

立法會財經事務委員會

資料文件

財經事務及庫務局的政策措施

前言

香港特別行政區政府的《二零零五年施政綱領》已在一月十二日發表。本資料文件闡述各項與財經事務及庫務局有關的新訂及持續進行的措施，並告知議員在《二零零四年施政綱領》中本局各項措施的進展情況。

金融服務

二零零五年施政綱領

2. 在香港成為更蓬勃及更具競爭力的經濟體系的進程中，金融服務擔當重要的角色。政府會繼續善用香港作為國際金融中心及國家首要集資中心的優勢。我們亦會進一步推動香港持續發展為國際資產管理中心。為此，我們會繼續致力確保能維持一個公平、有效率、具透明度及與國際標準看齊的金融服務規管制度。本局各項具體措施列述如下。

改善規管架構

3. 我們認為，維持香港金融市場的質素是十分重要的，並時刻注意到，有需要使香港的規管制度與國際標準看齊。

4. 在銀行業的規管架構方面，香港是率先為實施由巴塞爾銀行監管委員會發布的銀行新資本充足標準(一般稱為“資本協定二”)進行籌備工作的經濟體系之一。新標準會進一步改善本港銀行業的風險管理能力及穩定性。我們在本年的新政策措施之一，是向立法會提交《2005年銀行業(修訂)條例草案》，為在香港實施“資本協定二”作好準備。

5. 在證券業的規管方面，我們已在二零零四年三月公布多項改善上市規管的措施，並建議賦予重要的上市要求法定地位。為了達到這個目標，證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)會根據《證券及期貨條例》訂立法定上市規則。同時，我們亦計劃在本立法年度內向立法會提交有關的《證券及期貨(修訂)條例草案》，將違反法定上市要求納入市場失當行為範圍。我們已在二零零五年一月七日開始徵詢公眾對建議法例修訂的意見。

6. 在保險業的規管架構方面，我們已因應國際規管趨勢及保險業的發展，在二零零三年檢討保險業監督的組織架構，並徵詢議員及業界對建議成立一個獨立於政府以外的保險業規管機構的意見。我們計劃在本年內制訂詳細建議，以進行進一步諮詢。

改善企業管治

7. 為確保市場質素，我們會繼續與其他有關方面推廣良好企業管治。關於這方面，我們主要從三方面着手，包括強化對法規的遵行、推廣管治文化和加強合作。具體措施包括：

由香港交易及結算所有限公司(“港交所”)推行全面的新《企業管治常規守則》；有關專業團體為會員提供企業管治指引或專業發展計劃；協助有關公司和人士遵守新的企業管治規定等等。

8. 在立法方面，我們會推行兩項重要的工作，包括上文第5段所述在本立法年度向立法會提交《2005年證券及期貨(修訂)條例草案》，以及成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會的條例草案。獨立調查局會加強監督上市公司的核數師，而財務匯報檢討委員會則會檢視上市公司的財務報表是否符合有關會計準則。建議落實後，會進一步確保審計專業的規管架構有效運作，並進一步改善上市公司財務匯報的質素。

促進市場發展

9. 內地經濟的迅速增長為香港金融市場的進一步發展帶來很多機遇。本年的主要新政策措施之一，是善用在內地不斷增加的機遇，藉此進一步促進香港資產管理業的發展。我們將繼續致力營造有利這方面發展的環境，包括盡快完成有關豁免離岸基金繳交利得稅的立法工作，以及完成對遺產稅的檢討。

10. 此外，我們會繼續採用多管齊下的方法，以促進債券市場的發展。我們會繼續與業界組織及市場參與者加強聯繫、鼓勵公營機構發行債券，以及確保為債券市場的發展提供有利的環境。

11. 在證券業方面，《2004年公司(修訂)條例》中與招股章程有關的條文，已在二零零四年十二月生效。為了革新現行規管制度，以配合新的要約制度，證監會已研究不同普通法司法管轄區有關公開招股的法律和規管制度。證監會計劃在二零零五年年初提出建議，以諮詢公眾。

12. 在銀行業方面，我們致力確保本港的個人人民幣業務運作暢順，並根據內地金融改革及開放步伐，研究如何擴展有關業務範圍。

保障投資者／存戶

13. 同樣重要的是提供適當有效的架構，以保障投資者，特別是小投資者的利益。為此，我們會繼續進行落實存款保障計劃的工作。香港存款保障委員會已在二零零四年七月成立，以監督該計劃的設立事宜。存款保障計劃預料可在二零零六年接近下半年時提供存款保障。

14. 關於強制性公積金，我們會聯同強制性公積金計劃管理局（積金局），繼續致力推行《強積金投資基金披露守則》（“《強積金披露守則》”）。該守則載列有關披露強積金基金收費及投資表現的一般原則及準則。積金局會繼續加強資料發放計劃的下一階段工作，檢討和進一步制訂建議，以改善強積金受託人須向計劃成員提供的計劃成員權益報表。

15. 在保險業方面，保險業監督會繼續研究應否在香港推行一項加強對保單持有人的保障的計劃，令他們不致因保險公

司無力償債而蒙受損失。我們現正等待顧問公司提交第一階段研究的最後報告，並會在收到顧問報告後考慮會採取的措施。

二零零四年施政綱領

16. 本資料文件亦旨在告知議員香港作為主要國際金融中心的現況，以及在《二零零四年施政綱領》中本局各項政策措施的進展情況。

17. 簡而言之，香港已進一步鞏固作為主要國際金融中心的地位。截至二零零四年年底，我們的股票市場在全球位列第九大、在亞洲第二大。我們也是全球第十二大及亞洲第三大的國際銀行中心。香港亦已成為全球第三大上市融資的市場，在基金管理方面，證券及期貨事務監察委員會最近的調查顯示，本港基金業在二零零三年的資產總值為 29,470 億港元。至於保險，香港也是亞洲區保險公司最集中的地區，有超過 22 個國家在本港設立一共 180 家保險公司。

18. 《二零零四年施政綱領》中有關本局措施的進展如下一

(a) 改善規管架構的工作

- ◆ 關於會計專業的規管架構，《專業會計師(修訂)條例》已在二零零四年七月通過，當中規定委任業外人士為香港會計師公會的理事會及調查小組和紀律

小組成員。這項改革提高了理事會和該兩個小組的獨立性及透明度。

(b) 改善企業管治的工作

◆ 在過去一年，企業管治的各項執行措施都取得具體進展。舉例來說，《企業管治行動綱領》¹所訂的措施，已全部完成或取得相當進展，這些措施包括：

(i) 改善上市規則及上市功能；

(ii) 加強對處理首次公開招股的中介人的監管；

(iii) 有效實施《證券及期貨條例》；

(iv) 完成公司法改革常務委員會（“常委會”）的第二階段企業管治檢討；以及

(v) 早日落實常委會在第一階段企業管治檢討中提出的建議。

此外，《2004年公司法（修訂）條例》在二零零四年七月通過，當中包括加強對股東的保障。主要修訂包括訂明公司成員可代表其公司提出法定衍生訴訟，

¹ 《企業管治行動綱領》在二零零三年由政府、證監會及港交所擬訂。

以及法院有權向權益受到不公平損害的公司成員，判給損害賠償。

(c) 促進市場發展的工作

(i) 個人人民幣業務

- ◆ 香港銀行在二零零四年年初成功開辦個人人民幣存款、兌換、匯款及人民幣卡業務。

(ii) 促進債券市場發展

香港債市在過去一年間，在香港特區政府政策的推動和市場人士的支持下，有令人鼓舞的發展。為促進債市發展，特區政府推出了一系列措施，包括提供稅務優惠和精簡發債程序等。此外，特區政府更身體力行，較早前發行了「五隧一橋」證券化債券及兩百億港元環球債券。當中兩百億港元環球債券是亞洲地區以兩種貨幣為單位，並同時向零售和機構投資者發售的最大規模債券發行計劃。該次發行的成功，顯示香港具備發行大型債券所需的專業人才和基礎設施。

(iii) 《內地與香港關於建立更緊密經貿關係安排》 (“《安排》”)

在證券業方面，第一階段《安排》下的承諾簡化香港專業人士在內地申請證券期貨從業員資格的有關程序，讓他們可以一馬當先，進入內地市場。

在銀行業方面，自第一階段《安排》簽訂以來，已有多家銀行在內地設立或申請設立分行。隨着第二階段《安排》在二零零四年簽訂，香港銀行的內地分行在獲得批准後可從事保險代理業務。

在會計業方面，《內地與香港註冊會計師部分考試科目互相豁免協議》已在二零零四年八月二十七日簽訂。互相豁免相關考試科目，會有助內地及香港的會計師早日在兩地獲得專業資格，從而加強兩地會計專業的合作。

在保險業方面，保險業監督與中國保險監督管理委員會已於二零零四年二月簽署在《安排》下的合作協議，雙方原則上同意在香港設立考試中心，以方便香港居民參加內地保險中介從業人員基本資格考試。雙方亦已作出安排，讓香港居民可在深圳參加這些考試。保險業監督與中國保險監督管理委員會亦已在二零零四年十一月簽訂有關保險業監管的合作協議，以促進兩地規管機構的合作、了解及信息交流。

(iv) 推動香港作為國際資產管理中心

我們正在積極進行有關豁免離岸基金繳交利得稅的立法草擬和諮詢工作，並已完成對遺產稅檢討的諮詢。

二零零四年十一月，我們在北京舉辦了保險業資金運用研討會，獲得內地及香港業界人士積極參與，約有 270 人參加。該研討會成功促進了內地及香港業界交流有關保險業資金運用的經驗，亦有助內地保險業界更深入地了解香港作為內地國際投資平台的優勢。

我們與財經界人力資源諮詢委員會合辦了“國際資產管理中心－香港的機遇與挑戰”研討會，目的是探討進一步加強本港財經界人力資源的方法，以促進香港作為國際資產管理中心的持續發展。該研討會的參加者有 300 多人，包括財經界各行業的市場從業員、市場分析員及學者。

- (v) 此外，財經事務及庫務局局長亦出席多個本地及海外的研討會、論壇及會議，並發表演說，以推廣香港作為國際金融中心的地位及我們的金融市場所提供的極佳投資機會及服務。他亦藉這些機會介紹政府及監管機構所實施有助加強規管機制、金融基建及企業管治的政策和措施。

(d) 改善市場基礎設施的工作

- ◆ 《結算及交收系統條例》已在二零零四年七月在立法會通過，並在同年十一月生效。
- ◆ 港元已在二零零四年十二月加入持續聯繫結算及交收系統，該系統是處理跨境外匯交易的全球結算及交收系統。

(e) 保障投資者／存戶的工作

- ◆ 《存款保障計劃條例》已在二零零四年五月制定。我們現正繼續進行落實存款保障計劃的工作。
- ◆ 《強積金披露守則》已在二零零四年六月公布。該守則載列有關披露強積金基金收費及投資表現的一般原則及準則。

財務政策

財政目標

19. 在二零零五年施政綱領中，我們承諾會致力達到在二零零四年施政綱領中訂下的財政目標，包括繼續控制公共開支，在二零零八至零九年度恢復公共財政收支平衡，把公共開支佔本地生產總值的比例降至百分之二十或以下，及把政府經營開支減至

2,000 億元，並檢討稅基，以及繼續落實資產出售及證券化計劃。

20. 過去數年政府收入較開支為少，因此需要動用財政儲備來填補赤字。縱使我們對未來的經濟展望審慎樂觀，而二零零四至零五年度的財政狀況亦會較預期為好，但是，我們仍然必須處理嚴重的財赤問題。我們有決心在二零零八至零九年度達至恢復經營帳目及綜合帳目收支平衡的目標。為此，財政司司長已經在二零零四年的財政預算案中訂下指引，以循序漸進的方式，務求在二零零八至零九年度把政府經營開支減至 2,000 億元。此外，基於「大市場、小政府」的原則，我們亦會將公共開支佔本地生產總值的比例，控制在百分之二十或以下。

21. 香港的稅基非常狹窄。與海外已發展的經濟體系相比，香港的稅收主要倚賴少數稅項。稅基狹窄影響我們處理公共財政的能力，在經濟不景或逆轉時，情況尤為嚴重。

22. 要建立更穩健的公共財政基礎，我們需要擴闊稅基。政府已在二零零零年成立稅基廣濶的新稅項事宜諮詢委員會，研究有哪些稅基廣濶的新稅項適合引入香港。諮詢委員會認為，最切實可行的方案是引入商品及服務稅，以擴闊稅基。最近，政府內部的商品及服務稅研究委員會已完成有關開徵這種新稅項的研究，並向財政司司長提交報告，就徵稅事宜提出建議。財政司司長現正考慮有關建議，並會在二零零五至零六年度財政預算案交待下一步計劃，說明會如何處理這個徵稅課題。

23. 作為落實資產出售及證券化計劃的一部分，我們在二零零四至零五年度把政府收費隧道和橋樑收入證券化，重組機場管理局的資本結構及進一步出售公務員房屋貸款的累積新增結餘，共得款項約 120 億元。我們並正研究把部分學生貸款出售的可行性。

24. 此外，政府在二零零四年七月成功發行債券，亦已籌集到約 200 億元的資金，用於發展有利於香港長期經濟發展的基建項目上。發行政府債券也有助推動本地債券市場的發展。

財經事務及庫務局

二零零五年一月十三日