

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(1)625/17-18(08)號文件

檔號：CB1/PL/FA

### 財經事務委員會

2018年3月5日的會議

### 在財經事務及庫務局財經事務科保留兩個首長級編外職位 背景資料簡介

#### 目的

本文件載述有關下述建議的背景資料：在財經事務及庫務局財經事務科保留兩個首長級編外職位，以推行與設立企業拯救程序、核數師監管制度改革、規管放債人及相關財務中介、檢討新《公司條例》、發展金融科技，以及香港參與亞洲基礎設施投資銀行("亞投行")相關的措施。本文件並綜述在財經事務委員會及人事編制小組委員會於2012-2013年度至2017-2018年度的會議上，討論以往保留上述職位的建議及相關事宜時，議員所提出的主要意見和關注事項。

#### 開設該兩個編外職位及過往延長有關職位的開設期

##### 於2006年開設該兩個職位

2. 政府在2006年年中展開重寫《公司條例》的工作，有關工作分階段進行：第一階段處理影響香港營運中公司日常運作的核心公司條文，第二階段檢討主要由破產管理署執行的與清盤和無力償債有關的條文。考慮到該項工作所產生的工作量，財務委員會("財委會")於2006年1月批准開設一個首長級乙級政務官編外職位(職銜為副秘書長(財經事務)3)，為期5年，以督導重寫《公司條例》工作；以及一個首長級丙級政務官編外職位(職銜為首席助理秘書長(財經事務)6)，為期4年，以協助副秘書長(財經事務)3。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 相關的人事編制建議載於EC(2005-06)9。副秘書長(財經事務)3及首席助理秘書長(財經事務)6職位分別於2006年3月及10月正式開設。

## 於 2010 年、2012 年、2013 年、2014 年及 2016 年延長該兩個職位的開設期

3. 自開設副秘書長(財經事務)3 及首席助理秘書長(財經事務)6 的職位以來，有關職位的開設期曾經數次延長。因應職位獲指派的主要工作的進度和財經事務及庫務局推展的新措施，兩個職位的職責亦作出了相應的改動。在 2010 年年初，政府提交建議，將副秘書長(財經事務)3 及首席助理秘書長(財經事務)6 職位的開設期分別延長 16 個月(直至 2012 年 7 月 31 日)及 33 個月(直至 2013 年 6 月 30 日)。<sup>2</sup> 除推展重寫《公司條例》的工作外，副秘書長(財經事務)3 的職責範圍擴大至涵蓋有關改革《受託人條例》(第 29 章)和《財產恆繼及收益累積條例》(第 257 章)("信託法改革")，以及設立法定企業拯救程序的立法工作。首席助理秘書長(財經事務)6 亦有額外的職務，負責擬備有關重寫《公司條例》工作的附屬法例，並就信託法改革向副秘書長(財經事務)3 提供協助。該項人事編制建議於 2010 年 5 月 14 日獲財委會批准。

4. 《公司條例草案》是第一階段重寫《公司條例》工作的成果。政府在 2011 年 1 月 26 日將條例草案提交立法會。在 2011 年 11 月，政府展開重寫工作的第二階段，即把公司破產法例制度現代化。<sup>3</sup> 鑒於把公司破產法例現代化的工作需要高層次的政策督導，政府因此建議保留副秘書長(財經事務)3 職位多兩年(即由 2012 年 8 月 1 日至 2014 年 7 月 31 日)。<sup>4</sup> 該項建議於 2012 年 4 月 13 日獲財委會批准。

5. 《公司條例草案》其後於 2012 年 7 月 12 日獲立法會通過。為實施新的《公司條例》，須擬備所需附屬法例，以訂明有關的行政、程序及技術事宜，而當中所牽涉的工作量相當繁重。有鑒於此，政府建議把首席助理秘書長(財經事務)6 職位的開設期再延長一年(即由 2013 年 7 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日)。<sup>5</sup> 首席助理秘書長(財經事務)6 的職責範圍擴大至涵蓋《破產條例》(第 6 章)下的潛逃者規管制度的政策檢討工作，以及制訂相關改革

---

<sup>2</sup> 相關建議載於 EC(2010-11)1。

<sup>3</sup> 公司破產法例現代化工作的目標是精簡和理順公司清盤程序，以更有效率地管理清盤程序，加強對債權人的保障；就新的法定企業拯救程序訂定條文，讓陷入短期財困的公司有機會扭轉困局或重整業務；以及加強有關清盤程序的監管。

<sup>4</sup> 相關建議載於 EC(2011-12)16。

<sup>5</sup> 相關建議載於 EC(2012-13)22。

建議的工作。該項人事編制建議於 2013 年 3 月 15 日獲財委會批准。

6. 反映信託法改革結果的《2013 年信託法律(修訂)條例草案》於 2013 年 2 月 20 日提交立法會。《2013 年信託法律(修訂)條例》("《信託法律修訂條例》")於 2013 年 7 月 17 日制定，並於 2013 年 12 月 1 日開始生效。新的《公司條例》於 2014 年 3 月 3 日開始生效。

7. 於 2014 年年中，政府當局建議把副秘書長(財經事務)3 及首席助理秘書長(財經事務)6 的職位，分別再度延長 2 年 5 個月及 2 年 6 個月，以推行有關公司破產、企業拯救程序、核數師監管制度改革、《破產條例》下的潛逃者規管制度的立法工作以及其他事宜。<sup>6</sup> 該兩個職位將於 2017 年 1 月 1 日到期撤銷。該項建議於 2014 年 6 月 6 日獲財委會批准。

8. 當局於 2015 年 4 月 30 日向立法會提交《2015 年破產(修訂)條例草案》，旨在處理潛逃者規管制度的合憲性事宜。該項條例草案於 2016 年 3 月 17 日獲得通過。

9. 政府於 2013 年 4 月至 7 月就旨在優化公司破產及清盤條文的立法建議展開公眾諮詢，並於 2014 年 5 月發表諮詢總結。政府於 2015 年 10 月 2 日向立法會提交《2015 年公司(清盤及雜項條文)(修訂)條例草案》。該項條例草案於 2016 年 5 月 27 日獲得通過。

10. 於 2016 年年中，政府建議把副秘書長(財經事務)3 及首席助理秘書長(財經事務)6 的職位進一步延長兩年(即由 2017 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日)。<sup>7</sup> 副秘書長(財經事務)3 的主要職責為督導以下工作：(a)設立新的法定企業拯救程序和訂立在無力償債情況下營商的條文；(b)改革上市實體核數師監管制度；(c)檢討打擊與放債業務有關的不良中介手法的規管及相關安排；(d)檢討新《公司條例》及信託法；(e)在香港發展金融科技，以及(f)香港參與亞投行的事宜。首席助理秘書長(財經事務)6 的主要職責是在包括關乎規管放債人、公司、金融科技的政策和法例，以及與亞投行有關的事宜等範疇，為副秘書長(財經事務)3 提供支援。該項建議於 2016 年 7 月 11 日獲財委會批准。

---

<sup>6</sup> 相關建議載於 EC(2013-14)23。

<sup>7</sup> 相關建議載於 EC(2016-17)10。

## 議員提出的主要意見及關注事項

11. 下文各段綜述於 2012-2013 年度至 2015-2016 年度期間舉行的財經事務委員會和人事編制小組委員會會議上，議員就保留副秘書長(財經事務)<sup>3</sup> 及首席助理秘書長(財經事務)<sup>6</sup> 兩個編外職位的建議所提出的主要意見及關注事項。下文亦綜述委員在財經事務委員會會議上討論各項措施的進展時所提出的主要意見及關注事項。

### 該兩個擬議職位的工作量

12. 於 2014 年 2 月 19 日的人事編制小組委員會會議上，部分委員表示，《信託法律修訂條例》及新的《公司條例》分別在 2013 年 12 月及 2014 年 3 月生效，優化信託法及公司法制度的工作亦隨之完成，該兩個職位的工作量因而會大大減少。此外，公司註冊處及財務匯報局("財匯局")已積極參與擔任該兩個職位的人員尚未完成的工作(包括優化公司破產法例和核數師監管制度，以及引入法定企業拯救程序)，並提供不少意見。他們要求當局說明繼續保留該兩個職位的理據。

13. 政府指出，除上述立法工作外，擔任該兩個職位的人員亦須負責檢討《破產條例》下的潛逃者規管制度。雖然《信託法律修訂條例》已在 2013 年 12 月開始生效，但持份者曾提出進一步優化信託法的建議，這些建議尚未納入《信託法律修訂條例》中，並有待進一步評估及詳細研究。為此，政府會進行政策研究和分析，並繼續徵詢相關持份者意見。關於引入新的法定企業拯救程序的建議，政府回應時表示，此項工作繁複，牽涉多個複雜和備受爭議的問題，也牽涉多方持份者。有關事項需要首長級人員的督導及意見。

14. 在 2016 年 3 月 22 日的財經事務委員會會議及 2016 年 6 月 8 日的人事編制小組委員會會議上，部分議員察悉，該兩個職位所負責的職務，不少需持續推行；他們詢問政府當局會否考慮延長該兩個職位的開設期，或把該兩個職位轉為常額職位。

15. 政府強調，當局經謹慎檢討財經事務及庫務局的人手需求後，才提出再度延長兩個職位的開設期兩年的建議。政府謹慎行事，務求控制首長級人員的編制，並會在該兩個職位到期撤銷前，因應任職人員的各項工作進度，檢討兩個職位應否繼續保留，包括應否申請進一步延長職位的開設期，或者把職位轉為常額職位。此外，政府不時檢討首長級人員的人力資源需要，並會在適當時候提出相關的人員編制建議。

## 設立法定企業拯救程序的時間表

16. 在 2013 年 5 月 3 日、2014 年 1 月 6 日、2014 年 7 月 7 日及 2016 年 3 月 22 日的財經事務委員會會議上，部分委員問及就法定企業拯救程序提交條例草案的時間表，並促請政府當局盡快向立法會提交相關的立法建議。委員亦建議，政府當局擬備立法建議時應參考海外經驗，以便更深入了解企業拯救程序的成功要素。

17. 另有部分委員對擬議的企業拯救程序有所保留，並擔心只有大型企業才可從該程序中受惠，因為中小型企業("中小企")將無法負擔當中牽涉的昂貴專業費用。此外，委員擔心在擬議的企業拯救程序中加入有關公司在無力償債情況下營商的條文，或會對公司董事施加不公平的責任。該等委員指出，當有限公司無力償債，公司董事將會面對進退兩難的處境，原因是若董事宣布公司無力償債，銀行便不願意向該公司提供信貸融通。該等委員促請政府當局審慎研究有關企業拯救程序的建議。

18. 政府作出回應時表示，政府曾於 2009 年就企業拯救程序的概念架構及部分主要課題諮詢公眾，並已於 2010 年 7 月向財經事務委員會簡介有關的諮詢總結。當局曾經諮詢包括中小企在內的相關人士/團體的意見。政府表示，雖然大企業較有可能從擬議的企業拯救程序受惠，但法例條文將在企業無力償債時為僱員及供應商提供更大保障。為了保障董事的利益，政府可研究在擬議法例中訂立適當的安全港條文。鑒於當中涉及複雜的問題，當局需要更多時間才能夠擬訂詳細的法例條文，以進一步諮詢相關持份者，以及擬備有關的修訂條例草案。政府的目標是在 2017-2018 年度向立法會提交修訂條例草案。

## 核數師監管制度改革

19. 在 2016 年 6 月 8 日的人事編制小組委員會會議上，部分委員表示，中小型會計師事務所十分關注對上市實體核數師的擬設罰則和紀律聆訊的安排。他們促請當局充分考慮及回應會計界的意見及關注。

20. 政府回應時表示已知悉業界對罰則與紀律聆訊方面細節的關注，並會於擬備條例草案時，與相關持份者保持緊密聯繫，包括考慮在財匯局獲賦權直接行使紀律處分權力和紀律處分制度獨立於審計業界的前提下，是否適宜讓個別獨立於財匯局的人士參與該局的紀律處分機制。

## 打擊與放債業務有關的不良財務中介手法的規管安排

21. 在 2016 年 4 月 11 日、2017 年 5 月 29 日及 2018 年 2 月 5 日的財經事務委員會會議及 2016 年 6 月 8 日的人事編制小組委員會會議上，議員認為，為更有效地打擊與放債業務有關的不良財務中介手法，政府當局應收緊對不良放債人及相聯中介公司的規管，包括加重制裁，以及為與放債人有關連的中介公司引入發牌制度。

22. 政府認為，處理不良中介公司隱瞞其與放債人的關係以規避《放債人條例》(第 163 章)有關不得另行收費的法定規定的情況，乃首要的任務。對放債人施加額外牌照條件旨在確保不得向借款人另行收費的法定規定得以有效執行，並防止放債人以不知情為藉口，隱瞞其與中介公司的關係。至於為與放債人有關連的財務中介引入發牌制度方面，政府表示，有關建議會引起不少複雜的問題(例如如何界定"中介"一詞)，必須小心研究，並需要諮詢持份者及更廣泛公眾。

23. 部分委員察悉，放債廣告可能包含誤導性資料，他們呼籲政府當局收緊對此類廣告的規管。

24. 政府認為，"忠告：有借就要還，切勿過度借貸"的提示，可適當地提醒公眾過度借貸的問題。政府會在相關擬議措施(包括有關提示)實施後評估其成效。

## 發展金融科技

25. 在 2016 年 3 月 22 日及 2017 年 4 月 18 日的財經事務委員會會議及 2016 年 6 月 8 日的人事編制小組委員會會議上，議員對於香港發展金融科技進度緩慢表示關注，並反映了金融科技業界對於監管上的不明朗因素的憂慮。他們促請政府當局積極檢討相關法例，為金融科技的發展清除障礙。他們又強調，政府當局有必要率先在政府運作中應用金融科技。

26. 政府回應時表示，政府會採取一系列推動金融科技發展的措施，當中包括在投資推廣署轄下成立專責小組，協助金融科技初創企業、投資者和研發機構落戶香港；在數碼港騰出空間支援金融科技初創企業；以及推行不同的金融科技人才培育計劃等。政府亦與金融業界監管機構協作，透過諮詢業界，進一步了解業界對修改相關法例的意見與訴求。此外，香港金融管理局、證券及期貨事務監察委員會和保險業監理處已分別設立金融科技專用平台，以加強與金融科技業界的溝通。

## 香港參與亞洲基礎設施投資銀行

27. 在 2017 年 3 月 16 日及 2018 年 1 月 5 日的財經事務委員會會議上，議員詢問，當局就建議在香港設立亞投行的企業財資中心或辦事處一事，與亞投行進行磋商有何進展。議員又促請政府當局尋求內地支持落實此建議，並促請相關的政策局/部門檢視各種配套設施的提供(例如外籍僱員所需的房屋及國際學校)，以配合亞投行可能在香港設立企業財資中心或辦事處的需要。

28. 政府表示，成立亞投行的工作由財政部負責領導，而政府一直就亞投行在港設立辦事處的建議，與財政部保持緊密聯繫。鑒於香港鄰近內地，加上本港的金融服務業具備實力，故此香港擁有比較優勢。由於亞投行的許多成員(包括域內成員及域外成員)均表示對此事感興趣，除了與內地當局和亞投行聯繫之外，政府亦有採取其他策略，包括應亞投行管理層的要求，借調公務員協助亞投行的運作，此舉有助加強香港爭取亞投行在港設立辦事處的聲望和信譽。

### **最新發展**

29. 副秘書長(財經事務)<sup>3</sup> 及首席助理秘書長(財經事務)<sup>6</sup> 的編外職位將於 2019 年 1 月 1 日到期撤銷。政府當局將於 2018 年 3 月 5 日舉行的財經事務委員會會議上，向事務委員會簡介有關保留該兩個職位的建議。

### **相關文件**

30. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 2 月 28 日

## 相關文件一覽表

日期	事件	文件/會議紀要
2013年1月7日	政府當局向財經事務委員會簡介保留財經事務及庫務局財經事務科1個首長級丙級政務官編外職位的人員編制建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)358/12-13(06)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)782/12-13 號文件)
2013年2月20日	人事編制小組委員會商討該項人員編制建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (EC(2012-13)22)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 ESC30/12-13 號文件)
2013年3月15日	財委會批准該項人員編制建議	<a href="#">會議紀要</a> (立法會 FC180/12-13 號文件)
2013年5月3日	政府當局向財經事務委員會簡介有關優化香港公司破產法例的立法建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)876/12-13(01)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1789/12-13 號文件)
2014年1月6日	政府當局向財經事務委員會簡介保留財經事務及庫務局財經事務科首長級乙級政務官及首長級丙級政務官編外職位的人員編制建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)625/13-14(08)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1310/13-14 號文件)



日期	事件	文件/會議紀要
2014年2月19日	人事編制小組委員會商討該項人員編制建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (EC(2013-14)23)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 ESC43/13-14 號文件)
2014年6月6日	財委會批准該項人員編制建議	<a href="#">會議紀要</a> (立法會 FC55/14-15 號文件)
2014年7月7日	政府當局向財經事務委員會簡介有關公司破產法例優化工作的諮詢總結和有關設立法定企業拯救程序的建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)1536/13-14(01)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1998/13-14 號文件)
2015年7月6日	政府當局向財經事務委員會簡介有關優化上市實體核數師監管制度建議的諮詢總結	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)1034/14-15(08)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1258/14-15 號文件)
2016年3月22日	政府當局向財經事務委員會簡介保留財經事務及庫務局財經事務科首長級乙級政務官及首長級丙級政務官編外職位的人員編制建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)686/15-16(02)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)919/15-16 號文件)
2016年4月11日	政府當局向財經事務委員會簡介有關打擊與放債業務有關的不良財務中介手法的規管安排	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)736/15-16(03)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)979/15-16 號文件)

日期	事件	文件/會議紀要
2016年4月11日	政府當局向財經事務委員會簡介發展金融科技策略與措施	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)736/15-16(02)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)979/15-16 號文件)
2016年6月8日	人事編制小組委員會商討該項人員編制建議	<a href="#">政府當局的文件</a> (EC(2016-17)10)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 ESC131/15-16 號文件)
2016年7月11日	財委會批准該項人員編制建議	<a href="#">會議紀要</a> (立法會 FC329/15-16 號文件)
2017年3月16日	政府當局向財經事務委員會簡介有關香港參與和加入亞洲基礎設施投資銀行的事宜	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)660/16-17(03)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1178/16-17 號文件)
2017年4月18日	政府當局向財經事務委員會簡介有關金融科技發展的事宜	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)777/16-17(03)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1344/16-17 號文件)
2017年5月29日	政府當局向財經事務委員會簡介有關為打擊與放債業務有關的不良手法而實施四大範疇應對措施後的最新發展	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)993/16-17(04)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)1402/16-17 號文件)

日期	事件	文件/會議紀要
2018年1月5日	政府當局向財經事務委員會簡介"新《公司條例》(第622章):使其更清晰和易於實施的修例建議"	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)401/17-18(06)號文件)
2018年1月5日	政府當局向財經事務委員會簡介有關向亞洲基礎設施投資銀行項目準備特別基金供款的事宜	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)401/17-18(07)號文件)
2018年2月5日	政府當局向財經事務委員會簡介有關檢討為打擊與放債業務有關的不良手法而推行的新規管措施的成效	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)530/17-18(05)號文件)