

設立投資者教育局及 金融糾紛調解中心的建議

諮詢總結

背景

1. 二零一零年二月九日，財經事務及庫務局就於香港設立投資者教育局及金融糾紛調解中心(調解中心)的建議展開公眾諮詢。
2. 建議包括設立投資者教育局，以全面審視整體投資者教育的推行情況，有助公眾作出明智的理財決定；調解中心則在一旦出現問題時協助消費者解決他們與金融機構之間的金錢糾紛。

諮詢結果

3. 在發表諮詢文件後，我們為業界團體及專業團體舉行了 17 場簡介會，又為消費者舉辦了三場論壇，並參與《信報》網站所開設的電子討論平台，與超過 200 名人士交流對各項主要建議的意見。
4. 諒詢在二零一零年五月八日結束。我們收到共 115 份來自不同類別持份者的意見書，本文件會闡述他們的意見，而回應者名單則載於附錄。這些意見書已上載到財經事務及庫務局網站 (http://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/ppr/consult/consult_iec_fdrc.htm)。
5. 我們在敲定建議時，曾與業內人士、專業調解員和仲裁員、學者及監管機構討論。本諮詢總結已適當地納入他們的意見。

總體意見

6. 我們接獲的回應，反映了回應者對建議的不同觀點，包括“贊成”或“反對”個別建議、要求作出澄清，以至提議採納進一步措施或改用其他做法。
7. 回應者普遍歡迎設立投資者教育局，以全面審視整體投資者教育的推行情況。他們原則上也贊成提供一站式服務，以解決金融糾紛。我們接獲不少有關調解中心特定範疇的詳細意見。

第一部分 一 投資者教育局

8. 各界普遍認同，提供理財教育是提升大眾金融知識水平的最有效方法，有助公眾在掌握充分資料的情況下作出理財決定，並及早發現市場投資騙局和不當行爲等問題。絕大多數回應者都贊成設立投資者教育局，以全面審視整體社會對投資者教育的需要和推行有關工作的情況。回應者也就投資者教育局的細節提出了一些具體意見，詳見下文第 9 至 20 段。

另設組織的需要

回應者的意見

9. 大多數回應者都贊成另設一個組織，以推行比現時廣泛、且橫跨整個金融服務業的教育計劃。數名回應者質疑是否有必要成立一個新的投資者教育組織，因為不少金融服務提供者和業界團體都有舉辦投資教育活動。有些回應者提議，只要擴大證券及期貨事務監察委員會(證監會)現行投資者教育工作的範圍便已足夠。

我們的回應

10. 投資者教育局所擔當的角色，與業界組織及金融服務提供者截然不同。投資者教育局會是一個中立持平的機構，負責全面構思並推行提升香港整體金融知識水平的策略，尤其着重投資者的權利和責任、作出理財決定的技巧，以及對金融產品的一般知識。業界組織、專業團體及市場專家都沒有向投

資者推行這方面的教育，而只會就個別產品及領域提供投資訊息。另一方面，金融服務提供者多以舉辦教育講座的形式來促銷特定的產品或服務。

11. 投資者教育局會與業界團體及金融服務提供者合作和協調，藉以理順兩者之間的缺漏和避免出現工作重疊的情況。該局會及早謹慎規劃工作重點，務求不重複已被其他機構充分涵蓋的領域，這方面將有賴投資者教育局董事局及諮詢小組內的不同監管機構及業內專家代表協助規劃。此外，該局還會持續檢討有關的教育計劃，以評估其效益。
12. 至於在現行框架下加強證監會目前的投資者教育工作來代替設立投資者教育局的建議，其實是無法有效推行的，因為《證券及期貨條例》規定，證監會的監管範圍只限於證券及期貨業。因此，我們須修訂《證券及期貨條例》，擴大證監會推行投資者教育的法定職權範圍，以涵蓋各類金融產品和服務，而不單是受證監會規管的金融產品和服務。證監會將以全資擁有公司形式另行成立投資者教育局，並會把該會推行投資者教育的職責轉授該局，這樣日後便不會出現工作重複的情況。

爲何在證監會之下設立投資者教育局？

回應者的意見

13. 對於在證監會之下設立投資者教育局的建議，大多數回應者均表示支持或沒有特別意見。有些回應者則質疑這個做法，並問及這個架構如何確保投資者教育局會不偏不倚地涵蓋整個金融業。數名回應者建議投資者教育局應設於教育局或財經事務及庫務局之下，或以獨立實體形式設立。

我們的回應

14. 根據國際經驗，在負責監察業務操守的機構之下設立投資者教育機構，並通過與監管機構合作達致保障投資者的目的，較以獨立實體形式設立投資者教育機構更具成本效益，亦產

生更大的協同效應¹。投資者教育局不但可以充分借鑑證監會的監管經驗，找出投資者在投資知識方面的常見問題及不足之處，還可受惠於證監會的後勤支援，例如財政資源、人力資源、資訊科技及辦公地方，從而降低營運成本總額。有關的金融監管機構、政府決策局及業內專家都會派代表加入投資者教育局董事局，從策略性角度監督，並確保該局的工作不會偏重於某特定界別。

投資者教育局的角色及工作重點

回應者的意見

15. 大多數回應者都贊成投資者教育局應致力培養公眾的基本理財態度，並向公眾灌輸一般產品知識，藉此達到提升公眾金融知識水平及理財能力的目標。有一名回應者提出，投資者教育局不應預測市場走勢，或向公眾提供投資建議服務，又或引起公眾對投資的興趣。另一名回應者則持相反意見，認為投資者教育局應向公眾提供投資建議服務。

我們的回應

16. 擬設的投資者教育局是教育機構，並不會提供投資建議。該局舉辦提升金融知識水平的活動，旨在幫助公眾因應本身的情況，並在充分掌握資料時作出理財決定，而不是協助他們選擇入市或離場的時機。投資者教育局如試圖審核投資產品並加以評級，藉以直接或間接地提供任何投資顧問服務，是既不適當，也不合理的做法。

¹ 澳洲政府於二零零五年成立金融知識基金會，並自二零零八年起把該會交由負責監察金融界業務操守的澳洲證券及投資事務委員會管理。自二零零三年起，新加坡金融管理局負責帶領名為「儲錢有方，理財有道」的全國性理財教育計劃。至於英國的金融服務管理局(監管金融服務機構)亦於二零一零年新設立了一個獨立的消費者金融教育機構，負責加深公眾對金融事務的了解和認識，以及提高其理財能力。隨著金融服務管理局把金融教育的職責交予消費者金融教育機構，其轄下理財能力部的人員亦調派至消費者金融教育機構。

投資者教育局的撥款安排

回應者的意見

17. 數個業界團體關注到，投資者教育局會否向市場參與者收取額外徵費以支付運作費用。

我們的回應

18. 根據現行建議，投資者教育局作為證監會的附屬公司，肩負證監會推行投資者教育的法定責任，其經費將全數由證監會的儲備支付，這是證監會的承諾，所以不管市場的交投量如何，投資者教育局的工作都會持續進行，不受影響。投資者及業界毋須為投資者教育局的經費負擔額外徵費或繳付任何費用，這一點早已言明。

投資者教育局的管治架構

回應者的意見

19. 有些回應者指出，投資者教育局須受充分的監察及制衡，以確保金融界的利益得到全面保障。

我們的回應

20. 投資者教育局董事局須有足夠的相關金融監管機構及政府政策局代表和業內專家，從策略性且持平的角度監督該局的工作。此外，投資者教育局董事局亦負責確保所推行的工作既全面又切合市場需要。我們會成立兩個由業界代表組成的諮詢小組，就不同對象的需要向董事局提供意見。

第二部分 — 金融糾紛調解中心

21. 在環球金融危機出現後，各國都趨向於為金融消費者提供更大的保障。政府在今年年初建議設立調解中心，藉此在金融業內加強問責和提高透明度。調解中心會負責管理一個獨立的金融糾紛調解計劃，讓消費者在未能解決與金融服務提供者的金錢糾紛時可以使用。

22. 對於設立調解中心的建議，我們收到很多不同的意見，消費者普遍支持這項建議，而業界組織則意見不一，有組織贊成但有所保留，也有組織反對。

廣受支持的建議

23. 回應者都一致同意以下第 24 至 30 段所敘述的要點。

加設金融糾紛調解機制的需要

24. 雖然金融服務提供者設有內部的投訴處理機制，但大部分回應者仍認為應額外提供一個獨立公正而且費用相宜的途徑，以解決消費者和金融服務提供者之間的金錢糾紛。回應者歡迎設立調解中心，管理金融糾紛調解計劃。由政府聯同香港金融管理局(金管局)和證監會為調解中心提供成立費用及首三年的營運經費這項建議，更明顯地獲得各方支持。

調解中心的首要原則

25. 回應者普遍支持調解中心所恪守的首要原則應包括公正持平、便利、費用相宜、迅速、具成本效益和保密。

收費

26. 我們既要防止申索人提出屬於瑣屑無聊或無理纏繞性質的申索，也應鼓勵誠實的大多數使用調解中心的服務，在兩者之間求取平衡。調解中心不應向消費者提供免費服務。就展開和進行調解程序收費，實屬合理，收費水平不應訂得太低或太高。

受理個案

27. 受理個案的程序務須嚴加管制。當值主任的資格及培訓至為重要。此外，亦應訂立一套明確的個案受理準則。

調解員及仲裁員的質素和資格

28. 建議的調解和仲裁程序應獨立運作。調解員及仲裁員既要客觀公正，也要具備處理金融糾紛所需的知識。

披露資料

29. 調解中心應定期以不具名方式公布所處理個案的資料摘要。這種公開資料的做法，不單有助教育消費者和讓金融服務提供者了解常見的問題，還有助監管機構對可能較為廣泛地影響其監管行業的問題有所警覺。

非法定機構

30. 調解中心宜以擔保有限公司的形式成立，獨立於政府、監管機構、業界和消費者組織。

具體範疇的討論

31. 回應者對調解中心的運作細節，提出了很多有用的意見。下文第 32 至 75 段撮錄這些意見並闡述我們的回應。

(A) 調解中心的涵蓋範圍

合資格申索人

32. 我們在二零一零年二月發出的諮詢文件中，建議只有那些與金融服務提供者有個人客戶關係的個人消費者及獨資經營者，才可視作調解中心的「合資格」申索人。

回應者的意見

33. 對於申索人應否只限於個人，意見可大概分為兩類。有些回應者提議把小型公司包括在內，其他回應者則認為個人消費者對糾紛解決服務的需求較大，他們才是調解中心的首要服務對象。

我們的回應

34. 我們的原意是讓調解中心照顧最需要這項服務的人士，這個看法並沒有改變。我們認為至少在調解中心運作的最初數年，申索人應只限於個人消費者和獨資經營者。我們會持開放態度，根據日後的經驗考慮是否應擴大涵蓋範圍。

保險及強制性公積金界別

35. 我們建議，把保險及強制性公積金(強積金)這兩個界別暫時豁除於調解中心的涵蓋範圍外。只有受金管局或證監會監管或獲其發牌的金融機構須參加金融糾紛調解計劃。

回應者的意見

36. 我們的建議獲強制性公積金計劃管理局(積金局)及保險界的專業團體支持，但另有一些回應者則認為，宜從一開始便把保險及強積金這兩個界別納入調解中心的涵蓋範圍內。

我們的回應

37. 我們建議調解中心只涵蓋證監會的持牌法團和金管局的認可機構，處理它們與個人客戶之間涉及金錢的糾紛。換言之，透過這些金融機構銷售的保險及強積金產品亦納入調解中心的涵蓋範圍。與此同時，保險界在解決糾紛方面已有一套自我監管措施。有關保險公司與保單持有人之間的糾紛，均由保險業界內外專家組成的獨立委員會裁決。此外，政府已於二零一零年七月，就成立獨立保險業監管局徵詢公眾意見。保險行業的整體發展正在演變中。

38. 以信託形式設立的強積金制度自二零零零年十二月開始實施以來，積金局接獲的金錢糾紛個案為數甚少。收到的投訴中，以僱員懷疑僱主可能侵犯其強積金權利及權益居多，亦有少量涉及強積金的受託人。凡收到投訴，積金局都會展開調查，與有關僱主跟進問題，並向投訴人交代結果。積金局如查明受託人違反強積金法例，除了會向有關受託人發出催辦函或警告信外，還可能會處以罰款。
39. 我們認為調解中心最終涵蓋的範圍應力求廣泛，故日後會加以檢討。

(B) 調解中心的程序

調解及仲裁模式與申訴專員模式

40. 我們建議推行金融糾紛調解計劃，先以調解方式解決爭議，如調解不果，則把個案提交仲裁。我們會強制規定金融服務提供者參加該計劃。有別於一些海外國家所用的模式，我們建議通過仲裁而非經由審裁小組來為爭議作出最後決定。

回應者的意見

41. 有些回應者對強制調解加仲裁的模式存疑，認為其成效不如一個有審裁者角色的申訴專員。一些回應者則認為建議的調解中心權力即使並未勝過申訴專員，也與之相若。香港律師會在提交的意見書中特別分析了仲裁和申訴專員兩種模式的不同之處，並認為與設立金融申訴專員相比，現時建議的調解中心是較佳的方案。

我們的回應

42. 我們建議的強制調解加仲裁模式，與國際同類機制做法一致。申索往往首先通過較緩和的途徑處理，即雙方先尋求相互達成協議，協議不成才會由第三方介入作最終裁定。在英國和澳洲等地，這個第三方為申訴專員；在美國等其他地方，這個第三方則為仲裁員，一如我們建議的調解中心所用模式。誠如香港律師會所述，仲裁員與申訴專員在職能上並沒有分別，兩者都擔當裁判的角色，根據各當事人的陳詞裁定糾紛，解決糾紛的方法非常相似。不過，根據相關的法例，仲裁員的權力其實遠較申訴專員廣泛。申訴專員的裁定在獲得申請人接納前並無約束力，但仲裁裁決則為最終裁決，對雙方均具約束力，是費時耗財的訴訟程序以外的另一選擇。在香港，有關仲裁的程序框架受《仲裁條例》(第 341 章)(將予廢除，並由新的《仲裁條例》(第 609 章)²取代)管

² 新的《仲裁條例》(第 609 章)在二零一零年十一月十日獲立法會通過。律政司司長會在憲報刊登公告，指定條例的生效日期。新條例在聯合國國際貿易法委員會制定的《國際商事仲裁示範法》的基礎上，訂立適用於各類仲裁的單一制度，使仲裁法更加方便國際商界使用。現行基於法律論點而對仲裁裁決提出上訴的權利已保留(詳見《仲裁條例》附表 2 第 5 條及第 99 至 102 條)。

限，所作的仲裁裁決可透過法庭強制執行。此外，香港亦擁有一大批資深仲裁員。

應否強制進行仲裁

43. 我們建議，受金管局或證監會監管或獲其發牌的金融服務提供者必須成為調解中心的成員。換言之，金融服務提供者便須按強制要求，接受調解和仲裁(如調解失敗，而申索人願意的話)。

回應者的意見

44. 消費者和業界團體普遍贊同調解是解決糾紛的有效方法。業界團體(特別是銀行)反對強制性仲裁，因為金融服務提供者不能主動要求仲裁。他們認為，金融服務提供者只能在申索人願意把糾紛提交仲裁時被動回應，而且仲裁費用也非由雙方平均分攤，殊不公平。他們提議可自行選擇是否進行仲裁。

45. 他們也提議，金融服務提供者如認為個案不宜仲裁，應有機會申述情由。有關方面應設立把關程序，在把調解失敗的個案提交仲裁前，先加覆檢。若個案(a)屬於瑣屑無聊或無理纏擾的性質；(b)牽涉複雜或嶄新的法律爭論點；(c)涉及多個當事人的申索；或(d)會成為判例或涉及重要法律原則，則可不進行仲裁。

46. 不過，消費者則持相反意見。他們指出，如非規定由仲裁員作出須強制執行的最終決定，金融機構便不會願意在調解階段解決個案。消費者擔心一旦調解失敗，除了訴訟，他們便別無選擇，但由於訴訟可能過於費時耗財，他們大多無法提出訴訟。

我們的回應

47. 對於業界團體及消費者所關注和憂慮的問題，我們已一一考慮。我們預期，大多數個案應在調解階段已獲解決，只有少數須進行仲裁。根據海外的經驗，調解個案和解率約為80%。

48. 關於設立先覆檢再仲裁把關程序的建議，我們研究過海外的做法，發現這種做法實際上並不存在。糾紛的本質就是兩方意見相左，無法達成協議。因此，如非真正進行仲裁，實無客觀方法可讓第三者判斷雙方和解的機會有多大。設立先覆檢再仲裁的把關程序，無異於要求負責把關的人員過早充當仲裁員。

(C) 調解中心與監管機構的關係

49. 我們建議，調解中心不會擁有像監管機構般的調查或採取紀律行動權力。監管機構負責處理違規事宜，而調解中心則負責解決金錢糾紛。至於同時涉及金錢糾紛及監管問題的個案，調解中心的當值主任會向有關消費者講解他們可採用的解決方法，以及如何可進一步處理其個案，讓消費者自行決定是否把個案提交監管機構，以跟進指稱金融機構行爲失當的部分。如情況非常特殊，監管機構懷疑個案屬於系統性違規，調解中心應把所有有關投訴轉交監管機構處理，由監管機構按相關法例進行調查。

回應者的意見

50. 其中一個業界團體認為，調解中心不應處理任何涉及指稱違規的爭議。有些回應者也持相同意見，認為假如申索人懷疑事件涉及違規事宜，調解中心應建議申索人另行向監管機構投訴。另一方面，消費者則擔心一些金融服務提供者會利用調解中心程序中的保密原則來掩藏他們的違規行爲。他們指出調解中心應避免讓人覺得金融機構可以藉金錢賄賂來消弭他們所犯的錯誤。

我們的回應

51. 對於調解中心與監管機構之間的關係，我們奉行的主導原則十分清晰：一方面不應施加過多規定，增添金融機構的負擔；另一方面不能削弱監管機構調查指稱違規事宜的權力和責任。

52. 我們同意，調解中心不應容許或不可令人覺得其保密原則會成為監管盲點。調解中心應與監管機構保持交流，例如當多宗同類糾紛出現，對行業產生較廣泛的影響。

53. 我們明白，有些涉及金錢損失的糾紛難免涉及消費者對金融機構行爲失當的指控。事實上，不少投訴人大多會把這類個案同時提交調解中心和監管機構，因此，調解中心和監管機構同時處理同一個案的情況是無可避免的。在海外，由糾紛調解機制和監管機構“同時處理”投訴的做法相當普遍。調解中心程序的優點是以獨立方式處理金錢糾紛，較監管機構難免費時的調查和紀律程序為快。監管機構並會酌情參考調解中心的有關結果。
54. 調解中心的程序不應妨礙監管機構行使調查指稱違規事宜的法定權力。金融機構對監管機構的回應責任亦不會有所改變。
55. 就有較廣泛影響的個案而言，我們原先建議，在監管機構進行調查和最終執行紀律行動前，調解中心應暫停處理有關個案。經考慮監管機構的實際經驗，以及消費者期望能盡早解決至少一部分涉及金錢的問題，我們建議除非監管機構有異議，調解中心應同時處理有關個案。
56. 我們會與各監管機構緊密合作，擬定調解中心和監管機構的諒解備忘錄，清晰劃分雙方的角色及職責。

(D) 申索金額

57. 我們在諮詢文件中問及，應否對可申索的最高金額設定上限；若贊成的話，把上限訂在建議的 50 萬港元是否恰當的做法。

回應者的意見

58. 對於是否有需要為最高申索金額設定上限，回應者意見不一。反對者認為，設定上限有礙調解中心程序充分發揮作用。有些回應者認為 50 萬港元的上限偏低，並建議把上限提高至 250 萬港元。一個業界組織建議設定 5 萬港元的下限，因為小額錢債審裁處可處理不超過此金額的申索。

我們的回應

59. 我們建議把最高申索金額定為 50 萬港元，因為這個金額涵蓋超過八成由金管局處理的金錢糾紛個案，也涵蓋約八成股票投資者。這個金額是每項個別申索的上限，而非每名申索人就多項產品向不同金融服務提供者提出的申索總額上限。事實上，如消費者不只就一宗個案提出申索，其總申索金額可能會超過 50 萬港元。申索人也可向調解中心提出 50 萬元以上的申索，但最高申索金額維持不變。我們日後會檢討最高申索金額，以緊貼不斷轉變的市場發展。
60. 調解中心是法院訴訟以外的另一選擇，因此不會處理任何小額錢債審裁處正審理或已審理的申索。我們認為，若只因申索金額不大而剝奪消費者循另一途徑解決糾紛的權利，有欠公允，而這些申索人正正可能最需要調解中心的服務。此外，海外也不見有類似設定申索金額下限的做法。

(E) 調解中心的收費

61. 我們在諮詢文件中問及，在消費者遞交申索表格時向他們收取 100 港元的行政費，是否適當的做法。我們也請各界就擬議收費表提出意見。

回應者的意見

62. 我們建議在申索程序一開始時向消費者收取行政費，這項建議得到近乎所有回應者(包括消費者)的支持。一些業界團體及個人回應者建議大幅提高行政費，以防止申索人提出屬無理纏繞性質的申索。有幾位回應者也建議因應申索金額，按比例計算行政費。
63. 專業調解員和仲裁員認為建議的調解費和仲裁費偏低，未必足以支付實際費用。一個業界組織指出，根據建議的收費結構，金融服務提供者為調解中心所處理個案而要支付的最低費用為 5,000 港元，這意味着假如申索金額不超過 5,000 港元，他們便等同被迫與申索人和解。此外，有回應者關注到我們的建議會否因而令業界的合規成本增加。

我們的回應

64. 收費結構乃依據有關的指導原則制訂，即一方面為消費者提供費用相宜的途徑去解決糾紛，另一方面為金融機構提供足夠誘因，鼓勵他們在糾紛發生的初期就設法解決。我們又建議向金融機構收取較高的費用，以鼓勵他們投放資源於本身的投訴處理制度，並予以善用。我們已按照上述原則檢討和修訂擬議的收費結構，以盡量避免調解計劃被任何一方濫用。
65. 對於回應者關注擬議收費的回報是否足以吸引優秀的調解員及仲裁員，我們亦已詳加研究。如申索金額少於 10 萬港元，我們原先建議四小時的調解服務收費合共 5,500 港元。這個擬議收費確實是低於聘用調解員的市價(現時聘用一名調解員的市價是每小時 2,000 至 6,000 港元)。為減低所需費用，使小額申索人能夠負擔，我們建議由調解中心僱用的全職調解員處理這些低於 10 萬港元的申索。這項安排的好處是調解中心既可處理大多數的個案，也能累積經驗。現時金管局接獲的申索個案之中，約有 80% 涉及的金額少於 10 萬港元。總括而言，我們相信第 66 段所建議的收費水平是恰當的。儘管如此，調解中心會定期檢討各項收費的水平。
66. 我們在平衡各方觀點後，建議稍為調整擬議收費。各項收費的概要表列如下(以港元計算)：

	申索人	金融機構
作出查詢	免費	不適用
遞交申索表格	200 元	不適用
調解 申索金額 — — 少於 10 萬元 — 介乎 10 萬元 至 50 萬元之 間	(個案費) 1,000 元 2,000 元	(個案費) 5,000 元 10,000 元
仲裁(不論申索金 額多少)	(個案費) 5,000 元	(個案費) 20,000 元

(F) 其他事項

受理個案的程序

回應者的意見

67. 回應者一致同意，決定個案應否受理所採用的準則非常重要。業界團體特別強調必須擬訂清晰和可接受的審核準則。有關準則應清楚明確，確保只有符合調解中心議定涵蓋範圍的申索才會受理。有待討論的一點是，應否在決定是否受理個案的階段便評估該個案的理據。有些回應者建議，向調解中心提交申請應設有時限，即在金融機構給予申索人最後回覆起計一段時間之後，申索人便不能再把個案交給調解中心處理。有數位回應者認為，個案受理與否，不應由當值主任一人決定。程序中必須加入適當的制衡措施，也可考慮設立上訴途徑。

我們的回應

68. 我們同意有需要訂定一套受理個案的準則，以決定是否受理個案作調解。舉例來說，調解中心不會處理涉及金融投資表現、一般政策及慣常做法，以及金融服務提供者收費的申索；已由法庭處理的個案，又或調解中心評定屬瑣屑無聊或無理纏繞性質的申索，也不會受理。我們也同意須就申索人向調解中心提交申請設定時限。此外，個案受理與否，應由當值主任決定。調解中心可成立一個內部覆核委員會，以覆核當值主任所作的決定。

69. 我們很重視當值主任的質素和訓練。他們是第一個公眾接觸點，因此應有良好的溝通技巧，對調解及監管制度也要有基本認識。調解中心應為當值主任提供在職訓練，以協助他們識別個案是否屬瑣屑無聊或無理纏繞性質。

調解中心的調解員和仲裁員

回應者的意見

70. 有些回應者關注調解員和仲裁員的資格。另有數名回應者憂慮如何妥為編排輪值名單，以保證調解員和仲裁員的質素。

我們的回應

71. 雖然在備受肯定的專業團體小組成員中，現已有相當人數的調解員和仲裁員，可供納入調解中心調解員和仲裁員的輪值名單，但他們必須先接受相關訓練，學習處理金融糾紛的知識和技巧。我們正編訂調解員和仲裁員訓練課程的詳細內容。調解中心應全權主管以下事宜：
- (i) 編排調解員輪值名單和仲裁員輪值名單；
 - (ii) 決定輪值名單上調解員和仲裁員的增刪；以及
 - (iii) 如雙方未能就委任人選達成協議，委任調解員和仲裁員。

調解中心的管治與獨立性

回應者的意見

72. 有數位回應者指出，調解中心需要獨立於監管機構及業界，不受其影響。有業界團體認為調解中心須有廣泛代表性，足以代表持份者的利益。

我們的回應

73. 我們建議，調解中心的董事局應有廣泛代表性，能反映主要持份者的意見。董事局成員應為備受推崇的社會人士，並須具備金融服務及消費者保障的知識。調解中心須受到足夠的監察及制衡，以確保其運作具見成效，而且能夠兼顧並平衡各方利益。

盡快設立調解中心

回應者的意見

74. 有些回應者殷切期待盡快設立調解中心。他們擔心修訂《證券及期貨條例》，以強制規定受證監會監管的金融服務提供者必須參加由調解中心運作的金融糾紛調解計劃，需時太久。

我們的回應

75. 我們會以非立法方式成立調解中心。我們建議透過修訂證監會根據《證券及期貨條例》發出的《操守準則》，規定凡屬證監會監管的持牌人均須參與調解中心的計劃。我們認為《操守準則》是有效的工具，因為持牌法團有否違反《操守準則》，是證監會決定其是否應獲發牌的適當人選的考慮因素之一。若持牌法團不是適當人選，便有被除牌之虞。從實際角度來看，在現實中持牌法團不大可能拒絕加入調解中心，也不大可能拒絕遵行該中心的有關規定。

總結

76. 設立投資者教育局及調解中心意義重大，因為此舉可增強公眾對金融機構的信心，而這份信心是確保香港金融業健康發展的基石。設立投資者教育局及調解中心，與監管機構用以加強保障投資者的措施相輔相成，為公眾提供全面的保障。
77. 我們在作出諮詢總結時，已平衡了各方的觀點。諮詢文件所提的建議大部分都會被採納，並會因應諮詢期內收到的回應作出若干改動和修訂。下文摘錄我們會採納的建議：

第一部分－投資者教育局

- (a) 設立投資者教育局，作為香港的專責投資者教育機構，以全面審視有關香港整個金融業的投資者教育需要和推行有關工作的情況；
- (b) 投資者教育局會採用持平及廣為公眾接受的務實策略，藉舉辦形形色色的活動，包括大眾媒體宣傳項目、網上資訊及以社會各界為對象的外展活動，提升公眾的金融知識水平及理財能力；
- (c) 投資者教育局會接手和加強現時由證監會負責的投資者教育工作，並在這個基礎上擴大其職權範圍，以涵蓋其他金融產品及服務，務求達到協助公眾作出更明智理財決定的最終目標；

- (d) 投資者教育局會採取分階段發展策略，以便循序漸進地發展和有效地推行投資者教育工作。該局會在成立首年進行一項詳細調查，藉以訂定工作方向的優先次序和制訂相關策略；
- (e) 投資者教育局以一間由證監會全資擁有的公司形式成立，經費由證監會全力承擔，不會向投資者和業界收取額外徵費及費用；以及
- (f) 證監會將委任一個董事局，管理投資者教育局。相關金融監管機構及政府決策局的代表和業內專家，都會加入董事局。投資者教育局董事局主席會由證監會董事局推薦一名證監會非執行董事出任，但人選須經財政司司長認可。

第二部分 — 調解中心

- (a) 設立調解中心，管理金融糾紛調解計劃。該計劃主要是透過調解來處理糾紛，如調解失敗而申索人願意的話，糾紛則會提交仲裁；
- (b) 調解中心會處理符合以下條件的糾紛：
 - (i) 糾紛源於金融機構向個人消費者或獨資經營者提供服務；
 - (ii) 糾紛涉及金錢爭拗；以及
 - (iii) 涉及的金融機構是獲金管局和證監會發牌或監管³；
- (c) 受金管局和證監會監管的金融服務提供者須成為金融糾紛調解計劃的成員；
- (d) 在調解中心運作初期，計劃只涵蓋證監會的持牌法團和金管局的認可機構，調解中心會處理涉及這些金融機構與個人客戶之間的金錢糾紛。保險及強積金這兩個界別不在金融糾紛調解計劃的涵蓋範圍，但我們會於日後檢討；

³ 將成為《證券及期貨條例》下第 10 類持牌人的信貸評級機構會豁除於金融糾紛調解計劃的涵蓋範圍。

- (e) 金融糾紛調解計劃下的最高申索金額為 50 萬港元；
- (f) 調解中心所提供的服務會按照「用者自付」的原則向申索人及金融機構收費。經考慮收到的意見後，我們稍為調整了收費表，各項收費的概要表列於上文第 66 段。我們會定期檢討各項收費的水平；
- (g) 調解中心會在不具名的原則下，定期公開披露所處理個案的整體數據，以達到教育公眾的目的；
- (h) 監管機構會繼續負責處理違規事宜，而調解中心則負責解決金錢糾紛。調解中心及監管機構之間的角色如何劃分，會在諒解備忘錄中訂明；
- (i) 政府會以擔保有限公司的形式成立調解中心；
- (j) 政府、金管局和證監會會為調解中心提供成立費用及首三年的營運經費。之後，調解中心的經費會由金融業和申索人分擔(申索人的承擔份額較小)；以及
- (k) 調解中心會由政府委任的董事局管治。董事局負責監管調解中心的運作，並確保糾紛解決程序獨立公正。董事局有廣泛代表性，能反映主要持份者的意見，其成員是備受推崇的社會人士，具備金融服務及消費者保障的知識。

下一步工作

- 78. 為了成立投資者教育局，我們計劃在本立法年度內提出修訂《證券及期貨條例》，擴大證監會推行投資者教育的職權範圍，以涵蓋證券及期貨業以外的金融服務及產品。證監會將會以全資擁有公司形式成立投資者教育局，並把其推行投資者教育的職責轉授該局。待《證券及期貨條例》的修訂通過後，證監會即會成立投資者教育局。
- 79. 為作好成立調解中心的準備，金管局和證監會會在二零一一年上半年內，分別諮詢獲其發牌和受其監管的金融機構，以便修訂認可機構的發牌條件及證監會持牌法團的《操守準則》，把遵守調解中心程序的規定納入其中。我們會與監管

機構和業界緊密合作，以完成有關工作。此外，我們會繼續邀請監管機構和業界參與制訂調解中心的實施細節。調解中心預計於二零一二年年中前成立。

回應者名單

機構

1. 安理國際律師事務所
2. 香港英商會
3. 明愛向晴軒危機專線及教育中心
4. 香港中華總商會
5. 金銀業貿易場
6. 香港中資證券業協會
7. 高偉紳律師行
8. 消費者委員會
9. 存款公司公會
10. 國泰君安證券(香港)有限公司
11. 香港銀行公會*
12. 香港網上經紀協會有限公司
13. 香港大律師公會
14. 香港保險顧問聯會
15. 香港民主促進會
16. 《信報》網站論壇#
17. 香港保險業聯會
18. 香港總商會
19. 香港國際仲裁中心
20. 香港投資基金公會
21. 香港和解中心
22. 香港證券業協會
23. 香港證券及期貨專業總會
24. 香港證券學會
25. 香港財經分析師學會
26. 香港財務策劃師學會
27. 證券商協會有限公司
28. 香港律師會
29. 強制性公積金計劃管理局
30. 鄭會忻調解辦公室
31. 華富嘉洛證券有限公司
32. 中國香港國際商會仲裁常務委員會

個別人士

- 33. 何國雄
- 34. 陳少忠
- 35. 張富山
- 36. CHAN Kin Wo
- 37. 陳國榮
- 38. 陳同
- 39. 鄭嘉恩
- 40. 程錦鴻
- 41. 莊卓憲
- 42. 張毅豪
- 43. 張錫齡
- 44. 程天祺
- 45. 趙金龍
- 46. 趙少麗
- 47. 曹慧敏
- 48. 莊華揚
- 49. 朱瑞康
- 50. 鍾企賢
- 51. 鍾達智
- 52. CHUNG Tat Wah
- 53. Heather DOUGLAS
- 54. 何焯新
- 55. HO Ka Lau William
- 56. 徐有猷
- 57. 葉樹堅
- 58. 黎淑燕
- 59. 林旭初
- 60. 劉玉如
- 61. 利國英
- 62. LEE Tak Wai
- 63. 梁家英
- 64. 梁得志
- 65. 連紹文
- 66. 廖少傑
- 67. 盧迪富
- 68. 呂志德
- 69. Ming Rosita LUI
- 70. 呂淑貞

- 71. 吳健明
- 72. NGAN Lin Chun
- 73. 岳超
- 74. 白慶祥
- 75. Alessandro SCHUELI
- 76. Joe SETO
- 77. 鄧國輝
- 78. TING Ping
- 79. TONG Sau Kan
- 80. 曾穗珠
- 81. 曾潤財
- 82. 蔡文昌
- 83. 徐維燊
- 84. TUNG Chun Ping
- 85. 韋漢明
- 86. 黃建炎
- 87. 黃景恆
- 88. 黃達權
- 89. 楊錦華
- 90. 楊森
- 91. 袁思桐
- 92. 有 23 名回應者要求不披露姓名

* 提交了兩份意見書

所提交的意見書夾附了二零一零年三月二日《信報》網站論壇電子討論平台所接獲的意見(來自共 11 位讀者)