

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)322/10-11號文件

檔 號：CB1/SS/4/10

《2010年存款保障計劃(計劃成員及受存保計劃保障的金融產品的申述)(修訂)規則》 小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供《2010年存款保障計劃(計劃成員及受存保計劃保障的金融產品的申述)(修訂)規則》(下稱"《修訂規則》")的背景資料，並簡述《修訂規則》下的建議。本文件亦概述財經事務委員會委員和《2010年存款保障計劃(修訂)條例草案》委員會委員提出的意見及關注事項。

背景

《存款保障計劃條例》及香港存款保障委員會

2. 《存款保障計劃條例》(第581章)於2004年5月制定，而香港存款保障委員會¹(下稱"存保委員會")則於2004年7月成立，負責管理香港存款保障計劃(下稱"存保計劃")的運作。規管存保委員會運作的規則經制定後，存保計劃於2006年9月開始運作。存保計劃現時的主要特點載於**附錄I**。

臨時百分百存款保障

3. 在2008年年底全球金融危機發生期間，為防患未然及加強公眾對香港銀行體系的信心，財政司司長於2008年10月14日宣布兩項措施，即運用外匯基金為存放於香港所有認可機構的

¹ 存保委員會是根據《存保計劃條例》成立的法定機構，職責為設立及管理存保計劃。

客戶存款提供擔保，以及設立備用銀行資本安排向本地銀行提供額外資本。這兩項措施將於2010年年底期滿失效。

《2010年存款保障計劃(修訂)條例》

4. 存保委員會因應國際及本地金融市場在全球金融危機發生後的相關發展情況，以及存保計劃自2006年起的運作經驗，完成存保計劃的檢討，並於2009年分兩階段就檢討結果諮詢公眾。

5. 鑒於公眾及有關各方普遍支持存保計劃的改善建議，政府當局於2010年4月9日向立法會提交《2010年存款保障計劃(修訂)條例草案》，藉此實施改善建議。條例草案於2010年6月30日獲得通過。《2010年存款保障計劃(修訂)條例》包含以下各項改善措施：

保障的水平 and 範圍

- (a) 擴大存保計劃的涵蓋範圍，把用作抵押的存款納入存保計劃的保障範圍，即亦包括受關於提供有關銀行或金融服務的任何保證所規限的存款；
- (b) 把每名存款人根據存保計劃獲得補償的總款額的上限由10萬港元提高至50萬港元；

融資安排

- (a) 賦權存保委員會取得所需資料，以便按存款淨額評估計劃成員應繳付的供款；
- (b) 改變存款保障計劃基金目標金額，由相等於有關存款總額的0.3%調整至0.25%；將用以計算計劃成員每年須繳付的建立期徵費的百分比減低65%；以及容許計劃成員自存款人的受保障存款中扣除存款人的負債後，才申報有關存款款額作供款評估之用。

補償計算程序

- (a) 賦權存保委員會在指明的情況下，藉作出合理及適當的估計，釐定累算的利息款額、年金價值和將來及或有負債的價值；

- (b) 賦權存保委員會向不同存款人或不同類別存款人支付不同款額的中期付款；
- (c) 容許存保委員會委員以電子方式參與會議和通過書面決議；及

申述、披露及確認規定

- (a) 賦權存保委員會增訂規則，訂明與受保障及不受保障存款產品有關的申述、披露及確認規定。

6. 在修訂條例中，關乎賦權存保委員會取得所需資料以按存款淨額評估計劃成員應繳供款和增訂規則的條文已經生效，其他條文則將於2011年1月1日生效。

《2010年存款保障計劃(計劃成員及受存保計劃保障的金融產品的申述)(修訂)規則》

7. 《存款保障計劃(計劃成員及受存保計劃保障的金融產品的申述)規則》(第581章，附屬法例A)(下稱"《申述規則》")就與計劃成員提供的金融產品的受保障地位有關的披露規定，以及不遵行《申述規則》下該等規定的罪行訂定條文。

8. 這些《修訂規則》由存保委員會根據《存款保障計劃條例》第51條訂立。《修訂規則》旨在修訂《申述規則》，以——

- (a) 修訂所有關於存保計劃保障上限的提述，由每名存款人10萬港元改為50萬港元，以反映《2010年存款保障計劃(修訂)條例》新訂的保障上限；
- (b) 規定計劃成員須就不受存保計劃保障的金融產品按每宗交易作出披露，但金融產品自動再次投資、與機構客戶的交易和為付款而投資於金融產品則除外(新訂第6A至6D條)；
- (c) 規限計劃成員對"結構性存款"一詞的使用(新訂第6E條)；
- (d) 規定計劃成員就存放或將接納的符合存保計劃保障資格的存款作出披露(新訂第6F至6K條)；

- (e) 規定計劃成員須以指定形式及於指定時間內回應存款人提出有關其存款是否受保障的查詢(新訂第7A條)；及
- (f) 為按《申述規則》所作出的申述定下標準，確保有關披露顯眼和易讀(新訂第7B條)。

9. 《修訂規則》將於2011年1月1日生效，惟新訂第6E條要到2011年7月1日才會生效，以便計劃成員能有足夠時間對其產品命名系統作出相應的改動。

10. 據政府當局發出的相關立法會參考資料摘要(檔號：B9/2/2C)所述，存保委員會已就改善申述安排的建議進行廣泛的公眾諮詢。委員會曾積極接觸有關各方，包括業界團體、法定諮詢委員會、消費者委員會和專業團體，徵詢他們對改善建議的涵蓋範圍有何意見。此外，根據《存款保障計劃條例》第51條，存保委員會已就《修訂規則》諮詢香港銀行公會和財政司司長。所得的有關意見，連同存保委員會的回應，已於委員會的網站公布，並轉載於**附錄II**。

委員的意見及關注事項

事務委員會於2010年2月進行的討論

11. 2010年2月1日，政府當局及存保委員會向事務委員會簡介存保計劃的檢討進度，包括有關存保計劃下的申述安排的改善建議。事務委員會委員普遍支持改善建議，並認為應要求計劃成員通知客戶哪些存款受到保障，哪些則不受保障。委員亦促請存保委員會加強宣傳，向公眾解釋新的存款保障安排，以及"結構性存款"等較複雜的概念。

《2010年存款保障計劃(修訂)條例草案》委員會的商議過程

12. 在審議《2010年存款保障計劃(修訂)條例草案》期間，法案委員會關注到當局將如何告知市民，其存款的受保障地位將於當局取消臨時百分百存款擔保和在2011年1月1日實施經優化的存保計劃後有所改變。存放在有限制牌照銀行及接受存款公司²的存款現時受到臨時百分百存款擔保保障，但由2011年年年初開始，這些存款將回復以往不受保障的地位，委員因此特別

² 有限制牌照銀行及接受存款公司並非《存款保障計劃條例》下的計劃成員。條例草案並無建議更改這項安排。

關注當局會否和如何規定有限制牌照銀行及接受存款公司須適當地通知客戶其存款的保障地位有變。

13. 政府當局曾向法案委員會保證，香港金融管理局(下稱"金管局")及存保委員會將會採取適當措施，確保市民及所有認可機構(包括所有計劃成員，以及接受存款公司和有限制牌照銀行)的客戶均會得知香港的存款保障安排將有何改變。存保委員會將會舉辦宣傳活動，而金管局則會在諮詢有關業界後決定認可機構應以哪種方式通知其客戶存款保障安排的變動。

14. 政府當局亦告知法案委員會，待條例草案制定為法例後，當局會根據《存款保障計劃條例》第51條增訂披露規則。增訂的規則將會就下述的計劃成員披露規定訂定條文——

- (a) 須按每宗交易作出負面披露(即有關存款在存保計劃下不受保障)，但與機構客戶的交易及自動續期的交易，則屬例外；
- (b) 須於指定時間內按照指定規定作出正面披露(即這有關存款在存保計劃保障下受到保障)；
- (c) 須按照有關字體大小及位置的指定標準顯眼地展示披露聲明；及
- (d) 除非存款符合《存款保障計劃條例》中"結構性存款"一詞的定義，否則不得稱為"結構性存款"。

相關文件

15. 相關文件載於以下連結：

《2010年存款保障計劃(計劃成員及受存保計劃保障的金融產品的申述)(修訂)規則》的相關文件

http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/hc/sub_leg/sc04/general/sc04.htm

《2010年存款保障計劃(修訂)條例草案》委員會報告

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/bc/bc05/reports/bc050630cb1-2344-c.pdf>

財經事務委員會2010年2月1日會議的紀要(第39至52段)(2010年2月)

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/minutes/fa20100201.pdf>

有關"檢討存款保障計劃"的背景資料簡介(2010年1月)

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/fa0201cb1-977-c.pdf>

政府當局就"檢討存款保障計劃"提交的文件(2010年1月)

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/fa0201cb1-978-4-c.pdf>

有關"強化存款保障計劃的運作"的第二階段公開諮詢報告
(2009年11月)

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/facb1-532-2-c.pdf>

有關"加強存款保障計劃下的存款保障"的第一階段公開諮詢
報告(2009年8月)

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/fa/papers/facb1-2491-2-c.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2010年11月3日

存款保障計劃現時的主要特點

- (a) 除非獲存保委員會豁免，否則所有持牌銀行均為計劃成員。有限牌照銀行及接受存款公司均不是計劃成員；
- (b) 從計劃成員收取的供款用作建立存款保障計劃基金(下稱"存保基金")。存保基金的目標金額為所有計劃成員的受保障存款總額的0.3%；³
- (c) 個別計劃成員每年的供款額是根據該計劃成員上年截至10月20日的受保障存款金額和金融管理專員給予該成員的監管評級⁴而釐定；
- (d) 若干存款類別不受存保計劃保障，包括用作抵押的存款(如抵押予銀行以獲得信貸的存款)、年期超過5年的定期存款、結構性存款(如外幣掛鈎存款和股票掛鈎存款)、不記名票據(如不記名存款證)及海外存款。若某一金融產品被描述為存款，但不受存保計劃保障，計劃成員須就此通知客戶該產品不受保障；
- (e) 存保計劃的補償上限為每家銀行每名存款人10萬港元。如某一計劃成員遭飭令清盤，或香港金融管理局決定應由存保計劃作出補償並已就此向存保委員會發出通知，存保基金應向該計劃成員的存款人發放補償；及
- (f) 如有需要就計劃成員發放存保計劃的補償，存保計劃會根據一項備用信貸安排向外匯基金借款，以發放補償予存款人。外匯基金向存保計劃提供的備用信貸額度為400億港元。存保計劃會在倒閉的計劃成員清盤期間向該成員追討發放予存款人的補償款項，以償還向外匯基金借取的款項。向外匯基金借貸的成本、任何已發放但未能在清盤過程中收回的補償款項，以及存保計劃於發放補償時招致的行政費用，一概由存保基金支付。

³ 據存保委員會於2009年4月發出的諮詢文件所述，按現時10萬港元的保障額和基金目標金額為受保障存款總額的0.3%計算，存保基金的目標金額估計約為15億港元。存保委員會至今已收取約10億港元的供款。根據目前每年大約收取3億至3億5,000萬港元供款的比率計算，預計存保基金金額可望在2012年達標。

⁴ "CAMEL評級"是香港金融管理局目前採用的監管評級制度，從資本(Capital)、資產質素(Asset quality)、管理(Management)、盈利(Earning)及流動資金(Liquidity)這幾個範疇評估認可機構的財政實力與整體穩健程度。

節錄自香港存款保障委員會發出的
《強化存款保障計劃的運作公開諮詢報告》

2. 申述安排

存保會的建議

建議除自動續期的交易之外，計劃成員須按每宗交易作出負面披露和獲得客戶確認。

建議計劃成員須就其存款的保障地位作出正面披露：透過賬戶訂立的存款，須於開戶之時作出披露；非透過賬戶訂立的存款，須於每次進行交易時作出披露；現有賬戶或存款，須作出一次性披露。

建議規定計劃成員須於指定時間內以指定形式回應存戶對正面披露的要求。

建議規定計劃成員作出的正面及負面披露須符合若干有關字體大小及位置的標準，以確保該等披露足夠明顯，容易讓存戶察覺。

建議禁止計劃成員將不符合《存保條例》所指的結構性存款的金融產品稱為結構性存款。

公開諮詢所得意見

25. 有關強化存保計劃申述制度之各項建議獲得公眾及消費者權益組織的認同。存保會亦收到進一步改善申述制度的建議。業界同意令存戶恰當地認識其存款的保障地位的重要性，但指出部分新的要求在執行上可能會遇到實際困難及帶來額外成本，並提出其他方法供存保會考慮。
26. 對於取消可於開戶之時作出一次性負面披露之彈性安排，業界指出，對經常進行買賣和須於短時間內完成交易的客戶，例如機構投資者進行與投資相關的交易，要按每宗交易作出負面披露及獲得客戶確認實在難以執行。因此，業界建議保留可於開戶時作出一次性負面披露之彈性安排，但輔以銀行定期(如每半年或一年)向存戶發出補充提示。

27. 業界認為規定計劃成員須於某劃一的限定時間內就客戶對其存款的保障地位的查詢作出回覆並不可行，由於不同查詢可能涉及不同程度的複雜性。然而，業界認為可根據《銀行營運守則》所載的原則處理該等查詢。
28. 業界亦同意有關存款保障地位的書面披露應清楚易讀及置於當眼位置，但憂慮實施有關規定會引致高昂的成本，因此要求於訂立有關的詳細要求時須向業界徵詢意見，以確保其成效及可行性。另一方面，消費者委員會亦提示存保會，有關披露應以簡單易明的字眼作出，且最理想可將之置於產品文件的首頁。
29. 銀行業界並不反對就"結構性存款"一詞的使用施加限制，但要求規定該等限制僅適用於新產品，因為要更改已推出產品的名稱，可能需耗費沉重的成本及進行繁瑣的工作替系統作出架構性的調整。
30. 對於引入正面披露，業界認為，由於存保會自存保計劃開始運作以來所進行的宣傳活動，已使到公眾對存款保障有一定的認識，因此應該讓銀行繼續按自願形式進行正面披露。業界亦提出，可透過持續的宣傳工作，尤其是於解釋存保計劃的未來改動之時，達成讓存戶留意其存款的保障地位的目標。業界承諾，將協助存保會推行相關宣傳活動。此外，業界能及時回應客戶查詢的承諾，將有助提高存款保障範圍的清晰程度。
31. 除了與存保會所提出的建議有直接關係的意見外，存保會亦收到有關進一步改善申述制度的其他提議，而該等提議大部分來自公眾。例如，有人士提醒存保會應設立有效的機制監察計劃成員有否遵守有關規定。消費者委員會亦提出，存保會應提醒計劃成員謹慎使用"存款"字眼，以避免造成混淆。亦有人士提議引入統一的產品命名系統以凸顯存款的保障地位，另外亦應對不受保障存款的銷售手法加以規範。

存保會的回應及結論

32. 存保會很高興大眾及經徵詢的有關團體均認同讓存戶知悉存款的受保障地位的重要性。存保會明白，由於實行有關建議對各界有不同的影響，因此他們自然會有不同的意見與關注。

33. 對於取消可於開戶之時作出一次性負面披露之彈性安排，存保會留意到，個別銀行在與某類客戶進行某些業務時可能實際上難以按每宗交易作出負面披露。然而，若容許銀行自由選擇是否於開戶時作出負面披露或是按每宗交易作出披露，可能會產生不同銀行對存戶採取不同處理方法的情況。這不但無助於提升清晰度，反而可能增添混淆。為正視業界的關注，但同時保持有關建議的成效，存保會建議限制銀行僅可於處理機構客戶的交易時才可選擇於開戶時作出一次性的負面披露，因為機構客戶應比一般個人客戶較能了解其投資產品(包括存款)的風險。如業界所建議，銀行可向機構客戶發出年度提示以提醒他們所持的存款並不受保障。
34. 與實施統一的負面披露標準之理由一樣，若缺乏一套統一的標準以致銀行作出的正面披露各有不同，將無助於提高存保計劃保障範圍的清晰度及加強市場信心，尤其在危機出現時。存保會注意到業界關注加強披露所需的成本與工作。存保會於提出諮詢文件所載建議時，已詳細考慮到如何盡量減輕執行有關建議的成本。因此有關建議主要涉及採用現有渠道而非增設新的渠道向存戶作出披露，例如新交易的披露可於存款合約文件中作出，而現有交易的披露則可於賬戶的定期結單中作出。
35. 存保會歡迎業界同意按《銀行營運守則》的標準處理存款保障的查詢。然而，《銀行營運守則》的標準涉及廣泛層面的查詢，而存保會建議訂立的回覆標準則集中於確定金融產品的保障地位。基於銀行應十分清楚其不同類別產品是否符合保障資格——尤其是在用作抵押的存款按第一階段檢討所建議納入存保計劃的保障範圍後。此外，存保會並無意要求銀行查證存戶是否豁除人士，而令致其存款不受保障。存保會因此懷疑銀行是否需要《銀行營運守則》所定長達30天的時間才能確定其存款產品是否符合保障資格。存保會相信，銀行應有能力就其所提供的存款產品的受保障地位回覆客戶的查詢時，達到更理想的標準。
36. 存保會於制訂有關存保計劃的披露之大小及位置的詳細標準，及使用"結構性存款"字眼的限制之標準時，將諮詢有關人士，包括業界及消費者委員會，以確保有關規定乃有效、務實及成本上可行。事實上，於檢討中提出對申述規定作出的修訂或新增規定，將會以法定規則的形式實施，並必須根據《存保條例》向香港銀行公會作出諮詢方可落實。

37. 存保會歡迎公眾及其他有關團體就進一步改善存保計劃的申述制度而提出的意見。事實上，存保會已推行了部分的建議。例如，存保會已設立監察機制以確定計劃成員有否遵守申述規定。存保會將繼續監察存保計劃之運作及本地與國際市場的相關發展，以評估是否有需要在未來引入其他新措施。