

# 立法會二零零八年十一月二十六日會議 有關“改革金融業監管機構”的議案

## 進度報告

### 目的

在立法會二零零八年十一月二十六日的會議上，由湯家驛議員提出，並經何俊仁議員及劉健儀議員修正的“改革金融業監管機構”議案獲得通過。本文件向議員匯報政府當局就進一步改善我們的規管架構，並加強對投資者的保障的工作進展。

### 雷曼兄弟迷你債券事件的調查報告

2. 鑑於雷曼兄弟迷你債券事件所引起公眾的關注，財政司司長要求香港金融管理局(金管局)及證券及期貨事務監察委員會(證監會)在二零零八年年底前，就調查與「迷你債券」有關的投訴期間的觀察、所汲取的教訓和發現的問題提交報告。財政司司長已於十二月三十一日收悉該兩份報告。

### 行動綱領

3. 政府當局諮詢金管局和證監會後，擬訂了載於附件的行動綱領，分階段跟進報告內的各項建議，以進一步改善我們的規管架構，並加強對投資者的保障，尤其針對認可機構經營證券業務的方面。我們會統籌兩個監管機構的工作，並定期檢討進度。

### 首階段

4. 我們屬意在首階段聚焦有關完善現行規管要求及為投資者提供更佳保障的措施。具體而言，我們致力於盡早落實以下三個範疇的改善措施：

- (a) 投資產品的銷售；
- (b) 中介人的業務操守；及
- (c) 對投資者的教育。

5. 部分改善措施其實已獲即時落實。在落實其他改善措施之前，金管局和證監會須按有關規定（包括法定要求）作市場/公眾諮詢（包括諮詢立法會財經事務委員會）。金管局和證監會可因應諮詢結果，行使已有權力，制定實務守則和規例以落實這些措施。由於毋須修改主體法例，有關工作可於較短時間內完成。無論將來的規管架構如何改變，這些改善措施都可以繼續適用於投資產品和中介機構，從而加強保障投資者。因此，這些措施應該早日落實，毋須先行就規管架構作任何結構性的改變。

### 下一階段

6. 在下一階段，我們會檢討規管架構的結構性課題，以及其他須透過修訂主體法例方式實行的規管安排，包括（但不限於）：

- (a) 是否應保留在《公司條例》與《證券及期貨條例》下兩套公開招售<sup>1</sup>制度；
- (b) 是否成立一個法定的財經事務申訴專員；
- (c) 是否需要調整對銀行經營的證券業務的監管架構；及
- (d) 是否透過立法成立一個跨界別的投資者教育局。

7. 為加快改善進程，我們在進行首階段工作時，會就下一階段的檢討工作作前期研究，以便部署將來的市場/公眾諮詢。

8. 在檢討的過程中，我們會充分聽取市場和社會各界的意見，並考慮立法會「研究雷曼兄弟相關『迷你債券』及結構性金融產品所引起的事宜小組委員會」的意見。同時，我們需要考慮各項有關的因素，包括香港本身的獨特背景和市場需要、環球金融發展趨勢、國際金融機構（包括 G20 及金

---

<sup>1</sup> 「招售」在香港法例中稱為「要約」。

融穩定論壇) 的建議。我們會在適當時候公布有關檢討的其他細節，和就有關的措施諮詢立法會財經事務委員會。

財經事務及庫務局

財經事務科

二零零九年二月

**就金管局及證監會擬備的雷曼兄弟「迷你債券」事件報告內的建議  
擬訂的行動綱領**

**首階段**

改善措施	實施計劃
<b>I 投資產品的銷售</b>	
1. 規定零售結構性產品註明「健康警告」	金管局已於 2009 年 1 月 9 日向註冊機構 <sup>1</sup> 發出通告，要求它們即時實施這項改善措施
2. 將證監會網站變為匯集所有獲證監會認可的非上市投資產品資料的資料庫	證監會已展開落實工作
3. 規定投資產品採用精簡和容易明白的產品和銷售「重要事項聲明」	) ) 金管局就有關建議提供資料和意見， 讓證監會在 2009 年第三季進行 市場/公眾諮詢 ) )
4. 確立更詳細的原則，以協助市場編製正確無誤、適當持平和不具誤導成分的推廣材料	

<sup>1</sup> 註冊機構指《證券及期貨條例》下註冊以進行證券中介活動的認可機構。在由《證券及期貨條例》和《銀行業條例》授權的現行規管制度下，金管局是註冊機構的前線監管機構。

改善措施	實施計劃
5. 考慮限制以贈品作為向投資者宣傳金融產品的推廣手段	)
6. 考慮為某些投資產品的投資者設立「冷靜期」的可行性	)
7. 就專業投資者的定義諮詢市場	) 金管局就有關建議提供資料和意見， ) 讓證監會在 2009 年第三季進行 ) 市場/公眾諮詢
8. 規定在客戶協議內指明客戶有權將其申訴個案交由解決爭議程序處理	) ) )
<b>II 中介人的業務操守</b>	
1. 客戶風險狀況評估： (a) 應由與銷售無關的合資格職員進行； (b) 客戶應獲提供有關其風險狀況分析的副本，並被要求確認同意風險狀況分析正確；及 (c) 強制規定為評估程序錄音	) 金管局已於 2009 年 1 月 9 日向註冊機構發出通告，要求它們不遲於 2009 年 3 月底盡快實施這項改善措施 ) ) 證監會在 2009 年第三季就 1(a) - (c)
2. 引入規定，為銷售過程錄音	) 及 2 進行市場 / 公眾諮詢 )

改善措施	實施計劃
<p>3. 若投資產品的風險評級與客戶風險狀況之間出現風險錯配，應保存完整文件詳細記錄客戶作出該投資決定的原因，由有關機構的主管人員加簽確認。須為上述銷售程序錄音</p>	<p>金管局已於 2009 年 1 月 9 日向註冊機構發出通告，要求它們即時實施這項改善措施；錄音的措施則須不遲於 2009 年 3 月底盡快實施。</p> <p>證監會在 2009 年第三季進行市場 / 公眾諮詢</p>
<p>4. 由監管機構（以及註冊機構本身）定期進行喬裝客戶檢查，以測試銷售程序，並由監管機構委託進行客戶調查試驗計劃，從而評估有關調查能否提供有用資料以供審查長期客戶關係涉及的特定事項</p>	<p>金管局已於 2009 年 1 月 9 日向註冊機構發出通告，要求它們不遲於 2009 年 3 月底盡快實施內部喬裝客戶檢查。</p> <p>金管局和證監會在 2009 年下半年共同發展外來的喬裝客戶檢查</p> <p>客戶調查試驗計劃的實施時間有待金管局和證監會擬定</p>
<p>5. 從事認可機構證券業務的職員的薪酬結構，應在金管局對認可機構證券業務進行的現場及非現場審查中受到更大重視</p>	<p>金管局已於 2009 年 1 月 9 日向註冊機構發出通告，要求它們即時實施這項改善措施</p>

改善措施	實施計劃
6. 研究規定在銷售前披露中介人就銷售產品收取的佣金及費用	金管局就有關建議提供資料和意見，讓證監會在 2009 年第三季進行市場/公眾諮詢
7. 參考日後的調查結果，研究如何適當地改革現行的視察制度	金管局和證監會已共同開始檢視現行的視察制度可如何適當地改變
(a) 中介人就其監控措施及程序進行自我檢測，以確保： (b) 職員獲得適當的培訓； (c) 產品只能由對該產品有充分理解的職員售賣； (d) 以文件載明向客戶所提供的投資建議/作出的招攬的依據，並向每名客戶提供有關依據的副本；及 (e) 於每隔一段合適的時間進行持續的產品盡職審查	在證監會於 2009 年 2 月發出通告後隨即實施
9. 研究規定中介人須採納適當的準則，以便將投資者分類，藉以協助確保所提供的投資意見及產品均適合有關的投資者	金管局就有關建議提供資料和意見，讓證監會在 2009 年第三季進行市場/公眾諮詢
<b>III 對投資者的教育</b>  1. 透過對投資者的教育澄清「證監會對投資產品的認可」的意思	持續進行

改善措施	實施計劃
2. 在將於 2009 年展開的公眾教育運動中，強調披露為本制度背後的原則，尤其集中於投資者、中介人和監管機構的責任	證監會正準備即時實施，並已在該會財政預算中預留 2 千萬港元，提供投資者教育

## 下一階段

主要改善措施	目標實施時間
<p><b>I 優化規管架構</b></p> <p>1. 考慮是否需要調整規管銀行經營證券業務的架構            *其時，規定註冊機構採取措施，確保更清楚地劃分傳統的接受存款業務和零售證券業務，包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 分隔認可機構零售證券業務與一般銀行業務的位置；</li> <li>(b) 規定參與向零售客戶銷售投資產品的職員不應參與一般銀行業務；</li> <li>(c) 規定認可機構以標誌及警告字句清楚劃分存款與投資，尤其後者所涉及的風險；及</li> <li>(d) 規定完全分隔零售客戶存款戶口與投資戶口的資料，並禁止認可機構利用存款相關資料向零售客戶推介投資業務</li> </ul>	) 在首階段時，政府當局、金管局和證監會已就有關檢討工作開始前期研究，以便部署將來的市場/公眾諮詢。有關檢討會充分考慮社會各界和立法會「雷曼小組」的意見和其他相關因素。或會牽涉修訂主體法例。 ) ) ) ) ) )

主要改善措施	目標實施時間
2. *將以上建議的分隔方式應用於註冊機構的保險活動和其他投資活動	)       )       * 金管局已於 2009 年 1 月 9 日向註冊機構發出通告，要求它們制定如何落實這些改善措施的計劃，供 2009 年 3 月底前與金管局討論       )
3 (a) 重新考慮香港應否保留兩個有關投資產品的公開招售制度；及 (b) 研究現行有關投資產品銷售文件必須經由證監會認可的規定的豁免範圍（即私人配股範圍）是否太濶	
<b>II 其他</b>	
1. 考慮設立具備法定權力可命令作出賠償的財經事務申訴專員的需要	)       在首階段時，政府當局、金管局和證監會已就有關檢討工作開始前期研究，以便部署將來的市場/公眾諮詢。有關檢討會充分考慮 (a) 社會各界和立法會「雷曼小組」的意見和 (b) 其他相關因素。或會牽涉修訂主體法例。
2. 考慮成立一個投資者教育局	

財經事務及庫務局  
財經事務科  
2009 年 2 月