

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)114/12-13(01)號文件

檔 號：CB1/SS/1/12

《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》、 《2012年銀行業(指明多邊發展銀行)(修訂)公告》及 《2012年〈2012年銀行業(修訂)條例〉(生效日期)公告》 小組委員會

實施《巴塞爾協定三》的規定 背景資料簡介

目的

本文件提供為了在香港實施《巴塞爾協定三》第一階段的規定而於2012年10月19日在憲報刊登的《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》(下稱"資本修訂規則")、《2012年銀行業(指明多邊發展銀行)(修訂)公告》(下稱"修訂公告")及《2012年〈2012年銀行業(修訂)條例〉(生效日期)公告》(下稱"生效日期公告")的背景資料，並綜述在2011-2012年度會期財經事務委員會會議上就相關事宜進行的討論。

《巴塞爾協定三》

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》¹、《巴塞爾協定二》²及《巴塞爾協定二點五》³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，以實施《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》

¹《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。

²《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》。

³《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。

(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。

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性標準。有關標準旨在進一步加強銀行及銀行體系抵禦風險的能力，並針對在近期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》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。《巴塞爾協定三》訂下三項風險加權的最低資本比率、兩種可減輕資本框架受經濟周期影響的新緩衝資本、一項非風險加權的槓桿比率，以及兩項銀行流動性最低標準。另外，《巴塞爾協定三》亦針對銀行所承擔的某些對手方信用風險加強資本規定。

4. 2010年11月，20國集團領袖贊同《巴塞爾協定三》，並承諾會緊遵巴塞爾委員會所訂的過渡時間表實施《巴塞爾協定三》。《巴塞爾協定三》由2013年1月開始實施，各項標準會在隨後6年內分階段引入，最遲在2019年1月1日全面實施。

《2012年銀行業(修訂)條例》

5. 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》，以訂定在香港實施《巴塞爾協定三》的框架。立法會並無成立法案委員會審議條例草案。條例草案於2012年2月29日獲立法會通過，並於2012年3月3日在憲報刊登為《2012年銀行業(修訂)條例》(下稱"修訂條例")。修訂條例的主要元素包括以下各項：

- (a) 從《銀行業條例》的主要內容刪除最低資本及流動資產比率的規定，改為透過附屬法例在香港引入《巴塞爾協定三》的規定；
- (b) 在《銀行業條例》中引入新條文，以賦權專員訂立規則，為在香港成立為法團的認可機構⁴訂明資本規定，以及為所有認可機構訂明流動資產規定。專員訂立規則的權力附有一項法定責任，就是必須諮詢

⁴ 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。

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，以及接受存款公司公會；

- (c) 賦權專員批准實務守則，為下述規則提供指引：為認可機構訂明資本規定及流動資產規定的規則，以及訂明認可機構須向公眾人士披露關於其財務事宜的資料的規則；
- (d) 擴闊資本充足事宜覆核審裁處的職權範圍，並指定由審裁處聆訊針對專員所作的有關決定提出的上訴(包括更改資本或流動資產規定的決定，或要求認可機構在未有遵從適用於有關機構的資本或流動資產規定時採取補救行動的決定)；及
- (e) 把資本充足事宜覆核審裁處易名為"銀行業覆核審裁處"，以反映審裁處經擴闊的職能範圍。

立法建議

生效日期公告

6. 財經事務及庫務局局長根據修訂條例第1(2)條訂立生效日期公告，指定2013年1月1日為修訂條例某些條文的生效日期。上述修訂條例條文對專員訂立規則的權力作出修訂，使其可以訂明適用於本地認可機構的資本規定及適用於認可機構的披露規定⁵，此等條文也授予專員批准實務守則的權力，使其能為認可機構提供遵行資本及披露規定的指引。此外，此等條文還訂明違反資本及披露規定的認可機構採取補救行動的程序，以及賦權銀行業覆核審裁處覆核專員就有關違規事件作出的某些決定。

資本修訂規則

7. 資本修訂規則由專員根據經修訂條例作出修訂的《銀行業條例》第97C條訂立，修訂《銀行業(資本)規則》，以實施《巴塞爾協定三》的資本規定。主要的修訂包括修訂最低資本比率規定及監管資本的定義、優化對手方信用風險框架及其他技術性

⁵ 據政府當局所述，金融管理專員擬在2013年第一季，以附屬法例形式制訂《2013年銀行業(披露)(修訂)規則》，訂明與新資本規定有關的披露規定。相關披露規定會由2013年6月30日起生效，以配合巴塞爾委員會最新頒布的實施時間表。

修訂。各項修訂的詳細內容，載於政府當局於2012年10月17日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：G4/16/44C)第14至21段及立法會秘書處法律事務部於2012年10月24日發出的報告(立法會LS5/12-13號文件)第6段。資本修訂規則將由2013年1月1日起實施。

修訂公告

8. 據政府當局表示，巴塞爾委員會於2010年5月作出的決定，為實行巴塞爾資本框架下的措施，把世界銀行集團成員之一的多邊投資擔保機構納入多邊發展銀行⁶的名單內。專員根據巴塞爾委員會的上述決定訂立修訂公告，更新"多邊發展銀行"的名單，使監管機構可允許銀行就其對多邊投資擔保機構的申索使用0%風險權重。修訂公告將由2013年1月1日起實施。

在財經事務委員會上進行的討論

9. 財經事務委員會曾於2012年5月21日及6月4日的會議上討論關於在香港實施《巴塞爾協定三》所訂標準的事宜。委員關注到實施《巴塞爾協定三》的規定或會導致對銀行體系過度規管及令認可機構招致額外開支，而中小型認可機構在遵從《巴塞爾協定三》所訂標準方面或會遇到困難。

10. 香港金融管理局(下稱"金管局")表示，會就實施《巴塞爾協定三》的規定徵詢業界意見，而巴塞爾委員會會全面評估其成員實施巴塞爾資本協定的規定的工作，以確保成員有公平競爭的環境。關於對認可機構在開支方面的影響，金管局解釋，鑒於香港銀行的資本充足比率維持十分高的水平(在2011年年底為15.8%，該比率遠超法定要求的8%)，香港的銀行在遵從《巴塞爾協定三》所訂標準的資本要求方面，理應沒有困難。另一方面，充裕的資本亦可有助銀行減低籌集額外資本的成本。金管局補充，據金管局每兩年一次對銀行的量化影響研究的結果顯示，香港的中小型銀行在遵從《巴塞爾協定三》的規定方面並無困難。

⁶ 根據《銀行業條例》(第155章)第2(19)條，為施行《銀行業條例》，金融管理專員可藉憲報公告，指明由兩個或多於兩個國家、地區或國際組織藉協議而設立或擔保(但並非為純商業目的而設立或擔保)的任何銀行或借貸或發展團體為多邊發展銀行。就計算認可機構的資本充足比率及流動資產比率而言，對多邊發展銀行的風險承擔，根據《銀行業條例》及《銀行業(資本)規則》享有較優惠的待遇。

11. 至於香港相對其他海外司法管轄區在實施《巴塞爾協定三》所訂標準的進度方面，政府當局表示，香港在實施《巴塞爾協定三》的規定時，會依循巴塞爾委員會所定的時間表，目標是由2013年1月1日開始執行資本標準。政府當局補充，根據法例規定，金管局提交附屬法例以實施《巴塞爾協定三》所訂標準時，須徵詢相關銀行及接受存款公司協會的意見。

相關文件

12. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年11月2日

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2012年5月21日	香港金融管理局向財經事務委員會簡介該局的工作	金管局提交的電腦投影片簡介資料 (立法會 CB(1)2080/11-12(01) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)2267/11-12 號文件)
2012年6月4日	財經事務委員會聽取當局匯報香港實施《巴塞爾協定三》所訂標準的進展	討論文件 (立法會 CB(1)2035/11-12(04) 號文件) 立法會秘書處擬備的 背景資料簡介 (立法會 CB(1)2034/11-12 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)2574/11-12 號文件)
2012年10月24日	《2012年銀行業(資本)(修訂)規則》、《2012年銀行業(指明多邊發展銀行)(修訂)公告》及《2012年〈2012年銀行業(修訂)條例〉(生效日期)公告》提交立法會省覽	立法會參考資料摘要 (檔案編號：G4/16/44C) 法律事務部報告 (立法會 LS5/12-13 號文件)