

證券及期貨事務監察委員會 程序覆檢委員會

二零一四至一五年度
周年報告

目錄

主席的話

報告摘要

章		段數
1	概況	
	• 背景	1.1
	• 職能	1.2 – 1.6
	• 成員	1.7 – 1.9
2	覆檢委員會在二零一四至一五年度的工作	
	• 運作模式	2.1 – 2.3
	• 個案覆檢流程	2.4
	• 工作重點	2.5 – 2.9
3	個案覆檢－意見及建議	
	• 視察中介人	3.1 – 3.28
	• 向中介人發牌	3.29 – 3.56
	• 認可投資產品	3.57 – 3.75
	• 執法事宜	3.76 – 3.100
	• 企業融資	3.101 – 3.109
	• 處理投訴	3.110 – 3.114
4	證監會程序指引－意見及建議	4.1 – 4.14
5	證監會就覆檢委員會在二零一三至一四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 – 7.2

主席的話

出任證券及期貨事務監察委員會程序覆檢委員會（覆檢委員會）主席，轉眼已踏入第三個年頭。過去兩年，證券及期貨事務監察委員會（證監會）推出多項措施，改善各項工作程序，令人欣喜。

二零一四至一五年度又是成果豐碩的一年。覆檢委員會成員繼續付出大量時間和努力，審核證監會多宗已完結個案，並研究證監會的營運手冊和經修訂的投訴處理程序。憑藉本會的當然委員暨證監會主席唐家成先生的支持，建言獻策，使覆檢委員會的建議迅速轉達證監會執行委員會，並獲得正面的回應。

年內，另一名當然委員暨律政司司長代表賴應虎先生退休。賴先生過去九年竭誠為覆檢委員會服務，一直悉力支持，盡心引導，在此謹致衷心謝意。同時，謹此歡迎張錦慧女士接替賴先生，在二零一五年二月加入覆檢委員會。

擔任覆檢委員會主席一職，至感榮幸。覆檢委員會的工作發揮制衡之效，對保障和維持公眾對證監會的信心以及進一步提高證監會的透明度是重要的。財經事務及庫務局局長與該局同事一直支持覆檢委員會的工作，在此謹致謝意。

我也藉此機會，向覆檢委員會委員致謝。他們付出時間和努力，收集業界的意見及向覆檢委員會作出反映，以期改善現行做法，惠及市場。

我期望讀者閱讀本報告時，能理解覆檢委員會與證監會有共同目標，協力為香港的金融市場提供一套不斷改進及有效的規管制度。

在此，謹祝大家來年如意，諸事順遂！

主席

鄭慕智博士，GBS，JP

報告摘要

在二零一四至一五年，覆檢委員會共覆檢了 58 宗已完成個案。這些個案均從證監會每月向覆檢委員會提交已完成個案的列表中揀選。覆檢委員會的主席及委員與證監會個案主任於個案覆檢時深入探討每宗個案的程序，旨在提供切實可行的建議，供證監會考慮。

2. 建議包括 –

視察中介人

◇ 改善內部監控及個案管理系統

3. 覆檢委員會覆檢需時三年零六個月才完成的視察個案¹。個案處理期間，覆檢委員會留意到個案兩年來未予跟進。覆檢委員會經查詢後得知，個案耽延的原因，是由於負責人員辭職時疏忽所致。覆檢委員會並留意，雖然證監會表示有工作交接的既定做法，但是中介機構監察科並沒有就人事變動的交接程序訂定指引。覆檢委員會察悉，中介機構監察科的個案管理系統當時未有將該個案向該科的總監及高級總監作出提示。覆檢委員會亦關注中介機構監察科沒有內部監控及服務承諾監察個案進度。綜合上述原因，個案兩年來未予跟進。

4. 中介機構監察科在二零一三年年底發現有關問題後，隨即向早前被發現有所不足的持牌法團採取跟進工作，並由二零一四年年初，改善其個案管理系統，就尚待處理個案向高級總監級別人員作出提示。中介機構監察科亦進一步加強其個案管理，

¹ 由確定視察日期至個案結束需時三年零六個月。

舉行由中介機構部執行董事主持的分部督導委員會會議審議尚待處理的個案。

5. 覆檢委員會接受證監會的補救行動，並希望中介機構監察科會繼續檢討其內部監控及個案管理系統。

向中介人發牌

- ✧ 提出建議加快處理牌照申請，包括考慮就外間董事職務發出「常見問題」

6. 覆檢委員會檢視了八宗不同類別的牌照申請個案。覆檢委員會理解發牌科是個人及法團參與香港的股票及期貨市場的把關者。就此，發牌科對證監會的規管職能扮演重要的角色。

7. 覆檢委員會得悉處理這些申請所需的時間長短不一：就八宗檢視個案而言，最快的一宗有關短期牌照申請個案，需時一個月，至於其他類別的七宗牌照申請個案，最長的處理時間則需時兩年零五個月。覆檢委員會向發牌科查詢其監察制度後，向該科提供數項建議，包括檢視給予申請人的申請文件核對清單，檢討把十五周內仍未完成的申請上報高層管理人員監察的效用，評估就員工及早拒絕不合規的牌照申請的培訓是否足夠，及考慮就外間董事職務發出「常見問題」。證監會採納了「常見問題」這項建議，並在二零一五年六月發出有關文件。至於其他建議，證監會解釋其現行機制恰當和足夠。

8. 覆檢委員會建議，日後如有需要，發牌科應從上述建議着手，考慮改變現行的工作模式。覆檢委員會日後覆檢個案時，會繼續提出建議，並要求發牌科審視發牌程序。

認可投資產品

- ◇ 擴展六個月申請有效期政策至涉及強制性公積金計劃管理局(積金局)審核的基金，並建議措施加快基金認可程序

9. 證監會接納覆檢委員會於二零一二至一三年度提出的建議，實行六個月申請有效期政策，新政策自二零一四年一月一日起實行後，證監會處理申請的時間縮短了 38% 至平均需時少於四個半月，證監會並表示，二零一四年認可的基金數量上升超過三分之一。覆檢委員會對此表示欣慰。

10. 覆檢委員會留意到內地與香港基金互認安排在二零一五年七月一日生效，投資產品部將會收到更多新申請人的基金申請。因此，覆檢委員會建議不同的措施，例如：提供更多指引予新申請人，推行新措施加快認可程序，研究方法防止質量差劣的申請，使投資產品部為日後的工作挑戰作好準備。就此，證監會提出推行「證監會優化基金認可程序」，以縮短新基金申請的整體處理時間。在建議的新程序下，證監會計劃提出「分流程程序」，藉以快速處理標準申請，目標是在最多兩個月內完成處理標準申請；至於非標準申請，證監會會推出更多措施改善其認可程序。證監會會在實施修訂程序時，向業界發出詳細指引²。覆檢委員會歡迎投資產品部積極加快認可程序。

11. 覆檢委員會建議證監會與積金局商討擴展六個月申請有效期政策至強制性公積金產品。就此，證監會匯報，該會積極與積金局討論試行工作流程。證監會計劃在落實工作流程時，與積金局共同徵詢業界的意見。覆檢委員會樂見進度並期待證監會與積金局合作的成果²。

² 證監會於二零一五年十月九日發出新聞稿宣布推行新措施，以進一步優化新基金申請的認可程序，及擴展六個月申請有效期政策至強制性公積金產品。上述兩項措施將於二零一五年十一月九日實施，試行六個月。

執法事宜

- ◇ 建議如何縮短調查時間，包括引進合適的資訊科技程式，以協助調查

12. 覆檢委員會覆檢了 14 宗法規執行部已完成的個案，並讚賞法規執行部同事竭力調查有關個案。

13. 覆檢委員會建議法規執行部編訂具備不同專業知識的外界專家名單、引進合適的資訊科技程式以協助調查、考慮尋求持牌人自願豁免法律專業保密權或徵詢法律意見以決定應否要求法院就正被調查的持牌人對其提供的調查報告所作的法律專業保密權的聲稱作出裁決、以及盡早對懷疑違規的持牌機構進行調查而不是等候海外監管機構對有關機構的調查結案。法規執行部就上述建議作出正面回應。覆檢委員會欣悉並期待法規執行部與律政司刑事檢控科早日議定新程序。

企業融資

- ◇ 欣悉在二零一三年一月一日成立的企業規管專責小組致力檢視法團公告

14. 覆檢委員會覆檢了六宗個案，其中一宗由企業規管專責小組處理。該小組在二零一三年一月一日成立，專責處理上市公司股價敏感資料的披露事宜，同時也監察上市公司的報告／公告、傳媒報導、周年財務報表等，確保有關公司遵守《證券及期貨條例》的規定。覆檢委員會欣悉該組的努力。

處理投訴

◇ 通知被投訴人證監會查訊完成後的結果

15. 覆檢委員會覆檢了八宗針對中介人及市場活動的投訴。覆檢委員會進行個案覆檢時，亦檢視證監會二零一四年年底生效兩套新的投訴處理程序。覆檢委員會知悉證監會就針對證監會及其僱員的投訴程序，新增了發出初步回覆的時限，並收緊發出具體回覆的時限。

16. 覆檢委員會進一步要求證監會在查訊完成後，重新考慮通知被投訴人其查訊結果。該項建議是覆檢委員會二零一三至一四年度向證監會提出的其中一項建議。覆檢委員會重申，當查訊完成後理應讓被投訴人知悉證監會的查訊結果，令被投訴人無需承受不必要的壓力。

17. 證監會隨後再審視其內部程序，並推行新政策。一旦證監會確認不會採取進一步行動時，該會會在「無損權益」的基礎下通知曾被查訊的投訴目標。覆檢委員會歡迎證監會的做法。

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，涵蓋範疇包括視察中介人、向中介人發牌、認可投資產品、執法事宜、企業融資，以及處理投訴。

1.3 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。

1.4 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。

1.5 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。

1.6 覆檢委員會的成立，足見政府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

1.7 鄭慕智博士擔任覆檢委員會主席。

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

1.9 覆檢委員會二零一四至一五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

何炘基教授，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

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

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 覆檢委員會在二零一四至一五年度的工作

運作模式

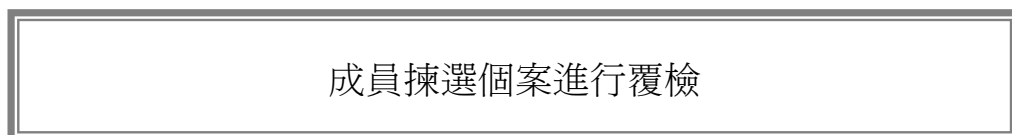
2.1 證監會每月向覆檢委員會提交已完結及終止個案的列表。覆檢委員會成員會從列表中揀選個案，進行覆檢。在覆檢過程中，委員會審視多項因素，包括已完結個案的處理時間，以及證監會作出決定前所採取的程序及有關的制衡等。

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

2.4 覆檢委員會覆檢個案的工作流程如下：



與證監會舉行個案覆檢會議



提出意見及建議，並編製個案覆檢報告



覆檢委員會全體會議討論個案覆檢報告



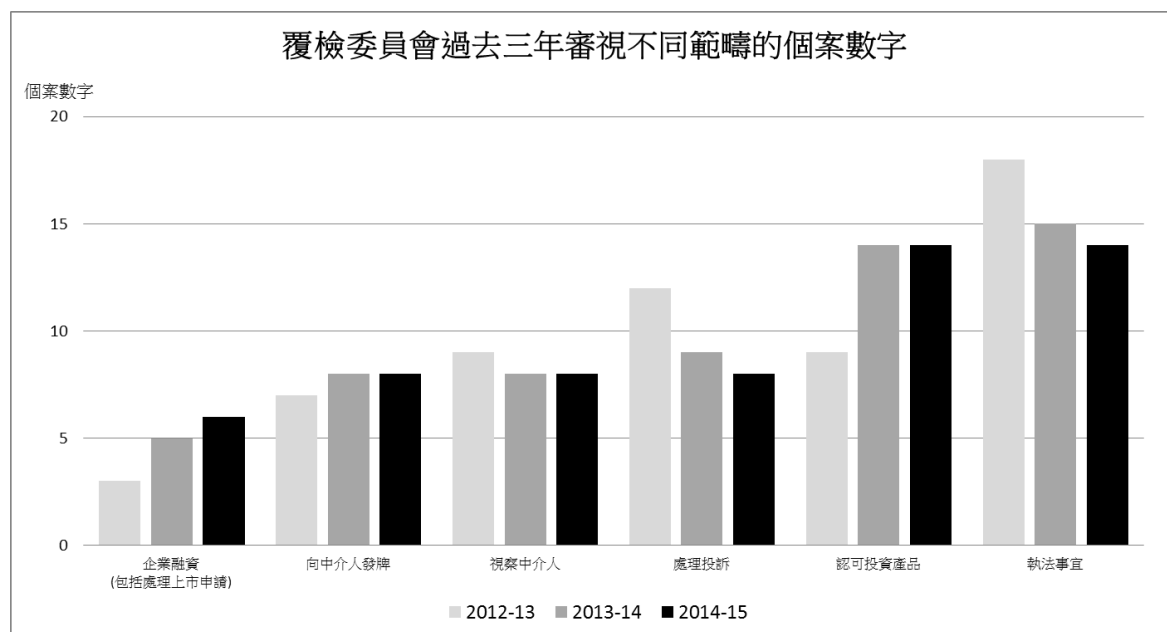
把個案覆檢報告轉交證監會，並請證監會回應



覆檢委員會全體會議考慮證監會的回應，並總結個案覆檢工作

工作重點

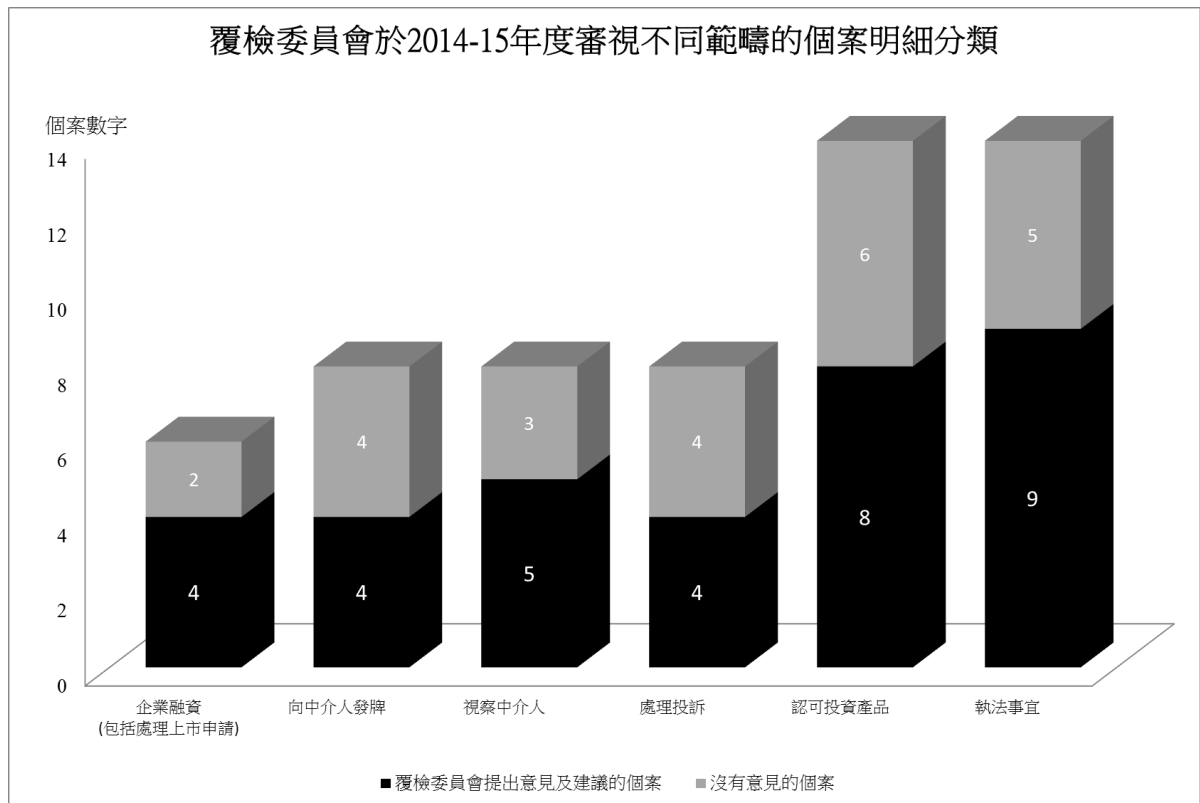
2.5 覆檢委員會審視證監會六大工作範疇已完結的個案。過去三年覆檢個案的分布如下：



2.6 本年度，覆檢委員會和證監會共舉行了 11 次個案覆檢會議，審視 58 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。在二零一四至一五年度，58 宗覆檢個案分布如下：

	個案數目
企業融資(包括處理上市申請)	6
向中介人發牌	8
視察中介人	8
處理投訴	8
認可投資產品	14
執法事宜	14
總數	58

2.7 覆檢委員會已審視的 58 宗個案中，就 34 宗個案提出意見及建議，大約佔總審視個案的 59%。



2.8 覆檢委員會在完成審視後，就工作程序、證監會營運手冊及向市場提供指引的常見問題的事宜，向證監會提出意見及建議。

2.9 第 3 章及第 4 章綜述覆檢委員會的意見和建議。第 5 章載述證監會就覆檢委員會在二零一三至一四年度提出的建議的跟進行動。

第3章 個案覆檢－意見及建議

視察中介人

3.1 覆檢委員會覆檢了八宗與中介機構監察科工作有關的個案，當中大部分視察個案都在一年內完成。不過，覆檢委員會注意到，有兩宗同時視察兩家屬同一集團的公司的視察個案因負責人員辭職時疏忽而需時超過三年才完成。中介機構監察科在發現問題後已即時採取跟進行動完成有關個案，並推行措施以改善個案監察制度。覆檢委員會提出了多項關於中介機構監察科內部監控和監察制度的建議。



(a) 證監會的監察機制

3.2 覆檢委員會覆檢了兩宗耗時三年零六個月才完成的視察個案³。覆檢委員會注意到，證監會展開視察工作後，在四個月內已完成實地視察，並向有關持牌法團發出中期改善通知書。證監會在通知書內概述視察結果，並要求該持牌法團改善內部監控。在其後的五個月內，證監會也查訪了有關法團，並與法團負責人員進行電話會議。覆檢委員會注意到證監會在其後兩年沒有跟進有關個案。

3.3 覆檢委員會查詢後得知，該兩宗個案兩年來都未予跟進，是由於負責人員辭職時疏忽所致。證監會在二零一三年年底發現問題後，即時採取行動，在隨後四個月內已完成檢視了已發現的缺失、與有關法團跟進視察結果，及向有關法團發出最終管理通知書。證監會在有關持牌法團作出回應後，採取了進一步跟進行動，並在兩個月後完成所有程序發出終止視察通知書。

³ 由確定視察日期至個案結束需時三年零六個月。

§ 覆檢委員會的建議

內部監控制度

3.4 在個案覆檢會議上，覆檢委員會察悉，證監會每年須處理逾 200 宗視察個案，參與工作的中介機構監察科人員約 50 名，包括總監、副總監、高級經理、經理、助理經理及助理。有鑑於此，證監會應設立個案監察系統，適時就尚待處理個案提醒個案主任、督導人員和高層管理人員採取行動及監察進度。覆檢委員會認為，個案監察系統應就視察工作的每個重要步驟作出提示。有關提示不應只發送給個案主任，而應送達適當級別的人員，以便他們及時提出意見和監察進度。

人事變動的交接程序

3.5 據覆檢委員會了解，中介機構監察科迄今仍沒有明文規定人事變動的交接程序。中介機構監察科有人員離任時，應如何向繼任人移交職務，並沒有訂明的步驟可循；當時是否須由督導人員查核或討論尚待處理的個案，也沒有明文規定。

3.6 覆檢委員會建議，證監會應訂立適當的交接程序，訂明督導人員須負責人事更替時工作交接順利。

進行內部審計

3.7 覆檢委員會進一步查詢，證監會的內部審計制度有沒有發現這些尚待處理的個案。負責人員向覆檢委員會表示，中介機構監察科處理的視察個案不在內部審計制度的涵蓋範圍內。覆檢委員會遂要求證監會先確認答覆屬實，並要求證監會考慮把視察個案納入內部審計制度，以便及時發現及處理有問題的個案。

3.8 覆檢委員會還指出向中介機構監察科人員灌輸良好時間觀念的重要性，如發現中介人有任何缺失，應盡快加以糾正。這一點攸關重要，因為證監會監管工作的目的之一，就是保障投資者。有關中介人亦期望視察工作早日結束。任何無故耽延會為中介人帶來不必要的壓力。

視察工作服務承諾

3.9 覆檢委員會又注意到，中介機構監察科並沒有為完成視察工作訂定服務承諾。在個案覆檢會議上，證監會人員告知覆檢委員會，證監會只有內部指引，訂明應在視察工作完成後四個月內，向中介人發出中期改善通知書。覆檢委員會建議，證監會應就視察工作每個步驟的處理時間，制訂服務承諾和全面的指引。

§ 證監會的回應

3.10 證監會隨即因應覆檢委員會的建議進行檢討。

3.11 證監會解釋，有關的覆檢個案是個別事件，該會已即時採取補救行動防止同類事件再發生。在覆檢委員會審視有關個案前，中介機構監察科已推行措施，改善個案監察系統和程序。自二零一四年初起，證監會已分階段改善其個案管理系統，增加提示和報告。經改善的個案管理系統會向總監及高級總監級別人員作出提示。證監會會將某些定義為「長期事項」的尚待處理個案在每周由中介機構部執行董事主持的分部督導委員會會議上審議。

3.12 證監會會繼續檢討個案監察系統及程序的成效，並會在有需要時採取迅速行動以作出進一步優化。

3.13 證監會解釋，該會已經向中介機構監察科人員提供交接程序的書面指引。人力資源部亦會提醒即將離職的人員在離職前妥善完成交接。

3.14 證監會表示，由於完成視察的時間會因應視察所發現的問題數量與複雜程度而有很大分別，所以為發出中期改善通知書或結案通知書訂立固定時限或服務承諾的建議並不可行。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.15 覆檢委員會注意到，證監會對於把視察工作納入內部審計制度，以及制訂服務承諾和人事變動交接程序的建議均有所保留。覆檢委員會將會繼續監察證監會處理視察中介人個案的程序，在適當情況下會向證監會提出相關事項。



(b) 發出結案通知書

3.16 覆檢委員會在覆檢另一宗視察個案時留意到，根據中介機構監察科的內部指引，該科應在視察工作展開了四個月之內，向中介人發出結案通知書或中期改善通知書。覆檢委員會關注到，中介機構監察科會否延至視察工作展開了四個月才發出通知書。覆檢委員會建議證監會在視察完畢後應迅速發出通知書，以免對中介人造成不必要的壓力。

3.17 證監會解釋，就覆檢委員會查詢的個案，因出現某些特定情況，以致在視察後四個月才可發出結案通知書。覆檢委員會接納證監會的解釋。



(c) 轉介法規執行部

3.18 覆檢委員會覆檢了兩宗視察個案，中介機構監察科發現該兩宗個案的中介人都出現嚴重的問題。覆檢委員會注意到，中介機構監察科對兩者所作的決定大相逕庭：其中一宗個案轉介法規執行部跟進；另一宗則以發出中期改善通知書的方式處理。覆檢委員會理解覆檢工作不應觸及案情的是非曲直，但認為中介機構監察科應有內部指引，供員工據之以決定應否把視察結果轉介法規執行部跟進。

§ 覆檢委員會的建議

3.19 覆檢委員會要求中介機構監察科闡釋有關把個案轉介法規執行部的指引。為確保中介機構監察科所有人員做法一致，覆檢委員會建議該科在證監會的電子平台發布公告，以共享視察個案的跟進行動的決定；以及就個案達致決定及所作跟進行動頒布指引。此舉可確保中介機構監察科以公平一致的方式行使其規管權力。

§ 證監會的回應

3.20 中介機構監察科解釋，個案是否轉介法規執行部，是以內部評核結果為依據。考慮因素包括：(a)是否影響持牌人「適當人選準則」、(b)客戶的利益是否受損、(c)持牌人的財務狀況、以及(d)事件是否對市場造成系統性風險。

3.21 關於提供共享資料平台的渠道，中介機構監察科報稱已有既定的溝通途徑，包括：中介機構部人員定期會議，視察訓練工作坊及電子內聯網，以助同事分享轉介個案的經驗。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.22 覆檢委員會期望上述溝通途徑可有效確保中介機構監察科處理個案做法一致。



(d) 特別視察保薦人業務

3.23 中介機構監察科對一間保薦人公司進行特別視察，並選定該公司所處理的三項上市申請，以評估其是否符合作為保薦人的監管要求。

3.24 實地視察工作進行了三個月。在完成實地工作一個月後，中介機構監察科向該公司發出中期改善通知書。該公司的回應未能令中介機構監察科滿意。中介機構監察科研究有關回應後，把個案轉介法規執行部跟進。

3.25 在個案覆檢會議上，覆檢委員會得悉，中介機構監察科有一個小組專責進行特別視察，評估保薦人是否符合監管要求。該小組由具備法律、會計、金融及交易所等專業知識的人士組成。該小組因應有關公司所處理的上市申請的數目和規模，選定視察目標。

3.26 覆檢委員會欣悉證監會在監察保薦人所作的努力。



§ 結語

3.27 覆檢委員會認為，有視察工作延遲了兩年才被發現，可見中介機構監察科的內部監控制度出現問題。然而，證監會立刻採取跟進行動，檢視並糾正有關監察系統。覆檢委員會接受證監會為改善個案監察系統所採取的措施。

3.28 證監會對於覆檢委員會其他的建議，包括制訂服務承諾、設立內部審計機制以監察視察個案，以及確立人事變動時的正式交接程序均有所保留。覆檢委員會將會繼續監察證監會處理視察個案的程序，在適當情況下會向證監會提出相關事項。

向中介人發牌

3.29 覆檢委員會覆檢了八宗不同類型受規管活動的發牌申請個案，當中有部分申請最終撤回或被拒及有一宗是短期牌照的申請個案。這些申請個案所需的處理時間長短不一：短期牌照申請需時一個月，而其他七宗牌照申請個案最長則耗時兩年零五個月。

3.30 覆檢委員會主要探討處理申請的程序和時間，並就簡化證監會的工作程序提出建議，包括：同時處理各類受規管活動的牌照申請、與申請人多作直接溝通、檢視向申請人提供的文件核對清單、由高層管理人員監察處理時間較長的個案，以及適時拒絕不符規定的申請。

3.31 此外，覆檢委員會要求證監會向申請人提供更多有關外間董事職務的指引。



(a) 一併處理申請

3.32 覆檢委員會覆檢了一宗涉及第 1 類受規管活動(證券交易)及第 4 類受規管活動(就證券提供意見)的牌照申請。覆檢委員會在舉行個案會議時留意到，發牌科看似把該兩類受規管活動的牌照申請分開處理。發牌科先處理第 1 類受規管活動的牌照申請，先後六次要求申請人提供資料，耗時一年零六個月。鑑於發牌科關注申請人擬進行的業務模式可能違反《證券及期貨條例》，申請人最終撤回第 1 類受規管活動牌照申請。發牌科繼而着手處理第 4 類受規管活動牌照申請，審視經修訂的業務計劃。就處理該宗第 4 類受規管活動牌照申請再耗時十一個月。

§ 覆檢委員會的建議

3.33 覆檢委員會認為，發牌科已大致遵照其運作指引處理該宗個案，但仍提出證監會可把上述第 1 類及第 4 類受規管活動的牌照申請同時處理，這或可縮短整個處理程序所需的時間。

3.34 覆檢委員會也注意到，發牌科與申請人之間有大量書面往來。覆檢委員會明白個案主任的關注，把申請人的書面答覆當作申請文件記錄的重要性。覆檢委員會遂詢問發牌科除了書面通信外，是否還可安排與申請人面談和舉行電話會議，這安排或可加強溝通及處理申請的整體效率。

§ 證監會的回應

3.35 證監會回應，發牌科已把上述兩項申請同時處理。申請人撤回第 1 類活動的牌照申請後，就第 4 類活動的牌照申請大幅修改其業務計劃。證監會才可要求申請人就第 4 類牌照申請提供有關已修訂的業務計劃資料。

3.36 證監會重申，雖然證監會要求申請人作出書面申述，但也會視乎情況，安排與申請人面談或舉行電話會議。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.37 覆檢委員會期望發牌科可與申請人有效溝通，以助發牌程序。



(b) 檢視申請文件核對清單

3.38 在個案覆檢會議上，覆檢委員會得悉，除了向申請人索取在已公布的申請文件核對清單上的文件外，發牌科或要求申請人提供更全面資料，以審核申請。覆檢委員會建議發牌科檢視已公布的核對清單，讓申請人更了解須呈交申請文件的質量要求。

§ 證監會的回應

3.39 證監會澄清，一般發牌規定，以及申請牌照所需資料和文件，證監會已全部在其出版的材料公布周知。證監會不時在其網頁發布常見問題及通函，載述證監會對某些常見發牌問題的意見及向公眾提供指引。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.40 覆檢委員會在日後覆檢個案時，將繼續監察證監會已公布的申請文件核對清單是否完備。



(c) 由高層管理人員監察個案

3.41 在個案覆檢會議上，覆檢委員會詢問，證監會的高層管理人員是否知悉有一宗尚待處理申請個案的處理時間長達兩年零五個月。覆檢委員會認為，如高層管理人員適時提供指示，有助個案主任決定如何處理申請。

§ 覆檢委員會的建議

3.42 發牌科表示，所有處理時間超過 150 天(即 21 周)的個案會上報高層管理人員。就此，覆檢委員會建議發牌科檢討和評估以超過 21 周為準則的成效。覆檢委員會指出，按照證監會就處理牌照申請的服務承諾，需時由處理代表的臨時牌照申請的七個工作天至處理持牌法團的牌照申請的 15 周。如果所承諾的 15 周是完成申請程序的適當時限，則待至 21 周才把仍未完成的申請上報高層管理人員監察，顯然已經太遲。

§ 證監會的回應

3.43 證監會認為，由於牌照申請是由負責督導個案的總監所監察，因此其現行牌照申請監察機制行之有效。證監會表示複雜的個案則會上報至總監及高級總監，因此認為高層管理人員在早期已參與複雜的申請個案的處理。

3.44 證監會匯報，截至二零一五年四月三十日，處理需時超過 150 天的牌照申請，數目只佔牌照申請總數不足 5%。有關人員每月會把尚待處理個案上報執行董事，以便監察及檢討政策。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出的進一步意見

3.45 覆檢委員會留意到，證監會認為其現行牌照申請監察機制行之有效。就此，覆檢委員會將繼續監察該機制的成效，如有需要，會在日後覆檢個案時提出建議，使中介機構監察科有效地履行監管角色。



(d) **適時拒絕牌照申請**

3.46 在個案覆檢會議上，覆檢委員會與個案主任討論在他們發現申請不符合證監會的監管要求，並可能違反《證券及期貨條例》後，有否考慮即時拒絕該項申請。覆檢委員會留意到，證監會耗用了不少資源來檢視和修訂申請人的業務模式，使申請人符合監管要求，覆檢委員會詢問這是否證監會處理牌照申請的部分職責，並認為此舉可能不必要地耗費證監會的資源。

3.47 在覆檢另一宗個案時，覆檢委員會得悉，證監會設有機制，可以下述理由拒絕申請：*如申請人所提供的資料／文件不足，或申請人不願或不能提供所要求的資料，妨礙證監會評估申請人是否適當人選*。就此，覆檢委員會也得悉，發牌科如拒絕申請，必須經過冗長過程，包括發信通知申請人證監會擬拒絕其申請，要求申請人就證監會拒絕申請的理由作出申述等。申請人還可向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴。發牌科人員要拒絕申請，顯然會因這些程序而有所顧慮。

§ **覆檢委員會的建議**

3.48 覆檢委員會建議發牌科向職員提供更詳盡的指引，協助他們判斷申請是否符合證監會的監管要求。發牌科也應為員工提供更多培訓，讓他們掌握所需知識，可適時拒絕不符規定的申請。

3.49 對於尚待處理或延誤多時的申請，覆檢委員會建議證監會審慎檢討這些個案的處理程序，從而減輕發牌科人手需求的壓力。

§ 證監會的回應

3.50 證監會重申，假如申請人的業務模式明顯不符合監管要求，便會把申請發還。不過，如果初步檢視後並無發現業務模式可能違反要求，證監會便會接納及處理申請。由於被證監會拒絕申請的記錄可能為申請人造成不良記錄，如申請人願意修訂其業務模式，以符合監管要求，證監會會讓申請人有機會證明自己是否適當人選予以發牌。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.51 覆檢委員會察悉，證監會就解釋其現行工作機制提供了整體回應。覆檢委員會指出，日後如有需要，發牌科應從上述建議着手，考慮改變現行的工作模式。



(e) **關於外間董事職務的「常見問題」**

3.52 覆檢委員會檢視了一宗牌照申請個案，當中申請人要求證監會批准其成為從事第4類、第5類、第6類及第9類受規管活動的負責人員。申請人是一家海外公司的主席兼董事。發牌科對申請人既兼任負責人員又作為另一家公司的主席／董事的雙重身分深表關注。發牌科認為申請人並非獲發牌的適當人選，於是發出決定通知書拒絕其申請。

§ 覆檢委員會的建議

3.53 覆檢委員會建議，發牌科應以「常見問題」形式提供更多指引，說明該科在處理涉及外間董事職務的申請時所採用的準則。此舉可讓申請人更為明白擔任外間董事職務並無助申請人成為持牌人士，以避免此等人士提交不合適的申請。

§ 證監會的回應

3.54 發牌科認同這項建議，並在二零一五年六月十九日發出的「常見問題」中，說明發牌科處理這類情況的一般做法。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.55 覆檢委員會欣悉證監會採取相應的跟進行動。



§ 結語

3.56 覆檢委員會察悉，發牌科就解釋其現行工作機制恰當和足夠提供了整體回應。覆檢委員會指出，日後如有需要，發牌科應從上述建議着手，考慮改變現行的工作模式。覆檢委員會日後覆檢個案時，會繼續提出建議，並要求發牌科審視其程序。

認可投資產品

3.57 覆檢委員會共檢視了 14 宗投資產品部已完成的產品認可申請個案。有關申請大多是在二零一四年一月一日前接獲，當時證監會尚未按覆檢委員會在二零一二至一三年度提出的建議實施新的六個月申請有效期政策。這些認可個案的處理時間由四個月至一年零五個月不等，其中四宗最後需撤回申請。

3.58 雖然新的六個月申請有效期政策並不適用於大多數覆檢個案，但在個案覆檢會議上，覆檢委員會成員仍然與證監會的負責人員密切跟進這項新政策的成效。覆檢委員會察悉處理時間大幅改善。實施新政策後，處理認可申請的時間縮短了 38% 至平均需時少於四個半月完成。覆檢委員會欣悉工作效率顯著提升。覆檢委員會並邀請證監會與其他監管機構商討把六個月申請有效期政策的適用範圍，擴展至共同規管的投資產品。

3.59 內地與香港基金互認安排在二零一五年七月一日生效之後，覆檢委員會得悉會有更多海外的基金公司來港申請認可。就此，覆檢委員會建議投資產品部繼續改善其認可程序，並為準新申請人安排更多簡介會，以及加強與海外申請人溝通。

3.60 覆檢委員會提出了不同的改善措施，供證監會考慮，詳見下文各段。就此，投資產品部表示會推行「證監會優化基金認可程序」，以優化認可程序。覆檢委員會欣悉投資產品部積極求進。



(a) 快速結案程序

3.61 覆檢委員會建議，如申請人沒有及時回應，證監會應主動催辦，甚或考慮提早結束申請程序。就此，覆檢委員會得悉，證監會已推行快速結案程序，由二零一四年六月十七日開始，如果申請人在

監會提出要求後一個月內沒有回應或沒有作出詳細回應，證監會可向申請人發出催辦通知，知會申請人除非申請人在一個月內妥為回應該會提出的所有要求，否則該會將拒絕其申請。覆檢委員會欣悉證監會推出了這項新措施。



(b) 把六個月申請有效期政策擴展至涉及強制性公積金計劃管理局的基金

3.62 覆檢委員會覆檢了兩宗強制性公積金計劃成分基金的認可申請。有關申請須經積金局批准。兩宗個案不受六個月申請有效期政策所規限，並需時超過一年才完結。

§ 覆檢委員會的建議

3.63 覆檢委員會建議投資產品部與其他監管機構聯絡，例如積金局，以制訂類似的有效期限政策。此舉有助提高需要不同監管機構批准的產品認可申請的整體效率。

§ 證監會的回應

3.64 證監會向積金局轉達了覆檢委員會的意見。據證監會在二零一五年六月所報告，該會正積極與積金局討論就需要雙方批准的基金認可申請，試行工作流程，以實行六個月有效期政策。證監會還計劃在落實工作流程時與積金局共同徵詢業界的意見⁴。

⁴ 證監會於二零一五年十月九日發出新聞稿宣布推行新措施，向新的強制性公積金及集資退休基金產品的認可程序實行六個月有效期政策。上述措施將於二零一五年十一月九日實施，試行六個月。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.65 覆檢委員會欣悉證監會積極跟進有關事宜，並邀請該會繼續報告進度。



(c) 為申請人安排更多簡介會並加強與海外申請人溝通

3.66 覆檢委員會覆檢了三宗申請：其中一宗是根據人民幣合格境外機構投資者計劃提出的交易所買賣基金申請，其餘兩宗則是由新的海外申請人提出的申請。這些申請的處理時間介乎 8 個月至 11 個月不等。

3.67 覆檢委員會得悉，有關申請人只局部回應證監會的意見，或遲遲不確認資料，及零零星星地提交文件，以致投資產品部須耗用大量時間處理申請。此外，申請書所載不一致及錯誤的資料，使認可工作一再受阻。

§ 覆檢委員會的建議

3.68 覆檢委員會邀請投資產品部考慮訂立機制，以改善認可程序。覆檢委員會建議投資產品部訂定更嚴格的回應時限，規定申請人必須在該時限內，妥為回應其要求及提供詳細資料。投資產品部可考慮推行扣分制度或其他有效的阻嚇措施，處理不遵守規定的申請人。

3.69 為協助申請人遵守證監會的規定，覆檢委員會建議投資產品部多與市場參與者直接溝通，例如安排工作坊和簡介會予新申請人和基金分銷商。在簡介會上，證監會可直接向新申請人解釋其通函所載的申請規定和常見的問題。

3.70 覆檢委員會建議投資產品部邀請申請人，尤其是海外申請人及其本地代理商參加聯席會議或電話會議，加強溝通。

§ 證監會的回應

3.71 投資產品部正面回應上述建議。

3.72 二零一五年，投資產品部推行革新計劃（「證監會優化基金認可程序」），以制訂更多改善措施，縮短新基金申請的整體處理時間。二零一五年年中，投資產品部諮詢業界，並向業界提出「分流程程序」，藉以加快處理標準申請，目標是在最多兩個月內完成處理標準申請。至於非標準申請，則會有更多措施改善其認可程序。由於認可工作需多方協作，尤以申請人妥為回應投資產品部的要求，適時提供實質的資料，對改善整體處理時間攸關重要。因此，投資產品部與業內人士組成了工作小組，制訂簡化的申請文件要求及披露表格，並會在實施改善措施時，向業界發出相關的詳細指引⁵。投資產品部會繼續考慮引入適當的措施以阻嚇不遵守規定的申請人。投資產品部在考慮阻嚇措施時會與業界緊密合作，盡力平衡阻嚇不遵守規定的申請人及保持香港資產管理業的整體競爭力。

3.73 投資產品部藉發出通函、更新「常見問題」的內容、安排工作坊和簡介會，不時為業界人士提供指引。這些工作坊及簡介會主要針對涉及認可申請及持續合規事宜的市場參與者。投資產品部一般會廣邀證監會認可基金經理及其他業界人士，包括基金分銷商、受託人和律師出席，視乎工作坊的題材而定。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.74 覆檢委員會期望投資產品部會繼續匯報「證監會優化基金認可程序」推出情況。

⁵ 證監會於二零一五年十月九日發出新聞稿宣布推行新措施，以進一步優化新基金申請的認可程序。上述措施將於二零一五年十一月九日實施，試行六個月。



§ 結語

3.75 覆檢委員會讚賞投資產品部致力改善基金申請程序，並期望證監會繼續匯報「證監會優化基金認可程序」的成效。

執法事宜

3.76 覆檢委員會覆檢了 14 宗法規執行部已完成的個案，並詳加研究每宗個案的處理程序。

3.77 覆檢委員會讚賞法規執行部竭力調查有關的個案，但同時也表達了對以下兩方面的關注：(a) 某些個案所需的調查時間；以及(b) 法規執行部在調查期間所採取保障投資者的措施。

3.78 就所覆檢的個案而言，覆檢委員會留意到處理時間由 10 個月至 11 年不等。在 14 宗個案當中，有五宗需時逾五年才完成。覆檢委員會對調查時間長表示關注。覆檢委員會並詢問法規執行部有否採取有效的防範措施，在調查期間保障投資者的利益。為此，覆檢委員會向法規執行部提出多項建議。



(a) 編訂外界市場專家名單

3.79 在覆檢委員會覆檢的一宗個案中，法規執行部監察科發現，在收市競價交易時段，某些股票的價位及交易量有異常變動。法規執行部調查科接辦個案後，曾在調查期間的不同階段外聘四名市場專家提供意見。由於用了大量時間徵詢外界市場專家的意見，以致調查工作需時五年零七個月才完成。

§ 覆檢委員會的建議

3.80 覆檢委員會留意到個案處理時間冗長，部分原因是在不同階段聘請四名專家提供意見。因此，覆檢委員會詢問法規執行部選擇外界市場專家的程序；覆檢委員會亦十分重視法規執行部如何確保所委聘的專家會盡快提供意見，以免調查過程受不必要延誤。覆檢委員會並建議證監會編訂具備不同專業知識的外界專家名單，以加快物色合適專家的程序。

§ 證監會的回應

3.81 證監會解釋，最大困難是物色合適而又願意作證的市場專家。很多專家都不願就證監會的個案提供協助，尤其是當個案涉及重要或大型機構。難尋市場專家並非香港獨有的情況。人選本已有限，合資格的專家又未必願意為控方作證。

3.82 法規執行部已擬訂有一份可協助證監會的外界市場專家名單。為鼓勵金融界的市場專家協助證監會，及提高持牌機構阻止其僱員提供專家意見的難度，證監會在《證券及期貨事務監察委員會持牌人或註冊人操守準則》中加入特別條款，訂明持牌機構不應無合理辯解而禁止其僱員為證監會提供專家證人服務。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.83 覆檢委員會接納法規執行部的解釋。



(b) 採取有效防範措施保障投資者

3.84 覆檢委員會在覆檢一宗個案時留意到，一家海外監管機構曾知會證監會它已向獲證監會發牌的公司及其股東展開法律程序。該海外監管機構在兩年後公布其罰則。法規執行部在海外監管機構公布罰則後，對有關持牌人的公司及人士作出紀律處分。

§ 覆檢委員會的建議

3.85 覆檢委員會注意到，法規執行部待海外監管機構公布罰則後，才採取執法行動。從保障投資者的角度來說，覆檢委員會認為法規執行部應盡早進行調查。就此，覆檢委員會詢問法規執行部為何要等候海外監管機構結案。

3.86 覆檢委員會留意到，涉案公司在海外監管機構進行調查期間已自願停止有關業務，投資者的利益因此得到保障。覆檢委員會建議，法規執行部如認為絕對需要等候海外監管機構結案才作出執法行動，便應採取有效的防範措施，在調查期間保障投資者的利益。

§ 證監會的回應

3.87 法規執行部澄清，該部在接獲海外監管機構的轉介後已展開調查，但由於對相關公司及人員進行的紀律處分程序是以其違反海外法規為根據，為審慎起見，宜待海外監管機構公布罰則後才採取行動。

3.88 法規執行部向覆檢委員會保證，如接受調查的公司在調查期間不停止業務，法規執行部會考慮根據《證券及期貨條例》採取多項措施，保障投資者的利益。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.89 覆檢委員會接納證監會的回應。



(c) 與律政司的程序

3.90 覆檢委員會覆檢了一宗由法規執行部在二零零九年處理的懷疑涉及市場失當行為個案，並留意到法規執行部遵循與律政司議定的程序處理。該程序訂明，證監會應把懷疑涉及市場失當行為的檢控個案轉介律政司刑事檢控科，以評估應否就個案進行刑事檢控；如進行刑事檢控，究竟應由律政司循公訴程序在較高級別法院提出檢控，還是由證監會循簡易程序在裁判法院提出檢控。

3.91 覆檢委員會知悉法規執行部正與律政司討論新程序，並邀請法規執行部匯報新程序的內容。



(d) 執法督導委員會有效監察

3.92 覆檢委員會於二零一三至一四年度周年報告提及，執法督導委員會屬法規個案管理程序的重要一環，可確保證監會高層管理人員知悉個案調查的進展。

3.93 覆檢委員會在二零一四至一五年度檢視另一宗調查個案後，再次確認執法督導委員會是良好的監察機制，可確保執法個案的處理程序一致。



(e) 回應法律專業保密權聲稱和引進新技術

3.94 法規執行部就其中一宗覆檢個案解釋，為查核案中持牌法團在分配已執行的交易時是否有違規情況，該部須處理逾 2 000 項交易記錄。加上該法團聲稱關乎其員工的調查報告享有法律專業保密權，令調查工作更形複雜，以致整個過程需時四年零九個月才完成。

§ 覆檢委員會的建議

3.95 覆檢委員會建議，倘若法規執行部認為持牌人所提供的資料或報告對調查工作十分重要，但有關資料被指受法律專業保密權所限，則法規執行部應考慮採取進一步行動，包括尋求持牌人自願豁免法律專業保密權或徵詢法律意見，以決定應否要求法院就法律專業保密權的聲稱作出裁決。

3.96 覆檢委員會察悉，法規執行部在這宗個案中耗用大量資源查核交易記錄。為方便調查工作，覆檢委員會建議法規執行部採用合適的資訊科技程式，以協助將交易記錄分類。

§ 證監會的回應

3.97 證監會回覆，他們會按情況對法律專業保密權的聲稱提出挑戰。

3.98 證監會亦正積極物色合適的資訊科技程式，用以協助分析銀行記錄和交易數據，及識別交易模式。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.99 覆檢委員會期待法規執行部匯報進展。



§ 結語

3.100 覆檢委員會讚賞法規執行部努力不懈地進行調查工作，並期待法規執行部與律政司刑事檢控科早日議定新程序，向覆檢委員會匯報。

企業融資

3.101 覆檢委員會覆檢了六宗涉及企業融資部工作的個案，其中一宗是由在二零一三年一月一日成立的企業規管專責小組處理。



(a) 積極與申請人跟進

3.102 覆檢委員會留意到，企業融資部已採納覆檢委員會二零一三至一四年度周年報告的建議，如申請人逾一個月沒有回應，企業融資部便積極跟進。覆檢委員會欣悉新安排已付諸實行，並加快了處理程序。



(b) 企業規管專責小組

3.103 覆檢委員會覆檢了一宗由企業規管專責小組處理的個案。該小組在二零一三年一月一日成立，專責處理上市公司股價敏感資料的披露事宜，同時也監察上市公司的報告／公告、傳媒報導、周年財務報表等，確保有關公司遵守《證券及期貨條例》的規定。

3.104 在該宗覆檢個案中，有關公司曾三次以「自願性公告」為題發出公告。企業融資部檢視公告內容後，發出指引信件提醒該公司，以「自願性公告」披露為名發放內幕消息，可能違反資料披露的規定。

§ 覆檢委員會的建議

3.105 覆檢委員會關注「自願性公告」的內容是否準確，更重要的是，該公司是否刻意發出這些公告誤導投資者。就此，覆檢委員會留意到，有關公告發出前無須經由證監會預先核准。

3.106 覆檢委員會建議企業融資部就發布「自願性公告」提供清晰指引，如發現違規行為，應即時勸誡或採取紀律處分。

§ 證監會的回應

3.107 企業融資部解釋，以「自願性公告」為名發出公告是否不合適及可能誤導他人，應視乎具體事實及披露資料的背景和情況而定。現時，該部每天均檢視上市公司的公告。

§ 覆檢委員會就證監會的回應提出進一步的意見

3.108 覆檢委員會接納企業融資部的回應。



§ 結語

3.109 覆檢委員會欣悉企業規管專責小組致力檢視法團公告。

處理投訴

3.110 覆檢委員會覆檢了八宗針對中介人及市場活動的投訴個案。



(a) 把證據不足的投訴個案結案

3.111 在其中一宗覆檢個案中，投訴人指一家未獲證監會發牌的黃金公司進行槓桿式外匯買賣業務，應受證監會規管。證監會在接獲投訴後設法聯絡該公司及投訴人，以索取更詳細的資料，但徒勞無功。證監會在八個月後結案。

§ 覆檢委員會的建議

3.112 覆檢委員會注意到，證監會耗費大量時間和資源處理此類匿名投訴，證監會既無法聯絡投訴人，又未能要求投訴人提供足夠的資料。覆檢委員會建議，如果證據不足，證監會應盡快結案，以善用資源。

§ 證監會的回應

3.113 證監會回應，他們一直盡責查證每宗投訴，查證過程包括搜集資料和進行基本調查。其間，證監會或可與投訴對象取得聯絡，並讓投訴對象回應指控。證監會表示，由於投訴指控涉及刑事的無牌活動，因此對象不是持牌機構亦不應成為盡快結案的考慮因素。



§ 結語

3.114 覆檢委員會建議證監會宜定期檢討其資源運用。覆檢委員會也檢視了證監會的投訴處理程序，並提出多項建議，詳見第 4 章。

第 4 章 證監會程序指引－意見及建議

4.1 覆檢委員會於審視個案時，亦同時檢視證監會的程序指引，包括其服務承諾、常見問題、向市場參與者發布的投訴處理程序，及證監會的內部工作指引。覆檢委員會在提出建議時，已盡力平衡各方利益，包括：(a)持牌人士及受規管代表應獲得足夠資訊以了解證監會的要求，以及(b)證監會可根據指引靈活地執行規管工作及適當地行使其權力及執行職務。

處理投訴

4.2 證監會在二零一四年更新了兩份投訴處理的程序，分別是：

- (a) 處理投訴的程序(“處理對中介人及市場活動的投訴的程序”)；以及
- (b) 處理對證監會及其僱員的投訴的程序。

4.3 新的程序是由三份以往的投訴處理程序改編而成，由證監會執行委員會審閱並批准於二零一四年八月及十一月發出該程序。證監會因應覆檢委員會二零一二至一三及二零一三至一四年度週年報告中的建議檢視其投訴處理程序，並於二零一五年三月向覆檢委員會提交新的程序以作參考。



(a) 處理對中介人及市場活動的投訴的程序

4.4 這份程序只適用於外界對中介人及市場活動的投訴，並不適用於對證監會及其僱員的投訴。

4.5 覆檢委員會知悉證監會在審視投訴的內部程序上及回覆投訴人的覆函內容作出改善，於回覆投訴人的時限則就沒有作出任何改變。



(b) 處理對證監會及其僱員的投訴的程序

4.6 覆檢委員會知悉證監會將針對證監會及其僱員的投訴個案分類為(a)個案涉及僱員的專業操守，能力及行為，以及(b)個案不涉及(a)類的情況。就(a)類的投訴，證監會再會按個案的輕重，細分為非嚴重及嚴重個案。非嚴重個案包括輕微行政失當或不慎的延誤回覆，而嚴重個案則涉及濫用機密資料、恐嚇或濫用職權以獲取利益。證監會指派不同職級的同事負責調查不同類別的投訴。覆檢委員會認為上述安排適當。

4.7 覆檢委員會知悉證監會於更新的程序中，新增了發出初步回覆的時限，並對發出具體回覆的時限作出更仔細的安排。

4.8 證監會匯報它已經更新其網頁上有關處理投訴程序的資料，相關網址如下：

<http://www.sfc.hk/web/EN/lodge-a-complaint/against-intermediaries-and-market-activities.html> 以及

<http://www.sfc.hk/web/EN/lodge-a-complaint/against-the-sfc/>



§ 覆檢委員會意見

4.9 覆檢委員會在二零一二至一三及二零一三至一四年度審視共 21 宗完結的投訴個案，並邀請證監會檢視其投訴處理程序。主要意見及建議包括：

- (a) 證監會給予投訴人的覆函內容過於簡短；

- (b) 證監會應加強對外事務科與其他營運部門的溝通；以及
- (c) 被投訴人(特別是針對中介人及市場活動的匿名投訴)應獲證監會通知其調查或查訊結果。

4.10 覆檢委員會知悉，證監會已大致採納覆檢委員會就(a)和(b)項的建議而更新其投訴處理程序。

4.11 覆檢委員會亦留意到，證監會在調查或查訊完成後，不會考慮通知被投訴人其調查或查訊結果。覆檢委員會要求證監會再次考慮該建議。

4.12 覆檢委員會理解證監會憂慮在查詢完成後，向被投訴人提供任何正面確認已完成查訊及不會採取進一步行動，可能會妨礙其未來或會施予被投訴人的紀律處分。因此證監會認為通知被投訴人不適當。覆檢委員會不能完全同意證監會的做法。覆檢委員會指出，當查訊完成後理應讓被投訴人知悉證監會的查訊結果，令被投訴人不需承受不必要的壓力。

4.13 證監會其後審視其內部程序，並推行新政策。一旦證監會確認不會採取進一步行動時，該會在「無損權益」的基礎下通知曾被查訊的被投訴人。

4.14 覆檢委員會樂見證監會的回應。



第 5 章 證監會就覆檢委員會在二零一三至一四年度的建議的跟進行動

5.1 證監會於覆檢委員會在二零一三至一四年度周年報告中承諾進一步研究下列事項：

- (a) 改善客戶帳戶資料確認程序的特別視察的措施；
- (b) 提高投資產品認可程序透明度的措施；以及
- (c) 有關公司收購、合併及股份回購守則申請的服務承諾或內部指引。

5.2 證監會亦承諾檢討及匯報投資產品認可程序申請有效期政策對提升整體處理時間的效用。



(a) 改善客戶帳戶資料確認程序的特別視察的措施

5.3 覆檢委員會於二零一三至一四年度周年報告中提及，證監會應：

- (a) 在委聘合約中詳細而具體地訂定外判代理人的條款，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(第 4.39 段)；
- (b) 考慮為特別視察擬訂資料庫範本，證監會可委聘更多核數師事務所進行視察(第 4.41 段)；以及
- (c) 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(第 4.45 段)。

證監會承諾

5.4 證監會計劃：

- (a) 在日後外判工作時，會研究外判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；
- (b) 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；以及
- (c) 評估公開將來的特別視察的結論及結果是否合適。

證監會進度報告

5.5 證監會已經與外判代理人商討，要求保證有需要時能提供額外人手，處理視察工作，並確保委聘合約包括有關承諾。

5.6 當未來處理類似視察時，證監會會研究規定外判代理人採用該會所擬訂的標準資料庫範本及評估公開結論及結果是否合適。



(b) 提高投資產品認可程序透明度的措施

5.7 覆檢委員會於二零一三至一四年度周年報告提及，在發給申請人的認可書內可詳列證監會、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(第 4.148 段)。

證監會承諾

5.8 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。

證監會進度報告

5.9 證監會為提高基金認可程序的透明度，在業界論壇時已向公眾人士提供新的基金申請時間的資訊⁶，其中包括以下資料：

- (a) 自從二零一四年對新的基金申請實施六個月有效期起，基金申請的平均處理時間縮短約 38% 至需時少於四個半月，而在二零一四年內證監會所認可的基金數目亦增加超過三分之一；
- (b) 證監會於二零一四年所接獲的申請中，有 15% 因不合規問題而未獲接納；以及
- (c) 在已接納的申請中，證監會發現因申請人所需要的處理時間，持續佔總處理時間逾 60%。

5.10 以上資料可在證監會網頁內供公眾查閱：

http://www.sfc.hk/web/TC/files/ER/PDF/Speeches/Alexa_20150210c.pdf



(c) 有關公司收購、合併及股份回購守則申請的服務承諾或內部指引

5.11 覆檢委員會於二零一三至一四年度周年報告提及，覆檢委員會建議證監會應考慮就豁免全面要約責任申請的裁定，訂定服務承諾或內部指引(第 4.110 段)。

⁶ 資料來源：副行政總裁暨投資產品部、國際及中國事務執行董事張灼華女士在香港證券及投資學會「證監會執行董事系列」上發表的演說。

證監會進度報告

5.12 若申請人在一個月內仍未就證監會的要求作出回覆，該會會主動跟進個案，並視乎情況而決定應否就此結案或給予更長的回應時間。



(d) 認可投資產品申請有效期政策對提升整體處理時間的效用

5.13 覆檢委員會於二零一三至一四年度周年報告，邀請證監會匯報就認可投資產品的申請有效期對處理時間的效用(第 5.6 段)。

證監會進度報告

5.14 自二零一四年一月一日實施六個月有效期，證監會處理投資產品申請的時間縮短約 38%至平均需時少於四個半月，而在二零一四年內證監會所認可的基金數目亦增加超過三分之一。



覆檢委員會意見

5.15 覆檢委員會滿意證監會的工作進度。



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，確保證監會遵從其內部程序行事。覆檢委員會亦特別關注證監會各程序改善計劃，包括「證監會優化基金認可程序」，及將六個月申請有效期政策擴展至受共同規管的基金產品。

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⁷。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

⁷ 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。

7.2 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。

證券及期貨事務監察委員會
程序覆檢委員會
二零一五年十月