

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2446/11-12號文件

Ref : CB2/PS/4/10

交通事務委員會及財經事務委員會

運輸業保險事宜聯合小組委員會報告

目的

本文件匯報運輸業保險事宜聯合小組委員會的商議工作。

背景

2. 根據《汽車保險(第三者風險)條例》(第272章)第4條，任何人在道路上使用汽車，或允許任何其他人在道路上使用汽車，必須購備有效的汽車第三者風險保險(下稱"第三保")，否則屬違法，一經定罪，可被處罰款1萬元及監禁12個月。

3. 交通事務委員會及財經事務委員會(下稱"兩個事務委員會")在2011年2月28日舉行聯席會議，與團體代表及政府當局討論與運輸業在取得保險保障方面所面對的困難有關的事宜。當日共有27個來自運輸業及保險業的團體代表出席了該次會議。在討論期間，委員及團體代表指出，有多項因素導致運輸業在取得保險保障方面遇到困難，當中可能涉及政策、法律、運作及執法各方面的事宜。

聯合小組委員會

職權範圍

4. 兩個事務委員會在2011年3月18日的事務委員會聯席會議上同意委任聯合小組委員會，以全面及聚焦地跟進有關事宜。經兩個事務委員會通過的聯合小組委員會職權範圍如下——

"研究與運輸業在取得保險保障方面所遇到的困難有關的事宜，並在適當情況下，就解決有關問題的措施提出建議。"

研究範圍

5. 內務委員會於2011年7月批准聯合小組委員會展開工作。聯合小組委員會由6位委員組成，委員名單載於**附錄I**。聯合小組委員會由劉健儀議員擔任主席，根據其職權範圍，聯合小組委員會決定集中研究下列主要事項——

- (a) 確定及研究導致運輸業在取得保險保障方面遇到困難的因素；
- (b) 探討解決所確定問題的可行措施；及
- (c) 監察有關政府政策局／部門為解決所確定問題及協助運輸業取得所需的保險保障而採取的行動。

曾舉行的會議

6. 在2011年10月至2012年5月期間，聯合小組委員會先後舉行10次會議，當中包括與政府當局舉行的9次會議，而香港保險業聯會(下稱"保聯")亦有參與其中。聯合小組委員會亦於其中一次會議與有關業界代表會晤。曾向聯合小組委員會提供意見的團體名單載於**附錄II**。

聯合小組委員會的商議工作

保費高昂

7. 聯合小組委員會察悉，的士及公共小巴業對於自2009年起車輛保費飆升表示關注。根據保險業監理處(下稱"保監處")公布的統計數字，在2009年，的士、紅色小巴和綠色專線小巴車主為名下每輛車繳付的每年平均保費(包括第三保和綜合保險)較2008年分別增加33.8%、49.8%及48.1%。一些的士及公共小巴業界領袖表示，每輛的士和公共小巴的第三保每年保費可分別高達19,000元和50,000元，而綜合保險每年保費則可分別高達27,000元和60,000元。

8. 據政府當局及保聯所述，的士及公共小巴保險市場競爭激烈，加上巨額索償支出，這兩類保險業務自2005年及2006年起持續出現承保虧損，此情況直至2010年才開始有所改善。的士及公共小巴的保費率上

升(主要在2009年及2010年)，是由於保險業錄得龐大承保虧損，因而有需要把保費率調整至較合理和可持續的水平。2009年年初，一家的士承保商因出現資不抵債的情況而被清盤，顯示保費不可能長期處於不足以支付賠償的不合理水平，否則最終將可導致保險公司資不抵債。有見及此，經營相同業務的其他保險公司認為有需要收緊承保要求及提高保費率。

9. 保聯又告知委員，保險業已提高的士及公共小巴保費率的透明度，並將定價資料公開讓市民查閱。若導致汽車承保業務出現虧損的問題得以解決，的士及公共小巴的保費將有下調空間。

10. 關於部分委員關注保險公司會否藉提高一般汽車保險的保費率，彌補的士及公共小巴保險業務的承保虧損，保聯認為保險業沒可能這樣做。保聯解釋，根據風險管理的原則，由於的士及公共小巴較易發生意外，所以保險公司所收取的保費一般較高。

11. 聯合小組委員會既認同的士及公共小巴業的關注，即承保的士及公共小巴的保險公司太少，可能是導致保費上升的原因，亦認同保險業的關注，即涉及誇大傷勢和保險詐騙及包攬訴訟等其他非法活動的巨額賠償，可能是導致保費上升的原因。

承保的保險公司太少

12. 聯合小組委員會察悉，目前，有60家保險公司經營香港的汽車保險業務，其中只有約12家為約18 000輛的士及4 000輛公共小巴提供保險服務。部分委員認同的士及公共小巴業的關注，認為願意承保的士及公共小巴的保險公司太少。此外，的士及公共小巴業亦指出，有些保險公司曾拒絕承保曾經涉及索償的的士及公共小巴，或在續保時收取非常高昂的保費。鑒於承保的士及公共小巴的保險公司太少，聯合小組委員會曾討論由類似航運界的船東保障及賠償協會(下稱"船東保賠協會")的互保協會提供保險保障是否可行。聯合小組委員會要求當局就審批互保協會牌照在香港經營業務事宜提供資料。

13. 據政府當局所述，有別於一般保險公司，互保協會並沒有股本，其成員既是受保人又是承保人，而成員會共同承擔賠償風險及責任。根據《保險公司條例》(第41章)，一間公司是需要尋求保險業監督(下稱"保監")的授權才可在香港經營保險業務。無論是保險公司或互保協會，均必須獲保監認為其符合條件，當中包括符合償付準備金的規定及為承保的風險作出足夠的再保險安排，方可獲授權在香港經營保險業務。根據保監的監管經驗，申請人的資本一般不能少於2億元。

14. 政府當局解釋，償付準備金的數額是依據《保險公司條例》第10條釐定。一般而言，該數額是有關保險公司保費收入的五分之一；或有關未決申索的五分之一，而兩者中以數額較大者為準。若保險公司經營汽車保險業務，則該數額不得少於2,000萬元。一間公司申請授權經營保險業務時，除其他資料外，保監規定其必須提交3年的業務計劃。業務計劃中必須包括因應不同情況的年度預算收入帳、預算損益帳和預算資產負債表。申請人必須提供資料，令保監信納其能恆常符合償付準備金之規定。

15. 政府當局告知聯合小組委員會，在評核保險公司所作出的再保險安排是否足夠時，保監會考慮多項因素，包括保險公司的再保險管理架構、再保險安排的種類、保險公司的最高自留額、再保險公司之間的風險分散，以及再保險公司的穩健程度。

16. 關於船東保賠協會的運作，政府當局解釋，目前，共有5間船東保賠協會獲保監授權可在本港經營保險業務，全部都是國際性的船東保賠協會，具備專業的承保及理賠人員。船東保賠協會是船東組織，由參與受保的船東(下稱"會員")擁有和管控，以非牟利互保形式運作。換言之，會員間共同出資以分擔個別會員所承受的保險損失。船東保賠協會的基本運作原則，是會員每一年度所繳交的保費，應足以支付該年度的賠償申索、再保險費用和行政費用。但該年度如因承保業績不佳而導致資金不足，會員便須繳交額外或補充的保費。另一方面，如該年度的承保業績理想而導致有盈餘，協會則會將盈餘退還給會員，或將盈餘撥進應變準備金，用以支付來年的潛在損失。

17. 當局告知聯合小組委員會，船東保賠協會與普通保險公司有以下的主要差異——

- (a) 船東保賠協會的保費是基於事先決定的費率預先收納。在承保業績不佳及／或有龐大的賠償申索時，會員可能要交付補充保費，因而引致保費的不確定性。至於普通保險公司，保費是在受保人立約時已經確定；
- (b) 船東保賠協會的營運資金是由參與受保的船東會員出資，故不會在資本市場集資。而普通保險公司則可以經資本市場集資；
- (c) 對船東保賠協會來說，船東會員是要共同及連帶地負擔任何未了的賠償申索，如果有會員未能履行其責任，其他的會員便有可能須要繳付額外的金額。如果受保人是從普通保險公司購買保險，便沒有上述這些額外責任；

- (d) 船東保賠協會由受保的船東會員最終管控，而普通保險公司最終是由其股東管控；
- (e) 船東保賠協會因應船東的運作需要而提供全面的保障，至於普通保險公司由於不同的保單或受保公司可能有不同的豁免條款，未必能提供如船東保賠協會般全面的保障；及
- (f) 船東保賠協會提供各類免費服務予船東會員，包括預防損失措施的資料、法律意見、最新的港口法規訊息等。但普通保險公司一般不會提供這些服務給受保的船東。

18. 聯合小組委員會察悉，16個的士業團體反對以互保形式為運輸業提供保障及彌償保險。

誇大傷勢

19. 聯合小組委員會關注，誇大在交通意外中的傷勢和濫發病假證明書，可能導致不必要的賠償，令保費增加。委員尤其關注，如何處理在交通意外中受傷後需要長時間康復的傷者。

20. 醫院管理局(下稱"醫管局")表示，病假證明書是註冊醫生簽發的重要文件，屬於其專業服務的一部分。醫生在簽發病假證明書及類似文件時，應依循香港醫務委員會公布的《香港註冊醫生專業守則》訂明的要求，審慎行事。根據醫務委員會的意見，醫管局公布了"簽發病假證明書一般指引"(General Guidelines for Issuing Medical Certification for Sick Leave)，為受僱於醫管局的醫生提供指引，述明醫生只能在基於專業判斷、病歷和病者當時的狀況，而完全信納一名病者因病不宜工作的情況下，才應簽發病假。醫生以專業身份簽發的任何病假證明書或類似文件如載有失實、誤導或不當的陳述，將會面對專業紀律處分程序。

21. 關於受傷後需要長時間康復的問題，醫管局告知聯合小組委員會，一般而言，康復進度不理想的病者會由醫生團隊跟進個案，包括由團隊中的高級或資深醫生參與診治。公營醫院的醫生在評估病者的康復狀況時會考慮多項因素，例如受傷的性質、種類、嚴重性和有關的治療方法，以及個別病者的臨床情況。醫管局沒有為交通意外傷者訂立特別程序或指引，而是根據臨床及專業判斷跟進需要長時間康復的個案。

22. 聯合小組委員會從醫管局得知，英國在2011年2月提出大規模檢討因病缺勤制度，以助應付每年因病假而損失的1.4億工作天，並於2011年11月發表"工作健康——因病缺勤獨立檢討報告"。該報告的其中一項建議，是由英國政府設立新的獨立評估服務，為個別病者的身體及／或精神機能提供深入評估，並就如何支援因病缺勤人士返回工作崗位提供建議。

23. 為處理在受傷後需要長時間康復的問題，聯合小組委員會曾邀請食物及衛生局局長和勞工及福利局局長，討論在香港為持續因病缺勤人士推行獨立評估服務是否可行。然而，兩位局長均以該事宜不屬其政策範疇而拒絕接受邀請。聯合小組委員會認為政府當局應研究在香港推行獨立評估服務的可行性。

24. 為處理誇大傷勢及濫發病假證明書的問題，陳健波議員提出以下建議——

- (a) 醫管局及保險業應共同設立獨立的醫務覆核制度；
- (b) 醫管局應設立中央舉報機制，以接受保險公司就誇大傷勢作出的投訴；及
- (c) 應考慮採用英國現時實施的"適合工作通知書(fit note)制度"(即採用稱為"適合工作通知書"這種新的醫生證明書以取代傳統的病假證明書)。

25. 關於共同設立獨立醫務覆核制度的建議，醫管局指出實施中央舉報機制處理懷疑誇大傷勢個案方面的困難，例如私隱方面的關注和對醫患關係的影響。在這方面，醫管局有需要就醫生在接獲第三者指稱某傷者誇大其傷勢的資料後應如何處理的問題，徵詢香港醫務委員會的意見。

詐騙保險及包攬訴訟

26. 聯合小組委員會關注，詐騙保險的歪風可能導致的士及公共小巴的保費上升。委員指出，近年索償代理的活動越見猖獗，他們教唆交通意外傷者誇大傷勢以索取更高賠償，保險公司亦因賠償費用上升而調高保費。聯合小組委員會曾研究解決詐騙保險及包攬訴訟問題的可行措施。

舉報懷疑詐騙保險個案的渠道

27. 聯合小組委員會認同運輸業和保險業的關注，認為現時缺乏有效渠道向警方舉報懷疑涉及交通意外索償的非法活動，例如詐騙保險、誇大索償金額及包攬訴訟。的士及公共小巴業亦要求警方加強針對該等非法活動的執法工作，使的士及公共小巴車主無需因為保險公司支付無必要的大額賠償而需要多付保費。

28. 聯合小組委員會從政府當局得悉，加拿大、澳洲、英國和美國等司法管轄區設有保險詐騙熱線電話，讓市民舉報任何可疑詐騙活動。倫敦警察的經濟犯罪偵查局內設有保險詐騙執法部，專責打擊保險詐騙。委員要求警方考慮提供有效的途徑，以舉報有關交通意外的保險騙案，並成立專責小組處理有關事宜。

29. 政府當局在考慮委員的意見後告知聯合小組委員會，警方已於2012年2月為保險業設立專用報案系統，由商業罪案調查科統籌及跟進由保險公司經保聯轉介有關交通意外的保險詐騙。至於其他有關保險的懷疑詐騙個案，市民及保險公司可直接前往就近警署報案，或以書面舉報，並將副本送交商業罪案調查科以監察調查的進度，又或致電刑事部資訊中心熱線電話報案。

30. 聯合小組委員會察悉，警方與保聯就有關交通意外的保險騙案維持密切溝通。警方自於2012年2月設立專用報案系統以來，至今未曾接獲保險業就懷疑詐騙個案作出的轉介。警方認為，由保聯初步識別詐騙保險的可疑個案再作出轉介，有助警方進行調查。

31. 在宣傳教育工作方面，聯合小組委員會察悉，警方曾於2012年2月8日和2月28日分別為保險業及運輸業舉辦有關汽車保險詐騙的研討會，並將於2012年6月為保險業舉辦另一個研討會。警方在年內先後推行了多項有關預防詐騙的宣傳和教育計劃，並將於2012年7月中在《警訊》節目內播放講述各類詐騙個案(包括保險詐騙)的電視專輯。

32. 關於偵察保險詐騙的可行措施，當局告知聯合小組委員會，英國保險業出資成立了一個全國性的保險詐騙名冊，使保險公司可互通已知的詐騙個案，方便其識別任何沒有申報以前曾騙取保險賠償的索償人士。委員亦察悉，保聯正研究設立一個能互通數據的機制的構思，以預防或偵察詐騙。鑒於該機制將是一個重要的資訊基礎設施，涉及法律、財政、商務及私隱問題，保聯認為必須極其小心行事，及需要在其成員公司之間作詳盡的討論。保聯尤其認為，要推行該建議，必須先解決有關個人資料私隱的問題。保聯將繼續商議該建議機制。

33. 聯合小組委員會要求保聯在考慮設立偵察保險詐騙的機制時，就處理個人資料私隱事宜，參考英國的經驗和香港商業信貸資料庫的做法。

與醫療相關的措施

34. 在醫療方面，當局告知聯合小組委員會，加拿大安大略省的一些汽車保險詐騙個案涉及向汽車意外受害者提供醫療服務的診所。有個案顯示診所曾就誇大或不存在的損傷建議某些治療，從而向保險公司收取款項。安大略省當局現正考慮是否適宜將診所納入發牌及／或監管制度。鑒於此概念的複雜性及需要進行更多分析和考慮，目前尚未有決定。

35. 當局亦告知聯合小組委員會，新加坡的保險及醫療業正研究可否只容許表列的專科醫生診斷一些非住院損傷(如頸椎過度屈伸)和評核此類索償。他們主要關注的是有關損傷的症狀具主觀性，故難以診斷並容易假裝。表列的專科醫生可能對該些損傷有更好的診斷和評估。但亦有意見認為，未能確定只容許表列的專科醫生作相關診斷能否為診斷頸椎過度屈伸個案或識別保險詐騙帶來顯著差別。香港有些保險公司或要求索償人士到指定的醫生或公立診所接受由保險公司支付的醫療檢驗，特別是當個案涉及嚴重損傷或延伸病假。

保險公司的監控措施

36. 關於保險公司的監控措施，政府當局告知聯合小組委員會，美國有些保險公司為其專業理賠人制訂特定的培訓課程，並建立預警程序，幫助他們識別一些可能是不尋常的索償。當中有些保險公司也聘請醫療專家小組，評估可疑的保險申索。澳洲有些保險公司則同時使用事實和監測調查，以識別詐騙活動。香港有些保險公司亦同樣設有內部監控程序，識別可疑的保險申索及調查可疑詐騙個案。

監察交通意外傷亡援助計劃

37. 聯合小組委員會和的士及公共小巴業一些代表關注懷疑詐騙交通意外傷亡援助金(下稱"援助金")的情況。委員指出，交通意外傷亡援助計劃(下稱"援助計劃")所給予的經濟援助，無須通過經濟審查及不論交通意外是因誰人的過失而造成，可能會讓不法之徒乘機騙取援助金。部分援助金申請人可能會在取得病假證明書後向負責管理援助計劃的社會福利署(下稱"社署")提交虛假資料。此外，提供援助時"不論過失"，亦可能無意中助長不小心駕駛行為，導致更多交通意外和因此作出更多賠償。聯合小組委員會促請政府當局加強援助金申請的監察工作。

38. 據政府當局所述，援助計劃根據《交通意外傷亡者(援助基金)條例》(第229章)(下稱"該條例")成立，旨在向道路交通意外受害人或死者遺屬迅速提供經濟援助，而無須通過經濟審查，亦不考慮有關交通意外是因誰人的過失而造成。申領援助計劃的援助金，必須符合下列資格——

- (a) 有關意外屬於該條例所指的交通意外，並已向警方報案；
- (b) 受害人因該意外死亡，或因該意外受傷，而傷勢令受害人留醫不少於3天或由註冊醫生證明需要不少於3天的病假；
- (c) 申請在意外發生日期後的6個月內提出；及
- (d) 受害人根據《入境條例》(第115章)的規定，有權留在香港或獲准留在香港；如受害人在意外發生時是有條件限制才可在香港逗留的，他／她必須沒有違反逗留期限。

39. 政府當局解釋，社署會根據上文第38段所述的申請資格，按既定機制處理及考慮每宗申請，包括與相關部門核實申請人所提交的資料及文件，以防止詐騙，並確保援助金能幫助真正有需要的人士。在處理申請時，社署與警方、醫管局及衛生署會保持緊密聯繫和合作，務求對可疑的申請個案，例如申請人提供的資料有所隱瞞，或申請人在短時間內多次提出申請，作出仔細的審核。社署會按情況將有關申請人提交的醫療報告轉交醫管局／衛生署重新評估，亦會將涉嫌詐騙的個案轉交警方作進一步調查及跟進。此外，社署亦提供舉報詐騙援助金的郵柬，並上載至社署網頁，方便市民舉報涉嫌詐騙的個案。如接獲舉報並發現任何人士提供失實資料以圖騙取援助金，社署會將有關個案轉交警方調查及跟進。

40. 政府當局告知聯合小組委員會，在2007-2008年度至2011-2012年度5年期間，社署共接獲43 557宗的援助金申請，發放援助金共約8.9億元。期間共有108人涉嫌詐騙，涉及金額約210萬元。全部108人均被檢控，其後有106名涉案人士被判罪名成立，刑罰由80小時社會服務令至監禁6個月不等，餘下兩宗被檢控個案則正等候法庭判決。

41. 政府當局強調，警方與社署一直關注涉嫌騙取援助金的個案，並會對有關個案採取行動。舉例來說，於2009年8月至12月期間，警方與社署發現數宗性質類似的交通意外，遂聯合調查有關個案，並在2010年11月展開代號"藍天行動"，最後瓦解一個利用殘舊汽車自製車禍以騙取援助金的欺詐集團。是次行動對騙取援助金行為起到阻嚇作用。

42. 聯合小組委員會察悉，援助金申請人在提出申請時必須提供個人資料(包括身份證號碼)。每名申請人的有關重要資料全部儲存於社署的社會保障電腦系統。若申請人先前曾經提出申請，該系統會提醒有關的個案工作者。社署現正開發第二代社會保障電腦系統；新系統定於2013年下半年推行。聯合小組委員會建議，新系統亦應儲存更多有關援助金申請人所涉交通意外的資料，例如車主及司機的姓名和車輛登記號碼，以助進行所需的分析及詐騙調查工作。政府當局答允考慮能否在第二代社會保障電腦系統收集更多涉及援助金申請的交通意外的資料。

43. 聯合小組委員會認為，社署與保聯互通資料可有助阻遏及防止詐騙個案。在這方面，聯合小組委員會察悉，社署交通意外傷亡援助諮詢委員會內有保聯的代表。聯合小組委員會促請保聯將所識別出的懷疑詐騙個案的資料轉交社署和警方跟進。聯合小組委員會亦促請社署嚴密監察重複申請的個案。

在《法律援助條例》下受助人可挑選本身的律師的權利

44. 聯合小組委員會察悉，保聯關注《法律援助條例》(第91章)所訂，受助人有權在涉及交通意外的法援案件中揀選律師，可能間接助長包攬訴訟的活動。為鼓勵市民就提出人身傷害索償尋求適當的法律意見，保聯建議受助人只可選擇列於法律援助律師名冊(下稱"名冊")內的律師。委員詢問，法律援助署(下稱"法援署")會否考慮以輪值形式，把案件指派給名冊內的律師。

45. 政府當局解釋，《法律援助條例》第13條訂明，凡法援署署長發給法律援助證書，他可透過法律援助律師為受助人行事，亦可指派由他本人或受助人在名冊內挑選的私人執業律師代為行事。法援署在分派法援個案予私人執業律師時，不論個案屬何種類，都是本着以受助人的利益為依歸的基本原則。當受助人決定自行提名律師，法援署認為《法律援助條例》第13條實際的要求，是署方應重視受助人的提名，除非有令人信服的理由，否則不應拒絕其提名的律師。法援署認為，如沒有任何令人信服的理由，在現行法律架構下，署方沒有充分理據拒絕或質疑受助人的選擇。同樣地，除非有相反證據在先，否則署方不應查究受助人是否因某律師曾作出某些不適當的行為才提名該律師，此舉不但不恰當，亦有辱被提名律師的品格及專業操守。法援署本身設有機制，評核律師的工作表現。法援署若不滿意提名律師在處理法援案件時的表現及／或行為，會將該提名律師的姓名列入工作表現欠佳記錄冊。法援署必須經首長級人員批准，方可再指派案件給已列入工作表現欠佳記錄冊的律師。

46. 聯合小組委員會建議，法援署應考慮採取輪值制度，以免受助

人與名冊律師或非名冊律師私下協議，亦可將法援案件公平分配給名冊律師。

47. 聯合小組委員會察悉，因應近期公眾對一些法援案件可能涉及包攬訴訟的關注，法援署現正研究採用"申報制度"的建議，以確保受助人提名某一律師，並非受該律師的任何不當行為所影響。法援署在推行任何"申報制度"前會諮詢法律援助服務局。

在交通意外民事申索的法律程序中作出虛假陳述

48. 聯合小組委員會關注，在交通意外民事申索的法律程序中，若當事人作出虛假陳述(例如提出虛假或誇大的申索)，當局似乎並不會採取任何跟進行動。聯合小組委員會要求就如何處理有關事宜提供資料。

49. 據政府當局所述，任何人如在司法程序中作出虛假陳述，可能會觸犯《刑事罪行條例》(第200章)第31條宣誓下作假證供罪，若被檢控，一經定罪，可處監禁7年。按《高等法院規則》(第4A章)第41A號命令第9條規則(或《區域法院規則》(第336H章)相關規定)，在以屬實申述核實的文件中作出虛假陳述可以構成民事藐視法庭。此外，任何訴訟方若違反法庭命令、沒有遵從《高等法院規則》(第4A章)第24號命令第16(2)條規則關於文件透露的規定或沒有作出全面披露亦可以構成民事藐視法庭，並按《高等法院規則》第52號命令(或《區域法院規則》第52號命令)追究有關人士的責任。

50. 政府當局解釋，在民事訴訟中感到受屈的一方可向法庭提出，要求法庭懲罰藐視法庭的人。在懷疑有人作出虛假陳述的個案中，法官基於不同理由或不作出處理或轉介。其中一個原因是法官在民事訴訟中以相對可能性就事實作出裁斷。法官純粹接納某一證人的證供並不表示其他證人曾作出虛假陳述。若訴訟中感到受屈的一方有合理懷疑有人曾作出虛假陳述從而觸犯法律，可以向警方投訴。若有人投訴，有關執法部門會作出調查，如有需要，律政司會就有關調查提供意見。若有充份證據支持有關投訴，律政司會視乎案情檢控有關人士適當罪名。如有需要，律政司願意為保險業舉辦簡介會，講解有關的機制。

無索償折扣

51. 聯合小組委員會察悉，的士及公共小巴業關注，即使的士或公共小巴司機在交通意外中最終證實並無犯錯，保險公司仍會扣減無索償折扣，做法並不公平。的士及公共小巴業指出，保險公司以往會根據索償紀錄，向的士及公共小巴車主提供分級無索償折扣以計算保費，但現在則只向所有可享有無索償折扣的車主提供單一保費扣減。業界認為，

現行做法實際上減低了的士及公共小巴車主以往可享有的無索償折扣額。

52. 據政府當局和保聯所述，為鼓勵良好的駕駛態度，保險公司一般會在續保時提供無索償折扣。視乎車輛的類別，一般商業汽車的無索償折扣，可高達保費的30%。但如投保人在保單有效期內曾作出索償，無索償折扣會因應遞減。無索償折扣並非無過失折扣，只在"沒有索償"的情況才可享受。因此，有關折扣一般只能在沒有索償或能夠成功追討全部／大部分賠償的情況下才會不受影響。為優化並劃一市場上對無索償折扣的處理方法，汽車承保商在2010年11月就恢復的士及公共小巴的無索償折扣達成共識，並於2010年11月16日發出《恢復的士及公共小巴的無索償紀錄折扣優惠市場共識》(下稱"《市場共識》")(載於**附錄III**)，澄清在甚麼情況下，承保商會恢復折扣優惠。一般而言，如受保人或受保司機在交通意外中沒有犯錯，而承保商能成功向第三者追回賠償；又或受保人決定放棄根據保單對該宗意外的索償權利並簽署撤回索償聲明書，折扣優惠將可恢復。為符合恢復折扣優惠的資格，受保人必須在關鍵時間一直維持向同一保險公司投保汽車保險。

53. 聯合小組委員會察悉，的士及公共小巴業認為《市場共識》作用不大。部分委員指出，《市場共識》訂明，恢復無索償折扣只是有關保險公司以特惠形式提供的優惠，因此，每宗個案須按其個別情況處理。如情況有此需要，保險公司保留權利拒絕恢復有關折扣。保聯表示保險業願意再與的士及公共小巴業討論有關無索償折扣的事宜。

54. 聯合小組委員會亦察悉，公共小巴業關注當一輛公共小巴涉及交通意外，同一車隊其他公共小巴的無索償折扣亦會被削減的情況。保聯告知委員，2012年4月11日曾與主要承保的士和公共小巴保險的保險公司會晤。出席會議的保險公司一律確認，若車隊中只有一位司機事後證實在交通意外中犯錯，保險公司不會扣減整個車隊的無索償折扣。除無索償折扣外，部分保險公司亦可能向車隊提供稱為"車隊折扣"的進一步保費折扣。這項優惠應與無索償折扣劃分清楚，而若車隊中任何車輛涉及交通意外，此折扣可能受到影響。

在交通意外後私下和解及延遲匯報

55. 聯合小組委員會察悉，的士及公共小巴業關注，若的士或公共小巴司機與涉及交通意外的另一方已簽訂和解協議，部分保險公司不肯處理有關的交通意外索償，導致的士或公共小巴車主可能須就交通意外自費賠償。的士及公共小巴業認為有關安排有欠公平，並要求保險業提供有關簽訂和解協議的指引，以供業內司機遵從，而保險公司處理索償

申請時亦可參考該指引。此外，的士及公共小巴業亦關注到，保險公司不受理延遲匯報的交通意外索償。

56. 政府當局和保聯解釋，一般汽車保單載有條款，規定保單持有人於交通意外後必須及時向保險公司匯報，使保險公司能即時派遣專業的理賠人員對該意外展開調查，評估責任、傷勢及損毀情況，減少損失。此外，一般汽車保單有條款規定保單持有人在未取得保險公司同意前不可與交通意外涉案的另一方作私下和解。如違反以上保單規定，保險公司有權拒絕其索償。

57. 保聯告知聯合小組委員會，若交通意外沒有造成人身傷害而且車輛的損毀輕微，保險業不反對私下和解，但對於將這類雙方協定常規化極有保留。保險業擔心司機在交通意外中濫用私下和解協議，令受保人和保險公司的利益嚴重受損。保聯指出，保險公司難以處理已作私下和解的汽車意外索償，尤其若涉事司機並非車主。假如涉事一方在意外後(例如一年後)決定提出索償，保險公司委實難以蒐集證據。延遲匯報意外亦會助長詐騙賠償。保聯強調根據法例，縱使司機之間已經私下和解，保險公司仍須處理有關交通意外引致的人身傷害索償。不過，在此情況下，保險公司會保留作出追討的權力。保聯認為，即使車輛只是輕微損毀，仍應向保險公司報告。事實上，保險公司未曾成功向其客戶追討賠償支出。

58. 部分委員指出，的士及公共小巴業關注到，若匯報車輛因為交通意外而損毀，保險公司便會扣減無索償折扣。部分委員察悉，私下和解協議只訂明純粹就車輛損毀作出和解，而涉及交通意外雙方均沒有承認法律責任，故此無損保險公司的權益，他們詢問保險業會否確認此等協議。有委員建議，受保人在發生交通意外並作私下和解後，仍應向保險公司匯報，而若保險公司隨後沒有接獲有關的申索，被扣減的無索償折扣即可恢復。

59. 保聯強調，若交通意外沒有造成人身傷害，亦無損保險公司的權益，保險公司不反對作出私下和解。然而，保聯經考慮法律意見後，並不鼓勵作出私下和解。

60. 政府當局告知聯合小組委員會，保監處會與的士及公共小巴承保人和的士及公共小巴業(如有需要的話)研究下述事宜：關於就交通意外作出私下和解事宜，假若受保車輛車主已就發生交通意外向保險公司作出匯報，而有關交通意外只造成車輛損毀，並不涉任何第三者，則有何可行方案處理。

61. 關於延遲匯報交通意外，保聯解釋，根據汽車保險的條款及條件，保單持有人應就發生可能引致保險索償的交通意外，於事發後即時或在一段規定期間內通知其保險公司。保險業的慣常做法是14天內作出通知，但部分保險公司甚至沒有訂明保單持有人就涉及交通意外作出匯報的期限。延遲匯報的個案不會受到保障，不過，實際上會視乎每宗個案的情況，若有合理理由，保險公司或會豁免此條款。保單持有人若有任何疑問，應聯絡他們的保險公司。

62. 劉健儀議員指出，若交通意外涉及租車司機，保單持有人(通常是車主)有時在意外發生一段頗長時間後才獲通知。根據《汽車保險(第三者風險)條例》，即使是延遲匯報意外，保險公司仍須處理有關的人身傷害索償，但保險公司保留權利，其後拒絕提供彌償並向保單持有人追討損失或賠償支出。對於涉及租車司機的交通意外，劉健儀議員籲請保險業考慮可否寬免此權利。

就涉及租車司機的交通意外向有關車主作出通報

63. 聯合小組委員會關注到，若交通意外涉及租車司機，的士或公共小巴車主可能在一段時間後才知悉有關意外。聯合小組委員會曾查詢，警方在向涉及交通意外的租車司機發出擬檢控通知書的同時，可否向有關車輛的車主(包括的士／公共小巴)提供通知書的副本。

64. 據政府當局所述，《道路交通條例》(第374章)第68條的其中一項規定，訂明任何人駕駛汽車時如被檢控第36、36A、37、38或41條所訂罪行，除非當局已於指定期間內向其送達擬檢控通知書，否則不得就該罪行被定罪。若車主並非司機，因而沒有被控有關的駕駛罪行，則現時並無規定須向其送達擬檢控通知書。因此，若車主沒有涉及交通意外，該條例並無賦權警方向有關車主提供擬檢控通知書副本。況且，根據《個人資料(私隱)條例》(第486章)，此舉亦涉及個人資料私隱的問題。

65. 部分委員認為，若車主根本不知悉有關意外，但卻須承受延遲匯報意外的法律責任，對車主並不公平。即使涉及交通罪行的車輛司機並非車主本人，仍應規定警方向車主送達擬檢控通知書副本或通知有關車主。應聯合小組委員會的要求，政府當局承諾研究委員的建議，即若駕駛其車輛的司機涉嫌觸犯交通罪行，向有關車主發出擬檢控通知書副本或通知有關車主。

其他保險條款及條件

酒後駕駛或毒駕及藥駕

66. 部分委員指出，運輸業關注的士及公共小巴車主幾乎沒有或完全無法控制其司機的行為。然而，司機的行為卻可令車主承受風險，因為車主可能最終在法律責任和保險保障方面為其司機的不良駕駛行為負責。聯合小組委員會要求澄清有關事宜。

67. 保聯告知聯合小組委員會，酒後駕駛或毒駕及藥駕一般不屬保單的保障範圍，可導致保險公司拒絕賠償。根據法律意見，假如的士或公共小巴車主只把車輛租予司機，以供司機進行其本身的業務，則車主一般無須為司機的酒後駕駛或毒駕及藥駕行為負上法律責任，因而無須承擔由此引致的任何第三者索償。若交通意外涉及第三者人身傷害，保險公司會根據《汽車保險(第三者風險)條例》處理任何有關的索償。不過，保險公司保留權利向涉事司機作出追討。假若司機是車主的僱員，則後者須負上前者的駕駛行為的法律責任。然而，對於如何在酒後駕駛或毒駕及藥駕個案中行使追討的權利，保險業未能達成共識。現時，保險公司會根據每宗個案的實際情況個別考慮。

68. 聯合小組委員會部分委員建議，保險業就如何有效管理司機的駕駛行為，向的士及公共小巴業提供指引。

8號(或以上)的烈風或暴風信號

69. 聯合小組委員會要求澄清，的士或公共小巴於懸掛8號或以上颱風信號期間在道路上行走是否受保單保障。據保聯所述，一般的汽車標準保單(包括商用汽車保單)並無條款訂明，於懸掛8號(或以上)的烈風或暴風信號的情況下，停止保障在道路上行走的汽車。然而，不論是否懸掛8號(或以上)的烈風或暴風信號，保單持有人在保單保障期內，均須遵守汽車保單內的"受保人應採取一切合理步驟以防止被保汽車損毀"條款，否則，保單持有人便冒上被指違反保單條款的風險。如果保險公司認為保單持有人沒有採取一切合理步驟，防止被保汽車遭受損毀，則有權不予賠償。

70. 部分委員要求保聯向運輸業保證，只要在一般情況下保單持有人已採取合理的謹慎措施，保護受保的車輛，的士／公共小巴為商業目的在惡劣天氣(例如8號颱風信號)下行駛將會受到保障。

保險中的高風險職業

71. 聯合小組委員會察悉，的士及公共小巴業關注到，的士及公共小巴司機被分類為從事高風險職業，而部分保險公司拒絕承保運輸業內的高危工作，或收取較高保費。

72. 保聯澄清，對於何謂高風險職業，汽車保險並無統一定義。各家保險公司會因應市場狀況，以及本身的承保方針，而決定承保不同行業的僱員補償保險業務。保險公司並會根據承保的風險，主要是意外率及索償金額等來釐定保費率。僱員補償保險在過去多年一直出現承保虧損，加上巨額工傷索償支出及串謀詐騙保險，承保僱員補償保險的保險公司須調升保費率至較合理和可持續的水平。

73. 據保聯所述，僱員補償聯保計劃是為難以投購僱員補償保險的僱主(尤其是從事"高風險行業"者)而設。僱員補償聯保計劃管理局會釐定高風險行業(例如搭棚、清潔、回收及運輸／物流行業)，並委託獨立精算師訂出保費費率基準，以方便這些行業的僱主投購保險及計算保費。

74. 就僱員補償聯保計劃是否適用於汽車保險，保聯解釋，設立僱員補償聯保計劃，是為回應公眾對於一些高風險行業無法投購僱員補償保險的關注。至於汽車保險，市場並不缺乏從事此類業務的保險公司，只是收取的士及公共小巴業的保費率較高。

對跨境運輸營運商的保險保障

75. 聯合小組委員會察悉跨境運輸營運商提出的下述關注：營運商必須為其車輛分別在中、港兩地購買相關的保險才獲批准營運。如跨境車輛在內地發生交通意外，受傷的港人絕大多數會選擇立刻回港治療，而傷者在治愈後，往往通過香港的法律程序提出索償。由於索償在香港提出，內地保險公司可能不會處理或作出賠償。同時，香港的保險公司亦可能鑒於交通意外在內地發生而拒絕賠償，結果肇事車輛的營運商得不到保險保障之餘，還須承擔法律責任。跨境運輸業認為，政府當局應協助業界購買一份全面保障在兩地發生交通意外的保險。聯合小組委員會曾探討保險業提供一份保障範圍涵蓋中、港兩地的保單的可行性。

76. 保監處解釋，鑒於中、港兩地的法律制度不同，以一份保單涵蓋兩地涉及非常複雜的問題。在香港，《汽車保險(第三者風險)條例》規定車主必須投購有關的保險，而車主在內地駕駛時亦須遵守內地的法律。跨境運輸營運商需要根據兩地各自的規定，投購保險。為處理在內

地發生交通意外而在香港提出索償的情況，可在主保單內加入涵蓋有關情況的額外風險條文。當局期望保險公司可為受保人提供一站式服務。

77. 據保聯所述，現時有兩間保險公司提供3種保單，保障範圍分別為在香港發生的交通意外、在內地發生的交通意外，以及在內地發生交通意外而在香港提出索償的個案。鑒於兩地的法律制度和執法標準不同，涉及的問題很複雜。儘管如此，保聯正積極研究以一份保單涵蓋中、港兩地是否可行。保聯將於2012年下半年與內地有關保險當局舉行下次會議，並承諾在會議上討論此課題。保監處亦承諾在與內地有關當局定期溝通時，提出此事宜。

78. 聯合小組委員會促請保險業加強推廣對上一段所提及的新保險產品。鑒於跨境運輸業務越見蓬勃，劉健儀議員認為長遠而言，保險業應提供一份涵蓋中、港兩地的保單，此事至為重要。

觀察所得及建議

79. 聯合小組委員會在研究與運輸業在取得保險保障方面面對的困難有關的各項事宜，以及解決有關問題的可行措施後，提出多項觀察所得及建議。

觀察所得

80. 聯合小組委員會察悉的士及公共小巴業對保險公司收取高昂保費表示關注。保費偏高可能基於多項因素，包括承保的士及公共小巴保險的保險公司太少和涉及誇大傷勢、詐騙及包攬訴訟活動的巨額賠償。在預防或偵察保險詐騙方面，聯合小組委員會有以下觀察所得——

- (a) 警方已於2012年2月為保險業設立專用報案系統，由商業罪案調查科統籌及跟進由保險公司經保聯轉介有關交通意外的保險詐騙。至於其他有關保險的懷疑詐騙個案，市民及保險公司可直接前往就近警署報案，或以書面舉報，並將副本送交商業罪案調查科以監察調查的進度，又或致電刑事部資訊中心熱線電話報案；
- (b) 保聯正研究設立一個能互通數據的機制的構思，以預防或偵察詐騙；
- (c) 在醫療方面，香港有些保險公司或要求索償人士到指定的醫生或公立診所接受由保險公司支付的醫療檢驗，特別是當個案涉及嚴重損傷或延伸病假；

- (d) 香港有些保險公司設有內部監控程序，識別可疑的保險申索及調查可疑詐騙個案；
- (e) 為利便就騙取援助金個案進行所需分析和調查，社署會考慮能否在新的第二代社會保障電腦系統收集更多涉及援助金申請的交通意外的資料，例如車主及司機的姓名和車輛登記號碼；及
- (f) 法援署現正研究採用"申報制度"的建議，以確保受助人提名某一律師，並非受該律師的任何不當行為所影響。

建議

81. 聯合小組委員會提出以下各項建議 ——

- (a) 政府當局應研究能否在香港推行獨立評估服務，以解決受傷後需要長時間康復的問題，並支援傷者返回工作崗位；
- (b) 為解決誇大傷勢及濫發病假證明書的問題，政府當局應與醫管局或任何其他有關當局合作，研究能否 ——
 - (i) 與保險業共同設立獨立的醫務覆核制度；
 - (ii) 設立中央舉報機制，以接受保險公司就誇大傷勢作出的投訴；及
 - (iii) 參考英國的經驗，採用"適合工作通知書(fit note)制度"，取代傳統的病假證明書；
- (c) 政府當局應研究，若駕駛有關的士或小巴的司機涉嫌觸犯交通罪行，能否向其車主發出擬檢控通知書副本，或以其他可行方法通知該車主；
- (d) 保監處應與保聯／的士及公共小巴承保人合作，研究下述事宜：關於涉及交通意外的司機私下和解事宜，假若受保車輛車主已就發生交通意外向保險公司作出匯報，而有關交通意外只造成車輛損毀，並不涉任何第三者，則有何可行方案處理；及

- (e) 為回應跨境運輸業提出的關注，保監處應與保聯合作，研究以一份保單涵蓋中、港兩地。

徵詢意見

82. 謹請委員察悉聯合小組委員會的商議工作，並考慮聯合小組委員會在上文第81段所提出的建議。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年6月22日

交通事務委員會及財經事務委員會

運輸業保險事宜聯合小組委員會

委員名單

主席 劉健儀議員, GBS, JP

委員 涂謹申議員
張學明議員, GBS, JP
湯家驊議員, SC
陳健波議員, JP
葉偉明議員, MH

(合共：6位議員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 李家潤先生

交通事務委員會及財經事務委員會

運輸業保險事宜聯合小組委員會

A. 曾向聯合小組委員會作出口頭陳述的團體

1. 香港九龍的士貨車商會有限公司
2. 九龍的士車主聯會有限公司
3. 泰和車行有限公司
4. 香港貨櫃車主聯會有限公司
5. 惠益港九及新界的士車主聯會有限公司
6. 港粵直通巴士協會
7. 新興台的士從業員聯會
8. 聯友的士同業聯會有限公司
9. 興銳有限公司
10. 公共巴士同業聯會有限公司
11. 中港澳直通巴士聯會有限公司
12. 的士車行車主協會有限公司
13. 忠誠車行有限公司
14. 香港保險業聯會
15. 的士司機從業員總會有限公司
16. 綠色專線小巴(綠專)總商會有限公司
17. 香港保險業聯會 —— 意外保險公會
18. 落馬洲中港貨運聯會

B. 只提交意見書的團體／個別人土

1. 的士、小巴權益關注大聯盟
2. 的士同業聯會有限公司
3. 車馬樂的士聯會有限公司
4. 港九電召的士車主聯會有限公司
5. 的士權益(四海)電召中心有限公司
6. 新界四海合眾的士聯會有限公司
7. 新界的士商會有限公司
8. 大嶼山的士聯會
9. 新界的士聯會
10. 友聯的士車主聯誼會
11. 榮泰車主及司機聯會有限公司
12. 的士前線司機總會

**Market Understanding on Reinstating No Claim Discount (NCD) for
Taxi and Public Light Bus**

Introduction

It is a general practice for taxi and public light bus insurers to give a progressive discount, i.e. No Claim Discount (NCD) to the renewal premium if the previous year's motor insurance policy has been claim-free. Given the nature of this discount, NCD will only be given when there is no claim made under the policy. It is important to note that NCD will not be allowed, irrespective of whether the insured/insured driver is at fault, once the insurer has been given a notice of accident in which:

- 1) An 'Own Damage' claim is being made;
- 2) 'Third Party Property Damage' is involved; or
- 3) 'Third Party Bodily Injury' is involved.

Despite the above general practice, there are occasionally disputes on the issue of reinstating NCD in respect of taxi and public light bus insurance policies. For the purpose of minimizing these disputes, this Market Understanding, as agreed by most taxi and public light bus insurers, is prepared to clarify the issue and set out the circumstances where NCD will be reinstated. To be eligible, the insured must maintain the motor insurance with the same insurer throughout the material time (i.e. from the date of accident to the date when the NCD is to be reinstated).

1) In respect of 'Own Damage'

- a) When the insurer receives a notice of accident with an 'Own Damage' claim made, the NCD will be affected accordingly.
- b) The NCD can be reinstated if the insured has eventually decided to relinquish the rights under the insurance policy in connection with the particular accident at issue by signing a declaration letter to that effect before the next insurance renewal.
- c) The taxi and public light bus insurer may also reinstate the NCD to the insured if:
 - i. the insured/insured driver is not at fault in the accident;
 - ii. the third party at fault is traceable; and
 - iii. the insurer succeeds in recovering the claim payment.

2) In respect of 'Third Party Property Damage'

- a) When the insurer receives a notice of accident involving 'Third Party Property Damage', the NCD will be affected accordingly.
- b) The NCD can be reinstated if the insured/insured driver has eventually decided to relinquish the rights under the insurance policy in connection with the particular

accident at issue by signing a declaration letter to that effect before the next insurance renewal.

- c) The taxi and public light bus insurer may also reinstate the NCD to the insured if:
 - i. the insurer is satisfied that the insured/insured driver is not at fault in the accident;
 - ii. the insurer takes over the defence of the claim; and
 - iii. the claim is concluded and the insurer needs not make any payment.

3) In respect of 'Third Party Bodily Injury'

- a) When the insurer receives a notice of accident involving 'Third Party Bodily Injury', the NCD will be affected accordingly.
- b) The NCD may be reinstated if the insured/insured driver has eventually decided to relinquish the rights under the insurance policy in connection with the particular accident at issue by signing a declaration letter to that effect before the next insurance renewal. However the insurer must first be satisfied that:
 - i. the insured/insured driver is not at fault in the accident;
 - ii. the third party bodily injury sustained and the potential claim arising therefrom are slight; and
 - iii. the insured/insured driver will defend and pay the 'Third Party Bodily Injury' claim if found liable.

Conclusion

It must be stressed that to be eligible for reinstating NCD, the insured must maintain the motor insurance with the same insurer throughout the material time. The reinstatement of NCD represents concessions granted by the insurer concerned on an ex-gratia basis and hence each case is to be handled based on individual merits; and the insurer reserves the right to refuse reinstatement if circumstances warrant.

Note:

This Market Understanding is agreed by the following insurers:

- 1) Bank of China Group Insurance Company Limited,*
- 2) China Taiping Insurance (Hong Kong) Company Limited,*
- 3) Dah Sing Insurance Company Limited,*
- 4) The Pacific Insurance Company Limited,*
- 5) Target Insurance Company Limited,*
- 6) Trinity General Insurance Company Limited, and*
- 7) Wing Lung Insurance Company Limited.*

(as at 16 November 2010)