

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)351/2025(06)號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會 2025年3月14日的會議

成立保險業監管局及該局的財政安排 背景資料簡介

目的

本文件載述成立保險業監管局(“保監局”)及該局財政安排的背景資料，並概述立法會議員就保監局的預算及工作所提出的主要意見和關注事項。

背景

保險業監管局的成立及組織架構

2. 《2015年保險公司(修訂)條例》(“《修訂條例》”)¹ 於2015年7月獲制定為法例，藉修訂《保險公司條例》(第41章)，以就多項事宜訂定條文，包括成立保監局，以接手屬前政府部門的保險業監理處(“保監處”的法定職能，以及接手3個自律規管機構²的監管職能。《修訂條例》亦將《保險公司條例》易名為《保險業條例》。

¹ 《修訂條例》旨在就多項事宜訂定條文，當中包括：設立保監局；保監局的強制執行權力；設立保險事務上訴審裁處；以及設立保險中介人法定發牌制度。

² 該3個自律規管機構分別是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，以及香港專業保險經紀協會。

3. 為順利由保監處和3個自律規管機構過渡至保監局的新規管理制度，當局分階段實施《修訂條例》，包括：於2017年6月正式成立保監局，以接手保監處規管保險公司的職能；以及保監局於2019年9月實施法定發牌制度，並從3個自律規管機構接手規管保險中介人的工作。

4. 截至2025年3月，保監局的成員包括1名主席、12名非執行董事及4名執行董事。³ 保監局設有6個部門負責執行保監局的工作及職能，而保監局的長期業務業界諮詢委員會和一般業務業界諮詢委員會則是保監局與保險界持份者交換意見的主要平台。⁴ 保監局的組織架構圖載列於附錄1。

財務安排及監察

5. 政府的政策目標是由保監局以市場所得收入抵銷全部開支，在財政上獨立於政府。長遠目標是以徵費支付保監局約70%的開支，而餘下30%則由各項授權費、牌照費及使用者收費支付。⁵ 保監局目前從所有保單的保費中徵收0.1%徵費（上限為每份長期保險保單100元、每份一般保險保單5,000元），⁶而再保險合約的保費則獲豁免徵費。保監局自

³ 《保險業條例》第4AA(1)條規定，保監局的成員包括主席（保監局的非執行董事）、行政總監（保監局的執行董事）及不少於6名其他執行或非執行董事，他們均須由行政長官委任。

⁴ 保監局亦已成立未來專責小組，收集保險從業員及其他持份者的意見。

⁵ 授權費由保險公司支付；牌照費由保險中介人支付；而特定服務的提供則向服務使用者收費。徵費自保費中徵收。根據《保險業條例》第128至134條，保監局所有費用和徵費均須由行政長官所訂立的規例及命令擬訂，該等規例及命令屬附屬法例，須由立法會以先訂立後審議的程序處理。

⁶ 根據《保險業（徵費）令》（第41J章）的附表，保監局的徵費率按照以下時間表釐定——

	2018年 1月1日至 2019年 3月31日	2019年 4月1日至 2020年 3月31日	2020年 4月1日至 2021年 3月31日	由2021年 4月1日起
市場徵費佔 保費的百分比	0.04%	0.06%	0.085%	0.1%

2017年6月26日起向保險公司收取年費和就特定服務收取使用者收費；自2018年1月1日起向保單持有人收取保費徵費；自2021年5月起向集團監管制度下的指定保險控權公司收取費用；並自2024年9月23日起收取保險中介人牌照申請費用。⁷

6. 根據《保險業條例》第135條，當保監局的儲備金在扣除折舊及所有準備金後，為數超逾有關財政年度預算營運開支的兩倍，而保監局又沒有未清償借款時，保監局須諮詢財政司司長，以便向行政長官會同行政會議作出建議，減低徵費率或徵費款額。

7. 政府在2016-2017年度至2018-2019年度向保監局提供6億5,000萬元種子基金，以協助保監局應付首數年的部分開支，⁸並在2020-2021年度直接注資3億元，以協助保監局解決資金短缺的問題和維持適當儲備。⁹

8. 《保險業條例》第5A至5G條訂明保監局的會計及財務安排。有關的主要條文包括：規定保監局須擬備下一財政年度的事務計劃(包括收支預算，即財政預算)並把計劃呈交財政司司長批准、向財政司司長提交周年報告；由財政司司長把保監局的預算、周年報告及經審計的財務報表提交立法會省覽；以及政府可從政府一般收入向保監局支付立法會批出的撥款。審計署署長可就保監局進行衡工量值式審計工作，以作制衡。

9. 為提高擬備保監局周年預算的透明度，保監局呈交周年預算予財政司司長批准前，會向財經事務委員會簡介其擬議預算的要點。

⁷ 保監局於2019年9月23日起負責香港保險中介人的發牌和監管工作。保險中介人的所有牌照費及相關費用於該日起五年內獲豁免。

⁸ 其中4億5,000萬元的撥款已納入2016-2017年度開支預算中，用以應付保監局首兩年預算的不足之數，而餘下2億元向保監局提供的撥款，則已納入2018-2019年度開支預算中。

⁹ 立法會於2020年5月批准該筆3億元撥款。

議員提出的關注事項及意見

10. 議員在相關討論中提出的主要意見及關注事項，綜述於下文各段。

保險業監管局的財務機制和預算

收入及開支

11. 在2024年3月18日的財經事務委員會會議上，議員詢問(a)局方有否評估，在2020-2021年度獲政府額外注資的3億元足夠應付局方**多少年的開支需要**；(b)局方何時才可達至**收支平衡**；(c)**恢復向中介人收取的牌照費**對局方達至收支平衡有何幫助；以及(d)保險業目前的整體復蘇速度是否符合預期。

12. 保監局表示，**預計2026-2027年度可達至收支平衡**。局方**在2024年9月恢復向中介人收取牌照費**，但並非在9月一次性向所有中介人收取該費用，因為中介人申請的牌照為期3年，局方**須待中介人現有牌照到期並重新申請，才可收取牌照費**。因此在2024-2025年度預算中，牌照費收入只有560萬元。局方**預計未來每年平均可收取約6,000萬元的牌照費**，對局方的財政狀況會有一定幫助。保監局指出，近年保險業務的增長，大部分來自內地訪客的業務。鑑於匯率和利率背馳的兩個因素在短期內不會有太大改變，內地居民在香港進行財務管理仍會有持續需要，局方對保險業的前景抱審慎樂觀態度。

保費徵費、服務收費及其他收入

13. 在2024年3月18日的財經事務委員會會議上，議員察悉，在保監局就23項特定服務收回成本而收取的使用者收費中，**22項收費適用於保險公司**，並建議局方未來**適度下調有關收費**。議員詢問局方如何確保各項徵費及收費對業界不會構成太大負擔，並能維持保險業界足夠的環球競爭力。

14. 保監局表示會在中介人牌照費的收入漸趨穩定後，**適時檢討**業界的整體收費標準。現時在香港授權運作的保險公司有161間，而全球59間在國際上活躍的保險集團當中，有9間在亞洲有運作，包括3間在香港、4間在日本、1間在新加坡及1間在澳洲運作。以上數字足證**香港的保險業具環球競爭力**。

對外事務開支

15. 財經事務委員會討論保監局2023-2024年度建議預算期間，議員詢問保監局2023-2024年度建議預算中**對外事務開支**較2022-2023年度修訂預算增加36.8%的詳情。

16. 保監局指出，過去數年由於2019冠狀病毒病疫情，局方以實體方式處理的對外事務相對減少，並改以線上形式進行及參與國際會議。由2022年起，局方已積極**參與實體國際會議**，以推廣本港保險業。此外，保監局相關員工需**增加前往內地，推進保險市場互聯互通**，保監局亦需持續**舉辦公眾教育活動**，包括進行保險認知研究，以評估趨勢和定出工作優次。

資訊科技系統的開支

17. 在2024年3月18日的財經事務委員會會議上，議員察悉，保監局2023-2024年度資訊科技系統的開支預算是3,470萬元，但實質開支為2,480萬元，並詢問當中原因為何。議員期望2024-2025年度**資訊科技系統開支預算的增加**，會有助減少保監局的人手需求及簡化保險公司現時繁複的申報程序。

18. 保監局表示，局方現時沿用的系統是1990年代開發的系統，大大落後於現時科技的要求，而且由於局方需要一套新的資訊科技系統以處理在年內落實的風險為本資本制度所涉及的大量數據處理和分析工作，所以局方在資訊科技方面的開支主要是**一次性投放在購置這套新的資訊科技系統**。相信系統開始運作後，資訊科技系統的開支會減低。由於局方於購置資訊科技系統和設備前須進行詳細檢視，所以支出方面比局方預期慢，因而出現實質開支低於開支預算的情況。

人手編制及人事費用

19. 在2024年3月18日的財經事務委員會會議上，議員詢問保監局計劃在2024-2025年度**開設9個職位**的詳情，並詢問局方的**員工人數何時才能達到足以應付其工作量**。議員促請保監局恪守量入為出的理財原則，以免長期出現赤字預算。

20. 保監局表示，該局**現時的編制有360多人**，過去數年流失率一度高達20%，去年也達9%以上。上述建議開設的9個新職位，包括經理和助理經理級別的職位，分布在不同部門，

主要負責行政支援、市場監管和網絡安全的工作，以及應付新增的調查和執法工作。保監局補充，僱員開支約佔局方總營運開支78%，局方會積極以不同方法挽留人才，並嚴格控制僱員成本。

保險業監管局的規管工作

21. 議員曾在討論相關議題時建議，保監局應考慮向保險公司**發出指引**，以期**統一保單所使用的若干重要用語**，例如“危疾”的定義。另有議員詢問，保監局會如何**加強對中介人的規管及對保單持有人的保障**，特別是在打擊不當銷售保險產品方面。議員進一步促請保監局**加強公眾教育**(包括就保險產品的不當銷售提出投訴的途徑)、就市場上的新保險產品**加強對保險中介人的培訓**，以及處理保單持有人被施予非必要的治療以盡用保險索償額的問題。

22. 保監局表示不能直接規管個別保險產品，但會採取相關措施(例如推行公眾教育計劃)，務求**提高消費者的意識**，在投購保險產品時保障自身權益。此外，**業界已設立獨立機制處理申索爭議**，而保監局亦即將展開有關設立**保單持有人保障計劃**的籌備工作。部分保險公司曾發信告知醫生，不論病人有否投購保險，醫生應按臨床需要作出治療。

23. 關於**不當銷售保險產品**的問題，政府當局回應時表示，任何人如對保險產品的銷售過程感到不滿，**可向保監局投訴有關的保險中介人及/或保險公司**。保監局會按《保險業條例》所訂的職能及權力行事，因應每宗個案的個別情況就每宗個案作出決定。自從於2019年9月接手當時3個自律規管機構規管保險中介人工作以來，保監局採取了多項**加強規管保險中介人的措施**，包括**發出各項規則、守則及指引**，以及**向個人持牌人施加持續專業培訓規定**。保監局亦已安排宣傳有關的投訴渠道，以便公眾人士提出涉及保險公司及中介人的投訴。

24. 在2024年3月18日的財經事務委員會會議上，議員詢問保監局將如何**保障中介人的權益**，以及如發生一些涉及中介人的重大事件，保監局會否主動介入處理，確保業界的良好運作和長遠發展，並在保險業的發展和監管上取得平衡。

25. 保監局表示，現時處理中介人的牌照申請及違規個案，約佔局方四分之一的人手，自落實直接規管制度後，局方在過

去5年並沒有就這四分之一人手的工作向中介人收取任何費用。局方認為，**維護中介人權益的最佳方法是做好規管工作**。在保監局成立前，只是透過業界的自我規管組織規管中介人的操守。現在，就市場上一些違規、令從業員形象受損或投保人失去信心的個案，局方務必嚴肅處理。如中介人違規是保險公司本身的政治或操守所致，局方會對保險公司採取規管行動，令從業員可以在公平的環境下經營業務，但保監局的法定職能並不包括直接介入中介人與保險公司的僱傭關係。

保險業的持續發展

26. 議員曾要求當局詳述保監局推動保險業持續發展的工作，包括有何措施吸引新血投身保險業和加強現有從業員的專業發展。

27. 保監局表示一直與持份者保持聯繫，藉以推動保險業的持續發展，並會針對不同範疇採取措施，包括**提升保險業形象、促進保險從業員的持續專業發展、吸引人才投身保險業，以及加強對消費者的保障**。

28. 議員亦曾詢問，在**粵港澳大灣區(“大灣區”)**設立保險售後服務中心的準備情況及時間表。保監局回應時表示，在大灣區設立保險售後服務中心的建議**已獲國家金融監督管理總局支持，並提交國務院審批**。不論在南沙或前海，只要準備就緒便會率先推行。保監局會就此事與香港保險業聯會保持緊密聯繫。

保險業的網絡安全風險評估

29. 在2023年3月17日的財經事務委員會會議上，議員詢問保監局如何評估保險公司及其服務供應商的**網絡安全風險**。

30. 保監局表示，該局曾於2022年進行普查，並會按收集到的數據在2023年內更新**網絡安全指引**和制訂**“網絡防衛評估框架”**¹⁰，以協助保險公司識別和修補自身的網絡安全缺口。此外，香港金融管理局正統籌**“網絡節點概覽圖”**的相關工作，保監局及其他金融監管機構將參與其中，目的是識別業界的

¹⁰ 載有“網絡防衛評估框架”的更新版**網絡安全指引**已於2025年1月1日生效。

資訊科技服務提供者、重要服務節點及相關流程有否存在過度集中或依賴的風險，並採取適當的措施應對。保監局應議員要求提供補充資料，闡述局方採取何種措施以評估保險業的網絡安全系統性風險概況，以及加強保險公司在網絡保安方面的抵禦能力。¹¹

支援虛擬保險公司的發展

31. 在2023年3月17日的財經事務委員會會議上，議員察悉保監局目前已向**4間虛擬保險公司發出牌照**，並詢問局方對這些公司在**產品發展及宣傳**方面有何支援措施。

32. 保監局表示曾於2022年舉辦座談會，與該4間獲發牌的虛擬保險公司了解其經營環境和對未來的展望。雖然虛擬保險公司的業務不宜與傳統保險公司的業務構成太多重疊，以致違背引入虛擬保險公司的原意，局方願意繼續**共同探討如何開拓新的增長點**。

在立法會提出的相關質詢

33. 在2023年3月22日的立法會會議上，議員曾就金融監管機構的運作提出質詢。議員可透過載於[**附錄2**](#)的超連結閱覽該質詢及政府當局的回覆。

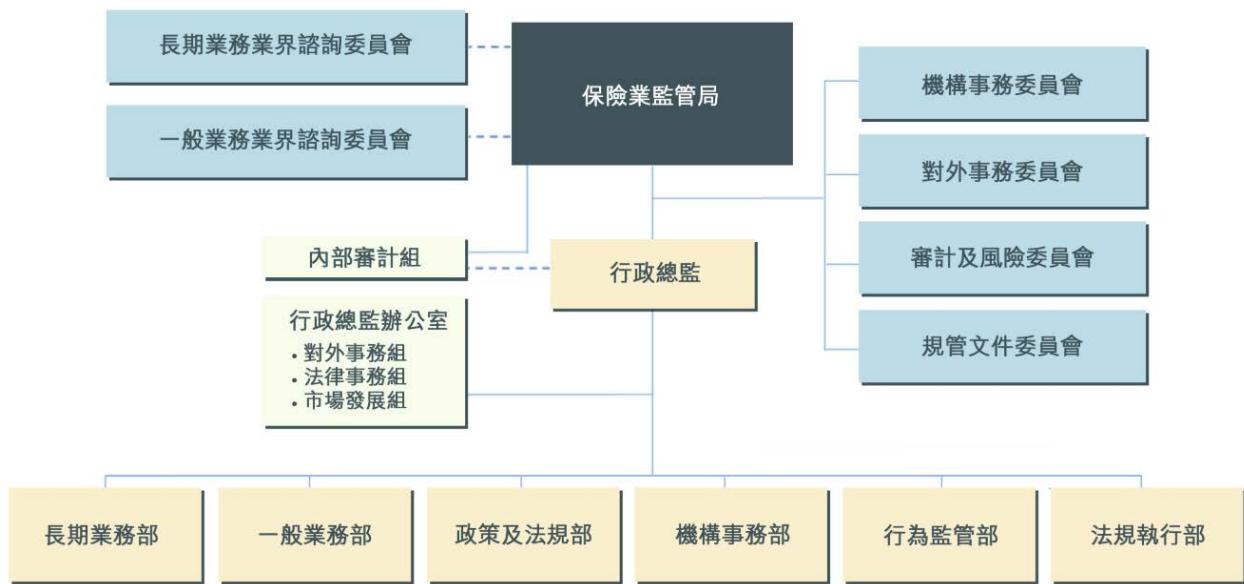
相關文件

34. 相關文件一覽表載於[**附錄2**](#)。

立法會秘書處
議會事務部
2025年3月12日

¹¹ 於2023年4月12日發出的[CB\(1\)328/2023\(02\)](#)號文件。

組織架構



資料來源：保險業監管局網頁(於2025年2月瀏覽)

成立保險業監管局及該局的財政安排

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
財經事務委員會	2021年3月1日	議程第V項：保險業監管局 2021-2022財政年度預算 會議紀要
	2022年3月*	政府當局的文件：保險業監 管局 2022-2023 財政年度 預算
	2023年3月17日	議程第III項：保險業監管局 2023-2024財政年度預算 會議紀要
	2024年3月18日	議程第IV項：保險業監管局 2024-2025財政年度預算 會議紀要

*文件的發出日期

立法會會議	文件
2023年3月22日	第22項質詢：金融監管機構的運作