

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1032/15-16號文件

檔 號：CB1/BC/5/15

《金融機構(處置機制)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《金融機構(處置機制)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 在始於2007-2008年度的金融危機期間，全球多個政府介入，為其最大的金融機構提供支援，包括動用公帑拯救陷入財政困難的金融機構，使金融體系得以繼續運作。有此需要是因為個人、商界以至政府均倚仗金融機構提供服務，而現有可供運用的工具都不足以處理具系統重要性的金融機構倒閉的問題。這繼而導致金融穩定理事會¹推出連串國際監管改革措施，務求解決"大到不能倒"現象。其中一項旨在減低具系統重要性的金融機構倒閉所帶來的影響的措施，導致金融穩定理事會於2011年發表《有效的金融機構處置機制主要元素》(下稱"《主要元素》")，為設立有效的處置機制建立新的國際標準；該理事會其後亦於2014年10月重新發出《主要元素》²。

3. 據政府所述，《主要元素》所要求的權力，目前在金融管理專員、證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")和保險業監督為其各自受監管機構制訂的現行監管制度內，並非按《主要元素》所要求的程度一應俱全。政府認為，如不設立符合《主要元素》的處置機制會存在風險，就是跨境金融機構的海外處置機制當局或會要求金融機構採取行動，或金融機構自己主動

¹ 金融穩定理事會於2009年4月成立，其目的是在國際層面協調各國的金融監管當局及國際標準制定組織的工作，以及促進國際金融規管的改革。香港是金融穩定理事會的成員地區。

² 2014年重發的《主要元素》加入新指引，闡釋為協助有關當局實施《主要元素》的特定範疇。

採取行動，減少在香港業務的規模及對其倚賴，以改善集團整體的處置可行性。這會有損具全球系統重要性金融機構³在香港持續經營業務的能力，並會導致這些機構把業務逐步遷往區內其他處置架構發展較為完善的司法管轄區。有效的處置機制可與香港的其他審慎監管標準及機制相輔相成，加強本港金融體系抵禦衝擊的能力。

4. 財經事務及庫務局、香港金融管理局(下稱"金管局")、證監會及保險業監督先後於2014年1月及2015年1月聯合進行了兩次分別為期3個月的公眾諮詢，以收集公眾人士對建立一套適用於香港金融機構的處置機制建議的意見。最終諮詢回應於2015年10月發表。據政府所述，在兩次公眾諮詢中，大部分回應者表示支持有關建議。

《條例草案》

5. 為了設立有秩序地處置香港具系統重要性金融機構的機制，並為有關機制的目的而賦予金融管理專員、證監會和保險業監督多項權力，政府於2015年11月20日在憲報刊登《金融機構(處置機制)條例草案》(下稱"條例草案")。條例草案於2015年12月2日的立法會會議上首讀。條例草案載有15部及9個附表。下文各段闡述《條例草案》的各項主要條文。

第1部(《條例草案》第1至7條)

6. 第1部載有導言，條文介紹條例草案所使用的主要及屬操作方面的定義，並透過該等定義設定受擬議機制涵蓋的金融機構的範圍(即受涵蓋金融機構)，以及把"金融管理專員"、"證監會"及"保險業監督"分別識別為處置機制當局(條例草案第2及3條)；載列條例草案的目的(條例草案第4條)；以及賦予財政司司長權力，可指定額外金融機構，並使其受擬議處置機制所涵蓋(及以金融管理專員、證監會或保險業監督作為該指定金融機構的處置機制當局)，以及為跨界別集團指定主導處置機制當局(條例草案第6及7條)。

³ 具全球系統重要性金融機構所指的機構是，因其規模、業務複雜程度和與金融體系的互聯關係，一旦陷入財困或無秩序地倒閉，全球金融體系和經濟活動便會大受衝擊。具全球系統重要性金融機構一詞涵蓋具全球系統重要性銀行、具全球系統重要性保險人，以及具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構。截至2015年11月為止，金融穩定理事會已指定30家具全球系統重要性銀行和9間具全球系統重要性保險人。至於具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構，因指定方法仍在擬訂中，故金融穩定理事會尚未有指定這類的金融機構。

第2部(條例草案第8至11條)

7. 第2部載有關乎處置機制當局的條文。該等條文載述處置機制當局在執行條例草案所訂的職能時，須顧及的處置目標(條例草案第8條)，以及主導處置機制當局的角色(條例草案第9條)。

第3部(條例草案第12至24條)

8. 第3部載有關乎籌備處置的權力的條文。第1分部的條文包括授權處置機制當局，就受涵蓋金融機構或其控權公司進行處置可行性評估及處置規劃(條例草案第12及13條)，就把妨礙有秩序地處置該等實體的任何障礙排除，作出指示(條例草案第14條)，並訂立與受涵蓋金融機構或其集團公司的吸收虧損能力有關的規定(條例草案第19條)。處置機制當局根據條例草案第14條把障礙排除的指示，可由處置可行性覆檢審裁處(將根據第7部(第1分部)設立)覆核(條例草案第17條)。第2及3分部是關乎處置行動快將展開及已符合若干條件的期間。條文關乎處置機制當局向受涵蓋金融機構或關連人士⁴發出的指示，要求其作出或不得作出指明的行動(條例草案第21及22條)，以及處置機制當局有權撤銷某人作為某受涵蓋金融機構或其本地註冊控權公司的董事、行政總裁或副行政總裁的委任(條例草案第23及24條)。

第4部(條例草案第25至32條)

9. 第4部第1分部載有在處置之前的階段的條文，當中包括處置機制當局在開始處置某受涵蓋金融機構前，必須信納3項關連條件已經符合(條例草案第25條)、處置機制當局必須就有關事項諮詢財政司司長(條例草案第27條)，以及要求處置機制當局必須向擬處置的實體發出"意向書"，讓有關實體有機會在處置機制當局啟動處置之前作出申述(條例草案第30條)。第2分部訂明，若受涵蓋金融機構屬《銀行業條例》(第155章)所指的認可機構，處置機制當局可在緊接啟動處置之前訂立資本縮減文書。如某資本縮減文書是針對某資本票據，則就適用於該票據的陷入不可持續經營狀況條文而言，訂立該資本縮減文書會視為觸發性事件。

⁴ 根據條例草案第20條所載的定義，"關連人士"指(a)該金融機構的集團公司；(b)該金融機構的董事，或該金融機構的集團公司的董事；及(c)該金融機構的行政總裁或副行政總裁，或該金融機構的集團公司的行政總裁或副行政總裁。

第5部(條例草案第33至93條)

10. 第1分部載有關於5項穩定措施的條文，根據條例草案，該等穩定措施可適用於已倒閉的金融機構(條例草案第33條)，以確保有秩序地進行處置。該等措施透過發出條例草案界定為"第5部文書"⁵的文書而施行。處置機制當局在對受涵蓋金融機構施行穩定措施前，或在就該機構訂立資本縮減文書前，須作出估值(條例草案第35條)。條例草案第38至73條載述規管該5項穩定措施的條文。根據條例草案第74至75條，財經事務及庫務局局長獲賦權訂立規則，訂明處置機制當局在訂立導致有局部財產轉讓或包含內部財務調整條文(第5部下的其中一項穩定措施)的第5部文書時，必須遵從的規定。有關規定的目的，是保障各受保障安排的經濟效益(包括抵銷安排及淨額結算安排、抵押保證安排、結構式金融安排、結算及交收系統安排，以及所有權轉讓安排)。第2分部(條例草案第79至82條)賦權處置機制當局指示尚存金融機構或相聯營運實體⁶持續提供必要服務。第3分部(條例草案第83至85條)與暫停被處置金融機構付款或交付的義務有關。第4分部(條例草案第86至92條)載有有關違責事件的條文，包括處置機制當局有權可施加短暫(兩天)擱置終止權，暫停合資格合約的某些對手方本可行使的終止權(條例草案第90條)。

第6部(條例草案第94至108條)

11. 第6部載有關於補償的條文。處置前債權人或處置前股東如在處置所得的遜於在假設的清盤程序可獲的待遇，便有資格獲付補償(條例草案第102條)(即"任何債權人所得不會遜於清盤程序"補償)。已啟動處置的處置前股東、處置前債權人及處置機制當局可向處置補償審裁處(將根據第7部(第2分部)設立)提出申請，覆核獨立估值師就估值及補償金額所作的決定(條例草案第107條)。條例草案第108條載列處置補償審裁處在接獲補償申請後所須遵循的程序。該條賦權處置補償審裁處確認、更改或推翻(並以新決定取代)有關獨立估值師的決定，或把有關事宜發還有關獨立估值師處理。

第7部(條例草案第109至141條)

12. 第7部載有關於處置可行性覆檢審裁處(第1分部)和處置補償審裁處(第2分部)的條文。

⁵ 根據《條例草案》第199條，第5部文書並非附屬法例。

⁶ 按照定義，相聯營運實體指符合以下條件的公司：與某受涵蓋金融機構屬(或因當局採取處置行動而視為屬)同一集團，並為該受涵蓋金融機構直接或間接提供服務。

第8部(條例草案第142至146條)

13. 第8部載有關於退扣報酬的條文。處置機制當局可於啟動處置受涵蓋金融機構之後，向原訟法庭(下稱"法庭")申請針對該機構某高級人員或前高級人員⁷的退扣令(條例草案第143條)。條例草案第144條述明退扣令針對的報酬，以及訂明法庭向金融機構高級人員發出的退扣令，不會影響該人員因身為該機構高級人員而招致的刑事或民事法律責任。條例草案第145條規定，付還或退回的報酬須交予處置機制當局，而處置機制當局則須將之存入處置資金帳戶。

第9部(條例草案第147至151條)

14. 第9部載有的條文訂明，在某金融機構按理相當可能會被處置或在某金融機構被處置時，某些披露規定可在某些情況下延遲遵守。

第10部(條例草案第152至169條)

15. 第10部所載列的條文關乎規管處置機制當局就受涵蓋金融機構、其集團公司及第三方搜集資料、查閱及調查的權力。這些權力旨在協助處置機制當局進行處置可行性評估及處置規劃，並評估是否已符合啟動處置的條件。不論是否已啟動處置，該等權力均可行使。

第11部(條例草案第170至173條)

16. 第11部載有規管保密的條文。保密規定是施加於(a)各類以公職身份行事的人員(條例草案第171條)；及(b)目前或先前的受涵蓋金融機構、其目前或前集團公司，以及其成員、高級人員、僱員、代理人及顧問(條例草案第172條)。違反有關規定，即屬犯法。該條同時訂明若干披露資料的條款。在若干情況下，處置機制當局可向香港境外的處置機制當局披露資料(條例草案第173條)。

第12部(條例草案第174至183條)

17. 第12部載列的條文是關於為處置提供資金的安排，包括處置資金帳戶的運作(條例草案第176條)、施加事後處置徵費、

⁷ 按照條例草案所界定，高級人員一詞包含某金融機構最高層管理人員，以及其職位能對某金融機構的風險狀況造成重大影響的人員(條例草案第142條)。

財政司司長訂立有關徵費的規則，以及藉立法會決議訂立徵費率(條例草案第178、179及180條)。

第13部(條例草案第184至189條)

18. 第13部載有關於非香港處置行動的條文。有關條文使處置機制當局能夠認可及支持跨境處置行動，因而能夠在合適的情況下，與外地處置機制當局互相協調，以達致在跨境處置方面共同協作。

第14部(條例草案第190至201條)

19. 第14部載列雜項條文。條例草案第190條訂明，任何人在向法庭提出對受涵蓋金融機構或其控權公司的清盤呈請前，必須先通知處置機制當局，讓處置機制當局有短時間(7天)決定應否啟動處置。條例草案第194條容許處置機制當局就所須執行的職能發出實務守則。條例草案第197條訂明，任何人如在執行或看來是在執行條例草案的職能，或在他人執行或看來是在執行有關職能時提供協助，只要是本着真誠行事，便無須為其作為或不作為承擔民事法律責任。該條並不適用於處置可行性覆檢審裁處、處置補償審裁處或其成員(其豁免權分別由附表8及9所涵蓋)。

第15部(條例草案第202至239條)

20. 第15部載有關於其他條例(包括《銀行業條例》、《證券及期貨條例》(第571章)、《存款保障計劃條例》(第581章)、《支付系統及儲值支付工具條例》(第584章)、《保險公司條例》(第41章)及《2015年保險公司(修訂)條例》)的相關及相應修訂。

條例草案附表1至9

21. 附表1載列受保障計劃一覽表，與條例草案第8(1)(b)條(即其中一項處置目標)要求作出的保障程度比較有關。附表2列出獨立估值師的委任準則。附表3與屬於證券轉讓文書的第5部文書有關。附表4與屬於財產轉讓文書的第5部文書有關。附表5列出獲豁免的負債，有關負債不受內部財務調整條文規限。附表6與屬於內部財務調整文書的第5部文書有關。附表7載列獨立估值師在估值時須根據條例草案作出的假設和採納的原則。附表8與處置可行性覆檢審裁處有關。附表9與處置補償審裁處有關。

22. **附錄I**綜述擬議處置機制及各個處置階段的概要。

法案委員會

23. 在2015年12月4日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄II**。法案委員會由陳鑑林議員擔任主席，曾舉行14次會議與政府研究條例草案，並於其中一次會議上聽取團體代表／個別人士的意見。法案委員會亦共接獲17份意見書。曾向法案委員會表達意見／出席其安排的公聽會的團體／個別人士名單載於**附錄III**。

法案委員會的商議工作

24. 法案委員會支持條例草案的目標及其主要建議。委員察悉，代表團體支持條例草案，並明白到早日通過條例草案有助香港遵從《主要元素》的相關國際標準，繼而提高本地金融體系抵禦衝擊的能力，並有利香港作為國際金融中心的地位。法案委員會的主要商議工作涵蓋以下事宜：

- (a) 擬議處置機制的涵蓋範圍(第25至30段)；
- (b) 指定處置機制當局及其權力(第31至34段)；
- (c) 處置可行性評估及處置規劃(第35至38段)；
- (d) 啟動處置(第39至41段)；
- (e) 穩定措施(第42至46段)；
- (f) 保障在處置程序中的客戶資產(第47至48段)；
- (g) 保障機構被處置前的僱員(第49至50段)；
- (h) 暫停被處置機構的義務及獲豁免義務(第51至52段)；
- (i) 根據附表3、4及6罷免董事(第53至55段)；
- (j) 附表3、4及6下的文書的效力(第56至57段)；

- (k) 豁免第5部文書的印花稅(第58至60段)；
- (l) 委任人、獨立估值師(第61至64段)；
- (m) 估值規則(第65至66段)；
- (n) 處置補償審裁處及處置可行性覆檢審裁處(第67至72段)；
- (o) 退扣金融機構高級人員的報酬(第73至91段)；
- (p) 條例草案的保密規定(第92至93段)；
- (q) 擬議處置機制所需的資金(第94至98段)；及
- (r) 跨境金融機構的處置(第99至106段)。

擬議處置機制的涵蓋範圍

25. 擬議機制將適用於"受涵蓋金融機構"，該等機構為"銀行界"、"保險界"，或"證券及期貨界"的實體(條例草案第2(1)條)。若財政司司長認為某金融機構或(認可交易所)，其不再或相當可能不再可持續經營，可能會對香港金融體系的穩定及有效運作構成風險(包括對持續執行關鍵金融功能構成風險)，他亦可藉於憲報刊登公告，指定有關金融機構(或應證監會的建議，指定有關認可交易所)為受涵蓋金融機構(條例草案第6(1)(a)(i)及(b)，以及(2)條)⁸。此外，財政司司長可藉憲報公告，就條例草案的目的，將金融穩定理事會發表的最新列表(不論其名稱為何)，指定為等同於在"保險界實體"和"證券及期貨界實體"的定義中所提述的具全球系統重要性銀行列表、具全球系統重要性保險人列表，及具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構列表(條例草案第6(4)條)⁹。

26. 法案委員會曾研究擬議處置機制的涵蓋範圍，以及日後把其他金融機構納入處置機制之內的機制。政府解釋，《主要元素》規定，應設立有效的處置機制，規管一旦倒閉便可能會對金融體系造成重大或關鍵影響的金融機構。為了符合這項規定，擬議處置機制的涵蓋範圍將包括：

⁸ 有關受涵蓋金融機構可持續經營的定義載於條例草案第5條。

⁹ 條例草案第199條訂明，根據條例草案第6(1)及6(4)條所發表的憲報公告並非附屬法例，因而無須經立法會修訂。

- (a) 所有銀行：《銀行業條例》所指的所有認可機構(包括所有持牌銀行、有限制牌照銀行及接受存款公司)；
- (b) 某些金融市場基建：《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)¹⁰，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；
- (c) 交易所：根據《證券及期貨條例》獲認可的交易所，並且被視為對香港金融市場的運作具系統重要性，財政司司長因而應證監會的建議指定將之納入機制之內；
- (d) 某些證券公司：《證券及期貨條例》所指的持牌法團，並屬具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構¹¹；或任何屬具全球系統重要性金融機構的分行或附屬公司的持牌法團，或屬某控權公司的附屬公司的持牌法團，而該控權公司是具全球系統重要性金融機構的控權公司；
- (e) 某些保險人：《保險公司條例》所指的獲授權保險人當中，屬具全球系統重要性保險人，或屬具全球系統重要性保險人的分行或附屬公司的獲授權保險人；
- (f) 分行及控權公司：根據上述為各個界別提出的建議而被納入本地處置機制的海外金融機構的分行(即

¹⁰ 這包括指定系統的系統營運者及交收機構(但有關交收機構並非已納入機制之內的機構(例如認可機構))。由政府全資擁有並由金融管理專員營運的結算及交收系統，包括港元結算所自動轉帳系統(即港元即時支付結算系統)、債務工具中央結算系統(即香港的債券交收系統)，以及香港場外衍生工具交易資料儲存庫。

¹¹ 金融穩定理事會／證券委員會國際組織的諮詢總結將會述明相關準則，用以指定具全球系統重要性非銀行非保險人金融機構。2015年7月30日，金融穩定理事會宣布，待該理事會完成對資產管理活動所構成的金融穩定風險的研究後，便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。

所有認可機構、某些持牌法團及某些保險人)，以及受涵蓋金融機構的控權公司¹²；及

- (g) 相聯營運實體：如相聯營運實體向已倒閉的受涵蓋金融機構提供服務，而該服務對該金融機構(或其繼任機構)持續執行關鍵金融功能屬不可或缺，且處置機制當局除了指示相聯營運實體繼續提供該等服務外，別無他法達到有秩序地處置該金融機構的目標，則在此情況下，處置機制當局可向相聯營運實體採取處置行動。

27. 政府解釋，為顧及不同類型的金融機構所構成的潛在風險可能出現的任何變動，條例草案第6(1)條賦予財政司司長權力，若日後認為本不屬處置機制涵蓋範圍之內的金融機構要是不能持續經營，便可能導致金融體系受到衝擊，即可把有關金融機構指定為須納入機制之內的金融機構。財政司司長的指定權力涵蓋受規管及不受規管的金融機構。

28. 法案委員會察悉，部分代表團體認為中央交易對手方(作為金融市場基建)及保險人不應受擬議處置機制涵蓋，因為其活動有別於其他金融機構的活動。部分代表團體特別指出，可供保險界採用的傳統措施(例如自然終止現有業務及轉讓保單組合)，可用以使某保險人有秩序倒閉，而無須行使條例草案內的處置權力。就此，法案委員會要求當局澄清，在實施擬議處置機制後，現時在各監管制度下的介入權力會否仍然適用。

29. 政府認為，中央交易對手方是重要的金融市場基建，而保險人亦可對金融穩定構成風險。由於中央交易對手方及保險人一旦倒閉，可能對金融市場產生系統性影響，故有必要把他們納入處置機制的涵蓋範圍。此外，就保險界而言，政府指出按照《主要元素》的要求，擬議機制並不涵蓋所有保險人，只涵蓋具全球系統重要性保險人(包括其附屬公司及分支機構)。亦應注意的是，把具全球系統重要性保險人納入擬議機制，並非意味某陷入困境的保險人會自動被處置。若傳統措施(例如自然終止現有業務及轉讓保單組合)可安全地使用，而該保險人倒閉

¹² 在條例草案下，向控權公司採取的處置行動須符合某些條件。基本上，只有在下列情況下，才可從控權公司的層面採取處置行動：(i)控權公司轄下的金融機構已符合處置條件；以及(ii)要有秩序地進行處置該金融機構的行動，而有關處置亦符合處置目標，更有效方法是從控權公司的層面着手。此外，控權公司如在金融服務界以外另有重大商業利益，則除非處置機制當局受到公司集團的架構及營運方式所限，以致必須從控權公司的層面着手採取處置行動，否則不得如此行事，這項條件旨在減低處置行動可能會影響控權公司在非金融服務界的其他業務的風險。

不會對金融體系產生系統性風險，便不大可能會符合條例草案第25條列明的3項相連處置條件，而亦不會觸發保險人的處置。政府強調，擬議處置機制不但不會剝奪或限制現時賦予各監管機構的監察干預權力，反而會賦予監管機構(即處置機制當局)額外的權力，容許他們採取更有效的措施以維護金融穩定，例如在具系統重要性的金融機構倒閉時，確保香港的關鍵金融功能可以得以持續。

30. 至於部分代表團體關注到擴大處置機制的涵蓋範圍至受涵蓋金融機構的控權公司一事，政府解釋可能有必要從控權公司的層面處置受涵蓋金融機構。舉例而言，若同一控權公司下有兩家互相關連的受涵蓋金融機構，可能難以直接對某營運中的金融機構行使處置權力，或這樣做會產生問題，則在控權公司層面介入可能是較為可行的做法。處置機制當局必須信納，要有秩序地進行處置行動，而有關處置又符合處置目標，更有效的方法是處置控權公司(條例草案第28(3)(b)條)，這項規定應能制衡處置機制當局直接對控權公司施行處置措施的能力。

指定處置機制當局及其權力

31. 一如上文所討論，條例草案第2(1)條的定義分別將金融管理專員、證監會及保險業監督識別為在其監管範圍下營運的受涵蓋金融機構的處置機制當局。此外，財政司司長亦可藉憲報公告指定保險業監督、金融管理專員，或證監會為任何其後被指定為受機制涵蓋的金融機構的處置機制當局(條例草案第6(1)(a)(ii)條)；以及藉憲報公告，將某處置機制當局指定為某跨界別集團的受涵蓋金融機構的主導處置機制當局(條例草案第7條)¹³。主導處置機制當局負責統籌該跨界別集團受涵蓋金融機構的處置規劃及處置行動。處置機制當局可委任實體(即"第10條實體")，協助其執行作為處置機制當局或主導處置機制當局的職能(條例草案第10條)。處置機制當局獲賦予一般權力，使其可為執行其職能而作出任何必需的事或有利於執行其在條例草案之下的職能的事(條例草案第11條)。

32. 法案委員會認為，若由財經事務及庫務局領導單一處置機制，可確保能以更有效和貫徹一致的方式達到處置行動的目標，但現時卻是設立一個單一處置機制及分別向三個界別的處置機制當局賦予權力，法案委員會詢問此舉的理據。部分委員

¹³ 根據條例草案第199條，根據條例草案第6(1)及第7條在憲報刊登的公告並非附屬法例，無須經由立法會作出修訂。

對於條例草案第11條給予處置機制當局廣泛的權力表示關注，他們詢問為何不授權財政司司長，使其向處置機制當局及第10條實體發出指示，以便財政司司長監察整個過程，確保公眾利益受到保障。

33. 政府回應時表示，相關的界別監管機構最能理解各自的規管範圍內的金融機構所關注的事項，故此，條例草案建議的界別處置機制更切合香港的情況。再者，《主要元素》第2.5條訂明，處置機制當局應獨立運作¹⁴；國際貨幣基金組織於2014年對香港進行的金融體系評估計劃(2014年7月技術簡報：危機管理與有效的銀行處置框架)，當中特別強調處置機制當局必須有足夠而獨立於政府的運作能力，不應受決策程序妨礙其迅速果斷地執行處置權力。為作制衡，條例草案訂明問責安排，規定處置機制當局在啟動處置某實體前必須諮詢財政司司長(條例草案第27條)，並於事後向財政司司長作出報告，而財政司司長則須安排將有關報告的文本提交立法會省覽(條例草案第40、46、55、65及72條)。再者，第10條實體的角色是協助處置機制當局執行其職能，他們會按照處置機制當局的指示行事。故此，不宜規定第10條實體須按財政司司長指示行事。

34. 關於條例草案第11條的一般權力，政府強調，處置機制當局只會在執行條例草案所訂職能的範圍內行使該等權力。在條例草案第11條下納入有關條文，與香港現行草擬法例的做法一致，而此等"一般權力"的條文亦見於其他司法管轄區的處置機制法例。¹⁵

處置可行性評估及處置規劃

35. 條例草案第3部載有條文，讓處置機制當局可不時替受涵蓋金融機構及／或其控權公司進行處置可行性評估，以確定有沒有任何障礙(例如結構上的障礙、運作上的障礙或由經營方法引致的障礙)會妨礙有秩序地處置有關金融機構(條例草案第12條)，以及為排除有關障礙的目的，向有關金融機構發出指示(條例草案第14條)。處置機制當局將獲授權，可不時替受涵蓋金融機構及／或其控權公司制訂處置策略和處置計劃，以便有秩序地處置該金融機構(條例草案第13條)。處置機制當局亦可就受

¹⁴ 《主要元素》第2.5條訂明，"處置機制當局應具有與其法定職能相稱的獨立運作能力，應公開透明，而且應有良好的管治和充足的資源，並由嚴格的評估和問責機制評定其任何處置措施的成效。處置機制當局應具有專業知識、資源和運作能力，以推行關於大型和複雜的公司的處置措施。"

¹⁵ 此等"一般權力"的條文亦見於《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》；而美國和英國的處置機制法例中亦訂有類似的權力。

涵蓋金融機構吸收虧損能力的規定訂立規則，以以便有效地施行穩定措施，包括內部財務調整，以及因應本地情況實施總吸收虧損能力國際標準(條例草案第19條)。此外，處置機制當局可向受涵蓋金融機構或其集團公司、其董事、行政總裁或副行政總裁發出指示，要求他們採取或不採取某項或某些行動(條例草案第22條)，亦可在某些情況獲得符合時，將上述人員免職(條例草案第24條)。

36. 法案委員會察悉，部分代表團體關注到，處置機制當局根據條例草案第14條行使的排除障礙權力，或會阻礙為拯救金融機構而作出的合理行動或商業安排，並以處置機制當局的商業判斷取代金融機構管理人和董事的商業判斷。部分代表團體強調，條例草案第22及24條賦予處置機制當局的權力，應只限於在極為特殊的情況下，並公開地行使。

37. 政府解釋，處置機制當局會把甚麼情況視為有秩序處置金融機構的障礙，視乎有關金融機構的組織結構和經營方法。日後的處置機制當局會在《實務守則》中就處置規劃及處置可行性評估的方法和程序等事宜提供指引(包括排除障礙以進行有秩序處置)(條例草案第194(2)(a)(i)條)。處置機制當局獲賦權力排除會影響有秩序處置的重大障礙，是處置機制的必要部分，用以確保金融機構實際上可予處置。不過，此等權力的目的和用途，並非旨在例行地以處置機制當局的判斷取代金融機構董事和管理層的判斷。處置機制當局必須認為擬處理的事項是有秩序處置的重大障礙(條例草案第14(1)條)，才可行使該等權力，並且必須把這看法的理據告知有關金融機構(條例草案第15(1)(b)條)。處置機制當局必須考慮，若不排除有關障礙的話，進行有秩序處置將會面對多大困難，亦須顧及考慮中的行動對該金融機構日後可否持續經營及能否持續執行關鍵金融功能可能造成甚麼影響(條例草案第14(3)條)。有關的金融機構可向處置機制當局作出申述(條例草案第15(1)(c)條)，亦可就處置機制當局的指示向處置可行性覆檢審裁處申請覆核(條例草案第17條)。政府預計，處置機制當局和金融機構的管理高層會在處置規劃過程中商討如何排除障礙，而金融機構亦可提出排除有關障礙的其他方法。

38. 政府就條例草案第22及第24條的指示和罷免權力解釋，處置機制當局只可在信納條件1及3已獲符合而就條件2仍未有定論的情況下，在處置前一段短時間行使該等權力(條例草案第21及第23條)。引入這些權力旨在防止金融機構或關連集團公司的董事、行政總裁或副行政總裁作出任何惡意／不合作行為，妨礙處置機制當局達致符合處置目標的合理目的。預計處置機

制當局的有關權力並非旨在成為例行公事，也不是不受限制，隨意行使的。相反，行使有關權力時，必須合情合理、有充分理據及符合相稱原則。處置機制當局必須信納有關行動有助達到處置目標，才可行使有關權力，並且必須提出採取有關行動的理由(條例草案第22(2)及第24(4)條)。

啟動處置

39. 法案委員會曾討論處置機制當局會在甚麼情況下對受涵蓋金融機構啟動處置行動，以及在有關過程中將會考慮甚麼因素，特別是處置機制當局會在甚麼情況下把受涵蓋金融機構視為"不可持續經營"，以及是否應在條例草案中明確訂出處置機制當局須考慮的種種因素。

40. 政府表示，處置機制當局須信納3項相連條件已獲符合，才可就受涵蓋金融機構啟動處置行動(條例草案第25條)。條件1是有關金融機構已不再可持續經營，或相當可能不再可持續經營。條件2是在處置機制以外的而屬私營範疇的任何措施，並無合理機會可令有關金融機構在合理期間內恢復可持續經營的情況。條件3是有關金融機構之不可持續經營，會對香港金融體系的穩定及有效運作(包括持續執行關鍵金融功能)構成風險，而處置行動可避免或減低該等風險。條例草案第5條訂明在何等情況下，受涵蓋金融機構屬條件1所指的不再可持續經營。就受規管金融機構而言，不再可持續經營與有關金融機構因違反其授權／發牌準則而導致其授權／牌照被撤銷掛鈎；而就不受規管的金融機構而言，不再可持續經營與有關的金融機構不能履行某些義務(而有關金融機構必須履行該等義務才能夠有效地經營其業務)掛鈎。不過，並非任何違反授權／牌照準則的情況均會被自動視作不可持續經營，而是很大程度須視乎相關因素。處置機制當局必須自行作出判斷，界定有關的金融機構是否不可持續經營，以及界定條件2及條件3是否獲得符合。要在條例草案中詳盡無遺地列出處置機制當局在有關過程中所需考慮的各項因素，並不可行。為了令業界更清楚了解處置機制當局將會如何界定條件1、2及3是否獲得符合，日後的處置機制當局將會在根據條例草案第194(2)(a)(ii)條制訂的《實務守則》中擬備適當的指引和列舉清晰的例子。

41. 法案委員會曾詢問為何條例草案沒有就針對受涵蓋金融機構啟動處置行動的決定，設立上訴或覆核的機制。政府回應時表示，處置機制當局必須能夠迅速果斷地執行處置行動，以確保金融機構持續執行關鍵金融功能，維持市場信心和穩定發展。再者，《主要元素》第5.5條訂明，為設立處置機制而制定

的法例所訂立的司法行動，不應導致處置機制當局在措施的實行上受到限制；有關法例應訂明，可藉由在理據充分的情況下給予賠償來作出補救。¹⁶雖然條例草案沒有就啟動處置行動的決定訂明特定的上訴途徑，但處置機構當局執行權力時須受若干機制及管治安排制衡。在啟動處置行動之前，處置機制當局須諮詢財政司司長(條例草案第27條)。同時，處置機制當局亦須向行將被處置的金融機構發出"意向書"，以(a)訂明處置機制當局有意啟動處置行動，亦信納條件1、2及3已獲符合，及相關的理據；以及(b)容許有關金融機構的董事在有關情況下屬於合理的限期內作出申述(條例草案第30條)。此外，有關金融機構可以就處置機制當局的決定提出司法覆核。

穩定措施

42. 處置機制當局處置某金融機構時，可獨立、合併或連續向該機構施行第5部所訂的5項穩定措施；倘若條例草案第28及29條的條件各自獲得符合，則該等措施可施行於有關金融機構的控權公司或相聯營運實體。該5項穩定措施如下：

- (a) 把瀕臨倒閉金融機構的部分或全部業務¹⁷轉讓予買家(條例草案第38至40條)；
- (b) 把瀕臨倒閉金融機構的部分或全部業務轉讓予過渡機構¹⁸(條例草案第41至48條)；
- (c) 把瀕臨倒閉金融機構的資產、權利或負債轉讓予資產管理工具¹⁹(條例草案第49至56條)；
- (d) 就瀕臨倒閉金融機構的負債進行法定內部財務調整(即撇帳或轉換為股份)，以吸收虧損和重組瀕臨倒閉金融機構的資本(條例草案第57至65條)；及

¹⁶ 《主要元素》第5.5條訂明，"為設立處置機制而訂立的法例，不應訂有可令處置機制當局，在其法定權力內真誠地採取的措施，在實行上受到限制或會引致該等措施被推翻的司法行動。相反，有關法例應訂明，可藉由在理據充分的情況下給予賠償來作出補救。"

¹⁷ 轉讓業務可以下述方式進行：轉讓不可持續經營的金融機構的股份，或轉讓其部分或全部資產、權利及負債。

¹⁸ 過渡機構(根據《公司條例》(第622章)成立的公司)是由政府全資擁有或部分股份由政府擁有的工具，成立目的是專責掌管和營運金融機構的全部或部分業務，以確保有關金融機構持續執行關鍵金融功能，以及保障金融穩定。

¹⁹ 資產管理工具(根據《公司條例》(第622章)成立的公司)是由政府全資擁有或部分股份由政府擁有的工具，職能是透過最終出售或有秩序地完成清盤工作，收購瀕臨倒閉金融機構的部分業務組合，並為其創造最大價值。

(e) 把瀕臨倒閉金融機構轉讓予暫時公有公司²⁰ (條例草案第66至73條)。

43. **附錄IV**載列該5項穩定措施的進一步資料。根據第5部訂立的轉讓文書，可以採取證券轉讓形式，將金融機構擁有權的文書轉讓予另一實體；或是以財產轉讓的形式，將該處置當中的金融機構的資產、權利和負債轉讓予另一實體。內部財務調整藉着把負債撇減及／或轉換，令瀕臨倒閉的金融機構的股東及某些債權人承擔虧損，以重組該機構的資本，確保該機構的持續性。條例草案附表3、4及6分別訂明有關證券轉讓文書、財產轉讓文書及內部財務調整文書的詳情。條例草案附表5列出不得施行內部財務調整條文的獲豁免負債。

44. 鑒於《基本法》第一百零五條旨在保障私人財產權，法案委員會要求當局澄清，條例草案所提出的穩定措施會否剝奪私人財產權。

45. 政府解釋，《基本法》第一百零五條本身非但不禁止依法徵用財產，還保障因被依法徵用財產而獲補償的權利。《基本法》第一百零五條第二款訂明，該等補償應相當於被徵用財產當時的實際價值。政府補充，條例草案第33(3)條訂明，在啟動處置時，須支付"實際價值代價"予財產被轉讓的人士。該條訂明，須就第5部文書下的轉讓，向出讓人支付在當時情況下屬公平合理的代價(例如：如屬財產轉讓，出讓人為金融機構；如屬股份轉讓，出讓人為金融機構股東)。此外，條例草案第102條訂明，如處置前債權人及處置前股東已經、正在或相當可能會因為金融機構被處置而得到的待遇，遜於如該實體在緊接該項處置啟動前清盤，債權人及股東便會得到的待遇，他們有資格獲付"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償。政府認為，對因處置(相對於進行清盤)而蒙受損失的上述人士來說，"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償(根據條例草案附表7及財經事務及庫務局局長根據條例草案第105條訂立的規例所列的估值假設及原則所計算者)，應能給予公平的補償。再者，條例草案也設有機制，成立處置賠償審裁處，讓任何人士如因負責計算"任何債權人所得不會遜於清盤程序"補償的獨立估值師所作

²⁰ 暫時公有公司(根據《公司條例》(第622章)成立的公司)是由政府設立的工具，用以收購瀕臨倒閉金融機構的股份，從而公開收購有關金融機構。暫時公有公司穩定措施為最後一着，除非處置機制當局信納，要有秩序地處置有關金融機構，而有關處置又符合處置目標，最合適的方法是暫時公有公司，並獲財政司司長批准，否則不會使用。《主要元素》並沒有規定須訂立暫時公有公司穩定措施，但訂明任何司法管轄區如訂立這項措施，便須設立機制以從業界收回所用的公帑。

決定感到受屈，可提出上訴。政府亦盡力採取審慎的做法，確保任何依法徵用財產，即使不構成剝奪，都必須合理，即處置機制當局根據條例草案以圖達致合理目的和行使權力干預之間取得平衡，以確保就達致有關目的而言，有關的徵用屬必需的最低限度，並以與達致該目的相稱的方式行事。

46. 政府強調，當局的政策原意是處置機制當局會因應情況，並以最能達到處置目標的合理方式，根據條例草案相稱地施行穩定措施和行使處置權力。考慮到條例草案能帶來重大公眾利益(一如條例草案詳題和第4條所述，在具系統重要性的金融機構倒閉而對香港整個金融體系的穩定及有效運作(包括持續執行關鍵金融功能)構成風險時，減低該風險，有秩序處置該等機構)，當局認為，如根據條例草案的條文干預財產權，應符合《基本法》第一百零五條所隱含的相稱規定。

保障在處置程序中的客戶資產

47. 法案委員會曾研究，在處置程序中的金融機構代表客戶持有的資產如何獲保障。舉例而言，若金融機構是強積金計劃受託人，有關計劃的累算權益會否由於該等穩定措施而受到影響。

48. 政府解釋，根據保障"客戶資產"的處置目標(條例草案第8(1)(c)條)，處置機制當局必須保障客戶資產，保障程度不低於在清盤情況下該等客戶資產所受到的保障。條例草案第3條界定客戶資產為包括，金融機構作為證券或其他財產的信託人或保管人而經營業務的過程中，持有的證券或其他財產。因此，被處置金融機構如為強積金受託人，該等資產均受條例草案保障。在施行穩定措施時，儘管處置機制當局可把被處置金融機構以信託形式持有的強積金資產轉讓予買家或過渡機構，但此舉不得影響客戶在該等客戶資產中的實益權益(附表4第4(8)條)。如內部財務調整(而非轉讓)被認為是較可取的處置策略，由於客戶資產並非被處置金融機構實益擁有的資產，因此會獲豁免而免受內部財務調整(附表5第2(m)條訂明，由於持有客戶資產而產生的負債豁除於內部財務調整的範圍)。

保障機構被處置前的僱員

49. 法案委員會對於被處置金融機構僱員的待遇會否遜於金融機構被清盤的待遇表示關注。

50. 政府回應時表示，由於處置行動旨在令到關鍵金融服務能夠持續提供，對不少僱員來說，比起清盤，處置行動對他們

更為有利，因為他們可以繼續受僱，持續提供有關服務。以任何金融機構的股份轉讓予買家、過渡機構或暫時公有公司的情況而言，公司僱員將會繼續受僱於有關金融機構。內部財務調整的情況亦都一樣，向其股東及債權人作出內部財務調整的有關實體將繼續存在並且繼續提供服務，故此有關實體仍然需要有僱員。以轉讓業務予買家、過渡機構或資產管理工具的情況而言，從事相關業務的僱員可以改為受僱於買家；該尚存的金融機構其後清盤，則轉讓後繼續留守該尚存的金融機構的任何僱員有權得到的待遇，與該金融機構全被清盤的話可得到的待遇相同。政府解釋，條例草案設有條文，保障處置程序中的僱員的利益，例子包括附表4第7(4)條，該項條文賦權處置機制當局在財產轉讓文書中加入延續僱用的條文，以及豁除若干僱員福利(例如對僱員或前僱員所負有的"工資"方面的債務及某些其他指明福利)，免受內部財務調整條文規限(獲豁除的僱員福利載列附表5第2(n)條)。此外，僱員若符合處置前債權人的定義，他們在有關金融機構的處置行動中，所得到的待遇倘若遜於他們在該機構被清盤的話可以得到的待遇，則他們將符合資格獲得"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償。

暫停被處置機構的義務及獲豁除義務

51. 法案委員會察悉，如受涵蓋金融機構或其附屬公司屬某合約的一方，處置機制當局有權藉第5部文書，暫停根據該合約產生的付款或交付的義務，但某些義務(例如年終酬金及終止僱傭金)屬豁除於暫停範圍以外的獲豁除義務(條例草案第83及84條)。何俊仁議員及郭榮鏗議員關注到，該等條文會否令到金融機構可向有份導致該金融機構不可持續經營的高級職員發放花紅。

52. 政府解釋，條例草案第83條訂明，處置機制當局可酌情決定是否短期(兩個營業日)暫停金融機構的義務，而條例草案第84條旨在限制處置機制當局根據條例草案第83條獲賦予的權力，以確保任何暫停不會對某些人士構成不合理的困難。條例草案第84條的原意並非要容許或利便在啟動處置行動時酌情發放花紅。獲豁除於條例草案第83條的暫停義務的年終酬金及終止僱傭金，是根據《僱傭條例》(第57條)所界定的用語。該等義務指並非酌情支付的僱員福利，也不包括任何屬賞贈性質的款項。

根據附表3、4及6罷免董事

53. 附表3第7(1)條、附表4第9(1)條及附表6第6(1)條分別訂明，證券轉讓文書、財產轉讓文書及內部財務調整文書可罷免金融機構、其控權公司或相聯營運實體的董事、行政總裁或副

行政總裁。然而，附表3第7(2)條、附表4第9(2)條及附表6第6(2)條分別訂明，撤銷委任本身並"不會終止與金融機構所訂的僱傭合約或服務合約，亦不影響合約任何一方的權利"。何俊仁議員及單仲偕議員關注到，瀕臨倒閉的金融機構的董事或高層人員，其作為或不作為可能直接導致有關金融機構無法持續經營，他們的聘用可能會在該等條文下得到保障。

54. 政府解釋，上述條文及條例草案第24(8)條(即處置機制當局罷免即將或正在被處置的金融機構或其控權公司的董事的權力)背後的理念，是為了釋除下述疑慮：處置機制當局根據相關條文撤銷董事、行政總裁或副行政總裁的委任，此事本身會否導致該人被有關金融機構停止聘用，以致影響該人在僱傭合約、《僱傭條例》(例如在局部轉讓業務後，尚存金融機構繼續存在)，以及其他適用的法例(例如在瀕臨倒閉的金融機構清盤的情況下適用的《破產欠薪保障條例》(第380章))的權利。有關條文是為了讓處置機制當局在某些情況下(例如行使有關權力有助達到處置目標時)可以靈活行事，有權撤銷有關人士的董事／行政總裁／副行政總裁的委任。條文的目的是並非為了在金融機構的人員／高級職員經審慎評估為犯了"過失"時行使有關權力，因為在"處置周末"採取行動的話，時間倉卒，不足以讓處置機制當局評估某金融機構的董事／行政總裁／副行政總裁是否要為該金融機構的不可持續經營承擔罪責。"處置周末"的工作是集中於達致有秩序的處置行動，以達致處置行動的目的。

55. 政府解釋，雖然監管機構可行使《銀行業條例》、《證券及期貨條例》及《保險公司條例》的相關監管權力，以有關人士並非"適當人選"為理由，撤銷他們獲委任為高級職員的批准，但上述法例的相關條文並無訂明撤銷批准本身可使僱傭合約自動終止。如何處理合約，是取決於合約條款及一般合約法。為了釋除委員疑慮，政府將會動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")修訂條例草案第24(8)條、附表3第7(2)條、附表4第9(2)條及附表6第6(2)條，刪除該等條文中"本身並不終止該合約，亦"等字眼。擬議修正案將釐清，處置機制當局撤銷某人董事、行政總裁或副行政總裁的委任，不會影響該人在有關金融機構的僱傭合約、《僱傭條例》及其他適用法例下的權利。

附表3、4及6下的文書的效力

56. 法案委員會對於附表3、4及6具有凌駕性的權力表示關注。有關條文訂明，"儘管有任何根據合約或法例而產生的限制，或有以其他方式產生的限制(包括轉讓須獲原訟法庭認許或監管

機構批准的限制)",證券轉讓文書或財產轉讓文書或內部財務調整文書仍生效(附表3及4的第4(3)條,以及附表6第3(2)條)。

57. 政府重申,處置機制當局須迅速果斷行事,啟動處置和施行穩定措施,以減低瀕臨倒閉的金融機構對金融穩定構成的風險。如規定處置機制當局須確認並徵求某人同意/批准,並在取得所需同意/批准後,才可採取第5部文書下的行動,處置機制當局便會受到嚴重掣肘,難以及時採取行動以達到處置目標。鑒於委員提出關注,政府檢討了相關條文,並注意到現行的草擬方式或可被詮釋為會剝奪受處置機制當局的作為影響的人就該等作為提出司法覆核的權利。由於處置機制無意剝奪任何人士的此等權利,政府將會動議修正案,將附表3第4(3)條、附表4第4(3)條及附表6第3(2)條,括號中的字眼:"(包括轉讓須獲原訟法庭認許或監管機構批准的限制)"刪除。政府指出,在作出擬議修訂後,該等條文會與英國、新加坡處置機制的條文及歐洲聯盟《銀行恢復及處置指令》的條文相類似。

豁免第5部文書的印花稅

58. 法案委員會詢問,由處置機制當局簽發的證券轉讓文書,是否需要根據《印花稅條例》(第117章)繳納印花稅。政府表示,此等文書需要繳納印花稅,但政府承認,須予以徵收印花稅的後果並非因為正常商業交易而產生,而是由於為了保障金融體系穩定健全而施行穩定措施所致,因此,政策原意是根據個別個案的情況,可能獲豁免予以徵收印花稅。當局會以透過《印花稅條例》第52條下的現行機制的方法落實上述政策,即行政長官在考慮個別個案和所涉及的轉讓的情況後,可豁免或退還任何可予徵收的印花稅。

59. 法案委員會認為,證券轉讓文書的印花稅豁免應有事前的確定性,此舉有利於處置行動順利進行,尤其印花稅豁免可鼓勵私營買家考慮收購該不能持續經營或已不能持續經營的金融機構的全部或部分業務,從而促進交易迅速完成。委員強調,由於在處置行動中的轉讓是為了保障香港金融穩定,故此有充分理由豁免該等文書的印花稅。

60. 政府重申,當局的政策原意是豁免因施行穩定措施而產生的印花稅,除非另有充分的政策理由不應給予有關豁免。經考慮委員的意見,以及考慮到處置實行的迫切性,政府答應研究如何透過日後另一立法工作,對獲通過的條例作出適當修訂,在處置機制的立法框架內落實有關豁免印花稅的政策。法案委員會要求政府就豁免第5部文書的印花稅的一般政策作出承諾,並

承諾在日後進行另一立法工作，將有關豁免納入獲通過的條例。政府應允會在條例草案恢復二讀辯論時作出上述承諾。

委任人及獨立估值師

61. 處置機制設有"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償機制。瀕臨倒閉金融機構的處置前債權人或處置前股東，在處置行動中得到的待遇若遜於該機構如進行清盤所得到的待遇，則合資格獲得有關補償(條例草案第102條)。一名獨立估值師將獲委任，就某瀕臨倒閉的金融機構作出估值，決定是否需要作出"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償，並決定有關補償的款額(條例草案第96、101、103及104條)。獲委任的獨立估值師須符合條例草案附表2所指明的準則。

62. 法案委員會察悉，條例草案第95條訂明，財政司司長須任命一位委任人，而該名委任人則會負責委任獨立估值師。單仲偕議員及何俊仁議員對於條例草案第95條的機制表示關注，並建議應由財政司司長直接任命獨立估值師，以便有關任命由財政司司長直接負責。他們要求政府借鑒其他海外司法管轄區的處置機制，覆檢條例草案第95條。

63. 政府表示，條例草案擬議的委任機制旨在使被處置金融機構的股東及債權人得以安心，因為獨立估值師根據"任何債權人所得不會遜於清盤程序"作估值，最低限度與政府有所區隔，確保估值的過程獨立和公正並被視為如此。由於政府或須先動用公帑支付"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償，其後才藉徵收處置徵費向業界追討款項，可能有人會因而認為，這項因素會驅使政府盡量把該類補償的款額減至最低，故此，有所區隔對消除這種觀感十分重要。《主要元素》旨在提供高層次的政策原則，但沒有就委任獨立估值師的機制訂定準則，亦沒有就委任程序應如何運作訂定規則。當局以其他司法管轄區處置機制的行事方式作為參考，擬訂出條例草案建議的委任機制；英國的獨立估值師由財政部任命的人負責委任，本港的做法與英國的做法一致。

64. 關於條例草案第95(3)條委任人的任命將於何時生效的問題，政府已確認，有關委任會在刊登憲報時生效。為了更為清晰起見，政府會就條例草案第95條動議修正案，加入新訂第95(3A)條，指明有關任命會在刊登憲報時生效。

估值規則

65. 法案委員會曾詢問如何訂出"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的估值及任何據此得到的補償。委員又察悉部分代表團體的意見，即在處置行動之前應先擬訂作出估值及補償的規則及規例。

66. 政府指出，條例草案第103條指明獨立估值師須評定的事，以及在作出估值時適用的假設及原則。條例草案第105條賦權財經事務及庫務局局長可就估值訂立規例(例如作出估值時會採用的詳細假設及原則、進行估值的程序及支付補償的方法等)。該等規例屬附屬法例，須經過立法會先訂立後審議的程序。政府打算在條例草案獲制定成為法例後，並在採取任何處置行動之前，訂立有關規例。在擬訂有關規例期間，政府會繼續監察其他司法管轄區在實施"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的估值及補償方面所持續進行的工作，並會諮詢各持份者。

處置補償審裁處及處置可行性覆檢審裁處

67. 條例草案第107條訂明，感到受屈的各方(包括處置機制當局及被處置金融機構的任何處置前股東及處置前債權人)有權向處置補償審裁處(根據條例草案第7部(第2分部)設立)申請覆核，由獨立估值師所決定有關處置前股東及處置前債權人獲付補償的資格，以及補償款額(如有的話)。處置補償審裁處會進行公開聆訊，覆核獨立估值師的決定。就處置補償審裁處所作的裁定而言，關涉方不得提出進一步的上訴，但有關法律論點的裁定則屬例外(條例草案第137條)。此外，任何人如有充分理據反對根據處置機制作出的行政決定，均可保留提出司法覆核的權利。有關處置補償審裁處的組成及運作的詳情載於條例草案附表9。

68. 條例草案建議在第7部(第1分部)下設立處置可行性覆檢審裁處，以覆核：(a)處置機制當局就向受涵蓋金融機構送達通知所作的決定，要求其採取措施，把妨礙有秩序地處置有關受涵蓋金融機構的障礙排除或把其影響減低；及(b)處置機制當局根據有關受涵蓋金融機構的吸收虧損能力的規定作出的指明決定。處置可行性覆檢審裁處的聆訊會閉門進行，因為有關聆訊可能考慮有關金融機構特定的商業敏感資料。就處置可行性覆檢審裁處所作的裁定而言，關涉方不得提出進一步的上訴，但有關法律論點的裁定則屬例外(條例草案第120條)。有關處置可行性覆檢審裁處的組成及運作的詳情載於條例草案附表8。

處置可行性覆檢審裁處及處置補償審裁處的主席及成員

69. 處置可行性覆檢審裁處及處置補償審裁處將分別由一名主席(由前任法官、前任特委法官、前任暫委法官或有資格獲委任為法官的人出任)及兩名其他"普通"成員組成(條例草案第110及126條)。行政長官將會為處置可行性覆檢審裁處及處置補償審裁處各委任一個審裁團，而財政司司長則會為處置可行性覆檢審裁處或處置補償審裁處的研訊程序，委任2名審裁團成員為普通成員(條例草案附表8及9的第3及4條)。

70. 法案委員會察悉部分代表團體的意見，即處置可行性覆檢審裁處及處置補償審裁處的審裁團成員應包括相關業界的代表或具備金融服務業各個界別豐富知識的人士。政府回應時表示，條例草案附表8及9的條文已顧及這方面的事宜。條例草案附表8及9的第3(1)及3(2)(a)條均規定行政長官須委任"合資格人士"組成審裁團，而該等人士須符合某些條件，包括具備"相關專長"及在相關界別有"實際經驗"。

71. 法案委員會察悉當局的政策原意是行政長官可以設立多於一個的處置可行性覆檢審裁處／處置補償審裁處同時運作，但認為條例草案附表8及9的相關條文並未能清楚反映上述安排。政府解釋，有關條文現時的草擬方式並不妨礙設立額外的審裁處。不過，經考慮委員的意見後，為使條文更為清晰，政府將會動議修正案，在條例草案第110及126條後均加入新的條文，訂明如行政長官認為適當，可增設審裁處。

72. 法案委員會察悉，條例草案附表8及9並無條文訂明，處置可行性覆檢審裁處及處置補償審裁處的主席及普通成員須申報利益，以防止他們的委任及審裁處的聆訊可能出現利益衝突。政府解釋，就現有法定審裁處的情況而言，根據行政安排作出披露已屬足夠，而此種安排一直運作順利。涉及處置可行性覆檢審裁處及處置補償審裁處的主席及普通成員的利益申報及避免利益衝突的問題，可在日後透過為該兩個審裁處發出行政指引處理。

退扣被處置金融機構高級人員的報酬

73. 根據條例草案第8部，處置機制當局在啟動處置某受涵蓋金融機構後，可在任何時間，向原訟法庭提出申請，要求針

對該機構某高級人員或前高級人員²¹作出退扣令(條例草案第143(1)條)，以追討在追溯期期間有關高級人員已收取的(固定或浮動的)報酬及／或停止該人員收取獲給予而未支付的(固定或浮動的)報酬(條例草案第144(1)條)。追溯期是指緊接啟動處置有關金融機構的日期之前的3年期間。不過，若涉及不誠實的個案，原訟法庭可將追溯期延長最多3年(即最多總共6年)(條例草案第142條)。原訟法庭如信納，有關高級人員的任何作為或不作為，導致(或在相當程度上有份造成)有關金融機構不再可持續經營或相當可能不再可持續經營(條例草案第143(2)(a)條)，及該作為或不作為屬蓄意、罔顧後果或疏忽之舉(條例草案第143(2)(b)條)，可作出退扣令。原訟法庭在裁定該人員的報酬受該項命令涵蓋的範圍時，須考慮該人員的有關作為或不作為在何種程度上有份造成有關金融機構不再可持續經營，或相當可能不再可持續經營(條例草案第143(3)(a)條)，以及該人員的財務狀況(條例草案第143(3)(b)條)。

追溯期的期限及建議賦權處置機制當局可扣起有關高級人員的浮動報酬

74. 法案委員會察悉，部分代表團體認為追溯期的期限不應超過兩年，但何俊仁議員及單仲偕議員促請政府延長追溯期。他們認為，鑒於有關高級人員的作為或不作為導致或有份造成有關金融機構不再可持續經營的後果嚴重，故有理據延長追溯期。單仲偕議員表示，他可能考慮就"追溯期"的定義動議修正案，將有關期限由3年延長至5年。

75. 何俊仁議員及單仲偕議員又關注到，若某金融機構的高級人員是外籍人士，而他們可能在對該金融機構啟動處置程序後不久離開香港，有關的退扣令可否執行。為彌補有關退扣令的條文的不足之處，何俊仁議員、單仲偕議員及郭榮鏗議員建議賦權處置機制當局可在對有關金融機構啟動處置程序後，將其高級人員的浮動報酬(例如花紅)扣起一段時間。他們認為，有關建議將有助建立更好的市場紀律，促使因表現差劣而導致金融機構倒閉的高級人員不會獲得花紅獎勵，並糾正環球金融危機期間的荒謬情況，即大筆原用作拯救瀕臨倒閉的大型金融機構的公帑被用來支付有關高級人員的花紅，而該等高級人員的作為導致或有份造成有關金融機構不再可持續經營。作為一項

²¹ "高級人員"指擔任某金融機構的董事或幕後董事、行政總裁或副行政總裁的人，或主要負責某金融機構的管理及執行工作，並且有潛力對該機構的風險狀況造成重大影響的人(條例草案第142條)。

保障措施，可規定處置機制當局在行使此項扣起報酬的權力前先諮詢相關監管機構。

76. 部分委員(包括梁君彥議員及陳健波議員)認為，條例草案下的退扣制度應與相若司法管轄區的有關制度一致。他們又察悉部分代表團體提出的關注，即引入退扣制度可能打擊高級人員擔當香港受涵蓋金融機構的領導職位的意欲，他們並提醒需注意香港採用其他主要司法管轄區的處置機制所沒有的擬議扣起報酬的權力，會帶來的風險。

77. 政府表示，《主要元素》並沒有具體列明退扣規定(包括追溯期規定)，只訂明處置機制當局應有權力"向負責人追討款項，包括退扣浮動報酬"。²² 政府制訂條例草案第8部時，經參考海外各種做法後，採用了"折中辦法"。英國的有關機制所訂的"追溯期"為浮動報酬(即花紅)獲得日期起計7年。不過，要留意的是，該退扣權(a)只適用於浮動報酬，而條例草案的權力則擴展至固定及浮動報酬；及(b)該退扣權是英國通用的監管報酬框架的一環，並非只適用於處置，因此，負責追討退扣報酬是有關金融機構而非監管機構或處置機制當局。另一方面，美國和新加坡的處置機制所訂的"退扣期"均為兩年，如個案涉及欺詐，新加坡處置機制的退扣期可延長兩年，而美國則可以無限期延長；兩地的退扣權都與處置掛鉤，由處置機制當局經法庭程序行使。在研究過各種不同模式，並權衡利弊輕重後，條例草案的建議是設立3年退扣期(如涉及不誠實作為，可延長最多3年)；把固定及浮動報酬納入退扣範圍；涵蓋董事和幕後董事、若干高層管理人員(包括行政總裁，副行政總裁以及任何被條例草案第142條界定為"高級人員"的人士)；以及採用法庭裁定制度。條例草案建議引入法定補救措施，由處置機制當局基於公眾利益訴諸法庭，然後由法庭公正地評估某高級人員在金融機構倒閉一事上所須負上的責任。

78. 至於部分委員提出賦權處置機制當局可扣起高級人員的報酬的建議，政府回應時表示，據悉在海外司法管轄區中，並沒有處置機制當局明確獲賦類似權力的例子，而《主要元素》亦沒有規定須賦予處置機制當局這項權力。有關注意意見認為，若在香港的處置機制中訂立其他主要司法管轄區所沒有的此等權力，可能令金融人才不願來港工作，亦可能促使國際金融機構將在香港的業務遷往其他地方，危及香港的國際金融中心地位。

²² 《主要元素》3.2(i)訂明，"處置機制當局應有多方面的處置權力，其中應包括採取以下權力：罷免和更換高層管理人員及董事，並向負責人追討款項，包括退扣浮動報酬。"

此外，處置機制當局在啟動處置後，首要任務就是迅速穩定瀕臨倒閉的金融機構，從而確保關鍵金融服務的持續提供及維持金融體系的穩定。查找及詳加分析證據，以證明哪些高級人員須為金融機構倒閉負責，以及他們罪責的程度，在啟動處置行動的一刻實屬不可行，並可能會偏離此項首要目標。此外，處置機制當局如單憑尚未確立的表面證據便扣起有關人員的報酬，在未經審訊下便假定有關人員有罪，亦對其不公。

79. 政府理解委員的關注，即高級人員的浮動報酬應與其表現相稱。在環球金融危機爆發後，金融穩定理事會的《穩健的薪酬制度原則》(及相應的《實施準則》)相繼付諸實施，金融機構現時訂立的僱傭合約均應將花紅與表現(不僅是有關高級人員的表現，亦包括有關金融機構的整體表現)掛鉤。舉例而言，根據金管局現行的《監管政策手冊》單元編號CG-5的《穩健的薪酬制度指引》(下稱"《薪酬指引》")，認可機構應制訂符合該等指引的薪酬方案，當中應包括有關表現評估及尚未歸屬予僱員的遞延發放及"退扣"浮動薪酬的條文，以實施金融穩定理事會的《穩健的薪酬制度原則》。審查認可機構是否符合《薪酬指引》的條款是金管局所實施的風險為本監管程序之一。相應而言，確保金融機構採用穩健的薪酬制度，主要是監管當局而非處置機制當局所要關注的事。

80. 為了在更大程度上確保某金融機構遇有困難和步入處置程序時不會不當地發放花紅，政府強調，金融管理專員、證監會及保險業監督會根據各自的現行監管干預權力，在適當的情況下，致力檢討和制訂機制。該等監管權力包括《銀行業條例》第7及52條關乎金融管理專員向認可機構發出法定指引及指示的權力、《證券及期貨條例》第204條及其他相關條文賦權證監會可就持牌法團的業務向其發出限制通知，以及《保險公司條例》第35(1)條及其他相關條文訂明，保險業監督可規定任何保險人就其事務採取行動。向金融機構發出的指引、指示、限制通知及規定，可制止有關金融機構不當地向其高級人員發放浮動報酬。

81. 考慮到委員對於金融機構在即將進行處置時向其高級人員不當地發放花紅的關注，政府將動議修正案，修訂條例草案第22條，以擴大處置機制當局在即將進行處置時可發出指示的目的所涵蓋的範圍。修正案若獲得通過，除可發出有助達到處置目標的指示外，處置機制當局如認為發出指示將利便該當局或原訟法庭日後運用條例草案賦予的權力，便可以發出指示，包括要求有關金融機構在即將進行處置時不得不當地發放

花紅，以確認和加強上述合約報酬架構。一旦啟動處置，處置機制當局將對有關金融機構有較大的控制權，因為該當局有權管理被處置實體的事務、業務或財產。

82. 政府補充，金融管理專員、證監會及保險業監督會根據其按各自的條例(即《銀行業條例》、《證券及期貨條例》及《保險公司條例》)所獲賦予的現行監管干預權力(一如上文第80段所討論)，可在符合各有關條例下的條件時加以運用。該等權力亦可在處置行動的不同階段行使，以防止一切有損存戶、投資者、保單持有人等各方利益的行為，例如在違反表現相關合約規定或資本保存規則的情況下發放花紅。鑒於委員關注到處置機制當局與有關監管機構的權力協調問題，政府建議動議修正案，以修訂條例草案第27條，訂明在啟動處置前，處置機制當局必須在適當情況下與金融管理專員、證監會及保險業監督聯絡，以確保後者在分別行使《銀行業條例》、《證券及期貨條例》及《保險公司條例》下的監管權力時，與處置機制當局根據條例草案行使的權力互相協調，從而有效實施獲制定成為法律的條例。

作出退扣令時須考慮的因素

83. 法案委員會詢問原訟法庭在作出退扣令時須否考慮有關高級人員在普通法下的疏忽及過失(包括隱瞞的過失)。鑒於原訟法庭在裁定某高級人員的報酬受退扣令涵蓋的範圍時，須考慮該人員的財務狀況(條例草案第143(3)(b)條)，委員(包括何俊仁議員、單仲偕議員及張華峰議員)關注到，有關高級人員可能會隱瞞其財務狀況。此外，鑒於條例草案並無就"財務狀況"一詞作定義，亦沒有述明原訟法庭須予考慮的因素，亦有委員憂慮有關的高級人員或會誇大其財務困難及家庭負擔等，試圖說服原訟法庭減少受退扣令涵蓋的報酬金額。法案委員會建議刪去條例草案第143(3)(b)條，或在條例草案中述明原訟法庭在考慮作出退扣令時必須考慮的原則，例如公正、公義及公平。

84. 政府表示，根據條例草案第143(2)條，只要符合條例草案第143(2)(a)及(b)條所載列的兩項條件(即有關高級人員的作為或不作為導致(或在相當程度上有份造成)有關金融機構不再可持續經營，或相當可能不再可持續經營，而該作為或不作為屬蓄意、罔顧後果或疏忽之舉)，原訟法庭便可作出退扣令。若某宗個案存在"有關高級人員的疏忽及過失(包括隱瞞的過失)"的情況，將由原訟法庭考慮該等行為是否關乎條例草案第143(2)條所載列的兩項條件，以及在按有關個案的情況作出退扣令時應否一併加以考慮。

85. 至於條例草案第143(3)(b)條中"財務狀況"一詞，政府指出，該詞將由原訟法庭按其一般涵義詮釋。原訟法庭擁有酌情決定權，可在考慮此事時決定須予考慮的因素。不過，鑒於委員的關注，並在進一步檢討相關條文後，政府同意動議修正案，刪除條例草案第143(3)(b)條。政府認為，刪除此項條文不會限制原訟法庭在作出退扣令時可考慮其認為合適的因素及情況(例如有關高級人員的財務狀況)的酌情權。政府又建議刪除條例草案第143(4)條，因為這條文與條例草案第143(3)(b)條相連，當刪除條例草案第143(3)(b)條後，這條文便屬冗餘。

86. 法案委員會曾研究第81、82及85段所述的政府擬議修正案，沒有再提出進一步問題。

《時效條例》對退扣令的效力

87. 法案委員會詢問處置機制當局申請退扣令的權力會否受到《時效條例》(第347章)第4(1)(d)及4(5)條的限制。該等條文具體訂明，於訴訟因由產生的日期起計分別滿6年及2年後，不得分別提出追討憑藉任何條例而可予追討的款項或罰金(或沒收款額)的訴訟。

88. 政府指出，條例草案第143(1)條訂明，處置機制當局"在啟動處置某受涵蓋金融機構後，可在任何時間"向原訟法庭申請作出退扣令。由於沒有訂明時限，因此，《時效條例》的條文不適用於處置機制當局申請作出退扣令的情況。然而，考慮到委員的意見及為求更清楚地反映政策原意，即不應就處置機制當局向原訟法庭申請作出退扣令設定時限，政府會動議修正案，修訂條例草案第143條，清楚訂明《時效條例》所訂明的任何時效期均不適用於退扣令申請。

退扣條文如何與《僱傭條例》一同施行

89. 法案委員會要求政府檢討退扣條文會否與《僱傭條例》的條文存在矛盾，特別是關乎固定報酬的退扣令會否凌駕《僱傭條例》關乎有關高級人員獲發放工資及僱傭合約終止時的款項的權利的條文。

90. 政府表示，僱主向僱員支付工資及僱傭合約終止時的任何款項的日期在《僱傭條例》第23、24及25條有所規定。僱主如故意及無合理辯解而違反此等條文的規定，即屬犯法。

91. 政府認為，由於金融機構已向其高級人員支付根據《僱傭條例》第23、24或25條所須支付的有關報酬(即工資)或任何款項，故條例草案第144(1)(a)條的退扣令不會影響金融機構作為僱主的責任。不過，條例草案第144(1)(b)條的退扣令可能會被視為與《僱傭條例》第23、24或25條有所牴觸，因為退扣令關乎尚未向高級人員支付的報酬。為使條例草案第144(1)(b)條的退扣令可凌駕於金融機構根據《僱傭條例》有關條文須向其高級人員支付工資及款項的責任這一點毫無疑問，政府會動議修正案，在條例草案第144條中訂明，根據條例草案第144(1)條作出的命令若與《僱傭條例》的條文有所牴觸，會凌駕於有關金融機構根據《僱傭條例》須履行的責任。

條例草案的保密規定

92. 條例草案第171條對以官式身份行事的各類人士，透過執行或協助其他人執行條例草案下的職能而獲取的資料，施加保密規定。違反有關規定即屬犯法(條例草案第171(9)條)。條例草案第171(3)條訂明若干披露資料條款。何俊仁議員及單仲偕議員認為有關披露資料條款甚為局限。他們促請政府考慮在條例草案第171條訂明，高級政府官員(例如財政司司長)可就處置某金融機構一事作出公開聲明或回答查詢的權力。他們認為，作出這樣的披露將可防止因涉及陷入困境的金融機構的傳言而引起的恐慌，並最終有助達致處置目標，尤其是從維持金融穩定的角度而言。

93. 政府指出，條例草案第171(3)條訂明的披露資料條款可為委員提及的披露資料情況提供支持理據。根據條例草案第171(3)(a)條，處置機制當局可為執行條例草案所訂職能的目的而在必要情況下披露資料。有關情況可包括為安撫公眾從而達到利便實施有秩序處置，包括維持金融穩定。此外，根據條例草案第171(3)(f)條，如處置機制當局已根據條例草案第171(7)條同意財政司司長作出披露(而處置機制當局認為向財政司司長披露資料，會使財政司司長能夠執行其職能或有助財政司司長執行其職能，並且不違背處置目標或有秩序處置受涵蓋金融機構)，財政司司長可披露處置機制當局向其披露的資料。處置機制當局考慮應否同意披露資料時，會顧及維持金融穩定對公眾利益有利這項因素。然而，經考慮委員的意見，政府同意動議修正案，以修訂條例草案第171(3)條，加入新的披露資料條款，明確賦權處置機制當局，若其認為，為促進並維持香港金融體系的穩定及有效運作有必要披露資料，可披露該等資料。當局會動議另一項修正案，在條例草案第171(7)條後加入新條文，賦權財政司

司長可在無需取得處置機制當局同意下，披露處置機制當局向其披露的資料。

擬議處置機制所需的資金

94. 處置機制的設計旨在盡量減少具系統重要性金融機構在不再可持續經營時對公帑帶來的影響。然而，必須承認的是，完全不動用公帑提供臨時資金，未必能夠有秩序地處置所有個案。因此，擬議處置機制容許以公帑向被處置的金融機構提供臨時資金，如因而招致任何虧損，政府會以事後徵費的形式向業界追討。調撥公帑提供臨時資金時，必須先考慮在多大程度上：(a)被處置金融機構的資源可用於有效地實行穩定措施，包括該金融機構的負債在多大程度上可予撇帳或轉換，從而使該金融機構吸收虧損及恢復或重新建立其資本狀況；(b)該金融機構的資產可予出售；或(c)被處置金融機構能夠在私營範圍取得資金(條例草案第176(3)條)。處置機制當局及財政司司長可就實際施行處置招致的所有合理費用，向被處置金融機構(如處置機制當局對該機構的控權公司施行穩定措施，則包括該控權公司)收取費用(條例草案第175(2)條)。不過，他們必須考慮該等收費會否妨礙達到處置目標(條例草案第175(3)條)。如有需要在處置結束後以事後徵費形式向業界追討虧損(即任何藉調撥公帑提供但未能以其他方式全數收回的臨時資金(另加就此產生的利息))，徵費對象只會包括與被處置金融機構屬同一界別的受涵蓋金融機構(條例草案第178條)。不過，被處置機構如為金融市場基建及認可交易所，當局建議採用"用者付費"的形式徵費。條例草案為財政司司長訂明一項訂立規例的權力，使財政司司長可指明，在個別個案中如何施加徵費，而在訂立該等規例時，財政司司長須諮詢金融業的相關界別、各個處置機制當局及公眾(條例草案第179條)。立法會可按財政司司長的建議，藉決議訂明徵費金額(條例草案第180條)。

事後徵費的模式及徵費上限

95. 法案委員會察悉，部分代表團體反對以界別為基礎施加事後徵費的做法，因為要求可持續經營的受涵蓋金融機構為不再可持續經營的同業支付處置支出的做法有欠公平。此外，處置金融市場基建的"用者付費"形式可能令金融市場基建的使用者卻步。部分代表團體認為，條例草案應為事後徵費設定上限。

96. 政府認為，權衡各方意見後，事後徵費模式最為合適(而且較透過事前徵費設立處置基金的另類方案較為可取)，因為此舉既不會對行業做成即時影響，徵費水平也可以在知道實際需

要收回多少款項後才釐訂。與事前徵費模式比較，公眾諮詢的大部分回應者均贊同採用事後徵費模式。事後徵費可分數年收取，以減少對健全金融機構的影響。

97. 關於金融市場基建採用"用者付費"的徵費模式，據政府解釋，這樣的徵費模式對金融市場基建最適當，因為處置金融市場基建的最大得益者可說是金融市場基建的參與者。此方面的先例是香港在1987年以公帑拯救期貨市場的結算所的費用，部分是透過對期貨交易收取交易徵費和對其參與者徵收特別徵費追討。

98. 至於為事後徵費設定上限的建議，政府回應時表示，此方面難以設定任何上限，因為無法預先估計須透過徵費收回的某項處置行動所動用的公帑數額。處置機制當局在為處置提供資金時仍會受到限制，因為處置機制當局必須顧及的處置目標之一是"力求控制處置所需成本，從而保障公帑"(條例草案第8(1)(d)條)。此外，在考慮應否動用資金進行處置前，處置機制當局必須顧及有關實體本身的資源(條例草案第176(3)條)。這令處置機制當局有義務在竭盡所能的情況下使被處置實體承擔虧損，以及在動用公帑前先尋求其他私營範疇資金方案，從而盡量減低事後徵費的需要。

跨境金融機構的處置

99. 條例草案第13部訂立法定確認框架，使處置機制當局可在符合若干條件下，確認全部或部分在非香港司法管轄區進行的處置行動(條例草案第185條)。予以確認的效力是，非香港處置行動在香港所產生的法律效力，大致上相等於該行動假若是根據香港法律作出和獲授權作出便會產生的法律效力(條例草案第186(2)條)。若某受涵蓋金融機構已符合啟動處置的條件及這樣做與處置目標相符，處置機制當局亦可為支援有關的非香港處置行動而運用其本身在香港處置架構下可供運用的權力(包括在有充分理據下施行穩定措施)(條例草案第189條)。

確認非香港處置行動的好處及條件

100. 法案委員會曾研究香港確認非香港處置行動的理據及好處，及香港處置機制當局在何種情況下訂立確認文書，或運用條例草案下的權力以支援有關非香港處置行動。

101. 政府解釋，條例草案第13部的目的是符合《主要元素》第7.3條的規定。該條訂明，處置機制當局"應有權處置境外公司的本地分行，並應能行使權力，支持境外總公司所在地的有關

當局執行處置工作.....；或在特殊情況下，即總公司所在地沒有採取行動，或其行動未有充分考慮維護本地金融穩定的需要時，自行採取措施"。確認非香港(即海外)處置行動可為香港帶來好處，因為以協調方式處置某跨境集團對價值的摧毀程度，可能較該集團在無秩序下解體為低，而聯合行動可減低在高度關聯的集團內的擴散風險。如此一來會為香港的金融穩定帶來令人滿意的結果。關於相聯跨境集團，在總公司所在地進行的集團處置行動中，業務所在地的處置機制當局與總公司所在地的處置機制當局合作，將使該集團的組成部分可繼續經營下去，會令總公司所在地及業務所在地均受惠。因此，香港處置機制提供彈性予其處置機制當局可與海外處置機制當局合作，此點至為關鍵。

102. 關於在訂立確認文書前所須符合的條件，政府表示，處置機制當局須諮詢財政司司長(條例草案第185(5)條)，而處置機制當局如認為：(a)有關的確認會對香港的金融穩定有不利影響；(b)有關的確認不會帶來與處置目標相符的結果；或(c)確認就某實體而採取的非香港處置行動，會使香港債權人或香港股東(或兩者)相對該實體的其他債權人或股東而言處於不利位置，便不得訂立確認文書。處置機制當局不得確認海外處置行動，除非它認為任何香港股東或債權人均合資格根據與採取處置行動的海外處置機制當局訂立的安排索償，而有關安排大致上與條例草案第102條所訂明的"任何債權人所得不會遜於清盤程序"的補償機制下的索償資格一致(條例草案第187條)。此外，處置機制當局在決定是否確認非香港處置行動時，可考慮對香港財政的影響(條例草案第185(7)條)。相比之下，在就某項非香港處置行動採取"支援措施"方面，香港處置機制當局必須先信納已經符合條例草案第25條下的3項相連條件、諮詢財政司司長(條例草案第27條)及發出意向書(條例草案第30條)後，才可對受涵蓋金融機構啟動處置行動。該處置機制當局其後若認為，為支援有關非香港處置行動而行使該當局在條例草案下擁有的權力會與處置目標相符，便可行使有關權力(條例草案第189條)。

103. 法案委員會曾要求當局澄清，倘若某香港受涵蓋金融機構屬跨境集團的一分子，而該集團在海外正被處置，但該香港金融機構仍可持續經營，會否對該香港金融機構啟動處置行動。此外，有委員詢問，處置機制當局如何在海外啟動的集團處置行動中保障有關香港金融機構的債權人、股東及客戶的權益。

104. 政府澄清，在海外啟動的處置行動不會自動觸發確認文書的訂立或第5部文書的發出，從而行使穩定措施及香港的處置機制當局在本地處置機制下附隨的處置權力。香港的處置機制

當局在決定如何行使在有關機制下的權力時，如涉及跨境金融集團，會考慮是否採取協調方式。如處置機制當局認為有關確認會導致條例草案第185(6)條所述的情況(一如上文第102段所討論)，或是採取支援行動與處置目標不相符，香港的處置機制當局便不得確認海外處置行動或運用其權力支援海外處置機制當局。但如已符合條例草案第25條有關啟動處置的3項相連條件，而有關金融機構受處置機制所涵蓋，則處置機制當局可行使條例草案所賦予的權力，獨立行事。如該香港金融機構仍可持續經營，並且未符合條例草案第25條的條件，便不可對該香港金融機構啟動處置行動。基於金融機構的母公司(即金融機構的控權人)陷入困境，因而未必再是合適及恰當人選，如有需要，金融機構的有關監管當局會考慮運用其監察干預權力以保障存款人、保單持有人及客戶資產等。該等監察干預權力可包括根據《銀行業條例》、《證券及期貨條例》及《保險公司條例》向金融機構發出指示、限制金融機構的業務等。然而，根據經驗，香港金融機構的客戶及對手方一旦知悉該機構的母公司出現問題，很快便會對該機構失去信心，這可能導致有關香港金融機構"很有可能變得"不可持續經營；若符合條例草案第25條的條件，便可觸發運用條例草案下的權力。若有關的香港金融機構不屬受涵蓋金融機構，便不得根據條例草案在本地啟動處置行動。然而，該金融機構的有關監管當局可運用上述監察干預權力，以保障該金融機構的客戶的權益。

跨境集團處置計劃的擬訂

105. 法案委員會贊同代表團體的意見，認為應就非香港處置行動的確認及跨境處置合作如何實際運作，訂定更多指引，包括擬訂跨境集團處置計劃。在該等計劃之下，總公司所在地及業務所在地的利益將得到保障，從而為實施有秩序的跨境處置行動提供基礎。

106. 政府強調，集團處置計劃的運作要具公信力，必須鼓勵總公司所在地與相關業務所在地當局"各盡本分"。換言之，在擬訂集團處置計劃時，總公司所在地當局必須向業務所在地當局保證，擬議處置計劃能適當地保障業務所在地的金融體系穩定和關鍵金融服務的持續執行，而業務所在地的債權人及股東所獲得的待遇不會遜於其他司法管轄區的債權人及股東。如沒有相關保證，業務所在地當局可基於集團處置計劃不能達到當地的處置目標這點，拒絕同意有關計劃。政府同意有需要監察國際層面在確認及支援跨境處置行動方面的工作，並會致力透過條例草案第194條下的《實務守則》擬訂此方面的進一步指引。

政府當局動議的委員會審議階段修正案

107. 除上文第55、57、64、71、81、82、85、88、91及93段所闡釋的修正案外，政府將會動議其他修正案，藉以澄清部分條文的原意、改善草擬方式、統一條例草案各條文的用字及引入其他技術性修訂。這些修正案有部分是因應法案委員會及其法律顧問的意見而提出。下文簡述主要的修正案。

中文對應用語"內部財務調整文書"

108. 法案委員會認為，在條例草案英文文本中的"**bail-in instruments**"一語的中文對應用語"內部財務調整文書"，未能反映訂立該等文書時的情況的急切性及嚴重性，並要求政府考慮以"重整"取代"調整"一詞。經考慮委員的意見後，政府將動議修正案，條例草案每當出現"內部財務調整"的中文用語時，均以"內部財務重整"取代。相關的條例草案條文包括第2(1)、19(3)(h)、32、33(2)(d)、35(1)(c)(ii)條；第5部第1分部第5次分部的標題；第57至64、65(1)、74、75(2)(e)、91(1)(b)、103(4)(a)、151(1)、191(1)(a)條；附表5第1條；附表6的標題；附表6第2至5條、附表6第6(1)條、附表6第7條及第8條、附表6第2部的標題、附表6第9條。

行政總裁及副行政總裁的定義

109. 根據條例草案第2(1)條，"行政總裁"(在第9部者除外)指由董事直接授權負責管理該實體的全部業務的人。"副行政總裁"則指由該實體的行政總裁直接授權負責管理該實體的全部業務的人。由於可能會有行政總裁／副行政總裁只負責管理該實體的部分業務的情況，政府將動議修正案，修訂條例草案第2(1)條該兩個定義，使行政總裁將是負責"實施該實體的總體策略及大體上管理其業務"的人。副行政總裁的定義亦會作出類似修訂。

第10條實體及獨立估值師的委任準則

110. 為免獨立估值師與第10條實體(由處置機制當局委任以協助處置機制當局進行處置前估值)可能存有利益衝突，以致可能影響他們在執行各自職能時的判斷，附表2第4條及條例草案第37(2)(b)條分別訂明，獲委任人不得與任何下述的人或實體有任何共同利益或利益衝突：(a)正被處置的實體；(b)與有關實體同屬一公司集團的另一實體；(c)有關實體的債權人或股東。鑒於要在事前把某金融機構的所有股東及債權人全數識別，實際上極為困難，若保留(c)項的準則，便可能導致無法委任獨立估

值師或第10條實體的情況。為減少出現此情況的可能性，政府將動議修正案，從附表2第4條及條例草案第37(2)(b)條中刪除(c)項提述的準則。該修正案的效力將是，獲委任人不得與上文(a)或(b)項提及的任何實體有任何共同利益或利益衝突。

獨立估值師在估值時所犯的錯誤

111. 根據條例草案第104(3)條，有關獨立估值師可在該條所指的決定生效之前，隨時更正該決定中的文書錯誤，或該決定中因意外失誤或遺漏而引致的錯誤。由於按照此方面的政策原意，所作的更正不應涵蓋若有關錯誤經更正後會影響實際估值決定的錯誤，政府將就條例草案第104條提出修正案，加入新訂第104(4)條，訂明更正在估值決定或就某項評定所作決定的文書錯誤，或因意外失誤或遺漏而引致的誤差時，不得影響估值決定或已釐定的補償金額。

上訴法庭就訟費作出的命令

112. 條例草案第123(3)及140(3)條規定，上訴法庭可就有關上訴作出其認為適當的、關於訟費的命令。法案委員會曾詢問，若上訴法庭准許某方就處置可行性覆檢審裁處或處置補償審裁處所作的決定提出上訴，該等條文是否亦賦權上訴法庭更改處置可行性覆檢審裁處或處置補償審裁處，就有關審裁處的研訊程序作出的訟費令。政府澄清，其政策原意是上訴法庭可於上訴時：(a)作出任何其認為適當的關於訟費的命令；及(b)於判決上訴得直時，在任何該等命令中包含應訴人向上訴人支付就該審裁處程序所招致的訟費及向有關審裁處提交申請的費用。政府將動議修正案，修訂條例草案第123及140條以清楚反映上述政策原意。

受僱於第10條實體及獨立估值師的僱員等受保密規定所規限

113. 法案委員會認為第10條實體或獨立估值師的成員、僱員、代理人或顧問亦應受條例草案第171(1)條施加的保密規定所規限，經考慮法案委員會的意見後，政府已同意動議修正案，修訂條例草案第171(2)條，清楚訂明上述各方或人士亦須受條例草案第171(1)條的保密規定所規限。

條例草案第194及199條的《實務守則》

114. 條例草案第199條訂明，條例草案的某些文書(例如財政司司長根據條例草案第6及7條就指定受涵蓋金融機構及主導處置機制當局發出的公告、第5部文書、確認文書等)並非附屬法

例。由於根據條例草案第194條發出的《實務守則》旨在提供指引，不會有任何立法效力，政府將動議修正案，澄清這些《實務守則》並非附屬法例。政府亦會動議修正案以擴大第194條的涵蓋範圍，使處置機制當局可就關乎其獲授予的職能的事宜發出《實務守則》，包括就該條例任何條文的施行提供指引。根據條例草案新訂第194(4)條，處置機制當局會各自發出《實務守則》，規管適用於所有受涵蓋金融機構的事宜，以及訂明適用於不同界別的規定。修正案旨在訂明，處置機制當局發出的《實務守則》可以收納或提述由其他處置機制當局發出的《實務守則》。

115. 法案委員會已審議政府當局擬提出的各項修正案，並無提出異議。法案委員會不會就條例草案提出任何修正案。

恢復條例草案二讀辯論

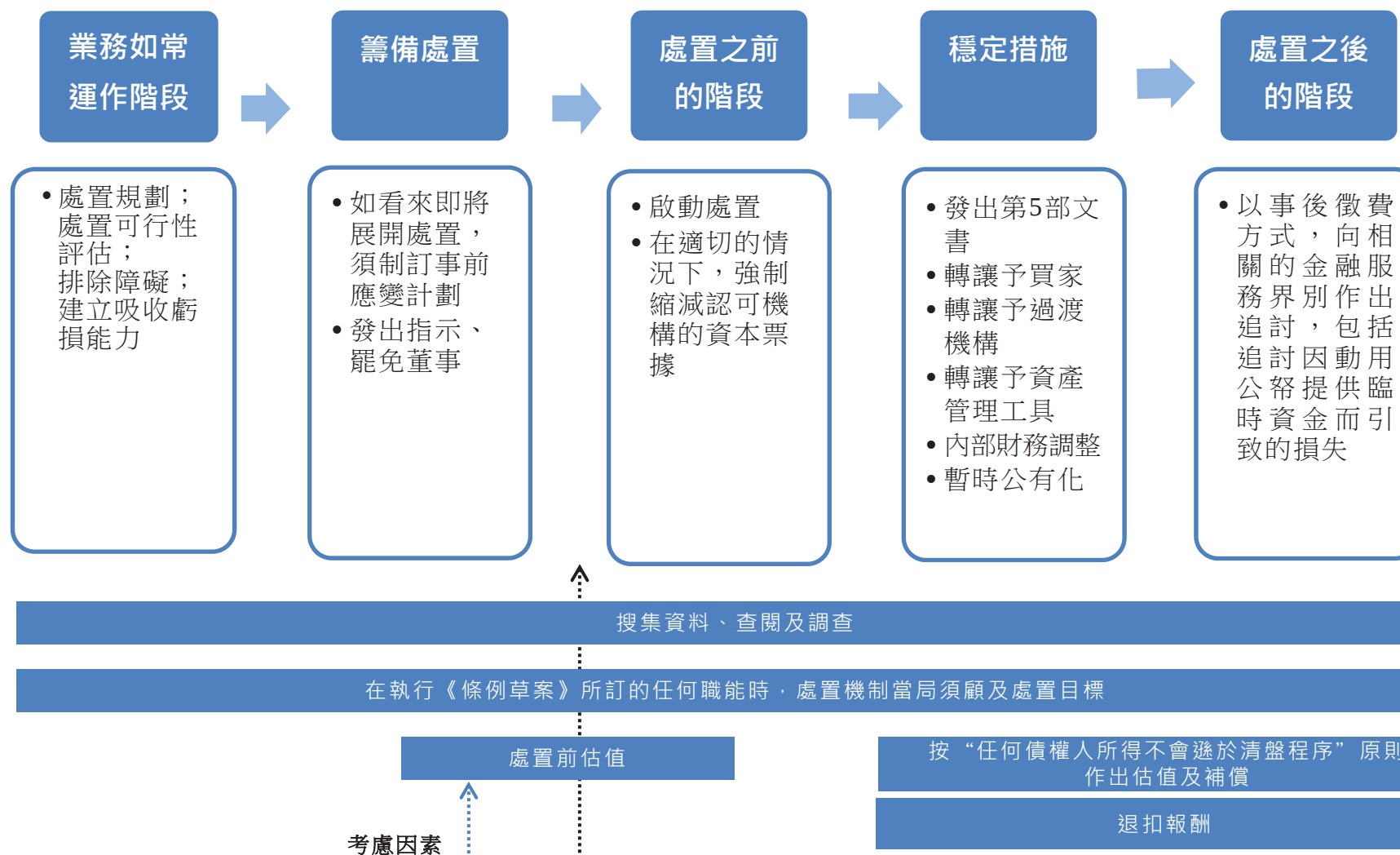
116. 法案委員會對於條例草案在2016年6月22日的立法會會議上恢復二讀辯論並無異議。

徵詢內務委員會意見

117. 法案委員會於2016年6月10日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部4
2016年6月16日

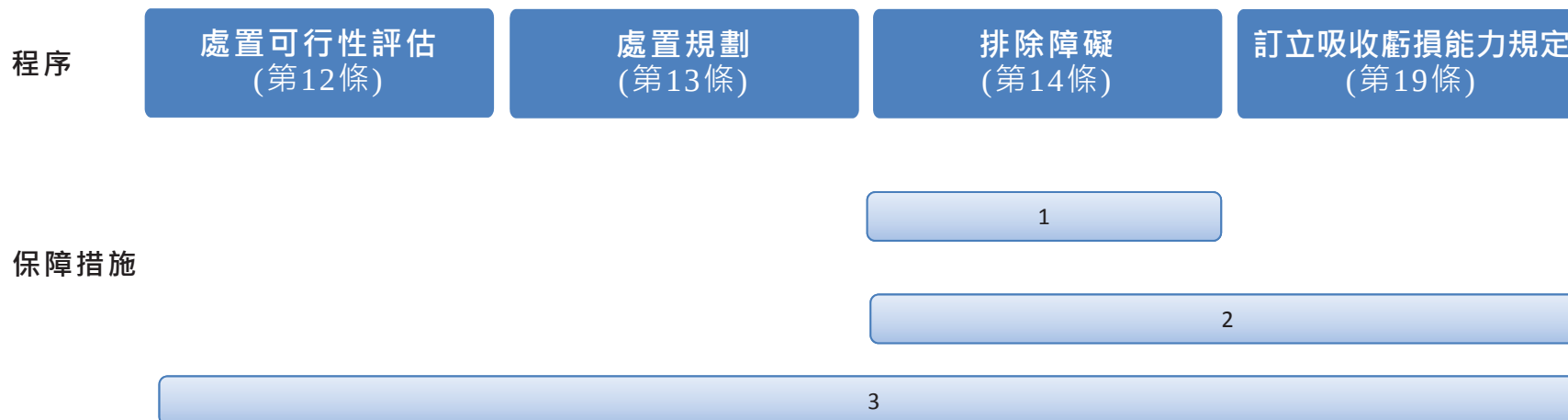
處置程序的周期 — 概覽



啟動處置必須符合三項相連條件：

1. 有關金融機構已不再可持續經營，或相當可能不再可持續經營；
2. 無合理機會出現在處置機制以外而又屬私營範疇的任何行動，令有關金融機構恢復可持續經營；以及
3. 有關金融機構不可持續經營，對香港金融體系的穩定和有效運作構成風險，實行處置會避免或減低有關風險

第3部 — 籌備處置 (業務如常運作)

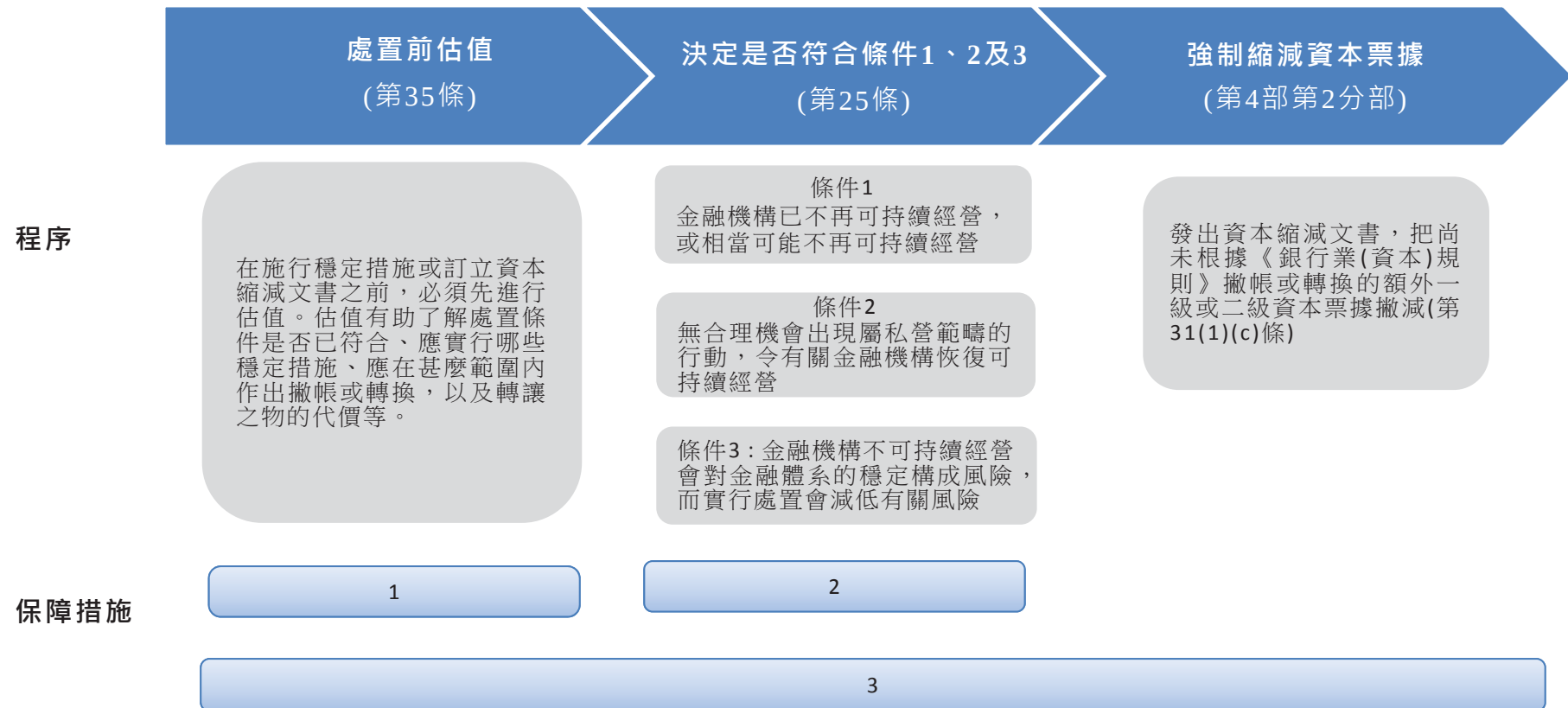


保障措施	
1	- 金融機構必須有機會作出申述(第15(1)(c)條)
2	- 處置可行性覆檢審裁處(第17及18條；第19(3)(k)條；有關該審裁處的角色、組成及工作程序的條文，載於第7部第1分部；附表8)
3	- 申請司法覆核的權利

第3部 — 籌備處置 (事前應變計劃)

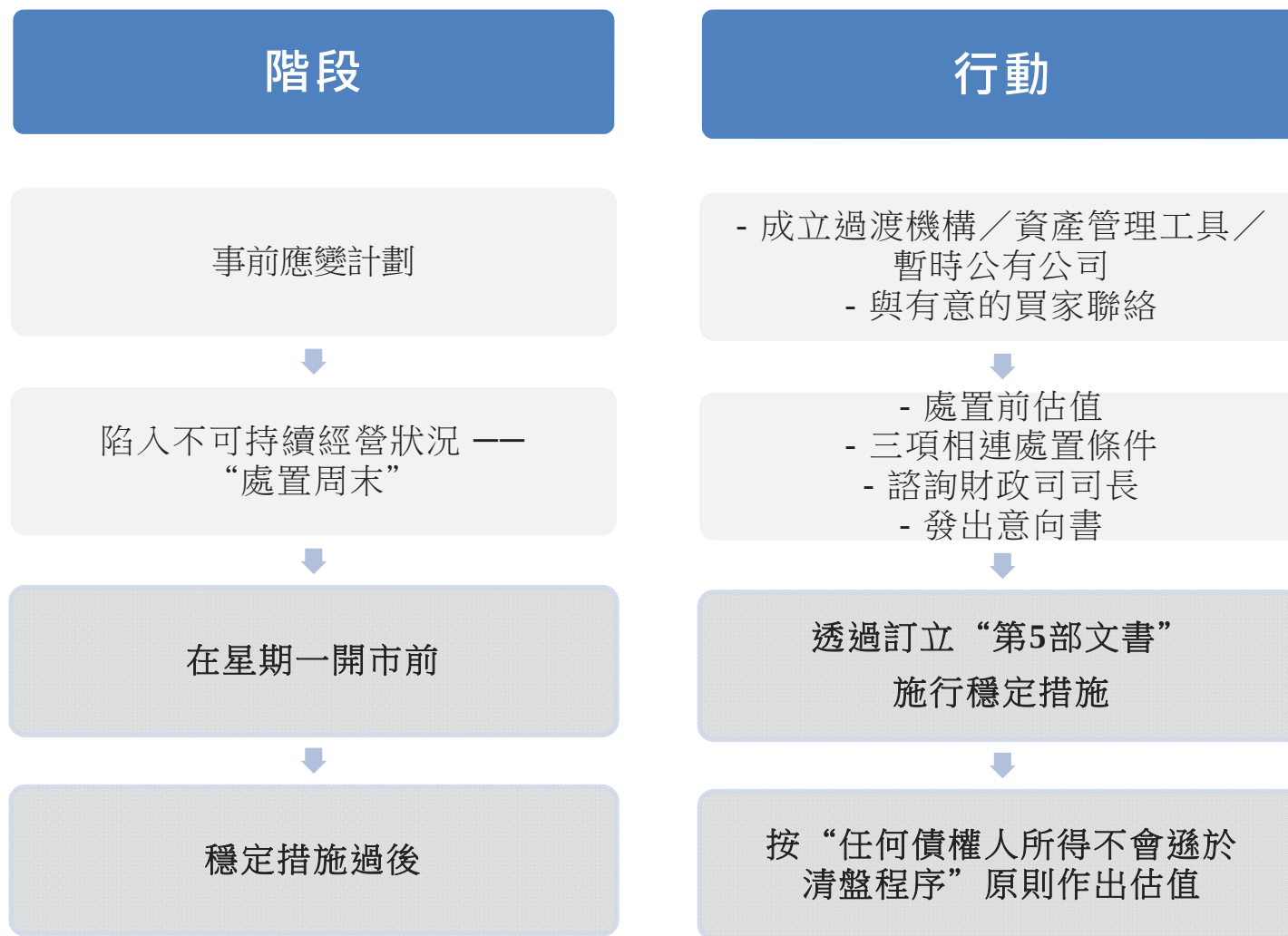
		處置機制當局可發出指示 (第20至22條)	處置機制當局可罷免董事 (第23至24條)	處置機制當局可延遲遵守根據 《證券及期貨條例》的披露規定 和指示暫停 / 不暫停交易 (第9部)
程序		採取行動前，處置機制當局必須信納有關情況符合條件1及3 (第21及23條)		暫時延遲遵守披露規定 (不得超過72小時) 以助有秩序處置有關機構 (第148(2)及149(2)條)
		處置機制當局必須信納給予指示或罷免董事有助達到處置目標， 而給予金融機構的通知必須說明得出該意見的原因 (第22(2)及24(4)條)		暫停／不暫停交易 (第150(3)及(4)條)
保障措施		1	2	
		3		
保障措施	1	- 載有保留條文，凡金融機構或集團公司董事真誠地遵從指示，該董事不得因此而視作沒有履行董事責任 (第22(4)條) - 金融機構或關連人士在真誠地遵從指示時，無須為損害賠償承擔法律責任 (第22(5)條)		
	2	- 處置機制當局僅在認為下述條件均獲符合的前提下，方可行事：(i)可能會對某上市實體或其集團公司施行穩定措施；(ii)披露消息可能會導致該實體或其集團公司不可持續經營；(iii)披露消息可能會損害處置機制當局有秩序處置的能力；以及(iv)消息屬機密，並能夠予以保密 (第148(3)及149(3)條) - 如處置機制當局並非證監會，則在批予暫時延遲遵守披露規定或發出暫停／不暫停證券交易的指示前，必須先諮詢證監會 (第148(5)、149(5)及150(4)及(5)條)		
	3	- 申請司法覆核的權利		

第4部 — 處置之前的階段

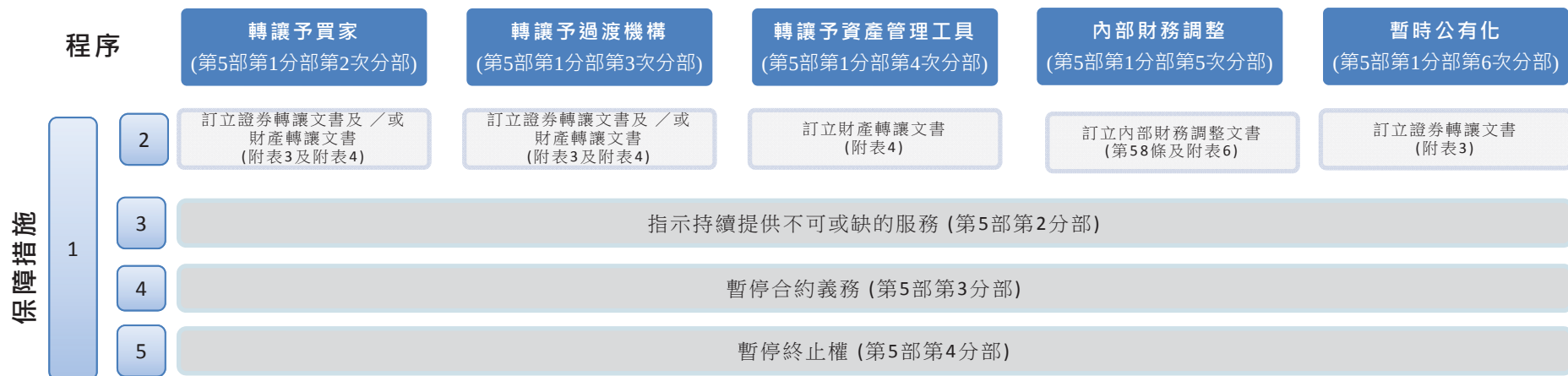


保障措施	1	- 估值在任何情況下務須公平，並以謹慎和符合現實的假設為基礎 (第36(a)條)
	2	- 處置機制當局須諮詢財政司司長 (第27條) - 處置機制當局須發出“意向書”，述明處置機制當局信納條件1、2 及3均獲符合，以及為何信納該等條件已獲符合 (第30(2)(b)條) - 意向書也須述明，該金融機構、控權公司或相聯營運實體的董事可就意向書所述的任何事宜，向處置機制當局作出申述(意向書會指明以口頭還是書面方式作出申述(或可兩者並用)) (第30(2)(e)條)
	3	- 申請司法覆核的權利

不同階段的處置行動

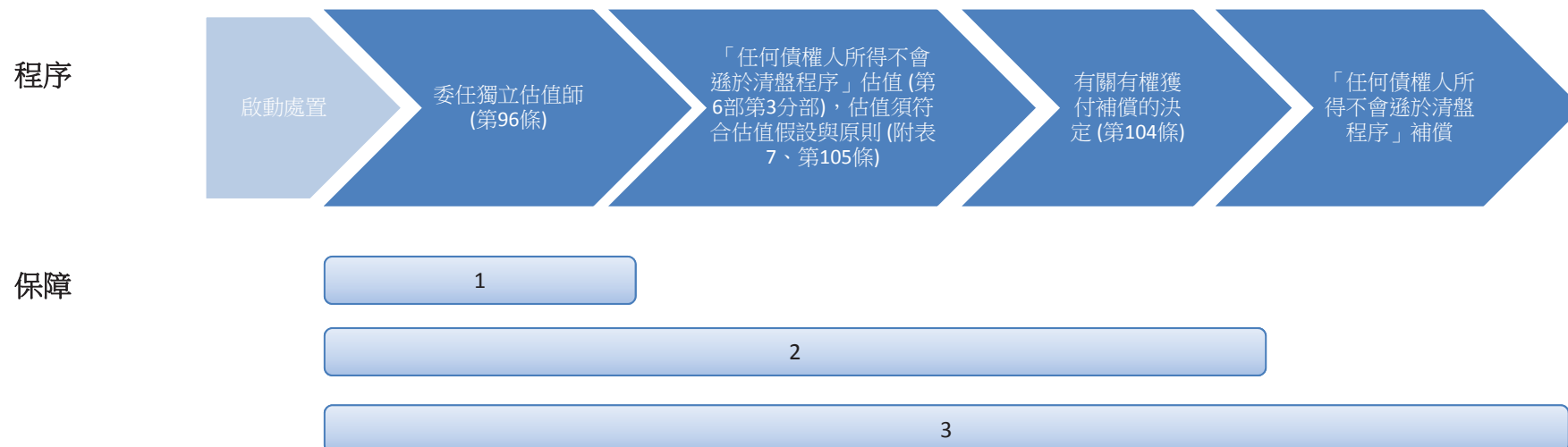


第5部 — 穩定措施



保障措施			
1	- 按“任何債權人所得不會遜於清盤程序”原則作出估值及補償(第103條) - 申請司法覆核的權利		
2	通知規定： 處置機制當局在訂立證券轉讓文書及／或財產轉讓文書後，須在切實可行的範圍內，盡快 - 把該文書的文本送交出讓人、受讓人及財政司司長 - 向公眾公布 (附表3第3條、附表4第3條)	訂立第5部文書： - “受保障安排”的規例(第5部第1分部第7次分部)適用於局部轉讓及內部財務調整 - 若干負債獲豁免除而不受內部財務調整條文規限 (第58(9)條及附表5)	提交報告的規定： - 處置機制當局須向財政司司長提交報告，財政司司長須把該報告提交立法會省覽 (第40、46、55、65及72條)
3	- 處置機制當局可指示尚存金融機構或相聯營運實體，繼續提供對持續執行關鍵金融功能來說屬不可或缺的服務 (尚存金融機構：第79(3)條；相聯營運實體：第81(1)條) - 此舉必須對為利便有序處置有關金融機構來說有合理需要 (尚存金融機構：第79(2)條；相聯營運實體：第81(2)條) - 服務接受者須付出合理代價 (尚存金融機構：第79(3)條、相聯營運實體：第81(6)條)		
4	- 若干重要義務獲豁免除而不受暫停義務條文規限 (第84條) - 暫停不得超過兩個營業日 (第83(4)條)		
5	- 受影響合約所訂的實質義務須繼續獲履行 (第88條) - 暫停不得超過兩個營業日 (第90(4)條)		

第 6 部 – 「任何債權人所得不會遜於清盤程序」 估值與補償



保障措施	
1	- 獨立委任人 (第95條)
2	- 獨立估值師的委任準則旨在賦予獨立性 (第96條及附表2) - 處置補償審裁處可撤銷委任 (第98條)
3	- 處置補償審裁處 (第7部第2分部、附表9) - 有權申請司法覆核

第 8 部 – 退扣報酬

程序

啟動處置

向原訟法庭提出申請
退扣令
(第143(1)條)

獲取退扣令
(第143、144條)

保障措施

保障措施

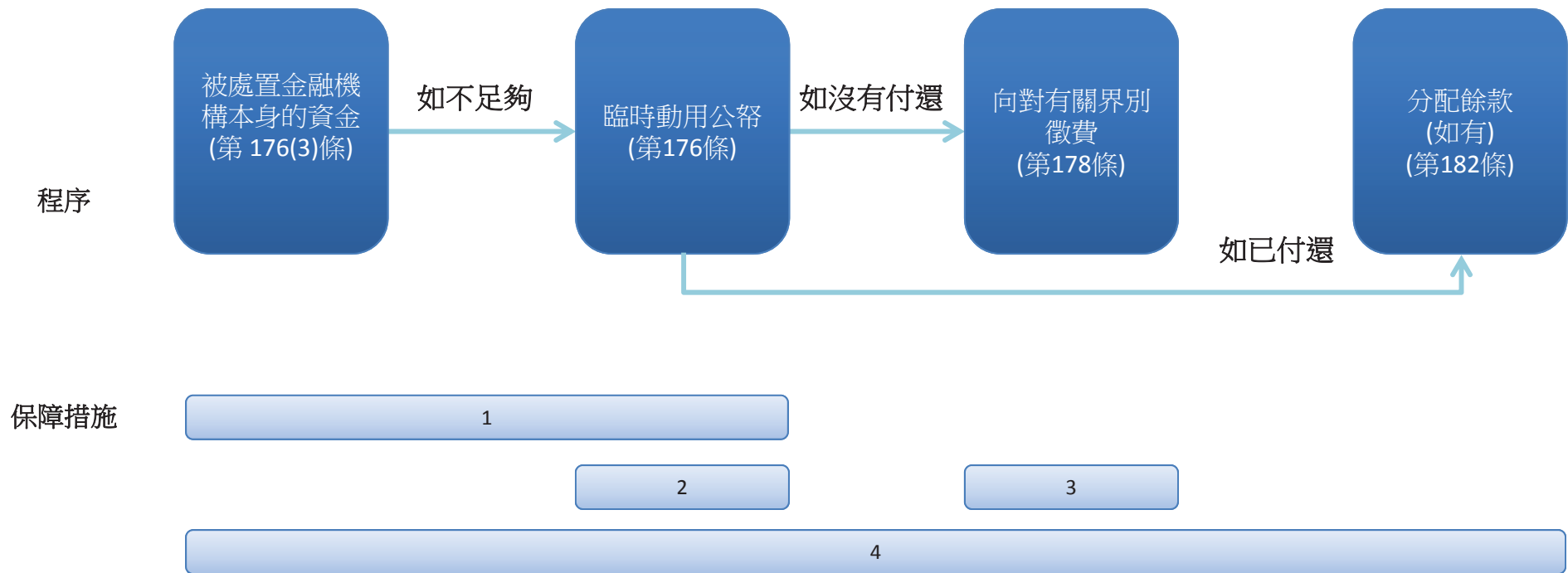
- 法庭處理處置機制當局提出的申請 (第143(1)條)
- 就退扣目的而作出有關“高級人員”的定義局限於若干級別及職責的人員 (第142條)
- 必須確立金融機構的倒閉與高級人員在其中的參與之間的關連 (只可在有關高級人員導致或在相當程度上有份造成倒閉(第143(2)(a)條)，以及有關作為或不作為屬蓄意、罔顧後果或疏忽之舉 (第143(2)(b)條)，才可退扣)
- 原訟法庭在裁定退扣涵蓋的範圍時必須：(a)考慮有關金融機構不再可持續經營，或相當可能不再可持續經營，在何程度上是由有關高級人員的作為造成；及(b)在切實可行範圍內，盡量考慮有關高級人員的財務狀況 (第143(3)條)
- 有權就退扣令提出上訴

第 10 部 – 搜集資料、查閱及調查



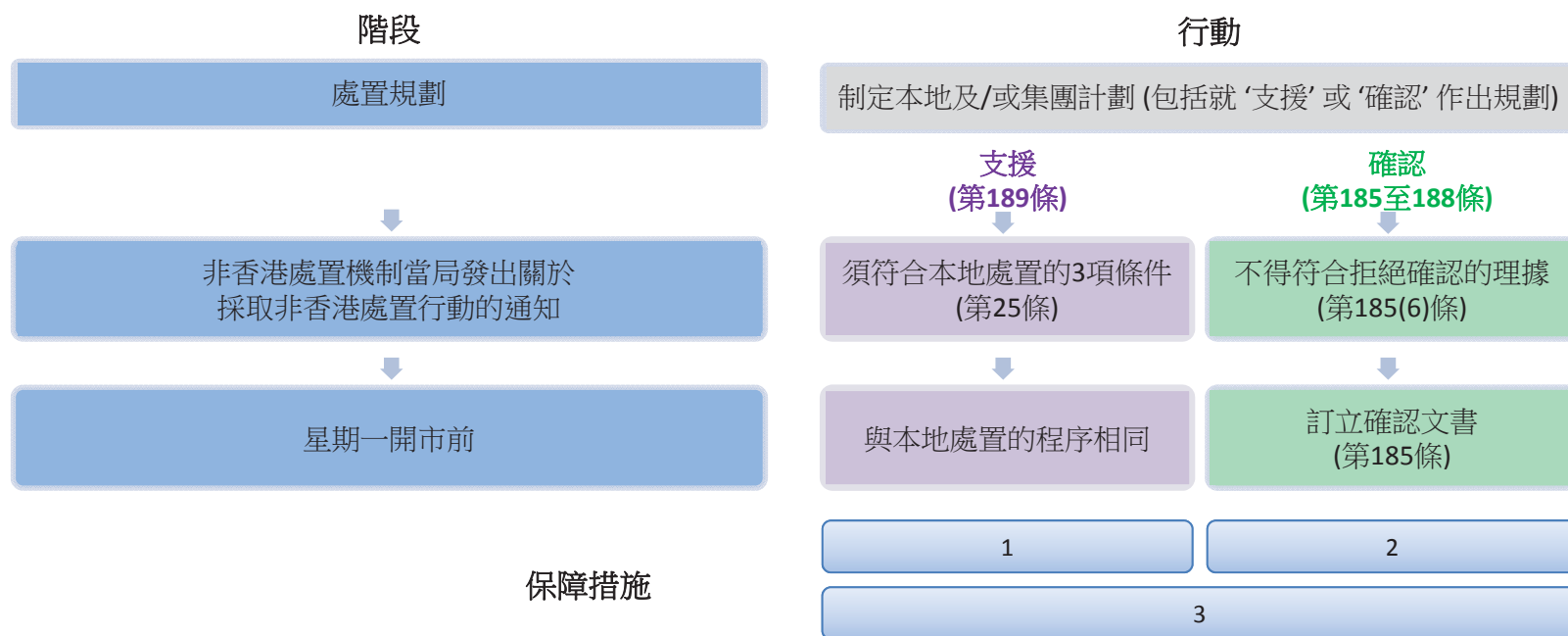
保障措施	1	- 須是處置機制當局在與執行其職能相關的情況下合理地需要者 (第156(2)條)
	2	- 只可在認為有助處置機制當局執行其在本條例草案下的職能的情況下行使有關權力(第158(2)及 (3)條)
	3	- 處置機制當局須有合理理由相信有人犯本條例草案所訂罪行或根據本條例草案給予的指示未獲遵從 (第160條) - 防範導致自我入罪 (第163條)
	4	- 裁判官只可在信納獲授權人士、調查員、組成處置機制當局的人或處置機制當局的僱員，提供有關有合理理由，懷疑在上述人士指明的處所有；或相當可能有任何資料或文件的情況下發出手令 (第164(1)及(2)條)
	5	- 只可在有合理理由相信第三方持有資料，且不能夠從該金融機構或集團公司取得有關資料的情況下行使對第三方的權力 (第153(2)條) - 有權申請司法覆核

第 12 部 – 為處置提供資金的安排



保障措施	
1	- 處置機制當局須先顧及在何程度上，有關金融機構本身的資源可予以運用 (包括可予撇帳／轉換的負債、可予出售的資產或可在私營範疇取得的資金)，才動用公帑 (第176(3)條)
2	- 為指定目的動用公帑：為籌備及訂立第5部文書、處置某實體(包括支付須支付的「任何債權人所得不會遜於清盤程序」補償(如有))，或委任獨立估值師 (第176(1)條)
3	- 徵費率由立法會按財政司司長建議(第180條)，按照財政司司長訂立的規例(第179條)，藉決議訂明
4	- 有權申請司法覆核

第 13 部 – 非香港處置行動



保障措施

保障措施	
1	支援：與本地處置的保障相同
2	確認： - 如符合以下任何一項或以上條件，處置機制當局不得確認非香港處置行動：(i) 處置機制當局認為 (a) 有關確認會對香港的金融穩定有不利影響 (第185(6)(a)條)；或 (b) 有關確認不會帶來與處置目標相符的結果 (第185(6)(b)條)；或 (c) 確認就某實體而採取的非香港處置行動，會使香港債權人及／或香港股東相對該實體其他債權人或股東而言，處於不利位置 (第185(6)(c)條)；或 (ii) 處置機制當局並不信納與有關的非香港處置機制當局已設有安排，使香港債權人或香港股東有資格索償，而該資格與本地「任何債權人所得不會遜於清盤程序」的補償資格大致上一致 (第187條)。
3	- 有權申請司法覆核

《金融機構(處置機制)條例草案》委員會

委員名單

主席 陳鑑林議員, SBS, JP

委員 何俊仁議員
梁君彥議員, GBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
何秀蘭議員, JP
陳健波議員, BBS, JP
吳亮星議員, SBS, JP
梁繼昌議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, SBS, JP
單仲偕議員, SBS, JP

(總數：11名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 易永健先生

《金融機構(處置機制)條例草案》委員會

曾向法案委員會表達意見／出席其安排的公聽會
的團體／個別人士名單

1. 友邦保險控股有限公司
2. 安理國際律師事務所
3. 另類投資管理協會
4. 高偉紳律師行
5. 持續聯繫結算及交收銀行
6. 消費者委員會
7. 德意志銀行香港分行
8. 西悉尼大學Ludmilla K ROBINSON博士
9. 存款公司公會
10. 富而德律師事務所
11. 香港銀行公會
12. 香港保險業聯會
13. 香港董事學會
14. 香港退休計劃協會
15. 香港證券業協會
16. 國際掉期業務及衍生投資工具協會
17. 大都會人壽保險有限公司
18. Peter LAKE先生
19. 瑞銀

穩定措施

穩定措施	《主要元素》的規定	說明
1. 把整間金融機構或其部分或全部業務轉讓予買家	主要元素3.2(vi)	容許把整間金融機構，或其部分或全部業務，強制轉讓予自願買家。 買家負起繼續提供關鍵金融服務的責任，完全承擔經轉讓的債權。經轉讓的客戶可以幾乎不間斷地使用他們在日常活動中所倚賴的服務。適用於以下情況：能夠適時找到一個(或多於一個)自願和合適的買家。
2. 把整間金融機構或其部分或全部業務轉讓予過渡機構	主要元素3.2(vii)	容許把整間金融機構，或其部分或全部業務，強制轉讓予由政府擁有的公司，使關鍵金融功能得以持續。適用於以下情況：如處置機制當局認為，可能找到自願和合適的買家，但不能即時安排買賣(例如在處置前的處置規劃期間，因情況不容許而無法進行詳盡的盡職審查，便可藉此完成有關工作)。
3. 把瀕臨倒閉金融機構的資產及負債轉讓予資產管理工具	主要元素3.2(viii)	容許把金融機構部分可逐步結束的資產、權利及負債，強制轉讓予特定目的工具。某些資產(雖然這些資產與執行關鍵金融功能無關)雖然可以即時出售或變現(賤賣資產)，但如果這項行動本身可能會對金融市場價格造成負面影響，波及整個金融體系，則可能須使用資產管理工具。資產管理工具很可能會與其他穩定措施同時使用。

穩定措施	《主要元素》的規定	說明
4. 法定內部財務調整權力	《主要元素》3.2(ix)	容許對瀕臨倒閉金融機構或繼承實體(例如過渡機構)進行強制性資本重組，方法是減記股東及某些無抵押債權人的債權，或要求某些無抵押債權人把債權換股權。雖然重組資本可以為有關金融機構提供所需資金，使其得以繼續執行關鍵金融功能，但卻不能解決長期持續經營能力的問題。要解決有關金融機構長期持續經營能力的問題，必須按法定規定，要求有關金融機構制訂並執行處置後的業務重組計劃。如瀕臨倒閉金融機構被評定為過於龐大或複雜，又或因經營專門業務(例如金融市場基建)而無法或不宜轉讓，便有必要行使這項權力。
5. 暫時公有化	《主要元素》並沒有這項規定，但針對暫時公有化措施制訂了追討資金的準則。	容許把瀕臨倒閉金融機構強制暫時公有化，方法是把有關金融機構的所有股份轉讓給政府擁有的公司(根據《條例草案》成立的暫時公有公司)。這項措施的最終目的，是把有關業務交回私營機構經營。暫時公有化是“最後一着，適用於以下情況：處置機制當局在考慮上述各項穩定措施後信納，要達致可實現處置目標的有秩序處置，最適切的做法是實行暫時公有化。《主要元素》訂明，如某司法管轄區就執行暫時公有化的權力訂定條文，任何因此而招致的虧損必須向整個金融業追討。

資料來源：立法會參考資料摘要附件B