

二零一六年四月十一日  
討論文件

## 立法會財經事務委員會

### 打擊與放債業務有關的不良財務中介手法的規管及相關安排

#### 目的

本文件詳述政府為打擊與放債業務有關的不良財務中介手法而建議推行的措施。

#### 與放債業務有關的不良財務中介手法

2. 有愈來愈多市民關注到，某些與放債業務有關的財務中介公司(“中介公司”)利用詐騙手法，誘使有意借款的人透過其公司借貸，並從中收取高昂費用。為打擊有關問題，財經事務及庫務局一直與放債人註冊處處長及警方緊密合作，制訂改善措施。下文載述根據警方執法經驗所歸納的問題，以及政府為處理該等問題而建議推行的措施。

#### 執法經驗

3. 警方是《放債人條例》(第163章)及其他法例如《刑事罪行條例》(第200章)和《盜竊罪條例》(第210章)中打擊與放債業務有關的不良手法的條文的執法部門。根據《放債人條例》，放債人的代理人或僱員如因放債人借款予借款人，或由於與該等事務有關，要求或收受任何費用，即屬違法。這項禁止收取費用的規定，同樣適用於代放債人行事或與放債人共謀的人。《放債人條例》又訂明，任何人藉虛假、誤導性或欺騙性陳述，或藉不誠實地隱瞞重要事實，欺詐地誘使另一人向放債人借款，或誘使放債人貸出款項，也屬違法。此外，如中介公司的不良手法涉及刑事成分，根據具體情況或會受其他法律條文所規管<sup>1</sup>。任何人如違反上述條例，會受到刑事制裁。

4. 縱使以往的個案並無顯示受影響人士大多屬於某些年齡或職業組別或教育程度，但不良中介公司主要目標一般都是有財政困難或信貸記錄問題的人，以及需要流動資金而可能被低息貸款廣告吸引的商戶及業主。這些以往個案的共通之處，是大部份不良中介公司往往有利用不同的詐騙手法，例如：

(a) 假冒持牌銀行、知名放債人或政府部門的職員或代表，又或

---

<sup>1</sup> 財務中介公司如作出《商品說明條例》(第362章)禁止的營業行為，例如“虛假商品說明”或“誤導性遺漏”等，即屬犯罪，會受到刑事制裁。

自稱專業服務提供者，藉此令有意借款的人減少戒心，又或令他們誤以為自己犯了某些“規則”，並需要用金錢解決問題；

- (b) 以“超低息貸款”、“不成功不收費”等虛假或誤導之詞，誘使有意借款的人透過中介公司借貸，並與該等公司簽訂合約，但合約卻載有可以不同名目收取高昂費用的條款；
- (c) 編造不同藉口，誘使有意借款的人向中介公司推薦的放債人借取另一筆短期貸款，從中收取高昂費用；
- (d) 誘使有意借款的人把物業抵押或再抵押，然後迫使他們出售物業，以支付高昂的中介費；以及
- (e) 編造不同藉口，扣起借款人獲批的貸款，然後潛逃。

5. 過往有成功檢控的個案，但在不少個案中，不良中介公司和涉事放債人都設法隱瞞彼此的關係，增添搜證難度和所需要的時間。此外，我們需要提高公眾關注以免受不良中介公司損害。為處理有關事宜，政府會從四方面入手，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，以及採取更嚴厲的規管措施。下文載述建議措施的要點。

## 四大範疇應對措施

### 加強執法

6. 過去兩年，警方就中介公司的不良手法多次採取特別行動，拘捕約 400 人，當中包括涉及經營放債業務或從事與放債業務有關的中介服務的人士。為更專注處理和協調執法工作，警方已在二零一五年八月頒布內部指引，確保所有涉及中介公司的個案必須由刑事調查單位跟進。警方會繼續加強執法，在有需要時採取更多特別行動，以打擊中介公司的不良手法。

### 加強公眾教育及宣傳

7. 市民可直接向放債人及銀行申請貸款，無須經由中介公司提出申請。事實上，以往的個案顯示，經由中介公司申請貸款，或會對有意借款的人構成某些風險。

8. 過去一年，由於偽冒銀行來電的個案數字上升，香港金融管理局(金管局)為了再加強保障客戶利益，採取了進一步措施，包括要求所有零售銀行提供熱綫電話，以方便市民核實來電者身份，以及教育公眾如果來電者聲稱可以轉介如私人貸款、信用卡貸款及稅務貸款等零售非抵押金融產品或服務申請至銀行，這安排可能涉及詐騙行為<sup>2</sup>。這些措施在一定程度上能應對有關不良中介公司的問題。

---

<sup>2</sup> 金管局已於二零一五年八月要求銀行停止使用中介公司轉介零售非抵押金融產品和服務，如個人貸款、信用卡貸款、稅務貸款等至銀行。

9. 另一方面，我們已增撥資源，在二零一六至一七年度分兩階段推出一連串措施，加強公眾對經由中介公司申請貸款的風險的認識，以及讓公眾對不良中介公司常用的詐騙手法有所警惕。詳情載於下文。

#### 第一階段 (二零一六年二月至十一月)

10. 第一階段措施主要包括：

- (a) 分發資料小冊子和海報；
- (b) 在巴士站及港鐵車站張貼海報；
- (c) 播放電視宣傳短片和電台宣傳聲帶；
- (d) 警方進行網上公眾教育活動；以及
- (e) 消費者委員會在《選擇》月刊刊登文章。

11. 我們已安排派發資料小冊子，以提醒公眾注意不良中介公司的常用詐騙手法，以及使用中介公司服務前須留意的事項。自二零一六年四月初起，小冊子會透過民政事務總署各諮詢服務中心、放債人、銀行等途徑派發。

12. 在二零一六年四月下旬至五月上旬，我們會在各區共 180 個巴士站和涵蓋港島線、荃灣線、觀塘線、東鐵線、西鐵線、馬鞍山線及輕鐵線的合共 86 個港鐵車站張貼海報，提醒公眾使用中介公司服務的風險。此外，我們會郵寄有關海報至全港所有業主立案法團(包括居屋屋苑的業主立案法團)。

13. 在二零一六年五月至十一月，我們會在電視和電台分別播放為時 30 秒的宣傳短片及聲帶，內容主要圍繞中介公司提供的“服務”或“要約”可能是糖衣陷阱。該宣傳短片也會在香港房屋委員會轄下公共屋邨升降機大堂的電視播放。

14. 另一方面，自二零一六年二月起，警方已在社交媒體發放公眾教育資料及短片，提醒市民留意不良中介的常見詐騙手法。消費者委員會亦已在《選擇》月刊三月號刊登一篇關於中介公司的文章，引用該會接獲的投訴個案，向公眾講述不良中介公司的常用詐騙手法。

#### 第二階段(由二零一六年年底至二零一七年第一季)

15. 我們會在這一階段推出更多及更聚焦的公眾教育活動。在擬定計劃詳情時，我們會考慮公眾對第一階段計劃的反應及其成效，以及下文第 18 段所述各項擬推行的新措施的推行進度。這個階段計劃的主要目標之一，是宣傳新的規管措施，為公眾在經由中介公司向放債人借貸時能更有效地保障其利益而提供更多建議，以及帶出妥善理債的重要性。我們已開始和投資者教育中心及消費者委員會就可能的合作進行商討，並會與他們就有關計劃的詳情緊密溝通。

## 加強為公眾提供的諮詢服務

16. 我們會進行宣傳，讓公眾更認識非政府機構所提供的諮詢、輔導及其他社會福利支援服務，使有需要人士能夠及時從適當途徑獲得協助，從而減少他們被不良中介公司的詐騙手法欺騙的風險。

17. 為此，社會福利署已預留額外資源，推行為期三年的先導計劃，以加強現時為有困擾的家庭及個人而設的熱線服務，務求藉新設的專用電話熱線為有財政困難的人士提供協助。有需要人士除可獲得初步情緒支援及輔導服務外，也可按各自的需要和情況，就如何向不同機構或社會服務單位尋求進一步支援和協助取得一般性建議。香港明愛和東華三院這兩家現有熱線服務營辦者會推行這項先導計劃。計劃預計在二零一六年四月底展開。

## 採取更嚴格的規管措施

18. 一直以來，很多放債人都是透過其業務宣傳及／或其代理人接觸有意借款的人，而其代理人不會在促使、洽商、取得或申請貸款的過程中向客戶另行收取中介費。有關費用會由放債人直接向其代理人支付，款額可在放債人就貸款而向借款人收取的利息總額中反映出來。這商業手法符合上述《放債人條例》中放債人及其代理人等人士不得另行收取費用的規定。然而，亦有情況顯示，不良中介公司與少數放債人合謀，設法隱瞞彼此的關係，以規避不得另行收費的規定。此外，過往一些個案顯示，有不良中介公司聲稱與放債人有聯繫，誘使有意借款的人信任他們，但事實上這類中介公司往往並非放債人的代理人或業務伙伴。為處理有關問題，我們希望就所有放債人牌照施加更嚴格的牌照條件，從而：(I)確保有效地執行不得另行收費的規定；(II)加強保護私隱，規定放債人在收取或使用第三者提供的關於有意借款人的個人資料作其業務用途前，須採取適當的保障措​​施；(III)提高透明度和資料披露；以及(IV)鼓勵審慎放債。這些措施亦能加強保障守法的放債人。擬施加的額外牌照條件的要點如下：

### (I) 確保有效地執行不得另行收費的規定

- (a) 放債人向借款人批出貸款如牽涉中介公司，該中介公司必須是已獲放債人委任(因而該獲委任的中介公司不應向借款人另行收取任何中介費)，放債人也不應容許其委任的中介公司向借款人收取任何費用；
- (b) 為了上述的(a)，放債人須向註冊處處長作出呈報，以便把有關的中介公司的資料納入公開的放債人登記冊內，供公眾查閱；
- (c) 放債人在與有意借款的人訂立貸款協議之前，須詢問有意借款的人曾否與第三者就促使、洽商、取得或申請貸款訂立協議；如有的話，放債人應要求該有意借款的人提供中介協議

副本，並在貸款協議上列明該第三者的身分，並在貸款協議夾附有關的中介協議副本。這項規定可防止放債人以不知道牽涉中介公司為卸責藉口。我們預期第二階段公眾教育計劃的其中一個主要訊息，是提醒市民不要使用任何不在上文提及的放債人登記冊中、或向其收取任何費用、或拒絕向其提供中介協議副本的中介公司的服務；

## (II) 加強保護私隱

- (d) 在下列情況下，放債人不得向另一方取得或收集任何人的個人資料，或為或就其放債人業務使用該等資料：(i)未取得另一方書面確認其披露/提供的該等資料供放債人作這類用途是沒有違反《個人資料(私隱)條例》(香港法例第 486 章)的條文；或(ii)當放債人知悉或有合理理由相信另一方披露/提供有關個人資料供放債人作這類用途相當可能會違反《個人資料(私隱)條例》(香港法例第 486 章)的條文；

## (III) 提高透明度和資料披露

- (e) 所有放債人應向有意借款的人解釋貸款協議的所有還款條件(包括利息、還款額，以及拖欠還款可能造成的後果等)，並保留書面、錄像或錄音紀錄，顯示其已遵守這項規定；
- (f) 所有放債人在其牌照有效期內，都須應註冊處處長或警方的要求，提供有關其放債業務的最新資料；這能確保更有效監察放債業界；

## (IV) 審慎放債

- (g) 所有放債人都應在其廣告中加入提示－列明“忠告：有借就要還，切勿過度借貸”，以提醒公眾過度借貸可能招致的財政負擔。

19. 施加額外牌照條件能夠加強規管放債業務及與其相關的活動，因為違反牌照條件，可能會導致被撤銷(或暫時吊銷)放債人牌照。警方及註冊處處長亦會在評估放債人的續牌申請時，考慮放債人在遵守相關規定方面的記錄。

## 下一步工作

20. 有關當局會向牌照法庭尋求批准施加更多的牌照條件。我們會在月內諮詢放債人，並在有關當局於二零一六年第三季向牌照法庭提出申請前，適當地考慮放債人的意見。如獲牌照法庭批准，我們計劃在二零一六年第四季開始推行這些新牌照條件。

21. 我們計劃在上述新措施推行六個月後檢討其成效。我們會根

據檢討結果，考慮是否有需要採取更多改善措施。我們不會排除檢討《放債人條例》相關條文的可能性。

## 徵詢意見

22. 請委員察悉政府為打擊與放債業務有關的不良中介經營手法所建議採取的措施。歡迎委員就建議措施提出意見。

財經事務及庫務局  
財經事務科  
二零一六年四月五日