

資料摘要

就 Charles Goodhart 教授對有關“香港金融管理局的管治與本港及海外國家類似機構的管治”的研究報告所提意見作出的回應

1. 背景

1.1 在財經事務委員會(下稱“事務委員會”)2003年6月2日的會議席上，委員就 Charles Goodhart 教授對題為“香港金融管理局的管治與本港及海外國家類似機構的管治”的研究報告¹(下稱“研究報告”)的準確性提出的意見²，要求資料研究及圖書館服務部(下稱“本部”)作出回應。本資料摘要載述本部就 Charles Goodhart 教授提出的該等意見作出的回應。

2. 就 Charles Goodhart 教授所提意見的回應

管理外匯儲備

2.1 Charles Goodhart 教授表示：

“雖然英國及美國的財政部擁有外匯儲備，但該部並不負責管理外匯儲備的工作(正如研究報告對英美兩國作出的多項其他論述一樣，第108.9段在這點上並不正確)。有關的整體策略，包括作出干預的決定，由政府及財政部制訂，但實際的市場運作、行事手法，以及日常管理工作，則由金融管理機構／中央銀行專業的外匯市場營運者負責。”³

¹ 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部於2003年4月30日發表題為“香港金融管理局的管治與本港及海外國家類似機構的管治”的研究報告(RP04/02-03)。

² 詳情請參閱 Charles Goodhart 教授題為 *The Governance of the Hong Kong Monetary Authority (HKMA)* 的意見書(立法會 CB(1)1788/02-03(06)號文件)。

³ Professor Charles Goodhart, *The Governance of the Hong Kong Monetary Authority (HKMA)*, LC Paper No. CB(1) 1788/02-03(06), page 3.

2.2 據研究報告第108.9段所述：

“在海外國家，管理外匯儲備及規管銀行業的工作分別由不同的機關執行。在美國，財政部負責管理外匯儲備，而規管銀行界的工作則由聯邦儲備系統、貨幣監理處、互助儲蓄銀行監管辦事處及聯邦存款保險公司分擔。至於英國方面，該國的財政部負責管理外匯儲備，而金融服務管理局則為金融業的規管機構.....”

2.3 本部希望指出，第108.9段的主旨是，在海外國家，管理外匯儲備及規管銀行業的工作分別由不同的機關執行。本部明白，英國及美國的財政部負責在策略層面而不是在運作層面管理其國家的外匯儲備。在英國，英倫銀行就外匯儲備的投資擔任財政部的代理人。在美國，聯邦儲備系統就該國的外匯儲備投資與財政部合作。

監管銀行

2.4 Charles Goodhart教授表示：

“在大部分國家，這項工作[監管銀行]過往一直由金融管理機構／中央銀行執行。由於銀行與其他金融中介機構之間的界線近來日趨模糊，以致很多國家把所有金融監管工作(注意：並非規管工作)集中由單一機構負責，(第108.12段有關金融服務管理局希望將審慎監管和操守規管的工作分開處理的論述不甚清晰，而且可能並不正確).....”⁴

⁴ Professor Charles Goodhart, *The Governance of the Hong Kong Monetary Authority (HKMA)*, LC Paper No. CB(1) 1788/02-03(06), page 4.

2.5 據研究報告第108.12段所述：

“審慎監管及操守規管是兩項不同的專門工作，因此，美國採取多個規管機構的制度；根據該制度，由證券交易委員會負責規管證券市場，並由金融規管機構監管銀行的工作。相比之下，英國選擇採用單一規管機構的制度，並藉2000年制定的《金融服務及市場法令》使有關制度得以施行。金融服務管理局根據該法令成立，成為規管所有金融服務的單一規管機構。儘管如此，金融服務管理局認為，審慎監管及操守規管是兩項不同的專門工作，最好分別由不同的人員進行。”

2.6 本部知悉英國採用單一規管機構的制度，第108.12段只是討論金融服務管理局的意見；該局認為，審慎監管及操守規管是指兩項不同的專門工作。有關金融服務管理局的意見，請參閱立法會財經事務委員會與《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會在2001年4月進行的海外職務訪問的結果。該次海外職務訪問的目的，是研究英國及美國的金融服務。據題為《英國及美國的金融制度研究報告書》的海外職務訪問報告第4.5及4.6段所述：

“研究如何規管不同的行業方面，其中最基本的原則是瞭解審慎監管與操守規管的分別。審慎監管的主要目的，是確保受監管機構具有足夠資本及流動資金履行其法律責任，以免整個系統出現危機。操守規管集中規管有關機構的日常運作，以及該等機構是否遵守有關法例、守則及指引所施加的標準。在英國，當局藉在2000年通過的《金融服務及市場法令》，把英國英倫銀行規管銀行機構的職能，撥歸新成立的金融服務管理局。金融服務管理局亦認為，審慎監管及操守規管是兩項不同的專門工作，最好分別由不同的人員進行。

在美國，監管銀行的目的，是維持銀行的安全及穩健。代表團在會晤紐約聯邦儲備銀行時注意到，一般意見認為，由中央銀行負責監管銀行的工作會有較佳成效。規管銀行的機構應集中處理客戶面對的潛在危機。該機構須負責監管有關機構的資產及管理水平。”⁵

金融管理機構／中央銀行的管治

2.7 Charles Goodhart教授表示：

“本人認為，與金融管理機構／中央銀行在此方面最適宜相比的機構並不是載列於第3至7部的機構，而是司法機構……”⁶

2.8 金管局一直以來均表示，該局屬於政府的一部分。因此，將金管局的管治與香港其他政府部門及法定機構的管治作出比較，是恰當的做法。就香港的情況而言，司法機構亦如其他政府部門、政策局及政府資助機構(例如立法會行政管理委員會)一樣，須受同樣的資源分配機制所規限。

控制金融管理機構／中央銀行的開支

2.9 Charles Goodhart教授表示：

“在英國，英倫銀行把所有鑄幣收益上繳英國政府，其經費主要來自由商業銀行存放(目的僅在於存放)於該銀行的款項所產生的利息收入(順便一提，第108.13(b)段有關英倫銀行的論述並不正確)……”⁷

⁵ 立法會財經事務委員會及《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會，《英國及美國的金融制度研究報告書》，2001年6月，第34頁。

⁶ Professor Charles Goodhart, *The Governance of the Hong Kong Monetary Authority (HKMA)*, LC Paper No. CB(1) 1788/02-03(06), page 5.

⁷ Professor Charles Goodhart, *The Governance of the Hong Kong Monetary Authority (HKMA)*, LC Paper No. CB(1) 1788/02-03(06), page 6.

2.10 據研究報告第108.13(b)段所述：

“[在此項研究所涵蓋的機構當中，可識別出5類經費來源：].....(b)接受一筆初期非經常撥款，然後透過該筆非經常撥款所帶來的投資回報，以及提供服務的收入，以財政自給自足的形式運作。有關的例子包括：強制性公積金計劃管理局、電訊管理局、英倫銀行.....”

2.11 值得注意的是，研究報告第53.1段清楚闡述英倫銀行的經費來源如下：

“英倫銀行各項活動的經費來自其資本和儲備，有關資金在2002年2月28日為15億3,000萬英鎊，而現金比率存款(來自銀行及房屋建築協會的無息存款)在該日為15億5,000萬英鎊。根據現行安排，英倫銀行獲准保留一筆相等於除稅後盈利50%的款項，並把餘下的50%上繳財政部。在2001-02年財政年度，英倫銀行錄得的除稅後盈利為8,400萬英鎊⁸；因此，銀行保留4,200萬英鎊，並向財政部繳付4,200萬英鎊。”⁹

2.12 按照第53.1段所述，英倫銀行的經費顯然來自兩個幅度相若(最低限度就2001至02財政年度而言)的來源，即初期非經常撥款所帶來的投資回報及現金比率存款的收益(提供服務的收入)。

胡志華
2003年6月16日
電話：2869 9644

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱“行政管理委員會”)所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

⁸ 財政部與英倫銀行之間的協議訂明，發行紙幣的所有利潤均上繳財政部。為方便會計工作，該項利潤將不會列入銀行的財務報表。

⁹ The Bank of England, *Annual Report 2002*, pages 49-52.

參考資料

1. Professor Goodhart, *The Governance of the Hong Kong Monetary Authority (HKMA)*, LC Paper No. CB(1) 1788/02-03(06).
2. 立法會財經事務委員會及《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會，《英國及美國的金融制度研究報告書》，2001年6月。
3. The Bank of England, *Annual Report 2002*.

網址

1. 英倫銀行的網址，www.bankofengland.co.uk.
2. 聯邦儲備局的網址，www.federalreserve.gov.