

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1165/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/PL/FA/1

財經事務委員會 會議紀要

日期：2008年1月29日(星期二)
時間：上午10時
地點：立法會會議廳

出席委員：陳鑑林議員, SBS, JP (主席)
湯家驊議員, SC (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
涂謹申議員
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, SBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
詹培忠議員
譚香文議員

其他出席議員：周梁淑怡議員, GBS, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP

缺席委員：何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
陳智思議員, GBS, JP
單仲偕議員, SBS, JP

出席公職人員： 議程項目IV

香港金融管理局

總裁

任志剛先生, GBS, JP

副總裁

余偉文先生, JP

署理副總裁

李令翔先生, JP

署理副總裁

梁鳳儀女士, JP

議程項目V

香港金融管理局

銀行監理部助理總裁

阮國恒先生, JP

銀行監理部主管

萬少焜先生

公務員事務局

公務員事務局副秘書長3

李美美女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
楊少紅小姐

列席職員 : 助理秘書長1
吳文華女士

高級議會秘書(1)8
馬海櫻女士

議會秘書(1)3
譚國鈞先生

議會事務助理(1)8
陳瑞玲女士

I. 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會CB(1)663/07-08號文件 —— 2007年12月3日
會議紀要)

立法會CB(1)704/07-08號文件 —— 2008年1月7日會
議紀要)

2007年12月3日及2008年1月7日會議紀要獲確認通
過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(1)563/07-08(01)號文件 —— 簡達恆先生2008
年1月7日關於香
港金融管理局就
維持銀行體系穩
定工作作前瞻性
研究一事的函件

立法會CB(1)568/07-08(01)號文件 —— 政府當局有關
"僱員補償保險
—— 涵蓋恐怖
活動的再保險安
排"2007年第四份
季度報告的文件

立法會CB(1)590/07-08(01)號文件 —— 政府當局有關檢
討自訂車輛登記
號碼計劃的文件

立法會CB(1)665/07-08(01)號文件 —— 事務委員會主席
於2008年1月15日
就香港金融管理
局就維持銀行體
系穩定工作作前
瞻性研究一事致
簡達恆先生的函
件

立法會CB(1)665/07-08(02)號文件 —— 香港金融管理局
2008年1月22日
關於該局就維持
銀行體系穩定工
作作前瞻性研究
一事的回覆)

2. 委員察悉，上述文件已發給事務委員會參閱。

III. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)662/07-08(01)號文件——待議事項一覽表

立法會CB(1)662/07-08(02)號文件——跟進行動一覽表)

2008年3月份例會

3. 委員同意，原定於2008年3月3日舉行的事務委員會會議將改於2008年2月28日(星期四)上午8時30分舉行，並會編排以下事項以供討論：

- (a) 證券及期貨事務監察委員會2008-2009財政年度預算；及
- (b) 檢討自訂車輛登記號碼計劃。

(會後補註：秘書處已於2008年2月1日隨立法會CB(1)727/07-08號文件向委員發出預告，通知他們會議改於2008年2月28日舉行。)

IV. 香港金融管理局工作簡報

(立法會CB(1)662/07-08(03)號文件——香港金融管理局提供的文件
(更新版本)

立法會CB(1)726/07-08(01)號文件——香港金融管理局總裁任志剛先生的發言稿)

4. 主席告知委員，香港金融管理局(下稱"金管局")提供的書面資料是在2008年1月24日而非2008年1月22日(即提交事務委員會會議文件的最後限期)接到的。主席察悉，金管局逾時提交文件是因為必需在文件中加入有關歐美金融市場在歐洲時間和美國時間1月22日的最新發展，以及香港市場在2008年1月23日的反應的資料。香港金融管理局總裁(下稱"金管局總裁")同意主席的意見，即應在切實可行的範圍內按照既定做法依時向事務委員會提交文件。

香港金融管理局作出簡介

5. 應主席之請，金管局總裁以電腦投影片簡介金管局的工作重點。就此方面，他亦扼要重述，他曾在2007年11月的上次會議上就美國次級按揭危機所帶來的廣泛影響提出警告，並強調必須作出妥善的風險管理。

- (a) 在貨幣穩定方面，10月下旬，港元現貨匯率轉強至貼近強方兌換保證匯率，期間觸發強方兌換保證交易，當時金管局曾進行市場操作，購入美元及沽出港元。總結餘因而增加，銀行同業拆息下降，並與美元利率的折讓擴大。自2007年11月以來，港元現貨匯率轉弱至中心匯率7.80左右的水平，12個月港元遠期匯價與現貨價的折讓大致保持穩定，顯示聯繫匯率(下稱"聯匯")制度運作良好。
- (b) 關於本港貨幣金融狀況，金管局於2008年1月11日推出一批為期91天，共值60億港元的非定期發行外匯基金票據。此舉有助應付市場對外匯基金票據的額外需求，並滿足銀行對即日流動資金的需求。增發的外匯基金票據只涉及把資金由總結餘轉撥至外匯基金票據，由於兩者均為貨幣基礎的組成部分，因此貨幣基礎仍然由外匯儲備提供十足支持。1個月香港銀行同業拆息與剩餘1個月期限的外匯基金票據孳息率之間的差距，由2007年12月中的約400基點收窄至2008年1月中的約100基點。儘管如此，港元的穩定仍面對多項潛在風險及不穩定因素，包括美國次按危機、內地貨幣金融狀況，以及通脹問題。
- (c) 關於美國次按危機，美國樓價很可能會繼續下滑。美國政府提出的各項紓緩措施，包括"財政刺激方案"，或可有助減少次按危機對美國經濟造成的影響，從而減低透過貿易渠道傳導至美國貿易夥伴的負面影響。近期金融市場的波動並未對本港銀行體系及實質經濟造成系統性風險問題。然而，鑒於全球金融市場及經濟發展仍有很多不明朗因素，這些因素可能會透過實質經濟及金融市場渠道影響香港。有人嘗試以"分道揚鑣理論"(decoupling theory)解釋亞洲新興市場與歐美先進市場的不同表現。在全球化的趨勢下，此理論實際上是很難成立的。金管局已為認可機構制訂風險管理指引，並向市場人士及投資者提供金融問題上的專業分析。有

了完善的風險管理，香港的貨幣金融系統應有能力抵禦環球不明朗因素所帶來的市場波動。

- (d) 至於內地因素，內地實施的行政措施在內地現時的經濟結構下雖可達致穩定價格的預期目標，但長遠而言，可能會加重解決通脹問題的成本。在內地的不同消息和發展的影響下，香港金融市場可能仍然波動，但香港金融體系健全，應不會出現系統性問題。不過，在內地營商的人士應保持警覺，留意各項行政措施對業務運作可能帶來的影響，例如資金來源突然停止等。
- (e) 關於香港的通脹，在2007年11月，按年計整體通脹率上升至3.4%左右。帶動通脹的主要因素包括食品價格及租金飆升。香港作為外向型的經濟體系，本地的通脹將無可避免地與全球趨勢(特別是其主要貿易夥伴)一致。此外，經濟蓬勃增長會引起通脹，而維持勞工生產力的增長，將有助抵銷部分通脹壓力。本港經濟前景向好、失業率持續下降、內部需求強勁，加上香港兩大貿易夥伴(即美國及內地)的通脹率高於香港，預期消費物價升勢將會持續。
- (f) 關於銀行體系的表現，在2007年9月底，銀行的平均綜合資本充足比率為13.6%，顯示銀行體系資本狀況保持穩健，並遠高於國際標準。隨着樓價上升，負資產住宅按揭貸款宗數持續減少。在次按危機在美國引發金融動盪下，香港銀行體系的資產質素仍保持良好。雖然美國次按危機不大可能會對香港銀行體系造成系統性衝擊，但個別有次按或結構性投資工具風險承擔的銀行在計及就該等投資作出的撥備後，盈利會受到影響。本港銀行體系穩妥、健全及監管良好，但金管局認為，現在是適當時候檢視該局如何能夠進一步加強監管銀行體系的工作。金管局已在上次簡報會上告知委員，計劃為銀行體系進行"身體檢查"。金管局已委任簡達恆先生為顧問，負責有關的研究工作。預期研究將於2008年第二季完成。
- (g) 在金融市場基建方面，外匯基金票據及債券電子交易平台已於2007年12月11日推出。支付系統的運作保持暢順和高效率。港元即時支付結算系統在2007年的每日平均結算量為8,790億元，與2006年的5,790億元相比，增長52%。金

管局在監察結算及交收系統的工作上，須受獨立的程序覆檢委員會覆核。該委員會每年會向財政司司長呈交報告。

- (h) 關於保持香港的國際金融中心地位，金管局的工作重點是加強與區內及內地的合作。金管局積極參與推動發展香港與內地金融市場的互助、互補和互動的"三互"關係。這方面的具體建議包括促進香港人民幣業務的發展，以及使香港成為內地資金有序流出的平台。
- (i) 關於外匯基金的管理，應注意的是，外匯基金並非純投資基金，其投資策略要符合外匯基金的法定目標。在衡量外匯基金的表現時，應以財政司司長經諮詢外匯基金諮詢委員會後釐定的投資基準作比較。自1999年訂立投資基準以來，外匯基金的投資回報一直高於投資基準。外匯基金在2007年的傑出投資表現於不久前經已公布，但由於全球市場的不明朗因素，2008年的前景將不會如此理想。

6. 金管局總裁藉機表達他對近年金管局人手流失問題的關注，尤其是負責金融市場和銀行業監管工作的部門。令人欣慰的是，儘管人手緊絀導致工作量和壓力不斷增加，金管局職員仍然保持高度專業精神，工作時全力以赴，從外匯基金去年的理想表現，可見一斑。金管局總裁告知委員，他會邀請外匯基金諮詢委員會轄下管治委員會按照既定機制研究及處理人手問題。

討論

外圍因素對香港經濟的影響

7. 關於美國次按危機對美國經濟的影響及內地當局實施的行政措施，林健鋒議員關注營商人士在評估和應付這些拉力對香港經濟帶來的風險時所面對的困難。他詢問金管局總裁對上述因素如何影響香港經濟發展及對2008年香港經濟的前景有何看法。梁君彥議員對於香港在內地及美國通脹影響下所面對的通脹壓力提出類似關注。黃定光議員關注到，香港的負利率會引發負面影響，就如1990年代美國連番大幅減息後的情況一般。

8. 金管局總裁回應時表示，即將在2月公布的2008-2009年度財政預算案會提供2008年的經濟預測。金管局已從維持金融和銀行體系穩定的角度，對內地及美國的經濟及金融發展作出一些分析。他指出，美國次按

危機引發的信貸緊縮會令美國經濟增長減慢，美國出現經濟衰退的可能性不能排除。內地的經濟發展亦可能會因實施行政宏觀調控措施而放緩。香港經濟難免會受這兩大貿易夥伴的經濟發展所影響。因此，與2007年比較，預期2008年將是香港經濟較為困難的一年，經濟增長或會放緩。

9. 至於負利率所引起的關注，金管局總裁表示，負利率是不正常的現象，但由於香港屬外向型經濟體系，因此難免會受美國及內地經濟發展所影響。倘若美國次按危機惡化，觸發美國經濟衰退，消費物價會有下調壓力，利率便會進一步下降。不過，他指出，在儲蓄存款利率低於消費物價通脹率的負利率情況下，可能會刺激消費，進而加重通脹壓力。但在經濟放緩的背景下，這種壓力將得以紓緩。金管局總裁亦請委員注意，按揭利率低於住宅物業價格升幅的現象，令本港出現按揭負利率。過去數十年，實質按揭利率波動極大，反映出香港物業價格的升跌波動。出現這種波動，可能與土地供應有限及樓宇供應滯後需求的情況有關。

10. 林健鋒議員關注美國次按危機一旦惡化對香港商界及銀行界的影響。他詢問，金管局有何措施協助銀行界面對不明朗因素及確保銀行體系的穩定。金管局總裁回答時表示，近期由次按危機引發的金融動盪，對香港銀行體系不會造成系統性影響。從本地註冊銀行提交的資料顯示，它們在美國次級按揭市場的整體投資額十分有限，佔銀行業資產總額的不足1%。然而，若美國經濟硬着陸，住屋市場的問題蔓延至其他經濟環節，對香港經濟的影響便可能較大。金管局已呼籲銀行在業務運作上實施妥善的風險管理。

11. 詹培忠議員亦關注美國次按危機對香港金融市場及其發展的影響。金管局總裁回應時解釋，次級按揭是指向還款能力成疑的貸款人提供的按揭貸款。美國次級按揭市場是在金融創新急速發展，加上近年投資者在物業價格不斷上升而利率持續低企的環境下尋求更高的投資收益的背景下產生的。金管局總裁扼要重述，他已在2007年11月8日為事務委員會舉行的上次簡報會上就美國次按危機作出詳盡分析。他並邀請有興趣的委員及公眾人士參閱金管局網站刊載的多篇有關此課題的《觀點》文章。應主席的要求，金管局答應在會後提供一系列相關的《觀點》文章，供委員參閱。

(會後補註：金管局就美國次按問題提供的8篇《觀點》文章已於2008年2月1日隨立法會CB(1)757/07-08號文件送交委員。)

12. 梁君彥議員提到美國總統在2008年1月中公布的"財政刺激方案"，他關注到，這些建議措施能否有效抗衡美國逐步加劇的經濟放緩風險，以及對香港經濟是否可能帶來衝擊。金管局總裁回應時表示，如"財政刺激方案"的建議措施能有效解除美國衰退的危機，香港經濟便可透過貿易和金融市場兩個渠道而受惠。雖然建議措施對紓緩當地家庭償還按揭貸款的壓力及促進住屋市場發展的成效，仍須待進一步詳情公布後才能確定，但隨着沒收抵押物業個案不斷上升的報告陸續公布，美國住屋市場亦將面對由次按危機的發展所衍生的其他威脅。

13. 湯家驊議員提到，最近市場揣測內地個人投資港股"直通車"計劃(下稱"港股'直通車'計劃")將於短期內推出，他詢問金管局總裁是否有這方面的最新消息。湯議員察悉，投資大眾一直期望透過該計劃流入的資金會對香港股市產生正面作用。他關注到，該計劃是否因為內地當局的政策或技術考慮而暫緩推出。

14. 金管局總裁回答時表示，他並無關於港股"直通車"計劃何時推出的消息。他指出，投資大眾可能憧憬港股"直通車"計劃會為香港股市帶來好處，但從內地當局的角度看，該計劃被視為是促進資金有序流出的其中一項措施。他表示，引導資金有序流出對內地貨幣金融的發展是必需的，而透過實施多項措施，例如合格境內機構投資者計劃及建議的港股"直通車"計劃等，都可達到此目的。近期由美國次按危機引發的金融動盪，以及全球經濟正面對的不明朗因素，或令內地當局憂慮此時推出促進資金流出的新措施會帶來風險，令這些金融問題透過金融市場渠道傳導至內地。至於港股"直通車"計劃會否在2008年內推出，金管局總裁重申，他並無這方面的消息。

在市場波動時應付風險

15. 林健鋒議員關注股票市場的波動，以及若然股市在2008年持續波動，投資者如何能作出妥善的風險管理。金管局總裁回答時表示，鑒於市場情緒會隨着環球市場的新發展而不斷轉變，預料股票市場在短期內仍會波動。金管局總裁指出，在如此波動的市場環境下，所有有關各方，包括個別人士、機構投資者以至金融監管機構，均需保持警覺。就此方面，金融機構必須定期進行壓力測試，確保已實施妥善的風險管理，這點相當重要。對於林健鋒議員就政府在香港交易及結算有限公司(下稱"港交所")持有的股權所作的進一步提問，金管局總裁回應時強調，政府購入港交所股份，是作為外匯基金

策略性持有的部分股份，而非外匯基金為尋求短線收益而作出的投資。

16. 劉慧卿議員察悉美國次按危機引發的金融動盪及香港股票市場近期的波動所造成的影響，她詢問，近期的發展有否引起監管方面的關注。她又詢問，政府有否計劃入市干預；若有，觸發該等入市行動的門檻為何。金管局總裁回答時表示，政府會否干預金融市場，須由財政司司長決定。他特別指出，儘管股市表現波動，但到目前為止，金融市場未有出現如1997-1998年發生亞洲金融危機時的結構性問題，當時有投機者在股票期貨市場及銀行同業市場進行雙邊操控，需要政府入市干預。金管局不時提醒投資者應確保其投資風險得到妥善管理。金管局在銀行監管工作上的重點，是確保認可機構訂有妥善的風險管理制度及措施。對於劉慧卿議員問及次按危機的影響會否納入金管局就維持銀行體系穩定工作進行的前瞻性研究的範圍。金管局總裁回應時表示，金管局已就次按危機的影響進行內部研究。不過，就研究的目的而言，次按危機很可能成為其中一個測試個案，藉以研究銀行業抵禦各種危機情況的能力及金管局從監管角度採取的處理方法，而不會作為該項研究的課題。

17. 何俊仁議員關注到，衍生工具產品的發展是否一方面有助部分機構投資者對沖投資風險，而另一方面卻使對該等產品認識不足的小投資者承受更大損失。何議員關注這方面的投資者教育，並詢問金管局及／或證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")有否發現任何透過投資於衍生工具而操控市場的跡象。

18. 金管局總裁回答時表示，在市場波動時，衍生工具價格會較股票價格波動更大，投資者可利用這工具進行對沖及管理其風險。要評估市場有否被操控的跡象，可從市場的投資有否高度集中於某項衍生工具的趨勢來判斷。金管局一直密切注視衍生工具的投資趨勢，至今並未發現有投資過度集中的跡象，以致引起監管方面的關注。雖然投資者教育屬證監會的職責範圍，但金管局樂意在適當情況下協助證監會推動投資者教育。

19. 譚香文議員關注到，近期股市出現波動，是否因為海外機構投資者撤走資金，以應付其本國的信貸緊縮情況。她詢問，金管局有否察覺到任何資金外流的問題，以及有否措施協助銀行業應付這問題。

20. 金管局總裁回應時表示，鑒於資金可自由進出香港市場，因此不能排除有海外機構試圖從香港金融市場撤回資金的可能性。但他強調，在香港的自由經濟體制下，市場力量對股票價格及使股價回到合理水平起着重要作用。港元兌美元的匯率強勁，顯示現階段香港無需憂慮資金外流的問題。

金管局的銀行監管工作

21. 湯家驊議員提到最近法國興業銀行一名交易員被指參與進行股票市場的欺詐交易的事件。他關注香港有何監管保障措施，防止認可機構在運作上出現類似的非法交易。金管局總裁回應時表示，經過金管局與銀行業的共同努力，業界已制訂良好的作業方式及行業守則和指引，以確保認可機構的營運風險得到妥善管理。然而，金管局總裁指出，儘管已訂立法例或規則，仍不能保證永遠不會出現不法行為及違規情況。

22. 有鑒於銀行為減低成本和集中資源為高資產值客戶提供服務而相繼關閉分行，何俊仁議員關注到，普羅大眾(特別是較低收入階層)能否獲取基本銀行服務。就此，何議員認為，金管局對銀行的監管權力應擴大至包括客戶保障及福利。他詢問，金管局目前就維持銀行體系穩定工作進行的前瞻性研究會否檢視這方面的問題。金管局總裁回應時表示，該項研究亦會探討這些事宜。

香港的通脹

23. 何俊仁議員察悉並關注到，鑒於香港屬外向型經濟體系，在聯匯制度下沒有太多空間可以運用獨立的利率政策達到維持消費物價穩定的目標，因此，香港在控制通脹壓力方面可以做的不多。就此，何議員詢問，除落實基建工程以刺激經濟增長外，控制政府收費水平會否亦是遏抑通脹的可行措施。金管局總裁回答時表示，政府的收支措施會對經濟帶來影響。財政司司長負責管理公共財政，會從宏觀角度監察香港的經濟發展。他相信政府會繼續制訂適當措施，以協助各個經濟行業應付全球經濟不明朗因素所帶來的挑戰。

外匯基金的管理

24. 譚香文議員指出，政府已在財政儲備帳及外匯基金累計盈餘中累積了大量盈餘。她關注到，金管局會否評估外匯基金所需維持的足夠外匯儲備水平，讓政府可考慮把多出的款項轉撥入政府一般收入帳目，用以落實還富於民的措施。劉慧卿議員讚賞金管局在2007年為外匯

基金取得理想的投資回報，但同時對政府坐擁多達1萬億元的龐大盈餘提出類似關注。

25. 金管局總裁回答時表示，維持"足夠"水平的外匯儲備以確保香港貨幣穩定，是相當複雜的問題，因為全球市場的不明朗因素可能會對香港金融市場造成無法預料的影響。舉例而言，次按危機的影響已蔓延至按揭貸款以外的範疇。他不清楚歐美這場風暴何時會平息。到目前為止，亞洲新興市場受到的連鎖影響十分有限，相信這是因為在亞洲市場，證券化這項金融創新活動的發展未如先進市場般普及。再者，香港銀行亦一直以審慎方式管理按揭業務風險。然而，倘若環球經濟受到先進市場的嚴重負面影響拖累，香港可能需要大量財政儲備，才能在動盪不穩的環境下維持金融貨幣穩定。

26. 主席詢問，就財政儲備所得的投資收入分帳的穩定性而言，財政儲備與外匯基金的修訂分帳安排，是否較為可取。金管局總裁回答時表示，在經修訂的分帳安排下，存放於外匯基金的財政儲備將每年獲得一筆費用，金額按每年預先釐定的一個固定收費率計算。該收費率為外匯基金投資組合過去6年的平均年度投資回報率或3年期外匯基金債券在過往一年的平均年度收益率，以兩者的較高者計算。在2007年支付予財政儲備的費用的固定比率為7%，全年的費用總額為276億元。經修訂的分帳安排可為財政儲備所佔的投資收入分帳提供穩定性和可預測性。根據以往的分帳安排，由於2007年的外匯基金投資回報高於7%，2007年的財政儲備分帳本應多於276億元；與此同時，由於在計算2008年及其後年度的費用的固定比率時，2001年錄得的較低比率將不會採用，而2007年的理想回報則會納入計算，因此在2008年支付予財政儲備的費用的固定比率會高於7%。

金管局的人手流失問題

27. 劉慧卿議員察悉，金管局總裁指金管局正面對人手嚴重流失的問題。她詢問，外匯基金諮詢委員會轄下管治委員會會研究甚麼可行措施，以解決這問題。劉議員指出，與其他金融監管機構的職員比較，金管局職員的薪酬已屬偏高，她關注到，該委員會會否考慮以加薪作為吸納及挽留職員的其中一項措施。金管局總裁回答時表示，金管局面對的人手流失問題頗為嚴峻，整體流失率約為10%，某些職系的流失率甚至更高。管治委員會會研究措施解決人手流失的問題，並會在適當時候提出建議。

V. 住宅物業七成按揭上限

(立法會CB(1)662/07-08(04)號文件——香港金融管理局就有關住宅物業七成按揭上限的需待處理事項及問題作出的書面回應

立法會CB(1)662/07-08(05)號文件——香港銀行公會就住宅物業七成按揭上限作出的書面回應

立法會CB(1)706/07-08(01)號文件——公務員事務局有關公務員防範利益衝突的指引和安排的文件

立法會CB(1)706/07-08(02)號文件——劉江華議員在2008年1月16日立法會會議上就"住宅物業七成按揭上限指引"提出的質詢

立法會CB(1)559/07-08號文件——立法會秘書處就住宅物業七成按揭上限擬備的背景資料簡介

立法會CB(1)382/07-08(01)號文件——立法會秘書處就有關住宅物業七成按揭上限的需待處理事項／問題擬備的文件)

香港金融管理局作出簡介

28. 應主席之請，香港金融管理局銀行監理部助理總裁 (下稱"金管局助理總裁")講述金管局對事務委員會就住宅物業七成按揭上限所提事項及問題的回應重點，內容如下：

- (a) 住宅按揭貸款七成上限(下稱"七成按揭上限")的措施於1991年11月由香港多間主要銀行率先

推行，繼而獲其他銀行以自願形式採納為一項風險管理措施，並逐漸成為業界標準。金管局一向支持這項措施，並將繼續如此。

- (b) 七成按揭上限普遍適用於所有住宅按揭貸款申請，而不論借款人的職業或背景。認可機構在某些情況下可超出七成按揭的上限，當中包括：(i) 認可機構就有關貸款進行了妥善的風險評估，而超出物業價格七成的貸款部分獲妥善的風險管理安排，例如透過額外抵押品或按揭保險計劃提供保障；(ii) 認可機構以住屋福利的形式向員工提供的住宅按揭貸款；及(iii) 為協助負資產業主轉按以取得較低按揭利率，以減輕他們的供款負擔，金管局於2001年10月起容許認可機構在提供負資產按揭轉按服務時可以將貸款成數增至物業市值的100%。
- (c) 金管局透過現場及非現場審查，監察認可機構是否有足夠的風險管理制度確保金管局的監管要求及業內標準得到有效實施。在住宅按揭貸款方面，金管局進行現場審查，以評估認可機構在實施七成按揭上限及其他方面的情況。這類現場審查主要涵蓋在按揭市場較為活躍或引起金管局的監管關注的認可機構。金管局的監管重點是認可機構的風險管理措施是否足夠，而不是認可機構與其客戶之間的商業關係。自從七成按揭上限規定於1991年實施以來，金管局的監管力度一直有因應住宅按揭貸款市場的情況及產品特點的變化而相應加強。

29. 金管局助理總裁表示，實施七成按揭上限使香港於過去十多年來在經濟狀況逆轉及物業價格波動的情況下，仍能維持銀行體系的穩定。金管局確信，認可機構在管理其按揭貸款風險時，整體上已遵守七成按揭上限規定。他進一步表示，金管局職員受《銀行業條例》(第155章)第120條的保密條文約束，不能公開披露在執行職責時獲取的資料。因此，金管局助理總裁向事務委員會指出，他在回應委員的問題時，不能披露任何個別個案的資料或就個案作出評論。

討論

七成按揭上限的實施情況

30. 譚香文議員關注，認可機構在何情況下可超出七成按揭上限。她詢問，按揭上限是否純屬認可機構與客戶

之間的安排，以及認可機構如已就住宅按揭貸款進行妥善的風險評估，是否便可提供超出七成按揭上限的貸款。譚議員從金管局得悉，實施七成按揭上限可防止認可機構的按揭業務出現過度借貸的情況。她詢問，七成按揭上限能否有效遏止物業市場的投機活動。

31. 金管局助理總裁回應時表示，設立七成按揭上限的目的，是確保認可機構在按揭業務上實施足夠的風險管理，而不是為了遏止物業市場的投機活動。物業市場經歷了多番起落，按揭貸款拖欠比率始終未有顯著上升，足以證明這項風險管理措施能有效達到目的。至於認可機構在何情況下可偏離七成按揭上限指引，金管局助理總裁扼要重述他在較早時就認可機構可超出七成按揭上限的情況所作出的簡介。他補充，如有認可機構偏離七成按揭上限，金管局會向有關認可機構作出瞭解。

32. 劉江華議員表示，陳方安生女士在1993年出任布政司期間曾取得十成樓宇按揭貸款。劉議員認為，她的個案並不屬於金管局較早時作出簡介時提及認可機構可偏離七成按揭上限的3種情況的任何一種。劉議員深切關注到，從風險管理角度而言，有關貸款銀行是否有合理理據向陳方安生女士批出按揭成數高於七成的物業按揭貸款；若否，金管局應採取甚麼監管行動，以跟進該宗偏離七成按揭上限的個案。

33. 金管局助理總裁回應時表示，他受《銀行業條例》第120條的保密條文約束，不能評論任何個別個案。不過，他解釋，他在較早時的簡介中列舉的情況，只是金管局過往在認可機構偏離七成按揭上限的個案中，認為情況可以接受的例子。然而，所述情況並非詳盡無遺。作為監管工作的一部分，金管局會向有關認可機構作出瞭解，以知悉有關偏離七成按揭上限的個案的更多詳情。如認可機構未能就偏離七成按揭上限的情況提出合理解釋，金管局會評估該認可機構的風險管理制度的成效會否受到影響。一旦有關認可機構的風險管理標準受到質疑，金管局會考慮是否需要採取適當的監管措施，以確保該認可機構就不足之處作出補救。有關措施包括要求認可機構調查其風險管理系統存在的問題，以及在指定時限內糾正有關問題。此外，金管局可要求認可機構委任外聘審計師，以檢討引起監管關注的事項；或將事件提升至由認可機構的高級管理層以至董事局的層面處理。他強調，金管局的監管重點是認可機構有否足夠的風險管理措施確保七成按揭上限標準整體上得到有效實施。

34. 湯家驊議員詢問，認可機構是否須取得金管局的批准，才可批出按揭成數高於七成的按揭貸款。湯議員並詢問，物業價值是指物業的購入價還是當時市值。他表示，如物業的購入價低於當時市值，則相當於購入價十成的按揭貸款可能仍不會超出物業市值的七成。

35. 金管局助理總裁回答時表示，設立必需的風險管理措施的責任在於認可機構，而認可機構批出的按揭貸款無須經金管局批准。金管局會透過現場及非現場審查，監察認可機構的風險管理制度的成效。他重申，如認可機構的風險管理標準受到質疑，金管局會考慮是否需要採取適當的監管措施，以助確保有關認可機構就不足之處作出補救。金管局助理總裁進一步解釋，為了處理按揭貸款的申請，個別認可機構通常會獲取獨立的物業估價。金管局在進行現場及非現場審查時，可參考根據估價結果釐定的市值，以評估有關認可機構有否遵守七成按揭上限規定。倘若根據該項估價釐定的市值遠高於該物業的購入價，有關認可機構便有需要查明該個案，以確定該項估價是否合理，以及相關風險是否已得到妥善管理。不過，他憶述，根據金管局的監管經驗，只有很少數個案顯示物業的購入價與當時市值有明顯差距。

36. 田北俊議員察悉，銀行如批出超逾物業價值七成的按揭貸款，便應把過多的風險轉移給第三方，例如透過香港按揭證券有限公司推出的按揭保險計劃，為超出物業價值七成的貸款部分購買保險。他詢問，上述安排會否對借款人帶來成本方面的影響。田議員亦關注到，金管局有否就銀行向具有聲望的客戶批出按揭成數高於七成的按揭貸款的做法，向銀行發出指引。

37. 金管局助理總裁強調，由於七成按揭上限的規定旨在確保認可機構實施足夠的風險管理，認可機構可透過投購保險轉移過多的風險，把風險維持於物業價值七成的上限。投購保險將無可避免地為借款人帶來成本負擔，而保險費約為承保貸款額的1%至2%。金管局助理總裁表示，七成按揭上限普遍適用於所有住宅按揭貸款申請，而不論借款人的職業或背景。為免銀行規避七成按揭上限的規定，金管局曾於1997年發出通告，提醒銀行不應在批出按揭貸款當日或之前向借款人提供額外私人貸款。

38. 石禮謙議員關注到，陳方安生女士在1993年取得十成按揭貸款時，銀行業的資金流通情況為何。金管局助理總裁回應時表示，雖然他記不起銀行業當時的資金流通情況，但金管局期望銀行整體上遵守七成按揭上限規定。就此而言，業內的資金流通情況不應是考慮因素。

金管局助理總裁回應石禮謙議員的進一步詢問時表示，銀行在決定所批出的按揭貸款額時，必定會考慮相關因素，例如有關借款人的信用及還款能力，以及與銀行的整體風險管理有關的其他因素。儘管如此，認可機構亦應遵守七成按揭上限規定。關於獲批出按揭成數高於七成的住宅按揭貸款的個案數目，金管局助理總裁指出，認可機構如要收集及編製該等統計數字，可能需要花費相當大量資源。金管局確信，認可機構整體上已採取適當的風險管理措施，以實施七成按揭上限，迄今並無出現監管問題以致需要收集該等統計數字。

公務員防範利益衝突的措施

39. 劉江華議員質疑，既然政府當局向公眾承諾致力維持一支高度廉潔奉公的公務員隊伍，當局為何未有採取積極行動，跟進陳方安生女士的個案。劉議員認為，政府當局應採取所需行動，跟進涉嫌違規或存有潛在利益衝突的個案，並向公眾交代其調查結果，以證明當局有決心確保公務員(特別是高級或高層公務員)廉潔守正。就此，劉議員詢問，政府當局須否在某個時限之內對違反避免利益衝突指引／規定的公務員採取紀律處分行動。

40. 公務員事務局副秘書長回應時表示，當局已制訂有助公務員防範利益衝突的指引及安排。為保持公務員隊伍的誠信，所有公務員必須避免任何實際或潛在的利益衝突。在這方面，有關法例如《防止賄賂條例》(第201章)第3條及行政長官發出的《接受利益(行政長官許可)公告》(下稱"《接受利益公告》")，已就公務員接受利益的事宜作出規範。根據《接受利益公告》，訂明人員已獲得一般許可，可以私人身分索取或接受商人或公司所給予的貸款，但須符合兩項防範利益衝突的指明條件。如未能符合其中一項條件，該公務員必須向政府有關當局申請特別許可。有關當局在評估特別許可的申請時所考慮的其中一個主要因素是，事件會否引致實際或表面上的利益衝突。此外，公務員事務局副秘書長告知委員，當局設有申報制度，部分公務員(視乎其職位)須每一年或每兩年向政府申報其在香港或香港以外地區的私人投資。公務員在申報制度下有責任作出申報。這制度讓當局可採取管理行動，有助發現利益衝突的情況，並在有需要時採取防範措施。不過，公務員事務局副秘書長表示，按照政府當局的既定做法，她不會就某一公務員或前公務員的個別個案作出評論。她表示，紀律處分不適用於已離開公務員隊伍的個別人士。然而，如違規行為構成刑事罪行，有關個別人士可能仍須面對刑事法律程序。

41. 劉江華議員詢問，陳方安生女士在取得按揭貸款前，有否獲得她當時的上司(即前總督彭定康先生)的事先批准。黃定光議員提出類似的關注。黃議員指出，陳方安生女士在1993年取得十成按揭貸款時是在任布政司，他質疑，陳太作為公務員之首，是否與其他公務員一樣，在防範利益衝突方面亦須受到同等的監察機制所規限。公務員事務局副秘書長回應時告知委員，當局在1995年推行申報制度讓公務員申報投資事宜，而防範利益衝突的指引／措施，則自1970年代起實施。這些指引／措施適用於所有公務員，而不論其職級及職位。但她重申，她不便就具體個案作出評論。

42. 劉慧卿議員提到政府當局的文件(立法會CB(1)706/07-08(01)號文件)第6段，她察悉，雖然公務員須根據申報制度申報其私人投資，包括購入的物業，但該制度並無規定公務員須申報按揭貸款詳情。劉議員關注該機制對公務員防範利益衝突能否發揮阻嚇作用，並詢問當局曾對沒有遵守相關規定及／或指引的公務員採取紀律處分行動的個案數目。

43. 公務員事務局副秘書長回應時表示，政府當局在設計公務員投資申報制度時，必須在保持公眾對公務員操守的信心，以及維護公務員進行私人投資的權利及私隱兩者之間，取得合理平衡。她指出，私人投資的申報制度只是公務員防範利益衝突的部分措施，公務員制度本身亦設有其他防範措施。例如，公務員須向上司申報一切與本身公職產生衝突的利益或被認為可能與本身公職存在衝突的利益；公務員只可在一般許可適用的情況下，或在索取或接受貸款前已獲政府有關當局給予特別許可的情況下，以私人身分取得貸款。鑒於現時已設有足夠的防範措施，政府當局並無施加進一步規定，要求公務員就購入的物業申報按揭貸款詳情。至於劉慧卿議員對該機制的阻嚇作用的關注，公務員事務局副秘書長表示，在2004-2005年度至2007-2008年度期間(截至2007年11月)，有18宗涉及公務員違反《防止賄賂條例》的個案。此外，當局曾就25宗涉及公務員接受有公務往來的人士提供的利益及款待的個案採取紀律處分行動。

44. 涂謹申議員提到最近平等機會委員會(下稱"平機會")禁止屬下員工接受一間健體中心提供的優惠計劃的事件。他詢問，公務員以私人身分向銀行貸款是否亦受到限制。公務員事務局副秘書長回應時表示，根據先前發出和最近在2007年發出的《接受利益公告》，訂明人員已獲得一般許可，可以私人身分索取或接受商人或公司所給予的貸款，但前提是：(i) 非訂明人員也可按照同等條件獲得該等貸款；及(ii) 貸款提供者與訂明人員並無

公事往來。公務員如未能符合上述兩項條件的任何一項，必須向有關當局申請特別許可。至於涂謹申議員提及的平機會個案，公務員事務局副秘書長指出，平機會並不屬於公務員體系，其僱員須受平機會為防範利益衝突而制訂的規則及程序所管限。

45. 涂謹申議員察悉，《接受利益公告》指明的條件是公務員可根據一般許可接受貸款，但前提是貸款提供者與有關公務員並無公事往來。他詢問，公職人員如有參與監管及監督銀行的工作，可否以私人身分取得銀行的按揭貸款。公務員事務局副秘書長回答時表示，政府當局在決定貸款提供者與獲提供該筆貸款的公務員是否有公事往來時會考慮多項因素，例如有關公務員是否直接參與監管貸款提供者的業務，或該名公務員與貸款機構的高級管理層是否有密切聯繫。接受貸款會否引致任何實際或潛在利益衝突，必須因應每宗個案的情況作出考慮。因此，要詳盡無遺地列出所有可能發生的情況並不切實可行。

46. 主席在約下午12時34分宣布，會議將由下午12時30分的指定結束時間延長至下午12時45分，以作進一步討論。

47. 石禮謙議員察悉，自1991年11月以來，銀行業在住宅按揭借貸方面一直採用七成按揭上限的做法。就此，石議員要求當局提供資料，說明曾對取得高於七成上限的按揭貸款的公務員進行調查的個案數目，並分項列出取得這些貸款的公務員被發現有利益衝突的個案數目，以及當中未有發現不當情況的個案數目。政府當局察悉有關要求，並會在會後盡力提供有關資料。

(會後補註：政府當局就石禮謙議員的上述要求作出的回應，已於2008年2月22日隨立法會CB(1)891/07-08號文件送交委員。)

48. 主席在約下午12時42分建議進一步延長會議時間，由原定繼續進行至下午12時45分再延長10分鐘。在席委員並無異議。此時，主席亦告知委員他接獲黃定光議員的書面建議，由於當時仍在進行討論，他提議在稍後處理。在席委員對主席的提議並無提出反對。

49. 劉江華議員深切關注到，倘若陳方安生女士未經上司事先批准而取得十成按揭貸款，她有否違反任何法定規定。他認為此事性質嚴重，政府當局應向公眾交代事件的詳情。他再次質疑前總督彭定康先生及／或政府有

關當局曾否批准陳方安生女士或其他公務員獲取高於七成上限的住宅按揭貸款。

50. 公務員事務局副秘書長重申，她不能提供關於在職或前任公務員獲准以私人身分取得貸款的具體個案的詳情。她並告知委員，個別公務員申報投資的紀錄(政府當局文件第6段中所述)在有關公務員離職後只會保存5年。就此方面，她表示，陳方安生女士已離開公務員隊伍超過5年。劉江華議員不滿政府當局的答覆，並促請政府當局調查陳方安生女士的個案，以向公眾表明其對維持一支高度廉潔奉公的公務員隊伍的承擔。

51. 劉慧卿議員察悉，公務員在未能符合《接受利益公告》指明的任何一項條件的情況下須獲得特別許可才可獲取貸款的規定，在1970年代已開始實施。她關注到，自有關規定實施以來，當局曾考慮及批准的該等申請有多少宗。公務員事務局副秘書長回答時表示，該項規定已訂立了數十年，其間可能有不少該等個案。但當局現時無法提供所要求的資料，而且檢索及整理該等資料亦需花費不少工夫。

黃定光議員提出的議案

52. 主席提到他接獲黃定光議員以書面提出的議案，並宣讀議案：

"建議政府就前布政司陳方安生取得十成樓宇按揭事件了解詳情，並向公眾作出交待。"

(應劉慧卿議員的要求，擬議議案已於會議席上提交委員。) 主席告知委員，他認為該項議案與討論中的議程項目直接相關。

53. 由於時間已到了約下午12時49分，劉慧卿議員提出一項規程問題，表示該項議案應在指定的會議結束時間(即下午12時30分)前提出。由於事務委員會部分委員在不知將有委員提出議案的情況下經已離席，劉議員認為，繼續處理該項議案既不公道，也不恰當。

54. 黃定光議員解釋，他是在委員提出問題及政府當局作出回應後決定提出該項議案。但他認為政府當局最終未有妥善回應委員的關注。鑒於公眾廣泛關注陳方安生女士取得十成樓宇按揭的個案，黃議員認為，政府當局有需要就事件向公眾作出交代。林健鋒議員贊同黃議員的意見，並且表示，政府當局調查陳方安生女士的個案是符合公眾利益的做法。

55. 關於程序方面，主席扼要重述，他在過了下午12時30分不久後已宣布，由於部分委員仍想提問，會議會繼續進行15分鐘。他憶述，在上述的延長時間內，他曾告知與會者，他接獲黃定光議員提出的議案。他當時並提議在稍後處理該議案。在席委員並無提出反對。秘書表示，根據《內務守則》的有關條文，如有議案在指定的會議時間或主席決定將會議延長的15分鐘內已提出並獲同意處理，有關議案可在進一步延長的時間內處理。

56. 約下午12時53分，主席建議將會議的結束時間由下午12時55分進一步延長10分鐘。在席委員對進一步延長會議時間並無提出反對。

57. 石禮謙議員表示，就他記憶所及，過去曾有議案在事務委員會延長的會議時間內提出及處理。因此，他認為繼續處理該項議案是恰當做法。關於該項議案的範圍，石議員認為，與其把焦點放在個別個案上，事務委員會不如考慮要求政府當局調查所有涉及高級公務員取得高於七成上限的物業按揭貸款的個案，藉以全面瞭解公務員防範利益衝突的機制的成效。

58. 黃定光議員認為，其議案的措辭已反映所處理的範圍是公眾對陳方安生女士的個案可能涉及的利益衝突的關注。劉江華議員認為，鑒於陳方安生女士在1993年擔任布政司此一高級職位，該個案對全體公務員的誠信有重大影響，而不應只看作是獨立個案。劉議員亦表示支持黃議員的議案。

59. 劉慧卿議員察悉，政府當局的既定做法是不會披露涉及個別人員的個案的詳情或就有關個案作出評論，她質疑，該項議案即使獲得通過，能否達到任何實質的效果。

60. 就此，劉江華議員指出，一直以來，事務委員會委員都可按照慣常做法，選擇透過動議議案，以清晰的措辭表明他們對公眾關注的課題所持的立場或看法。他補充，議員完全明白到，此類議案即使獲得通過，對政府當局亦無約束力，但這是反映議員對重要議題的共同看法或立場的必要途徑。

61. 主席將議案付諸表決。在席委員中，3位委員表決贊成議案，並無委員表決反對議案。主席宣布議案獲得通過。

經辦人／部門

(會後補註：政府當局及金管局就該項議案作出的書面回應，已於2008年2月22日隨立法會CB(1)890/07-08號文件送交委員。)

VI. 其他事項

62. 議事完畢，會議於下午1時03分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年4月3日