

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)385/14-15(04)號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會 2015年1月5日的會議

協助落實保險業規管改革措施的人員編制建議 背景資料簡介

目的

本文件載述協助落實保險業規管改革措施的人員編制的背景資料，當中包括開設及保留兩個編外職位，即財經事務及庫務局財經事務科的1個首長級丙級政務官職位，以及財經事務科轄下保險業監理處(下稱"保監處")的1個助理保險業監理專員職位。本文件亦綜述議員在2011年至2014年期間就開設及保留上述職位進行討論時所提出的關注事項及意見。

背景

設立獨立保險業監管局及保單持有人保障基金的建議

2. 在2003-2004年度財政預算案演辭中，時任財政司司長首次公布設立獨立保險業監管局(下稱"保監局")的建議。政府當局於2003年年中就該建議諮詢利益相關者，並分別於2007年及2009年委託顧問進行研究。政府當局在2010年就成立保監局的架構諮詢公眾，在2011年發表諮詢總結及詳細建議，進一步徵詢業界意見。在2012年10月至2013年1月期間，政府當局就成立保監局的主要立法建議諮詢公眾，並在2013年7月5日向財經事務委員會作出簡介。

3. 據政府當局所述，成立保監局的政策目標是確保保險業的規管架構與時並進，促進保險業穩健發展；為保單持有人提供更佳保障；以及符合國際保險監督聯會的規定，訂明保險監管

機構應在財政和運作上獨立於政府及業界。政府當局亦計劃設立法定保險中介人發牌制度，以取代現時由3個自律規管機構執行的自律規管制度。¹

4. 《2014年保險公司(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")分別於2014年4月25日及30日刊登憲報及在立法會首讀。《條例草案》旨在修訂《保險公司條例》(第41章)，以(a)設立屬法人團體的保監局和設立保險事務上訴審裁處；(b)就保監局的強制執行權力及就須向保監局繳付的費用及徵費訂定條文；(c)就提升獲授權保險人的企業管治及就保險中介人的發牌制度和操守規定訂定條文；及(d)就過渡性及其他相關事宜訂定條文。在2014年5月2日舉行的內務委員會會議上，委員同意成立法案委員會審議《條例草案》。

5. 政府當局建議成立保單持有人保障基金(下稱"保障基金")，以更有效地保障保單持有人的利益，並在保險公司無力償債時維持保險市場穩定。為此，政府當局曾於2010年就有關建議委聘顧問進行精算研究，以評估建議設立的保障基金的最適當徵費率、基金的目標規模及其他細節安排，並於2011年4月就有關的詳細建議諮詢公眾。政府當局於2012年1月公布有關的諮詢總結和最終建議方案，並於2012年2月6日向財經事務委員會匯報有關總結及建議方案；政府當局正在擬備相關的賦權法例。

開設及保留首長級丙級政務官編外職位

6. 鑒於成立保監局及保障基金這兩項建議的規模龐大、性質複雜而且相當敏感，政府當局曾於2011年年初提交人員編制建議，建議在財經事務及庫務局財經事務科下設立一個為期3年的首長級丙級政務官編外職位(首長級薪級第2點)，以落實上述兩項建議。當局曾於2011年1月3日向財經事務委員會簡介該項人員編制建議的內容。人事編制小組委員會於2011年1月12日審議該項建議時，部分議員對於成立保監局表示關注；該等議員認為，政府當局應專注於推展保障基金的工作。人事編制小組委員會就該項人員編制建議進行表決並且否決了該項建議。政府當局其後對有關建議作出修訂，將該個職位的擬議開設期縮短為30個月，並對有關的職務範圍作出修訂。人事編制小組

¹ 該3個自律規管機構是香港保險業聯會轄下的保險代理登記委員會、香港保險顧問聯會及香港專業保險經紀協會。

委員會在2011年2月16日通過該項經修訂的人員編制建議，而財務委員會(下稱"財委會")則於2011年4月15日批准該項建議。該個職位的開設期為30個月，由2011年4月15日起至2013年10月14日止。

7. 考慮到上述兩項建議的工作進度，政府當局認為有必要延長有關職位。當局曾於2013年4月8日就保留該職位24個月(即由2013年10月15日起至2015年10月31日止)一事諮詢財經事務委員會。人事編制小組委員會在2013年5月15日及29日討論及通過該項建議，而財委會則於2013年6月21日批准該項建議。

開設及保留1個助理保險業監理專員的編外職位

8. 政府當局於2012年2月6日向財經事務委員會簡介在保監處開設一個為期24個月的助理保險業監理專員(首長級薪級第2點)編外職位的建議。據政府當局所述，有需要開設擬議的助理保險業監理專員職位，加強首長級人員的支援，以便根據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(下稱"《打擊洗錢條例》")執行適用於保險公司及保險中介人的打擊洗錢監管工作，以及在實施《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》(下稱"《強積金修訂條例》")後對以保險為主要業務的強制性公積金(下稱"強積金")中介人執行新的監管職能。人事編制小組委員會在2012年5月2日通過該項人員編制建議，而財委會其後於2012年5月25日批准該項建議。助理保險業監理專員職位的開設期為24個月，由2012年5月25日起至2014年5月24日止。

9. 除履行有關實施打擊洗錢及強積金監管制度的職務外，助理保險業監理專員也負責監督保監處的保險中介人組，監察現行的保險中介人自律規管制度的運作，並領導保險中介人組，就籌備自律規管制度過渡至新的法定發牌制度，向財經事務及庫務局提供支援。工作範圍包括：保險中介人的相關規管資料將由3個自律規管機構轉移到保監局的預備工作，以及整理由3個自律規管機構所發出的現行操守守則和監督指引，以便利保監局將來的工作。

10. 為提供持續的首長級支援，以便財經事務及庫務局成立保監局，政府當局曾於2014年1月6日就保留助理保險業監理專員職位17個月(由2014年5月25日起至2015年10月31日止)一事，諮詢財經事務委員會。人事編制小組委員會在2014年3月5日通過該項建議，而財委會於2014年6月6日批准該項建議。

財經事務委員會及人事編制小組委員會的商議工作

11. 下文各段綜述議員在2011年至2014年期間舉行的財經事務委員會及人事編制小組委員會會議上，就開設及保留上述首長級丙級政務官及助理保險業監理專員職位一事提出意見和關注事項的主要內容。

首長級丙級政務官編外職位

職責範圍及工作的優先次序

12. 在2011年1月3日的財經事務委員會及2011年1月12日的人事編制小組委員會會議上，委員對於推展保監局及保障基金這兩項建議的工作規模及複雜程度表示關注。鑒於政府當局已答應就設立保監局的建議進行另一輪公眾諮詢，加上考慮到資源方面的限制，部分議員認為應優先成立保障基金以保障保單持有人，然後才成立保監局。政府當局表示，兩項建議均十分重要，當局正在同步處理。成立保障基金的建議涉及非常複雜的技術性事項，包括徵費水平、應予涵蓋的保單類別、應否涵蓋公司保單持有人的問題，以及基金的投資及賠償安排等，此等事宜對保險業及保單持有人會有重大影響。至於設立保監局的建議，為期3個月的諮詢工作於2010年10月結束，政府當局正在分析諮詢期間收集所得的公眾意見。公眾普遍支持成立保監局，但對於擬議成立的保監局的細節則意見不一。

13. 經考慮議員在2011年1月的財經事務委員會及人事編制小組委員會會議上所表達的關注後，政府當局其後對該項人員編制建議作出修訂，將該個首長級丙級政務官職位的開設期縮短至30個月，並更改該職位的職務範圍。至於有關成立保監局的工作，出任該個首長級丙級政務官職位的人員會專注於擬備建議，以回應收集所得的意見，並確保所提出的建議符合公眾期望和切合市場發展需要。該名人員會繼續諮詢業界和其他持份者，以制訂進一步的具體建議，供公眾討論。

為保監處現有職員作出的過渡安排及日後的保監局的編制規模

14. 議員察悉，保監局成立後，現時的保監處將會解散，他們詢問解散該處後對在該處工作的職員有何安排，以及設立臨時辦事處以便為成立保監局做好準備的安排。政府當局表示，

保監局成立後，一般職系人員會重行調配到政府其他政策局／部門。保監局所有職位會透過公開招聘程序聘請，保監處現時的職員不會直接調職至保監局。然而，保監處現時的保險業監察主任及合約僱員由於具備相關工作經驗，可能具有優勢。²

15. 在2013年5月15日及29日的人事編制小組委員會會議上，議員詢問日後的保監局的人員數目，以及當局會否設立機制，釐定保監局高層管理人員的薪酬福利條件。政府當局表示，根據2010年公布的諮詢文件，保監局的擬議職員人數為237名。保監局很可能會委託顧問以相關行業的薪酬福利條件作為參考，提出保監局行政人員合適薪酬福利條件的建議。

首長級丙級政務官職位的開設期

16. 財經事務委員會於2013年4月8日的會議上討論政府當局有關保留首長級丙級政務官職位的建議時，委員關注到建議延長開設該職位兩年，是否足以處理未來多項工作；他們亦關注到，如該職位的開設期接近屆滿時，成立保監局的工作仍未完成，政府當局會否尋求再延長該個職位的開設期。政府當局表示，當局計劃在2013年年底向立法會提交《條例草案》，以期在2015年成立保監局。政府當局預計，如無突發事件，相關工作可望於2015年或之前完成。

助理保險業監理專員的編外職位

保監處在過渡期內的人手

17. 財經事務委員會在2012年2月6日的會議上就開設助理保險業監理專員職位的建議進行討論時，委員詢問保監局成立時對於現時的保監處職員有何安排；他們並強調，政府當局必須確保在保監局正式成立前的過渡期內，提供足夠人力資源承擔保監處的工作。人事編制小組委員會在2012年5月2日的會議上就該項建議進行討論時，議員表示，考慮到保監處須履行監管

² 據政府當局於2013年7月提供的補充資料所述，截至2013年7月1日，保監處共有140名員工，包括70名公務員及70名非公務員合約僱員。在公務員方面，22名屬於一般職系的人員會按一貫機制，調任至其他政府部門。至於其餘48名屬於保險業監察主任職系的人員，政府當局會就保監處職能移交保監局及解散保監處後的安排諮詢他們的意見。至於其他非公務員合約僱員，保監處會因應過渡至保監局的時間表及運作需要，與他們訂定合約，並和他們保持密切溝通，確保他們有充裕時間作出籌劃。

註冊強積金中介人及加強保險業打擊洗錢規管機制的新職務，他們同意有迫切需要開設該個助理保險業監理專員編外職位。

在2014年保留該職位及該職位的職責

18. 財經事務委員會在2014年1月6日討論保留助理保險業監理專員的職位17個月的建議時，委員關注到該個職位的建議保留時限，會否配合保監局成立的時間。在2014年3月5日的人事編制小組委員會會議上，議員要求政府當局說明保留助理保險業監理專員職位17個月的理由，並詢問當局會否考慮在該職位於2015年10月到期撤銷時延長有關職位的開設期。

19. 政府當局回應時表示，保留該個職位17個月的建議已考慮成立保監局的預期時間表。鑒於成立保監局的目標日期已推遲，有需要保留該個助理保險業監理專員職位，以執行《打擊洗錢條例》及《強積金修訂條例》實施後的規管職能。關於延遲成立保監局的原因，政府當局解釋，由於兩次相關諮詢工作所需的時間較原定時間為長，故此須相應地延遲向立法會提交相關的法案。政府當局強調，當局會因應設立保監局的法案的審議工作進度，檢討是否需要繼續保留該助理保險業監理專員職位。

20. 就議員詢問擔任助理保險業監理專員一職的人員在履行《打擊洗錢條例》與《強積金修訂條例》所訂的規管職能所負責的職務，政府當局回應時表示，該兩項條例為保險業監督訂定多種監管職能。《打擊洗錢條例》訂明金融機構必須根據財務行動特別組織所頒布的相關標準，執行客戶盡職審查措施及遵守備存紀錄規定。為落實打擊洗錢的規管制度，保險業監督須視察保險人及保險中介人(即保險經紀和保險代理)。根據《強積金修訂條例》，保險業監督是法定的前線監管機構，負責監管以保險為主要業務的註冊強積金中介人。保險業監督會協助確保保險業的強積金中介人遵從《強積金修訂條例》所訂從事受規管活動的操守要求。在上述兩套規管制度下，保險業監督不但有權調查懷疑不遵從規定的個案，並獲授權根據《打擊洗錢條例》懲處保險機構和提出檢控。如涉及保險業的強積金中介人，有關的調查報告會交予強制性公積金計劃管理局，由該局根據《強制性公積金計劃條例》的條文考慮作出懲處或檢控。

最新發展

21. 政府當局將於2015年1月5日舉行的財經事務委員會會議上，向該事務委員會簡介保留首長級丙級政務官及助理保險業監理專員編外職位的建議，以及開設一個協助成立保監局的籌備小組的建議。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年12月30日

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2011年1月3日	政府當局向財經事務委員會簡介在財經事務及庫務局財經事務科下開設一個首長級丙級政務官編外職位(首長級薪級第2點)一事	政府當局的文件 (立法會 CB(1)910/10-11(03)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1336/10-11號文件)
2011年1月12日	人事編制小組委員會討論開設首長級丙級政務官編外職位一事	政府當局的文件 (EC(2010-11)17號文件) 會議紀要 (立法會 ESC25/10-11號文件)
2011年2月16日	人事編制小組委員會討論開設首長級丙級政務官編外職位一事	政府當局的文件 (EC(2010-11)18號文件) 會議紀要 (立法會 ESC33/10-11號文件)
2011年4月15日	財務委員會(下稱"財委會")會議	會議紀要 (立法會 FC(1)118/10-11號文件)
2012年2月6日	政府當局向財經事務委員會簡介在保險業監理處開設一個助理保險業監理專員編外職位一事	政府當局的文件 (立法會 CB(1)959/11-12(04)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1417/11-12號文件)

日期	事件	文件／會議紀要
2012年5月2日	人事編制小組委員會討論開設助理保險業監理專員編外職位一事	政府當局的文件 (EC(2012-13)3 號文件) 會議紀要 (立法會 ESC40/11-12 號文件)
2012年5月25日	財務委員會會議	會議紀要 (立法會 FC181/11-12 號文件)
2013年4月8日	政府當局就保留首長級丙級政務官編外職位的建議諮詢財經事務委員會	政府當局的文件 (立法會 CB(1)781/12-13(04)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1654/12-13號文件)
2013年5月15日	人事編制小組委員會討論保留首長級丙級政務官編外職位的建議	政府當局的文件 (EC(2013-14)3 號文件) 會議紀要 (立法會 ESC42/12-13 號文件)
2013年5月29日	人事編制小組委員會繼續討論保留首長級丙級政務官編外職位的建議	政府當局的文件 (EC(2013-14)3 號文件) 會議紀要 (立法會 ESC46/12-13 號文件)
2013年6月21日	財委會會議	會議紀要 (立法會 FC23/13-14 號文件)

日期	事件	文件／會議紀要
2013年7月5日	財經事務委員會討論成立獨立保險業監管局主要立法建議諮詢總結	政府當局的文件 (立法會 CB(1)1387/12-13(01)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1838/12-13號文件) 跟進文件 (立法會 CB(1)1633/12-13(02)號文件)
2014年1月6日	政府當局就保留助理保險業監理專員編外職位的建議諮詢財經事務委員會	政府當局的文件 (立法會 CB(1)625/13-14(10)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1310/13-14號文件)
2014年3月5日	人事編制小組委員會討論保留助理保險業監理專員編外職位的建議	政府當局的文件 (EC(2013-14)24 號文件) 會議紀要 (立法會 ESC46/13-14號文件)
2014年6月6日	財委會會議	會議紀要 (立法會 FC55/14-15號文件)