

2020 年 11 月 2 日
討論文件

立法會財經事務委員會

有關規管保險相連證券的最新情況

目的

本文件告知委員在香港實施新的保險相連證券業務規管制度的最新情況。

背景

2. 保險相連證券屬風險管理工具，讓保險公司或再保險公司把其承保的保險風險透過證券化集資轉移到資本市場，這類證券一般被視為另類再保險。對機構投資者而言，保險相連證券提供與經濟週期不關連的投資途徑，以達分散投資之效。

3. 隨着氣候變化和都市化令巨災事件愈趨頻繁，近年全球保險相連證券的發行額顯著增加¹，但這類證券的風險承擔範圍仍以美國和歐洲為主。為協助香港把握保險相連證券在亞洲的潛在商機，尤其是粵港澳大灣區(“大灣區”)發展帶來的機遇²，政府在 2020 年 3 月於憲報刊登《2020 年保險業(修訂)條例草案》，就《保險業條例》(第 41 章)下設立新的保險相連證券業務規管制度等事宜訂定條文。

¹ 根據《Artemis 巨災債券及保險相連證券交易索引》(“《Artemis 交易索引》”), 全球保險相連證券的發行總額由 2010 年的 54 億美元(26 隻證券發行)增至 2019 年的 111 億美元(65 隻證券發行)。

² 在 2019 年 11 月 6 日舉行的粵港澳大灣區建設領導小組會議之後，中央政府公布一系列政策措施，包括支持內地保險公司在香港發行巨災債券(一種常見的保險相連證券)，以推動香港債券市場的發展。

最新情況

4. 《2020年保險業(修訂)條例》(“《修訂條例》”)在2020年7月制定後，我們便開始進行各項籌備工作，包括擬備附屬法例，以及擬訂實施詳情和市場發展計劃。最新情況載於下文第5至13段。

(A) 附屬法例

訂明須繳付費用的規例

5. 在新的保險相連證券業務規管制度下，特定目的保險人會根據《保險業條例》中新訂的第8A條獲授權經營特定目的業務³。獲此授權的特定目的保險人須全期資可抵債，即該公司對分保公司所負的所有法律責任，必須有全額的資產(包括透過債項安排或其他財務安排募集的資金)支持。

6. 根據《保險業條例》第13(1)條，每名獲授權保險人須在獲授權時和其後每年向保險業監管局(“保監局”)繳付訂明的費用。目前，根據《保險業(授權費及年費)規例》(第41C章)，獲授權經營長期業務或一般業務的保險人，須繳付固定年費30萬元和非固定費用⁴，專屬自保保險人則須繳付較少的年費30,000元和非固定費用。

7. 鑑於特定目的保險人的授權和其後的規管工作預計會較傳統的保險人簡單得多，在參考其他主要地區的安排⁵後，保監局建議：

- (a) 在特定目的保險人獲授權時和其後每年向其收取固定費用15,000元，而不收取非固定費用；以及

³ 特定目的業務是新增的業務類別，當中涉及根據《保險業條例》的新修訂第2(1)條訂立和執行透過保險證券化而屬全期資可抵債的保險合約的業務。

⁴ 非固定費用為把有關獲授權保險人的保險負債，乘以有關付款到期日所屬參照期的相應非固定費用率(列於第41C章附表3)而得的款額。

⁵ 百慕達和新加坡向為發行保險相連證券而成立的特定目的保險人，收取全包式的固定年費。百慕達現時收取的年費為8,500美元(約66,300港元)，2021年會上調至15,000美元(約117,000港元)。新加坡收取的年費為5,000新加坡元(約27,500港元)。

- (b) 現時《保險業(訂明費用)規例》(第 41B 章)就保監局收回提供特定服務所需成本而訂明的使用者收費項目，應適用於特定目的保險人的授權和規管⁶。

訂明保險相連證券銷售限制的規則

8. 鑑於其產品結構複雜，以及在發生觸發事件時可能導致的重大投資本金損失，保險相連證券並不適合一般散戶投資者。因此，《修訂條例》訂明保監局可藉附屬法例訂明保險相連證券的銷售限制⁷。我們的政策意向是限制保險相連證券的銷售對象，使這類產品只能以私人配售方式售予合資格機構投資者。

9. 保監局在 2020 年 9 月 4 日至 10 月 16 日期間，就訂明保險相連證券銷售限制的規則草擬本進行公眾諮詢⁸。關於合資格機構投資者，保監局建議包括以下類別：

- (a) 銀行或認可財務機構；
- (b) 保險公司(包括再保險公司)；
- (c) 經營提供投資服務業務的法團；
- (d) 政府、中央銀行和多邊機構；
- (e) 認可交易所；以及
- (f) 集體投資計劃，但不包括證券及期貨事務監察委員會認可的零售基金、強制性公積金(“強積金”)基金、由強積金基金投資的核准匯集投資基金和職業退休計劃。

⁶ 一些常見的使用者收費項目包括：認可控權人的委任，每項收取 18,000 元；認可董事的委任，每項收取 18,000 元；以及委任獲授權保險人的核數師，每項收取 5,000 元。

⁷ 根據《保險業條例》中新訂的第 129A 條，保監局獲賦權訂立規則，以：

- (a) 禁止向或要約向不屬規則所訂明的類型的投資者的人士，出售保險相連證券；
- (b) 禁止出售或要約出售款額未達規則所訂明之數額的保險相連證券；以及
- (c) 訂明違反上述(a)項和(b)項規則屬罪行，可處最高罰則如下：就經循公訴程序定罪的罪行而言，罰款 20 萬元和監禁兩年；以及就經循簡易程序定罪的罪行而言，第 6 級罰款和監禁六個月。

⁸ 有關《保險業(特定目的業務)規則》草擬本的諮詢文件已上載到保監局網站供公眾參閱：
https://www.ia.org.hk/tc/infocenter/files/Consultation_Paper_on_Draft_Insurance_Special_Purpose_Business_Rules_TC.pdf。

10. 保監局在參考市場數據⁹後，建議訂明每宗保險相連證券交易的最低投資額為 100 萬美元或等值款項。為產生足夠的阻嚇作用，保監局進一步建議任何人如違反保險相連證券的銷售限制，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款 20 萬港元和監禁兩年；或一經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款和監禁六個月。

11. 保監局會因應所收到的意見和國際做法，敲定訂明保險相連證券銷售限制的規則，務求在市場發展和保障一般散戶投資者之間取得適當平衡。

(B) 實施詳情和市場發展

12. 保監局除擬備附屬法例外，亦正透過主動與保險相連證券價值鏈的持份者溝通及尋求專業顧問支援，就特定目的保險人的授權和規管事宜制訂相關指引和運作程序，以及建立所需的內部能力。同時，政府和保監局亦正密切留意大灣區發展帶來的機遇。

13. 至於銷售限制方面，保監局會與其他金融監管機構保持溝通，建立有效的監管框架，並會因應不時轉變的市場情況檢視其成效。

未來路向

14. 我們的目標是在 2021 年第一季向立法會提交附屬法例進行先訂立後審議的程序，並會加強和業界合作，推動香港保險相連證券業務的發展。

徵詢意見

15. 請委員察悉本文件的內容。

⁹ 根據《Artemis 交易索引》，2019 年保險相連證券的平均發行額為 1.7 億美元(約 13 億港元)。保監局也從近期市場數據得知，以私人配售方式認購保險相連證券所涉金額通常介乎 500 萬美元至 1,000 萬美元(約 3,900 萬港元至 7,800 萬港元)，但門檻通常設在遠低於上述金額的水平，即 100 萬美元(約 780 萬港元)或以下。

財經事務及庫務局
保險業監管局
2020 年 10 月