

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)421/98-99 號文件

檔 號： CB1/BC/1/98

1998 年 11 月 6 日內務委員會會議文件

《1998 年證券(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《1998 年證券(修訂)條例草案》委員會的審議工作。

背景

2. 根據《證券條例》(第 333 章)第 X 部規定，任何人士如因香港聯合交易所(下稱“聯交所”)經紀會員的失責行為而蒙受金錢損失，可向由證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)管理的聯合交易所賠償基金(下稱“賠償基金”)申索賠償。聯交所的委員會經決定確有出現失責的情況，以及所提出的賠償申索可能獲准後，便會通知證監會關於准予申索或局部准予申索的結果。

3. 法例第 333 章第 109(3)條規定，所有由聯交所或原訴法庭批准，針對單一經紀的失責行為而提出的申索，賠償上限為 800 萬元。倘所有准予索償款額的總數超逾該上限，該條例第 120(2)條規定，須將 800 萬元賠償款項按准予索償款額予以攤分。一般而言，賠償款項將會根據每宗申索的款額，按比例攤分予有關客戶。在發放有關賠償款項後，無論客戶獲得多少賠款，他們的索償申請將被視為完結。由於需要進行攤分賠償的工作，往往須在完成審核所有提出的索償申請後，才可從賠償基金發放款項，而有關過程一般需時甚長。

4. 根據法例第 333 章第 118 條，證監會向申索人支付賠償後，可藉代位權而取得申索人向有關失責經紀索償的權利。有關的代位權則以已支付的賠償額為限。證監會有權向該名經紀追討賠償，例如在該名失責經紀所涉及的清盤程序或破產程序中，提交債權證明表。倘證監會透過這方法討回款項，而申索人仍未獲全數支付其准予申索的賠償，所討回的款項便會支付予申索人。一般而言，此等進一步支付的款項會按比例攤分予仍未付清的申索。

5. 正達集團的倒閉使逾 1 萬名投資者受到影響。該集團倒閉後，政府當局考慮到當時的市場情況，以及投資者可能向該公司提出的申索數額，遂於 1998 年 1 月 25 日公布會彈性處理有關正達證券客戶的賠償安排。所根據的原則是，只要該等客戶的交易紀錄和帳戶文件均顯示，從來沒有參與孖展買賣活動，他們便會被視為現金客戶，可向賠償基金申索賠償。由於賠償限額為 800 萬元，每名客戶

可從賠償基金獲得的賠償額可能十分有限。因此，政府同意實施按每名申索人計算固定賠償額的機制。為使賠償基金足夠應付賠償申索，聯交所和證監會各同意注資 1 億 5,000 萬元，並會在有需要時，再注資 1 億 5,000 萬元。政府亦承諾，倘賠償基金下降至低於適當水平時，會向財務委員會申請撥款，以貸款形式注資賠償基金。

6. 在 1998 年 5 月 1 日，即提交索償申請的 3 個月期限結束時，聯交所共接獲 5 212 宗申索，所涉及的款額共 24 億 1,200 萬元。證監會和聯交所於 1998 年 6 月 10 日就賠償計劃的安排細節發布聯合新聞稿。聯交所理事會議決，每名客戶可獲得的賠償額，將以 15 萬元為限。現金客戶，以及與正達財務簽訂孖展協議，但從來沒有參與孖展買賣活動的客戶，將符合索償資格。有關方面在決定孖展客戶曾否參與孖展買賣活動時，將會考慮的有關期間為 1997 年 6 月 1 日至 1998 年 1 月 19 日。

條例草案

7. 為實施上述公布的賠償安排，當局必須修訂法例第 333 章。該法案旨在

- (a) 使證監會可以向賠償基金注資；
- (b) 賦予聯交所權力，在若干情況下，在進行正常攤分款項程序之前，授權從賠償基金酌情撥出款項予申索人作為賠償；
- (c) 規定在計算賠償基金可支付的賠款總額上限時，扣除酌情撥出的款額；
- (d) 將證監會通過行使代位權而收回的款項中，可以用於支付予申索人作為賠償的款額定為以 800 萬元為限；及
- (e) 明文訂定已獲支付酌情決定的款項的申索人，即使在攤分程序中是否收到任何付款，其申索亦於攤分 800 萬元時予以絕對解除。

8. 擬議的法例修訂將具追溯效力，由 1998 年 1 月 27 日起生效。

法案委員會

9. 議員在 1998 年 9 月 4 日的內務委員會會議席上，同意成立法案委員會，研究該法案。夏佳理議員當選為法案委員會主席。法案委員會曾與政府當局舉行 3 次會議，並曾與正達證券有限公司、福權證券有限公司及集豐證券有限公司的申索人代表會晤，以及接獲 4 份意見書。法案委員會的成員名單載於**附錄 I**。

法案委員會的審議過程

賠償限額

10. 法案委員會察悉，雖然該法案旨在提供法律架構，以便實施為正達證券客戶而訂定的賠償安排，但該法案並無訂明證監會和聯交所於 1998 年 6 月 10 日所公布有關每名申索人 15 萬元的賠償限額。議員察悉，該法案第 5 條賦權聯交所，在若干情況下，在進行正常攤分現行法例所訂的 800 萬元賠償限額之前，可從賠償基金酌情撥出款項予申索人作為賠償。他們關注到聯交所將會如何行使此權力，特別是如釐定酌情決定的款項，因此，議員曾研究在該法案內訂明賠償上限是否可取的做法。

11. 為消除議員的疑慮，政府當局指出，該法案第 5 條已訂明聯交所在何種情況下可行使其權力。其中包括聯交所的賠償委員會必須考慮賠償基金的一切經確定及或有負債，並信納該賠償基金的資產許可，才可發放酌情決定的款項。政府當局認為，在法例上訂明確實的賠償額，無論是最低賠償額或最高賠償額，均是不適當的做法。將賠償額訂定在某一水平會限制聯交所賠償委員會處事的靈活性，不一定有利於維護申索人的整體利益。雖然該法案內並沒有訂明每名申索人的賠償限額為 15 萬元，但政府當局向議員保證，由於賠償安排已由聯交所理事會通過，並已公布，因此不應懷疑聯交所對實施此等賠償安排所作出的承諾。

12. 雖然政府當局承諾，聯交所就其他失責個案制定賠償規則及賠償限額時，會參考為正達證券客戶而訂定的賠償安排，但議員仍然關注聯交所可能會作出向申索人發放不合理賠償款額的決定。雖然議員察悉，現時《證監會條例》(第 24 章)第 50 條規定，倘證監會認為是符合公眾利益，可向聯交所送達限制通知書，要求或禁止聯交所採取若干行動，但法案委員會建議，而政府當局亦同意，為對聯交所有關酌情決定支付款項的權力加以制衡，便需修訂法例第 333 章第 121A 條，以便證監會如認為聯交所曾不合理地行使該法案第 5 條所賦予的權力時，便可採取行動。經考慮此項擬議修訂後，法案委員會大部分委員同意，在法例內訂明賠償限額並不適當。

13. 然而，部分議員仍然認為有需要在該法案內訂明每名申索人的賠償限額為 20 萬元，因為證監會前主席在正達集團倒閉後舉行的記者招待會上，曾提及此數額。何俊仁議員表示，他會考慮就此方面動議修訂該法案。政府當局澄清，證監會前主席曾希望能夠將每名申索人的賠償限額定為 20 萬元，但實際數額須視乎索償款額的總數，以及賠償基金的資產而定。經審核已接獲的申索個案，並與臨時清盤人反覆核對正達集團的簿冊及紀錄後，聯交所建議及證監會亦同意將每名

申索人的賠償限額定為 15 萬元，訂定這數額是考慮到須在有關各方的利益、需要將賠償基金維持在適當的水平及需要保障小投資者三方面，均取得合理的平衡。根據業已通過每名申索人可獲得的賠償限額，約 70% 的正達證券客戶將會獲得全數賠償。

將款項按准予索償款額予以攤分

14. 為確保申索人將獲得的賠償，不少於他們按現行賠償安排可獲得的款額，議員曾研究在現行安排和擬議安排下的攤分方法。根據擬議的賠償安排，每名成功申索的人士將獲發放一筆最高達 15 萬元的酌情決定賠款，無需等待所有申索已完成核實程序和進行攤分賠款後才可獲得款項。如從賠償基金支付的准予索償款額的總數，超逾 800 萬元的賠償上限，聯交所須將該款額以其認為公平的方式，按准予索償款額予以攤分。聯交所在過往攤分 800 萬元的賠償上限時，是根據准予申索款額的數額，按比例攤分賠款。倘申索人的准予索償款額超逾 15 萬元，將獲得酌情決定發放的款項與 800 萬元法定賠償限額所攤分數額兩者的差額。倘申索人從 800 萬元按比例獲得的賠款少於 15 萬元，將不會再度獲發放賠款。由於在發放酌情決定的款項時，約 70% 的正達證券客戶應已獲得全數賠償，所以此等申索人不會從攤分程序中再度獲得付款。有鑑於此，部分議員質疑根據准予申索款額的總數攤分 800 萬元賠償上限是否適當。由於准予申索款額的總數龐大，即使大額的索償，從 800 萬元按比例獲得的賠款將會很少。此外，由於大部分申索在發放酌情決定的款項時已予以解除，因此從 800 萬元賠償上限發放的實際款額將會有限。曾鈺成議員建議應按仍未解決的申索數額，將 800 萬元賠償上限攤分予有關客戶，亦即是不用計算在發放酌情決定款項時已獲全數賠償的申索。此舉可確保全數分配 800 萬元的賠償上限。

15. 政府當局察悉該項建議，但認為按准予申索款額的總數攤分 800 萬元賠償上限是公平的做法，在過往一直行之有效。政府當局認為，雖然 800 萬元賠償上限在擬議的攤分方法下可能不會全數分配，但涉及金額較低的申索，所得的賠款將顯著較按現行賠償安排可得的賠款為多，而正達證券失責事件中所接獲的申索大部分屬於較小額的申索。

16. 曾鈺成議員對政府當局提出的攤分方法表示有所保留。法案委員會察悉，最終攤分賠款的工作由聯交所負責，而現時法例第 333 章的條文並無賦權證監會在此方面作出干預。

聯交所的代位權

17. 法例第 333 章第 118 條規定，證監會可透過藉代位權而取得申索人在包括清盤程序中，向有關失責經紀索償的權利及補救，以討回從賠償基金支付的款項。法案委員會的委員察悉，該法案第 4 條限制證監會在有關程序中用作循環發放(即支付予申索人)的款額最高可達 800 萬元。所有其他討回的款項將會付還賠償基金。法案委員會的委員認為基於資源的理由，該項安排是可以接受。然而，議員對於現時第 118 條的規定持有不同意見。該條文規定，在清盤程序所作出的分配中，證監會因有代位權而較申索人優先獲得償還。部分議員認為，現時的條文合理，因為該條文可確保申索人從賠償基金及清盤程序中獲得的款額，不

會較其應得的為多；同時，該條文可保障賠償基金維持其資源的權利。然而，其他議員則認為，基於公平的理由，在清盤程序所作出的分配中，證監會的代位權和申索人的權利應同樣獲得優先。他們認為，失責經紀可供在清盤程序進行分配的資產往往十分有限。在證監會行使代位權後，可能已沒有剩餘資產可供分配予申索人。何俊仁議員建議修訂法例第 333 章第 118 條，使在清盤程序所作出的分配中，證監會和申索人均享有同樣的優先償還權。此外，證監會的代位權只限於討回 800 萬元的法定賠償，並不適用於根據該法案第 5 條作出的酌情決定賠款。法案委員會察悉政府當局反對何議員的擬議修訂。

賠償機制

18. 在研究的過程中，法案委員會曾研究應否根據該法案的內容而修改目前的賠償機制。部分議員關注聯交所就有關申索而行使其權力時，可能會出現利益衝突的情況，因為聯交所根據現時條文須向賠償基金作出供款，以及須補回賠償基金作出的賠償。他們認為應成立獨立的賠償委員會，處理賠償的事宜，但聯交所的會員不得出任該賠償委員會的成員。

19. 政府當局澄清，賠償基金的儲備，大部分來自聯交所在 1991 年至 1994 年期間所收取的交易徵費的盈餘。截至 1998 年 7 月，賠償基金約有 4 億 9,000 萬元的儲備，而聯交所會員按法例規定的供款總額只佔 4,600 萬元。聯交所會員的供款佔賠償基金儲備總額的百分比相對較低。聯交所賠償委員會的成員亦包括屬於獨立第三者的外界理事。該賠償委員會一直以來公平審核及決定申索個案。此外，任何人士的申索如不獲准予或只獲局部准予，可向法院提出上訴。

20. 議員察悉，證監會於 1998 年 9 月底發出《就香港的投資者新賠償安排的諮詢文件》。由於該份文件將處理賠償機制的更改，包括實施按每名申索人計算賠償限額，以及考慮到政府當局的意見，連同任何隨之提出的法例修訂，整個諮詢過程將需時兩年完成，因此法案委員會同意不在該法案內處理賠償機制的問題，以便能夠盡快向正達證券客戶發放賠款。

該法案的追溯效力

21. 議員察悉該法案將具追溯效力，由 1998 年 1 月 27 日起生效。聯交所在該日根據法例第 333 章第 112 條刊登公告，呼籲有關人士就正達集團的失責事件向賠償基金提出賠償申索。

建議

22. 法案委員會建議於 1998 年 11 月 18 日的立法會會議席上恢復二讀辯論該法案，但政府當局須動議修訂該條例第 121A 條及作出技術上的修訂。

委員會審議階段修正案

23. 政府當局將會動議的委員會審議階段修正案載於**附錄 II**。

諮詢意見

24. 請議員支持法案委員會在上文第 22 段提出的建議。

立法會秘書處

1998 年 11 月 5 日

《1998 年證券(修訂)條例草案》委員會

委員名單

夏佳理議員(主席)

何秀蘭議員

何俊仁議員

何鍾泰議員

吳靄儀議員

陳智思議員

陳鑑林議員

梁耀忠議員

單仲偕議員

黃宜弘議員

曾鈺成議員

劉漢銓議員

譚耀宗議員

總共：13 名委員

1998 年證券（修訂）條例草案

委員會審議階段

由財經事務局局長動議的修訂案

條次

建議修訂正案

5 在建議的第 113(5A)條中，在“獲交易所公司”之後加入“委員會”。

新條文 加入—

**“6A. 監察委員會可於委員會
沒有行事時行事**

第 121A 條現予修訂—

- (a) 在(a)段中，廢除末處的“或”；
- (b) 在(b)段中，廢除逗號而代之以“；或”；
- (c) 加入—
 - “(c) 在不合理地行使其在第 113(5A)條下的權力，”。