

香港特別行政區政府
財經事務及庫務局
財經事務科
香港添馬添美道二號
政府總部二十四樓



FINANCIAL SERVICES BRANCH
FINANCIAL SERVICES AND
THE TREASURY BUREAU
GOVERNMENT OF THE HONG KONG
SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION
24TH FLOOR
CENTRAL GOVERNMENT OFFICES
2 TIM MEI AVENUE
TAMAR
HONG KONG

電話 TEL.: (852) 2810 2067
圖文傳真 FAX.: (852) 2527 0790
本函檔號 OUR REF.: B&M/2/1/63C
來函檔號 YOUR REF.: LS/B/3/17-18

香港中區
立法會道1號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法律事務部
(經辦人：鄭喬丰女士)

鄭女士：

《2017年銀行業（修訂）條例草案》

十一月二十日來函收悉。現把當局的回應載於附件，以供參閱。

財經事務及庫務局局長

(張誼  代行)

副本送：

法案委員會主席
金融管理專員
律政司司長

(經辦人：陳振英議員)
(經辦人：何漢傑先生)
(經辦人：林少忠先生)
陸璟恒先生)

二零一七年十二月二十一日

《2017年銀行業(修訂)條例草案》的詳題

1. 助理法律顧問詢問《2017年銀行業(修訂)條例草案》的詳題能否反映條例草案對《銀行業條例》(第155章)所作出的相關、相應及其他輕微修訂。正如條例草案的詳題所指，條例草案的主要目的是修訂《銀行業條例》，就認可機構的恢復規劃，訂定條文；更改認可機構風險承擔的限度，並賦權金融管理專員就該等限度訂立規則；以及廢除兩項根據該條例訂立的附屬法例。為達致這目的，條例草案載有主要條文，以及(如助理法律顧問信中所指出)對《銀行業條例》所作出的相關、相應及其他輕微修訂。由於所有修訂都旨在達致條例草案的主要目的，我們認為條例草案的詳題已包括相關、相應及其他輕微修訂。

條例草案第3條(修訂第2條(釋義))及第26條(修訂附表14(為經理的定義而指明的認可機構事務或業務))

2. 在新訂第2(1A)條(即條例草案第3(6)條)中的**財務風險**與附表14(即條例草案第26條)中**銀行或其他財務服務**一詞的定義有所不同，是為了反映不同的政策原意。就新訂第2(1A)條而言，**財務風險**的定義與《銀行業條例》現有第81條中財務風險的定義一致，這反映我們的政策原意，同時也回應業界要求這次立法工作不會影響**本地分行**的定義。另一方面，我們藉此機會修訂附表14所載**銀行或其他財務服務**的定義中有關財務風險的涵義，以更準確地描述為“經理”的定義而指明的認可機構事務或業務。
3. 至於**資產負債表外風險承擔**的定義，按照我們的政策原意，在**銀行或其他財務服務**新定義(f)段第(iii)項提述的「資產負債表外風險承擔」一詞，不應限於《銀行業(資本)規則》(第155章，附屬法例L)第118條表14第2欄中指明的項目，因為(f)段第(iii)項的擬稿，更準確反映為**經理**的定義而指明的認可機構事務或業務。

條例草案第4條—新訂第68B條(適用範圍)

4. 擬議新訂第68B(b)條提述的「分行」，與《銀行業條例》第2(1)條所界定的「本地分行」，兩者不具相同涵義。在《銀行業條例》第2(1)條中，**本地分行**的定義不包括相關機構的主要營業地點。至於擬議新訂第68B(b)條的「分行」一詞，應按其一般意思理解，並且包括有關機構的主要營業地點。因此，我們認為無須修訂第68B(b)條。

條例草案第 4 條—新訂第 68C 條(擬訂、維持和呈交恢復計劃的規定)

(a) 「財政資源」的涵義

5. 認可機構的財政資源包括資本資源及流動性資源，兩者均可以是實際的或是或有的。《銀行業條例》第 60A(1)條可供參照，該條訂明認可機構的財政資源包括資本資源及流動性資源。
6. 就涉及恢復規劃的擬議新訂第 XIIA 部而言，重建財政資源旨在協助承受嚴峻壓力的認可機構重整其流動性及資本水平(從而令認可機構能夠持續經營)。通過實際的或是或有的財政資源，便可達到這目的。¹
7. 應注意的是，財政資源這概念廣為銀行業熟悉。在有關恢復規劃條例建議的兩輪諮詢中，我們沒有收到關於這概念的問題。

(b) 認可機構會被視作承受嚴峻壓力的情況

8. 假如出現某些情況或風險，對認可機構持續經營構成威脅(例如機構的財務狀況已經或預計會嚴重惡化)，該機構會被視作承受嚴峻壓力。
9. 恢復計劃由認可機構擬訂，亦為認可機構「擁有」。因此，認可機構進行恢復規劃時，須負責制訂和建議評估模式，以評估該機構在一系列情況下所承受壓力的嚴重程度。實際上(根據過往認可機構擬訂的恢復計劃)，要監察認可機構在一系列情況下所承受壓力的嚴重程度，關鍵在於訂定和監察合適的恢復計劃啟動條件，包括認可機構的資本和流動性狀況或其他主要壓力指標(例如評級下調)。這些指標的作用，是提醒認可機構須認定何時需要實施恢復計劃所載的恢復方案。

(c) 呈交恢復計劃的頻密程度

10. 呈交恢復計劃的頻密程度視個別情況而定。此舉的政策原意是給予金融管理專員彈性，可因應每間認可機構的情況，指明呈交恢復計劃的適當頻密程度。一般而言，頻密程度可取決於多項因素，例如認可機構的規模和複雜程度，以及預期機構業務的運作會否有重大或頻繁變動等。

¹ 關乎資本的財政資源例子包括普通股、保留收益，以及符合《銀行業(資本)規則》附表 4A、4B 及 4C 所訂準則的資本票據。至於流動性財政資源，可包括現金、中央銀行儲備或政府債券。

(d) 境外註冊認可機構的恢復規劃

11. 一般而言，境外註冊認可機構(包括在香港有限度運作的境外註冊認可機構)可獲准依賴其集團的恢復計劃，惟有關的集團計劃須充分涵蓋其香港分行的業務。舉例說，如某境外註冊認可機構完全依賴集團的恢復計劃，但該計劃未能充分應對其本地業務承受的風險或反映市場特定情況，該計劃便不算合適。當局已制訂明確指引，協助認可機構進行恢復規劃。

條例草案第 4 條 — 新訂第 68D 條(施加規定的一般權力)

12. 認可機構的恢復計劃應一律涵蓋出現衝擊事件後如何控制本地業務承受的風險。雖然金融管理專員預期本地恢復計劃的涵蓋範圍主要集中於認可機構的香港業務，但認可機構的恢復計劃無須只限於本地衍生的風險。舉例說，如認可機構為境外集團成員，金融管理專員即有合理理由關注該認可機構就其香港境外業務而採取的恢復行動對該機構的影響。因此，認可機構的恢復計劃應視乎情況顧及其所屬集團的更廣泛業務。
13. 至於新訂第 68D(2)(b)條中「管理訊息體系」的涵義，我們認為無須加以界定，因為恢復計劃是認可機構擁有的計劃，故此認可機構可按本身業務的運作，自行設計和設定足以為恢復規劃提供支援的管理訊息體系。
14. 此外，應注意的是，「管理訊息體系」這概念廣為銀行業熟悉。在有關恢復規劃修例建議的兩輪諮詢中，我們沒有收到關於這詞的問題。

條例草案第 4 條 — 新訂第 68E 條(修訂恢復計劃的規定)

15. 新訂第 68E(2)(a)條訂明，金融管理專員會在通知中指明恢復計劃不足或構成障礙之處，以便認可機構在修訂恢復計劃時加以考慮。因此，建議按第 68E(2)(b)條賦予的新權力，不會視為屬侵擾性質。此外，第 68E(2)(b)條訂明，認可機構可向金融管理專員說明如何糾正該等不足或構成障礙之處；根據這項程序，認可機構應有充分機會申述其觀點。
16. 我們留意到，金融穩定理事會制訂的《金融機構有效處置機制的主要元素》(「《主要元素》」)沒有指明金融機構須就主管當局對恢復規劃所作的決定或指示申述其觀點。但實際上，正如現時金融管理專員就其他審慎監管事宜與機構管理層進行的持續對話一樣，預計金融管理專員向認可機構發出通知前，會先與認可機構進行討論。

17. 經考慮以上因素，我們認為根據本地的情況，無須在法例訂明認可機構有機會就金融管理專員的規定申述其觀點。
18. 同樣應注意的是，金融管理專員採用按比例模式處理認可機構的恢復規劃事宜。根據擬議新訂第 68D(4)條，就認可機構的恢復計劃施加規定時，金融管理專員可顧及有關認可機構業務的運作的性質、規模及複雜程度。根據按比例模式，金融管理專員在行使擬議新訂第 68E(3)條賦予的權力時，會顧及所發現的不足或構成障礙之處的嚴重程度，例如認可機構重建持續經營和財政資源的能力在何種程度上受該等不足或構成障礙之處影響。

條例草案第 4 條 — 新訂第 68G 條(通知的規定)

19. 為能及時採取恢復行動，認可機構在制訂恢復計劃時須定出恢復計劃啟動條件，作為計劃的核心元素之一。金融管理專員預期，恢復計劃啟動條件應按認可機構面對的所有類別風險而清楚界定。啟動條件的常見例子包括：
- (i) 評級下調(或預期下調)；
 - (ii) 信貸違約掉期息差擴大；
 - (iii) 存款被大量或持續提取；
 - (iv) 交易對手提早贖回債務；
 - (v) 獲取融資或籌集資本有困難；以及
 - (vi) 監管資本及流動性比率下降。
20. 其他恢復計劃啟動條件的例子，可參閱金融穩定理事會有關恢復計劃啟動條件和壓力情景的指引。
21. 根據擬議新訂第 68G 條，境外註冊認可機構如發生其恢復計劃所指的啟動事件，須把事件通知金融管理專員，即使事件與其香港業務的運作無關或不會構成威脅。如事件與認可機構香港業務的運作無關，則機構在把事件通知金融管理專員後，無須採取進一步行動。

條例草案第 4 條 — 新訂第 68H 條(認可機構的控權公司)

22. 把恢復規劃的規定伸延至認可機構的控權公司，是金融穩定理事會在《主要元素》訂明的國際標準。一般而言，我們期望認可機構擬備本身的恢復計劃，但是否把規定伸延至控權公司，則按認可機構的個別情況而定。在考慮是否向認可機構的控權公司施加恢復規劃規定時，其中一項重要考慮因素是這樣做對(i)促進認可機構的財政穩健程度及持續經營能力；或(ii)促進香港金融體系的整體穩定及有效

運作而言，是否有需要或適宜。舉例說，如認可機構與其所屬集團的其他實體在運作上互相依存，而集團會藉訂於控權公司層面的恢復規劃得到有效管理，則恢復規劃較宜在控權公司層面制訂和維持。另外，就某些認可機構而言，由於控權公司資源充足，而且或須對認可機構承擔責任(例如承諾在認可機構承受壓力時提供資本或流動性)，控權公司宜因應危機作出回應。

23. 然而，《主要元素》沒有訂明有關標準的域外延伸範圍。《2017年銀行業(修訂)條例草案》建議的做法與歐洲聯盟(「歐盟」)等海外司法管轄區的做法一致。根據歐盟的《銀行恢復及處置指令》，恢復規劃規定伸延至「在歐盟成立的……金融控權公司」(第1(d)條)。至於把恢復規劃的規定伸延至並非在其境內成立的控權公司，我們不曾察悉在海外司法管轄區有任何相關例子。

條例草案第9條 — 新訂第81B條(補救行動)

24. 如認可機構的風險承擔超出限度，我們預期該認可機構須在指定時間內把相關風險承擔降低至限度以內。金融管理專員亦會檢視事件有否披露任何內部管控弱點；如有的話，會要求該認可機構採取行動，加強其內部管控。
25. 第81B(2)條所訂的補救行動，預期較第97(E)(2)條及第97J(2)條所訂的更直接，對認可機構造成的影響較有限。補救行動主要是要求認可機構減低相關風險承擔。第81B(1)條已規定金融管理專員在施加補救行動前與認可機構展開討論，讓認可機構的意見(例如糾正問題所需的時間)及其他相關因素獲得考慮。至於須採取的補救行動，我們預期應沒有太多地方須作檢討。相反，我們對違反資本及流動性規定的事宜訂有檢討機制，因為這類違規事宜可能反映較複雜和嚴重的問題，所需補救行動相信會較為複雜，對有關認可機構的影響也會較大。舉例說，如某認可機構的資本充足比率低於法定下限，其持續經營的能力便會成疑，或須因此採取多項補救行動，例如集資和出售某些資產，或在某些情況下重組業務或改變管理模式。

條例草案第9條 — 新訂第81C條(罪行：沒有遵守訂明通知規定，或沒有遵從補救行動規定)

26. 對認可機構及其董事和高層管理人員施加法律責任和罰則，做法與近期《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》和《金融機構(處置機制)條例》等其他與銀行業相關的法例一致。《銀行業條例》其他部分日後需要修訂時，我們會檢討該等部分的處理方式。

27. 由於根據新訂第 81C 條下被檢控的人(即認可機構、董事、行政總裁或經理)可引用第 126(1)條的免責辯護，我們認為無須再在新訂第 81C 條訂明相同的免責辯護。《銀行業條例》現有第 97D、97E、97I 和 97J 條類似的罪行條文也是以這個方式處理。

財經事務及庫務局

香港金融管理局

二零一七年十二月二十一日