

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1229/06-07號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2007年4月2日會議

銀行關閉分行及收費對公眾的影響 背景資料簡介

目的

本文件載述銀行關閉分行及向低結餘戶及／或不動戶收取費用的背景，以及這些措施對公眾的影響，並綜述議員在立法會會議及財經事務委員會會議上所提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 1994年2月，消費者委員會在"銀行對存戶是否公平？"的報告中建議應撤銷定期存款、儲蓄存款和往來存款的利率上限。在1994年及1995年局部撤銷《利率規則》後，超過99%的港元定期存款(約佔港元存款總額的70%)的利率均可因應市場的競爭形勢而自由浮動。餘下的《利率規則》涵蓋7日以下的定期存款、往來帳戶和儲蓄帳戶存款。

3. 1998年年初，香港金融管理局(下稱"金管局")委託顧問進行"香港銀行業顧問研究"(下稱"顧問研究")，而撤銷餘下的《利率規則》是顧問研究所評估的其中一項監管事項。顧問指出，全面撤銷《利率規則》對銀行(特別是本地銀行)的利息支出會產生重大影響。雖然全面撤銷利率管制將可加強競爭及為消費者提供更多選擇，但銀行相當可能會以縮減分行網絡、增加收費及／或調高客戶貸款利率的方式，轉嫁或減輕這些開支。鑒於預期1999年銀行業的經營環境仍然相當困難，顧問不建議在該年進一步撤銷利率管制。可行的方案是分階段撤銷餘下的《利率規則》。

4. 1999年7月，金管局發表《就顧問研究的政策回應》(下稱"《政策回應》")。金管局認為，撤銷《利率規則》可能會令競爭加劇，銀行因此需要尋求其他方法來保障盈利。海外國家撤銷利率管制的經驗顯示，銀行會嘗試透過收費和引進利率分級制來增加收入。它們也會檢討現行的成本結構，整頓無利可圖的服務和分行。考慮到顧問和公眾的意見後，金管局認為有需要撤銷餘下的《利率規則》。因此，金管局採取了兩階段方案，撤銷餘下的《利率規則》。第一階段在2000年7月3日生效，第二階段則在2001年7月3日生效。

5. 近年，市民日益普遍使用電子銀行服務，加上銀行在《利率規則》於2001年7月全面撤銷後透過整頓分行網絡來維持競爭力，導致不少銀行分行相繼關閉。而另一發展趨勢是銀行向不動戶或低結餘戶收費。

議員提出的主要意見及關注事項

6. 財經事務委員會於1999年2月聽取當局簡介顧問研究就進一步撤銷《利率規則》得出的主要結果及建議時，部分委員認為應加快進行撤銷《利率規則》的計劃，以便實現撤銷利率管制所帶來的好處，並使香港符合這方面的國際標準。儘管如此，議員一直認為，至為重要的是需要盡量減低精簡業務運作及減省成本的措施(特別是銀行關閉分行及向不動戶或低結餘戶收費的措施)所造成的負面影響(如有的話)。在2001年1月至2006年年底，議員曾以不同方式提出關注，包括在立法會會議席上動議議案及提出多項質詢，以及在財經事務委員會會議上與政府當局、金管局、香港銀行公會(下稱"銀行公會")及消費者委員會進行討論。議員提出的主要關注事項／建議，以及政府當局和有關各方的回應，綜述於下文各段。

透過郵局提供基本銀行服務

7. 有關注意意見認為，銀行縮減分行數目，對部分客戶，特別是弱勢社羣如長者、殘疾人士及綜合社會保障援助(下稱"綜援")受助人等，已造成重大不便。議員要求政府當局考慮採取部分海外國家的做法，透過其他途徑(例如郵局)提供基本銀行服務；以及社會福利署(下稱"社署")可否考慮容許綜援、高齡津貼及傷殘津貼受助人選擇在郵局而不必透過銀行提取有關款項。

8. 政府當局表示，社署並無計劃透過郵局發放綜援金及公共福利金(包括高齡津貼和傷殘津貼)。儘管現時各郵局是為了配合郵政服務的提供而設計，但在不影響郵政服務質素的前提下，視乎銀行業界的意見，香港郵政或可考慮提供提款及存款服務的可行性。然而，由於香港郵政的服務範圍受《郵政署條例》(第98章)及《營運基金條例》(第430章)所管限，故此將需要就此作出法例修訂。

鼓勵銀行在公共屋邨提供服務的措施

9. 議員觀察到，長者及殘疾人士在使用自動櫃員機或網上電子銀行服務方面可能會遇到困難。由於他們大多居於公共屋邨，其居所附近的銀行分行一旦關閉，即意味他們須長途跋涉才可使用銀行服務或提取社署發放的福利金。因此，議員促請當局採取措施，鼓勵銀行在公共屋邨提供服務，例如為銀行提供租金豁免及方便銀行裝設自動櫃員機。

10. 政府當局表示，房屋委員會(下稱"房委會")已按情況把公共屋邨內的不少銀行鋪位的租值下調。該會並已採取多項措施，以方便銀行機構在公共屋邨內開設銀行或裝設自動櫃員機，例如採取把幾個單位合為一組以一份合約出租的策略，把多個鋪位一併租予有興趣的銀行機構。當局告知事務委員會，領匯管理有限公司正與銀行緊密合作和實行靈活的租賃策略，為其管理的物業引入更多銀行服務。政府當局答應與銀行公會磋商，以物色合適地點裝設自動櫃員機，在過程中會向銀行公會提供所需協助及便利。

減輕銀行收費對公眾的影響

11. 2001年2月14日，立法會通過由劉千石議員動議，並經陳鑑林議員修正的"保障銀行小額存戶利益"議案，內容如下：

"本會關注部分銀行向小額存戶大幅提高收費，對長者和社會上弱勢社群造成影響；為了提高銀行收費政策的透明度及保障存戶利益，本會促請政府及香港金融管理局檢討《銀行營運守則》內有關係文，從而提高銀行調整收費的透明度，並同時研究賦予香港金融管理局保障銀行服務消費者的權力。"

12. 政府當局在跟進該議案的進度報告中特別提到，釐定收費是個別銀行的商業決定。而客戶在不同銀行之間或同一銀行之內，相信也可選擇採用何種銀行服務和繳付的費用。金管局會與銀行界合作，改善《銀行營運守則》，藉以提高銀行在釐定和調整收費方面的透明度及清晰度。政府當局又表示，將會檢討金管局在保障消費者方面的角色，以及充當消費者權益監察機構的法定權力(如有的話)。

13. 議員提出的一項主要關注是，收取及調整費用可能會妨礙小額存戶及弱勢社羣使用基本銀行服務。因此，當局應考慮強制或鼓勵銀行為用作支取福利援助金及薪金的帳戶提供費用優惠或豁免。為了更有效地促使銀行遵從《銀行營運守則》，有意見認為政府當局應考慮賦予該守則法定地位。不過，亦有相反意見認為，銀行應基於社會責任，自發為綜援受助人及弱勢社羣提供費用豁免，而不應立法強制銀行作出有關安排。

14. 政府當局認為，市場競爭可確保銀行釐定合理的收費水平。當局亦表示，個別銀行已豁免長者及社會福利受助人的存款帳戶費用。鑒於現時的自我規管制度行之有效，而銀行的經營手法又不斷轉變，政府當局認為不適宜賦予《銀行營運守則》法定地位。儘管如此，當局向議員保證，金管局會與業界組織緊密合作，並會密切注視其他司法管轄區的最新發展。

銀行公會提供的最新進展情況

15. 財經事務委員會在2006年7月3日的最近一次討論中察悉，在銀行公會轄下成立的金融服務渠道工作小組提出了多項建議，以期提

供更便捷的基本銀行服務。財經事務委員會認為，應進一步審視該等改善措施的進展。委員亦察悉消費者委員會就銀行收費對小額存戶的影響所提出的關注。銀行公會於2006年11月提供文件(已隨立法會CB(1)390/06-07號文件送交委員)，就以下事宜向財經事務委員會提供最新資料：

- (a) 提供更便捷的基本銀行服務的措施，例如方便裝設及使用自動櫃員機的措施；
- (b) 銀行公會與政府當局及有關各方為確保能切合市民(特別是長者及殘疾人士)對基本銀行服務的需要而共同採取的跟進行動；及
- (c) 有關銀行向不動戶／低結餘戶收費及申請費用豁免的資料。

16. 事務委員會認為有需要跟進此課題，以確定工作小組所建議的改善措施的最新情況及是否具有成效。政府當局、金管局、銀行公會及消費者委員會已獲邀出席2007年4月2日的事務委員會會議，以討論此課題。

參考資料

17. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年3月26日

銀行關閉分行及收費對公眾的影響

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
1999年2月1日 財經事務委員會 會議	<p>《香港銀行業顧問研究報告——香港銀行業新紀元》概要</p> <p>http://www.info.gov.hk/hkma/chi/public/hkbnm/toc_index.htm</p> <p>香港金融管理局(下稱"金管局")提供有關"香港銀行業顧問研究：香港銀行業新紀元"的文件</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/fa/papers/fa0102_6.htm</p> <p>1999年2月1日財經事務委員會會議紀要(第44至50段)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/fa/minutes/fa010299.htm</p>	<p>CB(1)816/98-99(03)</p> <p>CB(1)1592/98-99</p>
—	<p>金管局於1999年7月14日發出的"銀行業顧問研究的政策回應"及新聞稿</p> <p>http://www.info.gov.hk/hkma/chi/press/index.htm</p>	—
2001年1月11日 財經事務委員會 會議	<p>2001年1月11日財經事務委員會會議紀要(第11至14段)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/fa/minutes/fa110101.pdf</p>	CB(1)718/00-01
2001年2月14日 立法會會議	<p>2001年2月14日立法會會議議事錄("保障銀行小額存戶利益"議案)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/counmtg/hansard/010214fc.pdf</p>	已發出

委員會	文件	立法會文件編號
2006年6月14日立法會會議	<p>2006年6月14日立法會會議議事錄(第十三項書面質詢)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0614-translate-c.pdf</p>	已發出
2006年7月3日財經事務委員會會議	<p>香港銀行公會(下稱"銀行公會")提供有關"銀行關閉分行對公眾的影響"的文件</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/english/panels/fa/papers/fa0703cb1-1848-3e.pdf</p>	CB(1)1848/05-06(03)
	<p>消費者委員會就"銀行關閉分行對公眾之影響"提交的意見書</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/fa0703cb1-1848-4c.pdf</p>	CB(1)1848/05-06(04)
	<p>政府當局就有關"銀行關閉分行對公眾的影響"的事宜向事務委員會作出的回應</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/fa0703cb1-1848-5c.pdf</p>	CB(1)1848/05-06(05)
	<p>立法會秘書處就"銀行關閉分行對公眾的影響"擬備的背景資料簡介</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/fa0703cb1-1848-6c.pdf</p>	CB(1)1848/05-06(06)
	<p>2006年7月3日財經事務委員會會議紀要(第18至35段)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/minutes/fa060703.pdf</p> <p>銀行公會2006年11月24日的覆函(跟進文件)</p>	<p>CB(1)176/06-07</p> <p>CB(1)390/06-07(01)</p>

委員會	文件	立法會文件編號
	<p data-bbox="483 237 1023 342"> http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/fa0703cb1-390-1-ec.pdf </p> <p data-bbox="483 383 1023 539"> 政府當局於2006年11月24日對委員就有關向公眾提供基本銀行服務的措施所提出的意見及建議作出的回應(跟進文件) </p> <p data-bbox="483 584 1023 689"> http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/fa/papers/fa0703cb1-381-1-c.pdf </p>	<p data-bbox="1045 383 1342 416">CB(1)381/06-07(01)</p>
<p data-bbox="225 732 459 808">2006年12月13日立法會會議</p>	<p data-bbox="483 732 1023 808">2006年12月13日立法會會議議事錄(第十六項書面質詢)</p> <p data-bbox="483 853 1023 958"> http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1213-confirm-ec.pdf </p>	<p data-bbox="1045 732 1161 766"><i>已發出</i></p>