



證券及期貨條例草案

諮詢文件

香港特別行政區政府

二〇〇〇年四月

目 錄

	頁
前言	i
摘要	ii
第一章 建立現代化監管架構	1
第二章 《證券及期貨條例草案》第 I 部 —導言	11
《證券及期貨條例草案》第 II 部 —證券及期貨事務監察委員會	
第三章 《證券及期貨條例草案》第 III 部 —交易所公司、結算所、交易所控制人、 投資者賠償公司及自動化交易服務	20
第四章 《證券及期貨條例草案》第 IV 部 —投資要約	27
第五章 《證券及期貨條例草案》第 V 至 VII 部 —新發牌制度	34
第六章 《證券及期貨條例草案》第 VIII 部 —監管及調查	50
第七章 《證券及期貨條例草案》第 IX 部 —紀律	62
第八章 《證券及期貨條例草案》第 X 部 —干預的權力及法律程序	69
第九章 《證券及期貨條例草案》第 XI 部 —證券及期貨事務上訴審裁處	79
第十章 《證券及期貨條例草案》第 XII 部 —對投資者的賠償	84
第十一章 《證券及期貨條例草案》第 XIII 部 —市場失當行為審裁處	88
第十二章 《證券及期貨條例草案》第 XIV 部 —關於證券及期貨合約的交易的罪行	97
第十三章 《證券及期貨條例草案》第 XV 部 —權益披露	105
第十四章 《證券及期貨條例草案》第 XVI 部 —雜項條文	114
第十五章 《證券及期貨條例草案》第 XVII 部及附表 10 —廢除及有關條文	120

附 錄

A	1999年7月就擬納入《證券及期貨條例草案》的主要建議進行的公眾諮詢 —從市場收到的意見	124
B	立法會《證券及期貨條例草案》小組委員會對條例草案的意見(1999年9月)	137
C	條文來源表	143
D	建議發牌制度的主要內容	170
E	權益披露 —與海外經濟體系的比較	172

前 言

《證券及期貨條例草案》剛以白紙條例草案形式發表。為方便向各界徵詢意見，當局特別製備本諮詢文件，列出建議為證券及期貨市場制訂的立法架構的綱要，並重點介紹條例草案中較重要的建議條文。兩份文件同時以中、英文發表，並載於財經事務局的網頁 (www.info.gov.hk/fsb) 及 證券及期貨事務監察委員會的網頁 (www.hksfc.org.hk)。

歡迎各界人士就上述條例草案發表意見，並請於2000年6月30日前將書面意見寄交 -

香港夏慤道十八號
海富中心第一座十八樓
財經事務局
特別任務組
(電郵地址：fsb_consult@fsb.gcn.gov.hk)

及 / 或

香港皇后大道中十五號
置地廣場
公爵大廈十二樓
證券及期貨事務監察委員會
(電郵地址：sfbill@hksfc.org.hk)

《證券及期貨條例草案》

諮詢文件

摘要

簡介

1999年3月，財政司司長公佈會改革規管證券及期貨市場的法例。改革的基本目的，是要建立現代化的規管及法律架構，藉此 –

- 增強市場的信心；
 - 確保投資者獲得恰當的保障；
 - 減少市場失當行為及金融罪案；及
 - 促進創新和競爭。
2. 現行有關規管證券及期貨市場的法例，由以往二十五年內所制訂的十條條例拼湊而成。現代科技日新月異，市場、金融工具及有關業務的發展一日千里，突顯出法律架構不足之處。現行規管方式已不足以充分保障投資者的利益。
3. 此外，現行法例體制複雜累贅。香港需要專門制訂一部能夠適應二十一世紀證券及期貨市場需要的現代化法例。該法例須明晰易懂，力求避免不必要的冗繁。
4. 有鑑於此，政府於1999年決定重新編寫及更新現有條例，並將它們合併成一條條例，即《證券及期貨條例草案》（「綜合條例草案」）。

5. 綜合條例草案，是以證券及期貨事務監察委員會（「證監會」）在1996所年發表用以諮詢公眾的草案草擬本為基礎，並增添了新建議，務求解決近年因全球化及科技突飛猛進，而在市場引起巨大變化所帶來的規管、法律及政策的新問題。

6. 1999年7月，政府向立法會財經事務委員會提交擬納入綜合條例草案的主要建議，隨即就這些建議諮詢市場機構、業界及專業團體。

7. 1999年9月，政府透過四次會議，就這些建議徵詢立法會《證券及期貨條例草案》小組委員會（「立法會小組委員會」）的意見。

8. 政府在起草綜合條例草案時，已考慮立法會小組委員會及市場的意見。市場及立法會小組委員會的主要意見概要，分別載於英文本的附錄A及附錄B。

發表白紙條例草案

9. 儘管市場贊同新立法措施所倡議的總體方向，但仍不斷有意見要求政府應該於綜合條例草案在立法會正式審議通過前，就該草案的詳細條款進行諮詢。事實上，有接受諮詢人士表示，改革的範圍廣泛且複雜，最初定下的立法時間表過於樂觀。

10. 為了尊重要求進一步諮詢的意見，政府決定以白紙條例草案的形式，徵詢公眾的意見，我們尤其希望公眾人士可以就自上一輪諮詢以來納入綜合條例草案的新內容，表達意見。

11. 以發表白紙條例草案的形式進行諮詢，應該不會阻礙立法改革計劃的進程。為了把握時間，在白紙條例草案的三個月諮詢期期間（至6月底為止），政府和證監會將全力準備為配合綜合條例草案的實施而需制定的主要附屬法例，同時亦會着手草擬配合新法例的主要守則及指引。我們希望在2000至2001立法年度初向立法會提交綜合條例草案時，上述有關附屬法例、守則和指引的草擬本可一併發表，以供市場人士考慮。

12. 在制定條例草案期間，由於現行法律架構中有一些急需處理的問題，我們已把若干原定包括在綜合條例草案的建議，透過以下修訂條例或條例草案處理 -

- 《證券（保證金融資）（修訂）條例》；
- 《證券（修訂）條例草案》（有關規管股票沽空活動事宜）；及
- 《證券及期貨法例（提供虛假資料）條例草案》。

這些修訂條例及條例草案獲得通過後，將於稍後時間納入綜合條例草案中。

綜合條例草案中主要建議內容

13. 綜合條例草案旨在建立現代化規管架構，令證監會可以有效地執行其職能，及便利市場人士及中介機構遵從。以下各段簡單介紹綜合條例草案的主要建議內容。

減輕中介機構的負擔 提供更有效的監管

(a) 精簡中介機構的發牌制度（綜合條例草案第V至VII部）

14. 目前，中介機構需就不同金融產品所進行的不同業務向證監會個別申請註冊。這種多重註冊制度，為註冊人士及監管機構帶來沉重的行政及財政負擔。

15. 隨著金融業不斷創新和投資者日趨成熟，監管機構對不同業務按多種類別分別發牌的傳統做法日益受到挑戰。現時中介機構普遍需同時從事證券、期貨、外匯及其他投資產品的買賣及顧問業務。綜合條例草案建議，

中介機構僅需一個單一的牌照，即可從事受證監會規管的活動。現有註冊人士可於綜合條例草案制訂後兩年內，過渡至新的發牌制度。

(b) 對中介機構失當行為的紀律制裁須與其違規行為相稱
(綜合條例草案第IX部)

16. 當持牌人士從事任何失當行為，證監會目前可以施加的紀律制裁包括公開或私下譴責、及暫時吊銷或撤銷該中介機構的註冊。在許多情形下，譴責可能處分過輕，而暫時吊銷或撤銷中介機構的註冊則可能過於嚴厲。

17. 參照美國法例及規例，以及英國建議成立的法例，綜合條例草案建議證監會可按情況考慮以下兩項額外的制裁措施 -

- 最高一千萬元或三倍於有關中介機構從事不當行為所賺取的利潤或避免損失的金額的民事罰款（以兩者中較高者為準）；及
- 僅暫時吊銷或撤銷中介機構部分業務的牌照。

協助投資者保障自身權利

(c) 披露證券權益 (綜合條例草案第XV部)

18. 就足以對有關上市公司股份價格造成影響的全部及準確資料，投資者都應擁有均等和及時獲取該等資料的權利，以便能夠作出有根據的投資決策。綜合條例草案建議為上市公司的持股量首次披露界線及披露的具報期限，制訂更為嚴格的規定，有關持股量首次披露界線由百分之十降低至百分之五，而披露的具報期限則由五天減至三個營業日。若干披露規定亦適用於通過衍生工具而持有的股份權益，以提高市場的透明度。我們亦同時取消或簡化了若干現有的披露規定。

(d) 針對市場失當行為而確立清晰的法定私人訴訟權（綜合條例草案第XIII及第XIV部）

19. 根據普通法，因市場失當行為而蒙受損失的人士，可透過對須為失當行為承擔責任的人士提出民事訴訟來尋求糾正。在普通法內尋求民事糾正所需的費用可以十分高昂，而且障礙重重。綜合條例草案將就市場失當行為確立民事訴訟權，令原訟人可因所受的損失申索賠償或尋求其他補救措施。綜合條例草案將就有關蒙受損失人士可於何種情況下提出起訴作出規定。

盡量減少市場失當行為

(e) 內幕交易及其他指明的市場失當行為由「市場失當行為審裁處」審理（綜合條例草案第XIII部）

20. 為確保市場持正操作及保障投資者，我們必須採取有效措施來遏止市場失當行為。根據現行法例，操縱市場屬刑事罪行。然而，由於所涉及的市場手法及技術安排十分複雜，故難於獲取足夠證據，來證明市場操縱已達到刑事罪行的程度，即已無合理的疑點。綜合條例草案建議提供民事途徑，作為現行刑事途徑以外的另一選擇，以處理市場失當行為。綜合條例草案將以內幕交易審裁處為基礎，建議將其擴大成為市場失當行為審裁處，負責處理內幕交易及指明的市場失當行為，並援用民事舉證準則，即在決定有關案件是否有充分證明時，會以相對的可能性作為衡量準則。

21. 市場失當行為審裁處由原訟法庭的一名法官擔任主席，並由兩名由行政長官委任的市場人士協助。內幕交易審裁處的工作將歸由市場失當行為審裁處辦理。財政司司長有權在市場失當行為審裁處展開民事研訊程序。

22. 市場失當行為審裁處可以 -

- 下令沒收溢利及其複合利息；
- 下令要求繳付法律費用及調查費用；

- 發出「取消資格」令，取消董事出任任何上市公司董事的資格，期限可達五年；
- 發出「冷淡對待」令（即禁止有關人士進行市場活動），期限可達五年；
- 發出「終止及停止」令（即責令不得再違反綜合條例第XIII部的規定）；及
- 轉介從事市場失當行為的人士至該人士所屬的團體，以便該團體考慮作出紀律處分。

23. 在新建議下，倘若有足夠證據證明市場失當活動達至刑事罪行舉證準則，而向法院提出訴訟乃符合公眾利益，則可不將有關個案交由市場失當行為審裁處審理，而透過刑事途徑來處理。按刑事途徑處理的案件最高刑罰為監禁十年或罰款高達一千萬元，但需按不得雙重受罰的原則處理。換言之，某人的同一項市場失當行為，不會由市場失當行為審裁處審理而又由法庭審訊。

24. 我們在起草這些建議時已特別小心，確保新建議符合《人權法案》及《基本法》。

(f) 對上市公司管理層的初步查訊（綜合條例草案第VIII部）

25. 現有法例授權證監會在其認為某上市公司的管理層存在失當行為時，可查核該公司或該集團成員的簿冊及紀錄。然而，在實際執行時，證監會很難具體地詮釋有關文件的內容，或確定該等內容是否屬實。

26. 綜合條例草案力求解決這些問題。證監會將有權要求上市公司或該集團成員解釋會計條目，又可索閱該公司核數師的工作底稿。此外，證監會可向該公司的交易對手進行查訊。這些改善措施將使證監會能更有效地查訊上市公司懷疑涉及詐騙或其他失當行為的情況。

27. 我們已小心處理綜合條例草案在這些方面作出的規定，提高證監會行使新查訊權力時所需符合的條件，確保有關權力是合理的，並符合現今有關第三方權利的法律慣例。

(g) 豁免舉報涉嫌詐騙行為的核數師的法律責任（綜合條例草案第XVI部）

28. 我們於較早前建議上市公司核數師若就上市公司管理層的涉嫌詐騙或失當行為，向證監會舉報，可免承擔普通法所規定的法律責任。該建議現已納入綜合條例草案內。核數師選擇舉報與否，純屬自願。綜合條例草案的有關條款，目的僅在於使核數師在核數工作過程中選擇向證監會舉報有關行為時，免受日後要承擔民事責任的威脅。政府在起草有關條款時，已考慮香港會計師公會的觀點。

支持創新 滿足新市場的需要

(h) 採取靈活務實手法監管自動化交易服務（綜合條例草案第III部）

29. 在海外市場，透過各種自動化交易設施進行的電子交易迅速增長。這些借助科技進行交易的經營者，其活動及服務應納入監管，以保障投資者及符合系統風險管理規則。然而，由於這些服務種類多樣、發展迅速，證監會也須靈活監管。如果施加一套劃一的準則，很容易產生漏洞，而且會妨礙發展和競爭。

30. 為求在確切性與靈活性之間取得平衡，綜合條例草案已就自動化交易服務訂定認可條文及制訂監管標準，但並無設定硬性的規則。各項服務的監管方式將取決於其具體特點，以確保運作公平、有效率、和具透明度，而有關以電子方式使用該項服務的過程亦須妥為管理。證監會將與業內人士及其他專業人士攜手合作，為有意提供這類服務的申請人制訂指引，希望在建立務實的監制度之餘，亦為市場留有最大的創新和發展空間。

31. 根據現行法例，香港聯合交易所有限公司（「聯交所」）享有於香港經營證券市場的專利權。綜合條例草案建議將此項專利權一併發給聯交所的新控股公司「香港交易及結算所有限公司」（「香港交易所」）及任何以香港交易所作為控制人的公司。

(i) 提高專業投資市場的透明度（綜合條例草案第III部）

32. 任何人若只為自己或僅與專業投資者進行交易，將不直接構成任何保障投資者問題，因此毋須向證監會領取牌照。然而，該類人士的活動可能對市場具有重大影響，有關該類活動的資料，對妥善管理系統風險至關重要。亞洲金融風暴後，如何最妥善解決這些問題仍是國際上積極探討的課題。綜合條例草案將會包括申報期貨及期權市場大額持倉的規定。這樣可促使香港的申報標準與其他主要國際金融中心的標準更趨一致。

(j) 容許證監會介入第三方之間的訴訟（綜合條例草案第XVI部）

33. 由於金融市場及其基礎設施日趨複雜，私人之間的爭議越來越可能對市場的其他環節造成影響。綜合條例草案建議授權證監會於適當個案介入第三方之間的法律程序（刑事訴訟程序除外），以便提供其作為監管機構的觀點及專家意見。為了保障各方的利益，綜合條例草案將規定證監會必須令法庭信納，其介入乃符合公眾利益，而與訟各方將有權對證監會的介入提出異議，同時證監會的介入亦須受法庭認為公正的條款規限。

34. 我們已特別小心界定證監會此項及其他介入權力（綜合條例草案第X部），以確保這些權力符合《人權法案》及《基本法》。

(k) 投資者的賠償安排（綜合條例草案第III及第XII部）

35. 聯交所及香港期貨交易所（「期交所」）的現有賠償基金，部分來自交易所會員所繳付的按金。每名股票經紀及每名期貨經紀的最高賠償額，分別為800萬元及200萬元。由於最高賠償額以每名經紀為單位，未能顯

示個別投資者的賠償額，故投資者無法確定其所獲保障的程度。我們建議設立新的投資者賠償機制，利用現有賠償基金的資產來投購保險，以期取得更高的保障總額，將行業的成本減至最輕。我們並建議由行政長官會同行政會議訂明每名投資者的賠償上限。

保持制衡 順利過渡 (綜合條例草案第XI及XVII部)

36. 政府在草擬綜合條例草案期間，已以應有的謹慎態度，確保賦予證監會新權力時，會同時引入措施加強其問責性和透明度，使其行使該等權力時受到充分的制衡。這些制衡措施的形式各有不同，包括訂明證監會行使某些權力時必須符合法定規限；證監會在採取某些行動前，須事先獲得財政司司長、行政長官會同行政會議或、立法會或法庭的批准；以及設立獨立的組織覆核證監會的某些決定。其中兩項主要的措施，是設立證券及期貨事務上訴審裁處，審理就證監會所作多項的決定而提出的上訴；以及成立程序覆檢委員會，檢討證監會的內部運作，包括其調查程序。

37. 綜合條例草案建議改變中介機構的發牌制度，政府亦考慮到市場人士因此而受影響，需要協助由現有制度過渡至新制度。為此，政府建議由法例生效後起計，給予兩年的過渡期，以便中介人士可以作好準備，順利過渡至新的發牌制度。

立法時間表

38. 我們將根據公眾意見修訂綜合條例草案，並於2000至2001立法年度開始時，將草案提交立法會。我們將爭取草案於2001年4月前獲得立法會通過。

第一章

建立現代化監管架構

簡介

- 1.1 財政司司長在其本年度財政預算案演辭中宣布，會發表綜合條例草案諮詢公眾意見。本諮詢文件與綜合條例草案一同發表，作為諮詢過程的組成部分。政府極為重視公眾對綜合條例草案的意見，尤其是社會人士對自1999年7月進行公眾諮詢以來所引入之改進的意見。
- 1.2 本諮詢文件概述綜合條例草案，並概括說明主要的建議及其理由。最初建議於1999年7月推出諮詢市場的意見以來，部分已作了重要的改進。本文件也對那些改進加以闡釋。

背景

- 1.3 1999年3月，財政司司長宣布建議為證券及期貨市場進行法例改革。改革的目的，在於更新香港有關市場的法律及監管架構。建設現代化監管架構，對鞏固香港國際金融中心的地位極其重要。
- 1.4 證券及期貨業是香港經濟的一個主要領域。這個高增值的服務行業已成為香港經濟增長的中流砥柱，是香港持續繁榮、穩定及保持國際競爭力的重要因素。透過證券及期貨業，可將儲蓄及投資引入工業及商業領域，並可提供職位，有助促進會計、法律、媒體、貿易、科技、通訊及商務等其他相關服務行業的發展。
- 1.5 紐約與倫敦的經濟成就表明，蓬勃的證券及期貨市場對一個城市的經濟十分重要。作為亞洲金融服務中心，香港有潛力成為這個「第三時區」中首屈一指的國際都市，也有潛力成為中國內地的首要資金籌集中心。

但是，競爭確實十分激烈，本區內外的其他地方，亦正加緊吸引這方面的業務。

- 1.6 金融服務全球化，以及資訊科技突飛猛進的發展，令投資者不再受地域限制。跨境作二十四小時的買賣，早已成為司空見慣的作業模式。倘若香港市場健全，繁榮蓬勃，投資者會選擇香港作為本區內的基地及通往中國內地之主要樞紐。然而，倘若我們的市場不符合國際標準，投資者便會繞過香港，轉投他處。
- 1.7 近年來，新技術、新金融產品、新市場參與者及新交易方式不斷湧現。這些金融革新降低了成本，同時使不同規模的投資者更有效地管理自己的資金，故此應予以鼓勵。但這些創新亦引發了投資者保障、價格波動及市場舞弊這類新課題。因此，我們一方面應為創新及成長提供方便條件，另一方面亦應盡量減少市場失當行為及系統性風險，並提供合理程度的投資者保障，二者必須保持平衡。

法例改革的需要

- 1.8 現存的證券法例對香港貢獻良多，但仍有改革的必要。全球化、科技創新所引起的變化，及新產品、新服務、新交易方式的出現，令建立現代化及方便用家的監管架構成為勢所必行，以確保市場公平、有序及具透明度，同時促進競爭及創新。此外，公眾有權要求新體制必須達到高水準的監管，及有效保障投資者的權益。新體制亦必須靈活，並具備內在能力可以預期及回應市場的快速變化，同時緊隨國際監管慣例的步伐，持續進步。

其他司法管轄區進行的改革

- 1.9 近年其他司法管轄區已研究全球市場對它們在法律及規管方面的影響，並考慮進行改革，以迎接挑戰。

- 1.10 英國認識到金融服務業佔其國內生產總值的百分之七，聘用超過一百萬人。為有效地在全球範圍內競爭，英國認為本身需要一個有效的監管體制，可「提供高度市場信心，保障消費者，及有效對付違規行為和金融罪案，同時致力提高金融市場的質素，盡量降低遵守法規的成本」。在這前題下，英國草擬了《金融事務及市場法草案》（Financial Services and Markets Bill）。這條例草案一經通過成為法例，即為這一超越地域及界別限制的行業提供了綜合監管體制。英國清楚地認識到，立法必須前後連貫，易於理解，監管架構必須現代化，以追上行業快速變化的步伐，而監管機構則必須以負責任的方式行使其權力。
- 1.11 在美國，就是否應監管場外衍生工具市場、是否應就客戶及有關產品的性質而對期貨市場採取分層監管、圍繞市場日益分裂及交易所增加而產生的法律及監管問題、是否應允許市場及中介機構互相競爭及靈活經營以應付全球競爭等範疇的辯論正在進行不休。
- 1.12 澳洲自1993年以來已根據公司法簡化計劃（Corporations Law Simplification Programme）對其公司、證券及期貨法例進行了綜合檢討。檢討的成果是，澳洲頒布了數項法令，大幅改革公司與證券法的多個範圍。自1997年以來，公司法經濟改革計劃（Corporations Law Economic Reform Programme）已提出了多項建議，改革有關招股章程和公司收購的法例。1998年，澳洲通過監管集體投資方案的新法例，並提議作進一步的改革。
- 1.13 中國內地亦已認識到有必要建立全面的法律架構，以便發展其證券市場。1998年12月29日內地通過了一部全國性適用的《證券法》，將證券監管權力集中授予中國證券監督管理委員會，並對市場強制實施監管及監督。該部法例其中一項主要目的在於對不同監管機構頒布的許多現行規定加以綜合及合理化，以解決長期以來監管混亂及缺乏效力的問題。

把現行法例現代化

1.14 現行規管證券期貨業的法定條文分載於十項不同條例¹，使用極不方便。其中最核心的《證券條例》，已存在二十五年之久。許多目前使用的概念及定義已經過時，而在全球經濟及金融市場中發生的巨大變遷更凸顯這一套拼湊而成的法例與時代脫節。我們可以（也已經）對現行法規加以修訂，以彌補這方面的不足，但結果仍未令人滿意。不同法規在執行過程中在很大程度上須參照越來越多的其他法規，導致法規條文更趨錯綜複雜。因此，財政司司長於1999年決定，以一部綜合法例來取代現行的不同法規，這就是「綜合條例草案」。

綜合條例草案

1.15 綜合條例草案共有十七部分及十個附表。包括 -

部	附表	說明	本諮詢文件 之章節
I	1	導言	2
II	2	證券及期貨事務監察委員會	2
III	3	交易所公司、結算所、交易所控制人、投資者賠償公司及自動化交易服務	3

¹ 該十項條例乃 -

- (a) 《證券及期貨事務監察委員會條例》(第24章) (於1989年制定)
- (b) 《商品交易條例》(第250章) (於1976年制定)
- (c) 《證券條例》(第333章) (於1974年制定)
- (d) 《保障投資者條例》(第335章) (於1974年制定)
- (e) 《證券交易所合併條例》(第361章) (於1980年制定)
- (f) 《證券(內幕交易)條例》(第395章) (於1990年制定)
- (g) 《證券(披露權益)條例》(第396章) (於1988年制定)
- (h) 《證券及期貨(結算所)條例》(第420章) (於1992年制定)
- (i) 《槓桿式外匯買賣條例》(第451章) (於1994年制定)
- (j) 《交易所及結算所(合併)條例》(第555章) (於2000年制定)

部	附表	說明	本諮詢文件 之章節
IV	4及5	投資要約	4
V	6	發牌及豁免	5
VI		資本規定、客戶資產、紀錄及審計	5
VII		業務操守	5
VIII		監管及調查	6
IX		紀律	7
X		干預的權力及法律程序	8
XI	7	證券及期貨事務上訴審裁處	9
XII		對投資者的賠償	10
XIII	8	市場失當行為審裁處	11
XIV		關於證券及期貨合約等的交易的罪行	12
XV	9	權益披露	13
XVI		雜項條文	14
XVII	10	廢除及有關條文	15

1.16 草擬綜合條例草案之指導原則如下 -

- (a) 新架構應符合國際標準，和與國際慣例一致，但會因應本地情況及需要作出適當調整；
- (b) 制訂本架構時，應在明確性與靈活性之間保持平衡；
- (c) 手續及程序應盡可能簡化和方便使用者，以盡量減輕規管造成的負擔；
- (d) 應賦權予投資者保障本身權益；
- (e) 監管機構應該受到足夠的制衡；及
- (f) 應從現行架構順利過渡到新的監管架構。

1.17 綜合條例草案建基於一份由證監會擬訂的諮詢文件；該文件於1996年發表，以諮詢公眾意見。這次改革加入了新的元素，包括財政司司長於1999年3月公布的內容，即：更加明確的規管目標，及賦予證監會更加有效的監管與調查權力；設立獨立的市場失當行為審裁處；為電子交易實施新的監管；精簡市場中介機構發牌制度。我們已於1999年7月就這些新增的元素諮詢市場及立法機關的意見。上述建議的詳情以及綜合條例草案的其他主要建議，將在本諮詢文件的其他章節論述。

經濟影響

1.18 綜合條例草案會改革監管機制，令本地的證券及期貨市場的運作更為穩健，從而增強香港金融體系的活力及實力，維持香港在世界主要市場陣營中的地位，及發展成為中國內地最重要的資金籌集中心。

對證監會及被監管者的財政影響

1.19 綜合條例草案在財政方面不應對證監會產生重大影響。事實上，綜合條例草案改善和更新現有的監管架構，應有助證監會更有效率及有效地達成目標。另一方面，綜合條例草案精簡了發牌制度，法律上亦更加明確，這將有利於受監管者。受監管者可能就其法規遵行制度作若干修訂。然而，根據綜合條例草案建立的發牌制度更具成本效益，而且也更靈活，受監管者所省下來的費用應足以抵銷因這些修訂而所需付的財政負擔。

新制度下證監會的問責性及透明度

1.20 證監會作為證券及期貨市場的獨立監管機構，需要有足夠權力及酌情決定權來有效執行其職能。為此，綜合條例草案擬加強證監會對市場、參與者及中介機構的監管權力。（綜合條例草案第VIII、IX及X部所建議加強的權力，將在本諮詢文件的第六、第七、第八章論述。）

1.21 證監會行使權力及執行職能時，應承擔責任及保持透明度，惟須遵守任何凌駕於其上的保密要求。證監會雖不屬於公務員體制範疇，但廣義而言，亦是政府架構的一個部分，因此須絕對向政府及立法會負責。公眾完全有權要求有關方面訂立法規，確保證監會公正、正確、有效率及妥當地執行職能。

現行的問責安排

1.22 政府在一九八九年設立證監會，及授予該新監管機構權力時，採取了應有的謹慎態度訂明週全的保障措施。現行的主要問責安排包括 -

- (a) 證監會的主席及其他所有執行及非執行理事由行政長官委任。非執行理事的數目與執行理事相同，成為監督證監會事務的前線監督人員（《證監會條例》第5條）；
- (b) 行政長官可以就證監會執行其職能及責任事宜向證監會發出指示（《證監會條例》第11條）；
- (c) 證監會的收支預算由行政長官批准，而獲批准的預算須提交立法會（《證監會條例》第14條）；
- (d) 證監會須按照財政司司長的指示提交他所指明的資料（《證監會條例》第13條）；
- (e) 核數署署長可以在任何合理時間查核證監會的任何簿冊及紀錄（《證監會條例》第16(3)條）；
- (f) 不服證監會所作的若干決定的一方所作的上訴，可由一個獨立的證券及期貨事務上訴委員會作出聆訊。（《證監會條例》第18至22條）；

- (g) 就證監會所作涉及認可和關閉交易所的決定，可向行政長官會同行政會議上訴；
- (h) 證監會作出的決定及行動，可在原訟法庭進行司法覆核；及
- (i) 對證監會或其任何成員行動的投訴，可以向申訴專員公署作出。

上述所有措施都將保留在綜合條例草案中，惟證券及期貨事務上訴委員會將會由證券及期貨事務上訴審裁處取代。

引入更多的保障措施

- 1.23** 綜合條例草案載明證監會的規管目標（見第二章）。證監會將按適當及符合該目標的方式執行規管職能。目前，《證監會條例》並未載明證監會的規管目標。在綜合條例草案中說明這些目標是一大進步。這些目標將作為有關行業及公眾人士用來衡量證監會表現的基準。
- 1.24** 綜合條例草案授予證監會若干新規管權，而目前的問責安排也會相應增加，以確保設有妥善的制衡機制。主要的增添措施是設立證券及期貨事務上訴審裁處，以取代現有的證券及期貨事務上訴委員會，以及建立新的行政檢討機制，透過程序覆檢委員會監督證監會的運作。

設立證券及期貨事務上訴審裁處

- 1.25** 為改善現行上訴機制，綜合條例草案將擴大現有證券及期貨事務上訴委員會的職權範圍，將其提升為全職司法審裁機關，以成為證券及期貨事務上訴審裁處。
- 1.26** 證券及期貨事務上訴委員會為一案情覆核委員會，其司法管轄權僅限於證監會就發牌及紀律事件作出的若干（但並非全部）決定。由於證券及期貨事務上訴委員會非全職運作，故並不具備處理大量案件的資源，因

案件積聚而引起的任何延誤，並不符合證券及期貨事務上訴委員會要迅速及有效地覆核案情的目標。

- 1.27 證券及期貨事務上訴審裁處將由一名法官² 擔任主席，再由行政長官從備受尊重的香港市場人士中委派成員協助。此審裁機關較證券及期貨事務上訴委員會擁有更為廣泛的司法管轄權，可覆核證監會的多項重要決定，包括所有發牌及紀律處分決定（包括所有譴責）以及與中介機構的監管、投資產品、招股章程登記有關的若干事項。由於證券及期貨事務上訴審裁處將全職運作，上訴聆訊所需時間可以縮短。
- 1.28 本文件第九章對綜合條例草案第XI部有關證券及期貨事務上訴審裁處有更詳細的論述。

設立程序覆檢委員會

- 1.29 維持公眾對證監會的信心和信任，是十分重要的。證監會的部分工作亦須受保障私隱及保密責任的規定所約束。具體資料（相對於一般或公開資料）並非經常可以公開披露。然而，這樣會使公眾懷疑證監會是否就中介機構的不當行為、市場失當行為、金融罪案或其他不正當活動採取適當行動。有鑑於此，政府將設立獨立的非法定委員會「程序覆檢委員會」，以便審查證監會的內部運作（包括調查程序），而有關運作本質上是無法由證券及期貨事務上訴審裁處作出有效審核的。
- 1.30 根據目前構想，委員會將由九至十二人組成，包括由行政長官委任的獨立公眾人士。為了確保部分委員會成員熟悉證監會的工作，證監會主席及一名非執行理事以及律政司司長的一名代表，將被委任為當然委員。委員會將向財政司司長提交報告。
- 1.31 為表明證監會致力透明運作，我們計劃於2000年第三季綜合條例草案制定之前，成立此委員會。

² 可為原訟法庭的法官或暫委法官、前上訴法庭法官或原訟法庭的前法官或前暫委法官。

1.32 委員會將主要審核證監會的文件檔案及已作出的行動和決定，以確定證監會在處理這些文件檔案或作出這些行動或決定時，是否已遵循內部的適當程序，包括確保程序前後一致。委員會的職能並非對案情進行任何覆核，只是專注於其採取程序是否適當。若委員會在特定案件中，發現證監會未遵循有關程序，則委員會可將案件送交證監會董事會，並要求採取跟進行動，直至委員會滿意為止。透過委員會定期將其覆核結果向財政司司長報告，並在守密及機密的法定限制範圍內詳盡公布這些報告，公眾將可更有效地判斷證監會的表現。

第二章

《證券及期貨條例草案》第I部

導言

《證券及期貨條例草案》第II部

證券及期貨事務監察委員會

證監會之規章架構

- 2.1 綜合條例草案的第I部列明釋義。一般適用的釋義載於附表1的第1部，至於適用於綜合條例草案特定部分的定義，則載於相關部分。
- 2.2 綜合條例草案的第II部及附表2訂明證監會的運作及其規章架構。證監會現有的規章架構基本上並無重大改動，但為使規章架構更明確，及在必要情況下保持應有的彈性，草案亦就某些方面作出一些改動。所有這些改動，反映出有需要清楚闡明證監會作為現代證券監管機構的目標與職能。其中有三項改動特別值得留意 -
- (a) 新條文第4條列明證監會須落實的規管目標。目前，在《證監會條例》中並無相關條文；
 - (b) 新條文第6條列明證監會的一般責任；及
 - (c) 修訂用於界定證監會管轄範圍的專門用詞，以便更具體地反映其實際權限和角色的本質。

規管目標及職能（第4及5條）

2.3 1998年10月，國際證券事務監察委員會組織（「國際證監會組織」）的成員同意，證券規管的核心目標應為 -

- (a) 保障投資者；
- (b) 確保市場公平、高效率及具透明度；及
- (c) 減少系統性風險。

國際證監會組織亦強調，作為證券規管的原則，監管機構的責任必須清楚說明。同時，在行使權力及履行職能方面，應具備透明度，以便公眾及受監管者易於明白。

2.4 為符合國際證監會組織所訂的標準，綜合條例草案引入了一項新條文（第4條），載明證監會須落實的監管目標，即 -

- (a) 維護及促進證券期貨業的公正性、效率、競爭力、透明度和秩序；
- (b) 提高公眾對證券期貨業的運作及職能的了解；
- (c) 確保投資於或持有金融產品的公眾獲得適當程度的保障；
- (d) 盡量減少在證券期貨業中的犯罪行為及失當行為；
- (e) 減低證券期貨業的系統風險；及
- (f) 採取與證券期貨業有關的適當步驟，以協助財政司司長維持香港金融穩定。

2.5 此外，與證監會職能有關的條文（第5條）亦已作出修訂，以便更能反映第4條中列明的規管目標，以及令規管目標能得以達成。此外，我們亦已因應情況修改證監會的職能，務求與現代規管標準及慣例保持一致。

2.6 總結而言，述明這些證監會的規管目標及職能，有助於 -

- (a) 更準確地界定證監會作為監管機構的管轄權及職權範圍；及
- (b) 透過在主體法例，訂明對證監會執行職能時應達到的標準和目標，提高證監會對公眾的透明度和問責性。證監會在執行職能時，必須以符合其目標的方式行事，而公眾可憑藉這些標準衡量證監會的表現。

一般責任（第6條）

2.7 另一項的革新措施是引入第6條，闡明證監會的一般責任。在現有的《證監會條例》中並無相關條文。新條文包括以下兩部分 -

- (a) 訂明證監會有法定責任，確保其行事方式不單要符合其規管目標，而且必須是其認為就達成該等目標而言屬最適當的方式；及
- (b) 規定證監會在達致其規管目標及執行其職能過程中，須顧及以下及其他方面的情況 -
 - (i) 證券期貨業的國際性質，及維持香港證券及期貨市場國際競爭力的適切性；
 - (ii) 加強監管的同時，不可不必要地妨礙良性競爭；
 - (iii) 促進發展金融產品及受規管活動的必要；

(iv) 以具透明度的方式行事的重要性；及

(v) 有效運用資源的需要。

2.8 這項條文連同第4至6條，不僅為在當前日新月異的形勢下有效規管證券期貨業提供了堅實基礎，而且亦確保證監會於執行規管職能時，會受到充分的監察和制衡。

界定證監會的規管範圍

2.9 如上所述，第4及5條載明證監會的規管目標及職能，並清楚界定其管轄範圍。在界定其管轄範圍時，以下用詞的定義至為關鍵 -

- (a) 「證券期貨業」 由第4條所規定的規管目標清楚知道，證監會的管轄範圍局限於「證券期貨業」。因此，該詞對確定證監會的管轄範圍非常重要。綜合條例草案中對該詞的定義為「證券期貨市場及其中的參與者，以及與金融產品有關的任何活動」；
- (b) 「金融產品」 該詞出現在「證券期貨業」的定義中，也用以界定證監會的管轄範圍，其定義包括任何證券、期貨合約、集體投資計劃及槓桿式外匯合約；
- (c) 「證券」、「期貨合約」及「投資安排」 綜合條例草案建議授權財政司司長，可以具體指明哪些產品屬於「證券」、「期貨合約」及「投資安排」。此舉可使「金融產品」的定義更具彈性，以配合實際的需要（第XVI部之第369條，及第IV部之第101條）；及
- (d) 「受規管活動」 綜合條例草案亦建議授權財政司司長，可以具體指明哪些是受規管活動，以便令「受規管活動」的定義更具彈性，方便發牌規管（第V部之第136條）。

- 2.10** 我們認為「金融產品」的定義在實際運用時須具彈性，以應付證券期貨業日新月異的變化。現代金融業務發展已令衍生產品及投資安排數目激增，預料這情況還會繼續，要清晰及確切地把這些產品和安排分類越見困難。要配合這種不斷革新的形勢，用以界定「金融產品」定義的方法必須清楚，而且要有相當彈性，使監管架構能與時並進。草案建議授權財政司司長，可以具體指定哪些產品構成「證券」、「期貨合約」及「投資安排」，可確保監管範圍能夠靈活應變，並及時修訂「金融產品」的類別界限，以適應市場發展及創新過程中出現的急劇變化。上述理由亦適用於指明何謂「受規管活動」的權力。
- 2.11** 提供上述定義上的彈性與國際趨勢相符，並日益成為發達市場現代證券監管法例的普遍特徵。例如，英國的《金融事務及市場法草案》(Financial Services and Markets Bill)¹建議授權財政部，可指明任何一種形式的投資工具或活動須受監管。澳洲的法律體制亦具備類似的彈性。在美國，由於「證券」一詞的定義涵蓋範圍較廣（如判例法所確認者），因此毋需這樣的靈活性。

利便跨市場監察

- 2.12** 香港金融體系由一系列具深度和流動性的市場組成，包括銀行、貨幣、證券及期貨、保險及行將推出的強積金。儘管每個市場由個別的監管機構根據不同的法例規管，但投資者及其他市場的參與者愈來愈傾向將它們視為渾然一體的金融市場。投資者藉著全球化及科技上的創新快速地由一個市場轉到另一個市場，在市場、產品和交易之間進行套戥以獲利。
- 2.13** 面對香港及全球步向市場匯合的趨勢，香港不僅必須更新監管個別市場的法律架構，更應在更新的過程中，讓不同監管機構攜手合作，妥善處理規管方面的不足之處，確保整體金融系統能夠健康地發展。

¹ 英國當局於1999年6月17日向下議院提交《金融事務及市場法草案》，以取代1986年的《金融事務法》及其他法案。該草案的第20條和附表2旨在為調整監管制度的職權範圍提供靈活性。

- 2.14 亞洲金融危機期間發生的事件，肯定了以上所述的必要性。當跨市場活動顯示出投資者及參與者日益將不同市場視為渾然一體的市場，規管法例及各監管機構的管轄範圍仍然是分立和互相隔離。結果，沒有一個監管機構擁有全部的必需資料，去審視跨越不同市場的活動會如何影響在它規管下的市場。換言之，表面上在某一監管架構下已妥為管理的機構，仍可能因其他監管架構內所引發的風險而倒閉。此外，某個市場的活動，可能直接嚴重地衝擊金融體系內的其他市場，而且亦曾經影響了那些市場的健全及穩定。
- 2.15 這說明了不同金融市場監管機構相互合作及密切溝通的重要性。香港已朝著這個方向展開工作。例如，1998年10月在財經事務局領導下建立的跨市場監察委員會，促進了香港金融管理局（「金管局」）及證監會等香港金融監管機構，以及聯交所、期交所、香港中央結算公司等市場營運機構之間的定期討論及交流，使各機構更能監察及應付跨市場的風險，並採取適當行動，以符合公眾的利益，或維護市場持正運作。新近成立的香港交易所轄下的風險管理委員會，由於其法定職能及組織架構的緣故，在頗大程度上將承擔這個跨市場監察的職責²。
- 2.16 在國際的層面，不同監管機構之間透過簽訂諒解備忘錄，保持緊密合作，以及協助彼此的規管工作。此外，由國際證監會組織等機構協助安排的國際論壇及工作小組，亦促使各監管機構就國際經濟秩序及金融穩定等問題達成諒解及開展對話。
- 2.17 因此，本綜合條例草案正式確定香港不同金融市場監管機構間進行緊密溝通及合作的需要。在這方面，以上第2.4(f)段所述的監管目標及綜合條例草案中第5(1)(o)條的相應職能，正式確立證監會肩負著協助財政司司長維護香港金融穩定的職能。這些新條文為證監會提供管轄權，以便當

² 香港交易所風險管理委員會的責任、權力與職能，是就關於該公司及其附屬交易所及結算所的活動的風險管理事宜，制定政策方案，並將該等政策方案提交公司董事局考慮。根據《交易所及結算所(合併)條例》及香港交易所的憲章，風險管理委員會的主席須為香港交易所的主席、其成員包括兩位由董事局委任的成員（其一必須為由股東選出的董事局成員），及不超過五名由財政司司長委任的成員。

財政司司長為進行更有效的跨市場監察及規管活動而向證監會提出要求時，證監會能就受其監管的界別和活動適當地行使其權力。這些授權條文的目的，是為加強證監會作為香港證券及期貨市場獨立監管機構的能力，使其可與其他監管機構並肩工作，維持香港的金融穩定。

其他問題

2.18 除涉及與證監會的章程架構有關的問題外，綜合條例草案第II部還處理若干其他有關問題。以下三類條文尤其值得留意 -

- (a) 旨在盡量減少監管職能重疊的條文；
- (b) 與證監會問責性有關的條文；及
- (c) 規範證監會的職能及權力是否可以轉授的條文。

盡量減少規管重疊

2.19 我們明白跨市場監察可能涉及監管職能重疊。正如上文所述，證監會的職權範圍只限於證券期貨業。但有關《銀行業條例》下的認可機構³（「認可財務機構」）在證券業內的活動，可能超出金管局或證監會各自的監管範圍。為盡量減少這種重複監管，綜合條例草案已提供豁免機制，在若干情形下，證監會可豁免有關認可財務機構持牌的規定。此外，綜合條例草案亦有新條文（第5(3)條），訂明證監會可依賴金管局對有關獲豁免的認可財務機構進行監管。此舉旨在為所有根據綜合條例草案獲准的持牌人，以及獲豁免的認可財務機構提供公平的運作空間。這方面將於本諮詢文件第五章有關發牌制度的建議中詳細討論。

2.20 與此同時，證監會亦將更新它與其他監管機關簽定的諒解備忘錄，以便在執行法例改革措施方面謀求更密切的合作，盡量減少監管職能重疊。

³ 在《銀行業條例》（第155章）下，「認可機構」是指銀行、有限制牌照銀行或接受存款公司。

重新頒佈現時有關證監會問責性的條文

2.21 綜合條例草案重申現時《證監會條例》證監會條例第II部所述有關證監會問責性的條文，主要包括以下安排 -

- (a) 行政長官繼續有權委任證監會的主席、副主席及董事局的其他成員（第I部附表2第1條）；
- (b) 董事局本身將繼續由數目相等的執行董事及非執行董事組成（第I部附表2第1條）；
- (c) 行政長官繼續有權就證監會推展目標及執行其職能的事宜，向證監會發出指示（第11條）；
- (d) 行政長官保留批准證監會的收支預算的權力。此外，一如以往，財政司司長須將獲批准的預算提交立法會省覽（第13條）；
- (e) 審計署署長可以在任何合理時間內審查證監會的會計賬目及紀錄（第16條）；
- (f) 證監會須繼續向財政司司長提供他所指明的資料（第12條）；
- (g) 現時設有諮詢委員會，負責就政策事宜向證監會提供意見。委員會成員來自證券期貨業，由行政長官委任。在綜合條例草案中，以上安排將會繼續（第7條）；及
- (h) 證監會非即時需用的資金的投資事宜，仍須獲財政司司長批准（第17條）。

2.22 我們藉著這次法例改革的機會，檢討是否有需要加強現有的監察和制衡，以確保證監會妥為行使現有及建議的權力。除本章所載的現有問責

安排外，我們還為某些權力的使用引入特定的保障條文，包括在第六章為查訊及調查權而設的保障條文，及在第一章列出的其他新加入的問責安排。

可轉授及不可轉授的職能

- 2.23** 根據綜合條例草案，證監會獲授予一系列權力及職能。其中某些部分有必要轉授予其職員及委員會。當然，任何這些轉授均不得損害我們期望證監會在決策過程中應有的最高標準。為此，法例必須訂明足夠的保障條文，以確保證監會作出的任何職能轉授均為恰當、必要及負責任的。
- 2.24** 1989年，當《證監會條例》提交立法局時，議員認為需要制定充分的保障條文，以確保證監會恰當地行使權力。當時已關注到證監會在行使重要權力時，向其行政人員授予過大的權力的可能性。因此，我們在立法局委員會審議階段提出修訂，經批准後成為現時的《證監會條例》第9條。該條規定證監會轉授其職能的權力，並設立一獨立附表，列明證監會較重要的權力及職能，於任何情況下，均不可轉授。附表須經立法會審議批准。
- 2.25** 綜合條例草案第10條基本上是將《證監會條例》第9條重新制定。至於不可轉授的權力及職能，則載於草案附表二的第2部。附表中有關不可轉授職能的範圍已大為擴大，以涵蓋對市場具廣泛影響的事宜，以及需諮詢財政司司長的任何職能。
- 2.26** 在1989年制定法例時，政府向立法局議員承諾，證監會會極度謹慎行使其獲授予的權力，並會自行設立有關授權程序及安排。現時所有授權的建議均須獲證監會全體董事（包括所有執行及非執行董事）批准，令行使轉授權力時受到充分的監察。全體董事在決定應否授權之時，須考慮要轉授的權力的重要性、將獲授權人士職位之高低、以及行使該權力對受影響人士造成的後果的嚴重性等多項因素。

第三章

《證券及期貨條例草案》第III部 交易所公司、結算所、交易所控制人、投資者賠償公司 及自動化交易服務

簡介

- 3.1 綜合條例草案第III部處理為證券及期貨合約交易提供交易及/或結算職能的市場營運機構的各項事宜。這些營運機構對於其設施及服務的使用者來說，負有若干公共職能，包括監察市場、監督中介機構、訂定投資者賠償安排、和監督上市活動及上市公司的相關行為。證監會作為證券及期貨市場監管機構，需要負起整體監管責任，並須與市場營運機構保持密切聯繫，來確保這些營運機構妥為執行其監管職能。
- 3.2 財政司司長在1999年度財政預算案演詞中，提出要改革金融市場的結構¹。2000年3月6日香港交易所正式成立，把現有的五家交易所及結算所²全部歸入旗下，是香港證券及期貨市場發展重要的里程碑。今年稍後，作為一家股份制的公共公司，香港交易所計劃在其轄下的聯交所上市。《交易及結算所（合併）條例》（「合併條例」）已於2000年2月24日正式生效，為香港交易所的運作制定新的監管架構。新公司乃一家商營機構，並以賺取利潤為其經營目標之一，此點與其轄下交易所及結算所在

¹ 有關市場結構改革的詳盡資料，載於《證券及期貨市場改革政策文件》及《香港交易及結算所有限公司鞏固香港的環球金融中心地位》文件。該兩份文件分別於1999年3月及7月公布。

² 五家市場營運機構包括：香港期貨交易所有限公司、香港期貨交易結算公司、香港中央結算有限公司、香港聯合交易所有限公司、及聯交所期權結算所有限公司。

合併前的情況不同。新公司一方面要以商業利益為本，另一方面又要肩負其公共職能，合併條例主要針對這些方面作出制衡，以確保兩者間取得適當的平衡。有關規定已納入綜合條例草案的第三部。

建議監管架構概覽

- 3.3 現行的監管架構主要載於《證券交易所合併條例》、《商品交易條例》第三部、及《證券及期貨（結算所）條例》。整體來說，這個架構運作良好，在綜合條例草案中，我們大致上將予以保留。建議監管架構的要點如下。
- (a) 認可（第19、38、59及77條）：凡證監會信納為符合公眾利益及有利市場的妥善規管，則證監會視乎情況在獲得財政司司長書面同意或在諮詢財政司司長的意見後，可以認可某家公司作為交易所或結算所控制人、交易所、結算所、或投資者賠償公司（統稱為「獲認可公司」）。
 - (b) 法定職責及豁免權（第23、40、64及80條）：獲認可公司負有若干與其營運性質相對應的法定職責。這些公司倘若合理審慎及真誠行事，則在履行該等職責時，可享有法定豁免權。
 - (c) 制訂規則之權力（第24、25、36、41、42、66、67、81及82條）：證監會可制訂法定規則，規管獲認可公司如何履行職責。獲認可公司亦可在取得證監會批准後就其履行法定公共職責時所需或可取的事宜，制訂非法定規則。
 - (d) 監管職能之轉移（第26及78條）：證監會經行政長官會同行政會議批准後，可將其職能轉移給獲認可的交易所公司或獲認可的投資者賠償公司。例如，根據《證監會條例》第47條，證監會已將其監管上市活動的職能轉移給聯交所。這項轉移機制能減少證監會與這些獲認可公司在監管

工作上的重疊，而證監會亦可在確知獲認可公司同意及有能力的情況下，賦予該些公司若干監管的職能。

- (e) 自動化交易服務之授權（第94條款）：自動化交易服務是指由電子設施提供的服務，透過這種服務，可議定、達成與證券及期貨相關的交易，並進行責務變更和執行有關結算的工作。證監會可按綜合條例草案第V部發出牌照，或在符合公眾利益的情況下，按第III部發出認可，授權任何人士提供自動化交易服務。
- (f) 保障條文：綜合條例草案保留現行法例已有的保障，並將其適用範圍伸展至新獲認可公司，即交易所或結算所控制人，和投資者賠償公司。在符合投資人士或公眾利益、或在有需要向獲認可公司作出適當規管時，證監會可採取下列行動：
- (i) 發出限制通知（第91條），規定獲認可公司更改其組織大綱或章程或規則與規例，或規定其採取某些行動。限制通知亦可用作禁止任何這類公司從事限制通知內指明的任何行為及業務運作；
- (ii) 發出與下列機構或人士職能相關的暫停職能令（第92條） -
- 董事局或管治團體；
 - 管治團體的董事或成員；
 - 委員會或小組委員會；
 - 最高行政人員。
- (iii) 向行政長官會同行政會議申請收回已經轉移的職能（第26及78條，及上文第(d)段）；及

(iv) 撤銷認可（上文第(a)段及第28、43、70及83條）。

證監會行使(i)至(iv)項的權力時，需要遵守一連串的程序上保障條文。例如，根據綜合條例草案第33、44、71及84條，受影響的公司可向行政長官會同行政會議提出上訴。此外，根據第10條，上述權力皆不可轉授，確保證監會審慎運用。

因應市場發展而引入的新元素

3.4 此次法例改革將致力消除現時各監管證券交易所、期貨交易所及相關結算所的法例之間的分歧。在綜合條例草案第III部列出了對現行監管架構提議作出的主要更改，以配合證券及期貨市場上新營運商的出現。這些新營運商包括香港交易所、投資者賠償公司、自動化交易服務營運商、以及在香港營運和針對香港投資者而提供服務的海外交易所。

證監會與香港交易所監管職能上的銜接（第59至76條）

3.5 如上文第3.2段所述，香港交易所將以商業機構模式運作。同時，該公司還須履行某些公共職能。我們特意將香港交易所的身分定為公共與商業並重，實質上，香港交易所的運作須受現行監管市場營運機構的監管架構規管，以確保其在履行職能時，能在商業目標及公共機構身分之間取得平衡。其中，合併條例特別規定香港交易所須成立風險管理委員會，負責就其本身或其屬下交易所及結算所的活動的風險管理事宜，制定政策方案，並將該等政策方案提交其董事局考慮。請參閱第2.15段。

3.6 我們正根據1997年7月訂下有關合併交易所和結算所的政策綱領，檢討證監會和香港交易所附屬公司在監管職能上的分工，並因應不同項目的檢討進度，分階段落實有關安排。

投資者賠償公司

- 3.7 設立投資者賠償公司的構思，源自證監會在1998年發出的「香港投資者賠償新安排諮詢文件」。該文件對證券及期貨市場賠償安排作出全面檢討，其中的建議大致上得到立法會財經事務委員會及公眾人士的支持。綜合條例草案第III部列出實施建議新賠償安排的架構大綱，同時亦列明證監會與投資者賠償公司之間的監管關係，在很大程度上，兩者之間的關係是參照上文第3.3段為現有其他市場營運商設定的監管架構而制訂的。新賠償安排的其他要點，例如賠償基金的收入及支出，已於綜合條例草案第XII部中列出。詳情請參閱本諮詢文件第十章。
- 3.8 根據現行法例，證監會負責管理聯合交易所賠償基金和期貨交易所賠償基金的資產，而獲認可交易所公司則負責受理及決定索賠額，及在必要時作出攤分。雖然這項安排在某程度上能起制衡作用，但卻難免冗繁。而交易所在賠償過程中，既是基金出資人，又負責確定基金支出金額，亦有潛在利益衝突之嫌。在此次法例改革中，我們建議成立獨立的投資者賠償公司，在符合投資者或公眾利益的情況下，該公司將獲證監會認可，負責處理投資者賠償事宜。綜合條例草案容許證監會認可多於一家投資者賠償公司。證監會已開始與香港交易所就實施新的賠償建議進行磋商，以便及時與承保人及交易所參與者達成適當安排，令有關建議可在綜合條例草案生效後盡快落實推行。綜合條例草案已為上述磋商提供廣闊而富有彈性的架構，應該不會限制有關建議和安排的制定。

自動化交易服務

- 3.9 隨著資訊科技進步，證券及期貨合約的買賣可透過電話網絡和電腦聯網來進行，減低了對實體股票交易所或期貨交易所的需求。這些新交易形式帶來一連串現行法例未能充分解決的新監管問題，而且隨著這些交易方式日趨複雜，及越來越為投資者

廣泛採用，監管機構將須面對越來越大的挑戰。有見及此，綜合條例草案將力求靈活地處理這些新的監管問題。

- 3.10 個別自動化交易服務的運作方式可能分別很大，視乎該方式是否容易使用、服務的目標投資者、產品範圍、所提供的具體服務、交易規模及總成交量等因素而定。為此，綜合條例草案採取了靈活、務實的方法，授權證監會審查每項提供自動化交易服務的申請，並根據每項申請的具體情況，來決定應採取哪些規則。自動化交易服務的營運商可根據綜合條例草案第V部獲發牌成為中介人，或根據綜合條例草案第III部如其他獲認可的公司一樣獲授權在市場營運³。綜合條例草案力求透過這項建議安排，在香港創造有利自動化交易服務運作和發展的環境，同時又確保有適當的監管措施，以保障投資者。值得留意的是，建議採取的方法已獲英美等地採用。為使自動化交易服務營運商能更清晰及確切了解當局的要求，證監會將公布指引，詳列證監會將如何履行監管自動化交易服務的法定職能。我們預計今年稍後向立法會提交綜合條例草案時，指引已經擬備，並可藉此諮詢市場的意見。
- 3.11 1999年7月我們就擬包括在綜合條例草案內的重要建議進行諮詢時，收到一些市場人士的意見，認為綜合條例草案不應監管主要設在海外的自動化交易服務。我們經過考慮之後，並不同意對建議的監管範圍採取偏狹的看法。為更有效地保障投資者，我們認為應該容許證監會將任何以香港投資者為目標的自動化交易服務營運商納入監管範圍，與海外的自動化交易服務監

³ 根據綜合條例草案第III部，證監會就自動化交易服務的授權所制訂的規則，涵蓋範圍舉例如下 -

- (a) 有關提供自動化服務的業務守則；
- (b) 避免及處理利益衝突的措施；
- (c) 為確保透過該服務進行的交易妥善、具透明度和公平而採取的措施；及
- (d) 防止及確定任何洗黑錢活動的程序。

這些規則與規管交易所的規則相似，確保提供充分的市場監督、管理系統風險、提高市場流動性、監督系統能力、以及規管用戶進入市場的準則等。

管體制看齊。我們未敢低估複雜治外法權所引起的監管困難，而證監會將會加強與海外監管機構的合作，來克服這些困難。

- 3.12 自動化交易服務將如何與聯交所當前享有的專營權共存，在上次諮詢過程中亦惹起關注。根據綜合條例草案，只有聯交所、香港交易所及任何其他以香港交易所作為控制人的公司，在獲得證監會認可的情況下，才可在香港經營證券市場。自動化交易服務營運商提供的服務若構成證券市場的業務，則只有先成為交易所參與者，才能獲證監會授權提供該類服務。「證券市場」這一專門用詞的釋義與《證券條例》中所用相同。

香港以外的交易所

- 3.13 目前已有一些海外交易所在香港作小規模的經營，向香港投資者提供投資海外市場的自動化交易服務。這是市場日益全球化的自然發展。這些交易所受其經營總部所在的國家監管。綜合條例草案授權證監會，認可來自香港以外、為本地投資者提供自動化交易服務的證券交易所或期貨交易所。綜合條例草案也給予證監會明確的法定基礎，可以撤銷該類認可。透過這樣的監管安排，上述交易所在香港的經營活動，將會和其他已受證監會監管的市場經營商一樣，獲得同等對待。

第四章

《證券及期貨條例草案》第IV部 投資要約

簡介

4.1 綜合條例草案第IV部闡明投資產品要約之監管架構。在起草本部過程中，我們特別考慮到香港是區內投資組合管理活動的中心，金融機構和市場緊密聯繫，為本地及國際投資人士提供各類投資服務及工具。為保持這個地位，本部的重點在於 -

- (a) 提供良好有利的環境，促進證券與期貨行業的發展，方便市場繼續提供多元化的投資選擇；
- (b) 確保市場參與者能公平競爭；及
- (c) 推廣完善的商業標準，確保投資者獲得合理的保障。

4.2 為達到以上目的，第IV部已作出多項修訂。下文概述修訂項目中較為重要的部分，包括有關監管架構的建議，以及對現有法例所作的改善。

建議監管架構概述

4.3 根據現行法律，投資要約受下列條例規限 -

- (a) 《保障投資者條例》(第335章)授權證監會認可就有關證券及證券以外的財產作出的投資安排的廣告、邀請及文件；及
- (b) 《證券條例》(第333章)第15條授權證監會認可單位信託及互惠基金法團。

4.4 這次法例改革建議的投資要約監管架構是以上述的現行法例為本，並作出若干修訂，以解決過往在執行上遇到的困難，以及因市場和產品不斷發展而可能產生的潛在問題。建議架構的主要特徵概述如下 -

(a) 認可與投資有關之廣告、邀請及文件（第102及104條）

與現行《保障投資者條例》相同，綜合條例草案全面禁止向公眾發布與投資有關的廣告、邀請及文件。違反這項全面禁令即屬違法，但這項禁並不適用於多項沿自現行法例的豁免，包括 -

(i) 特定文件類別，如 -

- 獲證監會認可而發出的廣告、邀請及文件；及
- 符合《公司條例》(第32章)第II部或根據該部規定獲豁免的招股章程；及

(ii) 發出那些文件的指定類別人士，如 -

- 在發出那些廣告、邀請或文件的過程中，純粹負責資料傳送的人士；及
- 獲發牌照或獲豁免的證券交易商或證券顧問，但他

們在傳達與證券有關的要約事宜時，必須遵守證監會制訂的相關規定。

正如前面所述，已獲證監會認可發出的廣告、邀請及文件是不受禁令限制。綜合條例草案賦予證監會有關的認可的權力，並規定證監會在認可發出那些文件時，可訂明任何證監會認為適當的條件，包括與廣告、邀請或文件有關事宜的條件。證監會亦可隨時修改或取消所規定的條件或附加新條件。必要時，證監會亦可撤回任何已作出的認可。

(b) **產品之認可（第 103 條）**

除認可發出與投資有關的廣告、邀請及文件外，第 IV 部亦賦予證監會權力，可認可投資產品。那些產品統稱為「集體投資計劃」，基本上包括單位信託、互惠基金及投資安排。與認可發出與投資有關的廣告、邀請及文件一樣，在認可集體投資計劃時，證監會可以 -

- (i) 規定證監會認為適當的條件；
- (ii) 修改或取消那些條件或附加新條件；及
- (iii) 在適當的情況下，撤回任何已作出的認可。

(c) **針對使用任何欺詐或罔顧實情的陳述**

誘使他人投資金錢的法定禁令（第 106 及 107 條）

與現行法例相同，第 IV 部亦禁止任何人透過欺詐或罔顧實情的陳述誘使他人投資金錢，並將這種行為列作違法。為進一步保障投資者，本部亦保留了現行法例中有關私人訴訟權的條文，投資者可向某位人士追討因信賴該位人士所作的任何欺詐、罔顧實情或疏忽的失實陳述而招致的金錢

損失，而該損失須是投資者在依賴該項陳述時，作出陳述一方及投資者均可合理預見的。

改善現有法例

4.5 正如上文所概述，第 IV 部已作出多項修訂。其中大部分修訂的目的是 -

- (a) 刪除現行法例意義模糊的地方及漏洞；
- (b) 解決過往所遇到的實際困難；及
- (c) 解決因市場發展及因多元化和複雜的新投資產品不斷推出而引發的問題。

4.6 下文概述第 IV 部若干項比較重要的修訂。

(a) 產品之認可與市場推廣資料之認可

除單位信託及互惠基金法團以外，現行法例側重認可發出與投資產品有關的廣告、邀請或文件（統稱市場推廣資料），而非產品本身。同時，現行法例只提及可發出獲證監會認可的市場推廣資料，而非明確授予證監會有認可發出市場推廣資料的權力。為此，證監會於在批准市場推廣資料時，不能完全確定可否就產品本身訂明架構及營運的規定。為澄清這些不明確的情況，綜合條例草案的第 IV 部建議 -

- (i) 保留證監會認可發出與投資有關的市場推廣資料的權力，而且將這項權力明確列出（第 105 條）；

- (ii) 明確闡明證監會在認可發出與投資產品有關的市場推廣資料時，可規定其認為適當的條件，其中特別包括與推廣資料有關事宜的條件（第 104 條）；及
- (iii) 明確賦權證監會認可任何集體投資計劃，即認可投資產品本身的權力（第 103 條）。

(b) 證監會認可權力的範圍

根據現行法例，只有單位信託及互惠基金兩類投資產品受到明確監管。其他投資產品，例如與投資有關之人壽保險計劃、集資退休基金及與移民有關之投資計劃，無論是否與證券有關，亦受監管，但監管模式是透過認可那些產品的市場推廣資料。現行法例採用兩種不同的監管模式，並無恰當的理據，並導致投資者得不到充分保障，情況並不理想。為了消除這兩種監管模式的差別，綜合條例草案在第 IV 部作出以下的規定 -

- (i) 引入「集體投資計劃」這一新專門用詞，其定義包括單位信託、互惠基金及投資安排這些人所熟知的市場概念；
- (ii) 賦權證監會認可任何集體投資計劃，其中包括認可投資安排的權力；及
- (iii) 重新為「投資安排」下定義，使其包括與任何財產有關的安排，而不僅是證券以外的財產。由於現行全面禁止有關市場推廣資料的範圍，包括證券或就證券以外的財產作出的投資安排，因此，把「投資安排」重新定義實屬必要。此外，我們亦需規限這個新定義的應用與範圍，否則涵義可能過廣。新定義中已加入數項限定要素，以便更清楚反映有關投資安排的特性，

其中最顯著的是投資者的供款是由專業管理人匯集管理的。

(c) 撤回認可（第 105 條）

現行法例並沒有明確賦權證監會撤回已作出的認可。這不清晰處，在投資產品的營運人違反認可的條件時可能會引發問題。在這些情況下，證監會並無明確權力可以因保障投資者而撤回認可。第 IV 部會訂定明確條文，賦予證監會撤回認可的權力，彌補現行法例之不足。這項權力將確保營運人及投資產品之賣方遵守任何相關認可的條件，從而加強對投資者利益的保障。

以上修訂確保證監會在認可投資產品方面有更大的靈活性，以配合市場的發展，和更有效地保障投資者。

未來的任務

- 4.7 經驗豐富或擁有高資產值的投資者普遍被認為能夠保障他們本身的利益。但是，我們在這次法例改革中，並沒有為特別針對這類投資者的廣告或產品提供豁免。從監管角度而言，我們原則上同意有關規管應因應廣告或產品的不同「受眾」而有所變通。為此，證監會於 1999 年 11 月成立了一個工作小組，成員包括市場代表，研究這個問題及是否需就此提出獨立的法例修訂。考慮到該項檢討相當複雜，並需要進行廣泛的市場諮詢，證監會已將該項檢討獨立處理。工作小組擬於今年年底前完成研究，並向政府提交建議。
- 4.8 另一個相關問題涉及中介人。根據現行法例，如中介人從事非證券的投資計劃的交易，是不受證監會的監管的。在現行安排下，縱使所涉及的產品在功能上是可代替單位信託、互惠基金及若干

種與保險有關的產品，並引發完全相同性質的投資者保障問題，但從事提供有關的顧問及交易服務的人士卻無須向證監會或香港任何其他監管機構申領牌照。財經事務局、證監會、金管局、強制性公積金計劃管理局及保險業監督正在深入研究這個問題，尋求一個令人滿意的解決方案，既可達到監管目標，又可盡量減少監管職能重疊。

第五章

《證券及期貨條例草案》第 V 至 VII 部

新發牌制度

簡介

- 5.1 1999 年 6 月，證監會經全面檢討就提供證券、期貨及槓桿外匯交易服務的中介機構的發牌制度後，發表了一份名為《發牌制度的檢討諮詢報告》的諮詢文件（「1999 年諮詢文件」）。
- 5.2 1999 年諮詢文件指出，若香港希望維持以至加強作為主要國際金融中心的競爭優勢，便必須改革發牌制度。隨著資訊科技與通訊的發展，地域距離已不再重要，全球市場之間的競爭逐漸加劇。在這些情況下，香港若有一群出色的持牌中介機構，對於本地市場的成長與發展日益重要，並可最終協助提高香港在國際市場中的競爭力。
- 5.3 1999 年的諮詢文件載列了多項建議，提出對現行法律及慣例中向提供證券、期貨及槓桿外匯交易服務的中介機構發牌的規定進行修訂，並邀請公眾發表對此事的意見。（附錄 D 摘錄自該份諮詢文件，列出有關的建議）。該份文件進一步註明，新發牌制度必須（但不限於） -
- (a) 設定最起碼的入行規定而不會將標準降低；
 - (b) 對所有合資格的牌照申請者提供平等及公平的獲發牌照機會；
 - (c) 在不違反監管目標的情況下精簡架構，盡量減少中介機構的成本；及

(d) 訂立內部組織及營運守則的適當準則，以便對管理或影響中介機構「受規管活動」的管理層（參照第 5.11 段），進行充分及適當之規限。

5.4 同樣重要的是，新發牌制度需高瞻遠矚和具靈活性，以包容新產品和新服務，尤其是在中介機構的角色及其提供的服務日益複雜多功能之時，更需如此。

5.5 在考慮過公眾對諮詢文件的意見後，綜合條例草案第 V 至 VII 部和附表 6 加入了 1999 年諮詢文件的多項建議，現概述如下 -

(a) 第 V 部及附表 6 界定需獲發牌的業務活動。第 V 部亦規定牌照申請人的資格，同時列載申請程序和須符合的各項標準及條件；

(b) 第 VI 部涉及運作規定，及訂明證監會將會制訂的規則，包括資金規定、和關於中介機構處理客戶資產、保存帳目及紀錄，和進行審計方面的規定；及

(c) 第 VII 部賦予證監會權力，可就獲發牌人士應有的業務標準制訂規則和發出指引。根據這個部分，證監會亦獲授權就期權交易之規定制訂規則。

5.6 以下概述新的發牌制度，特別指出就 1999 年諮詢文件的建議所作的改善。此外也會概述《銀行業條例》下認可機構（「認可財務機構」）在這些改革下所享有的豁免。

建議的發牌制度的概述

5.7 現行註冊體系共有與三類產品有關的八項註冊類別，即 -

(a) 證券及期貨業的交易商及其代表；

- (b) 證券及期貨業的顧問及其代表；
- (c) 槓桿式外匯買賣商及其代表；及
- (d) 證券保證金融資人及其代表。

5.8 現時管限該八大註冊類別的法律架構，分列於四條條例中，即《證券條例》、《商品交易條例》、《槓桿式外匯買賣條例》及《證監會條例》。綜合條例草案將這些條例合併，作了一些修訂，並為中介機構的發牌制度訂定一個現代化而精簡的架構。這個新體系的主要特徵載列如下。

引入單一牌照概念

- 5.9 在第 V 部中引入一個全新的「單一牌照」概念。在這個概念下，現有的註冊人將會獲發給一個單一牌照，授權他提供一系列指定服務，而無須申領多項牌照，免除現行制度下須就各種註冊分別提交不同的表格與文件。持牌人可透過同一法團從事多種不同的「受規管活動」。因此，單一牌照的推出，可減低中介機構及監管機構的成本及行政負擔，但並不會減少對投資者的保障。
- 5.10 基於風險管理的考慮，單一牌照並不適用於證券保證金融資人或其代表，他們必須透過一獨立法團經營業務，因此需另外申領牌照。

需申請牌照之活動

- 5.11 綜合條例草案附表 6 已就根據第 V 部需申請牌照的活動(於綜合條例草案中被描述為「受規管活動」)作出規定，它們是 -
- (a) 證券交易；
 - (b) 期貨合約交易；

- (c) 槓桿式外匯合約交易；
- (d) 就證券提供意見；
- (e) 就期貨合約提供意見；
- (f) 就企業融資提供意見；
- (g) 提供自動化交易服務；
- (h) 提供證券保證金融資；及
- (i) 提供資產管理。

5.12 為配合未來發展的需要，綜合條例草案第 136 條賦予財政司司長權力，可藉著在憲報刊登公告，而修訂「受規管活動」的清單的內容。

需申請牌照之人士

5.13 根據第 V 部，除非已獲豁免或屬於其中一項免除情況，任何從事一項或多項「受規管活動」的人士，均必須向證監會申請牌照。綜合條例草案基本上訂立了兩類牌照：法團牌照及代表牌照。可申請該類牌照的人士包括 -

- (a) 從事任何「受規管活動」業務的公司，可申領法團牌照；及
- (b) 代表一家已領牌照的法團作出或參與任何構成「受規管活動」的行為的個人，可申領代表牌照。

5.14 根據新發牌制度，只有法團才會獲發牌照，經營屬「受規管活動」的業務。而個人、獨資經營者及合夥商行概不得獲發這類牌照。但綜合條例

草案第 XVII 部及附表 10 已因應現有非法團公司的註冊人作出過渡安排。第十五章將對此進行討論。

高級人員及管理層之責任

5.15 第 V 部除規定參與「受規管活動」的人士必須領取代表牌照外，亦引入「負責人員」的概念。每家持牌法團必須提名至少兩人為該公司的「負責人員」，交由證監會批准。有關的「負責人員」將負責直接監督該持牌法團進行「受規管活動」。綜合條例草案進一步規定，該持牌公司的每位執行董事須獲證監會批准作為該公司的「負責人員」。證監會不會批准任何人為「負責人員」，除非該人具備必要資格及經驗，可執行這項監管職能，而且更重要的是，他必須在法團內有足夠的權力可以履行該職能。所有「負責人員」必須持有代表牌照。

入行標準

5.16 第 115、116、119 及 121 條列明申請法團牌照或代表牌照須符合的資格。其中最重要的資格是必須獲證監會信納，認為申請人是獲發牌照的適當人選。在決定申請人是否屬適當人選的過程中，證監會必須考慮多項因素。那些因素載於第 126 條，包括申請人的財務狀況、資歷、經驗、能力、信譽、品格、可靠程度及財務是否穩健。

5.17 除申請人是否屬適當人選外，證監會亦須考慮多項其他因素，包括 -

- (a) 就申領法團牌照的法團而言，如獲發牌後其在符合《財政資源規則》方面的能力，及針對指定風險的保險額是否足夠；及
- (b) 就申請代表牌照的個人而言，他在履行職責時是否可以達到規定的標準，及他是否已獲准隸屬於某持牌法團。

5.18 如現行法例中的規定一樣，持牌人必須持續符合適當人選的準則，才可繼續持有牌照。關於這方面的條文載於綜合條例草案第 IX 部，並將於第七章討論。

爭取公眾的信心

5.19 為確保公眾信賴新發牌制度，並最終對香港的證券及期貨市場抱有信心，法律架構必須能向投資者保證，中介機構及其代表財務健全及誠實，並且會公平地對待投資者。為此，綜合條例草案賦予證監會以下權力：

- (a) 就技術性細節制訂與監管有關的規則，即第 VI 及 VII 部所規定者；
- (b) 持續監管持牌人，確保持牌人遵守所有有關法律規定及發牌條件，即第 VIII 部所規定者；及
- (c) 在中介機構行為失當時實施紀律制裁，包括撤銷或暫時吊銷其牌照、作出譴責或徵收罰款，即第 IX 部所規定者。

豁免及免除情況

5.20 最後，如上文所簡述，所有從事一項或多項受規管活動的人士必須向證監會申領牌照，除非已獲豁免或屬於其中一類免除情況。

5.21 在豁免方面，第 118 條賦予證監會權力，可豁免《銀行業條例》下的認可財務機構遵守第 V 部有關申領牌照的規定。目前，獲此豁免的不限於認可財務機構。

5.22 豁免認可財務機構申領牌照，目的是要減少重複監管，因為認可財務機構已獲金管局密切監管。綜合條例草案對獲豁免認可財務機構的監管架構，在下文第 5.47 至 5.62 段會有更詳盡討論。

- 5.23** 如現行法例的規定一樣，綜合條例草案亦載有條文，免除若干類別人士或在指定情況下進行的與證券、期貨合約和槓桿式外匯買賣合約有關的活動須申請註冊的規定。是次改革亦引入數項新的免除情況。這些免除情況載於綜合條例草案附表 6。
- 5.24** 關於免除情況，鑑於香港會計師公會及受託人協會較早前所表達的關注，我們有必要在這裏說明：如專業會計師及執業律師純粹在執行其專業時附帶提供意見，則綜合條例草案將繼續免除他們申領牌照的規定。至於根據《受託人條例》（第 29 章）第 VIII 部註冊之受託人公司，亦繼續獲得免除（儘管範圍已縮小）。這部分將於下文第 5.41 至 5.44 段更詳細討論。
- 5.25** 此外，任何人士如以主人身分與不論是以主人或代理人身分從事收購、出售或持有證券業務之另一人進行交易，則將繼續在綜合條例草案下享有豁免。這通常被稱為「專業豁免」。

新監管要素概覽

- 5.26** 1999 年諮詢文件所載的建議，大部分已納入綜合條例草案第 V 至 VII 部及附表 6 內，我們並已根據公眾諮詢期內所收到的意見適當地對這些建議作出修訂。下文概述於 1999 年的諮詢文件所提出較為市場關注的部分建議。在有需要情況下，我們已因應上述關注，修訂這些建議。

管理層的責任 - 「負責人員」

- 5.27** 「負責人員」的概念（於上文第 5.15 段討論）列於 1999 年 6 月的建議中。所得的回應是，市場非常關注這個概念將如何實施。尤其是對於有全球性業務的中介機構來說，若要求高級管理層的所有成員均獲得證監會發牌，可能不切實際，因為他們可能被派駐海外，或可能在全球或地區策略層次上制訂決策。

- 5.28** 我們充分體會到引入「負責人員」概念可能會對國際中介機構造成更大監管負擔。但由於一家持牌法團的活動及經營最終要由其控制者決定，故引入「負責人員」的概念對於投資者保障來說，實屬必要。此外，這項規定亦符合國際監管慣例¹。
- 5.29** 綜合條例草案保留了這一概念的同時，也賦予證監會某個程度的靈活性。根據第 129 條，證監會可寬免或修改有關提名及批准「負責人員」的規定，但證監會必須信納授予這項寬免或作出修訂不會違反公眾利益。
- 5.30** 此外，證監會亦承諾發出指引，說明打算如何執行持牌規定，包括與提名及批准本地及國際中介機構之「負責人員」有關的規定。在制訂那些指引的過程中，證監會將參考海外的監管經驗。證監會歡迎公眾就指引應加入哪些資料，以確保指引的內容明確、清晰及公平。證監會的目標是在綜合條例草案於本年稍後定稿及提交立法會時，那些指引已草擬完成，以供諮詢。

管理層的法律責任

- 5.31** 與「管理層的責任」問題有關的是「管理層的法律責任」。證監會定期視察持牌法團，以確保它們遵守所有相關法則規定。不過，單是視察並不足夠，監管機構必須依賴持牌法團的高層人員，以確保該法團於任何時刻均遵守規定。在這些情況下，更為重要的是令那些高層人員必須為自己的行為、不作為、及（若恰當者）法團的違規行為承擔責任。

¹ 在英國，證券及期貨事務管理局 (Securities and Futures Authority Limited) 及英國投資管理監管組織 (Investment Management Regulatory Organisation Limited) 規定隸屬於其會員公司並負責該公司的管理工作的高級人員（包括符合監察高級人員）均須申請註冊。《金融事務及市場法草案》(Financial Services and Markets Bill) 建議賦予英國金融業管理局 (Financial Services Authority) 權力，可規定能對獲授權公司的事務施加重大影響之人士於受聘前須獲得該局之批准。

在美國，全國證券交易商協會 (National Association of Securities Dealers) 向在某間公司擁監管或管理職能（包括後勤職能）的人士訂下類似的註冊規定。同樣，商品交易法 (Commodity Exchange Act) 亦規定對受監管公司的業務有重大影響的人士必須註冊。

- 5.32 為此，綜合條例草案採用一項「管理層的法律責任」概念。根據第 V 至 VII 部的若干條文，一家持牌法團的「負責人員」及法團本身，均須對法團違反若干基本監管規定的行為負上法律責任。
- 5.33 條例草案也容許那些人員提出免責辯護。該項免責辯護基本上是以《公司條例》中之類似條文作為基礎，並在綜合條例草案第 XVI 部（第 367 條）中有明確規定。根據該條文，若管理層的成員可以證明他真誠及合理地相信不遵守規則的情況不會發生，或在留意到有關的違規行為時，立即向證監會報告，並直到該時為止，一直真誠及合理地相信不遵守規則的情況不會發生，則基本上可不用承擔法律責任。
- 5.34 於 1999 年諮詢文件中提出的建議，並無包括要「負責人員」對法團的違規行為負責這一概念，因此我們並無公眾對該項建議的意見。所以，我們尤其歡迎市場對這建議提供意見及回應。

負責監察、交收及管理風險的高級管理人員

- 5.35 證監會於 1999 年發表的諮詢文件強調，持牌法團有需要設立及時刻維持妥善及充足的內部監控措施和適當的風險管理制度。該文件亦指出，負責監察、交收及風險管理的高級人員擔當重要角色。在這一背景下，1999 年諮詢文件提供了兩項備選方案，以確保負責那些重要職能的高級人員為擔任其職務的適當人選。這兩項方案為 -
- (a) 規定一家持牌法團所有負責監察、交收及風險管理的高級人員，均須向證監會註冊為代表；及
- (b) 證監會會在《操守準則》中載列那些高級人員所須具備的若干資歷，而管理層必須確保那些高級人員擁有那些資歷。
- 5.36 根據所收到的意見，及證監會的建議，政府已採納方案(b)，因為這個方案更靈活，且監管成本更低，而又不會降低監管標準。

臨時牌照

- 5.37 若證監會未有知悉有關代表牌照申請人的不利消息，而其申請又符合證監會在教育程度及工作經驗方面的規定，則根據有關建議，證監會可向該申請人發出臨時牌照。這項建議普遍獲市場支持，並已納入綜合條例草案的第 V 部內(第 120 條)。
- 5.38 最初的建議是臨時牌照的有效期為一個月，然後按需要續期。在綜合條例草案中，臨時牌照將持續有效，直至就有關牌照的申請作出決定為止。
- 5.39 申領代表牌照的人士於接獲證監會所發的臨時牌照後，可於證監會處理他的申請期間，開始為持牌法團工作。這樣可以減輕持牌法團及它們的代表的負擔。

短期牌照

- 5.40 為方便已獲合資格的海外監管機構發牌的海外法團及其僱員能以短期或臨時合約形式來香港工作，綜合條例草案賦予證監會權力，可向那些僱員和公司發出短期牌照，只要那些人士和法團能向證監會證明，它們已受到其原居地的監管機構的適當監察及監管，並於向證監會提出申請前二十四個月內，持有任何短期牌照的時間合共不超過六個月。

受託人公司

- 5.41 根據現行法例，多種類別人士可獲豁免或免除遵守註冊規定。在最初設計這些豁免及免除的範圍時，是基於有關人士只是在進行其核心業務時，附帶涉及「受規管活動」，即活動本身並不構成核心業務。
- 5.42 現時那些獲得免除或豁免人士的種類，包括根據《受託人條例》第 VIII 部註冊之受託人公司，不過這些受託人公司獲得的免除或豁免是有限度的。根據《證券條例》，那些公司 -

- (a) 無須註冊為投資顧問；及
- (b) 可經證監會宣佈為獲豁免交易商。

- 5.43 根據現行法例，對受託人公司的免除及豁免僅限於與證券有關的活動，而不包括與期貨合約有關的活動。此外，受託人公司現時可申請成為豁免交易商。至於免除方面，現時是屬概括性免除，並沒有附加任何條件，即並無規定說明該項免除僅適用於該信託人公司的核心業務所附帶的有關活動。
- 5.44 但受託人公司正日益活躍地參與超出其核心受託人活動以外的顧問業務。為維持公平競爭，及為投資者提供更佳保障，綜合條例草案為之前具概括性的免除附加條件。這方面的修訂對受託人公司的影響是：受託人公司所作的顧問活動必須純粹附帶於整體的信託業務，方可免除遵守發牌規定。另外，在綜合條例草案下，受託人公司再無資格申請成為豁免交易商。有關修改純粹反映出與受託人公司業務有關的情況起了變化，以及有需要為投資者提供更全面的保障。

對專業投資者市場的監管

- 5.45 證監會於 1999 年發表的諮詢文件建議，將證監會的監管範圍伸延至涵蓋專業交易。這是因為留意到專業交易現時在《證券條例》規定下得以獲得免除，乃基於此類活動被認為對投資大眾構成的風險極少。但這個說法愈來愈不成立，因為 -
- (a) 在專業投資者市場交易中若發生任何系統性的混亂或操縱行為，均會對整體市場帶來不利影響，有損投資大眾的利益；及
 - (b) 現時專業投資者的交易存在資訊漏洞，引起市場的持正操作及系統性風險的問題。

5.46 但由於國際間尚未就對專業投資者市場的監管達成共識，故此不宜在此時引入這方面的監管規定。無論如何，綜合條例草案第 III 部已列明大量持有期貨和期權者必須申報，這項規定亦在某程度上減輕了上述問題。話雖如此，政府及證監會將繼續密切留意國際間就此監管課題的進一步發展，以便採取適當措施，包括引入修訂。

適用於獲豁免認可財務機構的建議監管制度概述

5.47 向認可財務機構授予豁免，是因為那些機構已受到現行《銀行業條例》法定條文的規限，及受到金管局對其整體業務所作的嚴密規管及監察。金管局對認可財務機構的監管是以整體為基礎。透過監察認可財務機構的整體業務，金管局會一併監察這些機構所進行的「受規管活動」（在上文第 5.11 段內列明）。故此，金管局處於最恰當位置，可以評估一間銀行（或所屬的集團）在其他業務的問題將如何對個人投資者或市場的整體利益造成不利影響。

5.48 獲豁免認可財務機構的建議監管架構，主要是體現在綜合條例草案中，我們並會提出若干必須修訂，修改《銀行業條例》。證監會與金管局並會更新雙方所簽訂的現行諒解備忘錄，以支持實施新的監管架構，在策劃制訂該監管架構之時，已遵循以下的指導原則：

- (a) 必須制訂一個監管機制，以便對投資者提供適當保障、盡量減少重複監管和監管成本；及
- (b) 儘可能讓獲豁免認可財務機構及獲證監會發牌的公司在公平的環境下，經營屬「受規管活動」的業務。

5.49 建議中之架構是以現行監管安排為基礎。現行有關安排大部分透過《銀行業條例》而得以落實，並以《證券條例》中的特定條文作為補充。實際執行之時，由於金管局了解認可財務機構的營運及對其作每日監察，故可負責確保只有那些適合從事「受規管活動」的認可財務機構才可從事那些活動，並確保那些機構遵守《證券條例》中適用於它們的規定。

綜合條例草案中建議的獲豁免認可財務機構的架構，將會延續這項做法。新架構的主要特徵將會在下文說明。

金管局作為前線監管機構

- 5.50 對認可財務機構而言，豁免資格表示重複規管得以減到最低，同時只需接受一家監管機構對其「受規管活動」作日常監督。金管局將會是認可財務機構之「受規管活動」的前線監管機構。兩家監管機構將保持緊密聯繫，並根據新監管架構更新已簽訂的諒解備忘錄。
- 5.51 凡希望以獲豁免認可財務機構的資格從事「受規管活動」的機構，將需向金管局證明其為進行有關活動的適當人選。這項有關適當人選的標準，將與證監會在採納了金管局的建議後，列載於綜合條例草案第 V 部向其持牌人所實施的相同。之後，證監會便會根據第 118 條公佈豁免資格。
- 5.52 金管局將負責定期監管獲豁免認可財務機構。其監管活動將以與證監會應用於其持牌人士一致的方式及標準進行。綜合條例草案第 VIII 部載明證監會的監察權力。為了監管獲豁免認可財務機構的「受規管活動」，該部指定金管局為獲豁免認可財務機構的負責機關，以賦予金管局有關權力，監察獲豁免認可財務機構的「受規管活動」。金管局為履行這一責任，將增加專業證券監管小組的數目，並根據與證監會簽訂的諒解備忘錄，向證監會提供其監管結果。為達到這一目的，我們計劃放寬《銀行業條例》中的現有保密條款，以便金管局和證監會就獲豁免認可財務機構的「受規管活動」交換資訊。此外，綜合條例草案（第 5 條）亦規定，證監會可全部或部分倚賴金管局對獲豁免認可財務機構進行監管。

監管要求

- 5.53 如上文所述，金管局的監管權力已涵蓋認可財務機構的整體業務。為了令金管局在「受規管活動」方面的監管權力更加明確，我們建議修訂《銀

行業條例》附表 7 中最初與持續認可的標準，以加入一條規定：凡同時進行「受規管活動」的認可財務機構，必須為進行那些活動的適當人選。訂定這項規定的原因在於，倘一家機構沒有進行「受規管活動」的資格及設施，將損害其聲譽及/或財務狀況，進而損害其存戶或潛在存戶的利益。

- 5.54** 為保障投資者的利益，及確保盡可能公平對待所有市場參與者，金管局對獲豁免認可財務機構的「受規管活動」所作的監管，應盡量與證監會對獲其發牌的人士所作的監管相同。不過，適用於獲豁免認可財務機構及獲證監會發牌人士的規定，不能也不應完全相同，否則會有可能對獲豁免認可財務機構做成過度監管，而且豁免資格的概念也變得毫無意義。故此，考慮認可財務機構已根據《銀行業條例》接受謹慎監管，在某些情況下，適用於證監會持牌人士的監管規定，於應用在獲豁免認可財務機構之前須作出調整。
- 5.55** 基於上述的廣義原則，獲豁免認可財務機構將需遵守某些但非全部與「受規管活動」有關之法定規定。為此 –
- (a) 認可財務機構須遵守載列於綜合條例草案第 VI 及 VII 部有關處理客戶的證券、製備成交單據、收據及帳目報表、保留帳目及紀錄、及經營業務的規定；
 - (b) 然而，這些機構不受限於綜合條例草案中有關維持財務資源、處理客戶款項及核數的規定，因為《銀行業條例》中對此已有充足的規定。
- 5.56** 此外，金管局亦會要求獲豁免認可財務機構遵守證監會發表的操守準則和指引中所載之行為標準，及綜合條例草案第 VI 至 VII 部的有關規則。證監會在編製那些規則、守則及指引時，將與金管局協商，確保引入適用於獲豁免認可財務機構的適當規定。
- 5.57** 上文第 5.27 段提到的「負責人員」概念也將會加入《銀行業條例》內。政府打算修改《銀行業條例》，以賦予金管局權力，可批准職位低於董

事和行政總裁(目前已有權批准他們的任命)的「主管人員」的任命。獲豁免認可財務機構須提名負責直接監督「受規管活動」的「主管人員」，交由金管局根據《銀行業條例》批准其任命。

- 5.58 同時亦須制訂措施，以確保獲豁免認可財務機構中與公眾人士接觸之個別人士是執行該項任務的適當人選。這項任務的基本責任將由獲豁免認可財務機構的高級管理層依照金管局制訂的標準進行。此外，金管局也會規定獲豁免認可財務機構委任僱員代表公司行事、保留那些僱員的紀錄，並將他們的姓名及地址呈交金管局存檔。只有隸屬於獲豁免認可財務機構的人士，才可代表該機構執行「受規管活動」。金管局將制備一份那些僱員之登記冊，供公眾查閱。政府亦計劃修訂《銀行業條例》，以納入以上規定。
- 5.59 金管局將與執法機關及證監會共同對那些獲豁免認可財務機構委任的僱員進行背景核查。獲豁免認可財務機構亦須顯示已作適當安排，確保登記冊之僱員接受符合證監會對持牌人士之要求的適當培訓。

確保符合監管規定之措施

- 5.60 綜合條例草案連同《銀行業條例》令監管機構能夠對在進行「受規管活動」時，沒有遵守適用於獲豁免認可財務機構的規定的機構採取一系列執行措施。這些執行措施包括下列各項。
- (a) 刑事制裁
- 若獲豁免認可財務機構作出嚴重失當行為，包括違反綜合條例草案中適用於那些機構的法定規定，該機構將受刑事制裁，與證監會持牌人士受到制裁的形式相同。負責直接監督獲豁免認可財務機構進行「受規管活動」的「主管人員」，也須承擔這項法律責任。根據第 367 條，適用於「負責人員」之免責辯護（上文第 5.33 段有所說明），也適用於獲豁免認可財務機構的「主管人員」。

(b) 補救行動

金管局獲《銀行業條例》賦權，可規定獲豁免認可財務機構採取多項補救行動。正如上文第 5.53 段所述，政府計劃修訂《銀行業條例》附表 7²。這項修訂將使金管局能靈活實施不同嚴厲程度的限制，以確保制裁成正比。違反金管局所作的這項規定，根據《銀行業條例》即屬違法。

(c) 紀律制裁

不管是否涉及刑事犯罪，嚴重失當行為亦引發出證監會是否應撤銷（或附加條件於）某家認可財務機構的豁免資格的問題。如豁免資格遭撤銷，有關認可財務機構將須停止進行任何「受規管活動」。

- 5.61 除了第 5.52 段提及金管局負責定期監管獲豁免認可財務機構外，若對於一家獲豁免認可財務機構是否符合適當人選資格存有質疑，證監會可在諮詢金管局後，查核其是否符合適當人選要求，並撤銷其豁免資格。同樣，若對一家豁免認可財務機構的任何指定「主管人員」及僱員是否為適當人選存有質疑，金管局也可要求認可財務機構採取適當行為，包括撤銷該機構對有關人士執行「受規管活動」之委任。倘認可財務機構未能採取必要行動，將導致其自身是否為適當人選受到質疑，從而影響到證監會繼續授予其豁免資格的決定。若懷疑獲指定「主管人員」的適當人選資格，金管局將可根據《銀行業條例》撤銷有關委任之批准。
- 5.62 為確保公平競爭，及為投資者提供更佳保障，我們建議修改《銀行業條例》，擴大金管局的權力，以使其可作更多類別的制裁。我們特別建議賦權金管局，可對在「受規管活動」中出現違規或其他失當行為的認可財務機構發表公開譴責。這樣做除可產生阻嚇外，更可使投資者更能評估交易機構的質素。所發表譴責的準則，將與證監會對持牌人士所採用的準則相類似（詳情參閱第七章）。

² 《銀行業條例》附表 7 列明持續適用於現有及新認可的機構的認可標準。金管局擬修訂該附表，以包括一項條文，即執行「受規管活動」的認可財務機構應為執行那些活動的適當人選。違反任何一項認可標準即表示金管局可行使權力，撤銷或暫停有關機構之認可，以及引用《銀行業條例》第 52 條所賦予的權力，規定作出補救行動。

第六章

《證券及期貨條例草案》第VIII部

監管及調查

簡介

- 6.1 如標題所示，綜合條例草案第VIII部論述證監會的監管及調查職能，並實質上賦予各項查訊、監管及調查權力，使證監會能夠履行這些職能。這些權力包括 –
- (a) 查訊上市公司涉嫌失當的行為；
 - (b) 監管持牌或豁免法團及其有關人士；
 - (c) 索取涉及金融工具買賣的資料；
 - (d) 調查可能有違綜合條例草案的事項；
 - (e) 調查各種牽涉金融工具、或持牌或豁免法團的失當行為；及
 - (f) 協助海外監管機構進行調查。

- 6.2 上述權力實質上沿自現行法例，並作了若干更改，目的在闡明及在必要時增強證監會現有的查訊、監管及調查的權力，以彌補證監會根據過去十年行使權力時所發現的不足之處。在引入這些修改時，我們亦考慮了國際間之最新發展。同時，我們亦加入適當的制衡安排，以符合現行的法律常規。

6.3 以下各段首先載明證監會在現行法例下所擁有的權力，然後討論第VIII部所引入較為重要的改進內容，並綜述綜合條例草案中就有關這些權力所規定的若干制衡安排。

現行法例所賦予的權力

6.4 證監會根據現行法例所具有查訊、監管及調查的權力，載於《證監會條例》第29A、30、31、32、33及36條（及相應載於《槓桿式外匯買賣條例》第41、42、44及47條），具體來說包括以下的權力。

- (a) 《證監會條例》第29A條涉及上市公司的查訊事宜。根據規定，倘若有理由懷疑某一上市公司在成立、管理或業務方面出現詐騙行為、不當行為或其他失當行為，或懷疑該公司未向股東作出適當披露，證監會可要求該公司及其集團公司出示記錄及文件，及就這些記錄及文件作有限度查訊。證監會可行使這項權力，對出現這些失當行為的可能性進行有限度、快速及慎重的查訊，但無法對公司實施全面審查。
- (b) 《證監會條例》第30條涉及審查持牌人的事宜。根據規定，證監會可進入持牌人的場所檢查及複製文件，以確保持牌人遵守所有相關法例規定及牌照條件。證監會一般會定期例行或於特殊情況下行使這些權力。（對於根據《槓桿式外匯買賣條例》獲發牌照的人士，該條例第41條亦賦予證監會類似的權力。）
- (c) 《證監會條例》第31條涉及對金融交易進行查訊的事宜。根據規定，證監會可獲取與證券、期貨合約或財產投資安排權益之交易有關的若干資料。這項權力可行使於持牌人士及豁免人士，以及在與這有關的交易中擁有權益的人士。行使這項權力的目的主要在於進行市場監察。（在與槓桿式外匯買賣合約及槓桿式外匯買賣安排的權益有關的交易方面，《槓桿式外匯買賣條例》第42條亦賦予證監會類似的權力。）

- (d) 《證監會條例》第33條涉及調查失當及錯誤行為的事宜。根據規定，證監會有權調查可能違法行為、違反信託行為、詐騙、不當行為、及與證券和期貨交易、財產投資安排有關的多種其他失當行為。本條亦賦予證監會權力，可以向外國監管機構提供調查協助。（在與槓桿式外匯買賣有關的活動方面，《槓桿式外匯買賣條例》第44條亦賦予證監會類似的權力。）
- (e) 《證監會條例》第32、33和36條進一步賦予兩項權力，作為對上述權力之補充。
- (i) 根據《證監會條例》第32和33條，證監會獲賦予權力，可於情況需要時向法庭尋求協助，以駁回任何不合理拒絕或不履行證監會根據《證監會條例》第29A、30、31和33條適當行使權力時所作出的要求。（《槓桿式外匯買賣條例》第44條亦賦予證監會類似的權力。）
- (ii) 根據《證監會條例》第36條所賦予的權力，證監會可向裁判官申請手令，進入及搜查場所，並檢走有關證據。（《槓桿式外匯買賣條例》第47條亦賦予證監會類似的權力。）

- 6.5 雖然這些權力總體來說證明令人滿意，但證監會從過去十年的經驗亦發現，現行條文的措辭多處存在不足及不充分之處，且已引起實際問題。特別是《證監會條例》第29A和30條的涵蓋範圍，令證監會在執法上困難重重。
- 6.6 因此，第VIII部基本上保留了證監會現行查訊、監管及調查的權力，但同時亦作出多處修改，以糾正現存不足及不充分之處，容許證監會更為有效地履行職能。為充分平衡證監會所獲得的任何新權力，在適當情況下亦已引入保障條文，確保這些權力僅於適當情況下並按所需程度行使。下面數段討論擬作修改的地方及政策理據。

對現行法例所作的修訂或改進 –
對上市公司作出初步查訊（第165條）

- 6.7 第29A條是透過《證監會（修訂）條例》於1994年引入，目的是賦予證監會權力，可對上市公司的紀錄及文件進行初步審查。該權力的目的，在於使證監會能在財政司司長決定根據《公司條例》指派審查員之前，對上市公司進行具成本效益又相對較為快捷及謹慎的查訊。根據初步審查的結果，證監會亦可向法庭申請一系列法院命令，以防止出現違規事件或錯誤行為，並尋求適當補救行動，包括就該上市公司業務的整體或部分指派接管人或經理人。為此目的，第29A條賦予證監會權力，不單可指示上市公司及其相關公司出示紀錄及文件，更可要求這些公司現任或前任高級人員就這些紀錄及文件作出解釋。然而，該條文仍存在如下所述的不明確及局限的地方 –
- (a) 這項權力可詮釋為僅可要求解釋某一紀錄及文件的記項涉及何事，而不可要求解釋該記項是在哪種處境下作出的。綜合條例草案第165條消除了這個不明確之處，清楚無疑地闡明，證監會不僅有權要求有關方面解釋某一紀錄或文件中某個記項，而且可要求有關方面解釋作出該記項的理由、在何種情況下擬備或製作，以及與作出此記項有關的任何指令的詳細資料。
- (b) 其次，根據《證監會條例》第29A條，證監會無權增補或核實一間上市公司或其集團公司交出的紀錄或文件中的資料或其解釋。這往往使證監會無法確定一間公司的簿冊或文件紀錄所載的交易或聲稱作出的交易的真實性質。綜合條例草案授權證監會可從第三方，即受查訊公司的核數師、銀行、曾與該公司有業務往來的人士（「交易對手」）及擁有那些紀錄及文件之人士，取得與該上市公司或其集團公司事務有關的紀錄及文件，以加強證監會在這方面的權力。
- 6.8 賦予證監會權力可從第三方獲取那些紀錄或文件的建議，是經過再三謹慎考慮後，才納入綜合條例草案中。1999年7月證監會印發《建議制定的證券及期貨條例概覽》，及《有關監管及調查上市公司及中介團體的

立法建議的簡介》時，亦曾將該建議向市場披露。該次公開徵詢所引出的爭論問題及關注事項，現已在綜合條例草案中得到處理。鑑於該建議的重要性，我們有需要說明將該權力賦予證監會的理據、市場對此事的關注、及有關的關注以何種方式在綜合條例草案中獲得處理。現論述如下。

(a) 核數師：核數師在法團監管中發揮重要作用，這已是為人所知悉。特別是他們須對公司的財政事務給予意見，過程當中要就若干查證進行審核。因此，取閱核數師的紀錄及文件，有助證監會對上市公司進行初步查訊。具體來說，取閱那些資料後，就可減省透過其他途徑再進行查訊，並增補從上市公司及其集團公司取得的資料，又可確定那些資料的真確性。1999年7月，當我們向市場披露有關第三方包括核數師的建議時，收到許多意見和建議。其中有兩點意見尤其值得在此一提 –

- (i) 首先，市場表示向核數師索取紀錄及文件的權力，應該受到充分及明確的制約。為回應該項關注，第 165(9) 條規定，證監會要從核數師獲取紀錄或文件，必須首先有合理理由相信：
 - 核數師擁有與受查訊的上市公司或該集團轄下一家公司的事務有關的任何紀錄或文件，是屬於「審計工作底稿」按會計專業人士要求，這裏引用了一個為核數師熟悉的用詞；
 - 在與會計界討論後，依照他們提交的意見，把「審計工作底稿」的定義定為只由核數師本身或代表擬備、或由核數師取得及保有，為執行其與一家公司帳目有關的任何審計職責，或與履行那些職責有關的紀錄或文件（第 164 條）；
 - 所索閱的紀錄或文件與該上市公司或該集團轄下一家公司的事務有關；及

- 所索閱的紀錄或文件與導致查訊的理由有關；

同時，證監會必須作出已經符合上述各項要求的書面證明。

- (ii) 我們收到的另一點意見，是建議證監會在要求核數師交出紀錄或文件之前，應該先向法院申請頒令以獲准取用「審計工作底稿」。我們經過審慎考慮後，基於多種原因，最後決定這項要求既無必要亦不恰當。
- 首先，如前所述，證監會在可以行使權力要求交出「審計工作底稿」前，必須符合眾多的要求，因而有充分的保障。
 - 其次，第VIII部保留證監會的現有權力，當其查訊工作遇到不合理的阻力，或無法獲得所需紀錄或文件時，可向法庭尋求援助。法庭在此方面之參與，是作為最後評判，而非證監會執行調查職責的首個必要關卡。倘若在索閱「審計工作底稿」時，第一步就迫使證監會申請法令，實際上是限制證監會的現有調查權。更重要的是，這樣做將會使核數師與其他應證監會要求交出紀錄或文件的人相比，處於享有特權的地位，而根據普通法，核數師一般並不享有此種特權。
 - 再者，美國、英國、及澳洲類似的海外監管機構，行使向核數師索取文件的權力時所受的限制，與第VIII部所載限制證監會的保障條文相若，甚或更少。他們亦毋須先獲得法庭的批准。
- (b) 銀行：關於銀行方面，《證監會條例》第29A條原意是授權證監會，可向與上市公司及其集團公司來往的銀行獲取紀錄及文件。這項權力，行之已久。然而，有意見懷疑現時有關條款的措辭能

否表達這個原意。綜合條例草案第165條將確立此立法原意，並提供了妥善的保障條文。尤其是根據第165(8)條款，證監會必須有合理理由相信 –

- (i) 銀行擁有與受查訊的上市公司或該集團轄下一家公司事務有關的紀錄或文件；
- (ii) 所索取的紀錄或文件與該公司的事務有關；及
- (iii) 所索取的紀錄或文件與查訊所依據的理由有關；

同時，證監會必須作出已經符合上述各項要求的書面證明。

(c) 交易對手：到目前為止，證監會根據《證監會條例》第29A條進行的查訊，仍受制於證監會無法透過檢查上市公司或該集團轄下一家公司聲稱與其交易之人的紀錄或文件，核實這些公司的簿冊及紀錄所反映出來的事是否適當或真實。第165條賦予證監會權力，可以從那些人士獲取文件及紀錄，彌補了這方面的不足。將該權力授予證監會的建議，亦曾在1999年7月披露。有市場人士關注該權力的範圍，及建議有需要設定明確的限定因素。為顧及這些關注，第165(10)條款訂下了先決條件，要求證監會必須有合理理由相信 –

- (i) 要求交出紀錄或文件的人士，與受查訊的上市公司或該集團轄下的公司有或曾有交易；
- (ii) 所索取的紀錄或文件與該公司的事務有關；及
- (iii) 所索取的紀錄或文件與導致查訊的理由有關；

同時，證監會必須作出已經符合上述各項要求的書面證明。

(d) 擁有紀錄或文件的人士：綜合條例草案賦權證監會，可以向最後一類人士索取涉及一間上市公司或其集團公司事務的紀錄或文件，就是擁有那些紀錄或文件的人士。這項已在《證監會條例》第29A條列明的權力，在綜合條例草案第165條中得到保留。同樣地，此處亦設有限制證監會行使該項權力的保障條文。這些條文與在交易對手情況下適用的保障條文本質相同，只有一項例外。即證監會必須有合理理由相信被要求交出紀錄或文件的人士擁有涉及受查訊的上市公司或該集團轄下的公司的事務的紀錄或文件，而不是那位人士與那家上市公司或該集團轄下的公司有或曾有交易。

6.9 此外，就交易對手及擁有涉及受查訊的上市公司或該集團轄下的公司的事務的紀錄或文件的人士來說，證監會亦必須首先有合理理由，相信所索取的紀錄或文件不能從受查訊的上市公司或該集團轄下任何一家公司、或任何與該公司有業務來往的銀行或核數師獲取（第165（10）條）。證監會亦必須作出已經符合這項要求的書面證明。

**對現行法例的改進 –
對中介機構及其有聯繫人士的監管（第166條）**

6.10 證監會從《證監會條例》第30條及《槓桿式外匯買賣條例》第41條獲得權力，可監管註冊人士，確保他們任何時候都符合適當人選的準則，並遵守所有有關法律、規定及發牌條件。在妥善保障投資者方面，該權力同樣發揮關鍵性作用。然而，現行條款中存在一些不足之處，尤其是 -

(a) 首先，一個集團企業的某一部分出現問題，足以牽連整個集團，正達集團的倒閉是一個明顯的例子。那次事件證明有必要賦權證監會，查核與一名持牌人士同屬同一集團的公司，及對該持牌人士的業務有影響的公司。有意見表示，根據《證監會條例》第30條（及《槓桿式外匯買賣條例》第41條）的規定，證監會擁有的權力並未足以在那些情況下審查跟持牌人士有關連的公司。這一點在綜合條例草案第166條予以修正。該項條款明確賦權予獲證

監會授權的審查員，不僅可以進入持牌人或獲豁免人士的處所，還可進入與該公司有關連的公司，及由該持牌人或獲豁免人士控制的公司。

- (b) 其次，目前的《證監會條例》第30條並未明確賦權予證監會或獲其授權的審查員，可以就其所檢查的紀錄或文件作出查問。這項權力對審查是否有效及是否有意義至關重要。綜合條例草案第166條亦修正這點，明確賦予審查員權力就審查中的紀錄及文件作出查詢。此外，該條款亦授予審查員權力，可以查訊可能影響受審查人士業務的交易或活動，或在該業務期間可能進行的交易或活動作出查詢。

**對現行法例的改進 –
調查權（第168條及169條）**

- 6.11 證監會從《證監會條例》第33條所獲得的調查權力證實為有效，大致上也獲得社會人士接納。因此，該權力在綜合條例草案第168條及169條予以保留，並無實質變更。
- 6.12 然而，值得留意的是，在第168條加入了新規定，授予證監會權力，可對任何持牌人士（包括任何「負責人員」）或持牌公司的管理層人員是否有失當行為、或不再符合持牌所需的「適當人士」資格，進行調查。引入該條款的理據論述如下。
- (a) 根據《證券條例》第56條、《商品交易條例》第36條及《槓桿式外匯買賣條例》第12條，證監會獲賦予權力，可調查持牌人士及其管理層人員的行為及活動。那些條款同時賦予證監會權力，可在適當時候，對那些人士進行紀律制裁。（證監會的紀律制裁權力載列於綜合條例草案第IX部，及會在第七章論述，此處不作詳細介紹。）

- (b) 根據現行法例，很明顯進行此等「查訊」是對那些人士應否作出任何紀律制裁決定的必要先決條件。但是，除了《槓桿式外匯買賣條例》第12條外，並無任何條款規定持牌人士或其他任何人必須協助證監會進行查訊。這樣，證監會在行使《證券條例》第56條及《商品交易條例》第36條所賦予的權力時，不得不在某種程度上倚賴那些人士的自願合作。
- (c) 新加入的條款有效地賦予證監會權力，可在查訊持牌人士及其管理層成員的可能失當行為、或是否作為持牌人士的適當人選時，規定他們給予必要的合作。

制衡安排

6.13 我們理解市場對加強證監會查訊、監管及調查權力的建議可能十分關注，因此在考慮任何擴大現行權力範圍之建議時均十分謹慎，以確保不會超過必要的範圍。我們同時亦已十分審慎，確保擴大證監會這方面的權力時，不致影響證監會作為一個獨立、專業、公正、及具透明度的監管機構，而在程序方面亦必須高度公正。我們也深知這項制衡對維護證券及期貨市場的持正操作，及確保證監會繼續獲得市場參與者及投資大眾的信任及信心，都極為重要。

6.14 為此，我們希望指出，除根據一般法例規定可尋求的糾正方法，如透過司法覆核及向申訴專員公署作出投訴，第VIII部及綜合條例草案的其他部分亦已提供各種制衡條文。其中較為明顯的載列於以下 -

- (a) 法定規限：根據現行法例，證監會只能在若干極為具體的情況下，方可行使其查訊、監管及調查權。綜合條例草案保留或提高了這些規限。例如，根據《證監會條例》第29A條，目前證監會可規定「似乎」擁有涉及一家上市公司或其集團公司事件的文件的任何人士交出那些文件。但是，綜合條例草案第165(10)條規定，獲授權查訊的人士將需要「有合理的理由相信」該位人士擁有那些文件；所索取的文件要與該上市公司或該集團轄下一家公

司或同該公司的交易事項有關；所索取的文件要與查訊所據理由有關；審查員未能從上市公司本身、該集團轄下的公司、或核數師、或那些公司的來往銀行獲取該等文件。而且，證監會必須作出符合以上各項條件的證明。

- (b) 法律代表權：目前，受證監會查問的人士，均有權由律師陪同出席。不過，現時證監會是獲明確授權可就該名律師在查問時的活動，作出若干限制。綜合條例草案取消了這方面的權力。
- (c) 免於自我入罪的特權：綜合條例草案第VIII部保留了免於自我入罪的特權。第165(4)及170條規定，當要求一名人士回答書面或口頭問題時，必須首先提醒他享有免於自我入罪的特權。但與現行法律一樣，該特權：
 - (i) 只適用於第165條（涉及交出有關上市公司的紀錄及文件）及第169條（涉及證監會調查的進行）所規定證監會的權力；及
 - (ii) 不適用於第166條所規定證監會的監管權力或第167條所規定的就交易進行查訊的權力。

以上區別是反映第VIII部內所載權力的性質與用途不同之處。無論根據第165條查訊上市公司，或根據第168條調查上市公司，都是為決定該公司是否有作出某些失當行為。因此，查訊或調查是抱著可能施加制裁或起訴的目的而進行。如果當事人被迫對問題作出導致入罪的答案，可能會在刑事訴訟中獲接受作為對他不利的證供，故此理應提醒他擁有免於自我入罪的權利。

不過，根據第166條對中介人所作的監管性調查，或根據第167條對一宗交易所作的資料查詢，通常是在非常不同的環境下進行，原因也與上文所述的不同。在第166條的情況中，這項權力是按常規執行，目的是確定中介人在遵從規管時有否任何欠妥之處，從而需要採取補救行動。在第167條中，這項權力也是按常規執

行，若查訊結果顯示有可疑的情況，證監會將要考慮是否有需要根據第168條開始作正式調查。在這些情況下，規定證監會提醒被查訊人士擁有免於自我入罪的特權，就並不適當。還有值得一提的是，若根據第166條或第167條進行審查或提出要求後得出的結果，懷疑有不當行為，證監會在那情況下往往根據第165條或第168條開始進行查訊或調查。

- (d) 保密責任：第358條保留證監會及其人員遵守《證監會條例》第59條嚴格保密的責任（詳情見第十四章）。同樣，除了在十分有限的情況外，不得披露於行使第VIII部所授予的查訊、監管、或調查權的過程中，或透過行使該權力所獲取的資料。
- (e) 裁判官手令：《證監會條例》第36條及《槓桿式外匯買賣條例》第47條規定，證監會除非先獲得裁判官手令，否則無權強行進入任何場所。
- (f) 程序覆檢委員會：證監會在行使其查訊、監管及調查權時，是否妥善執行、遵循適當程序及符合公正標準，將由獨立的程序覆檢委員會定期審核。該委員會的職責已在第一章詳細說明。

第七章

《證券及期貨條例草案》第IX部

紀律

簡介

- 7.1 綜合條例草案第IX部論及證監會的紀律職能。該部分載明證監會可能實施的一系列制裁，及可能受到有關制裁的人士的類別。
- 7.2 在劃定證監會紀律權力界限的過程中，我們已遵從下列原則 –
- (a) 實施紀律制裁的主要目的，在於確保獲證監會發牌的中介機構行事適當及不會濫用其特權地位，從而保障投資者；及
 - (b) 在授予證監會紀律權力時，必須制訂足夠的保障條文，以確保有關權力的行使是公正、具透明度及前後一致的。
- 7.3 為此，第IX部以證監會的現有紀律權力為基礎（見《證監會條例》、《證券條例》、《商品交易條例》及《槓桿式外匯買賣條例》），並根據證監會過往十年的經驗以及現行的國際做法，作出若干修改。修改旨在使證監會可以更有效地履行其監管職能，而又不削弱程序上所需的高度公正，其中尤為值得注意的條文包括 –
- (a) 提供較現行法例更廣泛的紀律制裁，包括如紀律罰款、暫時吊銷及撤銷部分牌照，及禁制令等制裁；
 - (b) 保留證監會現有處罰持牌法團、其持牌代表（包括其負責人員）及參與管理的其他人士的權力；及

- (c) 擴大現行法例中的保障條文，以便更能確保紀律過程公平、具透明度及前後一致。

7.4 下文概述第IX部作出的主要修訂，同時闡述有關修訂的理據。

更廣泛的制裁範圍

- 7.5 根據現行法例，當獲發牌人士及參與管理的個人行為失當、或其等是否仍為獲發牌的適當人選的資格受到質疑、或其等是否仍為繼續參與持牌人的管理工作的資格受到質疑時，證監會有權對有關人士採取紀律行動。然而，現行法例只容許證監會實施下列三種制裁之一 -
- (a) 撤銷牌照；
 - (b) 暫時吊銷牌照；及
 - (c) 發表公開譴責或私下譴責。
- 7.6 未獲證監會發牌但有份參與持牌人的管理工作的個人，只能受到公開或私下譴責。
- 7.7 證監會的經驗顯示，上述紀律制裁的範圍過於局限，不足以靈活地處理不同個案所出現的各種各樣失當行為及情況。例如，譴責一間中介機構可能制裁過輕，但撤銷或暫時吊銷牌照又嫌過重，並可能會對客戶、僱員及股東等無辜第三方帶來不利影響。
- 7.8 為解決這些問題，並使證監會能更有效地履行其紀律職能，綜合條例草案增添了可供選擇的制裁措施，以便證監會能更靈活地按特定情況為個別個案選定最適合的制裁。下文將討論有關制裁。

罰款

- 7.9 第180條賦予證監會權力，可對持牌法團、其持牌代表及參與管理層的其他人士判處罰款。根據這項規定，罰款既可額外判處，亦可作為判處若干其他制裁時的替代選擇。倘若某人已被法庭裁定犯有失當行為，證監會不會因同一項失當行為對他判處罰款。
- 7.10 此外，第180條規定證監會可收取罰款數額的上限，即一千萬元，或因失當行為所賺取的利潤或可避免的損失的三倍，以較高者為準。有關罰款額為最高限額，預計證監會判處的大部分罰款均會低於該最高限額。
- 7.11 將罰款數額與利潤或損失掛鉤，將有助把失當行為的嚴重性與所判處罰款的水平聯繫起來。有關規定亦旨在設立具備足夠阻嚇性的最高罰款額，以保障投資者。同時，我們亦意識到，若干失當行為可能不會賺取利潤或避免損失，因此同時設定最高罰款額為一千萬元這另一個選擇。預計這個罰款額將足以涵蓋大部分失當行為的個案。
- 7.12 在授予證監會罰款及訂定最高限額罰款權力的過程中，我們已參照類似司法管轄區的做法。
- (a) 在美國，證券交易委員會 (Securities and Exchange Commission) 及商品期貨交易委員會(Commodity Futures Trading Commission) 均有權判處紀律罰款。倘若有關的紀律行為涉及欺詐、罔顧後果或導致他人承擔巨額損失的嚴重風險，證券交易委員會可對自然人判處最高十萬美元的罰款及對機構判處高達五十萬美元的罰款。證券交易委員會亦可針對每項違規分別判處罰款；在若干情形下，為方便計算罰款總額，持續違規的每一天均構成一次獨立違規。至於商品期貨交易委員會，則可判處最高十萬美元或最高可達各項違規所賺取款項之三倍的罰款。
- (b) 英國正計劃根據《金融事務及市場法草案》，賦予英國金融業管理局判處紀律罰款的權力。但目前未有提議為英國金融業管理局可判處的罰款設置上限。

- 7.13 在決定是否罰款，及若需要罰款時應判處的罰款額時，證監會必須考慮有關個案的所有情況。證監會在如何決定某人不符合作為適當人選的資格，或如何決定某人因犯有失當行為而應予罰款時，要考慮各種不同的情況，因此並不能為此列出詳盡清單。此外，鑑於市場買賣和投資活動及產品不斷演變，擬定任何清單均可能導致判斷某一行為是否可歸於清單之列時出現分歧。同時，由於各違規個案所代表的情況大不相同，就若干特定形式的行為訂定最高罰款額的清單可能缺乏劃一標準。
- 7.14 鑑於這些原因，綜合條例草案並沒有規定預設的罰款額比率架構。相反，綜合條例草案要求證監會公布指引，列明其建議行使有關判處罰款的權力的方式。
- 7.15 有關指引可令公眾明白，證監會在決定是否判處罰款及罰款額時會考慮的因素。我們留意到，根據《金融事務及市場法草案》，英國金融管理局亦同樣需要公布指引，說明決定紀律制裁時所會考慮的因素。
- 7.16 和證監會的所有其他紀律制裁一樣，行使徵收罰款的權力，亦須符合嚴格的公正程序規定。有關詳情在下文第7.26至7.31段闡釋。

暫時吊銷及撤銷部分牌照

- 7.17 另一項第IX部引入的新制裁措施，是授權證監會判處暫時吊銷或撤銷部分牌照。
- 7.18 根據現時證監會撤銷或暫時吊銷牌照的權力，證監會只能全部暫時吊銷或撤銷牌照，或不作出暫時吊銷或撤銷牌照的處分，而沒有暫時吊銷或撤銷部分牌照的權力。任何暫時吊銷或撤銷牌照的行動均對持牌中介人的客戶、僱員及債權人帶來深遠影響。我們認為證監會在判處撤銷或暫時吊銷牌照的制裁時，應該可以備有更大的靈活性。中介人進行的活動，範圍日益多元化，而有關的失當行為可能只影響中介人的業務活動的一個或數個部分，所以全部撤銷或暫時吊銷牌照可能並不恰當。

7.19 授權證監會暫時吊銷或撤銷部分牌照，將使證監會能夠對個別個案施加最適當的制裁，同時在實際可行範圍內，減低對在暫時吊銷或撤銷全部牌照的情況下所涉及的不知情第三方的不良影響。

禁制令

7.20 綜合條例草案第180條授權證監會可禁止某類人士向證監會申請牌照，或禁止其被批准於指定時期內擔任「負責人員」。證監會擁有決定禁制期的權力，使證監會可根據有關失當行為的嚴重性，及受紀律制裁人士的職責的影響力或其參與管理的程度，判處相應的制裁。

撤銷豁免地位

7.21 現行法例豁免多類人士向證監會註冊或申領牌照的規定。如第五章所述，綜合條例草案第V部基本保留了該項權力。但現行法例中並未明確說明證監會有權撤銷任何已授出的豁免，這個做法有欠妥善，因為個別個案的情況可能出現變化，令有關人士不再有理由或不再適合獲得豁免。綜合條例草案透過賦予證監會撤銷任何已授出的豁免的權力，以彌補這方面不足。請同時參照第5.61段。

7.22 根據綜合條例草案，證監會不但可對持牌人判處罰款或禁制令，亦可對其管理層的人員實施有關判罰，這樣將有效地擴大證監會可對有關人士判處制裁的範圍，使有關制裁不再局限於作出公開譴責這唯一選擇。

填補當前的紀律漏洞

7.23 第IX部亦賦予證監會以下兩項權力，使證監會可以更有效地執行紀律職能 -

- (a) 與擬定被判處紀律處分人士訂立協議和解的明確權力；及
- (b) 對被撤銷牌照或豁免人士發出附帶指令的權力。

7.24 就協議和解而言，現時證監會已不時在適合的個案中，透過協議和解處理若干紀律行動。綜合條例草案正式將這個做法納入第186條內。

7.25 至於引入發出附帶指令的權力，是要處理證監會在發出撤銷牌照指示後出現的權限問題。發出撤銷令並非代表紀律行動已經告終。有關指令發出後，還需有適當的安排，以確保被撤銷牌照的持牌人的業務有秩序地終止，這對客戶的權益是否得到妥善保障至為重要。現行法例並未能有效地處理該項需要，因此，在缺乏有關人士合作的情況下，證監會並沒有足夠權力去確保有關持牌人的業務可以有秩序地終止。綜合條例草案第187條彌補了這方面的不足，明確賦予證監會權力，可指示前持牌人或獲豁免人士將客戶紀錄轉移。

制衡安排

7.26 對於紀律處分的對象及投資大眾來說，證監會根據第IX部所獲得的權力具有深遠影響。因此，我們已採取審慎措施，以確保證監會在這方面的權力會受到足夠的制衡。下文列舉兩項在這次改革中擬訂的主要保障條文。

決策過程

7.27 綜合條例草案以現行法例規定的過程為基礎，規定決定紀律制裁的過程必須公正及具備透明度。尤其是證監會只能在給予擬被制裁的人士陳詞機會後，才能進行紀律制裁。其次，證監會必須發出書面的紀律制裁決定，及一份有關作出該制裁的理由的書面陳述，而該份決定及理由陳述須送交受紀律制裁的人士。

7.28 在這方面，我們建議成立獨立的程序覆檢委員會亦會提供額外保障措施，以確保證監會的紀律制裁決定過程是公正、恰當及前後一致的（見本諮詢文件第一章）。

上訴權

7.29 根據現行法例，證監會紀律制裁的對象有權對證監會所判處的所有紀律制裁(譴責除外)提出上訴。綜合條例草案第XI部則規定，有關人士可就證監會的任何紀律制裁作出上訴，包括譴責及就任何新擬定的制裁所作出的決定。

7.30 正如我們已在第一章解釋，有關上訴將由獨立的審裁機構，即證券及期貨事務上訴審裁處負責聆訊。在全面的裁決檢討中，該獨立的審裁處可以確認、變更或取代證監會的決定。有關審裁處的組成及運作程序在第九章會有所論述。

7.31 至於提出上訴的紀律制裁應如何執行，綜合條例草案第212條規定，必須於上訴撤回或得出結果後，該等決定才可生效。不過，綜合條例草案亦已制訂有關的條款，規定應如何處理例外的情況（見第九章）。

第八章

《證券及期貨條例草案》第X部

干預的權力及法律程序

簡介

- 8.1 綜合條例草案第X部載明，對於持牌人、上市公司及違反證監會權限內法律規定的其他人士，證監會均有採取行動的權力。這些權力主要可劃分為兩類，即 -
- (a) 證監會有干預若干持牌人的業務及運作的權力；這些權力在第189至196條中有所說明；及
 - (b) 證監會有就持牌人、上市公司及若干其他人士向法庭申請多種命令及寬免的權力；這些權力在第197至200條中有所說明。
- 8.2 上述兩類權力互相補足。證監會擁有的干預權，使其可藉此採取即時行動，保障投資大眾的整體利益及持牌人的客戶的利益，及在有限的程度上保障持牌人的債權人的利益。然而，在 -
- (a) 需要更為嚴厲的措施時（例如，需要強制令以禁止有關人士違反有關條例）；或
 - (b) 證監會行使干預權力時遇到抗拒或阻力時；或
 - (c) 適宜或有必要採取較為永久性或長期的措施時（例如，為保障持牌人的客戶或債權人的利益而需要就保存持牌人的資產發出清盤令），

證監會的干預權力未必足夠，而要求法庭作出糾正的權力便成為保障投資者及債權人的利益的關鍵途徑。在這種情形下，證監會向法庭申請各項命令及其他寬免的權力，便至為重要。

- 8.3 第X部載明的權力主要建基於現行法例，並為處理現行法例的不足之處，以及使法例趕上其他國際金融中心的發展而作出修訂。下文概述第X部賦予證監會的權力，並側重闡述對現行法例所作的改善。

干預的權力 – 概述

(第189至196條)

- 8.4 第X部賦予證監會的干預權力，是以《證監會條例》第38至43條的現有權力（以及《槓桿式外匯買賣條例》相應的第49至54條）為基礎。因此，第X部 –

(a) 保留證監會向若干持牌人發出通知的權力，以規定該持牌人 –

(i) 就其業務採取或不得採取若干行動（第189條）；

(ii) 以或不得以指明方式處理其財產（第190條）；或

(iii) 按指明方式及地點保管財產（第191條）；

(b) 授予證監會一項新權力，向若干人士發出通知，規定他們將若干財產轉移予證監會或證監會為此委任的任何人士加以保管（第192條）；

(c) 擴大行使上述權力之現有規限，使證監會只在認為存在以下情形時，才可行使該等權力 –

- (i) 與個別持牌人受規管活動有關的財產，可能會被對該人士的客戶或債權人利益有損的方式耗用、轉移或以其他方式處理；
 - (ii) 該持牌人並非繼續持牌的適當人選；
 - (iii) 該持牌人未能遵守與其牌照有關的法例、規定或條件，或已向證監會提供虛假或具誤導性的資料；
 - (iv) 已存在撤銷或暫時吊銷該持牌人的牌照的理據；或
 - (v) 若行使權力對投資大眾利益而言是可取的（第193條）；
- (d) 保留證監會撤回、取代或更改任何根據上述權力所發出的通知，無論作此決定是出於證監會本身的意願，或是應任何受有關通知影響的任何人士（包括接收通知的人士）的要求而作出的（第194條）；及
- (e) 保留現有保障措施，以確保證監會以公正及具透明度的方式行使這些權力，尤其包括以下規定 –
- (i) 根據這些權力發出的任何通知，必須在送達應接收有關通知的持牌人後，才能生效；
 - (ii) 該通知必須和證監會就說明發出通知理由的陳述一同送達；及
 - (iii) 倘若發出該通知的理由包括對第三方不利的事項，且該第三方已被指名於理由陳述內，證監會必須採取一切合理步驟，將該通知及理由陳述之副本送達該第三方。

8.5 綜合條例草案實質上對證監會干預持牌人業務的現有權力作出兩項重要改動，其中較重要的是在第192條內新增的權力，使證監會可要求某些人士轉移若干財產的保管權。第二項改動是在第196條中引入證明程序，使證監會可尋求法庭協助，指令有關人士遵守根據第189至192條或第194條發出的限制通知。此兩項改動在下文中均有詳細論述。

干預的權力 – 對現行法例的改善

要求轉移財產的權力

8.6 如上文所述，第192條訂明證監會有權藉要求持牌人將若干財產的保管權轉移予證監會或由證監會委任的人士，以干預該持牌人的業務。這項授權的理由陳述如下 –

- (a) 持牌人可能不遵守通知內禁止或要求其須按證監會指明的方式處理或處置客戶財產或構成該持牌人受監管業務的部分的財產的規定；及
- (b) 在這種情況下，持牌人的客戶及債權人均會容易受到損失，及面臨喪失財產或難於追討有關財產的風險。

8.7 倘若客戶的財產，或構成持牌人受規管業務的部分的財產有可能被不當地耗用、挪用或以其他不當方式處置，則第192條規定的權力便變得十分重要。在草擬第192條時，我們已以審慎態度，在保障個人財產權利（《基本法》第6及105條授予的權利）及保障投資大眾的更廣泛利益（證監會的指定職能之一）之間，達至適當平衡。有關根據此條文授予的權力的範圍，有以下數個要點。

- (a) 這項條文的範圍是有限的。證監會只可就其合理地相信與持牌人獲發給牌照從事的業務有關的財產採取行動。

- (b) 第192條僅賦權證監會要求轉移財產的保管權，及於其後向法庭申請如何處置該些財產的命令。這項條文並沒有賦權證監會要求轉移有關財產的任何所有權或權益，或自行決定如何處置有關財產。因此 -
- (i) 證監會一旦行使該權力，則必須遵從以下規定 -
- 在合理地可行的情況下，盡快就怎樣處置有關財產向法庭申請命令（第192條）；
 - 採取一切合理步驟把有關財產保持原狀，直至法庭就此事作出裁定（第192條）；
 - 在合理地可行的情況下，盡快採取一切合理步驟，以確定甚麼人有有關財產的申索權或權益，並將有關的限制通知及理由陳述發送予有關人士（第195條）；及
- (ii) 該條文並不涉及任何有關財產在法律上或衡平法上的所有權的轉移，亦不影響任何第三方就該財產的申索權或所有權（第192條）。
- (c) 要求證監會在執行第192條賦予的權力時通知受影響的第三方，及賦權法庭，就該財產作出最終裁定。

向法庭證明發出的通知不獲遵從

- 8.8 有關證監會干預權的第二項新權力，載於第196條。根據此條文規定，倘若發生無理不遵守根據第189至192條或第194條所發出通知的情形，證監會可尋求法庭協助，要求強制遵守有關的通知。
- 8.9 第196條是根據現行《證監會條例》第32及33(13)條的規定而草擬。對於證監會在履行其監管及調查職能過程中發出通知，而有關人士在缺乏合

理解釋的情況下未能或拒絕遵守有關通知，該兩條現行條文亦就此提供類似的追究權力。因此，將新規定納入草案內，有助證監會有效地履行其在第X部下的職能，猶如現行條文第32及33(13)條有助其履行監管及調查職能一樣。

向法庭申請命令的權力 – 概覽

(第197至199條)

8.10 根據現行法例，證監會獲賦權 –

- (a) 在符合公眾利益的情況下提出訴訟，申請將持牌人清盤或破產；
- (b) 針對已違反或即將違反現行法例下若干條文或根據該等條文所發出的規定的人士，申請不同的強制令，包括限制令、為持牌人的財產指定管理人的命令及宣布若干合約無效或可變為無效的法令等；及
- (c) 倘若上市公司現在或以往處理業務的方式不公平地損害股東的利益，可針對有關公司尋求補救措施，包括申請強制令，以至申請以該公司名義進行法律程序就該公司的財產委任接管人或管理人。

這些權力目前載於《證監會條例》第37A、45、46及55條及《證券條例》第144條（以及《槓桿式外匯買賣條例》相應的第13、55、59及60條）。

8.11 雖然現有申請法庭命令的權力範圍頗闊，且容許申請的命令種類亦相對地廣泛，但證監會根據過往十年的經驗，亦揭示了若干權力的局限。綜合條例草案力求對此作出糾正。為此，第X部保留上文第8.10段所述的每一項權力，並在適當情況下，擴大這些權力的範圍，使證監會可以更有效地履行其職能。具體來說 –

- (a) 在申請禁制令的權力方面，第X部將擴大證監會現有的權力，以便證監會可提出上述法律程序的對象擴大至持牌人以外，包括協助及參與有關違規行為的其他人士；及
- (b) 增加在這些情況下可申請的法庭命令的種類，及證監會可針對上市公司而尋求補救措施的範圍亦已擴大。

此外，草案已加入一條有關作出公開失實表述的民事責任的新條文。以上各項改動，及其理據，下文有較詳細論述。

向法庭申請命令的權力 – 對現行法例之改善

- 8.12 根據第198條，證監會申請強制令及其他命令的權力已經擴大，命令的對象不再局限於持牌人士或已違反任何與其牌照有關的法例、規定或條件的人士，而包括協助及曾參與有關違規行為的其他人士。這些人士包括 –
- (a) 協助、教唆或以其他方式幫助，或慫使或促致作出任何這類違規行為者；
 - (b) 誘使他人作出任何這類違規行為者；
 - (c) 知情而直接或間接參與任何這類違規行為者；或
 - (d) 企圖或串謀他人從事任何這類違規行為者。
- 8.13 有關權力經擴大後，證監會可通過法庭授權對涉及進行違規行為的人士採取適當行動。因此法庭所發出的任何命令可更有效地限制違規行為的出現，從而更有效地保障投資者。有關權力的擴大亦與其他司法管轄區的方針一致，例如，澳洲的《公司法》第1324條的作用便與綜合條例草案第198條相若。

- 8.14 其次，根據第198條，可申請法庭頒令的種類亦已增加。這樣做主要是因為這類命令可針對人士的範圍已經擴大，因此需作出配合。
- 8.15 同樣，根據第199條的規定，《證監會條例》第37A條現時所規定可針對上市公司所申請命令的種類，亦已增加。部分原因是因為有司法意見認為，第37A條的權力範圍有限。現時草案條文明確賦權證監會可申請取消個別人士參與任何公司管理的命令。同樣，這項權力將有助證監會履行保障投資者利益的職能。有關申請這類取消資格命令的建議，已於1999年7月向市場發表。在收到的回應中，有提議將建議的取消資格期限由五年延長至如《公司法》第168E(3)條¹中的十五年。我們認為將取消資格的最長期限延長至十五年屬合宜之舉，因為這樣法庭便可根據違規的行為及情況更靈活地定出取消資格的處分。因此，我們已將該提議納入第199條中。

針對虛假公開訊息的私人訴訟

(第200條)

- 8.16 第X部新增了一項條文（第200條），明確規定任何人士如因倚賴任何證券或期貨合約的虛假或具誤導性的公開訊息而遭受金錢損失，可以索取賠償。這項建議未曾在1999年7月的諮詢文件內發表。
- 8.17 納入這條文旨在確保負責發出公開訊息的人士應盡量小心及盡應盡的努力。這些人士未必歸入證監會監管的權力範圍內，因為他們可能並沒有向證監會申請任何牌照。然而，他們的行為可能對投資大眾造成嚴重及深遠的影響。毫無疑問，有關人士必須為自己的行為負責。第200條的目的，是正式對負責向投資大眾發布聲明的人士表明其應達至的水平。

¹ 《公司法》第168E(3)條規定，倘若某人士犯有與公司的推廣、成立、管理或清盤有關，或與公司財產的接管或管理有關的公訴罪行，或犯有涉及足可裁定欺詐或不誠實行事的其他可公訴罪行，則可向他發出取消資格命令。

- 8.18 根據普通法，如果原告能夠證實因為倚賴失實陳述而招致損失，而其所蒙受的損失或損害是因倚賴該陳述的合理而可預見的後果，在這情況下，則作出疏忽失實陳述的人士必須為損害承擔責任。第200條的目的，在於確認負責發出與證券或期貨合約有關的任何公開訊息人士，對所有有可能合理倚賴這些訊息的人士負有審慎責任，以確保有關訊息並非虛假或具誤導性。倘若有關訊息確為虛假或具誤導性，則負責發出有關訊息的人士必須為其他人因倚賴有關訊息而招致的所有損失或損害承擔責任。
- 8.19 在確定範圍及量度損害方面，普通法有關疏忽失實陳述的原則將適用於根據第200條所採取的法定訴訟。
- 8.20 有鑑於這條文對發出廣告的人士及倚賴這些廣告的投資者的影響，政府有意為第200條應否進一步闡述普通法的原則，及如何闡述有關原則的問題，徵詢公眾意見。

執行《上市規則》及《收購、合併及股份購回守則》

- 8.21 與第X部有關的最後一項值得留意的建議，是有關《香港聯合交易所有限公司證券上市規則》（《上市規則》）及《香港公司收購、合併及股份購回守則》（《收購守則》）。目前，這些規則及守則並沒有法律效力。《上市規則》只是構成交易所及於其上市的發行人之間的合約。至於《收購守則》，則只是香港金融市場參與者和證監會之間，就於香港進行收購及合併交易及股份購回事宜認為可接受的商業操守及行為標準所達成的共識。
- 8.22 我們於1999年7月向公眾發表綜合條例草案內的主要建議中，包括賦權證監會可在發生《上市規則》及《收購守則》未獲遵守的情況時，向法庭申請強制執行令，以及對蓄意或屢次不根據《上市規則》及《收購守則》履行職責的上市公司董事，申請取消他們出任董事的資格。當時亦建議，任何根據《上市規則》及《收購守則》的規定而作出的披露，如

屬失實或具誤導性，則受影響人士應可根據綜合條例草案就損失提出民事申索。

- 8.23 提出這項建議的目的是要加強《上市規則》及《收購守則》的執行。市場的回應是，任何旨在為《上市規則》及《收購守則》提供法定支持的建議，均不應使這些規則及守則在應用上變得僵化。市場特別強調有需要保持《上市規則》及《收購守則》的非法定性質，以及有需要保持其在內容及詮釋方面的靈活性，使能配合市場的發展及創新，與時並進。
- 8.24 鑑於以上的市場觀點，政府在制訂建議時，曾廣泛徵詢法律意見，而所收到的法律意見均認為，倘若這些提供法定支持的建議得到落實，而證監會獲賦權強制執行《上市規則》及《收購守則》，則等同給予這些規則和守則法律地位，並使它們實質上變為法定條文，這些文件因而須遵照一般法例詮釋的規則和修訂程序，從而會喪失目前其享有被市場認為極其重要的靈活性及迅速詮釋。
- 8.25 鑑於上述情況，我們決定不再維持為《上市規則》及《收購守則》提供法定支持的原有建議。儘管如此，政府及證監會仍致力改善有關人士向投資大眾所作披露的質素，尤其是根據《上市規則》及《收購守則》所作的披露。為此，我們在2000年3月向立法會提交的《證券及期貨事務法例（提供虛假資料）條例草案》，把向證監會或其他相關監管機構提供失實或具誤導性報告定為刑事罪行，相信可藉此增強所披露資料的準確性。此外，綜合條例草案第200條亦為達到確保向公眾作出準確披露的目的，發揮相若的作用。

第九章

《證券及期貨條例草案》第XI部

證券及期貨事務上訴審裁處

簡介

9.1 綜合條例草案第XI部建議設立「證券及期貨事務上訴審裁處」（「上訴審裁處」），覆核證監會所作出而可能影響個別人士的權利或權益的決定。上訴審裁處將獨立於證監會之外，由一名法官出任主席，及由兩名擁有相關經驗的人士協助。該審裁處在覆核證監會的決定時，將考慮個案的是非曲直，並有權確認、更改或取代有關決定。上訴審裁處將會是一個有力的制衡機制，確保證監會的決定均為正確、適當及公正的。

挑戰證監會的決定

9.2 目前在證監會以外已設有一套有效的機制，以制衡證監會行使的權力。證監會的非執行理事定期監督證監會的工作，是獨立監管證監會工作的最前線人員。受證監會紀律處分或遭拒絕發牌的中介人有權向根據《證監會條例》第III部設立的獨立的證券及期貨事務上訴委員會（「上訴委員會」）上訴，要求全面覆核案情的是非曲直。若干具體的事務有特定的覆核程序（例如，有關收購方面的上訴事宜由收購及合併委員會或收購上訴委員會負責，而與交易所有關的若干重大決定則由行政長官會同行政會議處理）。此外，受證監會決定所影響的人士可隨時尋求司法覆核，而任何人士如不滿證監會處理任何個別事項的方法，可向申訴專員公署投訴。同時，廉政公署亦可監察證監會。

9.3 綜合條例草案將保留這些糾正途徑，而且受覆檢的範圍將會擴闊，以增強證監會的問責性。

9.4 政府認為，透過覆核案情，可為因證監會的決定而受屈的人士提供實在和有效的補救。綜合條例草案將會擴闊個案的覆核範圍，加強覆核機構的能力以及彌補上訴委員會主要的不足之處。這些不足之處包括 -

- (a) 上訴委員會的司法管轄權有限；
- (b) 上訴委員會為非專職機構，通常在辦公時間以外或週末聆訊，因此可能拖慢對申請人的審訊，及可能阻礙證監會及時採取監管措施；及
- (c) 上訴委員會的程序規則並不明確，拖慢聆訊前的準備工作，亦令其未能迅速就有關事項達成解決方案。

9.5 綜合條例草案建議將上訴委員會升格為法定的上訴審裁處，以彌補其不足之處。上訴審裁處的一般運作事宜概述如下 -

- (a) 上訴審裁處由一名全職法官¹主持聆訊，並由兩名擁有專才的人士協助。所有這些人士均獨立於證監會之外，並由行政長官任命（第202條）；
- (b) 上訴審裁處的司法管轄權將較上訴委員會的司法管轄權為大。附表7列出可向上訴審裁處提出上訴的證監會決定。該附表可由行政長官會同行政會議修訂（附表7之第2部及第219條）。根據目前提議，上訴審裁處可覆檢證監會以下的決定 -
 - (i) 與持有證監會發出牌照人士的運作有關的 -
 - 紀律決定，包括撤銷或暫時吊銷牌照、譴責、罰款或發出禁制令的決定；

¹ 原訟法庭的法官或暫委法官、前任上訴法庭大法官、或原訟法庭的前任法官或前任暫委法官。

- 不豁免個別人士免受《財政資源規則》的任何規定約束的決定；
- 指派核數師對持牌中介人的事務進行檢查、審核及報告的決定；

(ii) 與投資要約有關的 -

- 與非上市公司的招股章程有關的決定，包括拒絕註冊或拒絕就有關招股章程提出要求授予寬免的決定；
- 對證券、其他財產或集體投資計劃所作出的認可決定，包括拒絕對廣告、邀請、或其他與要約有關的文件作出認可的決定；

(iii) 與披露權益有關的 -

- 拒絕豁免個別人士免受若干披露規定約束的決定；

(c) 上訴審裁處將繼續按案情的是非曲直作覆核，並可確認或更改證監會的決定，或以本身的決定取代證監會的決定（第204條）。上訴審裁處將可繼續按其認為合適的方式判給訟費（第208條）；及

(d) 上訴審裁處將設有詳細的程序，以便有效地進行聆訊，其中包括有權舉行初步會議及為解決有關事宜發出同意令（第204、205、209條及附表7第1部第10至24條）。

9.6 倘若任何一方因證監會對其所作出的決定感到受屈，只要該決定屬於上訴審裁處的司法管轄權範圍，均可於證監會發出書面決定後的21日內提出上訴（第203條）。在一般情況下，可以向上訴審裁處提出上訴的證監會決定只有在上訴期限屆滿後，或若已提出上訴的話，則須在上訴被撤回或裁定後，方可生效。若干例外的決定，可根據綜合條例草案有關條文立即生效，或倘若證監會認為立即生效乃符合公眾利益時，亦可立即生效。然而，綜合條例草案亦規定，受屈一方可向上訴審裁處申請暫緩執行有待上訴裁定的決定（第212條）。

9.7 除非從司法利益考慮有必要進行閉門聆訊，否則上訴聆訊將會公開進行（附表7第1部第14條）。倘若任何一方對上訴審裁處的裁斷或裁定感到不滿，可就有關的法律論點向上訴法庭上訴（第214條）。

審裁處的司法管轄權

9.8 如上文所述，上訴審裁處有權覆核證監會多項決定。然而，並非所有證監會作出的決定均須接受如上訴審裁處這類機構進行的案情覆核。政府已就哪些證監會的決定可向審裁處上訴，與證監會作詳細探討，以期可以一方面為任何權益可能受影響的人士提供充分補救，另一方面又可以確保證監會能夠有效履行監管職能，並在兩者之間取得合理平衡。在考慮證監會的哪些決定屬上訴審裁處的司法管轄權範圍時，下列因素尤為重要 -

- (a) 該項決定是否對受影響人士具有關鍵性影響；
- (b) 該項決定是否涉及更廣泛的政策因素；
- (c) 該項決定是否須受制於其他特定的覆核機制（如收購及合併委員會）；及
- (d) 除其他覆核機制外，再進行案情覆核會否妨礙有效的監管，或會否阻礙證監會及時採取保障投資者的行動（例如行使審查及調查權力）。

我們已根據以上考慮，制訂可上訴決定的清單，列於綜合條例草案附表7內。

程序覆檢委員會

9.9 除了將覆核案情的機構升格以外，我們亦建議設立程序覆檢委員會，以審核證監會的行動及決定，從而確定證監會是否已遵守其內部程序。該

委員會將可有效地監察證監會，以免其濫用權力（有關程序覆檢委員會的作用及其他事宜，在第一章中已有詳細論述。）程序覆檢委員會和上訴審裁處將有助確保證監會以公正、適當及貫徹一致的方式作出決定，並增強證監會的問責性及透明度。

公開諮詢過程中所收到的意見

- 9.10 在1999年7月所進行的公開諮詢中，不同人士就上訴審裁處的建議提出具建設性的意見。我們在修改第XI部的建議時，已參照這些意見。首先，上訴期限已由14天延長至21天。其次，若干立法會議員對證監會是否有權令某些決定即時生效表示關注，因此，我們已如上文第9.6段所述，引入一項安排，使受證監會的決定影響的人士，可向上訴審裁處申請，暫緩執行有待上訴裁定的決定。
- 9.11 我們亦已考慮到市場對提升上訴審裁處的地位可能引致上訴費用增加所表示的關注。我們相信，第XI部的建議本身將不會增加上訴費用，因為該審裁處的資源將獲得改善，並且通過全職運作及擬備更詳盡的個案處理程序，上訴應可獲迅速處理，而更具成本效益。此外，上訴審裁處將保留現時上訴委員會可向申請人判給訟費的權力。

第十章

《證券及期貨條例草案》第XII部

對投資者的賠償

簡介

10.1 如第三章所述，綜合條例草案就新的投資者賠償安排制訂了綱要，以便在聯交所或期交所的參與者、及可能向投資者提供服務的其他人士失責時，向投資者提供賠償。綜合條例草案第XII部設定新賠償基金的法律架構。該綱要的其他方面包括：證監會有權認可一間或多間公司營運及管理全部或部分的新基金（綜合條例草案第III部），及廢除現行法例後有關的過渡安排（綜合條例草案第XVII部）。綜合條例草案第III部及第XII部為實施證監會於1998年9月發表的《就香港的投資者新賠償安排的諮詢文件》內所載的新投資者賠償建議，定下所需的綱要。

改善的必要

10.2 現有賠償基金，即聯交所的「聯合交易所賠償基金」及期交所的「商品交易所賠償基金」（以下統稱為「現有兩項賠償基金」），部分來自交易所會員所繳付的保證金，部分亦來自法定的交易徵費。每名股票經紀和期貨經紀的賠償上限分別為800萬元及200萬元。由於賠償上限以每名經紀為單位，未能顯示個別投資者的賠償額，故投資者無法確定其所獲保障的程度。雖然我們已於1998年藉修改《證券條例》，為聯合交易所賠償基金引入了以每名申索人為單位的賠償上限，但基金的賠償機制仍然以每名經紀的上限為基礎，故有關修例並未能徹底解決原有問題。現在，我們建議制訂新的投資者賠償機制，以彌補這方面的不足。

10.3 新賠償建議的主要目的在於 -

- (a) 改善現有的投資者賠償安排及提高投資者的信心；
- (b) 為散戶提供每名投資者可獲得的賠償水平；
- (c) 透過成立一個獨立機構，提供賠償安排；該機構由業界及公眾權益代表組成，並須受到適當的制衡；
- (d) 透過包括投購保險等措施，保障及善用現有賠償基金的資產，並將業界的額外成本減至最輕；
- (e) 在安排中採用以市場為本的商業風險管理機制及商業誘因；及
- (f) 提供靈活架構，以便為市場的其他現有或新興的環節提供合適安排。

建議機制

10.4 新賠償建議的要點如下 -

- (a) 賠償的資金來源 -
 - (i) 現有兩項賠償基金在償付所有向其等提出的索償，以及根據下文第10.6段所述支付款項後，剩餘資金將會轉移至新的投資者賠償基金(新賠償基金)；
 - (ii) 可能就額外風險投購保險，保費由新賠償基金支付；及
 - (iii) 安排一筆備用信貸；有關款項可以由行政長官會同行政會議所規定的市場徵費償還。

- (b) 賠償範圍：證監會在諮詢財政司司長後，將會制訂規則，訂明投資者可獲賠償的各種情況。
- (c) 賠償數額：行政長官會同行政會議將就每名投資者的賠償上限作出規定。

法律條文

- 10.5 綜合條例草案第III部規定，證監會在諮詢財政司司長後，可以認可一間或多間公司擔任投資者賠償公司（賠償公司），以便營運及管理新賠償基金（第77條）。證監會可要求行政長官會同行政會議，將其部分投資者賠償職能轉移至一間或多間賠償公司（第78條），可轉移的職能包括基金的管理事宜，如資金的進出、記帳等。但證監會可在若干特定情形下，恢復執行任何依此方式轉移的職能（第78條）。各賠償公司經證監會批准後，可制定規則及操作程序（第81及82條）。
- 10.6 綜合條例草案第XII部規定，證監會須設立新賠償基金（第221條）。賠償基金中的款項包括：根據第228條制訂的規則付予證監會或賠償公司的所有款項，以及現有兩項賠償基金中償付未了結索償後的款項結餘（第222條）。證監會須為現有兩項賠償基金分別付給新賠償基金的款項，維持獨立帳戶。經財政司司長書面同意後，證監會可為新賠償基金向任何認可財務機構借款（第222條）。證監會每年須向財政司司長呈交新賠償基金經審核的財務報表（第224條）。申索人的權利須由證監會及賠償公司代入，但以其所獲賠償款額為限（第227及85條）。
- 10.7 行政長官會同行政會議可制訂規則，訂定為新賠償基金提供經費的方法及可付給申索人的最高賠償金額（第228條）。證監會亦可制訂規則，規定與索償有關的事宜，包括提出賠償申索的權利和方式、以及證監會可籲請索償、決定及支付索償的情況及方式（第228條）。

實施計劃

10.8 我們已於綜合條例草案第III部及第XII部中制訂了靈活架構，以便證監會就新賠償計劃的成立及運作事宜諮詢香港交易所的意見。證監會已就新的投資者賠償計劃與香港交易所展開商討，以便及時與承保人及交易所參與者達成適當安排，令有關建議可在綜合條例草案生效後盡快落實推行。綜合條例草案已為上述磋商提供廣闊而富有彈性的架構，應該不會限制有關建議和安排的制定。

第十一章

《證券及期貨條例草案》第XIII部

市場失當行為審裁處

簡介

- 11.1 綜合條例草案第XIII部分確立一個民事訴訟制度，以處理破壞香港證券及期貨市場的持正操作及損害投資大眾利益的市場失當行為。為此，新的訴訟制度將設立一個審裁處，名為「市場失當行為審裁處」，利用有效率的民事訴訟程序，比較迅速地聆訊市場失當行為個案及對違規者施加全面的民事制裁。
- 11.2 第XIII部亦為因市場失當行為而蒙受金錢損失的人士訂立私人訴訟因由，為尋求民事補救的人士簡化法律程序，以補足民事審裁制度，從而為建立一個有效保障投資者的民事訴訟機制奠定基礎。

建議的規管架構概覽

背景

- 11.3 香港自1991年起，針對內幕交易引入審裁制度，對有關個案進行研訊及施加民事制裁。內幕交易審裁處根據《證券（內幕交易）條例》而設立，按照民事舉證準則來聆訊內幕交易案件。
- 11.4 內幕交易審裁處迄今已完成9宗有關涉及內幕交易的研訊，並已向15名內幕交易者施加制裁。內幕交易審裁處的成功，在於其可考慮所有相關及合理地具證明效力的證據，而無須受制於有諸多規限的刑事證據法則，

同時亦具備進行深入研訊以補充各方提交的證據的權力，以及可以按民事舉證準則（即就相對可能性的衡量），來決定是否信納提交予其仲裁的個案已證明成立。

11.5 綜合條例草案以內幕交易審裁處在打擊內幕交易方面的強項為基礎，擴大民事審裁制度而設立一個市場失當行為審裁處，該審裁處不但處理內幕交易，同時亦處理其他市場失當行為(例如市場操縱)。草案清楚訂明甚麼是構成市場失當行為；及市場失當行為審裁處將擁有對有關行為進行研訊及作出民事制裁的司法管轄權。如綜合條例草案中訂明，市場失當行為包括

-
- (a) 內幕交易（第253條）；
- (b) 操縱證券市場（第260條）；
- (c) 證券或期貨合約虛假交易（第257及262條）；
- (d) 在證券或期貨市場操控價格（第258及263條）；
- (e) 披露關於證券或期貨合約受禁交易的資料（第259及264條）；及
- (f) 披露屬虛假或具誤導性的資料以誘使進行證券或期貨交易（第261及265條）。

11.6 第253條將重新制定《證券(內幕交易)條例》中內幕交易的定義，並作出一項修改。在《證券(內幕交易)條例》下，用於內幕交易條款的「大股東」的定義，是指擁有一間上市公司有表決權股份的總面值的「10%或以上」的人士。這個數目將降至「5%或以上」，以反映根據第XV部（見第十三章）為權益披露而對「大股東」的定義所作的更改。

11.7 上文第11.5段第(b)至(f)點所載，用於規限其他市場失當行為的條文，將以澳洲的《公司法》內確立已久的罪行為依據（見該法例第997-999、

1001、1259-1261條及第1263條）。這些條文已有不少案例，將有助於詮釋有關條文。

民事制裁

11.8 根據第241條，市場失當行為審裁處可以判處多項民事制裁，包括 –

- (a) 命令交出所賺取的利潤或所避免的損失，以及按複利率計算的利息；
- (b) 取消有關人士擔任上市公司董事或以其他方式參與上市公司的管理工作的資格，為期最長可達五年；
- (c) 對有關人士發出「冷淡對待」令¹（即剝奪有關人士使用市場設施的資格），為期最長可達五年；
- (d) 「終止及停止」令²（即不得再次違反第XIII部內任何有關市場失當行為的條款）；
- (e) 將裁定從事市場失當行為的人士轉介給其作為成員的團體，並建議由該團體採取紀律行動；及
- (f) 支付市場失當行為審裁處的研訊費用及/或證監會的調查費用。

這一系列命令將使市場失當行為審裁處可以全面地及相對快捷地處理市場失當行為，並且享有較為簡單的舉證及程序規則的優點。

¹ 根據《收購、合併及股份購回守則》，收購及合併委員會有權發出「冷淡對待」令，規定持牌人士在某段時期內不得代表或繼續代表該遭受處罰的人士行事。

² 美國證券交易委員會有權簽發「終止及停止」令，作為行政處罰手段。違犯該命令的人士會被提交法庭研訊，並可能被判處民事罰則及/或強制性禁令，指令有關人士必須遵從該命令。

兩種途徑

- 11.9 目前，內幕交易審裁處有權判處的最高罰款為因內幕交易而獲取的利潤或避免的損失的三倍。其他市場失當行為（例如市場操縱）則只能透過刑事檢控處理。
- 11.10 我們最初建議市場失當行為審裁處有權判處的罰款，與內幕交易審裁處的司法管轄權所容許判處的相同，以及將所有市場失當行為非刑事化。該模式的優點是在於在民事訴訟制度之下，由於所採用的民事舉證準則可以更有機會裁定有關人士曾否犯有市場失當行為及可以施加足夠的制裁，所以是一個更能有效地減少及消除市場失當行為。有關市場失當行為審裁處可判處最高罰款為所賺取的利潤或所避免的損失的三倍的建議，當時被視為一項有效的制裁。
- 11.11 在制訂建議的過程中，政府參考了歐洲人權法庭在法理學上的發展，根據有關發展，從人權角度來看，罰款令在某些情況下可能屬於「刑事處分」。歐洲人權保障與《基本法》和《香港人權法案條例》所提供的保障相若。有鑑於此，雖然設立市場失當行為審裁處原有的重要性及迫切性沒有改變，但適宜採取較謹慎的做法，政府決定不再採納原來建議的罰款令，改而引入了一系列有效的民事措施以保障投資者。
- 11.12 因此，我們決定將有效的民事審裁研訊制度，擴大至內幕交易以外，以涵蓋市場操縱及其他種類的市場失當行為。由於市場失當行為審裁處將不會對有關人士發出巨額罰款令，審裁處獲授權施加其他新設的民事制裁，例如「冷淡對待」令及「終止及停止」令等。這一系列新制裁，均經過仔細考慮以符合保障人權的原則及確保具公信力，並讓市場失當行為審裁處可適當及靈活地懲處參與市場失當行為的人士。
- 11.13 我們考慮到放棄賦權市場失當行為審裁處判處較嚴厲的罰款令的建議，可能令人懷疑嚴重的失當行為會否獲得充分懲處。政府認為法例必須發出明確訊息，使市場明白市場失當行為是不可接受的。因此，我們決定同時設立與民事機制並行運作的刑事機制，以阻嚇市場失當行為。有關將市場失當行為刑事化的條文載列於第XIV部，將在第十二章進一步論述。

- 11.14 目前內幕交易在香港並未被列作刑事罪行處理。但在其他與香港類似的司法管轄區（包括美國、英國及澳洲），內幕交易一般被列為刑事罪行。《證券（內幕交易）條例》中有關內幕交易的條文，在過去9年已得到普遍接受，並為市場參與者所熟悉。條例草案在第XIV部採納了這些目前香港市場已熟習的條文，並將內幕交易列為刑事罪行（此項安排與市場失當行為審裁處的民事途徑並行運作）。現在是為內幕交易引入刑事制裁的適當時機，以發出清楚訊息，表明內幕交易將不會被容忍。事實上，如果將其他市場失當行為訂為可同時由民事及刑事機制處理，而獨將內幕交易交由民事機制處理，這做法並不貫徹。
- 11.15 美國、英國及澳洲均擁有同時以刑事及民事兩種途徑處理可列為市場失當行為的活動。政府在選擇這方案時，已將此考慮在內。
- 11.16 決定一宗懷疑涉及市場失當行為的個案，到底應提交財政司司長以決定讓市場失當行為審裁處進行研訊，抑或以刑事檢控程序處理，關鍵重大，並會對涉案人士以及公眾利益有嚴重影響及後果。政府已審慎地參照具有民事及刑事雙軌制度的相類海外司法管轄區作出類似決定時所採用的方式，才決定在綜合條例草案中如何處理這類決定。
- 11.17 綜合條例草案建議，由證監會負責初步決定將案件提交財政司司長，以便考慮是否將個案交給市場失當行為審裁處處理，還是根據第XIV部將個案提交律政司司長，以進行刑事檢控。不過，倘若財政司司長或律政司司長不同意證監會的決定，他們均有權將案件轉介至另一機制處理（第236條）。另外值得留意的是，證監會可依據第XIV部的規定，就較輕微的罪行在裁判法院循簡易程序提出檢控，正如其有權根據條例草案對其他罪行提出檢控一樣（第365條）。
- 11.18 律政司司長及律政司刑事檢控科的高級人員會根據《刑事檢控政策-政府律師指引》（「刑事檢控政策」）決定是否提出刑事檢控。該刑事檢控政策規定要考慮兩個基本因素 -

- (a) 證據是否充分 - 有關方面必須具備可獲接納、充分及可靠的證據，證明有人已犯了有關罪行，並且有合理預期可將有關人士定罪；及
- (b) 公眾利益 - 有關方面會視乎個別個案的情況，考慮是否需要基於公眾利益的緣故而提出刑事檢控。

倘若符合上述兩項條件，則有關方面可以作出提出刑事檢控的決定。

11.19 證監會將根據刑事檢控政策，決定將案件轉交財政司司長或律政司司長處理。此外，根據建議，證監會將會公布指引，說明其在決定作出民事訴訟或刑事檢控的建議時會考慮到有關的事項。

11.20 為保障投資者免受市場失當行為損害，證監會必須獲賦權採取適當的行動。綜合條例草案除賦權證監會將涉嫌的市場失當行為個案提交財政司司長或律政司司長處理，或向裁判官循簡易程序提出檢控外，更賦予證監會以下額外的監管權力 -

- (a) 申請禁制令及其他命令（第198條）；
- (b) 對持牌中介人作出紀律處分（第IX部）；及
- (c) 限制持牌中介人的業務（第189至195條）。

若根據刑事檢控政策或其他相關指引，有關案件不宜提交財政司司長或律政司司長處理、或不宜按簡易程序提出檢控，證監會仍可以根據上述權力採取監管行動。在某些情況下，證監會亦可能需要在建議提出民事訴訟、刑事檢控或循簡易程序提出檢控之餘，同時運用上述若干權力採取監管行動，例如申請禁制令限制有關人士繼續進行違反綜合條例草案的行為，或申請命令凍結因有關失當行為或罪行而獲得的利益。證監會在決定對個別案件採取什麼監管行動前，將會研究所有情況。

11.21 綜合條例草案有條文明確規定，一個人不會因為同一行為而同時受到民事及刑事起訴（第270條）。此外，當一間持牌中介人已就第XIV部所指

的罪行而被檢控，證監會不能再根據第IX部的規定而對該中介人判處罰款。

「安全港」規則

11.22 我們注意到，在制定法例以阻嚇市場失當行為時，不應無意地禁止一些合法及符合國際慣例的市場活動及行為，否則可能會窒礙市場發展，在1999年7月進行的公眾諮詢中，我們收到意見表示有需要保障若干合法的市場活動，以免被新制訂的市場失當行為條文列為不合法。因此，綜合條例草案第269條建議賦權證監會制訂「安全港」(即「免予追究」)規則，豁免若干行為受到第XIII部的管轄。證監會在制訂這些規則前，須諮詢公眾及財政司司長的意見，有關規則亦要提交立法會省覽。

11.23 有部分意見就應該獲得豁免的活動提出具體提議³。政府已邀請證監會考慮這些建議以及參考海外就草擬「安全港」規則的有關經驗。我們歡迎市場就哪些活動適宜獲得豁免及有關的事宜進一步發表意見。

市場失當行為審裁處的運作

(第235至252條)

11.24 市場失當行為審裁處的組成及程序將大致上仿效內幕交易審裁處。市場失當行為審裁處將由一名法官⁴擔任主席，並由兩名市場從業員從旁協助；有關成員均由行政長官為別聆訊而委任。

³ 一些市場參與者建議證監會應該考慮制定規則，容許售股包銷商在首次公開招股時穩定股價。此外，亦有人建議在草擬豁免規則時，應考慮職能分隔制度下在不同職能範圍所進行的活動（舉例來說，假如一所機構的一名研究部分析員真誠地發布關於一間公司的研究報告，而該分析員卻不知道在同一機構內，由該公司的職能分隔制度所分隔的另一部分的一名職員已取得有關該公司的機密資料，而該等資料顯示該研究人員所發布的資料中有若干部分為虛假的，則有關機構不應被視為已知悉有關的研究報告載有虛假資料，以致被判有罪）。

⁴ 包括一名原訟法庭的法官或暫委法官、上訴法庭的前任法官、或原訟法庭的前任法官或暫委法官。

11.25 財政司司長在審核證監會根據第XIII部提交的個案後，若認為適當的話，可以啟動市場失當行為審裁處的研訊程序，以聆訊及決定某些市場失當行為是否曾經發生。綜合條例草案亦改革若干程序，特別是目前由律政司司長委任以協助內幕交易審裁處進行聆訊的大律師的職責將會有所改變。這位日後將被稱為提控官的律師的角色，將會與控方律師相若。現行內幕交易審裁處的架構亦會作出其他修改，以配合提控官的新角色。

私人訴訟因由

(第268條)

11.26 根據普通法，因市場失當行為而蒙受損失的人士，可以透過民事訴訟，向應為有關失當行為負責的人士尋求補救。這些根據普通法而進行的民事補救訴訟可能費用高昂，而且障礙重重。受害人一般需要將其訴訟因由套入合約法或侵權法中（例如疏忽）而提出訴訟，並且受害人未必理解自己在普通法之下的法律地位。綜合條例草案會明確訂出有關的民事訴訟的私人法定權利，以尋求賠償或其他補償，令香港更符合國際慣例。

11.27 第268條的目的，是幫助投資者就市場失當行為而蒙受的損害獲得賠償。具體來說，該條款會 –

- (a) 澄清個別人士可以起訴他人或會遭他人起訴的情況。除非法庭信納有關訴訟的情況是公平、公正及合理的，否則被起訴人士並無責任作出賠償；及
- (b) 容許將市場失當行為審裁處對個別人士從事市場失當行為的裁定，被法庭接納為私人民事訴訟中的證據。這一點與《證據條例》第62條⁵的運作相似。雖然提出民事訴訟的人士仍須證明市場失當

⁵ 《證據條例》（第8章）第62條規定，在任何民事法律程序中，任何人曾就任何罪行被任何法庭定罪或在任何法庭席前被定罪的事實，在證明該人曾犯該罪行是與該法律程序中的任何爭論點有關聯的情況下，可被接納為證據，以證明該人曾犯該罪行。

(c) 行為審裁處的裁定具證明效力，且與其民事訴訟有關。但容許法庭接納市場失當行為審裁處的裁定作為證據，將對索償人士有莫大幫助。

在條例草案中加入可能要為市場失當行為負上民事法律責任的條文，應可增加以民事機制處理市場失當行為的效力，從而為市場提供充分保障。第295條為刑事機制設立類似規定，以處理市場失當行為。

第十二章

《證券及期貨條例草案》第 XIV 部

關於證券及期貨合約的交易的罪行

簡介

12.1 綜合條例草案第 XIV 部載列出與證券及期貨合約，以及槓桿式外匯買賣合約有關的罪行。第 XIV 部旨在更新現時載於《證券條例》第 XII 部、《商品交易條例》第 62 至 65 條和《槓桿式外匯買賣條例》第 40 條的罪行，並以相應的刑事罪行補足第 XIII 部中有關市場失當行為的民事機制。第 XIV 部的條文包括 -

- (a) 列明相應第 XIII 部的民事訴訟條文的刑事罪行；
- (b) 統一及劃一現存於《證券條例》(第 136 和 138 條)、《商品交易條例》(第 63 和 64 條)和《槓桿式外匯買賣條例》(第 40 條)內若干與證券、期貨或槓桿式外匯買賣合約有關的詐騙、欺騙行為或有關虛假或具誤導性陳述的罪行；
- (c) 將「對敲」訂定為罪行(即聲稱有關期貨合約將在交易所或受規管的交易系統獲得執行，但事實上該等合約未有或不會獲得執行)；及
- (d) 訂定因第 XIV 部的罪行而蒙受損失的人士的民事訴訟權。

市場失當行為的罪行

與民事機制並行

12.2 正如第十一章就第 XIII 部所解釋，市場失當行為不會全面非刑事化。第

XIV 部載有針對以下事項的刑事條文，與市場失當行為審裁處的民事機制並行運作 -

- (a) 內幕交易（第 279 條）；
- (b) 操縱證券市場（第 286 條）；
- (c) 證券或期貨合約虛假交易（第 283 及 288 條）；
- (d) 在證券或期貨市場上操控價格（第 284 及 289 條）；
- (e) 披露關於證券或期貨合約受禁交易的資料（第 285 及 290 條）；及
- (f) 披露屬虛假或具誤導性的資料以誘使他人進行證券或期貨交易（第 287 及第 291 條）。

第十一章論述有關民事機制條文的要點同樣適用於有關的刑事條文。

12.3 正如綜合條例草案第 XIII 部界定市場失當行為的民事機制條文，第 XIV 部的條文會清楚界定何種行為會構成罪行。在大部分情況下，第 XIII 部與第 XIV 部的條文大致相同，所不同之處，只是由於有關條文的民事與刑事性質所使然。因此，有關人士（如市場中介人）在就綜合條例草案所訂明的法律責任設計監察制度時，無須分別就民事和刑事方面的條文作出不同的安排。

詐騙或欺騙罪行

12.4 現行各條例載有多種和條例草案相似的條文，禁止進行與證券、期貨合約或櫃檯式外匯買賣合約有關的詐騙或欺騙行為。現行的條文在措辭方面略有不貫徹之處。綜合條例草案第 292 條把現有罪行重新制定，以單一協調的條文概括有關罪行。該條文特別針對與證券、期貨合約或櫃檯式外匯買賣合約交易有關的(a)詐騙或欺騙行為，及(b)虛假或具誤導性資料的披露。

「對敲」(“Bucketing”)

12.5 第 293 條新增一項罪行，禁止「對敲」行為。對敲指中介機構(不論持牌與否)聲稱透過其買賣的期貨合約會在交易所或受規管的電子交易系統獲得執行，但事實上該等合約未有亦不會獲得執行。對敲通常屬於稱為「對敲店」("bucket shop")的詐騙計劃的一部分。無論對敲以哪一種形式發生，都會對他人構成損害，因為當中不但涉及欺騙的成分，而且透過這些對敲店進行交易的人士亦會在不知情的情況下承受額外的風險。

有關罪行的意圖和免責辯護

- 12.6 市場失當行為的罪行獲清楚界定後，中介人和投資者便可知道哪些行為是法律所不容的。一個人在行事時的意向，往往為判別其行為是否合法的唯一指引。然而，由於一個人的直接行為一般不能證明該人的意圖，故此要確定一個人的意圖並不容易。根據證監會和海外監管機構的經驗，在確定特定的市場失當行為時，若實際情況顯示可能有不正當的意圖存在，則當局有時適宜從事實推斷有關的意圖，也就是說事實勝於雄辯。同樣，倘若某行為會對市場構成嚴重損害，法例亦應要求市場參與者採取預防措施，以確保其不會無意中參與有關活動。為此，我們在把有關活動列為非法時，亦同時為有關人士提供足夠的免責辯護，例如將已盡了應盡的努力訂為有關罪行的免責辯護。
- 12.7 我們已仔細考慮了充分阻嚇市場失當行為的需要，尤其是有關行為所帶來的損害性後果和要證明有關行為的困難。同時我們亦考慮到有需要保障從事合法證券或期貨交易的人士，以及參考了外國類似司法管轄區的不同做法。我們在草擬建議納入第 XIV 部的罪行時，已顧及上述因素和考慮了證監會的實際監管經驗 -
- (a) 大多數罪行，包括內幕交易(第 279 條)、證券或期貨市場虛假交易(第 283 及 288 條)、操縱證券市場 (第 286 條)，以及詐騙和欺騙(第 292 條)，均要求控方確立犯事者的意圖；

- (b) 部分條文會將若干明顯屬操縱性的交易(例如實益擁有權維持不變的交易、由關連人士配對進行的買賣盤、涉及任何非真實性或虛構交易或手段的買賣)，視作違法。然而，答辯人如果可以確立其作出有關行為的目的並非或不包括在被禁之列，則可作為免責辯護(第 283、284 及 289 條)；
- (c) 有關披露虛假或具誤導性資料的罪行(包括屬於虛假或具誤導性陳述之列的對敲罪行)訂有免責辯護條款，使抗辯人可提出抗辯，證明其以真誠行事，並且不知道亦無法知道其所披露的資料是屬於虛假或具誤導性的(第 287、291、292 和 293 條)¹；及
- (d) 參與非法證券或期貨交易的人士或其聯繫人士如披露有關交易資料，屬於嚴格法律責任的罪行，必須絕對禁止(第 285 和 290 條)。觸犯上述罪行而收取或預期會因此而收取利益的人士，如果可以證明其曾真誠行事，則可作為免責辯護。這可保障不知情地就有關交易發報或作出評論，或印刷、出版或傳遞有關報告或評論的人士。

最高刑罰

12.8 現時《證券條例》、《商品交易條例》和《槓桿式外匯買賣條例》對各項罪行的最高刑罰各有不同 -

- (a) 《證券條例》第 XII 部的最高刑罰為監禁 2 年及/或罰款五萬元；
- (b) 《商品交易條例》第 62 至 64 條和《槓桿式外匯買賣條例》第 40 條的最高刑罰為監禁 7 年及/或罰款一百萬元。

¹ 我們關注到，一些僅作為披露資料的渠道而對有關資料內容並無實際控制權的出版人、印刷商和其他人士，可能會無意中觸犯上述部分罪行。因此，我們對僅作為披露資料渠道而對有關資料內容並無實際控制權，且並不知道有關資料乃虛假或具誤導性的人士，制訂了相應的免責辯護條款。

12.9 相對來說，《盜竊罪條例》對嚴重的詐騙或欺騙的「白領」罪行的最高刑罰，一般為監禁 10 至 14 年(例如第 16A、17 至 19 和 21 條)。

12.10 第 XIV 部所述的罪行，是和構成與欺騙或詐騙相若的嚴重行為。內幕交易、各種方式的市場操縱與相關行為、披露虛假或具誤導性資料，和與金融工具有關的欺騙或詐騙行為，均可能令投資大眾蒙受重大損失，並會損害公眾對香港金融市場的持正操作的信心。現存的最高刑罰並不足夠，綜合條例草案應提高最高刑罰的水平，以反映有關罪行的嚴重性。因此，第 XIV 部的最高刑罰將被訂為罰款一千萬港元及監禁 10 年。

加強國際間合作

12.11 隨著證券和期貨市場迅速全球化和聯繫日益緊密的趨勢，證券和期貨交易日益不受國界所限。先進的電訊技科使國際證券和期貨交易變得更廉宜、快捷和便易。全球各地的交易所已相繼把市場互相聯繫，並組成策略性聯盟。公司均向國內外市場集資，而投資者亦在國內外市場物色新投資機會，以分散投資風險。但隨著交易不斷擴展，相關的罪案亦會隨之發生。不法之徒，可以在外地進行違法行為，以針對本港證券和期貨市場；同樣，他們也可以在本港進行違法行為，以針對海外有關市場。

12.12 基於上述的實際情況和本地市場有大量外來參與者，香港的證券和期貨法例不應只是禁止在香港犯上影響香港證券和期貨合約交易的犯罪活動。如條文的應用範圍如此有限，將無法應付全球市場互相連繫的現實，而在香港犯上影響海外市場的罪行，最終亦會損害香港市場的持正操作。此外，為達到作為一個全球金融中心的目標，香港必須分擔打擊破壞全球金融市場的跨境罪行的責任。

12.13 在考慮市場全球化和互相連繫所帶來的監管問題時，政府亦有參考外國同類司法管轄區的不同取向。美國將在境外進行而影響美國市場的不法行為，和在美國境內進行而影響海外市場的不法行為，均列作刑事罪行。英國現行有關內幕交易的刑事條文適用於倚賴內幕消息而在英國進行有關其他歐洲司法管轄區的證券的交易。英國《財經事務及市場條例草案》

的條文適用於在境外進行有關國外證券或期貨的交易，而該交易對英國有影響，或可在英國以電子方式進入有關的國外市場而進行。澳洲的內幕交易條文和市場操縱罪行(條例草案第 XIII 和 XIV 部以此為基礎)，一般適用於在澳洲以外地區作出而與在澳洲買賣的證券與期貨有關的行為，和在澳洲作出而與在國外買賣的證券與期貨有關的行為。

12.14 綜合條例草案將遵從國際慣例。建議的市場失當行為罪行(內幕交易除外)將適用於 -

(a) 在香港以外地區進行而涉及在香港買賣的證券和期貨的行為；及

(b) 在香港進行有關在外國買賣的證券與期貨的行為。

12.15 為了打擊境外人士企圖操縱香港證券或期貨交易或參與其他與在香港進行的證券或期貨交易有關的失當行為，前段(a)項的建議對適當保障香港投資大眾和市場是必須的。有關法例必須涵蓋上述活動，使香港的監管機制可以懲罰和阻嚇任何影響香港市場的失當行為。至於(b)項的建議符合國際慣例，對於確保香港不會成為操縱者的避難所，起着重要作用。正如第 12.13 段所述，建議的措施為其他類似司法管轄區廣泛採用。這證明香港跟隨國際上普遍採納的標準，並有利證監會與海外監管機構互相合作，共同打擊金融市場罪行。

12.16 在提出以上有關跨境操縱市場罪行的建議時，政府採取了審慎態度，不會為其他司法管轄區立法或執行其法例。在香港進行而又影響外地市場的違法行為，如在涉嫌受影響的外地市場進行時亦屬於違法，才會被列作刑事罪行(第 296 條)。

12.17 《證券(內幕交易)條例》內有關內幕交易的現行條文，適用於任何慇使、促致或引導他人就在香港和海外司法管轄區上市的證券進行內幕交易的人士(第 9(2)條)。第 279 條亦同樣將該類行為訂為罪行。如前文所述，美國、英國和澳洲的內幕交易法例適用於在其司法區內進行而又影響另一司法區的行為。把香港的內幕交易罪行訂立相同的執行範圍，亦屬合理之舉。事實上，從證監會數個調查個案所得，已顯示有人在香港就在

其他司法區上市的股份進行內幕交易。我們特別就有關內幕交易罪行和載於第 XIII 部相應的民事條文，應否亦適用於根據內幕消息而在香港就於外地買賣的證券或其衍生工具進行交易的人士一事，歡迎公眾意見。

「安全港」規則

12.18 正如第 XIII 部一樣，第 XIV 部載有一項條文，賦權證監會制訂規則，以豁免某些交易，不須被列為受禁行為。此舉旨在使市場釋疑，使原本在其他情況下可能屬於違法事項的合法且在國際上獲普遍接納的市場行為，在適當情況下，豁免受有關罪行的條文所管限。該項條文與第 XIII 部有關的條文相當類似(請參閱第十一章有關「安全港」規則一節)。第 XIV 部所訂立的規則會與根據第 XIII 部所訂立的相應，以便獲豁免受第 XIII 部條文管限的行為亦獲豁免受第 XIV 部的條文所管限。我們歡迎市場就應否納入該等豁免條文及哪些活動應給予豁免發表意見。

兩種途徑

12.19 我們已於第十一章詳細討論有關建議，設立兩種途徑，以處理市場失當行為。在這安排下，證監會將有責任，就應否將涉嫌的市場失當行為個案轉交財政司司長，還是律政司司長處理一事，作出初步決定。其後 -

- (a) 財政司司長會決定是否根據第 XIII 部讓市場失當行為審裁處就有關個案展開研訊；或
- (b) 律政司司長會決定是否根據第 XIV 部就有關個案提出刑事檢控。

證監會將根據《刑事檢控政策：政府律師指引》，及證監會發出的任何附屬指引所載的政策，以決定是否在市場失當行為審裁處進行研訊或提出刑事檢控。當有充分證據符合刑事罪行的舉證準則，且就極為嚴重的市場失當行為提出檢控是符合公眾利益時，當局則會提出刑事檢控。財政司司長或律政司司長如不贊同證監會的初步決定，可轉介該個案予對

方處理。此外，證監會可根據第 XIV 部在裁判法院對較輕的罪行循簡易程序提出檢控。(請參閱第十一章「兩種途徑」一節。)

確保同一行為不會受到雙重指控

12.20 綜合條例草案載有條文，確保不會出現根據第 XIII 部進行市場失當行為審裁處的研訊，又同時根據第 XIV 部進行刑事檢控的情況。任何根據第 XIV 部就一市場失當行為獲判無罪或罪名成立的人士，不會就同一行為而須接受市場失當行為審裁處的研訊。同樣地，任何人如根據第 XIII 部須接受失當行為審裁處的研訊，或如在研訊結束時獲裁定無需承擔責任，該人亦不可根據第 IV 部就同一的行為而被檢控。

私人訴訟因由

12.21 正如第 XIII 部所定，第 XIV 部為那些因他人犯上第 XIV 部所定罪行而蒙受損失的人士，訂立提出民事訴訟的權利(第 295 條)。有關條文與第 XIII 部所載的相當類似(請參閱第十一章「私人訴訟因由」一節)。

第十三章

《證券及期貨條例草案》第 XV 部

權益披露

簡介

- 13.1 綜合條例草案第 XV 部旨在更新有關證券權益的披露制度。新制訂的披露制度的首要目的，在於更適時為投資者提供更完備準確的資料，以便投資者作出有根據的投資決定。新制度包括要求披露那些足以影響市場評定上市公司的價值的資料。該制度旨在協助投資者知悉控制上市公司股份權益或能夠掌握控制權的人士。新制度將提升香港的披露規定至國際水平，但同時將遵守法規的成本減至最低。
- 13.2 證監會於 1998 年就改善根據《證券(披露權益)條例》(《披露權益條例》)的現行披露制度進行廣泛諮詢¹，並於 1999 年 4 月發表有關諮詢的結果。該項諮詢的結果成為現時載於第 XV 部有關《披露權益條例》的修訂的基礎，而目前的建議已顧及在諮詢結果發表後從市場收到的進一步意見。此外，第 XV 部亦回應了立法會《證券及期貨條例草案》小組委員會，在與政府及證監會在 1999 年 9 月舉行的會議上，所提出的各項觀點。

主要目的

- 13.3 更新披露制度的主要目的為 -

¹ 該諮詢期由 1998 年 6 月開始，並於 1998 年 9 月結束。證監會在諮詢期內接獲來自代表不同界別的團體及市場參與者的回應共 37 份。有關的諮詢結果已於 1999 年 4 月公布。

- (a) 剔除目前法例中不必要且過於繁複的披露要求，並將股份權益的申報予以簡化；
- (b) 將香港有關證券權益的披露制度提升至國際水平；
- (c) 令《披露權益條例》得以配合香港證券市場近期的發展；及
- (d) 增加有關價格、證券交易及股份權益擁有人的資料披露範圍，從而提高香港市場的透明度。

13.4 市場人士普遍對上述目的和諮詢結果表示支持。現時就此所達成的共識是：香港為了維持作為國際金融中心的競爭力，必須確保其披露制度要與市場發展齊步向前，並且和國際水平相符。

13.5 在致力達致上述目的時，我們理解到對現行披露制度所作出的任何修訂，均應同時考慮到遵守新增披露要求的所需成本及市場將可能接收過量資訊的負擔。過多的資訊不但可能對投資者毫無幫助，甚至可能會令投資者感到混淆。目前建議載入第 XV 部的修訂均力求在提高市場透明度和避免作出過量披露之間取得平衡。

13.6 以下各段簡述建議的披露制度為達致上述目的而制訂的新規定，並解釋有關建議如何回應市場的意見。

修訂的取向及所採用的方法

13.7 自《披露權益條例》在 1988 年制定以來，市場參與者均已熟習現行的披露模式。我們明白應盡量避免對披露制度作出大幅度修改後可能造成的混亂情況，因此綜合條例草案現已保留大部分原有的披露模式，而第 XV 部的條文亦盡量依照《披露權益條例》的草擬慣例，以便市場更易理解新制訂的披露制度。此外，《披露權益條例》部分條文現已按照更合理

的次序加以重新編排。有關大股東²及董事在何種情況下，要負上披露責任，及因權益的歸屬而被視為擁有權益，現一併載於第 XV 部。然而，有關釐定大股東或董事是否擁有股份權益、股份的淡倉及無須予以理會的權益的詳細規定，及有關具報所必須載有的詳情，則載於綜合條例草案附表 9 內。

達至國際水平

13.8 為提升香港的披露及規管標準至國際水平，綜合條例草案現建議 -

- (a) 將重大持股市量的最低披露界線從 10% 降至 5%(第 306 條)；及
- (b) 將具報期限從五日縮減至三個營業日(第 308 條)。

上文(a)段所建議的 5% 權益披露最低界線，與美國、澳洲、日本及新加坡相若。至於上文(b)段所述縮減具報期限方面，由於市場意見大部分不贊成原有建議的兩天期限(即澳洲、新加坡及英國所採用的期限)，我們相信將時限修訂為三個營業日，可達到進行迅速而有效披露的目的，而又不會對市場造成太大壓力。香港與其他國際主要經濟體系的最低披露界線與披露期限對照表載於附錄 E。

提高市場透明度

協議的代價及條款

13.9 綜合條例草案附表 9 第 24 條規定，不論有關交易是在交易所以內或以外

² 本文件內，「大股東」一詞只是對持有佔上市公司有關股本的股份的 5% 以上的人士的利便稱謂。由於「大股東」在《披露權益條例》內並非界定用詞，且該詞在綜合條例草案其他部分的涵義亦有所不同。因此，綜合條例草案第 XV 部並無採用該詞。另外，由於香港聯合交易所《上市規則》所界定的「主要股東」一詞具有其他涵義，因此本部不採用該詞，以免產生混淆。

進行，大股東均須披露其在取得或處置股份權益時所應支付或應收取的代價，而附表 9 第 54 條亦載列適用於董事的類似規定。證監會原先建議大股東及董事須作出有關在場外進行的交易的協議或協議條款的披露。回應市場的意見，草案接納大股東及董事無須為此作出披露。

有關控制公司法團大股東之人士的資料披露

13.10 綜合條例草案附表 9 第 27 條規定，本身為非上市公司的法團大股東，在履行披露責任時，必須披露該公司董事慣於按其指示或指令行事的任何人的詳情。根據原來的建議，大股東須披露其持股份量的結構，及持有佔其已發行股本 10%以上的股份的人士的詳細資料，但由於市場表示有關披露的價值不大，因此該項建議不獲採納。

酌情信託(附表 9 第 5 及 33 條)

13.11 根據證監會於 1998 年發表的原來建議，在酌情信託的「財產授予人」(" settlor")履行披露責任時，將被視為擁有該信託所持股份的權益，因而可能須另行履行披露責任。市場意見認為「財產授予人」的原先定義範圍可能太廣。為回應該項意見，綜合條例草案現已採用了經修訂的「財產授予人」的定義（見附表 9 第 1 條）。在連同附表 9 第 5 及 20 條所列明的情況下，根據該項經修訂的定義，凡酌情信託的財產授予人保留影響受託人決定的權力，該財產授予人則被視為擁有有關信託所持有的股份的權益。

13.12 為配合提高市場透明度的目的，有關建議旨在確保酌情信託不會被對信託資產實際擁有控制權或影響力的財產授予人濫用。由於該等人士透過其對管理持有股份的酌情信託的受託人的影響，從而實質上「控制」有關的上市股份，因此該等人士將被納入披露制度的管轄範圍，並應與大股東一樣遵守相同的披露規定。我們歡迎市場人士就如何在綜合條例草案內落實有關政策原意提供進一步的意見。

一致行動人士的協議（第 310 條）

13.13 現時載於第 310 條的建議擴大了《披露權益條例》第 9 條所界定的一致行動人士協議的涵蓋範圍，以包括上市公司控權股東為向另一人提供貸款，或貸款保證而訂立的任何安排，而在訂立該項安排時，已理解到或已知道該項貸款將用於使該另一人取得在同一上市公司的股份權益。我們明瞭若干行業（如銀行或持牌放債人）在其日常業務運作中作出的貸款應屬例外情況。列明有關例外情況的條文現載於第 310 條。市場人士對該項建議表示支持。

投資經理及信託公司

13.14 為了確保所有市場參與者能公平運作，已向證監會註冊的投資經理及信託公司根據目前《證券(披露權益)(免除)規例》所獲得的豁免將予撤銷。市場對該項建議普遍表示支持。

有關衍生工具的權益披露

13.15 綜合條例草案建議擴大有關股本衍生工具的權益披露所涵蓋的範圍，以規定大股東透過持有、出售或發行股本衍生工具而擁有的上市公司股份權益（包括尚未發行的股份權益及屬於以現金結算的衍生工具的相關股份的股份權益）必須予以披露。此外，在某些情況下，就上市公司股份所持有的淡倉亦須予以披露。

13.16 我們已在第 298 條加入若干新定義，就透過衍生工具持有的上市公司股份權益及該等股份的淡倉訂立完善的披露架構。具體而言，現增設了「股

本衍生工具」、「相關股份」及「淡倉」這三項重要的新定義³。此外，《披露權益條例》中「有關股本」的定義亦已擴大至涵蓋尚未發行的股份。因此，假如股本衍生工具的相關股份屬尚未發行的股份，此項規定亦要求有關方面作出披露。

- 13.17 由於股份淡倉的性質有所不同，因此於綜合條例草案中另草擬了有關淡倉披露的條文。有關條文參照《披露權益條例》中所採用的取向，於第300條載述引致披露責任產生的事件，而第304條則述明產生披露責任的有關情況。
- 13.18 建議的披露制度並不允許在計算須具報權益百分率水平時，將買盤與淡倉以淨額結算。當某人擁有5%或以上有關股份的須具報的權益，便必須同時披露所持有的所有淡倉的詳情。如某人已擁有有關股份的須具報權益(即5%或以上)，而當他取得1%或以上的淡倉，或所持有的淡倉的百分率水平有一個百分點以上的改變，或當持有的淡倉的百分率水平跌至1%以下，便須就該等淡倉履行另外的披露責任。第XV部已加入若干條款，以訂明就淡倉另行作出的披露規定。
- 13.19 在較早前進行的諮詢中，部分市場參與者關注到，為履行經修訂後有關衍生工具的披露責任，他們將需承擔額外的工作。在衡量過不同的考慮因素後，我們認為證監會所建議的制度有助維持一個公平運作且具透明度的市場，因此值得支持。事實上，建議的制度亦在應用上較現行的制度更為貫徹一致。

³ 「相關股份」一詞為「股本衍生工具」這個新詞與現行《披露權益條例》採用的用詞「在某間上市公司有關股本中的股份」之間的聯繫。第XV部第3部載有「相關股份」一詞的另一定義，以釐清董事必須根據該部所須披露的權益。

值得注意的是，第XV部所規定披露的並非指衍生工具的權益，而是透過持有、出售或發行衍生工具而在有關的相關股份中所擁有的權益。相關股份是指上市公司有關股本中可能須根據股本衍生工具的條款予以交付的股份，或該等股本衍生工具須參照其價格以釐定該衍生工具的價值的股份。在「股本衍生工具」與「在某間上市公司的有關股本中的股份」這兩個用詞之間建立聯繫，可盡量保留《披露權益條例》中訂明須作出披露規定的條文。

13.20 按照證監會的原先建議，有關衍生工具交易的代價，包括行使價、期權金及期權價格均須予以披露。在進行上述的諮詢時，鑑於該項建議可能要求披露一些敏感的商業資料，並且可能會限制市場參與者進行對沖交易的能力，因此市場參與者對有關建議表示關注。證監會在考慮過市場人士的看法後，明瞭該項建議可能窒礙香港衍生工具市場的發展，因此，證監會就此得出的結論是有關規定所產生的弊處，是多於實施有關披露所帶來的益處。因此，我們現已收回要求大股東披露關於衍生工具的該等敏感的商業資料的建議，藉以保存個別市場參與者的競爭力。政府歡迎各市場參者就上述建議提出進一步的意見。

股份質押的披露

- 13.21** 根據現行披露制度，持有已質押作貸款保證的股份的放債人，可獲豁免披露在該等受有關質押所規限的股份權益，除非貸款人已就有關貸款失責而未能還款，而有關放債人已根據質押條款行使有關抵押。該項行動將導致放債人取得已質押股份的權益，而貸款人很可能因而不再擁有該等股份的權益。
- 13.22** 就要求放債人在行使抵押前須披露股份的質押，我們參考了市場支持和反對的不同意見後，已在綜合條例草案內清楚訂明質押予放債人的股份權益的披露責任將於何時不再獲得豁免。有關的草案條文載於附表 9 第 22 條。我們希望草案條文可照顧到香港銀行公會就諮詢結果所提出的意見。我們歡迎市場人士（特別是銀行界）對這項建議提出進一步的意見及提議。

有關披露股份權益性質的改變的責任

- 13.23** 綜合條例草案第 304 條規定，大股東除了有責任要披露所持權益的百分率水平的變動外，如所擁有須予具報的權益所屬的股份權益的性質如有任何改變，亦須予披露。權益性質的變動的例子，包括證券借用及借出的情況，及根據衍生工具的條款行使權利。除非股份權益的性質的改變

亦予披露，否則市場所掌握的資料可能失實，因而造成混淆。舉例來說，假如大股東（透過行使期權）將其衍生工具的權益轉換為直接擁有股份的權益，但又無須披露有關的改變，公眾投資者便無法獲得充分而完備的資料，以作出有根據的投資決定。

減輕遵守法規的負擔

13.24 作為制訂新披露制度的其中一項主要目的，綜合條例草案現載入若干建議修訂，以減輕遵守披露責任的負擔。該等修訂包括 –

- (a) 剔除披露有關登記股東的詳情及該等資料的改變的規定(即現行《披露權益條例》第 7(6)及(7)條的規定)；
- (b) 豁免大股東披露所持股份權益的微小變動的責任(第 304 條)；及
- (c) 引入設計更完善的具報表格，以利披露及發布資料(第 377 條)。

大多數的意見均對上述建議表示支持。

投資經理、保管人及受託人的集團權益可分開計算

13.25 我們了解到，如大股東的股份權益源自經營管理他人的投資或保管屬於他人的資產的業務，便應與那些控制股份權益或可能影響股份權益的控制權的股東，在條例草案中以不同的方式處理。因此，根據目前的建議，如一附屬公司在其作為投資經理、保管人或受託人的日常業務運作中持有股份，而該附屬公司在不受其控股公司影響的情況下獨立行使投票權，則該控股公司在作出披露時無須一併計算該附屬公司所持的股份權益。本建議的主要目的，在於協助可能擁有多家以管理他人資產為主要業務的附屬公司的控股公司，減輕其履行披露責任時的負擔。我們歡迎各界就有關第 309 條的修訂提出意見，特別是經營投資經理、保管人及受託人的人士。

歡迎提出進一步的意見

13.26 綜合條例草案第 XV 部在規管概念及法例草擬方面均被認為是較複雜及較技術性的一部。我們相信，現時以草案條文發表的建議披露制度，會較證監會在 1998 年首次公布的建議，提供更具體、更清晰的討論基礎。我們相信市場參與者和業界人士最能夠為我們評估有關遵守披露規定所涉及的實際事宜，因此我們歡迎各界就改良草擬條文提出進一步的意見。

第十四章

《證券及期貨條例草案》第 XVI 部

雜項條文

簡介

14.1 在現行法例中，有很多條文可適用於行使多種監管權力，在綜合條例草案下也是如此。該等條文重複載於由證監會執行的不同條例中。由於有關條例是在過往多年來不同的時間制定的，因此原應共通的條文不免出現輕微的差異和前後不一致的情況。這些條例和規定將於綜合條例草案獲通過後予以廢除。綜合條例草案第 XVI 部將合併有關條文，消除用語上的差異，確保應用起來貫徹一致。此外，本部亦載有若干不宜置於綜合條例草案其他各部的條款。本章概述綜合條例草案第 XVI 部中較重要的條款，並提述有需要對現有制度作出修訂的地方。

保密和豁免權

14.2 目前，規管證監會履行若干職能的法律條文分別載於多條相關的條例中，其中較令人關注的，是證監會和其他指定人士在履行法定職能的過程中，應如何將收集到的資料加以保密（第 358 條）。雖然這次法例改革並無在這方面作出任何重大修訂，但可以肯定的是現行法例對證監會和其他指定人士實施的規定已十分嚴格，並且一直行之有效。此外，綜合條例草案仍會就特定人士在真誠履行證監會法定職能的情況下給予法定豁免權。該等有關保密和豁免權的規定均符合國際標準。

徵費和費用

14.3 第 370、371 及 372 條規管就證券或期貨合約所徵收的交易徵費，以及證監會就不同事項所收取的費用。目前，有關徵費和費用由行政長官會同行政會議訂立，而有關的附屬法例須提交立法會省覽。除因配合綜合條例草案第 94 條，而賦權行政長官會同行政會議訂明與認可自動化交易服務有關的交易徵費外，我們並無對現有的核准機制作出任何重大修訂。上述新的徵費規定只為配合監管自動化交易服務的安排，以及便利日後在電子交易方面的發展。

刑事檢控和有關法律程序

14.4 第 365 及 366 條就與刑事法律程序有關的事宜作出規定。根據第 365 條，證監會可在裁判官席前根據任何有關條文所訂罪行及串謀犯該罪的罪行提出檢控。第 366 條訂明，就綜合條例草案所訂罪行的任何告發或申訴（可公訴罪行除外），如在犯該罪行後 3 年內任何時間提出，均可予以審訊。

舉證準則

14.5 正如第 364 條所述，除涉及刑事法律程序或任何罪行外，凡法庭或證監會為任何有關條文的目的而需證明或確定若干特定事宜，則舉證的準則是在於對相對可能性的衡量。此項條文主要是綜合現有條例的有關規定，並予以重新制定。

給予上市公司核數師豁免權

14.6 政府清楚了解金融市場發展迅速，金融交易日趨複雜，使進行欺詐或其

他可疑行為的人士有更多空間掩飾其活動的真正性質。核數師在識別出可能存在欺詐或不當行為後，可能希望向監管機構報告其關注事宜，藉以履行其保障公眾利益的義務。然而，核數師這樣做，可能需面對有關的民事申索，如違反保密承諾的後果，更會因此感到尷尬或蒙受金錢損失。

- 14.7 為消除可能導致這些不利後果的風險，綜合條例草案第 360 條重申政府於 1996 年提出的建議¹，並加以改善，給予上市公司核數師法定豁免權，即假如核數師選擇向證監會報告其在進行審計工作時發現的涉嫌欺詐和其他詐騙或不當行為，可免承擔普通法所規定的法律責任。該條文就核數師在哪些情況下可考慮向證監會作出報告作出規定。該等情況基本上與第 165 條所列出的情況相同，而有關的立法原意維持不變，即該項建議是在核數師選擇作出報告時向其提供豁免權，而並非向其施加任何必須作出報告的責任。
- 14.8 1999 年 7 月政府公布有意將上述建議重新納入綜合條例草案內，期間政府一直與會計界商討如何改良該項建議。會計界建議，除非核數師本身涉及或管有任何有關欺詐、不法行為或其他失當行為的第一手資料，否則有關核數師必須依賴其本身對上市公司的簿冊和紀錄等環境證據作出的判斷或詮釋，以決定應否向監管機構作出報告。因此，在判斷有否可顯示已作出欺詐、不法行為或其他失當行為的情況時，應採用的是一項主觀的考慮準則。我們贊同此觀點，並據此擬就第 360 條。
- 14.9 會計界亦認為，1996 年建議中所提述的「任何法律責任」涉及的範圍可能不足以清楚涵蓋普通法所包括的所有法律責任，尤其有關誹謗方面的責任。我們認為，有關條文給予的豁免權應擴展至所有適用的法律責任種類，以充分保障核數師。會計界建議，有關法律責任應包括在合約法、侵權法、誹謗法、衡平法或其他法律下所產生的責任。這項建議現已在第 360 條予以反映。

¹ 原有建議載於《1996年證券及期貨事務監察委員會(修訂)條例草案》。該條例於 1996 年 12 月 11 日提交當時的立法局審議，但隨着立法局於 1997 年 7 月 1 日解散後失去時效。

- 14.10** 會計界進一步建議，應制訂一項「為免生疑問」的條文，明文訂明有關建議並無規定核數師有責任向監管機構報告。然而，按照法律顧問向我們提供的意見，由於有關規定的用詞已清楚顯示並無向核數師施加任何責任，故此無須加入上述條文。事實上，根據我們法律顧問的意見，如果加入上述免責聲明，便可能影响其他訂明准許權和豁免權、但並無加入類似明確的「為免生疑問」條文的法定規定，就其詮釋引起的爭議。因此，我們認為無需要也不適宜加入上述條文。
- 14.11** 此外，會計界提出，建議的豁免權應擴展至上市公司的公司秘書和董事等其他人士。有關公司董事與負責人員的責任，以及他們對股東的問責問題，將是檢討企業管治時的其中一個課題。財政司司長於 2000 年 3 月 8 日發表的財政預算案演辭中指出，政府已邀請公司法改革常務委員會著手進行該項檢討。而該項檢討將在綜合條例草案以外獨立進行。無論如何，我們認為給予核數師豁免權的建議，不應取決於其他有關豁免權的建議。上市公司的核數師作為向有關公司提供服務的外間機構，對有關公司的帳目所進行的審查是獨立的，其角色特殊且獨立，而其與有關公司的法律關係，實有別於身為該公司僱員和職員的管理層（包括董事）與該公司之間的法律關係。而且，有關各方自 1996 年起已深入討論涉及核數師的建議，因此，我們認為現在是落實有關建議的適當時候。

證監會介入民事法律程序的權力

- 14.12** 由於金融市場及其基礎設施日趨複雜，因此本來看似是私人之間的糾紛，也越來越有可能對市場也會產生影響。私人訴訟或會涉及對更廣泛的公眾利益有所影響的法律論點。第 362 條賦權證監會在適當情況下可介入第三方之間的法律程序（刑事法律程序除外），使證監會可以就監管事宜提供其觀點和專業意見。於 1999 年 7 月就有關建議進行諮詢時，立法會證券及期貨條例草案小組委員會認為，在符合公眾利益的情況下，該項介入法律程序的權力是可以接受的。大律師公會認為，應由法

庭決定證監會應否介入該等法律程序。我們在草擬有關條文時已顧及這些觀點，並特別確保那些規定需在保障所涉各方的權利與公眾利益之間取得適當的平衡。為了提供保障條文，第 362 條將規定，證監會必須令法庭信納有關其介入有關法律程序訴訟一事乃符合公眾利益，而與訟各方均有權反對證監會介入有關程序。此外，證監會介入有關法律程序亦須受法庭認為公正的條款所規限。以上規定是按第三方在訴訟中提出爭論點時須遵循的現行程序而制定的。

給予負責人員的免責辯護

14.13 按第五章所述，綜合條例草案的新發牌制度已引入「管理層法律責任」的概念。根據該概念，中介機構的指定操控者（「負責人員」）被推定須與其公司本身為違反若干基本監管規定的事項共同負責。為求在保障投資者和向「負責人員」施加責任之間取得適當的平衡，我們經審慎考慮後，認為該概念只應適用於涉及對保障投資大眾權益有重大影響的罪行。此外，有關規定亦為「負責人員」設立法定的免責辯護規定。根據第 367 條，中介機構的「負責人員」如能確立其真誠和合理地相信該公司未能遵守有關規定一事將不會發生，則該負責人員毋須承擔任何責任。倘若他的意見是依賴另一人所提供的資料而作出的，則該項依據必須合理。

財政司司長將訂明證券和期貨合約的涵義

14.14 第二章已闡明監管制度必須保持彈性，以配合市場的迅速發展和新金融產品的出現。依據該項原則，第 369 條闡明財政司司長有權訂明任何金融產品是否屬於「證券」或「期貨合約」，從而修訂有關的監管範圍，以配合市場的最新發展。

證監會制訂的規則

14.15 於制訂綜合條例草案各部的具體監管規定時，我們按情況的需要建議授權證監會，就妥善履行有關職能制訂具體的規則。為使監管機構得以及時對市場發展和任何可預見或不可預見的轉變作出回應，我們建議賦予證監會一項一般權力，制訂所需的規則，令證監會可貫徹實施其監管目標並履行其職能。為確保證監會將明智地行使該項權力，第 373 條設定一項額外的保障條文，述明證監會只可於諮詢市場和財政司司長後方可制訂有關規則。此外，證監會制訂的規則均屬附屬法例，須提交立法會省覽。

第十五章

《證券及期貨條例草案》第 XVII 部及附表 10

廢除及有關條文

簡介

15.1 綜合條例草案第 XVII 部及附表 10 蘭明廢除及有關條文的事宜。綜合條例草案一經定稿後，相應的修訂亦將載入附表 10。有關的過渡性條文就確保監管的延續性，及有關各方從現行監管制度平穩順利過渡到新制度這兩方面起關鍵作用，對證監會及受其監管的人士來說同樣重要。以下各段摘述若干較重要的過渡安排。

第 II 部 - 證券及期貨事務監察委員會（第二章）

15.2 綜合條例草案第 II 部處理證監會的設立及其規章架構事宜。這方面的過渡性條文規定 –

- (a) 繼續認可證監會根據現行法例已採取或正在採取的所有行動；
- (b) 繼續認可所有依據現行法例設立或組成的所有委員會；
- (c) 繼續委任或聘用證監會及所有依據現行法例設立或組成的委員會的現有職員、委員及僱員。

上述條文將確保證監會及所有根據現行法例成立的委員會得以繼續運作。

第 III 部 - 交易所公司、結算所、交易所控制人及投資者賠償公司（第三章）

15.3 就綜合條例草案而言，所有現有市場經營者均會被視為獲得認可，以繼續營運現有業務。

第 IV 部 - 投資要約（第四章）

15.4 第 IV 部的過渡條文主要確保 –

- (a) 繼續承認證監會就有關單位信託基金、互惠基金法團及有關投資安排發出的廣告及邀請所給予的認可；
- (b) 繼續承認就上述審批所施加的條件並規定該等條件將繼續有效；及
- (c) 順利繼續處理有關的認可申請。

第 V 至 VII 部 - 新發牌制度（第五章）

15.5 正如第五章所述，我們有意將《證券及期貨條例》開始實施後的兩年期間訂為過渡期。在該兩年過渡期內，現有的證監會註冊人、獲豁免認可財務機構及其他獲豁免人士可按照現行制度下的情況繼續經營業務，並同時向證監會申請牌照或豁免資格，以便在新發牌制度下繼續從事任何受監管的活動。此舉旨在給予各中介人充分時間作好準備，以過渡至新發牌制度。有意繼續經營業務的公司必須令證監會信納其符合有關規定，或如屬獲豁免認可財務機構，則須令金管局信納其符合與證監會所採用的相同準則，以證明那些公司及機構符合適當人選的要求。在根據新發牌制度釐定有關申請人是否具備獲發牌的適當人選資格時，證監會將參考有關註冊人在現行註冊制度下的經驗及專業知識。

第 VIII 部 - 監管及調查（第六章）

15.6 在《證券及期貨條例》開始實施前進行的任何調查或審查，如在該條例實施時尚未結束，則會根據《證監會條例》及《槓桿式外匯買賣條例》的舊有規定繼續進行。然而，證監會在新條例實施後進行查訊，其索取紀錄的權力將不會局限於該條例開始實施後的紀錄。

第 IX 部 - 紀律（第七章）

15.7 在《證券及期貨事務條例》開始實施前，就持牌人所犯的失當行為，證監會只可根據《證券條例》、《商品交易條例》及《槓桿式外匯買賣條例》的規定，對有關人士實施譴責、暫時吊銷註冊及撤銷註冊這些現行的制裁。新條例中有關民事罰款及對牌照實施局部暫時吊銷或局部撤銷的新罰則，將不適用於該等情況。

第 XI 部 - 證券及期貨事務上訴審裁處（第九章）

15.8 現有的證券及期貨事務上訴委員會將繼續聆訴在《證券及期貨條例》開始實施前就證監會的決定所提出的上訴。至於在新條例開始實施後提出的上訴，則無論所涉及的證監會決定是在該條例實施日期以前或以後作出的，一律會交由新成立的證券及期貨事務上訴審裁處處理。

第 XII 部 - 對投資者的賠償（第十章）

15.9 就於新設立的投資者賠償基金成立前出現的失責而提出的申索，將向現有的賠償基金作出，一如該等申索現時是受到《證券條例》第 X 部(聯合交易所賠償基金)及《商品交易條例》第 VIII 部(商品交易所賠償基金)所

管限一樣。現有的基金在支付為解決上述失責及任何尚未清償的申索所需的金額後的所餘款項，將撥入新設立的賠償基金作為其開辦資金。

第 XIII 部 - 市場失當行為審裁處（第十一章）

15.10 對於涉嫌在《證券及期貨條例》開始實施前發生的內幕交易個案而言，《證券（內幕交易）條例》仍將繼續生效。該等個案將交由內幕交易審裁處處理，而在新條例實施後發生的內幕交易及其他市場失當行為，則會由新成立的市場失當行為審裁處負責處理。

第 XV 部 - 權益披露（第十三章）

15.11 在《證券及期貨條例》開始實施前獲證監會根據《證券（披露權益）條例》（《披露權益條例》）第 2A 條豁免的上市公司，將會被視為根據綜合條例草案第 299 條獲得豁免。《披露權益條例》第 2A 條賦權證監會豁免上市公司權力的條文，在綜合條例草案中予以保留，而其涵蓋範圍亦獲擴大至透過股本衍生工具而持有的股份權益，以反映新權益披露制度的修訂。

15.12 廢除《披露權益條例》將不影響根據該條例而產生的任何披露責任，亦不影響任何根據該條例而已經展開的調查或根據該條例已經施加的限制或已發出的命令。這些事項將會繼續根據《披露權益條例》內有關規定處理。

**1999年7月就擬納入《證券及期貨條例草案》
的主要建議進行的公眾諮詢
從市場收到的意見**

(提交回應意見的團體名單載於本附錄末頁)

項目	意見摘要	回應
目標、職能及一般責任（條例草案第II部）		
1	若干回應意見認為，證監會的主要目標應是維持公開、公平及具透明度的市場，而證監會應避免在政府的財政、政治或其他目標上有任何參與。	市場日趨整合。投資者（特別是富經驗的機構投資者）跨越證券、期貨、利率、外匯及其他市場進行買賣。證監會的專門知識在於證券和期貨市場，而其他監管機構則專責規管其他範疇。上述所有機構均須通力合作，以維護整個制度的健康發展。
自動化交易服務（條例草案第III部）		
2	若干回應意見表示，應就交易系統的容量、應變計劃及交易系統的保安方面，制訂基本標準。	有關建議已獲採納。自動化交易服務將根據其各自提供的服務受到監管。
3	若干回應意見對於按每宗個案的情況來識別及監管自動化交易系統時能否保持貫徹一致的原則表示關注。	該範疇涉及相對較新的事宜，而其目前的發展速度更是一日千里。由於自動化交易系服務的運作模式千變萬化，有必要採納靈活及務實的監管方針。其他先進國際市場的監管機構正竭力確立適當的規則。證監會積極參與國際間的有關的討論，並將於徵詢市場意見後發出指引。

項目	意見摘要	回應
投資要約（條例草案第IV部）		
4	有一份回應意見書指出，就撤回認可所提出的反對應由獨立的機構聆訊，並應可向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴。	該項涉及上訴的建議已獲採納。有關方面可就該等有關認可的決定向證券及期貨事務上訴審裁處上訴，審裁處會詳加研究個案的案情。
5	有數份回應意見要求修訂若干概念及定義（如「向公眾提出的要約」）及重新草擬若干規則及程序（如為投資計劃及發售章程的認可設立一站式式的申請程序）。	我們理解業界的關注，而以往亦曾嘗試重新草擬有關的定義。但有關定義獲重新界定後，卻產生其他問題。事實上，一勞永逸的解決方案並不存在。至於有關一站式申請程序的建議，現時證監會已將認可互惠基金及審批其發售章程的職能加以統一，並由證監會內同一部門負責處理。
6	一些回應意見要求就向「專業投資者」作出的要約而言，可獲豁免遵守有關的規定。	當局原則上支持該項概念。證監會已成立工作小組，以便就此提出進一步建議。
7	一份回應意見書指出，「投資安排」不應包括傳統上透過銀行進行的交易。	該項建議已獲採納。
發牌制度的檢討（條例草案之第V部）		
8	若干回應意見表示，建議的單一牌照所包括的業務活動範圍及過渡的安排均應予以澄清。	有關建議已獲採納。中介機構將可於兩年內訂定其將轉移至新發牌制度的業務範圍。
9	一名回應者建議，轉職中的負責人員應可獲得續牌的安排。	所有續牌的事宜應必須獲得證監會的批准。導致轉職的情況可能對有關持牌人的適當人選資格產生負面影響。

項目	意見摘要	回應
10	若干回應意見表示，認可財務機構不應享有豁免資格。	認可財務機構的證券業務受金管局監管，而金管局所採用的準則相當於證監會對其持牌人所實施的標準。金管局與證監會將簽訂一份經修訂的諒解備忘錄，而《銀行業條例》亦會作出相應的修訂，以加強上述的安排。根據有關的豁免安排，金管局將繼續擔當認可財務機構的前線監管者的角色，從而盡量減少重複監管的情況。（請參閱第五章。）
11	一些回應意見反對擴展證監會的查訊權力，以便查訊範圍可涵蓋認可財務機構這項建議；另外一些意見則認為上述查訊權力並不足夠；亦有其他意見支持擬納入條例草案的建議。	認可財務機構在證券業務方面的營業額正日益增加。證監會作為證券業的監管機構，應對有關的證券業務具有最終的管轄權。為避免出現雙重監管，現行的監管作業方式將繼續。金管局仍會擔當認可財務機構的前線監管機構的角色。
12	一批回應者反對專業投資者須註冊的建議。	在專業市場出現的任何系統性擾亂或操縱行為均會嚴重影響零售市場及損害投資大眾的利益。任何資訊不足的情況均會增加市場的系統性風險。我們必須對這些問題加以處理。國際間進行的討論亦正朝著同一方向發展。擬納入條例草案的建議將不會強制專業投資者註冊，但會尋求辦法解決涉及系統性風險的問題（如有關申報的規定）。我們正密切注視美國及英國所制訂的措施，以及國際間在不同階段就此所達成的共識。

項目	意見摘要	回應
13	若干回應意見認為，所有持牌機構的執行董事均須領牌的規定過於繁苛。	持牌機構的執行董事是代表該等機構的決策人，亦即其操控者。有關牌照的規定應與負責人員的責任及權力相稱。證監會日後會按每宗個案的情況考慮應否就牌照規定授予豁免。
14	若干回應意見指出，有關撤銷合約權利的建議可能會影響應獲保障的第三方。	該項建議已獲採納。
查訊上市公司（條例草案第VIII部）		
15	一名回應者認為，只有在有充分證據顯示存在欺詐行為時，才允許證監會進行調查。另一名回應者則建議，只有當證監會有合理理由懷疑存在欺詐或失當行為時，才可獲准進行審查。	《證券及期貨事務監察委員會條例》（《證監會條例》）第29A條的規定，旨在透過進行初步查訊來決定有否充分的理由以證明所懷疑的事項，及是否足以構成根據《公司條例》第143條進行調查或交由警方調查的理由。在根據《證監會條例》第29A條進行調查的階段，證監會尚未能掌握任何「充分證據」。建議的修訂提高行使該項權力的規限條件。
16	有些回應意見認為，《證監會條例》第29A條應該規定，有關調查的進行須建基於相互合作的原則或事先從法院取得的批准。	基於下列原因，這項建議並不切合實際的情況：(a)在調查中取得合作的情況極為罕有；(b)向法院申請頒令將構成阻礙，導致調查無法及時有效地進行及(c)證監會進行的審查所引起的公眾關注，會對有關公司的聲譽造成損害。根據《證監會條例》第29A條就出示紀錄或提供解釋所作出的要求，並非無須符合其他條件便可隨意作出。

項目	意見摘要	回應
17	部分回應者認為，銀行被要求提供文件時，可無須履行其保密職責。	法律已經明確，依法提出的強制要求可成為豁免遵守保密規定的理由。
18	部分回應者建議，證監會應要求核數師提供書面回應，而不是工作底稿。	在初步查訊中，證監會很難提出具體問題，而要求核數師出具書面回應將等同於要求他們提供證供。
對中介機構的監管（條例草案第VIII部）		
19	若干回應意見指出，在作出紀律處分前免除進行任何查訊的建議在程序上有欠公平。	該項建議並非要免除適當的程序，而只是建議免除另行再作調查的要求再作查訊的程序屬不必要，理由是所需的資料通常在其他查訊中亦可收集得到。如要確保自然公義及程序上的公平，發出通知書、給予獲聆訊的機會、就案件作出陳述等程序仍是不可或缺的。
民事罰款（條例草案第IX部）		
20	一份意見書要求解釋建議的1,000萬港元的罰款上限為何高於美國證券及交易委員會可施加的50萬美元的最高罰款額。	美國有關罰款金額的標準於數年前訂定。50萬美元的最高限額，相對於當地市場的龐大規模而言，顯然並不適當。實際上，美國證券及交易委員會有運用其他施加罰則的權力來徵收遠高於這個數額的罰款。

項目	意見摘要	回應
21	另一份回應意見書建議採納1000萬港元的限額。就超出該數的罰款額而言，不應使用相當於所賺取的利潤或可避免的損失的三倍數額的計算公式，而應訂為相等於所賺取的實際利潤或所避免遭受的實際損失的數額。	若罰款上限等同實際賺取的利潤或所避免的損失的金額，則會令人覺得沒有理由不去從事失當行為。
22	一些回應者希望當局就不同失當行為訂立不同程度的罰則。另外一些回應者則要求訂立裁決及釐定罰款的明確準則。	證監會將就納入考慮的準則及因素發出指引。但是，紀律處分通常參照《適當人選的準則》的要求而釐定，並涉及有關行為和活動方面等複雜的考慮因素。如果要將該等因素具體地「分門別類」，便會容易導致隨意分類的情況。同時，隨著交易手法不斷演變，上述的分類亦會迅速變得不合時宜。
23	一名回應者建議，在因有關方面主動舉報而揭發的違規事件中，施加罰款的權力應有限度地加以行使。	主動舉報及有否與當局合作將是決定制裁的方式及程度的重要因素。
24	一名回應者要求廢取私下譴責這種懲罰方式。	某宗個案（如涉及主動舉報及輕微失誤已獲糾正的個案）可能需記錄在案。但若有關事件不影響為投資者提供的保障，則可能並無需就有關個案作出公布。
25	一些回應者強調有需要公布及刊發所作出的決定（包括協議和解），以確保作出決定的準則貫徹一致。	證監會現時已是採用這種做法。

項目	意見摘要	回應
26	一名回應者指出，在上訴期結束前，不應公布有關上訴所涉及的決定。	證監會現時已是採用這種做法。
27	若干回應意見認為，紀律處分僅應針對參與失當行為的人士，而其範圍不應涵蓋監督不力的情況。	適當監督是現代金融業務及保障客戶的重要環節。近期發生的各宗牽涉大型金融機構的違規事件均涉及疏於監督的情況。
28	若干回應意見表示，證監會應有權撤銷監督人、董事等的「牌照」，並將他們列入黑名單，同時應能向那些放棄或取消牌照的人士施加罰款。	該項建議已獲採納。同時，假如某人重新申領牌照，其過往記錄是重要的考慮因素。
29	一名回應者表示，紀律處分不應涵蓋原本無須受規管人士（如獲豁免的專業人士）。	該項建議已獲採納，惟參與持牌人的管理事宜的人士除外。
暫時吊銷涉及部分業務的牌照（條例草案之第IX部）		
30	一名回應者詢問有關界定「部分」業務的做法的可行程度。	有關做法是可行的。證監會與中介機構討論後可設立一些特定的紀律處分。
31	一些回應者指出，對某間中介機構採取暫時吊銷其部分業務的處分不應對第三方構成影響。	有關意見已獲採納。條例草案中將納入保障第三方的條文。

項目	意見摘要	回應
提供失實資料的民事法律責任（條例草案第X部）		
32	回應者就此提出很多意見。一些回應者指出有必要設立測試來評核失實程度，而另一些回應者則述明有關陳述應涵蓋的類別，還有一些意見建議制訂免責辯護條文。	現時有關向市場披露虛假資料的行為須負上的民事法律責任的建議，旨在確認負責發出任何涉及證券或期貨合約的公開訊息的人士，對所有可能合理倚賴這些資料的人士負有謹慎責任，以確保那些資料並非失實或具有任何誤導成分。若有關訊息失實或具有誤導成分，負責發放該項訊息的人將就因倚賴那些訊息而招致的損失或損害負有法律責任。我們歡迎業界及公眾檢討有關的條文及就此提出意見。
33	一名回應者希望證監會擔任有關民事訴訟個案的協調人。	該項建議的用意，在於利便股東幫助自己。然而，證監會可能會因此被視為鼓勵訴訟，或甚至傾向於令某宗訴訟出現某個結果，特別是如果證監會在有關案件中涉及整理申索的工作，更會給人上述錯誤的印象。
上市規則的法定支持		
34	一些回應意見指出，《上市規則》應該保持靈活變通，並以市場為導向，而證監會只應將尋求法庭頒令視為最後途徑。一些回應者擔心，法定支持可能會令有關規則在詮釋上更類似法律條文，從而缺乏以該規則的「精神」為指導原則。	該項建議已獲採納。我們已決定放棄為《上市規則》提供法定支持的原有建議，改而建議規定提供失實資料者須負有民事法律責任。

項目	意見摘要	回應
證券及期貨事務上訴審裁處（條例草案第XI部）		
35	一些回應者相信，證券及期貨事務事務上訴審裁處的審裁範圍，應包括證監會就投資計劃文件的認可或授予寬免或豁免的決定。	該項建議已獲採納。
36	一名回應者建議，證券及期貨事務上訴審裁處應包括審理：(1)證監會同意可予上訴的決定，或(2)在初步申請時，證券及期貨事務上訴審裁處決定檢討的決定。	《條例草案》中將載明可作全面修訂檢討的判決的類別。證券及期貨事務上訴審裁處無權擅自決定其擁有何種司法管轄權，否則需要作檢討的申請的數目將會不絕。若在實際運作時發現有其他類別的可按全面檢討修訂的判決，行政長官會同行政會議可將其加入清單之內。
37	若干意見認為上訴期限（十四天）過於短促。	建議已獲採納。該期限已延長至二十一天。
38	一名回應者建議證券及期貨事務上訴審裁處應有權基於適當的原因將上訴期限予以延長。	所有有關人士必須於二十一天內提出上訴通知。期限若可予以延長，將會損害有關程序的終局性。
市場失當行為審裁處（條例草案第XIII部）		
39	回應者就罪行條文的措辭提出若干建議。一般的批評是措辭過於廣泛，另外也有人質疑若干特定活動能否涵蓋在內，亦有人要求在執行方面制訂指引。	歡迎業內人士檢討《條例草案》的新草擬條款，並就此提出意見，清楚說明哪些行為會構成市場失當行為、哪些會屬於刑事罪行及當事人可援引哪些免責辯護條款。至於套用海外條款的措辭而言，亦有相應的案例可供參照。

項目	意見摘要	回應
40	若干意見贊成刑事／民事途徑兼備的制度，指出刑事制裁能提供重要信息及阻嚇。	建議已獲採納。
41	若干回應者指出，法律條款應包括以「虛擬方式」傳入香港的資訊，即有關資訊的發送人並非身處本地。	建議已獲採納。
42	若干回應者建議，市場失當行為審裁處應包括扒頭交易及將對敲概念引入證券範圍。	條例草案中故意未將扒頭交易及預先安排的交易列入，是因為那些交易不會損害整個市場，並可以紀律行動加以處理。
法定訴訟權利（條例草案第X、XIII、XIV及部）		
43	一些意見認為，祇有當原告人與被告人有現存的關係時，該項權利方適用。	建議已獲採納。
44	關於建議中訴因的運作原理（包括詳細因素、與普通法訴因的關係、其後導致的賠償或回歸補救措施、及適當被告人的身分），亦存在若干問題。	《條例草案》旨在就市場失當行為的普通法訴訟權利（第XIII部及XIV部）、向市場作虛假披露（第X部）及就投資要約作虛假宣傳（第IV部）澄清其在普通法的情況。當局歡迎業內人士及公眾檢討草案條款，並提出意見。
45	兩名回應者要求建立類似存在於美加的衍生訴訟機制。	在建立良好的公司管治的諸多途徑之中，訴訟是最後的途徑。公司、董事局、管理層、大股東等的職責亦必須清楚及實際地加以界定。股東在程序方面的權利亦十分重要。全面檢討公司管治一事，已列入政府議程。

項目	意見摘要	回應
46	某些回應者擔心投資者可能會動輒興訟，並指出應就瑣屑無聊的訴訟行為制訂預防措施。	建議中的條款僅澄清在普通法下的情況。司法制度中已存在對付瑣屑無聊的訴訟及濫用訴訟的機制。
核數師的法定豁免權（條例草案第XVI部）		
47	有意見要求規定核數師必須承擔舉報的責任，並提出改善會計行業的外部監督。	自律監管已有悠久的傳統，海外所有主要司法管轄區均實施這個制度。會計行業已就欺詐的舉報制訂指引。政府現階段無意立法規定核數師必須作出舉報。
48	若干回應者認為，不應期望核數師承擔任何舉報責任。核數師的職業道德是要求他們保密。	有關建議並非規定核數師必須舉報。其目的只是當核數師願意作出舉報時，他們無須擔心這樣做會違反職業道德或因此須承擔合約責任。
49	會計專業人士希望將法定豁免權拓展至公司秘書、董事、財務總監、高級行政人員、僱員等。	現時的提案只是向正確方向邁出第一步。公司董事及高級行政人員的責任，及他們對股東的負責程度，將會是檢討公司管治的獨立的一環。
介入訴訟（條例草案第XVI部）		
50	有意見要求在作出介入前應就有關的考慮因素制訂指引。	建議已獲接納。證監會將研究其他地方的先例，並會就此公布政策聲明。

項目	意見摘要	回應
51	若干回應者對證監會可介入訴訟的權力表示顧慮，並表明證監會不應行使該項權力，協助一方向另一方提出申索。	證監會必須向法院闡明其介入訴訟的理據，解釋有關事宜的哪些方面涉及證監會的監管目標及職能、如何相關，又須申明公眾利益何在，及證監會為何必須牽涉其中。有關訴訟的當事人可各自陳述其觀點。法院將作出最終裁決，而證監會擬作出的介入必須符合法庭認為是公正的條件。
52	一名回應者建議，應修改現行《證券及期貨事務監察委員會條例》的第37A條，以配合《公司條例》第168E(3)條中有關取消資格令為期可長達十五年的規定。	建議已獲採納。
制訂法規（條例草案第XVI部）		
53	若干回應者建議，制訂法規前必須先作公眾諮詢，甚至可能須先作成本效益分析。其中有些人士亦問及證監會發出的不同文件的地位，以及違反有關文件載列規定的制裁。	就公眾諮詢的內容的建議已獲採納，而在過程中作出成本效益的分析，亦是必經程序，但有關分析十分困難，且必然不太精確。倘若成為法定要求，可能只會提供機會，讓有關人士能阻延法規的制訂，甚至引發訴訟。每份證監會的守則及指引的作用，已於其各自的開首段落作出解釋。
54	某些回應者表示，證監會應有權發出「不採取行動」函件，並有權就遵守法規、規則及指引的規定作出豁免。某些人士表達了就「安全港」條文的需要，特別是在穩定價格的活動方面。	新法例將進一步澄清有關的監管制度。在有需要時證監會不時發布各種守則及額外指引。對於市場失當行為的定義，證監會有權將合法的活動訂於市場失當行為的定義之外，並且在行使該項權力之前須進行公開諮詢。證監會歡迎業內人士向其知會任何業界的新作業方式。

**1999年7月就擬納入《證券及期貨條例草案》
的主要建議進行的公眾諮詢**

提交回應意見團體名單

1. 香港精算學會
2. 英國特許會計師公會（香港分會）
3. 香港大律師公會
4. 香港中華總商會
5. 香港消費者委員會
6. 民主建港聯盟
7. 民主黨
8. 存款公司公會
9. 香港銀行公會
10. 香港保險顧問聯會
11. 香港期貨交易所
12. 香港總商會
13. 香港公司秘書公會
14. 香港董事學會
15. 香港中央結算有限公司
16. 香港證券學會
17. 香港會計師公會
18. 香港證券經紀業協會
19. 香港信託人公會
20. 香港律師會
21. 香港聯合交易所期權結算所
22. 香港聯合交易所

（另有若干其他個別市場參與者提交意見。）

**立法會《證券及期貨條例草案》小組委員會
對條例草案的意見**

(1999 年 9 月會議上所進行討論的紀錄)

編號	意見	回應
市場中介人發牌制度的檢討 (條例草案第 V 至 VII 部)		
1	證監會將會成為權力過大的超級監管機構。	將會制訂足夠的制衡措施，例如證券及期貨事務上訴審裁處和程序覆檢委員會，審核證監會的決定和作出決定的程序。
2	積極從事證券經紀業務的持牌銀行亦應受證監會監管。	根據條例草案，從事證券經紀業務的銀行會受法例監管，由香港金融管理局擔任前線監管者。證監會將與金管局通力合作，確保可達致所訂定的監管目標。
3	應澄清何謂律師及會計師提供的附帶顧問服務，以及以主事人身分從事證券交易業務的專業投資者所必須遵守的呈報要求。	證監會將發出應用指引，澄清「附帶」的概念，並就此向公眾徵詢意見。在公眾諮詢之後會制訂指引詳細說明「專業豁免」的含義。
4	應該在釐定準則以確保持牌中介機構的勝任能力，以及在讓小規模中介機構得以保留市場經營空間兩者之間取得平衡。	證監會會以務實及靈活的方式考慮每宗牌照申請。申請人的業務性質是考慮的關鍵。
5	能否設立單一機構監管金融市場，以避免混亂。	現階段沒有此計劃。各個監管機構繼續通力合作，應可達到有效監管。

編 號	意 見	回 應
證監會的紀律處分權力(第 IX 部)		
6	關於確立及釐定民事罰款的準則，由於在決定所施加的罰款水平時，有關商號的規模及財政資源會是考慮因素之一，不誠實行事的市場參與者或會利用此項考慮因素，透過小規模的中介機構進行大規模的市場操控活動，以期盡量減少因失當行為而可能被施加的罰款。	這只是其中一個考慮因素，而不是唯一的決定因素。證監會將有一套指引，列出所考慮的準則及情況，以確保每宗個案得以公正處理，以及各宗個案的裁決均貫徹一致。我們會考慮委員的意見，阻遏嘗試逃避制裁的個案。
7	私下譴責的做法或會對其他市場參與者有欠公允，因為他們無從得悉有關的事實。	私下譴責只會用於只需紀錄在案的失當行為(例如自行呈報及已更正的輕微過失)，投資者的利益沒有受損，因此並無公開宣布的理由。
8	如何能夠在有需要時，於香港以外執行紀律制裁。	香港與其他司法管轄區已簽訂諒解備忘錄及其他安排，以便進行境外調查及交換資料。
9	可否從所徵收的罰款中討回調查費用。	有關罰款會撥歸政府一般收入內。證監會將不會就此涉及任何財務利益，以保持其在調查工作中的角色中立。
設立證券及期貨事務上訴審裁處(第 XI 部)		
10	根據該項建議，審裁處的最終裁決將由審裁處主席作出。然而，委員認為協助主席的非司法專業成員亦應獲准參與有關的決策過程。	委員的意見已納入條例草案之內。

編 號	意 見	回 應
11	審裁處應獲准進行中期聆訊，以便面臨即時暫時吊銷牌照的公司可延遲暫時吊銷牌照的實施，以等候上訴結果。	委員的意見已納入條例草案之內。
12	香港會計師公會的代表可否被委任為審裁處的成員。	審裁處委員的委任是取決於其市場知識及專業才能，委員並且不能與個案有利益衝突。個別人士會因其為傑出的公眾人士而獲委任，而不會因其作為特定專業團體代表的身份而獲委任。
13	委員支持設立該審裁處，並建議當局可為其他界別設立類似的上訴審裁處。	這應視乎各不同界別的特殊需要而定，並應由政府、有關的監管機構及有關界別的參與者考慮。
加強對上市公司的查訊權力(第 VIII 部) 核數師可獲的法定豁免(第 XVI 部)		
14	應訂明證監會索取核數師的審計工作底稿的詳細程序，列出在何種情況下可以行使有關權力、哪些文件會被視為審計工作底稿，以及志在取得的資料類別等。	香港及海外地區均接納可在無須憑藉法院命令的情況下，索取核數師的審計工作底稿的做法。證監會必須在符合有關法定規限的情況下，才可展開調查。證監會的作出決定的過程可以受到程序覆檢委員會的審查。至於哪些文件屬於審計工作底稿，條例草案已有明確定義。有關定義與會計行業熟悉的相同。

編 號	意 見	回 應
15	對於核數師及其他專業人士應否有義務舉報欺詐行為，委員對此意見不一。當局應將法定豁免權的涵蓋範圍擴大至涵蓋其他專業人士。	根據建議中的法定豁免權，核數師沒有責任作出舉報。至於哪些行業應包括在內，現時的建議只是朝正確方向積極邁出的第一步。至於其他專業界別就此的責任問題，將是檢討公司管治這獨立議題的其中一環。
16	應澄清核數師在何種情況下需要向證監會作出舉報，以及「欺詐行為」及「失當行為」的定義。	條例草案已經澄清這一點。
披 露 證 券 權 益 (第 XV 部)		
17	應澄清「財產授予人」的定義。	條例草案已載有「財產授予人」的修訂定義。政府歡迎市場提供意見。
18	為加強市場的透明度，應制定條文規定必須透過互聯網發布消息。	聯交所的網頁及其出版的刊物均有刊登有關資料。
就《上市規則》給予法定支持；虛報資料的責任(第 X 部)		
19	《上市規則》應受立法會審批。	市場意見認為《上市規則》應由市場主導及具備靈活性。我們已決定不再採用原來賦予《上市規則》法定支持的建議，而改為作出虛報陳述者應負上民事法律責任的建議。

編 號	意 見	回 應
規 管 自 動 化 交 易 服 務 (第 III 部)		
20	若自動化交易服務獲得認可，聯交所現時就證券買賣擁有的專營權會否獲得保留。	全球的趨勢是促進自化交易服務的發展，從中取得便利。市場若需求自動化交易服務，營運商就會提供這項服務。條例草案不會更改聯交所現有的專營權，但會將自動化交易服務納入現時的規管制度內。
21	難以規管在離岸市場進行的買賣。	香港已經與其他主要的司法管轄區簽訂《諒解備忘錄》及其他安排。這樣證監會便可行使調查權力，調查在離岸市場進行的，但主要針對香港市場的失當行為。
22	應澄清就經營買賣香港股份業務的自動化交易服務的定義。	自動化交易系統提供的服務種類極多。從美國的經驗顯示，制訂一套單一的規則和定義是不可能的。當局會根據自動化交易服務的類別及其業務規模，對自動化交易系統進行個別的評估。
法 定 私 人 訴 訟 權 (第 XIII 及 XIV 部)		
23	此項建議只會令擁有足夠財政資源以支付法律訴訟費用的大公司及個人受惠，大部分小投資者不會因而獲益。當局應設立一個類似消費者訴訟基金的特別基金。政府當局應在該項建議是否切實可行，以及其對獨立非執行董事的影響之間取得平衡。	現行的法律援助機制已經足夠，並無需要為投資者另設一個法律援助機制。條例草案亦為不知情者提供了免責辯護條款。

編 號	意 見	回 應
干 預 的 權 力 及 法 律 程 序 (第 XVI 部)		
24	<p>證監會介入第三方之間訴訟的權力，如果只限於在保障公眾利益的情況下行使，也許可以接受。其他介入的理由，包括有助訴訟能得到公正公平的裁決等，均不是其介入的充分理由。</p>	<p>條例草案規定證監會必須要令法庭信納其介入是符合公眾利益的。同時，訴訟各方有權向證監會的介入作出質疑；而證監會的介入必須符合法庭認為公正的條件。</p>

建議的證券及期貨條例草案 條文來源表

本條文來源表右方一欄列出若干條文，藉以顯示本條例草案有關條文的主要內容，在現行法例中是由哪些條文處理。修訂草案條文的實際內容，可能與現行法例中的有關條文有相當大的差別。

註釋

《內幕交易條例》	= 《證券(內幕交易)條例》(第395章)
《公司法》	= 澳洲《公司法》
《公司條例》	= 《公司條例》(第32章)
《交易及結算(合併)條例》	= 《交易所及結算所(合併)條例》(第555章)
《交易所合併條例》	= 《證券交易所合併條例》(第361章)
《披露權益條例》	= 《證券(披露權益)條例》(第396章)
《金融市場法草案》	= 英國《金融事務及市場草案》
《金融事務法》	= 英國《金融事務法》
《保障投資者條例》	= 《保障投資者條例》(第335章)
《破產保障條例》	= 《破產欠薪保障條例》(第380章)
《商品條例》	= 《商品交易條例》(第250章)
《結算所條例》	= 《證券及期貨(結算所)條例》(第420章)
《槓桿外匯條例》	= 《槓桿式外匯買賣條例》(第451章)
《證券條例》	= 《證券條例》(第333章)
《證監會條例》	= 《證券及期貨事務監察委員會條例》(第24章)

證券及期貨條例草案

目錄

條次	部分	條文來源
第 I 部 - 導言		
1	簡稱及生效日期	《證監會條例》第 1 條
2	釋義	《證監會條例》第 2 條；《槓桿外匯條例》第 2(3)條
第 II 部 - 證券及期貨事務監察委員會		
第 1 分部 - 證監會		
3	證券及期貨事務監察委員會	《證監會條例》第 3 及 5 條
4	證監會的規管目標	(新)：《金融市場法草案》第 1 部
5	證監會的職能及權力	《證監會條例》第 4 條
6	證監會的一般責任	《證監會條例》第 8 條
7	諮詢委員會	《證監會條例》第 10 條
8	證監會可設立委員會	《證監會條例》第 6 條
9	證監會的職員	《證監會條例》第 7 條
10	證監會職能的轉授及再轉授	《證監會條例》第 9 條
11	向證監會發出指示	《證監會條例》第 11 條
12	證監會須提供資料	《證監會條例》第 13 條
第 2 分部 - 會計及財務安排		
13	財政年度及預算	《證監會條例》第 14 條
14	撥款	《證監會條例》第 53 條
15	帳目及年報	《證監會條例》第 12 及 15 條
16	核數師及審計	《證監會條例》第 16 條
17	資金的投資	《證監會條例》第 17 條

條次	部分	條文來源
	第III部 - 交易所公司、結算所、交易所控制人、投資者賠償公司及自動化交易服務	
18	釋義	(新)
	第1分部 - 交易所公司	
19	交易所公司的認可	《交易所合併條例》第3條；《商品條例》第13條
20	獲授權營辦證券市場的人	《交易所合併條例》第27條
21	可在交易所進行的交易	《商品條例》第16條
22	認可交易所的責任	《交易所合併條例》第15、27A及29條；《商品條例》第13及100條
23	豁免等	《交易所合併條例》第27A條；《結算所條例》第17條
24	認可交易所的規章	《交易所合併條例》第34條；《商品條例》第13條
25	批准對認可交易所規章的修訂	《交易所合併條例》第35條；《商品條例》第14條
26	認可交易所職能的轉移及收回	《證監會條例》第47條
27	最高行政人員的委任須經證監會批准	《交易所合併條例》第10A條；《商品條例》第15條
28	撤回對交易所的認可和指令停止提供設施或服務	《交易所合併條例》第36條；《商品條例》第18及19條；《證券條例》第26條
29	在緊急情況下指令停止提供設施或服務	《證券條例》第27條；《商品條例》第21條
30	違反指令構成罪行	《證券條例》第27(4)及(6)條
31	防止進入停開的交易市場	《證券條例》第27(5)及(6)條；《商品條例》第24條
32	指令的發布	《證券條例》第28條； 《商品條例》第22條
33	上訴	《證券條例》第29條；《交易所合併條例》第37條；《商品條例》第25條

條次	部分	條文來源
34	限制使用與交易所、市場等有關的稱銜	《證券條例》第 21 條；《商品條例》第 106 條
35	買賣及持倉限量，及須申報的持倉量	《證券條例》第 146(1)條； 《商品條例》第 59 及 60 條
36	證監會訂立規則的權力	《證券條例》第 14 條
37	附表 3 的修訂	《結算所條例》第 19 條
第 2 分部 - 結算所		
38	結算所的認可	《結算所條例》第 3 條
39	認可結算所的責任	(新)
40	豁免等	《結算所條例》第 17 條
41	認可結算所的規章	《結算所條例》第 4 條
42	批准對認可結算所規章的修訂	《結算所條例》第 4 條
43	撤回對結算所的認可和指令停止提供設施	(新)
44	上訴	(新)
45	認可結算所的處事程序凌駕破產清盤法	《結算所條例》第 5 條
46	關於失責處理程序的補充條文	《結算所條例》第 6 條
47	完成失責處理程序後作出報告的責任	《結算所條例》第 7 條
48	失責處理程序完成後須支付的淨款額	《結算所條例》第 8 條
49	放棄財產、撤銷合約等	《結算所條例》第 9 條
50	優先交易的調整	《結算所條例》第 10 條
51	有關人員追討得自某些交易的某些款額的權利	《結算所條例》第 11 條
52	市場抵押品的運用不受某些其他權益等影響	《結算所條例》第 12 條
53	對受市場押記等所規限的財產所作判決的強制執行	《結算所條例》第 13 條
54	其他司法管轄區的破產清盤法	《結算所條例》第 14 條
55	結算所參與者以主事人身分作為某些交易的一方	《結算所條例》第 15 條
56	存放於認可結算所的證券	《結算所條例》第 16 條
57	保留權利等	《結算所條例》第 18 條

條次	部分	條文來源
58	附表 3 的修訂	《結算所條例》第 19 條
	第 3 分部 - 交易所控制人	
59	交易所控制人的認可	《交易及結算(合併)條例》第 3 條
60	未經證監會批准不得增加或減少認可控 制人在認可交易所或認可結算所的權 益	《交易及結算(合併)條例》第 5 條
61	未經證監會批准不得成為認可控制人等 的次要控制人	《交易及結算(合併)條例》第 6 條
62	豁免遵守第 59(1)條及撤銷豁免	《交易及結算(合併)條例》第 7 條
63	認可控制人的責任	《交易及結算(合併)條例》第 8 條
64	豁免等	《交易及結算(合併)條例》第 8 條； 《結算所條例》第 17 條
65	風險管理委員會的成立及職能	《交易及結算(合併)條例》第 9 條
66	認可控制人的規章	(新)
67	批准對認可控制人規章的修訂	《交易及結算(合併)條例》第 10 條
68	認可控制人的主席	《交易及結算(合併)條例》第 11 條
69	認可控制人的最高行政或營運人員的委 任須獲證監會批准	《交易及結算(合併)條例》第 12 條
70	撤回對交易所控制人的認可	《交易及結算(合併)條例》第 4 條
71	上訴	《交易及結算(合併)條例》第 3、4、6、 12 及 14 條
72	認可控制人等尋求成為上市公司時適用 的條文	《交易及結算(合併)條例》第 13 條
73	證監會如信納存在利益衝突可向認可控 制人發出指令等	《交易及結算(合併)條例》第 14 條
74	費用須經證監會批准	《交易及結算(合併)條例》第 15 條
75	財政司司長可委任不超過 8 人進入認可 控制人的董事局	《交易及結算(合併)條例》第 20 條
76	附表 3 的修訂	《交易及結算(合併)條例》第 16 條
	第 4 分部 - 投資者賠償公司	
77	投資者賠償公司的認可	(新)
78	認可投資者賠償公司職能的轉移及收回	(新)

條次	部分	條文來源
79	認可投資者賠償公司的責任	(新)
80	豁免	(新)；《結算所條例》第17條
81	認可投資者賠償公司的規章	(新)
82	批准對認可投資者賠償公司規章的修訂	(新)
83	撤回對投資者賠償公司的認可	(新)
84	上訴	(新)
85	從賠償基金支付款項時認可投資者賠償公司藉代位而取得申索人的權利等	(新)；《證券條例》第118條
86	認可投資者賠償公司的財務報表	(新)
87	認可投資者賠償公司的僱員及轉授款項的投資	(新)
88	認可投資者賠償公司的其他活動	(新)
第5分部 - 一般條文 - 交易所公司、結算所、交易所控制人及投資者賠償公司		
90	提供資料	《證監會條例》第48條
91	證監會的額外權力 - 限制通知	《證監會條例》第50條
92	證監會的額外權力 - 暫停職能令	《證監會條例》第51條
93	《公司條例》的適用	《交易所合併條例》第4條
第6分部 - 自動化交易服務		
94	認可提供自動化交易服務	(新)
95	申請認可	(新)
96	認可的條件	(新)
97	撤回認可	(新)
98	訂立規則的權力	(新)
99	違反認可的條件	(新)
第IV部 - 投資要約		
第1分部 - 釋義		
100	第IV部的釋義	《保障投資者條例》第2條

條次	部分	條文來源
101	財政司司長指明的投資安排	《保障投資者條例》第 2A 條
	第 2 分部 - 投資要約等的規管	
102	在某些情況下發出關於投資的廣告、邀請或文件的罪行	《保障投資者條例》第 4(2)(g)條
103	證監會可認可集體投資計劃	(新)；《證券條例》第 15 條
104	證監會可認可廣告、邀請或文件的發出	(新)；《保障投資者條例》第 4(2)(g)及(7)條
105	撤回認可	(新)
106	欺詐地或罔顧實情地誘使他人投資金錢的罪行	《保障投資者條例》第 3 條
107	在某些情況下誘使他人投資金錢的民事法律責任	《保障投資者條例》第 8 條
108	由證券交易商或顧問提出的要約	《證券條例》第 72 條
109	發出關於就企業融資提供意見等的廣告的罪行	《保障投資者條例》第 5 條
	第 3 分部 - 雜項條文	
110	向證監會提交資料	《保障投資者條例》第 7A 條
111	附表 4 及 5 的修訂	(新)；《保障投資者條例》第 9 條；《證券條例》第 149 條
	第 V 部 - 發牌及豁免	
112	第 V 部的釋義	《商品條例》第 2 條；《證券條例》第 2 條；《槓桿外匯條例》第 2 條
113	對經營屬受規管活動的業務的限制	(新)；《商品條例》第 26(5)及 27(4)條；《證券條例》第 48(1)及(2)條，第 49(1)及(2)條；《槓桿外匯條例》第 3 及 4(a)條
114	對作出構成受規管活動的作為的限制	(新)；《商品條例》第 28(1)及(2)條及第 29(1)及(2)條；《證券條例》第 50(2)條；《槓桿外匯條例》第 6 條

條次	部分	條文來源
115	法團須獲發牌以進行受規管活動	(新)；《商品條例》第30、31、32及33A條；《證券條例》第51、53及53A條；《槓桿外匯條例》第7條
116	向法團批給短期牌照以經營屬受規管活動的業務	(新)
117	在某些情況下的發牌條件	(新)；《商品條例》第31條；《證券條例》第52條；《證監會條例》第23條；《槓桿外匯條例》第7(5)條
118	獲豁免人士	《證券條例》第60及61條
119	代表須獲發牌	《證券條例》第2、50及63(4)條；《商品條例》第2、28、29及41(4)條；《槓桿外匯條例》第6條
120	向代表批給臨時牌照	(新)
121	向代表批給短期牌照	(新)
122	持牌代表須將不再代其主人行事一事通知證監會	(新)
123	關於執行人員的規定	《商品條例》第26(2)及(3)條；《證券條例》第48(1A)、49(1A)、49C、49D條；《槓桿外匯條例》第5條
124	更改受規管活動的類別	(新)
125	申請人須提供資料	《商品條例》第32(1)(a)(i)條；《證券條例》第53(1)(a)(i)條；《證監會條例》第24條；《槓桿外匯條例》第8(a)條
126	「適當人選」的決定	《證監會條例》第23條；《槓桿外匯條例》第9條
127	存放紀錄及文件的處所的適合性	《證監會條例》第27條；《槓桿外匯條例》第16條
128	對大股東的限制	《證監會條例》第26A條；《槓桿外匯條例》第14A條
129	對規定作出修改或寬免	《證監會條例》第29及55A條；《槓桿外匯條例》第69條
130	持牌人及獲豁免人士須報告的事情	《商品條例》第41條；《證券條例》第63條；《槓桿外匯條例》第14條

條次	部分	條文來源
131	證監會須備存持牌人及獲豁免人士登記冊	《商品條例》第 42 條；《證券條例》第 64 條；《槓桿外匯條例》第 15 條
132	持牌人及獲豁免人士的姓名或名稱的刊登	《商品條例》第 43 條；《證券條例》第 65 條；《槓桿外匯條例》第 15(4) – (6) 條
133	年費	《證監會條例》第 54 條
134	禁止使用若干名銜	《商品條例》第 106 條；《證券條例》第 142 條
135	程序上的規定	(新)；《商品條例》第 40 條；《證券條例》第 53(2) 及 (3) 條；《證監會條例》第 26A(6) 及 (7) 條；《槓桿外匯條例》第 7(9) 條
136	附表 6 的修訂	(新)
第 VI 部 - 資本規定、客戶資產、紀錄及審計		
第 1 分部 - 釋義		
137	第 VI 部的釋義	《商品條例》第 44 條；《證券條例》第 82 條
第 2 分部 - 資本規定		
138	財政資源	《證監會條例》第 28 條；《槓桿外匯條例》第 17 條
139	沒有遵從《財政資源規則》	《證券條例》第 65C 條；《槓桿外匯條例》第 19 條
140	監察持牌法團有否遵從《財政資源規則》	《槓桿外匯條例》第 20 條；《證券條例》第 65D 條
第 3 分部 - 客戶資產		
141	由中介人持有的客戶證券等	《商品條例》第 47 條；《證券條例》第 81 條
142	由持牌法團持有的客戶款項	《商品條例》第 46 及 47 條；《證券條例》第 83 及 85 條

條次	部分	條文來源
143	申索權及留置權不受影響	《商品條例》第 48 條；《證券條例》第 86 條；《槓桿外匯條例》第 25 條
第 4 分部 - 紀錄		
144	中介人須備存帳目及紀錄	《商品條例》第 45 條；《證券條例》第 83 條
145	成交單據、收據及戶口結單	《商品條例》第 45A 條；《證券條例》第 75 條
第 5 分部 - 審計		
146	委任核數師	《證券條例》第 87 條
147	擬更換核數師的通知	《商品條例》第 49A 條；《證券條例》第 87B 條；《槓桿外匯條例》第 28 條
148	財政年度結束的通知	《商品條例》第 101 條；《證券條例》第 87A 條；《槓桿外匯條例》第 26 條
149	持牌法團及其有聯繫實體須呈交經審計帳目等	《商品條例》第 50 條；《證券條例》第 88 條；《槓桿外匯條例》第 29 條
150	核數師須在某些情況下向證監會提交報告	《商品條例》第 51 條；《證券條例》第 89 條；《槓桿外匯條例》第 31 條
151	核數師與證監會通訊無須承擔法律責任	《證券條例》第 89A 條
152	證監會委任核數師的權力	《商品條例》第 52 條；《證券條例》第 90 條；《槓桿外匯條例》第 33 條
153	證監會可應客戶的申請委任核數師	《商品條例》第 53 條；《證券條例》第 91 條；《槓桿外匯條例》第 34 條
154	核數師須向證監會作出報告	《商品條例》第 54 條；《證券條例》第 92 條；《槓桿外匯條例》第 35 及 38 條
155	證監會所委任的核數師的權力	《商品條例》第 55 條；《證券條例》第 93、95 條；《槓桿外匯條例》第 36 條

條次	部分	條文來源
156	銷毀、隱藏或更改帳目、紀錄或文件的罪行等	《商品條例》第 56 條；《證券條例》第 96 條；《槓桿外匯條例》第 37 條
	第 6 分部 - 雜項規定	
157	有聯繫實體	(新)
	第 VII 部 - 業務操守等	
	第 1 分部 - 釋義	
158	第 VII 部的釋義	(新)
	第 2 分部 - 業務操守	
159	業務操守	《金融事務法》第 47A 條；《槓桿外匯條例》第 76、77 條
160	業務操守守則	《證券條例》第 146A 條
	第 3 分部 - 其他規定	
161	期權買賣的規定	《商品條例》第 61 條；《證券條例》第 76 條
162	未獲邀約的造訪	《商品條例》第 60A 條；《證券條例》第 74 條；《槓桿外匯條例》第 39 條
163	禁止作出某些表述	《證券條例》第 78 條
	第 VIII 部 - 監管及調查	
	第 1 分部 - 釋義	
164	第 VIII 部的釋義	(新) 及《證監會條例》第 33(2)條；《槓桿外匯條例》第 44(2)條(「受調查人」)
	第 2 分部 - 要求資料的權力等	
165	要求出示關於上市法團的紀錄及文件的權力	《證監會條例》第 29A 條

條次	部分	條文來源
166	對中介人及其有聯繫實體的監管	《證監會條例》第 30 條；《槓桿外匯條例》第 41 條
167	與交易有關的資料	《證監會條例》第 31 條；《槓桿外匯條例》第 42 條
第 3 分部 - 調查權力		
168	調查	《證監會條例》第 33(1)、(3)及(7)條； 《證券條例》第 56(1)條；《商品條例》第 36(1)條；《槓桿外匯條例》第 12(1)及(2)條及 44(1)、(3)及(7)條
169	調查的進行	《證監會條例》第 33(4)、(8)、(9)、(10)及(11)條；《槓桿外匯條例》第 44(4)、(8)、(9)、(10)及(11)條
170	調查中導致入罪的回答	《證監會條例》第 33(6)條；《槓桿外匯條例》第 44(6)條
171	與調查有關的罪行	《證監會條例》第 33(12)及(15)條； 《槓桿外匯條例》第 44(12)、(13)及(15)條
第 4 分部 - 雜項條文		
172	向原訟法庭證明根據第 165、166、167 或 169 條作出的要求不獲遵從	《證監會條例》第 32、33(13)及(14)條；《槓桿外匯條例》第 43、44(14)及(15)條
173	向香港以外地方的規管者提供協助	《證監會條例》第 59A 條；《槓桿外匯條例》第 63A 條
174	聲稱對紀錄或文件擁有的留置權	(新)
175	出示電腦資料	《證監會條例》第 35 條；《槓桿外匯條例》第 46 條
176	查閱被檢取的紀錄或文件等	(新)
177	裁判官手令	《證監會條例》第 36 條；《保障投資者條例》第 6 條；《槓桿外匯條例》第 47 條
178	文件的銷毀等	《證監會條例》第 37 條；《槓桿外匯條例》第 48 條

條次	部分	條文來源
	第 IX 部 - 紀律等	
	第 1 分部 - 釋義	
179	第 IX 部的釋義	《證券條例》第 56(5)條；《商品條例》第 36(5)條；《槓桿外匯條例》第 12(7)條
	第 2 分部 - 紀律等	
180	就持牌人等採取的紀律行動	《證券條例》第 56(1)及(2)條；《商品條例》第 36(1)及(2)條；《槓桿外匯條例》第 12(1)-(4)條
181	在其他情況下就持牌人等採取的紀律行動	《證券條例》第 55(1) – (3)條；《商品條例》第 35(1) – (3)條；《槓桿外匯條例》第 11 條
182	有關根據第 180 或 181 條行使權力的程序規定	《證券條例》第 56(3)及(4)條；《商品條例》第 36(3)及(4)條；《槓桿外匯條例》第 12(5)及(6)條
183	就獲豁免人士採取的紀律行動	(新)；《證券條例》第 60(5)及 61(2)條
184	有關根據第 183 條行使權力的程序規定	(新)
	第 3 分部 - 雜項條文	
185	根據第 IX 部作出的暫時吊銷或暫時撤銷的效果	(新)
186	關於根據第 IX 部行使權力的一般條文	(新)；《證券條例》第 57(2)條；《商品條例》第 37(2)條；《槓桿外匯條例》第 11(5)條
187	在吊銷牌照後持牌人的責任及在撤銷豁免後獲豁免人士的責任	(新)
	第 X 部 - 干預的權力及法律程序	
	第 1 分部 - 釋義	
188	第 X 部的釋義	(新)

條次	部分	條文來源
第 2 分部 - 干預的權力		
189	限制業務	《證監會條例》第 39 條；《槓桿外匯條例》第 50 條
190	限制處理財產	《證監會條例》第 40 條；《槓桿外匯條例》第 51 條
191	保存財產	《證監會條例》第 41 條；《槓桿外匯條例》第 52 條
192	要求轉移財產的保管	(新)；《金融事務法》第 67 條；《證監會條例》第 38 條；《槓桿外匯條例》第 49 條
193	根據第 189、190、191 或 192 條施加禁止或要求	(新)
194	撤回、取代或更改根據第 189、190、191 或 192 條施加的禁止或要求	《證監會條例》第 43 條；《槓桿外匯條例》第 54 條
195	關於第 189、190、191、192 及 194 條一般條文	《證監會條例》第 42 條；《槓桿外匯條例》第 53 條
196	向原訟法庭證明根據第 189、190、191、192 或 194 條作出的禁止或要求不獲遵從	(新)。受《證監會條例》第 33(13) 條影響
第 3 分部 - 其他權力及法律程序		
197	清盤令及破產令	《證監會條例》第 45 及 46 條；《槓桿外匯條例》第 59 及 60 條
198	強制令及其他命令	《證監會條例》第 46 及 55 條(及《司法》第 1324 條)；《證券條例》第 144 條；《槓桿外匯條例》第 13 及 55 條
199	在對成員權益有不公平損害等的情況下的補救辦法	《證監會條例》第 37A 條
200	作出關於證券及期貨合約的公開失實表述等的民事法律責任	(新)；《公司條例》第 40 條
第 XI 部 - 證券及期貨事務上訴審裁處		
第 1 分部 - 釋義		
201	第 XI 部的釋義	(新)

條次	部分	條文來源
第 2 分部 - 證券及期貨事務上訴審裁處		
202	證券及期貨事務上訴審裁處	(新)
203	就證監會的指明決定提出覆核申請	(新)
204	在審裁處席前進行的研訊程序	(新)
205	審裁處的權力	《內幕交易條例》第 17 條
206	審裁處處理的藐視罪	(新)
207	受保密權涵蓋的資料	《內幕交易條例》第 21 條
208	訟費	(新)
209	就審裁處的裁定作出通知	(新)
210	審裁處命令的格式及證明	《內幕交易條例》第 28 條
211	審裁處命令可在原訟法庭登記	《內幕交易條例》第 29 條
212	申請擱置執行指明決定	《內幕交易條例》第 33 條
213	以案件呈述方式提交上訴法庭	《證監會條例》第 22 條
第 3 分部 - 上訴		
214	向上訴法庭提出上訴	《內幕交易條例》第 31 及 32 條
215	上訴不擱置執行	(新)
第 4 分部 - 雜項條文		
216	指明決定的生效時間	《證監會條例》第 19、21 及 44 條
217	就豁除決定向行政長官會同行政會議提出上訴	(新)
218	終審法院首席法官可訂立規則	《內幕交易條例》第 36 條
219	附表 7 第 2 及 3 部的修訂	(新)
第 XII 部 - 對投資者的賠償		
220	釋義	(新)
221	賠償基金的設立	《證券條例》第 99 條；《商品條例》第 77 條
222	組成賠償基金的款項	《證券條例》第 101 條；《商品條例》第 79 條

條次	部分	條文來源
223	存於帳戶的款項	《證券條例》第 102 條；《商品條例》第 80 條
224	賠償基金的帳目	(新)
225	款項的投資	《商品條例》第 83 條
226	從賠償基金撥款	《證券條例》第 108 條；《商品條例》第 86 條
227	從賠償基金撥款支付後證監會在申索人權利等方面的代位權	《證券條例》第 118 條；《商品條例》第 95 條
228	訂立規則的權力	(新)
第 XIII 部 - 市場失當行為審裁處		
第 1 分部 - 釋義		
229	第 XIII 部的釋義	《內幕交易條例》第 2 條
230	證券權益(內幕交易)	《內幕交易條例》第 2(5)條
231	與法團有關連(內幕交易)	《內幕交易條例》第 4 條
232	與法團有關連 - 掌握以享有特權的身份獲得的有關消息(內幕交易)	《內幕交易條例》第 5 條
233	證券或其衍生工具的交易(內幕交易)	《內幕交易條例》第 6 條
234	證券權益及實益擁有權等 (內幕交易以外的市場失當行為)	《證券條例》第 5 條
第 2 分部 - 市場失當行為審裁處		
235	市場失當行為審裁處	(新)；《內幕交易條例》第 15 條
236	關於市場失當行為的研訊程序	《內幕交易條例》第 16 條
237	審裁處的權力	《內幕交易條例》第 17 及 20 條
238	審裁處在證據方面的進一步權力	《內幕交易條例》第 18 及 20 條
239	證據在其他法律程序中的使用	《內幕交易條例》第 19 條
240	受保密權涵蓋的資料	《內幕交易條例》第 21 條
241	審裁處的命令等	《內幕交易條例》第 23 及 27 條
242	就法團高級人員而作出的進一步的命令	《內幕交易條例》第 24 條
243	根據第 241 或 242 條須付的款項的利息	(新)
244	訟費	《內幕交易條例》第 26 及 26A 條

條次	部分	條文來源
245	審裁處處理的藐視罪	(新)
246	審裁處的報告	《內幕交易條例》第 22 條
247	審裁處命令的格式及證明	《內幕交易條例》第 28 條
248	審裁處命令可在原訟法庭登記	《內幕交易條例》第 29 條
第 3 分部 - 上訴等		
249	向上訴法庭提出上訴	《內幕交易條例》第 31 條
250	上訴法庭處理上訴的權力	《內幕交易條例》第 32 條
251	上訴時不擱置執行	《內幕交易條例》第 33 條
252	終審法院首席法官可訂立規則	《內幕交易條例》第 36 條
第 4 分部 - 內幕交易		
253	內幕交易	《內幕交易條例》第 9 條
254	內幕交易 - 某些人不得視作曾從事市場失當行為	《內幕交易條例》第 10 條
255	內幕交易 - 某些受託人及遺產代理人不得視作曾從事市場失當行為	《內幕交易條例》第 11 條
256	內幕交易 - 某些行使認購或取得證券或衍生工具的權利的人不得視作曾從事市場失當行為	《內幕交易條例》第 12 條
第 5 分部 - 其他市場失當行為		
257	虛假證券交易	《證券條例》第 135(1)及(2)條；《公司法》第 998 條
258	在證券市場操控價格	《證券條例》第 135(3)及(4)條；《公司法》第 998 條
259	披露關於證券受禁交易的資料	《證券條例》第 135(5)條；《公司法》第 1001 條
260	操縱證券市場	《證券條例》第 137 條；《公司法》第 997 條；《金融事務法》第 47 條
261	披露屬虛假或具誤導性的資料以誘使進行證券交易	《證券條例》第 138 條；《公司法》第 999 條
262	虛假期貨合約交易	《商品條例》第 62 條；《公司法》第 1259 及 1260 條

條次	部分	條文來源
263	在期貨市場操控價格	(新)；《公司法》第1260條
264	披露關於期貨合約受禁交易的資料	(新)；《公司法》第1263條
265	披露屬虛假或具誤導性的資料以誘使進行期貨合約交易	《商品條例》第64條；《公司法》第1261條
第6分部 - 雜項條文		
266	法團高級人員的責任	《內幕交易條例》第13條
267	構成市場失當行為的交易既非無效亦非可變無效	《內幕交易條例》第14條
268	就市場失當行為須負的民事法律責任	(新)；《證券條例》第141條；《公司條例》第40條；《金融市場法草案》第120條
269	不構成市場失當行為的交易	(新)
270	根據第XIV部提起刑事法律程序後不得提起進一步法律程序	(新)
271	從事市場失當行為視作違反本部條文	(新)
272	無追溯效力	(新)
第XIV部 - 關於證券及期貨合約等的交易的罪行		
第1分部 - 釋義		
273	第XIV部的釋義	《內幕交易條例》第2條
274	證券權益(內幕交易罪)	《內幕交易條例》第2(5)條
275	與法團有關連(內幕交易罪)	《內幕交易條例》第4條
276	與法團有關連 — 掌握以享有特權的身份獲得的有關消息(內幕交易罪)	《內幕交易條例》第5條
277	證券或其衍生工具的交易(內幕交易罪)	《內幕交易條例》第6條
278	證券權益及實益擁有權等(內幕交易罪以外的市場失當行為罪行)	《證券條例》第5條
第2分部 - 內幕交易罪		
279	內幕交易的罪行	《內幕交易條例》第9條
280	內幕交易罪 - 一般免責辯護	《內幕交易條例》第10條

條次	部分	條文來源
281	內幕交易罪 - 某些受託人及遺產代理人的免責辯護	《內幕交易條例》第 11 條
282	內幕交易罪 - 某些行使認購或取得證券或衍生工具的權利的人的免責辯護	《內幕交易條例》第 12 條
第 3 分部 - 其他市場失當行為的罪行		
283	虛假證券交易的罪行	《證券條例》第 135(1)及(2)條；《公司法》第 998 條
284	在證券市場操控價格的罪行	《證券條例》第 135(3)及(4)條；《公司法》第 998 條
285	披露關於證券受禁交易的資料的罪行	《證券條例》第 135(5) 條；《公司法》第 1001 條
286	操縱證券市場的罪行	《證券條例》第 137 條；《公司法》第 997 條；《金融事務法》第 47 條
287	披露屬虛假或具誤導性的資料以誘使進行證券交易的罪行	《證券條例》第 138 條；《公司法》第 999 條
288	虛假期貨合約交易的罪行	《商品條例》第 62 條；《公司法》第 1259 及 1260 條
289	在期貨市場操控價格的罪行	(新)；《公司法》第 1260 條
290	披露關於期貨合約受禁交易的資料的罪行	(新)；《公司法》第 1263 條
291	披露屬虛假或具誤導性的資料以誘使進行期貨合約交易的罪行	《商品條例》第 64 條；《公司法》第 1261 條
第 4 分部 - 詐騙或欺騙行為的罪行		
292	證券、期貨合約或槓桿式外匯交易方面的詐騙或欺騙手段等	《證券條例》第 136 條；《商品條例》第 63 條；《槓桿外匯條例》第 40 條
293	代他人買賣期貨合約的虛假表述等	(新)；《公司法》第 1258 條
第 5 分部 - 雜項條文		
294	罰則	(新)
295	違反本部的民事法律責任	(新)；《證券條例》第 141 條；《公司條例》第 40 條；《金融市場法草案》第 120 條

條次	部分	條文來源
296	不構成罪行的交易	(新)
297	根據第 XIII 部提起刑事法律程序後不得 提起進一步法律程序	(新)
第 XV 部 - 權益披露		
第 1 分部 - 引言		
298	第 XV 部的釋義	《披露權益條例》第 2 條
299	豁免	《披露權益條例》第 2A 條
第 2 分部 - 須具報權益及淡倉的披露		
300	披露責任：責任可能產生的情況及有關 時間	《披露權益條例》第 3 條
301	須披露的權益	《披露權益條例》第 4 條
302	須具報權益	《披露權益條例》第 4 條
303	須予以披露的淡倉	(新)
304	產生披露責任的情況	《披露權益條例》第 4 條
305	關於須具報權益及淡倉的百分率水平	《披露權益條例》第 5 條
306	須具報百分率水平及指明百分率水平	《披露權益條例》第 6 條
307	須作出的具報及具報須載有的詳情	《披露權益條例》第 7 條
308	作出具報的時間	《披露權益條例》第 7 條
309	就家屬及法團的權益以及淡倉作出具報	《披露權益條例》第 8 條
310	取得個別上市法團的權益的協議	《披露權益條例》第 9 條
311	協議各方的權益的具報	《披露權益條例》第 10 條
312	共同行事的協議各方互相告知的責任	《披露權益條例》第 11 條
313	任何人藉歸屬方式擁有股份權益或淡倉 的情況	《披露權益條例》第 12 條
314	代理人所作的具報	《披露權益條例》第 15 條
315	將根據第 307 條提供的資料公布及向金 融管理專員具報的責任	《披露權益條例》第 20 條
316	不遵從具報規定的罪行	《披露權益條例》第 16 條
第 3 分部 - 上市法團調查擁有權的權 力		

條次	部分	條文來源
317	上市法團就其股份權益的擁有權進行調查的權力	《披露權益條例》第 18 條
318	向有關交易所公司、證監會及金融管理專員具報根據第 317 條提供的資料的責任	《披露權益條例》第 20 條
319	上市法團須應成員的請求書就其股份等權益的擁有權進行調查	《披露權益條例》第 21 條
320	法團向成員作出報告	《披露權益條例》第 22 條
321	將根據第 320 條擬備的報告送交有關交易所公司、證監會及金融管理專員的責任	《披露權益條例》第 23 條
322	對沒有提供法團所要求資料的罰則及施加限制的權力	《披露權益條例》第 24 條
323	股份權益及淡倉登記冊	《披露權益條例》第 16 條
324	登記根據第 317 條披露的權益及淡倉	《披露權益條例》第 19 條
325	將登記冊內的記項除去	《披露權益條例》第 25 條
326	不得在其他情況下除去記項	《披露權益條例》第 26 條
327	查閱登記冊及報告	《披露權益條例》第 27 條
第 4 分部 - 披露董事及主要行政人員擁有的權益及淡倉		
328	董事及主要行政人員的披露責任	《披露權益條例》第 28 條
329	董事及主要行政人員須披露的權益	《披露權益條例》第 28 條
330	董事及主要行政人員須披露的淡倉	(新)
331	董事及主要行政人員須作出的具報及具報須載有的詳情	《披露權益條例》附表第 II 及 III 部
332	董事及主要行政人員作出具報的時間	《披露權益條例》附表第 II 部
333	董事及主要行政人員須就家屬及法團的權益及淡倉作出具報	《披露權益條例》第 31 條
334	將根據本分部提供的資料公布及向金融管理專員具報的責任	《披露權益條例》第 32 條
335	董事及主要行政人員不遵從具報規定的罪行	《披露權益條例》第 28 條及附表第 IV 部
第 5 分部 - 上市法團從董事及主要行政人員接獲資料後的責任		

條次	部分	條文來源
336	董事及主要行政人員權益及淡倉登記冊	《披露權益條例》第 29 條
337	董事及主要行政人員權益及空倉登記冊的查閱	《披露權益條例》第 30 條
第 6 分部 - 調查上市法團的擁有權的權力		
338	調查上市法團的擁有權的權力	《披露權益條例》第 33 條
339	調查第 328 至 333 條的違反	《披露權益條例》第 34 條
340	審查員在調查期間的權力	《披露權益條例》第 35 條
341	向審查員出示紀錄及證據	《披露權益條例》第 36 條
342	審查員將權力轉授	《披露權益條例》第 37 條
343	妨礙審查員	《披露權益條例》第 38 條
344	審查員的報告	《披露權益條例》第 39 條
345	調查法團事務的費用	《披露權益條例》第 40 條
346	向與調查有關的股份等施加限制的權力	《披露權益條例》第 41 條
347	取得擁有股份等權益的人的資料的權力	《披露權益條例》第 42 條
348	有特權的資料	《披露權益條例》第 43 條
第 7 分部 - 根據第 316、322 或 346 條向股份等施加限制的命令		
349	發出施加限制的命令的後果	《披露權益條例》第 44 條
350	企圖逃避限制的懲罰	《披露權益條例》第 45 條
351	限制的放寬及解除	《披露權益條例》第 46 條
352	藉法庭命令出售受限制的股份或股本衍生工具的其他條文	《披露權益條例》第 47 條
第 8 分部 - 雜項		
353	法團所犯的罪行	《披露權益條例》第 48 條
354	向上市法團及有關交易所公司作出具報的方法	《披露權益條例》第 51 條
355	豁免承擔法律責任	《披露權益條例》第 51A 條
356	登記冊及索引的形式	《披露權益條例》第 52 條
357	規例	《披露權益條例》第 53 條

條次	部分	條文來源
第 XVI 部 - 雜項條文		
358	保密等	《證監會條例》第 59 條；《證券條例》第 94 條；《商品條例》第 57 條；《槓桿外匯條例》第 63 條
359	豁免	《證監會條例》第 56 條；《結算所條例》第 17 條；《槓桿外匯條例》第 62 條
360	上市法團的核數師等與證監會的通訊的豁免	(新)
361	妨礙	《證券條例》第 145 條；《商品條例》第 108 條；《槓桿外匯條例》第 64 條
362	證監會介入法律程序的權力	(新)；《公司法》第 1330 條
363	程序不得擱置	(新)；《公司法》第 1331 條
364	舉證準則	(新)；《公司法》第 1332 條
365	證監會就某些罪行提出檢控	《證券條例》第 148 條；《商品條例》第 114 條；《證監會條例》第 62 條；《槓桿外匯條例》第 65 條
366	展開法律程序的時限	《證券條例》第 148A 條；《商品條例》第 114A 條；《保障投資者條例》第 7B 條；《槓桿外匯條例》第 67 條；《內幕交易條例》第 35 條
367	執行人員、董事等的法律責任	《證券條例》第 147 條；《商品條例》第 110 條；《保障投資者條例》第 7 及 34 條；《槓桿外匯條例》第 66 條
368	法團對其董事、僱員或代理人等的作為須負的法律責任	《商品條例》第 112 條
369	財政司司長訂明權益等為證券及期貨合約	(新)：《金融市場法草案》第 I 部
370	行政長官會同行政會議就徵費作出的命令	《證監會條例》第 52 條
371	行政長官會同行政會議就繳付費用而訂立的規則	《證監會條例》第 54 條；《槓桿外匯條例》第 72 條
372	減低徵費	《證監會條例》第 52 條

條次	部分	條文來源
373	證監會訂立規則	《證券條例》第 146 及 146A 條；《商品條例》第 109 條；《槓桿外匯條例》第 45 及 73 條
374	由證監會訂立的守則或指引	(新)；《證監會條例》第 4(2)條
375	通知的送達	《證監會條例》第 60 條；《槓桿外匯條例》第 61 條
376	關乎證監會的紀錄或文件的證據	《證監會條例》第 58 及 61 條；《槓桿外匯條例》第 68 條
377	提交證監會的文件的一般規定	(新)
378	在向證監會提出的申請作虛假陳述	《商品條例》第 40 條；《證券條例》第 62 條；《槓桿外匯條例》第 10 條
379	關乎證監會的批准的一般條文	《交易及結算(合併)條例》
380	《賭博條例》條文不適用	《商品條例》第 116 條；《槓桿外匯條例》第 70 條
381	《稅務條例》不受影響	(新)
第 XVII 部 – 廢除及有關條文		
382	廢除	(新)
383	保留、過渡性、相應及相關條文等	(新)
384	第 XVII 部的條文等並不減損《釋義及通則條例》第 23 條的效力	(新)
385	附表 10 的修訂	(新)

附表 1

第 1 部	釋義	
第 2 部	指明期貨交易所	《槓桿外匯條例》附表
第 3 部	指明證券交易所	《槓桿外匯條例》附表
第 4 部	合資格信貸評級	《槓桿外匯條例》附表

附表 2 - 證券及期貨事務監察委員會

第 1 部	證監會的組織及處事程序等	《證監會條例》第 3、5 及 10 條
第 2 部	不得轉授的證監會職能	《證監會條例》附表

附表 3 - 交易所公司、結算所、
交易所控制人

第 1 部	指明為相聯者的人	《交易及結算(合併)條例》第 1 部附表 1
第 2 部	指明為不是相聯者的人	《交易及結算(合併)條例》第 2 部附表 1
第 3 部	指明商品	《商品條例》第 1 部附表
第 4 部	指明為不是間接控制人的人	《交易及結算(合併)條例》第 3 部附表 1
第 5 部	可受市場押記限制或提供作市場抵押品的財產	《結算所條例》附表 1
第 6 部	對認可結算所《失責處理規則》須有的規定	《結算所條例》附表 2
第 7 部	在有人違反根據本條例第 59(9)(b)、70(1)或 61(10)(b)條送達的通知時適用的條文	《交易及結算(合併)條例》附表 2
第 8 部	就本條例指明為不是次要控制人的人	《交易及結算(合併)條例》第 1 部附表 3
第 9 部	本條例第 59(1)條的豁免	《交易及結算(合併)條例》第 2 部附表 3

附表 4 - 投資要約

第 1 部	為施行本條例第 102(3)(f)(i)及(g)條而指明的金額	《保障投資者條例》附表
第 2 部	為施行本條例第 102(3)(g)條而指明的票據	《保障投資者條例》附表

部

條文來源

第 3 部	多邊機構	《保障投資者條例》附表
第 4 部	獲豁免團體	《保障投資者條例》附表
第 5 部	就本條例第 102(12)條中“有關條件”的定義而指明的金額	《保障投資者條例》附表

附表 5

第 1 部	為取得證券而提出的要約所須符合的規定	《證券條例》附表 1
第 2 部	為將證券處置而提出的要約所須符合的規定	《證券條例》附表 2

附表 6 - 受規管活動

第 1 部	(新)
第 2 部	(新)

附表 7 - 證券及期貨事務上訴審裁處

第 1 部	成員的委任及審裁處的研訊程序等	(新);《證監會條例》第 21 條
第 2 部	指明決定	(新);《證監會條例》第 19 條;《櫃外匯條例》第 56 及 57 條
第 3 部	豁除決定	(新)

附表 8 - 市場失當行為審裁處 (新);《內幕交易條例》附表

附表 9 - 補充及詮釋本條例第 XV 部的條文

本附表的釋義規則

第 1 部	定義
-------	----

本條例第 XV 部第 2 分部的釋義規則

第 2 部	須具報的權益及淡倉	《披露權益條例》第 13 條
-------	-----------	----------------

部

條文來源

第 3 部 就具報而言無須予以理會的權益 《披露權益條例》第 14 條

第 4 部 本條例第 307 條規定作出的具報須載有的詳情 《披露權益條例》第 7 條

本條例第 XV 部第 4 分部的釋義規則

第 5 部 須由董事及主要行政人員具報的權益及淡倉 附表，第 1 部

第 6 部 就董事及主要行政人員作出的具報而言無須予以理會的權益 附表，第 1 部

第 7 部 由董事或主要行政人員就本條例第 331 條規定作出的具報須載有的詳情 附表，第 3 部

附表 10 - 保留、過渡性、相應及相關條文等

第 1 部 保留、過渡性及補充安排 (新)

第 2 部 相應及有關的修訂 (新)

建議發牌制度的主要內容¹

- (1) 對授予豁免資格的現行標準作出重大修訂
- (2) 豁免資格僅限於向《銀行業條例》下的認可機構提供
- (3) 擴大證監會的權力，可調查豁免人士在受規管活動的行為
- (4) 澄清證監會對律師及專業會計師所執行附帶於其日常業務的顧問活動的態度，容許執行那些活動無需申領牌照
- (5) 繼續給予那些僅與專業投資者交易的人士免除資格，但須受限於一項新規定，即他們須進行申報，及遵守若干行為守則規定
- (6) 向投資中介機構發放單一牌照，指明獲准進行的業務範圍
- (7) 制訂新法例，重新定義須申請牌照的活動
- (8) 證監會授權某人在特定限度內履行特許職能的範圍
- (9) 規定所有能對持牌機構的行為施加重大影響的人士，及直接負責管理及監督持牌法團營運的人士（包括所有執行董事），須獲得牌照並被指定為須符合額外持牌準則的負責人；持牌法團將由至少兩名負責人員監督，包括一名執行董事
- (10) 規定持牌法團只可委任足堪擔任高級人員之人士直接為公司重要內部控制職能的表現承擔責任
- (11) 證監會有權向代表申請人發放臨時牌照，以求節省時間及成本
- (12) 證監會及聯交所採取措施，以協調發牌過程

¹ 摘自證監會於 1999 年 6 月公佈的《發牌制度檢討諮詢報告書》。

- (13) 制定只許公司法團方可經營受規管活動
- (14) 認可獲批准之行業課程，作為取得代表牌照或作為負責人員的先決條件
- (15) 賦予證監會權力，指定負責人員的資歷標準
- (16) 將持續培訓列為持牌法團可取得持續資格的條件
- (17) 規定持牌法團須制訂培訓政策，以向合資格代表提供持續培訓
- (18) 規定與非持牌中介機構訂立的投資合約可按客戶的選擇判定為無效
- (19) 委員會有權可對不合資格人士發佈限制令，禁止參與該行業的活動

附錄 E

第 XV 部 - 權益披露 與海外經濟體系的比較

重大持股量披露最低界線

英國	3%	美國	5%
澳洲	5%	新西蘭	5%
日本	5%	新加坡	5%
馬來西亞	5%	泰國	5%
印尼	5%	中國	5%

香港

目前	10%
建議	5%

具報期限

英國	2 個營業日	美國	10 天
澳洲	2 個營業日	馬來西亞	10 天
新加坡	2 天	印尼	14 天
泰國	1 天		
中國	3 個工作天		
新西蘭	知情後盡快披露		

香港

目前	5 天
建議	3 個營業日