

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)607/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/HS/1/98/1

《證券及期貨條例草案》小組委員會 會議紀要

日 期：1999年9月10日(星期五)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：夏佳理議員(主席)
何俊仁議員(副主席)
涂謹申議員
張永森議員
陸恭蕙議員
單仲偕議員
黃宜弘議員
曾鈺成議員
劉漢銓議員
馮志堅議員

其他出席議員：梁劉柔芬議員

缺席委員：李家祥議員

出席公職人員：財經事務局副局長
區璟智小姐

證券及期貨事務監察委員會
中介團體及投資產品部執行董事
博學德先生

證券及期貨事務監察委員會
法規執行部執行董事
白禮賢先生

證券及期貨事務監察委員會首席律師
林張灼華女士

財經事務局助理局長
黃國玲小姐

列席秘書 : 總主任(1)4
陳慶菱女士

列席職員 : 助理法律顧問6
顧建華先生

高級主任(1)1
司徒少華女士

經辦人／部門

I 選舉主席

夏佳理議員和何俊仁議員分別當選小組委員會正副主席。

II 與政府當局會商

發牌制度的檢討

(立法會CB(1)1867/98-99(01)號文件)

2. 證券及期貨事務監察委員會中介團體及投資產品部執行董事(下稱“證監會中介團體及投資產品部執行董事”)向委員概述《發牌制度的檢討諮詢文件》所載各項主要建議。他表示，證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)曾於1990年對發牌制度進行綜合檢討，多項在檢討中提出但仍未落實的建議已納入於1996年發布以諮詢公眾人士的《證券及期貨綜合條例草案草擬稿》中。鑒於金融市場出現重大變化，證監會遂於1998年進行第二次檢討。在進行是次檢討的過程中，證監會已依循國際證券事務監察委員會組織就規管證券事務所採納的主要目標行事。規管證券事務的主要目標，旨在保護投資者，並確保市場公正、有效率和具透明度及減低系統性風險。

3. 證監會中介團體及投資產品部執行董事表示，根據是次改革，現行的發牌制度將會被單一牌照類別所

取代。在現行的發牌制度下，牌照共分為交易商及其代表(證券及期貨)、顧問及其代表(證券及期貨)及槓桿式外匯買賣商及其代表等6個功能類別。新法例會重新界定須持牌經營的活動，有關的單一牌照亦會指明獲准經營的業務範圍。證監會可在沒有不利於申請人的任何資料的情況下，向申請人簽發臨時牌照，以等候完成整個審核程序。此外，發牌規定的適用範圍將會擴大，以包括所有對持牌機構的經營有重大影響力的管理高層人士(包括所有執行董事)。為確保持牌公司及持牌人的勝任能力，證監會會就適當人選資格訂定新準則，而牌照申請者必須令證監會信納他們可符合有關的準則。證監會只會將豁免公司領牌的資格授予認可機構。

4. 證監會中介團體及投資產品部執行董事並表示，在全面推行該等改革建議前，會有兩年的過渡期。當局已於1999年6月30日公布擬議的發牌制度，以進行為期兩個月的公眾諮詢。當局接獲有關各方的回應顯示，他們普遍支持該項建議。

5. 證監會中介團體及投資產品部執行董事作出簡介後，主席邀請委員就該份諮詢文件發表意見。

《證券及期貨條例草案》的立法時間表

6. 雖然委員普遍支持《證券及期貨條例草案》(下稱“條例草案”)內各項改革建議的目標，但他們對立法時間表表示關注。

7. 何俊仁議員認為，鑒於條例草案內容複雜，預計需要很多時間來仔細審核條例草案的用語，因此他促請政府當局加快進行條例草案的草擬工作，並建議當局一俟備妥該擬本的不同部分，便隨即將有關部分送交小組委員會，以便委員進行初步的審核工作。

8. 涂謹申議員支持何俊仁議員的建議。然而，他對有意見指條例草案必須盡快通過成為法例表示有所保留。他認為，條例草案如此複雜，涵蓋範圍亦十分廣泛，當局應給予議員充分時間進行審議。此外，該等改革建議很有可能在未來10年或更長的時間規管金融市場的運作，因此不宜如此倉促將條例草案通過成為法例。

9. 陸恭蕙議員對此表示贊同，並解釋根據過往審核條例草案擬本的經驗，條例草案的細節及用語對日後推行有關建議或具關鍵作用。關於這方面，她認為議員需要更多時間詳細考慮條例草案，以及與有關各方會晤，聽取他們的意見。

10. 財經事務局副局長回應謂，該項改革建議對提高給予投資者的保障、增加市場運作的透明度及減低可能出現的系統性風險，均十分重要。有鑒於此，條例草案應盡快通過成為法例，以便監管機制能配合金融市場的迅速發展。條例草案內各項建議對維持香港作為主要金融中心的地位亦十分重要，因此應盡快推行有關建議。她補充，根據業界在公眾諮詢期內作出的回應，他們希望當局適時進行改革，以提高市場的競爭力。她亦承諾與律政司共同努力，盡快完成擬寫條例草案擬本的工作，以便委員可盡早詳細研究條例草案的內容。

11. 對於有委員問及條例草案的改革建議與將兩間交易所及3間結算公司合併的建議兩者之間的關係，證監會中介團體及投資產品部執行董事解釋，雖然該等建議是相輔相成，兩者的目的均包括改善市場的監管，以配合市場迅速發展，但該等建議是兩項不同的改革。他解釋，在推行該兩項改革建議後，本港會有單一交易所、單一牌照類別及單一結算與交收系統，這會使市場的風險管理更具成效。

12. 對於有委員指倘若合併建議與條例草案的改革建議在不同時間推行，或會影響市場的運作，證監會中介團體及投資產品部執行董事澄清，雖然該兩條相關的條例草案是相輔相成，但兩條條例草案可在不影響市場運作的情況下分開推行。他解釋，舉例而言，倘若市場進行合併後才實施單一牌照類別的建議，持牌公司或持牌人可根據原有的牌照經營業務。

13. 財經事務局副局長補充，擬議的合併條例草案相對較簡要，很可能在本條例草案獲通過成為法例前便已推行。屆時當局會更新條例草案擬本的內容，以納入規管新市場架構的轉變。

擬議的發牌制度

14. 馮志堅議員表示，業界人士普遍支持條例草案的目的。鑒於金融服務業趨向全球化、電腦的應用、新產品及服務均促使市場迅速發展，加上證券及商品市場即將合併，業界人士認為條例草案必須盡快通過成為法例。然而，他關注到在推行該等改革建議後，證監會可能獲賦予過大的權力，並成為超級監管機構，擁有簽發及撤銷牌照的權力，以及有權對市場的失當行為採取紀律處分行動。

15. 財經事務局副局長回應謂，雖然條例草案的改革建議會擴大證監會的權力，以便證監會對失當行為採取更廣泛的紀律處分行動，但證監會將須受到額外的制衡措施所規管。政府當局會成立獨立的程序檢討委員會，負責覆核證監會主要的內部程序，包括採取紀律處分的決策程序。此外，當局建議成立證券及期貨事務上訴審裁處，研究及覆核證監會採取紀律處分的決定。上述的機制可確保證監會會公平、負責任及貫徹一致地行使採取紀律處分的權力。小組委員會將於日後舉行的會議席上，根據政府當局另行擬備的文件，進一步討論有關的建議。

(會後補註：小組委員會在1999年9月24日舉行的會議席上，討論有關設立證券及期貨事務上訴審裁處的建議。)

16. 何俊仁議員要求政府當局作出澄清，說明倘若商業機構所從事的活動屬於超過一個監管機構的監管範圍，例如受香港金融管理局(下稱“金管局”)監管的認可機構同時從事證券經紀業務，在這種情況下，各個監管機構會如何協調。他關注到監管工作或會有所重疊，可能會引起混淆，並建議政府當局可研究英國的模式，考慮將規管金融、證券及商品的各個監管機構合併為單一機構，以免引起混淆或出現各個監管者的工作有所重疊的情況，同時保持各個範疇的監管原則貫徹一致。

17. 證監會中介團體及投資產品部執行董事解釋，從事證券經紀業務的認可機構可選擇成立附屬公司，以經營證券經紀業務，又或由該等認可機構本身進行經紀業務活動。就前者的情況而言，有關的附屬公司將須向證監會領取牌照；至於後者的情況，有關的認可機構可在獲得證監會豁免領牌後，經營其證券業務，而且只會受金管局所監管。他表示，證監會與金管局透過簽訂《諒解備忘錄》、舉行定期會議及交換資料的方法，一直保持緊密合作，以確保兩者對市場參與者的勝任能力要求均貫徹一致。財經事務局副局長補充，當局在現階段並沒有計劃將香港各個監管機構合併。

18. 雖然涂謹申議員瞭解條例草案的目的，以及明白到本港有需要提高其國際競爭力，但他關注到採用新準則以衡量有關公司是否具備適當條件，此舉可能會影響市場上小規模機構的生存能力。他促請證監會在釐定適當準則以確保申請者的勝任能力，與保留生存空間讓小規模機構得以在市場上繼續經營兩者之間取得平衡。

19. 證監會中介團體及投資產品部執行董事向委員保證，在考慮牌照申請時，證監會會採取務實及靈活的做法。此外，亦會審慎研究每宗個案的特殊情況及特點。

20. 關於專業投資者的豁免，涂謹申議員要求當局澄清在《發牌制度的檢討諮詢文件》中提到的以下各點：

- (i) 何謂由會計師及律師等專業人士提供的“附帶顧問服務”(見第7.3.1段)；及
- (ii) 從事專業投資者的交易的人士必須提交報告及遵守《操守準則》有關部分的擬議規定(見第7.4.4段)。

政府當局

21. 關於上文第(i)項，證監會中介團體及投資產品部執行董事解釋，證監會現正就何謂附帶顧問服務擬備應用指引。一俟備妥有關的應用指引，將會送交委員參閱及置評。該應用指引亦會是向各界人士諮詢的課題。他補充，證監會並不打算更改豁免專業人士在這方面的註冊規定，而發出應用指引的目的，只是用作澄清何種活動構成“就其業務而言純粹是附帶的服務”。

22. 關於第20段第(ii)項，證監會中介團體及投資產品部執行董事表示，現時市場上有部分活動是不受監管的，例如由註冊公司進行的場外衍生工具交易活動，就專業投資者進行的交易而言，這在資訊層面上形成缺口。根據最近的經驗所得，有關“專業投資者的交易”對投資大眾，尤其是不成熟的散戶投資者而言，不會帶來多大風險的理據，已不再如以往般令人信服。隨著市場日趨複雜化，這資訊缺口所引起的問題及可能出現的系統性風險日益嚴重。有鑒於此，證監會認為必需掌握更多有關市場上這方面活動的資料，以便決定所須進行監管的適當水平。他告知委員，證監會所須的資料類別會因應市場各部分活動的情況及特點而有所不同。

政府當局

23. 因應涂謹申議員的要求，政府當局承諾向委員提供有關“場外衍生工具交易活動”的資料文件。

(會後補註：有關“就註冊商號的場外衍生工具交易活動的調查報告書”及“適用於註冊人的衍生工具場外交易活動的核心運作和財務風險管理機制”的資料文件，已於1999年9月15日送交委員參閱。)

24. 涂謹申議員亦關注到將自動化交易系統，例如透過互聯網進行的交易納入證監會的監管範圍的建議。

財經事務局副局長告知委員，小組委員會將於稍後舉行的會議席上，根據當局另行擬備的文件討論有關建議。她補充，市場的科技迅速發展，加上自動化交易系統日趨普及，促使當局有需要訂定一套新規定，故此當局必須盡快落實條例草案內各項改革建議。

(會後補註：小組委員會在1999年9月29日的會議席上討論對自動化交易系統進行監管的建議。)

25. 證監會中介團體及投資產品部執行董事補充，使用自動化交易系統的市場參與者會歡迎證監會監管其業務，因為這會有助增加投資者對其服務的信心。他告知委員，證監會已擬備一套指引，說明透過互聯網所提供的服務中，哪類性質及種類的服務將會受到監管。當局可向感興趣的委員提供該套指引，以供參閱。

26. 在結束討論前，政府當局承諾提供有關海外司法區的發牌制度比較一覽表，供委員參閱。

(會後補註：該份資料文件已於1999年9月15日送交委員參閱。)

III 其他事項

日後舉行的會議

27. 委員詢問日後舉行的小組委員會會議所涵蓋的事項及其主要目的。政府當局表示會在日後舉行的會議席上，根據當局另行擬備的資料文件，向委員介紹條例草案內各項新的改革建議，供委員參閱及置評。這些會議的主要目的，旨在向委員簡介條例草案的概況，並邀請委員就該等改革建議，尤其是條例草案的目的及有關的政策事宜作出初步回應。

28. 何俊仁議員要求當局向委員詳盡匯報業界人士對該等改革建議作出的回應。財經事務局副局長回應時答應在日後舉行的小組委員會會議席上，提供更詳盡的資料，說明在諮詢期內接獲業界對有關改革建議的反應。

29. 鑒於委員在是次會議席上花了很長時間討論該等建議，主席建議小組委員會於1999年9月28日(星期二)下午2時30分及下午4時30分分兩節進行另一次會議，委員對此表示同意。

經辦人／部門

下次會議日期

30. 下次會議將於1999年9月16日(星期四)下午2時30分舉行。

(會後補註：該次會議因颱風襲港而取消，小組委員會第二次會議於1999年9月24日舉行。)

31. 議事完畢，會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處

1999年12月14日