

打擊與放債業務有關的財務中介不良手法的 監管及相關安排

目的

本文件旨在向委員提供有關我們建議施加更嚴格的放債人牌照條件以打擊與放債業務有關的財務中介（下稱「財務中介」）不良手法的最新進展。

背景

2. 在二零一六年四月十一日的會議上，我們向財經事務委員會簡介政府針對公眾對財務中介的不良手法的關注，所建議的四大範疇應對措施，即加強執法，加強公眾教育及宣傳，加強為市民提供的諮詢服務，以及採取更嚴格的規管措施。其中，加強執法、公眾教育及宣傳及為市民提供的諮詢服務的措施已經落實。

最新進展

3. 放債人註冊處處長（下稱「註冊處處長」）在二零一六年四月十一日致函所有持牌放債人，載述建議額外牌照條件的詳情，並邀請他們在二零一六年五月十六日或之前提出書面意見。在該段期間，我們共收到 13 份分別由放債人團體及個別持牌人提交的書面意見。註冊處處長和財經事務及庫務局代表亦曾與有關放債人團體會面商討此事。

4. 我們充分考慮了所有書面回應及業界表達的意見。為釐清內容及因應各回應者所提出的關注，我們對建議的額外牌照條件作出了若干改良或修訂。我們已發布諮詢的總結，詳情載於附件。

為落實建議的下一步工作

5. 經考慮所有有關因素，以及為了給予放債人合理的時間為實施新規定作出所需的預備，我們已向牌照法庭建議由二零一六年十二月一日起實施額外牌照條件。我們會在施行此等新安排前作出進一步公布。

財經事務及庫務局

公司註冊處

二零一六年八月五日

擬就放債人牌照施加更嚴格的牌照條件 以打擊與放債業務有關的不良手法 — 下一步工作

目的

我們就放債人牌照施加更嚴格的牌照條件的建議諮詢了持牌放債人。本文件載述我們對有關諮詢的總結，以及正為落實建議所採取的步驟。

背景 — 需要採取更嚴格的規管措施

2. 近年，愈來愈多市民關注到，有騙徒利用詐騙手法，訛稱為與放債業務有關的財務中介（下稱「財務中介」），誘使擬借款人透過他們向放債人借貸，並從中以不同名目收取高昂費用。許多不良財務中介運用各種伎倆，設法隱瞞與相關放債人的關係，以規避《放債人條例》下不得另行收費的規定。該項規定不但適用於放債人，亦適用於與放債人有關連的各方（例如其僱員、代理人及代其行事的人）以及與放債人共謀的任何人。而在一些個案中，騙徒訛稱能協助擬借款人向放債人取得貸款，並以不同名目收取費用，但在收到費用後卻攜款潛逃。

3. 二零一六年四月，財經事務及庫務局宣布會從四方面入手，打擊與放債業務有關的不良手法，即加強執法，加強公眾教育及宣傳，加強為市民提供的諮詢服務，以及施加更嚴格的放債人牌照條件。其中，加強執法、公眾教育及宣傳及為市民提供的諮詢服務的措施已經實行。

與持牌放債人的商討

4. 就放債人牌照施加額外牌照條件的建議，旨在促使有效地執行現行法例下放債人及與放債人有關連的各方不得另行收費的規定；確保私隱得到更佳保護；提高透明度和資料披露；以及提醒市民借貸要審慎。我們在二零一六年四月十一日致函所有持牌放債人，載述建議額外牌照條件的詳情，並邀請他們在二零一六年五月十六日或之前提出書面意見。在該段期間，我們共收到 13 份分別由放債人團體及個別持牌人提交的書面意見。我們亦曾與有關放債人團體會面商討有關事宜，財經事務及庫務局代表和放債人註冊處處長均參加了這些會議。

5. 總括而言，各回應者均認為政府應盡快引入適當的措施以打擊與放債業務有關的不良手法。當中不少回應者都對多個建議的額外牌照條件明確表示支持。另一方面，有些回應者則對建議的某些內容提出問題或其他意見。

6. 我們充分考慮了所有書面回應及業界表達的意見。為釐清內容及因應各回應者所提出的關注，我們對建議的額外牌照條件作出了若干改良或修訂。**附錄**的摘要已載列回應者較常提出的問題及政府的回應。我們亦已向所有回應者作出書面回覆。

為落實建議的下一步工作

7. 為了打擊與放債業務有關的不良手法，以及回應日漸增加的公眾關注，施加額外牌照條件的建議必須盡快實施。經考慮所有有關因素，以及為了給予放債人合理的時間為實施新規定作出所需的預備，我們已向牌照法庭建議由二零一六年十二月一日起實施額外牌照條件。我們會在施行此等新安排前作出進一步公布。

公司註冊處

放債人註冊辦事處

二零一六年八月五日

回應者較常提出的問題及政府的回應

以下摘要為回應者較常提出的問題及政府的回應，並扼要地介紹了我們對建議的額外牌照條件作出的若干改良或修訂。

1. 由於放債人和財務中介是兩個獨立的個體，引入一個規管財務中介的牌照制度會否較為適當和有效。

我們要針對的主要問題之一，是財務中介向借款人另行收費的問題。就此，《放債人條例》中禁止另行收費的規定不但適用於放債人，而且亦適用於與放債人有關連的各方（例如其僱員、代理人及代其行事的人）以及與放債人共謀的人。因此，在執行不得另行收費的規定時，我們不應把放債人和財務中介分開獨立考慮，特別是公眾關注到有不良財務中介與放債人有關連，而兩者運用各種技倆，設法隱瞞彼此的關係，以規避不得另行收費的規定。

概括而言，根據建議的額外牌照條件，放債人必須詢問擬借款人有否因促致、洽商、取得或申請該筆貸款，或因擔保或保證該筆貸款的償還，或由於與該等事務有關，而與任何第三方達成或簽訂了任何協議。如有的話，放債人只有在特定情況下才可批出貸款，包括：第三方是該放債人就批出貸款事宜而委任的人士，該放債人已向放債人註冊處處長（下稱「註冊處處長」）提供獲其委任的財務中介的資料，而有關資料已載列於公眾登記冊供公眾查閱。放債人亦須要求擬借款人提供一份中介協議副本，並把該副本夾附於貸款協議內。如放債人知悉或有合理理由相信涉事的財務中介曾向或會向擬借款人徵收任何費用，則不得向擬借款人批出任何貸款。此新安排將有助擬借款人識別不良財務中介。

配合加強執法、加強公眾教育及宣傳和為市民提供的諮詢服務的措施，就所有放債人引入額外牌照條件的建議，是在目前情況下打擊與放債業務有關的不良手法的較為適當做法，預期可更直接和更快速地處理有關問題。與之比較，引入一個規管財務中介的牌照制度須大幅度修改法例或制訂一套新法例，會需要一段長時間才能完成所須的公眾諮詢及立法程序。此外，引入規管財務中介的新發牌制度亦會涉及更廣闊和更複雜的問題，超出打擊向借款人濫收費用這最為迫切的議題。

我們注意到，放債人和市民普遍關注不良財務中介會運用新技倆以規避新規定。我們知悉，有個案涉及不良財務中介誤導借款人，向其存入從放債人取得的大部分貸款給其保管（例如訛稱是用來證明借款人所持有的流動資金，以改善借款人的信貸紀錄，籍詞日後可以較低息向銀行借得貸款），或以各種名目（例如作為投資基金或購買貨品或服務為藉口）要求借款人從放債人取得的貸款中支付一部分給他們或其他與其有關連的人士。為確保新規定的成效，我們會對有關的額外牌照條件的字眼作出更詳細的說明，以清楚表明對費用的提述，涵蓋按照獲委任財務中介與借款人之間的協定，而須向獲委任的財務中介或其他與該財務中介有關連的人士支付的任何收費、報酬或代價（不論其名目），無論該協定是否與購買物品或服務有關。

2. 有回應者要求澄清誰人須獲放債人委任並登入公眾登記冊，例如放債人的銷售代理和轉介客戶的親友須否登記，以及向借款人提供法律服務的律師是否亦須登記。

我們注意到，過往的詐騙個案都涉及騙徒要求借款人與其簽訂協議，而我們發覺，有時騙徒未必以財務中介身分出現，而是假扮專業服務提供者以騙取擬借款人的信任。因此，在額外牌照條件的具體字眼中，擬借款人因促致、洽商、取得或申請該筆貸款，或因擔保或保證該筆貸款的償還，或由於與該等事務有關，而與之達成或簽訂了任何協議的該名人士，我們都稱之為「第三方」，而沒有採用「財務中介」一詞。考慮某人是否須視為「第三方」的其中一個決定因素，是擬借款人是否如上文所述情況下與之達成或簽訂了任何協議。「第三方」必須先獲放債人委任並已在公眾登記冊上登記，有關放債人才可以接納由該「第三方」轉介給他的擬借款人的任何貸款申請及與有關的擬借款人達成貸款協定。

《放債人條例》已訂明放債人的僱員和獲放債人授權的銷售代理不得向擬借款人另行徵收費用的規定。他們如向擬借款人另行徵收費用，即屬違法。另一方面，如他們因促致、洽商、取得或向放債人申請該筆貸款，或因擔保或保證該筆貸款的償還，或由於與該等事務有關，而與擬借款人達成或簽訂的任何協議都是以向其授權的放債人的名義進行，則有關登記規定不適用於他們。

至於擬借款人的朋友或親屬，如該名人士作出客戶轉介但沒有由於與該筆貸款有關而與擬借款人達成或簽訂了任何協議，則該名人士亦不會被視為「第三方」，不會受登記規定所限制。

額外牌照條件不會改變借款人可自費獲取律師的獨立法律意見，以協助其審閱與放債人達成或簽署的貸款協議文件這種現有運作。有關的額外牌照條件會清楚訂明，借款人所指示的律師不會為了上述目的提供法律服務而被視為「第三方」。香港律師會已設有措施，處理律師就向借款人提供法律服務而徵收不合理的費用的情況。為保障自身利益，借款人在僱用律師提供法律服務前，亦應先查閱香港律師會的法律界名錄（有關名錄可到該會網站查閱）核實有關律師已持有該會發出的執業證書。

另一方面，即使我們就律師為擬借款人提供法律服務的情況作了以上澄清，由於過往的個案中亦有律師同時擔任擬借款人的中介人，因此如律師除提供與該筆貸款有關的法律服務（例如審核貸款協議文件）外，亦參與促致、洽商、取得或向放債人申請該筆貸款，或參與擔保或保證該筆貸款的償還，則他必須先獲有關放債人委任為第三方，而且其姓名／名稱及地址須載列於公眾登記冊上，放債人才可與擬借款人達成有關貸款交易。而且在此情況下，該律師不得就其提供的中介服務向借款人徵收任何費用。

3. *如借款人沒有披露財務中介的存在，或如果儘管放債人與有關財務中介已協定有關中介不得向借款人徵收任何費用，但該指定中介仍向借款人徵收費用，放債人是否需要負上任何責任？*

建議的牌照條件對放債人作出的規定，包括放債人須要求擬借款人述明他有否因促致、洽商、取得或申請該筆貸款，或因擔保或保證該筆貸款的償還，或由於與該等事務有關，而與任何第三方達成或簽訂了任何協議。放債人須在貸款協議內以書面方式述明擬借款人的回覆。放債人在達成任何貸款協議前，亦須向擬借款人解釋協議內的所有條款，並備存能顯示其已遵從該牌照條件各項規定的書面或視像或錄音紀錄。

當局沒有意圖令放債人要為擬借款人在放債人控制範圍以外的行為負責，但我們必須指出，放債人不得作出任何行為，勸阻或阻嚇擬借款人披露有財務中介的存在。

有關徵收費用方面，放債人不應明知而容許或准許其指定財務中介向借款人徵收任何費用，並應採取適當步驟，確保牌照條件獲得遵從。為此，放債人不得只以被動方式行事，而不採取適當的步驟，以確定其指定財務中介已遵從其牌照條件的要求。例如放債人必須按照規定，設立並維持一套妥善的制度及程序，以確保其指定財務中介知悉及符合牌照條件及《放債

人條例》的條文的規定。放債人亦應檢視與其貸款有關的中介協議，以確定財務中介有否將任何徵收費用的條文納入該中介協議內。

為了促使放債人遵從有關條件及盡量減低新規定被人規避的風險，有關額外條件將規定，放債人須就每項涉及財務中介的貸款交易，向有關的財務中介取得書面確認，證實該財務中介不曾亦不會因促致、洽商、取得或申請該筆貸款，或因擔保或保證該筆貸款的償還，或由於與該等事務有關，而向借款人徵收任何費用。

4. 有回應者詢問為指定財務中介登記，以及將其有關詳情載列於公眾登記冊所需的時間。他們又想知道當局會否接受，放債人將指定新的財務中介一事通知註冊處處長後，不須等待該財務中介的詳情列入登記冊，便可立即完成該宗由新財務中介轉介的貸款交易。

放債人在完成有關貸款交易前，必須已先登記獲其委任的財務中介，並確認有關資料已載列於公眾登記冊。這項規定是建議措施的重要一環，以確保借款人的權益得到更佳保障。

為了確保借款人的權益得到更佳保障而又不會對放債人的業務運作造成影響，註冊處處長會設定工作指標，在收到放債人提供的關於獲其委任的財務中介所需的全部資料及詳情後，她會在不多於兩個工作日內，完成所需登記程序。無論如何，註冊處處長將致力在切實可行的範圍內盡快完成登記程序。

5. 有回應者擔心在廣告中出現的建議風險提示字句可能對放債行業造成負面影響；也有人建議修改風險提示字句的內容，讓財務中介不得另行徵收費用的信息亦包括在內。部分回應者亦建議，為確保公平競爭的環境，同樣參與放債業務的銀行亦應遵從類似規定。

我們建議的風險提示字句，主要須考慮的因素之一是提醒市民在接收放債人鼓勵借貸的廣告信息的同時，謹記審慎借貸的重要。我們不認同字句會影響有關放債人的公司形象，也不認同字句對放債行業有負面含義。另一方面，我們同意將財務中介不得另行徵收費用的信息納入風險提示字句是恰當的做法。風險提示字句的內容將修訂如下：

「忠告：借錢梗要還，咪俾錢中介」

“Warning: You have to repay your loans. Don’t pay any intermediaries.”

我們已向香港金融管理局（金管局）表述回應者有關銀行的意見。金管局表示，會因應就牌照法庭對這項牌照條件所作的最終決定及其執行細節，考慮是否訂立類似的規定，要求銀行在相關廣告中加入風險提示字句。

6. 有回應者建議，可豁免風險提示字句；又或對於受到像素大小及計字限制的某些廣告（例如短訊或網站橫額），可改為在廣告轉接至的「登陸版面」上展示風險提示字句。

一律免除在某類廣告中展示風險提示字句的做法並不恰當，因為此舉會影響建議措施的成效。儘管如此，就流動電話／互聯網廣告而言，我們特此澄清，如短訊或網站橫額提供連結至其他廣告網頁（例如屬於廣告一部分的登陸版面），可在登陸版面展示風險提示字句及投訴熱線。

7. 有回應者建議在聲音暨視像廣告中只須展示而無須讀出風險提示字句；及在單語廣告中只須使用單一種語言來展示風險提示字句。亦有意見認為，對放債人須在廣告中播放投訴熱線的規定應予放寬。

我們建議展示風險提示字句，主要須考慮的因素之一，是提醒市民在接收放債人鼓勵借貸的廣告信息時，謹記審慎借貸的重要。因此，風險提示字句須以顯著而清楚可讀的方式，顯示於廣告的文字或視像部分，以及在廣告的聲音部分清晰聽到。在聲音暨視像廣告中，不宜免除廣告的聲音部分亦須包括風險提示字句的規定，因為此舉會影響風險提示字句的成效。

考慮到回應者的意見，以及所有相關廣告均須包含風險提示信息，並須以顯著而清楚可讀的方式，顯示於廣告的文字或視像部分，以及在廣告的聲音部分清晰聽到，當局將修訂有關的建議額外牌照條件，容許風險提示字句的播放語言可與廣告本身使用的語言相同（即只須使用單一種語言），而投訴熱線亦只須在廣告中展示出來（但不一定須讀出）。

8. 有回應者建議，當局應按情況提供樣本表格及指引，協助放債人遵從建議的額外牌照條件。

因應有關的建議，註冊處處長會就擬借款人披露是否牽涉第三方的事宜，

提供樣本表格，供放債人參考，並會在建議的額外牌照條件實施前，就與額外牌照條件有關的其他事宜發出指引，協助有關各方遵從新規定。

公司註冊處

放債人註冊辦事處