

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2468/01-02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 會議紀要

日 期：2002年6月3日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：劉漢銓議員, GBS, JP (主席)
胡經昌議員, BBS (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
李卓人議員
李國寶議員, GBS, JP
吳亮星議員, JP
涂謹申議員
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
馬逢國議員

出席的非委
員的議員：黃宏發議員, JP
楊孝華議員, JP

缺席委員：李家祥議員, JP

出席公職人員：議程項目IV

保險業監理專員
鄧國斌先生

財經事務局副局長
何淑兒女士

助理保險業監理專員(一般業務)
莫顯堯先生

議程項目V

差餉物業估價署署長
彭贊榮先生

差餉物業估價署助理署長
曾梅芬女士

庫務局副局長
郭立誠先生

庫務局首席助理局長(收入)
吳麗敏女士

庫務局首席助理局長(管理會計)
梁耀發先生

列席秘書 : 總主任(1)4
司徒少華女士

列席職員 : 高級主任(1)8
黃天佑先生

經辦人／部門

I 確認通過會議紀要及續議事項 (立法會CB(1)1853/01-02號文件)

2002年2月26日特別會議的紀要獲確認通過。

II 自上次會議後發出的資料文件 (立法會CB(1)1741/01-02、CB(1)1740/01-02、CB(1)1731/01-02、CB(1)1674/01-02(01)、CB(1)1671/01-02(01)及CB(1)1671/01-02(02)號文件)

2. 委員察悉自上次會議後發出的6份資料文件。

III 下次會議的日期及討論事項

(立法會CB(1)1842/01-02(01)及CB(1)1842/01-02(02)號文件)

事務委員會2002年7月5日的例會

3. 主席表示，事務委員會下次會議定於2002年7月5日(星期五)下午2時30分舉行，政府當局已建議在該次會議席上討論以下兩個項目：

(a) 簡介有關《印花稅條例》(第117章)的修訂；及

(b) 簡介有關《應課稅品規例》的修訂。

4. 主席亦表示，胡經昌議員建議討論有關香港交易及結算所有限公司(下稱“香港交易所”)於2002年5月28日因電力發生故障以致期貨及期權交易系統中斷的事宜。胡議員建議邀請政府當局、證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)及香港交易所的代表出席該次會議。

5. 委員同意在事務委員會於2002年7月5日舉行的下次會議席上討論上述3個項目。

事務委員會2002年6月11日的特別會議

6. 劉慧卿議員察悉，政府統計處已於2002年5月初發表有關《香港人口推算2002-2031》的文件(立法會CB(1)1671/01-02(01)至(02)號文件)。由於人口推算對制訂日後的經濟及社會政策和計劃影響深遠，因此她建議邀請政府當局向委員簡介此議題。

7. 陳鑑林議員指出，由於與人口推算有關的各項具體事宜屬於立法會不同事務委員會的職權範圍，因此這個議題未必適宜由本事務委員會進行詳細討論。經商議後，委員同意邀請政府當局向事務委員會簡介有關人口推算的方法、所根據的基礎、假設及結果。雖然委員可就推算結果所帶出的一般問題與政府當局交換意見，但關乎立法會其他事務委員會職權範圍的特定事項，應在較後時間按情況需要交由有關事務委員會處理。

8. 委員同意應舉行特別會議，就《香港人口推算2002-2031》進行討論。由於田議員告知事務委員會，他會在2002年6月12日的立法會會議席上動議辯論有關“人口政策”的議案，委員同意把特別會議安排於2002年6月11日(星期二)下午2時30分舉行。

IV 監察香港獲授權保險人的財政狀況及保單持有人的補償安排

(立法會CB(1)1842/01-02(03)及CB(1)1891/01-02(01)號文件)

9. 由於此議程項目由田北俊議員提出討論，主席請田議員向委員概述他所關注的事項。

10. 田北俊議員關注到，2001年的HIH保險集團澳洲母公司無力償債的事件，顯示了現時的規管制度，在監察香港獲授權保險人的海外母公司的財政狀況方面，存在不足之處。田議員促請政府當局制訂措施，以加強現時的規管制度。田議員並認為，政府當局把僱員補償保險徵款由5.3%提高至6.3%，以補充僱員補償援助基金的建議，對僱主並不公平。該基金是因應付HIH保險集團無力償債所引起的申索而被耗盡。

11. 應主席邀請，財經事務局副局長及保險業監理專員向委員概述當局對香港獲授權保險人實施的規管制度、加強監管的措施，以及在保險人無力償債的情況下保單持有人所能獲得的補償安排。

直接保險人的再保險安排

12. 田北俊議員指出，本港很多獲授權保險人由本身的集團公司為其業務提供再保險安排。他關注到，一旦該等保險人的集團公司或母公司無力償債，保險人便需承擔風險。他並詢問，政府當局會採取何等措施，以解決這問題。

13. 保險業監理專員表示，保險人由本身的集團公司提供再保險安排，是保險業常見的做法。為減低集團公司無力償債對保險人所構成的風險，保險業監理處(下稱“保監處”)正研究就保險人可向集團公司(包括母公司)追討的再保險金額設立認可上限。倘若這類資產超越上限，便不得用以評估保險人的償債能力。保監處將於短期內就該項建議的細節，例如所訂定的上限徵詢業界的意見。應田議員的要求，保險業監理專員答應，一旦當局落實該項建議，便會立即告知事務委員會。

保監處

14. 陳智思議員同樣關注到田議員所提出的問題。他表示，在發生911事件後，與再保險安排有關的問題與日俱增。陳議員擔心，倘若沒有恰當的再保險安排，直接保險人將無法分散風險，結果會削弱保險業的穩健性。

15. 保險業監理專員表示，政府當局明白911事件對保險業所造成的嚴重影響。由於再保險人察覺到以協約安排為恐怖活動提供再保險涉及相當高的風險，因此他們不再在市場提供該項承保安排。為解決市場上並無涵蓋恐怖活動的再保險安排的問題，政府當局已於2002年年初取得財務委員會批准，提供100億港元的財務安排，以承保直接保險人因恐怖活動所需承擔的僱員補償責任。這項安排有助維持保險市場的穩健性，並為投保僱員提供保障。政府當局一直密切監察再保險市場的情況，並已承諾就此事向事務委員會提交季度報告。

16. 為促進保險業的穩健性及加強保障保單持有人的權益，保險業監理專員表示，保監處已加緊對獲授權保險人進行例行的實地視察，確保他們符合有關的法定要求。此外，政府當局現正積極與業界商討各項新措施，以加強規管制度的成效。

與HIH保險集團無力償債事件有關的問題

17. 田北俊議員指出，增加僱主就僱員補償援助基金所需繳付的徵費，只會有助紓緩該基金的財政壓力，並未能夠長遠解決有關保單持有人在保險人無力償債時所能獲得的補償安排的問題。他詢問，假如類似HIH保險集團無力償債的事件再次發生，政府當局會否考慮向僱員補償援助基金注資。

18. 財經事務局副局長回應時表示，目前只訂有安排於保險人無力償債時向強制性汽車及僱員補償保險的保單持有人提供補償。當局設立僱員補償援助基金，以承擔因僱員補償保險人無力償債等情況所引致的法律責任。政府當局會委託顧問，研究可否就其他類別的保單引入補償安排。至於僱員補償保險人無力償債，對僱員補償援助基金會造成何種影響的問題，財經事務局副局長表示，根據從HIH保險集團無力償債事件所汲取的經驗，政府當局認為，為免對僱員補償援助基金的財政資源構成壓力，把保險人無力償債的情況剔出僱員補償援助基金的涵蓋範圍，是適當的做法，當局因此建議設立新的僱員補償保險人無力償債計劃(下稱“該計劃”)，以應付這方面的申索。該計劃的資金會來自向僱員補償保險人所收取的徵費。然而，保險人會在何等程度上把徵費轉嫁給保單持有人(即僱主)，將純屬僱員補償保險人的商業決定。

19. 陳智思議員表示，保險業以往多年確實在僱員補償及汽車保險業務方面錄得龐大的虧損(過去10年，業界就僱員補償及汽車保險業務所支付的索償額分別超過50億元

及15億元)。因此，業界有增加保費及把額外成本轉嫁給保單持有人的壓力。

20. 黃宜弘議員促請政府當局加強監管香港獲授權保險人的財政承擔能力，確保他們的運作不會因海外母公司無力償債而受到影響。他並問及澳洲就HIH保險集團無力償債事件所進行的調查的進展情況，以及該集團在本港的3間附屬公司的清盤安排。

21. 關於監察保險人的財政承擔能力方面，保險業監理專員表示，根據法例規定，一般保險人必須在本港持有某一指定數額的資產，以確保在保險人無力償債的情況下，可利用在本港的資產以應付其債務。保險業監督如關注保險人的狀況，可行使干預權力，其中包括限制保險人的業務及要求保險人向公司注入額外資金。

22. 關於HIH保險集團無力償債事件的調查工作，保險業監理專員表示，澳洲當局已成立皇家委員會調查此事件。保監處一直就此事與該委員會保持密切聯繫。至於HIH保險集團在本港的3間附屬公司，保險業監督已向法院申請把該3間附屬公司清盤，並將其資產變現。清盤呈請的聆訊將於2002年6月底進行，保監處會密切留意事態發展，確保有關的保單持有人能獲得妥善的補償安排。

涵蓋高危工作的僱員補償保險

23. 胡經昌議員對僱主難以為從事高危工作的僱員投購保險表示關注。他指出，保險人有時會就僱員補償保單收取極昂貴的保費，有關金額是僱主無法負擔的。鑒於法例規定僱主必須為其僱員購買僱員補償保險，胡議員擔心，在這種情況下，僱主會被迫以身試法。

24. 保險業監理專員強調，市場上現時有足夠數目的僱員補償保險人，以便僱主可履行在法律上的義務，而保險業監督不應就釐定保費的事宜作出干預，因為這是僱主與保險人之間的事。倘若僱主在物色僱員補償保險人方面遇到困難，保險業監督會把僱主轉介給業界團體，例如香港保險業聯會，他們會樂意就此事向僱主提供協助。

其他事項

25. 吳亮星議員詢問當局有何措施，以提高保險業的透明度。保險業監理專員表示，保監處自1998年起，已按季發表保險業的總體統計數字，以及每年在保監處的年報發表個別保險人的統計數字。保監處提供各類保險業

務的分類統計及資料，藉此進一步提高保險業的透明度。

26. 至於加強保險公司企業管治的措施，保險業監理專員表示，保監處已建議發出有關獲授權保險人的公司管治指引(下稱“該指引”)，臚列董事及控權人的角色及責任等事宜，藉此提供良好的執行指引，讓保險人有所依循。保監處已徵詢業界及其他有關團體／人士對該指引的意見。保監處打算在2002年內發出該指引。保險業監理專員補充，雖然該指引並非法定文件，但違反指引或會影響到董事及控權人作為經營有關業務的適當人選的資格，繼而會影響有關公司是否獲授權成為保險人。

保監處

27. 應主席的要求，保險業監理專員答應，在訂出有關加強保險業規管制度的擬議措施的細節後，便會向事務委員會提供有關資料。

V 建議改善差餉物業估價署的未來運作 —— 成立差餉物業估價署營運基金

(立法會CB(1)1842/01-02(04)號文件)

28. 應主席的邀請，差餉物業估價署署長(下稱“估價署署長”)向委員簡介政府當局提出成立差餉物業估價署(下稱“估價署”)營運基金的建議。估價署署長特別提到估價署轉以營運基金方式運作的好處。舉例而言，估價署在財政上會具有靈活性及自主性，使該署在提供優質、快捷及創新的服務和拓展新的服務方面，能夠以商業的方式運作。該署在運作上的效率及成本效益亦會有所改善。此外，估價署就所有成本問責，將會推動該署提高效率及生產力，在長遠而言可因此而減省運作成本。對社會而言，客戶對於改善現有服務及創新的服務需求日增，估價署營運基金可以就此迅速及有效地作出回應。

估價署營運基金的可行性

29. 一些委員關注到，估價署營運基金(下稱“營運基金”)從現有的政策局／部門客戶獲得的收入，預計會佔營運基金可能獲得的收入的86%，由於這些客戶將來可自行選擇服務提供者，倘若它們不再使用估價署提供的服務，營運基金長遠而言會無法經營。田北俊議員進一步指出，由於公營機構的職員費用遠高於私營機構，倘若營運基金的職員繼續保留公務員的身份，營運基金產生的收入未必可以應付所需的開支。因此，田議員關注到，提高估價署的成本效益及生產力這些潛在的好處如何得以實現。

30. 估價署署長回應時表示，估價署營運基金的收入，主要會來自該署與現有的政策局客戶(包括庫務局及房屋局)就提供法定服務(例如為物業估價、執行差餉及地租徵收系統的行政工作，以及提供與業主及租客事宜有關的諮詢及調解服務)所訂立的服務水平協議。這些服務預期會為估價署營運基金約86%的收入提供一個穩定的來源。估價署向其他部門及公營機構徵收的服務費，例如就估價及租務事宜提供意見的收費，大概會佔收入的13%。營運基金餘下的收入，將會來自向公眾提供的直接收費服務，例如與估價及物業有關的資訊服務。估價署會與主要的客戶擬訂服務水平協議，以正式確立雙方的客戶與服務供應者的關係。由於估價署在提供法定服務方面較其他服務提供者佔優，成立估價署營運基金亦會進一步改善該署的效率及服務質素，當局預計估價署的主要客戶會繼續使用該署提供的服務。因此，政府當局認為，估價署營運基金可持續營運。庫務局副局長補充，政府當局目前並無計劃邀請其他服務提供者提供估價署的法定服務。因此，估價署現有的政策局客戶，會繼續使用估價署提供的服務。至於其他部門，則須在一段時間內繼續使用估價署提供的服務，並可在該段期間後按照分期計劃選擇其他服務提供者。

31. 就委員對估價署營運基金職員費用高昂提出的關注，估價署署長表示，雖然營運基金的職員會繼續保留公務員的身份，但估價署作為一個以營運基金方式運作的部門，在調節人手編制方面會有靈活性。該署可聘用臨時職員或外判服務，以進一步提高其靈活性。

32. 關於已設立的營運基金所達致的資源增值，庫務局副局長表示，已設立的營運基金可達致的資源增值，普遍較在公營機構實施的資源增值計劃為高。舉例而言，相對於實施資源增值計劃節省5%開支的目標，機電工程署營運基金在過去3年所節省的開支達14.9%。

估價署職員提出的關注事項

33. 李卓人議員表示，估價署在估價署營運基金成立後，預計會外判部分現有的服務，以期提高其效率及生產力。李議員亦贊同職員提出的關注，認為人手過剩的情況或會出現，並可能影響他們的晉升機會。就此，他詢問估價署在轉以營運基金方式運作後，在外判服務方面有何計劃。單仲偕議員雖然同意，估價署在外判服務方面應享有靈活性，以配合營運上的需要，但他認為，法定的核心服務，例如為物業估價的服務，應繼續由該署提供。

34. 估價署署長回覆時表示，當局透過讓估價署轉以營運基金方式運作，使該署成為政府內設立的一個獨立會計單位。估價署營運基金須在固定資產平均淨值上，賺取若干的財政回報，估價署亦須不斷減省成本及提高效率，以確保可賺取有關回報。然而，估價署基本上仍然是一個政府部門，其職員亦仍會是公務員。至於估價署營運基金的核心業務及外判服務的計劃，估價署署長表示，營運基金會保留該署現時提供的大部分服務。因此，人手過剩的情況預料不會出現。此外，鑒於估價署會有拓展新服務的空間，職員的事業前途亦不可能會受到影響。然而，由於營運基金的業務計劃及中期整體計劃尚未制訂，當局在現階段難以就將來可外判哪些活動／服務提供詳細資料。估價署署長強調，目前，估價署在考慮現時人力資源的限制及有關工作的迫切性後，若有足夠的理據支持，已把服務外判予私營機構。舉例而言，鑒於進行差餉寬減工作需要大量人手，該署已外判就空置樓宇每年進行的調查工作。

與市場的競爭

35. 陳鑑林議員察悉，成立估價署營運基金的其中一個好處，是讓估價署能利用本身的收入開拓新的服務。然而，陳議員關注到，估價署以服務提供者的身份參與私人市場，或會對私營公司造成不公平的競爭，並與該署作為政府部門的角色有所衝突。單仲偕議員認為，估價署不應在提供服務方面與私營機構競爭。

36. 估價署署長強調，成立估價署營運基金的主要目的，並不是透過提供非政府服務賺取額外收入。估價署營運基金將會拓展的新服務，必須附帶於其政府職能。因此，估價署與私營機構競爭業務的憂慮不應存在。然而，估價署在拓展新的業務方面會有若干空間，例如該署以營運基金的形式運作後，可為地產界及市民提供額外的資訊。估價署現時亦有以合理的收費，為市民及地產界提供有關物業的資料。當局認為提供額外資料會有助提高物業市場的透明度。此做法對於地產界私營服務提供者的服務會起相輔相成作用，而不會造成市場上的不公平競爭。

釐定估價署服務的收費

37. 田北俊議員關注到，由於估價署轉以營運基金方式運作後，不再屬於由政府撥款的部門，所以該署將無須再受到立法會的監管。他特別關注到立法會不能繼續規管估價署收費的問題。

38. 庫務局副局長回應時表示，《營運基金條例》(第430章)訂有具體條文，規管營運基金的運作，例如營運基金須制訂周年業務計劃及中期整體計劃，並以審慎的商業方式經營其業務。根據有關規定，營運基金的收費亦須經立法會批准。此外，營運基金的周年帳目及報告亦須提交立法會省覽。政府當局在發現值得關注的事項時，會向有關部門提出，以便由有關的事務委員會討論。

39. 胡經昌議員關注到，若估價署以營運基金的形式運作，該署會就其現有的免費服務收費，例如就業主與租客之間的糾紛提供的諮詢及調解服務。他詢問政府當局在此方面的政策為何。

40. 估價署署長表示，雖然在估價署現時向市民提供的服務中，部分是免費服務，但一些服務的部分成本由政府補貼，另一些則以按收回全部成本的原則收費。然而，估價署以營運基金的形式運作後，必須按收回全部成本的原則營運，並向使用者收回服務的成本。因此，若政府當局認為，估價署適宜繼續向市民免費提供某項服務，該署將會向政府當局收取費用，以支付所涉及的服務成本。

41. 就陳鑑林議員有關計算估價署營運基金服務成本機制的提問，估價署署長回應時表示，有關詳情將於稍後擬備的服務水平協議、營運基金業務計劃及整體計劃中訂明。庫務局副局長補充，政府當局已編製營運基金手冊，訂明營運基金在運作上須採取的原則。庫務局首席助理局長(管理會計)補充，庫務署已發出《管理會計手冊》，為各部門(包括營運基金)提供指引，說明如何計算服務成本。他答應於會後提供該手冊的複本，供委員參閱。

(會後補註：政府當局已提供《管理會計手冊》第I及II冊的樣本各一份，而事務委員會亦已透過2002年7月22日的立法會CB(1)2323/01-02號文件就此通知委員。)

未來路向

42. 委員雖然同意，成立估價署營運基金的建議會提高估價署的效率及成本效益，但他們普遍認為，若並無營運基金的運作詳情，例如回報率、業務及整體計劃及職員調配安排等資料，他們難以支持這項建議。委員促請政府當局提供有關詳情，以便事務委員會在日後舉行的會議上進一步討論。

43. 估價署署長表示，政府當局的計劃，是讓估價署營運基金在2003年7月1日投入運作。政府當局已聘請一名顧問，協助營運基金擬訂服務水平協議、架構協議，以及業務和整體計劃。有關工作預料會在2002年10月前完成。估價署將會向由政務司司長擔任主席的公務員事務政策小組匯報有關詳情。當局會在2002年年底，就有關詳情諮詢事務委員會。庫務局副局長強調，此份文件的目的是，是就成立估價署營運基金的建議，尋求委員的初步意見。待有關詳情備妥後，當局便會進一步諮詢事務委員會。

就已成立的營運基金進行研究

44. 田北俊議員從政府當局提供的資料文件中得悉，估價署營運基金的運作會與3個現有的營運基金的運作相若，即機電工程署營運基金、土地註冊處營運基金及公司註冊處營運基金。他知道當局近年成立了其他多個營運基金，例如郵政署營運基金。為方便委員研究有關估價署營運基金的建議，田議員建議事務委員會要求立法會資料研究及圖書館服務部進行一項研究，探討已成立的營運基金的運作、表現、成本效益、財政問責性及人手安排等問題。委員贊同此項建議。

VI 其他事項

45. 議事完畢，會議於下午12時35分結束。

立法會秘書處
2002年9月2日