

**立法會法案委員會資料文件
《2001年銀行業（修訂）條例草案》**

引言

在法案委員會第二次會議上，有議員要求當局：

- (a) 解釋在確保認可機構經理屬適當人選方面，以及一旦認可機構經理從事詐騙行政總裁及董事所須承擔的責任方面，現行機制與當前建議之間的分別；
- (b) 說明當局考慮過有關確保認可機構經理屬適當人選的不同方案；
- (c) 解釋決定取消委任經理須獲批准的條文的理據；及
- (d) 詳細說明透過新科技渠道（尤其互聯網）發出存款廣告的監察及懲罰機制，以及英、美等海外國家是否有相近的監管機制。

2. 以下為當局就上述各點的回應。

加強對委任經理的管控

3. 香港金融管理局（金管局）於 2000 年檢討銀行業的企業管治水平時發現在目前銀行業愈趨複雜的經營環境中，不僅是認可機構的董事及行政總裁，其他高級行政人員也可對認可機構的操作及健全運作發揮重要影響。但《銀行業條例》並無條文規定只有符合適當人選條件的人士才可出任認可機構這些高級行政人員的職位，亦無規定認可機構須通知金管局有關高級行政人員的委任。此

外，《銀行業條例》現行對「經理」一詞的定義已經過時，未能有效地涵蓋一些其職能對認可機構的安全及穩健運作具關鍵作用的高級行政人員。

4. 為解決現行制度上述不足之處，《2001 年銀行業（修訂）條例草案》當前建議以下改動：

- (a) 更新「經理」的定義，以使監管架構能更有效地涵蓋有關人士；
- (b) 使監管機構更能了解及掌握認可機構高級管理層的組成；及
- (c) 更能確保經理符合適當人選的條件。

新的定義

5. 目前《銀行業條例》對「經理」一詞的定義包括了認可機構的行政總裁，以及受僱於該認可機構，並在董事或行政總裁的直接權限下，行使管理職能或負責備存該認可機構的帳目或其他紀錄的人士。鑑於銀行業發展迅速，認可機構採用了如矩陣式管理等各種組織架構，以便發展業務。金管局較早前進行的調查顯示，現行根據統屬關係所定「經理」的定義已不能發揮應有作用，以致未必能夠涵蓋掌管重要管理職能的人士。另一方面，現行的定義卻會包含一些其職能並非對認可機構的安全及穩健運作具關鍵作用的人士（如負責一般行政及公關事務的人員）。再者，由此衍生的結果是「經理」一詞涵蓋的範圍會因不同認可機構而異，視乎認可機構本身的組織架構而定。換言之，負責同一類型工作的人士在一間認可機構內可能是「經理」，但在另一間內卻不是。

6. 因此，《銀行業條例》有需要更新「經理」的定義。條例草案建議重新訂明「經理」為擔任在全新制定的附表 14 所指的主要業務或事務的主要負責人。經修訂的定義可以確保只有負責主要

業務或事務——如零售銀行業務、公司銀行業務、內部審計、風險管理、法規遵行、資訊科技等——的高級行政人員才會列入「經理」的範圍。

新的通知規定

7. 除了更新經理的定義外，讓金管局能夠獲悉正在或將會擔任認可機構經理職務的人士的身分也很重要。如以上所述，金管局並不一定知道認可機構內由誰人掌管主要的管理職位，以及這些人士的職責是否有任何變動。因此，條例草案建議引入新條文，規定認可機構必須通知金管局有關委任經理、終止現有委任及現有經理職責變動。

確保經理符合適當人選的條件

8. 最後，關於如何確保認可機構的經理符合適當人選條件的目標，金管局曾考慮過 3 個方案。

9. **第 1 個方案**是金管局最初的建議，內容是引入由金管局審批委任經理的條文。此舉使金管局可以正式評估有意成為認可機構經理的人士是否符合適當人選的條件。但金管局就這項建議諮詢¹銀行業及立法會財經事務委員會時，曾接獲一些表達重大顧慮的意見，其中香港銀行公會認為建議的權力過於干擾，並可能侵犯認可機構董事局及行政總裁在委任高級人員方面的自主及責任。立法會財經事務委員會成員亦質疑是否有需要引入委任經理須獲得批准的條文，並擔心會造成這方面的過度監管。

10. 有見及此，金管局曾研究會否有其他方案，既可達到上述的政策目標，同時亦能消除有關方面的疑慮。其中一個研究方案（即**第二個方案**），是授權金管局在事後反對現有經理的委任。這項安排可免除認可機構事先徵求金管局批准某經理人選的程序，但又可讓金管局在確知該名獲委任的經理並不符合適當人選條件時可

¹ 這項諮詢工作在有關的條例草案尚未起草時進行。

以將其免職。雖然這種否定式審核模式應能有效地確保經理為適當人選，但並不能消除業界對過度監管的憂慮。金管局獲賦予反對權後，它實際上便要審核認可機構的每項委任，若認為某些人士未具適當人選條件以履行職務，便要反對委任。這種安排可能會造成更大干擾，原因是認可機構原本已經與有關人士達成正式的僱傭合約，但一經金管局反對便要免除後者的經理職位。基於這些考慮，金管局認為這個方案並不理想，因此沒有進一步研究。

11. 第三個方案是條例草案現時提出的建議，內容是要求認可機構設立適當的管控制度，以確保經理符合適當人選的條件，我們並把這項規定列作給予認可機構認可資格的其中一項準則。根據這項建議，確保經理符合適當人選條件的責任將會明確落在認可機構的董事及行政總裁身上。監管機構的角色是查核認可機構是否設有確保經理符合適當人選條件的制度，以及這些制度是否有效地運作。條例草案制定後，金管局將會發出指引，說明認可機構就僱用高級行政人員的管控制度中應包含的主要元素，其中包括詳細說明就經理職位所指的適當人選的條件。這份指引已獲業界接受。此外，金管局將會定期審查認可機構是否貫徹遵守上述新增的認可準則。

12. 金管局認為目前認可機構的董事及行政總裁其實已須負責確保經理符合適當人選的條件²，但認可準則內加入獨立條文的好處，是彰顯及清楚指明這項責任。在金管局的詳細指引配合下，這項條文可強調確保高級管理人員必須屬適當人選的重要性，並使認可機構的董事及行政總裁在這方面更提高警覺。這與《銀行業條例》其他條文就認可機構須審慎行事的總體要求所說明的具體責任是一致的。

13. 若認可機構經理被發現並非其職位的適當人選，而金管局認為這是甄選經理人選的制度不夠完善所造成的結果，認可機構是否仍然符合認可準則便會受到質疑。在這情況下，金融管理專員

². 《銀行業條例》附表 7 其中一項認可準則實際上已規定認可機構的業務須以「持正和審慎的方式，以及適度的專業能力經營」。

便可行使其撤銷認可機構的認可資格的權力。但撤銷認可資格是必要時才會採取的激烈行動，金融管理專員一般會考慮可否由認可機構採取補救行動作為另一可行的解決辦法。若某經理的操守危害認可機構的安全及穩健運作，並／或有損存戶的利益，有關的補救行動可能包括將其免職。若有需要，金融管理專員可行使他在第 52(1)(A)條下的權力，發出指示，以強制將該經理免職。

14. 關於若由董事及行政總裁委任的經理犯有詐騙等嚴重行為不當，董事及行政總裁須承擔的法律責任，要視乎每宗個案的情況而定。若委任不符合適當人選條件的經理是由於認可機構有關的管控制度嚴重失效，或不顧金融管理專員的指引，或顯示是因為董事及／或行政總裁判斷嚴重失誤所造成，便會使他們本身是否適當人選也受到質疑。在這情況下，金融管理專員或會決定撤回對有關一名或多名人選的批准，屆時後者亦須被撤職。但另一方面，亦可以想像一些情況，就是某經理的行為不當是與其為人完全不相符及無法可以合理預計會發生的。在這情況下，若已遵守所有適當的委任程序，便會很難將責任歸咎於董事及行政總裁。

互聯網存款廣告

15. 首先要澄清一點，就是《銀行業條例》的現有條文已暗示有關採用「目標對象」為本的規管方式（即是只有那些載有對公眾人士作出存款邀請的廣告，才須符合第 92 條的監管條文³）。條例草案建議修訂條文的目的，只是要說明「公眾人士」一詞是指「香港的公眾人士」，從而使這項政策原意更清晰。因此，條例草案並不是要就這方面引入新的規例。

16. 正如條例草案的有關立法會參考資料摘要所述，這項「目標對象」為本的規管方式已為全球多個主要金融監管機構（包

³ 第 92 條並無禁止境外銀行發出向香港提供存款服務的廣告，但規定這些以香港為目標對象的廣告必須符合《銀行業條例》附表 5 所述的披露資料條文，以保障香港的消費者。

括英國財經事務管理局、美國證券交易所監察委員會，以及香港證券及期貨事務監察委員會）採用，並得到國際證券事務監察委員會組織認同。

17. 金管局已應法案委員會成員要求，進一步探討除英國外其他銀行監管機構的做法，結果發現不同國家有不同的做法。美國銀行監管當局向我們表示，外資銀行利用廣告向美國國民宣傳存款服務並無受到限制。另一方面，法國銀行監管當局告知我們，法國採取的政策與英國相近，就是查核外資銀行提供服務是否有意圖以法國客戶為對象。

18. 巴塞爾銀行監管委員會現正探討就電子方式提供跨國銀行服務制定統一監管模式的可行性。該委員會建議，在判斷電子銀行服務是否有向某特定國家提供時，目標對象或組織意圖的因素應予考慮。有可能顯示「目標對象」意圖的標準⁴包括：

- (a) 服務供應商的網頁內容採用有關國家的語言及／或貨幣；
- (b) 該供應商的網頁可利用設於有關國家的門戶網站或搜尋器接通；
- (c) 該供應商的網頁所用網域名稱的類型只供有關國家使用或與有關國家有緊密的聯繫；
- (d) 該供應商的網頁加入橫額廣告，可連結有關國家的網頁；及
- (e) 該供應商已使用其他形式宣傳其在有關國家的服務。

19. 正如在上次法案委員會會議上提過，金管局打算發出指引，說明認可機構在判斷某廣告是否以香港為目標對象時應考慮的

⁴ 英國及法國銀行監管當局已採用相近的準則。

因素。金管局在制定這份指引時會同時考慮巴塞爾委員會及其他監管機構建議的準則。

20. 金管局承認在執行第 92 條時有困難，尤其涉及以海外為基地但以香港為目標對象的廣告。在上次法案委員會會議上，金管局曾表示可徵求有關的海外監管機構在執行第 92 條的條文方面提供協助。金管局預期在大部分情況下，海外監管機構會樂意協助，原因是它們一般都希望本國的金融機構會尊重其他國家或地區的法規。若海外監管機構不願合作或基於任何理由無法協助，金管局會考慮發布新聞稿，澄清有關廣告並無遵守第 92 條，並提醒公眾人士在向這些機構存入離岸存款時特別審慎。此外，金管局日後審批來自有關國家的機構的認可申請時，可同時考慮這些國家拒絕合作的事實。金管局相信巴塞爾委員會目前就這方面謀求國際間更多合作的工作，將會有利於各銀行監管機構更有效地執行有關的法規。

香港金融管理局
2001 年 10 月