

意見書 - 2014年5月1日

建議成立的「保險監管局」以兩個主要職能為大前題：(1) 保障投保人利益 (2) 推廣保險業發展

(1) 關於「保障投保人利益」方面:

保險業的產業鏈包括: 投保人、中介人、保險公司、監管機構，當中和投保人關係最密切，最關心投保人利益是誰? 當然是中介人! 投保人是中介人的衣食父母，中介人直接和投保人聯繫，了解投保人需要，為投保人揀選合適產品、奔走送單及協助理賠。監管機構、保險公司絕無中介人對投保人了解之深刻。我們贊成「適度立法」，如中介人以不合法的手法為自己利益或為了保存客戶而為客戶取得保單額外利益的，我們堅決支持以法律條文處罰之。

看過保監獨立諮詢文件，我們覺得建議成立獨立保監局是「未見其利，先見其害」，極度損害投保人利益：

- (i) **增加徵費**。建議成立的「保監局」人數即時多一倍，支出多一倍幾，政府先注資 5億港元，往後自負盈虧。按其它「局」的慣例，「保監局」新任主席年薪動輒4、5 百萬以上，且需增設多個高級職位。此等所謂「局」一向被市民詬病為「高官樂園」，其高級職位均有為退休高官度身訂造之嫌！新「局」的支出美其名由投保人、保險公司及中介人攤分，但其實最後都是羊毛出在羊身上，即投保人付! 相比之下，目前「自律規管」模式下投保人的負擔會輕鬆得多！**是以保監局的成立，實屬多此一舉，擾民之策；徒令某部份人士高薪厚祿、濫竽充數、妄加規劃，殘民自肥，非投保人所能得益。**
- (ii) 建議中的**苛嚴監管**扼殺了行業尤其是中介人的生存空間，年輕人不敢投身，中小型獨立中介公司退出市場，抹殺了個人及中小企過去 30多年努力對業界的貢獻，容易造成大食細，然後是寡頭壟斷，正如美國雖行超級監管，但仍爆出大經紀行和保險公司聯手托價，損害投保人利益的醜聞，敢問這是投保人的福氣嗎? 盲目地要和國際接軌，應該嗎?

(2) 關於「推廣保險業發展」方面:

中介人比任何人更了解投保人需要，與其由「監管機構」大灑金錢（我們敢說一定花業界很多冤枉錢），倒不如用預算的百分之一（象徵式!）資助，由前線人員聯同保險公司負責去策劃推廣，我們敢說效果一定較「監管機構」做好得多!

現在保監既然打正旗號，以「保障投保人利益」要求獨立，**打著「為民請命」的旗幟**，我們中介人提出反對，似乎不容易獲得公眾體諒。不過我們認為「保險監理處」也好、「保險監管局」也好，都只是機構名稱，只是運作上稍有不同，是否「獨立」毫不重要，我們只希望目前或將來的保險監管機構能堅持香港二十多年來行之有效的兩大原則:

- (1) 自律規管精神
- (2) 審慎理財

兩者的關係亦非常密切 - 現行 **(1)自律規管精神**的運作下，部份監管及推廣工作由業界**人員及獨立專業人士**義務參與，我們既樂於參與，運作良好之下卻毫無「成本」可言，於是應對了 **(2)審慎理財** - 監管機構根本毋須耗用大量金錢聘請行外人士去作「盲公式」管理，簡直費時失事! 因而又何需額外廣徵費用?

我們發覺香港近年成立了很多「局」，把很多以前屬於政府的工作「外判」了。這些「局」要自負盈虧，惟有向業界徵費，加重了使用者的負擔；卻不見得政府架構及支出縮少了，稅依舊照付；但因此又增加多條法例去規管各行各業，增加各大小企業的經營成本，窒礙商界尤其是中小企發展，各行各業都叫苦連天! 目前保險業佔香港 GPD 12.3%，從業員約10萬人，而前線人員超過8萬，對社會的影響可謂舉足輕重，希望政府改動任何政策都要慎而行之，深思熟慮下才可推行。

我們詳細閱讀「成立獨立保險監管局主要立法建議」，發現內容有許多不妥善的地方，現以**附頁**把問題分類列出。

附頁：香港保險中介行業協會(香港中協) 對「成立獨立保險監管局主要立法建議」的關注點 (1/5/2014)

類別	關注點
1 「保監局」 缺乏中介人 代表	1 立法建議文件中董事會不少於 6 位非業界人士，亦將包括最少 2 位「保險業」人士。我們重申，我們反對全部自己人管自己人，這樣會令公眾擔心出現偏頗，但亦不同意由全部外行人管內行人，試問不懂得業界操作及前線銷售的人怎知到如何監察是最恰當，不會因腳痛而醫錯頭，窒礙發展？最近草擬在 2015 年成立的「旅遊發展局」，業界也佔董事會 36%啊！ HKIA 建議：董事會成員比例應以百份比分配；50%由業界担任，另 50%由非業界人士至為合適。
	2 董事會保險業界成員中，應包括保險公司管理層、技術專才及前線人員。尤其是保險業前線人員，超過 8 萬人，他們瞭解市場，了解保戶；他們應能將正面的監管規則帶給大眾市民，令公眾更放心投保。
	3 法例應清楚寫明董事會保險業界成員委任資格及委任年期。
	4 最高職位(主席)應由有公信力的保險業資深人士或其它專業如律師、會計師、法官等人士擔任。我們反對由前政務官出任，因政務官多不懂商業及專業操作。
	5 操守：香港專業團體如律師會、會計師公會及醫務委員會都由其自己界別人士規管會員的操守作為基礎。 HKIA 建議：保監可在條例的框架之下在「操守」這方面成立一個主要由保險業界尤其是前線人員組成的「紀律委員會」。我們認為保險業界人士在熟悉業界操作情況下絕對能夠有效率、有效益地去管好前線人員的操守，又不會扼殺從業員的發展機會。
2 懲處標準及 罰則過嚴， 規管條例成 業界 「虎頭劍」	1 干犯刑事行為的最高罰款金額達 1 千萬元，或其取得利潤或避免損失金額 3 倍(較高者為準)，實在非常嚇人。我們明白政府須制定措施嚴防大鱷，但此措施卻又嚇壞所有保險公司高管、中介公司負責人以及前線人員。 HKIA 建議：政府清楚列明不同情況不一樣的罰則，釋除我們的憂慮。
	2 持牌人更改個人資料，必須於 7 天內以書面向「保監局」呈報，否則最高可被罰款 5 萬。我們認為時間太短，罰款亦過高。
	3 中介人如因保監局的調查而被法庭判罪，法庭可命令該人繳付全部或部份調查成本及費用，肯定嚇怕年輕人不敢入行。但我們贊成此命令可對付案情較嚴重者。
	4 「保監局」備存持牌人登記冊，並公開持牌人 5 年內的違規紀錄，將對有關中介人帶來沉重的聲譽及經濟打擊。建議輕微違規應用較短年期「洗底」。
	5 須為一切訴訟及失當行為定下合理「不可追溯期」，以保障中介人在投資環境波動的情況下被無理投訴(踢契)。這主要是針對投資相連保單而言。
	6 「保監局」有權向涉嫌違規之中介人進行暫緩銷售，及向公眾披露有關主要事實，這有違法庭「預定無罪」的公平原則。應由定案後才能執行處罰。
	7 「保監局」的擬定規管條文及罰則主要參照證監會及積金局。其實保險中介人大部份工作都放在「服務」方面，較少機會直接影響到客戶的大量財產，實不應和證監及強積金條例看齊。
	8 新法例強調前線人員要維護投保人最佳利益 (Best Interest)，這點在「經紀人」方面理應無問題，但是代理人尤其是只能登記一家保險公司的「直屬個人代理」便會產生矛盾。 HKIA 建議：政府在這一點上應多加闡述，以免令人生慮。
3 徵費問題	1 保監局成立後將自負盈虧，政府一筆過撥款 5 億元，預計於 5 年過渡期後便開始徵費來維持營運。保監局初期員工比現時多一倍，營運支出多一倍幾。假若保監局在這 5 年內發覺不夠用，是否提早向業界及公眾徵費？還是再向立法會申請撥款？
	2 保監局成立 5 年過渡期後，除了從所有投保人的保費中徵收 0.1% 外，尚會向保險公司及中介人徵費來維持營運。有關徵費將令保險業營運成本上升，羊毛出在羊身上，恐怕會窒礙部份市民的投保意欲，亦令香港失去國際市場競爭力。 HKIA 建議：參考目前行之有效的「自律規管」精神，廣邀業界人士義務參與，減低運作成本，增強競爭力。
4 一業兩管	1 保險及銀行的中介服務涉及保監局及金管局兩個不同的機構及人員，監管寬緊不一的情況看不到能改善。雖然政府聲稱將來的保監是「一業一管」，用同一把尺去度，但銀行又可以擁有客戶其它私人資料為由作出拖延或不合作，保監如何處理？一業兩管，如何能有一致標準？
	2 保險中介人常訴說面對銀行不公平競爭；而銀行又訴說面對保監及金管局雙重規管不公平。 HKIA 建議：我們認為最好的方法是要「銀行保險」獨立經營，辦事處及電腦系統應和銀行分開，百份百成為獨立保險中介機構，確保公平競爭，問題可迎刃而解。
5 忽略行業長 遠發展	1 立法建議文件僅定下連串規管措施，以及就現行保險公司的產品及政策作出規管，對協助行業長遠發展的目標及方向一字不提！保險業佔香港 GPD 12.3%，對社會的影響舉足輕重，若由不懂得業界操作的人士負責推廣，只會浪費金錢而得不到預期效益。 HKIA 建議：保監可在條例的框架之下成立一個「市場推廣委員會」，由業界有公信力的義務工作者操作，可收事半功倍之效。
	2 單一追趕國際做法。求變前應認真考慮：新制度提出的目標是否明確，執行是否簡單，以達致「自律規管」的低成本，高效益。 HKIA 建議：向外國推崇香港奉行廿多年「自律規管制度」的好處。
6 過渡期牌照 安排	1 已獲准執業的中介人設 3 年過渡期。之後怎辦？要重考還是可獲豁免？ HKIA 建議：所有從業員皆順利過渡便可，何須大費周章？
	2 中介人轉換新公司，3 個月內要重新登記，否則要重考。 HKIA 建議：重新登記的時間為 1 年。