



# Legislative Council Road

## 立法會道

參與條例草案會議 6月24日

反思保監獨立計劃



### 序 · 古人的從政智慧

中國五千年文化的結晶，啟滌我們改革向好、興邦固善、迎向未來的，就是古人的智慧。

【呂氏春秋】(蘇智航版本2013)

成乎詐者其成敗，其勝亦敗。眾詐盈國者不可以為安。樂嗜欲者，貪鄙悖亂，淫伏奸詐。故樂愈侈、民愈郁、國愈亂、主愈卑。國亂者，強劫弱、眾暴寡、勇凌怯、壯傲幼。

賢主必憐人之困，哀人之窮。賢主貴士，為其直言，直言則枉者見。人主之患，欲聞枉而惡直言。天子全天，立官全生。活天下以公，公則天下平。公，無偏也。

### 引言

【呂氏春秋】十分重視“公”的概念，公是“無偏”，也是“忍所私而行大義”及“去私戒貪”。因此，我們可以相信“公”的意義在於“不向私利傾斜”。

可是，反思保監獨立計劃，包括歷時三年的向業界傾斜而忽略保單持有人的諮詢以及現時的條例修訂草案，大家可以發現一些不尋常的“傾斜”，包括負責推銷此計劃的官員錯誤詮釋的國際原則，以及保監的管治架構的問題，包括計劃打算排除公職人員成為董事的構想。

說到公職人員擔任公共機構董事，我們需要思考一下最近的【港鐵經驗】，港鐵五線皆遲，到最近特區政府終

安排公職人員董事審視港鐵工程進度及管治效能，意味著涉及“私利”卻影響公眾安全及利益的公共機構，其實需要接受政府的正當介入以改善其管治。

政府能夠作出正當介入，歸功於行政長官會同行政會議有法定的權力向港鐵發出指示及作出補救。這樣的經驗令我們意識到，公共機構必須要接受政府及公眾的監察。政府必要擁有介入的權力及責任，以保障公眾安全及公眾利益。

國際標準又怎樣看政府的正當介入呢？以國際保險核心原則(ICP)來看，完全沒有否定政府及政界向保監進行正當介入，只要求保監董事要避免參與有利益衝突的決策(ICP2.4.2)。

英國是其中一個參考及應用ICP的國家，從英國政府及議會解散FSA的經驗，說明了政府及政界對保監類型的公共機構進行正當介入是必須的。

從【港鐵經驗】到【英國經驗】，讓我們瞭解到，現時本港保監獨立計劃內，構想排拒公職人員擔任獨立保監的董事的做法是不恰當地作出不合理的限制(Undue Restriction or Exclusion)，並違反了【基本法】第四及第十一章相關保障人權的基本規定。現時保監計劃及草案，的確需要我們的詳細瞭解、討論、審核及改正。

寫作及設計人

蘇智航

2014年於香港





# Legislative Council Road 立法會道

參與條例草案會議 6月24日

反思保監獨立計劃

JFSO  
JEFFREY SO CHI HONG

MEMOR FIDELIS  
2014

## 第一部份 前言及須知

此計劃仍在公眾諮詢階段。自2013年本人(蘇智航)正式參與該持續諮詢,本人已出版多份行政版、便捷版、設計版及電郵文字版的各意見書及垂詢。

綜合相關人員的回覆及論據,保險業修訂條例草案及保監獨立計劃仍有不足不公之處,需要詳細的調整。

雖然本篇作品以公眾利益為本,但本人(蘇智航)本篇的寫作及設計並影像作品均受適用版權法例保障。

本篇設計版作品為公眾可參閱版本,亦作為與政府及公共機構討論及本人提呈覆核所用的正式文件。為方便日後可能之覆核,每項資料都會被編碼。編碼格式如下-

JFSO(24.6.2014)分析#1, JFSO是蘇智航(SO CHI HONG)的英文簡稱。

(24.6.2014)代表發出日期為2014年6月24日。分析#是指資料分類,#1是指第一項,如此類推。

## 第二部份 分析

### JFSO(24.6.2014)分析#1 引言

IAIS-ICP2.4表述了在國際標準下,保險業監管局及其人員的獨立性。以下是原文節錄:-

ICP2.4 The supervisor and its staff are free from undue political, governmental and industry interference in the performance of supervisory responsibilities...

ICP2.4.2 A member of the governing body of the supervisor should exclude him/herself from decisions where he/she is in a conflict of interest position...

### JFSO(24.6.2014)分析#1

分析#1.1 國際監管原則ICP2.4指的是保監不受政府、政界、業界等的不當干預(Undue Interference)而並非不受正當干預 (Proper and Essential Interventions)。

分析#1.2 現在的保監獨立計劃不合理的免除公職人員保單持有人成為保監董事的權利,構成不當限制包括 1) Undue Restriction or Exclusion. 2) Unconstitutionally Impair the Very Essence of the Rights of Relevant Parties. 3) Undermine universal and indivisible rights.

分析#1.3 國際原則 ICP2.4.2 指出保監董事局成員應避免參與俱有利益衝突的決策。據此原則並沒有禁止公職人員包括公務員/政府代表(governmental)及議員代表(political)及業界代表(industry)成為獨立保監局的董事。既然現計劃接納業界人員成為董事,在沒有違反國際原則下,計劃也必須接納公務員/政府代表(governmental)及議員代表(political)加入保監董事局。而且如果保監董事局接受業界代表卻排除公務員/政府代表及議員代表,則無可避免地令保監董事局偏聽偏行,產生對社會大眾及保單持有人不公的不當干預(Undue Interference)。

### JFSO(24.6.2014)分析#2 引言

IAIS-ICP2.4表述了在國際標準下,保險業監管局的被解散及重組原則。以下是原文節錄:-

2.2 There are explicit procedures regarding the appointment and dismissal of the head of the supervisor and members of its governing body, if such a governing body exists. When the head of the supervisor or members of its governing body are removed from office, the reasons are publicly disclosed.



# Legislative Council Road

## 立法會道

參與條例草案會議 6月24日

反思保監獨立計劃

JFSO  
JEFFREY SO CHI HONG  
MEMOR FIDELIS  
2014

### JFSO(24.6.2014)分析#2

**分析#2.1** 國際標準指出董事局的委任及被解散 (appointment and dismissal)，有清楚(explicit)的步驟。標準亦指出保監局被解散的原因需要向公眾披露。

**分析#2.2** 英國金融服務局(FSA)因權力大、支出高、效能底、主導央行職能卻不進行相關監管，被英國政府以法定的步驟(包括諮詢、討論、公告、法律修訂及重寫、新法律生效及新監管局運作等)，將FSA解散及分拆為FCA(等同於計劃建議的獨立保監局)及PRA(等同於直轄金管局的獨立附屬公共機構(公司形式)。這也是說，FCA在規格上僅能與PRA(央行附屬公司)同等，以免出現以往FSA主導卻阻礙央行的獨立監管及運作。

## 第三部份 質詢

### JFSO(24.6.2014)質詢#1 引言

財庫局特別職務組人員於2013年10月29日回覆本人垂詢，討論有關政府代表作為保監董事會成員，便引用IAIS的ICP2.4回應，他回答“在履行監管職責時應不受政治、政府及業界的不當干預”。他亦以此理由，建議不委任政府代表作為保監董事會成員。

本人分析，不受不當干預(Undue Interference)，不等同於不受政府正當干預 (Proper and essential interventions)。因此英國政府保有解散及重組FSA的權力，分拆FSA成為現在的FCA(等同獨立保監局)及PRA(等同金管局獨立附屬機構)。政府代表在符合IAIS

的原則下，仍然可作出對監督保監局及保險業的正當干預。這也顯然作為計劃人員錯誤理解及引導立法會及公眾，將不受不當干預等同不受正當干預。另外現職保監處專員的蔡淑嫻，在第一次法案委員會會議回應立法局議員時，誤導議員及公眾並對國際標準及其核心價值作出錯誤及不合理收窄式(wrong and unduly restrictive)的詮釋。

蔡淑嫻5月27日發案委員會發言錄音#國際嚟個規管既一啲既核心價值裡面呢，都嚟希望呢…就嚟呢個…嚟嚟要求呢啲規管(金融規管機構)呢…嚟……要脫離政府…哈…即嚟唔可以有…即嚟……啱啱啱啱啱…即嚟脫離政府啦，獨立於政府…

事實上，國際標準ICP2.4.2只要求避免作出利益衝突有關的決策，而非禁止公職人員參與成為保監局董事或參與其他相關的管治工作。

**JFSO(24.6.2014)質詢#1 保監獨立計劃為何以曲解及誤導的方式錯誤引導公眾及立法會議員 #1.1 排拒公職人員(包括公務員、議員及司法機構人員)作為獨立保監局的董事人選及成員、並參與其他相關的管治工作? #1.2 在排拒公職人員的情況下，卻接納俱私利的業界人士成為獨立保監局的董事人選及成為成員?**

### JFSO(24.6.2014)質詢#2 引言

財庫局特別職務組人員林詩農於2013年12月30日回覆本人垂詢，關情和沒有新的補充下，明確表示“至於有關解散及重組保監局的安排，我們會一併在條例草案中提出相關的處理條文”。

**JFSO(24.6.2014)質詢#2 財庫局特別職務組有關解散及重組保監局的安排，在條例草案條文的哪一部份?**



# Legislative Council Road 立法會道

參與條例草案會議 6月24日

反思保監獨立計劃

JFSO  
JEFFREY SO CHI HONG  
MEMOR FIDELIS  
2014

## 第四部份 建議

JFSO(24.6.2014)建議#1

站在公平參與、保單消費人士的消費權益、基本法所保障的人權的原則下，本人建議所有保單持有的個別保單消費人士、包括公務員、立法會議員及政界人士、司法機構人員等公職人員，均享有法定的權利及地位，被行政長官及遴選委員會委任成為保監局的董事，包括成為常任董事、獨立董事、執行及非執行董事。

JFSO(24.6.2014)建議#2

本人建議在行政長官及行政會議同意下，財政司及政務司保留建議及委任權，直接委任其認為適當的人選加入保監局任何委員會成員而無須徵詢保監局同意。

JFSO(24.6.2014)建議#3

本人建議於行政長官及行政會議外，另設解散及重組獨立保監局的機制，以免未來的行政長官及行政會議與保監局及保險公司產生不當的利益關係及瓜葛，影響當局的公正及認受性。

JFSO(24.6.2014)建議#4

本人建議獨立保監局的董事數目下限應為最少12人。除保監行正總裁外，保監局應有最少1名獨立執行董事，並與保監及保險公司沒有利益衝突、利益關聯及瓜葛。

JFSO(24.6.2014)建議#5

本人建議金管局成立附屬公司，俱備法定權力參與保險業監管的工作，獨立於金管局運作，接受保監局的再授權以覆行監管責任，避免一業兩管，更避免金管局遭受

獨立保監的不當干預及影響。

JFSO(24.6.2014)建議#6

本人建議消費者委員會及私隱專員公署應俱備法定權力，以獨立的身份及權力，監察保監局濫權或對消費人士不公的作為及不作為 (INACTION AND OMISSION)。

JFSO(24.6.2014)建議#7

在立法會法案委員會審議階段，計劃負責人必須書面表述怎樣完整的符合IAIS的ICP內所有原則及指引，並且不構成不恰當的收窄相關原則的解釋及應用。



## 寫作及設計人簡介

蘇智航 (SO CHI HONG

JEFFREY)香港人，1974年出生，1998年

畢業於香港大學社工系。就學期間活躍於

學生會報及社工學報的創作，撰寫中港政治、民生、復康、國際救援組織、社工服務、應用哲學等的作品。學生會報任期內，開設中國版並為主筆。獲香港大學資助赴上海復旦大學深造新聞學。近年多關心國際及香港事務，探究全球化及各種主義對世界、中國及香港的影響。仕職經驗包括研究、社工、教育等，參與中國法律翻譯及義務工作、各種公眾諮詢及服務。以聖經、歷史經驗、中國哲學為思考核心，現為自由攝影人、寫作者、設計人、作曲人、出版人，致力學養精純、貢獻社會。

