

傳真及專人送遞

2001年1月30日

立法會
香港特別行政區

經辦人：法案委員會秘書
梁小琴女士

法案委員會台啟：

對2000年11月提交立法會的《證券及期貨條例草案》(下稱“條例草案”)的意見

有關貴會2000年12月11日的來函，現特此告知，本會接受邀請，將於2001年2月3日向法案委員會作出口頭陳述。貴會的司徒少華女士與本會的Cynthia Lam女士曾於2001年1月30日透過電話交談，現特此確認，本會(證券商協會有限公司)的董事陳葆心女士、李君豪先生、朱國柱先生及林建興先生將會出席，陳述意見。

本會注意到，當局在接獲市場人士就去年的白紙條例草案所提交的意見後，對條例草案作出若干修訂。由於所監管的事宜是證券交易，本會反對在證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)以外，當局委派另一間監察機構，即香港金融管理局(下稱“金管局”)作為監管認可機構的前線監管機構。由不同的監管機構監管證券交易，會令人以為香港政府提倡雙重標準，並可能要納稅人多付一倍的資源。此外，為了貫徹“公平競爭”的精神，銀行或認可機構在進行證券交易時，不應獲得豁免地位，而應遵守證監會的標準，包括遵從註冊規定等，確保投資者得到保障。

銀行獲豁免的歷史始於1975年左右，當時銀行只擔任“介紹經紀”的角色，即介紹客戶直接與經紀進行證券交易，銀行本身則不會提供證券交易或諮詢服務。本地的經紀從銀行介紹的證券買賣業務中獲利，故不存在正面的競爭。然而，近期的事件顯示，銀行利用其獲豁免身份發動證券交易減價戰，在網上進行初次公開招股申請的事件中，製造不公平的競爭。此外，由於提供證券服務已非銀行的附帶業務，所以再沒有需要以公平競爭的原因給予銀行豁免地位。再者，如銀行可就證券交易方面獲得豁免，立法者應為經紀提供相若的公平環境，讓他們就從事銀行業務申請取得豁免地位。

條例草案所提倡的雙重標準，或會是由兩個監察機構執行監管工作的結果。與證監會其他註冊交易商不同，認可機構或銀行的僱員現時無

需註冊也可進行證券交易，雙重標準的情況可見一斑。銀行的附屬分行亦可繞過同類的證監會註冊規定。本會質疑，為何在保障投資者的前提下，立法者仍繼續容許銀行僱員**無需**註冊(按證監會標準)便可就證券交易提供意見。銀行僱員在進行證券交易前，亦應同樣遵守證監會的適當人選準則及註冊規定，這樣至少能確保“質素控制”。但條例草案現時沒有顧及此項標準。

銀行和經紀待遇不平等的另一例子，是金管局不能向認可機構施加罰款，但條例草案卻賦予證監會該等權力。倘證監會是證券交易的唯一監管機構，問題便可以解決，並可加強對此範疇的有效監管。此外，由於證監會與金管局簽訂的諒解備忘錄嚴重欠缺透明度，本會亦不相信此份文件能令競爭環境更為公平。兩間不同的監管機構的存在，只會讓他們有藉口互相推卸責任，最後無人承擔過失。故此，從政府的角度而言，為善用資源和明確分工，應由單一的監管機構負責監管證券交易，同樣地，由另一個監管機構監管銀行活動。

本會在此懇請法案委員會考慮採取以下的方法，提供一個真正公平的競爭環境：(i)取消銀行的豁免地位；及(ii)就所有與證券有關的交易而言，證監會是唯一的監管機構。

謹此並附上對條例草案的其他建議，供貴會參考。如有任何問題，請聯絡本會董事Cynthia Lam女士(傳真號碼2903 3311)或本函簽署人(電話號碼2537 2873)。

此致

證券商協會有限公司

主席
陳葆心

副本致： 單仲偕議員(法案委員會主席)
胡經昌議員
財經事務局 —— 劉利群女士

第II部

第C1519頁

4.(a) 維持和促進證券期貨業的公平性、**效率**、競爭力、透明度及秩序；

證券期貨業是否具備效率，取決於相關的交易所。只要市場的競爭力得以維持，應留待市場去研究如何才能達致最高效率。這是香港一貫秉承的自由市場精神。

第C1531頁

11.(3) 如證監會接獲根據.....發出的指示

行政長官所發出的指示具有凌駕權力，或許是值得關注的地方。

第C1541頁

19. 交易所公司的認可

.....則可在先諮詢公眾人士繼而諮詢司長後，藉送達書面通知予該公司，認可該公司為交易所公司 ——

至於交易所的合併，政府已向我們保證，繼續保留香港聯合交易所(“聯交所”)的專利權。我們希望此項承諾得以兌現。任何新成立的證券交易所應由立法會認可，而不應僅由財政司司長(“司長”)認可。

第C1545頁

21.(1)(a) 在合理地切實可行的範圍內 ——

.....是在有秩序、信息靈通和公平的市場中進行的

認可交易所應推廣一個既具效率又富競爭力的投資環境，這可有助盡量提高市場交投總額，並能確保市場人士之間有一個公平及反壟斷的投資環境。

第III部

第C1631頁

76. 費用須經證監會批准

一般而言，只有受規管的公用事業機構所徵收的費用須獲政府批准。此條支持繼續保留聯交所的專利權，而新加入市場的交易所公司的認可須經由立法會批准。

第C1655頁

93. 證監會的額外權力 —— 暫停職能令

.....則可在諮詢司長後.....

暫停交易所的職能，應由行政長官發出命令方可行事，而不應單靠諮詢司長的意見。

第C1711頁

111.(1)(b)(iii) 藉電子郵遞傳送往該等詳情所顯示的最後的電子郵件地址

本港很多市場人士仍未採用電子郵遞系統，或未能妥善維持一個電子郵遞系統。至於藉電子郵遞傳送的信息，收件人或許未能妥為收取有關郵件。

Gilbert Chu

m2364

已閱部份：第V至第VIII部 C1713至1903頁

意見如下：

概要

- (i) 作為外行人，我們不肯定條例草案所載的罰款級別(即第3、4、5、6、7等級別)是否過高，請當局作出比較及澄清。
- (ii) 議員亦應考慮，為保障公眾利益及迅速採取行動，證監會應獲賦予多大的酌情決定權，才可避免可能出現濫用的情況。我們建議當局發出補充指引澄清這點。

具體細節

第V部

C1717頁 第115(2)(c)條

請留意有關經營業務須有適當地方存放紀錄的規定。我們應要求取得澄清指引。

C1719 第4(a)款

施行抵押品／保證的規定應是一項指導性措施，對所有註冊實體一視同仁，不應按每宗個案處理。

第(5)款

我們要求立法機關就賦予證監會的廣泛酌情決定權作出判斷。在行使酌情決定權時有否任何指引／說明？以“公眾利益”為名，範圍可能過於廣泛。

C1712 第2(d)款

訂定24個月的目的為何？

C1723 第(1)(A)款

“保證。” 請參閱C1719 第4(a)款。

(B)(ii)款

請界定“時刻”的定義。我們不能同意指一年365日，每日24小時。我們建議：“在工作天有至少一名負責人監管以及至少能以可用的通訊方法聯絡上”

C1725 第(2)款

此小組應為一常設小組，不僅限於為施行第(1)(b)款而設，並可處理其他與證監會行使酌情決定權有關的事宜。小組的成員亦應從證券專業人士中選出。

C1743 第(2)(b)(iii)款

證監會將會獲酌情決定權根據持牌人士與其他公司集團、同一集團的高級人員及大股東的聯繫，考慮有關該持牌人士的事宜。由於他們之間可能存在一些目的不明確的未知關係，此項條文對判斷無辜人士成為適當人選的準則或會有廣泛的影響。

C1745 第130條

(1) 有否給予“大”一個定義。

(2) 若持牌人士為財團活動的一部分，特別是上市實體的一部分，正進行收購的大股東如何可在核准申請與磋商及完成收購的商業考慮方面取得平衡？

C1761 第136條

確定“註冊”經紀、顧問、交易商等的正式稱銜，會否較訂明具體的稱銜為佳？例如在第136(4)條，任何人均只可被稱為“securities adviser”、“securities consultant”及“stock adviser”，但倘有人以另一個具誤導成分的稱銜“Stocks Consultant”自稱，那該如何處理？

C1777 第4(a)條

規定十分模糊。需提供補充指引。

C1777 第143條

就沒有對公眾造成損害的案件判處監禁，是絕對不公平的做法。

C1777 第(8)款

“對持牌法團判處的監禁刑罰”大有可能針對涉案的僱員。是否指行政總裁？還是其他分擔責任的僱員。我們很希望當局發出指引，以消除僱員在不知情下觸犯法律被判監禁的恐懼。

C1799 第150(1)條

一個營業日的通知期太短，尤其是罰款達第5級。此條是否特別指在其任期屆滿前“將核數師辭退”而已？

第(2)款

我們需就持牌法團須盡的努力要求澄清，因為在辭退核數師的同一問題上，持牌法團亦有責任就任何有聯繫公司作出申報。“有聯繫實體”的定義為何？如有聯繫實體有不同的大股東和管理層，該如何處理？

C1807 第(2)款

持牌法團無權執行施加於核數師的規則。

C1811至C1825

關於重新委任核數師的第156至158條，我們不反對在有需要時必須委任核數師。然而，我們極之關注由此而可能產生的濫用情況。

問題是：

- (i) 持牌法團應首先向證監會交出現金保證金作為他們的核數師費用。所涉及的款額為多少？在得出裁決之前，該筆保證金本身可能已對業務的正常運作造成干擾／懲罰。(C1813(4)(5)(6))有關的款額應受限制，如最高為20萬元？
- (ii) 持牌法團經核數後即使發現沒有違法也不能取回開支，原因為何？
- (iii) C1817第158(1)(a)條 核數師並非律師或證券專業人士。他們在宣誓後為何可獲授權進行訊問？
- (iv) C1823第(3)款准許證監會轉授研訊權予核數師，我們對此項權力轉移表示強烈保留。我們認為，即使是警方也沒有此項權力。

C1825 第159(3)條 我們要求當局就此條的草擬方式作出澄清。究竟“證明…即推定為是…但如有相反證據，則作別論”作何解釋。若非證明某人確有做出違法的事，就應假設他是無辜的，為何對他作出“推定”？

第VIII部

從C1855起 證券經紀不大適宜代表上市法團提出意見。然而，普遍出現的問題是：

- (i) 證監會在調查一般上市法團(1861)和認可財務機構(1863(9))方面擁有不同的權力。為甚麼？
- (ii) C1877第(3)至(7)款 鑒於調查權力廣泛及須藉法定聲明提出證明，是否適宜可將此項權力授予“任何人”？(第(5)款)

C1899 第181款 這是否只是一項卸責聲明？有否需要得到警方的確認？

林建興

m2387

對《證券及期貨條例草案》(“條例草案”)第9、10及11部的意見

本人提出以下意見，目標是讓香港聯合交易所的參與者(以往稱為會員)得到公平待遇。為方便起見，參與者在下文會稱為股票經紀。

條例草案第9部

此部分關乎證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)採取紀律行動的職能及權力，據悉是根據下列兩個考慮因素而制定：

- (1) 藉着確保獲證監會發牌的中介人循規蹈矩，不會濫用其特殊地位，從而保障投資者。
- (2) 制訂保障措施，確保證監會以公平、具透明度及貫徹一致的方式行使其權力。

意見

條例草案第193(1)條令人反感，而且與上文第(2)項的考慮因素背道而馳。條例草案第193(1)條規定，證監會在根據該條文所指的各項條文(與採取紀律行動有關)作出決定時，可考慮該會管有的任何與該決定有關的資料或材料，不論該會如何得以管有該等資料或材料。

如果證監會獲賦予如此廣泛及重大的權力，即使其職員以不法手段(例如恐嚇、欺騙、非法禁錮，甚至折磨等手段)取得證據，證監會仍可使用這些證據。以該類手段取得的證據，不會獲法庭接納。即使在調查謀殺此類極嚴重的罪行時，警方亦不能採用不法手段獲取證據。既然如此，為何證監會會獲賦予如此廣泛及重大的權力？公眾的權利必須受到保障，免受侵犯。此款必須予以刪除。

條例草案第10部 —— 沒有意見

條例草案第11部第2分部

此分部關乎證券及期貨事務上訴審裁處(“上訴審裁處”)的成立事宜。成立上訴審裁處，旨在覆檢證監會的多項決定(但並非所有決定)，這些決定或會影響某人的權利。上訴審裁處只能覆檢條例草案附表7第2部所載列的決定。

上訴審裁處的成員組合包括：

- (a) 一名法官；及
- (b) 兩名普通成員。

意見

- (1) 上訴審裁處應有權聆訊及覆檢證監會的所有決定，以便股票經紀如因證監會的決定而感到受屈，可就決定提出上訴。
- (2) 獲委任加入上訴委員會的普通成員大部分應為股票經紀，因為股票經紀熟悉股票經紀的實際工作情況，而且明瞭市場慣例，以及股票經紀應有的專業水準。其他專業(例如醫生及律師)進行的紀律聆訊，也主要由業內人士參加。由股票經紀提出的上訴，進行聆訊的兩名普通成員，本身亦應該是股票經紀。
- (3) 根據條例草案第211條，上訴須在21天內提出，即使有合理理由，條例草案亦無條文賦權上訴審裁處可延長期限。當局應賦權上訴審裁處延長提出上訴的期限，因為是否延長期限的決定，畢竟仍須由上訴審裁處作出。

根據白紙條例草案，當局會成立程序覆檢委員會，以審核上訴審裁處的內部運作，但條例草案並無有關成立該委員會的條文。我們希望知悉不成立該委員會的原因，因為根據當局的原意，該委員會是整個制衡機制的一部分。

Charles Sin

m2381

《證券及期貨條例草案》

第XIII部 市場失當行為審裁處

關於《證券及期貨條例草案》第XIII部(市場失當行為審裁處)，我們發現第245、246及259條均有值得爭議之處。

第245條(1)(a)款“收取及考慮以口述證供、書面陳述、文件或以其他方式提供的材料；即使該等材料在法院民事或刑事法律程序中會屬不可接納為證據，審裁處亦可收取及考慮”

倘此條獲得通過的話，在保障市民公民自由的本港法律制度而言，可算是一大倒退。某些材料在法院民事或刑事法律程序中之所以會屬不可接納為證據，是為了保障本港市民有完整的公民權利。此條完全違背了香港的法律制度，故此應予刪除。

第246條 審裁處在證據方面的進一步權力

此條完全剝奪了個別人士保持緘默的權利。此條強迫某人提供陳述或證供，即使有關的陳述或證供本身會導致該人入罪。根據此條的規定，倘某人不使自己入罪，即屬犯罪，可被處罰款和／或監禁。此條與保障港人公民自由的宗旨背道而馳，故此不應予容許。

第259條 上訴不擱置執行

根據此條的規定，即使某“不知情的上訴人”當初誤遭控告，亦沒有擱置執行的權利。

上述規定大體上有欠公平，特別是當某業務可能因審裁處所作的決定而須予終止。即使有關決定可能純屬錯誤，而其後亦獲上訴法庭推翻，但所造成的損失將會是無法彌補的。我們建議賦權上訴法庭，在其認為適當的情況下，准予擱置執行。

第XIV部 關於證券及期貨合約交易等的罪行

關於第XIV部，我們發現第291條有關操縱證券市場的罪行的第(2)段值得商榷。

此條關乎對付操縱某一有關境外市場證券市場價格的人士。依我們之見，我們應專注對付涉及在香港操縱證券市場的罪行，而非在香港司法管轄區以外地方操縱證券市場的罪行，原因是倘由我們負責監察及執法，不但並不切實可行，同時亦不符合成本效益。我們應將有關海外市場的政策問題，留待與該市場有關的人士處理。

此外，有些在香港可能會被視為罪行的交易，在其他相關市場可能未必會被視為罪行。舉例而言，在美國，一些市場莊家的唯一業務，就是維持或穩定他們所專門的證券的價格。這情況相當普遍。然而，根據第291(2)(c)條，有關活動會被視為一項罪行。

Vincent Lee

M2365