

(中文譯本)

就 2009 年 5 月 22 日研訊的跟進事項的回應

1. 關於 M20 附件 2，請說明在 2005 年至 2008 年 9 月中期間，是否有任何註冊機構在以往受規管活動的合規自我評估中曾被評為「綠色」(即完全合規)，而在其後被降級至「黃色」(部分合規)或「紅色」(未有遵守任何監管規定或實施任何其他措施)；以及香港金融管理局(金管局)有否將這些註冊機構轉介證監會，由其考慮作出處分。
 - 1.1 作為合規自我評估程序的一部分，香港金融管理局(金管局)分析參與的註冊機構所提交的自我評估結果，當中並會考慮曾被評為「黃色」及「紅色」的範疇及有關事項的性質，以及將參與的註冊機構分為三個類別：
 - (a) 「大致可被接受」是指註冊機構的合規自我評估報告顯示其內部管控程序大致可被接受及具成效；
 - (b) 「需作改進」是指註冊機構的合規自我評估報告顯示該機構可能有個別方面沒有遵守某些監管規定；及
 - (c) 「欠佳」是指註冊機構的合規自我評估報告顯示該機構存在可能涉及有關遵守某些監管規定的管控問題。
 - 1.2 關於 2005 年至 2007 年期間進行的合規自我評估的摘要結果(小組委員會文件檔號 M20 附件 2)，有 2 間註冊機構在此期間被金管局從「大致可被接受」級別降至「欠佳」級別。該 2 間

註冊機構所報告的可能涉及監管問題，已經交由金管局證券法規執行組處理及調查。經金管局證券法規執行組調查後，其中 1 間註冊機構的個案被轉介證券及期貨事務監察委員會(證監會)，由其考慮可能採取的紀律行動。至於另 1 間註冊機構的個案，金管局認為並不牽涉紀律行動方面的考慮，有關調查報告副本已經送呈證監會。

2. 請提供在 2008 年參與受規管活動合規自我評估的註冊機構數目。

2.1 在 2008 年參與受規管活動合規自我評估的註冊機構共有 50 間。

3. 請說明在 2008 年 9 月中前被金管局要求進行受規管活動合規自我評估的大型、複雜及活躍的註冊機構之中，是否包括任何或全部涉及銷售迷你債券及其他雷曼兄弟相關結構性金融產品的 19 間註冊機構。

3.1 從 2005 年起至 2008 年，在 19 間出售雷曼兄弟相關迷你債券及結構性金融產品並成為雷曼相關投訴對象的註冊機構之中，只有 1 間沒有參與受規管活動合規自我評估。該註冊機構從 2007 年起至 2008 年有參與合規自我評估程序。而該註冊機構以往未被邀請參與該程序，是由於根據當時可得的監管資料，它並非屬於大型、複雜或活躍於受規管活動的註冊機構。

4. 根據金管局 2003 年 4 月以來的現場審查，請說明有關人士最短需用多少時間來向客戶充分說明結構性金融產品(包括股票掛鈎票據及信貸掛鈎票據)的性質及風險。

- 4.1 《證券及期貨事務監察委員會持牌人或註冊人操守準則》(《操守準則》)第 5.3 段(認識你的客戶：衍生產品)規定，持牌人或註冊人就衍生產品(包括期貨合約或期權或槓桿式交易)向客戶提供服務時，應確保其客戶已經明白該產品的性質和風險。證監會的「有關為客戶提供合理適當建議的責任的《常見問題》」亦規定，投資顧問應就所推介的投資產品為何適合客戶，以及該等投資產品的性質及風險程度，給予客戶適當的解釋以協助客戶作出有根據的決定。除了說明投資產品的好處外，投資顧問亦應向客戶提出持平的意見，使客戶同時注意到該投資產品的缺點及下跌的風險。每名客戶亦應獲得充足的時間消化、考慮及評估投資顧問所提供的資料及建議，並獲得足夠機會向投資顧問提出疑問。 S1-附錄 11
- 4.2 在實際執行上，有關人士需用多少時間向客戶清楚說明某投資產品的性質及風險，視乎不同因素而定，包括產品的複雜程度、客戶對具備類似特性的產品的知識及其以往的投資經驗等。因此，金管局及證監會並無劃一規定有關人士最短需用多少時間向客戶充分說明結構性金融產品的性質及風險。

5. 請說明金管局在 2008 年前進行的現場審查中有否發現註冊機構不遵守風險披露規定的情況。

- 5.1 正如本人於 2009 年 5 月 13 日，就小組委員會有關跟進 2009 年 4 月 14 日研訊的要求提供資料(e)項所作出回應(小組委員會文件檔號 M20)的第 1.3 段表 1 所載，自 2003 年 4 月至 2007 年 12 月期間，金管局對註冊機構共進行 138 次涵蓋註冊機構全部或部分的證券業務的現場審查。透過這些現場審查，金管局發現有 5 名客戶的個案可能涉及註冊機構在銷售過程中未有充分披露風險。所有這些個案已經交由金管局證券法規執行組採取適當行動。

6. 關於某些註冊機構所訂的和解條件(例如撤回投訴、同意不再針對有關註冊機構提出進一步投訴、放棄透過法院行動或調解方式尋求補償的權利)，請告知本小組委員會：
- (a) 自 2008 年 9 月以來迷你債券及其他雷曼相關結構性金融產品的投資者撤回投訴的數目；以及撤回投訴是否因與有關註冊機構達成和解而導致；
 - (b) 金管局對註冊機構施加的和解條件(類似以上所述)的公平性或其他方面的意見，包括金管局高級管理層(例如助理總裁)對此事件的任何意見；及
 - (c) 金管局就上述條件會否違反公眾利益／公共政策而尋求的法律意見(如有)。

(a)項

- 6.1.1 截至 2009 年 5 月 26 日，共有 1,553 宗雷曼相關投訴個案已經被投訴人撤回。根據有關註冊機構及投訴人提供的資料，投訴人與有關註冊機構已經自願和解的個案有 1,409 宗。然而，就撤回投訴是否因為與有關註冊機構達成和解所導致，金管局並無相關資料。

(b)項

- 6.2.1 儘管就有關投訴達成自願和解的條件是註冊機構與客戶之間協商定出，但正如金管局於 2009 年 3 月 5 日發出的通告「就有關銷售投資產品的投訴作出公平合理的和解安排」(小組委

員會文件檔號 W6(C)附件 23)所載，註冊機構應誠實公平地處理所有投訴。具體上，當註冊機構處理客戶投訴及與客戶商討和解安排時，應確保：

- 整個過程公平、合理；及
- 和解協議不應載有條文禁止為任何調查目的而向證監會、金管局或其他執法機關披露資料。

6.2.2 若任何註冊機構不遵守這些規定，可能構成違反證監會《操守準則》的「一般原則」GP1(誠實及公平)。此外，應強調的是，金管局對任何個案的調查，並不會以客戶已經撤銷有關投訴為理由而結束。金管局將會繼續收集資料以用作調查。即使投訴人已經撤銷投訴，金管局仍會聯絡投訴人要求協助及提供資料，並會盡所有合理能力從其他渠道(例如註冊機構的記錄)收集有關資料及證據，以繼續調查。另一方面，金管局若察覺任何註冊機構阻止任何投訴人就調查提供協助，將會嚴肅處理，並會徹查註冊機構是否已經違反證監會的《操守準則》。 S1-附錄 11

(c)項

6.3.1 接獲此要求後，本人已經就本條問題所指的和解條件是否違反公眾利益／公共政策徵詢金管局內部法律顧問的法律意見。

6.3.2 本人得到的意見是，任何合約(包括投訴人與註冊機構之間的和解協議)若其條件違反公眾利益／公共政策，例如欺騙公共主管當局或意圖剝奪法院的司法管轄權，該合約將不可被執行。根據合同法，一方承諾不透過法院行動尋求補償(即不提出起

訴)，以換取另一方同意支付一筆款項，是屬於有效代價¹，並且不會被視作違反公共政策。因此，後者的支付責任是依法可以執行的。

6.3.3 本人得到的進一步意見是，本條問題所指的條件並不禁止投訴人就調查目的與任何監管機構合作或向其披露資料。因此，即使投訴人已經撤回有關投訴，該等條件並無阻止金管局或證監會進一步調查有關個案。金管局已經繼續向決定撤回投訴的投訴人、有關註冊機構及其他有關方面收集資料，勤勉盡責地調查有關個案。任何人如無合理辯解而沒有遵從金融管理專員根據《證券及期貨條例》第 180 條向他施加的要求，即屬犯罪。

¹ 「代價」指給予的價格、承受的不利或不採取某項行動，作為換取某個承諾的價值。若要構成具法律約束力的協議，便須有足夠的代價。

7. 關於 M21 第 3.1 段，請說明將金管局常僱人員調配(不論以全時間或部分時間形式)至協助調查有關註冊機構銷售迷你債券及其他雷曼相關結構性金融產品投訴所涉及的費用。

7.1 截至 2009 年 5 月 15 日，調配至協助調查有關註冊機構銷售迷你債券及其他雷曼相關結構性金融產品投訴的金管局常僱人員的每月員工支出約為 230 萬港元²。

² 已包括金管局證券法規執行組及銀行投訴組原有常僱人員的每月員工支出(98 萬港元)。

8. 以下為梁國雄議員於 2009 年 5 月 22 日的研訊上提出並交予金融管理專員的書面提問。

梁國雄議員要求澄清 SFO, BO 及 MOU 的有關條款的法律問題
(May 22, 2009 文件一)

請澄清下列的法律問題:

1. 與 s55 BO 比較, s180 SFO 是否給予監管機構對 RIs/AIs 的監管及調查有更大的權力? 請列出不同權力之處?
2. 根據 s56(2) BO, 有關的 RIs/AIs 是否可運用「合理辯解」以拒絕遵守 s55 BO? 何謂「合理辯解」? SFO 有沒有相類似的條款讓 RI 拒絕遵從 s180 SFO?
3. S180(11) SFO 規定,「有關當局可為施行本條(即 s180)以書面授權任何人為獲授權人」。請問金融管理專員的上述授權的權力, 是否可從 s180(11)&(17)SFO 中獲得而不用取之於 BO, 因 BO 並無相關條款?
4. s120(1)(a)BO 規定,「對於他在根據本條例行使任何職能時獲悉與任何人的事務有關的一切事宜, 均須保密與協助保密」。若該等事宜及/或資料並非根據 BO 而取得, 他是否可不受 s120 BO 約束? 若受約束, 原因何在?
5. 對監管機構在執行 s180 SFO 而從 RI 處獲悉的事宜, 是否只受 s378 SFO 的保密條款約束而不受 s120 BO 約束? 請解釋。

6. 保障投資者利益並不包括在 BO 中的 MA 職能規定內，而是放在 SFO 的 SFC 職能內，MOU 第 4 條指出 MOU 不能改變這方面的規定，若金管局就執行 MOU 條款上的各項分工上出現保障投資者不力的情況，金管局是否沒有任何法定的責任？證監會是否須對金管局的該等失誤負上最終責任？

7. 金管局總裁在他提供的 M17 para 10.2.6 中指出

Although investor protection is not expressly stated in the BO, it is also a function of the HKMA that can be construed from the relevant provisions of BO.

請金管局指出根據那些 BO 條款以 ‘construe’ ？

8. 為加快投資者對 RI 在有關結構性金融產品銷售的投訴，證監會是否可運用 SFO 及 MOU 第 4 條的規定，單方面通知金管局暫時擱置 MOU 的安排，以直接行使 SFO 所賦予證監會的權力，並在諮詢金管局後，對 RI 直接開立調查檔案，以加快調查進度？

第 1 項

8.1.1 《證券及期貨條例》第180條所涵蓋的人士類別較《銀行業條例》第55條廣泛，兩者的主要分別載於下文表1。

表1

	《銀行業條例》 第55條	《證券及期貨條例》 第180條
1. 行使權力的人士	金融管理專員(《銀行業條例》第55(1)及(2)條) 財政司司長(《銀行業條例》第55(3)條及僅與支付費用有關)	獲授權人(即獲金融管理專員或證監會(視屬何情況而定)授權的任何人士)
2. 受有關條文規限的人士	任何認可機構,如屬在香港成立為法團的認可機構,該認可機構的任何本地分行、本地辦事處、海外分行、海外代表辦事處、香港以內或以外的附屬公司,以及核准貨幣經紀(《銀行業條例》第55(1)條)	任何中介人(即持牌法團或註冊機構)、任何中介人的有聯繫實體、該中介人或該實體的有連繫法團,及任何其他人,不論該人是否與該中介人或該實體(視屬何情況而定)有關連(但須受下文第3項所述條件限制)
3. 可根據有關條文行使的主要權力	可審查上文第2項註明的任何人士的簿冊、帳目及交易(《銀行業條例》第55(1)條)* 如符合《銀行業條例》第55(2)(a)或(b)條的規定,須調查任何認可機構的簿冊、帳目及交易(《銀行業條例》第55(2)條)	進入中介人或其有聯繫實體的處所(《證券及期貨條例》第180(1)(a)條) 查閱和複印任何關於下述事宜的紀錄或文件,或以其他方式記錄該等紀錄或文件中的細節:該中介人或該實體經營的業務;由該中介人或該實體的有連繫法團履行的交易;或在該中介人或該實體經營的業務過程中所作的交易或活動,或可能影響該中介人或該實體經營的業務的交易或活動(《證券及期貨條例》第180(1)(b)條) 就《證券及期貨條例》第180(1)(b)條提述的紀錄或文件,或就在該中介人或該實體經營的業務過程中所作的交易或活動,或就可

	《銀行業條例》 第55條	《證券及期貨條例》 第180條
		能影響該中介人或該實體經營的業務的交易或活動，而：查訊該中介人或該實體；查訊該中介人或該實體的有連繫法團；或查訊任何其他人(為獲授權人有合理因由相信是管有《證券及期貨條例》第180(1)(b)條提述的紀錄或文件或掌握關於該等紀錄或文件的資料的人)(《證券及期貨條例》第180(1)(c)條) 要求交出文件及作出解釋(《證券及期貨條例》第180(3)及(4)條)，要求給予答案的人藉法定聲明核實該答案(第180(5)條)，及要求因不知道答案而沒有給予答案的人藉法定聲明核實該理由(《證券及期貨條例》第180(6)條)

- * 根據《銀行業條例》第56條，認可機構須讓金融管理專員取用其簿冊及帳目、文件、證券、現金，以及金融管理專員可能規定的其他資料，但不得規定在會干擾該認可機構恰當經營其日常業務的時間及地點交出該等資料。

第2項

8.1.2 《銀行業條例》第56(2)條訂明，任何認可機構無合理辯解而違反《銀行業條例》第56條(包括由該機構的任何本地分行、本地辦事處、海外分行、海外代表辦事處或附屬公司違反該條)，其每名董事、每名行政總裁及每名經理均屬犯罪，可處罰款及監禁。

8.1.3 同樣，《證券及期貨條例》第180(14)條訂明，任何人無合理辯解而沒有遵從獲授權人根據第180條向他施加的要求，即屬犯罪，可處罰款及監禁。

- 8.1.4 《銀行業條例》及《證券及期貨條例》均沒有界定「合理辯解」的含義。任何人是否有合理辯解，視乎每宗個案的事實而定。

第 3 項

- 8.1.5 《證券及期貨條例》第180(1)條提述的獲授權人，是指根據《證券及期貨條例》第180(11)條(而並非《銀行業條例》)獲有關當局授權的人。「有關當局」的定義則為：(i)如有關中介人為註冊機構或註冊機構的有聯繫實體，指金融管理專員；或(ii)在其他情況下，指證監會(《證券及期貨條例》第180(17)條)。

第 4 項

- 8.1.6 《銀行業條例》第120(1)(a)條訂明，除非在第120條下的其中一項條件適用，否則金融管理專員及《銀行業條例》第120(2)條適用的任何其他人對於他在根據《銀行業條例》行使任何職能時獲悉與任何人的事務有關的一切事宜，均須保密與協助保密。
- 8.1.7 根據《銀行業條例》第7條，金融管理專員的其中一項主要職能是採取一切合理步驟，以確保任何認可機構所經營的任何銀行業務或任何其他業務是以持正和審慎的方式以及適度的專業能力，以及以無損或相當不可能損及存款人或潛在存款人的利益的方式經營的。為履行這些職能，金融管理專員可能會在審查或調查過程中，運用其於《銀行業條例》及

／或《證券及期貨條例》下的權力。例如，金融管理專員可能會運用其於《銀行業條例》第55、56、63(2)及／或72A條及／或《證券及期貨條例》第180條下的權力，在審查或調查過程中取得所需資料。鑒於所有這些資料都是在金融管理專員履行其《銀行業條例》下的職能時取得的，因此無論該等資料是藉金融管理專員在《銀行業條例》或《證券及期貨條例》下的權力取得的，都受到《銀行業條例》第120條的限制。

第 5 項

- 8.1.8 請參閱本人對上文第4項有關《銀行業條例》第120條是否適用於金融管理專員根據《證券及期貨條例》第180條取得的資料的回應。此外，金融管理專員作為指明人士，亦須遵守《證券及期貨條例》第378條有關根據《證券及期貨條例》第180條取得的資料的規定。換言之，根據《證券及期貨條例》第180條取得的任何資料同時須受《銀行業條例》第120條及《證券及期貨條例》第378條的限制。

第 6 項

- 8.1.9 有關金融管理專員是否有法定責任保障投資者利益，請參閱本人對下文第7項的回應，以及就2009年4月20日小組委員會秘書信件隨附小組委員會要求提供資料(2009年4月17日研訊的跟進事項)(j)項問題1及2的回應(小組委員會文件檔號M17)。

- 8.1.10 金融管理專員及證監會各自的職能載於《銀行業條例》及《證券及期貨條例》。證監會無須對金融管理專員在《銀行業條例》及《證券及期貨條例》的有關條文下的行動或遺漏負責。同樣，金融管理專員亦無需對證監會在《證券及期貨條例》的有關條文下的行動或遺漏負責。

第 7 項

- 8.1.11 請參閱本人對上文第6項的回應，以及金管局副總裁蔡耀君先生(JP)的陳述書(小組委員會文件檔號W11(C))第2.2段(該段說明能據以解讀出保障投資者職能的《銀行業條例》的有關規定)。此外，《銀行業條例》第7(2)(a)至(d)條列載的金融管理專員的職能亦與保障投資者有關。《銀行業條例》中觸及保障投資者的其他條文包括第58A、71C、71E(6)及132A(9)條。

第 8 項

- 8.1.12 請參閱本人對下文標題為「(文件三 2009年5月22日)」第7項的回應。在兩間監管機構於2002年12月簽訂的經修訂《諒解備忘錄》已經精簡現行程序，以方便證監會對參與銷售雷曼相關結構性產品的註冊機構進行由上而下的調查。 S1-附錄 10
- 8.1.13 證監會已經根據《證券及期貨條例》第182(1)(e)條立案調查所有參與銷售雷曼相關投資產品的註冊機構，並根據《諒解備忘錄》第9.2段就調查的條款諮詢金融管理專員。金融管理專員已經在短時間內提出意見，讓證監會能盡快作出調查。

梁國雄議員跟進金管局文件 M17 及 M19 的提問

(May 22, 2009 文件二)

就前線審查 RI 的 SFO 受規管活動，請提供下述資料：

1. 就金管局提交的 M17(April 17, 09)文件，請金管局在 Annex 3 內信貸掛勾投資中的 52 個違規銷售個案，分別列出二月及三月各佔的個案數量。為何 4 至 6 月停了，到 7 月才再查第 4 間銀行？為何 8 及 9 月又停下來？
2. 在 M19 para. 6.2.3 中，HKMA 提及用 risk-based approach 作抽查，請提供這個 approach 的詳細資料？
3. 在執行對 RIs 的現場審查中，金管局對選擇產品的 selection criteria 是什麼？請列出所有這方面的 criteria。(M19 para 6.2.3 已列出三種)。
4. 請提供在三個不同 tiers 的現場審查中、審查員需要填寫的各種表格、報告的格式、及各單項的評審標準。
5. 審查員有沒有前線審查的 handbook 或類似的文件？有則請提供。
6. 金管局在前線審查時，有否將《操守準則》的 s2.3（有關廣告）、s3.4（透徹的分析建議）、s5.2（適合性及相關的 FAQs）、s5.3（確保客戶明白衍生工具的性質及風險）的 compliance 作特別分類審查？（M19 para 6.2.3 的答案太籠統，請對上述四方面逐一作答，因這四方面的投訴不少）。

7. 在 M19 para 6.2.9 指出 ‘non-compliance issues’ 是交給 RI 高級管理層去作出改善。為何對 ‘non-compliance’ 不用跟進處罰，而讓 RI 改善即可。這些 ‘non-compliance’ 是那方面的 ‘non-compliance’？請列出。

第 1 項

8.2.1 正如本人於 2009 年 4 月 27 日，就小組委員會有關跟進 2009 年 4 月 17 日研訊的要求提供資料(d)項所作回應(小組委員會文件檔號 M17)的附件 3 所載，金管局在 2008 年進行了一輪專題審查，內容涉及零售信貸掛鈎投資產品的投資顧問及交易活動（「零售信貸掛鈎票據專題審查」）。在雷曼兄弟倒閉前，金管局完成了對 4 間註冊機構的實地審查工作，不過在完成實地工作後，金管局仍繼續就審查結果要求註冊機構提供額外資料。在有關審查中，金管局發現了涉及 52 名客戶的懷疑不當銷售個案，並於 2008 年 7 月至 2009 年 3 月期間分批將有關個案轉介金管局的證券法規執行組，以採取適當行動。

8.2.2 本人要指出的是，現場審查過程涉及多個重要階段，包括開始審查、進行實地工作、完成實地工作、跟進仍待處理事項、發出審查報告、同意及跟進註冊機構計劃採取的行動，以及將任何可能涉及失當行為的個案轉介金管局的法規執行組處理。因此，與問題所指的正好相反，零售信貸掛鈎票據專題審查程序並沒有在 2008 年 9 月中前停止。雖然在雷曼兄弟倒閉後，金管局並沒有再展開新的審查工作，亦沒有再進行實地工作，但有關審查的跟進工作一直進行至 2009 年 3 月才結

束。

第 2 及 3 項

8.2.3 正如金管局的《監管政策手冊》之 SA-1 章節「風險為本監管制度」(見附件 1)所解釋，風險為本的監管制度強調有效的事前策劃及審查人員的判斷，並依照認可機構的規模及業務設計具體的審查工作，同時把審查人員的資源集中於有關認可機構面對最大風險的環節。

8.2.4 正如本人於 2009 年 5 月 12 日，就小組委員會有關 2009 年 5 月 8 日研訊的要求提供資料(f)項問題 2 所作回應(小組委員會文件檔號 M19)的第 6.2.3 段所載，金管局在現場審查期間抽查有關註冊機構的證券相關交易時，採取風險為本模式來決定選取哪些投資產品以作審查，而抽查準則包括：投資產品受歡迎程度（即高銷售額）、有關產品可能涉及不當銷售的客戶投訴數目及有關產品的銷售佣金，以及其他準則如與容易受損客戶進行的交易等。

第 4 及 5 項

8.2.5 本人會另行向小組委員會提交對第 4 及第 5 項的回應。

第 6 項

- 8.2.6 有關註冊機構的銷售手法的典型現場審查範圍涵蓋證監會的《操守準則》的有關規定，包括第 2.3 段（廣告）、第 3.4 段（向客戶提供建議：適當的技巧、小心謹慎和勤勉盡責）、第 5.2 段（認識你的客戶：合理的建議）及第 5.3 段（認識你的客戶：衍生產品）的規定。

第 7 項

- 8.2.7 金管局的一般做法是，如在現場審查中發現的違規事項顯示可能涉及失當行為或違反有關法律或監管規定的情況，有關事件會轉介金管局的證券法規執行組作出調查，繼而（視乎情況）可能採取紀律行動，或轉介證監會處理。同時，被審查的註冊機構須採取行動糾正所發現的問題及加強有關的內部管控，以避免再發生同類問題。
- 8.2.8 若所發現的違規事項顯示並不涉及任何可能的失當行為，但註冊機構需要進一步提升其內部管控系統，金管局會要求註冊機構的高級管理層迅速採取糾正行動。例如，違規事項可能涉及違反被審查註冊機構的內部政策與程序，如逾期回覆部分投訴人、沒有定期覆核金管局紀錄冊所載有關人士的資料及沒有積極派發證監會的教育單張等。

梁國雄向金融管理專員任志剛先生的提問

(文件三)

(2009 年 5 月 22 日)

A. 有關 CDS 的性質是保險產品的問題

1. 任專員，你或你的前線監管同事是否全部都沒有保險承保業 (insurance underwriting industry) 的專業資格呢？
2. 任專員，你在上次的發言中亦承認了雷曼債券是一種保險產品，只不過提供保險的是雷曼苦主，你應該知道，他們是在一無所知的情況下成為業餘保險公司，並且只承保小量的保單。對嗎？
3. 相信銀行的銷售員，亦不很了解「保險單」的承保人若只是業餘地經營，並只承包小量的保單的風險，是非常、非常高的事實吧。對嗎？
4. 什麼是保險產品的風險，我這裏有一份由澳洲最大的保險承保人 IAG，根據澳洲監管機構 APRA (Australian Prudential Regulation Authority) 的要求，作出的保險產品的風險報告，你可以用作參考。其列出 13 種 underwriter 的風險而 concentration risk 是一個重要的風險。

金管局有沒有審查銀行銷售員對保險單的各種風險的知識呢？

我將會要求立法會傳召專家，幫助公眾了解雷曼債券的風險性質，以對香港金融監管，特別是銀行出售這類產品的監管，作出改善。

A 部

第 1、2、3 及 4 項

- 8.3.1 有一點必須注意，就是雖然本人爲了說明風險(即違約)與回報(即溢價)的性質，將信貸違約掉期比喻爲保險，但將此比喻過分伸延，把信貸掛鈎票據持有人比作「業餘保險公司」，並應用一套不同的標準，實在並不恰當。事實上，雷曼相關迷你債券是一項預付十足資金並與信貸違約掉期結合的投資，因此其性質與保險有很大差異。
- 8.3.2 金管局認爲將雷曼相關迷你債券持有人比作「業餘保險公司」在邏輯上並不恰當，在概念上亦不正確。因此，金管局並不預期銷售雷曼相關迷你債券（或其他類似結構的信貸掛鈎票據）的銀行職員向客戶介紹該等產品時，會解釋保險承保的風險。基於相同的理由，在檢查有關信貸掛鈎票據的銷售手法時，金管局的監理人員亦沒有審查註冊機構的有關銷售人員對保險承保的風險的知識。
- 8.3.3 一般而言，金管局銀行監理部的員工沒有亦無需具備保險承保方面的專業資格。正如上文第 8.3.1 及 8.3.2 所解釋，該等資格與監管註冊機構銷售信貸掛鈎票據無關。

B. 關於金管局對 CDS 的風險早已確認的問題

請聽清楚我提供的下述資料，並回答我的問題：

你一直說，信貸違約掉期(CDS)不是高風險產品，直到 2007 年底，當發覺 CDO 產品有價無市，才將含有 CDO 及 CDS 的產品的風險提高，才意認到要針對這些產品，做專題審查。

但根據我手上的資料並非如此，金管局 2001 年的「Supervisory Policy Manual」(V1-29.06.01) 已要求銀行加強對 CDS 及 CLN 的「信貸衍生產品」(即 credit derivatives) 的風險管理，並要求銀行的管理層，「若沒有能力去理解及管理這些產品的信貸及其相應的風險，則不要購買或出售這些產品」，「並要為這些產品的經營，建立相應的風險管理、程序、及內部監管機制」。

在 2003 年，你的下屬亦撰文指出「信貸衍生產品」的槓桿比率非常高，會為全球金融帶來動盪（報告上次已給了你）。他們亦引述格林斯潘於 2002 年對「信貸衍生產品」的警告演詞（一并給你參考），以支持他們的分析。

以上的事實證明，你及你的金管局同事的確是先知先覺地，並在遠至 2001 年，已明白這種產品的風險，並對銀行的業務安全性採取了相應措施。但對銀行售賣此種產品給投資者的專題審查，則一直延至 08 年 2 月才做，引致今天有成千上萬的苦主。

另外，即使到了 2007 年底及 08 年 2 至 3 月，當 CDO 已是有價無市時，金管局雖對 3 家銀行就產品進行了專題審查，並發現了大批懷疑違規銷售個案 (30-50 單)，但仍無對違規銀行採取緊急措施，阻止

雷曼債券的銷售，或請求證監會協助，共同平衡審查餘下已抽選的8間銀行，因而導致更多人受害。這便可能構成「罔顧實情而不積極行動，以阻止違規銀行對存戶及投資者作出傷害」的「失職錯誤」。

我的問題是：

5. 你能否解釋，為何你有上述的表現呢？

6. 你既然聲稱調查人手不足，為什麼在雷曼事件前後直至現在，也不要求證監會提供幫助，由他們用 SFO s180 提供人手，直接參與當時急需的前線審查及現時違規的投訴以加快進度，減低事件對特區金融中心聲譽的破壞，及減少受銀行違規所害的人的痛苦？

7. 如果證監會主動要求提出幫助，你有沒有法律權力阻止呢？根據那一條例、那一款？

B 部

第 5 項

8.3.4 這問題的基礎是錯誤的，本人並不同意這基礎，因為《監管政策手冊》之 CR-G-12 章節「信貸衍生工具」及研究文章「利用衍生工具進行信貸風險轉移及其對金融市場運作的影響」M24
(Credit Risk Transfer Using Derivatives and Implications for Financial Market Functioning)的重點並非關於零售投資者的事項。基於以下所述的理由，這兩份文件的內容不應被詮釋為同樣適用於包含信貸違約掉期的信貸掛鈎票據的零售投資者。

8.3.5 《監管政策手冊》之 CR-G-12 章節是金管局在 2001 年 6 月發出的，適用於所有利用信貸衍生工具（包括信貸違約掉期及信貸掛鈎票據）管理風險或透過在不同市場之間進行套戥提高收入的認可機構（包括所有註冊機構）。然而，該章節並非就信貸衍生工具向認可機構發出的任何「風險警告」。相反，該章節所建議的風險管理辦法一般反映金管局預期認可機構會在其各項業務所設立的風險管理架構。該章節所載的具體規定，包括有關風險管理的規定，適用於註冊機構在作為專業人士及機構時，在投資組合基礎上以信貸保障的買方或賣方的身分進行交易。同樣，金管局於 2003 年 12 月發表的研究文章「利用衍生工具進行信貸風險轉移及其對金融市場運作的影響」的重點是金融機構，以及信貸衍生工具對金融市場及金融穩定的影響。

8.3.6 除監管認可機構對其本身投資的風險管理外，金管局亦透過規管註冊機構進行受規管活動（特別是註冊機構銷售投資產品（包括結構性產品）），為投資者提供保障。金管局的監管工作包括：

- 以通告形式，向註冊機構發出補充指引或要求（由 2003 年至 2008 年 9 月期間共發出 15 份通告）；
- 進行證券相關的現場審查（在 2003 年 4 月至 2008 年 12 月 31 日期間共進行 170 次審查，包括在 2005 年至 2008 年期間進行的 85 次專題審查，以檢查註冊機構銷售有關投資產品的手法）；及
- 自 2005 年起，要求大型及複雜的註冊機構或活躍於從事受規管活動的註冊機構（包括所有活躍的零售銀行）就其遵守監管要求的情況進行獨立自我評估。

如金管局的日常監管過程或接獲的投訴顯示可能涉及失當行為，有關事件會轉介金管局的證券法規執行組作出調查，繼而（視乎情況）可能採取紀律行動，或轉介證監會處理。

8.3.7 有關進行零售信貸掛鈎票據專題審查的時間，選取哪些主題進行證券相關專題審查，視乎計劃監管工作時所得到的監管資料及當時的市況而定。過去幾年信貸掛鈎票據只佔零售銀行售予零售客戶的結構性產品的一小部分³。至於投訴個案數目，在雷曼倒閉前，金管局只收到幾宗有關可能涉及不當銷售信貸掛鈎票據的投訴⁴。

8.3.8 儘管市場佔有率低及只有少量有關銷售信貸掛鈎產品的投訴個案，金管局於 2007 年底決定在 2008 年進行一輪有關零售信貸掛鈎票據的專題審查。

第 6 項

8.3.9 在雷曼倒閉前，金管局完成了對 4 項零售信貸掛鈎票據專題審查的實地工作。在雷曼倒閉時，金管局所得到的監管資料顯示僅有 1 間註冊機構的其中一個銷售單位可能涉及不當銷售，並已經就此將涉及 37 名客戶的懷疑不當銷售個案轉介金管局的證券法規執行組。金管局亦已經確保有關註冊機構立即採取行動，暫停涉及的有關人士銷售證券產品的職能。至於有關銷售

³ 例如在 2007 年及 2008 年間，信貸掛鈎票據只佔零售銀行售予零售客戶的結構性金融產品的名義總額約 1%。

⁴ 由 2003 年 4 月至 2008 年 9 月 14 日期間，金管局收到 5 宗有關懷疑不當銷售信貸掛鈎票據的投訴（包括 2 宗涉及雷曼相關迷你債券的投訴）。於 2007 年末對 16 間註冊機構進行有關零售銀行分銷零售信貸掛鈎票據的調查顯示，該等註冊機構在 2006 年至 2007 年間只收到兩宗有關銷售信貸掛鈎產品的投訴。

零售信貸掛鈎票據的其他 3 項專題審查，其中 1 項審查顯示並沒有任何懷疑不當銷售個案。至於其他 2 項專題審查，在雷曼倒閉時，金管局正要求有關註冊機構就審查結果提供更多資料。結果金管局在雷曼倒閉後再發現涉及 15 名客戶的個案，並已經將該等個案轉介金管局的證券法規執行組，以採取適當行動。根據金管局於 2008 年 9 月中所得到的監管資料，金管局在當時不宜過早斷定銀行業整體是否存在可能涉及不當銷售的問題及是否需要尋求證監會協助。

- 8.3.10 在雷曼倒閉後，由於收到大量投訴，證監會認為「由上而下」的調查方法可使其能夠在最短時間內迅速回應最多的投訴。於 2008 年 10 月，證監會與金管局議定一套程序，以處理大量投訴及方便證監會進行「由上而下」的調查。根據這套程序，金管局會將其於初步調查過程中發現表面證據成立的個案，轉介證監會以對有關註冊機構進行「由上而下」的調查。據金管局了解，證監會已經運用此方法立案調查所有參與銷售雷曼相關投資產品的零售銀行。兩間監管機構定期檢討這方法，而直至目前為止，證監會及金管局均認為這個轉介安排仍屬有效率，應繼續實行。此外，金管局亦一直增聘人手以處理雷曼相關投訴。

第 7 項

- 8.3.11 正如上文第 8.3.10 段所述，證監會與金管局精簡了處理雷曼相關投訴的程序。金管局絕對沒有禁止證監會調查註冊機構。相反，為投資大眾的利益着想，金管局正與證監會緊密合作，協助其進行由上而下的調查，以加快調查過程。

 HONG KONG MONETARY AUTHORITY 香港金融管理局		
監管政策手冊		
SA-1	風險為本監管制度	V.1 – 11.10.01

本章應連同引言與收錄本手冊所用縮寫語及其他術語的辭彙一起細閱。若使用手冊的網上版本，請按動其下劃有藍線的標題，以接通有關章節。

目的

說明金管局風險為本的監管制度。

分類

金融管理專員以建議文件形式發出的非法定指引。

取代舊有指引

本章為新指引。

適用範圍

所有認可機構

結構

1. 監管制度
 - 1.1 引言
 - 1.2 主要優點
 - 1.3 與CAMEL評級制度融合
 - 1.4 風險為本的制度及方法
 - 1.5 風險評估



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 1.6 監管程序
- 1.7 認可機構的主要審慎監管責任

2. 八個類別的潛在風險

- 2.1 信貸風險
- 2.2 市場風險
- 2.3 利率風險
- 2.4 流動資金風險
- 2.5 業務操作風險
- 2.6 信譽風險
- 2.7 法律風險
- 2.8 策略風險

3. 健全風險管理制度的四項元素

- 3.1 概要
- 3.2 董事局及高級管理層監察
- 3.3 政策、程序及權限
- 3.4 風險計算、監察及管理報告系統
- 3.5 內部管理制度及全面審計

4. 風險管理評級

- 4.1 考慮因素
- 4.2 評定級別及併入CAMEL評級內
- 4.3 風險管理評級的定義



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

1. 監管制度

1.1 引言

1.1.1 金管局監管制度的目的，是透過有效的程序，以持續不斷的方式監察及評估認可機構的安全與穩健程度。這個程序採用風險為本的模式，其中包括以規範化的方法對認可機構的風險狀況進行前瞻式的評估，以便直接及具體地集中注視認可機構面對最大風險的環節，同時可使金管局更多採取主動並及早作好部署，防範任何現存或逐漸形成的風險會對銀行體系造成嚴重的威脅。

1.1.2 這套經改進的風險為本監管制度，是金管局根據1998年12月《香港銀行業顧問研究報告》所載的建議而推行。報告提出這項建議，部分原因是顧問有見於銀行業有需要處理風險及市場競爭加劇的問題，把監管程序提升至更有效的水平。

1.1.3 隨著銀行業配合競爭形勢逐漸發展，以及認可機構的風險狀況出現變化，採用風險為本制度的原意是使金管局可以繼續貫徹執行優質的監管工作。經改進的監管制度將會配合為促進銀行業的市場競爭及安全與穩健標準而推行的新監管措施。由於這套制度將監管工作的焦點集中於認可機構風險較高的範疇，並有利於進行更有效率的監管，因此應對認可機構有所裨益。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

1.2 主要優點

1.2.1 經改進的監管制度為金管局及認可機構帶來的主要優點包括：

- 透過獨立評估潛在的風險及風險管理程序，以更有效地評估風險；
- 更強調及早發現在個別認可機構及整體銀行業層面逐漸形成的風險；
- 透過更集中注視風險使資源運用更具成本效益，從而節省審查人員就個別認可機構進行實地審查所需的時間；
- 金管局可更多利用認可機構編製的管理報告資料；
- 監管當局可更清楚了解認可機構的管理質素、業務特點及所面對的風險；
- 提高銀行監管工作對認可機構管理層及監管當局的意義。認可機構管理層及監管當局都有共同目標，致力確保能夠認清風險，並制定足夠及有效的管控制度，以監察及管理風險；及
- 監管工作的成本（以監管而付出的時間計）將與認可機構的風險狀況更直接相連。換言之，監管工作的密集程度及監管措施的多寡與焦點，將會按照認可機構的風險評估狀況而有所增減。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

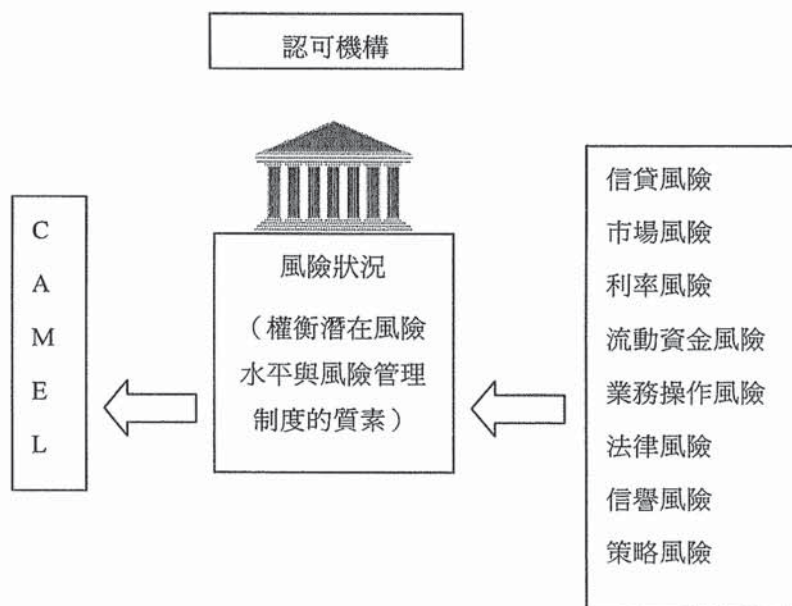
1.3 與CAMEL評級制度融合

1.3.1 金管局於1995年推行CAMEL¹評級制度，以能全面評估認可機構的財政狀況、遵守法規的情況、風險管理制度及整體運作健全與否。這套制度的主要目的是有助識別認可機構因上述環節欠佳而需要監管當局特別關注或超出正常範圍的關注。

1.3.2 風險為本監管是靈活而前瞻式的制度，使監管程序採用特定的架構，把認可機構的風險狀況併入CAMEL評級制度內。承受風險固然是銀行業務常存的一部分，對這個行業來說也是很自然的事。但主要由於經營環境急速變化，銀行為保持競爭力，大多顯著增加所承受的風險。

1.3.3 風險為本的監管方法把風險狀況融入CAMEL評級制度內，其中風險狀況是透過把認可機構的潛在風險與風險管理制度的質素兩者作出平衡後評估得出。如下圖所示，CAMEL評級制度每個項目均受到八種潛在風險（信貸、市場、利率、流動資金、業務操作、法律、信譽及策略）的一種或多種影響，而這些都是金管局指定須在監管程序中進行評估的風險。以下第2段將會逐一說明。

¹ CAMEL 是獲國際公認用作評估銀行的資本充足程度（**C**apital adequacy）、資產質素（**A**sset quality）、管理（**M**anagement）、盈利（**E**arnings）及流動資金（**L**iquidity）的制度。綜合評級分為 1 至 5 級，數字愈大，代表認可機構所需監管當局的關注程度愈高。



1.3.4 在風險為本制度下，若認可機構所得的CAMEL評級出現變化，可能是基於監管當局除了對其財務數據進行較傳統的量化分析外，同時對其風險狀況進行質量分析。例如，某認可機構目前的各項指標均顯示它的資產質素屬於評級「2」，但由於近期貸款政策過於進取，信貸風險管理制度也欠佳，其信貸風險便被評估為屬於高水平，以致其資產質素將被降級至「3」。

1.3.5 這套監管方法並不是取代或改變就CAMEL評級制度各組成項目所採用的量化評估模式，而是增加新的元素，使監管程序從前瞻式的角度注入較多的評定成分，從而定出最後的評級。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 1.3.6 風險為本的審查程序較強調要評估風險管理及內部管控制度的質素。風險管理評級是在實地審查結束時由實地審查經理確定，並正式併入CAMEL評級的管理組成項目內。此外，正如以上第1.3.4段所示，該評級也可能影響其他CAMEL評級組成項目所得的級別。以下第3段詳細說明健全風險管理制度的四項元素，第4段則介紹評定風險管理評級的制度。

1.4 風險為本的制度及方法

- 1.4.1 風險為本的監管制度強調有效的事前策劃及審查人員的評定，並依照認可機構的規模及業務設計具體的審查工作，同時把審查人員的資源集中於認可機構面對最大風險的環節。
- 1.4.2 如下圖所示，風險為本的方法包含六個主要步驟，每個步驟都須編製具體的文件。

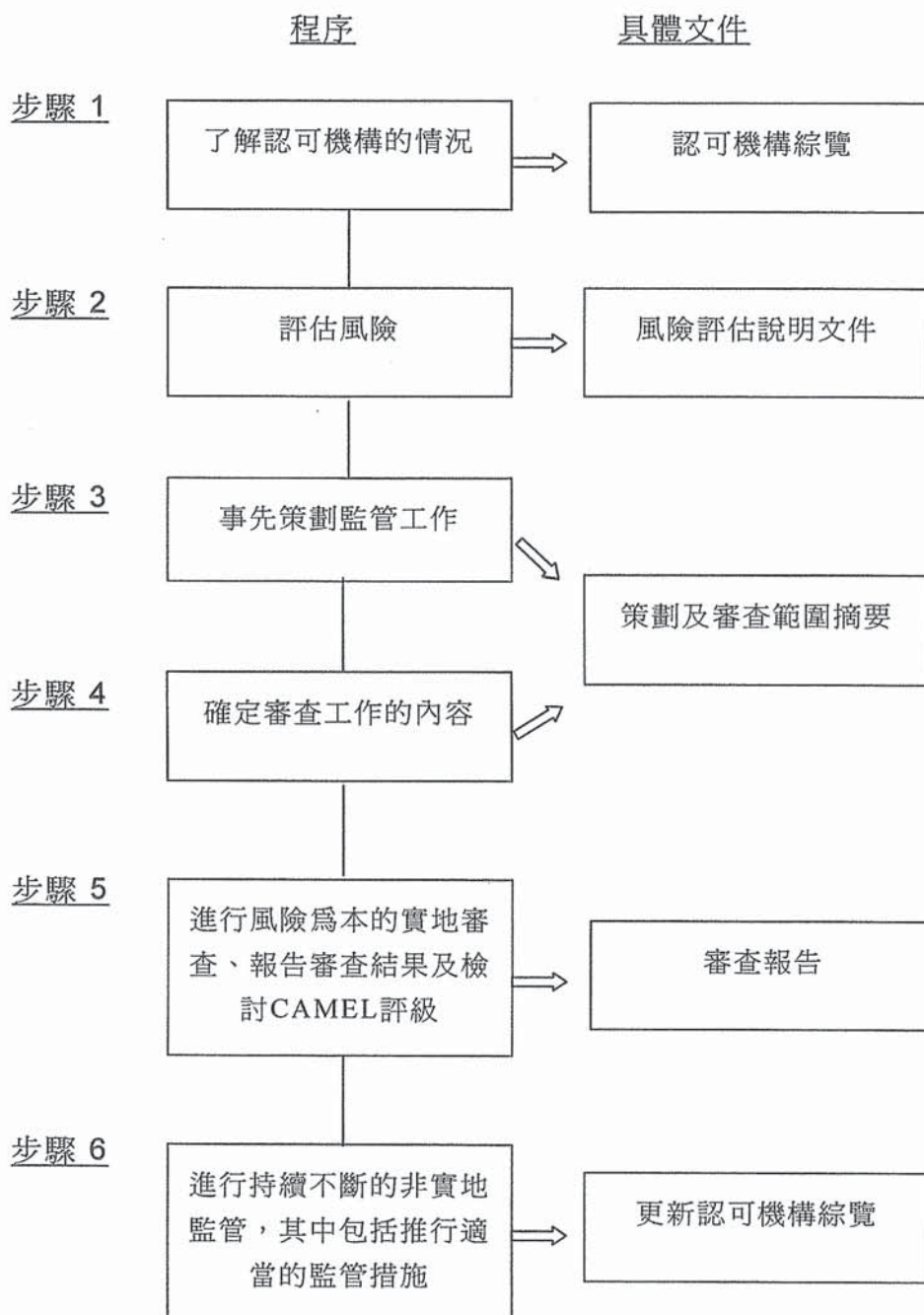


監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01





監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 1.4.3 風險為本監管方法的第一步，即了解認可機構的情況，是要編製「認可機構綜覽」的文件。
- 1.4.4 認可機構綜覽扼要說明該機構的結構及財務狀況，其中包括簡述該機構的主要業務部門及職能、業務策略及推出新產品的計劃，並說明其法律結構及財務狀況，識別關於認可機構本身或其聯屬機構（如本地或境外附屬機構及分行）的問題事項。
- 1.4.5 認可機構綜覽所載的資料，視乎該機構的複雜程度而定，並主要根據內部與公開資料及定期實地查訪收集所得的資料而編製。
- 1.4.6 經過風險為本方法的第二個步驟，即評估風險後，便要編製「風險評估說明文件」。
- 1.4.7 風險評估工作是要識別認可機構所面對的風險類別、風險水平及方向。
- 1.4.8 為有效進行這項工作，這個步驟採用「風險評估模塊法」，也就是按照每項潛在風險及風險管理制度的具體水平來評估認可機構的各項主要業務。
- 1.4.9 風險評估的目的，是為編製認可機構所有八種潛在風險的全面風險狀況。以下第1.5段更詳細說明風險評估的具體程序。
- 1.4.10 風險狀況將會用作完成風險為本方法的第三及第四個步驟，也就是事先策劃監管工作及確定審查工作的內容。這兩個步驟所需製作的文件是「策劃及審查範圍摘要」。金管局將致力按照認可機構的複雜程度及風險狀況設計具體的審查工作。



1.4.11 風險為本的第五個步驟，即審查工作，將會集中評估認可機構就每類潛在風險所設的風險管理制度的成效。正如以上第1.3.6段所示，實地審查結束時，實地審查經理將會給予風險管理評級，並將之併入CAMEL評級的管理組成項目內。此外，風險管理評級也可能影響其餘一個或多個CAMEL組成項目的評級。這個步驟需要編製「審查報告」，以說明審查發現及檢討CAMEL評級的結果。

1.4.12 由於風險為本監管方法涉及持續不斷的非實地監管，第一個步驟所編製的「認可機構綜覽」將要經過第六個步驟的定期更新，使該文件可以如實反映認可機構的最新情況。

1.5 風險評估

1.5.1 制定正式的風險評估程序，是金管局監管制度一項很重要的新增元素。正如上文所述，風險評估工作的目的是識別認可機構各類別的主要風險、風險水平及方向。這個程序將會就認可機構各類業務的八種潛在風險逐一確定其風險水平、風險方向、現有風險管理制度是否足夠，以及（如有）外在風險因素的影響，最後計算每類業務的綜合風險水平及整體風險狀況。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

1.5.2 潛在風險水平是指因不利事件或行動而使某項業務或產品出現虧損的機會率及幅度，當中並不涉及對所採用的風險管理制度是否足夠及質素如何的考慮。潛在風險水平是在評估及計算每類潛在風險後評定。例如，若特定分類貸款所佔水平相當高，以致貸款組合的資產質素下降至低於令人滿意的評級，其潛在信貸風險很可能會被評定為屬於偏高的水平。

1.5.3 風險管理制度是否足夠，是透過評估健全風險管理制度的四項元素來確定：

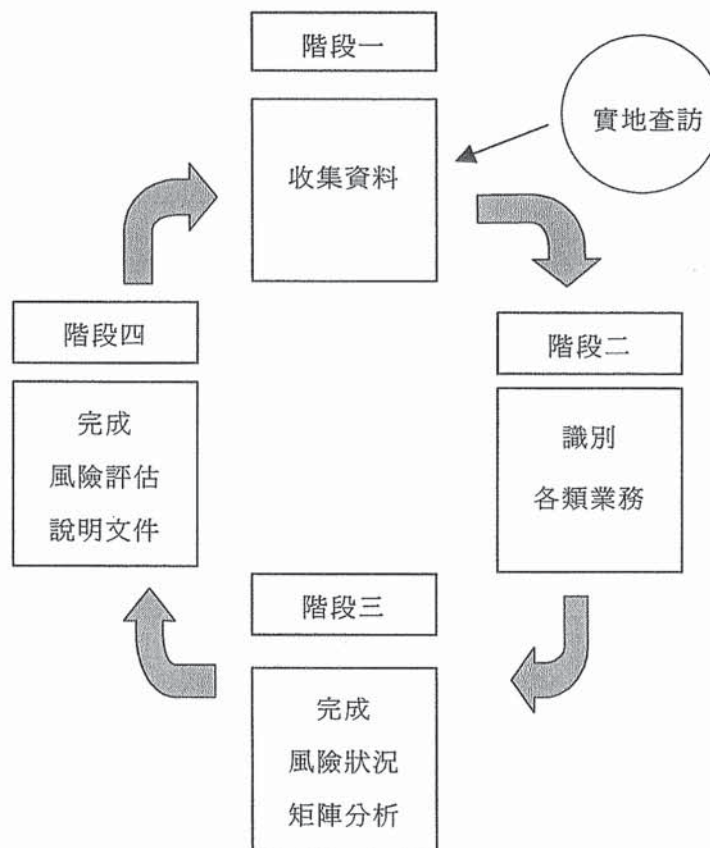
- 董事局及高級管理層的積極監察；
- 有效的組織政策、程序及管理業務的權限規定；
- 適當的風險計算、監察及管理報告系統；及
- 全面的內部管控制度，其中包括有效的內部審計部門。

1.5.4 金管局指定這個程序須評估的八種潛在風險如下：

- 信貸；
- 市場；
- 利率；
- 流動資金；
- 業務操作；
- 法律；
- 信譽；及
- 策略。



1.5.5 風險評估工作包含下圖四個階段：



1.5.6 第一個階段必須收集足夠資料，以完全清楚了解認可機構的業務及風險管理制度。監管當局採用的方法通常是到認可機構進行一次或多次實地查訪，以收集所需資料或澄清以往收集所得的資料。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 1.5.7 第二個階段是識別各類業務及不同業務的相對重要性。為認清不同業務職能，金管局將會盡量沿用認可機構本身的業務分類方法，原因是後者的內部管理資料報告往往都按照同一分類系統編製。採用認可機構本身的分類方法，一般都能有助於金管局的分析及評估工作。
- 1.5.8 第三個階段包含四個步驟。首先是按八種潛在風險類別逐一認清各業務職能環節的潛在風險水平。潛在風險水平是由有關的個案主任負責評定，分為「高」、「中」或「低」三個水平。個案主任在評定每項業務職能的潛在風險水平前，將會一併考慮數量及質量方面的因素。一般來說，根據統計學的或然率理論，若認可機構因所承擔的風險及業務面對日後潛在的不明朗因素而有平均機會使其資本或盈利受到不利影響，該機構的潛在風險便屬於中間水平。潛在風險被評為屬於高水平，反映潛在虧損的機會是平均數以上；潛在風險被評為屬於低水平，則反映潛在虧損的機會是少於平均數。評定潛在風險所屬水平前，也須一併考慮相對盈利及資本的潛在虧損程度，並使評定的水平能反映這項因素。按照合理推算，高水平的潛在風險可能導致認可機構出現重大而相當不利的虧損；中水平的潛在風險可能導致認可機構某些虧損，而這些虧損可在其正常業務過程中被吸納；低水平的潛在風險則可能導致認可機構輕微虧損或完全沒有虧損。評定潛在風險時，也須同時考慮未來12個月內風險的發展方向，其中包括任何新產品的風險。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 1.5.9 第二個步驟是按照各業務職能環節逐一評估認可機構用作管理潛在風險的風險管理制度。如上文所述，這些風險管理制度將會按照管理層監管、政策及程序、風險計算及內部管控制度評定為「健全」、「可接受」或「薄弱」。
- 1.5.10 在第三個階段中，第三個步驟是就各主要業務把綜合風險狀況評定為「低」、「中」或「高」。這是在平衡某項業務的潛在風險、該項業務的風險管理制度是否足夠及風險的發展方向三項因素後所得出的總結式評分。
- 1.5.11 風險的發展方向是必須顧及的因素，原因是這樣風險評估不但能反映目前對認可機構某項業務的綜合風險狀況的看法，也能對其作出前瞻式的評分。風險的發展方向可被評定為「上升」、「穩定」或「下降」。
- 1.5.12 例如，若信貸風險是認可機構某項業務最主要的風險，並且朝向上升的發展方向，金管局便可能提高有關業務的綜合風險狀況評分（即由「中」調高至「高」）。相反，若信貸風險保持穩定或正在下降，有關業務的綜合風險狀況便可能維持不變。
- 1.5.13 由於風險評估程序涉及很多判斷性的考慮因素，即使信貸風險環境同樣是保持穩定或正在下降，監管當局在考慮過其他有關因素後，仍可能會把某項業務的綜合風險狀況評分調低。以下列出，風險狀況矩陣分析對確定某主要業務的綜合風險狀況及其適當的監管措施有參考作用。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

風險狀況矩陣分析²

		風險管理制度		
		健全	可接受	薄弱
潛在風險	高	中至高水平的 整體風險	高水平的整體 風險	高水平的整體 風險
		有限度的檢討	有限度的檢討	須作全面檢討
	中	低至中水平的 整體風險	中水平的整體 風險	中水平的整體 風險
		有限度的檢討 或無須進行檢 討	有限度的檢討	須作全面檢討
	低	低水平的整體 風險	低水平的整體 風險	低水平的整體 風險
		無須進行檢討	無須進行檢討	有限度的檢討

1.5.14 第三個階段的最後一個步驟，是編製風險狀況矩陣分析總結，以顯示整體業務每類潛在風險的綜合風險狀況及風險的發展方向。按每類潛在風險的綜合風險狀況，是在平衡內在風險水平與風險管理制度的質素及風險的發展方向後評定。

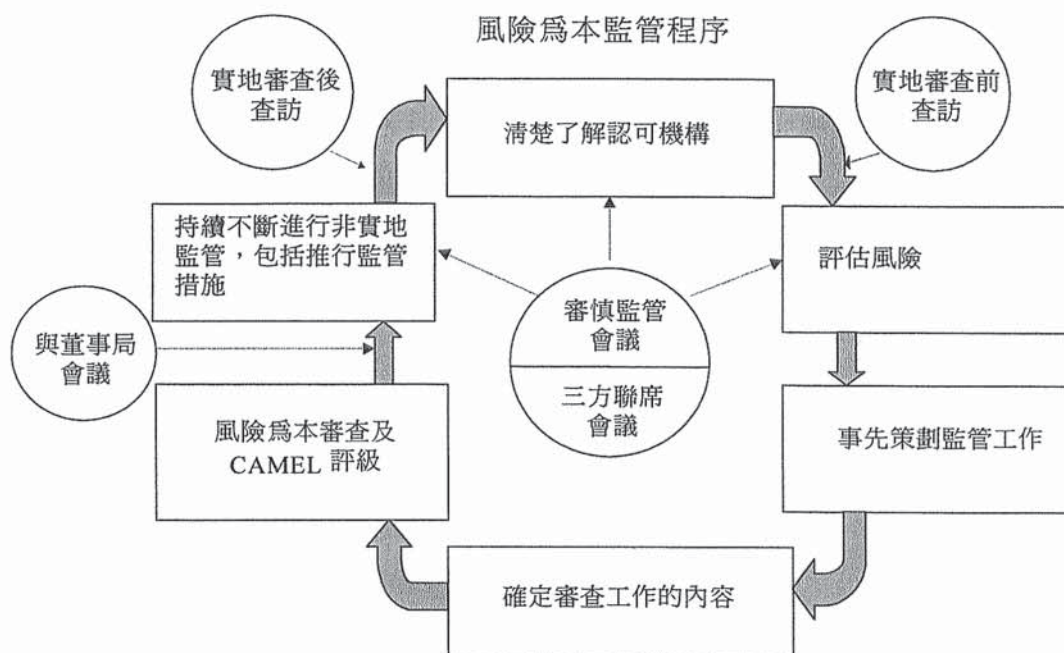
² 認可機構的每項主要業務均須進行風險狀況矩陣分析。



- 1.5.15 風險評估程序第四個階段，是完成風險評估說明文件。這份文件是整套風險為本監管方法的核心部分，能按每個潛在風險類別及發展方向顯示整體的風險水平。此外，該文件分析每個風險類別的各項業務，並從質素的層面評估管理層管理及監察風險的成效。該文件也識別可能影響風險狀況的主要事項，並載有受評估業務類別及重要程度的詳情。風險評估說明文件能有助監管當局決定風險為本審查的範圍。
- 1.5.16 風險評估說明文件的目的，是描劃認可機構的整體風險狀況，並說明有關如何描劃該風險狀況的背景。該說明文件應載明認可機構的主要風險及其管理風險所用的方法與有關評估，並詳述風險水平及趨勢，列出從監管角度分析應予特別關注的環節，以及對整體機構的評估。
- 1.5.17 風險評估說明文件應論述認可機構在風險為本的實地審查結束時所獲評定的風險管理評級。如上文所述，風險管理評級將會併入認可機構的CAMEL評級內。此外，風險評估說明文件也載有對綜合風險管理制度及內部與外聘審計職能的評論。



1.6 監管程序



1.6.1 上圖可見風險為本監管方法如何併入金管局整個監管程序內，並提高持續不斷監管的水平。風險為本制度是循環式設計，並盡量根據最新情況持續不斷地進行監管，同時輔以實地查訪、審慎監管會議、三方聯席會議及與本地註冊銀行董事局成員每年度會議，以加強監管的工作。

1.6.2 認可機構的實地查訪可在整個周期的任何階段進行，但大多都是在實地審查前或後的風險評估更新程序期間。在實地審查前進行查訪的目的，是要了解最近期的發展面貌，原因是這些新發展（如推出新產品或風



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

險管理制度任何重大改變)可能會影響認可機構的風險狀況。此外,在進行實地審查前的查訪過程中,個案主任須評核認可機構的內部審計部門,其中包括檢討內部審計職能的獨立性及表現。評核結果將用作決定進行風險為本實地審查的範圍。若內部審計職能被認為可以接受,並符合金管局所定標準,金管局將可較倚賴內部審計職能已完成的工作,然後適當地縮小實地審查的範圍。在實地審查後進行查訪,則通常是就審查期間的重大發現或當局推行監管措施的現況進行跟進。

- 1.6.3 作為持續監管程序的一部分,金管局每年都與認可機構的高級管理層進行審慎監管會議。金管局非常重視這個定期對話的機會,原因是這樣會有助監管人員更了解認可機構的高級管理層對該機構的風險的看法及管控方法,以及對當前業務狀況及未來前景的看法。該會議也使監管人員有機會澄清某些具體事項,並討論在整個周期任何階段所出現須予審慎關注的事項。
- 1.6.4 若認可機構是銀行集團的成員,審慎監管會議或會分別在整體集團及個別認可機構的層面進行。此外,金管局可能會安排監管人員前往境外註冊銀行的海外總行或藉着後者職員來港期間與其進行商討。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

1.6.5 每年一次的三方聯席會議通常在完成年度審計後舉行，參與者包括認可機構及其外聘的審計師。會議議程一般包括審計期間發現的任何事項，例如內部管控制度的不足、撥備是否足夠，以及對審慎監管標準與《銀行業條例》各條文的遵守情況。此外，金管局也希望有機會參閱外聘審計師致認可機構管理層的業務函，並討論該函件所載有關審慎監管應予關注的事項。

1.6.6 為進一步鞏固持續監管制度，金管局將與各間本地註冊銀行董事局成員舉行年度會議。這項會議一般在完成風險為本實地審查及更新認可機構的綜合CAMEL評級後進行，目的是討論審查發現，尤其風險管理制度任何重大的缺失或須予審慎監管特別關注的事項。

1.7 認可機構的主要審慎監管責任

1.7.1 金管局預期認可機構應設立全面的風險管理制度，以識別、計算、監察及管控所有業務涉及各類風險，並按適當情況持有充足的資本。認可機構應制定適當政策、程序、權限及管控措施，以管理金管局指定的八類潛在風險及認可機構本身確認的任何其他風險。董事局轄下的專責委員會（如審計委員會、風險管理委員會、資產負債管理委員會）能發揮有效的作用，有助檢討風險管理制度是否足夠及其整體成效。認可機構應確保能符合健全的風險管理制度的四項元素（見第1.5.3段）。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 1.7.2 金管局已向業界發出的各項指引及建議文件，代表認可機構所應符合的最低標準或在某些情況下所應採用的最佳經營手法。這些指引及建議文件載於金管局《監管政策手冊》內，金管局預期認可機構應制定適當制度及程序，以確保按照適用情況貫徹遵守。

2. 八個類別的潛在風險

2.1 信貸風險

- 2.1.1 這是指借款人或交易對手可能無法履行責任的風險。評估信貸風險包括評估交易對手、債務人或發行人不履行責任的機會，以及一旦出現不履行責任情況時認可機構承受的風險或財務影響。

2.2 市場風險

- 2.2.1 這是指認可機構的財務狀況因市場價格，如匯率、商品或股票價格等的不利變化而承受的風險。業務的潛在市場風險水平，主要視乎有關市場的波動情況而定。但在評估潛在市場風險時，必須同時考慮市場波動與業務策略之間的相互關係。若買賣策略的目的只是為最終買方或賣方提供中介服務，其所涉及的市場風險可能會小於純粹自營性質的買賣策略。



2.3 利率風險

2.3.1 這是指認可機構的財務狀況因利率的不利變化而承受的風險。確定利率風險的具體水平，應評估重訂息率風險、基點風險、期權風險及收益率曲線風險。此外，就利率變動而制定的資金策略及整體業務策略對利率風險的影響也應評估。

2.4 流動資金風險

2.4.1 這是指認可機構可能無法履行到期責任的風險。導致這種情況的原因，可能是「資金流動性風險」，即認可機構無法變賣資產或取得資金以履行責任。另一個原因可能是「市場流動性風險」，即由於市場深度不足或市場失序，以致若非大幅度調低市價，認可機構便無法輕易就其承擔的具體風險進行平倉或抵銷。

2.5 業務操作風險

2.5.1 這是因內部程序不完善或失效、有關人手及制度或系統出現問題，或外在因素而造成直接或間接虧損的風險。

2.5.2 要評估業務操作風險，便要了解產品因素及認可機構的具體因素。產品因素包括產品的市場期限、對重大資金變動的需要、職責劃分的影響及市場的複雜與創新程度。認可機構的具體因素可顯著增加或減少業務操作風險的基本水平，其中包括審計工作及計劃的質素、相對於系統開發與處理能力的交易數量、程序處



理環境的複雜程度，以及處理交易涉及的人手參與程度。

2.6 信譽風險

2.6.1 這是因認可機構經營手法不論是否屬實的負面消息而可能引致客戶基礎縮小、高昂的訴訟費用或收入減少。市場傳言或公眾印象都是決定這類風險水平的重要因素。

2.7 法律風險

2.7.1 這是指因不可執行合約、訴訟或不利判決而可能使認可機構的運作或財務狀況出現混亂或負面影響的風險。

2.8 策略風險

2.8.1 這是指因業務決策失當、執行決策不善，或未有配合所屬行業、經濟或科技的最新形勢而使認可機構盈利、資本、信譽或地位受到當前或未來衝擊的風險。這類風險的水平將視乎認可機構的策略目標、致力達到目標的業務策略與投入資源，以及執行的質素等因素是否互相配合而定。



3. 健全風險管理制度的四項元素

3.1 概要

3.1.1 認可機構的風險管理制度各有不同，但要建立健全的風險管理環境，以下四項元素卻是不可或缺的。

- 董事局及高級管理層的積極監察；
- 為有效管理業務而制定組織政策、程序及權限；
- 就所有業務制定適當的風險計算、監察及管理報告系統；及
- 採用既定的內部管控制度，並進行全面審計，以及時找出內部管控環境任何方面不足之處。

3.1.2 以下逐一說明。

3.2 董事局及高級管理層監察

3.2.1 董事局及高級管理層的監察是否完善，可根據以下各項來評定：

- 董事局及高級管理層是否已識別及清楚了解所有業務的各類潛在風險，是否已採取適當措施確保本身能持續不斷掌握具體風險水平的任何變化；
- 董事局及高級管理層是否積極參與制定及批核有關限制風險的政策，以配合認可機構承受風險的取向及能力；



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 董事局及高級管理層是否充分認識可用作計算業務具體風險的方法；
- 董事局及高級管理層是否審慎評估新業務涉及的所有有關風險，並確保已制定適當的架構及內部管控制度；及
- 董事局及高級管理層是否已為業務配置足夠人手，並指定具備適當資格的職員負責監察業務的運作。

3.3 政策、程序及權限

3.3.1 在評估政策、程序及權限是否適當時，應考慮以下的主要因素：

- 政策、程序及權限是否以明文制定，並且在審慎考慮業務涉及的風險後定出，以及由適當的管理層審訂及批核；
- 政策是否指明每項業務及產品環節的全部責任及明確權限；及
- 是否已制定監察遵守情況的程序，其中包括由認可機構內的獨立部門（如內部管控部）負責進行內部遵守查核，以確保遵守所有政策、程序及權限。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

3.4 風險計算、監察及管理報告系統

- 3.4.1 有效的風險監察包括識別及計算所有可量化及重大的風險因素。風險監察必須以資訊系統作為支援，使管理層及時獲得有關認可機構財務狀況、運作表現及承擔風險的準確報告。
- 3.4.2 管理資訊系統應為負責認可機構業務的日常管理工作的部門主管提供詳細的定期報告。
- 3.4.3 金管局預期所有認可機構均應設立風險監察及管理資訊系統，使高級管理層清楚了解認可機構的業務狀況及承受風險。
- 3.4.4 在評估風險計算、監察及管理報告系統的成效時，應考慮以下各項因素：
- 就以往的情況而言，風險監察方法是否足夠，報告是否充實反映有關認可機構所有重大風險；
 - 用作計算及監管風險的主要假設、數據來源及程序是否適當及足夠，其中包括有關制度的持續分析、記錄及可靠程度測試是否適當；
 - 認可機構業務類別或產品是否出現任何重大改變，以致可能需要修訂計算及監察風險的制度以作配合；
 - 資訊科技或管理資訊系統的環境是否出現任何改變，以致引起編製報告的程序或報告的假設基礎的顯著變化；



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 管理資訊報告及其他形式的文件是否持續監察所有應予關注的風險承擔、查核有關遵守既定的權限或目標的情況，以及將實際與預期表現作出比較；及
- 致董事局及高級管理層的報告是否足夠、準確及及時提交，報告是否具備足夠資料，以供識別任何不利趨勢及全面評估風險水平。

3.5 內部管理制度及全面審計

3.5.1 認可機構的內部管控環境是否完善，是決定其能否以安穩健全的方式經營業務，並維持可以接受的風險管理制度的重要因素。制定及維持有效的管控制度，包括執行正式的權限規定及適當職責劃分，是管理層的主要責任之一。內部管控制度嚴重滯後或不足，例如未有完善職責劃分，將可能引起監管當局採取行動。

3.5.2 內部管控制度的結構配置得宜，將可促進有效的運作、提供可靠的財務報告、保障資產及有助確保遵守有關法規及內部政策。內部管控制度應由獨立的內部審計師進行測試，審計結果連同管理層的回應方法應記錄在案。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

3.5.3 在評估內部管控環境是否足夠時，應考慮以下各項因素：

- 相對於認可機構業務及產品的性質及範圍所構成的風險種類及風險水平而言，內部管控制度是否適當；
- 認可機構的組織結構有否就監察認可機構遵守政策、程序及權限的情況而適當制定明確的授權及職責；
- 匯報架構是否給予管控部門足夠獨立性，免受業務部門影響，以及整個機構內的職責劃分是否適當（如負責交易、託管及後勤運作、批出貸款、市場推廣及處理程序的職能）；
- 正式的組織架構是否反映實際運作模式；
- 所有財務、業務操作及監管報告是否可靠、準確和及時編製完成；
- 有關確保遵守適用的法規、內部政策及程序所用的程序是否足夠；
- 內部審計或其他管控及檢討程序是否有效、獨立及客觀，以適當涵蓋認可機構的業務；
- 內部管控制度及資訊系統是否經過適當測試及審訂；
- 審計工作的範圍、程序、結果及管理層的回應是否已記錄在案；及



- 被指出的重大缺失是否及時獲得適當的高度重視，管理層就此採取的糾正行動是否經過客觀核證及審訂。

4. 風險管理評級

4.1 考慮因素

4.1.1 在風險為本的實地審查結束時對整體風險管理制度給予的評級，將會考慮以下因素：

- 認可機構能否管理其貸款、交易、資金管理及其他主要業務所涉及的所有潛在風險，尤其能否識別、計算、監察及管控這些風險；
- 風險管理制度在質素及量化層面的假設是否適當；
- 認可機構的風險政策、指引及權限是否適當及能夠配合其貸款、交易及其他業務、管理層的經驗水平及整體財務實力；
- 管理資訊系統及其他形式的傳達是否配合認可機構的業務水平及其產品的複雜性，以及提供足夠支援，以監察風險承擔及對既定的權限的確實遵守；及
- 管理層是否能夠掌握及承受經營環境轉變所引起的新風險，以及識別與處理風險管理制度尚未即時予以量化的風險。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

4.1.2 例如，在貸款環節上，金管局預期認可機構應由合資格及經驗豐富的人選擔當貸款主任，並設立有效的信貸批核及檢討部門，以及按適當情況另設債務協商的部門。此外，貸款業務應制定信貸風險評估機制，以評估有關就信貸風險所制定的貸款限額、貸款指引、業務政策及承銷標準的遵守情況。貸款環節也應確立適當的制度，以識別現有及潛在的有問題貸款、衡量有關撥備是否足夠，並採用適當方法評估這類貸款對當前及未來盈利的可能影響。此外，貸款環節應訂立相應程序，以評估業務環境具體或普遍的轉變對業務帶來的影響。

4.2 評定級別及併入CAMEL評級內

4.2.1 在風險為本的實地審查結束時，實地審查經理將會評定有關認可機構風險管理評級，評級分為「1」至「5」級，數字愈大表示關注程度愈高。這項評級反映有關第3段所述健全風險管理制度的四項元素的審查結果。風險管理評級將會併入認可機構CAMEL評級有關管理的組成部分內。此外，這項評級可能影響CAMEL評級其他一項或多項的組成部分。這個概念為評定CAMEL組成部分所用的傳統方法增添新元素，因此也可能影響綜合CAMEL評級。下文將會介紹這個程序牽涉的事項。



4.2.2 整體風險管理評級將會併入為評定CAMEL評級有關管理的組成部分的分析中，其相對於該分析內其他因素的比重也特別大。若風險管理評級是「3」，CAMEL評級有關管理的組成部分的得分通常都不會高於「3」。

4.2.3 至於風險管理評級如何影響CAMEL評級的其他組成部分，在以上的例子中便應考慮引致得到整體風險管理評級「3」的因素。儘管某認可機構貸款組合質素的量化指標足以支持其獲得評級「2」，但若發現信貸風險管理程序嚴重不足，仍可能要把資產質素組成部分的評級定為「3」。

4.2.4 由於風險為本制度從前瞻式的角度評估認可機構的財務狀況，有別於只是評估當前狀況的傳統方法，因此CAMEL評級也必須反映有關的評估。

4.3 風險管理評級的定義

1	管理層有效地識別及管控認可機構業務所面對的各項主要風險類別，其中包括新產品及市場環境轉變帶來的風險。董事局及管理層均積極參與管理風險，並確保已制定適當的政策及權限。董事局了解這些政策及權限的內容，並負責審訂及批核。政策及權限均輔以風險監察程序及有關報告與管理資訊系統，為董事局提供所需資料與分析，使其及時回應新的經營環境。 內部管控制度及審計程序足夠完善，並能配合認可機構的
---	---



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

	規模及業務類型。只有極少未有遵守認可機構既定政策及程序的例外情況，而且這些情況並不嚴重。管理層有效及準確監察認可機構的狀況，確保貫徹安全穩健的標準，並符合內部及監管當局的政策。風險管理被評為非常有效，能夠識別、計算、監察及管控認可機構的風險。
2	認可機構的風險管理大致有效，但在某些程度上仍有若干不足。風險管理反映認可機構靈活應變，能成功處理現有的風險承擔，以及預期在執行認可機構業務計劃期間可能出現的風險承擔。雖然認可機構的風險管理可能有輕微缺失，但這些問題已被發現，並加以處理。整體而言，董事局及高級管理層的監察、政策與權限、風險監察程序、報告及管理資訊系統令人滿意，並能有效維持安全穩健的環境。一般而言，風險管控的方式無需監管當局額外或超出正常範圍的關注。 內部管控制度可能出現若干缺失或不足，但可在正常業務過程中予以糾正。實地審查人員可能會提出改善的建議，但被指出的缺失應該不會對認可機構的安全及穩健程度帶來重大影響。
3	風險管理手法在某些重要方面不足，因此需要監管當局超出正常範圍的關注。在健全的風險管理的四項元素中，有一項或多項被認為未能令人滿意，並妨礙認可機構妥善處理業務所承受的重大風險。某些風險管理手法需要改善，



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

以確保管理層及董事局能充分識別、監察及管控認可機構的所有重大風險。缺失事項可包括持續出現管控工作不依循明文規定的政策及程序的例外情況，或完全未有依循這些政策及程序，以致可能對認可機構造成不利的影響。

內部管控制度可能在某些重要事項上不足，尤其持續出現不依循明文規定的政策及程序的例外情況或完全不依循這些政策及程序。若管理層不採取糾正行動，內部管控制度涉及的風險可能對認可機構的安全及穩健程度造成不利影響。

- 4 風險管理手法薄弱，以致在多項主要事項上普遍未能識別、監察及管控重大的風險承擔。一般而言，這種情況反映管理層及董事局缺乏適當指導及監察。健全風險管理的四項元素中，有一項或多項被認為薄弱，需要董事局及管理層即時採取一致行動予以糾正。認可機構多項重大風險未獲得適當處理，風險管理的缺失也需要監管當局高度關注。

認可機構可能被發現有嚴重缺失，如職責劃分不適當，必須對內部管控或會計程序進行大幅度改善，或提高有關遵守監管標準或要求的能力。除非這些情況得到適當處理，否則可能導致財務記錄、報告不可靠或營業虧損，以致可能嚴重影響認可機構的安全及穩健程度。



監管政策手冊

SA-1

風險為本監管制度

V.1 – 11.10.01

- 5 缺乏重要有效的風險管理手法，以識別、監察或管控重大的風險承擔。健全風險管理的四項元素中，有一項或多項被認為完全不足，而且管理層及董事局並沒有展示對處理這些不足之處的能力。

內部管控制度的薄弱程度，可能足以嚴重損害認可機構持續經營的機會。即使情況尚未明顯，但會計報告及監管報告的可靠性，以及若非立即採取糾正措施即可能引致潛在虧損的情況已引起即時關注。風險管理程序及內部管控制度的不足，需要監管當局即時密切關注。

[目錄](#)

[辭彙](#)

[主頁](#)

[引言](#)