

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)73/09-10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：2009年7月6日(星期一)
時間：上午8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
方剛議員, SBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS, JP
詹培忠議員
甘乃威議員, MH
李慧琼議員
陳茂波議員, MH, JP
陳健波議員, JP
陳淑莊議員

缺席委員：葉劉淑儀議員, GBS, JP

出席公職人員：議程項目III

財政司司長
曾俊華先生, JP

政府經濟顧問
陳李藹倫女士, JP

財政司司長政務助理
鄭琪先生

議程項目IV

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)3
梁志仁先生

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)6
郭穎詩小姐

財經事務及庫務局助理秘書長(財經事務)
梁珮琪女士

議程項目V

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)2
何宗基先生, JP

議程項目VI

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)3
陳慧敏女士

保險業監理專員
張雲正先生

署理助理保險業監理專員(政策及發展)
許美瑩女士

應邀出席者 : 議程項目V

強制性公積金計劃管理局執行董事(規管及政策)
馬誠信先生

強制性公積金計劃管理局
總經理(政策發展及研究)
余家寶女士

議程項目VI

香港保險業聯會主席
王建國先生

香港保險業聯會行政總監
譚仲豪先生

香港保險業聯會一般保險總會主席
蔡香君女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
馬海櫻女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)4
宋沛賢先生

高級議會秘書(1)8
李愛美女士

議會事務助理(1)8
張婉霞女士

經辦人／部門

I 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會CB(1)2092/08-09號文件——2009年5月4日
會議紀要)

2009年5月4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)1890/08-09號——香港按揭證券
文件 有限公司二零
零八年年報

立法會CB(1)1936/08-09號文件——強制性公積金
計劃統計摘要
——2009年3月

立法會 CB(1)2012/08-09(01)號——葉劉淑儀議員
文件 有關雷曼兄弟
相關事宜最近
發展的來函)

2. 委員察悉上次會議後發出的資料文件。

III 財政司司長簡報香港整體經濟最新狀況

(立法會 CB(1)1625/08-09 號——《 2009 年第一
文件 季經濟報告 》
及新聞稿

立法會 CB(1)2095/08-09(01)號——政府當局有關
文件 香港經濟近況
及短期展望的
文件

立法會 CB(1)2175/08-09(01)號——政府當局提供
文件 的電腦投影片
簡介資料(於會
議席上提交，
並於 2009 年
7月6日發出電
子複本))

政府當局作簡介

3. 財政司司長應主席邀請，簡介香港的經濟近況。由於全球經濟衰退，外部需求遽降，香港的本地生產總值在2009年第一季實質大幅收縮7.8%，是1998年第三季以來的最大跌幅。最近，隨着全球經濟呈現回穩跡象，外圍和本地經濟環節的表現相對有所改善。政府採取的"穩金融、撐企業、保就業"措施亦已取得成效。截至2009年6月26日，在各項信貸保證計劃下受惠的公司約9 300間，協助了超過17萬人保住工作。政府自2008年起公布的各項紓困措施涉及的款項達876億元，相當於本地生產總值的5.2%。這些措施可在2009年提升本地生產總值約2.0個百分點。失業率在連升8個月後首次回穩，但在經濟全面復甦前，就業壓力仍繼續存在。鑒於歐美經濟面對重重困難，加上在人類豬型流感(下稱"豬流感")的影響下所帶來的

不明朗因素，復甦之路仍然崎嶇不平。政府會繼續保持警覺，因應外圍情況的變化而適時採取行動。

4. 政府經濟顧問應主席邀請，向委員簡介香港經濟的近期發展和2009年全年的最新經濟預測。在簡報中特別提到的重點如下：

- (a) 香港的本地生產總值繼2008年第四季收縮12.6%後，於2009年第一季再實質按年大幅下跌7.8%。亞洲不少其他先進經濟體系的本地生產總值跌幅比香港更大，例如新加坡的本地生產總值下跌10.1%，而日本則下跌8.8%。雖然2009年第一季的出口跌幅達雙位數字，但香港的出口表現仍然較亞洲不少其他經濟體系為佳。在如此嚴峻和不明朗的全球經濟氣候下，內部需求同樣疲弱。私人消費開支在2009年第一季實質下跌5.5%。
- (b) 整體投資開支在2009年第一季實質減少12.6%。勞工市場的情況在2009年第一季惡化，但經季節性調整的失業率在連升8個月後首次回穩，在2009年3月至5月維持在5.3%的水平。消費物價通脹持續回落，整體綜合消費物價通脹率在2009年5月放緩至1.3%。
- (c) 與1997-1998年度亞洲金融危機爆發時相比，在當前全球金融危機下，全球生產總值下滑的幅度更為嚴重。香港的出口於2009年第一季錄得自1954年以來的最大跌幅。然而，由於本港的經濟基調較前穩健，因此這次香港住宅物業市場的情況遠較亞洲金融危機爆發時為佳。勞工市場亦較1997-1998年度堅穩，流失的職位數目遠較當年為少。
- (d) 在2009年5月中旬，政府預測經濟在2009年會收縮5.5至6.5%。在2009年5月26日公布的紓困措施預計可進一步刺激本地生產總值增長約0.5個百分點，而政府提出的多輪紓困措施整體上亦會令2009年的本地生產總值提升約2.0個百分點。根據政府5月份的預測，2009年全年的整體通脹率為1%，而基本通脹率的相應預測則由1.5%調低至0.9%。

討論

促進就業和協助低收入住戶的措施

5. 副主席要求政府當局提供按行業劃分的失業統計數字，以識別哪些行業在金融危機中受到最嚴重的沖擊。他亦關注有何紓困措施協助低收入及失業人士。

6. 政府經濟顧問表示，在全球金融危機爆發後，嚴重的經濟衰退已對多個經濟行業造成影響，而較低技術階層流失的職位較多。按經濟行業分析，失業率升幅最顯著的行業是建造業(主要是裝修及保養工程業這兩個分支行業)，失業率達雙位數字。貿易、物流及膳食服務業的失業率分別為4.8%、7%及9.4%，與金融危機發生前不久相比，升幅介乎2.6%至4%。財政司司長指出，失業率在連升8個月後，終於在2009年3月至5月一季回穩。政府已推出多項反經濟周期措施，以促進就業和經濟增長。舉例來說，加快推行基建項目可在未來一年為建造業創造大量職位，多項信貸保證計劃亦使私人企業受惠，並協助逾17萬人保住工作。

7. 副主席進一步詢問有何措施協助貿易及物流業，財政司司長回應時表示，這些行業的就業情況難免會受到歐美經濟衰退等外圍因素嚴重影響。政府已全力開拓新市場，並提供平台供貿易及物流業把握這些新的機遇。政府亦與內地有關當局合作，協助香港企業善用內地市場的機遇。此外，貿易行業的企業亦從政府推出的多項信貸保證計劃中受惠，這些企業藉信貸保證計劃取得約75億元貸款，並保住25 000多人的工作。政府的整體策略是實施具針對性的紓困措施，以振興經濟、支持企業及保住職位。

8. 副主席提及政府當局文件附件A有關住戶入息的變動情況，該附件指出，2009年第一季的每月平均住戶入息實質下跌5.4%，而2009年的整體通脹率則預測為1%，他對此表示關注。副主席重申，他所關注的是低收入住戶在應付當前經濟不景時所遇到的困難，以及協助他們紓困的措施。

9. 政府經濟顧問表示，本地生產總值在2009年第一季按年急跌7.8%，對經濟不同層面已造成負面影響。

她指出，過去10年低收入住戶的數目增加，主要是由於人口結構改變，退休的長者住戶顯著增加。政府經濟顧問提及政府當局文件附件A圖一，並指出隨着2003年經濟強烈反彈，在居於從事經濟活動的低收入住戶中，從事經濟活動者但失業的人數從2003年的高峰逐步回落，直至全球金融危機爆發為止。此現象顯示扶貧的關鍵在於刺激經濟增長，以協助低收入人士就業。

10. 李慧琼議員關注經濟不景會令破產個案增加，並且詢問在全球金融危機爆發後有多少宗破產個案。李議員亦詢問政府當局在諮詢持份者對引入企業拯救程序的意見方面有何詳細計劃，例如有否訂出諮詢時間。

11. 財政司司長答應在會後提供破產個案的統計數字。關於引入企業拯救程序的建議，財政司司長記起有關的立法建議在2001年提出時未有獲得公眾支持。財經事務及庫務局一直研究這項建議，可能會在大約2009年年底就擬議安排進行諮詢。

(會後補註：政府當局提供的破產個案數字已於2009年7月23日隨立法會CB(1)2362/08-09(01)號文件發出。)

12. 何俊仁議員察悉，雖然全球金融危機嚴重影響全球生產總值及亞洲出口，但對資產價格及失業率的影響似乎較為輕微。他懷疑這是否純粹因為這兩項數字對經濟下滑的反應滯後，還是因為金融危機最壞的時刻已經過去。何議員詢問，政府會否推出其他紓困措施，以協助各行各業及失業人士。詹培忠議員亦對政府的就業政策表示關注。

13. 財政司司長解釋，失業率是滯後的指標。因此，即使經濟已經走出低谷，勞工市場仍有失業率上升的壓力。不過，政府會致力控制職位流失的規模和失業率上升的壓力。事實上，政府已調撥大量資源推行過去數輪紓困措施，以協助各行各業渡過經濟不景的難關。政府認為，在現階段並無即時需要提出進一步紓困措施。政府會藉着推動經濟發展，盡力保住職位和創造就業。政府經濟顧問補充，香港經濟近期持續出現"綠苗"，出口訂單增加，職位流失的數目明顯減

少，本地的氣氛亦大致回穩。政府的紓困措施已有助社會應付危機帶來的挑戰，預期2009年第二季將會出現經濟好轉的跡象。不過，由於經濟仍然存在不明朗因素，政府會密切注視2009年下半年的發展。

全球金融危機對出口及商界的影響

14. 梁君彥議員察悉，雖然香港出口的下滑幅度較南韓的幅度為少，但本地生產總值的跌幅卻較大，他詢問，除了因為南韓的內部需求較強提供支持外，出現上述情況有何原因。他關注有何措施可盡量減少出口對香港經濟表現的影響。

15. 財政司司長表示，香港經濟的外向程度遠高於南韓，這項特點解釋了為何香港的本地生產總值跌幅較大。政府經濟顧問補充，香港的出口總值是本地生產總值的兩倍，但南韓的出口總值則僅佔該國生產總值的40%。政府經濟顧問指出，鑒於內地的原料進口近期隨着內地的出口訂單數目回升而增加，香港出口的跌幅預期將會收窄。

16. 林健鋒議員察悉，在當前的金融危機中，全球生產總值的收縮幅度遠較1997年亞洲金融危機時嚴重。雖然信貸情況已改善，出口訂單亦正在增加，但林議員關注美國市場的需求減少對香港出口業所造成的影響。就此，他請政府研究措施，例如開發新市場及新產品等，以推動香港的出口。

17. 財政司司長表示，美國的內部需求仍然十分疲弱，與此同時，其金融及房屋市場表現亦呆滯。財政司司長明白推動產品及市場發展以扶助香港出口業的重要性。他向委員保證，政府會與有關當局在這方面緊密合作。林健鋒議員進一步詢問燃料價格急升對香港整體經濟有何影響，財政司司長回應時表示，由於燃料費用在香港的消費物價指數中所佔的比重僅為1%，他相信燃料價格急升不會對經濟造成嚴重影響。

18. 梁君彥議員表示，議員支持政府發展六大知識產業。他詢問在這方面有何即時措施。財政司司長回答時表示，如行政長官較早前在2009年6月宣布，政府會採取措施推動六大產業的發展，例如預留用地供私

營大專院校辦學和興建私家醫院。政府現正為此制訂多項措施，可能會在2009年第四季向立法會匯報最新進展。

19. 方剛議員關注商界在全球金融危機爆發後所面對的困境，並要求政府提供資料，闡述商業企業最近的營商環境。政府經濟顧問回應時表示，根據對500間商業企業進行每周調查的結果，消費開支在2009年5月及6月的跌幅溫和。膳食服務業及零售業已透過政府的信貸保證計劃分別獲得約3億元及24億元貸款。該等貸款有助保住膳食服務業約13 000個職位(即6%)和零售業約20 000個職位。

人類豬型流感的影響

20. 梁君彥議員指出，豬流感的疫情令訪港旅客的人數減少，他關注旅遊、娛樂及飲食業所受到的影響。林健鋒議員提出類似的關注。他們詢問有何措施減輕有關影響和重建旅客對香港抗疫工作的信心。林議員認為，政府應加強宣傳抗疫工作的成效，並應研究各種措施，例如向在港接受檢疫的旅客提供金錢補償。

21. 財政司司長表示，政府正採取合適和所需的措施處理現時困擾全球的豬流感疫情。政府知悉旅遊業面對的困難，並已在這方面推出紓困措施，例如豁免旅遊業繳交牌照費和暫停收取旅遊業賠償基金徵費。香港旅遊發展局亦已增撥資源，在內地宣傳香港旅遊，並已預留2,100萬元供旅遊業界參與海外的推廣活動。內地當局准許合資格的深圳市永久居民申請多次入境的個人遊簽證訪港，亦有助增加訪港旅客的人數。政府會繼續監察疫情的發展，並與旅遊業界合作宣傳香港"一切如常"的訊息。政府經濟顧問表示，雖然2009年5月的訪港旅客減少了13%，但消費相關行業至今並無受到顯著影響。不過，政府會繼續密切留意有關情況。

22. 陳健波議員認為，香港的豬流感抗疫策略及管理工作(在隔離及檢疫方面)相對嚴格，以致旅遊業大受影響。他詢問，政府會否因應外地的做法，並考慮到相關行業所受的影響，檢討有關策略。方剛議員認同陳議員關注的事項。方議員關注豬流感對香港內部需

求及經濟的影響，特別是對旅遊、零售及膳食服務業的影響。

23. 財政司司長表示，政府已根據香港處理豬流感的數據及經驗和外地的新發現，調整豬流感抗疫策略及管理工作。政府會繼續努力控制疫情，並會保持警覺，以防豬流感於今年冬季在本地大規模傳播。財政司司長指出，豬流感對旅遊業的打擊最大，但疫情至今並未對整體經濟造成嚴重影響。他重申，政府已制訂多項措施，為旅遊業提供這方面的協助。鑒於豬流感的疫情發展尚未明朗，在現階段難以評估疫情對本港經濟的實際影響。

金融及銀行服務

24. 林健鋒議員察悉，內地當局宣布實施跨境貿易人民幣結算試點計劃及其他自由化措施，以促進香港與內地的金融合作。他請財政司司長提供意見，述明這些措施對香港經濟的短期和長遠益處。

25. 財政司司長表示，試點計劃讓香港企業與內地的貿易夥伴在內地以外的地方進行貿易結算時享有更大的靈活性。此外，鑒於香港與內地企業的貿易交易量龐大，試點計劃亦為香港銀行業提供莫大的商機。財政司司長表示，政府會與內地有關當局保持緊密聯繫，以推行其他促進與內地金融合作的措施。

26. 林健鋒議員指出，在全球金融危機發生後，金融服務界的金融產品銷售量大跌。他關注有何方法協助金融服務界渡過業務收縮的難關。

27. 財政司司長表示，鑒於金融產品的銷售量下降，銀行等金融機構更集中於傳統的存款及借貸業務。為促進金融服務及銀行界發展，政府已計劃透過在政府債券計劃下發行債券，以發展本地的債券市場。此外，拓展香港的人民幣業務(例如發行人民幣債券和以人民幣進行跨境貿易結算)亦可為金融服務及銀行業提供大量商機。

28. 詹培忠議員認為，政府應推動香港的金融服務發展，以吸引世界各地的華人投資者來港開展業務和置業。詹議員表示，若香港可提升作為國家的國際金融中心地位，並成為所有華人投資者的第二故鄉，金融

服務業的發展將會為香港的經濟帶來莫大裨益。財政司司長察悉詹議員的意見，並表示政府會研究推動香港金融服務業的措施。

資產市場

29. 李慧琼議員及黃定光議員察悉並關注到，股票及物業的價格及交投量近月大幅上升，主要是因為資金大量流入，而非經濟出現實質增長。他們關注這趨勢會形成資產泡沫，並可能對香港經濟造成不利影響。黃議員亦關注資金突然流出對香港資產市場可能造成的影響。

30. 財政司司長表示，在全球金融危機下，資產市場波動極大，預計這種情況會在短期內持續。在市場波動的情況下，投資者應對投資風險提高警覺，因為資產價格急升並無實質的經濟增長支持，而在復甦路途上，如香港這種外向型經濟體系難免會受外圍不明朗的因素影響。不過，由於香港有穩健和有效的金融及銀行體系，財政司司長向委員保證，香港作為國際金融中心可應付大量資金流入和流出。政府會密切注視歐美的經濟發展，留意是否有機會發生第二波全球金融危機。政府經濟顧問補充，由於本地銀行對借貸持審慎態度，香港的銀行體系在全球金融危機下仍能保持穩健。她解釋，全球量化寬鬆貨幣政策涉及的主要風險是資金流入令利率持續處於低水平，這情況會鼓勵人們過度借貸和在資產市場上作出冒險行為。然而，觀乎迄今的最新數字，貸款總額仍較一年前的水平為低，目前的貸存比率亦低於危機爆發前。然而，政府會繼續留意資產市場熾熱的風險，並會從規管角度，繼續確保股市運作暢順和銀行在借貸方面保持審慎。黃定光議員進一步詢問在量化寬鬆貨幣政策方面有何退出安排，財政司司長回應時表示，政府會在適當時候採取退出安排，以免造成通脹壓力。

31. 詹培忠議員認為，香港金融管理局總裁曾表示可能發生第二波全球金融危機，他的言論影響企業獲取借貸。詹議員詢問，財政司司長認為第二波危機何時出現。財政司司長回應時表示，由於全球經濟存在頗多不明朗因素，特別是歐美經濟體系正面對嚴峻的下行壓力，政府不可能精確預測全球金融危機如何發展，又或第二波的危機將於何時發生。詹議員進一步

詢問，在金融危機下，香港與其他經濟體系相比的表現如何。財政司司長回應時表示，與鄰近亞洲經濟體系相比，金融危機對香港的出口表現及本地生產總值的影響較少，但政府不會因此而自滿，並會繼續密切注視經濟情況。

32. 主席察悉，與1997年的情況相比，現時出現資產泡沫的風險不高，但他關注到，儘管每月平均住戶入息下降，但物業價格卻於近月急升。他認為，物業價格若進一步上升，將會形成資產泡沫，亦會加重經營成本，可能不利於經濟的健康發展。主席詢問有何措施促使物業市場健康發展。李慧琼議員認為，物業價格雖然上升，但經濟卻沒有相應增長，可能會令中低收入家庭難以置業，政府應研究協助這些家庭的方法，例如調整土地供應和恢復推出居者有其屋計劃。

33. 財政司司長回應時表示，住戶的置業負擔能力仍然良好。勾地表制度一直運作暢順，並能有效地配合市場對土地的需求。政府會密切監察物業價格上升對經濟的影響，並會在有需要時採取適當措施。政府經濟顧問指出，雖然每月平均住戶入息在2009年第一季下跌5.4%，但物業的平均價格卻較去年下跌約12%。事實上，一個約45平方米的單位的平均按揭貸款還款額僅佔每月住戶入息約35%，而在1997年則佔90%以上。此外，這個比率亦低於過去20年的平均數。政府經濟顧問指出，香港的經常帳維持有龐大盈餘，反映住戶並無過度消費。此外，香港亦無"過度借貸"的跡象。鑒於物業價格仍較1997年的物業價格低35%，而且置業的負擔能力仍然高於過去20年的平均數，物業市場仍較1997年時健康。

34. 詹培忠議員質疑勾地表制度是否公平和合適，因為申請人須支付擬備申請所招致的費用，但卻不一定能在隨後的土地拍賣中成功投得土地。財政司司長回答時表示，由於該制度在維持土地供求平衡方面一直行之有效，政府會維持現時由市場主導的勾地表制度，以提供土地應付香港在住屋、營商及各方面的需要。政府並無計劃改變現行安排。

通脹

35. 陳健波議員提及2009年的通脹預測，並察悉政府於2009年5月26日宣布的紓困措施會令2009年的整體通脹率下降0.5個百分點。他請政府解釋紓困措施如何降低通脹，而非刺激通脹。

36. 財政司司長表示，政府的數輪紓困措施將推高2009年的本地生產總值約2.0個百分點，對消費及整體經濟帶來刺激，在某程度上亦有助減低全球通縮的影響。至於整體通脹率下降，純粹是因為推行紓困措施令普羅大眾的生活費用下降。另一方面，紓困措施並不會影響基本通脹率。政府經濟顧問補充，整體通脹率與基本通脹率之間的差異正好反映紓困措施的成效，因為前者是撇除紓困措施的影響後得出的比率。

IV 檢討《受託人條例》

(立法會CB(1)2095/08-09(02)號——政府當局有關
文件 檢討《受託人
條例》及相關
課題的文件

立法會CB(1)2094/08-09號文件——政府當局有關
檢討《受託人
條例》及相關
課題的諮詢文
件)

政府當局作簡介

37. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)3(下稱"副秘書長(財經事務)3")應主席邀請，向委員簡述檢討《受託人條例》(第29章)的進展，並特別講述檢討的益處及主要建議。檢討工作之一，是政府當局在2009年6月22日就檢討《受託人條例》及相關課題展開為期3個月的公眾諮詢。政府當局的目標是在2009年年底對諮詢作出總結，並在2010-2011年度向立法會提交修訂法例建議。

討論

38. 副主席指出，檢討信託法制度涉及高度技術性的建議，他質疑就檢討展開公眾諮詢是否適當和有效，因為市民大眾難以具備專業知識就技術性修訂給予意見。他詢問政府當局在公布此等建議作公眾諮詢前，有否邀請法律改革委員會研究有關建議；若沒有，原因為何。副主席亦關注到，在公眾諮詢中，受益人表達利益的機會可能不及受託人，因為現時可能沒有任何特定機構代表前者的利益，但後者必會聘請法律專家擬備意見書交予政府當局。

39. 副秘書長(財經事務)3同意檢討的事項屬高度技術性事項，並曾考慮邀請法律改革委員會研究各項檢討建議。不過，由於律政司認為香港可參照海外司法管轄區的改革經驗，例如英國最近對《受託人法》進行的改革，因此當局沒有向該委員會發出邀請。副秘書長(財經事務)3表示，除徵詢公眾對多項實質建議的意見外，政府當局尚未就若干事項作出具體建議，當局希望聽取持份者的意見後，再作決定。副秘書長(財經事務)3強調，政府當局會致力蒐集各主要信託參與者的意見，並與主要的慈善信託聯繫，以徵詢有關人士對檢討建議的意見。

40. 副主席仍然關注在信託法改革中對受益人利益的保障問題。副主席指出，在現行信託法制度中，有關受益人的知情權等事宜存在含糊之處，他認為只參照英國的改革經驗並不足夠。他要求政府當局再考慮邀請法律改革委員會研究改革建議，以確保受益人的利益獲得保障，並提交研究報告供政府當局參閱。

41. 副秘書長(財經事務)3表示，在制訂諮詢文件的建議時，政府當局亦曾參考其他司法管轄區的改革建議，特別是英國在改革信託法時並無作出重大修改的地方。舉例而言，政府當局曾參考加拿大卑詩省法律學會(The Law Institute of British Columbia)就受益人知情權的建議所提供的意見。副秘書長(財經事務)3察悉副主席關注的問題，並表示會與律政司進一步商討是否應由法律改革委員會研究在信託法制度中保障受益人利益的事宜。然而，他指出，這項研究可能需時頗長才能完成，並可能超出現時檢討的範圍。

42. 陳茂波議員理解有必要改革香港的信託法制度，以修訂及更新《受託人條例》，從而協助香港發展為資產管理中心。他贊同副主席關注的問題，認為在公眾諮詢中難以收集從受益人的角度發表的意見。就此，陳議員建議政府當局積極邀請專業團體(例如會計及法律專業團體)提供意見，並請他們以其客戶(即受益人)的角度提出看法。政府當局亦應邀請學者就檢討建議發表意見。

43. 副秘書長(財經事務)3回應時表示，在制訂諮詢文件的各項建議時，政府當局已考慮信託服務業不同持份者的意見，亦曾考慮學者、專家及法律從業員的意見。他相信在現時的公眾諮詢中，可收集更多不同界別的意見。副秘書長(財經事務)3應陳茂波議員的要求，答允在會後提供政府當局的信託法例修訂建議與海外司法管轄區的信託法例比較表。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2009年7月29日隨立法會CB(1)2394/08-09(01)號文件送交委員。)

44. 黃定光議員察悉，《受託人條例》附表2所載的准許投資項目包括債權證，在雷曼兄弟迷你債券事件發生後，已反映出債權證亦可能包含高風險的結構性產品。他詢問政府當局在現時的檢討中，如何釋除對債權證定義的疑慮。

45. 副秘書長(財經事務)3提及諮詢文件第32項註腳，並指出"債權證"一詞的定義或須予以檢討，以釋除對此詞的定義可能包括"結構性產品"的疑慮，並配合在重寫《公司條例》工作中提出修訂"債權證"一詞的定義的建議。因此，當局或須修訂《受託人條例》附表2下有關"債權證"的定義，使其不包括任何"結構性產品"，以收窄准許投資項目的範圍。政府當局會在這方面考慮使用者及受託人就修訂建議的意見。黃定光議員進一步詢問何時立法，副秘書長(財經事務)3回應時表示，在為期3個月的公眾諮詢期於2009年9月21日結束後，政府當局會在大約2009年年底對諮詢作出總結，並於其後向事務委員會簡述總結事項。政府當局隨後會展開修訂法例的草擬工作，以期在2010-2011年度向立法會提交有關條例草案。

V 檢討強制性公積金計劃補償基金

(立法會CB(1)2095/08-09(03)號——政府當局／強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")有關強制性公積金計劃補償基金的檢討的文件

立法會CB(1)2060/08-09號文件——立法會秘書處擬備的有關強制性公積金計劃補償基金的檢討的背景資料簡介

立法會CB(1)2175/08-09(02)號——積金局提供的電腦投影片簡介資料(於會議席上提交，並於2009年7月6日發出電子複本))

強制性公積金計劃管理局作簡介

46. 強制性公積金計劃管理局執行董事(規管及政策)馬誠信先生(下稱"積金局執行董事(規管及政策)")應主席邀請，以電腦投影片簡介積金局檢討強制性公積金計劃補償基金(下稱"強積金補償基金")的最合適水平得出的結果。在檢討本地及海外經驗後，加上考慮到經濟及財政環境在全球金融危機下相對不明朗，積金局認為，把徵費率維持在強積金計劃資產淨值0.03%的現行水平，屬審慎之舉。積金局會繼續密切注視市場的發展情況，並會在18至24個月內再次檢討強積金補償基金的最合適水平。

47. 積金局執行董事(規管及政策)表示，因應一名議員早前提出的建議，積金局亦藉這次檢討的機會，研究應否擴大強積金補償基金的保障範圍，以涵蓋無力償債的僱主公司所拖欠的強制性供款。經檢討後，政府當局同意積金局的建議，不把強積金補償基金的保

障範圍擴大至涵蓋被拖欠的強制性供款。積金局在考慮擴大保障範圍的建議時，除關注建議會基本上改變強積金補償基金的目的和可能有需要提高徵費率等問題外，亦基於多項重要的考慮因素，包括奉公守法的僱主與拖欠供款的僱主之間的公平性問題、不良僱主濫用強積金補償基金的可能性，以及僱員舉報僱主拖欠供款的動機減少。積金局執行董事(規管及政策)指出，現行的強積金法例已賦予積金局有關權力，讓該局可循民事及刑事途徑執法，打擊拖欠供款。

申報利益

48. 梁君彥議員申報，他是積金局的非執行董事。陳健波議員申報，他是強制性公積金計劃諮詢委員會的成員。

討論

49. 鑒於強積金補償基金截至2009年4月30日的資產淨值約為12億港元，而且迄今沒有計劃成員向強積金補償基金提出申索，副主席認為，讓這筆龐大的款項閒置於強積金補償基金內，並不理想。就此，副主席詢問，強積金補償基金會否採用與海外司法管轄區退休金制度所用的補償基金集資方式相若的事後籌集資金模式。副主席提及旅遊業賠償基金於基金結餘達5億元後暫停收取徵費的建議，他表示，積金局亦應考慮暫停收取強積金補償基金的徵費，直至基金結餘降至既定的審慎水平之下，才恢復收取徵費。

50. 積金局執行董事(規管及政策)回應時表示，積金局曾經參考一些客觀的準則，研究可否為強積金補償基金釐定停收徵費的合適儲備水平，以及恢復收取徵費的觸發水平。然而，由於在全球金融危機下，經濟及財政環境相對不明朗，積金局執行董事(規管及政策)表示，現時可能並非停止累積強積金補償基金的合適時機。積金局認為，較為審慎的做法是維持現時的徵費率，並在18至24個月內再作檢討。在未來18至24個月，積金局會繼續密切注視市場的發展情況，在制訂機制以釐定強積金補償基金的最合適水平時，積金局亦會參考有關的基準和考慮這些市場發展情況。由於在開始時，強積金補償基金是透過收取徵費以累積基金儲備，而非採用事後籌集資金的模式，

因此當局或會考慮轉用混合集資模式，在這種模式下，當局會根據預設的基準累積合理的基金儲備，並在基金支付任何龐大的補償款額後收取徵費，令基金的儲備金額回復至基準水平。

51. 副主席詢問，為保障強積金計劃成員投購保險，而非設立補償基金，是否更符合成本效益。積金局執行董事(規管及政策)回應時表示，由於沒有關於過往申索經驗的數據以建立參考模式，為強積金計劃成員投保的保費很可能會十分昂貴，相比之下，強積金補償基金的徵費額相對較少，有關徵費額僅為每名成員每年約19元。

52. 梁君彥議員大致上支持積金局的檢討建議。他認為，積金局應重視監察核准受託人，以盡量減低動用強積金補償基金作補償的風險。梁議員指出，成立強積金補償基金的目的，是補償計劃成員因受託人所犯的失當或違法行為而在累算權益方面的損失，他認為向核准受託人而非計劃成員收取基金的徵費，做法公平。他建議，就個別受託人所訂的徵費率可根據積金局給予該等受託人的信貸評級而釐定，評級較高的受託人支付比率較低的徵費，評級較低的受託人則支付比率較高的徵費。鑒於在金融風暴中一般工作人口正面對種種困難，梁議員促請積金局考慮提早(例如在12個月內)檢討強積金補償基金的最合適水平，以及研究停收徵費或調低徵費率的方案。積金局執行董事(規管及政策)回應時表示，他知悉梁議員的意見，並表示積金局在下次檢討中會考慮有關意見。

53. 何俊仁議員對於政府當局決定不接納擴大強積金補償基金保障範圍的建議，以涵蓋無力償債的僱主公司所拖欠的強制性供款，深感遺憾。他認為，政府當局就反對擴大保障範圍的建議所提出的論點不合邏輯、不可接受。他指出，無論補償基金的保障範圍如何，都會引起社會關注由奉公守法者補貼違規者的公平問題，而無良僱主若濫用強積金補償基金，便須負上刑事法律責任。何議員進而認為，當局應透過擴大強積金補償基金的保障範圍，加強保障僱員獲得僱主所拖欠的強制性供款的權益，他促請政府當局重新考慮擴大保障範圍的建議。

54. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)2(下稱"副秘書長(財經事務)2")回應時表示，強積金補償基金成立的目的，是補償計劃成員在累算權益方面的損失，而該等損失是歸因於核准受託人或與計劃管理有關的其他人所犯的失當或違法行為。擴大強積金補償基金保障範圍的建議基本上會改變基金的目的。他表示，根據現行的強積金法例，計劃成員的權益是透過多種方式獲得保障，例如賦權積金局向違規僱主採取執法行動，包括向拖欠供款的僱主提出民事申索，以追討未清繳的供款，以及向有關僱主提出刑事檢控。當局在上年度的立法會會期亦曾修訂法例，藉提高拖欠供款罪行的最高罰則，以加強對僱主的阻嚇作用。鑒於議員上次討論擴大保障範圍的建議時意見分歧，副秘書長(財經事務)2表示，強積金制度的現行安排自實施以來一直運作暢順，在作出任何更改前，應深思熟慮。

55. 何俊仁議員依然認為應擴大強積金補償基金的保障範圍，藉此為僱員提供最佳的保障。在改變強積金補償基金的目的以改善強積金制度一事上，他批評政府當局保守及僵化。副主席認同何議員的關注，並認為政府當局的論點缺乏理據。為方便考慮擴大保障範圍的建議，副主席要求政府當局／積金局提供資料，說明積金局在過去數年就追討拖欠供款而提出的民事申索宗數及涉及的拖欠供款金額。

(會後補註：政府當局／積金局的回應已於2009年8月4日隨立法會CB(1)2423/08-09(01)號文件送交委員參閱。)

56. 陳健波議員認同何俊仁議員的意見，認為計劃成員因僱主拖欠強制性供款而蒙受強積金權益的損失應獲得保障，但他認為這項保障並非必須透過強積金補償基金提供。鑒於補償的風險相對較低，而長遠而言亦可能採用混合集資模式，陳議員促請政府當局／積金局盡快停收強積金補償基金的徵費。他認為，積金局可藉加強監督，確保核准受託人符合規則和操守正當，以盡量減低補償的風險。他詢問，當局有何措施監察核准受託人的操守和是否符合規則。

57. 積金局執行董事(規管及政策)察悉委員提出盡早暫停收取徵費的建議，但他重申，此事會在18至24

個月內檢討。至於核准受託人的操守，積金局執行董事(規管及政策)表示，積金局一直密切監察他們是否符合規則。至今並無計劃成員向強積金補償基金提出申索，從某一角度反映了當局嚴密的監察工作具有成效。他表示，根據法定規定，受託人須定期向積金局提交一系列報表及報告，而積金局在有需要時亦會特別要求受託人提交其他資料。積金局亦會不時進行實地視察，以瞭解強積金受託人的運作模式，並找出可加改善之處。為確保受託人已訂立適當的架構進行監察，確保其法律責任及受信責任得以遵行，積金局亦已頒布《合規標準》，供受託人依循。最近發生金融風暴後，積金局亦已加強監督，並要求受託人提供更多關於其投資組合及管理帳目的資料，以及向受託人提供財政支援的機構(如有的話)的資料，以便積金局評估金融危機對它們的財政情況及運作可能造成的影響。

VI 保單持有人保障基金

(立法會CB(1)2095/08-09(04)號——政府當局有關
文件 在香港設立保
單持有人保障
基金的建議綱
領的文件

立法會CB(1)2061/08-09號文件——立法會秘書處
擬備的有關保
單持有人保障
基金的背景資
料簡介

立法會CB(1)2175/08-09(03)號——政府當局提供
文件 的電腦投影片
簡介資料(於會
議席上提交，
並於2009年
7月6日發出電
子複本))

政府當局作簡介

58. 保險業監理專員應主席邀請，以電腦投影片簡介在香港設立保單持有人保障基金(下稱"保障基金")的建議綱領及實施該建議的計劃。他特別提到建構擬議保障基金的3項指導原則，以及該基金將會採用的主要準則。前瞻方面，保險業監理專員表示，政府將會委聘顧問進行精算顧問研究，為擬議保障基金評估最合適的徵費率、預定的基金金額及細節安排。政府計劃在2010年年初展開研究，並同步進行前期的法例草擬工作，以期在2009-2010年度的立法會會期內向事務委員會提交有關擬議保障基金的詳細建議。

討論

推出保障基金的考慮因素

59. 梁君彥議員原則上支持設立保障基金，但關注推行此項建議的細節安排。梁議員促請政府在擬訂設立保障基金的細節安排時，徵詢持份者(即保險業界及保單持有人)的意見，以便為保障基金制訂切實可行的建議。

60. 保險業監理專員扼要重申，政府會委聘顧問進行精算顧問研究，為擬議保障基金評估最合適的徵費率及其他細節安排。與此同時，政府會約見有關的持份者團體(例如消費者委員會及保單持有人)，以徵詢他們對大方向的意見，並着手制訂擬議保障基金的詳細管治安排，以便進行法例草擬工作。政府稍後會邀請公眾就保障基金的立法建議發表意見。

61. 梁君彥議員認為，保險業監理處(下稱"保監處")如能確保妥善監管保險公司和盡量減低賠償風險，可能無須設立保障基金。

62. 保險業監理專員表示，根據海外司法管轄區的經驗，設立賠償計劃作為安全網與設立有效的保險業規管架構對提高市場的穩定性和加強消費者的信心具有相輔相成的作用。就此，保險業監理專員特別指出，美國友邦保險(百慕達)有限公司在母公司美國國際集團出現信貸危機後於2008年9月在香港面對的問題，正好清楚說明保障基金對於維持消費者信心的重

要性。另一例子是近期星輝保險有限公司(下稱"星輝")清盤的事件，此事顯示香港汽車保險局(下稱"汽車保險局")所管理的無償付能力賠償基金在保障保單持有人權益方面所發揮的效用。

徵費模式和徵費率

63. 林健鋒議員原則上支持設立保障基金，以加強消費者的信心和保持市場穩定。林議員及梁君彥議員均認為，就保險人所訂的徵費率應根據保監處給予保險公司的風險評級而釐定。保險業監理專員回應時表示，雖然保監處備存保險公司的內部風險評級資料，但此等資料僅供該處參考，以決定何種工具及模式適合用於監管個別保險公司，並不會向公眾披露。披露這些評級資料或會引起不必要的疑慮，而且評級會隨着時間而改變，公布有關資料亦可能不利於市場穩定。另一方面，若根據內部風險評級資料釐定不同的徵費率，保障基金的徵費率便會缺乏透明度。林健鋒議員建議就徵費率設定上限，保險業監理專員回應時表示，當局已建議為保障基金設定賠償的百分比及金額上限，但並無建議設定徵費率上限。保險業監理專員表示會進一步考慮此建議。

64. 何俊仁議員支持設立保障基金。鑒於銀行在存款保障計劃(下稱"存保計劃")下應付的供款是按照香港金融管理局給予有關銀行的監管評級而釐定，何議員質疑為何保障基金的徵費率不可按照保險公司的風險評級而釐定。保險業監理專員回答時表示，當局就擬議保障基金擬訂各項建議時，曾參考存保計劃及外地的做法。當局現時建議採用劃一的徵費率，做法與外地的保險賠償計劃一致，當局認為這做法審慎和合適。

65. 梁君彥議員認為，由於擬議保障基金會在保險公司無力償債時提供賠償，因此徵費對象應是保險公司，而非保單持有人，這才算公平。此外，向保險公司徵費有助減低設立保障基金的道德風險。副主席提出類似的關注，並建議政府當局考慮要求保險公司向保障基金供款，例如強制規定保險公司須把部分盈利預留作為供款或保障基金。

66. 保險業監理專員表示，當局在制訂擬議安排時，已參考本地及外地的同類賠償計劃。這項安排可確保徵費具透明度，以及促進市場競爭，讓保單持有人及保險公司同時受惠。他表示，倘若當局要求保險公司繳付保障基金的徵費，保險公司或會調高保費，藉此把供款的成本轉嫁予保單持有人。

67. 副主席及梁君彥議員仍然認為當局應要求保險公司向保障基金供款。副主席相信，市場競爭激烈可使保費降低，避免保險公司把供款的成本轉嫁予保單持有人。

68. 副主席指出，部分保單含有與投資有關的成分，他建議在計算擬議保障基金的應付徵費時，把有關投資成分的保費剔除。保險業監理專員回應時表示，當局曾考慮根據保單的性質訂定不同的徵費率。然而，如要付諸實行，必須清楚劃分保單的種類，而這樣做會不利於制訂簡單的徵費架構，以便公眾瞭解擬議保障基金。

69. 劉慧卿議員表示，民主黨的議員原則上支持設立擬議保障基金。她亦支持透過立法設立擬議保障基金。為爭取持份者支持擬議保障基金，劉議員促請政府當局邀請他們參與討論有關的細節安排。她關注保障基金的擬議漸進式徵費模式的成效。

70. 保險業監理專員表示，漸進式徵費模式讓擬議保障基金可在設立初期以適中的比率徵費，並可提供前期儲備金，令基金至少可應付日後部分的承擔額。當局認為這種徵費模式較為適合香港，它既可提高市場的穩定性，又可加強保險業界的信心。

71. 陳健波議員支持設立擬議保障基金，以保障保單持有人的權益，以及加強市民對保險業界的信心。鑒於擬議保障基金累積儲備需時，陳議員詢問，在基金的儲備尚未足以支付賠償的期間，當局有何過渡安排。保險業監理專員回應時表示，當局會制訂措施，以備在擬議保障基金達到預定金額前，若發生無力償債事件，也可填補不足之數。當局會在提交立法會的保障基金詳細建議內闡述該等措施，以便立法會提供意見。保險業監理專員表示，可行的方案包括在獲得立法會批准後向政府借款或由政府擔保向私人貸款。

受保障的保單持有人及賠償限額

72. 鑒於每份保單的擬議賠償總額為100萬元，梁君彥議員關注到，公司保單持有人(特別是中小型企業(下稱"中小企業"))所得的保障可能並不足夠。何俊仁議員亦詢問，擬議賠償限額所涵蓋的保單持有人佔多少，以及如何釐定保單在這方面的價值。

73. 保險業監理專員表示，根據代表本港大部分保險公司的香港保險業聯會(下稱"保聯")的資料，若把賠償限額訂於100萬元，約有90%的保單持有人可獲得足額賠償。保險業監理專員表示，海外司法管轄區最常用的模式是就賠償的百分比及金額設定上限。保單的價值視乎保單的性質而定，就一般保險業務而言，索償額等同於保單的價值。與汽車保險局管理的無償付能力賠償基金在處理星輝承保的保單的索償個案所提供的賠償範圍一樣，擬議保障基金會就無力償債的保險公司所承保的保單向保單持有人支付未決申索的賠償金額。

74. 劉慧卿議員關注在保障基金下公司保單持有人是否受保障，並且詢問保監處在設計擬議保障基金時曾考慮甚麼方案，以滿足中小企業的期望。

75. 保險業監理專員表示，當局在設計擬議保障基金時曾考慮多項方案，以滿足中小企業的期望。這些方案包括：訂明中小企業的定義，以便把此等企業納入保障基金的保障範圍；容許公司保單持有人選擇是否受保障基金的保障；以及就徵費率設定上限，以免公司保單持有人選擇以離岸方式處理風險藉以逃避徵費。由於上述方案在推行上各有利弊，當局須就此多作研究及討論

立法時間表

76. 劉慧卿議員問及何時立法設立擬議保障基金。保險業監理專員回答時表示，政府計劃於2009年完成精算顧問研究的招標程序，以期在2010年年初展開研究，並在2009-2010年度的立法會會期內向事務委員會提交擬議保障基金的詳細建議。若建議獲得事務委員會委員支持，有關的條例草案或會在2011年提交立法會審議。

77. 陳健波議員指出，保險業因經濟低迷而受重創，生意額大減。他表示，保險業期望早日設立保障基金，並促請政府當局提前立法，以期在2009-2010年度的立法會會期內通過有關條例草案。保險業監理專員回答時表示，當局需要時間諮詢持份者的意見，並於其後制訂保障基金的詳細建議和草擬立法建議。保險業監理專員向委員保證，政府當局會努力在切實可行的範圍內加快立法工作。

人壽保險保單的保費

78. 林健鋒議員詢問，可否向人壽保險(下稱"壽險")保單提供類似汽車保險的"無索償折扣"，保險業監理專員解釋，壽險保單有別於一般保險保單，後者會根據風險評估結果及索償紀錄釐定每年的保費，前者則旨在為保單持有人提供長期的保障及利益。壽險的保費在投保之初，已根據受保人的年齡及健康狀況等風險的評估結果而釐定。

保單持有人在保險中介人出現不當行為時所獲得的保障

79. 何俊仁議員察悉，擬議保障基金會在保險公司無力償債時支付賠償，他關注保單持有人在保險中介人出現不當行為(例如挪用客戶支付的保費)時所獲得的保障。

80. 保險業監理專員回應時表示，在現行的規管架構下，已設有機制處理保險中介人(在57 000多名中介人之中，約有50 000人是保險代理人，其餘為保險經紀)在銷售保險產品時的不當行為。保險業監理專員及保聯主席王建國先生解釋，由於保險代理人由保險公司委任，保險公司有責任跟進挪用保費的投訴。個案如查明屬實，保險公司會安排向有關的投訴人退回保費。另一方面，保險經紀必須購買專業彌償保險，以保障其客戶。保險業監理專員補充，所有干犯不當行為的保險中介人均須接受紀律處分，例如暫時中止或終止該中介人的登記。

81. 何俊仁議員關注到，公眾可能不知道保險代理人與保險經紀的分別，特別是當這些中介人出現不當行為時，公眾須循不同的渠道尋求補救。保險業監理專員回應時表示，除了教育公眾有關保險中介人的服務

外，當局亦已制訂措施，要求保險經紀把保費存放於指定帳戶，並與存放營運資金的帳戶分開。過往的投訴個案顯示，市民的投訴大多關乎失實陳述和服務質素欠佳，而涉及挪用保費的則甚少。

VII 其他事項

82. 議事完畢，會議於下午12時46分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年10月19日