

立法會財經事務委員會

證券公司的監管

1. 本文闡述證券及期貨事務監察委員會（證監會）對財經事務委員會就證券公司的監管所提出的事宜而作的回應。

(I) 目前保障散戶投資者權益的監管架構

2. 在證監會的發牌制度下，任何從事證券交易業務的人士都必須先獲證監會發牌，而持牌證券公司則受詳細的規則、守則和指引所約束，以規管它們如何：

- (i) 處理客戶證券及客戶款項；
- (ii) 為本身的營運維持充足的財政資源；
- (iii) 適時地向客戶發出成交單據及戶口結單；
- (iv) 備有適當的會計紀錄及其他紀錄來解釋它們的活動；及
- (v) 呈交年度財務報表，包括核數師就證券公司的主要監控系統及未有遵守有關客戶證券及客戶款項的規則的情況而發出的報告。

3. 證監會監管 430 家聯交所參與者經紀。我們在監察證券公司時採納以風險為本的取向。舉例來說，我們會進行審查、與管理層見面，以及透過實地視察來協助證券公司維持及提升他們的標準。我們與證券公司緊密合作，協助減輕他們遇到的問題。

4. 然而，證監會若對管理層的誠信存疑，便會毫不猶豫地採取限制行動及向法院申請命令，以保障有關證券公司的客戶的權益。

5. 此外，證監會亦會對犯有失當行為的證券公司採取適當的監管行動。為確保客戶的權益受到充分保障，我們正檢討對證券公司施加的紀律制裁，並正考慮加重若干類別的失當行為及缺失的罰則。在適當情況下，我們會將個案轉介警方處理。

(II) 近期三宗證券公司事件所涉及的失當行為及這些個案反映出現行監管制度的不足之處

6. 在全部三宗證券公司失當行為的個案中，我們在發現該等證券公司所提交的財務申報表上有若干不尋常之處後便迅速進行實地視察。視察重點旨在核實有關證券公司的財政資源及採取方法保障客戶資產。在嚴密審

查這些證券公司後，我們的猜疑得到證實，並從而揭發具體的失當行爲。除了違反財政資源規則外，我們還發現，

- (a) 鴻運証券有限公司抵押現金客戶的證券以獲取銀行貸款，而這是明顯違反相關法例的；及
 - (b) 在大發証券(香港)有限公司(“大發”)及永業証券有限公司(“永業”)的個案中，客戶證券在客戶不知情或未徵求其授權的情況下被出售或轉移。兩家証券公司均透過向客戶寄發偽造的結單來掩飾其不法行爲。
7. 從這些事件，我們清楚看到由於掩飾失當行爲的手法十分周密，即使進行視察也不一定能夠揭發或暴露問題。在這情形下，可能需要進行大規模的帳戶資料確認程序(即通常以抽樣方式與証券公司的客戶直接確認他們的持股及戶口結餘)以揭發挪用資產。
8. 在全部三宗個案中，我們在發現失當行爲後立即採取行動，透過發出限制通知書及申請委任管理人以防止客戶資產被進一步耗散。在其中一宗個案中，我們亦取得法院的禁令，禁止証券公司的東主離境，並取得臨時頒令以凍結該名東主及其妻子在香港境內及境外的個人資產。我們亦與管理人定期開會，確保他們在發還客戶資產的工作方面進展良好。我們亦定期發出新聞稿，向市場公布該等個案的重大進展。此外，我們正就這些案件進行調查亦一直與警方緊密合作。投資者賠償基金也開始處理有關的投資者索償事宜。
9. 該三宗個案有以下共通點和不足之處：
- (a) 事件的發生源於嚴重的誠信問題，証券公司的高級管理層(通常是主要東主/股東)濫用客戶對他們的信任，及未有履行保障客戶資產的謹慎責任。
 - (b) 三家商號均屬於規模較小的家庭式經營業務，欠缺適當的職責劃分或制衡措施。主要東主/股東實際上控制整體營運。
 - (c) 該等証券公司的大部分客戶均沒有在中央結算系統開立投資者個人戶口或附寄結單服務的股份獨立戶口，否則應可減低他們的證券被証券公司挪用的風險。
 - (d) 該等証券公司的核數師沒有對確保遵從客戶證券及客戶款項規則的監控制度表達負面意見，也沒有匯報該等規則未獲遵從。

(III) 行動綱領

10. 根據上述調查結果，我們制訂了一套三管齊下的行動綱領，協助我們識別有潛在誠信問題的証券公司，並阻嚇失當行爲。

(i) 積極監督證券公司

11. 鑑於截至目前為止，我們的監督方法能夠有效地識別出潛在問題，我們將會繼續積極監督證券公司，密切留意其財政狀況，並就任何不尋常或可疑的行為作出跟進。
12. 此外，證監會亦已主動提出修訂客戶證券規則¹，以加強對投資者的保障，將對獲發牌進行證券交易或證券保證金融資的證券公司實施以下規則：
 - (a) 180%的再質押上限將於2006年10月1日起生效；及
 - (b) 在其後的12個月之後，即在2007年10月1日，再質押上限將設定於140%。

(ii) 教育投資者

13. 投資者在保障自己的權益方面發揮重要作用。因此，投資者教育一直是證監會的工作重點。
14. 本會致力推廣投資者個人戶口，因為投資者個人戶口能保障投資者的股份，原因是證券公司不能控制該等戶口，而且除非由客戶直接向中央結算系統發出指示，否則便無法從該等戶口轉移股份。然而，我們瞭解到儘管投資者個人戶口能提供保障，但卻基於以下多個原因而未能在投資者當中普及起來：
 - (a) 投資者並不知道有該等戶口；
 - (b) 投資者的證券公司並沒有向他們推廣使用投資者個人戶口；
 - (c) 該等戶口的使用方法不夠簡便；及
 - (d) 使用該等戶口需繳付費用(即香港中央結算有限公司(香港結算)收取的費用等)。
15. 為處理這些問題，本會除進行投資者教育工作，鼓勵更多人使用投資者個人戶口外，最近亦向經紀業界發出通函，促請它們向客戶推廣投資者個人戶口。我們已跟香港結算展開對話，希望提高投資者個人戶口服務對投資者的吸引力。

(iii) 與核數專業團體合作

16. 透過核數師進行財務審核，從而偵查出偽造會計紀錄及交易文件的情況，是非常困難的。偵查欺詐的較有效方法是進行帳戶資料確認程序，使客戶可以獨立地確認他們的持倉。假如沒有妥善地或在適當時候執行帳戶資料確認程序，未能察覺詐騙或失當行為的可能性便會大幅增加。

¹ 證監會亦建議提高若干財政資源規則的扣減百分率，及要求已再質押證券抵押品的證券公司在客戶月結單上作出額外披露的規定。該等修訂將於2006年10月1日起生效。

我們關注這個問題，並已將一宗核數工作未達標的懷疑個案轉交香港會計師公會(“會計師公會”)調查。

17. 目前，核數師可行使酌情權決定是否須進行客戶帳戶的帳戶資料確認程序。基於上述原因，我們認為帳戶資料確認程序是一項有效揭發詐騙的核數步驟。我們已與會計師公會展開對話，進一步討論該事宜，而會計師公會最近已公布，他們支持執行更有效的帳戶資料確認程序的建議。

降低資產託管安排的固有風險的長期措施

18. 儘管上述建議可能有助於加強監察及監控證券公司，但更基本的需要是檢討現行資產託管安排的架構。在香港，證券公司獲准在中央結算系統內代客戶操作綜合賬戶，而大部分投資者(特別是散戶投資者)都會將證券存入證券公司。就此而言，我們正進行較長遠的檢討，務求找出現行資產託管安排的固有問題的處理方法。

證券及期貨事務監察委員會
二零零六年九月

0609107/mc