

# 財務委員會討論文件

2002 年 11 月 8 日

## 貸款基金

新總目「破產欠薪保障基金」

新分目「給予破產欠薪保障基金委員會的過渡貸款」

請各委員批准在貸款基金新總目「破產欠薪保障基金」下的新分目「給予破產欠薪保障基金委員會的過渡貸款」項下開立為數 6 億 9,500 萬元的新承擔額，用以提供過渡貸款予破產欠薪保障基金委員會。

## 問題

由於根據《破產欠薪保障條例》(下稱「條例」)(第 380 章)向破產欠薪保障基金委員會(下稱「基金委員會」)成功申索的個案大幅增加，基金委員會正面對資金緊絀的問題，需要資金周轉。

## 建議

2. 勞工處處長建議向基金委員會提供 6 億 9,500 萬元的過渡貸款，使基金委員會能解決資金緊絀的問題，得以承擔條例所引致的申索款項，經濟發展及勞工局局長支持這項建議。

## 理由

### 根據條例支付申索款項的重要性

3. 破產欠薪保障基金(下稱「破欠基金」)自 1985 年成立以來，一直為無力償債僱主的僱員提供適時援助，對本港和諧的勞資關係和維持社會穩定有重大貢獻。

### 提供過渡貸款的理由

4. 自 1997 年年底亞洲發生金融危機以來，破欠基金每年均出現赤字。由於基金須支付的申索額大增，但基金收入卻沒有相應增加，結果，基金的儲備在 2002 年 3 月底下降至 1 億 9,500 萬元。為使基金的財政回復穩健，當局由 2002 年 5 月起，把商業登記證的徵費由每年 250 元調高至 600 元。

5. 雖然當局由今年 5 月起實施上述改善措施，以期使破欠基金的財政回復穩健，但當前的經濟困境繼續對基金構成重大壓力。在今年 6 月至 8 月期間，新申請的數目上升至 7 660 宗，比去年同期的 4 631 宗增加 65%。由於接獲的申請數目不斷上升，在 2002 年 7 月底和 8 月底，尚在處理的申請已多達 14 000 宗，是歷來最高的數字。

6. 今年 6 月，敦煌酒樓集團倒閉，受影響的僱員達 2 100 名，對破欠基金造成沉重打擊。由於預期即將要為此個案和其他尚在處理的申請個案支付申索款項，加上破欠基金的儲備在 2002 年 9 月底已下降至 1 億 1,300 萬元，基金委員會將會面對嚴重的資金緊絀問題。即使當局已透過增加商業登記證徵費(見上文第 4 段)，幫助破欠基金的財政回復穩健，但恐怕措施還未奏效之前，基金已經用罄。為協助基金委員會解決上述問題，政府有需要向破欠基金提供一筆過渡貸款。

### 建議的過渡貸款條件

7. 經審慎評估基金委員會預計所需的資金後，我們建議向基金委員會提供一筆為數 6 億 9,500 萬元的過渡貸款。在計及提供建議的貸款後，基金委員會的現金流量預測載於附件 1 的圖表。我們建議按下述條件提供這筆過渡貸款予基金委員會－

(a) 貸款提取期限：

基金委員會可在 2006 年 3 月 31 日或之前，按需要分期提取貸款。

## (b) 還款條件：

基金委員會須由 2007 年 4 月 1 日起的九年內，以等額還款方式償還貸款(包括貸款的本金和利息)，每半年還款一次。截至 2006 年 9 月 30 日(該日計算在內)的累計利息可化作本金。基金委員會可隨時在到期還款之前償還全部或部分貸款。基金委員會如在現金流量方面遇到不可預計的問題，以致未能如期還款，則可在得到財政司司長批准後，修訂還款時間表或延長還款期；以及

## (c) 利率：

利息會由提取貸款當日起按政府「無所損益」利率<sup>1</sup>計算。

8. 我們建議，過渡貸款的利息應按政府「無所損益」利率計算，以符合向僱員支付工資和解僱補償金是僱主的責任這個原則。

9. 按照附件 1 所載的現金流量預測推算，預期基金委員會可在 2015-16 年度或之前悉數償還貸款。具體而言，隨着強制性公積金計劃的供款逐漸累積，有關款項將可抵銷大部分本來由基金支付的遣散費特惠款項。此外，當香港經濟好轉時，無力償債個案的數目預期也會逐步減少，屆時，破欠基金的財政狀況便會得以改善。當局會與基金委員會密切監察基金的財政狀況，以確保破欠基金的財政長期穩健，並會檢討是否有需要在日後調整商業登記證的徵費。

10. 為確保破欠基金不會被人濫用，我們已制定嚴格的審查機制。破欠基金會進行篩選，凡不合資格的申索申請均不予受理，不獲基金受理的申請平均佔 12%。即使申請獲受理，基金也會嚴格審核申請人應得的特惠款額，獲批的款額只是申索款額的 64%。此外，《公司條例》亦訂有相關的條文，防止僱主利用有限法律責任，以不誠實的手法把支付薪金的責任轉嫁破欠基金。同時，勞工處正加強拖欠工資罪行的檢控工作，並加強公眾教育，以提醒僱員如被拖欠薪金，必須及早舉報。有關防止破欠基金被濫用的一系列措施載於附件 2。當局會與基金委員會繼續研究其他方法，以減少破欠基金可能被濫用的情況。

附件 2

---

<sup>1</sup> 現時，政府根據「無所損益」原則所釐定的利率，較發鈔銀行的平均最優惠貸款利率低兩厘。

## 對財政的影響

11. 按政府「無所損益」利率提供一次過的過渡貸款不會對政府造成額外的財政負擔。

## 背景資料

12. 基金委員會在 1985 年根據《破產欠薪保障條例》成立。如有僱主因無力償債而拖欠僱員工資、代通知金或遣散費，委員會可向這些僱員發放特惠款項，為他們提供適時援助。

13. 破欠基金由基金委員會管理，基金款項主要來自按年徵收的商業登記證劃一徵費(目前每張登記證收費 600 元)。其他收入來源包括藉代位權從無力償債僱主剩餘資產收回的款項，以及破欠基金存款所得的回報。在 2001-02 年度，破欠基金的總收入為 2 億 100 萬元，其中徵費、藉代位權所得的收入和利息／投資收入分別佔 85%、10%和 5%。

14. 我們已在 2002 年 10 月 31 日諮詢立法會人力事務委員會，議員支持提供過渡貸款的建議。

-----

經濟發展及勞工局  
2002 年 10 月

破產欠薪保障基金委員會  
2002-03至 2015-16年度現金流量預測

現金流量 (百萬元)

	<u>2002-03</u>	<u>2003-04</u>	<u>2004-05</u>	<u>2005-06</u>	<u>2006-07</u>	<u>2007-08</u>	<u>2008-09</u>	<u>2009-10</u>	<u>2010-11</u>	<u>2011-12</u>	<u>2012-13</u>	<u>2013-14</u>	<u>2014-15</u>	<u>2015-16</u>
<b>收入</b>														
商業登記證的徵費收入	383.9	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0
藉代位權所得的收入	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0
其他收入	2.7	5.8	5.9	5.9	6.2	4.2	3.7	3.7	3.7	3.7	3.8	3.8	3.8	3.9
總計	406.6	439.8	439.9	439.9	440.2	438.2	437.7	437.7	437.7	437.7	437.8	437.8	437.8	437.9
<b>支出</b>														
支付的申索款額	660.0	660.0	607.2	554.4	475.2	396.0	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4
扣除：估計因推行強積金計劃而節省的款額	-	(30.5)	(56.1)	(76.8)	(76.8)	(64.0)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)
	660.0	629.5	551.1	477.6	398.4	332.0	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8
行政開支	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	22.2	22.2	22.2	22.2	22.2	22.2
總計	684.3	653.8	575.4	501.9	422.7	356.3	323.1	323.1	321.0	321.0	321.0	321.0	321.0	321.0
營運現金流量淨額	(277.7)	(214.0)	(135.5)	(62.0)	17.5	81.9	114.6	114.6	116.7	116.7	116.8	116.8	116.8	116.9
政府貸款	280.0	215.0	135.0	65.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
償還貸款和利息	[註] -	-	-	-	-	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)
現金流量淨額	2.3	1.0	(0.5)	3.0	17.5	(33.8)	(1.1)	(1.1)	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2
累積儲備(結轉自上一年度)	194.9	197.2	198.2	197.7	200.7	218.2	184.4	183.3	182.2	183.2	184.2	185.3	186.4	187.5
累積儲備(結轉入下一年度)	197.2	198.2	197.7	200.7	218.2	184.4	183.3	182.2	183.2	184.2	185.3	186.4	187.5	188.7

註： 假設政府「無所損益」利率的年利率為5.5厘。

防止破產欠薪保障基金(破欠基金)被濫用的措施

*僱主利用有限法律責任並以不誠實手法把支付薪金的責任轉嫁破欠基金*

根據《公司條例》(第 32 章)可採用的措施

- 根據《公司條例》第 275 條，在清盤的過程中，如發現任何人在經營公司的任何業務時意圖欺詐公司的債權人(包括公司內被拖欠工資的僱員)，則法庭有權宣布該名人士須對公司的所有債務承擔無限的個人責任。在刑事責任方面，如循公訴程序定罪，最高刑罰是判處無上限的罰款和監禁五年。如循簡易程序定罪，則可被罰款 150,000 元和監禁十二個月。
- 《公司條例》第 273 條規定，任何人在公司清盤前隱瞞或移走公司的財產以欺詐公司的債權人，即屬違法。如循公訴程序定罪，最高刑罰是罰款 150,000 元和監禁兩年。如循簡易程序定罪，則可判處第五級罰款(25,001 元至 50,000 元)和監禁六個月。
- 根據《公司條例》第 168H 條，如法庭信納任何人現時或曾經出任一間無力償債公司的董事，而該名人士作為該公司董事的行為操守，不論單獨觀之或連同其作為其他公司的董事的行為操守觀之，使該名人士不適宜關涉任何公司的管理，則法庭有權向該名人士作出取消資格令，取消資格期限最長為十五年。(自 1994 年至今，破產管理署署長一共獲取 260 項取消資格令，而取消資格的平均年期為 3.2 年。勞工處一直與破產管理署保持緊密聯絡，密切留意牽涉多宗破欠基金申請個案的公司董事。)

*申請人與僱主合謀和申請人虛報資料*

根據《破產欠薪保障條例》(第 380 章)可採取的措施

- 向破欠基金申請特惠款項的申請人所提供的資料必須屬實。根據《破產欠薪保障條例》第 26 條的規定，作出虛假陳述或提供虛假資料均屬違法，最高可被罰款 50,000 元和監禁三個月。

### 為破欠基金制定嚴格的審查機制

- 申請破欠基金的特惠款項，必須先有債權人入稟法院，就有關僱主提出清盤／破產呈請，以確保僱主確實無力償債。經破欠基金篩選後，所有不合資格的申索申請均不予受理，不獲基金受理的申請個案平均佔 12%。至於獲基金受理的申請，獲批的款額也只佔申索款額的 64%。

### *加強拖欠工資罪行的檢控工作*

- 《僱傭條例》第 23 和 25 條規定，僱主必須在工資期屆滿後七天內支付工資，否則可被罰款 200,000 元和監禁一年。
- 加強拖欠工資罪行的檢控工作可防患於未然，有助減少市民向破欠基金求助，從而減輕破欠基金的負擔。勞工處就有關罪行所發出的告票由 1999 年的 58 張增至 2001 年的 97 張。單在 2002 年的首九個月內，勞工處已發出 138 張告票。
- 勞工處已推行連串推廣活動，包括電視和電台廣播及實地巡查，以提醒僱員如被拖欠工資，必須及早舉報。