

諮詢文件

《證券及期貨(客戶證券)規則》草擬本 (“《草擬規則》”)

引言

1. 有別於《證券條例》，《證券及期貨條例草案》並未載列關於客戶證券的詳盡規定；該草案只在第 144 條賦予證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)訂立規則的權力，以便其在附屬法例中訂明有關的規定。這個立法方式的基礎與近年訂立的證券法例(例如英國的《金融服務及市場法》等)的做法一致，即有效的監管取決於監管者是否具備充分的靈活性，透過修訂規則而非主體法例迅速地應付不斷演變的市場作業方式及全球環境。
2. 現行立法制度已設有適當的監控措施，規定任何由證監會訂立的規則必須通過立法會不表示反對或不作出修訂方可作實的審議程序。然而，有鑑於可能仍有意見認為證監會訂立的規則對中介人或其有聯繫實體未必完全適合，因此，為著減少該等疑慮，證監會現發表《草擬規則》，以諮詢公眾的意見。
3. 證監會已透過新推出的FinNet(金融服務網)通訊網絡發出本諮詢文件的文本予曾經通過FinNet以電子方式向證監會提交其《財政資源規則》報表的註冊交易商。此外，各界人士可在證監會辦事處免費索取本諮詢文件，而證監會的互聯網網站(網址：<http://www.hksfc.org.hk>)亦載有本諮詢文件。

4. 證監會誠邀公眾就《草擬規則》提交意見。有關意見書請於 2001 年 5 月 24 日辦公時間結束前，傳真至：2523-4598 或郵寄下列地址：

證監會客戶證券規則
香港皇后大道中 15 號
置地廣場公爵大廈 12 字樓

或發送至以下電郵地址：

client_securities_rules@hksfc.org.hk

5. 請注意，《草擬規則》必須與《證券及期貨條例草案》一併參閱。例如，我們必須瞭解本規則涉及獲豁免人士或屬認可財務機構的有聯繫實體的客戶證券及客戶抵押品的適用範圍。
6. 為確保我們的監管政策的取向大致上是適當的，證監會在擬訂《草擬規則》的條文時，曾諮詢若干經紀行的意見，並且曾經與香港金融管理局及其工作小組就此進行商討。對於上述各方提供的寶貴意見，我們特此申謝。

背景

7. 本文附載《草擬規則》的全文，以供參閱。簡單來說，《草擬規則》規定中介人及其有聯繫實體必須以特定的方式處理在香港收取或持有的客戶證券及證券抵押品。
8. 《草擬規則》的條文源自《證券條例》第 81、81A 及 121AB 條。

9. 現時，只有《證券條例》訂明證券交易商(包括獲豁免交易商)及證券保證金融資人應如何處理客戶證券。有關的規定在 2000 年 6 月即《2000 年證券(保證金融資)(修訂)條例》生效時予以收緊。證券交易商及證券保證金融資人只准以訂明的方式處理客戶證券及證券抵押品，甚至在獲得客戶的授權下亦不得超越該等限定方式。其後市場批評該等限制過嚴且妨礙客戶可能打算採取的正當行動。

10. 《商品交易條例》及《槓桿式外匯買賣條例》在這方面並無規定。雖然期貨交易商或槓桿式外匯買賣商在其經營交易或買賣的業務過程中並非經常需要處理證券抵押品，但是他們可接納客戶為應付追繳保證金通知而提交的證券。儘管現時並無有關的法定保障，證監會近期進行的調查結果顯示，並無法定保障一事至今沒有導致任何弊端出現。事實上，大多數期貨交易商或槓桿式外匯買賣商沒有為融資需要而將證券抵押品質押予銀行。

新訂政策措施

11. 《草擬規則》已載入若干項政策上的主要修改：
 - (a) 將該等規則限定為只適用於本地的證券及集體投資計劃；
 - (b) 擴展《草擬規則》的適用範圍，以涵蓋所有中介人及所有其有聯繫實體所收取或持有的客戶證券及證券抵押品；
 - (c) 就將處置權利納入客戶協議作出規定；

- (d) 就客戶證券及證券抵押品的提取作出規定，例如規定提取必須按照客戶的指明的或持續有效的指示獲得授權；
- (e) 允許將客戶證券及證券抵押品存放於就證券交易獲發牌或獲豁免領牌的其他中介人作穩妥保管，及允許將證券抵押品以中介人的名義登記；及
- (f) 繼續允許就證券交易獲發牌或獲豁免領牌的中介人及就證券保證金融資獲發牌的中介人將證券抵押品質押予銀行等作融資之用。

《草擬規則》的適用範圍 – 證券類別

- 12. 《草擬規則》(見第 3 條)只適用於在香港聯合交易所有限公司上市的證券及獲證監會認可的集體投資計劃。有關證券亦必須是由中介人或由他人代中介人所收取或持有，或由其有聯繫實體或由他人代其有聯繫實體所收取或持有的。
- 13. 證監會並無就海外證券訂明規則。我們認為此舉不切實際，甚至可能會使客戶誤以為其資產在海外將獲得猶如在香港般同樣有效的保障。舉例來說，若海外託管人未能履行義務，有關方面可以採取的執法行動有限，因此上述的想法明顯與事實不符。
- 14. 然而，《證券及期貨事務監察委員會註冊人操守準則》的一般規定將仍然適用。因此，中介人應充分保障客戶資產及作出適當的風險披露，讓客戶得以作出有根據的決定。

《草擬規則》的適用範圍 – 中介人類別

15. 現行的有關規定適用於證券交易商、獲豁免交易商及證券保證金融資人，而《草擬規則》將適用於所有中介人。關於就期貨交易獲發牌或獲豁免領牌的中介人或就槓桿式外匯交易獲發牌或獲豁免領牌的中介人，雖然證監會預期該等中介人一般在其日常業務過程中毋需處理客戶證券或證券抵押品，但我們認為，應確保《草擬規則》亦適用於由該等中介人或其他類別的中介人所收取或持有的客戶證券或證券抵押品。
16. 此外，《草擬規則》亦適用於中介人的有聯繫實體，而“有聯繫實體” (“Associated Entity”)一詞已在《證券及期貨條例草案》附表 1 中加以界定。基本來說，此舉旨在規管由證券交易商或在同一集團內營運的代名人公司處理客戶證券或證券抵押品的方法。現時，該等代名人公司無須接受任何規管，而我們亦注意到有代名人公司藉質押客戶證券來取得資金自用。業界指出這種手法導致出現監管差距的情況，因此必須予以糾正。

處置客戶證券或證券抵押品的權利

17. 根據《草擬規則》第 6 條，中介人可以在取得客戶同意下獲得處置客戶證券或證券抵押品的權利。有關該項權利的擬訂條文所涉及的範圍較現行法例的為廣。該項權利可以為著以下目的而行使：履行客戶或他人代客戶對有關中介人、其有聯繫實體或第三方需承擔的任何法律責任。此外，為著與現行的銀行業慣例貫徹一致，我們已剔除先前有關出售或兌現不同抵押品的先後次序的條款，使中介人可以決定應首先處置哪些客戶證券或證券抵押品。

提取客戶證券或證券抵押品

18. 有批評指現行規則未有明確指出客戶證券或證券抵押品可於何時提取。《草擬規則》第 5 條現清楚訂明中介人或其有聯繫實體可在以下情況提取客戶證券或證券抵押品：
- (a) 客戶發出出售指明的證券的指示；
 - (b) 客戶發出提取指明證券的指示；或
 - (c) 客戶發出持續有效的指示，要求以特定方式處理該客戶的證券，但
 - (i) 此舉不得導致有關證券移轉至有關中介人或其有聯繫實體的高級人員或僱員的帳戶(但如果該名高級人員或僱員是有關客戶則不在此限)；及
 - (ii) 該等指示必須不屬於《不合情理合約條例》所指的不合情理的合約。
19. 證監會注意到有必要允許客戶向中介人(或其有聯繫實體)發出持續有效的指示，述明有關客戶要求如何處理其客戶證券或證券抵押品。然而，此舉可能會出現的問題，在於部分中介人會要求警覺性不高的客戶簽署授權書，導致該等客戶實際上無法享有《草擬規則》擬為其提供的法定保障。我們相信，目前擬訂的條文在加入防止可能出現弊端的保障條文的同時，亦提供了靈活性。

一般規則與特定規則

20. 一般規則就大致上應如何保障客戶證券或證券抵押品作出規定。特定規則允許增設處理客戶證券或證券抵押品的其他方法或途徑，但有關客戶須就此給予授權。

一般規則 (第II部第 1 分部，第 4-6 條)

21. 一般規則規定，客戶證券或證券抵押品必須
- (a) 存放於在
 - (i) 銀行；
 - (ii) 證監會為施行《草擬規則》而核准的機構 (現時只限於香港中央結算有限公司)；或
 - (iii) 就證券交易獲發牌或獲豁免領牌的其他中介人
維持的指定客戶帳戶或信託帳戶作穩妥保管；

或

 - (b) 以下述的名義登記
 - (i) 有關客戶；

(ii) 有關的有聯繫實體；或

(iii) 有關的中介人(只限於證券抵押品的情況)。

22. 上述的規則是按照《證券條例》的現行條文制訂的。《草擬規則》亦釐清有關的政策目的，即凡證券交易商不是香港聯合交易所有限公司的交易所參與者，該交易商可以透過將客戶證券或證券抵押品存放在另一證券交易商(通常為有資格進入中央結算及交收系統的交易所參與者)的指定帳戶內，從而解除其應承擔的責任。

特定規則(第 II 部第 2 分部第 7-9 條)

23. 一如現行法例所規定，就證券交易獲發牌或獲豁免領牌的中介人及就證券保證金融資獲發牌的中介人，可以在獲得客戶的授權下，將證券抵押品質押予銀行(或在證券保證金融資人的情況中，將證券抵押品質押予就證券交易獲發牌或獲豁免領牌的中介人)，以作融資之用。
24. 然而，市場人士指出，根據單一發牌制度，中介人日後應可享有更大的靈活性。有意見認為，凡中介人是就證券交易及其他受規管活動獲發牌或獲豁免領牌的，並且在進行該等其他活動的過程中提供財務通融予某名客戶，該名客戶提供的證券抵押品應無需被指定作不同用途。因此，只要有關中介人已取得所需的客戶授權，該中介人應該能夠根據《草擬規則》第 7(2) 條的規定處理該名客戶的證券抵押品等。