

香港
中環昃臣道8號
立法會大樓
立法會
財經事務委員會秘書
陳美卿小姐

陳小姐：

有關跟進財經事務委員會於2006年5月4日的會議

多謝閣下於 2006 年 5 月 10 日的來信，邀請外匯基金諮詢委員會轄下管治委員會就立法會秘書處資料研究及圖書館服務部於 2003 年編製的《香港金融管理局與香港及海外地區同類機構的管治》研究報告作出評論。管治委員會已審閱該報告及金管局當時的書面回應，並將管治委員會的意見奉答如下：

整體意見

就本函的回應而言，管治委員會假設報告所作陳述均符合事實，因此並無逐一核實，以節省時間及資源。由於非央行機構的管治安排與金管局不大相關，管治委員會只集中探討報告所列 3 間央行的管治安排。管治委員會認為儘管與其他央行進行比較可提供參考，但基於歷史因素、市場特點、央行特定職能與責任，以及所屬地區的政治法律體制，各央行的管治安排可以很不同。沒有一套制度可放諸所有央行而皆準，因此我們參考其他央行的做法時應該考慮它們是否適合香港的環境。管治委員會同意金管局在 2003 年所作的書面回應，並認為這些意見仍切合實際情況。在這前提下，管治委員會有以下的觀察：

(a) 報告於 2003 年編製，至今未作更新，因此沒有計及在此期間的多項變動：

- 財政司司長與金融管理專員之間的職能及責任分配，列載於雙方在 2003 年 6 月 25 日的互換函件內。互換函件也披露了財政司司長根據《外匯基金條例》及其他條例將其職權轉授予金融管理專員。此外，財政司司長也訂明香港的貨幣政策目標及貨幣體制。上述公開文件一次過說明在有關貨幣及金融穩定的法例下財政司司長及金融管理專員的主要職能，並在訂明金管局日常運作所享有的獨立自主擔當重要作用。上述文件副本已由金管局於 2003 年 6 月 27 日提交閣下，謹將副本再附於本函，以便參閱。
- 金管局總裁在 2004 年 5 月出席財經事務委員會的定期簡報會時披露了當年的年度行政預算。金管局亦自 2005 年起在《年報》刊載當前年度的年度行政預算，並將於日後的年報內繼續這項做法。
- 外匯基金諮詢委員會在 2004 年擴展委員會架構，確保金管局每項主要工作範疇（不包括屬於銀行業務諮詢委員會或接受存款公司諮詢委員會職責範圍的認可機構的監管）均由外匯基金諮詢委員會轄下的一個委員會監察，同時這些委員會均會透過外匯基金諮詢委員會向財政司司長提供建議。此外，原有的薪酬及財務委員會由管治委員會取代。管治委員會由外匯基金諮詢委員會內

的非官方及非銀行界委員組成，並由一位非官方委員擔任主席。此舉目的是進一步加強對金管局管治事項的監察。

- 自 2003 年起金管局在《年報》內載入薪酬資料表，列明金管局總裁的薪酬以及副總裁與助理總裁的平均薪酬。金管局的薪酬政策載於 2004 年 2 月 2 日提交財經事務委員會的文件內，並可於金管局網站查閱。
- (b) 報告只考慮 3 間海外央行：美國聯儲局、英倫銀行及新加坡金融管理局。雖然這些機構可提供有用的參考，但數目始終較小。如上文所述，管治委員會認為在參考其他央行的做法時，必先考慮它們是否適合香港的環境。
- (c) 上述 3 間央行的職能分別很大，一些在它們所屬國家由其他機構執行的職能，在其他地區卻是由央行負責的。儘管我們可在不同央行之間找出某些共通之處及原則，但上述情況反映要直接比較不同央行會有困難。
- (d) 金管局由 2004 年起披露預算資料，媲美報告所提 3 間央行的做法。整體而言，金管局在這方面與全球大多數主要央行亦大致看齊。
- (e) 報告指出 3 間央行均在資源運用方面擁有相當大程度的獨立自主，行政預算無須經立法機關審核通過。
- (f) 報告所提 3 間央行並無釐定員工薪酬的劃一方法，其中新加坡金融管理局是參考金融市場的薪酬水平，英倫銀行同

時參考公營及私營部門有關的市場資訊，聯儲局則將員工薪酬與公務員薪酬結構掛鈎。

(g) 管治委員會並不認為報告內有關該 3 間央行的任何內容顯示金管局現行的管治安排需作修改，但管治委員會仍會不斷檢討有關事項，並因應需要或適當情況提出修改的建議。

對具體問題的回應

管治委員會對閣下來信第 3 段的提問順序回應如下：

(a) 監管架構

- (i) 如上文所述，僅以 3 間央行作為例子或者未能充分代表同類機構，因此難以推論「一個日趨普遍的現象，就是規管機構的運作，包括其權力和職能，會受到特定法例訂明」。
- (ii) 如提問指出，金融管理專員的權力、職能及責任已清楚載列於法律條文內。儘管該等權力及職能分載於不同條例內，管治委員會並無發現運作或管治上有任何困難。多年來現行安排一直行之有效，是否再行訂立新法例是屬於政府當局考慮的事項，但管治委員會認為訂立單一項條例並無重大好處。

(b) 經費安排

- (i) 金管局的行政開支按照《外匯基金條例》由外匯基金撥款支付，這一點已於《1992 年外匯基金(修訂)條例草案》

二讀交待清楚。當時的金融司表示：「管理局的人員費用及運作費用，將直接由外匯基金而非政府一般收入支付，因此管理局不會受適用於政府其他部門的資源分配限制所制肘。」¹ 這反映了央行既應擁有資源獨立，也應被公眾清晰看到央行擁有這種資源獨立的原則，而央行的資源獨立與運作獨立是不可分割的。應注意的是報告所述的央行經費安排都是設計成讓這些機構擁有相當大程度的預算安排的獨立。

- (ii) 管治委員會不同意議員提出的建議，即與外匯基金管理無關的開支應分開處理，並且納入適用於其他政府部門的資源分配機制。金管局的所有職能都屬於《外匯基金條例》所載基金目的的範圍，而該條例亦明確規定這些職能牽涉的費用應由基金支付。若將金管局任何職能納入適用於其他政府部門的資源分配程序，將會違犯央行運作及資源應保持獨立的公認原則。
- (iii) 管治委員會同意應該在不影響金管局妥善及有效運作的前提下盡可能提高透明度，並且不斷檢討有關金管局披露預算資料及其他事項的透明度安排。
- (iv) 證券及期貨事務監察委員會(證監會)的角色及職能與金管局不同。法例規定證監會須將預算提交立法會審議通過。儘管金管局無需遵守這項規定，但金管局已在《年報》刊載預算資料，而《年報》通常在每年 4 月刊發，並於 5 月提呈立法會財經事務委員會。《年報》目的固然是報告上一年的工作，但預算則屬於當前年度；這項

¹ 1992 年 11 月 4 日《立法會會議過程正式紀錄》。

做法將會繼續。管治委員會認為現行有關金管局行政預算的披露水平，已經在提高透明度與問責性，以及保持資源與運作獨立的原則之間取得適當平衡。

(c) 高級人員的薪酬

(i) & (ii) 管治委員會了解到有關金管局總裁薪酬是報告內各機構首長之冠的說法。但管治委員會注意到其他央行首長的薪酬資料並不齊全；例如，報告並無載述新加坡金融管理局首長的薪酬資料，只指出其薪酬是根據金融界的薪酬水平來釐定。金管局於 1993 年成立時，當局已刻意決定金管局應該按照非公務員條件來聘請員工。這個意向亦於《1992 年外匯基金(修訂)條例草案》二讀時向立法會說明。現時金管局大部分員工均來自私營機構，薪酬水平亦以能夠招攬及留用合適人才的準則來釐定。管治委員會深信吸納最優秀的人才非常重要，薪酬亦必須媲美金融界。這一點由金管局總裁以至其他各級員工都適用。

外匯基金諮詢委員會轄下
管治委員會主席

張建東謹覆

二零零六年六月三十日