

# 立法會 Legislative Council

立法會CB(1)684/2024(03)號文件

檔號：CB1/BC/4/24

## 《2024年存款保障計劃(修訂)條例草案》委員會

### 背景資料簡介

#### 目的

本文件載述有關《2024年存款保障計劃(修訂)條例草案》(“條例草案”)的背景資料，並概述當局於2023年10月30日的財經事務委員會(“事務委員會”)會議上就存款保障計劃(“存保計劃”)的優化建議及相關的立法工作計劃諮詢事務委員會期間，事務委員會所作的討論。

#### 背景

2. 存保計劃於2006年9月在香港根據《存款保障計劃條例》(第581章)(“《存保條例》”)設立，就存放於屬存保計劃成員的銀行(“計劃成員”)(即所有持牌銀行，獲香港存款保障委員會(“存保會”)豁免者除外)的合資格存款(“受保障存款”)<sup>1</sup>在某些情況下向存款人提供補償。

3. 存保會一向定期檢討存保計劃，以確保存保計劃具效率及成效，能達到其保障存戶的目標，同時符合國際最佳做法。最新一輪的全面檢討於2021年展開，當中包括根據最新的國際準則進行自我評估，以及聘請顧問公司對存保計劃的設計進行更深入的研究和分析。根據最近檢討的結果，存保會認為計劃在整體設計及主要範疇仍屬恰當，與其他主要地區所提供的保障亦大致相若，並建議多項優化措施。

---

<sup>1</sup> 存保計劃不包括《存保條例》附表1第1條所指明的存款(例如存款期超過5年的定期存款)。

## 《2024年存款保障計劃(修訂)條例草案》

4. 條例草案於2024年5月3日刊登憲報，並於2024年5月8日在立法會會議上進行首讀。條例草案旨在修訂《存保條例》及其附屬法例，藉以下方式優化存保計劃：(a)提高存款人的存款保障上限(由50萬港元提升至80萬港元)；(b)調整建立期徵費的機制；(c)加強在銀行合併或收購的情況下對存款人的保障；(d)改善對存保計劃成員身份的表述的規管，以及改善對受該計劃保障的金融產品的表述的規管；及(e)就相關事宜訂定條文。條例草案的要點綜述於下文第5至9段。

### 建議提高存款人的存款保障上限

5. 現時，存保計劃提供50萬港元的保障，以每家銀行每名存戶為基準。此保障額在2011年開始實施時，能為約91%的存戶提供全面保障。隨着存戶的收入及儲蓄與日俱增，獲全額保障的存戶比率近年已下降至88%-89%，較國際存款保險機構協會(“國際存保協會”)<sup>2</sup>建議的90%標準為低。考慮到過去數年的通脹率、國際存保協會的建議，以及其他地區的類似存款保障計劃，條例草案建議將保障額提升至80萬港元。

### 建議調整建立期徵費的機制

6. 根據現行《存保條例》附表4，計劃成員須於任何一年向存款保障計劃基金(“存保基金”)供款(即建立期徵費)，直至並包括在存保計劃設立後第一次達到基金目標金額(即受保障存款總額的0.25%，現時為63億港元)當年。隨着存保基金的資產淨值於2023年已達到基金目標金額，根據《存保條例》，計劃成員已在2024年開始繳付預期損失徵費(只約為建立期徵費的40%)。在達到基金目標金額後，計劃成員只會在修訂指明百分比的情況下，才須再次繳付建立期徵費。

7. 因應保障額建議提升至80萬港元，受保障存款總額將相應增加，因而基金目標金額將由現時的63億港元增至82億港元。如計劃成員的供款仍是預期損失徵費，基金目標金額可能需時超過10年才能再次達標，而非如收取建立期徵費僅需

---

<sup>2</sup> 國際存保協會是存款保險制度全球性的標準制訂機構。根據國際存保協會訂立的國際指引，存款保障額應可對最少90%的存戶提供全面保障。

的約3年。為確保存保基金新的目標金額能在合理時間內達標，條例草案建議修訂《存保條例》附表4，規定計劃成員在存款保障上限調高時，亦須再次繳付建立期徵費。

### 建議加強在銀行合併或收購的情況下對存款人的保障

8. 現時存保計劃提供的存款保障，以每家銀行每名存戶為基準。條例草案旨在就在銀行合併或收購的情況下為存款人提供擬議的增額存款保障機制訂定條文，訂明在作出涉及將受保障存款由某計劃成員（“轉讓方”）轉移至承轉方計劃成員的合併、收購或任何其他類似交易（“合資格安排”）的情況下，凡有人在該等計劃成員存放了受保障存款，該人即有權獲得增額存款保障上限的保障（承轉方計劃成員及每名轉讓方均以80萬港元為上限）。擬議增額保障將自合資格安排生效後起計，為期6個月，但如涉及原訂到期日是在該6個月屆滿之後的定期存款，則該期間可予延長。

### 建議改善申述機制

9. 現時，《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581A章）（“《申述規則》”）規定，計劃成員須按照有關規定，在其營業地點展示《申述規則》附表所列的標誌（“成員標誌”）。條例草案旨在規定計劃成員（除非屬例外情況）亦須遵從有關規定，在其電子銀行平台（不論是否基於網絡、應用程式或其他平台）展示簡化成員標誌。

10. 根據現行《申述規則》，如任何計劃成員提供的金融產品並非受保障存款，但在任何廣告等中被描述為存款，則有關計劃成員須在任何人投資於該金融產品之前，通知該人該金融產品並非受保障存款，亦不受存保計劃保障（“指明資訊”），並須取得該人的確認。條例草案旨在訂明在以下情況下，包括投資於相關金融產品的人是計劃成員的私人銀行業務的個人客戶（即該計劃成員認為其具有高資產淨值額者），以及該計劃成員先前已就另一項投資的同一項金融產品通知該人，並每年至少一次向該人發出載有指明資訊的通知，該計劃成員無須向該人發出通知。

11. 條例草案的主要條文詳細闡述於2024年4月24日發出的立法會參考資料摘要（檔案編號：B9/2/2C）第21段，以及有關條例草案的法律事務部報告（立法會LS29/2024號文件）第4至

10段。條例草案如獲通過，將分兩階段實施。第1部(關乎與建立期徵費機制有關的修訂、有關展示成員標誌的若干規定，以及向私人銀行客戶作出披露的規管事宜)將自2024年10月1日起實施，其餘條文則將自2025年1月1日起實施。

## 議員提出的主要意見及關注事項

12. 政府當局曾在事務委員會2023年10月30日的會議上，簡介存保計劃的優化建議。委員普遍支持優化存保計劃的建議。事務委員會委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

### 保障額對存戶的保障程度

13. 委員察悉，若保障額設定在80萬港元，獲全額保障存戶比率將提高至約91%，但受保障存款總額的比率只有25.2%，遠低於其他國家的67%-79%。委員建議當局日後更恆常檢討存保計劃，並考慮以受保障存款總額的比率作為釐定保障額的關鍵指標之一。

14. 政府當局表示，會積極考慮在新保障額實施3年之後再就存保計劃進行檢討。就以受保障存款總額的比率作為關鍵指標之一，存保會回應指，香港作為國際金融中心，有不少在戶口存放大額存款的高端及企業客戶，因此相對於提高受全額保障存戶的數字，提高保障額對於提高受保障存款總額的比率的效果並不明顯。存保會會研究是否有其他適用於國際金融中心存款保障的關鍵指標可作參考。

15. 委員關注優化存保計劃的建議會否令銀行對小額存戶採取不公平或不歡迎的態度，因不論存款額多少，存款保障上限均為80萬港元，徵費亦與受保障存款掛鈎。

16. 存保會回應時表示，根據存保制度在香港和其他地區的實施經驗，並沒有出現令銀行對小額存戶採取不公平或不歡迎的態度。當局會確保存保制度不會影響普惠金融的政策目標。

17. 委員察悉，美國證券投資者保護公司對證券投資者的保障上限是50萬美元，而美國聯邦存款保險公司對銀行存戶的

保障亦高達25萬美元，並建議政府當局考慮在未來進一步調高存保計劃的保障額以提升本港銀行業在國際上的競爭力。

18. 存保會表示，部分海外市場如美國的存款保障額較香港為高，主要因為當地發生的金融事故及銀行倒閉個案較多，增加銀行體系的系統性風險。本港的銀行體系相對穩健，存款的風險亦相對較低。

### 徵費機制

19. 鑒於香港銀行體系在當局嚴格監管下維持穩健，存保計劃自2006年啟動以來，未曾有銀行倒閉，亦無需動用存保基金，委員建議政府當局考慮改變徵費的計算方法，以減輕銀行業的營運開支負擔，例如當受保障存款總額達到某水平時便停止向計劃成員收取徵費、容讓計劃成員支付較建立期徵費低的預期損失徵費，或以存保基金的投資收益達致基金目標金額，而無需急於在3年內達致82億港元的目標金額。

20. 政府當局及存保會察悉委員的建議。存保會指出，存保基金的徵費水平在國際間已屬最低之一，進一步下調的空間不大。如向計劃成員收取預期損失徵費，達致基金目標金額的年期預期需時超過10年。此估算是基於銀行目前的資產負債表，並未能計及銀行業的未來發展，故達致基金目標金額的實際年期可能更長。再者，國際貨幣基金組織最近就香港金融體系進行評估的結果，亦建議存保計劃盡快達致基金目標金額，故此追求存保計劃在短時間內達致基金目標金額十分重要，關係到存保計劃的公信力。

### 銀行業的意見

21. 委員察悉，如將保障額提高至80萬港元，業界每年須額外繳付約1.5億港元作為年度供款。委員詢問銀行業界對此有何意見。

22. 存保會表示，大型銀行一般認為保障額不需要設定得過高，因為若其不再可持續經營，當局將啟動金融機構處置機制處理，存保制度並不適用。然而，對中小型銀行而言，提高保障額有助吸引客戶。若將保障額提升至80萬港元，業界普遍認為這水平在成本和效益之間作出一個合理的平衡。然而，

若要進一步提高保障額，則或會出現不同意見，例如要求下調徵費或延長供款年期等。

### 涵蓋範圍

23. 委員詢問，存款保障是否涵蓋虛擬銀行的存款。此外，有委員建議進一步提高適用於虛擬銀行存戶的保障額，以加強存戶對虛擬銀行的信心。

24. 政府當局表示，存保計劃涵蓋虛擬銀行的存款，有關監管要求與傳統銀行無異。香港金融管理局會繼續透過日常監管，確保虛擬銀行的運作穩健。存保會指出，本港的虛擬銀行目前尚處於投資期。除了存款服務，銀行(包括虛擬銀行)在推出新金融產品或服務前，或需向其他監管當局申請牌照。隨着業務逐步開拓，相信虛擬銀行的盈利表現會穩步改善，從而提高存戶的信心。

### **最新發展**

25. 在2024年5月10日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會以研究條例草案。

### **參考文件**

26. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部1暨公共申訴辦事處  
2024年5月29日

## 《2024年存款保障計劃(修訂)條例草案》

## 相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
財經事務委員會	2023年10月30日	<a href="#">議程</a> 第III項：優化存款保障計劃 <a href="#">會議紀要</a>