

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1803/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/4/00/2

《證券及期貨條例草案》及 《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：2001年1月5日(星期五)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：單仲偕議員(主席)
吳靄儀議員(副主席)
李家祥議員, JP
李國寶議員, JP
吳亮星議員
涂謹申議員
陳智思議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP
曾鈺成議員, JP
胡經昌議員, BBS
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：何俊仁議員
劉漢銓議員, JP
石禮謙議員, JP

出席公職人員：財經事務局副局長
區璟智女士, JP

財經事務局首席助理局長
劉利群女士

財經事務局助理局長
黃國玲女士

高級助理法律草擬專員
陳子敏女士

高級政府律師
甄文蕙女士

高級政府律師
林少忠先生

應邀出席者 : 證券及期貨事務監察委員會

中介團體及投資產品部執行董事
博學德先生

首席律師
林張灼華女士

顧問
康卓思先生

法律顧問
楊以正先生

列席秘書 : 總主任(1)4
林葉慕菲女士

列席職員 : 助理秘書長1
吳文華女士

高級助理法律顧問
李裕生先生

資料研究及圖書館服務部主管
劉騏嘉女士

助理法律顧問6
顧建華先生

高級主任(1)1
司徒少華女士

研究主任1
胡志華先生

主席告知委員，由於余若薇議員加入本法案委員會，因此委員會的成員人數已增加至14名。

I 上次會議的續議事項

前往倫敦及紐約進行職務訪問

2. 主席告知委員，內務委員會在2000年12月15日的會議席上，決定成立小組委員會，研究立法會事務委員會及法案委員會進行海外職務訪問的安排。鑒於事情有此發展，他要求委員覆實是否有意參加海外職務訪問，研究具領導地位金融中心(包括倫敦及紐約)的規管架構及立法改革，以便法案委員會可將有關建議提交內務委員會考慮。秘書將會在會後發出通函，邀請個別委員表明意向。

(會後補註：該份通函於2001年1月8日透過立法會CB(1)412/00-01號文件送交委員。)

邀請各界提交意見書

3. 關於邀請團體代表提交意見書，主席告知委員，時富投資集團有限公司、香港銀行公會及香港女律師協會已確認接獲法案委員會的邀請。首兩個團體亦已表示會出席於2001年2月3日舉行的會議。主席促請委員提醒其相關行業及職業的選舉界別成員在截止日期(即2001年1月27日)前提交意見書。胡經昌議員建議在一份中文報章及一份英文報章刊登廣告，邀請公眾提交意見書。委員對此表示同意。

(會後補註：法案委員會已於2001年1月9日在信報及南華早報刊登廣告，邀請公眾提交意見書。)

II 與政府當局會商

政府當局簡介全球證券及期貨市場的規管制度的最新發展及改革 (立法會CB(1)374/00-01(01)號文件)

4. 證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)首席律師林張灼華女士向委員介紹有關“國際規管改革的比較”的文件。該份文件綜述在國際間或區內具領導地位的金融中心，包括美國、英國、新加坡、日本及澳洲，在有關證券及期貨方面的規管及法例改革。

5. 胡經昌議員提到該份文件第10、26、43、67及78段，並要求政府當局解釋為何當局並未取得有關受監管證券及期貨中介人的數目及註冊地的資料。財經事務局副局長表示，在草擬《證券及期貨條例草案》時，政府當局曾考慮這方面的資料。由於有關資料並非主要的考慮因素，因此政府當局並無將最新的數字載於文件內。政府當局會在會後提供這方面的資料。

(會後補註：有關海外證券及期貨市場的中介人數目的資料已於2001年1月17日透過立法會CB(1)479/00-01號文件送交委員。)

6. 涂謹申議員詢問，政府當局在草擬《證券及期貨條例草案》時，有否參考其他中小規模市場在亞洲金融危機發生後進行的規管改革。財經事務局副局長表示，全球一體化及經濟整合的發展，使各個地區的金融規管機構難以規管市場內的每項活動。因此，各個司法管轄區更着重提高市場的透明度，以及加強彼此之間的合作。規模較小的司法管轄區，例如市場規模較小但開放程度較大的香港和新加坡，正致力進一步綜合其規管及監察制度，以增強競爭力。在目前的規管改革下，新加坡會把其法例合併，並採取靈活的發牌制度，足可讓中介人在單一的牌照下進行各類不同的金融活動。

7. 證監會中介團體及投資產品部執行董事博學德先生回應同一問題時表示，由於證券業務十分多元化，並反映某一司法管轄區的法律傳統及市場發展情況，因此很難作出比較。每個模式均有其利弊。由於澳洲的市場規模與香港相若，因此為香港提供了最佳的規管改革模式。當局亦曾參考英國在這方面的法例。然而，由於英國市場的環境及所面對的問題有所不同，因此英國的單一規管機構模式並不適用於香港。此外，由於英國須遵從歐洲聯盟的指示而被迫採取歐洲通用的標準，因此英國現正修改有關的規例。

8. 吳靄儀議員詢問，《證券及期貨條例草案》中的立法建議如何可協助香港重新定位，以面對金融市場全球一體化所帶來的挑戰，以及增強香港的競爭力。財經事務局副局長回覆時表示，在草擬《證券及期貨條例草案》的過程中，當局曾參考多個司法管轄區的規管架構，以期制訂最適合香港的立法建議，以及使香港符合國際標準。實施單一發牌制度旨在減低中介人遵守法規的成本，從而增強中介人的競爭力。與規管市場失當行為有關的條文旨在維持金融市場的秩序、促進市場參與者之間的公平競爭及加強對投資者的保障。《證券及期貨條例草案》亦旨在透過及時和準確地披露資料，協助投資者作出有根據的投資決定，從而提高市場的透明度。

9. 應胡經昌議員的要求，財經事務局副局長答應在討論《證券及期貨條例草案》第V至VII部及《2000年銀行業(修訂)條例草案》內的對應條文時，提供更多資料，說明其他司法管轄區為經營證券業務的銀行所訂定的規管架構。

(會後補註：有關其他司法管轄區為經營證券業務的銀行所訂定的規管架構的進一步資料，已於2001年2月12日透過立法會CB(1)569/00-01(01)號文件送交委員。)

《證券及期貨條例草案》第II部及附表2

(立法會CB(1)360/00-01(01)及CB(1)382/00-01(01)號文件)

10. 財經事務局副局長向委員簡介有關的會議文件(立法會CB(1)360/00-01(01)號文件)。該份文件概述《證券及期貨條例草案》第II部及附表2的主要內容。條例草案的此部分主要涉及有關證監會的組成事宜。大部分的條文與現時載於《證券及期貨事務監察委員會條例》

(第24章)第II部及附表的法例相同。該文件的附件載有一列表，顯示各有關條文的出處。

11. 主席察悉，其他司法管轄區的金融規管機構正趨向於接手處理規管上市公司的工作。他亦察悉，英國在規管改革下採納了“超級規管機構”的模式，而新成立的英國金融事務管理局將接替倫敦證券交易所，擔任上市事務管理局的角色，負責解決不同市場界別規管工作中出現的重疊及做法不一致的情況。他提到政府當局較早時指《證券及期貨條例草案》的精神與英國的金融規例的精神相符，並詢問證監會會否效法英國的模式，代替香港交易及結算所有限公司(下稱“港交所”)擔當上市事務管理局的角色。

12. 財經事務局副局長指出，《證券及期貨條例草案》第III部賦權證監會規管上市法團的活動。然而，條例草案的該部分提供若干彈性，讓證監會可將這項權力轉授予港交所，並在有需要時收回有關權力。博學德先生解釋，英國採取上述做法的主要原因，是由於歐洲聯盟規定每名成員只可有一個法定的上市事務管理局。至於香港方面，港交所仍會是前線規管機構，負責處理日常的上市事務，例如在證券交易所掛牌及作出寬免等工作。然而，港交所的權力亦受到制衡。根據諒解備忘錄，證監會會就上市事宜及港交所如何行使其權力的問題定期與港交所舉行會議。現時的權責分工安排並無令人憂慮之處。不過，擬議的法律架構載有條文，讓證監會可自行決定是否需要作出改變。

13. 吳靄儀議員察悉，在《證券及期貨條例草案》下，證監會將獲賦予更多權力。她認為，擬議的架構應提供足夠的制衡措施，以保障證監會的獨立性。她關注到《證券及期貨條例草案》第11條賦權行政長官就證監會執行其職能而向該會發出指示。她擔心，條例草案此項條文會削弱證監會的獨立性。

14. 吳議員同樣關注到與證監會的規管目標有關的新條文。其中一項條文訂明，證監會會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(條例草案第4(f)條)。她詢問在《證券及期貨條例草案》中加入這項規管目標的理據。吳議員亦察悉，《證券及期貨條例草案》第12條規定證監會必須向財政司司長提交資料，並對此表示關注。鑒於政府在亞洲金融危機期間所扮演的角色，她要求政府當局澄清證監會向財政司司長提交資料的義務擴大至何種程度，並說明這些資料的性質。

15. 涂謹申議員關注到，條例草案第12條的規定會讓政府可取得有關個別人士的私人資料，因為證監會的監督及調查權力有所擴大後，將可透過這項權力取得這方面的大部分資料。

16. 財經事務局副局長告知委員，現行法例亦已賦予行政長官及財政司司長在《證券及期貨條例草案》第11及12條下所訂的權力。在第11條下的權力只會在“符合公眾利益”的情況下才行使。行政長官的權力屬於保留權力，以確保規管機構在執行其職能時會符合公眾利

益。此外，行政長官向證監會發出指示前，必須事先諮詢證監會主席。林張灼華女士澄清，根據《證券及期貨條例草案》第12條，財政司司長可要求證監會就該會達致其規管目標或執行其職能時所依循或採取的原則、實務及政策，向司長提交資料，而個人的資料通常不會包括在內。至於證監會憑藉《證券及期貨條例草案》第366條向財政司司長提交的資料，證監會必須信納披露該等資料是符合公眾利益的做法，而財政司司長必須受該條所訂明的保密條文管限。財經事務局副局長指出，在討論《證券及期貨條例草案》第XVI部有關證監會將資料保密的法定義務時，會進一步研究此事。應委員的要求，她答應就行政長官可就證監會執行其職能而向證監會發出指示的情況提供進一步資料。

(會後補註：進一步資料已應委員要求隨立法會CB(1)1174/00-01號文件送交委員。)

17. 《證券及期貨條例草案》第13(2)條規定，證監會每年的收支預算須呈交行政長官批准。就此，涂謹申議員詢問，此項條文應否作出修訂，使其與目前政府開支須經立法會批准的做法貫徹一致。財經事務局副局長指出，證監會一直能夠從所提供的服務賺取收入以支付運作開支。自1993年以來，證監會並無要求政府撥款，以支持其運作。倘若證監會要求批撥政府經常補助金，有關的撥款要求會透過預算草案提交立法會審議。此外，為支持證監會運作而提出調整收費的建議，會以附屬法例的形式提交立法會，而有關建議須經立法會以如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序通過。

18. 關於給予認可機構獲豁免身份，以及由香港金融管理局(下稱“金管局”)擔當獲豁免認可機構的前線規管機構的職能，胡經昌議員對持牌法團及獲豁免認可機構會受兩個不同的規管架構監管表示關注。他亦質疑，由於該諒解備忘錄並無法定效力，能否有效地確保金管局在規管獲豁免認可機構時，會採取與證監會一致的做法；以及能否有效地盡量減少證監會及金管局在規管方面的重疊和保障投資者。財經事務局副局長表示，擬議的規管架構旨在為持牌法團及獲豁免認可機構提供公平競爭的環境。《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》已清楚訂明，金管局會按照證監會規管持牌法團所採取的同一標準，規管獲豁免認可機構。金管局作為前線規管機構的角色，將會在《2000年銀行業(修訂)條例草案》的擬議條文下有所加強。

19. 博學德先生亦表示，證監會與金管局就規管獲豁免人士而簽訂的諒解備忘錄，為雙方提供一個機制，就規管事宜及某個別公司或公司集團交換資料。雖然該份諒解備忘錄並非法定文件，但當中載列行使法定權力的情況。這亦顯示兩個規管機構彼此願意衷誠合作。諒解備忘錄的內容會予以更新，以顧及新條文的規定，並訂明在新的條例下，給予獲豁免身份的測試，將會與發牌的測試相同，即“適當人選”的準則會相同。此外，亦會訂定各項安排，讓證監會可向金管局索取資料，確保獲豁免認可機構是“適當人選”。諒解備忘錄亦規定，證監會與金管局必須就影響獲豁免人士的法定規則、守則及指引徵詢對方的意見。

20. 胡經昌議員詢問，一些由銀行開設、作為附屬機構以經營證券業務的公司，現時是否受證監會所規管。財經事務局副局長回覆時表示，港交所現時規定交易所的所有參與者均須向證監會註冊成為持牌人。個別銀行可自行決定會否保留此身份及運作模式。博學德先生補充，現時很多銀行均開設經營證券業務的附屬機構。該等公司受證監會所規管，方式一如證監會規管其他證監會註冊人一樣。證監會日後會繼續採取這做法。至於規模較複雜的集團，由於集團內既有銀行機構，又有證券公司，為免審查工作有所重複，證監會會與金管局作出安排，評估有關集團的架構，以決定該集團的業務活動是以銀行業務或是以證券業務為主。證監會與金管局繼而會決定如何就這集團劃分主要或前線規管責任。此種安排尤其適用於在海外註冊，但在本港經營並從事證券業務的銀行。這是現時諒解備忘錄的部分內容，日後亦會繼續採取這做法。然而，諒解備忘錄已十分清楚訂明，這不會免除兩個規管機構所需負上的責任。證監會與金管局仍然會全權負責監管其所屬的註冊人。

21. 應胡議員的要求，財經事務局副局長答應向委員提供進一步資料，澄清“獲豁免人士”的定義，以及就證監會與金管局規管持牌人及獲豁免人士分別採取的標準及做法作一比較。她亦指出，在討論《證券及期貨條例草案》第V至VII部及《2000年銀行業(修訂)條例草案》內的對應條文時，會進一步研究此事。

- (會後補註： (a) 有關“獲豁免人士”的定義的資料已於2001年2月12日透過立法會CB(1)569/00-01(01)號文件送交委員；及
- (b) 比較獲豁免人士及持牌人在擬議架構下所受到的規管的列表，已於2001年2月12日透過立法會CB(1)569/00-01(01)號文件送交委員。)

III 其他事項

22. 主席提醒委員，下次會議將於2001年1月12日(星期五)上午10時45分舉行，以研究《證券及期貨條例草案》第III部。

23. 議事完畢，會議於下午12時35分結束。

立法會秘書處
2001年7月17日