

風險為本評定保費一舉兩得

新世紀論壇金融事務小組 (27-12-2000)

最近金管局再次發表諮詢文件，重提設立存款保險的建議。儘管部分大型銀行表明反對有關計劃，但仍有不少銀行和市民予以支持。無可否認，香港的小存戶應該得到保障，尤其是一些缺乏風險意識的升斗市民。部分基層的老人家更可能會將大半生積蓄存放在銀行，希望安安穩穩地收一點利息，一旦銀行出了問題，這些人晚年的生計便可能失去保障。

雖然現時金管局對銀行的監管已相當嚴緊，而且在目前的法例下，一旦遇上有銀行清盤，存戶有權優先收取其存款總額最高達十萬港元的存款，令小存戶獲得一定保障，但現行制度仍存在一定問題，例如保障範疇不明確、索償時間也沒有保證等。

因此，政府應該盡早落實存款保險制度，讓小存戶得到更完善的保障。不過，金管局的建議仍有值得商榷之處。其中較值得關注的，是如何令這個制度公平一點。

現時一些銀行反對存款保險制度的理由之一，是金管局建議向所有銀行徵收劃一水平的保費。這樣對一些財政上較穩健的銀行可能有欠公允。事實上，劃一保費的做法，毋疑是要一些低風險的銀行補貼高風險的同業，而且間接鼓勵了銀行從事高風險的投資，造成道德風險的問題。

那麼金管局可否考慮，按不同銀行的風險等級釐定保費水平呢？那就是說，將保費劃分為多個等級，高風險的銀行須繳交較高的保費，較穩健的銀行的保費水平則較低。

其實，金管局的諮詢文件亦有提及風險為本釐定保費的方法，但卻指出執行上存在困難，理由是管理存款保險計劃公營機構，沒有足夠條件適當地評定銀行的風險水平，尤其是一些跨國的外資銀行。因此，諮詢文件建議在計劃奠定穩固基礎，同時經評估有此需要後，才改用風險為本的評定方法。

但事實上，目前香港絕大部分的銀行都已獲得一些金管局和國際認可的評級機構評級，金管局可否根據這些評級釐定保費的水平呢？對於小數尚未取得評級的銀行，大可自行挑選認可的評級機構為他們評定風險水平。若銀行拒絕接受評級，便應該繳付最高等級的保費，這樣不單對有關存戶較有保障，而且對其他銀行同業亦較公平。

有意見可能會認為，一旦採用風險為本的評定保費方法，一些高風險的銀行不單



要繳付較高保費，而且有關銀行風險水平偏高的消息一旦曝光，可能會造成大批存戶流失，最後令中小型銀行的經營更見困難。

然而，有一點是必須澄清的，風險水平與銀行的規模沒有必然關係。一些大型跨國銀行的評級，未必勝過一些中小型銀行。而不少規模較小的銀行都明白到他們必須加強其抵禦風險的能力，才能與大型銀行競爭。若個別銀行的規模又小，風險評級又欠佳，就正好顯示這些銀行存在穩憂，必須盡早作出改善。

風險為本釐定保費水平的方法，便正正可以鼓勵銀行改善風險管理，以市場力量被使銀行建立穩健的財政結構吸引存戶，間接解決道德風險的問題。再者，金管局一直都支持香港應該建立一個高透明度的金融體系，市民理應有權知道各銀行的風險水平，然後將款項存放在適合自己的銀行。即使市民拒絕在高風險的銀行存款，亦是理性的選擇。站在保障存戶的角度而言，市民亦應該擁有知情權。

當然，劃一保費的方法亦有相當優點，例如行政上的簡便，這種方法亦為不少國家所採用。但風險為本的保費評定方式不單較為公平，而且亦能鼓勵銀行改善風險管理，避免了道德風險的問題，可謂一舉兩得。由表面上看來，我們亦看不到提早採用這種方法究竟有甚麼困難。金管局可否向公眾和業界更清楚地交代風險為本的評定保費方式的可行性和不可行性呢？顧問報告中有關的內容是否可以公開，讓大家研究當中的技術性問題呢？

另外，金管局的諮詢文件亦建議，要成立一個獨立的公營部門，負責存款保險計劃的管理和行政工作，儘管這個構思中的部門運作資金來自銀行，而並非直接動用公帑，但有關開支始終是由銀行和存戶所承擔。因此，落實存款保險制度及設立有關管理的部門時，必須要顧及成本效益，避免製造另一個龐大的官僚架構，浪費資源。

(本文已刊載於 2000 年 12 月 12 日之《信報》。)