

**香港金融管理局的管治
與本港及海外國家類似機構的管治**

2003年4月30日

胡志華先生
余肇中先生

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道3號萬國寶通銀行大廈5樓

電話：(852) 2869 9644

圖文傳真：(852) 2509 9268

網址：<http://www.legco.gov.hk>

電子郵箱：library@legco.gov.hk

目錄

	頁
研究摘要	
第1部 —— 引言	1
背景	1
選定的香港政府部門及法定機構	2
選定的海外國家規管機構	3
研究範圍	4
用詞及定義	4
金融管理專員與香港金融管理局	4
外匯基金諮詢委員會	5
管治	5
獨立運作	6
研究方法	6
香港	
第2部 —— 香港：香港金融管理局	7
委任金融管理專員的背景	7
給予香港金融政策目標法定的認可	8
成立香港金融管理局	9
香港金融管理局的建議架構	10
香港金融管理局的建議財政安排	11
金融管理專員的權力及職能	11
金融管理專員在《外匯基金條例》下的權力及職能	11
金融管理專員在《銀行業條例》下的權力及職能	13
香港金融管理局列明的政策目標及主要職能	14
組織架構	16
外匯基金諮詢委員會：實際上是金管局的管理委員會	16
外匯基金諮詢委員會轄下的貨幣發行委員會	18
銀行業務諮詢委員會及接受存款公司諮詢委員會	18
總裁委員會	18
香港金融管理局的經費	19
銀行牌照費	19
批准及控制開支的機制	19
財政預算案編製程序	19
開支總額	20
財務管理	22

職員薪酬安排	23
聘任職員及決定職員薪酬福利條件的權力	23
決定職員每年薪酬福利條件的程序	23
薪酬結構	24
高級行政人員的薪酬福利條件	24
外匯基金諮詢委員會委員的酬金	25
問責安排	25
主要官員問責制帶來的影響	26
運作上的獨立性	26
問責制帶來的影響	26
第3部 —— 香港：電訊管理局	27
電訊管理局的權力及職能	27
組織架構	28
諮詢委員會	28
電訊管理局的經費	29
政府撥款	29
收入來源	29
批准及控制開支的機制	30
財政預算編製程序	30
開支控制	30
職員薪酬	30
問責安排	31
主要官員問責制帶來的影響	32
運作上的獨立性	32
問責制帶來的影響	32
第4部 —— 香港：工業貿易署	33
工業貿易署的權力及職能	33
組織架構	33
諮詢委員會	34
工業貿易署的經費	34
工業貿易署徵收的各項費用	34
批准及控制開支的機制	35
財政預算案的批核程序	35
控制開支	35
職員薪酬安排	36
問責安排	36
主要官員問責制帶來的影響	37
運作上的獨立性	37
問責制帶來的影響	37

第5部 —— 香港：房屋署	38
房屋署的權力及職能	38
組織架構	39
行政委員會	40
房屋署的經費	40
批准及控制開支的機制	41
財政預算編製程序	41
控制開支	41
房屋委員會委員及房屋署職員的薪酬	42
房委會委員的薪酬	42
房屋署職員的薪酬	42
問責安排	42
主要官員問責制帶來的影響	43
第6部 —— 香港：證券及期貨事務監察委員會	44
證券及期貨事務監察委員會的權力及職能	44
組織架構	45
董事會	45
諮詢委員會	46
管理架構	46
證券及期貨事務監察委員會的經費	46
收入來源	47
批准及控制開支的機制	47
財政預算編製程序	47
控制開支	47
董事及職員薪酬安排	48
主席及其他董事的薪酬福利條件	48
職員的薪酬福利條件	48
與其他機構比較的情況	49
問責安排	49
主要官員問責制帶來的影響	51
運作上的獨立性	51
問責制帶來的影響	51
第7部 —— 香港：強制性公積金計劃管理局	52
強制性公積金計劃管理局的權力及職能	52
組織架構	53
董事會	53
強制性公積金計劃諮詢委員會	54
行業計劃委員會	54
高層管理人員	55
強制性公積金計劃管理局的經費	55
非經常補助金	55
收入來源	55
批准及控制開支的機制	56
財政預算編製程序	56
控制開支	56

董事及職員薪酬安排	57
董事的薪酬福利條件	57
職員的薪酬福利條件	57
檢討董事及職員薪酬福利條件的程序	57
問責安排	58
主要官員問責制帶來的影響	59
運作上的獨立性	59
問責制帶來的影響	59

英國

第8部 —— 英國：英倫銀行	60
英倫銀行的權力及職能	60
組織架構	60
董事會	60
管理架構	62
英倫銀行的經費	63
批核及控制開支的機制	63
財政預算編製程序	63
控制開支	63
行長、董事及職員的薪酬	64
批核當局	64
行長的薪酬結構	65
非執行董事的薪酬	65
職員的薪酬	65
問責安排	66
運作上的獨立性	67
第9部 —— 英國：金融服務管理局	68
金融服務管理局的權力及職能	68
組織架構	69
理事會	69
管理架構	70
金融服務管理局的經費	71
批核及控制開支的機制	71
財政預算編製程序	71
控制開支	71
薪酬安排	72
理事會的薪酬	72
職員的薪酬	73
問責安排	74
運作上的獨立性	76

美國

第10部 —— 美國：聯邦儲備系統	77
聯邦儲備系統的權力及職能	77
組織架構	77
理事會	77
聯邦儲備銀行	79
成員銀行	79
聯邦儲備系統的經費	80
批准及控制開支的機制	80
財政預算編製程序	80
控制開支	80
理事會及職員的薪酬	81
理事會的薪酬	81
職員的薪酬	82
問責安排	83
運作上的獨立性	85
第11部 —— 美國：貨幣監理處	86
貨幣監理處的權力及職能	86
組織架構	87
貨幣監理處的經費	88
批准及控制開支的機制	88
財政預算編製程序	88
控制開支	88
監理專員及職員的薪酬	89
監理專員的薪酬	89
職員的薪酬	89
問責安排	90
運作上的獨立性	91
第12部 —— 美國：互助儲蓄銀行監管辦事處	92
互助儲蓄銀行監管辦事處的權力及職能	92
組織架構	93
互助儲蓄銀行監管辦事處的經費	93
批准及控制開支的機制	93
財政預算編製程序	93
控制開支	94
互助儲蓄銀行監管辦事處處長及職員的薪酬	94
互助儲蓄銀行監管辦事處處長的薪酬	94
職員的薪酬	94
問責安排	95
運作上的獨立性	96

第13部 —— 美國：聯邦存款保險公司	97
聯邦存款保險公司的權力及職能	97
組織架構	98
董事會	98
管理架構	98
聯邦存款保險公司的經費	99
收入來源	99
批准及控制開支的機制	99
財政預算編製程序	99
控制開支	100
董事及職員的薪酬	100
董事的薪酬	100
職員的薪酬	101
問責安排	101
運作上的獨立性	102
新加坡	
第14部 —— 新加坡：新加坡金融管理局	103
新加坡金融管理局的權力及職能	103
組織架構	103
董事局	103
高層管理人員	105
新加坡金融管理局的經費	105
批准及控制開支的機制	105
財政預算編製程序	105
控制開支	106
職員的薪酬	106
聘任職員及決定職員薪酬安排的權力	106
職員薪酬安排的檢討程序	106
問責安排	107
運作上的獨立性	108
第15部 —— 新加坡：新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司	109
新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的權力及職能	109
組織架構	109
董事局	109
高層管理人員	110
新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的經費	110
批准及控制開支的機制	111
財政預算編製程序	111
控制開支	111
職員的薪酬	111
問責安排	112
運作上的獨立性	112

第16部 —— 分析	113
就所研究的機構進行比較分析	113
可供香港參考的做法	113
權力和職能	114
經費來源	116
香港金融管理局總裁的薪酬福利條件	117
外匯基金諮詢委員會能否有效執行其職能	118
問責安排	118
實施主要官員問責制對本地機關的管治所帶來的影響	119
其他	120
附錄	129
參考資料	146

研究報告為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等研究報告作為上述意見。研究報告的版權由立法會行政管理委員會（下稱“行政管理委員會”）所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製研究報告作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

研究摘要

1. 是項研究探討香港金融管理局(下稱“金管局”)的管治，並討論本地政府部門和法定機構，以及海外國家金融規管機構的管治。主要官員問責制對本地機構的管治所帶來的影響也在探討之列。
2. 所研究的本地政府部門和法定機構包括：電訊管理局(下稱“電訊局”)、工業貿易署(下稱“工貿署”)、前房屋署、證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)及強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)。
3. 所研究的海外金融規管機構包括：英國的英倫銀行及金融服務管理局；美國的聯邦儲備系統、貨幣監理處、互助儲蓄銀行監管辦事處及聯邦存款保險公司；新加坡金融管理局；以及新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司。
4. 金管局與其他機構所作的比較，集中於其權力和職能、組織架構、經費來源、批核及控制開支的機制、職員的薪酬福利安排及這些機構的問責安排等方面。

權力和職能

5. 金管局由金融管理專員掌管，他是財政司司長藉《外匯基金條例》委任。電訊局、工貿署及前房屋署皆為政府部門，而證監會、積金局及所研究的全部海外機構均為根據法律成立的法定組織。
6. 金融管理專員的權力和職能分別在《銀行業條例》及《外匯基金條例》這兩條法例中訂明。雖然《銀行業條例》詳述金融管理專員在規管銀行業方面的權力和職能，《外匯基金條例》卻只規定金融管理專員(a)協助財政司司長執行其根據該條例獲授予的職能；(b)執行財政司司長所指示的職能；及(c)執行任何其他條例委予或指派予金融管理專員的職能。而大部分所研究的其他機構的運作，均由法例明確列明其權力及職能。
7. 金融管理專員負責協助財政司司長控制外匯基金及規管銀行業，並透過金管局履行這兩項職能。在所研究的海外國家，管理外匯儲備及規管銀行業的工作是由不同的機構執行。

8. 在香港，金管局對從事多項業務運作的金融機構進行的監管，包括審慎監管及操守規管。美國採取多個規管機構的制度；根據該制度，由證券交易委員會負責規管證券市場，並由金融規管機構監管銀行的工作。英國則選擇採用由金融服務管理局作為所有金融服務的單一規管機構的制度。儘管如此，金融服務管理局認為，審慎監管及操守規管是兩項不同的專門工作，最好分別由不同的組織執行。

組織架構

9. 根據《外匯基金條例》，外匯基金諮詢委員會由財政司司長出任當然主席，並就外匯基金的控制向財政司司長提供意見。實際上，外匯基金諮詢委員會亦擔任金管局管理委員會的實際職能。外匯基金諮詢委員會並無直接參與規管或監察銀行的工作，只有一些對外匯基金有影響，或關乎外匯基金運用的目標的銀行政策事宜，才會徵詢外匯基金諮詢委員會意見。至於本地及海外的法定組織，其管理委員會僅負責制訂政策及監督日常運作。
10. 法例並無訂明有關外匯基金諮詢委員會的成員組合，也沒有就外匯基金諮詢委員會委員免任定下規則。證監會、積金局及所研究的海外機構均訂有規則，就其董事局的成員組合及／或董事會成員的免任作出規定。

經費來源

11. 金管局的開支由外匯基金撥付。外匯基金的主要收入來源為利息及來自上市股票的股息。《外匯基金條例》第6(a)條訂明，為外匯基金事宜而僱用的人員所支取的薪酬，以及與這些人員有關的其他職員費用，均由外匯基金支付。此外，該條例第6(b)條規定，香港特區行政長官(下稱“行政長官”)所批准的任何附帶開支，如屬於財政司司長及外匯基金諮詢委員會為適當地執行其與外匯基金的運作有關連的職責而需要者，該等開支由外匯基金支付。政府為金管局作出這項撥款安排的用意，是希望金管局不會受適用於政府其他部門的資源分配限制所制肘，該等部門的開支由政府一般收入支付。
12. 而大部分所研究的其他機構均以財政自給自足的形式運作，其中部分機構透過政府的非經常撥款所帶來的投資回報及提供服務而取得收入，其他則透過持有政府證券的利息及就所提供的服務收費而取得收入。

批准及控制開支的機制

13. 所研究的全部機構，包括金管局在內，均在制定其財政預算時考慮到下一財政年度的既定政策目標／任務。此外，他們採用類同的財政控制程序，由內部及／或外間的核數師審核其財務報表。部分機構亦設立內部的審核委員會，作為額外的財政控制措施。

職員薪酬安排

14. 《外匯基金條例》第5A(1)條訂明，財政司司長須按其認為適當的條款及條件，委任一名人士為金融管理專員。實際上，財政司司長按照外匯基金諮詢委員會的意見，訂定金管局職員(包括金融管理專員)的條款及條件。在英國，規管機構總裁的薪酬福利條件由管理委員會訂定。在美國，金融規管組織總裁的薪酬福利條件由國會批准。
15. 有關金管局的薪酬政策，並無公開的資料。證監會及積金局亦有相同情況。英國及美國的金融規管機構則公開其薪酬政策。

問責安排

16. 金融管理專員由財政司司長委任，外匯基金諮詢委員會其他委員則由行政長官委任。在英國、美國及新加坡，有關機構主管及／或董事會成員的委任由政府作出。
17. 金融管理專員須擬備並向財政司司長提交周年報告，述明在上一年度《銀行業條例》的運作及金管局的工作的情況。此外，金融管理專員須就金管局的運作及管理方面，向財政司司長報告他認為適宜改善之處。電訊局、證監會、積金局均須向政府當局提交周年報告、財務報表及有關其運作／內部管控措施的報告。所研究的海外機構亦作出類似的報告。
18. 金管局、電訊局、證監會及積金局的財政預算均須經政府當局批准。新加坡的金融管理局及新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的財政預算也是一樣。英國及美國的金融規管機構採取不同的安排，其財政預算分別由董事會及有關機構的主管批准。

19. 在所研究的海外國家當中，英國及美國均設有制度來委任金融機構總裁及董事會成員。在英國，按照諾倫原則，有關人選須透過公開招聘委任。在美國，由美國總統委任的有關人選則須參議院確認。然而，香港的本地機構並無公布委任董事會成員的準則。
20. 所研究的全部機構均須受到立法機關的監察。在美國，聯邦法規賦權國會確認金融規管機構董事會成員及／或主管的委任。而這些機構主管的薪金水平和調整，亦須經國會批准。
21. 所研究的全部機構均透過在其網站上刊登有關文件及文獻，讓公眾得悉其政策及運作情況。他們亦舉辦各類公眾教育及社區計劃。

實施主要官員問責制對本地機關的管治所帶來的影響

22. 主要官員問責制在2002年7月開始實施。金管局及積金局均預期問責制不會影響其運作。證監會、電訊局及工貿署至今均未有就該制度進行評估。據金管局表示，金融管理專員的權力及職能已在《外匯基金條例》及《銀行業條例》中清楚訂明，金融管理專員會繼續按照該兩條法例履行其責任。

香港金融管理局的管治 與本港及海外國家類似機構的管治

第1部 —— 引言

1. 背景

1.1 財經事務委員會(下稱“事務委員會”)在2002年4月9日的會議席上，要求資料研究及圖書館服務部就“香港金融管理局的管治”進行一項研究。是項研究旨在探討香港金融管理局(下稱“金管局”)及香港的政府部門和法定機構的管治情況。

1.2 在2002年5月6日，事務委員會進一步要求資料研究及圖書館服務部在是項研究中，就金管局的管治與海外國家其他類似規管機構的管治作一比較，以及評估主要官員問責制對金管局的管治所帶來的影響。

1.3 金管局屬於政府的一部分，負責管理外匯基金，以及確保銀行業體系的穩定與有效運作。金融管理專員，即金管局總裁，須向財政司司長負責。財政司司長擔任外匯基金諮詢委員會的當然主席，而該委員會負責向財政司司長提供意見。外匯基金諮詢委員會的成員亦包括香港特別行政區行政長官(下稱“行政長官”)所委任的非政府人士。

1.4 事務委員會認為有必要研究金管局的情況，因為該局與其他政府決策局／部門不同，其每年的財政預算無須經立法會通過。

1.5 雖然金管局總裁就金管局的工作每年向事務委員會作出3次匯報，但事務委員會委員認為，金管局的管治應予檢討，特別是隨着香港金融業迅速發展，金管局現時承擔的責任更為重大。此外，金管局近期未有通過適用於政府決策局／部門的財政程序便購置辦事處一事，亦引起廣泛關注。

2. 選定的香港政府部門及法定機構

2.1 為了就金管局的管治作出比較，資料研究及圖書館服務部選定以下的本地政府部門及法定機構 ——

- (a) 電訊管理局(下稱“電訊局”)；
- (b) 工業貿易署(下稱“工貿署”)；
- (c) 前房屋署¹；
- (d) 證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)；及
- (e) 強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)。

2.2 電訊局是一個政府部門，自1995年6月起，電訊局一直以營運基金的方式運作。其經費主要來自牌照費的收入。電訊局是電訊管理局局長的行政機關，局長負責對本港電訊業作出規管。

2.3 工貿署是一個收取服務費用的典型政府部門。該署的收入會撥入政府一般收入帳目，其開支須經立法會批准。

2.4 前房屋署是一個財政獨立的政府部門，而且是香港房屋委員會的行政機關。

2.5 證監會及積金局均屬法定機構，其職能為金融業的業界規管機構。證監會負責規管本港的證券及期貨業，而積金局則負責規管及監管強制性公積金的各項計劃。

¹ 前房屋署於2002年7月1日與所屬的政策局(即房屋局)合併，組成新的房屋機構。這個新機構隸屬新成立的房屋及規劃地政局，並仍保留“房屋署”的名稱。

3. 選定的海外國家規管機構

3.1 資料研究及圖書館服務部就是項研究選定以下的海外國家及其相關的規管機構：

(a) 英國

- (i) 英倫銀行 —— 英國的中央銀行；及
- (ii) 金融服務管理局 —— 負責規管金融服務業的機構。

(b) 美國

- (i) 聯邦儲備系統 —— 美國的中央銀行；
- (ii) 貨幣監理處 —— 財政部轄下的部門，負責規管國家銀行業及外國銀行機構；
- (iii) 互助儲蓄銀行監管辦事處 —— 財政部轄下的部門，負責規管由聯邦政府及州政府特許經營的互助儲蓄銀行；及
- (iv) 聯邦存款保險公司 —— 聯邦政府為大部分商業銀行及儲蓄協會的存戶提供保險保障而設立的機構。

(c) 新加坡

- (i) 新加坡金融管理局 —— 負責制訂貨幣政策、監管金融業，以及發行政府證券的機構；及
- (ii) 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司 —— 負責管理新加坡的外匯基金儲備的機構。

3.2 英國、美國及新加坡所具有的共同特點，就是境內均有國際金融中心。這些國家的規管機構，職能與金管局相若。因此，研究這些規管機構的情況，在討論金管局的管治時，可以為議員提供有用的參考資料。

4. 研究範圍

4.1 經事務委員會同意，是項研究的範圍涵蓋：

- (a) 就金管局的管治與本地政府部門／法定機構的管治作一比較；
- (b) 就金管局的管治與海外國家類似規管機構的管治作一比較；及
- (c) 主要官員問責制對金管局的管治所帶來的影響。

5. 用詞及定義

金融管理專員與香港金融管理局

5.1 在法律上，金融管理專員是一個法人，並獲授予《外匯基金條例》及《銀行業條例》訂明的權力及職能。

5.2 實際上，“金融管理專員”一詞被視作稱為金管局的機構，該機構是政府一個組成部分。金管局現由金融管理專員掌管。“金融管理專員”一詞的機構身份，在1992年10月22日由當時的金融司所提交的立法會參考資料摘要中得以確定。該摘要第22段指明，“在法律上，金融管理專員屬一個法人而非一所機構。但實際上，“*Monetary Authority*”(“金融管理專員”)一詞會被外界視為一所機構。當局會作出行政安排，以確保能突出這所機構的身份。”

5.3 雖然本部認同金融管理專員屬一個法人，但就是項研究而言，研究的重點會放在金融管理專員的機構身份，即金管局，雖然這身份並沒有在《外匯基金條例》或《銀行業條例》中獲得確立。

外匯基金諮詢委員會

5.4 外匯基金諮詢委員會由財政司司長出任當然主席。該委員會的權力及職能在《外匯基金條例》內訂明。《外匯基金條例》第3(1)條規定，財政司司長在行使外匯基金的控制權時，須諮詢外匯基金諮詢委員會。因此，外匯基金諮詢委員會的法定角色，是就與運用外匯基金有關的一般政策，向財政司司長提供意見。第3(2)條清楚訂明，財政司司長在訂立他認為對審慎管理外匯基金而言為合適的任何財務安排前，須先諮詢外匯基金諮詢委員會。另外，第8條訂明，財政司司長在諮詢外匯基金諮詢委員會後，並在行政長官會同行政會議事先批准下，可將外匯基金的剩餘款項轉撥入政府一般收入帳目。第6(b)條賦權行政長官批准外匯基金的附帶開支，而該等開支是外匯基金諮詢委員會為適當地執行其與基金的運作有關連的職責而需要者。事實上，外匯基金諮詢委員會亦擔任金管局管理委員會的實際職能。就是項研究而言，研究的重點會放在外匯基金諮詢委員會兩項主要的職能上，即就與運用外匯基金有關的一般政策向財政司司長提供意見，以及擔任金管局管理委員會的實際職能。

管治

5.5 在是項研究中，“管治”是指政府機構或規管機構如何取得其權力，以及以何種方式取得經費，並如何運用該筆經費執行機構的職能。“管治”亦是指有關機構如何受到監管，以及如何就其執行的職能承擔責任，特別是向公眾及其他有關方面問責的安排。

5.6 多個國際組織(包括經濟合作及發展組織)均認為，任何機構的管治應包含以下3個共同要素：

- (a) 問責性 —— 有關機構須為所作的決定負責，並對賦予他們權力的實體的要求作出回應；
- (b) 可預測性 —— 有關機構須訂有清晰而透明的法律和規例，並在制訂政策方面貫徹一致；及
- (c) 透明度 —— 有關機構須向一般市民提供資訊，並確保其規則、規例及決定清晰明確。透明度亦是指有關機構所作的決定及其執行情況是以符合有關規則及規例的方式進行。

獨立運作

5.7 獨立運作是指有關機構在其政策及法律架構的範圍內，在日常運作方面享有自主權。任何獨立運作的機構亦應受到保障，免受政治因素的影響及其他機構的干預。

6. 研究方法

6.1 是項研究採用的方法包括資料搜集及分析。除參閱立法會圖書館現存的資料外，資料研究及圖書館服務部亦使用從互聯網及其他外間來源取得的參考資料。

第2部 —— 香港：香港金融管理局

7. 委任金融管理專員的背景

7.1 《外匯基金條例》² (第66章)於1992年12月修訂³，透過把外匯基金管理局與銀行業監理處(下稱“銀監處”)合併，為在1993年4月1日委任金融管理專員⁴ 訂定條文。此項安排旨在確保“當局以能贏取本港市民和國際金融界信心的方式，以高度的專業水平及連貫性履行金融及銀行業的公職。”⁵

7.2 在當局委任金融管理專員前，就貨幣事務及金融服務制訂政策，以及控制及管理外匯基金資產與負債的工作，由前金融科負責。金融科由財經事務部(Financial Services Division)、特別職務組(Special Unit)、及法律事務組(Legal Unit)組成。財經事務部負責處理有關銀行業監管、保險及公司法例的政策；特別職務組負責有關證券、商品及期貨市場的政策；而法律事務組則負責提供法律意見及支援。金融科轄下的3個獨立辦事處，即外匯基金管理局、銀監處及保險業監理處，負責執行不同的職能。

7.3 當時，政府有數項金融政策目標：

- (a) 維持匯率穩定和市民對本港貨幣的信心；
- (b) 維持穩定和高度健全的香港貨幣金融體系；及
- (c) 促進香港發展為國際金融中心，並保持國際金融中心的地位。

² 香港的外匯基金是根據《1935年貨幣條例》(後改稱《外匯基金條例》)設立。

³ 政府當局於1992年10月31日就《1992年外匯基金(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)向財政稅務及金融事務常務小組作出簡報，並於1992年11月4日的立法會會議席上提交條例草案。政府當局曾與一些議員進行討論，並商定提出一項委員會審議階段修正案。內務委員會一直知悉有關情況。條例草案於1992年12月9日獲立法會通過。

⁴ 正如上文第5.2段所述，在法律上，金融管理專員屬一個法人而非一所機構。但實際上，“金融管理專員”一詞會被視為一所機構，以確保能突出這所機構的身份。

⁵ 前金融司於1992年11月4日在立法局動議二讀《1992年外匯基金(修訂)條例草案》時所發表的演辭第3段。

7.4 這些目標符合中英聯合聲明⁶ 和《基本法》的條文(第一百零九至一百一十三條)。能否成功達成這些目標對本港的安定繁榮有直接影響。為確保能達致這些目標，政府曾推行下列工作：

- (a) 宏觀金融管理(例如匯率和利率的管理)；
- (b) 審慎監管銀行和其他認可機構⁷；
- (c) 規管證券市場；
- (d) 發展債券和短期金融市場；及
- (e) 管理外匯基金的資產。

7.5 當局曾實施連串因應本港特別情況而制訂的金融改革措施，以增強本港的貨幣金融體系。在金融政策及儲備管理方面，政府曾檢討有關情況，並建議實施該項檢討所提出的建議，以增強本港在貨幣及儲備管理和銀行監管方面的能力。

給予香港金融政策目標法定的認可

7.6 政府認為，上文第7.3段所述的金融政策目標應獲得法定認可。要達到這個目標，當局可對《外匯基金條例》作出適當修訂，以授權財政司除當時主要把外匯基金用作直接或間接影響港元匯價外，亦可按他認為適當的方式運用該基金，以便為本港貨幣金融體系的穩定和健全運作可能承受的風險提供一定程度的保障，從而保持本港國際金融中心的地位。

⁶ 中英聯合聲明訂有規定，香港特別行政區必須維持其國際金融中心的地位。

⁷ 香港的接受存款機構，以三級制分類——持牌銀行、有限制牌照銀行及接受存款公司——在《銀行業條例》下統稱為認可機構。現時，金管局是該3類認可機構的發牌機構。

7.7 外匯基金的第二項運用目的，是使財政司得以承擔監管銀行的責任和處理涉及銀行體系的問題。外匯基金不會用作挽救陷於困境的個別銀行，雖然在某些情況下，當局可能有必要挽救個別銀行，以免整個銀行體系出現連鎖反應而受到牽連。此外，財政司根據《外匯基金條例》的規定行使上述第二項權力時，必須顧及外匯基金的首要目的。如兩者有所抵觸，則必須以首要目的為先。

8. 成立香港金融管理局

8.1 為協助財政司履行《外匯基金條例》賦予的擴大職責，當局建議把外匯基金管理局改組，使其與銀監處合併，並改稱為香港金融管理局(下稱“金管局”)。政府認為，為使金管局能有效執行其職責，金管局應：

- (a) 在調派足夠人手及其他資源以應付須優先處理的問題上有高度彈性，而不應受適用於其他政府部門的資源分配及人手安排程序的限制所制肘；
- (b) 設立完善及更靈活的員工職制，以確保在貨幣管理、儲備管理及其他有關方面的人員有連貫性，並具有所需的專業水平；及
- (c) 有明確的身份，以促進與其他金融中心的中央銀行及金融機構的合作，以及與國際機構(例如國際貨幣基金組織及世界銀行)的合作。⁸

8.2 政府預期金融管理專員將會以下列方式組成：

- (a) 外匯基金的運用和管理仍為財政司的法定職責，但他可在適當情況下把權力授予金管局的高級行政人員；及

⁸ 立法局財務委員會轄下人事編制小組委員會的會議紀要，1993年2月22日。

- (b) 金融管理專員仍屬政府一個重要組成部分⁹，但財政司可按有別於公務員的服務條件聘用工作人員。當局會為擬保留公務員身份的人員作出安排。新管理局的員工和運作費用，會直接由外匯基金，而不是由政府一般收入帳目支付，因此，管理局不會受適用於其他政府部門的資源分配限制所制肘。金融管理專員須向財政司負責，而財政司會擔任外匯基金諮詢委員會的當然主席，並聽取該委員會的意見。

8.3 除在新管理局下開設總裁一職外，外匯基金管理局和銀監處合併初期的現有組織結構和人手編制不會有重大改變。外匯基金管理局和銀行業監理所有在職人員將會借調往金管局，而薪酬和服務條件將維持不變。

香港金融管理局的建議架構

8.4 金管局將會由一名職級為布政司署司級人員(首長級薪級第8點)的總裁掌管。總裁會直接向財政司負責，並協助他達致經修訂的《外匯基金條例》所訂明的金融政策目標。他可全權監管貨幣制度及建議制訂有關政策、管理外匯基金的資產、監管銀行，以及行使財政司在《外匯基金條例》下所轉授的其他權力。

8.5 總裁將會由兩名副總裁(首長級薪級第6點)協助。其中一名副總裁的職位相當於銀行監理專員的職位(首長級薪級第6點)，負責監管銀行及相關事宜。另一名副總裁的職位相當於外匯基金管理局局長的職位(首長級薪級第6點)，負責貨幣管理及外匯基金資產的投資。銀監處和外匯基金管理局所有現有職位及在職人員，包括14個首長級職位和252個非首長級職位，將會借調往金管局。部分職位的名稱將會更改，但職責基本上會維持不變。金融科法律事務組的法律顧問(首長級(律政人員)薪級第2點)及4個非首長級職位亦會調往金管局，為金管局提供法律支援。除增設一個屬布政司署司級人員職級的總裁一職外，成立金管局不會對人手編制帶來重大改變。

⁹ 《基本法》第一百一十三條訂明，香港特別行政區的外匯基金，由香港特別行政區政府管理和支配，主要用於調節港元匯價。為符合《基本法》第一百一十三條的規定，當局認為金融管理專員不應獨立於政府以外。

香港金融管理局的建議財政安排

8.6 金管局的職員及營運開支將會由外匯基金支付，而不是由政府一般收入帳目支付。由於金融管理專員監管銀行的職能所需的部分開支，可由就銀行業務及有關牌照費向認可機構收取的費用支付，因此該部分的開支將會從政府一般收入帳目撥回外匯基金。

8.7 按照經修訂的《外匯基金條例》，金管局將有所需彈性調派人手及其他資源。金融管理專員可根據財政司的指示及外匯基金諮詢委員會的意見，按有別於公務員的服務條件聘用工作人員填補金管局的職位，藉此吸引及挽留具備高資歷及合適經驗的職員。根據經修訂的《外匯基金條例》第5A條，財政司有權按其認為適當的條款，為外匯基金事宜聘請職員。

8.8 當局最初的用意是，金管局會開設非公務員職位(下稱“金管局職位”)，主要負責執行專門的工作，而這些工作所需的經驗及專業知識是公務員未能提供的。所開設的金管局職位將會與金管局財政預算中的人手建議相符。該預算由財政司諮詢外匯基金諮詢委員會的意見後予以核准。由於這些職位屬非公務員職位，將會由財政司根據《外匯基金條例》的條文授權開設。

8.9 上述建議架構及財政安排是金管局在1993年4月成立時的藍本。截至1993年12月31日，金管局職員的人數為289名。

9. 金融管理專員的權力及職能

9.1 金融管理專員的權力和職能載於兩條法例中，分別是《外匯基金條例》及《銀行業條例》(第155章)。詳情如下：

金融管理專員在《外匯基金條例》下的權力及職能

9.2 《外匯基金條例》第3條訂明，外匯基金具有兩種用途：

- (a) 影響港幣匯價；及
- (b) 保持香港貨幣金融體系的穩定健全，藉此保持香港作為國際金融中心的地位。

9.3 《外匯基金條例》訂明，財政司司長負責管理外匯基金，並須就上文第9.2段所指明的目的而運用外匯基金。該條例亦規定，財政司司長在管理外匯基金時，須諮詢外匯基金諮詢委員會的意見。(有關外匯基金諮詢委員會的詳情，請參閱下文第10.1至10.9段。)

9.4 財政司司長作為外匯基金的管理人，獲賦權：

- (a) 控制及管理外匯基金，而該基金須運用於直接或間接影響香港貨幣匯價的目的，以及其他附帶目的；
- (b) 買賣貨幣、外匯、黃金、白銀、證券或資產；及在諮詢外匯基金諮詢委員會後，訂立他認為對審慎管理外匯基金而言合適的任何財務安排；
- (c) 按其認為適當的條款及條件，委任一名人士為金融管理專員；
- (d) 規定認可機構於金融管理專員開立一個外匯基金的戶口，並規定該機構按財政司司長在顧及外匯基金的目的後認為合適的條款及條件，維持和運作該戶口；
- (e) 向任何發鈔銀行發出負債證明書。證明書須由發鈔銀行持有，作為法定貨幣紙幣的保證；
- (f) 以政府一般收入作為抵押，為外匯基金的帳戶在香港或其他地方借入款項；及
- (g) 在諮詢外匯基金諮詢委員會後並在行政長官會同行政會議事先批准下，將外匯基金的剩餘款項轉撥入政府一般收入帳目。¹⁰

9.5 根據第5A(2)條，金融管理專員須執行以下的職能：

- (a) 協助財政司司長執行其根據《外匯基金條例》獲授予的職能；
- (b) 執行財政司司長所指示的職能；及
- (c) 執行任何其他條例委予或指派予金融管理專員的職能。

¹⁰ 在法律上，當局須將外匯基金資產維持在該基金各項責任總和的105%之數。

9.6 《外匯基金條例》第5B條進一步訂明，財政司司長可將根據《外匯基金條例》賦予或委予財政司司長的權力與職責，轉授予金融管理專員，但有關轉授不應妨礙財政司司長行使或執行所轉授的權力與職責。

9.7 根據《外匯基金條例》，金融管理專員須向財政司司長負責。財政司司長與金融管理專員之間的關係，屬委任人與獲委任人的關係，而委任人可決定委任的條款及條件。然而，《外匯基金條例》並無清楚訂明金融管理專員確實的權力及職能範圍，有關範圍主要由財政司司長決定。

金融管理專員在《銀行業條例》下的權力及職能

9.8 由於當局於1992年12月根據《1992年外匯基金(修訂)條例》就《銀行業條例》作出修訂，由1993年4月1日起，前銀行監理專員的權力及職能已轉歸予金融管理專員。

9.9 根據《銀行業條例》第7條，金融管理專員的主要職能是促進銀行業體系的整體穩定與有效運作。具體而言，金融管理專員須執行以下職能：

- (a) 監管遵從《銀行業條例》條文的事宜；
- (b) 確保所有認可機構的主要營業地點、本地分行、海外分行及海外代表辦事處以及本地代表辦事處均以負責、誠實與務實而有條理的態度經營；
- (c) 促進與鼓勵認可機構及貨幣經紀維持正當操守標準及良好和穩妥的業務常規；
- (d) 遏止認可機構的非法、不名譽或不正當的商業行為；
- (e) 於適當時，在《銀行業條例》或任何其他條例准許的範圍內，與香港或香港以外任何地方獲承認的金融服務監管當局合作並對其給予協助；及
- (f) 考慮並建議與銀行業務及接受存款業務有關的法律改革。

9.10 根據《銀行業條例》，金融管理專員須向財政司司長負責。《銀行業條例》第9條訂明，金融管理專員須於每年12月31日後，在切實可行的範圍內盡快擬備並向財政司司長提交報告，述明在上一年度《銀行業條例》的運作及其辦事處¹¹的工作的情況。金融管理專員可在報告中述明任何措施，以改善《銀行業條例》的運作及其辦事處的工作。此外，金融管理專員須就其辦事處的運作及管理方面，向財政司司長報告他認為適宜改善之處。

9.11 香港特別行政區行政長官(下稱“行政長官”)亦可要求金融管理專員就有關《銀行業條例》的運作或其辦事處的工作的事宜，向他提交報告。

香港金融管理局列明的政策目標及主要職能

9.12 為了讓公眾瞭解金管局所擔當的角色、金管局在其刊物及網站內載列該局的政策目標及主要職能。金管局的政策目標是：

- (a) 在聯繫匯率制度的架構內，透過外匯基金的穩健管理、貨幣政策操作和其他適當措施，維持貨幣穩定；
- (b) 透過規管銀行業務和接受存款業務，以及監管認可機構，促進銀行體系的安全和穩定；及
- (c) 促進金融體系，尤其是支付和結算安排的效率、健全性與發展。

9.13 金管局的主要職能是保持港元穩定及以穩健及有效的方法管理外匯基金。

¹¹ 金融管理專員的辦事處名為金管局。

9.14 此外，為維持香港金融體系穩定健全，金管局須負責¹²：

- (a) 按照《銀行業條例》的規定，透過規管銀行業務及接受存款業務與監管認可機構，提供措施以保障存款人及促進銀行業體系的整體穩定與有效運作；
- (b) 就規管銀行業務及接受存款業務自行釐定審慎監管政策、標準及指引；
- (c) 考慮並建議與規管銀行業務及接受存款業務有關的法律改革；
- (d) 與其他有關機構合作，監管認可機構從事除銀行業務及接受存款業務以外的其他業務；
- (e) 與其他有關機構及組織合作發展債務市場；
- (f) 處理與法定紙幣及硬幣的發行及流通有關的事宜；
- (g) 透過發展涉及認可機構的本地大額及零售支付、結算及交收系統，以及在適當情況下負責操作有系統，以促進金融基礎設施的安全與效率；及
- (h) 其他適當的行動及計劃。

9.15 據金融管理專員表示，長遠而言，他或會承擔一些新職責，包括為銀行客戶提供消費者保障、以及監察存款保險制度及信貸資料服務機構等。¹³

¹² 香港金融管理局於2002年9月27日發出的立法會財經事務委員會資料文件，《香港金融管理局的管治》(立法會CB(1)2606/01-02號文件)。

¹³ 立法會財經事務委員會2001年11月5日舉行的會議，《有關香港金融管理局辦事處的長遠選址的背景資料摘要》(立法會CB(1)169/01-02(05)號文件)第5段。

- 9.16 為保持香港作為國際金融中心的地位，金管局須：
- (a) 促進支付、結算及交收系統的發展，使國際及跨境金融活動能以安全及有效率的方式在香港進行；
 - (b) 透過積極參與國際金融及中央銀行論壇，促進對香港貨幣及金融體系的信心；及
 - (c) 推行適當的發展市場措施，以協助加強香港金融服務在國際上的競爭力。

10. 組織架構

外匯基金諮詢委員會：實際上是金管局的管理委員會

職能

10.1 根據《外匯基金條例》第3(1)條，外匯基金諮詢委員會的責任，是就運用外匯基金的一般政策，向負責管理外匯基金的財政司司長提供意見。事實上，財政司司長是外匯基金諮詢委員會的當然主席。對於本部有關外匯基金諮詢委員會的實際責任及職能的詢問，金管局回覆時表示，由於外匯基金諮詢委員會就財政司司長管理外匯基金方面，履行諮詢職能，因此該委員會實際上亦是金管局的管理委員會。(有關外匯基金諮詢委員會的法定角色，請參閱第9.3段。)

10.2 外匯基金諮詢委員會亦會就以下方面，向財政司司長提供意見：

- (a) 貨幣發行局制度的運作；
- (b) 金管局的運作；
- (c) 審批金管局每年的財政預算；及
- (d) 金管局職員的服務條款及條件。

10.3 外匯基金諮詢委員會不會直接參與規管或監察銀行的工作。然而，對外匯基金或外匯基金運用的目標構成影響的銀行業政策事宜，則會徵詢外匯基金諮詢委員會意見。最後貸款人政策便是一個例子。由於該項政策或會涉及動用外匯基金，當局把與該項政策有關的事宜，向外匯基金諮詢委員會徵詢意見。該委員會在規管銀行業方面的是項參與，並沒有在《外匯基金條例》及《銀行業條例》內訂明。

外匯基金諮詢委員會的成員組合

10.4 金管局表示，外匯基金諮詢委員會的委員以個人身份獲委任加入委員會，而並非作為任何特定界別或行業的代表。他們是藉在各有關範疇具備專門知識及經驗而獲得委任。

10.5 外匯基金諮詢委員會的委員以往主要來自銀行界。舉例而言，該委員會在2000年的9名委員中，6名來自銀行界、兩名來自其他界別及一名為當然委員(即金融管理專員)。有鑒於此，部分立法會議員關注到，由於外匯基金諮詢委員會的委員大部分來自銀行界，而銀行界本身又受金管局所規管，因此該委員會或未能有效監察金管局的運作。

10.6 當局在2001年12月增加外匯基金諮詢委員會的委員人數，加入4名來自工商界及法律服務界的專業人士。目前，該委員會有13名委員，包括主席(即財政司司長)、金融管理專員、5名來自銀行界的委員，以及6名來自非銀行界的委員。金管局表示，當局在短期內將不會增加外匯基金諮詢委員會的委員人數。

委任

10.7 外匯基金諮詢委員會的委員由行政長官委任。行政長官已把這項權力授予財政司司長，由財政司司長作出委任。

10.8 法例並無訂明外匯基金諮詢委員會委員的任期。實際上，除金融管理專員外，委員的任期通常為兩年。唯一例外是金融管理專員獲委任加入外匯基金諮詢委員會，並沒有固定的任期。法例亦無訂明有關把外匯基金諮詢委員會委員免任的規定。

會議

10.9 外匯基金諮詢委員會定期舉行會議，在其他情況下，如有需要徵詢特別意見，亦會召開會議。該委員會在1999年1月至2001年12月期間，先後舉行33次會議。金管局表示，外匯基金諮詢委員會在會議上處理的事務，大多屬市場敏感資料，發放該委員會的會議紀錄可能會對市場造成影響，因此有關紀錄並無公開。

外匯基金諮詢委員會轄下的貨幣發行委員會

10.10 外匯基金諮詢委員會轄下的貨幣發行委員會於1998年8月成立，該委員會透過外匯基金諮詢委員會，就香港貨幣發行局制度的運作向財政司司長提供意見。貨幣發行委員會的工作包括確保貨幣發行局按照既定政策運作、就改進貨幣發行局制度提出建議，以及確保貨幣發行局制度的運作維持高透明度。金融管理專員是貨幣發行委員會的主席。該委員會的會議紀錄在會議舉行後的數星期內刊登。

銀行業務諮詢委員會及接受存款公司諮詢委員會

10.11 銀行業務諮詢委員會及接受存款公司諮詢委員會根據《銀行業條例》的條文成立，目的是就有關《銀行業條例》，特別是關於銀行、有限牌照銀行及接受存款公司業務的事宜，向行政長官提供意見。上述兩個委員會由財政司司長擔任主席，其他委員則由財政司司長根據行政長官的授權委任。金融管理專員是該兩個委員會的當然委員。該兩個委員會每3個月舉行一次會議。

總裁委員會

10.12 總裁委員會負責管理金管局的日常運作，由金管局總裁擔任主席。該委員會每星期舉行一次會議，目的是向金管局總裁匯報該局各部門主要工作的進度，並就與金管局運作有關的政策事務向總裁提供意見。金管局設有8個部門，另外還有首席法律顧問辦事處。(有關金管局的組織架構，請參閱附錄I。)

11. 香港金融管理局的經費

11.1 金管局的業務開支直接由外匯基金支付。外匯基金的主要收入來源為利息及來自上市股票的股息。《外匯基金條例》第6(a)條訂明，為外匯基金事宜而僱用的人員所支取的薪酬，以及與這些人員有關的其他職員費用，均由外匯基金支付。此外，該條例第6(b)條規定，行政長官所批准的任何附帶開支，如屬於財政司司長及外匯基金諮詢委員會為適當地執行其與外匯基金的運作有關連的職責而需要者，該等開支由外匯基金支付。

11.2 據前金融司表示，為金管局作出這項撥款安排的用意，是希望“金管局不會受適用於政府其他部門的資源分配限制所制肘，該等部門的開支由政府一般收入支付”¹⁴。金管局於1993年4月成立前，管理外匯基金的行政開支，當時一直由外匯基金支付。上述安排只是延續以往的一貫做法。¹⁵

銀行牌照費

11.3 外匯基金的另一個收入來源，是向認可機構收取銀行牌照費。牌照費的水平須經立法會批准，所收到的款額會記入外匯基金帳戶。在2001年，所收取的銀行牌照費達1億5,400萬港元¹⁶。

12. 批准及控制開支的機制

財政預算案編製程序

12.1 金管局每年制訂行政管理預算，供財政司司長按外匯基金諮詢委員會的意見審批。該財政預算適用於有關年度，並且通常會在之前一年的11月進行審批工作。

¹⁴ 請參閱前金融司於1992年11月4日在立法局發表的演辭第5段。

¹⁵ 此做法與前銀監處的做法不同。銀監處的開支由政府一般收入支付。

¹⁶ 金管局未能提供有關規管認可機構所產生費用的數據或作出粗略估計。金管局表示，該局負責銀行業的部門並非純粹負責規管的職能，亦負責制訂銀行業政策及拓展銀行業。此外，在有需要時，金管局其他部門亦會向負責銀行業的部門提供協助或支援。

開支總額

12.2 金管局在2001年的開支總額達10億7,000萬港元。人事費用的總開支為4億8,000萬港元，佔總開支的44.9%。在開支帳目中，在2001年的其他營運開支達3億9,800萬港元，主要包括支付外聘基金經理的基金管理費及保管人費用，以及金管局部分的行政費用。

資本開支

12.3 金管局表示，資本開支載於該局每年的行政管理預算內。因此，審批資本開支及營運開支的機制，兩者並無分別。在2001年，金管局的資本開支總額為5億9,700萬港元，其中5億5,800萬港元用作支付購置金管局新辦事處的部分費用，而3,900萬港元用作購置其他固定資產。

12.4 關於資本開支，部分立法會議員對於為金管局購置永久辦事處一事¹⁷深表關注。在財經事務委員會(下稱“事務委員會”)2001年1月11日的會議席上，金管局總裁告知議員，金管局在財政司司長的同意下，正與國際金融中心第二期的發展商洽商購入辦事處。

12.5 事務委員會委員在得悉購置該辦事處的開支將會由外匯基金支付，因而無須經財務委員會批准後，曾於事務委員會2001年4月20日的會議上討論有關議題，並於事務委員會2001年5月3日的會議上進行跟進討論。事務委員會在該次會議上察悉，財政司司長已於2001年4月28日與有關發展商簽訂一份諒解備忘錄，訂明將以36億9,900萬港元購入該辦事處。有關費用將由外匯基金撥款支付。

12.6 委員就該事宜提出的主要關注事項如下：

- (a) 該項購置是否有需要及其成本效益；
- (b) 動用外匯基金為金管局購置永久辦事處的合法性；及
- (c) 金管局因該項購置而引起的問責性及透明度問題。

¹⁷ 立法會財經事務委員會2001年11月5日舉行的會議，《有關香港金融管理局辦事處的長遠選址的背景資料摘要》(立法會CB(1)169/01-02(05)號文件)。

該項購置的需要及成本效益

12.7 與金管局現時約20萬平方呎的辦事處面積比較，金管局計劃在新址購置總面積達34萬平方呎的地方。據金管局總裁表示，由於長遠而言，金管局或會承擔一些新職責，包括為銀行客戶提供消費者保障，以及監察存款保險制度及信貸資料服務機構等，因此金管局需要更多地方。額外的辦事處面積會用作提供特別建造的會議設施，使金管局可提供高質素的國際會議及研討會場地，並提供公共使用設施，繼而可提高金管局運作的透明度及問責性。

動用外匯基金購買有關物業的合法性

12.8 《外匯基金條例》第3(1)條訂明，外匯基金的主要目的，是維持港元的穩定。事務委員會委員因而詢問，為金管局購置永久辦事處與此目的可有關連。對於《外匯基金條例》第6(a)條所訂的“其他職員費用”，可否詮釋為包括“職員辦事處的費用”，並因而可由外匯基金支付是項購置的有關費用，委員極表懷疑。

12.9 據金管局總裁表示，《外匯基金條例》第3(1)及(1A)條賦權財政司司長在運用外匯基金時，以直接或間接影響港幣匯價及保持香港貨幣金融體系的穩定健全為目的。當局認為，為金管局的運作提供辦事處及有關設施，與該等目的相符。

12.10 就這方面，立法會秘書處法律顧問(下稱“法律顧問”)表示，由於根據《基本法》，公共開支須經立法會批准，基於這項憲制性的規定，以及動用外匯基金為作為政府部門的金管局購置辦事處肯定屬公共開支，如果要以第6(a)條作為把該項開支記入外匯基金的依據，當局有需要提出強而有力的論據。簡單地辯稱“職員費用”是指與職員有關的支出，因此應包括為職員提供辦公地點的費用，此種說法可能並非絕對正確。

12.11 委員在2001年5月3日的事務委員會會議上同意，待事務委員會取得金管局向財政司司長所提供的詳細法律意見，以及律政司就有關事宜提供的法律意見後，應檢討有關事宜。

12.12 財政司司長辦公室於2001年9月3日告知事務委員會，財政司司長已就有關事宜徵詢律政司進一步的意見，而為免生疑問，財政司司長已依該法律意見，就購置辦事處一事，根據《外匯基金條例》第6(b)條¹⁸，向行政長官徵求批准，並取得其同意。據法律顧問表示，行政長官只要願意承擔有關的責任及政治後果，他的酌情權顯然相當廣泛。但他在行使此項權力時，亦如常地須受到司法覆核。

香港金融管理局因該項購置而引起的問責性及透明度問題

12.13 部分議員提出意見，認為現行法例對金管局的運作方面並無足夠的管制，以及當局在管理及控制外匯基金方面亦欠缺透明度。議員因而認為，當局有必要就金管局的架構及運作進行全面檢討。事實上，政府當局現正進行一項檢討，以澄清金管局的政策目標、權力及職能，以及管治與問責安排¹⁹。對於本部有關該項檢討的進展情況的詢問，金管局回覆時表示，該項檢討是一項持續進行的工作，很可能會持續一段時間。

財務管理

12.14 金管局的內部審核處於1995年成立，以協助管理層管理風險、監察守則遵行情況，以及提高金管局內部監控制度與程序的效率及成效。此外，外匯基金諮詢委員會轄下已成立一個審核委員會，就有關審核帳目的事宜提供意見及指引。根據當局在1993年12月11日發出的指令²⁰而設的外聘核數師一職，由審計署署長擔任，負責審計外匯基金的交易帳目，以防止外匯基金被用作《外匯基金條例》未有訂明的其他用途。至目前為止，審計署署長並無就金管局編製任何衡量值的審計報告。同時，據金管局表示，內部審核處已將衡量值的審計工作列入其工作計劃內。

¹⁸ 《外匯基金條例》第6(b)條訂明，行政長官所批准的任何附帶開支，而該等開支是財政司司長及諮詢委員會為適當地執行其與基金的運作有關連的職責而需要者。

¹⁹ 議員在事務委員會2001年4月20日的會議席上獲悉，政府當局計劃檢討金管局的權力及管理。事務委員會主席在2001年11月21日去信財政司司長，詢問該項檢討的進展情況(請參閱立法會CB(1)373/01-02號文件)。財政司司長已於2001年12月14日作出回覆(請參閱立法會CB(1)610/01-02(01)號文件)。

²⁰ 根據當時的香港總督於1993年12月11日在《外匯基金條例》第7條下發出的指令，外匯基金的帳目“須經核數處處長審計，核數處處長須核證經簽署的帳目報表，並將他認為適宜向財政司呈報的帳目報表，向財政司作出呈報”。《外匯基金條例》第7條訂明，“外匯基金所有交易的帳目，須於[香港特區政府]行政長官不時指定的時間，依[香港特區政府]行政長官不時指定的方式審計”。

13. 職員薪酬安排

聘任職員及決定職員薪酬福利條件的權力

13.1 根據《外匯基金條例》第5A(1)條，財政司司長須委任一名人士為金融管理專員。該條例第5A(3)條訂明，財政司司長可“委任其他人協助金融管理專員執行第(2)款指明的金融管理專員職能”。實際上，財政司司長會委任金管局助理總裁及以上職級的人士，而根據《外匯基金條例》第5B(1)條，將委任各處主管及以下職級的權力，轉授予金融管理專員。第5B(1)條訂明，“財政司司長可將根據本條例賦予或委予財政司司長的權力與職責，轉授予金融管理專員”。金管局現時的編制人數約為580人。

決定職員每年薪酬福利條件的程序

13.2 現行法例並無訂明外匯基金諮詢委員會決定金管局職員(包括金融管理專員)每年薪酬福利條件的權力。《外匯基金條例》第5A條訂明，財政司司長須決定金融管理專員的委任條款及條件。

13.3 實際上，財政司司長根據外匯基金諮詢委員會提供的意見，決定金管局職員的服務條款及條件。外匯基金諮詢委員會轄下的服務條件工作小組²¹由外匯基金諮詢委員會並非銀行界的委員組成，負責就每年的薪酬檢討，向外匯基金諮詢委員會提出建議，然後由委員會決定是否作出任何調整。工作小組的主要考慮準則是本港金融界的薪酬調查結果²²，以及金管局在過去一年的表現²³。關於已批出用作支付職員薪酬的整筆款項，金管局在分配該筆款項時，會考慮個別員工的工作表現。

²¹ 服務條件工作小組於1993年成立，負責就金管局每年的薪酬檢討，向外匯基金諮詢委員會提供意見。該工作小組最近被薪酬及財務委員會取代，薪酬及財務委員會獲委予的職責範圍更加廣泛。現時，該委員會負責就薪酬與服務條件、人力資源政策及財政預算與行政事務，向外匯基金諮詢委員會提出建議。

²² 薪酬調查由金管局委託顧問進行，以期就每年的薪酬檢討向外匯基金諮詢委員會提供有關資料。金管局不會向外匯基金諮詢委員會以外的人士披露薪酬調查結果。

²³ 這項評核透過評估金管局就各項政策目標載列的重點工作所取得的成果而作出。

薪酬結構

13.4 金管局職員的薪酬由固定薪酬(即每月的基本薪金)及浮動薪酬組成。金管局可視乎個別職員的工作表現，每年向職員發放一次浮動薪酬。總括而言，金管局根據“薪津總額”的概念釐定職員的薪酬福利條件，並無以實物方式提供福利²⁴。

高級行政人員的薪酬福利條件

13.5 根據金管局《二零零一年年報》，金管局14名高級行政人員的薪酬福利條件如下：

- (a) 金管局總裁：9,000,001 至 9,500,000 港元；
- (b) 3名副總裁：5,500,000 至 7,000,000 港元；及
- (c) 10名助理總裁：1,000,000 或以下至 5,000,000 港元。

13.6 因應立法會在2001年12月12日通過一項有關“檢討法定機構及金融管理局的薪酬調整機制”的議案，政府當局委託Hay Group就11間選定的法定機構及公共機構(包括金管局)高層管理人員的薪酬福利條件進行檢討。與此同時，政府當局展開內部檢討，就其他法定機構及政府資助機構高層管理人員的薪酬進行研究。

13.7 根據Hay Group於2002年6月發表的《法定及其他機構高層管理人員薪酬檢討》報告，金管局總裁、副總裁及助理總裁的建議薪酬水平²⁵分別是725萬港元、454萬港元及294萬港元。在釐定金管局總裁的建議薪酬水平時，顧問公司考慮到薪酬中所包括的花紅獎金，以及出任金管局總裁一職可藉此機會為香港服務，提高個人的知名度及名譽等，這些都是該職位所帶來的無形利益。建議的薪酬水平較金管局總裁在2001年所支取的薪酬為低。

²⁴ 除低級職員享有超時工作津貼外，金管局職員並沒有房屋津貼、度假旅費津貼或本地及海外教育津貼等各項福利津貼。

²⁵ 比較組別包括銀行、資產管理公司及專業服務公司。

外匯基金諮詢委員會委員的酬金

13.8 除金融管理專員外，出任外匯基金諮詢委員會委員的人士並無任何金錢上的報酬。

14. 問責安排

14.1 根據《外匯基金條例》及《銀行業條例》，金融管理專員透過以下安排向財政司司長負責：

- (a) 金融管理專員須由財政司司長委任；
- (b) 金融管理專員須把金管局每年的財政預算提交財政司司長審批；
- (c) 金融管理專員須向財政司司長提交周年報告，述明在上一年度《銀行業條例》的運作及他的工作情況；及
- (d) 金融管理專員須就金管局的運作及管理方面，向財政司司長報告需要作出改善之處。

14.2 金融管理專員透過多條渠道向立法會負責。他每年(通常在5月)向事務委員會提交年報，以及就金管局的運作每年向事務委員會作出3次匯報，並會在有需要時講解特定的政策事項。

14.3 金管局人員在有需要時亦會出席立法會會議，就公眾關注的事宜向議員作出簡報，並回答議員提出的問題。在2001年，金管局人員共出席45次立法會事務委員會及法案委員會的會議，其中3次會議是為金管局總裁定期向事務委員會作出簡報而舉行的會議。金管局的高級行政人員曾出席另外6次事務委員會會議，向議員解釋各項事宜，包括商業信貸資料庫、保障使用銀行服務的消費者、銀行合併及負資產業主等事宜。在2001年，金管局負責銀行業的人員亦曾出席11次《2001年銀行業(修訂)條例草案》委員會的會議，以及25次《2002年銀行業(修訂)條例草案》委員會的會議。

14.4 此外，立法會議員可透過不具立法效力的議案辯論，對公眾關注的事項表達意見，或籲請政府當局採取某些措施。(有關立法會就“檢討法定機構及金融管理局的薪酬調整機制”此一議案的討論，請參閱上文第13.6段。)

14.5 金管局已推行多項措施，以提高其工作的透明度及問責性，這些措施包括：

- (a) 就金管局刊物及網站的質素和對公眾開放程度作出改善；
- (b) 推行公眾教育計劃；
- (c) 披露更多有關外匯基金的詳情，以及增加披露這方面資料的次數；及
- (d) 公開外匯基金諮詢委員會轄下的貨幣發行委員會的會議紀錄。

14.6 金管局表示會不時檢討可否提高該局的透明度及問責性。

15. 主要官員問責制帶來的影響

運作上的獨立性

15.1 本港並無就金融管理專員獨立運作的事宜制定具體的法例。

問責制帶來的影響

15.2 政府當局於2002年7月推行新的主要官員問責制。部分立法會議員關注到，主要官員問責制可能會影響金管局的管治。財政司司長作為負責貨幣及金融政策的主要官員，現成為問責制下獲政治任命的官員，金管局的工作可能會因而受到政治干預。²⁶

15.3 金管局回應本部有關問責制所帶來的影響的詢問時表示，《外匯基金條例》及《銀行業條例》已清楚訂明金融管理專員的權力及職能。金融管理專員會繼續根據《外匯基金條例》及《銀行業條例》的規定履行其職責。金管局預期，新的問責制不會影響該局的運作，亦不會令其工作受到任何政治干預。因此，金管局並無計劃特別就此事進行一次檢討。

²⁶ 立法會財經事務委員會2002年5月6日會議的紀要(立法會CB(1)2289/01-02號文件)第29至31段。

第3部 —— 香港：電訊管理局

16. 電訊管理局的權力及職能

16.1 《電訊條例》(第106章)訂明委任電訊管理局局長(下稱“電訊局長”)為公職人員，負責監管電訊業的工作。電訊局長由香港特別行政區行政長官(下稱“行政長官”)委任。電訊局是電訊局長的行政機關，於1993年7月脫離當時的郵政署電訊部成為獨立的政府部門。

16.2 電訊局負責規管和促進本港電訊業的發展。其主要職能計有：

- (a) 對電訊業作出經濟及技術規管；
- (b) 執行公平競爭條款；
- (c) 制訂技術標準；
- (d) 協調電訊基礎建設的發展；
- (e) 調查消費者和業界的投訴；
- (f) 管理無線電頻譜；
- (g) 電訊服務、網絡、系統及裝置的發牌工作；及
- (h) 在適當情況下促進電訊設施的互連和共用。

17. 組織架構

17.1 電訊局是一個政府部門，因此，並無一個管理委員會監管其運作。事實上，電訊局長是電訊局的當然主管，因為他同時獲委任為電訊管理局總監(下稱“電訊局總監”)。電訊局總監負責監督電訊局的整體運作，以及履行電訊局長的法定職能。電訊管理局副總監(下稱“電訊局副總監”)協助電訊局總監監督電訊局的4個分部，即規管事務部、競爭事務部、執行部及支援部。每個分部均由一位助理總監擔任主管。

17.2 根據近期實施的主要官員問責安排，電訊局總監透過工商及科技局常任秘書長(資訊科技及廣播)，向工商及科技局局長負責。(有關電訊局的組織架構，請參閱載附錄II)。

17.3 電訊局的高級行政人員每周舉行定期會議，檢討上述4個分部的運作、討論策略問題，以及就督導各項部門計劃發出指示。這類會議的常任成員包括電訊局總監、電訊局副總監、4位助理總監及高級法律顧問，其他高層人員也會按需要獲邀出席。

17.4 電訊局總監並會主持每月一次的定期管理會議，以討論營運方面的事宜。全體資深首長級人員、所有部門主管、高級法律顧問、資訊科技組的主管及條例執行組的主管均會出席會議。

諮詢委員會

17.5 電訊局定期與多個由公眾人士、業界專業人士及其他政府部門代表組成的多個諮詢委員會舉行會議，就共同關注的事項交流意見。這些諮詢委員會包括無線電頻譜諮詢委員會、電訊服務號碼諮詢委員會、電訊標準諮詢委員會及電訊服務用戶及消費者諮詢委員會。

18. 電訊管理局的經費

政府撥款

18.1 電訊局營運基金在1995年6月1日根據《營運基金條例》(第430章)成立。為成立電訊局營運基金制定條文的該項決議，亦批准把2億1,400萬港元的固定資產撥歸電訊局營運基金。有關撥款由政府資本投資基金提供，作為政府對電訊局營運基金的投資。

18.2 電訊局作為一個以營運基金形式運作的部門，該局為私營及公營機構提供服務所帶來的全部收入，均累計入營運基金。電訊局在提供服務所涉及的全數支出，亦由營運基金項下撥付。根據《營運基金條例》，電訊局在獲得立法會財務委員會批准後，可向政府資本投資基金或貸款基金借貸，又或按財政司司長所准許的限額以臨時透支形式借貸。電訊局營運基金自1995年成立以來，從未要求政府增加撥款。

收入來源

18.3 電訊局的收入大部分來自牌費，佔2001至02財政年度²⁷ 總收入的90.9%，為2億7,490萬港元。《電訊條例》訂明電訊局收取的牌費種類和款額。該條例並規定，工商及科技局局長可在立法會的批准下調整牌費。

18.4 電訊局的運作盈餘若超過政府當局所訂定的目標回報率，有關的盈餘會轉撥入發展儲備。發展儲備可撥出款項，用以減低日後增加收費的幅度或應付日後電訊局工作的擴展。在2001至02財政年度，電訊局的累積盈餘為5億5,520萬港元。

²⁷ 財政年度由4月1日開始，於翌年的3月31日結束。

19. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

19.1 根據《營運基金條例》，電訊局每年須擬備周年業務計劃，並提交政府當局審批。該份周年業務計劃載列電訊局為下一個財政年度制訂的計劃，包括預算的支出及收入估計，以及財政和營運表現目標。該份周年業務計劃首先由財經事務及庫務局審核，然後再提交工商及科技局。若所有財務安排均獲財經事務及庫務局局長同意，工商及科技局局長便會作出正式的批准。電訊局必須按照經核准的周年業務計劃運用經費。資本開支採用相同的批准機制。

開支控制

19.2 電訊局在2001至02財政年度的總開支為2億6,230萬港元，其中2億1,590萬港元或82.3%屬員工開支。電訊局在2001至02財政年度的資本開支為5,650萬港元。

19.3 任何預算以外的開支均須得到電訊局總監批准，包括任何超出周年業務計劃所預算的開支項目。預算以外的開支必須載錄於每年9月／10月擬備的“修訂預算”內，以反映最新的資源需求。此外，電訊局營運基金必須在每個財政年度終結時，向審計署署長提交財務報表以供其審核。

20. 職員薪酬

20.1 電訊局總監獲轉授權力，可決定電訊局的非首長級編制。至於開設、調配及刪除屬首長級薪級表的職位，則如其他政府部門一樣，須得到立法會財務委員會的批准。截至2002年8月，電訊局共僱用343名員工，其中250名以公務員條件聘用，93名以非公務員合約條件聘用。

20.2 電訊局合約職員的薪酬福利條件由一個內部的委員會決定，該委員會由所有高層首長級人員組成。委員會在作出決定時會考慮各項因素，包括類似工作現時的市場薪酬水平、新聘人員的資歷、經驗及其當時的薪金水平。

20.3 合約職員的薪酬福利條件會每年及在續約時作出檢討。該項檢討會以有關職員的表現和勞工市場現況為根據。

21. 問責安排

21.1 電訊局向工商及科技局局長負責，此項安排等同其他政府部門向其所屬的政策局局長負責。

21.2 作為一個以營運基金形式運作的部門，電訊局須遵守《營運基金條例》及電訊局總監和工商及科技局局長訂立的“架構協議”²⁸所訂明的問責安排。電訊局特別須履行下列工作：

- (a) 就其平均淨固定資產取得合理的回報率；
- (b) 向財政司司長提交經審計後有關營運基金運作情況的財務報表和年報；
- (c) 擬備周年業務計劃及中期整體計劃，載述為達致業務及政策方針而採取的短期及長遠的策略和目標；及
- (d) 就任何與周年業務計劃出現重大差異的預算項目，向工商及科技局和財經事務及庫務局作出解釋。

21.3 電訊局透過多個渠道向立法會負責：

- (a) 在立法會會議上答覆議員的提問；
- (b) 就公眾關注的事項，以及在重要的立法建議正式提交立法會或財務委員會前，出席有關的事務委員會及法案委員會會議；及
- (c) 把經審計後有關營運基金運作情況的財務報表和年報提交立法會。

²⁸ 工商及科技局局長與電訊局營運基金總經理之間的“架構協議”，載明雙方的關係，特別是他們各自的角色和責任。電訊局總監同時獲委任為電訊局營運基金總經理。

21.4 電訊局透過在其網址上登載有關文件，讓公眾得悉該局的運作、政策及在個別電訊事宜方面的進展。電訊局並會舉辦宣傳活動及提供其他社區服務，向公眾推廣新的電訊服務的優點。另外，電訊局總監每星期都會為一份本地報章撰寫專欄，就電訊專題發表意見。

21.5 電訊局進行公眾諮詢，就主要的政策事宜收集電訊服務營辦商及其他相關團體的意見。

21.6 有關的電訊服務營辦商可要求對電訊局長所作的決定進行司法覆核。此外，在2000年成立的電訊(競爭條文)上訴委員會亦會受理因不滿電訊局長就競爭問題所作的決定而提出的上訴。

22. 主要官員問責制帶來的影響

運作上的獨立性

22.1 關於電訊局在運作方面的獨立性，並無具體的法例訂明。

問責制帶來的影響

22.2 政府當局在2002年7月推行新的主要官員問責制。至今為止，電訊局並無就該制度作出評估。電訊局將會繼續按照《電訊條例》所訂明的權限，履行其職務。

第4部 —— 香港：工業貿易署

23. 工業貿易署的權力及職能

23.1 如大部分其他政府部門一樣，工業貿易署²⁹（下稱“工貿署”）執行其所有職務的法定權力，均授予該部門的首長，即工貿署署長（下稱“署長”）。

23.2 工貿署的職能包括：

- (a) 處理香港特別行政區（下稱“香港特區”）與貿易夥伴的商業關係；
- (b) 推行貿易政策及協議，包括產地來源證和進出口證的簽發工作；
- (c) 參加國際貿易論壇；及
- (d) 為工業界和小型及中型企業（下稱“中小型企業”）提供一般支援服務。

24. 組織架構

24.1 工貿署署長由兩位副署長協助其工作，他們分別主管多邊貿易部、區域合作組織部及歐洲部，以及對外貿易關係科、管制及支援科。他們由7位助理署長提供支援，每位助理署長負責管理一個部門。（關於工貿署的組織架構，請參閱附錄III。）

24.2 根據近期實施的主要官員問責制，署長透過工商及科技局常任秘書長（工商），向工商及科技局局長負責。（請參閱第28.1段所載的問責安排）。

²⁹ 在2000年7月，前貿易署及前工業署進行重組。貿易署改稱為工業貿易署，並接辦已解散的工業署，藉以加強協作效應，為工商業界提供更有效率的一站式服務。

諮詢委員會

24.3 工業貿易諮詢委員會、紡織業諮詢委員會、食米業諮詢委員會及中小型企業委員會均向署長提供意見。

- (a) 工業貿易諮詢委員會就影響本港的貿易和工業(但不包括紡織及成衣業)的事宜提供意見。
- (b) 紡織業諮詢委員會就影響紡織及成衣業的問題(但不包括勞資事宜)提供意見。
- (c) 食米業諮詢委員就食米管制的運作及食米貿易的各方面事宜提供意見。
- (d) 中小型企業委員會就影響本港中小型企業發展的問題提供意見，並且向署長建議採取相應措施，以支援及促進中小型企業的發展和增長。

25. 工業貿易署的經費

25.1 工貿署是一個政府部門，該署的開支會直接由政府一般收入帳目撥付。

工業貿易署徵收的各項費用

25.2 工貿署就其提供的各項服務收費，包括申請和簽發產地來源證、出口證及配額轉讓，以及訂閱商業通告。各項收費的修訂須經立法會以決議方式批准。

25.3 政府部門(例如工貿署)從收費得來的收入均會記入政府一般收入帳目。在2001至02財政年度³⁰，工貿署從各項收費得到的收入總數為2億330萬港元。

³⁰ 財政年度由4月1日開始，於翌年的3月31日結束。

26. 批准及控制開支的機制

財政預算案的批核程序

26.1 工貿署署長負責擬備部門的周年財政預算案，並提交工商及科技局審議。該局可根據政府當局的一般政策和優先處理項目，以及可運用的資源修訂預算草案。該草案其後會提交財政司司長，以併入政府的財政預算案。

26.2 該預算案將以《撥款條例草案》形式提交立法會。在《撥款條例草案》動議進行二讀後，有關辯論會中止待續，條例草案中載有財政需求詳情的預算部分會送交立法會財務委員會³¹審議³²。條例草案的二讀辯論將會在財務委員會完成審議後恢復。如二讀辯論獲得支持，條例草案便會進入委員會審議階段，然後進行三讀。

26.3 倘若工貿署在財政年度中段，發覺有必要對核准的預算作出修改，可把財政建議提交財務委員會審議及批准。經修訂的最後帳目在併入有關的修改及實際支出後，會提交立法會，在《追加撥款條例草案》下通過。並無包括在《撥款條例草案》內的公共開支建議須經財務委員會審批。

控制開支

26.4 工貿署在2002至03財政年度的預算開支款額為10億4,000萬港元。2002至03財政年度的個人薪酬總額則為2億6,290萬港元，佔預算總開支的25.3%。工貿署在2002至03財政年度的資本開支為7億2,610萬港元。

26.5 工貿署是一個政府部門，其基本工程屬基本工程儲備基金項目。若計劃項目的開支超過1,000萬港元，須經立法會財務委員會批准，而少於1,000萬港元的計劃項目，則須由財經事務及庫務局根據獲財政司司長轉授的權力下批准。

³¹ 財務委員會舉行特別會議審議開支預算草案，確保所要求的撥款不會多於執行已核准的政策所需的款項。

³² 在2002年的財務委員會特別會議上，工業貿易署接獲5條有關其工作範疇的問題。

26.6 工貿署署長是總目181—工業貿易署的管制人員。他負責解釋所負責的署及服務涉及的開支及政府產業。他須在每年的預算案中概述其工作範疇³³的開支分配情況，並訂明他預期取得的成果。如實際可行，所得成果的效用或成本效益將會按單位成本或生產力指標量度。

26.7 工貿署的帳目亦會如其他政府部門的帳目般交由審計署署長審計。

27. 職員薪酬安排

27.1 工貿署的所有職員都是公務員。他們受僱履行該署的職能。在2002年3月，工貿署的人手編制有734人。

27.2 鑒於工貿署是一個政府部門，其職員的僱用條款的釐定及調整亦須跟隨公務員的薪酬及職級審訂政策、調整制度及機制。

28. 問責安排

28.1 工貿署署長須就該署推行的工作，透過工商及科技局常任秘書長(工商)，向工商及科技局局長負責。

28.2 工貿署透過多個渠道向立法會負責：

- (a) 在立法會會議上答覆議員的提問；
- (b) 向有關的事務委員會及法案委員會進行簡報；及
- (c) 就公共撥款尋求批准。

³³ 政府的各項工作會在不同的範疇下推行，各項範疇均訂明政策目標、需求預測及達致目標所需的撥款額。

28.3 工貿署透過不同的途徑向公眾負責，包括：

- (a) 公布各服務項目的服務表現目標；
- (b) 設立 24 小時查詢熱線；
- (c) 在網站上發放資料；及
- (d) 處理有關工貿署的投訴。

29. 主要官員問責制帶來的影響

運作上的獨立性

29.1 關於工貿署在運作方面的獨立性，並無具體的法例訂明。

問責制帶來的影響

29.2 政府當局在 2002 年 7 月推行新的主要官員問責制。至今為止，工貿署並無就該制度作出評估。工貿署將繼續根據署長獲賦予的權力及權限履行其職能。

第5部 —— 香港：房屋署

30. 房屋署的權力及職能

30.1 《房屋條例》(第283章)確立房屋委員會(下稱“房委會”)為一個法定機構，負責推行本港的公共房屋(下稱“公屋”)計劃。房委會透過其執行部門房屋署(下稱“房署”)履行其職能。

30.2 在政務司司長於2002年6月20日公布一份名為公營房屋架構檢討(下稱“房屋檢討”)³⁴報告後，房委會將進行架構上的改變。房屋檢討所提出的其中一項建議，是把房委會這個執行機構逐步轉變為諮詢組織。該項檢討並提議改組房署及其前政策局，即房屋局，使兩者成為單一的房屋機構，從而統領歸一。在2002年7月1日，隨着房署與房屋局合併，一個新的房屋機構便告成立。這個新機構仍保留“房屋署”的名稱，但隸屬於新的房屋及規劃地政局。新的房署仍繼續擔任房委會的執行部門，直至後者放棄其執行職能為止。

30.3 此份報告對房署的管治所進行的研究，並不是基於政府當局的新房屋架構。本研究的引言部分曾提到，由於前房署雖然在財政上獨立，但仍維持在政府架構以內，因此才被選為研究的對象。實際上，正是這組織架構使我們認為值得把香港金融管理局的管治和前房署的管治作出比較。因此，下文對前房署的管治所進行的研究將以該署於2002年7月1日前的組織架構為基礎。

³⁴ 房屋檢討在2000年6月展開，當時香港特別行政區行政長官成立公營房屋架構檢討委員會，由政務司司長擔任主席，對香港負責推行公屋計劃的機構進行檢討和改革。該委員會是因應公眾對多宗影響公屋發展項目質素的嚴重事故所表達的關注而成立的。

30.4 作為房委會的執行部門，房署的主要職能包括：

- (a) 擔任公屋政策的主要執行機關；
- (b) 規劃及發展公屋和商業設施；
- (c) 執行建築物規管職能；
- (d) 編配及銷售公屋和商業設施；
- (e) 提供置業貸款；及
- (f) 代表政府當局執行清拆行動和寮屋管制。

31. 組織架構

31.1 房署由房屋署署長領導，其架構與房委會相同，即設有4個業務分處。此外，房署亦設有兩個為跨業務提供支援服務的分處。每個分處均由一位業務總監掌管，他們負責發展及監督屬下分處的日常運作，訂定服務目的及表現標準，並且監察有關分處的資源分配。

31.2 房署內還有兩個其他部門，即署長辦公室及機構策略組。署長辦公室由工程合約稽核股、內部核數組及獨立審查股組成。機構策略組則負責制訂公屋發展策略、擬備房署的“機構計劃”³⁵、進行統計研究分析及其他工作。(有關房署在2002年7月1日前的組織架構，請參閱附錄IV。)

³⁵ 房委會自1997年起實行一套機構規劃程序，以便預先進行規劃，從而達致策略目標。根據這套規劃程序，房署會制訂一項名為“機構計劃”的策略計劃，說明下一個財政年度的機構目標和主要措施。

行政委員會

31.3 房署的最高管理架構是行政委員會，成員包括所有高層首長級人員及負責制訂機構策略和發布資料的分組主管。行政委員會的職能如下：

- (a) 就房委會的策略政策事宜提供意見；
- (b) 制訂及檢討主要的房屋政策；
- (c) 協調及解決跨分處的問題；
- (d) 審議房委會的機構及業務計劃，並監察這些計劃的推行；
- (e) 監察房署的整體運作；及
- (f) 監督房署內部的財政及人力規劃。

32. 房屋署的經費

32.1 房署是房委會的執行部門，負責推行房委會提供的服務，其開支全數由房委會撥付。

32.2 房署須代表政府³⁶ 執行若干職能。為履行該等職能，有關的經費由立法會核准的預算案中直接由政府的一般收入帳戶支付。房委會是一個財政自主的機構，但亦接受公共資助，資助的形式包括以優惠條件批地及有息借貸資本。根據房署與政府在1988年達成的財務安排和其後在1994年達成的補充協議，由前居者有其屋(下稱“居屋”)計劃基金轉撥的28億港元現金結餘，以及政府於1988年與1993年期間注資的100億港元，轉換為有息借貸資本，在1994年10月1日起生效。房委會須分14年以5%的年息逐季向政府攤還上述的借貸資本。自此以後，房委會並無要求政府進一步注資。

³⁶ 根據房署與政府在1988年達成的財務安排，該署會繼續代表政府履行若干職能，例如寮屋管制、改善寮屋區，以及在須收回發展的土地上清拆現有的寮屋。由於房署是代表政府而非房委會履行這些職能，故此政府將全數發還有關的開支。

32.3 房委會的經常收入主要來自售賣資助居屋單位，以及公屋及商業樓宇的租金收入。在2001至02財政年度³⁷，房委會從售賣資助居屋單位收取了201億港元，佔總收入的58.7%。公屋租金的收入為139億港元，佔房委會該年總收入的40.5%。

33. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

33.1 房委會制訂房署預算的工作，屬於機構及業務規劃程序的一個重要部分。按照這套程序，每位業務總監均須編製一份業務計劃，當中包括各項預算建議，供有關的業務委員會討論及通過。有關的各項預算建議在綜合起來後，提交房委會委員批准。在此之後，房委會的預算案須根據《房屋條例》呈交香港特別行政區行政長官(下稱“行政長官”)作最後審批。

33.2 資本開支與營運開支採用相同的批准機制。倘房委會向政府當局尋求任何撥款／借貸，須經立法會批准。舉例來說，房委會在1985年11月建議興建本身的總部，房委會因此向立法會財務委員會尋求批准，要求從政府當局的發展貸款基金撥出2億6,410萬港元進行興建工程，並於1986年7月獲得批准。然而，若資本開支由內部財政資源撥付，房委會便無需就有關開支尋求立法會批准。

控制開支

33.3 房委會在2001至02財政年度的資本開支為133億港元。與此同時，房委會的經常開支(不包括資本開支及居屋計劃的相關付款)及個人薪酬在該年度分別為161億港元及36億港元。

33.4 房委會須向審計署署長提交財務報表。

³⁷ 財政年度由4月1日開始，於翌年的3月31日結束。

34. 房屋委員會委員及房屋署職員的薪酬

房委會委員的薪酬

34.1 除房委會主席外，房委會的非當然委員並無支取薪酬。房委會主席的薪酬相當於公務員首長級薪級第8點薪酬的50%。

房屋署職員的薪酬

34.2 房委會可透過房署聘請職員執行其職能。房署的職員絕大部分為從政府當局借調的公務員，因此，他們的薪酬福利條件與公務員的薪酬政策及調整機制相符。在2002年6月，房委會的人手編制有12 816人，當中10 910人為公務員，餘下的1 906人則為房委會以合約條件僱用的職員。

35. 問責安排

35.1 房委會須在每個財政年度終結時向行政長官提交年報和帳目報表。此外，如行政長官認為適當，可在一般或個別情況下，就房委會或任何公職人員行使或執行《房屋條例》下的任何權力、職能或職責發出指示。

35.2 房署作為房委會的執行部門，須向房委會負責。房署亦代表房屋局執行寮屋管制和清拆行動。

35.3 通過房屋局，房署透過多個渠道向立法會負責：

- (a) 在立法會會議上答覆議員的提問；
- (b) 向有關的事務委員會及法案委員會進行簡報；及
- (c) 在房委會向立法會提交的財務報表和年報中匯報其表現。

35.4 房署透過編印及製作各式各樣的刊物和宣傳物品，包括定期通訊以至小冊子和錄影帶，讓公眾經常得知有關該署運作及政策的最新消息。房署並設有網站，向普羅大眾提供各方面的資料。

36. 主要官員問責制帶來的影響

36.1 問責制的其中一項重要特色，就是主要官員將根據其職權範圍檢討轄下各政策局與行政部門之間的工作關係。這些檢討的整體方向是要精簡行政架構、合併及綜合類似的職能、善用資源，以及加強施政和向公眾提供服務的效率。

36.2 房屋局和房署合併成為一個新的房屋機構(房屋署)，是問責制推行以來首項涉及政策局和轄下執行部門的同類行動。新機構在房屋及規劃地政局局長的指示下，把政策的制訂及推行工作二合為一。有關房屋檢討就新的房屋機構所建議的組織架構，請參閱附錄V。

第6部 —— 香港：證券及期貨事務監察委員會

37. 證券及期貨事務監察委員會的權力及職能

37.1 《證券及期貨事務監察委員會條例》(下稱“《證監會條例》”)(第24章)於1989年制定，為設立證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)成為法定組織訂明規管架構，以規管證券及期貨業。在證監會於1989年5月1日成立後，《證監會條例》特別把前證券事務監察委員會、商品交易事務監察委員會及證券及商品交易監理專員辦事處的職能，轉移予證監會。

37.2 立法會於2002年3月13日通過《證券及期貨條例》。此條例旨在綜合及更新《證監會條例》及其他9條在過往25年內制定的證券及期貨法例。自此政府、立法會及有關各方已進行有關附屬法例的草擬及諮詢工作。據財經事務及庫務局局長表示，《證券及期貨條例》的預定生效日期為2003年4月1日。

37.3 根據《證券及期貨條例》第5條，證監會的法定職能包括：

- (a) 維持和促進證券期貨業的公平性、效率、競爭力、透明度及秩序；
- (b) 提高公眾對證券期貨業的運作及功能的瞭解；
- (c) 盡量減少在證券期貨業內的犯罪行為及失當行為；
- (d) 採取與證券期貨業有關的適當步驟，以協助財政司司長維持香港在金融方面的穩定性；
- (e) 減少業內的系統性風險；及
- (f) 為投資於及持有金融產品的公眾提供保障。

38. 組織架構

董事會

職能

38.1 證監會的董事會(下稱“董事會”)負責制訂證監會的整體政策及策略，以及監察證監會的管理和運作。

成員組合

38.2 香港特別行政區行政長官(下稱“行政長官”)根據《證監會條例》委任(i)一名主席及(ii)必須為單數(不少於7名)的其他董事。《證監會條例》亦訂明，證監會的董事當中，半數(包括主席)須委任為執行董事，餘下的則須委任為非執行董事。現時，證監會董事會³⁸成員包括主席和其他4名執行董事，以及6名非執行董事。這些非執行董事包括一名律師、一名立法會議員、兩名公司董事、一名會計師及平等機會委員會主席。

38.3 在《證券及期貨條例》實施後，董事局的組成將會有所改變，因為該項新訂的條例規定，董事局的成員人數不得少於8名，以及過半數須為非執行董事。

委任

38.4 證監會的主席及副主席由行政長官委任，而行政長官把委任執行及非執行董事的權力轉授予財政司司長。

38.5 法例並無規定執行及非執行董事的任期。根據《證券及期貨條例》，行政長官如覺得將任何董事免任，就證監會有效執行其職能而言是適宜的，則可將該董事免任。

³⁸ 董事會應包括多一名執行董事，即證監會副主席，但該副主席職位目前懸空。

諮詢委員會

38.6 諮詢委員會是根據《證券及期貨條例》的規定而成立的法定組織。該委員會須至少每3個月舉行會議一次，就證監會的政策事宜及職能的執行，向證監會提供意見。此外，《證券及期貨條例》訂明，諮詢委員會由以下人士組成：

- (a) 證監會主席；
- (b) 1 或 2 名證監會其他執行董事；及
- (c) 8 至 12 名其他成員，由行政長官在諮詢證監會後委任。

管理架構

38.7 4名執行董事(除主席外)各自掌管一個營運部門，並直接負責有關部門的工作。該4個營運部門為企業融資部、中介團體及投資產品部、法規執行部及市場監察部。證監會亦設有支援的部門及科，提供法律、科技、研究、公共關係、財務、人事及行政的支援服務。(關於證監會的組織架構，請參閱附錄VI。)

39. 證券及期貨事務監察委員會的經費

39.1 證監會的經費現時主要來自兩個來源，包括：

- (a) 就在股票及期貨市場交易所收取的徵費；及
- (b) 向市場參與者提供服務的收費。

39.2 事實上，證監會每一個財政年度均有權獲得一筆從政府一般收入支付的政府年度經常補助金。該筆撥款經由立法會財務委員會³⁹通過。然而，自1993至94年度至今，證監會並無要求政府作出任何撥款。證監會從徵費和各項收費取得的收入，已足夠應付其開支。2001至02財政年度⁴⁰除外，證監會於該年度需動用財政儲備來填補因成交額偏低而造成的財政赤字。

³⁹ 立法會的撥款為證監會提供一項穩定的收入來源，從而抵銷其從徵費、費用及收費這些較不穩定的收入來源的影響。

⁴⁰ 財政年度由4月1日開始，於翌年的3月31日結束。

39.3 此外，當局亦設有財政應急機制，容許證監會在取得立法會財務委員會的批准下，向政府申請貸款，使證監會即使在市場交投量處於極為長久的淡靜期間，仍然能夠維持運作。

收入來源

39.4 證監會的收入來自以下來源：

- (a) 在2001至02財政年度，證監會從徵費所得的收入為2億260萬港元，佔證監會總收入的55.8%。《證券及期貨條例》訂明，行政長官可更改徵費率，但須經立法會批准；
- (b) 在2001至02財政年度，證監會從各項收費所得的收入為1億1,750萬港元，佔證監會總收入的32.3%；及
- (c) 證監會從所持有債券所得的投資收入為4,140萬港元，佔2001至02財政年度總收入的11.4%。在該年度，證監會亦從其他收入來源，例如刊物銷售、收回的法律訴訟開支及獲法院判給的調查費用，共取得150萬港元的收入。

40. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

40.1 證監會的年度收支預算須呈交行政長官批准。自1995年起，行政長官已將審批證監會年度預算的權力授予財政司司長。在預算呈交財政司司長前，收支預算須經由證監會財政預算委員會詳細審核，並須獲得董事會全體成員接納。財政預算委員會由一名非執行董事擔任主席。

40.2 資本支出與營運支出採用相同的批准機制。

控制開支

40.3 證監會在2001至02財政年度的總開支為4億1,710萬港元，其中員工開支及資本開支分別為3億1,340萬港元及2,680萬港元。如果支出較核准預算總額超出10%以上，證監會須事先徵求財政司司長的批准。

40.4 《證券及期貨條例》規定，證監會須編製真實與中肯的財務報表，並由一名獨立的外聘核數師審核。

41. 董事及職員薪酬安排

主席及其他董事的薪酬福利條件

41.1 證監會的董事享有由行政長官不時根據《證券及期貨條例》決定的任職條款及條件。目前，所有執行董事均獲支付薪酬，而非執行董事則收取酬金。

41.2 執行董事的薪酬福利條件包括一筆定額薪金及一筆按個人工作表現發放的花紅⁴¹。在2001至02財政年度，主席及執行董事的薪酬福利條件分別為650至700萬港元及400至450萬港元。

41.3 非執行董事的酬金由行政長官決定。除其他因素外，行政長官會根據非執行董事在處理證監會事務上所需時間，並與同類機構的非執行董事作出比較，以決定有關酬金的金額。在2002年6月，每名非執行董事每年平均收取234,000港元。

職員的薪酬福利條件

41.4 證監會可僱用職員及聘用顧問及代理人，協助該會執行職能。在2002年6月，證監會聘用350名常額職員及55名臨時職員。《證券及期貨條例》亦訂明，證監會可決定其非董事級職員的薪酬、津貼及其他受僱條件。

41.5 除執行董事外，證監會職員的薪酬福利條款及條件由董事會根據薪酬委員會的建議決定。薪酬委員會是一個內部委員會，由一名非執行董事擔任主席，負責監察職員的薪酬及福利。

⁴¹ 定額薪金在整個合約期間維持不變，而款額不定的花紅則按個人工作表現每年發放一次，但不能超出個別合約所訂明的上限。

與其他機構比較的情況

41.6 根據 Hay Group Limited 於 2002 年 6 月發表的《法定及其他機構高層管理人員薪酬檢討》報告(下稱“《薪酬檢討報告》”), 證監會主席及執行董事的建議薪酬水平⁴² 分別為 7,033,000 港元及 4,219,000 港元。證監會表示這些職位的現行薪金水平均符合建議的薪酬水平幅度。此外, 證監會將會考慮《薪酬檢討報告》的結果, 並在適當時候作出改善。

42. 問責安排

42.1 《證券及期貨條例》規定證監會定期向財政司司長匯報。實際上, 證監會主要就有關證券期貨業的事宜向財經事務及庫務局的財經事務科匯報。因此, 證監會同時向財政司司長及財經事務及庫務局局長負責。

42.2 證監會與政府之間的主要問責安排計有：

- (a) 證監會董事的委任須經行政長官批准, 而行政長官把大部分職位的委任權力轉授予財政司司長；
- (b) 證監會的年度預算須經財政司司長批准；
- (c) 證監會須在每個財政年度終結後, 將其經審核的財務報表送交財政司司長；及
- (d) 證監會的內部運作須經程序覆檢委員會⁴³ 審議, 而程序覆檢委員會向財政司司長提交的報告須公開發表。

⁴² 有關對照組別包括銀行、資產管理公司及專業服務公司。

⁴³ 程序覆檢委員會是行政長官設立的獨立組織, 負責檢討證監會的內部運作程序, 並決定證監會有否遵照這些程序行事。

-
- 42.3 證監會透過多個途徑向立法會負責：
- (a) 解答立法會議員在立法會會議席上提出的質詢；
 - (b) 就公眾關注的問題，以及在重要立法建議正式提交立法會或財務委員會前，出席有關事務委員會及法案委員會舉行的會議；及
 - (c) 向立法會呈交其核准預算、年報及經審核的財務報表。
- 42.4 證監會訂有公眾申訴機制，使公眾可：
- (a) 就證監會對中介團體的註冊、規管及紀律作出的決定，向一個獨立的審裁處⁴⁴作出投訴；及
 - (b) 要求當局就證監會的決定進行司法覆核。
- 42.5 證監會主動進行公眾諮詢，就主要的政策事宜，向證券期貨業及其他關注團體徵詢意見。與此同時，證監會透過在其網站刊登有關報告、文章及其他文件⁴⁵，讓公眾知悉其運作、政策及財務表現。
- 42.6 證監會會舉辦宣傳活動及提供社區服務，以教育投資者認識可能出現的市場失當行為，以及保障他們利益的方法。

⁴⁴ 目前，證券及期貨事務上訴委員會以一個獨立審裁處的形式運作。該委員會將由證券及期貨事務上訴審裁處所取代，該審裁處將根據《證券及期貨條例》設立，並具有推翻證監會決定的較大權力。

⁴⁵ 舉例而言，證監會為加強與公眾，特別是證券期貨業的溝通，由2001年8月起，就其運作及財務表現編印季度報告。由2001年10月起，證監會亦為投資者及中介人推出名為《證監快訊》的每月通訊。

43. 主要官員問責制帶來的影響

運作上的獨立性

43.1 關於證監會在運作方面的獨立性，並無具體的法例訂明。

問責制帶來的影響

43.2 政府當局在2002年7月推行新的主要官員問責制。至今為止，證監會並無就該制度作出評估。證監會將會繼續按照《證券及期貨條例》所訂明的權限，履行其職務。

第7部 —— 香港：強制性公積金計劃管理局

44. 強制性公積金計劃管理局的權力及職能

44.1 《強制性公積金計劃條例》(下稱“《強積金計劃條例》”) (第485章)於1995年8月制定，為設立一個由私營機構管理的強制性公積金(下稱“強積金”)制度的架構作出規定。《強積金計劃條例》於1998年3月修訂，並輔以1998年至2000年期間制定的規例，就監管強積金制度的運作，以及豁免受某項職業退休計劃保障的成員，訂定詳細規則。當局在2002年進一步修訂強積金法例，以加強強積金制度的成效及效率。

44.2 強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)根據《強積金條例》第6條在1998年9月成立，以規管、督導及監察公積金計劃的運作情況。積金局於2000年12月開始運作。

44.3 根據《強積金計劃條例》第6E條，積金局的主要職能計有：

- (a) 確保《強積金計劃條例》獲得遵守；
- (b) 註冊強積金計劃⁴⁶；
- (c) 核准符合資格的人及公司擔任註冊計劃的核准受託人；
- (d) 規管核准受託人的事務及活動，並在合理的切實可行範圍內盡量確保該等受託人以審慎的方式管理有關註冊計劃；
- (e) 就強積金計劃的有效管理訂立規則或指引；
- (f) 研究與職業退休計劃⁴⁷或公積金計劃有關的法律，並作出改革該等法律的建議；及
- (g) 促進及鼓勵退休計劃在香港的發展。

⁴⁶ 積金局亦負責管理補償基金，就任何擁有強積金計劃的利益的成員，因強積金受託人或任何其他負責管理強積金計劃的人的失當行為或違法行為而令強積金累算權益招致的任何損失，向計劃成員作出補償。

⁴⁷ 積金局於2000年1月接管職業退休計劃註冊處的職能，負責監管《職業退休計劃條例》(第426章)所規管的計劃的執行情況。

45. 組織架構

董事會

職能

45.1 董事會負責監管積金局的運作，其主要職能是：

- (a) 監察強積金計劃的實施情況；
- (b) 研究積金局的成效及效率；
- (c) 每年檢討職員的薪酬福利條件；及
- (d) 監察內部財政制度。

董事會的成員組合

45.2 根據《強積金計劃條例》，董事會主席須是一名非執行董事。至少一名但不多於2名非執行董事須是代表僱員利益的人，而相同數目的非執行董事則是代表僱主利益的人。另一項規定是過半數的董事須是非執行董事。

45.3 現時，董事會有10名非執行董事及5名執行董事。這些非執行董事來自政府當局、銀行、勞工社團、工業公司、會計師事務所、城市規劃上訴委員會、平等機會委員會及香港金融管理局。

委任

45.4 《強積金計劃條例》第6A至6C條訂明，董事會的董事由香港特別行政區政府行政長官(下稱“行政長官”)委任。

45.5 董事的任期不得超逾4年，但有資格再獲委任。

- 45.6 根據《強積金計劃條例》，董事可在以下情況被免任：
- (a) 辭去職位；
 - (b) 破產；
 - (c) 精神不健全或無能力處理本身事務；
 - (d) 在香港被裁定犯了可判處12個月或多於12個月監禁的罪行，或在香港以外地方干犯嚴重程度相若的罪行；或
 - (e) 被行政長官罷免。

強制性公積金計劃諮詢委員會

45.7 強制性公積金計劃諮詢委員會(下稱“諮詢委員會”)是根據《強積金計劃條例》成立的法定組織，負責就與實施強積金制度有關的事宜及積金局的內部運作提供意見。

45.8 根據《強積金計劃條例》，諮詢委員會由一名由積金局指定的執行董事及9至11名由行政長官委任的其他成員組成。僱主及僱員代表的人數必須相同。諮詢委員會主席及副主席均由行政長官在該委員會的成員中委任。

行業計劃委員會

45.9 行業計劃委員會是根據《強積金計劃條例》成立的另一個法定組織，負責監察行業計劃的效能，以及就改善行業計劃的管理及運作的方法提供意見。行業計劃委員會須包括一名主席、至少1名但不多於2名由每一行業計劃的核准受託人提名的代表，以及一名由積金局指定的積金局執行董事及不少於6名其他人士。行業計劃委員會須由相同數目的僱主及僱員代表組成。除正副主席外，行業計劃委員會的其他成員由財政司司長委任。

高層管理人員

45.10 積金局的各項職能，在行政總監、兩名營運總監及兩名執行董事(執行董事為董事會成員)的指示下，由積金局的6個部門⁴⁸執行。(有關積金局的組織架構，請參閱附錄VII。)

45.11 根據《強積金計劃條例》第6B條，其中一名執行董事會獲行政長官委任為積金局行政總監，作為積金局的最高行政人員，並負責管理積金局的事務。擔任行政總監職位的人，須為積金局副主席。

46. 強制性公積金計劃管理局的經費

非經常補助金

46.1 立法會財務委員會於1998年4月批准撥出50億港元的非經常補助金，作為積金局成立及營運的經費。除應付積金局的各項支出外，該筆非經常補助金亦投資於銀行存款、債券及上市投資產品。在較長遠而言，當局期望積金局能透過所收取的費用及由非經常補助金所產生的投資回報，以自負盈虧的方式營運。積金局自1998年成立以來，從未要求政府作出任何額外撥款。

收入來源

46.2 積金局的收入來自以下來源：

- (a) 積金局可按照《強積金計劃(費用)規例》(下稱“《費用規例》”)徵收費用收入。這些費用包括就受託人及匯集投資基金的核准及強積金計劃的註冊作出申請所須繳交的費用。就《費用規例》作出的任何修訂須經立法會批准。2001至02財政年度⁴⁹的費用收入約為1,170萬港元。
- (b) 2001至02財政年度的利息收入為1億1,150萬港元。
- (c) 2001至02財政年度從證券的淨投資收入總額為1億300萬港元。

⁴⁸ 積金局由6個部門組成，即監理部、執法部、投資規管部、政策及發展部、行政部及對外事務部。

⁴⁹ 財政年度由4月1日開始，於翌年的3月31日結束。

47. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

47.1 財政預算案由管理層根據積金局的事務計劃擬備。根據《強積金計劃條例》第6J條，有關事務計劃須訂明：

- (a) 積金局在有關財政年度的活動的目標；
- (b) 為達致該等目標而需進行的活動的性質及範圍；及
- (c) 為達致該等目標所需的估計開支。

47.2 建議的財政預算案首先經行政事務委員會及財務委員會討論，然後由董事會通過。財政預算案是積金局周年事務計劃的一部分，須呈交財政司司長批准。

控制開支

47.3 積金局在2001至02財政年度的總開支約為2億4,440萬港元。主要的開支類別是僱員及相關支出，為1億6,100萬港元，或約佔總開支的65.9%。

47.4 資本支出須與營運支出一樣，受到相同的批准程序所管限。在2001至02財政年度，資本開支為3,600萬港元。

47.5 根據《強積金計劃條例》，積金局必須擬備真實而中肯的財務報表，並呈交積金局的核數師進行審計。此外，積金局必須將經審計的財務報表及核數師的報告的副本，送遞財政司司長接納。

48. 董事及職員薪酬安排

董事的薪酬福利條件

48.1 《強積金計劃條例》附表1A第3條訂明，積金局的董事的任職條款及條件由行政長官不時決定。然而，據積金局表示，積金局的非行政董事，包括主席在內，均不獲支付薪酬。

職員的薪酬福利條件

48.2 積金局可僱用職員行使或執行該局的職能⁵⁰。積金局現時的人手編制有292人。積金局在諮詢財政司司長的意見後，可釐定其職員的薪金及其他僱用條件⁵¹。

48.3 行政總監、營運總監及董事職位的薪酬福利現時分別為每年約500萬港元、300萬港元及270萬港元。

48.4 根據Hay Group Limited於2002年6月發表的《法定及其他機構高層管理人員薪酬檢討》報告(下稱“《薪酬檢討報告》”)，行政總監、營運總監及董事的建議薪酬水平⁵² 別為490萬港元、341萬港元，以及235萬港元。董事會在2002年8月1日舉行的會議上接納《薪酬檢討報告》所載的建議。

檢討董事及職員薪酬福利條件的程序

48.5 積金局董事(包括積金局行政總監及各執行董事)及職員的薪酬福利條件包括定額基本薪金和浮動薪酬(以職員的基本薪金的某個百分比計算)，即視乎個人工作表現發放的“花紅”。董事會就薪酬調整及每年發放給積金局職員的浮動薪酬作出決定。

⁵⁰ 《強積金計劃條例》第6G(1)條。

⁵¹ 《強積金計劃條例》第6G(2)條。

⁵² 有關對照組別包括銀行、受託人、資產管理公司及專業服務公司。

49. 問責安排

49.1 《強積金計劃條例》及《職業退休計劃條例》規定積金局須就其運作情況向財政司司長匯報。積金局與政府當局之間的主要問責安排為：

- (a) 積金局主席、行政總監及董事的委任須獲得行政長官的批准；
- (b) 積金局的事務計劃及財政預算均須獲得財政司司長批准；
- (c) 積金局須就其活動及強積金法例的實施情況提交報告、周年報表，以及經審計的財務報表及核數師就這些報表作出的報告，供財政司司長接納。

49.2 積金局透過多個途徑，向立法會負責：

- (a) 解答立法會議員在立法會會議⁵³ 席上提出的質詢；
- (b) 向有關事務委員會及法案委員會作出簡報；
- (c) 就公共財政尋求立法會批准；及
- (d) 就強積金制度的實施情況向立法會人力事務委員會提交每月進度報告。

49.3 積金局透過出版多類文件，包括積金局年報、有關強積金制度的指南、小冊子⁵⁴、指引⁵⁵、守則⁵⁶ 及統計摘要⁵⁷，讓公眾瞭解強積金制度及其工作。公眾亦可從積金局的網站查閱有關文件。

⁵³ 在第二屆立法會會期內，就強積金制度提出的立法會質詢共15項。

⁵⁴ 有關小冊子的題目包括：強積金制度的特點、有關入息及如何選擇強積金投資基金。

⁵⁵ 積金局就發牌、報告規定、投資、計劃運作及職業退休計劃與強積金計劃的銜接安排制訂指引。

⁵⁶ 有關守則包括《強積金投資基金守則》及有關強積金中介人的守則。

⁵⁷ 該份統計摘要載有主要的統計資料，例如參與率、強積金計劃的綜合資產淨值，以及有關職業退休計劃的同類資料。

49.4 此外，積金局亦舉行宣傳活動⁵⁸及公眾教育活動，以提高公眾對強積金制度的認知程度，並教育公眾認識他們在強積金制度下的權利。

50. 主要官員問責制帶來的影響

運作上的獨立性

50.1 關於積金局在運作方面的獨立性，並無具體的法例訂明。

問責制帶來的影響

50.2 政府當局在2002年7月推行新的主要官員問責制。積金局回應本部就此事提出的詢問時解釋，積金局的權限、權力及職能已載列於《強積金計劃條例》及《職業退休計劃條例》。積金局會繼續依法履行職責。積金局預期該制度不會對其管治帶來重大影響。

⁵⁸ 主要的活動包括：強積金認知宣傳活動、名人呼籲系列、行業計劃活動及洗舖大行動(即由積金局大使走訪超過50 000間商舖，以宣傳強積金制度的活動)。

第8部 —— 英國：英倫銀行

51. 英倫銀行的權力及職能

51.1 英倫銀行是英國的中央銀行，於1694年藉《國會法令》及《英廷敕書》成為法團，其股本由英國政府於1946年購入。根據1998年生效的《英倫銀行法令》(“該法令”)，英倫銀行的基本職能已改變，其中包括執行釐定利率的職責。

51.2 英倫銀行的主要職能是：

- (a) 維持金融制度的整體穩定⁵⁹；
- (b) 訂定利率，以維持價格穩定、穩定匯率及支持政府的經濟政策；
- (c) 監察金融制度的各項發展；
- (d) 促進金融服務界的效率；
- (e) 管理支付及結算系統；及
- (f) 發行鈔票。

52. 組織架構

董事會

52.1 該法令訂明須由財政部委任行長、兩名副行長及組成銀行管理層的其餘16名非執行董事(稱為董事會)。此外，董事會之下有一個委員會，由所有16名非執行董事組成，稱為非執行委員會。

⁵⁹ 在制定該法令後，監管銀行及接受存款機構的責任已轉交金融服務管理局。

職能

52.2 該法令訂明，董事會管理英倫銀行的各項事務，但制訂貨幣政策的工作則除外，該項工作屬貨幣政策委員會⁶⁰的職責。董事會的主要職能計有：

- (a) 訂定英倫銀行的目標及策略；及
- (b) 確保英倫銀行有效履行其職能，並有效運用該銀行的資源。

52.3 該法令亦訂明，非執行委員會應執行下列法定權能：

- (a) 於各財政年度⁶¹檢討英倫銀行在其經營目標及策略上的表現；
- (b) 檢討貨幣政策委員會所依循的程序；
- (c) 檢討英倫銀行的內部財務管理；
- (d) 決定行長及副行長的薪酬及退休金；及
- (e) 決定由財政部委任的貨幣政策委員會委員的服務條件及條款。

董事會的成員組合

52.4 16名非執行董事以個人身份任職，並把英國經濟的利益放在首位。然而，他們並非代表某些人士或組織的利益。因此，他們來自不同的界別或機構，包括行業監管機構⁶²、商界、財經界、消費者協會、工會、地區發展機構及文化節目籌辦機構。

⁶⁰ 該法令訂明，貨幣政策委員會在英倫銀行轄下成立，受非執行委員會監督。貨幣政策委員會的成員包括英倫銀行的行長及副行長、兩名由行長委任的委員及4名由財政部委任的委員。該法令訂明，貨幣政策委員會須最少每月舉行一次會議，以檢討利率走勢，或在有需要時改變利率，以穩定價格及支持政府當局的經濟政策。有關利率的決定會在每次會議後公布。有關的會議紀要亦會向各界公開。

⁶¹ 財政年度由3月1日開始，並於翌年的2月28日完結。

⁶² 金融服務管理局的主席是董事會的成員。

委任

52.5 董事會的成員公開招聘，而其委任應依從公職人員的7項原則(亦稱為諾倫原則)，該等原則規範所有公職人員的操守標準。英國的所有公共機構均須制訂包括有該7項原則的行為守則，並訂定內部的制度，以維持有關標準。(有關該7項原則，請參閱附錄VIII。)

52.6 行長及副行長的任期為5年一任，而非執行董事的任期則為3年一任⁶³。他們可獲得續任。

52.7 英倫銀行可在財政部的同意下罷免董事會的成員，倘銀行信納：

- (a) 他在未得董事會的同意下缺席董事會的會議超過3個月；
- (b) 他宣告破產；或
- (c) 他無能力或不適合履行其職能。

董事會會議

52.8 該法令訂明董事會須每月至少開會一次，並須就英倫銀行的活動每年向財政部提交報告。

管理架構

52.9 在董事會之下，英倫銀行的高層決策機關是行長委員會，包括行長、兩名副行長及3名由英倫銀行直接委任的執行董事。管理委員會負責銀行的內部管理，其成員包括副行長(金融穩定)、4名副總監(市場運作、貨幣分析及統計、金融穩定和銀行及市場服務)、財務總監及人事部總監。英倫銀行的管理架構基於3個主要運作範疇，即貨幣分析及統計、金融市場運作及金融穩定。(有關英倫銀行的組織架構，請參閱附錄IX。)

⁶³ 視乎續任的情況，有關職位每年6月或會輪流出現空缺。

53. 英倫銀行的經費

53.1 英倫銀行各項活動的經費來自其資本和儲備，有關資金在2002年2月28日為15億3,000萬英鎊，而現金比率存款(來自銀行及房屋建築協會的無息存款)在該日為15億5,000萬英鎊。根據現行安排，英倫銀行獲准保留一筆相等於除稅後盈利50%的款項，並把餘下的50%上繳財政部。在2001-02年財政年度，英倫銀行錄得的除稅後盈利為8,400萬英鎊⁶⁴；因此，銀行保留4,200萬英鎊，並向財政部繳付4,200萬英鎊。

54. 批核及控制開支的機制

財政預算編製程序

54.1 董事會負責決定英倫銀行的目標和策略，以便為分配財政預算資源提供基礎。董事會在每個財政年度進行的預算案檢討及批核工作，涉及由財務總監編製的一份文件。該文件包括以下兩部分：

- (a) 綜合財政狀況 —— 包括對預算案的解說、提供有關整間英倫銀行資料的一套列表及顯示該銀行成本及職員人數的計算和長期趨勢的圖表。
- (b) 業務小組 —— 包括每個小組的預算成本及收入。

控制開支

54.2 同一批核機制適用於營運及資本開支。

54.3 英倫銀行在2001-02年財政年度的總開支為2億770萬英鎊。該段期間的薪酬總額為8,000萬英鎊，或佔開支總額的38.5%。董事會同意在2002-03財政年度把開支預算提高至2億2,050萬英鎊，為完成已定下的目標提供資源。由於英倫銀行有充裕的資本和儲備為其營運提供經費，故此該銀行無需要求英國政府提供任何撥款資助。

⁶⁴ 財政部與英倫銀行之間的協議訂明，發行紙幣的所有利潤均上繳財政部。為方便會計工作，該項利潤將不會列入銀行的財務報表。

54.4 該法令規定，英倫銀行須備存妥善的帳目及紀錄，並委任外間的核數師審核其帳目。英倫銀行亦須向財政部提交核數師對財務報表及帳目報表提出的意見。

54.5 此外，董事會亦在其轄下成立一個審核委員會⁶⁵，以履行以下職能：

- (a) 持續檢討英倫銀行的內部財務控制⁶⁶；
- (b) 接納內部及外間核數師的報告；及
- (c) 向董事會提交周年財務報表前，先行作出檢討，包括研究所採取的會計政策及程序是否恰當，並把有關結論向董事會匯報。

55. 行長、董事及職員的薪酬

批核當局

55.1 雖然行長、執行董事及貨幣政策委員會的委員是由財政部委任，他們的薪酬卻由董事會決定。非執行董事的薪酬由董事會決定，並須經財政部批准。

55.2 英倫銀行獲授權僱用職員執行其各項職能。在2001-02財政年度，職員的人數約為2 250人。在非執行委員會轄下成立的薪酬委員會向董事會提供意見。該委員會的成員包括一名主席及3名成員。在2001-02財政年度，薪酬委員會的成員來自商界、工會、地區發展機構及文化節目籌辦機構。薪酬委員會的成員當中並無董事會的執行董事。此外，執行董事亦不會參與釐定其薪酬的工作。

⁶⁵ 審核委員會由一名主席及4名成員組成，他們全部是非執行董事。

⁶⁶ 對內審核部向高層管理層提供獨立風險保證、檢討英倫銀行內部系統是否足夠，並測試該銀行有否遵從議定的風險管理程序。

行長的薪酬結構

55.3 行長及副行長的薪酬安排包括以下成分：

- (a) 基本薪金 —— 在2001-02財政年度，行長及副行長的薪金分別為250,567英鎊及202,500英鎊。薪酬委員會負責按照每年的通脹率，調整他們的薪金。
- (b) 福利 —— 薪酬委員會持續檢討行長所獲得的福利。主要福利為醫療保險及退休金。在2001-02財政年度，銀行向行長及副行長支付的福利分別為1,379英鎊及315至966英鎊。
- (c) 退休後的福利 —— 退休後的福利一般是透過董事會退休金計劃⁶⁷ 提供。

55.4 英倫銀行的周年報告載有詳細資料，講述一般的薪酬政策、行長的薪酬結構，以及非執行委員會及貨幣政策委員會成員的薪酬。《公司法令》並無規定英倫銀行披露並非董事會成員的執行董事的薪金。

非執行董事的薪酬

55.5 非執行董事的薪酬為每年5,000英鎊，而非執行委員會主席的薪酬為每年7,500英鎊。非執行董事不會獲得英倫銀行提供任何退休後的福利。

職員的薪酬

55.6 薪酬委員會每年就英倫銀行職員的薪金作出檢討，目的是訂定服務的薪酬福利及條件，以反映職員的資格、經驗、職責及表現。

⁶⁷ 這是一個無須供款計劃。正常的退休年齡為60歲，計劃的成員在服務滿20年後，可在正常退休年齡後享有最多達可供計算退休金的薪金三分之二的退休金。

55.7 除訂定薪金水平外，薪酬委員會可建議支付花紅，以獎勵提供特別服務或表現突出的職員。委員會建議薪金及花紅的水平時，會與內部及外間的薪金作一比較。委員會在適當的情況下，會委託外間專家，提供相若的公共機構和私營機構的薪酬水平及福利資料。委員會就英倫銀行高層人士的薪酬向董事會提供意見時，亦考慮該銀行在公營界別的地位。

55.8 薪酬委員會的職責僅涵蓋高層行政人員，而一般職員的薪酬由其部門主管決定。英倫銀行職員的表現若被視為滿意，可獲一筆劃一的酬金獎勵，而這項獎勵的金額由該銀行與職員工會商議後訂定。

56. 問責安排

56.1 英倫銀行須向財政部負責。該法令尤其規定董事會須每年就其活動向財政部作出匯報，內容包括：

- (a) 英倫銀行董事就所成立的委員會(例如薪酬委員會及審核委員會)負責的事宜而提交的報告；
- (b) 該財政年度的帳目報表及英倫銀行的核數師就有關報表所作的報告；
- (c) 說明英倫銀行的經營目標及策略，以及檢討英倫銀行在上一財政年度所訂定的經營目標及策略上的表現；及
- (d) 說明英倫銀行的董事在有關財政年度所獲得的酬金款額。

56.2 英倫銀行透過多個渠道向國會負責：

- (a) 根據該法令，財政部會把英倫銀行的年報提交國會，這會是下議院每年辯論的議題；
- (b) 行長及英倫銀行的職員或需向下議院的財政委員會解釋其所作的決定，並向該委員會提供所需的資料；及
- (c) 董事會成員(包括行長)或需出席下議院的財政委員會，匯報他們履行職能的情況。

56.3 英倫銀行強調，透明度是確保妥善問責的重要元素。該銀行向公眾人士提供以下事宜的詳細資料：

- (a) 董事會及其屬下委員會所擔當的角色，董事會成員的姓名，以及非執行董事在外間機構擔任的主要職位；
- (b) 英倫銀行的經營目標，以及就英倫銀行在上一財政年度所訂定的經營目標的表現作出的檢討；
- (c) 貨幣政策委員會的會議紀要；及
- (d) 一般的薪酬政策、行長的薪酬結構，以及非執行委員會及貨幣政策委員會成員的薪酬。

57. 運作上的獨立性

57.1 英倫銀行在訂定利率方面的獨立性，已列入該法令。該法令亦訂明，財政部在諮詢英倫銀行行長的意見後，有權根據“公眾利益”及“嚴峻的經濟情況”而決定利率。兩個用詞均沒有在該法令內界定，並須由財政部作出詮釋。

第9部 —— 英國：金融服務管理局

58. 金融服務管理局的權力及職能

58.1 金融服務管理局在2000年6月根據《金融服務及市場法令》成立。金融服務管理局是英國金融服務業的單一規管機構，並為獨立的非政府組織。管理局把9個規管組織的規管職能集於一身，包括銀行、房屋建築協會、保險公司、互助會、信貸合作社、勞合保險社⁶⁸、投資及退休金顧問、股票經紀、提供若干種類投資服務的專業機構、基金經理及衍生工具交易商。

58.2 《金融服務及市場法令》亦規定金融服務管理局設立金融申訴專員服務計劃，以排解獲授權機構與客戶之間的糾紛，並訂立金融服務補償計劃，向因獲授權機構未能履行責任而蒙受損失的消費者作出賠償。

58.3 《金融服務及市場法令》第3至6條訂明金融服務管理局的4項法定目標：

- (a) 維持公眾對金融制度的信心；
- (b) 提高公眾對金融制度的瞭解；
- (c) 確保為消費者提供合適程度的保障；及
- (d) 減少金融罪案。

58.4 根據上述目標，金融服務管理局執行以下職能：

- (a) 透過授權或批核程序，把機構納入規管制度之下；
- (b) 為機構訂定業務標準；
- (c) 監督機構或個人有否遵從其標準；
- (d) 在出現問題時向有關機構採取行動；及
- (e) 排解對機構作出的投訴，並在機構倒閉時支付賠償。

⁶⁸ 勞合保險社並非一間保險公司，而是一個保險市場。該市場為一個專門向業務提供高風險及專業保險的經紀市場。

59. 組織架構

理事會

59.1 《金融服務及市場法令》訂明財政部委任理事會為金融服務管理局的規管組織。理事會的成員包括一名行政主席⁶⁹、3名常務理事、一名行政總監及11名非執行理事(當中一人為副主席)。《金融服務及市場法令》亦訂明，理事會大部分委員為非執行委員。

59.2 金融服務管理局表示，就履行金融服務管理局的目標而言，主席同時兼任總裁是最佳的結構，使理事會與高層管理層之間有更緊密的溝通，並加快作出決定的程序。於2001-02財政年度⁷⁰，理事會非執行委員會(稱為非執行委員會)全體11名非執行理事進行檢討，以研究理事會能否有效監察金融服務管理局的活動。在進行檢討後，他們認為應繼續採用現行安排。

職能

59.3 理事會負責規管金融服務管理局的事務。實際上，非執行委員會是執行法定職能的組織，其職能是：

- (a) 持續檢討金融服務管理局在運用其資源方面是否有效及合乎經濟原則；
- (b) 持續檢討金融服務管理局的內部財務管控能否保證其金融事務的妥善進行；
- (c) 決定主席及其他理事會行政成員的薪酬；及
- (d) 把上述事項載入金融服務管理局的年報，並向財政部進行匯報。

⁶⁹ 金融服務管理局的現任主席亦為該局的總裁。財政部在1997年委任戴維思爵士出任此職。

⁷⁰ 財政年度由4月1日開始，並於翌年3月31日完結。

理事會的成員組合

59.4 理事會成員由財政部委任。理事會的成員(包括行政主席)公開招聘，而其委任應依從公職人員的7項原則(即諾倫原則)，該等原則規範所有公職人員的操守標準。英國的所有公共機構均須制訂包括該7項原則的行為守則，並訂定內部的制度，以維持有關標準。(有關該7項原則，請參閱附錄VIII。)

59.5 正如英倫銀行的情況，非執行理事以個人身份任職，而非代表某些人士或組織的利益。他們把英國經濟的利益放在首位。非執行理事來自不同的機構，包括英倫銀行⁷¹、銀行、財務公司、創業資金公司、消費者協會、保障消費者權益組織、行業協會、律師行及大學。

59.6 理事會成員的任期為3年一任。他們可獲得續任。在罷免理事會成員方面，並無法定規則作出規限。

理事會會議

59.7 根據《金融服務及市場法令》，理事會須每年至少開會11次。

管理架構

59.8 金融服務管理局的行政管理層負責日常的運作決定及員工管理。主席負責金融服務管理局的整體策略方向及管理。3位常務理事及一位行政總監向主席負責。管理局設有3個監管部門，包括消費者、投資及保險部、接受存款機構及市場部和規管程序及風險部，負責規管各類金融機構。(有關金融服務管理局的組織架構，請參閱附錄X。)

⁷¹ 英倫銀行的副行長(金融穩定)是當然理事。

60. 金融服務管理局的經費

60.1 金融服務管理局是獨立的非政府組織，其經費來自該局規管的金融服務機構的徵款。管理局獲賦權決定所收取的費用⁷²，而且並無接受英國政府的任何資助。在2001-02年財政年度，金融服務管理局從受規管機構的收費為1億2,020萬英鎊，並就所提供的服務收取7,310萬英鎊。由於金融服務管理局在2001年4月進行內部重組，故此該局在有關年度錄得610萬英鎊的虧損。因而其儲備由950萬英鎊降至330萬英鎊。金融服務管理局會致力在2002-03財政年度提高儲備的水平至550萬英鎊。

61. 批核及控制開支的機制

財政預算編製程序

61.1 金融服務管理局在履行其職能時須遵從4個法定目標及良好規管原則⁷³，並以此作為分配財政資源的根據。

61.2 預算案由理事會覆核及批准，並須經廣泛的公眾諮詢，特別是徵詢認可機構、獲授權機構及其業界商會的意見。金融服務管理局的計劃和預算案向公眾公開。

控制開支

61.3 同一批核機制適用於營運及資本開支。

61.4 金融服務管理局在2001-02年財政年度的開支總額為1億9,910萬英鎊。職員薪酬⁷⁴為1億1,350萬英鎊，佔開支總額的57.0%。租用辦公室的開支在2001-02財政年度達834萬英鎊。⁷⁵在2001-02財政年度，資本開支為650萬英鎊。

⁷² 金融服務管理局曾發出一系列的諮詢文件，載述其收費安排的詳情，以及有關收費的計算方法。

⁷³ 良好規管原則包括：(a)以最符合經濟原則及有效的方法利用資源；(b)對業界施加的責任及限制要合乎比例；(c)促進創新；(d)研究金融服務的國際特性及英國的競爭力；及(e)避免不必要地扭曲或妨礙競爭。

⁷⁴ 包括薪金、退休金，以及交通、培訓及招聘的費用。

⁷⁵ 金融服務管理局的年報提供有關資料。

61.5 《金融服務及市場法令》規定，金融服務管理局須備存妥善的帳目及紀錄，並委任外間的核數師審核其帳目。金融服務管理局亦須向財政部提交核數師的報告。

61.6 此外，理事會轄下的審核委員會⁷⁶負責檢討財務帳目及其所根據的會計政策及原則、監察內部審核職能及持續檢討內部財務制度及其他管控措施。審核委員會獲委以責任，就金融服務管理局的制度進行內部管控和檢討其成效，並就這些事項向理事會匯報。

62. 薪酬安排

理事會的薪酬

62.1 財政部負責訂定非執行理事的薪酬，並聽取一個獨立委員會提供的意見。該委員會的成員包括金融服務消費者委員會和金融服務從業員委員會的主席及一個外間評審委員。副主席及非執行理事在2001-02財政年度的薪酬分別為37,667英鎊及16,000至21,000英鎊。

62.2 薪酬委員會⁷⁷代表非執行委員會決定有關主席和常務理事的適當的一般薪酬政策及薪酬福利的具體水平。在2001-02財政年度，薪酬委員會有一名主席及3名成員，他們分別來自律師行、銀行、創業資金公司及消費者委員會。委員會在2001-02年度曾兩次召開會議。金融服務管理局的主席並非薪酬委員會的成員，但通常獲邀出席所有有關薪酬方面的討論，但有關他本人情況的討論則除外。

⁷⁶ 審核委員會的成員只包括非執行理事。該委員會由一名主席及4名成員組成。他們來自法律服務、銀行及行業協會等範疇。

⁷⁷ 此委員會在非執行委員會轄下成立。

62.3 主席及常務理事，以及金融服務管理局的其他僱員，其薪酬福利包括以下4個元素：

- (a) 基本薪金——主席及常務理事的基本薪金曾在2001-02財政年度按照下文第62.7段所載的準則作出檢討。主席的基本薪金定於315,000英鎊，而常務理事的基本薪金介乎187,500至254,900英鎊之間。
- (b) 與表現掛鉤的花紅——金融服務管理局的僱員設有一個與表現掛鉤的花紅計劃。有關的表現準則包括：能否達到指定目標、個人在該年內的表現及其工作對金融服務管理局的聲譽和地位的影響。金融服務管理局根據金融服務消費者委員會及金融服務從業員委員會⁷⁸的主席和財政部的意見，就這些準則作出評定。在2001-02財政年度，委員會向主席及常務理事支付的花紅分別為37,800英鎊及25,000至30,000英鎊。
- (c) 福利——所有僱員均享有一個彈性的福利計劃，主席及常務理事均參加此計劃。在2001-02財政年度，向主席及常務理事支付的福利款額，分別為26,940英鎊及15,706至21,538英鎊。
- (d) 退休福利——主席及常務理事均為無須供款退休計劃的成員。

62.4 金融服務管理局的年報載有詳細資料，講述一般的薪酬政策、主席和常務理事的薪酬結構，以及非執行委員會成員的薪酬。

職員的薪酬

62.5 金融服務管理局可僱用職員執行其職責。在2002年3月，職員的人數約為2 300人。

⁷⁸ 有關兩個委員會的討論，請參閱第63.2段。

62.6 薪酬委員會監察金融服務管理局的薪酬政策，並就該項安排對有關人士而言是否具競爭力及推動力，以及對金融管理局是否最有利，向非執行委員會匯報。

62.7 薪酬委員會在檢討職員的薪酬福利時，會考慮金融服務市場及其他監管或公共機構相若職位的薪酬福利，以及市場力量在該年對這些界別的薪酬水平的影響。

63. 問責安排

63.1 金融服務管理局透過以下渠道向財政部負責：

- (a) 金融服務管理局受理事會規管，理事會的成員由財政部任命；
- (b) 金融服務管理局須每年向財政部匯報其法定目標的執行情況；
- (c) 金融服務管理局在行使其訂定規則的權力及制訂政策時，必須遵從有關的法定目標及《良好規管原則》；及
- (d) 非執行理事會須向財政部另行提交報告。報告的內容包括非執行理事會如何履行其法定職能、檢討金融服務管理局的運作效率和經濟效益，以及監察其財務控制系統。

63.2 為加強金融服務管理局對公眾及國會問責的程度，當局作出以下安排：

- (a) 金融服務管理局向財政部匯報其法定目標執行情況的報告須提交國會省覽；
- (b) 金融服務管理局須向下議院財政委員會作出匯報；
- (c) 下議院財政委員會有權委任獨立調查員，就任何引起公眾關注的金融服務管理局規管事宜進行調查；
- (d) 《金融服務及市場法令》規定成立一個獨立審裁處，覆檢金融服務管理局所作的規管決定。由財政大臣的部門所主管的金融服務及市場審裁處，會在金融服務管理局與有關的機構或個人不能就結果達成協議時，重新考慮一些有關規管方面的決定；
- (e) 金融服務管理局有責任就多項問題，包括其政策、規則、收費、處理投訴的安排及其他有關事宜，徵詢消費者及金融業界的意見。根據《金融服務及市場法令》，金融服務管理局有法定責任成立金融服務消費者委員會，負責就金融服務管理局的政策提供意見、監察該局的工作成效，以及檢討對消費者具影響力的各項金融服務的發展。該局亦設立金融服務從業員委員會，委員會旨在就其新訂或修訂，並可能對受規管機構有實質影響的政策或規則，提出業界人士的意見；
- (f) 金融服務管理局須舉行公開會議，以提交其年報。消費者及受規管行業的代表均獲邀出席該周年公開會議；
- (g) 公平交易總監因應競爭情況審核金融服務管理局的規則和採取的做法。他若發現任何重大的惡性競爭情況，必須向競爭委員會匯報；
- (h) 金融服務管理局已按《金融服務及市場法令》的規定，訂定調查投訴的安排。受金融服務管理局的行動或不作出行動所影響的人，均可提出投訴。金融服務管理局已委任一名申訴專員，作為其中一項安排。該專員的職責是調查投訴，並向申訴人及金融服務管理局匯報。專員可在報告中載列對金融服務管理局提出的建議，例如金融服務管理局須向申訴人作出賠償。理事會將決定是否支付賠款。金融服務管理局的申訴專員會就其工作每年發表報告；及
- (i) 金融服務管理局針對不同的讀者發表多種材料，包括年報、周年計劃及預算案。詳情可參閱其網頁。

64. 運作上的獨立性

64.1 財政部表示，為維持業界及消費者對金融服務業的信心，金融服務管理局必須履行金融服務業的獨立業界規管機構的職能。因此，英國政府致力保持金融服務管理局在運作上的獨立性。金融服務管理局亦認為，長遠而言，清晰的法定目標對金融服務管理局在國內及國際上的公信力至為重要。

第10部 —— 美國：聯邦儲備系統

65. 聯邦儲備系統的權力及職能

65.1 聯邦儲備系統是根據《1913年聯邦儲備法》(下稱“《聯邦儲備法》”)成立的美國中央銀行。在聯邦儲備系統成立前，美國曾經歷數次周期性的金融恐慌，並曾出現多間銀行倒閉、公司破產，以及嚴重經濟不景的情況。當局當時成立聯邦儲備系統的目的，是成立一間可以防止金融體系動蕩，以及使貨幣及金融制度更具安全及靈活性的中央銀行。

65.2 聯邦儲備系統的職責可大致分為4個範疇：

- (a) 制訂貨幣政策；
- (b) 監察及規管銀行機構，並保障消費者的信貸權益；
- (c) 維持金融體系穩定，以及遏制在金融市場可能出現的系統性風險；及
- (d) 為美國政府、國民、金融機構及外國官方機構提供金融服務。

66. 組織架構

66.1 聯邦儲備系統現時的架構由3個主要的部分組成，即理事會、12間地區儲備銀行，以及超過3 000間成員銀行。

理事會

66.2 理事會自成立以來，一直是聯邦政府轄下的機構。理事會擔任聯邦儲備系統的管理委員會的角色。

職能

66.3 理事會的主要法定職能計有：

- (a) 監察聯邦儲備系統政策及方針的推行；
- (b) 制訂貨幣政策；
- (c) 監察聯邦儲備銀行的運作；及
- (d) 規管銀行體系。

66.4 在制訂貨幣政策方面，理事會所有成員均出任為聯邦公開市場委員會(Federal Open Market Committee)(下稱“公開市場委員會”)的成員。該委員會通常每年舉行8次會議，並監督公開市場運作⁷⁹。公開市場運行是聯邦儲備系統為實施其貨幣政策而採取的主要途徑。除理事會的成員外，公開市場委員會的成員亦包括紐約聯邦儲備銀行總裁，以及4名由其他聯邦儲備銀行的總裁輪流出任的委員。

理事會的成員組合

66.5 根據《聯邦儲備法》，美國總統在甄選理事會成員時，須妥為顧及有關成員能否充分代表金融、農業、工業及商業界的利益，以及全國各個地區的代表性。從任何一個聯邦儲備區⁸⁰選出的理事會成員人數不得多於1名。

理事會成員的委任

66.6 理事會由7名成員組成。他們在美國總統徵詢參議院的意見後，和經參議院的確認下獲得委任。理事會主席及副主席亦是由總統在參議院確認的情況下，從7名理事會成員中選出。

66.7 理事會成員的整段任期為14年，當局亦作出安排，使每隔兩年有一名理事會成員的任期屆滿。理事會成員在其整段任期屆滿後不得連任。倘若成員在其任期屆滿前離任，獲委任並經確認的繼任成員可出任該職位的餘下時間，而該成員亦可於其後獲再次委任整段任期。

⁷⁹ 公開市場的運作涉及買賣政府證券，藉以影響利率及貨幣和信貸的增長。

⁸⁰ 為執行聯邦儲備系統的日常運作，當局將全國分為12個聯邦儲備區，並於每區設立一間聯邦儲備銀行。

66.8 主席及副主席的任期為4年，他們可獲美國總統再次委任，惟有關任期須限於他們作為理事會成員的14年任期之內。

66.9 根據《聯邦儲備法》，美國總統只可根據某些“因由”罷免理事會成員，例如有關成員作出欺詐行為或其他個人失當行為。

理事會會議

66.10 理事會通常每星期舉行兩次會議。

聯邦儲備銀行

66.11 聯邦儲備系統的另一個主要組成部分，是履行聯邦儲備系統運作職能的12間地區儲備銀行。這些聯邦儲備銀行分佈於美國各主要城市，並負責執行多項職能，包括運作一個全國性的支付系統、向存款金融機構⁸¹提供銀行服務，以及向聯邦政府提供財務代理及存管服務⁸²。這些聯邦儲備銀行亦負責監察及審查屬聯邦儲備系統成員的商業銀行(這些銀行稱為成員銀行)。

66.12 每間聯邦儲備銀行均設有一個由9名董事組成的董事會。董事會的6名成員，由成員銀行甄選，包括3名銀行界人士及3名非銀行界人士。其餘3名董事由理事會委任。理事會在進行甄選時，會適當地考慮工業、勞工、農業、服務行業、商界及消費者各方面的利益。

成員銀行

66.13 根據《聯邦儲備法》的規定，所有由貨幣監理處發牌的國家銀行，均須成為聯邦儲備系統的成員。州政府發牌的銀行則無須加入聯邦儲備系統，但倘若這些銀行符合理事會所訂明的規定，亦可選擇成為成員銀行。(有關聯邦儲備系統的組織架構，請參閱附錄XI。)

⁸¹ 舉例而言，聯邦儲備銀行向存款金融機構提供支票交換及電子基金轉移服務。此外，金融機構可透過貼現窗，向聯邦儲備銀行借款。

⁸² 聯邦儲備銀行作為財務代理，負責發行、轉移、兌換及贖回政府債券及儲蓄債券。這些銀行作為存管處，為財政部提供交易帳戶，並代表聯邦政府徵收及墊付資金。

67. 聯邦儲備系統的經費

67.1 聯邦儲備系統的經費，主要來自各聯邦儲備銀行持有的政府債券所得的利息收入，而這些債券是透過公開市場運作購入的。在2001財政年度⁸³，聯邦儲備系統從美國政府債券所得的利息收入為305億美元，佔其總收入的95.8%。

67.2 另一個收入來源，來自各聯邦儲備銀行向存款金融機構提供服務的收費，例如支票交換、基金轉移及自動票據交換所運作等。此外，聯邦儲備系統亦可從投資於外幣資產及向存款金融機構提供貸款獲得利息收入。

67.3 聯邦儲備系統每年從總收入中扣除其支出，並將餘款轉移到財政部。將淨收入交回財政部的做法，是根據理事會自行制訂的政策進行，而並非聯邦法規的規定。在2001財政年度，由聯邦儲備系統轉移到財政部的款額約為271億美元，佔其總收入的85.1%。

68. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

68.1 理事會每隔兩年制訂未來4年的策略性計劃及未來2年的財政預算。與此同時，每間聯邦儲備銀行的初步財政預算須經理事會審批。

68.2 資本開支遵循與營運開支相同的審批程序。

控制開支

68.3 聯邦儲備系統在2001財政年度的總營運開支為27億美元，其中聯邦儲備銀行及理事會的開支分別佔25億美元及2億1,930萬美元。聯邦儲備銀行最大的開支項目為員工開支，金額為16億美元，佔該年總營運開支的63.7%。理事會的情況也是一樣，員工開支為1億5,840萬美元，佔總營運開支的72.2%。

⁸³ 財政年度指由有關年度的1月1日至12月31日。

68.4 聯邦儲備系統沒有在其年報內刊登任何有關資本開支的分項數字。截至本報告發表的日期為止，聯邦儲備系統並沒有向本部提供有關其資本開支的任何數字。

68.5 理事會的帳目每年由一間獨立的會計師事務所審核，理事會亦會將審核結果刊登於其年報內。

68.6 理事會會委聘一間外間審計公司，每年審核聯邦儲備銀行的合併財務報表及12間聯邦儲備銀行各自的財務報表。各聯邦儲備銀行的帳目亦會受到內部審計部門及理事會的儲備銀行運作及支付系統部(Division of Reserve Bank Operations and Payment Systems)的審核。

69. 理事會及職員的薪酬

理事會的薪酬

69.1 主席、副主席及其他理事會成員均按照行政部門等級表支付薪金，調整有關薪金時須經國會批准。國會可透過3個途徑調整行政部門等級表所訂的薪金。國會可通過特別法例，授權當局加薪。另外，國會可根據公共服務及報酬公民委員會(Citizens' Commission on Public Service and Compensation)(下稱“公民委員會”)提出的建議，或《1989年的道德改革法》(Ethics Reform Act of 1989)的條文所訂明的自動機制調整薪金。

公共服務及報酬公民委員會提出的建議

69.2 原則上，公民委員會每逢第4個財政年度召開會議，就行政部門等級表的薪酬⁸⁴進行檢討。行政、立法及司法機關的每個領導層各自委任兩名委員進入該個由11名成員組成的委員會。其餘5名成員由一般事務局局長(Administrator of General Service)從選民登記名單中抽出，務求使這些成員盡量來自多個不同地區。

69.3 公民委員會須向美國總統匯報檢討的結果，並提出建議。總統在研究該委員會提交的報告後，會將他建議的確實薪酬轉交國會批核。

⁸⁴ 公民委員會亦負責檢討副總統、國會議員及法官的薪酬。

自動機制

69.4 根據《1989年的道德改革法》，當局可利用美國勞工統計局(US Bureau of Labour)就業成本指數(Employment Cost Index)量度的私營機構工資及薪金變動百分比，作為行政部門等級表支薪的職位薪酬調整的根據。然而，就行政部門等級表進行的薪酬調整，其比率不得超過根據一般薪酬標準(General Standard)⁸⁵支薪的職員所作出的調整。

69.5 國會可選擇不按照上述3個途徑進行薪酬調整。舉例而言，在1998年，根據一般薪酬標準支薪的僱員獲加薪3.1%，而行政部門等級表涵蓋的僱員並無獲得加薪。

69.6 現時，主席的薪酬定於行政部門等級表第I級⁸⁶，即166,700美元。副主席及理事會其他成員的薪酬訂於行政部門等級表第II級，即150,000美元。理事會成員亦可享有其他福利，包括醫療保險、人壽保險、儲蓄計劃及退休福利。

職員的薪酬

69.7 聯邦儲備系統現時共聘有約25 000名職員，其中1 500人任職於理事會，而23 500人則任職於各聯邦儲備銀行。

69.8 聯邦儲備系統職員的按年薪酬調整由理事會決定。理事會除考慮其他因素，亦會考慮有關薪酬福利條件是否與私營及公營機構相若。因此，理事會每年均就私營及公營機構的相關職位進行薪酬調查。

⁸⁵ 聯邦政府大部分一般僱員及白領僱員的基本薪酬，均於一般部門等級表或“GS”制度內訂明。該制度的範圍，由最低職級，即職級GS-1，至最高職級GS-15。行政人員的基本薪酬，涵蓋於兩個其他薪酬制度內：行政部門等級表及高級行政機構的薪酬制度。

⁸⁶ 行政部門等級表分為5個薪酬等級，最低的等級為第V級。

70. 問責安排

70.1 聯邦儲備系統須透過多個途徑向政府負責：

- (a) 根據《1993年政府表現及成果法》(Government Performance and Results Act of 1993)，聯邦儲備系統須制訂一個策略性計劃，以一個可予量度的方式，概述其任務、目標及目的，以及各項工作的實際成果；
- (b) 理事會主席及副主席的任期均可予續期，但須獲得美國總統的批准。續期的條款能加強聯邦儲備系統與政府之間的問題安排；及
- (c) 聯邦儲備系統須受督導總長辦公室(Office of Inspector General)⁸⁷ 的審查。該辦公室會就理事會的計劃及運作，以及其轉授予聯邦儲備銀行的職能，進行審計及調查。

70.2 聯邦儲備系統最終須向國會負責，而國會可憑藉立法⁸⁸，修改聯邦儲備系統的職能。在極端的情況下，國會可提出法例修訂，以廢除聯邦儲備系統。

⁸⁷ 根據《1978年督導總長法》(Inspector General Act of 1978)，每間行政機構均須設立督導總長辦公室，作為該機構內的一個獨立組織，負責審查及調查有關機構的運作情況。每間督導總長辦公室均由一名督導總長掌管，督導總長由美國總統委任，並經參議院確認。

⁸⁸ 國會曾多次修改聯邦儲備系統運作的架構及基本原則。其中的例子包括《1978年平衡增長及僱傭法》(Humphrey-Hawkins Balanced Growth and Employment Act of 1978)、《1980年貨幣監管法》(Monetary Control Act of 1980)、《資訊自由法》(Freedom of Information Act)及《1978年督導總長法》。

70.3 國會與聯邦儲備系統之間的主要問責安排包括：

- (a) 當局須就委任理事會成員徵詢參議院的意見，並取得其確認；
- (b) 根據聯邦法規，聯邦儲備系統須就其工作向眾議院議長作每年一次的匯報，以及就其策劃的貨幣政策向國會銀行事務委員會(Banking Committee of Congress)作每年兩次的匯報；
- (c) 理事會主席在每年的2月及7月須出席國會會議，就美國的經濟狀況及貨幣政策的前景作證；
- (d) 國會可傳召理事會成員及聯邦儲備銀行總裁出席國會各個委員會的會議，就經濟狀況、貨幣政策、銀行業的監察及規管、消費者的信貸權益保障及金融市場的情況作證；及
- (e) 《聯邦銀行法》(Federal Banking Act)⁸⁹ 已將聯邦儲備系統的大部分運作納入總會計局(General Accounting Office)⁹⁰ 的職權範圍。

70.4 聯邦儲備系統向公眾提供下列資料：

- (a) 聯邦儲備系統的財務報表、年報，以及主席和理事會其他成員向國會作出的證供；及
- (b) 公開市場委員會的會議紀要。

70.5 公眾可出席在《公開法》(Sunshine Act)⁹¹ 的法定豁免定義下屬非閉門進行的理事會會議。然而，由於理事會討論的事宜性質敏感，大部分會議通常不會向公眾公開。

70.6 有關的金融機構可要求就聯邦儲備系統所作的決定進行司法覆核。

⁸⁹ 美國總統於1978年簽訂《聯邦銀行機構審計法》(Federal Banking Agency Audit Act)，該法例賦權總會計局的審計長審查聯邦儲備系統、貨幣監理處及聯邦存款保險公司的帳目。

⁹⁰ 總會計局由審計長掌管，是國會中負責調查的部門。該局負責審查公帑的運用，探查有否出現耗費、欺詐及未能善用公帑的情況，並評估聯邦政府推行的計劃及活動。該局亦向國會提供分析、建議及其他支援，以協助國會有效地進行監察、制訂政策及作出撥款決定。

⁹¹ 根據《公開法》，公眾有權取得有關聯邦政府決策過程的最全面的確實資料。

71. 運作上的獨立性

71.1 理事會成員的整段任期為14年，當局亦作出安排，使每隔兩年有一名成員任期屆滿。成員任期長達14年，加上屆滿期交錯出現⁹²，此等安排目的是防止美國總統操控聯邦儲備系統，以及避免理事會受到行政機關施加政治壓力的影響。

71.2 每間聯邦儲備銀行的總裁由該銀行的董事會委任，並須經理事會批准。這個程序應有助保障聯邦儲備銀行的獨立性，因為這些銀行的董事代表不同層面的利益，包括存款機構、非金融行業、勞工界及公眾的利益。

71.3 聯邦儲備系統在財政自給自足的架構下運作，即該系統主要是以其持有的美國政府債券所得的利息收入，支付其運作開支。

⁹² 交錯任期的制度，使美國總統在其4年的總統任期內，最多只可委任理事會7名成員的其中兩名。

第11部 —— 美國：貨幣監理處

72. 貨幣監理處的權力及職能

72.1 貨幣監理處是美國歷史最悠久的聯邦金融規管機構。在1863年，當局制定《國家貨幣法》(National Currency Act)，以成立貨幣監理處，作為財政部轄下的部門，並開設貨幣監理專員(下稱“監理專員”)一職，以掌管貨幣監理處對國家銀行體系進行的規管工作。

72.2 《國家貨幣法》於1864年由《國家銀行法》(National Bank Act)取代。《國家銀行法》授權監理專員僱用審查員，監察及定期審查國家銀行，並賦權監理專員規管國家銀行的借貸及投資活動。

72.3 貨幣監理處作為財政部轄下的部門，負責對所有國家銀行進行發牌、規管及監督的工作，並監督外國銀行的聯邦分行及代理機構。

72.4 在規管國家銀行方面，貨幣監理處有權：

- (a) 審查銀行；
- (b) 批准或拒絕有關領取新的牌照、設立分行、增減資本或其他更改公司架構或銀行業務架構的申請；
- (c) 對不遵守法例及規例或以不當手法經營的銀行進行監督。監理專員可將銀行的高級人員及董事免職、與銀行協定更改經營手法、勒令銀行停止運作⁹³及施加民事罰款；及
- (d) 發出規則及規例，規管銀行的投資及借貸活動。

⁹³ 貨幣監理處可勒令銀行停止運作，藉以制止國家銀行採用任何不當的經營手法，或迫使有關銀行遵守某項銀行規例。

73. 組織架構

73.1 貨幣監理處由監理專員掌管。監理專員由美國總統根據參議院的意見委任，並須經參議院確認，任期為5年⁹⁴。監理專員會委任9名高級副監理專員⁹⁵，協助他執行貨幣監理處的法定職能。這9名高級副監理專員須分擔下列其中一項的工作：

- (a) 就法律事宜，向貨幣監理處提供意見；
- (b) 執行貨幣監理處的管理職能；
- (c) 向貨幣監理處提供資訊科技支援；
- (d) 監察國家銀行的上訴程序及消費者輔助小組(Customer Assistance Group)⁹⁶；
- (e) 就傳媒關係和傳訊活動及政策，向監理專員提供意見；
- (f) 管理貨幣監理處的經濟研究及分析計劃；
- (g) 對一般從事複雜銀行活動的大規模國家銀行進行監督；
- (h) 對從事較傳統的銀行活動，並在較小的地區內營運的中型／社區銀行進行監督；及
- (i) 制訂及發布貨幣監理處的督導政策。

⁹⁴ 監理專員亦擔任聯邦存款保險公司及鄰里再投資公司(Neighbourhood Reinvestment Corporation)的董事。

⁹⁵ 該9名高級副監理專員為(i)首席高級副監理專員兼首席律師(First Senior Deputy Comptroller and Chief Counsel)、(ii)高級副監理專員(管理)兼總財務主任(Senior Deputy Comptroller for Management and Chief Financial Officer)、(iii)總資訊主任(Chief Information Officer)、(iv)申訴專員(Ombudsman)、(v)高級副監理專員(公共事務)兼貨幣監理處辦公廳主任(Senior Deputy Comptroller for Public Affairs and Chief of Staff)、(vi)高級副監理專員(國際及經濟事務)(Senior Deputy Comptroller for International and Economic Affairs)、(vii)高級副監理專員(中型／社區銀行監理)(Senior Deputy Comptroller for Mid-Size/Community Bank Supervision)、(viii)高級副監理專員(大規模銀行監理)(Senior Deputy Comptroller for Large Bank Supervision)及(ix)高級副監理專員(銀行監理政策)兼國家銀行總審查主任(Senior Deputy Comptroller for Bank Supervision Policy and Chief National Bank Examiner)。

⁹⁶ 消費者輔助小組負責檢討及處理從國家銀行客戶接獲的投訴。

73.2 行政委員會(Executive Committee)由監理專員擔任主席，9名高級副監理專員擔任委員，負責就貨幣監理處的運作管理，向監理專員提供意見，並審批政策及計劃建議，以及該處資源的相關運用。(有關貨幣監理處的組織架構，請參閱附錄XII。)

74. 貨幣監理處的經費

74.1 貨幣監理處的運作經費，主要來自每半年一次向國家銀行徵收的評估費⁹⁷。於2000-01財政年度⁹⁸，每半年一次的評估費為3億9,550萬美元，佔貨幣監理處總收入的95.1%。

75. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

75.1 貨幣監理處的財政預算編製程序，包括一連串的步驟，首先由中央財政預算組(Central Budget Unit)制訂下一財政年度的初步收支預算。每個分部的主管，即高級副監理專員，會審閱該份初步預算，並就其所管理分部的財政預算，向中央財政預算組提交建議。中央財政預算組會覆核有關的財政預算建議，並綜合成為一份財政預算建議，提交監理專員審批。

控制開支

75.2 貨幣監理處在2000-01財政年度的開支總額為4億2,010萬美元。與職員有關的開支(薪金及福利)為3億2,550萬美元，佔開支總額的77.5%。

75.3 貨幣監理處並沒有在其年報內刊登任何有關資本開支的分項數字。截至本報告發表的日期為止，貨幣監理處並沒有向本部提供有關其資本開支的任何數字。

75.4 貨幣監理處的周年財務報表由一間獨立的註冊會計師事務所審查。

⁹⁷ 評估費是國家銀行就貨幣監理處監察及管理國家銀行體系所涉及的開支，向貨幣監理處繳付的費用。貨幣監理處根據每間國家銀行的資產總值，決定該銀行須繳付的評估費款額。

⁹⁸ 財政年度由10月1日開始，於翌年9月30日結束。

76. 監理專員及職員的薪酬

監理專員的薪酬

76.1 監理專員所支取的薪金由國會批准。現時，監理專員獲支付行政部門等級表第III級⁹⁹的薪金，即138,000美元。監理專員亦可享有任職於貨幣監理處以外的一般政府僱員的同等福利，包括醫療保險、人壽保險及退休福利¹⁰⁰。

76.2 監理專員的薪酬調整須經國會批准。有關該薪酬調整機制，請參閱第10部的第69.1至69.5段(第82至83頁)。

職員的薪酬

76.3 監理專員可僱用職員執行貨幣監理處的職能。截至2002年6月，該處僱用的職員總人數為2 861人。

76.4 貨幣監理處的其他職員，包括高級副監理專員級的職員所支取的薪金，由監理專員根據行政委員會的建議決定。有關薪酬架構受到一個薪級表的管限，該薪級表由9個薪金級別及一項基本薪金組成，並輔以在美國不同地區工作而發放的“地區調整津貼”¹⁰¹。

76.5 貨幣監理處其他職員的每年薪酬調整，須受《1989年金融機構改革、復甦及實施法》(Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act of 1989)所管限。該法例容許貨幣監理處不須遵從行政部門等級表，向有關職員支付與其他聯邦金融規管機構(例如聯邦儲備系統及互助儲蓄銀行監管辦事處(Office of Thrift Supervision))相若的薪金。因此，貨幣監理處每年均會就其他聯邦金融監管機構採用的薪酬計劃進行調查。監理專員會根據有關調查結果，加上其他考慮因素，例如個人工作表現及挽留人才等，來決定貨幣監理處個別職員的薪金調整幅度。

⁹⁹ 請參閱第82頁的註腳86。

¹⁰⁰ 貨幣監理處是一個聯邦政府機構。該處向職員提供兩個退休計劃，即公務員退休制度(Civil Service Retirement System)及聯邦政府僱員退休制度(Federal Employees Retirement System)。

¹⁰¹ 當局透過在美國各地選取的地區進行調查，釐定根據地區作出的調整津貼金額。若證實某些地區從事預定職業的人士在私營機構所支取的薪金，遠遠超出貨幣監理處有關職員所支取的薪金，該等地區須以反映有關差距的金額，作出地區性調整。作出地區性調整的目的，是使聯邦政府機構的薪金與私營機構相符。

77. 問責安排

77.1 貨幣監理處作為財政部轄下的部門，須受財政部長的一般監察。此外，該處須遵守的聯邦規則及程序，較其他獨立的金融規管機構為多。

77.2 國會與貨幣監理處之間的主要問責安排包括：

- (a) 當局須就委任監理專員徵詢參議院的意見，並取得其確認；
- (b) 國會可傳召監理專員出席國會各個委員會的會議，就有關國家銀行體系的事宜作證；
- (c) 貨幣監理處的運作須受總會計局 (General Accounting Office)¹⁰² (國會的調查機構) 按照《銀行機構審計法》 (Banking Agency Audit Act)¹⁰³ 作出的定期審查。總會計局亦會就貨幣監理處的表現，與其他聯邦金融規管機構進行標準借鑑比較；及
- (d) 貨幣監理處須向國會提交年報，詳細列明其規管工作及在財政和運作方面的表現。該處特別受到1982的《聯邦管理人員財政穩健法》 (Federal Managers' Financial Integrity Act) (下稱“《管理人員財政穩健法》”) 的管限，須就其運作上欠缺效率的地方作出匯報。

《聯邦管理人員財政穩健法》下的法例規定

77.3 根據《管理人員財政穩健法》的規定，所有聯邦行政機構，包括貨幣監理處在內，均須根據總會計局審計長指明的標準，就其內部管控措施是否足夠的問題，進行自我評估。每間機構的主管均須根據有關標準，評估其機構在管理、會計及行政管控方面現行的措施，以確保：

- (a) 所承擔的責任及成本遵從適用法律的規定；
- (b) 資金、財產及其他資產均受到保障，不會出現浪費、損失、擅自使用，或運用不當的情況；及
- (c) 收入及開支均根據有關法律妥善地記錄及交代。

¹⁰² 有關總會計局的詳細資料，請參閱第84頁的註90。

¹⁰³ 請參閱第84頁的註89。

77.4 每名機構主管均須向美國總統及國會各自提交保證聲明 (Statement of Assurance)，以述明其機構的內部管控措施是否完全符合總會計局釐訂的標準。若有不符合的情況，該項聲明須特別指出內部管控措施的主要弊端，以及訂立糾正有關弊端的時間表。由於貨幣監理處是財政部轄下的部門，監理專員須每年向財政部長提交保證聲明。

77.5 貨幣監理處每年就其營運及財政表現作出匯報。貨幣監理處亦編纂有關國家銀行體系的狀況、法團的決定、法律詮釋、合併活動，出現問題的國家銀行的資料、國家銀行倒閉、執法行動及上訴程序的報告。這些報告，以及監理專員向國會作出的證供，均屬可公開的資料，並可在貨幣監理處的網站上取閱。

77.6 貨幣監理處之下亦設有申訴專員公署 (Office of the Ombudsman)，在金融業與貨幣監理處之間，就所有的規管事宜擔任聯絡工作。申訴專員並特別監察國家銀行的上訴程序，和處理從國家銀行客戶接獲的投訴。

77.7 有關的金融機構可要求就貨幣監理處所作的決定進行司法覆核。

78. 運作上的獨立性

78.1 雖然貨幣監理處是財政部轄下的一個部門，但除非法例上另有具體規定，否則財政部長不可干預監理專員所處理的任何事宜或程序。財政部長亦同樣不可拖延或阻止監理專員訂定任何規則或公布任何規例。

78.2 監理專員由美國總統委任，並經參議院確認，任期為5年。這項安排使監理專員具有較大的獨立性，而並非完全受制於其直屬的財政部長。

78.3 另一項法規授權貨幣監理處及多間其他金融規管機構，向國會提交立法建議及證供，無須經任何其他機構審核。然而，貨幣監理處會事先向財政部長提供其建議及證供的副本，以便財政部長提出意見。

78.4 貨幣監理處以財政自給自足的形式運作，使監理專員在訂定僱員薪酬及收取評估費及其他收費金額方面，具有獨立的權力，以應付該處在執行職能方面所需的開支。

第12部 —— 美國：互助儲蓄銀行監管辦事處

79. 互助儲蓄銀行監管辦事處的權力及職能

79.1 互助儲蓄銀行監管辦事處根據《1989年金融機構改革、復甦及實施法》(the Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act of 1989)成立為財政部轄下的一個部門。該法例就多項事宜作出規定，其中包括以互助儲蓄銀行監管辦事處取代聯邦住宅貸款銀行委員會(the Federal Home Loan Bank Board)，作為美國互助儲蓄機構的規管機構。

79.2 在通過該法例前，聯邦住宅貸款銀行委員會曾擔任互助儲蓄機構的規管機構，負責向聯邦儲蓄協會簽發牌照及對這些機構作出監管，並為儲蓄協會提供存款保險服務。美國於80年代在儲蓄及貸款方面出現危機，以致美國政府通過該法例，廢除聯邦住宅貸款銀行委員會，並成立互助儲蓄銀行監管辦事處取代。然而，互助儲蓄銀行監管辦事處並沒有接管聯邦住宅貸款銀行委員會的所有職責，而只是作為互助儲蓄機構的主要規管機構。聯邦住宅貸款銀行委員會提供存款保險服務的工作，則交由聯邦存款保險公司負責。

79.3 雖然《1989年金融機構改革、復甦及實施法》規定以互助儲蓄銀行監管辦事處取代聯邦住宅貸款銀行委員會，但是互助儲蓄銀行監管辦事處的職能仍是由《住宅所有者貸款法》(the Home Owners' Loan Act)作出規定，同一法例亦曾訂明聯邦住宅貸款銀行委員會的職能。根據《住宅所有者貸款法》，互助儲蓄銀行監管辦事處的職能計有：

- (a) 為所有由聯邦政府發牌的儲蓄貸款協會及儲蓄銀行，以及由州政府發牌的儲蓄貸款協會擔任主要規管者；
- (b) 向聯邦儲蓄貸款協會及儲蓄銀行簽發牌照；
- (c) 訂立規例，規管互助儲蓄機構的運作；
- (d) 審查由聯邦政府及州政府發牌的儲蓄協會及其聯營公司；及
- (e) 監察業界在遵守聯邦法例和規例及互助儲蓄銀行監管辦事處發出的指令的情況，以及採取所需的措施，以執行遵守法規的規定，並協助違規機構糾正錯誤。

80. 組織架構

80.1 互助儲蓄銀行監管辦事處處長是該機構的行政總裁。該名處長由美國總統經諮詢並獲得參議院確認後委任，任期為5年¹⁰⁴。

80.2 互助儲蓄銀行監管辦事處處長負責訂定該機構的整體政策，而且對於規管互助儲蓄機構的各項規例、政策及行政裁定，以及多項影響個別機構的措施，有最終的決定權。該名處長由一名副處長輔助，副處長透過4個主要分部，分別是監理部 (the Office of Supervision)、首席法律顧問辦事處 (the Office of Chief Counsel)、資訊系統、行政及財務部 (the Office of Information Systems, the Administration and Finance) 及4個區域辦事處，管理該機構的日常運作。(有關互助儲蓄銀行監管辦事處的組織架構，請參閱附錄XIII。)

81. 互助儲蓄銀行監管辦事處的經費

81.1 互助儲蓄銀行監管辦事處的運作經費主要來自向互助儲蓄銀行徵收的評核費。這些評核費根據每間機構的規模、財政狀況及其運作的複雜程度而訂定。在2001至02財政年度¹⁰⁵，從評核費所得的收入為1億540萬美元，佔互助儲蓄銀行監管辦事處總收入的87.8%。

81.2 互助儲蓄銀行監管辦事處亦透過徵收審查費、牌照申請費及文件登記費賺取收入，另外還有利息及租金收入。

81.3 聯想法例訂明，互助儲蓄銀行監管辦事處處長有權決定該處向受規管的互助儲蓄機構徵收的評核費及收費率。

82. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

82.1 互助儲蓄銀行監管辦事處負責財政事務的人員在編製財政預算時，會首先向華盛頓總部及4間區域辦事處發出下個財政年度的基線開支預測。這些辦事處會就營運及資本開支提出建議，財務總監其後便會檢討及綜合有關的建議。互助儲蓄銀行監管辦事處處長經考慮各項因素後，例如該機構的目標及工作先後次序，以及從互助儲蓄機構所得的預計收入等，便會決定是否批准有關的綜合預算。

¹⁰⁴ 互助儲蓄銀行監管辦事處處長亦是聯邦存款保險公司的董事局成員。

¹⁰⁵ 財政年度由10月1日開始，於翌年的9月30日結束。

82.2 資本開支遵循與營運開支相同的審批程序。

控制開支

82.3 在2001-02財政年度，互助儲蓄銀行監管辦事處的總開支為1億2,110萬美元，其中與職員有關的支出(薪金及福利)為9,080萬美元，佔總開支75.0%。

82.4 在2001-02財政年度，互助儲蓄銀行監管辦事處的資本開支為826,000美元。

82.5 互助儲蓄銀行監管辦事處的周年財務報表須經獨立的註冊核數師行審計。

83. 互助儲蓄銀行監管辦事處處長及職員的薪酬

互助儲蓄銀行監管辦事處處長的薪酬

83.1 互助儲蓄銀行監管辦事處處長所支取的薪金由國會批准。現時，處長按行政部門等級表第III級¹⁰⁶的水平支取薪金，即138,000美元。處長所享有的福利，亦與其他職員相同，同樣包括醫療保險、人壽保險及退休福利¹⁰⁷。

83.2 互助儲蓄銀行監管辦事處處長的薪酬調整須經國會批准。有關的薪酬調整機制，請參閱第10部第69.1至69.5段(第82至83頁)。

職員的薪酬

83.3 互助儲蓄銀行監管辦事處處長獲賦予法定權力僱用職員，以執行該機構的職能。截至2002年7月，互助儲蓄銀行監管辦事處約僱用955名員工。

¹⁰⁶ 請參閱第82頁的註86。

¹⁰⁷ 互助儲蓄銀行監管辦事處是一個聯邦政府機構，該處為員工提供兩項退休計劃，分別是公務員退休制度及聯邦政府僱員退休制度。

83.4 互助儲蓄銀行監管辦事處職員支取的薪金由處長決定，而每年的薪金調整則受《1989年金融機構改革、復甦及實施法》規管。該法例容許互助儲蓄銀行監管辦事處及其他金融規管機構不遵從行政部門等級表的限制，使其所給予的薪酬條件，與聯邦政府其他金融規管機構(例如聯邦儲備系統及貨幣監理處)相若。因此，互助儲蓄銀行監管辦事處每年調整其薪酬架構，使之與聯邦政府其他金融規管機構的薪酬架構相若。然而，互助儲蓄銀行監管辦事處處長在作出薪酬調整時，在依據既定機制下，亦會考慮員工的工作表現及薪酬預算等其他因素。

84. 問責安排

84.1 互助儲蓄銀行監管辦事處受財政部監管，兩者之間的主要問責安排計有：

- (a) 互助儲蓄銀行監管辦事處每月須向財政部提交財務資料，有關資料會載入財政部的綜合財務報告內。互助儲蓄銀行監管辦事處財務總監會於每季及財政年度終結時，向財政部核證所提供的財務資料的準確性；
- (b) 與其他獨立的金融規管機構(例如聯邦儲備系統及聯邦存款保險公司)比較，互助儲蓄銀行監管辦事處作為聯邦行政機構，須遵守更多聯邦規則及程序。

84.2 互助儲蓄銀行監管辦事處透過不同渠道向國會負責：

- (a) 互助儲蓄銀行監管辦事處的處長委任，須在諮詢參議院並獲得其確認後作出；
- (b) 國會可傳召互助儲蓄銀行監管辦事處處長及其他高級人員，就該機構的運作及有關法例方面的事宜到各委員會席前作證；
- (c) 國會轄下的委員會及國會議員可要求總會計局¹⁰⁸或財政部的督導總長對互助儲蓄銀行監管辦事處的運作進行檢討；及
- (d) 互助儲蓄銀行監管辦事處每年須向國會提交報告，詳細提述其規管工作、以及在財政及運作方面的表現。互助儲蓄銀行監管辦事處特別受《1982年聯邦經理財政穩健法》(the Federal Managers' Financial Integrity Act of 1982)規管，須就其運作上欠缺效率的地方作出匯報。

¹⁰⁸ 有關總會計局的詳細資料，請參閱第84頁的註90。

《聯邦管理人員財政穩健法》所載的法例規定

84.3 《管理人員財政穩健法》規定，所有聯邦行政機構(包括互助儲蓄銀行監管辦事處)必須根據總會計局審計長(the Comptroller General of the General Accounting Office)訂定的標準，就本身的內部監控工作是否足夠的問題，進行自我評估。有關互助儲蓄銀行監管辦事處如何進行自我評估工作的細節，請參閱第91至92頁的第77.3至77.4段。

84.4 互助儲蓄銀行監管辦事處受《行政程序法》(the Administrative Procedures Act)管限。該法例訂明，任何人如因某機構所採取的行動而感到不滿，可申請司法覆核。就互助儲蓄銀行監管辦事處而擬訂的賦權法例(即《住宅所有者貸款法》)亦訂明，互助儲蓄機構可就互助儲蓄銀行監管辦事處的某項決定，例如委任破產管理人及發出強制執行令等決定尋求司法覆核。

84.5 互助儲蓄銀行監管辦事處向公眾提供多方面的資料，包括該機構的財務報表、年報及處長和其他高級人員向國會作證的供詞。

85. 運作上的獨立性

85.1 雖然互助儲蓄銀行監管辦事處是財政部轄下的部門，但除非獲得合法授權，財政部長不可干預互助儲蓄銀行監管辦事處處長所處理的任何事項或程序。財政部長亦同樣不可拖延或阻止互助儲蓄銀行監管辦事處發出任何規則或頒布任何規例。

85.2 互助儲蓄銀行監管辦事處處長由美國總統委任，並經參議院確認，任期為5年。這項安排使互助儲蓄銀行監管辦事處處長具有較大的獨立性，而並非完全受制於其直屬的財政部長。

85.3 另一項法規授權互助儲蓄銀行監管辦事處及多間其他金融規管機構，向國會提交立法建議及證供，無須經任何其他機構審核。然而，互助儲蓄銀行監管辦事處事先向財政部長提供其建議及證供的副本，以便財政部長提出意見。

85.4 互助儲蓄銀行監管辦事處以財政自給自足的形式運作，使處長在訂定僱員薪酬及收取評估費及其他收費金額方面，具有獨立的權力，以應付互助儲蓄銀行監管辦事處在執行職能方面所需的開支。

第13部 —— 美國：聯邦存款保險公司

86. 聯邦存款保險公司的權力及職能

86.1 聯邦存款保險公司是美國聯邦政府為大部分商業銀行及儲蓄協會¹⁰⁹ 提供存款保險服務而設立的獨立機構。美國政府在1933年修訂《聯邦儲備法》(the Federal Reserve Act)¹¹⁰，成立聯邦存款保險公司作為一間臨時機構，負責提供存款保險服務，並鼓勵銀行以安全及穩健的手法經營。當時成立聯邦存款保險公司的目的，是要恢復公眾對美國銀行體系的信心。皆因美國在1929年發生股災後，先後有9 000多間銀行倒閉。美國政府其後透過制定《1935年銀行法》(the Banking Act of 1935)，把聯邦存款保險公司轉為一間長期設立的機構。

86.2 《聯邦存款保險法》(the Federal Deposit Insurance Act) 於1950年制定，以取代《1935年銀行法》。訂立《聯邦存款保險法》的目的，旨在修訂及綜合早期就聯邦存款保險公司訂立的法例，使其成為一條單一法例。《聯邦存款保險法》訂明聯邦存款保險公司在執行職能時的權力。

86.3 聯邦存款保險公司的法定職能為：

- (a) 經營兩個保險基金，為大部分商業銀行及儲蓄協會10萬美元或以下的存款提供保險服務 —— 銀行保險基金(the Bank Insurance Fund)為商業銀行提供保險；儲蓄協會保險基金(the Savings Association Insurance Fund)則為儲蓄協會提供保險¹¹¹；
- (b) 透過識別、監察及處理兩個存款保險基金面對的風險，促進受保存款機構及美國金融體系的穩健可靠性；
- (c) 為面臨倒閉的機構進行清盤工作。聯邦存款保險公司與負責發牌的監管機構(例如貨幣監理處)合作，處理面臨倒閉的金融機構。有關機構一旦倒閉，聯邦存款保險公司便會擔當該機構的破產管理人，並變賣其資產；及
- (d) 監管6 000多間由州政府發牌的“非成員”銀行。州政府發牌的非成員銀行指本身並非聯邦儲備系統成員的商業銀行及儲蓄銀行。

¹⁰⁹ 所有由聯邦政府發牌的金融機構必須投購存款保險。然而，美國某些州政府發牌的商業銀行或儲蓄協會可在沒有投購存款保險的情況下經營。

¹¹⁰ 在1933年，羅斯福總統簽署《銀行法》。該法例第8條訂明透過對《聯邦儲備法》作出修訂，以成立聯邦存款保險公司。

¹¹¹ 美國在1989年制定《金融機構改革、復甦及實施法》，把為儲蓄協會存款提供保險保障的責任，由現已解散的聯邦住宅貸款銀行委員會，轉移給聯邦存款保險公司。

87. 組織架構

董事會

87.1 董事會負責訂定聯邦存款保險公司的政策目標及策略，以及監察其運作。

董事會的成員組合

87.2 聯邦法例規定，在董事會5名成員中，不得有超過3人屬同一政黨。

董事會成員的委任

87.3 董事會由5名成員組成，其中兩名成員——貨幣監理專員及互助儲蓄銀行監管辦事處處長¹¹²是董事會的當然成員。其餘3名董事會成員由美國總統經諮詢參議院，並在獲得其確認後委任。獲委任的成員通常來自銀行界。

87.4 總統經諮詢參議院，並在獲得其確認後，在該3名獲委任成為董事會成員的人士中，指定其中兩人分別出任董事會的正副主席。

87.5 獲委任成為董事會成員的3名人士，任期均為6年。他們在任期屆滿後，將不可獲重新委任。然而，在當局委出合資格的繼任人前，他們可繼續留任。

87.6 當局並無訂明罷免董事會成員的法定規則。

管理架構

87.7 聯邦存款保險公司設有7個部門及5個辦事處，以輔助董事會處理該機構的日常運作。(有關聯邦存款保險公司的組織架構，請參閱附錄XIV)

¹¹² 貨幣監理處是財政部轄下的部門，由貨幣監理專員掌管。貨幣監理專員負責對國家銀行體系作出規管。互助儲蓄銀行監管辦事處亦是財政部轄下的部門，由一名處長掌管。互助儲蓄銀行監管辦事處主要負責規管所有由聯邦政府發牌的互助儲蓄機構，以及大部分由州政府發牌的互助儲蓄機構。

87.8 《聯邦存款保險公司附例》賦權董事會設立常設委員會或特別委員會，並指派該等委員會執行董事會認為適當的職能及職責。因此，聯邦存款保險公司轄下已成立多個由該公司董事及其他高級人員組成的常設委員會。主要的常設委員會包括個案覆核委員會(the Case Review Committee)、審計委員會(the Audit Committee)、監管事宜上訴及覆核委員會(the Supervision Appeals and Review Committee)及評估事項上訴委員會(the Assessment Appeals Committee)。

88. 聯邦存款保險公司的經費

88.1 聯邦存款保險公司的經費主要來自兩個保險基金(銀行保險基金及儲蓄協會保險基金)的收入，以及受保金融機構所繳付的存款保險保費。

收入來源

88.2 在2001財政年度¹¹³，銀行保險基金及儲蓄協會保險基金的總收入分別為20億美元及7億3,310萬美元。

88.3 銀行保險基金及儲蓄協會保險基金的大部分收入均來自透過投資美國國庫債券所賺取的回報。在2001財政年度，銀行保險基金的投資收入為19億美元，佔該基金總收入的95.8%，而儲蓄協會保險基金來自上述投資回報金額為6億8,540萬美元，佔該基金該年度總收入的93.5%。

88.4 存款保險評估費是銀行保險基金及儲蓄協會保險基金的另一個收入來源。在2001財政年度，受保金融機構向銀行保險基金繳付的存款保險保費為4,780萬美元，佔該基金總收入2.4%。儲蓄協會保險基金在這方面所得的收入為3,540萬美元，佔該基金總收入4.8%。

89. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

89.1 當聯邦存款保險公司擬備其財政預算時，聯邦存款保險公司的高級經理會出席一連串的財務計劃及預算會議，以訂出下個財政年度的資源需求。擬議的財政預算在會上備妥後，便會提交董事會作最後審批。

89.2 資本開支遵循與營運開支相同的審批程序。

¹¹³ 財政年度指由有關年度的1月1日至12月31日。

控制開支

89.3 在2001財政年度，銀行保險基金的總開支為26億美元。最大的開支項目是應付保險索償的支出，有關金額為18億美元，佔銀行保險基金總開支的68.7%。營運開支所涉及的金額為7億8,590萬美元，佔總開支的30.7%¹¹⁴。

89.4 在2001財政年度，儲蓄協會保險基金的總開支為5億6,410萬美元。最大的開支項目是應付保險索償的支出，有關金額為4億4,330萬美元，佔總開支的78.6%。營運開支則為1億160萬美元，佔總開支的18.1%。

89.5 在2001財政年度，聯邦存款保險公司的資本開支為5,000萬美元。

89.6 美國總會計局¹¹⁵ 審計長負責每年就聯邦存款保險公司的財務報表進行審計，而審計報告會提交國會審核。美國總統、財政部長及聯邦存款保險公司主席亦同樣地會收到該審計報告。

90. 董事及職員的薪酬

董事的薪酬

90.1 聯邦存款保險公司董事會非當然成員所支取的薪金須經國會批准。聯邦存款保險公司主席的薪金相當於行政部門等級表內第III級¹¹⁶ 的水平，即138,000美元。副主席及另一名獲委任的董事會成員的薪金均定於行政部門等級表內第IV級的水平，即130,000美元。他們所享有的福利，亦與非任職於聯邦存款保險公司的一般政府僱員相同，即包括醫療保險、人壽保險及退休福利¹¹⁷。

90.2 聯邦存款保險公司董事會成員的薪酬調整須經國會批准。有關該薪酬調整機制，請參閱第10部的第69.1至69.5段(第82至83頁)。

¹¹⁴ 截至本報告發表的日期為止，聯邦存款保險公司仍沒有向本部提供在銀行保險基金及儲蓄協會保險基金的營運開支中，與職員有關的費用所佔的金額。

¹¹⁵ 有關總會計局的詳細資料，請參閱第84頁的註90。

¹¹⁶ 請參閱第82頁的註86。

¹¹⁷ 貨幣監理處是一個聯邦政府機構。該處向職員提供兩個退休計劃，即公務員退休制度及聯邦政府僱員退休制度。

職員的薪酬

90.3 董事會可僱用職員，以執行聯邦存款保險公司的職能。截至2002年6月，聯邦存款保險公司共僱用6 007名員工。

90.4 聯邦存款保險公司其他職員支取薪酬的薪級表與董事的薪級表不同。除基本薪金外，他們亦會因為在美國不同地區工作而獲發“地區調整津貼¹¹⁸”。

90.5 根據行政部門等級表支取薪酬的聯邦存款保險公司董事會成員，須按第90.2段所闡釋的調整機制進行薪酬調整，而聯邦存款保險公司其他職員每年的薪金調整，則受《1989年金融機構改革、復甦及實施法》規管。該法例訂明，聯邦政府各間金融規管機構可給予相若的薪酬條件。因此，聯邦存款保險公司每年調整其薪酬架構，使之與聯邦儲備系統、貨幣監理處及互助儲蓄銀行監管辦事處的薪酬架構相若。

91. 問責安排

91.1 聯邦存款保險公司透過下列渠道向政府當局負責：

- (a) 聯邦存款保險公司每季向財政部提交報告，詳細提述公司的運作計劃及財政預測。聯邦存款保險公司亦會每季向管理和預算局¹¹⁹ (the Office of Management and Budget)提交同一份報告；及
- (b) 根據《1993年政府表現及成效法》(the Government Performance and Results Act of 1993)，聯邦存款保險公司須訂定一個策略計劃，以一個可予量度的方式，概述其任務、目標及目的，以及各項工作的實際成果。

91.2 聯邦存款保險公司須受督導總長辦公室¹²⁰ (the Office of Inspector General)的監察。督導總長辦公室負責審查聯邦存款保險公司的各項計劃及運作，並作出調查。

¹¹⁸ 請參閱第89頁的註101。

¹¹⁹ 管理和預算局的職員由會計師、經濟顧問及稅務律師出任。該局負責協助美國總統監察聯邦預算的編製程序，以及監督行政機構的運作。

¹²⁰ 有關督導總長辦公室的詳細資料，請參閱第83頁的註87。

91.3 聯邦存款保險公司主席及其他高級人員經常須向國會負責銀行事務的委員會作證。聯邦存款保險公司亦須向國會提交當前及預測的財務報表。聯邦存款保險公司與聯邦儲備系統及貨幣監理處一樣，須由總會計局根據《銀行機構稽核法》¹²¹ (the Banking Agency Audit Act)定期審查其運作。此外，國會可提出立法修訂，以修改聯邦存款保險公司的職能。

91.4 聯邦存款保險公司透過不同渠道向公眾負責：

- (a) 聯邦存款保險公司定期就存款保險及金融服務業編纂報告。此外，聯邦存款保險公司每年均會擬備年報、財務報表，以及策略計劃及服務表現計劃。這些文件及聯邦存款保險公司董事會成員向國會作證的供詞，可供公眾查閱；
- (b) 有關的金融機構可就聯邦存款保險公司作出的決定提出司法覆核；及
- (c) 聯邦存款保險公司轄下已成立申訴專員辦事處 (the Office of Ombudsman)，為金融服務業人士提供協助。申訴專員辦事處會在整個過程中保持角色中立，並且會把有關資料保密。申訴專員特別監察上訴程序，確保有關程序公平、具效率及成效。

92. 運作上的獨立性

92.1 聯邦存款保險公司根據聯邦法例成立，是獨立的政府機構，並按照《聯邦存款保險法》的規定運作。這有助保障聯邦存款保險公司的獨立性，使該機構不受其他聯邦政府部門所左右，以及使該機構的運作免受政治干預。

92.2 聯邦存款保險公司以財政自給自足的形式運作，這使董事會有權自行決定有關僱員薪酬的事宜，以及訂定向受保金融機構收取的保費金額，以作為支付聯邦存款保險公司就執行其職能所涉及的開支。

¹²¹ 請參閱第84頁的註89。

第14部 —— 新加坡：新加坡金融管理局

93. 新加坡金融管理局的權力及職能

93.1 新加坡金融管理局是新加坡的中央銀行。新加坡政府在1971年透過制定《新加坡金融管理局法令》(the Monetary Authority of Singapore Act)，成立新加坡金融管理局。在新加坡金融管理局成立前，與中央銀行有關的多項金融職能由政府多個部門及機構負責。成立新加坡金融管理局的目的，旨在把這些職能集中由一間機構負責，並有助新加坡在銀行及金融事務方面制訂一套更貫徹一致的政策。

93.2 新加坡金融管理局的主要職能是：

- (a) 施行有利經濟增長的貨幣及外匯政策；
- (b) 監管銀行業、保險業、證券業、期貨業、基金管理業及單位信託基金業¹²²；
- (c) 制訂與私人機構合夥的策略，以推廣新加坡成為國際金融中心；及
- (d) 扮演政府的銀行及財務代理人的角色。

94. 組織架構

董事局

職能

94.1 《新加坡金融管理局法令》就成立董事局作出規定。董事局負責制訂銀行及信貸政策、管理新加坡金融管理局的事務，以及向政府匯報該局最新的金融政策。

¹²² 新加坡金融管理局獲賦權向金融機構發出指令及指引，並監察該等機構的運作。

董事局的成員組合

94.2 《新加坡金融管理局法令》規定：

- (a) 主席¹²³ 及董事局成員在內閣推薦下由新加坡總統委任；及
- (b) 董事人數不少於4名，但不超過9名¹²⁴，其中一名董事擔任副主席一職。

94.3 獲委任的董事局成員：

- (a) 不得在董事局內，扮演行業代表的角色，維護與他們可能有關的任何商業、財政、農業、工業或其他利益；及
- (b) 由新加坡金融管理局撥款支付其薪酬及津貼，有關金額由新加坡總統訂定。

94.4 現時，董事局共有6名成員——4名成員為政府人員，兩名成員則來自法律服務界。

94.5 截至此報告發表的日期為止，新加坡金融管理局仍沒有就董事局成員有否支取任何薪酬的事宜向本部提供資料。

94.6 董事局成員的任期不超過3年，而他們有資格再獲委任。根據《新加坡金融管理局法令》，總統可終止董事的任期，如該董事：

- (a) 辭職；
- (b) 精神不健全或喪失履行職務能力；
- (c) 破產；
- (d) 被裁定干犯涉及不忠實行為、欺詐或道德卑劣的罪行；
- (e) 在職務上作出嚴重失當行為；
- (f) 連續3次缺席董事局會議；或
- (g) 未有在董事局首次會議履行其披露利害關係性質的義務。

¹²³ 現時新加坡金融管理局的主席是李顯龍先生，李先生亦是新加坡的副總理兼財政部長。

¹²⁴ 在1998年，董事局成員的人數上限由7名增加至9名，以加強董事局負責進行監督的角色。

董事局會議

94.7 《新加坡金融管理局法令》規定，董事局主席召開會議的次數，應視乎情況需要而定，但董事局至少會每3個月舉行一次會議。

高層管理人員

94.8 常務董事負責處理新加坡金融管理局日常的行政工作，並須就本身所作的決定向董事局負責。常務董事是新加坡金融管理局的僱員，由總統¹²⁵委任及決定其服務條款和條件。新加坡金融管理局有兩名副常務董事，負責監察兩個小組的工作。(有關新加坡金融管理局的組織架構，請參閱附錄XV。)

95. 新加坡金融管理局的經費

95.1 新加坡金融管理局的業務開支直接由該局的資本及儲備支付。在2001年3月¹²⁶，其資本及儲備額為139億6,000萬新加坡元。根據《法定法團(向統一基金供款)法令》(the Statutory Corporations (Contributions to Consolidated Fund) Act)，新加坡金融管理局須把資本及儲備投資回報淨額的20%交回新加坡政府。在2000至01財政年度¹²⁷，投資回報淨額為20億6,500萬新加坡元¹²⁸。這意味着該機構應向新加坡政府繳付4億1,300萬新加坡元。然而，新加坡金融管理局在董事局批准¹²⁹下，實際上向政府繳付15億9,000萬新加坡元。

96. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

96.1 新加坡金融管理局財務處(the Finance Department of MAS)擬備一份財政預算案，載列所有部門在未來一個財政年度的收支預算，並把預算案提交董事局審批。倘若董事局贊同該份預算案，預算案便會根據憲法第22B條提交新加坡總統批准。經總統批准的預算案會刊登憲報。

¹²⁵ 總統同意公務員敘用委員會提出的意見或建議。該委員會根據新加坡憲法成立。

¹²⁶ 新加坡金融管理局在2001年3月的資產總額為1,295億新加坡元。

¹²⁷ 財政年度由4月1日開始，至翌年的3月31日結束。

¹²⁸ 在新加坡經營的金融機構須繳交費用。

¹²⁹ 新加坡金融管理局未有解釋作出這項財務安排的原因。

控制開支

96.2 在2000至01財政年度，新加坡金融管理局的總開支為1億1,610萬新加坡元。人事費用為8,820萬新加坡元，佔總開支76%。

96.3 截至此報告發表的日期為止，新加坡金融管理局仍沒有就資本開支的批准機制及相關的統計數字向本部提供資料。

96.4 為確保妥善管理財務，新加坡金融管理局轄下成立了內部審核處 (the Internal Audit Department)，負責就本身的運作進行審計。根據《新加坡金融管理局法令》，新加坡金融管理局的帳目亦須經總審計長 (the Auditor-General)¹³⁰ 審計。此外，新加坡金融管理局轄下的審核委員會¹³¹ (the Audit Committee)，亦會集中研究新加坡金融管理局的內部監控工作及審核資源是否足夠，內部核數師與外聘核數師的工作的範圍及成果，以及財務匯報制度是否健全。

97. 職員的薪酬

聘任職員及決定職員薪酬安排的權力

97.1 新加坡金融管理局獲賦權委任僱員，以履行其職責。在2001年3月，新加坡金融管理局的編制人數為823人。

97.2 根據《新加坡金融管理局法令》，所有與職員薪酬福利條件有關的事宜由新加坡金融管理局決定。新加坡金融管理局所支付的薪酬及津貼均並非與其盈利掛鈎。

職員薪酬安排的檢討程序

97.3 新加坡金融管理局的薪酬政策，是給予與金融界相若的薪酬福利條件。因此，新加坡金融管理局每年會自行進行薪酬檢討，並參與由專業顧問公司為金融界進行的薪酬調查。新加坡金融管理局根據這些結果調整員工的薪酬，使之與新加坡金融界所給予的薪酬條件相若。

¹³⁰ 總審計長由新加坡總統委任，負責就政府部門及若干法定機構的帳目進行審計及提交報告。

¹³¹ 審核委員會於2001年5月成立，由新加坡金融管理局3名非執行董事組成。

97.4 新加坡金融管理局每年進行考核工作，評核員工的工作表現。該局會考慮員工的能力及貢獻，以決定加薪幅度及按表現發放的花紅金額。表現理想的員工會獲發浮動獎金。

97.5 執行董事及以上職級的人員的薪酬福利條件，由職員事務委員會建議，該委員會由經甄選的高層管理人員組成，並由常務董事擔任主席。該職員事務委員會的成員組合須經另一職員事務委員會(成員包括主席及經甄選的董事局成員)批准。

98. 問責安排

98.1 新加坡金融管理局須向財政部負責。現時，新加坡金融管理局的主席一職由財政部長同時擔任。新加坡金融管理局與政府之間的問責安排有：

- (a) 根據《新加坡金融管理局法令》，新加坡金融管理局須向政府匯報該局最新的金融政策；
- (b) 新加坡金融管理局的董事局成員及執行董事由總統委任。現時，在6名董事局成員中，4名成員是政府人員；及
- (c) 新加坡金融管理局須在有關的財政年度完結後的6個月內，向總統提交：
 - (i) 經總審計長核實的周年帳目，並把該等帳目刊登憲報；及
 - (ii) 董事局就新加坡金融管理局在過去一個財政年度的工作所擬備的報告。

98.2 新加坡金融管理局透過以下方式向立法機關負責：

- (a) 國會議員可就新加坡金融管理局的表現向財政部長提出質詢。在2001年，國會議員曾提出7項有關新加坡金融管理局的質詢¹³²；及
- (b) 《新加坡金融管理局法令》規定，新加坡金融管理局須擬備周年帳目及年報，並把有關文件提交國會省覽。

¹³² 這些質詢關乎銀行所使用的名稱、財務公司的角色及電子繳費等。

98.3 新加坡金融管理局透過其周年帳目及年報，讓公眾瞭解其工作。公眾亦可取得該等資料。

99. 運作上的獨立性

99.1 新加坡金融管理局表示，該局在運作方面享有高度自主權。因此，該局在獨立運作方面並沒有問題。

第15部 —— 新加坡：新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司

100. 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的權力及職能

100.1 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司是根據《公司法令》(the Companies Act)成立的一間私人公司。該公司自1981年開始運作¹³³，由新加坡政府全資擁有。新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司表示，此項安排除了使該公司能以全球基金管理者的形式運作以外，亦容許政府監察國家儲備的管理工作。

100.2 新加坡憲法訂明，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司是一間國營公司，該公司亦稱為“附表5”公司。(有關新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司屬於“附表5”公司所產生的後果，請參閱下文各段。)

100.3 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司負責管理新加坡的外匯儲備，股票投資、固定收益工具、金融市場票據、房地產及特別投資項目¹³⁴。現時，新加坡的外匯儲備總額超過1,000億美元。

101. 組織架構

董事局

職能

101.1 董事局負責訂定公司的政策目標及策略，並監察公司的運作。

¹³³ 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司於70年代末期成立。當時新加坡人口年青，儲蓄比率十分高，預計能為該國帶來一段時期的國際收支盈餘，外匯儲備亦會持續增長。在此情況下，新加坡政府於1981年成立新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司。

¹³⁴ 特別投資項目包括創業資金、基礎建設、中介融資及公司架構重組。

董事局成員的組合

101.2 董事局由11名成員組成：主席、副主席及9名董事。新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的現任主席是新加坡資政李光耀，副主席則是副總理李顯龍。該公司的董事為不同範疇的專業人士：兩名董事為政府人員、3名董事來自銀行界、兩名來自商界及兩名為新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的高層管理人員(即集團常務董事及公開市場部常務董事)。

101.3 由於新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司為一間“附表5”公司，董事局及集團常務董事由新加坡總統任免。根據憲法，總統在任免政府及國營公司的主要人員前，必須事先諮詢總統顧問局¹³⁵ (the Council of Presidential Advisers)的意見。

101.4 截至此報告發表的日期為止，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司仍沒有就董事局成員有否支取薪酬的事宜向本部提供資料。

101.5 主席、副主席及各名董事的任期不超過3年，而他們有資格再獲委任。新加坡並無訂明罷免董事局成員的法定規則。

高層管理人員

101.6 集團常務董事辦公室(the Group Managing Director's Office)負責管理公司的日常運作。同時，新加坡政府投資(創業投資——房地產)私人有限公司¹³⁶ (the GIC Real Estate Limited)及新加坡政府投資(創業投資——特別投資項目)私人有限公司¹³⁷ (the GIC Special Investments Limited)各自設有董事局，負責監察本身的業務。(有關新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的組織架構，請參閱附錄XVI。)

102. 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的經費

102.1 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司以全球基金管理者的形式運作，由政府支付管理費。

¹³⁵ 總統顧問局由6名成員組成，當中兩名成員由總統自行作出委任，兩名成員由總理提名，一名由首席法官提名，而最後一名則由公務員敍用委員會主席提名。總統顧問局成員的首屆任期為6年。他們有資格再獲委任，其後每屆的任期為4年。

¹³⁶ 該公司是新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司旗下負責房地產業務的機構，負責在全球的房地產市場進行投資。

¹³⁷ 該公司是新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司旗下負責私人股本投資的機構。

103. 批准及控制開支的機制

財政預算編製程序

103.1 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司須把擬議的財政預算案提交總統審批。所提交的財務帳目亦附有董事局主席及集團常務董事的聲明書，述明該公司是否曾經或是否相當可能會動用並非在現屆政府任期¹³⁸內累積的儲備。

103.2 憲法第22D條訂明，倘若國營公司的財政預算相當可能會動用該公司並非在現屆政府任期內累積的儲備，總統可拒絕批准有關的財政預算案。倘若總統拒絕批准有關的財政預算案，國營公司可獲撥款進行各項目，但總開支不得超過該公司在上個財政年度的核准開支預算總額。

控制開支

103.3 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司並無發表年報或公開財務帳目。因此，公眾無法得知有關批准機制，以及該公司的開支總額和資本開支的相關數字。

103.4 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司成立了內部審核處(the Internal Audit Department)，就公司內部的財務管理、管治程序及風險管理進行獨立的評估。此外，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的帳目須經總審計長¹³⁹及總統顧問局進行審計。

104. 職員的薪酬

104.1 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司獲賦權僱用職員，以執行公司的職責。現時，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的編制人數超過700人。

104.2 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司可給予具競爭力的職員薪酬福利條件，以吸引及挽留公司員工。新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的薪酬待遇，與該公司業務經營所在的國際金融中心的私人機構所提供的條件相若。新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的職員的薪酬由固定薪酬(即每月的基本薪金)及浮動薪酬組成。該公司可視乎個別職員的工作表現，每年向職員發放一次浮動獎金。

¹³⁸ 政府的任期為6年。

¹³⁹ 總審計長根據憲法第148F條委任總審計長，負責就政府部門、法定機構及新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的帳目進行審計及提交報告。

104.3 就高級職員的薪酬福利條件提出的建議，須由新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司薪酬委員會批准。該委員會的成員包括董事局的成員。

105. 問責安排

105.1 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司藉以下渠道，透過財政部向總統負責：

- (a) 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的財政預算案須經總統審批；
- (b) 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司須在有關財政年度完結後的6個月內，向總統提交完整及經審核的財務報表，述明在該財政年度內的各項收支項目；及
- (c) 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司須應總統的要求，向總統提供任何有關該公司運作的資料。

105.2 有關新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司與國會之間的問責安排的資料相當有限。然而，在2001年5月，國會曾就新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司披露周年帳目一事作出提問。一名國會議員要求新加坡投資(創業投資)私人有限公司副主席李顯龍解釋，為何新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的周年帳目並無向公眾披露。李顯龍作答時表示，詳細列出新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的各项資產及每年所得的回報，並不符合新加坡人民及國家的利益。公開這方面的資料會令投機者更容易狙擊新加坡元。此外，現時已有妥善的監控制度規管如何運用國家的外匯儲備。

105.3 由於新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司並無向公眾公布周年帳目及發表年報，該公司秘密行事的做法曾在2001年5月惹起社會的討論。因應公眾提出關注，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司主席李光耀解釋，這項安排可保障新加坡人民的利益。新加坡政府並無計劃向外披露有關新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的運作及周年帳目的資料。

106. 運作上的獨立性

106.1 截至此報告發表的日期為止，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司仍沒有就其獨立運作的問題，向本部提供資料。

第16部 —— 分析

107. 就所研究的機構進行比較分析

107.1 此項研究的結果撮錄於第121至第128頁的列表內。該列表詳載香港金融管理局(下稱“金管局”)與本港及海外國家類似機構在管治方面的比較情況。

108. 可供香港參考的做法

108.1 議員曾在立法會及財經事務委員會的會議上討論有關金管局管治的議題。對於金管局的管治問題，他們特別關注以下範疇：

- (a) 權力和職能；
- (b) 經費來源；
- (c) 金管局總裁的薪酬福利條件；
- (d) 外匯基金諮詢委員會能否有效執行其職能；
- (e) 問責安排；及
- (f) 主要官員問責制對金管局的管治所帶來的影響。

108.2 根據此項研究的結果，下文各段將重點論述可供議員在研究金管局在香港特別行政區實施新的主要官員問責制下的管治時應考慮的問題。

權力和職能

規管架構

108.3 金融管理專員的權力和職能分別在《銀行業條例》及《外匯基金條例》這兩條法例中訂明。對於本地的機構而言，機構主管在多條法例下獲賦予法定權力的這項安排並不罕見。

108.4 雖然《銀行業條例》詳述金融管理專員在規管銀行界方面的權力和職能，《外匯基金條例》卻只規定金融管理專員(a)協助財政司司長執行其根據該條例獲授予的職能；(b)執行財政司司長所指示的職能；及(c)執行任何其他條例委予或指派予金融管理專員的職能。令人注意到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。這項安排的其中一項優點，就是可清晰訂明這些機構的目標和權力，以及他們如何妥為履行其職能。

香港金融管理局的權力和職能

108.5 自金管局於1993年成立以來，其職能已有所擴展，特別是關乎加強及發展香港金融基礎設施¹⁴⁰方面的那些職能。為此，金管局的員工人數已由1993年年底的289人，增加至2002年年底約580人。員工開支亦因而由1994年的1億9,100萬港元，增加至2001年¹⁴¹的4億8,000萬港元。

108.6 金管局承擔的額外職能，並無在《外匯基金條例》及《銀行業條例》中具體訂明。事實上，《外匯基金條例》只訂明外匯基金的主要及次要目的。其主要目的是使用外匯基金來影響港幣匯價，次要目的是財政司司長運用外匯基金保持香港貨幣金融體系的穩定健全，以維持香港國際金融中心的地位。

¹⁴⁰ 包括在1996年開發的即時支付結算系統和在2000年開發的美元結算系統。

¹⁴¹ 由於金管局在1993年4月成立，因此採用1994年和2001年的數字作一比較。

(a) 管理外匯儲備及規管銀行業

108.7 《外匯基金條例》在1992年的修訂導致政府當局成立金管局，使當局把銀行業的規管工作納入外匯基金的管轄範圍。金管局目前負責協助財政司司長管理本港的外匯儲備及銀行業的規管工作。在海外國家，這兩項職能分別由不同的機構執行。事實上，在金管局於1993年成立以前，這兩項職能亦分別由外匯基金管理局及銀行業監理處負責。

108.8 由於某種貨幣的匯價是否穩定，主要繫於有否一個健全和穩妥的金融制度，因此，管理外匯儲備和銀行業的規管工作亦有間接的關係。當局也可能是基於這個考慮，把管理外匯儲備和規管銀行業的工作撥歸金管局管理。

108.9 在海外國家，管理外匯儲備及規管銀行業的工作分別由不同的機關執行。在美國，財政部負責管理外匯儲備，而規管銀行界的工作則由聯邦儲備系統、貨幣監理處、互助儲蓄銀行監管辦事處及聯邦存款保險公司分擔。至於英國方面，該國的財政部負責管理外匯儲備，而金融服務管理局則為金融業的規管機構。在新加坡，新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司負責國家儲備的投資工作，而銀行業則由新加坡金融管理局負責規管。

108.10 海外國家採用的這些安排，反映管理外匯儲備及規管銀行業的工作需要由不同的專業人員執行。由不同機關執行兩項職能的好處，是他們能各自就這兩項職能，集中全力應付個別市場特定環境和相關市場參與者，從而提高他們在回應市場緊急事故的應變能力。

(b) 審慎監管及操守規管

108.11 由於金融機構從事多項業務運作的情況日趨普遍，由單一規管機構還是多個規管機構進行規管的問題亦值得商榷。在香港，金管局對從事多項業務運作的金融機構進行的監管，包括審慎監管及操守規管。審慎監管的主要目的，是確保受監管機構具有足夠資本及流動資金履行其法律責任，以免整個金融系統出現危機。操守規管集中規管有關機構的日常運作，以及該機構是否遵守有關法例、守則及指引所要求的標準。

108.12 審慎監管及操守規管是兩項不同的專門工作，因此，美國採取多個規管機構的制度；根據該制度，由證券交易委員會負責規管證券市場，並由金融規管機構監管銀行的工作。相比之下，英國選擇採用單一規管機構的制度，並藉2000年制定的《金融服務及市場法令》使有關制度得以施行。金融服務管理局根據該法令成立，成為規管所有金融服務的單一規管機構。儘管如此，金融服務管理局認為，審慎監管及操守規管是兩項不同的專門工作，最好分別由不同的人員進行¹⁴²。

經費來源

108.13 在此項研究所涵蓋的機構當中，可識別出5類經費來源：

- (a) 由外匯儲備資助，正如金管局的情況；
- (b) 接受一筆初期非經常撥款，然後透過該筆非經常撥款所帶來的投資回報，以及提供服務的收入，以財政自給自足的形式運作。有關的例子包括：強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)、電訊管理局(下稱“電訊局”)、英倫銀行及新加坡金融管理局；
- (c) 向市場人士提供收費服務，從而賺取經費。有關的例子包括：證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)、金融服務管理局、貨幣監理處、互助儲蓄銀行監管辦事處及新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司；

¹⁴² 有關單一規管機構或多個規管機構制度的詳細討論，可參閱立法會財經事務委員會及《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》在2001年6月發出，題為“英國及美國的金融制度研究報告書”的該份報告。

- (d) 透過持有政府證券所得的利息收入，以財政自給自足的形式運作。聯邦儲備系統及聯邦存款保險公司均在該機制下運作；及
- (e) 在立法會批核下由政府一般收入帳目撥付。工業貿易署（下稱“工貿署”）正是一例。

108.14 研究中的所有機構均把資本開支視為總開支的一部分。因此，資本開支與營運／經常開支採用相同的批核機制。

108.15 在此項研究中，金管局是唯一由外匯儲備資助的機關。所研究的機構大部分以財政自給自足的形式運作。該財政機制實質上為這些機構的開支設定了上限，因為它們必須在運作上量入為出。電訊局作為以營運基金形式運作的部門，須進一步受到與負責其工作範疇的政策局達成的《概要協議》所訂明的問責安排管限。

香港金融管理局總裁的薪酬福利條件

決定薪酬福利條件的有關當局

108.16 有關規管機構的總裁所享有的薪酬福利條件，由3個不同的方面決定：

- (a) 由財政司司長決定，正如金管局的情況，以及由香港特別行政區行政長官決定，正如證監會的情況；
- (b) 由管理委員會或管理委員會轄下的小組委員會決定，正如積金局、英倫銀行、金融服務管理局及新加坡金融管理局的情況；及
- (c) 與國會批准的行政人員名表某個職級掛鈎，正如聯邦儲備系統、貨幣監理處、互助儲蓄銀行監管辦事處及聯邦存款保險公司的情况。

108.17 在上述的3個做法中，(b)及(c)項的做法較為常見。根據(b)項的做法，規管當局主管的薪酬福利由董事會成員決定。不過，鑒於部分董事會成員可能來自須受規管當局規管的行業，令人關注到是否存在利益衝突的問題。

108.18 (c)項所採取的做法或可解決(b)做法所引起的關注。由於立法機關享有高度的透明度，以及有更多公眾參與，因此應有助避免出現利益衝突的問題。對於那些收取服務費用作為經費的機構而言，這點特別重要，因為較高的薪酬開支難免會由有關的市場參與者承擔。

披露有關薪酬福利的資料

108.19 在英國，英倫銀行及金融服務管理局的年報中載述有關薪酬福利政策的詳細資料，包括薪酬結構及水平。美國的薪酬福利政策則在聯辦法規中訂明。金管局、證監會、積金局、新加坡金融管理局及新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司並無向公眾公布任何有關薪酬福利政策的資料。

外匯基金諮詢委員會能否有效執行其職能

外匯基金諮詢委員會的角色

108.20 外匯基金諮詢委員會就外匯基金的運用向財政司司長提供意見，並規劃金管局的運作，而該局的開支由外匯基金撥付。金管局履行兩項主要職能，包括管理香港的外匯儲備及規管銀行業。據金管局表示，外匯基金諮詢委員會並無直接參與規管或監管銀行的工作，只有一些對外匯基金有影響，或關乎外匯基金運用的目標的銀行政策事宜，才會徵詢外匯基金諮詢委員會意見。然而，外匯基金諮詢委員會在規管銀行業方面的是項參與，並無在《銀行業條例》中訂明。

問責安排

香港金融管理局總裁的委任

108.21 金管局的總裁由財政司司長委任。關於該職位人選的遴選準則，並無公開的資料。不同的金融機構採取的安排也不相同。在英國，在遴選合適人選委任為規管機構的董事會成員時，日漸趨向於採用諾論原則(有關詳情，請參閱附錄VIII)。在美國，在所研究的金融機構當中，其總裁均由美國總統委任，並經參議院確認。

匯報規定

108.22 大部分海外的金融規管機構，除新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司外，均須按照法例向各自的立法機關提交周年報告及財務報表。由於本港法律並無訂有該項規定，金管局自行選擇採取此做法。

108.23 在英國和美國，金融機構與立法機關之間的問責安排，較金管局與立法會之間的問責安排更為全面。舉例而言，在英國，英倫銀行的年報是下議院的周年辯論議題。金融服務管理局須就其達致各項目標的情況向立法機關提交報告。在美國，貨幣監理處及互助儲蓄銀行監管辦事處均須按照法例，根據總會計局(國會的調查機構)所訂明的準則，就其內部監控工作每年進行內部評估。內部評估的結果將會提交國會。

實施主要官員問責制對本地機關的管治所帶來的影響

108.24 主要官員問責制在2002年7月開始實施。金管局及積金局均預期問責制不會影響其運作。證監會、電訊局及工貿署至今未有就該制度進行評估。據金管局表示，金融管理專員的權限、權力及職能已在《外匯基金條例》及《銀行業條例》中清楚訂明，金融管理專員會繼續按照該兩條法例履行其責任。

108.25 在研究的有關海外金融規管機構，特別是英國及美國的金融規管機構，就其問責安排提供了參考資料，以下的範疇是其中一些例子：

- (a) 在法例中清楚訂明有關的權力及職能；
- (b) 透過既定的程序委任總裁及董事會成員，而這些程序是根據某些原則或由立法機關確立的；
- (c) 對薪酬的政策作出披露；
- (d) 制定法例以訂明立法機關與有關機構之間的一套全面問責安排；及
- (e) 設立一個機制，專門處理就有關機構提出的投訴。

其他

香港金融管理局的地位

108.26 由於金管局的開支由外匯基金撥付，而外匯基金是由財政司司長控制的一個獨立基金，金管局擁有本身的規則、規例及程序(例如採購的規則及規例)。因此，金管局獲豁免遵守多項普遍適用於政府政策局／部門的規則、規例及程序¹⁴³。

108.27 然而，金管局所擔當的角色實際上在多個方面與政府政策局／部門類似。為研究金管局的管治，資料研究及圖書館服務部曾要求金管局澄清該局是否一個政府部門。金管局在其向本部作出的答覆中重申，該局一直以來都是政府的一個組成部分。正如上文第12.10段所述，金管局是否政府部門的問題，已經在該局於2001年購置辦事處進行的討論中提出。

¹⁴³ 無論如何，金管局都是政府的一個組成部分。根據第1章的釋義，金管局的所有僱員都是公職人員。所有適用於公職人員的政府規則、規例或程序均適用於金管局的員工。舉例而言，所有金管局職員，不論其聘用條款為何，均須遵從《1992年接受利益(總督許可)公告》的條文。

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署 ⁽¹⁾	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
法律架構														
是否成立為法定機構	否，由金融管理專員掌管	是	是	否	否	否	是	是	是	是	是	是	是	是
組織架構														
是否由一個管理委員會監管	是，由外匯基金諮詢委員會 ⁽²⁾ 監管	是，由董事會監管	是，由董事會監管	否	否	否	是，由董事會監管	是，由董事會監管	是，由董事會監管	否	否	是，由董事會監管	是，由董事會監管	是，由董事會監管
委任董事會成員的有關當局	財政司司長	證監會主席及副主席由香港特區行政長官委任，而其餘9名成員由財政司司長委任	香港特區行政長官	不適用	不適用	不適用	財政部須進行公開招聘	財政部須進行公開招聘	由參議院確認美國總統委任的人選	不適用	不適用	非當然成員由參議院確認美國總統委任的人選	在內閣的推薦下由新加坡總統委任	新加坡總統根據總統顧問局(Council of Presidential Advisers)的意見委任

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況(續)

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
組織架構(續)														
有關董事會成員組合法例規定	無	有 在《證券及期貨條例》實施後，過半數成員須為非執行董事	有 過半數成員須為非執行董事	不適用	不適用	不適用	有 過半數成員須為非執行董事	有 過半數成員須為非執行董事	有 成員須代表不同方面的利益及來自不同的聯邦儲備區	不適用	不適用	有 在5名成員中，屬同一政黨的成員不得多於3名	有 董事不可來自該局規管的公司	無
罷免董事會成員的規定	無	有	有	不適用	不適用	不適用	有	無	有	不適用	不適用	無	有	不適用
委任機構主管的有關當局	財政司司長	香港特區行政長官	香港特區行政長官	不適用	不適用	不適用	財政部	財政部	由參議院確認美國總統委任的人選	由參議院確認美國總統委任的人選	由參議院確認美國總統委任的人選	由參議院確認美國總統委任的人選	在內閣的推薦下由新加坡總統委任	新加坡總統根據總顧問局的意見委任

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況(續)

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
撥款機制														
主要的經費來源	外匯基金	交易徵費及服務收費	由非經常補助金所產生的投資回報 ⁽³⁾ 各項收費	牌費	政府一般收入帳目	由房屋委員會資助	銀行本身的資本及儲備 來自現金比率 ⁽⁴⁾ 的收入	向金融機構收取的費用	投資於政府證券所產生的回報	向國家銀行收取的費用	向互助儲蓄機構收取的費用	投資於政府證券所產生的回報	該局本身的資本及儲備	來自新加坡政府的管理收費
批准及控制開支的機制														
審批財政預算的有關當局	財政司司長	財政司司長	財政司司長	工商及科技局局長	立法會	不適用 ⁽⁵⁾	董事會	董事會	董事會	貨幣監理處監理專員	互助儲蓄銀行監管辦事處處長	董事會	新加坡總統	新加坡總統

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況(續)

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
機構主管的薪酬福利條件														
調整薪酬福利條件的有關當局	財政司司長根據外匯諮詢委員會的意見調整	香港特區行政長官	董事會	不適用 ⁽⁶⁾	不適用 ⁽⁶⁾	不適用 ⁽⁶⁾	董事會	董事會轄下的薪酬委員會	國會	國會	國會	國會	董事會	並無資料
有關薪酬政策的公開資料	無	無	無	有 ⁽⁶⁾	有 ⁽⁶⁾	有 ⁽⁶⁾	有	有	有	有	有	有	無	無
薪酬福利條件	總裁：900至950萬港元	主席：650至700萬港元	行政總監：約500萬港元	不適用 ⁽⁶⁾	不適用 ⁽⁶⁾	不適用 ⁽⁶⁾	行長：約280萬港元	主席：約430萬港元	主席：130萬港元	監理專員：110萬港元	處長：110萬港元	主席：110萬港元	並無資料	並無資料

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況(續)

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
主要的問責安排														
由政府當局委任管理委員會成員及／或機構主管	適用於所有機構													
是否需要向政府當局提交年報／財務報表	是	是	是	是	不適用 ⁽⁷⁾	不適用 ⁽⁷⁾	是	是	是	是	是	是	是	是
是否需要就其運作／內部管控制工作向政府當局提交報告	是	是	是	是	不適用 ⁽⁷⁾	不適用 ⁽⁷⁾	是	是	是	是	是	是	是	是
財政預算是否需要經政府當局批准	是	是	是	是	否，經由立法會批准	不適用 ⁽⁵⁾	否，經由董事會批准	否，經由董事會批准	否，經由董事會批准	否，經由監理專員批准	否，經由處長批准	否，經由董事會批准	是	是

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況(續)

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
主要的問責安排(續)														
是否需要經立法機關審查	適用於所有機構													
是否需要向立法機關提交年報／財務報表	是	是	是	是	不適用	不適用	是	是	是	是	是	是	是	並無資料
董事會成員或機構的主管是否須經立法機關確認	否	否	否	否	否	否	否	否	是	是	是	是	否	否
機構的主管薪金是否須經立法機關批准	否	否	否	否	否	否	否	否	是	是	是	是	否	否

列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況(續)

	香港						英國		美國				新加坡	
	香港金融管理局	證券及期貨事務監察委員會	強制性公積金計劃管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署	英倫銀行	金融服務管理局	聯邦儲備系統	貨幣監理處	互助儲蓄銀行監管辦事處	聯邦存款保險公司	新加坡金融管理局	新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司
主要的問責安排(續)														
透過機構的網站提供資訊	適用於所有機構													
進行公眾教育及宣傳活動	適用於所有機構													
提供處理投訴的機制	無	無	無	無	無	無	無	有該局的專員	無	有該處的專員	無	有該公司轄下的專員公署	無	無
是否獨立運作														
有關獨立運作法律條文	無	無	無	無	無	無	有在釐訂利率方面具有獨立性	無	無	有	有	無	無	並無資料

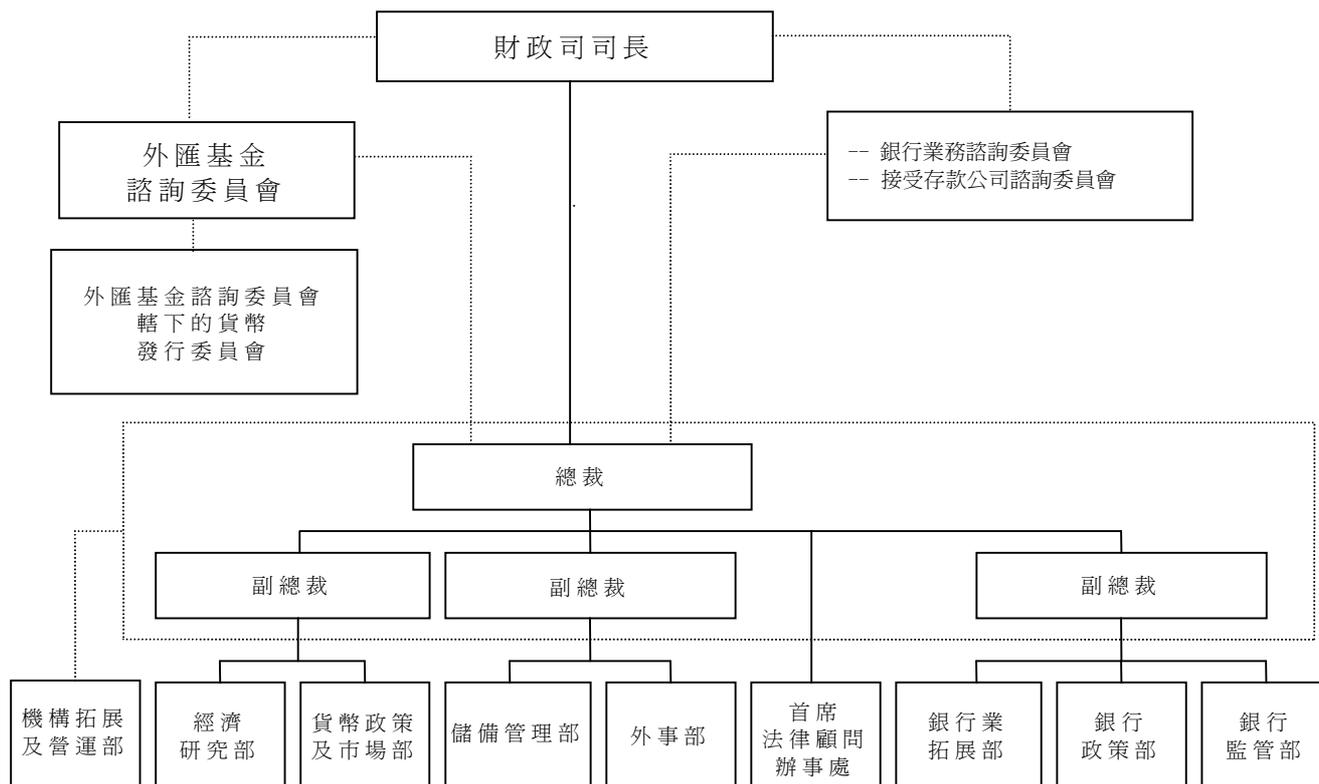
列表 —— 香港金融管理局與本港及海外國家類似機構在管治方面全面比較的情況

	香港					
	香港金融管理局	證券及期貨事務 監察委員會	強制性公積金計劃 管理局	電訊管理局	工業貿易署	前房屋署
主要官員問責制所帶來的影響						
有關機構作出的 評估	預料問責制度不 會影響其運作	至今尚未進行任何 評估	預料問責制度不 會對其管治有任 何重大影響	至今尚未進行任何 評估	至今尚未進行任何 評估	不適用

- 註釋：(1) 在2002年7月1日，房屋署(下稱“房署”)與房屋局合併，成為一個新的房屋機構，並保留“房屋署”的名稱。這個新的房屋署由房屋及規劃地政局局長監督。在2002年7月1日前存在的房屋署在此研究報告內稱為“前房屋署”。
- (2) 外匯基金諮詢委員會擔任管理委員會的實際職能，負責監察香港金融管理局的運作。此外，該委員會須就運用外匯基金的一般政策，向外匯基金的管制人員，即財政司司長提供意見。
- (3) 強制性公積金計劃管理局(下稱“積金局”)於1998年4月獲立法會撥出50億港元的非經常補助金，作為該局成立及營運的經費。積金局自此再沒有要求政府當局作出任何財政資助。
- (4) 所有在英國營運的商業銀行及房屋建築協會均須於英倫銀行存放一筆無息存款。
- (5) 房署並無擬備本身的財政預算。反之，房屋委員會(下稱“房委會”)撥出預算，以支付房署在履行其作為房委會行政部門的職能所產生的開支。
- (6) 有關薪酬福利條件與公務員的薪酬政策、制度及架構相符。
- (7) 工業貿易署須向其政策局負責，而前房署則須向房委會負責。

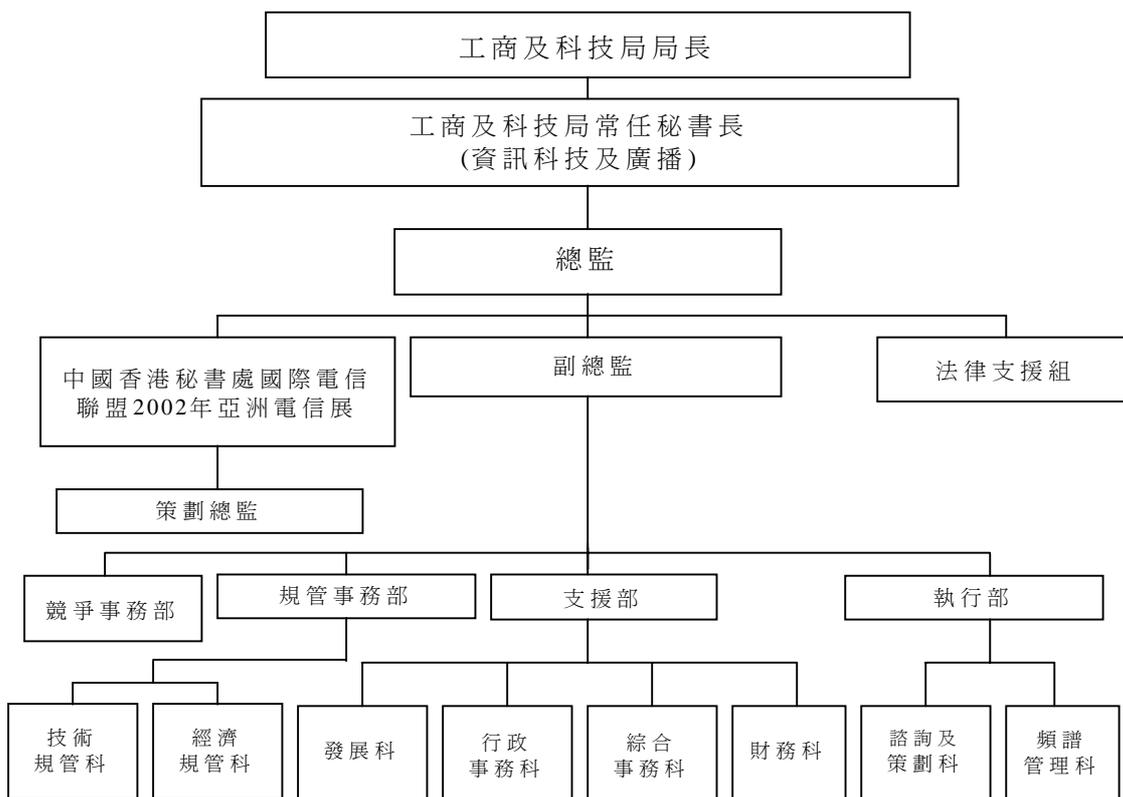
附錄 I

香港金融管理局的組織架構



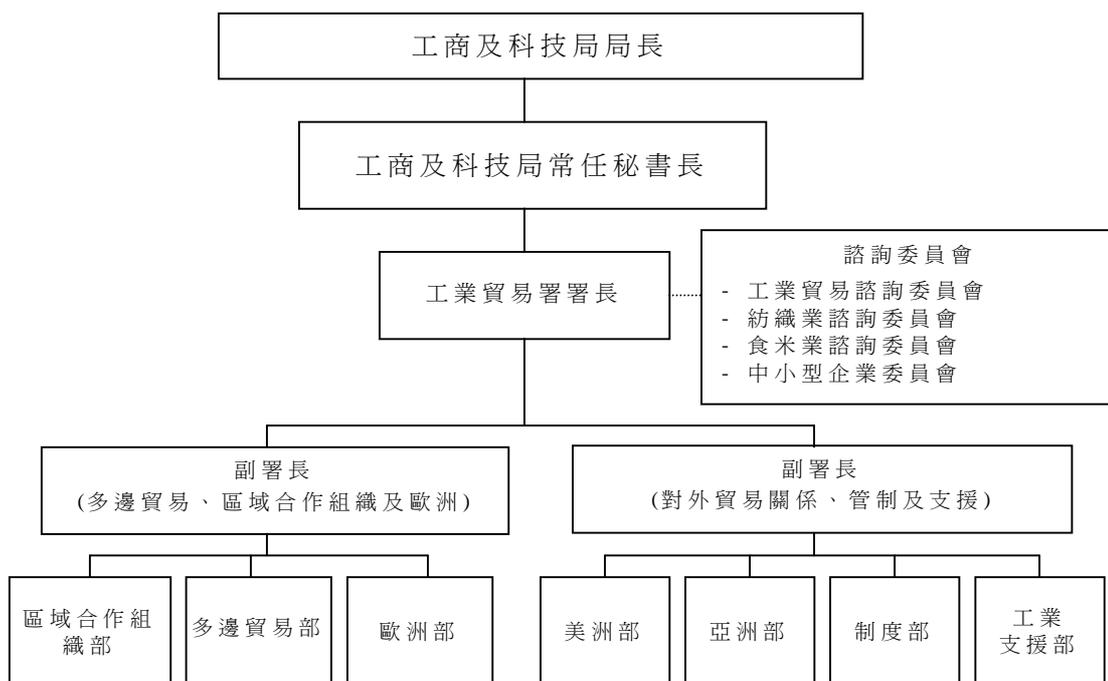
附錄II

電訊管理局的組織架構



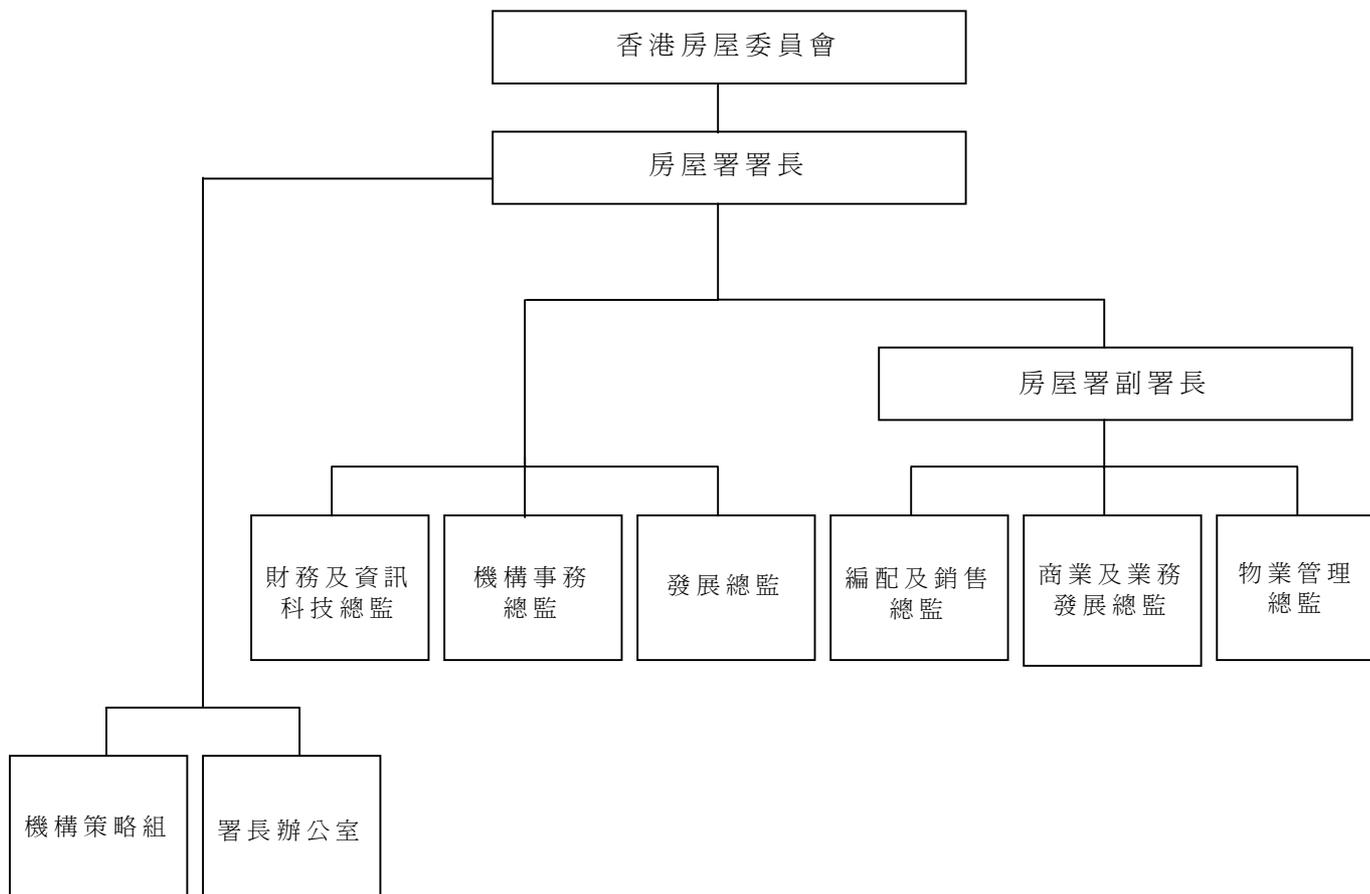
附錄 III

工業貿易署的組織架構



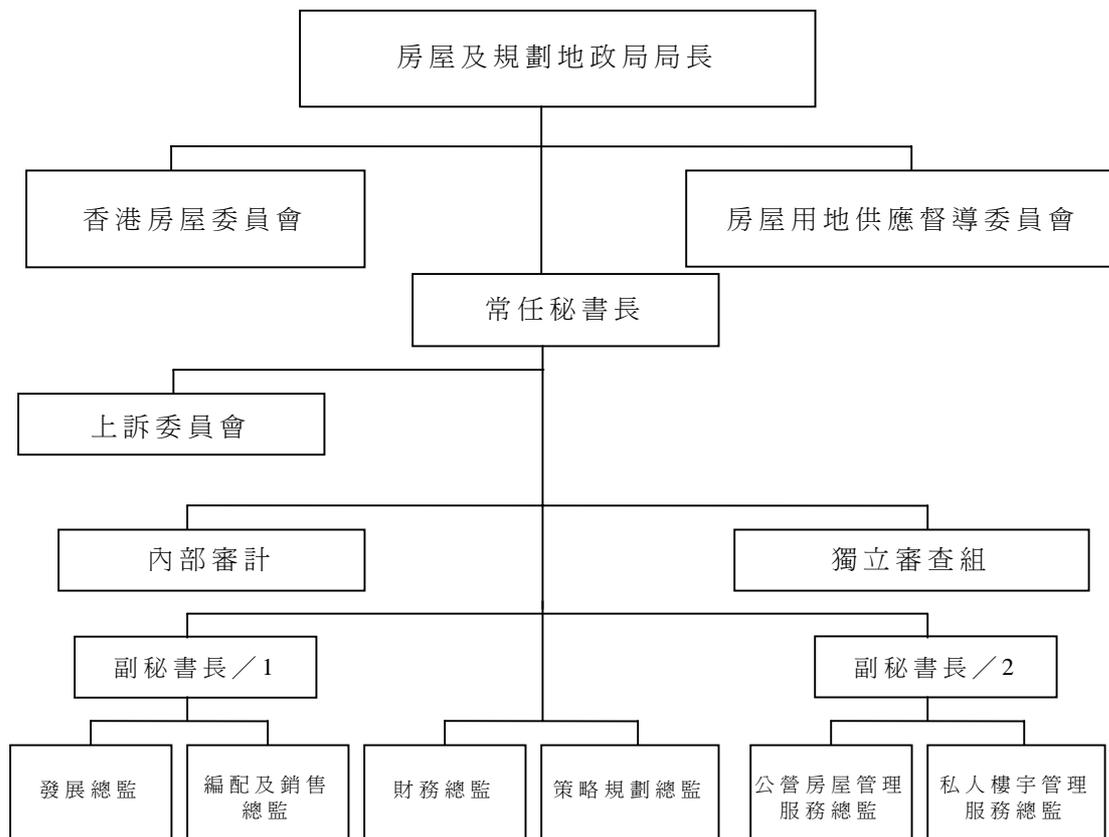
附錄IV

前房屋署的組織架構



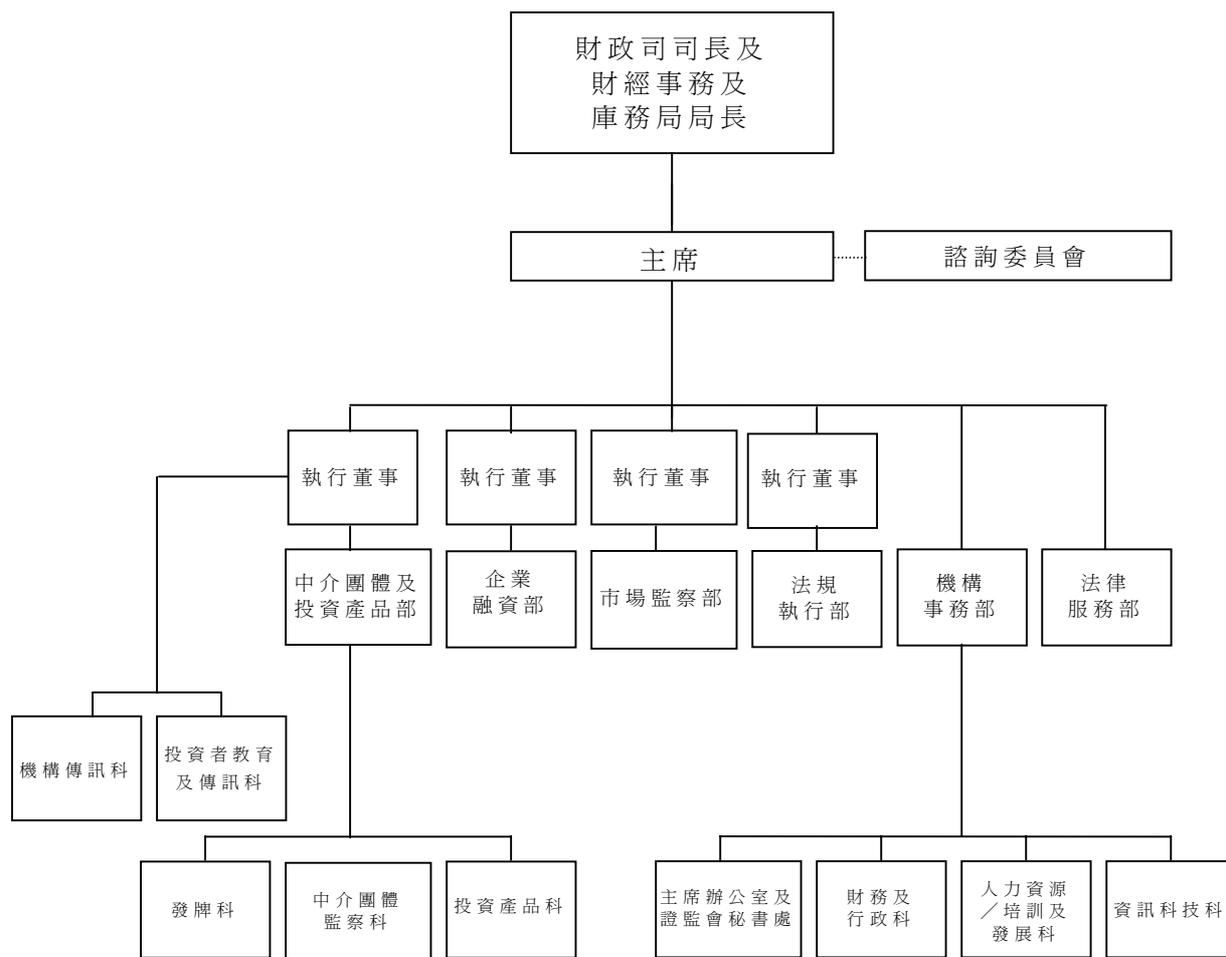
附錄V

新房屋機構的建議架構



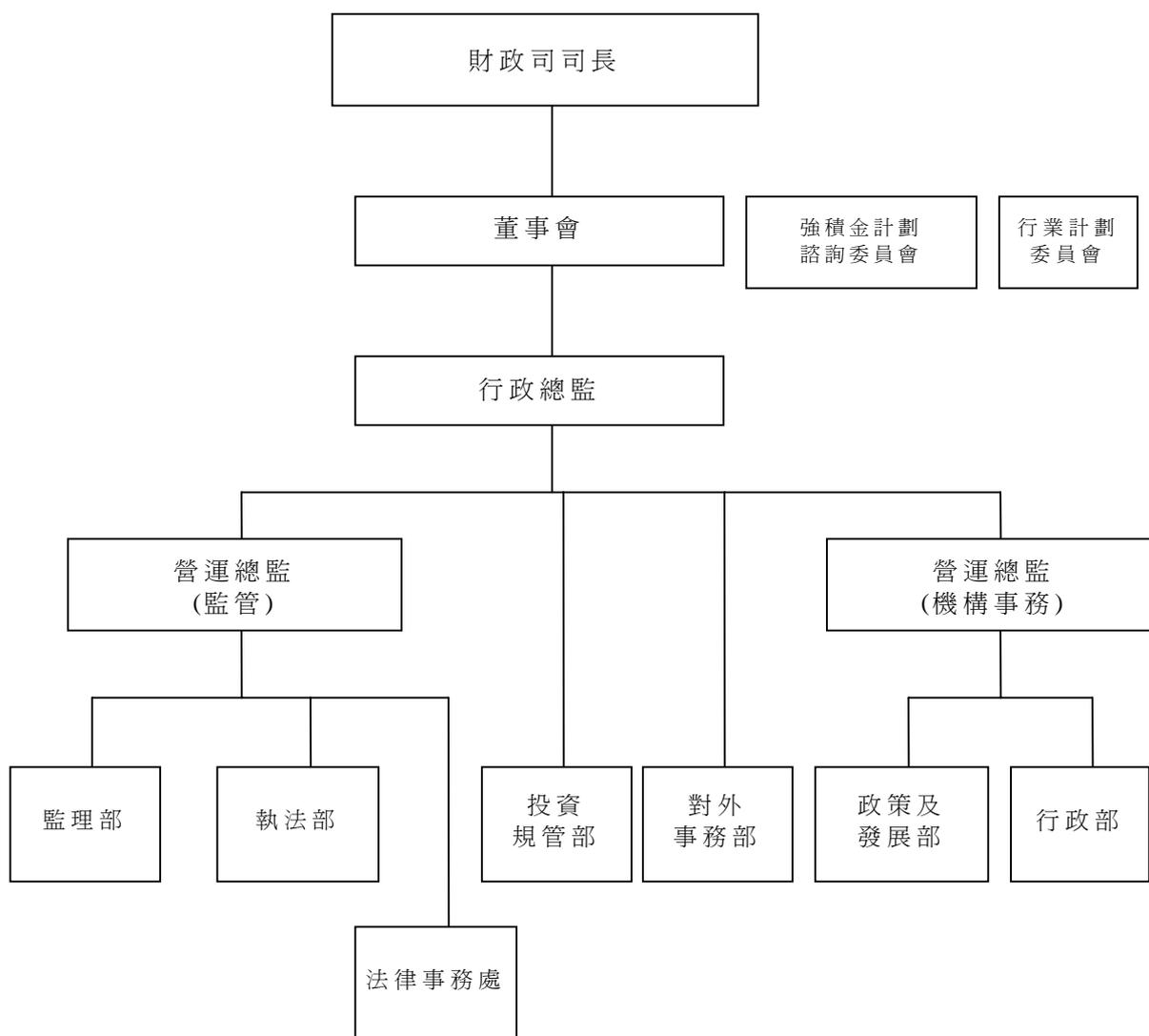
附錄 VI

證券及期貨事務監察委員會的組織架構



附錄 VII

強制性公積金計劃管理局的組織架構



附錄 VIII

公職人員的7項原則(又稱諾倫原則)

A.1 在1994年10月，前首相馬卓安邀請諾倫勳爵擔任公職人員標準委員會主席。該委員會的職責是研究所有公職人員的操守準則，包括有關財務及商業活動方面的安排，並為確保公職人員遵從最高的操守準則而須就有關安排作出的改變提出意見。

A.2 委員會曾發表7份報告，當中載有308項建議。首份報告題為*公職人員準則*，在1995年發表。委員會制訂公職人員的7項原則(又稱諾倫原則)，以重申公職人員行事時須遵從的一般原則。有關原則的詳情如下：

- (a) 無私——公職人員行事時應完全以公眾利益為大前提。他們的行事不應為他們、其家人或朋友取得財政方面或其他利益。
- (b) 誠信——公職人員不應在財政上或其他方面向外間的個人或機構承擔任何責任，以免該等人士可能試圖影響他們在其公職上的表現。
- (c) 客觀——公職人員在從事公共業務，包括委任公職、批出合約、或推薦個別人士獲得獎賞及利益時，應按照有關人士的優點作出選擇。
- (d) 問責——公職人員須就其所作決定及行動向公眾問責，並必須就所擔任職位接受監管。
- (e) 公開——公職人員應盡可能公開其所作的所有決定及行動。他們應就其決定提出理由，並只有在顯然涉及廣泛公眾利益時才限制有關資料。
- (f) 誠實——公職人員有責任表明其在公共機構有否任何私人利益，並採取步驟，以保障公眾利益的方式解決任何由此出現的衝突。
- (g) 領導才能——公職人員應以身作則，促進及支持這些原則。

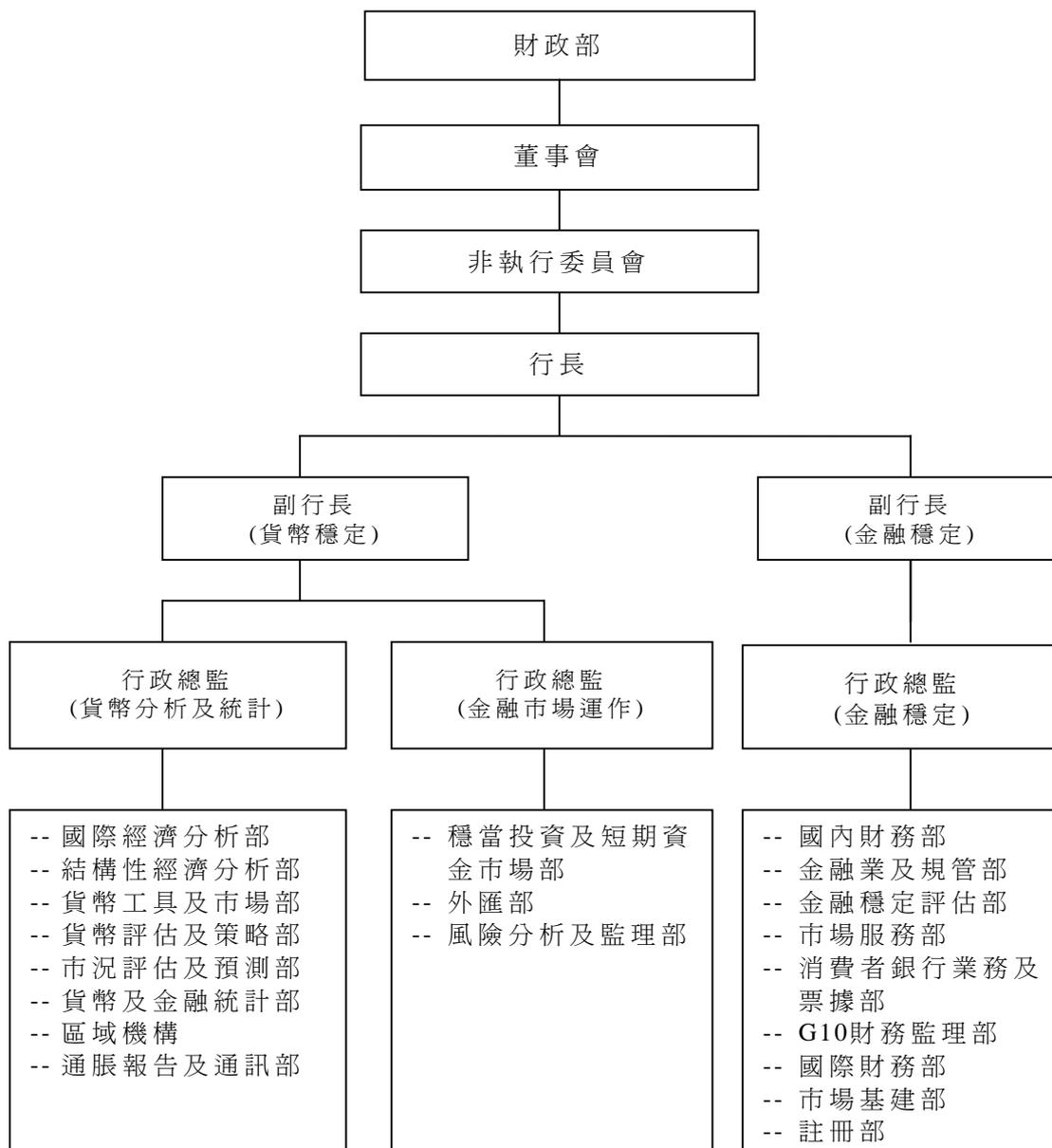
附錄 VIII-(續)

A.3 委員會並建議：

- (a) 所有公共機構應把該7項原則列入其所制訂的行為守則；及
- (b) 維持水準的內部制度應受到獨立的監管。

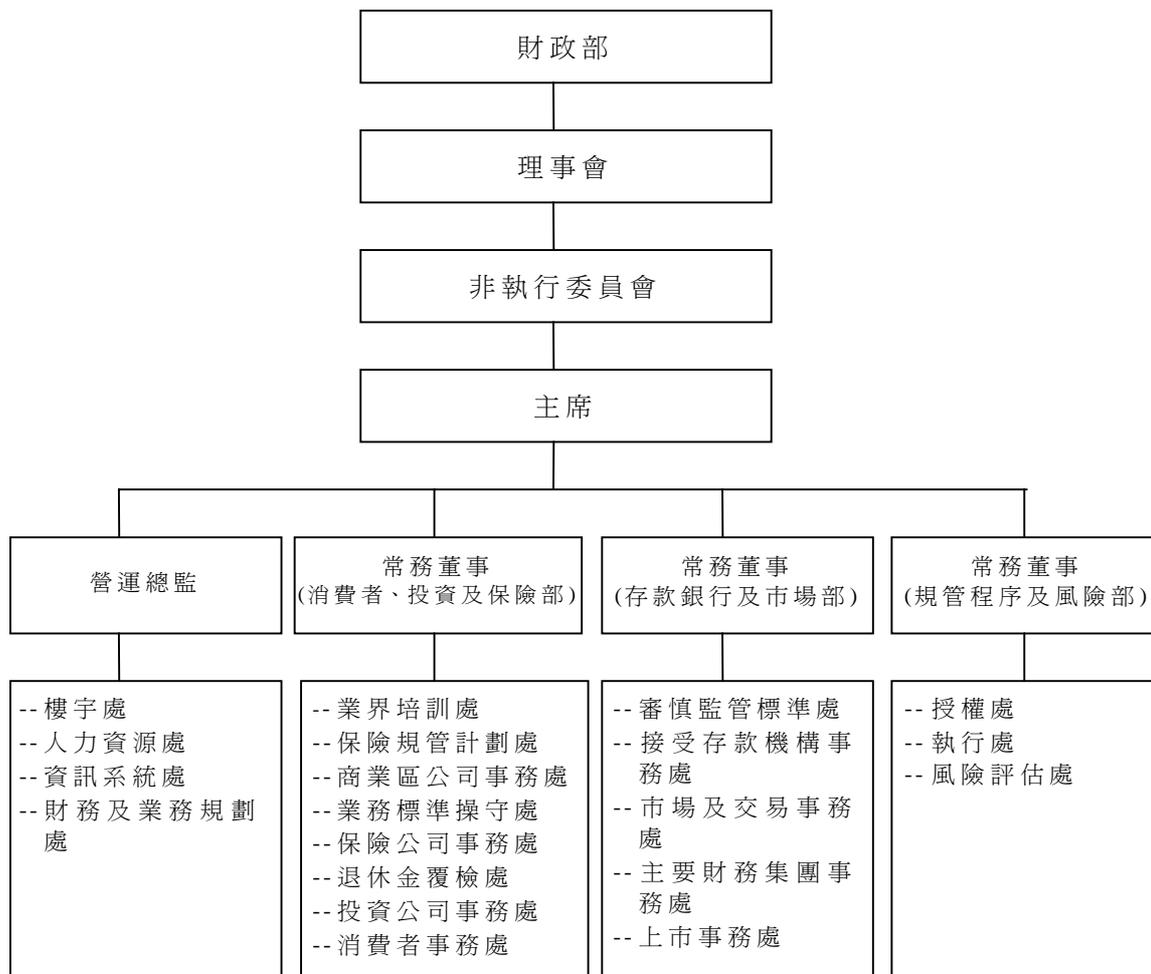
附錄IX

英倫銀行的組織架構



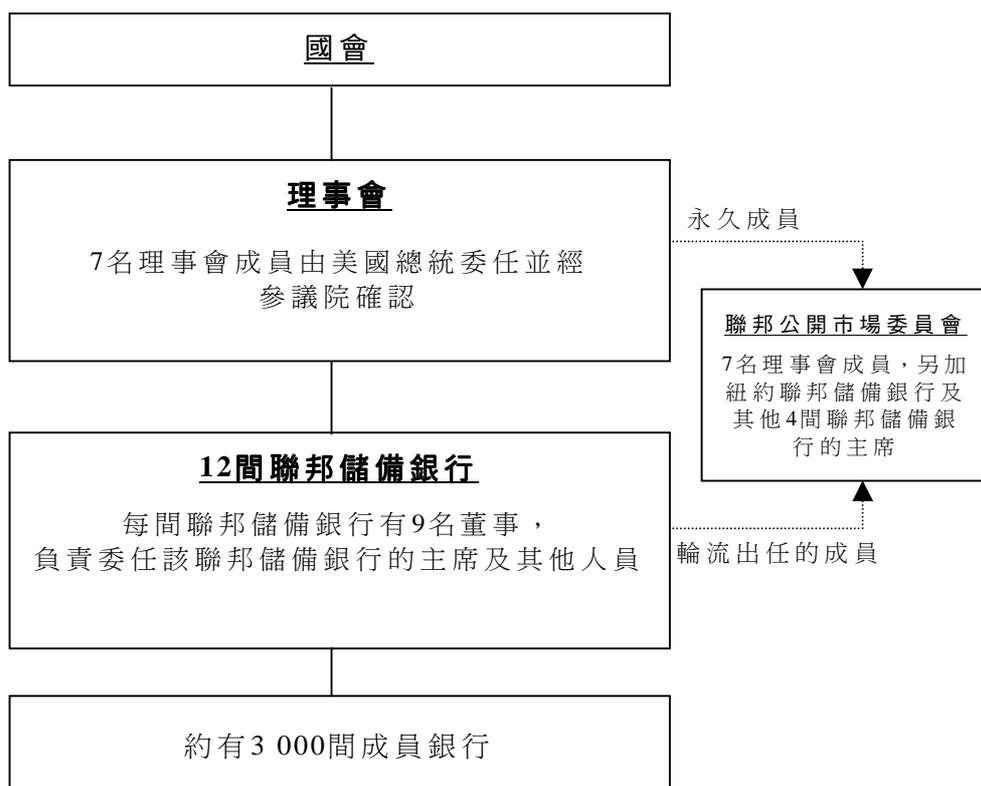
附錄 X

金融服務管理局的組織架構



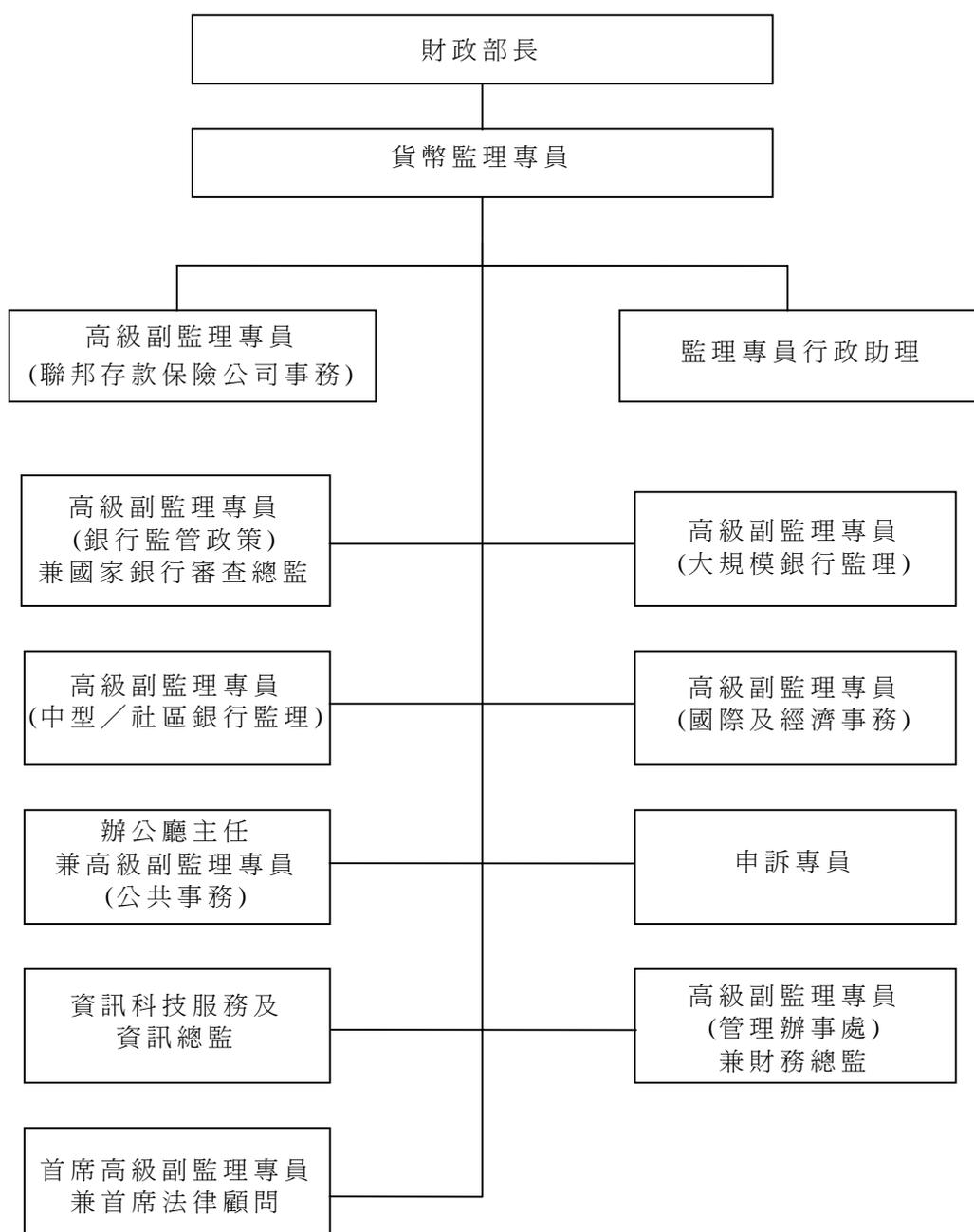
附錄 XI

聯邦儲備系統的組織架構



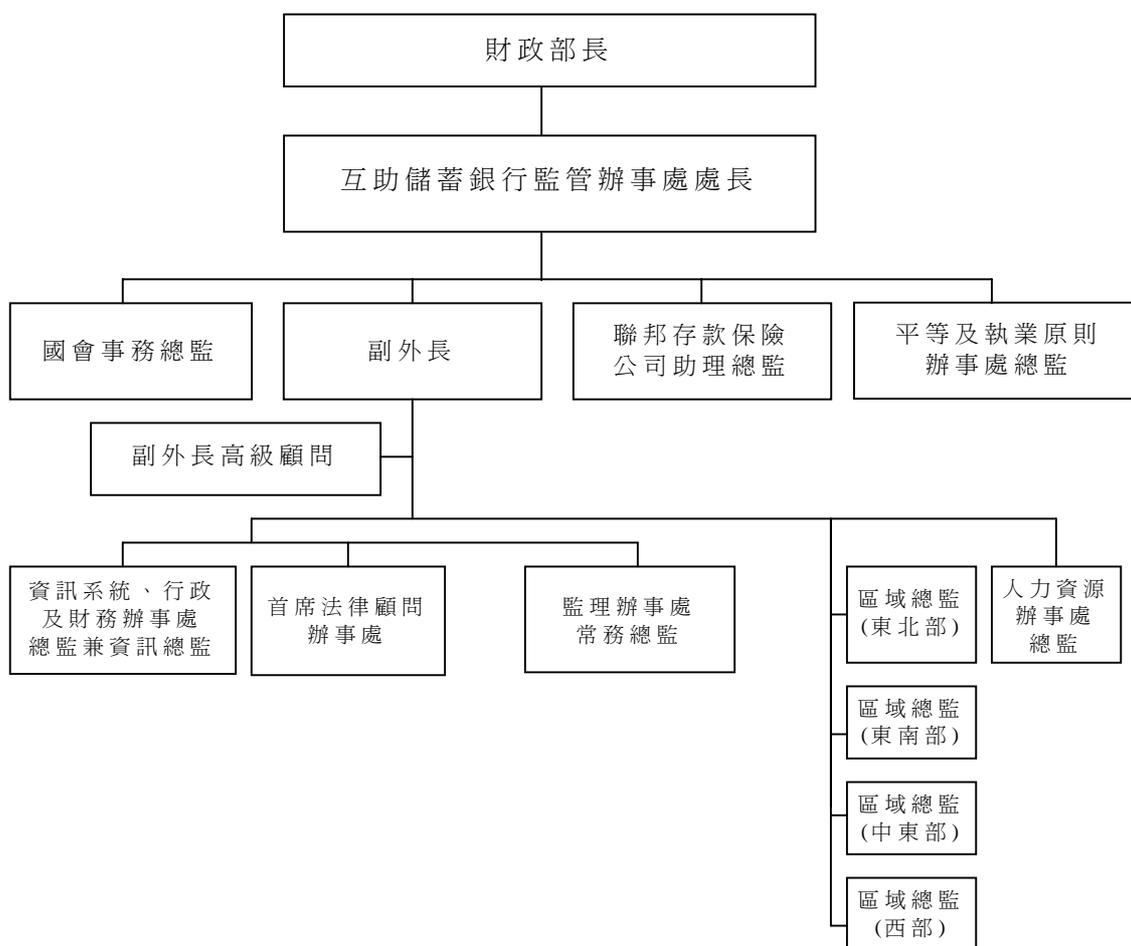
附錄 XII

貨幣監理處的組織架構



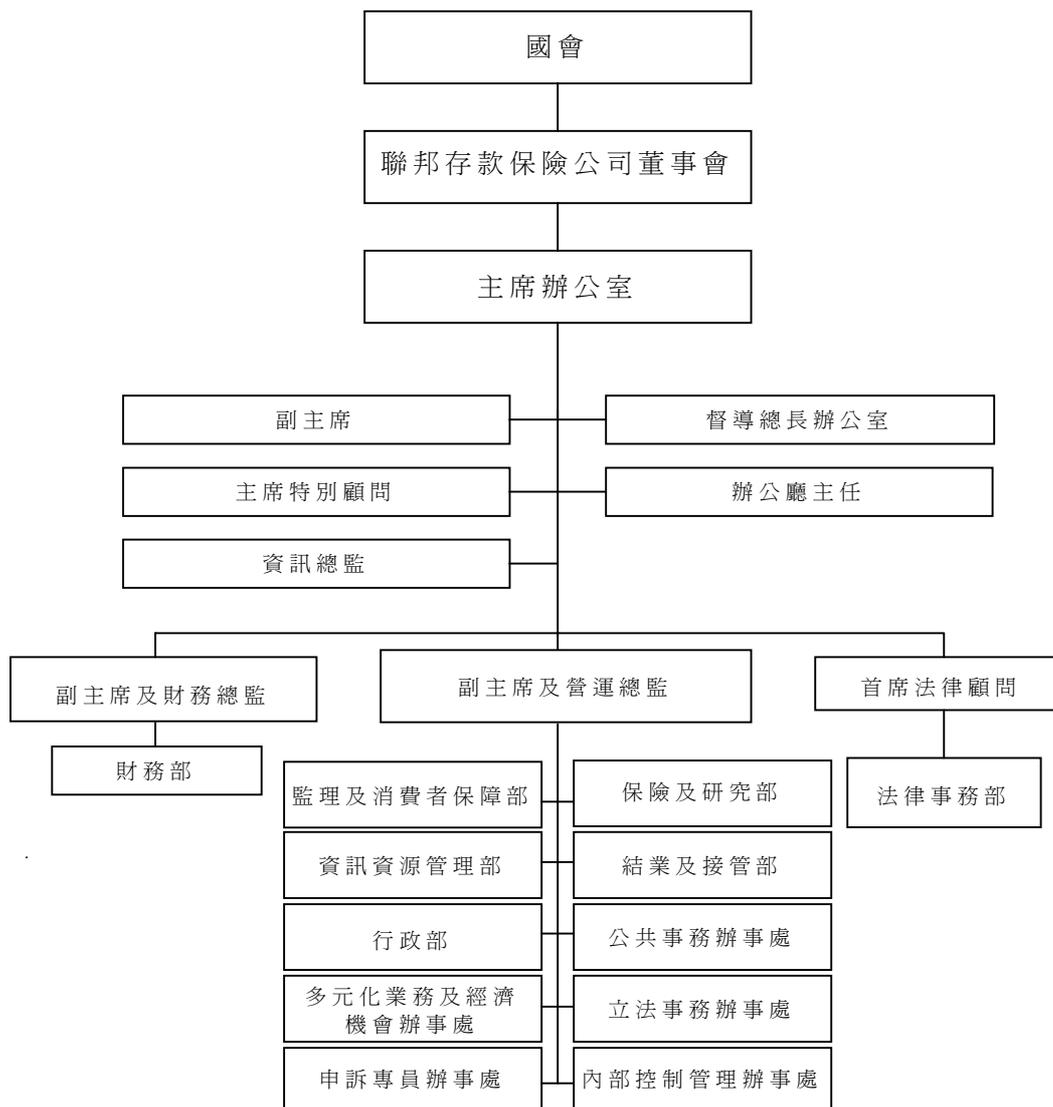
附錄 XIII

互助儲蓄銀行監管辦事處的組織架構



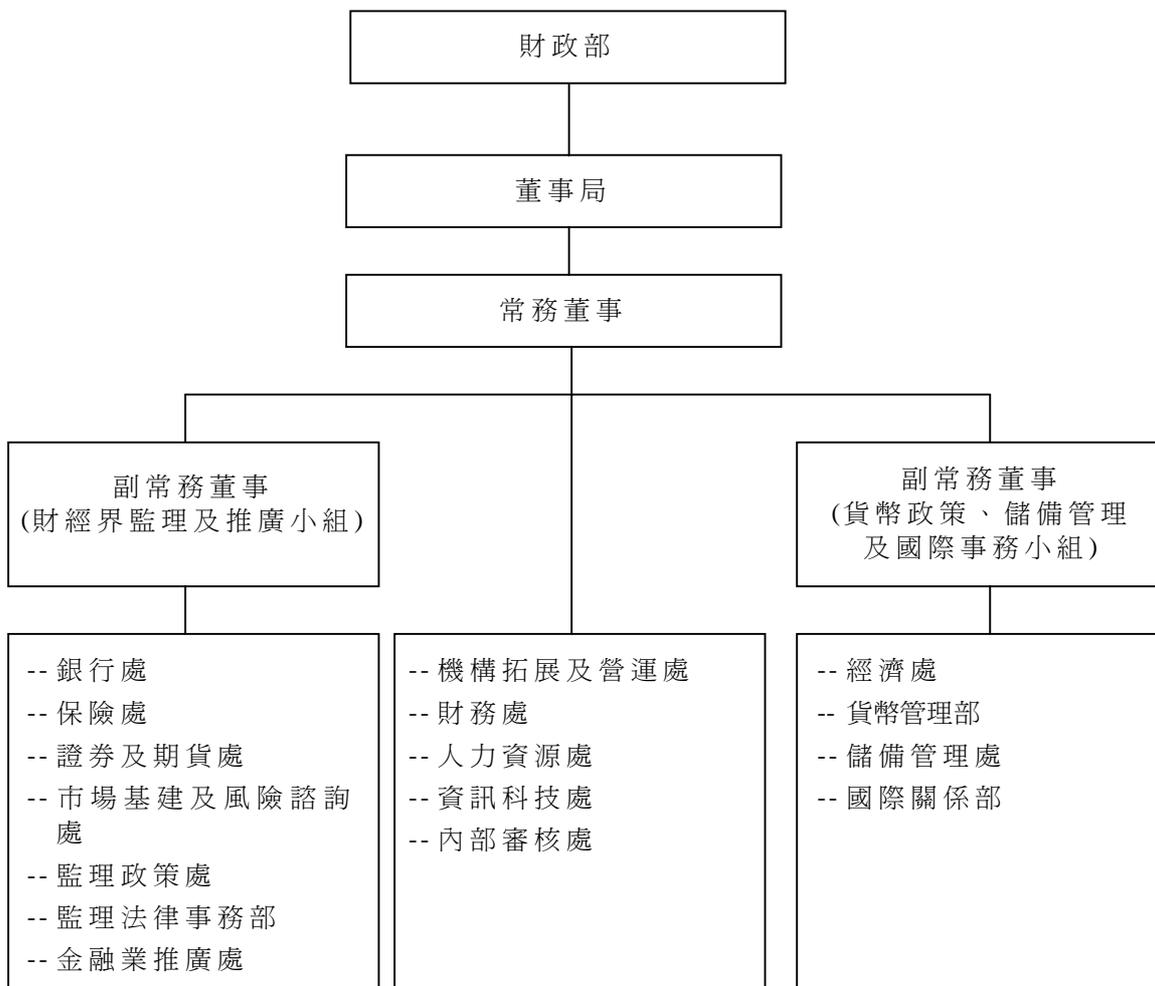
附錄 XIV

聯邦存款保險公司的組織架構



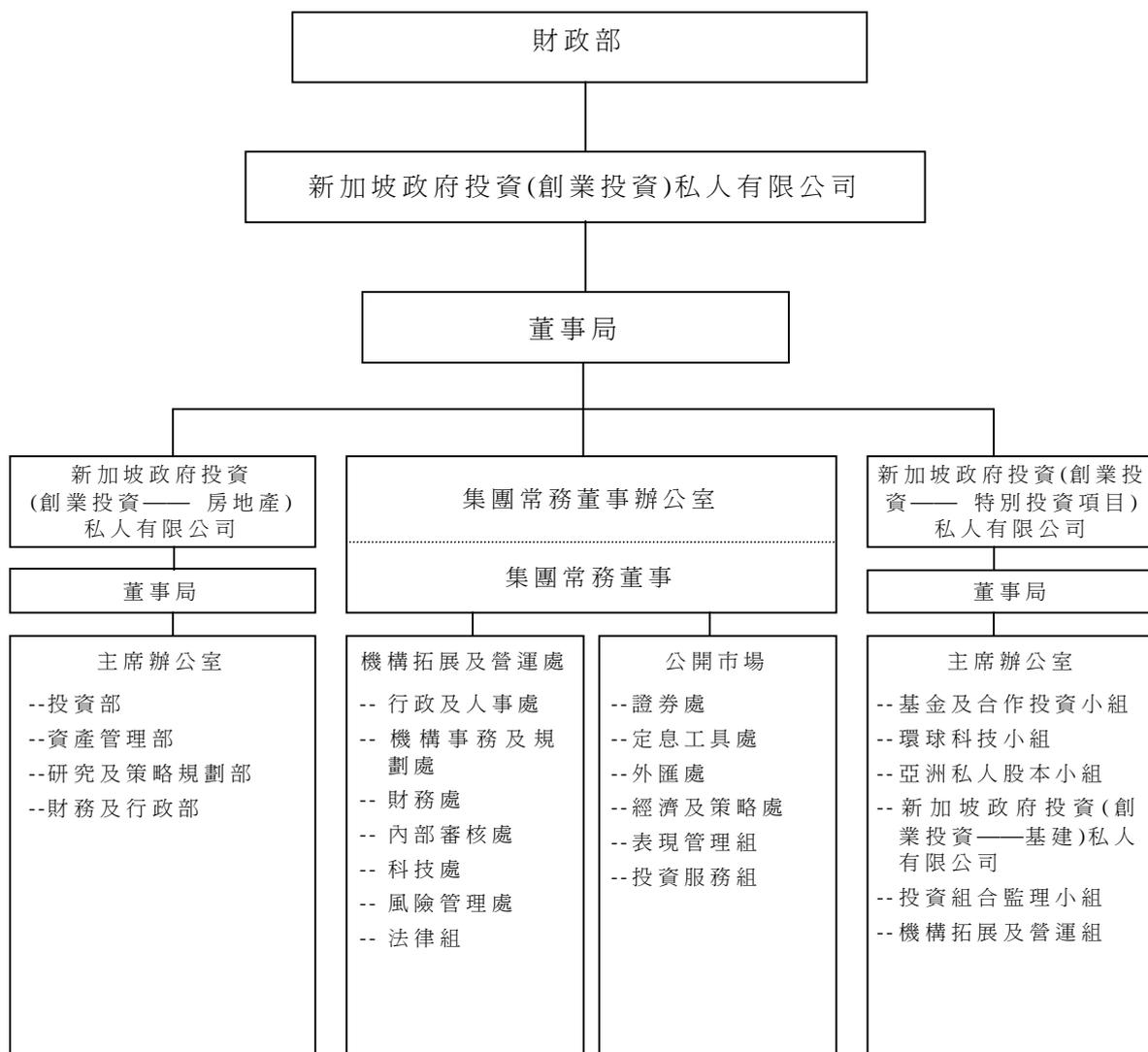
附錄 XV

新加坡金融管理局的組織架構



附錄 XVI

新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的組織架構



參考資料

香港

1. Hay Group Limited, *Final Report: Review of Remuneration of Senior Executives in Statutory and Other Bodies*, June 2002.
2. Hong Kong Housing Authority, *Annual Report*, Various Issues.
3. Hong Kong Monetary Authority, *Annual Report*, Various Issues.
4. Hong Kong Monetary Authority, Information Note for Legislative Council Panel on Financial Affairs, *Governance of the Hong Kong Monetary Authority*, 27 September 2002.
5. Hong Kong Monetary Authority, *Press Releases*.
6. Hong Kong Monetary Authority, *Viewpoint*, Various Issues.
7. Legislative Council Finance Committee, *Item for Finance Committee: Mandatory Provident Fund Schemes Authority*, 3 April 1998, LC Paper No. FCR (98-99)6.
8. Legislative Council Panel on Finance, Taxation and Monetary Affairs, *Notes of Meeting Held on 31 October 1992*, LC Paper No. 642/92-93.
9. Legislative Council Panel on Financial Affairs and the Bills Committee on Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000, *Report on the Financial Systems in the United Kingdom and the United States of America*, June 2001.
10. Legislative Council Panel on Financial Affairs, *Background Brief on Permanent Accommodation for the Hong Kong Monetary Authority, Meeting on 5 November 2001*, LC Paper No. CB(1) 169/01-02 (05).
11. Legislative Council Panel on Financial Affairs, *Minutes of Meeting Held on 20 April 2001*, LC Paper No. CB(1) 1728/00-01.
12. Legislative Council Panel on Financial Affairs, *Minutes of Meeting Held on 4 February 2002*, LC Paper No. CB(1) 1489/01-02.
13. Legislative Council Panel on Financial Affairs, *Minutes of Meeting Held on 5 May 2002*, LC Paper No. CB(1) 2289/01-02.
14. Legislative Council Panel on Financial Affairs, *Review on the Powers and Management Structure of the Hong Kong Monetary Authority*, 4 December 2001, LC Paper No. CB(1) 610/01-02(01).
15. Mandatory Provident Fund Schemes Authority, *Annual Report*, Various Issues.
16. Mandatory Provident Fund Schemes Authority, *Press Releases*.
17. Monetary Affairs Branch, Legislative Council Brief, *Exchange Fund (Amendment) Bill 1992*, 22 October 1992, M1/24C(92).
18. Office of the Telecommunications Authority, *Trading Fund Report*, Various Issues.
19. Securities and Futures Commission, *Annual Report*, Various Issues.

-
20. The Committee on the Review of the Institutional Framework for Public Housing, *Review of the Institutional Framework for Public Housing*, June 2002.
 21. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Banking Ordinance, Cap. 155*.
 22. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Estimates for the Year Ending 31 March 2003 Volume 1A and Volume 1B -- General Revenue Account*, 2002.
 23. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Exchange Fund Ordinance, Cap. 66*.
 24. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Hong Kong Annual Report*, Various Issues.
 25. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Housing Ordinance, Cap. 283*.
 26. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Import and Export Ordinance, Cap. 60*.
 27. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Mandatory Provident Fund Schemes Ordinance, Cap. 485*.
 28. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Press Releases*.
 29. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Securities and Futures Commission Ordinance, Cap. 24*.
 30. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Securities and Futures Ordinance*.
 31. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Telecommunications Ordinance, Cap. 106*.
 32. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China*.
 33. The Hong Kong Special Administrative Region Government, *Trading Funds Ordinance, Cap. 430*.
 34. The Secretary for Monetary Affairs, *the Speech on the Exchange Fund (Amendment) Bill 1992 in the Legislative Council*, 4 November 1992.
 35. Trade and Industry Bureau, Information Note for Legislative Council Panel on Trade and Industry, *Reorganisation of Trade and Industry Bureau and its Supporting Departments*, April 2000, LC Paper No. CB(1) 1266/99-00(03).
 36. Trade and Industry Department, *Trade and Industry Department Handbook*, 2001.
 37. Young, Leslie S.F., Chiang, Raymond C.P. & et al., *The Hong Kong Securities Industry*, 3rd ed., The Stock Exchange of Hong Kong, 1997.

網址

1. Hong Kong Housing Authority, www.housingauthority.gov.hk.
2. Hong Kong Monetary Authority, www.hkma.gov.hk.
3. Housing, Planning and Lands Bureau, www.hplb.gov.hk.
4. Mandatory Provident Fund Schemes Authority, www.mpfahk.org.
5. Office of the Telecommunications Authority, www.ofta.gov.hk.
6. Securities and Futures Commission, www.hksfc.org.hk.
7. The Hong Kong Special Administrative Region Government, www.info.gov.hk.
8. The Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region, www.legco.gov.hk.
9. Trade and Industry Department, www.tid.gov.hk.

英國

1. Committee on Standards in Public Life, *First Report of the Committee on Standards in Public Life*, May 1995.
2. Financial Services Authority, *Annual Report*, Various Issues.
3. Financial Services Authority, *Introduction to the Financial Services Authority*, December 2001.
4. Financial Services Authority, *Plan and Budget 2002/03*, 2002.
5. Stationary Office, *Bank of England Act 1998*.
6. Stationary Office, *Britain 2002: The Official Yearbook of the United Kingdom*, 2002.
7. Stationary Office, *Financial Services and Market Act 2000*.
8. The Bank of England, *Annual Report*, Various Issues.
9. The Bank of England, *Press Releases*.
10. The Bank of England, *The Bank of England, the Charters of the Bank and Related Documents*, January 2002.

網址

1. Financial Services Authority, www.fsa.gov.uk.
2. HM Treasury, www.hm-treasury.gov.uk.
3. The Bank of England, www.bankofengland.co.uk.
4. The Cabinet Office, www.cabinet-office.gov.uk.
5. The Committee on Standards in Public Life, www.public-standards.gov.uk.

6. The Office for the Commissioner for Public Appointments, www.ocpa.gov.uk/.
7. The Treasury Committee of the House of Commons, www.parliament.uk/commons/selcom/treahome.

美國

1. American Bankers Association, *2001 Bankers' Guide to Washington, D.C.*, ABA Banking Journal, July 2001.
2. Burtless, Gary, *How Much is Enough? Setting Pay for Presidential Appointees*, The Brookings Institution, March 2002.
3. Burton, Maureen & Lombra, Ray, *The Financial System and the Economy*, West Publishing Company, 1997.
4. Congressional Budget Office, *Comparing the Pay and Benefits of Federal and Nonfederal Executives*, CBO Memorandum, November 1999.
5. Federal Deposit Insurance Corporation, *Federal Deposit Insurance Corporation Funds' 2001 and 2000 Financial Statements*, May 2002.
6. Federal Reserve Board, *88th Annual Report*, 2001.
7. Federal Reserve Board, *Annual Report: Budget Review*, March 2002.
8. Federal Reserve Board, *The Federal Reserve System: Purposes and Functions*, 1994.
9. Fraser, B.W., *Central Bank Independence: What Does it Mean?*, Reserve Bank of Australia Bulletin, December 1994.
10. General Accounting Office, *Federal Reserve System: Current and Future Challenges Require Systemwide Attention*, June 1996.
11. Hubbard, R Glenn, *Money, the Financial System, and the Economy*, 3rd ed., Addison-Wesley, 2000.
12. Johnson, Hazel J., *Global Financial Institutions and Markets*, Blackwell Business, 2000.
13. Kaufman, George G., *The U.S. Financial System: Money, Markets, and Institutions*, 6th ed., Prentice Hall, 1995.
14. Khademian, Anne M., *Checking on Banks: Autonomy and Accountability in Three Federal Agencies*, Brookings Institution Press, 1996.
15. Lastra, Rosa Maria, *Central Banking and Banking Regulation*, Financial Markets Group, London School of Economics and Political Science, 1996.
16. Malloy, Michael P., *Banking Law and Regulation*, Little, Brown & Company, 1994.
17. McCoy, Patricia A., *Banking Law Manual: Federal Regulation of Financial Holding companies, Banks and Thrifts*, 2nd ed., Lexis Nexis, 2001.

-
18. Meyer, Laurence H., *Comparative Central Banking and the Politics of Monetary Policy*, BIS Review, May 2001.
 19. Meyer, Laurence H., *The Politics of Monetary Policy - Balancing Independence and Accountability*, BIS Review, October 2000.
 20. Mishkin, Frederic S. & Eakins, Stanley G., *Financial Markets and Institutions*, Addison-Wesley, c2000.
 21. Office of the Comptroller of the Currency, *Quarterly Journal*, Volume 21, March 2002.
 22. Office of Thrift Supervision, *2001 Financial Report*, January 2002.
 23. Office of Thrift Supervision, *2001 Performance Plan*, February 2001.
 24. Smale, Pauline, *Structure and Functions of the Federal Reserve System*, Congressional Research Service Report for Congress, Penny Hill Press, 15 February 2002.

網址

1. Bank for International Settlement, www.bis.org.
2. Department of the Treasury, www.ustreas.gov.
3. Federal Deposit Insurance Corporation, www.fdic.gov.
4. Federal Reserve Bank of Chicago, www.chicagofed.org.
5. Federal Reserve Bank of Minneapolis, www.minneapolisfed.org.
6. Federal Reserve Bank of New York, www.ny.frb.org.
7. Federal Reserve Bank of San Francisco, www.frbsf.org.
8. Federal Reserve Board, www.federalreserve.gov.
9. House of Representatives, www.house.gov.
10. Office of the Comptroller of the Currency, www.occ.treas.gov.
11. Office of Thrift Supervision, www.ots.treas.gov.
12. United States Office of Personnel Management, www.opm.gov.
13. United States Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, banking.senate.gov.

新加坡

1. Government of Singapore Investment Corporation, *GIC Year Book 2001*, 2001.
2. Ministry of Information and the Arts of Singapore, *Constitution of the Republic of Singapore*, 2001.
3. Ministry of Information and the Arts of Singapore, *Singapore 2001*, 2001.
4. Ministry of Information and the Arts of Singapore, *Singapore Government Press Releases*.
5. Monetary Authority of Singapore, *Annual Report*, Various Issues.
6. Monetary Authority of Singapore, *Press Releases*.
7. The Government of Singapore, *Monetary Authority of Singapore Act*, November 2000.

網址

1. Ministry of Finance, www.mof.gov.sg.
2. Monetary Authority of Singapore. www.mas.gov.sg.
3. Parliament of Singapore, www.gov.sg/parliament/.
4. The Government of Singapore Investment Corporation, www.gic.com.sg.
5. The Office of the President of Republic of Singapore, www.gov.sg/istana/.