

**消費者委員會**  
**向立法會委員會提交《證券及期貨條例草案》及**  
**《2000年銀行業(修訂)條例草案》意見書**

## 引言

1. 消費者委員會於 2000 年 6 月就《證券及期貨條例草案》(條例草案)向政府財經事務局提交意見書，提出一些看法及建議供當局考慮。消委會原則上支持條例草案提出的建議，亦同時指出了其他相關的課題，消委會知道立法會最近討論到保障小投資者權益的問題。為此，消委會把提交財經事務局的意見書的重點撮要如下，供立法會議員參考。
2. 消委會很高興知道其先前提出的建議，部份已被接納，並包括在藍紙條例草案內，相信可以促進投資者(包括小投資者)的保障。

### (A)草案提出的建議

#### 市場失當行爲

3. 消委會很高興政府已採納了其本會先前所提的建議，成立市場失當行爲審裁處。有關條文已加入草案的第 XIII 部。
4. 此外，消委會亦建議政府應把有關違反競爭的條文，納入爲市場失當行爲。這與本會向來支持香港要有全面競爭法相符。由於政府未就此建議作出回應，消委會會跟進。

#### 對市場失當行爲的民事制裁

5. 消委會很高興政府採納其先前的建議，加入民事途徑代替舉證較困難的刑事制裁，去對付市場失當行爲。消委會覺得，採用民事途徑，可讓市場失當行爲審裁處更靈活地制裁有損投資者利益的行爲。

#### 法定私人訴訟權

6. 消委會歡迎政府給予投資者一個法定的私人訴訟權，讓投資者可向作出失當行爲或提供虛假消息的人士追討賠償。消委會亦支持條例容許將市場失當行爲審裁處的裁定，作爲私人民事訴訟時的證據 (第 272 & 296 條)。政府透過賦予此法定私人訴訟權，以及民事途徑去制裁市場失當行爲，可大大提高保障投資者權益的監管能力。
7. 消委會亦建議證監會成立一個更爲集中的投資者支援組織，協助投資者申索賠償。證監會已爲投資者設立一資訊網頁(<http://www.hkeirc.org/main.asp>)，消委會對此深表歡迎，冀望監管局能有效利用，爲投資者提供更多的幫助。

## 投資者賠償

8. 消委會支持政府成立一個新的獨立機構，名為投資者賠償公司(根據第 79 條確認)，去處理投資者賠償事宜。消委會相信該賠償公司的架構由業界及公眾權益代表參與，定能獲得良好的支持。
9. 關於新賠償建議對投資者提供以每名申索人為單位的賠償水平，消委會認為新的賠償制度所提供的保障一定不能少於目前的保障。據財經事務局回覆，有關新賠償制度的細節尚未有定案，並會在 2001 年 3 月進行個別的公開諮詢。
10. 消委會亦建議政府考慮引入一個「逐步遞減」的賠償機制，即是首部份的投資會得到十足賠償，餘下部份只得部份賠償。消委會歡迎政府承諾為新賠償機制及每名投資者的賠償上限，進行另一次的公開諮詢。消委會亦了解到證監會已聘請顧問去研究賠償基金的運作細節。

## 虛假公開訊息 / 詐騙及欺騙行爲

11. 消委會歡迎政府建議明確規定任何人士如因倚賴任何證券及期貨合約的虛假或具誤導性的公開訊息而遭受金錢損失，可以向訊息提供者索取賠償。此建議加強對投資者的保障(第 208 條)。
12. 消委會亦敦請政府引入一套全面、並適用於各行業(包括提供服務)的法例，禁止誤導及詐騙行爲。目前的《商品說明條例》祇適用於商品，並不適用於服務。消委會尚未收到政府就此方面作出的回應，但消委會將會就此建議發出文件作進一步的討論。

## 防止客戶資產流失

13. 消委會歡迎條例草案賦予證監會權力要求經紀將其名下客戶的資產轉移到合適的保管人(第 199 條)。此條例可保障客戶資產，免受盜用或誤用。

## 管理層的責任

14. 消委會支持條例草案規定所有人士，若要成為「負責人員」必須獲證監會批准(第 125 條)。消委會亦支持條例草案帶出「管理層的法律責任」概念去保障投資者(第 378 條)。

## 向核數師索取紀錄及文件

15. 消委會支持政府建議賦予證監會權力向核數師索取紀錄及文件(第 172 條)。這可使證監會更有效地展開其調查工作，從而保障投資者權益。

## 罰款

16. 條例草案規定證監會可收取罰款數額的上限，為一千萬元或因失當行爲所賺取的利潤或可避免的損失的三倍(以較高者為準)，作為處罰有關人士的失當行爲。消委會

建議在若干情況下，例如遇有難以界定最高罰款額，或失當行為不會導致賺取利潤或避免損失時，應考慮按一些合適因素來訂定為罰款額的水平。證監會的紀律罰款守則工作小組，採納了本會的建議，並制定指引定出一些重要的因素，來訂明證監會可如何行使其罰款權力與及決定罰款額。

## 發牌制度

17. 消委會歡迎引入一個全新的「單一牌照」制度去簡化中介機構的監管架構，並提高中介機構的服務質素，從而保障消費者。消委會亦察覺到新的發牌制度對中介機構的培訓及商業品德這兩方面會有更嚴謹的要求。

## 證券權益的披露

18. 消委會支持政府的建議，收緊重大持股量的最低披露界線由 10% 降至 5% 及將申報期限由 5 日縮減至 3 個營業日，從而增加披露資料的質素及提高市場透明度。投資者普遍會因此而獲得更適時的資料去作出最佳的投資決定。

## (B)其他課題

### 經紀最低佣金制

19. 在面對其他國家的劇烈競爭(例如，星加坡及台灣較香港更快撤除最低佣金制)，消委會敦請政府在 2002 年前廢除此一制度。在財經事務局回覆立法會時表示，由於諮詢工作由香港交易所提出，因此，政府不會採取進一步行動。據悉，香港交易所決定於 2002 年廢除經紀最低佣金制。

### 加強本地證券及期貨交易所市場的競爭

20. 消委會建議政府應檢討香港交易所目前所享有的壟斷地位，並建議當市場情況容許時，法例應有足夠的彈性容許其他市場人士進入競爭。財經事務局回應表示，為應付全球一體化所帶來的衝擊，現時最好維持現狀，但政府會按市場的發展而不時檢討這項決定。

## (C)合併財經規管機構

### 財經市場的界線變得模糊

21. 消委會知道在最近有關證券及期貨草案與及銀行修訂草案的辯論中，討論到有關從事證券及期貨的銀行應否與其他證券及期貨從業者分開受監管。
22. 消委會了解到銀行有需要擴展其地域及傳統產品的界限，尋找及發掘新的市場機會，以面對其他財經機構的激烈競爭，及面對消費者對新產品及服務的要求。消委會關注到如監管祇局限於市場參與者的組織特色，而不是以其所涉及的市場作為監管對象，會影響投資者的保障。
23. 英國方面，他們把銀行、保險與及證券業集中由一個組織(Financial Services

Authority)監管。德國亦正進行一個類似的金融改革。就此，消委會建議香港應考慮這方面的發展。

消費者委員會

二〇〇一年二月十九日