

致辭

立法會：署理財經事務及庫務局局長就「制訂全面上市政策」動議辯論 總結發言全文（只有中文）

2016年11月30日（星期三）

以下是署理財經事務及庫務局局長劉怡翔今日（十一月三十日）在立法會會議上就「制訂全面上市政策」動議辯論的總結發言全文：

主席：

多謝各位議員提出的寶貴意見，證監會和香港交易所亦會詳細考慮議員的意見。我在開場發言時已就有關證監會和香港交易所提出「建議改善上市監管決策及管治架構」聯合諮詢的事宜，作出了初步回應。我會就議員剛才表達的意見和討論作出具體的回應。

市場問題

首先，梁繼昌議員在早上的質詢中提及殼股、老千股等問題，剛才的討論中有多位議員關注這方面的市場情況，並提到應考慮在執法和把關方面，即在事後發生的事情，及事前的框架、制度和政策方面做得更好，政府同意這方面的建議。

「建議改善上市監管決策及管治架構」的聯合諮詢

有議員關注這次諮詢的目的是否賦予證監會更大權力，令其權力膨脹。剛才涂謹申議員和梁繼昌議員亦先後提到，在現行法例下，證監會已擁有否決上市政策修改及否決上市申請的權力。這包括《證券及期貨條例》第24條賦予證監會拒絕批准上市規則或其修訂的權力，以及《證券及期貨（在證券市場上市）規則》第6條的權力等。諮詢文件建議的措施針對決策流程，其中一個目的是讓證監會在過程中提早參與，並非要擴張證監會在前線監管的權力。其實，在現行雙重存檔制度下的職能，證監會一般可就每宗上市申請提出意見或問題。證監會曾就一些申請發出通知書，表明打算反對上市申請，亦有些上市申請最終被證監會反對。過往亦曾出現一些個案，證監會提出意見和問題後，申請人主動撤銷或撤回有關上市申請，或在申請期限屆滿前，他們仍未能取得上市批准而失效。故此，證監會的權力在現行的法例下及現行的安排下已有行使有關權力，並不存在賦予過度權力予證監會。

就有議員關注香港交易所的董事會個別成員反對有關建議，我想補充聯合諮詢文件是證監會及香港交易所的領導層經過深入研究後才發表的。據了解，證監會董事局及香港交易所董事會均支持就有關建議進行公眾諮詢。而且，正如我們早前提及，證監會和香港交易所持有開放態度，在吸納市場的意見後，會再作出適當的建議。亦有議員關注諮詢時間是否太倉猝，是否未有給予市場及議員足夠時間。其實，諮詢期已延長至五個月，足以讓市場反映他們的看法。

聯交所在上市審批與市場推廣之間的角色衝突

涂謹申議員的修正案建議指出，上市政策應確保聯交所在上市審批和市場推廣的角色之間不會存在角色衝突，剛才黃定光議員、莫乃光議員、郭偉強議員亦提出支持的看法，認為在政策和制度方面，應確保香港交易所不會有角色衝突。

根據《證券及期貨條例》，聯交所營運交易所的同時，也肩負公眾利益的責任，這項要求非常清晰。《證券及期貨條例》第 21 (2) 條規定，認可交易所須以維護公眾利益為原則而行事，尤其須顧及投資大眾的利益；及確保一旦公眾利益與交易所的利益有衝突時，優先照顧公眾利益。此外，證監會與聯交所在二零零三年簽署了《上市諒解備忘錄》，載列證監會及聯交所就上市事宜各自擔當的角色及責任。

有議員多次提到，香港交易所既有商業角色，亦有監管角色。雖然已經有上述法例上和《備忘錄》的安排，諮詢文件的其中一項建議，是建議香港交易所行政總裁不再擔任上市委員會的成員，以進一步避免因參與個別上市審批過程導致角色衝突的觀感。諮詢文件亦建議香港交易所行政總裁出任上市政策委員會的成員，讓他參與制訂上市政策。另外，諮詢文件建議新增的上市政策委員會及上市監管委員會公開它們作出的決定，以提高透明度，讓有關決定受到公眾監察。我們相信以上的安排應可減少有關角色衝突的觀感。

執法、監管及投資者保障

張華峰議員的議案提及在維護投資者權益的同時，積極推動金融創新。涂謹申議員的修正案亦建議檢討現行相關監管法例，並與內地監管當局加強合作，打擊任何透過兩地及國際金融市場資金流動而進行的跨境違法活動及市場失當行為。剛才亦有議員提及市場質素的問題。同時，我們留意到市場上有意見認為，只要加強執法就可以解決與市場質素有關的大

部分問題。

多年來，香港的上市集資平台在集資額方面取得驕人的成績。然而，要市場健康發展，就不可只着眼於集資額或上市公司數目，確保市場質素也是非常重要的。就此，我們注意到有關上市公司的一些不恰當行為的投訴數字正在增加。在過去五年，證監會就企業管治缺失及披露問題、內幕交易及市場操縱展開調查的數目在二零一一至二零一五年倍增，而正式展開的研訊程序數目亦增加了百分之五十。數字顯示，上市資本市場的操守是一個影響我們市場質素的問題，需要處理。

我想強調，證監會一向透過不同類型的執法行動打擊違規行為。單在二零一五年，與上市公司有關的調查有 311 宗，是二零一三年的一倍，也比二零一一及二零一二年的總和還要多。但是，執法行動往往是在違規行為及投資者蒙受損失後才採取的，因此必須配合對市場適當的規範及把關等工作，才可以全面提升香港的市場質素，保障投資大眾，加強海外和本港投資者的信心，以及維護香港作為國際金融中心的聲譽。證監會及香港交易所會繼續監察影響市場質素的各種情況，並循不同方面入手，及早處理各項問題。例如，聯交所已收緊對上市監管及發出一系列的指引信，包括議員提到的反收購交易、現金資產公司、發行紅股、具空殼公司特性的公司是否適合上市等範疇等提供指引。另外，證監會正與聯交所合作，對各項上市政策作全面檢討，包括全面審視創業板借殼上市、空殼公司和長時間停牌的情況。

跨境執法合作方面，香港證監會是國際證監會組織《多邊諒解備忘錄》的簽署方之一，並與該備忘錄的另外 100 多個簽署方，包括中國證監會，有執法合作關係。國際證券監管機構之間的調查合作機制已運作超過十年，透過合作機制，多宗涉及跨境元素的個案取得令人滿意的結果。

此外，在內地與香港股票市場互聯互通下，有關執法合作的備忘錄進一步加強了香港證監會與中國證監會在執法方面的合作。該備忘錄規定香港證監會和中國證監會進行合作，包括分享信息、展開聯合調查，以及在互相配合的情況下採取執法行動，並確保在兩地採取的執法行動能夠保障內地及香港的投資大眾。

跨境監管協助方面，《證券及期貨條例》在二零一五年作出修訂，讓香港證監會為交互監管協助的目的與其他地方的監管機構簽訂監管諒解備忘錄，及應其他地方的規管者的要求，提供有限度的監管協助。

除以上工作外，我們認為加強金融理財和投資者教育，以協助他們作出合適的投資決定，以及當糾紛出現時，提供有效的解決途徑，均是保障投資者的重要措施。投資者教育中心一直透過不同的教育活動來提升廣大投資者對金融市場及產品的認識，以及掌握金融理財所需的知識和技巧，從而作出有根據的財務決定，妥善管理自己的財富。此外，金融糾紛調解中心實行的金融糾紛調解計劃以「先調解，後仲裁」的方式，為消費者與金融機構提供獨立、便捷而有效的途徑，解決個人客戶與金融機構之間的金錢糾紛。

提高證監會監管工作的透明度

涂謹申議員的修正案建議提高證監會監管工作透明度。自一九八九年成立以來，證監會一直是獨立的證券市場監管機構。在維持其獨立性的同時，政府及證監會亦致力提高其透明度和問責性，因此在一般適用於公營機構的制衡及監察機制之外，亦設計了多項制衡機制，包括證監會內部的行政程序，以及在證監會外成立的程序覆檢委員會和證券及期貨事務上訴審裁處。

其中，獨立的程序覆檢委員會負責檢討證監會的內部程序和運作指引是否妥善並在適當的時候提供意見。委員會會向公眾發表周年報告。委員會提出的意見和建議有助證監會公平公正、貫徹一致地行使規管權力，也提高證監會的透明度和問責性。

此外，當事人可以就證監會個別規管決定向證券及期貨事務上訴審裁處申請覆核。審裁處根據《證券及期貨條例》設立，獨立於證監會，由一名現任或前任法官擔任主席，目前主席為一位終審法院非常任法官，並由熟悉市場運作的兩名外界成員提供協助。可向審裁處申請上訴的規管決定，包括發牌、紀律處分及發出限制通知書等。覆核個案的所有裁定及裁定理由均是公開的。

另外，涂謹申議員提到有關執法工作的透明度，證監會在不影響調查工作和可能會進行的法律程序以及符合法定保密條文的大前提下，盡量保持高透明度。一直以來，證監會在符合這些大前提下，若在調查完成後採取任何執法或紀律行動，也會刊發新聞公告，讓公眾了解有關的執法工作。

促進市場發展及金融創新

張華峰議員和莫乃光議員提出關注香港證券市場健康有序發展，積極

推動金融創新。其實，香港歷年來推出了不少創新的措施，促進市場發展，鞏固香港作為國際金融中心及主要集資融資平台的地位。

金融合作方面，二零一四年開通的滬港通及將在下星期一（十二月五日）開通的深港通，是國家資本帳開放的重要里程碑。這兩個互聯互通計劃提供內地股票市場與香港的聯繫，不但為投資者提供更多投資選擇，也為香港金融中介機構的發展帶來很多機遇，並在過程中鞏固香港作為首要的離岸人民幣業務中心的地位。

二零一五年落實的內地與香港基金互認安排，是內地與內地以外市場之間的首項基金互認安排，乃金融市場發展的一大突破。這項安排有助於兩地市場的基金產品選擇，為兩地的基金業帶來新的機遇，並深化兩地金融市場的互聯互通，加強香港作為主要國際資產管理中心的競爭力。

此外，隨著國家推進「一帶一路」建設，我們認為香港在金融服務上可以作出四方面的配合，包括成為「一帶一路」的主要投融資中心；發揮和提升香港作為首要的離岸人民幣樞紐的功能和服務；提供國際資產、風險管理和跨國企業財資中心的服務；以及作為伊斯蘭債券平台。這些發展會為香港金融業的發展帶來更多機遇。

優化制度方面，為使香港的基金管理平台更多元化，立法會於本年六月通過有關條例草案，引入開放式基金型公司的新結構，容許基金能像一般公司以開放式結構成立，但同時享有一般公司所沒有的彈性，即能夠發行或取消股份，以便投資者在認購及贖回基金方面有靈活性。這新增的選擇會吸引更多海外基金以香港為註冊地，特別對內地基金而言，在香港註冊較在海外註冊更具吸引力。

剛才有議員提及創業板定位及設立第三板的建議。證監會與香港交易所正就創業板進行全面檢討；而香港交易所亦就其他上市制度及設立新板以吸引高增長、高科技公司來港上市的可能性進行研究。兩所機構會在適當時候就有關建議進行公眾諮詢。

金融科技方面，為了支援金融科技發展，財政司司長已在二零一六至一七年度《財政預算案》宣布一系列相關措施。政府、各金融監管機構及持份者亦正緊密合作，落實推動這些措施。例如，證監會及其他監管機構已分別設立金融科技專用平台，加強監管機構與業界之間的溝通。剛於十一月初，香港舉辦了首屆金融科技周，聚焦探討金融科技發展的最新動向，並舉辦一系列產品或服務演示、工作坊及交流活動，展現香港連接全

球金融科技發展的獨特優勢。

結論

剛才有議員提到有三位學者表達對這次改革在法律上的意見，我們有留意他們的文件。當考慮一眾意見時，證監會與香港交易所均會作全盤考慮。

主席，我再次多謝各位議員提出的寶貴意見。就「建議改善上市監管決策及管治架構」聯合諮詢，證監會和香港交易所會分析意見書中所表達的意見，亦會繼續觀察市場環境及情況。在現階段，它們就下一步及未來路向沒有既定結論，並持開放態度。我們初步估計它們最快會在下一年度的第一季末完成分析和研究，並會向有關立法會事務委員會提供報告。至於就議員提出的其他意見，特區政府會繼續在促進市場發展及優化金融監管和執法等各方面努力不懈，以提升香港作為國際金融中心和離岸人民幣業務樞紐的地位，吸引更多海內外資金投資香港證券市場。

我謹此陳辭，多謝主席。

完