

《2014年保險公司(修訂)條例草案》委員會

政府當局對委員會在二零一四年七月二十一日會議席上
所提要求和問題的回應

目的

在二零一四年七月二十一日的會議上，委員提出了多項事宜，本文件載述政府當局的回應。

(a) 程序覆檢委員會(“覆檢委員會”)報告

2. 證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)及財務匯報局的覆檢委員會的最新周年報告，可從以下網址下載：

- <http://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/topical/preport12.htm>
- http://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/topical/doc/frc_prp_report13_c.pdf

報告載於附件 A。

(b) 其他金融服務監管機構的紀律處分及上訴機制

3. 證監會的《紀律處分程序概覽》(見附件 B)是金融監管機構紀律處分及上訴機制的示例。當中，以維持有關程序公開透明和公平公正的主要特點如下：

- (i) 監管機構如有合理理由相信可能有行為不當或違反有關法例的情況，便可展開調查。調查後，監管機構會考慮是否有充分證據展開紀律程序；
- (ii) 監管機構在行使紀律處分權力前，應給予涉事的受規管者合理機會陳詞。監管機構因而應向有關受規管者發出通知書，註明其就有關行為的初步意見及建議懲處，並邀請該受規管者解釋該事件及建議懲處不合適的原因；

- (iii) 考慮涉事的受規管者的陳述(如有)後，監管機構應就所作的紀律懲處決定發出通知，述明作出決定的理由、其內容及生效日期；以及
- (iv) 涉事的受規管者可在指定時間內就紀律懲處決定向獨立的上訴審裁處上訴。

(c) 為紀律程序而設的專家小組

4. 我們建議保監局應成立一個專家小組，成員包括對保險行業做法及產品有深入知識的業界專家。這個小組使保監局能在有需要時從速獲得業界人士的專業意見，從而協助其作出紀律處分決定。專家小組成員會就有關保險行業做法及特定保險產品的技術事宜提供專家意見，使保監局能以此作出公平公正和合理的紀律懲處決定。保監局仍然擁有獨立作出紀律懲處決定的權力。

5. 保險業是多元化的行業，有多種不同類型的產品及業務(在《保險公司條例》(第 41 章)下，共有 9 個法定長期業務類別以及 17 個法定一般業務類別)。當某個紀律懲處個案涉及高度專門的業務類別或複雜的產品，而保監局認為必須參考外來專家意見，以確保能作全面考慮以作出公平公正和合理的紀律懲處決定的時候，保監局可徵詢專家小組成員的意見。

(d) 罰款指引

6. 以下罰款指引載於附件 C 供委員參考：

- 保險業監理處依據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)發出的《行使施加罰款權力指引》；以及
- 證監會依據《證券及期貨條例》(第 571 章)發出的《紀律處分罰款指引》。

財經事務及庫務局

二零一四年九月

證券及期貨事務監察委員會 程序覆檢委員會

二零一二至一三年度

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 覆檢委員會在二零一二至一三年度的工作	
• 運作模式	2.1 – 2.3
• 個案覆檢流程	2.4
• 工作重點	2.5 – 2.6
3 意見及建議	
• 認可投資產品	3.1 – 3.29
• 向中介人發牌	3.30 – 3.67
• 視察中介人	3.68 – 3.87
• 調查和紀律處分	3.88 – 3.106
• 處理投訴	3.107 – 3.136
• 企業融資包括處理上市申請	3.137 – 3.147
4 未來路向	4.1 – 4.2
5 鳴謝	5.1 – 5.3

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運作決定，涵蓋範疇包括向中介人發牌、視察中介人、認可投資產品、接受和處理投訴、進行調查、採取紀律處分，以及處理上市申請。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、查訊及檢控的法定權力；

- (vii) 暫停上市證券的交易；
 - (viii) 執行《香港公司收購及合併守則》和《香港公司購回本身股份守則》；
 - (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查訊的定期報告。
 - (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，也可見證監會矢志加強公眾的信心和信任。覆檢委員會的工作，有助證監會公平而一致地行使規管權力。

成員

1.6 周永健先生在二零零六年十一月一日至二零一二年十月三十一日期間，擔任覆檢委員會的主席。由二零一二年十一月一日起，鄭慕智博士接任主席一職。

1.7 覆檢委員會有九名分別來自金融界、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 覆檢委員會二零一二至一三年度的成員名單如下：

主席：

周永健先生，SBS, JP 至二零一二年十月三十一止

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

何炘基教授 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
麥智明先生	由二零一二年十一月一日起
趙志鋜先生	至二零一二年十月三十一止
馮孝忠先生， JP	至二零一二年十月三十一止
李佐雄先生， BBS	至二零一二年十月三十一止
劉哲寧先生	至二零一二年十月三十一止
孫德基先生， BBS, JP	至二零一二年六月三十日止

當然委員：

證券及期貨事務監察委員會主席：

方正博士，**GBS, JP** 至二零一二年十月十九日止

唐家成先生，**JP** 由二零一二年十月二十日起

律政司司長代表：

賴應虎先生，**SBS, JP** 由二零零六年五月四日起

秘書處：

財經事務及庫務局財經事務科

第 2 章 覆檢委員會在二零一二至一三年度的工作

運作模式

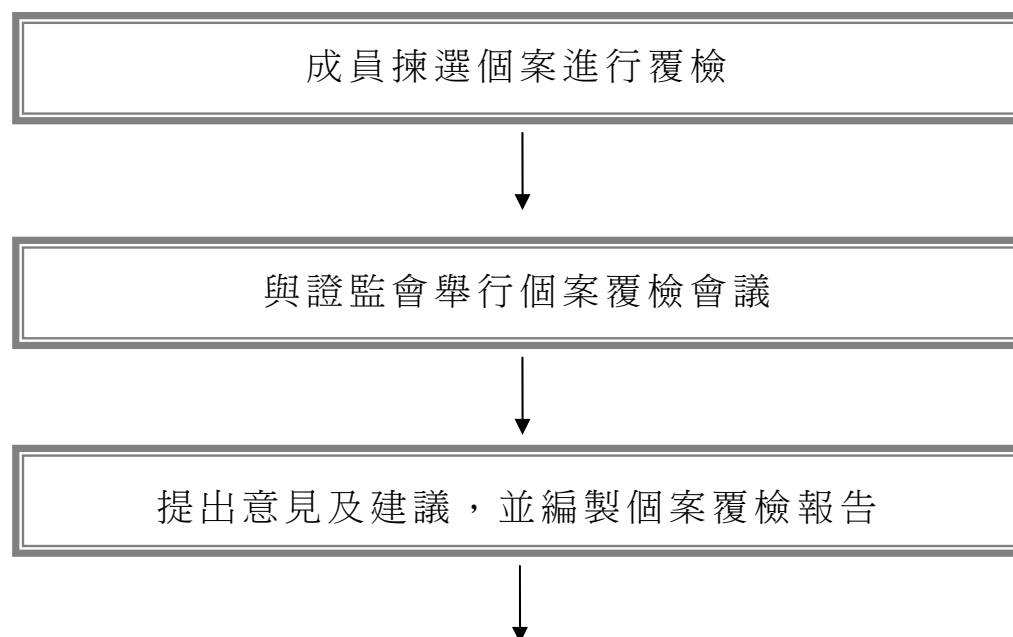
2.1 證監會每月向覆檢委員會提交已完結及終止個案的列表。覆檢委員會成員會充分考慮多項因素，包括已完結個案的處理時間等，然後從列表中揀選個案，進行覆檢，以審視涉及證監會不同工作範疇的個案。

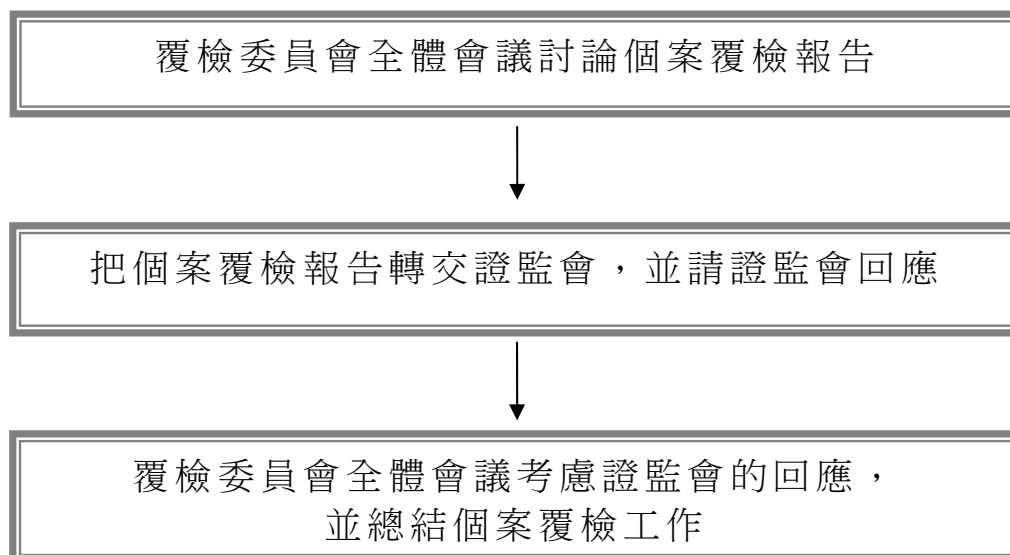
2.2 證監會每月又會向覆檢委員會提交文件，臚列處理超過一年但仍未完結的調查及查訊個案，請覆檢委員會備悉，並考慮在這些個案完結或終止後予以覆檢。

2.3 各覆檢委員會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及在覆檢每宗個案前(如適用)，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—





工作重點

2.5 在二零一二至一三年內，覆檢委員會和證監會負責處理個案的人員共舉行了 **12** 次會議，討論了 **58** 宗所選定的已完結或終止個案。覆檢委員會年內舉行了四次全體會議，討論其運作模式，並對覆檢個案提出意見和建議。在二零一二至一三年度，**58** 宗覆檢個案分布如下：

	個案數目
認可投資產品	9
向中介人發牌	7
視察中介人	9
調查和紀律處分	18
處理投訴	12
企業融資包括處理上市申請	3
總數	58

2.6 下一章會扼述覆檢委員會對選定個案的意見及建議，以及證監會的回應。

第 3 章 意見及建議

認可投資產品

3.1 覆檢委員會審研處理認可投資產品所需的時間。覆檢委員會留意到，在所覆檢的已完結個案中，申請所需時間為一年零兩個月至兩年零三個月不等。覆檢委員會遂提出建議，以簡化工作流程及檢討申請有效期政策，從而不斷提升服務承諾。

(a) § 工作流程及服務承諾

3.2 覆檢委員會覆檢了四宗個案，並提出提升產品認可過程的建議。

覆檢委員會的覆檢結果(個案一)

3.3 覆檢委員會覆檢一宗與合格境外機構投資者有關的基金認可申請，申請需時逾兩年才完結。覆檢委員會留意到，在申請過程中，證監會和申請人曾有多輪提供意見和回應。覆檢委員會就工作流程提出查問。

3.4 覆檢委員會建議證監會安排會議，多與申請人對話。這樣既有助解決問題，也可妥善地處理申請人所關注的事項。

覆檢委員會的覆檢結果(個案二)

3.5 覆檢委員會留意到，在處理一宗人民幣合格境外機構投資者基金的認可申請期間，證監會同樣在短時間內分開多次向申請人提出意見。覆檢委員會建議證監會檢討情況。

3.6 覆檢委員會建議證監會綜合所有意見後才讓申請人作出回應。此外，每當有新政策或新種類的投資產品(例如有關

人民幣合格境外機構投資者的政策或產品)擬推出市場，證監會可為所有市場參與者安排簡介會。簡介會應在接受申請前舉行，讓申請人知悉他們所須提交的資料，從而加快完成申請程序。

3.7 鑑於證監會現時的服務承諾¹ 只包括認收申請書和給予初步回應的期限，覆檢委員會進一步建議證監會：

- 制訂就完成整個投資產品認可程序的服務承諾；或
- 如認為向市場公布承諾完成認可程序的時限並不可行，則應擬訂內部指引，訂明目標時限，讓員工知所遵行。

覆檢委員會的覆檢結果(個案三)

3.8 在覆檢一宗人民幣合格境外機構投資者基金認可申請的審批程序時，覆檢委員會注意到，證監會已大致依循其運作指引。處理時間長達 15 個月之久，是內地政策不明朗所致，並非證監會所能控制。如前述，覆檢委員會建議證監會可就完成整個投資產品認可程序一般所需的時間，公布服務承諾，以增加證監會運作的透明度。

覆檢委員會的覆檢結果(個案四)

3.9 根據現行指引，投資產品認可申請如在接獲之日起計的 12 個月內仍未完成，即告失效，證監會可酌情准予延期。證監會會在着手處理申請九個月後，向申請人發出意向書，以作提醒及通知。

3.10 覆檢委員會留意到，在一宗覆檢個案中，申請人在證監會發出意向書後才迅速回應，其申請最終需時 14 個月才完成。

¹ 目前，證監會在處理投資產品認可申請方面的服務承諾如下：(a)在接獲認可申請後兩個工作日內着手處理有關申請；以及(b)在着手處理認可申請後七或十四個工作日內，向申請人作出初步回應。

3.11 覆檢委員會建議證監會檢討 12 個月申請有效期的政策，並認為該會只應在特殊情況下才考慮准予延期。如處理個案的時限政策有變，應明確公布，讓市場參與者知悉。

證監會的回應

3.12 證監會向覆檢委員會解釋整個審批程序。簡而言之，證監會表示，處理產品認可申請所需的總時間，證監會平均只佔上三分之一，大部分時間是申請人用上的。

3.13 一般而言，合格境外機構投資者基金要獲得認可，必須先獲內地國家外匯管理局（“外匯局”）批出合格境外機構投資者額度。在其中一個覆檢的個案中，申請人用了兩年時間²，才獲外匯局批出合格境外機構投資者額度。在該兩年間多項有關披露資料的新規定生效，例如自二零一零年六月開始產品必須備有產品資料概要。此外，申請人在提交申請後近兩年，才修改投資政策及交易安排，對於證監會的意見，申請人屢次未能妥善處理，以致雙方須多番討論，通信不輟。

3.14 證監會同意覆檢委員會的意見，安排會議及與申請人積極溝通有助解決問題。證監會實際上亦已因應情況按照這做法處理所有個案。證監會會繼續按照現行做法，以不同方式，包括會議、簡報會、電話討論及文書往來等，與申請人溝通，解決所有事宜。

檢討申請有效期政策及就申請所需時間提供服務承諾

3.15 證監會表示，認可過程中時有變化。由申請到認可，所需的時間受多個變數影響，很多並非證監會所能控制，例如：申請是否符合證監會《單位信託及互惠基金守則》的規定、申請人提交的文件是否妥當，以及申請人回應所用的時間。把完成整個處理程序所需時間的服務承諾公布周知，並視之為證監會每次給予認可時恪守不易的時限，或會妨礙該會履行保障投資者這項主要法定職責。

3.16 覆檢委員會前委員曾多次指出，一些申請人或會過早提交申請，藉此享用申請制度之利。此外，也有委員關注證

² 由證監會着手處理該宗申請之日起計。

監會須耗用多少資源，處理遲遲不作回應的申請。有鑑於此，證監會實施了現行 12 個月申請有效期的政策，令申請人必須在這個固定時限內完成申請，從而篩除申請人無意認真跟進的個案。不過，自該政策在二零一零年六月實施以來，仍有很多申請人沒有迅速應證監會的要求提供資料，而要待 12 個月有效期屆滿前三個月，證監會發出意向書後，才作回應。二零一三年一月至七月，共有 111 隻基金獲得認可，證監會處理有關申請的時間，佔整個處理程序所需時間的 28%，其餘 72% 是申請人所用的時間。

3.17 因應覆檢委員會的意見，證監會研究如何改善前述的 12 個月申請有效期政策。該會審視了其他主要海外基金管轄區(例如英國、盧森堡和愛爾蘭)的做法，察悉其申請處理期一般為六個月。該會計劃研究香港可如何應用類似政策。換言之，一宗申請無論為何耗時六個月仍未完結(以着手處理當日起計)，即告失效。在特殊情況下，證監會可批准延長有效期。該會可考慮在着手處理申請四個月後，向申請人發出意向書，提醒申請人有效期快將屆滿。

3.18 考慮到近年在處理申請時間方面各方所佔的比例(申請人往往在證監會索取資料後久久不作回應)，證監會認為，把申請有效期縮短至六個月可以：

- 促使申請人更嚴謹行事，只繼續進行認真的申請，並加快回應的時間；
- 從而減輕證監會的工作量，以騰出更多時間處理認真的申請(即確保制度不因爲只是初步或延滯的基金建議所“堵塞”)；以及
- 向市場發出訊息：只要申請妥爲提出，符合所有規定，而申請人又適時回應證監會的要求，則該會最遲應可在六個月內完成審批。

這樣的話，只要申請妥爲提出，而申請人又適時回應，則申請有效期政策的作用，等同證監會的審批時間承諾。

准予延長申請有效期

3.19 證監會在“常見問題”的答覆載述了該會在什麼特殊情況下³，可能批准延長申請有效期。詳情已通知市場參與者，並在網上公布。證監會同意，如處理個案的時限政策有變，定會公布周知。

新政策推出市場後隨即舉行簡介會

3.20 證監會表示，證監會一貫致力審視申請人所提交的每一批文件，並在每一次索取資料時，盡可能一次過提出意見，而非分開多次提出。不過，審批基金認可申請的過程時有變化，例如申請人回應證監會的查詢後引發了新問題，或者規管要求在短時間內有所增加或改變，這些規管要求包括並非由證監會提出的，證監會經常要作進一步查詢，實在是職責所在。

3.21 涉及人民幣合格境外機構投資者試點計劃的兩宗個案，申請事項的性質前所未有，且在處理期間不斷演變。證監會須與內地當局緊密合作，以確定中國證監會和國家外匯局會如何實施該計劃的各項細則。在內地當局公布計劃細則和法規，以及證監會向中國證監會和國家外匯局釐清一些重要問題後，證監會隨即舉行會議，與所有人民幣合格境外機構投資者基金申請人及其顧問會面，講解中國證監會和國家外匯局會如何實施各項要求，以及申請文件應如何回應這些要求。

3.22 證監會贊同覆檢委員會的建議，認為每當新政策或新類型投資產品(例如人民幣合格境外機構投資者產品)推出市場時，應為所有市場參與者舉辦簡介會。在二零一二年六月一日至二零一三年五月三十一日的 **12** 個月期間，證監會舉辦

³ 常見問題中載明，一般而言，只有在特殊情況下，而申請人又能提出充分理由，證監會才會考慮批准延期。此外，在批准延期之時，所有重大問題必須已獲解決，證監會也須收到以下文件：

- (a) 如基金主要由海外監管機構監管，便須收到該基金註冊地監管機構所發出的正式書面批准；
- (b) 如須對管理公司或其授權代表進行海外監管查核，則須收到相關監管機構的回覆；以及／或
- (c) 已簽妥確認合規的文件及／或確認合規文件的中文譯本。

了約 150 次會議，講述產品研發和建議；自二零一零年以來，證監會也為業界舉辦了超過 13 次簡介會。

(b) § 結構性基金產品

覆檢委員會的覆檢結果

3.23 覆檢委員會注意到，證監會在處理某宗全新結構性基金產品申請時，接獲申請⁴後把申請交由轄下的單位信託小組處理，七個月之後，證監會才委派轄下的結構性產品小組處理申請。這個安排延長了處理時間。

3.24 覆檢委員會建議證監會：

- 設立機制，在接獲投資產品申請後即進行甄別，並在審批初期委派不同的專家／組別參與其事，以加快進度；
- 檢討其負責人員是否具備足夠知識，對隨着金融市場發展而急速改變的新投資產品性質瞭如指掌；
- 考慮轄下的產品諮詢委員會可否指導和協助證監會工作人員處理嶄新的、混合的和複雜的產品；以及
- 更加積極主動行事，例如安排與申請人會面，代替雙方多輪提供意見和回應，以解決證監會所發現的問題。

⁴ 負責人員解釋，申請人在申請文件上標示其為“單位信託基金”，申請於是交由單位信託小組處理。

證監會的回應

3.25 申請人所建議的產品“獨一無二”，據查詢所得，其他主要市場似乎都沒有先例可循。證監會認為宜妥為研究有關產品，並須向申請人釐清關於該產品的重要事項。從保障投資者的角度而言，此舉尤其重要。

3.26 證監會贊同覆檢委員會的建議，認為應視乎情況，及早委派具備所需專業知識的不同組別處理申請。所有結構性基金申請，由着手處理或接獲申請開始，已交由基金和結構性產品組別聯合審核。

3.27 證監會已致力招聘具備多樣所需技術和經驗的市場專家，與現有的各個產品認可組別相輔而行，處理各式各樣的產品申請。為掌握投資產品的市場脈搏和技術變革，證監會就市場、監管和產品趨勢，定期與海外監管機構和業界溝通。

3.28 產品諮詢委員會一直是證監會的諮詢組織，就市場趨勢以及政策發展和實施等較廣泛的事宜提供意見。證監會曾就嶄新產品的趨勢(特別是風險事宜)諮詢該委員會，日後也會繼續就較複雜的產品問題徵詢其意見。

3.29 證監會贊同覆檢委員會的建議，認為採取不同的聯絡方式，包括會面商議和書面／口頭溝通，讓申請人參與其事，確實有助推動申請人解決所有問題。在這宗覆檢個案中，證監會與申請人舉行了一系列電話會議和面談，協助其解決餘下的問題。

向中介人發牌

3.30 覆檢委員會覆檢了多類受規管活動的發牌申請，並審研證監會如何監察個案進展。覆檢委員會又建議證監會檢討有關發牌申請的服務承諾，並就處理發牌機構事宜提出意見，以期證監會可加快完成申請程序。

(a) § 服務承諾

覆檢委員會的覆檢結果

3.31 覆檢委員會覆檢了一宗申請個案，案中申請人擬從事第 1 類及第 4 類受規管活動，並擬成為負責人員。覆檢委員會留意到，該宗個案需時 21 個月才完結，超出了所承諾的處理時間。證監會的負責人員解釋，申請人對完成申請不大著緊。延誤的原因⁵，並非證監會所能控制。

3.32 覆檢委員會又留意到，證監會把該宗個案列為“非標準”類申請，指當中出現的延誤非證監會所能控制。所有“非標準”申請，其申請結果均不會納入服務承諾報告內。

3.33 覆檢委員會覆檢了另一宗有關負責人員擬從事第 6 類受規管活動的申請。覆檢委員會認為，本港金融市場急速發展，現時所承諾的處理時限(10 個星期)未能配合其步伐。

3.34 覆檢委員會建議證監會：

- 檢討服務承諾，研究需時 10 個星期處理負責人員牌照申請是否恰當；

⁵ 一名申請成為負責人員的人士發生意外，導致申請擱置了三個月；另一名申請成為負責人員的人士則在申請處理期間辭職，導致申請擱置了四個月。

- 解釋如何計算所承諾的 **10** 個星期時限，述明是由證監會接獲申請之時起計，還是在收到全部所需資料後才開始計算；
- 解釋如何界定“標準”和“非標準”類別的發牌申請。覆檢委員會留意到，證監會只把“標準”發牌申請納入向公眾發表的服務承諾報告內；以及
- 解釋和檢討該會如何監察處理“非標準”申請的工作。

證監會的回應

檢討所承諾的 10 個星期時限

3.35 證監會回應說，不同申請類別的服務承諾不盡相同，取決於有關申請的相對繁複程度；而服務承諾並非一成不變，該會會不時作出檢討。證監會在考慮各類有關發牌申請的繁複程度，以及發牌科的人手後，認為現時與發牌事宜相關的服務承諾實屬恰當，既能應付市場需要，又能顧及相關工作的整體開支，在兩者之間取得適當平衡。

3.36 至於其整體服務承諾，特別是承諾處理負責人員申請的時限，證監會認為發牌科肩負把關重責，把關工作必須完善穩妥，這是不容退讓的原則。負責人員在所屬的持牌法團中擔當重任，發牌科必須審慎和仔細處理有關的申請。因此，即使縮短處理負責人員申請的時限(**10** 個星期)，也不能期望發牌科處理有關申請所需的時間會減少。況且若承諾處理時限縮短，其間可完成的負責人員申請數目反而大有可能相應減少，結果只會令申請人有不切實際的期望。

10 星期承諾時限的計算方法

3.37 至於如何計算出需時 **10** 個星期處理申請，證監會解釋，凡接獲申請，發牌科會初步查看申請是否符合基本準則，即申請人已回答申請表內所有相關問題；在表格上簽署和註明日期；提交申請表上列明的全部所需證明文件；以及

悉數繳付申請費用。證監會《發牌資料冊》第 7.8 段載明，不符合基本準則的牌照申請會退回給申請人。

3.38 申請人提交的申請，如符合基本準則，即獲發牌科正式接納。服務承諾的時間也隨即開始計算，其間不會中斷，無論申請是否在承諾時限內完成，以及處理過程有沒有出現發牌科無法控制的延誤，發牌科都一直計算時間至申請處理完畢為止。服務承諾未達標的個案數目較少，發牌科會每月覆檢這些個案，這個做法既能減輕整體的行政負擔，也有助確保處理方法一致，簡化處理過程的監察工作之餘，還可提高成效。由於這個程序是在個案完結後才進行，因此對處理申請的方法並無影響。

3.39 證監會報告，自踏入二零一三年以來，能夠在承諾時限內完成的新牌照申請約佔 **86%**，未達標的個案則約佔 **14%**。證監會每月覆檢已完成但未達標的申請個案，查看箇中原因是否因為出現發牌科無法控制的情況，或是否有某些因素令證監會須特別仔細審核該申請所致。綜觀各未達標的個案，幾乎全都因為一項或多項發牌科無法控制的情況造成，例如：申請人主動要求發牌科延遲發牌、申請人未能適時提供資料、其他監管機構遲遲不回應證監會的審查要求、申請人的個人牌照因其擬投效的法團未領牌而延遲發出、難以確定申請人是適當人選，以及申請人欠繳費用等。

監察“特殊”個案

3.40 證監會重申，發牌科處理的申請個案大多數能在證監會承諾的時限內完成。未能在時限內完成的個案為數不多，大部分屬“特殊”個案，是由於出現發牌科無法控制的情況，或有某些因素令證監會必須特別仔細審核某宗申請，才有所延宕。

3.41 為求清晰，證監會擬不再把發牌申請標籤為“標準”與“非標準”兩類。為增加透明度，發牌科建議，日後除了匯報未能在承諾時限內完成的申請數目外，還會指出有關申請是否屬於特殊個案：即如果因為出現發牌科無法控制的情況，或有關申請須特別仔細審核，以致未能在承諾時限內處理完

畢，即屬特殊個案；如並非因為出現發牌科無法控制的情況而未能履行服務承諾，則不屬於特殊個案。

3.42 發牌科人員須以同一方式處理同類發牌申請。他們不會根據申請是否已超逾所承諾的處理時限，作出不同的處理方法。

3.43 發牌科人員每月會收到電腦列印的報告兩次，報告載列所有尚待處理申請個案的帳齡。各處理小組可根據報告，監察其尚待處理的申請個案的進度。發牌科各主管小組的高級經理或副總監負責監察這些資料，如發現任何個案進度緩慢，即介入跟進。

(b) § 註冊機構

覆檢委員會的覆檢結果

3.44 根據《證券及期貨條例》(第 571 章)，一家公司如要成為註冊機構，首先要以香港金融管理局(“金管局”)所核准的銀行牌照註冊為認可財務機構。

3.45 覆檢委員會審視一宗由機構申請成為註冊機構，以進行第 1、4、9 類受規管活動的個案。覆檢委員會發現該宗申請個案需時 17 個月才完成。證監會並沒有為註冊機構申請作出服務承諾，因為該會認為處理註冊機構申請所需的時間，主要取決於金管局處理個案的時間。證監會則憑藉參考金管局每月提交的尚待處理有關個案的名單，察悉金管局的進度。

3.46 覆檢委員會關注證監會如何監察註冊機構申請的進度，並要求證監會提供最新的尚待處理個案名單，以及就每宗個案列出負責採取行動的機構(即金管局或證監會)。覆檢委員會建議證監會採取下列措施：

- 就申請人成為認可財務機構後，證監會需要完成其註冊機構申請的時間，作出承諾；

- 通知申請人有關申請的進度，讓申請人直接向處理個案的一方查詢，免其誤以為證監會有所耽擱；以及
- 加強與金管局溝通和協調，以監察註冊機構申請的進度。證監會除可從金管局每月尚待處理個案名單察悉進度外，還可致電金管局查詢，並促請金管局加快處理申請。

證監會的回應

訂定服務承諾

3.47 證監會在處理註冊機構申請所擔當的角色有限，該會依據《證券及期貨條例》第 119 條接收申請，然後轉交金管局評核。按證監會與金管局的協議，證監會須在七天內把申請轉交金管局。金管局負責評核申請，並向證監會匯報其評核意見。其後，證監會須就是否批准有關註冊申請作出最終決定。一般而言，這屬例行程序，因為有關申請已由金管局仔細評核。在處理註冊機構申請方面，證監會可說是在程序上參與其事，卻非履行實質的職責，而金管局則負責仔細評核申請。因此，證監會認為就其角色作出服務承諾，作用不大。該會作出服務承諾，原意是向申請人述明處理申請所需的時間，並藉此不時提醒發牌科人員注意有關的處理時間。

3.48 就處理註冊機構申請而言，金管局的評核工作需時。因為評核申請是金管局的法定職能，該局責無旁貸，所以不宜由證監會公布一套金管局務須遵守的服務承諾。

加強與金管局溝通以監察個案進度

3.49 證監會稱，根據《證券及期貨條例》第 119 條訂明證監會和金管局各司其職。一家監管機構如何行使其獲授予的法定職能，另一家規管機構實不宜干預。金管局每月提交報告，交代先前由證監會轉交金管局的註冊機構申請的進度，就是與證監會正式的溝通。證監會如致電查詢，或會被視為不當地干預金管局履行其法定職能，而查詢所得的資料，也未必比每月報告所載者為多。

3.50 證監會與金管局的高級人員定期舉行會議，討論共同關注的事項。證監會曾多次於這些會議上，向金管局婉言提及註冊機構申請進度似見緩慢的問題。

通知申請人有關進度

3.51 正如上文解釋，根據《證券及期貨條例》第 119 條所列明證監會和金管局在處理申請事宜上各司其職，申請人在金管局處理其申請期間，可直接與金管局聯絡，查詢有關的延誤或疑問。

3.52 一般而言，這些申請經證監會處理的時間甚為短暫，申請人對此已然知悉，在如此短暫的時間內向申請人報告最新進展，證監會認為效益不大。金管局如何向註冊機構申請人匯報有關進度，全屬金管局的事務，證監會不宜干預。不過，金管局所採用的方式理應與證監會無異，一般都不會定期提供最新消息。證監會不就所有個案定期提供最新消息，因為此舉甚為費時，而且證監會在處理申請期間已不斷與申請人保持溝通，實在不必另行匯報。既然申請人一般都已知道證監會的進度如何，我們有理由假設，註冊機構申請人不論何時，均可掌握金管局處理其申請的進度。

尚待處理的註冊機構申請

3.53 證監會補充說，截至二零一三年五月底，尚有三宗註冊機構申請、四宗新增受規管活動的申請，以及一宗撤銷一項註冊條件的申請，正由金管局審議。註冊機構的事宜只佔證監會發牌工作的一小部分。自二零零八年以來，在證監會每年接獲的所有新法團申請中，註冊機構申請所佔比例不足 5%；由二零一三年開始至今，證監會仍未接獲任何註冊機構申請。

3.54 關於證監會應否主動促請金管局加快處理註冊機構申請，並與金管局協調，讓申請人知悉最新消息的問題，證監會已在上文作出回應。總括而言，證監會與金管局已根據《證券及期貨條例》第 119 條的規定，各自履行不同的法定職能。因此，證監會認為不宜干預金管局的職能，對於金管局如何把履行該法定職能的進度通知申請人，證監會也不宜參與其事。

(c) § 申請代理人

覆檢委員會的覆檢結果

3.55 覆檢委員會留意到，有一家公司委託了法律顧問，為該公司的負責人員申請牌照，以進行第 2 及第 5 類受規管活動。證監會用上九個月時間審理該宗申請。

3.56 證監會解釋，申請有所延緩，是由於該公司委聘的法律顧問擬備的文件不合標準，以致證監會須再三索取資料。

3.57 證監會進一步解釋，申請人在申請期間涉及一項破產呈請。因此，該會須要求海外監管機構對申請人另行審查，以確定申請人是否符合發牌準則。在這方面，證監會沒有坐等申請人披露破產呈請一事，反而主動向申請人查詢，覆檢委員會對此表示讚賞。

3.58 覆檢委員會建議證監會：

- 告訴申請人，其代理人(例如法律／專業顧問)遲遲不作回應，或所提交的文件未達標準，讓申請人明白延緩非由證監會所致，申請人亦可採取適時的補救措施；
- 解釋為何證監會沒有依照《發牌資料冊》所載的要求，就牌照申請與該申請公司直接溝通；
- 闡釋現行規則及指引中，有關申請人須向證監會披露申請期間出現的改變和重要事情的守則；以及
- 說明證監會如何執行了上述規則。

證監會的回應

3.59 證監會表示，該會人員與申請人之間(如申請人選擇委託法律或合規顧問代為處理，則該會人員與該顧問之間)必須保持單一的溝通渠道。假如證監會時而與代理人溝通，時

而與申請人溝通，則申請人與其代理人或會互不知情，容易造成混亂。申請人選擇委託法律或合規顧問為代理人，純屬其決定，證監會無從質疑。該會也不宜主動批評申請人的代理表現如何。該會如認為代理人申請的手法欠妥，便會把關注事項告知該代理人時，同時把有關通信的副本發送給申請人，由申請人自行決定是否繼續使用該代理人的服務。在某些情況下(例如不滿意代理人的回覆時)，該會別無他法，惟有與申請人直接溝通，要求申請人直接回覆。

與代理人溝通

3.60 證監會解釋，在這宗覆檢個案中，該會已向申請人委聘的代理法律顧問發出電郵，並將副本發送申請人，述明該會對處理申請的延緩的各項關注。申請人及後較為積極主動地跟進其申請，與該會直接溝通，回應尚未解決的關注事項。

3.61 證監會補充說，與不稱職的代理人合作，並非易事。該會雖然認為他們並未悉力以赴，但也不宜指示申請人應否繼續聘用其為代理人處理申請。通常，一如這宗個案，問題出現不久，申請人便會從證監會發送的通信副本中知悉，問題是因代理人而起。在這種情況下，申請人往往決定終止或限制代理人參與其事，對申請作出適時的處理。

與持牌法團直接溝通

3.62 雖然與這宗覆檢個案無關，就《發牌資料冊》第 7.5 段適用的個案而言，持牌法團很可能擬委託法律或合規顧問代為處理共同申請事宜。若然，證監會便會透過法律或合規顧問與持牌法團溝通。此舉完全沒有牴觸第 7.5 段，因為對於由個人作出的獨立申請，該段要求證監會與持牌法團溝通，而非與申請成為持牌代表或負責人員的個人溝通。

3.63 在這宗覆檢個案，《發牌資料冊》第 7.5 段並不適用，因為這是一宗由法團作出的發牌申請。儘管如此，證監會在處理該宗申請期間，確是透過法團的法律顧問與該法團溝通的。

申請人就重大轉變而須作出披露的規定及證監會就有關規定的執行

3.64 《證券及期貨(發牌及註冊)(資料)規則》第 4 條規定，如申請人在提出申請時所提供的資料有任何改變，便須在發生改變後的七個工作日內予以披露。證監會在申請表上已特別提醒申請人，他們有責任把該等改變通知證監會。

3.65 根據《證券及期貨條例》第 135 條，未有履行上述責任屬刑事罪行。任何人因此而被定罪，證監會將從嚴看待，並質疑該人是否適合擔任或繼續擔任持牌人的適當人選。假如在發牌過程中發現申請人違反第 4 條的規定，證監會可能拒絕發出牌照。假如其後(例如在處理日後牌照申請時，或在視察或調查期間)才揭發違規行爲，則可能採取紀律處分，包括撤銷相關牌照。

3.66 申請人如果明知或罔顧實情地在要項上作出虛假或具誤導成分的陳述，以支持某宗牌照申請，即違反《證券及期貨條例》第 383 條，屬刑事罪行。證監會已在牌照申請表上提醒申請人留意這點。任何人根據第 383 條被定罪，證監會將從嚴看待，並質疑違例者是否適合擔任或繼續擔任持牌人的適當人選。

3.67 證監會處理牌照申請的程序，並不呆板僵化，也不只是核對清單。過程中，發牌科人員須宏觀思考，在處理申請時，要了解與其相關或可能影響其結果的市場或其他因素，並向申請人提出關注事項。這宗個案正是一例，而且絕非個別例子。

視察中介人

3.68 覆檢委員會覆檢了數宗涉及“高風險公司”的視察個案，並詢問證監會如何部署視察這類持牌法團。覆檢委員會又注意到，證監會的慣例是在視察中介人後四個月才發出改善通知書，遂詢問箇中原因。

(a) § 視察次數——合規紀錄欠佳

覆檢委員會的覆檢結果

3.69 覆檢委員會在覆檢一宗證監會視察某公司是否遵守有關規管打擊洗錢的規定個案中，知悉證監會的總結是“合規文化薄弱，對打擊洗錢的監控工作認知不足”。證監會在視察後八個月發出改善通知書。個案需時九個月才完成。

3.70 覆檢委員會察悉，證監會在發出改善通知書後並沒有再跟進視察，便向該公司發出終止視察通知書。覆檢委員會詢問證監會，既然視察結果是指該公司合規文化薄弱，何以沒有再查訪以確定該公司已妥為改善所有問題，便發出終止視察通知書，就此結案。

3.71 覆檢委員會進一步查詢證監會，並得悉證監會自發出終止視察通知書後，該會沒有再視察有關公司，也未有打算再行視察。覆檢委員會注意到，自證監會上一次視察至今已相隔一年，而證監會還未有計劃進行任何跟進視察。覆檢委員會建議證監會應加強對於合規紀錄欠佳的公司的監察，增加視察的次數。

證監會的回應

3.72 證監會指出，該會的視察程序包括視察小組在完成現場視察後，與有關公司的管理層討論初步發現須關注的事項，並在完成檢討後發出改善通知書，詳列違反監管規定及

須予改善之處。有關公司須提交書面回應，說明已經或將會採取的糾正行動。

3.73 視察小組會評估糾正行動的範圍及性質，並可要求有關公司提交補充資料及證明文件，證明已採取行動。是否需要再查訪公司，視乎個別情況而定。

3.74 證監會解釋，該會採用以風險為本的方法監管持牌法團，現場視察(包括例行視察、特別視察、主題視察)是重要的一環，與非現場監察相輔相成。證監會以風險為本的現場視察制度，採用平衡的方針，包括“由上而下”(即涵蓋整個行業及與證監會整體首要工作相關)，以及“由下而上”(即針對個別公司及與適用於所有持牌法團的風險及影響評估系統相關)的雙向方法，訂出整體的視察次序，並決定應進行例行視察、特別視察還是主題視察，以及確定視察對象。

3.75 證監會重申，以風險及影響評估視察持牌法團，所考慮的重要評估因素包括視察結果、公司過往的合規情況等，並由非現場監察個案的負責人員持續更新持牌法團的風險及影響評估結果。相關資料會備存在特別研發的電腦系統內，由電腦進行風險分析。證監會一般會較頻密地視察經評定為須密切監察的持牌法團。

3.76 證監會完全明白覆檢委員會對持牌法團合規文化的重視。證監會不時檢討多方面的因素，包括合規文化，務求盡量為持牌法團作最佳及最全面的評估。

(b) § 外聘顧問進行視察

覆檢委員會的覆檢結果

3.77 證監會外聘顧問就遵從打擊洗錢的規定進行視察。外聘顧問可取閱接受視察公司的敏感資料。覆檢委員會注意到，外聘顧問並非證監會人員，不受證監會《操守準則》規限，因此要求證監會闡述如何避免外聘顧問把敏感資料外泄。

3.78 覆檢委員會建議證監會在外聘顧問的聘用合約內，增加一項有關“利益衝突”的條款，藉此禁止外聘顧問把視察時所取得的資料自用，以致違反證監會的權益。

證監會的回應

3.79 證監會指出其聘用來協助視察持牌法團的外聘顧問，須如證監會人員一樣，受《證券及期貨條例》有關保密和避免利益衝突的條文規管(第 378 及 379 條)，違反規定即屬犯罪，可處以監禁和罰款。證監會已特別提醒所委託的外聘顧問注意上述法例規定，外聘顧問也以書面確認知悉有關規定。該會與外聘顧問簽訂的應聘書，通常包含更多條款，限制聘用顧問對資料的使用。

(c) § 改善通知書

覆檢會的覆檢結果

3.80 覆檢委員會於覆檢多宗視察中介人個案後，發現證監會總在視察完成後四個月才發出改善通知書。覆檢委員會詢問證監會，為何總要留待視察完成後四個月(即剛好在證監會內部指定的期限屆滿前)才發出改善通知書。證監會應注意，不必要地延遲發出改善通知書，可導致有關持牌人產生不必要的憂慮。

3.81 覆檢委員會要求證監會：

- 提供過去 12 個月由完成視察至發出改善通知書所需時間的統計數字；以及
- 說明能否盡早發出改善通知書。

證監會的回應

3.82 在二零一二至一三年度，完成視察的個案共有 **242** 宗，當中發出改善通知書所需時間的分項數字如下：

- 三個月內：**25** 宗；
- 三至四個月：**216** 宗；
- 超過四個月：**1** 宗(但在四個月內發出了中期改善通知書)。

3.83 證監會解釋，一般視察工作由開始至完成，通常需時三至四個月，但這並非服務承諾。要證監會就發出改善通知書訂下嚴格的時限，並不切實可行，因為視察過程長短，往往須視乎有關公司是否合作，而且不同公司所須進行的視察次數、視察工作所引起的問題的複雜程度，都各有不同。

3.84 如預計視察工作需要較長時間完成，證監會便發出中期改善通知書，讓有關公司知悉中期視察結果，待視察工作完成，才發出最後改善通知書。根據多年來的經驗，證監會認為即使是棘手的個案，也應該可以在四個月內把中期視察結果正式通知有關公司，並且一般會預先作出口頭通知。

(d) § 視察次數 – 高風險公司

覆檢委員會的覆檢結果

3.85 覆檢委員會覆檢了兩宗涉及同一公司的個案：**(a)**負責法規執行工作的小組進行調查，認為該公司有人員從事不當交易活動；**(b)**視察小組進行特別視察，查看該公司是否遵守銷售手法的規定。就兩宗個案而言，覆檢委員會察悉，證監會轄下兩個小組均大致依循其運作指引和程序。

3.86 覆檢委員會關切的是，證監會應把斷定為“有不當交易”的證券公司，歸類為“高風險”的持牌法團，並加強視察。

證監會的回應

3.87 證監會採取了以風險為本的方法，規管持牌公司。證監會根據在視察個別持牌公司時發現的違規行為及不足之處、公司過往的合規紀錄，以及其他風險因素，評估和跟進其風險狀況。如採用以風險為本的方法，一般會在較短時間內視察風險較高的公司。

調查和紀律處分

3.88 覆檢委員會研究調查時間較長的個案，並就個案結案的程序，提出建議。

(a) § 調查過程 — 法律意見

覆檢委員會的覆檢結果

3.89 覆檢委員會覆檢一宗涉嫌操縱市場的個案。證監會共用了兩年多才完成調查工作，當中包括耗用九個月時間等待證監會內部和一名外聘律師提供法律意見⁶。證監會其後沒有採取行動，個案就此結束。

3.90 覆檢委員會注意到，法規執行小組已把該宗個案列作“優先處理”的類別，並每月向執法督導委員會報告調查進度。儘管如此，覆檢委員會並未發現執法督導委員會採取特別措施，加快調查工作，主動催促律師提供法律意見。

3.91 覆檢委員會建議證監會檢討管理層監督“優先處理”個案的工作，並考慮：

- 就內部提供法律意見所需的時間，訂定內部指引；以及
- 設立機制，監察外聘律師的服務(即回應時間和意見質素)。覆檢委員會認為，耗時四個月等候外聘律師提供意見，絕不合理。

3.92 覆檢委員會補充，冗長的調查時間妨礙有效執法／檢控行動，遑論耗用九個月時間徵詢法律意見。

⁶ 證監會內部法律顧問用了五個月時間，外聘律師則用了四個月。

證監會的回應

3.93 證監會稱，法律服務部的資源向來嚴重不足，工作於是有所積壓，已透過在財政預算中增加人手，及聘請額外律師，以解決資源不足問題。

3.94 如個案案情複雜或牽涉複雜法律問題，又或必須加快徵詢法律意見，證監會會從外延聘律師提供意見。如已委託外聘律師提供意見，法律服務部的律師會與外聘律師協定提供法律意見的日期，並會催促外聘律師盡快辦理。不過，擁有所需專長的律師供不應求，證監會不管如何盡力，也不一定能迅速取得他們的意見。

3.95 證監會無法為外聘大律師／資深大律師訂立服務承諾。儘管如此，法律服務部對於法律意見預計提供日期，確實已在掌握之中，以監察工作進度。

(b) § 把個案轉介其他監管機構

覆檢委員會的覆檢結果

3.96 覆檢委員會覆檢了一宗涉及持牌法團協助非持牌法團職員從事無牌活動，該非持牌法團為香港保險顧問聯會成員。

3.97 證監會對持牌法團處以罰款，並暫時吊銷其負責人員的牌照。至於非持牌法團，證監會則向其發出合規意見函。

3.98 覆檢委員會注意到，證監會在處理該宗個案時，大致上已依循其內部程序行事。然而，覆檢委員會詢問證監會，鑑於非持牌法團是一保險經紀，是否考慮把個案轉介保險業監理處(“保監處”)跟進。

證監會的回應

3.99 證監會回覆，該會沒有把個案轉介保監處。日後，如調查發現香港保險顧問聯會成員的行為可能欠妥，證監會會慎重考慮把事件轉介保監處，以採取適當的跟進行動。

3.100 就覆檢委員會的進一步意見，即應設立標準機制，把行為失當的人士／公司不屬證監會規管之列的個案，轉介到其他監管機構，以堵塞規管上的漏洞。證監會強調，該會設有轉介機制。在這宗個案中，非持牌法團沒有被紀律處分，因此個案不屬轉介機制處理的事項。

(c) § 把已完成的個案結案

覆檢委員會的覆檢結果

3.101 覆檢委員會注意到，法規執行小組曾把一宗個案擱置三年才結案，其間沒有採取進一步行動。該宗個案涉及一名投訴人，證監會把個案轉介海外監管機構跟進。

3.102 覆檢委員會建議證監會：

- 制定適當程序，以監察轉介至海外監管機構的個案；以及
- 妥善和適時安排結案。

3.103 覆檢委員會請證監會澄清有沒有依循內部程序行事。

證監會的回應

3.104 證監會表示，由於行政上的疏忽，此個案尚未及時結案。個案中不涉及調查工作，是爲了處理與海外監管機構在行政上的聯絡事宜。一般而言，所有個案都有一套結案指引和核對表，確保妥爲結案。然而，這對該檔案沒有影響，因爲該檔案不涉及調查案件。

適時結案及恰當權力決定結案

3.105 證監會訂有指引和程序，依據評估、規劃、報告及結案等項目管理方法，規管調查個案的管理工作。執法督導委員會負責批准把調查個案結案。

3.106 證監會與海外監管機構簽訂《多邊諒解備忘錄》或《雙邊諒解備忘錄》，互相提供調查協助，而所涉及的工作規模甚小、範圍有限，通常無須進行調查。在大部分情況下，提出的要求都只是索取單項資料而已。海外監管機構不僅提出想得到的資料是什麼，還指出資料何在。根據《多邊諒解備忘錄》及《雙邊諒解備忘錄》的安排，證監會按例行程序處理，當中或不涉及調查香港的人和事。負責進行相關調查的是海外監管機構，而非證監會。這些檔案記錄了證監會如何管理有關要求。鑑於這類個案屬例行工作，一名總監級別的職員獲授權把涉及協助調查要求的個案結案，而一名高級總監級別的職員也會每月審視海外提出的協助調查要求，以確保工作進度理想。因此，現行已訂有認真負責的程序處理有關個案。

處理投訴

3.107 覆檢委員會覆檢了涉及投訴證監會職員和多宗上市公司已完結的個案，並對證監會的投訴處理程序提出建議。

(a) § 涉及上市公司的投訴

覆檢委員會的覆檢結果

3.108 覆檢委員會覆檢了三宗涉及上市公司投訴的完成個案，當中兩宗個案投訴人是直接向香港交易及結算所有限公司(“港交所”)或香港聯合交易所有限公司(“聯交所”)提出申訴，並把副本送交證監會。至於第三宗個案，投訴人則是直接向證監會投訴，並連續兩日(即星期四及星期五)向證監會發出兩個電郵。

3.109 覆檢委員會查詢後得悉，證監會投訴監控委員會每逢星期五開會，其會議議程則於兩日前(即星期三)發出。證監會在星期四及星期五收到的個案(包括第三宗個案)，由於議程已經發出，證監會投訴監控委員會須在下一個星期五的會議才討論其跟進的工作。

3.110 覆檢委員會認為，有關三宗個案都較為簡單，其應採取跟進行動的機構顯然是港交所／聯交所，而非證監會。因此覆檢委員會請證監會考慮，這類個案是否必須經證監會投訴監控委員會審核後才作出跟進工作。由於投訴監控委員會每星期只開會一次，若其審核證監會的跟進工作只不過是把個案轉交港交所／聯交所跟進，或會令人覺得證監會把個案拖延數天，其間毫無進展。覆檢委員會建議證監會：

- 收到這類個案後立即轉交有關監管機構跟進，然後才把個案背景和其後採取的行動(即轉交有關機構跟進)通知投訴監控委員會；以及
- 檢討須經投訴監控委員會審核才採取行動的“投訴”個案定義。覆檢委員會提議證監會可

參考一些銀行的做法，就收到市民信函後，按既定機制分類為“投訴”、“查詢”或其他類別。

3.111 覆核委員會覆檢上述其中一宗個案時，得悉證監會會與聯交所跟進處理個案的進展。就此，覆核委員會詢問證監會如何跟進事件。

證監會的回應

3.112 證監會同意，能明確分辨跟進機構或情況緊急的個案可立即交由監管部門處理，並另行知會投訴監控委員會。證監會現行的投訴處理程序已有類似的彈性安排。

3.113 證監會表示，上述覆檢個案並非看似簡單，因此，證監會按照既定程序，先交由投訴監控委員會初步評核，才決定下一步行動。

把投訴交給投訴監控委員會前的甄別機制

3.114 證監會同意，設立機制把不同性質的來函分類，確有好處。證監會現時設有初步甄別程序，可把來函分為投訴、查詢或其他類別，以便跟進。投訴監控委員會只審閱證監會管轄範圍內的投訴（相對於查詢）。一般來說，證監會如認為投訴屬於該會的管轄範圍，便會擬備報告，交由投訴監控委員會考慮。

跟進監管行動

3.115 證監會表示，根據該會的投訴處理程序，投訴一經轉介予外間機構(例如聯交所)處理，即告完結。

3.116 證監會採取多項措施監察聯交所的工作，其中包括每月收取聯交所的報告。報告內載有“由證監會轉介和由聯交所直接接收的投訴一覽表”，列載聯交所收到的投訴個案的撮要、評估和裁決。證監會如對某宗投訴的處理手法有所關注或存疑，會向聯交所查詢。

(b) § 投訴員工

覆檢委員會的覆檢結果

3.117 覆檢委員會覆檢一宗投訴證監會員工處理查詢時的態度及方式的個案。

3.118 按照“證監會員工的投訴處理程序”，證監會把投訴個案轉介一名執行董事作出調查和裁決。在收到投訴後六個月，該名執行董事通知投訴人，由於被投訴的員工放取產假，調查工作須暫緩進行。五個月後，該名員工放畢假期回任，有關執行董事與她會面，最後認為“沒有理據採取進一步行動”。該名執行董事遂把這項決定告知投訴人。整個過程需時 11 個月。

3.119 覆檢委員會請證監會解釋：

- 為何個案調查工作須暫緩進行；以及
- 對於針對員工的投訴個案，如何監察調查進度。

3.120 覆檢委員會明白，處理該宗個案所需共 11 個月的時間，部分是由於有關員工放取了三個月產假。儘管如此，覆檢委員會認為，該宗投訴個案案情較為簡單，理應可及早處理，並關注延緩處理會對被投訴的員工構成不必要的壓力。

證監會的回應

3.121 證監會現時設有既定程序，由證監會秘書長監察投訴員工個案的處理進度，每季向稽核委員會匯報。

(c) § 涉及內地監管機構的個案

覆檢委員會的覆檢結果

3.122 覆檢委員會覆檢了一宗個案，案中一家公司的一羣內地客戶聲稱，該公司的內地辦事處遭公安廳查封，公司負責人不知所終。證監會的法規執行部認為資料不足，無法調查；而證監會的中介團體監察科則向該公司查詢其內地辦事

處的運作情形，以及其內地客戶業務情況。結果，該會沒有採取進一步行動，就此結案。

3.123 覆檢委員會請證監會詳述，該會是否有向內地公安廳或相關監管機構查證有關公司於內地辦事處遭查封一事，是否屬實。覆檢委員會表示這項指稱看來甚為嚴重，客戶的款項或有損失之虞。

3.124 覆檢委員會建議證監會在日後調查同類個案時，考慮採取更積極的行動，包括：

- 直接與內地對口單位聯絡／向他們求證；以及
- 加強互動交流，例如與涉案公司會面，以減少書信往來的時間。

證監會的回應

3.125 證監會闡釋，根據該會對投訴對象進行的查訊，該兩個內地代表辦事處只從事諮詢、聯絡、市場研究和其他與業務無關的工作，並沒有處理客戶的資產。該公司否認其兩個代表辦事處遭內地當局查封。證監會也沒有收到中國證券監督管理委員會（“中國證監會”）有關該項投訴的轉介。

3.126 由於沒有證據證明投訴人所言屬實或支持進一步調查，故無須為理據闕如的投訴向內地當局求助。

3.127 證監會認同覆檢委員會的第一項建議。證監會與中國證監會多方面均有合作協議，包括證券法規執行方面的合作。證監會法規執行部經常與中國證監會稽查局溝通，如懷疑證監會持牌人在內地行為失當，雙方會互相通報，或要求對方協助調查。

3.128 證監會感謝覆檢委員會提出第二項建議。在這宗個案中，證監會在接獲個案後不久便與投訴對象的高層管理人員會面。當時，該會查詢投訴對象兩個內地代表辦事處的運作情形，投訴對象證實該兩個辦事處不會為客戶提供服務。證監會在會面後繼續查訊工作，進一步審視投訴對象的帳目和

紀錄，以及保障客戶資產的監控措施和程序，以確定投訴對象遵守規定。

3.129 證監會將繼續採取適當的策略和方法，務求加快處理投訴。

(d) § 回覆投訴人

覆檢委員會的覆檢結果

3.130 在覆檢另一宗針對某上市公司的投訴個案時，覆檢委員會注意到，證監會僅給予投訴人簡短覆函，例如只表示：『現正評估有關個案，在有需要時會採取適當行動』。覆檢委員會質疑，如此簡單和千篇一律的答覆是否足夠。覆檢委員會注意到，業界人士曾多次指責證監會給予投訴人的答覆欠缺透明度。

3.131 在個案覆檢會議上，證監會的負責人員解釋，簡單答覆已然恰當，因為證監會就投訴人的指控給予回覆時，也必須顧及事件或會成為紀律個案，而所涉資料務須保密。

3.132 覆檢委員會未能完全同意上述說法。覆檢委員會建議證監會制訂更妥善的投訴處理機制，機制的指導原則是讓投訴人知悉投訴的處理進度及結果。

證監會的回應

3.133 證監會察悉覆檢委員會對投訴處理機制的意見。按照現行的投訴處理程序，證監會會定期通知投訴人個案的處理進度，待完成檢討後，在《證券及期貨條例》保密條文所容許的範圍內告知有關結果。

3.134 證監會表示，該會已確立處理外來投訴的程序，包括訂明在過程中的不同階段回覆投訴人。證監會注意到，投訴人可能因投訴對象而受害，亟需幫助，總想知悉個案的進展和結果。不過，礙於證監會必須遵守《證券及期貨條例》第

378 條⁷的保密規定，加上必須公平對待事涉各方(包括被投訴的人)，因此該會可向投訴人披露多少資料，也受到限制。

3.135 證監會已計劃檢討其投訴處理程序，以期在工作上盡量減少重疊和遺漏，力求提高透明度，並確保行事貫徹一致。檢討的事項預計包括投訴的分類、應轉介投訴的情況、轉介對象、例外情況是否有理據支持，以及證監會在履行保密責任的情況下向投訴人披露個案進展的限度。

3.136 就覆檢個案而言，證監會重申，已在檢討有關事宜後發出公告。該會其後注意到，投訴人表示有關上市公司會因應這宗投訴發出公告，有見及此，證監會認為無須另函投訴人，以告知證監會的檢討結果。

⁷ 第 **378 條** 禁止證監會及其人員透露投訴的處理進展詳情，尤其是(但不限於)仍在調查的個案，除非有關資料已向外公布，或在該條文適用的其他特定豁免情況下，則作別論。

企業融資包括處理上市申請

3.137 覆檢委員會覆檢了多宗已完結的上市申請個案，結論是證監會大致上已按照其運作指引處理申請。覆檢期間，覆檢委員會建議證監會加強宣傳上市公司的披露責任，並要求該會闡釋在披露權益方面，不再擁有“實益權益”與不再擁有“法定權益”有何分別。

(a) § 定期提醒有關方面注意披露責任

覆檢委員會的覆檢結果

3.138 覆檢委員會覆檢了一宗個案，涉案公司沒有按照《收購守則》的規定向公眾披露交易。覆檢委員會建議證監會考慮採取更多措施，提醒基金經理注意其披露責任，例如：**(a)** 每年透過《收購通訊》發出提示；以及**(b)** 在香港投資基金公會的刊物內發文，以廣周知。

證監會的回應

3.139 證監會感謝覆檢委員會提出的建議。日後，證監會每年會在《收購通訊》內發文提示，也會與香港投資基金公會或其他相類機構聯絡，以期在他們的刊物內登載類似提示。

(b) § 宣傳披露權益的責任

覆檢委員會的覆檢結果

3.140 覆檢委員會覆檢了一宗非執行董事逾期披露權益的調查個案。

3.141 覆檢委員會雖然察悉證監會大致上已依循其運作指引進行調查，但仍建議證監會加強宣傳董事的披露權益責任，並與港交所商討如何加強對上市法團的教育。

證監會的回應

3.142 證監會回覆，該會已多年沒有就這類事件發出新聞稿。

3.143 上市公司董事有責任披露權益的變動，已然眾所周知。證監會的政策是盡量不就瑣碎小事提出檢控。該會會設法使上市公司董事了解本身的責任。然而，這類個案為數不多，可見絕大多數上市公司董事都清楚知道本身的責任。

(c) § 申報利益

覆檢委員會的覆檢結果

3.144 覆檢委員會注意到另一宗涉及違反權益披露規定的調查個案。由於不再擁有“實益權益”和“法定權益”的時間有所不同，以致產生複雜的利益申報情況。

3.145 覆檢委員會請證監會綜合港交所的意見，闡釋下列事項：

- 須就以下情況匯報不再擁有權益：
 - (a) 訂立合約，表明有意在未來某個日期轉讓／出售股份予第三者，即轉讓實益權益；以及
 - (b) 進行實際轉讓／出售股票的交易，即轉讓實際權益；以及
- 有關股份在法律上視為已按上文(a)和(b)項轉讓／售出的時間，以致持股情況有變，影響股東身分(例如大股東的身分)。

證監會的回應

3.146 證監會闡釋，須匯報不再擁有權益的情況如下：

- 凡根據《證券及期貨條例》第 **310(1)(b)**條，在該條例第 **313(1)(d)**條指明的情況下(例如某人訂立合約出售股份以致其權益性質有變)，產生披露責任，假如該人的權益性質改變是因為他訂立合約以出售該等股份，而根據該合約他須在合約日期後四天內向買方交付該等股份，則根據該條例第 **324** 條，賣方無須作出具報(見《證券及期貨(披露權益－除外情況)規例》第 **5** 條)。如出售股份合約的交收日期(向買方交付該等股份的日期)訂於合約日期後五個交易日或以後，他必須在合約日期後三個工作日內作出具報。
- 在每宗個案中，買方必須在首次取得股份權益後三個工作日內(即合約日期後三個交易日內)作出具報(見《證券及期貨條例》第 **310(1)(a)**條提述並在第 **313(1)(a)**或**(c)**條指明的情況)。
- 在每宗個案中，賣方必須在不再擁有該等股份權益當日(向買方交付／轉讓股份當日)起計三個工作日內作出具報(見《證券及期貨條例》第 **310(1)(a)**條提述並在第 **313(1)(b)**或**(c)**條指明的情況)。

3.147 證監會闡釋，股份在法律上視為已經轉讓／出售的時間如下：

- 關於**(a)**項，當某人訂立合約，表明有意在未來某個日期轉讓／出售股份予第三者，該等股份在法律上已經“售出”，但轉給買方的只是該等股份的實益權益(而不是法定權益)。其間，買賣雙方都擁有該等股份的權益。買方應在取得該等股份的權益後三個工作日內(即合約日期後的三個工作日內)作出具報。

- 關於**(b)**項，在交收當日(向買方交付／轉讓該等股份當日)，該等股份的法定權益會轉歸買方，買方的權益性質因而有所改變。如買方在衡平法上擁有的該等股份權益已向交易所及有關上市法團作出具報(見《證券及期貨條例》第**310(1)(b)**條提述並在第**313(1)(d)**條指明的情況，但第**313(13)(i)**條所述的情況除外)，這項買方權益性質上的改變便無須向交易所作出具報。不過，賣方必須在不再擁有該等股份權益當日(向買方交付／轉讓股份當日)起計三個工作日內作出具報。

第 4 章 未來路向

4.1 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。

4.2 覆檢委員會十分重視市場人士的看法，歡迎他們提出意見。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⁸：

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

⁸ 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 5 章 鳴謝

5.1 過去一年，證監會全體人員傾力襄助，尤其是秘書長鞏姬蒂女士和楊國樑先生照應周全，令覆檢工作得以順利進行，在回應覆檢委員會的查詢和建議時也多方配合，協作無間，在此謹致衷心謝意。

5.2 我們也藉此機會，向卸任的主席周永健先生與委員趙志錫先生、方正博士、馮孝忠先生、李佐雄先生、劉哲寧先生和孫德基先生表示由衷感謝。他們在任多年，其間熱心投入覆檢工作，不吝提供專業識見，貢獻良多。有賴他們悉心盡力，建言獻策，覆檢委員會得以向證監會提出務實的建議。

5.3 此外，前任秘書陳生英女士在過去三年克盡厥職，竭誠支援覆檢委員會的運作，我們也特此致謝。

證券及期貨事務監察委員會
程序覆檢委員會
二零一三年十月

財務匯報局
程序覆檢委員會

二零一三年度周年報告

財務匯報局
程序覆檢委員會

二零一三年度周年報告

目錄

<u>第一章</u> 背景	1-3 頁
<u>第二章</u> 程序覆檢委員會二零一三年的工作	4-5 頁
<u>第三章</u> 覆檢財務匯報局所處理的個案	6-15 頁
<u>第四章</u> 建議及未來路向	16 頁
<u>第五章</u> 鳴謝	17 頁
<u>附件</u> 成員名單	18 頁

第一章：背景

概覽

1.1 財務匯報局程序覆檢委員會(覆檢會)是獨立的非法定委員會，在二零零八年由香港特別行政區行政長官設立，負責覆檢財務匯報局所處理的個案，並考慮該局所採取的行動是否符合內部程序及指引。覆檢會的設立，正正反映了政府不斷致力加強財務匯報局問責性的決心。

1.2 財務匯報局是在二零零六年根據《財務匯報局條例》(第 588 章)成立的獨立法定組織，負責調查香港上市法團及集體投資計劃在審計和匯報方面的不當行為，以及查訊不遵從會計規定的事宜。財務匯報局在致力維持財務匯報質素、提升會計專業的誠信、加強企業管治，以及保障投資者權益等方面，擔當重要的角色。

1.3 根據《財務匯報局條例》，財務匯報局獲賦權就上市實體在審計和匯報方面可能存在的行為，進行獨立調查，由該局秘書處人員組成的法定審計調查委員會(調查委員會)協助。財務匯報局的另一項工作，是在財務匯報檢討委員會(檢討委員會)的協助下，就上市實體可能不遵從會計規定的事宜，進行獨立查訊。檢討委員會的成員來自法定的財務匯報檢討委員會；該委員會的成員除了會計師外，還包括來自多個專業的人士。

覆檢會的職能

1.4 覆檢會的職權範圍如下：

- (a) 收取和考慮財務匯報局就已完結或已終止個案提交的定期報告；
- (b) 收取和考慮財務匯報局就歷時超過一年的調查和查訊提交的定期報告；
- (c) 收取和考慮財務匯報局就針對該局或其職員的投訴提交的定期報告；
- (d) 要求財務匯報局提供檔案，以覆檢該局處理個案的手法，藉此確保該局的行動及決定依循和符合內部程序及指引，以及按情況就該局的內部程序及指引是否足夠提供意見；
- (e) 應財務匯報局要求或主動就有關該局履行法定職能的其他事宜，向該局提供意見；以及
- (f) 向財經事務及庫務局局長提交周年報告。

1.5 上述職權範圍適用於財務匯報局大會。覆檢會在覆檢財務匯報局所處理的個案時，會參考該局的內部程序，包括處理投訴個案、展開和進行調查及查訊、審閱非無保留意見核數師報告及根據風險抽查財務報表審閱計劃抽選的財

務報表、與其他監管機構的合作協議、個案資料和舉報人身分保密等方面的指引，以及相關的法例條文。

1.6 覆檢會負責覆檢財務匯報局處理個案的手法，並就此提供意見，而不是檢討該局的內部運作和行政事宜。因此，財務匯報局轄下各個委員會的工作並非直接由覆檢會檢討。

覆檢會的運作模式

1.7 覆檢會在二零零八年十一月中旬舉行的首次會議上決定，除了首個個案覆檢周期是由二零零七年七月(即財務匯報局全面投入運作時)至二零零八年十二月底外，其後的個案覆檢周期一律按曆年計算。

1.8 覆檢會根據財務匯報局在相關覆檢周期內處理的個案數量，在周期完結時揀選個案進行覆檢，而所有覆檢會成員均會參與個案覆檢會議。覆檢會可以在進行覆檢工作時，檢討或修訂揀選個案的方法。

1.9 覆檢會成員務須把在該會工作期間獲得的資料保密，也不得向其他人披露該等資料。為維持覆檢會的獨立和公正，所有覆檢會成員均會在他們的委任期生效時及覆檢每宗個案前申報利益。

覆檢會的成員組織

1.10 在進行這次覆檢時，覆檢會共有六名成員，包括本身為非業內人士(即非會計師)的主席(以避免利益衝突)、屬於當然成員的財務匯報局主席、一名來自會計界的成員，以及三名來自金融界及法律界的成員。

1.11 覆檢會的成員名單載於附件。

覆檢會二零一二年度周年報告所提建議的跟進工作

1.12 覆檢會在二零一二年度周年報告中建議，財務匯報局如因內部資源和能力所限，日後應考慮把翻譯工作外判予相關的專業人士處理，並由具相關專業知識的人士審閱譯文。因應覆檢會的建議，財務匯報局已修訂運作程序，規定投訴主任如遇到上市實體索取有關要求提交資料函件的中文譯本時，應考慮把翻譯工作外判。

1.13 覆檢會也在同一報告中建議，在正式展開調查前，財務匯報局如有需要提出非正式的索取資料要求，應在函件中註明：假如有關一方未能在指定限期前按要求提交資料，該局或會考慮展開調查，依法強制該方提交資料。因應覆檢會的建議，財務匯報局已修訂其運作程序，規定投訴主任如認為有關一方未

能在兩個月內按要求提交資料，亦無合理辯解，或為了拖延時間而重複申請延期按要求提交資料，便須把這種“不合作”態度列為考慮因素，以決定是否建議該局展開查訊及／或調查，依法強制該方提交資料。

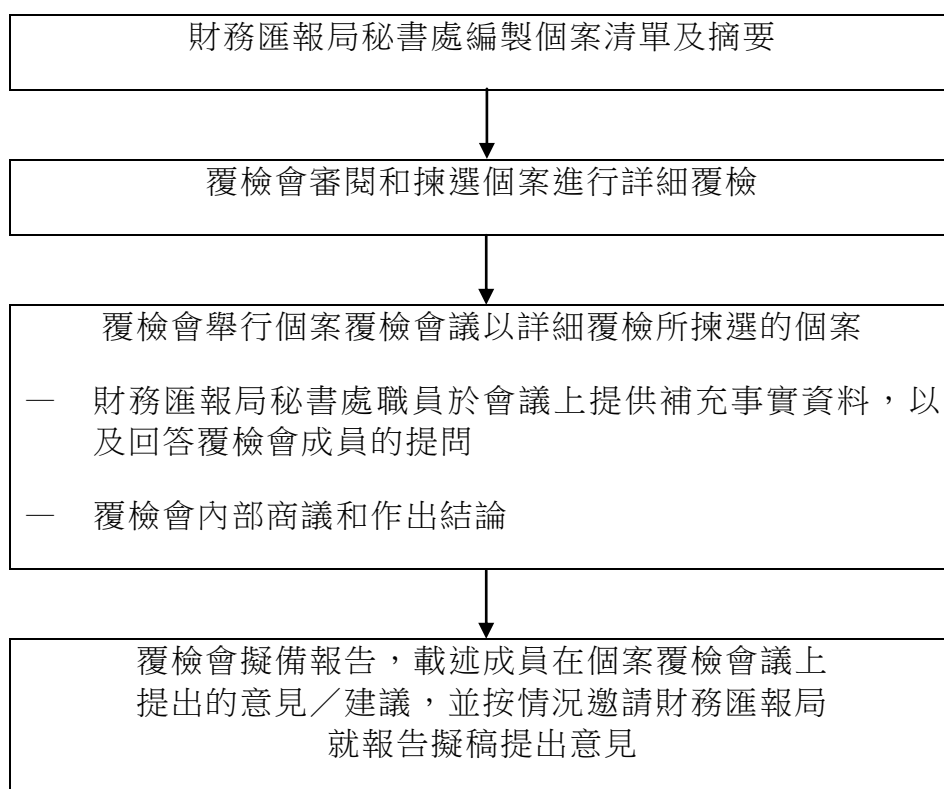
1.14 覆檢會察悉財務匯報局因應二零一二年度周年報告所提建議採取的跟進行動。

第二章：覆檢會二零一三年的工作

2.1 本周年報告載述覆檢會在二零一三年的工作，包括審閱財務匯報局就第五個覆檢周期(即二零一二年一月至十二月)內完成的個案所提交的報告。

個案覆檢流程

2.2 覆檢會的個案覆檢流程如下：



揀選個案以作考慮／覆檢

2.3 根據財務匯報局秘書處向覆檢會提供的資料，該局於第五個覆檢周期內完成處理 25 宗個案。該 25 宗個案的摘要均已送交覆檢會成員作揀選個案覆檢之用。個案的分佈如下：

<u>個案分佈</u>	<u>總數</u>
已完成調查的個案	7
同時展開並已完成調查和查訊的個案	2
指控不成立的個案	11

<u>個案分佈</u>	<u>總數</u>
轉介予其他監管機構跟進的個案	3
財務匯報局直接與有關上市實體／核數師跟進的個案	2

2.4 在該 25 宗個案之中，覆檢會揀選了 9 宗個案進行覆檢：

- (a) 兩宗由審閱投訴所引起，並已完成調查的個案；
- (b) 一宗由審閱投訴所引起，同時展開並已完成查訊和調查的個案；
- (c) 一宗已完成並轉介予另一監管機構跟進的個案；
- (d) 兩宗由主動審閱同一上市實體的財務報表所引起(涉及不同核數師)，並已完成調查的個案；
- (e) 一宗由主動審閱財務報表所引起，同時展開並已完成查訊和調查的個案；
- (f) 一宗由主動審閱財務報表所引起，但指控不成立的個案；以及
- (g) 一宗由財務匯報局直接與有關上市實體跟進並已完成的個案。

覆檢會認為，所選的九宗個案充分反映財務匯報局在第五個覆檢周期內所處理個案的組合。

個案覆檢會議

2.5 在覆檢會選定該九宗覆檢個案後，覆檢會秘書處透過財務匯報局的協助，為個案覆檢會議作出準備。該等選定個案的覆檢會議已在二零一三年九月舉行。

2.6 在舉行覆檢會議前，覆檢會秘書處邀請各成員申報利益。兩名成員聲稱與覆檢個案可能有利益衝突。在覆檢會議開始前，覆檢會主席再次提醒成員就擬進行覆檢的個案申報利益。就其中一名申報利益的成員而言，因為其本人或其親屬並不涉及有關個案，沒有表面的利益衝突，因此與會者同意該成員無須在覆檢該個案時避席。至於另一名成員，與會者察悉，鑑於其中一宗個案所涉及的上市實體的獨立非執行董事是該名成員的家庭成員，該成員自願放棄參與該宗個案的討論和投票，以避免任何令人存疑的利益衝突。

2.7 覆檢會對所選個案的意見及向財務匯報局提出的建議，載於以下章節。

第三章：覆檢財務匯報局所處理的個案

3.1 整體而言，經考慮該九宗在第五個周期內覆檢的個案後，覆檢會認為財務匯報局已按照內部程序處理個案。

(1) 覆檢一宗由審閱投訴所引起，並已完成調查的個案

個案資料

3.2 覆檢會覆檢一宗財務匯報局因應投訴進行正式調查的個案。該宗投訴關乎核數師在審計某前上市實體分別截至二零零一年三月三十一日及二零零二年三月三十一日兩個年度的綜合財務報表時，涉嫌有審計不當行為。投訴人指稱，有關核數師出具無保留意見的核數師報告，但在審計過程中卻未能發現虛假紀錄及不符合規定的事宜。財務匯報局需時 26 個月才完成調查，處理時間為第五個覆檢周期內完成的個案之中最長。

財務匯報局所採取的行動

3.3 財務匯報局審閱個案後，指示調查委員會就投訴指稱的審計不當行為進行調查。根據調查結果，調查委員會認為，該核數師沒有取得足夠和適當的審計證據，也沒有就所執行的審計程序編製足夠和適當的審計紀錄。財務匯報局採納調查委員會的調查報告，並把報告轉交香港會計師公會(公會)，以決定應否採取紀律處分行動。

覆檢會的覆檢範圍

3.4 根據上述個案資料，覆檢會覆檢財務匯報局在處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體及核數師事務所以審查有關指控；
- (c) 擬備投訴評估報告，並把報告提交財務匯報局；
- (d) 展開正式調查；
- (e) 指示調查委員會進行調查；
- (f) 調查委員會擬備和發表調查報告；
- (g) 財務匯報局採納調查報告；以及
- (h) 轉介予另一監管機構跟進。

3.5 覆檢會注意到，被調查的上市實體的部分審計工作底稿，是由警務處商業罪案調查科保存，於是詢問財務匯報局是否已與商業罪案調查科訂明共用資

料的程序指引，以及有關安排會否影響雙方的調查工作。財務匯報局解釋，商業罪案調查科其後已把審計工作底稿轉交投訴人，因此該局無需向商業罪案調查科索取有關資料。儘管如此，財務匯報局已通知投訴人有關向商業罪案調查科索取工作底稿的事宜。

3.6 覆檢會注意到，財務匯報局是在接獲投訴超過兩個月後，才向有關核數師提出首項索取資料的要求，因此詢問該局延誤的理由。財務匯報局解釋，由於個案所涉及的帳目是在該局成立前(即二零零六年)進行審計，因此需要更多時間確立調查的範圍和法律依據。覆檢會又注意到，財務匯報局曾致電投訴人，以取得更多有關其投訴及指控的背景資料。覆檢會認為，在適當情況下，財務匯報局日後可考慮以書面方式索取該等資料，藉此保障雙方的權益。

3.7 覆檢會詢問財務匯報局就調查報告擬稿徵求意見的常規做法。財務匯報局回應，該局通常會將調查報告的擬稿送交在報告中被指名的相關各方以徵詢意見。該局亦會以傳閱形式將調查報告的擬稿送交一位名譽顧問、內部法律顧問，以及在處理複雜或具爭議性個案時外聘的法律顧問，要求提供意見。覆檢會又詢問財務匯報局轉交予公會進行跟進的資料內容。該局回應稱，所有與調查結果相關的佐證資料都會轉交公會，以供公會考慮是否採取紀律處分行動。

結論

3.8 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法，以及考慮上述解釋後，覆檢會認為，由於個案性質複雜且涉及多項事宜，該局需時超過兩年完成調查實屬合理，並且總結該局已按照內部程序適當處理個案。

(2) 覆檢一宗由審閱投訴所引起，並已完成調查的個案

個案資料

3.9 覆檢會覆檢一宗財務匯報局因應投訴進行正式調查的個案。該宗投訴關乎核數師在審計某上市實體截至二零零八年十二月三十一日的年度綜合財務報表時，涉嫌有審計不當行為。投訴人指稱，有關核數師沒有取得足夠和適當的審計證據，也沒有編製足夠的審計紀錄。公會在進行執業審核計劃期間發現有關不當行為，並將此個案通報財務匯報局。儘管財務匯報局尚未完成調查，但公會轄下的紀律委員會已同時對該核數師展開研訊程序。因此，覆檢會揀選這宗個案進行覆檢。

財務匯報局所採取的行動

3.10 財務匯報局審查個案後，指示調查委員會調查投訴所指稱的審計不當行為。根據調查結果，調查委員會認為，該核數師沒有取得足夠和適當的審計證據，也沒有就所執行的審計程序編製足夠和適當的審計紀錄。此外，調查委員會認為，該核數師及審計項目總監並沒有完全遵從《專業會計師職業道德守

則》。財務匯報局採納調查委員會的調查報告，並把報告轉交公會，以決定應否採取紀律處分行動。

覆檢會的覆檢範圍

3.11 根據上述個案資料，覆檢會覆檢財務匯報局在處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體及核數師事務所以審查有關指控；
- (c) 擬備投訴評估報告，並把報告提交財務匯報局；
- (d) 展開正式調查；
- (e) 指示調查委員會進行調查；
- (f) 調查委員會擬備和發表調查報告；
- (g) 財務匯報局採納調查報告；以及
- (h) 轉介予另一監管機構跟進。

3.12 覆檢會注意到，公會未待財務匯報局完成調查，便以其執業審核計劃的結果，根據《專業會計師條例》(第 50 章)第 32D(5)條，把個案轉介轄下紀律委員會處理。覆檢會又注意到，公會與財務匯報局其後已於二零一二年達成協議，以免同一情況再次發生。根據協議，公會進行執業審核時如發現有關不當行為，在財務匯報局完成調查前，不會把個案轉介轄下紀律委員會考慮是否採取紀律處分行動。

3.13 覆檢會詢問財務匯報局於取得法律意見一個月後才批准展開調查的理由。財務匯報局表示，這做法純粹是需要配合該局早已預定的下次會議時間。雖然負責人員可透過傳閱文件的方式徵求該局同意展開調查，但鑑於個案性質獨特，該局認為個案在會議上討論比較適合。

3.14 覆檢會注意到，有關核數師沒有在財務匯報局規定的期限內，就調查報告擬稿提出意見，因此詢問該核數師有否申請延期。該局回覆表示，該核數師已在期限屆滿後的一個星期內提出意見。由於該核數師在有關期限內忙於審核財務報表，因此該局認為延擱回覆可以接受。

結論

3.15 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法，以及考慮上述解釋後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序適當處理個案。

(3) 覆檢一宗由審閱投訴所引起，同時展開並已完成查訊和調查的個案

個案資料

3.16 覆檢會覆檢一宗財務匯報局由投訴所引起，就某上市實體截至二零零八年十二月三十一日年度的綜合財務報表可能不遵從會計規定的事宜進行正式查訊，以及就該上市實體截至二零零八年十二月三十一日及二零零九年十二月三十一日兩個年度的綜合財務報表的涉嫌審計不當行為展開正式調查的個案。

財務匯報局所採取的行動

3.17 財務匯報局審查個案後，委任檢討委員會進行查訊。檢討委員會認為，有關財務報表存在不遵從會計規定的事宜。財務匯報局根據查訊結果採納檢討委員會的報告，並根據《財務匯報局條例》第 49 條發出通知，要求該上市實體糾正有關不遵從事宜。

3.18 在調查方面，財務匯報局審查個案後，指示調查委員會就投訴所指稱的審計不當行為展開調查。根據調查結果，調查委員會認為，有關核數師在計劃和進行審計時未能秉持專業懷疑態度，也沒有取得足夠和適當的審計證據，作出合理的結論，據以發表審計意見。財務匯報局採納調查委員會的調查報告，並把報告轉交公會，以決定應否採取紀律處分行動。

覆檢會的覆檢範圍

3.19 根據上述個案資料，覆檢會覆檢財務匯報局在處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體及核數師事務所以審查有關指控；
- (c) 擬備投訴評估報告，並把報告提交財務匯報局；
- (d) 展開正式查訊和正式調查；
- (e) 委任檢討委員會進行查訊，並指示調查委員會進行調查；
- (f) 檢討委員會及調查委員會分別擬備和發表查訊報告及調查報告；
- (g) 財務匯報局採納查訊報告及調查報告；以及
- (h) 轉介予另一監管機構跟進。

3.20 覆檢會詢問，財務匯報局就調查報告擬稿諮詢有關人士時，有否任何客觀指引可供依循。財務匯報局回應，該局通常會將報告擬稿送交在報告中被指名的相關各方以徵詢意見。該局亦會以傳閱形式將調查報告的擬稿送交一位名譽顧問、內部法律顧問，以及在處理複雜或具爭議性個案時外聘的法律顧問，

以徵詢意見。該局如在詮釋會計準則方面有任何疑問，也會根據與公會簽訂的諒解備忘錄向公會徵詢意見。為了令運作程序更清晰明確，覆檢會建議財務匯報局在運作手冊中列明該局與公會就詮釋專業準則而訂立的安排。

3.21 覆檢會又注意到，在這宗個案中，調查報告擬稿曾作修訂並送交有關人士傳閱，以徵詢意見。覆檢會詢問，既然有關核數師先前已有機會就報告擬稿提出意見，為何仍獲准延期一個月就修訂擬稿提出意見。財務匯報局解釋，調查報告修訂擬稿涉及大幅改動，例如載有先前沒有指出的更嚴重審計不當行為。因此，該局給予該核數師更多時間對調查結果作出回應，實屬合理。

結論

3.22 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法，以及考慮上述解釋後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序適當處理個案。

(4) 覆檢一宗已完成並轉介予另一監管機構跟進的個案

個案資料

3.23 覆檢會覆檢一宗財務匯報局所接獲的投訴個案。該宗投訴關乎不遵從會計規定的事宜。此外，投訴人指稱，有關上市實體的核數師沒有取得足夠和適當的審計證據，也沒有編製足夠和適當的審計紀錄。

財務匯報局所採取的行動

3.24 財務匯報局審查投訴個案後，就該投訴向有關上市實體及核數師發出非正式的索取資料要求。

3.25 根據所得資料及解釋，財務匯報局認為，沒有證據顯示有任何不遵從會計規定的事宜，也沒有證據顯示，該核數師沒有取得足夠和適當的審計證據支持其就有關附屬公司的綜合帳項作出合理的結論。財務匯報局沒有就這兩項指控採取進一步行動。

3.26 不過，財務匯報局認為，該核數師沒有編製足夠和適當的審計紀錄，使另一名資深核數師能夠了解審計程序的結果及所取得的審計證據。因此，經考慮投訴評估報告後，該局同意把已識別的不當行為轉介公會跟進。

覆檢會的覆檢範圍

3.27 根據上述個案資料，覆檢會覆檢財務匯報局在處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；

- (b) 聯絡上市實體以審查可能存在的不遵從事宜，並聯絡核數師以審查可能存在的不當行為；
- (c) 擬備投訴評估報告，並把報告提交財務匯報局；以及
- (d) 結束審查工作，並把個案轉介另一監管機構跟進。

3.28 覆檢會注意到，財務匯報局沒有對涉及審計紀錄不足的審計不當行為展開正式調查，但在考慮投訴評估報告後，卻決定把個案轉介公會跟進。覆檢會詢問是否因為該不當行為顯而易見，所以該局認為無需進行正式調查。財務匯報局表示，由於該局認為該不當行為顯而易見，加上公會轄下的執業審核委員會已研究此事，因此決定無需展開正式調查。該局補充指，在個案完結後，已把該局的審查結果及跟進行動通知有關核數師。

3.29 財務匯報局沒有依照法定的適當程序對可能存在的不當行為展開調查，便把個案轉介公會跟進，覆檢會詢問此做法會否受到質疑。財務匯報局回應，根據《財務匯報局條例》第 9 條，不論該局是否展開調查，均可把經考慮的個案轉介予公會跟進，而《財務匯報局條例》第 51 條也容許該局向公會通報審查結果。

結論

3.30 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法，以及考慮上述解釋後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序處理個案。

(5) 一併覆檢兩宗由主動審閱同一上市實體的財務報表所引起(但涉及不同核數師)，並已完成調查的個案

個案資料

3.31 覆檢會一併覆檢兩宗由財務匯報局主動審閱財務報表所引起的調查個案。個案關乎兩名不同的核數師分別為某上市實體審核截至二零零七年十二月三十一日及截至二零零八年十二月三十一日的年度財務報表。有關財務報表可能存在不遵從會計規定的事宜，而該等事宜相當重要，該兩名核數師可能沒有就有關財務報表發表恰當的審計意見。

財務匯報局所採取的行動

3.32 財務匯報局審查個案後，指示調查委員會調查指稱的審計不當行為。調查委員會認為，該等不遵從事宜對有關財務報表影響重大，該兩名核數師理應對有關財務報表出具有保留意見的報告。調查委員會也指出，該兩名核數師就審計有關財務報表所編製的審計紀錄也存在問題。財務匯報局採納兩份由調查委員會編製的調查報告，並且把報告轉交予公會跟進。

覆檢會的覆檢範圍

3.33 根據上述背景資料，覆檢會覆檢財務匯報局在處理這兩宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體及核數師事務所以審查有關指控；
- (c) 擬備審查評估報告，並把報告提交財務匯報局；
- (d) 展開正式調查；
- (e) 指示調查委員會進行調查；
- (f) 調查委員會擬備和發表調查報告；
- (g) 財務匯報局採納調查報告；以及
- (h) 轉介予另一監管機構跟進。

3.34 財務匯報局表示，由於個案所涉及的上市實體更換了核數師，該局分別對其前任和繼任核數師展開調查。覆檢會詢問，何以前任核數師需要徵求財務匯報局同意，向有關上市實體披露資料。財務匯報局解釋，由於核數師會向該局披露有關審計上市實體的資料，核數師認為有責任事先通知有關上市實體其向財務匯報局披露的資料。因此，該核數師根據《財務匯報局條例》第 51 條的規定，在通知有關上市實體前先徵求財務匯報局的同意，准予披露有關資料。該條例訂明，除屬某些情況(包括經財務匯報局同意)外，有關財務匯報局執行職能的事宜須予保密。

3.35 覆檢會詢問，財務匯報局為何多次批准該兩名核數師延期提交資料。財務匯報局解釋，所涉的會計事宜大多與判斷有關，而且性質複雜，該局給予該兩名核數師更多時間提交該局所要求的資料，實屬合理。

結論

3.36 在覆檢財務匯報局處理這兩宗個案的手法，以及考慮上述解釋後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序處理個案。

(6) 覆檢一宗由主動審閱財務報表所引起，同時展開並已完成查訊和調查的個案

個案資料

3.37 覆檢會覆檢一宗，由財務匯報局主動審閱某上市實體截至二零一零年三月三十一日的年度財務報表所引起並已完成的個案。該局除了就可能不遵從會計規定的事宜進行正式查訊外，亦就涉嫌的審計不當行為展開正式調查。由於查訊工作在二零一一年完成，並已經在上一個覆檢周期接受覆檢，覆檢會這次會覆檢財務匯報局就有關該實體截至二零零八年三月三十一日及二零零九年三月三十一日兩個年度的綜合財務報表的審計所完成的調查。

財務匯報局所採取的行動

3.38 財務匯報局審查個案後，指示調查委員會調查指稱的審計不當行為。根據調查結果，調查委員會認為，有關財務報表存在重大的不遵從會計規定事宜，因此有關核數師應就有關財務報表出具有保留意見的核數師報告。此外，調查委員會認為，該核數師所編製的審計紀錄不夠詳盡。財務匯報局採納調查委員會的調查報告，並把報告轉交公會，以決定應否採取紀律處分行動。

覆檢會的覆檢範圍

3.39 根據上述個案資料，覆檢會覆檢財務匯報局處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體及核數師事務所以審查有關指控；
- (c) 擬備審查評估報告，並把報告提交財務匯報局；
- (d) 展開正式調查；
- (e) 指示調查委員會進行調查；
- (f) 調查委員會擬備和發表調查報告；
- (g) 財務匯報局採納調查報告；以及
- (h) 轉介予另一監管機構跟進。

3.40 在財務匯報局簡述這宗個案後，覆檢會察悉該局處理個案的手法，沒有提出任何問題。

結論

3.41 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序適當處理個案。

(7) 覆檢一宗由主動審閱財務報表所引起，但指控不成立的個案

個案資料

3.42 在 11 宗指控不成立的已完成個案中，覆檢會揀選了 1 宗進行覆檢，以考慮個案是否已按照財務匯報局的內部程序處理。選定個案涉及：

- (a) 在計量可兌換票據的公允價值時可能有不遵從規定的事宜；以及
- (b) 在審計公允價值的計量方法及披露、採用專家的工作及審計意見方面，可能存在不當行為。

財務匯報局所採取的行動

3.43 財務匯報局要求有關上市實體及核數師就財務報表使用的會計處理方法及審計程序作出解釋。經考慮他們的意見後，財務匯報局認為有關財務報表沒有明顯的不遵從會計規定事宜及審計不當行為，故決定無需採取進一步行動。

覆檢會的覆檢範圍

3.44 根據上述背景資料，覆檢會覆檢財務匯報局在處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體及核數師以審查有關指控；
- (c) 擬備審查評估報告，並把報告提交財務匯報局；以及
- (d) 結束個案。

3.45 財務匯報局指出，由於有關上市實體的董事在該局提出要求時非身處香港，因此獲准延期提交該局所要求的資料。覆檢會詢問財務匯報局為何需時兩個多月擬備審查評估報告。財務匯報局表示，根據標準的運作程序，報告擬稿於提交財務匯報局審批前，必須先經運作監察委員會審閱。就此個案而言，該局向財務匯報局提交審查評估報告前，需要花時間因應運作監察委員會成員的意見修改報告。

結論

3.46 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法，以及考慮上述解釋後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序處理個案。

(8) 覆檢一宗由財務匯報局直接與有關上市實體跟進並已完成的個案

個案資料

3.47 這宗個案由財務匯報局主動審閱財務報表所引起，關乎某上市實體財務報表中的一宗收購事項的會計處理可能存在不遵從會計規定的事宜。

財務匯報局所採取的行動

3.48 財務匯報局考慮有關上市實體的解釋後，認為沒有明顯的不遵從會計規定事宜，因此沒有採取進一步行動。該局亦發現一項非重大的不遵從事宜，但上市實體已在其後的財務報表作出調整，因此沒有再作跟進。

3.49 關於財務報表披露不足一事，財務匯報局已提醒該上市實體應在財務報表中提供進一步資料。

覆檢會的覆檢範圍

3.50 覆檢會察悉選定個案所涉及的問題，並覆檢財務匯報局在處理這宗個案時所採取的步驟，包括：

- (a) 初步檢閱工作；
- (b) 聯絡上市實體以審查可能存在的不遵從會計規定事宜；
- (c) 擬備審查評估報告，並把報告提交財務匯報局；以及
- (d) 與上市實體直接跟進個案，並提出建議。

3.51 覆檢會就財務匯報局只提醒該上市實體注意披露不足而沒有採取正式跟進行動的做法的恰當性，提出詢問。財務匯報局解釋，由於該局發現的不遵從事宜只涉及披露不足，對財務報表的財務資料並無影響，因此決定無需展開查訊。覆檢會又詢問負責人員需時兩個多月才向財務匯報局提交審查評估報告的理由。該局表示需要時間擬備報告，以及根據標準運作程序徵求運作監察委員會同意該報告。

結論

3.52 在覆檢財務匯報局處理這宗個案的手法，以及取得上述進一步解釋後，覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序處理個案。

第四章：建議及未來路向

4.1 在覆檢期間，覆檢會履行其職能，審閱財務匯報局就九宗在覆檢周期內完成的個案所提交的報告。覆檢會認為，財務匯報局已按照內部程序處理該等個案，但建議該局考慮在運作手冊中列明，如該局就專業準則有任何疑問時，該局與公會就詮釋專業準則而訂立的程序安排。

4.2 財務匯報局接納覆檢會的上述建議，並會採取適當的跟進行動。雖然財務匯報局與公會就有關程序安排已載於雙方所簽訂的諒解備忘錄，但該局同意在運作手冊中列明這些安排。

4.3 覆檢會將繼續覆檢已完成的個案，以確保財務匯報局時刻依循其內部程序。就二零一四年而言，覆檢會將揀選財務匯報局在二零一三年一月至十二月期間完成的個案進行覆檢。

4.4 公眾如對覆檢會的工作有任何意見，可以郵遞(地址：香港金鐘道 66 號金鐘道政府合署 15 樓財務匯報局程序覆檢委員會秘書處)或電郵(電郵地址：frcprp@fstb.gov.hk)方式，向財務匯報局程序覆檢委員會秘書處提出¹。

¹ 就非有關財務匯報局覆檢工作事宜的查詢或投訴，應以下列方式直接向財務匯報局提出：

郵遞：香港金鐘道 66 號金鐘道政府合署高座 29 樓

電話：(852)2810 6321

傳真：(852)2810 6320

電郵：general@frc.org.hk

第五章：鳴謝

5.1 過去一年，財務匯報局在覆檢工作上提供協助，並在回應覆檢會的查詢和建議方面衷誠合作，覆檢會謹此致謝。

財務匯報局
程序覆檢委員會秘書處
二零一四年四月

財務匯報局
程序覆檢委員會
二零一三年成員名單

主席

梁廣灝先生，SBS，JP

成員

關蕙女士

羅君美女士，MH，JP

羅志力先生(至二零一三年十月三十一日止)

彭玉榮先生，JP(至二零一三年十月三十一日止)

關永盛先生(由二零一三年十一月一日起)

周永健先生，SBS，JP(由二零一三年十一月一日起)

潘祖明先生，JP(當然成員)

(秘書處服務由財經事務及庫務局提供)



SECURITIES AND FUTURES COMMISSION
證券及期貨事務監察委員會

Annex B
附件 B

Disciplinary Proceedings at a Glance 紀律處分程序概覽

September 2011

© Securities and Futures Commission 2011
2004 first edition
2005 second edition
2011 third edition

Published by
Securities and Futures Commission

8th Floor
Chater House
8 Connaught Road Central
Hong Kong

Tel : (852) 2840 9222
Fax : (852) 2521 7836
E-mail : enquiry@sfc.hk
SFC website : www.sfc.hk
InvestEd website : www.InvestEd.hk

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publishers.

ISBN 962-8835-13-0

© 版權所有 證券及期貨事務監察委員會2011
2004年初版
2005年修訂第2版
2011年修訂第3版

出版機構：

證券及期貨事務監察委員會

香港中環

干諾道中八號

遮打大廈八樓

電話 : (852) 2840 9222
傳真 : (852) 2521 7836
電郵 : enquiry@sfc.hk
證監會網址 : www.sfc.hk
學·投資網站 : www.InvestEd.hk

版權所有，不得在未經證券及期貨事務監察委員會的同意下用電子、機械、影印、錄音或任何其他方式複製、用檢索系統儲存或傳送本刊物的任何部分。

ISBN 962-8835-13-0



SFC Disciplinary Proceedings at a Glance

This pamphlet is intended to provide a brief overview of our disciplinary process. Under Part IX of the Securities and Futures Ordinance (“SFO”), the SFC is given power to discipline those that it licenses or registers, comprising firms and those who perform functions for them which require a licence or registration including those involved in their management¹ (together referred to as “regulated persons”). If the SFC finds that a regulated person’s conduct suggests it is guilty of misconduct or not fit and proper, the SFC may impose sanctions selected from a range set out in the SFO. This pamphlet explains how we go about this process.

This pamphlet is not about other actions that the SFC may take such as civil proceedings before the High Court, criminal proceedings before the Magistrates’ Court or proceedings before the Market Misconduct Tribunal.

Why does the SFC discipline?

Under the SFO, one of the SFC’s functions is to protect the interests of investors and to maintain market integrity. One of the ways we do this is by enforcing the law through imposing disciplinary sanctions on regulated persons. Through discipline, the SFC ensures firm and appropriate action is taken against those who harm investors or damage market integrity, regardless of their position and status. The threat of sanctions being imposed by the SFC serves to deter non-compliance with regulatory requirements.

It is of paramount importance to us that all regulated persons are treated fairly in the disciplinary process. When making disciplinary decisions, the SFC will have regard to its previous decisions while taking into account the specific circumstances of each case. However, the Securities and Futures Appeals Tribunal² has ruled that the SFC may disregard previous decisions where changed circumstances warrant it. The SFC will adjust its penalties from time to time in light of various considerations it deems relevant to the discharge of its statutory duties and to changing market circumstances, particularly market participants’ behaviour. The SFC aims at all times to impose sanctions which are proportionate to the gravity of the improper conduct.

Who is subject to SFC disciplinary action?

- As noted above the SFC has power to take disciplinary action against regulated persons only. This means: licensed or registered corporations; representatives and responsible officers of licensed corporations; executive officers and relevant individuals of registered corporations; and those who are not licensed or otherwise given a regulatory approval but are involved in the management of a licensed or registered corporation.

¹ The SFC also disciplines under the old law in relation to conduct which occurred before the commencement of the SFO on 1 April 2003 by virtue of certain transitional provisions in Schedule 10 of the SFO. This is likely to continue for some years to come.

² See page 6 for a discussion of the role of the Tribunal



Criteria for determining whether to take disciplinary action and the level of sanctions

The SFC will consider all the circumstances of a case, including:

- The nature and seriousness of the conduct
 - impact of the conduct on market integrity
 - costs imposed on/losses caused to clients/market users/investing public
 - nature of the conduct (eg whether it is intentional/reckless/negligent; whether prior advice was sought from advisors/supervisors)
 - duration and frequency of the conduct
 - whether the conduct is widespread in the industry
 - whether the conduct was engaged in by the firm/individual alone or as a group and the role in that group
 - whether there is a breach of fiduciary duty
 - (for firms) revelation of serious/systematic management system or internal control failures
 - whether the SFC has issued any guidance concerning the conduct

- The amount of profits accrued or loss avoided

- Other circumstances of the firm/individual
 - manner of reporting the conduct by the firm/individual
 - degree of co-operation with the SFC and other authorities
 - remedial steps taken since the identification of relevant conduct
 - previous disciplinary record
 - (for individuals) experience and position

- Other relevant factors
 - SFC's action in previous similar cases (note: usually similar cases would be treated consistently. However, if the misconduct has become prevalent or widespread in the market, the SFC may impose a heavier sanction than in the past)
 - punishment/regulatory action by other authorities

The criteria listed above are **not exhaustive**.



Disciplinary measures available to the SFC

The SFC is empowered to impose one or more of the following sanctions:

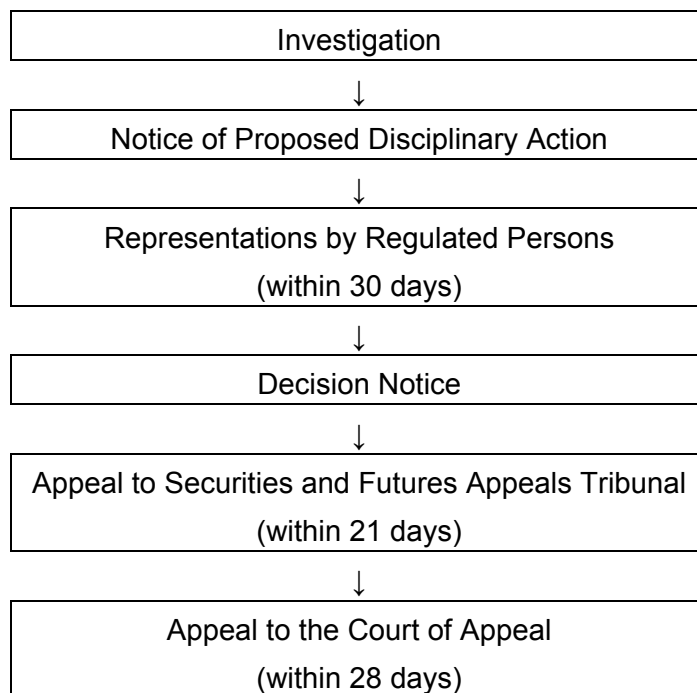
- **revocation** or **partial revocation** of licence or registration
- **suspension** or **partial suspension** of licence or registration
- **revocation** of approval to be a responsible officer
- **suspension** of approval to be a responsible officer
- **prohibition** of application for licence or registration
- **prohibition** of application to become a responsible officer, executive officer or relevant individual
- **fine** (up to the maximum of \$10 million or 3 times of the profit gained/loss avoided, whichever is the higher)
- **reprimand** (private or public)

All the SFC's sanctions, other than a private reprimand, will be published by means of a press release. All press releases on SFC enforcement actions, including disciplinary actions, are available on the SFC website (www.hksfc.org.hk) under "Enforcement News".

To better understand the considerations of the SFC when imposing a fine, please refer to the SFC Disciplinary Fining Guidelines published in March 2003, which can be found on the SFC website under "Regulatory Handbook" - "Codes, Guidelines and Circulars".



Disciplinary process



Investigation

The SFC investigates acts that suggest misconduct or that call into question the fitness and propriety of a regulated person. The SFC may initiate an investigation on the basis of information from any source, including the public, other regulators or law enforcement agencies in Hong Kong, such as the Hong Kong Monetary Authority and the Police, foreign regulators, Hong Kong Exchanges and Clearing Limited, and internal referrals. Internal referrals may arise from the SFC's monitoring of day-to-day trading in the stock and derivatives markets, from the SFC's inspections of intermediaries or from investigations into other matters, such as civil market misconduct or criminal offences. Following the investigation, the SFC will consider whether or not there is sufficient evidence to commence disciplinary proceedings.

The SFC's disciplinary investigations should not be confused with those of other bodies, such as the Hong Kong Police or the ICAC, who investigate suspected criminal behaviour, or other bodies with the power to discipline, such as Hong Kong Exchanges and Clearing Limited.

Notice of proposed disciplinary action (NPDA)

An NPDA is sent to the regulated person if the SFC decides to start disciplinary proceedings. The NPDA sets out the preliminary views of the SFC on the misconduct and/or conduct that calls into question the fitness and propriety of the regulated person. It also states the sanctions the SFC considers appropriate to impose on the basis of the facts as it understands them at the time.



Representations by regulated persons

In the NPDA, the SFC invites the regulated person to explain the matter and why the proposed sanctions are not appropriate. Representations should be made in writing to the person who signed the NPDA. Representations should not be made to other SFC directors or officers, as they will not be involved in making the decision.

The SFC expects representations on the facts and proposed sanctions to be made at the same time.

An opportunity to be heard

Before exercising any power to discipline, the SFC must first give the regulated person a reasonable opportunity to be heard by allowing the regulated person to make representations explaining the matter and commenting on the appropriateness of the proposed sanctions. Under normal circumstances, the regulated person is given 30 days to make representations. However, the SFC will consider reasonable requests for further extensions (eg to consider complex evidence).

If a response is not provided before the deadline stated in the NPDA, the SFC will make a final decision on the sanctions based on the evidence before it and it is likely that the SFC will impose the sanctions proposed in the NPDA. The SFC will then send another letter informing the regulated person of the decision and the reason for imposing the sanctions.

Legal representation

A regulated person may wish to get legal advice, which may include instructing their lawyer to make representations to the SFC on their behalf.

Request for evidence when making representations to the SFC

When the SFC issues an NPDA to the regulated person setting out the proposed sanctions, the SFC will also provide the regulated person with a list of documents that are relevant to the facts and matters set out in the NPDA. The regulated person may ask for a copy of documents on the list from the SFC.

Meeting the SFC

Disciplinary proceedings are normally determined on the basis of written submissions. However, a regulated person may ask for a meeting with the SFC to make oral submissions. If a regulated person wants to have a meeting with the SFC, he must apply to the SFC in writing explaining why he thinks it is necessary. The SFC will hold a meeting with the regulated person if it considers fairness in the circumstances requires a meeting.

In the course of disciplinary proceedings, if fairness in the circumstances demands, the SFC may invite the regulated person to attend a meeting to clarify certain issues even without an application from that person. The SFC may notify a regulated person of its decision to hold a meeting in these circumstances in the NPDA or after receiving written submissions.



Decision notice

The SFC will review all information submitted by the regulated person in their representations together with all the evidence it already possesses. The SFC will then send a decision notice in writing to the regulated person detailing the SFC's decision. The decision notice will set out:

- the reasons for the decision;
- the time at which the decision is to take effect;
- the duration and terms of any revocation, suspension or prohibition to be imposed;
- the terms of any reprimand under the decision; and
- the amount of any fine that may be imposed as well as the date by which it must be paid.

The decision notice will also include information on the regulated person's right to appeal to the Securities and Futures Appeals Tribunal against the decision.

Resolving disciplinary proceedings by agreement

A regulated person may make a resolution proposal to the SFC. The SFC has power to resolve disciplinary proceedings by agreement when the SFC considers it appropriate to do so in the interest of the investing public or in the public interest. Whether the SFC will resolve a case by agreement depends on the facts and circumstances of individual cases. Normally, the SFC will consider resolution proposals after it has received representations from the regulated person. The SFC will consider every resolution proposal very carefully, and will agree to enter into resolution negotiations if the SFC considers it appropriate and in the interest of the investing public or in the public interest to do so. All discussions about resolution proposals will be treated as "without prejudice", unless the regulated person and the SFC agree otherwise. "Without prejudice" means that neither the SFC nor the regulated person may refer to those discussions in the disciplinary proceedings or subsequent legal proceedings.

Co-operation with the SFC

In deciding on the final sanctions, the SFC will consider whether the regulated person co-operates with the SFC. In appropriate circumstances, the sanctions may be reduced depending on the degree of co-operation.

Appeal to the Securities and Futures Appeals Tribunal

The decision of the SFC is subject to appeal to the Securities and Futures Appeals Tribunal which is an appellate body independent of the SFC and chaired by a High Court judge. A regulated person, if aggrieved by the decision of the SFC, may appeal the decision by submitting a notice in writing to the Securities and Futures Appeals Tribunal within 21 days after a decision notice is served or given. The time for appealing may be extended by applying to the Securities and Futures Appeals Tribunal and demonstrating good cause.



The notice to the Securities and Futures Appeals Tribunal must set out clearly the grounds for the appeal.

The notice to the Securities and Futures Appeals Tribunal should be delivered to the Secretary to the Securities and Futures Appeals Tribunal at:

The Securities and Futures Appeals Tribunal
38th Floor, Immigration Tower
7 Gloucester Road, Wan Chai
Hong Kong
(Tel: 2827 1470)
(Fax: 2507 2900)
Website : www.sfat.gov.hk

Effective date of a decision

If the regulated person does not appeal the SFC's decision within 21 days, the decision will take effect at the time when the period expires.

If, within the 21 days appeal period, the regulated person informs the SFC, whether in writing or orally, that they will not appeal the decision, the decision will take effect at the time the SFC receives the notification.

If, within the 21 days appeal period, the regulated person appeals, the decision will not take effect until the Securities and Futures Appeals Tribunal makes a final decision. However, if the regulated person withdraws his appeal, the SFC's decision will take immediate effect.

Appeal to the Court of Appeal

If the regulated person is dissatisfied with the Securities and Futures Appeals Tribunal's decision, an appeal can be made to the Court of Appeal. The regulated person must appeal within 28 days from the date on which the Securities and Futures Appeals Tribunal makes a final decision. The regulated person may appeal only on a point of law and not on whether the Securities and Futures Appeals Tribunal's decision was the right one to make or if the Securities and Futures Appeals Tribunal misinterpreted the facts.

Paying a fine

If the regulated person is ordered to pay a fine, the fine must be paid to the SFC by the deadline specified in the decision notice, by cheque made payable to the "Securities and Futures Commission" and sent to:

The Securities and Futures Commission
(Attn: Director of Finance and Administration)
8th Floor, Chater House
8 Connaught Road Central
Hong Kong



Please quote the SFC's case reference which is quoted on the SFC correspondence relating to matter (eg 508/EN/123).

Summary only, not legal advice

This is a summary for reference only. It is not legal advice. A regulated person should seek their own legal advice.



證監會紀律處分程序概覽

本小冊子旨在提供有關證監會的紀律處分程序的簡單概要。根據《證券及期貨條例》第IX部，證監會獲賦權對其所發牌或註冊的人士，包括商號及代表該等商號履行須獲發牌照或註冊才能執行的職能的人士（包括參與其管理的人士）（統稱為受規管人士）進行紀律處分¹。假如證監會認為受規管人士的行為顯示其犯有失當行為或並非繼續獲得發牌或註冊的適當人選，則證監會可能會對該名受規管人士施加其從載列於《證券及期貨條例》的一系列制裁中所挑選的制裁。本小冊子說明我們如何進行有關的程序。

本小冊子並非關於證監會可能採取的其他行動，例如在高等法院席前進行的民事法律程序、在裁判法院席前進行的刑事法律程序或在市場失當行為審裁處席前進行的研訊程序。

證監會為何要採取紀律處分行動？

根據《證券及期貨條例》，證監會的其中一項職能是保障投資者的權益及維持市場的廉潔穩健。證監會在履行上述職能時所採用的其中一個方法是對受規管人士施加紀律處分制裁以執行有關法律。透過紀律處分，證監會便能確保可以對損害投資者利益或市場的廉潔穩健的人士（不論該等人士的職位及身分），採取堅定而適當的行動。證監會施加制裁是要對不符合監管規定的行為產生阻嚇作用。

每位受規管人士在紀律處分的過程中都必須得到公平的待遇，這點對我們來說至關重要。證監會在作出紀律處分行動的決定時，會考慮其以往的決定，同時亦會顧及到每宗個案的具體情況。然而，證券及期貨事務上訴審裁處²已裁定，若情況有變以致證監會不適合參照以往的決定，則以往的決定可不予理會。證監會將根據其認為與履行其法律責任及改變中的市場環境有關的多項考慮因素（尤其是市場參與者的行為），不時就其罰則作出調整。無論何時，證監會的目標是要能夠按照有關失當行為的嚴重性作出相稱的制裁。

證監會可對甚麼人士採取紀律處分行動？

- 如上文所述，證監會僅有權對受規管人士採取紀律處分行動，即：持牌或註冊法團；持牌法團的代表及負責人員；註冊法團的主管人員及有關人士；以及沒有領有牌照或以其他方式獲得監管機構的批准，但有份參與持牌或註冊法團的管理的人士。

¹ 證監會亦會憑藉《證券及期貨條例》附表 10 的若干過渡性條文，根據舊有的法律對在《證券及期貨條例》於 2003 年 4 月 1 日實施前出現的違規行為進行紀律處分。這情況在未來數年很可能仍會持續。

² 有關審裁處的角色討論，見第 6 頁。



決定是否採取紀律處分行動及釐定制裁的輕重程度的準則

證監會將考慮到個別個案的全部情況，包括：

- 有關行爲的性質及嚴重性
 - 該行爲對市場的廉潔穩健的影響
 - 對客戶／市場使用者／投資大眾帶來的成本／造成的損失
 - 該行爲的性質（例如是否蓄意／罔顧後果的／因疏忽而導致的；有否事先尋求顧問／上司的意見）
 - 該行爲持續的期間及頻密程度
 - 該行爲在業內是否相當普遍
 - 從事該行爲的是有關商號／個人本身，還是以集團的方式行事，以及有關商號或個人在以集體方式行事時所擔當的角色
 - 有否違反受信責任
 - （就商號而言）顯示出有嚴重／系統性的管理制度問題或內部監控缺失
 - 證監會有否就有關的行爲發出任何指引

- 累積的利潤或所避免的損失的數額

- 商號／個人的其他情況
 - 商號／個人舉報有關行爲的方式
 - 與證監會及其他有關當局的合作程度
 - 自識別出有關行爲後所採取的補救措施
 - 過往的紀律處分紀錄
 - （就個別人士而言）經驗及職位

- 其他相關的考慮因素
 - 證監會在過往類似個案中的行動（註：通常會以貫徹一致的方針對待類似的個案。然而，若涉及的失當行爲在市場內已變得普遍或有蔓延的情況，證監會可能會施加較以往更爲嚴厲的制裁。）
 - 其他有關當局所施加的罰則／監管行動

上文載列的準則並非詳盡無遺。



證監會可採取的紀律措施

證監會獲授權施加以下一項或多項制裁：

- **撤銷或局部撤銷**牌照或註冊
- **暫時吊銷或局部暫時吊銷**牌照或註冊
- **撤銷**核准成為負責人員
- **暫停**核准成為負責人員
- **禁止**申請牌照或註冊
- **禁止**申請成為負責人員、主管人員或有關人士
- **罰款**（最高罰款為 1,000 萬元或所賺取的利潤金額／所避免的損失金額的三倍，以較高者為準）
- **譴責**（私下或公開）

除私下譴責外，證監會的各项制裁均會以新聞稿方式公布。與證監會的執法行動（包括紀律處分行動）有關的所有新聞稿均可於證監會網站(www.sfc.hk)的〈與執法有關的新聞〉部分內閱覽。

如欲更清楚了解證監會在施加罰款時所考慮的因素，請參閱本會在 2003 年 3 月刊發的《證監會紀律處分罰款指引》。該指引可於證監會網站的〈監管手冊〉－〈守則、指引及通函〉部分內閱覽。



紀律處分程序



調查

證監會就顯示受規管人士曾犯有失當行為或其適當人選資格受到質疑的行為展開調查。證監會可根據來自任何方面的資料展開調查，有關的資料來源包括公眾人士、香港的其它監管機構或執法機構（例如香港金融管理局及警方）、海外監管機構、香港交易及結算所有限公司，及內部轉介。內部轉介可能是源自證監會就股票及衍生產品市場的日常交易進行的監察、對中介人進行的視察或就其它事宜（例如民事市場失當行為或刑事罪行）所進行的調查。證監會在進行調查後，會考慮是否有充分的證據支持展開紀律處分程序。

請不要混淆證監會為採取紀律處分而進行的調查与其它機構（例如調查涉嫌刑事行為的香港警務處或廉政公署）或其它具有紀律處分權力的機構（例如香港交易及結算所有限公司）所進行的調查。

建議紀律處分行動通知書（行動通知書）

如證監會決定展開紀律處分程序，便會向受規管人士發出行動通知書。行動通知書內載列證監會對導致該名受規管人士的適當人選資格受到質疑的失當行為及／或行為的初步意見，亦會列明證監會根據其當時所理解的事實認為適宜施加的制裁。



受規管人士的陳述

證監會在行動通知書內邀請受規管人士就有關事宜作出解釋，及說明為何本會所建議的制裁並不恰當。有關陳述應該以書面方式向負責簽署該行動通知書的人士作出，而不應向證監會的其他董事或高級人員作出，原因是他們並不會參與作出有關決定。

證監會要求受規管人士同時提交有關事實及建議制裁的陳述。

陳詞的機會

證監會在行使作出紀律處分行動的任何權力之前，必須事先給予受規管人士合理的陳詞機會，允許受規管人士作出陳述以解釋有關事宜，以及就建議制裁是否適當發表意見。在一般情況下，受規管人士會獲得 30 日的時間作出陳述。然而，如所提供的理由是合理的話（例如須就複雜的證據進行研究），證監會亦會考慮進一步延期的請求。

假如受規管人士在行動通知書所列明的限期前仍未作出回應，證監會將根據其當時擁有的證據就有關制裁作最後決定，而證監會相當可能會施加該行動通知書內所建議的制裁。證監會隨後會向受規管人士發出另一封函件，就有關決定及施加制裁的理由通知該名受規管人士。

法律代表

受規管人士可以徵詢法律意見，當中可能包括指示其律師代表向證監會作出陳述。

在向證監會作出陳述時要求提供證據

當證監會向受規管人士發出行動通知書列明建議制裁時，亦會同時向受規管人士提供與行動通知書載列的事實和事宜有關的一系列文件的清單。受規管人士可要求證監會提供該清單所列的文件的副本。

與證監會進行會見

有關紀律處分程序的決定通常是以書面陳述作為基礎的。然而，受規管人士可要求與證監會進行會見，以便作出口頭陳述。如受規管人士希望與證監會進行會見，便須以書面向證監會申請，說明其認為需要進行會見的原因。如證監會認為在有關情況下為公平起見需要進行會見，便會安排與該受規管人士會見。

在進行紀律處分程序的過程中，如在有關情況下為了公平起見，即使受規管人士沒有作出會見申請，證監會亦會邀請該受規管人士出席會見，以澄清若干事宜。證監會可以在行動通知書中或在收到規管人士的書面陳述後，將其在該情況下擬進行會見的決定通知該受規管人士。



決定通知書

證監會在審閱受規管人士在其陳述書內所提交的所有資料時，會連同其已持有的所有證據一併加以研究。證監會隨後會以書面方式向受規管人士發出決定通知書，詳述證監會的決定。決定通知書將載列：

- 作出該項決定的理由；
- 該項決定生效的時間；
- 將予施加的任何撤銷、暫時吊銷牌照或禁止申請的措施的持續期間及條款；
- 在該項決定下的任何譴責的條款；及
- 可能判處的罰款數額以及須繳付有關罰款的最後限期。

決定通知書內亦包括關乎該名受規管人士就有關決定向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴之權利的資料。

透過協議解決紀律處分程序

受規管人士可向證監會提出解決建議。證監會有權在其認為就維護投資大眾的利益或公眾利益而言是適當的情況下，透過協議解決紀律處分程序。證監會是否透過協議解決某一個案，將視乎個別個案的事實及情況而定。一般而言，證監會在收到受規管人士的陳述書後才會考慮解決的建議。證監會將會非常審慎地考慮每項解決建議，並會在其認為適當及符合投資大眾利益或公眾利益的情況下同意進行解決磋商。所有就解決建議進行的商討都是在“無損權利”的基礎上進行，除非受規管人士與證監會另有協議。“無損權利”的意思是指證監會及該名受規管人士都不能在紀律處分程序或在以後的法律訴訟中，提述有關商討的內容。

與證監會合作

證監會在決定最終的制裁時，會考慮到受規管人士有否與證監會合作。在適當的情況下，有關的制裁或會視乎受規管人士的合作程度而有所減輕。

向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴

受規管人士是可就證監會的決定向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴。該審裁處是獨立於證監會的上訴機關，並由高等法院的法官擔任主席。受規管人士如因證監會的決定而感到受屈，可在獲送達或發出決定通知書後的 21 日內，向證券及期貨事務上訴審裁處提交書面通知書就有關的決定提出上訴。受規管人士可以向證券及期貨事務上訴審裁處提出充分的理由，申請將提出上訴的時限延展。



向證券及期貨事務上訴審裁處發出的通知書必須明確列明提出上訴的理由。

向證券及期貨事務上訴審裁處發出的通知書應送交證券及期貨事務上訴審裁處秘書，地址為：

證券及期貨事務上訴審裁處
香港灣仔告士打道 7 號
人民入境事務大樓 38 樓
(電話：2827 1470)
(傳真：2507 2900)
網址：www.sfat.gov.hk

決定的生效日期

假如受規管人士並無在 21 日內就證監會的決定提出上訴，該決定將於有關限期屆滿之時生效。

假如受規管人士在 21 日的上訴限期內通知證監會（不論是以書面或口頭方式）其不會就該決定提出上訴，則該決定將於證監會收到該通知之時生效。

假如受規管人士在 21 日的上訴限期內提出上訴，則該決定將不會生效，直至證券及期貨事務上訴審裁處作出最後決定為止。然而，假如受規管人士撤回其上訴，則證監會的決定將會即時生效。

向上訴法庭提出上訴

假如受規管人士對證券及期貨事務上訴審裁處的決定感到不滿，可向上訴法庭提出上訴。受規管人士必須在證券及期貨事務上訴審裁處作出最後決定當日起計的 28 天內提出上訴。受規管人士只可就法律論點提出上訴，而不得就證券及期貨事務上訴審裁處所作出的決定是否適宜或證券及期貨事務上訴審裁處有否誤解有關事實一事提出上訴。

繳付罰款

假如受規管人士被命令繳付罰款，則有關罰款須於決定通知書內指定的限期前以支票方式繳付（抬頭人為“證券及期貨事務監察委員會”）。上述支票應送交至以下地址：

證券及期貨事務監察委員會
(致：財務及行政科總監)
香港中環
干諾道中 8 號
遮打大廈 8 樓

請列明證監會的檔案編號。該檔案編號列於證監會就有關事宜發出的來往書信（例如 508/EN/123）。



此乃摘要，並不構成法律意見

本概覽純屬摘要，只供參考之用，及並非法律意見。受規管人士應自行徵詢法律意見。

第 4418 號公告

行使施加罰款權力指引

(適用於經營長期業務或就長期業務提供
意見的獲授權保險人、再保險人、獲委
任保險代理人及獲授權保險經紀)

2012 年 6 月

保險業監理處

《行使施加罰款權力指引》

引言

保險業監督(“保監”)根據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)(“條例”)第 23(1)條發出本指引。根據條例第 21 條，如果經營長期業務或就長期業務提供意見的獲授權保險人、獲委任保險代理人及獲授權保險經紀(“保險機構”)違反條例第 5(11)條所界定的指明條文，保監可以只施加罰款，也可同時向該保險機構施加其他紀律制裁。

本指引載述保監擬採用何種方式行使條例第 21(2)(c)條所提述的施加罰款權力，而保監在行使該權力時，必須考慮指引的內容。

保監行使施加罰款權力時的考慮因素

1. 按照目前的政策，保監通常會把所有施加罰款的決定公布周知。
2. 保監在斟酌是否施加罰款和罰款金額時，會考慮有關個案的所有情況，包括下文所述的相關因素。

3. 保監所施加的罰款應能遏止有關保險機構違反條例第 5(11)條所界定的指明條文。罰款也應發揮以儆效尤的作用，阻嚇其他保險機構違反相同或類似的指明條文。
4. 條例第 21(2)(c)(ii)條述明，有關當局可施加的其中一個最高罰款額，是有關機構所獲取利潤或所避免開支的金額的三倍。儘管如此，保監在任何一宗個案中施加的罰款，不一定會與有關機構所獲取的利潤或所避免的開支掛鈎。
5. 罰款不應導致有關保險機構陷入財政困難。保監在考慮這項因素時，會顧及該機構的規模及財政資源。
6. 違規行為愈嚴重，保監就愈有可能施加罰款，而罰款額也愈高。保監在決定違規行為的嚴重程度時，會考慮有關個案的所有情況及下列因素(但不限於這些因素)。

(a) 違規行為的性質、嚴重程度及影響，包括：

- (i) 有關機構是否蓄意或罔顧後果地作出違規行為，或該違規行為是否因疏忽所致——純粹因疏忽而引致的違規行為或只引致技術性違規的行為，一般都被視為嚴重程度較低；

- (ii) 違規行為持續的時間及頻密程度；
- (iii) 違規行為是否有可能損害保險業的廉潔穩健，以及 / 或香港作為國際金融中心的聲譽；
- (iv) 違規行為是否對或可能對其他人造成損失或使其他人承擔支出；
- (v) 保險機構作出違規行為時，是獨立行事還是以集團成員的身分行事，以及該機構在集團中擔當的角色；
- (vi) 違規行為是否顯示，保險機構的整體或個別業務所採用的客戶盡職審查及備存紀錄程序，在管理制度或內部監控方面有嚴重或系統性弱點；
- (vii) 違規行為是否顯示有關機構的違規模式；
- (viii) 有關機構是否干犯一些較輕微的違規事項；若干犯個別事項，未必足以施加罰款，但若干犯所有該等事項，則可施加罰款；以及
- (ix) 促成、引致或可歸因於違規行為的金融罪行的性質和嚴重程度。

(b) 保險機構違規後的行為，包括：

- (i) 保險機構是否試圖隱瞞其違規行為；
- (ii) 保險機構在發現違規行為或可能違規行為後，有否採取任何補救措施並向所涉人士採取行動，以及有否實行措施，以確保日後不會出現類似的違規行為；
- (iii) 保險機構就其違規行為接受調查時，是否與保監、其他有關當局及 / 或執法機構充分合作；以及
- (iv) 如不施加罰款或施加較輕的罰款，保險機構日後作出同類違規行為的可能性。

(c) 保險機構過往的紀律處分紀錄及合規情況，包括：

- (i) 保險機構過往的相關紀律處分紀錄，包括過往有否作出類似的違規行為，尤其是因而遭紀律處分的行為；
- (ii) 保險機構是否曾承諾不從事該違規行為；以及
- (iii) 其他有關當局就同一事件施加的任何懲罰或已採取或相當可能會採取的監管行動。

(d) 其他因素，包括：

- (i) 保監是否已就有關行為發出指引 — 如保險機構作出的行為符合當時適用的指引，保監一般不會對該機構採取紀律行動；
- (ii) 保監及 / 或其他有關當局在過往的類似個案中採取什麼行動 — 一般來說，類似的個案應以貫徹一致的方法處理；
- (iii) 保險機構或其任何董事或僱員因違規行為而獲取的利潤或避免的開支金額；以及
- (iv) 作為減輕罰則的因素，保險機構是否已迅速有效地把違規行為或可能違規行為詳細知會保監。

保險業監督

2012 年 6 月

第 1410 號公告

《證券及期貨條例》《第571章》

證券及期貨事務監察委員會依據《證券及期貨條例》第199(1)條的規定，於附表刊登證監會紀律處分罰款指引，以供備知。

二〇〇三年二月廿八日

證券及期貨事務監察委員會
法規執行部執行董事
李顯能

附表

證監會紀律處分罰款指引

《證券及期貨條例》

與紀律處分個案罰款額相關的考慮因素

本指引根據《證券及期貨條例》第199(1)(a) 條制定，以說明證券及期貨事務監察委員會(證監會)將會以何種方式根據第194(2)或196(2) 條履行向受規管人士施加罰款的職能。第199(1)(b) 條規定證監會在根據第194(2)或196(2) 條履行其施加罰款的職能時，必須考慮本指引。證監會在行使其施加罰款的權力時，將考慮不同的因素，而若干因素已在第199(2) 條列明。這些因素包括在以下各項考慮因素之內。

根據該條例第194 或196 條，證監會可以純粹實施罰款或同時實施其他紀律制裁。證監會認為施加罰款的措施較譴責更為嚴厲(而公開譴責較私下譴責嚴厲)。若按照某宗個案的情況，違規者只需接受公開譴責，則證監會便不會施加罰款。按照目前的政策，證監會將會公布所有罰款決定。這即是說證監會將不會同時實施罰款及作出私下譴責。

證監會在考慮應否根據第194(2) 或196(2) 條向受規管人士施加罰款及決定有關的罰款額時，將會考慮有關個案的所有情況，當中包括下列的具體考量因素。

罰款應遏止業界從事違反監管規定的行為，以保障公眾利益。

雖然第194(2)(ii)及196(2)(ii) 條說明，可實施的其中一項罰款的最高金額是賺取或獲得的利潤金額或避免或減少的損失金額的3 倍，但證監會不會硬性地將在任何有關個案中所實施的罰款額，與違規者所賺取或獲得的利潤金額或其避免或減少的損失金額自動掛鉤。

違規者的行爲愈嚴重，證監會就愈有可能施加罰款，而罰款額亦可能會愈高。

在決定行爲的嚴重性時，一般來說，證監會認爲若干考慮因素較其他因素更爲重要。以下列出的一般考慮因素述明大致上可視爲較嚴重或較不嚴重的行爲。在任何特定個案中，一般考慮因素應與具體考慮因素一併考慮，從而決定證監會會否施加罰款，及如果施加罰款的話，有關的罰款額應該是多少。

一般考慮因素

證監會一般會將下列行爲視作較嚴重的行爲：

- 蓄意或罔顧後果的行爲
- 損害證券及期貨市場的廉潔穩健的行爲
- 對其他人造成損失或使其他人承擔支出的行爲
- 使從事有關行爲的商號或個人或任何其他人士從中得到利益的行爲。

證監會一般會將以下行爲視作嚴重性較低的行爲，因而通常會就此施加較低的罰款額：

- 疏忽的行爲—然而，證監會將就此實施紀律制裁，包括在適當的情況中就疏忽行爲施加罰款
- 只導致涉及監管規定或監管原則的技術性違規事項的行爲，具體來說，即該行爲：
 - + 無損市場的廉潔穩健或在這方面所造成的損害尚算輕微；及
 - + 對其他人造成輕微損失或沒有對其他人造成損失，或使其他人承擔輕微支出或沒有使其他人承擔支出。
- 該行爲使違規的商號或個人及其關連各方從中只得到少量利益或並無從中得到利益。

上述各點只列舉證監會施加罰款額時的一般考慮因素。證監會的決定將取決於這些考慮因素及每宗個案的其他情況(包括下述的具體考慮因素)。

具體考慮因素

證監會將考慮每宗個案的所有情況，當中包括：

有關行為的性質及嚴重性

- 該行為對證券及期貨市場的廉潔穩健的影響
- 該行為會否普遍地使其他人，尤其是客戶、市場使用者或投資大眾承擔沉重支出或對其造成損失
- 有關人士是否蓄意、罔顧後果或疏忽地作出有關行為，包括有關商號先前有否就該行為是否合法或可接受向其顧問尋求意見，或有關人士先前有否就該行為是否合法或可接受向其上司或其受僱的商號或集團內相關的監察人員尋求意見
- 該行為延續的期間及頻密程度
- 該行為在業界是否相當普遍(及如是，其延續期間)，或是否有合理理由相信該行為在業界確實相當普遍
- 有關商號或人士從事該行為時，是單獨還是以某個集團的成員身分行事，及有關商號或個人在該集團中擔當的角色
- 該行為是否涉及違反受信責任
- 就商號而言，該行為是否顯示出有關商號的整體或個別環節的業務的管理制度或內部監控制度存在嚴重的或結構性(或兩者並存)的弱點
- 證監會有否就有關的行為發出任何指引

累積的利潤或所規避的損失的數額

- 商號或個別人士及其關連各方不應透過其行為得到利益

商號或個別人士的其他條件

- 罰款不應導致某家商號或某人陷入財政危機。在考慮這個因素時，證監會將顧及到該商號或個人的規模及財政資源。然而，假如某家商號或個人蓄意採取行動(例如將其資產移轉至第三方)，以營造虛假的表象，使人以為對其施加的罰款將導致該商號或該人陷入財政危機，這種情況將納入考慮之列
- 商號或個人有否及時知會證監會其行為。在檢視上述因素時，證監會將考慮該商號或該人有否知會證監會其所知悉的全部或只是部分有關行為，及其披露該行為的方式和披露的原因
- 與證監會及其他監管當局的合作程度

- 在有關方面發現該項行爲之後，有否採取任何補救措施，包括有否採取任何步驟以確定客戶或其他人是否蒙受損失及有否採取任何步驟以充分賠償該等客戶或其他人，及商號有否向所涉人士採取任何紀律處分行動和採取任何措施，以確保類似的行爲日後不會重現
- 商號或個別人士過往的紀律處分記錄，包括有關人士或商號過往有否作出類似的行爲，尤其是該等商號或人士之前有否遭紀律處分，或過往是否操守良好
- 就個人而言，其業內經驗及其在受僱的商號中擔當的職位

其他相關的考慮因素可能包括

- 證監會在過往類似的個案所採取的行動－相若的個案通常應獲得類似的處理
- 其他主管當局施加的懲罰或其採取或相當可能會採取的監管行動
- 由第三方作出或可能作出的民事訴訟的結果或可能產生的結果- 罰款額其中某個部分旨在遏止有關人士從其不當行爲中得益，而若出現勝訴或可能勝訴的民事申索，則證監會可能會削減該部分的罰款額。