

財務委員會討論文件

2011年12月2日

撇除一間合約拍賣行拖欠政府的債項

請各委員批准撇除一筆無法追討的債項，總額為17,025,082.44元。該筆債項是前政府物料供應處(現為「政府物流服務署」)所聘用的一間拍賣行拖欠政府的。該拍賣行負責拍賣報廢或廢棄的政府物料及充公貨物。

問題

一間合約拍賣行拖欠政府債項，政府在用盡所有法律上可行的方法追討後，證實該筆債項已無法討回。

建議

2. 政府物流服務署署長現根據《公共財政條例》(第2章)第38條，請財務委員會(下稱「財委會」)批准撇除上述無法追討的債項，總額為17,025,082.44元(包括訴訟費用和利息在內)。財經事務及庫務局局長支持這項建議。該筆債項是前政府物料供應處(現為「政府物流服務署」)所聘用的香港拍賣行及地產代理有限公司(下稱「該公司」)拖欠政府的。該公司負責拍賣報廢或廢棄的政府物料及充公貨物。

理由

欠債個案

3. 自上世紀七十年代起至 1998 年 8 月 31 日為止，該公司每兩年通過競投獲批合約，負責舉行拍賣，以出售報廢或廢棄的政府物料及充公貨物，並為政府收取所得收益。這宗欠債個案在該公司與政府的最後一份合約期間發生，合約期為 1996 年 4 月 1 日至 1998 年 8 月 31 日(下稱「1996 年合約」)¹。根據 1996 年合約，該拍賣行必須在進行拍賣當日起計的 14 天內，向政府繳付拍賣收益，若有拍賣收益逾期未付，政府會向該拍賣行收取過期付款附加費²。

4. 在 1996 年合約之前的多個合約期內，除部分拍賣收益未能如期交付政府的情況外，該公司的表現一直令人滿意。在 1996 年合約的合約期內，該公司為政府進行了 58 次拍賣，但只向政府繳付首 43 次拍賣所得的收益。當時拖欠的款項，包括從拍賣所得的淨收益及過期付款的利息在內，約為 1,580 萬元。但負責管理拍賣合約的政府物料供應處人員直到 1996 年合約屆滿後，才把這個問題通知高層管理人員。

5. 政府物料供應處立即聯同律政司採取行動，追討欠債。經過多次磋商和幾經努力後，該處最終在 1999 年 3 月與該公司董事總經理達成債務重組安排協議，並議定由他本人悉數償還有關欠款的還款時間表。可惜，政府物料供應處在收到合共 600 萬元的數期還款後，便再沒有收到任何款項。政府物料供應處於是通過律政司，向該公司及其董事總經理提出法律訴訟，以討回餘下的欠款。1999 年 11 月，法院頒令登錄政府勝訴而該公司及其董事總經理敗訴的判決，並判令該公司及其董事總經理向政府支付 10,742,838.17 元連利息，利息由判決日期起計至欠款繳清之日為止。此外，法院也把訟費判給政府。

6. 該公司及其董事總經理並沒有按法院命令清繳判定的債項。2000 年 6 月，法院向該公司發出清盤令，並委任破產管理署署長為清盤人。2000 年 7 月，律政司向破產管理署署長提交債權證明表。由於該公司的董事總經理已在 2000 年 2 月離開香港，因此，代表政府物料

¹ 1996 年合約原本在 1998 年 3 月 31 日屆滿，其後延長 5 個月至 1998 年 8 月 31 日。

² 過期付款附加費是以利息收費的形式收取的，所拖欠的拍賣收益(即未能在 14 天限期內向政府繳付的拍賣收益)需繳付的利息為最優惠利率加 1%。

供應處的律政司當時未能向他提出破產呈請³。該名董事總經理在 2007 年 4 月回港，律政司隨即採取法律行動，追討債項，包括就他的資產申請訊問，以及向他提出破產呈請。破產呈請聆訊在 2007 年 9 月 5 日進行，席上法院頒發破產令，並判該名董事總經理須支付訟費。其後，律政司向破產管理署署長提交債權證明表，載列判定債項連訴訟費用及計至 2007 年 9 月 5 日的利息，這筆款項連同破產法律程序的費用合共為 17,025,082.44 元。

已採取的補救行動

7. 為免同類事件再次發生，政府物料供應處採取了各項防止過期付款的改善措施。根據與新拍賣服務承辦商簽訂的合約(由 1998 年 9 月起生效)，拍賣行須在拍賣日之後的第一個工作天內把拍賣收益總額通知該處。該處會根據有關資料立即發出付款通知書，要求拍賣行繳付出售所得的收益總額。如發現付款通知書限期已過而有款項尚未清付，負責人員會盡快報告高層管理人員，而該處會向拍賣行發出警告信，指出過期付款可能會導致合約被終止。由 2000 年 9 月起生效的兩年合約，政府物料供應處採取更嚴格的措施，以監控拍賣收益的收款安排。拍賣行須在拍賣當日，把拍賣收益總額的一半存入拍賣行以信託形式為政府開立並專用以處理拍賣收益的指定銀行帳戶，餘下一半則在扣除佣金和廣告開支後，於翌日存入政府帳戶。自 1998 年 9 月起，再沒有拍賣行過期付款的情況發生。

8. 為進一步加強監控，政府物料供應處(現為「政府物流服務署」)自 2002 年 11 月起改變合約服務模式，所聘用的拍賣行只負責提供進行拍賣的專業服務，而政府物流服務署則直接向成功競投人收取拍賣收益。成功競投人須在拍賣當日直接向政府繳付款項。在政府確認款項已清繳或支票兌現後，成功競投人才會獲發競投所得物品的提貨單。有關安排運作至今，情況令人滿意。

³ 律政司在 2000 年 3 月根據《破產條例》(第 6 章)第 6A(1)(a)條向該公司的董事總經理發出法定要求償債書。然而，律政司未能把有關文件送達董事總經理本人。調查發現，他已在 2000 年 2 月 4 日離港。因此，律政司當時未能向他提出破產呈請。

調查及紀律處分

9. 政府物料供應處一方面着手追討債項，另一方面就個案進行內部調查，並邀請廉政公署調查個案是否涉及貪污。有關調查在 2001 年 6 月完成，結果顯示這宗個案並不涉及欺詐或貪污，但部分人員在執行職務方面確有不足之處。

10. 當局已對 1 名高級會計主任進行正式紀律研訊。該名高級會計主任身為會計部主管，但在向該公司收回拍賣收益一事上監察不力，也未有按照當時適用的政府規例把過期付款的情況通知高層管理人員，所以要負上主要責任。他已受到嚴厲譴責，其薪金亦連續 12 個月被扣減兩個增薪點作為罰款，兼且遭告誡日後如再有失當行為即予免職。此外，涉案的另外數名人員，包括 1 名一級會計主任、1 名首席物料供應主任、2 名總物料供應主任和 1 名高級物料供應主任，都被裁定未有採取適當行動要求該公司如期付款或向該公司追討所欠款項。當局已因應他們在職責上的分工及參與程度，分別對他們處以口頭或書面警告。

11. 因應財經事務委員會在 2005 年 6 月會議上提出的意見，政府物流服務署把個案轉介警方，以確定該公司或其董事總經理有否干犯其他刑事罪行。2007 年 4 月，警方通知政府物流服務署，表示沒有足夠證據起訴任何人。在該名董事總經理返港後，警方覆查這宗案件。經仔細考慮所得證據後，警方在 2007 年 7 月確定沒有足夠證據起訴任何人，因此不會採取檢控行動。

已採取的追討債項行動及最新情況

12. 1999 年 11 月，法院下令登錄該公司及其董事總經理須支付債項的判決(請參閱上文第 5 段)，並發出研訊令，以追溯拍賣收益。根據該名董事總經理在 2000 年 1 月向法院提交的誓詞，沒有證據顯示拍賣收益曾用以購買任何資產，也未能查出可供追溯的資產。

13. 儘管律政司在 2000 年年初未能向該名董事總經理提出破產呈請(請參閱上文第 6 段)，當局曾搜尋他的資產(例如房地產)，並在 2000 年、2001 年和 2002 年聘用調查人員尋找他的下落，以及搜尋他在香港和之前跟他有聯繫的國家擁有的資產。然而，所有追討債項的行動都一無所獲。

14. 該公司在 2000 年 6 月清盤。破產管理署署長雖然尚未向法院申請命令，免除其清盤人的職務⁴，但已在 2002 年 10 月證實該公司沒有剩餘資產，不可能攤還債項給政府。

15. 至於在 2007 年 9 月向該公司的董事總經理發出破產令一事，破產管理署署長在 2011 年 9 月確認，該名董事總經理在 2011 年 9 月解除破產，而債權人(包括政府)將不可能獲得攤還債項。根據《破產條例》(第 6 章)，任何人獲解除破產令，其所有破產債項也得到免除。因此，該名董事總經理的所有破產債項(包括有關的判定債項)都已得到免除。在上述破產令解除後，當局無法採取任何行動追討任何已證明的債項。從該名董事總經理在 4 年破產期內根據《破產條例》擬備的「周年收入及取得的財產說明書」可見，他並無任何收入或財產可用以償還全部或部分判定債項。

16. 考慮到已採取的追討債項行動和事件的最新發展，在徵詢律政司的意見後，我們認為，就這宗個案而言，我們已用盡所有在法律上可行的方法追討該筆債項。不論是追溯拍賣收益、調查該名董事總經理在香港和海外的資產，還是把該公司清盤和申請該名董事總經理破產這兩項程序(詳情載於上文第 12 至 15 段)，都不能使政府獲得攤還債款。由於已確定無法追討該公司及其董事總經理拖欠政府的債項，因此可考慮把該筆債項撇除。

撇帳的權力

17. 對於不涉及欺詐或疏忽的個案，財政司司長可根據《公共財政條例》第 38 條所授予的權力，把遺失的公帑或物料等撇帳，可撇帳的金額不設上限。如個案涉及欺詐或疏忽，則財政司司長必須在財委會指明的條件、例外情況或限制下，才可行使其撇帳權力。現時，如涉及欺詐或疏忽，獲授權人員就每宗個案或每項遺失可撇帳的金額上限為 500,000 元。由於這宗個案涉及政府物料供應處一些員工的疏忽(詳情載於上文第 10 段)，所涉金額又超過可撇帳的上限，我們須提請財委會批准撇除這筆債項。

⁴ 由於清盤程序尚未結束，破產管理署署長仍未根據《公司條例》(第 32 章)第 205 條向法院申請命令，免除其清盤人的職務。破產管理署署長仍在處理該公司代實益擁有人管有的貨品，而有關擁有人的身分仍未能核實。破產管理署署長在處理這些貨品時，可能有需要向法院尋求指示。清盤程序要待所有貨品歸還擁有人或妥為處置後才告完成。即使貨品全部售出，所得收益都不會成為該公司資產的一部分。

對財政的影響

18. 撇除的債項總額為 17,025,082.44 元，有關的分項數字如下－

(a) 判定債項	10,742,838.17 元
(b) 訴訟及破產法律程序費用	244,315.55 元
(c) 計至 2007 年 9 月 5 日的利息	6,042,928.72 元
扣除繳存的合約按金	(5,000.00 元)
總計	17,025,082.44 元

公眾諮詢

19. 我們已在 2005 年 6 月 6 日及 2008 年 6 月 30 日向財經事務委員會匯報這宗個案，並在 2011 年 11 月 7 日就現有建議徵詢該事務委員會的意見。

20. 財經事務委員會在 2005 年 6 月 6 日的會議上提出了多方面的問題，包括個案是否涉及其他刑事成分、為追討欠債及避免同類事件再次發生所採取的行動，以及涉案的高層管理人員及其他人員的責任。我們在 2005 年 7 月以書面回覆財經事務委員會。在書面回覆內提及並與今次申請撇除債項有關的資料已納入本文件。應財經事務委員會的建議，我們已在該次事務委員會會議後向警方備案。調查結果撮述於上文第 11 段。

21. 在 2008 年 6 月 30 日舉行的財經事務委員會會議上，委員察悉個案的最新情況，得知當局為慎重起見及考慮到涉及的金額，擬待有關破產令在 2011 年 9 月屆滿後才撇除債項。財經事務委員會要求當局留意事態發展，並在適當時間徵求財委會同意撇除該筆債項。

22. 在 2011 年 11 月 7 日舉行的財經事務委員會會議上，委員大致上同意可把該筆債項撇除，也不反對當局把個案提交財委會。財經事務委員會要求的額外資料，包括涉案人員所受紀律處分的嚴厲程度，以及當局根據獲轉授權力處理的撇除債項申請等，將會送交委員參閱。

背景

23. 政府物料供應處透過安排拍賣，以出售各局／部門的報廢或廢棄的政府物料及充公貨物。在 2002 年 11 月前，拍賣服務及收取所得收益的工作都批給拍賣行承辦。香港拍賣行及地產代理有限公司在上世紀七十年代至 1998 年期間，通過競投獲批合約。在 1996 年合約的合約期內，該公司只向政府繳付拍賣所得的部分收益。當時拖欠的款項，包括從拍賣所得的淨收益及過期付款的利息在內，約為 1,580 萬元。政府在該公司及其董事總經理未能償還拖欠的債項後，採取法律行動。然而，我們在用盡所有法律上可行的方法追討債項後，仍然徒勞無功。因此，該筆欠款須予撇除。

財經事務及庫務局
2011 年 11 月