



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: ORO GR/4-35/3/C

來函檔號 YOUR REF: CB4/PAC/R74

電話 TEL. NO.: 2867 2477

圖文傳真 FAX NO.: 2867 2637

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
政府帳目委員會秘書
朱漢儒先生

朱先生；

政府帳目委員會
審議《審計署署長第七十四號報告書》第 6 章
破產及清盤服務的管理工作

謝謝 貴秘書處於 2020 年 6 月 5 日提供就政府帳目委員會審議《審計署署長第七十四號報告書》第 6 章提出的問題的中文版本。本署就第(I)部分的中文回應現載於附件。

破產管理署署長

(傅錦旺



代行)

附件

2020 年 6 月 10 日

副本送：財經事務及庫務局局長 (傳真: 2537 3210)
審計署署長 (傳真: 2583 9063)

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

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>

(電郵傳送)

政府帳目委員會
《審計署署長第七十四號報告書》
第 6 章破產及清盤服務的管理工作

破產管理署署長就政府帳目委員會秘書
於 2020 年 5 月 22 日的信函附錄第(I)部分
所提及事宜的回應

第 2 部分：部門自行負責的破產及清盤服務的管理

1) 根據第 2.4 段，在 2016 年至 2018 年期間，能在 18 個月的目標時間內處理完成的沒有每月供款但有資產派發攤還債款的簡易程序破產個案，每年的百分比均低於 50%，只有 34%至 40%。根據第 2.28(a)段，破產管理署會繼續制訂有效策略，加快處理變現資產有困難的個案。破產管理署在這方面制訂了甚麼策略？

破產管理署署長回應

18 個月的目標是破產管理署內部監察進度的工具，而未能達標的個案均有其原因。相關事項可能牽涉特別複雜的事宜；需要徵詢額外的法律意見；或需要調查及與破產人和第三方進行協商／聯絡，搜集所需資料和證據供破產管理署署長考慮，以採取適當的跟進行動，以變現資產或解決有關的事宜／問題。現時有特定策略處理複雜的個案。就協助處理變現資產有困難的個案，破產管理署現行的策略是由各總破產管理主任於個案處理部的每月會議中討論有關困難，並就解決問題的可行方案作出指引。未能達標個案的處理進度會定期向個案處理部會議報告，該會議會監察有關個案，直至它們結案。為協助有關的個案負責人員，法律事務部會不時發布「摘要」簡述或可適用於其他情況的法律意見，以供個案處理部的人員日後處理個案時參考。惟人員如有疑問，仍須為個別個案徵詢具體的法律意見。針對不同工作範疇／主題，例如強積金、出售房地產、處理業權契據、香港和中國內地的物業估值服務、處置上市公司股份、處理事後取得的財產等，破產管理署已發出通告頒布一系列一般指引，以供內部參考。破產管理署亦已經為特定資產類別（包括保單、公積金及聯名銀行戶口）訂立不再跟進的門檻，及已調整各級個案負責人員處理資產的批核限額（例如提高他們批核以私人協約形式售賣資產和註銷帳面債項的限額）以提升個案處理的速度，並定期為個案負責人員舉行培訓，內容涵蓋追討及變現資產等不同工作範疇。同時，破產

管理署會定期提醒個案負責人員須在處理個案時作出適當的成效判斷，並合理運用酌情權。

破產管理署未來會為有關個案制訂更多有效策略，例如：

- 縮短有關人士提供資料的期限；
- 只在必要時作出詢問及避免反覆詢問；
- 就須採取法律行動或重複徵詢法律意見的複雜事宜，考慮到相對於可變現資產的價值而言其變現成本可能很高，因而訂立更多不再跟進的一般門檻，並制訂更多通用指引；以及
- 進一步檢討常見問題／涉及的困難，及按需要新增特別指引或內部通告。

2) 根據第 2.6(b)條，破產管理署設有機制，定期檢視未能達到 18 個月目標處理時間的呈報個案，以監察尚待處理個案的進展。在進行這些檢視期間，破產管理署可建議使用一些管理工具，解決長期尚待處理的問題。該機制的詳情為何？

破產管理署有否因應過去 5 年的工作情況或累積的經驗，變更上述機制？如有，詳情為何？

破產管理署署長回應

有關未能達到 18 個月目標的個案，它們的處理進度會向個案處理部的每月會議報告，直至它們結案及列入達到免除職務階段，而該會議會進行審核。該會議會討論解決該等個案中尚待處理的問題的建議和因應情況批准有關建議。

上述機制於 2014 年引入，破產管理署會密切留意達標的比率和工作情況，並按需要改良和修改該機制。

3) 根據第 2.12 段，破產管理署在 2008 年 3 月展開清理個案工作，以清理 1 200 宗 2002 年前破產及清盤個案尚待處理的事宜，而在 2019 年 12 月 31 日（即有關清理個案工作展開超過 11 年後），有 200 宗（17%）2002 年前破產及清盤個案仍待處理。根據表四，在 107 宗破產個案中，有 34 宗涉及房地產。

根據第 2.16 段，在 2019 年 12 月 31 日，有 1 996 宗涉及房地產的尚待處理破產個案，其中 1 565 宗（78.4%）的破產令在 2006 年前頒布（即距今超過 14 年）。

根據第 2.28(c)段，破產管理署會繼續制訂有效策略，在可行範圍內盡快清理其餘的 2002 年前破產及清盤個案。根據第 2.28(d)段，破產管理署會繼續訂立有效策略，處理涉及房地產的破產個案。請告知本委員會：

- (a) 破產管理署有否就清理長期積壓至今而尚待處理的個案制訂時間表？如有，詳情為何？如否，原因為何；

破產管理署署長回應

由於每宗個案涉及的問題種類廣泛，破產管理署未能為完成個案定下絕對期限，但有關長期積壓的個案受個案處理部的會議定期監察，破產管理署亦有敦促有關個案負責人員盡快處理有關個案。

破產管理署會安排有關個案負責人員和主管重新仔細審視阻礙 2002 年前積壓至今的個案的進度，目標是在六個月內解決有關問題。就無法達成上述目標的個案，個案處理會議會檢視及制訂針對性策略，務求盡快解決有關個案。

- (b) 破產管理署表示，鑒於所遇到的各種困難，尚待處理的房地產需要較長時間處理（第 2.17 段）。請提供資料說明在處理不涉及房地產的尚待處理個案時遇到的任何複雜情況和困難；

破產管理署署長回應

尚待處理的問題種類廣泛並複雜。以其中一宗清盤案為例，該案於 1976 年展開，涉及一間在海外擁有附屬公司的上市控股公司，所有附屬公司均在其海外司法管轄區清盤及委任受託人和清盤人。根據該公司的架構，香港的案件能從該等附屬公司收取攤還債款。破產管理署署長最近於 2020 年 3 月收到港幣 1,200 萬元的攤還債款，有關款項已轉介至債款派發組，以供派發攤還債款。當一間公司在其他司法管轄區清盤，而破產管理署署長管理的產業為其最終受益人時，破產管理署署長須待這些其他司法管轄區的事宜有定案後方能行事。遇到在其他司法管轄區有關連案件而案中預計尚有攤還債款的個案，其實際所需的個案處理時間並不在破產管理署署長的控制範圍內。其他的複雜情況／困難已載列於問題 3(c)的答覆表格內。

關於報告中 107 宗尚待處理的破產案，四宗現已列入達到免除職務階段、34 宗涉及房地產、11 宗已轉介債款派發組安排派發攤還債款，而 19 宗已在個案處理會議上討論，以解決阻礙結案的難題。

(c) 尚待處理的清盤個案的分項數字（按所面對的複雜情況/困難劃分）；及

破產管理署署長回應

按案中遇到的複雜情況／困難劃分的尚待處理的清盤案分項表列如下：

複雜情況／困難的性質	個案宗數
未清繳的帳面債項	24
尚待處置的房地產，部分涉及複雜的業權問題	7
更多有待變現但涉及複雜事宜的資產 – 例如外國承兌票據的攤還債項／寄賣的貨品／由刑事調查當局扣押有待調查是否涉及詐騙的貨品	6
在其他清盤案中尚待他國清盤人／受託人支付攤還債款的申索	5
在產業中有待確定擁有權的資金	2
進行中的法律訴訟	2
為出資開展法律訴訟和在訟費方面提供彌償的債權人，向法院提交償還這些出資債權人的頒令申請	2

至於其他剩餘的 2002 年前清盤個案，均已屆個案管理的最後階段，現正在進行正式結案的手續（例如免除呈交資產負債狀況說明書、派發攤還債款和申請免除職務），或正進行結案的審核。

(d) 破產管理署會採取甚麼有效措施，就處理涉及房地產的尚待處理個案加快行動？

破產管理署署長回應

有關涉及房地產的個案，破產管理署設有專責小組處置有關房地產。有效的策略包括與有力償債的共同擁有人商討由他們購買破

產人在有關物業擁有但已歸屬破產管理署署長的權益，以及在共同擁有人的同意下出售物業。與破產人商討清償所有債務，讓其申請廢止破產，使業權得以重歸破產人，亦是有效的做法。破產管理署同時繼續探討利用其他措施，盡量協助處置房地產，例如讓有力償債的共同擁有人通過逆按揭購買物業，在出售物業的議價階段施以更大彈性，以及在合適的個案中更積極考慮根據《分劃條例》向法院申請頒令出售物業。

4) 根據第 2.17(a)(i)段，物業市場下跌多年，令物業難以市值出售，因而有礙從速處置房地產。在尚待處理的房地產中，有多少可歸類為屬於上述情況？

破產管理署署長回應

根據差餉物業估價署的私人住宅售價指數，物業價格由 1998 年開始下跌，直至 2009 年底才回復至 1998 年前的水平。該段期間市況令房地產較難處理。在 1996 宗涉及尚待處理的房地產的個案中，約有 1 873 宗個案（93.8%）正正是於 1998 至 2009 年期間頒布破產令。

5) 根據第 2.17(a)(iii)段，有力償債的共同擁有人拒絕在公開市場出售物業或購買破產人的業權份數。根據第 2.17(a)(iv)段，有力償債的共同擁有人沒有財力購買破產人的業權份數。因此，房地產的處理非常複雜。據第 2.17(d)段的結語所述，"就聯權共有財產，如共同擁有人無法達成友好協議，可能須根據《分劃條例》[第 352 章]向法院申請頒令出售物業和分發出售所得的收益"。請告知本委員會：

- (a) 過去，有破產人指出，破產管理署曾依據《分劃條例》強迫他們出售聯權共有財產或要求有關物業的共同擁有人購買破產人的業權份數。根據過去和現時的政策，破產管理署會否強迫破產人出售聯權共有財產；**

破產管理署署長回應

在頒發破產令後，破產人的財產即歸屬受託人，而受託人有責任為債權人的利益盡可能變現破產人的財產。在涉及聯權共有業權的個案方面，破產令終止該業權的聯權共有性質，而受託人會與有力償債的共同擁有人分權共有該物業。破產管理署署長作為破產案的受託人，會嘗試變現已歸屬於她（即受託人）的業權份數，並採用各種策略變現有關權益。如有力償債的共同擁有人同意一

起出售該物業，破產管理署可如此行事；如該共同擁有人有財力購買歸屬於受託人的權益，亦是可行的方案。在部分個案中，破產人會與債權人商討及償還拖欠的債項，並向法院申請廢止破產令，在此情況下，有關權益將重新歸屬破產人。在合適的個案中，破產管理署署長作為受託人會考慮採取法律行動，根據《分劃條例》向法院申請頒令出售聯權共有的物業，以作為無其他選項時的解決方法。如獲法院頒令，而該物業亦得以售出後，有關的售樓收益將由破產產業和共同擁有人按其所擁有的權益分攤。

(b) 如會，破產管理署/受託人會在甚麼情況下根據《分劃條例》採取行動出售破產人的物業；及

破產管理署署長回應

在所有其他變現資產的方法都未能成功的情況下，根據《分劃條例》提出申請會是最終的解決方法。此外，法院亦已定下原則，說明在什麼情況下不會按該條例頒令售樓。如售樓可能造成困難，法院會拒絕頒令售樓。在法律學下並無硬性規定指明什麼構成困難，而這是一個關乎實情的問題。從已結案中得出的例子包括：沒有能力另行購置私人居所或未能申請公共房屋，以及佔有人的年齡、健康狀況及個人情況。因此，破產管理署署長行事謹慎，並只有在認為合適的個案才會申請頒令。向法院提出申請可能導致出現爭議的訴訟，而申請不果時亦會令破產管理署署長及／或破產產業招致費用。只有在無其他選項，而參考法律學後有關個案被視為合適，加上產業或債權人有提供足夠資金，破產管理署署長方會根據《分劃條例》進行訴訟。有關資金包括用於可能須支付不利訟費的資金。

(c) 過去 20 年，破產管理署要求及成功迫使破產人出售聯權共有財產的個案數目分別為何？

破產管理署署長回應

破產管理署署長所用的不同策略和相關的背景資料，已列於上文問題 5(a)和(b)的答覆中。如上所述，只有在無其他選項，以及在其他因素的配合下，破產管理署署長方會根據《分劃條例》採取法律行動。專案工作組自 2014 年 12 月成立以來，已成功處置了 1 375 項房地產，當中 1 274 項為聯權共有物業。破產管理署並無在專案工作組成立前有關出售聯權共有物業的數據。

6) 根據第 2.17(a)(vi)段："缺乏資金讓破產管理署根據《分劃條例》採取行動出售物業或收回物業或解決擁有權事宜"。請告知本委員會：

(a) "缺乏資金"的意思；

破產管理署署長回應

破產管理署可能需要就複雜的問題徵詢外部大律師的意見，或者就根據《分劃條例》提出申請的勝算徵詢法律意見。在這種情況下，如果破產產業中沒有資金，破產管理署署長會向債權人尋求資金，以了解他們會否為此類法律費用提供資金。此外，如須採取法律程序以討回資產，但破產產業中沒有足夠的資金，則破產管理署署長會向債權人尋求資金，以支付訴訟的訟費，以及為因可能敗訴而被頒令支付的任何不利訟費提供彌償。如果債權人不願意為訴訟提供資金，破產管理署不會採取進一步的行動。根據《破產規則》第 158A 條，凡破產令所針對的債務人並無可用的資產，則除非法院另有指示，否則不得要求破產管理署署長就有關產業招致任何開支。

(b) 過去 20 年，破產管理署/受託人根據《分劃條例》採取行動所涉及的平均法律開支為何；及

破產管理署署長回應

每個個案都取決於其自身的事實和情況。如個案情況較簡單，提出爭議的一方親自行事，而破產管理署署長勝訴，並且只需要進行一次正式法庭聆訊的情況下，有關費用可能會相對較低。破產管理署很難估計訴訟的平均費用。在有爭議的個案中，訟費可能會較高，因此在採取行動之前，破產管理署署長需要有足夠的資金，以防被頒不利訟費令。除非有至少港幣 100,000 元的資金，否則即使是最簡單的個案，破產管理署一般亦不會採取行動。

(c) 破產管理署曾多少次援用《分劃條例》以處理尚待處理的房地產？

破產管理署署長回應

根據破產管理署的記錄，破產管理署曾就 14 宗聯權共有物業的個案，根據《分劃條例》提出申請及成功獲頒令售樓。

7) 根據第 2.20 段，截至 2019 年 12 月 31 日，個案處理部為法律事宜尋求法律意見，對法律事務部 1 的 10 次轉介（在 2013 年 6 月至 2019 年 9 月期間）目前尚待處理，特別是一些涉及破產個案中關乎處理破產人退休計劃利益的具體法律事宜的轉介，由 2013 年至今尚未解決。這些個案現在是否已獲解決？

破產管理署署長回應

有關該 10 項尚待處理的事項，其中兩項已獲解決。餘下的大部分事項，將分階段於 2020 年 8 月或之前解決。至於有關處理退休計劃權益的具體法律事宜，破產管理署過往曾兩度向資深大律師發出指示，要求他們提供意見。破產管理署最近亦再向資深大律師發出進一步的指示。雖然破產管理署不排除可能需要就此特別事宜向法院申請指示，有關事宜預計可於 2020 年 12 月或之前解決。

8) 根據第 2.23 及 2.24 段，在 2019 年 11 月 30 日，破產管理署把 21 宗清盤個案討回的款項（合共 470 萬元）和 207 宗破產個案討回的款項（合共 4,020 萬元）存入暫記帳；在 21 宗清盤個案中，8 宗(38%)為已免除職務個案，而在 207 宗破產個案中，29 宗(14%)為已免除職務/撤銷/撤回個案。該等存入暫記帳的款項的最新狀況為何？破產管理署有否進行定期檢視，以確保存入暫記帳的款項在適當情況下及時轉撥入公司清盤帳戶/破產人帳戶？

破產管理署署長回應

有關暫記帳中已免除職務或破產令已獲撤銷或撤回的個案的款項，該資金並不屬於破產或清盤產業，而應退還給呈請人、債務人或其他第三方。主要的問題是需要找到有權取得該資金的人士。在不少個案中，破產管理署署長所得到的有關該等人士的資料並不是最新的，因此難以找到當事人。現行條例並沒有規定處置此類資金的機制，與處置無人申索資產或未予派發攤還債款的機制不同，後者有條文清楚訂明須在五年後將款項撥入政府一般收入帳下。雖然這些個案有其問題，但並不會令政府損失任何收入。

有款項存入暫記帳的個案會定時呈交予個案負責人員加以檢視。為確保適當及適時處置該等款項，破產管理署亦有於破產案帳戶會議監察在暫記帳內的資金。

截至 2020 年 5 月 25 日，保留在暫記帳內有關 19 個清盤案的款項已減少港幣 2,586,755 元至港幣 2,079,753 元。在破產案方面，有

關 190 個個案的款項已減少港幣 2,154,308 元至港幣 38,046,595 元。個案負責人員將繼續釐清款項所有權的工作。破產管理署亦會在破產案帳戶會議和個案處理會議上定期檢視暫記帳內的款項，以確保盡可能解決資金所有權的問題，以及在適當情況下將款項撥回相關產業以派發予債權人。

9) 在第 2.28(a)段，破產管理署就暫記帳結餘龐大一事回應審計署時表示，破產管理署"會繼續通過個案處理會議和破產案帳戶會議，制訂有效策略，加快處理變現資產有困難的個案，以及在可行情況下，向個案負責人員提供額外指引，協助他們加快處理這些個案"。請告知本委員會：

(a) 過去 10 年，負責直接參與個案處理會議和破產案帳戶會議的個案處理部的編制有何變動；

破產管理署署長回應

這些會議是為處理積壓個案而設立。首個破產案帳戶會議於 2018 年 2 月 8 日召開，並按季舉行。會議成員包括破產管理署署長、破產管理署助理署長（個案處理）、總破產管理主任（技術及資訊科技組）、總破產管理主任（規管及監察組）、總庫務會計師及庫務會計師（財務管理及財務制度組）。成員組合自成立以來便維持不變。而首個個案處理會議於 2018 年 8 月 6 日召開，至今已舉行 18 次會議。每次會議通常會檢視四個個案。會議成員包括破產管理署署長、破產管理署助理署長（個案處理）、破產管理署助理署長（法律事務）1、破產管理署助理署長（法律事務）2、總庫務會計師和一名總破產管理主任（輪流出席），加上各個案處理組別的總破產管理主任（負責就每組的個案作介紹，供與會人士考慮），以及一名高級破產管理主任（擔任會議秘書，記錄討論內容及撰寫筆記供各人員參閱）。成員組合自成立以來便維持不變。

(b) 鑒於"變現資產有困難"的情況持續存在，破產管理署過去有否實施任何措施加快處理這些個案，並在個案層面"制訂有效策略"；及

破產管理署署長回應

個別個案均有其獨特的情況，其中涉及的困難通常與個案實況有關。如上文對問題 1 的答覆和審計報告中所述，破產管理署已採取各種措施，以加快處理涉及資產調查和變現的案件，並且已成立個案處理會議，從個案的層面檢視和制訂解決特定問題的策略。

- (c) 擬向個案負責人員提供的額外指引的內容為何？過去，破產管理署有否發現棘手個案的共同問題，因而促使破產管理署除發出一般指引外，亦提供額外指引以改善個案處理程序？

破產管理署署長回應

破產管理署一直檢討在個案管理上涉及的常見難題，並適時就適當範疇發出指引／建議。過往除了上述的內部通告外，破產管理署亦有就管理案件上常見的事宜或困難，例如如何正確處理該些已登記債權人的一切債務、利息和破產程序的所有費用和支出皆悉數償還後，仍有盈餘的個案，以及該些有結餘可供派發攤還債款予已知但其債權未經證明的債權人的個案，發出指引或建議。然而，鑑於所涉工作的性質，破產管理署不能避免需要審閱複雜文件、退休基金信託契據、合約、個別申索的證據及類似的文件。

第 3 部分：對私營機構從業員的監察

10) 根據第 3.6 段，對於分配予私營機構破產及清盤從業員（“私營機構從業員”）的 T 組計劃（為簡易程序清盤個案委任臨時清盤人/清盤人的公開招標制度）的清盤個案，破產管理署沒有進行任何質素審核。根據第 3.19(a)段，破產管理署會由下一份標書（合約期由 2020 年 4 月開始）起，採取措施進行質素審核。破產管理署在這方面採取了甚麼措施？

破產管理署署長回應

破產管理署現正就將進行的質素審核，設計詳細的程序和流程，其中包括將在審核中使用的清單和問卷。有關工作計劃在 2020 年 9 月或之前完成。破產管理署之後會作其他所需的安排，例如通知相關私營機構從業員以及進行內部和外部的簡介會，以便從 2021 年 4 月開始進行審核。

11) 在第 3.13 段，破產管理署回應審計署時表示，雖然有 8 宗私營機構從業員未能在與破產人會面後 7 個工作天內提交初步訊問問卷的事件，但有關的私營機構從業員最終在合理時間內提交初步訊問問卷，因此無須發警告信。就此，請告知本委員會：

(a) 該 8 宗事件涉及多少名私營機構從業員；及

破產管理署署長回應

該八宗事件涉及兩名私營機構從業員。

(b) 現有的行為守則或指引是否容許破產管理署有酌情決定權，在上述情況下不向私營機構從業員發警告信？

破產管理署署長回應

若不合規的原因合理，例如私營機構從業員未能聯絡上破產人，或經過多番嘗試，破產人仍不出席會面，破產管理署可酌情處理。破產管理署認為此種情況的遵規延誤並不在私營機構從業員的控制範圍之內。破產管理署設有內部指引，說明何種情況可以接受，及何時須發警告信。破產管理署是按有關內部指引處理該八宗事件。

12) 根據第 3.17 段，在 2019 年 12 月 31 日，私營機構從業員有很多清盤人帳目和受託人帳目逾期未交，另有 6 宗在 2015 年至 2019 年期間收到的涉及私營機構從業員的投訴查明屬實或部分查明屬實，但有關情況及投訴並沒有記入私營機構從業員行為操守欠佳記錄冊。根據第 3.19(c) 條，破產管理署會檢討和加強現行匯報和記錄私營機構從業員行為操守或表現欠佳的機制，以及確保更適時和全面地備存私營機構從業員行為操守欠佳記錄冊。請告知本委員會：

(a) 破產管理署的檢討進度為何；

破產管理署署長回應

破產管理署現正檢視私營機構從業員行為操守或表現欠佳記錄冊的現有匯報和記錄機制，以確保更全面和適時地備存該記錄冊。初步計劃是整合該等記錄冊，及改善相關的匯報和記錄的程序及過程。有關檢討預計將於 2020 年 7 月或之前完成。

(b) 現有的投訴處理機制為何？破產管理署哪個部門負責接收和處理投訴；

破產管理署署長回應

根據破產管理署既定的投訴處理機制，對破產管理署的投訴會交由部門秘書作為部門投訴主任統籌。在記錄並發出收到投訴的確認後，部門秘書或副部門秘書會將個案的檔案轉交相關部別主管，以指派負責人員作投訴調查。為監察接到投訴後的跟進進度，副部門秘書會每季度準備一份投訴摘要以及調查結果，分發給破產管理署署長和部別主管，以供參考和作監察。至於與個案事宜有關而針對私營機構從業員的投訴，會由個案處理部根據該投訴處理機制作跟進調查。

- (c) 破產管理署在過去 5 年收到多少宗投訴？有多少宗投訴被歸類為查明屬實；及**

破產管理署署長回應

由 2015 至 2019 年這過去五年，破產管理署總共接收到 66 宗針對私營機構從業員的投訴。其中，六宗投訴（9%）經調查後查明屬實或部分屬實。

- (d) 鑒於私營機構從業員行為操守欠佳記錄冊是破產管理署在評審標書時，評核有關從業員往績的唯一依據，破產管理署在評審標書時會否參考投訴記錄冊？如否，原因為何？**

破產管理署署長回應

私營機構從業員的行為操守或表現是否應被視為欠佳取決於個別個案的事實和情況，以及有關投訴是否查明屬實。除非及只有在經調查後發現投訴屬實，否則接收到針對私營機構從業員的投訴並不一定代表有不當行為或欠佳的表現。因此，現行機制只需要匯報查明屬實的投訴，並將其記錄在私營機構從業員行為操守欠佳記錄冊，而有關資料亦會在評核標書時用作參考。為確保將所有查明屬實的投訴記錄在記錄冊內，破產管理署會在現有的投訴程序中建立新機制，以便在日後將此類投訴個案轉交總破產管理主任（規管及監察組）作跟進。

13) 根據第 3.21 段，在 2019 年 12 月 31 日，私營機構從業員有 763 份清盤人帳目和 15 355 份受託人帳目逾期未交，其中 302 份（40%）清盤人帳目和 146 份（1%）受託人帳目逾期超過 5 年。根據第 3.22 段，除發催辦信外，破產管理署沒有採取其他跟進行

動。根據第 3.26 及 3.27 段，破產管理署同意檢討和加強跟進私營機構從業員逾期多時仍未提交帳目的情況。破產管理署是否已完成有關檢討？會實施甚麼加強措施？

破產管理署署長回應

破產管理署現正檢討私營機構從業員提交帳目的現有機制，並正考慮採取措施改善有關機制。有關工作預計於 2020 年 9 月或之前完成。

14) 鑒於債權人或債務人是破產/清盤程序的當事人，他們一般對私營機構從業員的行為操守有相當認識。破產管理署有否設立任何機制收集他們的意見？或有否設立任何渠道讓他們反映其對私營機構從業員的評價，以供破產管理署在評審日後的標書時作為參考？

破產管理署署長回應

在破產及清盤案中，作為受託人或清盤人的私營機構從業員，屬於法院人員，受法院監管和監察。任何人士，包括債權人或破產人，如因受託人或清盤人的任何作為或決定而受屈，可就有關行為或操守向法院提出申請，而法院可推翻、修改或確認清盤人或受託人的決定。債權人亦可組成債權人委員會，以監督受託人或清盤人。然而，如債權人或破產人對私營機構從業員在管理其破產案或強制清盤案上有任何有關行為操守或表現的投訴，亦可將之提交破產管理署。在收到投訴後，破產管理署會適當地作出調查，並在有需要時要求私營機構從業員修正錯誤。如情況嚴重，破產管理署會考慮採取更嚴厲的規管行動，包括向法院申請免除其職務。破產管理署亦會在日後的招標計劃中考慮私營機構從業員的過往行為操守或表現。

第 4 部分：未來路向

15) 根據第 4.9 及 4.13 段，財經事務及庫務局（"財庫局"）和破產管理署並未就推出本地的跨境無力償債法例進行實質的立法程序。財庫局及/或破產管理署有否成立任何專責小組，負責研究跨境無力償債法例？財庫局和破產管理署有否聯同律政司開展相關的研究或法例草擬工作？

破產管理署署長回應

請參閱問題 21 由財經事務及庫務局局長及破產管理署署長作出的綜合回應。

16) 根據第 4.18 段，按個人自願安排個案數目佔破產及個人自願安排個案總數的百分比計算，個人自願安排的使用率低，在 2014 年至 2018 年期間只有 6%至 8%。按個人自願安排個案佔個人無力償債個案總數的百分比計算，個人自願安排方面的使用率明顯較英格蘭和威爾斯為低。破產管理署有否評估使用率低背後的原因？除以上所述外，請告知本委員會：

破產管理署署長回應

破產管理署服務諮詢委員會一直持續檢討和監察個人自願安排的情況。事實上，英格蘭和威爾斯的個人無力償債制度有別於香港的制度，當地債務人可採用的選項也較多，例如可選擇債務寬免令這項行政程序，處理不高於 2 萬英鎊的個人債務。動用破產程序及個人自願安排的債務人往往亦頗為不同。香港的破產人主要為年長、無業及或沒有收入的人士，因此破產對他們來說是較為吸引的選項，可讓他們迅速擺脫債務困擾，開展新生活。從香港破產人的情況看來，他們大部分並不擔心身分地位有變，相比必須持續按個人自願安排還債（還款期可能比一般的四年破產期為長），他們更傾向通過破產即時脫困。另外，銀行界亦有提供可替代個人自願安排的方案，例如一些非正式的債務重組或綜合債務紓緩計劃，供債務人申請。

(a) 使用率低與第 4.20(h)段所述的 3 種"被動"推廣方法是否有任何關連；

破產管理署署長回應

正如在上文和《報告書》中的解釋，選擇個人自願安排或破產，頗視乎何者最適合／符合個別債務人的情況／要求。因此，破產管理署不認為個人自願安排使用率低，與破產管理署就告知債務人有權申請個人自願安排所使用的推廣方法有關連。經與持份者討論個人自願安排使用率低的情況後，我們了解到大多數債務人似乎均傾向選擇破產。無論如何，破產管理署會繼續採取措施，確保債務人知悉除破產外亦可選擇個人自願安排。當社交距離限制解除後，破產管理署的人員便會盡快繼續到多個債務輔導服務機構舉辦這方面的講座，及進一步解釋破產的一般後果。

- (b) 破產管理署有否備存有關按《破產條例》規定委任會計師或律師為代名人所涉及的成本的統計數字或估計數字（請參閱第 4.15 段）？在個人自願安排下，債務人須預留多少資金以應付開支；及

破產管理署署長回應

破產管理署並無統計委任代名人所需費用，有關費用均按債務人與代名人的協議而定。每宗個人自願安排個案有其獨特事實和情況，收費會視乎個案的複雜程度而有所不同。根據破產管理署的經驗，代名人與債務人會協議一項總費用，還款建議內會列出代名人支取的收費及開支，以及載有同意以多少期還款的協議，而每宗個案的情況均有不同。債務人向債權人提出的個人自願安排建議中，會載有建議向代名人支付酬金及開支的金額資料，並會交由債權人投票通過，成功的話會交由法庭批准。

- (c) 債務人在個人自願安排下的開支會否過高，達到無法負擔的水平，因而造成使用率低的情況？

破產管理署署長回應

《破產條例》（第 6 章）規定了個人自願安排的程序，包括委任代名人、由債務人提交建議、申請臨時命令、召開債權人會議以考慮債務人的建議，以及向法院報告會議的結果。如上文所述，代名人的費用及開支由債務人、代名人及債權人的協商和協議而定，並因應每宗個案的情況而各有不同。直至目前為止，並無證據顯示個人自願安排的開支水平令其使用率偏低。

17) 根據第 4.25 段，多年來，外判個案持續增加，破產及清盤個案數目普遍呈下跌趨勢，但破產管理署沒有節省人手，其編制由 2010 年 3 月 31 日的 224 人增至 2019 年 3 月 31 日的 273 人，增加了 49 人（22%）。請提供有關 2010 年 3 月 31 日至 2019 年 3 月 31 日期間的以下資料：

- (a) 破產管理署每個部門的人手變動；
- (b) 個案處理部的編制變動；及
- (c) 每名個案負責人員所負責的個案的平均數目的變動。

破產管理署署長回應

雖然破產和清盤案的數目自 1998 年的 1 616 宗上升至 2002 年創記錄的 26 620 宗後便趨於穩定，但近年仍保持在每年 8 000 至 9 000 宗左右的較高水平。外判計劃可以減少破產管理署處理大量案件的工作量。但是，基於外判的個案數量眾多，破產管理署須調配資源作監察，以確保私營機構從業員按照法定條文和標書中的要求履行職責。此外，破產管理署亦須自行處理大量案件，其中包括 75% 不在外判計劃之內的債務人呈請破產案，因此破產管理署的人員仍須處理大量案件。從下列資料可見，歷年來每名個案負責人員處理的平均個案數量呈上升趨勢，並從 2013 年的 363 宗增加到 2019 年的 857 宗，即增加了 136%。

由於破產管理署在 1992 年後提供的破產及清盤服務有所增加（例如引入個人自願安排、根據《破產條例》第 12(1A)條進行外判、根據《公司（清盤及雜項條文）條例》第 194(1A)條進行外判等），破產管理署的人力資源須重新安排到其他工作範疇。此外，為改善破產及清盤條文，《破產條例》（第 6 章）和《公司（清盤及雜項條文）條例》（第 32 章）已於 2016 年作出修訂，以新增不開始令的制度和披露陳述書的要求。引入上述條文的工作，為破產管理署的個案管理工作增添了額外的工作負擔。

儘管有上述繁重的工作量，破產管理署的總人力資源仍保持在 224 至 273 名員工的範圍內。2010 年 3 月 31 日至 2019 年 3 月 31 日期間破產管理署不同部別的編制，以及每名個案負責人員的平均個案處理量載列如下，以供參考。

行政部

年度	2010 - 2012	2013 - 2019
人手編制（人）	54	56

財務部

2010 年至 2019 年的人手編制維持在 29 人。

法律事務部

年度	2010	2011-2012	2013	2014	2015 - 2018	2019
人手編制 (人)	12	13	16	17	21	24

個案處理部

年度	2010 - 2012	2013	2014	2015 - 2018	2019
人手編制 (人)	129	132	134	136	164

截至年終每名破產管理主任的平均個案處理量 (2010 至 2019 年)

年份	平均個案處理量 (宗)
2010	363
2011	394
2012	451
2013	635
2014	683
2015	757
2016	851
2017	868
2018	825
2019	857

自 2010 年起開設的職位是為了應付破產管理署的新運作需要，包括新的法律要求和資訊科技項目；加強對檢控和個案管理工作的支援；以及提升長期聘用員工的培訓。此外，截至 2019 年 3 月 31 日，編制內的公務員職位（即總數 273 個）中，有 16 個公務員職位是有時限的職位，並將於 2020 年至 2023 年的財政年度之間屆滿。

18) 根據第 4.27 段，破產管理署在 2018 年展開部門資訊科技計劃（"有關計劃"）研究。該研究建議在未來 5 年推出 22 個資訊科技項目。就此：

(a) 有關計劃預期將於何時實施或推出；

破產管理署署長回應

該計劃正在定稿中。在該計劃涵蓋的 22 個資訊科技項目中，部分項目在之前已籌備好，並在獲得撥款後於 2020 年第一季度展開。至於其他項目，將在適當時候按計劃實施。

(b) 各個新項目的預算為何；

破產管理署署長回應

所有新的資訊科技項目（包括已提交撥款申請的項目）的非經常性及年度經常開支的總額，估計分別為港幣 6,151 萬元和港幣 1,167 萬元。

(c) 破產管理署會否向立法會財務委員會申請撥款；

破產管理署署長回應

所需資金超過港幣 1,000 萬元的資訊科技項目的撥款申請須提交立法會財務委員會審批。例如，就推行電子提交文件系統的資訊科技項目，破產管理署現正向立法會財務委員會申請在總目 710 項下的新撥款港幣 3,798.6 萬元。基於財經事務委員會已在原則上表示支持推行電子提交文件系統，破產管理署將向財務委員會申請撥款。

(d) 有關計劃會如何提升破產管理署的效率；及

破產管理署署長回應

鑑於資訊科技日新月異、業務需求和工作量有所變化，以及客戶對更好服務的需求不斷上升等要求，該計劃將幫助破產管理署制定和規劃其短期、中期和長期的資訊科技規劃工作，以期有系統和具策略地支持其業務。該計劃會利用資訊科技的創新應用，識別可作改善之處，並為資訊科技系統的開發工作和資訊科技相關的資源規劃提供指引，以提升破產管理署在提供破產及清盤服務

方面的整體能力和效率，從而達到破產管理署的使命和願景，以及配合下一輪的電子政府措施。

根據該計劃的初步結果，破產管理署提出了包含 22 個項目的清單，以受益於在現行資訊科技下採用電子業務方案的做法，以及透過開發新系統及提升現有系統來改善目前的運作模式。這些項目包括推行電子提交文件系統和工作流程子系統。在電子提交文件系統方面，系統可自動發出電郵通知、催辦信和警告信，取代現時的人手操作，以提升破產管理署監察私營機構從業員提交文件的效率。此外，該系統亦方便破產管理署的員工和外部各方隨時在網上查詢個案的詳情，以及利用系統的檢閱功能追蹤案件的進展。而在工作流程子系統方面，該計劃探索開發一套具度身訂造功能的衛星或子系統，透過採用由工作流程帶動的方法，促進更有效的運作。例如，開發一個子系統用作處理破產或清盤案的處理工作，包括發出大批標準信函、在個案的不同階段將個案上呈個案負責人員作檢視等；及開發另一個子系統協助破產管理署執行有關私營機構從業員的遵規及監察工作（有關工作目前仍是由人手處理）。

- (e) 各個新項目會否訂立新指標，例如效益、可節省的成本，以及個案處理時間，以確保開支用得其所和符合成本效益？

破產管理署署長回應

該計劃中的 22 個資訊科技項目可分為三大類，分別為(i)升級已不再受支援的系統／軟件（例如遷移和採用政府人力資源管理系統），(ii)政府的措施（例如更新破產管理署的網頁），以及(iii)破產管理署的業務和運作需要（例如推行電子提交文件系統）。破產管理署會事先進行詳細的成本和收益分析，並將詳細資料列於撥款申請中，以證明擬開發和推行的資訊科技項目可配合破產管理署的業務和運作需要。破產管理署亦會考慮及在適當情況下列出各項目的預期基準和指標，例如處理時間、成本節省，以及項目所帶來的任何其他業務得益和成果。

19) 根據第 4.29(a)段，破產管理署同意因應增加的規管職能、清理積壓個案的進度和預計未來一段時間會增加的破產及清盤個案量，對日後的人手調配進行策略檢討。破產管理署有否進行有關檢討？結果為何？

破產管理署署長回應

破產管理署定期檢討人手需求及運作架構，以確保在資源的配合下能最大程度地提高效率，以及現有的工作重點符合破產管理署的使命。在有需要時，破產管理署會作出調動，將資源重新調配至特定的工作範疇。破產管理署會小心及謹慎地審視部門的需要，並將焦點放在因法例、政策及運作要求的變動而衍生的新工作範疇或服務需要。根據部門資訊科技計劃的建議，破產管理署將改動資訊科技組的架構，投放更多資源以確保即將進行的項目成功。同時，破產或清盤案的數目視乎多個因素而大幅波動。以破產案來說，隨著失業率上升，申請破產的人數可能亦會增加。考慮到當前的經濟環境，破產管理署預計新個案將增加，並將採取措施增撥資源於個案管理的工作，及在需要時修改組別的架構以協助處理預期增加的工作量。破產管理署將進行全面的檢討，並預計有關檢討可於 2021 年 3 月或之前完成。

- 完 -