

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1804/00-01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12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)
李國寶議員, JP
吳亮星議員
陳智思議員
曾鈺成議員, JP
劉漢銓議員, JP
石禮謙議員, JP
胡經昌議員, BBS
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：何俊仁議員
李家祥議員, JP
涂謹申議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP

出席公職人員：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
鄭劍峰先生

政府律師
林思敏女士

高級政府律師
甄文蕙女士

高級政府律師
陳潔儀女士

出席公職人員： 證券及期貨事務監察委員會

委員及執行董事
狄勤思先生

首席律師
林張灼華女士

市場監察部高級總監
葛卓豪先生

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： 高級助理法律顧問
李裕生先生

助理法律顧問6
顧建華先生

高級主任(1)1
司徒少華女士

I 上次會議的續議事項

前往倫敦及紐約進行職務訪問

主席告知委員，繼於2001年1月8日發出通函後，7名委員已表示有意參加在2001年4月前往倫敦、紐約及可能前往華盛頓的擬議職務訪問。有關建議將於本月稍後時間提交內務委員會研究。

邀請各界提交意見書

2. 主席告知委員，事務委員會按照在2001年1月5日會議席上所作的決定，已在2001年1月9日於南華早報及信報刊登廣告，邀請各界提交意見書。自上次會議後，證券商協會有限公司及香港大律師公會已表示會向法案委員會提交意見書及出席將於2001年2月3日舉行的會議。主席提醒委員，提交意見書的截止日期為2001年1月27日。

討論《證券及期貨條例草案》第II部及附表2

3. 一名委員關注有關跟進《證券及期貨條例草案》第II部的待議事項的問題，主席就此回應時向委員保證，他們在會議上將有足夠時間商議條例草案每部的各項條文。如有需要，法案委員會的工作時間表可予修訂，讓委員商議條例草案中需要作出深入討論的該等部分。政府當局亦會在徵詢法案委員會秘書的意見後擬備一份一覽表，臚列須由政府當局跟進的事項。主席建議委員可以書面方式發表意見，並透過秘書處提交政府當局，使政府當局可於日後的會議上作出回應或跟進。

4. 應胡經昌議員的要求，財經事務局首席助理局長答允向委員提供現有的《諒解備忘錄》。該《諒解備忘錄》是證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)與香港金融管理局(下稱“金管局”)就規管獲豁免人士的事宜而簽署的。

(會後補註：該《諒解備忘錄》於2001年1月23日透過立法會CB(1)507/00-01號文件發出。)

II 與政府當局會商

《證券及期貨條例草案》第III部及附表3

(立法會CB(1)413/00-01(01)及CB(1)413/00-01(02)號文件)

5. 財經事務局首席助理局長向委員簡述有關《證券及期貨條例草案》第III部及附表3的討論文件(立法會CB(1)413/00-01(01)號文件)。該文件簡介有關規管5類主要市場經營者及相關機構的主要條文。這5類人士及機構包括交易所公司、結算所、交易所控制人、投資者賠償公司及提供自動化交易服務的人(統稱為“認可公司”)。該等對現行規管架構作出修訂的主要建議，其內容主要是為配合證券及期貨市場出現新經營者(即投資者賠償公司及提供自動化交易服務的人，包括在香港提供電子設施的海外交易所)的情況。

交易所公司

6. 吳亮星議員察悉，根據有關討論文件第7(b)段，認可公司須履行若干與其運作性質有關的法定責任。每間公司及任何代表該公司行事的人在履行該等責任或根據其公司規章行事時，若行事“出於真誠”，則

可獲豁免承擔法律責任。吳亮星議員詢問，當局在何等情況下才可判定一間公司或一名人士行事“出於真誠”或行事“疏忽”或“嚴重疏忽”。

7. 財經事務局首席助理局長指出，《證券及期貨條例草案》第22條訂明，認可交易所或任何代表認可交易所行事的人，在履行或其本意是履行其責任時如出於真誠而作出或不作出任何作為，則無須就該等作為或不作為承擔任何民事法律責任，不論是在合約法、侵權法、誹謗法、衡平法或是在其他法律下產生的民事法律責任。證監會首席律師林張灼華女士解釋，“出於真誠”與“疏忽”是兩個不同的法律概念。倘若法院對個別作為存有懷疑，便會按個別情況作出判決。

8. 為免行事“嚴重疏忽”的人亦以“出於真誠”的理由，聲稱其具有豁免承擔法律責任的法定權利，余若薇議員詢問當局可否修訂《證券及期貨條例草案》的有關條文，以在適當的部分加入“以應盡的努力行事”一詞，因為這是其中一項普遍接納為聲稱具有豁免承擔法律責任的理由。財經事務局首席助理局長回覆時表示，就有關人士是否勝任方面，認可交易所應為其僱員提供適當的培訓，以確保他們在履行其責任上具備足夠的能力及勤勉盡責。然而，政府當局察悉委員的建議，並會考慮需否修訂有關豁免承擔法律責任的法定權利的最低要求。

(會後補註：進一步資料已應委員要求隨立法會CB(1)1420/00-01(01)號文件送交委員)

9. 胡經昌議員就《證券及期貨條例草案》第III部擬議的罰則水平詢問，該等水平是否有別於現行規管架構所訂定的水平。財經事務局首席助理局長回覆，由於現行法例部分條文早於70年代通過，當局已修訂《證券及期貨條例草案》中的罰則水平。擬議的修訂款額並非僅根據通脹率釐定，而是根據市場自70年代以來的發展，以及為加強保障投資者所需達致的阻嚇程度釐定。為向委員保證當局釐定的罰則水平，是對所有有關方面均屬公平的水平，吳靄儀議員建議政府當局向法案委員會提供資料，就《證券及期貨條例草案》第III部與現行規管架構的罰則水平作出比較，以及說明當局根據何等原則釐定該等水平。政府當局答允提供有關資料。

(會後補註：進一步資料已應委員要求隨立法會CB(1)1246/00-01(01)號文件送交委員)

10. 胡經昌議員提及討論文件第20段，關於香港交易及結算所有限公司(下稱“港交所”)具有法定獨有權利，在香港營辦證券市場的問題，並就港交所控制35%投票權方面詢問，當局因何採用35%而不採用51%或50.1%的普遍接受水平。證監會委員及執行董事狄勤思先生解釋，根據《公司收購及合併守則》，對所有香港上市公司在控股方面的改變而言，均採用35%作為驗證水平。因此，在制定《交易所及結算所(合併)條例》(下稱“《合併條例》”)時，當局認為應採用相同的最低界線。認可交易所控制人透過控制35%的投票權，可有效地控制及處理有關公司的事務。

11. 主席察悉，根據擬議的規管架構，證監會將會把某些規管上市公司的職能轉移予香港聯合交易所(下稱“聯交所”)，他並詢問當局會否設立上訴機制，使上市公司可就上市事宜向聯交所作出的決定提出上訴。狄勤思先生表示，聯交所自1991至1992年度已建立一個上訴制度。上市公司可向獨立的上市委員會及聯交所董事局提出上訴。聯交所董事局大部分的成員均由政府委任。倘若任何上市公司不信服聯交所董事局所作的決定，最終的補救辦法，是申請司法覆核。該制度在10年來一直行之有效。在極端的情況下，有關公司可要求證監會調查聯交所所有否適當地履行其責任。然而，這並非正式的上訴渠道。

12. 為加深委員對《證券及期貨條例草案》第III部之下各組織的瞭解，陳智思議員要求政府當局向法案委員會提供流程表，臚列該等法定組織及其之間的關係。財經事務局首席助理局長答允稍後提供有關資料。

(會後補註：有關流程表於2001年1月18日透過立法會CB(1)489/00-01(01)號文件送交委員參閱。)

13. 胡經昌議員詢問，在擬議的規管架構下，《證券及期貨條例草案》第III部的認可公司的組織架構會否得以簡化。他引述港交所行政總裁獲委任為聯交所主席的例子，詢問現行法例有否規定認可交易所保持某種架構。就聯交所主席的委任，財經事務局首席助理局長表示，港交所有絕對自主權作出有關決定。委員無須憂慮會存在利益衝突的問題。關於港交所及聯交所，狄勤思先生表示，《合併條例》或《證券及期貨條例草案》並無條文，阻止港交所及聯交所簡化其架構。然而，有關的條例及條例草案規定，香港期貨交易所及聯交所行政總裁的委任，須由證監會批准，因為該等人士在有關市場的操守方面獲賦予重大的酌情權。

14. 主席察悉《證券及期貨條例草案》第21條訂明認可交易所的責任。他詢問，條例草案第III部有否任何條文，使證監會可在有關公司未能履行第21條載列的任何責任的情況下對該公司施加懲罰。財經事務局首席助理局長指出，條例草案並無訂明任何罰則。然而，認可交易所須根據由證監會通過的一套規則，履行其責任。倘若有關公司未能履行其責任，證監會可命令其修訂有關規則，並採取修正的行動。狄勤思先生認為，由於條例草案已賦權證監會在有需要的情況下發出限制通知或暫時吊銷或暫時撤銷命令，因此，無須訂明對有關公司施加懲罰的條文。應主席的要求，財經事務局首席助理局長答允向法案委員會提供有關海外慣例的資料，說明認可交易所會否因未能履行其法定責任而被懲治。

(會後補註：進一步資料已應委員要求隨立法會CB(1)1174/00-01(02)號文件送交委員)

15. 主席參考立法會法律事務部擬備的列表(立法會CB(1)413/00-01(02)號文件)，察悉《證券及期貨條例草案》第29條對現行法例的條文引入了一些改變。他詢問政府當局該等改變為何，以及因何需要作

出有關改變。有關草案第29條，吳靄儀議員詢問，《證券及期貨條例草案》第29(2)條既已賦權證監會處理各種緊急情況，有關行政長官向證監會發出指令的權力的第11條有否需要。她重申她對第11條所賦予行政長官的廣泛權力及該項權力可能會被濫用的關注。她就此詢問，條例草案有否訂有任何保障措施。

16. 財經事務局首席助理局長及林張灼華女士告知委員，新條文賦權證監會在緊急情況下藉送達通知予認可交易所，指令該交易所停止提供或運作該通知指明的設施或服務。這項條文取代有關賦權證監會勒令證券交易所停開的先前條文。新條文較具靈活性，使證監會可因應市場當時的情況，以及切合證券及期貨市場不同產品的需要而選用適當的措施。停止提供所有設施或服務會相當於勒令有關交易所停開。狄勤思先生補充，第29條的條文可確保有關規管當局可決定是否勒令交易所停開，因為停開交易所對每名市場參與者及香港的國際聲譽均具重大影響。然而，該項權力很少會被運用。當局在送達通知前，首先會嘗試採取其他措施解決問題，並只會在極端情況下，才行使該項權力。

17. 財經事務局首席助理局長回覆主席的詢問時確認，倘符合行使該項權力的條件，行政長官及證監會均可分別根據第11及29條在緊急情況下勒令交易所停開。狄勤思先生澄清，倘若行政長官根據第11條向證監會發出指令，證監會便無須根據第29(2)條的規定得出意見，因為行政長官已得出意見，認為發出該等指示是符合“公眾利益”的。財經事務局首席助理局長補充，行政長官的該項權力是一項保留權力，並只會在審慎考慮各有關方面的利益後極度謹慎地行使。

18. 主席提及第29(2)(b)條的規定時詢問，倘若證券市場或期貨市場的業務有秩序地進行，但整體的經濟卻受到負面影響，證監會會否勒令交易所公司停止提供服務。他亦質疑，證監會就有否出現“經濟及金融危機”的情況得出意見是否有必要，因為行政長官應已為公眾利益根據《證券及期貨條例草案》第11條處理有關情況。狄勤思先生表示，倘若從該項條文刪除有關“經濟及金融危機”的字眼，證監會便會獲得較廣泛的酌情權。證監會作為證券及期貨市場的規管機構，應可行使第29條賦予的酌情權，並就有關情況得出意見。然而，由於勒令市場停開的決定會危害有關參與者的利益，當局不應輕率地行使該項權力。

19. 吳靄儀議員關注到，行政長官的該項權力不是一項保留權力，而是在金融不穩的時期，近乎於可凌駕證監會意見的補充權力。財經事務局首席助理局長指出，在經濟危機或金融不穩的時期，對涉及公眾利益的事宜，行政長官及證監會很可能會有相若的意見。委員亦應察悉，有關行政長官權力的條文屬《證券及期貨條例草案》的一般條文，其適用範圍不應限於第29條。此外，該項權力可作為證監會權力的制衡措施。

20. 為釋除委員就行政長官及證監會在第11及29條下的權力所產生的疑慮，財經事務局首席助理局長答允向法案委員會提供下列的補充資料：

- (a) 與海外慣例比較，行政長官可以何種理由及在何種情況下，就證監會執行其任何職能方面，根據《證券及期貨條例草案》第11條向證監會發出指令；及
- (b) 就於緊急情況下勒令停止提供交易設施方面，與海外做法的比較。

(會後補註：進一步資料已應委員要求隨立法會CB(1)1174/00-01(01)及(02)號文件送交委員)

21. 吳亮星議員察悉，根據《證券及期貨條例草案》第29(1)條，證監會可指令認可交易所一段不超過5個營業日的期間內，停止提供設施或服務。根據第29(3)條，該指令所涉的期間可延展，但延展的總日數不得超過10個營業日。他詢問當局有否特別理由，在條例草案中訂明該等期限。狄勤思先生表示，該項條文的整體效果與現行法例的效果相若。現行法例所容許有關指令的總日數不得超過15日。該項指令的最初期間為5日，但只可作出一次為期5日或10日的延展。至於第29條訂明的指令，最初期間為5個營業日，並可作出延展，惟總日數不超過10個營業日。香港唯一一次的停市事件發生於1987年，市場停開了4日。由於停開市場或停止提供設施屬嚴重事故，當局希望導致出現停市的問題能盡快得到解決或充分瞭解，使市場可重新運作。當局認為15日的總日數屬恰當。

22. 有關限制使用與交易所、市場等有關的稱銜的《證券及期貨條例草案》第34條，主席詢問該條是否涵蓋於互聯網上使用與該條指明的稱銜相類的互聯網域名。財經事務局首席助理局長答允於會後調查此問題及提供有關資料。

(會後補註：財經事務局局長於2001年1月18日發出的回覆已於2001年1月22日透過立法會CB(1)493/00-01號文件送交委員參閱。)

自動化交易服務

23. 胡經昌議員提及討論文件第21段，並詢問當局基於何種理據，賦權證監會根據《證券及期貨條例草案》第98條，撤回海外證券交易所或期貨交易所在香港提供自動化交易服務的認可，而本地交易所只是在某些情況下才須受到限制或暫停其活動。他關注到此項規定能否為在香港營運的海外交易所提供公平的競爭環境。

24. 狄勤思先生解釋，獲准在香港提供自動化交易服務的海外交易所的情況與港交所本身的情況並不相同。由於海外交易所已受到其本國市場的嚴格規管，因此，證監會獲授權撤回有關認可的該項權力，只會在最極端的情況下才行使的做法是適當的。當局與有關司法管轄區訂有詳細的《諒解備忘錄》，使當局可在該等極端情況出現前，與有關方面進行磋商及作出協調安排，以解決問題。證監會可指令有關公司根據港交所採用的標準，就與香港有關的行為作出改變。根據過往

與海外交易所進行交易的經驗，當局很少行使干預的權力。儘管如此，狄勤思先生重申，海外交易所須緊守的規管標準的嚴謹程度，必須及得上對港交所營運的市場所施加的標準。

投資者賠償公司

25. 主席從討論文件第11至13段察悉，證監會會認可一間獨立公司，即投資者賠償公司，處理賠償投資者的事宜。他就此詢問，現時由證監會管理的兩個基金，即聯交所賠償基金及期交所賠償基金，其資產及負債會否被新公司接管。

26. 狄勤思先生表示，由於尚有賠償申索仍未清付，新的投資者賠償公司將會接管該兩個基金的部分資產，並須保留現時該等基金中的部分資金，以繳付有關的賠償申索。剩餘的資金便會作為新公司的部分資產。《證券及期貨條例草案》的條文會具有足夠的靈活性，使有關資產可順利轉移。當局會於短期內發出諮詢文件，就設立新的投資者賠償公司的建議，徵求市場人士的意見。財經事務局首席助理局長告知委員，《證券及期貨條例草案》第XII部載列新的賠償安排，而過渡性條文則載列於附表9。

(會後補註：題為“建議的新投資者賠償安排”的諮詢文件已隨立法會CB(1)784/00-01號文件送交委員。)

27. 胡經昌議員察悉，《證券及期貨條例草案》容許證監會認可超過一間投資者賠償公司，並詢問政府是否有意認可更多投資者賠償公司。若當局並無此意，條例草案便不應提供太大的靈活性，並應清楚訂明只會有一間投資者賠償公司。狄勤思先生表示，當局的原意是為證券市場設立一間投資者賠償公司，並為期貨市場設立另一間投資者賠償公司。不過，港交所認為一間投資者賠償公司便足以處理從該兩個市場所產生的申索。當局在對市場人士進行諮詢工作時會制定有關的方案。因此，《證券及期貨條例草案》應具有足夠的靈活性，使當局可實施最佳的方案。政府當局的用意是盡可能設立最少數目的投資者賠償公司，最理想的情況是設立一間投資者賠償公司，以涵蓋港交所營運的證券及期貨市場。

28. 關於新的投資者賠償公司的資金，狄勤思先生表示，最初的資金來源會來自現有的基金。該筆款額約有6億元。當局會把公司的運作開支控制在較低水平。倘若該筆資金並不足夠，草擬中的諮詢文件會找出其他籌集資金的方案，包括向市場徵收費用。當局會就資金安排徵詢公眾的意見。

29. 主席關注到新的投資者賠償公司的獨立性，以及該公司與交易所之間可能會存有潛在利益衝突的問題，狄勤思先生就此回應時表示，根據在1998年發出的諮詢文件，該公司的董事局會由委任的成員組成，他們由財政司司長、證監會及可能由港交所委任。鑒於該公司為管有大量資產的公共機構，當局會作出嚴格控制，並會訂立規則以監管其運作。當局會視乎經費的來源，委任交易所或證券及期貨市場

的代表成為該董事局的成員。然而，當局的用意是使該等代表不會成為董事局過半數的成員，以確保該公司在處理申索時，不會出現利益衝突的情況。當局會在即將進行的諮詢工作中制訂詳細的安排。

30. 胡經昌議員認為，董事局成員中應有市場的代表，因為他們較適合就市場運作提供意見。只要該等代表不會構成董事局過半數的成員，董事局成員的組合建議便屬可以接受。

31. 吳亮星議員察悉，《證券及期貨條例草案》第86條提供向行政長官會同行政會議提出上訴的機制。他詢問該機制是否唯一的上訴渠道，以及擬議的規管架構是否容許進行司法覆核。財經事務局首席助理局長澄清，第86條的條文只適用於就撤回投資者賠償公司的認可而根據第85(1)條送達的通知，政府當局亦正考慮在《證券及期貨條例草案》第XII部，就投資者賠償公司所作決定提供提出申訴的上訴機制。

32. 主席關注到有關的賠償安排，因為新的投資者賠償公司的諮詢工作及法案委員會就《證券及期貨條例草案》的審議工作會同時進行。財經事務局首席助理局長表示，《證券及期貨條例草案》第III部的重點，是有關實施擬議新賠償安排的組織架構，以及證監會與投資者賠償公司之間的規管關係。第XII部則處理就實施有關賠償安排訂立規則的事宜。即將進行的該項諮詢工作不會影響擬議的組織架構，而當局亦須制訂附屬法例，才可實施有關的詳細安排。當局希望可在完成兩條條例草案的審議工作前解決各項問題。

33. 應委員的要求，狄勤思先生答允於該項公眾諮詢工作完成後，即大約在2001年5月，向法案委員會提供有關新的投資者賠償計劃的詳細資料。

34. 就立法會法律事務部為《證券及期貨條例草案》第III部擬備的對比表，財經事務局首席助理局長亦答允提供政府當局所作的回應。

(會後補註：政府當局所作的回應於2001年1月18日透過立法會CB(1)489/00-01(02)號文件發出。)

III 其他事項

35. 主席提醒委員，下次會議將於2001年1月19日(星期五)上午8時30分舉行，以繼續就《證券及期貨條例草案》第III部及附表3進行商議。

36. 議事完畢，會議於下午12時30分結束。

立法會秘書處
2001年7月17日