

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2522/09-10號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會 2010年7月19日特別會議

有關設立獨立保險業監督的建議 的背景資料簡介

目的

本文件載述有關保險業監督的體制架構的背景資料，並綜述委員在財經事務委員會於2003年11月6日討論此課題時所提出的關注事項及意見。

背景

2. 根據《保險公司條例》(第41章)第4條，行政長官須委任一名公職人員為保險業監督。保險業監理專員獲委任為保險業監督，負責施行《保險公司條例》。保險業監督的主要職能是規管和監管保險業，以促進保險業的整體穩定，並保障現有及準保單持有人。保險業監督的主要職責及權力包括 ——

- (a) **向保險公司授權** —— 保險業監督授權保險公司在香港或從香港經營保險業務。保險業監督已訂立授權準則，其中包括穩健的財政狀況、妥善的管理、可行的業務計劃和在香港設有辦事處，以確保投保人獲得足夠保障。
- (b) **規管保險公司** —— 保險業監督在規管方面的目標是確保保險業市場財政穩健，其主要工作是確保保險公司以審慎的方式經營業務，以履行其責任和達致保單持有人的期望。至於其他運作方面的事宜，例如釐定保費、訂定保單條款及條件等，則大多有賴業內人士自律；

- (c) **規管保險中介人** —— 保險代理人必須根據香港保險業聯會發出的《保險代理管理守則》獲保險公司適當委任，並向保險代理登記委員會(下稱"登記委員會")登記。保險經紀可直接向保險業監督申請授權，或申請成為認可保險經紀團體的成員。登記委員會向市民提供諮詢服務和處理市民提出有關保險代理人的投訴，認可保險經紀團體則負責確保其成員遵守法例規定；及
- (d) **與保險業界聯絡** —— 保險業監督與保險業的代表組織緊密合作，以促進業界的自律規管，從而加強對保單持有人的保障。

3. 保險業監督獲保險業監理處(下稱"保監處")的職員協助，保監處是政府部門。在香港，保監處是唯一一個仍在政府架構內的金融服務監管機構，其職員均為公務員。

2003年的保險業監督體制架構檢討

4. 鑒於國際上的規管趨勢及保險業的發展，財政司司長在2003-2004年度財政預算案演辭中公布把保監處轉為獨立於政府的機構的建議。政府當局在2003年5月下旬至7月底就該建議諮詢利益相關者，並於2003年11月6日向財經事務委員會簡介此課題。

5. 根據政府當局為事務委員會會議提供的文件，把保險業監督轉為獨立監管機構的主要好處包括 ——

- (a) 使香港的保險規管架構與其他金融服務業的規管架構及國際慣例看齊；
- (b) 獨立的監管機構在財政預算及人手調配的事宜上可享有更大的靈活性，因此更能對市場發展作出快速的回應；及
- (c) 研究把保險業監督轉為獨立監管機構的建議讓當局有機會檢討能否加強保險業監督的管治及問責性。

財經事務委員會的討論工作

6. 關於當局在諮詢利益相關者期間所得的意見，政府當局表示，並非市場人士的回應者普遍支持有關建議，但市場人士普遍則對將來的保險業監督的權力、管治、經費和有關建議對保險業成本的影響持審慎態度。

7. 財經事務委員會在2003年11月6日進行討論期間，數名委員表示原則上支持把保險業監督獨立於政府的建議，但另有多名委員則對建議表示保留。部分委員指出，政府當局提供的資料不足以協助他們理解在現行體制安排下遇到的實際困難，而把保險業監督轉為獨立監管機構的理據亦欠缺說服力。具體而言，委員提出了下列關注事項及意見 ——

- (a) 關於國際上的規管趨勢，政府當局在其文件中只提及英國、澳洲及新加坡的保險業監管機構均獨立於當地政府，政府當局亦應研究加拿大及歐洲各國等其他國家的安排。此外，由於英國採用綜合監管機構的模式，而在這模式下，金融服務管理局 (Financial Services Authority) 是所有金融服務行業 (包括保險業) 的單一監管機構，政府當局應更深入地研究英國的模式，以作參考。
- (b) 政府當局應釋除保險業界對保險業監督在獨立於政府後的情況的疑慮，包括將來的保險業監督或許不能獨立於政治及政府的影響、保險業監督的權力可能會增加，以及保險公司及保險中介人的營運成本及牌照費可能會增加等問題。
- (c) 商界主要關注保險業監督獨立對保費水平的影響，以及保險業監督獨立後的工作表現會否更具成效。
- (d) 保險業監督獨立後應受到立法會及政府當局的適度監察，特別是在成本控制事宜方面。
- (e) 在法定機關成立後，由負責有關立法建議的高級政府官員擔任首長的情況並不罕見。保險業監督的情況可能也是一樣。

8. 政府當局回應時表示，在保險業監督獨立的工作上，當局無意對保險業的規管作出任何其他架構上的改變，或是擴大

保險業監督的規管權力。若落實保險業監督獨立的建議，當局會詳細研究將來的保險業監督的管治及經費安排，並會草擬相關立法建議作進一步諮詢。

近期的發展

9. 行政長官在2008-2009年度的施政報告中宣布，政府當局認為有需要設立獨立的保險業監督，以增加監管機構在運作及員工招聘方面的靈活性，並為配合國際社會快將採用的"風險為本資本監管制度"作好準備。

10. 政府曾委聘顧問研究擬議獨立保險業監督的管治架構、組織結構及財政機制，該項顧問研究已於2009年第三季完成。鑒於金融市場的最新發展，政府當局在2009年第四季展開了延伸研究，並與利益相關者討論和參考他們的意見，以檢討現行的保險業規管安排，並探討須予改善之處。

11. 政府當局將於2010年7月19日的財經事務委員會會議上向事務委員會簡介設立獨立保險業監督的建議。

相關文件

政府當局為2003年11月6日財經事務委員會會議提供的資料文件

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/fa/papers/fa1106cb1-212-3c.pdf>

2003年11月6日財經事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/fa/minutes/fa031106.pdf>

政府當局就陳健波議員提出有關2010-2011年度開支預算的問題提供的答覆(FSTB(FS)012)

http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/fc/fc/w_q/fstb-fs-c.pdf

立法會秘書處

議會事務部1

2010年7月15日