

英國財產保險破產保證支付 制度之探討

A Study of Guaranty Payment System Concerning
Property Insurance Industry Bankruptcy in UK

撰稿人：呂慧芬

Hui-Fen Lu

英國財產保險破產保證支付制度之探討

摘 要

英國破產處理制度及保戶權益保障制度之基本精神，並非致力於保險公司之救助，而是將重心放在保護因保險公司破產致權益受損之保險消費者。至於新制度改革仍承續該等精神，藉此顯示英國新破產處理制度及保戶權益保障制度，仍大部分秉持過去以保護個人保戶為中心之舊制度骨架。1997 年設立金融服務機關（Financial Service Authority；以下稱 FSA）之統一監理機構以及 2000 年金融服務市場法（Financial Service and Markets Act 2000；以下稱 FSMA）之立法，使所有金融服務業統合由相同主管機關監理，並受同一部法律所規範。當然此項制度之改革，亦擴及至英國金融機構之破產處理制度及保戶權益保障制度等領域。其中就保險業而言，過去為保障保戶權益而設之要保人保護制度（Policyholders Protection Scheme；PPS）隨即被取代，全新建構之金融服務補償制度（Financial Services Compensation Scheme）亦於 2001 年 12 月開啟二十一世紀新紀元。

關鍵詞：保險破產制度、保證支付制度、賦課金、金融服務機關（FSA）、金融市場服務法（FSMA）

呂慧芬：醒吾技術學院財務金融系專任講師

日本東北福祉大學總合福祉研究科博士課程

壹、前言

近年來由於英國多元化金融商品之開發，以及金融界發展異業購併風潮(conglomerate)，使原來金融服務業界產生極大改變。在此劇變中，原有監督機關與自主規範機關之雙重架構、業種別監督欠缺效率等受到嚴厲之批判。英國政府面臨此項改革壓力，遂於 1997 年提出英國金融監督制度之基本改革構想。其主要內容乃在檢討修訂過去規範金融服務業之 1986 年金融服務法，進而設立金融服務業之管理與監督一元化新體系。1997 年 10 月英國成立對所有金融服務業之管理與監督一元化新機構「金融服務機關(FSA)」，自此銀行監督權限亦移轉至 FSA；此外，亦於 2000 年完成 FSMA 之立法。此項改革焦點乃在將包含保險業在內之所有金融服務¹置於一元化規範監督體制之下，其主要內容可大致區分為下列三項：

- (1)將英格蘭銀行功能純化為金融政策之決定與執行。
- (2)銀行、證券、保險業之監督集中於 FSA。
- (3)廢除證券期貨委員會(Securities and Future Authority : Organization ; SFA)、投顧顧問監理機構(Investment Management Regulatory Organization; IMRO)、個人投資委員會(Personal Investment Authority ; PIA)等自主規範機關，而統合至 FSA。

¹ 在過去英國金融監督體系中，存在有九種不同業種監督機關，其依據之法律亦有所不同，FAS 成立後，英國金融監督管理體系正式邁入一元化（詳閱圖 1）。

表 1 1997 年以前英國監理機構

舊監理機構名稱	簡稱	監理業務
英格蘭銀行檢查、監督部門 Supervision and surveillance Division of the Bank of England	---	銀行監督
證券、投資委員會 Securities and Investment Board	SIB	投資業務
證券、期貨委員會 Securities and Future Authority	SFA	證券、期貨業務
投資顧問監理機構 Investment Management Regulatory Organization	IMRO	投資顧問業務
個人投資委員會 Personal Investment Authority	PIA	個人投資家之投資業務
財政部保險監督部門 Insurance Directive of HM Treasury	---	保險監督
住宅金融合作社委員會 Building Societies Commission	BSC	住宅金融組織
友愛合作社委員會 Friendly Societies Commission	FSC	友愛組織
友愛合作社登錄機構 Registry of Friendly Societies	RFS	友愛組織之登錄

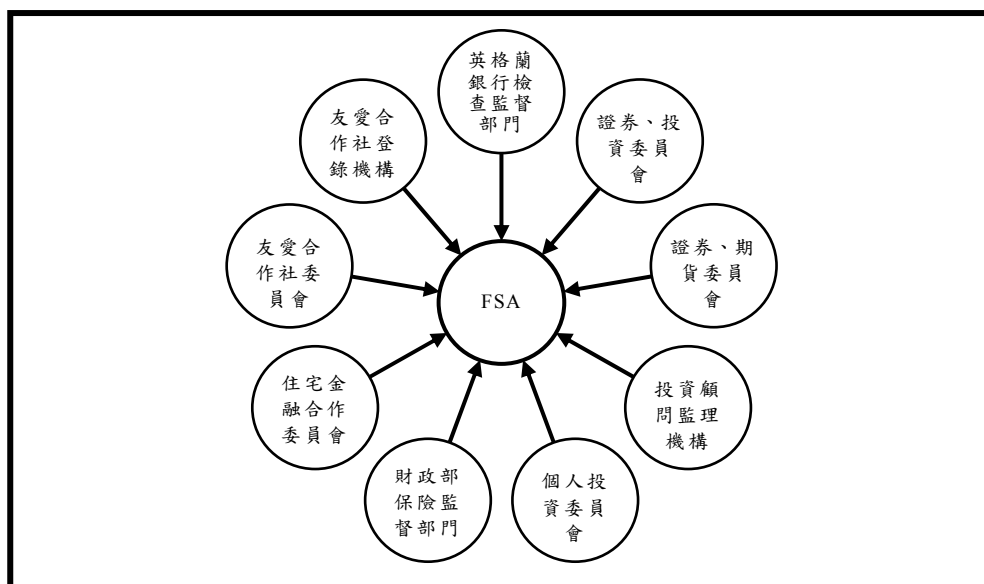


圖 1 英國金融監督機關之統合

英國於 2001 年 12 月實施 FSMA，舉凡金融服務業之檢查、監督、指導（年度報告、現場檢查、邊際清償能力規範、以及保險公司之介入措施等）等，全部由 FSA 執行。此是 FSA 於 1997 年變更原有 SIB 名稱後正式開始啟動。FSMA 雖於 2001 年 12 月方開始實施，惟實際上舊有規範與監督機關早在 FSA 實施以前，已一元化統合於 FSA 之下。過去，一直未納入監督體系之勞伊茲(Lloyd's)此次亦成為規範對象之一。

至於 FSA 之規範、監督目的計有下列四項：(一)維持市場之信用、(二)促進消費者之理解、(三)保護消費者、(四)減少金融犯罪。此外，FSA 型態雖為有限責任保證公司 (Company Limited by Guarantee)²，但其經費來源係由 FSA 規範公司繳交之會費。

FSA 之權限主要取決於 FSMA 之規定。在 FSMA 中明文規定 FSA 之目的、權限、許可制度、清償保證制度、破產處理制度、紛爭處理制度等，雖然其已規定所有相關金融服務業之大架構，但細節方面仍由財政部或 FSA 規則予以補足。例如原報告書之清償保證制度雖在 FSMA 第 15 篇規範大綱，但關於細節之運作方面，則是在 FSA 之手冊(Handbook)再予以詳細規範。由於 FSMA 之制定，舊有相關法令或規則等多已被廢止或修訂，過去一直由許多自主規範所構成之金融服務業界，如今透過廣泛 FSMA 規範與監督制度，已脫胎換骨呈現嶄新局面。

² 指公司解散時，其財產不足以清償其債務時，各會員公司所應負擔金額取決於章程所事先決定之額度。

貳、英國財產保險破產制度之概述

一、概說

FSMA 所規定之破產管理制度，大部分是根據 1986 年破產法 (Insolvency Act 1986) 而成。至於 1986 年破產法則是因為過去英國破產法體系複雜，茲為單一化目的而於同年 12 月制訂實施，該法特別著重於重整型破產手續內容之充實；此外，1986 年破產法對於自然人及法人兩者均予以納入適用對象。早期雖管理命令不適用於保險公司，但其後透過修法，只要在財政部許可下，即可適用管理命令；另外，對於承保長期保險契約之保險公司，原則上不承認其為普通清算。因此，對於保險公司之破產，在法律適用上，與一般破產法制存有若干差異。英國之破產法制詳如圖 2 所示。

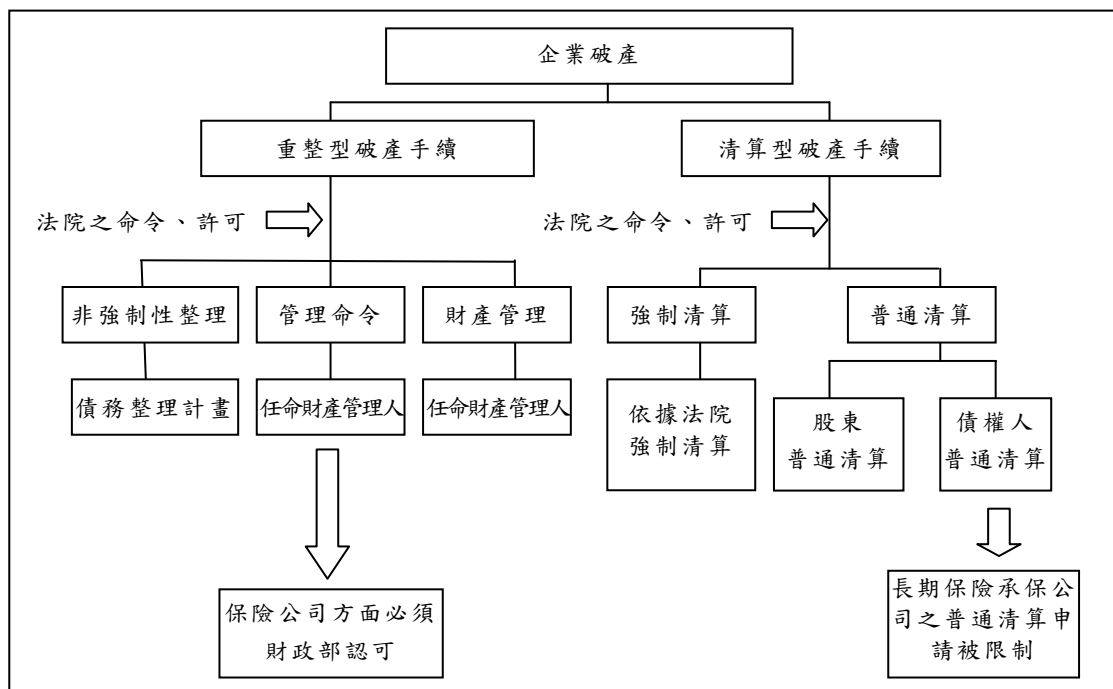


圖 2 英國的破產法制

二、破產之裁定

業者在無法履行「具履行期之債務清償」時，即被視為破產。FSA 在判定業者無法（或預期其已無法）清償債務時，經研判後得向法院申請管理命令或特別清算。其次，裁定破產處分須經以下兩個步驟：

1.申請管理命令或清算是否適當，經考慮下列事項後再行決定：

- (1)公司對失卻清償能力之狀況是否已採取因應措施（管理申請、普通清算或自願性整理之申請等）、及各項措施之效果為何？
- (2)公司之債權人是否正尋求解決其失卻清償能力之道？
- (3)發動破產相關之任何命令時，對公司、債權人之影響為何？
- (4)依 FSA 權限行使之命令，是否得達到保護消費者、導正市場等目的？

2.研判是否採行管理命令或特別清算時，應考慮下列事項後再行決定：

- (1)造成財務困難之原因為何？
- (2)公司於財務困難之狀況下，藉由財產管理人從事交易之可能性為何？
- (3)若公司持續營運，其未來前景為何？
- (4)對消費者延遲履行債務或追加費用之可能性為何？
- (5)對消費者而言，是否有較佳之履行債務方法？

三、破產手續之類型

基本上，破產手續可區分為重整型破產手續及清算型破產手續兩

種。在英國，重整型手續有自願性整理、管理命令及財產管理三種類型；而清算型手續則有特別清算及普通清算兩種型態。此等於 FSMA 均有明文規範，且欲執行上述任一破產手續，必須先取得法院之命令或許可。

(一) 重整型

1. 自願性整理

關於重整型破產手續之自願性整理，係規定於 FSMA356 條至 358 條。自願性整理係於債務清償上採由債權人與債務人彼此間同意，並以債務整理計劃(Scheme of Arrangement)³形式為之。為使債權整理計劃能有效執行，故在人數上必須過半、且債權評估額必須經 75%以上債權人同意，同時亦應取得法院之認可。通常選擇債權整理計劃者，主要原因在於可以比清算更早回收債權，且費用亦可降低。對債權人而言，雖可謂為較清算更為有利之破產處理方法，但前提是必須於債權人會議中獲得各債權人（持有同性質債權之債權人集團）之同意，此可謂為債務整理計劃難以執行之主要原因。

2. 管理命令

所謂重整型破產手續之管理命令，係在法院命令下所執行重生計畫之重要一環，藉以執行公司之業務及資產管理。重生計畫係由具有執行權限的財產管理人來負責進行。此部分之管理命令，明訂於 FSMA359 條至 362 條。

由於保險業務內容之特殊性，過去保險業者雖無法適用執行管理命令之相關規定；但經修法後規定，在財政部認可之條

³ 債務整理計劃指有關主要之債務清償上，保險公司與債權人間權利關係之取決。因為是量身訂做(tailor-made)方式，較易於處理個別之問題或事情。債務整理計劃的型態有 cut-off 型、on-off (reserve) 型、混合型(on-off 型中導入 cut-off 型的手法)等三種。

件下，保險公司亦得准用管理命令之特別規定⁴。

根據此項特別規定，在財政部認可且符合下列條件之一者，得由法院對保險公司發出管理命令：

- (1)「公司之存續」或「全部或部分業務為存續公司」者
- (2)公司之自願性整理經認可者
- (3)基於 1985 年公司法第 425 條之規定，債務整理計劃經認可者
- (4)公司資產得達到比清算更有利之狀況者

公司於管理期間內，若其提出與債權人間之債務整理計劃時，FSA 得向法院提出債務整理計劃之申請。此外，有關保險公司以外之金融服務業，原則上，FSA 基於 1986 年破產法第 9 條（或 1989 年破產命令 22 條）規定，得向法院提出管理命令申請。

3.財產管理

對於已陷入失卻清償能力公司之債權人而言，若能持有該公司財產之抵押權等情況，相關法令訂有為回收債權而扣押公司財產之規定，此條文詳載於 FSMA 第 363 條及 364 條。所謂財產管理係由法院任命之財產管理人(Receiver)執行重整型破產處理手續。財產管理人雖僅賦予一定範圍之權限，但原則上在公司經營或公司財產管理上則被授與較大權限，其得決定何時進行清算；然而，英國保險公司適用重整型破產手續之財產管理案例至為罕見。

⁴ 此項規定於 FSMA 第 360 條。

(二) 清算型

1. 普通清算

關於清算型破產手續之普通清算，係規定於 FSMA 第 365 條及 366 條。普通清算可分為「股東普通清算」及「債權人普通清算」兩種。當公司得完全清償債務時，其所作之普通清算為「股東普通清算」，並選任與債權人有獨立關係之清算人；當公司無法完全清償債務時，召開債權人會議所作之普通清算為「債權人普通清算」。

普通清算雖可適用於經 FSA 認可之公司，但對於經營長期保險契約之者（壽險公司），若未經 FSA 之認可，則不得進行普通清算。倘公司在清算期間，其提出與債權人間之債務整理計劃時，FSA 得向法院提出債務整理計劃之申請。

此外，根據 1986 年破產法第 112 條或 1989 年破產命令 98 條之規定，FSA 亦具有向法院提出公司普通清算申請之權責。

2. 特別清算

至於清算型破產手續之特別清算（由法院清算），係規定於 FSMA 第 367 至 372 條。當某一團體⁵清算符於公正且妥適之情況時，FSA 得提出特別清算申請；其次，對於正從事違反一般禁止業務之團體⁶，亦得提出特別清算申請。法院在下列情況下得清算團體：

(1) 該團體無法清償 1986 年破產法第 123 條或 221 條（或 1989 年破產命令 103 條、185 條）所規定之負債者

⁵ FSMA 第 355 條所稱之「團體(body)」，依據 1986 年破產法(或 1989 年破產命令之條款或該法(同命令)所規定之條款，被定義為法院具有管轄權之團體。不過，住宅金融合作社、友愛合作社、勞工共濟合作社等除外。

⁶ 規定於 FSMA 第 2 篇。

(2)法院認為該團體清算有不公正且不適當⁷之情況者

當團體提出特別清算申請時，FSA 必須在考量失卻清償能力及公正、妥適等兩項因素後，決定該項申請之提出。

公司經提出清算後，於法院審理期間，得任命暫定清算人 (Provisional Liquidator)⁸。暫定清算人之權限如下：

(1)暫定清算人得以適當之方法管理公司

(2)暫定清算人因持有或管理公司之資產而保全該資產

暫定清算人認為有維護公共利益之必要時，得於正式決定清算前，先行執行清算手續。此外，即使公司已進行普通清算，經認為有必要時，亦得提出特別清算之申請⁹。

四、概括移轉

保險公司之概括移轉，係指將其原有承保責任及預期未來發生之責任移轉至其他公司而言。FSMA 規定之概括移轉有以下三種情形：

⁷ 所謂公正、適當者，舉例如下：

- 從消費者需求及公共利益之觀點，是否要求停止營業
- 採用強制清算以外之方法，是否無法實現消費者之需求及公共利益
- 該團體是否被判斷有無涉及金融犯罪
- 該團體之複雜性（是否可以承受清算或其他處置）
- 該團體之會計及管理記錄之適切性與信賴性
- 該團體之經營者對 FSA 是否協助等

⁸ 任命暫定清算人之理由為在尚未確定破產處理方法之階段時，公司董事立場並不明確，且通常董事亦不精通破產法制。暫定清算人一經任命，該公司之董事未經法院許可者，不得與公司進行交易，亦不得行使其對資產之權利。

⁹ 普通清算過程中之強制清算申請，在實際上並未頻繁使用。企業失卻清償能力時，除了進行強制清算需認為是公正、妥適之外，亦應考量下列事項：

- 依照 FSMA 第 365 條第 2 項規定而進行特別命令時，是否可以滿足 FSA 之要求
- 根據公司況狀，是否有必要如同最後成為強制清算時之獨立機關檢查
- 債權人之內容（尤其是債權人為消費者與非消費者之比率）
- 公司、董事等與債權人之關係
- 消費者與資產保護之必要性
- 由 FSA 提出之普通清算，是否獲得大多數債權人之支持
- 延遲決定所產生之追加費用程度等

- (1)出讓人為英國所認可之公司，並在一個以上之 EEA（歐洲經濟領域）國家中執行其業務者
- (2)在英國從事再保險業務者¹⁰
- (3)在英國執行業務，而出讓人非 EEA 之公司者

在進行概括移轉時，發起人（包含出讓人與受讓人）須儘快與 FSA 協議移轉計劃。FSA 將預期可能發生之問題點予以提出，並做成移轉計劃時程表。原則上，雖以不削減保險給付為前提，但若經法院命令由精算師之精算結果顯示為有必要時，亦得削減保險給付。

(一) 無利害關係之專家

為進行概括移轉，首先須向法院提出移轉計劃之認可申請，此時必須附上載有移轉計劃內容之報告書。然而，具備編製移轉計劃報告資格者，僅以下列條件為限：

- (1)經 FSA 認定具有編製報告書之能力者
- (2)經 FSA 任命或認可者

至於編製移轉報告書之人，除同時具備實務與理論雙重專業知識外，亦須具備相關業務經驗。其次，對於不論過去或現在，凡與出讓人或受讓人有利害關係者，皆不得擔任該項任務。此種與出讓人或受讓人間不具利害關係者，稱為無利害關係之專家(Independent Expert)。

(二) 與其他監理機關之協議

FSA 在下列情況時，必須與受讓人所屬國家之主管機關進行協議，並提供相關資訊：

¹⁰ 再保險業務之概括移轉，在顧及原承保公司與保戶間保險契約不受影響下，其與原保險公司之概括移轉不同。

(1)受讓人為 EEA(歐洲經濟領域)之公司或瑞士之產物保險公司者¹¹

(2)出讓人為英國保險公司，其移轉之業務涵蓋 EEA 各國非強制性財產保險及長期保險契約者。

FSA 即使已對上述項目予以概括移轉，仍須取得受讓人未牴觸邊際清償能力(Solvency Margin)規範內容之證明書。有鑑於此，出讓人對於 FSA 要求之相關資訊¹²，有予以提供之義務。

(三) 關係人之通知

原則上，FSMA 須就概括移轉申請事宜以公告方式通知要保人及再保險人等相關利害關係人。至於公告方式如下：

(1)倫敦、愛丁堡、貝爾發斯特之官報

(2)英國全國性報紙 2 家

(3)與契約內容有關之 EEA 國家全國性報紙 2 家

一般而言，公告予要保人知悉之概括移轉內容，主要係記載移轉計劃概要，任何人皆得透過網際網路等方式獲得相關訊息。

(四) FSA 對移轉計劃之評價

移轉計劃之評價，係自計畫發起人與 FSA 開始協議時即著手進行。其評價項目如下：

(1)移轉計劃是否符合 FSA 之規範目的

¹¹ 受讓人若非 EEA 企業或瑞士之產物保險公司時，FSA 必須與讓受人實際活動區域之機關進行協議。

¹² 此情況下之資訊，舉例如下：(1)保險種類及風險性質的詳細資訊、(2)保費總額、(3)發生之事故、(4)出讓資產之詳細資訊、(5)再保險佣金、(6)已同意之移轉計劃概要等。

- (2)移轉計劃之目的
- (3)對要保人契約上權利之保護，影響範圍為何
- (4)與無須法院或 FSA 認可之其他替代措施比較
- (5)對要保人之權利或合理性之預估有多大影響
- (6)對要保人權利等之補償
- (7)對具關係之第三人（要保人以外）權利保護上產生多大之影響
- (8)是否適時通知要保人移轉計劃內容、並給予其足夠時間與資訊檢視相關內容
- (9)無利害關係專家之意見
- (10)其他規範團體對該移轉計劃相關協議之見解
- (11)要保人之見解等

依上述項目分析後，移轉計劃經認定為對部份要保人產生不利影響、或在保護要保人上有不利情事者，FSA 應對該移轉計劃表達反對意見。嗣後，須與移轉計劃發起人共同針對問題點進行改善後，再重新修訂移轉計劃。

其次，就經營長期保險業務者而言，應將出讓人與受讓人雙方共同任命之精算人員出具之報告書提交法院。

參、英國財產保險破產保證支付制度之探討

一、法源依據

金融服務補償制度所根據之法律為 FSMA 第 15 篇。然而 FSMA 僅列述大綱，至於細節之具體運作，則係依據 FSA 手冊執行。

二、主要目的

金融服務補償制度之目的，主要計有下列數項：

- (1)對補償請求權人給予合理之補償
- (2)對破產公司進行代位求償
- (3)與 FSA 共同為英國監理制度之利益做貢獻
- (4)正確且適時對補償制度之營運組織活動進行資訊揭露

對於補償請求權人之補償給付，以對個人契約之補償占最大之比重。至於大型法人則排除於受補償對象之外。

有關保險契約，則按下列三項保險種類分別予以補償：

- (1)強制保險¹³
- (2)非強制性財產保險¹⁴
- (3)長期保險¹⁵

¹³ 汽車保險（體傷、財損）及雇主意外責任保險，為強制保險。

¹⁴ 再保險、海上保險、航空保險、運送保險、信用保險、勞伊茲證券、EEA（歐洲經濟領域）域外之風險等，則不屬於補償對象範圍。

¹⁵ 長期保險包含壽險、年金險、終身醫療險等，此等被視為人壽保險業。

三、營運組織

(一) 名稱

金融服務補償制度之運作，係由 FSA 於 2000 年 3 月所設立之金融服務補償機關（The Financial Services Compensation Scheme Limited；以下稱 FSCS）負責執行。基本上，FSCS 係為有限責任公司之組織型態。

(二) 執行機關

基本上，統籌 FSCS 之業務者為 FSCS 理事會。該理事會之理事則由 FSA 選任之。此外，存款、保險、證券等次級機構共設置三個產業委員會，各產業委員會之成員由 FSCS 理事會之理事擔任，其主要工作為研提執掌業務實際運作所衍生之問題、更改業務流程、與許可業者之關係架構等相關業務。

(三) 加入者及加入義務之有無等

所有在英國境內經認可之保險業者，一律必須加入金融服務補償制度。FSCS 對參加公司徵收賦課金，藉以充作 FSCS 之營運費用或補償費用之用。

四、業務內容

(一) 業務範圍

關於 FSCS 之業務範圍，大致可區分如下：

- (1) 保證「對受補償契約予以補償」、或「繼續維持受補償契約之效力」
- (2) 對 FSCS 參加公司徵收賦課金

- (3)通知補償請求權人（含潛在之請求權人）啟動補償制度之宗旨
- (4)在 FSCS 認定適切之條件下，給付「補償對象」對破產公司提起及持續破產處理手續所需要之相關費用
- (5)每年至少一次對 FSA 提交有關執行該職務之報告書
- (6)以最符合經濟效益之原則下，提供 FSCS 必要之財源
- (7)經 FSCS 或 FSA 之申請，由法院裁決保險公司破產後，應對潛在補償請求權人公佈儘速獲得補償之申請方法
- (8)基於公正立場及符合歐洲人權條約¹⁶之規定，應公開揭露處理程序，藉以因應補償制度運作所衍生之各種申訴問題。

(二) 補償對象

基本上，受補償契約之要保人須為個人或非大型企業之法人¹⁷，始符合金融服務補償制度之受補償資格。因金融服務補償制度之主要目的在保護個人要保人，故將大型法人或政府、國際機構等排除於補償對象之外。然而，符合下列規定者，不在此限：

- (1)強制保險契約之所有要保人皆為補償對象
- (2)就非強制性財產保險契約而言，雖在保險公司陷入失卻清償能力時為大型法人，但於保險契約生效之初並不符合大型法人資格者，亦得列為補償對象。

(三) 適用之破產公司

在請求原因發生時，業已加入 FSCS 之公司、或已承諾加入之公

¹⁶ 由歐洲審議會所主導，於 1950 年通過為保護人權及基本自由之國際條約，為世界最早之人權條約。

¹⁷ 年營業額未達 100 萬英鎊、或淨純資產額未達 140 萬英鎊之法人要保人，不屬於大型法人。

司，則可適用金融服務補償制度。

(四) 破產之決定

符合下列情況之一者，FSCS 得斷定該公司「已破產」：

- (1)公司對受補償契約之責任無法履行時
- (2)公司經認定對受補償契約之責任無法履行時
- (3)經公司債權人已進行普通清算之決議者
- (4)公司經其所在國主管機關認定「無法履行受補償契約之請求，且最近之未來亦無履行之可能」時
- (5)公司之清算人、財產管理人或暫定清算人已經任命者
- (6)公司在有關清算、解散合夥人¹⁸或相關事務，已依法院命令進行者
- (7)公司合夥人自願性整理經認可者

就長期保險契約而言，如有下列情事者，FSCS 為使受補償契約之效力繼續維持，則必須進行調整：

- (1)公司符合上述（3）～（7）之任一規定者
- (2)有合理執行之可能者

五、特殊商品種類處理

在英國，壽險契約以外之長期保險契約係屬與壽險契約有互補之保險契約，故僅限於壽險公司方能承保。長期保險契約主要包括下列各項：

¹⁸ 諸如業務合作等方式，由二家以上公司為執行業務目的而形成之關係，雖然合夥人本身非法人，但一方所生之債務亦會波及他方。

- (1)壽險或年金險
- (2)結婚或生育有關之保險
- (3)連動型壽險
- (4)終身醫療保險
- (5)Lorenzo Tonti 年金契約¹⁹
- (6)貸款償還契約
- (7)年金基金管理契約
- (8)團體保險等

嚴格而言，Lorenzo Tonti 年金契約、貸款償還契約、年金基金管理契約並非保險契約，但卻以長期保單視之。其他如因傷害所造成之失業風險或疾病風險亦視同壽險處理，故於破產處理及補償給付上，準用壽險契約之相關規定。

就長期保險契約而言，FSCS 應以持續維持契約效力為首要任務，故於實際補償之前，應以變更契約條件為前提，藉以達成契約移轉之可能性（或促使破產公司重生藉以繼續維持契約效力）。因此，僅限於無法移轉契約時、或移轉契約為不適當時，始得適用對長期保險契約之補償。其次，FSMA 規定經營長期保險業務之保險公司，唯有在經 FSA 認可之條件下，始得進行普通清算。

對於長期保險契約之處理，應以繼續維持契約效力為最優先之考量，其主要理由在於此種保險契約一經終止後，要保人若需重新投保，恐因加齡等問題而變得困難重重。有鑑於此，唯有在無法持續契約效力之情況下，始得以給付補償金之方式終止契約。

¹⁹ 其係法國政府以提案人 Lorenzo Tonti 之名命名，始於 1689 年之公營年金制度。

最後，有關強制保險之汽車保險（體傷、財損）及雇主意外責任保險，則為全額補償之範圍。

肆、保證支付之險種與限額

一、保證支付之保險契約種類

凡屬強制保險、非強制性財產保險、長期保險，且符合有關「保單發行機構所在地」及「風險所在地²⁰」之 FSCS 規定者，皆為受補償契約範圍。

(一) 證券發行機構之所在地

位於下列地區之機構所發行之保險契約，亦為受補償契約範圍內：

- (1)英國
- (2)英國以外之 EEA（歐洲經濟領域）加盟國
- (3)英屬海峽群島(Channel Islands)或曼島(Isle of Man)所設立之組織

(二) 風險所在地

下列風險所在地亦為受補償補償契約範圍內：

- (1)英國境內機構所發行之契約，但其風險存在於 EEA 加盟國、海峽群島或曼島者
- (2)位於 EEA 加盟國境內機構所發行之保險契約，但其風險存在於英國境內者

²⁰ 風險所在地之定義如下：(1)建物、或建物與收容物（收容物限於被同一保險契約所保障者）、(2)汽車保險為該汽車之登錄地、(3)四個月以內之旅行、假日之風險，為證券持有人取得證券所外地、(4)上述以外之情形時，若證券持有人為個人，則以保險契約締結時，該個人通常居住處所為風險所在地；此外，若證券持有人非為個人，則以保險開始時所設定之風險場所為風險所在地。

- (3)位於海峽群島或曼島之機構所發行之保險契約，但其風險存在於英國、海峽群島或曼島者

(三) 由受補償契約所生之保險契約債權

FSCS 對下列各項保險契約債權，應比照保險金請求權之方式處理：

- (1)保險契約生效前所交付之保險費
- (2)滿期金及解約金
- (3)非強制性財產保險契約之未到期保費
- (4)依其他法律規定享有給付請求權者

二、保證支付保險契約之認定及保證金額

(一) 認定

補償額係指補償請求權人對破產保險公司在「認定日」(Quantification Date)時所具有之請求金額而言²¹。然而，非強制性財產保險與長期保險則訂有補償比例，並非全額予以補償。至於認定日之基準，則有下列三種情形：

- (1)就長期保險而言，保險公司對受給付人之責任額決定日，即為認定日。
- (2)就非強制性財產保險而言，保險公司對受給付人之責任額決定日，即為認定日。
- (3)就非強制性財產保險之未到期保費而言，保險公司對受給付人

²¹ 適用於受補償契約總額之補償限度(例如最初 2000 英鎊為 100%補償，剩下部份為 90%補償)，但並非各個別契約都適用補償限度。換言之，補償額比單純計算個別契約之補償請求額為少；另外，若一個補償請求有數個受補償契約時，補償亦不得超過該限度。

應負責任額，係以保單終止日或解約日為認定日。

其次，FSCS 於計算請求金額時，係以下列機構所做之決定為之：

(1)法院

(2)破產管理人

(3)清算人

(4)經認定具破產實務之執行者(Insolvency Practitioner)

(二) 補償額之決定方法

補償額之決定方法，係依強制保險、非強制性財產保險、長期保險之險種而異：

(1)就強制保險而言，破產公司對補償請求權人應負之責任額，FSCS 將全額給付。

(2)就非強制性財產保險而言，FSCS 按契約內容計算破產公司對補償請求權人應負責任之總額。

(3)就長期保險而言，倘 FSCS 未執行維持保單效力之業務者，破產公司對補償請求權人應負之責任額，按保單內容計算之²²。若無相關規定者，FSCS 應以合理評價方式計算責任額。

(三) 保險契約效力之相關處理

對已屆給付日期者，在 2000 英鎊以內者 FSCS 應全額給付，超額部分則按 90%儘速給付。其次，對於清算開始前未申告之特別紅利，未來將不予給付。

²² 若 FSCS 判斷給付或未來給付過度時，須將有關該契約之判斷委託予與補償對象及破產公司無任何關係之精算師負責；其後，依據精算師之精算報告，若契約經認定給付「過度」者，得以減額或終止給付。

(四) 支付限度

FSCS 所支付之補償金額，係依強制保險、非強制性財產保險、長期保險之險種而異（如表 2-1 所示）。所謂補償限度，係以「對保險金額之比例」為之，並非「最高限額」之意。

表 2 各保險的種類之補償限度

對 象	補償限度
強制保險	保險金的 100%或未到期保費的 100% 但若依據 1930 年第三當事人(對保險人之權利)法 (Third Parties(Rights against Insurers) Act 1930) *所生之請求權，則以 90%為限
非強制性財產保險	保險金、未到期保費在 2000 英鎊以內者，全額補償 超額部分，則以 90%為之
長期保險	2000 英鎊以內者，全額補償 超額部分（含破產日以前已通知之未來給付金），最低以 90%為之

*規定債務人（在此為被保險人）於不可履行債務時，債權人得直接對債務人與締結保險契約之保險人進行損害賠償請求之法律。

資 料 來 源：Financial Services Authority, COMPENSATION SOURCEBOOK INSTRUMENT, 2001.12。

三、保證基金之啟動條件

符合下列條件者，即視為啟動支付保證制度（金融服務補償制度）：

- (1)金融服務補償制度規範之對象，就受補償契約提出補償申請者。
- (2)補償請求係與破產公司之受補償契約有關者。
- (3)補償請求權人同意 FSCS 之要求，將破產公司或其他第三人所有之權利的全部或一部移轉予 FSCS 者。

在符合上述（1）～（3）項條件後，實際予以補償者，則有下列兩種情形：

- (1)將契約繼續保全等各種業務移轉予第三人，已無實際執行之可能，或執行為不適宜者
- (2)破產公司本身為保全契約而採取特別手段時，已無實際執行之可能、或執行為不適宜者

四、支付保證期間

倘符合下列條件者，FSCS 應儘速予以補償：

- (1)符合清償保證啟動條件者
- (2)完成補償金額計算者

倘 FSA 未於三個月內同意 FSCS 之延期補償時，FSCS 應於六個月內執行該項業務。但有下列情事之一者，則補償作業得予以延期：

- (1)FSCS 需就補償請求權人是否向破產公司利害關係人行使補償請求權乙事，進行瞭解者
- (2)該項承保責任得由其他健全的保險公司承擔者，或尚有其他得以給付或繼續維持契約效力之可能者
- (3)補償請求權人經舉發違法洗錢(money laundering)相關法律，且未經判決者

此外，倘有下列情事之一者，FSCS 得就破產管理人管理之財產分配予補償請求權人：

- (1)經 FSCS 判定破產管理人將於適當時機進行資產分配者
- (2)補償請求權人同意經 FSCS 資產評價後進行補償作業
- (3)補償請求權人同意將其就可分配資產上之權利移轉予 FSCS 者

伍、賦課金之徵收方式

一、賦課金之種類

FSCS 享有對參加金融服務補償制度公司課徵賦課金之權限。賦課金分為營運費用賦課金(Management Costs Levy)與補償費用賦課金(Compensation Costs Levy)兩種。營運費用賦課金又再細分為基礎費用賦課金(Base Costs Levy)、特定費用賦課金(Specific Costs Levy)、及設立費用賦課金(Establishment Costs Levy)三種。雖所有參加公司均有釀出之義務，惟對未銷售受補償保險商品之公司，得免除部份賦課金。

至於賦課金之種類及使用對象，則如圖 3 所示：

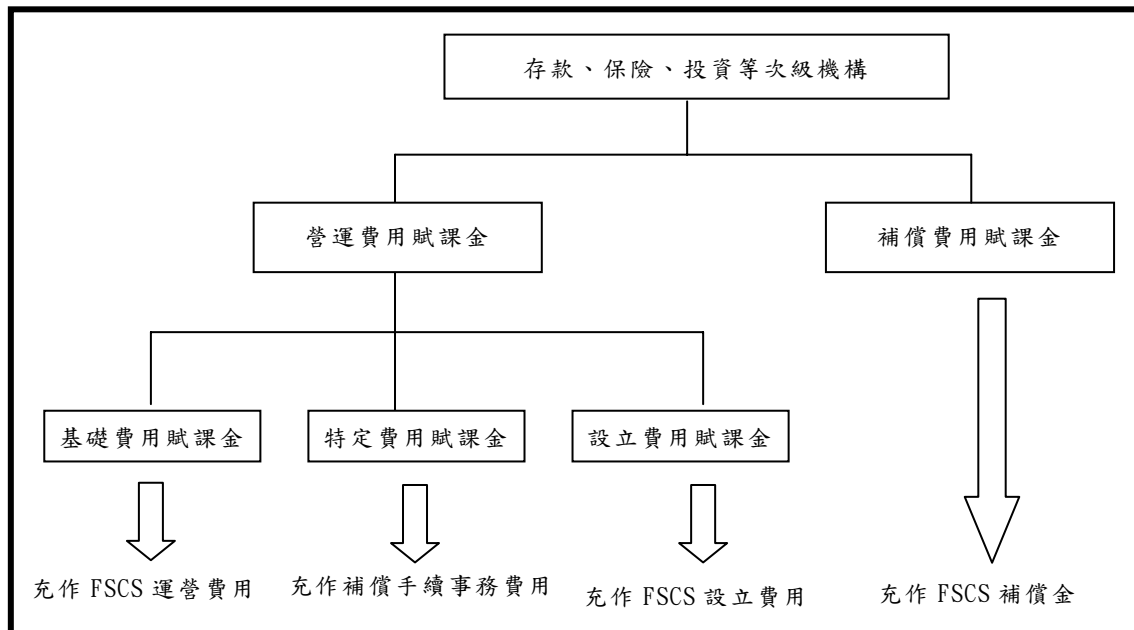


圖 3 賦課金之內容

二、釀出時期

原則上賦課金採事前徵收，惟 FSCS 認有必要時，得於會計年度內任何時期予以徵收。其次，經 FSCS 同意者，亦得採分期方式徵收。再者，當補償執行結果出現賦課金不足之情事時，FSCS 得隨時追徵賦課金。

有關賦課金之徵收，計有下列三種方法：

(1)於會計年度期初一次徵收暫定賦課金

(2)分期徵收（一年分四期）

(3)賦課金不足時適時追徵

在上述(1)之情況下，由 FSCS 發出通知書後，須於 30 日內繳付之。倘未在 30 日內繳付賦課金時，每日將追徵英格蘭銀行 Repo 利率²³5%之遲延利息。

在上述(2)之情況下，若未能繳付賦課金者，將以全部賦課金計算，每日追徵英格蘭銀行 Repo 利率 5%之遲延利息。

倘公司未繳付賦課金時，FSCS 得採取必要手段或委託 FSA 對該公司進行懲戒處分。在會計年度內參加之公司，倘有就受補償契約停止銷售之情事者，應遵守下列之規定：

FSCS 自該公司徵收之賦課金，其未繳付部分仍有繳付之義務。

FSCS 向全體參加公司應徵收之賦課金中，倘有公司已停止銷售受補償契約者，經認定其仍有繳付義務時，FSCS 得向其徵收賦課金。

²³ 為英國主要之政策利率。

三、賦課金之計算方法

賦課金係分由存款、保險、投資三個次級機構，分別向參加公司徵收之。

(一) 運營費用賦課金

此係為充作 FSCS 管理營運費用之賦課金，其可再分為基礎費用賦課金、特定費用賦課金、設立費用賦課金等三種。

1. 基礎費用賦課金

該賦課金主要是為充作 FSCS 營運費用之用。至於參加公司之賦課金比例，原則上係依下列順序決定之：

- (1) FSCS 基於已支付（或預計支付）之基礎費用，算出未徵收之賦課金總額。
- (2) 計算各參加公司之基礎費用比率。
- (3) 計算各參加公司之賦課金比例。

2. 特定費用賦課金

該賦課金主要是充作處理個別破產公司補償給付之事務費用之用。茲為因應存款、保險、投資三個次級機構及其相關團體²⁴進行活動所生之特定費用，則由 FSCS 對各參加公司按比例徵收²⁵。

- (1) 從最近財務報表中，瞭解參加公司所屬之次級機構及相關團體。

²⁴ 各次級機構依其處理業務而細分各相關團體。在保險業務次級機構方面，則分為長期保險集團與其他集團等二個相關團體。

²⁵ 例如對於未經營非強制性財產保險而僅經營長期保險之公司，僅需支付由長期保險集團計算之特定費用賦課金。

(2)自按（a）得知其分攤之 FSCS 已支出或預定支出之營運費用中，計算基礎費用以外之金額。

(3)以最新財務報表中全體參加公司保險費率等資料，計算各相關團體之賦課金比例。

(4)上述（3）所算出之比例，於計算（b）之金額時亦適用之。

(5)倘參加公司分屬數個次級機構或相關團體時，應以（d）所算出之各項金額之合計額為之。

倘參加公司未經營受補償契約相關業務者，得免繳特定費用賦課金²⁶。

3.設立費用賦課金

其係為自 FSCS 設立起三年內徵收充作設立費用之賦課金。基本上，與基礎費用賦課金之算法相同。FSCS 成立三年起，得不再徵收設立費用賦課金。

(二) 補償費用賦課金

補償費用賦課金主要係充作支付補償金之用。補償費用賦課金之來源，乃基於已發生或預期將發生之補償費用估計額，由次級機構及相關團體共同分攤。基本上，賦課金之分攤方式與特定費用賦課金相同。其次，對於未經營受補償契約相關業務之公司，得免徵收補償費用賦課金²⁷。參加公司若被認定免除釀出，應於一定期間內將其內容通知 FSA。

此外，經免除賦課金之公司，倘有發生相關變動事項違反免除規

²⁶ 無承作（或預期不會經營）受補償對象之參加公司，若事先通知 FSCS，則在特定費用賦課金及補償費用賦課金上，可免除一種或二種均免除。

²⁷ 無承作（或預期不會經營）受補償對象之參加公司，若事先通知 FSCS，則在特定費用賦課金及補償費用賦課金上，可免除一種或二種均免除。

定者，應儘速通知 FSCS。

四、賦課金之限度

補償費用賦課金設有提存限額，原則上以不超過向受補償契約徵收之前年度淨保費 0.8% 為之。營運費用賦課金則由 FSA 每年協議提存額度。

五、FSCS 徵收賦課金之權限

倘補償資金不足（或預期將不足）時，FSCS 得為補足營運費用賦課金及補償費用賦課金之所需，另行追加徵收並得決定徵收時期。此外，為因應賦課金不足時，亦得採取向各次級機構交互借貸之應變措施。

陸、保證支付制度啟動之案例

一、破產案例

經營非強制性財產保險與再保險之 Independent 保險公司（1987 年設立），於 2001 年 6 月因失卻清償能力而停止承保新契約。該公司破產之最大原因，在於擴大承保商業物件及賠償責任保險之責任準備金嚴重不足，特別是長尾型責任保險之責任準備金不足與理賠管理不當所致。嗣後，該公司向法院申請普通清算。

有關該公司責任準備金不足方面，經由英國重大經濟犯罪搜查廳 (Serious Fraud Office) 調查證實。

二、處理過程

Independent 保險公司提出清算申請後，2001 年 6 月任命暫定清算人²⁸。經協商債務整理計劃後，立即進行下列事項之處理：

- (一) 凍結該公司之現金資產及所進行之投資，並將該等資產置於暫定清算人管理之下。
- (二) 對其他必要之資產進行評價並凍結。
- (三) 為有利於債務整理計劃之執行，對該公司具有相關專業技能與專門知識之員工，予以繼續任用。

Independent 保險公司財務狀況之調查結果，經認定得啟動支付保證制度 (PPB)²⁹，於是根據當時實施之 1975 年保險要保人保護法，對要保人公告進行下列補償金之支付：

²⁸ 暫定清算人為 Price Waters Coopers 公司。

²⁹ 當時因尚未實施 FSMA，致執行補償支付者非為 FSCS，而是保險要保人保護委員會 (Policyholders Protection Board；PPB)。

- (一) 保單條款內規定得解約者，應促其解約。
- (二) 強制保險（汽車保險、雇主意外責任保險）予以全額補償。
- (三) 其他非強制性財產保險予以 90%補償。

至於無法由 PPB 得到補償之要保人，應具有 Independent 保險公司分配資產之權利。然而，此項分配權，應於該公司債務重整計劃步上軌道後方得進行。在 PPB 進行補償之同時，英國大型產險公司 R&SA 公司以 300 萬英鎊買下 Independent 保險公司之損害調查部門，該部門 300 名理賠人員(Adjuster)亦同時順利移轉；。另外，R&SA 公司亦僱用部分員工，並承接 Independent 保險公司之住宅保險契約。此後，暫定清算人進行損害金額之確定及修正訴訟中之保險事故。另外由 Independent 保險公司 100%出資之 Aurora Corporate Service Limited³⁰亦全面支援清算作業。

³⁰ 以顧問業務或經營系統相關之外包業務為本業之公司。

柒、結 論

近年來英國保險經營環境有相當大之變化，自 1997 年起英國持續進行保險事業之各項改革，其中重新建構保險業破產制度則屬其重要工作之一，藉此宣示保障廣大保險消費者之決心。我國自加入 WTO 後，保險監理已朝向國際化、自由化潮流趨勢，原來事前管制轉為事後監理，保險業經營風險日趨增加，保險公司破產機率隨之提高，在過去保險公司不會破產清算之神話勢將走入歷史，如以目前我國尚未建構一套完善保險業破產機制而言，一旦保險業發生破產時，將欠缺一致標準作業處理程序可資遵循，不僅顯露保險監理單位顧此失彼毫無章法之窘境，同時亦嚴重影響我國保險事業之健全發展；再者，每當保險業發生破產案例，除對保險業者造成無法彌補之損失外，更對無辜廣大保險消費者造成基本應有權益之受損，亦需有完善保險破產保證支付制度，藉以確保保險消費者之應有權益。因此，在我國保險事業盼能早日與國際接軌之際，實應吸取國外保險先進國家之實施經驗，儘早建構符合國情之保險破產保證支付制度，則是目前國內保險相關單位亟需慎思面對之嚴肅課題。本文係以英國財產保險破產保證支付制度為主題，分就英國保險破產制度與保證支付制度之內容予以探討，其主要撰寫目的乃在拋磚引玉，俾作為日後保險監理單位在建構我國保險破產保證支付制度時之參酌。

参考文献

- 1.井代岳志，損害保険会社の破綻処理における保険契約者保護のあり方，保険学雑誌第 567 号，日本保険学会，1999.12。
- 2.呂慧芬，美國財産保険破産保証支付制度之探討，核保學報第 16 卷，中華民國產物保險核保學會，2008.3，pp.37-71。
- 3.佐野誠，損害保険における支払保証制度，保険学雑誌第 579 号，日本保険学会，2002.12。
- 4.神崎敬史，英国の保険契約者保護法の改正，生命保険経営第 66 卷第 5 号，1998.9。
- 5.深山卓也，国際倒産法制の整備に関する法律の概要，ジュリスト No.1194，2001.2
- 6.渡邊光誠，最新アメリカ倒産法の実務，商事法務研究会，1997.8。
- 7.廖述源著，財産保険經營，保險事業發展中心，2007, pp.92-95。
- 8.藤田勝利，ニューヨーク州保険法(1997 年末版)，生命保險文化研究所，2002.2。
- 9.日本損害保険協會，英国 2000 年金融サービス・市場法試訳，2002.3。
- 10.損害保険事業総合研究所，米英における保険会社の破綻未然防止と破綻処理制度，1998.9。
- 11.損害保険事業総合研究所，欧州における保険監督・規制の動向について，2001.10。
- 12.損害保険事業総合研究所，主要国における保険会社の破綻処理

制度について，2002.9。

13. Financial Services Authority, Compensation Sourcebook Instrument 2001, 2001.12.
14. Financial Services Authority, Consultation Paper 86 Financial Compensation Scheme Draft Funding Rules, 2001.3.
15. Financial Services Authority, Financial Services Compensations Scheme Management Expenses Levy Limit: 1 April 2002 to 31 March 2003, 2002.1.
16. Financial Services Authority, supervision, 2002.4
17. NCIGF, 2001 Summary of Property & Casualty Insurance Guaranty Association Acts of the Various States and US Territories Summary by Provision, 2002.4.
18. NCIGF, Protect Consumers of Nationally Chartered Insurance Companies, 2002..