

完善證券市場法規
迎接全球化新挑戰

《證券及期貨條例草案》

法規改革 刻不容緩

- 《草案》綜合十條證券和期貨條例，鞏固規管架構，建立現代化法制
- 於四月初發表《白紙草案》，積極諮詢立法會、市場人士和專業團體
- 諮詢極富成果
 - 深入了解市場主要顧慮，以修訂有關條文，方便業界遵行
 - 讓業界更了解改革之目標和條文細節

《白紙草案》諮詢成果 (I)

- 公眾支持法規改革的宗旨和方向，包括
 1. 實施單一發牌制度，精簡中介人規管安排，同時提昇中介人服務質素，加強保障投資者
 2. 設立市場失當行爲審裁處，遏止市場操控，以令市場更加公平有序
 3. 更新證券權益披露制度，改善披露資料質素，增加市場透明度
 4. 引入彈性監管安排，配合電子化科技，便利市場創新

3

《白紙草案》諮詢成果 (II)

- 針對市場意見，修訂有關發牌、市場失當行爲和披露要求的具體執行細節
- 修訂條文的主要考慮
 1. 融入國際標準，兼顧本地市場情況
 2. 在保障投資者和發展市場兩者之間取得平衡
 3. 力求精簡程序，免除不必要監管要求
 4. 監管權力要受適當制衡
- 有關修訂應有助消除市場顧慮，但不會影響新規管制度的整體成效

4

改善對市場中介人的規管

1. 向中介人發出單一牌照
2. 高層管理人員的責任
3. 檢討刑事罰則
4. 為經紀與銀行提供公平的競爭環境

5

1. 單一牌照

- 市場歡迎以單一牌照取代現時多重註冊，可精簡規管安排，減少中介人之負擔
- 通過申請單一牌照，中介人可經營各種業務
 - 產品涵蓋證券、期貨和槓桿式外匯合約，以及企業融資服務
 - 活動性質包括傳統和自動化交易、提供意見、資產管理等
- 過渡期為二年

6

2. 管理人員的責任 (I)

- 每間持牌公司，必須提名最少兩名「負責人員」，以加強公司內部監管
- 「負責人員」：積極參與或直接監督受規管活動的董事
- 取消最少有一名「負責人員」身在香港之要求

7

2. 管理人員的責任 (II)

- 修訂刑事責任條文
 - 如果持牌公司犯法，而管理人員
 - (a) 參與、同意或縱容有關犯罪行爲，或
 - (b) 因其罔顧後果而引致有關行爲，則管理人員將會負上刑事責任
 - 檢控當局將負責舉證

8

3. 檢討刑事罰則 (I)

- 根據現行法例，中介人如犯上較嚴重之違規行為，要負上刑事責任，新發牌制度將保留有關罪行，以作阻嚇
- 考慮市場意見，在確保有效規管的大前題下
 - 下調若干罪行的最高刑罰（如不按時通知證監會有關核數師的委任）
 - 就多項比較輕微的行政失誤，刪除監禁罰則，但保留罰款（如不按時交還失效牌照）

9

3. 檢討刑事罰則 (II)

- 就幾項嚴重罪行，加入公訴檢控程序，以增阻嚇（如違反《財政資源規則》）
- 將遵守一般發牌程序的法定期限，由兩天延長至七天

10

4. 公平競爭 (I)

- 《草案》為持牌證券行和銀行證券部提供公平之競爭環境，並在保障投資者和減少規管重疊兩者之間取得平衡
 - 賦予金管局等同證監會的審查權力，以便對銀行證券部作有效之前線規管
 - 證監會之規管標準，如有關「業務操守」和「適當人選」，將同樣適用於銀行證券部
 - 如金管局已有相應規管措施，則證監會可修改或寬免對銀行證券部所作的規定（如財政資源、審計要求、資料呈報等）

11

4. 公平競爭 (II)

- 將同步修訂《銀行業條例》，以便金管局就銀行證券部作有效之前線規管
 - 銀行證券部的僱員必須是「適當人選」。有關僱員之名冊，將備存於金管局，供公眾查閱
 - 引進「負責人員」概念
 - 賦權金管局公開譴責銀行證券部之失當行為
- 金管局將增加其規管銀行證券部的人手

12

遏止市場失當行爲

1. 成立市場失當行爲審裁處，並擴大現時刑事檢控該等行爲之範圍
2. 確立投資者追討賠償的私人訴訟權
3. 利便證監會查訊上市公司之失當行爲

13

1a. 成立市場失當行爲審裁處 (I)

- 公眾普遍歡迎成立「市場失當行爲審裁處」，並支持保留刑事檢控途徑，擴大檢控範圍
- 民事審裁

優點

- ☞ 容許進一步研訊，尋求真相
- ☞ 接受較低的舉證標準

局限

- ☞ 罰則較輕，不能收足夠阻嚇之用

14

1a. 成立市場失當行為審裁處 (II)

➤ 刑事檢控

優點

罰則較重，最高罰款一千萬元和監禁十年，可增阻嚇

局限

就一般商業罪行，較難舉證至刑事標準

- 《草案》保留民事和刑事制度，互補長短，供執法當局選擇。任何人不會因同一行為而同時受到民事審裁和刑事檢控

15

1b. 界定「市場失當行為」

- 有市場人士憂慮「市場失當行為」的定義過闊，「犯罪意圖」不足，並認為舉證責任應在控方
- 修訂《草案》
 - 清楚列明六種市場失當行為的定義，包括「內幕交易」
 - 強化「犯罪意圖」的有關條文，包括加入「蓄意」和「罔顧後果」等意圖
 - 清楚訂明控方負責舉證（「虛售」和「對銷交易」除外）

16

2. 私人訴訟權

公眾歡迎確立私人訴訟權，因他人的市場失當行為而蒙受損失的受害人，可通過民事訴訟追討賠償

- 規定受害人必須在公平、公正和合理的情況下才可要求賠償
- 容許法院接納市場失當行為審裁處的研訊結果，和市場失當行為的刑事裁決，作為私人訴訟的證據
- 以加強阻嚇市場失當行為

17

3. 查訊上市公司失當行為

- 證監會查訊上市公司的權力有限，需要上市公司的核數師、銀行和交易對手協助，方可核實文件真偽
- 已與會計界詳細商討如何落實有關條文，以便證監會向核數師索閱工作底稿，同時確保有足夠制衡，避免漫無目標的查訊
- 歡迎會計界打算為有關規定制訂指引，證監會承諾向會計界提供充分協助

18

提高市場透明度

及時和準確披露對市價有影響之資料，方便投資者作出有根據之決定

1. 改善證券權益的披露

市場支持

- 持股量首次披露界線由 10% 降低至 5%
- 披露具報期限由 5 天縮短至 3 個工作天
- 簡化若干現有的披露要求

2. 發放虛假資料須負民事責任，以改善有關資料之質素

19

1. 證券衍生工具的披露

- 建議把若干披露規定擴大至透過衍生工具而持有的股份權益
- 有市場人士指出，有關衍生工具的披露要求，如果過於精細，將會讓他們的交易對手洞悉先機，打亂他們的對沖策略
- 《草案》將簡化需要披露的資料（如免去「行使期限」、「屆滿日期」等），但保留主要資料的披露要求（如股票總持倉量）

20

2. 發放虛假資料

- 《草案》訂明向公眾發放虛假資料須負上民事責任，以改善上市公司向公眾發放資料的質素
- 考慮市場意見，修訂條文
 - 加入「意圖」：有證據顯示有關人士明知、罔顧後果或疏忽地向公眾發放虛假資料
 - 有關人士並有份參與或批准發放該等虛假資料
 - 有關虛假資料可以影響市價

21

配合市場新發展

1. 監管自動化交易服務(ATS Automated Trading Services)
2. 設立新的投資者賠償機制

22

1. 監管 ATS

- 市場同意必須要靈活監管 ATS，以配合新科技和促進市場創新
- 按申請者的服務性質，作適當規管
 - ATS 運作如類似交易商，納入「發牌制度」
 - ATS 運作如類似交易設施（如提供對盤和結算服務），納入「交易所認可制度」
- 證監會將頒布監管 ATS 的指引，以協助市場了解實際執行方法；並就擬備有關指引，廣泛諮詢市場

23

2. 新的投資者賠償機制

- 《草案》提供靈活的規管架構，方便設立新的投資者賠償機制
- 證監會已委託顧問公司進行研究，並與新交所密切磋商，以期盡快就賠償機制提出具體建議，諮詢市場
- 運作細則將載於附屬法例，包括訂明每名投資者的賠償上限

24

證監會的透明度和問責性 (I)

除了保留現有制衡外，《草案》引入條文

- 訂明證監會之規管目標
 - 證監會在執法時，必須符合其目標
 - 公眾可憑藉這些目標衡量證監會的表現
- 成立證券及期貨事務上訴審裁處
 - 法官任全職主席，輔以兩名市場人士
 - 獨立運作
 - 可確認、更改或取代六十多項證監會的決定

25

證監會的透明度和問責性 (II)

- 已經以行政安排，成立程序覆檢委員會，確保證監會適當運用權力，依循適當程序
 - 委員會獨立運作，成員具備市場專業知識
 - 負責覆檢證監會內部運作，包括其調查和紀律處分程序
 - 向財政司司長提交獨立報告，以備發表
 - 即將開始運作

26

展望未來

- 《草案》將於十一月廿四日刊憲，並於廿九日於立法會進行首讀
- 爭取盡快通過法例，落實新規管架構，以提昇香港作為國際金融中心之競爭力
- 繼續與市場溝通，聆聽公眾和立法會意見，力求草案在保障投資者和促進市場發展兩者之間，取得合理平衡

多謝各位