

目 錄

第壹章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究方法	1
第三節 研究之範圍	2
第四節 研究架構	2
第貳章 我國農漁會之組織及辦理保險業務之現況	5
第一節 農漁會之法律定位	5
第二節 農漁會之發展及演變	5
第三節 農漁會之組織架構	6
第四節 農漁會之業務與功能	6
第五節 農漁會辦理保險業務之現況	7
第六節 農漁會希望辦理保險之目的與經營模式	10
第參章 日本 JA 共濟組織之簡介	11
第一節 日本共濟組織之簡介	11
第二節 JA 共濟之主管機關及法令依據	14
第三節 JA 共濟之業務範圍	14
第四節 JA 共濟之營運方式	17
第五節 JA 共濟保費之構成及盈餘之運用	19
第六節 JA 共濟業務與日本保險公司保險業務之差異	19
第七節 日本 JA 共濟經營共濟業務之現況及所面臨之問題	21
第八節 小結	24
第肆章 我國產險公司經營業務之範圍、現況及相關法令規定	26
第一節 我國設立產險公司之相關法令	26
第二節 產險公司之經營業務範圍	31
第三節 產險公司所承保之財產保險業務特性	32
第四節 產險公司保險費率之釐定	37
第五節 經營產險公司之應注意事項	39
第六節 我國財產保險業之經營現況	40
第伍章 日本 JA 共濟與我國保險公司、農漁會之比較	43
第一節 JA 共濟與我國保險公司之比較	43
第二節 JA 共濟與我國農漁會之比較	43
第陸章 我國農漁會經營財產保險業務之可行性分析	45
第一節 適法性分析	45
第二節 農漁會內部組織分析	48

第三節	農漁會組織特性分析	50
第四節	大數法則分析	53
第五節	承保風險控管分析	55
第六節	我國財產保險市場競爭狀況分析	56
第七章	結論與建議	58
第一節	農漁會辦理保險窒礙難行之處	58
第二節	現行法令修法之可能性分析	60
第三節	替代方案之建議	63
附件 1：	71
附件 2：	83
附件 3：	86

第壹章 緒論

第一節 研究動機與目的

我國農漁會目前雖設有保險部，然保險部之業務僅係接受其他保險業之委託，代辦農民健康保險、全民健康保險及代理收受老年農民福利津貼申請等政策業務，與一般保險業辦理保險業務有別。另，因目前市售保險商品，係針對一般社會大眾之需求為設計，但因農漁民自身受限於農漁業經濟特殊性之影響，收入較不穩定，且所需之保障內容亦非市售保險商品所能涵蓋，而農漁會目前又屬我國重要之農民團體之一，基於服務所屬會員及增加自身業務收入之立場，因而農漁會希望能自辦保險業務，而非只是單純之代辦性質。

另，日本農協體系性質與我國農會類似，然其除受委託代辦保險業務外，法令亦賦予其辦理共濟事業（類似互助保險），今我國農漁會為提高農漁會之經營效率及為所屬之農漁民提供適合之保險產品，故日本農協體系之共濟制度因而成為我國農漁會希望借鏡之目標。

因本研究案之需求目標係以農漁會辦理財產保險為研究主旨，因而本文擬蒐集日本農協系統之共濟事業制度、彙整國內產物保險公司經營業務之範圍、經營現況及相關法令規定及依據我國農漁會體系之特性、保險原理之大數法則、有效控制承保風險等因素，研議我國農漁會體系辦理財產保險業務之可行性，並依不同之研究結果，提供具體建議。

第二節 研究方法

本研究所使用之資料蒐集方法主要有二：

一、文獻探討法：

文獻探討法係蒐集有關他人所作之研究，分析其研究結果與建議，作為自身研究之基礎。本次文獻蒐集之範圍，除相關書籍外，並有期刊、論文、專論、研究報告、學術研討會記錄、演說、剪報、政府出版品及相關國內外法令、政府公報等，均儘可能以學者專家最新發表之文章、專論為參考文獻，以維持本研究計畫與最新之政策學說和實務案例能維持同步發展。

其中外國資料之蒐集範圍主要係以日本相關法規及研究為主，透過這些資料之蒐集，一方面可了解日本農協系統之共濟事業制度現況及利弊，另一方面與我國農漁會及法制加以比較分析，作為研擬我國農漁會經營保險業務可行性之參考依據。

二、座談會與訪談：

為能了解產、官、學界對農漁會經營保險業務之意見，於本研究計畫進行期間，本所已於民國（下同）99 年 5 月 31 日舉辦一場專家研討會（會議記錄請參附件 1），邀請農業、保險等主管機關、學者及農漁會代表與會，由其各以不同角度提供意見，此外，本所亦於 99 年 6 月 18 日至農訓協會與丁文郁處長進行訪談（訪談記錄請參附件 2），俾利本研究報告能以更多元之角度進行分析。

第三節 研究之範圍

依主辦機關招標文件所示之需求內容，本研究係以下列前提進行研究：

一、農漁會辦理保險業務之型態：

本研究設定之範圍，僅以農漁會以立於類似保險業之地位，辦理保險業務進行分析。至於農漁會以保險代理人或經紀人之身分辦理保險業務等其他型態，則不在本次研究範圍內。

二、農漁會欲辦理保險之性質：

本次研究係以農漁會所辦理之保險，能由農漁會自負盈虧，獨立核算、自主經營、無須透過政府進行補助或扶助之保險經營模式為前提，至於專家座談會中所提及之社會保障機制、提供人民基本生活保障之社會保險或政策保險（如農業保險）則不在本次研究範圍。

三、農漁會欲辦理保險之險種：

本研究設定之範圍，係以農漁會辦理財產保險為前提進行分析，至於農漁會辦理人身保險之可行性，則不在本次研究範圍內。

第四節 研究架構

本文共分為七章，各章節研究內容重點簡述如下：

第壹章、緒論

本章旨在說明本文之研究動機及目的、內容架構等，俾利瞭解本文研究目的、研究方向及整體架構。

第貳章、我國農漁會之組織及辦理保險業務之現況

本章共分成農漁會之法律定位、農漁會之發展及演變、農漁會之組織架構、農漁會之業務與功能、農漁會辦理保險業務之現況及農漁會希望辦理保險之目的與經營模式等節，透過各節之分析，以了解我國農漁會於法律定位、組織之特殊性、及法律所賦予之功能及使命，並了解其辦理保險之需求。

第參章、日本 JA 共濟組織之簡介

本章共分成日本共濟組織之簡介、JA 共濟之主管機關及法令依據、JA 共濟之業務範圍、JA 共濟之營運方式、JA 共濟保費之構成及盈餘之運用、JA 共濟業務與日本保險公司保險業務之差異、日本共濟組織經營保險業之現況及所面臨之問題等節，透過各節之分析，以了解日本 JA 辦理共濟業務之緣起及目的、主管機關、法令依據、業務範圍、營運方式及和一般保險公司之差別，俾利以制度面來分析我國農漁會辦理保險之可行性、並作為我國農漁會未來辦理保險業務之參考依據。

第肆章、我國產險公司經營業務之範圍、現況及相關法令規定

本章共分成我國設立產險公司之相關法令、產險公司之經營業務範圍、產險公司所承保之財產保險業務特性、產險公司保險費率之釐定、經營產險公司之應注意事項、我國財產保險業之經營現況等節，透過各節之分析，以了解我國設立產險公司應遵循之相關法令規定、允許經營之業務範圍、財產保險之特性、財產保險費率制定之原則及我國現行產險市場之競爭狀況，作為分析我國農漁會經營保險可行性時之參考依據。

第伍章、日本 JA 共濟與我國保險公司、農漁會之比較

本章係以我國保險公司、農漁會與日本 JA 共濟進行比較分析，以了解彼此之異同之處，藉此了解日本 JA 辦理共濟業務模式於我國實施之可行性。

第陸章、我國農漁會經營產險業務之可行性分析

本章係分別由適法性、農漁會內部組織、農漁會組織特性、保險大數法則、承保風險控管及我國財產保險市場競爭狀況等不同層面逐一分析農漁會辦理保險業務之可行性。

第柒章、結論與建議

本章係依據前章之分析，認為目前農漁會辦理保險業務為不可行，並進一步探討以修改現有法律讓農漁會辦理保險業務取得適法性地位是否可行，此外，並進一步提出其他替代方案等具體建議。

第貳章 我國農漁會之組織及辦理保險業務之現況

第一節 農漁會之法律定位

查，農會與漁會均為農業發展條例所認定之農民團體（農業發展條例第 3 條）。另，於農會法與漁會法中亦均明文規定農會與漁會為法人。我國實務見解，傾向將農漁會認定為私法人¹，惟農漁會之設立之宗旨，係以促進農業、漁業發展、農漁村建設，照顧農漁民為目的，此由農會法第 1 條明文規定「農會以保障農民權益，提高農民知識技能，促進農業現代化，增加生產收益，改善農民生活，發展農村經濟為宗旨」（漁會法第 1 條亦同）即可證明。上開事項，本屬政府農政機關之職責，卻由農漁會代為行之，因此於某種程度上，農漁會有農政末端機構之性質，因此有人主張應將其定性為「特殊之合作經濟組織」²。也因為農漁會係為農漁民及農漁業公益而成立，具有高度公益色彩，非以營利為目的，因此，其雖以類似農民合作組織型態經營金融、運銷、加工、利用等多項業務，但仍可在經營事業上享受免稅。

第二節 農漁會之發展及演變

臺灣農漁會體制緣起於日據時代，西元 1900 年於三角湧（即現在之臺北縣三峽鎮）成立第一個農會組織。當時的農會型態純屬職業團體，也就是農人的工會，直到西元 1937 年日本政府頒發「臺灣農會令」，設立省州二級農會，並逐步將農業信用合作社併入農會，才發展成現今臺灣的農會經營型態。

農漁會設立之初原係仿照日本農協採用股金制，股金亦稱為「組合口」，一口代表一股，股金即形成農漁會之自有資本。但是自從民國 64 年起廢除股金制改為會員制，係以一股換取一會員資格，會員資格並可以繼承，若未繼承者，則可要求退還股金，沒有退還之股金或轉換會員後之股金，則直接移充農漁會，作為其資產。自此之後，農漁會並無像公司或合作社一樣有其自有資本

¹依行政院（即現在之最高行政法院）75 年判字第 2106 號判決，認為「農會屬私法人組織之人民團體，其聘任人員不具公務員資格...」，明確闡明農漁會之性質為「私法人」

²參閱林育杉 著，我國農會信用部之法制研究-以農業金融法之規範為中心， 中原大學財經法律學系碩士學位論文，2005 年，第 11 頁

（公司經由其股東繳交之股款、合作社經由其社員繳交之社費，累積其自有資本），僅有資產，但因改成會員制後，這些資產歸屬因而難以界定，故衍生農漁會資產是否為無主物之疑義。

第三節 農漁會之組織架構

農漁會之主管機關，依農會法第 3 條及漁會法第 3 條規定，在中央為農委會，在省（市）為省（市）政府，在縣（市）為縣（市）政府，但其目的事業應受各該事業之主管機關指導、監督。

現行實務農會組織為三級制（漁會則是二級制），最高層級目前有臺灣省農會與臺北市農會二家（目前高雄市農會並非直轄市級之農會），中間有縣、市級之農會，最基層則屬各鄉鎮市級之農會。各鄉鎮市農會規模雖大小不一，通常會設置推廣、供銷、保險、信用等四大部門（漁會也有類似部門，但部門所用之名稱與農會略有差異）及會務、會計、稽核等管理單位，提供民眾所需之服務。且大部分的農漁會員工都與當地有地緣關係，對地方事務相當熟稔，能提供農漁民適時之服務，深得農漁民之信賴，也讓農漁會成為扎根最深的農民團體組織。

其中，臺灣農會組織是臺灣地區成立最久、遍布最廣、數目最多之民間組織，根據臺灣區各級農會年度 98 年版統計資料顯示，目前全國農會有 302 家（含省（市）、縣（市）及鄉鎮（市）各級農會），服務全國 1,039,553 位農會會員及 912,740 位贊助會員。另，於 98 年底，全國漁會計有 40 家，會員 389,277 人，贊助會員 23,133 人。

第四節 農漁會之業務與功能

農會之任務，依農會法第 4 條之規定，包括一、保障農民權益、傳播農事法令及調解農事糾紛。二、協助有關土地農田水利之改良、水土之保持及森林之培養。三、優良種籽及肥料之推廣。四、農業生產之指導、示範、優良品種之繁殖及促進農業專業區之經營。五、農業推廣、訓練及農業生產之獎助事項。六、農業機械化及增進勞動效率有關事項。七、輔導及推行共同經營、委

託經營、家庭農場發展及代耕業務。八、農畜產品之運銷、倉儲、加工、製造、輸出入及批發、零售市場之經營。九、農業生產資材之進出口、加工、製造、配售及會員生活用品之供銷。十、農業倉庫及會員共同利用事業。十一、會員金融事業。十二、接受委託辦理農業保險事業。十三、接受委託協助農民保險事業及農舍輔建。十四、農村合作及社會服務事業。十五、農村副業及農村工業之倡導。十六、農村文化、醫療衛生、福利及救濟事業。十七、農地利用之改善。十八、農業災害之防治及救濟。十九、代理公庫及接受政府或公私團體之委託事項。二十、農業旅遊及農村休閒事業。二十一、經主管機關特准辦理之事項等二十項之多。

漁會之任務依漁會法第 4 條之規定，亦包括：一、保障漁民權益，傳播漁業法令及調解漁事糾紛。二、辦理漁業改進及推廣。三、配合辦理漁民海難及其他事故之救助。四、接受委託辦理報導漁汛、漁業氣象及漁船通訊。五、協助設置、管理漁港設施或專用漁區內之漁船航行安全設施及漁業標誌。六、辦理水產品之進出口、加工、冷藏、調配、運銷及生產地與消費地批發、零售市場經營。七、辦理漁用物資進出口、加工、製造配售、漁船修造及會員生活用品供銷。八、協助設置、管理國外漁業基地及有關國際漁業合作。九、辦理會員金融事業。十、辦理漁村文化、醫療衛生、福利、救助及社會服務事業。十一、倡導漁村副業、輔導漁民增加生產，改善生活。十二、倡導漁村及漁業合作事業。十三、協助漁村建設及接受委託辦理會員住宅輔建。十四、配合漁民組訓及協助海防安全。十五、配合辦理保護水產資源及協助防治漁港、漁區水污染。十六、接受委託辦理漁業保障事業及協助有關漁民保險事業。十七、接受政府或公私團體之委託事項。十八、漁村及漁港旅遊、娛樂漁業。十九、經主管機關特准辦理之事項等十八項業務。

由上開條文之規定，農漁會之業務大致可分為推廣事業、經濟事業、金融事業及保險事業四大領域，同時背負著促進整體農漁業經濟與鄉村社會發展之政治、教育、社會、技術與經濟等綜合性多元化目標任務。

第五節 農漁會辦理保險業務之現況

目前農漁會所辦理之保險業務，分為接受委託辦理保險業務及自辦農業保險二大部分，分述如下：

壹、接受委託辦理保險業務

接受委託辦理農業或漁民保險事業，係農會法、漁會法所賦予之農漁會之任務，為辦理上開業務，農會均設有保險部，漁會則為保險部或其他股部辦理。目前農漁會保險部接受委託所辦理之保險，目前主要係以農民健康保險、全民健康保險等非營利性質之社會保險為主，依農民健康保險條例第 5 條及全民健康保險法第 14 條等規定，農漁會均扮演投保單位之角色。

另，除上開農民健康保險、全民健康保險等社會保險外，隨著「農金保險經紀人股份有限公司」（下稱農金保經公司）之成立，其與全國各農漁會間透過合作結盟之方式，發展共同行銷之新種業務及推出專屬農漁民之保險商品，並利用通路優勢與保險公司為協商，統合現有保險、降低成本。於此種情形下，農漁會亦透過與農金保經公司合作結盟方式，共同為農漁民爭取保費上之優惠，並增加自身手續費收入。

農漁會與保險經紀人、保險公司合作辦理商業保險，農漁會所扮演之角色，多為協助保險經紀人、保險公司向其客戶招攬保險、將客戶填妥之要保書轉交保險經紀人、保險公司服務人員、代收保險費等，並藉此獲取佣金收入，而所辦理之保險種類，亦多以汽機車強制險及住宅火險為主。

貳、自辦農業政策保險

按「為安定農民收入，穩定農村社會，促進農業資源之充分利用，政府應舉辦農業保險。在農業保險法未制定前，得由中央主管機關訂定辦法，分區、分類、分期試辦農業保險，由區內經營同類業務之全體農民參加，並得委託農民團體辦理。農民團體辦理之農業保險，政府應予獎勵與協助」，為農業發展條例第 58 條所明文規定。農業發展條例第 58 條所謂之農業保險，目的係為安定農民收入、穩定農村社會，促進農業資源之充分利用，其乃非以營利為目的，而以實施特定之國家政策為目的之保險，故屬政策性保險之一種，而與一般商業保險有別。

於上開農業保險中，政府允許農民團體以保險人之身分，於所轄區域內經營同類業務性質之農業保險。基於農業發展條例第 58 條授權制定之乃我國現行唯一實施之政策性農業保險。

家畜保險自 43 年起於屏東縣內 5 個鄉農會試辦，49 年奉行政院令頒「農會辦理家畜保險管理準則」，52 年臺灣省政府公布「臺灣省各級農會家畜保險管理規則」並正式開辦，隨後依據「農業發展條例」陸續修訂家畜保險辦法及相關法令規定，由政府輔導各級農會辦理，並透過相關產業團體協助，鼓勵全國養畜農民投保家畜保險，以分擔畜牧經營事業風險、防範病死牲畜非法流用、加強養畜飼養管理及疾病防治。目前承保範圍包括乳牛死亡保險、豬隻運輸死亡保險及豬隻死亡保險等三種。

依家畜保險辦法之規定，若由鄉鎮（市）級之農漁會擔任家畜保險之保險人時，則由縣（市）或省（市）級之農漁會為再保險人。若於同一年度內其損失率達百分之八十以上者，保險人、再保險人均得申請中央主管機關專案予以補助之。易言之，此種保險乃係集合多數人所繳之保險費，輔以政府之補助，透過危險分攤之分式，幫助少數人發生特定保險事故時，提供保險給付。此種為執行政府政策所辦理、且政府以公預算補助之保險，則與一般須由保險業自負盈虧之商業保險顯有不同。

由上可知，除了接受委託代辦保險業務外，農漁會亦被允許以類似保險人之身分，辦理農業發展條例第 58 條所稱之農業保險（目前僅允許辦理家畜保險），然農業保險之性質屬政策性保險，而與本研究所討論之商業保險有別，特為敘明。

此外，除上開二種辦理保險業務之模式外，農漁會亦曾與保險公司合作招攬保險業務，然因受限於取得登錄證之業務員始能招攬保險業務、佣金所得發票開立等法令限制，造成直接與保險公司合作之困難，故目前農漁會多透過與全國農業金庫所轉投資設立之農金保險經紀人股份有限公司合作方式，共同招攬保險業務。

第六節 農漁會希望辦理保險之目的與經營模式

於本所舉辦 99 年 5 月 31 日專家研討會中，經由臺灣省農會與會代表之發言，大致整理農漁會希望辦理保險業務之動機及目的如下：

- 一、緣因農業經濟之特殊性，較難獲取固定且穩定之經濟收入，而現行保險公司所推出之各種保險商品，其多係針對一般社會大眾之經濟需求為設計，其商品內容及保費上均較難符合農漁民所需（如農民漁之房屋多屬透天厝，除需要一般住宅火災保險外，同時亦需要竊盜險、地震保險之保障，惟市售之居家綜合型火災保險之保費較高）；且目前信用部雖有開辦房屋貸款之業務，但然因農漁會自身無法承作辦理房屋貸款所需之火災保險，致使農漁民須另向其他保險公司投保火災保險，而無法像其他金控公司可以貸款、保險一次完成，增加許多不便，因此希望由農漁會自辦保險，針對農漁民之需求，設計符合其經濟需求之保險商品。
- 二、因目前農漁會設有信用部可從事貸款業務，若農漁會能同時承作保險業務，則於貸款之同時，可一併辦理擔保品投保火災保險，此除可增加農漁民之便利性外，亦可增加農漁會之收入來源。
- 三、農漁會辦理保險，不是要和其他保險公司競爭，也不是以營利為目的，而係希望能仿效日本共濟之模式，以共濟方式，單純對所屬會員提供福利業務，故不會破壞目前的保險市場的經營環境。

第參章 日本 JA 共濟組織之簡介

第一節 日本共濟組織之簡介

第一項 共濟之意義

日文之「共濟」，原指同一公司之員工或居住在同一地區之居民所集結而成之小團體，在發生特定事故時得以相互扶助為其主要之目的。然而，隨著時間之發展，漸漸由同一公司之共濟，擴展為同類業種之共濟（例如農民、漁民、公務員等），地區性亦由鄉鎮逐漸擴大至縣市（例如各縣之共濟生活協同組合），共濟事業亦由原本廣泛之生活協力，逐步轉換為對生活、人身及財產之保障³。故目前日本所稱「共濟」均指各協同組合⁴中之類似保險事業，基於其互助協力之本質，中文多翻譯為「互助保險」，易言之，共濟係以一定地區或職業團體所組成之特定會員為對象之相互保障事業。

在日本，由於共濟事業與其他保險（如：一般商業保險、郵政保險或政府公辦之社會保險等）略有不同，雖然其保障範圍較低，但其保費亦相對低廉，故廣為經濟地位較弱或職業團體所接受。日本所謂之「共濟事業」的滲透力相當高，幾乎深及絕大多數的地方或職業團體均有共濟事業。目前，在日本舉辦共濟事業的組織團體已高達兩萬多家，亦橫跨相當多領域。依據團體別，大致可分成：各行業舉辦的共濟事業，例如：農業、漁業、交通運輸業、郵政業、電力業等；各種地方政府舉辦的共濟事業，目前 37 個都、道、府、縣均有。例如：東京都民共濟生活協同組合（東京都民共濟生活協同組合）、埼玉縣民共濟生活協同組合（埼玉縣民共濟生活協同組合）等；各類職工或人員的共濟事業。例如：警務人員、消防隊員、大學教職員工、大學生、城市職工等共濟事業組織⁵，其規模大小不一，彼此差異甚大，有數百萬人之共濟團體，甚至亦有僅十餘人之共濟規模。

日本共濟團體中，又可分為須經主管機關監督核准之共濟，及無須核准之

³ 佐藤立志，JA 共濟と県民共濟の上手な使い方，毎日新聞社，2000 年 12 月，頁 10-11。

⁴ 指基於共通之目的之個人或中小企業集合而成之組織，各會員共有並共同經營管理之非營利相互扶持組織。組織型態上類似我國之合作社，或農漁會等機構。

⁵ 資料來源整理自：財團法人日本共濟協會 <http://www.jcia.or.jp/index.html>（上網日期 2010/1/22）。

共濟二大種類。本文所討論之 JA 共濟，即係依農業協同組合法所成立，其決算與業務狀況之檢查均須依其主管機關即農林水產省（相當於我國之農委會）規定辦理。若屬無須核准之共濟，因其無法源依據亦無主管機關之監督，得依其會員之需求，彈性進行商品設計，但因無相關行政上之監督，消費者也因此難以對商品契約優劣提出比較，且一旦該共濟發生問題，亦缺乏責任準備金之保護。

第二項 全國共濟農業協同組合連合會之共濟事業體系

農業協同組合最早可追溯至明治 33 年（西元 1900 年）的產業組合，於第二次世界大戰中，為統一物資，依據國家總動員法第 18 條規定，將產業組合改組為農業會。二次世界大戰後，日本受聯合國總司令部之農民解放指令，著手進行農村民主化政策，於昭和 22 年（西元 1947 年）制訂之「農業協同組合法」即為日本政府政策具體化之成果之一，依據「農業協同組合法」確立了市町村、都道府縣及全國三個層級制之農協體系。日本並於次年昭和 23 年（西元 1948 年）將原本之農業會改組為農業協同組合（農業協同組合，以下簡稱「農協」）⁶，其主要業務可分為經濟事業，即會員所生產之農產品販賣；信用事業，即存款、放款等業務；共濟事業，即互助保險等事業。

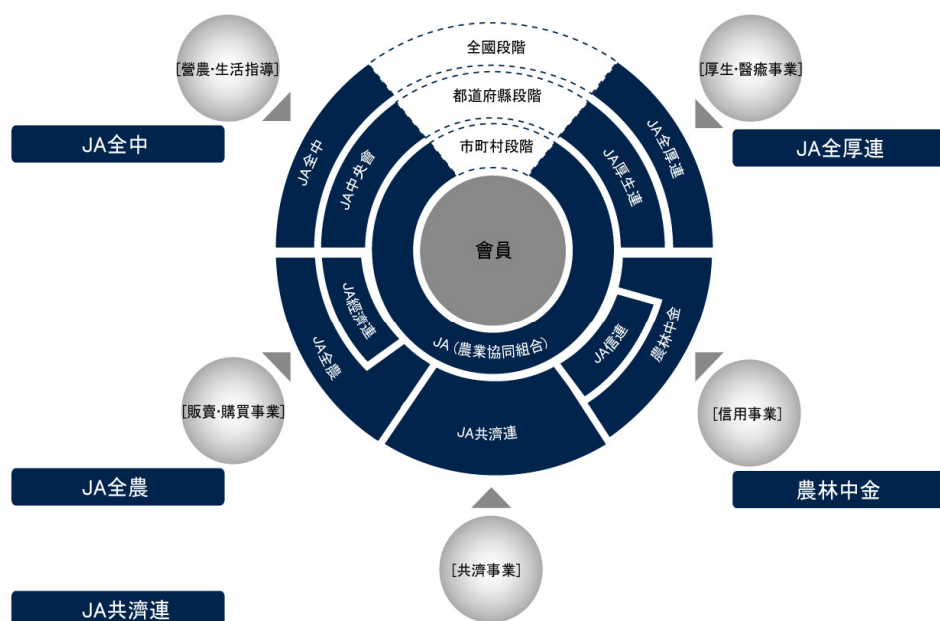
日本農協組織遍及全國各地，原分為市町村、都道府縣及全國三個層級，但依農業協同組合法規定，負責共濟事業僅有都道府縣級及全國級之共濟農業協同組合連合會。然而，平成 12 年（2000 年）4 月都道府縣級及全國級之共濟農業協同組合連合會合併，改為全國共濟農業協同組合連合會（全国共済農業協同組合連合会，以下簡稱「JA 共濟」），並由 JA 共濟負責共濟業務。

全國共濟農業協同組合連合會所轄之 JA 共濟為日本目前規模最大之共濟團體，其資產總值達 43 兆餘日圓（約折合 13 兆新臺幣），規模之大幾乎可與世界上前幾大的保險公司媲美。

茲將農協之組織圖，及 JA 共濟於農協中之地位標示如下圖及附表⁷：

⁶ 其組織基本法為農業協同組合法，地位類似我國之農會，然其組織型態則為合作社之方式。

⁷ 資料來源：JA 共濟官方網站公開揭露資訊 http://www.ja-kyosai.or.jp/about_ren/annual/files/2009_organization.pdf（上網日期 2010/1/27）。



謹依上圖，將日本農協組織事業體及各層級之單位名稱整理如下：

	指導事業 ⁸	共濟事業	信用事業 ⁹	厚生事業 ¹⁰	經濟事業 ¹¹
全國級	JA 全中	JA 共濟連	JA 農林全中	JA 全厚連	JA 全農
都道府縣級	JA 中央會		JA 信連	JA 厚生連	JA 經濟連
市町村級	農業協同組合				

第三項 各級農協組織對共濟事業之分工

依上所述，於日本農協體系中，市町村級之農業協同組合是無辦理共濟事業之權限，其於共濟事業中，係扮演負責受理共濟業務之窗口，其主要工作內容在協助提高 JA 共濟事業在農村市場之占有率、協助投保之會員處理各項投保業務及理賠手續。

全國共濟農業協同組合連合會（即 JA 共濟），於共濟事業中，其主要職責為：1、接受來自基層農業協同組合保費之運用委託，形成全國農協互保體系；2、對保險申請之審查及保險合約之統一管理；3、對保險資金之安全運用，確保保險資金之穩定增值；4、對整體共濟業務之業務規程、經營管理、

⁸ 負責辦理農業之指導相關之業務

⁹ 辦理存款貸款等業務，類似我國之信用部。

¹⁰ 負責醫療業務。

¹¹ 負責農產品之對外銷售業務。

機構設置等實施統一計劃及指導；5、配合及支持基層農業協同組合開展各項保險活動¹²。

第二節 JA 共濟之主管機關及法令依據

日本農協辦理共濟事業之緣起，係因於二次世界大戰後，農民經濟狀況非常不佳，致使無法負擔當時高昂之商業保險保險費，為突破當時日本法令「非保險業不得辦理保險」之限制，因此日本農協促使日本國會通過「農業協同組合法」，讓日本農協辦理共濟事業取得法源依據。

JA 共濟即係依「農業協同組合法」設立並經營業務，主管機關為「農林水產省」¹³（相當於我國之農委會），而非一般保險業之主管機關「金融廳」（類似我國之金管會）。「農林水產省」監督 JA 共濟經營共濟事業之經營管理、財務健全性以及業務之健全性（包含共濟契約（類似我國之保險契約）之締結、保險公司業務代理以及消費者之保護）¹⁴。

另，共濟事業之經營內容，主要依據農業協同組合法及其相關規則、政令¹⁵及省令¹⁶。若共濟事業中共濟契約締結相關之告知義務及其他應遵守之義務，有與金融商品交易法或保險業法相關者，農業協同組合法均設有相關之準用規定，直接準用金融商品交易法或保險業法之相關規定。

第三節 JA 共濟之業務範圍

經查，JA 共濟之業務範圍可分為：

一、保險・共濟事業

依關於農業協同組合及農業協同組合連合會共濟事業之省令（農業協同組合及び農業協同組合連合会の共濟事業に関する省令，以下簡稱「共濟事業省令」）第 3 條規定，JA 共濟可從事人身保險及財產保險，此乃依據

¹² 參閱鐘鋒鍵著，臺灣農會推動商業保險之研究，嶺東科技大學國際企業研究所碩士論文 2010 年 第 42、43 頁

¹³ 日本行政主管機關之一，主要掌管糧食供給、農林水產業之發展、農林漁業者之保障以及農山漁村地區振興發展等事項。

¹⁴ 農林水產省經營局，共濟事業向けの総合的な監督指針，2009 年 11 月，頁 1-3。

¹⁵ 指為憲法、法律之施行，內閣所制訂行政命令。

¹⁶ 指農林水產省所制訂之行政命令。

「農業協同組合法」所賦予之特別權限，與一般保險業受到「保險業法」之限制不能同時兼營人身保險及財產保險明顯不同¹⁷。目前 JA 共濟所經營之主要險種，於人身保險部分，包括一般壽險、醫療險、傷害險及退休金保險等；財產保險則包含火險、建物重建保險（「建物再生共濟」，指建物因地震或颱風等自然災害毀損之保險）、汽車保險、農機具更新保險、運輸保險等。

二、從屬、關連業務

依「農業協同組合法」第 11 條之 45 第 1 項、第 2 項及農業協同組合法施行規則第 61 條規定，JA 共濟得透過子公司經營與共濟事業相關之附屬、關連業務。例如，可透過子公司於海外進行投資，JA 共濟目前係透過全共連美國投資顧問股份有限公司（全共連アメリカ投資顧問株式会社）及全共連英國投資顧問股份有限公司（全共連イギリス投資顧問株式会社）進行。茲依相關法令規定整理如下¹⁸：

附屬業務（施行規則第 61 條第 1 項、第 3 項）	<ol style="list-style-type: none">1.事業用不動產之管理業務2.員工福利衛生業務3.事業用物品之採購、管理業務4.事業用文書、文件之印刷、製作業務5.廣告、宣傳業務6.事業用汽車之檢修、維護業務7.事業相關之情報調查、提供業務8.契約締結勸誘相關之書信、傳單製作業務9.事業資金貸與相關擔保物鑑價、管理以及競標業務10.資金借貸之諮詢、仲介業務11.業務相關之統計業務12.業務相關文件之製作、管理、發送及寄送業務13.客戶間之事務轉介業務14.依勞工派遣事業法及職業安定法允許之勞工派遣、職業介紹業務
-----------------------------	---

¹⁷ 目前日本已開財產保險業者，得兼得傷害險、醫療險等部分險種。

¹⁸ 參閱明田作，農業協同組合法，經濟法令研究会，2010 年 2 月 24 日，頁 237-239。

	15.電腦處理相關業務 16.員工教育、研習業務 17.現金、支票之整理、確認及交付業務 18.有價證券之交付業務	
關連業務（施行規則第 61 條第 4 項、第 6 項）	農協信用事業之代理、仲介業務	1.銀行業務之代理、仲介 2.信用金庫、信用協同組合、勞動金庫業務之代理、仲介 3.信用農業協同組合連合會業務之代理、仲介 4.漁業協同組合信用事業之代理、仲介 5.農林中央金庫業務之代理、仲介
	保險、共濟業務相關	1.小額短期保險募集 2.共濟事故之調查業務 3.共濟契約締結、締結代理及仲介人員之教育業務 4.共濟事故報告、共濟契約相關諮詢業務
	投資顧問業相關	1.依投資信託法得經營之投資信託委託業、投資法人資產運用業 2.投資顧問業務 3.依投資信託法及投資法人相關法令之投資資金運用業務 4.經營相關顧問業務 5.金融、經濟調查、研究業務 6.資料處理業務

三、保險公司業務之經紀或代理

依農業協同組合法第 10 條第 8 項規定，JA 共濟得進行保險公司之業務代理及事務代行（即類似我國之保險經紀人或保險代理人）。並依農業協同組合法施行規則第 2 條第 1 項，前述業務代理及事務代行係指保險募集（指依保險業法第 2 條第 26 項所定義保險契約締結之代理及仲介）及與保險募集業務相關之電腦處理業務，且僅限於損害保險¹⁹。JA 共濟與其子

¹⁹ 農林水產省經營局，共濟事業向けの総合的な監督指針，2009 年 11 月，頁 47。

公司共榮火災海上保險股份有限公司（共榮火災海上保險株式会社）進行業務合作，目前設有保險代理公司 36 間²⁰。惟農業協同組合法施行規則第 2 條第 2 項及第 3 項規定，上開保險募集之對象，原則上僅得對會員為之，於不妨害會員權利時，始得對非會員為之，且其人數不得超過募集會員人數之五分之一。

第四節 JA 共濟之營運方式

一、共濟業務之辦理

依農業協同組合法第 10 條第 1 項第 10 款，農協得經營共濟事業。此是基於會員相互救濟之目的，因應於會員之死亡或災害等一定事態之發生時，為會員及其遺族生活財產上需要，由會員依據共濟契約，預先提出共濟費用，於死亡、災害等共濟事故發生時，給付會員或遺族等一定金額之共濟金之事業。

農協經營共濟事業，應依農業協同組合法第 11 條之 7 第 1 項規定，制訂共濟規程，並將共濟規程提交主管機關農林水產省承認。共濟規程應記載事項，依共濟事業省令第 2 條規定，應記載：

事業實施方法相關事項	<ol style="list-style-type: none">1.被共濟者（被保險人）及共濟目的之範圍。2.有關共濟事業相關重要事項之締約時說明義務，及其他確保健全營運之相關措施。3.共濟金額及共濟期間之限制。4.董監事及職員締結共濟契約之應遵守事項。5.締結共濟契約相關程序事項。6.共濟費用之收取、退還、共濟金之支付及其他退還費用相關事項。7.共濟證書、共濟契約申請書之記載事項及其應附文件。8.再共濟（再保險）之相關事項。9.共濟契約之特約事項。
------------	---

²⁰ JA 共濟官方網站公開揭露資訊：http://www.ja-kyosai.or.jp/about_ren/annual/files/2009_organization.pdf（上網日期 2010/4/20）。

	10.變更共濟金額、共濟事業種類或共濟期間之相關事項。 11.設有特別會計 ²¹ 方式者之共濟契約種類、財產種類及評價方法。
共濟契約之相關事項	1.必須支付共濟金之事由。 2.共濟契約無效之原因。 3.免責事項。 4.訂定 JA 共濟義務範圍之方法及履行義務時期。 5.共濟契約者及被共濟者不履行義務時之不利利益。 6.共濟契約之全部或一部解除之原因，及契約解除時當事人之權利義務。 7.共濟契約條款適用之相關事項。
共濟費用及責任準備金計算方法之相關事項	1.預定死亡率及預定損害率之相關事項。 2.預定事業費率相關事項。 3.共濟費用之計算相關事項。 4.責任準備金之計算相關事項。 5.共濟期間超過一年者，其預定利率、解約返還金及加計未收取共濟費用之範圍等相關事項。

二、須透過特定子公司經營保險業務

依農業協同組合法第 11 條之 45，針對農協主要業務相關之附屬業務，農協及其相關之連合會如 JA 共濟等，可投資設立子公司，拓展相關業務及服務，例如 JA 共濟設立共榮火災損害調查股份有限公司（共榮火災損害調查株式会社），主要進行各種保險事故損害及事故狀況調查。但因農協為非營利機構，JA 共濟可設立之子公司（対象子会社）僅限於經營主管機關即農林水產省許可之農協附屬業務，農協本身主要之信用業務及共濟業務則不得以設立子公司之形式經營。

依農業協同組合法第 11 條之 49，農業協同組合連合會如想經營保險業務，必須以下列類型之子公司形態方式辦理：

²¹ 此處之特別會計係指依共濟契約相關責任準備金變動共濟金之共濟契約，對應該共濟契約相關責任準備金之財產價額計算，與其他財產區別而為之計算，故稱為特別會計。

- 1.保險公司：指符合保險業法第 2 條第 2 項定義，依內閣總理大臣核准設立之保險公司。
- 2.從事保險業之外國公司：指依據外國法令設立之保險公司，經內閣總理大臣核准允許於日本國內經營保險業之公司。
- 3.少額短期保險業者：指依保險業法登錄，得經營少額短期保險業者²²。
- 4.專門經營附屬及關連業務之公司：指經營上述附屬、關連業務之公司。
- 5.開拓新事業領域之公司或從事被賦予相當程度寄望可提升經營之新事業活動等農林水產省令規定之公司：依農業協同組合法施行規則第 66 條規定，係指非於金融商品交易所上市之公司，並符合中小企業新事業活動促進法（中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律）等法令之公司。
- 6.以上述各款之公司為子公司之控股公司。

第五節 JA 共濟保費之構成及盈餘之運用

日本 JA 共濟向會員所收取之保費（共濟金），係由純保費與附加保費所構成。純保費包括風險保險金和保險準備金兩部分；附加保費則包括合約維護費、新簽合約費及擬付手續構成²³。此與一般商業保險保費中之附加保險費部分會包含利潤有所不同，凸顯了共濟事業非以營利為主要目的之特性。

共濟事業之盈餘，多用於回饋於原保人及其地區社會，如設立支援回歸社會復建醫院、支援交通事故受害者居家照護、提供災害罹難者臨時組合屋，辦理巡迴健康檢查、高齡者免費集團照護及健康管理行動、高齡者行車安全診斷、實施免費車檢、舉辦交通安全宣導活動、提供學生獎助學金，並提供住宅建築共濟貸款等²⁴。

第六節 JA 共濟業務與日本保險公司保險業務之差異

²² 小額短期保險係金融廳(相當於我國之金管會)於 2006 年 4 月 1 日為因應無基本法規範之共濟制度，因該等共濟保險之規模相較於一般保險公司所經營者較小，諸如一學校內之共濟、契約當事人於 1000 人以下者，故將其統一納入保險業法中規範。參考金融廳少額短期保險業制度說明：

<http://www.fsa.go.jp/ordinary/syougaku/index.html>（上網日期 2010/4/19）。

²³ 參閱鐘鋒鍵著，臺灣農會推動商業保險之研究，嶺東科技大學國際企業研究所碩士論文 2010 年 第 43 頁

²⁴ 參閱胡忠一著，日本農協辦理共濟事業之探討，農訓雜誌 2010 年 3 月

依上開日本立法例，共濟制度係獨立於保險以外之特殊制度，雖然其業務性質與保險相類似，但仍有下列之主要區別²⁵：

1.保險之對象不同

共濟事業即係以特定人為承保對象，JA 共濟之對象主要為農協所屬之會員，然例外亦開放予一般非從事農業之人得以參與，如：贊助農協的相關活動並對農協為出資，因而取得與一般會員相同地位之準會員（準組合員）；另一為無須出資，但僅可獲得共濟金（理賠）之範圍為一般會員之20%之會外人員（員外利用）。故 JA 共濟之保險對象主要係限於與農業相關之會員，但對於非會員亦有相當之限制。因此，與商業保險係以不特定人員族群為其服務目標，仍有所不同。

2.主管機關不同

於日本，一般保險公司係依據保險業法設立，受到金融廳之監督管理；然 JA 辦理共濟事業，依「農業協同組合法」設立並經營業務，主管機關為「農林水產省」，而非金融廳，故共濟事業雖屬金融體系之一環，但卻回歸農業主管機關監督管理。

3.經營險種範圍不同

於日本，一般保險公司受到保險業法之限制，原則上是無法同時兼營人身保險及財產保險。但 JA 辦理共濟事業，依「農業協同組合法」之規定，則可兼營人身保險及財產保險，此乃日本保險市場上之一大特例。

4.是否承保農業保險

農業保險係社會保險之一環，基於營利之考量，一般保險公司甚少會承保農業保險；然 JA 受到日本政府之委託，其共濟事業承保之範圍，則一般商業保險外，亦會及於農業保險。

5.營利性質不同

JA 共濟為民間自發的團體，為非營利組織，不以獲利為目的，亦不帶有公辦色彩。不同於社會保險則帶有政府公辦保險的性質，是由政府主辦或號

²⁵ 整理自 JA 共濟 2008 年版組織簡介：http://www.ja-kyosai.or.jp/about_ren/annual_2008/files/2008digest_1.pdf（上網日期 2010/1/22）。

召，或一般保險係保險公司以營利為目的之經營。

6.經營成本及保險費（共濟金）較低

日本農協所推展之共濟業務，因其對象之會員，係屬特定之對象，故無須特意建立一支行銷團隊拓展業務。另，日本之共濟業務雖由 JA 共濟部門所承辦，但遍佈於基層之農業協同組合則會協助推廣、JA 之其他信用、指導部門亦會配合推動，反觀其他保險公司必須聘用專門人員、設事務所或與保險經紀人、代理人合作方式向不特定人推展其保險商品，JA 共濟所生之人事費及業務費等經營成本明顯較低，此也會反應在其保險費，此乃其保險費（共濟金）較低廉之原因。

7.盈餘回饋原保戶之原則

共濟事業之盈餘須實質回饋於原保人及其地區社會，但保險公司之利潤則係由股東分享。

第七節 日本 JA 共濟經營共濟業務之現況及所面臨之問題

一、JA 共濟之優缺點

商業保險公司一般透過公司本身的行銷團隊或保險經紀、代理機構推銷保險，而共濟本身係由加入者共同組織而成的團體。由於成員為特定，因此不需要特意建立一支行銷團隊，此為共濟可以降低經營成本之重要原因。尤其於 90 年代後日本遭受泡沫經濟之衝擊，面臨經濟不景氣，低廉保費對特定族群更具吸引力，致原本即具發展基礎之共濟事業，規模更加龐大。然亦因 JA 共濟之經營成本較低，其亦不如一般保險公司具有專業之經營團隊或財務顧問，故一般雖認為共濟保險價格低廉好處亦多，但共濟保險亦有其缺點，茲將優缺點整理如下表²⁶：

項目	內 容
優點	◇保費低廉，且經營門檻較低 ◇共濟金支付速度迅速，申請手續亦較簡便

²⁶ 參照生命保險協會網站 http://www.seiho.or.jp/qa_kyosai.html 及株式會社ライフィ網站 http://lify.jp/contents/insurance_point/index.php?p_no=10001 整理（上網日期 2010/4/29）。

項目	內 容
	◇容易理解：共濟商品種類及費用計算方式均較為單純 ◇共濟事業之盈餘由原保人共享
缺點	◇共濟金之額度相較一般保險公司之理賠金額低 ◇商品選擇較少 ◇營運成本較低，專門之諮商人員數量較少 ◇對於 JA 共濟之健全經營，無契約者保護機構

二、JA 共濟之經營現狀

JA 共濟於平成 16 年（西元 2004 年）起，每 3 年一期實施「三年計畫」（JA 共濟 3 ヵ年計畫），每期設定一定之目標施行，主要為強化對各地會員之地域性服務、提升 JA 職員之專業知識以及事業計畫管理之全面提升等項目。對照 JA 共濟目前所面臨之問題（詳下述），JA 共濟亦努力尋找解決之道。

茲將 JA 共濟近年之業務狀況整理如下表²⁷：

（單位：億日圓）

項目/年度	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
經常收益	59,655	59,725	56,254	60,225	64,986
責任準備金餘額	393,451	398,789	400,043	397,346	399,903
邊際清償能力比率（%） ²⁸	769.3	840.1	885.7	879.1	860.4
職員數（人）	6,393	6,334	6,217	6,167	6,248
保有契約金額	3,681,641	3,602,845	3,516,814	3,409,480	3,301,901

三、JA 共濟面臨之問題

1. 準會員之擴大及會員之減少

²⁷ 整理自 JA 共濟官方網站公開揭露資訊：http://www.ja-kyosai.or.jp/about_ren/annual/files/2009_2_activity.pdf（上網日期 2010/7/15）。

²⁸ 即 solvency margin，日本於 1996 年修正保險業法時導入，邊際清償能力比率於 200% 以上者為健全。

依照農林中金總合研究所之調查報告，1996 年至 2005 年之十年間，農協準會員數增加 13.7%，所佔全體會員數比例亦由 40.4%提高為 45.6%，而準會員之擴大在共濟及信用事業部分特別顯著。如上所述，準會員本身並非從事農漁業，係依農業協同組合法第 12 條規定對農協出資而成為準會員。農協廣納準會員之目的在於，期望能維持及擴大事業營運之規模、增加資金、協力區域農業發展等活動。但實際上，JA 共濟對準會員所實施之組合事業相關教育並不夠充分，也僅有少數準會員會參加農協之座談會或總會，或擔任理事、監事。同時，會員因高齡化或放棄農業經營等因素，導致會員人數越來越少，然而，準會員的增加卻未能提升其對 JA 共濟的貢獻，演變成準會員壓縮會員之資源，而與 JA 共濟當初設置係為提供農林漁業者保障及生活上協助之目的產生衝突，導致 JA 共濟甚或是農協之經營上產生結構性之困難，是農協當下必須克服之問題²⁹。

2. 缺乏資金運用之專業

依農業協同組合法施行規則第 43 條之規定，JA 共濟的資金運用，以下列方式為限：（1）儲蓄或存款；（2）金錢債權之取得；（3）短期公司債之取得；（4）金融商品交易法第 2 條定義之有價證券³⁰之取得或借貸；（5）對民法第 667 條第 1 項及商法第 535 條規定之合夥事業之出資；（6）金錢之借貸（包含隔夜放款）；（7）不動產之取得；（8）金錢、有價證券之信託；（9）衍生性金融商品之交易；（10）期貨及外匯交易。

依前開規定，JA 共濟得就其所有之資產依法為相當之資金運用，而農業協同組合法施行規則第 23 條及農林水產省之監督指針內，均要求 JA 共濟應就資金之運用訂定運用之方針、內部規程，並為相關之風險控管³¹。惟 JA 共濟畢竟係為保障農民所設立之非營利組織，其資金運用及風險控管，與一般以營利為目的之保險公司不同，對投資缺乏專業之評估判斷³²，尤以

²⁹ 參閱青柳齊，農協の組合員拡大運動の問題現状と課題，農林金融，2008 年 11 月，頁 30-32。

³⁰ 指國債、地方政府債券、股票、新股認購權及公司債等。

³¹ 農林水產省經營局，共濟事業向けの総合的な監督指針，2009 年 11 月，頁 31-33。

³² 參閱明田裕，共濟事業の現状と課題，ニッセイ基礎研 REPORT，2003 年 3 月，頁 3。

地方性之共濟組合最為明顯。

例如，於 2010 年 2 月 19 日，新潟縣共濟組合連合會於 2001 年至 2006 年，為賺取差額，將原本應長期保有之國債進行約 200 次之短期買賣，結果產生約 29 億日圓之損失。愛知縣共濟組合連合會則是保有面額約 18 億日圓農業災害補償法所禁止之海外債券，且至 2009 年 8 月止，已發生 5 億 8300 萬日圓之損失³³。此二共濟組合連合會並遭到農林水產大臣要求改正，且要求其提出防止對策。

3. 內部管理機制之不足

JA 共濟自 2005 年起陸續發生漏未支付保險金或保險費用計算錯誤之情形，顯示其內部管理及監控之機制不足。先於 2005 年，對於汽車保險支付予被害人之臨時費用保險金（臨時費用共濟金），本應附隨車輛事故之保障支付，JA 共濟卻未進行通知³⁴。復於 2007 年及 2008 年間，亦發生有人身共濟未支付保險金之情形³⁵，JA 共濟表示係作業疏失或被保險人提供之相關資料不夠明確等因素而造成有未給付之情形。另外，於 2008 年，JA 共濟所締結木造住宅火災保險契約 75 萬 6005 件中，約 44% 之 33 萬 1337 件發生溢收保險費用之情形，溢收金額約 22 億 8500 萬日圓。而溢收之原因係使用防火素材之住宅，其保險費用應較一般木造住宅為低，但 JA 共濟卻誤以一般木造住宅之費率計算保險費用而徵收³⁶，此均在在顯示出其內部相關管理、監控機制及職員訓練之不足之嚴重問題。

第八節 小結

日本考量農協組織及農業經濟之特殊性，而以農業協同組合法授與 JA 共濟辦理共濟業務之特別權限，以類似互助保險之運作模式，與日本一般保險有

³³ 日テレ新聞 2010/02/19 網路新聞：<http://www.news24.jp/articles/2010/02/19/06153869.html>（上網日期 2010/5/4）。

³⁴ 47 ニュース 2005/8/23 網路新聞：<http://www.47news.jp/CN/200508/CN2005082301005635.html>（上網日期 2010/5/4）。

³⁵ 47 ニュース 2008/01/18 網路新聞：<http://www.47news.jp/CN/200801/CN2008011801000764.html>（上網日期 2010/5/4）。

³⁶ 47 ニュース 2008/02/08 網路新聞：<http://www.47news.jp/CN/200802/CN2008020801000685.html>（上網日期 2010/5/4）。

所區隔。換言之，JA 之共濟業務係獨立於保險以外之特殊體制，不論於業務範圍、商品內容、承保對象、核保方式、內部分工、通路組織及監理方式，與一般保險公司之營運有明顯之不同，藉此維持自身之競爭性，達到服務會員及準會員之目的。此種因應農漁民需求所創設之類似保險制度，可供我國創設專屬農漁民之保險制度之參考。

然而，因日本 JA 共濟，係以其會員及準會員為其投保對象，然而隨著農業人口日漸減少，其投保對象之範圍也隨之縮減，另其自身組織結構顯與一般保險公司有別，導致其於資金運用之專業能力、內部治理等方面均不如一般保險公司，且農業協同組合法對 JA 共濟之共濟業務之監督管理，又比保險業法對保險公司監理機制較為寬鬆，致使內部資金運用不當、核保不嚴謹等缺失陸續發生。相較於臺灣之農漁會，日本農協自身組織較為完善、且亦有健全會員大會進行監督管理，仍難免有上開弊端產生，故若欲將日本 JA 共濟制度全盤移植至臺灣，恐會產生監理上之困難，故難以將此制度全盤加以複製，猶須配合臺灣農漁會自身之特殊性進行調整，降低控管上之風險。

第肆章 我國產險公司經營業務之範圍、現況及相關法令規定

第一節 我國設立產險公司之相關法令

第一項 設立保險業之資格限制

按「保險業之組織，以股份有限公司或合作社為限。但經主管機關核准者，不在此限。」，保險法第 136 條第 1 項定有明文。準此，我國保險法所允許之保險業組織型態，僅以「股份有限公司」、「合作社」或「經主管機關核准」三種型態為限。依保發中心之統計資料顯示，截至 98 年 6 月 12 日止，依我國法令設立之本國人身保險業，共計有國泰人壽保險股份有限公司等 22 家，組織型態均為股份有限公司。另，本國財產保險業（下統稱為產險公司）則有富邦產物保險股份有限公司等 16 家，其中除「有限責任臺灣區漁船產物保險合作社」係以合作社組織設立外，其餘 15 家均以股份有限公司之型態設立，目前我國尚無以股份有限公司、合作社以外組織型態設立之產險公司。

以下謹就上開三種組織型態（「股份有限公司」、「合作社」或「經主管機關核准」）三種組織型態詳述於后：

壹、股份有限公司

依公司法第 1 條規定：「本法所稱公司，謂以營利為目的，依照本法組織、登記、成立之社團法人」，故依公司法之規定，公司之成立須具備三要件：一為社團法人。二須以營利為目的。三、依照公司法組織登記。

又，「股份有限公司」為公司之一種類型，依公司法第 2 條第 1 項第 4 款之規定，「股份有限公司」係指「二人以上股東或政府、法人股東一人所組織，全部資本分為股份」，亦即股份有限公司須有二人以上股東（政府、法人股東則可僅有一人），且這些股東係負間接、有限（以所認股份為限）責任。

貳、合作社

一、合作社之定義

保險合作社（Cooperative insurance society）為我國保險法所規定之保險

業的原則性組織型態。合作社之定義，依合作社法第 1 條之規定，係「本法所稱合作社，謂依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體。」。準此，合作社係由社員組成互助組織，並採共同經營之方式，故其經營業務之對象僅以社員為限。從而，若保險業以合作社型態為之者（即合作社法第 3 條所謂之保險合作社），其經營保險業務之對象亦僅得以社員為限，而不得經營非社員業務，此乃為保險法第 138 條第 5 項所明揭。

另，保險合作社係根據合作社規章組織所成立之相互保險組織，其與一般保險公司最大不同之特點為³⁷：

- 1.保險合作社之社員，於入社時須認購定額之社股，取得社員的資格，且只有社員才能成為保險合作社之被保險人，故其同時具備被保險人（消費者）與保險人（經營者）之雙重角色。另，股金享有股息，退社時亦得歸還。
- 2.保險合作社之經營，以非營利為目的，其盈餘分配與股份有限公司不同，除了撥充為公積金及準備金成為社有資本外，餘額按交易額（保單額）分還於社員。
- 3.保險合作社採固定保費制，事後不再補繳。
- 4.保險合作社採確定保險費制，如遇保險金之給付不敷支付時，則依剩餘金、公積金及法定準備金之順序予以彌補，再有不足，則採削減應付保險金之方式，以為變通。
- 5.保單持有人即為社員，其有權參加社員大會，且以一人一票方式選舉理、監事，參與經營管理，並負擔盈虧。

參、經主管機關核准者

依保險法第 136 條第 1 項規定，保險業之組織原則上僅限「股份有限公司」及「合作社」二種型態，但若經主管機關（金管會）核准者，縱使非屬「股份有限公司」及「合作社」二種型態，仍得取得保險業之資格，此

³⁷ 參閱易天文撰，人壽保險股份有限公司合作化-改組為保險合作社之研究，合作經濟 第二十六期

即保險法第 136 條第 1 項但書所揭示之原則。

次按，保險法第 136 條第 1 項「經主管機關核准」之文字，源起於 81 年 2 月 26 日保險法所為之修正，其於保險法第 136 條第 1 項原有但書「依其他法律規定」外，增列「經主管機關核准設立者」之文字³⁸，核其立法理由，係考量國人將來能比照外國保險公司設立相互保險公司，乃予增列經主管機關核准設立者，不以股份有限公司或合作社為限³⁹。另，於 96 年 7 月 18 日保險法修正時，考量於保險法第 136 條第 1 項規定「依其他法律規定」但書之原因，係因當初立法時依「中央信託局條例」辦理保險業務之「中央信託局人壽保險處」既非公司組織亦非合作社，故加入「依其他法律規定」讓「中央信託局人壽保險處」取得保險業之適法性。惟因中央信託局已於 92 年 7 月 1 日改制為股份有限公司，且目前亦無依其他法律規定設立非股份有限公司或合作社之保險業，乃刪除「依其他法律規定或」及「設立」等文字⁴⁰。

由上開立法沿革之過程可知，立法者欲將非股份有限公司或合作社之保險業設立與否，授權金管會有核駁之權限；易言之，非股份有限公司或合作社之組織如欲於我國取得保險業之資格，唯一管道就是要取得金管會之核准。惟因我國目前仍未允許相互保險公司等非股份有限公司或合作社之保險業類型，故迄今尚無非股份有限公司或合作社透過金管會核准而取得保險業資格之實例。

第二項 我國保險業之設立要件

壹、保險業共同之設立要件及設立程序

依保險法第 137 條第 1 項之規定，保險業非經主管機關許可，並依法為設立登記，繳存保證金（股本或基金之百分之十五），領得營業執照後，不得開始營業，此為所有股份有限公司及合作社組織型態之保險業必須共同

³⁸ 81 年 2 月 26 日保險法修法前，保險法第 136 條第 1 項原規定「保險業之組織，以股份有限公司或合作社為限。但依其他法律規定設立者，不在此限。」，於修法後，將保險法第 136 條第 1 項修改為「保險業之組織，以股份有限公司或合作社為限。但依其他法律規定或經主管機關核准設立者，不在此限。」，增加「經主管機關核准設立者」之文字。

³⁹ 詳參立法院公報 第八十一卷 第七期 第 121 頁。

⁴⁰ 詳參立法院公報 第九十六卷 第五十四期 第 435 頁。

遵循。由此可知，因保險為特許事業，不論為何種組織型態之保險業，均須經主管機關許可後始得經營保險業。

貳、保險公司個別設立要件及設立程序

一、主管機關：金管會（保險法第 12 條）。

二、最低資本額：新臺幣（下同）20 億元，發起人及股東之出資以現金為限（保險業設立及許可管理辦法第 2 條）。

三、許可設立之申請文件（保險業設立及許可管理辦法第 6 條）：

保險公司之設立，發起人應檢附下列書件向主管機關申請設立許可：

- 1.保險公司設立許可申請書。
- 2.營業計畫書：載明業務之範圍、業務之原則與方針及具體執行之方法，包括場所設施、內部組織分工、人員招募培訓、業務發展計畫、未來五年財務預測，再保險政策。
- 3.發起人名冊及證明文件。
- 4.發起人會議紀錄。
- 5.發起人等無本準則第三條第一項各款情事之書面聲明。
- 6.發起人已繳足股款之證明（最低實收資本額繳足至少百分之二十之股款）。
- 7.發起人之資金來源說明（格式如附件三之一）。
- 8.公開招募之招股章程。
- 9.預定總經理、副總經理及協理之資格證明。
- 10.公司章程。
- 11.會計師、律師及精算人員之審查意見。
- 12.董事會之職責及與經理部門職權之劃分。
- 13.其他經主管機關規定應提出之文件。

四、股款之繳足：保險公司之設立，發起人應自許可設立之日起二個月內繳足所認全部股款，其公開招募股份者，並應於上述期限內依規定向主管機關申請核准公開招募股份（保險業設立及許可管理辦法第 9 條）。

五、辦妥公司設立登記：保險公司之設立，自收足實收資本額全部股款之日起三個月內，應依法向經濟部申請公司設立之登記（保險業設立及許可管理辦法第 10 條）。

六、申請核發營業執照（保險業設立及許可管理辦法第 11 條）：

保險公司經主管機關許可設立後，應於辦妥公司設立登記後三個月內，檢附下列文件向主管機關申請核發營業執照：

- 1.營業執照申請書。
- 2.公司登記證件。
- 3.驗資證明文件。
- 4.繳存保證金之證明。
- 5.公司章程。
- 6.發起人會議紀錄或創立會會議紀錄。
- 7.股東名冊。
- 8.董事名冊及董事會會議紀錄。
- 9.常務董事名冊及常務董事會會議紀錄。
- 10.監察人名冊及監察人報告書或會議紀錄。
- 11.經理人、精算人員、核保人員、理賠人員、總稽核及法令遵循主管等重要職員名冊。
- 12.公司章則及業務流程。
- 13.發起人無本準則第三條第一項各款情事之書面聲明。
- 14.股東所認股份逾擬發行股份總數百分之十五時，需填具資金來源說明表。
- 15.其他經主管機關規定提出之文件。

參、保險合作社個別設立要件及設立程序

一、主管機關：保險業務經營部分以金管會為主管機關，但社務部分之主管機關則為合作主管機關（中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府）（保險法第 12 條及合作社法第 2 條之 1）。

二、設立登記：

（一）合作社設立人應召集創立會，通過章程，選舉理事、監事，組織社務會，於一個月內，檢具創立會會議紀錄、章程及社員名冊，以書面向所在地主管機關為成立之登記（合作社法第 9 條）。

（二）申請核發營業執照（保險業設立及許可管理辦法第 11 條）。

三、股金與基金之籌足（保險法第 157 條）：

保險合作社為合作社之一種類型，依現行合作社法之規定，對於合作社最低股金並無限制，因而保險法第 157 條為避免保險合作社之股金過低，不足適應經營保險實質上之需要，故要求保險合作社於股金制外，併採基金制，即要求保險合作社於原有之股金外，尚須籌足 20 億元之基金。

四、最低社員人數（保險法第 162 條）：

財產保險合作社之預定社員人數不得少於三百人；人身保險合作社之預定社員人數不得少於五百人。

第二節 產險公司之經營業務範圍

第一項 財產保險之種類及範圍

我國保險法第 138 條第 1 項規定：「財產保險業經營財產保險，人身保險業經營人身保險，同一保險業不得兼營財產保險及人身保險業務。但財產保險業經主管機關核准經營傷害保險及健康保險者，不在此限」。準此，我國保險法明文限制財產保險業（下統稱產險公司）原則只能以財產保險業務為經營範圍，若該產險公司取得主管機關之許可者，始得兼營傷害保險及健康保險等人身保險業務。

依我國保險法第 13 條之分類，保險分為財產保險及人身保險，即係以承保對象作為區分。舉凡與人的生、死、健康、傷害等有關，屬於人身保險之範疇；若與人身以外之財產、或對他人之賠償責任有關者，則屬財產保險。又，因財產保險係指因為危險事故造成財產的直接損失或間接損失，由保險業負責賠償的保險，其範圍包括有形之財產，或是無形之責任。依保險法第 13 條第 2 項，財產保險主要包括項目種類如下：

一、火災保險：

依保險法第 70 條之規定，火災保險係針對由火災所致保險標之物之毀損或滅失，或因火災所引起之間接損失，由保險業負賠償之責任。火災保險之保險標之物可能為不動產（如房屋、公司廠房等）或動產（如機械或生產設備）。以公司廠房作為承保標的為例，火災保險所承保之直接損失，係指因火災所導致公司廠房之毀損或滅失，間接損失則係因公司廠房失火導致該公司無法正常營運，所產生之利潤損失或所增加之恢復營業之相關費用等。

二、海上保險：

海上保險是指針對保險標之物因海上一切事故所生之毀損、滅失或增加之費用，由保險公司負賠償之責任（保險法第 83 條）。其承保之範圍，包括船舶之本身、貨物、運費、出售貨物之預期收益及船主在運送貨物時所可能承擔之責任。

三、陸空保險：

陸空保險係指保險標的因陸上、內河及航空一切事變及災害所致之毀損、滅失及增加之費用，由保險公司負理賠之責任（保險法第 85 條）。

四、責任保險

責任保險係指被保險人因依法或依約定須對第三人負損害賠償責任所失之財產上損失，由保險公司負理賠之責任（保險法第 90 條）。

五、保證保險

保證保險係指被保險人因其受僱人不誠實行為或其債務人之不履行債務所致損失，負損害賠償責任（保險法第 95 條之 1）。

第三節 產險公司所承保之財產保險業務特性

第一項 財產保險之特質

一、以損失填補為原則

除少數之險種外（如採住院日額型之傷害險，係按日給付固定住院醫療保險金，而非以實際支付之醫療費用核算保險金），財產保險原則上係在填

補被保險人因保險事故所發生自有財產之損失，而非提供被保險人損失以外之利益，為避免被保險人於經保險公司理賠後反而有不當得利之產生，故財產保險採用保險代位權、損失比例分攤等機制加以約制。

二、精算、理賠具高度專業性

相較於人身保險係單純以人身為標的，財產保險標的之內容非常複雜且多樣化，不同保險標的之內容差異非常大，小至有形之貨物、動植物、汽車，大至輪船、飛機、住宅、公共工程等，甚至無形之法律責任或信用等，均屬財產保險之範疇，保險標的不同，所承受之風險亦有顯著差異。因此，財產保險之經營不論費率訂定、核保或理賠工作均需各種不同領域之專業人士參與始能完成。

三、以再保險方式來分散其風險⁴¹

產險公司是經營集散風險之事業，透過銷售保險單集合各類被保險人的純損危險於一身，而產險公司本身資力、及承擔風險能力亦有一定限制，且其經營區域亦有地域性，分散風險之效果亦屬有限。為符合大數法則，勢須借助各種財產風險分散工具，否則無法達成分散風險之目標。利用再保險，可以擴大產險公司之承保能力，增加投保單位落實大數法則之用。

四、承保事故之性質⁴²

人身保險係承保人的死亡或生存所生之風險，均與人身有關，標的較單純，且人不可能不死，只是早晚之問題而已，較容易精確計算死亡或生存所發生之機率。財產保險係承保財產毀損或滅失之風險，其所承保之標的物，固有大量且同質性之標的，如汽車或住宅等，但也有許多少量且異質之標的物，如不同性質之工廠。另，財產保險易因不可預料之巨災導致於同一時間同一地區內產生集體且大量之毀損，故財產保險所承保之保險事故，或許不會發生，亦可能於頃刻間同時發生巨大災害。從而，相較於人身保險，財產保險損失經驗較不規則、缺乏穩定性，故其核保業務須承擔顯著之風險，此乃為何財產保險安定基金被要求之提撥率是人身保險之二

⁴¹ 凌氫寶 主編 陳森松、吳瑞雲合著 財產保險學 華泰文化發行 第 10 頁

⁴² 同註 7

倍。

五、契約期間較短

除了少數一年定期險或一年健康險外，目前人身保險主要還是長期契約，例如十年、二十年、甚至終身之保單等，也因此人身保險業著重於長期保費資金之運用，同時長期保單亦受物價變動之影響，如物價下跌，壽險公司會產生購買力之損失，物價上漲時，則因保險給付金額是固定的，所以會產生購買力之利益⁴³。

財產保險則多為一年或短於一年之短期保險，通常不具儲蓄性質，於財產保險，要保人於交付保險費後，若於保險契約期間屆滿時，未有任何保險事故發生，要保人不得領取任何金額。從而，財產保險業因收取保險費所生之理賠責任常在一年內即發生，故保費資金無法長期運用，也因此財產保險之經營重視核保利潤遠大於保費資金投資運用之收益。且因為短期間內物價波動幅度不會太大，故財產保險經營受物價波動影響程度較小。

六、無解約價值：

人身保險之長期保單具有儲蓄性質，保險費交足一段時日後即具有現金解約價值，可向保險業辦理質押借款，所以具有融資之功能。財產保險多為短期保單，不具儲蓄性質，保單沒有現金解約價值，保單提前解約時，至多僅能領回少許未滿期保費。

第二項 可保財產危險之要件

財產保險可承保之對象，須具備下列要件⁴⁴：

一、須有大量之同質危險單位：

保險之經營係以大數法則來預估可能發生之損失，參加保險之危險單位數位愈多，發生實際損失率與預估損失率之差異即會縮小，保險經營將較為穩定。另，因財產保險之精算及理賠均具高度專業性，故產險公司於進行新保險單之開發時，須投注相當多成本於保單內容之設計及費率之核算，故需以大量之危險單位來分擔固定開發保單成本，藉此使保險費更合乎經

⁴³ 參閱凌氹寶 主編 陳森松、吳瑞雲合著，財產保險學，華泰文化發行，第 12 頁

⁴⁴ 參閱凌氹寶 主編 陳森松、吳瑞雲合著，財產保險學，華泰文化發行，第 13 頁、第 14 頁

濟可行性。

二、危險事故之發生須為無法控制之意外：

危險事故所致之損失發生，須為被保險人所無法控制之意外，若屬故意行為，則係被保險人可預期之結果，考量有誘發道德危險之風險，且大數法則之建立係以隨機性損失事件為基礎，故保險業不把可預期之危險事故納入承保範圍。

三、損失須為明確且可衡量：

危險事故所致之損失，須明確且易於衡量判定，亦即財產保險標的之損失需有客觀價值認定。對於不明確或不可客觀衡量損失之危險若納入可保範圍，易生理賠糾紛且將誘發道德危險。

四、損失機率須可以有效預測：

財產保險業從事危險集散工作，須先計算這些危險之成本。因此，欲承保之危險事故，其發生之機率須可事前有效預測，始得據此計算合理之保險費率；若無法事先預測，所需之保險成本無法估計，影響費率之釐定，則財產保險無法經營。

五、具有多數「同質危險單位」，且為個別獨立：

所謂個別獨立，係指任何一意外事件之發生不影響其他意外事件之可能，即不會造成巨災損失。否則，若單一危險事故之發生（如地震、洪水），即會造成群體中之大多數單位（如特定區域中之同性質保險標的物）同時間發生重大損失，則將無法達到損失分散之功能，且欲加以承保，保險費率亦甚高。

第三項 財產保險之大數法則

按保險業務之經營，須有眾多經濟單位及類同品質（即同質性）之危險單位，藉以符合「大數法則」之要求。若將此概念應用於保險制度，則當保險團體或保險庫匯集之參與者愈多，預期損失之估計正確性即愈高。預期損失估算正確，保險人始得以計算平均成本，分攤予個別參與者。故實務上保險業務之經營，需要大量數據資料，俾利在事前正確預估損失機率與損失額度，藉此計算公平合理之保險費。基於大數法則，集合多數之同類危險以為觀察，則觀察

數愈多，其發生事故次數之相對頻率、理賠損失金額與損失成本之平均額度將愈穩定。

而「大數法則」為保險業務經營之基本理論，其謂參加保險之人數愈多，其預期損失愈能接近實際損失，使保險經營基礎愈益穩固。惟就保險業務經營之實務面而言，大數法則之運用效果有時並不完全，主要理由有二：

- 一、運用大數法則須以無數相同之危險作為基礎，但任一保險人所承保具有相同風險之危險單位實有限，致實際損失機率與預期損失機率難以相近似。
- 二、分類之粗密亦將導致最終結果是否能夠真實呈現；道德危險與心理危險因素亦將影響損失機率之估算正確性。

因此，為使大數法則充分發揮作用，在保險經營技術上應重視下列原則：

- 一、危險大量原則：此即指保險之經營，應儘量獲得大量良質契約。如此有大量之危險單位，則其保險事故之實際發生率，必與保費計算基礎所預定之事故發生率相接近，從而促進經營之安定化，並可節省各項營業費用。
- 二、危險選擇原則：此乃指保險之經營，不僅須訂立大量良質契約，更應將所承受危險單位的性質儘量趨於一致（同質性），以期獲得大數法則作用之危險平均化以及符合統計性法則。因此，藉由核保進行危險選擇係相當重要之一環，此外，保險人承受同一危險的價值保持相當的一致性，以期損失機會的計算能趨於可靠而穩定，亦為使大數法則發揮作用之有效方法。
- 三、危險分散原則：此即為期危險之平均化，並避免危險過度集中，故應設法分割危險，或分散契約之危險。此將高額契約，或特別危險之契約利用再保險予以危險分散，即係根據此原則。再者，擴大營業地區，勿使危險單位的分散，集中於某一有限地區，亦能使每年實際損失趨於穩定，保險事業的經營得以安全。換言之，此一方法亦具有危險分散之作用。

於人身保險，其保險標的多與人之死亡或生存有關，因人之同質性高，且死亡或生存之機率較為穩定，故其平均損失變得可以預測，而

且會接近預期損失；反觀財產保險業，其保險標的種類差異甚大，危險單位之多寡因險種不同而差異甚大，縱使透過風險集合之安排，其個別危險單位發生損失與否仍較為隨機、且不可預測。

第四節 產險公司保險費率之釐定

第一項 保險費率釐定原則

保險費率釐定是預期的，因保險之費率通常要於轉移危險前算出。費率釐定有下列原則：

- 一、費率是未來風險預期成本之估計值。
- 二、費率必須能反應風險移轉之所有成本，亦即費率須足以支應所有成本，保險業之財務才能健全。
- 三、費率必須能反應個別風險移轉之成本，亦即須反應個別危險之成本以維護被保險人間之公平性。
- 四、因費率係對風險轉移之預測成本之合理精算估算值，故其須合理、充分、適當且公平。

第二項 保險費率結構

保險費係由純保費及附加保險費所構成：

一、純保費：

純保費為保險費中應付賠款之用，其原理為損失分散原理，即少數人之損失由所有參加保險者共同分攤。純保費包括已發生賠款（即用支付承保事故損失所生之費用）及可分配之理賠費用（事故損失發生後，用以理算損失所生之費用，如事故公證費、律師費等）

二、附加保險費：

附加保險費主要係提供保險業當期營業費用之需求，其內容多包含：1、賠款特別準備金（即供日後意外巨災填補之用）。2、佣金（如給付保險經紀人、保險代理人、保險業務員之報酬）。3、業務及管理費用（如營業所需之費用）。4、稅捐與年費（如繳交予政府之各項規費、營業稅及

繳予同業公會之會費等）。5、利潤。6、其他費用。

第三項 財產保險費率自由化對費率釐定之影響

於 90 年保險法第 144 條修正前，我國保險公司保險費、保單條款均須由主管機關核定，及當時保險業管理辦法（現已廢止）第 25 條之規定各種保險費、保單條款應先報經財政部核准，於此情形下，當時報備費率與收費費率基本上均屬一致，保險業缺乏調整空間。

然因世界主要國家的保險產業環境，均由監督管制層面逐步走向市場競爭結構。在這股自由化風潮推動下，臺灣的保險業經歷了前所未有的變局，其中對財產保險業影響最大。保險主管機關為求產險業環境良性發展以及避免業者之間的惡性競爭破壞市場秩序，遂於 90 年間推動「財產保險市場費率自由化時程計畫」，計劃以三階段之方式逐步鬆綁費率及商品的管制，每一階段實施期間原則上為 3 年。

第一階段於 91 年 4 月 1 日開始施行，第一階段由主管機關公布規章費率，各家產險公司只能在附加費用的地方調整，故各家產險公司相同險種之費率幾乎是齊一；第二階段由行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）接續財政部於 94 年 4 月 1 日實施，經核准的產險公司，其規章費率可在一定範圍內調整，調整幅度在 10%到 30%不等；第三階段於 98 年 4 月 1 日正式實施，於這階段則取消所有規章費率，各產險公司可自訂費率，財團法人保險事業發展中心（下稱保發中心）則會釐訂參考費率供各產險公司參酌，各家產險公司在經金管會核准資格後，即可自訂費率，其費率不需事先核准，自此才算是真正的費率自由化。於費率自由化第三階段正式實施後，除強制汽車責任保險、住宅火災保險等政策性保險外（住宅火災保險之危險保費由產險業自行釐訂，且每一住宅火災保險預定附加費用率不得高於 44.5%），其他保險商品定價及承保內容回歸市場機制由業者自行釐訂。

於財產保險市場費率全面自由化後，財產保險業之競爭將更激烈，損失控管情況愈好、核保較周延的產險公司，其有精確之數據供其釐定費率時之參考，故更有能力降低保費，增加其市場競爭力。反之，過去長期受惠於規章費

率之體質較弱、經營管理較不佳之產險公司，未來進入全面的自由競爭後，其精算理賠勢必面臨嚴苛考驗。

第五節 經營產險公司之應注意事項

一、核保

核保之目的在發展與維持有利潤之險種經營。在承保前核保人員藉對於保險標的之各種危險情況加以審核評估，以決定承保與否、承保條件及承保費率。

二、損失控制

損失控制之目標在於增加可保危險及降低公司之理賠。損失控制係指對損失事前之預防與事後之抑減，即降低損失頻率與減低損失幅度。損失控制人員對於危險標的之實地查勘，蒐集核保資訊。核保人員即能依此資訊選擇客戶及訂定合理之價格。另損失控制人員可分析客戶損失資料，提出改善措施以避免損失、抑減損失或使不可保之危險成為可保危險。

三、理賠

理賠即是達成保險之基本功能，使被保險人發生損失時能迅速得到補償。理賠是要達到公平補償之目的，不可嚴苛或浮濫，嚴苛將有損保險之基本功能及保險人之名聲和信譽，影響保險人未來業務之發展；浮濫除有損保險人之盈餘目標外，另亦會增加未來被保險人之保費負擔甚至導致損失擴大間接成本等。

四、再保險

再保險之功能係將超出保險自身所願接受之程度之一部分危險，再移轉給另一個保險人以獲取保障。再保險可確保原保險人之清償能力，達成損失補償之基本功能，此外，透過再保險之機制，原保險人可擴大其承保能量、服務範圍。

五、投資

保險人投資收益佳可降低所需收取之保險費及增加利潤，若屬不當投資則可能降低該保險人之清償能力，所以投資關係著被保險人及保險人之利

益，故保險人會依所承保險種業務型態採取適當之投資策略，以兼顧被保險人及保險人之利益。

六、精算

為核保部門提供具有市場競爭力之費率與分類計劃，準備金之提存評估，為管理及監理目的提供統計資料，並協助公司訂定、量化及管理公司之財務目標。公司財務目標可分經營目標與安全目標，前者如利潤、市場占有率；後者則決定了準備金之估提、再保險需求、投資及清償能力。

第六節 我國財產保險業之經營現況

查，臺灣地區第一家產險公司（即臺灣產物保險）係於 37 年由公銀行庫投資設立，直到 50 年臺灣亦僅有 6 家產險公司，至 74 年臺灣本土產險公司則成長至 14 家。然於 75 年起我先開放美商產險公司進入臺灣市場，至 81 年更全面開放外資產險公司進入，使產險業逐漸趨近於高度競爭市場。目前臺灣地區財產保險市場已相當飽和，有加入產險公會之臺灣本土產險公司計 16 家，外商產險公司計 6 家。

由於財產保險著重於填補保險標的物所生之毀損或滅失，因此，財產保險業所得經營區域之大小、整體財產狀況，多有一定之上限，此與人壽保險業顯有不同。因臺灣地區之區域面積、人口數均屬有限，致使整體可保財產價值有限，此乃我國財產保險業經營上之先天限制，然於我國政府於 81 年全面開放外資產險公司進入以後，本土產險業者不僅要與臺灣金融集團的競爭，還必須面臨 AIG、三井住友海上、東京海上等國際金融集團的威脅，使財產保險市場的競爭一直相當激烈。不過臺灣財產保險市場也因為外資產險公司的加入，使市場更趨國際化，產品更多元化。目前臺灣財產保險市場呈現大者恆大的態勢，市場非常集中，使得規模較小之產險公司經營壓力甚大。

另，據保發中心統計數據顯示，自 95 年起陸續受到雙卡風暴、油價飆漲及金融海嘯、汽車掛牌數量衰退等影響，使得財產保險業保費收入自 94 年起連續呈現衰退（附表 1），使得保險密度及保險滲透度成長率也雙雙呈現衰退，而每人平均產險保費支出（保險密度）、產險業保費收入佔 GDP 比重保

險滲透度（附表 2）自 94 年亦呈現衰退現象，顯見我國財產保險之市場已趨近飽和之狀況。此外，依產險業損益表（附表 3）觀之，我國產險公司營業收入部分已呈逐年衰退之情況，故各產險公司因而須以降低營業成本、營業費用及增加業外收入等方式，以維持其損益。

附表 1：財產保險業保費收入統計表（單位：百萬元）

年度	財產保險保費收入總計	年增率（%）
94	118,502	
95	114,106	-3.71
96	112,583	-1.33
97	107,741	-4.31
98	101,859	-5.46

（以上資料來源：保發中心⁴⁵）

附表 2：

年度	保險密度（元）			保險滲透度		
	財產保險	人身保險	總計	財產保險	人身保險	總計
94	5,204	64,021	69,225	1.01	12.42	13.43
95	4,988	68,353	73,340	0.93	12.77	13.7
96	4,904	81,675	86,579	0.87	14.52	15.4
97	4,677	83,294	97,971	0.85	15.11	15.96
98	4,406	86,790	91,195	0.81	16.02	16.83

（以上資料來源：保發中心⁴⁶）

附表 3：

年	營業收入	營業成本	營業費用	營業外收支淨額	稅後損益
94	228,747	201,497	20,687	-76	5,295
95	219,302	190,510	22,818	-1,864	2,965
96	212,257	184,097	21,907	-454	4,530
97	207,353	181,074	22,090	-694	2,219
98	204,446	172,965	21,435	1,632	4,505

⁴⁵ http://www.tii.org.tw/images_P2/8.xls 最後瀏覽日：99 年 6 月 9 日

⁴⁶ http://www.tii.org.tw/images_P2/8.xls 最後瀏覽日：99 年 6 月 9 日

(以上資料來源：保發中心⁴⁷)

另以市場佔有率而言，臺灣財產保險市場為一寡佔市場，前五大產險公司之市場佔有率超過全市場保費量一半以上，近年來，因公司彼此間之併購，使得前五大產險公司常有變化。依前五大產險公司市占率來看，其 95 年全年度之 54.5%、96 年度之 54.7%，一路攀升至 97 年之 55.5%，其市場佔有率不僅早已超過全財產保險市場保費收入一半以上，更不斷逐漸擴張，形成大者恒大，小者或經營不善者將來不是被併購就是被逼退出市場之情形⁴⁸，如國華產物保險公司與華山產物保險公司均因經營不善導致業務財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，分別於 94 年與 98 年遭主管機關勒令停業清理，突顯我國財產保險業經營上之困境。

此外，於 98 年 4 月起全面實施自由費率後，主管機關一方面開放自由費率，但也同時將佣金比率設限，亦即把業務費用扣除後，由產險公會共同決議佣金比率，再報請主管機關公告實施，各產險公司再比照辦理。易言之，產險公司目前係藉由將通路佣金減少方式，來降低民眾之保險費用，以因應費率自由化之衝擊。從而，於實施自由費率一年多後，產險公司所受影響程度並不如預期大，但也因此致使部分保險經紀人、保險代理人等通路因實施費率自由化而退出保險市場。

⁴⁷ http://www.tii.org.tw/images_P2/8.xls 最後瀏覽日：99 年 11 月 3 日

⁴⁸ 中華民國 97 年產物保險統計要覽 保發中心 編印 第 11 頁

第五章 日本 JA 共濟與我國保險公司、農漁會之比較

第一節 JA 共濟與我國保險公司之比較

	JA 共濟	保險公司
設立依據	農業協同組合法，係獨立於日本保險業外之特殊保險體系	保險法
主管機關	農林水產省 (農業主管機關)	行政院金融監督管理委員會 (金融主管機關)
組織型態	介於合作社與社團法人間之特殊團體	股份有限公司
承保對象	以特定之對象為限(包括會員、家屬及準會員)	不特定
經營範圍	包括屬商業保險範圍之人身保險、財產保險、及具社會保險性質之農業保險	原則上不得同時兼營人身保險、財產保險，且亦未承保農業保險。
營利性質	標榜會員間之相互扶持，不以營利為目的	以營利為目的
經營成本	對象特定，且利用既用之基層農業協同組合進行業務推廣，故成本較低	須建立行銷團隊向不特定人推銷，故經營成本較高
保險費	因經營成本較低，故保險費(共濟金)較低廉	較高
盈餘分派	盈餘須回饋原保戶及地區團體	盈餘由股東分享

第二節 JA 共濟與我國農漁會之比較

	JA 共濟	農漁會
法律依據	農業協同組合法	農會法、漁會法
主管機關	農林水產省 (農業主管機關)	行政院農業委員會 (農業主管機關)
組織型態	介於合作社與社團法人間之特殊團體	公益社團法人

	JA 共濟	農漁會
股金制度	須繳納股金，形成該農協組織之自有資本	無股金制
資產歸屬	屬繳納股金之全體會員	歸屬不明
業務範圍	服務範圍除共濟業務外，亦包括指導、利用、經濟、加工、信用、厚生高齡福祉、地區營造及資產管理等多元業務	業務範圍多以與農漁業推廣、農漁民生活改善等業務為限，範圍明顯較小。
辦理保險業務方式	<ol style="list-style-type: none"> 1.以 JA 共濟身分，辦理共濟業務，可同時兼營人身保險及財產保險。 2.以 JA 共濟身分，辦理農業政策保險。 3.從事保險經紀人、代理人等業務。 4.設立子公司，經營保險業務。 	<ol style="list-style-type: none"> 1.接受委託「代辦」所屬會員之農民健康保險、全民健康保險等業務。 2.代辦汽機車強制保險等業務。 3.自辦農業政策保險（家畜保險）。 4.與保險公司或保險經紀人、代理人共同招攬保險業務。
轉投資之限制	日本 JA 共濟可從事人身、財產等共濟業務外，依農業協同組合法第 11 條之 45 第 1 項、第 2 項及農業協同組合法施行規則等規定，JA 共濟得透過子公司經營與共濟事業相關之附屬、關連業務，如投資顧問關連事業進行海外投資、甚至可從事與 JA 共濟之事業所必要之其他關連事業，例如情報資訊之管理，JA 共濟所擁有不動產之租賃、管理業務等、甚至可投資設立保險公司。	依農漁會法之規定，農漁會雖可共同出資設立股份有限公司轉投資其他事務，但其轉投資之業務範圍仍須以農會法第 4 條或漁會法第 4 條所規定之任務型態為限，轉投資業務範圍較小。

第陸章 我國農漁會經營財產保險業務之可行性分析

第一節 適法性分析

保險業為特許事業，首須依法律取得主管機關許可始得為之，亦即須符合法律規定之要件始得以辦理，以下謹以農漁會經營保險業務是否符合相關法律規定及是否能取得主管機關之許可進行分析：

第一項 我國法令對於辦理保險業務資格之限制：

保險法第 136 條第 2 項已明定，非保險業不得兼營保險或類似保險之業務，即只有符合保險法所規定保險業之資格者始具經營保險業之適格。

依保險法第 136 條第 1 項之規定，除非經保險主管機關之核准，否則僅股份有限公司、合作社二種組織型態始能取得保險業之資格。基於保險法第 136 條第 1 項對我國保險業之資格所設之限制，舉凡我國目前各保險業，不論其係依保險法、合作社法抑或其他特別法所成立（如中華郵政公司係依據簡易人壽保險法所成立），其組織型態均不脫保險法第 136 條第 1 項所規範之股份有限公司、合作社二種組織型態之範疇。

我國農漁會之組織型態，多被定位為公益性社團法人，與股份有限公司或合作社有明顯差異，故除非農漁會另行取得保險主管機關之核准，否則以農漁會目前之組織型態，實難取得保險業之資格。

雖然農漁會目前尚未向保險主管機關提出申請，但基於下列因素考量，保險主管機關核准之機率甚低：

一、基於整體法制之考量，保險主管機關目前之態度傾向暫不開放股份有限公司、合作社以外之保險業組織型態：

依本研究第二章第一節所述，81 年 2 月 26 日保險法修法時，於其第 136 條增訂「經主管機關核准」之但書，其立法目的原係為日後開放相互保險公司⁴⁹預作考量。雖然相互保險公司於歐美、日本等國相當普遍，但此卻

⁴⁹相互保險公司 (Mutual Insurance Company)是指未上市，並沒有股票股東的保險公司。相互保險公司主要的股東就是保戶，因此相互保險公司，沒有一般保險公司為股票股東追求短期獲利的壓力，反而可以專心經營公司，以長期經營的觀點，將獲利分紅給保戶、增加資產、厚實自我的償還能力。

非我國公司法所承認之公司型態，一旦開放，針對相互保險公司之公司內部治理、股東間之權利義務均無法規可資依循，故於考量整體法制尚未完整，暫不宜開放以相互保險公司之型態經營保險業務。

二、由保險主管機關對農漁會所辦理保險業務監督管理有其困難度：

假設保險主管機關以核准方式讓農漁會取得保險業之資格者，則農漁會須依保險法之規定辦理保險業務，並受保險主管機關之監督管理。然而目前農漁會內部攸關經營保險業務之監督機制、財務管理或資金投資運用等重要事項則未見完備。另，農漁會之起源、組織架構，係配合我國農業發展而不斷演進，而與農業經濟息息相關，亦受農業金融特性（如農業生產有一定之周期、易受天災影響之不穩定性、經濟規模較小等）之影響甚鉅，且依政府之委託而須配合執行多項公共政策，公益色彩濃厚，而與其他以追求獲利為目的之金融業相去甚遠，自不適合亦不宜比照一般金融業之監理標準（此即目前農漁會信用部會由農委會所轄之農業金融局為主管機關而非銀行主管機關之緣由），故直接由保險主管機關進行監理恐有難度。於本所所舉辦之專家研討會，保險主管機關之代表，亦表示因農漁會性質為社團，如果其欲經營保險業務，希望能另以股份有限公司之形式為經營，回歸一般保險公司模式受其監管。若農漁會無法以保險公司型態經營保險業務者，其建議比照辦理信用部之方式，另行增訂專屬法令，以作為農漁會辦理保險之法源依據，亦反應目前保險主管機關對農漁會辦理保險業務所持之態度。

由上可知，受限於保險法第 136 條第 1 項及保險主管機關所持之立場，直接以農漁會組織型態勢必無法符合保險業之資格。從而，於保險主管機關未許可或保險法修法放寬保險業之設立限制前，以農漁會之身分直接經營保險或類似保險業務，恐會因違反保險法第 136 條之規定而須承擔刑事及行政責任。

第二項 農會法、漁會法定任務之限制

農會法第 4 條、漁會法第 4 條各自賦予農漁會二十多項之法定任務，於這

些法定任務中，僅「接受委託辦理農業保險事業」、「接受委託協助農民保險事業及農舍輔建」（農會法）、「接受委託辦理漁業保障事業及協助有關漁民保險事業」（漁會法）與辦理保險業務有關聯性。然以上開條文之文義觀之，其係使用「接受委託」而非「經營」，依其文義上解釋，似僅允許農漁會「代辦」保險業務，而非直接「經營」保險業務，似難直接將之視為辦理保險業務之法律依據。

另，農民健康保險條例第 5 條第 1 項⁵⁰、全民健康保險法第 14 條第 1 項第 3 款⁵¹亦分別規定由農漁會以「投保單位」身分向承保機關（農民健康保險為中央社會保險局、全民健康保險則為中央健康保險局），故由上開條文意旨可知，目前農漁會之保險部僅得受其他保險業之委託，代其處理政策性保險（如社會保險），而不得直接以保險業之身分經營保險業務。

參照日本立法例，於農業協同組合法制定前，日本農協組織亦長期受到日本保險業法所規定之保險業資格限制，而無法經營保險或類似保險之業務，至多僅能代辦保險業務，其情形與我國目前農漁會之處境相類似。直到農業協同組合法施行後，透過該法之授權，創設獨立於保險外之共濟體制，日本農協組織才取得辦理共濟業務之法律依據。我國之農會法、漁會法之法制地位，雖類似日本之農業協同組合法，但因農會法、漁會法未於條文中明文賦予農漁會辦理保險業務之權限，致使農漁會辦理保險業務欠缺適法依據。

為突破上開農會法對保險業務之限制，依據立法院議案關係文書院總第 959 號委員提案第 7974 號所示，劉銓忠等 23 位立法委員曾針對農會法第 4 條、第 5 條提出修正草案，參照日本農業協同組合法之規定，建議增加「農會辦理會員人壽及產物保險事業」、「農會辦理會員人壽及產物保險事業時，應由全國性農會組織向主管機關申請設立許可」等修正文字，希望藉由此次修法讓農會取得辦理保險業務之適法性，然因該次修法建議無法獲得立法院通過而告停擺。

50農民健康保險條例第 5 條第 1 項：「農會法第十二條所定之農會會員應參加本保險為被保險人，並以其所屬基層農會為投保單位」。

51全民健康保險條例第 14 條第 1 項第 3 款：「第三類被保險人，以其所屬或戶籍所在地之基層農會、水利會或漁會為投保單位」

第二節 農漁會內部組織分析

經營管理立基於良好之公司治理上，所謂公司治理，係提昇公司管理之目的，透過公司治理之運作，使得公司之股東、員工、債權人及社會大眾獲得各自重大之價值⁵²。公司治理，除可確保公司經營方向正確外，亦能透過有效之監督方式，制衡管理者（包括董監事及管理階層），防止弊端產生，故公司治理即在建立讓公司決策（股東會）、執行（董事會）與監督機構（監察人）各自獨立、相互制衡及相互協調之機制，達到刺激公司經營管理者能專心致力於謀取股東之福利，且亦不會有違法濫權之行為。

保險業屬金融事業之一，保險公司向投保人收取金額龐大之保險費，而保險費一方面作為將來保險金給付之準備，另一方面則加以妥善管理投資，獲得更多之收益，讓保險公司有能力負擔保險費所隱含之預定利率，也亦能提供公司股東合理報酬，故保險公司對其現有資金運用妥適與否，對該公司影響甚鉅，目前我國主管機關對於現有資金運用上，以穩健經營為首要目標。在目前保險業之評比標準上，現有資金運用之穩定性，即屬一重要指標。因此，農漁會欲辦理保險業務，亦會取得其會員及贊助會員所繳納之保險費，故其農漁會現行之組織及運作模式，是否能建立有效管控之治理系統，於下分析之：

第一項 農漁會內部監督機制無法落實

依公司治理之角度，公司應具有獨立之決策（股東會）、執行（董事會）與監督機構（監察人），始能相互制衡及協調。以農會為例，其內部組織架構係以會員代表大會為其最高權力機構，底下分設由會員所選任之理事、監事所組成之理事會及監事會，分別職掌業務（財務）、監察等任務，理事會再任用總幹事擔任執行職務之首長，此架構設計之原意，係希望會員代表大會擔任決策機構、理事會為執行機構、監事會則為監督機關，彼此相互協調及制衡。

自從農漁會廢除股金制改採會員制後，農漁會之財產已非屬全體會員所有，導致會員（代表）大會喪失類似股份有限公司股東會之實際經營決策權。因此，於現行農漁會之組織架構中，理監事具有實際上之決策權，但又因內部

⁵² 葉銀華、李存修、柯承恩合著，「公司治理與評等系統」，商智文化事業公司，2002年

組織又欠缺類似股份有限公司中之股東會或監察人等監督機制得以進一步檢視理監事所為決策之妥適性，往往造成農漁會之經營良窳直接繫於理監事之決策判斷，人治色彩過重，故以公司治理之角度，農漁會現行組織架構實難以發揮決策、執行與監督相互制衡及協調之功效，此對強調穩健經營之保險業，實屬負面之影響。

因信用部與保險業同屬金融體系之一環，亦同樣自社會大眾取得大量之資金，資金運用之穩定性及安全性十分重要，然以數十家信用部所爆發之財務危險事件為借鏡，若農漁會內部之組織架構無法建立起彼此制衡、協調之功能，公司治理自難以完善，故對保險業務之經營亦恐有負面之影響。

第二項 農漁會保險部門不具獨立性

於農漁會組織上，保險部僅為農、漁會所轄之一個部門，其人事由農漁會總幹事聘任，業務也由總幹事督導考核，保險部主任亦聽命於總幹事的指揮，許多重要業務須經理事會、監事會之核決。因此，保險部於農漁會組織架構中並無獨立性，於此情形下，若由農漁會之保險部負責辦理保險業務，所經營保險業務之收支不易與農漁會自有資產區隔，甚至會有被農漁會視為金庫而加以挪用之風險。

以農漁會信用部為例，其雖屬銀行金融體系之一部分，但實質上亦為農漁會內部之一個部門，信用部雖然有獨立之財務報表，但為因應農漁會經濟事業部門所需之農業產銷周轉資金，而經濟事業部門以比照授信之形式，由信用部提供其所需之資金，形成我國農漁會特有之「內部融資」之情形。雖然「內部融資」形式上比照授信之模式，但實質上僅係農漁會內部二部門（信用部、經濟部門）間之資金調度，而此二部門均無獨立法人格，且又同屬於同一法人格下（即農漁會），一旦發生逾期清償之情形，信用部完全無法透過求償程序向經濟部門請求還款，致不免讓外界產生信用部為農漁會私人金庫之疑慮。而農漁會保險部日後若辦理保險業務，一旦其收取大量之保險金，亦可能如同信用部一樣，成為農漁會其他部門尋求資金調度之對象，一旦資金調度日後無法回補，亦可能損及投保人之權益。

第三項 農漁會欠缺充裕之自有資金

於我國，經營保險業之成本甚高，於設立時須提出至少二十億元之實收資本外，且於開辦保險時，亦須再投入相當之人力、財力與建置資訊系統等開辦費用，始能符合主管機關之監理規範及法令要求，然以目前臺灣地區大部分農漁會之規模，欲支付此龐大支出，恐非易事。

另，以目前部分農漁會之資產狀況，或許可以暫時因應保險業務之需求，然因受制於農漁會未實施股金制，缺乏對外募集資金之機制，導致其自有資產之成長相當緩慢甚至可能有不足之情形，隨著保險業務日漸拓展，恐難以支應日漸增加之保險營業支出，而對保險業務之穩健經營產生影響。反觀日本 JA 共濟，因仍保有股金制，於必要時，其可透過會員增資之程序，增加其自有資本，有效籌集共濟事業之營運資金，穩健其財務結構。

第三節 農漁會組織特性分析

以我國農會體系為例，目前共分成三個層級，最高層級為省或直轄市級之農會，共有臺灣省農會及臺北市農會二家，中間層級為縣農會，最基層則為分佈各鄉、鎮、市、區之農會（目前雖然設有高雄市農會，但於層級分類上僅屬區農會，而非直轄市級之農會）。另，依 98 年之統計資料顯示，我國各層級之農會共有 302 家，計有會員 1,039,553 名及贊助會員 912,740 名，合計約 200 萬人。此外，各層級漁會有 40 家，會員 389,277 名及贊助會員 23,133 名，總人數亦達 40 餘萬人。此外，農漁會之分佈，遍及全臺各鄉鎮市，而非僅集中於人口稠密之都市地區，而與各地農漁民結合成緊密之農業組織。因此，本節即由農漁會體系架構、會員人數及分佈地域等特性分析辦理保險業務之可行性：

第一項 遍佈各地之基層農漁會可成為既成之保險行銷通路

保險通路是保險公司之營運重心及利潤所在，尤其在財產保險業，因其保險商品無形性、消費者缺乏主動購買慾望、保險無法立即顯示實質利益、保險保障事項多與不幸事件有關、理賠認知之差異⁵³等因素，致使一般大眾對財產

⁵³ 參閱黃文娟著，我國財產保險行銷通路之研究-個人保險商品，逢甲大學保險學系碩士班碩士論文 2003 年 6 月、第 10、11 頁

保險之接受度不似人身保險高，故透過通路，增加一般大眾對財產保險之認知，提高其投保意願，對產險公司而言更加重要。因此，各保險公司都致力於擴大其行銷通路，以獲取更多之保費收益，然而，為爭取更多之行銷通路，保險公司往往亦須投入龐大成本加以支應，故通路成本，實已占保險公司成本費用相當之比例。

依上所述，農漁會組織架構，遍及全臺各地，尤其各基層農漁會於各鄉鎮市紮根已久，與當地之農漁民互動頻繁，而建立良好之人脈關係，因此，若能透過上層農漁會組織加以協調整合，讓基層農漁會擔任對各地農漁民進行保險行銷、服務及協助理賠等經紀、代理地位，於這些基層農漁會，於辦理保險業務時，成為既成之行銷通路，對農漁會保險業務之推展及成本費用之減省，有非常大之助益。尤其近年來，農業金融局積極推動「農漁會專案農貸帳務管理資訊系統整合」，而由全國農業金庫、農漁會資訊中心及農漁會共同合作自行開發系統整合平臺，達到有效控管專案農貸各項貸款額度、整合資訊、提高作業效能及節省成本之效益。因此，於農漁會辦理保險業務時，若能善用此既成之平臺，擴及至農漁會所辦理之保險業務，將各層級農漁會結合成共同之保險行銷網絡，將可在成本最低之情形下達到最大之行銷效果，此乃其他保險公司所無法企及之優勢。且一旦行銷成本降低，於自由費率之情形下，農漁會更有本錢將此反應在保險費率上，以更低廉之保險費率增加其競爭上之優勢。

第二項 農漁會辦理保險具有地域上之優勢

一般保險公司，基於經濟規模及成本之考量，其營業據點或通路之選擇，多會集中於人口較稠密之都市地區，而農漁會之分佈，除都市外，其分散於全臺各鄉鎮市，其據點分佈之廣度及密度，均非一般保險公司所得比擬，此亦農漁會辦理保險業務之優勢之一。

尤其目前銀行為保險公司重要通路之一，但銀行之分佈多以都市地區為主，於鄉村較不普及，故無法對鄉村客戶積極進行開發；反之，農漁會則綿密分佈於各鄉村，甚至每一村里都可能有其辦事處，透過這些據點，以在地化之經營服務，在互動上可以產生親切感，均有助於刺激鄉村居民保險需求，對保險行銷有相當大之助益。

第三項 農漁民對於農漁會接受度較高，增加其投保意願

依農委會 96 年 2 月所發表之「加入 WTO 前後臺灣農業勞動力變動分析」之研究報告指出，臺灣地區農業就業人口中，65 歲之老年人口所占比重逐年增加，94 年底已達 13.77%，10 年來高出了 6.14%。另根據 93 年底農家戶口抽樣調查資料顯示，臺灣地區農牧戶農牧業指揮者之年齡結構分配所占比重，45~64 歲占 46.22%，65 歲以上占 46.47%，即 45 歲以上即達九成以上，平均年齡為 61 歲。農業勞動力高齡化問題將隨著原來從農者之逐漸老化而漸形嚴重，年輕勞動力之減少，務農意願低，老年勞動力比重之增加。另，上開研究報告亦指出，94 年底農業部門平均每工時薪資指數為 97.57，總薪資指數為 82.57，為三大產業（農業、工業、服務業）部門中唯一「減薪」部門，此乃因技術進步在工業及服務業上創造相對較高之利潤，使得農業部門難於與之競爭有關，進而導致獲利減少。因此，農業人口老化、可支配所得降低，一般保險公司之保險商品可能不符合其需求或超出其負擔，而影響其投保之意願。

另，財產保險之險種繁多，保險內容又常因險種而異，常讓人因無法了解而望之卻步。因農漁會長期於各地深耕經營，貼近農漁民生活，並了解農漁民之需求，且農漁會於協助推廣農漁業之外，亦往往因為設立信用部而成為當地之區域性金融中心，故當地農漁民對農漁會較為熟悉，接受度亦高，增加農漁會保險行銷上之優勢。

第四項 享有免稅之優勢

因農漁會目前被視為公益社團法人，因而依「加值型及非加值型營業稅法」第 8 條第 1 項第 11 款之規定，農會、漁會依法經營銷售與會員之貨物或勞務及政府委託其代辦之業務，免徵營業稅，若認為農漁會對其所屬會員經營保險業務之所得有上開條款之適用者，則透過此項稅捐優惠措施，農漁會可即節省部分保險營運成本，並可將此反應於保險費率，增加其競爭優勢。

第五項 可增闢農漁會其他財務來源

我國農漁會收入來源除了來自會員繳交之會費外，主要來自推廣、供銷、保險、信用等四大部門之收益，惟隨著農業經濟規模日漸縮減，來自推廣、供銷及保險等部門之收入自屬有限，其收入來源主要來自信用部及不動產之租金

收入。而信用部雖為農漁會主要財務來源之一，但面對其他銀行之高度競爭，亦難取得豐沛之收益。此外，農漁會轉投資失利亦屢有所聞，因此於整體大環境下，目前農漁會之收益來源相當有限，甚至產生虧損而須仰賴政府補助之情形。因此，若開放農漁會經營保險業務之限制，或可讓農漁會藉此擴大經濟規模，提供更多樣化之服務，所推出之保險商品，甚至可與其信用部之金融融合一起推廣銷售，或可達到活化組織業務，提高自身之財源之效果，除可協助農漁會轉型外，亦相對可減少政府提供之補助措施，有助於減輕政府財務負擔。

第四節 大數法則分析

根據抽樣實驗或統計資料顯示，某一現象在若干次的重複中，將會有規則性出現，當抽樣數愈大時，該一現象的出現愈規則，此即所謂大數法則（Law of large numbers）。為以擲硬幣為例，正反兩面出現之機率應各為一半，但若僅擲硬幣十次，可能會出現六次正面、四次反面之情形，與所預期出現機率各為一半不相符，然而如能持續投擲達到數萬次，則出現正面及反面之機率會趨近各為一半，而呈現較規則的結果。保險業最主要之營業成本，即係保險金支出，然將來會產生多少保險金之支出，無法於訂定保險契約時確知，須待保險期間屆滿，保險責任完全履行後始能確定。然而，保險業收取之保險費須足以支應當保險事故發生時其所須給付之保險金，亦即全體投保人所給付之保險費之總額，須以保險業所給付之保險金總額相等，始為維持保險運作之機能。為達到此收支平衡關係，保險業須仰賴過去的損失經驗，預測未來的保險金之支出，以釐定合理費率，而該項預測是否準確與保險費率是否合理，則須仰賴大數法則，要看其承保危險單位是否眾多而定，如危險單位數量愈多，則大數法則愈能充分運作發揮，整體損失得以適當預測，使費率合理化，保險事業亦能穩定經營。

另，大數法則須以「獨立性」、「同質性」及「偶然性」等為假設前提。所謂「獨立性」，係指保險業應避免所承保之危險過度集中於某特定地域，以達到危險分散之效果；所謂之「同質」，即指同一類型之危險單位所面臨之風險應具有相似性；所謂「偶然性」，必須危險之發生，須具有偶然、不可預

料，而非因人為、社會等因素所造成。

承上，保險標的種類、內容愈單純，危險單位之數量愈多，其損失率自可愈接近所預測性之損失，有助於保險業進行風險集合之安排，尤其在財產保險之領域，因其保險標的物相較於人身保險更為多樣性，如何提升危險單位之數量，即成為財產保險業運用大數法則計算其可承擔風險時之一大重點。

以下，謹以大數法則之角度，分析農漁會辦理財產保險業務之可行性：

第一項 是否具備大量且同一之危險單位

依 98 年之統計資料顯示，目前全國農會會員及贊助會員合計約二百萬人，漁會之會員及贊助會員亦超過 40 萬人，故以農漁會之會員及贊助會員人數觀之，確已達到相當可觀之數量。然農漁會欲辦理之財產保險，係以所屬會員或贊助會員之財產為保險標的，而財產之種類有多樣性，不同之財產間數量又差異甚大，所生風險亦有不同。因此，倘農漁會欲辦理財產保險，基於大數法則，自應選擇會員財產中數量多、普及性高、具同質風險之財產作為保險標的（如房屋、汽車），始能將得到大量之危險單位，資料數量越多，預期與實際之損失間之誤差就會越小，農漁會辦理之保險業務之運作就會越穩定。例如以房屋為例，依一般常情，其屬會員及贊助會員之間較普遍之財產，若以二百四十餘萬農漁會會員及贊助會員加以估算，名下之房屋數量應相當可觀，且不同建材之房屋損失率亦有較精確之統計數據可參，故農漁會選擇辦理住宅火險，較能達到分散風險之效果。反之，若以農作物作為保險標的，臺灣農作物種類少量多樣，未符合保險大數法則，且地理環境及氣候造成災害頻仍與範圍廣，不易透過保險來分散風險。從而，若農漁會於辦理保險業務時，能慎選數量多、風險性質相近之財產作為其欲承保之保險標的，則越能符合大數法則。

第二項 危險能否分散

依農委會 96 年 2 月所發表之「加入 WTO 前後臺灣農業勞動力變動分析」⁵⁴之研究報告指出，目前臺灣地區農業人口之分佈，主要係集中於中部地區（40.1%）及南部地區（43.7%）等特定地區，光上開二地區之農業人口即占

⁵⁴參閱 蔡靜瑩撰，加入 WTO 前後臺灣農業勞動力變動分析，2007 年農委會研究報告

總農業人口八成以上，集中程度偏高。因此，為避免危險過度集中於臺灣某特定區域，應由具全國性之農漁會辦理保險業務，將區域範圍擴及全臺各地，才能讓風險適度分散。

然而，現行氣候異常、巨形天災發生頻率增加、其破壞力之大常超乎預期，而臺灣土地面積本來就不大，一個巨形天災的影響範圍可能會及於全臺灣，而非侷限於單純特定縣市或鄉鎮，復因臺灣農業人口又多集中於中部及南部地區，一旦於中南部發生巨形天災，對臺灣大部分農業人口可能遭波及，如98年之莫拉克颱風讓臺灣南部嚴重受創即屬適例。為避免巨形天災影響農漁會辦理保險業務，實有必要利用再保險之機制將風險適度加以分散。

第五節 承保風險控管分析

因為保險公司與要保人或被保險人間，往往存在資訊不對稱之情形，投保人因而可能會利用其具有之資訊優勢，選擇比自己實際危險發生率更低之條件來投保，產生逆選擇之情形，或為詐取保險金而故意之作為或不作為所造成或擴大的危險，而造成道德危險，此即保險公司於承保時可能造成之風險。

保險人制定保險費時，其須足以支付預期損失以及費用，為達到此目的，保險公司須依據不同風險特性之族群，計算其預期損失，並依損失不同收取不同之費率，因此，保險公司決定承保前，即應先進行核保，針對投保人之要保請求，對危險單位進行分類、決定適當的承保範圍、確定適當的費率或價格、決定是否承保或拒保，亦即對投保風險進行評價、估計及選擇，以讓保險公司所收取之費用及所承擔之風險相當。另，於保險事故發生後，亦會透過理賠程序來確認保險公司實際應負之理賠責任。透過完整之控管程序，保險公司方能降低因保險公司與要保人或被保險人間因資訊不對稱所引發之逆選擇及道德危險之風險。

保險係屬專業且需高度分工之事業，透過精算、核保、理賠等人員專業分工，始能針對不同風險制定合理費率、對承保風險作適當分類、並對保險事故之發生進行完整之評估，以降低逆選擇、道德危險等核保風險。然目前農漁會保險部門所從事之業務，多屬代辦保險業務之性質，並未接觸到真正精算、核

保、理賠等程序，自身亦未接受相當之專業訓練，從而，以現行農漁會之人力而言，因欠缺承保過程所需之專業能力，故實難對承保風險進行有效管控。

然此保險專業人力欠缺之問題，除可透過各項訓練課程提升農漁會人員之保險專業能力外，亦可直接對外聘請相關專業人員，協助農漁會處理保險業務，故保險專業人力不足較容易克服。

第六節 我國財產保險市場競爭狀況分析

第一項 臺灣財產保險市場具高度競爭性對農漁會辦理保險業務之影響

目前臺灣地區產險公司家數多，但以資本額而言，其規模均不算大，再加上臺灣產業外移嚴重，均使臺灣地區傳統財產保險市場擴張不易，再加上新產品之開發成本龐大，不符成本效益，益使財產保險市場始終有限，故近幾年財產保險市場已呈飽合狀態，各家產險公司僅得在小市場裡激烈競爭，賺取微薄費用，且產險公司彼此間產生嚴重之壓縮及排擠效應，故農漁會欲於此時點投入財產保險市場，實應加以謹慎。

因臺灣財產保險市場之高度競爭性，農漁會於辦理保險業務時，自應擅用自身優勢，提升競爭力。依上所述，現有之農漁會組織可構成現有保險行銷通路，此乃農漁會之一大優勢，再加上擁有會員之豐沛人脈，如能設定以所屬會員及贊助會員各地農漁民為主要客群，並善用各基層農漁會現有服務據點之地緣關係及人脈優勢、會員及贊助會員對農漁會之認同感，且其對農漁會介紹之商品比較不會排斥，透過信用部、供銷部等農漁會部門來積極對所屬會員及贊助會員進行招攬，藉由此種行銷上之優勢，或可減少與其他產險公司相互競爭所生之負面影響。

第二項 財產保險費率自由化對農漁會辦理保險業務之影響

隨著財產保險費率自由化正式實施，保險費率將由各保險公自行司依據過去損失及費用率之經驗來自行設計，於此情形下，經營管理較佳、核保較周延的產險公司，較於制定精準之費率有效管控承保風險，進而能降低成本。反之，若產險公司若無法妥適管控自身之風險成本，制定適合之費率，反而會造成經營上之困境。

於此時點，農漁會若投入財產保險市場，因為欠缺保險經營管理、核保經驗，恐無法自行估算適合之費率，若冒然設計全新之保險商品，可能會對農漁會產生極大之風險。因此，為減少費率自由化之衝擊，農漁會於選擇所辦理之險種時，或可以市場上普遍且有公開損失率可資參考之險種為優先選擇對象（如保發中心針對住宅火災保險、任意汽車保險均有制定統一之保險費率，供各產險公司參考），日後再視情形決定擴及經營之險種。

惟須注意者，上開所謂市場上普遍且有公開損失率可資參考之險種，如住宅火災保險、汽車保險等，為目前產險公司兩大業務來源，也是產險市場競爭最激烈的兩大險種（依 98 年之統計資料，產險業主要業務，一般汽車保險占 32.98%、火災保險占 18.36%），所以產險公司為了搶攻這兩大市場，無不極力開拓行銷通路以增加業務來源，就住宅火災保險而言，業務來源主要來自受理房貸業務之銀行，汽車保險部分，則以車商為主要通路。因此，農漁會若為降低自由費率對其辦理保險業務之負面影響，而選擇承辦市場上普遍且有公開損失率可資參考之險種，無異直接切入產險市場中競爭最激烈之領域。就住宅火災保險部分，農漁會或可利用信用部受理房貸業務一併為行銷，降低通路成本；但就汽車保險部分，依現有車險通路狀況，農漁會自無法不與其他產險公司一起競爭車商通路管道，此部分農漁會即毫無優勢可言。

由上可知，於費率自由化後，因農漁會缺乏保險經營管理、核保經驗，無法自行估算適合之費率，為降低經營上之風險，往往須牽就有公開損失率可資參考之險種，但這些險種往往也是產險市場競爭最激烈之領域，於現有產險市場高度飽合之情形下，以農漁會現有之條件及能力，和其他產險公司於這些領域正面競爭實無優勢可言，自難有進一步提供其會員及贊助會員比其他產險公司更優惠之費率之能力及空間，故無法滿足農漁民對保險之需求，足見自由費率對農漁會辦理保險業務實有一定負面影響。

第柒章 結論與建議

第一節 農漁會辦理保險室礙難行之處

前章謹分別依適法性、農漁會內部組織、農漁會組織特性、大數法則、承保風險控管、我國財產保險市場競爭狀況等不同面向，對農漁會辦理保險業務可行性進行分析，分析結果綜合整理如下：

壹、適法性之部分：

我國保險業為特許事業，除非法律另有規定，否則須符合保險業之資格並經保險主管機關核准後始得經營。

然農漁會為公益性社團法人，不具保險法第 136 條所規定之股份有限公司、合作社之保險業資格，且依目前保險主管機關之態度，亦難以獲得核准經營保險業務，故農漁會欲依保險法之規定經營保險業務實有困難。

另，我國農會法、漁會法目前所賦予農漁會二十幾項法定任務中，亦不包含經營保險之經營，故受限於我國現行法令之限制，農漁會辦理保險業務顯欠缺法律依據，

貳、農漁會內部組織之部分：

自農漁會廢除股金制而改採會員制，會員（代表）大會喪失類似股份有限公司股東會之實際經營決策權，致使農漁會內部缺乏穩定之公司治理機制，對於需要對龐大保險資金作好監控、穩健管理之保險業，易有不利之影響。

另，農漁會之保險部，係其內部單位，故保險部於辦理保險業務時，如何能保有其獨立性，避免受到農漁會管理者或其他部門之影響，以保障投保人之權益，亦有相當之難度。

此外，辦理保險業務需要投入龐大之資金，但因目前農漁會未實施股金制，而缺乏對外募資之機制，欲取得足敷其保險業務需求之資金，恐非易事，易影響日後保險業務之發展。

參、農漁會組織特性之部分：

依現有農會三級組織之架構、各級層農會分佈全臺各鄉鎮市、及農會長期在地深根享有豐沛人脈觀之，各農會實已具保險行銷通路之規模，僅係缺乏整合而已。倘能透過最上級之農漁會加以整合，並予以分工，再利用已上線之農漁會帳務平台系統，即可以最少之成本，而將保險行銷之觸角深入全臺各鄉鎮市，此一行銷網絡之廣度及密度，非一般保險公司所能企及，故為農漁會辦理保險業務之一大優勢。

肆、大數法則之部分

農漁會欲辦理財產保險之業務，承保目標鎖定在所屬會員及贊助會員之財物。農漁會會員及贊助會員雖有人數上之優勢，但財產種類眾多，會員及贊助會員所擁有之財物不論於數量或風險程度上均有相當大之差異，故非每種財產之數量均與會員及贊助會員之人數相當。因此，農漁會於決定承保之保險標的種類時，若能選擇普及性高、數量較多、損失率易估算之財產作為其保險標的（如住宅火險、汽車），較能符合大數法則之要求。

伍、承保風險控管之部分：

作好承保風險之控管，能有效控制逆選擇及道德危險之發生，然承保風險之控管，有賴於保險公司精算、核保及理賠等環節能否發揮其功效，故是否有專業之精算、核保及理賠人員實屬關鍵。雖然以農漁會現行人力觀之，欠缺承保之實務經驗，且內部亦無相關保險專業人員，但專業人員取得及組成，於設立初期可先以外聘方式加以解決，並配合內部訓練方式逐步提升內部人員之專業能力，故承保風險控管是可以克服的。

陸、我國財產保險市場競爭情形：

目前我國財產保險市場係處於高度競爭狀態，加上開放財產保險費率自由化，讓財產保險市場變成高度自由競爭狀態，而逐步形成留強汰弱之趨勢。今農漁會欲投入財產保險市場，於其專業保險能力不如其他產險公司之情形下，欲於此高度競爭市場取得一片天地，即應作好市場區隔及費率之制定。因此，農漁會如欲以所屬會員及贊助會員之財產為主要承保範圍，實已與一般產險公司鎖定之客群有適度之區隔（產險公司較偏重於企業客戶），且相較於其他產險公司，這些會員及贊助會員亦對農漁會有較

高之認同感，增加招攬上之優勢。此外，雖然目前開放費率自由化，但為保障一般社會大眾之權益，針對社會大眾需求性高、損失率易估算之險種（如強制汽車險、住宅火災保險），產險公會或保發中心仍會提供之相關費率供外界參考，農漁會或可透選擇此種險種為經營，將制定費率之風險降至最低，但也因此被迫投入目前產險市場競爭最激烈之領域，於競爭明顯不及其他產險公司之情形下，反而增加經營風險，亦與其希望達到市場區隔之目標有悖，故目前實施之自由費率對農漁會辦理保險業務實有一定負面影響。

由上開分析可知，農漁會辦理保險業務，以適法性、內部組織之角度分析，對其保險業務之辦理有負面之影響，故屬不可行。但就農漁會組織特性觀之，則數量眾多、分佈又廣之各農漁會對辦理保險業務之推展顯有相當之助益。至於大數法則、承保風險控管、我國財產保險市場競爭狀況等部分，只要農漁會能作好市場區隔，鎖定其會員及所屬會員之財產為其承保範圍，並慎選欲承保之險種，再輔以聘請專業保險人員提供承保上之協助，於分析上亦屬可行。然而，保險屬特許事業，辦理保險業務須符合法律規定為前提，於此情形下，故不論於保險原理、保險行銷抑或市場競爭上農漁會辦理保險業務雖有其一定競爭力或優勢，但這些可行性均須建立在適法性上之基礎才有實益，故綜合上開分析，目前直接由我國農漁會以保險業身分辦理保險業務仍不可行。

第二節 現行法令修法之可行性分析

依上所述，目前農漁會經營保險業務不可行之原因，在於保險法、農會法、漁會法對於保險業資格、農漁會法定任務所設之限制，導致直接由農漁會以保險業身分經營保險業缺乏法律依據。因此，如欲創設農漁會經營保險業務之法源，即須對保險法、農會法及農漁會等相關條文進行修法。本節即就修正上開法令之可行性進行分析：

第一項 保險法之部分：

依保險法第 136 條第 1 項雖規定，非屬股份有限公司、合作社之組織型態者，若經保險主管機關之核准，仍可取得經營保險業之資格。然依前章之分

析，保險主管機關核准農漁會經營保險之機率甚低，故受到保險法第 136 條第 1 項之限制，農漁會無法取得經營保險業之資格。

因此，於難以期待保險主管機關會核准農漁會經營保險之情形下，若能對保險法第 136 條第 1 項進行修正，將「農漁會」或「社團法人」納入保險業資格之範圍中，農漁會才能取得經營保險業之資格，進而才能申請經營保險之許可。惟此種修法方式，易產生下列監理上之疑慮：

壹、主管機關權責之爭議

一旦透過保險法第 136 條修法之程序，讓農漁會取得辦理保險業務之資格，因農漁會係依據保險法經營保險業務，依保險法之規定，本應由保險主管機關作為其主管機關。然因農漁會本身之主管機關為農業主管機關，倘單獨將保險部門之業務移由保險主管機關監理，兩主管機關之業務範圍自應加以區隔，若有重疊之處，即生主管機關認定上之爭議。

另，農漁會現行之組織架構及業務運作，係配合我國農業發展而不斷演進，而與農業經濟息息相關，且須受政府之委託執行多項農業公共政策，故農漁會與其他以追求獲利為目的之保險公司相去甚遠。而保險法之制定，即係針對這些以獲利為目標之保險公司進行規範，若將農漁會直接由保險主管機關依保險法進行監理，恐有難度。

貳、適用與其他保險業同一設立、監理標準，對農漁會是否公允

農漁會依據保險法辦理保險業務，即應適用保險主管機關所制定之設立及監理標準。基於現行保險法規之要求，保險公司之資本額最少應在 20 億元以上，另，於開辦保險公司之初期，所需費用亦甚高。然而自從農漁會廢除股金制度後，農漁會已缺乏對外募資之管道，僅能以業務之收益加以累積，故以現有農漁會自有資金狀況，恐無法支應龐本之資本及辦理保險業務成本支出。

另，農漁會本身即屬區域性之社團法人，其自有資金、組織結構、經濟規模均與一般保險公司有差距，先天上已處於弱勢之地位，故與體質較好之保險公司適用同一監理標準者，對農漁會並非公允。以自有資本與風險資本之比率為例，依保險業資本適足率管理辦法之規定，須達百分之二百，

保險業低於此比率者，主管機關得視情形命其提出改善計畫或進行監理等糾正措施。農漁會一旦依保險法辦理保險業務，其風險資本之比率亦須依上開標準受到監督，其是否能符合保險主管機關要求之標準，本即有疑慮，如果未達到此標準，一般保險公司可以透過增資程序來改善，但農漁會卻無此種對外募資之管道，農漁會勢將長期處於評等較差之狀態，甚至導致被接管之命運，此即源於農漁會與一般保險公司於組織架構、經濟規模上之先天性差異導致而於保險公司作齊頭式之管理。

當初中華郵政公司在辦理簡易壽險業務之前，立法者即考量到中華郵政公司與保險公司受到同一套標準評價可能產生之問題，因而另行制定「簡易人壽保險法」，針對中華郵政公司辦理壽險業務之特性與需求，自行規範其最低資本額、監督及管理標準，而排除保險法相關規定之適用。然因，單純修正保險法將農漁會納入保險業資格範圍，若未同時針對農漁會特色制定其辦理保險業務監督管理機制之相關法律，而全盤採用保險法之規定者，對農漁會亦非公平。因此，單純修正保險法相關規定，實無法徹底解決農漁會辦理保險業務上之困難。

第二項 農會法、漁會法之部分：

於農會法第 4 條、漁會法第 4 條所臚列之二十多項之法定任務，未賦予農漁會有經營保險業務之權限，致使農漁會欲經營保險業務欠缺法律上之依據。為突破上開農漁會法定任務之限制，曾有立法委員主張於農會法之法定任務中增加一項「農會辦理會員人壽及產物保險事業」，讓農會取得辦理保險業務之適法性。

然農漁會辦理保險業務，並非直接在法律上授與此種法定任務即可解決，因依前章之可行性分析，農漁會欲辦理保險業務，除為適法性上之考量而須取得法律上之依據外，農漁會內部監督機制之否完善、承保之對象、保險標的及險種之選擇，亦須一併加以考量。另，外部監理程序之部分，如何針對農漁會自身之特性及其辦理保險之目的，制定適合之最低資本額、明定保險資本之用途、並建立監督、立即進場、糾正等機制，亦係確保農漁會經營保險業務之穩健及保障投保人之一大重點，均須於法律中逐一加以規定。

如透過農會法、漁會法之修法過程，將上開事項，以保險專章方式增訂於農會法、漁會法中，於立法技術尚屬可行。然依現行農會法、漁會法之體例，其係針對農漁會之任務、設立、會員、內部組織、各組織間職責劃分、會員大會、經費及監督等事務作原則性規範，若屬各部門專責性事務，並未逐一詳載於農會法或漁會法中，多係以另定法律、或以授權子法之方式為之，如針對信用部之業務，制定農業金融法即屬適例。又因針對農漁會辦理保險業務制定相關規範，其內容多會與保險法規定競合，而須加以排除適用，於立法技術上，自須以法律為之，故建議另定農業保險法之專法方式為之。

第三節 替代方案之建議

緣因直接修正保險法讓農漁會依保險法辦理保險業務，易生監理之困難性；另，考量目前農會法、漁會法之體例，縱使將辦理保險業務列入農漁會之法定任務中，亦須有相關專法規加以配合始為周延，故直接對保險法、農會法及漁會法部分條文進行修正，尚難以立即解決現行農漁會欲辦理保險業務所生之問題，為此謹提出替代方案於后：

替代方案一：制定農業互助保險之專法，創設獨立於保險體系外之農業互助保險制度

壹、實施方法：

考量直接對保險法、農會法及漁會法部分條文進行修正尚難以完整解決農漁會欲辦理保險業務所生之問題，仍須制定相關專法加以配合始為周延。因此，如欲讓農漁會辦理保險業務，建議考量目前農漁會辦理保險業務之目的、風險性，參考日本農業協同組合法之內容，及農業金融法、簡易人壽保險法之體系架構，制定專屬之「農業互助保險法」（註：農業發展條例第 58 條第 2 項所稱『農業保險法』，係針對農業政策保險所制定之專法，與本節所稱之農業互助保險法所別，特予敘明），創設獨立於保險法以外之互助保險制度，以下謹就制定「農業互助保險法」應規範之事項及應注意事項分析如下：

一、制定農業互助保險法之立法目的

因農漁會辦理保險之目的，主要為辦理針對所屬會員及贊助會員（必要時可針對全體農漁民）之需求，提供適合之保險保障，而於現行保險法所規範以營利為目的之商業保險之保險體系外，創設以農漁會所屬會員及贊助會員（或全體農漁民）為對象之互助保險制度，同時敘明係以服務農漁會所屬會員及贊助會員（或全體農漁民）為宗旨之非營利色彩，以避免其他保險公司產生農漁會想與其爭利之誤解，故此目的於農業互助保險法中加以闡明。

二、承保之對象

農漁會辦理保險之承保對象，以農漁會所屬會員及贊助會員之財產為限（若考量目前農漁會會員人數日漸減少之趨勢，建議承保之對象可擴及全體農漁民），亦即係針對所屬會員及贊助會員辦理財產保險，而與一般保險公司係以不特定人為承保對象顯有不同，此乃互助保險之最大特色，故應於農業互助保險法中加以闡明。

三、主管機關

因為農業互助保險，於保險制度下，寓含照顧農民之目的，於保險制度之運作外，亦須參酌農業金融、農漁會之組織等特殊性的，故建議參照農業金融局之組織方式，設立農業保險專責主管機關，同時結合保險、農業二方面之專業人士，為農漁會所辦理之保險業務進行管理。然因農業保險專責主管機關之設立，涉及政府組織之變動，因此另行針對該農業保險專責主管機關訂定專屬之組織條例。

四、承辦保險之主體

目前台灣農會實務運作為三級制，漁會運作為二級制，考量最基層之農漁會會員人數及分佈地域受限，基於大數法則、危險分散、保險資金需求之考量，及參酌日本 JA 共濟運作制度，自不宜由較基層之農漁會自行辦理，而應由最上級之農漁會擔任辦理保險之主體較為妥適（因最近擬籌設全國性之農會，故建議可由此全國性之農會辦理），並以各級農漁會所有會員或贊助會員之財產作為其承保對象，讓危險單位之數量擴大，並避免危險過度集中於特定區域。

五、農漁會組織之整合及分工

遍及全臺各地之各級農漁會，若能加以有效整合，即可成為既成之保險行銷保險，對保險業務之推展有相當之助益，亦可節省龐大之行銷成本。然因全臺各地之農漁會目前均各自致力於自身之業務，欠缺有效垂直或橫向之整合，故建議於農業互助保險法中，除明定由全國性之農會承辦保險業務外，並明文賦予其餘各級之農漁會分別擔任協助保險行銷、推廣、服務等任務，透過此種垂直及橫向之整合，才能使農漁會體系此項優勢發揮其功能。

六、承辦之險種

為減少財產保險費率自由化及農漁會自身承辦保險經營不足所生費率制定風險，及考量目前農漁會專業核保能力尚有不足，建議於農業互助保險法中，參酌現行簡易人壽保險法之立法模式，對農漁會能承辦之保險種類加以限制，或直接正面表列其能承辦之險種，並對其最高保險金額設定上限，或授權由主管機關另以授權命令加以決定。至於承辦保險種類之選擇，應以損失率計算容易，或有公開資訊可以參酌、理賠程序簡便之險種為考量，以降低營運上之風險。

七、強制再保險

考量臺灣地域面積有限，且農漁會所承保者又係以臺灣地區內農漁民之財產為限，一旦巨形天災發生，其所生之損失恐非農漁會所能承擔，故為能有效分散風險，建議於農業互助保險法中，可明定農漁會所辦理之保險業務，於一定比例範圍內應強制以再保險方式轉嫁風險。

八、資本額

辦理保險業務須投入相當龐大之資金，故辦理保險業務之主體自須備妥足以因應其營運風險之資本額。而基本額之考量，與其承保之險種、最高保額具關聯性，因此，農漁會辦理保險業務所需之最低資本額，建議參照現行簡易人壽保險法之立法模式，授權由主管機關依其所承保之險種、承擔之保額加以決定。

九、內部監督管理機制之建立

於前章之分析中，現行農漁會中，理監事有權無責、總幹事權限過大，會員大會又無實際制衡能力，不符現代公司治理之原則，此乃農漁會辦理保險業務之一大隱憂。然是否恢復股金制，目前尚有極大之爭議，存廢與否各有其利弊，且涉及法令對農漁會之政策定位，故經多年討論仍無法定案。因此，於短期內難以透過恢復股金制以健全內部治理之能力，故外部監理制度之強化顯有其必要。因此，農業互助保險法中應針對農漁會理、監事、總幹事之資格作限制；且農漁會保險業務之管理者如有發生違法、濫權或其他損及投保人權益之情事，主管機關得直接予介入，更換此不適任之管理者，期能以主管機關高度監管之方式，間接彌補現行農漁會內部公司治理機制之不足。

十、保險承辦人員專業資格

以農漁會目前之組織現況，明顯缺乏辦理保險業務之專業人員，因此，如欲辦理保險業務者，此係加強重點。為督促農漁會能任用專業保險從業人員協助其處理保險事務，建議可於農業互助保險法中，明定其保險承辦人員所需之學經歷資格，或應具備之專業證照等，以強化農漁會承保時之控管能力。

十一、辦理保險業務所生盈餘之運用

農漁會辦理保險最大之特色，係以集合所有所屬會員或贊助會員之保險金為全體財產提供保障，互助色彩相當濃厚。因此，為表彰此種互助精神，辦理保險業務若有盈餘，亦應將之回饋於所屬會員、贊助會員，故於農業互助保險法中可揭示此項原則，以與現行保險制度作區隔。

十二、保險資金運用範圍之限制

因農漁會辦理保險係以公益為主要考量，是否獲利則在其次，故對於保險資金之運用，應力求穩健，故不宜使用於高風險性之投資標的上，從而，於農業互助保險法中，可針對保險資金使用之範圍明文限制，禁止農漁會利用保險資金投資任何高風險性之投資項目，此外，亦可要求農漁會定期將保險資金之使用情形、結餘等資料交予主管機關備查，以減少保險資金遭不當使用之風險。

十三、管理機關之督理及糾正措施

因農漁會中之保險部，僅係其內部一個單位，自身不具獨立法人格，因此辦理保險業務時，如何讓保險部之業務、財務能於農漁會整體運作中，維持一定之獨立性，並與農漁會其他業務、財務相區隔，此亦為農業保險互助法中所應規範之重點。

此外，農業互助保險法中，應參酌農漁會自身經營特性、規模等因素，制定符合農業金融特性之查核、監督管理、罰責等機制，若保險法監理機制可加以援用者，亦可以透過準用保險法之方式加以適用。

貳、影響分析：

依上所述，透過專法之制定，創設專屬農漁業之農業互助保險制度，固可賦予農漁會辦理保險業務之適法性及架構較完整之制度。然而，如同日本農協體系，雖然基於法律之授權而經營共濟業務已數十年，甚至經營規模完全不遜於日本其他保險公司，然而受限於農協體系之農業組織特性，其承保之對象（即其會員）人數日漸減少，亦欠缺一般金融機構之專業投資能力及嚴格之內控機制，致使近年來日本 JA 共濟因投資錯誤產生虧損或內部核保控管上產生疏失等情時有所聞。相較於日本農協組織，我國農漁會自廢除股金制後，整體組織結構已與日本農協組織有顯著差異，會員（代表）大會之權能亦較日本農協組織薄弱，且同樣亦面臨農業人口逐漸減少等問題，故難保於日後「農業互助保險法」制定後日本 JA 共濟目前所生之問題不會於我國重演。況且，目前農業互助保險所設定之承保對象，係農漁會之會員及贊助會員，其自身亦可能已向其他保險公司投保其他保險，故如欲制定專法，亦須進一步了解會員及贊助會員之實際需求再為評估。

目前農漁會未實施股金制，一旦其財務結構產生問題（如資本適足率不足），亦難以立即透過增資等對外集資方式調整其財務結構加以改善（以農漁會信用部為例，因其資本來源相當有限，故亦只能透過盈餘來緩慢改善其財務結構），故屆時出現財務問題，為保障農漁會之會員及贊助會員，且避免形成金融危機，政府恐須立即加以介入，甚至承擔其損失，此已有問題信用部之殷鑑。從而，以目前我國現行農漁會之體制，以制定專法賦予其辦理保險業務之

權限，是否會產生新的金融危險，尚待進一步確實評估現行農漁會經營保險之風險再為決定。

替代方案二：農漁會以轉投資方式出資設立保險公司

壹、實施方法：

以制定專法創設專屬於農業之互助保險方式，雖可賦予農漁會辦理保險業務之適法性及架構完整之保險制度，但基於我國農漁會組織特性及日本 JA 共濟所面臨之問題，一旦經營不善，易造成另一波金融危險，已如前述。因以立法方式制定專法尚須進行整體評估，並須凝聚各方之意見及共識，非短時間內即可成行，故於不修法之情形下，欲讓農漁會辦理保險業務，恐僅讓農漁會以轉投資方式設立保險公司乙途。

依農會法第 4 條第 1 項第 12、13 款及漁會法第 4 條第 1 項第 16 款之規定，農漁會以代辦身分辦理農業保險事宜，無法自行辦理保險業務。然而，農會法第 4 條第 1 項第 21 款、漁會法第 4 條第 1 項第 19 款亦規定，縱使非農漁會所賦予之法定任務，但若經主管機關特准辦理者，農漁會仍得為之。準此，農漁會之主管機關倘願意特准農漁會辦理保險事業，縱使農漁會自身不符合保險法第 136 條第 1 項之保險業資格，但其仍可依農會法、漁會法第 5 條第 8 項、「農會出資或投資審核辦法」及「漁會出資或投資審核辦法」等相關規定，以轉投資之方式，由五個以上農漁會共同出資，循保險法之程序設立商業保險公司。

然依現行之保險法令，農漁會欲合資創設一家新的保險公司所涉資本額、投入成本、許可條件等門檻甚高，農漁會或可以轉投資之方式，投資現有之商業保險公司，以取得該公司經營權，此亦可達到經營保險業之目的。

貳、影響分析：

農漁會透過轉投資方式設立保險公司，達到經營保險業務之目的，此種方式無須透過任何修法程序即可執行，而無適法性之疑義。另，農漁會以轉投資方式，透過保險法之程序設立保險公司，於組織架構上，該保險公司係獨立於農漁會以外之主體，而非農漁會內部組織，故不論於經營、組織、財務，均可與農漁會作適度之區隔，受農漁會內部組織影響程度較低。此外，目前針對保

險公司之經營、組織、專業能力及財務監控，保險法均有完整之制度，且須受金管會之嚴格監督管理，故以轉投資設立保險公司，於可行性上顯較直接由農漁會經營保險業為高。

農漁會辦理保險之目的，係希望能提供較低廉之保費予其會員或贊助會員，已如前述。然而，農漁會以設立保險公司方式經營保險業務，而保險公司係以營利為目的，且目前產險市場亦處於高度競爭之狀況，保費之制定須反應市場狀況外，亦須保留一定之利潤，故實難以期待其有能力可以降低其保費回饋其會員及贊助會員。再者，雖然保險法對保險公司之專業能力有一定之要求，但若由農漁會投資保險公司，因農漁會為保險公司之主要股東，故仍掌有該保險公司之經營權。目前我國產險市場已趨近飽合狀態，本業之收入已逐年漸低，各產險公司莫不致力於增加其他業外收入及降低費用，故產險公司經營者任何投資及經營決策均會影響該產險公司。然因農漁會本身較不具投資之專長，此由目前農漁會之轉投資事業多處於虧損狀態即可證明，於此情形下，任何投資上之失當，除無法達到農漁會經營保險預期之目標的，更可能讓農漁會之投資血本無歸。從而，農漁會於決定轉投資保險公司前，建議應先針對自身財務狀況、專業經營能力、獲利空間及產險市場經營風險等因素綜合評估。

參考文獻

- 林育杉（2005） 我國農會信用部之法制研究-以農業金融法之規範為中心，
中原大學財經法律學系碩士論文
- 吳銘輝（2008） 農會轉型與農業發展之研究-臺中縣為範圍，東海大學公共
事務碩士專班碩士論文
- 佐藤立志（2000） JA 共済と県民共済の上手な使い方，毎日新聞社
- 鐘鋒鍵（2010） 臺灣農會推動商業保險之研究，嶺東科技大學國際企業研究
所碩士論文
- 參閱明田（2010） 農業協同組合法，經濟法令研究会
- 胡忠一（2010） 日本農協辦理共済事業之探討，農訓雜誌
- 青柳齊（2008） 農協の組合員拡大運動の問題現状と課題，農林金融
- 明田裕（2003） 共済事業の現状と課題，ニッセイ基礎研 REPORT
- 易天文 人壽保險股份有限公司合作化-改組為保險合作社之研究，
合作經濟第二十六期
- 凌亂寶主編、陳森松、吳瑞雲合著 財產保險學，華泰文化發行
- 蔡靜瑩（2007） 加入 WTO 前後臺灣農業勞動力變動分析，農委會研究報告
- 黃文娟（2003） 我國財產保險行銷通路之研究-個人保險商品，逢甲大學保
險學系碩士班碩士論文
- 葉銀華、李存修、柯承恩（2002） 公司治理與評等系統，商智文化事業公司
- 許文彥（2003） 農會信用部經營問題與組織改革之分析-從公司治理觀點，
逢甲大學碩士學系碩士班碩士論文
- 歐千慈（2007） 保險法上對價平衡原則之研究，國立中正大學財經法律研究
所碩士論文
- 游秀文（2003） 台灣漁會恢復實施股金制度可行性之研究，國立海洋大學應
用經濟研究所碩士論文
- 保險事業發展中心（2009） 中華民國 97 年產物保險統計要覽
- 鄭鎮樑（2009） 保險學原理精華版（第二版），五南圖書出版股份有限公司

附件 1：

行政院農委會農業金融局 99 年度「農漁會體系辦理保險業務之可行性研究」研究案專家座談會會議紀錄

壹、會議事由：農業金融局「農漁會體系辦理保險業務之可行性研究」研究案
專家座談會

貳、會議時間：99 年 5 月 31 日（星期一）下午 2 時 30 分

參、會議地點：建業法律事務所

肆、主持人：李育錚律師

記錄：王信凱律師

伍、出席單位及人員：如會議簽到冊

陸、主席致詞：略

柒、研究單位會議說明：略

捌、與會來賓發言：

一、臺灣省農會林課長敏華：

- （一）農漁會辦理共濟事業並不是要營利，而是補正目前農民健康保險不足之處，以及辦理農漁會貸款時關於火災保險方面的需求。農漁會只欲針對會員來承作所謂共濟業務，單純地提供會員福利業務，而非破壞目前的市場的經營環境。
- （二）根據農保條例，農漁會會員應該加入農保。目前農保只剩下死亡、生育還有殘障給付，保障有所不足。如欲針對農民推出保險產品，必須顧及農民之需求，並以農民的福利為出發點，例如農民收入並不固定等。
- （三）日本農協比較特殊之處在於，雖然在日本產險、壽險是不能跨越經營的，但日本政府願意同意日本農協可以同時經營產壽險，這就是因為考量農業之特殊性。
- （四）省農會擬推動的，比較像是日本之共濟事業，而非保險。因為如果省農會要做保險，金管會基本上是不可能同意的，這部分就有修法之需要，可能須以訂立特別法，或者是在農會法成立一個專章（例如日本農會金

融組合法共濟專章)之方式。不過如以農會型態來作保險是比較困難的，故希望成立一個類似專門辦理共濟業務專責機構，而非以目前農會或是保險公司的型態來做。

- (五) 日本的共濟事業不是只作保經、保代事業，仍有自己推出之共濟產品，否則如果只是作保經、保代，根本無須特別於法令中訂立共濟章、共計金制度。

二、金管會保險局李科長淑真：

- (一) 現在產險公司已經提供商業火險的住宅火險。事實上目前住火費率已經調降。農漁會如欲辦理由商業火險住宅火險保險業務，需注意是否符合大數法則，這會涉及費率之制定。
- (二) 若單純因為住宅火險問題的話，事實上農會本身可以集合起來去跟產險業者洽談，可能以集合許多投保單位，或採取其他方式，這樣即有議價空間，降低保費支出。
- (三) 因為農會、漁會並非信用合作社，而是社團。目前以保險局的主管機關的立場，如果要經營保險業務的話，那只有一個股份有限公司這個形式。原則上也不希望以合作社性質。在監理管理方面比較能夠容易控制，這牽涉到保護權益。若農漁會要辦保險且又不以保險公司組織方式為之的話，建議比照辦理信用部之方式修改農金法，賦予農漁會辦理保險的法源依據。
- (四) 基於監督管理一致性，由農業、漁會主管機關即農委會，作為農漁會辦理保險之主管機關。在修訂法規及對於辦理保險的監理，也可參照現行農金法準用很多銀行法之方式為之，但應注意這只是在法規上去準用銀行法的相關規範而已，而非直接去適用銀行法。目前銀行局對農業、漁會在信用部部分，完全不在其監理的範圍。

三、農業金融局李專員宗憲：

- (一) 銀行業跟保險業不同。基本上農金局的業務是監理農漁會信用部跟農業金庫，農業金融法即在管理農漁會信用部跟農業金庫，而農漁會信用部

跟金庫基本上是屬於銀行業。保險業跟銀行業是不同的，即使是現行銀行業務範圍比農漁會信用部業務範圍大很多，但是銀行法允許銀行之營業項目也沒有包含到保險業務這部分，所以基本上要修正農金法賦予農漁會承作保險業務這權限，於法律體系上之存在問題的，故不建議在農金法上進行修正。

- (二) 另，以現行銀行實務而言，合作金庫等大銀行本身也沒有辦法創造一個保險產品，他們還是必須透過保金保代與保險公司合作推廣業務，並無承接承作保險業務之權限。

四、農委會輔導處張科長孝仁：

- (一) 欲討論農漁會經營保險業務之可行性，需先了解省農會到底是要做何種保險，是純粹做人身保險或產物保險，或者這兩者保險都要。其實要作保險業務的話說，是否一定要自己來做，或透過保險代理人來做，這方面可能都涉及成本考量。
- (二) 若由農漁會自己承作保險業務，首先會牽涉到修法的問題。如果農委會直接在農會法裡增訂農會可以作保險業務，法律涵蓋面仍有不足，建議還是應該比照郵政壽險一樣，訂定專屬相關之法規才有辦法整個涵蓋，避免產生適法性疑慮。
- (三) 關於保險業務，不論是由省農會、或未來設立之全國農會、甚立由整體農會來承作，這都涉及到是否整個農會都已建立共識，這麼作是否對整體的會員都有利，且對農會未來的業務經營是不是也是有利，這些都是要綜合考量。
- (四) 目前很多縣農會都已個別跟產險公司或是壽險公司簽訂合作合約。但如果沒有結合起來，這也是一種資源的浪費。如果農漁會有共識一起合作，保險成本會壓低。
- (五) 若辦理農業保險，可能會牽涉到兩個法規，一個是農業發展條例第 58 條，和農會法第 4 條。另外農會法第 4 條第 16 款，已經明文規定農會可以接受委託辦理農業保險事業，故在農業保險之部分等於說法律上是

沒有問題。問題在於說，省農會要先定位要做什麼樣的保險，如果想承作之保險種類會牽涉到法規修正和後續要處理的業務，政府單位才有辦法幫忙。

五、農委會輔導處陳技正怡任：

- (一) 首先是先要瞭解說農漁會經營保險業務的主要目的是甚麼？從背景說明裡面是要提高我國農漁會經營效率還有將部分保險費回饋予農漁民。但經前面討論後，省農會的代表也有表示這是提供符合農民需求之服務，所以應該不是要提高農漁會經營效率。倘農漁會辦保險業務的話，有無辦法提高經營效率，農漁會市前是否有這方面的需求？此目與省農會代表非營利為目的，而係服務會員，補充農民的需求之說法似有出入，故對辦此業務的主要意圖提出質疑。
- (二) 關於修法的問題，兩年之前白添枝委員在立法院有提案並邀請金管會、農委會參加，農漁會未來如果辦理保險業務的話，事實上在法規上以目前來看都應該是由目的事業主管機關主管。依據當初在立法院協商的共識，因為農漁會特許的事業包括托兒所、殯葬業務全部都是歸由目的事業主管機關來主管，所以農金局代表提出，未來如果農漁會辦保險業務的話，在法令上面，在立法院的共識及事實上專業上，由金管會能夠指導會較好。
- (三) 省農會未來如果說辦理保險業務主要是服務會員，則農會分三級，那省農會的會員應該是省轄市和縣市農會才是其會員，農民的會員歸屬才是一般鄉鎮市之基層農會，針對會員的需求之必要性應係存在於基層農會，那縣農會和省市農會是省農會的會員，其需求又是什麼，這部分需請省農會來說明
- (四) 建議能於研究報告中呈現目前國內市場人壽保險與產業保險這個市場的飽和度、目前國內保險公司經營幾年之後才會達到損益兩平。以目前農會信用部經營來看，以今年跟去年的同期來比較，大概減少兩、三成，未來農會的信用部經營恐要面臨相當大的挑戰。辦理會員福利業務，一

方面不以營利為目的，但另一方面卻又要提昇農會的經營效力，可能要有相當大周延的規劃。

(五) 目前國內的保險公司若有做農業保險的，如果成立農業保險公司，其實在農會法裡，就是 5 家農漁會可以成立 1 家公司了，事實上是以現行的法規就可以成立。農漁會要去投資是沒問題。但是若檢視目前農漁會所投資成立的公司，應該很清楚有無賺錢，這點在未來可能要特別留意。未來若真的有成立農業保險公司，因為公司是以營利為目的，事實上服務農漁民是非常的好，但農業保險在國家這邊也是每年虧損幾百億，所以這應該從長計議，除了法規之外，整個國內的市場，事實上是必須要去探討的。

(六) 第五頁的第一個欄位就是第五小點農民中央金庫業務的一個代理跟仲介，那事實上就是全國農業金庫的話就是仿造農民中央金庫的一個業務，辦理一些相關的事務。日本的農民中央金庫在金融海嘯的時期，發生了很大的虧損。因為我國是仿日本，所以全國農業金庫在金融海嘯的時候也造成了一部分的虧損，那當然不及農民中央金庫虧損之程度，因為日本農民中央金庫大概是臺幣的一千億，那我國全國農業金庫只有一百億，但還是會被批評。假如保險業務要仿效日本制度的話，需要做比較完整的規劃。

六、農委會漁業署王副研究員一新：

(一) 關於農漁會辦理保險業務所涉修法乙事，可以參照這 3、4 年來，從農委會、農地銀行相關業務裡，有關土地買賣的事情，就涉及農委會所主管之農地條例及內政部所主管之法令相互調和之問題，已經花費約兩年的時間，始確定的位階是農地條例。另，後來因土地仲介相關法規的子法，可能並不是農委會內部可以用內部立法的方式做為一個解決，這些跨部會間修法問題，是相當複雜的。

(二) 第二個就是有關農民保險的部分，漁業署沒有特別的意見。但是在產業保險，就是漁船保險部分，第一個我國有產物保險公司承辦相關保險業

務，第二個，農委會捐助成立的漁業保險社亦有承保。經過近幾年合作下來，還是發現一般的產險公司在制度，內部控管、轉保、再保的制度，還有跟保戶之間的契約，相較於漁業保險社，的確比較完整。漁業保險社之設立，主要是剛開始顧忌未滿 20 噸以下的小船外面的商業公司沒承保之意願，可是大概五年前開始，漁業署停止共同共保的制度之後，開放由各產業保險公司自行競爭，近幾年來的結果是費用愈降愈低、競爭力已經相當不錯，總共到今年為止，跟漁業保險社比起來，費率、競爭力已經差不多，所以共濟組織不一定就有成本上的優勢。

七、農委會畜牧處施技正佳宏：

- (一) 豬隻保險在我國已有五年的實證經驗，那乳牛跟運輸等保險大概都已經 20、30、40 年，不過真正成功推廣到全國 25 縣市辦理之險種就是毛豬，也就是豬隻的死亡保險。現在整個投保的養豬戶大概 3000 戶，那 3000 戶到底符不符合所謂保險的大數法則？那要如何去界定大數法則要到多大才算。以全國的養豬戶而言，大概 10000 戶，目前已達到 1/3 的納保率，那這樣廣義來講應該符合大數法則。
- (二) 農業發展條例第 58 條規定，如果政府機關在未來規劃的時候應該要先設立農業保險法，所以農業保險法看起來就是一個專責的特別法，可能獨立於金管會或是農金局以外之其他正式法律位階。那農業保險法所謂農業保險的定義是什麼？主管機關就是輔導處可以就農業保險到底哪些範疇可以明文定義在農業保險法裡，包括農民健康保險或是農民責任險或是農舍設備或是農產，包括農作物、畜產、漁產品，是否都要納入農業保險的範疇，或另只限定在產物保險的部分。所以，要先能定義這個農業保險的定義，才能就這個專法來做一個規劃。
- (三) 省農會代表一旦願意辦理農業保險的話，可能還要去協同各級鄉鎮農會及縣市級農會，所以如以農會的組織來辦農業保險的話，又會牽涉到農會法的部分。農會法的第 4 條跟第 5 條都有牽涉到政府可以委託農會辦理，農會也可以接受委託來成立保險部，此部分也是法律的位階。目前

我國辦理家畜保險之主要依據的法源就是農業發展條例，所以這部分可以和金管會保險局及相關之保險法規作一個比較明確的切割。

- (四) 如果農業保險要公辦公營的話，那可能要成立一個比較明確的政府專責機關，如果只是代辦，則可能以公辦民營方式，或是由農民團體自己辦理，那就是由省農會成立保險股份有限公司，即屬民間自辦成立的股份有限公司。上開三種辦理的模式都有很大不同的差異性，目前就是先界定政策上需要就來開辦某種險種或是某種項目。
- (五) 政策性保險比較落實在屬於兼有社會性保險及經濟性保險，但是目前沒有全面性的強制保險。所以雖然是政策性保險，可是屬於鼓勵性的，因為強制還是需要法律位階強制授權。所以家畜保險還是以扶植農民來從事養殖畜牧等經營、分擔風險、防範廢死牲畜外流，此即有所謂之環保衛生的訴求。因此，不管是政府機關或是農會的部門，要先確定什麼樣的險種要開辦。
- (六) 農業保險如果真的要開辦，精算和風險是其次的考量，最重要是核認的問題，如何申報及核認，這涉及到專業人力物力。一般的產險公司或是壽險公司，產險公司也沒有人力、物力遍及到鄉下部分，農會就算 300 多個農會遍及到所有的地區農會，可是農業保險也不是其主要的營業項目，目前農漁會主要的業務還是信用、推廣或供銷，保險部門目前只是在四大部門裡面比較不受重視之業務。所以除非農業保險開辦的項目很多，農會才會去重視這個農業保險的項目，如果只是一項、兩項個案的開放，他們還是希望由政府扶持，包括對農民的保險補助費，或包括對於代辦機構管理費的補助。家畜保險為什麼可以長久經營，是因為農會有行政管理費，只要熟練的一個業務，經年累月習慣以後，這個業務其實可以兼辦，不影響既定的工作，就可以長期的辦下去，且增加行政管理費之收入。而農民補助也是一個很大的誘因，要辦理農業保險，農民如無意願參加就辦不起來，如果純粹以商業保險的立場來講，農民根本不想出那麼多錢，政策性保險，如果有政府一定的補助比例，有誘因就會想來參加。

- (七) 辦理農業保險有很大的困難性，要先確定政策上需要先開辦哪一項農業保險之險種，才能設定風險須承擔到什麼上限，需要什麼樣的補助比例，再來計算保險的精算費率，甚至確定承接單位，這樣辦起農業保險才會比較務實。
- (八) 除了家畜保險以外，其他的保險在這幾十年來，都是以研討會或委託研究，都沒有一個很正式推行。家畜保險，尤其是豬隻保險，當初是因為政策性上的需要，在還沒有開宣導會或專家學者座談會之前就以試辦的立場先去辦一、二個縣，後來剛好在邊辦、邊學、邊推廣的過程當中，剛好有一個好的契機才能辦起來，目前之重點在於維持，可是光是維持辦理也要一年有兩億的保險費補助，這兩億對於整個國家在農委會農業歲出預算來講，也算是一定的負擔。目前畜牧保險所承辦之三種險種，第一個是乳牛死亡保險、毛豬的公銷運輸系統的保險，以及畜牧場內豬隻的死亡保險，這三個險種加起來之保費有限，一年大概有九百萬左右的保費收入。

八、農金保險經紀人公司賴協理佑昀：

- (一) 農金保險經紀人就已經擔任各個農漁會住宅火險業務的提供者。產險從 96 年開辦到現在，至 99 年 4 月已經有 5.6 億保費收入，壽險部分將近 75 億保費收入。
- (二) 商業保險這一塊如果是要由農漁會自己成立一家保險股份有限公司來做，以目前的農漁會的人力、物力實在無法負荷。
- (三) 建議是往特許事業方向去走，修正農金法，然後變成特許事業角度。因為農漁會設立商業保險，費率未必競爭的過現行公司，像郵政壽險主管機關是交通部，而保險局著墨不深。主管機關是農委會，那這個特許事業的話，那提供給農漁民的家屬等團體也比較有優勢。
- (四) 在產官學界其實都非常希望能夠催生農業保險的專業公司。每一家農漁會殷切期盼農業保險公司的誕生。中國大陸已經承作二、三十年，歐美也有一、二百年，可是臺灣卻沒有人願意做。大概三、四年前，產險公

司例如臺產、富邦跟明臺都有研究說可否開辦農業保險公司，最後還是放棄，因為擔心會舉債太多會賠錢。但是農業保險就國內外來講，其實都是政府支持，然後保費用補貼。

(五) 漁保社有相對優勢的地方，有些費率還低於現在的產險公司。但是就法規保障有牽涉到賠付才是比較需要研究。產險公司漁船險的費率競爭部分其實已經差不多可以跟漁保社比拼，但是礙於一些優勢像是人情等造成難以切入。

(六) 就壽險公司去做微型保單，產險公司也有承作，壽險公司跟產險做大部份做都一堆限制，可是若由保經代這邊來做的時候就沒辦法賣給農漁會，政府的美意到各民營公司之後就限制很多，變成說必須要團體保險等一堆限制之後，變成無法代理銷售，相當可惜。

九、全國農業金庫林主任廷亮：

(一) 就商業保險之部分，其實農漁會已經經營有 10 年以上，作法就是由各農漁會自行跟每一家保險公司或和一些保經保代合作，自行去締約，然後代理代收的業務項目去做。其實現在農金保險經紀人公司已經成立三年多，其將全國的農漁會整合，於臺灣目前 345 家農漁會中，合作簽約的家數已經達到 311 家，每年產出的產壽險保費也是名列前茅。所以，如果立於保險通路之觀點來看，農金保險經紀人公司及農漁會對保費貢獻度也是不遑多讓。

(二) 現在農漁會辦理保險業務之主要問題，在於法令規範的不周延。站在銀行保險的角度來看，農漁會辦理商業保險，主管機關是何單位？在農漁會裡面辦理商業保險的業務很多是放在保險部，也有很多是放在信用部，甚至還有的農會是放在企劃稽核股，作法均不一致。農漁會在辦理商業保險這塊業務主管機關到底是適用在銀行局或是保險局或是農委會的金融局？這需要思考。

(三) 以日本農協而言，其實是個保險代理人或保險經紀人角色，其實只是跟保險公司代理商業保險業務的角色，然後到全國農協的組織裡面販售。

反觀臺灣農業金庫成立的保險經紀人公司也是跟日本農協所扮演之保經保代之角色一樣，也都是以領頭羊的地位去做。（臺灣省農會之林敏華課長表示，日本農協也可以有自己之保險產品，不是單純之保經代之角色而已；建業法律事務所林昱瑩律師補充，JA 共濟的保險公司業務代理只是它業務的一部份，它主要還是有他自己的保險商品，這個共濟契約指的是共濟本身賣的壽險或產險上的商品所締結的共濟契約，Broker 是它業務的一部份。）

十、產險公會曹秘書有諒：

- （一）日本的農協組織法是保險代理人角色。關於住宅火險的問題，目前農漁會這個體制還沒有修改，還是以保險代理人的角色，倘承保量足夠的話還是有可以和保險公司之談判籌碼，可以降低成本，等於是相對的費率降低。
- （二）漁船保險在沒有費率自由化之前有制訂規章，有統一費率的保障，93 年費率自由化以後就沒有競爭力，所以還有漁保社，因為投保數量愈來愈少，愈來愈不符合大數法則，所以會步入虧損。因此在考量農漁會承做保險業務時，量數是不是符合大數法則是很重要，尤其現在費率自由化以後，競爭愈來愈激烈。目前產險公司國內 14 家，外商有 5 家，競爭已非常激烈，將來產險公司可能會面臨合併、被合併、被購併等問題。在考慮時就需考量未來競爭激烈，若不符合大數法則的話，恐怕會面臨非常不利的狀態。

十一、產險公會朱律師正龍：

- （一）兩年前產險公會研討當時大致的方向也是建議現在在農業金庫已經有一家保險經紀人公司，希望維持朝保險經紀人這個方向去走。
- （二）共濟制度，公會這邊當時曾詢問過明臺產物保險公司日本母公司的意見，日本共濟事實上是比較偏向 broker。
- （三）關於法規面的部份，如果農會想要去設定保險公司的話，是否要確定是要經營產險還是壽險？保險法 138 條規定產險是產險，壽險是壽險，是

不可以都經營的，是否要開一個後門可以兼營？

- (四) 另外，關於主管機關的部份，發現農金局跟保險局都希望是對方。若比照郵政壽險簡易人壽保險法，簡易人壽保險法第 2 條第 1 項，簡易人壽保險由中華郵政股份有限公司經營者，屬交通部主管，業務並受行政院金融監督管理委員會監督。所以事實上雖然主管機關是交通部，但還是要併受金管會監督，而且在今年二月，保險局裁罰了中華郵政公司。所以事實上站在產物保險公司的立場，當然也是站在保護會員與投保大眾的立場，希望財務跟業務面能夠穩健，還是比較傾向希望，保險局能對這塊業務加以監理，這樣子在市場公平性來講，還有對於經營穩健性來講是比較有幫助的。

十二、林教授進田：

- (一) 農民基屬於弱勢，對於弱勢團體的保險有微型保險，那在銀行有微型金融。有別於一般商業在承辦的保險，如果農會辦裡共濟事業，商業保險公司就不必那麼辛苦的去辦微型保險。微型保險有必要的話可以讓農會來做，因為其本身就是非營利事業，也是免稅，所以照顧這些弱勢也是應該的，所以最主要的是如何能夠開始來辦理其期待的共濟事業。
- (二) 辦理的項目要有經驗的累積，雖然目前這個在各保險部都有承受代辦一些商業保險的業務，當然這是有一點經驗，以這個為基礎，在開始的時候能夠有一個好的起點，辦一些比較簡單的保險業務，然後從開始就能夠慢慢的茁壯起來。
- (三) 不管是在社會保險或是商業保險，還是未來在農會的保險，在精算的機制上，在應用上都沒有問題。但要辦理人壽保險的話可能就要考慮清楚。因為一開始就一個長期的二十年期的或是終身的人壽保險，這個牽涉到的風險基本上是蠻大的，跟投資也有密切的關係。所以就個人來講，並不期待說一開始這個農會就辦理風險蠻大的這種保險險種，應該從基礎開始，辦理一些風險比較小的，來慢慢累積經驗。
- (四) 微型保險主要是對弱勢團體，所以基本上因為商業保險基本上要有利

潤，微型保險基本上幾乎沒有利潤，很難去委託精算人去做，因為精算人不可能做沒有利潤的事情，很少經代願意免費來替保險公司做推行這一張保單業務。所以像這一種的情況就不屬於商業保險，基本上應該比較照顧弱勢團體，費用率相當低。如果說有機會讓農會這種公立事業來做會比較適當。

玖、散會：99 年 5 月 31 日下午 4 時 30 分

附件 2：

「農漁會體系辦理保險業務之可行性研究」案 農訓協會丁文郁處長訪談記錄

受訪人：中華民國農民團體幹部聯合訓練協會 丁文郁處長

紀 錄：王信凱

時 間：99 年 6 月 18 日 14:40~16:00

地 點：農訓協會三樓出版處

丁文郁處長訪談摘要：

- 一、社會保險與商業保險欲達成之目的，一個是營利，一個是非營利，一個是社會主義下為達成福利國家政策，政府必須要負擔費用。這與商業保險完全不同。如果是社會保險，主管機關不是農委會而是內政部。將來組織改造後，農委會會變農業部，也會進行部會裁併，會把農業相關的部分都放在農業部下面。雖然不管組織怎麼調整，金融與保險不能混為一談，但是如果把保險業務也納入農金局，可能會對農金局的未來是否能存有獨立局、署有正面影響，可能是農業部裡面的一個農金局保險司。
- 二、農業保險的法源依據是農發條例，農業保險主要是農作物及畜產保險。臺灣目前無農作物保險，但將來可能會把農作物保險一起放在農業金融裡面。但這都是屬於社會保險，與一般所謂金融有異，盈虧由政府負擔，與商業保險自負盈虧不同。大數法則這些保險原理雖然相同，但本質上是不同的。
- 三、日本農業共濟制度的背景是日本戰敗後，百業蕭條，如何重建日本經濟，由農業保險開始，由農業合作社系統開辦開始，後來發現農民資金如何進入農業系統而不要移出農業之外，所以模仿西方保險制度、避開日本的保險業法規（例如不得同時經營人身保險與財產保險等規定），並避免原來

保險業者的反撲，而使用漢字「共濟」兩個字，取其同舟共濟之義。所以日本共濟制度有其特別的時代背景，臺灣目前是否具備相同背景值得思考。

四、若要修改特別法去突破法令限制，是修改農會法，而不是農業金融法。因為農業金融法是銀行法特別法，不是保險法的特別法。所以辦理保險業務法源的突破絕對不是放在農金法。以行政命令辦理也因非法律位階而不可行。

五、就立法技術面來說，對目前立院運作而言，要提案修正農業金融法有其困難度，也無立即修法的必要性存在。但農會法在行政區域劃分法五都產生以後，因為相關法規都有將修正，農會法也會順應修正，屆時即可將辦理保險業務的法源放入一併處理，這在立法技術面來說是具有可行性。修正農會法第四條的任務，就有開辦該業務的法源依據，法理上就站得住腳。然後在農會法或漁會法裡面去排除某些保險法規定的適用等規範。

六、基於市場區隔，農漁會辦理保險的對象若鎖定在農業會員，則可說服目前各保險業者，因為訴求的對象不同，辦理的保險內容也不同。在都會區辦理各式附帶投資型保單的商業保險業者，與農漁會辦理的傳統型甚至專門針對農漁民需求的保險，市場區隔不同，就不會去侵蝕到目前保險業者的市場，較不會受到現存保險業者的反彈。

七、大數法則方面，其實農漁會辦理保險業務並不會增加成本，還是具有競爭力。因為其實現存的農漁會通路跟網路，並不需要增加人手，只是目前的基礎上增加一項業務而已。保險專業訓練上其實目前很多農會人員已具有保險經紀人等證照，且農訓協會平常就有在辦理人員各種訓練，這都是現存的基礎，在成本優勢上不見得會輸給外面保險業者。且如果都是針對農漁民的需求去設計保單，具備專業性、專門性，則收費高是合理的。

八、若是在農會法上賦予法源，那應該就是由基層農漁會辦理保險業務為承保單位，而由上級農會是再保險，彼此間分擔風險。上級機構負責精算、開發保險商品及行銷，下級機構負責執行、販賣及招攬。第一線農會去接單，理賠就由後面再保單位所成立的部門去審核。

- 九、針對辦理保險業務的主管機關，涉及到金融監理的一致性，且依農會法規
定農會之主管機關在中央雖為行政院農業委員會，但其目的事業應受各該
事業之主管機關指導、監督。所以開辦保險業務的主管機關應該還是保險
業務的目的事業主管機關金管會保險局。
- 十、如果成立股份有限公司去辦理保險業務，則無須限於會員，且可設計更多
類型的保單，不限於農漁民專門的需求，而與一般保險公司無異，這與農
漁會體系自己去辦理保險業務不同。

附件 3：

期末審查意見回覆表		
項次	審查意見	回覆
1	第 56 頁中間提及「不與產險公司在主要財產保險市場直接作競爭」，同頁下面提及「宜先以市場上普遍且公開損失率可資參考之險種為限」，二個論點明顯彼此扞格，建議適當予以修訂。依據 98 年度統計，產險業目前的主要業務為一般汽車保險(32.98%)、火災保險(18.36%)、強制汽車保險(16.38%)，農漁會如要投入產險業，又要選擇普及性高、數量較多、損失率易估算之險種，勢必要作火險、車險。	已於研究報告中增加農漁會為降低自由費率之影響而須承辦有公開損失率之險種，但這些險種多屬產險市場中競爭最激烈之業務，農漁會對此無競爭優勢，請參閱研究報告第 57 頁。
2	為符合原本案當初徵求文件，建議於第柒章第一節出現「窒礙難行之處」的字眼。	已修改研究報告第柒章第一節之節名，請參閱研究報告第 58 頁。
3	第柒章第三節所提之替代方案明顯與本文中的多數內容產生扞格，如第 66 頁重申日本 JA 共濟的殷鑑不遠，且台灣農漁會似亦無法避免類似之疑慮，卻建議成立農業互助保險制度；本文提及臺灣產險業競爭激烈，卻又建議農漁會轉投資設立保險公司、投資現有保險公司來取得經營權，則明顯與本案原研究動機不符；建議重新審酌修訂。	1. 已於研究報告中補充制訂農業互助保險法所須面臨之風險，請參閱研究報告第 67 頁。 2、已於研究報告中補充農漁會轉投資設立保險公司所面臨之風險，請參閱研究報告第 68、69 頁。
4	如座談會紀錄中，提及開辦險種議題，應於報告中納入討論。	已於研究報告中增加座談會所建議辦理之農業保險，非屬本研究之範圍，請參閱研究報告第 2 頁。
5	增列農民對保險需求的探討。	已於研究報告中增加對農民保險需求之論述，請參閱研究報告第 10 頁。
6	依據前項需求建制適當保險供給管道，如有可行性，法律面如何配合，亦需進一步說明或建議。	已於研究報告中補充以農漁會現有之能力可提供費率恐不符農

		漁民對保險之需求，請參閱研究報告第 57 頁。
7	針對替代方案(二)建議以轉投資設立保險公司乙節，宜提供可行性探討。	已於研究報告中補充農漁會轉投資設立保險公司所面臨之風險分析，請參閱研究報告第 68、69 頁。
8	本計畫法制面的分析較多，而業務面的分析較少。	已於研究報告中補充農漁會業務面對辦理保險之影響，請參閱研究報告第 51、56 頁。
9	可加強農民需求的可行性。	已於研究報告中增加對農民保險需求之論述，請參閱研究報告第 10 頁。
10	第 59 頁有關「導致農漁會經營保險缺乏法律依據」等語應再酌予修正，蓋農漁會欲本互助共濟宗旨，自行辦理保險業務，確屬欠缺法源，但若依農(漁)會法授權訂定之農(漁)會出資或投資審核辦法規定，已可辦理，是以，前揭論述應予修正。	已於研究報告中修正為「直接由農漁會以保險業身分經營保險缺乏法律依據」，請參閱研究報告第 60 頁。
11	第陸章第二節第一項(第 48 頁)農漁會內部監督機制無法落實部分，因果關係過於薄弱，文字建議修正。	已於研究報告中增加因果關係之論述，請參閱研究報告第 49 頁。
12	第 34 頁提及物價波動對產壽險的不同影響，建議多參考不同來源的資料進一步確認。	已於研究報告中援用其他資料來源補充物價波動對產壽險之影響，請參閱研究報告第 34 頁。
13	第 38 頁中間對第三階段(98.4.1 起)的用字建議修改為對過去式的表達，而非以未來式的表達。	已完成修改，請參閱研究報告第 38 頁。
14	第 40 頁，民國與西元的使用應儘可能統一，在同一頁中尤其如此。	已完成修改，請參閱研究報告第 40 頁。
15	第 42 頁中提及二家被清理的產險公司其被清理的原因是否主要是因為規模小?恐需有更強證據支持。	已於研究報告中補充尚有經營不善等其他因素，請參閱研究報

		告第 42 頁。
16	第 49 頁中間明顯漏字，建議修訂為「…所經營保險業務之收支不易與農漁會自有資產區隔..」。	已完成修改，請參閱研究報告第 49 頁。