

**立法會財經事務委員會  
進一步討論《證券及期貨條例》的擬議修訂—  
把證券及期貨事務監察委員會主席職位分拆為  
非執行主席及行政總裁兩個職位的建議**

## 目的

本文件旨在就立法會財經事務委員會在二零零四年十一月十日和二零零五年一月三日的討論中所提出的事項，闡述政府的回應，以及就有關建議擬定的下一步計劃。

## 向立法會提交的意見書

2. 我們知悉，絕大部分向立法會財經事務委員會提交意見的團體/人士，包括香港會計師公會、香港律師會和香港董事學會等專業團體、學者，以及代表證券和基金管理界等組織，皆對把證券及期貨事務監察委員會（證監會）主席職位分拆的建議表示明確支持。另一方面，我們亦知悉有兩份意見書對建議持異議。在兩次財經事務委員會會議上，立法會議員就建議提出了一些關注事項，希望政府提供進一步資料。下文列出這些關注事項以及政府的回應—

關注事項	政府的回應
(a) 分拆後的證監會主席職位應屬執行還是非執行性質？	政府認為分拆後的證監會主席職位應屬非執行性質—  (i) 讓他可以專注於有關證監會整體工作方向、政策及策略事宜，並參考國際和本地的發展以及增強董事局的工作效能，而無須投入大量時間於繁重的日常行政職務；

關注事項	政府的回應
	<p>(ii) 讓他可以獨立於執行管理層，從而加強內部制衡的機制；以及</p> <p>(iii) 避免主席及行政總裁之間職責重疊。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 香港會計師公會主張公營機構主席及行政總裁的角色應該分開，而最理想的是董事會主席應由獨立非執行董事擔任。</li> <li>• 本港的多家其他公營機構如醫院管理局、機場管理局、地鐵公司及九廣鐵路公司等，均由非執行主席領導。從實際經驗所見，這種管治架構能於公營機構有效並暢順地運作。</li> </ul>
(b) 全職或非全職	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 將非執行主席職位硬性界定為全職或非全職並無實質意義。一個有承擔的主席，必定會投入足夠時間去履行職責。在過去或現在，均有眾多真實例子，顯示法定機構的非執行主席於履行本身職責時，都本着服務社會的精神，竭盡所能，投入大量時間和精力。</li> </ul>
(c) 非執行主席的運作架構是否適用於規管機構？	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 職位分拆的模式在香港現有的金融規管機構，例如香港交易及結算所有限公司和強制性公積金計劃管理局等，皆運作良好。</li> <li>• 為改善管治，英國、瑞典及新加坡等國家的監管機構已實行職位分拆的做法。政府代表在委員會</li> </ul>

關注事項	政府的回應
	<p>二零零五年一月三日的會議上已指出，英國早在一九九九年<sup>1</sup>已有公眾要求把職位分拆。</p>
<p>(d) 角色及職責</p> <p>(i) 非執行主席</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 非執行主席的角色，是領導董事局，因應本港及國際發展制訂證監會的整體工作方向、政策及策略，以及監察執行管理層在落實董事局所定目標方面的表現。</li> <li>• 非執行主席應集中以下方面的工作－ <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 增強董事局的效能；</li> <li>(b) 制訂工作綱領和確定優先次序；</li> <li>(c) 協助非執行董事有效地發揮貢獻；以及</li> <li>(d) 代表證監會與本地和國際金融機構及其他有關團體聯繫。</li> </ul> </li> <li>• 證監會董事局最終須負責制定，並書面列明主席和行政總裁的職責及兩者職責分工的具體細節，並確保有關細節獲得遵循。參照香港會計師公會所提的建議，以及英國金融服務管理局的實際職責分工而制訂的證監會主席及行政總裁的職責分工建議載於<u>附件A</u>，以供參考。</li> </ul>

<sup>1</sup> 英國金融服務及市場聯合委員會第一號報告(1999年)[U.K. Joint Committee on Financial Services and Markets – First Report (1999)]

關注事項	政府的回應
(ii) 行政總裁	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政總裁須對證監會的日常運作負起行政職責。他須推行經證監會董事局議定的策略，並促進董事局的有效運作。</li> </ul>
(e) 委任和甄選準則  (i) 主席	<ul style="list-style-type: none"> <li>維持現時的委任制度。政府十分重視證監會的良好管治、有效運作和公信力，因這些因素對維持香港作為國際金融中心的聲譽至為重要。政府會非常謹慎，考慮個別人選的才能，選出最合適的人選。</li> <li>有關人選的主要條件包括：操守；對服務社會的承擔；對本地和國際金融市場的認識；具遠見和領導才能；能與公眾和各有關人士團體溝通，以及能與其他地區的有關機構建立聯繫。</li> <li>我們深知公營機構人員的委任會受到公眾密切注視。</li> </ul>
(ii) 行政總裁	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政總裁會作全球招聘。行政總裁的候選人應具優良的行政和管治能力，並具備有關經驗，以推行證監會董事局訂定的政策綱領。他對金融市場和有關的規管和監察有實際經驗和認識，亦應是一位良好的團隊領袖，特別是在推動員工發揮貢獻的能力。</li> </ul>
(f) 薪酬/酬金	<ul style="list-style-type: none"> <li>在研究新設的非執行主席的酬金水平時，會考慮下列因素：</li> </ul>

關注事項	政府的回應
(i) 主席	<p>(a) 這是服務社會的工作，而非受聘於證監會；</p> <p>(b) 與本港其他法定／公營機構及海外有關規管機構的非執行主席的薪酬的比較；</p> <p>(c) 與證監會非執行董事酬金的比較；</p> <p>(d) 候選人的資歷和經驗；以及</p> <p>(e) 候選人是否須辭去本身的實任職位，以接受該新職位。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 主席的實際酬金水平，須待確定合適人選後，再行商議。</li> <li>• 據了解，當英國政府在二零零三年五月開始替英國金融服務管理局主席一職物色人選時，該新設職位的酬金水平尚未釐定。</li> </ul>
(ii) 行政總裁	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在訂定未來行政總裁的整套薪酬福利時，可採用 Hay 顧問報告<sup>2</sup>所建議有關高層管理人員的薪酬釐定原則。</li> </ul>

<sup>2</sup> 二零零二年一月，Hay 顧問公司獲政府委任，就 11 家法定及其他包括證監會等機構的高層管理人員的薪酬進行顧問研究。有關的研究結果已於二零零二年六月公布。就證監會而言，其提供的指引及方法包括：將薪酬水平設於金融界的中位數、引用浮動與固定比率制訂薪酬方案、聘請獨立薪酬顧問監察薪酬水平及趨勢等。

關注事項	政府的回應
<p>(g) 為何沒有建議金融服務業的其他規管機構(例如金融管理局及保險業監督)作出類似的改變?</p>	<p><b>香港金融管理局(金管局)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>立法會財經事務委員會<sup>3</sup>過去曾討論金管局的管治問題。《外匯基金條例》規定，金融管理專員須協助財政司司長執行其根據該條例獲授予的職能，以及執行其他條例或財政司司長所指派的其他職能。</li> <li>財政司司長在行使外匯基金的控制權時，須諮詢外匯基金諮詢委員會，該委員會由財政司司長出任主席。委員會就與金管局的管治有關的事宜，包括職員的服務條款及條件，以及每年的行政管理預算等，向財政司司長提供意見。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>金融管理專員的角色及職能在《外匯基金條例》、《銀行業條例》及其他相關條例中已予闡明，並已在二零零三年六月二十五日財政司司長與金融管理專員的互換函件中予以撮述。互換函件亦說明了財政司司長根據這些條例轉授予金融管理專員的法定權力。</li> </ul>

<sup>3</sup> 政府當局為二零零四年二月二日的財經事務委員會會議擬備的立法會CB(1)847/03-04(05)號文件。

關注事項	政府的回應
	<p><b>保險業監督</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>因應國際規管趨勢及保險業的發展，政府已着手檢討保險業監督的組織架構，並就有關建議徵詢立法會及業界的意見。我們現正研究關於成立獨立保險業規管機構的意見、回應及事宜。我們打算在未來十二個月內擬備詳細建議，以進一步進行諮詢。</li> <li>在制訂任何獨立的保險業規管機構的管治架構時，我們會考慮本港的金融服務業規管機構，以及其他地區的保險業規管機構的管治架構。</li> </ul>
(h) 國際證監會組織對證券及期貨業規管機構的管治架構的意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>國際證監會組織在一九九八年通過一套全面的《證券監管的目標及原則》（《國際證監會原則》），列載規管機構應有的特質<sup>4</sup>。當中沒有特別討論到執行主席與非執行主席的優劣，但原則的內容廣泛，足以涵蓋規管機構不同的管治架構。</li> </ul>
(i) 地區成員的非執行主席，可否擔任國際證監會組織技術委員會的主席？	<ul style="list-style-type: none"> <li>根據國際證監會組織秘書長的回應（<b>附件 B</b>），國際證監會組織技術委員會的主席，是視乎獲委任者在國際證監會組織的工作上作出的貢獻，「根據獲委任者的認可資歷和職權，以個人名義委任的」。</li> </ul>

<sup>4</sup> 這些原則包括：清楚客觀地列明職責；獨立運作和承擔責任；有足夠權力、適當資源和能力以執行職能和運用權力；明確和一致的規管程序，規管機構人員具備最高的專業水平。

關注事項	政府的回應
<p>(j) 其他事項</p> <p>(i) 英國金管局的主席屬執行還是非執行性質？</p> <p>(ii) 英國金管局的主席和行政總裁的薪酬</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 按英國金管局關於主席和行政總裁的詳細職責分工的公開聲明所載：「主席對金融服務管理局的日常運作並無行政責任。」(<u>附件 C</u>)</li> <li>• 關於英國金管局主席和行政總裁的薪酬，政府當局所引用的數字，是指主席和行政總裁在二零零三至零四年度的<b>整筆實際薪酬</b>，因為二人同於二零零三年九月二十二日起擔任現職。香港律師會所引用的數字，是主席和行政總裁<b>每年的基本薪金</b>(並沒考慮到整體薪酬水平所附帶的其他福利)。詳細的比較載於<u>附件 D</u>。英國金管局二零零三至零四年年報的有關摘錄載於<u>附件 E</u>。在參考英國金管局主席的薪酬時，我們須留意英國金管局不單負責規管證券及期貨業，同時亦規管銀行及保險業。</li> </ul>

## 結論

3. 證監會對維持及鞏固香港作為國際金融中心的地位擔當非常重要的角色。政府當局十分重視證監會的管治。我們的建議旨在提升證監會的管治，以確保其有效運作，且能應付未來的挑戰，並與本地及國際最佳管治方式一致。在甄選證監會主席時，政府會非常謹慎，考慮候選人的才能、操守、對社會服務的承擔，以及對本地和國際金融市場的認識，選出最合適的人選。我們深知證監會主席必須是及被公認為是獨立於其他外間影響，以確保在這

三層規管架構中，作為獨立規管機構的誠信、聲譽及形象。

4. 此外，一如政府在二零零四年十一月十日財經事務委員會會議提交的文件所說明，有見公眾對證監會主席的獨立性的期望，政府的政策意向是規定證監會主席在任職期間，不能：

- (a) 擔任香港任何上市公司的董事；或
- (b) 於上市公司的任何主要業務活動中，有重大利益或涉及與上市公司有關的重大商業交易；或與任何參與由證監會規管其活動的人士或機構有任何重大利益或重大商業交易。

證監會新的非執行主席的聘書將訂明上述規定。

## 下一步計劃

5. 政府當局計劃在二零零四至零五年立法年度向立法會提交《證券及期貨(修訂)條例草案》，以落實建議的更改。

財經事務及庫務局  
財經事務科  
二零零五年二月七日

## 證監會主席的角色和職責

1. 證監會主席對證監會的日常運作並無行政責任。
2. 證監會主席的主要職責為－
  - (a) 設立和發展一個有效的董事局；
  - (b) 領導董事局，群策群力；
  - (c) 計劃並管理董事局的事務；
  - (d) 為證監會制訂工作綱領和優先次序；
  - (e) 協助非執行董事有效地發揮貢獻；
  - (f) 與證監會行政總裁維持及發展建設性的合作關係，並負責招聘行政總裁的事宜；
  - (g) 確保主要事項獲董事局如期討論，並確保董事局有足夠的支援，以及獲提供藉以作出決定的全部所需資料；
  - (h) 確保證監會有效地與有關人士及團體溝通；以及
  - (i) 代表證監會與本地和國際金融機構及其他有關團體聯繫。

## 證監會行政總裁的角色和職責

1. 證監會行政總裁須對證監會的日常運作負起行政責任。他須推行經證監會董事局議定的策略，並促進董事局的有效運作。其主要職責包括－
  - (a) 定期向董事局提供適當、適時和高質素的資訊；
  - (b) 通知主席所有對證監會有重大影響的事宜，並徵詢主席的意見；
  - (c) 訂定和致力實現與董事局議定的策略目標；以及
  - (d) 監督證監會的日常規管工作，並確保證監會具備所需的人手、財務制度及風險管理制度，以履行其使命。

香港  
夏慤道 18 號  
海富中心第 1 座 18 樓  
香港特別行政區政府  
財經事務及庫務局  
首席助理秘書長（財經事務）  
黃婉玲女士

黃女士：

**事宜：有關香港證券及期貨事務監察委員會管治  
的擬議法例修訂**

二零零五年一月八日有關上述事宜的來信收悉。

國際證券事務監察委員會組織(國際證監會組織)在一九九八年通過一套全面的《證券監管的目標及原則》(《國際證監會組織原則》)，並鼓勵各成員在各自的司法管轄區執行。《國際證監會組織原則》內容廣泛，足以適用於各成員的當地現況，並可就着個別證券規管機構的管治架構情況提供彈性處理的原則。

國際證監會組織各成員負責委派適當人士，在會議舉行期間出任其代表，包括出任代表團團長的人士。誠然，其他成員會評定這些代表的職級和權限，並在某程度上根據這方面的評價而作出決定。因此，國際證監會組織各成員規管機構的國際信譽，與其代表的國際信譽，以及他們能否在國際證監會組織的工作上作出貢獻，是息息相關的。

國際證監會組織技術委員會的主席，是根據獲委任者的認可資歷和職權，以個人名義委任的。沈聯濤先生是技術委員會的現任主席。如他辭去香港證券及期貨事務監察委員會主席的職位，則技術委員會的成員需另行委任新主席。

國際證監會組織秘書長  
(Philippe Richard)

二零零五年一月十二日

( 譯 文 )

英國金融服務管理局主席及行政總裁的職能

主席的職能

1. 主席對金融服務管理局(下稱"金管局")的日常運作並無行政責任。
2. 主席的主要職責為：
  - i. 設立並發展一個有效率的董事會；
  - ii. 領導董事會，羣策羣力；
  - iii. 計劃並管理董事會的事務；
  - iv. 為金管局制訂工作優先次序；
  - v. 與金管局行政總裁維持及發展建設性的合作關係，並負責招聘行政總裁的事宜；
  - vi. 會同行政總裁，負責就金管局的政策向廣泛的界別進行溝通。這項溝通計劃的目標之一，是要為金管局制訂更清晰的綱要，而不是各自提出綱要；
  - vii. 在某些全國或國際金融機構內代表金管局；
  - viii. 與世界各地最主要金融機構的高層人員建立並保持聯繫；
  - ix. 作為金管局的問責核心，擔任周年公眾大會的主席、向專責委員會提供證據，以及在有需要時按2000年12月簽訂的正式互換承諾書，以書面方式向財政大臣匯報重大事宜；及
  - x. 代表金管局出席與財政大臣及英倫銀行行長舉行的三方聯席常務委員會的最高層會議。
3. 主席通過確保下列事項，履行本身職責：
  - i. 在能影響財政部的範圍內，就有關均衡委任董事方面維持董事會的效率；確定董事會轄下各委員會的職責、其主席的任命及工作成效；訂定董事會會議議程；明確執行董事與非執行董事之間的關係；以及向董事提供合適、優質及合時的信息；
  - ii. 清楚制訂金管局的策略，並使策略得到內部和外間的充分瞭解；
  - iii. 就金管局的運作向行政總裁提出意見和挑戰，包括就高級管理人員的工作表現、培訓和職位接替，以及組織架構向行政總裁作出回應；
  - iv. 定期評核董事會、董事會轄下各委員會及個別董事的工作表現；及
  - v. 獲得就金管局業務作出的適當匯報，使他能履行主席的職責，以及能公開代表金管局。主席有不受約束的權利，可以諮詢金管局任何僱員，要求提供任何有關金管局業務範疇的資料，並出席金管局內部任何行政會議。主席通常不會主持任何執行委員會。

4. 主席與行政總裁會經常進行一般屬於非正式的會議，討論所有重要事項及新提出的政策。
5. 公司秘書向主席匯報。
6. 主席主持董事會委任委員會。
7. 主席會在英倫銀行董事會、歐洲證券管理機構委員會及金融穩定論壇代表金管局。

### 行政總裁的職能

1. 行政總裁負責落實經董事會通過的策略，並且在制訂有關策略方面擔當重要角色。行政總裁須根據其獲金管局董事會轉授的權力，就金管局的事務負起行政責任。
2. 行政總裁的主要職責為：
  - i. 定期向董事會匯報合適、合時及優質的信息，讓董事會能夠有效地履行其職責；
  - ii. 就所有對董事會而言屬重大的事宜通知主席並徵詢主席的意見，讓主席及董事會能夠合宜地履行各自的職責；
  - iii. 制訂及實踐與董事會協定的策略目標；
  - iv. 就超越行政總裁獲轉授權力的重大營運變動及主要資本開支，向董事會提出建議；
  - v. 清晰地向高級管理人員指派職務，並督導有關人員設立有效的風險管理及監控系統；
  - vi. 招聘、培訓及挽留優秀人才為金管局工作；尤須設立穩健的管理小組，並對管理小組作出公平而全面的評核；
  - vii. 把與董事會協定的金管局各項策略性目標及價值觀，傳遞至整個金管局，並確保有關目標可實際達到；
  - viii. 與金管局主席及高級管理層其他成員分擔責任，對外發放金管局的信息；
  - ix. 在選定的國際金融機構中代表金管局。
3. 除主席的直屬職員及公司秘書外，所有金管局職員均須向行政總裁匯報。

英國金融服務管理局主席與行政總裁薪酬水平的比較<sup>1</sup>

以英鎊顯示的數字	基本薪金 (每年)	其他福利	獎勵金	整套薪酬金額 (每年)	2003/04年 <sup>2</sup> 的 實際支款額
主席	<b>314,000</b>	64,638	0 <sup>3</sup>	<b>378,638(約數)</b>	<b>223,769<sup>4</sup></b>
行政總裁	<b>365,000</b>	108,685	52,000	<b>525,685(約數)</b>	<b>471,656<sup>5</sup></b>

<sup>1</sup> 來源：英國金融服務管理局二零零四年六月三十日的新聞公布。

<sup>2</sup> 主席及行政總裁同於二零零三年九月二十二日出任現職。

<sup>3</sup> 主席並未參加與表現掛鈎的獎勵計劃。

<sup>4</sup> 包含 159,131 英鎊的薪金及為數 64,638 英鎊的其他福利。

<sup>5</sup> 包含 310,971 英鎊的薪金、為數 108,685 英鎊的其他福利，以及 52,000 英鎊的獎勵金。

節錄自英國金融服務管理局  
2003/04 年年報

This section of the Report contains audited information.

Directors' emoluments comprise:

	Board fee	Salary	Performance related bonuses	Other emoluments and benefits	2004 Total	2003 Total
	£	£	£	£	£	£
<b>Executive Directors</b>						
Howard Davies (Chairman until 21.9.03) <sup>1,3</sup>	-	154,933	-	38,073	193,006	397,287
Callum McCarthy (Chairman from 22.9.03)	-	159,131	-	64,638	223,769	-
Michael Foot <sup>3</sup>	-	262,500	39,000	44,675	346,175	322,017
Carol Sergeant	-	235,577	-	18,770	254,347	293,452
John Tiner <sup>2</sup>	-	310,971	52,000	108,685	471,656	361,904
<b>Non-executive Directors<sup>4</sup></b>						
Stewart Boyd (Deputy Chairman) <sup>5</sup>	45,000	-	-	-	45,000	45,000
Moira Black <sup>6</sup>	23,750	-	-	-	23,750	27,500
James Crosby	4,308	-	-	-	4,308	-
Tom De Swaan	20,000	-	-	-	20,000	20,000
Kyra Hazou	20,000	-	-	-	20,000	20,000
Deirdre Hutton	20,000	-	-	-	20,000	20,000
Sir Andrew Large <sup>7</sup>	-	-	-	-	-	-
Gillian Nott	20,000	-	-	-	20,000	20,000
Christopher Rodrigues <sup>8</sup>	13,846	-	-	-	13,846	20,000
Dr Shamit Sagar	20,000	-	-	-	20,000	20,000
Stephen Thieke	20,000	-	-	-	20,000	8,333
Sir Keith Whitson <sup>8</sup>	3,333	-	-	-	3,333	20,000
Clive Wilkinson <sup>6</sup>	23,750	-	-	-	23,750	20,000
	233,987	1,123,112	91,000	274,841	1,722,940	1,615,493
Of which fees for service as						
Directors	-	-	-	-	233,987	240,833
Remuneration as executives					1,488,953	1,374,660
					1,722,940	1,615,493

- Howard Davies resigned as Chairman on 21 September 2003. The figure for other emoluments and benefits paid during the year includes £20,000 for the provision of advice during a three-month transitional period.
- The total emoluments of the highest paid director during the year, John Tiner, were £471,656 (2003: £361,904), including a supplement of £47,741 (2003: £58,140), paid during the year towards the funding of his personal pension.
- The prior year totals have been restated to include a revised estimate of the proportion of the costs of the car and driver with which the directors were provided.
- The fee for a non-executive director was set by the independent panel, established with the approval of HMT, at £20,000 per annum with effect from 1 December 2001. An additional fee of £5,000 per annum is paid to any non-executive director (other than the Deputy Chairman) who has been appointed to chair a committee of the Board. There were none in this category during the year, as the Deputy Chairman or the Chairman chaired all relevant committees. Otherwise, the fee covers all duties as directors.
- The fee payable to the Deputy Chairman was set by the independent panel at £45,000 per annum with effect from 1 December 2001.
- Two directors chaired the Board of the FSA Pension Plan Trustee Ltd in the year; Moira Black from 1 April 2003 to 30 September 2003, and Clive Wilkinson from 1 October 2003 to 31 March 2004. The annual fee was set at £7,500 with effect from 1 April 2002 and was pro-rated between each director.
- Sir Andrew Large waived his Board fee in respect of the year.
- The fees for James Crosby (HBOS), Christopher Rodrigues (Bradford and Bingley plc) and Sir Keith Whitson (HSBC Holdings plc) were paid direct to their employers, as shown in brackets. Christopher Rodrigues and Sir Keith Whitson retired during the year and their fees were pro-rated. James Crosby's fee is paid to charity by HBOS.