

立法會

Legislative Council

立法會LS21/03-04號文件

2003年12月12日內務委員會會議文件

《結算及交收系統條例草案》

法律事務部報告

I 摘要

- 1. 條例草案目的** 旨在訂定法定架構，據此賦權金融管理專員監察香港某些結算及交收資金及證券的系統，以及就透過此等系統達成的交易及在該系統內的處事程序的終局性作出規定。
- 2. 意見**
- (a) 擬議的法定監察架構將適用於對香港在貨幣或金融方面的穩定性，或對香港作為國際金融中心的功能有影響的重要結算及交收系統。
 - (b) 條例草案在規管方面將不會與證券及期貨事務監察委員會根據《證券及期貨條例》(第571章)執行的規管工作有所重疊。
 - (c) 金融管理專員將會獲賦予各種規管權力，以執行其監察職能。
 - (d) 為確保金融管理專員指定的結算及交收系統內進行的交易及處事程序的終局性，條例草案建議在有關破產及清盤的法律適用於透過此等系統達成的交易及在該等系統之內的處事程序時，對該等法律作出某些變通。
 - (e) 當局建議就不遵從條例草案下某些規定或不履行當中某些義務施加刑事制裁。
- 3. 公眾諮詢** 當局已諮詢銀行、結算及交收系統營運者及有關的專業團體。
- 4. 諒詢立法會
事務委員會** 財經事務委員會曾於2003年5月5日的會議上討論條例草案在政策方面的事宜。
- 5. 結論**
- (a) 條例草案對香港在貨幣或金融方面的穩定性可能會有重要影響。
 - (b) 本部建議成立法案委員會。

II 報告

條例草案目的

條例草案旨在訂定法定架構，據此賦權金融管理專員監察在香港營運的某些結算及交收資金及證券的系統，以及就透過此等系統達成的交易及在該系統內的處事程序的終局性作出規定。

立法會參考資料摘要

2. 請參閱財經事務及庫務局於2003年11月26日發出的B9/32C號文件。

首讀日期

3. 2003年12月10日。

背景

4. 根據《證券及期貨條例》(第571章)，由獲認可為結算所的公司營運，就在認可證券市場達成的證券交易或在認可期貨市場達成的期貨合約交易提供結算及交收服務的結算及交收系統，須受證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)監管。然而，現行法例並沒有就其他結算及交收系統的監察訂定明確條文。該等系統包括：港元結算所自動轉帳系統、美元結算所自動轉帳系統、歐羅結算所自動轉帳系統、債務工具中央結算系統、就香港聯合交易所上市和買賣的股票及其他證券而為中央結算及交收系統設立的支票結算及現金交收系統。目前，此等系統實際上受金融管理專員監察。此項監察職能主要來自金融管理專員在《外匯基金條例》(第66章)下的一般權力，所持有的香港銀行同業結算有限公司(下稱“同業結算有限公司”)股份，以及與若干系統營運者所訂的合約。

5. 除了《證券及期貨條例》就在交易所買賣的證券或期貨合約只豁免認可結算所，使其不受破產清盤法所管限外，法例目前並無就透過在香港營運的結算及交收系統達成的交易的終局性訂定法定條文，以保障透過此等系統達成的交易，使其不受破產清盤法所管限。

6. 國際貨幣基金組織最近評估香港金融體系時指出了上述問題。國際貨幣基金組織在其報告內建議，香港應就其監察重要支付系統的結算和交收及就交收的終局性訂定明確的法例條文。

意見

7. 條例草案建議推行上文第6段所載國際貨幣基金組織提出的建議。條例草案的重點撮錄如下：

監察結算及交收系統的法定架構

8. 根據條例草案，如結算及交收系統符合某些指明準則，金融管理專員將可獲賦權指定該結算及交收系統(下稱“指定系統”)須受其監察。擬議監察制度將只適用於對香港在貨幣或金融方面的穩定性，或對香港作為國際金融中心的功能有影響的重要結算及交收系統。根據此等準則，擬議制度將會有效涵蓋目前實際受金融管理專員監察的所有重要支付系統。為了避免與證監會根據《證券及期貨條例》執行的規管工作有所重疊，當局建議本條例草案下的指定權力，將不適用於根據《證券及期貨條例》獲認可為結算所的公司營運的結算及交收系統。

9. 為確保指定系統安全及有效率，條例草案規定指定系統的營運者或交收機構須履行各項義務。該等義務包括：以安全及有效率的方式運作系統；訂立適當的運作規則，以就關乎安全及效率的事宜作出規定；以及為系統提供足夠的財政資源。

10. 為使金融管理專員能執行其監察指定系統的職能，條例草案建議賦予金融管理專員下列權力：

- (a) 要求指定系統提供資料，以及向指定系統發出指示，使該系統符合條例草案下的規定；
- (b) 修改指定系統的運作規則，使該等規則符合條例草案下的規定；
- (c) 訂立有關監察指定系統的規例，確保指定系統安全、有效率及財政穩健；及
- (d) 如指定系統不再符合條例草案指明的準則，可撤銷對該系統的指定。

交收的終局性

11. 就結算及交收系統而言，終局性是指廢棄所有根據法律本可容許將透過該系統達成的交易或在該系統之內的處事程序推翻的現有權利。舉例而言，該等權利包括根據破產清盤法涉及無力償債的參與的交易可予推翻或以其他方式干預的權利。

12. 條例草案建議賦予金融管理專員權力，在其決定指定系統的某些指明準則已獲符合時，可發出終局性證明書。如已就指定系統發

出終局性證明書，條例草案就關乎指定系統內的交易及處事程序的終局性所建議的條文，將適用於該系統。

13. 條例草案就關乎指定系統內的交易及處事程序的終局性所訂定的第16至30條，與《證券及期貨條例》下保障認可結算所的交易及處事程序不受破產清盤法所管限的條文相若。為確保指定系統內進行的交易及處事程序的終局性，條例草案就有關破產及清盤的法律適用於透過此等系統內達成的交易及在該等系統內進行的處事程序的情況，訂定對該等法律作出變通的規定。舉例而言，條例草案建議，有關破產清盤人員(如破產管理署署長、公司清盤人或破產受託人)的權力及法院根據破產清盤法而享有的權力，均不得以阻止或干預指定系統之內的交易及處事程序的方式行使。

其他條文

14. 條例草案其他較重要的條文包括：規定成立一個獨立的審裁處，就針對金融管理專員根據條例草案作出的某些決定提出的上訴進行聆訊，以及規定對不遵從條例草案下各項規定或義務施加刑事制裁。

條例草案的生效日期

15. 條例草案若制定為法例，將會自財經事務及庫務局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

16. 據立法會參考資料摘要第28段所載，政府當局已進行多輪諮詢，對象包括證監會、香港交易及結算所有限公司、各有關支付系統營運者、香港銀行公會、主要清盤專業人士、破產管理署署長、香港律師會、香港大律師公會和香港會計師公會。政府當局表示，受諮詢人士普遍支持建議，當局已適當處理此等人士所關注的事宜。

諮詢立法會事務委員會

17. 政府當局曾於2003年5月5日的會議上，就條例草案的各項政策事宜徵詢財經事務委員會的意見。事務委員會委員在會議席上提出多項問題，其中包括：金融管理專員作為銀行同業結算有限公司股東的角色，與其在條例草案制定為法例後擔任結算及交收系統規管者的角色，會否出現衝突；以及有關結算及交收系統規管機構在擔任監察角色方面的國際慣例。政府當局已解釋，金融管理專員在同業結算有限公司擁有股權的情況符合公眾利益(特別是從發展市場基建設施的角度而言)，亦與國際慣例一致。因此，即使訂立法定監管架構，當局仍有充分理據支持金融管理專員保留其於同業結算有限公司所擁有的股權(請參考立法會CB(1)1790/02-03號文件)。

結論

18. 法律事務部現正研究條例草案，並會要求政府當局澄清條例草案在法律及草擬方面的若干事宜。鑑於條例草案對香港貨幣或金融系統的穩定性十分重要，議員可考慮成立法案委員會詳細研究條例草案。

立法會秘書處

助理法律顧問

馮秀娟

2003年12月8日