

政治大學 **CARDIF** 銀行保險研究發展中心

我國銀行保險部門化後內控制度整合爭議問題之研究



CARDIF
法國巴黎人壽

撰寫者：卓俊雄 東海大學法律學系教授

中華民國 107 年 09 月

我國銀行保險部門化後內控制度整合爭議問題之研究

卓俊雄*

壹、前言

一、我國銀行保險法制變革 銀行得經營保險代理人與經紀人業務

我國自 2001 年起，因主管機關大幅放寬銀行通路經營架構與銷售保險商品種類，我國銀行保險通路在短短數年內，在保險市場上已占有舉足輕重之地位¹。基此，主管機關為保障消費者權益，對銀行保險通路陸續公布諸多管理措施²，以加強對其監理。如 2011 年 6 月保險法增修時，明定保險代理人與經紀人公司具一定規模者，應建立內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序。(保險法第 165 條第 3 項參照)³期望透過強化對保險代理人與經紀人公司之監理，以維護消費者之權益。主管機關隨即公布「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處

* 卓俊雄，東海大學法律學系專任教授。東海大學法學博士。chcho@thu.edu.tw

¹我國對銀行保險通路架構之監理，雖始於 1990 年代保險代理人經紀人公證人管理規則所訂之保險經紀人專部，惟遲至 2001 年金控法與其他銀行保險法規發布後，銀行業與保險業透過共同銷售與合作推廣候，才出現大幅成長。近年起，銀行保險通路人壽保險業新契約市占率已逾 50%，顯然已經成為銷售保險商品之主要通路。參 26. 卓俊雄，「銀行保險展望與監理制度之改革-以日本經驗為比較研究中心」，保險專刊，第 29 卷第 6 期，2013 年 06 月，頁 23-44。

² 諸如，「銀行、證券商及保險公司等機構合作推廣他業商品或提供相關服務規範」、「銀行、保險公司、保險代理人或保險經紀人辦理銀行保險業務應注意事項」等，參林建智、彭金隆、吳佳寧，2009，有關我國銀行保險通路所面臨之問題，我國銀行保險業務監理架構之探討台灣金融財務季刊第十輯第四期，頁 135-158。

³ 中華民國一百年六月二十九日總統華總一義字第 10000135291 號令

理制度實施辦法」⁴以供業者遵循。再者，立法機關亦在 2011 年 6 月通過金融消費者保護法，該法第十二條亦明定「金融服務業應將第八條至第十條規定事項，納入其內部控制及稽核制度，並確實執行。」⁵因保險代理人以及經紀人屬於金融服務業之一，故保險輔助人建立內部控制制度者，除須依據亦應遵循該法將金融消費者保護法第八條至第十條規定事項，納入其內部控制及稽核制度，並確實執行之。至此，保險輔助人內控法制架構大致完備。

惟，2015 年 2 月保險法第 163 條第五項增訂明定「銀行得經主管機關許可擇一兼營保險代理人或保險經紀人業務，並應分別準用本法有關保險代理人、保險經紀人之規定。」⁶因銀行跨業經營具有一定優勢，故國內多家銀行紛紛申請經營保險代理人與經紀人業務，並成立保險代理人部與經紀人部⁷。至此，我國銀行保險通路法律架構進入嶄新領域。

二、 2016 年銀行保險部門化後內控制度整合之困境

惟銀行法或金控法中已明定銀行須辦理內部控制作業，如「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」，如為公開公司並

⁴ 行政院金管會 100.12.26 金管保理字第 10002660351 號令訂定發布，後於於 2014 年以及 2015 年先後修正。參金管會 103.8.14 金管保綜字第 10302567741 號令修正發布；金管會 104.7.9 金管保綜字第 10402567541 號令修正發布

⁵ 中華民國一百年六月二十九日總統華總一義字第 10000133861 號令

⁶ 中華民國一百零四年二月四日總統華總一義字第 10400014291 號令

⁷ 如獲准兼營保險事業的銀行者有中國信託銀行、彰化銀行、玉山銀行、台新銀行、花旗銀行、台北富邦銀行、國泰世華銀行、聯邦銀行、板信商銀、第一銀行、凱基銀行、合作金庫銀行、安泰銀行、元大銀行、澳盛銀行、渣打銀行等。

應遵循「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」。換言之，如該銀行屬公開公司並申請經營保險代理人業務者，該銀行之內部控制作業法規，除須遵循「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」以及「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」外，並應遵守「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法」。此三個內控準則間相關規定內容有無衝突，內控架構有無疊床架屋之虞，內部執行時是否有礙難執行之情形，實有研究之必要。

基此，本文主要討論議題有三，其一說明我國銀行保險通路監理發展沿革與內部控制作業執行現況；其二針對我國銀行保險部門化後，對成立保險代理人部或經紀人部執行內部控制作業有無窒礙難行之處進行分析；最後，對現行法不足之處提出具體建議。

貳、 我國現行保險代理人公司內部控制制度沿革及規範

一、 保險代理人公司內部控制制度之沿革

隨著保險通路之多樣化，以及保險代理人與保險經紀人公司之保險費收入或營業收入已逐漸與中小型人壽保險公司相近，甚至超越財產保險公司之規模，例如銀行保險通路初年度保險費收入已占人壽保險業保險費收入 60% 以上；另傳統保險代理人或經紀人公司初年度保險費收入超過百億以上者亦不在少數。至於汽車製造商與銷售商所轉投資設立之保險代理人公司對汽車保險市場亦具有舉足輕重之地位。對此，保險代理人與保險經紀人之規模，有逐漸朝向大型化之趨勢，

主管基於保護消費者權益、健全保險代理人公司業務經營及確保財務安全等，爰明定具有一定資格條件之保險代理人或經紀人須建立內部控制制度，於 2011 年 6 月前，相關規範主要散見於各法規內，例如金融控股公司法第 51 條、銀行法第 45 條之 1、信用合作社法第 21 條、票券金融管理法第 43 條及信託業法第 42 條、證券交易法第 14

條之1等均明定符合上開規定之公司或合作社須建立內部控制制度，協助其子公司建立內部控制⁸。另銀行、保險公司、保險代理人或保險經紀人辦理銀行保險業務應注意事項第8點亦明定「銀行辦理本項業務，應建立適當之內部控制制度及風險管理制度」。基此，除從事銀行保險業務之保險代理人與經紀人公司外，如係由金控公司、銀行等金融機構以及公開發行公司所轉投資或設立之保險代理人或經紀人子公司等，亦須於母公司協助下建立適當之內部監理機制。⁹

惟於2011年6月後，立法者有感保險代理人、經紀人於保險市場中，扮演之腳色日益重要，為保障消費者權益，對該等保險輔助人實有加強監理之，遂於2011年6月保險法第165條修正時，明訂對於具有一定規模之保險代理人公司、經紀人公司，應建立內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序。希冀透過強化對保險代理人與經紀人公司之監理，以維護消費者之權益。

最後值得注意者，依2011年6月發布及2015年2月修正之金融消費者保護法第12條規定：「金融服務業應將第八條至第十條、第十一條之一及第十一條之二規定事項，納入其內部控制及稽核制度，並確實執行。」可知，因保險代理人及保險經紀人屬於金融服務業之一，故保險代理人及保險經紀人亦應遵循該法將金融消費者保護法規範事項，納入其內部控制及稽核制度，並確實執行之。¹⁰

綜上，我國保險代理人以及經紀人公司須建立內部控制者，主要可分成三大類：第一，為特定行業所轉投資所成立之保險代理人以及經紀人公司，例如金控公司、銀行等；第二，依保險法第165條第3

⁸金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第八條第九項以及第十六條第三項。另公開發行公司建立內部控制制度處理準則第38條。

⁹卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、石佳立、練家雄、陳健，強化保險輔助人管理相關措施之研究，保險業務發展基金管理委員會一百年委託研究計畫，委託單位：保險業務發展基金管理委員會，頁164。

¹⁰卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、石佳立、練家雄、陳健，強化保險輔助人管理相關措施之研究，保險業務發展基金管理委員會一百年委託研究計畫，委託單位：保險業務發展基金管理委員會，頁165。

項規定，具一定規模之保險代理人與經紀人公司；第三，依金融消費者保護法第 12 條所規定之全體金融服務業，並無區分公司或個人而設有任何排除規定。然因上述各法之立法目的與規範對象不同，因此，各法規中所要求建立內部控制制度之範圍與內容亦應有所區別。¹¹

二、保險代理人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法之相關規定

一、內部控制制度之目標

按 2011 年保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 3 條規定：「本辦法所稱內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序，係指管理階層所設計，董事會通過，並由董事會、管理階層及其他員工執行之管理過程，其目的在於促進公司之健全經營，以合理確保達成下列目標：一、營運之效果及效率。二、各項交易均經適當之授權。三、提升從事保險招攬業務人員技能，公平對待消費者，並以明確公平合理方法招攬業務。四、代收或代繳要保人之保險費與相關費用受到安全保障。五、相關法令之遵循。」可知，保險代理人公司、保險經紀人公司內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序，主要係為達成五大目標。

另於 2015 年前開保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法修正，其中第 3 條規定：「本辦法所稱內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序，係指管理階層所設計，董（理）事會通過，並由董（理）事會、管理階層及其他員工執行之管理過程，其目的在於促進公司之健全經營，以合理確保達成下列目標：一、營運之效果及效率。二、各項交易均經適當之授權。三、提升從事保險招攬業務人員技能，公平對待消費者，並以明確公平合理

¹¹卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、石佳立、練家雄、陳健，強化保險輔助人管理相關措施之研究，保險業務發展基金管理委員會一百年委託研究計畫，委託單位：保險業務發展基金管理委員會，頁 166。

方法招攬業務。四、代收或代收轉付要保人之保險費與相關費用受到安全保障。五、財務與其他紀錄提供可靠、及時、透明、完整、正確與可供驗證之資訊及符合相關規範。六、相關法令規章之遵循。」對此，依該條修法理由所述，參考美國 COSO 委員會 2013 年提出之「內部控制-整體架構」更新報告，及保險業內部控制及稽核制度實施辦法第 2 條第 4 款規定，爰增訂財務與其他紀錄提供可靠、及時、透明、完整、正確與可供驗證之資訊及符合相關規範，為公司確保達成之目標。基此，修法後建立內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序以確保達成之目標，由原本五項更改為六項。

二、 內部控制制度建制對象

按保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 2 條規定：「保險代理人公司、保險經紀人公司年度營業收入達下列各款金額者，應依各該款規定時程建立內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序：

一、年度營業收入達新臺幣三億元以上者，應於次一年內辦理。

二、年度營業收入達新臺幣一億元以上未達三億元者，應於次二年內辦理。

保險代理人公司、保險經紀人公司年度營業收入達新臺幣五千萬元以上未達一億元者，應於次三年內辦理內部控制與招攬處理制度及程序。

銀行應依本辦法規定辦理內部控制、稽核制度與招攬處理制度及程序。

本辦法所稱營業收入，以金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法第五條所定之營業收入為依據。

本辦法所稱銀行，指經主管機關許可兼營保險代理人或保險經紀人業

務之銀行。」

承上，依上開規定可知，保險代理人公司、保險經紀人公司應建制內部控制之對象即包括以下：1.年度營業收入達新臺幣三億元以上者；2.年度營業收入達新臺幣一億元以上未達三億元者；3.年度營業收入達新臺幣五千萬元以上未達一億元者；4.主管機關許可兼營保險代理人或保險經紀人業務之銀行。對此，主要差異在於，第一項、第二項及第三項，分別依保險代理人公司、保險經紀人之年度營業收入差異，作為區分建制內部控制之時點。惟就 2015 年修法後，始增訂之主管機關許可兼營保險代理人或保險經紀人業務之銀行，則未區分建制內部控制之時點。

三、 內部控制制度之要素

按保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 5 條規定，前開辦法將保險代理人公司或保險經紀人公司依其營業規模（營業收入是否達新臺幣五億元），進行差異化管理，如以下說明：

（一）、 營業收入達新臺幣五億元

按保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 5 條規定第 1 項規定：「銀行及年度營業收入達新臺幣五億元保險代理人公司、保險經紀人公司之內部控制制度至少應包括下列組成要素：

一、控制環境：係設計及執行內部控制制度之基礎。控制環境包括之誠信與道德價值、董（理）事會及監察人（監事會）或審計委員會治理監督責任、組織結構、權責分派、人力資源政策、績效衡量及獎懲等。董事會與管理階層應建立內部行為準則，包括訂定董事行為準則、員工行為準則等事項。

二、風險評估：風險評估之先決條件為確立各項目標，並與不同層級單位相連結，同時需考慮目標之適合性。管理階層應考量外部環境與商業模式改變之影響，以及可能發生之舞弊情事。其評估結果，可協助及時設計、修正及執行必要之控制作業。

三、控制作業：係依據風險評估結果，採用適當政策與程序之行動，將風險控制在可承受範圍之內。控制作業之執行應包括所有層級、業務流程內之各個階段、所有科技環境等範圍及對子公司之監督與管理。

四、資訊與溝通：係蒐集、產生及使用來自內部與外部之攸關、具品質之資訊，以支持內部控制其他組成要素之持續運作，並確保資訊在內部與外部之間皆能進行有效溝通。內部控制制度須具備產生規劃、執行、監督等所需資訊及提供資訊需求者適時取得資訊之機制。

五、監督作業：係進行持續性評估、個別評估或兩者併行，以確定內部控制制度之各組成要素是否已經存在及持續運作。持續性評估係不同層級營運過程中之例行評估；個別評估係由稽核人員、監察人（監事會）或審計委員會、董事會等其他人員進行評估。對於所發現之內部控制制度缺失，應向適當層級之管理階層、董事會及監察人（監事會）或審計委員會溝通，並及時改善。」

另按保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 5 條第 3 項規定：「已依第一項辦理之保險代理人公司、保險經紀人公司，年度營業收入未達新臺幣五億元者仍應依第一項辦理。」

參照上開實施辦法立法理由：「一、參考美國 COSO 更新報告，及本會『建立內部控制制度核心原則』，考量目前已適用公開發行公司內控準則之保險經紀人公司營業收入約為新臺幣五億元，並參考『金融控股公司及銀行業內部控制稽核制度實施辦法』第七條規定，

爰增訂第一項，明定銀行及年度營業收入達新臺幣五億元保險代理人公司、保險經紀人公司之內部控制制度至少應包括之組成要素。...二、考量未來將逐步要求業者均需一體適用美國 COSO 更新報告之內部控制組成要素，爰已建立該內稽內控制度之業者，年度營業收入未達新臺幣五億元仍應沿用上開美國 COSO 更新報告之組成要素建立內部控制制度，爰增訂第三項之規定。」

由上可知，前開實施辦法有關保險代理人公司實施內部控制制度之差異化管理標準，主要係參考已適用公開發行公司內控準則之保險經紀人公司營業收入約為新臺幣五億元而為制定；另考量將逐步要求業者一體適用美國 COSO 更新報告之內部控制組成要素，故對於已建立該內稽內控制度之業者，年度營業收入未達新臺幣五億元仍應沿用上開美國 COSO 更新報告之組成要素建立內部控制制度。基此，就銀行兼營保險代理人業務、營業收入達五億元以上之保險代理人公司及已依該實施辦法第 5 條第 1 項建置內部控制之營業收入未達五億元之保險代理人公司，所建制之內部控制至少應包括五大組成要素，即控制環境、風險評估、控制作業、資訊與溝通、監督作業等要素。

（二）、營業收入未達新臺幣五億元

按保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 5 條規定第 2 項規定：「保險代理人公司、保險經紀人公司年度營業收入未達新臺幣五億元者之內部控制制度，至少應符合下列各項原則：

一、管理階層之監督及控制文化：董事會應負責核准並定期覆核整體經營策略與重大政策，且對於確保建立並維持適當有效之內部控制制度負有最終之責任；管理階層應負責執行董事會核定之經營策略與政策，發展足以辨識、衡量、監督及控制風險之程序，訂定適當之內部控制政策及監督其有效性與適切性。

二、風險辨識與評估：有效之內部控制制度須可辨識並持續評估所有對公司目標之達成可能產生負面影響之重大風險。

三、控制活動與職務分工：控制活動應是每日整體營運之一部分，應設立完善之控制架構，及訂定各層級之內控程序；有效之內部控制制度應有適當之職務分工，且管理階層及員工不應擔任責任相互衝突之工作。

四、資訊與溝通：應保有適切完整之營運、財務報導及法令遵循等目標有關之財務及非財務資訊；資訊應具備可靠性、適時與容易取得之特性，以建立有效之溝通管道。

五、監督活動與更正缺失：內部控制整體之有效性應予持續監督，營業單位、內部稽核或其他內控人員發現之內部控制缺失均應即時向適當層級報告，若屬重大之內部控制缺失應向管理階層、董事會及監察人報告，並應立即採取改正措施。」

另依上開實施辦法立法理由：「...二、考量年度營業收入未達新臺幣五億元之保險代理人公司、保險經紀人公司規模較小，爰依差異化分級管理，將原保險代理人公司及保險經紀人公司內部控制制度，至少應符合之原則及內容，明定適用對象為年度營業收入未達新臺幣五億元之保險代理人公司、保險經紀人公司，修正現行條文序文並移列至第二項。…」

對此，主管機關係考量年度營業收入未達五億元之公司其規模較小，基於差異化分級管理，將其排除於內部控制制度應包括五大組成要素之要求對象外，而僅要求渠等內部控制制度應至少符合五項原則，即管理階層之監督及控制文化、風險辨識與評估、控制活動與職務分工、資訊與溝通、監督活動與更正缺失等。

參、 我國現行保險代理人公司實施內部控制制度之概況

一、現行保險代理人市場及特性分析

就保險代理人公司之家數(含人身保險代理人及財產保險代理人)

及其從業人員統計，如下表 1 所示：

表 1-保險代理人家數及從業人員

年	保險代理人家數	產險代理人家數	壽險代理人家數	保險代理人業務員總計	產險代理人業務員總計	壽險代理人業務員總計
2004	439	303	136	59,407	12,530	46,877
2005	477	338	139	76,555	18,570	57,985
2006	514	378	136	74,968	17,922	57,046
2007	486	353	133	81,497	18,945	62,552
2008	455	314	141	89,147	25,688	63,459
2009	397	267	130	93,357	34,677	58,680
2010	337	213	124	97,881	38,236	59,645
2011	316	207	109	81,890	35,924	45,966
2012	323	212	111	92,237	35,398	56,839
2013	312	207	105	99,564	43,489	56,075
2014	312	209	103	112,783	53,894	58,889
2015	306	202	104	102,620	48,677	53,943
2016	300	201	99	101,674	53,478	48,196

資料來源：保險輔助人財務業務報表系統

由上開表 1 可知，人身保險代理人總間數從 2004 年的 136 間，陸續增減，於 2008 年達到高峰 141 間，爾後則逐漸遞減直至 2016 年的 99 間，前後差距約 37 間；財產保險代理人總間數，從 2004 年的 303 間逐年遞增至 2006 年的 378 間，而後則遞減至 2016 年的 201 間；保險代理人公司之總間數從 2004 年的 439 家逐年遞增至 2006 年的 514 家，而後逐年遞減至 2016 年的 300 間。

就人身保險代理人之業務人員由 2004 年的 46,877 人逐漸遞增至 2008 年的 63,459 人，而後呈穩定狀態至 2010 年的 59,645 人後，即

於 2011 年銳減 45,966 人，減少人數高達 13,679 人，再於隔年增加人數至 56,839 人，後穩定維持至 2015 年的 53,943 人，於 2016 年則下降至 48,196 人；財產保險代理人之業務人員則從 2004 年的 1,253 人逐年遞增至 2010 年的 38,236 人，然於 2011 年往下減少至 35,924 人，嗣後即反覆上下波動至 2016 年的 53,478 人；保險代理人公司之業務人員總數，於 2004 年 59,407 人逐年遞增至 2010 年的 97,881 人，然於 2011 年銳減至 81,890 人，其後穩定成長至 2014 年的 112,783 人，最後，於 2016 年減少至 101,674 人。

另就保險代理人簽單保費收入（含產、壽險代理人）及產、壽代理人市場占有率等，如下表 2 所示：

表 2-保險代理人市場概況

年	保險代理人簽單保費收入總計（千元）	產險代理人簽單保費收入總計（千元）	壽險代理人簽單保費收入總計（千元）	產險代理人市場占有率（千元）	壽險代理人市場占有率（千元）	保險代理人代理費收入總計（千元）	產險代理人代理費收入總計（千元）	壽險代理人代理費收入總計（千元）
2004	211,151,976	57,427,992	153,723,984	49.73	11.75	18,469,665	9,552,745	8,916,920
2005	260,923,588	66,316,660	194,606,928	55.96	13.35	22,109,599	11,523,712	10,585,887
2006	237,760,256	64,713,964	173,046,292	56.71	11.07	18,985,040	10,969,417	8,015,623
2007	243,259,319	52,908,625	190,350,693	47	10.15	19,759,373	9,866,653	9,892,720
2008	266,921,805	31,185,902	235,735,903	28.95	12.29	18,111,166	6,786,891	11,324,275
2009	327,608,716	26,810,497	300,798,219	26.32	14.99	16,760,110	5,217,643	11,542,467
2010	377,114,634	24,725,974	352,388,659	23.37	15.24	16,515,679	4,312,654	12,203,025
2011	329,980,977	26,938,437	303,042,540	23.83	13.79	18,793,758	4,981,725	13,812,033

2012	365,54 8,568	29,743, 179	335,80 5,389	24.69	13.55	24,071, 553	5,773,5 05	18,298, 048
2013	369,49 1,298	32,302, 601	337,18 8,697	25.86	13.05	24,824, 021	6,168,0 35	18,655, 986
2014	369,67 9,076	37,185, 617	332,49 3,459	28.12	12	27,899, 478	6,978,1 45	20,921, 333
2015	391,94 6,421	39,846, 078	352,10 0,343	29.27	12.03	32,274, 434	7,478,8 54	24,795, 580
2016	762,56 0,257	45,944, 720	716,61 5,537	31.48	22.87	63,879, 087	8,557,3 61	55,321, 726

資料來源：保險輔助人財務業務報表系統

由前開表 2 可知，人身保險代理人簽單保費收入從 2004 年的 153,723,984,000 元逐年遞增至 2010 年的 352,388,659,000 元，於 2011 年衰退至 303,042,540,000 元，嗣後陸續增加直至 2016 年達到 716,615,537,000 元；財產保險代理人簽單保費收入從 2004 年的 57,427,992,000 元快速衰退至 2010 年的 24,725,974,000 元，呈現嚴重衰退現象，於 2011 年逐漸提升至 26,938,437,000 元後逐年回穩，於 2016 年達到 45,944,720,000 元；保險代理人之簽單保費收入，除了 2011 年有衰退至 329,980,977,000 元外，保險代理人公司之簽單保費收入總數從 2004 年的 211,151,976,000 元逐年穩定成長至 2016 年的 762,560,257,000 元。

另人身保險代理人代理費收入，除了中間 2006 年略為衰退外，從 2004 年的 8,916,920,000 元穩定成長至 2016 年的 55,321,726,000 元；財產保險代理人代理費收入於 2004 年的 9,552,745,000 元至隔年 2005 年增加至 11,523,712,000 元後，即逐年遞減至 2010 年 4,312,654,000 元，嗣後始逐漸增加直至 2016 年 8,557,361,000 元。保險代理人公司之代理費收入總數從 2004 年的 18,469,665,000 元增加至隔年 22,109,599,000 元止，即逐步衰退至 2010 年的 16,515,679,000 元，惟於隔年又以穩健成長之姿成長至 2016 年的

63,879,087,000 元。

最後，就保險代理人之通路狀況及業務員人數等，統計如下表 3 所示：

表 3-保險代理人通路概況

	傳統	銀行	車商	其他
公司家數	244	33	13	8
	81.9%	11.1%	4.4%	2.7%
業務員人數	13540	73836	11031	4213
	13.2%	72.0%	10.7%	4.1%
2015 年 營收	5,555,260,000	25,405,150,000	4,114,760,000	308,580,000
	15.7%	71.8%	11.6%	0.9%

資料來源：中華民國保險代理人商業同業公會

由上開表 3 可知，保險代理人之通路仍以傳統保險代理人居多，佔總保險代理人間數 81.9%；其次，則為銀行通路 33 間，佔總間數 11.1%，最後，車商通路 13 家，佔總間數 4.4%。惟上開通路之保險代理人所登錄之保險業務員，則有不同之呈現，其中以登錄在銀行之保險業務員為多數，佔總登錄保險業務員 72%；其次，為傳統保險代理人通路，佔 13.2%；最後，始為車商通路，約佔 10.7%。至於，營收部分，則與登錄保險業務員之比例相似，以銀行營收佔總營收 71.8% 為最多；其次，傳統通路佔總營收 15.7%；末者，車商佔總營收 11.6%。整體而言，銀行通路與車商通路雖合計僅佔總保險代理人家數 15.5%，惟渠等業務員登錄人數即佔總業務員登錄人數 82.7%，營收則佔總營收 83.4%，顯見登錄業務員及營收表現多集中在銀行通路與車商通路。

二、已建置內部控制制度公司之年度營業收入分析

依據中華民國保險代理人商業同業公會資料統計，截至 2017 年 3 月之保險代理人公司(不含個人)共 297 間，於 2015 年度營業收入(銀行於 2015 年之營收為保險經紀人者亦納入計算)為 51,747,796,295 元。

其中已實施內控之保險代理人公司共有 56 間(含銀行)，該 56 間之 2015 年度營業收入(銀行於 2015 年之營收為保險經紀人者亦納入計算)即達 48,706,617,620 元，佔所有保險代理人 2015 年營收之 94.1%。

由於銀行不區分年度營業收入皆需建置內部控制，因此扣除銀行 30 間(2015 年營收為 41,465,685,005 元)，剩餘 267 間保險代理人 2015 年度營業收入為 9,907,051,479 元，其中 26 間需建置內部控制之保險代理人公司之 2015 年度營業收入即達 7,240,932,615 元。

表 4：建置內部控制制度公司之間數與營業收入

	銀行	實施內控公司 (不含銀行)	未實施內控公司	總計(不含個人)
家數	30	26	241	297
	10.1%	8.8%	81.1%	100%
2015 營收	41,465,685,005	7,240,932,615	2,666,118,864	51,747,796,295
	80.1%	14.0%	5.2%	100%

肆、 研析相關問題與建議

於 2015 年 2 月保險法第 163 條修正後，銀行得經主管機關許可

後，擇一兼營保險代理人或保險經紀人業務，依該次修法理由可知，主要係考量銀行通路已占整體保費收入一定比重，成為保險商品銷售重要通路之一，為保障消費者權益並強化銀行辦理銀行保險業務之善良管理人注意義務，並參考法國、日本等由銀行得兼營保險業務之實務作法，銀行於取得主管機關同意後，得以部門方式兼營保險代理人或保險經紀人業務，使銀行直接負擔銷售責任，並讓消費者得向銀行提出申訴後，以獲得直接有效之處理。

依前開規定中，銀行兼營保經代業務時，應同時準用保險法有關保險代理人及保險經紀人之規定。而依保險法第 165 條第 3 項規定授權主管機關訂定《保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法》規範保險代理人公司及保險經紀人公司有關其內部控制稽核制度及招攬處理制度，依前開辦法第 2 條第 5 項¹²可知，銀行兼營保經代業務者，亦有該規範之適用。

惟依銀行法規定，銀行業須依《金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法》辦理其內部控制制度，如為公開公司並應遵循《公開發行公司建立內部控制制度處理準則》。對此，若銀行經主管機關許可經營銀保險代理人或保險經紀人業務者，其內部控制作業規範應同時遵循《保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法》及《金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法》，然上開二規範中，其內容有無衝突，內控架構有無疊床架屋之虞，內部執行時是否有礙難執行之情形，實有釐清之必要。經查我國銀行保險代理人併入銀行部門後，現行所生之疑慮說明如下表所示：

序	法規條文	現況執行說明及疑
---	------	----------

¹² 參保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法第 2 條第 5 項規定：「本辦法所稱銀行，指經主管機關許可兼營保險代理人或保險經紀人業務之銀行。」

號	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	義
1	<p>第 17 條 稽核人員對不同管理單位每年至少應辦理一次一般查核，並依實際需要辦理專案查核。 稽核人員應將法令遵循制度之執行情形，併入對業務及管理單位之一般查核或專案查核辦理。</p>	<p>第 15 條 銀行業內部稽核單位對國內營業、財務、資產保管及資訊單位每年至少應辦理一次一般查核及一次專案查核，對其他管理單位每年至少應辦理一次專案查核；對各種作業中心、國外營業單位及國外子行每年至少辦理一次一般查核；對國外辦事處之查核方式可以表報稽核替代或彈性調整實地查核頻率。銀行業稽核單位應將營業單位辦理信託業務、財富管理及金融商品銷售業務有無不當行銷、商品內容是否充分揭露、相關風險是否充分告知、契約是否公平及其他依法令或自律規範應負之義務之執行情形，併入對營業單位之一般查核或專案查核辦理。 金融控股公司內部稽核單位每年至少應辦理一次一般業務查核；每半年至少應對金融控股公司之財務、風險管理及法令遵循辦理一次專案業務查核；另辦理一般業務查核如已涵蓋專案業務查核之項目及範圍，且查核結果無重大缺失事項並於內部稽核報告敘明者，該半年度得免辦理專案業務查核。</p>	<p>義</p> <p>一、兼營保險業務之銀行，是否須配合兩法規訂定兩套稽核相關規範(保險與其他銀行業務)?</p> <p>二、依兩法規規定之業務種類進行不同查核，惟查核時間、查核內容與查核頻率不同，造成受檢單位困擾，兼營保險業務之銀行於執行查核作業時，得適用「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 15 條，俾利稽核單位一致性的作業?</p> <p>三、保險代理業務與銀行財富管理業務有重複之處，稽核人員如分別符合銀行及保險代理業務之稽核人員資格，是否能比照銀行</p>

序 號	法規條文		現況執行說明及疑 義
	<u>保險代理人公司保險經紀 人公司內部控制稽核制度 及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內 部控制及稽核制度實施辦 法</u>	
		內部稽核單位應將法令遵 循制度之執行情形，併入 對業務及管理單位之一般 查核或專案查核辦理。	兼營證券業務 分別辦理二項 業務之稽核作 業，以利人力 調派？
2	第 20 條 保險代理人公司、保險經 紀人公司、銀行應將稽核 人員之姓名、年齡、學歷、 經歷、服務年資及所受訓 練等資料，於每年一月底 前依規定格式以 主管機關 指定之方式申報 。	第 21 條 金融控股公司及銀行業應 將內部稽核人員之姓名及 服務年資等資料，於每年 一月底前依主管機關規定 格式以 網際網路資訊系統 申報主管機關備查 。 金融控股公司及銀行業依 前項規定申報內部稽核人 員之基本資料時，應檢查 內部稽核人員是否符合第 十二條第二項及第二十條 規定，如有違反者，應於 二個月內改善，若逾期未 予改善，應立即調整其職 務。	因兩法規規定申報 方式不同，依現行 規定負責保代部門 之稽核人員二邊都 需申報，對此，是 否有須各別分開依 規定方式申報之必 要？
3	第 19 條 稽核人員對主管機關、會 計師、稽核人員與自行評 估所提列之檢查意見或查 核缺失事項及內部控制制 度聲明書所列應加強改善 事項，應持續追蹤覆查， 並將其追蹤考核改善辦理 情形，以書面提報管理階 層、董（理）事會與監察 人（監事會）或審計委員 會查閱，並應列為對各單 位獎懲及績效考核之重要	第 23 條 金融控股公司及銀行業應 於 每會計年度終了後五個 月內將上一年度內部控制 制度缺失與異常事項及其 改善情形 ，依主管機關規 定格式以網際網路資訊系 統報主管機關備查。 第 19 條 金融控股公司及銀行業應 將內部稽核報告交付監察 人（監事、監事會）或審	兩法規規定申報期 限及方式不同，是 否能合併申報或須 各別分開依規定格 式、方式申報？

序號	法規條文		現況執行說明及疑義
	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	
	<p>項目。</p> <p>內部稽核報告應交付各監察人（監事會）或審計委員會查閱，並提董（理）事會報告，另於每年會計年度終了後二個月內，將上年度內部稽核所見異常缺失，併同改善辦理情形彙送主管機關。但查核發現重大違規或重大異常事項者，應於查核結束日起一個月內將內部稽核報告函送主管機關。</p>	<p>計委員會查閱，除主管機關另有規定外，應於查核結束日起二個月內報主管機關，設有獨立董事者，應一併交付。</p>	
4	<p>第 23 條</p> <p>保險代理人公司、保險經紀人公司、銀行總經理應督導各單位審慎評估檢討內部控制制度之執行情形，由董事長（理事主席）、總經理及相關人員聯名出具內部控制制度聲明書（附表），並提報董（理）事會通過，於每年四月底前，以主管機關指定之方式申報。</p>	<p>第 27 條</p> <p>金融控股公司及銀行業總經理應督導各單位（金融控股公司含子公司）審慎評估及檢討內部控制制度執行情形，由董（理）事長（主席）、總經理、總稽核及總機構法令遵循主管聯名出具內部控制制度聲明書（附表），並提報董（理）事會通過，於每會計年度終了後三個月內將內部控制制度聲明書內容揭露於金融控股公司及銀行業網站，並於主管機關指定網站辦理公告申報。前項內部控制制度聲明書應依規定刊登於年報、股票公開發行說明書及公開說明書。</p> <p>第一項規定對於經主管機</p>	<p>一、兩法規規定申報期限及方式不同，合併申報或各別分開依規定格式、方式申報？</p> <p>二、依據不同之內稽內控辦法，兼營保險業務之銀行需提供兩份內控聲明書，且需提供之期限不同，鑒於目前銀行兼營證券商之內控聲明，係同步依據《金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法》出</p>

序 號	法規條文		現況執行說明及疑 義
	<u>保險代理人公司保險經紀 人公司內部控制稽核制度 及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內 部控制及稽核制度實施辦 法</u>	
		關依法接管之銀行業，不 適用之。	具一份聲明書 即可，故有關 銀行兼營保險 之部分，是否 得依相同方式 辦理？ 三、保險之內部控 制制度聲明書 上「稽核人員」 簽章，係由保 險稽核(乙名 代表)簽章或 總稽核簽章？ 「法遵人員」 簽章，係由保 代部門之法遵 主管或銀行總 機構之法令遵 循主管簽章？
5	第 24 條 保險代理人公司、保險經 紀人公司、銀行年度財務 報表依規定或已委由會計 師辦理查核簽證時，應委 託該會計師辦理內部控制 制度之查核，並對其申報 主管機關報表資料正確 性、內部控制制度及法令 遵循制度執行情形表示 意見。 保險代理人公司、保險經 紀人公司、銀行年度財務 報表無須會計師辦理查核 簽證者，主管機關於必要	第 28 條 銀行業年度財務報表由會 計師辦理查核簽證時，應 委託會計師辦理內部控制 制度之查核，並對銀行業 申報主管機關報表資料正 確性、內部控制制度及法 令遵循制度執行情形、備 抵呆帳提列政策之妥適性 表示意見，其範圍應包括 國外營業單位。 主管機關得請銀行業委託 會計師依主管機關規定辦 理個人資料保護與防制洗 錢及打擊資恐機制專案查	依兩法規規定，兼 營保險業務之銀行 須委託會計師做 2 次內控制度查核 (保代業務 1 次、銀 行業務 1 次)，有重 複之處，是否能將 保代業務整併在銀 行業務中，會計師 僅做 1 次內控制度 查核，出具同 1 份 查核報告即可？

序號	法規條文		現況執行說明及疑義
	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	
	時得令公司或銀行委託會計師辦理其內部控制制度之專案查核。 前項會計師之查核費用由保險代理人公司、保險經紀人公司、銀行與會計師自行議定，並由公司或銀行負擔會計師之查核費用。	核。 會計師之查核費用由銀行業與會計師自行議定，並由銀行業負擔會計師之查核費用。 第一項及第二項規定對於經主管機關依法接管之銀行業，不適用之。	

綜上所述，銀行兼營保險代理人業務者，恐有上開二法規適用上之疑慮，尚有待主管機關釐清，以利銀行業者遵循。然除上開疑義外，《保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法》及《金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法》二者間，就內部控制及稽核制度之作業程序及內部審核層級等似有差異，恐係因銀行業及保險代理人公司之制度及規模差異所致，惟考量銀行兼營保險代理人業務情況下，為避免銀行業重覆執行相同作業，致影響其效率等，似應為統一規範，本文建議修正如下：

修正建議

序號	法規條文		現況疑義說明及修正建議
	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	
1	第 12 條 保險代理人公司、保險經紀人公司、銀行應置適任及適當人數之稽核人員，隸屬於董（理）事會，負責稽核業務，其不得兼任	第 10 條 金融控股公司及銀行業應設立隸屬董（理）事會之內部稽核單位，以獨立超然之精神，執行稽核業務，並應至少每半年向董	一、兩法規訂定向董（理）事會及監察人或審計委員會報告稽核業務之頻率不同，建議修

序號	法規條文		現況疑義說明及修正建議
	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	
	<p>與稽核工作有相互衝突或牽制之職務，並至少每年向公司董（理）事會及監察人（監事會）或審計委員會報告稽核業務。</p> <p>稽核人員之委任、解任或調職，應經董（理）事會通過，並以主管機關指定之方式申報，且建檔留存確認文件及紀錄。</p> <p>為落實內部控制制度，強化稽核人員代理人專業能力，以提升及維持稽核品質及執行效果，公司應設置稽核人員之職務代理人。</p> <p>前項職務代理人，準用第十四條至第十六條及第二十條規定。</p>	<p>（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告稽核業務。</p> <p>金融控股公司及銀行業應建立總稽核制，綜理稽核業務。總稽核應具備領導及有效督導稽核工作之能力，其資格應符合各業別負責人應具備資格條件規定，職位應等同於副總經理，且不得兼任與稽核工作有相互衝突或牽制之職務。</p> <p>總稽核之聘任、解聘或調職，應經審計委員會全體成員二分之一以上同意及提董（理）事會全體董（理）事三分之二以上之同意，並報請主管機關核准後為之。</p> <p>前項未經審計委員會全體成員二分之一以上同意者，應於董事會議事錄載明審計委員會之決議，未設審計委員會而設有獨立董事者，如有反對意見或保留意見，亦應於董事會議事錄載明。</p> <p>內部稽核單位之人事任用、免職、升遷、獎懲、輪調及考核等，應由總稽核簽報，報經董（理）事長（主席）核定後辦理。但涉及其他管理、營業單</p>	<p>正「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法」第12條，修正為每半年向公司董（理）事會及監察人（監事會）或審計委員會報告稽核業務。或是新增但書規定，兼營保險業務之銀行，得適用「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第10條規定辦理。</p> <p>二、依「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法」第12條，保險代理業務之稽核人員派任/異動均須提報董事會，惟依「金</p>

序 號	法規條文		現況疑義說明及修正建議
	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	
		<p>位人事者，應事先洽商人事單位轉報總經理同意後，再行簽報董（理）事長（主席）核定。</p> <p>銀行業以外之金融業兼營信託業務者，不適用本條第一項至第五項之規定。</p> <p>金融控股公司總稽核得視業務需要，調動各子公司之內部稽核人員辦理金融控股公司及其子公司之內部稽核工作，並對確保金融控股公司及其子公司維持適當有效之內部稽核制度負最終之責任。</p>	<p>融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 10 條，銀行業務之稽核人員除總稽核須經董事會核准外，其餘僅需董事長核准，有利人事分層負責。建議於「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法」第 12 條第 2 項新增但書規定，兼營保險業務之銀行，有關稽核人員之委任、解任或調職，得適用「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 10 條規定辦理。</p>
2	第 19 條 稽核人員對主管機關、會計師、稽核人員與自行評	第 19 條 金融控股公司及銀行業應將內部稽核報告交付監察	依「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度

序號	法規條文		現況疑義說明及修正建議
	<u>保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法</u>	<u>金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法</u>	
	<p>估所提列之檢查意見或查核缺失事項及內部控制制度聲明書所列應加強改善事項，應持續追蹤覆查，並將其追蹤考核改善辦理情形，以書面提報管理階層、董（理）事會與監察人（監事會）或審計委員會查閱，並應列為對各單位獎懲及績效考核之重要項目。</p> <p><u>內部稽核報告應交付各監察人（監事會）或審計委員會查閱，並提董（理）事會報告</u>，另於每年會計年度終了後二個月內，將上年度內部稽核所見異常缺失，併同改善辦理情形彙送主管機關。但查核發現重大違規或重大異常事項者，應於查核結束日起一個月內將內部稽核報告函送主管機關。</p>	<p>人（監事、監事會）或審計委員會查閱，除主管機關另有規定外，應於查核結束日起二個月內報主管機關，設有獨立董事者，應一併交付。</p>	<p>及招攬處理制度實施辦法」第 19 條，保代業務之查核報告每次均須提報董事會通過，惟依「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 19 條規定，銀行之內部稽核報告僅須交付監察人（監事、監事會）或審計委員會查閱即可，如保代業務之查核報告須每次提報董事會恐造成作業上之困擾，建議於「保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法」第 19 條第 2 項新增但書規定，兼營保險業務之銀行，得適用「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 19 條規定辦理。</p>

伍、 結論

於我國保險行銷通路變化下，透過銀行銷售保險商品已係我國保險行銷通路之重要一環，隨著銀行行銷通路之崛起，為保障消費者權益並強化銀行辦理銀行保險業務之善良管理人注意義務，使銀行直接負擔銷售責任，並讓消費者向銀行提出申訴後得獲直接有效之處理，遂開放銀行業得經主管機關許可後，以部門方式兼營保險代理人或保險經紀人業務。

惟於銀行兼營保險代理人業務下，銀行於內部控制及稽核制度之作業下，將同時受《保險代理人公司保險經紀人公司內部控制稽核制度及招攬處理制度實施辦法》及《金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法》之規範。對此，上開規範係依其行業別不同，所為不同內容及程度之要求，惟兩者仍具共同性存在，銀行業兼營保經代業務下，於適用上開二法規時，對於規範不同部分，銀行業應如何履行法規之要求；另於兩者相同規範上，僅係程序規定不同，例如稽核單位於報告稽核業務時，卻有每半年或每年之相異規範，恐使銀行業於履行內部控制及稽核制度之作業上，有所疑義。基此，於開放銀行兼營保經代業務下，相關法規適用上，即有待主管機關釐清，以利業者遵循。