

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1128/12-13(05)號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2013年6月3日舉行的會議

監管保薦人及其他保障投資者的措施 背景資料簡介

目的

本文件載述政府當局和證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")為加強監管保薦人所實施的措施的背景資料，並綜述議員自2004年以來就相關事宜提出的主要意見及關注事項。

保薦人的角色及監管制度

2. 市場極為倚賴保薦人以主要"把關者"的身份保障投資者，因為香港聯合交易所有限公司(下稱"聯交所")及投資者均倚賴保薦人的工作來保證上市申請人符合《上市規則》的規定，以及招股章程按照《公司條例》(第32章)所訂提供充分詳情及資料，使投資者能對公司的股份及財務狀況與盈利能力，達致確切而正當的結論。保薦人亦會就《上市規則》及其他監管規定，向上市申請人提供意見及指引。

3. 現時保薦人是由證監會根據《證券及期貨條例》(第571章)所訂明的發牌制度所規管。根據《證券及期貨條例》，保薦人必須取得牌照，才能進行第6類受規管活動，即就機構融資提供意見。《證券及期貨條例》所訂立的規管制度賦權證監會就保薦人規管方面釐定標準、調查失當行為及施加紀律制裁。《上市規則》¹對保薦人角色的描述，以保薦人對聯交所負有的責任為主。此外，保薦人的操守須受以下3份文件所規限：

¹ 保薦人在以上市申請人的保薦人身份行事時，須遵從《上市規則》第3A章及第21項應用指引(下稱"《第21項應用指引》")的規定。《第21項應用指引》載有關於保薦人盡職審查責任的詳盡指引。

- (a) 《證券及期貨事務監察委員會持牌人或註冊人操守準則》(下稱"《操守準則》")，當中列明適用於所有持牌人及註冊人的操守的整體原則及規定。他們必須遵守這些原則及規定，以確保本身是繼續持牌及獲註冊的適當人選；
- (b) 《企業融資顧問操守準則》，當中向企業融資顧問提供具體的操守指引；及
- (c) 《適用於申請或繼續以保薦人和合規顧問身份行事的法團及認可財務機構的額外適當人選指引》(下稱"《保薦人指引》")，當中列明持續合規規定，包括具體的勝任能力規定，以及管理層和保薦人主要人員的責任。

4. 此外，保薦人亦須按照《適用於證券及期貨事務監察委員會持牌人或註冊人的管理、監督及內部監控指引》，維持適當的系統、監控措施及程序。

證券及期貨事務監察委員會於2012年就監管保薦人進行的諮詢

5. 雖然證監會於2007年實施監管制度，列明針對保薦人而設的有關資格及合規事宜的相關規定，但證監會仍一直關注到保薦人工作的水準未必達到合理期望，並繼續不時對保薦人進行例行視察。在2011年，證監會進行了一次主題視察，並發表了一份報告詳述保薦人工作的具體不足之處。

6. 2012年5月，證監會進一步就加強保薦人監管制度的建議，展開為期兩個月的諮詢。有關建議旨在綜合新訂及現有的保薦人規定，使之成為《操守準則》²的一部分。擬議制度的主要規定涵蓋以下與保薦人有關的範疇：

- (a) 呈交上市申請的規定；
- (b) 盡職審查的規定；
- (c) 保薦人的披露責任；

² 證監會建議在《操守準則》內新增第17段，列明有關保薦人操守的主要標準及規定。已載於《操守準則》的一般原則將繼續適用於保薦人，猶如適用於所有持牌人或註冊人一樣。

- (d) 保薦人的資源和管理；
- (e) 規定每宗上市只可委任一名獨立保薦人，或對每宗上市可委任的獨立保薦人數目設立上限；及
- (f) 在《公司條例》第40及40A條清楚訂明，保薦人須就招股章程內的不真實陳述(包括重大遺漏)負上民事和刑事法律責任。

7. 證監會於2012年12月12日發表關於規管首次公開招股保薦人建議的諮詢總結。經考慮回應者的意見後，證監會對多項原有建議作出修訂，同時保留大部分原先提出的主要改革，旨在確保在呈交上市申請前，保薦人對有意涉足本港公開資本市場的公司有透徹的瞭解。主要改革措施載於下文各段：

(a) 招股章程法律責任

- (i) 應釐清法例，清楚訂明保薦人商號對有問題的招股章程負有民事及刑事法律責任；及
- (ii) 就刑事法律責任而言，則視乎保薦人商號是否明知或罔顧後果地批准發出載有不真實陳述(包括遺漏)的招股章程，而該等不真實陳述從投資者角度而言具重大負面影響。

(b) 刊登申請版本

與上市申請一併呈交的較完備的招股章程草擬本將刊載於聯交所網站。

(c) 就保薦人對專家的倚賴作出澄清及有關作出具意義的管理層討論及分析的規定

(d) 加強保薦人角色的措施

為確保保薦人履行"把關"角色的能力不被保薦人之間激烈的競爭所削弱，證監會將規定：

- (i) 上市申請人在呈交上市申請前正式委任保薦人至少兩個月；

- (ii) 保薦人把任何不符合規定的情況通知監管機構；假如保薦人終止為上市申請人行事時，應知會監管機構並解釋原因；
- (iii) 上市申請人承諾，其與所有參與首次公開招股的專業顧問必須與保薦人全力合作，協助保薦人履行職責；及
- (iv) 保薦人費用須於保薦人的委聘條款內列明，並純粹以保薦人的職責作為計算基礎。

8. 根據證監會於2012年12月12日就有關監管首次公開招股保薦人的諮詢總結發出的新聞稿，新規定將適用於2013年10月1日或之後呈交的上市申請。證監會《企業融資顧問操守準則》及《保薦人指引》的相關修訂亦將於同日生效。相關的立法修訂會按照另訂的時間表執行。聯交所將對《上市規則》作出適當修改，使修訂後的規則與有關規定同時生效。

在財經事務委員會及立法會會議上進行的討論

9. 財經事務委員會曾於2009年12月21日的特別會議上討論有關亞洲果業控股有限公司³上市的事宜，當中包括香港交易及結算所有限公司(下稱"港交所")處理保薦人提供的資料一事。事務委員會委員關注到，保薦人有否向投資者提供足夠關於該公司的資料、保薦人和港交所在確保該公司申請上市時已履行把公司的相關資料通知投資大眾此責任的角色、港交所有否提醒有關的保薦人，應把公司的重要資料載於上市文件的當眼處，以及港交所若純粹顯示保薦人提供的資料，而沒有自行評審有關資料，在該次事件中有否履行它在資料披露方面的職責。港交所解釋，根據港交所的慣常做法，若沒有收到有關公司的保薦人的要求，港交所不會自行詮釋或修改上市文件的數據。事務委員會促請港交所及證監會調查事件，並認真處理該事，以保障投資者的利益和維持香港作為國際金融中心的聲譽。

10. 在第二屆及第三屆立法會期間，議員曾在2004年2月4日、2005年10月26日、2007年4月18日及2007年5月30日的立法會會議上，就監管企業在港招股上市、規管在本港上市的內地公司及企業管治等事宜提出4項質詢。該等質詢涵蓋的事宜包括

³ 亞洲果業控股有限公司的股份於2009年11月26日以介紹形式在聯交所上市，而該公司的股份先前曾在倫敦另類投資市場及PLUS市場上市。有關股份的股價在上市首天(即2009年11月26日)出現不尋常的波動，引起公眾的廣泛關注。聯交所在2009年11月26日暫停該股份的交易，並於2009年11月27日恢復該股份的交易。

政府當局和證監會為加強監管保薦人所採取的措施和建議，例如要求保薦人就招股書的內容負上法律責任。該等立法會質詢及政府當局答覆的詳細內容載於**附錄**。

11. 在2012年12月6日的立法會會議上，議員通過"支持證券業發展"的議案，該項議案由張華峰議員動議，並經王國興議員、湯家驊議員、單仲偕議員、吳亮星議員及廖長江議員修正。在議案辯論期間，一名議員表示支持證監會於2012年就加強保薦人角色及規定的建議所進行的諮詢。

最近發展

12. 在2013年1月28日的財經事務委員會會議上，財經事務及庫務局局長就行政長官2013年施政報告內的相關政策措施作出簡報期間，政府當局表示，在財經事務方面的其中一項新措施，是完善對保薦人在首次招股上市方面的監管。政府當局會就證監會於2012年就保薦人進行的公眾諮詢，與證監會跟進有關釐清保薦人職責的法例修訂建議。

13. 政府當局將於2013年6月3日的財經事務委員會會議上，向事務委員會簡介各項有關監管保薦人及其他保障投資者的措施。

相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年5月30日

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2004年2月4日	單仲偕議員就企業在港招股上市的監管提出書面質詢	議事錄
2005年10月26日	黃定光議員就規管內地企業在港上市提出書面質詢	議事錄
2007年4月18日	陳智思議員就企業管治提出的書面質詢	議事錄
2007年5月30日	何俊仁議員就監管在港上市的內地公司提出口頭質詢	議事錄
2009年12月21日	財經事務委員會討論有關亞洲果業控股有限公司上市的事宜	會議紀要 (立法會 CB(1)1499/09-10 號文件) 財經事務委員會2010年7月7日向立法會提交的報告 (立法會 CB(1)2426/09-10 號文件)
2012年5月9日	證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")就監管保薦人進行諮詢	新聞稿 諮詢文件
2012年12月6日	立法會通過"支持證券業發展"的議案	議事錄 已獲通過的議案措辭 進度報告

日期	事件	文件／會議紀要
2012年12月12日	證監會發表有關監管首次公開招股保薦人的諮詢總結	新聞稿 諮詢總結
2013年1月28日	財經事務委員會討論行政長官2013年施政報告內的相關政策措施	討論文件 (立法會 CB(1)422/12-13(01) 號 文件)