

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2094/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱
並經主席核正)

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：2000年6月20日(星期二)
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)
李家祥議員
單仲偕議員
曾鈺成議員
劉漢銓議員
馮志堅議員

缺席委員：何俊仁議員(副主席)
黃宜弘議員

出席公職人員：財經事務局副局長
區璟智女士

財經事務局首席助理局長
劉利群女士

應邀出席者：證券及期貨事務監察委員會
市場監察部執行董事
狄勤思先生

證券及期貨事務監察委員會首席律師
林張灼華女士

經辦人／部門

年利達律師事務所

艾雪琳女士

Andrew CASE先生

楊重義先生

彭樂芝女士

莫傑士先生

Philippa ALLEN女士

曾秀英女士

李厚志先生

消費者委員會

總幹事

陳黃穗女士

商營手法事務部首席主任

金馬倫先生

列席秘書 : 總主任(1)4
梁小琴女士

列席職員 : 助理法律顧問6
顧建華先生

高級主任(1)6

馬海櫻女士

經辦人／部門

I 與代表團體會商

就意見書進行簡介

- (a) 年利達律師事務所
(立法會CB(1)1784/99-00及1906/99-00(01)號文件)

艾雪琳女士認為，《證券及期貨條例草案》(下稱“條例草案”)共有385項條文及10個附表，是一份極度冗長複

雜的法例擬本。條例草案第XV部關於權益披露的條文令人難以理解。她請委員注意由10間證券行組成的團體所遞交的聯署意見書中的以下主要事項：

- (i) 與證券及期貨合約交易有關的罪行，多數均具有嚴格的法律責任及有限的免責辯護。除非被告人能夠證明他已盡了最高標準的謹慎和勤勉責任，否則即屬干犯嚴重的刑事罪行。此外，就有關罪行的性質而言，部分罰則過於嚴厲。舉例而言，就一些與行政事項有關的罪行，例如在終止持牌代表人的身份後2個營業日內，未有將此事通知證監會，可被處罰款20萬元及監禁6個月。擬議法例過於嚴苛，因為該法例把很多失當行為，例如內幕交易，列為刑事罪行，並將最高刑罰定為監禁10年及罰款最高達1,000萬元。
- (ii) 有關市場失當行為的條文，屬不必要地複雜，其中包括20類的“市場失當行為”及其他兩類刑事罪行。該等類別的範圍過寬，並可應用於並非蓄意作出的失當行為。新的制度亦可能阻礙國際市場人士在香港進行合法的金融市場活動，例如對沖及套戥等。條例草案就市場失當行為確立提出私人民事訴訟，要求賠償的法定權利。此舉使個人、公司及其管理層有可能需要承擔投資者向其提出的民事訴訟的無限度風險。
- (iii) 條例草案採用“管理責任”的概念，使“負責人員”及高層管理人須要為其公司及公司職員干犯的罪行及作出的失當行為，承擔法律責任。因此，持牌中介團體的董事和其他管理人員即使在個人沒有犯錯的情況下，亦要承受被處以刑事、民事和紀律處分的風險。
- (iv) 條例草案建議將“權益”的概念擴展至尚未發行的股份和以現金交收的衍生工具，而且不論好倉、淡倉或權益性質的變更均需要披露。這些規定與國際市場慣例不符，亦令到有關法律極為複雜嚴苛，難以遵行。
- (v) 至於擬議的發牌制度，有關把領牌的規定擴展至自動化交易系統營運商的條文，並無就有關活動的涵蓋範圍作出清晰的界定。此外，對於自動化交易服務若構成股票市場，其營運商便需要成為交易所的參與者的擬議規定，對海外

交易所極為不便。至於所有持牌法團的執行董事均須個別向證監會領牌的擬議規定，特別對於設於海外的法團而言，是既無必要，也不可行的規定。由於證監會尚未公布有關發牌事宜的規則，條例草案的實際影響在現階段無從評估。當局應規定證監會在訂立任何規則之前，先諮詢公眾的意見。

(b) 消費者委員會

(立法會CB(1)1906/99-00(02)號文件)

2. 陳黃穗女士特別提出消費者委員會(下稱“消委會”)提交的意見書的如下重點，供委員商議——

- (i) 有關打擊市場失當行為的建議，消委會支持成立市場失當行為審裁處。現行法例只允許當局循刑事途徑處理該些活動，條例草案將提供另一種選擇，即以民事訴訟途徑，處理該等活動。此外，消委會重申先前的建議，認為政府應把有關違反競爭的條款，納入市場失當行為的定義中，除非有關行為得到證監會的豁免。
- (ii) 至於賦權投資者保障本身權益的建議，消委會歡迎當局確立法定權利，使投資者可就他人的市場失當行為或向市場披露虛假或具誤導性資料提出私人民事訴訟，要求補救辦法。消委會亦建議證監會成立一個擁有足夠資源的組織，以集中支援投資者。這些為投資者提供的支援服務，可包括通知投資者是否符合以民事程序索取賠償的資格，以至在一些重要的個案中，為投資者申請賠償及給予金錢援助。
- (iii) 至於投資者賠償方面，消委會支持成立新的獨立投資者賠償公司，處理投資者賠償事宜。鑒於新賠償機制中建議提供一個“以每名申索人為單位”的賠償機制，消委會強調，新賠償機制所提供的整體保障，不能比“以每名經紀為單位”的現有機制為少。至於每位申索人可索償的限額，消委會建議當局採用“逐步遞減”的賠償機制，即首部分的投資會得到十足的賠償，而剩餘部分只得部分賠償。英國現正採用這個賠償機制。消委會促請當局在就投資者賠償的事宜作出最後決定前，就此課題另行作公開諮詢。

- (iv) 消委會支持條例草案的建議，即賦予證監會權力透過要求持牌人將其客戶的財產轉移予證監會或證監會委任的人士保管的形式，干預持牌人的業務。消委會認為，這是防止客戶資產流失的適當安排。對於有關管理責任的概念，以及賦權證監會向受查訊上市法團索取審計工作底稿的該等建議，消委會亦表示支持。
- (v) 雖然消委會知道法例中並無訂明經紀最低佣金的限制，消委會仍促請政府當局撤消有關的限制，以增強本地經紀在國際金融市場的競爭力。此外，消委會亦建議當局在稍後時間，檢討香港聯合交易所及香港交易及結算所有有限公司的市場壟斷地位。

與委員進行討論

3. 馮志堅議員要求消委會就其意見書第11段提出的見解作出澄清。他詢問消委會因何會有認為越來越多香港市民投資股票市場，並藉該等投資以取得退休及長期收入的保障的想法。

4. 陳黃穗女士解釋，香港實施強制性公積金(下稱“強積金”)後，更多人會透過參與強積金計劃，參與證券及期貨市場的投資活動，他們對取得最新及準確的市場資料會更感興趣。主席同意應改善披露市場資料的制度，使投資者能具有足夠的資料作出投資決定。

5. 財經事務局副局長知會委員，白紙條例草案的諮詢工作會在6月底完結。政府當局期望取得公眾的意見，並會樂於考慮那些有助加強擬議監管架構的成效，以及在市場發展及保障投資者之間有助取得合理平衡的意見。政府當局相信，倘若市場人士與政府當局都有把香港發展為亞洲時區主要國際金融中心的共同願望，他們會和政府當局一樣希望修訂白紙條例草案，而政府當局預期不會出現無法解決的問題。財經事務局副局長強調，為增強香港的競爭力，以迎接全球化帶來的挑戰，香港必須符合國際的監管慣例，以確保有一個公平有序及具透明度的市場。

6. 財經事務局副局長表示，在過往數月，政府當局曾多次與市場人士會晤，就白紙條例草案交換意見。除了代表團體就條例草案在會議席上提交的兩份初步意見書外，政府當局並沒有接獲任何有關白紙條例草案的意見書。因此，財經事務局副局長表示，政府當局在現階段

不宜就該兩份初步意見書發表意見綜論。當局於會議席上作出以下數項澄清——

- (i) 有關持牌中介團體的負責人員及高層管理人的法律責任的條款，只適用於嚴重罪行，例如關於中介團體的財政管理及管理其客戶的資產的罪行。
- (ii) 從正面來看，引入“管理責任”的概念，是鼓勵持牌中介團體建立適當內部控制機制的有效方法。該等建議的最終目的，並不是對違反監管規定的行為施以懲罰。當局在考慮市場人士的意見後，可改善有關條文的草擬方式。
- (iii) 由於條例草案設立並行的民事及刑事途徑處理市場失當行為，政府當局已嘗試採取迎合用者需要的方式草擬條例草案，務求使條例草案更加清晰，並盡量減少相互參照的需要。大多數罪行均要求控方確立犯事者的意圖。
- (iv) 至於建議規定所有持牌中介團體的執行董事須個別向證監會領牌方面，對於持牌中介團體為設於海外司法管轄區的國際公司的個案，證監會在作出考慮時會採取靈活的做法，以及行使其酌情權。

7. 財經事務局副局長表示，政府當局理解市場人士對新監管制度的詳細建議所提出的關注。當局正努力為條例草案草擬市場人士最關注的該等附屬法例、守則及指引。政府當局預期，在條例草案的擬本於2000年10月至11月提交立法會時，這些應獲優先處理的文書擬本將會備妥，以徵詢公眾的意見。雖然政府當局完全理解條例草案的複雜程度，以及立法會及市場人士可能需要更多時間考慮有關的擬本及提出意見，她呼籲委員支持盡早制定條例草案，使香港的金融市場能在現代化的監管制度下及早受惠。此舉對於香港在國際金融市場的競爭力至為重要。政府當局會嘗試盡早在2001年4月制定條例草案。

8. 主席表示，由於條例草案非常複雜，在2000年6月30日的諮詢期限屆滿前，立法會議員及各政黨可能沒有足夠的時間備妥向政府當局提交的意見書。為方便委員於法案委員會審議階段就條例草案進行商議，他建議政府當局就現行制度的修訂建議向委員提供全面的梗概。他並建議，法案委員會在日後組成後，代表團體可向他們提交意見，並對現有制度與擬議制度作出比較。

9. 單仲偕議員同意，條例草案是冗長複雜的法例。民主黨未必能夠在2000年6月底之前向政府當局提交其意見。他亦認為，在條例草案提交立法會後，未來的法案委員會商討條例草案所需的時間，可能會遠遠超過政府當局所預計的時間。他認為條例草案可能需時超過一年才能制定。馮志堅議員亦指出，市場人士正努力擬備其意見書，以期於限期前向政府當局提交。他促請政府當局理解市場人士研究這項複雜的條例草案遇到的困難，如有任何未能及時提交的意見書，亦予以接受。

II 其他事項

未來路向

10. 委員通過結束小組委員會的工作。小組委員會將建議內務委員會，在條例草案於立法會下一年度會期內提交立法會後，成立法案委員會研究條例草案。

(會後補註：小組委員會的報告於內務委員會2000年6月23日的會議席上獲得通過。)

11. 會議於上午11時47分結束。

立法會秘書處

2000年10月3日