

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)625/13-14(11)號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會 2014年1月6日的會議

保留保險業監理處1個首長級編外職位， 以執行打擊洗錢監管工作及規管相關強制性公積金中介人 背景資料簡介

目的

本文件載述有關下述人員編制建議的背景資料：保留1個助理保險業監理專員(首長級薪級第2點)的編外職位，以執行打擊洗錢監管工作及規管相關強制性公積金中介人。本文件並綜述議員在2011年及2012年討論有關人員編制建議及其他相關事宜時提出的主要意見和關注事項。

背景

打擊洗錢監管工作及《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》

2. 打擊清洗黑錢財務行動特別組織(下稱"特別組織")是一個跨政府組織，其建議被視為打擊洗錢及恐怖分子資金籌集的現行國際標準。香港在1990年加入特別組織，有責任實施特別組織的規定，並須遵從特別組織的相互評核程序。相互評核旨在監察各司法管轄區實施特別組織的規定的進展情況。

3. 特別組織在2007-2008年度對香港進行相互評核，以評定香港的打擊洗錢制度在遵從特別組織建議方面的情況。經考慮特別組織對香港進行評核後所提出的建議¹，政府當局認為應制訂新法例，以改善適用於金融界的打擊洗錢監管制度。

¹ 2007-2008年度對香港進行的相互評核指出了香港在打擊洗錢方面的若干問題，包括尚未把客戶盡職審查及備存紀錄規定納入法例，以及未就違反有關規定訂立適當罰則。

4. 政府當局於2010年11月10日向立法會提交《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例草案》。立法會曾成立法案委員會審議該項法案，而該項法案已於2011年6月29日獲制定成為《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(下稱"打擊洗錢條例")。該條例已於2012年4月1日起生效。

5. 《打擊洗錢條例》訂明金融機構必須遵行的客戶盡職審查措施和備存紀錄規定，以符合特別組織所頒布的打擊洗錢國際標準。保險業監督是該條例所述的有關當局，負責監管保險公司及保險中介人，即保險經紀及保險代理人(以下統稱為"保險機構")有否遵從法定的客戶盡職審查及備存紀錄責任。根據該條例，保險業監督獲賦權對保險機構進行例行視察、調查懷疑違規個案、對觸犯刑事罪行的保險機構施加紀律懲處和提出檢控。保險業監督也獲賦權發出指引，載述遵從法定客戶盡職審查及備存紀錄責任的詳情，以協助保險機構遵守規定。

《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》及僱員自選安排

6. 《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金條例》")在1995年制定，目的是為設立強制性私人管理的退休計劃提供法定機制，從而為整體工作人口提供退休保障。相關附屬法例於1998年、1999年及2000年獲得通過後，當局於2000年12月推行強制性公積金(下稱"強積金")制度。強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")透過發出操守守則對強積金中介人作出規管，並負責設定標準及制定強積金中介人註冊制度。香港金融管理局(下稱"金管局")、保險業監督及證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")這3個前線規管機構各自根據相關條例對註冊強積金中介人作出監管。

7. 立法會於2009年7月通過制定《2009年強制性公積金計劃(修訂)條例》，透過修訂《強積金條例》，為引入僱員自選安排提供法定基礎¹。由於公眾對保障投資者的期望日漸提高，而當局亦預期在僱員自選安排推行後，業界會更積極向強積金計劃成員進行銷售及推銷活動，故此政府當局認為，為了向強積金計劃成員提供更佳保障，設立規管註冊強積金中介人的法定制度，以便落實僱員自選安排，是審慎的做法。

¹ 僱員自選安排讓強積金計劃成員可在每一個公曆年內將他在現時受僱期間的僱員強制性供款所產生的累算權益，至少一次由強積金計劃中的供款帳戶一筆過轉移至其自選的另一個強積金計劃。

8. 政府當局於2011年12月14日向立法會提交《2011年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》(下稱"《強積金修訂條例草案》"),該項條例草案旨在修訂《強積金條例》,訂明法定強積金中介人規管制度,以便推行僱員自選安排及就相關事宜作出規定。立法會曾成立法案委員會審議《強積金修訂條例草案》,並於2012年6月21日通過制定《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》(下稱"《2012年強積金條例》")。《2012年強積金條例》及僱員自選安排均自2012年11月1日起實施。

9. 根據《2012年強積金條例》,保險業監督會擔當前線監管機構的法定角色,負責監管和調查以保險為主要業務的註冊強積金中介人。保險業監督將協助確保來自保險業的強積金中介人遵守《2012年強積金條例》,以及遵守由積金局發出的行為操守守則所訂明的操守和其他有關法定要求。保險業監督在履行這些監管職能時,會繼續與積金局及其他前線監管機構在監管過程中保持密切聯繫,並會根據《2012年強積金條例》執行新的執法職務。

開設1個助理保險業監理專員的編外職位

10. 為執行《打擊洗錢條例》及《2012年強積金條例》所訂定的新監管職能,政府當局建議在財經事務及庫務局(財經事務科)轄下保險業監理處(下稱"保監處")開設1個助理保險業監理專員編外職位,為期24個月,並曾於2012年2月6日的財經事務委員會會議上向事務委員會簡介該項人員編制建議。人事編制小組委員會在2012年5月2日的會議上通過該項人員編制建議,而財務委員會(下稱"財委會")其後於2012年5月25日的財委會會議上批准該項建議。助理保險業監理專員一職的主要職責是

- (a) 在《打擊洗錢條例》生效後,監督保險業打擊洗錢規管制度的實施情況,包括就進行視察、調查違規個案及對保險機構的紀律制裁程序和提出檢控等工作,制訂詳細的執行計劃。
- (b) 就保險業遵從新的法定打擊洗錢規定與業界聯繫,以及檢討根據《打擊洗錢條例》發出的業界指引,以鼓勵和方便保險機構遵從。

- (c) 設立用以規管保險業的強積金中介人制度，其範圍涵蓋合規監察、視察、調查、處理投訴和頒布實施細節；此外，還須在規管強積金中介人的法例生效後，監督新規管制度的實施情況。
- (d) 代表保險業監督與其他打擊洗錢及強積金中介人監管機構保持密切聯繫。
- (e) 就過渡安排與現有保險中介人自律規管機構及其他金融監管機構聯繫，以便接手處理規管強積金中介人的工作。
- (f) 為保險業的強積金中介人制訂有關新規管程序的教育計劃。

在財經事務委員會及人事編制小組委員會會議上進行的討論

11. 財經事務委員會在2012年2月6日的事務委員會會議上就該項人員編制建議進行討論時，委員關注到在獨立保險業監管局(下稱"保監局")正式成立前的過渡期內，必須有足夠職員承擔保監處的工作。委員詢問，在保監局成立時，對於按編外條款及／或合約條款受聘的保監處職員有何安排。

12. 政府當局回應時表示，在新的保監局成立前，保監處會繼續履行所有職能，包括與強制性公積金中介人規管及加強打擊洗錢監管制度有關的新法例所產生的額外工作。政府當局內部正在討論對現有保監處職員的安排。

13. 人事編制小組委員會在2012年5月2日的小組委員會會議上就該項人員編制建議進行討論時，議員表示，考慮到保監處須履行監管註冊強積金中介人及加強保險業打擊洗錢規管機制的新職務，他們同意有迫切需要開設該個職位。

《2011年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》委員會的商議工作

14. 下文各段綜述《強積金修訂條例草案》委員會委員提出的意見和關注事項。

規管模式

15. 法案委員會察悉，根據擬議的強積金中介人規管制度，積金局將擔任管理強積金中介人註冊事宜的機構，就有關遵從適用於註冊強積金中介人的法定要求發出指引，以及施加紀律制裁；金管局、保險業監督和證監會則會獲賦予法定角色，擔任前線監督，分別負責監管和調查以銀行業、保險業和證券業為核心業務的註冊強積金中介人。部分委員關注到，擬議的規管模式涉及積金局及3個前線監督，或會引致監管和執法標準方面有所參差。他們詢問，積金局及3個前線監督的責任如何劃分，以及有何措施確保規管一致及競爭環境公平。

16. 政府當局表示，擬議規管模式會確保有關的規管一致，以及能有效率地運用規管資源，因為對大部分強積金中介人而言，強積金中介業務只是附帶於其主要業務的活動，而強積金中介人的主要業務，已受相關的前線監督監管。此外，政府當局亦特別說明為確保規管一致及競爭環境公平而採取的措施，包括積金局須就制訂操守要求的規則及發出有關遵從擬議法定要求的指引諮詢前線監督；積金局會與前線監督會簽署諒解備忘錄，就監管強積金中介人的事宜訂明各自的權力、職能和各項詳細安排；此外，積金局會與前線監督設立定期聯絡機制，加強溝通等。

監管及調查的安排

17. 法案委員會要求當局提供資料，說明就擬議規管制度作出的監管和調查安排，包括前線監督為確保有關的要求獲得遵從而採取的規管方式，以及積金局和前線監督如何協調這方面的工作。

18. 政府當局表示，前線監督在制訂監管策略及計劃時，會參考以下情況：在新制度下，強積金市場的實際運作和活動；藉規管其本身界別的中介人，以及透過與積金局及其他前線監督的聯繫所獲取的知識和經驗。積金局已聯同前線監督設立定期聯絡機制，以促進規管機構之間的溝通。

處理投訴

19. 法案委員會關注到，由於擬議規管機制涉及積金局和3個前線監督，市民就強積金中介人提出投訴時或需接觸及面對不同的規管機構。政府當局及積金局回應時表示，當局會採用

"一站式"處理投訴的方法，即由積金局接受所有關於強積金中介人的投訴並作出初步處理，以監督所有投訴個案的情況。積金局隨後會將有關投訴轉介予相關的前線監督作出跟進。此外，積金局會定期接收前線監督提交的調查進度，以便把調查結果告知投訴人。

立法會質詢

20. 自《2012年強積金條例》制定以來，議員曾分別於2012年10月24日、2012年12月5日及2013年11月6日的立法會會議上就僱員自選安排提出3項質詢。該等質詢所涵蓋的主要事項包括：政府當局會否檢討僱員自選安排的效用、僱員自選安排對強積金計劃收費的影響，強積金計劃的資料發放，以及如何規管以不良手法銷售強積金計劃的情況。該等質詢的詳細內容及政府當局的回覆載於**附錄I**。

最新發展

21. 財經事務及庫務局財經事務科助理保險業監理專員編外職位的開設期將於2014年5月屆滿。政府當局將於2014年1月6日即將舉行的財經事務委員會會議上向事務委員會簡介保留該個職位以執行打擊洗錢監管工作及規管相關強制性公積金中介人的建議。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄I**。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年1月2日

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2011年6月29日	立法會通過《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例草案》	議事錄 通過的法案 法案委員會報告 (立法會 CB(1)2586/10-11號文件)
2012年2月6日	政府當局向財經事務委員會簡介下述人員編制建議：在財經事務及庫務局財經事務科轄下保險業監理處開設一個首長級編外職位，以執行有關打擊洗錢制度和強制性公積金中介人的規管工作	府當局提供的文件 (立法會 CB(1)959/11-12(04)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1417/11-12號文件)
2012年5月2日	人事編制小組委員會會議	政府當局提供的文件 (立法會 EC(2012-13)3號文件) 會議紀要 (立法會 ESC40/11-12號文件)
2012年5月25日	財務委員會會議	會議紀要 (立法會 FC181/11-12號文件)

日期	事件	文件／會議紀要
2012年6月21日	立法會通過《2011年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》	議事錄 通過的法案 法案委員會報告 (立法會CB(1)2068/11-12號文件)
2012年10月24日	鄧家彪議員就強制性公積金計劃提出口頭質詢	議事錄
2012年12月5日	廖長江議員就監察強制性公積金計劃的表現提出口頭質詢	議事錄
2013年11月6日	陳健波議員就改善強制性公積金計劃的措施提出書面質詢	議事錄