

立法會 *Legislative Council*

立法會LS71/12-13號文件

2013年7月12日

內務委員會會議文件

《2013年證券及期貨(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案旨在透過修訂《證券及期貨條例》(第571章)，在香港設立一個規管場外衍生工具市場的框架，並就《證券及期貨條例》中有關具報及報告須以電子方式提交的規定、證監會針對市場失當行為罪行的執法制度的優化納入若干修訂，以及就法庭就市場失當行為罪行作出交出令的權力訂定條文。

2. 公眾諮詢

證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")及金融管理專員於2011年10月就場外衍生工具市場的建議監管制度進行聯合諮詢，並於2012年7月就新增受規管活動的建議發牌制度及對具系統重要性的參與者的監察進行補充公眾諮詢。回應者普遍支持擬議的監管制度及證監會與金融管理專員的監管責任分工的建議，亦普遍支持初期不引入強制性交易規定，而是在最初階段集中處理強制性匯報及結算責任的安排。

3. 諮詢立法會 事務委員會

政府當局曾於2011年1月3日、2012年4月2日及2013年3月4日就制訂規管場外衍生工具交易市場的立法建議諮詢財經事務委員會。事務委員會委員提出多項關注。

4. 結論

鑒於議員在有關事務委員會會議上提出的關注，以及條例草案對香港金融市場的重要影響，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為2013年7月10日。議員可參閱財經事務及庫務局財經事務科於2013年6月26日發出的立法會參考資料摘要(檔號：SUB 12/2/7 (2013))，以瞭解更多詳情。

條例草案目的

2. 條例草案旨在修訂《證券及期貨條例》(第571章)，以便

- (a) 就規管與場外衍生工具產品有關連的活動及其他事宜訂定條文；
- (b) 就認可結算所為應對某些情況而訂立規章的權力修訂《證券及期貨條例》第III部；
- (c) 就若干具報及報告須以電子形式提交的規定修訂《證券及期貨條例》第XV部；及
- (d) 就法庭就市場失當行為罪行作出交出令的權力訂定條文；

以及就《證券及期貨條例》關於市場失當行為罪行的命令(例如沒收令)修訂《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)。

背景

3. 根據立法會參考資料摘要第2至4段，2008年的全球金融危機揭示了場外衍生工具市場的結構性問題。2009年9月，20國集團領袖承諾就場外衍生工具交易推行若干改革。美國、歐洲、日本和新加坡等主要市場的參與者正密鑼緊鼓，為新監管規定的實施作好準備。

4. 據政府當局表示，認可財務機構¹、核准貨幣經紀²及持牌法團³均為場外衍生工具市場的主要參與者。根據建議的制度，規管當局為證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")及金融管理專員，證監會負責規管持牌法團和其他訂明人士(該類人士會藉附屬法例而訂明)的場外衍生工具活動，而金融管理專員則負責規管認可機構及核准貨幣經紀的場外衍生工具活動。

條例草案條文

對場外衍生工具產品及交易的規管

5. 條例草案第52條在《證券及期貨條例》附表1第1部中加入若干條文，包括新訂的第1B條，將場外衍生工具產品的涵義界定為任何結構性產品⁴，但新訂的第1B(2)條指明的某些產品除外。

6. 條例草案第9條在《證券及期貨條例》中加入新的第IIIA部(新訂的第101A至W條)，該部關乎與場外衍生工具交易有關的責任及規定。

強制性匯報、結算及交易責任

7. 根據擬議新訂第101B條，認可機構、核准貨幣經紀、持牌法團及由相關附屬法例訂明的人士(統稱"訂明人士")必須就某些場外衍生工具交易向金融管理專員作出匯報，除非有關交易根據擬議新訂第101G條獲得豁免。為遵行此項匯報責任，金融管理專員可藉書面通知，指明在香港成立為法團的認可機構的附屬公司，不論該等附屬公司是在香港或在香港境外成立為法團。

8. 根據擬議新訂第101C條，訂明人士必須與指定中央對手方⁵結算某些場外衍生工具交易，除非有關交易根據擬議新訂第101G條獲得豁免。為遵行此項結算責任，金融管理專員可藉

¹ 認可財務機構的定義與《銀行業條例》(第155章)中的"認可機構"的定義相同，指銀行(即持有有效銀行牌照的公司)、有限制牌照銀行(即持有有效的有限制銀行牌照的公司)及接受存款公司(即一間現時註冊的公司)。

² 《銀行業條例》將核准貨幣經紀界定為持有根據第118C(1)(a)條附於送達某公司的通知書的有效核准證明書的貨幣經紀。

³ 持牌法團在《證券及期貨條例》中的定義是指根據《證券及期貨條例》第116或117條獲批給牌照的法團。

⁴ 《證券及期貨條例》附表1第1部第1A條訂明"結構性產品"的涵義。

⁵ 根據擬議的新訂第101A條，指定中央對手方指根據擬議的新訂第101I條獲證監會指定為中央對手方的人(須得到金融管理專員同意並經諮詢財政司司長)。

書面通知，指明在香港成立為法團的認可機構的附屬公司，不論該等附屬公司是在香港或在香港境外成立為法團。

9. 根據擬議新訂第101D條，訂明人士只可在指定交易平台⁶執行某些場外衍生工具交易，除非有關交易根據擬議新訂第101G條獲得豁免。為遵行此項交易責任，金融管理專員可藉書面通知，指明在香港成立為法團的認可機構的附屬公司，不論該等附屬公司是在香港或在香港境外成立為法團。

10. 證監會在金融管理專員同意下並經諮詢財政司司長後，可指定中央對手方及交易平台(擬議新訂第101I及101J條)。

11. 根據擬議新訂第101E及101F條，原訟法庭可向違反上述3種強制性責任的任何其中一種責任的訂明人士處以最高5,000,000元罰款。若認可機構及核准貨幣經紀違反有關責任，將由金融管理專員向原訟法庭提出申請；若認可機構及核准貨幣經紀以外的其他訂明人士違反有關責任，則由證監會提出申請。

對"具系統重要性的參與者"的規管

12. 根據擬議新訂第101A及101O(1)條，具系統重要性的參與者指從事場外衍生工具交易但並非認可機構、持牌法團及核准貨幣經紀的人，而該人的特定類別場外衍生工具交易持倉量已達到須向證監會作出具報的訂明門檻。

13. 具系統重要性的參與者如未能在訂明限期內向證監會具報而又無合理辯解，即構成刑事罪行，可被處以最高5,000,000元罰款及最高監禁7年。

14. 根據擬議新訂第101P條，證監會必須備存一份具系統重要性的參與者的登記冊。根據擬議新訂第101T(1)條，證監會有權要求已登記系統重要參與者提供資料，而擬議新訂第101T(2)條賦予金融管理專員同樣的權力。根據擬議新訂第101U條，如證監會有合理理由相信，已登記系統重要參與者進行的場外衍生工具產品活動或交易對證券期貨業或香港的金融穩定構成或可能構成系統風險，證監會有權要求已登記系統重要參與者採取若干行動，例如停止增加該名已登記系統重要參與者的一個或多於一個特定類別的持倉量，或減低上述持倉量。擬議新訂第101V條賦權證監會及金融管理專員向原訟法庭提出申請，就沒有遵從根據擬議新訂第101T或101U條作出的要求進行查訊。

⁶ 根據擬新增的第101A條，指定交易平台指根據擬新增的第101J條獲證監會指定為交易平台的人(須得到金融管理專員同意並經諮詢財政司司長)。

兩類與場外衍生工具有關的新增受規管活動

15. 條例草案第53條修訂《證券及期貨條例》附表5，以加入兩類與場外衍生工具產品有關的受規管活動，分別是(a)新的第11類受規管活動，以涵蓋交易商及顧問的活動，以及(b)新的第12類受規管活動，以涵蓋結算代理的活動；並擴大現有第9類受規管活動(提供資產管理)及第7類受規管活動(提供自動化交易服務)的範圍，以分別涵蓋場外衍生工具投資組合及交易。此舉的目的是讓證監會規管並非認可機構及核准貨幣經紀的實體所提供的場外衍生工具產品服務。

16. 條例草案第55條增訂附表11，為新增及經擴大的受規管活動設立過渡安排，使現時已在場外衍生工具市場提供服務的相關人士可在一段有限期間內(即證監會審批他們就新增或經擴大的受規管活動提出的牌照或註冊申請期間)繼續提供服務。

17. 條例草案第10條修訂《證券及期貨條例》第109條，把就受規管活動發出廣告的罪行擴展至涵蓋新增的第11類受規管活動。

證監會及金融管理專員的調查及紀律處分權力

18. 條例草案第15至37條修訂《證券及期貨條例》第VIII部及第IX部，以擴大證監會在《證券及期貨條例》下現有的調查及紀律處分權力，並賦予金融管理專員新的調查及紀律處分權力，以便對場外衍生工具交易作出規管。

19. 條例草案第40條把新的第1A分部納入《證券及期貨條例》第XVI部，以向金融管理專員及涉及執行金融管理專員在擬議制度下的職能的其他人施加保密規定(指明情況例外)。

雜項修訂

20. 條例草案第3部(條例草案第56至60條)修訂《證券及期貨條例》第III部，包括就認可結算所為應對若干情況而訂立規章的權力訂定條文，並修訂《證券及期貨條例》附表3第5部，指明結算所參與者須就用以記錄市場合約的每一獨立身分遵守第1條的若干規定的責任。

21. 條例草案第4部(條例草案第61至64條)修訂《證券及期貨條例》有關根據第XV部(權益披露)作出的具報及報告須以電子方式提交的規定。

22. 條例草案第5部(條例草案第65至68條)修訂《證券及期貨條例》，就針對市場失當行為罪行作出交出令以收回從市場失當行為罪行得來的非法收益，訂定條文；並修訂《有組織及嚴重罪行條例》，納入某些市場失當行為罪行，以容許就該等罪行的犯罪得益或因犯了該等罪行而得的財產而根據《有組織及嚴重罪行條例》作出命令，例如沒收令等。

公眾諮詢

23. 根據立法會參考資料摘要第22段所述，金融管理專員及證監會於2011年10月就場外衍生工具市場的建議監管制度進行聯合諮詢，其後於2012年7月就新增受規管活動的建議發牌制度及對系統重要參與者的監察進行補充公眾諮詢。回應者普遍支持建議的監管制度及金融管理專員與證監會的監管責任分工建議，也普遍支持初期不引入強制性交易規定，而在最初階段集中處理強制性匯報及結算責任的安排。

諮詢立法會事務委員會

24. 財經事務委員會秘書表示，政府當局曾於2011年1月3日、2012年4月2日及2013年3月4日的財經事務委員會會議上，就制訂場外衍生工具交易市場的規管制度的立法建議諮詢該事務委員會。事務委員會委員提出多項關注，包括交易資料儲存庫及中央交易對手結算所的成立和運作、擬議監管制度所涵蓋的產品範圍、強制性匯報及結算的門檻、強制性匯報責任中"與香港有關連"的定義，以及保障投資者的措施等。

結論

25. 鑒於議員在上述事務委員會會議上所提出的關注，以及條例草案對香港金融市場的重大影響，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
盧詠儀
2013年7月10日