

建議設立保單持有人保障基金

常見問題

問 1 為什麼需要設立保單持有人保障基金(“保障基金”)？保障基金會為香港帶來甚麼好處？

答 1 任何有意在香港或從香港經營保險業務的公司均須根據《保險公司條例》(第 41 章)申請授權，並須遵行有關的股本規定和儲備金規定，以及接受保險業監督的審慎監管。這套審慎規管制度旨在確保保險市場的金融穩定和盡量減低保險公司無力償債的風險。儘管如此，不論保險業的規管制度如何有效，仍然不能完全排除將來會有保險公司無力償債的可能性。

很多先進的經濟體系都設有保單持有人賠償基金，在審慎規管以外提供安全網。二零零八及二零零九年爆發金融危機，其間國際上數家大型金融機構出現財政困難，這突顯了為保單持有人提供賠償基金的需要。

在此背景下，政府當局擬設立保障基金，以期：

- (a) 更有效保障保單持有人的利益；
- (b) 在有保險公司無力償債時，維持保險市場穩定；以及
- (c) 增強公眾對保險業的信心和提高業界的競爭力。

為確保高度確定性和透明度，我們建議透過立法設立保障基金。

問 2 擬議保障基金的保障範圍為何？

答 2 鑑於人壽及非人壽保單性質不同，我們建議在保障基金下設立兩項計劃，即人壽計劃及非人壽計劃。

人壽計劃將涵蓋所有在香港直接承保的人壽保單。例如定期壽險保單、終身壽險保單、儲蓄壽險保單、年金保單、投資相連保險保單及為永久傷殘投購的保單等。非人壽計劃將包括所有在香港直接承保的非人壽保單，已由汽車保險局及保險公司(僱員補償)無力償債管理局管理的賠償計劃所涵蓋的保單除外。比

較常見的保單種類包括意外及健康保險保單、家居保險保單、火險保單、旅遊保險保單及業主法團投購的第三者風險保單。

所有獲授權經營直接承保的人壽及非人壽業務的保險公司都須按法例規定參與保障基金。

我們建議保障基金的對象為個人保單持有人。考慮到大廈業主立案法團(“業主法團”)須購買第三者風險保險是一項強制規定，我們亦建議把業主法團保單納入保障基金的範圍。

我們歡迎各界就保障基金的保障範圍應否擴大至涵蓋中小型企業¹的保單持有人提出意見。

問 3 保障基金將會為保單持有人提供甚麼水平的保障？

答 3 考慮到道德風險的問題，我們建議為保障基金設定賠償限額：申索額港幣首 100,000 元的 100%，另加餘額的 80%，而可獲得的賠償總額最高為港幣 100 萬元²。

人壽保險的賠償限額以每份保單計算，而非人壽保險的賠償限額則以每宗申索計算。

按截至二零零九年年底有關保險業的數字計算，這個賠償額將足以應付約 90% 人壽保單所引致的申索的 90% 至 100%，也足以應付約 96% 非人壽保單所引致的全數申索。

問 4 保障基金的徵費機制為何？

答 4 我們研究過三種徵費模式，即事前徵費模式、事後徵費模式及漸進式徵費模式。在權衡各項因素後，我們建議採用漸進式徵費模式。在漸進式徵費模式下所須收取的徵費會較易負擔，因而避免增加調高保費的壓力或影響業界持續發展。同時，這種

¹ 就擬議的保障基金而言，中小型企業的定義為任何從事製造業而在本港僱用少於 100 人的企業，或任何從事非製造業而在本港僱用少於 50 人的企業。

² 舉例來說，保單的申索如達港幣 122.5 萬元，其獲賠償額將達到港幣 100 萬元的賠償限額。計算方法：港幣 100,000 元 × 100% + 港幣 (1,225,000 - 100,000) 元 × 80% = 港幣 1,000,000 元。

模式能保留彈性，因應事發後的實際需要提高徵費率。

事前徵費模式必須因應所有未來可能出現的負債，盡快設立充足的儲備。這個模式雖然能提供最大的確定性，但卻有一大缺點，就是要預先扣起大筆徵費，因而會增加調高保費的壓力。

事後徵費模式在有保險公司無力償債後才收取徵費。雖然這種模式不用預先積存或管理大筆儲備金，不過，徵費率可能非常高，會加重須繳納徵費的保險公司的負擔。如無力償債事件在經濟逆轉時出現，對這些保險公司來說會更加百上加斤。

問 5 保障基金的預定基金金額徵費為何？由誰繳付？徵費率是多少？

答 5 我們建議人壽計劃初期預定的基金金額應為港幣 12 億元，而非人壽計劃初期預定的基金金額應為港幣 7,500 萬元。我們的計劃是在 15 年內達到初期預定的基金金額。人壽和非人壽計劃初期徵費率應訂為適用保費的 0.07%。

保障基金旨在維持市場的穩定，提高業界的競爭力及處理因有保險公司無力償債而出現的問題，因此，我們建議保障基金向保險公司收取徵費。根據國際經驗，由保險公司繳納徵費是大勢所趨。

由於香港保險公司之間競爭激烈，而擬議的徵費額也屬於可負擔的水平，我們相信收取徵費對保費的影響甚微。

問 6 當有保險公司無力償債時，保障基金會如何賠償予保單持有人？

答 6 人壽計劃

由於人壽保險產品屬長期性質，讓保單持續生效會合乎保單持有人的利益。因此，清盤人會首先設法把人壽保單轉移給另一間保險公司。我們建議容許人壽計劃支付款項促成這類保單轉移，金額上限為每份保單港幣 100 萬元。

萬一人壽保單未能轉移，有關保單會按以下其中一個情況處理：(a)被延續直至期滿為止；或(b)被終止。就(a)而言，我們建議人壽計劃應賠償有關保單所引致的申索，上限為上文答 3 所述的限額。至於(b)，我們建議，人壽計劃應向受影響的保單持有人支付現金／帳戶價值和已宣佈的紅利。人壽計劃亦可能支付一筆特惠金，以彌補保單持有人因保單提早終止而蒙受的損失。支付的所有款項的總額上限為每份保單港幣 100 萬元。

非人壽計劃

由於非人壽保單的有效期通常為一年或以下，在清盤程序完成之前通常應已期滿失效。因此，我們建議，非人壽計劃應為所有這類保險合約提供延續保障(上限為上文答 3 所述的限額)，直至合約期滿失效為止。不論投保事件是在保險公司無力償債之前或之後發生，也不論申索是在保險公司無力償債之前或之後提出，只要是在保單訂明的期限內(如有的話)提出，一律會作出賠償。

我們明白，當發生保險公司無力償債事件，有保證續保的意外及健康保單(不論以獨立非人壽保單或人壽保單附加條款的形式訂立)的保單持有人在投購替代保單時可能較為吃虧。因此，我們亦建議容許保障基金支付款項，以促成轉移這類保單至另一間保險公司，上限為每份保單港幣 100 萬元。萬一保單未能轉移，我們建議，保障基金在考慮受影響的保單持有人向另一間保險公司投購類似保單的保費差額後，或可向該保單持有人發放一筆特惠金，上限為每份保單港幣 100 萬元。

問 7 若保障基金成立初期流動資金不足，有何措施應付？

答 7 我們建議容許保障基金向第三方貸款人借款，以墊付流動資金不足之數，例如保障基金可向商業貸款機構借款，由政府作擔保，或直接向政府貸款。無論採用哪一種方法，都必須得到立法會批准。

如出現資金短缺的情況，為使保障基金管理委員會能作出最適當的安排，當局會與該委員會緊密合作，以確保可適時發放賠償而又不影響計劃的持續運作。

問 8 保障基金將由誰管理和營運？

答 8 我們建議成立由財政司司長所委任的保障基金管理委員會，成員應包括熟悉保險、金融、會計、法律及消費者事務等的資深專業人員，以及政府代表成為當然成員。我們建議管理委員會應維持精簡的編制，並獲授權在有保險公司無力償債時增聘人手或顧問。

問 9 保障基金預計於何時成立？

答 9 我們在二零一一年三月二十五日展開為期三個月的公眾諮詢。我們會考慮在諮詢期內由持份者及公眾收集到的意見，然後制訂最終建議方案，作為草擬成立保障基金的有關法例的基礎。我們的目標是在今年內公布最終建議方案。

問 10 市民應該如何及何時就諮詢建議遞交意見？

答 10 歡迎在二零一一年六月二十四日或之前，以下列任何方式向財經事務及庫務局提出書面意見：

郵寄： 香港夏慤道18號海富中心第1座18樓
財經事務及庫務局財經事務科
特別職務組

傳真： (852) 2527 0292

電郵： ppf_consultation@fstb.gov.hk

財經事務及庫務局
保險業監理處
2011年3月25日