

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1008/06-07號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2007年3月2日會議

《2007年證券及期貨(修訂)條例草案》的主要建議 背景資料簡介

目的

本文件載述政府當局建議修訂《證券及期貨條例》(第571章)以賦予主要上市要求法定地位的背景，並綜述財經事務委員會委員就此課題提出的意見及關注事項。

背景

《上市規則》

2. 目前，香港交易及結算所有限公司(下稱"港交所")負責訂立及執行《上市規則》。《上市規則》並非法定規則，發行人根據與港交所訂立的上市協議遵行有關規則。現行的《上市規則》詳載各項規定，其中包括與以下事宜有關的規定：

- (a) 首次上市及持續上市的資格準則；
- (b) 上市文件的資料披露；
- (c) 上市發行人透過定期報告披露的資料；
- (d) 股價敏感或重要事件資料的披露；
- (e) 上市發行人的董事及顧問的職責；
- (f) 上市發行人的董事買賣公司本身的證券；
- (g) 某些類別的交易等；及
- (h) 上市發行人的某些企業活動，包括第二發行及配售、供股，以及批給認股權等。

過往的諮詢

3. 在2002年7月26日發生細價股事件¹後，財政司司長在2002年7月31日宣布委任細價股事件調查小組(下稱"調查小組")，調查事件的始末。調查小組於2002年9月9日向財政司司長提交報告，當中提出的其中一項建議是，政府應檢討規管證券及期貨市場上市事宜的三層規管架構(即政府、證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")和港交所)，以期提高規管制度的效能和效率，使其更清晰、公平和更具公信力。

4. 財政司司長接納調查小組的建議，並於2002年9月26日宣布委任檢討證券及期貨市場規管架構運作專家小組(下稱"專家小組")，以跟進有關建議。專家小組於2003年3月21日向財政司司長提交報告，其中一項主要建議是賦予主要上市要求法定地位。

5. 財經事務委員會在2003年6月13日會議上與專家小組、證監會、港交所及政府當局的代表討論專家小組報告書，以及政府當局擬於2003年第三季就規管上市事宜發出公眾諮詢文件的計劃。其後，政府於2003年10月3日發表《有關改善規管上市事宜的建議諮詢文件》，就多項關於更有效規管上市事宜的課題徵詢公眾意見。這些課題包括《上市規則》內某些基本要求的法律地位、這些基本要求的執行方式，以及作為法定規管機構的證監會和作為市場營辦機構的港交所兩者在履行上市職能方面的角色。

6. 政府當局於2004年3月26日發表《有關改善規管上市事宜的建議——諮詢總結》(下稱"《諮詢總結》")，並於2004年4月2日向財經事務委員會簡介擬議的未來路向。鑑於諮詢過程中獲得公眾支持，《諮詢總結》建議把較為重要的上市要求(即財務報告及其他定期的資料披露、股價敏感資料的披露及須獲股東批准的須予公布交易)納入法規；以及將違反法定上市要求訂為《證券及期貨條例》下的新一類市場失當行為。

7. 為進一步研究上述建議，政府當局及證監會於2005年1月7日同日發出諮詢文件²，以瞭解公眾及市場人士的意見。諮詢期於2005年3月結束。

8. 因應公眾諮詢期間接獲的意見，政府當局在2005年4月4日財經事務委員會會議上就修訂《證券及期貨條例》以賦予主要上市要求

¹ 2002年7月25日，港交所發表了《首次上市及持續上市資格及除牌程序有關事宜之上市規則修訂建議諮詢文件》。港交所的其中一項建議是，上市公司的股票價格如低於港幣5角(下稱"細價股")，便須合併。有關公司如未能將其股票合併，經過一連串的程序，以及完成處理可能提出的上訴後，會遭除牌。2002年7月26日，在主板上市的761隻股票中有577隻(即76%)股價下跌。收市價為港幣5角或以下的股票的市價總值下跌109億港元(14億美元)，相等於全部細價股市價總值約10%或主板市價總值約0.3%。

² 政府當局及證監會於2005年1月7日分別發出《有關建議修訂〈證券及期貨條例〉以賦予主要上市要求法定地位的諮詢文件》及《〈證券及期貨(在證券市場上市)規則〉的建議修訂諮詢文件》，邀請公眾就《證券及期貨條例》的擬議修訂及根據經修訂的《證券及期貨條例》訂立的擬議規則發表意見。

法定地位的建議諮詢事務委員會。政府當局在提交事務委員會的文件中說明，所接獲的大多數意見書都支持政府當局建議對《證券及期貨條例》第IX、XIII及XIV部作出的修訂。該等修訂旨在 ——

- (a) 訂明證監會可根據《證券及期貨條例》第36條訂立規則，以訂明上市要求，以及上市法團須持續履行的責任；
- (b) 把《證券及期貨條例》第XIII及XIV部有關處理市場失當行為的制度擴大，以涵蓋違反證監會所訂立的法定上市規則的行為；
- (c) 賦權市場失當行為審裁處³對違反證監會所訂立的法定上市規則的重點對象，即發行人、董事及高級人員⁴，除可施加現有的制裁如發出取消資格令和交出款項令外，還可施加新的民事制裁，即作出公開譴責和施加民事罰款；及
- (d) 賦權證監會向違反證監會根據《證券及期貨條例》經修訂的第IX部制訂的法定上市規則的重點對象施加民事制裁，即作出公開譴責、取消資格令及交出款項令。

財經事務委員會委員提出的主要意見及關注事項

9. 財經事務委員會在2003年6月13日、2004年4月2日及2005年4月4日會議上密切跟進有關賦予主要上市要求法定地位的建議的發展。委員贊同香港必須改善上市事宜的規管，藉以增加對投資者的保障、提升市場質素及鞏固香港作為國際金融中心的地位。委員原則上支持政府當局為達致上述目標而提出的建議，但部分委員提出以下意見及關注事項，供政府當局考慮 ——

- (a) 有委員指出，在現時的上市制度下，證監會與港交所的角色及職能有所重疊及混淆。委員促請政府當局在賦予證監會規管上市事宜方面的新規管權力之前，先釐清兩者的角色及職能。
- (b) 必需確保證監會與港交所日後在執行上市職能方面有清晰的職能劃分，以避免可能出現規管重疊或遺漏的情況。由於當局建議賦權證監會及市場失當行為審裁處對違反法定上市規則的行為施加民事制裁，委員尤其關注

³ 根據《證券及期貨條例》第XIII部設立的市場失當行為審裁處是一個全職的獨立組織，由一名法官擔任主席，透過民事訴訟及民事制裁，處理各類市場失當行為。除處理內幕交易外，審裁處的工作範圍亦包括處理虛假交易、操控價格、披露關於受禁交易的資料及披露虛假或具誤導性的資料以誘使進行交易及操縱證券市場等失當行為。審裁處可作出命令，對被識辨為曾從事市場失當行為的人士施加各種民事制裁。

⁴ 基於人權問題，高級人員不會被市場失當行為審裁處處以民事罰款。

到，必需防止任何人因所犯的相同違規行為而被"雙重提控"。

- (c) 由於當局擬授予證監會新的規管職責，有委員對證監會權力擴大，以及該會在承擔執行法定上市規則的新職能方面所增加的成本(如有的話)，表示關注。委員特別指出，必需加強制衡證監會的規管權力，以及提高該會為履行職責而作出的資源調配的成本效益。就此方面，委員要求政府當局參考海外司法管轄區在制衡與證監會相若的規管機構的權力方面所採用的制度，包括與上市有關的規管決定的覆核／上訴機制。
- (d) 關於賦權證監會直接對違反與資料披露有關的法定上市要求的發行人、董事及公司高級人員施加制裁的建議，當局應就這些有關人士須為企業資料披露負責的期間設定限制。此外，亦應考慮向獨立非執行董事提供適當豁免，因為他們並沒有密切參與公司的日常決策及管理工作；
- (e) 關於證監會應否同時獲賦權對違反法定上市規則的發行人及董事施加民事罰款的問題，委員察悉，政府當局對此事並無既定立場，因為當局就2005年1月發出的諮詢文件接獲的回應意見書中，過半數皆不支持該項建議。部分委員認為該項建議有其優點，可為證監會提供所需的規管工具，讓該會能在作出譴責與取消資格兩者之間實施中間制裁。部分委員則認為，由於證監會成立的時間相對較短，最好應在稍後階段才檢討是否需要賦予該會擬議的罰款權力。此外，亦有委員關注到，該項建議可能會使證監會變成集警方、檢控官及法官於一身。

最新發展

10. 政府當局表示，已因應市場人士的意見，對有關建議作出若干修訂，並計劃於本立法會期內向立法會提交《2007年證券及期貨(修訂)條例草案》。政府當局已提出新的立法方法，有關內容概述於當局提交事務委員會的文件(CB(1)1007/06-07(07))第7至10段。當局並會在2007年3月2日財經事務委員會會議上向事務委員會作出簡介。

參考資料

11. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部

2007年2月28日

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
2003年6月13日財經事務委員會會議	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 《檢討證券及期貨市場規管架構運作專家小組報告書》 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/fa/papers/fa-1199-c-scan.pdf ◆ 政府當局有關"就規管上市事宜進行諮詢的建議模式"的文件 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/fa/papers/fa0613cb1-1908-3c.pdf ◆ 2003年6月13日財經事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/fa/minutes/fa020613.pdf 	CB(1)1199/02-03 CB(1)1908/02-03(03) CB(1)2543/02-03
2004年4月2日財經事務委員會會議	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 《有關改善規管上市事宜的建議諮詢文件》 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/fa/papers/fa1015-2545-c-scan.pdf ◆ 政府當局就"《有關改善規管上市事宜的建議——諮詢總結》"提供的文件(連《諮詢總結》) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/fa/papers/fa0402cb1-1393-3c.pdf ◆ 2004年4月2日財經事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/fa/minutes/fa040402.pdf 	CB(1)2545/02-03 CB(1)1393/03-04(03) CB(1)2084/03-04

委員會	文件	立法會文件編號
2005年4月4日 財經事務委員會會議	<p>◆ 關於以下建議的諮詢文件：</p> <p>(a) 建議修訂《證券及期貨條例》以賦予主要上市要求法定地位(由政府當局發表)；及</p> <p>(b) 《證券及期貨(在證券市場上市)規則》的建議修訂(由證監會發表)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/facb1-670c.pdf</p>	CB(1)6670/04-05
	<p>◆ 政府當局有關"《2005年證券及期貨(修訂)(第2號)條例草案》——賦予主要上市要求法定地位的建議"的文件</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0404cb1-1160-4c.pdf</p>	CB(1)1160/04-05(04)
	<p>◆ 證券及期貨事務監察委員會2005年3月31日的意見書</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0404cb1-1200-1c.pdf</p>	CB(1)1200/04-05(01)
	<p>◆ 有關賦予主要上市要求法定地位的建議的背景資料簡介</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0404cb1-1160-5c.pdf</p>	CB(1)1160/04-05(05)
	<p>◆ 政府當局於會後就海外司法管轄區的做法提供的資料</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0404cb1-1463-1-c.pdf</p>	CB(1)1463/04-05(01)
	<p>◆ 2005年4月4日財經事務委員會會議紀要</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/minutes/fa050404.pdf</p>	CB(1)1677/04-05