



香港特別行政區政府
財經事務及庫務局

立法會財經事務委員會

成立獨立保險業監管局 主要立法建議

諮詢總結

2013年7月5日

1

前言

- | | |
|-----------|---------------------------|
| 2010年7月 | 首次就政策建議進行公眾諮詢，公眾普遍支持成立保監局 |
| 2011年 6月 | 發表諮詢總結及詳細建議，徵詢業界意見 |
| 2012年 10月 | 就主要立法建議諮詢公眾 |
| 目標 | |
| 2013年年底 | 向立法會提交《保險公司條例》修訂草案 |
| 2015年 | 成立保監局 |



香港特別行政區政府
財經事務及庫務局

2

行業概況

- 154間保險公司，全球其中一個最開放的保險中心，亞洲區保險公司最集中的地區
- 保險業的增加價值佔本地生產總值的百分比：

2009	2010	2011
2.8%	3.1%	2.9%

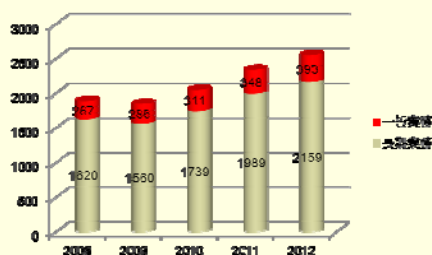


行業概況

- 2012年毛保費：2,552億元，比2011年增長13.0%
- 過去五年，每年平均錄得5.3%的增長
- 2012年長期業務(有效業務)保單數目：10,611,063

2013年5月

保險代理	
個人代理	37,052
代理商	2,423
負責人員 / 業務代表	27,744
保險經紀	
經紀公司	615
行政總裁 / 業務代表	9,102
總數	76,936



成立獨立保監局的目的

- 確保保險業的規管架構與時並進，促進保險業穩健發展
- 為保單持有人提供更佳保障
- 與金融監管機構應在財政和運作上獨立於政府的國際做法看齊



諮詢結果(於2012年10月就立法建議展開諮詢)

- 558份意見書，其中503份分屬三款一式多份來自保險代理的意見書。若將重覆意見書視為三份，共收到**58份意見書**。回應者包括：
 - 保險業界(香港保險業聯會、三個自律規管機構、保險公司、其他保險中介人團體等) (32份)
 - 其他團體/組織(消費者委員會、香港律師會、銀行公會等) (9份)
 - 公眾及其他持份者(17份)



主要立法建議範圍

- 管治架構及財政
- 保險中介人發牌制度
- 保監局的權力
- 操守規管



平衡各方關注

- 保障保單持有人利益
- 利便市場創新、改善營商環境、促進保險業發展
- 監管機構須獨立，不偏不倚及能靈活回應市場發展
- 過渡安排穩定順暢



管治架構及財政

建議

- 董事會包括至少一名但不多於兩名具備保險知識的人士
- 設立兩個業界諮詢委員會，向董事會提出意見及建議
- 透過保單徵費和各項牌照費／服務費，從市場收回全部成本，達致財政上獨立於政府
- 設有制衡措施包括：
 - 向立法會提交年報和將預算和機構計劃提交財政司司長審批
 - 設立保險事務上訴審裁處覆核保監局決定
 - 行政長官成立獨立的程序覆檢委員會
 - 遵守《個人資料(私隱)條例》和《防止賄賂條例》
 - 審計署署長可對保監局進行衡工量值式審計工作



管治架構及財政

意見

- 更多從業員參與董事會和業界諮詢委員會
- 保監局需獨立執法
- 徵費應由保險公司或保單持有人繳付，意見紛紜

回應

- 董事會將包括最少兩名具備保險業知識和經驗的董事
- 法例條文將說明，兩個業界諮詢委員會將包括來自保險公司和保險中介人的成員
- 建議財政模式可確保保監局有穩定收入來源，應予保留



保險中介人發牌制度

建議

- 大致仿照現有三個自律規管機構的註冊類別，發出五類保險中介人牌照：

	保險代理人	保險經紀
機構牌照	(1) 持牌保險代理商	(2) 持牌保險經紀公司
個人牌照	(3) 持牌個人保險代理人 (4) 持牌業務代表(代理)	(5) 持牌業務代表(經紀)

- 提出了“受規管活動”的定義，以界定修訂草案的規管範圍，以及相關豁免
- 三年過渡期，保險中介人五年免牌照費



保險中介人發牌制度

意見

- 大部分回應者對擬議的發牌制度及過渡方案沒有異議
- 有建議簡化牌照分類方案及“受規管活動”定義

回應

- 重新分類可能引致混亂。原建議可確保現有的自律規管機構制度可以順利過渡至法定發牌制度
- 保監局可在三年過渡期後檢討分類方式
- 傾向維持擬議的“受規管活動”定義，但會在法例條文進一步釐清豁免的細節



保監局的權力

建議

- 參考相關機構規管金融市場中介人的法例，賦予保監局適當的巡查和調查權力
- 保監局可將若干前線規管權力(調查和巡查)轉授金管局，以規管銀行的保險中介活動
- 保監局有權進入受監管機構的處所巡查及調查，搜尋紀錄或文件等
- 在未完成懲處程序前，可暫時禁止保險中介人從事保險中介活動，作為保障保單持有人的臨時制害措施



保監局的權力

意見

- 同意保監局應有足夠權力，保障保單持有人權益；另一方面，業界憂慮保監局的權力可能過大
- 反對建議的暫時禁止從事保險中介活動的權力，因如同「未審先判」，有違程序公義
- 銀行作為保險中介人及其他保險中介人的規管需一致

回應

- 不引入暫時禁止從事保險中介活動的權力，但會透過其他規管安排，力求保障保單持有人，和對違規行為有足夠的阻嚇作用
- 有上訴機制和其他制衡措施



操守規管

建議

- 在主體法例訂立操守原則(包括“須按保單持有人的最佳利益行事”的規定)，細節列於附例及守則
- 所有機構持牌人及保險公司應委任一名負責人員，以確保有關公司設有有效的管控制度和程序，令其公司和委任的保險代理人及僱員遵守操守規定
- 保監局可對保險中介人(及負責人員)施加紀律懲處，包括譴責、罰款、暫時吊銷牌照、撤銷牌照和禁止在一段指定時間內申請牌照
- 保監局的紀律懲處決定會受到制衡，包括可由獨立的保險事務上訴審裁處覆檢



操守規管

意見

- 因合約關係，保險代理人須以保險公司的最佳利益行事，難以遵守“須按保單持有人的最佳利益行事”的操守規定
- 負責人員須盡“最大努力”履行責任，過於嚴苛
- 應允許保險公司行政總裁將負責人員的責任委派予其他高層行政人員
- 1,000萬元罰款上限過高



操守規管

回應

- 2008年金融風暴後，國際上普遍接受“按客戶的最佳利益行事”的原則，在2012年11月引進的強積金中介人的法定規管架構，亦有同樣的要求
- 訂明任何保險代理與保險公司的合約，如有與法定“按客戶的最佳利益行事”責任相悖的條款，該合約條款將不能被保險公司強制執行，保險代理可依法合規
- 准許保險公司及機構持牌人委任多一名負責人員，兩名負責人員須對法定要求負上共同及個別責任
- “最大努力”是嚴謹的標準，強積金中介人法定規管制度已採用了這個標準。規管保險業的負責人員的標準不應較低
- 罰款上限應有足夠阻嚇作用。保監局必須發布指引，原則包括：按違規嚴重性作懲處，罰款不致令持牌人拮据財困



未來路向

- 計劃在2013-14立法年度內向立法會提交修訂草案
- 目標是於2015年成立保監局
- 會繼續與持份者(包括保險從業員)保持對話



完