

## 立法會參考資料摘要

《放債人條例》  
(第 163 章)

根據《放債人條例》第 24 及 25 條提出的立法會決議案

### 《2022 年放債人(修訂)規例》

#### 引言

A 政府根據《放債人條例》(第 163 章)(“《條例》”)第 24 及 25 條，向立法會提交載於附件 A 的決議(“決議”)，建議批准法定利率上限由年息 60% 下調至年息 48%，而敲詐性利率則由年息 48% 下調至年息 36%。

B 2. 在 2022 年 6 月 7 日的會議上，行政會議建議，行政長官指令應根據《條例》第 34 條，訂立載於附件 B 的《2022 年放債人(修訂)規例》(“《修訂規例》”)，以刪除《放債人規例》(第 163 章，附屬法例 A)(“《規例》”)內利率上限和敲詐性利率數值的提述。

#### 理據

#### 檢討利率上限

3. 《條例》訂明，貸款利率上限為年息 60%；如貸款利率超過年息 48%(“敲詐性利率”)，則該筆貸款表面看來可被推定為屬敲詐性，法庭在顧及有關情況後<sup>1</sup>，可重新商議該宗交易(這是法庭可行使的權力，而非必須履行的責任)<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 根據《條例》第 25 條，法庭須顧及的情況包括：作出貸款時的通行利率；債務人的年齡、經驗、做事能力和健康狀況；在達成交易時債務人所受財務壓力的程度和該壓力的性質；在顧及所提供的保證的性質和價值後，貸款人接受的風險程度；以及貸款人與債務人的關係等。

<sup>2</sup> 《條例》第 3 條訂明，《條例》不適用於《銀行業條例》(第 155 章)所指的認可機構。儘管如此，香港金融管理局認可的《銀行營運守則》(“《守則》”)訂明，認可機構不應向客戶收取敲詐性利率。如機構收取的實際年利率(按業界組織發出的有關指引所列方法計算)超過根據《條例》推定為屬敲詐性利率的水平，該機構應有充

4. 利率上限和敲詐性利率是在 1980 年《條例》訂立時引入，旨在給予借款人更大保障，尤其是當時放債人收取的利率往往超過年息 100%，甚至高達年息 350%。該兩個利率上限自 1980 年引入後一直維持於現行水平。

5. 香港的利率環境<sup>3</sup>和放債行業<sup>4</sup>自 1980 年以後出現了顯著變化。公司註冊處從持牌放債人蒐集所得無抵押個人貸款統計數字也顯示，整體而言，平均貸款額愈低，貸款利率則愈高，違約率也較高，這反映低收入借款人往往須繳付較高利率的利息和面對較大違約風險<sup>5</sup>。近年來，社會各界(包括立法會議員和消費者委員會等持份者)都對放債人收取過高利率表示關注，認為這對借款人(尤其是收入較低者)造成傷害，令他們債台高築，並引致其他社會問題。

6. 我們已檢討《條例》所訂的貸款利率上限和敲詐性利率。在考慮多個因素後，包括消費者委員會於 2019 年提出的建議<sup>6</sup>、本地放債行業採用的實際利率<sup>7</sup>、可資比較司法管轄區的相關做法<sup>8</sup>和相關法庭判決<sup>9</sup>，建議把利率上限由年息 60% 下調至年息 48%，敲詐性利率則由年息 48% 下調至年息 36%。

---

分理據解釋該等高利率並非不合理或不公平。《守則》訂明，除非出現非常特殊的金融狀況，否則所收取的實際年利率不應超過《條例》所訂的法定上限。

<sup>3</sup> 舉例而言，香港的最優惠貸款利率(即銀行用作計算客戶貸款利率的指標之一)由 1980 年《條例》引入利率上限時的約 14%，降至 2009 年的約 5%，至今仍大致維持在這個水平。

<sup>4</sup> 這些年來，持牌放債人的數目顯著上升，由 2003 年的 775 名升至 2021 年的 2 490 名，升幅超過 200%。

<sup>5</sup> 公司註冊處的統計調查顯示，就貸款利率介乎 37% 至 48% 的無抵押個人貸款而言，2020 年的平均貸款額為 32,000 元左右，違約率約為 7.3%；至於貸款利率介乎 49% 至 60% 的貸款，平均貸款額為 30,000 元左右，違約率約為 8.6%。這兩類貸款的違約率都較整體無抵押個人貸款的約 6.9% 違約率為高。

<sup>6</sup> 消費者委員會在 2019 年發表的《保障消費權益——改革放債法規和營商手法》報告中指出，自《條例》在 1980 年訂立以來，利率上限一直未曾調整。其後銀行利率大跌，香港的貸款利率上限似乎明顯不能反映市場狀況，而且也較其他發展程度相若的司法管轄區為高。該報告認為把利率上限訂為年息 48% 會較為合適。

<sup>7</sup> 根據 20 家信用卡發卡銀行提供的資料，截至 2021 年年底，實際年利率大多介乎約 33% 至 41% 之間。銀行會就拖欠帳款收取較高年利率，介乎約 38% 至 47% 之間。

<sup>8</sup> 舉例而言，澳洲的貸款年利率上限為 48%，而新加坡的月利率上限則為 4%。

<sup>9</sup> 過去法院曾就一些案件作出裁決時表示，在涉案的放債人徵收過高利率的情況下，放債人與借款人之間的貸款協議不應予以執行。

## 訂立《修訂規例》

7. 《規例》附表 3(“附表 3”)載有《條例》某些條文的撮要，而根據《條例》第 18 條，該撮要必須包括在或夾附於隨貸款協議一併提供的摘記或備忘錄內，以助借款人了解與借貸相關的法例規定。附表 3 載有《條例》第 24 和 25 條的內容撮要，並包括該等條文所訂的利率上限和敲詐性利率數值的提述。鑑於我們將會向立法會動議決議案以修改利率上限和敲詐性利率所訂的利率，附表 3 內有關該等利率數值的提述須作相應修訂。

8. 《條例》第 24 和 25 條已清楚載明利率上限和敲詐性利率的水平，並廣為放債人和借款人知悉以及他們可輕易查閱《條例》相關條文，現時圍繞貸款利率的問題更多是非法放債以及貸款利率是否按照《條例》所訂的方法計算<sup>10</sup>。為更有效保障借款人，警方將加強檢控作出違規欺詐行為的放債人，而財經事務及庫務局和其他機構將持續進行審慎借貸的宣傳推廣。鑑於附表 3 所載的《條例》條文撮要本身並非法例的一部分<sup>11</sup>，我們認為《規例》中利率上限和敲詐性利率數值的提述，可予以省略。

## 決議及《修訂規例》

9. 決議旨在修訂載於《條例》第 24(1)條及 25(3)條的法定利率上限及敲詐性利率分別由年息 60%下調至年息 48%；及由年息 48%下調至年息 36%。

10. 《修訂規例》刪除《規例》附表 3 所載《條例》第 24 和 25 條撮要內有關利率上限和敲詐性利率數值的提述。

---

<sup>10</sup> 《條例》附表 2 詳細列明貸款實際利率的計算方法。我們從警方得知，2021 年有 2 704 宗與追收債項有關的刑事案件，其中 58 宗(或 2.1%)涉及以過高利率貸出款項。個案一般涉及沒有持牌的非法放債人。

<sup>11</sup> 附表 3 序言表明：“該撮要並非法例的一部分，如有疑問，應參閱《放債人條例》有關條文。”

## 立法程序時間表

11. 暫定的立法程序時間表如下：

### 決議

於立法會動議通過決議案 (進行先審議後訂立的程序)	2022年7月13日
生效日期	2022年12月30日 (如決議案獲通過)

### 《修訂規例》

刊登憲報	2022年6月17日
提交立法會 (進行先訂立後審議的程序)	2022年6月22日
生效日期	2022年12月30日

## 建議的影響

12. 建議符合《基本法》的規定，包括有關人權的條文。建議不會影響《條例》或《規例》的現有約束力，對財政、公務員、生產力、環境、性別或家庭議題均沒有影響。建議除對經濟的影響外，對可持續發展亦沒有影響。在經濟方面，由於年息 49%至 60%之間的無抵押個人貸款以貸款額計只佔本地放債業整體借貸業務的一小部分，而放債人及本須為貸款繳付年息 49%至 60%的借貸人亦可在新利率上限下磋商新借貸協議，故建議不會對其帶來嚴重影響。

## 公眾諮詢

13. 我們已在 2021 年 5 月就擬下調利率上限和敲詐性利率諮詢立法會財經事務委員會，並取得委員的支持，並已於 2022 年 3 月透過資料文件將最新發展告知委員會。

14. 我們亦於 2021 年 4 月及 2022 年 6 月向所有持牌放債人及透過香港金融管理局向香港銀行公會及存款公司公會發信，告知他們利率上限和敲詐性利率的修訂建議。持份者主要關注利率下調幅度、落實時間表，以及會否影響信貸記錄較差的借款人獲得貸款。我們在敲定最終法例修訂建議時，已充分考慮業界提出的意見，包括參考消費者委員會提出的建議、本地放債行業現時採用的實際利率，以及可資比較地區的利率上限，並將實施修訂日期訂於今年年底。我們亦會透過規管措施及公眾教育持續推動負責任借貸，減低過度借貸對行業、借款人以至社會帶來的風險。

## 宣傳安排

15. 我們會在立法會通過決議後發出新聞稿，並會安排發言人回答傳媒的查詢。

## 查詢

16. 如對本參考資料摘要有查詢，可與財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)吳家進先生聯絡(電話：2528 6384)。

財經事務及庫務局  
財經事務科  
2022 年 6 月 15 日

**《放債人條例》****立法會決議**

立法會於 2022 年 月 日根據《放債人條例》(第 163 章)第 24 及 25 條提出和通過的決議。

議決自 2022 年 12 月 30 日起修訂《放債人條例》(第 163 章)，修訂方式列於附表。

**附表****修訂《放債人條例》**

1. **修訂第 24 條(過高利率的禁止)**  
第 24(1)條 ——  
廢除  
“六十”  
代以  
“四十八”。
  
2. **修訂第 25 條(重新商議某些交易)**  
第 25(3)條 ——  
廢除  
“四十八”  
代以  
“三十六”。

立法會秘書

2022 年 月 日

### 註釋

根據《放債人條例》(第 163 章)(《條例》)第 24(1)條，任何人以超過該條指明的利率(利率上限)的實際利率貸出款項，或要約如此貸出款項，即屬犯罪。

2. 此外，根據《條例》第 25(3)條，如任何貸款的還款協議或關於任何貸款利息的付息協議所訂的實際利率超逾該條指明的利率(敲詐性利率)，有關交易即可推定為敲詐性交易。
3. 本決議將利率上限由年息 60%下調至年息 48%，並將敲詐性利率由年息 48%下調至年息 36%。

**《2022年放債人(修訂)規例》**

(由行政長官會同行政會議根據《放債人條例》(第163章)第34條訂立)

1. **生效日期**  
本規例自2022年12月30日起實施。
2. **修訂《放債人規例》**  
《放債人規例》(第163章, 附屬法例A)現予修訂, 修訂方式列於第3條。
3. **修訂附表3(貸款協議的摘記或備忘錄所須包括或附有的本條例條文撮要的格式)**
  - (1) 附表3——  
**廢除**  
“為年息60%”。
  - (2) 附表3——  
**廢除**  
“年息48%或立法會所訂的其他”  
代以  
“本條指明的”。

行政會議秘書

行政會議廳

2022年 月 日



### 註釋

根據《放債人條例》(第 163 章)(《條例》)第 24(1)條，任何人以超過該條指明的利率(利率上限)的實際利率貸出款項，或要約如此貸出款項，即屬犯罪。根據《條例》第 25(3)條，如任何貸款的還款協議或關於任何貸款利息的付息協議所訂的實際利率超逾該條指明的利率(敲詐性利率)，有關交易即可推定為敲詐性交易。

2. 《放債人規例》(第 163 章，附屬法例 A)(《主體規例》)附表 3 載有《條例》第 III 及 IV 部條文的撮要的格式。根據《條例》第 18(1)條，如貸款協議的摘記的副本或備忘錄的副本內並無包括或附有該撮要，該貸款協議不得強制執行。
3. 本規例修訂《主體規例》附表 3，使上述撮要提述分別於上述第 24(1)及 25(3)條指明的利率上限及敲詐性利率。