

致辭

立法會：財經事務及庫務局局長就

「促請政府加強規管放債人及財務中介公司」議案總結發言（只有中文）

2017年2月8日（星期三）

以下是財經事務及庫務局局長陳家強今日（二月八日）在立法會會議上就「促請政府加強規管放債人及財務中介公司」議員議案的總結發言全文：

主席：

我謹代表政府，多謝各位議員提出的寶貴意見。

我會先就政府所實施的四大應對措施作出補充，然後就其他議員提出的問題作出回應。

有議員認為就放債人牌照施加更嚴格的牌照條件，只是一個治標不治本的做法，並認為政府應該修訂《放債人條例》和引入中介發牌制度。

新措施是我們認為能夠在現行法律框架下聚焦處理中介向借款人收取高昂費用的問題。《放債人條例》已明文禁止放債人、與其有關連的各方，包括其僱員、代理人及代其行事的人，以及與放債人共謀的人向借款人收取任何費用。因此，我們不應把有關的中介和放債人分開獨立考慮，特別是考慮到不良中介可能與放債人運用各種技倆，設法隱瞞彼此的關係，以規避禁止向借款人另行收費的規定。

為此，額外牌照條件已規定，如果貸款申請涉及中介，除非放債人已符合有關的額外牌照條件，否則將不能向借款人批出貸款。政府已設立放債人登記冊以供市民核實財務中介的身分，亦積極通過公眾教育活動提醒借款人切勿向財務中介繳付任何費用。

剛才很多議員都提及我們在廣告上經常提醒市民的十個字（「借錢梗要還 咪俾錢中介」），我希望這公眾教育能發揮效用。

就着剛才議員提到的關注，例如在額外牌照條件，要求放債人向借貨人解釋借貸條款，並要將過程以書面、錄音或錄影的方式記錄。

有關個人資料應用的問題，在額外牌照條件中規定，如果放債人使用

由其他人提供的個人資料作放債用途，放債人必須要求資料提供者確認從合法的渠道取得資料，以及獲授權使用有關資料。因此，我們針對看到的問題，在新的發牌條件上加入要求。

額外牌照條件亦要求放債人在所有與其放債業務有關的廣告加入風險提示字句，提醒市民審慎借貸，以及中介不得收費的信息。

如果要考慮設立一個規管中介的牌照制度，是需要大幅修改法例或制訂一套新法例。目前，不良分子提供的所謂服務，剛才大家都有提及，其實名目繁多，而且不一定都與借貸有關。如果要立法界定何謂「中介」、訂立其服務範圍及收費水平等，會涉及更廣泛和複雜的問題，更要一段長時間才能完成公眾諮詢及立法程序。再者，立法定義「中介」後，無論如何訂立「中介」的定義，不良分子大可改變服務性質或名目來規避規管，但改動法定規管制度則甚花時間，實在不是即時處理向借款人濫收費用的最佳策略。

相對於檢討及修訂《放債人條例》，新的規管措施能更直接和適時打擊有關問題，配合其餘三項應對措施，是在目前情況下較為適當的做法。但我重申，政府會留意新措施的成效，並在新措施推行六個月後進行檢討。

有關審批放債人牌照申請方面，《放債人條例》已訂明牌照法庭在處理放債人牌照申請時須考慮申請人是否經營放債業務的適當人選。如果申請人不能令牌照法庭信納申請人是經營放債業務的適當人選，將不獲發牌。

警方在處理放債人牌照申請及續牌申請時，會考慮申請人及牌照持有人的相關過往紀錄，當中包括刑事紀錄，以及是否曾涉及使用不良經營手法的中介的活動。

另外，當局已自二零一六年十月起推行新措施，要求新牌照申請人和續牌持牌人向公司註冊處提供與其業務相關的資料，以協助公司註冊處考慮申請人是否經營放債人業務的適當人選。此外，該處正跟進額外牌照條件落實的情況。如該處發現放債人未有遵守有關規定，會作出跟進及要求糾正，亦會考慮向有關持牌人發出警告信，將有關個案轉交警方採取進一步行動，包括檢控行動，以及在有關持牌人提交續牌申請時向牌照法庭提出反對。

在整個放債人的監管架構下，牌照法庭、公司註冊處和警方分別有各

自的角色。牌照法庭負責就放債人牌照申請作出裁定及發出牌照，公司註冊處則負責處理放債人牌照申請以及備存放債人登記冊以供公眾查閱。而警方負責執行《放債人條例》，包括調查放債人牌照及牌照續期的申請，並會調查有關放債人的投訴。在這個基礎上，我們已透過新措施強化了公司註冊處的職能，包括加強針對違反牌照條件的執法，以及在放債人登記冊中加入獲放債人委任的中介的資料。另一方面，公司註冊處和警方會保持緊密溝通，有助有關當局加強執法。

至於應否把放債人納入香港金融管理局（金管局）的規管範圍，我想指出金管局的主要職能是監管銀行，以確保銀行體系穩定。就有關銀行使用中介進行放債業務，該局已向銀行發出指引，以加強保障銀行客戶的利益，以及降低因涉及不當中介手法而對銀行業信譽帶來的潛在風險。金管局的措施是從銀行體系的穩定性出發，我們亦與該局就有關措施保持溝通。

此外，金管局有收集透過銀行融資的放債人所涉及的物業抵押貸款資料。根據資料顯示，這些放債人提供的物業抵押貸款相比本港銀行業總體未償還住宅按揭貸款餘額不足百分之一。另外，香港銀行向有參與貸款業務的放債人提供融資的總額亦佔本港銀行體系的總貸款額不足百分之一。金管局在二零一五年三月已向銀行發出指引，對於從事按揭貸款業務而沒有遵守金管局物業按揭監管措施的放債人，銀行不可直接或間接提供融資，包括以轉押方式提供資金。

基於以上各點，放債人的營運情況對銀行穩定性的影響暫時十分有限。我們認為現時並無從維持銀行體系及金融穩定的理據來考慮須由金管局監管放債人的業務。

有議員提出有關應該要求放債人備有一定的註冊資本，並對放債人進行審慎監管的建議。正如我過往在回答議員的口頭質詢時提到，放債人與銀行及保險公司情況不盡相同，放債人不會接受或處理市民的存款或保金。我們會在新規管措施推行六個月後進行檢討，屆時會考慮是否有需要採取其他改善措施。

放債人的存在，是在銀行體系以外，為需現金周轉的市民及企業提供另一個貸款來源。有些市民及企業可能因為不同原因未能在銀行體系取得貸款，而放債人可以為他們提供另一個貸款來源，故放債人在成熟的金融市場可以發揮一定功能。即使放債人一般都是動用自己籌集的資金，並非如銀行般運用公眾的存款作放貸的資金，但其業務模式仍需對借款人的還

款能力作風險評估，以決定是否批准貸款和相關條件。基於放債人自身的商業考慮，他們可能願意接受較大風險的貸款申請。如果硬性地為所有放債人的業務訂立一套審核還款能力的準則，將會令放債人業務失去應有的彈性，亦會影響財政狀況較差的借款人獲得合法借貸融資的機會。

另外，由於放債人提供的借貸服務不同於長期投資產品，即使為貸款協議設立冷靜期，亦必須提供放棄冷靜期的權利予借款人，從而令冷靜期安排的實際作用變得十分有限，在執行方面亦會遇到實際困難。

就為前線執法人員提供培訓方面，警方會不時為前線警務人員舉辦講座，分享打擊不良中介的經驗，以加強所有前線人員對與中介有關騙案的認知及調查能力。財經事務及庫務局和公司註冊處最近亦參與了與警方前線人員的交流會。另外，警方編制了行動指引及工作清單，以協助警務人員調查不良中介的案件。

剛才有議員提到有關中介存在原因，現時會否出現了冗長的程序，而令市民以為通過中介可以解決問題，其中一個例子是審批居屋按揭的申請，我認為這方面的觀察值得研究，從這方面盡量簡化程序，可能有助市民得到借貸的方便。

以居屋按揭的申請為例，房屋署有不時檢討加按的審批程序，以簡化程序協助有需要的申請人。由二零一四年九月一日或以後收到的申請，申請人律師在擬備按揭契時，只須確保按揭契已加入房屋署規定的條文，便無須再呈交予房屋署法律事務分處審批，此安排有助縮短辦理加按所需的時間及節省審批的費用。

在公眾教育方面，我們已預留資源，繼續在下一個財政年度推行公眾教育及宣傳活動，並會繼續與相關非政府組織溝通，跟進不良中介的手法有否轉變，以及收集前線的信息，協助我們制訂更好的執法策略。

主席，我再次多謝各位議員提出的寶貴意見。我謹此陳辭，多謝主席。

完