

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1527/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/13/04

《財務匯報局條例草案》委員會 第十四次會議紀要

日 期：2006年4月10日(星期一)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：譚香文議員(主席)
何俊仁議員
陳智思議員, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
黃宜弘議員, GBS
劉慧卿議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC

缺席委員：呂明華議員, SBS, JP
單仲偕議員, JP

出席公職人員：財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)
林啟忠先生

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)
羅應祺先生

財經事務及庫務局助理秘書長(財經事務)
廖俊傑先生

公司註冊處處長
鍾悟思先生, JP

律政司高級助理法律草擬專員
彭士印先生

律政司政府律師
劉雪清女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 助理法律顧問6
顧建華先生

高級議會秘書(1)3
胡錫謙先生

議會秘書(1)3
譚國鈞先生

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(1)1255/05-06號文件——2006年2月24日
第十一次會議紀
要)

2006年2月24日第十一次會議紀要獲確認通過。

II. 與政府當局會商

(立法會CB(1)1256/05-06(01)號文件——立法會秘書處擬
備的“2006年2月
24日第十一次會
議跟進事項”

立法會CB(1)1256/05-06(02)號文件——立法會秘書處擬
備的“2006年3月
24日第十二次會
議跟進事項”

立法會CB(1)1256/05-06(03)號文件——立法會秘書處擬
備的“2006年3月
31日第十三次會
議跟進事項”

立法會CB(1)1256/05-06(04)號文件——立法會秘書處擬備的“政府當局先前就草案第14條提供的文件的節錄”

立法會CB(1)1256/05-06(05)號文件——政府當局提供有關“財務匯報局的經費安排”的文件

立法會CB(3)713/04-05號文件——條例草案文本

立法會CB(1)1127/05-06(01)號文件——載有政府當局建議提出的委員會審議階段修正案擬稿的條例草案標明修訂文本(2006年3月)

立法會CB(1)1127/05-06(02)號文件——立法會秘書處擬備的“尚待處理的關注事項及條例草案個別條文的擬議修訂的摘要(截至2006年3月22日的情況)”

立法會CB(1)166/05-06(03)號文件——政府當局提供有關“意見書的摘要及政府當局的回應”的文件)

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

草案第14條——行政長官的書面指示

法案委員會的商議工作

3. 法案委員會就草案第14條進行商議的要點載於**附錄**。

委員就草案第14條提出的擬議修訂

4. 湯家驊議員認為，不應賦權行政長官向財務匯報局發出書面指示。但若政府當局仍然認為應賦予行政長官此項權力，有關權力也應受到限制。就此方面，湯議員建議法案委員會就草案第14條動議以下修正案：

- (a) 在草案第14條中訂明，當財務匯報局被發現在處理投訴或進行調查時犯了嚴重及明顯失誤時，行政長官可向財務匯報局發出書面指示，以進行調查。換言之，行政長官在其他情況下不會獲賦權向財務匯報局發出書面指示，例如中止某項調查或改變其決定；及
- (b) 刪除草案第14(3)條。

5. 主席將湯家驊議員的建議付諸表決。在席的7位委員中，兩位委員表決贊成該建議，5位委員表決反對該建議。主席宣布，該建議不獲法案委員會通過。個別委員將須自行決定會否就草案第14條動議委員會審議階段修正案。

政府當局須採取的跟進行動

政府當局

6. 應法案委員會的要求，政府當局答允採取以下行動：

草案第14條 —— 行政長官的書面指示

- (a) 按照協定，財經事務及庫務局局長會在恢復條例草案二讀辯論的演辭中納入題為“擬議財務匯報局的成員委任及制衡機制”的文件(立法會CB(1)166/05-06(02)號文件)第13及14段的要點，其中包括以下各點：
 - (i) 草案第14條載述政府當局最後可予行使的權力，以便在最緊急及極端的情況下，透過行政長官採取必要的補救措施；
 - (ii) 行政長官會考慮當時的所有情況，包括財務匯報局有否任何重大失職、香港國際金融中心的聲譽是否會受損害、財務匯報局所須採取的補救措施的急切性，以及其他制衡措施在當時是否有效地施行；及
 - (iii) 由於這種保留權力不會輕易使用，行政長官在過去從未根據其他條例的有關條文發出任何指示。

草案第29條 —— 調查機構在對任何人施加某些要求之前須諮詢有關當局

- (b) 法案委員會要求政府當局考慮一位委員的建議，在草案第29條訂明調查機構諮詢有關當局的目的。

草案第31及32條 —— 沒有遵從草案第25至28條所指的要求

- (c) 草案第31條訂明沒有遵從根據草案第25至28條施加的要求的罪行，而草案第32條則賦權財務匯報局或審計調查委員會向原訟法庭申請就該等沒有遵從要求的事宜進行研訊。委員察悉，政府當局表示，根據草案第31(10)及32(4)條，不遵從有關要求的人會獲得保障而免受“雙重處罰”，即不會同時因草案第31條遭刑事檢控以及受制於根據草案第32條所發出的法庭命令。換言之，某人如未有遵從調查機構所施加的要求而根據草案第32條受制於某項法庭命令，他不會因不遵從同一要求而遭受根據草案第31條所提出的刑事檢控，反之亦然。法案委員會法律顧問認為，草案第32(4)條所訂的限制應僅適用於草案第31(1)條所指明的不遵從事宜(即無合理辯解而沒有遵從有關要求)，而不適用於草案第31(2)至(8)條所指明的不遵從事宜(涉及虛假陳述及意圖詐騙)。法案委員會要求政府當局因應此政策用意重新考慮該條文的草擬方式。

下次會議日期

7. 主席提醒委員，下次會議將於2006年4月28日(星期五)上午8時30分舉行。

III. 其他事項

8. 議事完畢，會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年5月19日

**《財務匯報局條例草案》委員會
第十四次會議過程**

日期：2006年4月10日(星期一)

時間：上午8時30分

地點：立法會大樓會議室B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 – 000035	主席	確認通過會議紀要 (立法會CB(1)1255/05-06號文件)	
000036 – 000758	主席 政府當局	<p>先前會議的續議事項</p> <p><u>草案第14條 —— 行政長官的書面指示</u></p> <p>主席扼要複述委員在上次會議上就草案第14條提出的關注事項 (立法會CB(1)1256/05-06(03)號文件第2及3項)</p> <p>政府當局作出口頭回應，表示財經事務及庫務局局長雖未能出席會議，但他已考慮委員在上次會議上就草案第14條提出的意見。政府當局的立場如下：</p> <p>(a) 條例草案訂有制衡措施，以確保行政長官會適當地行使草案第14條所訂的權力。一如草案第14(1)條所載，必須符合3個條件，行政長官才能行使其權力，向財務匯報局發出指示。該3個條件是：有關指示必須符合公眾利益；行政長官必須先諮詢財務匯報局主席；及有關指</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>示必須是就草案第9條所訂的財務匯報局職能的執行而發出的；</p> <p>(b) 條例草案並沒有條文禁止披露行政長官向財務匯報局發出的書面指示。行政長官會決定是否公開該等書面指示；如決定公開有關指示，則可按實際情況決定採用何種方式作出公開。鑒於現階段無法預計書面指示的性質和內容，故此不適宜強制披露有關指示；</p> <p>(c) 草案第14條的擬議安排與金融服務界的另一些法定機構如證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)等採用的安排一致。事實上，草案第14條的條文是以《證券及期貨條例》(第571章)第11條為藍本；及</p> <p>(d) 應委員的要求，財經事務及庫務局局長同意在恢復條例草案二讀辯論的演辭中納入題為“擬議財務匯報局的成員委任及制衡機制”的文件(立法會CB(1)166/05-06(02)號文件)第13及14段的要點，包括是次會議紀要第6(a)(i)至(iii)段所載的各點</p>	<p>政府當局會按會議紀要第6(a)段採取行動</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000759 – 001331	何俊仁議員 劉慧卿議員	<p>委員提出以下意見：</p> <p>(a) 立法會議員曾在多個場合對是否需要賦權行政長官向法定機構發出指示表示關注；</p> <p>(b) 就此條例草案而言，倘若行政長官獲賦權向財務匯報局發出書面指示：</p> <p>(i) 條例草案應訂明行政長官在甚麼情況下可行使這項權力；</p> <p>(ii) 關於上文第(i)項，除草案第14(1)條載列的3個條件外，條例草案應清楚訂明，行政長官會考慮當時的所有情況，包括財務匯報局有否任何重大失職、香港國際金融中心的聲譽是否會受損、財務匯報局所須採取的補救措施的急切性，以及其他制衡措施在當時是否有效地施行。雖然財經事務及庫務局局長已同意在恢復條例草案二讀辯論的演辭中納入這些考慮因素，但由於該演辭並非條例草案的一部分，更可</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>取的做法是政府當局將這些考慮因素納入草案第14條內；及</p> <p>(iii)有關指示應予披露，但並非在發出指示後立即披露，而是在適當時候才予以披露，使公眾得以知悉行政長官曾向財務匯報局發出甚麼指示，以及當中涉及的情況</p>	
001332 – 001757	湯家驊議員	<p>委員提出以下意見：</p> <p>(a) 支持上文第(b)項所述的建議；</p> <p>(b) 由於財務匯報局的職能及權力與證監會的並不相同，政府當局不適宜以《證券及期貨條例》的相關條文作為草案第14條的藍本。證監會是證券及期貨業的監管機構，職能範圍廣泛，而財務匯報局則主要執行調查或查訊職能；及</p> <p>(c) 預計行政長官向財務匯報局發出的書面指示的範圍可能限於三方面，即指示財務匯報局：進行某項調查；中止或不進行某項調查；及改變其決定。第二及第三方面是備受關注的範疇。公眾應有權知</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>道行政長官曾向財務匯報局發出甚麼指示。政府當局提出不適宜強制披露行政長官所發出的指示，這種觀點無法令人信服</p>	
001758 – 002500	<p>林健鋒議員 黃宜弘議員</p>	<p>委員提出以下意見：</p> <p>(a) 支持政府當局的建議，贊成賦權行政長官向財務匯報局發出書面指示；</p> <p>(b) 預計行政長官會根據草案第14條的規定行事，並會確保草案第14(1)條載列的3個條件獲得符合才行使其權力；及</p> <p>(c) 沒有可能詳盡無遺地列出行政長官會在何種情況下行使草案第14條所訂的權力</p>	
002501 – 002936	<p>劉慧卿議員 何俊仁議員 湯家驊議員</p>	<p>委員提出以下意見及關注：</p> <p>(a) 行政機關向法定機構發出指示的安排似乎不見於其他司法管轄區；及</p> <p>(b) 應在財務匯報局的年報中載明行政長官曾否行使草案第14條所訂的權力</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
002937 – 003630	陳智思議員 政府當局	<p>一位委員指出，在2006年4月3日財經事務委員會會議上，委員曾對如何提高證監會就可能違反《證券及期貨條例》所訂的市場失當行為條文的事宜所作出的不予跟進、調查及／或採取執法行動的決定的透明度一事提出關注。他詢問政府當局如何回應委員對需要提高行政長官向財務匯報局發出的書面指示的透明度的關注</p> <p>政府當局表示，根據草案第35條的擬議修訂，財務匯報局可安排發表調查報告或該報告的任何部分。條例草案並沒有條文禁止在報告中披露行政長官的書面指示。就此方面，財務匯報局在決定是否安排發表調查報告或該報告的任何部分時，須考慮草案第35條擬議新訂第(6)款載列的以下因素：</p> <p>(a) 該項發表是否可能對已提起或相當可能會提起的以下程序有不利的影響</p> <p>——</p> <p>(i) 在法庭或裁判官席前進行的任何刑事法律程序；</p> <p>(ii) 在市場失當行為審裁處進行的任何研訊程序；或</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(iii)根據《專業會計師條例》(第50章)第V部進行的任何程序；</p> <p>(b) 該項發表是否可能對任何在該報告內被指名的人有不利的影響；及</p> <p>(c) 應否為投資大眾的利益或公眾利益而發表該報告或該報告的該部分</p>	
003631 – 003710	主席 公司註冊處處長	公司註冊處處長回應主席時表示，作為香港會計師公會(下稱“會計師公會”)理事會的成員，他並不察覺草案第14條是公會成員的關注所在	
003711 – 004002	陳鑑林議員 林健鋒議員	委員對強制披露行政長官的書面指示的建議表示有保留，因為作出該項披露可能會對市場及有關各方有不利的影響	
004003 – 005008	劉慧卿議員 政府當局	(a) 委員建議在草案第14條中採納草案第35條擬議新訂第(6)款所載列的條件，以表明如就行政長官的書面指示作出披露不會對已提起或相當可能會提起的任何有關程序及任何有關人士有不利的影響，而作出披露會符合投資大眾的利益或公眾利益，便須作出該項披露	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 政府當局表示，草案第14條以《證券及期貨條例》的相關條文為藍本。既然《證券及期貨條例》的現行安排一直行之有效，財務匯報局採用同一安排亦屬恰當。政府當局的立場是，若情況許可，行政長官的書面指示便可予披露。然而，鑒於現階段無法預計書面指示的性質和內容，故此不適宜強制披露有關指示</p> <p>(c) 政府當局表示，賦權行政長官向金融服務界的部分法定機構發出書面指示的安排，是針對香港的情況而作出的，同樣的安排不大見於其他司法管轄區。這項安排並無影響香港作為國際金融中心的地位</p> <p>(d) 委員認為，未有發現有關安排有何不利影響，是因為行政長官至今從未根據《證券及期貨條例》及其他相關條例行使其權力發出書面指示。然而，若財務匯報局採用同一安排，當行政長官決定行使其權力發出書面指示而不披露有關指示時，公眾根本不會知道行政長官曾發出有關指示，以</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>及該等指示有何影響。該位委員關注到，草案第14條的擬議安排與國際做法不一致，亦不利香港發展良好的營商環境</p> <p>(e) 政府當局表示，不同的司法管轄區有不同的架構規管市場監管機構的運作。其他司法管轄區採用的不同架構可使它們能對有關的市場監管機構運用其他監控方式或影響力。不過，草案第14條所訂的擬議安排與《證券及期貨條例》及其他相關條例所訂的相同，該項安排多年來在香港行之有效。草案第14條是政府當局最後可予行使的權力，行政長官不會輕易使用該條文所訂的權力</p>	
005009 – 010021	湯家驊議員 陳鑑林議員	<p>(a) 一位委員認為，不應賦權行政長官向財務匯報局發出書面指示。但若政府當局仍然認為應賦予行政長官此項權力，有關權力也應受到限制。該位委員建議法案委員會就草案第14條動議以下修正案：</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(i) 訂明當財務匯報局被發現在處理投訴或進行調查時犯了嚴重及明顯失誤時，行政長官可向財務匯報局發出書面指示，以進行調查。換言之，行政長官在其他情況下不會獲賦權向財務匯報局發出書面指示，例如中止某項調查或改變其決定；及</p> <p>(ii) 刪除草案第14(3)條</p> <p>(b) 另一位委員認為，草案第14(1)、(2)及(3)條應一併理解。草案第14(1)條訂明，必須符合3個條件，行政長官才能行使其權力，向財務匯報局發出書面指示。上文第(a)項所述的擬議修訂會令有關權力受到太大限制</p>	
010022 – 011109	劉慧卿議員 政府當局	(a) 委員重申她的關注，指草案第14條的擬議安排與國際做法不一致，而且若有傳聞指行政長官曾向財務匯報局發出書面指示，而有關指示又未被披露，這亦可能會對市場及有關各方有不利的影響	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 政府當局重申其意見，認為草案第14條所訂的擬議安排與《證券及期貨條例》及其他相關條例所訂的相同，該項安排多年來在香港行之有效。草案第14條是政府當局最後可予行使的權力，行政長官不會輕易使用該條文所訂的權力</p> <p>(c) 委員認為，即使不披露行政長官的書面指示，至少亦應披露行政長官曾向財務匯報局發出書面指示。政府當局表示，條例草案沒有條文禁止行政長官這樣做</p>	
011110 – 011226	黃宜弘議員	條例草案的目的	
011227 – 011352	主席 劉慧卿議員	就湯家驊議員所提出由法案委員會按是次會議紀要第4(a)及(b)段的內容就草案第14條動議修正案的建議進行表決	
011353 – 011819	主席 劉慧卿議員 秘書 政府當局 助理法律顧問6	條例草案審議工作的預計完成時間，以及就動議委員會審議階段修正案作出預告的限期	
011820 – 012335	政府當局 劉慧卿議員 主席	<p>先前會議的續議事項</p> <p><u>財務匯報局的經費安排</u> (立法會CB(1)1256/05-06(05)號文件)</p> <p>(a) 政府當局建議押後討論該文件，直至法</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>案委員會完成逐項審議條例草案條文的工作為止，並建議邀請會計師公會參與有關討論</p> <p>(b) 委員贊成政府當局在上文第(a)項所述的建議</p> <p>(c) 一位委員認為，應為財務匯報局提供充足經費，使該局能有效地執行其職能。如有需要，應請求有關各方，即香港交易及結算所有限公司、會計師公會、證監會及政府當局，在擬議的承擔款額以外提供額外資助</p>	
012336 – 014409	政府當局 劉慧卿議員 陳智思議員 助理法律顧問6	<p>逐項審議條例草案的條文及政府當局提出的修正案擬稿</p> <p>(立法會CB(1)1127/05-06(01)及(02)、CB(1)166/05-06(03)號文件)</p> <p><u>草案第29條 —— 調查機構在對任何人施加某些要求之前須諮詢有關各方</u></p> <p>(a) 政府當局表示，草案第29條規定財務匯報局在對任何人施加某些要求之前須諮詢金融管理專員、保險業監督、證監會及強制性公積金計劃管理局，藉此使這些規管當局可在有需要時與財務</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>匯報局共同採取適當的協調措施</p> <p>(b) 一位委員要求政府當局考慮在草案第29條訂明調查機構諮詢有關當局的目的是</p>	<p>政府當局會按會議紀要第6(b)段採取行動</p>
014410 – 014551	政府當局	<p><u>草案第30條 —— 導致入罪的證據在法律程序中的使用</u></p> <p>政府當局簡介草案第30條</p>	
014552 – 015828	政府當局 助理法律顧問6 劉慧卿議員	<p><u>草案第31及32條 —— 沒有遵從草案第25至28條所指的要求</u></p> <p>(a) 政府當局簡介草案第31及32條</p> <p>(b) 政府當局簡介其對楊艾文先生及國際會計師公會(香港分會)就草案第31條所提意見的回應(立法會 CB(1)1127/05-06 (02)號文件)</p> <p>(c) 政府當局表示，根據草案第31(10)及32(4)條，不遵從有關要求的人會獲得保障而免受“雙重處罰”，即不會同時因草案第31條遭刑事檢控以及受制於根據草案第32條所發出的法庭命令。換言之，某人如未有遵從調查機構所施加的要求而根據草案第32條受制於某項法</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>庭命令，他不會因不遵從同一要求而遭受根據草案第31條所提出的刑事檢控，反之亦然</p> <p>(d) 助理法律顧問6認為，草案第32(4)條所訂的限制應僅適用於草案第31(1)條所指明的不遵從事宜(即無合理辯解而沒有遵從有關要求)，而不適用於草案第31(2)至(8)條所指明的不遵從事宜(涉及虛假陳述及意圖詐騙)</p> <p>(e) 要求政府當局因應此政策用意重新考慮該條文的草擬方式</p>	<p>政府當局會按會議紀要第6(c)段採取行動</p>
015829 – 015912	主席	下次會議日期	

立法會秘書處
議會事務部1
2006年5月19日