

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1231/14-15(06)號文件

檔 號：CB1/BC/8/14

《2015年證券及期貨(修訂)條例草案》委員會 背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關《2015年證券及期貨(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")的背景資料；該條例草案旨在容許證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")向香港以外地方的規管者提供監管協助，以及改良《證券及期貨條例》(第571章)內某些條文(下稱"立法建議")。本文件亦綜述財經事務委員會委員就此課題表達的意見和關注。

背景

2. 現時，在《證券及期貨條例》第180條¹之下，並無任何條文明確規定證監會可以在與非執法有關的事宜上，為協助香港以外地方的規管者而行使其監管權力去取得資料。政府認為有必要賦權證監會，讓其應要求在某些情況下向香港以外地方的規管者提供監管協助，因為此舉可讓證監會與香港以外地方的規管者商訂更多監管諒解備忘錄，以提升其對香港金融穩定方面的監察，並且更貼近國際標準²；以及讓本港的持牌法團能進入海外市場³。

¹ 根據《證券及期貨條例》第180條，證監會在行使調查權力前，無須有合理理由相信某種形式的失當行為已然發生，便可行使其監管權力，進入持牌法團的處所，並查閱其紀錄或文件，及查訊持牌法團。然而，證監會只可行使第180條所賦予的監管權力，以確定中介人或中介人的有聯繫實體在遵從該條例所指明的規定方面的情況。

² 讓證監會應要求在某些情況下向香港以外地方的規管者提供監管協助，使證監會能遵從《國際證監會組織報告》所載的"有關合作的一般原則"。根據該等原則，凡有助彼此履行各自對跨境經營的受規管實體的監管和監督責任的資料，以及與具系統重要性或其活動可能對市場產生系統性影響的實體有關的資料，主管當局均應共享。

³ 例如，根據《另類投資基金經理指令》(下稱"AIFMD")，監管合作安排乃獲證監會發牌的資產管理公司進入歐盟市場的先決條件。除非按照條例草案所擬議的方式修訂法例，否則證監會便無法按照AIFMD諒解備忘錄履行其全部責任。

3. 2014年12月，證監會就立法建議諮詢公眾，並在2015年6月發表諮詢總結⁴。據政府當局表示，大部分回應者贊同有關建議，並就建議的細節提出了一些意見。

《2015年證券及期貨(修訂)條例草案》

4. 條例草案在2015年6月12日刊登憲報，並於2015年6月24日提交立法會。條例草案的主要條文載述於下文——

容許證監會向香港以外地方的規管者提供監管協助

範圍

- (a) 有關向香港以外地方的規管者提供協助的《證券及期貨條例》第186條⁵會作出修訂，讓證監會可以應要求提供有限度的監管協助。要求提供監管協助的規管者只可就符合以下說明的法團提出請求，以取得新資料⁶：同時受證監會及該香港以外地方的規管者規管的香港持牌法團；或持牌法團的有連繫法團，而該有連繫法團是受該香港以外地方的規管者規管。要求取得的資料必須與證監會所監管的受規管活動有關。
- (b) 證監會只可在下列情況提供監管協助：證監會接獲書面陳述，確認該香港以外地方的規管者未能夠和將不能夠藉任何其他合理方法取得相關資料，以全面確定下述事宜——
 - (i) 有關法團對該規管者所屬司法管轄區在金融方面的穩定性是否構成風險，或是否可能影響該管轄區的金融方面的穩定性；或

⁴ 諮詢文件及諮詢總結可透過載於附錄的超連結下載。

⁵ 根據《證券及期貨條例》第186條，證監會如從香港以外地方的規管者接獲與執法有關的請求，要求協助調查涉嫌違反若干法律規定或規管性規定的情況，便可在若干條件已予符合的情況下採取行動，包括行使其相關調查權力，調查有關事宜(例如為執法目的而取得該規管者所要求的資料和文件)。

⁶ 如證監會在收到請求時，已管有對方所要求的資料，證監會可根據《證券及期貨條例》第378(3)(g)(i)條向香港以外地方的規管者披露有關資料。

- (ii) 有關法團是否遵從由該規管者施行的法律規定或規管性規定，而該等規定關乎證券及期貨交易或活動⁷。

保障

- (c) 證監會只會在符合向香港以外地方的規管者提供協助的現有條件下，才提供監管合作⁸。此外，條例草案載有條文，防止進一步披露資料或在未經授權的情況下使用資料，並規定香港以外地方的規管者須提交書面承諾，表明其——

- (i) 只會將資料用以確定上文第4(b)段所述事宜，而不會在任何程序中使用上述資料，除非該規管者已向證監會另行作調查請求，而證監會又已同意提供該等資料，方作別論；

- (ii) 會將該等資料列作機密處理，和不會在未獲證監會同意下，為任何目的而向任何其他人士披露該等資料；

- (iii) 如接獲在法律上可強制執行有關披露任何資料的要求，便會在合理地切實可行的範圍內盡快通知證監會，並採取所有可用的適當措施，以協助將該等資料保密；以及

- (iv) 會在旨在確保將該等資料保密的任何行動或程序中，與證監會合作。

改良《證券及期貨條例》內某些條文

- (d) 《證券及期貨條例》內某些條文會作出修訂，以反映該條例自2003年生效以來的情況變化，以及糾正並處理在執行某些條文時出現的錯誤和異常情

⁷ 由該香港以外地方的規管者所規管的交易或活動包括證券、期貨合約、槓桿式外匯交易合約、場外衍生工具產品、集體投資計劃的交易或活動，或其他相類的交易或活動。

⁸ 現行的主要條件是：(a)證監會認為，(i)就維護投資大眾的利益或公眾利益而言，提供該等協助是可取或合宜的；或(ii)所提供的協助會使或協助受協助的香港以外地方的規管者能夠執行其職能，而並不違反投資大眾的利益或公眾利益；以及(b)證監會認為，該香港以外地方的規管者執行相似的職能，並已受足夠的保密條文所規限。

況⁹。擬議修訂的詳情載於該條例草案的立法會參考資料摘要(檔案編號：LM to SF&C/1/2/11/4/1C(2015))第9至16段¹⁰。

議員的意見及關注事項

5. 政府當局在財經事務委員會2015年4月13日的會議上就立法建議諮詢事務委員會。現於下文各段綜述委員在會議席上表達的主要意見及關注事項。

有關證監會向香港以外地方規管者提供監管協助時的保障

6. 委員普遍強調有需要在證監會向香港以外地方規管者提供監管協助時防止收集和披露過量資料，以及有需要加強現時在資料交換方面所提供的保障。有委員認為，證監會須經具更高權力的官員，例如財政司司長或財經事務及庫務局局長批准，才可向香港以外地方的規管者披露資料。

7. 政府當局表示，根據有關立法建議，證監會只可以在有限的情況下向香港以外地方規管者提供有限度的監管協助。有關證監會向香港以外地方的規管者提供和執法有關的協助方面，現有的法律保障(包括規定證監會必須信納，就維護公眾利益而言，提供該等協助是可取或合宜的)均適用於證監會所提供的監管合作。此外，有關立法建議亦規定提出請求的規管者須向證監會提交書面陳述書及承諾，以證明其提出索取資料的要求有理據支持，並就使用和披露所要求索取的資料提供保障。

8. 部分委員表示關注到香港以外地方的規管者或會違反向證監會所作出的承諾，將所得資料在其所屬的司法管轄區中用以進行法律訴訟程序及法律補救措施(例如衍生訴訟及集體訴訟)。他們詢問會否在立法建議中訂定條文，就證監會向香港以

⁹ 對《證券及期貨條例》作出的擬議修訂包括：(a)免除向持牌代表發出印刷本牌照；(b)改善《證券及期貨條例》第203條有關屬證監會管轄範圍內的持牌法團或註冊機構在牌照或註冊被撤銷或暫時吊銷或暫時撤銷後的實施情況；(c)容許認可交易所根據《證券及期貨條例》第378條同意進一步披露資料；(d)容許轉授《證券及期貨條例》第5(4)(e)條下的職能，根據該條文，證監會可發表材料，向中介人表明擬執行其任何職能的方式；(e)對徵費條文作出輕微修訂；及(f)因應新《公司條例》(第622章)對有投票權股份的修改而對《證券及期貨條例》第XV部的修訂。

¹⁰ 立法會參考資料摘要可透過載於附錄的超連結下載。

外地方的規管者提供資料的情況，訂明免使自己入罪和法律專業保密權聲稱的權利。

9. 政府當局表示，條例草案會訂定明確條文，規定提出請求的規管者須提交書面承諾，表明在未有取得證監會事先同意的情況下，不會在任何訴訟程序中使用有關資料。倘若海外規管者打算在法律訴訟程序中使用根據監管合作從證監會方面取得的資料，則須向證監會另行作出申請。在此情況下，《證券及期貨條例》下的另一套法律保障將會適用。政府當局進一步表示，《證券及期貨條例》中有一項現有條文訂明，該條例沒有任何條文會影響任何有關享有法律專業保密權的聲稱。若某人就提出的問題提供解釋或給予答案時，提出要求享有免使自己入罪的特權的聲稱，則證監會不得向香港以外地方的規管者提供有關資料，以供該規管者的司法管轄區在針對該人而提起的刑事法律程序中使用。

10. 至於有委員關注到香港以外地方的規管者或會違反曾向證監會作出有關使用及披露資料的承諾，政府當局指出，國際監管或執法合作基本上建立在互助互信的基礎上。若某規管者違反有關監管或執法合作的承諾，將會損害該規管者的國際聲譽，對該規管者與其他司法管轄區規管者之間的日後往來構成不利影響。

上訴機制

11. 部分委員持強烈意見，認為政府當局及證監會應考慮設立類似現時在《稅務條例》(第112章)下為交換稅務資料而設的上訴機制，讓持牌法團針對證監會向香港以外地方的規管者提供監管資料的決定提出上訴。

12. 政府當局解釋，與《證券及期貨條例》下所訂有關執法合作的現有安排相類似，立法建議並未有就證監會向香港以外地方的規管者在關乎監管用途的情況下提供協助設立上訴機制。但《證券及期貨條例》之下的首要保障，例如有關保密及其他關乎法律專業保密權及免使自己入罪的權利的條文，將會適用。此外，立法建議將設有足夠的法律保障措施及限制，確保證監會向香港以外地方的規管者所提供的資料，與該規管者的司法管轄區的監管情況有關連，以及僅限於有關的監管情況。

有關監管合作的諒解備忘錄

13. 委員強調有需要確定香港以外地方的規管者是否有能力和願意向香港提供交互協助，而此項相關規定應納入立法建議中。部分委員詢問，證監會會否有需要與香港以外地方的規管者簽訂諒解備忘錄，然後才行使立法建議所賦予證監會的新權力，向其提供監管協助。

14. 政府當局表示，除非證監會已與某個香港以外地方的規管者簽訂相關的諒解備忘錄或同等的議定書，否則不會行使向該規管者就監管事宜提供協助的權力，而有關立法建議使證監會能夠在國際標準及交互原則的基礎上，與海外規管者簽訂監管諒解備忘錄或議定書。為了符合《證券及期貨條例》中有關執法合作的現有規定，證監會在考慮是否向香港以外地方的規管者提供監管協助時，必須考慮該規管者是否有能力和願意提供交互協助。

最新發展

15. 在2015年6月26日的內務委員會會議上，議員商定成立法案委員會，研究條例草案。

相關文件

16. 相關文件的一覽表已載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年9月9日

相關文件一覽表

日期	事項	文件／會議紀要
2014年12月19日 至 2015年1月16日	證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")就建議修訂《證券及期貨條例》(第571章)以在某些情況下向海外規管者提供協助進行的公眾諮詢	新聞稿 諮詢文件
2015年4月13日	財經事務委員會會議	政府當局文件 (立法會CB(1)696/14-15(02)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)962/14-15號文件)
2015年6月5日	證監會發表有關建議修訂《證券及期貨條例》以在某些情況下向海外規管者提供協助的諮詢總結	新聞稿 諮詢總結
2015年6月24日	向立法會提交《2015年證券及期貨(修訂)條例草案》	條例草案文本 立法會參考資料摘要 (檔案編號：LM to SF&C/1/2/11/4/1C(2015)) 法律事務部報告 (立法會LS74/14-15號文件)