

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)526/09-10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 : 2009年11月2日(星期一)
時間 : 上午10時正
地點 : 立法會會議廳

出席委員 : 陳鑑林議員, SBS, JP (主席)
湯家驛議員, SC (副主席)
何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
涂謹申議員
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, SBS, JP
方剛議員, SBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
詹培忠議員
甘乃威議員, MH
李慧琼議員
陳健波議員, JP
陳淑莊議員
葉劉淑儀議員, GBS, JP

缺席委員 : 黃宜弘議員, GBS
黃定光議員, BBS, JP
陳茂波議員, MH, JP

出席公職人員 : 議程第IV項

財經事務及庫務局局長
陳家強教授, SBS, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)
區璟智女士, JP

香港金融管理局副總裁(銀行)
蔡耀君先生, JP

香港金融管理局銀行監理部助理總裁
萬少焜先生

議程第VI項

香港金融管理局副總裁(發展)
彭醒棠先生, JP

香港金融管理局助理總裁(外事)
阮國恒先生, JP

香港金融管理局主管(外事)
朱立翹女士

應邀出席者 : 議程第IV項

證券及期貨事務監察委員會
執行董事及營運總裁
簡俊傑先生

證券及期貨事務監察委員會
中介團體監察科高級總監
浦偉光先生

議程第V項

香港按揭證券有限公司執行董事
彭醒棠先生, JP

香港按揭證券有限公司總裁
劉怡翔先生, Jr., JP

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
馬海櫻女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)4
宋沛賢先生

高級議會秘書(1)8
文淑美小姐

議會事務助理(1)8
張婉霞女士

經辦人／部門

I 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會CB(1)141/09-10號文件 —— 2009年10月15日
會議紀要)

2009年10月15日會議紀要獲確認通過。

II 2009年7月6日上次例會後發出的資料文件

(立法會CB(1)2247/08-09號文件 —— 政府當局就加強適用於金融業的打擊清洗黑錢監制度的立法建議概念大綱發出的諮詢文件

經辦人／部門

立法會CB(1)2290/08-09(01)號文件——政府當局就葉劉淑儀議員有關雷曼兄弟相關事宜的最近發展的函件所作出的回應

立法會CB(1)2350/08-09(01)號文件——政府當局有關僱員補償保險——涵蓋恐怖活動的再保險安排2009年第二份季度報告的文件

立法會CB(1)2475/08-09(01)號文件——《2009年半年經濟報告》及新聞稿

立法會CB(1)2491/08-09(01)號文件——香港存款保障委員會總裁於2009年8月18日就檢討存款保障計劃發出的函件(只備英文本)

立法會CB(1)2491/08-09(02)號文件——加強存款保障計劃下的存款保障公開諮詢報告

立法會CB(1)2491/08-09(03)號文件——有關強化存款保障計劃的運作的諮詢文件

立法會CB(1)2591/08-09(01)號文件——《2009年應課稅品(修訂)條例草案》委員會轉介事項

經辦人／部門

立法會CB(1)2767/08-09號文件 —— 證券及期貨事務監察委員會程序覆檢委員會呈交財政司司長的2008-2009年度周年報告

立法會CB(1)38/09-10(01)號文件 —— 政府當局有關建議推行綜合的經濟活動按年統計調查的資料文件

立法會CB(1)109/09-10(01)號文件——政府當局有關調整財經事務及庫務局(庫務科)轄下收費的資料文件

立法會CB(1)191/09-10(01)號文件——有關檢討企業拯救程序立法建議公眾諮詢的資料文件)

2. 委員察悉2009年7月6日上次例會後發出的資料文件。

III 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)145/09-10(01)號文件——待議事項一覽表

立法會CB(1)145/09-10(02)號文件——跟進行動一覽表)

2009年12月份的會議

3. 委員察悉，政府當局建議在2009年12月7日舉行的下次例會上討論下列事項：

(a) 財政司司長簡報香港整體經濟最新狀況；

- (b) 2010-2011年度財政預算案諮詢；
- (c) 檢討企業拯救程序立法建議；及
- (d) 加強適用於金融業的打擊清洗黑錢監管制的立法建議。
4. 除上述項目外，主席請委員注意事務委員會待議事項一覽表中的第6項："根據《稅務條例》(第112章)在利得稅項下機械或工業裝置享有的折舊免稅額"。他扼要重述，委員已同意應陳茂波議員及林大輝議員的要求，考慮安排在2009年12月份的事務委員會會議上討論此議題。由於建議討論的事項眾多及複雜，主席建議提前2009年12月7日會議的開始時間，以便處理上文(a)至(c)項，委員對此表示同意。
5. 主席接着詢問委員，對於安排在2009年12月14日上午8時30分舉行特別會議處理另外兩項待議事項(上文(d)項和陳茂波議員及林大輝議員建議的事項)有何意見。鑑於何俊仁議員關注委員能否在擬議的會議時間出席，主席表示，他會請秘書處就此事諮詢事務委員會委員，並會在考慮委員的回覆後確定會議安排。委員亦同意事務委員會邀請相關的商業及專業團體出席特別會議，就"根據《稅務條例》在利得稅項下機械或工業裝置享有的折舊免稅額"的議題發表意見。
- (會後補註：12月7日會議及12月14日特別會議的預告已分別於2009年11月3日及11日隨立法會CB(1)239/09-10及328/09-10號文件送交委員。)
- 有關政府當局提供討論文件的事宜
6. 由於政府當局未能在協議的限期前提供議程第IV及V項的討論文件，主席詢問委員如何處理有關議題。劉慧卿議員不反對在會上討論該兩項議題，但她關注當局未能準時提供討論文件的問題，並認為當局應解釋為何未能在限期前提供文件。
7. 財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)(下稱"常任秘書長(財經事務)")回應時表示，當局需要較長時間統籌有關各方提供的資料，以擬備討論文件，闡釋政府當局就香港金融管理局(下稱"金管局")和證券

及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")擬備的雷曼兄弟迷你債券事件報告內的建議而擬訂的行動綱領(下稱"行動綱領")的落實進展。財經事務及庫務局局長和常任秘書長(財經事務)察悉委員關注的問題，並且向與會者保證，政府當局會盡力如期提供各委員會會議的討論文件。

IV 政府當局就香港金融管理局和證券及期貨事務監察委員會擬備的雷曼兄弟迷你債券事件報告內的建議而擬訂的行動綱領的落實進展

(立法會CB(1)145/09-10(03)號文件——政府當局有關金管局和證監會擬備的雷曼兄弟迷你債券事件報告內的建議而擬訂的行動綱領的落實進展的文件

立法會CB(1)145/09-10(04)號文件——香港銀行公會於2009年10月23日就零售銀行界實施的改善措施提交的意見書(只備英文本)

立法會CB(1)142/09-10號文件——立法會秘書處擬備關於"政府當局就金管局和證監會擬備的雷曼兄弟迷你債券事件報告內的建議而擬訂的行動綱領的落實進展"的背景資料簡介)

政府當局作簡介

8. 財經事務及庫務局局長向委員簡介截至2009年10月底行動綱領的落實進展，並特別講述政府當局文件中的各項重點。註冊機構已實施行動綱領首階段的多項改善措施，以改善投資產品的銷售程序及中介人的業務操守。此外，證監會已於2009年9月25日就加強規管中介人向公眾銷售投資產品的建議展開3個月的公眾諮詢。證監會亦剛展開為期兩個月的公眾諮詢，內容關乎把債權證形式結構性產品的公開要約制度由《公司條例》(第32章)轉移至《證券及期貨條例》(第571章)的建議，諮詢工作將於2009年12月31日結束。政府當局計劃在2009年年底前就其他較長期的建議進行公眾諮詢，有關建議包括設立投資者教育局和金融糾紛調解機制。

討論

披露產品的特點及風險

9. 何俊仁議員認為，行動綱領並無處理雷曼兄弟相關迷你債券事件所反映的一些根本問題。就此，何議員特別關注一般零售投資者在現行"披露為本"的規管制度下可獲得的保障，因為他們在此制度下可能面對高風險和複雜的投資產品。何議員認為，當局應參考先進經濟體系的做法，禁止向一般零售投資者銷售回報與所涉及的高風險不成正比的投資產品，而有關產品只可向機構及專業投資者銷售。

10. 財經事務及庫務局局長表示，歐美的先進經濟體系普遍採用"披露為本"的規管模式。他表示，"披露為本"的制度訂有多項規定，以保障投資大眾的利益，例如有關披露產品特點及風險的規定，以及對中介人銷售投資產品的業務操守實施規管，均屬此列。中介人亦須訂立投資者分類程序，盡量減少投資產品的風險評級與客戶的風險承受能力出現風險錯配的情況。

11. 葉劉淑儀議員指出，導致全球金融海嘯的原因之一，是衍生工具市場缺乏透明度，而這個市場於2007年年底錄得龐大成交額。衍生工具的價格波動影響了不少投資者的利益，他們投訴此等產品在市場成交量、對手風險及相關抵押品等方面均欠缺透明度。

葉劉淑儀議員指出，歐美的經濟體系現正研究提高衍生工具市場透明度的措施，例如設立中央對手結算平台，她詢問政府當局有否計劃在這方面跟隨國際最新做法。

12. 財經事務及庫務局局長回應時表示，香港一直積極參與加強金融市場的規管及風險管理的國際論壇。政府當局會考慮制訂合適的措施，以提高市場的透明度，例如把場外衍生工具交易納入中央對手結算平台。關於向公眾銷售衍生產品方面，財經事務及庫務局局長理解葉劉淑儀議員關注保障投資者利益的問題，並表示已經制訂這方面的建議。舉例來說，證監會在加強投資者保障的諮詢文件中已建議增設一個投資者類別，規定中介人必須查詢此類客戶對衍生工具的認識。

13. 為評估衍生產品對投資者的影響，葉劉淑儀議員要求政府當局提供最新的資料，說明此等產品(包括認股證、牛熊證及累計股票期權等產品)的發行量及市場成交量。財經事務及庫務局局長察悉葉劉淑儀議員的要求，並同意在可行的情況下盡量提供有關資料。

投資產品的銷售及中介人的業務操守

14. 葉劉淑儀議員察悉，行動綱領中有關改善投資產品銷售的其中一項措施，是把證監會網站變為匯集所有獲證監會認可的非上市投資產品資料的資料庫。然而，在現行制度下，證監會不會對投資產品的發行發出認可，她因而詢問該等產品"獲證監會認可"的意思為何。財經事務及庫務局局長回應時表示，在有關改善措施的章節中所提及的產品銷售文件和推廣材料，必須在刊發及派發予投資者前經證監會審閱和認可。

15. 何俊仁議員察悉，註冊機構已實施行動綱領首階段的多項改善措施，但當局仍須諮詢經紀行對實施有關措施的意見。他關注到，註冊機構與經紀行的銷售程序及業務操守是否一致，以及會否對投資者造成混亂。劉慧卿議員認同何議員的關注，並詢問金管局及證監會所監管的機構為何在實施改善措施方面出現差異。

16. 金管局副總裁(銀行)表示，金管局曾於2009年1月向註冊機構發出通告，規定它們須在可行的情況下盡快實施部分措施，以改善零售投資產品的銷售程序。鑑於註冊機構以特定模式經營業務，因此它們較急需實施部分改善措施，例如此等機構須更清晰地劃分傳統接受存款業務與零售證券業務。財經事務及庫務局局長補充，金管局已要求註冊機構採取即時行動，盡可能在現行的規管架構下實施金管局在雷曼兄弟迷你債券事件報告中提出的部分建議。與此同時，證監會已檢討投資產品的規管架構，並已就加強規管投資產品銷售的建議展開公眾諮詢。不過，財經事務及庫務局局長指出，鑑於金融機構的經營模式各有不同，它們在實際推行改善措施時或有差異。待證監會完成有關建議加強投資者保障措施的諮詢後，便會公布諮詢結果，屆時中介人將須遵行一套最終的措施，以改善投資產品的銷售及業務操守，這些措施包括改善披露資料的規定。

17. 甘乃威議員對銀行評估客戶風險狀況的做法表示關注。他詢問銀行會否採用劃一的評估準則，以免不同銀行對同一客戶得出不同的風險狀況評估結果。

18. 財經事務及庫務局局長回應時表示，要求不同銀行劃一評估客戶的風險狀況並不可行，監管機構通常只會向受監管機構發出這方面的指引，而不會訂立規管規定，要求它們遵行。金管局副總裁(銀行)補充，雖然不同銀行在評估客戶的風險狀況時所考慮的因素大同小異(例如客戶的財富、投資知識及經驗)，但由於銀行與客戶的關係和銀行所持有的客戶資料各異，因此不同銀行的評估結果亦不盡相同。有鑑於此，要不同銀行在評估同一客戶的風險狀況時得出相若的結果，並不可行。

19. 陳健波議員認為，應在保障投資大眾和發展金融市場兩者之間取得適當平衡，以免加強規管和改善投資產品銷售程序的措施過多，妨礙金融市場推出多元化和創新的產品。

20. 財經事務及庫務局局長理解陳議員關注的問題，並且表示政府當局及監管機構在實施改善措施時，將會顧及投資者保障與市場發展兩者之間的平衡。陳議員關注香港最近發售人民幣債券的程序及發

售所需的時間，金管局副總裁(銀行)回應時表示，由於銀行需要時間熟習銷售投資產品的新措施，例如把銷售過程錄音，以及備存有關客戶風險狀況的文件，因此可能需要較長時間完成債券銷售的程序。由於風險狀況評估結果的有效期為一年，因此同一名客戶無須在每宗交易中重複接受評估。此外，當銀行職員日漸熟習新程序時，完成銷售程序所需的時間預計將會縮短。

證監會有關建議加強投資者保障措施的諮詢

21. 何俊仁議員提到，證監會在改善投資產品推銷手法的諮詢文件中提出多項建議，包括推廣材料必須準確和限制以贈品作為推廣工具，他認為這些建議屬基本要求，應立即實施。因此，他質疑證監會為何需要就這些建議進行諮詢。

22. 主席察悉，行動綱領中多項由銀行實施的改善措施亦在證監會有關加強投資者保障諮詢文件中納為建議，他詢問銀行界對於實施該等措施有何意見。就此，他特別指出銀行界關注經改善的銷售程序繁複和費時。他詢問，待得出諮詢結果後才實施改善措施會否更為適當，因為此舉可避免銀行在改善措施與諮詢結果不一致時須修改措施。

23. 財經事務及庫務局局長表示，證監會於2009年9月25日展開的公眾諮詢，是行動綱領首階段的措施之一。公眾諮詢中的建議與行動綱領的改善措施的大方向一致，即加強規管投資產品的銷售和改善中介人的操守，以維護零售投資者的利益。在實施該等措施的過程中，當局或需完善有關措施，以配合運作上的需要，而此舉應不會對措施的整體推行構成影響。因此，微調改善措施以配合諮詢後敲定的建議，應不會對中介人構成問題。金管局副總裁(銀行)補充，在實施行動綱領的措施方面，金管局一直與銀行界保持緊密聯繫。證監會諮詢文件中提出的建議與銀行界實施的改善措施大致相若，因此，諮詢結果預計不會使銀行界已實施的措施出現重大改變。金管局副總裁(銀行)表示，銀行界將會藉證監會進行諮詢的機會，建議為以下兩類交易訂立簡化銷售程序：只限於執行客戶指示的交易；以及由客戶主動提出、註冊機構在遇

程中不會向客戶提供投資指引或作出招攬行為的交易。

24. 林健鋒議員關注到，證監會在制訂其諮詢文件的建議時有否諮詢金融服務業界。林議員指出，銀行界關注投資者或會濫用擬議冷靜期以進行投機活動，他促請證監會在提出加強規管的建議前，考慮相關持份者及業界的意見。他認為，訂立過多的規管規定可能會使香港作為國際金融中心的發展受到不利影響。

25. 財經事務及庫務局局長表示，證監會在制訂諮詢建議時曾與銀行界磋商。銀行界與社會上其他有意表達意見人士一樣，可在諮詢期內就建議提出意見。證監會執行董事及營運總裁簡俊傑先生補充，在制訂諮詢建議時，證監會曾經諮詢多個團體，包括香港銀行公會，並在擬訂建議時考慮他們的意見。關於設立冷靜期的建議，證監會採取了務實的方式，並且建議只就長期投資的產品和實際上沒有二手市場可供隨時買賣的產品設立冷靜期。證監會執行董事及營運總裁表示，進行公眾諮詢的目的，是在決定在市場推行合適的安排前，邀請所有有意發表意見的人士提出意見。證監會至今已舉行或舉辦35場諮詢會，就諮詢文件的建議蒐集有意發表意見人士的意見。證監會亦已邀請銀行界出席2009年12月初的工作坊，特別討論冷靜期及證監會的資料披露建議。

金融服務業的規管理制度

26. 李慧琼議員表示，雷曼迷你債券事件反映了現行規管理制度不足以保障零售投資者的利益。李議員關注到，由兩間監管機構(即金管局及證監會)規管金融服務業，已引致監管中介人方面的問題。她詢問，政府當局會否參考海外的做法，考慮為金融服務業設立單一監管機構。石禮謙議員提出類似的關注，並詢問政府當局會否考慮改變規管理制度，使證監會成為證券及期貨業的單一監管機構。

27. 財經事務及庫務局局長回應時表示，政府當局在制訂行動綱領時，曾經諮詢兩間監管機構，以落實它們在雷曼兄弟迷你債券事件報告中提出的各項建議。行動綱領中的改善措施旨在針對投資產品的不同銷售及分銷階段，以有效和務實的方式處理雷曼兄弟

迷你債券事件所反映的規管問題。政府當局會密切監察改善措施的實施情況，並且樂意考慮各界就加強規管架構的建議(包括對規管理制度作根本改變的建議)所提出的意見。

有關雷曼相關投資產品的投訴的調查工作

28. 李慧琼議員指出，大部分有關雷曼兄弟迷你債券的投訴已透過分銷銀行提出的和解安排解決，她認為現時應調撥更多資源處理有關迷你債券以外雷曼相關投資產品(下稱"雷曼相關的非迷你債券產品")的投訴，特別是有關股票掛鈎票據的投訴。她詢問有關這些產品的投訴的調查進展。

29. 甘乃威議員、劉慧卿議員及石禮謙議員提出類似的關注。甘議員關注到，金管局經過一年多的調查，仍未完成調查工作，亦未就任何一宗個案採取紀律行動。甘議員詢問，金管局在調查這些投訴方面有何承諾，以及證監會會否繼續採用"由上而下"的方式調查有關雷曼相關的非迷你債券產品的投訴。劉議員及石議員關注到，隨着大部分有關迷你債券的投訴已獲得解決，當局應加快調查有關雷曼相關的非迷你債券產品的投訴。石議員詢問，當局何時才會完成處理有關雷曼相關的非迷你債券產品投訴，以及監管機構何時才會對涉及以不當方式銷售這些產品的中介人採取紀律行動。

30. 金管局副總裁(銀行)表示，由於大部分有關迷你債券的投訴已透過和解安排解決，金管局過去數月已調撥更多資源，處理有關雷曼相關的非迷你債券產品(例如股票掛鈎票據)的投訴。金管局副總裁(銀行)表示，鑑於個案複雜，而且調查必須依循適當的程序進行，因此難以明確說明何時可完成所有投訴的調查工作，或何時會就涉及不當銷售的投訴採取紀律行動。他表示，根據最新的調查進展，金管局現正考慮就610宗有關雷曼相關的非迷你債券產品的投訴個案採取紀律行動。金管局副總裁(銀行)表示，倘若投訴個案涉及不當銷售，金管局會採取所需的紀律行動，惟該局只會在整個調查過程(包括有關人士作出陳述和提出上訴的程序)完結後，才可公布投訴的調查結果。

31. 證監會執行董事及營運總裁表示，對於投訴人與銀行已達成和解的雷曼兄弟迷你債券投訴個案，證監會不會繼續採用"由上而下"的調查方式。分銷銀行已在回購協議中承諾檢討銷售程序和加強投訴處理程序。這些協議採取的改善措施須經過獨立檢討，該檢討將於2010年首季完成。證監會會與金管局一起監察銀行是否遵守和解協議的條款，倘若銀行未能依循協定的程序行事，當局便會採取規管行動。

32. 副主席亦關注有關雷曼相關投資產品的投訴的調查程序，特別是調查程序的透明度。副主席質疑，監管機構為何沒有針對銀行或其職員不當銷售投資產品的行為而採取執法行動，反而致力透過和解安排解決投訴的糾紛。由於這些投訴的調查工作已進行超過一年，他詢問為何監管機構仍未公布任何須採取紀律行動的個案，或向公眾披露調查的進展。副主席亦關注監管機構會否只向沒有與投訴人達成和解的分銷銀行採取執法行動。

33. 證監會執行董事及營運總裁回應時表示，證監會在雷曼兄弟迷你債券事件報告中已指出，證監會無權下令作出賠償。證監會以公眾的最佳利益為前提，根據《證券及期貨條例》第201條訂定和解安排。此舉可讓投資者獲得大額賠償。證監會執行董事及營運總裁表示，對於須採取紀律行動或交由法庭處理的個案，當局會在此等個案的整個調查過程結束後，才公布調查結果。金管局副總裁(銀行)補充，根據法律意見，在完成調查及所有陳述程序前，金管局不應把調查的詳情披露。金管局已每周在網站公布調查雷曼相關投訴的進展，根據最新的數字，該局現正考慮就610宗有關雷曼相關的非迷你債券個案採取紀律行動。金管局副總裁(銀行)向委員保證，金管局會繼續調查未能透過和解安排解決的迷你債券相關投訴，以及被指涉及不當銷售的雷曼相關非迷你債券個案。

34. 常任秘書長(財經事務)解釋證監會紀律處分的適當程序。證監會經調查後會考慮是否有足夠證據對受規管人士展開紀律處分程序。如有足夠證據，證監會會向有關一方發出通知，說明調查結果及建議的制裁。有關一方可在一段時間內向證監會作出陳述，以解釋事件和反對建議制裁的原因。經研究有關一方提交的所有資料後，證監會會發出另一份書面通知，詳

述作出決定的原因及將會施行的制裁。有關一方如有意提出上訴，可在另一段時間內向證券及期貨事務上訴審裁處提出。為維護公正，證監會只可在上訴程序完成後才披露紀律處分程序中的決定。此等適當程序已在法規內訂明，以期讓須接受證監會採取紀律處分的一方獲得公平聆訊。

35. 金管局應副主席的要求，同意提供資料，說明金管局根據甚麼法律依據，認為在調查及所有陳述程序完成前不可向公眾披露有關投訴調查進展的資料，並且同意徵詢法律意見，研究金管局可否在調查的初步階段披露投訴的相關資料。

36. 劉慧卿議員表示，除銀行與投訴人作出的和解安排外，證監會及金管局亦應向不當銷售投資產品的中介人採取執法行動。劉議員促請監管機構增派人手，加快調查進度，讓那些在雷曼相關投資產品的投資中蒙受重大損失的投資者盡快紓困。

37. 石禮謙議員認為，當局應繼續告知投訴人調查的進展。對於劉慧卿議員提及行政長官的弟婦的和解安排一事，石議員回應時澄清，有關銀行在該段期間曾與超過4 000名投資者和解，行政長官的弟婦在和解安排中並無獲得優待，其個案亦無獲得優先處理。

38. 主席認為，在調查有關雷曼相關投資產品的投訴時，金管局及證監會應提高效率及透明度，以釋除投資者及公眾的疑慮。陳健波議員認同主席的意見，並要求金管局提供下列資料：

- (a) 在個案進入考慮採取紀律行動的階段時，是否所有有關投訴人均獲得通知；倘若只有部分投訴人而非全部投訴人獲得通知，多少投訴人已獲得通知；及
- (b) 倘若投訴人沒有獲得通知，是否有任何法律上的限制，禁止監管機構在某一階段通知有關投訴人。

(會後補註：證監會及金管局就委員在上文第13、35及38段表達的關注作出的回應已於2009年12月1日隨立法會CB(1)524/09-10(01)及(02)號文件送交委員參閱。)

V 香港按揭證券有限公司的角色及運作

(立法會CB(1)145/09-10(05)號文件——香港按揭證券有限公司(下稱"按揭證券公司")有關其角色及運作的文件

立法會CB(1)143/09-10號文件——立法會秘書處擬備有關按揭證券公司的角色及運作的背景資料簡介

立法會CB(1)2055/08-09(01)號文件——葉劉淑儀議員於2009年6月1日就按揭證券公司的運作發出的函件(只備英文本)

立法會CB(1)2055/08-09(02)號文件——政府當局就葉劉淑儀議員於2009年6月1日發出的函件所作出的回應

立法會CB(1)122/09-10(01)號文件——葉劉淑儀議員於2009年9月2日就按揭證券公司的運作發出的函件(只備英文本)

立法會CB(1)122/09-10(02)號文件——按揭證券公司就葉劉淑儀議員於2009年9月2日發出的函件所作出的回應

經辦人／部門

立法會CB(1)173/09-10(01)號文件——按揭證券公司
於2009年10月
21日就定息按
揭計劃發出的
新聞稿

立法會CB(1)173/09-10(02)號文件——按揭證券公司
於2009年10月
23日就按揭保
險計劃發出的
新聞稿

立法會CB(1)257/09-10(01)號文件——按揭證券公司
提供的電腦投
影片簡介資料
(於會議席上提
交，並於2009
年11月3日發
出電子複本))

申報利益

39. 石禮謙議員、陳淑莊議員、李慧琼議員、陳健波
議員、李國寶議員及梁君彥議員申報，他們是按揭證
券公司的董事。

討論

40. 林健鋒議員關注按揭證券公司透過其現有業務
達致其核心目標的情況。林議員察悉，按揭證券公司
最初參照房利美與房地美(下稱"兩房")的商業模式成立，
他關注該公司的業務運作會否如兩房般在全球金融海嘯中出現危機。林議員詢問，一旦按揭證券公司
停業，私人企業可否代替該公司提供按揭保險和向銀行
購買按揭貸款。

41. 按揭證券公司執行董事彭醒棠先生表示，按揭證
券公司的核心目標是透過向銀行提供流動資金，以提高
銀行體系的穩定性、促進在港置業，以及推動債務市場的發展。雖然按揭證券公司在1997年成立時曾經
參考兩房的商業模式，但該公司所採取的風險管理架構更為審慎。按揭證券公司以被動的方式向銀行購入資產，但兩房則以"即敘造，即售賣"的模式主動購入

按揭貸款，目的是促進自置居所和追求最大溢利。兩房於2007年年底的槓桿比率為60至80倍，但按揭證券公司的槓桿比率只有8至10倍。在按揭證券的資本對資產比率要求方面，按揭證券公司為2%，兩房則為0.45%。按揭證券公司於2009年7月底的貸款組合拖欠比率為0.08%，房利美及房地美則分別為4.2%和3%。

42. 按揭證券公司執行董事表示，在金融市場穩定的情況下，私人企業或許願意購買按揭貸款和提供按揭保險。然而，在市況波動時，例如在近期的全球金融危機下，私人企業基於商業和風險管理方面的考慮因素，實難應付急增的流動資金需求。按揭證券公司執行董事指出，在1998年亞洲金融危機爆發期間，按揭證券公司曾購入大約114億元的按揭貸款；在2008年年底，多間銀行曾沽售約300億元按揭貸款，按揭證券公司最終購入大約115億元按揭貸款，此購入規模較按揭證券公司在沒有危機時平均每年向銀行購入24億元資產高出接近4倍。

43. 葉劉淑儀議員質疑，倘若按揭證券公司的核心使命是提高銀行體系的穩定性和促進在港置業，該公司為何投資於馬來西亞、韓國及深圳等香港境外地區的按揭貸款業務。葉劉淑儀議員關注到，這些海外投資涉及較高的風險。她亦質疑，按揭證券公司在沒有諮詢立法會的情況下，只根據該公司顧問的建議及董事局的考慮結果，便在業務策略上作出如此重大的改變，此決定是否恰當。葉劉淑儀議員關注到，由於韓國、內地及馬來西亞的物業市場波動頗大，按揭證券公司在海外拓展業務其實是把公帑投資於高風險活動。李慧琼議員亦關注按揭證券公司是否應就重大的業務策略轉變諮詢立法會或向立法會匯報。

44. 按揭證券公司執行董事表示，按揭證券公司在海外的業務旨在加強該公司的財政實力，從而提高公司履行核心使命的能力。按揭證券公司根據管理顧問公司在2006年進行的策略性業務發展檢討，把業務拓展至香港境外地區，而檢討提出的建議亦已獲公司的董事局通過。在2006年，財政司司長根據《外匯基金條例》(第66章)第3(2)條授權把按揭證券公司獲得的注資用作投資。他補充，按揭證券公司經常與相關的中央銀行合作進行海外業務。舉例而言，按揭證券公司與Bank Negara Malaysia及中國人民銀行深圳分行全

部或部分擁有或贊助的公司成立合營公司，分別在馬來西亞及深圳經營按揭擔保業務。這些中央銀行認為，按揭證券公司的業務模式可有效處理與按揭有關的風險，整體而言，採用此模式可提高區內金融體系的穩定性。按揭證券公司執行董事指出，購買海外的按揭資產亦有助穩定按揭貸款購買數量。他補充，韓國的按揭貸款組合是一項不俗的投資，它設有健全的信貸風險緩減安排(包括提供低至大約50%的按揭成數)、訂立審慎的已償還貸款年期規定，以及要求賣方保留相當權益以吸納最先出現的信貸虧損。

45. 李慧琼議員認為按揭證券公司應定期作出工作簡報，按揭證券公司執行董事回應時表示，按揭證券公司會應議員的要求提供資料和向他們簡報該公司的工作。除簡報會外，事務委員會委員亦可在金管局總裁的定期簡報會上提問。主席認為，如有需要，事務委員會可應委員的要求，邀請按揭證券公司進一步簡報工作。

46. 劉慧卿議員質疑，按揭證券公司的海外業務是否已偏離其核心使命。劉議員察悉，外匯基金向按揭證券公司提供的資金自2006年起已用作投資，她詢問在甚麼背景下，按揭證券公司的業務策略作此轉變。劉議員認為，外匯基金向按揭證券公司提供資金，在某程度上是繞過立法會的審批程序使用公帑。她詢問當局會否制訂措施，確保按揭證券公司按照其核心使命運作，以及該等措施為何。

47. 按揭證券公司執行董事表示，外匯基金向按揭證券公司注資的做法符合《外匯基金條例》第3(1A)條(即保持香港貨幣金融體系的穩定健全)及第3(2)條(即訂立審慎管理外匯基金的財務安排)的規定。按揭證券公司執行董事重申，按揭證券公司是根據2006年的顧問檢討建議拓展業務。按揭證券公司在拓展業務時，用作購買海外按揭資產的金額在該公司的資產負債表上只佔很小的比重，而購買該等資產可分散風險和鞏固公司的信貸評級。董事局已就海外業務的投資金額設定上限。他向委員保證，按揭證券公司會堅守核心使命。

按揭
證券公司

48. 劉慧卿議員依然關注按揭證券公司拓展業務的決定。她要求按揭證券公司提供資料，述明該公司的管理顧問公司在2006年進行策略性業務發展檢討的情況，例如顧問報告，以及董事局基於甚麼考慮因素接納顧問的業務拓展建議。按揭證券公司執行董事同意就此事諮詢董事局。
49. 石禮謙議員憶述，按揭證券公司的董事局成員(包括多名立法會議員及其他持份者)在2006年已仔細研究該顧問研究報告和顧問提出的建議。按揭證券公司把業務拓展至香港境外，對於該公司保持在香港執行核心政策的能力十分重要，而且亦可讓該公司在海外市場汲取更多經驗，對香港作為國際金融中心甚有裨益。董事局的決定不但合法，而且符合香港的利益。按揭證券公司在海外成立公司的事宜已妥善公布，並非秘密。李國寶議員認同石議員的意見。
50. 葉劉淑儀議員認為，立法會議員以個人身份獲委任加入公營機構，他們在此等公職中，並非代表立法會。葉劉淑儀議員指出，按揭證券公司的董事局只是每季開會一次，她認為董事未必能充分瞭解業務拓展的影響。此外，葉劉淑儀議員質疑，與海外的中央銀行成立合營公司可否為香港社會帶來好處。舉例來說，在馬來西亞的合營公司除可協助該國提供按揭擔保外，可否協助按揭證券公司在香港發展伊斯蘭金融業務。
51. 按揭證券公司執行董事解釋，按揭證券公司在馬來西亞的合營公司經營零售式按揭擔保業務，並非香港政府計劃發展的批發式伊斯蘭金融服務。成立合營公司可讓按揭證券公司有機會增進在伊斯蘭按揭金融方面的專業知識。
52. 葉劉淑儀議員詢問，按揭證券公司的按揭保險計劃是否符合“小政府、大市場”的原則，即該計劃有否在按揭保險市場中造成排擠效應。按揭證券公司執行董事回應時表示，按揭證券公司的商業活動不會造成市場壟斷。事實上，按揭證券公司已把按揭保險計劃下相當部分的業務以再保險的方式向本港及海外的私人保險公司投保，一間新的私人公司亦準備在香港提供按揭保險服務。有興趣的企業只要符合相關的規

管規定，便可加入按揭保險市場。按揭證券公司的角色是提供按揭保險，以促進更多人士在香港置業；與此同時，該公司嚴謹的審批方式，亦是在按揭保險業務中推行慎審風險管理的模範。

53. 陳淑莊議員曾接獲投訴，指按揭證券公司處理按揭保險的申請需時甚久，她因而詢問，該公司在審批申請方面有否訂立服務承諾。陳議員進一步詢問，物業市場熾熱有否對按揭證券公司的業務造成任何影響。

54. 按揭證券公司總裁劉怡翔先生表示，由於物業市場熾熱，加上重複遞交的按揭貸款申請急增，按揭證券公司在2009年初需要較多時間處理申請。不過，隨着公司增撥資源和得到銀行協助，處理申請的時間已於2009年7月回復正常(即在收到申請後只需一至兩天)。為了更妥善管理物業市場熾熱所增加的風險，按揭證券公司於2009年10月21日在定息按揭計劃下推出特別計劃，提供定息期由1年至10年不等的按揭貸款產品，並在2009年10月23日就按揭保險計劃的合資格準則作出若干修訂。

55. 陳健波議員認為，按揭證券公司一向在拓展海外業務和分散風險方面甚為成功，其財政表現亦卓越。從該公司員工平均獲發放的花紅金額可見，他們並非為了自身利益而參與高風險的業務。他認為，按揭證券公司面對這些批評，可透過以顧問身份向海外的中央銀行提供意見和分享經驗，而非採取現時與中央銀行成立合營公司的模式，從而做得更好。劉慧卿議員提出類似的意見。陳議員表示，此舉既可盡量減低海外投資涉及的投資風險，亦可釋除公眾對按揭證券公司如何運用資金所生的疑慮。此外，陳議員認為，只有具備足夠專業知識及資金的保險公司才能提供按揭保險服務，數間屬行內翹楚的國際按揭保險公司在近期金融危機中瀕臨倒閉，反映當局應對新加入市場的公司實施更嚴格的規定。

56. 李慧琼議員察悉，按揭證券公司的貸款組合於2009年7月的拖欠及經重組貸款比率為0.15%，她關注按揭證券公司的財政狀況。她詢問，根據定息按揭計劃提供定息按揭貸款會否影響該比率，以及把按揭組合證券化後以再保險的方式投保有何風險。李議員亦

詢問按揭證券公司的發債策略，因為該公司的未償還債券金額為343億港元，約佔8,620億元未償還港元債券總額的4%。

57. 按揭證券公司執行董事回應時表示，定息按揭讓借款人可鎖定現時偏低的按揭息率，使他們的還款能力不會因日後息率上升而降低。此舉應有助按揭證券公司把按揭組合的拖欠比率維持在低水平，而不會令比率提高。按揭證券公司執行董事補充，由於支持定息按揭計劃的定息資金已事先備妥，因此該計劃不會增加按揭證券公司發債計劃的資金風險。

58. 劉慧卿議員重申，當局透過外匯基金向按揭證券公司注資，實際上是繞過立法會審批撥款建議的機制，她對此表示不滿。劉議員關注到，按揭證券公司提供按揭保險及推行發債計劃會否造成排擠效應，以及會否影響保險及債券市場上的公平競爭。

59. 葉劉淑儀議員認為，按揭證券公司的回應有誤導成分，因為該公司在金融危機期間購入的按揭貸款額與海外中央銀行同期注入市場的金額比較，實屬微不足道，因此對保持銀行體系穩定幫助極微。葉劉淑儀議員認為，按揭證券公司購買按揭貸款和推出按揭保險計劃，實際上是與銀行界爭奪低風險的按揭業務。葉劉淑儀議員關注到，隨着海外政府撤回量化寬鬆政策，利率預計會在2010年回升，按揭證券公司在定息按揭計劃下提供定息按揭是否恰當。葉劉淑儀議員提到，銀行體系現時資金充裕，她質疑定息按揭計劃會否導致按揭證券公司與銀行界爭奪按揭業務。

60. 按揭證券公司執行董事向委員保證，按揭證券公司會採取市場主導的方式達致核心目標。該公司與其他市場參與者是合作夥伴，而非直接競爭對手。在購買按揭貸款方面，按揭證券公司以被動的方式向銀行購入資產，以回應銀行為取得流動資金而沽售按揭貸款的要約。由於該等交易是根據公平的商業原則進行，因此不會對以此途徑取得流動資金的銀行造成標籤效應。按揭證券公司透過按揭保險計劃增加了銀行的按揭貸款能力(自1999年起額外批出1,320億元按揭貸款)，並為本地保險業創造了新的市場。按揭證券公司執行董事表示，由於該公司已預先取得定息按揭計劃所需的資金，因此計劃的運作不會受到日後的息

率變動影響。此外，按揭證券公司執行董事指出，事實上，定息按揭計劃的按揭息率高於現時市場的息率，故此應不會造成與其他市場參與者的競爭。

VI. 香港參與清邁倡議多邊化安排

(立法會CB(1)145/09-10(06)號——金管局有關香港參與清邁倡議多邊化安排的文件

立法會CB(1)144/09-10號文件——立法會秘書處擬備有關香港參與清邁倡議多邊化安排的背景資料簡介)

香港金融管理局作簡介

61. 金管局副總裁(發展)應主席邀請，向委員簡介"清邁倡議多邊化"安排的機制、香港參與"清邁倡議多邊化"安排的策略重要性，以及香港的參與模式。金管局副總裁(發展)在簡介中特別提出以下各點：

- (a) "清邁倡議多邊化"安排是一項區域性的緊急流動資金安排，由東南亞國家聯盟10個成員國與中國、日本及南韓(下稱"東盟+3")共同協定。"清邁倡議多邊化"安排的目的是建立更完善的區內流動資金支援機制，以補充現行國際財務安排的不足。
- (b) 香港參與"清邁倡議多邊化"安排具有策略重要性，因為香港是區內的主要國際金融中心及最大的外匯儲備持有者之一，應發揮守望相助的精神，參與這個最新及最重要的區域聯防網。香港參與"清邁倡議多邊化"安排對其金融穩定具有重大的實質及象徵意義。此外，香港以單獨身份參與"清邁倡議多邊化"安排，是充分體現在"一國兩制"的原則下，香港在國際金融事務上享有高度自治的另一實例。

(c) "東盟+3"財長在2009年2月同意，"清邁倡議多邊化"安排的規模為1,200億美元。香港承諾出資的金額上限為42億美元(即佔1,200億美元的3.5%)，以屆時兌付承諾的形式提供。香港的出資額與區內其他經濟體系規模相近的成員(例如新加坡及馬來西亞)大致相若。在2009年10月初，財政司司長批准由外匯基金承擔該筆42億美元的款項。貸款會以貨幣互換的方式提供，在此安排下，貸款成員會提供美元以換取借款成員的本幣。貸款決定會由"清邁倡議多邊化"安排的成員以多數票方式通過，而香港可就此等決定投票。

討論

香港的參與模式

62. 葉劉淑儀議員關注香港參與"清邁倡議多邊化"安排的詳情，例如如何釐定香港的出資額佔"清邁倡議多邊化"安排總規模的3.5%，以及貸款利率為何。

63. 金管局副總裁(發展)表示，"清邁倡議多邊化"安排的全部主要環節(包括各國出資份額、借款額度和監察機制)均在"東盟+3"財長會議上商定。香港的出資額與經濟體系規模相近的東盟成員國的出資額大致相若。貸款利息將根據市場利率(按照倫敦銀行同業拆息加若干差價)計算。金管局副總裁(發展)回應葉劉淑儀議員進一步提問時表示，香港以屆時兌付承諾的形式提供出資額是指根據"清邁倡議多邊化"安排的雙邊貨幣互換安排，由各成員在有需要時提供流動資金援助，而不是預留儲備作此用途。

64. 鑑於香港並非"東盟+3"的成員，副主席關注到，在討論"清邁倡議多邊化"安排的主要環節時，香港是否有代表出席和參與討論。他詢問，在有關過程中，香港代表的身份是否符合香港特別行政區(下稱"香港特區")的角色，即按照《基本法》第一百五十一及第一百五十二條的規定，在參與國際組織及會議時，使用"中國香港"的名義。劉慧卿議員認同他的關注。

65. 金管局副總裁(發展)表示，儘管香港並非"東盟+3"的成員，但香港以中國代表團成員的身份參與有

關"清邁倡議多邊化"安排的討論。香港特區的代表曾參與"東盟+3"轄下不同級別的會議，包括工作小組的會議。中央人民政府與"東盟+3"其他成員國就"清邁倡議多邊化"安排的主要環節達成協議前，曾諮詢香港對參與模式的意見。政府當局應劉議員及副主席的要求，承諾提供資料，闡述香港代表參與"東盟+3"及其工作小組的會議的情況。

(會後補註：政府當局的書面回應已於2009年12月1日隨立法會CB(1)525/09-10號文件送交委員。)

66. 對於"東盟+3"財長於2009年5月達成協議前，政府當局並無就香港參與"清邁倡議多邊化"安排的模式諮詢立法會或向立法會簡介，副主席表示不滿。劉慧卿議員及葉劉淑儀議員認同副主席的意見。

67. 金管局副總裁(發展)回應時表示，在2009年5月21日的事務委員會會議上，當局已在金管局工作簡報的文件中簡述香港參與"清邁倡議多邊化"安排的情況。雖然"東盟+3"財長已在2009年5月3日的會議上就"清邁倡議多邊化"安排下的區內流動資金支援機制框架達成協議，但有關"清邁倡議多邊化"安排的運作細則及正式文件尚待敲定，而香港作為其中一個參與的經濟體系，亦會簽訂有關文件。金管局已計劃向委員簡介有關建議，因此安排於立法會夏季休會期結束後不久的此次會議上作簡介。

68. 劉慧卿議員察悉，財政司司長已批准由外匯基金承擔香港為"清邁倡議多邊化"安排提供的42億美元出資額。劉議員質疑有關撥款安排是否恰當。劉議員關注到，當局以某種方式繞過立法會的撥款批核程序，以外匯基金提供出資額，她認為這並非審慎管理公共資源的做法。副主席亦關注為該項財政承擔提供撥款的模式及該出資額對外匯基金的影響。

69. 金管局副總裁(發展)表示，財政司司長根據《外匯基金條例》(第66章)第3(1A)條，批准運用外匯基金出資。該條例賦權財政司司長可按其認為適當而運用外匯基金，以保持香港貨幣金融體系的穩定健全。由於"清邁倡議多邊化"安排的目的是向有需要的成員提供短期流動資金，藉以減低金融危機擴散的風

險，因此，香港參與"清邁倡議多邊化"安排能預防日後受到投機狙擊，對其金融穩定具有重大的實質及象徵意義。金管局副總裁(發展)解釋，運用外匯基金無須經過立法會批准，與此同時，香港在"清邁倡議多邊化"安排中提供的出資金額並非捐款，而是一筆承諾的貸款額，透過成員之間的雙邊貨幣互換安排，提供流動資金援助。在此貨幣互換的安排下，貸款成員會提供美元以換取借款成員的本幣，而利息將按市場利率計算。

70. 劉慧卿議員仍然認為，透過運用外匯基金來繞過立法會的撥款批核程序，這做法並不妥當。

71. 何鍾泰議員支持香港參與"清邁倡議多邊化"安排。何議員理解財政司司長有權運用外匯基金，以保持香港金融及貨幣體系的穩定，但他認為，外匯基金是公帑，政府當局應提高其運用外匯基金的透明度。何議員建議在事務委員會會議上進一步討論此議題，並邀請立法會所有議員參與討論。

72. 石禮謙議員全力支持香港參與"清邁倡議多邊化"安排，因為參與這項區域合作項目會為香港帶來長遠利益。石議員同意政府當局應提高國際協議討論工作的透明度，但他指出，當局在提高透明度之餘，亦應考慮到香港有必要透過適度參與國際性及區域性的合作項目，以保持它在區內的地位及競爭力。

73. 主席促請政府當局注意委員就國際合作項目討論過程的透明度所提出的關注。主席表示，待"清邁倡議多邊化"安排的運作細則及正式文件敲定後，可在稍後階段安排政府當局再向事務委員會作簡介。

香港參與"清邁倡議多邊化"安排的益處

74. 葉劉淑儀議員質疑，香港可否藉"參與清邁倡議多邊化"安排真正受惠，因為香港擁有龐大的外匯儲備，不大可能需要短期的國際收支資金援助。葉劉淑儀議員關注到，香港參與"清邁倡議多邊化"安排可否防止在聯繫匯率制度下與美元掛鈎的港元受到投機狙擊。

75. 金管局副總裁(發展)表示，若香港的金融及貨幣體系受到投機狙擊，香港作為其中一個參與的經濟體

系，可在"清邁倡議多邊化"安排下取得短期流動資金援助。雖然香港因流動資金不足而須透過"清邁倡議多邊化"安排借款的機會不大，但金管局副總裁(發展)強調，香港參與"清邁倡議多邊化"安排具有策略重要性，因為"清邁倡議多邊化"安排的成立向國際市場作出了有力的證明，顯示區內的經濟體系決意合力解決短期的流動資金問題，以促進區內整體的金融穩定。

76. 主席表示，民主建港協進聯盟的議員支持香港參與區域聯防的"清邁倡議多邊化"安排。為區內其他面對流動資金不足的經濟體系提供貸款援助，對香港的金融發展甚為重要，因為此舉表示香港致力參與聯防網，並樂意與區內其他經濟體系合作，以促進區內整體的金融穩定。他特別指出，過往香港曾積極參與一些區域性及國際性的流動資金援助安排，例如國際貨幣基金組織的新借款安排，以及於1997年亞洲金融風暴期間為泰國提供的融資計劃。

VII. 其他事項

77. 議事完畢，會議於下午12時53分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年12月4日