

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1709/08-09號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2009年6月1日會議

有關銀行關閉分行及收費對公眾的影響 的背景資料簡介

目的

本文件旨在扼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，並綜述議員對此議題的意見和銀行界推行的改善措施。

背景

2. 1994年2月，消費者委員會(下稱"消委會"))在"銀行對存戶是否公平？"的報告中建議撤銷定期存款、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，電子銀行服務日漸普及，加上銀行在《利率規則》於2001年7月全面撤銷後整頓分行網絡以維持競爭力，導致不少銀行分行相繼關閉。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，他們亦認為，

應盡量減少銀行精簡運作及減省成本的措施對客戶的負面影響，這一點同樣重要。自當局在過去數年撤銷《利率規則》後，議員曾在立法會會議上就此議題動議議案及提出質詢，並先後在2006年7月3日、2007年4月2日及2008年5月5日舉行的財經事務委員會會議上對此議題提出關注。

市民能否獲取基本銀行服務

6. 鑑於基本銀行服務已成為市民日常生活中不可或缺的一環，事務委員會委員促請銀行業在決定是否關閉旗下分行時，應平衡商業考慮與銀行本身的企业社會責任，因為關閉分行或會對一些弱勢社群造成不便。部分委員認為，倘若業界自願採取的改善措施未能解決這些客戶的需要，政府應採取更積極的措施，以滿足弱勢社群對基本銀行服務的需要。政府當局察悉委員的關注，並表示已一直透過香港銀行公會(下稱"銀行公會")成立的金融服務渠道工作小組(下稱"工作小組")，與銀行業界緊密合作。政府當局會繼續以工作小組作為推展各項工作及改善措施的管道。然而，由於香港是自由市場經濟體系，政府當局不適宜干預銀行的商業決定，包括銀行選擇以何種渠道提供服務，以及開設和關閉分行。

透過其他替代方式提供基本銀行服務

7. 有人提出關注，認為銀行縮減分行數目，對部分客戶(特別是弱勢社群，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。委員要求政府當局積極研究透過郵局提供基本銀行服務的可行性，以及訂立政策方針，以供香港郵政及銀行公會制訂有關安排。

8. 政府當局表示，若銀行業界有任何相關建議(例如在郵局內設置自動櫃員機)，香港郵政願意探討可否提供協助及方便。香港郵政強調，任何此等建議都不應影響現有郵政服務的質素，亦無須從郵政服務中作出補貼。除須修訂法例以擴大香港郵政的法定職能外，政府當局亦特別指出多項實際考慮因素，例如運作系統、郵局所在建築物的保安問題、監管制度及此等建議對資源的影響。

9. 事務委員會部分委員呼籲銀行業界考慮在服務不足的地區設立流動銀行分行。銀行公會表示，在考慮此建議是否可行時，必須多作研究，並認為優先推廣使用自動櫃員機，更為有效。鑑於與自動櫃員機有關的投訴個案增加，消委會建議銀行改善自動櫃員機系統的準確及可靠程度，並制訂調查及回應消費者投訴的合理時限。

10. 關於透過連鎖便利店提供其他現金提款的渠道，事務委員會部分委員察悉，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。他們認為這項措施應進一步加強，讓顧客無需購物也可在此等店鋪提取現金。就此，銀行公會表示，透過易辦事系統(下稱"易辦事")的設施提供提款服務的零售點數目及有關的交易量於2007年顯著增加。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

11. 事務委員會委員察悉，銀行分行在2006至2008年期間的實際增長數目相對不多，而且大多分行開設於高收入地區。委員促請銀行業界在長者人口佔多的地區增設分行，以提供基本銀行服務。銀行公會解釋，開設及關閉銀行分行基本上是個別銀行的商業決定。銀行業界會加強宣傳及教育活動，以協助長者使用自動櫃員機。

12. 政府當局表示，房屋委員會(下稱"房委會")以彈性方式選定及出租物業供設置銀行設施。房委會把幾個單位合為一組，並以一份合約出租，藉此安排使租金的磋商更具彈性，並為某些物業進行所需的改善工程，以符合準銀行租戶的間隔及結構要求。為進一步方便銀行在公共屋邨提供服務，當局鼓勵房委會物色及建議合適的處所，供銀行業界租用。

方便使用電子銀行服務的措施

13. 事務委員會部分委員建議，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。有委員亦建議，倘若兩個網絡聯網的做法不可行，則每個地區應同時獲得兩個自動櫃員機網絡提供服務。事務委員會委員察悉，銀行公會認為市民雖普遍支持自動櫃員機聯網，但此事仍是有關營運商的商業決定。

14. 銀行公會表示，為推動長者及弱勢社群使用自動櫃員機及其他電子服務渠道，銀行除了自2007年4月起推出簡易自動櫃員機外，亦在2007年3月至12月期間於全港各區舉辦"活用銀行自動櫃員機"教育活動，並在全港派發教育宣傳品，以作配合。銀行亦安排服務大使在分行教導長者如何使用自動櫃員機。

15. 事務委員會委員建議，由於年長顧客很難熟記自動櫃員機的個人識別號碼，銀行可以用指紋及其他生物特徵認證方式取代個人識別號碼，以進一步推動長者使用自動櫃員機。事務委員會委員察悉，在使用自動櫃員機時，以生物特徵認證取代個人識別

號碼的技術仍在實驗階段，並未在全球廣泛採用。雖然銀行業界會繼續留意這方面的最新科技發展，但在現階段不宜以生物特徵認證作為個人識別號碼的替代方法。

銀行收費對公眾的影響

16. 在2001年2月14日的立法會會議上，議員通過"保障銀行小額存戶利益"的議案。該議案促請政府及金管局推行的其中一項措施，是提高銀行調整收費的透明度。在2007年4月2日的事務委員會會議上，事務委員會委員建議當局考慮豁免所有綜援／公共福利金受助人繳付此等收費，或為所有低收入家庭提供劃一的豁免費用安排。另有建議指出，由於以自動轉帳方式支薪的低收入人士可能會被銀行徵收費用，因此這類支薪帳戶應獲豁免銀行收費。

17. 銀行公會回應事務委員會委員於2007年4月2日會議上提出的關注事項(2007年8月31日發出的立法會CB(1)2344/06-07(01)號文件)時表示，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《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，銀行須在更改措施生效前最少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。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帳戶的收費。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。

近期的發展

18. 在2008年5月5日的財經事務委員會會議上，委員通過一項動議，要求政府立即成立工作小組，評估及監察情況，並提出政策以改善銀行服務，以照顧老弱傷殘及低收入人士之需要。委員亦在會議上要求當局提供資料，說明新增設的銀行分行及自動櫃員機數目(並分項列述所在地點和在各區的分布情況)、香港兩大自動櫃員機網絡在各區的分布情況，以及長者、肢體傷殘人士及綜援受助人使用非分行渠道的比率。銀行公會於2008年9月作出的回應已隨立法會CB(1)2293/07-08號文件發出。

19. 因應在上述會議通過的議案，政府當局正考慮有何合適的機制可有效地收集使用銀行服務的各個不同用戶羣的意見和建議。當局會在過程中邀請有關人士及組織參與，以及諮詢他們的意見。

20. 甘乃威議員於2008年12月17日致函事務委員會主席，表達他對銀行信用卡服務收費及經營手法的關注。在2009年1月5日的財經事務委員會會議上，劉慧卿議員亦對銀行服務的費用及收費大幅調高表示關注。政府當局／金管局已提供書面資料(分別隨立法會CB(1)511/08-09(02)及CB(1)688/08-09(01)號文件發出)，回應委員提出的上述關注事項。

21. 財經事務委員會已邀請政府當局及金管局於2009年6月1日的會議上向事務委員會匯報工作進度，亦已邀請銀行公會及消委會提供最新資料和出席會議，進一步討論此議題。

參考資料

22. 相關文件載於以下網站：

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

2009年5月27日