

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)486/12-13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 特別會議紀要

日期：2012年11月19日
時間：上午11時
地點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：李慧琼議員, JP (主席)
陳健波議員, BBS, JP (副主席)
涂謹申議員
陳鑑林議員, SBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
梁君彥議員, GBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
田北俊議員, GBS, JP
吳亮星議員, SBS, JP
梁繼昌議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, JP
單仲偕議員, SBS, JP

其他出席議員：莫乃光議員

缺席委員：何俊仁議員
石禮謙議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP

出席公職人員： 香港金融管理局

總裁
陳德霖先生, GBS, JP

副總裁(發展)
彭醒棠先生, JP

副總裁(貨幣)
余偉文先生, JP

副總裁(銀行)
阮國恒先生, JP

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 : 助理秘書長1
劉國昌先生

高級議會秘書(1)4
石逸琪女士

議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

經辦人／部門

I 香港金融管理局工作簡報

立法會CB(1)159/1213(01) —— 香港金融管理局提供的文件
號文件

應主席邀請，香港金融管理局 (下稱“金管局”)總裁、金管局副總裁(發展)、金管局副總裁(銀行)及金管局副總裁(貨幣)以電腦投影片向委員簡介全球及香港金融及經濟狀況、貨幣穩定、銀行業穩定及監管、金融基建、外匯基金表現、

香港按揭證券有限公司(下稱"按揭證券公司")的工作，以及香港作為離岸人民幣中心等方面的最新進展情況。

(會後補註：電腦投影片簡介資料(立法會CB(1)236/12-13(01)號文件)已於2012年11月27日經Lotus Notes內部電郵系統送交委員。)

討論

房地產市場及按揭貸款

2. 陳健波議員指出，在第三輪量化寬鬆政策下，美國聯邦儲備局一再承諾，超低息率最低限度會繼續維持至2015年年中，他擔心低息環境會繼續維持一段相當長的時間。提高息率似乎可有助將本港樓價格降低至一個合理及可接受水平，但由於聯繫滙率制度把港元與美元掛鈎，香港無法靈活運用息率政策令樓市降溫。陳議員就樓市價格可否在短期內下調詢問金管局的意見。此外，他亦詢問金管局如何評估樓市價格下跌10至20%或會令到住宅物業按揭貸款出現負資產的風險。

3. 金管局總裁表示，樓市容易受到經濟周期影響。相信樓市會無限期上升是不設實際的。低息環境出現逆轉無疑會對樓市造成影響，但日後的息率走勢如何實在難以預測。此外，各家中央銀行將會如何及將於甚麼時候推行從量化寬鬆中退市的策略亦屬未知之數。目前的超低息率環境不會無限期延續下去，按揭貸款的借款人務須切記，按揭貸款一般持續多年，故此應該謹慎行事、量力而為，切勿過度借貸。至於負資產方面的風險，金管局總裁表示，貸款與估值比率(即按揭成數)越低，借款人由於樓價下跌而可能承受負資產的風險越低。經推出五輪逆周期宏觀審慎監管措施以後，平均按揭成數已經降低，可提供更大緩衝，以抵禦樓價下跌的影響。

4. 陳鑑林議員觀察到本地樓市有出現過熱的情況，然而美國和歐洲的經濟前景仍未明朗，加上

內地出口增長放緩，外部經濟環境仍然反覆波動。儘管當局已經收緊物業貸款借款人士的按揭成數及供款與入息比率上限，但他認為在按揭方面作出過度借貸的風險仍然存在。陳議員提到當局為打擊樓市炒風而推出調整額外印花稅的稅率和物業持有期，並推出新的買家印花稅等最新措施，但他擔心此等措施或會帶來將炒風轉移至工商廈物業的副作用。他詢問金管局將會採取甚麼措施，以處理銀行在非住宅物業按揭貸款市場方面可能出現的風險。

5. 金管局總裁表示，面對樓市熾熱的情況，金管局已於2012年9月14日推出第五輪逆周期宏觀審慎監管措施，實施多項措施(包括針對擁有多個物業貸款申請人收緊按揭成數及供款與入息比率上限)，以加強銀行在按揭貸款方面的風險管理。此等措施會提高購買樓宇的投資成本，有助準買家在購買物業前審慎評估當中的風險，並且遏抑對於按揭貸款的過度需求。同一道理，提高額外印花稅及推出買家印花稅屬需求管理措施，藉着增加炒家或投資者的成本以遏止炒買活動。對於有議員關注到非住宅物業按揭市場的風險問題，金管局總裁表示，非住宅物業的按揭貸款準則實際上比適用於住宅物業按揭貸款的準則更加嚴格。

6. 金管局副總裁(銀行)補充，金管局在2010年11月推出第三輪逆周期宏觀審慎監管措施，規定銀行必須把工商廈物業的按揭成數上限降低至50%(不論物業價值多少)。此外，第四及第五輪措施亦推出相關措施，加強對非住宅物業按揭貸款的風險管理。舉例而言，在第五輪逆周期宏觀審慎監管之中，金管局要求認可機構以更嚴謹的方式，針對仍有按揭貸款尚未償還的申請人，評定他們的還款能力。金管局總裁及金管局副總裁(銀行)向委員保證，金管局會繼續注視市況發展，並會針對物業按揭貸款市場可能出現的風險，考慮採取適當的措施。

香港按揭證券有限公司的工作

7. 王國興議員關注到住宅物業價格不斷飆升對於已參加安老按揭計劃的長者所得的每月年金構成的風險。吳亮星議員提出警告，金管局應擬訂措施，以便處理安老按揭計劃下的物業一旦出現估價下跌的情況對參與計劃的銀行可能構成的風險。金管局總裁表示，安老按揭計劃的每月年金金額一經擬定，不會由於樓價變動、息率或其他經濟因素而受到影響。原則上，物業估價越高，借款人得到的每月年金金額亦會越高。金管局副總裁(發展)補充，計算年金是以申請安老按揭當時的物業估價為依據，評定有關估價時亦經仔細考慮物業市場可能出現變動和波動的趨勢。假如在按揭期滿時出現實際樓價不足以清還安老按揭貸款和利息的情況，按揭證券公司將根據銀行與按揭證券公司所作出的保險安排，承擔有關差額。

8. 就王國興議員詢問當局有何措施向長者推廣安老按揭計劃的問題，金管局副總裁(發展)回應時表示，按揭證券公司最近採取了優化安老按揭計劃的措施，包括將用以計算年金的訂明物業價格上限由800萬元提高至1,500萬元，以及將借款人的最低年齡由60歲下降至55歲。他相信這些措施會有助推廣安老按揭計劃，令更多有需要長者受惠。

銀行穩定和監管

9. 梁君彥議員表示，中小企融資擔保計劃曾協助不少中小企取得貸款及融資用以發展業務。不過，他轉達一些中小企的關注，中小企融資擔保計劃的貸款準則相對地不及於2008年在全球金融危機發生後設立的特別信貸保證計劃靈活有彈性。舉例而言，中小企借款人的附屬公司不合資格申請中小企融資擔保計劃。梁議員建議放寬有關規定，讓已加入特別信貸保證計劃的中小企亦可受惠於中小企融資擔保計劃提供的信貸保證。

10. 金管局副總裁(發展)表示，有關的資格準則限制旨在避免可能出現濫用的情況，防止借款人企圖透過擁有多家公司而取得超過中小企融資擔保計劃下1,200萬元貸款上限的貸款金額。按揭證券公司已經將中小企的關注事項轉達負責為中小企融

資擔保計劃釐訂借貸準則的商務及經濟發展局。在回應梁君彥議員詢問關於中小企融資擔保計劃的費用時，金管局副總裁(發展)表示，按借款金額計算，平均貸款息率是年息4.6%，而保證金費用則為年息0.5%。融資成本每年合共5.1%，與目前的最優惠利率接近。

11. 涂謹申議員詢問對銀行銷售投資相連保險產品方面的規管、進行此類業務是否需要按照《銀行業條例》(第155章)得到認可，以及此種業務是否受到金管局監管。鑒於雷曼兄弟事件，涂議員擔心現時由銀行銷售的某些保險產品可能未獲任何相關監管機構作出認可。金管局副總裁(銀行)表示，進行相關類別業務的承保人須向保險業監督取得認可。認可機構銷售投資相連保險計劃，其要約文件須得到證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")根據有關披露規定作出批准(獲得豁免者除外)。金管局對認可機構在銷售點的行為作出規管，透過現場及非現場審查的方式，規定認可機構須符合證監會《操守準則》等的規定。應涂議員要求，金管局應允提供進一步資料，說明對銀行銷售保險產品所作出的規管，特別說明現時由銀行銷售的保險產品中有任何產品的文件無須得到相關監管機構(例如保險業監理處及證監會)批准。

(會後補註：政府當局對上述要求作出的回應，已於2012年12月10日隨立法會CB(1)286/12-13(02)號文件送交委員。)

12. 吳亮星議員表示，香港銀行業界普遍支持實施巴塞爾銀行監管委員會(下稱"巴塞爾委員會")所頒布的經修訂監管資本及流動資產的標準(即《巴塞爾協定三》)，以確保本港銀行的資本及流動資產框架符合國際標準，加強銀行及銀行體系在近期的全球金融危機中承受衝擊的能力。吳議員察悉部分司法管轄區例如美國和英國在實施《巴塞爾協定三》方面或會出現延誤，他擔心與其他有關司法管轄區的銀行比較，若香港於2013年1月1日起實施有關標準，將會令香港處於較為不利的位置。他詢問金管局對此事有何意見。金管局總裁表示，巴塞爾銀行監管委員會的成員之間議定，將根據議定時間

表分階段實施《巴塞爾協定三》各項規定。第一階段將於2013年1月1日實施。據悉美國已經宣布在實施《巴塞爾協定三》方面會稍有延誤，但美國當局正在加快進行有關過程。英國仍然等待歐洲聯盟達成有關協議；儘管仍未有法例的最後文本，英國已經做好準備工作。另一方面，亞洲不少司法管轄區已確認會在2013年1月1日起實施《巴塞爾協定三》。因此，香港必須按照國際間議定的時間表實施《巴塞爾協定三》，以鞏固香港作為主要國際金融中心的地位。在實施時間表方面沒有延誤的餘地。

人民幣業務及跨境資金流動

13. 林健鋒議員察悉，自2012年8月1日起，本港銀行獲准為非香港居民開立人民幣帳戶，為他們提供全線人民幣服務。截至2012年9月底為止，這類型帳戶的數目達到12 000個，存款總額超過8億元人民幣。林議員詢問這些帳戶持有人的背景，特別是此等帳戶持有人是否投資者，持有戶口以從事炒賣活動。金管局副總裁(貨幣)表示，儘管沒有資料數據顯示這些帳戶持有人的背景(例如國籍等)，但金管局根據該局與銀行方面經常進行的溝通中知悉，大部分非香港居民(特別是內地人士)在香港開立及持有人民幣帳戶主要是出於業務用途，或為在香港接受教育的子女繳交學費。

14. 陳健波議員觀察到，2012年第三季人民幣客戶的存款及存款證金額相當於大約6,000億元人民幣，按年比較只有輕微增長。他表示，人民幣存款及資金總額的規模平穩，對發展香港成為離岸人民幣業務中心沒有幫助。他認為政府應考慮設立讓人民幣回流及在離岸持有人民幣的機制，確保香港的人民幣資本得到合理回報。

15. 梁君彥議員關注到，儘管持續流入322億元資金，令到銀行界的總結餘最近達至1,809億元，但股票市場似乎仍然疲弱。他想知道這種情況與資金經由不受管制的渠道(例如炒賣人民幣升值的地下錢莊)流出是否有關。梁議員詢問政府當局會採取甚麼措施規管該等地下錢莊的活動。林健鋒議員對於

資金以各種不同方式掩飾(例如偽造員工薪酬開支、虛假貸款及虛假交易結匯等)透過地下錢莊向內地流出一事亦表關注。他詢問金管局有否監察資金透過該等渠道流出的趨勢。

16. 金管局總裁表示，他注意到媒體對"地下錢莊"的報道，但他不知道有任何關於該等活動的數據；若有此等數據，他亦想知道。國家外匯管理局(下稱"外管局")對流入及流出內地的跨境資金作出監察並進行評估。根據外管局的分析，流入內地的"熱錢"數目不大。他答應於會後提供外管局的報告，供委員參閱。另外，海外投資者可在離岸人民幣市場買入人民幣。關於有資金正在流入港元以炒賣人民幣升值的說法並不正確。金管局總裁表示，離岸人民幣市場近日未見大幅波動，而市場對人民幣增長潛力的預測亦各有不同。金管局總裁進一步指出，資金流入／流出港元，不一定對股票市場的表現有實質影響。舉例而言，2011年海外投資基金淨沽出香港股票，並未觸發弱方兌換保證。

(會後補註：政府當局對有關要求作出的回應已於2012年12月10日隨立法會CB(1)286/12-13(02)號文件送交委員。)

17. 黃定光議員指出，內地有關當局最近通過政策，支持將深圳前海發展為首創試點，讓區內成立的銀行機構批出離岸計劃人民幣貸款，並讓以香港為基地的銀行機構向在該區成立的企業及展開的計劃批出人民幣貸款。他詢問金管局在多大程度上與內地有關當局討論此事，以及迄今為止的工作進度。

18. 金管局總裁表示，內地有關當局正在研究該項措施。金管局支持開放跨境的資金流動渠道。在全面實施任何有關措施之前，為減低運作上的風險，先在試點地區進行試驗會有好處。黃定光議員促請金管局應更積極參與有關過程，以期保障香港利益，避免受到內地政策牽制。金管局總裁表示，進一步開放內地資本帳的政策尚在發展的早期階段。他向委員保證，金管局隨時準備在適當時候與內地有關當局討論相關事宜。

外匯基金及聯繫匯率制度

19. 吳亮星議員及主席特別指出，截至2011年12月31日，外匯基金的資產總額已達至2萬4,880億元，他們要求金管局澄清可供用作公共開支的資產金額。金管局總裁表示，外匯基金所有資產均可用於《外匯基金條例》(第66章)指定的法定用途，即用以影響港元匯價，維持香港貨幣金融體系穩定健全。為數約6,000億元的財政儲備是來自政府的存款，而財政儲備如何使用則受到《公共財政條例》(第2章)規管。《公共財政條例》及立法會程序共同載述立法會批准使用財政儲備的撥款的相關程序。在開支超過收入的財政年度，財政儲備會被提取以應付開支淨額，而在收入超過開支的財政年度，做法則會相反。金管局沒有權力就財政儲備的開支收取費用。金管局總裁進一步解釋，外匯基金的累計盈餘指外匯基金自成立以來所賺取的淨盈利總額。《外匯基金條例》載有嚴格的規定，就如何使用累計盈餘作出規管。事實上，過去多年使用累計盈餘的先例不多。

20. 金管局總裁回應主席及田北俊議員查詢時重點指出外匯基金的各項負債，包括財政儲備帳。他指出，累計盈餘是外匯基金唯一"權益"部分。

21. 王國興議員關注到美國或會面臨財政懸崖及美國推行第三輪量化寬鬆導致大量貨幣供應帶來的影響。鑒於美元積弱，他詢問政府當局會否檢討聯繫匯率制度，並研究可否把港元與一籃子貨幣掛鈎，盡量減低美國經濟帶來的震盪，紓緩"輸入型"通脹對香港造成壓力。

22. 金管局總裁表示，美國的量化寬鬆不一定代表美元兌其他貨幣貶值。事實上，儘管較早時宣布第三輪量化寬鬆，美元幣值仍有攀升。美國以外，其他主要經濟體(例如日本及英國)的中央銀行亦推出量化寬鬆措施。他表示，貨幣市場走勢極難預測。關於港元與一籃子貨幣掛鈎的建議，金管局總裁表示，金管局曾就廢除或更改聯繫匯率制度的

影響進行分析。分析顯示，港元與一籃子貨幣掛鈎不一定有助紓緩通脹壓力，亦未必會令港元利率出現重大變動，因為港元利率將須跟從該等一籃子貨幣的加權平均利率。他指出，例如日本等沒有把貨幣與美元或其他貨幣掛鈎的經濟體，其本地利率仍然低企。不過，無論港元是與美元抑或與一籃子貨幣掛鈎，事實始終是：在任何聯繫匯率制度下，香港都無法以自主的利率政策達致宏觀經濟目的。

23. 張華峰議員察悉，每當貨幣市場上有買入港元的資金流入時，金管局會不時作出公布。他詢問要達到甚麼交投量金管局才會作出有關公布，以及是否設有類似機制，若沽出港元的數目達致某個金額，即會就資金流走的情況作出公布。由於投資者可在離岸人民幣市場以外幣直接買入／沽出人民幣，張議員建議金管局亦應發放這方面的資料，讓市場從業員及作出投資的市民大眾知悉人民幣資金的流向。他亦觀察到，每當有大量資金流入買入港元時，本地股票市場通常會急速攀升，他擔心市場參與者或會利用金管局發放的資料在股票市場發動操縱策略。

24. 金管局總裁解釋，在貨幣發行局制度下，金管局承諾在7.75港元兌1美元匯率的強方兌換保證下買入美元、沽出港元，所以當強方兌換保證被觸發，金管局便會被動承接有關美元沽盤。此等操作在數量方面沒有上限，金管局會就有關交易作出公布。他表示，每日進行的貨幣兌換交易數目不勝枚舉，款額數以十億港元計。海外或本地投資者或會出於各種原因而在貨幣市場買入港元。不過，由於設有聯繫匯率制度的關係，買家買入港元炒賣港元兌美元升值的可能性不大。再者，港元及美元的存款利率亦大致相同。金管局總裁指出，買入港元不一定動用流入的新資金，因為買入港元可與正在沽出港元的另一名市場人士彼此配對。沒有觸發兌換保證的市場交易，金管局不會作出公布。

強制性公積金

25. 黃定光議員表示，強制性公積金(下稱"強積金")計劃受託人收取的管理費偏高，但計劃投資回

報偏低，他對此表示關注。他表示，民主建港協進聯盟建議金管局應考慮推出與外匯基金表現掛鈎的強積金產品，以期將強積金計劃的管理費降低至合理水平，為強積金供款人帶來穩定的投資回報。黃議員詢問金管局會否考慮這項建議。主席及單仲偕議員表達相若意見。單議員提到，強制性公積金計劃管理局主席最近曾經表示支持成立公共受託人公司的建議，以提供更多強積金選擇，提高業內競爭，此舉最終可有助降低強積金收費。他表示，金管局過往多年以具有成本效益的方式管理外匯基金，表現出色，由此可見，金管局有能力擔任公共受託人的角色，以合理的收費水平提供強積金服務。外匯基金的投資組合當中主要是債券，有別於市場上現有強積金計劃所提供的投資組合，故此外匯基金可為強積金供款人提供另一種投資選擇。

26. 金管局總裁重申，外匯基金的法定目的是維持香港貨幣金融體系穩定健全。金管局會盡力提高外匯基金的投資回報，但外匯基金並不是投資基金或退休金基金。鑒於其法定目的，外匯基金有必要維持高流動資金水平。關於提供與外匯基金掛鈎的強積金產品的問題，金管局總裁表示，對外匯基金的功能作出任何改變，都必須從長計議。據他觀察所得，市場上可供選擇的強積金產品林林總總，而投資回報則取決於個別強積金產品的資產分配。相對較為保守的投資策略，進取型的投資基金可能風險較高、回報較高。由於外匯基金投資在股票及相關投資項目的資產比例相對較少，因此股票造好時，主要由股票組成的投資基金可以得到外匯基金無法企及的高回報。至於與外匯基金掛鈎的強積金產品可否有助減低管理費水平的問題，金管局總裁指出，強積金計劃受託人收取的費用，不僅涵蓋基金管理，亦涵蓋行政成本，例如收取強積金供款、追收供款，及將強積金供款轉移至基金經理。他認為，應否改革及如何改革強積金制度的問題應由政府檢討。

27. 單仲偕議員認為，香港缺乏可供強積金計劃用作投資的債券產品，而債券市場的發展不及股票市場的發展。雖然政府推出了政府債券計劃(包括

發行通脹掛鈎債券)，但其他企業債券(例如香港鐵路有限公司發行的企業債券)主要以機構投資者作為對象。他詢問政府當局有何措施促進債券市場發展及為投資者特別是零售層面的投資者引入更多債券產品。

28. 金管局總裁表示，據他觀察所得，市場上不少投資基金均有將資產分配到債券方面，尤其是新興市場的債券。該等基金的潛在投資風險及回報較投資於已發展市場的債券的基金為高。

香港的經濟前景

29. 林健鋒議員表示，儘管有主要官員曾經表示，由於歐元區危機及美國經濟增長疲弱，加上銀行收緊信貸政策和風險管理，環球和本地的經濟及財政環境前景並不明朗，但部分市民卻認為，香港的經濟及財政儲備似乎仍然穩健，未受全球事件影響，政府有空間推行一次性措施還富於民，或向市民"派糖"。他詢問金管局對這種觀點有何意見。

30. 金管局總裁表示，香港是一個細小開放型的經濟體系，因此不能夠獨善其身，亦無法免受環球經濟波動的影響。要維持本地經濟增長，不能單靠本地消費及投資。故此，香港必須對波動及不明朗的全球經濟狀況保持警惕，時刻準備抵禦有關衝擊及應付艱難的局面。

31. 陳健波議員觀察到，美國共和黨及民主黨就如何減低美國政府的赤字及預防出現財政懸崖的事宜在政治上爭論不休。鑒於美國衰退及信貸評級下降的風險與日俱增，陳議員詢問金管局如何評估美國所面對的財政懸崖，以及一旦美國遇到財政懸崖，金管局有何措施應付可能發生的環球金融危機。金管局總裁表示，美國經濟學家及分析員普遍的意見是，美國全面墮入財政懸崖的機會不大。美國總統選舉已經結束，他相信美國負責制訂政策的官員將會認真尋找解決方法。美國及全球經濟受到震盪的幅度，將取決於美國財政措施在削減公共開支和增加稅項方面的幅度。美國及歐元區的經濟前景仍然陰霾密布。金管局會繼續注視此方面的發

經辦人／部門

展。香港銀行界必須維持充裕的資本充足比率和流動資金，及採取嚴格的風險管理標準，以準備應對日後的經濟衝擊。

II 其他事項

32. 議事完畢，會議於下午12時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年1月30日