

財經事務委員會2002年6月13日特別會議紀要的節錄部分

X X X X X

經辦人/部門

**III 銀行業對消費者權益的保障**

立法會CB(1)1942/01-02(01)號文件 —— 政府當局提供的文件

立法會CB(1)1853/01-02號文件 —— 2002年2月26日特別會議的紀要

立法會CB(1)1942/01-02(02)號文件 —— 2002年2月26日會議提出的各項事宜

立法會CB(1)1978/01-02(03)號文件 —— 消費者委員會提供的資料文件

立法會CB(1)2009/01-02(01)號文件 —— 消費者委員會就有關金融服務的投訴提供的統計數字

立法會CB(1)2009/01-02(02)號文件 —— 香港銀行公會提供的講辭

立法會CB(1)2018/01-02(02)號文件 —— 存款公司公會提供的講辭

其他有關文件

立法會 CB(1)1543/01-02(01)及(02)、CB(1)1113/01-02(02)、CB(1)1114/01-02(01)、CB(1)626/01-02(01)及(02)、CB(1)344/01-02及CB(1)1112/01-02(02)號文件

25. 主席提醒委員，事務委員會曾於2002年2月26日舉行的特別會議上討論有關“銀行業對消費者權益的保障”的議題。他表示，事務委員會將繼續討論在前次會議席上提出的問題，特別是經修訂的《銀行營運守則》(“守則”) 在保障消費者方面的成效和執行機制是否足夠的問題，以及香港金融管理局(“金管局”)在保障銀行業消費者方面所擔當的角色。

26. 主席歡迎金管局、財經事務局、香港銀行公會(“銀行公會”)、存款公司公會及消費者委員會(“消委會”)的代表出席會議。他隨即邀請有關代表就此議題發表意見。

與委員進行的討論

*改善投訴處理機制的措施*

27. 多名委員關注到銀行界的消費者投訴個案數目持續上升。他們從政府當局的資料文件中察悉，在2002年第一季，金管局共接獲479宗有關客戶對認可機構作出的投訴。與2001年接獲的880宗投訴比較，該數字已超過該年投訴總數的一半。此外，消委會在2002年首5個月已接獲共468宗與金融服務有關的投訴。

28. 何俊仁議員表示，這個情況值得業界和政府當局特別注意。他認為客戶投訴個案的數字急劇上升，部分可能是由於市場的激烈競爭所致。何議員表示，銀行業能否興旺，視乎銀行是否有信譽，以及具備專業精神和恪守高水平的業務守則，民主黨促請銀行業加強工作，透過加倍自律，以保障客戶的權益。他建議金管局應加強監察銀行業的自我規管架構，並讓市民，例如關注消費者權益的團體，參與有關過程。儘管金管局擔當的主要角色是作為認可機構的監管者，但由於其他金融規管機構的工作，例如證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)，已演變至包括對其受規管者的審慎和操守監管，何議員認為金管局有必要因應銀行業的發展，檢討其在保障消費者方面的角色。他進一步表示，雖然當局無需即時擴大金管局的法定權力，以擔當保障消費者的角色，但金管局應進行更多研究，並就有關的事宜諮詢公眾。

29. 單仲偕議員同意，市民預期銀行業會加強現有的處理投訴機制。劉慧卿議員亦贊同何俊仁議員的意見，認為銀行業應加強自我規管的工作，以增加對消費者提供的保障。她認為，業界應制訂妥善的投訴處理制度。為加強透明度和增強公眾對該制度的信心，劉議員建議認可機構應向業界組織匯報所接獲的投訴個案數字，以及他們處理該等個案的手法，並定期向市民公布有關資料。劉議員相信，一個具透明度的投訴處理制度，可令銀行更瞭解向客戶提供優質服務的需要，並從而有助避免投訴的出現。

金管局

30. 金管局助理總裁(銀行業拓展部)表示，金管局在保障消費者方面所擔當的角色，與銀行業的自我監管工作相輔相成。為促進業界更積極地進行自我規管，金管局會繼續與業界組織緊密合作，提高認可機構對該守則的遵從程度，以及加強處理客戶投訴的機制。他亦察悉何俊仁議員的建議，即對於監察銀行業加強保障消費者方面的工作，應提高市民的參與程度，他並表示，金管局會進一步研究該項建議。

31. 財經事務局首席助理局長同意，銀行業進行自我規管對於加強保障消費者至為重要。她並表示，除訂明認可機構須遵從的業務操守標準的該守則外，《銀行業條例》(第155章)訂有保障消費者權益的條文。舉例而言，《2002年銀行業(修訂)條例》賦予金管局更大權力，以監管認可機構在進行其證券業務方面的操守。此外，根據新制定的《證券及期貨條例》，在金管局發現認可機構違反有關條文時，可把該等個案轉介證監會跟進，證監會可向認可機構施行制裁，制裁措施包括罰款、譴責及撤銷其註冊。因此，金管局在監管認可機構的操守方面有較大的參與。政府當局會根據實施該兩條條例的經驗，考慮是否適宜把金管局的權力擴大至規管認可機構在從事其他活動方面的業務操守，以加強對消費者的保障。

32. 銀行公會署理主席盧重興先生重申，競爭是令銀行改善其客戶服務的主要動力。面對市場上日趨激烈的競爭，銀行若不維持優質的客戶服務，在業務上便會有損失。他強調，由於信譽是銀行賴以興旺的要素，銀行亦須為本身的利益而認真及盡速處理每一宗投訴和查詢。然而，對於劉慧卿議員的建議，即銀行應透露所接獲的客戶投訴數字，以及銀行方面如何處理有關投訴的詳情，盧先生表示有所保留。他強調，由於銀行每日接獲多宗“查詢”及“投訴”，而其中很多可能並無根據，該等

資料或會誤導市民。銀行公會副主席銀行代表王冬勝先生指出，銀行所接獲的大部分投訴已各自由銀行完滿解決，這個事實反映銀行已認真處理其客戶的投訴，以及客戶的利益已獲得充分保障。然而，要求銀行公布客戶投訴數字的資料，或會對大銀行不公平，因為他們的客戶數目眾多，所接獲的投訴自然亦會較多。

33. 存款公司公會主席霍肇滔先生表示，存款公司公會無權要求其會員向公會提供有關其投訴的資料。他強調，現行的投訴處理安排行之有效。然而，倘證實有此需要，存款公司公會並不反對給予金管局較正式的權力，以處理客戶的投訴。當局較適宜賦予金管局恰當的紀律處分權力，例如“點名批評”在業務方面有不當行為的認可機構。

34. 劉慧卿議員察悉，根據一項由銀行公會在2002年年初進行有關客戶投訴調查顯示，在認可機構所接獲的投訴中，只有5.6%被視作“有效投訴”，而其餘則被歸入“查詢”的類別。她亦注意到，在這些“查詢”當中，46.5%雖由認可機構各自向有關客戶提供補償而獲得解決，但卻被認可機構視作“查詢”而並非“有效投訴”。此外，劉議員亦察悉，消委員已根據其本身的定義，編製客戶投訴的統計數字。因此，劉議員詢問金管局有否界定“客戶投訴”的定義，並要求金管局就2001年及2002年首季所接獲的“有效投訴”及“查詢”個案提供分項數字。她並詢問，在這些投訴當中，有多少宗已獲得成功解決。

35. 金管局助理總裁(銀行業拓展部)澄清，金管局和銀行公會所接獲的投訴，性質並不相同。一般來說，認可機構能夠解決他們所接獲的投訴。但金管局所接獲的投訴包括那些認可機構不能解決，而有關的投訴人通常感到更受屈的投訴。因此，為“投訴”訂出一個金管局及銀行公會均能接納的客觀定義或會較難。金管局助理總裁(銀行業拓展部)強調，金管局須確保認可機構設有公平、具透明度及有效的機制去處理客戶投訴。在金管局於2001年接獲的880宗投訴個案中，超過90%在金管局轉介後，已由各自的認可機構完滿解決。目前，只有19宗投訴個案仍未解決，而所涉及的原因包括訴訟程序仍未完結、需作進一步調查及調解。至於在2002年首季所接獲的投訴，金管局仍未分析有關的詳情。

36. 關於“投訴”的定義，盧重興先生認為，“有效投訴”應有事實根據，就是一間銀行確曾違反其與客戶簽訂的服務協議的條款及條件，或違反法定條文、業務守則(例如該守則)、規則或指引。

37. 消委會總幹事陳黃穗女士表示，消委會並無有關投訴人有否亦向金管局作出投訴的資料。但消委會並無把投訴轉介金管局。因此，消委會和金管局所接獲的投訴應不可能有所重覆。至於“投訴”和“查詢”的定義，消委會在編製投訴數字時已就兩者作出清楚區別。“投訴”會顯示一名投訴人不滿意銀行的服務或經營手法。消委會注意到，該會轉介銀行各自作出跟進的投訴，大部分已由有關銀行完滿解決，雖然如此，陳女士指出，某些類型的投訴經常重現。其中一個例子是銀行就追討信用卡持有人的信用卡未償還款項而向他們收取極高的額外收費。消委會已在先前向事務委員會提交的意見書中提出有關加強保障銀行客戶的方法的意見，並會繼續與金管局緊密合作，改善處理投訴的現行安排。

38. 陳鑑林議員察悉，關於對認可機構作出的投訴，金管局在2002年首季所接獲的投訴當中，超過50%與其收數手法有關。他促請金管局應採取行動，以解決此問題。他詢問，金管局會否考慮公布那些接獲大量客戶投訴的認可機構的名稱。就此，陳議員記得當局曾提出一項有關向收數公司發牌的建議，以規管其業務。他並詢問當局在落實該項建議方面的進展。

39. 金管局助理總裁(銀行業拓展部)在答覆時重申，《銀行業條例》並無授權金管局就銀行在從業務務時作出的錯誤行為而透露銀行的名稱。關於向收數公司發牌的建議，他表示，該項建議由公司法改革常務委員會(“常務委員會”)在2002年提出。常務委員會已就該項建議進行公眾諮詢，並會在稍後落實有關細節。金管局支持該項建議。保安局會負責擬備與該建議有關的立法修訂。

#### *設立銀行業申訴專員的建議*

40. 財經事務局首席助理局長表示，雖然處理客戶投訴的現行安排普遍行之有效，但仍有進一步改善的空間，以加強對銀行客戶的保障。其他可以採取的安排包括：加強銀行的自我規管及向行業公會委以處理消費者投訴的責任；賦予金管局所需的執法權力，以便金管局在保障消費者方面擔當明確的法定角色；以及設立獨立的銀行業申訴專員。在考慮這些方案時，應考慮的問題應包括新制度的透明度及可信性，以及其成本效益。她補充，銀行業申訴專員制度雖有其優點，但亦應注意成本方面的問題。

41. 盧重興先生表示，若有充分的理據，銀行公會將支持金管局在保障消費者方面擔當法定的職能。銀行業對於設立銀行業申訴專員制度持強烈的保留態度，該制度或會與金管局的職能有所重疊，並會對業界造成重大的成本影響。

42. 劉慧卿議員同意，金管局應審慎考慮各個方案。她並表示，金管局應繼續研究銀行業申訴專員制度的優劣。

#### *在公共屋邨提供基本銀行服務*

43. 吳亮星議員提及委員在上次會議上提出的關注事項，即舊型公共屋邨缺乏基本銀行設施，例如分行及自動櫃員機等設施。他察悉房屋委員會（“房委會”）的答覆（立法會CB(1)1543/01-02(02)號文件），房委會表明，雖然房委會在接納銀行的承租建議時會採取靈活的做法，以便銀行可在公共屋邨的商舖提供基本的銀行服務，但銀行是否在屋邨內承租商舖，仍是銀行本身的商業決定。吳議員認為，該項答覆未能有助解決委員所關注的問題，他並指出，事務委員會或需考慮應否與房委員進一步跟進此問題。就此，吳議員詢問，金管局會否考慮向銀行推出一些優惠措施，鼓勵他們在一些嚴重缺乏基本銀行服務的地區提供有關服務。

44. 金管局助理總裁(銀行業拓展部)答覆，是否提供銀行服務，是銀行在考慮多項因素後作出的商業決定。金管局不適宜干預銀行方面的決定，也不能就此方面向銀行推出優惠措施。

#### *日後工作計劃*

45. 劉慧卿議員重申她對“投訴”一詞缺乏定義的關注，她並促請金管局研究是否需要提供一個定義，以便有關方面編製投訴統計數字，以及瞭解有關的趨勢。在考慮現行的投訴處理機制是否足夠時，該定義亦會有用。劉議員並建議，事務委員會應在6個月後再研究與“銀行業對消費者提供的保障”這個議題有關的各項事宜。委員同意，事務委員會應因應客戶投訴趨勢的發展，金管局及業界處理不斷增加的投訴方面的工作，以及金管局在這些發展當中就其保障消費者的職能作出的檢討，再次討論此議題。事務委員會秘書會注意此事。

秘書

X X X X X