

建議成立獨立保險業監管局(“保監局”)的主要立法建議 諮詢總結

公眾最為關注的主要事項和政府相關回應詳見下文—

- **保監局的職能:** 保險業界主張，保監局應致力促進行業發展。我們認同，保監局在履行其監管職能的同時，亦應充分顧及市場創新和提升香港保險業競爭力的需要。為此，我們修訂了有關草擬條文，將“促進保險業界在全球保險市場上的競爭力”定為保監局的職能之一。
- **保監局董事會的組成:** 為了在吸納業界人才、確保保監局的獨立性以及保持任命不同專才加入董事會的彈性之間取得平衡，我們修訂了草擬條文，規定董事會應包括最少兩名(原建議為不多於兩名)具備保險業界知識和經驗的董事。
- **保險中介人牌照:** 我們建議在法定發牌制度下設有五種持牌人，分別為保險代理商、保險代理人、保險經紀公司、持牌業務代表(代理)和持牌業務代表(經紀)。我們的建議旨在仿照現有自律規管制度下的註冊類別。雖然有不同建議簡化擬議持牌人分類，但我們認為原建議是較可取的做法，因為可確保由現時自律規管安排順利過渡至法定發牌制度。我們關注到，將中介人重新分類可能會在保監局成立時引致混亂。但我們同意，發牌制度應能配合不時變化的市場需要，並在草擬法例時顧及有關考慮。
- **受規管活動:** 任何人進行受規管活動(包括銷售保單及售後跟進)都須領有牌照。有鑑於回應者的意見，我們會修訂草擬條文，進一步釐清何種活動可獲豁免，不受擬議發牌制度規管。
- **負責人員的委任:** 保險公司、保險代理商和保險經紀公司須委任負責人員，確保機構就操守合規要求，設立有效的內部管控制度。考慮到業界擔心上述負責人員的法定責任可能過於嚴苛，我們修訂了有關建議，准許保險公司在得到保監局批准後可以委任多一名負責人員。兩名負責人員須對法定要求負上共同及個別責任。有關建議旨在維持現時在《保險公司條例》下，保險公司的行政總裁須承擔的法定責任不變。
- **負責人員的責任:** 有意見指，就操守合規要求，負責人員須盡“最大努力”履行其責任，確保有效的內部管控程序的運作，要求過於嚴苛。我們得悉，近年的案例已在解釋“最大努力”時，

已加入合理可行的考慮。我們已就此向從業員解釋。此外，我們注意最近強制性公積金(強積金)中介人的法定規管制度在類似情況下也採用了此標準。我們認為，規管保險中介人的標準不應低於強積金中介人的規管標準。

- 保險中介人的操守規定: 一些保險從業員認為，有關“須按保單持有人的最佳利益行事”的擬議操守規定不切實際，因為根據主事人與代理人的合約關係，保險代理人須按委任他的保險公司的最佳利益行事。我們的目的，是要代理人把保單持有人的利益置於自身(或保險公司)利益之上。此外，“按客戶的最佳利益行事”已是國際上廣為認可的原則。強積金中介人的規管制度也採用了這項規定。為令保險代理安心，我們建議在法例中訂明，任何合約如包含與法定“按客戶的最佳利益行事”責任相悖的條款，該條款將不能被強制執行。
- 巡查和調查權力: 有保險從業員認為保監局獲賦予的權力可能過大。擬議的規管權力與香港和海外金融監管機構擁有的權力相若。我們會改進規管這些權力的法定制衡措施。
- 紀律懲處: 業界對建議的紀律懲處罰款上限表示關注。有關的上限為 1,000 萬元或受規管人士因其失當行為而獲取的利潤或避免損失所得金額的三倍。罰款只是保監局可施加的其中一種懲處(其他懲處包括：譴責、暫時吊銷牌照、撤銷牌照，以及禁止違規者在一段指定時間內申請牌照)。這項建議與其他金融監管機的中介人規管制度所訂的紀律懲處相若。因應業界的關注，我們建議保監局須在施加任何罰款之前發布指引。感到受屈的一方，可就保監局的紀律懲處決定，向獨立的保險事務上訴審裁處上訴。我們建議，由一名符合資格擔任高等法院法官的人士主持聆訊，並由兩名市場人士協助進行聆訊。
- 指明的暫時禁止從事受規管活動的權力: 有關權力是保障消費者的臨時制害措施，允許監管機構預期需時作出紀律懲處決定時，可考慮暫時禁止持牌人進行受規管活動。有意見強烈反對訂立這項權力，因為暫時禁止某人從事受規管活動，如同懲處。在未有懲處決定前行使這項權力，有違程序公義。另有意見要求釐清在甚麼情況會行使這項權力，有關的程序和避免這項權力被濫用的制衡。經詳細考慮，我們決定不會引入該權力。我們會力求透過保監局的其他建議規管安排，提升對保單持有人的保障。
- 銀行保險中介活動的規管安排: 我們建議，保監局應把其巡查

和調查權力轉授予金管局，以規管銀行的保險中介活動。但保監局仍是保險業領導監管機構，負責制訂操守標準及施加紀律懲處。保險業界關注到，規管準則可能不一致。權衡過這些關注及有需要盡量避免規管重疊，我們認為建議的規管安排合適，因為金管局是銀行的主要及領導監管機構。我們不會忽視金融監管機構之間須維持緊密聯繫和協調的需要，確保規管工作行之有效，並盡量減少規管重疊或不足。

- 保險中介人的過渡安排: 我們提出了安排，以處理在保監局成立時自律規管機構仍未完成的投訴、上訴和其他規管申請。保險業界普遍支持建議的過渡安排，並提出了切實的建議，協助順利過渡。我們相應地修訂了我們的建議。
- 上訴機制: 有些保險從業員建議，保險事務上訴審裁處的成員應包括保險業界代表，並應由終審法院首席法官而非行政長官委任。我們認為原來的建議較合理，因有關安排與根據本港其他金融監管制度設立的上訴審裁處的運作一致。我們的政策目標是，審裁處的主席(由一名符合成為高院法官資格的人士出任)，應在兩名市場人士協助下處理上訴聆訊。
- 徵費和費用: 我們建議，應由保險中介人的牌照費、保險公司的牌照費、服務的使用費，以及從所有保單收取徵費，以應付保監局的開支。關於徵費應由保險公司還是保單持有人繳付的問題，意見紛紜；在徵費豁免方面，也有不同的建議。有些回應者更建議保監局的經費應完全由政府支付。我們認為，確保保監局有穩定的收入來源，使其財政獨立於政府，是較可取的做法。

財經事務及庫務局

財經事務科

2013年6月26日