

政府當局的回應

I. 與僱員補償保險市場相關的事宜

(a) “保費劇增”

正如財經事務及庫務局/保險業監理處(保監處)擬備的“各商業界別的保險保障”資料文件(載於附件)所提及,僱員補償保險的保費近期增加是由多項因素造成。我們相信,主要原因是僱員補償保險人在過往數年大幅虧損。由一九九七至二零零一年間,僱員補償保險人的承保虧損共達 45.14 億元;虧損趨勢持續至二零零二年,承保虧損達 3.23 億元(臨時數字)。這些因素令保險人檢討他們承保及釐訂保費的方針。

2. 其他因素包括美國九一一事件所引致前所未見的虧損令全球再保險的承保能力萎縮(從而令直接保險人的再保險成本大幅增加),以及近年投資回報薄弱(削弱保險人以此抵銷承保虧損的能力)。

3. 保險是一門涉及風險評估及定價的行業,香港擁有開放的保險市場。我們相信,保費率的水平應由市場力量決定;在政策上,作為規管者的保險業監理專員不宜干預保費,在法律上,保監亦不能干預保費。此外,在研究近期保費上升的情況時,我們應同時考慮保險市場過往數年的激烈競爭狀況。保監處一項調查顯示,在一九九六至一九九九年間,雖然申索個案的補償款額大幅增加,但非建造業及建造業的僱員補償保險業務的平均保費率分別下跌了 22%及 28%。在國際間,很多其他經濟發達的地方亦同樣面對僱員補償(或僱主責任)保險保費增加的問題,例如在英國,年初時據報在過往 12 個月期間僱主責任保險的保費率上升了百分之三十至五十。

4. 在本港，政府當局一直致力促進職業安全，並且採取其他措施，例如協助受傷僱員早日康復。這方面的努力最終會有助降低僱員補償保險的保費。詳情載於下文第 36 至 41 段。

(b) “拒絕承保某些行業的僱員補償保險”

5. 香港擁有開放的保險市場。目前，約有 70 名保險人獲授權經營僱員補償保險業務。雖然如此，我們深明有需要協助在投購僱員補償保險方面遭遇確實困難的僱主。

6. 在二零零二年，12 名僱主向勞工處求助，表示在投購僱員補償保險方面遇到困難。在二零零三年首三個月內，勞工處接獲 19 宗同類的求助個案。這些僱主大多是聘用不超過 20 名僱員的中小型企業，而所經營的業務都屬於較高風險的行業，例如工程(涉及在建築地盤工作)、運輸及海上作業(例如潛水、船舶維修、補給燃油等)。

7. 勞工處曾聯絡香港保險業聯會轄下的一般保險總會及意外保險公會，以及兩家保險經紀協會¹，研究如何協助在投購僱員補償保險方面遇到困難的僱主。根據上述機構的資料，僱主在投購僱員補償保險遇到困難的情況主要是由以下因素造成：

- (i) 保險人近年在承保僱員補償保險業務方面出現嚴重虧損；以及
- (ii) 再保險人所加諸的限制令保險市場在承保某些風險（例如海上作業）方面的能力有所局限。

¹ 兩家保險經紀協會是：

(i) 香港專業保險經紀協會有限公司；以及

(ii) 香港保險顧問聯會

8. 在保監處及保險經紀協會的協助下，勞工處編製了一份專門從事僱員補償保險的保險經紀名單。這些保險經紀代表保單持有人(就僱員補償保險而言即指僱主)的利益，他們應可協助僱主尋找合適的僱員補償保險人。勞工處已向求助的僱主提供上述保險經紀名單，以便他們尋求專業協助。據我們所知，大部分求助僱主最終均能投購僱員補償保險。

9. 勞工處現時亦與建造業承建商探討有關集體投保的可能性，即集結一定數目的小規模承建商，然後透過經紀集體與保險人商談投購僱員補償保險事宜。

10. 此外，保險業監理專員最近已發信呼籲所有僱員補償保險人在可能情況下，盡量提供保險保障。

(c) “拖延續保安排”

11. 根據保監處的理解，僱員補償保險人的一般做法是在續保時給予保單持有人約一個月通知。不過，由於尋找所需的再保險保障或重新評估風險需時，加上再保險安排或重新評估風險可能受市場的變化所影響，因此通知期有時會較短。保險業監理專員在發給僱員補償保險人的信件內(見上文第 10 段)，亦呼籲保險人如果打算不與保單持有人續保、終止或取消保單、或在續保時大幅修訂保費水平或保單條款，應預早給予保單持有人充裕時間的通知。

12. 至於僱主方面，勞工處一直也有提醒他們需要預早為續保作好準備，而不應等候保險人或保險中介人開展續保的程序。自二零零二年十一月起，勞工處已在其部門通訊內及為僱主舉辦的研討會上，提醒僱主關於就僱員補償保險續保事宜盡早聯絡保險經紀或保險人的

重要性。勞工處亦把香港保險業聯會及兩個保險經紀協會的網址及地址提供予僱主，利便他們尋求協助。

(d) “保險公司共謀／共用客戶資料”

13. 保險人受《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)約束，而香港保險業聯會亦已發出指引，協助會員遵從有關的法例規定。據保監處所知，保險人為評估風險，於有需要時及在有關保單持有人同意下，會共用保單持有人的資料，但未聞有保險人在其他情況下共用該等資料。

(e) “欠缺具透明度的機制以釐訂風險水平及保費”

14. 一般來說，僱員補償保險人是根據不同因素釐訂風險水平及保費，這些因素包括有關風險的特性、過往的申索紀錄、再保險保障及財政能力，以及當時的市場情況。

15. 保監處非常重視進一步提高僱員補償保險市場的透明度。我們相信，這有助僱員補償保險人釐訂保費，並使保單持有人更了解業界的情況。該處會由截至二零零二年十二月三十一日止的財政年度開始，按十個職業類別劃分，發表僱員補償保險人的承保統計數字。

II. 僱員補償

(a) 《僱員補償條例》

16. 《僱員補償條例》規定，僱員如在受僱期間受傷，不論是否因僱主或任何人（而僱主須對該人的作為或錯失負責）的疏忽、違反法定責任或其他錯誤作為或不作為所致，均可獲得補償。

17. 為確保僱員能夠領取補償，以及確保僱主在支付補償或損害賠償的法律責任方面得到保障，《僱員補償條例》規定僱主向根據《保險公司條例》獲授權承保僱員補償保險業務的保險人² 投購僱員補償保險。現時，約有 70 名獲授權保險人從事僱員補償保險業務。

(b) 僱主對法定申索及普通法損害賠償的法律責任

18. 有意見認為，僱員補償保險的承保虧損，部分是由於現行制度容許受傷僱員同時向僱主申索法定補償和普通法損害賠償。事實上，《僱員補償條例》沒有限制或在任何方面影響僱主在不涉及該條例下負有的任何民事法律責任。不過，該條例第 26(1)條訂明，僱主在按普通法進行的訴訟中被判須支付予受傷僱員的任何損害賠償，得扣除根據該條例就該僱員受傷而已支付或須支付的補償的價值，而該價值則由法院決定。

19. 鑑於《僱員補償條例》的上述抵銷條文，受傷僱員不能收取雙重利益。同時亦應注意，受傷僱員須證明僱主方面疏忽或有過失才會獲判給損害賠償。僱主如沒有違反其謹慎責任等，便沒有法律責任向僱員支付普通法損害賠償。

20. 再者，一方因另一方的錯誤作為而向另一方申索普通法損害賠償的權利，是香港法律制度所既有。在沒有好的因由及充分理據支持下，受傷僱員根據普通法申索損害賠償的權利不應受到限制。此外，普通法權利適用於所有人身傷害的申索，而工傷個案只是其中一類。限制此項權利的任何舉措影響深遠和廣泛，必須非常謹慎處理。

² 根據《僱員補償條例》，下列兩類團體亦可承保僱員補償保險：
(i) 根據《保險公司條例》由保險業監督所認可的承保人組織；以及
(ii) 在英國稱為「勞合社」(Lloyd's) 的承保人組織。

(c) 設立中央僱員補償機制的提議

21. 有建議認為應設立中央僱員補償機制，以解決某些界別的僱主須就僱員補償保險承擔高昂保費的問題。據悉，保險人在釐訂保費水平時，一般會考慮多項因素，包括意外的風險、過往的申索紀錄、當時的市場情況等。假使設立中央僱員補償機制，這些因素仍會用以釐訂有關的保費。因此，這項建議並不能解決保費高昂的問題。

22. 此外，在風險分攤及在全球金融市場上吸引投資方面，一個分散予私營保險人經營的制度會較中央保險制度靈活。相對中央僱員補償機制在壟斷的環境下運作，分散制度會較有效率及更具成本效益。

23. 正如在立法會財經事務委員會於二零零三年一月及三月的會議上所指出，香港及全世界的一般保險市場現時均受到多項不利因素(例如疲弱經濟及投資回報薄弱等)影響。中央保險制度並不能解決這些問題及其導致的保費上升問題。

24. 事實上，我們認為沒有理據對現行私營保險制度作出根本性的改革，及以中央僱員補償機制取而代之。

(d) 「自僱人士」的保障及規定僱員投購保險

25. 真正的自僱人士並不受《僱員補償條例》保障。不過，僱主不能單憑把僱員列作「自僱人士」而逃避其在《僱員補償條例》下所應履行的責任。僱傭關係是否存在須視乎有關個案的實質事實而定，法院作出的裁決已清楚說明這點。

26. 雖然如此，勞工處明白僱員關注他們在《僱員補償條例》下所得到的保障。該處曾就有關事宜與保險業界商討。經多輪磋商後，

勞工處與保險業界達成一項共識，即就《僱員補償條例》而言，保險人在決定受傷工人是僱員抑或自僱人士時，會顧及有關個案的所有情況，而非純粹考慮工人在強制性公積金計劃下的身分。

27. 香港保險業聯會在二零零三年三月已將上述共識納入其發出的「僱員補償保險人的最佳實務守則」。勞工處亦已去信經營僱員補償保險業務的保險人，解釋法院裁定工人的僱傭身分時一般考慮的因素。這有助澄清那些被列作「自僱人士」但實際上是真正僱員的受傷工人的身分，從而減少不必要的爭議。該等因素包括：

- (a) 須承受的財務風險；
- (b) 投資及管理的責任；
- (c) 透過有效管理而獲得盈利的可能性；
- (d) 就須履行的工作所擁有的整體控制權；
- (e) 就工作所需的工具及設備的擁有權；
- (f) 訂明在工作完成後支付一筆固定數額報酬的協議(雖然這有時也會在有僱主／僱員關係的情況下出現)；以及
- (g) 聘用及解僱工人的責任及權力。

28. 至於規定僱員投購保險以便在發生工傷時為自己提供保障的提議，並不符合政府的政策。根據政府的政策，僱主須負起向在受僱期間因工遭遇意外而引致受傷或死亡的僱員支付補償的責任。

(e) 法定補償

(i) 長期病假

29. 有意見認為一些受傷僱員濫用僱員補償制度，放取長期病假。我們並不同意這方面有嚴重濫用情況。批給病假(即不須工作的期間)與否是由醫生根據其專業判斷來決定及證明有此必要。在二零零二年獲解決的僱員補償個案中，大約有 74% 個案的受傷僱員獲批給病假少於 30 天。獲批給病假介乎 30 天至少於 6 個月的個案數目，只佔獲解決個案總數的 20%。

30. 勞工處亦採取一項行政程序，由該處人員審閱受傷僱員所出示的病假證明書。如勞工處人員就病假有任何疑門，會要求僱員及僱主提供有關意外的資料，亦會查核主診醫生的醫療報告。

(ii) 決定收入數額以計算補償

31. 財經事務委員會接到一份意見書，對決定僱員收入以計算補償所採用的工資統計數字提出質疑。事實上，《僱員補償條例》在這方面已訂立清晰的條文。根據《僱員補償條例》第 3 條，「收入」被界定為僱主以現金付給僱員的任何工資，以及可作金錢估值的任何優惠或利益，包括超時工作的工資或所作工作的其他特別酬金。《僱員補償條例》亦規定，為計算補償，僱員在意外發生時的每月收入應按以下方法計算：

- (a) 以緊接意外發生日期的上一個月的收入為準；或
- (b) 如在以往的 12 個月，僱員一直由同一僱主僱用，則按最能顯示該段期間僱員的每月報酬額的方法計算，但如並非如此，而僱員受僱於同一僱主的期間較短，則按最能顯示該段較短期間僱員的每月報酬額的方法計算，

兩種方法以對僱員較有利者為準。

32. 在建造業，因受傷僱員的收入而引起爭議的個案，大部分是由於有關僱主並沒有保存適當的工資及出勤紀錄。勞工處透過出版刊物、舉辦研討會及會見承建商和工會，不斷呼籲僱主及建築工人保存適當的工資和出勤紀錄，以及在處理僱員補償個案時，將這些資料提交勞工處及保險人。這些紀錄有助減少在根據法例有關條文決定受傷僱員的收入以計算補償金額時所遇到的困難。

(iii) 法例修訂

33. 有意見認為，有關解決死亡工傷意外的法例修訂導致補償金額增加。在二零零零年八月，當局修訂了《僱員補償條例》，以改善死亡個案補償申索的解決辦法。其中一項修訂是將死亡補償支付予已故僱員的家庭成員而非其受養人，此舉旨在精簡死亡個案的解決辦法，並改善死亡補償。

34. 在二零零二年，向勞工處呈報的死亡個案共有 228 宗，以同年呈報的 59 448 宗僱員補償個案而言，只佔很小的百分比。以補償額來說，在二零零二年獲解決的死亡個案的補償額，只佔同年獲解決的所有僱員補償個案的補償金額的 7.11%。在二零零零年(即在修訂條文前)，有關的數字為 6.54%。故此，因修訂所引致的補償金額增幅是微不足道。

35. 在二零零零年八月生效的法例修訂，亦提供額外途徑，以解決死亡意外的補償申索。假如僱傭雙方就個案並無爭議，有關的申索可由勞工處處長作出裁定。在法例修訂之前，所有死亡意外的申索須交由法院裁決。有關的修訂有助節省法律訴訟費用，因而減低保險人在法定僱員補償申索方面的整體支出。

III. 工作地點安全及受傷工人的復康

(a) 工作地點安全

36. 較周全的風險管理和減少工作意外，均有助個別僱主與保險人洽商僱員補償保險的保費。為此，勞工處一直致力推廣風險評估以及良好的職業安全和健康措施，以助僱主減少或預防職業意外的發生。在安全管理方面已下工夫的僱主購買僱員補償保險或為其保單續保時，應告知保險人其所採取的措施，以便保險人在決定保費水平時考慮該項因素。

37. 勞工處透過研討會、安全訓練、宣傳刊物和廣告等各種不同途徑，向僱主及僱員傳遞職業安全及健康的信息。在二零零二年，該處分別為建造業和飲食業舉辦了兩項全港安全獎勵計劃。除一系列活動外，該兩項獎勵計劃還特別舉辦公開比賽，以嘉許業內有良好安全表現的僱主和僱員。為使這兩個高危和易生意外的行業繼續致力建立安全文化，勞工處將在二零零三年繼續舉辦上述兩項獎勵計劃。

38. 此外，勞工處亦對由個別僱主建立安全管理制度極為重視。《工廠及工業經營(安全管理)規例》於二零零三年四月一日開始實施，規定某些高危行業的東主及建造業某些承建商採取安全管理制度及定期進行安全審核，以確保能有效並迅速實施其安全管理制度。勞工處又採取重點執法策略，對付那些在安全方面表現欠佳的公司／承建商，並針對意外趨勢和某些特別問題而採取特別行動和舉辦有關活動。

39. 僱主及保險人在意外發生後的個案管理工作，亦有助預防日後再度發生意外，及確保受傷僱員獲得適切的關注。為使管理工傷個案的協調工作能及早進行，勞工處於二零零二年六月推行一項計劃，

就涉及背部受傷或身體多處受傷的工傷意外個案，由勞工處於每星期向參加計劃的保險人提供資料。現時已有超過 50 名保險人參加這項計劃。保險人獲得這類資料後，能與有關僱主聯絡，就處理管理申索個案訂定適當的跟進措施。

(b) 受傷工人的復康

40. 在二零零二年三月，勞工處推出建造業工傷自願復康護理計劃。該計劃旨在向建造業的受傷工人提供適時的復康護理服務，使其得以早日康復，並能在安全的情況下盡早重投工作。我們預料這項試點計劃對於受傷僱員的復康護理有正面作用，及長遠而言減低保險人所須承擔的申索費用。

41. 由於復康護理是需要醫生、從事復康護理的專業人士、受傷僱員、僱主及保險人的緊密合作，而香港在這方面經驗不多，所以這項試點計劃提供了良好機會，讓我們去考慮實際經驗及其成效。我們認為，現階段不宜推行強制性的受傷僱員復康護理計劃。

IV. 其他事宜

(a) 與恐怖主義有關的財務安排

42. 一個建造業團體提議取消“政府就與恐怖主義有關的財務安排徵收費用”。關於這問題，請委員注意，自美國九一一事件發生後，全球的再保險人已以協約形式³，將恐怖主義活動剔除於再保險的保障範圍以外。為了確保僱主和僱員繼續享有僱員補償保險的保障，政府在經立法會財務委員會批准下，於二零零二年一月十一日設立為

³ 指在協約的一年期內為直接保險人所經營的所有保險業務提供再保險保障的常設安排，並沒有對該等業務的風險作出個別評估。

數 100 億元的財務安排，將恐怖主義風險納入僱員補償保險業務的保障範圍之內。僱員補償保險人是否採用這項財務安排，屬於自願性質。採用這項財務安排的僱員補償保險人，須向政府繳付相當於其承保的僱員補償保單毛保費 3% 的費用，以獲得這項財務安排所提供的保障。保險人是否轉嫁這項費用，以及轉嫁的幅度，純屬個別商業決定。我們認為現行安排合理，亦已清楚表明，當市場在這方面的再保險保障回復正常⁴，我們便會終止提供這項財務安排。為此，保監處將繼續密切監察再保險市場的情況。

(b) 法院判給的補償

43. 一個專業團體在其提交財經事務委員會的意見書內表達多項意見，當中包括對法院就僱員申索及其他人身傷害訴訟所判給的損害賠償日益增加的趨勢表示關注。該團體亦認為有證據顯示法院判給的賠償並不一致、就收入損失提出的申索過大，以及使用由政府統計處所編製被指過時的統計數字。

44. 司法機構政務長指出，法院會視乎個別個案的特別情況和事實而判給賠償。法院不會在沒有經過適當評估的情況下判給損害賠償，而評估工作則依靠有關方面所提供的適當證據。收入方面的申索狀書是由律師草擬的。在評估損害賠償時，法院會研究收入方面損失的證據。政府統計處所編製的統計數字會被法院使用作為部分證據。有關方面如認為有關統計數字過時及不可靠，便須向法院提出，然後由法院決定是否加以採用。法院最後判給的賠償是按個案本身的實況而作出。每宗個案的決定都是一項司法決定。對判決不滿意的一方如認為有關的評估工作不適當，可循適當途徑提出上訴。

⁴ 至今尚未有此迹象

(c) 給予法律援助

45. 部分人提議限制來自其他地方的工人為提出僱員補償申索而獲得法律援助的權利。

46. 政府當局對民事案件的法律援助政策，是要確保具充分理據提出民事訴訟或抗辯的人不會因為經濟能力不足而不能採取法律行動。因此，民事法律援助申請人必須接受經濟及案情審查。《公民權利和政治權利國際公約》(該公約)第 14(1)條(與第 2(1)條一併理解)保證所有在香港本土及司法管轄區內的人，在法院及審裁處之前一律平等。該公約第 26 條進一步訂明，法律面前人人平等，並有權受到法律的平等保護，而不會因種族、國籍、社會出身、出生或其他身分等任何因素受到歧視。政府當局認為，為公正原則及符合該公約在香港的應用情況，不應向民事法律援助申請人施加任何居住年期規定。

財經事務及庫務局

經濟發展及勞工局

勞工處

保險業監理處

二零零三年五月十九日

二零零三年三月十五日會議
資料文件

**立法會財經事務委員會
二零零三年三月十五日會議**

各商業界別的保險保障

引言

在二零零三年一月十六日的立法會財經事務委員會會議上，委員審議了「香港保險業的營商環境及部分專業及商業界別在獲得保險保障方面所遭遇的困難」的資料文件。本文件載述該資料文件所述事宜的最新情況。

背景

2. 香港主要有兩類強制性保險，分別為僱員補償保險及關乎死亡或人身傷害的汽車第三者風險保險。這兩類強制性保險的規定詳載於有關的法例。所有僱主，除香港政府外，均須為其僱員投購僱員補償保險。視乎僱主所經營業務的性質，他們可能要投購其他種類的保險，例如經營運輸業務的僱主，有需要就其車輛投購汽車第三者風險保險。僱員補償保險及汽車保險在香港一般保險市場佔相當重要部分，二零零二年的市場佔

有率分別約為 22% 及 16%。

3. 香港的保險市場是全世界最開放市場之一。截至二零零三年一月底，共有 194 名保險人獲授權在香港經營保險業務，其中 148 名獲授權經營一般保險業務。

4. 香港跟其他地方的情況相同，一般保險業受疲弱經濟、投資回報縮減及激烈競爭因素衝擊。保險市場經營困難，令保費提高，毛保費總額在二零零二年上升了大約 20%。香港的情況並非獨特，大部分其他經濟發達國家（如澳洲、美國、英國及新加坡）亦面對同樣情況，一般保險保費大幅上升，而這趨勢可能會持續下去。一般保險人在接受保單方面亦趨保守，例如他們會加強對風險的評估。委員會在二零零三年一月十六日會議上所審議有關香港保險業營商環境詳情的資料文件，現載於附件 A。

5. 香港一般保險業在二零零二年前連續五年共虧損 34.87 億港元，但在二零零二年¹轉虧為盈，錄得 11.25 億港元的利潤。

僱員補償保險及汽車保險

¹ 二零零二年保費水平及承保業績的數字皆為臨時數字。

6. 有關僱員補償保險及汽車保險直接業務²的毛保費及承保業績的最新統計數字載於**附件 B**。在二零零二年，僱員補償保險業務及汽車保險業務的毛保費，分別錄得 50.7% 及 7.2% 的增幅。雖然調高保費使汽車保險直接業務的承保業績自一九九六年以來，首次錄得達 2,470 萬港元的利潤（但整體汽車保險業務錄得 7,960 萬港元的虧損），僱員補償保險業務仍虧損 3.233 億港元。

在獲得保險保障方面遭遇困難

7. 在一般保險市場收緊的情況下，一些運輸行業（如公共小型巴士和的士）以及某些特定行業的僱主（如潛水行業）投訴在獲得僱員補償及/或汽車保險保障方面遭遇困難。有些投訴個案著重於保費水平，而非供應缺乏的問題。

8. 正如載於附件 A 的文件所述，香港的保險市場和其他地方並無不同。保險是一門風險評估及定價的生意。香港的保險市場開放，合資格的新公司要進入本港市場絕無障礙。我們相信，保費應由市場決定。

9. 在研究近期保費上升的現象時，我們應同時考慮過去數

² 意指不包括直接保險人及再保險人所承受的分入再保險業務。

年保險市場上的激烈競爭狀況。在一九九六至一九九九年間，雖然申索個案大幅上升，但僱員補償保險的平均保費下跌 22% (非建造業的僱員補償保險業務) 及 28% (建造業的僱員補償保險業務)。至於汽車保險方面，**附件 C** 載列數間主要保險公司³ 所提供有關在過去三年承保的士及公共小型巴士的承保業績資料，說明保險公司在承保該等類型車輛所蒙受不同程度的損失。根據警方的統計數字，的士及公共小型巴士的意外年率在二零零零至二零零二年間，分別是 20% 和 25%，遠高於同期私家車的 2% 意外年率。顯然，保險人承受的風險越大，保單持有人所須繳付的保費亦相對地越高。

保險業監理處所採取的行動

10. 政府當局深明有需要協助那些在投購強制性保險方面遭遇確實困難的人士。保險業監理處(保監處)為此分別與保險經紀(他們具備專長為客戶尋找適當的保險)協會和香港保險業聯會保持緊密聯繫。在過去兩年，保監處共接獲 24 宗有關在獲得保險保障方面遭遇困難的投訴。在有關政府部門、保險人及業界團體的協助下，所有投訴個案均已獲得解決。此外，保監處將會繼續確保保險人在有利營商及開放的環境下經營，使他

³ 這些保險公司共佔汽車保險市場大概 90%。

們能夠更有效和迅速地回應市場的需求。

11. 我們也十分重視提高市場的透明度。在這方面，由在二零零二年十二月三十一日結束的財政年度起，保監處將公布十種不同行業的僱員補償保險承保統計數字，這將有助保險人釐定保費及保單持有人更容易了解保險業的狀況。

12. 政府當局亦會繼續致力促進道路及職業安全，並採取其他措施如協助受傷僱員及早康復。這最終會有助降低汽車保險及僱員補償保險的保費。

財經事務及庫務局
保險業監理處
二零零三年三月

二零零三年一月十六日會議
資料文件

**立法會財經事務委員會
二零零三年一月十六日會議**

**香港保險業的營商環境及
部分專業及商業界別
在獲得保險保障方面所遭遇的困難**

引言

本文件載述全球以及本港一般保險市場目前的營商環境，以及政府當局對陳智思議員指出部分專業及商業界別在獲得保險保障方面遭遇困難一事作出的回應。

營商環境

全球一般保險市場

2. 放眼全球，一般保險業在過去兩年飽受壓力，其中尤以再保險業為甚。鑑於投資回報薄弱、保險人之間競爭激烈，以及出現前所未見的虧損，承保能力因而萎縮。二零零一年，全球保險業的一般資本基金減少了大約 900 億美元。倘若股票市場的現況持續，保險業預期在二零零二年將會有數額相若的減幅。換言之，全球一般保險業的資本基金自二零零零年初起，已減少了大約 1,800 億美元，即 25%。美國九一一事件後業界注入了大約 300 億美元的資本，並不足以填補上述減幅。除資本基金有所縮減之外，美國在二零零一年發生的九一一事件，更對全球從事一般保險業務的保險人，造成估計高達 500 至 700 億美元的損失。

3. 因此，全球的保險人除已調高保費率，特別是商業項目及再保險業務的保費率外，在承保風險方面亦趨保守。鑑於全球皆缺乏優質資本可供保險業運用，以及九一一事件後保險人所須承擔的風

險大增，全球保險市場所面對的困難，預計將於二零零三年持續。

香港的保險市場

4. 香港的保險市場是全世界最開放市場之一，截至二零零二年十一月三十日，共有 197 名保險人獲准在香港經營保險業務，其中 150 名獲准經營一般保險業務。香港跟很多其他國家的情況相同，一般保險業受疲弱經濟、投資回報縮減及激烈競爭等因素衝擊。經營一般保險業務的整體承保虧損在一九九九、二零零零及二零零一年分別達 13.79 億港元、8.72 億港元及 4.73 億港元。在二零零二年的首 9 個月，一般保險業務則錄得 6.04 億港元的承保利潤。

僱員補償保險業務

5. 截至二零零二年十一月三十日，共有 73 名獲授權保險人在香港經營僱員補償保險業務。過去數年，僱員補償保險業務出現連續及重大的承保虧損。這項法定的保險業務在一九九九、二零零零、二零零一年及二零零二年（首 9 個月）的承保虧損分別為 13.7 億港元、10.91 億港元、10.39 億港元及 3.15 億港元。該等虧損是因保費率不足、僱員補償保險市場競爭劇烈和零碎，以及普通法損害賠償及法定賠償大幅增加所致。

6. 鑑於承保虧損嚴重以及回應業界的提議，保險業監理處(保監處)於二零零零年十二月對保險業進行了一項調查，以衡量僱員補償保險在兩個範疇(即建造行業及非建造行業)的表現。調查顯示，在建造行業的僱員補償保險業務方面，承保業績下降，由一九九六年虧損 9,800 萬港元增加 487%至一九九九年虧損 5.76 億港元。在這四年期間，申索宗數增加了 20%。就每宗申索所支付的款額平均增加 91%，而最大宗申索的賠償款額增加 90% (一九九九年的款額達至 1,400 萬港元)。另一方面，同期的平均保費率下跌了 28%。

7. 至於非建造行業的僱員補償保險業務，承保業績下降，由一九九六年虧損 4,200 萬港元增加 1,673%至一九九九年虧損 7.4 億港元。在這段期間，申索宗數增加了 37%。就每宗申索所支付的款額平均增加 19%，而最大宗申索的賠償款額增加 40% (一九九九年的款額達至 2,100 萬港元)。另一方面，同期的平均保費率下跌了 22%。

8. 保監處的調查結果顯示，在有關期間，申索宗數及款額均大幅上升，建造行業及非建造行業僱員補償保險業務的保費率反而

分別下跌 28%及 22%。這顯示當時市場競爭是何等激烈。

9. 由於虧損嚴重及鑑於上文所指出的全球市場發展狀況，香港的僱員補償保險人增加保費。二零零二年首九個月，僱員補償保險業務的毛保費錄得 33%的增幅。此外，很多保險人在承保僱員補償保險單時，加強了風險管理；例如規定僱主的發薪名單須經認證，以及在訂定保費時更著重考慮工作地點的安全措施。這改善了僱員補償保險業務的承保業績，承保虧損由二零零一年首九個月的 4.21 億港元減至二零零二年同期的 3.15 億港元。

汽車保險業務

10. 截至二零零二年十一月三十日為止，香港有 68 名獲授權保險人經營汽車保險業務。香港的汽車保險人近年亦蒙受重大承保虧損；一九九九、二零零零及二零零一年的虧損分別是 1.66 億港元、4.07 億港元及 1.08 億港元。虧損的主要成因是保費率不足及賠償額增加。由一九九六至二零零一年，每輛汽車的平均保費介乎 5,067 元與 5,797 元之間。有關的統計數字載於附件。

市場前景

11. 雖然一般保險人在承保法定業務方面出現虧損，但在其他業務方面仍取得營利，加上先行融資安排（例如注入新資金），以及保監處在一般保險公司償付能力和資產方面有嚴格規定，所以總體來說保險業在財政上仍屬穩健。

在獲得保險保障方面遭遇困難

12. 全球市場所面對的問題包括再保公司承保能力緊張，本港的保險業並未能幸免。此外，法院對人身傷害個案所判給的賠償額趨升亦增加保險人的經營成本。鑑於營商環境困難尤其在一般保險方面，保險人已提高保費率，並收緊承保的準則。

13. 一般保險市場的收緊已引致投保大眾(主要是駕車者及某些特定行業的僱主)有所投訴。在僱員補償保險方面，大部分投訴與建造、工程及潛水行業內的小規模公司有關。在汽車保險方面，大部分投訴則與電單車、公共小型巴士及的士有關。在過去兩年，保監處共接獲 24 宗此類投訴。部分個案的投訴人在獲得保險保障方面遭遇確實困難，而其他個案則多與保費率的水平有關。在有關政府部

門及保險人的協助下，所有投訴均已獲得解決。

14. 正如上文第 2 至 4 段所提及，鑑於全球的發展、目前的營商環境以及過往的虧損情況，保費將會繼續處於高位。這與世界趨勢並無不同。保險是一門風險評估及定價的生意。香港的保險市場開放，合資格的新公司要進入本港市場絕無障礙。我們相信，保費率最宜由市場力量決定。與保險市場發展良好的其他司法管轄區(英國、澳洲及新加坡)一樣，保監處並沒有干預保險人訂定保費。事實上，《保險公司條例》第 26(3A)條也禁止保監處干預保險人訂定保費。

15. 對於那些在獲得保險保障方面遭遇確實困難的人士，他們可尋求經紀協助，因為保險經紀具備專長為客戶尋找適當的保險。在這方面，保監處與兩家經紀協會保持緊密聯繫，並已擬訂一份經紀名單供公眾查閱。此外，勞工處現時亦備有臚列可協助僱主購買僱員補償保險的經紀名單。長遠而言，政府當局將會探討關於鼓勵特定行業僱主以集體方式購買僱員補償保險的可行性。

16. 政府當局將會繼續確保保險人在有利營商及公平競爭的環境下經營。我們亦會與有關的團體緊密合作，促進道路及職業安全，這最終會有助降低汽車保險及僱員補償保險的保費率。

財經事務及庫務局
保險業監理處
二零零三年一月

汽車保險市場(直接業務)

	毛保費總額 (億元)	承保業績 (百萬元)	受保汽車 數目	每輛汽車的 平均保費(元)
一九九六年	26.9	(82.7)	496 266	5 426
一九九七年	28.1	(346.3)	484 922	5 797
一九九八年	27.8	(383.9)	489 393	5 674
一九九九年	23.5	(176.3)	456 006	5 144
二零零零年	24.7	(324.9)	448 368	5 508
二零零一年	27.7	(121.0)	546 072	5 067
二零零二年 (一月至九月)*	22.3	(80.4)	不適用	不適用

*暫定數字

僱員補償保險直接業務市場

	毛保費總額 (億元)	承保業績 (百萬元)	有效保單 數目	每份保單 的平均保費 (元)
1996	23.1	(130.7)	220 477	10,473
1997	25.4	(283.8)	246 977	10,276
1998	20.8	(730.2)	238 148	8,736
1999	21.3	(1,370.0)	233 947	9,102
2000	24.6	(1,091.4)	226 141	10,897
2001	27.0	(1,039.0)	225 048	12,012
2002	40.7	(323.3)	尙未能提供	尙未能提供

汽車保險直接業務市場

	毛保費總額 (億元)	承保業績 (百萬元)	承保的車輛 數目	每輛車輛 的平均保費 (元)
1996	26.9	(82.7)	496 266	5,426
1997	28.1	(346.3)	484 922	5,797
1998	27.8	(383.9)	489 393	5,674
1999	23.5	(176.3)	456 006	5,144
2000	24.7	(324.9)	448 368	5,508
2001	27.7	(121.0)	546 072	5,067
2002	29.7	24.7	尙未能提供	尙未能提供

註：上表內的數字只包括直接業務，即不包括直接保險人和再保險人所承受的分入再保險業務。

的士保險的承保業績

	2000		2001		2002	
	第三者保障 百萬元	綜合保障 百萬元	第三者保障 百萬元	綜合保障 百萬元	第三者保障 百萬元	綜合保障 百萬元
毛保費	35.5	77.7	21.1	152.1	26.4	186.9
滿期保費淨額 ⁴ (a)	26.9	56.7	13.4	90.8	19.5	131.5
須付的佣金淨額 (b)	4.4	9.4	3.0	21.4	4.1	25.6
已承付申索淨額 ⁵ (包括已招致但未報賠的申索) (c)	41.4	55.5	19.7	58.1	37.4	109.0
管理開支 ⁶ (d)	2.1	4.3	1.6	11.8	1.8	11.9
承保利潤／(虧損) [(a) – (b) – (c) – (d)]	(21.0)	(12.6)	(11.0)	(0.5)	(23.8)	(15.0)

⁴ 指扣除以下項目的淨額：(i) 從毛保費中分出的再保險保費；及(ii)保險人在其財政年度終結時從以下保費中撥出的款額：根據有關的保險合約，該保險人在該財政年度終結後所須承擔的風險所涉及的保費。

⁵ 扣除向再保險人及其他人所追討數額後的已承付申索總額。

⁶ 指保險人在行政或業務方面所招致的開支，但不包括須付佣金的開支，及如屬一般業務，亦不包括列入已償付申索、未決申索、了結申索的開支及了結未決申索的開支以內的開支。

公共小型巴士的承保業績

	2000		2001		2002	
	第三者保障 百萬元	綜合保障 百萬元	第三者保障 百萬元	綜合保障 百萬元	第三者保障 百萬元	綜合保障 百萬元
毛保費	27.1	23.4	67.5	27.3	78.0	32.3
滿期保費淨額 (a)	24.8	20.3	49.5	19.9	50.9	23.1
須付的佣金淨額 (b)	6.6	5.4	16.9	6.9	9.5	4.5
已承付申索淨額 (包括已招致但未報賠的申索) (c)	28.3	51.4	29.4	50.4	53.0	53.7
管理開支 (d)	1.6	1.5	4.6	1.9	3.6	1.7
承保利潤／(虧損) [(a) – (b) – (c) – (d)]	(11.7)	(38.1)	(1.4)	(39.3)	(15.1)	(36.8)