

《2010年證券及期貨和公司法例
(結構性產品修訂)條例草案》委員會

香港金融管理局對認可機構銷售
非上市投資產品所採取的監管行動

目的

在2010年12月16日的法案委員會會議上，委員要求香港金融管理局（“金管局”）就雷曼兄弟迷你債券事件之前及之後對認可機構銷售非上市投資產品所採取的監管行動，包括現場審查、非現場審查及喬裝客戶檢查的次數及頻密程度，以及負責有關工作的人員數目及職級，提供比較。本文件回應委員的要求。

現場審查及獨立檢討

2. 在雷曼兄弟迷你債券事件之前，在2003至2008年間，金管局對認可機構的受規管活動及／或銷售投資產品的業務每年平均進行約28次現場審查。

3. 在雷曼兄弟迷你債券事件之後，根據繼證券及期貨事務監察委員會（“證監會”）調查雷曼相關投訴個案後17間認可機構各自與金管局及證監會¹訂立的和解協議，有關認可機構須委聘經監管機構批准的獨立機構就其銷售非上市結構性產品的內部管控措施進行獨立檢討，並承諾落實獨立機構提出的所有建議。由於監管機構在決定是否對該等認可機構銷售非上市結構性產品（不包括按照有關的和解協議向受影響客戶提出回購建議或付款安排涉及的產品）採取任何紀律行動時，除其他相關因素外，還會考慮該等獨立檢討的結果，以及認可機構實施該等獨立機構提出的

¹ 證監會根據《證券及期貨條例》第201條訂立這些和解協議。

建議的情況，因此金管局非常重視對這些獨立檢討的處理。爲了確保這些檢討的成效，金管局與證監會緊密合作，進行了以下工作：

- (a) 研究有關認可機構對委任獨立機構提出的建議，以及商定該等獨立機構的職責範圍，以確保檢討範圍能充分涵蓋有關系統、管控措施、政策及程序；
- (b) 與該等獨立機構保持定期聯繫，以確保檢討方式（包括現場檢討工作）及程序符合監管機構的期望；
- (c) 監察獨立檢討的進展，並與該等獨立機構討論檢討結果及建議；
- (d) 審閱獨立檢討報告；以及
- (e) 與該等獨立機構及有關認可機構跟進該等報告提出的建議的實施。

4. 除涉及上述的獨立檢討的工作外，金管局亦在2010年對認可機構的受規管活動及／或銷售投資產品的業務進行了14次現場審查。

5. 這些現場審查的目的是了解認可機構如何經營受規管活動及／或銷售投資產品的業務，以及確保認可機構遵守有關的監管規定。

非現場審查工作

6. 在雷曼兄弟迷你債券事件之前，對認可機構銷售投資產

品的非現場審查工作主要包括：

- (a) 發出通告以加強監管規定及／或就監管標準及預期業界採取的手法向認可機構提供指引；
- (b) 分析所有註冊機構²在每半年提交一次的「證券業務申報表」中所提供的資料（該報表提供有關每間註冊機構所進行的受規管活動的概覽，以及業務趨勢，從而可進行趨勢分析）；
- (c) 審閱大型、複雜或活躍註冊機構（包括所有活躍的零售銀行）就遵守有關監管規定進行的自我評估結果；以及
- (d) 跟進在現場審查中或透過其他途徑（如認可機構的內部檢討）發現的認可機構的內部管控的任何不足之處。

7. 在雷曼兄弟迷你債券事件之後，金管局已加強對認可機構銷售投資產品的非現場監管工作。尤其除上述的非現場審查外，金管局—

- (a) 已發出更多通告以加強監管規定及／或就監管標準及預期業界採取的手法向認可機構提供指引。在雷曼兄弟迷你債券事件之後，金管局就銷售非上市投資產品（包括貨幣掛鈎、利率掛鈎和貨幣及利率掛鈎票據（“掛鈎票據”））發出的通告列於下文表 1：

² 註冊機構指根據《證券及期貨條例》註冊，以經營證券或期貨中介人業務的認可機構。

表1

通告	發出日期
「銷售累計期權」	2010年12月22日
「人民幣存款、投資及保險產品的銷售」	2010年9月16日
「就零售客戶實施落單冷靜期的措施」	2010年5月20日
「銷售投資產品」	2009年7月13日
「實施《金管局就分銷與雷曼集團公司相關的結構性投資產品的事宜提交的報告》(金管局報告)中的建議」	2009年3月25日
「金管局就分銷與雷曼集團公司相關的結構性投資產品的事宜所編製的報告」	2009年1月9日
「向零售客戶銷售投資產品」	此函件最初於2008年10月23日向部分零售銀行發出，其後於2008年12月11日以通告形式再次發出

- (b) 由2010年起，規定所有零售銀行向金管局提交銷售投資產品的季度調查。調查的目的是收集有關向零

售銀行客戶銷售投資產品（包括掛鈎票據）的資料，以助金管局進行非現場審查、分配監管資源，以及決定現場審查的範圍及重點。

喬裝客戶檢查計劃

8. 金管局在2010年推出喬裝客戶檢查計劃。金管局與證監會聯合委聘一間服務供應商負責進行喬裝客戶檢查。計劃的目的是協助監管機構了解中介機構銷售非上市投資產品的手法。喬裝客戶檢查評估中介機構在向香港投資者銷售非上市投資產品的過程中，落實監管規定的情況。就銀行界而言，金管局已把掛鈎票據列入檢查範圍內。檢查結果將用以補足監管機構的政策及規管工作。

人手

9. 緊接在2008年9月中雷曼兄弟迷你債券事件之前，參與金管局監管認可機構的受規管活動的職員數目³為110人，包括專責監管認可機構受規管活動的小組（證券監管組）的11名職員，及99名負責一般銀行監管工作的職員，他們負責全面監管認可機構的業務及審慎監管事宜。

10. 為提升在監管方面對操守事宜的關注，以及加強對認可機構銷售投資產品的監管，自2010年4月1日起金管局透過架構重組，把證券監管組調至銀行操守部中的一個專責分處。證券監管組的人手亦增加至28人，以監管認可機構的受規管活動、銷售不受《證券及期貨條例》規管的投資產品的業務，以及保險及強制性公積金（“強積金”）中介活動。在投入這些專用資源及增加人手後，證券監管組已加強了對銷售投資產品的行業發展的監察（例如透過分析全新的零售銀行銷售投資產品季度調查結果及喬裝客

³ 有關職員數目並不包括參與執法的職員。

戶檢查計劃)，以及對行業發展作出更積極的監管回應（例如金管局在2010年發出「就零售客戶實施落單冷靜期的措施」、「人民幣存款、投資及保險產品的銷售」及「銷售累計期權」的通告，以及現正聯同銀行業界研究相關建議，擬規定就某些不屬證監會認可制度範圍的非上市投資產品（包括掛鈎票據）向零售客戶銷售時派發產品資料概要⁴）。

11. 銀行操守部轄下的專責分處的主管負責監督證券監管組的現場及非現場審查工作。組內其餘27名職員的內部職級及監管職責列於下文表2⁵：

表2

職級	職員人數	
	現場審查小組	非現場審查小組 (亦監督喬裝客戶檢查計劃)
高級經理	2	1
經理	5	4
助理經理	10	5
總數	17	10

⁴ 產品資料概要會以淺白文字精要地說明有關投資產品的資料，以協助投資者明白其主要特性及風險。

⁵ 在現場審查小組中，一名高級經理及一名經理亦負責非現場審查工作。

12. 此外，在2011年銀行操守部轄下的專責分處會增加10名人手，以進一步加強現場審查及非現場審查的人力資源。

香港金融管理局

2011年1月