

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1566/12-13(05)號文件

檔 號：CB1/SS/12/12

根據《破產條例》及《公司條例》動議的擬議決議案小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供有關《2013年破產(修訂)規則》、《2013年破產(費用及百分率)(修訂)令》、《2013年公司(費用及百分率)(修訂)令》及《2013年公司(清盤)(修訂)規則》(下稱"4項修訂規則及修訂令")的背景資料。該4項修訂規則及修訂令分別依據《破產條例》(第6章)及《公司條例》(第32章)訂立，並須經立法會先審議後訂立的程序通過。本文件亦綜述立法會及財經事務委員會在2009年、2011年及2013年就相關事宜進行的討論。

背景

2. 目前，破產管理署就管理破產案及清盤案徵收各項法定費用及繳存款項。此等收費及繳存款項載列於《破產規則》(第6章，附屬法例A)、《破產(費用及百分率)令》(第6章，附屬法例C)(下稱"該命令")、《公司(費用及百分率)令》(第32章，附屬法例C)及《公司(清盤)規則》(第32章，附屬法例H)。政府的政策是將政府徵收的各項費用大致訂於足以收回所提供服務的全部成本的水平。這可確保提供有關服務的成本無須由一般納稅人支付。

3. 根據破產管理署的既定做法，該署就提供無力償債服務而徵收費用時，無須考慮某個案實際所耗費的時間。一般而言，絕大部分由破產管理署處理的無力償債個案都是入不敷支的個案¹，即沒有資產變現或變現資產不足而令破產管理署無法收回在處理該等個案時所涉及的成本的個案。另一方面，在非入不敷支的無力償債個案中所收取的費用，則高於破產管理署處理該等個案所招致的實際成本。此收費方法旨在幫助補貼破產管理署因處理絕大部分入不敷支個案而須付出的成本。在1987年，立法局通過修訂《破產條例》及《公司條例》，明確訂定條文規定破產管理署在徵收費用收回成本時，大致上無須考慮某個案中招致的行政費或其他費用。

4. 破產管理署的法定收費及繳存款項對上一次的調整在1997年進行。在該次調整中，法定收費普遍有所增加，大部分的增幅與通脹相若，以避免收回成本比率進一步下降²。

破產管理署的收費調整

5. 據政府當局所述，破產管理署最近曾檢討該署所收取的各項法定費用及繳存款項。經考慮該等費用及繳存款項的現行水平及破產管理署的實際營運收入和成本後，預計該署在2013-2014財政年度的收回成本比率為111%。因此，政府當局建議調整該署所收取的費用及繳存款項，詳情如下：

- (a) 調低破產管理署就破產案及清盤案收取的定額費用及法定"最低費用"；
- (b) 調低破產管理署就破產案及法院清盤案收取的法定繳存款項；及
- (c) 以定額費用取代"變現費用"。

政府當局解釋，假如收費調整建議在2013年7月生效，破產管理署在2013-2014年度的預計收回成本比率約為100%。

¹ 在2011-2012年度所處理的新增無力償債個案中，入不敷支的個案佔98%。在過去5年，入不敷支的個案比率並沒有大變化。

² 在1997年進行對上一次的收費調整前，破產管理署在1996-1997年度的收回成本比率為56%。

立法建議

6. 財經事務及庫務局局長已作出預告，表示將於2013年7月10日的立法會會議上動議4項議案，尋求立法會批准由終審法院首席法官根據《破產條例》第113條及114條和《公司條例》第296條訂立的4項修訂規則及修訂令。在2013年6月28日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，以研究該等規則及命令。

7. 該4項修訂規則及修訂令旨在調低與破產及清盤法律程序有關的若干收費、繳存款項及費用。該等收費、繳存款項及費用包括

項目	現時的金額(元)	經修訂的金額(元)
1. 呈請人提出破產呈請時須向破產管理署署長(下稱"署長")繳存的款項 —— (a) 債務人呈請 (b) 債權人呈請	(a) 8,650 (b) 12,150	(a) 8,000 (b) 11,250
2. 呈請人提出清盤呈請時須向署長繳存的款項	12,150	11,250
3. 破產管理署就破產案及清盤案所徵收的"變現費用" ³	署長擔任臨時受託人或受託人時存入破產人帳戶的款項的10%，或署長在清盤案中擔任清盤人時把資產變現後所得的款項的10%	170

³ 據政府當局所述，凡署長在破產案中擔任臨時受託人或受託人，或在法院清盤案中擔任清盤人，破產管理署把資產變現的工作，主要涉及把款項轉入破產人產業或清盤公司產業的銀行帳戶。

破產案及清盤案其他項目的收費及費用亦予調低，例如申請翻查破產呈請或清盤呈請的費用、發出非破產證明書的費用，及應債權人請求而召開會議的費用等。

8. 若立法會通過擬議決議案，上述規則及命令將於有關決議在憲報刊登當日起實施。

財經事務委員會所作的討論

9. 政府當局曾於2013年5月3日向財經事務委員會簡介有關調整《破產條例》及《公司條例》訂明的破產管理署法定收費和繳存款項的建議。事務委員會委員對政府當局的建議並無異議。委員察悉，明愛向晴軒曾提交意見書，對低收入債務人往往未能負擔現時提出破產呈請所需的9,695元費用表示關注；部分委員認為破產管理署應考慮進一步調低債務人呈請的申請人所須繳付的繳存款項，並考慮其他措施，以協助有需要的債務人，例如考慮成立破產基金，為該等債務人提供協助。

10. 政府當局回應時表示，9,695元的費用包括破產管理署現時就債務人呈請破產案所收取的8,650元法定繳存款項和法院為編排聆訊所收取的費用1,045元。法定繳存款項用以支付破產管理署(或受託人)處理破產呈請所招致的費用和開支，包括翻查和查詢呈請人的資產和銀行帳戶資料等，以及在憲報和報章刊登破產令的費用和開支。應注意的是，在提出破產呈請的債務人中，每月入息低於10,000元的債務人佔77%，當中包括沒有入息的債務人。鑒於收回成本的原則，加上難以判定個別債務人是否合資格得到財政資助，要在避免將費用轉嫁一般納稅人的情況下考慮調低／豁免法定繳存款項，並不切實可行。政府當局進一步表示，法定繳存款項的現時水平未能收回有關的服務成本。若進一步調整法定繳存款項至低於擬議水平甚或豁免法定繳存款項，費用的差額將會無可奈何地由納稅人支付。

11. 部分委員建議政府當局參考海外做法，協助無力負擔破產申請費用的債務人。政府當局表示，部分其他司法管轄區(如英國及澳洲)並沒有減收／豁免提出破產呈請的費用的機制。應委員要求，政府當局已就明愛向晴軒在意見書中提出的關注事項作出書面回

應，並已考慮事務委員會委員提出的下述意見：政府當局應參考其他司法管轄區的類似措施，探討可行措施，以協助未能負擔申請破產所需的9,695元費用的債務人。政府當局的回應已於2013年5月28日隨立法會CB(1)1136/12-13(02)及(03)號文件送交委員；有關回應載於**附錄I**。

在立法會會議上進行的討論

12. 在2009年5月6日的立法會會議上，梁家傑議員就"援助破產人士"提出口頭質詢。梁議員提出多個問題，包括政府當局會否豁免屬失業人士或綜合社會保障援助計劃受助人的破產申請人繳交破產管理署的行政費，或容許他們分期支付有關費用。政府當局答覆，鑒於申請破產是債務人的個人決定，申請破產的成本理應由債務人自行承擔，並應盡量避免以公帑補貼。政府當局沒有計劃改變此項安排。政府當局亦指出，在《破產規則》下，署長無權豁免有關的法定收費或接受以分期方式付款。政府當局回應議員的跟進質詢時指出，在避免使用公帑的情況下，當局正在檢討收費水平。

13. 在2011年2月16日的立法會會議上，何俊仁議員就"破產案的各項費用"提出口頭質詢。何議員提出多個問題，包括政府當局是否會以成功收取破產個案的費用去補貼大部分不能成功收取費用的破產個案，以收回破產管理署處理破產個案的成本，以及政府當局會否檢討破產管理署的收費。政府當局答覆，為了達致整體收回成本的目標，該命令容許某程度的互相補貼(即部分個案所收取的費用可高於處理該個案的成本，以補貼其他因沒有資產變現或變現資產不足而無法收回成本的個案)。政府當局又指出，破產管理署現正檢討該命令下的署長收費水平。政府當局會在完成檢討後向財經事務委員會匯報。

相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年7月18日

CB(1)1136/12-13(02)

**立法會財經事務委員會
二零一三年五月三日會議跟進事項**

**破產管理署的法定收費檢討
補充資料**

目的

根據《破產條例》(第 6 章)及《公司條例》(第 32 章)的規定，有關人士須就破產管理署署長(“署長”)提供與破產有關的服務，向署長支付費用和繳存款項。政府當局擬調整該等費用和繳存款項，並在二零一三年五月三日向委員簡介有關建議。委員要求政府當局參考其他司法管轄區的類似措施，研究可行的措施，以協助無力支付所需費用 9,695 元的債務人申請破產。本文件旨在闡述政府當局的回應。

背景

2. 目前，《破產規則》(第 6A 章)訂明，如屬債務人的破產呈請，須向署長支付的繳存款項為 8,650 元。該筆款項用以支付署長的訟費及開支，例如在憲報及報章刊登破產公告，以及進行破產調查的費用。由於現時計劃調整須向署長支付的法定費用和繳存款項，我們建議把繳存款項由 8,650 元調低至 8,000 元，回復至一九九七年進行上一次收費調整前的水平。如有關繳存款項及其他法定費用的收費調整建議在二零一三年六月付諸實施，則破產管理署在二零一三至一四年度的預計收回成本比率約為 100%。

3. 除了須向署長支付繳存款項 8,650 元外，呈請人還須為破產呈請聆訊編排支付 1,045 元。這項費用須付予司法機構，因此沒有列入這次收費調整的範圍。

海外做法

4. 根據英國及新加坡主管破產事宜機構的資料，在該兩個司法管轄區，債務人如欲申請破產，在提出破產呈請時，

也須向英國破產服務機構(the Insolvency Service of the UK)或新加坡破產管理及公共受託人服務處(the Insolvency and Public Trustee's Office of Singapore)支付繳存款項。這兩個司法管轄區都沒有另設法定機制，減收或寬免某些類別人士(例如長者或低收入人士)所須支付的繳存款項。

政府當局的回應

5. 在香港，政府的政策是，政府徵收的費用大致訂於足以收回所提供服務全部成本的水平。為此，在釐定管理破產案及清盤案所須徵收的法定費用和繳存款項時，會以署長提供破產相關服務所招致的全部成本為參考依據。這樣可確保提供破產相關服務的成本無須由一般納稅人承擔。如收費低於成本，政府便須使用一般納稅人的稅款去資助政府服務的個別使用者，這可能對一般納稅人不公平。

6. 此外，鑑於絕大多數破產申請人都可能聲稱無力負擔有關費用，要設計一個公平的減收／寬免費用機制，殊不容易。因此，經考慮上文第 4 段所述的海外做法後，我們不擬考慮另設法定機制，減收或寬免自行提出破產呈請案中某些類別人士(例如長者或低收入人士)所須支付的繳存款項。申請破產的成本應由債務人自行承擔，並應盡量避免以公帑補貼。

7. 就此，香港會計師公會和香港銀行公會向我們表示，擔心調低繳存款項的款額或會變相鼓勵市民申請破產。我們的建議旨在回應這些不同的意見，求取合理平衡，以確保破產法律程序能夠有效進行。

財經事務及庫務局
破產管理署
二零一三年五月二十四日



OFFICIAL RECEIVER'S OFFICE

破 產 管 理 署

10TH-12TH FLOORS, HIGH BLOCK,
QUEENSWAY GOVERNMENT OFFICES,
66 QUEENSWAY, HONG KONG.

香港金鐘道六十六號金鐘道政府合署高座十樓至十二樓

來函請註明本署檔號

IN REPLY PLEASE QUOTE THIS REF:

來函檔號 YOUR REF:

電 話 TEL. NO.:

圖文傳真 FAX NO.:

CB(1)1136/12-13(03)

FAX (852) 2536 9963 (Case Management)
(852) 2501 0698 (Case Management)
(852) 2104 7151 (Case Management)
(852) 2104 7150 (Finance)
(852) 3105 1814 (Admin.)
(852) 3105 0435 (Legal Services)
(852) 3106 0347 (Personnel)

圖文傳真 (852) 2536 9963 (個案處理)
(852) 2501 0698 (個案處理)
(852) 2104 7151 (個案處理)
(852) 2104 7150 (財務)
(852) 3105 1814 (行政)
(852) 3105 0435 (法律事務)
(852) 3106 0347 (人事)

Internet Homepage Address

互聯網網址

<http://www.oro.gov.hk>

傳真

敬啟者：

明愛向晴軒「香港個人信貸問題」關注小組（簡稱“向晴軒”）於2013年5月2日向立法會財經事務委員會就《破產管理署的法定收費檢討》討論文件提交了書面建議。我們就該書面建議作出以下回覆。

根據《破產規則》第52條，債務人如欲申請破產，須向破產管理署署長（“署長”）支付一筆8,650元的繳存款項，以支付因處理破產個案而招致的費用及開支，包括在憲報及報章刊登關於破產的公告、進行調查所需的費用，例如：向土地註冊處和公司註冊處查冊，及向銀行索取有關破產人的財務資料、印刷和郵遞等。此法定繳存款項過去曾因應各種因素而有所調整，對上一次調整於1997年，繳存款項因通貨膨脹而令到成本上升，由8,000元增至8,650元並沿用至今。

向晴軒指出，個別人士需要透過私人市場的律師行或顧問公司作破產呈請而另外牽涉約數千元的費用。事實上，如市民擬提交破產呈請，可參閱上載於破產管理署網頁的「債務人破產呈請程序簡介」，自行填寫申請表並辦理破產呈請，省卻委聘服務提供者協助他辦理破產呈請手續的行政費用。

在香港，政府的政策是，政府徵收的費用，大致訂於足以收回所提供服務全部成本的水平。為此，在釐定管理破產案及清盤案所須徵收的法定費用和繳存款項時，會以署長提供破產相關服務所招致的全部成本為參考依據。這樣可確保提供破產相關服務的成本無須由一般納稅人承擔。如收費低於成本，政府便須使用一般納稅人的稅款去資助政府服務的個別使用者，這可能對一般納稅人不公平。

CORRESPONDENCE SHOULD BE ADDRESSED TO THE OFFICIAL RECEIVER AND NOT TO INDIVIDUAL OFFICERS.

來函請書明「破產管理署署長」收


此外，鑑於絕大多數破產申請人都可能聲稱無力負擔有關費用，要設計一個公平的減收／寬免費用機制，殊不容易。因此，我們不擬考慮另設法定機制，減收或寬免自行提出破產呈請案中某些類別人士(例如長者或低收入人士)所須支付的繳存款項。

此致

明愛向晴軒債務及理財輔導服務

督導主任 郭志英姑娘

破產管理署署長

(方劍峯  代行)

二零一三年五月二十三日

副本送：立法會財經事務委員會

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2009年5月6日	梁家傑議員就"援助破產人士"提出口頭質詢	議事錄
2011年2月16日	何俊仁議員就"破產案的各項費用"提出口頭質詢	議事錄
2013年5月3日	政府當局就破產管理署的法定收費和繳存款項的擬議變動諮詢財經事務委員會	討論文件 (立法會CB(1)781/12-13(06)號文件) 政府當局跟進文件 1 及 2 (只備中文本) (立法會CB(1)1136/12-13(02)及(03)號文件)
2013年6月19日	財經事務及庫務局局長就動議《2013年破產(修訂)規則》、《2013年破產(費用及百分率)(修訂)令》、《2013年公司(費用及百分率)(修訂)令》及《2013年公司(清盤)(修訂)規則》向立法會作出預告	議案的措辭 《2013年破產(修訂)規則》 《2013年破產(費用及百分率)(修訂)令》 《2013年公司(費用及百分率)(修訂)令》 《2013年公司(清盤)(修訂)規則》 立法會參考資料摘要 法律事務部報告 (立法會LS 64/12-13號文件)