

**立法會人力事務委員會
(二零零二年十月三十一日會議)**

對破產欠薪保障基金的財政援助

目的

本文件旨在就當局擬向破產欠薪保障基金委員會(基金委員會)提供過渡貸款，使基金可以解決因其要承擔在破產欠薪保障條例下的財政支出而產生的現金周轉問題一事，向各委員徵詢意見。

背景

破產欠薪保障基金

2. 破產欠薪保障基金(破欠基金)於一九八五年根據破產欠薪保障條例成立，以發放特惠款項的形式，為無力償債僱主的僱員提供適時援助。
3. 破欠基金由基金委員會管理，而基金款項主要來自向每張商業登記證每年收取的劃一徵費(目前為 600 元)。其他收入來源包括藉代位權從無力償債僱主剩餘資產收回的款項及破欠基金存款所得回報。在二零零一至零二年度，總收入為 2.01 億元，其中徵費收入佔 85%，代位權收入佔 10%，而利息／投資收入則佔 5%。
4. 破欠基金自一九八五年成立以來為無力償債僱主的僱員提供適時援助，對維持香港勞資關係和諧及社會穩定有重大貢獻。

政府提供 6.95 億元過渡貸款的理由

5. 自一九九七年年底亞洲金融危機發生以來，破欠基金每年均出現赤字。償付申索的款額大幅增加，但破欠基金的收入卻沒有相應增加。結果，破欠基金的儲備在二零零二年三月底跌至 1.95 億元的低位。為使基金的財政恢復健全，自二零零二年五月起，當局把商業登記證的徵費由每年 250 元增至 600 元。

6. 雖然當局已在今年五月開始設法改善破欠基金的財政狀況，但現時的經濟困境繼續對基金構成重大壓力。在今年六月至八月期間，新申請的數目上升至 7 660 宗，比去年同期的 4 631 宗增加 65%。由於接獲的申請數目不斷上升，在二零零二年七月底及八月底尚在處理的申請數目已達到 14 000 宗的歷史新高。

7. 敦煌酒樓集團在今年六月倒閉的事件影響 2 100 名僱員，對破欠基金是一個沉重的打擊。由於預期即將要為尚在處理的申請支付款項，加上破欠基金的儲備在二零零二年八月底已跌至 1.144 億元，因此基金委員會不久便會面對一個嚴重的現金周轉問題。

8. 根據條例第 4(2)(d)條的規定，基金委員會可在獲得財政司司長事先同意下，按其認為合宜的方式及以其認為合宜的保證或條款借入款項。

9. 政府建議在二零零二／零三年度至二零零五／零六年度向基金委員會提供 **6.95 億元的過渡貸款**(見附件 1)。在現時的情況下給予過渡貸款是必需而合理的，因為雖然商業登記證徵費最近已被調高，但申索數目大幅上升已令破欠基金幾乎耗盡。政府必須給予過渡貸款，以提供安全網。

建議

10. 該筆按政府的“無所損益”利率計算利息的貸款(目前年利率為 3.125%) 將會安排以信貸限額的形式提供，**只在有需要時才提取**。預計破欠基金應可在二零一五至一六年度或之前悉數償還貸款。具體而言，隨着強制性公積金的供款累積，有關款項將可抵消破欠基金須用以支付遣散費的大部分特惠款項。此外，當香港經濟好轉，無力償債／破產個案的數目應會逐步減少，破欠基金的財政狀況就會得以改善。當局會與基金委員會密切監察基金的財政狀況，以確保破欠基

金的長遠穩定，並檢討是否有需要在日後調整商業登記證的徵費。

11. 為確保破欠基金不被濫用，我們制定了嚴格的審查機制。所有不合資格的申索申請均會被破欠基金篩去，破欠基金平均篩去 12% 的申索申請。即使就合資格的申請來說，獲批的款額也只佔申索款額的 64%。此外，公司條例設有法律條文，以防止僱主利用有限法律責任不誠實地將其支付薪金的責任轉嫁至破欠基金。同時，勞工處正積極檢控拖欠工資罪行，並加強公眾教育，以提醒僱員如未獲支付工資，要及早舉報。有關防止破欠基金被濫用的一系列措施，現載於附件 2。當局會聯同基金委員會繼續考慮其他方法，以減低破欠基金被濫用的可能性。

諮詢

12. 有關建議已在二零零二年十月二十二日獲得基金委員會通過。我們亦已將建議知會勞工顧問委員會，並將會在二零零二年十一月八日請求立法會財務委員會批准。

對財政的影響

13. 按政府的“無所損益”利率提供一次過的過渡貸款不會對政府的財政構成額外影響。

對經濟的影響

14. 由於建議貸款將由政府提供而商業登記證徵費將維持不變，因此有關建議對商界並無成本方面的影響。

破產欠薪保障基金委員會
二零零二/零三年度至二零一五/一六年度的現金流量預測

現金流量 (百萬元)

	<u>2002-03</u>	<u>2003-04</u>	<u>2004-05</u>	<u>2005-06</u>	<u>2006-07</u>	<u>2007-08</u>	<u>2008-09</u>	<u>2009-10</u>	<u>2010-11</u>	<u>2011-12</u>	<u>2012-13</u>	<u>2013-14</u>	<u>2014-15</u>	<u>2015-16</u>
收入														
商業登記證的徵費收入	383.9	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0	414.0
藉代位權所得的收入	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0
其他收入	2.7	5.8	5.9	5.9	6.2	4.2	3.7	3.7	3.7	3.7	3.8	3.8	3.8	3.9
總收入	406.6	439.8	439.9	439.9	440.2	438.2	437.7	437.7	437.7	437.7	437.8	437.8	437.8	437.9
支出														
支付的申索款項	660.0	660.0	607.2	554.4	475.2	396.0	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4	356.4
扣除：估計因推行強積金計劃而減省的款項	-	(30.5)	(56.1)	(76.8)	(76.8)	(64.0)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)	(57.6)
	660.0	629.5	551.1	477.6	398.4	332.0	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8	298.8
行政開支	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	24.3	22.2	22.2	22.2	22.2	22.2	22.2
總支出	684.3	653.8	575.4	501.9	422.7	356.3	323.1	323.1	321.0	321.0	321.0	321.0	321.0	321.0
來自基金營運的現金流量淨額	(277.7)	(214.0)	(135.5)	(62.0)	17.5	81.9	114.6	114.6	116.7	116.7	116.8	116.8	116.8	116.9
政府提供的貸款	280.0	215.0	135.0	65.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
償還給政府的貸款及利息	[註] -	-	-	-	-	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)	(115.7)
現金流量淨額	2.3	1.0	(0.5)	3.0	17.5	(33.8)	(1.1)	(1.1)	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2
累積儲備(結轉自上一年度)	194.9	197.2	198.2	197.7	200.7	218.2	184.4	183.3	182.2	183.2	184.2	185.3	186.4	187.5
累積儲備(結轉入下一年度)	197.2	198.2	197.7	200.7	218.2	184.4	183.3	182.2	183.2	184.2	185.3	186.4	187.5	188.7

註： 假設政府「無所損益」利率的年利率為5.5厘。

防止破產欠薪保障基金(破欠基金)被濫用的措施

僱主利用有限法律責任將其支付薪金的責任轉嫁至破欠基金

在公司條例(香港法例第 32 章)下防止破欠基金被濫用的措施

- 根據公司條例第 275 條，在清盤的過程中，如發現任何人在經營公司的任何業務時意圖欺詐公司的債權人(包括公司內被拖欠工資的僱員)，則法庭有權宣布該人須對公司的所有債務承擔無限的個人責任。在刑事責任方面，一經循公訴程序定罪，最高刑罰是無上限的罰款及監禁五年。如循簡易程序定罪，可被罰款 150,000 元及監禁十二個月。
- 公司條例第 273 條規定，任何人士在公司清盤前隱瞞或移走公司的財產以欺詐公司的債權人，即屬違法。一經循公訴程序定罪，最高刑罰是 150,000 元罰款及監禁兩年。如循簡易程序定罪，可處第五級罰款(25,001 元至 50,000 元)及監禁六個月。
- 根據公司條例的第 168H 條，如法庭信納任何人現時或曾經出任一間無力償債公司的董事，而該人作為該公司董事的行為操守，不論單獨觀之或連同其作為其他公司的董事的行為操守觀之，使該人不適宜關涉任何公司的管理，則法庭有權針對該人作出一項取消資格令，最高可被取消資格十五年。(自 1994 年至今，破產管理署署長一共獲取 260 個取消資格令，而取消資格的平均年期為 3.2 年。勞工處一直與破產管理署保持緊密聯絡，以便對牽涉在多宗破欠基金申請個案的公司董事採取法律行動。)

申請人與僱主合謀或申請人蓄意虛報資料以詐取基金特惠款項

在破產欠薪保障條例(香港法例第 380 章)下防止破欠基金被濫用的措施

- 向破欠基金申請特惠款項的申請人所提供的資料必須屬實。根據破產欠薪保障條例第 26 條的規定，作出虛假陳述或提供虛假資料均屬違法，最高可被罰款 50,000 元及監禁三個月。

破欠基金嚴格的審查機制

- 破欠基金發放特惠款項的首要條件，是必須有債權人針對僱主入稟清盤 / 破產呈請，以確保僱主真正無力償債。所有不合資格的申索申請均會被破欠基金篩去，基金平均篩去 12% 的申索申請。即使就合資格的申請來說，獲批的款額也只佔申索款額的 64%。

加強檢控拖欠工資罪行

- 僱傭條例第 23 及 25 條規定，僱主必須在工資期屆滿後七日內支付工資，否則可被罰 200,000 元及監禁一年。
- 積極檢控拖欠工資罪行有助減少市民向破欠基金求助的機會及減輕破欠基金的負擔，從而及早解決問題。勞工處就有關罪行所發出的告票由 1999 年的 58 張增至 2001 年的 97 張。單在 2002 年的首九個月內，勞工處已發出 138 張告票。
- 勞工處已推行一連串的推廣活動，包括電視和電台廣播及實地巡查，以提醒市民及早舉報拖欠工資個案。