

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1311/04-05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：2005年3月7日(星期一)
時 間：上午9時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：陳智思議員, JP (主席)
湯家驊議員, SC (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
李卓人議員
李國寶議員, GBS, JP
涂謹申議員
單仲偕議員, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
詹培忠議員
鄭經翰議員
譚香文議員

缺席委員：陳鑑林議員, JP

出席公職人員：議程項目IV

財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)
何鑄明先生, JP

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)
張恩瑋女士

議程項目V

財經事務及庫務局局長
馬時亨先生, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)
何鑄明先生, JP

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)
劉媽華女士, JP

公司註冊處處長
鍾悟思先生, JP

議程項目VI

財經事務及庫務局局長
馬時亨先生, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)
黎年先生, JP

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)
郭立誠先生, JP

應邀出席者 : 議程項目IV

證券及期貨事務監察委員會

執行董事及營運總裁
歐陽長恩先生

財務及行政總監
李志明先生

人力資源、培訓及發展總監
馮張玉嬋女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 助理秘書長1
吳文華女士

高級議會秘書(1)4
司徒少華女士

議會事務助理
梁美琮女士

議程項目VI

主管(資料研究及圖書館服務部)
陳利華先生

研究主任1
胡志華先生

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(1)1017/04-05號文件—— 2004年12月17日
特別會議紀要

立法會CB(1)1019/04-05號文件—— 2005年1月19日
特別會議紀要)

2004年12月17日及2005年1月19日兩次特別會議的
紀要獲確認通過。

II. 自上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉，自2005年2月17日的上次例會後，事務委員會曾發出有關“強制性公積金計劃統計摘要 —— 2004年12月”的資料文件(立法會CB(1)1010/04-05號文件)。

III. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)1020/04-05(01)號文件 —— 待議事項一覽表

立法會CB(1)1020/04-05(02)號文件 —— 跟進行動一覽表)

3. 委員同意在2005年4月4日(星期一)上午10時45分舉行的下次事務委員會例會上討論以下項目：

(a) 為離岸基金提供豁免的立法建議的簡介；及

- (b) 《2005年證券及期貨(修訂)(第2號)條例草案》的簡介——賦予主要上市要求法定地位的建議。

4. 關於上文第3(a)段，委員察悉，政府當局會向事務委員會簡介為實施豁免離岸基金繳付利得稅的建議而對《稅務條例》(第112章)作出的擬議修訂。政府當局計劃在2005年6月向立法會提交有關條例草案。至於第3(b)段，委員察悉，政府當局會向事務委員會簡介《證券及期貨條例》(第571章)的擬議修訂，當中包括賦予主要上市要求法定地位的建議，以及其他雜項修訂。政府當局計劃在2005年6月向立法會提交有關條例草案。

IV. 證券及期貨事務監察委員會2005至06財政年度預算

(立法會CB(1)1020/04-05(03)號文件——政府當局提供的文件(附有證券及期貨事務監察委員會2005至06財政年度建議收支預算))

證券及期貨事務監察委員會2005至06年度預算簡介

5. 應主席之請，證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)執行董事及營運總裁歐陽長恩先生將證監會2004至05年度的核准預算與修訂預算作出比較，並介紹2005至06年度預算的主要特點。他特別提到以下各點：

- (a) 就市場活動而言，2004至05年度是非常理想的一年。香港聯合交易所(下稱“聯交所”)在年內截至2004年10月31日的首7個月的平均每日成交額為143億元(較核准預算假設的數額高出三成)，而香港期貨交易所的交投則較預期活躍29%。牌照申請宗數和企業活動增加，使費用及收費方面的收入有所上升。2004至05年度的修訂預算收入為5億5,477萬元，較核准預算收入增加24%。在開支方面，修訂開支為4億5,044萬元。主要的修改包括：人事費用增加9%、辦公室地方支出增加9%、培訓及發展開支增加46%，以及對外關係支出增加37%。把修訂預算收入和修訂預算開支綜合起來，2004至05年度核准預算的393萬元預算盈餘已修訂為7,783萬元。然而，證監會在2004年11月擬備修訂預算時，是以截至2005年3月31日的5個月的平均每

日成交額為143億元的預測為計算基礎。市場的實際表現較原先預期為佳。截至2005年2月28日，證監會2004至05年度的累計盈餘達到1億5,500萬元。

- (b) 至於2005至06年度預算，證監會提出一份有436萬元盈餘的預算，與2004至05年度的修訂預算相比，預算收入減少7.5%，營運開支則增加約7%。由於預計聯交所在2005至06年度的平均每日成交額為130億元，較2004至05年度修訂預算所假設的143億元為低，預期證券徵費收入將會減少。來自期貨／期權合約交易的徵費收入假設會維持相同水平。由於現有持牌人進行業務整合，預期費用及收費方面的收入將會減少。在2005至06年度預算中，辦公室地方支出、人事費用、培訓及發展費用和對外關係支出將會增加，另外亦需提供250萬元的一筆過籌備經費及每年250萬元的經常性分擔款項，作為擬議的財務匯報局的經費。
- (c) 由於預測預算有盈餘，加上有合理的儲備，證監會連續第13年沒有要求立法會撥款。預計證監會放棄的政府年度撥款收入約達8,400萬元，而自1993至94年度至今，證監會已放棄的年度撥款總額達11億元。證監會預計，其儲備將由7億6,886萬元(截至2005年3月31日)增加至7億7,322萬元(截至2006年3月31日)。截至2006年3月31日的預計儲備將大約相等於2005至06年度18個月的建議年度營運開支。證監會會繼續嚴格控制支出。由於證監會採取嚴格的成本控制措施，因此過去數年一直能將實際支出控制在緊絀的預算之內。在2000-01至2003-04年度的數年間，證監會所節省的開支總額超過1億8,000萬元，其間要應付龐大工作量和金融市場規管方面持續出現的挑戰。
- (d) 在2005至06年度預算中，資源需求有所增加，是因為證監會需要承擔新的規管職能及應付在現有職責上日益增加的工作量。關於新的規管職能，證監會將負責管理和執行與財務匯報和披露有關的新法定上市規則。此外，證監會需要資源以加強對保薦人的監察和規管，以及處理投資顧問的行為操守事宜、就公開招股進行諮詢所引起的政策事宜，還有因市場失當行為審裁處擴大司法管轄權而帶來的紀律工作。關於現有職責，證監會2001-02至2003-04的3個財

政年度的工作分析顯示，推行雙重存檔制度、執行《證券及期貨條例》，加上執法個案、新投資產品、投訴和查詢數目上升，導致工作量有所增加。同一期間，證監會的總人手只有5%增幅，遠低於澳洲、英國、美國和新加坡的對口機構。因此，證監會建議開設20個職位(2004至05年度的修訂預算中有12個職位，2005至06年度有8個職位)。在2005至06年度後期，總編制將增至422個職位(包括414個常額職位及8個臨時職位)。

- (e) 證監會需要資源來處理招聘和挽留職員的問題。鑒於本地經濟復甦及市場情況好轉，自2004年年初以來，證監會的職員流失率持續上升。在2005年1月31日結束的過去12個月，整體職員流失率約為12%，而行政人員及非行政人員的流失率分別約為13%及10%。經理及助理經理級人員的流失情況尤其嚴重，流失率約由17%至30%不等。證監會在招聘律師及會計師等專業職員方面亦遇到困難，這是由於需要與專業機構及金融市場爭奪人才所致。考慮到員工流失率高企，證監會認為有需要在2004至05年度發放浮動薪酬來解決這問題，因此已在2004至05年度的修訂預算中預留2,630萬元作此用途。2005至06年度預算亦為浮動薪酬預留一筆數額相同的款項。開設新增的常額職位和發放浮動薪酬會使證監會的平均職員成本回復到2000至01年度市況逆轉前的水平。必須注意的是，在2001-02至2003-04年度期間，證監會能將實際職員費用維持在低於2000至01年度的水平。相反，該會在澳洲、英國、美國及新加坡的對口機構同期的實際職員費用卻增加了14%至63%。

6. 財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，證監會已採取審慎方式制訂2005至06年度的盈餘預算。政府當局欣悉證監會並無要求立法會撥款。在支出方面，鑒於證監會在公營及私營機構精簡人手的大趨勢下仍建議增加職員編制，政府當局曾向證監會表示關注。證監會其後已檢討及削減其人手需求，才得出現時的建議。政府當局已促請證監會審慎管理人力資源，以及考慮在內部重新調配職員和簡化工作流程，以應付新的職責和增加的工作量。至於有關證監會徵費的檢討，財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，根據《證券及期貨條例》，如證監會的累積儲備相等於其年度營運開支的兩倍，便可檢討證監會的徵費。由於證監會的儲備仍低於

這個上限，政府當局暫無計劃立即檢討該等徵費。政府當局會繼續留意證監會的儲備水平，並在儲備達到該上限時檢討有關徵費水平。

討論

分拆證監會主席職位的建議

7. 單仲偕議員詢問，證監會2005至06年度預算有否計及政府當局擬把證監會主席職位分拆為主席及行政總裁兩個職位的建議。歐陽長恩先生表示，證監會於2004年10月／11月擬訂2005至06年度預算時，政府當局仍未就該項建議作出明確決定。因此，預算中並無預留款項用作實施該項建議。應單議員的要求，歐陽先生答應就證監會主席辦公室過去數年每年所需的開支提供資料，供委員參閱。

(會後補註：證監會提供的資料(立法會CB(1)1189/04-05(02)號文件)已於2005年4月1日送交委員。)

8. 湯家驊議員詢問，若分拆建議獲立法會通過，證監會會如何應付增設行政總裁辦公室的費用。歐陽長恩先生表示，實施有關建議所需的支出可納入2005年年底擬訂的證監會2005至06年度修訂預算內。預算中短缺的數額，可由證監會的儲備支付。

增加證監會職員編制的建議

9. 林健鋒議員欣悉，證監會2004至05年度的預計盈餘將會大幅增加，而證監會亦沒有要求政府在2005至06財政年度撥款。但他關注到，證監會增設20個職位的建議，將與公營及私營機構精簡人手的大趨勢背道而馳。他詢問該項建議的理據，以及證監會有否考慮其他替代措施。

10. 歐陽長恩先生解釋，建議增設的20個職位約佔證監會2004至05年度核准預算的總編制內410個職位的5%，為了應付證監會承擔的新規管職能及在現有職責上日益增加的工作量，這是必需增加的最少人手。證監會是審慎考慮過內部重新調配職員及簡化工作流程等替代措施後，才作出這項建議。由於政府當局對擴充人手的建議表示關注，證監會其後曾三度檢討及削減其人手需求，然後才得出現時的建議。

11. 劉慧卿議員歡迎證監會將其年度預算提交事務委員會參考。雖然劉議員理解證監會有需要透過發放浮動薪

酬來吸引和挽留優秀員工，但她對增加證監會職員編制的建議表示關注。她察悉政府當局已就擴充人手的建議表達關注，並要求政府當局澄清對此項建議的立場。

12. 財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，證監會的原建議是增加超過40個職位。有鑒於公營及私營機構精簡人手的大趨勢，政府當局已就該項建議表示關注。證監會其後已檢討及削減其人手需求，然後才得出現時的建議。政府當局已促請證監會審慎管理人力資源，但當局亦備悉證監會的意見，就是該會有迫切需要增加人手以履行新的規管職責及配合市場發展。財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，政府當局仍在審議證監會2005至06年度預算，並會在審批該預算時考慮委員的意見。儘管如此，鑒於證監會有需要應付新的規管職能，該會可進一步削減其建議人手的空間也許不大。劉慧卿議員促請政府當局審慎研究證監會是否有需要增設該20個職位。

政府當局

檢討職員薪酬及發放浮動薪酬

13. 譚香文議員及黃定光議員詢問證監會建議在2004至05年度及2005至06年度調整職員薪酬及發放浮動薪酬的原因及詳情。

14. 歐陽長恩先生表示，自2001年4月至今，證監會職員並無全面增薪，該會在2001至02年度及2002至03年度亦無發放浮動薪酬。考慮到2004年職員流失率高企，證監會認為有必要處理招聘和挽留職員的問題。雖然證監會為了控制固定成本而沒有建議在2005至06年度全面加薪，但該會已批准薪酬委員會的建議，向職員發放浮動薪酬，並將部分職員的固定薪酬調整至與市場水平看齊，尤其是職員流失率高的職位。薪酬委員會由證監會所有非執行董事組成，該委員會建議以薪酬支出中約1.4個月薪金，作為2004至05年度向職員發放的浮動薪酬。這數額與2004至05年度的市場花紅水平相若。2004至05年度的修訂預算已預留2,630萬元作此用途。歐陽先生補充，雖然2005至06年度預算已為浮動薪酬預留數額相同的款項，但證監會會在考慮本身的財政狀況、職員流失率，以及市場薪酬檢討趨勢後，在2005至06財政年度終結前決定應否在2005至06年度向職員發放浮動薪酬。

15. 詹培忠議員指出，政府已削減公務員薪酬，加上香港近年出現通縮，他詢問證監會有否計劃檢討職員薪酬水平。

16. 歐陽長恩先生回應時表示，證監會每年都會進行職員薪酬檢討，以確保屬下職員的薪酬水平與市場看齊。近年的檢討顯示，證監會職員流失率高的職系的工資中位數較私營機構的為低，這表示證監會有需要處理招聘和挽留職員的問題。

證監會的費用及收費

17. 林健鋒議員察悉，證監會的費用及收費水平自1994年以來一直未有調整，而且證監會2004至05年度的預計盈餘大幅增加，他詢問證監會有否計劃調低其費用及收費水平。

18. 歐陽長恩先生回應時表示，市場徵費和由證監會向市場提供的服務(例如投資產品的發牌及認可)所收取的費用及收費，是證監會兩大主要收入來源。雖然證監會部分部門(包括中介團體及投資產品部)已採用“用者自付”原則來收回服務成本，但其他部門如法規執行部等，則沒有採用該原則，而是以證監會的收入作為經費。在2004至05年度，採用“用者自付”原則的部門所達致的整體收回成本率只有80%。考慮到各項服務現時的收回成本率，證監會可調低費用及收費的空間有限。

19. 林健鋒議員建議證監會應全面檢討其運作，以研究調低其費用及收費的可行性。劉慧卿議員支持此建議。她進一步詢問政府當局會否考慮調低證監會徵費。

20. 財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，政府當局的立場是，證監會如有空間調低費用及收費，便應考慮這樣做。歐陽長恩先生重申，恪守“用者自付”的原則，對該會從費用及收費中收回服務成本十分重要。他亦指出，基於2004至05年度市場徵費收入大幅增長而調低證監會費用及收費並不恰當，因為此舉會導致投資者(繳付有關徵費的人)補貼市場參與者(證監會提供服務的對象)的情況。

21. 至於證監會的徵費，財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，由於證監會的儲備水平低於《證券及期貨條例》所訂的上限，政府當局在現階段並無計劃立即檢討證監會的徵費。政府當局會繼續留意證監會的儲備水平，並會在儲備達到有關上限時與證監會一起檢討徵費水平。財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)補充，政府當局及證監會在考慮應否調低證監會徵費時，會顧及市場的表現，因為市場表現會影響證監會的收入及儲備。

22. 關於對徵費調整機制的關注，歐陽長恩先生表示，該機制的目的是確保證監會即使在市場成交額低時，仍有足夠儲備支付其開支。雖然2003至04年度及2004至05年度的市場徵費收入因市場活動蓬勃而大幅增加，但該兩個財政年度的盈餘須用作補充證監會的儲備，這是由於2001至02年度及2002至03年度市場表現欠佳，以致市場徵費收入大幅減少，故此必須動用儲備來應付營運赤字。

23. 詹培忠議員指出，根據證監會的新發牌制度，持牌法團須就其進行的每類受規管活動繳付費用，這與舊發牌制度下繳付單一費用的規定不同。他促請證監會考慮檢討新發牌制度，以確定牌照費用是否有下調空間。就此方面，單仲偕議員表示支持證監會以“用者自付”的原則釐定牌照費用。

24. 歐陽長恩先生表示，新發牌制度會簡化證監會牌照的申請程序。在新發牌制度下，持牌人只須就其從事的該些受規管活動類別繳付費用。證監會的用意並不是透過引入新制度來增加收入。

辦公室地方支出

25. 劉慧卿議員從證監會2005至06年度建議收支預算(有關文件的附件)第33段得悉，證監會已於2004年10月在觀塘設置後勤辦公室。她查詢設置該辦公室的原因。

26. 歐陽長恩先生解釋，證監會過往與香港金融管理局和香港交易及結算所有限公司訂有安排，必要時借用其辦公地方作緊急用途。在發生九一一事件和爆發嚴重急性呼吸系統綜合症(下稱“沙士”)後，證監會曾檢討處理緊急事故的應變措施。該項檢討顯示，證監會有需要自設後勤辦公室，以備一旦發生緊急事故時作為第一聯絡站或指揮中心。此外，為確保證監會在遇到緊急事故時能維持正常運作，證監會會調配職員到該後勤辦公室工作。歐陽先生強調，證監會意識到必需確保後勤辦公室的運作符合成本效益。新辦公室的面積僅有約2 300平方呎，租金為每平方呎4.89元。歐陽先生回應委員的進一步詢問時表示，在2003年沙士爆發期間，證監會因為欠缺後勤辦公室而須要安排部分職員在家中工作。

27. 主席察悉，證監會自2004年7月起在遮打大廈租用額外辦公地方。他詢問當中涉及的原因，以及證監會有否考慮租用中環以外地區的辦事處，以節省成本。

28. 歐陽長恩先生解釋，在遮打大廈5樓租用額外辦公地方是為了配合人手擴充。證監會曾考慮租用其他地區的辦事處，但最終基於3個理由決定在遮打大廈租用更多辦公室地方。第一，遮打大廈鄰近交易所及其他金融服務規管機構的辦事處。第二，辦事處分別位於兩個地點，從工作角度而言是欠缺效率的。第三，證監會在2003年簽訂遮打大廈現有辦事處的租約時獲得租用選擇權，可租用遮打大廈的預留辦公室地方(約11 900平方呎)。證監會在2004年7月行使租用選擇權，以較當時市值租金理想的實際租金，租用所述的預留辦公室地方。

29. 主席理解證監會需要與交易所及其他金融服務規管機構保持緊密溝通，但他建議證監會考慮租用中環以外地區的辦事處，因為這些地區租金較低。

其他事宜

30. 鑒於證監會有穩健的儲備水平，譚香文議員詢問證監會有否計劃投放更多資源，長遠加強其運作架構及提升其表現。歐陽長恩先生回應時表示，該會會調撥資源供有關部門履行新的規管職能，其中包括執行法定上市規則和規管保薦人及投資顧問。他向委員保證，證監會會檢討其內部架構和工序，以配合新的規管職能。

31. 主席詢問，證監會向不遵從《證券及期貨條例》規定的持牌人徵收的罰款，會否被視為證監會的收入。證監會財務及行政總監李志明先生回答時表示，證監會在收取和解罰款後，會將之轉撥入庫房作為政府收入。

V. 加強監督核數師的公眾利益活動及成立財務匯報局的建議

(立法會CB(1)1020/04-05(04)號文件——政府當局提供的文件(附有有關成立財務匯報局的立法建議諮詢文件))

立法會CB(1)1020/04-05(05)號文件——立法會秘書處擬備的背景資料簡介)

政府當局作出簡介

32. 應主席之請，財經事務及庫務局局長向委員簡述政府當局所提有關成立財務匯報局的建議的背景。財經事務及庫務局局長特別提到以下各點：

- (a) 2002年12月，政府當局邀請香港會計師公會(下稱“會計師公會”)就加強會計專業的規管制度提出建議。2003年1月，會計師公會提出4項主要改革建議。其中3項有關開放會計師公會的管治架構的改革建議，均納入由李家祥議員提出的《2004年專業會計師(修訂)條例草案》，該條例草案於2004年7月獲立法會通過。餘下一項建議是成立獨立調查局，調查上市法團核數師的不當行為。此外，公司法改革常務委員會在其“第一階段企業管治檢討”諮詢文件中建議成立財務匯報檢討委員會，專責審查上市法團的財務匯報是否符合有關的法例和會計規定。
- (b) 2003年9月，政府當局發出諮詢文件，就成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會的建議徵詢公眾意見。大部分提出意見者均普遍支持有關建議。建基於公眾對建議的支持，政府當局在諮詢香港交易及結算所有限公司(下稱“香港交易所”)、會計師公會和證監會的意見後，建議成立一個名為財務匯報局的新法定組織。財務匯報局會監督獨立調查局(將定名為審計調查委員會)和財務匯報檢討委員會。
- (c) 2005年2月28日，政府當局發出《有關成立財務匯報局的立法建議諮詢文件》(下稱“《諮詢文件》”)，就建議詳情諮詢各利益相關者及公眾。《諮詢文件》所載的建議將成為政府當局現正擬訂的條例草案的基礎。政府當局歡迎委員就《諮詢文件》提出意見。視乎諮詢的結果，政府當局計劃在2004至05年度會期向立法會提交有關條例草案。

33. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)向委員講解《諮詢文件》所載的建議詳情，內容綜述如下：

- (a) 財務匯報局的組成
當局建議財務匯報局應由不多於11名成員組成，當中大部分為業外人士，即非會計師。財務匯報局的非執行主席會由行政長官在業外成

員中委任，並由一名行政總裁輔助，而該名行政總裁亦為財務匯報局成員。

(b) 審計調查委員會的職能

審計調查委員會將負責調查上市法團核數師的涉嫌不當行為，而此等行為關乎法團公開帳目或財務報表的審計工作，以及關乎擬備任何列入招股書的核數師報告。調查工作主要由財務匯報局的職員進行。審計調查委員會的擬議調查架構是以《證券及期貨條例》第179及183條下證監會的調查權力為藍本。簡而言之，凡審計調查委員會覺得有情況顯示核數師有不當行為，委員會可要求上市法團核數師或其他人士(例如法團本身及其高級人員和僱員)提交與法團事務有關的紀錄或文件，並且會獲授權要求有關人士解釋該等資料。此外，審計調查委員會如有合理理由相信上市法團核數師有不當行為，可要求被調查者前來面見，回答有關調查事宜的問題，以及提供與調查有關的一切合理協助。較諸會計師公會調查委員會根據《專業會計師條例》(第50章)在調查公會成員的涉嫌不當行為方面獲賦予的相對有限權力，擬議安排所提供的權力將有所加強。

(c) 財務匯報檢討委員會的職能

財務匯報檢討委員會將負責就上市法團的財務報告涉嫌不遵從《公司條例》(第32章)、有關的證監會守則、《上市規則》及財務匯報準則的有關會計規定的情況進行查訊。根據現時的建議，財務匯報檢討委員會由至少5名財務匯報檢討委員團成員組成，為查訊有問題的財務報告而成立。財務匯報檢討委員團會有不少於20名成員，由行政長官在諮詢財務匯報局後委任。委員團會廣泛吸納在財務匯報、審計、銀行業、財經服務業和商業運作上具專長的人士出任成員。參照英國的類似體制，當局建議賦權財務匯報檢討委員會要求有關人士提供資料；要求有關方面自動修正帳目及財務報表；向法庭申請頒令強制作出有關修正；及在查訊過程中諮詢其他專業及規管機構。

(d) 調查／查訊報告的轉介和發表

公眾諮詢的結果顯示，大多數意見均認為，財務匯報局的職能應純屬調查性質。當局建議，審計調查委員會或財務匯報檢討委員會應在完成調查／查訊工作後，向財務匯報局提交調查

／查訊報告供其審議，以及決定所需採取的跟進行動。

(e) 財務匯報局的問責性及獨立性

為使財務匯報局能獨立、公平、妥善、有效並恰如其分地發揮其職能，當局建議制訂問責措施。這些措施包括：財務匯報局的財政預算須經財經事務及庫務局局長批准；該局的帳目須經審計署署長審核；其年報、帳目連同核數師報告須提交立法會省覽。此外，財務匯報局的行動將可由法庭作司法覆核，而對財務匯報局的行動及其職員的投訴，亦可向申訴專員公署提出。有關條例草案亦會載有避免利益衝突方面的條文，以維持財務匯報局的獨立性和威信。

(f) 財務匯報局的經費安排

政府當局與香港交易所、會計師公會及證監會已達成協議，共同平均分擔財務匯報局的經費。政府當局所分擔的款額將由公司註冊處營運基金撥付。在首三年，每方每年會各自提供250萬元，另各提供一筆不多於250萬元的一次過經費作為儲備金。第四年起的每年分擔款額，將在第三年按實際情況作出檢討。上述協議會透過由四方簽署的諒解備忘錄予以實行。此外，公司註冊處會為財務匯報局提供辦公地方。

討論

成立財務匯報局的建議

34. 黃定光議員表示，民主建港協進聯盟(下稱“民建聯”)支持成立財務匯報局的建議，以加強監督核數師的公眾利益活動，並加快調查會計方面的涉嫌違規個案。梁君彥議員轉達自由黨對建議的支持，此建議將有助維持香港作為主要國際金融中心的地位，並可加強公眾對會計專業自我規管制度的監督及提高該制度的透明度。單仲偕議員表示，民主黨原則上支持建議。譚香文議員表示原則上支持建議，以建立公眾對會計專業誠信的信心。劉慧卿議員表示原則上支持建議。

35. 湯家驊議員察悉委員在2003年6月及2004年4月的事務委員會會議上對有關建議表示支持，但他表示傾向反對此建議。他擔憂此建議可能會改變會計專業的自我規管制度，並會對其他專業的自我規管制度帶來負面影響，以致出現非專業人士規管專業人士的情況。由於

《2004年專業會計師(修訂)條例》已加強會計專業規管制度的效能和問責性，湯議員質疑是否有需要成立財務匯報局。再者，鑒於會計師公會根據《專業會計師條例》獲賦權調查會計專業的失當行為和違規個案，而證監會亦根據《證券及期貨條例》獲賦權調查上市法團的會計不當行為，擬議的財務匯報局將與該兩個組織的調查職責重疊。如有需要，政府當局應加強會計師公會和證監會的調查權力而非成立財務匯報局。由於財務匯報局大部分成員均為業外人士，湯議員關注該局是否有能力有效率地處理複雜的會計違規個案。他認為，成立財務匯報局會使會計專業的規管制度複雜化，與政府當局精簡公營機構架構的目標背道而馳。他因而促請政府當局重新研究此建議，並延長是次諮詢工作的期限。

36. 何俊仁議員亦關注此建議對會計專業及其他專業的自我規管制度的影響，以及證監會、會計師公會和財務匯報局在調查職責方面可能出現的重疊。主席對該3個組織的調查職責可能重疊表示關注。

37. 財經事務及庫務局局長強調，成立財務匯報局的目標，是提高會計專業自我規管制度的效能、透明度和問責性，藉以加強投資者信心、提升企業管治及市場質素。此目標與政府當局致力維持香港作為主要國際金融中心的地位的政策相符。財經事務及庫務局局長重申，此建議是由會計師公會於2002年12月提出，並且在2003年9月進行公眾諮詢時得到公眾、證監會及香港交易所支持。政府當局因而推展此建議。相信此建議將不會對會計專業的自我規管制度造成負面影響。

38. 至於對財務匯報局可能與會計師公會和證監會職能重疊的關注，財經事務及庫務局局長指出，該3個組織的職權範圍並不相同。審計調查委員會將負責調查上市法團核數師的涉嫌不當行為，此等行為關乎法團公開帳目或財務報表的審計工作，以及關乎擬備任何列入招股書的核數師報告；而在上述範圍以外的會計專業失當行為的調查工作，則會繼續由會計師公會負責。至於證監會方面，其調查權力不但適用於核數師，而且亦適用於涉及市場失當行為的其他人士。財經事務及庫務局局長重申，會計師公會、證監會、香港交易所和政府當局全都表示支持建議，並協議共同分擔成立和營運財務匯報局的經費。

39. 財經事務及庫務局局長回應梁君彥議員就成立財務匯報局的時間表所作的查詢時表示，政府當局計劃在2004至05年度會期向立法會提交有關條例草案。他預計

在條例草案獲通過後，約需6個月時間籌備成立財務匯報局。

財務匯報局的經費安排

40. 黃定光議員表示，民建聯曾在先前的公眾諮詢期間提出關注，指有關建議可能會對會計專業及上市法團造成成本負擔。民建聯欣悉《諮詢文件》所建議的經費安排已處理這方面的關注。

41. 單仲偕議員關注到，建議由公司註冊處營運基金、香港交易所、會計師公會和證監會每年分擔的1,000萬元款項未必足夠應付財務匯報局的開支，尤其是財務匯報局須處理大型和複雜的個案。他查詢財務匯報局的詳細財務安排，以及財務匯報局若出現營運赤字，有關四方將如何分擔所需經費。

42. 梁君彥議員關注到，該筆經費不足以支持財務匯報局的工作，以及在財務匯報局的行動受到司法覆核時應付龐大的訴訟開支。

43. 財經事務及庫務局局長回應時表示，財務匯報局的擬議財務安排是有關四方經過詳細討論後達成的協議，並會透過諒解備忘錄予以實行。各方同意，除每年分擔的款額外，每方會提供250萬元，為財務匯報局設立儲備金。此外，財務匯報局會維持精簡的架構，以確保符合成本效益，而公司註冊處亦會為財務匯報局提供辦公地方。財經事務及庫務局局長向委員保證，財務匯報局會一直留意經費方面的需求，若財務匯報局需要更多資源，有關四方會再行商討所分擔的款額。

44. 主席查詢財務匯報局每年的預計營運開支及人手需求的計算基準。財經事務及庫務局局長回答時表示，該等預算數字是根據會計師公會過往執行調查工作的經驗計算出來。至於人手需求，財經事務及庫務局局長強調，當局的目標是為財務匯報局設立精簡的架構，以確保符合成本效益。財務匯報局或會在運作一段時間後檢討其人手需求。

財務匯報局的權力及職能

45. 譚香文議員查詢有關由財務匯報局跟進審計調查委員會及財務匯報檢討委員會提交的調查／查訊報告的建議詳情、財務匯報局披露該等報告的權力，以及如何制約此項權力，以確保涉及會計工作上的涉嫌不當行為的各方受到保障。

46. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)表示，財務匯報局會審議審計調查委員會及財務匯報檢討委員會在完成調查／查訊工作後提交的報告。財務匯報局會決定所需採取的跟進行動。財務匯報局經考慮在調查／查訊期間所得的證據後，可決定停止處理有關個案而無須再採取行動，又或把個案轉介至香港或外地的主管當局、規管組織或專業會計團體，或向這些機構披露在調查／查訊期間取得的有關資料，以進行紀律行動、進一步調查(包括刑事調查)或其他所需行動。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)又表示，考慮到公眾利益，以及必需維持財務匯報局的透明度，財務匯報局或可在某些情況下發表調查／查訊報告。因此，有關條例草案將載有條文，規定財務匯報局可安排將調查／查訊報告或其任何部分發表。此舉使財務匯報局可酌情決定在其認為合適時發表該等報告。財務匯報局在決定應否發表該等報告時，必須審慎行事，以確保發表報告不會過早損害涉案任何各方的利益，亦不會影響財務匯報局向有關當局／機構轉介個案後所進行的任何程序。

47. 何俊仁議員指出，發表調查／查訊報告對提高財務匯報局的透明度和問責性十分重要。因此，他對財務匯報局有酌情權決定應否發表報告的建議表示關注。他認為，若此項建議獲得採納，則必需清楚訂明財務匯報局在甚麼情況下不應發表調查／查訊報告。

48. 財經事務及庫務局局長回應時表示，會計專業的誠信是公眾相當關注的問題，相信財務匯報局定會在可行範圍內發表調查／查訊報告。鑒於財務匯報局大部分成員均為業外人士，財經事務及庫務局局長預期他們會代表公眾利益，並會以適當方式行使該項酌情決定權。

49. 何俊仁議員從《諮詢文件》第4.5至4.8段察悉，政府當局並無建議設立獨立的上訴審裁處，以聆訊針對財務匯報局的決定而提出的上訴。何議員指出，證券及期貨上訴審裁處是為了覆核證監會許多影響個人權益的決定而成立，他詢問政府當局基於甚麼理由提出現行建議。

50. 財經事務及庫務局局長表示，當局已詳細考慮是否需要和適宜設立獨立審裁處，以處理及聆訊針對財務匯報局的決定而提出的上訴。他指出，財務匯報局在職能及權力方面與證監會有所不同。財務匯報局的職能主要限於調查和查訊工作。財務匯報局如認為有足夠證據證明某宗個案或投訴成立，便會將個案轉介有關當局以作跟進。與證監會不同的是，財務匯報局不會獲賦規管、執法或紀律處分的權力。鑒於財務匯報局的職能和權力

的性質，政府當局認為沒有必要，亦無充分理由支持成立獨立的上訴審裁處。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)補充，《諮詢文件》第4.3、4.4、5.18及6.15段所建議的措施會對財務匯報局的權力提供足夠制衡。應該注意的是，任何因財務匯報局的行動而感到受屈的各方，均可就有關行動向法院申請司法覆核。

政府當局

51. 就此，何俊仁議員重申，他對財務匯報局的行動缺乏覆核機制感到關注，並促請政府當局考慮他的意見。

52. 何俊仁議員從《諮詢文件》第5.18段察悉，當局建議，財務匯報局在向本身為認可財務機構的人士、保險人、證監會持牌人或強制性公積金計劃的核准受託人發出指令前，須視乎情況，諮詢香港金融管理局、保險業監督、證監會或強制性公積金計劃管理局的意見。他詢問當局提出此項建議的原因，以及財務匯報局是否有義務依從諮詢的結果。

53. 財經事務及庫務局局長回應時解釋，擬議的諮詢安排是對財務匯報局的調查權力作出制衡的進一步措施。由於上市法團核數師的不當行為及不良會計手法往往涉及多方面的人士，故此必需有諮詢安排，以加強有關規管機構與財務匯報局的溝通。

54. 黃定光議員對財務匯報局並無獲賦制裁權力表示關注。他並擔憂，有關機構在接獲財務匯報局的轉介時或會持不同意見而採取其認為合適的其他行動，一旦出現此情況，對涉及會計不當行為的各方採取的執法／紀律行動便可能受到阻延。

55. 財經事務及庫務局局長回應時重申，2003年9月的諮詢顯示，大多數意見均認為財務匯報局的職能應純屬調查性質。把個案轉介有關執法機關及／或專業團體作出法律及／或紀律制裁的建議，將可對財務匯報局的權力作出適當制衡，並使公眾對該局的工作抱有信心。

其他司法管轄區的經驗

56. 何俊仁議員注意到，成立財務匯報局的建議並非以海外司法管轄區的任何會計規管機構為藍本，他詢問政府當局在制訂現行建議時有否參考海外經驗。

57. 財經事務及庫務局局長表示，政府當局曾研究海外司法管轄區為會計專業設立的規管制度。香港的會計專業設有自我規管制度，擬議的財務匯報局會切合香港的獨特情況和實際狀況。

58. 何俊仁議員要求政府當局提供資料文件，說明香港有何獨特情況足以構成設立財務匯報局的理由，以及海外司法管轄區在規管會計專業方面的經驗。該文件應涵蓋海外司法管轄區的規管制度詳情、會計專業須否受自我規管制度約束、所涉及的規管機構的職能及該等職能是否與建議由審計調查委員會及財務匯報檢討委員會承擔的職能相若，以及為履行該等職能而作出的經費安排。財經事務及庫務局局長答應提供有關文件。

政府當局

財務匯報局的體制安排

59. 譚香文議員詢問，政府當局會否考慮授權財政司司長委任財務匯報局成員。財經事務及庫務局局長表示，鑒於財務匯報局將會成立為獨立的法定機構，故此適宜由行政長官委任該局成員。這與其他法定機構的安排一致。

60. 財經事務及庫務局局長答覆梁君彥議員的查詢時表示，按照現時的計劃，財務匯報局不會就其成立前發生的上市法團核數師不當行為或不符合規定的財務報告展開調查／查訊。

未來路向

61. 劉慧卿議員要求政府當局在向立法會提交有關條例草案前，先向事務委員會匯報是次公眾諮詢的結果及擬議未來路向。財經事務及庫務局局長答應此要求。

政府當局

VI. 政府投資收入的管理

(立法會RP01/04-05號文件

—— 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部擬備、有關“政府投資收入的管理”的研究報告

立法會CB(1)1020/04-05(06)號文件 —— 須由政府當局提供的資料一覽表

立法會CB(1)1020/04-05(07)號文件 —— 政府當局提供的文件

立法會CB(1)1020/04-05(08)號文件 ——《二零零三
至零四年度
政府帳目》
摘錄)

62. 主席指出，根據立法會與政府當局協定的安排，政府當局須在事務委員會舉行有關會議至少5整天前提供討論事項的文件。就這討論事項而言，政府當局已過了協定期限(即2月28日)一天。鑒於此項目由事務委員會提出，主席表示，他決定將此項目保留在議程內。根據內務委員會在2004年11月26日會議上達成的協議，他就應該討論此項目還是從議程中刪除此項目徵詢委員的意見。劉慧卿議員表示，她不反對在是次會議上討論此項目，但她認為政府當局應設法依照協定期限提交文件。財經事務及庫務局局長指出，他的同事已竭力遵守協定期限，但因為忙於準備2005至06年度財政預算案，最終遲了一天。他對此事為委員帶來不便致歉。委員同意在是次會議上討論此項目。

63. 主席告知委員，立法會秘書處資料研究及圖書館服務部(下稱“資料研究部”)已按照事務委員會在上一會期所作的決定，就政府投資收入的管理進行研究，範圍涵蓋本港4個選定機構，即九廣鐵路公司(下稱“九鐵”)、機場管理局(下稱“機管局”)、地鐵有限公司(下稱“地鐵”)及香港科技園公司(下稱“科技園”)。在2005年1月7日舉行的非正式會議上，委員討論了有關“政府投資收入的管理”的研究報告擬稿，並同意邀請政府當局出席是次會議，以討論此課題。為方便進行有關討論，委員亦邀請政府當局在會議前提供有關政府投資及投資收入的綜合資料，以及委員所要求的其他相關資料(立法會CB(1)1020/04-05(06)及(07)號文件)。最後審定的研究報告(立法會RP01/04-05號文件)其後於2005年1月26日發出。

簡介研究報告

64. 應主席之請，主管(資料研究及圖書館服務部)(下稱“資料研究部主管”)以電腦投影片簡介研究報告的重點。他指出，研究報告涵蓋選定機構的4個主要範疇，包括物業發展及商業活動、財政安排、公司管治及匯報安排。其簡介綜述如下：

物業發展及商業活動

- (a) 根據有關條例，九鐵及地鐵從事的主要活動是建造及營運本港的鐵路系統，但事實上兩間公

司亦有從事物業及商業發展項目。據政府當局表示，物業發展為兩鐵提供收入來源，以支持鐵路發展項目的財政可行性，而在鐵路附近範圍的物業發展項目，亦為日後鐵路服務提供客源。兩鐵現時從事的業務與在本港發展及經營鐵路網絡的目標並無衝突。

- (b) 就九鐵及地鐵而言，政府在評估補地價金額時採用了“新發展區土地”原則，並根據該項原則，在無鐵路發展項目的基礎上，按十足市值評定物業發展土地的估價。此項安排的理據是，鐵路發展項目被視為九鐵或地鐵作出的投資，而不是政府的投資。鐵路公司所支付的補地價金額是該幅土地的市值。然而，香港測量師學會及一位學者認為，採用“新發展區土地”原則會導致土地價值有可能被低估。
- (c) 根據《機場管理局條例》第5條，機管局獲賦權從事或營辦任何與機場有關的商貿或工業活動。政府當局解釋，機管局所從事的活動與其機場營運的主要服務是相輔相成的。
- (d) 政府以象徵式地價向科技園批出土地，以供發展工業邨、工業科技中心及科學園。政府當局表示，科技園並無從事任何住宅及商業發展項目。

管理政府投資收入的管制範圍

- (e) 研究涵蓋的選定機構雖然在過去數年的大部分時間均錄得利潤，但這些機構未必需要向政府派發股息。儘管政府當局是這些選定機構的唯一或主要擁有人，但獲委派加入該等機構的管理局／董事局的公職人員對管理局／董事局就宣布派發股息所作的決定，並無絕對的影響力。此外，立法會亦未獲授權在選定機構宣布派發股息及政府透過豁免收取股息的方式對有關機構作進一步投資方面擔當任何角色。
- (f) 選定機構的內部或外聘核數師或審計署，均沒有發表衡工量值式的審計研究。

選定機構的周年財政預算的管制範圍

- (g) 立法會在審核選定機構的周年財政預算方面並無擔當任何角色。以九鐵和機管局來說，其周

年財政預算經管理局／董事局核准後，無需提交政府當局接納，但科技園卻須受這項規定所限。

高層管理人員薪酬條件的管制範圍

- (h) 選定機構負責考慮及釐定其高層管理人員的薪酬條件。在這方面，政府當局及立法會均無擔當任何角色。

選定機構的透明度及問責性

- (i) 每個財政年度的“政府帳目”在每年11月提交立法會。當中載有關於政府一般收入帳目及其他帳目(例如資本投資基金及基本工程儲備基金)的資料。然而，有關政府投資收入的資料，則未有清楚反映在政府一般收入帳目及其他帳目內。
- (j) 根據法例規定，九鐵、機管局及科技園須將其周年報告及財務報表提交立法會省覽。而地鐵作為上市公司，則向市民公布有關資料。然而，法例並無規定該等機構的高層管理人員須就其機構的周年報告及財務報表向立法會作出匯報。
- (k) 機管局主席及董事局成員的委任均由法例規定。但在九鐵、地鐵及科技園各自的條例中，卻未有詳細列明委任的遴選準則。有關選定機構薪酬政策的詳細資料並未公開。政府當局解釋，高級行政人員現時的薪酬條件與政府委託進行的“法定及其他機構高層管理人員薪酬檢討”顧問報告(《Hay Group報告》)所建議的幅度大致相若，而政府當局亦一直留意該等選定機構高層管理人員的薪酬水平。

(會後補註：有關電腦投影片簡介資料已於2005年3月8日隨立法會CB(1)1058/04-05(01)號文件送交委員。)

政府當局作出簡介

65. 應主席之請，財經事務及庫務局局長向委員簡介政府當局在政府投資收入的管理方面的政策及工作。他特別提到以下各點：

- (a) 政府透過資本投資基金投資各項涉及公眾利益的工程項目(例如大型基建項目),目的是透過政府的參與使該等項目得以推行,從而達致有關的政策目標。鑒於該等項目通常涉及龐大費用及風險,而且投資期甚長,沒有政府的參與及支持,私營機構便不願作出投資。這類項目的兩個典型例子是鐵路網絡和機場設施的建造及發展計劃。政府投資這些項目的主要考慮因素是公眾利益而非投資回報。大體而言,迄今政府在這些項目上的投資均能達致有關的政策目標。
- (b) 政府已竭力確保公帑運用得宜及從投資取得合理回報。當局已在提供靈活性讓公營公司能有效及有效率地運作與監察該等公司這兩種需要之間維持適當平衡。政府一直透過委任公營公司董事局主席及委任業外人士及公職人員為公司董事局董事,以及審批有關公司的周年工作計劃及預算,參與該等公司的決策過程。
- (c) 根據“大市場、小政府”的原則,政府會經常檢討本身在各個涉及公眾利益的工程項目中所擔當的角色,以及有否需要繼續參與該等項目。政府亦會研究有否其他更有效的政府參與模式,以達致政策目標。

討論

申報利益

66. 石禮謙議員申報利益,表明他是九鐵管理局及香港按揭證券有限公司董事局的成員。

公營公司派發股息的政策

67. 譚香文議員關注到,現時缺乏機制規管研究報告所涵蓋的選定機構的派發股息政策及其高層管理人員的薪酬水平。她詢問政府當局在改善這些範疇方面有何計劃及時間表。

68. 財經事務及庫務局局長指出,公營公司高層管理人員的薪酬水平應與私營界別類似機構的高層管理人員看齊。就此,政府全資擁有的公營公司在釐定其高層管理人員的薪酬水平時,須依照《Hay Group報告》的建議。應該注意的是,部分公營公司(包括機管局及九鐵)已設立

由管理局／董事局獨立成員組成的薪酬委員會，負責制訂薪酬政策，以提高公司的透明度。至於派發股息政策，財經事務及庫務局局長指出，各選定機構的管理局／董事局在有關條例下獲賦權宣布派發股息及支付股息予政府。在作出決定時，管理局／董事局會考慮選定機構本身的整體財政狀況及其他相關因素。

69. 劉慧卿議員讚賞資料研究部在進行研究方面所作出的努力。她注意到，研究報告找出在政府投資收入管理方面的不足之處，她並促請政府當局作出相應改善。她尤其認為政府當局應設立適當機制，以規限公營公司派發股息的政策。就此方面，劉議員詢問為何九鐵、機管局及科技園在錄得利潤的數個年度未有向政府支付任何股息。她又認為，公營公司派發的現金股息應記入政府一般收入帳目，以解決財赤問題及支付使公眾受惠的計劃的支出。劉議員察悉，科技園於2004年與政府簽訂一份涵蓋派發股息政策的股東協議，她建議應對其他公營公司採取相同的安排。劉議員提及政府在竹篙灣鐵路線工程項目中未有尋求立法會批准便透過豁免收取地鐵應付的股息為該項目注資，她認為必需在派發股息政策中訂明在何種情況下應支付或豁免須付予政府的股息。

70. 財經事務及庫務局局長指出，作為“政府帳目”的一部分，資本投資基金周年帳目內已載明政府投資的詳情；至於有關政府已收取的股息的資料，則在有關公營公司的年報內公布，該等年報可供公眾閱覽。他重申，公營公司董事局在決定某財政年度應否向政府支付股息時，會考慮公司本身的整體財政狀況及其他相關因素。這些相關因素可能包括業務前景、支付非經常開支和經常開支的現金需求、以及未償還債務和預期的財務負擔等。舉例說，機管局已在錄得利潤的2004至05年度向政府支付股息。而九鐵則於2003至04年度向政府支付股息，其時該公司的財政狀況隨着多個發展項目相繼完成而有所改善。此外，地鐵在2001至02年度、2002至03年度及2003至04年度，均以股份方式支付股息予政府。財經事務及庫務局局長認為不適宜設立硬性機制，規定公營公司須支付某個固定款額的股息。

71. 湯家驊議員查詢政府對數碼港計劃作出的投資及從中取得的回報。財經事務及庫務局局長表示，政府當局已在2004年12月向立法會資訊科技及廣播事務委員會提交有關資料。

政府批地政策及對政府收入的影響

72. 委員認為，土地及賣地所得的收入是政府的重要收入來源。政府當局應確保有限的土地資源得到善用，以及其批地政策能夠保障公眾利益、為社會帶來最大的經濟收益、達致公平競爭及維持市場穩定。

73. 湯家驊議員提到政府以批地形式補貼商業運作的基建項目(例如數碼港計劃及擬議的西九龍文娛藝術區發展計劃)的政策，他關注這項政策違反《基本法》。除了《基本法》的考慮因素外，他認為政府當局必須確保批地政策能夠保障公眾利益，這點十分重要。就此方面，他詢問政府當局會否設立具透明度和專業的機制，以便：

- (a) 評估為補貼商業運作的基建項目而批出的土地的價值，以及透過公開競投出售有關土地可達致的經濟收益；及
- (b) 根據有關項目獲政府補貼的假設，評估政府所得的回報率。

74. 石禮謙議員認為，以批地形式補貼商業運作的基建項目，是殖民地時代遺留下來的政策，已不再適合香港現今的情況。他指出，由於地鐵和九鐵一直有從事與發展及營運本港鐵路網絡這項核心業務無關的活動，政府沒有理由對兩鐵採用此政策，尤其是地鐵已於2000年10月成為上市公司。他認為政府當局應慎重檢討此政策。

75. 單仲偕議員及何俊仁議員認為，政府應在地鐵於2000年10月上市後停止以批地形式補貼該公司的工程項目。何議員指出，當立法會於1999至2000年度會期審議《地下鐵路條例草案》時，他曾表達類似意見。

76. 單仲偕議員亦認為，政府當局應確保批予公營公司的土地有效地用作發展該等公司的核心業務，例如批予機管局的機場島的大幅土地。他建議，該幅土地如有任何部分未有用作機管局的核業務用途，應交還政府並透過公開競投出售。

77. 關於以批地形式補貼商業運作的基建項目的政策所引起的關注，財經事務及庫務局局長強調，政府當局在作出批地決定前，會考慮個別工程項目是否值得及需要進行。至於設立具透明度和專業的機制以評估土地價值的建議，財經事務及庫務局局長指出，地價的評估涉及很多變數，進行起來會極為困難。

78. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)補充，政府當局與有關公司就個別工程項目達成批地協議。對於九鐵及地鐵提出的鐵路發展項目，政府當局會按個別情況考慮批撥土地支持有關發展項目的做法是否符合公眾利益。按照慣常做法，政府當局就鐵路發展項目向立法會財務委員會尋求撥款批准時，會向議員簡介有關項目的詳情，包括批地的影響。就地鐵而言，政府當局已在地鐵上市的招股章程中披露批撥土地的政策及目的。

79. 劉慧卿議員對香港測量師學會所提的關注亦有同感，該會認為採用“新發展區土地”原則來評估地鐵及九鐵須繳付的補地價金額，會在估價過程中加入一項重要假設(即並無鐵路發展項目)，因而大大影響補地價金額的評估(研究報告第6.5.4段)。換言之，這做法會低估土地價值。劉議員認為，採用這項原則導致政府為兩鐵提供間接補貼，並且損失收入。她要求政府當局回應這方面的關注，並提供以這項原則來評估補地價金額的理據。

80. 石禮謙議員贊同劉慧卿議員的意見。他並要求政府當局解釋地鐵和九鐵就2005年2月發出的政府當局文件(立法會CB(1)1020/04-05(07)號文件)附錄II及附錄VII所列的每個發展項目繳付的地價金額的計算準則。

81. 財經事務及庫務局局長回應時指出，雖然採用“新發展區土地”原則或會導致補地價金額下降，但必須注意的是，採用這項原則是考慮到鐵路發展項目是有關鐵路公司所作出的投資，而非政府的投資。這項原則對其他物業發展商並不適用。

公營公司的透明度及問責性

82. 何俊仁議員關注公營公司董事局對政府及公眾的問責性。他關注到，由於公營公司是以審慎的商業原則運作，而有關其運作情況的資料通常不會公開，因此並無渠道讓立法會或公眾監察該等公司的工作。此外，公營公司在運作過程中無須顧及公眾利益。就此方面，何議員認為，政府當局應加強獲委任為公營公司董事的公職人員在確保政府投資利益受到保障方面所擔當的角色。

83. 李卓人議員對何俊仁議員所提的關注亦有同感。他認為公營公司的商業運作不應凌駕公眾利益。

84. 財經事務及庫務局局長指出，公營公司以審慎的商業原則運作之餘，亦意識到需要維持對公眾的問責性。在普通法下，公營公司董事局的委任董事(包括業外人士或公職人員)負有受信責任，必須為公司的利益而誠實及

出於誠意行事。除監察公司的運作以確保政府投資的利益受到保障外，獲委任為董事的公職人員亦以個人身份提供意見，督導公司的發展。而政府政策及公眾利益事宜，亦透過公營公司與有關決策局之間的其他正式溝通渠道得到處理。至於有關公職人員的問責性，財經事務及庫務局局長強調，他們須就各自政策範圍內的事務向立法會負責。財經事務及庫務局局長向委員保證，公營公司的董事局一直都以具問責性及透明度的方式運作。該等公司的代表不時出席相關立法會事務委員會的會議，解釋該等公司的工作，並與議員討論關注事項。就此方面，李卓人議員對公營公司時常不聽取議員的意見和要求表示不滿。

85. 何俊仁議員及單仲偕議員察悉，雖然公營公司僱用外聘核數師審核有關公司的財務報表，但這些公司不受審計署的衡工量值式審計所規限。他們認為，除屬上市公司的地鐵外，當局應要求各公營公司進行衡工量值式的審計，以確保投資於該等公司的公帑用得其所，並應公開審計報告以提高透明度。劉慧卿議員亦建議，為提高公營公司的透明度，應向公眾披露公營公司內部及外聘核數師的報告。

86. 財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)回應時表示，公營公司僱用的內部及外聘核數師會根據香港會計師公會公布的會計準則審核公司帳目。財經事務及庫務局副秘書長(庫務)補充，公營公司的內部審計部門直接向公司董事局匯報會計事務，包括衡工量值事宜，因此這些部門已履行類似審計署的職能。公營公司亦有設立審計委員會，以審議內部及外聘核數師的報告。

房屋委員會投資收入的管理

87. 鄭經翰議員關注當局對房屋委員會(下稱“房委會”)建議推出的領匯房地產投資信託基金(下稱“領匯”)上市計劃所得收益的投資所作出的監察。鄭議員提及有報道指房委會計劃把收益用於投資地產證券，他認為政府必須確保這些投資的回報率與產業分拆出售計劃推行前從出租停車場及商場所得的收益相若，這點十分重要。

88. 財經事務及庫務局局長指出，房委會作為法定機構，可全權決定如何處置轄下資產。他和部分立法會議員作為房委會委員，一直有監察房委會的投資。至於領匯上市方面，房委會已成立產業分拆出售督導小組(下稱“督導小組”)，負責督導和監察產業分拆出售計劃。財經事務及庫務局局長表示，他並不察覺督導小組有任何具

體計劃將領匯的收益用作投資。不過，他已接受邀請加入督導小組，並會竭盡所能為督導小組的工作出力。

跟進行動

89. 委員對政府當局的解釋不太信服。他們要求政府當局提供文件，解答他們在上文第69、82及85段就公營公司派發股息的政策、獲委任為公營公司董事局成員的公職人員所擔當的角色，以及該等公司的衡工量值式審計的事宜所提出的關注。

(會後補註：政府當局提供的文件(立法會CB(1)1189/04-05(03)號文件)已於2005年4月1日送交委員。)

90. 劉慧卿議員建議，事務委員會應考慮與規劃地政及工程事務委員會舉行聯席會議，以跟進與批地政策有關的事宜及該政策對政府收入的影響。主席要求政府當局提供文件，解答委員在上文第72、73、74、76、79及80段所提出的關注事項。他指示應邀請規劃地政及工程事務委員會主席考慮劉議員的建議。

(會後補註：

- (a) 事務委員會已要求政府當局在2005年4月15日前提交文件，解答委員提出的關注事項(立法會CB(1)1189/04-05(02)號文件)；
- (b) 財經事務委員會與規劃地政及工程事務委員會的聯席會議訂於2005年5月24日下午2時30分至3時30分舉行。)

91. 財經事務及庫務局局長表示，他會向有關政策局反映委員在會上提出的意見及建議，並會按上文第89及90段所述的要求採取跟進行動。

(會後補註：政府當局提供的文件(立法會CB(1)1395/04-05(01)號文件)已於2005年4月27日送交委員。)

VII 其他事項

92. 議事完畢，會議於下午1時結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年5月5日