

致辞  
立法会：财经事务及库务局局长就  
「促请政府加强规管放债人及财务中介公司」议案总结发言（只有中文）  
2017年2月8日（星期三）

以下是财经事务及库务局局长陈家强今日（二月八日）在立法会会议上就「促请政府加强规管放债人及财务中介公司」议员议案的总结发言全文：

主席：

我谨代表政府，多谢各位议员提出的宝贵意见。

我会先就政府所实施的四大应对措施作出补充，然后就其他议员提出的问题作出回应。

有议员认为就放债人牌照施加更严格的牌照条件，只是一个治标不治本的做法，并认为政府应该修订《放债人条例》和引入中介发牌制度。

新措施是我们认为能够在现行法律框架下聚焦处理中介向借款人收取高昂费用的问题。《放债人条例》已明文禁止放债人、与其有关连的各方，包括其雇员、代理人及代其行事的人，以及与放债人共谋的人向借款人收取任何费用。因此，我们不应把有关的中介和放债人分开独立考虑，特别是考虑到不良中介可能与放债人运用各种伎俩，设法隐瞒彼此的关系，以规避禁止向借款人另行收费的规定。

为此，额外牌照条件已规定，如果贷款申请涉及中介，除非放债人已符合有关的额外牌照条件，否则将不能向借款人批出贷款。政府已设立放债人登记册以供市民核实财务中介的身份，亦积极通过公众教育活动提醒借款人切勿向财务中介缴付任何费用。

刚才很多议员都提及我们在广告上经常提醒市民的十个字（「借钱梗要还 咩俾钱中介」），我希望这公众教育能发挥效用。

就着刚才议员提到的关注，例如在额外牌照条件，要求放债人向借贷人解释借贷条款，并要将过程以书面、录音或录影的方式记录。

有关个人资料应用的问题，在额外牌照条件中规定，如果放债人使用

由其他人提供的个人资料作放债用途，放债人必须要求资料提供者确认从合法的渠道取得资料，以及获授权使用有关资料。因此，我们针对看到的问题，在新的发牌条件上加入要求。

额外牌照条件亦要求放债人在所有与其放债业务有关的广告加入风险提示字句，提醒市民审慎借贷，以及中介不得收费的信息。

如果要考虑设立一个规管中介的牌照制度，是需要大幅修改法例或制订一套新法例。目前，不良分子提供的所谓服务，刚才大家都有提及，其实名目繁多，而且不一定都与借贷有关。如果要立法界定何谓「中介」、订立其服务范围及收费水平等，会涉及更广泛和复杂的问题，更要一段长时间才能完成公众谘询及立法程序。再者，立法定义「中介」后，无论如何订立「中介」的定义，不良分子大可改变服务性质或名目来规避规管，但改动法定规管制度则甚花时间，实在不是即时处理向借款人滥收费用的最佳策略。

相对于检讨及修订《放债人条例》，新的规管措施能更直接和适时打击有关问题，配合其余三项应对措施，是在目前情况下较为适当的做法。但我重申，政府会留意新措施的成效，并在新措施推行六个月后进行检讨。

有关审批放债人牌照申请方面，《放债人条例》已订明牌照法庭在处理放债人牌照申请时须考虑申请人是否经营放债业务的适当人选。如果申请人不能令牌照法庭信纳申请人是经营放债业务的适当人选，将不获发牌。

警方在处理放债人牌照申请及续牌申请时，会考虑申请人及牌照持有人的相关过往纪录，当中包括刑事纪录，以及是否曾涉及使用不良经营手法的中介的活动。

另外，当局已自二零一六年十月起推行新措施，要求新牌照申请人和续牌持牌人向公司注册处提供与其业务相关的资料，以协助公司注册处考虑申请人是否经营放债人业务的适当人选。此外，该处正跟进额外牌照条件落实的情况。如该处发现放债人未有遵守有关规定，会作出跟进及要求纠正，亦会考虑向有关持牌人发出警告信，将有关个案转交警方采取进一步行动，包括检控行动，以及在有关持牌人提交续牌申请时向牌照法庭提出反对。

在整个放债人的监管架构下，牌照法庭、公司注册处和警方分别有各

自的角色。牌照法庭负责就放债人牌照申请作出裁定及发出牌照，公司注册处则负责处理放债人牌照申请以及备存放债人登记册以供公众查阅。而警方负责执行《放债人条例》，包括调查放债人牌照及牌照续期的申请，并会调查有关放债人的投诉。在这个基础上，我们已透过新措施强化了公司注册处的职能，包括加强对违反牌照条件的执法，以及在放债人登记册中加入获放债人委任的中介的资料。另一方面，公司注册处和警方会保持紧密沟通，有助有关当局加强执法。

至于应否把放债人纳入香港金融管理局（金管局）的规管范围，我想指出金管局的主要职能是监管银行，以确保银行体系稳定。就有关银行使用中介进行放债业务，该局已向银行发出指引，以加强保障银行客户的利益，以及降低因涉及不当中介手法而对银行业信誉带来的潜在风险。金管局的措施是从银行体系的稳定性出发，我们亦与该局就有关措施保持沟通。

此外，金管局有收集透过银行融资的放债人所涉及的物业抵押贷款资料。根据资料显示，这些放债人提供的物业抵押贷款相比本港银行业总体未偿还住宅按揭贷款余额不足百分之一。另外，香港银行向有参与贷款业务的放债人提供融资的总额亦占本港银行体系的总贷款额不足百分之一。金管局在二零一五年三月已向银行发出指引，对于从事按揭贷款业务而没有遵守金管局物业按揭监管措施的放债人，银行不可直接或间接提供融资，包括以转押方式提供资金。

基于以上各点，放债人的营运情况对银行稳定性的影响暂时十分有限。我们认为现时并无从维持银行体系及金融稳定的理据来考虑须由金管局监管放贷人的业务。

有议员提出有关应该要求放债人备有一定的注册资本，并对放债人进行审慎监管的建议。正如我过往在回答议员的口头质询时提到，放债人与银行及保险公司情况不尽相同，放债人不会接受或处理市民的存款或保金。我们会在新规管措施推行六个月后进行检讨，届时会考虑是否有需要采取其他改善措施。

放债人的存在，是在银行体系以外，为需现金周转的市民及企业提供另一个贷款来源。有些市民及企业可能因为不同原因未能在银行体系取得贷款，而放债人可以为他们提供另一个贷款来源，故放债人在成熟的金融市场可以发挥一定功能。即使放债人一般都是动用自己筹集的资金，并非如银行般运用公众的存款作放贷的资金，但其业务模式仍需对借款人的还

款能力作风险评估，以决定是否批准贷款和相关条件。基于放债人自身的商业考虑，他们可能愿意接受较大风险的贷款申请。如果硬性地为所有放债人的业务订立一套审核还款能力的准则，将会令放债人业务失去应有的弹性，亦会影响财政状况较差的借款人获得合法借贷融资的机会。

另外，由于放债人提供的借贷服务不同于长期投资产品，即使为贷款协议设立冷静期，亦必须提供放弃冷静期的权利予借款人，从而令冷静期安排的实际作用变得十分有限，在执行方面亦会遇到实际困难。

就为前线执法人员提供培训方面，警方会不时为前线警务人员举办讲座，分享打击不良中介的经验，以加强所有前线人员对与中介有关骗案的认知及调查能力。财经事务及库务局和公司注册处最近亦参与了与警方前线人员的交流会。另外，警方编制了行动指引及工作清单，以协助警务人员调查不良中介的案件。

刚才有议员提到有关中介存在原因，现时会否出现了冗长的程序，而令市民以为通过中介可以解决问题，其中一个例子是审批居屋按揭的申请，我认为这方面的观察值得研究，从这方面尽量简化程序，可能有助市民得到借贷的方便。

以居屋按揭的申请为例，房屋署有不时检讨加按的审批程序，以简化程序协助有需要的申请人。由二零一四年九月一日或以后收到的申请，申请人律师在拟备按揭契时，只须确保按揭契已加入房屋署规定的条文，便无须再呈交予房屋署法律事务分处审批，此安排有助缩短办理加按所需的时间及节省审批的费用。

在公众教育方面，我们已预留资源，继续在下一个财政年度推行公众教育及宣传活动，并会继续与相关非政府组织沟通，跟进不良中介的手法有否转变，以及收集前线的信息，协助我们制订更好的执法策略。

主席，我再次多谢各位议员提出的宝贵意见。我谨此陈辞，多谢主席。

完