

二零一五年四月十三日
討論文件

立法會財經事務委員會

有關容許證券及期貨事務監察委員會向香港以外地方的 規管者提供監管協助及 改良《證券及期貨條例》內某些條文的立法建議

目的

本文件旨在向委員簡介有關容許證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)向香港以外地方的規管者提供監管協助，以及改良《證券及期貨條例》(第 571 章)內某些條文的立法建議。

容許證監會向香港以外地方的規管者提供監管協助

理據

2. 香港在《證券及期貨條例》下為執法事宜向香港以外地方的規管者提供協助的法律框架符合國際基準，並已實施多年。但就監管事宜而言，儘管證監會可在《證券及期貨條例》下與香港以外地方的規管者共享其管有的資料¹，卻無法透過行使其監管權力來取得資料，以便就非與執法相關的事宜方面協助該等規管者。

3. 基於下文第 4 – 7 段所述的原因，我們認為有需要修訂《證券及期貨條例》，以賦權證監會應要求在某些情況下向香港以外地方的規管者提供監管協助。

¹ 如證監會在收到請求時，已管有對方所要求的資料，證監會可根據《證券及期貨條例》第 378(3)(g)(i)條向香港以外地方的規管者披露有關資料。

(a) 讓證監會能夠與香港以外地方的規管者磋商更多監管諒解備忘錄，從而提升證監會對香港金融穩定的監察

4. 國際監管合作乃建立在互信、互助和互惠的基礎上。證監會獲賦權就監管事宜向香港以外地方的規管者提供協助，以便與這些規管者簽訂互惠監管合作安排，並在有監管需要時取得受其規管實體的資料，是十分重要的。尤其考慮到證監會需要執行其監管職能的環境，即包括香港的開放式市場架構，以及事實上有很多香港持牌法團隸屬於國際金融集團，而後者於香港以外的活動可能對香港有重要影響，這顯為重要。有見及此，證監會非常重視對“整個集團”的監管，因其可影響香港的持牌法團及香港的金融穩定。

5. 有關建議將有助取得更佳的整體監管成果，並令香港在監管全球經營的受規管實體方面符合國際標準。為此，證監會預計未來將會有更多監管合作安排，而證監會可能會主動向其他規管者就他們規管的持牌法團(或該等持牌法團的集團公司)提出更多有關提供資料的要求。

(b) 更好遵守國際標準

6. 作為國際金融中心，香港必須確保其監管環境與國際標準看齊。有關建議將使證監會能遵守《國際證監會組織報告》中《有關合作的一般原則》(“《一般原則》”)。根據《一般原則》，主管當局應該共享資料以協助彼此履行各自對跨境經營的受規管實體(例如中介人)的監管和監督責任，以及共享與具系統重要性或與其活動可能對市場產生系統性影響的實體有關的資料。根據這些《一般原則》，主管當局也應就活躍於國際間的受規管實體的每日例行監督工作方面展開合作，並承諾消除分享監管資料的障礙。

(c) 讓持牌法團能進入海外市場

7. 有關建議在某些情況下將促使香港受規管實體可進入海外市場，否則，進入可被拒絕。例如，監管合作安排乃《另類投資基金經理指令》(“AIFMD 諒解備忘錄”)下證監會持牌基金經理進入歐盟市場的先決條件。若不修訂現行法律，證監會便不能履行其於 AIFMD 諒解備忘錄下的全部責任。證監會已將此限制知會相關歐洲主管當局，並通知他們證監

會正尋求作出法例修訂，以賦予證監會法定權力為監管合作目的提供協助。

現行法律框架

8. 根據《證券及期貨條例》第 180 條，證監會的監管權力只可由證監會為本身監管目的（即確定中介人及與其有聯繫的實體是否遵從特定的香港法律規定或規管性規定）而行使。有關向香港以外地方的規管者提供協助的《證券及期貨條例》第 186 條²沒有提述證監會在《證券及期貨條例》第 180 條下的監管權力。因此，儘管證監會可根據《證券及期貨條例》第 180 條為本身的監管目的而取得資料，但現時《證券及期貨條例》下並無條文明確指出證監會可以在與非執法有關的事宜上，為協助香港以外地方的規管者而行使其監管權力去取得資料。

立法建議

9. 證監會在 2014 年 12 月就有關賦權證監會應要求在某些情況下向香港以外地方的規管者提供監管協助的立法建議進行公眾諮詢，共接獲八份意見書。大部分回應者都對有關建議表示贊同，並就建議的細節提出了一些意見。經考慮收集所得的意見後，我們現正訂定《證券及期貨條例》的相關法例修訂，以推行有關建議。建議的主要範圍載於下文第 10 – 13 段。

10. 在制訂立法建議時，我們會特別留意在向香港以外地方的規管者提供監管協助以換取其協助時，亦要同時防範獲取過量資料及在沒有足夠的保障下披露資料，兩者之間須取得適當的平衡。就此，我們建議證監會在以下情況下提供協助：

(a) 證監會收悉書面陳述書，確認該香港以外地方的

² 在《證券及期貨條例》第 186 條下，如證監會從香港以外地方的規管者接獲與執法有關的請求，要求協助調查涉嫌違反若干法律規定或規管性規定的情況，證監會可（除其他事項外）藉行使其相關調查權力，以調查有關事宜（例如為執法目的而取得該規管者所要求的資料和文件），但必須符合若干條件。

規管者一直未能，亦將不能以任何其他合理的方式取得相關資料(受下文第 13 段所限)，以確定下文(b)段所述事宜；

- (b) 以便該香港以外地方的規管者可確定 –
- (i) 對其所屬司法管轄區所構成的風險或對其司法管轄區的金融穩定性造成影響的風險；及／或
 - (ii) 由其執行的與其所規管的證券、期貨合約、槓桿式外匯交易合約、集體投資計劃、場外衍生工具產品的交易及活動或其他類似交易有關的法律規定或規管性規定的合規情況；

而上述的風險、影響及合規情況是指就以下實體而言 –

- 由證監會及香港以外地方的規管者規管的持牌法團；及／或
- 獲證監會發牌法團的有連繫法團³，而該有連繫法團是受該香港以外地方的規管者規管。

11. 根據建議，證監會只會在符合向香港以外地方的規管者提供協助的現行條件⁴下，才可提供監管協助，包括證監會信納向提出請求的規管者提供協助乃符合“公眾利益”。在斷定有關協助是否符合“公眾利益”時，《證券及期貨條

³ “有連繫法團”的定義載於《證券及期貨條例》附表 1 第 1 部第 3 節，當中包括控權公司、附屬公司及同一控權公司的附屬公司。

⁴ 有關主要條件是：(a) 證監會認為，(i)就維護投資大眾的利益或公眾利益而言，提供該等協助是可取或合宜的；或(ii)所提供的協助會容許或協助香港以外地方的規管者執行其職能，而並不違反投資大眾的利益或公眾利益；及(b)證監會認為，該香港以外地方的規管者執行相似的職能，並已受足夠保密條文規限。

例》第 186(4)條規定證監會須考慮（除其他事項外），該提出請求的規管者是否有能力和願意因應香港方面提出的類似協助請求而在其管轄範圍內提供交互協助。

12. 除現行法律保障外，建議進一步規定香港以外地方的規管者須向證監會提交書面承諾，表明其 –

- (a) 會將因協助要求而從證監會取得的資料純粹用於確定上文第 10(b)段所述的事宜，及不會在任何訴訟程序中使用有關資料，除非有關香港以外地方的規管者已尋求證監會同意及證監會已同意提供該等資料；
- (b) 會將有關資料作為機密看待，及不會在未經證監會的同意下為任何目的向任何其他人士披露有關資料；
- (c) 如接獲在法律上可強制執行有關披露任何資料的要求，會在切實可行的範圍內盡快通知證監會，及採取一切適當措施將有關資料保密；及
- (d) 會在任何尋求確保有關資料獲得保密的行動或訴訟程序中與證監會合作。

13. 受上文第 11 – 12 段所限，證監會如果決定向香港以外地方的規管者提供協助，可要求該持牌法團或該持牌法團的有連繫法團就與該持牌法團進行的任何受規管活動，或該持牌法團進行的任何受規管活動過程中所作的任何交易或活動，或可能影響該持牌法團進行的任何受規管活動的任何交易或活動，提供相關的紀錄及文件，及回應就這些紀錄、文件、交易或活動作出的查訊。須注意的是，證監會並非要求賦予進入任何法團的處所或向持牌法團及其有連繫法團以外的人士取得資料的權力。

改良《證券及期貨條例》內某些條文

14. 我們建議改良《證券及期貨條例》內的某些條文，以反映條例自 2003 年制定以來的情況變化，及處理或糾正

在執行某些條文時出現的異常情況或錯誤(請見下文第 15 – 21 段)。

(a) 取消向持牌代表發出印刷本牌照

15. 目前，證監會向根據《證券及期貨條例》第 120 及 121 條獲發牌的有關代表發出牌照的證明書(“印刷本牌照”)。鑑於證監會設有網上持牌人公眾紀錄冊，較印刷本牌照更易取覽，資料更新更快捷，管理方面亦較發出及修訂印刷本牌照容易及成本較低，有關修訂建議旨在免除持牌代表持有印刷本牌照的需要，這能減輕業界的合規負擔及相關成本。我們會維持持牌法團須在其主要營業地點展示其印刷本牌照的現行要求。證監會已諮詢數家經紀業協會，它們均對有關建議表示大力支持。

(b) 改善《證券及期貨條例》第 203 條在撤銷、暫時吊銷或暫時撤銷牌照的情況下的運作

16. 根據現行《證券及期貨條例》第 203 條(在牌照或註冊被撤銷或暫時吊銷或暫時撤銷後，准許進行業務運作)，證監會可准許被撤銷牌照或註冊的人士為結束與該項撤銷有關連的業務的目的而進行業務運作。在應用第 203 條時，證監會發現該條文沒有清楚規定該持牌法團有責任在結束業務期間遵守《證券及期貨條例》第 VI 部下制訂的規則(關乎中介人的資本規定、客戶資產、紀錄及審計)。有關建議修訂旨在為撤銷、暫時吊銷或暫時撤銷牌照或註冊的相關情況加以釐清。

(c) 使認可交易所能根據《證券及期貨條例》第 378 條同意進一步披露已披露的資料

17. 目前，只有證監會可根據《證券及期貨條例》第 378 條(保密)同意進一步披露已被披露的資料。然而，香港聯合交易所有限公司(“聯交所”)作為認可交易所，有需要在執行其職能期間披露資料，例如上市法團需要就其正受聯交所調查的事宜，向其保險公司或核數師進一步披露。這導致聯交所及其聯絡對象經常就披露與聯交所事宜相關的資料徵求證監會的同意，但證監會其實並沒有監管需要參與在此過

程。有關建議旨在修訂第 378 條，使認可交易所可同意進一步披露其先前已披露的資料，以提高行政效率。

(d) 完成因新的《公司條例》對有投票權股份的修改而須對《證券及期貨條例》第 XV 部作出的修訂

18. 《公司條例》(第 622 章)廢除了股份面值。《證券及期貨條例》第 XV 部(權益披露)曾使用股份面值來決定某人是否有披露責任。《公司條例》遂作出修訂，在《證券及期貨條例》第 XV 部中以有投票權股份的數目取代某人擁有權益的股份面值的用語，作為計算是否已產生披露責任的機制。因此，《證券及期貨條例》第 XV 部及相關附屬法例中不少條文採用“有投票權股份”這個新用語。

19. 然而，現行條文下一些擬表達“有投票權股份”的提述仍然採用“股份”字眼。為了令有關法例條文更清晰，有關建議旨在就部分現行條文作進一步修訂。

(e) 使《證券及期貨條例》第 5(4)(e)條下的職能得以轉授

20. 現行《證券及期貨條例》第 5(4)(e)條下，證監會可發表通函及常見問題等材料，向中介人表明擬執行其任何職能的方式。根據《證券及期貨條例》附表 2 第 2 部，證監會不可以轉授其在第 5(4)(e)條下的職能(儘管這些材料多屬技術及短暫性質)。修訂建議旨在使證監會可轉授該等職能，令其得以更有效地執行職能。

(f) 對徵費條文的輕微修訂

21. 《證券及期貨(徵費)令》(第 571 章，附屬法例 Z)指明某些徵費金額為小數點後三個位。考慮到不足一仙的尾數無法收取，建議將該等金額代以小數點後兩個位的金額。《證券及期貨(徵費)令》亦指明為計算徵費所需的某些百分率，這些百分率可能會產生無法收取的不足一仙的尾數。我們建議修訂《證券及期貨(徵費)令》，規定將有關數額四捨五入處理，調至最接近的仙位數。基於相同理由，我們建議對《證券及期貨(投資者賠償 - 徵費)規則》(第 571 章，附屬法例 AB)作類似修訂。

未來路向

22. 我們正與證監會制定有關立法建議，目標是在 2015 年年中向立法會提交有關立法修訂。

財經事務及庫務局
證券及期貨事務監察委員會
2015 年 3 月