

立法會財經事務委員會
資料文件

香港金融管理局的管治

引言

1. 本文件列載香港金融管理局（金管局）的管治、問責與透明度安排，以及目前在貨幣與金融事務方面的職能與責任分配。

金管局的法定授權

2. 金管局在 1993 年 4 月 1 日透過合併外匯基金管理局與銀行業監理處成立。為成立金管局，當時的立法局在 1992 年通過對《外匯基金條例》的修訂，賦予財政司（現稱財政司司長）權力委任金融管理專員。

3. 金管局的權力、授權及責任均由《外匯基金條例》及《銀行業條例》作出明文規定。

4. 外匯基金根據《外匯基金條例》設立，並由財政司司長掌有控制權。外匯基金須主要運用於影響港幣匯價的目的。財政司司長亦可為保持香港作為國際金融中心的地位而運用外匯基金，以保持香港貨幣金融體系的穩定健全。財政司司長在行使對外匯基金的控制權時，須諮詢外匯基金諮詢委員會。

5. 《外匯基金條例》規定財政司司長須委任一名人士為金融管理專員，以協助財政司司長執行其根據該條例獲授予的職能，以及執行財政司司長所指示的職能。

6. 金融管理專員是根據《外匯基金條例》委任，財政司司長可委任其他人士協助金融管理專員。金融管理專員根據財政司司長的轉授權限行使其權力及履行其職責。金融管理專員的辦公室稱為金管局，金融管理專員即為金管局的總裁。

7. 《銀行業條例》為金融管理專員規管及監管銀行業務及接受存款業務提供法律基礎。根據《銀行業條例》，金融管理專員負責處理該條例下的認可事宜，其中包括向所有 3 類認可機構發給、暫停及撤銷認可資格的事宜。

金管局的管治

8. 金管局在財政司司長根據《外匯基金條例》所轉授的有關法定權力，以及《銀行業條例》所賦予的法定權力之下，在日常運作中享有高度自治。

管治架構

9. 財政司司長在行使對外匯基金的控制權時，須諮詢外匯基金諮詢委員會，該委員會由財政司司長出任主席。外匯基金諮詢委員會就涉及金管局管治的事宜向財政司司長提供意見，包括員工的服務條款與條件以及年度行政預算。

10. 財政司司長根據行政長官的授權委任外匯基金諮詢委員會的委員，委員以個人身分加入委員會。目前外匯基金諮詢委員會包括主席在內有 13 名委員，大部分（即其中 8 名委員）來自銀行業以外的界別。外匯基金諮詢委員會每年舉行 11 次定期會議，如需要徵詢特別意見，亦會另行召開會議。

11. 外匯基金諮詢委員會轄下成立了 3 個委員會：

- (a) 貨幣發行委員會，負責監察及匯報貨幣發行局制度的運作情況；
- (b) 審核委員會，就涉及審計的事宜提供意見及指引；及
- (c) 薪酬及財務委員會，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。

外匯基金諮詢委員會及其轄下的委員會成員的名單載於附件 1。

委任及服務條款與條件

12. 《外匯基金條例》規定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，以及可按不同於公務員聘用條款及條件委任其他人士協助金融管理專員執行其職能。

13. 《外匯基金條例》規定「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」須由外匯基金支付。

14. 金管局職員的服務條款與條件是由財政司司長經諮詢外匯基金諮詢委員會的意見後決定。薪酬及財務委員會由外匯基金諮詢委員會中的所有非銀行業委員組成，負責就所有涉及金管局員工的薪酬政策及福利條件的事宜向外匯基金諮詢委員會提供建議，其中包括每年 4 月進行的年度薪酬檢討。年度薪酬調整由財政司司長諮詢外匯基金諮詢委員會的意見後決定，在決定過程中會參考獨立顧問進行的市場薪酬趨勢及薪酬水平調查、外匯基金諮詢委員會對金管局在過去一年的表現評估，以及外匯基金諮詢委員會認為相關的其他因素。

預算事項

15. 金管局每年均編製其年度預算，由財政司司長諮詢外匯基金諮詢委員會的意見後予以核准。預算年度按曆年計算，通常在上年度的 11 月批核。薪酬及財務委員會詳細研究財政預算，並向外匯基金諮詢委員會提出建議。審核委員會負責就涉及審計的事宜提供意見及指引。此外，外匯基金的帳目須接受審計署署長的持續嚴格審核。

在貨幣與金融事務方面的職能與責任

16. 在新的問責制下，金管局的管治安排維持不變。《外匯基金條例》及《銀行業條例》清楚列明金融管理專員的角色與職能，並不會受新的問責制影響。財政司司長、金融管理專員及財經事務局局長之間在貨幣與金融事務方面的職責分配已清楚確立，多年來一直運作暢順，行之有效。這些安排亦同樣適用於新設的財經事務及庫務局局長，有關詳情載於下文。

貨幣政策

17. 財政司司長須負責釐定香港的貨幣政策目標及貨幣體制。金融管理專員須自行負責達成貨幣政策目標，包括決定有關的策略、工具及執行方式，以及確保香港貨幣制度的穩定與健全。

金融體系的穩定與健全

18. 財政司司長在財經事務及庫務局局長的協助下，須負責有關維持香港金融體系穩定與健全的政策。

19. 為推行這些政策，金融管理專員須負責：

- (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及監管認可機構，以便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關系統，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。

保持香港的國際金融中心地位

20. 財政司司長在財經事務及庫務局局長的協助下，須負責有關保持香港的國際金融中心地位的政策。

21. 為推行這些政策，金融管理專員在履行其維持香港的貨幣與金融體系穩定與健全的職責時，須與其他有關機構與組織合作，從而：

- (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夠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。

外匯基金

22. 根據《外匯基金條例》的規定，外匯基金由財政司司長掌有控制權。

23. 金融管理專員根據財政司司長的轉授權限及轉授條款，須就外匯基金的運用及投資管理向財政司司長負責。

金管局的問責與透明度

24. 金管局在其日常運作以及推行政府制定的政策目標所運用的方法上享有高度自治，並同時輔以高透明度，這包括與立法會的定期接觸：

- (a) 金管局人員與立法會保持緊密聯繫，經常出席立法會轄下的委員會會議，闡釋及討論金管局的運作與政策。金管局總裁亦承諾每年 3 次出席財經事務委員會的會議，向議員講解金管局的工作。立法會議員亦可以透過提出口頭及書面的立法會提問，或出席金管局舉辦的定期會面及簡報會，監察金管局的工作；及

- (b) 金管局每年在年報刊發經審計外匯基金帳目，以及每年向立法會財經事務委員會提交年報。

25. 除了接受立法會問責外，金管局在過去幾年推出了多項措施，以提高其工作的透明度，包括：

- (a) 提高刊物及網站的質素及其方便查閱的程度；
- (b) 廣泛的公眾教育計劃；
- (c) 推出「監管政策手冊」，刊發監管政策與指引；
- (d) 逐步增加公布外匯基金及貨幣發行局帳目的次數及所披露的資料內容；
- (e) 參與國際貨幣基金組織的數據公布特殊標準項目；及
- (f) 公布外匯基金諮詢委員會轄下的貨幣發行委員會的會議記錄。

26. 金管局會繼續檢討有關問責與透明度的安排，研究更進一步改善的方法。

香港金融管理局
2002年9月27日