

二零一八年二月五日
討論文件

立法會財經事務委員會

檢討為打擊與放債業務有關的不良手法 而推行的新規管措施的成效

目的

本文件載述有關政府檢討為打擊財務中介(“中介”)不良手法的問題，自二零一六年起推行的四大範疇應對措施的成效的結果。

背景

2. 過去數年，愈來愈多市民關注到有訛稱為中介的騙徒利用詐騙手法，誘使有意借款的人透過他們借貸，並從中收取高昂費用。這些不良中介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，又或自稱專業服務提供者，藉此令擬借款人減少戒心；
- (b) 以“超低息貸款”、“不成功、不收費”等虛假或誤導之詞，誘使擬借款人透過他們借貸並簽訂合約，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，誘使擬借款人向其推薦的放債人借取短期貸款，從中收取高昂費用；
- (d) 誘使擬借款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。

3. 針對以上問題，政府在二零一六年推行四大範疇應對措施，包括：

- (a) 自二零一六年十二月一日起施加更嚴格的放債人牌照條件；
- (b) 警方加強執法；
- (c) 加強公眾教育及宣傳；以及
- (d) 加強為市民提供的諮詢服務。

政府亦承諾會在二零一七年年末檢討四大範疇應對措施，以考慮是否需要採取進一步措施。

最新發展

4. 過去數年，持牌放債人數目有所增加。在二零一四至二零一六年期間，持牌放債人總數由二零一四年年底的 1309 名增至二零一六年年底的 1848 名，即兩年內增加約 600 名持牌人。然而，自四大範疇應對措施推行以來，增幅已見放緩。截至二零一七年十二月三十一日，持牌放債人數目為 1994 名，即年內約增加 150 名持牌人。

5. 自二零一六年十二月一日起，所有放債人均須遵守更嚴格的牌照條件，包括向公司註冊處呈報獲其委任的中介的資料，以便納入放債人登記冊供公眾查閱。截至二零一七年十二月三十一日，有 309 名(佔總數 15%)持牌放債人有委任中介。已向公司註冊處登記的中介委任個案約有 3000 宗，全數載於放債人登記冊供公眾查閱。這 3000 多宗委任個案涉及 990 名獲委任中介¹，即部分中介獲多名持牌放債人委任。截至二零一七年十二月三十一日，上載至公司註冊處網頁的獲委任中介名單已有近 140000 次下載記錄。

6. 須留意的是，由於放債人的業務運作模式各有不同，並非所有獲委任中介和其放債人都從事與公眾較關注的私人貸款放債業務。很多獲委任中介主要涉及汽車融資或企業及商業借貸(例如機器購置)的業務。

¹ 該等中介可以是法人團體、合夥人或個人。

檢討結果

(a) 就持牌放債人施加更嚴格的牌照條件

7. 自二零一六年十二月一日起，政府就所有持牌放債人施加更嚴格的牌照條件，從而：(a)確保有效地執行現行法例下放債人及與其有關聯各方²不得向借款人另行收費的規定和監察放債行業；(b)加強保護私隱；(c)提高透明度和資料披露；以及(d)提醒市民借貸要審慎。有關詳情載於附件。

實地巡查

8. 整體而言，放債人在遵守更嚴格的牌照條件上表現令人滿意。自更嚴格的牌照條件在二零一六年十二月實施以來，截至二零一七年十二月，公司註冊處進行了498次實地巡查，涵蓋約四分之一持牌放債人。

9. 對於沒有完全遵守規定的放債人，公司註冊處已適時採取跟進行動。截至二零一七年十二月三十一日，公司註冊處已向涉事的放債人發出182封勸諭信，要求他們在指定時間內作出糾正。公司註冊處另外進行了149次跟進實地巡查，以查核涉事的放債人是否已糾正違規之處。如放債人仍未糾正違規之處，公司註冊處會發出警告信，並安排進行第三次實地巡查。截至二零一七年十二月三十一日，公司註冊處已發出21封警告信。視乎違規的嚴重程度，公司註冊處亦會考慮在涉事的放債人申請續牌時向牌照法庭提出反對。

10. 就違規性質而言，大部分個案與備存記錄有關，包括沒有備存向有關借款人解釋貸款協議內容的記錄，以及借款人對是否已與中介達成任何協議的回應、有關中介的詳細資料，以及在貸款協議中放債人與中介的關係的相關記錄。其餘的違規個案則涉及放債人沒有把中介協議或中介不會徵收費用的確認書夾附於貸款協議內。

11. 公司註冊處至今的跟進行動已達到成效，涉事的放債人已按要求糾正違規之處。公司註冊處會繼續在持牌放債人的處所進

² 《放債人條例》(第163章)第29(10)條禁止放債人、其僱員和代理人，以及代放債人行事和與放債人共謀的人向借款人收取任何費用。

行實地巡查。

監察放債人廣告

12. 另一項更嚴格的牌照條件規定放債人的所有放債廣告必須加入提示字句。根據經驗，措施確實有效提高公眾意識。

13. 公司註冊處一直監察放債人在媒體發布的廣告，以確保他們遵守規定。與實地巡查所採取的方法相若，如發現違規之處，公司註冊處會向涉事的放債人發出勸諭信，要求他們作出糾正。如放債人沒有在指定時間內糾正違規之處，公司註冊處會發出警告信。視乎違規的嚴重程度，公司註冊處或會在不發出勸諭信的情況下，直接向放債人發出警告信。截至二零一七年十二月三十一日，公司註冊處已發出 97 封勸諭信和 14 封警告信。

14. 我們留意到違規個案大多涉及印製廣告(包括報章廣告、港鐵站內廣告等)所載提示字句的字體大小、字型及顏色問題。迄今為止，所有違規之處都在發出警告信後獲得糾正。公司註冊處會繼續監察放債人是否遵守有關放債廣告的規定。

(b) 警方加強執法

15. 自二零一六年十二月施加更嚴格的牌照條件後，警方接獲涉及不良中介的投訴大幅減少。二零一七年，警方接獲 144 宗懷疑涉及不良中介的投訴，數目遠較去年的 597 宗為少。所有報稱涉及不良中介的投訴個案，都會交由警方刑事調查單位跟進。警方在審視全部 144 宗投訴個案後，發現約半數個案涉及刑事成份。

16. 此外，警方在過去一年對不良中介採取多項針對性的執法行動，拘捕約 200 人。二零一七年十一月，九名人士被控串謀詐騙和串謀洗黑錢罪成，被判入獄四至六年不等。另有三宗案件則排期於二零一八年三月審理。

17. 警方與公司註冊處定期舉行聯絡會議，就各自的執法行動交換資料。警方亦有就不良中介的犯案手法提供情報和資料。具體而言，警方留意到近期的個案較常出現以下犯案手法：

(a) 騙徒沒有向借款人收取安排貸款的費用，而是待借款人

獲得貸款後騙取該筆款項；以及

- (b) 騙徒會以不同名目欺騙借款人把貸款交給他們，然後攜款潛逃。例如，有些借款人在獲取貸款後被誘騙開立投資帳戶。其他名目包括用以改善信貸記錄；騙徒聲稱此舉可令借款人以較低利率獲取另一筆貸款。

警方也留意到，有些借款人在申請貸款期間沒有向放債人披露有中介牽涉其中。

(c) 加強公眾教育及宣傳

18. 為了讓公眾對財務中介的不良手法提高警覺，我們自二零一六年起推出一連串公眾教育及宣傳活動，詳情如下：

- (a) 播放電視宣傳短片和電台宣傳聲帶，並在專營巴士和公共屋邨升降機大堂的電視播放宣傳短片；
- (b) 與消費者委員會合辦以年輕人為對象的網上宣傳活動，並在《選擇》月刊刊登專題文章；
- (c) 隨水費單向所有住戶廣發宣傳單張，並把忠告字句印在差餉物業估價署帳單的信封上；
- (d) 在全港港鐵站和巴士站展示宣傳廣告、在全港 18 區放置路旁宣傳橫額，以及使用 18 區民政事務處的網絡分發海報和小冊子；
- (e) 與警方合作，通過其“童叟無欺”防騙資訊平台、Facebook 和其他網上渠道，以及地區宣傳活動，向市民發放相關的防罪資訊；以及
- (f) 與投資者教育中心合作，安排流動理財教育車穿梭各區，推廣審慎借貸和妥善理債的信息。

19. 因應上文第 17 段提到某些騙徒犯案手法的轉變，我們會在今年的公眾教育活動加入新的信息，讓公眾對各種欺詐手段提高警覺。

(d) 加強為市民提供的諮詢服務

20. 自二零一六年四月起，政府資助兩家非政府機構設立專用電話熱線，為有財困的市民提供協助。專用電話熱線利便有財政

困難的市民尋求協助和徵詢獨立意見，以了解如何處理財政問題，令他們不易受不良中介誘騙。

21. 現時每條專用電話熱線平均每月接獲約 100 個來電。來電者大部分因欠債而面對財困或精神困擾。兩家非政府機構會為這些市民提供情緒支援，並把他們轉介至轄下相關的社會服務單位接受輔導。如來電者懷疑遇上騙徒或遭不良中介欺騙，兩家非政府機構會因應情況建議來電者報警求助。

22. 有賴公眾教育和宣傳工作，來電者現時對不良中介更加警惕。如有可疑人士誘騙他們申請貸款，他們會先尋求協助，例如徵詢家人意見或致電專用電話熱線，然後才作決定。

進一步優化措施

23. 四大範疇應對措施大致有效打擊與放債業務有關的不良手法。然而，我們認為仍可探討下列進一步的優化措施。

(a) 改良表格

24. 其中一項額外牌照條件規定，放債人須查問擬借款人，有關借貸有否牽涉中介。公司註冊處已提供表格範本，以助放債人遵規。為確保擬借款人如實披露是否有中介牽涉其中，可考慮在表格範本加入聲明³，提醒擬借款人為保障自身利益，應如實披露所需資料。

25. 此外，鑑於大部分違反額外牌照條件的情況與備存解釋貸款協議內容的記錄有關，公司註冊處可製備新的記錄表樣本，利便放債人遵規。

(b) 借款人須知

26. 公司註冊處可訂定“借款人須知”，以便放債人在首次接觸擬借款人時或在達成貸款協議前，發給擬借款人參閱。鑑於上文第 17 段所述最近的犯案手法，尤其應提醒借款人不要把貸款交付可疑的第三方。

(c) 貸款諮詢人的同意

27. 根據現行規定，放債人在取得他人的個人資料時，必須採

³ 聲明內容可訂為：“就這項貸款有否牽涉第三方而披露資料，旨在保障你的權益。為免招致重大金錢損失，宜全面如實披露資料。”

取措施，確保不會非法披露或使用有關的個人資料。為了進一步保障市民，我們會研究施加額外牌照條件，規定借貸如涉及諮詢人，放債人必須經借款人取得該名諮詢人的同意。

徵詢意見

28. 請委員察悉檢討結果。歡迎委員就第 24 至 27 段所建議的進一步優化措施提出意見。

財經事務及庫務局
財經事務科
二零一八年一月二十九日

就放債人牌照施加更嚴格的牌照條件

自二零一六年十二月一日起，政府對所有放債人牌照施加更嚴格的牌照條件，當中包括：

- (a) 規定所有放債人在與借款人達成貸款協議前，須進行盡職審查，以確保貸款申請凡涉及第三方，該第三方須已獲放債人委任為中介，而且不會向借款人收取費用；
- (b) 規定所有放債人採取步驟，以確保放債人在向另一人士收集或收取個人資料時，不會成為任何不合法地披露或使用個人資料的事情的參與者；
- (c) 規定所有放債人須向擬借款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、錄像或錄音記錄，顯示放債人已遵從這項規定；以及
- (d) 規定所有放債人須在其廣告加入風險提示字句：“忠告：借錢梗要還，咪俾錢中介”，以提醒公眾過度借貸的風險和不應向中介支付任何費用。

為協助放債人遵從規定，公司註冊處已就實施額外牌照條件發出指引。指引已上載到該處的網站，以便參閱。此外，該處也為放債人設立電話熱線，解答有關額外牌照條件的查詢。