

本文論述本港銀行體系現時在市場競爭加劇及監管結構調整的推動下的最新趨勢，並探討金管局作為監管機構如何透過推行多項銀行業改革作出回應。這些改革的目的，是撤銷妨礙市場競爭的屏障，從而提高銀行業的運作效率及革新動力，並確保銀行體系繼續維持穩健及安全。

受到市場競爭加劇及監管結構調整刺激，本港銀行體系正經歷前所未有的轉變。我要強調這不是香港獨有的現象，而是全球各主要銀行體系面對的同一趨勢。事實上，香港這番轉變甚至可能已來得較其他地區遲。但無論如何，轉變既是事實，而且日後亦會繼續有新的變化，這對銀行以至監管機構來說，都帶來了挑戰。

我今次演講將會勾劃銀行業目前的趨勢面貌，並析述金管局如何透過推行多項銀行業改革作出回應。這些改革的目的有二，一是撤銷妨礙市場競爭的屏障，以提高銀行業的運作效率及革新動力，二是確保銀行體系在競爭加劇的環境下繼續維持穩健及安全，使存戶得到適當的保障。

銀行業最新趨勢

以上兩點其實是我們的長期策略目標。本港銀行體系與區內大部分同業有點不同，就是我們無需應付銀行危機，可以專心部署如何向前邁進。過去幾年，銀行體系固然有起有落，但2000年的業績顯示，本港銀行已在亞洲金融風暴過後展現穩固的復甦動力，本地銀行稅前經營溢利的總升幅達到38%。雖然這項數字主要反映銀行減少呆壞帳撥備，但即使扣除了這個因素，銀行盈利仍有10%的合理增長。

儘管銀行業績有所回升，但現時銀行管理層的工作並不易為，從當前兩種市場現象可見一斑。首先是本地貸款需求仍未持續回升，反映私營部門投資繼續呆滯，商界寧願透過股市及債市等渠道尋

求融資。此外，住宅物業市場仍然疲弱，減少置業人士對按揭貸款的需求。

在此情況下，銀行體系資金充裕。高盛投資公司最近一份研究總結，1997年以來銀行體系的過剩存款達到1.5萬億港元，增長達兩倍。該研究顯示，這筆資金相當於本地生產總值的124%，是全球最高的比率。資金充裕令貸款息差受壓，其中以住宅按揭息率已降至最優惠利率減2.25厘以上最為明顯。

在2000年，由於資金充裕同樣令資金成本維持偏低，最優惠利率與港元銀行同業拆息的息差擴闊至歷來最高水平，部分抵銷了以上對銀行整體淨息差的影響。但由於有較多貸款以較小的息差進行再融資，若再加上資金成本相對貸款息率上升，淨息差將可能受到更大的壓力。

撤銷利率協議

從上述可見銀行目前的處境已相當不輕鬆，而到了實行撤銷利率協議最後階段，形勢可能會更難。今年7月初，儲蓄存款的利率上限將會取消，以往支票戶口不付利息的限制亦會消失。此舉是我們在1999年宣布其中一部分的改革措施，但事實上，早在1994年漸進式取消定期存款的利率限制時，撤銷限制的行動已經開始。

撤銷利率協議無可置疑是正確的方向。以往利率管制確實起過穩定的作用，但時移勢易，這種限制已不宜在香港這類成熟的銀行體系內保留。事

1 本文是金管局副總裁簡達恆於2001年4月9日在美國商會金融服務委員會午餐會上發表的演詞。

實上，利率協議釐定息率的方式既僵硬又無效率，對銀行致力推出降低經營成本的新產品造成障礙。

儘管這樣，撤銷沿用已久的利率協議並非易事，甚至可能附帶一些風險及弊處。從銀行的角度看，最明顯的問題是要向以往受利率協議保障的存款戶口支付較高息率，甚至以往無利息的戶口亦要開始付息。若撤銷限制引發銀行爭逐存款的減價戰，上述對息差的影響將會加劇。就此而言，監管機構應小心關注銀行是否妥善管理本身的利率風險及流動性風險。

這很明顯是撤銷利率協議後所應關注的事項，但銀行事前已有充足時間作好準備。此外，由於現時銀行體系面對資金過剩，對吸納新存款便不會太積極。即使這樣，有些銀行仍會認為撤銷限制是擴大客戶基礎的好機會，並按照不同客戶對象釐定存款產品的息率。

由此說到客戶受到撤銷限制的影響。有些評論可能把撤銷限制過分看成是一件可惠及所有人的事，但金管局的想法並非這樣。我們在1999年6月發表的改革建議指出：

「改善資源分配、減少交叉補貼以及提高利率釐定過程的透明度，都是撤銷利率規則的目的之一，不應加以抗拒。然而，公眾必須明白，銀行客戶中有人會因此受惠，但也有人會蒙受損失。」

其他地區的經驗顯示，銀行在撤銷利率限制後往往會收取服務收費及釐定不同息率級別。此外，銀行亦會檢討現行的成本結構，重新整合無利可圖的服務及分行，並鼓勵客戶更多使用成本較低的服務渠道，如自動櫃員機、電話理財及網上銀行等。

事實上，無論是否撤銷管制，這些都是必然的發展趨勢。面對競爭加劇的經營環境，銀行根本無可避免要降低成本及增加收費，以彌補淨利息收入增長減慢的影響。撤銷管制只不過是迫使銀行迅

速作出新部署的催化劑，並喚醒銀行應及早作出積極回應。

但這種轉變並非沒有遇到阻力，從最近公眾對一些大型銀行宣布調整收費的反應可以想見。我不打算評論有關銀行採取的具體措施是否恰當，但我要指出一點，就是銀行這類措施其實已屬我們決定撤銷限制的意料中事。這些新措施並非香港獨有，而是全世界的大趨勢。

推動這全球趨勢的其中一項因素，就是銀行更致力創造理想的業績表現及股東的持股值。要在商場長久屹立，這是正確的取向。環顧全球各地，便有不少公司因為逐漸無法掌握生存之道及經營要訣，最後終告結束的例子。在自由市場經濟中，銀行與其他公司一樣都有責任為股東賺取利潤，而且為了整體社會的利益，銀行亦有義務這樣做，否則我們的銀行體系便會變得一團糟。

但所有公司在爭取股東利潤的過程中都必然面對某些限制，其中包括受到法規(如環保的規條)或社會期望等約束。就後者而言，由於銀行的聲譽及客戶對它們的信心，是銀行得以維繫其專利經營的首要資產，因此銀行推行任何措施都要被公眾視為公平及合理，否則長遠來說可能不符合銀行致力提升股東持股價值的目標。

以收取新收費的實際措施來說，銀行應以高度靈敏的方式體察新措施對客戶(特別是社會上較需要幫助的人士)的影響。對於使用銀行不同的服務渠道，以至涉及的費用高低，客戶都應有所選擇，並可獲取有關不同服務渠道及收費的資料。至今為止，各銀行宣布新收費政策時都能顧及到上述因素，但為了特別提醒銀行釐定收費必須注意透明度，我們打算修訂《銀行營運守則》。

本港有些方面曾建議金管局應監管銀行收費，我們並無打算這樣做。只有在銀行聯手推行反競爭的收費政策的情況下，金管局才會出手處理。

但至今沒有跡象顯示銀行有這類舉措，而且基於銀行要在其他業務環節進行競爭，銀行聯手壟斷的機會不大。幾間銀行確曾表示不會收取新費用，至少目前不會，但我們將會密切注意。事實上，我們已着手檢討金管局應否在保障銀行服務的消費者方面擔當更重要的角色。若研究顯示金管局應強化這方面的角色，我們會探討應該增加哪些方面的權力及資源。現在說研究結果如何是言之過早，但我要再次強調我們無意監管銀行收費。

存款保險

以下再談銀行業改革另一大方向，這個方向同樣具爭議性。我指的就是本港推行存款保險計劃的建議。可以說，這是撤銷管制背後的一面。撤銷限制後競爭加劇，風險因而會變得更大，因此現在已是我們再探討銀行一旦倒閉的安排的時候。

我要強調我們無理由相信會有銀行倒閉。儘管面對種種挑戰，本港銀行仍錄得盈利及維持穩健，我們的銀行監管制度亦被公認運作有效。但基於一些監管工作仍不可能消除的風險，銀行仍有機會遇到困難，況且銀行有可能受到外來衝擊或不利謠言的影響，損害存戶對它們的信心。存款保險像其他保險一樣，是為了應付一旦發生重大事故而設。舉個簡單的例子，我們沒有人會預期自己的房子會被火災燒毀，但都會投購火險，正是這個意思。

香港並無推行存款保險計劃，是少數這類發展先進的金融中心之一。當然，我們無理由純粹為了「人有我有」的緣故，跟隨其他地區的做法，但我們最少應該定期檢討「安全網」機制，確保能夠持續配合市場的最新發展。

正是為了這個原因，我們去年聘請顧問研究本港的存款保障安排是否足夠，若然不夠，應採取

何種對策。研究結果顯示，本港應該引入某種明確而有約制的存款保險。為此我們曾公開諮詢社會各界對這個構思及建議計劃細節的意見。

這次諮詢引起各界熱烈討論。有些大型銀行大力反對，這並不令人感到意外。但整體社會卻大致贊成推行存款保險，立法會更以大比數通過動議，促請政府「盡快落實具成本效益、簡單易懂的存款保險制度，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。」

金管局研究諮詢收集所得的意見後，已向政府提交報告。此外，我們並正尋求當局原則上決定我們是否應該繼續推行撤銷管制的措施。就這方面，年底前我們仍須在技術安排方面有進一步的配合。

我無法預計政府會有何決定，亦說不出任何計劃最後敲定的細節詳情，但我可以談一談兩件主要事項。

第一，即使贊成存款保險計劃的人士（包括立法會）都深明這個計劃必須盡量減少道德風險。所謂道德風險，是指銀行在推行存保後可能會傾向承受較大的風險。問題是如果銀行及存戶都知道存款已獲保障，兩者都可能在自我承擔責任方面有所鬆懈。任何保險都有這種風險，但回顧美國1980年代發生的儲蓄及貸款危機，存款保險便因發揮原有的作用而備受注意。

道德風險是確實潛在的問題，但可以妥善處理。存保計劃本身的首要設計，就是一個能鼓勵市場參與者盡量減少承擔風險的機制，意思是避免給予太多保障，並嚴格限制存保計劃的保障範圍只包括小額存戶。公眾諮詢所得的普遍意見都認為存保計劃的保額應較小，約維持在10萬至20萬港元之間。由此看來，相信這個範圍的起點應該獲得公眾接受。

減低道德風險的第二個重點，是維持有效的監管，以防銀行承擔過大或過多風險。在這方面，我們目前正致力加強監管制度，使之更能集中處理風險。最後一點是由銀行各方利益人士，包括不受保存戶、銀行債務人及股東，發揮市場自律的力量。基於銀行一旦倒閉，這些利益人士都要承受風險，因此會以本身利益出發監察銀行的舉措，並藉着提走存款、收取較高資金成本或推低股價，向承受過大風險的銀行發出適當的市場訊息。要做到這樣，市場必要掌握銀行財政狀況及業績表現的資料，而提高銀行披露資料的要求，正是金管局過去幾年一直鼓勵銀行依循的方向。

存保計劃的成本問題，是諮詢收集所得意見的另一主要事項，其中以大型銀行較擔心要負責支付這個計劃的大部分費用，而銀行本身及客戶卻獲益不大。這些銀行認為保險費無可避免會以存戶息率較低及服務收費較高的形式轉嫁到客戶身上。

基於市場競爭，銀行可能仍要承擔這些費用。但無論如何，這是很敏感的事項，即使贊成推行存保計劃的人士亦表示關注。我們固然可以說大型銀行將要支付大部分費用的原因，是全港大部分存款都存於這些銀行內，因此享有很大的競爭優勢。此外，人們普遍對大型銀行有個印象，就是這些銀行規模夠大，不會倒閉，或最少很難將之清盤。在此情況下，大型銀行參與存保計劃，可視作有助建立公平的經營環境，有助小型銀行。

但這些論據不大夠說服力。事實上，我們有責任盡量降低存保計劃的費用。若最終決定推行這個計劃，我們要研究保費額多少的問題，以及是否能如諮詢文件所述把保費調低至10個基點。此外，我們亦要研究是否可引入風險為本的釐定保費機制，使管理妥善的銀行支付較低保費。這個問題即使不是現在研究，日後亦要在適當時候研究。還有，存保計劃的行政架構必須盡量保持簡單，以節省運作成本。

若實行存保計劃，亦要經過一段時間才可逐步處理以上各項及其他細節，然後進行立法，因此相信不會在年底前推行。這樣的一個好處是使我們在存保計劃推行前有足夠時間評估撤銷利率限制的影響。

結論

我希望這次演講能使大家了解一些本港銀行業的趨勢，以及金管局的改革措施如何予以配合。由於時間所限，我未能論及金管局正在處理的所有事項，其中包括設立商業信貸資料庫的構思。但我以上談過撤銷限制及存保，相信是可供大家暫時思考一下的課題。如果存保計劃確實推行，將會對塑造本港銀行業未來的前景有很大幫助。✿