

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)745/15-16號文件

檔號：CB1/SS/5/15

2016年4月8日內務委員會會議文件

審議於2016年2月5日刊登憲報 與場外衍生工具交易有關的六項附屬法例的小組委員會 報告

目的

本文件匯報審議於2016年2月5日刊登憲報與場外衍生工具交易有關的六項附屬法例的小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 2008年的全球金融危機，暴露了場外衍生工具市場存在結構性問題，對整體市場以至經濟構成系統性風險。全球金融危機過後，20國集團領袖承諾推行改革，從而施加多項規定，當中包括強制性向交易資料儲存庫匯報場外衍生工具交易、強制性通過中央交易對手結算所(下稱"中央對手方")結算標準化場外衍生工具交易，以及強制性在交易所或電子交易平台進行標準化場外衍生工具交易。

3. 立法會於2014年3月26日通過《2013年證券及期貨(修訂)條例草案》，當局其後在憲報刊登《2014年證券及期貨(修訂)條例》(下稱"《修訂條例》")。《修訂條例》為本港的場外衍生工具市場訂定監管框架，以引入場外衍生工具交易的強制性匯報、結算和交易責任，並訂明關於備存紀錄的規定。監管框架分期實施，而實施細節在規則中訂明，有關規則屬附屬法例，須由立法會按先訂立後審議的程序處理。

實施第一期監管制度

4. 場外衍生工具監管制度的第一期就若干掉期息率及不交收遠期外匯為本港引入強制性匯報責任，以及相關的備存紀錄規定(下稱"第一階段匯報")。第一階段匯報適用於認可財務機構、核准貨幣經紀、持牌法團，以及為在香港的人士提供結算服務的中央對手方。匯報實體須匯報新的交易及追溯匯報以往訂立(即在匯報規則生效前訂立)但尚未完結的交易，亦須匯報任何與已匯報交易有關的其後事件，例如交易條款變動、局部終止等。至於備存紀錄的規定，匯報實體須保留充分紀錄證明其已履行匯報責任，以及按情況所須證明其有權獲得豁免和寬免待遇。相關紀錄應保存至交易到期或終止當日之後五年。繼首批附屬法例於2015年5月刊登憲報後，第一期的場外衍生工具監管制度於2015年7月開始生效。¹

為實施下一期監管制度而根據《證券及期貨條例》訂立的六項附屬法例

5. 下一期的場外衍生工具監管制度的涵蓋範圍，包括就交易商對交易商的部分掉期息率交易施加強制性結算責任、中央對手方的指定(下稱"第一階段結算")，以及擴大強制性匯報的涵蓋範圍(下稱"第二階段匯報")。政府當局於2016年2月5日把根據《證券及期貨條例》(第571章)訂立的六項附屬法例刊登憲報，並於2016年2月17日提交立法會省覽。下文載述該等附屬法例的詳細內容。

《2016年〈2014年證券及期貨(修訂)條例〉(生效日期)公告》(下稱"《修訂條例生效日期公告》")

6. 財經事務及庫務局局長訂立《修訂條例生效日期公告》，以指定2016年9月1日為《修訂條例》中關乎強制性結算、相關備存紀錄責任及中央對手方的指定的條文(包括新訂的第101C、101J、101N及101Q條)的生效日期。

¹ 首批附屬法例包括：

- (a) 《2015年〈2014年證券及期貨(修訂)條例〉(生效日期)公告》，以實施第一階段匯報和監管制度的整體框架；
- (b) 《證券及期貨(場外衍生工具交易——匯報及備存紀錄責任)規則》，以實施第一階段匯報；及
- (c) 《證券及期貨(證券市場、期貨市場及結算所)公告》，以訂立豁除條文，訂明某些產品不屬《證券及期貨條例》(第571章)所指的"場外衍生工具產品"。

《證券及期貨(場外衍生工具交易 —— 結算及備存紀錄責任和中央對手方的指定)規則》(下稱"《結算規則》")

7. 證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")在取得金融管理專員(下稱"專員")同意並經諮詢財政司司長後訂立《結算規則》，述明強制性結算和相關備存紀錄責任，以及中央對手方的指定事宜(即第一階段結算)等規定的細節。將於2016年9月1日起生效的《結算規則》訂明須履行強制性結算責任的場外衍生工具交易的類型、結算有關交易的情況和時間安排，以及證監會可根據新訂的《證券及期貨條例》第101J條指定某人為中央對手方的情況。《結算規則》的主要條文如下：

- (a) 第1部載有該規則的釋義，其中包括：
 - (i) 指明誰是就結算及備存紀錄責任而言的"訂明人士"的條文(規則第2條)；
 - (ii) 列明在何種情況下證監會可在專員同意下指定某人為"金融服務提供者"的條文(規則第3條)；及
 - (iii) 列明就結算及備存紀錄責任而言，何類交易屬指明場外衍生工具交易的條文(規則第4及5條)。
- (b) 第2部闡述結算責任和須如何履行結算責任，其中包括：
 - (i) 指明何時產生結算責任的條文，包括訂明人士何時被視為已達到結算門檻或已退出該門檻(規則第6及7條)；
 - (ii) 指明不同的交易在何種情況下獲豁免結算責任的條文(規則第8、9及10條)；及
 - (iii) 指明就履行結算責任方面，在何種情況下可以替代遵守安排為依據的條文(規則第11條)。
- (c) 第3部(規則第12至15條)闡述備存紀錄責任，指明須備存紀錄以證明已遵守結算責任、紀錄須備存的時間和備存紀錄方式；

- (d) 第4部(規則第16至18條)就指定為中央對手方和撤銷指定事宜，作出規定；
- (e) 附表1指明須履行結算責任的場外衍生工具交易；及
- (f) 附表2指明計算期間、相關結算門檻及訂明日期。

8. 根據《結算規則》，強制性結算責任將適用於交易商對交易商的部分掉期息率交易。² 強制性結算必須透過指定中央對手方進行。本地及境外的中央對手方可申請成為指定中央對手方。根據《證券及期貨條例》新訂的第101J條，凡有意成為指定中央對手方者，必須是認可結算所或認可自動化交易服務提供者。中央對手方可把自動化交易服務認可申請連同要求成為指定中央對手方的申請一併提交。

《〈證券及期貨(場外衍生工具交易 —— 匯報及備存紀錄責任)規則〉(生效日期)公告〉(下稱"《匯報規則生效日期公告》")

9. 《匯報規則生效日期公告》由證監會訂立，以指定2016年9月1日為獲認可提供自動化交易服務的中央對手方開始履行匯報責任的日期。已於2015年7月10日起生效的《證券及期貨(場外衍生工具交易 —— 匯報及備存紀錄責任)規則》(下稱"《匯報規則》")第15條訂明，屬獲認可提供自動化交易服務的中央對手方如是某項指明場外衍生工具交易的對手方，而該項交易的另一對手方是一家公司，便須向專員匯報該項交易。早前未實施規則第15條，是由於證監會仍未獲賦權授予自動化交易服務中央對手方的地位。該等權力會在2016年9月1日強制性結算實施後生效。因此，當局建議該規則第15條與該等權力一同生效。

《2016年證券及期貨(場外衍生工具交易 —— 匯報及備存紀錄責任)(修訂)規則》(下稱"《修訂匯報規則》")

10. 《修訂匯報規則》由證監會在專員同意下，並經諮詢財政司司長後訂立，以訂明經擴大的強制性匯報範圍和相關的備存紀錄責任(即第二階段匯報)。《修訂匯報規則》修訂《匯報規則》如下：

² 交易各方必須是認可財務機構、核准貨幣經紀、持牌法團或金融服務提供者；至少其中一方必須是認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團；而認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團必須持有超逾結算門檻的未完結場外衍生工具合約。

- (a) 修訂規則第2條，以刪除《匯報規則》對產品類別及產品類型的提述和其他相關提述，以及定義寬限期；
- (b) 加入新的規則第2A條和修訂附表1，以擴大第二階段匯報所須匯報的交易資料範圍；
- (c) 修訂規則第3條，以釐清就獲豁免人士寬免待遇所訂的3,000萬美元準則須按所有場外衍生工具合計的持倉量評定；
- (d) 修訂規則第7及8條，使匯報責任適用於所有場外衍生工具交易，而非只適用於掉期息率及不交收遠期外匯；
- (e) 訂定新的規則第10(2A)、11(2A)、12(2A)及13(2A)條，以釐清須按經擴大的範圍匯報交易資料的責任對在第一階段匯報已匯報的交易有追溯效力；
- (f) 修訂規則第23及24條，以及廢除規則第19及22條，以訂明撤銷延緩期；
- (g) 加入新的規則第25A條，以訂明須匯報每日估值；
- (h) 加入新的規則第25B條，為按經擴大的範圍而匯報交易資料的事宜修訂安排，並訂明須就第一階段匯報已匯報的交易匯報其後事件；及
- (i) 加入新的規則第33條，就第一階段匯報指明的附屬公司訂定過渡性安排。

11. 第二階段匯報擴大產品範圍，以涵蓋並未列入第一階段匯報範圍的所有利率衍生工具及外匯衍生工具，以及其他場外衍生工具產品，即股票衍生工具、信貸衍生工具和商品衍生工具。須匯報的交易資料範圍亦予擴大，以涵蓋交易的每日估值的資料、專員管理匯報交易所需的資料，以及有關交易是否由投資組合的壓縮而產生的資料。《修訂匯報規則》將於2017年7月1日起生效。

《證券及期貨(場外衍生工具交易匯報責任——費用)規則》
(下稱"《儲存庫費用規則》")

12. 《儲存庫費用規則》由行政長官會同行政會議在諮詢專員後訂立，以規定凡在監管制度下使用專員操作或由他人代其操作的電子系統(即香港交易資料儲存庫(下稱"儲存庫"))提交及收取場外衍生工具交易報告，均須向專員繳付費用。就每項在每月最後一個營業日仍未完結的交易所收取的費用訂為4.5元。《儲存庫費用規則》將於2016年5月1日起生效。

《2016年證券及期貨(費用)(修訂)規則》(下稱"《中央對手方費用規則》")

13. 《中央對手方費用規則》由行政長官會同行政會議在諮詢證監會後訂立，以訂明申請成為指定中央對手方所需的費用，以及指定中央對手方須繳付的年費。申請成為指定中央對手方的費用及指定中央對手方須繳付的年費均訂為10,000元。《中央對手方費用規則》將於2016年9月1日起生效。

小組委員會

14. 在2016年2月26日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，以研究該六項附屬法例。小組委員會委員名單載於**附錄**。小組委員會由梁君彥議員出任主席，並於2016年3月15日舉行了一次會議，與政府當局及證監會討論該六項附屬法例。

15. 為了讓小組委員會有更充裕的時間研究上述附屬法例，林健鋒議員作出預告，擬於2016年3月16日的立法會會議上動議延展審議期至2016年4月13日的立法會會議。然而，在上述立法會會議於2016年3月18日休會待續時，尚未達到該擬議決議案的議項，故此該等附屬法例的審議期已告屆滿。

小組委員會的商議工作

16. 小組委員會對該六項附屬法例並無提出反對。下文各段綜述小組委員會商議工作的主要內容。

分期實施場外衍生工具監管制度

17. 小組委員會委員察悉當局將會分期實施場外衍生工具監管制度。委員詢問實施餘下階段的計劃和時間表。

18. 小組委員會法律顧問指出，《修訂條例》中有關下述事宜的條文尚未生效：關於發牌予中介人以進行場外衍生工具產品交易、或就場外衍生工具產品提供意見、或為場外衍生工具交易提供客戶結算服務等受規管活動的事宜(下稱"場外衍生工具中介人發牌制度")；向訂明人士施加交易責任；系統重要參與者的規管；由自動化交易服務提供者提供交易服務；以及過渡安排。政府當局及證監會表示，鑒於監管架構非常複雜，加上需要進行相關研究及確保市場準備就緒，該等尚未生效的條文將於較後階段實施。此外，實施場外衍生工具中介人發牌制度前，須先擬備相關的財政資源規則。證監會已於2015年完成建議修訂財政資源規則的諮詢工作，目前正在分析收集所得的回應，以及為諮詢總結作定稿。預計上述發牌制度最快可於2017-2018年度推出。關於實施強制性交易責任及監管系統重要參與者方面，政府當局及證監會需要時間檢視市場上收集所得有關場外衍生工具的資訊及相關的國際標準，然後才能夠為香港制訂適當的方案。由於擬訂有關細節及擬備所需附屬法例工作需時，餘下各個階段的場外衍生工具監管制度相信需待2018年之後方能夠實施。

終止結算責任的安排

19. 《結算規則》訂明，於一個為期三個月的計算期間，若認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團的指明場外衍生工具交易的未完結合約平均超逾200億美元的訂明結算門檻，則該財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團在計算期間七個月後訂立的交易便須進行強制性結算。只要任何認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團在任何計算期間達到結算門檻，便會一直被視為已達到結算門檻(即使相關持倉量在其後計算期間低於結算門檻)。《結算規則》訂有終止結算責任的機制，訂明該認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團的相關持倉量(截至月底計算)如連續12個月一直低於結算門檻的70%(即少於140億美元)，並已就此事向專員或證監會(視何者適用而定)發出通知，結算責任便會終止。

20. 小組委員會委員關注到，認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團或會在每月底刻意把場外衍生工具交易的持倉量維持於相關門檻以下的水平，藉以規避結算責任，或濫用終止結算責任的機制。政府當局解釋，場外衍生工具交易是由認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團與其對手方簽訂，有關的實體必須得到對手方同意，才可以改變場外衍生工具交易的持倉量。故此，認可財務機構、核准貨幣經紀或持牌法團很難甚至是不可能做到操控月底的場外衍生工具交易持倉量。

延後實施第二階段匯報

21. 小組委員會詢問將《修訂匯報規則》的生效日期訂於2017年7月1日的原因。政府當局解釋，第一階段匯報設有六個月的延緩期，這項一次性的措施旨在讓市場參與者有充足的時間建立或提升本身的系統及系統連繫，以便向專員匯報交易資料。在當局就第二階段匯報的建議進行諮詢期間，市場參與者一再表示，需要有充足的時間為各項新規定作出系統安排。為簡化第二階段匯報的規則，《修訂匯報規則》把六個月延緩期撤銷，改為把有關規則的生效日期延後至2017年7月1日。由於有關的生效日期由預計《修訂匯報規則》獲制定的日期起計有超過12個月時間，預料市場參與者應有足夠時間為各項新規定做好準備。

向儲存庫提交報告及指定成為中央對手方的費用

22. 小組委員會要求政府當局提供詳細資料，說明當局如何釐定擬議的儲存庫費用及中央對手方費用。

23. 關於儲存庫的費用，香港金融管理局指出，該局估計營運儲存庫每年所需的經常開支約為3,200萬元，而強制性匯報責任全面實施後，預計儲存庫每日約須備存60萬項交易的資料。該局建議就每項交易收取4.5元費用，以悉數收回經常開支。該局會定期檢討收費，並因應市況變化所需提出調整建議。

24. 至於中央對手方的費用方面，證監會回應時表示，處理要求指定為中央對手方的申請和規管指定中央對手方的工作均涉及開支。指定中央對手方的申請費及為有關指定每年續期的費用，每項建議訂為10,000元。建議費用與認可自動化交易服務和自動化交易服務提供者現時所訂明的費用相同，這是由於該兩項服務在《證券及期貨條例》下的運作與指定中央對手方最

為相似。由於建議費用偏低，並不足以完全抵銷證監會的相關開支。

徵詢意見

25. 小組委員會沒有就該六項附屬法例提出任何修訂建議。政府當局方面亦沒有動議任何修正案。

26. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處

議會事務部1

2016年4月6日

審議於2016年2月5日刊登憲報
與場外衍生工具交易有關的六項附屬法例的小組委員會

委員名單

主席 梁君彥議員, GBS, JP

委員 林健鋒議員, GBS, JP
張華峰議員, SBS, JP
單仲偕議員, SBS, JP

(總數：4名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 鄭喬丰女士