

建議成立獨立保險業監管局的公眾諮詢

常見問題

問 1： 為何需要成立獨立的保險業監管局？

答 1： 現時，保險業監理處是唯一仍然在政府架構內運作的金融監管機構。這情況與國際保險監管原則並不一致，有關原則規定須給予監管機構財政獨立、運作獨立和政治獨立的地位。

成立獨立的保險業監管局（“保監局”）會為業界和社會帶來好處，包括 -

- (i) 加強對保險公司及保險中介人的規管，可提升對保單持有人的保障，和促進保險業穩定發展；
- (ii) 可更靈活面對新的監管挑戰、有效落實國際監管標準；
- (iii) 在不影響監管的情況下促進市場創新，維持競爭力；以及
- (iv) 可提高消費者對保險業的信心。

這些將有助鞏固香港作為國際金融中心的地位。

問 2： 政府建議保監局的職能為何？

答 2： 保監局會負責規管保險公司和保險中介人，包括他們的財務穩健情況和銷售行為，以維持保險業的整體穩定和保障保單持有人的利益。

此外，我們建議保監局應擔當積極主動的角色，教育公眾認識保險產品的特點及風險，以及進行專題研究，探討最新的市場發展趨勢、受關注的規管事宜、保單持有人的權益問題等。

問 3： 相對現時保險業監督，保監局如何能更有效地履行其規管職能？

答 3： 獨立的保監局將不受繁複的政府規則及程序所規限，可更加靈活和迅速地應付市場變化，及吸納專才投身規管工作，從而令香港更有能力應付不斷轉變的金融市場所帶來的新挑戰。

為了更有效地規管保險公司和保險中介人，我們建議賦予保監局適當的監管權力，包括透過一個發牌制度直接監管保險中介人的操守。

問 4： 政府建議賦予保監局新增的監管權力為何？

答 4： 我們建議賦予保監局的新增權力，是以《證券及期貨條例》的相關條文為藍本，包括下列各項－

- (i) 進入受規管機構的處所作巡查；
- (ii) 展開及進行調查；
- (iii) 作出查詢；
- (iv) 查閱記錄及文件；
- (v) 向原訟法庭提出申請，要求發出法庭命令以強制某人遵從保監局在巡查和調查時所施加的合理要求；
- (vi) 施加監管罰則，例如公開譴責、罰款；以及
- (vii) 循簡易程序提出檢控。

問 5： 現時保險中介人有三個行業協會，扮演自我規管的角色，它們將來的角色會有什麼轉變？

答 5： 我們建議的目的是要處理現行自我規管安排下的幾項主要關注，例如－

- (i) 由於自我規管機構是由會員資助的行業團體，其所衍生的表面上和實際上的利益衝突問題；

- (ii) 三個自我規管機構(即保險代理登記委員會、香港保險顧問聯會及香港專業保險經紀協會)在處理投訴、調查及紀律處分採取不同的準則和機制；
- (iii) 三個自我規管機構的調查及懲處權力有限；以及
- (iv) 與其他國際金融中心由獨立的保險業監管機構直接規管中介人的做法不一致。

這建議是考慮到無論如何強化自我規管機構制度，都不能有一個可持續的方案，妥善處理以上有關現行自我規管制度下的關注。同時，自我規管機構與保監局的規管工作重疊，及在規管上出現不一致的情況。

根據建議，三個自我規管機構將來可繼續履行行業團體的職能，例如推廣保險業、舉辦培訓課程，以及制定最佳守則等。我們會制訂詳細的過渡安排，讓現時的保險中介人能順利轉移至新制度。

問 6： 為何建議由金融管理局（“金管局”）規管銀行職員銷售保險產品？

答 6： 目前，在香港經銀行分銷的保險產品佔去市場超過30%。考慮到銀行和銀行以外的保險中介人的客群和銷售環境有所不同，我們認為，賦予金管局跟保監局相類似的權力，由金管局規管銷售保險產品的銀行僱員，有其可取之處。在這建議下，有關銀行僱員均須先獲得保監局發牌，才可在銀行提供保險服務。金管局需按保監局所訂定的日常監察、調查和懲處的準則和程序來行事，同時，可在保監局所指明的規定以外，因應銀行銷售保險產品的特殊情況，為銀行僱員訂定額外的操守規定，以有效保障投保人。

問 7： 政府如何就保監局的監管權力提供適當制衡？

答 7： 我們建議訂立以下安排，以提供適當制衡，確保保監局恰當地行使其權力－

- (i) 設立一個主要由獨立非執行董事組成的董事會，成員由政府委任，為保監局提供領導及釐定方向，並指導保監局制訂機構策略，以助保監局達致其目標並有效執行其職能；
- (ii) 規定保監局須向立法會提交年報；
- (iii) 規定保監局須把每年的預算及機構計劃提交財政司司長審批；
- (iv) 成立一個法定上訴審裁處，處理保險公司及保險中介人就保監局的有關決定所提出的上訴；以及
- (v) 由行政長官成立一個獨立的程序覆檢委員會，以覆檢保監局的內部運作程序。

上述第(iv)及(v)項的建議亦會適用於金管局執行規管在銀行銷售保險產品的職能。

問 8： 保監局與其他監管機構的溝通和合作安排為何？

答 8： 保監局須與其他監管機構維持有效聯繫，建立穩固的溝通和合作安排，以確保規管一致，以及避免工作重疊。例如，監管機構之間可成立一個正式的資訊溝通平台，讓監管機構定期會面討論產品趨勢和與保單持有人有關的風險事宜。這有助監管當局因應不同界別的具體情況，適時地制訂合適的操守規定。

問 9： 政府建議保監局的收入來源為何，及會採取什麼措施減低對業界和保單持有人的影響？

答 9： 顧問預算保監局約需 237 名員工，每年的經營成本約為 2.4 億元。為符合監管機構應財政獨立於政府的保

險業監管原則，保監局須有穩定的收入來源，並從市場收回成本。我們建議新的收費結構應包括－

- (i) 由所有保險公司及保險中介人繳付的定額牌照費；
- (ii) 只由保險公司繳付的非定額牌照費，金額按個別公司的負債額計算；
- (iii) 就特定服務(例如申請業務轉移、股權改動或主要人事變動)向使用者收取費用；以及
- (iv) 從所有保單的保費中收取 0.1% 的徵費。

我們建議保監局在六年內達至收回成本。我們建議在成立保監局的首五年內，採取下列措施以減低對保險業及保單持有人的影響－

- (i) 如保險中介人根據建議由保監局直接發牌，可豁免他們的牌照費；
- (ii) 就保險公司所須繳付的非定額牌照費和從保單的保費中收取的徵費，採用循序漸進的方式以達至目標的收費水平；以及
- (iii) 政府於保監局成立時為該局提供 5 億元的一筆過撥款，用以補貼該局首五年的開支及用作應急儲備，以應付一旦市場環境逆轉而導致徵費收入減少的情況。

問 10 預計會何時成立保監局？

答 10 在未來三個月的諮詢期，我們會聽取業界和市民的意見，隨後制訂詳細的立法建議。我們計劃於 2011 年就成立保監局向立法會提交條例草案。