

財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2009 年 1 月 14 日

總目 148－政府總部：財經事務及庫務局(財經事務科)
分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議，由即日起，在財經事務及庫務局(財經事務科)開設下述編外職位，為期 24 個月－

1 個首長級丙級政務官職位
(首長級薪級第 2 點)(122,700 元至 130,300 元)

問題

我們需要增加首長級人員的支援，在緊迫的推行時間表內，跟進財務行動特別組織(下稱「特別組織」)的建議。

建議

2. 我們建議由即日起¹，在財經事務及庫務局轄下財經事務科開設 1 個首長級丙級政務官編外職位(首長級薪級第 2 點)，為期 24 個月，以因應特別組織的建議採取適時的跟進行動。

¹ 如取得小組委員會的同意，我們計劃在 2009 年 2 月 13 日的財務委員會會議上將人手編制建議提交該委員會批准。

理由

有關香港的相互評核

3. 特別組織是制訂打擊清洗黑錢及反恐融資標準的國際組織。在 2003／2004 年度，特別組織公布一系列經修訂的打擊清洗黑錢／反恐融資建議，這些建議一般稱為“特別組織的建議”。此後，特別組織一直根據特別組織的建議對其成員司法管轄區進行相互評核，以確定這些司法管轄區的打擊清洗黑錢／反恐融資制度的成效，並就改善措施提出建議。有關香港的相互評核在 2007 年 11 月進行，相互評核報告在 2008 年 7 月發表。

4. 雖然相互評核報告強調，香港打擊清洗黑錢／反恐融資的現行制度整體而言都很有效，但亦指出了一些不足之處，包括對匯款代理人 and 貨幣兌換商及指定非金融企業及行業(如會計師和律師)缺乏妥善的規管制度、適用於金融機構的客戶查證及備存紀錄的規定尚未納入法例中，以及香港的法律條文有不足之處，以致未能充分履行《聯合國制止向恐怖分子提供資助的國際公約》等等。有關香港的相互評核報告的主要結果載於附件 1。

附件1

5. 根據特別組織的相互評核程序，成員司法管轄區應在相互評核報告發表後 2 至 3 年內，大幅改善相互評核中提出的不足之處，然後尋求免除跟進程序。特別組織如認為有關成員司法管轄區在這段期間所採取的改善措施不足，會考慮加強監察，包括對有關成員司法管轄區展開另一次實地視察。就向特別組織作出的匯報，香港須在 2010 年 6 月提交首份進度報告，闡述就改善相互評核報告所指出的不足之處而採取的跟進行動。視乎首份進度報告匯報的進展，特別組織或會要求香港進一步提交進度報告。

6. 因此，未來 2 年對香港打擊清洗黑錢／反恐融資工作來說，至關重要。我們需要統籌適用於各金融服務業(包括銀行、證券、保險、匯款代理人 and 貨幣兌換商)的打擊清洗黑錢／反恐融資規管制度的成效的檢討工作。我們會根據檢討結果和相互評核報告所指出的主要不足之處提出立法建議，以提升我們的規管制度的成效。預期首階段的立法工作重點是為匯款代理人 and 貨幣兌換商制訂打擊清洗黑錢／反恐融資的規管架構，並把對金融機構的客戶查證及備存紀錄的規定納入法例。我們亦需要及時採取跟進行動，確保在 2010 年 6 月提交的首份進度報告盡量全面闡述改善相互評核報告所指出的不足之處。

打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會

附件2

7. 政府在 2008 年 4 月成立打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會(下稱「中央統籌委員會」),以便更有效地督導有關的策略方向,加強香港打擊清洗黑錢/反恐融資的制度,以及統籌跟進特別組織建議的內部工作。中央統籌委員會由財政司司長擔任主席,成員包括律政司司長、財經事務及庫務局局長、保安局局長、警務處處長、海關關長及金融規管機構代表。中央統籌委員會的職權範圍載於附件 2。

8. 在 2008 年 10 月之前,政府內部有關打擊清洗黑錢/反恐融資的整體政策統籌工作,由保安局轄下的禁毒處負責,附屬於該處的禁毒工作。在一個正常年度內,打擊清洗黑錢/反恐融資的工作佔禁毒專員約 20% 的資源,並由禁毒處的非首長級人員向禁毒專員提供支援,以監督打擊清洗黑錢/反恐融資的工作。當局在過往亦曾開設首長級編外職位,以處理因有時限工作及計劃所增加的工作量²。

9. 由於清洗黑錢和恐怖分子融資活動的趨勢及手法不斷轉變,現代金融制度面對被罪犯用作清洗黑錢及其他非法用途的威脅越來越大。加強金融機構的預防措施,已成為有效打擊清洗黑錢/反恐融資制度不可缺少的部分。為確保擬推行的打擊清洗黑錢/反恐融資措施能與推廣香港作為國際金融中心的政策相互配合,中央統籌委員會決定把打擊清洗黑錢/反恐融資的整體政策統籌工作從禁毒處移交至財經事務科。在財經事務科的統籌下,禁毒處會繼續處理與非金融界別有關的打擊清洗黑錢/反恐融資事宜。上述職務移交已在 2008 年 10 月生效。

需要額外的首長級人員提供支援

10. 在禁毒處負責打擊清洗黑錢/反恐融資政策的統籌工作時,該些政策和在特別組織程序方面的金融服務相關資料,由財經事務科處理

² 例如,為應付因在 2007-08 年度對香港進行的相互評核而突然急增的工作量和所引起的複雜問題,以及需就這項特定工作協調政府內外,當局在 2007 年 11 月起開設 1 個首長級丙級政務官編外職位,為期 6 個月。當局由 2008 年 5 月起開設另 1 個首長級丙級政務官編外職位,為期 4 個月,以為由財政司司長領導的中央統籌委員會提供支援及制定優先策略和工作計劃。

銀行政策的政策小組整理和提供。財經事務科沒有特定人力資源負責處理打擊清洗黑錢／反恐融資的政策。財經事務科自 2008 年 10 月接辦打擊清洗黑錢／反恐融資整體政策的統籌工作後，隨即着手籌備上文第 6 段所述打擊清洗黑錢／反恐融資的立法工作。具體而言，我們會檢討相互評核報告內的詳細建議、就特別組織的建議檢視打擊清洗黑錢／反恐融資的現行制度、為特定行業擬定加強規管打擊清洗黑錢／反恐融資的建議方案、統籌諮詢持份者(包括立法會和商界)的工作、草擬提交立法會的立法建議，以及向相關法案委員會提交法例草案。我們的目標，是在 2010 年 6 月向特別組織提交首份進度報告時，大致完成立法工作。法例制定後，財經事務科會監督經改善的規管架構的初步推行工作，包括訂立對匯款代理人 and 貨幣兌換商的規管制度，以及統籌修訂有關金融機構的客戶查證及備存紀錄的新法定要求的規管指引，以期經改善的規管制度能在 2011 年 1 月或之前投入運作。財經事務科亦會負責編製提交特別組織的首份進度報告，編製報告時須在各局、部門和金融監管機構之間進行大量統籌工作。考慮到有關職務的範圍、複雜程度及敏感性，以及需要在緊迫時間內完成工作，我們需要開設 1 個全職的專責首長級丙級政務官職位，在未來兩年監督打擊清洗黑錢／反恐融資的工作。我們建議由即日起，在財經事務科開設 1 個首長級丙級政務官編外職位，為期 24 個月。

11. 建議的首長級丙級政務官編外職位的出任人員，將領導財經事務科轄下的新政策小組，執行全面統籌打擊清洗黑錢／反恐融資政策的工作，職銜定為首席助理秘書長(財經事務)⁷。新政策小組將由 5 名非首長級人員，包括 1 名高級政務主任、1 名警司、1 名一級行政主任及 2 名一／二級私人秘書，協助工作。高級政務主任及 2 個私人秘書職位屬有時限性質，開設期為 2 年，主要協助建議的首席助理秘書長(財經事務)⁷ 職位的出任人員跟進特別組織的建議，並推展相關的立法工作。另外 2 個職位(即警司及一級行政主任)屬常額性質，負責持續處理與打擊清洗黑錢／反恐融資有關的工作，包括聯同有關局／部門和規管機構就不同商界進行風險評估、整理與下列事宜有關的統計數字和資料：執行打擊清洗黑錢／反恐融資的規管；受規管行業對打擊清洗黑錢／反恐融資的認識、為金融服務業及社會整體舉辦外展及訓練計劃、統籌香港出席特別組織會議和其他相關論壇的事宜，以及香港就特別組織和其他相關論壇的建議和討論議題所提出的意見。建議首席助理秘書長(財經事務)⁷ 職位的職責說明載於附件 3。顯示建議職位的財經事務科組織圖載於附件 4。

12. 我們計劃，經改善的規管架構可在 2011 年 1 月或之前投入運作。隨着經改善架構的推行，我們預期打擊清洗黑錢／反恐融資的工作量會回復正常水平，而財經事務科會通過內部人手調配承擔已減少的工作量。

13. 財經事務科自 2008 年 10 月接辦打擊清洗黑錢／反恐融資政策的統籌工作後，為盡快展開政策檢討和立法工作，並着手籌備在 2009 年初為商界舉辦的外展計劃，當局已根據獲轉授的權力，在 2008 年 11 月在財經事務科開設 1 個首長級丙級政務官編外職位，為期 6 個月。在本文件建議的首長級丙級政務官編外職位開設後，上述職位即會撤銷。

曾考慮的其他方案

14. 目前，財經事務科有 6 名首席助理秘書長³，負責監督不同的政策範疇，包括證券及期貨、銀行、保險、會計、強制性公積金，以及與公司有關的事宜。他們現行的職責說明載於附件 5。財經事務科已仔細研究內部現有的首席助理秘書長可否分擔打擊清洗黑錢／反恐融資的新工作。為此，財經事務科已檢討現有首席助理秘書長的工作量，以及在未來兩年(即需要擬議新設職位以處理打擊清洗黑錢／反恐融資的新工作的期間)內部的工作重點。在未來兩年，財經事務科會進行多項與金融市場發展有關的主要政策檢討和立法工作，包括落實強制性公積金的可調動性建議、重寫《公司條例》、檢討保險業監督的組成架構、檢討《受託人條例》、推廣伊斯蘭金融業務的發展，以及加強與內地金融業合作。財經事務科亦會在處理全球金融危機的跟進工作上擔任重要的角色。財經事務科會進行一連串檢討工作，藉此提升香港金融市場的抗逆力及穩定性，包括進行檢討以改善規管架構和加強對投資者的保障、檢討就認可機構的流動資金風險管理的監管制度、加強對基金經理的監管，以及就存款保障計劃的保障範圍和金額上限進行檢討。這些檢討工作所得的建議如獲落實，將需要進行大量立法工作。此外，財經事務科是研究雷曼兄弟相關迷你債券及結構性金融產品所引起的事宜的立法會小組委員會工作的主要參與者。基於上述因素，所有現有首席助理秘書長將會全力處理本身的職務，以及在不同層面牽涉在全球金融危機所引致的檢討工作及跟進行動的額外工作。因此，由財經事務科現有的首席助理秘書長在不影響其執行目前工作的情況下兼顧新的職務，在運作上並不可行。

附件5

³ 這包括在 2006 年 1 月 13 日經財務委員會批准開設的一個編外職位(見 EC(2005-06)9 號文件)，為期 48 個月，主要負責重寫《公司條例》。

15. 除財經事務科的上述 6 名首長級薪級第 2 點人員外，架構上同屬財經事務科的保險業監理處另有 3 名首長級薪級第 2 點人員，相關職位的級別為助理保險業監理專員。由於這 3 名首長級薪級第 2 點人員屬於專業職系，專責處理保險業事宜，因此，不能重行調配他們處理打擊清洗黑錢及反恐融資的工作。他們協助保險業監理專員保障保單持有人的權益，並透過獲授權的保單人及規管保單人和保單中介人，促進保險業穩定發展。

對財政的影響

16. 按薪級中點估計，實施開設該首長級丙級政務官編外職位的建議所需增加的年薪開支為 1,518,000 元。至於所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)，則為 2,144,000 元。我們會在 2008-09 年度的撥款支付增加的開支，並在隨後年度的預算草案內預留所需款項，支付這項建議所需的開支。

17. 按薪級中點估計，上文第 11 段所述 5 名非首長級支援人員所需的年薪開支總額為 3,060,900 元，而所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 4,497,000 元。

公眾諮詢

18. 我們已在 2008 年 11 月 21 日向立法會財經事務委員會簡介擬議開設的首長級丙級政務官編外職位。一些委員問及擬議職務及工作量是否有充分理由支持開設 1 個為期 24 個月的新首長級職位，並問及擬議職務可否由財經事務科現有的其他首長級人員承擔。主席請當局將建議提交人事編制小組委員會之前，考慮委員的意見／建議。

19. 我們已審慎考慮委員的意見。由於所涉職務的複雜程度及敏感性，以及需要在緊迫的時間表內完成所需工作項目，我們認為需要開設擬議首長級丙級政務官職位，為期 24 個月。

背景

20. 特別組織是制訂打擊清洗黑錢和反恐融資標準的政府間組織，這些標準一般稱為“特別組織的建議”。特別組織的成員司法管轄區(包括香港)有責任落實特別組織的建議，並須接受特別組織就遵行建議程度而進行的相互評核。

21. 作為國際金融中心，香港應設立有效的打擊清洗黑錢／反恐融資制度，阻遏罪犯利用香港的制度清洗犯罪得益，同時讓合法的商業和投資活動持續健康發展。行政長官在 2008 年 10 月 15 日發表的施政報告中，強調香港需要改善打擊清洗黑錢和反恐融資的制度。

編制上的變動

22. 過去 2 年，總目 148－政府總部：財經事務及庫務局(財經事務科)(包括保險業監理處)在編制上的變動如下－

編制 (註)	職位數目		
	目前情況 (2008 年 12 月 1 日)	2008 年 4 月 1 日 的情況	2007 年 4 月 1 日 的情況
A	12+(2)#	12+(2)	12+(2)
B	51	51	51
C	88	88	88
總計	151+(2)	151+(2)	151+(2)

註：

A — 相等於首長級或相同薪級的職級

B — 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級

C — 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級

() — 首長級編外職位數目

— 不包括上文第 13 段所述根據獲轉授權力開設的編外職位。截至 2008 年 12 月 1 日，財經事務科並無懸空的首長級職位。

公務員事務局的意見

23. 公務員事務局支持開設為期 2 年的首長級丙級政務官編外職位的建議。該局考慮到出任擬設職位的人員須承擔的職責和掌管的職務範圍，認為擬設職位的職級是恰當的。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

24. 由於建議開設的職位屬編外性質，如獲准開設，定當按照議定程序，向首長級薪俸及服務條件常務委員會報告。

財經事務及庫務局
2009 年 1 月

財務行動特別組織(下稱「特別組織」)在 2008 年 7 月公布
有關香港的互相評核報告主要結果的概要

- 總括來說，報告肯定了香港的打擊清洗黑錢及反恐融資制度的優點。評核小組歡迎香港成立了由財政司司長領導的「打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會」，認為這是一項方向正確的發展。
- 評核報告稱許香港擁有健全的法律架構以及令人滿意的清洗黑錢入罪率、清晰而廣泛的可疑交易報告規定、以及強而有力的執法工作。
- 報告指出有關銀行、證券及保險業的監管制度完善有效，既有全面的打擊清洗黑錢及反恐融資規定，亦有一系列相當廣泛的制裁措施配合。
- 報告肯定了香港迅速地提供廣泛的國際合作，積極地及有效地向私人機構宣傳，提升他們對打擊清洗黑錢及反恐融資的意識。報告亦稱許香港的聯合財富情報組辦事積極及有效。
- 根據特別組織的一般跟進程序，香港需於 2010 年 6 月向特別組織提交就改善不足之處的第一次進度報告。之後，香港須按特別組織指定的時限提交定期報告。
- 相互評核報告中提出了現時制度的不足之處，主要改善措施的建議如下：
 - (a) 將客戶查證及備存紀錄的主要元素納入與金融業界相關的法例及規則；
 - (b) 將特別組織適用於金融機構有關的要求擴大至匯款代理人及貨幣兌換商；
 - (c) 評估非核心金融機構(即放債人、儲蓄互助社、郵政局及財務租賃公司)在清洗黑錢／恐怖分子融資活動方面的風險，並根據風險評估的結果，將打擊清洗黑錢／反恐融資的要求擴大至適用於這些機構；

- (d) 考慮如何落實把特別組織的建議適用於指定非金融企業及行業，特別是那些現時只有數個法定或專業團體涵蓋所有相關業界的從業員的行業；
 - (e) 加快制訂法庭規則，讓《聯合國(反恐怖主義措施)條例》的主要條文可以生效，以及擴大反恐怖主義法例的相關條文以全面落實特別組織的建議；
 - (f) 優先處理及完成與內地和澳門的移交逃犯及刑事事宜相互法律協助的正式安排；
 - (g) 盡快設立跨境轉運現金或不記名可轉讓票據的披露或申報制度；以及
 - (h) 加強追查、扣押及沒收犯罪得益以改善該制度的成效。
-

打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會

職權範圍

1. 督導和統籌香港打擊清洗黑錢及反恐融資制度的策略發展，使該制度與國際認可的標準一致。
 2. 確保設有適當的法律、規管和監管制度，以履行香港在打擊清洗黑錢及反恐融資方面的政策和承諾。
 3. 監察打擊清洗黑錢及反恐融資政策的推行進展，並在有需要時指示及指導有關機關採取進一步行動。
 4. 檢討香港打擊清洗黑錢及反恐融資制度的成效，並確保有關制度可有效應付不斷轉變的風險。
-

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)7 職位
職責說明

職級 : 首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)

職銜 : 財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)7

主要職務和職責 –

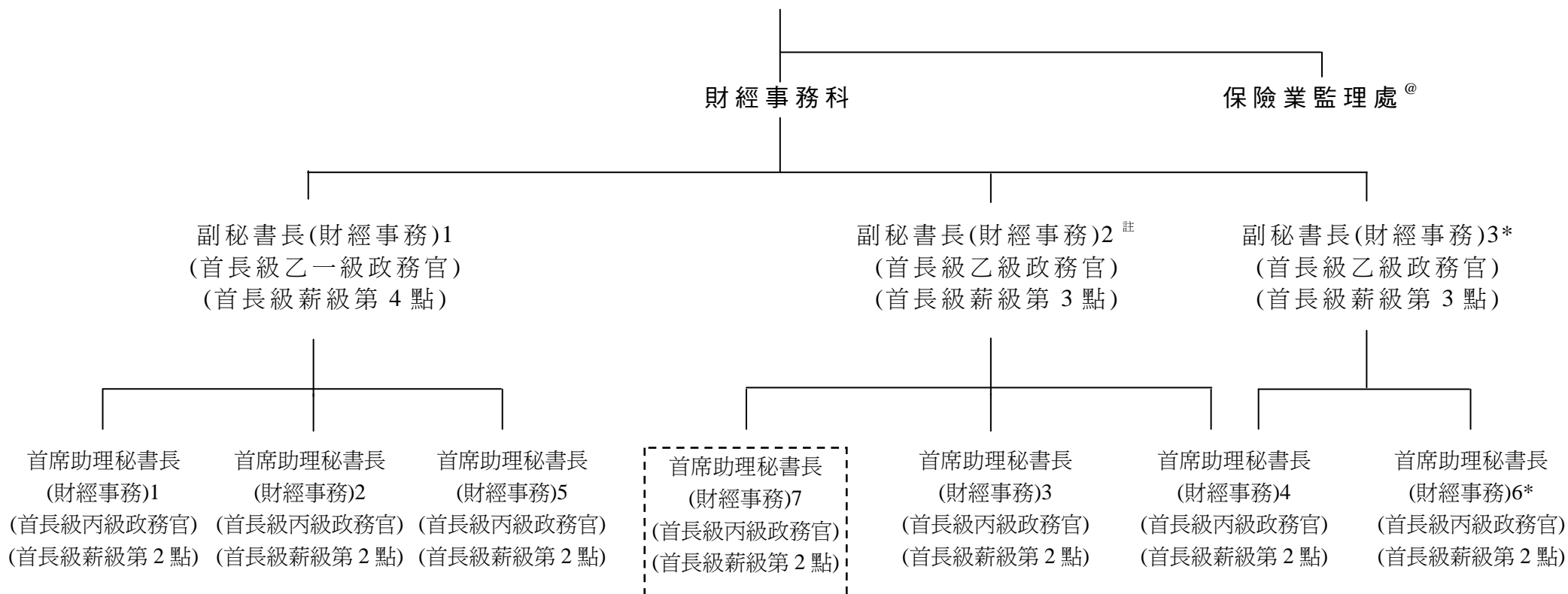
就以下職務向財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)2^註負責：

1. 擔任由財政司司長出任主席的打擊清洗黑錢及反恐融資中央統籌委員會(下稱「中央統籌委員會」)的秘書；
2. 統籌法例草擬工作，以處理財務行動特別組織(下稱「特別組織」)在 2007 年進行相互評核時所指出的不足之處；以及統籌有關匯款代理人 and 貨幣兌換商的法定規管架構制訂工作；
3. 統籌提交特別組織的首份進度報告；
4. 在設立適當的法律和規管制度以打擊清洗黑錢和恐怖分子融資活動時，參考現行的國際標準，為中央統籌委員會及高級官員統籌和提供政策支援；
5. 協助監督香港在打擊清洗黑錢／反恐融資政策方面的推行情況；
6. 就香港參與特別組織及其他有關打擊清洗黑錢／反恐融資的國際論壇，以及就討論事項提出的意見，擔當統籌者的角色和負責聯繫工作；以及
7. 監督在打擊清洗黑錢／反恐融資方面的風險評估工作，以及在香港定期為金融服務業界推行外展和教育計劃。

^註 由於內部重新分配職務，副秘書長(財經事務)2 由 2009 年 2 月起，將接辦副秘書長(財經事務)1 有關打擊清洗黑錢／反恐融資的工作。

財經事務及庫務局(財經事務科)組織圖

財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)
(首長級甲一級政務官)(首長級薪級第 8 點)



說明：

 擬開設的首長級編外職位

* 財務委員會在 2006 年 1 月 13 日批准開設的副秘書長(財經事務)3 及首席助理秘書長(財經事務)6 編外職位，開設期分別為 60 個月及 48 個月(見 EC(2005-06)9 號文件)

註 由於內部重新分配職務，副秘書長(財經事務)2 由 2009 年 2 月起，將接辦副秘書長(財經事務)1 有關打擊清洗黑錢／反恐融資的工作。

@ 保險業監理處共有 4 名首長級人員，即保險業監理專員(首長級薪級第 4 點)及 3 名助理保險業監理專員(首長級薪級第 2 點)。

現任首席助理秘書長(財經事務)的職務和職責

首席助理秘書長(財經事務)1 負責上市規管及有關債務市場、金融產品、基金管理業和投資要約市場發展的相關事宜。出任人員亦負責處理與內幕交易審裁處、市場失當行為審裁處和證券及期貨事務上訴審裁處行政有關的政策事務，並為證券及期貨事務監察委員會(下稱「證監會」)屬下程序覆檢委員會提供秘書支援服務。此外，出任人員還處理與香港交易及結算所有限公司有關的事宜，以及在海外和內地推廣香港作為國際金融中心的相關工作。

2. 首席助理秘書長(財經事務)2 負責有關市場基礎建設發展、投資者保障和證券及期貨市場中介人監管的事宜。出任人員會協調各規管機構在風險管理方面的工作，包括市場應變計劃及其他跨市場事宜。出任人員會根據市場發展情況，定期更新《證券及期貨條例》；並會處理與證監會有關的行政事務。

3. 首席助理秘書長(財經事務)3 負責監督保險政策事宜。現正進行的主要項目包括保險業監督的體制架構檢討，設立保單持有人保障基金的可行性研究，以及長期業務保險人資產監管架構的顧問研究。出任人員也負責處理退休計劃的政策事宜，並持續檢討相關法例。此外，出任人員亦負責為金融監管機構議會提供支援服務，以及處理財經事務科的內部行政工作。出任人員還掌管有關金融服務業人力資源發展的事務並統籌涉及《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》的金融服務業事宜。

4. 首席助理秘書長(財經事務)4 負責處理與公司有關的政策事宜，其中一項主要工作是實施公司法改革常務委員會就更新《公司條例》和改善企業管治所提出的建議。出任人員亦負責與破產事宜和會計師自我規管制度有關的政策。出任人員監督破產管理署的工作，並統籌世界貿易組織所涉有關金融服務的貿易事宜。此外，出任人員亦負責落實有關加強監管核數師的公眾利益活動以及與財務匯報局的聯絡。

5. 首席助理秘書長(財經事務)5 負責檢討《銀行業條例》，確保其條文切合時宜，並就銀行和金融事務與香港金融管理局聯絡。出任人員須監督存款保障計劃的制訂和監察工作。此外，出任人員須協調金融服務界就香港參與國際組織(例如國際貨幣基金、亞太區經濟合作組織、經濟合作及發展組織)的工作所提供的意見和資料。

6. 首席助理秘書長(財經事務)6 負責處理與公司及信託公司有關的政策及法例。出任人員須統籌重寫《公司條例》及檢討《受託人條例》的工作。此外，出任人員亦須監督與公司註冊處有關的行政事宜。我們需要一名專責的首長級薪級第 2 點人員處理重寫《公司條例》的工作，因為立法工作的範圍既廣泛又複雜、需要就先前予以檢討的高度技術性和複雜問題進行政策研究及分析、需要邀請持份者參與檢討過程，以及需要確保在合理時限內完成的新《公司條例草案》的高質素。
