

二零一二年六月四日
討論文件

立法會財經事務委員會

在香港實施《巴塞爾協定三》所訂標準的進展

目的

立法會在二零一二年二月二十九日制定《2012年銀行業（修訂）條例》，訂立法律框架，以便在香港實施巴塞爾銀行監管委員會（“巴塞爾委員會”）所頒布經修訂的監管資本及流動性的標準（稱為《巴塞爾協定三》）。《銀行業條例》（第155章）新訂的第97C及97H條賦權金融管理專員¹訂立規則，訂明適用於認可機構²的資本及流動性規定。本文件旨在向委員匯報：

- (a) 在香港實施《巴塞爾協定三》相關的監管資本標準（及相應的披露規定）的進度；根據巴塞爾委員會所訂的過渡時間表，有關標準會由二零一三年一月一日起實施；以及
- (b) 實施第一階段的《巴塞爾協定三》規定所需的擬議附屬法例立法程序時間表；有關規定擬由二零一三年一月一日起實施。

《巴塞爾協定三》

2. 《巴塞爾協定三》以早前發表的《巴塞爾協定 2.5》方案為基礎，訂立一套監管資本和流動性標準。有關標準旨在進一步加強銀行及銀行體系抵禦風險的能力，並針對在近期全球金融危機中發現的問題，提出改善措施。二零一零年十一月，二十國集團領袖贊同《巴塞爾協定三》，並承諾會緊遵巴塞爾

¹ 本文件英文版的“MA”可指“金融管理專員”或“香港金融管理局”（“金管局”），視乎上文下理而定。

² 認可機構指根據《銀行業條例》獲認可的持牌銀行、有限制牌照銀行及接受存款公司。

委員會所訂的過渡時間表³實施該協定。換言之，《巴塞爾協定三》應由二零一三年一月開始實施，各項標準會在隨後六年內分階段引入，最遲在二零一九年一月一日全面實施。

3. 香港作為主要的國際金融中心和巴塞爾委員會成員⁴，必須依循國際議定的實施時間表，以確保香港認可機構的資本及流動性框架與國際標準看齊，也確保這些機構不會遜於香港境外的其他金融機構。

香港實施第一階段的《巴塞爾協定三》規定的要點

4. 金融及經濟體系受壓會帶來衝擊，《巴塞爾協定三》旨在提升銀行業應付這類衝擊的能力，並降低銀行業危機波及實體經濟的外溢風險。《巴塞爾協定三》提高銀行的資本基礎的水平、質素和透明度，以及資本框架的風險涵蓋範圍。《巴塞爾協定三》訂下三項風險加權的最低資本比率、兩種可減輕資本框架受經濟周期影響的新緩衝資本、一項非風險加權的槓桿比率，以及兩項銀行流動性最低標準。另外，《巴塞爾協定三》又針對銀行所承擔的某些對手方信用風險加強資本規定。

5. 金融管理專員擬在本年內修訂《銀行業(資本)規則》(第 155L 章)及《銀行業(披露)規則》(第 155M 章)，以實施二零一三年一月起生效的**第一階段**《巴塞爾協定三》規定。下文各段會概述有關規定⁵。

6. 首先，《巴塞爾協定三》把合資格列為銀行監管資本的工具“級別”，由最多可設有的三級減至兩級⁶，並**提高對銀**

³ 巴塞爾委員會公布實施《巴塞爾協定三》的過渡時間表載於**附件 A**。

⁴ 巴塞爾委員會透過嚴格的評估程序，監察《巴塞爾協定三》標準在全球實施的情況。巴塞爾委員會會向二十國集團匯報各司法管轄區成員遵行有關標準的進度報告；報告也會在其網站發布。

⁵ 實施第一階段的《巴塞爾協定三》規定，重點是推行優化資本框架，特別是三項風險加權的最低資本比率(詳述於本文件第 6 段)。新比率由二零一三年一月一日起生效，逐步提高至二零一五年為止。至於新訂的緩衝資本、槓桿比率及流動性標準，其後會分階段引入。

⁶ **附件 B** 的圖表說明《巴塞爾協定二》及《巴塞爾協定三》在資本定義和類別方面的差異。在香港，銀行現時不能以第三級資本作為資本基礎的組成部分。在《巴塞爾協定三》付諸實施後，本地註冊認可機構的資本仍會分為兩級。

行的最低監管資本規定(以佔銀行風險加權資產的百分比表示)。詳情如下：

- (a) **一級資本的最低要求訂為 6%，其中普通股本一級資本(主要是普通股和留存收益)至少佔風險加權資產的 4.5%，另外還包括額外一級資本(非累積優先股和永久後償債券工具)；**
- (b) **二級資本**為補充資本，包括累積優先股和定期後償債券工具；以及
- (c) **資本總額(一級和二級資本合計)至少佔 8%，與《銀行業條例》的現有要求相同。**

7. **第二，《巴塞爾協定三》收緊可計入資本基礎的工具的資格準則**，以確保資本工具確能彌補虧損⁷，特別就額外一級資本和二級資本工具而言，在有關監管機構決定發行該等工具的銀行將無法繼續經營時，該等工具必須可轉換為普通股或予以撇帳。為此，金融管理專員擬修訂《銀行業(資本)規則》第 3 部，藉以反映優化的資格準則。

8. **第三，《巴塞爾協定三》限制確認銀行綜合資本基礎中的少數股東權益**(即銀行綜合附屬公司所發行並由第三方所持有的資本)。只有在下列情況下，由母銀行轄下附屬公司發行的資本工具所產生的少數股東權益，才會獲確認為母銀行的相應級別資本：(a)附屬公司本身是銀行，或是必須受到與銀行相同的最低審慎監管標準及水平所監管的機構；以及(b)有關的資本工具符合《巴塞爾協定三》的資格準則。此外，獲確認的少數股東權益不得包括歸屬於少數股東的“超額資本”⁸，因為這些資本最終未必可用以承擔整個銀行集團的風險。

9. **第四，《巴塞爾協定三》把計算監管資本基礎時所需作出的扣減和豁除劃一**，並規定在大部分情況下，有關扣減或豁除須於普通股本一級資本中進行。扣減可大致分為以下兩類：

⁷ 普通股本一級資本、額外一級資本和二級資本的分類準則詳載於附件 C。

⁸ 就這項規定而言，“超額資本”指超過附屬公司必須維持的最低資本額的資本，以符合適用於該附屬公司的最低資本比率及防護緩衝資本規定。

- (a) 最終未必可供銀行相等於該等項目的會計價值用以彌補虧損的資本的項目，包括：(i)商譽及其他無形資產；(ii)遞延稅項資產；(iii)與預期損失相比的準備金短欠；(iv)與證券化交易相關的出售收益；以及(v)界定利益的退休金基金資產⁹；以及
- (b) 憑藉雙重槓桿效應使金融體系內監管資本增大的項目，包括：(i)金融機構在本身發行的資本工具上所作的投資；(ii)金融機構間互相持有的資本；以及(iii)在綜合監管資本以外對金融機構資本作出的投資¹⁰。

10. 第五，《巴塞爾協定三》載有按經修訂的資本定義訂立的**優化披露規定**，藉此增加監管資本的透明度、加強市場自律，以及令各司法管轄區銀行的資本狀況更加規範統一和更方便比較。就此而言，認可機構必須按照規定披露資料，包括監管資本成分的詳細分目，以及所有監管資本項目與認可機構財務報表的詳盡對帳表，後者須顯示因會計及監管目的不同而產生在綜合範圍上的分別¹¹。金融管理專員擬修訂《銀行業(披露)規則》，以實施有關披露規定。

11. 第六，《巴塞爾協定三》加設措施，以提高對手方信用風險承擔¹²的資本規定，從而**加強資本框架的風險涵蓋範圍**(即在監管資本比率中對風險加權資產的計量)。金融管理專員建議採納《巴塞爾協定三》的優化對手方信用風險框架措施。這些措施主要包括：(i)在計算資本時使用受壓時的數據；(ii)就合約價值下跌時，因按市價計值而引致的潛在虧損施加新的資本要求；(iii)提高抵押品管理的標準；(iv)調低對中央交易對

⁹ 根據現行的《銀行業(資本)規則》，項目(i)、(ii)及(iv)須從核心資本中扣減，而項目(iii)則須從核心資本和附加資本中各扣減 50%。項目(v)並未納入有關規則之內。

¹⁰ 現行的《銀行業(資本)規則》訂有類似的扣減規定，即須從核心資本和附加資本中各扣減 50%。不過，項目(iii)的分類及涵蓋範圍有別於有關規則，現行架構着眼於認可機構與所投資的實體之間的關係，而《巴塞爾協定三》則着眼於所投資的實體是否金融機構。

¹¹ 其他披露規定可能還會訂明所有限制和最低標準，以及所發行的資本工具的主要特點。認可機構披露非監管資本比率時，也可能須一併詳細說明計算方法，並須在其網站提供計入監管資本的所有工具的全部條款及條件。

¹² 對手方信用風險承擔指衍生工具、回購協議或證券融資等交易涉及的對手方違約，而有關交易的現金流尚未作最終結算時所產生的虧損風險。

手的某些風險承擔的風險權重；(v)調高對大型金融機構的風險承擔的風險權重；以及(vi)收緊涉及“錯向風險”的交易(指對手方的信用質素轉壞，風險承擔便隨之增加的交易)的處理。

國際做法

12. 其他可供比較的司法管轄區在實施《巴塞爾協定三》方面的進展，載於附件 D。就可在二零一三年一月開始實施《巴塞爾協定三》而言，所有地區(例如澳洲、新加坡、日本、中國內地、新西蘭及歐盟)都似乎取得重大進展。有些地區選擇提早落實某些範疇的規定，早於巴塞爾委員會的過渡時間表所訂的時間。另有一些地區則選擇在某程度上“超額完成”(即實施高於巴塞爾委員會所訂最低規定的標準)，以處理他們在審慎監管方面所關注的事宜¹³。

市場參與和諮詢

13. 香港銀行業的全面參與及準備，對《巴塞爾協定三》的實施至為重要。為此，金管局進行持續諮詢，以期分階段推行與優化資本、流動性和披露規定有關的政策和技術建議。一般而言，金管局會先在銀行業務諮詢委員會和接受存款公司諮詢委員會的會議上與業界人士討論建議，然後向香港銀行公會和接受存款公司公會提交詳細的諮詢文件。

14. 為此，金管局在二零一二年一月展開第一階段的業界諮詢，諮詢範疇大概包括資本的最新定義、最低資本規定、對手方信用風險框架的優化措施，以及有關流動性標準的適用範圍的初步構思等(有關資本的規定見上文第 5 至 11 段)。銀行業普遍支持優化監管資本制度，以及採用《巴塞爾協定三》所訂的標準。業界也贊成金管局的建議，按照巴塞爾委員會的過渡時間表實施有關規定。

¹³ 不過，如非綜觀各司法管轄區實施協定的方法，而直接把不同司法管轄區互相比較，所得結果或有誤導之嫌。如計算最低比率組成部分的方法有別，就可能出現表面上相若但實際上過嚴或過寬的最低資本水平。有些司法管轄區或會在“超額完成”(採用高於最低比率的標準)和採用較寬鬆的計算方法之間權衡利弊。至於司法管轄區會否使用巴塞爾資本框架第二支柱的監管審查程序，以“第二支柱附加資本要求”提高最低資本規定，也不能一概而論，各司法管轄區的做法可能大不相同。

15. 《巴塞爾協定三》所訂的只是最低標準，巴塞爾委員會認同，基於審慎監管的理由，各地的監管機構及監管當局可能要因應當地的情況更改或修訂某些規定。因此，金管局在諮詢業界時提出，基於審慎監管的理由，因應本港的情況而對《巴塞爾協定三》的規定作出一些修訂。現時提出的修訂建議，有些本是符合並反映《銀行業(資本)規則》的現有規定。這些技術事項詳載於附件 E。

16. 銀行業在回應諮詢的意見書內強調，實施《巴塞爾協定三》時，宜與其他地區看齊，以創造和維持公平競爭的環境。業界指出，如為在香港實施而建議更改或修訂某些標準，應清楚交代箇中原因，並了解相關的影響。金管局正研究如何審慎回應業界的意見，並已向業界表示可在數方面採納其建議。金管局仍在就相關細節與業界商討。業界提出了不少有建設性的意見，有助優化在香港實施《巴塞爾協定三》的建議。金管局會繼續就《巴塞爾協定三》的其他範疇提出進一步諮詢建議(包括披露及流動性的規定)，並與業界進行積極及有建設性的溝通。

評估香港銀行受到的影響

17. 金管局正監察本港銀行的資本狀況及其部署推行《巴塞爾協定三》的過程。**本港銀行普遍資本充裕(二零一一年年底的資本充足比率平均達 15.8%，一級資本比率平均為 12.4%)**，向來主要倚靠普通股本達到監管資本規定(普通股本約佔一級資本總額的 88%)。此外，《巴塞爾協定三》規定須從監管資本中扣減的項目，不少已根據現行的《銀行業(資本)規則》從一級資本中扣除。據金管局評估所得，以本港銀行的資本狀況而言，要達到加強的資本規定，相對不難，尤其是巴塞爾委員會已制訂相關過渡時間表，儘管有銀行表示，考慮到金管局會實施優化的監管資本標準，他們會以更審慎的態度加強和整合其資本，以及管理其資本狀況。

立法程序時間表

18. 為了在二零一三年一月一日展開《巴塞爾協定三》的第一階段實施程序¹⁴，我們正加快制訂相關附屬法例，以訂明詳細的規則。這些規則無可避免會涉及非常複雜的技術課題。

19. 金融管理專員擬在二零一二年第四季，把《**2012 年銀行業(資本)(修訂)規則**》及《**2012 年銀行業(披露)(修訂)規則**》提交立法會進行先訂立後審議的程序。在此之前，金融管理專員會先在二零一二年第三季，根據《銀行業條例》第 97C 條及第 60A 條進行正式法定諮詢，就規則的草擬本諮詢財政司司長、銀行業務諮詢委員會、接受存款公司諮詢委員會、香港銀行公會及接受存款公司公會。現時的目標是在二零一三年一月一日實施相關擬議規則。¹⁵

20. 金管局也會藉此機會對《銀行業(指明多邊發展銀行)公告》(第 155N 章)作出技術性修訂，以落實巴塞爾委員會的決定，即為實行巴塞爾資本框架，把世界銀行集團成員之一的多邊投資擔保機構納入多邊發展銀行名單內，使銀行對多邊投資擔保機構的風險承擔可與其他認可多邊發展銀行看齊，得以根據《銀行業條例》及《銀行業(資本)規則》的現行規定，享有資本計算方面的相同優惠待遇。金融管理專員會在二零一二年第四季，根據《銀行業條例》第 2(19)條制訂《**2012 年銀行業(指明多邊發展銀行)公告**》，有關背景資料載於附件 F。

21. 本文件載述在香港實施《巴塞爾協定三》的進展及政府當局的立法時間表，請委員省覽。

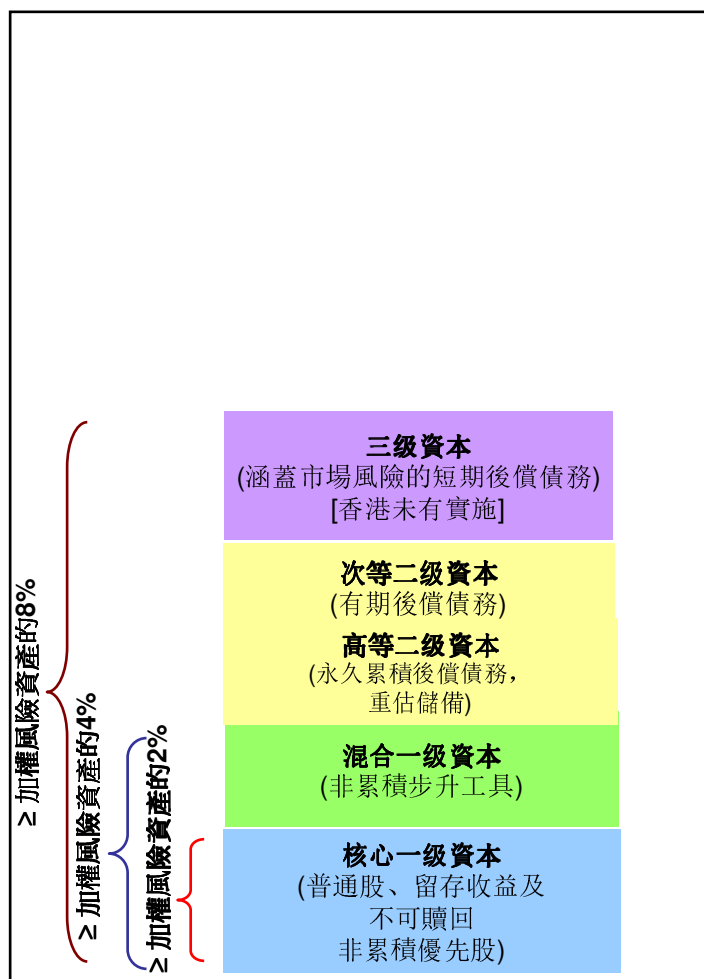
財經事務及庫務局
香港金融管理局
二零一二年五月

¹⁴ 《巴塞爾協定三》的實施程序，在二零一三年一月一日後會繼續進行，以實施該協定會在二零一四至一九年間生效的標準，尤其是有關緩衝資本、槓桿比率及流動性比率的標準。我們會不時向委員會匯報進展。

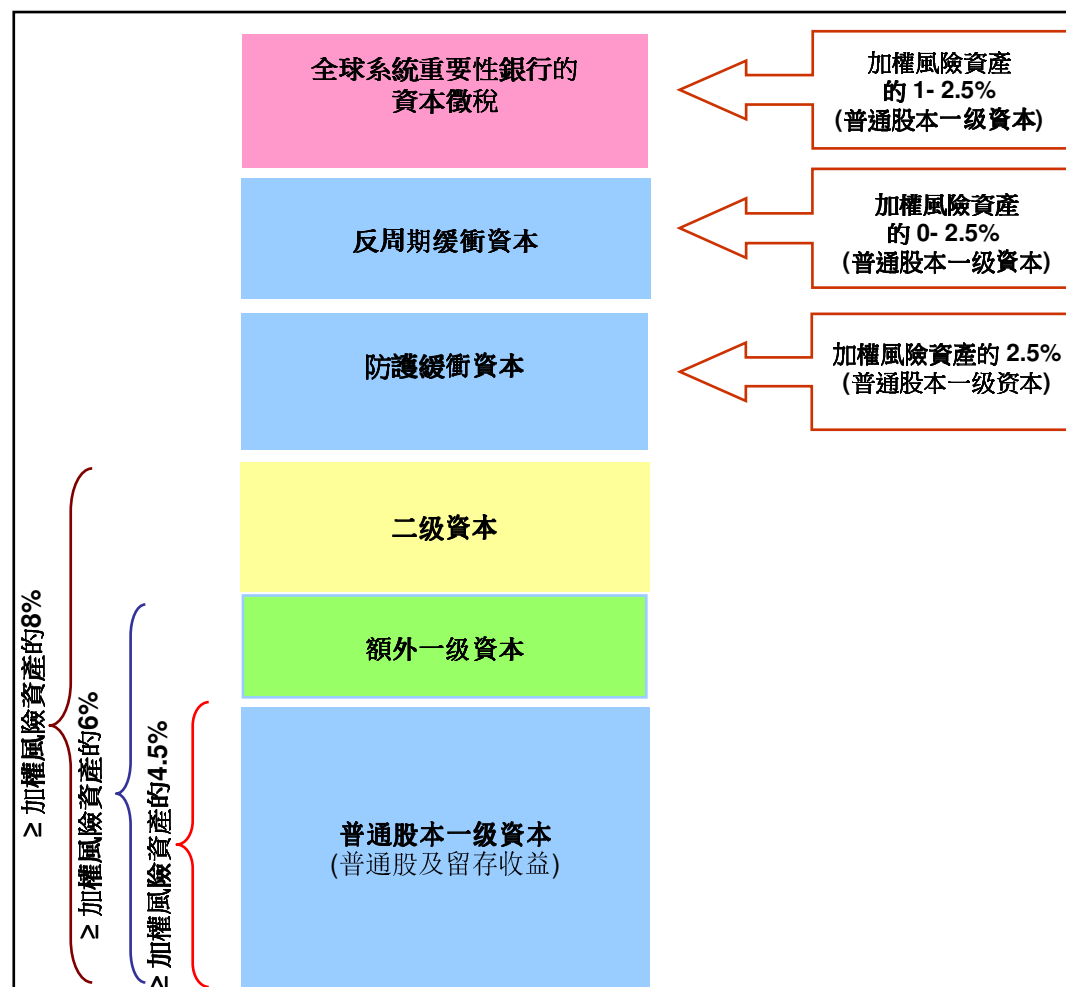
¹⁵ 為此擬議規則須於二零一二年十月下旬前提提交立法會進行先訂立後審議的程序。

資本定義

《巴塞爾協定二》(目前)



《巴塞爾協定三》(將來)



**獲准計入監管資本而
列作普通股的資格準則**

1. 在銀行清盤時，償還優先次序排在最後。
2. 在銀行清盤時，當所有其他債項償還後，有權對剩餘資產按照其佔已發行股本的比例提出申索(即申索額屬不設上限及可變，而並非固定或設定上限的)。
3. 本金屬永久性質，並不會在清盤以外獲得償還(但不包括酌情回購，或根據相關法例容許的其他安排而導致資本實際上的減少)。
4. 銀行在發行該票據時，不得有任何舉動，形成有關票據將會被購回、贖回或取消的預期；有關的法律或合約條款亦不應載有任何能令人產生上述預期的規定。
5. 派息必須要從可分配項目(留存收益包括在內)中支付。派息比例不會以任何形式與發行時的繳付數額相連或掛鉤，並且不應設有合約上限約束(除非銀行無法支付超出可分配項目水平的股息)。
6. 在任何情況下，派息不得是強制性的，因此不派息不得視為違約事件。
7. 派息只會在履行所有法律及合約義務，並且支付較其優先的資本票據的數額後才分派。換言之，不享有任何優先派息權，所有已發行股本及其他最優質資本的派息權都是平等的。
8. 一旦出現虧損，已發行股本須首先並按比例承擔最大份額的虧損¹。在持續經營中，所有最優質資本票據均按比例平等地彌補虧損。
9. 從銀行的資產負債表檢定該銀行是否破產時，已繳數額應被確認為股本(即不是確認為負債)。
10. 根據相關會計準則，該已繳數額應被列作權益股本。
11. 有關票據是直接發行並且繳付。有關銀行不得直接或間接地為購買該票據提供融資。

¹ 如資本票據具有永久撇減特點，普通股仍須符合這項準則。

12. 已繳數額不得由發行銀行或其關連公司²提供抵押或擔保，也不得通過其他安排提升其在法律上或經濟上的償還優先次序。
13. 有關票據必須得到發行銀行股東批准下發行，而有關批准可由股東直接給予，或如屬適用法例容許，經股東大會授權的董事局或其他人士批准。
14. 有關票據在該發行銀行的資產負債表須清楚列示及分開披露。

獲准計入額外一級資本的資格準則

1. 已發行及繳付。
2. 償還優先次序排在有關銀行的存戶、一般債權人及後償債項之後。
3. 不得由發行人或其關連公司提供抵押或擔保，也不得通過其他安排提升其在法律上或經濟上對銀行債權人的償還優先次序。
4. 屬於永久性質，即無到期日，亦無遞升息率或其他贖回誘因。
5. 只可在至少5年後由發行銀行主動提出贖回：
 - (a) 如行使贖回權，銀行須事先取得監管當局批准；
 - (b) 銀行不得有任何舉動，形造出贖回權將被行使的預期；以及
 - (c) 如非出現下述情況，銀行不得行使贖回權：
 - (i) 銀行以同等或更高質量的資本來取代被贖回的票據，並且只有在符合維持銀行收入能力的持續性的條件下方可取代該票據³；或
 - (ii) 銀行能證明其在行使贖回權後的資本狀況仍遠高於最低資本要求⁴。
6. 償還本金(如透過回購或贖回)須事先取得監管當局批准，並且有關銀行不應假設監管當局會給予批准，或在市場中形造出監管當局會給予批准的預期。

² 關連公司可包括母公司、姊妹公司、附屬公司或任何其他聯屬機構。控股公司不論是否有關綜合集團成員均屬關連公司。

³ 取代票據可與被贖回票據並存，但不得在有關票據被贖回後才發行。

⁴ 指監管機構訂明的最低資本要求，而後者可高於《巴塞爾協定三》第一支柱的最低資本要求。

7. 有關股息 / 票息的酌情決定：
 - (a) 銀行在任何時候都有全權酌情決定取消派息或 支付票息⁵;
 - (b) 酌情支付的取消不得視為違約事件;
 - (c) 銀行可自由支配取消支付的數額，用以償還其他到期債項;以及
 - (d) 取消派息或支付票息不得構成對有關銀行的限制，如屬向普通股持有人派發股息則除外。
8. 股息 / 票息必須從可分配項目中支付。
9. 有關票據不得具有對該銀行信貸評級敏感的股息或票息特點(即股息 / 票息會完全或部分隨 有關銀行信貸評級變化而定期調整)。
10. 如當地破產法例將資產負債測試列入其中，有關票據不能算進會造成發行銀行負債超過資產的情況的負債中。
11. 為會計項目列作負債的票據，須能夠透過以下方式彌補本金虧損：(i) 於客觀及預設的觸發點轉換為普通股，或(ii) 透過降低價值機制，於預設觸發點將有關票據帳面價值降低以彌補虧損。該降低價值安排會產生下述效果：
 - (a) 減少清盤時有關票據的申索；
 - (b) 減少行使贖回權時的償還數額；以及
 - (c) 部分或全數減少有關票據的票息 / 股息支付額。
12. 有關銀行或由有關銀行擁有控制權或重大影響力的關連公司均不得購入有關票據，有關銀行亦不得直接或間接為購入有關票據提供融資。
13. 有關票據不得具有任何可阻礙銀行重組資本的特點，如設有規定發行銀行若出現於特定時限內以較低價格發行新票據的情況，便須向投資者賠償的條款。
14. 如有關票據不是經有關綜合集團內某個正在營運的實體或控股公司發行(如特定目的工具)，該票據須符合或超出計入額外一級資本的資格準則並能令所得的資金在不受限制下即時提供予該綜合集團內某個正在營運的實體⁶或控股公司。

⁵ 這項規定的作用可防止有關票據設立「股息推動」機制。根據這項機制，如發行銀行曾向另一資本票據(通常償還次序較後)或股份支付股息或票息，便須向有關票據同時支付。這種做法與完全酌情決定權的規定不相符。此外，「取消分發 / 支付」已表示不會進行這類支付。訂立銀行進行同類的分發 / 支付的規定亦不被容許。

⁶ 正在營運的實體指為與客戶進行業務的目的而設立，藉以賺取盈利的實體。

15. 有關票據須包含附錄所載有關確保陷入不可持續營運時有能力彌補虧損的最低規定。

獲准計入二級資本的資格準則

1. 已發行及繳付。
2. 償還優先次序排在有關銀行的存戶及一般債權人之後。
3. 不得由發行人或其關連公司提供抵押或擔保，也不得通過其他安排提升其在法律上或經濟上對存戶及銀行一般債權人的償還優先次序。
4. 期限：
 - (a) 最低原定期限至少5年;
 - (b) 到期前5年內在監管資本內確認的數額將以直線遞減法分攤;及
 - (c) 無遞升息率或其他贖回誘因。
5. 只可在至少5年後由發行銀行主動提出贖回：
 - (a) 如行使贖回權，銀行須事先取得監管當局批准；
 - (b) 銀行不得有任何舉動，形造出贖回權將被行使的預期⁷；以及
 - (c) 如非出現下述情況，銀行不得行使贖回權：
 - (i) 銀行以同等或更高質量的資本來取代被贖回的票據，並且只有在符合維持銀行收入能力的持續性的條件下方可取代該票據⁸；或
 - (ii) 銀行能證明其在行使贖回權後的資本狀況仍遠高於最低資本要求⁹。
6. 投資者無權要求加快償還原定於日後支付的數額(票息或本金)，如銀行破產及清盤則除外。
7. 有關票據不得具有對該銀行信貸評級敏感的股息或票息特點(即股息 / 票息會完全或部分隨 有關銀行信貸評級變化而定期調整)。

⁷ 有關票據在經過 5 年後及攤銷期開始前的贖回權，不會被視作贖回的誘因，但條件是銀行沒有任何舉動，製造一種令人以為贖回權會在這個時候被行使的預期。

⁸ 取代票據可與被贖回票據並存，但不得在有關票據被贖回後才發行。

⁹ 指監管機構訂明的最低資本要求，而後者可高於《巴塞爾協定三》第一支柱的最低要求。

8. 有關銀行或由有關銀行擁有控制權或重大影響力的關連公司均不得購入有關票據，有關銀行亦不得直接或間接為購入有關票據提供融資。
9. 如有關票據不是經有關綜合集團內某個正在營運的實體或控股公司發行(如特定目的工具)該票據須符合或超出計入二級資本的資格準則並能令所得的資金在不受限制下即時提供予該綜合集團內某個正在營運的實體或控股公司。
10. 有關票據須包含附錄所載有關確保陷入不可持續營運時有能力 彌補虧損的最低規定。

為確保陷入不可持續營運時有能力彌補虧損的最低規定

應用範圍及觸發後的票據

1. 由國際上活躍的銀行發行的所有非普通股本一級及二級資本票據須載有條文，規定一旦出現觸發事件，有關當局可選擇將有關票據撤帳或轉換為普通股本，但如出現下述情況則除外：
 - (a) 有關銀行的管轄地區已訂明法例規定：(i)觸發事件時須將這些一級及二級資本票據撤帳；或(ii)這些票據必須在納稅人承擔虧損前全數彌補虧損；
 - (b) 對等機構分析顯示有關管轄地區符合上述 (a)項；以及
 - (c) 有關監管機構及發行銀行在發行文件表明，有關票據須依照本段(a)項承受虧損。
2. 因撤帳而給予票據持有人的賠償，須以普通股(就屬非聯合股份公司而言則等同普通股的票據)即時支付。
3. 發行銀行在任何時候均須事先備妥所有必要獲取的授權，以便一旦發生觸發事件時，能夠即時發行有關票據的條款章則指明的有關股份數目。

觸發事件

4. 觸發事件指下述較早出現的一項：(1) 有關當局決定有必要撤帳，否則有關機構將無法再持續經營；或 (2) 有關當局決定由公營部門注資或提供等同支援，否則有關機構將無法再持續經營。
5. 因觸發事件而發行新股份，須在任何公營部門注資行動前進行，以免攤薄公營部門提供的資本。

集團處理

6. 何時發生觸發事件，須由為監管目的而確認有關資本的管轄地區判斷。因此，如發行銀行為某銀行集團成員，並希望將該票據除在單獨基礎計量資本外，亦將該票據計入綜合集團資本內，則須在條款章則載明一項額外觸發事件。這項觸發事件指下述較早出現的一項：(1) 其

所屬註冊地區有關當局決定有必要撤帳，否則有關機構將無法再持續經營；或 (2) 該地區有關當局決定在綜合監管機構所在地區進行公營部門注資或提供等同支援，否則有關機構將無法再持續經營。

7. 作為賠償支付票據持有人的普通股，須為發行銀行或其綜合集團母公司(包括處置程序後的繼承機構)的普通股。

《巴塞爾協定三》資本標準在各個地區的實施情況¹

A 部 – 最低規定及實施時間表

	最低比率規定				緩衝規定	
	普通股本 一級資本比率	一級 資本比率	總資本比率	實施時間表	防護緩衝 資本	實施時間表
巴塞爾委員會	4.5%	6.0%	8.0%	2013 至 2015 年 循序漸進	2.5%	2016 至 2019 年 循序漸進
澳洲	4.5%	6.0%	8.0%	2013 年起全面實施	2.5%	2016 年起全面實施
中國內地	5.0%	6.0%	8.0%	國內系統重要性銀行 最遲於 2013 年 其他機構最遲於 2016 年	2.5%	國內系統重要性銀行 最遲於 2013 年 其他機構最遲於 2016 年
歐洲聯盟 ²	4.5%	6.0%	8.0%	2013 至 2015 年 循序漸進	2.5%	2016 至 2019 年 循序漸進
香港	4.5%	6.0%	8.0%	2013 至 2015 年 循序漸進	2.5%	2016 至 2019 年 循序漸進
印度	4.5%	6.0%	9.0%	2013 年起全面實施	2.5%	2015 至 2018 年 循序漸進
	5.5%	7.0%	9.0%	2013 至 2015 年 循序漸進		
日本	4.5%	6.0%	8.0%	2013 至 2015 年 循序漸進	2.5%	2016 至 2019 年 循序漸進
新西蘭	4.5%	6.0%	8.0%	2013 年起全面實施	2.5%	2014 年起全面實施
新加坡	4.5%	6.0%	8.0%	2013 年起全面實施	2.5%	2016 至 2019 年 循序漸進
	6.5%	8.0%	10.0%	2013 至 2015 年 循序漸進		
美國	請參閱 B 部					

¹ 本表根據各地於 2012 年 5 月 23 日的最新政策意向編製。

² 根據現行規例草擬本，歐盟成員國或會獲准實施較《巴塞爾協定三》嚴格的規定，但其可採取的具體方式及幅度仍有待歐洲議會商討。

B 部：實施進度

香港	立法會於 2012 年 2 月 29 日制定《2012 年銀行業(修訂)條例》，賦權金融管理專員制定規則以實施《巴塞爾協定三》。政策建議的諮詢工作正在進行。規則草擬本擬於 2012 年第 3 季公布，以進行諮詢，以期於第 4 季提交立法會進行先訂立後審議程序。
澳洲	規則草擬本於 2012 年 3 月 30 日公布，諮詢期兩個月，然後提交國會進行先訂立後審議程序。
中國內地	規例草擬本的公眾諮詢於 2011 年結束，規例最後文本預期於 2012 年第 3 季生效。
歐洲聯盟	第三份妥協文本(指令及規例)於 2012 年 5 月在經濟及金融事務委員會審議，期望最遲於 2012 年 6 月經歐洲議會審議進行首讀。
印度	規例於 2012 年 5 月公布。
日本	規例於 2012 年 3 月公布。
新加坡	規則草擬本的公眾諮詢於 2012 年 2 月結束，規則最後文本預期於 2012 年中公布。
美國	規例草擬本計劃於 2012 年第 2 季進行諮詢。

在香港實施《巴塞爾協定三》資本標準的諮詢建議—— 業界提出的主要意見及香港金融管理局的回應

概覽：

下文列載香港金融管理局(“金管局”)計劃對《巴塞爾協定三》標準提出修改的幾個範疇，以處理在監管方面引起關注的問題及本地的特別情況，以及就這些事項諮詢業界後得出的結果——

- (a) 涉及在綜合監管範疇以外對金融機構的資本投資的**雙重槓桿效應**。《巴塞爾協定三》准許有限度地豁免該等投資從資本中扣減，上限為銀行普通股本一級資本的 10%。金管局原先建議對該等投資作出全數扣減，以減低金融體系內出現雙重槓桿效應的可能性，並就這個方案對認可機構從事莊家活動、自營買賣或投資於其他銀行的資本工具等業務的潛在影響尋求業界意見。一如所料，業界對以下事項表示關注：公平競爭環境、持有有關投資背後的真正動機，以及對莊家活動等業務的影響。金管局經考慮後，向業界表示會採納與《巴塞爾協定三》相同的做法。
- (b) 分階段引入對資本作出扣減的時間安排。根據《巴塞爾協定三》所定的過渡期，在為期 5 年的期間內，可以直線法分階段引入對普通股本一級資本的扣減(即每年遞增 20%)¹。金管局建議就目前在《銀行業(資本)規則》下無需扣減的項目採用分階段引入扣減的方法，從而讓認可機構逐步調整其資本狀況。然而，就現行在《銀行業(資本)規則》下須由核心資本及附加資本作出等值扣減的項目而言，金管局原先建議無需以分階段方式引入，原因不僅是認可機構現行已需要作出有關扣減，而且本地銀行的普通股本一級資本亦相對處於高水平。儘管如此，由於業界要求分階段引入對普通股本一級資本的扣減，以協助它們進行資本規劃，因此金管局在確認《巴塞爾協定三》容許這

¹ 在過渡期內，餘下並未自普通股本一級資本中扣減的部分會繼續按現行國家做法處理。

種做法後，已同意引入有關的分階段扣減的安排。

- (c) **確認資產的未實現重估收益。**《巴塞爾協定三》准許在釐定普通股本一級資本時將資產負債表內的所有未實現收益包括在內。金管局原先建議採納《巴塞爾協定三》的做法，容許認可機構在釐定普通股本一級資本時將按公平價值估值的證券的未實現收益包括在內，但對於以相同方式處理貸款及應收項目則有所保留，原因是持有貸款及應收項目通常是為了賺取利息收入，而非用作出售以賺取收益。業界指出該等資產組合及按公平價值估值的證券均須符合同樣嚴謹的估值標準，同時若貸款及應收項目與衍生工具對沖，在不確認該等貸款及應收項目的重估收益時，便可能產生不對稱的處理方法。金管局其後已同意採納業界就按公平價值估值的貸款及應收項目提出的建議。然而，對於自用及投資物業的未實現收益，鑑於物業市場可以異常波動(如香港的情況)²，金管局仍然認為在普通股本一級資本中全數確認未實現物業重估收益，可能會大幅度地誇大了普通股本一級資本。因此金管局保留《銀行業(資本)規則》就該項目的現行立場³，即未實現物業重估收益只能確認在二級資本內，而且有關收益須作出 55%的扣減(即只確認 45%的該等收益)。
- (d) **計算普通股本一級資本時剔除涉及暫時時間性差異的遞延稅項資產及按揭債務管理資產。**雖然《巴塞爾協定三》准許有限度地豁免從資本中扣減上述兩個項目，上限為銀行的普通股本一級資本的 10%，金管局對於這兩個項目是否真的具備彌補虧損的能力有所保留⁴，並建議在計算監管資本基礎時全數扣減這兩個項目。金管局正就此再徵詢業界意見。
- (e) **加入適用於可視為具有貸款特性但實際上等同資本投資的對連繫公司的信用風險承擔的反規避條款。**考慮到業界所表達的關注，金管局嘗試參考《銀行業(資本)規則》第

² 急速下跌的普通股本一級資本比率(例如若物業價格日後急跌)有可能影響銀行支持及繼續經營貸款業務的能力，對實體經濟造成潛在外溢效應，並會影響集資。

³ 見《銀行業(資本)規則》第 38(a)、38(d)(iv)、42(1)(a)及 43 條。

⁴ 遞延稅項資產會隨時間日後轉回，故該項目最多只能代表一些將來用以減低要支付的利得稅，從而增加收益的潛在可能。按揭債務管理資產是為已出售的按揭組合提供供款管理而產生的未來收益資本化。由於香港的按揭證券市場並不活躍，該資產在香港並不普遍。

48(2)(f)條，以限定建議的反規避條款的適用範圍。在該等情況下，除認可機構能證明對連繫公司的信用風險承擔是在正常業務過程中產生的，否則該等信用風險承擔須視作資本投資處理。

- (f) 巴塞爾委員會沒有明確處理如何將現行《巴塞爾協定二》資本充足框架下的第二支柱的「額外資本」要求併入主要針對第一支柱要求的《巴塞爾協定三》。金管局認為應保留現行的第二支柱「額外」資本要求，以反映未被涵蓋的特定風險。此舉涉及對《巴塞爾協定三》之下的三項新訂的最低風險加權資本比率加入「額外資本」的需要。金管局正檢討第二支柱架構，以免重疊第二支柱「額外」資本要求及《巴塞爾協定三》的資本緩衝，並正就此與業界探討可行的處理方法。

有關業界關注的事項及金管局的回應的其他詳情見附錄。

在香港實施《巴塞爾協定三》資本標準的諮詢建議 – 業界的主要回應及香港金融管理局的回應

項目	業界意見	金融管理局的回應
1. 扣減非綜合金融機構的資本投資的寬免門檻	應按《巴塞爾協定三》的規定設定扣減寬免門檻，而非如香港金融管理局(“金管局”)所建議從資本中作全數扣減，詳見本表圖 1 所示應用「10%寬免門檻」。	金管局會設定有關的寬免門檻，從而令銀行能進行正常的自營買賣及莊家活動(該等活動無可避免地涉及持有其他金融機構的資本投資)，以及避免打擊銀行投資於區內金融機構的意欲。
2. 分階段由現行 50/50 的扣減過渡至普通股本一級資本的扣減	應如《巴塞爾協定三》所列載，設定過渡期(由 2014 年至 2018 年)，就現時須從核心資本及附加資本作出等額的扣減，根據《巴塞爾協定三》，分階段過渡至從普通股本一級資本中扣減，詳見本表圖 2 的說明。	金管局確定可設立有關過渡期。
3. 自用/投資物業的未實現收益	應如《巴塞爾協定三》所准許，自用及投資物業的未實現收益可全數計入資本基礎，並列入最高級別(最具彌補虧損能力)的資本，即普通股本一級資本。	金管局傾向維持現行審慎做法，只容許在第 2 級資本內有限度確認自用及投資物業的未實現收益(即須作出 55%的扣減,亦即於現行《銀行業(資本規則)》下的做法)，基於以下因素：(i) 香港商用物業的過往價格波幅，以及(ii)部分銀行的物業重估收益相對其普通股本一級資本而言仍屬重大(即使已作出 55%的扣減)。
4. 遞延稅項資產及按揭債務管理資產	《巴塞爾協定三》對從資本基礎扣減以下項目定有寬免處理方法：(i) 暫時時間性差異(因項目在稅法計算與適用的會計準則下的確認時間不同)的遞延稅項資產，以及(ii)按揭債務管理資產(為已出售的按揭組合提供供款管理服務而產生的未來收益有關)。香港亦應採納有關的寬免處理方法。	金管局維持遞延稅項資產及按揭債務管理資產均不能明確用作彌補虧損的看法，因此現行做法是將兩者從資本剔除。遞延稅項資產會隨時間日後轉回，故該項目最多只能代表一些將來用以減低要支付的利得稅，從而增加收益的潛在可能。至於按揭債務管理資產，由於香港沒有活躍的按揭證券市場，因此沒有可供參考的經驗作為依據，並就按揭債務管理資

項目	業界意見	金融管理局的回應
		產在受壓期間可持續帶來收入以彌補虧損作出穩健的判斷。金管局的意向是維持現行做法，但持開放態度，歡迎業界繼續提供意見。
5. 反規避條款	「反規避條款」(目的為使認可機構於其他實體的信用風險承擔等同資本投資並按與資本投資同樣嚴格的處理方法處理)不應被納入在香港經修訂的資本框架內。信用風險承擔在借款機構而然，因不須被確認為資本，故不會構成雙重槓桿效應。轉換貸款通常也不一定意味是在性質上等同資本投資。	金管局將限定有關條款只適用於認可機構在特殊情況下對連繫公司作出的信用風險承擔。事實上這個做法已在現行的《銀行業(資本)規則》反映。在該等情況下，除非認可機構能向金管局證明並得到其確信對連繫公司的信用風險承擔是在正常業務過程中產生的，否則該等對連繫公司的信用風險承擔須視作為資本投資處理。
6. 建議或宣布派發的股息	股息的處理應遵照《巴塞爾協定三》所述的會計處理方法，即股息在宣布派發後從留存收益扣除。現行框架下的保守處理方法與此舉不符，但金管局建議保留現行做法。根據現行做法，不僅在財政年度結束前，而是在結束後建議或宣布派發的股息，亦要從留存收益扣除。	在預期認可機構會在資本基礎面臨壓力時對支付股息採取保守態度的基礎上，金管局有意接納業界建議的做法。
7. 可供出售或指定使用公平價值方法的貸款及應收項目的重估收益/虧損	應如《巴塞爾協定三》所准許，可供出售或指定使用公平價值方法的貸款及應收項目的重估收益及虧損在計算資本基礎時可以確認。	金管局在可供出售及指定使用公平價值方法的貸款會按局發出的審慎估值指引處理的基礎上，接受業界建議將該等貸款及應收項目的重估收益及虧損列入資本基礎的計算之內。金管局將會專注於認可機構的管治安排及系統與管控措施以確保機構遵循指引。
8. 額外一級資本工具的觸發點	本金彌補虧損的觸發點(為負債形式的額外一級資本工具的資格準則的一部分)定於較《巴塞爾協定三》最低要求為高的水平(即建議的 6.25%相等於	建議的 6.25% 觸發點是嘗試在認可機構的普通股本一級資本最低比率中加入第二支柱額外資本平均額。金管局考慮到業界意見，以

項目	業界意見	金融管理局的回應
	《巴塞爾協定三》的 5.125%)，此舉會令香港的銀行相對國際銀行處於不利位置。	及鑑於大部分其他主要地區似乎會採納巴塞爾委員會所定 5.125%的觸發點，傾向以此為最低水平。
9. 第三方持有的綜合附屬公司少數股東權益	計算少數股東權益所用的最低比率應與金管局對香港的附屬公司銀行所要求的比率一致。如果金管局在最低比率中加入第二支柱，在計算少數股東權益時應運用相同比率。否則對控股銀行及附屬公司銀行來說，最低比率的定義便存在分歧。這個情況並不適當，尤其在香港兩者同樣受到金管局監管。	第二支柱額外資本會繼續作為《巴塞爾協定三》下的最低資本要求的一部分。計算合資格少數股東權益時，順理成章地應以實際最低資本要求而非基本的《巴塞爾協定三》第一支柱最低要求為依據。金管局對採取業界建議持開放態度，更希望了解業界是否關注第二支柱額外資本的情況因採取建議而有被披露的潛在可能，以及關注的程度。
10. 結合第二支柱	鑑於《巴塞爾協定三》已定有緩衝要求，業界質疑是否需要保留第二支柱額外資本，並對金管局建議按照第一支柱對普通股本一級資本/一級資本/總資本所定最低比率，按比例在上述三種資本之間分配第二支柱額外資本的做法表示關注，原因為：(i)相對其他沒有採取相同做法的地區，香港處於不利位置，以及(ii)這種做法實際上披露了直至目前仍屬機密的第二支柱額外資本。	由於第二支柱程序是補足第一支柱並處理第一支柱並未充分涵蓋的風險，故金管局認為在《巴塞爾協定三》下，有需要保留第二支柱程序。相反，《巴塞爾協定三》的緩衝資本並非如第二支柱一樣針對特定風險，而是在最低比率之上維持一般緩衝資本以應付受壓期間的需要。 因此金管局仍然認為在第二支柱額外資本反映第一支柱並未涵蓋或充分涵蓋的特定風險的情況下，有需要保留額外資本作為最低資本要求的一部分。然而，若第二支柱程序中所加入的任何緩衝資本元素是用作提高整體穩健程度，而不是針對特定的第二支柱風險，則金管局承認這可能構成一定程度的重疊。因此金管局會檢討其第二支柱框架，以剔除任何該等重疊。 針對認可機構的特定風險的第二支柱額外資

項目	業界意見	金融管理局的回應
	建議分配方法亦會對按普通股本一級資本比率而定的額外一級資本工具(屬於負債形式)的轉換/撇減觸發點，以及對在銀行附屬公司的少數股東權益的確認造成間接影響。	本的任何部分均不屬重疊的範圍，因此為最低資本要求，而金管局認為在決定第二支柱額外資本的構成方法時，順理成章地應以第一支柱資本要求所運用原則相同的原則來處理。 見金管局對上文第 8 及 9 項的回應。
11. 合資格中央交易對手	就決定「合資格中央交易對手」，從而對銀行的對手方信用風險承擔實施優惠資本要求處理方法而言，巴塞爾委員會目前的做法是，若某相關中央交易對手的監管機構並沒有對該中央交易對手是否合資格提供意見，銀行應自行評估該中央交易對手是否合資格。相反，業界要求金管局提供合資格中央交易對手名單，以免銀行重複進行評估程序。	金管局正與業界探討就中央交易對手採取「行業主導的方案」是否可行。有關方案可涉及業內公會合作制定有關中央交易對手的範本以供業界填寫，業界可根據填妥範本後得出的結果斷定有關的中央交易對手是否合資格。 國際上這個範疇仍在發展中，並有更多工作要處理。這個問題並非香港獨有，金管局會繼續留意其他地區的發展形勢。
12. 對不合資格中央交易對手使用標準計算法	巴塞爾委員會建議銀行必須使用適用於計算信用風險的標準計算法，來計算不合資格中央交易對手的交易風險承擔的信用風險資本要求。業界要求允許就不合資格中央交易對手風險承擔使用IRB計算法。此外，在現行的《銀行業(資本)規則》框架下，非內部評級基準擔保不能作為內部評級基準信用風險承擔的認可減低信用風險措施。因此，若某不合資格中央交易對手必須為標準對手方，則就該不合資格中央交易對手的信用表現提供的內部評級	為確保公平的競爭環境，以及在監管上需要保持一致性，金管局傾向遵循巴塞爾委員會建議的計算法(即必須就不合資格中央交易對手風險承擔使用標準計算法)。 若運用內部評級基準計算法的認可機構須使用標準計算法計算一項風險承擔的信用風險，有關認可機構必須根據標準計算法下的準則評估有關風險承擔獲提供的任何擔保是

項目	業界意見	金融管理局的回應
	基準擔保就不能根據金管局的要求獲認可。	否合資格，並使用標準計算法決定有關擔保人適用的風險權重。由於兩個計算法的兩套擔保認可準則並沒有矛盾之處(反而有很多類同的地方)，因此在標準計算法下，內部評級基準擔保不一定不符合認可資格。所以金管局預期就不合資格中央交易對手而言，在標準計算法下擔保的認可不會對內部評級基準認可機構構成很大問題。

圖 1 – 扣減非綜合金融機構的資本投資適用的 10% 寬免門檻

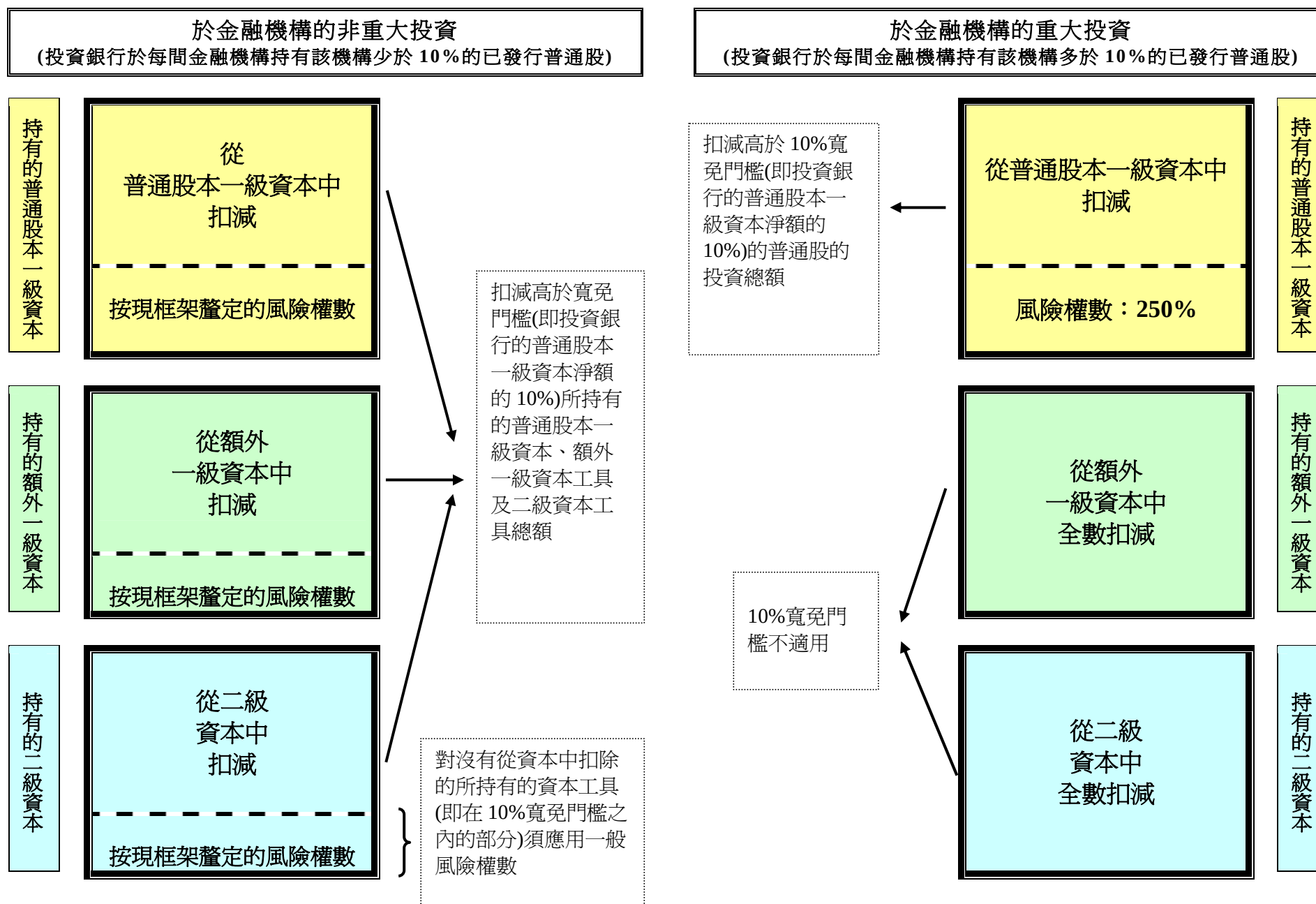


圖 2 – 分階段由現行 50/50 的扣減過渡至普通股本一級資本的扣減

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
從普通股本一級資本扣減的部分	0%	20%	40%	60%	80%	100%
剩餘部分	100%	80%	60%	40%	20%	0%
從以下資本扣減：						
一級資本	50%	40%	30%	20%	10%	0%
二級資本	50%	40%	30%	20%	10%	0%

《銀行業(指明多邊發展銀行)公告》(第 155N 章)

根據《銀行業條例》(第 155 章) 第 2(19)條，金融管理專員可藉憲報公告，就《銀行業條例》的目的，指明由 2 個或多於 2 個國家、地區或國際組織藉協議而設立或擔保(但並非為純商業目的而設立或擔保)的任何銀行或借貸或發展團體為多邊發展銀行。目前有 13 間機構獲《銀行業(指明多邊發展銀行)公告》根據《巴塞爾協定二》資本框架所定的名單指明為多邊發展銀行。

對多邊發展銀行的優惠監管處理方法

2. 鑑於多邊發展銀行的特殊地位及普遍認為該等機構具備的信用可靠性，根據《銀行業條例》及《銀行業(資本)規則》(第 155L 章)，對多邊發展銀行的風險承擔可獲得以下的優惠監管處理方法：

- (a) 在標準(信用風險)計算法¹下，對多邊發展銀行的申索的風險權重為 0%，而獲多邊發展銀行就轉換及轉移風險提供擔保的風險承擔可以按借款人的本地貨幣評級而非外幣評級來釐定適用風險權重。一般而言，參照借款人的本地貨幣評級釐定的風險權重較參照外幣評級釐定的為低；
- (b) 多邊發展銀行發行或擔保的有價債務證券²，可就計算認可機構根據《銀行業條例》第 102(1)條必須維持的流動資產比率的目的，列為可配予高流動資產換算因數³的流動資產；以及
- (c) 認可機構對多邊發展銀行的財務風險承擔無須遵守《銀行業條例》第 81(1)條對大額風險承擔所施加的限制。

¹ 「標準(信用風險)計算法」相當於《巴塞爾協定二》資本框架所定明的標準計算法，是供銀行選用以計算信用風險資本要求的其中一種計算法。這個方法的特點是信用風險承擔適用的風險權重，是參照銀行業監管機構認可的外部信用評估機構提供的信用評估釐定。

² 根據《銀行業條例》附表 4 的定義，「有價債務證券」指「在香港或其他地方有確立的第二市場且在該市場可隨時出售的債務證券」。

³ 簡單來說，流動資產比率是流動資產與限定債務的比率。流動資產獲分配較高的流動資產轉換因數，得出的流動資產比率便會較高。

巴塞爾委員會決定將多邊投資擔保機構列入多邊發展銀行名單

3. 巴塞爾委員會在 2010 年 5 月將多邊投資擔保機構列入《巴塞爾協定二》資本框架所定的多邊發展銀行名單，讓監管機構可允許銀行就對多邊投資擔保機構的申索使用 0%風險權重。巴塞爾委員會作出有關決定的理據是，多邊投資擔保機構具備穩健的股權結構（例如該機構 59%的股份由具有 AA-或以上信用評級的官方實體持有）、強大的股東支持、充足的資本及流動資產水平、嚴謹的法定借貸要求，以及如該機構尋求信用評級，將會得到 AAA 評級。

4. 多邊投資擔保機構是世界銀行集團的成員，成立目的是透過對在其成員國(尤其發展中成員國)的投資提供政治風險保險，鼓勵在這些國家之間可促進生產力的投資的流動。多邊投資擔保機構可以就轉換及轉移限制、徵用、戰爭及內戰、官方違約及不履行官方財務責任等風險提供保險保障。

為實施巴塞爾委員會的決定作出修訂

5. 金融管理專員支持巴塞爾委員會的決定，並確信多邊投資擔保機構符合《銀行業條例》第 2(19)條列載可以獲金融管理專員宣布為多邊發展銀行的要求。因此金融管理專員建議修訂《銀行業(指明多邊發展銀行)公告》，將多邊投資擔保機構列為多邊發展銀行。

行業諮詢

6. 香港金融管理局(“金管局”)已就指明多邊投資擔保機構為多邊發展銀行的建議，於 2010 年 12 月諮詢香港銀行公會及接受存款公司公會。兩個公會都支持金管局的建議。

實施日期

7. 我們計劃在 2012 年第 4 季向立法會提交《2012 年銀行業(指明多邊發展銀行)(修訂)公告》，以進行先訂立後審議程序。預期有關修訂可於 2013 年 1 月 1 日生效。