

出國報告（出國類別：出席國際會議）

**2007 年東京國際保險監理官協會
多邊監理合作備忘錄 MMOU 工作會議會議報告**

**The MMOU Workshop of International
Association of Insurance Supervisors, IAIS,
Tokyo, 2007**

出席單位：行政院金融監督管理委員會國際業務處
出席人員：章科長遠智
會議地點：日本 東京
出國期間：2007 年 11 月 25 日至 28 日

目 次

壹、摘要.....	1
貳、會議情形	
一、背景說明.....	3
二、會議討論內容.....	5
三、本次會議重要決議.....	12
參、檢討與建議.....	13
附錄：MMoU 審查流程與生效要件.....	15
附件：會議議程與會議資料	

壹、摘要

- 一、IAIS 秘書處為增進各國對 MMOU 規範及審查程序之瞭解，俾促使各國加速提出加入 IAIS MMOU 之申請，同時與各國推薦之 MMOU 審查官 (validator) 溝通一致性之審查標準，爰繼 2007 年 5 月在瑞士巴塞爾 (Basel) 舉辦第一次 IAIS MMOU Workshop 後，再於 2007 年 11 月 25 至 28 日在日本東京舉行亞洲地區之工作會議，邀請亞洲各會員代表及審查官出席。按本會張副主任委員於出席 2007 年 10 月 IAIS 勞德岱堡年會期間，業代表本會向 IAIS 秘書長 Mr. Yoshihiro Kaiwai 遞交本會之 MMOU 申請書及相關文件，且本會前亦已向 IAIS 秘書處推薦本處章科長遠智擔任 IAIS MMOU 之審查官，本案爰奉核由章員代表本會出席本次工作會議。
- 二、目前 IAIS MMOU 審查程序尚未展開，因目前僅我國、德國及墨西哥提出申請，IAIS 將在收到四份申請書後，啟動審查程序。首先，將組成臨時簽署國工作小組 (Interim Signatories Working Group, ISWG) 及其主席，展開申請案之初步審理工作。SWG (或 ISWG) 將依據會員推薦名單設立審查官小組 (a panel of validators)，並將在考量區域平衡及專業背景之前提下，由該小組中，為每一申請案任命四名審查官，組成審查團隊 (validation team)。審查團隊必須在收到申請書 30 個工作天內提出首份審查報告；審查報告完成後，將送 SWG 成員審閱，SWG 成員如有任何疑問，亦須於 30 個工作天內提出；一旦 SWG 就最後審查報告達成共識，將由 SWG 主席轉陳高階委員會批准，並於高階委員會批准後，立即生效成為 IAIS

MMOU 簽署會員。審查重點在於會員國必須能說明其法律要件能符合 MMoU 附錄 B 所列舉嚴格之保密規定。

- 三、目前我國在參與 IAIS 活動之過程中，仍有若干值得檢討改進之處，如參與 IAIS 各相關委員會會議之人員應該儘量予以固定，避免每次指派不同的人員與會，俾與各會員國建立長期友好的合作夥伴關係，同時，與會代表應該在會前即先與我國業者研商，瞭解業者意見與立場，俾於各項制訂國際監理標準之會議中爭取我國之權益。

貳、會議情形

一、背景說明

國際保險監理官協會(International Association of Insurance Supervisors,以下簡稱 IAIS)有鑑於近來跨國金融活動日益頻繁,IAIS 各會員咸認各國保險監理機關間有必要加強彼此之合作及資訊交換(Co-operation and Information Exchange)日趨重要,實有建立多邊保險監理合作機制之必要。歷經會員多次研商,終於在 2007 年 2 月 15 日假杜拜召開之 IAIS 委員會年會(triannual meeting)期間,經執行委員會(Executive Committee)討論通過「多邊監理合作備忘錄(Multilateral Memorandum of Understanding, 以下簡稱 MMoU)」,而 IAIS 行政委員會主席 Mr. Michel Flamée 並於同年 3 月 16 日致函邀請各會員申請加入 IAIS MMoU,並提名 MMOU 審查官(validator)。截至目前止,已有 46 個會員表達簽署 IAIS MMoU 之意願,另計有 18 個會員表達有意提名 MMOU 審查官。

為增進各國對 MMoU 規範及審查程序之瞭解,俾促使各國加速提出加入 IAIS MMoU 之申請,同時與各國推薦之 MMOU 審查官(validator)溝通一致性之審查標準,IAIS 秘書處爰繼 2007 年 5 月在瑞士巴塞爾(Basel)舉辦第一次 IAIS MMoU Workshop 後,特於同年 11 月 25 至 28 日在日本東京舉行亞洲地區之工作會議,邀請亞洲各會員代表及審查官出席。本案爰奉核由章員代表本會出席本次工作會議。

我國為 IAIS 之創始會員,向以積極態度參與各委員會議及工作小組之活動。鑒於透過 IAIS MMoU 之簽署,我國將自動與其他保險監理機關建立監理合作關係,本會經過本會保險局、法律事務處及國際業務處審密之研究與準備各項申請文件,終於在 2007 年 10 月出席 IAIS 勞德岱堡年會期間,由本會張副主任委員於出席代表本會正式向 IAIS 秘書長 Mr. Yoshihiro Kaiwai 遞交本會之 MMoU 申請書及相關文件。此

外，由於本會前亦已向 IAIS 秘書處推薦本處章科長遠智擔任 IAIS MMOU 之審查官，爰指派章員代表本會出席本次工作會議，除進一步瞭解 MMoU 條款內容及未來執行程序外，並藉與各會員代表交換審查申請案之標準，俾有助於加速本會申請案之順利通過。

本次工作會議共有 6 個會員國派代表參加，研討期間自 2007 年 11 月 25 日至 28 日，地點為日本政府於東京之三田共用會議所。會議研討主題包括：

1. 各會員國申請概況
2. MMoU 條款簡介
3. 審查程序之啟動與進行
4. 審查重點
5. MMoU 生效審查人之角色及與 IAIS 秘書處之合作

二、會議討論內容

(一) 各會員申請加入 IAIS MMOU 之現況

雖然目前已有 46 個會員表達簽署 IAIS MMOU 之意願，惟截至 2007 年 11 月 23 日止，僅有德國、我國及墨西哥等三國正式向 IAIS 秘書處遞交 MMOU 申請書，目前尚須等候第四個會員提出申請書，方能啟動審查程序。此外，計有 18 個會員表達有意提名 MMOU 審查官，惟目前已有 10 個會員正式將提名人選送交 IAIS 秘書處。

(二) MMoU 條款簡介

1. 目標與範圍

- (1) 針對保險公司跨國營運之監理相關事項，建立一個簽署機構之合作與資訊交換之正式基礎。
- (2) MMoU 應涵蓋所有與保險公司監理之所有問題，且亦應適用至其他監理實體及有關 AML(洗錢防制法)及 CFTC(反恐怖金融法)等事宜。
- (3) MMoU 並非試圖去建立任何具有合法拘束力之義務，亦非要修改或取代任何管轄法律。
- (4) MMoU 並不會：
 - i. 創造任何直接或間接具強制力之權利。
 - ii. 影響在其他多邊或雙邊協議下之任何規定。
 - iii. 影響簽署機構合作或交換資訊之自由，不論是非正式之基礎，或是超過 MMoU 之範圍。

2. 原則

- (1) 同意有必要就跨境事宜加強彼此間之合作及資訊交換。
- (2) 為提供完全之協助，應認真考慮(其他簽署機構)請求，且回覆時應避免不適當之延遲。
- (3) 遵守嚴格之保密規定。
- (4) 必須得到被請求機構之事前明確同意。
- (5) 請求之提出須該資訊具有正當利益。

3. 有效的目的

當請求機構尋求受監理實體之相關合法監理資訊，且此等資訊是在被請求機構監理職責範圍內者，此項目的即屬有效的。

4. 機密性

(1) 任何機密資訊必須遵循專業保密規則 (professional secrecy rules)，至少必須與保密條款所列舉者(註 1)相等。

(2) 一般原則：任何收到之資訊應被視為具有機密性，除非雙方另有約定，或該資訊係以摘要或集合體之形式傳遞而無法辨識個別監理實體者。

5. 程序

(1) 任何提出之請求應以書面(儘可能使用附錄 D 之申請書)為之，且至少必須包括下列要素：

- i 所有涉及之簽署機構。
- ii 有關之監理範圍。
- iii 尋求資訊之目的。
- iv 請求之細節，包括：有關人員或實體之資訊、被詢問之特定問題、與請求有關之任何敏感問題。
- v 陳述請求機構所提供之細節應予確認或查證，如有必要，必須做何種確認查證。
- vi 陳述關於機密資訊被傳遞出去之可能性，潛在對象與可能原因。

(2) 被請求機構應確認收到請求。

(3) 被請求機構應以個案處理方式評估每一請求，並可考量下列事項：

- i 該請求是否與 MMoU 一致；
- ii 應允該請求是否過於繁重，以至於破壞被請求機構監理功能之適當表現；
- iii 提供所要求之資訊是否抵觸被請求機構管轄權之重

要利益；

- iv 被請求機構管轄之國內適用法令所列舉之任何事宜 (特別是與機密性及專業保密、資料保護及隱私及程序公正相關者)；及應允該請求是否可能妨礙被請求機構之功能表現。

6. 聯絡窗口

- (1) 簽署機構應指定聯絡窗口人員(名單置於 IAIS 網站)。
- (2) 除非另有約定，所有請求及被請求機構間之聯繫均應透過相關聯絡窗口進行。
- (3) 聯絡窗口人員如有變更，應立即通知 IAIS 秘書處。

7. 費用

如果完成請求所需之成本可能很高時，被請求機構可以要求請求機構分攤成本，作為同意在 MMoU 下提供協助之條件。

8. 參與多邊協定備忘錄，有管轄權的 IAIS 團體，MMoU 之開始與終止

- (1) MMoU 之參與是開放給任何一個具有 IAIS 會員身份或是由 IAIS 會員所代表之保險監理官。
- (2) 在 IAIS 組織架構下，IAIS 施行委員會(Implementation Committee)職掌施行與監控 MMoU 之程序。
- (3) MMoU 於三個以上監理機構正式簽字後生效。
- (4) 任何簽署機構可以退出 MMoU 之參與，但應給予 IAIS 秘書處至少 30 天之事先通知。
- (5) 簽署機構可能在例外情況下被排除在 MMoU 之外。

9. 檢視與修正

- (1) 簽署機構應定期檢視在 MMoU 下之合作和資訊交換之功能作用和效能。
- (2) 對於 MMoU 之任何修正，需經所有簽署機構的同意且須以書面方式為之。

(三) MMOU 審查程序之啟動與進行

1. IAIS 將在收到四份申請書後，啟動審查程序。
2. 首先，將由行政委員會 (Executive Committee)、技術委員會 (Technical Committee) 及執行委員會 (Implementation Committee) 主席所組成之高階委員會 (High-Level Committee) 任命已提出申請之會員組成臨時簽署國工作小組 (Interim Signatories Working Group, ISWG) 及其主席，展開申請案之初步審理工作。惟該臨時工作小組將在累計 10 個會員成為簽署 MMOU 後，為正式簽署國工作小組 (Signatories Working Group, SWG) 取代，而所有簽署國將自動成為該工作小組之成員。
3. SWG (或 ISWG) 將依據會員推薦名單設立審查官小組 (a panel of validators)，並將在考量區域平衡及專業背景之前提下，由該小組中，為每一申請案任命四名審查官，組成審查團隊 (validation team)，其中一人為主任審查官 (lead validator)。
4. 審查團隊必須在收到申請書 30 個工作天內提出首份審查報告，惟可在 SWG 主席之同意下，予以延長；審查報告完成後，將送 SWG 成員審閱，SWG 成員如有任何疑問，亦須於 30 個工作天內提出；一旦 SWG 就最後審查報告達成共識，將由 SWG 主席轉陳高階委員會批准，並於高階委員會批准後，立即生效成為 IAIS MMOU 簽署會員。

(四) 審查重點

1. 為鼓勵更多會員成為 IAIS MMOU 之簽署會員，有別於 IOSCO MMOU 繁複的要求，IAIS MMOU 之審查重點將專注於會員之保密規範，會員國必須能說明其法律要件能符合 MMOU 附錄 B 所列舉嚴格之保密規定，特別

是「請求國」對於「被請求國」所提供之保險監理資訊可否給予與「被請求國」相當之保密水準，俾免監理資訊遭外洩或誤用，爰此，除要求各國必須有與其他國家簽署監理合作協議之法源依據外，亦特別重視對保密資訊外洩之處罰規定（刑法、民法或公務員服務法等）。

2. 茲將 MMoU 附錄 B 中有關保密規定簡述如次：

請詳述依申請國法令一般或特別條款規定在提供資訊時如何遵守 MMoU 及附錄 B 所列舉嚴格之保密規定。

- (1) 請詳述申請國法令規定中如何防止非直接使用在達成監理功能之目的而遭濫用之資訊交換。
- (2) 請詳述申請國法令規定中涉及機密資訊之保護處理方式。
- (3) 請詳述申請國法令規定如何由申請監理機構認定違反專業保密規定為不合法行為。
- (4) 請詳述申請機構如何保證在傳遞機密資訊前會適用取得前應有明確同意之原則。
- (5) 請詳述申請機構如何保證會適用要求之一方係基於特定目的而非其他目的而收到機密資訊之原則。
- (6) 請詳述申請機構如何保證會適用被申請機構所傳遞之任何資訊其所為機密性方面的保護等同於申請機構所為保護之原則。
- (7) 請詳述申請國法令規定是否包含必要時尋求其他國內團體等同意協助之義務；如果是，申請機構如何保證適用事先取得同意，須基於特定目的及遵守專業保密之原則。

(五) MMoU 審查官之角色及與 IAIS 秘書處之合作

1. 生效審查小組

- (1) 由來自研討小組中之 4 個生效審查人組成。
- (2) SMG 於考量下列因素後選派生效審查小組成員：

- i 知識及經驗。
- ii 地理上之平衡。
- iii 從小組成員中指派主持人。
- iv 小組成員須共同負責，且具有主動參與感。

(3) 原則上同一生效審查小組成員其來自同一會員機構最多不超過 1 位。

2. 生效審查人之主要職責

(1) 檢視申請者是否符合成為 MMoU 簽署者之要件。

(2) 生效審查小組之審查結論須採共識決。

(3) 生效審查小組常保持連繫之單位：

- i 簽署工作小組(SWG)。
- ii 提出申請之監理機構。
- iii IAIS 秘書處。

(4) 初步報告之撰擬及來自其他小組成員之意見。

(5) 報告之定稿，包括較特別之議題。

(6) 生效審查報告之傳送---最特別之議題。

(7) 與小組成員(或申請機構或陳述不同意見之 SWG 成員)研商以回應 SWG 之評論。

3. 辦理時限

(1) 須以收受理申請件及佐證資料起 30 個工作天內完成初步審查報告。

(2) 由秘書處確認申請者之資格。

(3) 生效審查小組主持人將代表小組於 30 個工作天內回應 SWG 之評論。

4. 秘書處(IAIS Secretariat)之角色

(1) 秘書處常保持連繫之單位：

- i 簽署工作小組(SWG)。
- ii 提出申請之監理機構。
- iii 執行委員會(Implementation Committee)
- iv 高階委員會(High Level Committee)

- (2) 秘書處不得為 SWG 之成員。
- (3) 隨時更新網站上生效審查人及主持人之名單。
- (4) 隨時更新網站上申請監理機構及成為簽署機構之名冊。
- (5) 初步過濾申請者(資格)。
- (6) 工作上之協調。
- (7) 不定期在網站上記錄 IAIS MMoU 簽署者排除使用或 IAIS 會員得使用之規定。
- (8) 申請件正式審理前回應問題及提供協助。
- (9) 訓練或研討課程之安排。

三、本次會議重要決議：

1. 有關審查團隊組成方式，在本會代表建議下，會中決議：「**為避免審查官對大陸法系與英大法系國家法律架構之熟悉程度不同，影響申請國之權益，將向 SWG 建議，未來指派審查團隊時，其中至少一名審查官必須與申請國屬於相似法律體系之國家。**」
2. 另本會代表提出「為鼓勵更多開發中會員簽署 MMOU，應主動提供其技術援助，協助進行法規檢視之工作」之建議，亦為主席採納。
3. 為避免會員對申請程序不瞭解，而未提供正確申請文件，致延誤申請案審查時效，爰應鼓勵已表達有意簽署之會員宜於派員參與 MMOU Workshop 後，再提出申請案。明年將分別於北美、中東及拉丁美洲舉行三場地區性 Workshop，。
4. 為確保審查標準一致性，將利用明年三月初於巴塞爾舉行之委員會會議（Triannual Meeting）期間，舉行審查官會議，請已審查官被提名人及有意提名之會員派代表出席。

參、檢討與建議

本會雖已於2007年10月正式向IAIS秘書處遞交我國IAIS MMOU之申請文件，惟參與本次會議經由IAIS秘書處官員之說明及與會代表之討論，除更瞭解MMOU之審查程序，有助於促使我國申請案之儘速順利通過外，最大收穫係與亞洲地區之監理官與秘書處官員建立良好之工作夥伴關係，本次會議主席德國BaFin國際處處長Mr. Axel Oster及IAIS秘書處官員分別向本會代表表示，我國係亞太地區，甚至全球相當重要之保險市場，盼本會更積極參與IAIS活動，甚至盼本會可擔任若干工作小組或次級委員會之主席。按IAIS秘書長亦曾於2007年年會期間向張副主任委員及保險局黃局長表達類似建議，顯見本會日益獲IAIS秘書處及其他會員之重視。

我國雖然早已成為IAIS會員，惟在本會成立以前，囿於人力及資源有限情況，未能積極參與IAIS相關活動，等於徒然放棄參與國際組織制訂各項保險法規國際標準之機會，成為單純的國際規範接受者，惟自本會成立以來，本會保險局與國際業務處，即積極參與IAIS之各項會議，並在會中提出對我有利之主張，有效維護我國之權益，以本次會議為例，主席即採納我國代表所提「為避免審查官對大陸法系與英美法系國家法律架構之熟悉程度不同，影響申請國之權益，將向SWG建議，未來指派審查團隊時，其中至少一名審查官必須與申請國屬於相似法律體系之國家。」之建議，有效避免我國於申請加入國際證券管理機構組織（IOSCO）MMOU時遭遇之狀況，當時因IOSCO MMOU審查官均來自英美法系國家，對大陸法系國家體制不熟悉，而耗費更多時程審查我案，影響我國申請案之進度。

如我國擬在國際保險監理合作中，扮演符合我國目前保險大國的角色，目前我國在參與IAIS活動之過程中，仍

有若干值得檢討改進之處，如參與IAIS各相關委員會會議之人員應該儘量予以固定，避免每次指派不同的人員與會，俾與各會員國建立長期友好的合作夥伴關係，同時，與會代表應該在會前即先與我國業者研商，瞭解業者意見與立場，俾於各項制訂國際監理標準之會議中爭取我國之權益。

附錄：MMoU 審查流程與生效要件

一、生效與否之審視

- (一) 一般要件須由秘書處(Secretariat)先行審視。(惟主要審查結果仍由生效審查小組提出)
- (二) 對所提供之資料加以評估
 1. 依申請範例填表是否檢附佐證說明(使用申請範例與否並不強制)。
 2. 佐證說明之法令規定是否檢附。
- (三) 每一位生效審查小組成員皆可能是每件申請案審查時之小組主持人。
- (四) 生效審查人間之協調透過電子郵件為之(有固定格式)

二、審查流程

- (一) 生效審查之初步報告由生效審查小組主持人撰擬。
- (二) 報告之結論須經生效審查小組討論。
- (三) 生效審查小組如有共識(consensus)可進一步推荐。

三、生效審查小組報告之提出

- (一) 審查發現缺點時，審查小組主持人有義務要求申請者提供補充資料或說明等。
- (二) 生效審查報告須包括數據資料(含佐證用或非佐證用)。
- (三) 「強詞奪理」之辯論過程仍有其必要。

四、佐證資料

應作成摘要提供生效審查人，包括範例部分及必須履行之MMoU相關條款。

五、預期工作量及持續期間

- (一) 預估單一申請件生效審查持續期間以不超過30個工作天為原則。
- (二) 其後生效審查報告亦須送簽署工作小組(SWG)。
- (三) 工作量將取決於申請書件是否完備(例如架構是否完

整、資料是否齊備及易於理解、說明內容是否充足等)。

(四)審查報告必須是易於理解的，且生效審查小組所質疑申請者對 MMoU 條款之履行能力之部分必須釐清(包括附錄 B 部分之陳述)。