

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2096/03-04號文件

檔號：CB1/BC/3/03

2004年6月11日內務委員會會議文件

《結算及交收系統條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《結算及交收系統條例草案》（“條例草案”）委員會的商議工作。

背景

2. 根據《證券及期貨條例》(第571章)，由獲認可為結算所的公司營運，就在認可證券市場達成的證券交易或在認同期貨市場達成的期貨合約交易提供結算及交收服務的結算及交收系統，須受證券及期貨事務監察委員會（“證監會”）監管。然而，現行法例並無就監察本港其他重要的結算及交收系統訂定明確條文。該等系統包括：

- (a) 港元結算所自動轉帳系統；
- (b) 美元結算所自動轉帳系統；
- (c) 歐羅結算所自動轉帳系統；
- (d) 債務工具中央結算系統；
- (e) 支票結算系統；及
- (f) 就香港聯合交易所上市和買賣的股票及其他證券而為中央結算及交收系統設立的現金交收系統。

3. 目前，上文第2(a)至(f)段所載的系統實際上受金融管理專員監察。金融管理專員透過行使他在《外匯基金條例》(第66章)第3A(1)及5B條下的一般權力、所持有的香港銀行同業結算有限公司（“同業結算有限公司”）股份、以及與系統營運者及交收機構所訂的合約，履行他的監察職能。然而，金融管理專員的監察角色並無明確法律依據。

4. 現有監管架構的另一個問題是，法例目前並無就透過在香港營運的結算及交收系統達成的交易的終局性訂定法定條文，以保障透過此等系統達成的交易，使其不受破產清盤法所管限。只有《證券及期貨條例》第37(1)條才訂有條文，確保中央結算及交收系統在處理證監會認可結算所結算而在交易所買賣的證券或期貨合約上，會有最終結算保障。

5. 國際貨幣基金組織在評估香港金融體系時指出了上述兩個問題。國際貨幣基金組織在其2003年4月15日的報告內建議，香港應就監察資金及證券的結算及交收系統，以及就交收的終局性訂定明確的法例條文。

6. 為了解決上述兩個問題，以及便利港元被納入持續聯繫結算及交收系統^{註1}，政府當局在2003年12月10日向立法會提交條例草案。

條例草案

7. 本條例草案的目的，是為金融管理專員監察本港重要結算及交收系統的職能，以及透過該等系統作出交收的終局性，提供明確的法律依據。

法案委員會

8. 內務委員會在2003年12月12日的會議上，同意成立法案委員會，以研究條例草案。法案委員會於2004年3月18日舉行首次會議，單仲偕議員獲選為主席。法案委員會委員名單載於**附錄I**。法案委員會共舉行7次會議。

9. 法案委員會察悉，政府當局曾就擬議法律條文進行多輪諮詢，對象包括證監會、香港交易及結算所有限公司(“港交所”)、各有關支付系統營運者、香港銀行公會(“銀行公會”)、主要清盤從業員及交收機構、破產管理署署長、香港律師會、香港大律師公會和香港會計師公會(“會計師公會”)。為確定有關團體對條例草案是否有任何進一步的意見，法案委員會曾邀請各有關團體提交意見書，其後接獲港交所提交的意見書。

註1 “持續聯繫結算及交收系統”是處理跨境外匯交易的全球結算及交收系統。11種主要國際貨幣，包括美元、歐羅、英鎊及日圓均已納入該系統。一如對其他司法管轄區般，“持續聯繫結算及交收系統”要求香港的法例給予透過該系統及香港主要的即時支付結算系統作出的交收享有交收終局性，作為港元被納入該系統的先決條件。

法案委員會的商議工作

10. 法案委員會支持條例草案的目的。政府當局告知法案委員會，若干海外司法管轄區，例如澳洲、新西蘭、加拿大及歐洲聯盟，均有就結算及交收系統的法定監察及法定保障訂立條文，以確保交收的終局性。為確保條例草案下的擬議法定架構有效，法案委員會已詳細研究下列事宜：

- (a) 擬議的指定及監察制度；
- (b) 擬議的交收終局性；
- (c) 上訴機制；
- (d) 罪行；及
- (e) 條例草案的域外應用效力。

擬議的指定及監察制度

(條例草案第2部)

指定系統的準則及指定系統名單

11. 法案委員會察悉，根據條例草案第3(1)條，如某結算及交收系統在香港運作或接納以港元計值的轉撥指令以作結算或交收，以及倘若金融管理專員認為該系統是或相當可能會成為一個其正常運作對香港在貨幣或金融方面的穩定性，或對香港發揮作為國際金融中心的功是事關重要的系統，金融管理專員可為施行條例草案而藉憲報公告對該結算及交收系統作出指定。委員察悉，根據這些準則，擬議制度將有效涵蓋上文第2(a)至(f)段所載列的重要結算及交收系統。雖然委員不反對擬議的指定準則，但他們關注到，根據擬議刊登憲報的安排，公眾如需查證一個結算及交收系統在條例草案下是否一個指定系統，或許須翻查在憲報刊登的各項公告。為了便利公眾，委員請政府當局提供指定結算及交收系統的名單，使公眾易於參閱。經考慮若干建議的方案後，政府當局相信，向公眾適時提供最新資料的最有效方法，是在香港金融管理局(“金管局”)的網站載列最新的指定系統名單。當局亦指出，金管局目前透過其網站向公眾提供《銀行業條例》(第155章)下認可機構的最新名單。法案委員會接納此項安排。

當作已獲指定的系統

12. 法案委員會察悉，根據條例草案第54條，條例草案附表2指明的系統(即由金融管理專員運作的港元結算所自動轉帳系統及債務工具中央結算系統)，均被當作已獲指定的系統，終局性證明書亦須當作已就每一系統發出。委員認為，根據條例草案第54(3)條豁免此等系統符合條例草案第2部的法定監察要求，並非恰當的做法。委員並要求政府當局就此方面提供資料說明外國採取的做法。委員察悉，澳洲、加拿

大及歐洲聯盟設有法定監察制度，由中央銀行擁有或運作的結算及交收系統均須符合法定監察要求。鑒於上述研究結果，政府當局贊同委員的意見，即豁免金融管理專員運作的系統符合條例草案第2部的法定監察要求或許並不恰當。政府當局同意動議一項委員會審議階段修正案，以刪除條例草案第54(3)條。

指定系統的主要義務

13. 法案委員會察悉，根據條例草案，任何是指定系統營運者或交收機構的人，均須在指定作出後3天內，以書面告知金融管理專員有關其詳情(條例草案第5(1)條)，並在詳情有任何改變時，在該改變生效後3天內，以書面將該項改變告知金融管理專員(條例草案第5(2)條)。法案委員會並不反對政府當局建議把條例草案第5(1)及(2)條所訂時限由3天延長至6天。當局提出此項建議是為了釋除銀行的疑慮，因為銀行關注到，3天的時限似乎過短。政府當局將會動議委員會審議階段修正案，以實施上述更改。

14. 然而，法案委員會察悉，根據條例草案第39(1)條，任何人無合理辯解而違反條例草案第5(1)或(2)條，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款40萬元及監禁2年。委員認為，對違反條例草案第5(2)條(即沒有在改變生效後6天內把指定系統營運者或交收機構詳情的改變告知金融管理專員)而被定罪者處以監禁刑期，實在過於嚴苛。為釋除委員的疑慮，政府當局同意就條例草案第39條提出委員會審議階段修正案，使違反條例草案第5(2)條的人，一經循公訴程序定罪，可處罰款40萬元，但不會被判處監禁。

金融管理專員的職能

15. 法案委員會察悉，條例草案第8(1)條規定，金融管理專員的職能，是監察就各指定系統實施的監察制度的條文是否獲得遵從，以及促進各指定系統的運作安全及效率。根據條例草案第8(3)條，金融管理專員可委任某些人作為代理人或顧問，以協助他執行根據條例草案獲授予的職能。部分委員關注到，鑒於《外匯基金條例》第5A(3)條訂明，財政司司長可委任其他人協助金融管理專員執行他根據《外匯基金條例》及任何其他條例獲授予的職能，條例草案第8(3)條是否多餘。政府當局告知委員，《外匯基金條例》第5A(3)條授權財政司司長而非金融管理專員作出委任。雖然在《外匯基金條例》第5B條下，金融管理專員如獲財政司司長轉授權力，便可作出委任，但政府當局認為保留條例草案第8(3)條是恰當的做法，因為此條文可使金融管理專員能就條例草案的目的直接委聘顧問。

16. 雖然委員不反對當局保留條例草案第8(3)條，但他們對該款所載的“委任某些人作為代理人”的語句表示關注，因為該語句似乎包含金融管理專員可向受委任的代理人轉授其權力的意思。若情況如此，受委任的代理人便可根據獲轉授的權力執行金融管理專員的職能，而非擔當協助者的角色。就此，委員察悉政府當局作出的澄清，就是根據條例草案第8(3)條獲委任的“代理人”，負責協助金融管理專員履行他

在條例草案下的職能。該款在任何方面均沒有顯示金融管理專員會將他在條例草案下的職能及權力轉授予代理人。《證券及期貨條例》第9(3)條亦有使用“代理人”的字眼。為了釋除委員對委任“代理人”的提述的疑慮，政府當局會動議一項委員會審議階段修正案，作出委任顧問的提述，以及刪除有關“代理人”的提述。政府當局向法案委員會保證，在任何情況下，委任顧問均不會解除金融管理專員在條例草案下所須承擔的責任。

金融管理專員要求提供資料的權力

17. 法案委員會察悉，根據條例草案，金融管理專員可要求提供資料，以便他執行下述職能：

- (a) 為更有效地執行他根據條例草案而具有的職能，金融管理專員可要求某指定系統的系統營運者或交收機構向他提供關乎該系統的資料(條例草案第10條)；
- (b) 凡有合理理由相信某結算及交收系統存在，但金融管理專員基於他已有的資料並不能決定該系統是否有資格根據條例草案獲指定，或如有資格的話應否根據條例草案作出指定，則金融管理專員可要求該系統的系統營運者或交收機構或該系統的參與者，向金融管理專員提供他認為可協助他作出該決定的關於該系統的資料或文件(條例草案第51條)；及
- (c) 凡已就某指定系統的參與者根據該系統的違責處理安排採取行動，則金融管理專員可指示該系統的營運者或系統的交收機構向指定人員提供指定人員所要求的關乎該違責的資料(條例草案第52條)。

18. 法案委員會關注到，指定系統的系統營運者或交收機構可否以資料受普通法保密權(例如法律專業保密權及免使自己入罪的特權)涵蓋為理由，拒絕提供資料。政府當局告知法案委員會，當局的政策用意是這些特權將不受條例草案第10、51及52條的規定影響。若有人不遵守條例草案此3項條文下有關提供資料的規定，並提出行使該等特權，金管局可根據條例草案第39及42條，將有關事項交由法院裁定。

19. 就此，委員會關注到，任何人沒有遵守條例草案第10及51條下有關提供資料的要求，即屬犯罪，但當局對於沒有遵守條例草案第52條下有關提供資料的要求則沒有訂定類似罰則。委員察悉，政府當局表示，不遵守條例草案第52(4)條的罰則是暫時吊銷或撤銷終局性證明書(條例草案第15(1)(b)條)。鑒於委員提出的關注，政府當局同意，有必要加入適當的罪行條文。政府當局會就條例草案第42條動議一項委員會審議階段修正案，以訂明任何人無合理辯解而違反條例草案第52(4)條，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款40萬元及監禁2年。

金融管理專員發出指引及訂立規例的權力

20. 法案委員會察悉，金融管理專員可發出指引，列出他擬行使根據條例草案授予他的權力、履行根據本條例(條例草案第53條)委予他的職責或執行根據條例草案指派予他的職能的方式。委員建議當局修訂條例草案第53條，以訂明金融管理專員發出指引之前，須諮詢指定系統的系統營運者及交收機構。政府當局接納委員的建議，並且同意就條例草案第53條動議一項委員會審議階段修正案，以作出上述規定。

21. 就上述修訂而言，政府當局認為，此項諮詢規定應同時適用於金融管理專員根據條例草案第48條訂立規例的情況。政府當局會相應地就條例草案第48條動議委員會審議階段修正案。

避免規管重疊

22. 法案委員會察悉，為了避免與證監會下的規管工作重疊，條例草案第3(2)條訂明，指定結算及交收系統的權力，將不適用於該等根據《證券及期貨條例》第37(1)條獲認可為結算所的公司，或由根據該條例獲認可為結算所的公司所營運的系統。委員詢問，相反情況是否亦然，即倘若金融管理專員根據條例草案指定某結算及交收系統，證監會會否拒絕根據《證券及期貨條例》第37(1)條認可同一系統。如證監會已認可有關系統，會否撤回有關的認可。政府當局認為無須向證監會尋求對等待遇。實際上，當金管局與證監會留意到有結算及交收系統出現，而該系統同時屬於兩條條例的監管範圍，或某結算及交收系統的活動性質有所改變，兩個機構會互相溝通。

23. 法案委員會察悉，香港中央結算有限公司(“中央結算公司”)是港交所全資擁有的附屬公司。根據《證券及期貨條例》，中央結算公司是獲認可的結算所，以及債務工具中央結算系統的參與者。港交所關注到，證監會根據《證券及期貨條例》及金管局根據條例草案對中央結算公司施加的規管規定可能會互相抵觸，以致中央結算公司處於困難的局面。政府當局向法案委員會保證，條例草案建議的制度不會使金管局及證監會之間出現規管重疊的情況，因為規管規定的實施對象主要是系統營運者或交收機構，而非指定系統的參與者。目前並無具體例子顯示規管重疊的情況會出現。儘管如此，政府當局明白到，有關各方之間須訂有可靠的安排，以盡量減低規管重疊的機會，以及避免引入任何互相抵觸，以致中央結算公司無法遵守的規管規定。金管局及證監會會就條例草案及《證券及期貨條例》下頒布的任何規則，彼此進行諮詢，以解決根據《證券及期貨條例》向認可結算所施加的規則及根據條例草案對指定系統施加的規則之間互相抵觸的問題。就此，金管局及證監會已準備簽訂諒解備忘錄，以訂定有關的諮詢程序。法案委員會察悉，港交所歡迎此項安排，而政府當局將會在財經事務及庫務局局長有關恢復條例草案二讀辯論的演辭內提及此項安排。

金管局可能出現角色衝突的問題

24. 法案委員會察悉，金管局是港元結算所自動轉帳系統及債務工具中央結算系統的擁有人／營運者。金管局亦持有同業結算有限公司50%的股權，該公司是香港部分主要結算及交收系統的營運者。委員關注到，金管局在監察對其有直接或間接利益的結算及交收系統(以下簡稱“金管局系統”)時，可能會出現角色衝突的問題。委員要求政府當局就此情況提供資料說明海外地區的做法。政府當局告知委員，澳洲、加拿大、歐洲聯盟、英國及美國的所有中央銀行均有責任監察重要的結算及交收系統，同時亦是若干主要結算及交收系統的營運者／交收機構／擁有人。為免中央銀行作為監察者和若干主要結算及交收系統的營運者／交收機構／擁有人而看似存在或可能存在角色衝突，上述5個經濟體系的中央銀行的監察職能和系統運作職能，均由中央銀行內不同及獨立的單位負責，金管局的情況亦將會一樣。

25. 為加強架構安排，以免金管局因作為監察者和系統營運者而看似或可能存在角色衝突，委員要求政府當局考慮成立一個獨立組織，以檢討金管局在監察金管局系統及其他系統時，是否有任何歧異，即處事程序是否公平及有否遵從妥當的程序。委員亦強調，在金管局的運作和監察小組之間設立“中國牆”，以清楚劃分職責，此點十分重要。政府當局告知委員，金管局計劃在條例草案獲通過後，透過重組現有的資源，成立一個新的獨立政策及監察部門，負責制訂監察支付系統的政策、制訂監管指引及執行日常監察職能。這個新部門的運作將會獨立於現有的市場系統處。現時市場系統處負責運作港元結算所自動轉帳系統及債務工具中央結算系統，以及參與同業結算公司的工作，以發展金融市場基建。關於金管局系統的監管，政府當局向委員保證，金管局會確保有妥當的中國牆分隔兩個部門的運作。新部門的有關運作程序，亦須通過金管局內部審核處的檢核。

26. 政府當局亦告知法案委員會，金管局在法定監察架構下的監察權力將會受到制衡。根據條例草案的擬議上訴機制，因金融管理專員的決定而感到受屈的系統營運者或交收機構可提出上訴。結算及交收系統上訴審裁處會就金融管理專員作出的決定作出公正的覆核。此外，大部份金管局系統的參與者亦是非金管局系統的參與者。因此，市場參與者可易於發現及指出金管局向金管局系統及非金管局系統施行的監察規則及標準之間存在的任何差異。此外，銀行透過銀行公會持有同業結算有限公司一半股份。銀行亦可以參與同業結算有限公司的企業管治，並會毫不猶豫地確保金管局進行監察時施行相同的標準，令所有結算及交收系統接受平等及一致的監察程序監管。有關的結算所規則，例如結算及交收系統運作規則，均需獲得銀行公會批准。倘若有任何規則優惠金管局系統，銀行公會很容易便會察覺到，並會在批准有關規則前糾正有關的情況。

27. 儘管訂有各種如上文所述的制衡方法，委員認為，一旦制定由金管局負責管理的正式法定監察制度，便有需要確保金管局系統與其他系統之間存在公平及公正的競爭環境。政府當局接納委員的意見，並建議成立一個獨立的程序覆檢委員會，由行政長官根據《釋義

及通則條例》(第1章)委任，負責覆檢金管局在監察金管局系統及其他系統時，在設定標準及條件，以及遵從妥當的程序執行此等標準及條件方面，是否有任何差異。當局建議，該委員會的主席及成員將會是由行政長官委任的獨立人士。委員會會考慮上述事項，以及擬備向財政司司長提交的年報。當局預期，財政司司長會公布這些報告，以維持透明度及問責性。程序覆檢委員會的擬議職權範圍載於**附錄II**。

28. 鑒於由行政長官為證監會成立的程序覆檢委員會的經驗，政府當局認為以行政方式成立有關的程序覆檢委員會是適當的做法。法案委員會接納此項安排。

29. 政府當局建議就條例草案第49條提出委員會審議階段修正案，以容許向程序覆檢委員會披露有關金管局就金管局系統進行監察的保密資料。法案委員會亦接納此項建議。

擬議的交收終局性 (條例草案第3部)

30. 法案委員會察悉，擬議的交收終局性制度旨在向透過指定系統交收的轉撥指令的完整性提供法定保障，使其免受香港及海外的破產清盤及其他法例影響。此項建議的目的，是確保透過這些指定系統交收的轉撥指令不可撤銷，以及不會因為參與者無力償債而受到干擾，而此等轉撥指令涉及的交易所產生的任何權利不會受到影響。除轉撥指令外，條例草案亦為指定系統內的淨額計算安排提供法律上的明確性，使淨額計算安排不會因為香港及海外的破產清盤及其他法例而存在被還原的風險。參與者在指定系統的違責處理安排下的附屬抵押品的權益亦會受到保障。

發出，暫時吊銷及撤銷終局性證明書

31. 法案委員會察悉，根據條例草案，倘若指定系統可就轉撥指令進行最終交收，並且遵守條例草案內適用於指定系統的各項規定，主要是關於系統的安全及效率的規定，金融管理專員獲賦權向該指定系統發出終局性證明書(條例草案第14條)。如指定系統未能符合上述任何一項條件，或違反條例草案中某些規定，金融管理專員可撤銷或暫時吊銷終局性證明書(條例草案第15條)。為提高金融管理專員所作決定的透明度，委員認為金融管理專員應在憲報刊登有關發出、暫時吊銷及撤銷終局性證明書的公告，以供參閱。政府當局接納委員的意見，並同意就此對條例草案第14及15條動議委員會審議階段修正案。

32. 為免終局性證明書出現生效日期時間不明確的情況，委員認為金融管理專員適宜在該證明書內指明有關的日期及時間。委員亦認為，暫時吊銷及撤銷的通知應明確訂明暫時吊銷或撤銷證明書的生效時間。政府當局接納委員的意見，並同意就此對條例草案第14及15條動議委員會審議階段修正案。政府當局亦證實不會有追溯的撤銷。

指定系統之內的交易及處事程序的終局性

33. 法案委員會察悉，條例草案第22條訂明，條例草案第3部的第3分部(指定系統之內的交易及處事程序的終局性)並不適用於有關該條文所指明的時間後(基本上是在無力償債的情況出現後)輸入指定系統的轉撥指令。法案委員會並不反對政府當局因應持續聯繫結算及交收系統的要求而提出擬議委員會審議階段修正案，修訂條例草案第22條，以清除在應用該條文方面的任何不明確之處。

涉及的交易

34. 法案委員會察悉，條例草案第25條訂明，除了條例草案第3部(交易及處事程序的終局性)明文規定的範圍外，條例草案並不影響任何因轉撥指令涉及的交易而引致的權利。破產清盤人員雖然不可將轉撥指令逆轉，但仍然有權就涉及的交易進行追討。條例草案特別處理下列兩類情況：

- (a) 條例草案第26條處理在其後成為無力償債的參與者與另一參與者以偏低價值訂立的交易的情況，以及賦予有關破產清盤人員向該另一參與者追討從該宗交易所得的收益的款額的權利；及
- (b) 條例草案第27條處理在其後成為無力償債的參與者向另一參與者作出的一項不公平的優惠的轉撥或轉讓的情況，以及賦予有關破產清盤人員向該另一參與者追討該轉撥或轉讓涉及的價值的權利。

35. 會計師公會把該會就條例草案第25、26及27條向政府當局提交的意見書的副本送交法案委員會。會計師公會認為，從清盤從業員的角度而言，就涉及的交易提出反對的權利應明確地不受條例草案影響，此點十分重要。會計師公會關注到，條例草案第25(1)條開首部分的“除在本部[條例草案第3部]明文規定的範圍外”的語句，可能在某程度上訂定規定，局限或限制就涉及的交易提出反對的權利。由於條例草案第3部並無明訂條文會影響因涉及的交易而引致的權利，會計師公會質疑當局需否使用有關語句。法案委員會請政府當局考慮會計師公會提出的意見。政府當局指出，當後者的權利可能會與涉及的交易權利重疊時，有關的語句可有助澄清就轉撥指令的完整性提供的保障。然而，為了釋除會計師公會的疑慮，並且在持續聯繫結算及交收系統並不反對的情況下，政府當局同意動議一項委員會審議階段修正案，從條例草案第25(1)條刪除該語句。

36. 法案委員會察悉，根據條例第26(4)及27(4)條，金融管理專員可應任何指定系統的系統營運者或交收機構的要求，藉憲報公告而豁免該系統營運者或交收機構，使該系統營運者或交收機構無須受到條例草案第26及27條所規限。會計師公會對當局批給此等豁免的情況表示關注。政府當局回應會計師公會時澄清，一如條文的特定措詞所反映，當局的政策用意只是豁免系統營運者或交收機構(視屬何情況而定)

以該身份作為第一參與者所進行的交易。當局不會豁免系統營運者或交收機構以指定系統的參與者或用家所進行的交易。法案委員會察悉，政府當局已向會計師公會轉達政府當局的政策用意。

37. 法案委員會察悉，根據條例草案第26條追討於兩名參與者之間以偏低價值訂立的交易所得收益的權利，以及根據條例草案第27條追討兩名參與者之間給予不公平的優惠的轉撥的權利，可在債權人自願清盤的情況下行使，但如董事根據《公司條例》(第32章)第228A(1)條作出清盤陳述書，便不能行使這些權利。政府當局同意，當局應就公司自願清盤與債權人清盤作出相同的考慮。當局會就此動議委員會審議階段修正案，修訂條例草案第26(1)及27(1)條。當局將會就條例草案第21(2)、22(1)及23(1)條作出類似修訂。就此，當局會在條例草案第2條加入“董事自動清盤陳述書”的定義。此外，當局亦會加入“自動清盤決議”的定義。

完成違責處理程序後作出報告的責任

38. 法案委員會察悉，根據《證券及期貨條例》，認可結算所有責任在完成違責處理程序後，就該等程序作出報告。委員建議，政府當局應考慮需否在條例草案下就指定系統訂定類似條文。政府當局同意，當局應在條例草案下就指定系統採用類似的方法，以及為此動議一項委員會審議階段修正案，加入新訂的條例草案第27A條。

39. 法案委員會察悉，香港上海滙豐銀行有限公司(下稱“滙豐銀行”)曾致函政府當局，表示該公司關注到，新訂的條例草案第27A條對擬備及提交違責處理程序報告設定時限，而違反有關規定即屬犯罪，公司的高級人員可能要負上法律責任。雖然當局瞭解滙豐銀行提出的關注，但政府當局指出，條例草案需要載有合理的規定及適當的罰則，才能確保所設立的監察制度能有效運作以及達致其目的。就新訂的第27A條而言，政府當局認為，6個工作日的時間已足夠擬備一份違責個案報告。應滙豐銀行提出的要求，金管局承諾向指定系統提供如何就違責處理安排作出報告的指引。

上訴機制

(條例草案第4部)

40. 法案委員會察悉，條例草案第32及33條就成立一個獨立的結算及交收系統上訴審裁處作出規定，上訴審裁處會就任何人因金融管理專員的決定感到受屈而提出的上訴進行聆訊。這些決定包括作出對有關結算及交收系統的指定(條例草案第3(1)條)、撤銷有關指定(條例草案第4(1)條)或發出、撤銷或暫時吊銷有關指定系統的終局性證明書(條例草案第14(1)及15(1)條)。任何人如感到受屈，可在金融管理專員作出決定後30天內，或在金融管理專員認為合適的較長時限內(條例草案第33條)，將有關決定提交結算及交收系統上訴審裁處覆核。結算及交收系統上訴審裁處由行政長官按終審法院首席法官的建議委任的主席，以及由財政司司長按主席的建議委任的不少於兩名成員的小組組成。(條例草案第32條和附表1)。

41. 法案委員會研究有關擬議結算及交收系統上訴審裁處的條文時，曾把有關的條文與《存款保障計劃條例草案》^{註2}下的擬議存款保障上訴審裁處，以及《證券及期貨條例》下的證券及期貨事務上訴審裁處及市場失當行為審裁處的相關條文進行比較。條例草案第37條訂明，針對結算及交收系統上訴審裁處的裁定而提出的上訴，可就法律論點向上訴法庭提出。就此，法案委員會請政府當局在條例草案內加入一項類似《證券及期貨條例》就證券及期貨事務上訴審裁處訂定的明訂條文，規定除上訴法庭另有命令外，向上訴法庭提出上訴本身，並不具有擱置執行結算及交收系統上訴審裁處的裁定的效力。政府當局同意在條例草案內明訂此項條文，並會就此對條例草案第37條動議一項委員會審議階段修正案。

42. 法案委員會察悉，條例草案第37(2)條訂明，上訴法庭可確認、推翻或更改上訴所針對的裁定。委員建議，政府當局應考慮以“set aside (推翻)”取代“reverse (推翻)”，使條文與條例草案第33(6)(a)條的措辭一致，以及規定上訴法庭可將事宜發還結算及交收系統上訴審裁處處理，並給予它認為適當的指示。政府當局接納委員的意見，並同意就此對條例草案第37(2)條動議委員會審議階段修正案。

43. 關於條例草案第33條，法案委員會並不反對政府當局動議一項委員會審議階段修正案，以訂明改由結算及交收系統上訴審裁處而非金融管理專員決定可提交個案的較長時限。這項安排是合宜的，因為覆核所針對的主題是金融管理專員的決定。

罪行

(條例草案第5部)

44. 法案委員會察悉，條例草案第44條訂明，如某結算及交收系統並非指定系統或不具有有效的終局性證明書，而任何人以顯示該系統是指定系統或具有有效的終局性證明書的方式描述該系統，或就該系統作出任何陳述，即屬犯罪。委員關注到，“以顯示....的方式”的語句或許涉及主觀的判斷。政府當局告知委員，條例草案第44(2)及(4)條下提供了免責辯護條文。根據該等條文，凡任何人被控以有關的罪行，如證明他合理地相信有關係系統是指定系統，或具有有效的終局性證明書，即可以此作為免責辯護。為釋除委員的疑慮，政府當局建議就條例草案第44(1)及(3)條動議委員會審議階段修正案，以“採用....的措詞”取代“以顯示....的方式”的語句。法案委員會接納擬議更改。

45. 法案委員會察悉，條例草案第45條就在關乎指定系統的任何紀錄簿冊內或在若干文件內，作出虛假的記項、遺漏作出記項及更改、摘錄、隱藏或銷毀在其內的記項，訂立罪行。委員關注到，向觸犯這些罪行的人施加100萬元罰款及監禁5年是否合理。政府當局指出，任何人僅會在故意並意圖欺騙地作出有關作為時，才會觸犯罪行(條例草

^{註2} 《存款保障計劃條例草案》於2004年5月5日在立法會通過。

案第45(1)條)，而就屬於此性質的嚴重罪行而言，最高的刑罰是監禁5年。

46. 法案委員會察悉，條例草案第46條規定，如法團的高級人員參與或引致有關的作為或遺漏，就根據本條例草案若干條文干犯的罪行而言，法團的高級人員須負上個人法律責任。為釋除若干有關團體所表達的疑慮，政府當局建議就條例草案第46條動議委員會審議階段修正案，使條文的內容更清晰，並在條例草案第2條加入“高級人員”的定義。委員察悉政府當局的意見，就是條例草案第46條是跟從《證券及期貨條例》第390條的處理方法，而有關“高級人員”的擬議定義類似《證券及期貨條例》附表1同一詞語的定義。委員建議，條例草案應採用《證券及期貨條例》就“高級人員”所訂的定義。政府當局接納委員的建議，並同意相應地對條例草案第2條所載的“高級人員”的擬議定義作出修訂。

47. 部分委員關注到，條例草案第40、41、42及45條下的罰則條文所訂的罰款水平及／或監禁年期差距甚大。委員察悉政府當局所作的解釋，就是當有關罪行如可能由某人而不是由某法團觸犯，罰款額會相對較小；有關罪行如可能由某法團觸犯，罰款額一般會定於相對較高的水平，以收阻嚇之效，因為監禁並不適用於法團。政府當局亦表示，有關罰則水平是參照《銀行業條例》第123條釐定。

條例草案的域外應用效力

48. 法案委員會察悉，條例草案第3(2)條訂明，如結算及交收系統在本港運作，當局可對該系統作出指定。法案委員會關注到，條例草案是否涵蓋以香港以外地方為基地及／或在香港以外地方運作，但接納以港元計值的轉撥指令以作結算或交收的結算及交收系統。就此，委員要求政府當局澄清條例草案是否具有域外法律效力。

49. 政府當局告知法案委員會，一般而言，條例草案具有的域外應用效力，僅在於金融管理專員可就施行條例草案的目的，對一個接受以港元計值的轉撥指令以作結算或交收的結算及交收系統作出指定，不論該系統是否在香港運作。條例草案的一般條文同時適用於可被指定或已被指定的本港及海外的結算及交收系統。唯有藉條例草案的域外應用效力，金融管理專員才能確保指定系統無論在哪裏運作，其安全與效率均可符合金融管理專員所要求的標準。關於交收的終局性，接受在香港境外結算以港元計值的轉撥指令的指定系統會獲得保障，不會因為香港的破產清盤法或其他法例而有可能被還原。政府當局認為，為確保本地與海外系統有公平的競爭環境，有必要根據條例草案對海外系統進行監察。此舉可防止若干系統把以港元計值的結算及交收活動遷移至香港以外的地方，藉此逃避金融管理專員的監察。

50. 政府當局亦告知法案委員會，條例草案下的域外應用效力並非獨一無二的安排。根據《證券及期貨條例》第95條，證監會可以認可某人提供自動化交易服務。《證券及期貨條例》亦賦權證監會就認可自動化交易服務提供者施加條件及訂立規則。無論是在本港或其他地

方向在香港的人積極推廣的自動化交易服務，這些權力均適用。

51. 為方便法案委員會考慮有關的事宜，委員要求政府當局提供資料，說明國際間就相關法例的域外應用效力所採取的做法。政府當局告知法案委員會，新加坡的《2002年支付及交收系統(終局性及淨額計算)法》有關交收終局性的部分具域外應用效力。其他司法管轄區因監察制度不同而沒有作出類似安排。就海外的結算及交收系統的監察制度而言，此等司法管轄區選擇依賴與當地有關的監管機構合作進行監察。例如與美國紐約聯邦儲備銀行合作監察持續聯繫結算及交收系統。然而，政府當局指出，就結算及交收系統成立法定監察制度的趨勢近年才開始出現。

52. 雖然委員不反對條例草案的域外應用效力，但他們認為，當局應在條例草案內清楚列明有關的規定。政府當局接納委員的意見，並同意動議委員會審議階段修正案，增訂新的條例草案第 2A 條(適用範圍)，以及就此目的在條例草案第 51 條(金融管理專員要求提供資料的權力)下加入新的第(3)款。

雜項修訂

53. 法案委員會察悉，條例草案第 50 條就任何人在行使根據本條例授予他的職能時真誠地行事而給予豁免權。因應委員及市場提出的關注，政府當局同意動議委員會審議階段修正案，以清楚訂明條例草案第 50 條下的豁免權只涵蓋民事法律責任。

54. 為釋除法案委員會的疑慮，政府當局同意動議一項委員會審議階段修正案，加入新的條例草案第 57 條，以清楚訂明根據條例草案第 56 條刊登的公告，就第 1 章第 34 條的目的而言屬附屬法例，而根據條例草案在憲報刊登的其他公告及指引均並非附屬法例。

55. 此外，條例草案多個部分還有一些法案委員會及政府當局均同意的輕微修正建議。

委員會審議階段修正案

56. 財經事務及庫務局局長將會動議的整套委員會審議階段修正案載於**附錄 III**。法案委員會支持委員會審議階段修正案擬稿。

建議

57. 法案委員會支持政府當局的建議，在 2004 年 6 月 30 日恢復條例草案二讀辯論。

徵詢意見

58. 謹請議員支持法案委員會於上文第57段提出的建議。

立法會秘書處

議會事務部1

2004年6月10日

《 結算及交收系統條例草案 》 委員會
Bills Committee on
Clearing and Settlement Systems Bill

委員名單
Membership List

主席 Chairman	單仲偕議員	Hon SIN Chung-kai
委員 Members	李國寶議員, GBS, JP	Dr Hon David LI Kwok-po, GBS, JP
	吳亮星議員, JP	Hon NG Leung-sing, JP
	陳智思議員, JP	Hon Bernard CHAN, JP
	曾鈺成議員, GBS, JP	Hon Jasper TSANG Yok-sing, GBS, JP
	劉漢銓議員, GBS, JP	Hon Ambrose LAU Hon-chuen, GBS, JP
	石禮謙議員, JP	Hon Abraham SHEK Lai-him, JP
	胡經昌議員, BBS, JP	Hon Henry WU King-cheong, BBS, JP
	(共8名委員) (Total : 8 members)	
秘書 Clerk	陳美卿小姐	Miss Salumi CHAN
法律顧問 Legal Adviser	馮秀娟女士	Ms Connie FUNG
日期 Date	2004年3月18日 18 March 2004	

程序覆檢委員會的擬議職權範圍

1. 覆檢金管局在對金管局擁有法定或實益權益的指定系統應用根據《結算及交收系統條例》定下的標準的內部運作程序及指引，並就該等程序及指引是否足夠向金管局提出意見；
2. 接受及考慮金管局就金管局擁有法定或實益權益的指定系統被指稱沒有遵守《結算及交收系統條例》的情況的所有已完成或中止的檔案提交的定期報告；及
3. 就金管局擁有法定或實益權益的指定系統向財政司司長提交年度報告及(如有需要)特別報告。