

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1728/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/FA/1

立法會財經事務委員會 特別會議紀要

日 期：2001年4月20日(星期五)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：劉漢銓議員, JP (主席)
胡經昌議員, BBS (副主席)
田北俊議員, JP
何俊仁議員
李國寶議員, JP
吳亮星議員
陳智思議員
陳鑑林議員
單仲偕議員
黃宜弘議員
曾鈺成議員, JP
劉慧卿議員, JP

出席的非委
員的議員：張宇人議員, JP

缺席委員：李卓人議員
李家祥議員, JP
涂謹申議員

出席公職人員：香港金融管理局

總裁
任志剛先生, JP

總裁(機構拓展及營運部)
李令翔先生, JP

首席法律顧問
簡賢亮先生, JP

財經事務局

財經事務局副局長
黃永康先生

列席秘書 : 總主任(1)4
林葉慕菲女士

列席職員 : 法律顧問
馬耀添先生

助理秘書長1
吳文華女士

高級主任(1)1
司徒少華女士

經辦人／部門

I 香港金融管理局辦事處的長遠選址

(立法會CB(1)905/00-01、994/00-01、1022/00-01(01)及(02)、1038/00-01(01)及(02)，以及1051/00-01(01)及(02)號文件)

主席告知委員，是次會議的目的，是讓政府當局向立法會議員簡報有關擬議購買在國際金融中心第二期的物業作為香港金融管理局(下稱“金管局”)辦事處的長遠選址的事宜。他請委員參考財政司司長2001年4月12日的來函(立法會CB(1)1022/00-01(01)號文件)。該函件載述財政司司長對有關事宜的立場，以及他婉拒事務委員會的邀請，不出席是次會議的原因。

2. 委員察悉，金管局擬購置面積達280 000平方呎的地方作為該局的辦事處(即較該局現時位於萬國寶通銀行大廈的辦事處多出80 000平方呎的面積)，以及另外60 000平方呎的面積供會議設施及公眾設施的用途。根據市場估計，購買費用將達40億港元，該筆費用會由外匯基金撥款支付。

3. 金管局總裁表示，他知道部分立法會議員就金管局擬議購置長遠辦事處的事宜非常關注。他就與該等關注有關的3項主要事項作出以下回應：

(a) 購入新選址的理據

金管局進行的財政分析顯示，長遠來說，金管局購入物業比租用辦事處較符合經濟原則。擁有永久辦事處使金管局可加強其保安措施。

(b) 有關動用外匯基金支付購買費用的法律根據

財政司司長是在諮詢外匯基金諮詢委員會後作出購買有關物業的決定。《外匯基金條例》(第66章)第3條訂明，財政司司長為外匯基金的管制人員，並負責基金的管理及運作。《外匯基金條例》第6(a)條訂明，“為外匯基金事宜而僱用的人員所支取的薪酬，以及與這些人員有關的其他職員費用”，須由外匯基金支付。在這情況下，金管局職員的辦事處顯然是一項“職員費用”，故此動用外匯基金購買有關物業，是在《外匯基金條例》賦予財政司司長的權限範圍內。

(c) 金管局在運作上的透明度及對公眾的問責性

金管局致力加強該局的開放性及與公眾及立法會的接觸。除了就其工作向公眾作出解釋及向立法會定期進行簡報外，金管局亦受到外匯基金諮詢委員會及審計署署長的監管，而審計署亦有派員長駐金管局。至於有關建議的透明度，金管局曾於2001年1月就擬議購買辦事處的事項通知財經事務委員會，並於2001年3月發出資料文件，向委員提供有關建議的詳細資料。

擬議購買辦事處的理據

4. 李國寶議員、吳亮星議員及黃宜弘議員均支持有關建議。他們認為，當局為金管局提供獨立及清楚劃分的辦事處，是合適的，並與其他主要國際金融中心的做法相符。該等金融中心的中央銀行機構及規管當局均設有獨立及專用的辦事處。

5. 部分委員詢問，因何需要額外購置140 000平方呎的寫字樓地方，並促請金管局就有關面積的用途提供詳盡資料。

6. 金管局總裁解釋，多出的80 000平方呎寫字樓面積會用作金管局的日後需要。金管局或會承擔的新職責，包括為銀行客戶提供消費者保障，以及監察存款保險制度及信貸資料服務機構等。鑒於該等活動屬長期性質，實難以詳細具體指明其要求。此外，多間國際金融機構，例如國際結算銀行、世界銀行及國際貨幣基金組織，已表示有意在香港擴展業務及設立辦事處。金管局亦應滿足該等需求。新辦事處若有任何未有即時用途的面積，金管局也會按照市值租金出租予合適的租戶。預計租出有關的面積可為外匯基金取得6%至7%的合理回報。因此，從一開始便為金管局日後寫字樓面積需要作出規劃，是合乎成本效益及審慎的做法。其餘60 000平方呎的面積，主要會用作提供特別建造的會議設施，使金管局可為國際金融界提供高質素的國際會議及研討會場地，並提供公共使用設施，以加強公眾對金融體系及金管局工作的瞭解。金管局認為後者是提高其運作的透明度及問責性的重要一步。

7. 鑒於外匯基金在過去數年的金融投資項目取得高回報，田北俊議員認為，倘若把購買有關物業的費用投資於金融市場，或會使外匯基金有更大的收益。劉慧卿議員憂慮，由於物業市場的表現疲弱，有關物業可能會成為負資產。何俊仁議員認為，動用外匯基金購買有關物業，會影響外匯基金的資產組合成分，並會為該基金的流動性帶來負面影響。

8. 金管局總裁回應時強調，擬議收購事項具成本效益。根據金管局的分析，購買有關物業的費用可於20年之內，從節省得的租金收回。由於有關交易仍在磋商階段，金管局在現階段不可披露商業上敏感的資料。該局會在有關財務分析資料可予披露時，提供有關詳情。金管局總裁強調，有關購買事項的主要目的，是為金管局辦事處提供長遠的辦事處。該項目亦會是外匯基金一項良好的投資。當局就外匯基金的資產組合成分訂有指引。而該項目不會違反任何一項指引。與現時超過10,000億港元的龐大外匯基金比較，購買有關物業的費用實在微不足道。金管局並不預期外匯基金的流動性會受到負面的影響。

(會後補註：財務分析的結果在一份由財政司司長於2001年4月28日簽署的協議備忘錄內公布)

9. 田北俊議員認為，為要求國際金融中心第二期的物業發展商向金管局提供特別制定的保安措施及入口設施，以符合其獨特的要求，金管局可考慮採取另一項方

案，即與發展商洽談簽立為期30年以上的租約。金管局總裁回覆謂，由於興建國際金融中心第二期的工程仍在進行中，有關購買項目可使金管局確保辦公室的設計符合其運作上的要求，包括符合該局的特別需要而加強和特別制定的保安措施，及為其辦事處設置獨立的升降機大堂。金管局接待大量貴賓，包括中央銀行的行長及內地或海外國家的財政首長。有意見認為，金管局需改善現有辦事處的保安措施。目前，金管局在其辦事處內存放大量以電子形式儲存的機密及市場敏感資料。購置新的物業可使金管局把電纜及電話線鋪設於專用的管道，因而可確保金管局在市場運作上的安全。

10. 胡經昌議員詢問，金管局有否考慮其他地點作為其辦事處的長遠選址，例如擬議在金鐘興建的中區政府合署。金管局總裁回應時表示，由於位於金鐘的土地用途尚未有最後定案，財政司司長故指示金管局考慮其他地點。鑒於政府的政策是把所有主要的金融規管機構設於同一座建築物之內，而強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)及香港交易及結算所有限公司(下稱“港交所”)已分別於1999年及2000年遷進國際金融中心，政府認為國際金融中心第二期是金管局設立永久辦事處的合適地點。

11. 劉慧卿議員懷疑，當局有否就把所有主要金融規管機構設於同一策略性地點的政府政策諮詢立法會。劉議員察悉，積金局及港交所均設於國際金融中心的租用物業，她質疑金管局有何理據購置該座建築物作為辦事處。她亦關注到，把所有金融規管機構設於同一座建築物可能會造成危險。財經事務局副局長回覆謂，該項政府政策於1997年公布，其主要目的是加強規管機構間的溝通，以及方便有關機構共用金融市場基礎建設。然而，個別金融機構在決定是否購買或租用位於國際金融中心的辦事處時，亦有其本身須考慮的因素。

12. 部分委員關注到，當局於1997年公布有關的政策時，可能會使金管局與發展商洽談時處於不利位置。金管局總裁向委員保證，金管局已委聘地產顧問處理有關購買事項，以確保該辦事處的價格合理。根據政府產業署的分析，有關物業的價格低於現行市價。

動用外匯基金購買有關物業的合法性

13. 何俊仁議員指出，《外匯基金條例》第3(1)條清楚訂明，外匯基金的主要目的是維持港元的穩定。然而，購買金管局的長遠辦事處與此目的無關。何議員及劉慧卿議員認為，有關購買事項的費用，應由政府一般收入撥款支付，並須經立法會財務委員會批准。對於金管局法律顧問提出的論點，即認為《外匯基金條例》第6(a)條所訂的“其他職員費用”，應包括“職員辦事處的費用”，並因而可由外匯基金支付有關購買事項的費用，他們極表懷疑。他們提醒與會者，倘若對第6(a)條如此廣義的詮釋獲得接受，該條文便很容易被濫用，而外匯基金便可被用作支付金管局的任何開支。曾鈺成議員及胡經昌議員對他們的意見均表同意。

14. 金管局總裁解釋，《外匯基金條例》第3(1)及(1A)條賦權財政司司長在運用外匯基金時，以直接或間接影響港幣匯價及保持香港貨幣金融體系的穩定健全為目的，藉此保持香港作為國際金融中心的地位。金管局獲轉授權力以達致該等目的。為金管局的運作提供辦事處及有關設施，與該等目的相符。金管局總裁向委員保證，金管局不會濫用動用外匯基金的權力，以支付其開支。金管局的所有開支均屬合理，而該局一直本着誠信的原則作出有關開支。

15. 委員察悉，立法會法律顧問曾去信金管局，要求該局澄清以外匯基金支付有關購買項目的費用的法律根據，而金管局的法律顧問亦已作出回應，重申其先前的立場。何俊仁議員及劉慧卿議員建議要求財政司司長就有關事宜諮詢律政司。為方便事務委員會作進一步的討論，何俊仁議員要求法律顧問提供一份文件，載列與該事項有關的法律問題。

(會後補註：法律顧問提供的文件已於2001年5月2日隨立法會CB(1)1120/00-01號文件送交委員。)

16. 何俊仁議員指出，財政司司長動用外匯基金購買有關辦事處的決定，與他在2001至02年度的預算案辯論中的立場不符。在該辯論中，他一再強調政府需在外匯基金保留足夠的儲備，以捍衛港元匯價，並因而拒絕公眾的要求，不肯以累積所得的龐大儲備資付推行紓解民困的新措施。他促請政府當局解釋其財政政策及當局認為何為外匯基金的合適水平。

17. 關於政府的財政儲備與外匯基金間的關係，金管局總裁表示，財政儲備與外匯基金為獨立及截然不同的項

目。財政儲備是財政盈餘連年累積所得的結果，這筆儲備現時達4,300多億港元。他知道公眾強烈要求政府動用該筆巨額儲備以應付社會的需要。當局可在適當的情況下隨時從外匯基金提取所需的款項。此外，《外匯基金條例》第8條訂有機制，若能符合某些條件，財政司司長可把外匯基金轉撥入政府一般收入內。其中一項條件，是財政司司長必須信納，從外匯基金轉撥款項，不會對基金達致根據《外匯基金條例》第3(1)或(1A)條訂明有關外匯基金的目的有不利影響。

18. 至於有關外匯儲備足夠的問題，金管局總裁表示，根據聯繫匯率制度及現時的貨幣發行局制度，香港理論上只需把外匯儲備維持在280億美元的水平，便足以支持現時2,200億港元的貨幣基礎。然而，根據過往經驗，香港需要達到遠超最低理論水平的外匯儲備，才可維持匯率穩定。在1997至98年的國際金融危機期間，當時的貨幣基礎比現時小，只有950億港元。但當局需動用多達380億美元外匯儲備，以捍衛港元免受操控式的衝擊。此數額實為需為支持950億港元的貨幣基礎而維持的120億美元外匯儲備最低理論水平的3倍有多。為釐訂適當的外匯儲備水平訂出清楚及科學化的公式，即使並非不可行亦會相當困難。由於香港是一個市場完全開放的小型經濟體系，把外匯儲備維持在遠超最低理論水平的款額，以加強外匯基金的財政穩健狀況來應付可能出現的影響及風險，是審慎的做法。

有關問責性及透明度的事宜

19. 何俊仁議員及劉慧卿議員對於財政司司長在2001年4月12日的函件中，指稱立法會議員對外匯基金的運作施加政治干預，表示強烈不滿。他們認為監察外匯基金及金管局的運作，是立法會的職責。曾鈺成議員補充，立法會就管理及控制外匯基金的事宜向政府提出問題是合情合理的，因為這是確保政府的問責性的其中一個方法。他們認為政府應在適當時候就擬議購買事項提供詳盡資料，以方便立法會進行監管。

20. 金管局總裁強調，立法會監察公務運用，不論是政府一般收入帳目或是外匯基金，毫無疑問是合乎情理的。政府當局獲賦權控制及管理外匯基金，並向來以高度透明的方式履行有關職責。金管局在2001年1月透露其購買辦事處長遠選址的意圖時，事務委員會委員並無作出任何負面反應。金管局並曾於2001年3月擬備一份資料文件，特別就最新的進展情況，向委員提供資料。金管局總裁亦表示，他已應委員的邀請而出席是次會議，向委員簡述有關事項進一步的詳情。然而，香港在貨幣管

理上是否成功及其貨幣政策有否公信力，關鍵在於金融管理機構能否獨立自主地履行其職能。倘若有任何跡象顯示立法會議員會阻止金管局動用外匯基金洽購辦事處，國際金融界會將之理解為財政司司長在《外匯基金條例》下行使其擁有的獨立及獨有權力時受到規限。這會影響國際金融界對香港貨幣金融體系的信心。

21. 有關公眾審查方面，金管局總裁完全贊同，外匯基金控制權的獨立性越高，當局更加需要制訂措施，以確保行使有關權力的該等機構的問責性。根據國際標準，金管局現時在運作上的透明度已相當高。在上述討論中提及的問責措施亦行之有效。金管局歡迎立法會議員及公眾人士提供意見，研究進一步加強該局對公眾的問責性的方法。

22. 就此方面，委員認為，當局有必要就金管局的架構及運作及《外匯基金條例》進行全面檢討。金管局總裁回應時告知委員，政府當局已主動計劃進一步澄清金管局的政策目標、職權分配，以及其管治及問責安排，以確保該局可有效及專業地履行其職能。

23. 劉慧卿議員認為，由於外匯基金諮詢委員會大部分的成員均來自銀行界，而他們的業務受金管局的規管，該委員會或不能有效監察金管局的運作。金管局總裁就此強調，外匯基金諮詢委員會由一批專家組成，他們是對金融服務界具廣泛認識和經驗豐富的權威人士。他相信該等成員可就外匯基金的管理及金管局的運作提供客觀的意見。他並不贊同劉議員的意見，認為該等成員會有角色衝突的問題。

24. 委員同意，事務委員會應跟進有關事宜及留意事情的發展，並在有需要時再度召開會議。

II 其他事項

25. 議事完畢，會議於上午10時35分結束。

立法會秘書處
2001年7月9日