

證券及期貨事務監察委員會
程序覆檢委員會

二零一三至一四年度
周年報告

目錄

章		段數
1	概況	
	• 背景	1.1
	• 職能	1.2 – 1.5
	• 成員	1.6 – 1.8
2	覆檢委員會在二零一三至一四 年度的工作	
	• 運作模式	2.1 – 2.5
	• 個案覆檢流程	2.6
	• 工作重點	2.7 – 2.8
3	個案覆檢的報告摘要	3.1 – 3.10
4	個案覆檢的意見及建議	
	• 向中介人發牌	4.1 – 4.35
	• 視察中介人	4.36 – 4.73
	• 處理投訴	4.74 – 4.107
	• 企業融資(包括處理上市申請)	4.108 – 4.114
	• 調查和紀律處分	4.115 – 4.133
	• 認可投資產品	4.134 – 4.154
5	證監會就覆檢委員會在二零一二至 一三年度提出的建議的跟進行動	5.1 – 5.15
6	未來路向	6.1 – 6.2
7	鳴謝	7.1 – 7.3

第 1 章 概況

背景

1.1 證券及期貨事務監察委員會程序覆檢委員會(覆檢委員會)是行政長官在二零零零年十一月設立的獨立委員會，負責檢討證券及期貨事務監察委員會(證監會)的運作程序，並確定證監會是否遵守其內部程序和運作指引，確保行事貫徹一致、公平公正。

職能

1.2 覆檢委員會檢討由證監會處理的已完結或終止的個案，並審視證監會的內部程序和運作指引是否妥善，向證監會提供意見。這些程序和指引是用以規限證監會在履行規管職能時所採取的行動及所作出的決定，涵蓋範疇包括向中介人發牌、視察中介人、處理投訴、企業融資(包括處理上市申請)、調查、採取紀律處分，以及認可投資產品。覆檢委員會不會評論證監會的決定和行動，而只會集中審視其過程。

1.3 覆檢委員會的職權範圍如下：

(a) 就有關下文所述範疇，檢討規限證監會及其人員在履行規管職能時所採取的行動及所作出的運作決定的內部程序和運作指引是否妥善，並向證監會提供意見：

- (i) 接受和處理投訴；
- (ii) 向中介人發牌和處理有關事宜；
- (iii) 視察持牌中介人；
- (iv) 採取紀律處分；
- (v) 認可單位信託及互惠基金和有關投資安排及協議的宣傳；

- (vi) 行使調查、偵訊及檢控的法定權力；
 - (vii) 暫停上市證券的交易；
 - (viii) 執行《公司收購、合併及股份回購守則》(前稱《公司收購、合併及股份購回守則》)；
 - (ix) 執行非法定的《上市規則》；
 - (x) 認可發行章程的登記及處理有關事宜；
以及
 - (xi) 給予豁免遵守披露上市證券權益的法定規定。
- (b) 收取並審閱證監會就上述範疇所有已完結或終止的個案而提交的定期報告，包括在證監會司法管轄權內對有關罪行作出檢控的結果及任何其後提出上訴的報告。
- (c) 收取並審閱由證監會提交有關如何考慮和處理對該會或其人員的投訴的定期報告。
- (d) 要求取得及覆查上文(b)及(c)段所指的定期報告內所提述的任何個案或投訴的證監會檔案，以核實就有關個案或投訴採取的行動及所作出的決定已依循和符合相關的內部程序和運作指引，並就此向證監會提供意見。
- (e) 收取並審閱證監會提交有關所有長達一年以上的調查及偵訊的定期報告。
- (f) 就證監會轉介覆檢委員會的其他事宜或覆檢委員會擬提供意見的事宜，向證監會提供意見。
- (g) 向財政司司長提交年報，並在有需要時提交特別報告(包括覆檢委員會所遇困難的報告)。在符合適用的保密責任法定規定和其他保密的要求下，這些報告應予發表。
- (h) 以上職權範圍不適用於在證監會下成立而大部分成員都獨立於證監會的委員會、小組或其他組織。

1.4 覆檢委員會每年向財政司司長提交報告，而財政司司長可在法例許可的情況下，發表該等報告。

1.5 覆檢委員會的成立，足見當局決心提高證監會運作的透明度，而證監會也矢志加強公眾的信心和信任。覆檢委員會的工作，有助證監會公平而貫徹地行使規管權力。

成員

1.6 鄭慕智博士擔任覆檢委員會主席。

1.7 覆檢委員會有來自金融界、學術界、法律界、會計界和立法會的委員，另有兩名當然委員，分別是證監會主席和律政司司長代表。

1.8 覆檢委員會二零一三至一四年度的成員名單如下：

主席：

鄭慕智博士，GBS, JP 由二零一二年十一月一日起

委員：

陳錦榮先生 由二零一二年十一月一日起

周婉儀女士 由二零一零年十一月一日起

丁晨女士 由二零一四年十一月一日起

何忻基教授，JP 由二零一零年十一月一日起

胡章宏博士 由二零一二年十一月一日起

林潔蘭博士 由二零一零年十一月一日起

李佩珊女士 由二零一二年十一月一日起

李惟宏先生 由二零一二年十一月一日起

梁美芬議員，JP 由二零零九年二月一日起至二零一四年十月三十一日止

麥智明先生 由二零一二年十一月一日起

袁淑琴女士 由二零一四年十一月一日起

當然委員：

證券及期貨事務監察委員會主席

唐家成先生，SBS, JP 由二零一二年十月二十日起

律政司司長代表 由二零零六年五月四日起至

賴應彪先生，SBS, JP 二零一五年二月二十五日止

律政司司長代表

張錦慧女士 由二零一五年二月二十六日起

秘書處：

財經事務及庫務局財經事務科

第 2 章 覆檢委員會在二零一三至一四年度的工作

運作模式

2.1 證監會每月向覆檢委員會提交已完結及終止個案的列表。覆檢委員會成員會從列表中揀選個案，進行覆檢。在覆檢過程中，委員會審視多項因素，包括已完結個案的處理時間，以及證監會作出決定前所採取的程序等。

2.2 證監會每月也會向覆檢委員會提交文件，臚列處理超過一年但仍未完結的調查及偵訊個案，供覆檢委員會備悉，並考慮在這些個案完結或終止後予以覆檢。

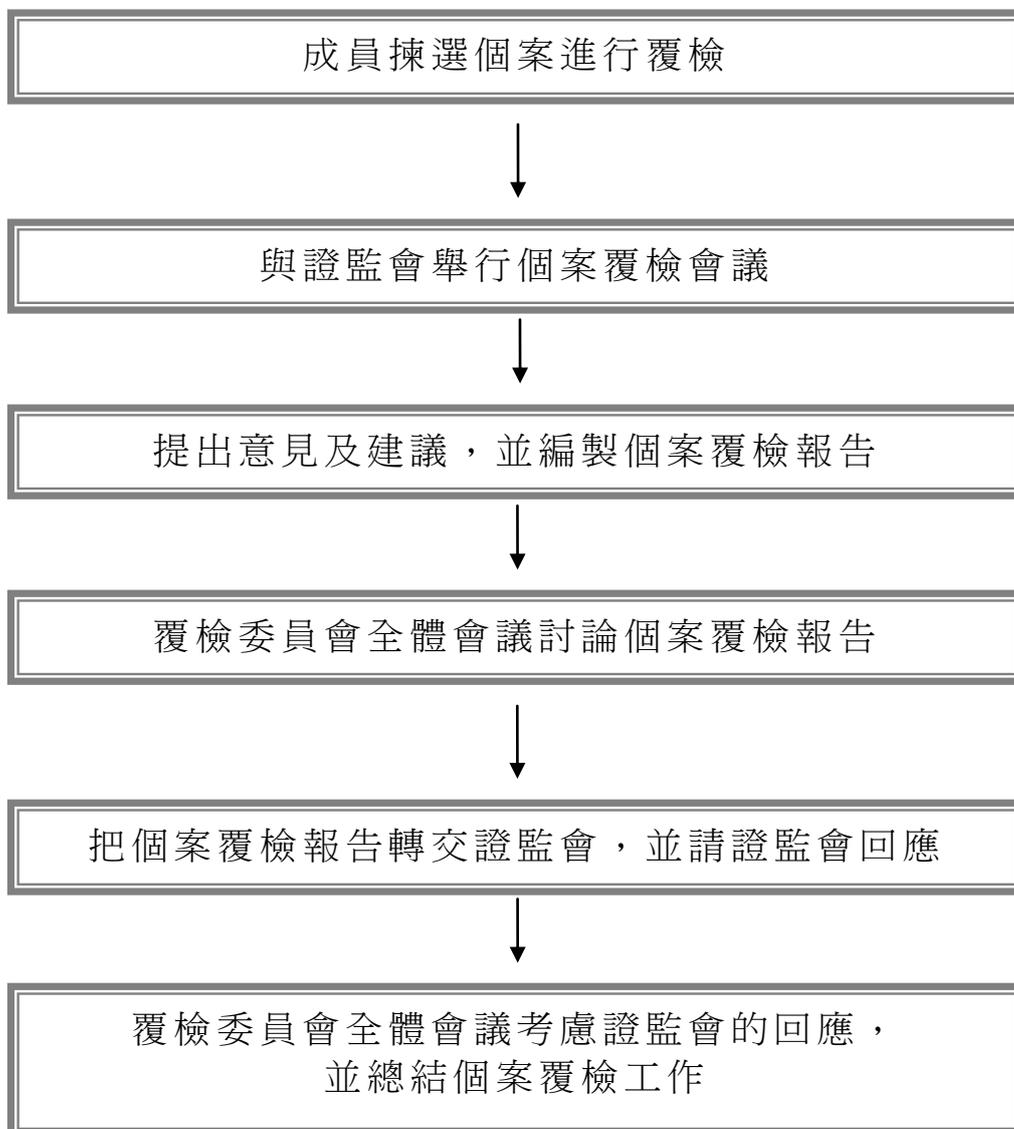
2.3 覆檢委員會十分重視業界的意見。覆檢委員會於二零一四年四月十七日會見香港投資基金公會及香港中資基金業協會，收集他們對證監會基金認可工作的意見。他們的意見有助覆檢委員會的工作。

2.4 覆檢委員會與證監會的高層行政人員，就證監會的工作保持緊密的聯絡。二零一四年六月十九日，覆檢委員會邀請證監會行政總裁歐達禮先生及三名執行董事，包括投資產品部兼國際及中國事務執行董事暨行政總裁林張灼華女士、中介機構部執行董事施哲宏先生，以及法規執行部執行董事施衛民先生進行非正式會面。證監會匯報相關工作，述明該會如何跟進覆檢委員會在二零一二至一三年度周年報告中提出的建議；以及就覆檢委員會過去兩年覆檢個案時經常留意到的程序問題作出討論。

2.5 覆檢委員會各成員在執行其工作過程中所得的資料，務須保密，不得向他人披露。覆檢委員會必須獨立持平，為此，所有成員在任期開始時，以及在覆檢或討論每宗個案前(視何者適用而定)，均須申報利益。

個案覆檢流程

2.6 覆檢委員會覆檢個案的工作流程如下：



工作重點

2.7 在二零一三至一四年度，覆檢委員會和證監會共舉行了 11 次個案覆檢會議，審視 59 宗已完結或終止個案。覆檢委員會年內舉行了四次全體會議，討論其對覆檢個案的意見及就個案覆檢的結果向證監會提出建議。在二零一三至一四年度，59 宗覆檢個案分布如下：

	個案數目
向中介人發牌	8
視察中介人	8
處理投訴	9
企業融資(包括處理上市申請)	5
調查和紀律處分	15
認可投資產品	14
總數	59

2.8 第 3 章載述覆檢委員會就個案覆檢的報告摘要，第 4 章綜述覆檢委員會的意見和建議以及證監會的回應，第 5 章載述證監會如何跟進覆檢委員會在上年度報告內提出的建議。

第 3 章 個案覆檢的報告摘要

3.1 覆檢委員會於二零一三至一四年度審視了證監會 59 宗完成個案，主要探討以下兩方面：如何加快處理申請程序和產品認可過程；以及如何加強證監會與各方機構，包括中介人、投訴人及不同的執法單位的溝通。覆檢委員會強調，證監會應對內部與其他監管機構、持牌人及申請人加強溝通。

3.2 證監會已展開加強溝通的工作。覆檢委員會備悉證監會的產品認可人員已安排了更多會議，與申請人晤談；該會也由二零一四年一月一日開始，實施由覆檢委員會建議新的申請有效期政策。在二零一三至一四年度，覆檢委員會提出了其他建議，供證監會考慮。第 4 章撮述證監會對各項建議的回應。

3.3 覆檢委員會期望，憑藉證監會的努力，加上周年報告的發布，有助市場參與者更了解證監會的工作程序。

向中介人發牌

3.4 發牌部門一直擔當把關重任，確保有意加入香港證券及期貨市場的個人及公司，均符合既定的標準。在二零一三至一四年度，證監會的持牌人約有 39 000 名，年內所收到的牌照申請共 6 500 多宗。覆檢委員會完全認同證監會發牌科確實肩負重責，必須審慎行事。然而，覆檢委員會認為確保處理牌照申請的時間合理亦同樣重要。在進行二零一三至一四年度個案覆檢工作期間，覆檢委員會注意到，證監會處理

申請所需的時間由八個月至四年零五個月不等，其中一宗過渡申請的處理時間尤其冗長，需時八年才完成。覆檢委員會研究過證監會就每宗冗長申請所提供的解釋，並在二零一四年六月十九日與證監會的高層行政人員的非正式會晤時，討論如何改善其監察機制，以期更有效地監察未能完成的牌照申請。

視察中介人

3.5 證監會外聘了一家核數師事務所，替其進行特別視察工作，該事務所查核經紀行的客戶資產紀錄，確認客戶帳戶資料及檢視其內部監控工作。覆檢委員會審視了這些特別視察個案，三宗個案均耗時 10 至 11 個月才完成。委員會質疑為何需要長時間完成視察，並認為對於接受視察的經紀行和被查核資料的客戶來說，此舉會令他們構成壓力。委員會也詢問，外聘承辦商與證監會簽訂委聘合約後，假如無法在合約訂明的時限內完成工作，會否受到懲處。覆檢委員會又建議證監會檢討其外判承辦商的監督，並考慮邀請更多中小型核數師事務所承辦其外判工作。覆檢委員會促請證監會檢討對“無回應客戶”帳戶的解除凍結程序，並建議證監會在這項特別視察的項目完成後，把從中汲取的經驗公布周知，供所有中介人參考。證監會已正面回應各項意見及建議。

處理投訴

3.6 覆檢委員會審視了數宗有關證監會職員被投訴及投訴證監會決定的個案。覆檢委員會察覺證監會沒有把其調查所得及評估結果，告知被投訴人。此外，覆檢委員會發現，在證監會於網上對“公眾投訴”的公布的服務承諾一項的定義，有欠清晰。覆檢委員會亦邀請證監會檢討各部門的投訴處理程序。

企業融資

3.7 覆檢委員會建議證監會為企業融資部收購及合併組的處理申請工作，制訂服務承諾或內部指引。

調查和紀律處分

3.8 覆檢委員會審視了 15 宗執法個案，並查詢相關的過程和程序。證監會透露，執法督導委員會每星期均舉行會議跟進調查過程，並提供策略指引。

認可投資產品

3.9 證監會接納覆檢委員會在上年度提出新的申請有效期建議。覆檢委員會歡迎證監會正面的回應，並於二零一四年六月十九日，與證監會高層行政人員的非正式會面中，得悉證監會在二零一四年一月一日至六月中旬接獲及核准的申請，平均需時三個半月完成。覆檢委員會會繼續監察新申請有效期政策的成效。

3.10 本年度覆檢委員會審視了 14 宗有關認可投資產品的個案，並向證監會提出數項建議，以期加快認可過程，以及提高認可過程的透明度。據覆檢委員會觀察所得，某些申請個案的處理時間較長，是由於申請人或其代理人所提交的申請書不合標準或資料不足所致。覆檢委員會建議證監會考慮將六個月產品申請有效期伸延至適用於涉及其他監管機構的產品。

第 4 章 個案覆檢的意見及建議

向中介人發牌

4.1 覆檢委員會審研了各類受規管活動的發牌申請，並選擇處理時間長的個案覆檢，重點審視處理申請的時間，以提供適當的改善建議。在覆檢一宗過渡申請時，覆檢委員會注意到證監會需要特別長時間才能完成，就其餘覆檢個案所需的時間則由八個月至四年零五個月不等。

此外，覆檢委員會覆檢了一宗由保險代理人在二零零九年提出的第一類牌照申請，並審研了一宗涉及披露申請人定罪紀錄的申請。覆檢委員會就處理這些個案的程序提出建議。

(a) § 過渡申請

覆檢委員會覆檢了一宗需時八年零六個月完成的過渡申請。覆檢委員會查詢 (i) 過渡申請總數，(ii) 標準處理時間及 (iii) 相關指引；並建議證監會備存檔案，以監察遲遲未予處理的個案。

證監會回應，他們 (i) 共接獲 16,452 宗過渡申請，截至二零一三年三月，過渡申請全部處理完畢，(ii) 處理過渡申請所需的時間，並無標準，及 (iii) 審批是根據《證券及期貨條例》第 116 及 120 條處理。為監察過渡申請，證監會每月兩次使用發牌科的資訊科技系統，列印所有尚待處理的過渡申請資料。

覆檢委員會的覆檢結果

4.2 覆檢委員會覆檢了一宗申請，該申請涉及某公司根據《證券及期貨條例》(第 571 章)要求把當作已獲發的牌照過渡至新牌照制度，以從事第一類受規管活動。該公司原於一九九二年根據已廢除的《證券條例》獲註冊為交易商。在二零零三年四月一日《證券及期貨條例》生效後，該公司被當作已獲發牌可從事受規管活動，以待過渡申請處理完畢為止。

4.3 覆檢委員會留意到，該過渡申請需時八年半才處理完成。就此，覆檢委員會要求證監會提供以下資料：

- 證監會接獲並處理完畢的過渡申請總數；
- 處理過渡申請的標準時間；以及
- 處理過渡申請的指引。

4.4 覆檢委員會在覆檢有關申請時，又留意到證監會遲遲不採取行動達 15 個月之久。覆檢委員會要求證監會解釋，並建議該會把個案遲遲未予處理的原因妥為記錄備案。

證監會的回應

4.5 根據《證券及期貨條例》附表 10 所訂的過渡性安排，在緊接該條例生效之日(即二零零三年四月一日)前已獲證監會註冊或發牌的法團或個人，會被當作已分別根據該條例第 116 及 120 條獲發牌，以進行該條例規定須領牌的若干類別受規管活動。他們其後須在二零零五年三月三十一日之前的兩年內，根據該條例申領正式牌照。

4.6 被當作已獲發牌的持牌人只要在兩年的過渡期內提出過渡申請，便會獲准依據其被當作已獲發的牌照繼續營業，直至證監會作出批准或拒絕其申請的決定為止。被當作已獲

發牌的持牌人享有《證券及期貨條例》適用於持牌實體的所有權利，也須遵守該條例適用於持牌實體的所有責任。

4.7 證監會在決定是否批准過渡申請時，必須根據所得資料，信納有關法團或個人申請人是《證券及期貨條例》第 116 或 120 條所述獲發牌的適當人選。如有任何針對申請人的指控仍未解決，而有關指控一旦成立，可能令證監會不再信納申請人為獲發牌的適當人選，則證監會或不宜在事情仍未解決前根據第 116 或 120 條向申請人批給牌照。

4.8 考慮到上述情況，加上接獲的過渡申請極多，證監會須訂定資源分配的優次，既要處理未獲發牌申請人根據《證券及期貨條例》提出的新申請，也要處理過渡申請。

4.9 證監會指出，處理過渡申請所需的時間，並無標準。在資源許可的情況下，證監會人員都會盡力完成尚待處理的過渡申請。

監察

4.10 證監會每月兩次使用發牌科的資訊科技系統，列印所有尚待處理的過渡申請資料。此外，各項目小組也會收到詳述所有正在處理的過渡申請資料。發牌科也備存內部紀錄，載錄令人關注而尚待處理的過渡申請個案資料。

記錄申請遲遲不予處理的原因

4.11 證監會重申發牌科備存複雜及有爭議個案的記錄，負責處理個案的人員會定期更新記錄，並由部門管理層檢視有關記錄。

過渡申請數目

4.12 在過渡期結束時，證監會共接獲 16,452 宗過渡申請。

所有申請已在二零一三年三月處理完畢

4.13 截至二零一三年三月，這些過渡申請全部處理完畢，其中有申請獲批的，也有被拒或撤回的。

(b) § 推出新措施時與市場參與者溝通

覆檢一項保險中介人第一類牌照申請時，覆檢委員會發現當時市場誤以為銷售投資相連壽險計劃(投連壽險計劃)產品必須領有第一類牌照。覆檢委員會建議證監會推出新措施時應加強與其他監管機構及市場參與者溝通。

證監會表示自察覺上述問題後，隨即採取行動，處理有關情況。

覆檢委員會的覆檢結果

4.14 覆檢委員會覆檢一項在二零零九年五月提出的第一類牌照申請個案，申請人是保險代理人。當其時市場誤以為銷售投資相連壽險計劃(投連壽險計劃)產品必須領有第一類牌照。

4.15 覆檢委員會注意到，證監會在二零零九年八月十三日發出通函，闡明處理投連壽險計劃產品的發牌規定。經證監會解釋後，有關申請數目銳減。

4.16 覆檢委員會認為，證監會可以及早向市場參與者澄清誤會，闡明證監會在投連壽險計劃產品方面所擔當的角色。

4.17 覆檢委員會建議，當證監會推出新措施時，尤其該措施涉及不同監管機構的管轄範圍時，證監會應：

- 與其他監管機構釐清彼此的責任分工；以及
- 加強與市場參與者溝通，解釋證監會對新措施的責任，及早澄清誤會。

證監會的回應

4.18 證監會解釋，自《證券及期貨條例》在二零零三年生效後，條例的豁免條文令大量保險中介人自動被當作持牌人。這些被當作持牌人的保險中介人可以在兩年時間內根據該條例向證監會申領正式牌照。這類申請個案約有二萬宗。證監會解釋，該會對申請數目作出相對初步的估計，並相當倚重申請人了解該條例所訂的新牌照責任和申請正確類別的牌照。凡保險中介人向證監會作出陳述指自己當時正從事基金(即證券)分配或諮詢服務，都可能根據該條例獲發正式牌照。

4.19 直至二零零七年當證監會處理該二萬宗被當作持牌人所提申請的工作逐漸紓減，該會發現當中部分保險中介人只是從事保險業務，並非從事基金業務。證監會於是開始仔細審查所有由保險中介人提出的牌照申請，若發現申請人只從事保險業務，便拒絕其申請。證監會也讓各保險公司的管理層知道，該等申請人不會獲發牌照，而證監會也會撤銷保險中介人根據該條例獲發但法律上無權持有的牌照。

4.20 證監會總結其行動如下：

- 自二零零七年察覺上述牌照問題後，證監會隨即採取行動，仔細審查所有由保險中介人提出的申請，從嚴處理，並按情況拒絕發牌。
- 證監會還即時與保險業監理處商討，後者也承諾與保險業界協力解決，積極研擬對策。

- 雖然證監會在二零零九年發出的通函或有助減少保險中介人向證監會提出申請的數目，但申請數目有所減少，較有可能是由於該會自二零零七年起多與保險業界溝通、從嚴審核保險中介人所提出的申請、不時拒絕發牌，以及其後把不能根據該條例獲發牌照的保險中介人的牌照撤銷。

(c) § 與監管機構的溝通

覆檢委員會覆檢一宗申請由證監會及金管局共同處理的個案。覆檢委員會建議證監會 (i) 初步審核申請文件，(ii) 定期與金管局討論個案進度及 (iii) 將申請有效期政策，伸延至與其他金融監管機構共同規管的申請均適用。

證監會回應，(i) 現時已有程序在受理申請前篩除不合資格的申請，(ii) 金管局已每月向證監會提供註冊機構牌照申請的最新資料及 (iii) 現時有制度監察牌照申請進度，處理牌照申請的有效期政策不宜使用。

覆檢委員會的覆檢結果

4.21 覆檢委員會注意到，證監會需時一年十一個月來處理一家認可財務機構就第一、四類受規管活動所提出的申請。這宗申請須由香港金融管理局(金管局)和證監會一同處理。

4.22 根據《證券及期貨條例》，證監會在接獲認可財務機構的申請後，可為該機構註冊，使其成為可以進行受規管活

動的註冊機構。根據證監會與金管局簽訂的諒解備忘錄，證監會接獲認可財務機構的註冊申請後，會進行初步篩選，然後把申請轉交金管局處理。

4.23 證監會解釋，申請有所延緩，是由於認可機構建議的行政人員有所轉變，金管局在審閱內部監控資料後，需要申請人提供進一步資料所致。

4.24 覆檢委員會建議證監會：

- 在收到申請文件後，初步審核文件是否正確齊備；
- 邀請金管局與該會每三至四個星期舉行例會一次，討論雙方共同處理的個案的進度；以及
- 考慮就證監會與其他金融監管機構共同規管的申請，實施申請有效期政策。

證監會的回應

進行初步審核

4.25 在受理申請前篩除不合資格的申請，證監會已有程序可循。初步篩選通常需時數天，未能通過審核的申請會發還申請人，並述明理由。

可否擴大初步審核的涵蓋範圍以期更深入地審核申請文件是否正確齊備？

4.26 證監會解釋，若把初步審核的範圍擴大，藉以更深入地審核申請文件是否正確齊備，審核程序需時更久，最終出現工序重複的情況，也令處理申請所需的時間有增無減。

與金管局的定期會議

4.27 證監會報告，依據與金管局簽訂的諒解備忘錄，證監會與金管局定期舉行會議並緊密聯繫，以商討彼此關注的事項，包括申請相關事宜。金管局已應早前覆檢委員會的建議，每月向證監會提供註冊機構牌照申請的最新資料。

申請有效期政策

4.28 證監會認為，處理牌照申請有效期的政策，不宜用於處理牌照申請事宜。如申請人未能完全或適時回應證監會的索取資料要求，證監會可以申請人未能令其信納本身是獲發牌的適當人選為理由，拒絕所請。證監會認為，該會必須因應每宗個案的情況，靈活處理牌照申請，決定何時完成審批工作。

(d) § 就披露定罪紀錄向申請人提供指引

覆檢委員會注意到，某宗申請的申請人誤以為多年前的定罪判決已予刪除而未有披露有關定罪紀錄。覆檢委員會建議證監會檢討向申請人提供的相關指引是否足夠。

證監會回應，證監會已經在申請表上提醒申請人如實報告，並容許個人申請人就調查、控罪及定罪判決直接向證監會另行作出報告。

覆檢委員會的覆檢結果

4.29 覆檢委員會注意到，某宗申請不必要地花了較長的時間來處理，原因是申請人誤以為多年前的定罪判決已予刪除而未有披露有關定罪紀錄。

4.30 覆檢委員會經查詢後得悉，《罪犯自新條例》(第 297 章)¹ 的保障並不適用於向證監會提出的牌照申請。為了保障申請人的私隱，以免為其公司所知悉，證監會容許申請人另行提交定罪紀錄詳情，而所提交的資料無須其公司加簽。

4.31 檢委員會察悉證監會的安排後，要求該會檢討就有關安排向申請人提供的指引是否足夠。

證監會的回應

4.32 證監會接納覆檢委員會的看法，認同應協助申請人了解他們相關披露責任的做法。

4.33 證監會藉表格 3(牌照申請—代表)的三項註釋向申請人提供指引。該等註釋旨在提醒申請人，《罪犯自新條例》的保障，並不適用於與任何人是否適合獲發牌的有關程序；申請人如曾遭調查、檢控或定罪，便須向證監會如實報告。

4.34 有見申請人若在表格 3 中披露一項已喪失時效、撤銷或刪除的定罪判決(或相關的調查或控罪)時，有關持牌法團便會知悉此事，證監會將容許個人申請人在表格 3 中不披露這些調查、控罪及定罪判決，但申請人必須在提交申請之日起計兩個營業日內，直接向證監會另行作出報告。

¹ 根據《罪犯自新條例》，定罪紀錄在三年後便已喪失時效。

結語

4.35 覆檢委員會知悉證監會的回應，並在二零一四年六月十九日與證監會的高層行政人員非正式會晤時，討論如何改善其處理及監察未完成牌照申請的機制。覆檢委員會將繼續密切關注證監會在處理申請所作出的努力。

視察中介人

4.36 檢委員會覆檢了一宗審慎查訪及七宗視察個案，當中包括例行視察及特別視察。證監會在進行名為”客戶帳戶資料確認程序”的特別視察時，外聘了代理人視察各公司是否妥善處理客戶資產。覆檢委員會就多宗視察個案，包括如何有效監督外聘代理人的表現向證監會提出建議以供考慮。

(a) § 客戶帳戶資料確認程序

覆檢委員會檢視了由外聘代理人進行的特別視察(稱為”客戶帳戶資料確認程序”)。是項特別視察需時較久，證監會解釋是由於外聘代理人逾期提交最後報告。覆檢委員會建議證監會應 (i) 在委聘代理人合約中詳細訂定條款，包括預計完成視察的時間，(ii) 在委聘合約訂明罰則，(iii) 通知接受視察公司的客戶預期完成時間，(iv) 設立適當的機制監察外聘代理人的工作，(v) 為特別視察擬訂資料庫範本，使該會可邀請更多核數師事務所尤其是中小型核數師事務所投標承辦視察工作，(vi) 檢討就解凍客戶帳戶採取的跟進程序，及(vii) 向業界公布是項特別視察所汲取的經驗。

證監會回應，(i) 委聘合約已訂明有關的時限，(ii)預先設定期限及罰則並不可行，(iii)受《證券及期貨條例》的保密條文所規限，未能向接受視察公司的客戶披露預期完成視察所需的時間，(iv)現行監察機制已有效監察視察進度，(v)該會會研究擬訂的標準數據庫範本給予外聘代理人是否可行，(vi)要求無回應客戶要先向外聘代理人或證監會確認其帳戶結餘，然後經紀才可將其帳戶解凍的做法並不可行，及(vii)該會已經在通函中就合規事宜提供指引。

覆檢委員會的覆檢結果

4.37 證監會外聘了代理人進行名為客戶帳戶資料確認程序的特別視察，以審查經紀是否妥善交代客戶資產。證監會按風險程度揀選了 10 家經紀行，在二零一二年十月或十一月展開客戶帳戶資料確認程序。覆檢委員會覆檢了其中三宗對經紀行視察的個案。

4.38 覆檢委員會注意到，證監會用了 10 至 11 個月才完成覆檢外聘代理人的視察工作。證監會解釋，需時較久是由於外聘代理人逾期提交最後報告，而他們之所以逾期向證監會提交報告，是由於外聘代理人的高層管理人員人手緊絀。

4.39 覆檢委員會建議證監會：

- 在委聘合約中詳細而具體地訂定外聘代理人的條款，包括預計完成視察的時間，以確保代理人安排充足人手，盡快完成視察；

- 考慮對未能按目標時間完成視察的外聘代理人作出懲處，並在委聘合約訂明有關罰則；以及
- 設立適當的內部監察機制，監察外聘代理人的工作進度。

4.40 覆檢委員會又注意到，證監會只邀請大型核數師事務所投標承辦外判視察工作，並只委聘了一家核數師事務所負責該 10 家經紀行的視察工作。證監會解釋，只委聘一家核數師事務所，是要確保評核標準一致。

4.41 關於這點，覆檢委員會建議證監會：

- 考慮為特別視察擬訂資料庫範本；
- 在擬訂資料庫範本後，證監會可委聘更多核數師事務所進行視察；以及
- 邀請更多核數師事務所投標承辦外判工作，尤其是中小型核數師事務所，讓更多核數師事務所可接觸證監會的工作。

4.42 覆檢委員會也審研了證監會在外聘代理人提交視察報告後所採取的跟進行動。覆檢委員會建議證監會檢討，就解凍外聘代理人在查核過程中無法確認的客戶帳戶，所採取的跟進行動。

4.43 在個案覆檢會議上，覆檢委員會獲悉，如外聘代理人在進行客戶帳戶資料確認程序時無法確認客戶帳戶，經紀行可自行解凍客戶帳戶。證監會無須在帳戶解凍前覆核客戶資料。

4.44 覆檢委員會建議，證監會應審視以上程序，並對解凍程序作出適當的制衡，以免與委聘外聘代理人獨立查核客戶帳戶的目的相違背。覆檢委員會又進一步詢問，證監會可否稽核帳戶解凍程序。

4.45 覆檢委員會也建議證監會向其他經紀行公布是項客戶帳戶資料確認程序的特別視察所汲取的經驗，以供參考及改善內部監控。

證監會的回應

外聘代理人

4.46 證監會解釋，該會在批准委聘該外聘代理人前，已要求該外聘代理人保證能提供足夠人手，處理視察工作。委聘合約已訂明有關特別視察的時限。

4.47 委聘合約訂明，外聘代理人必須在中期或最後報告發出後，證監會才支付款項。另外，委聘合約訂明外聘代理人需承擔因違反合約所引致的民事或其他專業責任。

設定時限及罰則

4.48 然證監會完全同意盡快完成客戶帳戶資料確認程序是最符合客戶的利益，但證監會指出讓客戶有足夠時間作出回應亦十分重要。證監會會妥為跟進客戶不妥當的回應及其他視察結果，以確保客戶的利益受到保障。

4.49 就外聘代理人未能於限期前完成設定罰則方面，證監會表示，在議訂合約條款時，難以準確預算完成視察所需的時間及資源。證監會也憂慮服務提供者或會為趕及在限期前完工而降低服務質素。因此，證監會認為，設定”硬性”時間表或會違背視察工作的目的，影響調查結果的質素。

4.50 證監會會在日後外判工作時，會研究外聘代理人會否承諾在有需要時提供額外人手。證監會亦會與法律服務部繼續確保合約包括適當的保障及期望。

與接受視察公司及其客戶溝通

4.51 證監會會告知經紀行預期實地視察所需的時間，以便經紀作出後勤安排。該會也會在完成實地視察後不時把視察進度知會有關經紀行。

4.52 不過，證監會解釋因受《證券及期貨條例》嚴格的保密條文所規限，該會不得向第三者(包括客戶)披露規管行動，故未能向接受視察公司的客戶披露預期完成視察所需的時間。由於需接受視察的是經紀，而不是客戶，客戶的角色是自願回應有關其帳戶的查詢以協助視察的進行。向客戶作出進一步披露，或會令人對經紀行的運作情況作出不必要的揣測，並可能因此令經紀行蒙受不公平的損害。

證監會的內部監察機制

4.53 證監會認為，現行監察機制適當有效，有助該會妥善審核和監察外聘代理人的視察進度。證監會解釋，負責個案的人員與外聘代理人參與視察的職員保持緊密的聯絡。

4.54 證監會已指派專責小組，負責與外聘代理人一同統籌具體工作計劃及匯報安排，並監察視察工作的整體進度。

邀請更多中小型核數師事務所參與外判工作

4.55 證監會解釋，該會在物色承辦外判工作的核數師事務所時，須考慮多項因素，包括核數師事務所的往績及專長、人手、獨立性等。至於如這次覆檢個案所涉的大規

模客戶帳戶資料確認程序，需同時檢視及確認多個經紀的大量客戶資料，獲聘的核數師事務所必須有充足的人手及後援資源處理有關工作。

4.56 證監會會研究在日後外判工作時，規定外判代理人採用該會所擬訂的標準資料庫範本是否可行。

無回應客戶的帳戶解凍程序的其他稽核步驟

4.57 證監會發現在覆檢個案中，其中一家經紀行已安排獨立人員跟進和密切監察無回應客戶的帳戶，與他們聯絡，並要求他們確認帳戶結餘及持股量，然後才解凍帳戶，當客戶其後聯絡經紀，報稱帳戶結餘或持股量有所偏差，又或出現其他不符合規定之處時，經紀行須立即通知證監會。

4.58 證監會解釋，除非懷疑管理層詐騙或誠信有問題，否則信賴經紀行管理其公司活動及內部監控的措施以跟進無回應客戶是適當的做法。

發布從特別視察所汲取的經驗

4.59 證監會解釋，於二零一二年九月及二零一三年二月的通函指出防範電郵騙案及客戶資產被挪用的風險，完善監控的重要性。二零一三年二月，證監會與香港會計師公會合辦講座討論欺詐風險及金融風險。二零一三年四月，證監會與各證券經紀協會舉行會議，解釋可能讓經紀行職員挪用客戶資產的主要監控漏洞，及實行全面內部監控及管理層嚴謹監督的需要。

(b) § 審慎查訪

覆檢委員會檢視了一宗用以了解公司新業務的審慎查訪個案。在審慎查訪期間，證監會卻發現該公司尚未開始新業務。覆檢委員會查詢(i)證監會如何制訂審慎查訪時間表，(ii)中介機構監察科轉介個案予法規執行部時的程序，及建議(iii)證監會應在公司開始新業務後才安排審慎查訪。

證監會回應，(i)一般而言，如果有公司(a)業務安排或管理出現重大改變，(b)有新產品推出市場，(c)已有一段頗長的時間沒有被視察，及(d)深受其他關於該公司的事件影響時，證監會就會安排審慎查訪；(ii)如在審慎查訪時發現嚴重違規或行為失當，會考慮是否需要把事件轉介法規執行部。

覆檢委員會的覆檢結果

4.60 覆檢委員會審研了一宗審慎查訪個案。有關的持牌法團在二零一一年九月獲准擴大業務範圍。中介機構監察科在二零一二年四月(即七個月後)對該法團進行審慎查訪，以了解公司的新業務及內部監控情況，但在審慎查訪期間才發現該公司尚未開始新業務。中介機構監察科在二零一二年七月向該公司發出結案通知書。

4.61 覆檢委員會詢問證監會如何制訂審慎查訪時間表。覆檢委員會認為證監會應先與公司溝通，在公司開始新業務後才安排查訪，以有效調配資源。

4.62 覆檢委員會也詢問，中介機構監察科在進行審慎查訪後，若發現問題會根據甚麼準則，決定把個案轉介法規執行部。

證監會的回應

4.63 作為的持續監管持牌法團的其中一環，中介機構監察科進行：

- 針對性的正式視察(“正式視察”)，並根據《證券及期貨條例》第 180 條行使賦予證監會的法定權力，及
- 一般查訪，這沒有行使《證券及期貨條例》第 180 條的權力及與正式視察有不同的監管目的，稱為“審慎查訪”。

4.64 根據《證券及期貨條例》第 180 條進行的正式視察對持牌法團是高度正式的程序，主要由中介機構監察科合規組進行。正式視察一般涉及現場審閱持牌法團的記錄及查問公司以評估合規情況及主要監控。公司必須提供有關記錄及回答提問。

4.65 審慎查訪並非根據《證券及期貨條例》第 180 條而進行。審慎查訪亦不是由中介機構監察科合規組負責。審慎查訪一般透過到持牌法團的辦事處探訪和與其管理團隊進行一次性會面，證監會可了解持牌法團的最新資料及市場情報。一般而言，審慎查訪不涉及審閱書本或記錄，完成後會向持牌法團發出感謝信(“結案通知書”)，感謝持牌法團的合作。

4.66 審慎查訪的主要目的如下：

- 就近期關於該公司的特有事件或市場或業界的趨勢或事件，蒐集相關資料及持牌法團的

意見，並查明這些事件或趨勢對持牌法團以至業界整體的影響；

- 深入了解持牌法團現時的業務狀況、前景和日後的經營能力，以及持牌法團如何應付所面對的風險或挑戰；以及
- 與持牌法團建立溝通渠道，讓他們有機會就市場及規管環境表達意見，而證監會人員也可藉此與他們討論規管事宜或關注事項。

安排審慎查訪

4.67 一般而言，持牌法團如果符合以下一項或多項準則，便有較大機會獲選為審慎查訪對象：

- 該公司的業務安排或架構出現或將出現重大改變；
- 該公司有或將會有新產品推出市場；
- 該公司的管理層、監察人員或內部監控程序出現或將會出現重大改變；
- 已有一段頗長的時間沒有視察或查訪該公司；或
- 該公司深受或可能深受其他關於該公司的特有事件或市場或業界趨勢或事件影響。

4.68 因應上述目的，證監會按照情況安排審慎查訪，並往往會在發生即時及特定事件後才進行。因此，要定期安排審慎查訪，未必可行。

4.69 至於新持牌法團，證監會也可安排審慎查訪，以達至上述一項或多項目的。

4.70 就覆檢個案而言，安排審慎探訪是為了了解公司內部監控及其為新業務的準備工作是否足夠。

把個案轉介法規執行部

4.71 證監會解釋，如在審慎查訪時發現持牌法團嚴重違規或行為失當，高級經理及總監會考慮是否需要把事件轉介法規執行部作出調查或展開紀律偵訊。

4.72 在評估個案的嚴重程度時，證監會所考慮的是涉嫌違規或行為失當的個案會否：**(a)**對該法團獲證監會給予發牌的適當條件造成重大的不利影響；**(b)**對客戶利益或該法團的財政狀況造成重大的不利影響；或**(c)**對市場構成系統性風險。

結語

4.73 覆檢委員會知悉證監會的回應，包括審慎查訪的目的及該會承諾研究外聘代理人採用標準數據庫範本的可行性，使該會可考慮邀請更多中小型核數師事務所投標承辦視察工作。

處理投訴

4.74 覆檢委員會建議證監會修訂其網頁上有關處理“公眾投訴”的服務承諾。覆檢委員會強調，證監會不僅應在法定保密條文許可的情況下把調查進展告知投訴人，也應在資料搜集或調查程序完結後，把調查結果告知被投訴人。

(a) § 服務承諾

覆檢委員會檢視一宗投訴證監會員工個案，並查詢 (i) 該個案是否歸類為“公眾投訴”，(ii) “兩星期”內作出初步回應的服務承諾是否指確認收到投訴，(iii) 是否有跟進回應及具體回覆的服務承諾。

證監會回應，(i) 其網頁上服務承諾所指的投訴，僅指“投訴中介人或市場活動的公眾投訴”，而不是投訴證監會或其員工，(ii) 就投訴中介人或市場活動的公眾投訴，證監會的目標是在接獲投訴後兩星期內給予投訴人具體回覆。不過，如涉及複雜的案情，便會在兩星期內確認收到投訴或致函投訴人索取更多資料，及(iii) 投訴中介人或市場活動的公眾投訴沒有其他服務承諾。在回應覆檢委員會查詢時，證監會更新其網頁以闡明其服務承諾所涵蓋投訴的類別。

覆檢委員會的覆檢結果

4.75 覆檢委員會在覆檢一宗投訴證監會員工個案時，審研證監會公布有關初步回應“公眾投訴”的服務承諾。覆檢委員會詢問證監會是否把“投訴證監會員工個案”歸類為“公眾投訴”，並要求該會在其網頁上清楚說明。

4.76 根據證監會的網頁，該會會就“公眾投訴”(不論口頭或書面投訴)於兩星期內作出初步回應。覆檢委員會遂詢問：

- “兩星期”內作出初步回應這項服務承諾，是指確認收到投訴，還是指作出初步回應；以及
- 對於跟進回應及具體回覆的服務承諾。

4.77 據覆檢委員會了解，證監會接獲投訴員工的個案後，會在七個工作天內致函投訴人，確認收到投訴。所承諾的時間與網頁上就“公眾投訴”所承諾的時間不同。

證監會的回應

公眾投訴

4.78 證監會解釋，其網頁上“服務承諾”頁面所指的投訴，僅指“投訴中介人或市場活動”的公眾投訴。證監會已更新其網頁，闡明其服務承諾所涵蓋投訴的類別。

4.79 於投訴中介人或市場活動的個案，證監會的目標是在接獲投訴後兩星期內給予投訴人具體回覆。不過，如涉及複雜的案情或資料不足，便會在兩星期內確認收到投訴或致函投訴人索取更多資料。

4.80 審核這類投訴，由於審核投訴所需的時間會因個案的性質及複雜程度而異，證監會指出除這項兩星期的服務承諾外，證監會並沒有作出其他公開承諾。不過，證監會會定期把最新情況告知投訴人，直至調查完結為止。

針對證監會及其員工的投訴

4.81 至於投訴證監會及其員工的個案會按其他程序處理，證監會秘書長會在接獲投訴後七個工作天內，致函投訴人認收投訴，並通知投訴人其投訴可否按照相關程序處理。

4.82 至於投訴證監會及其員工的個案，證監會在網頁上列出了以供參考的時限，該會會盡力在該時限內就投訴給予具體回覆。但處理投訴所需的時間取決於多項因素，證監會不能保證處理投訴的實際時限。

(b) § 通知被投訴人

覆檢委員會建議證監會就一宗發牌科認為證據不足的匿名投訴把調查結果告知被投訴人。

證監會回應指如決定無須採取進一步行動，證監會的一貫做法是不會發信通知被投訴人評估的結果。否則，可能令被投訴人誤解該會已經採取正式行動。

覆檢委員會的覆檢結果

4.83 覆檢委員會覆檢了一項針對持牌代表的指控，發牌科認為證據不足而無須採取進一步行動。覆檢委員會注意到，證監會並沒有把評估結果告知被投訴人(即持牌代表)。

4.84 覆檢委員會認為，證監會有責任把調查所得或結果告知被投訴人。覆檢委員會建議，證監會可改善投訴處理程序，包括在資料搜集或完成調查後，即時致電或以信函或電郵通知被投訴人。

證監會的回應

4.85 證監會解釋，檢視投訴時或有需要向被投訴人索取初步資料，以協助該會評估有關個案。索取資料並不代表對被投訴人採取正式行動。向被投訴人作初步查詢有助該會評估應否採取進一步行動。

4.86 如決定無須採取進一步行動，證監會的一貫做法是不會發信通知被投訴人評估的結果。

4.87 證監會認為索取初步資料後，發信通知被投訴人評估的結果可能令被投訴人誤解該會已經採取正式行動。

4.88 另外，初步篩選查詢並不代表最後決定，往後出現的資料可能令證監會改變原本的看法。

(c) § 企業融資部的投訴處理程序

覆檢委員會檢視一宗由企業融資部收購及合併組處理的個案。遲遲未能回覆投訴人，是程序疏忽所致。覆檢委員會注意到企業融資部已即時採取行動，改善其投訴處理程序。

證監會回應，個案純屬個別事件。企業融資部也已採取新措施，避免再有耽擱。

覆檢委員會的覆檢結果

4.89 二零一二年一月，企業融資部收購及合併組(該組)接獲一宗涉及清洗交易寬免的有條件自願股份回購要約個案。投訴人建議證監會及香港交易所(港交所)應仔細覆檢有關規例。由於清洗交易寬免需要獨立股東批准，港交所預先審閱要約文件不能達到其目的，因此投訴人建議交易應由特別決議而非普通決議批准。

4.90 組覆檢有關文件，發現(i)有關決議已經由絕大多數獨立股東(99.5%)批准，及(ii)該公司已按照《公司收購、合併及股份回購守則》(守則)作出相關披露。該組認為該公司已經遵守守則。該組亦向投訴人發出標準中期回覆及於二零一三年一月十八日發出最後回覆。

4.91 在覆檢期間，該組承認，遲遲未能發出最後回覆給投訴人，是程序疏忽所致。

4.92 覆檢委員會注意到，該組發現延誤後，已即時改善其投訴處理程序，並在上述個案結案後五天推行了以下新措施：

- 各組員應在企業融資部的電子工作流程中設定備忘提示，以提醒個案小組、高級總監、全體總監及政策代表注意投訴個案的進度；
- 所有尚待處理的投訴個案及其詳情，須列入收購及合併組每周會議的議程內；以及
- 該組着手檢討程序覆檢委員會手冊，以更新投訴處理程序。

4.93 覆檢委員會稱許證監會採取迅速的補救措施，以改善投訴處理程序。

4.94 此外，覆檢委員會認同，企業融資部當時的人手確實不足，屬下人員優先處理其他緊急工作，以致沒有盡早回覆投訴人。覆檢委員會建議證監會評估企業融資部的人手情況，確保該部適時處理投訴。

證監會的回應

4.95 企業融資部認為，所推行的新措施既可改善投訴處理程序，也有助該部以較少資源處理投訴回覆。

4.96 企業融資部明白，必須適時和有效率地處理投訴及仍在調查的個案，也應酌定工作的緩急次序。

4.97 企業融資部強調，覆檢個案純屬個別事件。整體而言，證監會現行的投訴處理程序，已有定期回覆投訴人的程序。企業融資部也已採取新措施，改善投訴處理程序，力求適時及有效率地處理投訴，避免再有耽擱。

(d) § 投資產品部的投訴處理程序

覆檢委員會檢視投資產品部處理的一宗投訴個案時發現，投資產品部沒有訂明同一投資產品在產品認可與投訴調查方面的職責分工。

證監會回應，負責個案的人員審核和處理投訴事宜，再由其他人員進行第二重審核，以發揮制衡作用。

4.98 覆檢委員會在覆檢投資產品部處理的一宗投訴個案時發現，投資產品部沒有訂明批核投資產品認可與投訴該產品調查方面的職責分工。

4.99 責審批產品的組別也負責調查日後任何與該產品有關的投訴。覆檢委員會關注這會否構成潛在利益衝突，並指適當的分工可確保投訴調查工作公平公正。

4.100 覆檢委員會發現，除了現有的投訴處理程序外(投資產品部覆檢委員會手冊二零一三年五月版)，投資產品部沒有制訂內部投訴處理程序，訂明投資產品部與對外事務科在回覆投訴人方面的職責分工。覆檢委員會指出同類程序指引見於發牌科的投訴處理程序。

4.101 覆檢委員會建議證監會投資產品部：

- 制訂類似發牌科的內部投訴處理程序，加強與對外事務科的協調或合作；

- 檢討現時由同一產品審批小組處理其後的投訴調查工作的安排；以及
- 在公布修訂程序後，讓人員了解有關程序並接受培訓。

證監會的回應

確保投訴調查工作公平公正

4.102 證監會留意到覆檢委員會所關注的事項。現時，證監會已有適用於全體員工的獨立程序，用以處理投訴該會員工的個案。根據該等程序，投訴會由一名不涉及投訴事宜且盡可能先前與涉案員工沒有往來的人員負責審核投訴。

4.103 至於非投訴該會員工的投訴，證監會指出，現行的做法是由負責審核產品個案的人員處理投訴事宜，再由其他人員進行第二重審核(涉及投資產品部的投訴，則由一名總監級別人員負責審核)，以發揮制衡作用。

投資產品部的投訴處理程序

4.104 投資產品部檢視發牌科的投訴程序後，留意到發牌科手冊內某些程序雖沒有在投資產品部的手冊內指明，但其實已納入投資產品部現時的投訴處理常規內。

4.105 證監會歡迎覆檢委員會的建議，以評定如何更具體地把有關程序納入投資產品部的手冊內。投資產品部已於二零一四年五月修訂其手冊內的投訴處理程序。

4.106 此外，公布修訂手冊後，投資產品部會為人員提供適當的培訓。

結語

4.107 覆檢委員會知悉證監會的解釋及其採取的行動，包括更新其網頁以闡明其服務承諾所涵蓋投訴的類別及更新投資產品部的投訴處理程序。

企業融資包括處理上市申請

4.108 覆檢委員會覆檢了五宗有關企業融資的個案後，建議證監會考慮就收購及合併組所處理的申請，訂定有關完成申請程序的服務承諾。

§ 服務承諾

在檢視一宗根據守則要求就豁免全面要約責任作出裁定的申請時，覆檢委員會建議證監會就這類申請(i)訂定服務承諾或內部指引，及(ii)訂定申請自動失效政策。

證監會回應，(i)現時已有若干內部服務承諾，包括(a)在收到處理豁免申請所需的一切資料後五天內就豁免申請作出決定，(b)如需要申請人提交額外資料或再作澄清，須在收到申請人其後提交任何文件後五天內回覆申請人，(ii)如申請人未應要求提供資料，企業融資部便會積極作出跟進。

覆檢委員會的覆檢結果

4.109 在覆檢一宗根據《公司收購、合併及股份回購守則》(守則)要求就豁免全面要約責任作出裁定的申請時，覆檢委員會注意到，證監會沒有為這類申請訂定服務承諾或內部指引。

4.110 覆檢委員會建議證監會考慮訂定服務承諾或內部指引。覆檢委員會指出，企業融資部或會遇到未能適時回應的申請人，企業融資部應就此考慮實施申請自動失效政策，以保障證監會的權益。

證監會的回應

服務承諾或內部指引

4.111 企業融資部收購及合併組須遵從若干內部服務承諾，包括在收到處理豁免申請所需的一切資料後五天內就豁免申請作出決定。如需要申請人提交額外資料或再作澄清，該組須在收到申請或申請人其後提交任何文件後五天內回覆申請人。這項服務承諾適用於這宗覆檢個案。

在一個月內跟進沒有回應的個案

4.112 證監會解釋，由於收購交易的性質，企業融資部並沒有訂定申請自動失效政策，但如申請人在合理時間內仍未應要求提供資料，企業融資部便會按照例行程序作出跟進。至於何謂“合理”的時間，會視乎個案的事實及情況而定。

4.113 因應覆檢委員會的建議，企業融資部日後若遇申請人在一個月內仍未應證監會的要求行事，該部便會主動跟進個案，並視乎情況而決定應否就此結案或給予更長的回應時間。

結語

4.114 覆檢委員會欣悉，證監會同意積極跟進申請人在一個月內仍未應該會要求行事的個案。證監會視乎情況考慮應否就此結案或給予更長的回應時間。

調查和紀律處分

4.115 覆檢委員會審研了法規執行部已完成的 15 宗個案，並查詢個案的裁決過程。覆檢委員會也覆檢了一宗涉及銷售雷曼兄弟相關結構性產品的個案。

(a) § 就銷售雷曼兄弟相關結構性產品的投訴採取的行動

覆檢委員會檢視了證監會就一宗涉及銷售雷曼兄弟相關結構性產品的跟進行動。覆檢委員會留意到證監會要求有關公司委聘獨立的核數師事務所，檢討該公司的內部監控制度及開戶程序。證監會疑沒有直接跟進該公司的情况。覆檢委員會建議證監會對該公司進行跟進視察，確保該公司已加強內部監控措施。

證監會回應，該公司須不時接受證監會中介機構監察科的現場視察。證監會會審慎評估每宗個案的具體情况，以決定是否適宜再作跟進檢討。

覆檢委員會的覆檢結果

4.116 檢委員會覆檢了一宗涉及不當銷售雷曼兄弟相關結構性產品的投訴。

4.117 覆檢委員會留意到，證監會要求有關公司委聘獨立的核數師事務所，檢討該公司的內部監控制度及開戶程序。證監會完全以該事務所的報告為根據，沒有直接跟進該公司的情况。

4.118 覆檢委員會建議證監會考慮對該公司進行跟進視察，因為證監會必須確保該公司已遵從經修訂程序，並已加強內部監控措施並切實執行。

4.119 覆檢委員會建議證監會：

- 與該公司訂立的協議中訂明，該公司必須委聘獨立核數師事務所進行跟進視察；
- 委派一名外間代理人確定該公司已遵從已改善的內部監控程序；或
- 把個案轉介予轄下中介人視察小組，以進行特別跟進視察。

4.120 覆檢委員會認為，無論如何，證監會都不應等待至下一輪例行視察時，才查證該公司是否已遵從已改善的內部監控程序。

證監會的回應

4.121 證監會解釋，該會與該公司根據《證券及期貨條例》第 201 條訂立的協議規定，該公司須委聘獨立的核數師事務所進行內部監控檢討，以釋除證監會的疑慮。

4.122 該協議並沒有規定該公司須進行跟進檢討。該公司與其他持牌中介人一樣，須不時接受證監會中介機構監察科的現場視察。

4.123 證監會進一步補充，該獨立的核數師事務所已擬備報告，詳述檢討結果及如何改善內部監控與制度的建議。因應報告所述，該公司的管理層已同意實施檢討建議。該公司如不實施有關建議，根據第 201 條訂立的協議或會被廢止，證監會也可能對該公司採取嚴厲的執法行動。

4.124 證監會認為，這種情況大多不會出現。

4.125 證監會會審慎評估每宗個案的具體情況，以決定是否適宜再作跟進檢討。

(b) § 執法督導委員會

覆檢委員會檢視了一宗可能涉及內幕交易的個案時留意到，監察科在完成調查後，會向執法督導委員會提出建議。覆檢委員會查詢相關的程序、機制及執法督導委員會的運作模式。

證監會回應，執法督導委員會由法規執行部執行董事擔任主席，成員包括高級總監(調查)、高級總監(紀律)、高級總監(監察)、總監(國際事務及政策)，以及法律服務部一名副首席律師。執法督導委員會每星期開會一次，藉以督導和管理個案的立案、進展及結案，從而確保調查工作有條不紊，並達到證監會的規管目標。

覆檢委員會的覆檢結果

4.126 覆檢委員會覆檢一宗可能涉及內幕交易的個案時留意到，證監會監察科的內部指引訂明，監察工作須於六周內完成，並以兩個月為限。覆檢委員會對監察科能有效率地監察不當個案，表示讚賞。

4.127 覆檢委員會經查詢後又留意到，監察科在完成調查後，會向證監會執法督導委員會建議可考慮採取的行動。

4.128 覆檢委員會查詢相關的程序、機制及執法督導委員會的運作模式。

證監會的回應

4.129 證監會轄下執法督導委員會由法規執行部執行董事擔任主席，成員包括高級總監(調查)、高級總監(紀律)、高級總監(監察)、總監(國際事務及政策)，以及法律服務部一名副首席律師。執法督導委員會是個案管理程序的重要一環，旨在確保高層管理人員知悉仍在調查個案的進展，以及在調查過程中向個案經理提供策略指引。

4.130 執法督導委員會每星期開會一次，藉以督導和管理個案的立案、進展及結案，從而確保調查工作有條不紊，並達到證監會的規管目標。執法督導委員會並不負責日常的個案處理工作。

4.131 在執法督導委員會會議上，個案經理會向委員簡介個案的最新進展。委員討論個案後，會決定個案管理所需的資源分配，有需要時會向個案經理提供指引。

4.132 執法督導委員會也發揮溝通渠道的作用，讓個案經理提出所遇到的問題，直接與高層管理人員商討對策。

結語

4.133 覆檢委員會知悉證監會的保證，該會將會審慎評估每宗個案的具體情況，以決定是否適宜再作跟進檢討。覆檢委員會欣悉，證監會解釋執法督導委員會的運作模式，提高該會執法工作的透明度。

認可投資產品

4.134 覆檢委員會覆檢了證監會在二零一二年七月至二零一三年十一月完成處理的 14 宗申請個案，處理申請的時間由八個月至一年零三個月不等。覆檢委員會留意到證監會自二零一四年一月一日起實施新六個月申請有效期政策，其政策的成效尚待觀察。覆檢委員會詢問證監會如何計算六個月的處理時間。

覆檢委員會提出建議以增加申請程序透明度。覆檢委員會覆檢了幾宗須由證監會及其他監管機構一同審批的申請。覆檢委員會建議，證監會在處理產品認可申請時，應加強與其他監管機構的溝通。

(a) § 加快認可程序而採取的措施

覆檢委員會建議證監會 (i) 應主動與申請人跟進個案，並 (ii) 考慮採用更有效的措施，改善申請文件的質素。

證監會回應，(i) 自二零一四年六月十七日，證監會實施快速結案程序，凡申請人在一個月內沒有回應，該會便會提醒申請人該會擬向他發出催辦通知拒絕其申請，除非申請人在一個月內向該會提供滿意的回覆及 (ii) 為改善申請人所提交文件的質素，該會已發出通函、常見問題和舉行簡介會或工作坊，向市場參與者定期提供指引。

覆檢委員會的覆檢結果

4.135 覆檢委員會覆檢個案時，主要着眼於處理申請所需的時間。覆檢委員會發現，證監會多次表示，處理申請所需的時間冗長，與申請人有關。

4.136 證監會的負責人員解釋，證監會的六個月申請有效期政策並不適用於由強制性公積金計劃管理局(積金局)審批的產品認可申請。有關負責人員並指出，該等產品的申請程序快慢，主要取決於其他監管機構的審批工作，與證監會無關。

4.137 覆檢委員會的查詢和建議，撮述如下：

- 證監會用了九個月的時間，完成一宗相對簡單的申請審批工作。證監會解釋，箇中原因是申請人遲遲未能回覆。覆檢委員會建議證監會主動與申請人跟進個案；
- 要求證監會考慮就涉及其實監管機構的申請訂定服務承諾。現時證監會的服務承諾只包括着手處理申請及初步回覆的時間²；
- 要求證監會考慮採用更有效的措施，改善申請文件的質素；以及
- 要求證監會定期檢討申請有效期政策，在有需要時考慮實施更嚴格的有效期限。

² 現時，證監會就認可投資產品作出以下服務承諾：(a)在兩個工作天內着手處理申請；以及(b)在着手處理申請的 7 或 14 個工作天內，給予申請人初步回覆。

4.138 關於六個月申請有效期政策，覆檢委員會從證監會負責人員處得知：

- 當證監會收到完整的申請，即(i)無明顯遺漏；(ii)已悉數繳付申請費用後，便會着手處理申請，六個月有效期即時開始計算；以及
- 如申請人在提交正式申請前邀請證監會出席諮詢簡介會或磋商會議，證監會不會把申請前用於磋商的時間計入六個月申請有效期內。

證監會的回應

處理時間

4.139 證監會表示，該會明白處理每宗申請都應爭分奪秒，也一直定期與申請人保持聯絡，商討和處理申請相關事宜。

4.140 這宗申請需要較長的處理時間，主要是由於申請人需要較長時間回應其他監管機構的意見，及監管機構批核需時。

改善申請文件質素的措施

4.141 為改善申請人所提交文件的質素，證監會已發出通函、常見問題和舉行簡介會或工作坊，向市場參與者定期提供指引，以闡釋證監會的監管要求和回應查詢，尤其是在推行重要的新政策或推出新的投資產品時，都會作出有關安排。

提醒一個月內沒有回應的申請人

4.142 為縮短申請人的回應時間，證監會一直密切監察每宗申請的進度。

4.143 凡申請人沒有應要求提供資料，或所提供的資料不足，證監會都會發出催辦信或電郵，提醒申請人提供所欠的資料，並藉此確定申請人會否繼續申請。

4.144 自二零一四年六月十七日，證監會實施快速結案程序，凡申請人在一個月內沒有回應，該會便會提醒申請人該會擬向他發出催辦通知。知會申請人除非他在一個月內向證監會提供滿意的回覆，否則該會會拒絕其申請。

(b) § 提高申請所需時間的透明度

覆檢委員會檢視一宗強制性公積金計劃申請，並建議證監會 (i) 如果申請人提交的申請文件不齊備，便不容許申請人在指定時間內再次提出申請，及 (ii) 在發給申請人的認可通知書內詳列證監會、申請人及其他監管機構處理申請所用的時間，以提高認可程序的透明度。

證監會回應，(i) 申請人提交的文件如有欠妥當或因其他原因而不宜審批，證監會可拒絕處理申請，及 (ii) 在個別認可通知書內詳列處理申請所用的時間，未必能提高認可程序的透明度。證監會正考慮其他向公眾傳遞重要訊息的方式，使業界整體受惠。

覆檢委員會的覆檢結果

4.145 覆檢委員會覆檢了一宗包含 10 隻成分基金的新強制性公積金計劃申請。申請需時一年完成。

4.146 覆檢委員會得悉，這項申請處理時間較長，主要原因如下：

- 申請人用了五個月時間回應積金局的意見；
- 申請人用了頗多時間為某隻新的指定匯集投資基金另行申請認可；以及
- 申請人的業務計劃在申請期間有變，以致須大幅修訂銷售文件草擬本。

4.147 根據證監會的報告，申請人回應所用的時間佔整個處理程序所需時間的 84%。

4.148 覆檢委員會建議證監會：

- 考慮採用港交所的做法，即申請人在初次公開招股申請截止前提交的文件如果不齊備，便不得在六個星期內再次提出申請；以及
- 在發給申請人的認可書內詳列以下各方處理申請所用的時間：(i)證監會；(ii)申請人；以及(iii)其他監管機構，以提高認可程序的透明度。

證監會的回應

4.149 現時，申請人提交的文件如有欠妥當或因其他原因而不宜審批，證監會可拒絕處理申請。

4.150 證監會已修訂申請有效期政策，把申請期限由 12 個月縮短至六個月。證監會認為，應讓新政策維持一段合理的時間，看看能否達到預期的目的。該會會繼續監察和留意事態發展。

於認可書內詳列處理時間

4.151 證監會認為在個別認可書內詳列各方在處理申請所用的時間，作用不大，因為證監會所發出的認可書只是發給申請人的私人文件，未必能做到與市場及業界溝通的效果。

4.152 證監會正考慮採用其他向公眾傳遞訊息的方式提高申請時間的透明度，使業界整體受惠。

4.153 二零一四年五月二十一日，證監會舉辦業界簡介會，向市場參與者講述常見的申請延誤成因。有關資料已上載證監會網站，供市場參與者參考；資料也會不時更新，以提供最新資訊。

結語

4.154 覆檢委員會知悉證監會自二零一四年六月十七日推出的新措施及承諾考慮採用其他向公眾傳遞訊息的方式提高申請時間的透明度，使業界整體受惠。覆檢委員會感激證監會在加快認可程序而作出的持續努力。

第 5 章 證監會就覆檢委員會在二零一二至一三年度的建議的跟進行動

5.1 證監會於覆檢委員會二零一二至一三年度周年報告中承諾進一步研究下列事宜：

- (a) 認可投資產品的申請有效期政策；
- (b) 在調查執法個案的過程中，內部提供法律意見的時間；以及
- (c) 回覆投訴人。

(a) 申請有效期政策

5.2 覆檢委員會二零一二至一三年度周年報告(第 3.17 段)提及，證監會將會實施六個月申請有效期政策。

跟進行動

5.3 證監會在二零一三年十一月二十九日發出通函，公布新的申請有效期政策。新政策由二零一四年一月一日起生效。

工作進展

5.4 證監會在二零一四年一月一日至六月中旬接獲並批准的申請，平均所需處理時間為三個半月。

覆檢委員會的意見

5.5 覆檢委員會認為進展令人鼓舞，並要求證監會密切監察情況，進一步提升審批申請效率。

5.6 覆檢委員會再邀請證監會匯報這方面的工作進展。

(b) 內部提供法律意見的時間

5.7 覆檢委員會二零一二至一三年度周年報告(第 3.89 至 3.93 段)提及，證監會共用了兩年多完成一宗涉嫌操縱市場個案的調查工作，當中等待證監會內部法律意見和外聘律師法律意見共耗時九個月。證監會指出，鑑於其法律服務部資源不足，所以個案調查工作有所延誤。

跟進行動

5.8 證監會為法律服務部在二零一四至一五年度核准增加八名人員，較二零一三至一四年度的核准編制增加 22%。

5.9 證監會在其二零一四至一五年度財政預算中解釋，該會必須增聘人員，以成立新的訴訟小組，處理不同的民事及刑事訴訟工作。

覆檢委員會的意見

5.10 覆檢委員會有待觀察證監會為其法律服務部增撥資源的成效。

(c) 回覆投訴人

5.11 覆檢委員會二零一二至一三年度周年報告(第 3.130 至 3.135 段)提及，證監會在回覆投訴人時，應披露更多資料，以提高透明度。

工作進展

5.12 證監會在二零一五年初報告，自二零一四年七月，處理投訴的指引已經更新，投訴監控委員會的投訴覆檢的流程已加強並向各部門提供回覆範本，以確保證監會與投訴人的溝通淺白易明。對外事務科亦安排所有處理投訴的職員參加有關新流程的簡介會及分享會。

5.13 證監會致力平衡保密、私隱及結果三方面。一旦投訴導致非公開制裁，證監會實無法將結果通知投訴人。證監會不會改變這做法。

覆檢委員會的意見

5.14 覆檢委員會強調，處理投訴的首要原則是：

- 讓投訴人適時知悉投訴的處理進度及結果，避免不必要的延誤；以及
- 以淺白易明、清晰準確的語文與投訴人溝通，並在適當情況下引述《證券及期貨條例》的條文。

5.15 覆檢委員會會跟進證監會的工作及期待證監會詳盡報告投訴處理程序檢討的結果。

第 6 章 未來路向

6.1 在未來一年，覆檢委員會將一如既往，繼續悉力以赴，確保證監會貫徹遵從其內部程序行事。

6.2 覆檢委員會十分重視市場人士的看法，歡迎他們提出意見³。如對覆檢委員會職權範圍內的工作有任何意見，可循以下途徑提出：

郵寄：香港添馬添美道 2 號
政府總部 24 樓
證券及期貨事務監察委員會
程序覆檢委員會秘書處

電郵：prp@fstb.gov.hk

³ 不屬程序事宜的查詢或投訴，可循以下途徑向證監會提出：

郵寄：香港皇后大道中 2 號長江集團中心 35 樓證券及期貨事務監察委員會
電話：(852) 2231 1222
傳真：(852) 2521 7836
電郵：enquiry@sfc.hk (一般查詢、意見及建議等)
complaint@sfc.hk (公眾投訴)

第 7 章 鳴謝

7.1 過去一年，證監會全體人員傾力襄助，令覆檢工作得以順利進行，在此謹致衷心謝意。覆檢委員會特別鳴謝證監會秘書長楊國樑先生及其組員致力協助個案覆檢工作及協調各部門作出的回應，以及證監會高層行政人員於二零一四年六月應邀與覆檢委員會各成員會面，交換意見，我們至感欣幸。

7.2 我們也藉此機會，向香港投資基金公會和香港中資基金業協會致謝。他們付出寶貴時間和心力，收集業界的意見轉達覆檢委員會作參考，以期改善現行做法，惠及整個市場，實在貢獻良多。證監會認可投資產品的申請有效期得以調整，由 12 個月縮短至六個月，正正是各方建言獻力的成果。覆檢委員會參與其中，與有榮焉。我們定當繼續克盡己職，致力檢討證監會的運作程序，確保該會行事貫徹一致，公平公正。

7.3 最後，覆檢委員會特別感謝律政司司長代表賴應彪先生過去九年對覆檢委員會的工作作出寶貴的貢獻。賴先生於二零一五二月退休，覆檢委員會祝願賴先生退休生活愉快。

**證券及期貨事務監察委員會
程序覆檢委員會
二零一五年三月**