

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2061/08-09號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2009年7月6日舉行的會議

有關保單持有人保障基金的背景資料簡介

目的

本文件載述在2002年和2003-2004年度分別就香港設立保單持有人保障基金(下稱"保障基金")的可行性進行顧問研究及公眾諮詢的背景，以及綜述財經事務委員會委員就上述顧問研究及公眾諮詢提出的意見及關注事項。

背景

2. 目前，如保險公司無力償債，本港設有的賠償基金只會為僱員補償保險¹及汽車第三者保險²的申索提供保障。如保險公司無力償債，本港並無就人壽保險及其他類別的一般(非人壽)保險設立賠償基金／保障基金。不過，《公司條例》(第32章)及《保險公司條例》(第41章)均有明確條文說明處理保險公司無力償債的事宜。如屬無力償債的非人壽保險公司，根據《公司條例》，保單持有人對保險公司的剩餘資產享有優先申索權(直接保險的申索比再保險的申索享有較高的優先權利)。這些優先權適用於索償，但不適用於保費退還。如屬無力償債的人壽保險公司，根據《保險公司條例》，法院可批准削減保單持有人的利益金額。在此種情況下，保單持有人別無選擇，只得接受法院核准的安排。法院亦可批准將人壽保險保單轉讓予另一間保險公司。

¹ 關於僱員補償保險，僱員補償保險人無力償債計劃由僱員補償保險人無力償債管理局負責管理。無力償債基金的經費來自該局就僱員補償保單的應付保險保費所收取的徵費。

² 關於汽車保險，如車禍的涉案司機並無投保或不知所終，又或有關的保險公司無力償債，香港汽車保險局會向有關的傷者作出賠償。無力償債基金的經費來自該局就保單持有人應付的汽車保險保費所收取的徵費。

3. 為了在保險公司無力償債時，向保單持有人提供最佳的保障和促進保險市場的整體穩定，保險業監理處(下稱"保監處")在2002年委託顧問公司研究在香港設立保障基金的可行性。其後，當局在2003年12月至2004年4月進行公眾諮詢，其間收到來自廣泛界別持份者的不同意見，包括保險公司、業界從業員、消費者權益團體和專業團體的意見。雖然有回應者歡迎設立保障基金，認為此舉可為保單持有人提供安全網，並有助提高消費者的信心，但不少與保險業界有關聯的回應者則關注潛在道德風險的問題，因為設立保障基金可能助長保險公司以不審慎的手法經營，亦可能令保單持有人在選擇保險公司時警覺性減低。

4. 顧問研究在總結中指出，設立保障基金計劃是否可行及能否成功，很大程度上取決於有關計劃的範圍及性質，以及業界和公眾的支持程度。研究建議政府就是否需要設立保障基金和監管架構與保險業界達成廣泛共識。為此，保監處一直與業界持份者保持密切對話，以期減輕他們的疑慮和商定實際的未來路向。經討論後，香港保險業聯會(下稱"保聯")已表示原則上同意探討制訂緊急計劃，在保險公司無力償債時保障保單持有人。保聯已成立工作小組，研究須處理的主要事項，包括設立保障基金的理據、基金的運作模式，以及計劃的設計方案等。保監處會繼續與保聯緊密合作，考慮須處理的關注問題及事宜，為未來在香港設立的保障基金制訂合適的架構。

事務委員會委員提出的主要意見

5. 政府當局在2004年3月1日及2008年7月7日向財經事務委員會簡介顧問研究的進展。委員提出下列意見及關注事項：

- (a) 雖然在保險公司無力償債時為保單持有人提供保障有其好處，但此舉亦會造成道德風險的問題，因為設立保障基金可能助長保險公司以不審慎的手法經營，亦可能令保單持有人在選擇保險公司時的警覺性減低，有鑒於此，當局應仔細考慮是否需要設立保障基金。
- (b) 由於保障基金的經費很可能會透過徵費的形式由保險業界提供，當局必須考慮徵費對保險保費的影響。
- (c) 委員建議當局考慮按保險公司業務的風險水平，釐定該等公司應付的保障基金徵費。
- (d) 如設立保障基金，相關補償機制和規管架構的設立應以法例作為依據。

- (e) 委員關注擬設的保障基金應否設有上限，若設上限，適當的水平為何。委員亦關注保單持有人與保險公司之間存在互相補助的問題，並關注風險評估和資產管理方面的事項。

近期的發展

6. 根據2009年6月15日的報章報道，保聯最近向政府提交了設立保障基金的建議，該保障基金與銀行界的存款保障計劃相若。

7. 政府當局已建議於2009年7月6日的財經事務委員會會議上向事務委員會簡介保障基金。

相關文件

8. 相關文件載於以下連結：

政府當局就2004年3月1日的財經事務委員會會議提供的文件

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/fa/papers/fa0301cb1-1094-6c.pdf>

2004年3月1日的財經事務委員會會議紀要(第53至65段)

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/fa/minutes/fa040301.pdf>

政府當局就2008年7月7日的財經事務委員會會議提供的文件

<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/fa/papers/fa0707cb1-2082-2-c.pdf>

2008年7月7日的財經事務委員會會議紀要(第34至42段)

<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/fa/minutes/fa080707.pdf>

立法會秘書處
議會事務部1
2009年7月2日