



關於 2025 年度《加強規管持牌放債人》
公眾諮詢文件的意見書

2025 年 8 月 22 日

提交中華人民共和國香港特別行政區政府
財經事務及庫務局

一、背景

香港融資行業從業員協會於 2023 年初正式成立，在內地同業的支持下，本會以提高從業員操守和專業精神為使命，旨在促進業界、政府及市民三方之間的意見交流。2024 年 6 月，香港中聯辦領導在與本會代表會面，勉勵本會在鞏固提升香港國際金融中心地位和助力國家金融強國建設作出應有貢獻，並要做好政府與業界之間的橋樑。

因應業界和中聯辦領導的期望，本會一直積極配合政府的政策方向。本會召集人陳子康先生在 2016 年創辦香港財務專業協會時，就曾多次參與 MCRA 的業界諮詢。其後本會在創立初期，就成立了信貸資料平臺關注組，通過多位立法會議員，向貴局表達業界的關注。其後，按照貴局在 2023 年 3 月復函時的指示，在過去兩年來，本會與多間信貸資料平臺營辦商保持緊密聯繫，探討各種便利業界加入 MCRA 的措施。

在行政長官李家超先生在《2024 施政報告》（附篇）提出要加大力度處理過度借貸的問題之後，本會高度重視，隨即在 2024 年 12 月 13 日舉辦了「2025 持牌放債人監管政策分享研討會」，超過 50 間財務公司，以及兩間主要信貸資料平臺營辦商代表出席，本會亦將會上收集的意見轉交貴局。

除此之外，為配合國家的大灣區發展戰略，本會現正全力推動「融信香江」大灣區信貸業發展展覽及交流計劃。該計畫由本會主辦，廣州市小額貸款行業協會、珠海市跨境信用協會協辦，獲得本港超過 30 間工商行業協會及機構支持，旨在彙集大灣區信貸行業人士，通過舉辦展覽、舉辦論壇、網上宣傳、出版專輯等等活動，展現香港信貸行業的發展歷程，並落實落實《三中全會決定》中，關於深化粵港澳大灣區合作以及鞏固提升香港國際金融地位的精神。

二、關於 2025 年度《加強規管持牌放債人》公眾諮詢文件

在今年 6 月，財經事務及庫務局推出《加強規管持牌放債人》公眾諮詢文件，本會隨即成立相應的關注組，積極在業內收集意見。在 2025 年 8 月 1 日，受貴局邀請，本會參加了貴局舉辦的簡介會，並在會上提交了《關於 2025 年度加強規管持牌放債人公眾諮詢文件的意見（第一階段）》，並就業界關注事宜交流了意見。

本會之後在 8 月 8 日舉行了行業諮詢大會，在會上，除了向業界介紹與貴局在 8 月 1 日簡介會上的交流內容外，亦請業界代表積極表達意見。當日業界表達的意見主要可歸納為以下幾點：

1. 支持提供借款人的信貸資料給予 MCRA, 但費用不應由放債人承擔。要注意同行經營困難，最好政府給予一個平臺支持這個需求。
2. 業界普遍認為，造成客戶過度借貸的其中一個源頭，是在申請信用卡時審批不足，容易造成濫發，建議可增加申請信用卡的審批條件。
3. 另一個有機會導致客戶過度借貸的原因，是客戶最終可選擇破產或進行清盤。在現今本港的破產條例下，破產人會於四年後自動解除破產令，免除所有可證債項。而破產人的家庭成員是不需要承擔破產人的債項。業界建議可將破產令增至八年，以加大阻嚇作用。
4. 研討會期間亦提到可加強宣傳和教育工作，讓客戶瞭解本身的需要及衡量自身的還款能力。建議政府部門與業界加強溝通，推動業界發展。

該關注組發起的業內問卷調查，已經獲得約 200 間持牌放債人的回應，並收集到了 6 份詳細的意見書。現將有關問卷調查的主要結果（在《關於 2025 年度加強規管持牌放債人公眾諮詢文件的意見（第一階段）》中已經提交），以及業內提交的 6 份意見書（其中 1 號至 3 號意見書，在《關於 2025 年度加強規管持牌放債人公眾諮詢文件的意見（第一階段）》已經提交），附於其後。

二 A: 關於 2025 年度《加強規管持牌放債人》公眾諮詢文件的業界問卷調查結果：

- 1) 請問貴公司的無抵押私人貸款會否批予月薪\$10,000 或以下的客戶？
有，請繼續回答 1A 及 1B -16%
否，請直接答第二題 - 84%

1A) 政府建議根據借款人的每月收入作基準，設立無抵押個人貸款的累計上限。如借款人的每月收入（等同或）低於 5,000 元，其「累計貸款額」不能多於其一個月收入；如借款人的每月收入介乎 5,001 至 10,000 元，其「累計貸款額」則不能多於其兩個月收入。

- __ 支持 -17%
__ 不支持 - 83%

1B) 政府提出另一個可行選項：設立無抵押個人貸款「還款佔入息比率」上限。如借款人的每月收入（等同或）低於 5,000 元，其「還款佔入息比率」不能超過百分之三十五；如借款人的每月收入介乎 5,001 至 10,000 元，其「還款佔入息比率」則不能超過百分之四十。

- __ 支持 -45%
__ 不支持 -55%

個別回應者意見：

- 阻礙市場正常發展，影響借款人得到正當經營財務的選擇對予加強保障公眾權益方面。
- 此基準只會令到大部份借款人隱瞞本身債務或更多流向非法財政公司借貸。影響持牌放債人批發貸款。
- 咁客人有額外現金收入，點計算，例如家用，內地租金收入，唔俾客人緊急需要資金個陣借錢俾佢(例如醫療)，會嚴重影響社會。
- 粗暴幹預借貸市場，行業已自行承擔風險，無需立例。反而加速無牌放債人俗稱電話數滋生，行業已經被電話數蠶食中，對象不是正規持牌放債人，應加強打擊冒牌放債者。
- 建議「還款佔入息比率」60%。
- 除新加坡外，亞太地區貸款上限一律超過收入十倍，如只針對低收入人士，建議設定為收入「五倍」較為合理。而「還款佔入息比率」市場普遍設定為 70%，建議可設定至較為合理之 50%-60%。

2) 對予加強保障公眾權益方面，政府提出三個可行措施：

2A) 規定放債人就貸款申請收到貸款諮詢人的書面同意書後，主動發信予諮詢人以核實真確性；

___ 支持 - 64%

___ 不支持 -36%

2B) 貸款諮詢人必須親身於放債人經營業務的處所簽署書面同意書；

___ 支持 -53%

___ 不支持 -47%

2C) 禁止放債人要求借款人在申請無抵押個人貸款時，提供貸款諮詢人。

___ 支持 -37%

___ 不支持 -63%

個別回應者意見：

- 無抵押貸款風險極大，客戶走數破產風險接近零，從而令客戶不斷貸款之後破產。希望政府不是從貸款公司着手，反之市民貸款破產後需要承擔險，不是等候 4 年解除破產，而是永久。因為見過太多個案破產後再申請破產。
- 建議用即時通訊工作，如 whatsapp wechat, 取代書面同意。
- 政府應就濫用貸款諮詢人的資料作懲罰考慮，而非一刀切禁止提供諮詢人

3) 對予優化及提升借款人負擔能力評估方面。

3A) 政府建議規定所有放債人須定期向「信資通」提供其借款人的個人信貸資料。

___ 支持 -42%

___ 不支持 -58%

3B) 政府建議規定，無抵押個人貸款業務達一定水平的放債人（如每年無抵押個人貸款總額達一億元），須加入「信資通」以取得借款人的個人信貸報告。

___ 支持 -79%

___ 不支持 -21%

個別回應者意見：

- 支持提供借款人的信貸資料，但費用不應由放債人承擔。
- 堅持所有財務接入信資通將會面臨借款人無路可走，最終只能選擇黑財。
- 加不加入信貨通是商業決定不能硬性推進，因涉及一定的成本。
- 信貸資料有太多私人同商業決定，另外可唔可以詳細講解下信資通既入場條件。
- 費用貴，增加了不小成本，在現在經濟下生意已經減少了，行業內也急速下降及結業

- Suggest Government to follow the practice of Singapore Government, to lead and subsidize MCRA, to alleviate the cost of the players in the market.
- 最好由政府主導。

4) 對予政府建議所有放債人需上傳信貸資料方面，有關上傳信貸資料方式？

1. 由公司註冊處制定表格交予公司註冊處上傳到 [信資通] (免費) - 84%
2. 經兩間 CRA 再上傳 信資通 (獨立審計 + 共用模組 + CRA+信資通要付費) 2%
3. 行業協會一次性付費 (會員攤分) -14%

個別回應者意見:

- 要注意同行經營困難最好政府給予一個平臺支持這個需求
- 因加入審批要求門檻高，投入資金投入資金成本大，建議以協會形式加入讓有關會員攤分有關成本
- 如果要上傳，無理由仲要財務公司出錢
- 如果政府決意推行，成本應該由政府支付
- 抹煞行業貢獻，只要求放債人單方面的付出，收費不合理
- use E-form to save time and cost

5) 對予優化投訴處理方面。公司註冊處會就放債人違規投訴的處理流程增加透明度，並研究加強監督放債人處理投訴的制度及程序。

- 支持 -78%
- 不支持 -22%

個別回應者意見:

- 放債人可以投訴借款人嗎？小額錢債不受理。放債生意不是善款，加入錢債罰則，借錢不還應該坐監。

6) 對予加強宣傳教育方面。政府會加強向外僑群體和青年及低收入人士的宣傳教育，提升其對借貸的認知，並推廣審慎借貸的重要性。政府會重點提醒外僑不應在未得到僱主同意的情況下，向放債人提供僱主作為貸款諮詢人，或以僱主住址作為借款人的聯絡地址。

— 支持 -81%

— 不支持 -19%

個別回應者意見:

- 要加強製作不同種族宣傳單張及公司註冊處的持牌放債人名單都要以不同種族的語文名單提供查閱，委派同業協會，商會，公會協助宣傳，定期報告公司註冊處
- 推廣埋還款既重要性仲好，借到先還，青年同低收入人士最大問題係缺乏還款意識
- 同時亦希望打擊網上教唆市民欺騙貸款的言論，例香港討論區教唆香港市民如果借貸後走數對財務公司造成重大損失，鼓吹借錢不用還的風氣
- 行業很被動，責任不在我方，應教育市民不應該過度借貸。
- 呢一點絕對唔同意。外僱係住喺僱主度，所以聯絡地址只可以係用僱主地址。
- 政府除咗傾重於借款人、咨詢人，沒有在放債人的角度考慮，綜合分析與考慮？

7) 對予優化放債人規管制度方面。政府建議優化現行規管制度，包括發牌機制及《放債人條例》。政府會在網站發布屢次違規放債人的詳情，以加強阻嚇力及增加透明度。

— 支持 -85%

— 不支持 -15%

個別回應者意見:

- 建議要預留一定空間給業界行業來經營，規管過大影響業務推進，換來經營困難。
- 容易做成濫用，令公司聲譽受損。

二 B、「2025 年度《加強規管持牌放債人》諮詢文件關注組」收到的意見書 1

有關加強規管持牌人公眾諮詢的建議書

致：財經事務及庫務局

提交日期：2025 年 7 月 28 日

I. 引言

本建議書旨在回應財經事務及庫務局就「加強規管持牌放債人」的公眾諮詢文件，並代表業界表達深切關注及反對部分擬議措施。我們認同政府處理過度借貸問題的良好出發點，並支持透過提升市場透明度及加強資訊共享來改善現況。然而，我們認為諮詢文件中提出的部分「一刀切」式規管建議，不僅未能觸及過度借貸問題的深層根源，反而可能對香港金融市場的次級貸款板塊造成毀滅性打擊，將有實際借貸需求的弱勢群體推向非法借貸深淵，最終與政府的政策目標背道而馳。

作為香港金融體系中不可或缺的一環，持牌放債人為那些因信用評分較低、收入證明不足或其他原因而無法符合傳統銀行嚴格貸款資格的個人提供必要的信貸服務。我們是次級貸款市場的主要參與者，為急需現金或小額短期貸款的借款人提供可行選擇，其貸款審批流程通常更快、門檻更低，且所需文件較少。本建議書將闡述業界對現行市場狀況的理解，剖析過度借貸的真正成因，並提出具建設性及可行的替代方案，以期在保障借款人權益與維持放債市場活力之間取得平衡。

II. 現行市場狀況及持牌放債人角色

A. 持牌放債人市場的現況與挑戰

根據政府諮詢文件，截至 2024 年底，香港約有 2110 家持牌放債人，較 2023 年底下跌約 7%。自 2022 年政府將法定貸款利率上限由年息 60%下調至 48%，以及將敲詐性利率的門檻由年息 48%下降至 36%後，香港持牌放債人數目已從 2021 年的高峰期 2500 多家持續急降。這已明確反映行業生存空間大幅收窄，進一步的過度收緊規管，必然會令艱苦經營的放債人雪上加霜，嚴重影響從業人員的生計。

B. 無抵押個人貸款市場的壞帳比率分析

諮詢文件指出，截至 2024 年底，無抵押個人貸款總金額約 472 億港元，平均壞帳比率約 9.3%。其中，外籍家庭傭工（外傭）的貸款宗數最多（26%），平均貸款額約 19,900 港元，壞帳比率為 9.9%。政府對此表示憂慮。

然而，我們必須強調，持牌放債人所處的是次級貸款市場，服務對象多為傳統銀行未能覆蓋的客戶群。在此背景下，無抵押貸款及外傭貸款的壞帳比率實屬合理數字。若以恒生銀行最近公布的業績為例，其不良貸款比率亦攀升至 6.12%。相比之下，外傭貸款違約率僅比整體無抵押個人貸款高約 0.5%，這並未指出外傭貸款市場存在失控的風險。此外，業界內部數據甚至顯示，借貸總額越高的外傭，其違約率往往更低，這與政府諮詢文件所理解的有所不同。

III. 過度借貸問題的深層原因：寡頭壟斷與資訊不對稱

我們認為，當前市場上出現的過度借貸現象，其主因並非持牌放債人缺乏負責任的借貸行為，而是源於市場的寡頭壟斷和資訊不對稱。

A. 市場的高度壟斷性

根據政府諮詢報告，香港整體放債人市場前 10 名放債人佔貸款總額的 79%。在外傭貸款市場（佔無抵押個人貸款的 12%）中，壟斷情況更為嚴重，僅約 5 家頭部放債人主導了市場。若按無抵押貸款市場結構推算，2023 年外傭貸款市場規模約 60 億港元，頭部放債人最少壟斷了其中 47.4 億港元（79%）。

B. 聯盟信貸資料庫（CCSL）造成的數據壟斷

這些頭部放債人成立了聯盟信貸資料庫（Community Card Services Co., Ltd., CCSL）<https://ccsl.com.hk/>，並拒絕中小放債人加入。CCSL 背後由四大財務公司建立（UA、安信、大眾以及 Budget Finance），作為私有資料庫，收集外傭的借貸記錄、還款歷史及違約數據，僅限頭部放債人共享。作為中小放債人的一員，我們曾多次申請加入 CCSL，均被拒絕，這顯示頭部放債人刻意維持數據壟斷。

這種數據壟斷導致中小放債人因無法獲取 CCSL 數據而處於「盲估」狀態，難以評估外傭真實負債，增加了放貸風險，進一步被市場邊緣化。由於借貸數據僅限於寡頭放債人擁有，其他一般放債人並不能知悉外傭的真實貸款紀錄，導致放債人很多時候在「盲估」狀態下放款，以致本來已從寡頭放債人過度貸款的外傭，拿到其他貸款，最終導致借款人借貸金額嚴重脫離還款能力。

C. 掠奪性借貸行為

頭部放債人利用其數據與市場規模優勢，鎖定外傭客戶，實施掠奪性借貸，誘導外傭「借到盡」。他們與外傭中介合作，針對外傭初到港需支付高額代理費（約 10,000-30,000 港元）的需求，提供貸款以解決資金短缺。然而，他們鼓勵外傭「借到盡」（金額高達 40,000 至 50,000 港元），配以超長還款年期及 90% DSR，將客戶鎖死在同一借貸人內。頭部放債人之間甚至以「分餅仔」形式，利用過度貸款手段鎖死不同客戶，確保其收入穩定性並進一步排除競爭者。

IV. 「信資通」的潛力與業界支持

我們堅信，「信資通」（Credit Data Smart, CDS）的確立是解決當前市場問題的關鍵，有望打破寡頭借貸人的數據壟斷，令市場達致更透明化。

A. 消除資訊不對稱與遏制過度借貸

「信資通」的核心作用是透過全面數據共享，有效消除市場中的資訊不對稱。該系統強制要求所有持牌放債人定期向「信資通」提供借款人的個人信貸資料，包括貸款申請、已獲批的貸款詳情及還款紀錄等。這確保了市場上對借款人財務狀況有更完整和即時的了解。

透過將數據集中於信貸資料平台（CRP）並使其可供多家信貸資料服務機構（CRA）和參與的信貸提供者存取，「信資通」打破了以往單一實體幾乎壟斷綜合信貸資訊的局面¹。這為所有獲批的 CRA 提供了相同的基礎數據來源，從而削弱了主導業者以往享有的專有數據優勢。這種從資訊稀缺到資訊豐富的轉變，讓貸款機構能夠從碎片化的評估轉向真正全面、即時的借款人財務狀況視圖，預示著整個借貸行業的風險管理能力將得到顯著提升，可能帶來更精確的信貸定價，並降低不良貸款率，最終有助於市場穩定。

此外，對於無抵押個人貸款業務達到一定規模的放債人（例如每年無抵押個人貸款總額達一億港元），「信資通」要求其在批出貸款前必須查閱借款人的信資通信貸報告。這項措施確保貸款機構在評估申請時，能全面掌握借款人已存在於多家機構的債務情況，有效防止借款人透過向多家財務公司借貸來規避貸款限制，即所謂的「疊貸」行為。

B. 業界對「信資通」的期望與支持

我們相信，藉由打破寡頭借貸人的數據壟斷，市場透明化會令外傭貸款的違約率進一步下降。我們支持「信資通」的建立，並認為只要政府在協助中小型業者建立及營運成本上，考慮我們的財政困難，我們相信「信資通」會進一步令香港借貸市場更為透明及效率化。

V. 反對擬議措施的理據及潛在負面影響

我們強烈反對諮詢文件中提出的「累計貸款額上限」及「還款佔入息比率上限」的「一刀切」式處理方式，並認為這將帶來嚴重的負面後果。

A. 市場規模差異：新加坡模式不適用於香港

政府諮詢文件建議參考新加坡根據借款人年收入設立無抵押個人貸款借款上限的做法。然而，香港與新加坡的無抵押貸款市場規模存在顯著差異。截至 2024 年底，香港無抵押個人貸款總金額約 472 億港元。而根據我們對新加坡公開資料的推算，其持牌放債人無抵押個人貸款市場規模約為 11.5 億新元（約 70.35 億港元）。這意味著香港市場規模約是新加坡的 6.7 倍。

若貿然根據諮詢文件所提議的，以年收入為基準設立無抵押個人貸款借款上限，並採取「一刀切」式處理，將會摧毀香港持牌放債人無抵押市場。例如，若香港採取新加坡外傭月薪 0.6 倍的上限（以最低工資 4,990 港元計算），外傭平均貸款額將從 19,900 港元大幅跌至約 2,900 港元。這將導致香港外傭貸款市場規模總額大跌 85%，從 60 億港元跌至僅餘 9 億港元。這不僅會令數百名從事外傭貸款市場的從業員即時失業，更會造成 50 多億港元的市場需求缺口。

B. 推向非法借貸的嚴重後果

這損失的 50 多億港元市場需求並不會消失，反而會加速湧向非合規合法的非法借貸人。由於合法借貸渠道的收窄，借款人（特別是低收入人士和外傭）將別無選擇，轉向高利貸等非法途徑解決財務問題。例如：英國金融行為監管局（FCA）在 2014 年引入了高成本短期信貸（HCSTC）的價格上限和貸款「展期」限制後，雖然行業規模縮小，但部分原本能獲得貸款的人士可能因此失去信貸渠道。

澳洲也曾對小額信貸合同設定成本上限，但部分放債人試圖規避這些規定。這些例子都表明，過於嚴苛的規管可能導致市場需求轉向地下，反而增加政府打擊非法借貸的成本和難度。非法借貸人收取不合常理的高昂息率及手續費，只會令借款人陷入更嚴重的財務困境。更甚者，非法催收手段將會更層出不窮，滋擾僱主的情況只會更甚，而政府亦將需要付出更多代價去打擊非法市場。這顯然與政府當初立法的良好出發點背道而馳。

C. 對行業生存空間的扼殺

自 2022 年利率上限下調以來，持牌放債人數目已大幅減少，從 2021 年的 2500 多家急降至 2024 年底的約 2110 家。這已明確反映行業生存空間大幅收窄。進一步的盲目收緊政策，將會對本已艱苦經營的持牌放債人造成毀滅性打擊，具體體現在以下幾個方面：

1. **市場規模急劇萎縮**：如前所述，若實施嚴苛的貸款額上限，香港外傭貸款市場規模總額將大跌 85%，從 60 億港元跌至僅餘 9 億港元。這不僅是數字上的減少，更是整個次級貸款市場的崩潰。當市場規模大幅縮減，合法放債人的業務量將無以為繼，導致大量公司倒閉或被迫退出市場。
2. **從業人員大量失業**：隨著市場規模的大幅縮減，預計數百名從事外傭貸款市場的從業員將會即時失業。這不僅影響這些家庭的生計，也將對社會穩定造成衝擊。
3. **盈利能力嚴重受損**：利率上限的下調已壓縮了放債人的利潤空間。若再疊加貸款額上限和嚴苛的 DSR，放債人將難以覆蓋其運營成本和風險成本。次級貸款市場的風險本就較高，需要相對應的風險定價來維持運營。過度規管將導致合法業務無利可圖，迫使更多合規的放債人退出市場。
4. **金融服務可及性下降**：持牌放債人是次級貸款市場的重要補充，為無法從傳統銀行獲得貸款的群體提供信貸服務。若合法放債人市場被扼殺，這些弱勢群體將失去正規的借貸渠道，進而被迫轉向非法高利貸，形成惡性循環。這與政府推動金融包容性的目標背道而馳。
5. **行業彈性與靈活性喪失**：作為次級市場信貸提供者，我們往往在客人未能準時還款時，會與客人商討可行的還款方法，而非「揸正做」。這種彈性處理方式，在過度嚴苛的規管下將難以維持，導致更多借款人因無法按時還款而陷入違約困境，進一步加劇社會問題。
6. **來自虛擬銀行的競爭**：除了政府規管的壓力，持牌放債人還面臨來自虛擬銀行的競爭。這些新興的金融科技公司通常擁有更低的運營成本和更靈活的產品，進一步擠壓了傳統持牌放債人的生存空間。在多重壓力下，若政府再施加過度嚴苛的規管，無疑是雪上加霜。

總而言之，盲目收緊政策，只會扼殺行業生存機會，令本來艱難的生存環境雪上加霜，繼而影響行業從業人員的飯碗及生計。這不僅會導致合法市場的萎縮，更會將需求推向非法市場，造成更嚴重的社會問題。

VI. 可行替代方案與建議

我們理解政府希望解決過度借貸問題的決心，並在此提出以下具體、可行的替代方案，以期在保障借款人與維持市場活力之間取得平衡：

A. 設定合適的還款佔入息比率（DSR）

我們傾向贊成政府應從設置合適的 DSR 著手，防止過度借貸的發生，而非採取「一刀切」的貸款額上限。

1. **借鑒金管局 DSR 標準的彈性：**香港金融管理局（金管局）為按揭貸款設定的 DSR 上限通常為 50%，在壓力測試下可達 60%。針對非住宅物業按揭或以資產水平為審批基礎的按揭，DSR 上限更可高達 70%。這顯示 DSR 並非「一刀切」的標準，在不同貸款產品和借款人背景下，DSR 可以有較高的彈性。
2. **建議外傭 DSR 上限為 50%：**鑒於金管局的標準，我們支持將外籍家庭傭工的 DSR 上限設定為 50%。
 - **避免推向非法渠道：**若設定過低的 DSR 上限（例如 35%或 40%），有實際貸款需求的外傭將難以從合法途徑獲得資金，反而會將他們推向高利貸等非法借貸市場，導致更嚴重的債務問題。
 - **考慮外傭的特殊財務需求：**外傭來港工作往往需要支付高昂的仲介費、路費等前期開支（約 10,000-30,000 港元）。允許 50%的 DSR 可以給予他們必要的財務彈性，應對這些特殊且通常無法避免的開支。
 - **促進金融包容性：**過度嚴苛的 DSR 規定會將低收入群體排除在正規金融服務之外，這與當前推動金融包容性的全球趨勢相悖。合理的 DSR 上限，如 50%，可以在一定程度上平衡風險控制與金融可及性，讓外傭也能享有正規、安全的借貸服務。
 - **配合未來信用評估機制的完善：**解決外傭借貸風險的根本方法是建立更全面的信用評估體系（即「信資通」），而非僅透過降低 DSR。在未來信用體系逐步完善的前提下，50%的 DSR 將更具操作性，並能更精準地評估個人風險。
 - **借鑒其他國家經驗：**
 - **馬來西亞**的銀行在處理個人貸款時，DSR 建議範圍為 30%- 40%，但部分銀行會根據借款人的收入和信用狀況，允許 DSR 高達 50%-80%。這顯示 DSR 在實際操作中具有彈性，可根據借款人情況進行調整。
 - **美國**的個人貸款市場中，雖然貸款機構偏好債務收入比（DTI，與 DSR 類似）在 36%或以下的借款人，但部分貸款機構也可能接受高達 50%的 DTI。這表明在評估個人貸款時，DSR 上限並非一成不變，而是可以根據借款人的整體信用狀況和還款能力進行靈活調整。

B. 嚴懲非法放債人，而非收緊合法規管

我們認為，政府應將執法重點放在嚴懲無牌放債人及其非法追債行為上。最近鬧得熱烘烘的僱主受滋擾報道，我們相信，該外傭是向非合法合規的放債人貸款，導致僱主飽受追討電話滋擾。放債人條例嚴格規定，我們不能向非貸款人追討款項。因此，政府應更著眼於打擊非法市場，而非向合法合規的持牌放債人收緊條例。在美國，儘管政府對貸款行業進行規管，但掠奪性放債人仍會設法規避規則，例如通過隱瞞真實成本或收取過高費用。這進一步證明，單純收緊合法規管並不能有效解決非法借貸問題，反而需要更直接和有利的執法來打擊違法行為。

C. 加強「信資通」的推廣與支援

1. **強制所有持牌放債人參與數據上傳：**為確保「信資通」數據的全面性和實用性，香港應借鑒新加坡統一信用局（CBS）「全行業上傳」的成功經驗。數據的全面性是信貸局發揮其核心功能（風險評估、金融穩定）的基礎。政府應考慮從「鼓勵」轉向「要求」，使得所有符合條件的金融機構都必須參與數據上傳，以確保數據的廣泛覆蓋和系統的有效性。
2. **提供財政或行政激勵，協助中小業者加入「信資通」：**鑑於「信資通」的建設和營運成本遵循「用者自付」原則，這可能對中小放債人構成較高的進入門檻。政府可以學習新加坡模式的「間接支持」方式，例如新加坡金融管理局（MAS）的金融部門發展基金（FSDF）等激勵計劃，雖然不是直接用於信資通的基礎設施建設，但能提升整個金融生態系統的活力，間接支持基礎設施發展。政府可考慮為參與「信資通」的金融機構提供某些形式的「軟性」激勵，例如稅收優惠、運營補貼或簡化合規流程，以降低金融機構的初期投入成本，鼓勵更廣泛的參與。
3. **利用「信資通」數據提升風險評估：**「信資通」的建立有助於打破寡頭借貸人的數據壟斷，令市場更為透明。只要政府在協助中小型業者建立及營運成本上，考慮我們的財政困難，我們相信「信資通」會進一步令香港借貸市場更為透明及效率化。

D. 貸款還款期應嚴格遵守僱傭合約期

我們同意政府提出的建議，即放債人在批出無抵押個人貸款時，還款期不可長於該借款人僱傭合約期所剩下的期限。這有助於杜絕部分借款人在僱傭合約即將完結時大額借貸後失蹤的問題，從而減少僱主受滋擾的情況。

E. 加強公眾教育與行業對話

政府應持續加強向外傭群體、青年及低收入人士宣傳教育，提升其對借貸的認知，並通過多語言、多渠道推廣審慎借貸的重要性。同時，政府應與業界保持開放對話，理解行業運作模式，避免「一刀切」政策，共同尋求更積極、有效的解決方案，而非單純扼殺行業生存空間。

F. 香港融資行業從業員協會扮演業界與政府的橋樑

香港融資行業從業協會（AFIP）積極推動業界發展，重點關注 MCRA（多家個人信貸資料庫）事宜，成立關注組並與政府部門積極溝通，過往成功獲得財經事務及庫務局的正式回覆，澄清放債人牌照條件無強制參與信貸資料平臺的要求，減少業界不確定性。此外，AFIP 就修訂《持牌放債人遵從打擊洗錢及恐怖分子資金籌集規定的指引》提交意見，並在研討會上提出延長破產令期限等建議，成功提升行業專業水準並推動發展。

我們相信香港融資行業從業協會，能再下一城，在今次的加強規管持牌放債人這重要的議題上，替我們中小型放債人向政府反映行業真實的狀況及意見。為保障業界利益，AFIP 融資行業從業員協會關於 2025 年度《加強規管持牌放債人》公眾諮詢文件的意見書

應採取更積極策略，協助政府制定「信資通」框架。

1. **設立由行業主導的機構：**AFIP 可採取更主動的方式，參考新加坡由行業主導的做法，與政府合作成立類近新加坡信用局的機構，協助制定統一的數據上傳及獲取標準，支持中小型信貸機構參與，並向香港金融管理局（HKMA）建議推動相關立法及監管框架，確保「信資通」的合法性與透明度。
2. **促進信資通發展的倡導者：**為降低中小型放債人參與「信資通」的成本門檻，AFIP 可倡導政府提供補貼，參考新加坡信用局法例的做法，設立專項基金，減輕初期投入成本。同時，AFIP 應持續監察「信資通」運作，收集會員意見，向政府及運營商提供反饋，確保系統滿足業界需求，促進市場透明化及效率化。

香港融資行業從業協會作為業界與政府之間的重要橋樑，通過持續溝通與合作，維護業界利益並推動政策優化。協會代表業界發聲，關注行業挑戰，並在媒體上表達意見，提升公眾對融資行業困境的認知。未來，AFIP 應繼續加強與政府的互動、推動專業培訓、倡導公平競爭及提升透明度，引領香港融資行業邁向更專業與繁榮的未來。

VII. 結論

香港持牌放債人市場在服務次級貸款市場方面扮演著關鍵角色，其生存空間已因過往的規管收緊而大幅收窄。當前過度借貸問題的深層根源在於市場的寡頭壟斷和資訊不對稱，而非持牌放債人普遍缺乏負責任的借貸行為。

我們強烈反對諮詢文件中提出的「一刀切」式貸款額上限及過於嚴苛的還款佔入息比率上限，因為這將導致合法借貸渠道萎縮，迫使有實際需求的借款人轉向非法高利貸，加劇社會問題，並對行業造成毀滅性打擊。

我們堅定支持「信資通」的全面實施，並認為其能夠有效消除資訊不對稱，打破數據壟斷，從根本上遏制過度借貸。我們建議政府應將政策重點放在：

1. 設定合適且具彈性的還款佔入息比率（建議外傭 DSR 上限為 50%），並可借鑒馬來西亞、美國等國家在 DSR 框架上的彈性應用。
2. 嚴懲非法放債人，將執法資源集中於無牌經營及非法追債行為，吸取其他國家規管過嚴導致非法市場擴大的教訓。
3. 強制所有持牌放債人參與「信資通」數據上傳，並提供財政或行政激勵，協助中小業者克服加入成本，借鑒新加坡統一信用局的成功經驗。
4. 確保貸款還款期與僱傭合約期掛鉤。
5. 加強公眾教育，並與業界保持持續對話，共同制定更具前瞻性和實效性的政策。
6. 充分發揮香港融資行業從業員協會（AFIP）的橋樑作用，協助政府制定「信資通」框架、監察系統運作，並通過媒體及培訓提升行業透明度與專業水準。

我們相信，透過這些更具針對性、更平衡的措施，香港能夠在保障借款人權益、維護金融穩定與促進市場健康發展之間取得最佳平衡，避免將合法市場的挑戰轉化為非法市場的猖獗。

此致

財經事務及庫務局

香港融資行業從業員協會成員

「2025 年度《加強規管持牌放債人》諮詢文件關注組」收到的意見書 2

關於加強規管持牌放債人擬議措施的回應

本建議書旨在回應財經事務及庫務局就「加強規管持牌放債人」的公眾諮詢文件。市民過度借貸帶來的嚴重後果及加強借貸資訊共享來改善現況。然而，我們認為諮詢文件中規管建議未能從業界位置考慮，不僅未能觸及過度借貸問題的深層根源，反而可能對香港貸款板塊造成重大打擊，將有實際借貸需求的弱勢群體推向非法借貸深淵，最終與政府的政策目標背道而馳。

本公司貸款市場的參與者，為急需現金或小額短期貸款的借款人提供可行選擇，為那些信用評分較低、收入證明不足或其他原因而無法符合銀行貸款資格的個人提供信貸服務。

關於建議所有放債人加入信資通在業界產生的迴響，大部份放債人是同意政府建議並同意加入信資通，完善香港的放債市場，在現有的框架下，實際操作卻成為一個極高的門檻，包括加入信資通的一系列嚴格審查及高昂的收費，使營運成本急增。另一因素下調低放債人利率後，利潤降低，也是香港經濟下行的同時，影響市民還款能力，使得不少中小型放債人的利潤驟減甚至出現虧損狀況，經營狀況可以以雪上加霜的形容。

一方面全方位加強宣傳教育宣傳過度借貸及非法借貸帶來的禍害，建議聯合勞工處、投資及理財教育委員會、非牟利機構或志願團體(包括信貸行業代表、公會、商會及協會)大力推廣過度借貸及非法借貸帶來的禍害。

另一方面建議政府修訂破產條例，使得有關的法律條文能與時並進，以增加阻嚇性，將破產的成本大大提高，堵塞惡意借貸人仕處心積慮，經頻密、大額借貸後蓄意以破產條例將其債務一筆勾銷。

本建議書將闡述業界對現行市場狀況的理解，剖析過度借貸的真正成因，並提出業界的替代方案，以期在保障借款人權益與維持放債市場活力之間取得平衡。

此致

財經事務及庫務局

財經事務科

香港融資行業從業員協會成員

2025-07-30

根據借款人每月收入設定無抵押個人貸款累計額度上限

建議：

1. **增加非法借貸的風險：**

嚴格限制貸款額度可能無法滿足借款人的財務需求，可能轉向非法借貸機構/非法借貸平台，這些平台因缺乏監管而存在較高風險及掠奪性借貸行為。
2. **特殊財務需求：**

應付一些突如其來的財務需求，例如：醫療費用、子女學費、殮葬費等緊急開支，需更大借貸靈活性。
3. **影響放債人營運靈活性：**

貸款額度應由市場需求決定，過度監管可能削弱放債人為客戶量身定制解決方案的能力，影響正常營運。
4. **建議措施：**

加強對無牌放債人的監管，例如定期巡查社交媒體平台（如 Facebook、Instagram），封鎖無放債人牌照號碼的網頁及廣告。設立舉報機制，讓市民、持牌放債人及公眾可舉報非法借貸活動，以便監管機構迅速採取行動。

設立無抵押個人貸款「還款佔入息比率」上限

建議：

1. **過低比率或導致疏忽債務審查：**

嚴格的比率限制可能導致放債人為了符合監管要求而忽略借款人的現有債務，從而增加不負責任借貸的風險。
2. **市場主導的比率調節：**

還款佔入息比率是放債人營運決策的關鍵，市場競爭及風險評估會自然調節此比率，過度監管可能破壞這一平衡，影響服務客戶的能力。
3. **建議措施：**

將監管重點放在打擊無牌放債人，這些機構常以高利貸剝削低收入借款人，而非對持牌機構施加過嚴格的比率限制。

放債人加入信資通：

加入信資通希望可以解除 Independent Audit 痛點，減少繁瑣條件要求，改由兩間 CRA 審核入會門檻，減輕技術開發成本。

例如：

共用模組推廣：

共用模組（Common Module）介面，簡化 API 對接流程，減少技術開發成本。建議政府加大此模組的宣傳力度，並提供技術支援團隊協助中小型放債人接入。

分級補貼機制：

對年貸款額低於 1 億港元的放債人提供財政補貼或稅務優惠，覆蓋部分系統接入及維護費用，緩解其成本壓力（如硬體採購、資料上傳系統開發）。允許小型放債人通過行業協會服務平臺間接接入，降低其獨立開發系統的負擔。

「2025 年度《加強規管持牌放債人》諮詢文件關注組」收到的意見書 3

關於加強規管持牌放債人及解決低收入人士與外傭過度借貸問題的建議報告

在政府推動加強規管持牌放債人的公眾諮詢過程中，以擁有 30 年信貸產業經驗的融資業從業員協會召集人，依據公司註冊處的資料資訊進行分析。跟據政府數據清楚顯示，低收入者及外傭的過度借貸問題較為突出，有迫切需要透過強化規管加以解決建議。

具體建議措施

(一) 設定低收入者無抵押個人貸款額度上限建議依照借款人每月收入設定累計貸款額上限：

- 建議將外籍家庭傭工的債務服務比率 (DSR) 上限設定為 50%。每月收入 10,000 元及以下的人群，累計還款佔入息比率上限由 35%/40% 修改建議為 50% 這區間 10,000 元的人群，累計還款佔入息比率上限不超過 50%。「還款佔入息比率」中對「還款」，是指放債人所掌握該借款人就未償還的所有放債人貸出的無抵押個人貸款總額，而需要承擔的每月還款總額，能給予他們必要的財務彈性，以應付特殊且通常難以避免的開支。

(二) 針對外傭群的專案規管建議

- 在評估外傭還款能力時，應充分結合其工作合約的剩餘期限，確保貸款額度與還款週期相匹配，從源頭預防過度借貸現象的發生。

- 嚴厲打擊針對外傭實施的非法放款行為，特別是以「填問卷領獎金」為誘餌，強制轉換借貸關係並進行敲詐還款的惡劣行徑。同時，要建議加強對外傭通訊軟體群組的監管與巡查力度，及時察覺並阻止此類非法活動。

- 配合未來信用評估機制的完善：解決外傭借貸風險的根本方法是建立更全面的信用評估體系 (即「信資通」)，而非僅透過降低 DSR。在未來信用體系逐步完善的前提下，50% 的 DSR 將更具操作性，並能更精準地評估個人風險。

(三) 規範跨境及非法借貸行為

- 針對如菲律賓銀行等境外機構透過網路向香港外傭放貸，以及菲律賓財務公司網上貸款借給香港外傭並聯合本地收數公司進行不法追債，或經小額錢債索償香港外傭借貸等問題，必須強化跨境金融監管協作。明確境外機構在香港開展放款業務的准入條件與合規要求，促使其業務在合法合規的框架內進行。

- 增加對海外非法借貸平台的打擊力度，借助技術手段封鎖相關平台的存取管道，使非法平台難以在本地傳播。同時，對參與非法追債的本地機構及個人予以嚴懲，有效遏止債務相關問題的進一步惡化。

總結

- 低收入者及外傭的過度借貸問題，不僅影響其個人生活的穩定性，也可能引發一系列社會風險。因此，建議政府盡快落實上述建議措施，透過合理設定貸款額度上限、加強監管與執法力度、規範跨國借貸行為等方式，實際解決過度借貸問題，充分保障相關群體的合法權益，維護金融市場秩序與社會的穩定和諧。

香港應借鑒新加坡統一信用局（CBS）「全行業上傳」的成功經驗。

鑑於「信資通」的建設和營運成本遵循「用者自付」原則，政府可以學習新加坡模式的「間接支持」方式間接支持，如行業協會統一介面基礎設施發展以降低金融機構的初期投入成本，鼓勵更廣泛的參與。

「2025 年度《加強規管持牌放債人》諮詢文件關注組」收到的意見書 4

關於政府外判服務引發的思考：以過海隧道收費與信資通為例

在社會發展過程中，政府的決策與措施深刻影響市民的生活。然而，政府常將部分項目外判給第三方，這項做法引發諸多爭議，被指在某種程度上剝奪了市民福祉，其中收費高昂是最為突出的問題。

以過海交通為例，過往紅磡海底隧道（紅隧道）收費 20 元，但由於交通擁堵，為緩解擁擠狀況，政府開設西區海底隧道（西隧道）。但西隧卻被外判，導致市民需支付高達 65 元的過海費用。大欖隧道同樣外判，收費 44 元。外判使得收費大幅提高，加重了市民出行成本。這不僅對日常通勤的市民造成經濟壓力，也影響了城市物流運輸成本，進而波及整體物價水準。

信資通的情況與之類似。信貸產業確實需要全面的資料整合，以提升風險管理和服務品質。但信資通作為獨立商業機構，由政府外判承擔相關業務。在實際運作中，信資通可能存在向信貸業收取高昂費用的現象，隨後又以高價將整合的資料出售給政府或其他第三方。這猶如當年消費者資訊有限公司（CIS）時代，數據被出售給環聯，如今似乎歷史再次重演。信資通這種商業行為，極有可能對信貸同業造成損害，增加產業營運成本，最終這些成本可能轉嫁到消費者身上，影響信用市場的健康發展。

政府的職責在於保障市民的根本利益。在專案外判決策時，應進行全面深入的考量。首先，要確保外判項目的成本合理性。政府需加強對第三方營運成本和收費標準的監管，以防止不合理的高價收費，避免市民承受不必要的經濟負擔。其次，對於涉及公共服務和產業關鍵資料整合等重要項目，政府應在保障資料安全和產業規範發展的前提下，探索更有效的營運模式，而非單純依賴外判商業機構。可以考慮成立專門的政府部門或公共機構來負責此類項目，以確保項目的公共屬性和服務質量，減少商業利益對公共服務的干擾。

政府在面對外判計畫時，必須堅定地站在人民的立場上，充分權衡利弊，切實保障市民福祉，維護市場的公平與合理，避免類似問題的持續出現，推動社會經濟的可持續發展。

融資行業從業員協會
陳子康先生

「2025 年度《加強規管持牌放債人》諮詢文件關注組」收到的意見書 5

關於 2025 年度〈加強規管持牌放債人〉公眾諮詢文件：

1. 設立無抵押個人貸款還款佔入息比率上限

不支持。實際上，政府無法規管持牌放債人如何確定借款人的收入，只會令到部分放債人刻意在計算借款人還款佔入息比率時計入借款人聲稱的額外收入，或隱藏放債人於二線財務公司的借款（因該等借款並無上傳 MCRA），造成本末倒置的效果。

2. 規管有關貸款諮詢人必親身簽署書面同意書事宜

此舉增加放債人訂立貸款合約的難度及嚴重降低其效率。

3. 規管放債人加入信資通

支持業務達一定水平的放債人加入信資通，以確保信資通內的個人信貸報告資料更完善。

不支持要求所有放債人定期向信資通提供借款人個人信貸資料，因為實際上，監管二千多間放債人提供資料極難。最終很可能只有部分放債人提供資料，而未有提供資料的放債人又受不到監管。

4. 上傳信貸資料方式

如可改變為於公司註冊處免費上傳資料到信資通，無任歡迎。唯對於現已加入或正申請加入信資通的放債人極度不公，應要求政府退回或補貼該等放債人已付開支（例如獨立審計費）

5. 優化投訴處理

建議公司註冊處應該以不公開放債人名稱的方式，分享部分值得供業界參式的個案於其網站。讓業界作出應有改善。

另外，公司註冊處網站有提供關於發出的糾正命令數目和警告信數目的統計。建議公司註冊處除統計數字外，同樣可以以不公開放債人名稱的方式，分享部分值得供業界參式的個案於其網站。讓業界作出應有改善。

「2025 年度《加強規管持牌放債人》諮詢文件關注組」收到的意見書 6

提交日期：2025 年 08 月 22 日

提交機構：融資行業從業員協會 成員

對政府市場干預的關注與中小型持牌放債人在金融體系中的重要角色

政府過度干預市場帶來的負面連鎖效應

過去數年，政府推出一系列針對無抵押個人貸款市場的政策調整，包括：

- 2022 年調低年息上限由 60%至 48%
- 提出統一放債人負債收入比（DSR）及貸款額上限
- 強制資料查閱與信貸審批機制（信資通查核要求）

這些政策雖出於保障借款人出發，但實際效果卻是進一步壓縮合法中小型放債人的營運空間，對整體金融多元性構成實質性破壞：

1. 行業收縮，競爭減弱：2021 年逾 2,500 間持牌放債人，至 2024 年僅餘約 2,110 間，跌幅逾 15%。
2. 放債人盈利空間收窄，無法承接高風險客戶，反推向非法市場。
3. 信貸需求未減，破產申請並無明顯下降，反映實際壓力未紓緩。

中小型放債人在次級金融市場的不可替代角色

1. 為被銀行拒貸群體提供合法融資：如外傭、自僱者、小商戶、無報稅紀錄人士。
2. 靈活還款與彈性安排：協助短期周轉者避免違約。
3. 防止借款人轉向非法放債市場，維持社會金融穩定。

強化無抵押個人貸款市場的資訊透明與風險管理

要全面提升借款人還款能力評估，我們須加強信貸資料整合與共享，同時改善公眾教育及執法力度，以平衡保障借款人與放債人利益，並防止資訊壟斷和非法放貸蔓延。

完善信貸資料共享

涵蓋更多信貸來源：部分放債人因借款人信用較差，不願使用傳統信貸報告（如環聯 TU），而多依賴「軟媒 TE」等非主流資料庫或借款人自行申報，導致其他放債人在貸款審批時缺乏高利貸負債資訊。香港政府推動的「信資通」（多家個人信貸資料機構模式）有助整合信貸資料，但截至 2024 年末，僅有 36 間持牌放債人加入，僅覆蓋約 64% 的無抵押個人貸款業務額^[1]。這意味許多小型放債人仍未納入資料共享平台，其借貸記錄無法被同行掌握。為避免市場資訊來源單一，應將「信資通」建成開放式平台，納入環聯（TU）、軟媒 TE 及其他合法徵信系統數據，鼓勵所有金融機構將客戶貸款資料上載至平台^{[2][1]}。

高風險借貸申報機制：可引入統一的「高利貸借貸申報欄位」，規定借款人申請任何貸款時，須申報與高息放貸相關的貸款經歷，由放債人在系統內登記備查。例如，新加坡的「放債人信貸局」（MLCB）由持牌放債人提交借款人貸款還款紀錄，讓所有合法放債人都能查詢借款人的借貸歷史，進一步提升放款審批效率與風險評估準確度^[3]。

支援中小放債人接入：考慮到部分中小型機構技術或成本有限，應提供過渡安排，簡化接入信資通的技術門檻。如立法會會議所言，金管局已推動開發「共用模組」接口，降低 API 開發成本，並主動邀請未參與機構加入^[2]。未來可增設中介查詢服務或技術支援方案，確保小型放債人不因資料缺失而無法完成負擔能力評估，避免違反審慎借貸原則。

考慮到入場門檻過高，政府還可以從放債人牌照費用中撥出資金，以減輕行業支出壓力，鼓勵加入信資通平台。此外，應開放不同權限，讓不同規模的機構在平台上共享資訊，發揮後援角色。

弊端：在比較財務公司與傳統銀行業時，可以看出兩者擁有不同的生存文化和顧客質量。銀行業通常依賴 TU 信貸報告作為參考指標，而大中小型財務公司則除了大規模公司依賴 TU 外，中小型財務公司也會使用 TE 平台作為參考。然而，TE 平台的數據準確性仍然存在不足之處。

行業文化中，選擇向財務公司借貸的顧客並非質量較低，而是 TU 評級中最低的一群客戶。這些客戶擁有豐富的借款經驗，因此選擇了財務公司作為借貸渠道。若政府強行要求所有持牌放債機構必須加入信資通作為持牌條件，將會產生以下影響借貸人的自由度：借貸人可能面臨更嚴格的借貸條件，限制其選擇。市場壟斷風險：可能促使大型財政機構壟斷市場，導致小型財務公司面臨生存困境，進一步減少市場競爭。

加強理財教育與借貸規管

針對性理財教育：現時對公眾的理財宣傳常以泛泛短片形式進行（如「錢家有道」等），缺乏針對借款人實際需求的深入指導，未能有效增強高風險群體的金融知識。建議金融管理機構與社福組織、學校等合作，為青年、低收入人士、外傭、退休人士等不同群體量身定制理財課程，強調「負債比率」、「高利貸風險」及「違約後果」等概念。可以考慮在借款達一定金額時，要求借款人接受簡易的金融風險評估或教育課程，確保借款前已知悉高息貸款風險。監管部門亦可每年公開因過度借貸而破產個案統計，提醒市民審慎借貸。

防範破產前惡意借貸：部分人可能在破產前短期內大量舉債（如據報約 8 - 12% 的個人破產者在破產前一月內新增貸款逾月薪三倍），並於貸到錢後立即申請破產，擾亂市場秩序。建議研究修訂《破產條例》，引入誠信審查機制：若發現申請人於申請前 60 - 90 日內有明顯過度借貸行為，可視為「不誠實破產」，法院可延長破產限制期或拒絕自動解除破產，嚴重者追究民事甚至刑事責任。例如，最高刑罰可包括監禁，參考「錢債監」的做法。此外，放審條件中應增加要求放債人查詢借款人的破產歷史與近月貸款紀錄，增強風險評估。

打擊非法放貸：市場上仍有許多無牌網絡放貸或社交媒體廣告的貸款服務，公眾往往難以分辨持牌與非法者。建議修訂《放債人條例》，明文規定借款人向無牌機構借款屬違法，並規定罰則。推出「持牌放債人認證標誌」制度，要求持牌放債人在所有廣告與網站展示政府核發的電子標章，方便市民識別。政府亦應成立跨部門聯合執法小組（警方、商罪調查科、公司註冊處等），快速封堵非法貸款廣告及組織，引入更嚴厲的處罰力度，並加強公眾報案與投訴管道。

調整利率上限：經驗與考量

香港現行與調整建議： 香港政府於 2022 年底將無抵押個人貸款法定利率上限由年息 60% 下調至 48%^[4]。支持者認為此舉保護借款人免受剝削；反對者則警告過低上限可能令有還款能力的高風險借款人轉向地下借貸，助長非法放貸市場。有研究指出，嚴格上限可能削弱放債人對某些借款人的借貸意願，間接壯大非法貸款集團^[5]。新加坡例子顯示，合適的利率上限配合高執法，可讓大多數低收入借款人在受監管市場獲得借貸，同時壓縮非法高息放貸空間^{[6][7]}。

海外模式與效應： 新加坡持牌放債人對所有借款收取月息最高 4%（年息 48%），逾期利息亦限 4% 月息，而且所有費用總和不得超過本金^{[6][7]}。該制度下，新加坡低收入者多在正規市場借款，非法放貸被嚴厲打擊。英國則對高息短期貸款實施日息 0.8%（約年息 292%）及總費用不超過本金的雙重上限^[8]。引入這些保護措施後，約 76 萬名英國借款人每年共省下約 1.5 億英鎊的費用，借貸負擔顯著減輕^[9]。台灣則將約定年息上限極降至 16%^[10]，在大幅打擊高利貸的同時也導致部分微型貸款在合法市場難以提供、衍生灰色借貸渠道。

對香港市場的影響： 香港持牌放債人市場高度集中，前十名機構佔貸款額約 79%；全港約 1,000 家持牌放債人從事無抵押貸款，貸款餘額約 472 億元，平均呆帳率約 9.3%^[11]（約七成機構貸款規模在 1000 萬元以下）。若將利率上限提高至 60%，合法放債人可向更多高風險借款人收取更高利息，可能擴大放款對象和收益，對小型放債人尤其有利。但同時借款人還款壓力增加，違約率和壞帳率恐上升。現時近 10% 的壞帳率已由借款人還款能力不足導致，上限提高或將使放債人需提高更多資本準備。小型機構若缺乏完善風險管理和催收能力，可能因催收違規或借款人違約而陷入合規風險與社會信任危機。

配套措施與建議： 為減少非法借貸需求，除了調整上限，須同步強化執法與借款人教育。如增撥資源打擊非法放貸、嚴懲違法廣告等；並針對外傭、低收入人士等易受騙群體加強金融普及和法律援助。放審機構可考慮提高上限放貸人的監管要求，如增設更高的資本及呆壞帳準備金標準，強化信審與催收合規。政策上可先將上限略微提高（例如先增至 60%），觀察市場反應，再視情況逐步調整。若仍顧慮風險，可探索其他方案：如嚴控單筆貸款額度、加強違規催收處罰、引入官方公益低息貸款等。同時透過跨部門監督、資訊公開和借款人教育，減低政策鬆綁可能帶來的負面效果，平衡借款人保護與市場運作效率。

根據《當舖條例》，目前當舖的最高貸款利率為月息 3.5%，即年息 42%。相比之下，持牌放債人的現行年利率法定上限為 48%，而敲詐性利率則為 36%。政府應考慮對等條款，不僅從消費者的角度謀求利益，這樣才能有效解決消費者所面臨的問題。

目前，消費者在不遵守借款合同時，缺乏嚴厲的罰則。相反，政府對持牌放債機構的監管越來越嚴格，這似乎不夠公平。考慮到通脹環境，公共交通費用和民生食品價格皆持續上升，而放貸業的利息卻因政府修例而下降。這一政策未能改善借款人的借貸習慣，反而導致破產個案上升。

無論持牌放債機構的規模如何，所有機構都是香港金融體系的重要參與者。政府是否應考慮給予放債機構一定的利息上調空間，而不僅僅從消費者的角度出發？難道未來再進一步降低利息能有效教育市民如何妥善借貸和還款嗎？此外，政府應加強對不遵守借款合同消費者的罰款金額，以增強其阻嚇效果。過度干預市場可能影響各行各業在遵守法規下的生存法則。降低利息並不一定能教育借貸者適當的借貸行為。政府的罰則往往只是強調罰款，以增強其阻嚇效果。俗語說「鼠有鼠路，蛇有蛇路」，顯示出每個借貸者都有自己的選擇。雖然以往的利息並不低，但年息 60%似乎是一種阻嚇利率。值得注意的是，政府及市民應考慮為何消費者明明知道年息高於銀行，仍選擇向持牌放債機構申請貸款，這反映了當事人心裡的某種考量。

總結：若要提升香港無抵押個人貸款市場的監管水平，政府應從強化信貸資料整合、提升公眾金融素養、嚴懲非法放貸和完善放款監管等多方面着手。提高利率上限有助擴大合法放貸供應，但必須與風險管理和執法同步，加強放債人責任與借款人教育，避免助長地下放貸。唯有在保障借款人權益與維持放貸市場靈活性間取得平衡，才能有效防範過度借貸及高息貸款風險，促進放貸市場健康發展。^{[4][1][6][8]}

-
1. fstb.gov.hk
<https://www.fstb.gov.hk/fsb/en/publication/consult/doc/ConsultationPaperMoneyLenders-e.pdf>
 2. 立法會十七題：信資通
<https://www.info.gov.hk/gia/general/202501/08/P2025010700425.htm>
 3. MLCB_Infographic-8Feb22 https://rom.mlaw.gov.sg/files/MLCB_Infographic-9Feb22.pdf
 4. 法定貸款利率上限修訂明日開始生效
<https://www.info.gov.hk/gia/general/202212/29/P2022122800407.htm>
 5. The Welfare Effects of Law Enforcement in the Illegal Money Lending Market
<https://repec.iza.org/dp15359.pdf>
 6. [7] FAQs on Borrowing From Licensed Moneylenders
<https://rom.mlaw.gov.sg/information-for-borrowers/guide-to-borrowing-from-licensed-moneylenders-english/>
 8. FCA confirms price cap rules for payday lenders | FCA
<https://www.fca.org.uk/news/press-releases/fca-confirms-price-cap-rules-payday-lenders>
 9. High-cost short-term credit | FCA
<https://www.fca.org.uk/firms/high-cost-credit-consumer-credit/high-cost-short-term-credit>
 10. 民法利率上限大變革！16%上限必知，借貸攻略與注意事項！ - 磊豐國際
<https://www.lfipc.com.tw/%E6%B0%91%E6%B3%95%E5%88%A9%E7%8E%87%E4%B8%8A%E9%99%90/>
 11. fstb.gov.hk
<https://www.fstb.gov.hk/fsb//tc/publication/consult/doc/ConsultationPaperMoneyLenders-c.pdf>



香港融資行業從業員協會

地址：香港北角英皇道 370-374 號振華大廈 5 樓 A2 室

電話及 whatsapp: (0852) 6779-9039

電郵：afiphk.org@gmail.com

網站：www.afiphk.org

Facebook 專頁：<https://www.facebook.com/afiphk>