

## 《金融機構(處置機制)條例草案》委員會

### 就委員在二零一六年二月十五日會議席上 所提出事項的回應

在二零一六年二月十五日會議上，委員就《金融機構(處置機制)條例草案》(《條例草案》)提出一些事項。本文件載述政府的回應。

#### 受涵蓋金融機構

委員要求政府提供以下補充資料：

- (a) 具全球系統重要性銀行的名單；
- (b) 具全球系統重要性保險人的名單；
- (c) 具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構的名單；以及
- (d) 金融市場基建的名單。

2. 金融穩定理事會在二零一一年十一月發表一套綜合政策措施，以處理與具系統重要性金融機構相關的系統和道德風險(《二零一一年報告》)<sup>1</sup>。具系統重要性金融機構指具有以下特點的金融機構：規模龐大、結構複雜，與系統中其他機構的互聯關係密切，所以一旦陷入財困或無秩序地倒閉，便會對整個金融體系及經濟活動造成嚴重衝擊。至於具全球系統重要性金融機構，則指在上述情況下，所造成的衝擊可能影響全球的具系統重要性金融機構。

3. 直至目前為止，國際間已為兩類具全球系統重要性金融機構(即具全球系統重要性銀行和具全球系統重要性保險人)制訂評估方法和政策，詳情如下：

- (a) 金融穩定理事會按照巴塞爾銀行監管委員會(巴塞爾委員會)制訂的方法，識別並指定具全球系統重要性銀行。巴塞爾委員會在二零一三年七月發表了經修訂的評估方

---

<sup>1</sup> 金融穩定理事會發表的《處理具系統重要性金融機構的政策措施》  
<http://www.fsb.org/wp-content/uploads/Policy-Measures-to-Address-Systemically-Important-Financial-Institutions.pdf> (只備英文本)。

法<sup>2</sup>，金融穩定理事會依據該評估方法和二零一四年年底的數據，更新了《二零一五年具全球系統重要性銀行名單》。金融穩定理事會在《二零一一年報告》提到，會根據新數據每年更新具全球系統重要性銀行名單，然後在每年十一月公布最新名單。

- (b) 金融穩定理事會按照國際保險監督聯會（保監聯會）制訂的初步評估方法<sup>3</sup>，識別並指定具全球系統重要性保險人。金融穩定理事會依據二零一四年年底的數據，更新了《二零一五年具全球系統重要性保險人名單》。金融穩定理事會會根據新數據每年更新具全球系統重要性保險人名單，並在每年十一月公布最新名單。

### 具全球系統重要性銀行

4. 金融穩定理事會在二零一五年十一月發表《二零一五年具全球系統重要性銀行名單》<sup>4</sup>，當中指定了 30 家具全球系統重要性銀行，依英文字母順序排列如下：

- (a) 中國農業銀行
- (b) 美國銀行
- (c) 中國銀行
- (d) 紐約梅隆銀行
- (e) 巴克萊
- (f) 法國巴黎銀行
- (g) 中國建設銀行
- (h) 花旗集團
- (i) 瑞信
- (j) 德意志銀行
- (k) 高盛
- (l) 法國 BPCE 銀行集團
- (m) 法國農業信貸集團
- (n) 滙豐

---

<sup>2</sup> 巴塞爾委員會在二零一三年七月發表的《具全球系統重要性銀行：經修訂的評估方法及較高吸收虧損資本要求》<http://www.bis.org/publ/bcbs255.pdf>（只備英文本）。

<sup>3</sup> 保監聯會在二零一三年七月發表的《具全球系統重要性保險公司：初步評估方法》<http://iaaisweb.org/index.cfm?event=openFile&nodeId=34257>（只備英文本）。

<sup>4</sup> <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/2015-update-of-list-of-global-systemically-important-banks-G-SIBs.pdf>（只備英文本）。

- (o) 中國工商銀行股份有限公司
- (p) 荷蘭商業銀行
- (q) 摩根大通
- (r) 三菱日聯金融集團
- (s) 瑞穗金融集團
- (t) 摩根士丹利
- (u) 北歐銀行
- (v) 蘇格蘭皇家銀行
- (w) 西班牙國際銀行
- (x) 法國興業銀行
- (y) 渣打
- (z) 美國道富銀行
- (aa) 三井住友金融集團
- (bb) 瑞銀
- (cc) 裕信銀行
- (dd) 美國富國銀行

在這 30 家具全球系統重要性銀行中，除北歐銀行外，其餘 29 家都在香港設有業務。

### 具全球系統重要性保險人

5. 金融穩定理事會在二零一五年十一月發表《二零一五年具全球系統重要性保險人名單》，當中指定了九家具全球系統重要性保險人<sup>5</sup>，依英文字母順序排列如下：

- (a) 全球保險集團
- (b) 安聯集團
- (c) 美國國際集團
- (d) 英傑華集團
- (e) 安盛集團
- (f) 大都會人壽
- (g) 中國平安保險（集團）股份有限公司
- (h) 保德信金融集團
- (i) 英國保誠集團

---

<sup>5</sup> <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/FSB-communication-G-SIIs-Final-version.pdf>  
(只備英文本)。

在這九家具全球系統重要性保險人中，除保德信金融集團外，其餘八家(透過本地分行及／或附屬公司)都在香港經營保險業務。

### 具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構

6. 自二零一一年十一月起，金融穩定理事會便一直與國際證券事務監察委員會組織合作，協力制訂識別具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構的評估方法。第二份諮詢文件《識別具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構的評估方法》<sup>6</sup>已在二零一五年三月四日發表。該諮詢文件雖然提出具體方法建議，以便按一旦陷入財困或無秩序地倒閉便會對全球金融體系有系統性影響的準則，決定應把哪些實體納入評估範圍，但並沒有具體指明任何實體，或提出適用於具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構的政策措施。

7. 二零一五年七月，金融穩定理事會宣布，待完成對資產管理活動所構成的金融穩定風險的研究後，才會訂定具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構的評估方法。金融穩定理事會計劃在大約二零一六年春季，因應需要擬訂有關政策建議。金融穩定理事會聯同國際證券事務監察委員會組織將會作出進一步分析，然後總結具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構的資產管理活動的評估方法。

### 金融市場基建

8. 在《條例草案》中，擬議處置機制的涵蓋範圍是按“受涵蓋金融機構”一詞的定義界定的，而“受涵蓋金融機構”是指“銀行界實體”、“證券及期貨界實體”或“保險界實體”。根據“銀行界實體”及“證券界實體”的定義，某些金融市場基建會納入處置機制的涵蓋範圍：

- (a) “銀行界實體”包括《支付系統及儲值支付工具條例》(第 584 章)所指定的結算及交收系統的交收機構／系統營運者 (由政府全資擁有和營運的交收機構／系統營運者除外)；及

---

<sup>6</sup> <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/2nd-Con-Doc-on-NBNI-G-SIFI-methodologies.pdf> (只備英文本)。

(b) “證券及期貨界實體”包括《證券及期貨條例》(571 章)第 37(1)條所界定的認可結算所。

9. 換言之，擬議處置機制的涵蓋範圍會包括《支付系統及儲值支付工具條例》指定受金融管理專員監察的所有結算及交收系統(由政府全資擁有和營運者除外)，以及根據《證券及期貨條例》獲認可為結算所的金融市場基建。

10. 現時，《支付系統及儲值支付工具條例》指定的結算及交收系統如下：

- (a) 港元結算所自動轉帳系統(港元轉帳系統)；
- (b) 債務工具中央結算系統；
- (c) 美元結算所自動轉帳系統；
- (d) 歐元結算所自動轉帳系統；
- (e) 人民幣結算所自動轉帳系統；及
- (f) 持續聯繫結算及交收銀行。

11. 除了由政府全資擁有和營運的港元轉帳系統及債務工具中央結算系統外，上述(c)-(f)都會被納入擬議處置機制的涵蓋範圍。

12. 現時，《證券及期貨條例》下有四家認可結算所（亦即擬議處置機制的涵蓋範圍）：

- (a) 香港中央結算有限公司；
- (b) 香港期貨結算有限公司；
- (c) 香港聯合交易所期權結算所有限公司；及，
- (d) 香港場外結算有限公司。

#### 處置機制當局的一般權力

《條例草案》第 11 條賦予處置機制當局一般權力，使其可為執行有關條例所訂職能而作出任何必需的事。有委員關注到，這項條文賦予處置機制當局過大權力，要求政府提供資料，列舉海外司法管轄區就處置機制採用的類似條文，以及本地其他法例中的同類條文。

13. 我們要注意，按法律釋義理解，處置機制當局只可行使《條例草案》第 11 條賦予的一般權力，作出為執行《條例草案》下的職能而須作出的事。

14. 就香港的法例而言，最近訂立的一些條例也載有“一般權力”條文，其草擬方式與《條例草案》第 11 條相若，包括《保險公司條例》(第 41 章)、《電子健康紀錄互通系統條例》(第 625 章)及《物業管理服務條例草案》。詳情請參閱附件。

15. 第 11 條的有關條文與香港現行草擬法例的做法一致。一如附件所顯示，相若“一般權力”條文也泛見於其他司法管轄區的處置機制法例中。附件所載有關海外司法管轄區的資料，是政府查閱有關司法管轄區已公布的法例搜集得來的。

#### 草擬事宜

因應委員的意見，政府同意檢討《條例草案》第 5(1)(b)條英文“discharge”一詞的相應中文用詞“解除”(例如以“履行”取而代之)，以更準確地反映“discharge the obligations”在文中的意思。

16. 我們會動議委員會審議階段修正案，在第 5(1)(b)條、第 74 條“所有權轉讓安排”的定義及附表五第 1 條“抵押安排”的定義中，以“履行”取代“解除”。

財經事務及庫務局(財經事務科)  
香港金融管理局  
證券及期貨事務監察委員會  
保險業監理處  
二零一六年二月

有關一般權力在本地法例及海外司法管轄區的比較表

| 司法管轄區 | 相關法例  | 例子   |
|-------|---|--|
| 香港    | 《條例草案》、《保險公司條例》、《電子健康紀錄互通系統條例》及《物業管理服務條例草案》 | <p><u>《條例草案》</u>：第 11 條訂明處置機制當局獲賦予的一般權力，“處置機制當局有權作出所有為執行其在本條例下的職能或為相關或附帶事宜而必需作出的事，或有利於執行該職能或有利於該等事宜的事”。</p> <p><u>《保險公司條例》</u>：根據《保險公司條例》第 4B(1)條，保監局可作出為執行其任何職能而需要作出的任何事情，亦可作出附帶於或有助於執行其任何職能的任何事情。</p> <p><u>《電子健康紀錄互通系統條例》</u>：根據《電子健康紀錄互通系統條例》第 49(2)條，電子健康紀錄專員可作出任何為執行其職能而需要作出的事情或連帶的事情，或任何有利於執行其職能的事情。</p> <p><u>《物業管理服務條例草案》</u>：根據《物業管理服務條例草案》第 42 條，物業管理業監管局如認為為執行其職能或就執行其職能作出任何事情，屬適當之舉，該局可作出該事情。</p> |
| 美國    | 訂為《美國法典》第 12 篇《銀行和銀行業》（“《法典》第 12            | 作為處置機制當局，美國聯邦存款保險公司可行使《法典》第 12 篇第 5390 條特別賦予接管人的一切權力，以及對行使該等權力屬必要的附帶權力。（《法典》第 12 篇第  |

|                |                        |  |
|----------------|------------------------|--|
|                | 篇” )的《多德·弗蘭克法》         | 5390(a)(1)(K)條)。   |
| 新加坡            | 《新加坡金融管理局法令》(“《法令》”)   | 新加坡已把若干處置權力(包括轉讓股份／資產等權力)納入《法令》內。根據《法令》，新加坡金融管理局作為處置機制當局，對與其根據《法令》行使權力或履行職責並無衝突的一切事情，以及一般“銀行家”可做的事情，基本上可照辦如儀。(《法令》第 23(1)(r)條)。  |
| 歐洲聯盟<br>(“歐盟”) | 《銀行恢復及處置指令》(“《指令》”)    | 根據《指令》，歐盟成員國須確保其處置機制當局具備所需權力，可對符合處置條件的機構採取處置措施。(《指令》第 37(1)條)。   |
| 英國             | 《2009 年英國銀行法》(《英國銀行法》) | <p>雖然《英國銀行法》沒有“單獨”的“一般權力”條文，但有訂明就實施穩定措施而訂立的每份文書均可“為以下事宜或為與之相關的事宜，訂定其他條文”，包括轉讓證券、財產、權利、負債或藉該文書或其他文書訂立的任何特別內部財務調整條文(股份轉讓見第 15(1)(b)條；財產轉讓見第 33(1)(b)；處置見第 12A(3)(b)條)。</p> <p>此外，財政部還獲賦予額外權力，可藉命令修訂(包括追溯修訂)法例，讓處置機制當局在顧及處置目標後，可有效地行使《英國銀行法》訂明的處置權力。上述命令可在以下情況下作出：(a)為行使處置權力的一般目的；(b)為利便行使某一擬議或可引用的權力；或(c)為與行使某一權力相關的事宜。(第 75 條)。</p> |