

## 致辞

立法会：署理财经事务及库务局局长就「制订全面上市政策」动议辩论

总结发言全文（只有中文）

2016年11月30日（星期三）

以下是署理财经事务及库务局局长刘怡翔今日（十一月三十日）在立法会会议上就「制订全面上市政策」动议辩论的总结发言全文：

主席：

多谢各位议员提出的宝贵意见，证监会和香港交易所亦会详细考虑议员的意见。我在开场发言时已就有关证监会和香港交易所提出「建议改善上市监管决策及管治架构」联合谘询的事宜，作出了初步回应。我会就议员刚才表达的意见和讨论作出具体的回应。

市场问题

首先，梁继昌议员在早上的质询中提及壳股、老千股等问题，刚才的讨论中有多位议员关注这方面的市场情况，并提到应考虑在执法和把关方面，即在事后发生的事情，及事前的框架、制度和政策方面做得更好，政府同意这方面的建议。

「建议改善上市监管决策及管治架构」的联合谘询

有议员关注这次谘询的目的是否赋予证监会更大权力，令其权力膨胀。刚才涂谨申议员和梁继昌议员亦先后提到，在现行法例下，证监会已拥有否决上市政策修改及否决上市申请的权力。这包括《证券及期货条例》第24条赋予证监会拒绝批准上市规则或其修订的权力，以及《证券及期货（在证券市场上市）规则》第6条的权力等。谘询文件建议的措施针对决策流程，其中一个目的是让证监会在过程中提早参与，并非要扩张证监会在前线监管的权力。其实，在现行双重存档制度下的职能，证监会一般可就每宗上市申请提出意见或问题。证监会曾就一些申请发出通知书，表明打算反对上市申请，亦有些上市申请最终被证监会反对。过往亦曾出现一些个案，证监会提出意见和问题后，申请人主动撤销或撤回有关上市申请，或在申请期限届满前，他们仍未能取得上市批准而失效。故此，证监会的权力在现行的法例下及现行的安排下已有行使有关权力，并不存在赋予过度权力予证监会。

就有议员关注香港交易所的董事会个别成员反对有关建议，我想补充联合谘询文件是证监会及香港交易所的领导层经过深入研究后才发表的。据了解，证监会董事局及香港交易所董事会均支持就有建议进行公众谘询。而且，正如我们早前提及，证监会和香港交易所持有开放态度，在吸纳市场的意见后，会再作出适当的建议。亦有议员关注谘询时间是否太仓猝，是否未有给予市场及议员足够时间。其实，谘询期已延长至五个月，足以让市场反映他们的看法。

### 联交所在上市审批与市场推广之间的角色冲突

涂谨申议员的修正案建议指出，上市政策应确保联交所在上市审批和市场推广的角色之间不会存在角色冲突，刚才黄定光议员、莫乃光议员、郭伟强议员亦提出支持的看法，认为在政策和制度方面，应确保香港交易所不会有角色冲突。

根据《证券及期货条例》，联交所营运交易所的同时，也肩负公众利益的责任，这项要求非常清晰。《证券及期货条例》第 21(2) 条规定，认可交易所须以维护公众利益为原则而行事，尤其须顾及投资大众的利益；及确保一旦公众利益与交易所的利益有冲突时，优先照顾公众利益。此外，证监会与联交所在二零零三年签署了《上市谅解备忘录》，载列证监会及联交所就上市事宜各自担当的角色及责任。

有议员多次提到，香港交易所既有商业角色，亦有监管角色。虽然已经有上述法例上和《备忘录》的安排，谘询文件的其中一项建议，是建议香港交易所行政总裁不再担任上市委员会的成员，以进一步避免因参与个别上市审批过程导致角色冲突的观感。谘询文件亦建议香港交易所行政总裁出任上市政策委员会的成员，让他参与制订上市政策。另外，谘询文件建议新增的上市政策委员会及上市监管委员会公开它们作出的决定，以提高透明度，让有关决定受到公众监察。我们相信以上的安排应可减少有关角色冲突的观感。

### 执法、监管及投资者保障

张华峰议员的议案提及在维护投资者权益的同时，积极推动金融创新。涂谨申议员的修正案亦建议检讨现行相关监管法例，并与内地监管当局加强合作，打击任何透过两地及国际金融市场资金流动而进行的跨境违法活动及市场失当行为。刚才亦有议员提及市场质素的问题。同时，我们留意到市场上有意见认为，只要加强执法就可以解决与市场质素有关的大

部分问题。

多年来，香港的上市集资平台在集资额方面取得骄人的成绩。然而，要市场健康发展，就不可只着眼于集资额或上市公司数目，确保市场质素也是非常重要的。就此，我们注意到有关上市公司的一些不恰当行为的投诉数字正在增加。在过去五年，证监会就企业管治缺失及披露问题、内幕交易及市场操纵展开调查的数目在二零一一至二零一五年倍增，而正式展开的研讯程序数目亦增加了百分之五十。数字显示，上市资本市场的操守是一个影响我们市场质素的问题，需要处理。

我想强调，证监会一向透过不同类型的执法行动打击违规行为。单在二零一五年，与上市公司有关的调查有 311 宗，是二零一三年的一倍，也比二零一一及二零一二年的总和还要多。但是，执法行动往往是在违规行为及投资者蒙受损失后才采取的，因此必须配合对市场适当的规范及把关等工作，才可以全面提升香港的市场质素，保障投资大众，加强海外和本港投资者的信心，以及维护香港作为国际金融中心的声誉。证监会及香港交易所会继续监察影响市场质素的各种情况，并循不同方面入手，及早处理各项问题。例如，联交所已收紧对上市监管及发出一系列的指引信，包括议员提到的反收购交易、现金资产公司、发行红股、具空壳公司特性的公司是否适合上市等范畴等提供指引。另外，证监会正与联交所合作，对各项上市政策作全面检讨，包括全面审视创业板借壳上市、空壳公司和长时间停牌的情况。

跨境执法合作方面，香港证监会是国际证监会组织《多边谅解备忘录》的签署方之一，并与该备忘录的另外 100 多个签署方，包括中国证监会，有执法合作关系。国际证券监管机构之间的调查合作机制已运作超过十年，透过合作机制，多宗涉及跨境元素的个案取得令人满意的结果。

此外，在内地与香港股票市场互联互通下，有关执法合作的备忘录进一步加强了香港证监会与中国证监会在执法方面的合作。该备忘录规定香港证监会和中国证监会进行合作，包括分享信息、展开联合调查，以及在互相配合的情况下采取执法行动，并确保在两地采取的执法行动能够保障内地及香港的投资大众。

跨境监管协助方面，《证券及期货条例》在二零一五年作出修订，让香港证监会为交互监管协助的目的与其他地方的监管机构签订监管谅解备忘录，及应其他地方的规管者的要求，提供有限度的监管协助。

除以上工作外，我们认为加强金融理财和投资者教育，以协助他们作出合适的投资决定，以及当纠纷出现时，提供有效的解决途径，均是保障投资者的重要措施。投资者教育中心一直透过不同的教育活动来提升广大投资者对金融市场及产品的认识，以及掌握金融理财所需的知识和技巧，从而作出有根据的财务决定，妥善管理自己的财富。此外，金融纠纷调解中心实行的金融纠纷调解计划以「先调解，后仲裁」的方式，为消费者与金融机构提供独立、便捷而有效的途径，解决个人客户与金融机构之间的金钱纠纷。

### 提高证监会监管工作的透明度

涂谨申议员的修正案建议提高证监会监管工作透明度。自一九八九年成立以来，证监会一直是独立的证券市场监管机构。在维持其独立性的同时，政府及证监会亦致力提高其透明度和问责性，因此在一般适用于公营机构的制衡及监察机制之外，亦设计了多项制衡机制，包括证监会内部的行政程序，以及在证监会外成立的程序复检委员会和证券及期货事务上诉审裁处。

其中，独立的程序复检委员会负责检讨证监会的内部程序和运作指引是否妥善并在适当的时候提供意见。委员会会向公众发表周年报告。委员会提出的意见和建议有助证监会公平公正、贯彻一致地行使规管权力，也提高证监会的透明度和问责性。

此外，当事人可以就证监会个别规管决定向证券及期货事务上诉审裁处申请复核。审裁处根据《证券及期货条例》设立，独立于证监会，由一名现任或前任法官担任主席，目前主席为一位终审法院非常任法官，并由熟悉市场运作的两名外界成员提供协助。可向审裁处申请上诉的规管决定，包括发牌、纪律处分及发出限制通知书等。复核个案的所有裁定及裁定理由均是公开的。

另外，涂谨申议员提到有关执法工作的透明度，证监会在不影响调查工作和可能会进行的法律程序以及符合法定保密条文的大前提下，尽量保持高透明度。一直以来，证监会在符合这些大前提下，若在调查完成后采取任何执法或纪律行动，也会刊发新闻公告，让公众了解有关的执法工作。

### 促进市场发展及金融创新

张华峰议员和莫乃光议员提出关注香港证券市场健康有序发展，积极

推动金融创新。其实，香港历年来推出了不少创新的措施，促进市场发展，巩固香港作为国际金融中心及主要集资融资平台的地位。

金融合作方面，二零一四年开通的沪港通及将在下星期一（十二月五日）开通的深港通，是国家资本帐开放的重要里程碑。这两个互联互通计划提供内地股票市场与香港的联系，不但为投资者提供更多投资选择，也为香港金融中介机构的发展带来很多机遇，并在过程中巩固香港作为首要的离岸人民币业务中心的地位。

二零一五年落实的内地与香港基金互认安排，是内地与内地以外市场之间的首项基金互认安排，乃金融市场发展的一大突破。这项安排有助于两地市场的基金产品选择，为两地的基金业带来新的机遇，并深化两地金融市场的互联互通，加强香港作为主要国际资产管理中心的竞争力。

此外，随着国家推进「一带一路」建设，我们认为香港在金融服务上可以作出四方面的配合，包括成为「一带一路」的主要投融资中心；发挥和提升香港作为首要的离岸人民币枢纽的功能和服务；提供国际资产、风险管理及跨国企业财资中心的服务；以及作为伊斯兰债券平台。这些发展会为香港金融业的发展带来更多机遇。

优化制度方面，为使香港的基金管理平台更多元化，立法会于本年六月通过有关条例草案，引入开放式基金型公司的新结构，容许基金能像一般公司以开放式结构成立，但同时享有一般公司所没有的弹性，即能够发行或取消股份，以便投资者在认购及赎回基金方面有灵活性。这新增的选择会吸引更多海外基金以香港为注册地，特别对内地基金而言，在香港注册较在海外注册更具吸引力。

刚才有议员提及创业板定位及设立新三板的建议。证监会与香港交易所正就创业板进行全面检讨；而香港交易所亦就其他上市制度及设立新三板以吸引高增长、高科技公司来港上市的可能性进行研究。两所机构会在适当时候就有些建议进行公众谘询。

金融科技方面，为了支援金融科技发展，财政司司长已在二零一六至一七年度《财政预算案》宣布一系列相关措施。政府、各金融监管机构及持份者亦正紧密合作，落实推动这些措施。例如，证监会及其他监管机构已分别设立金融科技专用平台，加强监管机构与业界之间的沟通。刚于十一月初，香港举办了首届金融科技周，聚焦探讨金融科技发展的最新动向，并举办一系列产品或服务演示、工作坊及交流活动，展现香港连接全

球金融科技发展的独特优势。

## 结论

刚才有议员提到有三位学者表达对这次改革在法律上的意见，我们有留意他们的文件。当考虑一众意见时，证监会与香港交易所均会作全盘考虑。

主席，我再次多谢各位议员提出的宝贵意见。就「建议改善上市监管决策及管治架构」联合谘询，证监会和香港交易所会分析意见书中所表达的意见，亦会继续观察市场环境及情况。在现阶段，它们就下一步及未来路向没有既定结论，并持开放态度。我们初步估计它们最快会在下一年度的第一季末完成分析和研究，并会向有关立法会事务委员会提供报告。至于就议员提出的其他意见，特区政府会继续在促进市场发展及优化金融监管和执法等各方面努力不懈，以提升香港作为国际金融中心和离岸人民币业务枢纽的地位，吸引更多海内外资金投资香港证券市场。

我谨此陈辞，多谢主席。

完