

致辞

立法会：财经事务及库务局局长动议二读《金融机构（处置机制）条例草案》发言全文（只有中文）

2015年12月2日（星期三）

以下是财经事务及库务局局长陈家强今日（十二月二日）在立法会会议上动议二读《金融机构（处置机制）条例草案》的发言全文：

主席：

我谨动议二读《金融机构（处置机制）条例草案》。

《金融机构（处置机制）条例草案》（《条例草案》）旨在设立一个跨界别处置机制，一旦具系统重要性金融机构不能持续经营时，可被有序处置，使他们能持续执行关键金融功能，维持金融体系的稳定。就此，《条例草案》赋权予金融管理专员、证券及期货事务监察委员会（证监会）及保险业监督，加强金融体系抵御冲击的能力和妥为保障公帑。

近年的金融危机所呈现的「大到不能倒」（即「Too big to fail」）现象，反映各地有关当局若缺乏相关权力，在具系统重要性金融机构濒临不能持续经营时所面对的两难局面：容许金融服务顿时中断，令倚赖这些服务的个人、企业和经济体系受到严重冲击；抑或不惜动用公帑挽救金融机构，保护其运作但同时却令公众承担代价，削弱市场自律操守。

由金融稳定理事会牵头，国际间共商研究的处置机制，目的是妥善处理陷入困境的具系统重要性或关键性的本地及跨境金融机构，解决「大到不能倒」现象。国际组织金融稳定理事会（即「Financial Stability Board」）发表的《有效的金融机构处置机制主要元素》（《主要元素》），现已成为国际新准则。作为金融稳定理事会成员地区及国际金融中心，香港承诺全力实施主要元素内所订的最新国际标准。

本条例草案提出的主要建议包括：

（一）涵盖范围：

《条例草案》建议把一旦倒闭便可能会对本地金融体系引起重大或关键影响的金融机构纳入涵盖范围内。此范围包括所有《银行业条例》下的认可机构；某些金融市场基建；某些《证券及期货条例》下，属全球具系

统重要性金融机构或跟全球具系统重要性金融机构有联系的持牌法团；某些《保险条例》下，属全球具系统重要性保险人的授权保险人；及财政司司长按证监会建议，基于本地系统重要性考虑而纳入涵盖范围内的认可交易所。

以上受涵盖金融机构的控股公司及为该金融机构提供必要服务的相联营运实体，以及受涵盖金融机构的海外金融机构的分行，均被建议纳入涵盖范围内。

此外，《条例草案》赋予财政司司长权力，若认为本不属处置机制涵盖范围之内的金融机构要是不能持续经营，便可能导致金融体系受到冲击，即可把有关金融机构指定为须纳入机制之内的金融机构。

（二）处置机制当局：

《条例草案》建议现有的金融监管机构，即金融管理专员、证监会及保险业监督，分别按该等监管机构现时的监管范围指定为银行界、证券及期货界和保险界的处置机制当局。如金融机构所属集团辖下有多于一个界别的受涵盖金融机构的成员，财政司司长可指定主导处置机制当局。

（三）处置目标：

《条例草案》订明处置目标，处置机制当局须据之执行职能。目标包括：维持香港金融体系稳定和有效运作；保障受涵盖金融机构的存户或保单持有人及客户资产，使其所得的保障不会逊于把有关金融机构清盘；以及致力控制处置费用，保障公帑。

（四）启动处置条件：

处置机制当局在启动处置前，必须咨询财政司司长，并必须符合三项高门槛条件，方可启动处置。第一项条件是，处置机制当局信纳有关金融机构已不再可能或相当不再可能持续经营。第二项条件是，无合理机会有处置机制以外而属私营范畴的任何措施，令有关金融机构在合理期间内恢复可持续经营。第三项条件是，有关金融机构不可持续经营时，会对香港金融体系的稳定及有效运作构成风险，而处置行动可避免或减低该等风险。

（五）稳定措施：

《条例草案》订立以下稳定措施：把濒临倒闭金融机构的部分或全部业务转让予买家或过渡机构；把濒临倒闭金融机构的资产转让予资产管理工具；就濒临倒闭金融机构的负债进行法定内部财务调整，即撇帐或转换为股份；以及作为最后一着，把该金融机构转让予暂时公有公司。处置机制当局在实施以上措施时，无需征求股东或债权人同意。

《条例草案》并赋予一系列筹备权力以辅助上述稳定措施，其中包括施加暂时搁置合约内的提前终止权的权力。暂时搁置提前终止权旨在保护被处置金融机构的关键金融功能运作，在有关金融机构继续履行合约的前提下，使其得以持续执行。

（六）保障安排：

《条例草案》根据《主要元素》订立各项保障，以及为所赋予的权力设有制衡机制，包括（1）根据「任何债权人所得不会逊于清盘程序」原则，如处置前股东或债权人在处置的待遇逊于若该机构被清盘时的待遇，对他们作出金钱补偿差额；（2）设立两个上诉机制，其一是处置补偿审裁处，审理针对「任何债权人所得不会逊于清盘程序」的估值而提出的上诉；其二是处置可行性复核审裁处，为金融机构在筹备处置方面收到有关移除处置障碍的指示提供上诉渠道；（3）处置机制当局在实施稳定措施时，须保障某些财务安排的经济效益（例如抵销或净额结算安排）；及（4）任何人在执行《条例草案》所订职能时，或在他人执行该等职能时提供协助，只要是本着真诚行事，即无须为其任何作为或不作为承担民事责任。

（七）处置资金安排：

处置的原意是使倒闭涉及的费用及亏损由已倒闭金融机构的股东及债权人承担。然而，如有需要，处置机制当局可暂时调拨公帑以便利有序处置不可持续经营的金融机构。《条例草案》订有条文，建议要求处置机制当局在处置结束后，以事后征费形式向业界把调用而未收回的公帑如数征收。征费会由立法会决议订明，向与被处置金融机构属同一界别的受涵盖金融机构征收。若处置对象为金融市场基建或交易所，则会采用「用者付费」的形式征费，原因是有序处置令关键金融功能得以持续执行，可使所有界别的广泛用者一同受惠。

（八）境外处置行动：

香港是全球多个跨境金融机构的分公司及分行的一个重要业务所在地。因此，《条例草案》反映《主要元素》在跨境处置方面的准则，使本地处置机制当局可在某些条件获得符合的前提下及咨询财政司司长后，支持或认可境外处置行动。

就建立适用于香港金融机构的处置机制的事宜，政府于去年和今年分别进行了两轮公众咨询，绝大部分公众意见赞同建立本地处置机制的重要性。政府于本年十月发表咨询总结，概述了回应者对各项建议的意见。

主席，我谨此陈辞，希望各议员支持并尽快通过本条例草案。多谢主席。

完