

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)363/16-17(04)號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2017 年 1 月 3 日的會議

關於金融發展局的最新背景資料簡介

目的

本文件載述有關金融發展局("金發局")的背景資料，並綜述議員在 2012-2013 立法年度以來在立法會及其轄下委員會會議上討論有關事宜時提出的主要意見和關注事項。

背景

金融發展局的成立及其職能範圍

2. 金融服務業是本港經濟的重要支柱，截至 2014 年，佔本地生產總值的 16.5%，並提供 23 萬 8 000 個職位，佔全港工作人口約 6.3%。金融服務業更是多種專業服務的主要對象，並帶動其他消費行業增長。全球金融市場發展迅速，當局需要市場參與者及對市場有認識的專才為政府出謀獻策；為此，行政長官於 2012 年 6 月 27 日設立籌備小組，研究籌組金發局，拓展香港發展金融服務業的新空間，在相關範疇為政府提供意見和作出建議。

3. 籌備小組於 2012 年 12 月向政府提交報告，就金發局的使命、目標、職能範圍、管治架構及運作模式向政府作出建議。政府於 2013 年 1 月宣布成立金發局，作為一個高層次及跨界別的政府諮詢機構，諮詢金融服務業界意見及提出建議，就如何推動香港國際金融中心的發展定出策略性發展路向。

4. 金發局的工作目標¹是——
- (a) 就開拓金融市場和加強香港國際金融中心競爭力的策略和措施，向政府提供諮詢意見和建議；
 - (b) 為相關各方發表意見提供渠道，並為金融服務界爭取權益；
 - (c) 支持金融服務界提升從業人員的核心競爭能力和專業技能；及
 - (d) 在內地和海外推廣本地金融服務業和香港的國際金融中心優勢。
5. **附錄 I** 載列金發局的職能範圍。

金融發展局的管治架構及撥款安排

6. 行政長官於 2013 年 1 月 17 日任命金發局主席及 21 名成員，任期兩年，由財經事務及庫務局局長出任當然成員；主席及成員均擁有不同的專業知識兼具有豐富經驗。行政長官於 2015 年 1 月 16 日再度委任金發局現任主席和 14 名現任成員，以及 7 名金發局新成員，任期由 2015 年 1 月 17 日起，為期兩年。
7. 金發局轄下設有 5 個小組，分別為政策研究小組、內地機遇小組、拓新業務小組、市場推廣小組，以及人力資源小組。行政長官於 2013 年 4 月 5 日任命 34 名非官方成員及兩名當然成員，協助該 5 個小組的工作。行政長官於 2015 年 4 月 2 日再度任命 21 名成員，以及 13 名新成員，協助該 5 個小組的工作，任期由 2015 年 4 月 5 日至 2017 年 1 月 16 日。委員可透過載於**附錄 III** 的超連結閱覽金發局及其小組的成員名單。
8. 金發局的運作開支由政府從財經事務及庫務局財經事務科調撥現有資源承擔，² 而借調人員的薪金會由借出人員的機構承擔。

¹ 資料來源：金融發展局("金發局")網站。

² 金發局的開支主要用於加強宣傳推廣香港金融服務業和進行研究活動。據政府表示，2015-2016 年度金發局的開支約為 410 萬元，而 2016-2017 年度的財政預算為 650 萬元。與政府人員有關的開支由財經事務科調撥資源承擔(2016-2017 年度的預算開支約為 340 萬元)，而與借調人員有關的開支則由他們來自的機構承擔。

金融發展局的人手安排

9. 金發局秘書處是該局的行政部門。據政府所述，金發局秘書處由以下人員提供支援：兩名非公務員合約人員和 3 名調派自財經事務及庫務局財經事務科的公務員，以及 3 名分別借調自香港金融管理局("金管局")、香港貿易發展局("貿發局")和證券及期貨事務監察委員會("證監會")的專業人員。此外，金發局由 2016 年 8 月起聘用了 1 位非公務員高級顧問，聘用期為 1 年，主力負責領導金發局進行的主要研究項目。

10. 預計在未來數年，金發局秘書處的工作範圍會大幅擴展，性質日趨複雜，因此政府建議在財經事務科開設 1 個非公務員行政總監職位，為期 3 年，負責協助金發局主席和領導秘書處，支持該局達成工作目標。政府計劃於 2017 年年初把建議提交人事編制小組委員會通過，然後徵求財務委員會("財委會")批准。如獲財委會批准，擬設的行政總監職位預期將於 2017 年第三季獲得填補。

金融發展局的工作

11. 金發局自 2013 年成立以來總共發表了 24 份研究報告，就離岸人民幣業務、內地機遇、集資及證券投資平台、發展香港資產管理業務及場內衍生產品市場、推廣香港國際金融中心的地位、發展金融服務業人力資源、股權眾籌活動，以及綠色金融等範疇提出多項建議。**附錄 II** 載有該等報告的一覽表，委員可透過超連結閱覽報告內容。

12. 除了進行研究工作，金發局也與相關各方合作，通過贊助和參與各類市場推廣活動，積極推廣香港金融服務業。金發局也致力透過舉辦各類活動及講座，為業界培養人才，例如為大學生舉辦就業資訊日和業界人士講座系列；並且開發就業資訊網頁，為大學生和市民提供關於金融服務業就業選擇的資料。

議員提出的主要意見和關注事項

13. 財經事務委員會委員曾於 2013 年 1 月 28 日的事務委員會會議上聽取 2013 年施政報告中有關金融服務的措施的簡報時，對成立金發局的事宜提出關注。財經事務委員會曾於 2013 年 2 月 4 日、2014 年 1 月 6 日、2015 年 4 月 13 日及 2016 年 1 月 4 日的會議上聽取金發局工作簡報；而政府當局亦曾於 2016 年 11 月 15 日的會議上，就開設行政總監職位的建議諮詢事務委員

會。此外，財務委員會為審議開支預算而於 2013 年 4 月 8 日、2014 年 3 月 31 日及 2015 年 3 月 30 日舉行的特別會議亦曾經討論有關金發局的事宜。下文各段綜述議員在上述會議上提出的主要意見和關注事項。

金融發展局的組織及經費安排

金融發展局作為政府諮詢機構的角色

14. 議員對金發局的身份表示關注。為更清晰地顯示金發局的諮詢角色，部分議員建議把其中文名稱由"金融發展局"改為"金融發展諮詢委員會"或"金融發展委員會"。³ 政府澄清，金發局實質上是諮詢機構，並無政策執行或法定/監管職能。由於現時未有劃一或既定的方式為諮詢機構定名，加上建議作出的改動或會令市民混淆，故此金發局認為，該局的中文名稱繼續使用"局"字，是適當的做法。

15. 財經事務委員會於 2013 年 2 月 4 日的事務委員會會議上通過一項議案，促請政府研究將來把金發局發展成為法定機構的可行性。在 2015 年 4 月 13 日的財經事務委員會會議上，事務委員會察悉，政府會因應金發局的運作經驗，在 2016 年就金發局的運作模式進行檢討；部分議員詢問，當局會否考慮將金發局轉為法定機構。政府回應時表示，預期在進行檢討後不會有重大變動。金發局補充，現時並無計劃把金發局發展成為法定機構，而即使金發局的身份有變，相信其角色及職能也不會有所不同。

16. 在 2016 年 1 月 4 日的財經事務委員會會議上，部分議員詢問政府會否考慮賦予金發局權力以實施該局所提出的建議，務求令本地金融服務業及早受惠。政府表示，金發局是一個高層次及跨界別政府諮詢機構，作用是諮詢金融服務業界意見及提出建議，促進香港金融服務業進一步發展，以及定出策略性發展路向。因此，賦予金發局執行決策的權力，未必是適當的做法。

³ 部分委員於 2013 年 2 月 4 日、2014 年 1 月 6 日及 2015 年 4 月 13 日舉行的財經事務委員會會議上提出議案，促請政府把金發局的中文名稱改為"金融發展諮詢委員會"或"金融發展委員會"。該等議案均遭否決。

成員人數和組合

17. 在 2013 年 2 月 4 日的財經事務委員會會議上，部分議員認為應該增加金發局成員的數目，以便在更廣泛的基礎上物色更多持份者加入，包括來自中小型金融/銀行機構的代表。亦有議員對金發局欠缺來自金融監管機構的成員表示關注。金發局表示，該局成員在金融服務業界之中具有廣泛代表性，政府會按情況所需，物色更多人士加入該局。金發局亦會與監管機構保持溝通，維持緊密連繫。

人手和撥款安排

18. 部分議員對金發局所獲資源是否足夠表示關注，但亦有其他議員質疑現時由政府承擔金發局開支的撥款安排是否旨在規避立法會監管。部分議員建議，為提高透明度和問責性，金發局的開支預算應列為財經事務及庫務局開支預算其中一個部分，並且載列在須由立法會審批的政府預算案當中。

19. 政府強調，金發局的運作透明度甚高，亦公開受到公眾監察。由 2013-2014 財政年度起，金發局的開支會在政府預算案中反映。

20. 在 2016 年 1 月 4 日及 11 月 15 日的財經事務委員會會議上，議員詢問政府有何計劃檢討金發局的組織、經費及人手安排，以協助其日後的工作。部分議員亦對金發局借調人員的安排表示關注。至於政府當局有關在金發局秘書處開設行政總監職位的建議方面，有部分議員質疑是否需要開設該職位，並且認為現時借調人員的安排份屬恰當。

21. 政府及金發局表示，金發局運作首 3 年以後應對財務及人手安排作出檢討，並且認為應繼續保留借調人員的現有安排，以及應繼續保留現行撥款安排(即金發局的營運開支由財經事務科調撥資源承擔)。政府又指出，借調的人員具備不同職務範圍的知識和專長，有助提供寶貴意見，協助金發局的工作及未來的發展。鑒於有關人員是由金管局及證監會借調到金發局秘書處，他們非常熟悉監管機構的運作情況，故此可促進金發局與監管機構的溝通和協調，特別是進行政策檢討，以及採取措施以推廣香港金融服務業的時候。

22. 關於在金發局秘書處開設行政總監職位的建議，政府解釋，鑒於國際經濟環境瞬息萬變，例如人民幣國際化、金融科技和綠色金融迅速發展，金發局秘書處需要由 1 名專責高層人

員領導，以支援其工作計劃。除了協助金發局主席及領導金發局秘書處之外，擔任該職位的人員亦須參與政策研究和業界調研，並與政府、各監管機構和貿易組織保持緊密聯繫。

23. 在 2016 年 1 月 4 日的財經事務委員會會議上，有議員問及金發局的開支預算由 2014-2015 年度約 180 萬元大幅增加至 2015-2016 年度的 470 萬元一事。金發局回應時解釋，金發局由於 1 名借調自財經事務及庫務局的公務員人員於 2015 年調走而聘用了 1 名合約員工；金發局秘書處亦由舊的中區政府合署遷至灣仔一幢樓宇。該等額外資源，主要是用以支付該名合約職員的薪酬及金發局秘書處辦事處的租金。

金融發展局的工作

金融發展局的工作目標

24. 議員認為金發局應就其工作訂出明確目標及項目成果，並擬訂發展/工作計劃，以及擬訂該局計劃研究或討論的課題大綱，讓有興趣的市民或其他人士/機構可以適時表達意見和提出建議。

25. 金發局認為，設定量化指標以評定該局工作成效的做法，未必實際可行；金發局會致力協調業界意見，就適當策略和措施向政府提出建議。金發局會收集該局轄下 5 個小組的意見，然後擬訂工作計劃。

金融發展局的研究工作

26. 部分議員特別提出，金發局有必要進行深入研究並提出建議措施，以促進金融服務業內中小型企業("中小企")(包括中小型證券行)的發展，使中小企能在與大型企業公平競爭的環境下營運，以及幫助中小企開拓內地市場。

27. 政府及金發局強調，金發局的角色是提供意見，以制訂有利香港營商環境及把握市場新機遇的措施，促進整體金融服務業界進一步發展；該局是從宏觀角度出發，並非着眼於促進某個特定組別的行業參與者(例如中小企)的利益。金發局一直透過由下而上的方式與業界商討，並會研究各個持份者提出的建議。金發局及其轄下部分小組亦有來自中小型證券行的代表。金發局會聽取業界意見，研究如何提升人力資本，以進一步發展香港的金融服務業。加強人力資本及人手培訓，相信會令在這方面可能出現資源緊絀的情況的中小企公司受惠。

28. 為促進香港發展綠色金融，部分議員促請金發局加快就有關議題進行研究，包括探討將香港發展為區內的碳交易平台是否可行，以及能否向從事綠色金融業務的創業資本企業提供稅務優惠。亦有議員建議，金發局應就金融科技在香港的發展進行研究。

29. 金發局指出，香港具備發展綠色金融的潛質。此外，中央政府亦非常重視此事，並已在中國人民銀行轄下成立綠色金融工作小組。在巴黎 2015 年聯合國氣候變化大會第 21 次締約國會議舉行之之前，中央政府亦戮力促成好幾個國家凝聚共識。鑒於綠色金融是一個嶄新領域，香港在這方面的資料和專家不多，故此金發局就此進行研究時要多花一點時間。⁴

30. 關於發展金融科技方面(例如互聯網金融科技及眾籌活動)，金發局指出，該局已經就眾籌活動進行研究。⁵ 各監管機構必須在推動金融科技發展與保障投資者的權益之間，求取適當平衡。

31. 議員察悉，金發局的主要目標是促進香港金融服務業的發展，但部分議員認為，確保其金融活動受到適當規管，以及加強保障投資者亦同樣重要，尤其因為香港證券市場與內地證券市場的融合程度正在進一步深化。該等議員認為，金發局應該就市場監管及加強對投資者的保障進行研究。

32. 金發局表示，香港有良好的規管制度，所有在香港上市的實體均須符合《上市規則》及其他相關監管規定。在保障投資者方面，香港的投資者教育由投資者教育中心負責，但金發局明白有需要向作出海外(包括內地)投資的本港投資者發出清晰的信息，提醒他們留意當中涉及的風險，以及了解相關的規管制度，包括有關的規例及各項保障投資者的措施。金發局會繼續探討香港市場與內地市場融合所帶來的機遇。

金融發展局所提建議的實施時間

33. 議員對於金發局提出的建議何時實施表示關注，並問及政府及監管機構在實施金發局提出的各項建議的進度。部分議

⁴ 金發局已於 2016 年 5 月發表題為《發展香港成為區域綠色金融中心》的報告。

⁵ 金發局已於 2016 年 3 月發表題為《在香港建立股權眾籌活動監管制度》的報告。

員強調，全球及本地金融市場瞬息萬變，有必要從速實施有關建議，並籲請政府就此方面制訂計劃。

34. 政府表示，當局需時研究金發局所作建議的可行性，以及就該等建議廣泛地諮詢相關持份者，而部分建議需要修訂法例才可落實，例如與香港現行稅制及監管制度有關的建議。再者，儘管金發局某些建議只要在作出某些必須的法例修訂以後即可推行，但某些其他建議推行與否，取決於相關的內地政策及內地金融市場自由化的步伐。故此，政府在研究實施有關建議的計劃和時機時，務須觀察相關事宜的發展情況。金發局補充，該局會密切監察各項建議的實施進度，並會透過金發局的年報，告知公眾最新的發展情況。此外，金發局發表研究報告時亦會舉行媒體簡報會，藉以加深公眾對相關事宜的了解，並使公眾對相關議題更感興趣，推動他們就此進行討論。

35. 在 2016 年 11 月 15 日的財經事務委員會會議上，部分議員詢問，在落實金發局關於由政府發行綠色債券的建議方面有何進展。他們又詢問，政府會否考慮提供稅務優惠，以鼓勵企業發行綠色債券。

36. 政府認為，邀請公營機構發行綠色債券較為切實可行。發行綠色債券必須取得獨立意見或第三方認證。鑒於香港並無與認證工作相關的框架，故此香港的發行機構須向其他司法管轄區(主要是歐洲國家)取得上述認證。政府會研究推動在香港發行綠色債券的措施，初步會以認證程序為工作重點。綠色金融是金融服務業的嶄新領域，只有數個稅務管轄區正在研究就此方面向企業提供稅務優惠。

立法會質詢

37. 議員曾於 2012 年 10 月 31 日、2013 年 5 月 8 日、2014 年 10 月 15 日及 2015 年 3 月 25 日的立法會會議上就成立金發局的事宜提出質詢，質詢內容包括金發局就銀行業發展所擬訂的具體目標、避免金發局與眾多金融監管機構之間架床疊屋和政出多門的措施、金發局對金融服務業相關專業團體的諮詢工作、金發局成員的個人利益申報安排、金發局就有關《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》的政策發展建議，以及金發局為應付金融服務業的人力需求而提出的建議。委員可透過載於**附錄 III** 的超連結閱覽有關質詢的內容及政府的答覆。

最新發展

38. 政府及金發局將於 2017 年 1 月 3 日的財經事務委員會會議上，向事務委員會簡介金發局過去一年的工作。

相關文件

39. 相關文件一覽表載於**附錄 III**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2016 年 12 月 29 日

金融發展局

職能範圍

1. 進行政策研究和業界調研，制訂建議供政府和監管機構參考；
2. 與監管機構和行業團體共同探討金融服務業持續多元發展的機遇和掣肘；
3. 與內地和海外相關機構保持溝通，支持香港金融服務業開拓新市場和新業務；
4. 與教育培訓機構、行業團體和業界合作，提升從業人員的技巧和專業知識；及
5. 通過舉辦研討會、路演、印發刊物以及積極參與國際活動，在內地和海外推廣香港的金融服務業和國際金融中心功能。

[資料來源：金融發展局網站]

金融發展局發表的報告 一覽表

(截至 2016 年 12 月 13 日)

日期	課題
2013 年 11 月	鞏固香港作為全球主要國際金融中心的地位
2013 年 11 月	關於加快建設香港離岸人民幣中心的建議
2013 年 11 月	內地金融業的發展、改革與香港金融中心地位的鞏固、提升
2013 年 11 月	發展香港成為房地產投資信託基金的集資中心 (只備英文本)
2013 年 11 月	為香港的開放式投資公司設立法律及監管框架的建議 (只備英文本)
2013 年 11 月	就《二零一三至一四財政年度政府財政預算案》有關私募基金的稅務寬免和反避稅措施建議概要 (只備英文本)
2014 年 4 月	金融培訓課程試點計劃 (只備英文本)
2014 年 4 月	金融發展局的推廣活動 (只備英文本)
2014 年 6 月	定位香港為國際首選的首次公開招股中心 (摘要)
2014 年 9 月	有關《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》的政策發展建議
2014 年 12 月	香港的權益披露制度 (摘要)
2014 年 12 月	發展香港成為離岸人民幣再保險中心
2015 年 1 月	發展香港金融服務業人力資源
2015 年 4 月	中國企業"走出去"的機遇與香港的政策應對
2015 年 9 月	強化香港作為區域及國際金融機構營運中心的角色：交易記帳 (摘要)
2015 年 10 月	加強香港作為交易所買賣基金的上市集資服務中心的地位 (摘要)
2015 年 12 月	有關私募基金使用有限責任合夥架構的建議 (摘要)

日期	課題
2015 年 12 月	有關公司型開放式基金和離岸私募基金利得稅豁免的稅務問題的建議 (摘要)
2015 年 12 月	加強香港作為零售基金分銷中心的地位 (摘要)
2016 年 2 月	建議檢討香港場內衍生產品持倉限額機制 (摘要)
2016 年 3 月	在香港建立股權眾籌活動監管制度 (摘要)
2016 年 4 月	關於發揮香港在人民幣資本賬戶可兌換進程中的特殊優勢的建議
2016 年 5 月	發展香港成為區域綠色金融中心 (摘要)
2016 年 11 月	有關內地與香港債券市場交易互聯互通機制"債券通"的建議

[資料來源：金融發展局網站]

相關文件一覽表

日期	事件	文件/會議紀要
2012 年 10 月 31 日	吳亮星議員提出有關 "銀行業的發展" 的口頭質詢	議事錄 (第 48 至 55 頁)
2012 年 12 月	—	金融發展局("金發局")籌備小組成立金發局報告
2013 年 1 月 16 日	2013 年施政報告	2013 年施政報告 (有關金發局的第 16 段)
2013 年 1 月 17 日	金發局成員的任命	新聞公報
2013 年 1 月 28 日	財經事務委員會特別會議	政府當局提供的文件 (第 6 至 9 段) (立法會 CB(1)422/12-13(01) 號文件) 會議紀要 (第 2 至 14 段) (立法會 CB(1)1403/12-13 號文件)
2013 年 2 月 4 日	財經事務委員會會議	金發局提供的文件 (立法會 CB(1)484/12-13(04) 號文件) 有關金發局的資料便覽 (只備中文本) (立法會 FS21/12-13 號文件) 會議紀要 (第 24 至 55 段) (立法會 CB(1)930/12-13 號文件)

日期	事件	文件/會議紀要
2013 年 4 月 5 日	金發局小組成員的任命	新聞公報
2013 年 4 月	財務委員會為審核 2013-2014 財政年度開支預算而舉行的特別會議	委員就金發局提出的書面問題 (答覆編號：FSTB(FS)012、016、033、044、063、071、082、089、118、126、129、145 及 S-FSTB(FS)02) 會議紀要 (第 3.8 至 3.9 段)
2013 年 5 月 8 日	劉慧卿議員提出有關"金融發展局成員申報利益的安排"的書面質詢	議事錄 (第 80 至 81 頁)
2014 年 1 月 6 日	財經事務委員會會議	金發局提供的文件 (立法會 CB(1)625/13-14(03)號文件) 背景資料簡介 (立法會 CB(1)625/13-14(05)號文件) 會議紀要 (第 8 至 31 段) (立法會 CB(1)1310/13-14 號文件)
2014 年 3 月 31 日	財務委員會為審核 2014-2015 財政年度開支預算而舉行的特別會議	委員就金發局提出的書面問題 (答覆編號：FSTB(FS)010、015、037、095、102 及 103) 會議紀要 (第 4.9 至 4.11 段)
2014 年 7 月 14 日	金發局發表 2013/14 年度年報	年報

日期	事件	文件/會議紀要
2014 年 10 月 6 日	政府當局向財經事務委員會發出信函，就政府對金發局 2013 年 11 月發表的 6 份報告所提建議作初步回應	政府當局的信函
2014 年 10 月 15 日	吳亮星議員提出有關"在金融業實施內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排"的書面質詢	議事錄 (第 143 至 144 頁)
2015 年 1 月 16 日	政府宣布再度委任金發局現任主席及 14 名現任成員，以及 7 名新成員，任期兩年	新聞稿 (包括自 2015 年 1 月 17 日生效的金發局成員名單)
2015 年 3 月 25 日	梁繼昌議員提出有關"香港各專業的人力規劃"的書面質詢	議事錄 (第 79 至 80 頁)
2015 年 3 月/4 月	財務委員會為審核 2015-2016 財政年度開支預算而舉行的特別會議	委員就金發局提出的書面問題 (答覆編號：FSTB(FS)024、036、075、095 及 097) 委員就金發局提出的補充問題 (答覆編號：S-FSTB(FS)04) 會議紀要 (第 5.9 至 5.10 段)
2015 年 4 月 2 日	政府宣布為金發局轄下小組再度委任 21 名現任成員，以及 13 名新成員	新聞稿 (包括自 2015 年 4 月 5 日生效的金發局轄下小組成員名單)

日期	事件	文件/會議紀要
2015 年 4 月 13 日	財經事務委員會會議	金發局提供的文件 (立法會 CB(1)696/14-15(03)號文件) 最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)696/14-15(04)號文件) 會議紀要 (第 27 至 56 段) (立法會 CB(1)962/14-15 號文件)
2015 年 5 月	金發局發表 2014/15 年度年報	年報
2016 年 1 月 4 日	財經事務委員會會議	金發局提供的文件 (立法會 CB(1)358/15-16(03)號文件) 最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)358/15-16(04)號文件) 會議紀要 (第 5 至 24 段) (立法會 CB(1)485/15-16 號文件)
2016 年 4 月	財務委員會為審核 2016-2017 財政年度開支預算而舉行的特別會議	委員就金發局提出的書面問題 (答覆編號：FSTB(FS)036、049、105 及 107)
2016 年 5 月	金發局發表 2015/16 年度年報	年報
2016 年 11 月 15 日	財經事務委員會會議	政府當局提供的文件 (立法會 CB(1)78/16-17(05)號文件) 背景資料簡介 (立法會 CB(1)78/16-17(06)號文件)