

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會 CB(1)828/19-20 號文件

檔號：CB1/PL/FA

### 財經事務委員會 向立法會提交的報告

#### 目的

本報告旨在匯報財經事務委員會("事務委員會")在 2019-2020 年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第 77(14)條的規定，在 2020 年 7 月 15 日的立法會會議席上提交議員省覽。

#### 事務委員會

2. 立法會藉於 1998 年 7 月 8 日通過，並於 2000 年 12 月 20 日、2002 年 10 月 9 日、2007 年 7 月 11 日及 2008 年 7 月 2 日修訂的決議成立事務委員會，負責監察及研究與財經及財政事宜有關的政府政策和公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄 I**。

3. 事務委員會由 20 名委員組成，張華峰議員及梁繼昌議員分別獲選為正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄 II**。

#### 主要工作

##### 宏觀經濟

##### *香港的經濟表現*

4. 在 2019-2020 年度會期，事務委員會繼續為立法會議員提供議事場合，讓他們與財政司司長就關乎宏觀經濟問題的事宜交換意見。在 2020 年 6 月 1 日的會議上，事務委員會察悉，自 2020 年年初開始，2019 冠狀病毒病的威脅已對本地廣泛的經濟活動及亞洲區內的供應鏈構成嚴重干擾，並導致世界各地

的經濟活動急劇放緩或甚至停擺。在 2020 年第一季度，香港經濟較 2019 年同期大幅收縮 8.9%，而經季節性調整後按季比較，本地生產總值亦急挫 5.3%，兩者均為有紀錄以來最大的單季跌幅。關於 2020 年經濟展望，議員察悉，2020 年全年本地生產總值增長預測(於 2020 年 4 月底作出的預測)向下修訂為 -4% 至 -7%，而基本和整體消費物價通脹率的預測則分別為 2.2% 及 1.4%。經濟的短期前景有很大的不確定性。若 2019 冠狀病毒疫情逐步受控，而香港的貿易夥伴能開展其重啟經濟計劃，香港的經濟表現可望在 2020 年下半年走出谷底，但如暴力衝擊重臨，經濟復蘇步伐必會受阻。全國人民代表大會常務委員會將會為香港制定的擬議國家安全法("擬議國安法")，短期內亦可能會為本地經濟帶來不明朗的情況。

### *擬議國家安全法對香港經濟的影響*

5. 議員關注到，美國政府可能會因應擬議國安法而對香港施加制裁，包括取消香港作為有別於中國其他地方的獨立關稅與旅遊區可享有的優惠待遇，以及對在香港製造並出口到美國的貨品加徵關稅。議員詢問，根據政府當局的評估，美國可能施加的制裁對香港經濟(特別是在繼續實行聯繫匯率制度("聯匯制度") and 資金自由進出香港方面)有何影響，以及當局有何措施抵銷可能造成的不利影響。

6. 財政司司長表示，雖然美國可能對香港施加的制裁或會為市場帶來一定的干擾，但對香港的實際影響將會有限，原因是製造業只佔香港本地生產總值的 1%，而在香港製造並出口到美國的貨品一年只佔香港出口總值的 0.1%。另一方面，美國在香港擁有非常龐大的商業利益。在貿易方面，過去 10 年，美國對香港的貿易順差累計約為 3,000 億美元。此外，美國在香港有很強大的專業及金融服務代表，產生了可觀的經濟利益。任何限制措施只會同時損害美國在港企業的利益。財政司司長表示不宜推測美國政府可能採取的行動，但他向議員保證，政府當局會密切留意最新事態發展，並會在必要時採取預防措施。

7. 在資本及外匯管制方面，財政司司長強調，《基本法》第一百一十二條訂明，香港不實行外匯管制政策；港幣自由兌換；外匯、黃金、證券及期貨市場繼續開放；以及資金在香港的流動和進出自由受到保障。至於聯匯制度，是在 1983 年在香港推出，而《美國—香港政策法》則是在 1992 年制定，故此，聯匯制度與《美國—香港政策法》並無相關性，香港繼續實行聯匯制度無須經美國同意。政府當局決意並有信心和能力捍衛

聯匯制度。聯匯制度獲香港現時超過 4,400 億美元的龐大外匯儲備所支持。香港近期並無明顯的資金外流情況。此外，香港銀行體系保持穩健，資本充足比率和流動資金比率與國際標準相比處於很高的水平。政府當局和金融監管機構正密切監察金融市場的運作，並未觀察到任何異常情況。再者，香港與中國人民銀行("人民銀行")已訂立貨幣互換協議，據此，香港如需要額外的美金，可向人民銀行提供港元以換取美元。

### *振興本地經濟及支援企業的措施*

8. 議員關注到，2019 年涉及暴力行為的本地社會事件，以及自 2020 年年初爆發的 2019 冠狀病毒病疫情，已導致旅客人數顯著下跌和經濟情況惡化，對各行各業(尤其是零售及餐飲業)造成沉重打擊，繼而為就業情況帶來不利影響。議員促請政府當局制訂措施以"撐企業、保就業"，特別是為中小型企業("中小企")紓困，以助其渡過難關，以及協助他們掌握新資訊科技，同時協助本地企業發掘新興市場的商機。

9. 財政司司長表示，政府當局自 2019 年 8 月以來已推出一系列紓困措施以"保就業、撐企業、穩經濟及紓民困"，包括 2020-2021 年度財政預算案中的紓困措施和兩輪防疫抗疫基金下的措施，合共涉及約 2,900 億港元。其中，防疫抗疫基金旨在提升香港應對 2019 冠狀病毒病的整體能力，並向受疫情重創或受防疫抗疫措施影響的企業及市民提供援助或濟助。首輪基金涵蓋為某些行業的工人提供的一筆過資助，而第二輪基金則包括 810 億元的"保就業"計劃，其目的是保障不分行業的僱員或自僱人士的就業，為受疫情重創的行業提供額外支援，同時為疫情受控後的經濟復蘇鋪路。在支援中小企方面，為提升其競爭力，政府當局已推出科技券計劃，資助本地中小企使用科技服務和方案，以提高生產力及將業務流程升級轉型。在發展新市場方面，政府當局已設立"發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金"，以協助企業開拓及發展新市場，包括在內地市場、東南亞國家聯盟成員國的市場，以及已與香港簽訂自由貿易協定的經濟體的市場發展品牌、將企業運作升級轉型，以及拓展內銷。為協助本地企業發掘新興市場的新投資機會，商務及經濟發展局和香港貿易發展局亦已安排企業前往這些市場考察，以期協助他們加深了解當地的經濟政策和發展機會。

### 金融事務

10. 香港金融管理局("金管局")總裁及該局人員繼續定期向事務委員會簡報金管局的工作。金管局在 2019-2020 年度會期內

的 3 次簡報會上提供資料，匯報環球、區域和本地的金融及經濟情況、香港金融穩定風險評估、銀行監管、金融基建及金融市場的發展、外匯基金投資表現，以及香港按揭證券有限公司("按揭證券公司")實施的措施。

### *香港的金融及貨幣穩定*

11. 議員關注到，香港社會持續動盪或會損害其金融穩定，並促使資金大規模外流。鑒於有傳媒報道越來越多香港市民及公司將港元兌換為美元並開立離岸銀行帳戶，議員要求金管局提供資料，說明金管局有何預防措施抗衡資金外流及捍衛聯匯制度。部分議員強調，金管局必須澄清不利於香港貨幣及金融穩定的惡意謠言。

12. 金管局表示，維持貨幣及金融穩定是金管局的首要工作。金管局一直密切監察港元兌美元匯率和本地銀行體系的存款水平，並未觀察到有資金明顯流出港元或香港銀行體系。在聯匯制度的運作方面，當港元匯率轉弱至 7.85 港元兌 1 美元的弱方兌換保證匯率時，金管局會向銀行買入港元，使銀行體系的總結餘減少及推高港元利率。這會誘使投資者沽出美元、買入港元，繼而為港元匯率帶來支持並吸引資金流入。這項自動調節機制有助穩定聯匯制度下的港元匯率。雖然金管局察悉部分投資者對香港的社會狀況感到憂慮，但他們普遍理解香港作為國際金融中心的基調及核心競爭力仍然強勁。儘管有資金外流，但亦有資金流入香港尋找投資機會。關於金管局維持市場信心的工作，金管局強調，該局致力堅定地適時駁斥毫無根據的謠言。金管局對社交媒體平台上的謠言一向保持高度警覺，並致力透過利用傳統平台和社交媒體平台迅速回應不實謠言。為使其信息盡量廣傳，金管局已設立主要聯絡對象網絡，讓重要的聲明或澄清能以更有系統及有效的方式送達相關持份者。

### *樓市和按揭保險計劃*

13. 按揭證券公司於 2019 年 10 月宣布按揭保險計劃("按揭計劃")，就已落成住宅物業作出以下修訂("按揭計劃修訂")：  
(a)將八成按揭保險的合資格物業價格上限由 600 萬港元提高至 1,000 萬港元；以及(b)將適用於首次置業人士的九成按揭保險的合資格物業價格上限由 400 萬港元提高至 800 萬港元。部分議員關注到，按揭計劃修訂或會進一步推高樓價，並誘使市民作出輕率的置業決定。此外，雖然按揭計劃修訂有助減少置業人士的首期款額，但他們卻需就其按揭支付更多利息及面對更長的供款期。另一方面，部分議員關注到 2019 冠狀病毒病

疫情或會導致負資產數目激增。事務委員會促請金管局加強向市民解釋按揭計劃修訂的目的和購買住宅物業時須作出審慎的決定，以及評估 2019 冠狀病毒病對香港樓市的影響。

14. 金管局強調，樓市受利率、經濟環境、土地供應及住宅單位的供求等多項因素影響，因此，市民在作出置業決定時，應小心評估樓市前景及本身的負擔能力。至於按揭計劃修訂，其主要目的是為有即時住屋需要及長期還款能力，但未有足夠首期的置業人士提供協助。經修訂準則下的按揭貸款只適用於已落成住宅物業及並未持有任何其他住宅物業的住戶。有關措施旨在為這個特定組別的住戶提供額外選擇。按揭證券公司會加強宣傳工作，讓市民加深了解按揭計劃修訂的目的及注意事項。關於 2019 冠狀病毒病對本地樓市可能造成的影響，金管局指出，目前市場走勢尚未清晰。金管局會繼續密切監察市場發展，如確定樓市周期出現明確轉變，會考慮是否有需要對其逆周期宏觀審慎監管措施作出適當調整。在香港的負資產方面，金管局指出，大部分個案均為銀行職員的住屋按揭貸款和按揭計劃下的住宅按揭貸款。這些貸款的按揭成數一般較高。申請使用按揭計劃的置業人士須符合一套既定的資格準則，而拖欠還款風險並未有顯著增加。

#### *協助本地企業及按揭借款人的紓困措施*

15. 議員察悉，為協助本地企業克服 2019 冠狀病毒病疫情所帶來的挑戰，銀行業已推出各種紓困措施，例如百分百擔保特惠貸款("百分百擔保貸款")，以及為各類借款人提供"還息不還本"計劃(例如住宅按揭"還息不還本"安排)。事務委員會促請金管局加強宣傳工作，讓本地企業和借款人加深了解有關措施，以及籲請銀行加快辦理有關申請，並以較為寬鬆的方式處理中小企及按揭借款人的貸款。部分議員進一步建議，金管局應考慮放寬八成及九成信貸擔保產品的申請準則，讓更多企業可以受惠。

16. 金管局表示，百分百擔保貸款旨在盡快向申請人提供貸款，而轉交按揭證券公司的申請大部分均在 3 日內獲批。<sup>1</sup> 金管局一直與按揭證券公司和銀行業緊密合作，務求盡量加快審批程序。金管局亦正與銀行業聯繫，探討進一步簡化八成及

---

<sup>1</sup> 據香港金融管理局在 2020 年 5 月 4 日的會議上所述，自 2020 年 4 月 20 日推出百分百擔保特惠貸款以來，銀行業已接獲超過 2 000 宗申請，當中 503 宗申請已提交香港按揭證券有限公司，所涉貸款總額為 12 億元，而每宗申請的貸款額平均為 250 萬元。至今已有 432 宗申請獲批。

九成信貸擔保產品的審批程序。關於"還息不還本"措施，銀行業自 2020 年 4 月中以來，已通知超過 6 萬名合資格企業客戶有關新推出的"預先批核還息不還本"計劃。在銀行處理中小企貸款申請方面，金管局已鼓勵銀行以包容的態度對待因 2019 冠狀病毒病疫情而面對財政壓力的客戶，並會繼續在銀行業中小企貸款協調機制下與銀行討論相關事宜，以及研究如何能有效地向香港所有零售銀行傳達在該機制下商定的措施。此外，金管局已於 2019 年 10 月把逆周期緩衝資本比率由 2.5% 下調至 2%，以釋放額外資本，讓銀行有更大空間支援中小企融資。

### *外匯基金的投資*

17. 部分議員察悉，外匯基金在長期增長組合下持有的另類資產的投資，近年一直錄得相對較高的內部回報率年率。他們詢問，金管局會否考慮增加外匯基金在長期增長組合下的投資。議員亦就外匯基金的內地相關投資提出查詢。

18. 金管局表示，長期增長組合在過去 10 年錄得相對較高的投資回報，而外匯基金在長期增長組合下的投資還有增加的空間。不過，由於長期增長組合主要投資於私募市場的另類資產，而這些資產一般投資期較長而流動性較低，因此金管局須在資產配置(包括長期增長組合)方面取得適當平衡，以確保外匯基金維持充裕流動性。此外，外匯基金一向奉行"保本先行、長期增值"的原則作出投資，並採取嚴謹的信貸風險管理和監控程序。外匯基金在考慮投資債務工具時，無論是內地還是海外機構發行的票據和債券，均嚴格依循同一套準則。因此，外匯基金現時持有的債務工具的信貸質素均保持良好，違約風險極低。外匯基金持有的內地債務工具絕大部分為國債，其餘則由信貸質素甚高的商業機構發行。

### 香港證券市場的發展

#### *發展香港成為首選上市平台的策略*

19. 在 2020 年 3 月 2 日的會議上，事務委員會與政府當局、證券及期貨事務監察委員會("證監會")和香港交易及結算所有限公司("香港交易所")討論有關發展香港成為首選上市平台的策略，以及香港交易所在其《戰略規劃 2019-2021》中所載述的未來發展。

20. 鑒於近年部分新上市股票的股價在上市後不久便急劇下跌，部分委員關注到投資者利益的保障，以及香港作為國際

金融中心的聲譽所受到的負面影響。他們詢問證監會和香港交易所採取了甚麼措施提升上市公司(近年大部分為內地公司)的質素和管治水平，以及改善市場質素。

21. 證監會表示，自 2017 年年初起，證監會已採取前置式監管方針，透過及早和防護式地介入涉嫌嚴重市場失當行為的個案，以提升市場質素。除了在 2018 年 8 月修訂《上市規則》，以便及時將不再符合持續上市準則的公司除牌外，香港交易所已對僅僅符合《上市規則》中有關上市資格規定的上市申請進行更嚴格的審查，並已收緊與借殼上市有關的《上市規則》條文及常規。此外，證監會和香港交易所一直緊密合作，推出一系列上市制度改革，以打擊"殼股"及相關活動，並正研究措施完善首次公開招股過程的架構，包括價格發現過程。事實上，自 2018 年改革《主板上市規則》和《創業板上市規則》後，新上市創業板公司股份的價格波幅已大大減低，而股份認購活動也受到更多限制。

22. 關於香港交易所的《戰略規劃 2019-2021》，部分委員表示支持"立足中國"的措施，但有另一些委員提醒香港交易所不應只着眼於內地市場及資金。他們指出，隨着近年越來越多內地公司尋求在香港上市，有意見關注到香港證券市場已成為以內地公司為主的上市平台，而非國際上市地。

23. 香港交易所解釋，加強與內地市場互聯互通確實有助支持香港發展成為一個更國際化的上市平台。舉例而言，滬深港通一方面有助吸引國際投資者透過香港參與內地資本市場，另一方面則可驅使內地資金流入香港。越來越多國際及內地資金持續流入香港，有助本地業務持續發展，並可促進本地就業，從而為香港的長期繁榮作出貢獻。

24. 關於香港交易所和證監會因應香港的 2019 冠狀病毒病疫情而於 2020 年 2 月發出有關上市發行人刊發財務資料的聯合聲明("聯合聲明")，委員察悉，聯合聲明述明，發行人履行匯報責任時如遇到困難，須就其應匯報的財務資料諮詢香港交易所，而香港交易所和證監會將會按個別情況考慮最合適的安排。鑒於 2019 冠狀病毒病疫情發展不明朗，部分委員詢問香港交易所會否考慮向所有上市發行人給予整體批准，容許他們延遲刊發其財務資料。

25. 香港交易所表示，根據聯合聲明，如財政年度結算日為 2019 年 12 月 31 日的發行人無法向其核數師取得同意，但卻能夠完全遵從《上市規則》內的其他匯報規定，在 2020 年 3 月 31 日

或之前刊發其初步業績，則香港交易所一般會容許有關發行人的證券繼續買賣，以期盡量避免影響股份買賣，並同時確保廣大投資者可繼續作出有根據的投資決定。由於香港交易所須確保發行人刊發充足和最新的財務資料以維持一個有秩序、信息靈通和公平的市場，故不宜就有關事宜向所有上市發行人給予整體批准。

26. 關於香港交易所於 2019 年 9 月所提出有關收購倫敦證券交易所集團的建議("該項要約")(其後遭倫敦證券交易所集團拒絕)，部分委員關注到該項要約被拒對香港交易所的發展所造成的負面影響，並詢問香港交易所將如何進一步加強與倫敦證券交易所集團合作和協作，尤其鑒於英國"脫歐"所帶來的機遇。

27. 香港交易所表示，香港交易所是全球主要的市場基礎設施集團之一，業務範圍包括股票、大宗商品、定息及貨幣產品。香港交易所相信，倫敦證券交易所集團與香港交易所合併具有重大戰略意義，並可創造一個世界領先的市場基礎設施集團。該項要約亦可連接西方成熟的金融市場與東方的新興市場，尤其是內地市場；強化香港作為連接內地、亞洲市場與世界的橋樑角色；以及提升香港和倫敦作為全球金融中心的長遠韌性和重要性。香港交易所雖然未能繼續進行該項要約，但會繼續尋找機會加強其連接全球的能力，並鞏固香港作為全球金融中心的角色。關於香港交易所與倫敦證券交易所集團的合作和協作，自收購倫敦金屬交易所後，香港交易所在支持倫敦金屬交易所作為全球主要金屬交易中心方面一直扮演重要的角色。此外，透過與倫敦證券交易所集團的子公司(例如富時羅素)積極合作，香港交易所已與該集團建立堅實的夥伴關係。

#### *證券及期貨事務監察委員會的預算*

28. 證監會在 2020 年 3 月 17 日的會議上就其 2020-2021 年度的建議預算諮詢事務委員會時，部分委員歡迎證監會決定寬免 2020-2021 年度的牌照年費，以減輕經紀行在艱難經營環境中的成本負擔。鑒於香港經濟因 2019 冠狀病毒病疫情而顯著下滑，這些委員進一步籲請證監會在擬備 2021-2022 年度的預算時，認真考慮繼續寬免牌照費。

29. 證監會表示，繼 2019 年 3 月結束的牌照年費寬免後，證監會已分階段恢復徵收牌照年費，做法是在 2019-2020 年度及 2020-2021 年度提供 50% 牌照年費折扣，並由 2021-2022 年度起全面恢復徵收牌照年費。不過，證監會經審視費用和收費水平



及市場情況後，在 2019 年 12 月決定全數寬免 2020-2021 年度的牌照年費，為期一年，作為減輕經紀行負擔的措施。證監會在考慮是否及何時恢復徵收牌照年費時，會審慎檢視市場情況。

30. 關於證監會在 2019 年發出的《證券保證金融資活動指引》("《新指引》")，部分委員指出，經紀行促請證監會以靈活的方式執行指引，尤其是與新的追繳保證金通知政策有關的指引。鑒於 2019 冠狀病毒病蔓延可能對證券市場及投資者造成不利影響，經紀行對於在《新指引》下須要求內地客戶在短時間內償付被追繳的保證金的情況，表示關注。

31. 證監會強調，妥善管理保證金借貸風險(特別是在市場大幅波動期間)對保障市場廉潔穩健至關重要，因此，《新指引》已要求經紀行就發出追繳保證金通知，設定審慎的觸發水平。不過，經紀行如無法符合《新指引》所載的所有基準，只要有採取補償措施以緩解偏離某項基準可能產生的額外風險，則可偏離該項基準。證監會觀察到《新指引》一直順利實施，而該會將繼續與個別經紀行進行具建設性的溝通，討論實際的合規事宜。

32. 鑒於證監會在 2020 年第二季將辦事處由中環遷往鰂魚涌後可節省租金，加上該會在過往數年已為可能購置辦公室物業而預留儲備金，部分委員詢問，證監會會否考慮在未來數年自置辦公室，尤其考慮到經濟下行時樓價可能出現調整。

33. 證監會表示，自置辦公室一直是其長遠目標。不過，證監會需時在適當地段物色合適的大面積辦公室物業，以容納其 900 多名員工。證監會將辦事處由中環遷往鰂魚涌後，可於 8 年租賃期間節省約 10 億元租金。連同為自置辦公室而預留的 30 億元，證監會將有約 40 億元可供購置辦公室之用。證監會將密切留意市場上有否合適的辦公室物業和樓市的發展，適當時或會考慮在 8 年租約期滿前自置辦公室。

### 設立有限合夥基金制度

34. 在 2019 年 12 月 2 日的會議上，政府當局就在香港設立有限合夥基金制度的立法建議諮詢事務委員會。根據建議，有限合夥基金這項安排須符合基金的定義，結構上屬有限責任合夥形式，並會由最少兩名合夥人(一名普通合夥人和一名有限責任合夥人)藉書面協議組成。有限合夥基金的普通合夥人須就基金的債務和法律責任承擔無限法律責任，並為基金的管理和控制負上最終責任；而有限合夥基金的有限責任合夥人對基金所持

相關資產並無日常管理權或控制權，故此他們的法律責任一般限於他們對基金所作的承諾投資額。<sup>2</sup>

35. 委員普遍歡迎擬議的有限合夥基金制度，並要求政府當局詳述香港引入該制度的好處。委員亦請當局發表意見，說明擬議的有限合夥基金制度與其他司法管轄區的同類制度相比是否具競爭力，尤其鑒於其他司法管轄區會把有限責任合夥人(即基金投資者)的身份保密並為基金提供稅務優惠待遇。

36. 關於有限合夥基金制度的好處，政府當局指出，由於全球均實施經濟合作與發展組織("經合組織")的應對侵蝕稅基及轉移利潤方案，當中規定資產管理業務須於所在地課稅，因此基金將有誘因改變結構，務求與業務活動一致，並由離岸轉為在岸。有限合夥基金制度會吸引更多投資基金在香港成立和營運，繼而增加對本地專業人士(例如律師、會計師、核數師及投資經理)的需求，長遠而言會令香港的金融服務業受惠。至於競爭力方面，政府當局相信，擬議的有限合夥基金制度將與新加坡等其他司法管轄區的制度具有同等競爭力。此外，在擬議的有限合夥基金制度下，適用於有限責任合夥人的身份保密規定與其他離岸基金中心(例如開曼群島)所採用的規定一致。

37. 由於有限合夥基金的投資經理無須符合任何資格要求，委員對如何保障投資者的利益表示關注。鑒於有限合夥基金的普通合夥人須就基金的債務和法律責任承擔無限法律責任，並為基金的管理和控制負上最終責任，部分委員亦詢問當局會否就普通合夥人訂立資格要求。

38. 政府當局解釋，在擬議的有限合夥基金制度下，如有限合夥基金沒有從事證監會的受規管活動，基金的普通合夥人可委任一名非證監會持牌人的人士擔任投資經理。這項建議是考慮到有限合夥基金的投資者一般為大型機構投資者(例如主權財富基金和退休基金)，而這些投資者會進行風險評估，有足夠能力保障自身利益。至於普通合夥人的資格要求，政府當局表示，其他可資比較的司法管轄區均沒有對這些合夥人施加任何資格要求。當局預期，有限合夥基金的普通合夥人實際上會具備相關專業資格或經驗，否則他們將難以說服投資者(通常為大型機構投資者)對基金作出投資。

---

<sup>2</sup> 《有限合夥基金條例草案》於 2020 年 6 月 10 日的立法會會議上首讀。政府當局已作出預告，擬於 2020 年 7 月 8 日的立法會會議上恢復該條例草案的二讀辯論。

## 推動香港保險業的發展

39. 事務委員會在 2019 年 12 月 2 日的會議上聽取政府當局和保險業監管局("保監局")匯報推動香港保險業發展的措施的進展，該等措施包括確保保險業的規管架構與時並進、提升競爭力和推動市場發展，以及發展保險科技。由於預計保監局在 2020-2021 年度及往後數年會入不敷支，政府當局亦建議向保監局注資 3 億元，以協助該局解決短中期內的預計資金短缺問題和維持適當的儲備水平，並就此諮詢事務委員會。<sup>3</sup>

40. 對於有委員詢問，增加本地保險業進入粵港澳大灣區("大灣區")市場的機會的工作有何進展，政府當局回應時表示，中央政府已宣布 3 項與保險業有關的政策措施，分別為(a)支持內地保險公司在香港市場發行巨災債券；(b)延伸在"中國風險導向的償付能力體系"下的優惠措施予符合要求的香港再保險公司；以及(c)取消香港服務提供者在內地設立保險公估機構的營運經驗要求。政府當局向委員保證，當局會繼續就其他措施(例如跨境機動車保險產品和設立售後服務中心)與內地有關當局聯繫。至於牽涉到內地、香港和澳門不同法律制度的跨境機動車保單的發展，或可透過訂立互認安排取得突破。

41. 委員普遍對注資保監局並無異議，但他們關注到保監局在可預見的將來會否持續錄得營運赤字，以及該局能否達致在財政上獨立於政府當局這最終目標。部分委員又詢問保監局會否考慮調整其現行的保費徵費率，以盡快達致財政獨立。委員亦要求政府當局澄清，注資是否當局向法定機構額外撥款的一貫做法。

42. 不過，有部分委員反對向保監局注資的建議，並認為該筆撥款應以有息貸款的形式提供。這些委員亦詢問保監局會如何填補其資金缺口，以及盡快在其預算中達致收支平衡。

43. 政府當局和保監局解釋，保監局在 2020-2021 年度出現資金短缺的主要原因是接管前保險業監理處的規管職能需時較長，導致徵收保費徵費和向保險公司徵收授權費/年費(約達 2 億 6,000 萬元)的工作延誤，也令實際收入低於預算數字(即用作計算首筆注資額為 6 億 5,000 萬元的保監局大約預算所採用的數字)。建議的額外撥款可協助保監局解決短中期內的預計資金短缺問題，並讓其維持適度的儲備。若以貸款的形式提供建議

---

<sup>3</sup> 該筆注資款項已納入在 2020 年 5 月 13 日的立法會會議上通過的《2020 年撥款條例草案》。

的額外撥款，或會令保監局更難以達致全面財政獨立和維持適當的儲備水平。這是因為保監局的現行經費模式能有效防止該局累積過多儲備。根據《保險業條例》(第 41 章)，當保監局的儲備金在扣除折舊及所有準備金後，為數超逾有關財政年度預算營運開支的兩倍，而保監局並無未清償借款時，保監局須以向行政長官會同行政會議建議減低徵費率或款額為出發點，諮詢財政司司長。至於向金融服務界的法定機構提供撥款的做法，政府當局通常在機構運作初期以直接注資形式向其額外撥款，例如在證監會運作初期向該會直接注資兩次，以及為成立強制性公積金計劃管理局("積金局")而向該局注資 50 億元。

### "積金易"平台的最新進展

44. 在 2019 年 12 月 2 日的會議上，政府當局和積金局向委員匯報設立共同電子平台("積金易"平台)的最新進展。該平台旨在促進強制性公積金("強積金")計劃行政工作程序的標準化、精簡化和自動化。政府當局亦建議在"積金易"平台加入額外功能，並為負責營運該平台的積金局全資附屬公司(即"積金易"平台公司)的初期運作提供撥款。事務委員會察悉，當局需要 5 億 3,648 萬元的額外撥款，以提升"積金易"平台的基礎設施，以及為設立"積金易"平台公司及其首兩年的運作提供資金。<sup>4</sup>

45. 委員普遍對有關開發"積金易"平台的額外撥款建議並無異議，但有部分委員認為該筆撥款應以貸款形式提供，而非由政府當局直接資助，以便立法會能監察公帑的運用。

46. 政府當局表示，強積金計劃的行政工作分散，且涉及冗長的行政工作程序，加上受託人的商業模式各異，均導致強積金制度行政成本高昂。因此，積金局建議開發"積金易"平台，以盡量提升強積金計劃的營運效率，令收費有更多下調的空間，從而讓計劃成員受惠。"積金易"平台由公帑資助，是"積金易"平台公司日後營運的公共基礎設施。直接資助"積金易"平台公司會為受託人提供所需誘因，把其現時欠缺效率的計劃行政工作程序中央化、精簡化和標準化。相反，有息貸款可能會推高使用"積金易"平台的行政成本，因而令計劃成員須繳付的費用增加，有違為計劃成員下調收費的最終目的。

---

<sup>4</sup> 5 億 3,648 萬元的額外撥款已納入在 2020 年 5 月 13 日的立法會會議上通過的《2020 年撥款條例草案》。《2019 年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(旨在賦權強制性公積金計劃管理局設立"積金易"平台公司)於 2019 年 10 月 23 日的立法會會議上首讀。政府當局已作出預告，擬於 2020 年 7 月 8 日的立法會會議上恢復該條例草案的二讀辯論。

47. 委員促請政府當局和積金局制訂措施，確保計劃成員在"積金易"平台推出後可盡早受惠於收費下調。

48. 政府當局重申，開發"積金易"平台的主要目的是令強積金計劃行政費有下調空間。當局預期，由於計劃的行政工作中央化會令強積金制度更具效益，收費水平將會降低。此外，計劃的行政工作數碼化亦有助解決強積金計劃行政費高昂的問題，這問題是由於進行計劃管理涉及龐大人力成本，以及很多計劃成員和部分受託人依賴以紙張為主的強積金交易所致。"積金易"平台公司是非牟利實體，並非旨在透過管理強積金計劃牟利。再者，進入強積金市場的門檻降低，將可吸引規模較小的公司進入市場成為受託人，而受託人之間的競爭將繼而令強積金計劃行政費有下調空間。鑒於"積金易"平台成功與否將視乎其使用率而定，政府當局和積金局會致力提高該平台的數碼使用率，以確保該平台能有效降低強積金計劃行政費。

## 其他工作

49. 在 2019-2020 年度立法會會期內，事務委員會亦曾與政府當局和相關機構討論多項議題，當中的主要議題包括：

(a) 撥款/立法/人事編制建議，包括：

(i) 向合資格電力住宅用戶戶口提供電費補貼；<sup>5</sup>

(ii) 優化及重置稅務局的資訊科技系統與設施；<sup>6</sup>

(iii) 為破產管理署推行電子提交文件系統；<sup>7</sup>

(iv) 落實經合組織有關香港的稅務事宜自動交換財務帳戶資料法律框架的建議；<sup>8</sup> 及

---

<sup>5</sup> 有關撥款建議(即 FCR(2019-20)39)於財務委員會("財委會") 2019 年 12 月 6 日的會議上獲財委會批准。

<sup>6</sup> 有關撥款建議(即 FCR(2020-21)8)已提交財委會審批。

<sup>7</sup> 有關撥款建議(即 FCR(2020-21)32)已提交財委會審批。

<sup>8</sup> 相關附屬法例(即《2020 年稅務條例(修訂第 50A 條)公告》及《2020 年稅務條例(修訂附表 17D)公告》)於 2020 年 4 月 22 日的立法會會議上提交立法會省覽，以進行先訂立後審議的程序。

- (v) 在政府產業署開設一個首席物業估價測量師常額職位，以監督口岸的物業及設施管理工作；
- (b) 金融發展局和財務匯報局 2019 年的工作簡報，以及保監局 2020-2021 財政年度擬議預算的簡報；及
- (c) 香港金融科技發展的最新情況。

50. 事務委員會在 2019 年 10 月至 2020 年 6 月期間合共舉行了 10 次會議，包括與工商事務委員會、經濟發展事務委員會和資訊科技及廣播事務委員會舉行一次聯席會議，討論 2019 年的社會事件及外圍環境變化對香港經濟的影響；以及與經濟發展事務委員會舉行另一次聯席會議，討論下述議題：政府透過《土地基金》投資國泰航空有限公司，以在 2019 冠狀病毒病的威脅下，維持香港作為國際航空樞紐的地位。

立法會秘書處

議會事務部 1

2020 年 7 月 8 日

立法會

財經事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與財經及財政事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

財經事務委員會

2019-2020 年度會期委員名單\*

主席 張華峰議員, SBS, JP

副主席 梁繼昌議員

委員 涂謹申議員  
石禮謙議員, GBS, JP  
林健鋒議員, GBS, JP  
黃定光議員, GBS, JP  
李慧琼議員, SBS, JP  
陳健波議員, GBS, JP  
葉劉淑儀議員, GBS, JP  
胡志偉議員, MH  
莫乃光議員, JP  
麥美娟議員, BBS, JP  
郭榮鏗議員  
廖長江議員, GBS, JP  
盧偉國議員, SBS, MH, JP  
朱凱迪議員  
周浩鼎議員  
邵家輝議員, JP  
陳振英議員, JP  
張國鈞議員, JP

(總數：20 位委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 譚淑芳女士

\* 委員名單的變更載於附件。



財經事務委員會  
委員名單的變更

議員	相關日期
吳永嘉議員, BBS, JP	至 2019 年 10 月 17 日
謝偉俊議員, JP	至 2019 年 10 月 24 日
何俊賢議員, BBS	至 2019 年 10 月 25 日
潘兆平議員, BBS, MH	至 2019 年 10 月 25 日
蔣麗芸議員, SBS, JP	至 2019 年 10 月 27 日
黃國健議員, SBS, JP	至 2019 年 10 月 27 日
陸頌雄議員, JP	至 2019 年 10 月 27 日
易志明議員, SBS, JP	至 2019 年 10 月 27 日
姚思榮議員, BBS	至 2019 年 10 月 28 日
葛珮帆議員, BBS, JP	至 2019 年 10 月 28 日
陳恒鏞議員, BBS, JP	至 2019 年 10 月 28 日
馬逢國議員, SBS, JP	至 2019 年 10 月 29 日
謝偉銓議員, BBS	至 2019 年 10 月 30 日
陳克勤議員, BBS, JP	至 2019 年 11 月 1 日
區諾軒議員	至 2019 年 12 月 16 日