

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)207/12-13(06)號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2012年12月3日的會議

有關改革信託法的擬議法例 的背景資料簡介

目的

本文件載列改革信託法的擬議法例的背景資料，並綜述財經事務委員會在2008-2009年度至2011-2012年度會期的事務委員會會議上就這項課題進行討論期間，委員曾經提出的意見和關注事項。

背景

現行的信託法制度

2. 香港的信託法制度主要依據的原則源自衡平法規則。這些原則以數條法例作補充，包括《受託人條例》(第29章)及《財產恆繼及收益累積條例》(第257章)。《受託人條例》在1934年制定，該條例以英國《1925年受託人法》為依據。除《受託人條例》附表2所列的特准投資項目外，該條例自制定以來一直未有深入檢討。《財產恆繼及收益累積條例》在1970年制定，該條例以英國《1964年財產恆繼及收益累積法》為依據，旨在修訂有關財產恆繼及收益累積的普通法規則。該條例自制定以來一直未有檢討。

有關信託法制度的檢討和諮詢

3. 2007年8月，代表香港信託行業的信託法改革聯合委員會¹向政府提交建議，倡議全面檢討信託法制度。政府當局於2008年年初展開檢討工作，目標如下：

- (a) 革新信託法，以便更有效地進行信託管理；
- (b) 藉訂立嚴謹的預設條文改革《受託人條例》，以保障財產授予人、受託人及受益人，並為他們提供指引；
- (c) 釐清現行法律的一些問題和不明確之處；及
- (d) 推動香港的財富管理業務。

4. 在檢討期間，政府當局於2009年6月22日發表《檢討《受託人條例》及相關課題諮詢文件》，就改革《受託人條例》及其他信託相關法律的建議進行為期3個月的公眾諮詢。政府當局合共接獲36份意見書，並於2010年2月22日發表諮詢總結。據政府當局所述，大部分建議均獲得回應者普遍支持，很多回應者認為檢討適時，並屬必需。**附錄I**綜述在諮詢中提出的主要改革建議及課題和政府當局的總結。

5. 政府當局以上述諮詢總結為基礎，擬備了修訂《受託人條例》和《財產恆繼及收益累積條例》的草擬條文，並於2012年3月22日就草擬條文展開為期兩個月的公眾諮詢。政府當局表示，草擬條文可分為三大類別：

- (a) 透過以下方式闡明受託人的責任和權力，為受託人的角色提供更清晰的指引：
 - (i) 對受託人施加謹慎行事的法定責任；
 - (ii) 賦予受託人可委任代理人、代名人和保管人的一般權力；
 - (iii) 擴大受託人為信託財產投保的權力；及
 - (iv) 專業受託人為信託提供服務可收取酬金；

¹ 聯合委員會是由香港信託人公會及信託與遺產執業者協會成立。

(b) 加強對受益人利益的保障；及

(c) 信託法現代化。

事務委員會的商議工作

6. 財經事務委員會曾於2009年、2010年及2012年的會議上討論政府當局有關信託法改革的諮詢建議、修訂《受託人條例》及《財產恆繼及收益累積條例》的主要立法建議和日後路向。下文綜述委員提出的主要意見和關注事項。

受益人利益的保障

代表受益人利益的意見

7. 委員關注到信託法改革中對受益人利益的保障問題。由於並無特定機構代表受益人的利益，委員關注到，在公眾諮詢中，表達受益人利益的意見的機會可能不及受託人。因此，委員要求政府當局邀請法律改革委員會(下稱"法改會")研究改革建議，以確保受益人的利益獲得保障，並建議政府當局應積極邀請專業團體(包括會計及法律的專業團體和學術界)提供意見，請他們由客戶(即信託受益人)和市民的角度提供意見。

8. 政府當局表示，鑒於律政司認為香港可參照海外司法管轄區在改革信託法方面的經驗，因此政府當局制訂改革建議時曾參考其他普通法司法管轄區的改革經驗／建議，包括英國改革《受託人法》的經驗及加拿大有關受益人知情權的建議。政府當局只會就這些司法管轄區尚未進行深入研究的課題徵詢法改會意見。鑒於委員所提出的關注，政府當局承諾會與律政司進一步商討是否應邀請法改會研究保障受益人利益的問題。

受益人的知情權

9. 委員察悉，在2009年進行的諮詢工作中作出回應者大多是專業受託人，他們擔心保障受益人利益的事宜未獲充分注意。委員認為政府當局應立法訂明受託人向受益人披露資料的基本規則。政府當局表示，由於各方對此事意見不一，而有關的案例法仍在不斷演變，故此當局決定暫時不就受益人的知情權立法。鑒於此課題複雜，政府當局已要求法改會考慮進一步研究此事。

豁除高風險結構性產品

10. 委員察悉，《受託人條例》附表2所載的准許投資項目包括債權證在內，他們詢問政府當局會否檢討"債權證"的定義，豁除高風險的結構性產品，以加強對受益人利益的保障。政府當局表示，或可修訂《受託人條例》附表2中"債權證"的定義，透過豁除結構性產品以收窄准許投資項目的範圍。這項修訂將與《公司條例》重寫工作中對"債權證"定義所作的修訂一致。

受託人的規管

受託人的免責條款

11. 政府當局建議按照澤西島的模式，對受託人的免責條款施加法例管制。根據該模式，沒有任何信託條款可免除、免卻或寬免受託人承擔因本身的欺詐、蓄意不當行為或嚴重疏忽以致違反信託的法律責任。由於原告人難以證明某項行為是否構成嚴重疏忽、欺詐或蓄意不當行為，委員對政府當局所提出受託人只在其行為構成嚴重疏忽而非一般疏忽時才須承擔違反信託的法律責任的建議表示關注。

12. 政府當局表示，擬議的法例管制就應用免責條款所施加的管制，較普通法在這方面的管制更為嚴格，因為根據普通法，受託人只須就欺詐承擔違反信託的法律責任。當局亦建議對專業受託人引入謹慎行事的法定責任。委員察悉，普通法已訂有謹慎行事的責任，他們認為擬議的法例管制與普通法向受託人施加的管制並無分別。他們認為政府當局應消除現行法例在界定受託人職責及責任方面的不明確之處。

受益人須承擔的費用

13. 委員關注到受託人收費高昂(包括設立信託的隱藏費用，以及受益人為解除信託提出法律程序而須支付的費用)的問題。就此，政府當局指出，立法建議中包括一項預設收費條文，給予專業受託人收取報酬的權利(除非信託文書有任何相反意向，則作別論)。此外亦設有其他條文，授權受益人在符合指明規定(例如各受益人達成一致共識)的情況下，無需經過法院程序而撤換受託人。這些建議應有助減少在法律程序方面的開支。

14. 委員詢問當局有何安排以處理關於受託人收取不合理偏高的信託管理費的投訴。政府當局回應時表示，當局會就專業受託人收取酬金的事宜設定條文；假如信託文書並無訂明收

取酬金的條款，則有關條文仍須受到合理保障受益人的措施所規限。

受託人及保管人的角色

15. 關於同時擔任受託人及保管人的公司是否構成利益衝突的問題，政府當局表示，信託法改革提出的其中一項建議，是賦權受託人聘用保管人履行若干指定職責。受託人的這種權力受到謹慎行事的法定責任管限，此外，受託人亦須檢討保管人的表現。

受託人的專業彌償保險

16. 關於會否規定受託人必須投購專業彌償保險的問題，政府當局表示，立法建議沒有訂定這項規定，受託人可考慮相關信託的投資風險，決定是否投購專業彌償保險。此外，信託公司須符合設立此類公司的法例規定，例如須具備所需的資本額，並須向政府提供一筆擔保金。

信託的規管

非慈善性質目的信託

17. 部分委員察悉，非慈善性質目的信託在社會上有其功能，例如可用以支持在香港發展政黨，而慈善信託卻不可以這樣做。該些委員認為政府當局應制訂法定框架，容許為真正合法目的而設立非慈善性質目的信託。政府當局表示，部分離岸司法管轄區准許設立非慈善性質目的信託。回應者對此項建議意見分歧。有些回應者基於商業原因歡迎這項建議，有些則認為必須為執行這類信託訂立保障措施，以防賦予受託人過多權利。政府當局需要進一步研究此課題，包括找出合適的法律保障措施，並會要求法改會考慮研究此課題。

慈善信託的規管

18. 部分委員對於若干慈善信託欠缺規管表示關注，他們認為當局應設立有效的規管制度，加強對受益人利益的保障。這方面的建議包括制訂條文確保慈善信託具有透明度；制訂條文使規管／執法機構可抽查受託人，防止出現失當行為；以及設立公共登記冊制度，以公布信託的詳細資料及財務報告。部分委員指出，不少慈善信託根據《稅務條例》(第112章)以擔保有限公司的形式成立，他們認為政府當局有責任規管此類慈善

信託。此外，委員亦關注到本港如何規管在海外國家成立的慈善信託的問題。

19. 關於規管慈善信託的事宜，政府當局表示，鑒於慈善信託的性質特殊，當局已在立法建議中加入若干適用於慈善信託的特別規定。舉例而言，儘管當局將會廢除適用於其他信託的反收益過度累積規則，但對於慈善信託，這些規則仍然適用。政府當局亦指出，現時並無為信託設立強制性的註冊制度。關於以擔保有限公司的形式成立的慈善機構，政府當局解釋，該等慈善機構應受《公司條例》(第32章)規管。由於政府當局已在另一個場合就檢討慈善機構法律及規管架構的事宜與法改會作出聯繫，當局會將委員就上述事宜的關注事項向法改會轉達。關於規管海外信託的事宜，政府當局在參考類似司法管轄區的相關法例時，務必加倍審慎，以免這類型信託成為避稅工具。

避稅

20. 委員關注到假如容許財產授予人決定信託基金的投資種類和金額，則當局有何保障措施防止富豪利用信託避稅。政府當局表示，當局在擬訂容許財產授予人在決定信託的投資方面保留若干權力的條文時，曾參考新加坡的信託法規。不過，倘若財產授予人完全或在很大程度上控制信託的投資，則可能會面對法院裁定其信託無效的風險。

香港的財富管理業務發展

21. 關於信託法改革將如何促進香港的財富管理業務發展的問題，政府當局表示，據信託業界透露，許多準財產授予人沒有在香港設立信託，主要是由於香港的信託法已經過時。改革信託法制度可使信託法的發展與其他相類司法管轄區的發展看齊。除信託法改革外，本港亦設有其他支持香港發展財富管理的措施，例如取消遺產稅。

22. 政府當局已應委員要求提供補充資料，就信託法改革的具體立法建議與若干普通法及離岸司法管轄區的最新信託法規作出比較(附錄II)。

最近發展

23. 政府當局將於2012年12月3日的會議上向財經事務委員會匯報當局就信託法改革的立法建議進行諮詢的總結。

相關文件

24. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年11月28日

政府當局在2009年6月就信託法改革進行諮詢提出的主要改革建議及課題和政府當局在2010年2月公布的諮詢總結撮要

諮詢文件提出的建議／問題	政府當局的總結
(a) 訂立受託人的法定謹慎責任	訂立受託人的 法定謹慎責任 ，該責任適用於受託人行使與投資、轉委權力、委任代名人和保管人及購買保險等有關的權力。
(b) 保留《受託人條例》附表2所列預設的"特准投資項目"，但會不時予以檢討，以配合市場的需要和不斷轉變的市況	修訂《受託人條例》附表2 ，以配合市場的需要。當局會進一步研究修訂的細節。
(c) 加強受託人短暫轉委權力的保障措施，以免受託人的數目減至一名，違反財產授予人的意願	保留《受託人條例》第27條 所訂的 受託人轉委權 ，但會作出一些修訂，規定最少須有一名受權人及一名受託人或由信託法團管理有關信託。
(d) 廢除與轉委權有關的《持久授權書條例》(第501章)第8(3)(a)條，消除與《受託人條例》有關條文重疊的情況	廢除《持久授權書條例》第8(3)(a)條 ，使個別受託人的轉委權完全受《受託人條例》管限。
(e) 應否賦予受託人委任代理人的一般權力	賦予受託人 委任代理人的一般權力 ，以及實施指明的保障措施。
(f) 賦予受託人聘用代名人和保管人的一般權力，以及實施所需的保障措施	賦予受託人就信託資產 聘用代名人和保管人的一般權力 ，但會實施指明的保障措施。

諮詢文件提出的建議／問題	政府當局的總結
(g) 賦予受託人權力，讓他們可就任何信託財產因任何事件導致損失或損壞的風險投保，以及從信託基金中撥款支付保費	修訂《受託人條例》第21條，給予受託人更廣泛的權力 ，讓他們可就任何信託財產因任何事件導致損失或損壞的風險 投保 ，以及從信託基金中撥款支付保費。
(h) 訂立預設收費條款，讓信託的專業受託人可收取報酬	訂立 法定收費條款 ，讓專業受託人或信託法團可在不同情況下就其服務收取報酬，不論他們是代慈善信託或非慈善信託行事。
(i) 完善《受託人條例》第II及第III部所訂明的受託人預設管理權力	修訂《受託人條例》第8、11、12及34條 ，以完善受託人的管理權力。
(j) 以法例管制旨在豁免收取服務報酬的專業受託人承擔責任的受託人免責條款	如某些 受託人免責條款 旨在豁免收取服務報酬的專業受託人承擔因欺詐、蓄意不當行為或嚴重疏忽以致違反信託而須負的法律責任，則該等條款須受 法例管制 。
(k) 就受益人有權要求受託人公開與信託有關的資料、帳目和文件，訂定一些基本規則	不會訂定任何管限受益人知情權的基本規則 。當局會進一步研究這課題及留意其他普通法適用地區的相關法例的發展情況。
(l) 為已達成年及具備完全行為能力，而且絕對有權享有信託財產的受益人，提供另一個無須向法院申請而可撤換受託人的途徑	立法賦予受益人將受託人(包括因精神紊亂而無行為能力的受託人)撤換的權力 ，但受益人必須已達成年及具備完全法律行為能力，並絕對有權享有信託財產。
(m) 完全廢除反財產恆繼規則，或設立固定的財產恆繼期	修訂《財產恆繼及收益累積條例》(第257章)，就日後設立的新信託 廢除現行的反財產恆繼規則 。

諮詢文件提出的建議／問題	政府當局的總結
(n) 廢除反收益過度累積規則 (慈善信託可能除外)	修訂《財產恆繼及收益累積條例》，就日後設立的新信託 廢除反收益過度累積規則 ，但慈善信託獲准累積收益不多於21年。
(o) 應否在法例中界定"監察人"的角色	不會立法 訂明 監察人 的定義及其職責。
(p) 法例應否訂明信託不會因財產授予人保留權力而變成無效	在法例中訂明，信託不會因 財產授予人保留 投資或資產管理的 權力 而變成無效，以及受託人應獲豁免因根據財產授予人所保留權力而行事所引致的法律責任。
(q) 應否把有關管限信託的法律的普通法原則編纂為成文法則	不會 把有關 管限信託的法律 的普通法原則 編纂為成文法則 ，並繼續以現行的有關法例作為依據。
(r) 法例應否訂明強制繼承權規則不會使信託變成無效	依循新加坡的模式訂立法例，表明 強制繼承權規則 不會影響信託的效力。
(s) 法例應否准許設立非慈善性質目的信託	由於 非慈善性質目的信託 的問題十分複雜且具爭議性，當局須更詳細研究這問題，然後才作出決定。

(資料來源：立法會CB(1)1213/09-10(03)號文件)

政府當局就信託法改革的具體立法建議與選定司法管轄區¹的信託法制度比較

(a) 明確受託人的責任和權力

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
受託人的法定謹慎責任	沒有一般的法定謹慎責任	訂立一般的法定謹慎責任	法定的謹慎責任	法定的謹慎責任	沒有一般的法定謹慎責任	沒有一般的法定謹慎責任
受託人轉委信託的權力	設有轉委信託的限制。除信	提供額外保障，訂明如信	沒有限制把信託轉委唯	沒有限制把信託轉委唯	沒有轉委信託的條文	沒有限制把信託轉委唯

¹ 選擇這些司法管轄區的原因是：

- (a) 我們擬訂具體立法建議時參考了英國及新加坡近年的信託法改革；以及
- (b) 香港所設立的信託，較常以開曼羣島及英屬維爾京羣島的信託法例為管限法律。

² 主要參考了《受託人條例》(第 29 章)、《財產恆繼及收益累積條例》(第 257 章)及《信託承認條例》(第 76 章)。

³ 見《信託法改革具體立法建議諮詢文件》(二零一二年三月)。

⁴ 英國《1925 年受託人法》、《2000 年受託人法》、《1996 年土地信託及委任受託人法》及《2009 年財產恆繼及收益累積法》。

⁵ 新加坡《受託人法》(第 337 章)。

⁶ 開曼羣島《信託法》(二零零七年修訂本)。

⁷ 英屬維爾京羣島《1961 年受託人條例》(第 303 章)。

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
	託法團外，受 權人不得為受 託人的唯一共 同受託人	託有多於一 名受託人，行 使轉委權力 不得導致只 有一名受權 人或一名受 託人管理該 信託，除非該 受權人或受 託人是信託 法團，則作別 論	一的共同受 託人	一的共同受 託人		一的共同受 託人
受託人聘用 代理人的權 力	受託人有權委 任代理人，以 執行有關管理 香港財產的職 能，以及行使 所有涉及香港 境外財產的職	訂立委任代 理人的一般 權力(不論信 託財產的所 在地)，使受託 人在某些措 施 ⁸ 保障下，	委任代理人 的一般權力 (不論信託財 產的所在地)，使受託人 在這些措施 保障下，可委	委任代理人 的一般權力 (不論信託財 產的所在地)，使受託人 在這些措施 保障下，可委	受託人有權 委任代理 人，以執行有 關管理開曼 羣島財產的 職能，以及行 使所有涉及	受託人有權 委任代理 人，以執行有 關管理英屬 維爾京羣島 財產的職 能，以及行使

⁸ 就慈善信託的受託人而言，代理人可執行賺取收益以資助慈善信託宗旨的相關職能，但不可執行實施這些宗旨的職能。

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
	能	可委任代理人行使某些主要職能以外的任何職能	任代理人行使某些主要的職能以外的任何職能	任代理人行使某些主要的職能以外的任何職能	開曼羣島境外財產的職能	所有涉及英屬維爾京羣島境外財產的職能
受託人聘用代名人和保管人的權力	受託人沒有聘用代名人和保管人的一般權力	訂立聘用代名人和保管人的一般權力，惟權力受制於某些保障措施	受託人擁有聘用代名人和保管人的一般權力，惟權力受制於某些保障措施	受託人擁有聘用代名人和保管人的一般權力，惟權力受制於某些保障措施	受託人沒有聘用代名人和保管人的一般權力	受託人沒有聘用代名人和保管人的一般權力
受託人投保的權力	受託人擁有就火災及颱風所導致的損失或損壞投保的權力	擴大受託人的投保權力，受託人可就任何事件所導致的損失或損壞投保	受託人擁有就任何事件所導致的損失或損壞投保的權力	受託人擁有就任何事件所導致的損失或損壞投保的權力	受託人擁有就火災所導致的損失或損壞投保的權力	受託人擁有就火災所導致的損失或損壞投保的權力

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
專業受託人 收取酬金的 權利	沒有適用於專業受託人的預設收費條文	賦權專業受託人可就所提供的服務收取酬金，惟條文受制於某些保障措施	訂有適用於專業受託人的預設收費條文，惟條文受制於某些保障措施 ⁹	訂有適用於專業受託人的預設收費條文，惟條文受制於某些保障措施	沒有適用於專業受託人的預設收費條文	沒有適用於專業受託人的預設收費條文

⁹ 預設條文並不適用於慈善信託。

(b) 加強對受益人利益的保障

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
受託人的免責條款	沒有管制受託人的免責條款	法例管制專業受託人的某些免責條款	沒有管制受託人的免責條款	沒有管制受託人的免責條款	沒有管制受託人的免責條款	沒有管制受託人的免責條款
受益人將受託人免任的權利	沒有這方面的法例條文，但法院可下令更換受託人	提供另一個無須經法院批准的途徑，讓受益人(已屆成年並有完全行為能力，且絕對有權享有信託財產)可以將受託人免任	設有另一個無須經法院批准的途徑，讓受益人(已屆成年並有完全行為能力，且絕對有權享有信託財產)可以將受託人免任	沒有這方面的法例條文，但法院可下令更換受託人	沒有這方面的法例條文，但法院可下令更換受託人	沒有這方面的法例條文，但法院可下令更換受託人

(c) 信託法現代化

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
財產授予人所保留的權力	沒有這方面的法例條文	訂立法例條文，述明任何信託不會僅因財產授予人保留投資權力或資產管理職能而無效	沒有這方面的法例條文	訂有法例條文，述明任何信託不會僅因財產授予人保留投資權力或資產管理職能而無效	財產授予人可保留廣泛的權力	財產授予人可保留廣泛的權力
反財產恆繼規則	訂明信託財產須歸屬受益人的時限	廢除反財產恆繼規則	為期 125 年的單一財產恆繼期	為期 100 年的單一財產恆繼期	反財產恆繼規則不適用於特別信託（至於其他信託，單一財產恆繼期為期 150 年）	反財產恆繼規則不適用於目的信託（至於其他信託，財產授予人可訂定為期不超過 100 年的財產恆繼期）

	香港 現時情況 ²	香港 修訂建議 ³	英國 ⁴	新加坡 ⁵	開曼羣島 ⁶	英屬維爾京 羣島 ⁷
反收益過度 累積規則	在信託收益可 予累積的六個 法定期間中任 選其一	廢除反收益 過度累積規 則 ¹⁰	可在信託期 內累積收益 ¹¹	可在信託期 內累積收益	可在信託期 內累積收益	可在信託期 內累積收益

財經事務及庫務局
財經事務科
二零一二年四月

¹⁰ 廢除反收益過度累積規則的建議不適用於慈善信託。就慈善信託而言，除了有限的例外情況，有關累積收益的指示在收益可予累積首日起計 21 年後不具效力。

¹¹ 英國《2009 年財產恆繼及收益累積法》保留慈善信託在累積收益方面的 21 年限制。

(資料來源：立法會 CB(1)1648/11-12(01)號文件)

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2009年7月6日	財經事務委員會就檢討《受託人條例》的事宜進行討論	討論文件 立法會CB(1)2095/08-09(02)號文件 會議紀要 立法會CB(1)73/09-10號文件 跟進文件 立法會CB(1)2394/08-09(01)號文件
2010年3月1日	財經事務委員會就檢討《受託人條例》及相關課題進行討論	討論文件 立法會CB(1)1213/09-10(03)號文件 會議紀要 立法會CB(1)1725/09-10號文件
2012年3月22日	政府就信託法改革的草擬條文展開為期兩個月的公眾諮詢	新聞公報 諮詢文件 立法會CB(1)1397/11-12(01)號文件
2012年4月2日	財經事務委員會就信託法改革的具體立法建議諮詢文件進行討論	討論文件 立法會CB(1)1411/11-12(03)號文件 諮詢文件 立法會CB(1)1397/11-12(01)號文件 跟進文件 立法會CB(1)1648/11-12(01)號文件 會議紀要 立法會CB(1)2028/11-12號文件