

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)700/12-13(02)號文件

檔 號：CB1/BC/3/12

《2013年信託法律(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供關於《2013年信託法律(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")的背景資料，並綜述委員在財經事務委員會會議上討論有關事宜期間提出的意見和關注事項。

背景

現行的信託法制度

2. 香港信託法制度主要依據的原則源自普通法。這些原則由《受託人條例》(第29章)及《財產恆繼及收益累積條例》(第257章)作出補充。《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，並於2009年6月22日發表《檢討《受託

¹ 聯合委員會由香港信託人公會及信託與遺產執業者協會成立。

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。政府當局於2010年2月22日發表諮詢總結。據政府當局表示，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。

4. 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日就立法建議的詳細內容展開為期兩個月的公眾諮詢。有關的立法建議涵蓋3個主要範疇，包括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、加強對受益人利益的保障，以及信託法現代化。

條例草案

5. 政府當局於2013年2月8日向立法會提交條例草案。條例草案旨在修訂《受託人條例》及《財產恆繼及收益累積條例》，以達致——

- (a) 在若干方面擴大受託人的權力；
- (b) 向受託人施加法定謹慎責任；
- (c) 就某些信託的有效性作出規定；
- (d) 廢除針對財產恆繼規則；
- (e) 更改針對收益過度累積規則；及
- (f) 就相關及相應修訂，訂定條文。

6. 條例草案涵蓋範圍不包括在普通法下界定如何構成信託或可被視為財產授予人、受託人或受益人的規定。條例草案未有涵蓋的信託法制度中其他範疇或法例將不受影響。

7. 條例草案的主要條文如下：

對《受託人條例》的修訂

條例草案第2部載有對《受託人條例》在以下範疇作出的修訂：

- (a) 加強受託人在以下方面的預設權力：
 - (i) 委任代理人、代名人和保管人的權力(新訂第41A至41P條)；
 - (ii) 針對若干風險為信託財產投保(經修訂的第21條)；
 - (iii) 收取酬金的權利(新訂第41Q至41T條)；
 - (iv) 放寬特准投資項目的範圍(經修訂的附表2)；
- (b) 透過以下方式提供適當制衡：
 - (i) 向受託人施加新的法定謹慎責任(新訂第3A條)；
 - (ii) 就從事業務或專業期間行事的受託人而言，針對有關的免責條款施加法定管制(新訂第41W條)；
 - (iii) 對受託人的轉委權力作出限制(經修訂的第27條)；及
 - (iv) 訂明受益人委任及辭退受託人的權力(新訂第40A至40D條)；
- (c) 澄清財產授予人保留的權力(新訂第41X條)；
- (d) 反強制繼承權規則的條文(新訂第41Y條)；

對《財產恆繼及收益累積條例》的修訂

條例草案第3部載有對《財產恆繼及收益累積條例》的修訂，以廢除針對財產恆繼規則及針對收益過度累積規則，讓信託在某些情況下可無限期繼續存在(新訂第2部，該部載有新訂第3A、3B及3C條)；及

相關及相應修訂

第4部載有對《持久授權書條例》(第501章)及其附屬法例的相關及相應修訂。

8. 各項主要條文的詳細內容載於財經事務及庫務局2013年2月6日發出的立法會參考資料摘要(檔號：G4/55/5C)。

財經事務委員會委員提出的主要意見及關注事項

9. 財經事務委員會曾於2009年7月6日、2010年3月1日、2012年4月2日及2012年12月3日的會議席上討論政府當局就信託法改革的建議進行的諮詢工作、修訂《受託人條例》及《財產恆繼及收益累積條例》的主要立法建議及日後工作路向。委員對政府當局向立法會提交條例草案一事普遍沒有異議。下文各段綜述委員提出的主要意見及關注事項，以及政府當局的回應。

受益人的知情權

10. 就保障受益人知情權的事宜，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。有委員對政府當局始終不願意就此事擬訂法律條文表示關注，而鑒於受益人所得與信託相關的資料相當有限，有委員質疑受益人如何能夠充分掌握有關資料，並就免任受託人的事宜作出適當的判斷。

11. 政府當局表示，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，有鑒於此，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。主要的普通法司法管轄區(例如英國)並無法例就受益人的知情權作出規定。政府當局補充，根據普通法，受託人有責任在無需受益人要求的情況下，告知已屆成年及根據授產安排有權管有有關權益的受益人該授產安排的存在及受益人根據該授產安排所享有的權益。由於這個範疇的普通法仍在演變當中，尚未定案，政府當局認為較為適當的做法是留意普通法在這方面的發展及海外的經驗。政府當局亦指出，根據條例草案，行使受益人無須經法院批准的程序將受託人免任的權力，須得到所有已屆成年及有完全法律行為能力的受益人同意。

受託人的免責條款

12. 部分委員注意到香港大律師公會(下稱"大律師公會")對立法建議中對受託人的免責條款作出管制的門檻表示有所保留，原因是該等免責條款僅僅禁止免除受託人因"欺詐行為、故意作出不當行為，或嚴重疏忽"而須承擔的法律責任；該些委員擔心，建議或會變相放寬業界現時所採用的標準，削弱受益人在權利與權益方面所得到的保障。委員促請政府當局為有關立法建議作出定稿時須考慮大律師公會的意見。

13. 政府當局表示，該項建議不會放寬現時對受託人免責條款所作出的管制，因為根據普通法，受託人免責條款可有效地豁免受託人承擔所有違反信託行為的法律責任，但欺詐性的違反信託行為則除外。現時的建議除了禁止免除受託人因"欺詐行為"所須承擔的法律責任，亦加入了"故意作出不當行為"，或"嚴重疏忽"這兩項因素，實際上會擴闊所涵蓋的範圍，以及收緊對免責條款的管制。政府當局亦指出，政府當局在2012年公眾諮詢期間收集所得的意見，大多數支持現建議所提出對受託人的免責條款實施法定管制。

規管以專業身份行事的受託人

14. 立法建議訂明，以專業身份行事的受託人，可就其提供的服務從信託資產支取酬金；有鑒於此，部分委員認為應加強規管以專業身份行事的受託人。有委員詢問當局有何規管機制及將會推出甚麼新措施以加強規管以專業身份行事的受託人。

15. 政府當局回應時表示，現代信託的文書通常會訂明各種受託人的預設權力，立法建議亦旨在釐清此等預設權力。當局對某些廣大市民較為經常接觸得到的信託施加規管。舉例而言，單位信託目前須得到證券及期貨事務監察委員會核准。其他普通法司法管轄區在這方面所採用的規管方式，國際間並無劃一做法，政府當局沒有計劃設立新的法定規管框架對以專業身份行事的受託人作出規管。政府當局亦表示，根據立法建議，就謹慎責任而言，對以專業身份行事的受託人的要求會高於對其他受託人的要求。

非慈善性質的信託及慈善信託

16. 部分委員注意到，非慈善性質的信託有本身的社會作用，例如是支援某個政黨的發展，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的信託。

17. 政府當局表示，根據普通法，為非慈善目的成立的信託一般會被裁定無效。其他主要的普通法司法管轄區(例如英國)仍未立法容許成立這類型信託。委員注意到，在過往進行的公眾諮詢當中，回應者對此事意見分歧。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。政府當局認為在此事上審慎行事，是較為穩妥的做法，而有關非慈善性質的信託的建議最好是在日後分開處理，以免延誤提交條例草案的時間。

18. 在慈善信託方面，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。此外，亦有委員對本港如何規管在海外國家成立的慈善信託的問題表示關注。

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，反收益過度累積規則將會適用於慈善信託。此外，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。政府當局會在檢討慈善機構法律及規管架構時與向法律改革委員轉達委員對上述事宜的關注。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，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。

受益人須承擔的費用

21. 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。

22. 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；不過，假如信託文書沒有訂明收取酬金的條款，則有關條文須受到合理保障受益人的措施所規限。

信託法的現代化

23. 部分委員促請政府當局把握現時作出改革的機會把信託法現代化。他們強調，當局不僅應致力與國際方面的最新發展看齊，更加要配合未來10年信託業的預期需要。政府當局應積極聽取信託業界的意見，並在立法建議中採納信託業界提出的建議。

24. 政府當局回應時表示，政府當局一直與信託業界維持緊密溝通和合作，以掌握市場需要和做法，包括瞭解鄰近地區競爭對手的最新發展。立法建議已採納信託法改革聯合委員會及信託服務提供者在2009年及2012年諮詢工作期間所提出的多項建議。

香港的財富管理業務發展

25. 有委員詢問信託法改革將如何促進香港財富管理業務的發展。政府當局表示，據信託業界透露，許多準財產授予人不在香港設立信託，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。

參考資料

26. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年3月12日

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

日期	事件	文件／會議紀要
2012年12月3日	財經事務委員會 討論條例草案的 立法建議	討論文件 立法會CB(1)207/12-13(05)號文件 會議紀要 立法會CB(1)585/12-13號文件
2013年2月20日	政府當局向立法 會提交條例草案	條例草案文本 立法會參考資料摘要 法律事務部報告 立法會LS26/12-13號文件