

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)138/04-05(01)號文件

檔號：CB1/BC/2/04

《2004年破產(修訂)條例草案》委員會

背景資料摘要

目的

本文件載述《2004年破產(修訂)條例草案》的背景，並綜述議員在2003年5月5日財經事務委員會會議上討論有關建議時所提出的主要關注事項。

背景

2. 《破產條例》(第6章)規定，法院作出破產令後，破產管理署署長即成為破產人財產的接管人。如破產人財產的價值超過20萬元(即非簡易破產個案)，破產管理署署長須召開債權人大會，以委任一名私營清盤從業員出任有關破產人財產的受託人。倘破產人財產的價值不超過20萬元(即簡易破產個案)，破產管理署署長則無須召開債權人會議，法院可下令以簡易方式管理該破產案，而破產管理署署長須自動出任受託人。《公司條例》(第32章)容許破產管理署署長將循簡易方式管理的清盤個案外判予私營清盤從業員，而《破產條例》則與《公司條例》不同，當中並無載有外判簡易破產個案的類似條文。簡易破產個案佔2003年破產個案總數九成以上。這些個案均由破產管理署內部人員處理。

3. 2001年，鑒於本港的清盤及破產情況有所轉變，政府當局委託顧問公司進行研究，以檢討破產管理署在提供清盤及破產管理服務方面的現有角色(下稱“該檢討”)。政府當局就該檢討提出的建議分別在2002年6月至8月期間諮詢公眾，以及在2002年7月24日的財經事務委員會會議上諮詢事務委員會。其中一項建議是提出立法修訂，容許破產管理署將破產個案外判予私營清盤從業員。由於近年破產個案數目顯著增加，顧問公司認為，外判安排可以更具成本效益及快捷的方式處理數量不斷上升的破產個案。

4. 當局在2003年5月5日的財經事務委員會會議上簡報公眾諮詢工作的結果。委員察悉，政府當局接獲24份由各有關方面提交的意見書，大部分回應者均贊同顧問公司的建議，認為應提出立法修訂，以

容許破產管理署將破產個案外判予私營清盤從業員。少數回應者認為，政府有需要向私營清盤從業員提供資助，並減少所涉及的行政工作。財經事務委員會委員提出的主要關注事項撮述於下文第9段。

5. 2003年10月中旬，政府當局向財經事務委員會提供資料文件，載列擬議的立法修訂，並表明政府當局擬於2003至04年度會期內向立法會提交該等擬議立法修訂。

6. 2003年12月，政府當局向立法會提交《2003年破產(修訂)條例草案》，以實施有關的外判建議。雖然內務委員會在2003年12月12日決定成立法案委員會研究條例草案，但礙於當時沒有空額，該法案委員會被列入輪候名單。由於該法案委員會未獲編配審議檔期，條例草案隨當屆立法會任期於2004年9月30日完結而告失效。

7. 2004年10月13日，政府當局向立法會提交《2004年破產(修訂)條例草案》。除了若干行文上的輕微修訂外，條例草案在實質內容方面與先前在2003年12月提交立法會的條例草案相同。臚列該等輕微修訂的條例草案標明修訂文本載於立法會參考資料摘要附件B。

條例草案的目的

8. 《2004年破產(修訂)條例草案》旨在修訂《破產條例》，主要目的是——

- (a) 賦權破產管理署署長在指明情況下將破產個案外判予私營清盤從業員；
- (b) 就破產管理署署長、暫行受託人及受託人各自的權力及職責訂定條文；
- (c) 修訂載於《破產條例》第37條有關從破產人的產業中支付訟費及費用的優先權，使該條與《公司(清盤)規則》(第32章，附屬法例H)第179(1)條的條文相符；及
- (d) 對《破產條例》的若干條文作出適應化修改，使它們符合《基本法》和切合香港作為中華人民共和國的特別行政區的地位。

議員在事務委員會會議上提出的主要關注事項

9. 在2003年5月5日的財經事務委員會會議上，部分委員對以下事宜表示關注：

- (a) 私營清盤從業員在調查破產個案時可能會作出不當行為；

- (b) 委聘私營清盤從業員處理破產個案的經費來源；及
- (c) 政府資助私營清盤從業員處理破產個案的做法是否恰當。

10. 2003年5月5日財經事務委員會會議紀要(立法會CB(1)2017/02-03號文件)的摘錄載於**附錄I**。

參考資料

11. 相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年11月2日

2003年5月5日財經事務委員會會議紀要的摘錄



VI 破產管理署角色檢討顧問報告

(立法會CB(1)907/02-03(05)號文件)

政府當局作出簡報

34. 應主席的邀請，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)向委員簡報就破產管理署角色檢討顧問研究的主要結果及建議進行的公眾諮詢結果。她特別提到提出意見者的以下意見，供委員參考：

- (a) 對於破產管理署的角色及職能，大部分提出意見者同意，破產管理署應擔當監管者的角色，而不應處理無力償債個案。
- (b) 對於有關清盤個案的建議，提出意見者對制訂“順序”制度，把清盤個案分派予私營清盤從業員的建議意見紛紜。在擬議制度下，有意處理強制清盤個案的私營清盤從業員須向法庭登記，並處理根據名冊所獲分派的任何個案。雖然有數名提出意見者支持這項建議，但其他提出意見者並不支持這項建議，或指出當局有需要審慎研究建議的可行性。
- (c) 對於與破產個案有關的建議，大部分提出意見者均支持作出立法修訂，以容許破產管理署將破產個案外判予私營清盤從業員。有數名提出意見者認為，政府須向私營清盤從業員提供資助，並減少有關的行政工作。大部分提出意見者均同意有關制訂快速處理破產程序，以處理一些消費者破產個案的建議，有數名提出意見者則關注到，有關程序會鼓勵更多債務人提出破產呈請。
- (d) 對於有關規管及監督私營清盤從業員的建議，提出意見者對設立由破產管理署執行的發牌及監督制度有不同意見。

35. 至於未來路向，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)表示，部分建議(例如將破產個案外判予私營清盤從業員處理的建議)可盡快落實，政府當局亦會在短期內就立法修訂徵詢委員的意見，以期在下個立法會期將有關係例草案提交立法會審議。至於其他建議，例如擬議的“順序”制度及為私營清盤從業員發牌的建議，政府當局會作進一步考慮。

與議員進行討論

需否進行立法修訂

36. 據何俊仁議員及劉慧卿議員瞭解，現時已有外判無力償債個案的安排，他們因而詢問，是否有需要作出立法修訂，藉以將無力償債個案外判予私營清盤從業員。破產管理署署長回覆時解釋，根據現行法例，破產管理署必須先與有關債權人舉行會議，而債權人須就委任私營清盤從業員進行表決。雖然約700宗個案已根據此項安排交託私營清盤從業員辦理，但破產管理署在2002年處理的破產個案超過25 000宗。倘若這些個案均須予以外判，預計將需舉行非常大量的該等會議。因此，當局認為有必要作出立法修訂，以更有效地外判破產個案。

擬議的外判安排

37. 何俊仁議員關注到，私營清盤從業員進行破產個案調查時可能會作出不當行為。破產管理署署長回覆時向委員保證，私營清盤從業員是專業人士，他們充分瞭解進行破產個案調查的法定職責及責任。由於除法律責任外，他們亦須就其違反專業規則及規例的行為受到其所屬專業團體的紀律懲處，相信他們會妥為履行職責。破產管理署署長補充，私營清盤從業員進行破產個案調查時會會見有關人士，以確定有關其財務交易及事宜的資料是否屬實。根據《破產條例》，任何隱藏資產等類行為均屬刑事罪行。

38. 何俊仁議員要求當局提供資料，說明委聘私營清盤從業員處理無力償債個案的經費來源。對於涉及小額可變現資產的個案而言，如繳付予私營清盤從業員的費用須從有關資產支付，他懷疑外判安排是否可行。破產管理署署長回應時解釋，就破產個案而言，破產管理署計劃讓參與的私營清盤從業員取得提出破產呈請人繳交的部分按金，作為處理有關個案的服務費。此外，私營清盤從業員亦可接觸有關債權人，要求他們分擔有關費用。破產管理署署長向委員保證，當局不會以公帑支付此方面的費用。

39. 劉慧卿議員察悉，部分提出意見者認為政府須向私營清盤從業員提供資助，她關注到政府資助處理無力償債個案費用的做法是否恰當。破產管理署署長指出，當局曾在1996年設立一項試驗計劃，就將循簡易程序辦理的清盤個案(即可變現資產大概不會超過20萬元的個案)外判予私營清盤從業員，向破產管理署總共提供1,000萬元資助，並在諮詢香港會計師公會後，定出參與該試驗計劃的註冊私營清盤從業員名單。在該項試驗計劃下，私營清盤從業員就每宗清盤個案可獲得的最高資助額為6萬元，在當局於2000年制訂投標計劃後，該資助款額其後減至每宗個案9,200元。

40. 李家祥議員表示他曾參與上述試驗計劃，並認為該項計劃既能取得成功亦受到私營清盤從業員歡迎。

制訂“順序”制度及為私營清盤從業員發牌

41. 劉慧卿議員指出，“順序”制度是一個公平的制度，並在美國及澳洲成功推行。她詢問政府當局會否將有關建議併入將於下一個立法會期提出的立法修訂。

42. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)解釋，香港的情況與美國及澳洲的情況不同，本港的清盤個案數目相對較少。由於私營清盤從業員不能在“順序”制度下肯定其收益，故該制度對他們未必具吸引力。她進一步表示，消費者委員會曾對該制度表示支持。政府當局會再次考慮有關建議，並會進一步徵詢利益相關的有關各方的意見。如當局認為該建議可行，會把它併入計劃在下一個立法會期提交的條例草案。

43. 李家祥議員認為，在現行的破產清盤制度下，由於每年需分配的個案數目可能很少，故“順序”制度並不符合成本效益。他認為政府當局在落實有關建議前，應進一步簡化清盤程序。他並建議，當局應在將破產個案外判予私營清盤從業員的安排實施後一至兩年，讓私營清盤從業員能瞭解新制度的運作情況，並能更準確地評估其成本及收益時，再研究該制度。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)贊同李議員的意見。

44. 就劉慧卿議員有關可否為私營清盤從業員制訂發牌制度的提問，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)表示，政府當局會就此項建議與私營清盤從業員進行進一步的諮詢。



《 2004年破產(修訂)條例草案 》

相關文件一覽表

(截至2004年10月15日的情況)

文件	立法會文件編號
有關“破產管理署角色檢討顧問研究”的政府當局文件(連諮詢文件)	CB(1)2152/01-02(06) (於2002年7月24日財經事務委員會會議上討論)
有關“破產管理署角色檢討顧問研究”的政府當局文件(連公眾諮詢結果)	CB(1)907/02-03(05) (於2003年5月5日財經事務委員會會議上討論)
有關“破產管理署將破產個案外判予私營清盤從業員”的政府當局文件(連修訂《破產條例》的建議)	CB(1)98/03-04(01) (於2003年10月17日發出)
有關《 2004年破產(修訂)條例草案 》的立法會參考資料摘要	檔號：C3/17(2003) pt. 8 (由財經事務及庫務局於2004年10月7日發出)
有關《 2004年破產(修訂)條例草案 》的法律事務部報告	LS7/04-05 (於2004年10月14日發出)