

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1047/12-13號文件

檔 號：CB1/SS/9/12

## 內務委員會會議文件

### 《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》及 《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》小組委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》及《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

#### 背景

2. 銀行業監管方面的國際標準由巴塞爾銀行監管委員會(下稱"巴塞爾委員會")制訂。香港於2009年6月加入成為巴塞爾委員會的成員。巴塞爾委員會過往曾建議俗稱為《巴塞爾協定一》<sup>1</sup>、《巴塞爾協定二》<sup>2</sup>及《巴塞爾協定二點五》<sup>3</sup>的監管框架。香港透過《銀行業條例》(第155章)第XVII部及附表3訂立法例，實施《巴塞爾協定一》及其後的修訂。《巴塞爾協定二》及《巴塞爾協定二點五》框架下的規定分別於2007年及2012年透過金融管理專員(下稱"專員")所訂立的《銀行業(資本)規則》(第155章，附屬法例L)及《銀行業(披露)規則》(第155章，附屬法例M)引入。該兩套規則屬於附屬法例，須提交立法會進行先訂立後審議的程序。

---

<sup>1</sup> 《巴塞爾協定一》是指1988年採納的《巴塞爾資本協定》所訂明的監管方法，其中一項主要元素是引入資本充足比率。

<sup>2</sup> 《巴塞爾協定二》是指2004年公布的《新巴塞爾資本協定》所訂明的監管方法，以取代《巴塞爾協定一》。

<sup>3</sup> 《巴塞爾協定二點五》是指巴塞爾委員會於2009年就《巴塞爾協定二》的架構提出的一套優化措施。

3. 《巴塞爾協定三》以《巴塞爾協定二點五》方案為基礎，訂立一套監管資本和流動資產標準，旨在進一步加強銀行及銀行體系抵禦風險的能力，並針對在近年全球金融危機中發現的問題，提出改善措施。金融及經濟體系受壓會帶來衝擊，《巴塞爾協定三》旨在提升銀行業應付這類衝擊的能力，並降低銀行業危機波及實體經濟的外溢風險。《巴塞爾協定三》資本標準提高銀行資本基礎的水平、質素和透明度，以及資本框架的風險涵蓋範圍。

4. 《2011年銀行業(修訂)條例草案》於2012年2月29日獲立法會通過，並於2012年3月9日在憲報刊登為《2012年銀行業(修訂)條例》(2012年第3號條例)(下稱"《銀行業修訂條例》")，為在香港實施《巴塞爾協定三》訂定法律框架<sup>4</sup>。《銀行業修訂條例》的相關條文(旨在修訂專員的權力，使專員可以訂明適用於認可機構<sup>5</sup>的資本規定及披露規定)及《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》在2013年1月1日開始實施，以在香港實施新的《巴塞爾協定三》資本框架第一階段的規定<sup>6</sup>。簡而言之，《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》修訂適用於認可機構的最低資本比率規定、收緊可被確認為監管資本的票據的準則，並且擴大對手方信用風險資本框架的風險涵蓋範圍，以覆蓋因對手方信用質素變化(稱為信用估值調整風險)引起的潛在虧損及中央交易對手方風險承擔。

5. 在2013年4月12日，政府於憲報刊登《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》及《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》，分別藉此修訂《銀行業(資本)規則》以基本上釐清有關對手方信用風險及中央交易對手方風險承擔的若干資本處理方法，以及修訂《銀行業(披露)規則》以訂明認可機構就披露有關資本充足程度及相關財務資料須遵守的修訂規定，以實施《巴塞爾協定三》資本標準的第一階段規定。兩套修訂規則於2013年4月17日立法會會議席上提交，並將於2013年6月30日實施。

---

<sup>4</sup> 政府當局在2011年12月21日向立法會提交《2011年銀行業(修訂)條例草案》。立法會並無成立法案委員會審議條例草案。

<sup>5</sup> 認可機構指根據《銀行業條例》獲認可的持牌銀行、有限制牌照銀行及接受存款公司。

<sup>6</sup> 《2012年〈2012年銀行業(修訂)條例〉(生效日期)公告》指定2013年1月1日為對專員訂立規則的經修訂權力開始實施的日期；有關權力使專員可為實施《巴塞爾協定三》而訂明適用於認可機構的資本規定及披露規定。《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》對《銀行業(資本)規則》作出修訂，以修訂最低資本比率規定及監管資本的定義，以及優化對手方信用風險框架。

## 小組委員會

6. 在2013年4月19日內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究兩套修訂規則。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。小組委員會由吳亮星議員擔任主席，曾舉行1次會議，並接獲4個團體的書面意見。該等團體的名單載於**附錄II**。

### 小組委員會的商議工作

7. 小組委員會支持該兩套修訂規則，因為當局有必要作出這些修訂，以在香港實施《巴塞爾協定三》第一階段的規定。委員進一步察悉政府當局確認有關規則的修訂與《巴塞爾協定三》的披露及資本標準完全一致，當局並無提出任何重大的修改或相異之處。小組委員會的主要商議工作載述於下文各段。

### 兩套修訂規則的制定理據及主要元素

8. 小組委員會察悉，為實施《巴塞爾協定三》第一階段規定而修訂認可機構的最低資本比率規定和監管資本的定義，以及優化認可機構的对手方信用風險框架的《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》，已於2013年1月1日生效，小組委員會因此曾審議當局提交《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》及《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》的理據及主要修訂的目的。

9. 政府當局解釋，《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》由專員根據《銀行業條例》第97C條訂立。當局有必要制定這些規則進一步修訂《銀行業(資本)規則》，以釐清巴塞爾委員會2012年11月及12月最新技術指引文件所載的对手方信用風險及中央交易對手方風險承擔的若干資本處理方法，因為這些最新指引發出時間太遲，未能納入《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》。這些指引主要關乎以下事項——

- (a) 認可透過中央交易對手方結算的認可信用衍生工具合約的減低信用風險效果，並釐清認可機構向中央交易對手方提供的抵押品的處理方法；
- (b) 更清楚說明認可對沖工具為合資格的條件及方法，以減少新的信用估值調整資本要求，並釐清已違責的風險承擔可獲豁免遵守信用估值調整資本要求規定而須符合的條件；及
- (c) 有關計算中央交易對手方風險承擔資本要求時對若干抵押品類別的處理方法。

此外，當局提出的修訂包括技術性修訂，以釐清某些條文的運作，包括在計算信用估值調整風險及中央交易對手方風險承擔的資本要求時，減低信用風險措施的處理方法，以及在認可機構交易帳入帳的信用衍生工具合約的市場風險資本要求的計算，並作出數項相關雜項修訂。

10. 小組委員會察悉《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》的進一步修訂反映下述文件所載的規定：巴塞爾委員會於2012年12月公布名為《巴塞爾協定三對手方信用風險及對中央交易對手方的風險承擔——常見問題》的文件，以及巴塞爾委員會於2006年6月公布名為《統一資本計量和資本標準的國際協議：修訂框架(完全版本)》的文件。

11. 政府當局表示，《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》旨在就《銀行業(披露)規則》引入相應修訂，使銀行資本基礎的披露達到一致及易於比較，以及訂明以內部模式計算法，計算對手方信用風險資本要求的相關披露規定，而該資本要求已由《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》引入。有關修訂亦包括巴塞爾委員會最近更新的披露標準，以促進銀行的穩健風險管理方法。小組委員會察悉《巴塞爾協定三》的主要披露標準規定如下——

- (a) 詳細列明所有監管資本元素，包括監管調整及相關的分階段實施安排；
- (b) 所有監管資本元素與經審計財務報表對帳，以幫助說明：(i)為會計及監管目的而進行的綜合範圍是否有差異；以及(ii)資產負債表項目與監管資本元素的關係；
- (c) 對應用於計算資本基礎的所有額度及下限有所描述；
- (d) 對已發行監管資本票據的主要特點有所描述；
- (e) 在銀行網站列出計入監管資本的監管資本票據的條款章則全文；及
- (f) 辨識因巴塞爾委員會所訂《巴塞爾協定三》實施時間表的過渡安排而受惠的特定資本成分，包括監管資本票據及監管調整。

12. 小組委員會察悉，《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》的修訂反映了下述文件所載的披露規定：巴塞爾委員會於2006年6月所公布名為《統一資本計量和資本標準的國際協議：修訂框架(完全版本)》的文件中表8及巴塞爾委員會於2012年6月公布的名為《資本組成的披露要求——規則文本》的文件。

#### 兩套修訂規則對本港銀行的影響

13. 小組委員會察悉，部分認可機構(特別是中小型機構)過往曾就實施新訂《巴塞爾協定三》的規定對其營運可能造成的影響表示關注。委員問及自2013年1月起在香港實施《巴塞爾協定三》第一階段規定的情況，以及認可機構在符合該兩套修訂規則所訂明的規定方面會否遇到挑戰。

14. 金融管理局(下稱"金管局")表示，《巴塞爾協定三》第一階段規定在香港實施的情況一直順利。根據金管局最近進行測試的結果，所有參與的認可機構在符合《巴塞爾協定三》的資本規定方面沒有遇到困難。該項測試要求所有在本地成立的認可機構根據《巴塞爾協定三》的資本標準確實匯報資本狀況。有關測試亦顯示本港所有認可機構的最低資本比率均維持在遠高於《巴塞爾協定三》資本框架第一階段規定的水平。

15. 至於修訂規則對銀行界的影響，政府當局指出，《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》訂明認可機構在《巴塞爾協定三》資本框架下與資本基礎相關的披露規定。由於《巴塞爾協定三》的資本框架已於2013年1月1日生效，有關的披露修訂規則不會為認可機構帶來額外的資本成本。而《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》的最新披露規定將有助加強銀行在承受風險業務方面的市場紀律，因而促進銀行體系的穩健風險管理及整體穩定。此外，由於業界已參與制定新的披露規定一段時間，當局並不預期建議修訂會對認可機構在合規方面造成過度負擔。《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》所載對手方信用風險框架及市場風險計算方法的修訂則主要為技術性雜項修訂，當局預期不會對認可機構的資本狀況帶來重大影響。

16. 至於中小型認可機構，政府當局解釋，它們的運作不大可能受到影響，因為《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》主要關乎對手方信用風險及中央交易對手方風險承擔的資本處理方法，受影響的是場外衍生工具交易，這些交易大多數由大型認可機構進行。

## 就兩套修訂規則諮詢銀行界和公眾

17. 小組委員會認為須確保當局就修訂規則妥善諮詢相關持份者。金管局強調已在有關的諮詢程序與業界保持緊密聯繫，以制訂兩套修訂規則。此外，金管局在為修訂建議定稿前，已根據《銀行業條例》第60A條及第97C條，先後在2012年11月及2013年3月發出該兩套規則的草擬條文，以諮詢財政司司長、銀行業務諮詢委員會、接受存款公司諮詢委員會、香港銀行公會和香港有限牌照銀行及接受存款公司公會。諮詢結果顯示修訂獲得各方支持。上述規則的最後定稿已就各方在技術或法例草擬事項提出的意見作出恰當的回應，並已釐清若干條文的原意。

18. 小組委員會曾致函上文第17段所述4個相關的銀行業團體及於立法會網站刊登告示，分別邀請有關團體及公眾人士就修訂規則提交意見書。委員從銀行業務諮詢委員會及接受存款公司諮詢委員會的回應察悉它們支持兩套修訂規則。香港銀行公會亦支持在本港採納《巴塞爾協定三》所訂標準的原則，以鞏固香港作為國際銀行及金融中心的地位，並確認當局曾就有關修訂諮詢該會，其意見亦已在修訂規則的最後定稿中獲得考慮。香港有限牌照銀行及接受存款公司公會表示其會員對修訂規則並無任何意見。秘書處並無就修訂規則接獲任何公眾人士的意見書。

### 技術及法例草擬的事宜

19. 小組委員會法律顧問曾查詢兩套修訂規則的若干技術及法例草擬事宜，而政府當局經已作出回應。小組委員會認為無須跟進有關事宜。

### **意見徵詢**

20. 小組委員會不會動議修訂該兩套修訂規則。小組委員會主席已在2013年5月10日內務委員會會議席上口頭匯報小組委員會的商議工作。

21. 謹請委員察悉本報告的內容。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2013年5月16日

《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》及  
《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》  
小組委員會

委員名單

主 席 吳亮星議員, SBS, JP

議 員 黃定光議員, SBS, JP  
梁家傑議員, SC  
張華峰議員, JP  
單仲偕議員, SBS, JP  
鍾國斌議員

(總數：6名議員)

秘 書 司徒少華女士

法律顧問 盧志邦先生

《2013年銀行業(資本)(修訂)規則》及  
《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》  
小組委員會

曾向小組委員會提出意見的團體名單

1. 香港銀行公會
2. 香港有限制牌照銀行及接受存款公司公會
3. 銀行業務諮詢委員會
4. 接受存款公司諮詢委員會