

《證券及期貨條例草案》
及《2000年銀行業（修訂）條例草案》
法案委員會

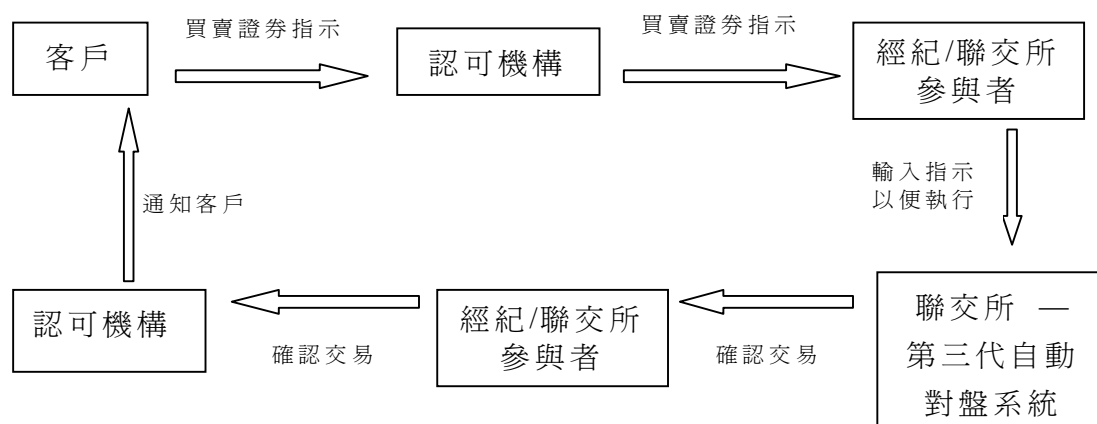
認可機構參與證券、保險及強積金業務

在 2001 年 2 月 16 日舉行的立法會法案委員會會議上，有委員提出應否規定認可機構透過附屬公司經營證券買賣業務。以下分析指出此舉並不符合投資者的最佳利益，也未能解決香港金融管理局（金管局）與證券及期貨事務監察委員會（證監會）監管重疊的情況。此外，硬性規定認可機構以附屬公司形式經營證券業務，亦與保險及強制性公積金（強積金）業務的處理方法不同。加上市場日益複雜，要強行把銀行與證券業務劃分，實際上存在很大困難。

認可機構在證券買賣的角色

2. 目前，認可機構僅以「代理人」身分向客戶提供證券買賣服務。它們按以下方式收集客戶的指示，並把指示傳達予聯交所參與者以便執行：

[開始]



3. 須要作出上述安排，是因為認可機構不能成為聯交所的參與者，因此無法使用聯交所的交易系統（「第三代自動對盤系統」）。聯交所的規則規定其參與者必須向證監會註冊為交易商，由於認可機構是獲豁免交易商，因此沒有資格取得聯交所的參與者地位。為了執行客戶的買賣證券指示，認可機構需要由聯交所參與者提供服務，並要為此向有關參與者支付按交易價值計算的佣金（最低為 0.25%）。

4. 現時，有 110 家認可機構取得「獲豁免交易商」地位，其中只有 79 家有從事某種形式的證券業務。部分認可機構選擇成立附屬公司，並向證監會註冊，成為聯交所參與者（只有向證監會註冊的交易商才可成為聯交所參與者）。這是因為它們認為成立專門經營證券業務的獨立公司，可帶來商業與管理上的益處。同一道理，認可機構也可能會成立附屬公司，專營財務、租賃或信用卡等其他類型的業務。目前共有 47 家經證監會註冊的交易商是由 45 家認可機構／認可機構集團擁有。其他認可機構選擇與獨立的聯交所參與者組成策略性聯盟，以處理客戶的買賣指示。認可機構會否為此成立本身的附屬公司，純屬個別認可機構的商業決定。然而，即使認可機構成立了附屬公司，認可機構一般來說仍會以代理人身分為客戶提供買賣證券的服務。此外，認可機構慣常的做法是確保能得到至少一名其他的聯交所參與者提供的服務，以應付繁忙交易日的買賣指示，以及作為一項應變措施，以應付其本身的附屬經紀公司可能發生系統故障的情況。

5. 因此，認可機構與聯交所參與者（包括認可機構的附屬經紀公司）在運作上扮演不同角色。認可機構作為「代理人」，使投資者進行買賣時更加方便。它們為投資者提供零售點，讓投資者發出證券買賣指示，從而令買賣指示更有效率地流向聯交所參與者，以便這些參與者執行有關指示。目前的情況是，有相當數量的投資者在認可機構開設了買賣證券帳戶。我們認為，假如令這些投資者無法使用銀行服務發出買賣指示，此做法並不恰當。投資者也應該有權選擇透過認可機構或經紀發出買賣證券的指示。認可機構參與證券業務，有利證券市場的整體發展。**強制認可機構成立附屬公司經營證券業務，並不符合投資者的最佳利益。**

6. 成立附屬公司的建議在操作上亦存在困難。鑑於現今的金融市場日趨複雜，銀行與證券服務關係日益密切。因此，要強行把兩類服務分割，是幾乎不可能的。個人銀行服務就是一個很好的例子，銀行因應客戶不同需求，向客戶推出特別設計的銀行與投資服務。要求認可機構把這類產品按銀行業務和投資業務分開，然後成立附屬公司負責經營投資業務，根本不切合實際情況，亦與市場發展趨勢背道而馳。

監管重疊

7. 按照國際慣例，金管局對認可機構實行綜合監管（例如在某些定期交予金管局的審慎監管申報表中，認可機構的金融附屬公司的資產與負債須與該認可機構的資料綜合申報）。這反映金管局在總體規管的層面上，對認可機構的金融附屬公司（包括受證監會監管的附屬經紀公司）亦會密切注視。此外，金管局與證監會簽訂的諒解備忘錄列明，若集團中包括由金管局與證監會監管的公司，便須確保兩間

監管機構都能在適當時間取得與該集團有關的資料，以及採取了適當的監管措施。負責協調這類監管工作的機構為對集團的主要業務負有監管責任的監管機構。因此，雖然有關認可機構的附屬經紀公司的日常監管工作由證監會負責，但實際上金管局與證監會共同分擔涉及認可機構與附屬經紀公司的集團的整體監管工作。

8. 《證券及期貨條例草案》對盡量避免監管重疊的問題提供了有效的處理方法。根據建議架構，金管局會繼續對認可機構的證券業務進行日常的持續監管，而最終的監管權力則由證監會掌握。這項安排可免卻認可機構同時受金管局與證監會的不同監管程序所監管，否則只會增加監管成本，但又不會對監管效力有任何額外裨益。

9. 規定認可機構成立附屬公司經營證券業務的建議，會把這類證券業務的日常監管責任交由證監會負責。有人認為，這樣一來，監管責任的劃分看似更為明確，然而，正如上文提到，這樣做是強行把銀行與證券業務分割，對希望享用銀行與證券綜合服務的投資者造成不便，以及令銀行行政支出增加。此外，這建議也不能消除證監會與金管局之間監管重疊的問題。金管局會繼續對銀行集團經營的所有業務，包括附屬證券公司經營的業務進行綜合監管。換言之，這種做法根本不可能把監管責任「分門別類」，以避免出現監管重疊的情況。我們要考慮的是，把這些監管責任嚴格加以劃分，是否符合本地的有關情況、能否為投資者提供所需的保障，以及會否減輕受監管機構的負擔。我們認為《證券及期貨條例草案》所載安排，更符合這些目標。

保險與強積金業務

10. 對於認可機構在保險與強積金業務方面可能扮演的角色，我們於另一份文件（編號 5C/01）內作出詳細分析。該文件已與本文件一併提交予各位議員。

11. 正如上文第 2 至 5 段所述，認可機構作為「代理人」，負責收集客戶的買賣證券指示，並把這些指示交予聯交所參與者執行。這跟認可機構作為「保險代理」及「強積金中介人」類似，透過這兩個角色，認可機構把生意引薦至保險公司及強積金計劃經營者。**認可機構毋須成立附屬公司，以經營其「保險代理」或「強積金中介人」業務**，而金管局繼續作為認可機構在這兩方面的業務的前線監管機構。這種安排與《證券及期貨條例草案》建議的架構相符。

12. 另外，與此相關的是，在個別職員的層面，目前金管局要求認可機構確保其證券人員要符合證監會的「適當人選準則」，並遵守證監會的守則與指引（如《操守準則》）。《證券及期貨條例草案》規定，有關的證監會守則及指引直接適用於認可機構。「適當人選準則」會繼續適用於個別認可機構的職員，而該等職員的姓名亦會列入金管局保

存的新登記冊內。這種有關認可機構證券人員的「登記冊」概念，與保險代理及強積金中介人的職員登記制度相似。例如，符合適當人選準則的保險代理技術代表，均列入業內自律團體保存的登記冊內，並由該組織負責審查。至於強積金方面，符合適當人選準則的強積金中介人的代表經過基本審查後，也列入由強積金管理局保存的登記冊內。

財經事務局

二零零一年二月二十二日