

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)278/08-09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 特別會議紀要

日期：2008年10月17日(星期五)  
時間：下午4時30分  
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)  
何俊仁議員  
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP  
涂謹申議員  
黃宜弘議員, GBS  
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  
甘乃威議員, MH  
李慧琼議員  
陳茂波議員, MH, JP  
陳淑莊議員

其他出席議員：李卓人議員  
吳靄儀議員  
陳偉業議員  
王國興議員, MH  
李永達議員  
何秀蘭議員  
潘佩璆議員

缺席委員：黃定光議員, BBS  
詹培忠議員  
陳健波議員, JP

**出席公職人員：**議程項目I

財經事務及庫務局

財經事務及庫務局局長  
陳家強教授, SBS, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)  
何鑄明先生, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)  
應耀康先生, JP

財經事務及庫務局副局長  
梁鳳儀女士, JP

保險業監理專員  
張雲正先生, JP

議程項目I及II

香港金融管理局

副總裁  
蔡耀君先生, JP

助理總裁(銀行拓展)  
李令翔先生, JP

議程項目II

香港金融管理局總裁  
任志剛先生, GBS, JP

**應邀出席者：**議程項目I

證券及期貨事務監察委員會

行政總裁  
韋奕禮先生, JP

企業融資部執行董事  
何賢通先生  
企業融資部董事  
梁秀玲女士

**列席秘書** : 總議會秘書(1)5  
楊少紅小姐

**列席職員** : 助理法律顧問  
顧建華先生  
  
高級議會秘書(1)4  
宋沛賢先生  
  
議會事務助理(1)8  
陳瑞玲女士

---

經辦人／部門

**I. 財經事務及庫務局局長就行政長官2008-2009年度施政報告的相關施政措施作簡報**

(立法會CB(1)53/08-09(01)號文件——政府當局提供有關財經事務及庫務局的政策措施的文件)

政府當局提供的兩份小冊子

- (a) 行政長官在2008年10月15日立法會會議席上發表的施政報告 —— "迎接新挑戰"；及
- (b) 2008-2009年施政報告 —— "施政綱領"。)

政府當局作出簡介

財經事務及庫務局局長向委員簡介行政長官2008-2009年施政報告中提出的財經事務及庫務局政策措施，並特別提及下列工作範疇：

- (a) 檢討金融及銀行體系的規管制度；
- (b) 推動資產管理業務的發展；
- (c) 投資者保障及教育；
- (d) 完善強制性公積金(下稱"強積金")制度；
- (e) 設立獨立的保險業監督；
- (f) 設立保單持有人保障基金；

- (g) 重寫《公司條例》；及
- (h) 檢討《受託人條例》。

### 討論

#### *讓僱員加強管控其強積金投資的建議*

2. 王國興議員關注到，根據政府當局的建議，僱員可每年至少一次把其強制性供款(而非僱主的供款)所產生的累算權益，從僱主選定的強積金計劃轉移至僱員自選的強積金計劃。王議員認為，由於僱員既不能把僱主強制性供款所產生的累算權益轉移至自選的計劃，亦不能選擇強積金計劃以作出強制性供款，該建議並不能讓僱員全權管控其強積金投資。王議員促請政府當局審慎檢討其建議。

3. 財經事務及庫務局局長回應時表示，政府當局的建議容許僱員在挑選強積金計劃時有更多選擇，有助促進受託人之間的競爭，管理費最終或會因而下調。關於王議員建議讓僱員全權管控僱主及僱員強積金供款的投資，財經事務及庫務局局長表示，由於僱主供款所產生的累算權益可用作抵銷遣散費／長期服務金，因此僱主關注到，若容許僱員轉移僱主的供款，會嚴重影響抵銷制度的運作。實施該建議亦意味經過廣泛諮詢才確立的強積金制度須作出根本的改變。

4. 王國興議員不滿政府當局主要關注如何便利抵銷安排，而非如何保障僱員權益。就王議員問及僱員把其強積金供款投資於他們屬意的投資項目的選擇權，財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)(下稱"常任秘書長(財經事務)")答覆時表示，雖然強積金受託人由僱主指定，但僱員可選擇把其供款投資於受託人提供的高風險、中度風險或低風險計劃。

#### *香港金融管理局(下稱"金管局")*

5. 何俊仁議員憶述，部分委員過往曾深切關注金融管理專員的任命過程缺乏透明度，以及有關任命會否受政治考慮所影響。他覆述，部分委員建議，為保障金融管理專員在執行職能方面的獨立性，同時為加強問責性，金融管理專員的任命應有明確公布的政策。部分委員並曾促請當局立法規管金管局，訂立與證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")等監管機構的規管法例相類的法例。何議員關注到，有鑒於社會近期對現任金管局總裁任志剛先生的任期有所揣測，事務委員會會否再次討

論任命金融管理專員的相關事宜。石禮謙議員亦關注行政長官及財政司司長就任志剛先生任期所作的評論似乎自相矛盾。

6. 財經事務及庫務局局長回應時表示，金管局現時實行的規管架構一直有力協助香港維持本地金融及銀行體系穩定。金融管理專員的任命受《外匯基金條例》(第66章)規管。根據該條例，財政司司長須按其認為適當的條款及條件，委任金融管理專員。在行使《外匯基金條例》所賦予的權力時，財政司司長會考慮香港的整體利益。

#### *現行規管架構的效用*

7. 何俊仁議員詢問，政府當局會否檢討整體的金融及銀行規管架構，以及研究設立超級監管機構規管金融服務及銀行界的可行性。石禮謙議員認同何議員的關注，並進一步強調，為保持香港作為國際金融中心的地位，政府應確保市場效能扎根於良好的規管制度，而非個別高級官員。

8. 財經事務及庫務局局長回應時表示，事實證明，銀行及金融界的現行規管架構行之有效。銀行界能夠抵禦近期金融海嘯所帶來的壓力，穩健依然。至於是否需要設立超級監管機構，財經事務及庫務局局長告知委員，金管局已委託獨立顧問簡達恆先生就該局維持銀行體系穩定的工作進行研究。根據該研究報告和應付今昔金融危機的經驗，政府當局認為，單靠設立超級監管機構不一定能夠如願達成維持市場穩定和解決金融服務界所面對的困難這兩項目標。然而，政府準備因應最近的環球金融危機及海外經驗，研究規管架構。證監會行政總裁補充，該會將以開放的態度檢討現行規管制度，並在檢討時考慮海外司法管轄區為應付當前環球金融危機而採取的措施。

9. 劉慧卿議員表示，面對近期的環球金融危機，部分海外國家已開始檢討其規管架構。她詢問政府當局是否已採取行動，檢討現行金融規管架構，例如檢討是否需要就任命金融管理專員和釐定聘用條件及條款訂立程序。她詢問，當局何時會就金融及銀行體系的規管架構研究結果諮詢事務委員會。劉議員詢問，由於金管局維持銀行體系穩定工作的研究報告在近期的環球金融危機爆發前已經完成，當局會否因應環球金融市場近期發生的事件適當地修訂該報告。

10. 財經事務及庫務局局長回應時確認，待收到金管局及證監會有關雷曼兄弟迷你債券事件的報告後，政府會

對現行規管制度進行全面和系統性的檢討。為此，政府當局將考慮所有相關因素，包括衍生金融產品的發展和有關發展對市場的影響，以及海外國家最新推出的規管措施。然而，財經事務及庫務局局長重申，過去和當前的金融危機均證明香港的銀行體系穩健，規管架構亦行之有效。

11. 主席詢問，政府當局就規管架構進行整體的系統性檢討時，會否檢討其他監管機構(即金管局及證監會)現時規管認可機構銷售結構性金融產品所作出的安排，以及"專業投資者"的現有定義。主席並關注當局何時完成系統性檢討及公眾諮詢。財經事務及庫務局局長回應時表示，金融及銀行界規管架構的整體檢討將涵蓋監管機構的職能和結構性金融產品的相關事宜。該檢討亦會找出擬作改善之處，以期加強保障投資者。當局會在適當時候諮詢公眾及事務委員會。

#### 投資者保障

12. 副主席提及政府當局文件第36及37段所載為加強保障投資者而設的措施，並關注到部分銀行被發現向長者及文盲客戶銷售雷曼兄弟迷你債券等高風險衍生金融產品，金管局及財委會在事件中有否疏忽職守。

13. 財經事務及庫務局局長回應時表示，金管局仍在調查認可機構被指不當銷售結構性金融產品的投訴。他重申，證監會如發現認可機構未有遵守該會的結構性金融產品銷售指引，將會採取適當行動。政府當局會根據金管局及證監會的投訴調查結果就規管架構進行全面的系統性檢討，而如何加強保障投資者將是研究課題之一。

14. 李永達議員認為，證監會現時就金融產品所採取的"披露為本"規管方式主要建基於一項假設，即投資者會閱讀並明白有關條款和條件，以及結構性金融產品銷售文件的內容和註釋。然而，很多投資者實際上並無閱讀或不明白有關條款及條件的內容，銀行職員亦沒有向他們作出充分解釋。李議員憶述，證監會行政總裁在2008年10月13日內務委員會會議上表示，"迷你債券"一詞只被視作品牌名稱，他要求證監會澄清該會是否認為使用"迷你債券"一詞具誤導成分。

15. 財經事務及庫務局局長回應時重申，雖然"披露為本"的方式在保障投資者的規管制度中不可或缺，但政府當局會因應雷曼兄弟迷你債券事件檢討現行的規管架構。證監會行政總裁進一步解釋，"披露為本"的規管方式建所基於的假設是，結構性金融產品的賣方會向買方

清楚和完整地解釋有關產品的性質及特點，特別是所涉及的回報和風險。換言之，投資者應能依賴其金融產品銷售代理的意見，而非單憑產品名稱而作出投資決定。

16. 副主席詢問，證監會及金管局採取了甚麼措施防範不當銷售，以及確保認可機構及其職員會遵守證監會／金管局就結構性金融產品的銷售所發出的操守準則。他關注證監會及金管局在雷曼兄弟迷你債券事件中須負上的責任，因為證監會所審批的結構性金融產品推銷資料似乎載有誤導性訊息，而金管局作為銀行的前線監管機構，則未制止認可機構使用和向客戶提供有問題的推銷資料。就此，金管局副總裁回應時表示，認可機構須根據證監會的操守準則，向員工發出銷售結構性金融產品的內部指引。此外，有關的推銷資料須交予證監會審批。

17. 石禮謙議員詢問，當局如何推行"披露為本"的規管方式。他認為，認可機構及其職員一方面可透過成功銷售結構性金融產品抽取佣金，另一方面須向投資者清楚和全面解釋所銷售的結構性金融產品有何特點及風險，兩者產生利益衝突。石議員關注到，認可機構的職員是否須對有關的認可機構或投資者負上受信責任。

18. 金管局副總裁答覆時表示，證監會發出的操守準則規定，認可機構須指示其員工向有意購買結構性金融產品的投資者清楚解釋他們所推銷的產品有何特點，特別是所涉及的風險。倘若有關不當銷售結構性金融產品的投訴查明屬實，證監會會行使《證券及期貨條例》(第571章)賦予該會的權力，向違規的認可機構及有關職員作出紀律處分。

19. 涂謹申議員提到雷曼兄弟迷你債券的推銷資料多次提及"債券"，認為"迷你債券"一詞具誤導成分，因為該字眼可能使投資者誤以為認可機構推銷的金融產品是保本及低風險的投資項目。就此，涂議員指出，證監會從一開始便不應容許結構性金融產品的推銷資料以該等誤導性訊息作招徠。反之，證監會應規定推銷資料在顯眼處特別標明金融產品的風險。潘佩璆議員認同涂議員的關注，並表示證監會在審閱結構性金融產品的推銷資料時應提高警覺，以保障投資者。潘議員以藥物使用錯誤名稱作比喻，指出這項不當做法在醫療專業中受到嚴格監管。

20. 證監會行政總裁回應時解釋，從規管角度而言，"迷你債券"一詞被視為品牌名稱，沒有規管上的意義。然而，倘若某用語的含義廣為人知，而使用該用語會引起混淆或構成失實陳述，證監會會檢討現時以該等用語推

銷結構性金融產品的安排。財經事務及庫務局局長補充，政府會檢討有關措施，以防止有關機構向投資者發出誤導性訊息。當局同時會努力推廣投資者教育，以加深投資者對投資權利、回報及風險的認識，以及增進投資者對市場上各種金融產品的瞭解。

21. 有鑒於金管局現時進行現場審查前會預先通知認可機構，李永達議員質疑金管局的執法行動能否有效偵查不當銷售等違規或不當行為。涂謹申議員認同李議員的關注，認為金管局不應在審查前發出通知。金管局副總裁回應時表示，在進行現場審查期間，金管局會檢查文件及錄音紀錄(如有的話)，以確保認可機構遵行相關的規管要求。這與實際觀察認可機構的職員如何銷售金融產品有所不同。

## II. 鞏固香港銀行體系信心的新措施

(立法會CB(1)53/08-09(02)號文件——香港金融管理局提供有關保障銀行體系穩定的兩項措施的文件

立法會FS06/08-09號文件——資料研究及圖書館服務部擬備的文件，概述有關香港以外地方因應金融風暴而提供的存款保障及銀行資金援助措施的報導摘要(輯錄自2007年8月3日至2008年10月15日期間的報導)(只備中文本)

立法會CB(1)54/08-09號文件——立法會秘書處擬備的文件，附上有關鞏固香港銀行體系信心的新措施的相關資料

立法會CB(1)26/08-09(01)號文件——2008年10月14日有關財政司司長宣布鞏固香港銀行體系信心的新



立法會CB(1)26/08-09(02)號文件 —— 2008年10月14日  
有關港府全面擔  
保銀行存款的新  
聞公報

### 金管局總裁作出簡介

22. 金管局總裁向委員簡介保障本港銀行體系穩定的兩項新措施，即百分百存款保障及備用銀行資本安排(下稱"備用安排")。他又特別提到該文件的下列重點：

- (a) 百分百存款保障將參照現行存款保障計劃的原則推行，但包括有限制牌照銀行、接受存款公司及持牌銀行。該項擔保適用於存放在認可機構的港元及外幣存款；
- (b) 當局會在本地註冊持牌銀行提出要求時及在作出監管審視後作出備用安排；
- (c) 鑒於海外司法管轄區強化存款保障計劃，若香港不推行措施使人們對銀行業有信心，可能會出現資金外流的風險；及
- (d) 該兩項新措施屬預防性質，防患未然，並會一直生效至2010年年底，屆時當局會因應國際金融狀況，決定應否延續該兩項措施。

### 討論

#### 百分百存款保障

23. 王國興議員關注到，提供百分百存款保障超過兩年，或會導致銀行體系扭曲。舉例而言，有關措施可能會削弱銀行進行審慎風險管理的意欲、影響銀行的競爭環境，以及令存款人減低警覺性，未能以應有的謹慎態度行事。金管局總裁回應時表示，該兩項鞏固香港銀行體系信心的預防措施可能有負面風險。處理有關風險的最佳方法，是讓持分者完全瞭解該等風險。金管局會密切監察情況，並採取適當的監管行動。舉例而言，金管局將於短期內發出新指引，建議認可機構不要因為新推出的存款保障措施而偏離他們持續採取的業務策略，改為從事高風險業務。金管局副總裁補充，若發現任何不尋常的業務運作，金管局會向認可機構索取相關資料，

並與有關認可機構溝通。如有需要，會對有關認可機構採取規管行動。

24. 陳淑莊議員同意應讓公眾得知新措施所涉及的風險，但認為在推出新措施時，應同時發出規管銀行業務運作的相關指引。劉慧卿議員贊同陳議員提出的關注事項，並表示規管認可機構業務運作的指引如未能在新措施生效當日發出，應隨即及在切實可行範圍內盡快發出。金管局總裁回應時解釋，或許無需在推出新措施後隨即發出有關指引，因為應給予認可機構一些時間因應新措施而調整業務策略。

25. 陳淑莊議員關注到，經加強的存款保障計劃可能會提高認可機構的營運成本，以致存款人需支付較高費用。她詢問，新措施於2010年期滿後的可能方向。金管局總裁回應時表示，存款保障委員會已展開檢討存款保障計劃的工作，並會在提出建議前，諮詢銀行業及公眾。值得注意的是，負責就金管局維持銀行體系穩定的工作進行研究的顧問簡達恒先生曾建議，應研究把存款保障上限調高，例如增至20萬元。如要更改原先10萬元的存款保障上限，必須修訂《存款保障計劃條例》，屆時立法會將會參與檢討存款保障制度的工作。在過渡期間，政府因應國際金融市場的近期發展，透過運用外匯基金提供現行的百分百存款保障。

26. 涂謹申議員表示，雖然他支持推出該兩項新措施以保障銀行體系穩定，但他關注到國際銀行會否因為香港推行百分百存款保障而把海外存款轉入其香港分行的帳簿。金管局總裁回應時指出，有關的國際銀行需確實把款項轉入其香港分行，才享有存款保障。

27. 何俊仁議員關注到新措施涉及的道德風險，以及2010年停止實施新措施對本港在國際金融市場的信貸評級的影響，此舉又會否導致資金從香港外流。

28. 金管局總裁同意，百分百存款保障的臨時措施於2010年撤回時，可能會引起關注。金管局會與實施類似措施至2010年的司法管轄區的有關當局聯繫，以制訂與國際做法大致相若的可行方法，在2010年後撤銷百分百存款保障。金管局總裁又表示，由於保障香港銀行體系穩定的新措施屬臨時性質，並設有時限，因此對本港信貸評級的影響不大。

### 備用銀行資本安排

29. 林健鋒議員表示，美國政府低估了次按市場崩潰的影響，事件引發目前的國際金融風暴。他又察悉，多國政府已向其銀行體系注資，以期增加資本流動性。林議員詢問，當局會否設定從外匯基金撥款以補充認可機構資本基礎的金額上限。

30. 金管局總裁回應時再次確認，香港的銀行體系穩健，而本地註冊持牌銀行倒閉的機會相對較低。鑒於本地註冊持牌銀行的資本狀況是全球最強健之一，政府當局及金管局並不預期需要啟動新措施。金管局會與認可機構保持緊密接觸，確保市場有足夠的資本流動性以維持經濟活動。

31. 陳茂波議員關注到認可機構的流動資金狀況，特別是中小型銀行，因為個別認可機構在海外市場的投資可能錄得虧損，部分或需作出撥備，以回購或向雷曼兄弟迷你債券及相關結構性金融產品的買家作出賠償。金管局總裁回應時表示，全球金融風暴及經濟逆轉可能會對認可機構的資本狀況造成負面影響。不過，他指出，本地註冊持牌銀行的資本基礎較小，需要從外匯基金撥出的資本金額(如有的話)將會有限。

### 推行情況及檢討

32. 劉慧卿議員表示，金管局在規管方面作出努力，以助本港銀行體系面對逆境時保持穩定，就此她向金管局總裁表示讚賞。劉議員察悉，加強公眾對銀行體系信心的新措施屬預防性質，防患未然，她詢問推行新措施至2010年年底的原因，以及若需要因應新措施從外匯基金作出龐大撥款，當局會採取甚麼應變措施。金管局總裁表示，新措施會實施至2010年年底，因為當局希望到時先進市場金融體系現時所面對的壓力已減退，國際金融市場狀況亦會回復正常。鑒於本港銀行體系仍然穩健，金管局總裁表示，他並不預期會啟動有關措施，因此需要從外匯基金作出龐大撥款的機會甚微。

33. 雖然何秀蘭議員支持保障銀行體系穩定的新措施，以及當局將會採取的步驟，讓公眾瞭解該等措施的利弊，她詢問當局會否就該等措施的成效進行中期檢討。何議員認為，金管局／政府當局在2010年決定未來路向時，應公布作出有關決定背後的考慮因素。何議員關注到全球金融風暴對本地銀行資本基礎構成的壓力，並認為政府當局應定期向事務委員會簡介新措施的運作情況。

34. 就此，金管局總裁表示，存款保障計劃的檢討現正進行中。金管局會就該項檢討的建議諮詢立法會及公眾。金管局的一貫做法，是密切監察銀行的資本狀況。現時銀行的壞帳比率偏低，不足1%，相對而言，亞洲金融危機期間的壞帳比率則達10%。他強調，新措施屬預防性質，防患未然，並與全球為恢復及鞏固銀行體系信心及穩定金融市場而付出的努力一致。

35. 副主席提到金管局總裁在金管局網站的"觀點"專欄刊載的文章，當中分析新措施可能存在的弊端。他質疑現時是否發表該篇文章的適當時機，因為可能會削弱預防措施的效力。他又詢問，由其他官員(而非金管局總裁本人)向公眾重點指出新措施可能存在的弊端，會否更為合適。

36. 關於金管局總裁就新措施發表的文章，涂謹申議員不贊同副主席的意見。涂議員認為，金管局總裁多年來在金管局網站發表文章，對提高本港金融和銀行體系及規管制度的透明度甚具作用。

37. 金管局總裁告知委員，過去十多年來，他一直透過各種渠道(包括互聯網)就備受關注的事項與公眾及銀行業溝通。他表示，有關文章旨在向公眾傳遞及分享他對新支援措施各方面的意見。

#### *雷曼兄弟迷你債券*

38. 石禮謙議員關注到金管局在雷曼兄弟迷你債券風波的責任，因為有關美國次按市場的問題在2007年已浮現，但認可機構仍獲授權售賣雷曼兄弟迷你債券及相關結構性金融產品，至今涉及的投資者超過4萬人。由於部分產品的剩餘價值接近零，石議員詢問，政府當局會建議如何處理雷曼兄弟迷你債券及相關結構性金融產品引起的問題。劉慧卿議員同樣關注石議員提出的問題，並促請有關當局盡快訂出可行方法，處理雷曼兄弟迷你債券事件。

39. 金管局副總裁回應時表示，有關的認可機構現正積極跟進政府提出回購雷曼兄弟迷你債券的建議。證監會及金管局亦正在調查銀行涉嫌銷售手法不當的投訴。若證明投訴屬實，會對有關的認可機構採取紀律處分。

經辦人／部門

**III. 其他事項**

40. 議事完畢，會議於下午6時47分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2008年11月26日