

法國保險業破產保證支付制度之探討

摘要

法國保險監理之理念，主要係以保護保險契約債權人為鵠的。茲為達成此目標，法國保險監理單位在防止保險業破產上投注極大心力。因此，基於必須防範破產於未然，對於保險業不能有破產案例發生之認知，早已成為法國朝野根深蒂固之基本共識。法國在建構保護保險契約債權人機制中，除著重於保險業邊際清償能力與保險法定責任準備金提存外，更針對保險業建立破產保證支付制度為其重要之一環。有鑑於此，其在財產保險方面設有交通狩獵災害保證基金（1951年），而在人壽保險方面亦有壽險保證支付基金（1999年），實施至今成效堪稱良好。尤其是交通狩獵災害保證基金之設立，已超過半世紀之久，亦屬國際間最早因應財產保險業破產而設立保護保險契約債權人之重要機制，且其中若干重要具體內容（諸如：釀出金徵收、保證支付限額、保證支付啟動條件等），頗有值得各國借鏡參考之價值。此時正值我國保險事業盼能早日與國際接軌之際，茲為健全國內保險事業發展，進而擴大保障被保險人之應有權益，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業破產保證支付制度，則屬目前國內保險相關單位亟需慎思面對之嚴肅課題。

關鍵詞：保險破產制度、保證支付制度、賦課金、保險法典、交通狩獵災害保證基金、壽險保證支付基金

呂慧芬小姐：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候選人

劉政明先生：銘傳大學風險管理與保險學系副教授

前 言

法國保險法（L310-1 條）明文規定：「國家監督在於維護保險契約之被保險人、要保人及受益人之利益」，顯示該國保險監督之目的，在保護保險契約債權人¹之利益已有明確揭示。茲為達成此目的，法國保險監督之重點主要有：（1）保險業²約定債務之履行（一般監督）、（2）保險業財務健全之維持（財務監督）及（3）防範保險業破產於未然等三項。

在法國之保險監理制度中，最重要乃在針對損及保險契約債權人利益行為之保險業，事前建構防範保險業破產於未然機制。而其對防範於未然之主要機制有：（1）保險邊際清償能力（Solvency Margin）、保單準備金（Technical Provisions）等法定基準額適足之監督、（2）因應保險業財務狀況或經營狀況之改善計畫制訂與命令執行、（3）對違反法令或不服從命令制裁措施之啟動等。

法國保險主管機關為「經濟財政產業部（Ministe' re de l'Economie des Finances et de l'Idustrie; MINEFI）」，由該部所屬「國庫局（Direction du Tr'esor）」執行保險業者之許可業務，經濟財政產業部長執掌執照之交付與撤銷。另一方面，擔任保險業者取得執照後之規範及監督業務者，則是「保險監督委員會（Commission de Contrele des Assurance ; CCA）」。保險監督委員會非隸屬於經濟財政產業部，其為獨立行政機關，執行對保險業法定遵守狀況之監視、及必要時對保險業者進行書面檢查或實地檢查。在法國，依監督機構職責分為：保險業者開始營業前之經濟財政產業部國庫局（負責立法、許可業務）與開始營業後

¹ 保險契約債權者指要保人、被保險人、保險金受益人等在於保險契約上所有具請求權者。本文以下將此總稱為保險契約債權者。

² 由於法國保險業主體之法律形態計有股份公司、相互公司、相互合作社、相互合作社聯盟等，因此在本文中將避免以「保險公司」表達，而代之以「保險業」取代之。

之保險監督委員會（負責規範、監督業務）。因此，涉及本文之保險業破產處理方面，其檢查、命令、警告、懲罰、重整、清算手續等，大半業務多由保險監督委員會來擔任。

關於法國執行保險監督業務之主要機構，謹此概述如下：

一、保險監督委員會

保險監督委員會之職責，主要在監管保險業者之清償能力、保險業者之財務面及經營面之健全性維持等。該委員會在執行任務而認為有必要時，得要求保險業者提供相關資料或進行實地檢查等廣泛之調查權，同時在保險業者不遵守法令或不服從命令時，得強制移轉保險契約或撤銷營業執照。

二、經濟財政產業部國庫局

經濟財政產業部國庫局係以對銀行及保險業者之監管業務為主，由經濟財政部、融資部及國際部所構成。其主要業務為：(1) 保險相關法令案之擬定、(2) 保險業之規範及許可、(3) 保險仲介者之規範、(4) 歐盟（EU）地區內有關保險市場國際協調之準備、調查等、及(5) 歐盟（EU）各國保險監督部門會議之事務處理業務等。

三、保險檢察團

保險檢察團（Corps de Controle des Assurances）乃基於經濟財政產業部長之權限下而產生，並隸屬於國庫局。其主要工作在執行受委託對保險業者之財務檢查等監督業務。該檢察團遵循保險監督委員會所訂之規則，可對保險業者做實地檢查。同時保險監督委員會亦基於該檢察團之建議施以必要之監督。

四、全國保險審議會

國家保險審議會（Conceil National des Assurance；CNA）為經濟

財政產業部長之諮詢機構，其接受經濟財政產業部長對保險有關問題之諮詢，並提出相關之建議。

法國係將所有保險關係法令全部由一部所謂「保險法典 (Code des Assurance³)」統合予以規範，其可適用於壽險、產險、任意保險、強制保險等所有保險種類。保險法典制定以前，常因股份公司、相互公司、相互合作社等組織型態不同，且其各基於不同法律執行業務，使其制度更形複雜，如今透過保險法典之制定，將所有與保險業有關法令均統合在同一個法律體系之下，使保險監理趨於一元化。

³ 保險法典係由第 1 部法律(Legislative)、第 2 部政令(Reglementaire)、第 3 部部令(Arretes)等 3 部所構成。此三部間在構成上有做調整，依據規範對象之共通編號在法律、政令、部令之間做簡易參照之調整(例如，相關規定上有 L334-1 條、R334-1 條、A334-1 條之完整對照)。

壹、法國財產保險破產制度之概述

在法國之保險監督制度雖對損及財產保險契約債權人利益最嚴重之「保險業者破產」上，特別致力於事先防範於未然，倘若不得已出現破產時，則先從以重建為目的之重整手續開始。若重建無望時再以清算等之原則作因應，此正是法國之企業破產法制基本理念。同時，在清算時，保險契約債權人之請求權優於一般債權之請求權。

一、保險監督法之制度

(一) 重整、保全手續

保險公司之財務狀況有損及保險契約債權人利益之虞時，保險監督委員會為保護其利益，得任命檢察官對該事業者進行特別監管（L323-1-1 條）。同時，基於書類檢查及檢察官實地檢查之報告，監管當局在判斷保險業者瀕臨財務危機、或違反章程及規則經營事業時，得命令其擬定與執行下列三種改善計畫。另外，不擬定該計畫、或不實施經認可擬定計畫中所定之條件或期限內未實施該計畫者，得予以制裁（罰款）（R328-1 條）。

1. 重建計畫

保險監督委員會對保險業者之經營狀況，認有危及要保人與被保人之利益時，為恢復該業者之財務與經營狀態，得命令其於一個月內提出妥當且被委員會認可之重建計畫（Programme de Retablissement）（R323-1 條）。

2. 重整計畫

保險監督委員會在保險業者之清償能力未達法定額時，得命令其於一個月內提出被委員會認可之重整計畫（Plan de

Redressment) (R323-2 條)。

3.短期財務計畫

保險監督委員會在保險業者之清償能力未達保證基金 (Guarantee)⁴之額度時、或未依法設定保證基金時，得命其於一個月內提出經委員會認可之短期資金計畫 (Plan de Financement a Court Terme) (R323-3 條)。有關重整計畫及短期財務計畫之規定，係因 EU 財產保險第一次指令要求加盟 EU 各國之監管當局，對違反財務要件之保險業者所為之必要措施。

(二) 業務停止命令

保險監督委員會對違反其監督範圍之法令或不遵守命令之保險業者，得予以制裁處分，其中有一項為「停止特定業務、或限制所有營業活動」(L310-18 條)。

(三) 委託管理、強制管理

有關委託管理、強制管理方面，保險法典上並無相關規定。

(四) 契約概括移轉

契約概括移轉可分為保險業者任意計畫之「任意移轉」(L 324-1 條)與依據監管當局職權之「強制移轉」(L 310-18 條)兩種，茲分述說明如下：

1.任意移轉

保險業者遵循一定之條件，在經濟財政產業部長之許可下，得將部份或全部保險契約之權利、義務，一併移轉予其他

⁴ 在 EU 財產保險第一次指令中，有 (1) 保險業者須累積充分之保證基金、(2) 清償能力之 1/3 須充當保證基金、(3) 不得低於依據保險種類所設定之必要最低額等規定，而由 EU 各加盟國將該指令內容國內法化。

保險業者。如此，契約移轉僅需經濟財政產業部長之許可要件，並不需經要保人或其他債權人之同意（詳細之契約移轉許可申請如後述。此為經濟財政產業部長在判斷未損及保險契約債權人之利益下所許可者）。

提出契約移轉之申請後，應以在官報公告方式通知保單持有人，而債權人得於公告後二個月內提出意見。經公告二個月後，經濟財政產業部長認定「契約移轉未損及保險契約債權人之利益」後，應於官報公告承認契約移轉。承受之保險業者將概括承受移轉保險業者之保險契約相關權利及義務；另外，經濟財政產業部長將審查承受業者是否可以支付所承受之債務（若被移轉保險業者為國外業者時，必須照會其所屬國之監督機構，足以證明該外國業者之必要清償能力後，經濟財政產業部長始予以承認）。而要保人在移轉承認之官報公告日起一個月內，得以解除該保險契約。

2. 強制移轉

保險監督委員會對違反監督範圍法令或不遵守命令之保險業者，得命令其強制移轉部份或全部之契約（L310-18 條）。此時，應於官報上公告該主旨（R310-21 條）。

保險監督委員會在命令保險業者強制移轉時，須進行選定承受保險公司之公開招標。招標期間為官報公告起 15 日為限。保險監督委員會在投標者中，選定最能善盡保護保險契約債權人利益之保險業者。在決定契約移轉後，須於官報上公告移轉條件及其生效日（R310-21 條）。倘無投標者出現、或縱有投標者但經保險監督委員會認定為不適合時，保險監督委員會即得命令撤銷該保險業者之執照。

(五) 契約內容變更等行政措施

在壽險公司清算之際，保險監督委員會基於清算人之請求，為求縮小該保險業者債務手續可能支付金額，得對經濟財政產業部長提出削減（1）死亡保險金、（2）生存保險金、（3）契約分紅金及（4）解約金之建議（L326-13條）。然而，對財產保險業者則無此項規定。

(六) 公司解散之保險金支付

由經濟財政產業部長撤銷保險業全部之執照後，該保險業應即解散，並進行清算程序（L326-2條）。

1. 撤銷執照事由

經濟財政產業部長認有下列情況之一者，得撤銷保險業者之執照（L325-1條）：

- (1) 保險業者長期停止營業活動時
- (2) 保險業者之財務能力對營業活動失去均衡時
- (3) 保險業者之資本結構或經營組織產生重大變化而基於公益認有必要時
- (4) 保險業者違反保險監督委員會監督範圍之法令、或不遵守命令時

2. 保險業者執照撤銷對保險契約之影響

(1) 財產保險

保險業者被撤銷執照時，該業者所承保之全部保險契約，將於做出撤銷決定之經濟財政產業部長或保險監督委員會在官報公告之日起第40日正午時失效（L326-16條）；另外，

清算人須於做出撤銷決定之經濟財政產業部長或保險監督委員會在官報公告之日起 30 日內，對要保人個別通知撤銷執照之主旨，此通知中須明確記載保險契約於做出撤銷決定之經濟財政產業部長或保險監督委員會在官報公告之日起第 40 日正午時失效及其具體之失效日期（R326-1 條）。然而，海上保險契約並不適用此等規定，而係以政令定之（L326-12 條）。

(2) 人壽保險

保險業者經撤銷執照者，保險契約於撤銷決定後仍繼續有效，而在經濟財政產業部長決定保險契約失效時，始自失效日起失去效力。但清算人在法院之認可下，得暫不決定對死亡保險金、滿期金及解約金之支付。

3. 執照撤銷後之保險契約無效性

法院基於保險監督委員會之申請，得對被吊銷執照且附有清算人之保險業者，宣告其所締結之保險契約無效（L326-13 條）。

(七) 保險契約債權之優先性

1. 保險契約債權之範圍

關於保險契約債權之範圍如下（L327-4 條）：

(1) 保險金債權

係指因保險事故而應支付之保險金額。然而，以年金方式支付之保險金，則以責任準備金額度為限。

(2) 未經過保費返還請求債權

在已繳費完畢之預繳保險費及儲蓄保險費方面，各以其

未經過保險期間之額度為限。

2. 保險契約債權之優先性

(1) 認定

清算係由保險監督委員會申請，經管轄法院任命之清算人所執行（L326-2 條）。清算人於考量各債權之法律優先順位後，決定對債權人分配剩餘資產。就此部分而言，保險契約債權就保險業者之動產或不動產有優先受償之權（L327-2 條）。

有關優先受償權之認定，在動產方面享有優先受償權之債權人，係依民法典（Code Civil）201 條第 6 項中所定之順位判定；在不動產方面享有優先受償權者，則是依民法典（Code Civil）204 條第 2 項中所定之順位判定。其次，充作勞動傷害保險責任準備金之動產資產，主要係用來支應年金給付，故其受償請求權更享有優先於其他保險契約債權之一般優先受償權（L327-1 條）。

(2) 優先受償權之順位

依 L327-1 條及 L327-2 條所規定之內容，具體表示如下所示。保險契約債權之優先受償權，應次於訴訟費用、保險業者從業人員之勞動債權及生存配偶者債權。同時，保險契約債權優先於保險金債權之未經過保費返還請求權（L327-4 條）。

〈動產上認定享有優先受償權之順位〉

A 訴訟費用（民法典 2101 條第 1 項）

B 喪葬費用（民法典 2101 條第 2 項）

- C 最後疾病所需費用（民法典 2101 條第 3 項）
- D 從業人員薪資、生存配偶者債權等（民法典 2101 條第 4 項）
- E 日用品之供給、農作物（民法典 2101 條第 5 項）
- F 事故被害人之補償金（民法典 2101 條第 6 項）
- G 保險契約債權（保險金債權）
- H 保險契約債權（未到期保費之返還請求權）

其次，勞動災害保險之年金債權，優先於上述之 G 及 H。

〈不動產上認定享有優先受償權之順位〉

- A 訴訟費用（民法典 2104 條第 1 項）
- B 從業人員薪資、生存配偶者債權等（民法典 2104 條第 2 項）
- C 保險契約債權（保險金債權）
- D 保險契約債權（未到期保費之返還請求權）

(八) 解約限制之有無

無相關解約限制之規定。

二、因應保險公司破產時之破產法制

(一) 一般破產法制之概要

法國一般破產法制有二：一為基於「防止破產」，而於 1984 年 3 月 1 日制定之法律，其次則為「破產處理」，而於 1985 年 1 月 25 日制定之法律（以下稱 1985 年法）。然而，該等法律均於 1994 年 6 月 10 日做部份之修訂。

1985年法國破產處理法之特徵，在於規定重建型與清算型之處理程序，原則上係以重建型為主。亦即所有破產處理程序事先從重建型（稱為「訴訟上重整程序」）開始，經過一定觀察期間（原則上為6個月，但得延長為一年）後，若經判定為無法重建時，則移轉為清算型（稱為「訴訟上清算程序」），此是一種企圖促使企業再生之內容。由管轄法院任命之接管人，一方面與債務人共同持續企業經營，一方面於上述觀察期間內，調查企業資產及勞動關係狀況，同時整理接到之債權通知，提出重建計畫或清算之建議。此階段之重建型特徵，為該財產之管理處分權或事業經營權不被債務人所奪去。其後，在觀察期間到期時，法院會基於財管人之報告，並聽取債務人、債權人、從業員代表等之意見後，做出重整計畫命令或清算之判決宣告。

茲就重建與清算之情況分予扼要說明如下：

1.重建之情況

經命令重建計畫者，法院將選擇讓企業「繼續經營」或「讓渡部分或全部業務」。倘採行「繼續經營」者，債務人雖喪失企業之所有權，但可進行更換經營層、組織變更等。至於採行「讓渡業務」，則以符於一定要件之第三人提出受讓申請為前提。此時，企業將讓渡部分或全部之財產，其結果為移轉所有權，而將其賣得之價金充作清償債務之用。

2.清算之情況

在觀察期間中判定無重建之可能時，法院將做清算之宣告。根據1994年之修法，於程序開始前判定時，得不需經過觀察期間而直接命令清算。在清算判決時，應任命清算人，而債務人應於此時移轉其對財產之管理處分權。清算人於處分資產後，應將賣得之價金分配與債權人。根據1994年修法後之規定，判決開始前之債權人中享有優先受償權者，其請求權將優先於

判決程序開始後之債權人。

3. 法國一般破產法之特徵

法國之一般破產法制，稱為「遵循重生主義之單一傾向方式」。換言之，破產手續必先以重生原則開始進行，無重生可能者始得為清算之考慮；其次，1994 年修法後之規定，雖訂有立即進行清算程序之內容，但原則上仍沿襲以重生為原則之基本思維。

法國企業破產處理程序，依時程記載如表 1。

表 1 法國企業破產處理程序

警告	商務法院對財務、經營狀況惡化之企業勸誘其改善事態
由特別財管人做整理	由商務法院任命之特別財管人，以改善企業之財務、經營狀況為目標，擬定重整計劃
透過和解之整理	由商務法院任命之調停人，對經營狀況惡化之債務人與主要債權人之間做協調，透過為重整之和解而締結整頓契約（企業在破產前之階段中，透過債權人與債務人之間同意，作為迴避破產之最終手段）。
破產（清算）	

(二) 因應保險業者之特別破產法制

法國保險業適用特別破產法則是依「法國保險法典」相關規定辦理。1985 年法國破產處理法為適用於法國企業破產之「普通法」，而保險法典則具有規定法國保險業者重建、清算之「特別法」之立場。在過去，清算手續是遵循保險法典作處理，其後，雖然在保險法典上有遵照 1985 年法國破產處理法為處理之規定，目前則已將此規定刪除（舊 L326-11 條）。

貳、法國保險破產保證支付制度之探討

關於法國之保險業破產保證支付制度，主要包括兩大體系，亦即（一）交通狩獵災害保證基金及（二）壽險保證支付基金。謹此分別概述其主要內容如後：

一、交通、狩獵災害保證基金

（一）名 稱

該基金正式名稱為「交通、狩獵災害保證基金(La Fonds de garantie contre les accidents de circulation et de chasse)」。汽車保證基金雖於1951年設立，但開辦初期由於強制汽車保險支付龐大，使得基金因財政窘迫而被迫暫時中斷。其後在1958年再度設立基金。當時僅限定身體傷害賠付，隨後逐漸擴充機能至今。1966年追加狩獵及財損事故為基金保證對象；1977年擴大適用至陸上汽車以外之其他車輛；1986年設立「恐怖主義事件被害人保證基金(Fonds de garantie des victims d'actes de terrorisme)」，委託「交通、狩獵災害保證基金」管理該基金之業務；1991年受託管理統合新設「恐怖攻擊及其他犯罪行為之被害人保證基金(Fonds de garantie des victims des actes de d'autres infractions)」之業務；1992年受託管理設立「HIV輸血感染被害人保證基金」(Fonds d'indemnisation des transfuses et hemophiles par le virus de l'immunodeficiency humaine (FITH)) 並管理其業務。

（二）目 的

係以在汽車及狩獵事故中，因下列任一事故致被害人有所損害時，予以提供補償為目的：

1. 無保險之事故

2.加害人不明之事故（肇事潛逃事故等）

3.因保險業者被取消認可而無法支付保險金之情況

(三) 準用法

保險法典上詳細規定有關目的、組織、啟動手續等，主要相關條文為保險法 L421-1~L421-15 條、R421-1~R421-70 條、R421-1~R421-3 條。

(四) 法律性格

該基金為法人組織（la personalite civile），因其具有公共使命而隸屬於經濟財政產業部管理之下。

(五) 執行機關

該基金執行機關為理事會（un conseil d'administration）。理事會係由保險業者中選出 8 名、及經濟財政產業部指定各種機關代表 6 名，合計共 14 人所組成。其代表成員如表 2。

其次，由該部指定之政府委員（un commissaire du Gouvernement）1 人，對整體基金運作做廣泛之監督，其中包括出席理事會等所有會議與各項帳簿閱覽權，並對理事會之決議有最後裁決權。

表 2 交通、狩獵災害保證基金、理事會之成員及人數

成 員	人 數
農業合作中央金庫所指定之農業相互保險組織代表	1 名
已取得汽車民事責任保險許可之保險業者代表	6 名
取得狩獵保險許可且實際進行承保之保險業者代表	1 名
基於信託、存款金庫（C.D.C）、法國工商會議所會長會議、法國農業會議所會長常務會、法國汽車俱樂部組織、道路運輸業者全國組織及狩獵全國事務所等各個單位提名，由經濟財政產業部圈選之	6 名

(六) 加入者及加入義務

在法國領土內取得承保動力車輛民事責任保險營業執照之所有保險業者、及取得狩獵保險許可且實際進行承保之保險業者，均有加入基金之義務（L421-2 條、R421-25 條）。

(七) 業務內容

1. 業務範圍

該基金主要功能在於對無保險之事故（含契約無效、或部分保險之情況）、加害人不明之事故（肇事逃逸事故等）、及因保險業者之許可撤銷而無法支付保險金等情況之各被害人損害賠償做保證。其中，在因保險業者之許可撤銷而無法支付保險金時，該基金為事業清算者而承接損害賠償（L-326-17 條）。此負擔則於該保險業者所締結保險契約中所定之擔保條件與限制內進行（R-421-50 條）。但無法從保險契約之約定獲得足夠補償，而有部分損害須由加害人負擔時，基金將根據清算人之通知填補該不足之金額（R421-54 條）。

2. 求償者

被害人或其權利繼承人得向基金進行求償，但求償者須具備下列條件（R421-54 條）：

求償者須具備之條件	法國國籍
	以法國領土為主要居住者（residence principale）
	與法國訂有互惠協定國家（摩洛哥等）之國民且符合所定之條件者
	EU 加盟國、塞浦路斯、克羅埃西亞、摩納哥等國之國民（限汽車事故）

3. 契約對象

強制汽車保險及狩獵保險等各種賠償責任保險為其損害補償契約對象。

4. 債權對象

凡保險事故之被害人，基於法國民事賠償責任法之損害賠償請求權人為該基金之債權對象。對基金之申請期限，訂為和解或判決確定日起1年內，同時亦規定被害人或其權利繼承人，必須於事故日起五年內與該事故之負責人完成和解、或完成對該同一人提起求償訴訟（R421-12條）。

5. 啟動要件

該基金啟動要件為事故之不明加害人或無保險者（投保義務受法定免除時除外）、或是加害人之投保保險業者許可被撤銷，而造成無法支付損害之全額或部分金額時（L326-17條及L421-1條）。

6. 與保險監督法、破產法之關係

該保險業者之清算手續須遵循保險法典及一般法之規定辦理。

7. 啟動手續

(1) 請求補償

被害人或其權利繼承人為對基金之求償人。求償時係依損害賠償責任者（加害人）之有無，並訂定下列之求償期限與條件（R421-12條）：

損害賠償責任者	對基金之求償期限與條件
不明時	求償期限為事故日起 3 年內，且須以求償人於事故日起 5 年內與基金間之補償內容達成合意、或向民事法院提起訴訟為條件。
判明時	求償期限為和解或判決確定日起 1 年內，且須以求償人於事故日起 5 年內與損害賠償責任者進行和解、或向民事法院提起訴訟為條件。

(2) 基金之保證

基金接受求償時，於受理書類之日起 8 個月內，對被害人提示保證金額。若此提示延遲時，必須支付保證金額再加上遲延利息，此利息金額則相當於法定利息之 2 倍，利息之計算期間為提示期限屆滿之日起到最後確定保證金額日為止之期間。支付保證金之必要資金來源，由基金對清算人進行(L211-9 條、L211-13 條、L211-22 條)。

(八) 保證支付制度啓動後之法律關係

1. 對要保人之求償

基金不得就回收對被害人之補貼金，而對被保險人或要保人行使任何之求償權 (L429-9 條)。但，因保險契約所約定之擔保內容不夠充分，而由基金提供該保證債務完整額時，基金將對該部分之法定利息及回收費用，向應負責之加害人 (要保人) 行使求償請求權 (l'action recoursoire) (R421-54 條)。

2. 對清算事業者之求償

基金因保險業者許可之撤銷而承接保險金支付債務時，為代位 (L421-9 條) 行使被害人對該當保險業者之清算權利，可以對被害人之補貼金為限度向清算人要求賠償。

二、壽險保證支付基金

(一) 名稱

該基金之正式名稱為「對壽險業破產之要保人保證基金」(Le fonds de garantie des assurés contre la D'effaillance de sociétés d'assurance personnes)(以下稱「壽險基金」)。其基於1999年6月25日之法律第99~532號及同年8月3日之政令第99~688號，並於2000年2月7日獲得經濟財政產業部認可而設立。

(二) 目的

該基金係於壽險公司破產後，有下列任一事由發生時，以保護保險契約債權人之權利為目的：

1. 契約條件遭削減而被移轉至其他保險公司時
2. 未找到承受公司、經撤銷許可、契約失效時

(三) 準用法

在保險法典上與交通、狩獵災害保證基金有相同之規定，其主要之條文為L423-1~L423-8條、R423-1~R423-18條。

(四) 法律性格

由民間保險業者所設立之法人，隸屬於經濟財政產業部監督管理之下。

(五) 執行機關

係以監查董事會 (conseil de surveillance) 及其所屬之執行董事會 (directoire) 為執行機關。

1. 監查董事會

監查董事會係由加入壽險基金之保險業者，經選舉選出 12 名監查董事會委員所組成。其中至少應有 1/3 為股份有限公司代表、1/3 為相互公司代表。

2. 執行董事會

執行董事會係由監查董事會任命 3 位委員所組成，其中 1 名擔任執行董事會會長。該委員禁止兼任加入基金業者之職務及接受其報酬，須基於中立之立場執行實務之運作。

(六) 加入者及加入義務

在法國所有取得許可之壽險及醫療保險承保業者，均有加入壽險基金之義務。

(七) 業務內容

1. 業務範圍

保險監督委員會在認定壽險業者之經營為破產狀態後，即進行契約移轉對象之招標或清算手續。壽險基金根據最後契約移轉對象之有無，進行對承受公司之資金投入、或直接對保險契約債權者支付保險債務。

2. 求償者

不論是否為個人或法人，其對象為壽險及醫療保險之要保人、被保險人、受益人。

但被限制除外之保單持有人如下 (L423-1 條)：

- (1) 該保險業者之董事、管理職務者、持有 5% 以上資本之個人、監察人、在其他關係企業有同等地位者。

(2) 保險法典管轄下之保險業者、社會保障法或農業法典中規定之保險機關、相互扶助法中規定之互助合作社。但為從業人員或顧客而締結之契約則予以除外。

(3) 金融機構。但為從業人員或顧客而締結之契約則予以除外

A 共同投資機構

B 年金機構。但加入者為薪資生活者或退休者而締結之契約則予以除外。

3. 契約對象

以保險法典中規定保險種類 1、2、20~26 中屬於壽險者、及疾病、傷害保險者等為對象（R432-1 條）。至於其具體保險種類如表 3：

表 3 壽險基金對象契約

保險法上之分類編號	種類名稱	備註
1	傷害	包含勞動災害及職業病之傷害保險
2	疾病	---
20	死亡	---
21	結婚、生產	結婚或生產時之一次給付金
22	投資基金（un fonds d'investissement） 關連之保險	以附死亡保障之投資基金為內容契約
23	Tontine 交易	由加入者共同釀出累積資金，其累積之資產於生存者或死亡者之權利繼承者之間做分配之契約
24	長期儲蓄型保險	以儲蓄資本為目的，約定對躉繳或定期繳費者給付定額資金之契約
25	共同管理基金管理（gestion de fonds collectifs）	以生存、死亡或活動停止、減少時提供給付之企業資產管理為內容之契約
26	團體性保險	企業為其團體成員而締結死亡、傷害、生產、無法就業、殘疾、失業等之保險

4. 債權對象

為保險契約債權人擁有之保險金債權、及保險條件上規定有解約退還時之解約退還保險費⁵債權。

5. 啟動要件

保險監督委員會依據事前之特別監察等權責，判斷特定保險業者為破產狀態後，對壽險基金發出決定資金援助之通知。

6. 與保險監督法及破產法之關係

壽險基金之功能、組織、啟動要件等，規定於保險監督法之保險法典中。

7. 啟動手續

(1) 對壽險基金之通知

保險監督委員會判斷特定壽險業者無法繼續經營、或是無法履行契約上之債務時，在諮詢基金執行董事會會長後，對壽險基金發出要求資金援助之通知函。若對此要求有異議時，壽險基金得委請經濟財政產業部長審議。此時，經濟財政產業部長應整理由國務院政令所規定之委員所組成調停委員會（Le college institute）⁶之書面意見，於兩週內要求保險監督委員會進行重新審議。保險監督委員會之基金援助決定，會立即通知該保險業者。若有重新審議之情況時，僅通知重新審議之結果。

⁵ 保險法典上，對所有之壽險契約及長期儲蓄型保險契約之解約金，規定為該契約之責任準備金額、或從該當準備金額扣除 5% 以下解約補償金後之金額。

⁶ 調停委員會由國庫局長、保險監督委員會委員長、壽險基金之監察董事會會長或其代理人所組成。

(2) 契約移轉之招標

進行上述通知後，保險監督委員會即進行移轉該破產公司契約之招標程序。為此，保險監督委員會將以該破產公司之費用對公司資產評價，並公告資產一覽表等資料。招標以指定種類別進行，保險監督委員會亦應對壽險基金傳達開始招標之主旨。

保險監督委員會將比較投標公司所提之債務削減率⁷及其清償能力。若投標公司所提示之削減率在對照資產評價結果有過高之情況時，保險監督委員會得於規定期限內要求詳加說明。若未得到滿意之答覆時，亦得拒絕該公司之投標。倘認為已出現可以保護要保人等之最大利益之公司時，即決定移轉部份或全部之契約，並於官報上公告。若無適當之投標公司時，保險監督委員會應將契約移轉程序未成立之事實通知壽險基金。

(3) 破產公司之許可撤銷

在完成移轉部份或全部契約、或確認契約移轉不成立時，保險監督委員會將撤銷破產公司所有行政上之許可。壽險基金茲為得以管理未移轉之契約，得採取包含任命清算人在內之必要措施。

(4) 壽險基金之保證支付

A 契約移轉成立之情況

承受公司應對其未做保證之保險契約債權人權利部分，向壽險基金提出支付要求⁸。壽險基金在審查要求內容

⁷ 同一種類契約之削減率皆相同，保險監督委員會會協調不要造成不同之削減率。

⁸ 承接公司以官報公告契約移轉日當時所決定之債務及契約移轉所含之資產為基礎，算出支付總

後，於受理日起二個月內，通知必須支付承受公司之總額或一次支付之總額。然而有例外情況時，保險監督委員會得接受壽險基金之要求，准許延長支付期限，但以不超過三個月為限。

B 契約移轉不成立之情況

清算人有向壽險基金請求行使保險契約債權人之權利⁹。壽險基金在檢查要求之內容後，於受理日起二個月內，對保險契約債權人進行以支付收據交換之一次支付。在例外情況時，保險監督委員會得接受壽險基金之要求，准許延長支付期限，但以不超過三個月為限。壽險基金若未在所定期限內完成支付者，將從期限終了日起計算利息。

8. 保證支付期間

(1) 有契約移轉之情況

承受公司根據官報公告日所決定之債務及契約移轉所含資產算出支付總額後，向壽險基金請求支付。壽險基金在審查請求內容是否正當之作業後，於受理承受公司請求日起二個月內，通知應支付承受公司之總額。然而有例外情況時，保險監督委員會得接受壽險基金之要求，准予其從受理日起延長至最長五個月之支付期限（如圖 1 所示）。

(2) 無契約移轉之情況

清算人根據行政當局宣告撤銷破產公司許可日時所決定之債務而算出支付額後，向壽險基金請求支付。壽險基金在

額。

⁹ 壽險基金根據保險契約失效日（官報公告撤銷許可之日起第 40 日之正午）當時所決定債務，算出支付總額。

審查請求內容是否正當後，以提出支領收據為交換，在所定限額內對要保人支付解約退還保險費¹⁰、對保險金受益人等支付保險金；其次，保險監督委員會得接受壽險基金之要求，准予其從受理日起延長至最長五個月之支付期限。再者，保險契約債權者在期限之內無法提出請求時，亦得出示契約相關證據透過清算人提出支付申請，壽險基金將依據前述之相同程序進行保證。

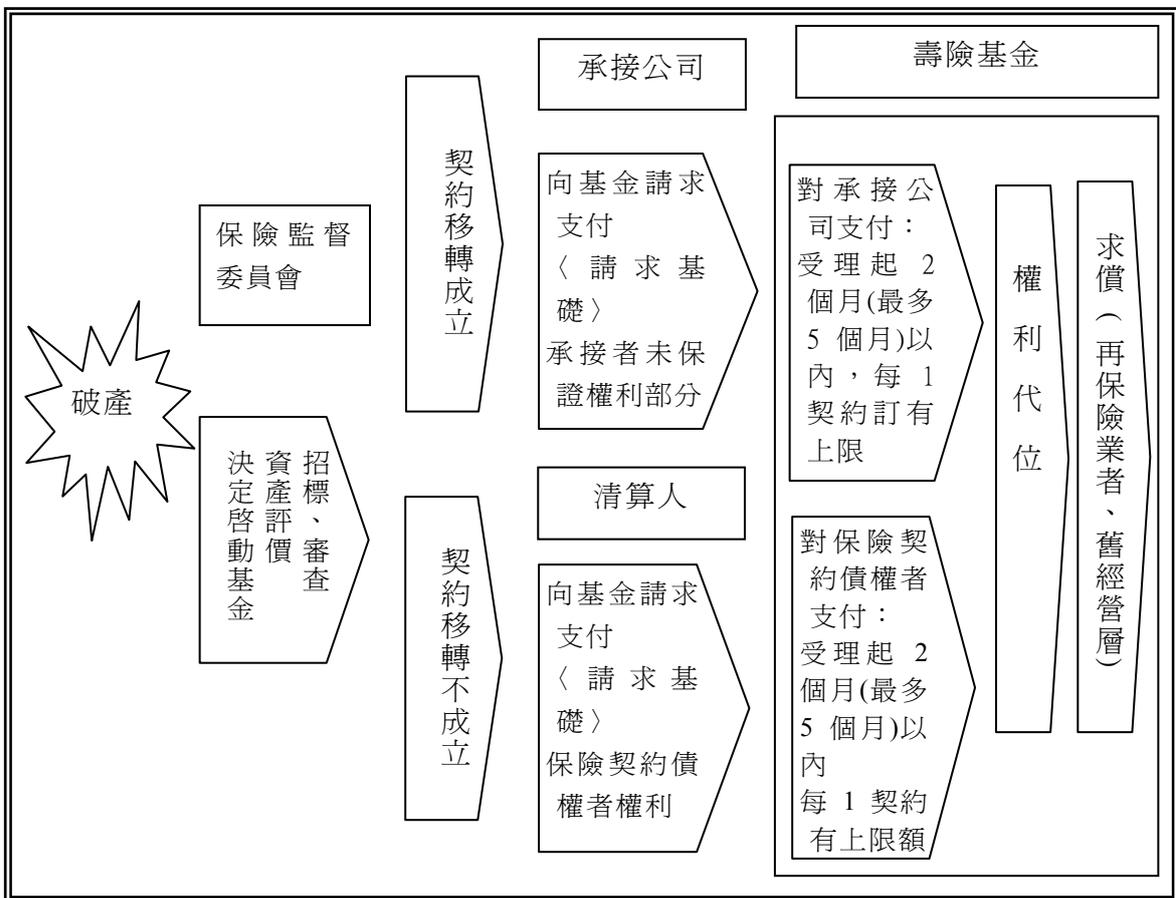


圖 1 法國壽險基金之啓動手續

¹⁰ 解約退還保險費及保險金皆以技術之備抵金 (Provisions techniques) 為基準所算出之金額為保證額，根據對象種類，每 1 契約之上限金額為 90,000 歐元或 70,000 歐元

9.解約限制

無設定特別限制。

(八) 保證支付制度啓動後之法律關係

壽險基金在其支付保證金之額度內，代位行使保險契約債權人之權利；此外，破產公司有締結再保險契約之情況時，壽險基金以支付總額為限，對該再保險業者代位行使保險金請求權。同時，壽險基金以收回保證金之部份或全部為目的，對破產保險業者或實際經營者，在法律上得提起董事賠償責任訴訟。此時，壽險基金應向保險監督委員會通知其主旨（L423-5 條）。

參、保證支付之險種與限額

法國針對保險業破產所建構之保證支付制度，其所適用之險種並非遍及所有經營險種。其在產險方面，僅將強制汽車責任保險與狩獵保險予以納入；至於人身保險方面，則包括失業年金、疾病年金、死亡契約年金及其他保險給付等。茲分予扼要說明如後：

一、交通、狩獵災害保證基金

(一) 適用險種

1951年設立初期僅適用強制汽車責任保險，隨後將具有強制投保義務之陸上動力車輛、纜車等動力牽引設備裝置、狩獵相關民事賠償責任，與建築工程相關之賠償責任保險等予以納入。至於非屬於上述險種則予以排除在外。

(二) 保證支付限額

法國之交通狩獵災害保證基金，對於因保險業者破產時所應支付保證支付金額，亦隨身體傷害責任與財物賠償責任而有所不同。茲分述如下：

1. 傷害責任保險：無限額

2. 財損責任保險：

(1) 被害人每人 460,000 歐元。

(2) 每一項自負額為 300 歐元。

(3) 現金、有價證券及貴重物品予以排除在外。

(4) 個人隨身物品支付限額為 970 歐元。

二、人壽保險保證基金

(一) 適用險種

法國遲至 1999 年始設有人壽保險保證基金，保險監督委員會對於保險公司之破產認定期間，係從通知保證基金資金援助之日起，至移轉契約之公告日、或主管機關撤銷許可之宣告日止，由人壽保險保證基金供作支付與滿期契約之金額保證。至於其保證支付之適用險種可包括兩部分：即（一）年金保險：包括失業年金、疾病年金、由死亡保險契約所生之年金等、及（二）其他保險：上述以外之保險。

(二) 保證支付限額

法國對於保險公司破產時，由人壽保險保證基金所支付之保證支付限額，亦因年金保險與非年金保險而有所不同。茲分述如下：

1. 年金保險（失業年金、疾病年金、死亡契約年金）：每一契約限額為 90,000 歐元。
2. 年金保險以外之其他保險：每一契約限額為 70,000 歐元。

肆、賦課金之徵收方式

在保險公司破產時，通常急需一筆為數龐大之基金，充作支付之賠償金與營運費用，該項基金稱為「賦課金」或稱為「釀出金」。關於賦課金之課徵，因涉及（一）釀出時間、（二）釀出金計算基礎、（三）釀出金分擔方式等重要課題，各國依據主、客觀環境之差異，所採行方式與內容自然有所不同。以法國而言，對於保險破產時所採行賦課金相關徵收規定，茲扼要說明如後：

一、釀出時間

基本上，釀出金之釀出時間可分為三種方式，即（一）事前釀出、（二）事後釀出、（三）兼採事前與事後釀出等。茲針對下列適用險種分述如下：

（一）強制汽車責任保險

法國強制汽車責任保險係採事前釀出方式徵收賦課金。

（二）狩獵保險

同強制汽車責任保險徵收方式。

（三）人壽保險

法國對於人壽保險釀出金徵收方式係兼採事前與事後釀出徵收方式，其中百分之五十規定業者應以事前釀出徵收，另外百分之五十則規定業者以準備金方式做內部保留，藉以因應必要之事後釀出徵收。

二、釀出金計算基礎

綜觀各國對於釀出金計算基礎，概可分為三種不同計算基礎，即（一）依保險費（採流量基礎）、（二）依責任準備金（採庫存基礎）、

(三) 依總資本(採經營規模基礎)。茲針對下列適用險種分述如下：

(一) 強制汽車責任保險

法國強制汽車責任保險對於釀出金之計算基礎，係依保險費為基礎徵收。

(二) 狩獵保險

同強制汽車責任保險。

(三) 人壽保險

法國對於人壽保險釀出金計算基礎，係採責任準備金基礎計收，此與上述強制汽車責任保險與狩獵保險兩者有極大差異。

三、釀出金分擔

基本上，法國對於釀出金之分擔方式，其與各國存有極大之差異，在產險部分(強制汽車責任保險、狩獵保險)，係由保險業者、要保人與加害人三者共同分擔之，且其在釀出金之計算方法亦各有不同。謹此依序扼要說明如下：

(一) 強制汽車責任保險

強制汽車責任保險之釀出金，係由保險業者、加害人、要保人三方面共同分擔之，且其釀出金之計算方法亦各有不同。基本上，法國保險法典僅規定分擔金比率之上限，至於實際適用之比率，係由經濟財政產業部之政令決定。此外，對於其他因違反投保義務所課之罰款中，有 50% 係為基金而增設之加計金，此部分亦成為基金之另一項主要財源(R421-37 條)。

至於強制汽車責任保險釀出金之共同分擔方式，茲分下列三方面說明如下：

- 1.保險業者：保證基金負擔總額之 1%，由各公司按上一年度汽車保險（含拖車或貨櫃車）保費之比例分攤。
- 2.非保險事故之加害人：分擔基金對被害人補償賠償金總額之 10%。但，屬外國汽車及免除投保義務之國家、公共團體等使用車輛所造成事故時，則為賠償金總額之 5%。
- 3.要保人：汽車賠償責任保險保費之 0.1%。

(二)狩獵保險

至於法國狩獵保險之釀出金分擔方式，亦由保險業者、要保人、加害人三者共同分擔之。此外，如於狩獵期間外或於禁止狩獵地區狩獵、或使用禁止獵具等而受有罰款時，其所收之罰款由國庫徵收後，並供作本基金財源（保險法典 L421-8 條、R421-39 條）。

有關授業保險釀出金之分擔方式，茲分下列三方面說明如下：

- 1.保險業者：保證基金之狩獵、害獸驅除相關業務費用總額之 12%，由各公司按要保人之釀出金比例分擔。
- 2.無投保人身事故責任者：由基金分擔對被害人保證之賠償額 10%。但基於農業法典而在害獸驅除作業發生事故時，則賠償總額為 5%。
- 3.要保人：保單中之被保險人每人 0.02 歐元（事前釀出）。

(三) 人壽保險

根據法律規定，壽險釀出金應備有相當於全體會員公司上一年度決算日所確認之責任準備金總額的 0.05% 為總資產。在釀出金中有半數是由保險業者於加入時支付（事前釀出），其餘半數則由各保險業者以準備金之方式做內部保留（因應必要時之事後釀出）

壽險釀出金每年會通知各保險業者年度分擔額。此分擔額是按照各公司上一年度年終之責任準備金為基礎，按比例計算分擔金。通常每家公司年度最低額為 15,000 歐元。保險業者在收到基金之分擔金請求書後，應於 10 個營業日內以現金支付。

壽險釀出金有支付保證金之情況時，首先係以前述之事前釀出金支出。若有超過事前釀出金時，壽險基金會對會員在準備金範圍內之現金，進行資金調度。倘不足支付保證金時，壽險基金會依所定之條件向會員公司借入資金¹¹。倘經壽險基金要求支付時，各會員公司(1)應於三年間每年追加釀出相當於事前釀出金之 1/3 金額、或依情況(2)應於三年內每年增加相當於壽險基金收取準備金之 1/3 備抵準備金額，以保持壽險基金之資金在一定水準。會員公司對壽險基金之因支付延遲而超過所定之支付期限時，須限期向保險監督委員會報告，而成為法律規定懲戒或罰金之對象。

¹¹ 壽險基金對該借入金，必須於締結契約之日起六個月內還清；另外，對壽險基金之貸款是加盟者清償能力降低之主要原因。

伍、保證支付制度啟動之案例

法國自實施保險破產保證支付制度以來，保險業者發生破產件數並不多見，因此，法國之保險破產監督機制被認為是嚴格且適切，同時亦具有實質之良好管理績效。綜觀法國自 1994 年以後，亦曾發生數件保險公司之破產案例，當時因適時啟動保證支付機制，適時保障為數眾多之保險消費者，而其中較具代表性者計有產險 ICS 產險破產案例，及歐洲人壽（Europavie）破產案例。前者係司法機關首次對行政當局及其行政措施表達疑慮之案例；至於後者，則屬法國自二次大戰以來首次發生壽險公司破產案例，同時亦是法國首例壽險保證支付基金啟動案例，格外引起法國境內各界之關注。有鑑於此，本文依序針對上述兩件各具有其重要實質意義之案例予以扼要說明如後：

一、ICS 產險之破產

ICS 產險（ICS Assurance）係於 1969 年以 CFAE 之公司名稱取得營業執照後，轉型為以工程保險為專業之保險股份公司。該公司自成立以來被視為法國產險業界優良公司之一，其破產造成法國保險業界極大震撼與關注。

1997 年該公司因發生資產評估損失、出售損失等而致財務狀況惡化。保險監督委員會於 1998 年對該公司實施特別檢查後，雖命令其執行重建計劃，但隨後因其資產狀況更形惡化，故於 1999 年初命令凍結其資產。其後，該公司經認定清算命運已無可避免，同年 7 月該公司被撤銷執照並進入清算程序。此時對於該公司被逼至破產之地，輿論對政府有悖於保險消費者之信賴而予以撻伐。此清算程序之管轄法院為巴黎地方法院，該法院命令經濟財政產業部及保險監督委員會，應就該公司在被撤銷執照前 10 年內，主管機關對該公司及其關係企業所採取何種行政措施予以查明。此可謂司法機關對行政監督官廳及其行

政措施首次出現疑慮之案例；另外，保單持有人對該公司舊有經營層所提起之訴訟究責，亦是保險消費者為確保自身權益所採行之法律救濟。

二、歐洲人壽

歐洲人壽（Europavie）係於 1987 年設立之股份公司型態之壽險公司。該公司主要產品「unit-link 保險」（變額保險之一種，多半是躉繳）之特別帳戶投資係以不動產為主。由於 1997 年法國不動產不景氣，造成其投資大幅惡化，其結果促使解約保戶蜂擁而至，致使該公司負擔巨額之解約金債務而經營狀況急速惡化；另一方面，其主要支柱之大股東 BVH 銀行（德國）因在 1997 年解散，使得該公司得不到銀行之援助。雖然保險監督委員會及法國保險協會思索如何移轉契約以避免清算，但最後亦告失敗。該公司於 1997 年 12 月遭撤銷許可並進行清算。本案例是法國於二次大戰後首次之壽險業破產，其較上述之 ICS 產險破產案更具嚴重性，因而受到廣大民眾之注目。

在該公司破產中，有部份保險契約債權人組成被害人團體，並以保險監督委員會對該公司事前監督之怠惰為由，主張對法國政府提起被害金額求償之訴訟。債權人主張為保險監督委員會應對該公司之財務狀況有所掌握，卻未做出任何必要之處置而放任致其事件發生。

1998 年 10 月，法國保險協會為避免壽險業形象惡化，以對要保人之補償金為由，決定釀出 1,500 萬~2,000 萬法郎之資金，並立即實施。此釀出金雖然對保單持有人債權救濟有某種程度之效果，但是輿論仍強烈希望（1）保險業者之破產案例今後不再發生、（2）保險契約債權未來應受到保障等兩點。由於聲浪相當強烈，使法國政府於 1999 年 6 月決定新設壽險之保證支付基金。

陸、結 論

法國保險監督之目的，係將保護保險契約債權人利益列為最重要基本方針。因此，其保險監理之主要重點鎖定在保險業約定債務履行之監理、保險業財務健全維持之監理、及防範保險業破產於未然之監理等三大方面。而在防範保險業破產於未然之監理方面，首在針對保險業邊際清償能力、保單責任準備金等法定基準額適足性之監督；其次，為因應保險業財務狀況與業務經營狀況之改善，亦訂有相關改善計畫與行政命令；最後，對於違反法令或不服從命令制裁措施時，亦有相關之啟動機制，在在展現法國對於保險業監督管理之高效率化，因而即使在舉世經常發生保險業者因經營不善瀕臨清算破產之際，法國境內亦鮮少有保險業者發生喪失清償能力淪為清算破產之案例。即便如此，法國為期擴大加強保險契約債權人之保護，亦於 1951 年率先成立交通狩獵保證基金，建構完成國際間最早之保險業破產保證支付機制。由於該項機制無論在法源依據、險種適用、營運機構、支付限額、釀出金徵收、及支付啟動條件等方面均具有特色，可供各國師法借鏡之處頗多。有鑑於此，我國自加入 WTO 後，保險監理已朝向保險國際化、自由化潮流趨勢，國內保險市場競爭日益激烈，保險業經營風險亦日漸增加，保險公司破產機率隨之提高，亟需建構一套完善保險業破產機制以資因應。而法國保險業破產保證支付制度早已行之有年且頗具特色，此時正值我國保險事業與國際接軌之際，吸取國外保險先進國家之寶貴實施經驗，儘早建構符於國情之保險業破產保證支付制度，則屬刻不容緩之要務。

參考文獻

1. 呂慧芬，美國財產保險破產保證支付制度之探討，核保學報第 16 卷，中華民國產物保險核保學會，2008.3，pp.37-71。
2. 呂慧芬，英國財產保險破產保證支付制度之探討，核保學報第 17 卷，中華民國產物保險核保學會，2009.3，pp.37-71。
3. 廖述源著，財產保險經營，保險事業發展中心，2007, pp.92-95。
4. 三好義之助，フランスの保險事業(改定増補版)，千倉書房，2000.4。
5. 山口正義，ドイツの保險監督と支払保証制度，文研論集，生命保險文化研究所，2000.3。
6. 井代岳志，損害保險会社の破綻処理における保險契約者保護のあり方，保險学雜誌第 567 号，日本保險学会，1999.12。
7. 吉川吉衛監訳，ドイツの保險監督法，日本損害保險協會，1997.12。
8. 吉野正三郎，ドイツ新倒産処理手続の概要，東海法学第 21 号，東海大学出版会、1999。
9. 佐野誠，損害保險における支払保証制度，保險学雜誌第 579 号，日本保險学会，2002.12。
10. 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
11. 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。
12. 損害保險事業総合研究所，欧州における保險監督・規制の動向について，2001.10。

- 13.損害保険事業総合研究所，海外損害保険マーケットの動向，2002.2。
- 14.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。
- 15.FFSA, FRENCHINSURANCE in 2000, 2001.6.
- 16.Gabriel Moss Q.C., Cross Frontier Insolvency of Insurance Companies, Sweet & Maxwell, 2001.5.
- 17.Horsch, Versichertenschutzfonds in der deutschen Assekuranz-Möglichkeiten und Grenzen ihres Einsatzes in der Kfz-Haftpflicht-und Lebensversicherung, Gabler,1998.
- 18.Oehmak, Glaubigerschutz durch Insolvenzsicherungsfonds in einem deregulierten Versicherungsmarkt, Versicherungswirtschaft e.V., 1990.
- 19.Proless/Martin, Versicherungsvertragsgesetz,(Kommentar) C.H.Beck,1992.
- 20.Romer/Langheid, Versicherungsvertragsgesetz mit PflVG und KfzPflVV, (Kommentar) C.H.Beck Munchen, 1997.
- 21.Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht(<http://www.bafin.de/>)

