

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1380/07-08號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2008年5月5日會議

有關銀行關閉分行及收費對公眾的影響的 最新背景資料簡介

目的

本文件扼要重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，以及議員就這些措施對公眾的影響所提出的關注。文中亦綜述議員對此議題的最新意見，以及銀行界推行的改善措施。

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，香港金融管理局(下稱"金管局")在1998年年初委託顧問進行"香港銀行業顧問研究"(下稱"顧問研究")。顧問研究提出的其中一項建議，是分階段撤銷餘下的《利率規則》。

3. 金管局在1999年發表的《就顧問研究的政策回應》中認同有需要撤銷餘下的《利率規則》。因此，該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。

4. 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

5. 議員原則上歡迎撤銷《利率規則》。不過，他們亦非常重視把銀行精簡運作及減省成本的措施對客戶的負面影響減至最少。在2001年1月至2007年5月期間，議員先後在立法會會議席上動議議案及

提出多項質詢，又在財經事務委員會與政府當局、金管局、香港銀行公會(下稱"銀行公會")及消費者委員會舉行會議時，提出他們的關注。

市民能否獲取基本銀行服務

6. 鑒於基本銀行服務已成為市民日常生活的必需品，事務委員會部分委員認為，不應純粹以商業因素或市場力量來決定是否提供該等服務。他們促請銀行業在決定關閉旗下分行時，適當平衡商業考慮與銀行本身的企業社會責任，因為此舉或會對一些弱勢社羣造成不便。部分委員認為，倘若業界自願採取的改善措施仍未能解決這些客戶的需要，政府有責任採取更積極的措施，以滿足弱勢社羣對基本銀行服務的需要。

7. 政府當局察悉委員的關注，同時確認一直與銀行業界在銀行公會成立的金融服務渠道工作小組(下稱"工作小組")內緊密合作，並會繼續以上述工作小組作為推展各項工作及改善措施的管道。政府當局不會輕率地立法訂定強制性措施，而是會繼續鼓勵和利便銀行業履行其企業社會責任。然而，由於香港是自由市場經濟體系，政府當局認為不適宜干預銀行的商業決定，包括銀行提供服務的渠道，以及開設和關閉分行。

8. 有委員建議，整體銀行業可考慮以協作方式為弱勢社羣提供銀行服務，這樣銀行便可共同承擔可能出現的業務虧損。但銀行公會提出告誡，表示香港是自由市場經濟體系，必須審慎研究此建議，以維持香港自由競爭的營商環境及其作為國際金融中心的地位。

透過其他替代方式提供基本銀行服務

9. 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。委員要求政府當局考慮透過郵局提供基本銀行服務的可行性。委員認為，香港郵政對於透過郵局提供存款及提款服務的法例授權的顧慮，可藉適當的法例修訂予以解決。至於郵局網絡較現有的銀行網絡規模相對有限的問題，亦有方法可以改善，例如把郵局網絡擴展至醫院處所。此外，委員建議社會福利署(下稱"社署")可考慮容許綜援、高齡津貼及傷殘津貼受助人選擇在郵局提取有關款項。

10. 就此，政府當局表示，香港郵政不反對研究在郵局提供銀行服務的可行性，但強調此項安排必須不影響現有郵政服務的質素，而且不須由郵政服務補貼。同時，委員察悉，社署現時並無計劃讓受助人透過郵局提取綜援金及公共福利金(包括高齡津貼和傷殘津貼)。

11. 部分委員呼籲銀行業考慮在服務不足的地區設立流動銀行分行。銀行公會表示，在研究在本港設立流動銀行分行的可行性時，必需對客戶及銀行保安、發牌規定、能否物色合適地點及其他後勤安排

等問題多加研究。銀行公會認為，更有效的方法是優先推動更廣泛使用自動櫃員機。

12. 關於透過連鎖便利店提供其他現金提款的渠道，委員觀察到，由於該等便利店售賣的貨品可能定價較高，低收入人士及弱勢社羣可能不大願意透過購物來提取現金。儘管如此，財經事務委員會察悉，銀行公會的資料顯示，顧客只需達到很低的消費要求，便利店便會提供現金提款服務，因此使用這類服務的邊際成本很低。顧客透過零售點的易辦事系統(下稱"易辦事")設施在購物時進行的現金提款交易數量穩步上升，加上易辦事一直積極進行市場推廣，應可進一步提高該項服務的使用量。銀行公會向委員保證，該會會與易辦事緊密合作，進一步擴大商戶的覆蓋範圍。

某些地點的銀行服務

13. 委員促請當局採取措施及提供誘因，鼓勵銀行在公共屋邨、政府物業或香港房屋委員會(下稱"房委會")、領匯管理有限公司(下稱"領匯")及醫院管理局轄下物業提供服務。

14. 政府當局表示，房委會已按情況把公共屋邨內不少銀行鋪位的租值下調，並採取把幾個單位合為一組以一份合約出租的策略，把幾個鋪位一併租予有興趣的銀行機構。除了那些服務小社區或鄰近銀行設施的零售設施外，房委會已在其管理的所有餘下零售設施中指定了若干商業單位作提供銀行服務之用。房委會亦會邀請銀行物色合適的空置地地點設置銀行設施，以及提交租賃建議供房委會考慮。根據領匯及房委會的資料，過去兩年，在其轄下零售設施內設立的新分行、自動櫃員機及其他銀行網點，總共有42間／個。銀行公會向委員保證，該會會繼續與領匯及房委會緊密合作，方便銀行在公共屋邨設立分行／自動櫃員機。當局告知財經事務委員會，康樂及文化事務署及民政事務總署對於在其轄下處所(例如公共圖書館及社區會堂)裝設自動櫃員機的建議持開放態度。財經事務及庫務局表示會提供協助，以便銀行公會與有關部門進行磋商。

電子銀行服務及跨行服務的運作

15. 部分委員建議，銀行公會應研究把香港兩大自動櫃員機網絡(即ETC及銀聯通寶有限公司(下稱"銀通")系統)聯網的可行性，同時亦應考慮豁免跨網使用自動櫃員機的行政費用。

16. 銀行公會表示，香港兩大自動櫃員機網絡在全港合共設有2 400多部自動櫃員機。然而，倘若兩個網絡聯網，由於需要重整服務以盡量減少重疊，結果可能會令覆蓋範圍縮小，輪候時間更長。關於使用屬另一網絡的自動櫃員機的行政費用，銀行公會表示，根據該會進行的資料研究，在澳洲、新加坡及英國，銀行亦向客戶徵收這項費用。

17. 鑒於年長顧客很難克服熟記自動櫃員機私人密碼的困難，而沒有受過教育的長者在使用電子銀行服務時亦倍感困難，部分委員要求銀行公會及金管局研究是否可能利用生物科技及其他先進科技作為識別身份的方法，以方便市民使用自動櫃員機設施。

18. 就此，銀行公會告知事務委員會，針對不太熟悉自動櫃員機操作的客戶(特別是長者)，銀行業自2007年4月起已推出簡易自動櫃員機。不過，生物科技(例如以指紋辨認方式提款)在自動櫃員機服務方面的應用，仍在早期發展階段。儘管如此，銀行業會繼續留意最新的科技發展，同時會不時檢討客戶的安全及私隱保障，以及對服務水準可能造成的影響。為協助視障人士，銀行公會鼓勵會員銀行確保其網站可使用為視障人士設計及在市面上通行的輔助／朗讀軟件進行瀏覽。

19. 有關關注指，銀行客戶轉換銀行戶口的手續相當繁複。事務委員會部分委員觀察到，雖然社會福利金可經由其他銀行發放，但這些款項如經兩間主要銀行以外的銀行進行自動轉帳，可能會出現時間差距。因此，他們促請銀行為客戶(特別是綜援及公共福利金受助人)提供一站式的戶口轉換服務。他們又呼籲銀行公會研究透過自動櫃員機在各間銀通會員銀行存入支票的可行性。

20. 銀行公會告知事務委員會，據該會理解，社署自2006年11月起已實施修訂安排，為所有領取社會福利金而戶口可能設於不同銀行的人士訂定劃一的收款日期。儘管如此，銀行公會會與有關方面檢討有否空間可進一步簡化客戶(特別是社會福利受助人)轉換銀行戶口的手續。關於透過自動櫃員機在各間銀通會員銀行存入支票，銀行公會表示，必需進一步研究此建議的成本與效益。

銀行收費對公眾的影響

21. 在2001年2月14日的立法會會議席上，議員通過"保障銀行小額存戶利益"的議案，內容包括促請政府及金管局提高銀行調整收費的透明度。財經事務委員會委員提出的另一項關注是，銀行收取及調整費用可能會妨礙小額存戶及弱勢社羣獲取基本銀行服務。他們建議應考慮豁免所有綜援／公共福利金受助人繳付該等費用，或為所有低收入家庭提供劃一的收費豁免。另有建議認為，由於銀行亦可能會向以自動轉帳方式支薪的低收入人士徵收費用，因此，這類支薪帳戶也應獲豁免繳付銀行費用。

22. 銀行公會表示，根據銀行公會與存款公司公會聯合發出的《銀行營運守則》(下稱"《守則》")，銀行須備有有關《守則》所涵蓋的銀行服務的費用及收費詳情，以供客戶查閱。此外，如費用及收費有任何更改，會員銀行須在生效前最少30日向受影響客戶發出通知，惟若有關更改在其控制範圍以外則除外。雖然銀行遵守《守則》屬自願性質，但銀行公會及存款公司公會的所有會員也應依照《守則》的規定向客戶提供服務。關於豁免銀行費用及收費，銀行公會表示，部分會員銀行已訂有政策，豁免長者及福利金受助人繳付低結餘戶口的收費。銀行公會亦於2007年1月發出通告，鼓勵會員銀行制訂適當的豁免

政策或指引。至於為低收入人士的支薪帳戶提供費用豁免一事，銀行公會會與會員銀行進一步商討，以研究各間銀行能否定出任何劃一安排。

銀行公會提供的最新進展情況

23. 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有關措施是否具有成效。政府當局、金管局、銀行公會及消費者委員會已獲邀出席2008年5月5日的事務委員會會議，以討論此課題。

參考資料

24. 相關文件可於下述網站瀏覽：http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/fa/papers/fa_m2c.htm。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年5月2日