

保險業監管局程序覆檢委員會

二零二一年周年報告

目錄

	頁次
主席的話	3
<u>第一章</u> 背景	5
<u>第二章</u> 覆檢委員會的工作	8
<u>第三章</u> 個案覆檢的觀察所得和建議	12
<u>第四章</u> 未來路向	18
<u>第五章</u> 鳴謝	19

主席的話

香港保險業素以公開透明、穩健可靠見稱，業內有超過 160 個獲授權保險人和 13 萬個持牌中介人。負責對香港這個重要行業作出獨立規管的機構，就是保險業監管局（“保監局”）。

保監局在二零一五年十二月七日根據《保險業條例》(第 41 章)成立，自二零一七年六月二十六日接手當時保險業監理處規管保險公司的職能後，在二零一九年九月二十三日開始負責直接規管保險中介人。

保險業監管局程序覆檢委員會（“覆檢委員會”）是行政長官在二零一九年十一月一日成立的獨立委員會，負責檢討保監局和其人員為履行規管職能而採取的行動和作出的運作決定所依據的內部程序和運作指引是否妥善，並向保監局提供意見。

能夠擔任覆檢委員會首任主席並帶領委員會檢討保監局的工作程序，我感到非常榮幸。在二零一九年一月一日至二零二零年六月三十日覆檢期內約兩萬宗已完結或終止的個案中，覆檢委員會選取了 30 宗個案進行覆檢。這些個案涉及保監局多項重要的規管職能，包括處理投訴、保險公司授權、中介人發牌和行使法定權力。覆檢委員會的觀察所得和向保監局提出的建議，詳載於本報告內。

面對經濟情況不斷轉變和 2019 冠狀病毒病疫情帶來種種挑戰，加上保監局成立不久，我相信本報告是一個好的起點，讓覆檢委員會協助保監局完善其工作程序，有助合力達至推動香港發展和維持公平且具競爭力的保險業的最終目標。

覆檢委員會的工作得以順利進行，實有賴委員的努力和付出。委員提出的精闢意見和建議，充分反映他們在不同範疇的經驗和專業知識。最後，我也想藉此機會，感謝保監局與覆檢委員會通力合作，以及財經事務及庫務局為委員會提供秘書處支援服務。

主席
馮庭碩資深大律師
二零二一年九月

第一章：背景

概況

- 1.1 保險業監管局程序覆檢委員會(“覆檢委員會”)是行政長官在二零一九年十一月一日成立的獨立委員會。
- 1.2 覆檢委員會負責檢討保險業監管局(“保監局”)和其人員為履行規管職能而採取的行動和作出的運作決定所依據的內部程序和運作指引是否妥善，並向保監局提供意見。

職能

- 1.3 覆檢委員會的職權範圍如下：
 - (a) 就有關下文所述範疇，檢討保監局及其人員在履行規管職能而採取的行動及所作出的運作決定所依據的內部程序和運作指引是否妥善，並向保監局提供意見：
 - (i) 接受和處理投訴；
 - (ii) 向保險公司授權和有關事宜；
 - (iii) 向中介人發牌和有關事宜；
 - (iv) 與香港金融管理局就查察及調查銀行的保險中介人活動的協調和跟進工作；以及
 - (v) 行使查察、調查、採取紀律行動及檢控的法定權力。
 - (b) 收取並審閱保監局就上述範疇所有已完結或終止的個案而提交的定期報告，包括在保監局司法管轄權內對有關罪行作出檢控的結果及任何其後提出上訴的報告。
 - (c) 收取並審閱由保監局提交有關如何考慮和處理對該局或其人員的投訴的定期報告。
 - (d) 要求取得及覆查上文第(b)及(c)段所指的定期報告內所提及的任何個案或投訴的保監局檔案，以核實就有關個案或投訴採取的行動及所作出的決定已依循

和符合相關的內部程序和運作指引，並就此向保監局提供意見。

- (e) 收取並審閱保監局提交有關所有長達一年以上的調查及偵訊的定期報告。
- (f) 就保監局轉介覆檢委員會的其他事宜或覆檢委員會擬提供意見的事宜，向保監局提供意見。
- (g) 向財政司司長提交周年報告，並在有需要時提交特別報告(包括覆檢委員會所遇困難的報告)。在符合適用的法定保密責任規定和其他保密的要求下，這些報告應予發表。
- (h) 以上職權範圍不適用於在保監局下成立而大部分成員都獨立於保監局的委員會、小組或其他組織。

1.4 覆檢委員會不會判斷保監局的決定和行動的是非曲直，只會着眼於規管架構在程序上是否妥善恰當。

成員

1.5 覆檢委員會共有九名委員(包括主席在內)，他們來自學術界、會計界、保險界、法律界和社會福利界。保監局主席和律政司司長(或其代表)擔任委員會的當然委員。

1.6 覆檢委員會二零一九年十一月一日至二零二一年十月三十一日的成員名單如下：

主席

馮庭碩資深大律師

委員

陳文宜女士

周偉信先生

管胡金愛女士，MH

羅富源先生

林振宇先生

王君傑先生

當然委員

鄭慕智博士，大紫荊勳賢，GBS，JP

(以保監局主席身分出任)

甄文蕙女士(二零一九年十一月一日至二零二一年四月六日)

翁建松博士(二零二一年四月七日至二零二一年十月三十一日)

(以律政司司長代表身分出任)

秘書處

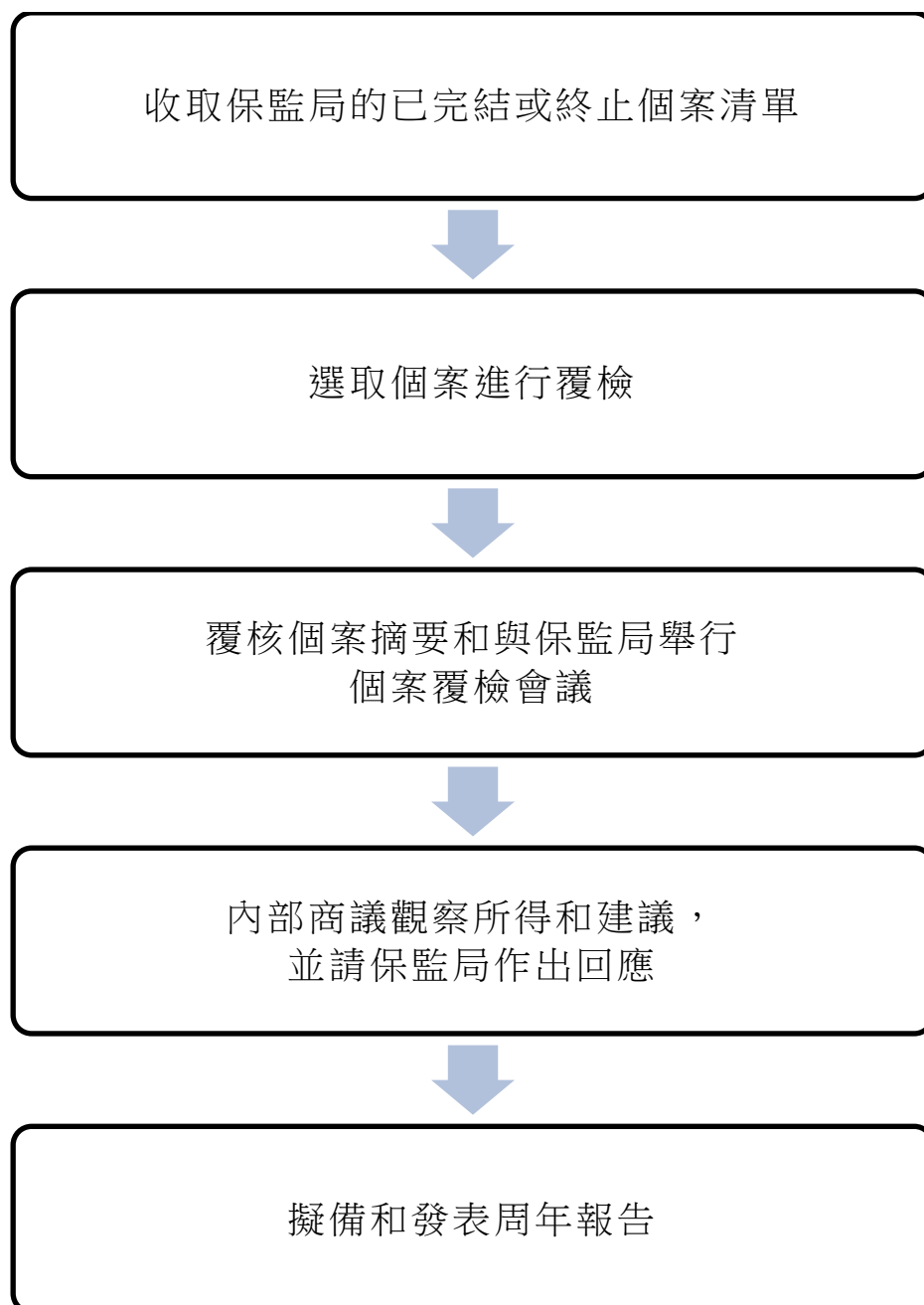
財經事務及庫務局

第二章：覆檢委員會的工作

運作模式

- 2.1 保監局向覆檢委員會提供覆檢期內已完結或終止個案的清單，覆檢委員會從中選取個案進行覆檢。保監局就覆檢委員會選取進行覆檢的個案提供個案摘要，並連同相關的內部程序和運作指引交予委員審閱。
- 2.2 舉行個案覆檢會議，保監局代表在會上回應委員的提問和把個案檔案交予委員覆核。
- 2.3 覆檢委員會根據適用於覆檢個案的內部程序和運作指引，商議和通過觀察所得和建議，並請保監局作出回應和跟進。
- 2.4 覆檢委員會發表周年報告，載述委員會在考慮保監局的回應後的意見和建議。
- 2.5 覆檢委員會委員在執行委員會工作期間得到的一切資料，均須保密。此外，為確保覆檢委員會獨立持平，所有委員在獲委任時，以及在出現潛在利益衝突時，都須申報利益。

2.6 覆檢委員會的工作流程撮錄於以下流程圖：



覆檢委員會在本覆檢周期的工作

- 2.7 覆檢委員會在制訂第 2.1 至 2.6 段所述的運作模式後，選定二零一九年一月一日至二零二零年六月三十日(涵蓋 18 個月)為覆檢周期(“本覆檢周期”)，過程中已顧及本報告為委員會首份報告、保監局在二零一九年九月直接規管保險中介人後才全面運作等因素。
- 2.8 覆檢委員會根據保監局就本覆檢周期內 20 956 宗已完結或終止個案提供的清單，選取了 30 宗個案¹進行覆檢。這些個案涉及廣泛類別事宜，涵蓋保監局不同範疇的工作。個案分布如下：

所選取進行覆檢的個案類別	個案數目
接受和處理投訴(不包括針對保監局或其人員的投訴)	9
接受和處理投訴：針對保監局或其人員的投訴	3
保險公司授權和有關事宜	3
中介人發牌和有關事宜	12
行使查察、調查、採取紀律行動和檢控(包括其後提出上訴)的法定權力	3
個案總數	30

- 2.9 覆檢委員會成立了三個小組以便分工，每組有三名成員，負責覆檢十宗個案。
- 2.10 每組各與保監局舉行一次個案覆檢會議，成員根據保監局提供的個案摘要和個案檔案、相關的內部程序和運作指引，以及保監局代表就委員提問而作出的回應，覆檢該等個案的程序。
- 2.11 覆檢委員會就獲選取個案的觀察所得和向保監局提出的建議，載於第三章。

¹ 覆檢委員會沒有為覆檢個案數目預設上限，以便委員會因應擬備首份報告的經驗和當時的實際情況，在往後的覆檢周期彈性決定覆檢個案數目。

保監局的講解

- 2.12 為協助覆檢委員會進行覆檢工作，保監局曾就其架構和工作向委員會作講解。
- 2.13 此外，覆檢委員會留意到在本覆檢期內中介人牌照申請個案所佔的比重甚大，遂邀請保監局講解該局的中介人牌照電子申請系統。

第三章：覆檢個案的觀察所得和建議

- 3.1 在本覆檢周期，覆檢委員會覆檢了 30 宗個案，這些個案在性質、複雜程度和處理時間方面不盡相同。覆檢委員會在完成覆檢後，對保監局致力執行有關處理投訴、保險公司授權、中介人發牌、執法等範圍廣泛的職責表示認同。覆檢委員會也留意到本覆檢周期內保監局處理的個案數量龐大，已完結或終止的個案達 20 956 宗。
- 3.2 整體而言，覆檢委員會並沒有察覺保監局有任何嚴重的內部程序問題，惟覆檢委員會認為保監局可在某些方面作出改善。覆檢委員會就覆檢個案的觀察所得和建議，載於下文。

(a) 處理投訴的程序

觀察所得和建議

- 3.3 覆檢委員會覆檢了 12 宗針對保險公司、中介人、保監局或其人員等的投訴個案。這些覆檢個案的處理時間介乎 1 至 21 個月。
- 3.4 覆檢委員會留意到部分個案的處理時間偏長，這通常與涉事各方(可能包括保監局、投訴人、保險公司、中介人、其他相關的專業團體／規管機構等)處理個案需時有關。舉例來說，在一宗涉及一名再保險經紀、一名勞合社的授權承保人和兩名分出者的商業糾紛個案中，覆檢委員會留意到投訴人在保監局及其他團體用了 14 個月處理個案後撤回投訴。為確保善用時間和資源，覆檢委員會 建議 保監局研究篩選投訴個案和訂定個案優次的方法。在篩選投訴個案和訂定個案優次時，可考慮個案是否具備充分理據、個案的複雜性、嚴重性和普遍性、投訴是否不具名(如適用)，以及保監局是否有足夠人手等因素。
- 3.5 相關的運作程序訂明，“如在書面回覆投訴人後兩個月內²沒有接獲投訴人或其他方面的進一步回應或新資

² 根據該等運作程序的較早期版本，有關時間為“三個月”而非“兩個月”。

料”，有關投訴可視作已結案。覆檢委員會留意到在其
中一宗個案中，保監局於等候外間機構就個案作最終裁
定期間已在個案中沒有進一步角色，當時已可考慮結案
而非待至外間機構作出裁決後才結案。覆檢委員會請保
監局考慮修訂相關的運作程序，讓那些明顯不需要保監
局採取進一步行動的個案可以視作已結案，從而更確切
反映實際處理個案的時間。此外，就針對保監局和其人
員的投訴個案而定的結案日期是發出最後回覆的日期，
而非以上述的結案日期。覆檢委員會建議劃一處理所有
類別投訴個案的結案時間，以保持一致性。

- 3.6 覆檢委員會留意到具名和不具名投訴都在保監局與投訴
人最後一次通訊後的一段指定時間結案，但這兩類投訴
對“最後通訊”的定義並不相同。為貫徹一致，覆檢委
員會建議採用相同的定義。
- 3.7 在一宗於自律規管制度下發生並涉及一名保險經紀沒有
為投訴人的汽車保單續期的個案中，覆檢委員會留意到
該名經紀的失誤或涉及刑事成分，並可引致嚴重後果，
因為投訴人或會無意地在沒有有效汽車保險的情況下違
法駕駛。為更好服務公眾，覆檢委員會鼓勵保監局日後
在處理相類投訴個案時採取更宏觀的角度和對投訴人的
處境更為敏感。以這宗覆檢個案為例，保監局可以多走
一步，提醒投訴人務必持有有效的汽車保險，以符合法
例規定，並請其考慮向警方求助。
- 3.8 就針對保監局和其人員的投訴，保監局承諾會在接獲投
訴後 30 個工作天內作出書面回覆³，但局方並沒有就其
他類別的投訴作出類似承諾。覆檢委員會建議保監局考
慮就其他類別的投訴訂立類似的承諾，並可因應該局在
處理投訴方面累積的經驗和人手情況，為不同複雜程度
或類別的投訴訂立不同承諾。

³ 如保監局已書面通知投訴人其個案的處理進度，保監局在有需要時可於 30 個工作天
以後才給予投訴人完整的書面回覆。

保監局的回應

- 3.9 保監局歡迎這些建議，並正根據該局成為香港所有持牌保險中介人的唯一監管機構後所累積的實際經驗，檢討有關的投訴處理程序。
- 3.10 在篩選投訴個案和訂立其優次時，保監局有法定責任促進和鼓勵適當操守，並在有理由時採取紀律行動。有關操守事宜的個案⁴與有關合同糾紛（例如索賠金額或收取的保費）或營運效率的個案數量相近。我們於檢討時將顧及這情況，並確保前一類個案獲優先處理。
- 3.11 就第 3.7 段，保障保單持有人至為重要。儘管有關個案是在保監局接替前自律規管機構之前發生，隨著我們完成第 3.9 段所述的檢討並優化資源分配，我們應可以全面的方式向投訴人提供意見，並會同時處理有關結案時間和定義方面的建議。
- 3.12 最後，保監局贊同設立服務承諾的構思，以管理投訴人的期望。然而，考慮到每宗個案的複雜程度有所不同及需為外部各方預留合理時間作回應，我們必須審視如何訂立這些服務承諾及其適用範圍。

(b) 保險公司的授權

觀察所得和建議

- 3.13 覆檢委員會覆檢了三宗有關保險公司授權的個案，其中兩宗涉及新虛擬保險公司的授權，其餘一宗與處理一家傳統保險公司申請經營額外業務類別有關。
- 3.14 虛擬保險公司有別於傳統保險公司，只靠數碼分銷渠道經營業務，保險中介人並無參與其中。覆檢委員會留意到保監局在授權新虛擬保險公司方面的工作，認為這些工作既有助香港更廣泛利用保險科技，又能為提升客戶體驗和促進保險業競爭力注入動力。

⁴ 例如不當銷售、虛假陳述、錯誤建議、安排保險時的不道德手法、不當處理客戶資金等。

- 3.15 覆檢委員會留意到虛擬保險公司須遵守的授權規定與傳統保險公司無異，保監局亦重視保險公司股東對公司的長期承擔。
- 3.16 就虛擬保險公司的授權申請，覆檢委員會請保監局考慮修訂其授權指引或其他相關文件，讓申請人或準申請人清楚知道保監局尤其要索取的資料(例如為紓減虛擬保險公司的常見風險而採取的措施)，以便利申請人或準申請人作好準備和保監局處理申請。

保監局的回應

- 3.17 作為審慎監管機構，保監局有責任確保所有獲授權保險公司能夠持續履行對保單持有人的責任，不論其經營模式和分銷渠道。
- 3.18 鑒於虛擬保險公司於市場出現不久及其獨特性質，我們將根據迄今所獲取的相關知識補充授權指引，同時繼續就每宗個案與申請人進行直接溝通。

(c) 處理中介人牌照申請

觀察所得和建議

- 3.19 覆檢委員會覆檢了 12 宗有關中介人牌照申請的個案，涉及個人、保險經紀和保險代理機構提交的申請。處理覆檢個案的時間介乎二至九個月。
- 3.20 覆檢委員會留意到自保監局在二零一九年九月二十三日接手三個前自律規管機構⁵的保險中介人規管工作後，中介人牌照申請個案積壓嚴重。隨着業界廣泛利用保監局的電子申請系統，加上保監局提升內部能力和累積更多經驗，處理申請的時間最終得以縮短。

⁵ 三個前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、香港保險顧問聯會和香港專業保險經紀協會。

- 3.21 覆檢委員會認為，保監局可為預期會接獲大量申請一事有更妥善的準備，例如加強推廣電子申請系統、為業界提供更多培訓和調配更多人手處理申請。由這項工作獲得的經驗，可應用於日後其他大型項目。
- 3.22 為適時處理中介人牌照申請，覆檢委員會 建議 保監局善用資訊科技並調配足夠資源處理申請。
- 3.23 覆檢委員會留意到申請人有三個月時間回應保監局的查詢或提供額外證明文件。為了縮短處理申請的時間，覆檢委員會 請 保監局考慮能否為不同類別的跟進行動設定不同的期限(例如為較簡單的跟進行動設定較短期限)。此外，對於現時電子申請系統在申請人沒有回應兩個月後會向該申請人發出提示一事，覆檢委員會 請 保監局考慮增加系統所發提示的次數(例如在申請人沒有回應一個月後發出提示)，並在申請人長時間沒有回應後主動致電提醒他們。
- 3.24 覆檢委員會注意到保監局沒有就中介人牌照申請收取費用，但已計劃將來會開始收取費用。覆檢委員會 建議 保監局訂明就不同情況(例如申請成功、被拒或發還申請人)所收取的費用，並確保業界／申請人了解收費安排。

保監局的回應

- 3.25 保監局已充分利用最初流程上的困難，鼓勵業界使用電子申請系統，從而提高電子申請系統的使用率，並為市場行為部轄下各組人員提供訓練，以增加工作效率。這有利推展被視作已持牌人士的續牌工作，而我們已經作出早期規劃，透過定期簡介會和先導計劃與業界保持緊密聯繫。
- 3.26 至於為各類別的跟進行動設定不同的期限、增加系統所發出的提示及主動致電申請人以作提醒的建議，我們會在電子申請系統的功能和輔助支援方面進行探討。
- 3.27 我們須透過《保險業條例》訂立附屬法例以向中介人徵收牌照費，此過程將為我們提供充裕空間就有關細節作諮詢及澄清。上述牌照費將於 2024 年實施。

(d) 行使查察的法定權力

觀察所得和建議

- 3.28 覆檢委員會覆檢了三宗有關保監局進行查察的個案，接受查察者分別是保險經紀、保險公司和保險代理機構。覆檢委員會留意到保監局按照風險為本原則，對被識別為較高風險的選定受規管者進行查察，對被識別為較低風險的受規管者則採取其他監察方式。
- 3.29 覆檢委員會留意到保監局於其中一宗個案用了頗長時間(七個月)去擬備一封給相關保險經紀的“致管理層信件”⁶，而在該段時間保監局要處理因接管保險中介人規管職能而增加的工作量。為加強審慎規管，覆檢委員會建議保監局在可行的情況下增撥人手處理查察工作，以便對更多受規管者作出查察和加快查察工作的進度。另外，覆檢委員會建議保監局研究可否利用資訊科技來提升查察、監察和其他執法工作的效率。

保監局的回應

- 3.30 為達致維持有效監管及培養誠信觀念的雙重目標，保監局不時發出通告函表達其監管期望。
- 3.31 保監局致力靈活調配人手，以爭取協同效應和優化資源運用。儘管第 3.29 段所述的延誤部份是由於處理積壓的牌照申請而作出的臨時人手調配和 2019 冠狀病毒病疫情帶來的干擾所引致，但當被視作已持牌人士的續牌工作在 2022 年完成後，我們將更加專注這方面的工作。
- 3.32 因應電子申請系統日漸普及，保監局製定了一項五年策略，革新其資訊科技系統和基礎設施，以滿足不斷變化的需求。

⁶ 作為查察工作的一部分，保監局會向受規管者發出“致管理層信件”，概述查察結果、適用的法律和規管要求、保監局期望對方採取的行動(例如須在指定時間內採取的補救措施)，以供跟進。

第四章：未來路向

- 4.1 覆檢委員會欣悉保監局對委員會的建議作出積極回應。展望未來，覆檢委員會將繼續履行覆檢職責，以確保保監局的內部程序和運作指引周全妥善。
- 4.2 覆檢委員會樂意聽取市民和市場人士對委員會工作的意見。如對覆檢委員會的工作有任何意見，歡迎循以下途徑向委員會秘書處提出⁷：

郵遞： 添馬添美道 2 號
政府總部 24 樓
保險業監管局程序覆檢委員會秘書處

電郵： prpia@fstb.gov.hk

⁷ 有關保監局程序覆檢工作以外事宜的查詢或意見，應通過以下方式直接向保監局提出：

郵遞：香港黃竹坑香葉道 41 號 19 樓保險業監管局
電話：(852) 3899 9983
傳真：(852) 3899 9993
電郵：enquiry@ia.org.hk

第五章：鳴謝

- 5.1 覆檢委員會謹此向保監局致意，感謝該局在覆檢工作上提供協助，並在回應委員會的查詢和建議方面通力合作。

保險業監管局程序覆檢委員會
二零二一年九月