

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1869/05-06號文件

檔號：CB1/SS/3/05

2006年6月30日內務委員會會議文件

研究《存款保障計劃條例》下4項附屬法例的 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報研究《存款保障計劃條例》下4項附屬法例的小組委員會的商議工作。

背景

2. 在1991年，香港國際商業信貸銀行倒閉及接連發生銀行擠提，政府其後在1992年進行了一次全面的公眾諮詢，當時曾公開討論存款保障的課題。然而，其後由於成本、公平和道德風險等多方面的問題，設立存款保障計劃(下稱“存保計劃”)的建議被否決。

3. 1997至98年的亞洲金融危機，凸顯了外來衝擊和傳言可對個別銀行乃至整個銀行體系的信心產生不良影響。在1998年進行的“銀行業顧問研究”中，顧問公司認為現行的保障安排似乎未能充分提高公眾在危機中的信心水平，以避免出現銀行擠提，所以有充分理據加強現行安排。在國際上，以明確方式訂明存款保障亦是國際金融體系的大勢所趨。鑑於這些發展，香港金融管理局(下稱“金管局”)於2000年4月就加強香港的存款保障展開顧問研究。當局於2000年10月發表諮詢文件，邀請各界就設立存保計劃以增強銀行體系承受外來衝擊的應變能力發表意見。2000年12月，立法會通過一項議案，促請政府盡快落實一套存保計劃，為小額存戶提供有效保障，並制訂適當的配套措施，以減低道德風險。

4. 2001年4月24日，行政長官會同行政會議原則上批准設立存保計劃，並要求金管局就該計劃草擬詳細的設計特點。在諮詢公眾及財經事務委員會後，政府當局於2003年4月30日向立法會提交《存保計劃條例草案》。立法會為此成立法案委員會，審議條例草案。

5. 《存保計劃條例》(第581章)於2004年5月制定，香港存款保障委員會(下稱“存保會”)亦於2004年7月成立。其後，存保會制訂了設立

存保計劃的項目計劃，並展開數項主要籌備工作。2006年3月6日，政府當局向財經事務委員會簡介籌備工作的進展，包括對《存保計劃條例》附表1及4的擬議修訂，以及存保會將以附屬法例的形式發出的兩套規則(《支付供款規則》及《申述規則》)。財經事務委員會原則上支持對《存保計劃條例》附表1及4的擬議修訂，以及兩套規則的主要內容。

6. 2006年5月19日，政府當局在憲報刊登以下4項附屬法例：

- (a) 《2006年存保計劃條例(修訂附表1及4)公告》(下稱“《修訂公告》”);
 - (b) 《存保計劃(計劃成員及受存保計劃保障的金融產品的申述)規則》(下稱“《申述規則》”);
 - (c) 《存保計劃(繳付供款及逾期繳付費及支付回扣)規則》(下稱“《供款規則》”); 及
 - (d) 《2006年〈存保計劃條例〉(生效日期)公告》(下稱“《生效日期公告》”)
- (合稱“該4項附屬法例”)。

7. 該4項附屬法例在2006年5月24日提交立法會進行先訂立後審議的程序。

該4項附屬法例

8. 行政長官會同行政會議根據《存保計劃條例》第54條訂立《修訂公告》。該公告旨在澄清結構性產品不受存保計劃所保障，以及作出雜項修訂以改善該條例附表1及4的運作。

9. 存保會根據《存保計劃條例》第51條訂立《申述規則》及《供款規則》。《申述規則》規管存保計劃成員(下稱“計劃成員”)就其成員資格及其金融產品是否受到保障應作出的申述。《供款規則》訂明計劃成員向存保會繳付供款及逾期繳付費的方式，以及存保會向計劃成員支付供款回扣的方式。

10. 鑑於推行存保計劃的籌備工作的進展，財經事務及庫務局局長發出《生效日期公告》，使整套《存保計劃條例》全面生效，並指定2006年9月25日為《存保計劃條例》尚未開始生效的條文開始實施的日期。

小組委員會

11. 在內務委員會2006年5月26日會議上，議員同意成立小組委員會，研究該4項附屬法例。小組委員會於2006年6月12日舉行會議，單仲偕議員獲選為主席。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

12. 為了讓小組委員會有更多時間研究該4項附屬法例，立法會於2006年6月21日藉決議將審議期延展至2006年7月12日。

小組委員會的商議工作

13. 小組委員會支持該4項附屬法例。其主要商議工作綜述於下文各段。

《修訂公告》

14. 小組委員會察悉，根據《修訂公告》就《存保計劃條例》提出的擬議修訂，旨在訂明結構性存款不受存保計劃保障，以及改善存保計劃的運作的雜項修訂。《修訂公告》將於該條例附表4的指定生效日期(2006年9月25日)起實施。

結構性存款不受存保計劃保障的建議

15. 存保會告知小組委員會，存保會在籌備於2006年下半年推出存保計劃的過程中，留意到許多存保計劃的成員對向其客戶提供的結構性產品¹是否受保並不清楚。根據存保會所取得的法律意見，結構性產品是否《銀行業條例》(第155章)第2(1)條所指的“存款”²，並因此受存保計劃保障，須參考有關產品的條款並按個別情況而定。存保會指出，鑑於這種不明朗情況，計劃成員將需要負擔額外費用，以按個別情況決定其結構性產品的性質。同時，即使計劃成員增加了額外成本及資源，部分計劃成員仍可能無法正確地就某項結構性產品是否受到存保計劃保障向客戶提供意見。結果，消費者可能會在考慮某項結構性產品是否適合自己時作出錯誤決定。為了消除這項不明朗因素，存保會建議，無論結構性產品是否符合《銀行業條例》對“存款”的定義，都一概不受存保計劃保障。

16. 委員關注這項建議是否符合其他司法管轄區的做法。存保會告知小組委員會，一般而言，在其他司法管轄區內，結構性存款不受存保計劃所保障。然而，其他司法管轄區對“存款”的定義及有關計劃的保障範圍與香港有所不同。

¹ 結構性產品是複雜的金融產品，其回報會因應某項金融資產的表現、某指數升跌或某指定事件有否發生(如某家公司有否拖欠款項)而定。典型的例子包括股票掛鈎存款、外幣掛鈎存款、信貸掛鈎存款、指數掛鈎存款、反向浮息存款及累計價內浮息存款等。

² 金融產品如要受到存保計劃保障，必須為《銀行業條例》第2(1)條所指的“存款”。

17. 關於這項建議對市民大眾的影響，存保會向小組委員會保證，市民大眾不會受到實質影響。首先，市場上現有的結構性產品大多不屬存款，因此它們根本不會得到存保計劃保障。第二，香港的存保計劃旨在向小額和不老練的存款人提供保障，而大部分投資於結構性產品的存款人為大額及富投資經驗的存款人，故此規定結構性產品不受存款計劃保障，不會違反在香港設立存保計劃以保障小額存款人的原有政策目標。

18. 關於這項建議對存保計劃的影響，存保會告知小組委員會，有可能符合存款的定義而受《存保計劃條例》保障的結構性產品的總額數目甚小，因此，建議結構性產品不受存保計劃保障，應不會影響存保計劃對鞏固銀行體系的穩定所發揮的作用。然而，存保會將定期檢討此課題，並已就何時進行檢討定出一套量化的基準³。萬一不將結構性產品包括在保障的範圍之內會嚴重影響存保計劃的成效(但這情況不大可能發生)，存保會會考慮對《存保計劃條例》作出適當修訂，將結構性產品包括在受保障的範圍之內。

19. 有關“結構性存款”的定義，小組委員會察悉，《存保計劃條例》附表1擬議新訂第2A條(《修訂公告》第2(3)條)已訂明有關定義。根據擬議新訂第2A(a)(i)條，若貸款或貸款的任何部分可採用某種與作出該筆貸款所採用的貨幣不同的貨幣付還，即屬結構性存款。小組委員會察悉，一些銀行所採取的做法是保留以港幣付還外幣存款的權利，小組委員會關注擬議新訂第2A(a)(i)條會否把一些外幣存款包括為“結構性存款”，因而令該等存款不受存保計劃保障，違反了政府當局的原有政策目標。為避免外幣存款因被誤納入“結構性存款”的定義內而不受存款保障，政府當局建議修訂擬議新訂第2A(a)(i)條，訂明若貸款或貸款的任何部分可採用由作出該筆貸款所採用的貨幣按在作出該筆貸款時指明的以某比率的方式表示的某兌換率折算得出的另一貨幣付還，即屬結構性存款。為此，政府當局亦建議相應修訂擬議新訂第2A(b)條。小組委員會支持此等擬議修訂。

《存保計劃條例》的其他擬議修訂

20. 鑑於存保會在設立存保計劃方面所得的經驗，存保會建議對《存保計劃條例》附表1至4作出下列雜項修訂：

(a) 修訂《存保計劃條例》附表1第3條所載的“豁除人士”的定義，使計劃成員在計算應支付予存保基金的供款款額時，無須剔除計劃成員及其關連公司的人員持有的存款。這項修訂的目的是減輕計劃成員的申報負擔，因為

³ 量化基準如下：

- (a) 在銀行持有本金掛鈎或利息掛鈎產品而其個人總存款結餘為10萬元或以下的存款人人數佔香港存款人總數的3%或以上；
- (b) 在銀行持有上述其中一類結構性產品而其個人總存款結餘為10萬元或以下的存款人人數佔香港存款人總數的2%或以上；或
- (c) 存保計劃已推行24個月。

計劃成員認為為了識別這些存款款額所須投放的資源，超過它們因此無須向存保會支付的供款而節省的款項；

- (b) 修訂附表4，指定若任何一年的10月20日(計劃成員申報其有關存款款額之日)為公眾假期，計劃成員應根據在緊接該日期之前的一日(並非公眾假期者)的存款狀況申報有關存款款額；及
- (c) 修訂附表4第3條，容許按比例計算在存保計劃生效當年的建立期徵費，因為存保計劃預期在1月1日以外的其他日子生效。

21. 小組委員會關注到，《存保計劃條例》附表4的擬議修訂及《供款規則》在提及“假期”時用詞並不一致。在此方面，政府當局同意將《修訂公告》英文版內“general holiday”一詞修改為“public holiday”。

《申述規則》

22. 小組委員會察悉，《申述規則》規管計劃成員就其成員資格及其金融產品是否受到保障應作出的申述。《申述規則》的目的是協助公眾人士辨別受存保計劃保障及不受存保計劃保障的金融產品，使他們掌握充分資料，以決定某項金融產品是否適合他們。《申述規則》將於該條例第5部的指定生效日期(2006年9月25日)起實施。

23. 根據《申述規則》，計劃成員須：

- (a) 藉下述方式讓公眾知悉它是存保計劃的成員：
 - (i) 在其經營銀行業務的有關營業地點展示成員標誌；及
 - (ii) 在某些情況下，在其經營銀行業務或宣傳銀行業務的網址上展示成員標誌；
- (b) 在指明情況下，藉在廣告及推廣資料內載列述明其成員身分的陳述，讓公眾知悉它是存保計劃的成員；
- (c) 以書面通知不屬於“受保障存款”定義內的金融產品的顧客，該等金融產品不受存保計劃保障；以及要求客戶確認收到有關通知；及
- (d) 在該計劃成員變更受保障存款的某些條款或條件或變更有關存款人或該計劃成員所享有的某些權利或承擔的某些法律責任前，以書面通知有關存款的存款人，該筆存款在上述變更作出時起便不再受存保計劃保障；以及要求有關存款人確認收到有關通知。

成員標誌的展示

24. 關於上文第23(a)段所述的規定，小組委員會察悉，《申述規則》第2條將“有關營業地點”定義為：就某計劃成員而言，指該計劃成員任何位於香港的經營銀行業務的營業地點(自動櫃員機除外)，而該地點是公眾人士通常可為銀行業務的目的而進出的。至於該定義是否涵蓋個人銀行辦事處，政府當局告知小組委員會，該定義涵蓋這些辦事處，因為個人銀行客戶是公眾人士，而他們通常可進出這些辦事處。關於計劃成員是否須在同一分行辦事處的不同樓層的每個入口展示成員標誌，政府當局指出，根據《申述規則》第3(1)(a)條，展示方式須合理地能讓任何進入該地點的人看見該成員標誌。存保會較早時候向銀行業簡介《申述規則》時，已向計劃成員解釋有關規定。存保會相信，有關規定不應帶來任何實施上的問題。不過，存保會在推行存保計劃後會密切監察有關情況。

25. 小組委員會察悉，《申述規則》附表所載的成員標誌的尺寸(21.5厘米x10厘米)偏小，存保計劃的標誌亦不引人注目。小組委員會關注到，所展示的標誌是否符合《申述規則》第3(1)(a)條的規定，即須合理地能讓任何進入該銀行分行的人看見。在美國，存款保障計劃的成員須在每個櫃位展示成員標誌。關於參考美國做法的建議，存保會告知小組委員會，不同司法管轄區在設計其存款保障計劃的特點及規定時有各自考慮的因素，而上文所述美國所採用的做法在其他司法管轄區並不常見。存保會認為《申述規則》下的現行建議適合香港。至於存保計劃的標誌，如有需要，存保會日後可考慮改善有關設計。

書面通知

26. 有關上文第23(c)及(d)條所述通知應以書面作出的規定，委員對電子郵件或網上通知會否符合有關規定表示關注。政府當局告知小組委員會，若已遵守《電子交易條例》(第553章)的相關條文，上述兩種通知方式均會符合有關規定。舉例而言，該條例第5(1)條訂明，凡任何法律規則規定資訊須是書面形式，或須以書面形式提供，或規定如資訊並非是書面形式或並非以書面形式提供則會有某些後果，如某電子紀錄包含的資訊是可查閱的以致可供日後參閱之用，則該紀錄即屬符合該規定。就此，該條例第15(1)條訂明，如某人向另一人提供資訊，則只有在該另一人同意有關資訊以電子紀錄形式提供的情況下，第5(1)條方會適用。存保會向小組委員會保證，將會確保計劃成員會保存適當紀錄，以證明他們已符合有關規定。

罪行條文

27. 小組委員會察悉，如任何計劃成員違反《申述規則》，該計劃成員即屬犯罪，一經定罪，最高可處10萬元罰款及監禁2年。被檢控的人如證明他已採取合理預防措施並已盡應盡的努力避免他本人或受他控制的任何人犯該罪行，即可以此作為免責辯護。至於何人會被控有關罪行，政府當局告知小組委員會，根據《刑事訴訟程序條例》(第221章)第101E條，凡犯了任何條例內的罪項的人是一間公司，一經證

明罪行是得到公司董事或與公司管理有關的其他高級人員同意、縱容，或得到宣稱是以該董事或高級人員身分行事的人同意、縱容而犯的，則該董事或高級人員亦屬犯了該項罪行。

《供款規則》

28. 小組委員會察悉，《供款規則》訂明計劃成員向存保會支付供款或逾期繳付費的方式，以及存保會向計劃成員支付回扣的方式。《供款規則》將於該條例第5部的指定生效日期(2006年9月25日)起實施。

29. 存保會告知小組委員會，計劃成員應繳付的供款額是參考金融管理專員指定的監管評級釐定。監管評級屬於敏感資料，未經金融管理專員同意，不得向任何第三方披露。有鑑於此，存保會已委任金融管理專員為收款及付款代理。這項安排可確保供款及供款回扣經銀行同業交收系統支付，而無需經過一家商業銀行的帳冊。就此，《供款規則》訂明：

- (a) 存保計劃成員繳付的供款及逾期繳付費，須藉在某認可機構在金融管理專員處維持的交收戶口作出記項的方式繳付；
- (b) 須繳付供款的有關通知於某日期給予計劃成員，而該計劃成員須於該日期後21日期間內的任何一日(公眾假期或星期六除外)的指明時間內繳付供款；及
- (c) 存保會支付根據《存保計劃條例》附表4第8條須支付的回扣，須藉在計劃成員以書面通知存保會其指定在金融管理專員處維持的交收戶口的貸方作出記項的方式支付。

30. 有關上文第29(b)段，小組委員會察悉，《供款規則》第3(5)條將“指明時間”定義為任何日子由上午9時至下午12時30分之間的時間。至於該定義為何並無涵蓋下午的時間，存保會告知小組委員會，當局建議作出該項安排，是為了給予金融管理專員足夠時間，讓從計劃成員收取的供款在同一日回流到香港的貨幣發行局制度下的銀行同業市場。存保會確認，計劃成員在諮詢時接受這項安排。

《生效日期公告》

31. 小組委員會支持《生效日期公告》。

公眾諮詢

32. 關於《修訂公告》所載對《存保計劃條例》的擬議修訂，小組委員會得悉，存保會已諮詢銀行業界及其他有關各方，包括消費者委員會、證券及期貨事務監察委員會、香港會計師公會、香港律師會及香港大律師公會。香港銀行公會、消費者委員會、香港律師會及證券及期貨事務監察委員會均支持有關的擬議修訂。其他組織對擬議修訂沒有意見。

33. 小組委員會亦得悉，存保會已根據《存保計劃條例》第51條，就《申述規則》及《供款規則》諮詢財政司司長及銀行公會。鑑於《申述規則》的規定可能會影響消費者的權益，存保會亦已就《申述規則》諮詢消費者委員會。存保會向小組委員會保證，所有意見均已獲適當處理。

小組委員會的建議

34. 小組委員會支持該4項附屬法例及政府當局將於2006年7月12日立法會會議上就《修訂公告》提出的擬議修訂(上文第19及21段所述)。有關的擬議修訂載於**附錄II**。

徵求意見

35. 請內務委員會察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年6月29日

附錄 I
Appendix I

研究《存款保障計劃條例》下4項附屬法例的小組委員會
Subcommittee to Study Four Items of Subsidiary Legislation
under the Deposit Protection Scheme Ordinance

委員名單
Membership List

主席 Chairman	單仲偕議員, JP	Hon SIN Chung-kai, JP
委員 Members	何俊仁議員	Hon Albert HO Chun-yan
	李國寶議員, GBS, JP	Dr Hon David LI Kwok-po, GBS, JP
	陳鑑林議員, SBS, JP	Hon CHAN Kam-lam, SBS, JP
	湯家驛議員, SC	Hon Ronny TONG Ka-wah, SC
	詹培忠議員	Hon CHIM Pui-chung
	(總數：6位委員) (Total : 6 members)	
秘書 Clerk	陳美卿小姐	Miss Salumi CHAN
法律顧問 Legal Adviser	顧建華先生	Mr KAU Kin-wah
日期 Date	2006年6月12日 12 June 2006	

附錄 II
(擬 稿)

《釋義及通則條例》

立法會決議

《2006 年存款保障計劃條例(修訂附表 1 及 4)公告》

立法會於 2006 年 月 日根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34(2)條提出和通過的決議。

議決修訂於 2006 年 5 月 24 日提交立法會省覽的《2006 年存款保障計劃條例(修訂附表 1 及 4)公告》(即刊登於憲報的 2006 年第 107 號法律公告) —

- (a) 在第 2(3)條中，廢除新的第 2A(a)(i)條而代以 —
“(i) 可採用由作出該筆貸款所採用的貨幣按在作出該筆貸款時指明的以某比率表示的某兌換率折算得出的另一貨幣付還；或”；
- (b) 在第 2(3)條中，在新的第 2A(b)條中，廢除“某種與作出該筆貸款所採用的貨幣不同的”而代以“由作出該筆貸款所採用的貨幣按在作出該筆貸款時指明的以某比率表示的某兌換率折算得出的另一”；
- (c) 在第 3(1)條中，在英文文本中，在新的“specified date”的定義中，在(b)段中，廢除兩度出現的“general”而代以“public”。

立法會秘書

2006 年 月 日

《釋義及通則條例》

決議

(根據《釋義及通則條例》(第1章)第34(2)條)

《2006年存款保障計劃條例(修訂附表1及4)公告》

議決修訂於2006年5月24日提交立法會省覽的《2006年存款保障計劃條例(修訂附表1及4)公告》(即刊登於憲報的2006年第107號法律公告) —

- (a) 在第2(3)條中，廢除新的第2A(a)(i)條而代以 —
 - “(i) 可採用由作出該筆貸款所採用的貨幣按在作出該筆貸款時指明的以某比率表示的某兌換率折算得出的另一貨幣付還；或”；
- (b) 在第2(3)條中，在新的第2A(b)條中，廢除“某種與作出該筆貸款所採用的貨幣不同的”而代以“由作出該筆貸款所採用的貨幣按在作出該筆貸款時指明的以某比率表示的某兌換率折算得出的另一”；
- (c) 在第3(1)條中，在英文文本中，在新的“specified date”的定義中，在(b)段中，廢除兩度出現的“general”而代以“public”。