

香港存款保障委员会

存款保障计划第一阶段检讨的公开咨询报告

问与答

A. 有关咨询结果的一般问题

Q1. 这次咨询的反应如何？

A1. 在过去的两个月咨询期内，存保会合共接获约 800 份来自市民及各界人士的意见，并收到主要相关团体，包括银行业界、专业团体、消费者权益组织、学术界及立法会等，提出的意见。是次踊跃的响应，反映咨询达到引发社会广泛讨论有关课题的目的。

Q2. 公众对是次加强存保计划的建议的整体反应如何？

A2. 整体而言，咨询结果显示存保会提出改善存保计划的建议得到公众广泛支持。

Q3. 存保会将怎样落实经咨询的建议？

A3. 除与银行业界继续商讨就如何对供款安排作出适当的调整外，存保会将开始草拟有关法例的修订，当中包括提高存保计划保障额、扩大存保计划的保障范围至包括用作抵押的存款，以及就存户在《公司条例》下可享优先索偿权作出相应的修改。

Q4. 经咨询的建议会于何时生效？

A4. 存保会的目标是可于 2010 年第一季向立法会提交立例议案，以落实经咨询的建议。存保会期望可尽快引入改善项目，最佳能于 2010 年底前生效，让市民在百分百存款担保届满时能受惠于一个更佳的存保计划。

B. 保障上限

Q5. 公众对将存保计划的保障上限增至五十万港元的建议有什么响应？

A5. 公众及主要有关团体普遍赞同有需要提高存保计划的保障额。

大部份的有关团体均支持将保障上限调升至 50 万元，当中包括银行业界及消费者委员会。虽然公众普遍欢迎咨询文件内所建议的较高保障额。但亦有许多人士希望将保障上限调升至 50 万元以上或甚至不设上限。虽然如此，意见调查的结果显示，约 80% 的受访者表示 50 万港元保障额的建议可以接受。

存保会亦收到一些学者的建议，将保障上限设于 50 万元以下，以便更有效控制道德风险及成本。另外亦有建议为 50 万元以上的存款提供局部保障。

Q6. 为何存保会认为不适宜把保障上限增至超过 50 万港元？

A6. 若把存保计划的保障额提高至 50 万港元以上，将会使道德风险增加，亦会令成本不成比例地递增。

Q7. 为何存保会认为将保障上限设于 50 万港元所带来的道德风险及成本是可应付的？

A7. 存保会所建议的保障上限与其它主要国家的保障水平大致相符，而香港具有审慎而稳健的银行规管与监察制度，故存保会相信随附有关保障上限的道德风险应仍处于可受控水平。同时，存保会将采取减低成本的措施以缓和提高保障额对成本造成的影响。

Q8. 为什么存保会认为不适合向存款提供局部保障？

A8. 英国在北岩事件后的改革经验显示，虽然局部保障安排下的共同承保元素或有助减低道德风险，但却无助于避免因谣言引发的挤提。

C. 补偿计算基准

Q9. 公众对将补偿计算基准保持不变的建议有什么响应？

A9. 存保会所收到的大部份意见均赞成保持抵销方法不变，但有一部分人士建议存保会应继续注视国际间在这方面的发展。

D. 受保障产品范围

Q10. 公众对将用作抵押的存款纳入保障范围有什么回应？

A10. 由于将用作抵押的存款纳入保障范围能有助提高存保计划的清晰度和效用，公众及主要的有关团体普遍同意此项建议。

一如所料，部分公众人士希望存保计划的保障范围可扩大至包括其它种类的不受保障存款，甚至非存款投资产品。

一些法律界及会计界的专业人士提出在界定用作抵押的存款以赋予其受保障地位时可能存在的一些复杂情况，以及确保各有关条例中的「存款」定义的一致性的重要性。

Q11. 公众对于不把结构性存款纳入保障的建议有什么响应？

A11. 对于在现阶段不将结构性存款纳入存保计划的保障范围，大部分的主要有关团体表示支持，但亦有向存保会提出须注意该等存款于零售存户之间的普及程度，以评估是否有需要就其保障地位作出检讨。部分公众人士希望结构性存款能被纳入保障范围。但根据意见调查的结果显示，超过一半的受访者同意现阶段不将结构性存款纳入保障范围。

Q12. 为何存保会认为不适宜向其它种类的不受保障存款提供保障？

A12. 由于不受保障存款在市场上并不常见，将之纳入保障范围并不能对提高存保计划的成效有显著的作用，但却牵涉到须对存保计划以至香港的破产制度作出调整。故存保会认为无充分理由在现阶段将有关存款纳入保障范围。

然而，存保会将继续注视该等存款的普及性（尤其于小存户的层面），以评估是否有需要对其保障地位作出检讨。

Q13. 为何存保会认为不适宜向非存款投资产品提供保障？

A13. 对非存款投资产品提供保障并不符合存保计划向小存户及缺乏投资经验的存户提供保障的目标和使命。其它国家的存款保障计划亦甚少向存款以外的投资产品提供保障，而投资者一般受到其它补偿计划所覆盖。

E. 受保障机构类别

Q14. 公众对于不将存保计划的保障范围扩大至包括存放于有限制牌照银行及接受存款公司的存款的建议有什么响应？

A14. 除接受存款公司公会外，存保会所咨询的有关团体大部分支持在现阶段暂不扩大存保计划的成员范围至包括有限制牌照银行及接受存款公司，但有部份要求存保会在参考金管局检讨认可存款机构三级制度得出的结果后再检讨有关安排。

接受存款公司公会要求应容许该等于日常银行业务中牵涉存款之机构参加存保计划。

Q15. 为何存保会认为不适宜将存保计划的保障范围扩大至包括存放于有限制牌照银行及接受存款公司的存款？

A15. 由于有限制牌照银行及接受存款公司并不能接受分别低于 50 万港元及 10 万港元的存款，故即使将保障上限调高至 50 万港元，它们亦只有非常少数的存户可获全面保障。因此，将存放于该等机构的存款纳入保障范围未必能有效防止该等机构因谣言而出现挤提。

F. 融资安排

Q16. 公众对推行节省成本的措施以减轻银行由于落实改善项目所带来的负担有什么响应？

A16. 可能这个议题相对较为技术性，公众就有关措施向存保会提出的意见并不太多。银行业对于存保会有意减低银行的负担表示欢迎，但提出供款比率应调低 75%，而非咨询文件中所建议的 50%，以全面抵销因落实加强保障所引致的成本负担。

有一部分人士就减低供款比率以及延迟达致存保基金的目标水平对存保计划的有效性的影响表示关注。亦有一些人士表示关注让银行选择是否根据净额汇报受保障存款以评估供款可能会造成混乱，以及此安排会否对于进行净额计算能力较低的银行不公平。

Q17. 存保会会否对业界作出让步，将供款比率削减至 75%？

A17. 存保会十分关注建议对银行的成本所造成的影响，因为如有关成本过高的话，会增加银行将保障存款的成本转嫁至存户的可能性。

若有证据显示因有关建议而产生的成本会显著高于预期，存保会愿意在不会过度延误为存保计划累积所需资本的情况下，与业界研究进一步减低有关建议对成本造成的影响的可行方法。

Q18. 调低供款比率及推迟存保基金到达目标金额会否对存保计划有负面影响？

A18. 由于受保障存款的基础将在提高保障额至 50 万港元后有所扩大，故估计基金规模将相应增加至 28 亿港元。就成效而言，存保基金将具备与以往相同的资本充足水平，可应付新保障额下所需发放补偿的费用。

尽管如此，存保会完全明白若累积存保基金所需资本的时间延长，可能会损害公众对存保计划的信心。

Q19. 银行可根据净额汇报受保障存款会否对于进行净额计算能力较低的银行不公平？怎样才能避免造成混乱？

A19. 由于根据存款净额汇报受保障存款金额的安排是自愿性质而非强制规定，故该等认为进行净额计算并不符合经济原则的计划成员可沿用原来方法按总额进行汇报。另外，存保会会对选择净额方式汇报的计划成员作出清晰指引，以避免出现混乱情况。

G. 其它意见

Q20. 存保会将怎样解决银行把部份受保障存款命名为“结构性存款”所引起的混乱情况？

A20. 存保会同意消费者委员会的意见，认为结构性存款的申述安排应作出改善。就此，存保会将在第二阶段检讨时另行作出建议。

Q21. 存保会将如何令公众留意到，于政府的百分百存款担保届满后，有限制牌照银行及接受存款公司并不会被纳入存保计划的保障范围？

A21. 存保会就解释对存保计划作出的改动的宣传活动中，会适当地说明有关情况。

香港存款保障委员会
2009 年 8 月