

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)443/06-07號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號： CB1/PL/FA/1

### 財經事務委員會 特別會議紀要

日期： 2006年9月29日(星期五)  
時間： 上午9時  
地點： 立法會會議廳

出席委員： 陳智思議員, GBS, JP (主席)  
田北俊議員, GBS, JP  
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP  
涂謹申議員  
陳鑑林議員, SBS, JP  
單仲偕議員, JP  
石禮謙議員, JP  
林健鋒議員, SBS, JP  
梁君彥議員, SBS, JP  
黃定光議員, BBS  
詹培忠議員  
譚香文議員

缺席委員： 湯家驊議員, SC (副主席)  
李卓人議員  
李國寶議員, GBS, JP  
劉慧卿議員, JP  
鄭經翰議員

出席公職人員： 財經事務及庫務局局長  
馬時亨先生, JP

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)  
郭譚佩儀女士

**應邀出席者** : 證券及期貨事務監察委員會

行政總裁  
韋奕禮先生

中介團體及投資產品高級總監  
浦偉光先生

**列席秘書** : 總議會秘書(1)5  
陳美卿小姐

**列席職員** : 高級議會秘書(1)8  
馬海櫻女士

議會事務助理(1)8  
梁美琮女士

---

經辦人／部門

**I. 證券公司的規管**

(立法會CB(1)2158/05-06(01)號文件——單仲偕議員2006年8月23日的函件

立法會CB(1)2248/05-06(01)號文件——證券及期貨事務監察委員會提供的文件

立法會CB(1)2277/05-06(01)號文件——永業證券有限公司118名現金客戶於2006年9月27日提交的聯名意見書

立法會CB(1)2277/05-06(02)號文件——永業證券有限公司1名現金客戶於2006年9月27日提交的意見書)

會議目的

主席表示，鑒於近期發生3宗經紀行失當行為的個案，委員對現行監管制度是否足以保障小投資者的利益提出關注。舉行是次特別會議，是為了讓事務委員會與

政府當局及證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")討論有關監管證券公司的事宜。

### 政府當局及證監會作出簡介

2. 應主席之請，財經事務及庫務局局長簡略介紹政府當局對監管證券公司的意見。財經事務及庫務局局長指出，近期3宗經紀行失當行為的個案，是證監會在視察有關經紀行時發現的。他相信這3宗個案屬個別事件，在現行監管架構下，大部分證券公司均有遵守規範其業務運作的規則、守則及指引。有鑒於3間證券行的受影響客戶對管理人的工作進度表示關注，政府當局已轉告證監會，管理人必需盡快向客戶發還資產。政府當局亦已呼籲證監會加強投資者教育，包括推廣使用中央結算及交收系統(下稱"中央結算系統")的投資者個人戶口，以減低投資者證券被經紀行挪用的風險。政府當局獲悉，證監會正與香港交易及結算所有限公司(下稱"港交所")合力改善投資者個人戶口，以方便投資者使用有關服務。

3. 應主席之請，證監會行政總裁韋奕禮先生利用電腦投影片簡介保障證券公司客戶資產的監管架構。其簡介綜述如下：

#### (a) 經紀業概覽

截至2006年6月30日，證監會監管430家證券交易所參與者經紀，這些經紀行可分為3大組別，即A、B及C組。大部分經紀行屬於C組(截至2006年6月30日有365間)。與其他主要市場相比，在香港營業的經紀行數目眾多。雖然C組經紀行的市場佔有率較2003年的有所減少，但由於其平均每日成交額顯著上升，C組經紀行在2006年上半年的合計純利較2005年上半年的增加五倍。

#### (b) 保障客戶資產的架構

- 關於客戶證券的妥善保管，大部分客戶證券均存放於經紀行在中央結算系統的綜合帳戶內，經紀行會向客戶發出月結單。客戶可選擇對其證券的保管加強監控，包括開立股份獨立戶口及投資者個人戶口。在客戶監控證券的變動方面，最佳解決方法是以客戶本人名義開立投資者個人戶口，因為所有證券提存均需要投資者發出的指示方可進行。
- 關於經紀行根據《證券及期貨條例》(第571章)必須履行的責任，法例訂有嚴格的規則／指引，規定經紀行必須把現金客戶的證

券分開存放；分開存放客戶款項；適時向客戶發出成交單據及戶口結單；及委任核數師每年審核其財務狀況及對監管法規的遵從情況。

- 關於證監會的監察行動，證監會對證券公司採取風險為本的監管方式。舉例而言，證監會會對經紀行及其核數師提交的資料進行非實地審查，並會進行實地視察，以及對經紀行的失當行為採取適當行動。在適當情況下，證監會會把個案轉交警方處理。
- 至於投資者賠償基金所提供的保障，基金的最高賠償額在2003年4月增加至每名投資者15萬元。以這個賠償水平而言，估計約七成投資者的損失可獲全數賠償。如投資者的損失由於欺詐及商號倒閉所致，該基金是保障他們的最後措施。截至2006年8月底，投資者賠償基金的資產淨值約為17億元。

(c) 從近期經紀行挪用客戶資產事件汲取的教訓

近期發生的3宗經紀行失當行為個案(有關商號為鴻運証券有限公司、大發証券(香港)有限公司及永業証券有限公司)，全部均有以下共通點和缺失：

- 事件的發生源於嚴重的誠信問題，有關商號的高級管理層(通常是主要東主／股東)濫用客戶對他們的信任，未有履行妥善保管客戶資產的謹慎責任。
- 3間商號的業務規模較小，欠缺適當的職責劃分或制衡措施。
- 商號的大部分客戶均沒有在中央結算系統開立投資者個人戶口或股份獨立戶口。
- 3間商號最近的核數師報告並無顯示可能有違規情況。

(d) 三管齊下的行動綱領

證監會已制訂以下三管齊下的行動綱領，以協助識別有潛在誠信問題的經紀行，並阻嚇失當行為：

- 繼續嚴格監管經紀行，密切留意其財政狀況，並就任何不尋常或可疑的行為作出跟進。
- 加強投資者教育，鼓勵更多投資者使用投資者個人戶口及覆核戶口結單。

- 與核數師更緊密合作，以便更有效地利用帳戶資料確認程序，偵測欺詐行為。證監會已與香港會計師公會(下稱"會計師公會")就這方面展開對話，而會計師公會最近已公布支持執行更有效的帳戶資料確認程序的建議。

4. 韋奕禮先生又表示，在長遠策略方面，證監會會檢討現行的資產託管安排。此外，證監會亦會考慮如何可加強目前對經紀行的監管，例如檢討經紀行在處理客戶資產方面所須遵守的管治標準和內部監控要求；與港交所合作探討進一步提升投資者個人戶口服務的措施；以及考慮對犯有某些類別的失當行為及缺失的商號採取更嚴厲的紀律制裁及懲罰。韋奕禮先生總結時指出，即使最嚴格的規例亦不能防止蓄意的欺詐行為，特別是公司主要東主／股東的欺詐行為。重要的是，監管機構、核數師、中介人及投資者必須攜手合作，盡量減少欺詐及失當行為。

(會後補註：證監會提供的電腦投影片簡介資料已於2006年9月29日隨立法會CB(1)2290/05-06(01)號文件送交委員。)

## 討論

### 發還客戶資產

5. 陳鑑林議員察悉，近期3宗經紀行失當行為個案的受影響客戶對管理人核實其申索及發還其資產所用的時間表示關注。陳議員理解這些客戶的關注，並且指出，鑒於股市波動不定，受影響客戶如不能取回股票，可能會招致進一步損失。他促請政府當局與管理人聯繫，以加快管理人的工作程序，並優先處理未被有關經紀行挪用的資產。就此方面，主席請委員注意事務委員會接獲的兩份意見書，一份由永業證券有限公司118名現金客戶提交，另一份由該公司1名現金客戶提交(立法會CB(1)2277/05-06(01)及(02)號文件)。

6. 財經事務及庫務局局長回應時表示，政府當局知悉近期3宗經紀行失當行為個案的受影響客戶所提出的關注，並已將之轉達證監會。韋奕禮先生解釋，在全部3宗個案中，證監會在揭發該等經紀行的失當行為後已立即採取行動，透過發出限制通知書及申請委任管理人，防止客戶資產被進一步耗散。管理人必須核實客戶的申索，並向法院建議應如何向客戶發還資產，然後才可取得法院的指示，從而發還客戶的資產。韋奕禮先生強調，

證監會已就全部3宗個案要求有關管理人迅速採取行動，並確保該等個案取得良好進展。由於部分個案較為複雜，並涉及經捏改或不完整的紀錄，因此管理人需要較長時間確定客戶的損失。他表示，在其中一宗個案中，管理人已安排向未受影響的客戶發還證券。而識別哪些資產未受影響，以及核對客戶紀錄與證券行紀錄是否相符的工作，則仍需時進行。

7. 詹培忠議員亦關注受影響客戶所蒙受的損失。就此方面，詹議員認為，證監會既是監管機構，委任管理人的費用應由該會承擔，而不應由客戶支付，因為客戶可能需要承擔經紀行失當行為所招致的損失。

8. 韋奕禮先生表示，管理人的費用會由有關證券公司的資產支付，但若該等公司並無資產或其資產不足以支付有關費用，法院會下令由該等公司代客戶持有的信託資產支付有關費用。客戶可向投資者賠償基金登記其申索，該基金就每間經紀行的違責提供每名客戶最高15萬元的賠償金。對於詹培忠議員就控制管理人的開支所提出的關注，韋奕禮先生回應時向委員保證，證監會完全知悉客戶的關注，並正盡力管控管理人的開支，以符合客戶的利益。為此，證監會已就一些與發還客戶資產有關的特定工作制訂定價合約。

9. 單仲偕議員提到永業證券有限公司現金客戶提交的意見書，並建議當局改善協調工作及發還客戶資產的程序，例如委任一名協調人以加強有關各方之間的溝通，以及定期會見客戶，讓客戶獲知最新進展。詹培忠議員提出類似的關注。詹議員促請證監會檢討現行機制，藉以加強保障小投資者的利益，同時考慮為此成立專責工作小組。

10. 韋奕禮先生指出，證監會體會到客戶的憂慮，並致力確保盡量減少調查過程的延誤及開支。證監會一直與管理人保持密切聯繫，並已促請他們盡快向客戶發還資產，以及讓客戶獲知最新進展。韋奕禮先生並指出，證監會轄下設有一隊人員，負責向客戶解說其權利及與投資者賠償基金運作有關的事宜。投資者賠償基金網站亦載有相關資料。舉例來說，韋奕禮先生解釋，證監會在2006年8月7日向永業證券有限公司發出限制通知書後，曾於2006年8月8日、2006年8月10日及2006年9月5日發出新聞公告，向客戶及公眾匯報其查訊的最新進展、委任管理人的事宜，以及發出公告邀請該公司的合資格客戶向投資者賠償基金申請賠償。管理人亦不時發出新聞稿，讓客戶知悉有關情況。他強調，證監會一直不遺餘力改善調查工作的協調度，並確保管理人在整個過程中

與客戶保持良好溝通。儘管如此，分發客戶資產的工作須經法院批准才可作出安排，而有關法律程序亦需時完成。對於單仲偕議員進一步問及現金客戶可否先於保證金客戶獲發還證券，韋奕禮先生回應時表示，如證券公司遵守分開存放客戶資產的規則，這項安排才可行。

11. 為方便事務委員會研究現行機制的成效，單仲偕議員要求政府當局與證監會聯絡，並向事務委員會提供以下資料：

- (a) 自證監會向該3間證券公司(鴻運証券有限公司、大發証券(香港)有限公司及永業証券有限公司)發出限制通知書後，證監會職員及／或財經事務及庫務局職員與該等證券公司的客戶會晤的次數；及
- (b) 有關過去兩年就證券公司倒閉個案(包括上文第(a)項所述的3宗近期發生的個案)向投資者作出賠償的資料，包括接受影響客戶數目及透過投資者賠償基金向受影響客戶支付的賠償金額劃分的個案分項數字。

(會後補註：政府當局及證監會就上文第11段所述事宜作出的書面回應已於2006年11月1日隨立法會CB(1)203/06-07(01)號文件送交委員。)

#### *投資者個人戶口及股份獨立戶口*

12. 陳鑑林議員察悉，投資者個人戶口未能在投資者當中普及起來，他促請政府當局與證監會及港交所共同努力，透過提高該等戶口的易用程度及豁免所需收費，推廣使用投資者個人戶口。此外，為了建立本地及海外投資者對香港證券市場質素的信心，陳議員認為，政府當局應為改善投資者個人戶口的運作制訂時間表及路線圖。譚香文議員亦要求政府當局提供資料，說明在推廣使用投資者個人戶口方面將會採取的措施。

13. 詹培忠議員贊同陳鑑林議員的意見，認為應豁免使用投資者個人戶口的收費。他認為如港交所不願免費提供有關服務，政府當局及證監會應檢討現時由港交所負責投資者個人戶口的管理工作的安排，並研究其他方案(例如把戶口管理工作開放予市場競爭的方案)的可行性。

14. 財經事務及庫務局局長理解委員的關注，並且指出，政府當局支持推廣投資者個人戶口，以加強保障投資者的利益。他指出，他在每月於報章上發表的文章中，

已再三鼓勵投資者使用投資者個人戶口。政府當局察悉，證監會正與港交所聯繫，以期提高投資者個人戶口服務對投資者的吸引力，例如改善戶口的易用程度，以及調低或豁免部分收費。不過，財經事務及庫務局局長指出，關於更改投資者個人戶口的設計及收費的事宜，須由港交所董事會作出決定。

15. 單仲偕議員認為，既然投資者個人戶口經過一番推廣仍未能在投資者當中普及起來，政府當局及證監會應探討其他可加強保障投資者的方法，例如研究可否改善股份獨立戶口。陳鑑林議員亦指出，政府當局應邀請港交所研究如何能改善股份獨立戶口服務，例如豁免這些戶口的收費。

16. 財經事務及庫務局局長指出，投資者個人戶口及股份獨立戶口所提供的保障水平並不相同。持有投資者個人戶口的客戶可全權操控其戶口的股份變動，而股份獨立戶口則只在股份每次出現變動後向客戶提供中央結算系統結單及每月發出結單，股份的變動仍然由經紀行操控。雖然證監會及港交所正合作制訂措施，以提高投資者個人戶口的易用程度，但應注意的是，便利程度與風險管理之間必須求取適當平衡。

17. 韋奕禮先生回應時表示，在現行制度下，大部分客戶證券均存放於經紀行在中央結算系統開立的綜合帳戶內。這項安排為經紀行及客戶提供方便，因為經紀行可全權操控綜合帳戶的股份變動，並可代表客戶行事，而無須就每宗交易事先取得客戶的明文指示。另一方面，如客戶使用投資者個人戶口，其資產會獲得較佳保障，因為他們可全權操控其帳戶，所有股份提存均需要他們發出的指示方可進行。因此，選用投資者個人戶口關乎便利與保安的取捨。證監會正與港交所緊密合作，以改善投資者個人戶口及股份獨立戶口的服務，而這方面的工作亦正取得進展。

18. 田北俊議員質疑，持有現金戶口的客戶如曾簽訂保證金交易協議，他們能否及如何防止經紀行再質押其戶口的證券。韋奕禮先生回應時表示，為了加強保障投資者，證監會已主動修訂客戶證券規則，對獲發牌進行證券交易或證券保證金融資的商號施加再質押上限。根據有關修訂，180%的再質押上限將於2006年10月1日生效，並在12個月後進一步下調至140%。韋奕禮先生表示，現金客戶如欲進行保證金交易，可將其現金戶口轉為保證金戶口，而在這情況下，他們須承擔其證券可能會被再質押以獲取保證金融資的風險；他們亦可選擇另行開立戶口進行保證金交易。他贊同田北俊議員的意見，認為



應加強投資者教育，以提醒投資者注意簽訂保證金交易協議對其戶口資產的影響。

19. 涂謹申議員從證監會文件第7段中察悉，近期發生的3宗個案在掩飾失當行為方面，手法十分周密。他詢問，假如該3間證券行的所有客戶均使用投資者個人戶口，是否便可有效地防止或更早揭發這些個案中客戶證券被挪用的情況。

20. 韋奕禮先生回覆時表示，對於現金客戶的證券，經紀行是不可再質押的。至於保證金客戶的證券，經紀行則可以再質押，但不能盜用該等證券。

#### *對經紀行的監管*

21. 鑒於使用投資者個人戶口未能消除保證金客戶證券被挪用的風險，涂謹申議員關注到，投資者的資產能否及如何才能得到有效保障。就此方面，涂議員詢問，透過證監會更嚴格的監管，例如加強監管商號的財政預算及增加實地視察的次數，是否便能有效地及早揭發違規情況及／或不當行為。涂議員提及證監會文件第6段，並要求證監會覆查有關檔案及紀錄，以確定證監會在過往的實地視察或先前查核該3間證券公司提交的財務申報表時，有否發現相同的"不尋常之處"或違規情況。

22. 韋奕禮先生解釋，證監會一直對受其規管的眾多證券交易所參與者經紀(合共430家)採取風險為本的監管方式。證監會除審查證券公司提交的每月財務申報表外，亦密切監察那些在運作上曾引起若干規管關注及／或曾遭受紀律處分的商號。證監會若對公司管理層的誠信存疑，便會即時採取限制行動，以保障有關公司客戶的利益。韋奕禮先生指出，在現行發牌制度下，持牌證券公司的業務運作受詳細的規則、守則和指引所約束，而大多數公司均遵守有關規定。至於近期發生的3宗個案，所涉及的失當行為是證監會從有關經紀行提交的財務申報表中發現不尋常之處後，在進行實地視察時揭發的。然而，即使最完善的法律也不能防止蓄意的欺詐行為，而開立投資者個人戶口，又或增撥資源以增加視察次數及加強監管，亦不能徹底解決個別經紀行詐騙客戶和缺乏誠信的問題。倘若證監會可以獲撥更多資源以提高監管水平，證券公司的業務運作將無可避免地受到更大掣肘。在保障投資者與妨礙證券公司業務運作之間，必須求取平衡。

23. 涂謹申議員仍然關注，近期3宗個案所涉及的失當行為是否應可更早被揭發。他要求財經事務及庫務局及證監會就這方面徹查該3宗個案。財經事務及庫務局局長表示，證監會是獨立監管機構，財經事務及庫務局不會干預該會的日常運作。不過，他相信證監會董事局的非執行董事會監督證監會的工作。即將根據2006年6月制定的《2006年證券及期貨(修訂)條例》委任的新任證監會主席亦會提供額外的制衡。

24. 關於證監會的工作所受到的制衡，韋奕禮先生表示，證監會的內部運作程序由證監會程序覆檢委員會(下稱"覆檢委員會")覆檢。覆檢委員會會在其年報中公布覆檢結果。有鑒於韋奕禮先生的意見及涂謹申議員的要求，主席指示秘書代表事務委員會去信邀請覆檢委員會覆檢上文第3(c)段所述的3宗個案，其中包括以下幾方面的事宜：

覆檢委員會

- (a) 證監會在過往的實地視察或先前查核所涉3間證券公司提交的財務申報表時，有否發現證監會文件第6段所述的相同"不尋常之處"或失當行為；
- (b) 就上述3宗個案採取的行動及作出的決定是否符合相關的內部程序及運作指引；及
- (c) 若上文第(a)及／或(b)項問題的答案是肯定的，證監會的內部程序及運作指引是否足以確保證監會能有效履行其監管職能。

(會後補註：覆檢委員會的書面回應已於2006年11月17日隨立法會CB(1)306/06-07(02)號文件發給委員。經主席同意，事務委員會於2006年11月24日再次去信覆檢委員會，邀請委員會在適當時候覆檢該3宗經紀行失當行為的個案。事務委員會會密切留意覆檢委員會的進一步回應。)

25. 鑒於近期3宗經紀行失當行為的個案，譚香文議員關注到，小型證券行的管治架構及內部監控機制是否受到足夠的制衡，以防止出現欺詐行為。就此方面，譚議員詢問，證監會會否考慮提高證券公司的發牌要求(例如資本要求)。

26. 財經事務及庫務局局長回應時表示，證監會作為證券業監管機構，其工作是負責處理證券中介人的發牌事宜。雖然證監會為證券中介人發牌時，會考慮資本要求的水平，但單靠提高資本要求的水平，並不能保證公司

管理層的誠信。韋奕禮先生指出，要確保證券公司的管治質素，在運作上作出分工會比資本要求的水平更為重要。因此，證監會將於中期檢討時處理的其中一項事宜，就是小型證券行(特別是東主自營的公司)如何能達致更有效的職責劃分。

27. 陳鑑林議員認為，近期3宗個案涉及的失當行為及欺詐手段，會損害香港作為國際金融中心的聲譽。他促請政府當局加強監管證券公司及協助經紀業提升服務質素，從而保障小投資者的利益。

28. 財經事務及庫務局局長表示，政府當局支持經紀業不斷提升服務質素。他指出，業界團體在這方面下了很多工夫，例如協助經紀行認識市場上不同的金融產品。財經事務及庫務局局長並強調，政府當局讚賞不同規模的證券公司所作出的貢獻。他相信，小型證券行定可透過提供適切而優質的服務，以符合客戶的特定需要，從而提升其市場競爭力。

#### *與審計專業合作*

29. 涂謹申議員提到證監會文件第9(d)段，他察悉該3間證券公司的核數師均沒有匯報有關公司未有遵從客戶證券及客戶款項規則。就此，涂議員關注證券公司的審計工作是否足夠及全面。他詢問，證監會會否因應該3宗個案檢討此事。

30. 譚香文議員認為，在年度審計工作中採用帳戶資料確認程序，或定期抽選具代表性數目的客戶進行帳戶資料確認程序，將有助更有效及適時地揭發欺詐或失當行為。她認為，證監會應考慮與審計專業合作，就每年以大規模抽樣方式進行強制性的客戶帳戶資料確認程序制訂指引，藉此更有效保障投資者的資產。

31. 韋奕禮先生表示，核數師如要確認證券公司的會計及交易文件，必須與客戶核對公司紀錄。因此，證監會認為，帳戶資料確認程序應是年度審計工作的重要一環，因為有效的帳戶資料確認程序有助揭發問題。參與抽樣進行的帳戶資料確認程序的客戶數目，應多至足以反映具代表性和全面的情況。在近期3宗經紀行失當行為的個案中，有兩宗未有以應有的方式有效地進行帳戶資料確認程序，這是可以從中汲取的教訓。韋奕禮先生並表示，正如他較早時在會上指出，證監會已就在年度審計工作指引中納入更有效的帳戶資料確認程序一事，與會計師公會展開對話。

*經紀業面對的困難*

32. 詹培忠議員對證券經紀行因銀行擴展證券業務而面對的困難表示深切關注。他指出，雖然部分銀行試圖以"零佣金"推廣其證券服務，但客戶仍須就證券交易繳付其他費用及收費。就此，詹議員重申經紀業界對現行安排的關注。在現行安排下，銀行及證券公司的證券業務分別受香港金融管理局(下稱"金管局")及證監會這兩間不同的監管機構所規管。他籲請政府當局不要對證券經紀行面對的困難視若無睹。

33. 財經事務及庫務局局長回答時表示，證券業的現行規管安排由立法會在2002年制定《證券及期貨條例》時批准通過。他指出，金管局與證監會一直透過雙方簽訂的諒解備忘錄，在規管銀行及證券公司的證券業務方面保持一致，並採用相同標準。政府當局已與兩間監管機構討論經紀業所提出的關注，兩間監管機構均表示並無需要更改現行的規管安排。關於經紀佣金所引起的關注，財經事務及庫務局局長表示，港交所在2000年上市時已公布取消最低經紀佣金規則的決定。他相信證券投資者在比較各服務提供者的服務及收費後會獲得詳盡資料，從而在選擇服務提供者時作出明智決定。

## II. 其他事項

34. 議事完畢，會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2006年12月6日