

二零一五年十二月七日
討論文件

**立法會財經事務委員會
擬議就成立獨立保險業監管局提供一筆過撥款及
保險業監察主任職系人員的離職安排**

目的

本文件旨在徵詢各委員對下述事項的意見：

- (a) 擬議就成立獨立保險業監管局(“保監局”)提供一筆過撥款；以及
- (b) 保監局成立後，保險業監理處(“保監處”)轄下保險業監察主任的擬議離職安排。

背景

2. 成立保監局的政策目標，是確保保險業的規管架構與時並進，以促進保險業穩健發展，為保單持有人提供更佳保障，並符合國際保險監督聯會所訂立的規定，即保險監管機構應在財政和運作上獨立於政府及業界。

3. 《2015年保險公司(修訂)條例》(“《修訂條例》”)在二零一五年七月十日獲通過成為法例，為成立保監局提供法律框架。我們計劃分三階段實施《修訂條例》，使保監處和自律規管機構(即香港保險業聯會轄下的保險代理登記委員會、香港保險顧問聯會和香港專業保險經紀協會)的監管權力得以順利過渡至保監局：

第一階段— 成立臨時保險業監管局(“臨時保監局”)¹(不具監管職能，與保監處共存)；

第二階段— 臨時保監局正名為保監局，接管保監處的監管職能，例如執行保險公司審慎規管及操守規管工作，以及推行打擊洗錢活動的監管制度(保險中介人的自律規管制度維持不變)；以及

第三階段— 保監局實施法定發牌制度，並接管三個自律規管機構規管保險中介人的工作。

4. 整個過程估計需時兩至三年。目前的目標是在二零一五年年底成立臨時保監局，使其可在約一年後準備就緒，取代保監處，執行其原有的職能。

提供予保監局的一筆過撥款

5. 現時，保監處每年的營運成本約為 1.1 億元，其中約 36% 從每年向保險公司及專屬自保保險公司徵收的定額授權費中收回。個別保險公司的定額授權費為 227,300 元，專屬自保保險公司則為 22,600 元。自一九九六年起，兩項收費一直維持不變。預期保監局將以市場所得的收入抵銷全部開支，在財政上獨立於政府。我們曾就成立保監局的主要立法建議諮詢² 各界，根據有關建議，保監局的收入來源如下：

(a) 向保險公司和專屬自保保險公司徵收定額授權費，前者 30 萬元，後者 3 萬元；

¹ 藉《修訂條例》第 9 條增訂的第 4AAA 條訂明，保監局一經成立，即自動更改名稱為臨時保監局，直至保監處解散為止。

² 參考了二零一零年完成的顧問研究的總結，我們於二零一零年七月就成立保監局的建議進行了首次的公眾諮詢。根據從業界收集所得的詳細建議及意見，我們擬備了有關成立保監局的主要立法建議，進行了為期三個月(由二零一二年十月二十六日至二零一三年一月二十六日)的公眾諮詢，並在二零一三年七月五日舉行的財經事務委員會會議上，向委員簡介諮詢總結。

- (b) 向所有保險公司徵收非定額授權費；
- (c) 向保險中介人徵收定額牌照費；
- (d) 就提供特定服務(例如申請業務轉移、股權改動或主要人事變動)向服務使用者收費；以及
- (e) 從所有保單的保費中徵收 0.1% 徵費。

6. 為了減低對保險業及保單持有人的影響，保監局會採取下列措施：

- (a) 在保險中介人法定發牌制度實施後首五年內，豁免保險中介人的牌照費；
- (b) 在成立後首五年內，以循序漸進的方式向保險公司徵收非定額授權費及從保單的保費中徵費³，以達到目標的徵費水平；
- (c) 就每年保費 500 萬元或以上的非人壽保險保單，以及整付保費或年度化保費為 10 萬元或以上的人壽保險保單，設定徵費上限；以及
- (d) 豁免再保險合約的保費徵費。

7. 由於保監局在投入運作初期會以循序漸進的方式達到目標的收入水平，所以我們建議向保監局提供一筆過撥款，以協助該局

3

	擬議徵費率					
	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年	第六年
非定額費用(按保險公司負債額的某個百分率計算)	0.0001%	0.0005%	0.0013%	0.0026%	0.0031%	0.0039%
市場徵費(按保費的某個百分率計算)	0.04%	0.05%	0.06%	0.07%	0.085%	0.1%

在成立初期應付因未能收回成本而入不敷支的問題。長遠目標是使保監局的財政獨立於政府，日後該局約七成開支會由徵費支付，餘下三成則由各項授權費/牌照費及使用者服務費支付。

保險業監察主任的離職安排

8. 目前，保監處有 152 名職員，包括保險業監理專員⁴、48 名保險業監察主任、21 名一般職系人員以及 82 名非公務員合約僱員。保監處將監管職能移交保監局後，該處將會解散，屬公務員體制的保險業監察主任職位亦會取消。47 名受影響的保險業監察主任⁵均屬按可享退休金條款受聘，因此會按取消職位條款被着令退休(見下文第 13 和 14 段)。

9. 根據既定政策，公務員如因取消職位而被着令退休，該人員可選擇按取消職位條款離職，或接受在公務員體制內重行調配。如有關人員選擇重行調配，政府會盡量在公務員體制內為其安排職位。如重行調配最後未能落實，有關人員則須接受按取消職位條款退休。

10. 一般職系人員會按正常調職安排重行調配至其他政府決策局／部門。至於非公務員合約僱員，將視乎情況，由雙方解除合約或終止合約。

11. 保監局將自行聘請員工。保監處的保險業監察主任和非公務員合約僱員可透過保監局的公開招聘活動，申請保監局的職位空缺。

⁴ 現時,保險業監理專員一職由一名首長級乙一級政務官出任。有關人員於保監處解散後,將如其他一般職系人員般,按正常調職安排重行調配。

⁵ 由於一名保險業監察主任將於二零一六年年中屆正常退休年齡(即預期保監處於二零一六年年年底解散之前),因此受這次取消職位影響的只有 47 名保險業監察主任,包括: 9 名高級保險業監察主任、24 名保險業監察主任及 14 名助理保險業監察主任。

理 據

提供予保監局的一筆過撥款

12. 二零一零年完成的顧問研究(“二零一零年研究”)建議政府應向保監局提供一筆過五億元撥款，部分用作啟動資金，部分則用作應急儲備，使該局可應付其初期運作所需。由於二零一零年研究已完成了一段時間，法案委員會在審議《2014年保險公司(修訂)條例草案》時，要求政府審慎檢討保監局的現金流量預算。因應法案委員會的意見，以及考慮到另外兩項因素，即保監處在二零一零年研究之後新增的規管職能(例如《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》及《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》所訂明的新規管職能)，以及市場的最新情況，我們更新了保監局的現金流量預算。結果顯示，保監局在投入運作後的首四年將面對為數約 6.5 億元的赤字。數額較二零一零年研究的預測為高，主要原因是預計的人手需求⁶及設立辦事處的成本均有所增加⁷(已計及因徵費及授權費的預期收入增加而抵銷的部分差額)。附件 A載列經修訂的保監局六年大約預算⁸。我們會在聽取委員的意見後，向財務委員會申請批准開立為數 6.5 億元的非經常開支承擔額，以支持成立保監局及其初期運作。

保險業監察主任的離職安排

13. 所有保險業監察主任均屬新退休金計劃下按可享退休金條款受聘的人員。他們如因取消職位而被着令退休，可按《退休金利益條例》(香港法例第 99 章)訂明的條款獲發法定退休金，包括一筆過的退休酬金及額外福利，所涉金額約為 1.862 億元，以

⁶ 人手需求較二零一零年研究所預測的 237 人增加 62 人(26.2%)。

⁷ 辦公室用地需求較二零一零年研究的原來預測增加 8,720 平方呎(29.6%)，而每平方呎的租金則增加 23.29 元(即增幅為 33.6%)。

⁸ 這是最新的六年大約預算，舊版本載於二零一一年七月四日提交財經事務委員會的討論文件(立法會 CB(1)2590/10-11(01)號文件)附件 C。

及每年約 1,330 萬元的每月退休金及額外福利。除法定退休金外，我們建議在離職安排中，加入以下向受影響人員發放的非法定特惠金：

- (a) 相等於受影響人員六個月月薪(按最後實任職位的月薪計算)的一筆過特惠金，所涉金額約為 2,400 萬元；以及
- (b) 一筆過特殊補償金：金額按各保險業監察主任與 60 歲正常退休年齡相距的年期計算，每五年可獲發放一個月最後實任職位的月薪，不足五年則按比例計算，所涉金額約為 720 萬元。

14. 上文(a)項是對受取消職位影響的人員失去非與工作有關連的福利的損失而作出補償。自一九九零年代起，政府實行取消職位安排⁹，都會發放有關補償金。此外，基於以下原因，我們加入了上文(b)項：

- (a) 在討論成立保監局計劃期間，保險業監察主任一直克盡己職，即使工作量在二零零八年環球金融風暴期間及之後一直有增無減，也全力以赴；以及
- (b) 繼續維持與保險業監察主任的良好協作關係：由保監局籌備成立至正式成立期間，保險業監察主任會一直擔當着十分重要角色，他們除了執行現時的規管職責之外，還需協助處理籌備工作。

15. 保監處自二零零七年以來進行過多次諮詢，徵詢保險業監察主任對離職安排的意見，大部份人員表示會接受取消職位方案。於二零一五年八月進行的最近一次調查中，約 10 名保險業監察主任表示有意繼續出任其他公務員職位。保險業監察主任須在卸任日期約三至六個月之前作出最終決定。

⁹ 舉例而言，啟德機場在一九九八年四月關閉後，民航處機場管理部隨之解散，職位被取消的人員獲發相等於最後實任職位六個月月薪的特惠金。

16. 我們會繼續協助希望留任公務員的受影響保險業監察主任另覓政府崗位。如他們未能於其他政策局/部門覓得屬相同或更高薪級表的職位，因而要接受屬較低薪級表的職位，我們建議按既定政策，在對接收職系或部門不構成嚴重的人員管理或員工關係問題的前提下，容許有關人員保留其個人薪級表及其他非與工作有關連的福利。為實施有關安排，我們會在聽取委員的意見後，向人事編制小組委員會及財務委員會提出建議，要求准許聘用有關保險業監察主任的管制人員行使轉授權力，開設編外職位，暫時填補屬較低薪級表的常額職位，以繼續聘用這些保險業監察主任。保險業監察主任轉任屬較低薪級表的職位後，會繼續按其現行的個人薪級表支取薪金，並可繼續享有其他非與工作有關連的福利，包括醫療和牙科福利、假期(如例假、病假、分娩假期及侍產假等)、教育津貼、房屋福利、學生旅費和退休福利。

對財政的影響

提供予保監局的一筆過撥款

17. 我們建議，向財務委員會申請開立一個 6.5 億元新的非經常開支承擔額，在保監局投入運作初期，協助該局應付因未能收回成本而引致的入不敷支情況。我們的目標是，保監局能夠在開始營運的首六年之內，以從市場所得的收入抵銷所有營運成本，達至在財政上獨立於政府。

保險業監察主任的離職安排

18. 假設 47 名合資格按取消職位條款退休的保險業監察主任會按取消職位條款退休，並選擇採用最高折算百分率把退休金折算成酬金，估計保險業監察主任的離職方案對財政的影響如下(按二零一五年至一六年度薪金水平計算)：

(a) 非經常開支	
(i) 經折算退休酬金(包括額外福利)	1.862 億元
(ii) 特惠金	2,400 萬元

(iii) 特殊補償金	720 萬元
(b) 每年經常開支(每月退休金及額外福利)	1,330 萬元

19. 第 18(a)(i)及(b)段所述的款項，是按《退休金利益條例》(香港法例第 99 章) 規定計算，具體計算方法載於附件 B。至於第 18(a)(ii)及(iii)段所述的擬議款項，我們會在聽取委員的意見後，向財務委員會申請就有關目的開立一個 3,120 萬元新的非經常開支承擔額。

20. 准許受影響的保險業監察主任在重行調配至較低職級職位後保留現有薪級表的建議，將涉及額外財政開支。我們暫時無法確定所需的金額，一切要視乎以下因素而定：涉及的保險業監察主任的實際人數；他們的個人薪金與被派擔任的較低職級職位薪金的差額；以及他們在晉升、調往另一職系或離開政府前沿用個人薪級表的時間。不過，若他們能夠獲政府其他部門聘用，便無須按取消職位條款退休，政府將可省回上文第 18 段所述的擬議離職安排的費用。

徵詢意見

21. 請委員就建議發表意見。我們會在聽取委員的意見後，把擬議的一筆過撥款申請及取消職位安排，按適用程序，提交人事編制小組委員會及財務委員會審批。

財經事務及庫務局
 財經事務科
 二零一五年十一月

經修訂的保監局大約預算(二零一五年)

	第一年(百萬元)	第二年(百萬元)	第三年(百萬元)	第四年(百萬元)	第五年(百萬元)	第六年(百萬元)
(A) 保監局的營運成本預算 ^{註1} (假設人手數目為固定的 299 人)	399.5	406.8	421.6	450.8	466.9	484.6
(B) 保監局的現金流量預算 ^{註2}	459.1	407.2	422.3	452.3	472.8	485.5
(C) 從業界收回的收入預算	186.6	230.9	292.9	374.8	474.4	596.5
(i) 定額費用(假設不會增加) ^{註3} 經營一般/長期業務的保險公司為 30 萬元 經營綜合業務的保險公司為 60 萬元	52.2	52.2	52.2	52.2	52.2	52.2
(ii) 非定額費用(按負債額的某個百分率計算) ^{註4} (假設長期及一般業務的負債額每年分別增加 10% 及 5%)	1.3	7.3	20.8	45.6	59.8	82.7
(iii) 服務使用者須支付的費用(現金流的 5%)	23.0	20.4	21.1	22.6	23.6	24.3
(iv) 徵費(按保費的某個百分率計算) ^{註5} (假設長期及一般業務的保費每年分別增加 10% 及 7%)	132.5	181.6	238.8	305.4	406.5	524.3
(v) 登記費 ^{註6}	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
(vi) 因提供擬議徵費優惠而預計少收的收入 ^{註7}	(22.4)	(30.6)	(40.0)	(51.0)	(67.7)	(87.0)
(D) 預算盈餘/(虧損) = (C) - (B)	(272.5)	(176.3)	(129.4)	(77.5)	1.6	111.0
(E) 不足之數(以政府資助補貼) = (B) - (C)						
總數 百萬元	655.7	176.3	129.4	77.5	不適用	不適用

註 1：根據羅兵咸永道會計師事務所在二零一五年十一月修訂的營運成本估算得出(該事務所是獲聘更新保監局大約預算的顧問)。在估算中，顧問假設全數 299 名保監局職員於營運首天經已到任，這與實際情況或有出入。

註 2：現金流量估算包括資本開支(例如資訊科技方面的開支)、增加的營運資金及租金按金。

註 3：根據截至二零一五年三月三十一日的保險公司數目推算得出。

註 4：根據二零一三年的負債淨額(長期業務)及未決申索準備金(一般業務)，以及載於二零一零年研究的遞增收費率推算得出。

	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年	第六年
非定額費用(按保險公司負債額的某個百分率計算)	0.0001%	0.0005%	0.0013%	0.0026%	0.0031%	0.0039%

註 5：根據二零一三年的保單保費總額(長期業務)及毛保費(一般業務)，以及載於二零一零年研究的遞增收費率推算得出。

	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年	第六年
市場徵費(按保費的某個百分率計算)	0.040%	0.050%	0.060%	0.070%	0.085%	0.100%

註 6：法定發牌制度生效後(最早會在保監局成立後的第二年)，豁免中介人首五年(第二至第六年)的登記費。

註 7：保費達 10 萬元或以上的長期保單及保費達 500 萬元或以上的一般保單的徵費會設定上限，而再保險合約的保費則獲豁免徵費。

**保險業監察主任按取消職位條款退休的
一筆過加額退休酬金和每月加額退休金
計算方法**

1. 每年退休金的計算方法

$$\begin{array}{l} \text{可供計算退} \qquad \qquad \text{可供計算} \qquad \qquad \text{退休金因子*} \\ \text{休金的每年} \quad \times \quad \text{退休金的} \quad \times \\ \text{最高薪酬} \qquad \qquad \text{服務期} \\ \\ * 1/675 \end{array}$$

2. 折算退休酬金的計算方法

$$\begin{array}{l} \text{每年退休金} \quad \times \quad 50\% * \quad \times \quad 14 \\ \\ * \text{最高百分率} \end{array}$$

3. 每月退休金的計算方法

$$\text{每年退休金} \quad \times \quad (1 - 50\% *) \quad / \quad 12$$

* 用以折算一筆過退休酬金的每年退休金百分率

4. 因職位取消而發放的額外退休福利

具有不少於兩年符合領取退休金資格年資的公務員，如因職位取消而須退休，可獲發一筆額外退休金，數額為每足三年計的可供計算退休金服務期，乘以其可供計算退休金的最高薪酬的 10/675，但是額外退休金的數額不得超過有關公務員可供計算退休金的最高薪酬的 100/675。

5. 第(1)和(4)項合計的數目，不得超過假設該員繼續在其現行職級工作及獲得全部應有的增薪點，直至其到達退休年齡可得的退休金數額。
6. 上述第(2)至(4)項合計須付款額

(a) 折算的退休酬金(50%)	百萬元
– 正常退休福利	152.9
– 因職位取消發放的額外福利	33.3
合計	186.2
(b) 每月發放的退休金(每年款額)	
– 正常退休福利	10.9
– 因職位取消發放的額外福利	2.4
合計	13.3