

二零一三年十一月四日  
討論文件

## 立法會財經事務委員會

### 在財經事務及庫務局財經事務科保留一個首長級編外職位 以推行措施，促進與內地的金融合作及 履行國際承諾，加強金融規管和維持金融體系穩定

#### 目的

我們建議在財經事務及庫務局財經事務科(下稱「財經事務科」)保留一個首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)編外職位，為期 24 個月，由二零一四年四月十三日起，至二零一六年四月十二日止，為下列工作提供政策上的支持：

- (a) 推行措施，促進與內地的金融合作；以及
- (b) 履行國際承諾，加強金融規管和維持金融體系穩定。

本文件旨在徵詢委員的意見。

#### 背景

2. 香港與內地在中央與地區層面上的金融合作日益緊密，特別是在二零一一年三月國家“十二五”規劃公布，以及同年八月中央政府推出一系列措施，以支持香港經濟社會的發展(包括把香港進一步發展成為離岸人民幣業務中心)後，兩地的金融合作愈加密切。由於促進與內地的金融合作工作量日益增加，同時為開展我們的策略性目標把香港發展成為離岸人民幣業務中心，財務委員會(財委會)在二零一二年四月十三日批准在財經事務科開設一個首長級丙級政務官編外職位(職銜為財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)內地事務)，為期兩年，以加強與內地的金融合作；統籌落實中央政府的相關措施；以及推動香港離岸人民幣業務的發展。

3. 過去兩年，香港與內地的金融合作大有發展，尤以離岸人民幣業務為然。香港目前是全球規模最大的離岸人民幣業務樞紐，擁有全球最大的離岸人民幣資金池。透過《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(《安排》)及其他合作平台下的措施，香港與內地在中央及地區層面的金融合作進一步加強。我們既要因勢利導，也要應付

其他金融中心在人民幣業務上的競爭，所以必須鞏固現時的工作，並開拓因人民幣國際化及內地資本市場自由化所帶來的商機。

4. 與此同時，近來接二連三的金融危機使各國愈加重視國際間的合作，以及加強對金融產品與活動的跨境監管。二零零八年全球金融危機爆發以來，國際社會普遍同意加強金融監管和維持金融體系穩定，採取的措施包括實施《巴塞爾協定三》的規定，以提升銀行的應變能力，又推行場外衍生工具市場改革，以加強市場風險管理。另一項主要措施是建立跨界別的制度，以處理在金融危機發生時金融機構面對倒閉的問題。作為一個國際金融中心，香港需要回應二十國集團和金融穩定委員會等國際組織所訂的國際承諾。有鑑於此，財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)內地事務的工作範疇已由二零一三年五月起擴大，涵蓋有關國際事宜。

5. 財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)內地事務這個編外職位會在二零一四年四月十三日到期撤銷。政府當局已檢討該職位的運作需要，認為有必要予以保留，為期兩年，為下文第 6 至 16 段所詳述的工作提供政策上的支援。

## 理據

### *把香港發展成為全球的離岸人民幣業務樞紐*

6. 隨着跨境貿易中人民幣的使用日趨廣泛，以及內地相關部委的支持，香港的離岸人民幣業務近年迅速增長。香港由過往只提供傳統的人民幣銀行服務，發展成為現時全球規模最大的離岸人民幣業務中心。

7. 現時，香港為全球各地的企業和金融機構提供平台，進行人民幣支付、融資和投資等不同金融活動。與此同時，倫敦和新加坡等國際金融中心也已開展離岸人民幣業務。為了鞏固我們的全球離岸人民幣業務樞紐地位，充分利用我們作為先行者的優勢，我們必須着力維持更大的流通量、吸引更多的市場參與者與便利產品創新。具體而言，我們需要：

- (a) 繼續優化市場基建和鞏固金融平台(例如人民幣即時支付結算系統和提供人民幣流動資金安排)，藉以促進在岸與離岸人民幣資金的健康循環及為現有及潛在市場使用者提供便利；
- (b) 支持和促進開發更多離岸人民幣產品，切合不同投資者的需要。自二零一零年以來，市場相繼推出各種人民幣產品，包括投資離岸債券的基金、房地產投資信託基金、黃金及債券交易所買賣基金、貨幣期貨、公司股份、上市權證等。二零一三年三月，人民

幣合格境外機構投資者計劃(RQFII)的投資管理辦法放寬後，更有利香港開發更多創新的人民幣產品；

- (c) 加強與世界各地的人民幣業務聯繫。自二零一二年五月和二零一三年四月起，香港業界分別與倫敦和澳洲展開會談，進展良好。香港既是全球離岸人民幣業務樞紐，也為國際金融機構和公司的零售活動提供批發平台服務，進一步擴展我們與其他國際金融中心的人民幣業務聯繫，有助提升我們在這兩方面的功能和地位；以及
- (d) 透過海外研討會和路演，推廣香港的離岸人民幣業務(尤其是直接或間接借助香港的人民幣金融平台結算人民幣交易)。

8. 為推行上述措施，我們會繼續展開政策研究，探討香港離岸人民幣業務中心的發展；與業界保持定期溝通，以了解市場需要；與監管機構構思建議，以便與內地相關部委跟進討論；以及與相關部委保持緊密聯繫。

#### *透過《安排》及其他平台推展與內地的金融合作*

9. 隨着中央政府繼續開放內地的資本市場，我們與內地的金融合作在層次和質量上都日見緊密。透過《安排》及其他覆蓋粵港、滬港及深港(包括前海)等的地區合作平台，香港的金融服務業在進入內地市場方面已取得不少進展。

10. 我們正推行多項政策措施，以加強與內地各省市的金融合作，並致力促使香港的金融服務業進一步開拓內地市場。為推行這些措施，除安排定期訪問內地有關部委，與有關人員會面外，我們也會繼續推動內地與香港的金融服務業進行對話，加強溝通。舉例來說，在二零一三年七月舉行的粵港證券業界交流會，為兩地證券業界提供溝通平台，利便雙方交流意見，促進了解，探討日後合作機會。我們會繼續與內地有關部委緊密溝通，以把握和善用內地經濟及金融發展所帶來的機遇。

11. 香港與內地基金互認安排，是我們目前積極推動的另一項主要政策措施。這項安排不單有助內地和香港資產管理業務和金融市場發展，更可擴闊香港人民幣投資產品的種類和範圍，從而進一步鞏固香港作為離岸人民幣業務中心和資產管理中心的地位。

#### *建立有效的跨界別制度以處理在金融危機時金融機構面臨倒閉的問題*

12. 二零零八年全球金融危機爆發後，國際間已在二十國集團的議程下，決定推行一系列規管改革政策措施，以提升金融體系的抵禦衝擊

能力，以及加強全球金融體系的穩定。其中一項措施，是建立一套有效的危機處理制度，以應付金融危機時金融機構面臨倒閉的問題。

13. 二零一一年十一月，金融穩定委員會公布《金融機構有效處置機制的主要元素》(《主要元素》)。《主要元素》其後獲得金融穩定委員會全體會議採納，並獲得二十國集團領袖支持，成為有效的危機處理制度新國際準則。準則列明所有司法管轄區的危機處理制度必須具備的責任、工具和權力，使獲授權當局可以有序地處理金融機構倒閉的問題，既避免納稅人因其償債負擔而蒙受損失，又可使金融機構的重要經濟功能得以延續。為了達到相關要求，負責處理金融機構危機的有關當局必須獲授予《主要元素》所列明的處理權力，以處理一些被認為在金融體系中舉足輕重，一旦倒閉會影響金融體系穩定的金融機構。

14. 目前，香港的金融監管當局擁有其中一些在處理金融體系中舉足輕重的金融機構倒閉時所需的權力，但並非一應俱全。因此，我們正與香港的金融監管機構，即金融管理局(金管局)、證券及期貨事務監察委員會(證監會)和保險業監理處(保監處)，就如何填補現時適用於不同類別金融機構的危機處理制度與《主要元素》所規定者尚有差距的地方，制訂建議。我們希望在本年較後時間諮詢公眾及金融服務業界。危機處理制度既複雜又重要，預計公眾諮詢需時的較長，也涉及繁複的建議，而收集所得的意見，需要詳加分析。我們的目標是在二零一五年向立法會提交相關的條例草案。

#### *財經事務方面的其他相關國際發展概況*

15. 此外，香港一直密切注意二十國集團就加強財務監察及規管事宜作出的討論，也一直採取措施，把個別適合香港的建議付諸實施。鑑於金融規管的國際發展，我們預期須進行更多工作，以推行二十國集團及其他國際性規管組織在進一步磋商後推出的措施。我們亦預期隨著各地開始把國際要求納入本地金融體系，跨境合作將會更見頻繁。在這個過程中，我們會特別留意諮詢市場和本地情況的需要。

#### *延長財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)內地事務職位的開設期*

16. 進一步推動與內地的金融合作，加強發展香港的離岸人民幣業務，都已成為我們為長遠金融發展而推行的核心工作，對鞏固和提升香港的國際金融中心地位，作用尤大。香港作為國際金融中心，必須全面投入和積極參與國際在擬訂改善規管和市場拓展措施方面的工作。鑑於上述問題的規模和複雜程度，我們建議保留財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)內地事務一職，為期 24 個月，即由二零一四年四月十三日起，至二零一六年四月十二日止，並將職銜改為財

經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)國際及內地事務。該職位的建議職責說明載於 **附件 A**。

### *非首長級人員的支援*

17. 財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)國際及內地事務的職位，會由一組共四名非首長級人員支援，包括一名高級政務主任、一名一級行政主任、一名一級私人秘書和一名助理文書主任。除助理文書主任的職位外，以上所有職位都設有時限，開設期至二零一六年三月三十一日為止。

### **曾考慮的其他方法**

18. 財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)內地事務的職位會在二零一四年四月十三日到期撤銷，我們曾考慮，該職位的職務其後是否可由財經事務科的其他人員兼顧。目前，財經事務科有八名首席助理秘書長，負責監督不同的政策範疇，包括證券及期貨、銀行、保險、強制性公積金(強積金)、打擊洗錢、會計、破產，以及其他與公司有關的事宜。

19. 我們已審慎研究，財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)國際及內地事務的職務是否可由財經事務科的其他首席助理秘書長兼顧。然而，他們各自負責推行各項攸關香港金融服務業發展的政策措施和立法工作，工作量已經非常繁重。就立法工作而言，財經事務科在二零一三年七月向立法會提交《2013年證券及期貨(修訂)條例草案》，以規管場外衍生工具，並正準備擬訂法例，以推行證券市場無紙化、改革公司破產制度、規管儲值電子支付工具與零售支付系統，以及成立獨立保險業監管局等。此外，財經事務科也正籌備推行各項措施，以優化強積金計劃。如要調配其他首席助理秘書長，以兼顧首席助理秘書長(財經事務)國際及內地事務的擬議職務，而又不影響在其各自的職責範圍內推行的政策措施和立法工作，並不可行。財經事務科的組織圖載於 **附件 B**，而其他首席助理秘書長的現有職責說明則載於 **附件 C**。

### **對財政的影響**

20. 按薪級中點估計，建議保留的首長級編外職位所需增加的年薪開支為 1,739,400 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 2,503,000 元。

21. 上文第 17 段提到，首席助理秘書長(財經事務)國際及內地事務會由四個非首長級的公務員職位支援。按薪級中點估計，該四個職位

所需的年薪總開支為 2,354,760 元，而所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 3,494,000 元。

22. 我們會在二零一四至一五及二零一五至一六年度的預算草案中預留足夠款項，以支付這項建議的開支。

### **徵詢意見**

23. 請委員就上述建議提出意見。在徵詢委員意見後，我們會在二零一三年十二月四日徵求人事編制小組委員會推薦上述建議，並在二零一四年一月十日徵求財務委員會批准。

**財經事務及庫務局**  
**財經事務科**  
二零一三年十月

**首席助理秘書長(財經事務)國際及內地事務  
擬議職責說明**

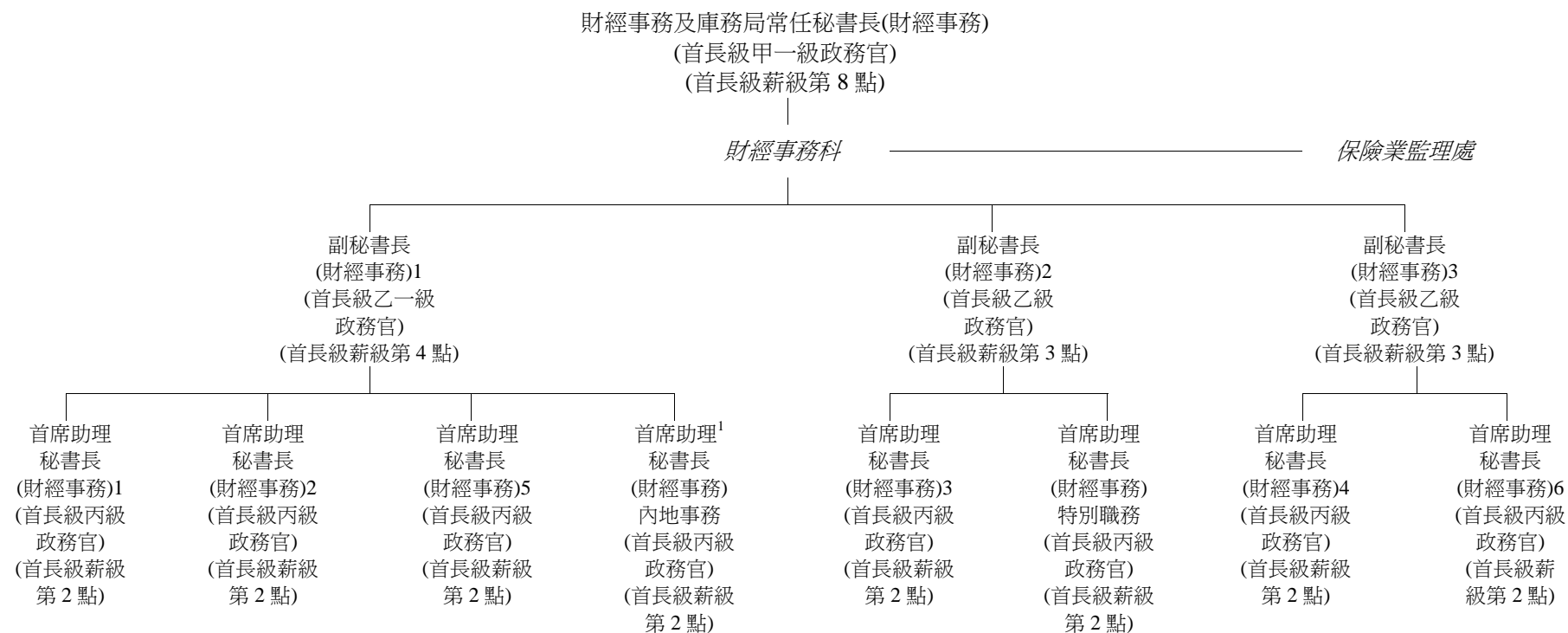
**職級：** 首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)

**直屬上司：** 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)1

**主要職務和職責**

1. 為鞏固並提升香港離岸人民幣業務中心的地位，擬備政策措施和協調相關事宜；
2. 為促進香港與內地透過《安排》和其他合作平台的金融合作，擬備政策措施和協調相關事宜；
3. 安排政府高層官員訪問內地相關部委及與有關人員會面，並舉辦研討會和路演等；
4. 在政策層面上提供意見，以便擬備立法建議，建立有效的跨界別危機處理制度，以應付金融危機時金融機構倒閉的問題，並徵詢公眾對立法建議的意見；
5. 處理與金融服務有關的其他國際事務；以及
6. 執行上司所指派的其他工作。

財經事務及庫務局(財經事務科)組織圖



<sup>1</sup> 建議保留兩年之首長級編外職位



## 各現任首席助理秘書長(財經事務)的主要職務和職責

首席助理秘書長(財經事務)1 處理與證券及期貨市場投資者保障和資產管理業發展有關的政策及事宜，同時就中介人和市場運作的監管提供政策方面的意見，並處理與證券及期貨事務監察委員會(證監會)有關的內務管理事宜。另外，還須統籌證券及期貨事務上訴審裁處和市場失當行為審裁處的運作，為證監會程序覆檢委員會提供秘書支援服務，以及協調金融監管機構的風險管理事宜。

2. 首席助理秘書長(財經事務)2 處理與上市和香港交易及結算有限公司有關的政策事宜，並就監管場外衍生工具市場以落實二十國集團的承諾，以及在香港引入無憑證式證券制度，制訂立法建議。此外須處理與香港商品市場有關的事宜。

3. 首席助理秘書長(財經事務)3 監督與強制性公積金(強積金)計劃及職業退休計劃有關的政策及立法事宜。其職責範圍涵蓋所有與強積金有關的事宜，包括處理與強制性公積金計劃管理局有關的內務管理，也須處理與政府統計處有關的內務管理事宜。

4. 首席助理秘書長(財經事務)4 監督與破產、公司破產及會計事項有關的政策及立法事宜，特別負責優化香港公司破產法例的工作，包括就引入新的法定企業拯救程序建議諮詢相關各方，同時跟進由核數專業以外的機構監察上市公司核數師的建議，以進一步加強監察制度的獨立性的有關工作。此外須處理破產管理署及財務匯報局的內務管理事宜，以及為財務匯報局的程序覆檢委員會提供秘書處支援服務。

5. 首席助理秘書長(財經事務)5 負責檢討《銀行業條例》，包括落實《巴塞爾資本協定三》，並就銀行業事務及其他相關事務與香港金融管理局聯繫。具體負責監督與存款保障計劃、儲值電子支付工具與零售支付系統、適用於金融機構的打擊洗錢措施，以及債券市場發展和伊斯蘭金融業務有關的政策事宜及法例。此外須協調各方就香港參與的相關國際及地區論壇(例如二十國集團、金融穩定委員會、國際貨幣基金組織、亞太區經濟合作組織、亞洲開發銀行、經濟合作及發展組織、打擊清洗黑錢財務行動特別組織，以及亞洲／太平洋反清洗黑錢組織)而在金融服務政策層面上提出的意見。

6. 首席助理秘書長(財經事務)6 處理與公司及信託有關的政策及法例，特別是有關新《公司條例》及檢討《受託人條例》的工作。此外須負責檢討《破產條例》下的潛逃者規管制度，並處理公司註冊處的內務管理事宜。

7. 首席助理秘書長(財經事務)特別職務負責有關保險業的政策及立法事宜。其職責範圍涵蓋所有與保險業有關的事宜，包括處理保險業

監理處的內務管理事宜。在各項工作中，也須負責擬議成立的獨立保險業監管局和保單持有人保障基金的工作，並在擬訂詳細建議的過程中諮詢業界及相關各方，以及制訂詳細的立法建議。