

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)957/11-12號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2012年2月6日會議

有關證券及期貨事務監察委員會的周年預算 的背景資料簡介

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。本文件亦綜述財經事務委員會在討論證監會由2007-2008財政年度至2011-2012財政年度的預算時委員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監管機構。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》¹，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。

5. 截至2011年3月31日，證監會的實際職員人數為544人，當中包括402名專業人員及142名支援人員。專業及支援職級的空缺分別有39個及4個。證監會截至2011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²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³，而該會的年報則於5月至7月期間提交立法會會議

¹ 《證券及期貨條例》附表2第1部第1條。

² 《證券及期貨條例》第13(1)條訂明，證監會的財政年度由4月1日開始。

³ 證監會的核准預算分別於2007年4月18日、2008年4月16日、2009年5月13日、2010年4月28日及2011年5月25日提交立法會會議席上省覽。

席上省覽⁴。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. 財經事務委員會委員在討論由2007-2008財政年度至2011-2012財政年度的周年預算時提出的主要關注事項及意見綜述於下文各段。

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⁵，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⁶，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。至於發牌費用⁷，證監會表示，該會採取收回全部成本的原則。

11. 在討論證監會2009-2010年度及2010-2011年度的預算時，委員察悉證監會建議一次過豁免超過37 000個中介人由2009年4月1日起一年的牌照年費，證監會亦鑒於其儲備充裕⁸，建議由2010年10月1日起把徵費率調低25%⁹。

⁴ 證監會的年報分別於2007年6月6日、2008年6月11日、2009年7月8日、2010年6月23日及2011年6月8日提交立法會會議席上省覽。

⁵ 根據《證券及期貨條例》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。

⁶ 根據《證券及期貨條例》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。

⁷ 根據《證券及期貨條例》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。

⁸ 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。

⁹ 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。

12. 在討論證監會2011-2012年度的預算時，委員察悉該會在2010-2011年度有盈餘及巨額儲備¹⁰，並促請證監會豁免或調低交易徵費。證監會回應時表示，鑒於徵費自2010年10月起經已調低，證監會檢討有關情況後，並沒有在2011-2012年度預算中建議進一步調低徵費。證監會會在2011年檢討徵費時考慮委員的意見及證監會的財政狀況，並會在2011年12月31日前就徵費水平向財政司司長提交建議。

儲備基金的投資

13. 在討論證監會2010-2011年度及2011-2012年度的預算時，委員關注儲備基金在該兩個年度的投資回報預計均為2%，此回報率相對偏低。委員詢問證監會會否研究方法，以提高儲備基金的投資回報，例如採用外匯基金的投資安排。

14. 證監會回應時表示，證監會有法定責任在儲備基金的投資方面採取非常審慎的投資策略。證監會曾向政府提出關於儲備基金投資策略及把投資工作外判予外界機構的可能性(包括採用外匯基金的管理模式)的建議。

人員編制事宜

職員流失及招聘

15. 委員在2010年3月1日事務委員會會議上詢問，預留250萬元作為"策略性調整"撥備¹¹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。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。

16. 在討論證監會2011-2012年度的預算時，委員關注證監會職員流失率偏高的情況。在2010年，證監會初級及中級職員

¹⁰ 截至2010年12月底，證監會的儲備約達67億元，是該會2010-2011年度修訂預算營運支出的7.7倍。

¹¹ 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，該筆撥備是用作優化薪酬級別體系，以及將個別員工的薪酬調整至市場水平。

的流失率高達25%。證監會回應時表示，該會已密切監察職員流失的情況，並已在適當時候檢討職員的薪酬福利條件。除檢討薪酬外，證監會亦引入措施進一步改善人力資源管理，例如提供資助予參加工作相關培訓課程的職員，並推行畢業生實習計劃。在2009及2010年所招聘的30名畢業見習生的留任率(94%)令人滿意。

人手規劃

17. 鑒於證監會建議在2011-2012年度增設61個職位，委員要求證監會解釋提出增加人手建議的詳情及理據。證監會回應時表示，證監會需要增聘人手，以應付所處理的工作量增加、範圍擴大及複雜程度提升。香港證券市場在過去兩年的總市值增長接近一倍，而執法個案亦在過往數年不斷增加。證監會在2011-2012年度的預算中建議分別為機構事務部及法規執行部增加7個及15個職位，以處理投訴及執法個案等事宜。¹²

職員借調／實習安排

18. 在2010年3月1日事務委員會會議上，一名委員認為當局應安排政府人員到證監會實習，以增強他們在市場規管工作方面的經驗。在2011年3月7日的會議上，政府當局及證監會表示，一名高級政務主任已借調到證監會，並已透過實習計劃安排兩名證監會人員在財經事務及庫務局工作。證監會與內地對口單位之間亦安排職員實習。

規管及執法工作

19. 在討論證監會2011-2012年度的預算時，部分委員質疑證監會採用由上而下的方式處理關於雷曼兄弟相關結構性產品的投訴是否適當。他們詢問，證監會會否與警方合作，調查沒有透過和解安排解決的個案，並在適當時候採取檢控行動。證監會回應時表示，如不採用由上而下的方式，不與銀行達成和解協議，對大部分選擇接受回購款項的投資者而言，並不公平。當投資者與相關銀行達成和解，證監會便不會繼續調查與該等銀行有關的投訴個案。證監會認為採用由上而下的方式，並讓投資者與銀行達成和解是較佳的解決辦法，勝過由證監會繼續花一段時間調查個別個案，而投資者卻不知道自己能否取回任何款項。證監會至今並無取得任何與雷曼兄弟迷債事件有關並

¹² 證監會就建議在2011-2012年度增加人手所提供的補充資料已隨立法會CB(1)2060/10-11(01)號文件發出。

符合根據《證券及期貨條例》提出刑事檢控的門檻的證據。

20. 部分委員關注證監會運作的透明度，證監會就此表示，證監會定期披露行為失當個案的調查結果，包括任何對有關人士／團體採取的刑事或民事檢控及／或紀律處分，例如在雙月刊《執法通訊》及證監會的年報內，均提供證監會工作的統計數字。證監會在完成調查前不會披露個案的詳情。

辦公地方

21. 在2008年2月28日及2011年3月7日的會議上，部分委員建議證監會考慮在低於中區寫字樓租金的地區租用辦公地方。證監會表示，該會在遮打大廈及李寶椿大廈的辦事處的租約分別於2013年及2012年年初屆滿，證監會會藉此機會檢討對辦公地方的需求。

政府當局／證監會為討論證監會的預算而委派的代表

22. 在2011年3月7日事務委員會會議上，部分委員認為證監會主席及行政總裁應出席事務委員會會議，回答委員就證監會預算提出的問題。因應在會議上通過的議案，事務委員會於2011年3月28日召開特別會議，繼續討論證監會的預算，而證監會主席及行政總裁亦出席了該特別會議。

近期發展

23. 證監會及政府當局會在2012年2月6日向事務委員會簡介證監會2012-2013財政年度的預算。

相關文件

24. 相關文件載於以下連結：

財經事務委員會2006年3月6日的會議	政府當局的文件 會議紀要 (第8至24段)
證監會就"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"發出的函件(2006年3月)	函件

財經事務委員會2007年3月2日的會議	政府當局的文件 會議紀要 (第38至52段)
財經事務委員會2008年2月28日的會議	政府當局的文件 會議紀要 (第24至48段)
財經事務委員會2009年2月26日的會議	政府當局的文件 會議紀要 (第35至46段)
證監會關於有待調查的雷曼相關投訴個案宗數及有關的人手調配情況的回覆(2009年2月)	證監會的回覆
財經事務委員會2010年3月1日的會議	政府當局的文件 會議紀要 (第32至47段)
財經事務委員會2011年3月7日的會議	政府當局的文件 會議紀要 (第6至39段)
財經事務委員會2011年3月28日的會議	會議紀要 證監會的跟進文件
證監會2010-2011年度年報	年報

立法會秘書處
議會事務部1
2012年1月31日

組織架構

