

《虛擬銀行的認可》指引

諮詢總結

引言

香港金融管理局(金管局)於 2018 年 2 月 6 日至 3 月 15 日期間就《虛擬銀行的認可》指引修訂本草稿諮詢公眾。金管局在公眾諮詢期間收到的意見來自合共 25 位回應者，當中包括香港銀行公會、存款公司公會、消費者委員會、商會、金融科技業的業界組織、科技公司及專業機構。

所有回應者都支持在香港引入虛擬銀行，而大部分回應者都認同虛擬銀行應遵守適用於傳統銀行的同一套監管規定。與此同時，回應者對部分原則亦提出一些具體意見，包括虛擬銀行協助促進普及金融的責任、擬備退場計劃的規定，以及虛擬銀行須遵守《銀行業條例》現時訂明的 3 億港元最低繳足款股本規定。此外，多位回應者要求金管局澄清如何詮釋及落實指引所載的若干規定。

本文件概述諮詢期間收到的主要意見，以及金管局的回應。金管局謹此向各回應者致意，感謝各位提供的寶貴意見。

主要意見及金管局的回應

一般原則（第 3 至 7 段）

所有回應者都支持在香港引入虛擬銀行。儘管多位回應者都同意虛擬銀行應與傳統零售銀行一樣，在促進普及金融方面扮演積極角色，但有數位回應者（尤其已表示有意經營虛擬銀行的科技公司）質疑這項監管期望是否合理，又或者要求澄清虛擬銀行如何履行這項責任。這些回應者並不支持要求虛擬銀行不設最低戶口結餘要求或徵收低戶口結餘收費，認為此舉會對虛擬銀行構成負擔，影響它們的商業運作模式或所提供的服務。此外，部分回應者對指引有所誤解，以為虛擬銀行不得向公司客戶提供服務。

金管局的回應：雖然金管局預期虛擬銀行的主要客戶對象是零售客戶，但無意阻止虛擬銀行向其他類型客戶提供銀行服務。指引第 1 段

所載有關虛擬銀行的定義已作出修訂，以避免產生混淆。此外，金管局指出，在香港引入虛擬銀行的一個主要目的是促進普及金融，借助這些銀行的資訊科技平台，減低吸納新客戶的成本。因此金管局仍然認為，虛擬銀行不應設立最低戶口結餘要求或徵收低戶口結餘收費。

所有權（第 8 至 10 段）

並無回應者表示反對讓金融及非金融類公司在香港擁有及營運虛擬銀行，而此舉與金管局現行認可政策一致。數位回應者對虛擬銀行須以在本地成立為法團的附屬公司形式經營的規定表示支持，但一位回應者要求金管局保留彈性，容許虛擬銀行以分行形式經營。多位回應者同意，由非金融類公司擁有大多數股權的虛擬銀行應透過在本地成立為法團的中間控股公司持有。然而，一些回應者要求澄清對中間控股公司附加的監管條件。部分回應者亦要求以更具彈性的方式處理由金融類公司擁有不足 50% 股權的虛擬銀行申請人的情況。幾位回應者要求澄清對虛擬銀行的控權股東提供母公司支援的預期，並提出指引不應禁止規模較小的公司經營虛擬銀行。

金管局的回應：由於虛擬銀行主要從事零售業務，因此金管局仍然認為它們應以在本地成立為法團的形式經營。此舉與金管局的既定監管政策一致。考慮到所收到的意見及作出澄清的要求後，金管局在指引第 9 段更詳細論述可能會對中間控股公司附加的監管條件。有關條件與可能對非金融類公司擁有的傳統銀行的中間控股公司附加的條件基本相同（見《認可的最低準則指引》第 36 段）。指引第 10 段亦已作出修訂，以免產生混淆，誤會只有母公司實力雄厚的申請人才可經營虛擬銀行，以及進一步澄清對虛擬銀行的控權股東提供母公司支援的預期。

持續監管（第 11 段）

大部分回應者都支持為虛擬銀行與傳統銀行維持一個公平競爭環境，以締造公平、具競爭力及穩定的銀行體系。然而，有幾位回應者要求金管局考慮就虛擬銀行採用更具彈性的監管制度，以確保虛擬銀行可持續經營。另一方面，一位回應者提出鑑於虛擬銀行承受的風險較高，因此應對這些銀行實施更嚴格的監管規定。

一些回應者要求金管局進一步澄清如何就遙距開戶及信用風險管理等範疇的監管規定作出調整，以配合虛擬銀行的業務模式。一位回應

者建議金管局在指引內清楚說明會採取科技中立的方法監管虛擬銀行。

金管局的回應：金管局認為虛擬銀行遵守適用於傳統銀行的同一套監管規定是重要的原則。由於指引旨在提供高層次原則，因此金管局認為不宜在指引內詳述如何就具體監管規定作出調整，以配合虛擬銀行的業務模式。然而，在考慮諮詢期間收到的意見後，金管局已修訂第 11 段，以澄清金管局在應用其監管規定於虛擬銀行時，會遵循風險為本及科技中立的方法。

實體辦事處（第 12 至 13 段）

並無回應者反對虛擬銀行應在香港設有實體辦事處（會作為其在香港的主要營業地點）的規定，以及虛擬銀行不應設立任何本地實體分行的預期。然而，部分回應者誤會虛擬銀行須在其主要營業地點與客戶會面以核實其身分，認為此舉有違虛擬銀行的概念。兩位回應者查詢虛擬銀行的帳冊及記錄是否須存放在香港。

金管局的回應：金管局已修訂指引第 12 段，以澄清規定虛擬銀行在香港設立實體辦事處的目的，並刪除其中有關核實身分的字眼以免引起混淆，誤會虛擬銀行須與客戶會面以核實身分。第 13 段亦已作出修訂，以澄清虛擬銀行的帳冊及記錄可存放在香港以外地方，但金管局必須能查閱該等帳冊及記錄以履行其職能。

科技風險及風險管理（第 14 至 17 段）

兩位回應者指出鑑於虛擬銀行非常倚賴數碼渠道提供服務，因此其系統穩定性及業務持續運作管理極為重要。就資訊系統管控措施是否足夠，有回應者建議讓虛擬銀行申請人分階段提交有關的獨立評估報告，並於開業前提交有關虛擬銀行資訊系統整體評估的最終報告。

金管局的回應：金管局已採納上述建議，並已修訂指引第 14 至 16 段，以強調系統穩定性及業務持續運作管理對虛擬銀行的重要性，以及容許虛擬銀行分階段提交有關資訊系統管控措施充足程度的獨立評估報告。

業務計劃（第 18 至 19 段）

只有幾位回應者對虛擬銀行申請人須提出可信及可行業務計劃的規定提出意見。然而，一位回應者質疑金管局是否能決定某虛擬銀行的業務計劃是可信及可行。對於不採取掠奪式做法的規定，一位回應者建議金管局應留意虛擬銀行能否持續經營，重點在可持續性和可行性而非盈利。另一位回應者建議引入合規「寬限期」，讓虛擬銀行可在這段期間內迅速建立客戶基礎。

金管局的回應：雖然虛擬銀行與傳統銀行的業務模式不同，但兩者均從事銀行業務。金管局作為銀行監管機構，曾審閱不少銀行的業務計劃，因此相信有能力評估虛擬銀行的業務計劃是否可信及可行。

正如指引指出，掠奪式做法會危害銀行體系的穩定，並損害公眾對採用這些做法的銀行的信心。因此金管局認為不宜就遵守掠奪式做法的規定引入合規寬限期。

退場計劃（第 20 段）

部分回應者支持虛擬銀行申請人須提交退場計劃的規定，但亦有一個意見指不應要求虛擬銀行遵守這項不適用於傳統銀行的規定。多位回應者要求金管局就退場計劃應涵蓋哪些內容提供更多指引。

金管局的回應：鑑於虛擬銀行在香港是新的商業模式，金管局認為規定虛擬銀行申請人須擬備退場計劃是審慎的做法。同時，此舉亦與就虛擬銀行有類似要求的海外監管當局的做法一致。金管局已在指引第 20 段更詳盡闡述有關退場計劃應涵蓋的事項。

保障消費者（第 21 至 22 段）

一位回應者大力支持在指引內提及《公平待客約章》、《銀行營運守則》及其他保障消費者原則，又指出可對虛擬銀行妥善運用及保障客戶資料有更高的監管期望。另一名回應者特別指出規定虛擬銀行須提供易讀易明的銀行服務章則及條款的重要性。

金管局的回應：金管局認同虛擬銀行應設有妥善的保障客戶資料制度，同時其銀行服務章則及條款應易讀易明。由於《銀行營運守則》已載有相關規定，金管局認為第 21 及 22 段的措辭仍然適合。

外判（第 23 段）

多位回應者表示虛擬銀行會廣泛採用雲端技術及向第三方服務供應商外判數據儲存及交易處理工序，並認為金管局應就應對這方面的發展作好準備。其中一位回應者建議金管局預先批核一份服務供應商名單，讓虛擬銀行可從名單中挑選服務供應商而無需事先取得金管局批准。另一位回應者指出在全面內包與重大外判安排之間存在介乎兩者之間的安排，而在這情況下應無需遵守金管局《監管政策手冊》單元「外判」列載的所有原則。

金管局的回應：正如指引指出，金管局原則上不反對虛擬銀行把電腦或業務運作外判予第三方服務供應商，但須遵守相關監管規定。就此而言，外判包括使用外部雲端運算服務。事實上，部分銀行已採用或正研究使用雲端運算以提升營運。

金管局預計服務供應商可向銀行提供一系列不同的外判服務。接受銀行使用某供應商提供的某項服務，不一定表示該供應商提供的所有服務都符合金管局的監管規定。此外，由於銀行各有不同的資訊科技系統環境與內部管控系統，適合某銀行的服務，不一定適合另一間銀行。因此金管局認為有必要仔細評估設立預先批核外判服務供應商名單的建議。

金管局對於不同形式的外判持開放態度。若銀行能證明可透過其他安排達到金管局的監管預期，金管局不會堅持須逐字逐句符合《監管政策手冊》單元「外判」的原則。

資本規定（第 24 段）

一些回應者建議金管局考慮降低對虛擬銀行申請人 3 億港元最低繳足款股本的規定。具體而言，一位回應者認為若初創公司成立的虛擬銀行接受一些業務限制時，金管局應給予該等初創公司成立的虛擬銀行彈性，可無需符合最低資本規定。另一位回應者建議調低初始最低繳足款股本規定至與接受存款公司的最低資本規定相若的水平（即 2,500 萬港元），但最低存款額不限，亦不設最短存款期限限制。另一方面，一名回應者認為虛擬銀行面對較高的科技風險，同時集中於某些類別資產，因此應遵守的資本充足比率不應低於傳統銀行的有關比率。

金管局的回應：須注意的是，《銀行業條例》及《銀行業（資本）規則》內訂明的法定資本規定（包括 3 億港元的最低繳足款股本規定）適用於所有持牌銀行。金管局認為不可能亦不適宜為獲發牌經營虛擬銀行的公司降低最低資本要求。同時，值得一提的是，申請人若未能符合所有認可準則，即使有關申請人同意遵守某些業務限制，有關條例亦不允許金管局向其發出銀行牌照。

其他

在諮詢期內，金管局亦收到以下與指引並無直接關係的意見：

- (i) 幾名回應者建議金管局利用其金融科技監管沙盒，並就發牌予虛擬銀行引入分階段方法，讓虛擬銀行受某些業務限制，但在初期無需全面遵守監管規定；
- (ii) 一些回應者鼓勵金管局與個人資料私隱專員緊密合作，更清晰交代現行的保障個人資料規定如何應用在網上銀行的環境中；
- (iii) 有些回應者指出數碼開戶程序及「認識你的客戶」電子程序對虛擬銀行的可行性至關重要，因此要求金管局檢討其現行的打擊洗錢及「認識你的客戶」規定，按需要向業界提供進一步指引。一位回應者又建議金管局檢討其所有現行的審慎監管規定，以確保有關規定繼續適用於虛擬銀行；
- (iv) 一位回應者促請金管局就申請程序提供更詳盡指引；與其他持份者合作，向公眾提供有關虛擬銀行及其他科技主導金融服務的教育資訊，以縮窄數碼鴻溝，以及制定與智慧銀行及大灣區發展相關的各項金融基建措施的綜合發展藍圖；以及
- (v) 有一位回應者建議金管局檢視傳統銀行與虛擬銀行的基本成本結構及訂價方法，從而制訂公平及具透明度的監管規定，促進市場良性競爭。

金管局的回應：上述意見具參考價值，金管局衷心向各回應者致謝。金管局在處理虛擬銀行申請及日後的監管過程中會考慮這些意見。正如指引第 4 段所述，指引應連同金管局的《認可的最低準則指引》一併閱讀。《認可的最低準則指引》載有根據《銀行業條例》申請認可的詳盡指引。金管局亦已設立專責小組，回覆虛擬銀行申請人的查詢，

並在申請過程中向申請人提供協助。

此外，金管局已推出「銀行易」措施，成立了內部專責小組，負責檢視現行監管規定，以簡化可能對使用數碼銀行服務引起不便的規定。在「銀行易」措施下的 3 個工作小組，其中一個負責識別及簡化有關客戶遙距開戶或以數碼方式開戶的監管規定。金管局會考慮日後就此範疇為銀行提供適當指引。同時，作為「銀行易」措施的一部分，金管局已聯絡私隱專員公署，向其傳達業界的訴求，期望更清晰了解現行的保障個人資料規定如何應用在網上銀行的環境中。我們會安排更多機會讓私隱專員公署與銀行對話。正如上文所述，《銀行業條例》並未賦予彈性，讓金管局可在虛擬銀行未能符合所有認可準則的情況下給予其認可資格。

香港金融管理局

2018 年 5 月 30 日