

立法會 *Legislative Council*

立法會 LS9/17-18 號文件

2017 年 10 月 27 日
內務委員會會議文件

《2017 年銀行業(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案旨在實施金融穩定理事會及巴塞爾銀行監管委員會公布的銀行業最新國際監管標準。條例草案旨在修訂《銀行業條例》(第 155 章)，藉以就認可機構(即銀行、有限制牌照銀行或接受存款公司)的恢復規劃，訂定條文；更改認可機構的風險承擔的限度，並賦權金融管理專員("專員")就該等限度，訂立規則；以及廢除兩項根據第 155 章訂立的附屬法例。

2. 公眾諮詢

據立法會參考資料摘要所述，專員先後在 2016 年 3 月和 9 月，分別就落實新的風險承擔框架，以及恢復規劃的規定，徵詢銀行業對有關建議的意見。業界普遍表示支持。專員在 2017 年 7 月就有關條例草案的詳細條文再次諮詢銀行業，業界普遍支持建議的修訂。

3. 諮詢立法會事務委員會

據財經事務委員會秘書所述，政府當局曾於 2017 年 3 月 16 日諮詢該事務委員會；委員對於政府當局向立法會提交條例草案並無異議。

4. 結論

法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於條例草案對香港銀行業的影響，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為 2017 年 10 月 25 日。議員可參閱財經事務及庫務局和香港金融管理局於 2017 年 10 月 11 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：B&M/4/1/43C)，以了解進一步的詳情。

條例草案目的

2. 條例草案旨在實施金融穩定理事會及巴塞爾銀行監管委員會("巴塞爾委員會")公布的銀行業最新國際監管標準。條例草案旨在修訂《銀行業條例》(第 155 章)，藉以就認可機構(即銀行、有限制牌照銀行或接受存款公司)的恢復規劃，訂定條文；更改認可機構的風險承擔的限度，並賦權金融管理專員("專員")就該等限度，訂立規則；以及廢除兩項根據第 155 章訂立的附屬法例。

背景

3. 金融危機顯示金融機構在應對嚴峻壓力事件方面準備不足。為應對此方面的不足之處，金融穩定理事會(香港是理事會的成員地區)在 2014 年發表了《金融機構有效處置機制的主要元素》，訂下一系列標準，規定司法管轄區應為任何一旦倒閉時可能具有系統重要性或關鍵性的金融機構，設立一套恢復規劃及處置規劃制度。監管機構應確保金融機構維持一套恢復計劃，該計劃應識別當機構嚴重受壓時可以重建其財政資源和持續經營能力的措施。有關當局亦應有所需權力以強制金融機構實施恢復措施。現時，第 155 章並無任何關乎金融機構的恢復規劃的明訂條文。政府當局建議透過向立法會提交條例草案，在第 155 章中訂立更明確的規劃規定。

4. 根據第 155 章，認可機構須遵從第 155 章第 XV 部訂明的風險承擔限度及限制。該等限度及限制旨在實施巴塞爾委員會¹(香港是巴塞爾委員會的成員)於 1991 年所頒布的國際標準。隨着巴塞爾委員會在 2014 年 4 月就計量及管控大額風險承擔公布新監管框架，現行規定須予更新。據立法會參考資料摘要第 8 段所述，鑒於新框架的技術性質及有需要因應國際標準變更而不時更新監管要求，政府當局認為更有效的方法是按條例

¹ 巴塞爾委員會是訂立銀行業監管標準，以鞏固金融穩定的國際組織。

草案所建議，賦權專員以附屬法例的形式訂立規則，訂明風險承擔的限度。

條例草案的條文

5. 條例草案建議的主要修訂載列於下文各段。

關於恢復規劃的擬議修訂

賦權專員訂明恢復規劃規定

6. 條例草案旨在於第 155 章加入新的第 XIIA 部(新訂第 68A 至 68I 條)，就適用於下述機構的恢復規劃訂定條文：在香港成立為法團的認可機構；以及在香港以外成立為法團的認可機構，而該機構在香港透過分行運作(新訂第 68B 條)。根據條例草案，專員將獲賦權可藉書面通知，規定認可機構擬訂、維持和呈交一份恢復計劃，列出該機構在承受嚴峻壓力時，可為穩定和重建其財政資源及持續經營能力而採取的措施(新訂第 68C(1)條)。專員可指明恢復計劃的格式、適用於該計劃的準則，以及該計劃須包括的元素(新訂第 68C(2)條)，包括一個恢復啟動條件的框架，其設計用作支持適時實施該計劃中的措施(新訂第 68C(3)條)。

專員的其他權力

7. 條例草案亦旨在就恢復規劃授予專員其他權力。該等權力包括(a)如專員認為，為了確保有關認可機構在承受嚴峻壓力時，其恢復計劃對穩定和重建其財政資源及持續經營能力屬合適，施加某些規定是有需要或適宜的，專員可向認可機構施加有關規定(新訂第 68D 條)；(b)規定認可機構修訂其恢復計劃，以糾正專員所識別的任何不足或構成障礙之處(新訂第 68E 條)；(c)如專員認為認可機構正耽擱實施在該機構的恢復計劃中的措施，可規定認可機構實施其恢復計劃中的一項或多於一項措施(新訂第 68F 條)；及(d)向認可機構的控權公司(在香港成立為法團者)就恢復計劃施加相似的規定(新訂第 68H 條)。

認可機構作出通知的規定

8. 新訂第 68G 條旨在就通知規定訂定條文，訂明如某事件發生(或相當可能發生)，而認可機構須因應該事件，實施其恢復計劃中的措施；或如有關認可機構決定實施其恢復計劃中的措

施，則該機構須在切實可行範圍內，盡快將此事通知專員，並須將專員所規定的關於此事的詳情，提供予專員。新訂第 68H(3)及(4)條建議向認可機構的控權公司施加相似的通知規定。

罪行及罰則

9. 根據新訂第 68I 條，若某認可機構(或其控權公司)無合理辯解，而沒有遵守新訂第 68G 條(或就控權公司的情況而言，新訂第 68H(3)或(4)條)下作出通知的規定，或專員根據新訂第 68C(1)、68D(1)、68E(3)或 68F(4)條(或就控權公司的情況而言，新訂第 68H(1)條)所送達的通知內的規定，有關認可機構(或其控權公司)即屬犯罪，(a)一經循公訴程序定罪——可處第 9 級罰款(即 2,000,000 元)，而就持續罪行而言，可就罪行持續期間的每一日，另處第 5 級罰款(即 100,000 元)；或(b)一經循簡易程序定罪——可處第 5 級罰款(即 100,000 元)，而就持續罪行而言，可就罪行持續期間的每一日，另處第 2 級罰款(即 10,000 元)。該認可機構的每名董事、每名行政總裁及每名經理(或就該認可機構的控權公司而言，每名高級人員)亦屬犯該罪行，一經循公訴程序定罪，可處上述級別的罰款及監禁 5 年，而經循簡易程序定罪，則可監禁兩年。

關於風險承擔限度規則的擬議修訂

賦權專員訂立規則訂明風險承擔限度

10. 根據第 155 章第 XV 部(第 79 至 91 條)，認可機構須遵從一套財務風險承擔的限制，以避免其風險過度集中於某些範疇。條例草案第 9 條旨在第 155 章加入新訂第 81A 至 81C 條，以落實巴塞爾委員會的新大額風險承擔框架。根據新訂第 81A 條，專員將獲賦權可在諮詢財政司司長、銀行業務諮詢委員會、接受存款公司諮詢委員會、香港銀行公會及 DTC 公會後，訂立規則，就認可機構招致的風險承擔訂明限度。此等規則將為附屬法例，根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 條須經立法會審議。

11. 根據新訂第 81B 條，若某認可機構不遵守將根據新訂第 81A 條訂立的規則的任何條文，專員將獲賦權在與該認可機構展開討論，以決定其應採取何種補救行動後，規定該機構採取補救行動。

廢除第 155 章第 XV 部下某些條文

12. 條例草案第 7、8 及 10 至 15 條旨在廢除第 155 章第 XV 部下關乎對認可機構所承擔風險的限制的某些條文。據立法會參考資料摘要第 18 段所述，在專員就關乎根據新訂第 81A 條訂明的新的風險承擔限度所訂立的規則生效時，該等條文將變得不合時宜，並將被廢除。

罪行及罰則

13. 根據新訂第 81C 條，若某認可機構沒有遵守將根據新訂第 81A(1) 條訂立的規則所訂明的規定或專員根據新訂第 81B(2) 條送達的通知就關乎補救行動所施加的規定，有關認可機構即屬犯罪，(a) 一經循公訴程序定罪——可處第 8 級罰款(即 1,000,000 元)，而就持續罪行而言，可就罪行持續期間的每一日，另處第 3 級罰款(即 20,000 元)；或(b) 一經循簡易程序定罪——可處第 5 級罰款(即 100,000 元)，而就持續罪行而言，可就罪行持續期間的每一日，另處第 2 級罰款(即 10,000 元)。該認可機構的每名董事、每名行政總裁及每名經理亦屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處上述級別的罰款及監禁 5 年，而經循簡易程序定罪，則可監禁兩年。

相應修訂

14. 條例草案包含因應訂立新的風險承擔限度規則而對第 155 章及其附屬法例作出的其他擬議修訂。該等修訂包括廢除《2007 年指明因數(認可機構的財務風險)公告》(第 155P 章)(條例草案第 30 條)及在《銀行業(資本)規則》(第 155L 章)第 2(1) 條加入"資本基礎"的定義(條例草案第 28 條)。

關乎恢復規劃及風險承擔限度規則的覆核機制

15. 任何認可機構如因專員就實施新訂第 68F(4) 條下的恢復計劃中的措施所施加的規定或在新訂第 81A(4) 條下訂立與風險承擔限度有關的規則所作的決定而感到受屈，可根據第 155 章第 101B(1) 條向銀行業覆核審裁處("審裁處")作出申請，以覆核有關決定(條例草案第 19 條)。

其他修訂

16. 條例草案其他擬議修訂包括分開訂明第 155 章第 2(1) 條中"控權公司"及"附屬公司"的定義(條例草案第 3(3) 及 (5) 條)及

擬議廢除已不合時宜的《銀行業(指明香港公營單位)公告》(第 155O 章)(在條例草案第 29 條下)。

生效日期

17. 除關乎"控權公司"及"附屬公司"的定義(條例草案第 2 及 3(3)及(5)條)、第 XIIA 部下的恢復規劃(條例草案第 4 條)、向審裁處申請覆核專員就恢復計劃所作的決定(條例草案第 19(1)條)及廢除第 155O 章(第 4 部第 1 分部)的條文(該等條文將自獲制定的條例於憲報刊登當日起實施)外，條例草案如獲通過，將自財經事務及庫務局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

18. 據立法會參考資料摘要第 25 及 26 段所述，專員先後在 2016 年 3 月和 9 月，分別就落實新的風險承擔框架，以及恢復規劃的規定，徵詢銀行業對有關建議的意見。業界普遍表示支持。專員在 2017 年 7 月就有關條例草案的詳細條文再次諮詢銀行業，業界普遍支持建議的修訂。

諮詢立法會事務委員會

19. 據財經事務委員會秘書所述，政府當局曾於 2017 年 3 月 16 日向事務委員會簡介實施巴塞爾委員會及金融穩定理事會公布的銀行業最新國際監管標準的立法建議。委員籲請政府當局在草擬相關法例時考慮銀行業的意見，並參考其他司法管轄區在落實巴塞爾委員會新框架時的做法及時間表。

結論

20. 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於條例草案對香港銀行業的影響，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
鄭喬丰
2017 年 10 月 26 日