

監察香港的支付及證券交收系統

本文由銀行業拓展部提供

《結算及交收系統條例》於2004年11月生效，定立法定制度，讓金融管理專員可指定及監察重要的結算及交收系統¹。於2005年底，金管局完成對根據該條例指定的5個結算及交收系統第一個年度的監察周期。本文闡述金管局根據該條例進行的監察活動及有關香港的零售支付系統的非正式監察架構。

引言

順應國際貨幣基金組織(基金組織)於2002年作出的評估，香港在2004年制定正式的法定制度，以監察支付及證券交收系統。基金組織在2002年下半年根據金融體系評估計劃²檢討香港的情況，並於2003年6月發表綜合報告。基金組織的報告總結認為香港的市場基建具備所有必要的特點，以支持金融市場有效運作。然而，基金組織建議對金管局監察香港的支付及證券交收系統的責任賦予法定支持。基金組織亦建議香港引入適當法例，為交收的終局性提供法定支持，確保交易一旦完成，交收即為終局、不可撤回及無條件的，即交收終局性受到保障，不受破產法例或任何其他法例影響。

結算及交收系統條例

《結算及交收系統條例草案》於2003年12月10日提呈立法會，為香港重要的結算及交收系統制定法定監察

制度及提供交收終局性。《結算及交收系統條例》(《交收條例》)於2004年7月2日通過，並於同年11月4日生效。

《交收條例》賦予金融管理專員權力指定及監察對香港在貨幣或金融方面的穩定性，或對香港發揮作為國際金融中心的機能是事關重要的結算及交收系統，目的是促進指定結算及交收系統的整體安全及效率。

金融管理專員作為監察機構，負責監察指定系統遵守《交收條例》訂明的安全及效率規定的情況，並在適當情況下促使指定系統作出修改，使其遵守有關規定。

《交收條例》亦對經指定系統進行的交易的交收終局性提供法定支持。若轉撥指令的最終交收是在指定系統本身之內達成，同時有關系統已遵守《交收條例》訂明的各項安全及效率規定，金融管理專員便會向指定系統發出終局性證明書。

¹ 結算及交收系統指為金融機構之間的資金或證券轉撥進行結算及其後的交收而建立的系統。

² 金融體系評估計劃是由基金組織代表團進行，代表團成員包括來自基金組織、世界銀行及其他合作機構(例如UK Financial Services Authority及Banque de France)的專家。代表團在2002年第3季兩度來訪，檢討香港遵守有關銀行、證券、保險及其他金融環節的8項主

要國際標準的情況(例如支付及結算系統委員會的《具有系統重要性的支付系統主要原則》(CPSS Core Principles for Systemically Important Payment Systems)、支付及結算系統委員會與國際證券委員會組織的《對證券交收系統的建議》(CPSS-IOSCO Recommendations for Securities Settlement Systems))。基金組織確定香港的金融體系基礎穩固，市場基建穩健及有效率。

為提高金融管理專員的指定及監察職能的透明度，《指定及發出終局性證明書闡釋備註》於2004年11月4日發出。該《闡釋備註》說明金融管理專員就根據《交收條例》指定結算及交收系統及發出終局性證明書計劃所遵循的政策與程序。此外，法定指引《結算及交收系統條例下的指定系統的監察架構指引》經諮詢業界後，於2004年11月26日刊憲。該《指引》說明金融管理專員如何闡釋監察規定，以及計劃就監察過程所遵循的程序。該兩份文件都已上載於金管局網站。

指定結算及交收系統

於2004年底，共有5個結算及交收系統根據《交收條例》獲指定及發給終局性證明書。該5個系統為：

- (a) 債務工具中央結算系統(CMU系統)，為港元及其他國際證券提供結算、交收及託管服務；
- (b) 港元結算所自動轉帳系統(港元CHATS系統)，為於香港進行的所有港元銀行同業支付提供即時結算及交收服務；
- (c) Continuous Linked Settlement System (CLS系統)³；
- (d) 美元結算所自動轉帳系統(美元CHATS系統)，為於香港進行的所有美元銀行同業支付提供即時結算及交收服務；及

- (e) 歐元結算所自動轉帳系統(歐元CHATS系統)，為於香港進行的所有歐元銀行同業支付提供即時結算及交收服務。

下表列載每個指定系統的系統營運者⁴及交收機構⁵：

	指定系統				
	CLS 系統	CMU 系統	港元 CHATS 系統	美元 CHATS 系統	歐元 CHATS 系統
系統營運者	CLS Bank	金管局	結算公司*	結算公司*	結算公司*
交收機構	CLS Bank	沒有	金管局	滙豐銀行	渣打銀行 (香港)有限公司

* 金管局及香港銀行公會分別擁有香港銀行同業結算有限公司(結算公司) 50%的股權。

CLS系統由CLS Bank營運，並由其註冊地監管機構紐約聯邦儲備銀行監管。金管局主要透過國際合作監察安排監察CLS系統，因此可根據《交收條例》第11條獲豁免接受金管局的直接監察(見下文有關合作監察一節)。換言之，金管局對4個本地指定系統進行監察，即CMU系統、港元CHATS系統、美元CHATS系統及歐元CHATS系統。

監察指定系統

監察程序以風險為本，涉及利用多種不同方法持續監察及評估指定系統遵守規定的情況，並特別留意高風險環節，以期及早發現問題存在。

³ CLS系統是處理跨境外匯交易的全球結算及交收系統，提供同步交收服務以消除外匯交易的結算風險。

⁴ 系統營運者負責結算及交收系統的運作。

⁵ 交收機構指參與者之間的轉撥經其過帳以便在系統內進行交收的機構。

金管局會就每個指定系統遵守《交收條例》第7條訂明的安全及效率規定的情況，進行年度評估。監察指定系統的工作會透過以下一項或多項方法進行：

- (a) 非現場審查及持續監察；
- (b) 現場審查；
- (c) 審計師報告；
- (d) 與指定系統的系統營運者及交收機構的管理層會面；及
- (e) 就跨境指定系統進行合作監察。

非現場審查及持續監察

非現場審查及持續監察是金管局監察指定系統所採用的主要方法。非現場審查讓金管局可評估指定系統遵守《交收條例》的規定的情況，以及進行跨系統或同類系統分析。

金管局每月收集資料，資料內容涉及交易量、交易額、系統表現統計資料、違責及沒有遵守運作規則的事件，以及在未來幾個月發生並可能對指定系統構成風險的重大事件。此外，金管局亦會規定指定系統的系統營運者及交收機構提供補充資料，以進行非現場審查。有關資料包括內部或外聘審計師就各風險環節提交的定期報告、持續業務運作計劃，及有關系統營運者及交收機構的財政實力及財務承擔的數據。系統營運者及交收機構應盡快向金管局報告系統的任何延誤或異常情況，然後在金管局指定的一段合理時間內提交書面報告，說明事件的成因及影響，以及所採取的補救措施。

現場審查

現場審查與非現場審查互相補足，讓金管局有機會直接評估指定系統的運作、管理及監控方式。

每個系統的現場審查次數都不同，金管局會按需要對系統營運者及交收機構進行現場審查。一般而言，現場審查的重點是非現場審查中發現需要優先處理的項目，包括屬於高風險或需要進行監控程序確認的項目。金管局會向有關的系統營運者及交收機構發出現場審查報告，指出需要關注或改善的環節，並就補救措施提出建議。

審計師報告

除非現場審查及現場審查外，金管局可按需要要求指定系統的系統營運者或交收機構就高風險環節或其他需要關注的環節提交審計師報告，以協助金管局決定有關系統是否符合《交收條例》的規定。

與指定系統的系統營運者及交收機構的管理層會面

金管局與每個指定系統的系統營運者及交收機構的高級管理層舉行年度會議，討論非現場審查（及如在年內曾進行現場審查，則有關審查）的結果，尤其是在安全及效率方面所發現的重大不足之處或任何其他需要關注或雙方都關心的事項。有關會議讓金管局可更全面了解系統營運者及交收機構對風險的看法及監控，以及它們對系統的業務狀況及未來發展的評估。

對跨境指定系統進行合作監察

在適當情況下，金管局會倚賴合作監察，與在香港境外運作的指定系統的有關監管當局進行合作監察。監察會按照如《Lamfalussy Report》⁶（中央銀行就監察跨境及多種貨幣淨額計算及交收計劃的合作原則(The Principles for Cooperative Central Bank Oversight of Cross-border and Multicurrency Netting and Settlement Schemes)）等所載既定的國際合作監察架構進行⁷。

跟進措施

金管局在評估指定系統遵守《交收條例》的情況後，可向指定系統的系統營運者及交收機構提出建議，要求它們採取措施履行監察規定。金管局會密切監察系統營運者及交收機構實施建議的情況。

第一周年的監察

金管局於2005年底對所有本地指定系統實行監察滿一周年。除定期的非現場審查及持續監察外，金管局亦有進行現場審查，範圍包括接觸系統的管控措施、備用安排及持續業務運作計劃。金管局與有關指定系統的系統營運者及交收機構舉行會議，討論其過去的表现及未來的計劃。所有指定系統均符合《交收條例》的安全及效率規定。

對零售支付系統的非正式監察

零售支付系統處理大量金額相對較小的交易。與即時支付結算系統比較，零售支付系統一般來說幾乎沒有系統性風險。金管局在2001年完成了對香港的零售支付服務的全面檢討，以進一步提高其透明度。檢討

工作探討了各種零售支付方式的效率、收費及費用、市場開放程度、競爭，以及涉及的風險，以確保零售支付系統的整體穩定、效率及競爭力。此外，檢討工作亦研究適合本港採用的零售支付服務監管模式。檢討具體建議應採取自我監管模式，由業界自行制定營運守則及監察其遵守守則的情況，並由金管局負責監察整體模式的執行。

金管局在2005年8月認可《多用途儲值卡營運守則》，該《守則》是由八達通卡的系統營運者自願發布的非法定守則。發出該《守則》的目的，是促進八達通卡的整體安全及效率，以及提高公眾對有關系統的信心。此外，有關遵守該《守則》的自我評估計劃亦在制定中。

前瞻

金管局會繼續監察及促進指定結算及交收系統的安全及效率。除大額銀行同業支付項目外，金管局與港元CHATS系統及美元CHATS系統的系統營運者及交收機構商討後，計劃擴大監察範圍至包括支票等小額銀行同業支付項目，從而使所有銀行同業支付項目均受到法定監察制度監察。⁸

金管局計劃與信用卡行業合作制定信用卡營運者的營運守則，作為香港的零售支付系統的非正式監察架構的一部分。金管局亦正計劃就扣帳卡制定類似守則。

結算及交收系統監察制度對香港來說是一項頗新的項目。金管局會密切留意支付行業的發展情況，如有需要會改進其監察架構，以符合國際標準及做法。

⁶ 指國際結算銀行在1990年11月刊發的《十國組織中央銀行的銀行同業淨額計算計劃委員會報告》(Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the Central Banks of the Group of Ten Countries)。報告D部列明中央銀行在監察方面的合作原則。

⁷ 《Lamfalussy Report》所載的架構的主要原則為：

(a) 跨境或多種貨幣結算及交收系統所在國家的中央銀行對該系統負有主要監察責任；

(b) 負有主要監察責任的主管當局會諮詢其他有關當局，並會特別留意系統的風險管理程序；及

(c) 有關系統的交收及未能交收程序的決定應由系統所涵蓋的一種貨幣的發行央行及對系統負有主要監察責任的主管當局共同負責。

⁸ 這計劃不適用於歐元CHATS系統，因為歐元CHATS系統並不支援小額銀行同業支付項目。