

立法會
Legislative Council

Ref: CB1/BC/4/00/2

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000**

**Verbatim transcript of meeting
held on Thursday, 30 March 2001, at 10:45 am
in Conference Room A of the Legislative Council Building**

- Members present** : Hon SIN Chung-kai, (Chairman)
Hon Margaret NG, (Deputy Chairman)
Hon Albert HO Chun-yan
Hon Eric LI Ka-cheung, JP
Hon NG Leung-sing
Hon James TO Kun-sun
Hon Bernard CHAN
Hon Mrs Sophie LEUNG LAU Yau-fun, SBS, JP
Hon Jasper TSANG Yok-sing, JP
Hon Ambrose LAU Hon-chuen, JP
Hon Abraham SHEK Lai-him, JP
Hon Henry WU King-cheong, BBS
Hon Audrey EU Yuet-mee, SC, JP
- Member absent** : Dr Hon David LI Kwok-po, JP
- Public officers attending** : Miss Vivian LAU
Principal Assistant Secretary for Financial Services
- Mr Y K CHOI
Executive Director, Banking Supervision Department,
Hong Kong Monetary Authority
- Mr Arthur YUEN
Division Head, Banking Supervision Department, Hong
Kong Monetary Authority
- Ms Sherman CHAN
Senior Assistant Law Draftsman

Ms Beverly YAN
Senior Government Counsel

Mr Michael LAM
Senior Government Counsel

Ms Franscoise LAM
Government Counsel

Attendance by invitation : Mr Andrew PROCTOR
Executive Director, Intermediaries and Investment
Products, Securities and Futures Commission

Mr Paul R BAILEY
Member of the Commission and Executive Director,
Securities and Futures Commission

Mrs Alexa LAM
Executive Director and Chief Counsel, Securities and
Futures Commission

Mr Andrew YOUNG
Legal Consultant, Securities and Futures Commission

Mr Joe KENNY
Consultant, Securities and Futures Commission

Clerk in attendance : Mrs Florence LAM
Chief Assistant Secretary (1)4

Staff in attendance : Mr LEE Yu-sung
Senior Assistant Legal Adviser

Mr KAU Kin-wah
Assistant Legal Adviser 6

Ms Connie SZETO
Senior Assistant Secretary (1)1

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **主席：**

2
3 《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員
4 會會議現在正式開始，首先邀請政府的官員進入會議室。讓我向各位指出
5 一點，立法會法律事務部將於下星期與律政司法律草擬科正式詳細討論條
6 例草案這部分的中文本。

7
8 由吳靄儀議員擔任主席的司法及法律事務委員會曾在2001年3月20
9 日舉行會議，討論這方面的問題，並會繼續跟進此事。我認為本法案委員
10 會在現階段不應詳細討論這問題。不過，我十分贊成由立法會法律事務部
11 與政府法律草擬科詳細討論此事。我和副主席均認為，如果雙方在討論期
12 間對條例草案作出修改，請把有關的修訂事項告知委員會。李先生，請問
13 有沒有補充？

14
15 **高級助理法律顧問李裕生先生：**

16
17 沒有。

18
19 **主席：**

20
21 好的。簡單來說，委員會希望雙方的專家繼續討論有關的技術問
22 題。日後雙方如提出任何修訂，只要告知委員會便可以了。

23
24 **高級助理法律顧問李裕生先生：**

25
26 主席，在會議開始前，我和政府的代表曾討論應以何種方式告知委
27 員會對條例草案所作出的修訂。政府現時的提議是，假如當局對條例草案
28 作出修訂的話，便會在原本的條例草案中加入修訂標記，讓委員知道哪一
29 處地方曾經作出修改。與提出委員會審議階段修正案的做法比較，這做法
30 可能會較清晰。政府打算先向委員提交一份標明修訂事項的文本，供委員

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 參考。倘若委員同意作出有關的修訂，當局才擬備一份正式的草擬本。

2
3 **主席：**

4
5 各位對上述安排有沒有意見？如沒有意見的話，我們請政府的代表
6 進入會議室。請各位注意，自上次會議後，委員會在2001年3月23日及3月
7 26日分別收到由香港律師會轄下證券法委員會、香港城市大學趙宇紅博士
8 及香港證券經紀業協會有限公司提交的3份意見書。

9
10 委員會會把首兩份意見書轉交法律事務部考慮。此外，委員會希望
11 政府能夠就各界所提交的意見書作出回應，把有關意見及回應載於Summary
12 of public comments and Administration's response這份文件內。倘若政府擬
13 對各界在其後提交的意見書作出回應，可把有關意見及回應載於上述的文
14 件內。

15
16 我們今天主要討論《證券及期貨條例草案》第IX部。這部分相當具
17 爭議性。法案委員會已將有關文件送交各位，該等文件包括立法會
18 CB(1)896/00-01(01)、CB(1)896/00-01(02)及CB(1)925/00-01(01)號文件。立
19 法會CB(1)925/00-01(01)號文件載述法律事務部提出的意見。

20
21 委員會現在討論議程項目I，請財經事務局首席助理局長Miss Vivian
22 LAU及證監會Mr BAILEY為我們作出簡介。Vivian.

23
24 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

25
26 主席，在Mr BAILEY及金管局蔡先生向委員作出簡介前，我希望向
27 委員概述政府在擬訂今天所討論的“紀律懲處架構”時所考慮的主要事項。

28
29 首先，政府認為規管機構應具備足夠的、有效的紀律制裁及其他權
30 力，以便規管機構可執行其法定職能，從而保障投資者的利益。

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 怎樣才算是“足夠”及“有效”？我們的目的是要防止受規管人士或受
3 規管機構濫用其特殊地位。

4
5 何謂特殊地位？現時，如果個別人士或機構符合適當人選的規定，
6 規管機構便會發牌給該等人士或機構，又或向該等人士或機構批出豁免。
7 由於該等人士或機構受到規管，投資者才把金錢交給他們，由他們替投資
8 者進行投資，所以該等人士或機構享有特殊地位。

9
10 在進行規管的過程中，最重要的一點是確保受規管人士或獲豁免機
11 構嚴守規則。如果受規管人士或獲豁免機構作出失當行為，又或不再是適
12 當人選，當局必須採取“強而有效”的制裁措施，以保障投資者的利益。我
13 們相信這做法亦切合投資者對規管機構的期望。與此同時，當局明白到規
14 管機構的權力應受到適當的制衡。除了一般的制衡措施(例如申請司法覆核
15 及向申訴專員投訴)外，政府在條例草案第XI部建議成立證券及期貨事務上
16 訴審裁處，審理感到受屈的人士就證監會60多項指明決定提出的上訴。

17
18 政府亦在條例草案第IX部制訂一些保障措施，確保受制裁措施影響
19 的人士或機構有陳詞的機會，並且確保他們的利益受到保障。此外，證監
20 會亦會發出內部指引，並進行分工，確保紀律懲處決定是公平、合理及一
21 致的。關於證監會的內部處理程序，政府當局較早前已透過立法會秘書處
22 向各位發出一份文件，內容有關政府為證券及期貨事務監察委員會成立的
23 程序覆檢委員會，我們將該委員會簡稱為“PRP”。

24
25 我並不打算在是次會議席上詳細解釋該份已發出的文件，我只希望
26 強調一點，就是程序覆檢委員會本身是一個獨立的覆檢機制。該委員會並
27 非由證監會成立，該委員會的成員由行政長官委任，並向財政司司長負責。
28 該委員會的報告亦會在符合保密條款的情況下向公眾發表。

29
30 該份文件已詳細列明程序覆檢委員會的職權範圍。我特別希望在此

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 提及該委員會來年的工作重點。根據該文件第一頁，由於證監會的工作繁
2 複，程序覆檢委員會來年的工作重點，將在於覆檢證監會為履行監察持牌
3 中介人、作出紀律處分及行使調查的權力這3方面的規管職能而採取行動及
4 作出運作決定時，所依循的內部程序及運作指引。

5
6 我希望強調一點，程序覆檢委員會是香港獨有的一個機制。據我們
7 所知，其他海外地區並無相同的機制，用以覆檢證券監管機構的內部運作。
8 程序覆檢委員會於2000年11月初成立，也就是說，當局將現時的《證券及
9 期貨條例草案》提交立法會審議前，已成立程序覆檢委員會。

10
11 政府將《證券及期貨條例草案》提交立法會審議前，已經成立程序
12 覆檢委員會，這做法其實表示政府當局與證監會對該會的內部運作及程序
13 有一定的信心，而我們亦有決心及誠意把有關工作做得更好，同時亦已盡
14 量平衡各方面的利益。

15
16 我希望今天的討論在這大前題下進行。現請證監會白禮賢先生簡介
17 該份文件中有關證監會所施加的制裁措施，然後由金管局蔡先生向委員會
18 概述銀行證券部方面的制裁措施。

19
20 **Chairman:**

21
22 Mr BAILEY, please.

23
24 **Mr. Paul BAILEY, Member of the Commission and executive Director, Securities and**
25 **Futures Commission:**

26
27 Part IX confers the disciplinary functions of the SFC in relation to regulated
28 persons, and exempt authorized institutions. The objective is to protect investors and ensure
29 intermediaries conduct themselves properly and do not abuse their privileged position. Miss
30 LAU has just explained what we mean by “do not abuse that privileged position”. It also

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 continues to put in place adequate safeguards to ensure the disciplinary process is fair,
2 transparent and consistent.

3
4 Under clause 187 disciplinary action can be taken against regulated persons, a term
5 defined in clause 187(9) to mean “a licensed person, a responsible officer, or a person
6 involved in the management of the business of a licensed person”. A licensed person is
7 defined as “a licensed corporation or representative” in schedule I, and “a responsible officer”
8 is also defined in schedule I as “a person approved by the Commission under clause 125(1)”.

9
10 The grounds for discipline are found under clause 187, and basically discipline can
11 be taken when you suspect misconduct, or when a person’s fitness and properness has been
12 impugned. Clause 128 deals with the determination of fitness and properness, and
13 misconduct is defined in clause 186(1) as “a contravention of any of the relevant provisions, a
14 breach of licence conditions or an exemption, a contravention of any other condition imposed
15 under the Bill, and an act or omission prejudicial to the interests of the investing public”.

16
17 Under clause 187 the process basically remains the same as under current law.
18 There must be procedural fairness. The SFC has to set out its concerns, and this is done in
19 what we call a letter of mindedness. A person is then given a reasonable opportunity to be
20 heard. That is under clause 189(1), and the Commission is required to give a written
21 statement of reasons on which the decision it makes is made, under clause 189(2).

22
23 With regard to penalty, new sanctions have been introduced. To recap, under
24 current legislation the sanctions available include a reprimand, which can either be public or
25 private; a suspension; and a revocation. Persons involved in management can currently only
26 be reprimanded if they are not themselves licensed. These provide insufficient flexibility.
27 For example, a reprimand can be far too light in some circumstances, yet a suspension can be
28 too harsh. Therefore we are seeking to introduce intermediate sanctions.

29
30 The first is a fining power under clause 187(2), which gives a maximum fine of \$10

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 million, or three times the profit gained or loss avoided. Those licensed persons and persons
2 involved in management will be subject to fines. All fines will be paid into general revenue
3 under clause 187(6). I think at this juncture I should mention that the bill replaces the
4 current automatic attribution to an officer of misconduct of a licensed corporation, although in
5 practice we have only disciplined in the past on the basis of knowledge or neglect. Clause
6 186(2) formalizes our existing practice in regard to misconduct by an officer. It must now be
7 shown that the conduct occurred with the consent, connivance or neglect.

8
9 Continuing with the new fining powers, the Commission must provide guidelines
10 on how it will fine under clause 187(7) before exercising this power. Draft guidelines have
11 been produced, with valuable input from a working group comprising representatives from
12 various sectors of the industry, and a representative from the Consumer Council. The draft
13 guidelines have in fact been issued for public consultation last Wednesday. The guidelines
14 do not adopt a pre-defined tariff, as this would be extremely difficult, if not impossible, given
15 the need to deal with a variety of mischief committed in different circumstances. Instead
16 they detail factors that must be taken into consideration – for example, the seriousness of the
17 conduct; the impact on investors, which would take into account loss to investors. Was it
18 premeditated conduct? Was a breach of trust involved? The profit accrued or loss avoided:
19 a person should not benefit from improper conduct; and financial resources and other
20 circumstances. For instance, can a person pay? Their co-operation with the SFC in the
21 inquiry; remorse and any previous record they may have of disciplinary action.

22
23 This approach is consistent with that in the United States and the United Kingdom.
24 In clause 187 two further additional penalties have been introduced: the power to partially
25 revoke or suspend, which is especially relevant to the single licence context; prohibition
26 orders – these provide power to the SFC to prohibit a licensed representative or a licensed
27 corporation from applying to be licensed, or from the person applying to be a responsible
28 officer of a licensed corporation for a specified period. I would stress again that the aim of
29 all new penalties is to provide more flexibility in arriving at a suitable penalty for the conduct
30 involved.

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 Clause 188 contains provisions detailing other circumstances in which a licence or
3 approval as a responsible officer may be revoked or suspended. I would stress the words
4 “may be”. It is discretionary. This provision is modelled on existing law. Examples of
5 when it can be used is when a licensed person is, for example, facing financial difficulties, has
6 committed a crime, or he himself requests revocation or suspension. Any action under
7 clause 188 is against subject to procedural fairness under 189. Under clause 188(4) a licence
8 is deemed to be suspended if a licensed person fails to submit his annual return within 3
9 months of the due date, or paying his annual fees. This will not occur, however, unless he
10 has been advised 10 days before the suspension is due to come into effect, of the requirement
11 to pay or submit, and the consequences of such failure. This provision in fact was modified
12 after comments made on the White Bill, that the immediate suspension of a licence for failure
13 to pay an annual fee or submit an annual return was too harsh.

14
15 Moving to clause 190, this deals with the revocation of exempt persons’ exemption
16 for any or all of any regulated activities for which he is exempt. Basically the grounds are
17 similar to the licensed person, but also includes when an exempt person ceases to be an
18 authorized financial institution under clause 193. Under clause 194 there must be
19 consultation with the monetary authority before the SFC revokes an exemption. Clause 191
20 provides for procedural fairness similar to that provided under clause 189 for licensed
21 persons.

22
23 Turning to ancillary matters, under clause 192, this expands upon existing law in
24 relation to the effect of a suspension. It requires a person who is suspended to continue to
25 comply with all other applicable requirements relating to his licence or exemption, as if still
26 licensed and exempt. This is for investor protection. Clause 193 details various
27 miscellaneous matters, but most importantly, allows for the settlement of cases under clause
28 193 and 194, settlement that must be in the public interest or in the interests of the investing
29 public. These provisions actually formalize a procedure which we already carry out.

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 Clause 194 is a new obligation on a person whose licence or exemption is
2 suspended or revoked. He must comply with an SFC direction to transfer client records to a
3 client, and this allows the client to monitor their affairs and move assets to another
4 intermediary. Clause 195 expands on section 121X of the Securities Ordinance. It only
5 operates when a licence or exemption is revoked or suspended. It allows the Commission by
6 notice to allow for the carrying on of business after revocation, so that it can be closed down
7 in an orderly manner. It allows, in the case of a suspension, for the carrying out of essential
8 business operations for the protection of the interests of clients. The Commission is
9 empowered to make the continued operation subject to conditions.

10
11 Market comment can be found at paragraphs 24 to 30 of the paper, and I have dealt
12 with the most significant in my presentation. International comparisons are dealt with in
13 paragraphs 31 to 32. Our disciplinary regime is similar to that in all major financial centres.
14 Thank you, Mr Chairman.

15
16 **主席：**

17
18 各位亦可參考該文件 Annex C。現請金管局蔡先生向我們作出簡
19 介。

20
21 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

22
23 《2000年銀行業(修訂)條例草案》第5條加入一項新的條文，該條文
24 訂明，如獲豁免認可機構犯失當行為，金管局可公開地或非公開地譴責該
25 機構。這做法與證監會的安排是相同的。此外，如果獲豁免認可機構犯失
26 當行為，證監會可根據《證券及期貨條例草案》的規定，撤銷該機構的豁
27 免。各位或會留意到，與註冊證券商的情況不同，證監會只獲賦權撤銷獲
28 豁免認可機構的豁免，無權暫時吊銷該機構的豁免。我們正研究這方面的
29 規定，或有需要作出修訂，賦權證監會在有需要時，可暫時吊銷獲豁免認
30 可機構的豁免。

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 由於有關suspension的事宜載於《證券及期貨條例草案》內，因此
3 或有需要修訂該條例草案，藉此賦予證監會這項權力，暫時吊銷獲豁免認
4 可機構的資格。根據目前的建議，證監會只可撤銷獲豁免認可機構的豁免，
5 當中並沒有賦權證監會暫時吊銷獲豁免認可機構的資格。主席，這是政府
6 當局對獲豁免認可機構犯失當行為時的處理方法。

7
8 **主席：**

9
10 胡經昌議員。

11
12 **胡經昌議員：**

13
14 主席，條例草案第IX部關乎紀律制裁的事宜。政府已在該份文件中
15 清楚表示，對持牌人及獲豁免認可機構施加的紀律制裁措施有很多不同之
16 處，當中包括有很多紀律制裁並不適用於獲豁免認可機構。由於所涉及的
17 條文眾多，我打算就逐項條文提出問題。

18
19 首先，政府在該份文件第9至13段提到3類新的中度紀律制裁措施。
20 第14段清楚訂明，這些紀律制裁措施並不適用於獲豁免認可機構。政府曾
21 接獲一些市場參與者的意見，認為紀律罰款一項應涵蓋獲豁免認可機構。
22 除持牌法團外，證監會亦可對個別人士懲處罰款。為何紀律罰款一項的涵
23 蓋範圍，並沒有伸延至金管局所備存的紀錄冊內的人士？

24
25 **Chairman:**

26
27 Vivian.

28
29 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 我請蔡先生回答這問題。

2
3 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

4
5 擬議的做法與現時《銀行業條例》的安排是一致的。獲豁免認可機
6 構進行受規管的證券業務時，假如該機構的僱員犯失當行為，該等人士是
7 否應該被施以罰款懲處呢？我們可以研究這一點。

8
9 **胡經昌議員：**

10
11 那麼將會由哪個機構負責施加罰款呢？目前的做法或現時所建議
12 的做法是由證監會施加罰款。如果紀律罰款一項日後亦適用於獲豁免認可
13 機構的僱員，那麼將會由哪個機構施加罰款呢？有關工作不應由兩個不同
14 的機構負責執行。當局除了考慮紀律罰款一項應否涵蓋獲豁免認可機構的
15 僱員外，是否也應該考慮施加罰款的程序呢？獲豁免認可機構並不受證監
16 會規管，而根據條例草案的規定，很多時候證監會在執行任何決定前，需
17 要事先通知金管局，與金管局商討。如果施加罰款的權力由證監會負責，
18 上述的問題應怎樣處理？如果政府考慮將紀律罰款的涵蓋範圍伸延至銀行
19 的僱員，我相信各位均同意這樣做。但程序方面又如何？

20
21 **主席：**

22
23 政府可否具體說明這一點？其實到了現階段，當局在規管銀行證券
24 部方面是否採取證監會對持牌人作出的處分方式，應該有清晰的方向，對
25 嗎？

26
27 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

28
29 金管局需要與證監會詳細研究具體的做法。根據《銀行業條例》的
30 規定，假如銀行違規或有失當行為，銀行的董事、經理及行政總裁可能被

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 施以罰款懲處，或負上刑事責任。金管局現在可考慮在規管銀行證券部方
2 面採取同樣的做法。關於罰款方面，根據《銀行業條例》的規定，金管局
3 本身無權釐定罰款額，這是由法庭決定的。

4
5 **主席：**

6
7 這是新的資料。你說根據現時《銀行業條例》的規定，金管局無權
8 釐訂罰款額？

9
10 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

11
12 主席，蔡先生剛才提到對銀行高層人員的做法，《銀行業條例》已
13 載有這方面的規定。至於胡議員剛才提出的問題，即銀行證券部的前線人
14 員會否受到紀律制裁，《證券及期貨條例草案》並無訂定直接的制裁措施。
15 其實政府在文件第7段已提到這問題。如果銀行證券部的僱員被認為並非適
16 當人選或沒有遵守業務操守規則時，獲豁免認可機構的管理層須自動或在
17 有需要的情況下按照金管局要求，停止僱用該僱員執行任何受規管職能。
18 之後，該僱員的姓名須從金管局根據《2000年銀行業(修訂)條例草案》第4
19 條所備存的紀錄冊刪除。這做法與撤銷持牌代表的牌照的影響相似。這是
20 我希望作出的補充。

21
22 **主席：**

23
24 胡經昌議員。

25
26 **胡經昌議員：**

27
28 主席，我相信你明白我的意思。她所說的是文件第7段，而我所提
29 出的問題關乎文件第14段。第14段提到紀律罰款一項不適用於獲豁免認可
30 機構。我所提出的問題是，紀律罰款是否應該適用於那些獲豁免認可機構

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 及其僱員？我明白政府剛才所解釋的做法，就是前線人員由兩名主管人員
2 提名，並將該名前線人員的姓名存於金管局所備存的紀錄冊內。如果該名
3 前線人員被認為並非適當人選或沒有遵從業務操守規則，便將該人的姓名
4 從紀錄冊刪除，我同意這做法。但是，條例草案為證券業人士訂定中度紀
5 律制裁措施，而該等措施並不適用於獲豁免認可機構。為何該等措施不適
6 用於銀行證券部的前線人員？金管局剛才表示會加以考慮，問題又似乎
7 是……

8
9 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

10
11 胡議員，也許我剛才沒有清楚說明我的意思。其實按照現時《銀行
12 業條例》的規定，如果銀行犯失當行為，銀行的董事及經理均需負責。有
13 關的罰則載於《銀行業條例》不同的條文內。關於銀行經營證券業務方面，
14 如果銀行犯失當行為，銀行的董事、經理及executive officer同樣需要負上
15 個人法律責任。至於銀行證券部的其他僱員，正如劉小姐剛才所說，金管
16 局會將他們的姓名從紀錄冊刪除。

17
18 **主席：**

19
20 請問經紀行的前線人員以往是否經常被證監會以該3項中度紀律制
21 裁措施及其他制裁措施懲處？有沒有這方面的參考數據？

22
23 **胡經昌議員：**

24
25 主席，該等中度紀律制裁措施是新訂的。

26
27 **主席：**

28
29 我明白。根據過往的經驗，那些前線人員會受到何種形式的紀律制
30 裁？

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 ***Mr. Paul BAILEY, Member of the Commission and Executive Director, Securities and***
3 ***Futures Commission:***

4
5 As far as staff in brokerages are concerned, we have disciplined staff quite regularly.
6 They usually are dealers' representatives, sometimes dealing directors; and it really depends
7 on the conduct of what they have done, of the penalty. We have suspended, and revoked in
8 serious cases. If you remember back many years to the spate of rat trading, for example, we
9 revoked some people in that. We disciplined people for internal control failures which might
10 be reprimands if they did not really know what was happening, and had not put proper
11 systems in. So we regularly discipline a variety of people within a brokerage, and
12 occasionally people involved in management who might not be registered with us, who in fact
13 can only be publicly reprimanded at the present point in time. We do discipline across the
14 board within a brokerage house. I have got some numbers here, just looking at this, say
15 since 93 to date. As far as reprimands are concerned, we have done – this is trying to work it
16 out after several columns - 54 private reprimands. Public reprimands : we have done over
17 300. Suspensions : around about 200. Revocations : around about 51. I can certainly
18 give you the figures. Unfortunately I have them broken down into columns, but I could give
19 you the figures if you would like them.

20
21 **主席 :**

22
23 所涉及的數目並不少，但我相信證券業會不斷改善。不過，根據以
24 往的數字，在條例草案通過成為法例後，證監會很可能需要經常運用這方
25 面的權力。當局將會對證券業採取中度紀律制裁措施；至於銀行證券部方
26 面，當局會對兩名主要人員施加紀律制裁。讓我作一個譬喻，當局一方面
27 利用重型武器來對付某一批人；同時又以機關槍來對付另一批人。當局在
28 何種情況下會對該兩名主要人員施以較重的懲罰呢？

29
30 **香港金融管理局銀行監理部財理總裁蔡耀君先生 :**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 我們需要瞭解銀行業的運作及一貫的做法。銀行在經營證券業務以
3 外的業務時，假如銀行的職員本身作出違規行為，如果有關行為涉及刑事
4 成分，在有關機構進行調查後，便會要求該等人士負上刑事責任。

5
6 世界各地的規管機構在監管銀行方面並沒有訂定以下的機制：當銀
7 行的個別員工犯失當行為時，規管機構向該等員工施加罰款。規管機構的
8 一般做法是向該銀行或管理層施加罰款，現時建議的做法與上述原則是一
9 致的。

10
11 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

12
13 主席，其實現時適用於獲豁免認可機構，亦即銀行證券部的制裁措
14 施，不僅載於《證券及期貨條例草案》，《2000年銀行業(修訂)條例草案》也
15 載有有關的制裁措施。此外，現時的《銀行業條例》已載有很多制裁措施，
16 而且在一些情況下，有關規定是相當嚴格的。因此，各位亦需要考慮現時
17 《銀行業條例》的規定。或者金管局的同事可向委員會講解這方面的情況。

18
19 **主席：**

20
21 陳智思議員，你是否亦希望就這方面提出問題？

22
23 **陳智思議員：**

24
25 還是讓副主席先行提出她的問題。

26
27 **Chairman:**

28
29 OK.

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **副主席：**

2
3 兩者是否仍然存在很大的分別？在銀行業方面，只有高層人員才會
4 受到制裁；在證券業方面，不論職級高低，全部人員均會受到制裁。兩者
5 的做法明顯有所不同。

6
7 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

8
9 兩者在這方面的做法確實有所不同。一如我剛才解釋到，銀行方面
10 的做法，與銀行一直所受到的監管是一致的。假如金管局對銀行從事證券
11 業務的人員施加罰款，那麼當銀行的職員進行非證券業務時，如發生同樣
12 的問題，金管局是否需要對他們施加罰款？根據金管局在監管銀行業方面
13 的一貫做法，金管局不會在銀行前線人員犯失當行為時，向他們施加罰款。
14 金管局的一貫做法並無這樣的安排，而這做法與國際市場監管銀行的做法
15 相同。金管局在監管銀行時，最關注的一點是銀行本身的經營手法是否恰
16 當。

17
18 **主席：**

19
20 陳智思議員。

21
22 **陳智思議員：**

23
24 在條例草案獲通過成為法例後，假如證監會因證券業人士犯失當行
25 為或違規而施加罰款或作出其他懲罰，證監會會否將有關資料送交金管
26 局？銀行業將來聘請有關人士時，假如有關人士並非適當人選，銀行業可
27 否從金管局得悉這一點？金管局是否知道有關人士並非 fit and proper？同
28 樣地，金管局會否將有關資料送交證監會呢？

29
30 **主席：**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 簡單來說，證監會與金管局會否就這方面互相交換資料？

3
4 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

5
6 我請博學德先生回答這問題。

7
8 **Chairman:**

9
10 Mr. PROCTER.

11
12 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
13 **Securities and Futures Commission:**

14
15 The answer is “Yes”. The gateways for exchange of information have been
16 changed slightly in both the ordinances, to make sure there is no impediment to exchanging
17 information about disciplinary action that had been taken; so that in the event we are
18 considering a licensing application in respect of someone who has previously worked on the
19 banking side of the industry, or where the Monetary Authority is considering the suitability of
20 someone who has been employed by an exempt person, we can share information about their
21 regulatory past and disciplinary history.

22
23 **主席：**

24
25 我相信這已回答了陳智思議員提出的問題。我希望跟進胡經昌議員
26 及副主席剛才提出的問題，他們提出的問題亦需要解決的。我明白蔡先生
27 剛才所說的情況，正如一艘船隻並無“棍波”，如果強行加設“棍波”，這當然
28 是行不通的。但另一方面，汽車本身設有“棍波”。同樣地，證券經紀行的
29 前線人員必須受到紀律制裁，但銀行業方面的一貫做法是不會對前線人員
30 施加紀律制裁。由於銀行日後可享有豁免，以經營證券業務，當局希望兩

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 者能夠公平競爭。其實委員會在以往的會議席上討論考試的問題時，已花
2 了很長時間討論這問題。政府的政策是盡量為兩者營造公平競爭的環境。
3 由於銀行日後可獲得豁免，以經營證券業務，政府當局可否規定有關的紀
4 律制裁措施的涵蓋範圍，只限於銀行證券部的前線人員？由於銀行可獲得
5 豁免，以經營證券業務，基於此一特殊地位，銀行證券部的前線人員亦應
6 受到同樣的紀律制裁。至於在規管銀行的其他業務方面，則需要符合國際
7 規定。例如銀行的高層人員或有需要因tellers所犯的錯誤而負上責任，這做
8 法當然是對的。由於銀行證券部的人員需要參加考試，正如我們在以往會
9 議席上已提到，希望有關的考試會採取相同的標準，因此如果銀行證券部
10 的前線人員犯錯，由於他們具備“專業資格”，也就是說，他們違反了操守
11 規則的規定。如果懲罰前線人員的做法只限於銀行證券部，這做法會否有
12 任何困難？此外，當金管局完成調查工作後，將結果告知證監會，由證監
13 會決定罰款額或所施加的其他罰則，這做法是否可行呢？由於證監會負責
14 向經紀施加紀律制裁，為求對經紀及銀行證券部的人員施加相同的懲罰，
15 因此把有關工作交由證監會負責，請問這構思是否可行？

16
17 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

18
19 政府需要詳細研究此事。在銀行的整體業務中，證券業務只佔較小
20 的比例。在大部分情況下，銀行所經營的其他業務較證券業務更為重要。
21 如果我們以各類業務為銀行所帶來的利潤來決定業務的重要性，假如進行
22 較次要業務的人員在犯失當行為時，金管局對該等人士施加罰款懲處，而
23 對於進行貸款等較重要業務的人員則沒有這樣的要求，有關做法亦欠妥
24 善。政府需要一些時間研究主席的提議，才可給予答覆。

25
26 **主席：**

27
28 委員會大概會認為政府的回覆不太理想，因為到了這階段，政府如
29 希望盡快通過條例草案，亦需認真研究解決這些問題的方法。委員會在兩
30 星期後會再次召開會議，討論條例草案其他部分。委員會希望政府在這段

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 時間研究該等部分會引起哪些問題，並想出解決方法。據我所理解，當然
2 胡經昌議員可能並不同意，法案委員會希望給予銀行豁免資格，但在給予
3 豁免資格的前提下，委員會希望能夠做到經紀行與銀行證券部所受到的監
4 管水平及程度完全一樣。胡經昌議員或會認為不應該給予銀行豁免資格，
5 這是他個人的意見。據我觀察所得，大部分委員同意給予銀行豁免資格，
6 但兩者所受到的監管必須盡量一樣。副主席。

7

8 **副主席：**

9

10 我對這方面保持開放的態度。政府經研究後希望採取有關做法，必
11 然有其道理，亦平衡了很多方面的意見。我個人認為，雖然現時在銀行的
12 整體業務中，證券業務所佔的比重很小，但我們不知道將來的情況會怎樣。
13 如果真的無法公平地對待經紀行及銀行證券部，而不公平的情況又顯然易
14 見，同時當局無法作出改善，使兩者得到公平對待。在這種情況下，委員
15 會可能需要考慮是否真的可以接受給予銀行豁免資格的做法。所以，我認
16 為適當的做法，並非在給予銀行豁免資格的前提下研究怎樣盡量作出改
17 善，而是假如在作出改善後仍存在很不公平的情況，我個人未必可以接受
18 給予銀行豁免資格。

19

20 **主席：**

21

22 相信政府已聽取了這些意見。

23

24 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

25

26 多謝各位提出意見。其實當初政府有這項構思時，最主要考慮到目
27 前建議的做法，並沒有損害投資者的利益，因為當局可以將違規的前線人
28 員除名。政府當局明白委員的意見，並會盡快考慮清楚此事，然後給予各
29 位答覆。

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **主席：**

2
3 好的，各位已發表了自己的意見。關於條例草案其他部分，我不知道
4 有沒有涉及銀行證券部與證券行的競爭情況，如有的話，我們希望當局
5 盡量為兩者營造公平競爭的環境。我同意蔡先生剛才所說的，就是上述建
6 議的做法，會出現紀律制裁措施只適用於銀行證券部，同時又不適用於銀
7 行貸款部的情況。不過，我認為不可作這樣的比較，因為《證券及期貨條
8 例草案》並不涉及銀行的其他業務。

9
10 **副主席：**

11
12 主席，我希望補充一點。我並非不接受銀行進行證券買賣，而是如
13 果接受銀行進行證券買賣的話，結果必然要給予銀行豁免資格，而給予豁
14 免資格必然會出現不公平的情況時，委員會需要考慮是否容許銀行進行這
15 方面的業務。多謝，主席。

16
17 **主席：**

18
19 完全明白。簡單來說，你認為如果會出現很不公平的情況，就不要
20 給予銀行豁免資格。胡經昌議員。

21
22 **胡經昌議員：**

23
24 多謝，主席。我想指出一點，雖然政府表示，在銀行的整體業務中，
25 證券業務所佔的比重可能很小，但其實現時在證券市場中，經銀行進行的
26 買賣所佔的部分很大，百分比佔三分之一。從這角度來看，其實經銀行進
27 行的證券買賣所佔比重並不小。此外，關於其他委員及金管局剛才提出的
28 意見，當局在出現不公平的情況時，才想辦法作出改善，並在《銀行業條
29 例》中強行加入一些規定，務求做到所謂公平，這樣做可行嗎？

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 《銀行業條例》的篇幅已相當長，而據我所理解，現時《銀行業條
2 例》的規定十分 general，並不流於講究細節，即不會涉及我們剛才所提到
3 對前線人員的規定。如果當局只在這部分強行加入一些規定，會否出現不
4 銜接的情況？會否令《銀行業條例》出現“三不像”的情形？文件第14段提
5 到《銀行業條例》第52條，請問金管局是否根據該條文的規定處理有關問
6 題？金管局可否解釋第52條所規管的情況？這與我們現在所討論對前線或
7 中層人員施加的紀律制裁措施有何分別？第14段載述，金管局可根據第52
8 條發出指令，着令獲豁免認可機構進行補救行動，這並非罰則。

9
10 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

11
12 胡議員說得對，金管局在有需要時，可根據第52條對獲豁免認可機
13 構發出指令，着令獲豁免認可機構進行補救工作。這並非相等於向該等機
14 構的僱員施加罰款，而是當該等機構在業務上出現一些問題時，金管局可
15 着令該等機構進行一些補救措施。舉例來說，假如獲豁免認可機構的員工
16 的操守有問題，金管局可在有需要時，根據第52條要求獲豁免認可機構將
17 該名員工從名單中刪除。

18
19 **胡經昌議員：**

20
21 第52條的規定真的是這樣嗎？

22
23 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

24
25 不，第52條訂明，金管局可向獲豁免認可機構發出任何指令，要求
26 獲豁免認可機構採取某些行動。該條文的規定十分廣泛，並不是那麼
27 specific，該條文並無指明金管局可要求獲豁免認可機構作出哪些行動。金
28 管局在適當時候，可根據第52條要求獲豁免認可機構採取某些適當措施，
29 就一些已經發生的問題進行補救或糾正。

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **胡經昌議員：**

2
3 金管局在行使第52條所賦予的權力時，很多時候需要事先諮詢財政
4 司司長，又或得到財政司司長的批准。在這種情況下，關於對前線人員的
5 紀律制裁……我相信金管局大概不會這樣做吧？

6
7 **香港金融管理局銀行監理部助理總裁蔡耀君先生：**

8
9 我們並不排除這個可能性，這需要視乎事情的嚴重性。金管局如有
10 需要運用第52條所賦予的權力，必須根據第52條所要求的程序處理。

11
12 **胡經昌議員：**

13
14 但證監會不是這樣做的。

15
16 **Chairman:**

17
18 Any comments from the SFC?

19
20 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
21 **Securities and Futures Commission:**

22
23 No, we don't.

24
25 **主席：**

26
27 關於第186(1)(d)條，其實很多人就該項條文提出意見。根據有關資
28 料，HKSA、HKISD及Law Society等多個業界組織曾就第186(1)(d)條提出
29 意見。政府回應時表示會制訂有關機制或程序，同時亦會設立一個tribunal。
30 請問政府可否在該項條文列出一些較客觀的條件呢？因為該條文現時訂明

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 是“in the opinion of the Commission”。如果是法庭的話，有關情況會是“in the
2 opinion of the judge”.....但就證監會而言.....請問有沒有方法令該條文的
3 規定更客觀，使主觀成分稍為降低一點？與法庭的情況不同，法庭受
4 common law所約束，但證監會作出決定時，不一定會按照以往個案的處理
5 方法行事。

6
7 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,***
8 ***Securities and Futures Commission:***

9
10 I think, Chairman, two points about this section : firstly, there is a very similar
11 section in the existing law, section 56 of the Securities Ordinance, contains a section which is
12 identical except for the inclusion in this provision of the words “in the opinion of the
13 Commission”. As far as the Commission is concerned, those words really just clarify what
14 of course is the practical position under the existing provision. “We are undertaking a
15 discipline inquiry and will make a judgment about whether there has been misconduct”.
16 One of the grounds of misconduct is that there is behaviour, an act or omission, which is
17 likely to be prejudicial to the interests of the investing public or to the public interest. We
18 make a judgment in the course of that disciplinary inquiry.

19
20 In that sense it really just speaks to what practically has to happen anyway. We
21 are the ones who have to form the opinion; but I accept your point that that leaves little
22 guidance for the industry about what might satisfy the Commission that conduct has been
23 prejudicial in that sense, and that is precisely why we have a very extensive code of conduct.
24 In fact we now have two codes, and shortly three codes, of conduct which set out the
25 circumstances in which the Commission would ordinarily believe the conduct is unacceptable.

26
27 As a general code of conduct that applies to the industry, there is a specific code of
28 conduct that applies to the funds management industry, and there will soon be a third code of
29 conduct that applies to corporate finance advisers, as an indication of what the Commission’s
30 expectations are. In fact those codes were prepared in consultation with industry, and they

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 represent, I think it is not unfair to say, the consensus view about what appropriate standards
2 of conduct are, and in that sense, appropriate and objective standards about what is or is not in
3 the interests of the investing public.

4
5 But they are not wholly determinative or conclusive, because they do not cover
6 every possibility. There remains the possibility that other conduct may occur which is not
7 addressed in the code, which we might consider to be likely to be prejudicial to the interests
8 of the investing public or the public interest. Even if those words, “in the opinion of the
9 Commission”, were removed, of course it would still have to be the Commission that made
10 the judgment. I think all we can say in response to that is that there is, of course, an appeal
11 process. There is a process by which the tribunal has a right of a hearing for de novo. It
12 can reconsider the matter. It considers afresh whether in fact there has been conduct which
13 is likely to be prejudicial to the investing public or the public interest. So there is a review
14 process in that sense.

15
16 **主席：**

17
18 我所擔心的是有關 reprimand 的問題。證監會可作出 private
19 reprimand，也就是說，作出私下譴責。假如證監會公開譴責有關機構，公
20 眾可評論證監會的做法是否公平。舉例來說，如果證監會對機構A所施加的
21 懲罰，較對機構B所施加的嚴厲，公眾可指出證監會的做法並不公平。然而，
22 假如機構C本身犯了較嚴重的錯誤，但證監會對機構C作出較輕的懲罰，只
23 對該機構作出 private reprimand，也就是說，證監會私下警告該機構，在這
24 種情況下，公眾是不知情的。如果證監會對該3間機構同樣作出公開譴責的
25 話，公眾便可以評論證監會的做法是否公平。由於證監會可以作出私下譴
26 責，因此證監會可以在公眾不知情的情況下，對犯了嚴重錯誤的機構作出
27 較輕的懲罰。請問政府有何制衡措施，防止出現這種情況？

28
29 ***Mr. Paul BAILEY, Member of the Commission and Executive Director, Securities and***
30 ***Futures Commission:***

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 I can answer that one. I think as a matter of policy, the SFC, when it disciplines
3 someone, does publicize its action, except in circumstances where the breach has been so
4 minor or inadvertent that it does not warrant that public reprimand. It would have to be
5 extremely minor. If we look at the disciplinary figures for the ones I gave you, out of 629
6 disciplinary actions concluded, there have been 54 only which have included private
7 reprimand. So as a matter of policy we think it is very important to publicize, because this
8 does send a clear regulatory message to the market. It is transparent, what we are doing, and
9 it also lets the market know what we consider is unacceptable conduct. So private
10 reprimands are not generally given, except for very, very minor inadvertent instance. It
11 would just be one slight step over a warning.

12
13 ***Chairman:***

14
15 The public has no way to understand how minor they are.

16
17 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,***
18 ***Securities and Futures Commission:***

19
20 I think they feel that the public's interest in knowing that someone has been
21 disciplined is precisely why in almost all cases the public are noticed, but there are cases
22 where our judgment is that the prejudice and harm that would be caused to someone's
23 reputation by publicizing a disciplinary action, a private reprimand, would outweigh the
24 public benefit and the public involved. There are exceptional cases, as Mr BAILEY said.
25 They represent a fairly small percentage. The position is actually better under these
26 proposals than under the existing law, because those who are the subject of a private
27 reprimand do have the right of appeal to the tribunal; and of course all the public reprimands
28 are by definition made public, so there is a basis upon which anyone can make a judgment
29 that their case falls either within or without the publicized disciplinary action.

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 However, I think on your first point, it is very much a matter of balancing the
2 public interest, the investor protection interest, which we give priority to, with the seriousness
3 of the case, and whether in fact the potential harm that might be caused through publicity
4 outweighs that public interest; and sometimes, but not often, we think it would.

5
6 **主席：**

7
8 政府的答覆仍然未能夠解決我所提出的問題。如果作出 private
9 reprimand，也就是說，作出私下譴責，有關機構仍然可以提出上訴。如果
10 有關機構提出上訴的話，事件便可能會公開。如果有關機構被證監會以私
11 下譴責的方式懲處，而該機構感到受屈，該機構當然可以提出上訴。然而，
12 如果證監會原本應該對有關機構作出較嚴厲的懲罰，但證監會卻作出私下
13 譴責，也就是說，證監會寬大處理該機構，該機構當然很高興，不會有任
14 何異議，而公眾卻不知道證監會寬大處理該機構，這就是我所擔心會出現
15 的情況。Mr BAILEY 剛才表示作出私下譴責的情況並不常見，但只要證監
16 會曾對犯嚴重過失的機構作出較輕的懲罰，這已是不公平了。我明白這
17 是一個難題，我也解決不了這問題。我亦接受政府的解釋，同意有些事情是
18 不應公開的，若把某些事情公開了，情況可能更糟。

19
20 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,***
21 ***Securities and Futures Commission:***

22
23 Chairman, I think we entirely understand your point. Obviously a private
24 reprimand by definition is private, so it is not going to be public, and there is not a way of
25 directly addressing your point. There are some safeguards, though, and I think it is very
26 much the motivating factor behind the Process Review Panel. There was a recognition that
27 some of the things we did, some of the decisions we made, remained private, remained not
28 open to the public and not subject to scrutiny. That was very much one of the driving factors
29 behind the Process Review Panel. There is, of course, also within the Commission, a
30 process that tries to avoid the risk that any individual officer within the Commission might

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 take it upon themselves to go soft on someone, to be lenient in that way. Not only do we
2 have processes by which the staff, in Mr BAILEY's division and my staff who are responsible
3 for these judgments, are required to make public within the Commission what their thinking is,
4 and what their thought processes are. The two divisions of course regularly meet to discuss
5 what appropriate penalties there are. We also have a database against which penalties have
6 to be assessed, and any recommendation in respect of penalty has to be accompanied by a
7 reference to a comparable prices.

8

9 So internally we try and avoid that risk of an individual officer taking it upon
10 themselves to go soft, as it were, in the sense that we have described. Externally there is the
11 Process Review Panel as well.

12

13 **主席：**

14

15 Process Review Panel會否逐一研究Mr BAILEY剛才提到的個案，探
16 討證監會有否寬大處理有關機構？有關的process可能十分嚴格，但證監會
17 可能在某個案中，寬大處理有關機構。

18

19 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,***
20 ***Securities and Futures Commission:***

21

22 I think, Chairman, that the answer is, to your first question, "Yes, it is within the
23 remit of the panel to look at those cases", but not on the merits. They do not look at
24 applications and say "We would have handed out a different penalty in that case". It is one
25 of those situations where the process is designed to avoid the risk you refer to. It is a robust
26 process. It works, I think, and the panel's job is to make sure that the process is followed.
27 In other words, it puts faith that if a process is followed, then it is pretty likely you are going
28 to get the right result, and you are not going to have the risk of some individual arbitrarily
29 taking it upon themselves to go soft on the case. They look at the process, trust in the
30 robustness of the process, but do not review on the merits of the penalty in a particular case.

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

3
4 主席，關於你剛才問及程序覆檢委員會在進行覆檢的過程中，是否
5 逐一研究每宗個案，我們的做法是向程序覆檢委員會提交證監會在過去一
6 段時間就紀律制裁方面所作的決定，然後由程序覆檢委員會決定研究哪宗
7 個案，也就是說，證監會必須確保審慎處理每宗個案，因為每宗個案均有
8 可能被程序覆檢委員會覆檢程序。

9
10 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
11 **Securities and Futures Commission:**

12
13 Perhaps I should just say one thing. I rather asserted that the process was robust
14 and worked, but I can tell you that the Process Review Panel has not taken that on faith.
15 They are actually looking at the process for themselves, very carefully, and they are expecting
16 presentations on it, for themselves to judge whether the process is one in which they should
17 place any faith, to make sure that this kind of risk does not arise, or is unlikely to arise.

18
19 **主席：**

20
21 現時共有4位同事希望發問問題，他們分別是胡經昌議員、余若薇
22 議員、陳智思議員及何俊仁議員。陳智思議員，你希望跟進這一點，對嗎？
23 那麼我讓你優先發問。陳智思議員。

24
25 **陳智思議員：**

26
27 多謝主席。由於他們並非程序覆檢委員會的成員，因此要他們解答
28 有關問題，其實不是太公平……

29
30 **主席：**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 我知道你是程序覆檢委員會的成員。

3
4 **陳智思議員：**

5
6 對，我本身是其中一名成員。其實程序覆檢委員會現正研究他們剛
7 才提到的問題。該委員會正研究需要就哪些事宜進行覆檢。剛才所提到的
8 只不過是其中一部分，因為程序覆檢委員會亦曾考慮主席提出的問題，也
9 就是說，委員會是否逐一研究每宗個案？委員會能否這樣做？其實委員會
10 現時仍未正式知道可否這樣做。不過，委員會認為現時可以着手處理以下
11 數項事宜：第一，委員會可以review證監會的程序；第二，由於證監會會向
12 委員會提交一些資料及statistics，委員會會參閱有關資料，研究有哪些方面
13 是委員會希望跟進的；第三，由於程序覆檢委員會的成員亦包括一些業界
14 人士，因此委員會會知道哪些範疇是業界最擔心及關注的。委員會亦會就
15 這些範疇找出一些cases進行研究。現時，委員會正研究3、4個途徑進行有
16 關方面的工作，政府方面可能並不知道委員會現正進行的工作。委員會將
17 會前往證監會索取資料，一如進行audit的情況，委員會會前往證監會的辦
18 事處索取有關資料參閱。在未來數個月，委員會將着手進行我剛才所說的
19 數項工作。由於證監會的規模龐大，而且根據不同的程序運作，委員會無
20 法在一段短時間內完成所有工作。委員會會首先研究證監會其中一方面或
21 兩方面的工作。覆檢程序並不是一次過進行的，而是一項長期的工作。此
22 外，程序覆檢委員會分為4個小組，各自處理不同的範疇。這就是我希望補
23 充的。

24
25 **副主席：**

26
27 請問有關程序覆檢委員會的條文載於哪個部分？

28
29 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 在政府提交的文件中，其實已提到有關程序覆檢委員會的成立、職
2 權範圍及成員組成的資料，這是一項行政上的安排。程序覆檢委員會的成
3 員由行政長官委任，並向財政司司長負責。該委員會會向財政司司長提交
4 報告，並會在符合保密條款的原則下公開的。

5
6 **主席：**

7
8 胡經昌議員。

9
10 **胡經昌議員：**

11
12 主席，這段時間我與你有很多書信往來，我寫了很多信給你。

13
14 **主席：**

15
16 我已經向你批給豁免，就是以後無須經我批准，你的信件會自動交
17 給所有委員。

18
19 **胡經昌議員：**

20
21 多謝主席。關於我今天早上的來信，委員會可能仍未有時間將該信
22 件送交各位……剛剛收到了？OK。該信件亦提到主席剛才指出有關“in the
23 opinion of the Commission”的問題。當我們翻閱條例草案時，會發現該用語
24 不時出現。政府或證監會剛才表示，當使用該用語時，通常會有一些守則
25 或指引。政府可否告訴我們，當條例草案使用“in the opinion of the
26 Commission”或類似的用語時，有關條文是否訂明證監會會根據一些守則或
27 指引行事？如果沒有的話，便會出現很大問題。證監會剛才解釋會根據一
28 些守則或指引行事，如果有關條文並無訂明這一點，便沒有這方面的機制。
29 此外，證監會剛才表示有關機構可以向上訴審裁處提出上訴。由於個案眾
30 多，到底有多少宗個案涉及“in the opinion of the Commission”這問題呢？是

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 否每宗個案均可提出上訴？其實政府在上次會議席上已表示，基本上有關
2 機構可以就證監會64項決定提出上訴。我認為，條例草案不應限制有關機
3 構只可以就證監會64項決定提出上訴。任何人如感到“受屈”，都應有權提
4 出上訴。由於條例草案篇幅浩繁，我也不知道是否每當出現上述的用語時，
5 有關條文會訂明證監會必須根據一些守則或指引行事。如果沒有訂明這一
6 點，有關機構屆時又發覺不可以就證監會所作的決定提出上訴，那怎麼辦
7 呢？我們是否應該清楚訂明有關情況？

8

9 **Chairman:**

10

11 Vivian or Mr. PROCTER?

12

13 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
14 **Securities and Futures Commission:**

15

16 I think, Chairman, in many cases where that analogous phrase is used, there is a
17 code, or there is something like a code – for example, the fit and proper criteria apply to the
18 licensing context, and there are some clauses in Part V that are similar. There are some
19 exceptions, though. For example, if you look at Part X, which we are going to come to next
20 week, the first section in Part X, clause 196, is on restriction of business, and it is subject to
21 clause 200. The first part of clause 200 reads that certain things can be done, “if it appears
22 to the Commission that...”, which is a very similar expression. Now, the facts the
23 Commission has to be satisfied of there are reasonably objective facts. We have to be
24 satisfied of something; it has to appear to us that certain things have happened, but it would
25 not be a case where a code was really necessary, because what actually follows is pretty
26 objective. In other words, there would not be too much dispute, although that is a bit of a
27 gloss, because sometimes it does call for a judgment as to whether one of those things has
28 happened. So it is not simply a case of saying that although the phrase “It appears to the
29 Commission, or in the opinion of the Commission...” appears in the legislation, there should
30 be a code. You have to, I think, look beyond that; look at the substantive provision itself

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 and see whether that is really necessary to make it transparent to the public.

2

3 We can obviously and easily enough look for analogous phrases and try to bring
4 those to the attention of the committee, and see which ones look as though they need a code.
5 I think the Committee will find that most of them do, where that is the case.

6

7 **主席：**

8

9 胡經昌議員。

10

11 **胡經昌議員：**

12

13 由於我已提交書面意見，就讓政府屆時再作回應。證監會剛才提到
14 一些特別情況，表示該等情況未必一定會出現。關於上訴機制的問題，既
15 然會有很多可能性的漏洞，如果最後採納了目前的上訴機制，亦即規定有
16 關人士只可就證監會64項決定提出上訴，屆時很可能會有人感到“受屈”而
17 無法提出上訴。政府可否重新考慮放寬該項上訴機制，好讓每名感到“受屈”
18 的人士均可以提出上訴？

19

20 **主席：**

21

22 其實政府以往曾回答這問題。Vivian，請你再回答一次。

23

24 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

25

26 主席，正如你所說一樣，我在較早前舉行的委員會會議席上，曾最
27 少兩次回答這問題。當我們討論條例草案第XI部時，亦即在討論證券及期
28 貨事務上訴審裁處的工作時，我們一併再討論這問題。

29

30 **主席：**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 好的。余若薇議員。

3
4 **余若薇議員：**

5
6 謝謝，主席。我也希望就第186(1)(d)條提出問題。

7
8 主席，關於該條文中“而證監會認為”的字眼，你剛才提出這問題
9 時，證監會解釋，事實上每當採取任何行動，證監會本身會有一些主觀的
10 意見，這是無可避免的。我絕對同意這一點。證監會在採取任何行動前，
11 必然會進行磋商，並在認為合理的情況下才採取行動，這並沒有任何問題。
12 第二，證監會表示該會有很多守則，這也沒有任何問題。不論有關係文是
13 否載有“而證監會認為”的字眼，證監會在很多情況下都應該有守則的。

14
15 我們也知道政府很多部門如稅務局、屋宇署等，都會發出一些守
16 則，讓公眾及有關人士知道他們在不同情況下將會採取的行動。該等部門
17 會預先通知公眾及有關人士。因此，這並不是問題，而守則是應該有的。

18
19 問題的關鍵在於當條文加入這些字眼時，有關做法會否影響最終的
20 結果？即使證監會在開始時作出客觀的審判，問題的關鍵在於到最後時，
21 證監會是否根據客觀的準則得出有關結果。因此，委員會需要考慮的問題
22 是，如果條文沒有加入這些字眼，該項條文的規定與加入這些字眼時會否
23 有所不同。這是最重要的問題。一般來說，如果某項條文加入了一些字眼，
24 當其他人解釋該項條文時，一定會覺得該條文所寫的每個字均有其用意，
25 既然該項條文採用了某些字眼，便一定有其用意。如果有關係文包括“而證
26 監會認為”的字眼，最終會否令客觀的準則變質呢？

27
28 舉例來說，在提出上訴時，上訴審裁處只須研究證監會這樣認為，
29 是否一個忠實的意見，即honest opinion。上訴審裁處未必一定同意證監會
30 的意見合理，但當上裁審裁處參閱有關係文，而該條文載有“而證監會認為”

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 的字眼，如果上訴審裁處認為證監會並沒有惡意，又沒有得出不忠實的意
2 見，既然證監會是這樣認為的話，上裁審裁處亦覺得並無任何不妥之處。
3 儘管如果從客觀的角度來看，上訴審裁處未必一定會與證監會達致同一結
4 論，但既然證監會可以得出有關結論，而當中並不涉及針對性或不忠實等
5 元素，也就是說，並非dishonest 或 malicious的意見，上訴審裁處亦會接
6 受證監會所得出的結論。如果上訴審裁處是這樣解釋的話，“而證監會認為”
7 的字眼便會改變有關的客觀準則，請問情況會否是這樣呢？

8
9 如果證監會認為有關條文無論是否載有該等字眼，意思亦是一樣，
10 我寧願把這些字眼刪掉。如果所得出的結論是一樣，同樣是客觀的結論，
11 那麼為何不把這些字眼刪掉？

12
13 **主席：**

14
15 律師們，有沒有甚麼回應？Yes, please.

16
17 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
18 **Securities and Futures Commission:**

19
20 Mr Chairman, I think I have already mentioned the fact that the
21 existing section does not include these words, and there is no doubt that by adding the words,
22 you give rise to an argument about interpretation, as Miss EU has explained. There is no
23 question about that, that there is an argument available. The question of what the tribunal
24 can do, and the decisions that the tribunal is able to make, is something we will come to in
25 Part XI, of course; but I entirely understand the argument, and the point is right. It is not
26 quite so straightforward, though, because in some of the existing provisions the words do
27 appear. For example, in the analogous provision in the Leverage Foreign Exchange Trading
28 Ordinance, the words “in the opinion of the Commission” appear, and in the Securities
29 Ordinance they do not. So if in the new law the words are there, someone will argue that
30 that means something different from the section in the Securities Ordinance meant. If in the

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 new law the words do not appear, then someone will argue that that means something
2 different from what the old Leverage Foreign Exchange Trading Ordinance meant. It is a
3 question clearly of interpretation, and I accept the point. I do not know if the law draftsman
4 wants to add anything.

5
6 **高級助理法律草擬專員陳子敏女士：**

7
8 主席，其實我們都同意余議員剛才的解釋，就是如果加入“證監會
9 認為”的字眼，該條文的解釋基本上應該是以證監會的主觀看法作準。不
10 過，當證監會得出有關意見時，必須考慮適當的因素。此外，證監會不可
11 以有一些非誠實或惡意的想法。我們在參考有關法律後，認為這是適合的
12 意見。多謝，主席。

13
14 **Chairman:**

15
16 Alexa first.

17
18 **證券及期貨監察委員會執行董事兼首席律師林張灼華女士：**

19
20 主席，關於余議員剛才提出的兩點，第一點我是完全同意的。也就
21 是說，當加入“in the opinion of the Commission”時，便會產生construction
22 的問題。至於有關條文在加入該等字眼後，與沒有加入該等字眼的情況是
23 否有所不同，這一點需要詳加研究。第二，如果日後提出上訴時，上訴審
24 裁處認為，既然證監會達致這個決定，縱使如果由上訴審裁處重新研究有
25 關個案的話，上訴審裁處未必一定會達致這個決定，但由於從表面來看，
26 證監會並沒有做錯，於是上訴裁處便接受證監會所作的決定。其實上訴審
27 裁處並不一定需要這樣做，而且有權選擇不這樣做，因為這並不是普通的
28 上訴，而是merits review。換句話說，上訴審裁處可重新研究有關個案，可
29 以call new evidence，所以有關問題不會是那麼大的問題。

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **主席：**

2
3 我明白各位律師提出的意見。我希望指出一點，就是如果有關的處
4 理方法是公開的話，證監會所作出的決定或多或少受到規範。關於我剛才
5 提出的問題，其實我所擔心的是，證監會對某公司進行調查，由於進行調
6 查的過程是保密的，在進行調查後，證監會對該公司作出private reprimand，
7 甚或沒有作出reprimand。簡單來說，公眾的疑慮是，證監會在不應該寬大
8 處理某公司時，對該公司施加較輕的紀律制裁。也許證監會或會認為有關
9 做法是恰當的，但公眾認為並不恰當，而證監會並沒有一個機制確保證監
10 會所採取的做法為公眾所接受。舉例來說，我們從報章獲悉發生了某些事
11 件，證監會顯然需要就該等事件進行調查，但證監會在進行調查後……公眾
12 甚至不知道證監會有否就該等事件進行調查，結果證監會並無對有關人士
13 採取行動。我認為這問題較嚴重，因為如果有關事件是公開的，證監會至
14 少需要作出解釋。即使證監會的處理手法欠妥善，也要向公眾有所交代。
15 余若薇議員，你再提出你的問題。

16
17 **余若薇議員：**

18
19 主席，我認為我與你所提出的問題，是兩個完全不同的問題，兩者
20 並無衝突。你所提出的是另一個問題，就是證監會在處理有關機構時會否
21 go soft；而我所提出的問題是，在有關條文加入該等字眼後，會令客觀準則
22 有所改變。由於原有的條文並無載有該等字眼，當加入該等字眼後，便會
23 構成一個問題，就是從律師的觀點來看，在加入該等字眼後，條文的意思
24 不可能與沒有加入有關字眼時完全一樣。如果兩者的意思是相同的話，為
25 何需要經過立法特地加入該等字眼？我認為，在加入該等字眼後，證監會
26 的主觀意見便會成為準則，而並非純粹是客觀準則。雖然林張灼華女士剛
27 才提到，當進行上訴時，上訴審裁處會重新研究有關個案，進行merits
28 review。然而，無論上訴審裁處是否重新研究有關個案，又或有關人士就該
29 個案提出甚麼證據，都必須根據一些準則作決定。如果純粹是根據客觀準
30 則作決定，有關條文便不應該載有“而證監會認為”的字眼，因為當有關條

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 文加入該等字眼時，便不是純粹根據客觀準則作決定。上訴審裁處只是客
2 觀地研究證監會根據其主觀意見作出決定時，有關決定是否合理。兩者
3 是有分別的，情況與進行司法覆核一樣。在進行司法覆核時，上訴庭並非重
4 新審理有關個案，而是研究處理該個案的人員在達致某項結論時，有關結
5 論是否屬於完全誠實的結論，當中有否涉及針對性或惡意的成分。如果沒
6 有的話，假如有關人員合理地達致該項結論，即使法官未必一定會達致同
7 樣的結論，也不會推翻該項決定。因此，兩者在尺度上是有分別的。律政
8 司及證監會Mr PROCTER剛才亦同意，兩者在尺度上是有分別的。

9
10 **Chairman:**

11
12 Vivian or Margaret?

13
14 **副主席:**

15
16 至於箇中有甚麼分別，我和余若薇議員的意見有點不同。我不認為
17 只要證監會所作出的主觀決定並不涉及惡意成分，法庭便要接納證監會的
18 決定。我認為有關決定必須合理。為何我會那麼緊張？因為“in the opinion
19 of”的字眼並非只在《證券及期貨條例草案》中出現。當然，有關條文是有
20 分別的，分析是有分別的，但實際上是否有分別？假如條文並無載有這些
21 字眼，我們會從客觀的角度來看，證監會的決定是否違反公眾的利益，或
22 有否損害投資者的利益？上訴審裁處實際上會根據甚麼準則來評定證監會
23 所作的決定呢？上訴審裁處在程序上必定會研究為何證監會採取有關做
24 法。審裁處必須詢問證監會基於甚麼意見採取這樣的行動。至於進行司法
25 覆核時，假如法庭在有關條文載有“in the opinion of”這些字眼的情況下，只
26 需確定所作出的決定實際上是根據處理個案的人員的主觀意見作出，當中
27 並無涉及惡意成分，法庭便要接納有關決定的話，這樣進行司法覆核便會
28 出現很大問題……

29
30 **余若薇議員:**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 副主席，實際情況的確是這樣。你也應該曾遇到這些情況。

3
4 **副主席：**

5
6 雖然亦有問題存在，但不是那麼大的問題。主席，我想提出的問題
7 是，當由Tribunal.....

8
9 **Chairman:**

10
11 Yes, please.

12
13 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
14 **Securities and Futures Commission:**

15
16 Without wishing to say which of the two interpretations I agree with, certainly we
17 obviously agree that there is an argument available. Whether the section should be read as
18 requiring objective reasonableness or what, in the administrative law context, is sometimes
19 called “Wensbury reasonableness”, after the leading case, which is what Miss EU is arguing
20 for, I do not think matters, because from the Commission’s point of view we do not mind if
21 the words are taken out, but I did understand the Department of Justice to say that they
22 thought it was the better formulation. All I can do, I think, today, is to say that we will again
23 talk to the Department of Justice to see whether or not there are arguments for leaving it in,
24 notwithstanding that it gives rise to these interpretive arguments, and then come back to the
25 committee and let the committee know where we came out in that discussion.

26
27 **主席：**

28
29 我們稍後再跟進這問題。何俊仁議員。

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **何俊仁議員：**

2
3 關於第186條，業界很擔心“失當行為”這用語的意思並不清晰，亦
4 擔心證監會的權力過大，我完全理解他們的憂慮。由於這條例草案賦予證
5 監會更大的權力，證監會甚至可以施加罰款，因此他們感到憂慮是可以理
6 解的。政府的回覆是，當局已在程序上訂定一些保障措施，有關人士可向
7 程序覆檢委員會提出上訴。各位也知道，程序覆檢委員會並非法定機構，
8 由於公眾並不知道該委員會所進行的工作，因此未能安心完全依靠該委員
9 會。至於上訴審裁處方面，如果提出上訴的話，有關的法律程序可能需要
10 頗長時間才完成。然而，所涉及的問題仍未能夠解決。業界所關注的，就
11 是不知道規管機構所採取的準則。如果業界並不知道規管機構所採取的準
12 則，他們怎可決定應否作出某項作為，又或決定應否繼續作出某項作為？
13 由於有關的準則並不清晰，因此在程序上很難做到公平。更重要的一點，
14 就是並不知道這是一個問題。此外，即使日後得悉規管機構所採取的準則，
15 該等準則又是否公平呢？所以，這並不只是程序的問題，規管機構本身所
16 訂的標準又是否公平？請問當局可否以一些守則盡量列出“失當行為”的定
17 義，藉此把該用語沒有列出的意思的範圍盡量縮窄？這是否完全無法做到
18 呢？此外，當局可否盡量列出證監會以往在施加紀律制裁方面所作出的決
19 定？這做法可能有幫助。當有關做法是清楚明確時，便在法例訂明有關做
20 法，我認為這是較好的方法。

21
22 **Chairman:**

23
24 Yes.

25
26 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
27 **Securities and Futures Commission:**

28
29 I think what Mr HO has said is right, and we would, with respect, agree with it, and
30 I think it in fact represents the current position. If you look at the definition of misconduct,

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 particularly in clause 186(1) (a) through (d), the first three of those are objectively clear that
2 “relevant provisions” in fact means “provisions of this ordinance or rules made under it”. So
3 that is going to be clear, and either passed by this Legislative Council or negatively vetted by
4 it. The terms and conditions of a licence obviously will be set out. They will be expressed.
5 Conditions imposed under the ordinance will also be express – which leaves the fourth
6 category, and the question there is whether or not that can be set out in codes. As I said
7 earlier, there are three codes of conduct now that endeavour to do that. We are trying as hard
8 as we can to narrow the scope for interpretation of the word “misconduct” by publishing
9 codes that are increasingly specific to market sectors. That is why the third code on
10 corporate finance advisers is about to be published.

11
12 So when you add together the general code of conduct, the code on fund managers
13 and the code on corporate finance advisers, you get pretty close to a comprehensive analysis
14 of the things that are likely to go wrong in the industry. There is in fact a fourth document,
15 the fit and proper criteria, which supplements those codes in some ways. Mr BAILEY
16 reminds me that there is a fifth, in fact – internal control guidelines, which is a spelling out in
17 some detail of one aspect of the code of conduct relating to management responsibility.

18
19 I think we agree entirely, and we are doing our best to extend the scope of those
20 codes across the industry, and make them increasingly specific. There is not very much,
21 actually, that is left in respect of misconduct that is likely to arise. I cannot give you a
22 number, and I am sure Mr BAILEY cannot either, of things that would not have been covered
23 by the code, but which we nonetheless thought amounted to misconduct. But there was
24 historically just such a situation in respect of rat trading, for example. I do not think anyone
25 subjectively would look at rat trading and say “That is appropriate behaviour”. It just did
26 not happen to be covered by the codes at the time. It is now. So that was an example of
27 where misconduct was used, I think, as the basis for disciplinary action, rather than something
28 in a code.

29
30 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 主席，讓我簡單補充一點。何議員剛才也提到，有關準則必須是公
3 平的。關於那些codes of conduct，其實證監會一直有諮詢公眾及市場的意
4 見，並在進行諮詢後才制訂有關守則，藉此確保有關守則是公平的。

5
6 **何俊仁議員：**

7
8 我剛才其實主要是針對第186(1)(d)條提出意見。如果第186(1)(a)、
9 (b)及(c)條的涵蓋範圍已是十分廣泛，那麼還有需要訂定第186(1)(d)條嗎？
10 當局可否更詳盡列出第186(1)(a)、(b)及(c)條的內容，又或就第186(1)(d)條
11 制訂守則呢？當局是否真的需要保留第186(1)(d)條？該條文賦予證監會很
12 大的剩餘權力。此外，該條文亦訂明有關作為是有損投資大眾的利益。其
13 實很多時候，這涉及作出判斷的問題。有關人士作出某項作為時，可能並
14 不知道該項作為的後果。該人可能是出於好意及忠實地作出某項作為，而
15 有關作為所造成的損害可能並不嚴重。所以很多時候，這涉及作出判斷的
16 問題。然而，根據第186(1)(d)條，這可能已屬於違犯紀律的行為。所以，
17 業界對第186(1)(d)條的規定感到十分不安。如果把第186(1)(d)條刪除，會否
18 造成很大的問題？

19
20 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
21 **Securities and Futures Commission:**

22
23 The final point about the circumstances in which misconduct might have
24 occurred: I think, with respect, we would go to the penalty rather than whether there was
25 objectively misconduct, but I think in respect of his first question as to whether or not (a), (b)
26 and (c) could be expanded to cover (d), the answer must be “No”. It would not be possible
27 to cover the range of issues that are addressed in the codes of conduct through the
28 mechanisms in (a), (b) and (c). I ask you to take that on faith for the moment, but we can
29 obviously – and I think ought to – show members what the codes of conduct cover, to
30 demonstrate that point.

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 One of the things we discussed in the context of Part VII was that we used codes of
3 conduct rather than rules of conduct, for example, to allow for some flexibility in the drafting,
4 to avoid the need to be specific and precise in a legislative sense, because it is impossible to
5 predict the range and scope of issues that might confront us, that might go to misconduct.
6 So I think the answer is “No”. If the position set out in this provision is the existing
7 provision, with the exception of those words, “in the opinion of the Commission”, which we
8 have just been discussing and I think the existing provision has shown itself to work well, and
9 the industry is not unhappy with the way the existing provisions work in terms of fitness and
10 properness, and misconduct; and it has not proved to be the occasion for arbitrariness on the
11 part of the Commission.

12
13 **主席：**

14
15 余若薇議員，你是否希望跟進這一點呢？

16
17 **余若薇議員：**

18
19 對。證監會可否告訴我們，證監會以往曾否根據類似的條文，裁定
20 某人行為失當，而有關行為並沒有在證監會的守則內列明呢？我相信，證
21 監會以往也有很多守則。據我所理解，證監會以往也有守則載述rat trading
22 的情況。請問以往曾否出現以下的情況：有關行為並沒有在守則內列明，
23 但證監會根據類似的條文認為該人行為失當？如果並無出現這樣的情況，
24 我不知道是否真的可以如何俊仁議員所建議，在條文內訂明不得違反任何
25 有關的守則。因為如果制訂了守則，業界至少知道守則的內容。

26
27 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
28 **Securities and Futures Commission:**

29
30 There unfortunately was a case where at the relevant time the code of conduct did

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 not cover it. It does now, but at the time when the rat trading disciplinary actions were
2 commenced, they were not addressed in the code. That is the clearest example. There are
3 other examples, but that is the clearest.

4
5 **主席：**

6
7 李家祥議員。

8
9 **李家祥議員：**

10
11 主席，關於程序覆檢委員會方面，如果有關這方面的問題在討論第
12 XI部才處理，屆時我才提出這方面的問題。我一直認為，如果要作為一個
13 真正的上訴機構，則必須有一個法定地位。此外，亦須制訂機制，如果有
14 人向該委員會投訴的話，該委員會必須能夠主動進行一些工作，而不只是
15 進行覆核。不過，我還是留待討論第XI部時再提出我的意見，我只希望在
16 現階段作一個紀錄。

17
18 我原本亦希望就第186條提出問題，由於政府已澄清很多問題，我
19 只想提出一點意見。當其他法例涉及主觀成分，尤其是有關公眾利益的問
20 題時，業界必定十分擔心。由於“公眾利益”一詞意思含糊，而且有損公眾
21 利益可以是相當嚴重的罪行，加上業界最擔心在出現問題時，證監會會利
22 用有關條文找別人作代罪羔羊。因此，如果有關條文留下這麼大的空間，
23 業界人士必定會十分擔心。余若薇議員及吳靄儀議員已做了很多工夫，使
24 有關條文的草擬方式更為妥善。

25
26 其實還有另一方法處理上述的情況，就是事先進行查詢。《稅務條
27 例》第61條亦容許有關人士事先進行查詢。關於何俊仁議員剛才提出的問
28 題，即一些人認為某項行為並沒有問題，但作出該項行為時又未能肯定是
29 否真的沒有問題，在這種情況下，如果該等人士可以事先進行查詢，有關
30 問題便可解決。請問現時業界人士有沒有渠道進行事先查詢？如果所查詢

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 的事實與將來所作出的作為是一樣的話，這是否合理的答辯理由呢？

2
3 **主席：**

4
5 李家祥議員，第189條似乎載有這些程序。

6
7 **李家祥議員：**

8
9 第189條？

10
11 **主席：**

12
13 對。該條文規定，“The Commission shall not exercise any power...”

14
15 **李家祥議員：**

16
17 這與我所提出的不同。

18
19 **主席：**

20
21 是否類似這些程序？

22
23 **李家祥議員：**

24
25 兩者是不同的。該條文關乎給予有關人士陳詞機會……

26
27 **主席：**

28
29 給予有關人士陳詞機會……

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **李家祥議員：**

2
3 這是在事後給予有關人士合理的陳詞機會。我現在所說的是，在作
4 出有關作為前事先進行查詢，兩者是不同的。當然，如果證監會已對有關
5 公司提出檢控，又或已經作出調查，也就是說，**damage is done**，屆時有關
6 公司希望澄清本身是清白的，可能需要一至兩年的時間才能做得到，屆時
7 一切已成過去，即使證監會希望轉移公眾的視線……

8
9 **主席：**

10
11 你的意思是，如果證監會需要進行調查時，必須事先告知有關公
12 司？

13
14 **李家祥議員：**

15
16 不，絕對不是這樣。根據《稅務條例》第61條，當稅務局局長作出
17 主觀的判斷時，有關人士可在作出某項作為前，有權事先向有關部門作出
18 查詢，但該項查詢是需要支付費用的。有關人士可事先詢問該部門，如果
19 根據某個程序完成a、b、c、d及e這5項工作，根據該部門的意見，這是否違
20 反公眾利益的做法？如果該部門回覆時表示這樣做並無違反公眾利益，日
21 後這會成為合理的答辯理由。

22
23 **主席：**

24
25 我不明白。

26
27 **李家祥議員：**

28
29 你不明白？

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **主席：**

2
3 我不明白。“有關人士”是指誰呢？

4
5 **李家祥議員：**

6
7 根據《稅務條例》，例如有關反避稅的條文，如果申請人將……

8
9 **主席：**

10
11 誰是申請人？

12
13 **李家祥議員：**

14
15 可以是任何人。可以是tax payers，也可以是representatives。申請
16 人向有關部門表示，準備將來會採取這樣的做法，並將有關做法寫下來。
17 稅務局在接獲申請人的查詢後，會就有關做法作出一項決定，但申請人需
18 要就該項查詢支付行政費用。稅務局會向申請人提供意見，說明該局認為
19 有關做法是否反避稅的行為。稅務局在給予該項意見後，將來申請人如果
20 真的採取有關做法，稅務局便不能把申請人所採取的做法，列作tax
21 avoidance scheme。也就是說，如果可以事先進行查詢，並得出結論，有關
22 的答覆將會是一個合理的辯護理由，即徵詢advisory opinion。由於我需要
23 以中文解釋有關情況，所以在表達時或欠缺條理。

24
25 **主席：**

26
27 你可以全部以英文來表達。

28
29 **李家祥議員：**

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 我又不希望這樣做。

2
3 **主席：**

4
5 Vivian，這是新的意見。

6
7 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,***
8 ***Securities and Futures Commission:***

9
10 In expressing the example I think what Mr LI has described is something which
11 happens in practice anyway, that people do come to the Commission and say “Is this
12 acceptable? Do you think we need a licence? What is the practice here? What is the
13 Commission’s expectation?” and we do give guidance in that respect, quite often. It is not a
14 formal process in the sense that is under the Inland Revenue Ordinance, but it is a practical,
15 sensible way of dealing with things. It has always happened, and I have no doubt it will
16 continue to happen. But to have in any formal sense a preliminary inquiry or hearing I just
17 do not think fits the kind of matters that we are talking about, and I think it would be
18 productive of delay and a loss of effective investor protection. Certainly what the section
19 does, in the language at least as it was translated, results in something which will take one or
20 two years to address. It allows for a process of inquiry and procedural fairness before any
21 action can be taken, and it is only then that consequences might follow.

22
23 I think also it is important to note that there are no criminal sanctions that attach to
24 any of the 186(1)(a) to (d) provisions. We are only talking about discipline here, so one of
25 the premises on which Mr LI’s question was based is not quite right. There are not criminal
26 sanctions that attach; and just finally on that, no one has mentioned, in the course of this
27 morning’s discussion, the Ombudsman, but the Ombudsman does play an important role in
28 reviewing the way in which we deal with cases, and we quite often have to deal with the
29 Ombudsman by way of inquiry. I do not mean that to sound like we are the subject of
30 complaint regularly, but the Ombudsman does play an important role in the oversight of

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 Commission activities.

2

3 ***Hon Eric LI Ka-cheung, JP:***

4

5 I never really said “criminal offence”.

6

7 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,
8 Securities and Futures Commission:***

9

10 No. I apologize.

11

12 ***Hon Eric LI Ka-cheung, JP:***

13

14 I used the phrase, I think, “代罪羔羊” – the scapegoat. Probably it has been
15 misinterpreted. I am really saying that damage can be done, or would have been done, by
16 the time you start to charge or prosecute. Prosecution may be in transition; or really to
17 invoke that question. I think the public would have formed a view.

18

19 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,
20 Securities and Futures Commission:***

21

22 I think that is where I would disagree. I do not think the public - - not only do I
23 not think it; the public will not know of these inquiries because they are confidential inquiries,
24 unless and until a decision is made to take action, disciplinary action, which is going to be
25 public; and even then, not until the appeal period has expired. So the process of inquiry is
26 followed by a process of natural justice or procedural fairness, then an appeal period, and only
27 then publicity.

28

29 ***HON Eric LI Ka-cheung, JP***

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 Then, Chairman, I would ask for the removal of the words “in the opinion of”. If
2 that is not the case, I would certainly like something more formal so that people can procure
3 more formal advice that is binding on the Commission, and would be held as a valid defence
4 otherwise, as a sort of check and balance.

5
6 ***Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,***
7 ***Securities and Futures Commission:***

8
9 Chairman, on that point there are really three ways in which that kind of discussion
10 takes place. One is that there is a power, which we have not got to yet, which is analogous
11 to an existing power, to waive the application of certain rules as they apply to individuals or
12 classes. There is also a power to modify the application of certain sections, and particularly
13 the Financial Resources Rules. So you have waivers, you have modifications, and then
14 thirdly you have the dialogue as I discussed it. And those waivers and modifications have
15 been subject to Gazettal, so the public have an effective way of knowing the modification.

16
17 **主席：**

18
19 涂謹申議員。接着由胡經昌議員發言。

20
21 **涂謹申議員：**

22
23 主席，關於這方面，我想提出一些意見及問題。

24
25 關於“失當行為”一詞的定義，我認為涵蓋範圍十分廣泛，以至我無
26 法完全掌握當中的意思。此外，文件第29段載述，“我們瞭解到，證監會行
27 使這項權力會運用主觀的判斷”，我希望就這方面提出一些意見。

28
29 第一，我明白政府當局在草擬條文以訂明觸發權力運用的先決條件
30 時，所採用的措詞未必能夠寫得很狹窄及準確，但該等條文涵蓋哪些範圍？

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 我們在何等程度上能夠掌握該等條文的意思？請問現時有否其他關於監管
2 的法例，其涵蓋範圍一如這條例草案般廣泛呢？

3
4 讓我列舉例子加以說明。政府當局在《藥物倚賴者治療康復中心(發
5 牌)條例草案》中，列明何種情況屬行為失當，可以吊銷牌照。此外，當局
6 在《卡拉OK場所條例草案》中，亦列明如果有關人士作出某項作為，當局
7 便可以採取相應的行動。該等條例並沒有採用涵蓋範圍十分廣泛的字眼。

8
9 此外，在監管一些行為時，例如在《社團條例》中，有關條文採用
10 了“national security”的字眼。雖然這類法例的規定最敏感，但亦採用涵蓋範
11 圍清晰的字眼訂明有關情況。在《證券及期貨條例草案》中，相關的對照
12 用語只能夠是投資大眾的利益，不可包括公眾利益，因為如果可以包括公
13 眾利益的話，實際上任何法例也可作出這項規定。例如訂明藥物倚賴者治
14 療康復中心若違反公眾利益，便會被吊銷牌照；卡拉OK場所若違反公眾利
15 益，亦會被吊銷牌照；鞋匠若違反公眾利益，亦可被吊銷牌照。這項規定
16 在任何法例中皆適用。因此，政府可否告訴我們，現時有沒有法例採用這
17 種寫法？有關法例在何種情況下採用這種寫法？根據過往歷史，有關概念
18 是甚麼呢？

19
20 我現在列舉一個例子，由政府說明這是否違反公眾利益。當時政府
21 入市打擊“大鱷”，政府向我們解釋那些“大鱷”所採用的手段，他們先沽港幣
22 令股市下瀉，然後把期指沽定等等，其實簡單來說，政府的意思是公眾利
23 益受損。如果當時一名經紀給予其客戶投資意見，建議客戶沽貨，並表示
24 只要股市下瀉，便可從中獲利，又或如果該經紀行的house position是沽出
25 股票，亦鼓勵其他人沽貨，甚至借出股票讓他人沽貨。證監會認為這些行
26 為是不是misconduct？這些行為會否違反公眾利益呢？抑或證監會認為這
27 只是在市場上保障自己利益的行為呢？

28
29 證監會行使這項權力的準則實在有欠清晰，加上在行使這項權力
30 時，證監會會運用主觀的判斷，有關條文的涵蓋範圍確實十分廣泛。我認

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 為這問題很嚴重，我實在無法想像其他法例會採用這種寫法，因為如果是
2 這樣的話，任何法例亦可列明這項規定。

3
4 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

5
6 主席，關於第一個問題，亦即香港法例有否其他類似的條文載有那
7 麼廣泛的權力，我相信在處理這問題時，需要作出合適的比較。博學德先
8 生剛才已提到，其實這是一個紀律制裁的制度。至於涂議員剛才所提到的
9 條例，雖然我並沒有參閱過該等條例，但我相信該等條文所提到的，應該
10 是在某些情況下違反規定所作出的一些刑事制裁，兩者是有差別的。

11
12 至於條例草案為何載有第186(1)(d)條，我們剛才已解釋過，這是由
13 於第(a)、(b)及(c)款未必能夠顧及某些情況。證監會只會在這種情況下才運
14 用第(d)款的權力，而當局在以往亦曾運用這項權力。

15
16 **主席：**

17
18 我希望補充一點。其他條文亦採用涵蓋範圍的字眼，這是由於有關
19 情況交由法庭作判決，對不對？

20
21 **涂謹申議員：**

22
23 不。我剛才所說的，並不是指刑事罪行的element offence，有關字
24 眼並非用作界定那些情況。該等字眼用作界定觸發監管當局可以運用的權
25 力，例如暫時吊銷、終止或撤銷牌照，又或加入一些強制措施，命令有關
26 人士作出remedial measures，又或懲罰有關人士，而該等懲罰屬於監管性懲
27 罰，並非刑事罪行所界定的其中一個組成部分。

28
29 政府指我所列舉的例子與條例草案的情況屬於不同context。當然，
30 我的意思並不是指監管業界人士，與監管卡拉OK場所及藥物倚賴者治療康

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 復中心一樣。香港法例共有1 000多章，政府可否列舉一些例子，當中說明
2 如果違反公眾利益，便可促使規管機構行使某些強制權力？我希望知道在
3 何種情況下會有這樣的規定，以及根據過往歷史，這是甚麼一回事。

4
5 據我記憶所及，最近10年，我在立法會並沒有碰到這樣的情況。如
6 果曾經有這樣的情況，我一定會反對，因為涵蓋範圍太廣泛。

7
8 **主席：**

9
10 我不敢肯定，但你可參閱《電訊條例》及《廣播條例》，該等條例
11 可能會載有這些情況。

12
13 **涂謹申議員：**

14
15 如果載有這些情況，可能我未有及時察覺。其實在審議《1992年電
16 訊(修訂)條例草案》時，我亦曾反對讓有關當局自行施加罰款，無需經法庭
17 審理的做法。

18
19 **高級助理法律草擬專員陳子敏女士：**

20
21 我希望作出補充，以回應過往有否這做法的問題。其實剛才討論時
22 已提到，這條文是根據現有的法例草擬。當然，這不是一個既定準則，政
23 府不一定需要仿效現有的做法，但現有的法例亦有採用涵蓋範圍廣泛的
24 字眼……

25
26 **主席：**

27
28 請問是根據哪條條例的規定？

29
30 **高級助理法律草擬專員陳子敏女士：**

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 現有的法例，例如剛才提到的《槓桿式外匯買賣條例》(第451
3 章)第12條，當中界定“失當行為”時，亦採取同樣的做法。我只是回應有關
4 歷史的問題，謝謝。該條文在1994年生效。

5
6 **主席：**

7
8 胡經昌議員。

9
10 **涂謹申議員：**

11
12 主席，請問政府當局會否向委員會提供資料，說明哪些法例載有這
13 種寫法？如果《槓桿式外匯買賣條例》載有這種寫法，我也要承認錯失，
14 因為我當時疏忽了這一點。我或會提出私人條例草案，就該條例提出修訂。
15 我希望政府當局能夠提供資料，說明關於監管的法例，在甚麼情況下採用
16 了這些字眼。

17
18 至於我剛才列舉的例子，政府可否告訴我們，剛才提出的數個可能
19 性，是否已經違反公眾利益呢？若已違反公眾利益，至少我們可以知道上
20 述的情況原來是證監會其中一個需要運用有關權力的情況。

21
22 **主席：**

23
24 好。

25
26 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
27 **Securities and Futures Commission:**

28
29 Is the question whether or not the words “in the interest of the public” are used, or
30 does it include the phrase “the investing public”? Is it only the first and not the second that

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 is of concern?

2

3 **Chairman:**

4

5 The second, I think.

6

7 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
8 **Securities and Futures Commission:**

9

10 Does it mean “the public”, not “the investing public”?

11

12 **涂謹申議員：**

13

14 主席，我對於第二句感到非常反感、非常恐怖。關於第一句，我希望政府可以詳加研究，第一句與證監會所監管的範圍有點相關；但第二句的範圍已遠遠超出證監會所監管的範圍，所涵蓋的範圍可包括經濟、社會、政治、道德等各方面。

18

19 **主席：**

20

21 涂議員，我們剛才已就第一部分討論了一段相當長的時間，而第二部分是剛剛提出來的，我相信政府現時很清楚你的意見。涂議員對有關條文採用“公眾利益”這些字眼感到十分憂慮，而我並不太清楚為何涂議員對這些字眼感到那麼抗拒，但我相信去年通過的《電訊條例》及《廣播條例》，當中似乎亦載有這些字眼。當然，這些字眼未必在關乎吊銷牌照的條文中出現，但該等條例中有關行使權力的條文，肯定有“public interest”的字眼。

28

29 胡經昌議員。

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **涂謹申議員：**

2
3 主席，他們還沒有回答我的問題……

4
5 **主席：**

6
7 他們會做的。

8
9 **涂謹申議員：**

10
11 不，我剛才列舉的例子，即政府入市一事，這是一個具體的情況。
12 如果有關的答覆是，證監會並不認為這是失當行為，至少我知道證監會即
13 使在面對一些艱難困境時，亦不會行使該項權力。然而，如果證監會認為
14 屬於失當行為，我所作出的考慮又有所不同，政府不能夠避而不答，可否
15 老實一點？難道政府無法列舉一個例子？那麼我們怎樣進行審議工作？政
16 府不能夠不作出解釋，強行要委員會接受在條文中採用有關的字眼。無論
17 是不是失當行為，政府也要作出答覆，又或作出評論。

18
19 **Chairman:**

20
21 The question is “Yes” or “No”, right ?

22
23 **Mr. Andrew PROCTER, Executive Director, Intermediaries and Investment Products,**
24 **Securities and Futures Commission:**

25
26 Chairman, I do not want to duck the question, but it is impossible to give an
27 opinion based on the information that was set out in the hypothetical example. It would just
28 be inappropriate to do so. There are just too many other circumstances and factors you
29 would have to consider in making a judgment about whether it offended the investing public
30 or the public at large. I think it would be a disservice to this committee to try and express an

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 opinion based on that hypothetical situation, I think with what are sketchy facts. I
2 understand that it is a reference back to an historical event, but there was a lot more that went
3 on at that time than was set out in the circumstances in MR TO's example. I do not want to
4 make any assumptions about it. We actually have been able to find at least one other
5 example of where the public interest appears, but we will come back to that, perhaps, at
6 another meeting.

7

8 I do not mean any disrespect to the question. I understand how important it is, and
9 how significant, but I just do not think I can answer it.

10

11 **主席：**

12

13 在名單中尚有兩位委員希望提出問題，但時間已差不多，而副主席
14 希望預留5分鐘，談一談有關中文本的草擬方式。首先由胡經昌議員發問，
15 接着是何俊仁議員。

16

17 **胡經昌議員：**

18

19 其實我還有很多問題希望提出的，或者留待下次會議才發問。然
20 而，我希望首先提出兩點。第一，我非常同意李家祥議員剛才所說的，也
21 就是damage is done，即使上訴.....

22

23 **主席：**

24

25 但調查工作是保密的。

26

27 **胡經昌議員：**

28

29 不，不。假如證監會對有關人士作出紀律處分，在作出紀律處分後
30 提出上訴，其實已是太遲了。我最近處理了一宗個案.....噢！程序覆檢委員

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 會的成員剛剛離開了……在該個案中，有關的上訴法律程序拖了差不多兩
2 年，當事人甚麼也沒有了。第二，我亦十分同意涂謹申議員所說的，其實
3 以往在審議法例時，或者真的疏忽了一些要點，故此我剛才所提出有關“in
4 the opinion of”的問題，需要以書面形式記下來，希望政府告訴我們哪些條
5 例有這樣的規定，由政府提出理據以justify他們的論點。由於香港法例共有
6 1 000多章，難道我們真的要逐一翻查每條條例？

7

8 **主席：**

9

10 可以利用電腦進行搜尋。

11

12 **胡經昌議員：**

13

14 關於這份文件，其實我以往已多次提出有關問題，我在昨天下午3
15 時許才收到的，今天便需要開會。以往我曾指出，我在開會之前一天下午1
16 時多才收到有關文件。在這麼短的時間參閱有關文件，真是十分辛苦。此
17 外，當中一些資料需要交互參照，因此需要花相當時間參閱有關文件。我
18 亦希望盡快為政府完成這條例草案的審議工作，請問政府可否早一點將有
19 關資料交給我們呢？

20

21 我們在審議這條例草案時提出的問題，政府有時會留待在研究下一
22 部分時才討論。然而，屆時政府或會提交諮詢文件，有關的諮詢文件篇幅
23 很長，其實我們不時都會收到有關的諮詢文件。該等諮詢文件與條例的內
24 容有關。政府會向公眾發表該等諮詢文件，諮詢期為一個月。由於該等文
25 件篇幅很長，我們也要花很長時間參閱該等文件的內容，更遑論公眾了。
26 政府可否告訴我們，現時還有多少份諮詢文件與這條例草案有關呢？無論
27 是rules或codes也好，又或是諮詢文件也好，現時政府還會擬備多少份文件，
28 交給委員會討論呢？

29

30 副主席在很久前已提到，我們現時需要通過的條例草案，當中的內

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 容很多時候會受到日後制訂的codes and rules所影響。委員會並不知道政府
2 何時會制訂該等 codes and rules。請問政府可否擬備一份清單，列出共有
3 多少份文件對條例草案的內容是有影響的？因為我擔心屆時沒有那麼多時
4 間逐一……

5

6 **主席：**

7

8 胡議員，我並非為政府辯護，我只想指出的是，有關文件的英文本
9 在3月26日發出，中文本則在3月29日發出。

10

11 **胡經昌議員：**

12

13 主席，你也知道，我的英文程度不是太好……

14

15 **主席：**

16

17 但你的來信是以英文書寫的。

18

19 **胡經昌議員：**

20

21 我雖然以英文書寫有關信件，但不代表……主席，我主要是參閱中
22 文本。

23

24 **主席：**

25

26 儘管如此，由於委員會以往每個星期均舉行會議，所以我體諒政府
27 較遲提交文件。但今次的情況不同，政府有兩個星期的時間準備有關文件，
28 因此應該可以早一點將資料交給我們。請政府檢討一下吧。胡議員，你只
29 是提出意見，對嗎？

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **胡經昌議員：**

2
3 不，我剛才問政府可否提供……

4
5 **主席：**

6
7 共有多少條條例採用“in the opinion of”……

8
9 **胡經昌議員：**

10
11 不，我已經把這一點寫在意見書內。由於政府現時仍在擬備很多諮
12 詢文件……

13
14 **主席：**

15
16 還有甚麼諮詢文件呢？

17
18 **胡經昌議員：**

19
20 ……又或codes and rules，請問政府可否列出一份清單？政府不時會
21 發出這些文件，我們並不知道政府共有多少份這些文件。

22
23 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

24
25 主席，政府會提供一份清單。不過，關於諮詢文件方面，其實政府
26 在現階段仍就若干項目諮詢市場的意見。據我所知，尚未完成諮詢的項目
27 包括有關紀律罰款的準則、自動化交易服務的guidelines，以及昨天在FA
28 Panel會議席上所討論的投資者賠償計劃。證監會的同事或可就這方面作出
29 補充。

30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **主席：**

2
3 那麼政府向我們提供一份清單，列出已完成、正進行或將會進行的
4 諮詢工作。何俊仁議員。

5
6 **何俊仁議員：**

7
8 我希望提出一些意見，我相信胡經昌議員也會同意，只是他沒有提
9 到吧了。我希望證監會不會感到冒犯，我的確收到業界很多的投訴，認為
10 現時證監會進行的調查，對那些規模較小的公司十分苛刻，這以證監會根
11 據一些獲賦予較廣泛權力的條文而進行的調查情況最為明顯。證監會在調
12 查規模較大的公司時，該等公司有很多律師，他們可作好準備，然後給予
13 證監會有關的答覆，該等公司獲得很大的支援。然而，假如規模較小的公
14 司被證監會調查，尤其是被證監會進行全面調查，情況將會與專業人士被
15 調查一樣，該等公司的聲譽必定會受到影響，對公司造成很大的打擊。因
16 此，業界十分關注當局有否清楚明確列出條例草案的各項規定，這也是其
17 中一個原因。

18
19 我剛才詢問胡經昌議員，他可否列舉一些例子，說明以往有關人士
20 被證監會視作犯失當行為的情況。他表示，如要取得這方面的資料，他們
21 需要支付費用，而有關費用相當昂貴。政府當局或證監會可否在下次會議
22 席上，列舉一些例子，說明以往被證監會裁定屬違紀的失當行為的情況，
23 而在有關個案中，證監會無法根據第186(1)(a)、(b)及(c)條的規定處理，但
24 又不可以不處理有關情況，於是需要運用第186(1)(d)條的權力？

25
26 此外，我也希望……其實我無意經常舊事重提……但在1998年，當
27 時整個股市十分動盪，很多人也認為市場出現操控行為，究竟證監會有沒
28 有作出調查？例如當時投機者操控市場，大量沽空現貨，同時又持有期指，
29 這是否算是失當行為呢？我也想了解一下有關失當行為的標準。如果當時
30 證監會並沒有進行調查，研究有否出現失當行為，那麼這條例草案又有甚

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 麼作用？當時股市那麼混亂。

2
3 **主席：**

4
5 何議員，關於你前半部分提及以往證監會裁定某人士犯失當行為的
6 資料，我相信政府一定會向我們提供有關資料。我希望政府考慮將這些資
7 料全部上載到互聯網中，使公眾可參閱這些資料，並將有關資料分類，讓
8 公眾參考。有關人士可參考有關資料，以瞭解為何證監會對某些人士作出
9 較輕的懲罰，但對於該名人士則作出較重的懲罰，以便該名人士可考慮是
10 否提出上訴。我相信政府必定會這樣做。涂謹申議員。

11
12 **涂謹申議員：**

13
14 我希望知道其他海外國家及內地怎樣草擬這類條文，賦權證監會行
15 使這項權力。我曾經參閱其他國家有關這方面的法例，有關條文也會採用
16 類似的草擬方式，不過涵蓋範圍可能較狹窄，例如採用“economic security of
17 the country”等字眼。如果採取這些字眼，整個概念也有所不同。條例草案
18 現時的規定涵蓋範圍極廣，根本無法知道證監會的想法。即使一些immoral
19 的行為，證監會也可視作違反公眾利益。因此，究竟證監會的想法是甚麼
20 呢？其他國家的法例所採用的字眼，也是那麼廣泛嗎？證監會可否列舉一
21 些例子，說明在何種情況下會行使該項權力？當然，有關人士最終可以申
22 請司法覆核，但我們在立法階段，已無法得悉該項條文所涵蓋的範圍，只
23 知道涵蓋範圍相當廣泛，證監會可以考慮任何事情，很難指出某些情況屬
24 不相關的考慮原則。甚至國家統一、經濟安全及文化道德也可能屬於考慮
25 範圍，我們根本無法知道證監會的想法。

26
27 **主席：**

28
29 OK。我想……

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

2
3 主席，政府完全明白委員剛才對於第186(1)(d)條提出的關注……

4
5 **主席：**

6
7 其實不單是我們……

8
9 **財經事務局首席助理局長劉利群女士：**

10
11 ……政府會再作研究。

12
13 **主席：**

14
15 還有5分鐘的時間，現在由副主席講解有關條例草案的中英文本採
16 用不同草擬方式的問題。

17
18 **副主席：**

19
20 關於條例草案的中英文本採用不同草擬方式的問題，司法及法律事
21 務委員會曾討論有關的草擬原則。司法及法律事務委員會的商議結果，已
22 載於有關文件中。該份文件備有中英文本。法律草擬科原本的草擬原則是，
23 所草擬的法例應(a)能準確地反映政策目的；及(b)在符合(a)項的情況下，易
24 於理解明白。經討論後，議員建議加入另一條件，就是要盡量保持中英文
25 本的草擬方式一致，根據該文件的英文本，即“the two texts should match as
26 far as possible”。法律草擬科亦接納該項建議。在加入這項原則後，條例草
27 案的中英文本確實有很多不同的地方。此外，律師會及其他人士亦列舉了
28 一些例子。

29
30 由於加入這項原則，委員會需要重新檢討多項事宜，我建議，在檢

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 討個別例子時，先由立法會法律事務部與政府當局解決有關問題，同時委
2 員會以小組形式進行這方面的工作。各位同事如有意就這方面的事宜進行
3 討論或收取報告，可參加該小組，我本人也很樂意進行有關工作。

4
5 **主席：**

6
7 我並不反對成立該小組，但我建議首先由雙方的專家進行討論，然
8 後向委員會匯報他們已處理的問題。如果委員會需要在現階段處理條例草
9 案中英文本的分歧，我相信會加重同事的負擔。

10
11 **副主席：**

12
13 主席，我的意思並非分開討論條例草案中英文本的各项條文，我建
14 議以書面方式列出有關例子，然後法律事務部與法律草擬科互相通信處理
15 有關問題。委員如對此事感興趣，可參加該小組，在加入小組後，便會收
16 到有關文件。加入小組的委員亦可提出意見。

17
18 **主席：**

19
20 李先生。

21
22 **高級助理法律顧問李裕生先生：**

23
24 主席，關於如何處理中英文本採用不同草擬方式的問題，我在較早
25 前曾就此事與政府的代表聯絡，昨天亦就此事與法律草擬科的代表聯絡。
26 法律事務部在較早前已致函政府，列出本部發現條例草案中英文本採用不
27 同草擬方式的地方。昨天政府的代表致電本部，雙方將於下星期五討論條
28 例草案第I至VI部。我們的一貫做法是，首先與政府及法律草擬科的代表討
29 論這些技術上的問題，希望雙方能夠得出一致的意見，如果有問題的話，
30 便會交由委員會討論。

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1
2 政府的代表劉小姐曾告訴我，當局在修訂條例草案的中英文本時，
3 將會採取的做法。當局現時的做法，是以標明修訂事項的方式列出作出修
4 改之處，也就是說，當局會繼續採用藍紙條例草案的條文，但在兩旁標明
5 作出修改之處，供委員會考慮。

6
7 **主席：**

8
9 採用這方式好嗎？

10
11 **副主席：**

12
13 好。

14
15 **主席：**

16
17 簡單來說，委員會希望最終可以知道作出哪些修改，但現階段首先
18 由雙方的專家進行討論。若出現意見分歧的情況，便交由委員會處理。委
19 員會希望在現階段集中處理共有兩冊的藍紙條例草案。

20
21 **副主席：**

22
23 在接受這原則後，其他的問題應屬於技術問題。

24
25 **主席：**

26
27 多謝各位。

28
29
30

**Bills Committee on
Securities and Futures Bill and Banking (Amendment) Bill 2000
《證券及期貨條例草案》及
《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會**

1 m2738