

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)265/18-19 號文件

檔 號：CB1/SS/2/18

內務委員會文件

《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》 小組委員會報告

目的

本文件匯報《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》小組委員會("小組委員會")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，包括動用公帑拯救該等金融機構，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，而當時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。

3. 立法會在 2016 年 6 月制定《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)("《處置條例》")(其主要條文自 2017 年 7 月 7 日起實施)，為在香港設立適用於受涵蓋金融機構¹的跨界別處置機制提供法律依據，此舉旨在符合金融穩定理事會²的《金融機構有效處置機制的主要元素》中所載列的國際標準。根據《處置

¹ 《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)("《處置條例》")下的受涵蓋金融機構包括所有認可機構、部分金融市場基建、部分持牌法團、部分獲授權保險人、指定結算及交收系統的部分交收機構及系統營運者，以及認可結算所。《處置條例》的涵蓋範圍也擴大至受涵蓋金融機構的控權公司和相聯營運實體。

² 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。

條例》，金融管理專員("專員")、證券及期貨事務監察委員會和保險業監管局均為處置機制當局，獲授予一系列權力，可有秩序處置不可持續經營的具系統重要性的金融機構，以期維持金融穩定。

4. 處置機制當局在處置某受涵蓋金融機構時，可對該機構施行的穩定措施共有 5 項。該等措施可分為下列兩大類：

(a) 4 項轉讓穩定措施，即把受涵蓋金融機構的部分或所有資產、權利或負債，或其發行的部分或所有證券轉讓予——

(i) 買家；

(ii) 過渡機構；

(iii) 資產管理工具；及/或

(iv) 暫時公有公司；及

(b) 內部財務重整穩定措施，即對受涵蓋金融機構發行的若干負債作出撇減或轉換成股本，以減少發行人的負債，從而吸收虧損及重組該受涵蓋金融機構的資本。

5. 為確保處置行動得以成功進行，各處置機制當局獲賦權擬訂策略以確保能有秩序地處置受涵蓋金融機構，並進行處置可行性評估以評定是否有妨礙有秩序地處置受涵蓋金融機構的障礙，以及向受涵蓋金融機構作出指示，藉以排除有秩序處置有關金融機構時可能遇到的重大障礙。

6. 根據《處置條例》，專員為認可機構的處置機制當局。³ 專員可對瀕臨倒閉的認可機構實施內部財務重整穩定措施，將被處置的認可機構的某些負債撇減或轉換為股本，從而令機構恢復可持續經營。然而，部分負債(例如後償、無抵押債務)相比其他負債較容易被用於施行內部財務重整。為確保內部財務重整穩定措施有效，被處置的認可機構必須有充足的負債，可迅速用於內部財務重整，即充足的吸收虧損能力("LAC")。

³ 根據《銀行業條例》(第 155 章)，認可機構是指銀行、有限牌照銀行或接受存款公司。

《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》

7. 《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》("《LAC 規則》")由專員根據《處置條例》第 19 條訂立，就認可機構及其集團公司訂立 LAC 規定。據政府當局所述，鑒於香港銀行體系的規模、系統重要性、集中程度，以及其提供的關鍵金融功能的規模，應優先訂立適用於認可機構(而非其他受涵蓋金融機構)的 LAC 規定。訂立《LAC 規則》亦屬必要，以便與適用於銀行的 LAC 規定的國際指引發展步伐一致，特別是金融穩定理事會的《處置具全球系統重要性銀行("G-SIB")吸收虧損能力及重組資本能力原則及總吸收虧損能力("TLAC")細則清單》("金融穩定理事會《TLAC 細則清單》")。

8. 《LAC 規則》的主要建議及條文載述如下：

- (a) 《LAC 規則》第 1 部訂明生效日期(即自 2018 年 12 月 14 日起生效)、列出《LAC 規則》使用的詞語的定義，以及訂明專員可通知某可歸類實體(可歸類為處置實體或重要附屬公司，並因而將須受《LAC 規則》下的 LAC 規定所規限者)涵蓋該實體的首選處置策略；
- (b) 《LAC 規則》第 2 部說明甚麼類別的實體屬可歸類實體，即認可機構及其控權公司或相聯營運實體(全部須為在香港成立的法團)。⁴ 第 2 部亦賦權專員，將可歸類實體歸類為(i)處置實體(若首選處置策略預期會對相關實體施行一項或多於一項穩定措施)；或(ii)重要附屬公司(若有關實體屬某處置集團但本身並非處置實體，以及須符合若干重要性準則)；
- (c) 《LAC 規則》第 3 部列明釐定處置實體的有關外部 LAC 比率及重要附屬公司的有關內部 LAC 比率的規則。；
- (d) 《LAC 規則》第 4 部訂定規定，使處置實體及重要附屬公司須在有關期限(一般而言在其歸類為處置實體或重要附屬公司後的 24 個月)後的所有時間，

⁴ 根據《處置條例》，就某受涵蓋金融機構而言，相聯營運實體是指屬該機構的集團公司及直接或間接向該機構提供服務的法人團體。

維持指明的最低LAC比率。該部亦對某些G-SIB施加進一步的最低LAC比率規定；⁵

- (e) 《LAC 規則》第 5 部列明處置實體及重要附屬公司的 LAC 的計算方法；
- (f) 《LAC 規則》第 6 部對處置實體及重要附屬公司就其 LAC 施加披露規定，包括指明須予披露的標的事項、披露的媒介、披露的次數及披露的時間；
- (g) 《LAC 規則》第 7 部規定，實體如沒有遵守或相當可能沒有遵守《LAC 規則》所訂規定，該實體有責任通知專員。第 7 部亦賦權專員要求違反《LAC 規則》的實體採取補救行動。根據《處置條例》第 19 條，沒有遵守上述《LAC 規則》第 7 部的規定即屬犯罪；
- (h) 《LAC 規則》第 8 部列明感到受屈的實體向處置可行性覆檢審裁處(根據《處置條例》第 7 部成立)申請要求覆核專員根據《LAC 規則》所作出的可覆核決定的程序；
- (i) 《LAC 規則》附表 1 及 2 列明票據分別成為外部 LAC 債務票據及內部 LAC 債務票據須符合的合資格準則，以將有關票據分別納入處置實體的外部 LAC 及重要附屬公司的內部 LAC；及
- (j) 《LAC 規則》附表 3 及 4 列明如何從處置實體或重要附屬公司的 LAC 中，分別扣減其本身的非資本 LAC 負債的曝險及其他實體的非資本 LAC 負債的曝險。

小組委員會

9. 在 2018 年 10 月 26 日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究《LAC 規則》。小組委員會的委員名單載於

⁵ 若某處置實體或重要附屬公司是某具全球系統重要性銀行集團的一員，而須自 2019 年 1 月 1 日起符合金融穩定理事會《TLAC 細則清單》所載的規定，該處置實體或重要附屬公司則須在被歸類為處置實體或重要附屬公司後 3 個月內符合金融穩定理事會的最低要求。根據金融穩定理事會《TLAC 細則清單》，最低要求為以下兩者的較高者：風險加權資產的 16%；或《巴塞爾協定三》下的槓桿比率分母的 6%。

附錄 I。小組委員會由陳振英議員擔任主席，曾與政府當局舉行 3 次會議研究《LAC 規則》，包括一次與代表團體會晤的會議。曾向小組委員會提供意見的代表團體名單載於**附錄 II**。

10. 為讓小組委員會有足夠時間審議《LAC 規則》，主席在 2018 年 11 月 21 日的立法會會議上動議決議案，將《LAC 規則》的審議期延展至 2018 年 12 月 12 日的立法會會議。

小組委員會的商議工作

認可機構受吸收虧損能力規定規限的範圍

11. 小組委員會察悉，部分中小型認可機構對於可能須受《LAC 規則》規限一事深表關注。這些認可機構認為，由於其本身並非具系統重要性的銀行，即使不可持續經營，亦不會對香港的金融穩定構成風險，因此不應被歸類為處置實體或重要附屬公司，並因而不應受 LAC 規定規限。這些認可機構指出，LAC 規定會對中小型銀行招致過高成本，並會減損其盈利能力及影響其競爭力，特別是在近期美中貿易衝突和經濟增長放緩為全球及香港經濟帶來重大不明朗因素的情況下，有關的影響尤其明顯。這些認可機構進而認為，只有 G-SIB 和具本地系統重要性銀行("D-SIB")才應受《LAC 規則》規限。

12. 小組委員會多位委員(包括涂謹申議員、陳健波議員、林健鋒議員、盧偉國議員、張華峰議員及姚思榮議員)均強調，《處置條例》的目的旨在處理"大到不能倒"的金融機構不可持續經營的情況，從而控制因其不可持續經營而對香港的金融穩定構成的風險。因此，小型認可機構不應是《處置條例》針對的對象，把該等認可機構納入《LAC 規則》的涵蓋範圍與《處置條例》的目的不符。這些委員進而指出，鑒於香港的銀行規管制度穩健，加上香港金融管理局("金管局")的嚴密監管，銀行的資本一般維持在遠高於最低監管資本要求的水平，因此沒有必要對小型認可機構施加 LAC 規定。小組委員會促請政府當局考慮，應規定只有 G-SIB 和 D-SIB 才須受《LAC 規則》規限。小組委員會進而查詢就《LAC 規則》諮詢銀行的工作，以及專員在決定把認可機構歸類為處置實體和重要附屬公司時將會採用的準則。

13. 金管局回應時表示，已在 2018 年 1 月至 3 月期間就有關 LAC 的立法建議進行公眾諮詢，並已在 2018 年 7 月至 9 月期間就所發表的《LAC 規則》草擬本諮詢銀行界。上述諮詢的

回應者普遍支持有關在香港實施 LAC 規定的建議，並就技術事宜提供意見，而當局為《LAC 規則》定稿時已適當考慮該等意見。關於專員在決定把認可機構歸類時將會採用的準則，金管局回應時表示，根據《處置條例》發出的有關 LAC 規定的《實務守則》篇章("《實務守則》LAC 篇章")將會提供指引，闡明專員擬如何行使其在《LAC 規則》下的權力(包括作出處置實體和重要附屬公司的歸類)。金管局已發表《實務守則》LAC 篇章的草擬本以諮詢銀行界(諮詢期由 2018 年 10 月 19 日起至 12 月 3 日止)，並會在擬訂《實務守則》LAC 篇章的定稿時，仔細考慮回應者的意見。

14. 金管局澄清，根據《處置條例》第 2(1)條，所有認可機構均為銀行界實體，因而受《處置條例》涵蓋。然而，沒有認可機構會自動受《LAC 規則》或《實務守則》LAC 篇章下的 LAC 規定規限，只有在預期某認可機構一旦倒閉會對金融穩定(包括對存款人)構成風險的情況下，該認可機構才會受 LAC 規定所規限。至於某認可機構本身或其集團公司(如有)會否被歸類為處置實體或重要附屬公司，以及 LAC 規定會否適用於被如此歸類的任何實體，將會取決於該認可機構的情況，尤其是專員就該認可機構所制訂或採納的首選處置策略(如有)。此外，視乎個別認可機構的情況而定，專員可在有需要時更改適用於認可機構的 LAC 規定。

15. 在為制訂首選處置策略而就認可機構定出優先次序的時間表方面，金管局指出，《LAC 規則》開始實施後，專員將能夠作出處置實體和重要附屬公司的歸類。非中國 G-SIB 會被要求須在作出歸類後 3 個月內符合 LAC 規定。至於所有其他認可機構，則不會在 2020 年 1 月 1 日之前作出歸類。鑒於《LAC 規則》訂明認可機構須在歸類作出後 24 個月(或專員指明的更長期間)內符合 LAC 規定，這些認可機構只須在 2022 年 1 月 1 日或之後才符合 LAC 規定。此外，當局作出有關歸類的優次，將從 D-SIB 開始。因此，實際上，非 D-SIB 相當可能在 2020 年 1 月 1 日之後才予以歸類，而其須符合 LAC 規定的時間表將被相應推遲至 2022 年 1 月 1 日之後。

16. 對於有建議認為只有 G-SIB 和 D-SIB 才應受到《LAC 規則》規限，金管局回應時表示，這會損害《處置條例》訂明的處置目標，並會引致香港納稅人及存款人面對的風險增加。令銀行變得可處置的主要目標之一是避免動用公帑進行挽救。處置機制亦為有秩序管理某些銀行的倒閉提供機制，否則這些銀行倒閉時若是以清盤方式處理，便可能會削弱香港金融市場

參與者的整體信心，因而對香港的金融穩定造成不利影響。當銀行清盤時，在存款保障計劃("存保計劃")發放補償前，所有存款人都會在一段時間內無法取用其款項及運用其帳戶。金管局強調，在以公帑進行挽救或清盤之外，唯一切合實際的選項就是在動用公帑的風險減至最低的情況下進行有秩序處置。要做到這一點，銀行在倒閉時必須有充足的 LAC，以提供財政資源支持處置行動。

17. 小組委員會問及認可機構受其他司法管轄區 LAC 規則規限的範圍。金管局提供了香港與其他司法管轄區之間，在其認可機構受 LAC 規定規限的範圍方面的比較(載於**附錄 III**)，結論是認可機構受《LAC 規則》規限的擬議範圍，與可作比較的國際金融市場司法管轄區(包括歐洲銀行聯盟司法管轄區、英國和美國)大致看齊。

18. 小組委員會部分委員(包括陳振英議員、陳健波議員、涂謹申議員及姚思榮議員)並不信服對小型銀行施加 LAC 規定是確保香港存款人受到保障的適當方法，因為保障香港存款人應是存保計劃的目的。政府當局如認為有必要加強對存款人的保障，便應對有關存保計劃的法例作出相關修訂。涂謹申議員表示，若政府當局未能充分回應他就《處置條例》的目的(尤其是與保障存款人有關者)表達的關注，他會對《LAC 規則》提出反對。

19. 金管局指出，根據《處置條例》，專員是所有銀行界實體的處置機制當局，必須顧及《處置條例》第 8(1)條載列的目標，當中涵蓋促進並力求維持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)。容許某些既非 D-SIB 亦非 G-SIB 的認可機構在瀕臨倒閉時進入清盤程序，相當可能會削弱香港金融市場參與者的整體信心，並在香港金融體系內造成連鎖影響，從而影響香港金融體系的穩定及有效運作。須注意的是，許多既非 D-SIB 亦非 G-SIB 的認可機構均有大量存款人，當中不少存款人並不受存保計劃全面保障。因此，讓具如此規模的銀行進行清盤，並非切合實際的選項。沒有認可機構會自動受《LAC 規則》或《實務守則》LAC 篇章下的 LAC 規定規限。只有在經考慮某認可機構的個別情況後，預期其一旦倒閉會對金融穩定構成風險的情況下，該認可機構才會受 LAC 規定規限。因此，若某認可機構可向專員顯示其一旦倒閉可以通過清盤程序處理而不會產生上述風險，則該認可機構將無須受 LAC 規定所規限。

為制訂首選處置策略而就認可機構定出優先次序所涉及的資產門檻

20. 小組委員會察悉，中小型認可機構建議，專員應為作出處置實體和重要附屬公司的歸類而制訂客觀準則或門檻，從而使規模較小的認可機構免受《LAC 規則》所規限。小組委員會注意到，對於《實務守則》LAC 篇章草擬本列明以建議門檻 1,500 億港元(按認可機構的綜合資產總額計算)作為釐定須受《LAC 規則》涵蓋的認可機構的準則("資產門檻")，中小型認可機構深表關注，而該準則將會涵蓋幾乎所有在本地成立為法團的香港持牌銀行。

21. 金管局強調，《實務守則》LAC 篇章草擬本建議以 1,500 億港元作為優先作處置規劃的認可機構的指示性門檻，並不意味達到該門檻的某認可機構會自動須符合 LAC 規定(反之亦然)。小型認可機構和小組委員會委員均關注到，1,500 億港元的建議門檻可能會在成本及競爭力方面，對一些規模較小的銀行造成不相稱的負面影響。金管局對此表示理解，並表明其意向是在《實務守則》LAC 篇章的最終版本中，把資產門檻提高至 3,000 億港元。所有綜合資產總額超過 3,000 億港元的認可機構都有約 20 萬名或以上存款人。

22. 小組委員會委員普遍歡迎把資產門檻提高至 3,000 億港元。金管局告知小組委員會，如採納 3,000 億港元的資產門檻，約有 12 家認可機構可能會受《LAC 規則》涵蓋，而在 1,500 億港元的資產門檻下，受涵蓋的認可機構則可能約有 17 家。小組委員會亦促請金管局定期就資產門檻進行檢討。

23. 金管局承諾每 3 年就《實務守則》LAC 篇章進行一次檢討。有關檢討將涵蓋守則所有主要範疇，而金管局會考慮多項因素，包括香港的當前情況、認可機構的狀況，以及有關處置及 LAC 規定的國際標準的最新發展。按照慣常做法，金管局會發表《實務守則》草擬本諮詢銀行界，並會在諮詢過程中邀請整個金融市場的其他持份者參與其事。

香港及其他司法管轄區實施吸收虧損能力規則的時間表

24. 小組委員會察悉，一些其他國際金融中心和亞洲司法管轄區實施其處置機制及 LAC 規則的步伐較慢。舉例而言，部分中小型認可機構指出，新加坡和澳洲的監管機構並無具體計劃實施 LAC 規定(特別是對並未列為 D-SIB 或 G-SIB 的規模較小銀行)。內地將自 2025 年起分階段實施 LAC 規定，最遲於 2028

年全面實施，較香港的建議時間表慢很多。小組委員會關注到，金管局建議的實施時間表較其他主要國際金融中心為快，這會令香港銀行業處於不利的競爭位置。部分小型認可機構建議採用分階段實施時間表，分別要求大型銀行在 2022 年而其他銀行在 2024 年或 2025 年符合 LAC 規定。

25. 金管局提供了香港與其他主要司法管轄區之間，在實施處置機制及 LAC 規定的進度方面的比較(載於**附錄 IV**)。金管局指出，香港在實施 LAC 規定方面並非先行者。舉例而言，美國將自 2019 年 1 月 1 日起施行最終的 TLAC 規定；而英國的 G-SIB 則須由 2019 年 1 月 1 日起符合金融穩定理事會《TLAC 細則清單》所載的最低要求。瑞士正分階段實施 LAC 規定，預期在 2019 年年底前全面實施，而日本將自 2019 年 3 月 21 日起分階段實施 TLAC 規定。

26. 金管局重申，根據其就認可機構作出歸類的計劃，沒有認可機構(非中國 G-SIB 除外)須於 2022 年前符合 LAC 規定。鑒於小組委員會和中小型認可機構所表達的關注，金管局同意調整實施時間表，以致任何 D-SIB(非中國 G-SIB 除外)須符合 LAC 規定的最早時間為 2022 年 1 月 1 日，而任何非 D-SIB 須符合 LAC 規定的最早時間則為 2023 年 1 月 1 日。專員若斷定某實體將無法按照這時間表符合其 LAC 規定，可以靈活地考慮根據個別情況容許更長的實施期。

監管資本視作符合吸收虧損能力規定

27. 小組委員會部分委員(包括陳健波議員和陳振英議員)要求政府當局考慮：(a)容許認可機構最低限度可將其用作符合最低監管資本規定的部分資本，亦用作符合最低 LAC 規定；及(b)某些認可機構的建議，亦即把認可機構的部分監管資本(例如額外一級資本票據)計算為 LAC 的債務成分，原因是額外一級資本票據雖然在認可機構的資產負債表上列為股本，但可在進行處置時用作吸收虧損。

28. 就上文第 27 段所述(a)項，金管局解釋，有關的政策意向是一般用作符合實體的最低監管資本規定的項目，亦可用作符合最低 LAC 規定。然而，須注意的是，可用作符合 LAC 規定的普通股權一級資本票據不會同時用作符合監管緩衝資本。監管緩衝資本的目的，是在持續經營及處置前的基礎上供認可機構運用。因此，這些緩衝資本應與 LAC 規定保持獨立，並在該等 LAC 規定之外。此舉讓認可機構能夠在不違反 LAC 規定的情況下運用監管緩衝資本。關於(b)項，經與銀行界持續進行溝通後，

專員擬准許合資格額外一級資本票據計入最低 LAC 債務規定，而不論其於會計上列為債務還是股本。

小型銀行發行吸收虧損能力債務票據

29. 由於認可機構將需發行 LAC 債務票據以符合 LAC 規定，小組委員會察悉中小型認可機構表示關注此舉對其造成的成本負擔、債務市場吸納 LAC 債務票據的能力，以及該等票據的利率因而受到的影響。尤其是各認可機構可能會在相若時間發行 LAC 債務票據，導致市場在某段期間有大量 LAC 發行。

30. 金管局表示，該局已就香港實施 LAC 規定一事進行影響評估，而在這項評估中，非資本 LAC 債務票據的年度成本估計為 4%。這個數字是採用保守方法，根據在本地成立為法團的持牌銀行於 2017 年 10 月向金管局匯報的資料，即該等銀行發行二級資本票據的加權平均成本略低於 4% 而計算出來。金管局補充，預期大多數可能須受 LAC 規定所規限的香港認可機構均不會向外圍市場發行 LAC 債務票據，但會向國際金融集團內的境外母公司發行內部 LAC。該等 LAC 的資金最終會由能夠隨時進入具深度且活躍的環球債務市場的跨境銀行籌集。對該等銀行而言，有關市場應付額外供應的能力並無問題。須注意的是，許多 G-SIB 已成功發行其全球及香港業務所需的大量 TLAC 票據。另一方面，在本地成立為法團的認可機構很有可能已在市場發行額外一級資本票據及/或二級資本票據，這些機構已具備發行 LAC 票據的投資者基礎。金管局進一步指出，若市場情況出現不可預見的變化以致需作特別安排，專員根據《LAC 規則》可彈性處理有關情況。舉例而言，專員可押後根據《LAC 規則》第 5(1) 及 6(1) 條分別作出處置實體或重要附屬公司的歸類，以及可在適當情況下，根據《LAC 規則》第 31 條延長實施期至 24 個月以上。

建議

31. 小組委員會不會對《LAC 規則》提出任何修正案。小組委員會亦察悉，政府當局和金管局均不會對《LAC 規則》提出任何修正案。

徵詢意見

32. 小組委員會主席已在 2018 年 11 月 30 日的內務委員會會議上口頭匯報小組委員會的商議工作。謹請議員察悉此份書面報告。

立法會秘書處
議會事務部 1
2018 年 12 月 5 日

《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》
小組委員會

委員名單

主席 陳振英議員, JP

委員 涂謹申議員
石禮謙議員, GBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
黃定光議員, GBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
姚思榮議員, BBS
梁繼昌議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, SBS, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
容海恩議員

(總數：12 名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 林敬焯先生

《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》
小組委員會

曾向小組委員會表達意見的團體名單

1. 中國銀行(香港)有限公司
2. 東亞銀行有限公司
3. 創興銀行有限公司
4. 招商永隆銀行有限公司
5. 大新銀行
6. 富邦銀行(香港)有限公司
7. 南洋商業銀行有限公司
8. 華僑永亨銀行有限公司
9. 大眾銀行(香港)有限公司
10. 上海商業銀行有限公司

表 1 就 G-SIB、D-SIB 及其他機構制定 LAC 規定的實施進度

地區	LAC 規定的涵蓋範圍	G-SIB、D-SIB 是否受規定涵蓋?
香港	在《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)("《處置條例》")於 2017 年 7 月生效時，所有認可機構都受該條例涵蓋。然而，根據《LAC 規則》，只有其首選處置策略涉及根據《處置條例》施行處置工具的認可機構可被歸類為處置實體。同時，只有在認可機構的倒閉會對金融穩定構成風險時，才可根據《處置條例》對其施行處置工具。一般而言，《LAC 規則》的設計旨在確保 只有在預期某認可機構若倒閉，會對香港的金融穩定及存款人構成風險的情況下，該認可機構才會須遵守 LAC 規定。	是
澳洲	根據 2018 年 11 月 8 日刊發的建議，所有 D-SIB 必須藉遵守較高的資本要求，以符合額外 LAC 規定，並會因應 其他認可接受存款機構 的處置策略 個別評估 該等機構。	是
歐盟	《銀行恢復及處置指令》規定成員國須確保機構以本身資金及合資格負債符合最低規定("MREL"，為一項吸收虧損能力指標)。 ¹ 所有貸款機構均涵蓋在內 ，處置機制當局須確保每間機構的 MREL 足以讓該機構以符合處置目標(包括保障公帑及存款人)的方式進行處置。例如瑞典已就 10 間銀行定出 MREL 規定，規定由風險加權數額的 19.3% 至 52.1% 以上不等 ² 。	是
英國	英國參照《銀行恢復及處置指令》， 不僅為 G-SIB 及 D-SIB，亦為其他機構 設定指示性 MREL 規定。所有相關機構都須從 2020 年 1 月 1 日起開始符合 MREL 規定。指示性 MREL 規定(包括緩衝資本)由風險加權數額的 26.2% 至 30.4% 以上不等 ³ 。須遵守指示性 MREL 規定的機構中，規模最小的綜合資產總額約為 150 億英鎊(約 1,500 億港元)。	是

¹ 請參閱：<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014L0059-20171228&from=EN>。

² 請參閱：<https://www.riksdagen.se/en/press/press-releases/2017/requirements-set-and-plans-established-for-how-swedish-banks-are-to-be-managed-in-a-crisis/>。

³ 請參閱：<https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/financial-stability/resolution/indicative-firm-mrels-2018>。

地區	LAC 規定的涵蓋範圍	G-SIB、D-SIB 是否受規定涵蓋?
美國	最終總吸收虧能力("TLAC")規定適用於 G-SIB 。 ⁴ 就其他銀行倒閉進行的處置一般由聯邦存款保險公司("FDIC")提供資金。	否，但有可用的 FDIC 資金
日本	受涵蓋認可機構 包括G-SIB及D-SIB 。 ⁵	否
內地	TLAC 規定有待落實。	不適用
新加坡	TLAC 規定有待落實。	不適用

⁴ 歐盟委員會，2016 年 5 月，《訂明有關釐定本身資金及合資格負債最低規定所用方法的準則的監管技術標準規例》：
<https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/files/bcreg20161215a1.pdf>。

⁵ 請參閱：<https://www.fsa.go.jp/en/news/2018/20180413/01.pdf>。

(資料來源：立法會 CB(1)218/18-19(02)號文件的表 1)

表 1——制定 (i) 處置機制；以及 (ii)LAC 規定的實施進度

地區	處置機制 ¹	LAC 規定
香港	2018 年 2 月的金融穩定理事會同業評審："香港具備符合 [《主要元素》] 規定有關處置的法定權力...。"	當《LAC 規則》開始實施，處置機制當局將能夠作出處置實體和重要附屬公司的歸類。非內地的具全球系統重要性銀行 ("G-SIB") 可被要求須在作出歸類後三個月內符合 LAC 規定。對於所有其他認可機構，處置機制當局的意向是不會於 2020 年 1 月 1 日之前作出歸類，《LAC 規則》亦訂明認可機構只須在歸類作出後 24 個月內符合 LAC 規定(即不早於 2022 年 1 月 1 日)。此外，處置機制當局作出有關歸類的優次，將從具本地系統重要性銀行 ("D-SIB") 開始。因此，實際上，非 D-SIB 可能在 2020 年 1 月 1 日之後才予以歸類，而其須符合 LAC 規定的時間表將被推遲至 2022 年 1 月 1 日之後。
日本	2017 年金融體系評估："儘管當局在使處置框架與 [《主要元素》] 一致方面已取得進展，但處置框架仍存在一些差距。"	總吸收虧損能力 ("TLAC") 規定由 2019 年 3 月 31 日起分階段實施 ² 。
內地	2017 年 12 月的金融體系評估："與金融穩定理事會的規定一致，中國已就全部 5 個 [具全球系統重要性金融機構] 設立危機管理小組及制定處置計劃，同時處置可行性評估及跨境合作協議正在進行中。" "需要進一步令處置有問題 [金融機構] 的方法更符合 [《主要元素》]。"	TLAC 規定尚待實施。根據金融穩定理事會於 2015 年 11 月 9 日發出的《TLAC 細則清單》，在 2025 年 1 月 1 日前，內地的 G-SIB 無需符合 TLAC 規定，惟若於 2020 年底內地的企業債務佔國內生產總值比率超過 55%，有關限期會推前。有關比率於 2017 年年底已接近 50% ³ 。

¹ 就每個司法管轄區而言，有關處置機制的評估摘錄自 (i) 有關該司法管轄區最近期的金融穩定理事會同業評審；及 (ii) 有關該司法管轄區最近期的國際貨幣基金組織金融體系評估兩者中的較近期者。有關 "《主要元素》" 的提述，是指金融穩定理事會於 2011 年 10 月發出並於 2014 年 10 月更新的《有效的金融機構處置機制主要元素》。

² 請參閱：<https://www.fsa.go.jp/en/news/2018/20180413/01.pdf>。

³ 請參閱：<http://www.gov.cn/xinwen/2018-11/03/5337137/files/48b31c0c3cec41ac977b18a2b6b9590a.pdf>。

地區	處置機制 ¹	LAC 規定
新加坡	2018 年 2 月的金融穩定理事會同業評審："新加坡的處置機制大體上與《主要元素》一致。"	2018 年 10 月 29 日生效的規例 ⁴ 載有有關內部財務重整票據的合資格準則。TLAC規定尚待實施。
瑞士	2014 年 5 月的金融體系評估："有關當局在採納大體上與[《主要元素》]一致的改革方面超越多個司法管轄區。"	2015 年 10 月公佈最終吸收虧損能力規定，直至 2019 年年底線性分階段實施。
英國	2016 年 6 月的金融體系評估："納入歐盟的《銀行恢復及處置指令》而改革適用於英國銀行的特別處置機制的工作已經完成。該機制目前大體上與國際標準一致。"	英國公司將須於 2020 年 1 月 1 日就其本身資金及合資格負債遵守臨時最低規定(大約相當於LAC規定)，最終規定將於 2022 年生效 ⁵ 。此外，英國的G-SIB將須由 2019 年 1 月 1 日起符合金融穩定理事會《TLAC細則清單》所載的最低規定 ⁶ 。
美國	2015 年 7 月的金融體系評估："《多德·弗蘭克華爾街改革和消費者保護法》第 II 章("有秩序清盤機制")就'受涵蓋金融公司'制定新的處置機制，授予[聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation)]處置權力。有秩序清盤機制下的權力相當廣泛，並大致上符合國際最佳做法..."	最終的TLAC規定由 2019 年 1 月 1 日起生效 ⁷ 。

⁴ 請參閱：<https://sso.agc.gov.sg/SL/MASA1970-S714-2018?DocDate=20181026#pr23->。

⁵ 請參閱：<https://www.bankofengland.co.uk/financial-stability/resolution/indicative-mrels>。

⁶ 請參閱：<https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/financial-stability/resolution/indicative-firm-mrels-2018.pdf?la=en&hash=4553DF2579E49077E92C6BD39A8C07C5D08D72D9>。

⁷ 請參閱：<https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/files/bcreg20161215a1.pdf>。

(資料來源：立法會 CB(1)198/18-19(02)號文件的表 1)