

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1446/10-11號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會  
2011年3月7日會議

## 有關證券及期貨事務監察委員會的周年預算 背景資料簡介

### 目的

本文件載述有關證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")的背景資料,並特別闡釋為證監會的運作提供撥款及審議其周年預算的安排。本文件亦綜述委員在財經事務委員會會議上討論證監會由2006-2007財政年度至2010-2011財政年度的預算時所提出的主要關注事項及意見。

### 背景

#### 成立、規管目標及組織架構

2. 在1987年股災後,證監會於1989年根據當時的《證券及期貨事務監察委員會條例》(下稱"《證監會條例》")成立,作為證券及期貨市場的法定規管機構。2002年,當局把10條條例(包括《證監會條例》)綜合及更新成為《證券及期貨條例》(第571章)。《證券及期貨條例》在2003年4月1日開始實施。

3. 根據《證券及期貨條例》第4條,證監會的規管目標如下:

- (a) 維持和促進證券期貨業的公平性、效率、競爭力、透明度及秩序;
- (b) 提高公眾對證券期貨業的運作及功能的瞭解;
- (c) 為投資於或持有金融產品的公眾提供保障;

- (d) 盡量減少在證券期貨業內的犯罪行為及失當行為；
- (e) 減低在證券期貨業內的系統風險；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在金融方面的穩定性。

4. 根據《證券及期貨條例》<sup>1</sup>，證監會董事局的成員人數不得少於8名，當中過半數須為非執行董事。董事局所有董事均由行政長官或獲行政長官轉授權力的財政司司長委任。證監會的執行委員會負責執行董事局所轉授的行政、財務及管理職能。證監會的內部監控工作主要由3個委員會負責，分別為財政預算委員會、薪酬委員會及稽核委員會。這3個委員會分別負責檢討及考慮有關周年預算、職員薪酬及稽核方面的事宜。

5. 截至2010年3月31日，證監會的實際職員人數為501人，當中包括373名專業人員及128名支援人員。專業及支援職級的空缺分別有28個及7個。證監會截至2010年3月的組織架構載於**附錄**。

### 財務安排

6. 《證券及期貨條例》第14條訂明，政府須將立法會撥予證監會的款項，支付證監會作為經費。實際上，自1993-1994年度以來，證監會一直自負盈虧，其經費來自市場交易徵費及向市場人士收取的費用，因此由該年度起，證監會一直沒有向立法會要求任何撥款。

7. 《證券及期貨條例》第13(2)條訂明，證監會須在每年12月31日前，把下一財政年度<sup>2</sup>的收支預算(下稱"預算")呈交行政長官批准。在1995年，行政長官把批准證監會預算的權力轉授予財政司司長。根據《證券及期貨條例》第13(3)條，財政司司長須安排把已依據第13(2)條批准的預算提交立法會會議席上省覽。此外，根據《證券及期貨條例》第15(3)條，證監會須把過去一個財政年度內所從事事務的報告(即年報)送交財政司司長，而財政司司長亦須安排把該報告的文本提交立法會會議席上省覽。過去5年，證監會的核准預算於4月或5月提交立法會會議席上省覽<sup>3</sup>，而該會的年報則於5月至7月期間提交立法會會議

<sup>1</sup> 《證券及期貨條例》(第571章)附表2第1部第1條。

<sup>2</sup> 《證券及期貨條例》(第571章)第13(1)條訂明，證監會的財政年度由4月1日開始。

<sup>3</sup> 證監會的核准預算分別於2006年4月26日、2007年4月18日、2008年4月16日、2009年5月13日及2010年4月28日提交立法會會議席上省覽。

席上省覽<sup>4</sup>。根據慣例，證監會及政府當局會在2月或3月向財經事務委員會簡介證監會的預算及擬於下一財政年度推行的其他主要措施。

## 財經事務委員會的商議工作

8. 委員在過去數年討論證監會的預算時，曾提出以下主要關注事項及意見。

### 徵費及費用

9. 在2007年3月2日及2008年2月28日的事務委員會會議上，部分委員察悉，截至2007年12月及2008年12月，證監會的儲備金已遠超《證券及期貨條例》所訂的預算營運開支兩倍的門檻<sup>5</sup>，他們呼籲證監會及政府當局考慮豁免或調低向市場人士收取的徵費及費用。一名委員指出，根據現行的發牌制度<sup>6</sup>，中介人須就其進行的每類受規管活動繳付發牌費用，這項規定與舊發牌制度下繳付單一發牌費用的規定不同。該名委員要求證監會研究簡化發牌及收費制度的可行性。

10. 關於交易徵費<sup>7</sup>，證監會表示，法例並無絕對規定當儲備金為數達預算營運開支的兩倍門檻時，即須調整徵費率。證監會已檢討徵費率，並贊同政府當局的意見，認為在市場表現波動下，不適宜調減徵費率。

11. 至於發牌費用<sup>8</sup>，證監會表示，該會採取收回全部成本的原則。由於證監會在提供牌照服務方面仍未能收回全部成本，故此不適宜調低或豁免牌照費用。證監會亦表示，根據現行的發牌制度，持牌人只須就從事的受規管活動的類別支付費

---

<sup>4</sup> 證監會的年報分別於2006年5月17日、2007年6月6日、2008年6月11日、2009年7月8日及2010年6月23日提交立法會會議席上省覽。

<sup>5</sup> 根據《證券及期貨條例》(第571章)第396(2)條，如證監會的儲備金為數超逾該財政年度預算營運開支的兩倍，該會便須諮詢財政司司長，以向行政長官會同行政會議建議減低徵費率。

<sup>6</sup> 現行的發牌制度是根據《證券及期貨條例》(第571章)制訂，並於2003年4月1日生效。在兩年過渡期內(即2003年4月1日至2005年3月31日)，金融中介人可轉換在舊發牌制度下領取的牌照。根據《證券及期貨(費用)規則》，發牌費用須繳付予證監會，根據該規則附表3所訂，有關費用是根據受規管活動的數目而徵收。

<sup>7</sup> 根據《證券及期貨條例》(第571章)第394(1)條，行政長官會同行政會議藉在憲報刊登的命令指明的人須就證券或期貨合約買賣向證監會支付徵費，徵費率由行政長官會同行政會議藉在憲報刊登的命令指明。

<sup>8</sup> 根據《證券及期貨條例》(第571章)第395(1)(a)條，行政長官會同行政會議可在諮詢證監會後訂立規則，規定向證監會繳付費用，並訂明該等費用。

用。實施現行發牌制度的目的是精簡申請牌照的程序，而非增加證監會的收入。

12. 在2009年2月26日的事務委員會會議上，委員討論證監會在2009-2010年度的預算。委員察悉，為了協助減輕中介人在經濟衰退時的成本負擔，證監會建議一次過豁免超過37 000個中介人(包括持牌法團、註冊機構、負責人員及持牌代表)由2009年4月1日起一年的牌照年費。

13. 在討論證監會2010-2011年度預算時，事務委員會委員察悉，證監會鑒於其儲備充裕<sup>9</sup>，建議由2010年10月1日起把徵費率調低25%<sup>10</sup>，並每年檢討有關安排。鑒於儲備的投資回報在2009-2010年度為2.75%，而2010-2011年度則預計為2%，部分委員對投資回報率相對偏低表示關注，並詢問可否要求香港金融管理局(下稱"金管局")管理證監會的儲備。

14. 證監會回應時表示，部分儲備已用作資助投資者賠償基金，而部分儲備亦會用作資助擬設的投資者教育局及金融糾紛調解中心。根據證監會與政府約10年前達成的協議，證監會只能投資獲得高信貸評級的證券。證監會正與政府討論儲備的投資安排，並正考慮可否運用儲備投資物業。此外，證監會解釋，由於證監會是獨立的法定機構，因此要求金管局管理其儲備的方案並不可行。

## 與僱傭有關的事宜及人手規劃

### *高層行政人員離職後就業*

15. 在2006年3月6日的事務委員會會議上，部分委員認為證監會應制訂足夠的保障措​​施，防止高層行政人員在離職後就業時出現利益衝突。證監會表示，所有證監會僱員均受《證券及期貨條例》第378及379條下有關保密及利益衝突的法定條文約束。不遵守這些法定條文屬刑事罪行。證監會其後提供補充資料<sup>11</sup>，述明監管證監會高層行政人員離職後就業的政策，以及由2003-2004年度至2005-2006年度3個年度內證監會高層行政人員在離職後就業的個案詳情。

<sup>9</sup> 截至2009年12月底，證監會的儲備約達58億元，是該會2009-2010年度修訂預算營運支出的7.3倍。

<sup>10</sup> 在《2010年證券及期貨(徵費)(修訂)令》制定後，新訂的徵費率於2010年10月1日生效。

<sup>11</sup> 由證監會擬備題為"有關證監會高級行政人員的薪酬及其離職後的受僱工作的政策"的文件(立法會CB(1)1186/05-06(03)號文件)，該文件於2006年3月27日發出。

## 職員流失率及招聘工作

16. 在討論證監會2007-2008年度預算時，事務委員會委員對2006年職員流失率偏高(13-14%)表示關注，並促請證監會及政府當局確保證監會有足夠的人力資源，有效地執行職務和應付金融市場不斷轉變的需求。證監會回應時表示，除加薪5%外，證監會亦已推行多項挽留人才的措施。證監會亦向委員保證會持續檢討人手供應，並於有需要時作出調整，以應付金融市場不斷轉變的需求。

17. 在2010年3月1日的事務委員會會議上，委員察悉證監會當時有41個職位空缺，並建議於2010-2011年度增設51個新職位，以應付增加的工作量。事務委員會委員詢問有關人手招聘情況及證監會的人事管理策略，並詢問預留250萬元作為"策略性調整"撥備<sup>12</sup>的安排有否獲得正式通過。證監會回應時表示，證監會的預算經過轄下有關的委員會審核，並獲證監會董事局通過。證監會在招聘合適人選填補當時的職位空缺時遇到困難，在招聘人手出任擬議新增職位方面，亦可能會有困難。根據獨立顧問向證監會薪酬委員會提交的報告，在證監會內有相當數目表現優秀的職員的薪酬遠低於或僅達致市場水平。雖然多間投資銀行在全球金融危機時裁員，但大部分被裁的銀行職員為交易員，而證監會須與有關金融機構競逐具備金融規管工作經驗的人員。證監會大部分職位空缺是經理及高級經理職級的空缺，而證監會的策略是建立較大規模的初級管理職系人員梯隊，以配合中層管理職級方面的人手需求。

## 浮動薪酬

18. 事務委員會委員察悉，證監會職員的薪酬福利包括固定薪酬和浮動薪酬兩部分，他們在2009年2月26日及2010年3月1日的會議上均詢問這項安排是否必需。證監會回應時表示，這項安排是推動員工爭取表現的人力資源管理方法，因為浮動薪酬與工作表現掛鈎。浮動薪酬分別佔初級及高級職員薪酬約9%及25%。

## 職員借調／暫調安排

19. 在2008年2月28日的事務委員會會議上，委員關注證監會是否具備足夠資源及所需專才，應付與中國市場有關的事務，而此等事務在數量和複雜程度方面均顯著增加。證監會

<sup>12</sup> 根據財經事務及庫務局擬備的立法會CB(1)1213/09-10(02)號文件，這筆撥備會用於優化薪酬級別體系，以及將個別員工的薪酬調整至市場水平。

承認，要招聘具備合適才能和專業知識的職員處理與中國有關的監管事務殊不容易。不過，由於目前有一名中國證券監督管理委員會的高層人員借調到證監會工作，證監會可借助他對與內地有關的監管事務的認識及在這方面的專長。此外，該會將加強這方面的內部員工培訓。

20. 在2010年3月1日的事務委員會會議上，一名委員認為，當局應安排暫調政府人員到證監會，以增強他們在市場規管工作方面的經驗。證監會回應時表示，證監會已安排以借調方式輪流調派一名高級經理到財經事務及庫務局工作，而當局亦正考慮安排一名政務主任借調到證監會工作。

### 投資者保障

21. 鑒於在雷曼兄弟倒閉後，雷曼兄弟迷你債券及結構性金融產品的投訴眾多，部分委員在2009年2月26日的事務委員會會議上認為，證監會應增聘人手(例如招聘合約或臨時員工)，以應付在處理投訴方面增加的工作量。他們促請證監會盡力加快投訴的處理和調查程序，以符合公眾期望。證監會回應時表示，如需額外人手處理投訴，證監會會要求額外撥款。證監會其後提供補充資料，闡述該會調查雷曼事件的進度及其他執法工作。<sup>13</sup>

22. 在2010年3月1日的事務委員會會議上，一名委員詢問，證監會是否有權代表一間公司提出衍生訴訟。政府當局在會後回應時表示，證監會並無獲法例賦權這樣做<sup>14</sup>。

### 辦公地方

23. 在2008年2月28日的會議上，事務委員會部分委員建議證監會考慮在寫字樓租金低於中區的地區租用辦公地方。證監會表示，在遮打大廈及李寶椿大廈的辦公室的租約將於2013年屆滿，證監會會藉此機會檢討辦公地方的需求。

## **最近的發展**

24. 證監會及政府當局會在2011年3月7日向事務委員會簡介證監會在2011-2012財政年度的預算。

---

<sup>13</sup> 證監會擬備的立法會CB(1)1173/08-09(04)號文件。

<sup>14</sup> 財經事務及庫務局擬備的立法會CB(1)1462/09-10(01)號文件。

## 相關文件

25. 相關文件載於以下連結：

2005年3月7日財經事務委員會會議紀要(第5至31段)

<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/minutes/fa050307.pdf>

政府當局題為"證券及期貨事務監察委員會二零零五至零六財政年度的預算"的文件(2005年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/fa/papers/fa0307cb1-1020-3c.pdf>

2006年3月6日財經事務委員會會議紀要(第8至24段)

<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/minutes/fa060306.pdf>

政府當局題為"證券及期貨事務監察委員會二零零六至零七財政年度的預算"的文件(2006年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/fa0306cb1-997-3c.pdf>

證監會有關"證監會高級行政人員的薪酬及其離職後的受僱工作的政策"的函件(2006年3月)

<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/facb1-1186-3c.pdf>

2007年3月2日財經事務委員會會議紀要(第38至52段)

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/minutes/fa070302.pdf>

政府當局題為"證券及期貨事務監察委員會二零零七至零八財政年度的預算"的文件(2007年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0302cb1-1007-6-c.pdf>

2008年2月28日財經事務委員會會議紀要(第24至48段)

<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/fa/minutes/fa080228.pdf>

政府當局題為"證券及期貨事務監察委員會二零零八至零九財政年度的預算"的文件(2008年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/fa/papers/fa0228cb1-822-5-c.pdf>

2009年2月26日財經事務委員會會議紀要(第35至46段)

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/fa/minutes/fa20090226.pdf>

政府當局題為"證券及期貨事務監察委員會二零零九至一零財政年度的預算"(2009年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/fa/papers/fa0226cb1-854-4-c.pdf>

證監會關於等待調查的雷曼相關投訴個案數目及有關人手調配的回覆(2009年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/fa/papers/fa0226cb1-1173-4-c.pdf>

2010年3月1日財經事務委員會會議紀要(第32至47段)  
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/minutes/fa20100301.pdf>

政府當局題為"證券及期貨事務監察委員會2010-11財政年度的預算"的文件  
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/fa0301cb1-1213-2-c.pdf>

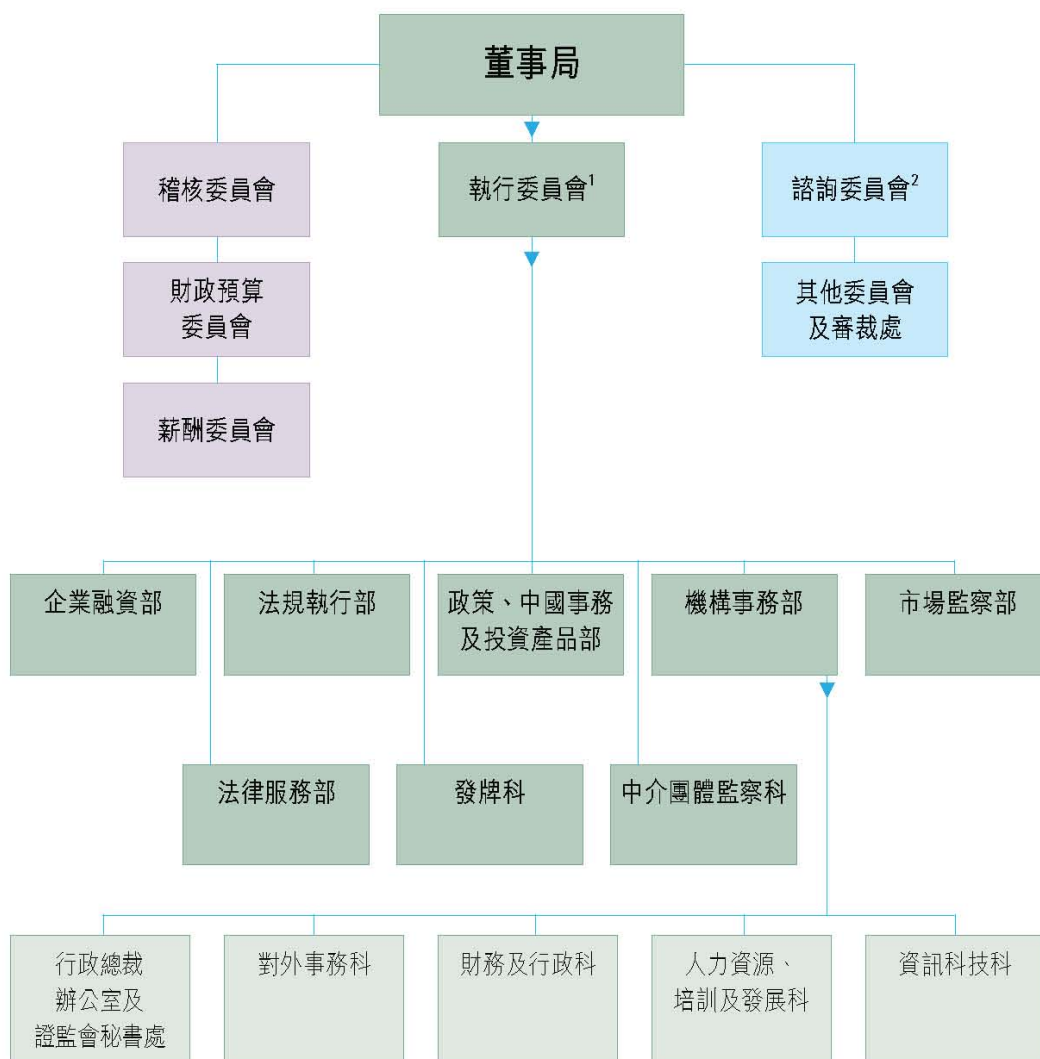
政府當局就證券及期貨事務監察委員會是否有權提出衍生訴訟和2010年1月22日恒生指數一度中斷發放的原因作出的回應  
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/fa0301cb1-1462-1-c.pdf>

立法會秘書處  
議會事務部1  
2011年3月3日





組織架構



稽核委員會及薪酬委員會成員全為非執行董事，而財政預算委員會則由非執行董事及執行董事組成

由相關範疇的學術界人士及行內專業人士組成的委員會

<sup>1</sup> 執行委員會由以下人員組成：

- 行政總裁
- 各部門中擔任主管的執行董事、高級總監以及首席律師

<sup>2</sup> 諮詢委員會按照《證券及期貨條例》的規定而設立。