

香港存款保障委員會
HONG KONG DEPOSIT
PROTECTION BOARD

CB(1)1842/09-10(01)

立法會法案委員會

《2010年存款保障計劃（修訂）條例草案》

2010年5月6日



關於存款保障計劃

- 存款保障計劃（存保計劃）於2006年9月在香港實施
- 存保計劃是根據《存款保障計劃條例》（《存保條例》）（第581章）設立。它透過以下的方式，協助維持銀行體系的穩定：
 - 當發生銀行倒閉時對存戶提供一定程度的保障及以有秩序的方法補償存戶
 - 透過減低謠言引發擠提的風險，降低銀行倒閉的可能性
 - 減輕銀行倒閉對銀行體系產生的影響
- 存保計劃是由香港存款保障委員會（存保會）管理，存保會是根據《存保條例》成立的獨立法定機構
- 存保計劃的資金完全來自銀行的供款



檢討存保計劃的背景 (1)

- 鑑於國際及本地金融市場的發展，存保會於2009年對存保計劃進行了檢討
- 存保會就檢討得出的改善存保計劃的建議進行了廣泛諮詢：
 - 推行廣泛宣傳活動（如電視、報章、查詢熱線等）邀請公眾提交意見及進行意見調查來評估公眾的反應
 - 主動向多個有關團體作出諮詢，包括消費者委員會、銀行業界、勞工組織、學術界及專業組織，如香港會計師公會、香港律師會、公司法改革常務委員會和破產管理署等



檢討存保計劃的背景 (2)

- 改善存保計劃的建議獲得公眾廣泛的支持及有關團體的支持
- 存保會於2009年6月和2010年2月向立法會財經事務委員會簡報改善建議和諮詢結果，並有向個別立法會議員收取意見
- 落實檢討所得出的改善建議將須：
 - 透過修訂條例草案修訂《存保條例》
 - 修訂附屬法例（在修訂條例草案通過後進行先訂立後審議的程序）
- 已完成草擬修訂條例草案—《2010年存款保障計劃（修訂）條例草案》（條例草案）



條例草案的目的

- 條例草案的目的是為了修訂《存保條例》和《公司條例》（第32章），從而：
 - 為存戶提供最佳的保障
 - 減低提供更佳保障而產生的成本被轉嫁予存戶的可能性
 - 促使存保會能更快速地發放補償予存戶
 - 進一步提高存保計劃保障範圍的透明度
- 期望修訂建議可於踏入2011年時，即緊接由政府提供的百分百存款擔保於2010年底屆滿後即時實施，以減輕百分百存款擔保的撤出對市民大眾的影響



提供更佳存款保障 (1)

(A) 將保障額由**10**萬港元提高至**50**萬港元

- 多於90%的存款人將可獲完全保障（接近國際標準的高端水平 80%-90%），就絕對水平而言，亦能與主要國家的保障水平看齊（見下表）

	美國	英國	歐盟的 保障下限	新加坡	香港
按當地貨幣計算 之保障額 ('000)	250 ¹	50	50	20 ²	500 (建議)
港元等值保障額 (‘000)	2,000	600	500	110	

註1: 由2008年10月起暫時從10萬美元提升至現水平，在2014年將回復至10萬美元

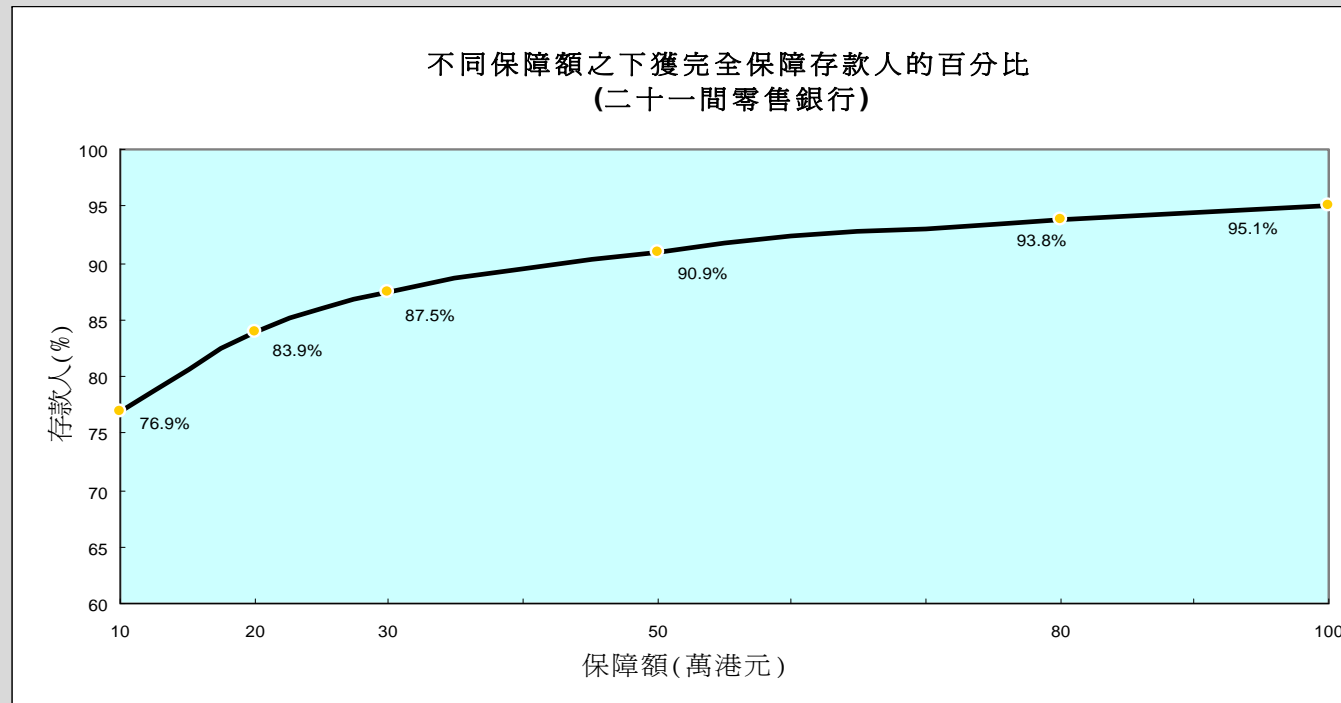
註2: 最新的建議為將保障額提高至5萬坡元（即28萬港元），約91%的存款人將可獲完全保障



提供更佳存款保障 (2)

(A) 將保障額由10萬港元提高至50萬港元（續）

- 過低的保障額未能滿足公眾對獲得更佳保障的期望，進一步提高保障額的效益並不顯著，但會令成本不成比例地遞增及引致更高的道德風險





提供更佳存款保障 (3)

(A) 將保障額由10萬港元提高至50萬港元（續）

- 由於新的保障額與其他主要市場的保障水平相約以及香港具備穩健的銀行監管制度，道德風險應可受到適當的控制
- 公眾意見調查中發現80%的受訪者都認為新的保障額可以接受，而主要的有關團體（包括消費者委員會、銀行業界、勞工組織及專業團體）亦表示支持



提供更佳存款保障 (4)

(B) 保障用作抵押的存款

- 由於用作抵押的存款屬“條款乃關於財產或服務的提供者的貸款”而被豁除於《存保條例》中存款的定義之外（該定義與《銀行業條例》中存款的定義相同），因此現時不受存保計劃所保障
- 現時銀行把金融產品綑綁銷售的情況日益普遍，而存款可能因此被用作抵押或受到各種產權限制而導致其保障地位變得模糊
- 公眾人士、消費者委員會及銀行業界均要求存保會加強存保計劃保障範圍的清晰度
- 建議將用作抵押的存款納入受保障產品範圍，有關建議獲得消費者委員會、銀行業界及專業團體支持



提供更佳存款保障 (5)

條例草案中建議的法例修訂

- 為提高保障額，第4、8及13條建議將《存保條例》中所有涉及10萬元的數字改為50萬元
- 為免生疑問，第11條建議明確指出新的保障額只適用於存保計劃於修訂生效當日或之後被觸發的銀行倒閉事件，而並非決定於發放補償時新的保障額是否已經生效
- 為保障用作抵押的存款，第3條建議修訂《存保條例》下存款的定義。
◦ 存保會已就此諮詢銀行業界以確保經修訂後的定義的合適性（用作抵押的存款將只限於與提供銀行及金融服務相關的存款）



減低成本被轉嫁的可能性 (1)

(A) 調低收取年度和總供款金額的供款比率

- 在存保計劃的保障額提高至50萬港元後，估計業界的受保障存款金額會由4,950億港元增至11,490億港元
- 以受保障存款金額與有關的徵費比率相乘而得出的銀行年度供款（建立期徵費）會大幅增加超過兩倍
- 建議調低徵費比率以抵銷因提供更佳保障而對業界年度供款帶來的影響，從而減低成本被轉嫁予存戶的可能性
- 根據存保會的估計及與銀行業界協定後，徵費比率須調低65%，使業界的年度供款維持於現時的水平



減低成本被轉嫁的可能性 (2)

(A) 調低收取年度和總供款金額的供款比率 (續)

- 收取的年度供款會累積於存保基金，而基金的目標規模為業界受保障存款的**0.3%**
- 在新的保障額下，存保會估計存保基金所需要累積的資金金額會由**15億**港元增至**28億**港元，但有關金額相對於業界的受保障存款的百分比則會輕微跌至**0.25%**
- 由於提高保障額和減低年度徵費比率，預料存保基金需要額外**6年**的時間（即至**2018年**）方可達到目標規模
- 這**不會**損害存保計劃發放補償予存戶的能力，因發放補償所需資金將由外匯基金所提供的貸款提供融資，存保基金是用作支付在發放補償時而產生的成本和開支



減低成本被轉嫁的可能性 (3)

(B) 讓銀行選擇按存款的淨額匯報受保障存款以評估供款

- 存保計劃下的補償是按存款的淨額計算，即在計算補償時會從存戶的受保障存款減去存戶欠銀行的債務
- 目前，銀行須向存保會匯報受保障存款的總額以評估供款，即不扣除存戶的債務。這做法可能會高估須發放的存款補償金額
- 建議讓銀行選擇在其認為符合成本效益的情況下按存款的淨額匯報受保障存款，以統一供款和補償金額的評估方法



減低成本被轉嫁的可能性 (4)

(C)將《公司條例》中的優先索償金額的上限和範圍與《存保條例》中所定的水平相連

- 存保會依賴藉代位取得存戶在《公司條例》下的優先索償權，從而收回其支付予存戶的補償
- 若不對優先索償金額的上限和範圍作出相應調整，存保計劃將只能從銀行清盤中索回10萬元而會蒙受最高至40萬元（連利息）的差額損失
- 優先索償權與存保計劃的目標同為保障存戶，有理由將兩者的保障金額上限和範圍相連
- 經諮詢的有關團體，包括公司法改革常務委員會、香港會計師公會、香港律師會和破產管理署，並不反對有關建議



減低成本被轉嫁的可能性 (5)

條例草案中建議的法例修訂 (1)

- 第13條建議調整《存保條例》中相關的數字，以調低計算年度建立期徵費的徵費比率和存保基金的目標規模
- 第13條建議修改《存保條例》中的匯報方法，讓銀行可選擇按存款的淨額匯報受保障存款（已諮詢及獲得銀行業界同意）
- 第9條建議修改有關條例，賦權存保會取得所需的資料，以便在新的匯報方法下評估供款



減低成本被轉嫁的可能性 (6)

條例草案中建議的法例修訂 (2)

- 附表建議將《公司條例》中的優先索償金額的上限和範圍與《存保條例》中所定的水平相連
- 由於銀行的年度供款是根據銀行於上一年度10月20日的狀況釐定，第2條建議新的存款定義和匯報準則於2010年10月20日生效
- 為免存保計劃蒙受差額損失，附表建議採用過渡性的安排，凡在任何清盤中，清盤的有關日期是在修訂生效之前，而存保計劃是在修訂生效之後被觸發，新的保障額和範圍將適用於有關清盤



促使存保會能快速發放補償 (1)

(A) 賦權存保會在計算補償時可作合理估計

- 存保計劃必須能夠快速發放補償以舒解存戶的憂慮和應付他們對流動資金的即時需要
- 在計算存保計劃下的補償金額時，存保會需按破產法規計算存款和客戶負債的累算利息和對年金和或有負債作出估值（《存保條例》第27(4)(b)條）
- 根據存保會進行模擬測試所得經驗：
 - 未必能獲得所需的資料（當存保計劃不是在利息累計日和合約到期日被觸發）
 - 進行精確計算可能明顯地不符合成本效益
 - 可能延誤發放補償予存戶



促使存保會能快速發放補償 (2)

(A) 賦權存保會在計算補償時作合理估計 (續)

- 建議賦權存保會在以下情況可作合理估計：
 - 有關金額未能確定時；
 - 確定有關金額會不當地阻延存保會向存戶發放補償；或
 - 精確計算補償金額的成本大於其效益
- 若存保會低估補償金額，存保會仍有責任支付餘額，存戶仍會就餘額在銀行清盤時享有優先索償權。存保會亦設有上訴機制
- 若存保會高估補償金額，在合符成本效益的情況下，存保會可向存戶討回多付的金額



促使存保會能快速發放補償 (3)

(B) 讓存保會能夠向不同類別的存戶作出不同金額的中期付款

- 《存保條例》第**36**條賦權存保會可對個別存戶發放其認為合適的金額的中期付款
- 根據模擬測試的經驗，存保會發現如能向不同類別的存戶作出不同金額的中期付款，對發放補償的效率和成本效益均有好處，例如可更佳地先回應小存戶對流動資金的需要
- 有顧慮《存保條例》第**36**條是否容許存保會可向不同類別的存戶採取不同的做法
- 建議更清楚訂明存保會這項權力



促使存保會能快速發放補償 (4)

(C) 容許透過電子渠道辦理存保會的事務

- 在發放補償時，存保會需作出各項高度緊急的決定
- 現時存保會的事務是經由身在香港的存保會委員親身參與會議或傳閱文件的方式辦理
- 根據模擬測試的經驗，在需作高度緊急的決定時，存保會未必能及時在香港集合足夠會員召開會議或傳閱文件
- 建議在不改變通過決議所需的法定人數的情況下，容許透過電子渠道辦理存保會的事務



促使存保會能快速發放補償 (5)

條例草案中建議的法例修訂 (1)

- 第4條建議《存保條例》賦權存保會在指明的情況下可就年金和將來及或有負債的價值，及累算利息作出合理的估計
- 第5條建議將存保計劃的最高補償金額定為《公司條例》下的優先索償金額或《存保條例》下可發放予存戶（包括合理估計）的金額
- 為容許存保會討回因作出合理估計而多付的金額，第7條建議將那些多付的金額於《存保條例》內定為可討回金額



促使存保會能快速發放補償 (6)

條例草案中建議的法例修訂 (2)

- 第6條建議於《存保條例》內加入條文，以讓存保會能夠決定向不同類別存戶作出不同款額的中期付款
- 第12條建議修改《存保條例》內有關存保會的議事程序，以讓存保會能夠透過電子渠道辦理事務



提高存保計劃保障範圍的透明度 (1)

賦權存保會可修訂及增訂披露規則

- 在進行公眾諮詢時，存保會收到公眾人士、消費者委員會及財經事務委員會成員的要求，加強就存款的保障地位的披露安排：
 - 作出更佳的負面披露
 - 引入正面披露
 - 令披露聲明更易於讓存戶察覺及閱讀
 - 改善對結構性存款的披露
- 現時銀行須對被稱為存款但不受保障的產品作出披露（負面披露），並可按每個賬戶作出一次性的披露
- 至於對受保障存款的披露（正面披露）及披露聲明的明顯程度，目前未有具體的規定



提高存保計劃保障範圍的透明度 (2)

賦權存保會可修訂及增訂披露規則 (續)

- 目前銀行在命名存款產品時並不受到任何規限。部分銀行把受保障的存款稱為「結構性存款」— 屬《存保條例》中不受保障的存款（但這不會令存款變為不受保障）
- 建議賦權存保會可增訂規則以改善存保計劃的披露制度
- 規則將會以附屬法例的形式訂立，會在條例草案（當中包括賦權存保會修訂及增訂有關規則的條文）獲通過後提交立法會進行先訂立後審議的程序



提高存保計劃保障範圍的透明度 (3)

賦權存保會可修訂及增訂披露規則 (續)

- 在參考檢討存保計劃的公眾諮詢所得的結果後，建議修訂及增訂的規則如下：
 - 除機構客戶和自動續期的交易外，銀行須就個別的交易作出負面披露，而機構客戶則可收到定期的通知
 - 銀行須作出正面披露及於指定時間內以指定形式回應存戶的查詢
 - 銀行的披露聲明須符合若干有關字體大小及位置的標準，令披露明顯易見
 - 銀行只可將符合《存保條例》中「結構性存款」定義的產品命名為結構性存款（只適用於新的存款，現有的存款將不受影響，直至有關存款到期）



提高存保計劃保障範圍的透明度 (4)

賦權存保會可修訂及增訂披露規則 (續)

- 建議修訂及增訂的規則獲得廣泛公眾支持及消費者委員會的支持
- 銀行業界亦認同讓存戶充分知悉存款保障地位的重要性，但對落實新措施而牽涉的成本和工作表示關注
- 存保會將盡力以最合乎成本效益的方法落實有關的新措施
- 在制訂詳細的規則時，將會諮詢有關的團體（包括銀行業界）的意見，然後提交立法會進行先訂立後審議的程序



提高存保計劃保障範圍的透明度 (5)

條例草案中建議的法例修訂

- 第10條建議對《存保條例》作出修訂及加入條文以賦權存保會可修訂及增訂披露規則
- 第11條建議在《存保條例》中加入過渡性的條文，清楚訂明根據新增權力而訂立的規則是否適用於在該等規則生效時已存在的存款
- 第2條建議經修訂及增加的權力可在憲報刊登當日起生效（讓規則可緊接在條例草案通過後開始先訂立後審議的程序）



摘要：條例草案中建議的法例修訂

目的	條例草案中相關的條例
提供更佳存款保障	第2*、3、4、8、11及13條
減低成本被轉嫁的可能性	第2*、9、13條；及第14條中的附表
促使存保會能快速發放補償	第2*、4、5、6、7及12條
進一步提高存保計劃保障範圍的透明度	第2*、10及11條

*第2條是實施條例



條例草案的實施

- 條例草案中大部分的修訂建議會於**2011年1月1日**生效
- 有關匯報受保障存款以評估供款和增訂新規則的條文須較早生效，否則有關措施將須延遲實施
- 條例草案愈早獲得通過，可愈早讓：
 - 存保會就變更作出宣傳
 - 公眾為過渡作好準備
 - 銀行作好準備，例如調整系統、印制新的存款文件、培訓前線員工等
- 存保會及財經事務科會全力配合立法會，讓修訂條例草案可盡早獲得通過



香港存款保障委員會
HONG KONG DEPOSIT
PROTECTION BOARD

- 完 -