

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2659/10-11號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/SS/9/10/2

《2011年證券及期貨條例(修訂附表5)公告》及 《2011年證券及期貨(財政資源)(修訂)規則》小組委員會

第二次會議紀要

日期：2011年3月17日(星期四)
時間：下午4時30分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：涂謹申議員(主席)
陳鑑林議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
黃定光議員, BBS, JP
詹培忠議員

出席公職人員：財經事務及庫務局

首席助理秘書長(財經事務)
黃敏女士

助理秘書長(財經事務)
盧永康先生

律政司

高級政府律師
朱映紅女士

應邀出席者 : 證券及期貨事務監察委員會

中介團體牌照及操守高級總監
Stephen TISDALL先生

發牌科總監
盧偉遜先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
薛鳳鳴女士

列席職員 : 助理法律顧問8
易永健先生

議會秘書(1)5
趙汝棠先生

議會事務助理(1)10
盧惠銀女士

I 與政府當局會商

(立法會CB(1)1613/10-11(01)號文件) —— 政府當局就2011年3月8日小組委員會會議上所提事項作出的回應

2011年第28號法律公告 —— 《2011年證券及期貨條例(修訂附表5)公告》

2011年第29號法律公告 —— 《2011年證券及期貨(財政資源)(修訂)規則》

SUB/14/1/5 (2010)號文件 —— 財經事務及庫務局發出的《2011年證券及期貨條例(修訂附表5)公告》及《2011年證券及期貨(財政資源)(修訂)規則》立法會參考資料摘要

立法會LS29/10-11號文件	——	有關2011年2月18日在憲報刊登的附屬法例的法律事務部報告
立法會CB(1)1499/10-11(01)號文件	——	法律事務部擬備的《2011年證券及期貨條例(修訂附表5)公告》(2011年第28號法律公告)標明修訂文本
立法會CB(1)1499/10-11(02)號文件	——	法律事務部擬備的《2011年證券及期貨(財政資源)(修訂)規則》(2011年第29號法律公告)標明修訂文本)

討論

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

政府當局

政府當局須採取的跟進行動

2. 小組委員會要求政府當局採取下列跟進行動：

(a) 關於在擬議規管制度中適用於信貸評級機構的制裁，小組委員會要求政府當局告知

——

(i) "失當行為"一詞有否在《證券及期貨條例》(第571章)中界定，或在《證券及期貨條例》規管制度的任何規則／守則／指引中說明；

(ii) 如受規管人士有失當行為或不再是受規管人士的適當人選，證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")會基於何種理據決定對該受規管人士採取紀律行動，而證監會在紀律處分程序中會依循何等規則或指引作出裁定；

- (iii) 失當行為的涵蓋範圍是否只包括與提供信貸評級服務的受規管活動有關的作為或不作為；若否，還有哪些其他種類的作為及不作為包括在內，以及為何會包括在內；及
 - (iv) 是否有採取紀律行動個案的先例，說明受規管人士如何會被裁定有失當行為或不再是受規管人士的適當人選。
- (b) 向證監會董事局和財經事務及庫務局局長反映小組委員會下述要求：妥善界定《證券及期貨條例》的規管制度中"失當行為"一詞的定義。
 - (c) 研究可資比較的司法管轄區的規管制度，以確定在該等制度中，是否有任何相關法例條文訂明信貸評級機構須為與提供信貸評級服務的受規管活動有關的不當行為而負上的刑事或民事法律責任。
 - (d) 關於"私人評級"，考慮(i)禁止該項活動；或(ii)准許該項活動，但要求信貸評級機構在服務協議中納入條文，訂明禁止其客戶向公眾散發評級結果及資料。
 - (e) 關於"提供信貸評級服務"的定義中"信貸評級會如此散發的合理期望下"的片語，釐清法庭會否採用客觀準則決定是否存在"合理期望"；並考慮把該片語改為"信貸評級會如此散發的合理**機會(或可能)**"，以篩除因"預期"一詞涉及主觀元素而可能出現與此詞有關的糾紛。
 - (f) 以更清晰明確的方式重寫立法會CB(1)1613/10-11(01)號文件第30至32段。

(會後補註：政府當局作出的回應已於2011年3月23日隨立法會CB(1)1676/10-11(01)號文件送交委員參閱。)

II 其他事項

下次會議日期

3. 議事完畢，會議於下午6時41分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年7月5日

**《 2011年證券及期貨條例(修訂附表5)公告 》及
《 2011年證券及期貨(財政資源)(修訂)規則 》小組委員會**

會議過程

日期 : 2011年3月17日(星期四)
時間 : 下午4時30分
地點 : 立法會大樓會議室B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000608 – 000623	主席	引言	
000624 – 001805	政府當局 黃定光議員 證監會	<p>政府當局向委員簡介題為"政府當局就2011年3月8日小組委員會會議上所提事項作出的回應"的文件(立法會CB(1)1613/10-11(01)號文件)(下稱"文件")</p> <p>黃議員要求政府當局澄清何謂"犯失當行為或並不適當繼續為受規管人士"。證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")列舉多個例子,闡釋"失當行為"及"適當人選"二詞。</p>	
001806 – 004133	主席 證監會 政府當局 黃定光議員 詹培忠議員	<p>主席詢問,在擬議規管制度中,有否妥善和清晰地界定"失當行為"一詞。</p> <p>證監會回答時表示,"失當行為"一詞不能以指令式的方式界定。在其他已發展的市場,監管機構通常會因應每宗個案的情況,研究是否有失當行為。</p> <p>主席認為,如不妥善界定"失當行為"一詞,證監會就失當行為作出的決定將經不起司法覆核的挑戰。</p> <p>儘管政府當局表示設有證券及期貨事務上訴審裁處的上訴渠道,但主席認為,即使設有上訴渠道,亦應明確和詳細界定失當行為。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>主席亦認為，擬議規管制度所訂的制裁應只適用於進行受規管活動時的"失當行為"，他要求政府當局及證監會澄清此事。</p> <p>主席要求出席的公職人員向證監會董事局和財經事務及庫務局局長反映小組委員會下述要求：妥善界定《證券及期貨條例》的規管制度中"失當行為"一詞的定義。</p> <p>黃議員詢問，證監會會否就失當行為施加多於一種制裁。證監會回答時表示，這種做法可行，但實際上通常只會施加一種制裁。</p> <p>詹議員表示，根據現行做法，證監會只會就受規管人士進行受規管活動時的失當行為施加制裁。主席要求政府當局及證監會澄清此事。</p> <p>證監會解釋，在決定是否存在失當行為或並非適當人選時，可能須考慮多種行為。證監會亦表示，雖然證監會無法擬訂清單，盡列所有有關行為及相應的紀律制裁，但證監會已在相關守則中界定何謂適當人選，該會更關注的是，受規管人士有否違反該等守則，致使影響其為適當人選。</p> <p>因應委員提出的關注事項及問題，主席要求政府當局及證監會提供書面資料，說明下列與擬議規管制度中適用於信貸評級機構的制裁有關的事宜：</p> <p>(a) "失當行為"一詞有否在《證券及期貨條例》(第571章)中界定，或在《證券及期貨條例》規管制度的任何規則／守則／指引中說明；</p> <p>(b) 如受規管人士有失當行為或不再是受規管人士的適當人選，證監會會基於何種理據決定對該受規管人士採取紀律行動；以及是否訂有任何內部規則或指引可供證監會在紀律處分程序中依循，並據此作出裁定；</p> <p>(c) 失當行為的涵蓋範圍是否只包括與提供信貸評級服務的受規管活動有關的</p>	<p>政府當局須採取會議紀要第2段所述的行動。</p> <p>政府當局須採取會議紀要第2段所述的行動。</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>作為或不作為；若否，還有哪些其他種類的作為及不作為包括在失當行為的範圍內，以及為何會包括在內；及</p> <p>(d) 是否有採取紀律行動個案的先例，說明受規管人士如何會被裁定有失當行為或不再是受規管人士的適當人選。</p>	
004134 – 005244	政府當局 主席	<p>政府當局指出，文件中文本第8段的翻譯有誤，當局澄清，擬議規管制度沒有就信貸評級機構及分析員的民事及／或刑事法律責任訂立具體條文。</p> <p>主席詢問，其他司法管轄區有否就信貸評級機構的民事及／或刑事法律責任訂立具體條文。政府當局表示，據其所知，並無此類條文。</p> <p>主席表示，在其他一些訂立規管制度的條例中，均有條文訂明須承擔民事及／或刑事法律責任的某些不當作為或不作為。他認為，當局的未來路向應是：(i)在現階段增訂條文，就第10類受規管活動訂明會招致民事及／或刑事法律責任的不當行為；或(ii)暫時不增訂上述條文，並於稍後全面檢討《證券及期貨條例》所訂的全部10類受規管活動。為方便小組委員會進一步考慮此事，主席要求政府當局及證監會研究可資比較的司法管轄區的規管制度，以確定在該等制度中，是否有任何相關法例條文訂明信貸評級機構須為與提供信貸評級服務的受規管活動有關的不當行為而負上的刑事或民事法律責任。</p>	政府當局須採取會議紀要第2段所述的行動。
005243 – 011337	政府當局 證監會 主席 陳鑑林議員	<p>政府當局及證監會簡略講述《提供信貸評級服務人士的操守準則》(下稱"《信貸評級機構操守準則》")中有關處理利益衝突的條文。</p> <p>因應主席的要求，證監會澄清《信貸評級機構操守準則》第30段中"信貸評級機構也應界定其認為的附屬業務，並說明為何該業務不可被合理地視為可能與該信貸評級機構的信貸評級業務產生任何利益衝突"一句的意思。主席要求澄清這句所述的信貸</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>評級機構的責任。他表示，信貸評級機構可能會故意採用狹窄的定義。因此，他建議改用"妥善界定"。證監會解釋，該會會研究信貸評級機構所下的定義，確保該定義恰當，以及有關的附屬業務不會與該信貸評級機構的信貸評級業務產生利益衝突。</p> <p>主席提到余若薇議員曾於上次會議提出有關利益衝突的問題，他詢問，有關守則／指引可否防止信貸評級機構為招徠生意而以寬鬆的方式作出評級。陳議員認為，這種情況不會發生，因為(i)信貸評級機構須根據客觀數據進行評級；及(ii)其他信貸評級機構可能會就同一金融產品／機構作出評級，如某間信貸評級機構給予的評級屢屢出現偏差，將會引起證監會的注意。主席詢問，證監會會否關注這種情況。證監會回應時表示，信貸評級是信貸評級機構所表達的意見，證監會不可決定某間信貸評級機構給予的信貸評級是否正確，但《信貸評級機構操守準則》訂有多項規定，確保信貸評級機構會以客觀的方式進行信貸評級。</p>	
011338 – 011848	政府當局	政府當局解釋文件第13至17段所述有關信貸評級機構的財政資源規定。委員並無提出疑問。	
011849 – 012501	政府當局 主席	<p>證監會向委員講解《信貸評級機構操守準則》草稿中與國際標準有主要差異的條文，當中包括守則第6、34(b)及71段。</p> <p>主席詢問，《信貸評級機構操守準則》草稿是否載有任何較國際標準寬鬆的條文。證監會回答時表示沒有較寬鬆的條文。</p>	
012502 – 013400	助理法律顧問8 政府當局 證監會 主席	助理法律顧問8詢問，在現行的《信貸評級機構操守準則》草稿中，為何把夾附於證監會諮詢文件的《信貸評級機構操守準則》草稿所載的第38至40段刪除。證監會解釋，在過往的《信貸評級機構操守準則》草稿載有該等段落，是由於當時美國的監管當局建議訂立有關規定。然而，該等規定最終不獲歐盟採納，亦沒有納入國際標	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>準(例如國際證券事務監察委員會組織於2008年5月發表的經修訂《信貸評級機構的操守準則的基本原則》(下稱"《國際證監會組織守則》")。因此，證監會決定刪除《信貸評級機構操守準則》的相關段落。</p> <p>證監會回覆主席時確認，現行《信貸評級機構操守準則》草稿所訂的規定總體上較根據國際標準所訂的規定更為嚴格。</p>	
013401 – 013620	主席 政府當局	<p>根據文件第18段所載，證監會在立法會制定相關法例前，便已就《信貸評級機構操守準則》進行公眾諮詢，主席對此表示關注。</p> <p>政府當局回應時表示，由於香港現時並無信貸評級機構規管制度，因此當諮詢市場從業員對擬議規管制度的意見時，他們很希望瞭解適用的規管標準及規定。此外，由於《信貸評級機構操守準則》須於法例獲通過並開始實施時生效，因此現行安排可讓擬議規管制度盡早推行。</p> <p>主席並不完全認同政府當局的解釋，並認為應作出更妥善的安排，例如可發表白紙條例草案。</p>	
013621 – 014223	政府當局 主席 證監會	<p>政府當局向委員講解文件第21至24段，當中載述有關規定信貸評級機構購買彌償保險的建議。</p> <p>主席要求當局明確表示是否預期信貸評級機構購買保險，並詢問信貸評級機構購買的保險會否承保專業疏忽。證監會回答時表示，營運風險包括專業疏忽。由於信貸評級機構會就營運風險購買保險，因此專業疏忽亦會納入承保範圍內。</p>	
014224 – 015008	政府當局 主席 證監會	<p>政府當局向委員簡介文件第25段，當中載述為防止產品發行人隱瞞(早前取得的)對其不利的評級而訂立的措施。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>主席指出，該等措施只向信貸評級機構而沒有向其客戶施加責任。證監會解釋，《信貸評級機構操守準則》第18、47及52條可確保已發出的評級不會被隱瞞。</p>	
015009 – 015849	政府當局 主席 證監會	<p>政府當局向委員簡介文件第26至29段，當中載述以下兩項可能造成的漏洞：(i)"提供信貸評級服務"的定義，以及(ii)第4類受規管活動與第10類受規管活動可能重疊。</p> <p>主席澄清他所提出的關注事項。他表示，在政府當局提供的立法會參考資料摘要中，第4段載述第10類受規管活動不會涵蓋的一些情況。就此，客戶或會要求信貸評級機構提供私人評級，然後單方面披露該項評級。在此情況下，該項私人評級便可規避受到第10類受規管活動的規管。他進而認為，政府當局或須修訂第4類受規管活動，及／或規定在服務協議中必須載有禁止客戶向公眾散發所得意見(包括評級結果)的條文，以堵塞漏洞。</p> <p>證監會回應時表示，私人評級超出第4類受規管活動的範圍。證監會亦表示，在實際情況下，信貸評級機構通常會與客戶訂立合約，限制向公眾散發信貸評級資料，但證監會無法控制客戶的行動。</p> <p>因應證監會的解釋，主席建議政府當局就"私人評級"考慮(i)禁止該項活動；或(ii)准許該項活動，但要求信貸評級機構在服務協議中納入條文，訂明禁止其客戶向公眾散發評級結果及資料。證監會表示或可透過修訂《信貸評級機構操守準則》第19段解決此問題。</p>	政府當局須採取會議紀要第2段所述的行動。
015850 – 020538	助理法律顧問8 主席 政府當局	<p>關於"提供信貸評級服務"的定義中"信貸評級會如此散發的合理期望下"的片語，助理法律顧問8建議政府當局釐清，法庭會否採用客觀準則決定是否存在"合理期望"；並考慮把該片語改為"信貸評級會如此散發的合理機會(或可能)"，以篩除因"預期"一詞涉及主觀元素而可能出現與此詞有關的糾紛。證監會承諾研究此事。</p>	政府當局須採取會議紀要第2段所述的行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
020539 – 020935	政府當局 主席 證監會	<p>政府當局向委員簡介文件第30至32段，該數段旨在回應委員於上次會議提出的下列關注事項：(a)哪些金融產品須先取得信貸評級，方可向公眾銷售；及(b)有否訂立任何規管規定，訂明受規管金融產品須符合的信貸評級標準。</p> <p>證監會建議釐清第30及31段的文意。有見及此，主席要求政府當局及證監會以更清晰明確的方式重寫文件第30至32段。</p>	政府當局須採取會議紀要第2段所述的行動。
020936 – 021004	主席	主席表示，秘書會與政府當局聯絡，以訂定下次會議日期。	

立法會秘書處
議會事務部1
2011年7月5日