

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)640/18-19 號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB1/SS/2/18

《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

第三次會議紀要

日 期：2018 年 11 月 28 日(星期三)
時 間：上午 8 時 45 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：陳振英議員, JP (主席)
涂謹申議員
石禮謙議員, 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
張華峰議員, SBS, JP

缺席委員：林健鋒議員, GBS, JP
郭榮鏗議員
盧偉國議員, SBS, MH, JP
容海恩議員

出席公職人員：財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)3
章景星女士

香港金融管理局
主管(處置機制辦公室)
Eamonn WHITE 先生

香港金融管理局
高級經理(處置機制辦公室)(政策)3
Robert PROBYN 先生

香港金融管理局
署理高級經理(處置機制辦公室)(政策)1
陳儉儀女士

律政司
法律草擬科
高級政府律師
朱映紅女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 : 助理法律顧問 7
林敬炘先生

高級議會秘書(1)4
趙汝棠先生

議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

經辦人/部門

I 與政府當局舉行會議

先前會議的續議事項

(立法會 CB(1)218/18-19(01) — 因應 2018 年 11 月 23 日
號文件 會議席上所作討論而
須採取的跟進行動
一覽表

立法會 CB(1)218/18-19(02) — 政府當局就 2018 年
號文件 11 月 23 日會議席上
所提事項作出的回應

立法會 CB(1)218/18-19(03) — 法律事務部於 2018 年
號文件 11 月 23 日致政府當局的函件)

逐項審議《規則》的條文

(2018 年第 195 號法律公告 — 《金融機構(處置
機制)(吸收虧損能力
規定——銀行界)
規則》

檔號： — 立法會參考資料摘要
B&M/2/1/29/4/1C(2018)

立法會 LS5/18-19 號 — 法律事務部報告
文件

立法會 CB(1)157/18-19(02) — 立法會秘書處擬備的
號文件 背景資料簡介)

討論

小組委員會進行商議工作(會議過程索引
載於附錄)。

申報利益

2. 主席申報他是中國銀行(香港)有限公司的
顧問。陳健波議員申報他是東亞銀行有限公司的
獨立非執行董事。

政府當局須採取的跟進行動

3. 小組委員會要求政府當局提供資料處理
部分委員就《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)
的目標所提出的關注，尤其是在擬訂《金融機構
(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》
("《規則》")時應否顧及對香港存款人的保障。

4. 小組委員會要求政府當局就下述事宜提供
資料：(a)委任銀行獨立非執行董事的程序；及(b)就

各項有關銀行的合規事宜向該等獨立非執行董事提供的培訓及協助。

(會後補註：政府當局的書面回應已於 2018 年 11 月 29 日隨立法會 CB(1)244/18-19(01)號文件送交委員。)

II 其他事項

立法程序時間表

5. 主席總結時表示，小組委員會已完成審議《規則》，並且不會就《規則》提出任何修正案。
6. 小組委員會察悉，把《規則》的審議期延展至 2018 年 12 月 12 日的立法會會議的議案已於 2018 年 11 月 21 日的立法會會議上獲得通過。主席將於 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。就修訂《規則》的議案(如有的話)作出預告的限期為 2018 年 12 月 5 日。
7. 議事完畢，會議於上午 10 時 34 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2019 年 2 月 26 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**

第三次會議過程

**日期：2018年11月28日(星期三)
時間：上午8時45分
地點：立法會綜合大樓會議室3**

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項——與政府當局舉行會議			
000345 - 000900	主席 政府當局	政府當局簡介其就 2018 年 11 月 23 日會議席上所提事項作出的回應("該回應文件") [立法會 CB(1)218/18-19(02)號文件]	
000901 - 002017	主席 梁繼昌議員 政府當局	梁議員詢問： (a) 香港金融管理局("金管局")可否承諾每 3 年就《實務守則》吸收虧損能力("LAC")篇章("《實務守則》LAC 篇章")進行定期檢討，並問及有關檢討的方向； (b) 金管局會否考慮為檢討《實務守則》LAC 篇章而展開公眾諮詢(而非業界諮詢)；及 (c) 證券及期貨事務監察委員會("證監會")就其相關實務守則所作的諮詢安排(包括諮詢期)與金管局的諮詢安排是否相若。 政府當局的回應如下： (a) 金管局會每 3 年檢討《實務守則》LAC 篇章一次。有關檢討會涵蓋《實務守則》LAC 篇章的所有主要範疇，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》草擬本諮詢銀行業，並會在諮詢過程中邀請整個金融市場的	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		其他持份者參與其事。金管局歡迎公眾人士及市場參與者向該局提出意見；及 (b) 政府當局會就證監會的諮詢安排與該會聯繫。 金管局計劃在擬訂《實務守則》LAC 篇章的定稿時，把認可機構的綜合資產總額門檻("資產門檻")，即用以釐定須受《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》("《規則》")涵蓋的認可機構的指示性門檻，由原來建議的 1,500 億港元提高至 3,000 億港元。就此，主席表示，3,000 億港元約相當於現時香港整體銀行資產的 1.2%。由於香港金融市場預期會繼續增長，金管局日後檢討資產門檻時應至少維持或增加該百分比。 政府當局的回應如下： (a) 金管局日後釐定資產門檻時，會考慮多項因素；及 (b) 在決定實施 LAC 規定的方法時考慮整體銀行資產相對於國內/本地生產總值的比例，甚具參考價值，原因是不同司法管轄區的銀行資產佔國內/本地生產總值的比率有很大分別，而且香港的有關比率遠高於任何其他主要國際金融市場。香港的有關比率較高，顯示香港經濟體系對其銀行體系的風險承擔較多個國際金融市場為高。3,000 億港元的經修訂資產門檻相當於香港的本地生產總值超過 10%。另一方面，在日本、英國及美國，受最低 LAC 規定涵蓋的最小規模認可機構的資產分別只佔其國內生產總值的 7.3%、0.75% 及 1.3%。	
002018 - 002845	主席 張華峰議員 政府當局	張議員提出以下意見及查詢： (a) 他歡迎金管局有關提高資產門檻的建議，但始終認為《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)("《處置條例》")的政策目標是	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		為香港具系統重要性的金融機構設立處置機制； (b) 他憂慮證監會稍後訂立的 LAC 規則會涵蓋很多中小型證券行； (c) 金管局會否就包含該回應文件所述修改的《實務守則》LAC 篇章進行另一輪諮詢，以確保業界的關注獲得適當處理；及 (d) 金管局日後檢討資產門檻時會考慮甚麼因素。 政府當局的回應如下： (a) 證監會現時並無計劃為證券及期貨界訂立 LAC 規則； (b) 有關《實務守則》LAC 篇章草擬本的諮詢正在進行中，而金管局已在該回應文件中載列其主要的建議修訂； (c) 金管局會依循正當程序就《實務守則》LAC 篇章草擬本進行諮詢，並會仔細考慮所收到的意見。《實務守則》LAC 篇章的定稿不會在沒有充分理據的情況下偏離該回應文件所載的建議修訂，否則金管局可能會面對司法覆核；及 (d) 金管局在日後檢討《實務守則》LAC 篇章期間會諮詢銀行業。	
002846 - 005752	主席 姚思榮議員 陳健波議員 政府當局	<u>釐定及檢討資產門檻</u> 主席表示，金管局在評估某認可機構一旦倒閉可能對金融穩定構成的潛在風險時以香港的本地生產總值作為主要分母("風險分母")，未必恰當，原因是香港與內地及東南亞國家聯盟成員國等其他司法管轄區有重大商業關係。因此，金管局應顧及香港的主要貿易夥伴的國內/本地生產總值。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		姚議員和陳議員認同主席的意見。姚議員建議金管局應考慮以其他指標(包括整體銀行資產)作為風險分母。 政府當局回應時表示，國內/本地生產總值主要用以就香港與其他主要司法管轄區在經濟體系對銀行體系的風險承擔方面進行比較，從而為制訂有關 LAC 規定的政策提供資料。綜合資產佔國內/本地生產總值的比率並沒有用於設定 LAC 規定的指示性門檻。金管局擬訂 LAC 規定時，會顧及《處置條例》列明的處置目標。 陳議員和主席認為，《處置條例》的政策目標是為香港具系統重要性的金融機構設立處置機制。保障香港存款人並非《處置條例》的目標之一，因此不應列為釐定資產門檻時須予考慮的因素。當局可透過其他方式保障香港存款人的利益，例如優化存款保障計劃("存保計劃")。 姚議員表示，金管局應在下次檢討《實務守則》LAC 篇章時提高資產門檻，以減少受《規則》涵蓋的非具本地系統重要性銀行("非 D-SIB")的數目。主席贊同他的意見。 政府當局的回應如下： (a) 《處置條例》的範圍，以及金融管理專員作為處置機制當局獲賦予的訂立規則權力(即根據《處置條例》訂明 LAC 規定的權力)的範圍，涵蓋所有認可機構。達到《實務守則》LAC 篇章所訂的指示性資產門檻的認可機構不會自動受 LAC 規定所規限。金管局會針對特定認可機構的處置規劃，與個別認可機構持續進行溝通； (b) 非 D-SIB 的倒閉(包括其對接受存款功能的影響)可能會對香港的金融穩定構成系統風險。無法取用存款的情況可能會削弱對金融體系的整體信心，並在金融體系內產生連鎖影響風險；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 金管局在檢討《實務守則》LAC 篇章期間會顧及銀行業的意見。 <u>其他司法管轄區實施吸收虧損能力規定的情況</u> 姚議員認為，政府當局應提供香港與其他司法管轄區之間，在用以釐定須受 LAC 規定所規限的受涵蓋認可機構的門檻方面的比較。 陳議員表示，政府當局就其他司法管轄區的 LAC 規定的涵蓋範圍所提供的資料並不全面。有持份者指出，澳洲、歐洲聯盟("歐盟")、新加坡及日本等多個司法管轄區的 LAC 規則均沒有香港的 LAC 規則那麼嚴格。 政府當局表示，多個司法管轄區(包括澳洲、歐盟及英國)的 LAC 規則均涵蓋既非具全球系統重要性銀行("G-SIB")亦非具本地系統重要性銀行("D-SIB")的銀行。與某些其他司法管轄區相比，香港採用的門檻並非更為嚴格。 <u>吸收虧損能力規定對中小型認可機構的影響</u> 陳議員表示，鑒於香港認可機構的平均資本充足比率已遠高於法定要求，政府當局和金管局應檢討對中小型認可機構施加繁苛的 LAC 規定的做法是否恰當。由於中小型認可機構的主要客戶是中小型企業，金管局應小心評估《規則》對該等認可機構的影響。主席贊同有關意見。 政府當局表示，金管局在制訂《實務守則》LAC 篇章並為個別認可機構進行處置規劃時，會與銀行業保持密切對話。 <u>其他事宜</u> 政府當局回應姚議員的查詢時表示，在原定的指示性資產門檻(即 1,500 億港元)和經修訂的指示性資產門檻(即 3,000 億港元)下可能須受 LAC 規定所規限的持牌銀行數目分別為 17 家和 12 家。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		陳議員表示，政府當局應澄清，當局會否對綜合資產總額介乎 1,500 億港元與 3,000 億港元之間、在經修訂資產門檻下無須受 LAC 規定所規限的認可機構，施加額外的監管規定。 政府當局表示，由於綜合資產總額介乎 1,500 億港元與 3,000 億港元之間的認可機構將無須受 LAC 規定所規限，金管局會採取措施緩減該等認可機構一旦倒閉可能產生的風險。 主席建議，金管局應就實施其有關准許合資格額外一級資本票據計入最低 LAC 債務規定的建議一事，與銀行業聯繫。	
逐項審議《規則》的條文			
005753 - 010728	主席 政府當局 梁繼昌議員 陳健波議員	《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》(2018 年第 195 號法律公告) 第 1 部 導言 <u>第 1 條——生效日期</u> <u>第 2 條——釋義</u> <u>第 3 條——首選處置策略</u> 第 2 部 處置實體、重要附屬公司及 LAC 綜合集團 <u>第 4 條——可歸類為處置實體或重要附屬公司的實體</u> <u>第 5 條——處置實體</u> <u>第 6 條——重要附屬公司</u> <u>第 7 條——LAC 綜合集團的更改</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<u>第 8 條——處置實體及重要附屬公司的歸類程序以及 LAC 綜合集團的更改程序</u> 梁議員詢問： (a) 處置機制當局在根據《規則》第 7(1)條更改處置實體或重要附屬公司的 LAC 綜合集團時會顧及的因素為何；及 (b) 如 LAC 綜合集團由業務性質各異的附屬公司組成，處置機制當局會如何施行第 7 條。 政府當局的回應如下： (a) 《規則》第 7(3)條訂明處置機制當局在更改 LAC 綜合集團時會顧及的因素；及 (b) LAC 綜合集團除非根據第 7 條予以更改，否則與《銀行業(資本)規則》(第 155L 章)所指的資本綜合集團相同。處置機制當局在施行《規則》第 7 條時會考慮 LAC 綜合集團與其附屬公司之間的關連程度。 主席和陳健波議員所作的利益申報	
010729 - 011152	主席 政府當局 梁繼昌議員	<u>第 9 條——通知 LAC 綜合集團或集團活動的改變</u> 第 3 部 LAC 比率 <i>第 1 分部——處置實體的外部 LAC 比率</i> <u>第 10 條——外部 LAC 風險加權比率</u> <u>第 11 條——外部 LAC 槓桿比率</u> <i>第 2 分部——重要附屬公司的內部 LAC 比率</i> <u>第 12 條——內部 LAC 風險加權比率</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<u>第 13 條——內部 LAC 槓桿比率</u> 第 3 分部——用以計算 LAC 比率的單獨基礎、單獨—綜合基礎及綜合基礎 <u>第 14 條——用以計算屬認可機構的處置實體或重要附屬公司的 LAC 比率的單獨基礎或單獨—綜合基礎</u> <u>第 15 條——用以計算屬認可機構的處置實體或重要附屬公司的 LAC 比率的綜合基礎</u> <u>第 16 條——用以計算不屬認可機構的處置實體或重要附屬公司的 LAC 比率的綜合基礎</u> <u>第 17 條——用以計算資本的綜合基礎</u> 第 4 部 釐定最低 LAC 比率 第 1 分部——資本組成部分比率及處置組成部分比率 <u>第 18 條——資本組成部分比率</u> <u>第 19 條——處置組成部分比率</u> 政府當局回應梁議員的查詢時表示，資本組成部分比率基本上是指認可機構根據《銀行業(資本)規則》(第 155L 章)須維持的最低總資本比率。在基本情況下，處置組成部分比率與該最低總資本比率相同，但處置機制當局在某些情況下，尤其是考慮到為個別認可機構制訂的首選處置策略，可更改處置組成部分比率。	
011153 - 011524	主席 政府當局 梁繼昌議員	<u>第 20 條——資本組成部分比率或處置組成部分比率的更改程序</u> 第 2 分部——處置實體的最低外部 LAC 比率 <u>第 21 條——最低外部 LAC 風險加權比率</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<u>第 22 條——最低外部 LAC 槓桿比率</u> 政府當局回應梁議員的查詢時確認，《規則》第 21 及 22 條訂明的百分率數字，與最低國際標準一致。	
011525 - 012358	主席 政府當局 梁繼昌議員	<u>第 3 分部——重要附屬公司的最低內部 LAC 比率</u> <u>第 23 條——最低內部 LAC 風險加權比率</u> <u>第 24 條——最低內部 LAC 槓桿比率</u> <u>第 25 條——模擬最低外部 LAC 風險加權比率及模擬最低外部 LAC 槓桿比率</u> <u>第 26 條——內部 LAC 純量</u> <u>第 27 條——增加內部 LAC 純量的程序</u> <u>第 4 分部——維持最低 LAC 比率的規定</u> <u>第 28 條——處置實體須維持最低外部 LAC 比率的規定</u> <u>第 29 條——重要附屬公司須維持最低內部 LAC 比率的規定</u> <u>第 30 條——單獨 LAC 純量</u> <u>第 31 條——延長有關限期</u> <u>第 32 條——某些在 2016 年前指定的具全球系統重要性銀行的 LAC 比率：進一步規定</u> <u>第 5 分部——最低 LAC 債務規定</u> <u>第 33 條——處置實體的最低 LAC 債務規定</u> <u>第 34 條——重要附屬公司的最低 LAC 債務規定</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<u>第 35 條——減低最低 LAC 債務規定</u> 第 6 分部——暫停 LAC 規定 <u>第 36 條——在某些事情發生後暫停 LAC 規定</u> 第 5 部 計算吸收虧損能力 <u>第 37 條——計算處置實體的外部吸收虧損能力</u> <u>第 38 條——外部吸收虧損能力的扣減</u> <u>第 39 條——計算重要附屬公司的內部吸收虧損能力</u> <u>第 40 條——內部吸收虧損能力的扣減</u> <u>第 41 條——處置機制當局可要求提供證據</u> 關於《規則》第 41 條，梁議員詢問處置機制當局會否徵詢外間核數師的意見。 政府當局表示，《實務守則》LAC 篇章會列明第 41 條的實施細節，而處置機制當局會在有需要時尋求獨立法律意見。	
012359 - 014132	主席 政府當局 梁繼昌議員 涂謹申議員	<u>第 42 條——規定不得納入或停止納入外部或內部吸收虧損能力中的項目</u> <u>第 43 條——就不得納入或停止納入外部或內部吸收虧損能力中的項目施加規定的程序</u> <u>第 44 條——修改吸收虧損能力的計算方法</u> 第 6 部 披露 <u>第 45 條——釋義(第 6 部)</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<u>第 46 條——披露規定何時適用</u> <u>第 47 條——主要指標——吸收虧損能力——季度披露</u> <u>第 48 條——吸收虧損能力的組成——半年度披露</u> <u>第 49 條——處置實體——法律實體層面的債權人位階——半年度披露</u> <u>第 50 條——重要附屬公司——法律實體層面的債權人位階——半年度披露</u> <u>第 51 條——監管資本票據及其他非資本 LAC 債務票據的主要特點——半年度披露</u> <u>第 52 條——披露的媒介</u> <u>第 53 條——披露的時間</u> <u>第 54 條——披露報表的位置</u> <u>第 55 條——對披露報表的進一步規定</u> <u>第 56 條——集團披露及互聯網網站</u> <u>第 57 條——核實</u> 梁議員問及《規則》第 6 部下的披露規定對認可機構的資源影響。 政府當局的回應如下： (a) 《規則》下的披露規定源自有關 LAC 披露事宜的國際標準。認可機構無須編製一套新報告以作 LAC 披露用途。須根據《規則》提交的報告與須根據《銀行業(披露)規則》(第 155M 章)提交的報告的格式相若； (b) 認可機構已一直透過互聯網就其遵從資本規定的情況披露資料；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 認可機構可選擇在獨立文件或在其財務報表的某部分中披露其遵從 LAC 規定的情況。《規則》容許以這兩種方式披露資料，並沒有強制採用一種特定的披露方式。 涂議員提出以下意見： (a) 他不同意政府當局的立場，即若把《規則》的涵蓋範圍局限於 G-SIB 及 D-SIB，便會削弱對香港存款人的保障； (b) 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；及 (c) 鑒於《規則》與《處置條例》的政策目標(即為香港具系統重要性的金融機構設立處置機制)不符，他會考慮反對《規則》。 政府當局的回應如下： (a) 達到指示性資產門檻的認可機構不會自動受 LAC 規定所規限。金管局會針對特定認可機構的處置規劃，與個別認可機構進行溝通；及 (b) 與個別認可機構制訂處置規劃時，金管局須(i)確保該認可機構可持續執行其關鍵金融功能(包括其接受存款活動，以及讓存款人取用存款)；(ii)把動用公帑的風險減至最低；及(iii)維持香港的金融穩定。 應主席的要求，政府當局須提供書面回應，以處理涂議員就《處置條例》的目標所提出的關注，包括在擬訂《規則》時應否顧及對香港存款人的保障。	政府當局須按會議紀要第 3 段採取行動
014133 - 015159	主席 政府當局 梁繼昌議員	<u>第 58 條——專有或機密資料</u> <u>第 59 條——重要性</u>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		第 7 部 強制執行 第 1 分部——須通知事宜 <u>第 60 條——須將沒有遵守或相當可能沒有遵守規定一事，通知處置機制當局</u> 第 2 分部——補救行動 <u>第 61 條——要求採取補救行動</u> <u>第 62 條——要求實體採取補救行動的程序</u> 第 8 部 由處置可行性覆檢審裁處作覆核 <u>第 63 條——申請覆核可覆核決定</u> <u>第 64 條——裁定覆核申請</u> 附表 1 成為外部 LAC 債務票據須符合的合資格準則 附表 2 成為內部 LAC 債務票據須符合的合資格準則 附表 3 扣減對本身的非資本 LAC 負債的曝險 附表 4 扣減對其他非資本 LAC 負債的曝險 梁議員詢問，銀行界、法律界及會計界會否獲提供培訓，以確保市場上會有足夠人才處理與 LAC 規定相關的合規事宜。 政府當局的回應如下： (a) 金管局會與銀行從業員(包括獨立非執行董事)定期對話；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 金管局一直就實施處置機制和 LAC 規定一事與業界溝通，以期協助業界加深了解處置機制和《規則》；及 (c) 《實務守則》LAC 篇章有助業界掌握 LAC 規定的詳情。 應梁議員的要求，政府當局須就下述事宜提供資料：(a)委任銀行獨立非執行董事的程序；及(b)就各項有關銀行的合規事宜向該等獨立非執行董事提供的培訓及協助。 政府當局簡介其就法律事務部 2018 年 11 月 23 日函件所作的回應 [立法會 CB(1)238/18-19(01)號文件]	政府當局須按會議紀要第 4 段採取行動
議程第 II 項——其他事項			
015200 - 015318	主席 政府當局 助理法律顧問 7	立法程序時間表及總結發言	

立法會秘書處
議會事務部 1
2019 年 2 月 26 日