

香港特別行政區政府
財經事務及庫務局
財經事務科
香港添馬添美道二號
政府總部二十四樓



FINANCIAL SERVICES BRANCH
FINANCIAL SERVICES AND
THE TREASURY BUREAU
GOVERNMENT OF THE HONG KONG
SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION
24TH FLOOR
CENTRAL GOVERNMENT OFFICES
2 TIM MEI AVENUE
TAMAR
HONG KONG

電話 TEL.: (852) 2810 2067
圖文傳真 FAX.: (852) 2527 0790
本函檔號 OUR REF.: B&M/2/1/63C
來函檔號 YOUR REF.:

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
(經辦人：陳嘉瑩女士)

陳女士：

《2017 年銀行業（修訂）條例草案》

二零一七年十一月二十一日會議上所提事項的跟進行動

十一月二十二日來函收悉。現把當局的回應載於附件，以供參閱。

財經事務及庫務局局長

(張誼  代行)

副本送：

法案委員會主席
金融管理專員
律政司司長

(經辦人：陳振英議員)
(經辦人：何漢傑先生)
(經辦人：林少忠先生)
陸璟恒先生)

二零一七年十二月二十一日

列出相關措施的恢復計劃示例

1. 一般而言，認可機構的恢復計劃(不論該機構的規模或複雜程度)應該：
 - 認定及說明認可機構如何監察是否需要啟動恢復行動；
 - 制訂一系列恢復方案；
 - 評估恢復方案的影響；
 - 認定執行恢復方案的主要措施及里程，以及參與啟動和決策的主要管理層人員；以及
 - 制訂傳訊策略，以配合恢復方案的部署及執行。

2. 以下範本說明應就恢復方案評估的各項因素，以供參考：

恢復方案	簡單說明	普通股權一級資本的影響	風險加權的影響	流動性的影響	其他影響	實現效益所需時間	實施風險或障礙	認可機構內的負責人員
方案1								
方案2								
...								

3. 認可機構可採取的恢復方案視乎該機構規模和業務複雜程度而異。然而，就所有認可機構(包括中型認可機構)而言，恢復計劃應包含應付資本及流動性不足的方案。此外，認可機構的恢復計劃應包含出售方案，包括出售機構或其資產的部分或全部。

4. 對於業務相對較少和較簡單的中型認可機構，恢復方案一般會較簡單和容易實施。舉例說，其中一個恢復方案可以是限制新的業務活動。

干犯關乎恢復規劃的罪行的罰則

5. 擬議新訂第 XIIA 部旨在引入恢復規劃規定，而有關規定是香港金融管理局(「金管局」)制訂的審慎監管措施之一。在擬訂第 XIIA 部中的罪行條文時，我們參考了《銀行業條例》下的類似監管規定以及《金融機構(處置機制)條例》。當中，《金融機構(處置機制)條例》依照金融穩定理事會的《金融機構有效處置機制的主要元素》，確立跨界別的監管制度，適用範圍涵蓋銀行、保險以至證券及期貨界。第 XIIA 部中的罪行條文跟上述兩項法例的相關條文大致相若。
6. 考慮到如果認可機構未有遵守擬議第 XIIA 部的規定，或會嚴重影響其財政穩健情況，並對香港金融體系的穩定造成負面影響，我們認為就干犯第 XIIA 部的罪行所建議的罰則水平合理，而且反映罪行的嚴重性。應注意的是，該部的罪行條文特別訂明，認可機構在“無合理辯解”的情況下沒有遵守有關規定，才會被視作犯罪。
7. 就其他司法管轄區關乎恢復規劃規定的罪行條文方面而言，我們以表列形式綜合了公眾可查閱的資料，並載於附錄。從附錄可見，其他司法管轄區有不同的處理方式，反映各司法管轄區本身的獨特情況。與香港的情況相似，罰則水平按罪行嚴重性而異。

金融管理專員發出的恢復規劃規定通知

8. 根據新訂第 XIIA 部，金融管理專員如向認可機構發出有關恢復規劃的規定或指示，須以書面通知送達(見新訂第 68C(1)、68D(1)、68E(2)及 68F(2)條)。認可機構的高層管理人員、董事局和董事(包括獨立非執行董事)會透過認可機構的既定內部通訊途徑，得悉金融管理專員公布的恢復規劃規定。
9. 金融管理專員就恢復規劃向認可機構發出的指引涵蓋管治架構及監察，旨在確保高層管理人員及董事局恰當地獲知認可機構的恢復計劃。金融管理專員的指引亦訂明，認可機構應清楚指明由機構內哪些人員承擔制訂、檢討、批核和恆常維持恢復計劃的職責。這些要求跟金融穩定理事會的規定一致，即「業務單位、高級經理以至(並包括)董事局成員須訂有明確職責，以及一名高級行政人員應獲指派負責確保公司現在和日後均遵守」恢復規劃。¹
10. 至於認可機構的董事局和非執行董事，金融管理專員的指引也列出認可機構董事局在恢復規劃方面的預期參與程度。在恢復計劃制訂之初，認可機構應由其董事局負責檢討和批核計劃，並在之後至少每年再作檢討和批核。金管局認為，認可機構董事局全體成員須明白在遇到危機時恢復計劃作為管理工具可如何有效部署及運作，以恢復機構的財政持續能力。預期認可機構一旦出現啟動事件，必須提請董事局注意，而由高層管理人員及有關董事委員會決定採取的相應行動，也須知會董事局。

¹ 金融穩定理事會的《金融機構有效處置機制的主要元素》文件附件 4 附錄 I 第 1.18 段。

11. 此外，按照一貫做法，金管局會就各項審慎規定(包括恢復規劃規定)，與認可機構保持溝通。視乎情況需要，金管局會邀請認可機構董事局或高層管理人員商討監管規定，包括恢復規劃規定。若認為適當，金管局也會邀請認可機構的董事參與討論。

向負責執行恢復計劃的人士施加的規定

12. 金管局並無就恢復規劃向董事或其他人士施加任何特定規定或限制。事實上，恢復計劃屬認可機構「擁有」的管理工具，理應由認可機構指派合適人員執行恢復計劃，並向員工施加認可機構認為適當的相關規定／限制。
13. 儘管這樣，金管局就本地註冊認可機構的企業管治發出了指引，列明金管局預期本地註冊認可機構在整體企業管治方面應遵守的最低標準。這包括要求認可機構董事局確保機構訂有適當的高層管理人員接任計劃，以及積極參與行政總裁及其他主要高層行政人員(視情況而定)的接任計劃，以處理可能出現的各種情況所帶來的相關風險。

在嚴峻壓力情況下認可機構主要股東的承擔

14. 如上文所述，恢復計劃屬認可機構「擁有」的管理工具。因此，金管局不會強制認可機構的恢復計劃採用特定的恢復方案。雖然在短時間內發行資本票據(包括股票)，一般被視作認可機構可考慮的恢復方案之一，但這不等同「強制」認可機構的主要股東作出投資或要求他們「事先作出相關承諾」。不過，在嚴峻壓力情況下，認可機構現有投資者的投資意欲會最大，因為認可機構財政穩健和持續經營，與他們有直接利益關係。

銀行業在諮詢期間提出的技術意見

15. 銀行業界普遍支持擬議修訂。同時，業界就實施恢復規劃規定以及風險承擔限度框架的建議提出數點意見。
16. 就恢復規劃而言，業界建議金融管理專員應(i)考慮境外註冊認可機構的分行以及本地註冊認可機構(如屬境外銀行集團的一部份)在制訂其集團恢復規劃時已擬訂的措施；以及(ii)檢視「修訂計劃」的涵蓋範圍。業界同時向金融管理專員釐清(i) 境外註冊認可機構的香港分行可如何依賴其集團的恢復規劃；及(ii)金融管理專員藉書面通知，向認可機構送達有關恢復規劃的規定的程序。
17. 就風險承擔限度框架而言，業界建議更新部份定義及大額風險承擔限度，以配合市場發展。業界並就如何在本地落實部份大額風險承擔限度標準作出建議，例如減輕小型認可機構在監察一組有聯繫對手方的風險承擔方面的負擔。業界同時向金融管理專員釐清部份技術性字眼以及執行細節，例如在風險承擔限度制度下如何累計相關限度。

18. 我們已在擬訂法案時充分考慮業界的意見，並適當地向業界釐清相關事項。

恢復計劃包括的措施

19. 認可機構實施恢復計劃，並不預期會對公眾造成負面影響。事實上，恢復規劃的主要目的，是讓認可機構能以業務如常運作的方式管理其業務。此外，恢復方案旨在讓認可機構恢復持續經營的能力，從而避免對其他認可機構或整個金融體系造成連鎖影響。最終，制訂恢復計劃應有助促進銀行體系穩定及有效運作。

20. 由於恢復計劃由認可機構擬訂和管理，因此各認可機構有責任在恢復計劃中制訂和建議其認為最適合的模式，以涵蓋其業務和相關實體。恢復方案常見的例子包括：

- 出售認可機構部分或所有業務及資產(例如業務分支或附屬公司)；
- 在短時間內發行資本票據；
- 從現有或新的來源獲取額外流動性的措施；
- 換債及自願重組債務；
- 調低或暫停分派股息及支付浮動薪酬；以及
- 限制新的業務。

21. 以上例子是認可機構面對各種嚴峻壓力情況時可採取的行動。考慮到恢復方案需要切實可行地及時維護或恢復認可機構的流動性及資本水平，涉及零售客戶的恢復方案難以奏效。因此，我們預期認可機構執行這些措施時，不會對公眾造成影響。

22. 同樣地，就能否在嚴峻壓力情況下有效地恢復認可機構的資本及流動性水平而言，把資本密集型類別資產的槓桿比率降低可作為認可機構恢復方案的措施之一。為達致這效果，認可機構可能不會為到期的批發貸款再融資，或減少持倉量。此外，我們也認為在零售貸款安排中行使提前贖回條款不大可能作為恢復方案，因為在嚴峻壓力下認可機構未必能藉此迅速和有效地恢復其資本和流動性水平。

財經事務及庫務局

香港金融管理局

二零一七年十二月二十一日

附錄：與部份境外司法管轄區的比較

司法管轄區	美國	歐盟《銀行恢復及處置指令》	愛爾蘭	英國	新加坡
負責機構	貨幣監理辦公室	不適用	愛爾蘭中央銀行	英倫銀行 (審慎監管局)	新加坡金融管理局
有關恢復規劃的法律基礎	聯邦法規法典第 12 編第 30 部	2014 年《銀行恢復及處置指令》	《2011 年愛爾蘭中央銀行及信貸機構(處置)法令》	審慎監管局規則手冊及《2000 年金融服務及市場法》	《2017 年新加坡金融管理局(修訂)法令草案》 ²
適用性	適用於平均綜合資產總值達 500 億美元或以上的銀行。 罰款亦適用於關連人士，包括銀行的任何董事、高級人員、僱員、或銀行的控權股東或其代理人。	除部份信貸機構按綜合監管原則而須遵守該綜合監管所在地的規定外，適用於其餘所有信貸機構。 《銀行恢復及處置指令》規定成員地區對未能擬訂及維持恢復規劃的機構實施行政處罰以及/或措施。 《銀行恢復及處置指令》旨在確立最低協定要求，讓成員地區以本地立法形式實施。因此，《指令》只舉列出下述一些罰則或措施，而未有指明特定的行政處罰。	適用於信貸機構及其董事、經理、秘書或其他人員。	除部份信貸機構按綜合監管原則而須遵守該綜合監管所在地的規定外，適用於其餘所有由審慎監管局認可的人士。 按歐洲經濟區內其他監管機構的規定，適用於部份獲審慎監管局認可的人士所屬於，並在英國成立為法團的母公司。	適用於《新加坡金融管理局法令》第 30AAK 條所界定的「相關金融機構」。「相關金融機構」指「任何得到新加坡金融管理局按《新加坡金融管理局法令》或其他在附表內指明的法律批准、授權、指定、認可、註冊、許可或規管的人士」。
相關罰則條文	參考《聯邦存款保險法》第 39 條(12 USC 1831p-1) 如果銀行未能符合指引引入的標準，貨幣監理辦公室可要求銀行提交計劃，列明它將採取甚麼步驟以符合標準。 如果銀行被通知其已違反某些標準，但仍未能提交合規的計劃或嚴重地未能遵守已獲	參考《銀行恢復及處置指令》第 111 條： 1. 成員地區應確保其法律、規則及行政條文至少就以下情況制定罰則或行政措施： (a) 未能擬備、維持及更新恢復計劃及集團恢復計劃，違反第 5 或第 7 條。	參考第 94 條： 「(1) 如果認可信貸機構未能遵守在這分部中的指示，即屬犯罪— (a) 一經循簡易程序定罪—可處第 A 級罰款(5,000 歐元)；或 (b) 一經循公訴程序定罪—	雖然沒有固定罰則，但條文賦權監管當局適當地施加罰款： 《2000 年金融服務及市場法》第 205 條 (公開譴責) 如果相關的監管當局認為認可人士干犯了一些規定，監管當局可以發出公告。 《2000 年金融服務及市場	參考第 IVA 部第 2 分部第 12 條； 「主體法令予以修訂，以在第 41 條後加入以下分部：「第 2 分部—恢復規劃及處置規劃」 「這分部第 48 條下的罪行— (1) 如相關金融機構未有遵守當局按這分部所發出的指示

² 值得注意的是 2017 年的修訂在 2017 年 7 月獲得新加坡國會通過，並會在指定的日期生效。《2017 年新加坡金融管理局(修訂)法令草案》將更改《新加坡金融管理局法令》(新加坡金融管理局的主要法例)的條文編號。因此，表中部份條文會以《新加坡金融管理局法令》過往版本的編號引述。

司法管轄區	美國	歐盟《銀行恢復及處置指令》	愛爾蘭	英國	新加坡
	<p>貨幣監理辦公室核准的計劃，貨幣監理辦公室可發出指令。該指令是可按《聯邦存款保險法》第 8 條(12 USC 1818(b))執行的。</p> <p>上述指令是正式和公開的文件。貨幣監理辦公室可在聯邦地區法院執行該指令。</p> <p>貨幣監理辦公室亦可根據相關法例，向任何未能遵守最終指令的銀行或該銀行內有參與違規的聯連人士施加罰款。</p> <p>罰款主要由三個遞增的每日罰款級別組成(第一級、第二級及第三級)。罰款可施加於銀行及其任何關連人士。</p> <p>例如，第三級別的罰款是金額最高的罰款，並指出如果銀行「明知地違規；在從事該存管機構業務時進行任何不安全或不完善的事項；違反任何受托責任；明知或罔顧後果地造成該保管機構的重大損失或因該等違規、行為或違反責任而導致該等當事人的重大金錢利益或其他利益，應被沒收並支付罰款。該罰款按相關違規、行為或違反責任的持續時間計算，每天不得多於所訂立的最高罰款金額。」</p> <p>按照第三級罰款，受保存款機</p>	<p>2. 一旦第 1 段的情況出現，成員地區應確保可運用的罰則或行政措施應至少有以下元素：</p> <p>(a) 一份公開聲明，指明須為違規而負責的自然人、機構、金融機構、歐盟內的母公司或其他法人；</p> <p>(b) 一份指令，要求負責的自然人或法人停止違規行為及停止持續違規的行為；</p> <p>(c) 一項臨時禁令，禁止在第 1(1)條第(b)、(c)、及(d)點所指的機構的部份管治團隊成員、高級管理層或其他自然人繼續在該機構行使職能；</p> <p>(d) 如屬法人，可判處罰款，金額最高為該法人在過去一年的淨收入的百份之十。如該法人附屬於一家母公司，相關的淨收入應是為其母公司在過去一年賺取綜合收入而產生的收入；</p> <p>(e) 如屬自然人，可判處罰款，金額為最高 500 萬歐元。如該成員地區未有使用歐元為法定貨幣，則應按 2014 年 7 月 2 日的匯率換算成當地貨幣；以及</p> <p>(f) 如因為違規而得到收益，</p>	<p>可處不超過 1,000 萬歐元罰款。</p> <p>(2) 如果認可信貸機構干犯條文中的罪行，並被證明該罪行是在獲得下述人士的同意或以縱容方式犯下的罪行，或可歸咎於任何故意忽視的罪行—</p> <p>(a) 認可信貸機構的董事、經理、秘書或其他人員，或任何擔任該等職位的人士；或</p> <p>(b) 認可信貸機構的管治委員會或控權機構的成員，或任何擔任該等職位的人士；</p> <p>該等人士亦被視為犯罪，並可按下述第(3)條處罰。</p> <p>(3) 上述第(2)條所指的人士—</p> <p>(a) 一經循簡易程序定罪—可處第 A 級罰款(5,000 歐元)及監禁 12 個月；或</p> <p>(b) 一經循公訴程序定罪—可處不超過 1,000 萬歐元罰款或/及監禁 5 年。」</p>	<p>法》第 206 條(罰款)</p> <p>(1) 如果相關的監管當局認為認可人士干犯了一些規定，監管當局可以就該等違規事項，適當地向相關人士施加罰款。</p> <p>《2000 年金融服務及市場法》第 206A 條(暫停經營受規管業務等)</p> <p>(1) 如果相關的監管當局認為認可人士干犯了一些規定，監管當局可以—</p> <p>(a) 暫停批准該人士在監管當局認為合適的時間內經營受規管業務；或</p> <p>(b) 對該人士在監管當局認為合適的時間內所經營的受規管業務施加一些限制。</p> <p>《2000 年金融服務及市場法》內另有條文，為審慎監管局提供相同的公開譴責及處罰權力，處理部份英國認可人士在英國的母公司的違規情況。</p> <p>高級經理機制 提供恢復計劃是高級經理機制的其中一項指明責任。³每一家機構都須要有一名指明的行政人員負責恢復計劃及處</p>	<p>或通告，即屬犯罪，可被罰款不超過 25 萬新加坡幣。如屬持續的罪行，則可再就罪行持續的每一日，另處不超過 2 萬 5 千新加坡幣。</p> <p>(2) 如相關金融機構在遵守這分部的指示或公告時明知或罔顧實情地向當局提交虛假或誤導的文件，即屬犯罪，可被判罰不超過 25 萬新加坡幣。</p>

³ 高級經理計劃適用於銀行(包括建築協會，信用社，審慎監管局指定的投資公司和外國銀行的英國分行)。

司法管轄區	美國	歐盟《銀行恢復及處置指令》	愛爾蘭	英國	新加坡
	<p>構的每天最高罰款金額不超過 1 百萬美元，而非受保存款機構的每天最高罰款金額則是 1 百萬美元或該機構總資產的百分之一(以較低者為準)。</p>	<p>則可被判罰款，金額最高為該等收益的兩倍。</p>		<p>置機制，並監察有關內部管治的情況。審慎監管局會要求該行政人員為恢復計劃的質素負責，使高級人員及董事會成員可以在壓力事件中執行該計劃。該人員亦要完善恢復計劃(包括回應審慎監管局對恢復計劃的意見)，以及就恢復計劃的事宜與審慎監管局保持聯繫。</p> <p>這行政人員亦可能受到上述執法行動(公開譴責、罰款、暫停或限制執業)。</p>	