

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2260/11-12號文件

檔 號：CB1/SS/13/11

2012年6月29日內務委員會會議文件

《2012年銀行業條例(修訂附表7)公告》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2012年銀行業條例(修訂附表7)公告》(下稱"該公告")小組委員會的商議工作。

背景

2. 根據《銀行業條例》(第155章)第16(1)條，金融管理專員具有一般酌情權批准或拒絕在香港經營以下業務的認可申請：(a)銀行業務；(b)作為接受存款公司經營接受存款業務；或(c)作為有限制牌照銀行經營接受存款業務。根據第16(2)條，若申請機構未能符合《銀行業條例》附表7指定的適用於該申請機構或與該申請機構相關的任何一項或多於一項的準則，金融管理專員須拒絕有關申請。

3. 據政府當局所述，《銀行業條例》附表7所載的大部分認可準則旨在確保只有管理審慎及具備足夠能力的機構，才能進入本地市場。這些準則與巴塞爾委員會《有效監管銀行業的主要原則》所載的審慎發牌制度下獲普遍接納的重點一致。除一般的審慎準則外，申請認可的機構亦須符合附表7第13段訂明的各項進入市場準則。

4. 進入市場準則上次檢討是在2002年，在檢討後，政府當局於2002年5月15日向立法會提交《2002年銀行業條例(修訂附表7)公告》，以實施多項進入市場準則的修訂建議。內務委員會於2002年5月17日決定無需成立小組委員會研究該附屬法例。據政府當局所述，進入市場準則在不同時期訂立，而銀行業的經營

環境亦隨時間大為改變。當局推行了改善措施，以取消若干不必要的限制，以及消除認可制度對本地與外地成立為法團的申請機構的區分。

該公告

5. 該公告修訂《銀行業條例》附表7第13段所訂認可的最低準則，以撤銷尋求認可在香港經營銀行業務的公司所須遵從的以下規定：

- (a) 現時附表7第13(a)段的規定：持有客戶的存款總額不少於30億元及總資產不少於40億元(下稱"規模準則")；及
- (b) 現時附表7第13(b)(ii)段的規定：(如屬在香港成立為法團的公司)已連續不少於3年是一間接受存款公司或有限制牌照銀行(或其中任何組合)，或屬在香港以外成立為法團的銀行或此類銀行的控股公司的附屬公司，而該銀行已連續不少於3年獲認可在香港經營銀行業務(下稱"3年規定")。

6. 該公告於2012年5月18日在憲報刊登，並於2012年5月23日提交立法會會議席上省覽。該公告自2012年7月12日起實施。

小組委員會

7. 在2012年5月25日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究該公告。小組委員會由涂謹申議員擔任主席，曾於2012年6月12日舉行會議。小組委員會委員名單載於**附錄**。

8. 為了讓小組委員會有更充裕的時間審議該公告，小組委員會同意由主席在2012年6月20日的立法會會議上動議議案，將修訂該公告的期限延展至2012年7月11日的立法會會議。然而，由於2012年6月20日的立法會會議議程繁多，而該會議亦休會待續，未能處理有關議案，因此根據《釋義及通則條例》(第1章)第34(2)條所訂的先訂立後審議程序修訂該公告的28天期限屆滿而未能延展。

小組委員會的商議工作

9. 小組委員會關注該公告撤銷《銀行業條例》附表7所訂的規模準則。小組委員會的商議工作綜述於下文各段。

10. 小組委員會委員得悉，根據政府當局的觀察所得，香港的認可機構數目在近年有所轉變，部分原因是亞洲金融風暴後境外銀行撤離本港，部分原因是持續合併趨勢令機構數目減少；當局表示，建議放寬進入市場的準則，將有助增加本港金融市場的寬度和深度，而又不會影響銀行體系的穩定。

11. 主席認為，撤銷規模準則讓海外機構較易取得認可在香港經營接受存款業務。此舉可能會鼓勵過往在申請過程中被篩選在外的海外機構藉此機會在香港經營接受存款業務，導致一些在其國內經營接受存款業務經驗不足或財政狀況不穩健的機構也可進入香港市場。由此看來，撤銷規模準則會使本地及來自內地的存款人承受更大風險。因此，主席認為，政府當局建議撤銷規模準則帶來的好處或未能彌補此舉所產生的潛在風險。

12. 簡而言之，小組委員會關注到，規模準則一旦撤銷，境外銀行即使沒有接受存款的紀錄，也可在香港經營銀行業務，導致本地及來自內地的存款人可能承受更大風險。因此，委員要求香港金融管理局(下稱"金管局")考慮可否在此類申請個案中施加認可條件，以降低這方面的風險。

13. 為回應小組委員會委員所關注的問題，政府當局解釋，要衡量銀行財政是否穩健，還有更佳和更廣泛為人接受的國際指標可供參考，包括一級資本和資本充足比率。有關指標已納入《銀行業條例》附表7和巴塞爾框架內，但後者不包括最低存款額的規定。香港銀行業目前的整體資本充足比率遠高於法定最低標準。此外，《銀行業條例》亦訂明適用於審批發牌申請的嚴格準則，包括審查股東控權人、董事及高級行政人員是否適當人選，以及規定申請機構的管控制度、財政資源、流動性、準備金和會計制度必須完備充足。

14. 關於存款人的保障，政府當局表示，香港的存款受存款保障計劃所保障，保障上限是每間機構每名存款人50萬元(計劃大致涵蓋全港90%的存款人)。

15. 據政府當局所述，如海外申請機構的恆常業務不包括接受存款，它們甚少會申請在香港經營存款業務。如金管局接獲這類申請，會非常仔細審核申請機構所建議的經營模式(包括其管理層、內部的監控措施和制度)，才決定是否給予認可。政府當局進而表示，在日常監管銀行方面，金管局施行多項措施以配合，包括限制集團內部的風險承擔及規定銀行的流動資產。設定這些措施的部分原因是要管制銀行，使其不得隨意把在香港接受的存款轉移到香港以外的母公司或附屬公司。

16. 在會議後，政府當局把金管局的建議送交小組委員會委員參閱，以期釋除委員的疑慮。總括而言，金管局建議在根據《銀行業條例》第16(10)條發出的《認可的最低準則指引》(下稱"《指引》")中，加入以下段落 —

"如境外申請機構計劃在香港從事接受存款業務，但又未能證明本身在成立為法團的地方已累積經營該類業務的足夠經驗，則金融管理專員會要求申請機構詳細解釋計劃經營該類業務的理據。金融管理專員如打算批准申請，可為保障存款人的利益而施加條件，以限制申請機構在香港經營接受存款業務的範疇或方式。"

17. 據政府當局所述，金管局發出《指引》，旨在協助有意在香港經營銀行業務的機構申請認可。《指引》載有金融管理專員所訂的申請認可規定和政策。金管局會因應該公告所載的改動而修訂《指引》，並把上述段落納入《指引》內。經修訂的《指引》會在憲報刊登。小組委員會委員對金管局的建議並無特別提出意見。

18. 小組委員會一名委員認為，雖然撤銷規模準則及3年規定可方便境外銀行進入香港，但當局無須急於在本立法年度作出有關修訂，同時鑑於小組委員會對此表示關注，政府當局可撤回該公告，留待第五屆立法會再次研究及詳細考慮有關事項。然而，政府當局表明，鑑於鼓勵管理及聲譽良好的金融機構進入本地市場有其好處，當局無意把撤銷有關準則的原定期間推遲。

19. 涂謹申議員另行於2012年6月13日提交預告，表示他會在2012年6月20日立法會會議上動議議案，以廢除該公告。正如上文第8段所述，修訂該公告的28天期限已在2012年6月20日立法會會議當天屆滿而未能延展。有鑑於此，委員得悉從技術的角度而言，小組委員會或任何議員不能修訂或廢除該公告。結

果，如上文第6段所述，該公告並無經過修訂，並自2012年7月12日起實施。

徵詢意見

20. 請議員察悉上文所載小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年6月28日

附錄

《2012年銀行業條例(修訂附表7)公告》小組委員會

委員名單

主席 涂謹申議員

委員 謝培忠議員

甘乃威議員, MH

(總數：3名委員)

秘書 羅英偉先生

法律顧問 盧志邦先生