

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)243/13-14號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/SS/12/12/1

根據《破產條例》及《公司條例》動議的擬議決議案 小組委員會

第二次會議紀要

日期：2013年10月3日(星期四)
時間：下午2時30分
地點：立法會綜合大樓會議室2

出席委員：黃定光議員, SBS, JP (主席)
湯家驊議員, SC
何秀蘭議員
陳健波議員, BBS, JP
謝偉俊議員, JP
吳亮星議員, SBS, JP
何俊賢議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, JP
單仲偕議員, SBS, JP
鄧家彪議員
盧偉國議員, BBS, MH, JP

缺席委員：張國柱議員
陳恒鑾議員

出席公職人員：議程第II及第III項

破產管理署署長
黃小雲女士

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)
羅淦華先生

律政司政府律師
卓芷穎小姐

應邀出席者 : 議程第II項

明愛向晴軒——債務及理財輔導服務
督導主任
郭志英女士

明愛向晴軒「香港個人信貸問題」關注小組
代表
鄭忠強先生

香港會計師公會

重整及破產管理專項學會主席
Bruno ARBOIT先生

重整及破產管理專項學會會員
Marie ROWBOTHAM女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
鍾蕙玲女士

列席職員 : 助理法律顧問7
盧詠儀小姐

高級議會秘書(1)4
石逸琪女士

議會事務助理(1)6
蕭靜娟女士

I 確認通過會議紀要

(立法會CB(1)1830/12-13 —— 2013年7月19日
號文件 會議的紀要)

2013年7月19日會議的紀要獲確認通過。

II 與代表團體及政府當局舉行會議

(立法會CB(1)1832/12-13(01) —— 明愛向晴軒債務
號文件 及理財輔導服務
2013年9月26日
提交的意見書

立法會CB(1)1832/12-13(02) —— 明愛向晴軒
號文件 「香港個人信貸
問題」關注小組
2013年9月26日
提交的意見書

立法會CB(1)1586/12-13(01) —— 明愛向晴軒2013年
號文件 7月19日提交的
意見書

立法會CB(1)1832/12-13(03) —— 政府當局對明愛
號文件 向晴軒2013年7月
19日提交的意見書
作出的回應

立法會CB(1)1866/12-13(01) —— 香港會計師公會
號文件 2013年10月3日
(於會議席上提交並於 提交的意見書)
2013年10月3日經Lotus
Notes內部電郵系統送交
委員)

不出席會議的代表團體提交的意見書

(立法會CB(1)1832/12-13(04)——香港銀行公會
號文件 2013年9月12日
提交的意見書

立法會CB(1)1832/12-13(05)——香港律師會
號文件 2013年9月12日
提交的意見書

立法會CB(1)1832/12-13(06)——存款公司公會
號文件 (香港有限牌照
銀行及接受存款
公司公會)2013年
9月16日提交的
意見書)

其他有關文件

(立法會CB(1)975/12-13(01)——明愛向晴軒2013年
號文件 5月2日向財經
事務委員會提交
的意見書)

2. 主席歡迎政府當局代表及團體代表出席會議。他提醒代表團體，他們向小組委員會提交的意見書及其代表在會議席上申述的意見，並不享有《立法會(權力及特權)條例》(第382章)所訂的保障及豁免。

申報利益

3. 謝偉俊議員申報，其律師行有為破產個案擔任臨時受託人及受託人。

討論

4. 團體代表就有關的擬議決議案申述意見，以及小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

III 與政府當局舉行會議

(由財經事務及庫務局於 2013年6月19日發出) —— 立法會參考資料摘要

立法會LS64/12-13號文件 —— 法律事務部報告

立法會CB(1)1566/12-13(01)號文件 —— 法律事務部擬備的《2013年破產(修訂)規則》標明修訂事項文本

立法會CB(1)1566/12-13(02)號文件 —— 法律事務部擬備的《2013年破產(費用及百分率)(修訂)令》標明修訂事項文本

立法會CB(1)1566/12-13(03)號文件 —— 法律事務部擬備的《2013年公司(費用及百分率)(修訂)令》標明修訂事項文本

立法會CB(1)1566/12-13(04)號文件 —— 法律事務部擬備的《2013年公司(清盤)(修訂)規則》標明修訂事項文本

立法會CB(1)1566/12-13(05)號文件 —— 立法會秘書處就根據《破產條例》及《公司條例》動議的擬議決議案擬備的文件(背景資料簡介)

5. 小組委員會逐項審議擬議決議案內的下列修訂規則／命令(會議過程索引載於**附錄**) ——

(a) 《2013年破產(修訂)規則》；

(b) 《2013年破產(費用及百分率)(修訂)令》；

(c) 《2013年公司(費用及百分率)(修訂)令》；
及

(d) 《2013年公司(清盤)(修訂)規則》。

政府當局須採取的跟進行動

6. 小組委員會要求政府當局就以下事宜作出書面回應——

(a) 香港會計師公會於2013年10月3日就有關的擬議決議案提交的意見書(立法會CB(1)1866/12-13(01)號文件)；
及

(b) 明愛向晴軒——債務及理財輔導服務於2013年9月26日提交的意見書(立法會CB(1)1832/12-13(01)號文件)提出，容許入息低於中位數的破產呈請人在一至兩年內分期繳付呈請人繳存款項的建議。

(會後補註：政府當局的書面回應已於2013年10月11日隨立法會CB(1)23/13-14(01)號文件送交委員。)

日後工作路向

7. 主席總結時表示，小組委員會業已完成有關擬議決議案的審議工作。小組委員會及政府當局不會就有關的修訂規則／命令動議任何修訂。委員議定，小組委員會應於2013年10月18日的內務委員會會議上匯報小組委員會的商議工作。

8. 小組委員會支持政府當局提出在2013年10月30日的立法會會議上動議有關擬議決議案的建議。委員察悉，就動議修訂有關附屬法例作出預告的限期為2013年10月23日。

IV 其他事項

9. 議事完畢，會議於下午4時01分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年11月6日

根據《破產條例》及《公司條例》動議的擬議決議案
小組委員會

第二次會議過程

日期：2013年10月3日(星期四)
時間：下午2時30分
地點：立法會綜合大樓會議室2

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第I項 —— 確認通過會議紀要			
000156 – 000241	主席	確認通過2013年7月19日會議的紀要 (立法會CB(1)1830/12-13號文件)	
000242 – 000633	主席	致開會辭	
議程第II項 —— 與代表團體及政府當局舉行會議			
000634 – 001220	主席 明愛向晴軒 —— 債務及 理財輔導服 務(下稱"明 愛")	明愛陳述意見 (立法會CB(1)1832/12-13(01)號文件) 明愛提出以下主要意見和建議 —— (a) 使用明愛債務服務的債務人當中， 約70%屬於低收入組別及25%生活於 官方貧窮線以下。他們的生活捉襟見 肘，又要償還債務，長年面對財務 困難，或會因而導致精神緊張、家庭 暴力及造成其他社會開支。 (b) 提交破產呈請需繳交9,695元費用， 當中包括破產管理署就債務人呈請 破產案收取的8,650元法定繳存款 項，以及由司法機構為編排聆訊所收 取的1,045元法庭費用。當局應為無 法負擔該筆費用的低收入或無業的 債務人提供資助。 (c) 當局應設定機制 —— (i) 讓入息在中位數以下的破產 呈請人可選擇一次過全數繳	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>付或以分期方式分一至兩年繳付法定繳存款項。若未能付清有關款項，則會延長破產期。</p> <p>(ii) 調低弱勢社羣及貧苦大眾(例如65歲以上長者、殘疾人士或長期病患者，以及在提出破產呈請日期前已經3個月沒有收入的債務人)須繳付的法定繳存款項，例如調低至6,500元。</p> <p>(d)為提出破產呈請的債務人提供協助可達致三贏局面：有助債務人重新上路、減少銀行或財務機構呆壞帳，亦有助政府的扶貧工作。</p>	
001221 – 001746	主席 明愛向晴軒 「香港個人 信貸問題」關 注小組(下稱 "關注小組")	<p>關注小組向委員舉出明愛曾經處理的3個典型個案，說明債務人在繳付法定繳存款項方面遇到的財政困難；關注小組促請政府採納分期繳付的方案。</p> <p>(立法會CB(1)1832/12-13(02)號文件)</p>	
001747 – 002325	主席 香港會計師公 會(下稱"會計 師公會")	<p>會計師公會陳述意見 (立法會CB(1)1866/12-13(01)號文件)</p> <p>雖然會計師公會不反對有關擬議決議案提出的大部分修訂建議，但公會提出以下意見和建議 ——</p> <p>(a)會計師公會認為法定繳存款項目前的水平看來未算太高，無須下調，但政府可考慮作出規定，訂明在特定情況下，有需要人士可通過適當機構，提出豁免繳付繳存款項的申請。</p> <p>(b)40元的債權證明費用(《公司(費用及百分率)令》(第32章，附屬法例C)附表3的A表第10項)應可取消，因為此項費用金額小，卻帶來相對龐大的行政負擔。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(c)由於破產管理署署長現在已經甚少擔任臨時清盤人或清盤人，故此以170元定額費用取代第32章附屬法例C內B表第IV項下的"變現費用"，其作用不大。</p> <p>(d)破產管理署在大機構清盤案中或可獲取金額龐大的"從價費"(這情況有損債權人的利益)，加上減免／寬免費用的申請未必一定成功，因此B表第I項的"從價費"應設上限。</p> <p>(e)根據《公司條例》(第32章)第295條作出投資而獲付的利息中須繳付予破產管理署的款項，應以有關投資獲付利息總額按比例計算，不應以投資總金額所得回報按比例計算。</p>	
002326 – 002814	主席 政府當局	<p>政府當局對團體代表就法定繳存款項提出的意見及建議作出以下回應 ——</p> <p>(a)將法定繳存款項由8,650元調低至8,000元的現建議，以及有關擬議決議案所提出的其他收費建議，可令破產管理署達致大約100%的收回成本比率。</p> <p>(b)向某些類別人士(例如長者及殘疾人士)收取金額較低的法定繳存款項的建議，會令破產管理署在處理無力償債個案方面的整體收回成本比率降低。以公帑資助使用此項服務的個別人士，對整體納稅人有欠公平。</p> <p>(c)提出破產呈請的人士，大部分(若非全部)都可能聲請無力負擔，故此要制訂一個公平的減免／寬免機制，殊不容易。</p> <p>(d)其他可資比較的普通法司法管轄區(例如英國和新加坡)均沒有另設法定機制，減免或寬免某些類別人士須繳付的繳存款項。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>政府當局對團體代表提出的其他意見及建議作出以下回應 ——</p> <p>(a) 債權人提交債權證明時，破產管理署須執行行政工作，例如就有關申索存檔、核對內容。因此，破產管理署就該等服務收取費用，做法合理。</p> <p>(b) 政府當局的建議是，無論是法院清盤案或破產案，當局均會收取170元的定額費用，以取代現時收取變現資產10% "變現費用"的機制。此項建議會減少破產管理署署長所徵收及從變現資產支付的"變現費用"，令債權人受惠。</p> <p>(c) 根據第32章附屬法例C第9段，破產管理署署長可基於特定理由向法院申請調低"從價費"，但破產管理署署長迄今從未提出有關申請。</p> <p>(d) 與第295條有關的建議超出有關擬議決議案的涵蓋範圍。</p>	
002815 – 003809	主席 鄧家彪議員 單仲偕議員 政府當局	<p>鄧家彪議員表示，分期支付法定繳存款項的方案不會將任何費用轉嫁予納稅人，他認為該方案應屬切實可行。政府當局可在法定繳存款項全數付清之前，暫時以先前多收的繳存款項應付行政開支。</p> <p>單仲偕議員認為，全數抑還分期支付法定繳存款項，不過是付款先後的問題。在分期繳付的方案下，如破產人未能按照付款條件辦事，則可延長其破產期。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 根據破產法例的一般原則，如破產人在破產期內就其產業作出供款，有關款項將會成為一項資產，按優先次序分發予所有債權人。明愛的建議意味破產人所作的供款應優先用作支付餘下的繳存款項，即代表破產管理署</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>的債項比其他債權人的債項優先。此項建議會影響其他債權人的利益。分期付款方案不符合普通債權人可按比例公平攤分受託人在破產期內所變現的全部有關資產的這項一般破產原則。</p> <p>(b)關於透過社會福利措施協助債務人繳付法定繳存款項的其他可行方案的政策事宜，可於其他場合下再作研究。</p>	
003810 – 004431	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>何秀蘭議員促請政府當局以更靈活的方式向無力負擔破產呈請的人士提供協助。舉例而言，破產管理署可考慮根據社會福利署(下稱"社署")對破產呈請人的收入及資產所作的評估及／或社工的轉介採取特別的措施。</p> <p>政府當局引用勞工及福利局(下稱"勞福局")及民政事務局(下稱"民政局")的書面回應(立法會CB(1)1832/12-13(03)號文件)，重點指出破產呈請人目前可得到的服務和財政資助。</p> <p>主席表示，小組委員會曾邀請勞福局及民政局官員出席會議，但該兩個政策局並無答應有關要求。由於有關協助破產呈請人的社會福利措施的政策事宜不屬小組委員會的工作範圍，他建議若有需要，小組委員會可要求勞福局或民政局提供進一步書面回應，委員日後亦可於相關事務委員會的會議上跟進此事。</p> <p>何秀蘭議員表示，應對拒絕出席會議的勞福局及民政局的相關官員作出譴責。</p>	
004432 – 004563	主席 陳健波議員 政府當局	<p>陳健波議員建議政府當局 ——</p> <p>(a) 提供並非以收回全部成本為基礎的其他政府服務的資料，供委員參考；及</p> <p>(b) 致力減省管理破產呈請的成本，務求調低法定繳存款項的水平。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>政府當局重申，當局一直是以關於無力償債的各項服務的全數成本，作為釐定破產管理署法定費用及繳存款項的參考依據，因為所提供的有關服務，主要取決於個別人士的個人決定，故此不應由整體納稅人承擔有關開支。</p>	
004564 – 005238	<p>主席 謝偉俊議員 政府當局</p>	<p>謝偉俊議員申報利益</p> <p>政府當局回應謝偉俊議員時表示，法定繳存款項的8,650元當中，約有4,000元是用以支付破產管理署處理破產呈請所招致的費用和開支，包括向土地註冊處及公司註冊處翻查資料、要求破產人的銀行提供財務資料、在憲報和報章刊登破產令及其他雜項(例如運送紀錄)的費用和開支等。餘款則用以支付破產管理署作為受託人所招致的其他開支。</p> <p>謝議員表示，破產管理署委任為受託人的私營機構破產從業員在4年破產期內提供必要服務所收取的費用相當低廉，大約只是2,000元或以下，因此，破產管理署收取8,650元法定繳存款項似乎有點偏高。他認為破產管理署應有空間減省開支及調低法定繳存款項的水平，例如可將更多個案外判予私營機構。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 現時，只有大約25%的債務人呈請破產案是外判予私營機構。當局認為目前8,650元的法定繳存款項屬於合理及適宜。</p> <p>(b) 個別個案不論複雜與否，受託人均會招致開支；破產管理署負責監察外判個案私營機構破產從業員和對帳戶進行法定核數等工作亦會招致開支。</p>	
005239 – 005710	<p>主席 盧偉國議員</p>	<p>盧偉國議員觀察到 ——</p> <p>(a) 法定繳存款項不能收回處理破產呈請的全部成本。</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
		<p>(b)需要得到財政資助以提出破產呈請的債務人，可透過安全網下的多項措施獲得幫助；循社會福利角度向破產呈請人提供更多財政資助的政策事宜應在相關事務委員會會議上討論。</p> <p>(c)基於未能支付任何部分的法定繳存款項為原因延長破產期，會對現行破產制度帶來重大變動；對破產人來說，延長破產期這項罰則未免過重。</p> <p>(d)由於需要有秩序及公平地對債權人提出的申索作出仲裁，故此未必可以在分配債務人資產及收入的所得款項時優先支付法定繳存款項。</p>	
005711 – 010158	主席 單仲偕議員 政府當局	<p>單仲偕議員強調 ——</p> <p>(a)政府當局應考慮明愛提出的建議，容許分期支付法定繳存款項，降低債務人提出破產的門檻，協助他們重新上路。</p> <p>(b)尚未繳清的繳存款項，可以在破產人的資產和收入在付清所有其他債項後，才從有關餘款作"最後支付"。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a)在破產過程中，政府不會比其他債權人優先取得申索款項。</p> <p>(b)有關"最後支付"的建議，可能涉及其他法律問題(例如破產人離世、破產期內破產人資產和收入所得款項不足以償還其他債項等)。</p>	
010159 – 010553	主席 明愛	<p>明愛提出以下補充意見 ——</p> <p>(a)關於分期繳付的建議，無力負擔的債務人提出破產呈請時，仍可選擇一次過全數繳付法定繳存款項。</p> <p>(b)若分期繳付法定繳存款項，則尚未繳付的款項不應被視為"欠款"。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c)無須詳細評估採用分期繳款方案的申請人的收入及資產，以免對辦理破產呈請造成延誤，損害債務人利益，以及增加相關部門的工作量。	
010554 – 010826	主席 明愛 政府當局	政府當局回應主席查詢時表示，自1998年以來，約有150 000宗債務人呈請破產案，當中大部分(大約50 000宗)是在2002年及2003年提出。 明愛補充，自從明愛設立債務及理財輔導服務以來，經處理的個案大約有60 000宗，但並非所有客戶最後都會提出破產。	
010827 – 011115	主席	主席要求政府當局就下述事宜作出書面回應：會計師公會提交的意見書(立法會CB(1)1866/12-13(01)號文件)及明愛在2013年9月26日提交的意見書(立法會CB(1)1832/12-13(01)號文件)中提出容許入息在中位數以下的破產呈請人以分期方式繳付呈請人繳存款項的建議。	政府當局須按會議紀要第6段採取所需的跟進行動
議程第III項 —— 與政府當局舉行會議			
011116 – 011400	主席 政府當局	逐項審議有關擬議決議案內的修訂規則／命令 <u>《2013年破產(修訂)規則》</u> 第1條 —— 修訂《破產規則》 第2條 —— 修訂第52條(呈請人所繳存的款項) 委員並無提出疑問。	
011401 – 012100	主席 政府當局	<u>《2013年破產(費用及百分率)(修訂)令》</u> 第1條 —— 修訂《破產(費用及百分率)令》 第2條 —— 修訂附表 委員並無提出疑問。	

時間 標記	發言者	主題	需要採取的 行動
012101 – 012640	主席 政府當局	<u>《2013年公司(費用及百分率)(修訂)令》</u> 第1條 —— 修訂《公司(費用及百分率)令》 第2條 —— 修訂附表3 委員並無提出疑問。	
012641 – 012820	主席 政府當局	<u>《2013年公司(清盤)(修訂)規則》</u> 第1條 —— 修訂《公司(清盤)規則》 第2條 —— 修訂第22A條(呈請人所繳 存的款項) 第3條 —— 修訂第117條(召開會議的 費用) 委員並無提出疑問。	
012821 – 013055	主席 政府當局	小組委員會完成有關擬議決議案的審議 工作 立法程序時間表	秘書須擬備 報告提交內 務委員會

立法會秘書處
 議會事務部1
 2013年11月6日