

第 5 章

香港特別行政區政府

政府一般收入帳目

政府部門

破產管理署

破產管理署提供的服務

香港審計署

二零零零年二月二十九日

破產管理署提供的服務

目 錄

	段數
撮要及主要審計結果	
第 1 部分：引言	
破產管理署提供的服務	1.1–1.4
帳目審查	1.5
第 2 部分：監察員工的工作量	
分配破產 / 清盤個案予破產管理主任	2.1
審計署對分配破產 / 清盤個案工作的意見	2.2–2.6
審計署對分配破產 / 清盤個案工作的建議	2.7
當局的回應	2.8–2.10
完成破產 / 清盤個案所需的時間	2.11–2.12
審計署對完成破產 / 清盤個案所需的時間的意見	2.13–2.16
審計署對完成破產 / 清盤個案所需的時間的建議	2.17
當局的回應	2.18
備存工時及成本記錄	2.19–2.20
審計署對備存工時及成本記錄的意見	2.21–2.22
審計署對備存工時及成本記錄的建議	2.23
當局的回應	2.24
第 3 部分：破產 / 清盤案財產中資產的確定和變現	
破產 / 清盤案財產中隱藏資產的確定	3.1–3.3
審計署對確定隱藏資產的意見	3.4–3.6
審計署對確定隱藏資產的建議	3.7
當局的回應	3.8
破產 / 清盤案財產中資產的變現	3.9–3.10
審計署對資產變現的意見	3.11–3.22
審計署對資產變現的建議	3.23
當局的回應	3.24
第 4 部分：變現資產的分發和執法工作	
發還債款的準則	4.1–4.2
審計署對裁定債權人的債權和分發變現資產的意見	4.3–4.7
審計署對裁定債權人的債權和分發變現資產的建議	4.8

目 錄 (續)

	段數
當局的回應	4.9
破產管理署的執法工作	4.10–4.11
審計署對破產管理署的執法工作的意見	4.12–4.14
審計署對破產管理署的執法工作的建議	4.15
當局的回應	4.16
第 5 部分：衡量服務表現與提供服務	
衡量服務表現	5.1–5.2
審計署對衡量服務表現的意見	5.3–5.6
審計署對衡量服務表現的建議	5.7
當局的回應	5.8
發展聯機查冊設施	5.9–5.11
審計署對發展聯機查冊設施的意見	5.12–5.13
審計署對發展聯機查冊設施的建議	5.14
當局的回應	5.15
第 6 部分：委聘私營清盤從業員處理清盤案	
破產管理署的工作量增加	6.1
委聘私營清盤從業員	6.2–6.4
審計署對委聘私營清盤從業員的意見	6.5–6.6
審計署對委聘私營清盤從業員的建議	6.7
當局的回應	6.8
第 7 部分：監察私營清盤從業員的工作表現及其收費	
監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現	7.1–7.4
審計署對監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現的意見	7.5–7.6
審計署對監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現的建議	7.7
當局的回應	7.8
監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現	7.9
審計署對監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現的意見	7.10–7.11
審計署對監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現的建議	7.12
當局的回應	7.13
獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費及開支	7.14–7.20

目 錄 (續)

	段數
審計署對獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費及開支的意見	7.21–7.24
審計署對獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費及開支的建議	7.25
當局的回應	7.26
第 8 部分：破產管理署的收費	
就破產 / 清盤案財產所收取的費用	8.1–8.7
審計署對破產管理署的收費的意見	8.8–8.15
審計署對破產管理署的收費的建議	8.16–8.17
當局的回應	8.18–8.20
破產管理署批准的費用和開支	8.21
審計署對破產管理署批准的費用和開支的意見	8.22–8.26
審計署對破產管理署批准的費用和開支的建議	8.27
當局的回應	8.28
附錄 A：破產管理署一九九九年十一月一日的組織表	
附錄 B：審計署對分發變現資產的意見	
附錄 C：破產管理署服務目標與在 1993–94 年度和 1998–99 年度的實際表現	
附錄 D：破產管理署在 1993–94 年度和 1998–99 年度的表現指標	
附錄 E：一九九二年六月一日至一九九九年三月三十一日期間未能從財產收回的成本總額	
附錄 F：中文版從略	

破產管理署提供的服務

撮要及主要審計結果

A. 引言 破產管理署的主要職能是提供破產 / 清盤管理服務及監管私營清盤從業員在強制清盤案中及破產案中的表現。一九九九年十一月一日，破產管理署的核准編制為 266 人，而 1999–2000 年度的預算開支為 1.454 億元。審計署最近對破產管理署提供的服務進行審查，結果顯示有多個範疇尚待改善 (第 1.1、1.4 及 1.5 段)。

B. 監察員工的工作量 破產管理署並未為破產管理主任的生產力訂下標準。根據審計署的分析，同一職級的破產管理主任，工作量有很大差別。工作量差別之大，顯示部分人員完成個案的時間，或出現不合理的延誤 (第 2.2 至 2.4 段)。

C. 破產管理署並沒有為內部的個案處理組設定完成一宗破產 / 清盤個案的時限。審計署注意到破產管理署處理的個案，在一年內完成者不足 5%，而需時超過三年才完成者則約佔 22%。相比之下，審計署注意到，私營清盤從業員獲委聘所處理的 181 宗清盤個案，其中 41.4% 平均在 15 個月內完成。審計署注意到，破產管理署發出的技術通告訂明須填寫工時記錄表，但個案破產管理主任並沒有遵從規定 (第 2.12、2.15 及 2.21 段)。

D. 破產 / 清盤案財產中資產的確定和變現 破產管理署並無備存有關隱瞞不報資產的可疑個案數目統計，因此難以確定有否採取適當行動，跟進所發現的不當行為 (第 3.5 段)。

E. 一九九七年六月至一九九九年五月，破產管理署轉介了 330 宗個案給追收債項代理，帳面債項達 29.67 億元。截至一九九九年九月，只收回 314 萬元 (或債項的 0.1%)。審計署注意到，債務人是直接付款予追收債項代理，而帳面債項在未經進一步調查，便按追收債項代理的建議註銷。審計署認為破產管理署需要加強監管債項的收取事宜 (第 3.16、3.18 及 3.19 段)。

F. 變現資產的分發和執法工作 一九九九年七月卅一日，存放於銀行的無力償債公司財產總值達 45.23 億元，而存放於銀行的破產人財產則達 1.57 億元。其中 23.78 億元的無力償債公司財產已持有逾一年。審計署的一項抽查顯示，破產管理署沒有採取積極行動，盡早向債權人分發債款。審計署亦注意到，檢控和進行取消董事資格法律程序的總數，佔清盤令和破產令總數的百分比，在 1998–99 年度大幅下跌 (第 4.4 至 4.6 及 4.12 段)。

G. 衡量服務表現與提供服務 破產管理署大致能達到大部分承諾的服務標準。然而，該署未嘗修改服務目標，以反映現今的情況。此外，現有的表現指標和服務目標並無提及預期破產管理署完成破產 / 清盤工作主要程序的時間。審計署注意到破產管理署現正着手研究讓公眾人士透過聯機電腦使用其電腦化管理資訊系統，但卻無進行調查評估用戶的需要 (第 5.3、5.4 及 5.6 段)。

H. 委聘私營清盤從業員處理清盤案 審計署注意到，獲聘為清盤人 (就可變現資產超過 20 萬元的清盤案而言) 與獲聘為破產管理署代理人 (就可變現資產不超過 20 萬元的清盤案而言) 的私營清盤從業員，是根據輪流委聘制度委聘的。然而，該署並沒有進行評估確保他們以最具競爭力的費用提供服務 (第 6.2 至 6.4 及 6.6 段)。

I. 監察私營清盤從業員的工作表現及其收費 審計署注意到破產管理署沒有採取足夠及有效的行動，監察私營清盤從業員的工作表現及其收費 (第 7.5 及 7.21 段)。

J. 破產管理署的收費 審計署注意到，破產管理署並沒有制定長遠的收回成本策略，以收回管理破產 / 清盤個案的成本。破產管理署的主要收入項目，是把破產 / 清盤案財產變現和資產分發的某個百分比作為收費。不過，由於並非以管理每宗個案所花時間和成本為計算依據，這種收費方法不盡公平。此外，這種方法並不保證徵收的費用可達致目標收回成本比率。一九九二年六月至一九九九年三月期間，破產管理署的營運虧損總額達三億元。根據現行法例，除了破產管理署署長為臨時清盤人的個案外，破產管理署不可按收回十足工時成本原則收費。審計署估計，如現行法例作出修訂，准許破產管理署根據管理破產 / 清盤案的成本計算收費的話，應可從有可調用資產的個案討回 1.03 億元營運虧損。審計署亦注意到，破產管理署於管理破產 / 清盤案財產時，有些情況並沒有充分考慮到節省開支的問題 (第 8.8 至 8.10、8.15 及 8.21 段)。

K. 審計署的建議 審計署提出以下主要建議：

——破產管理署署長應：

- (i) 制訂衡量服務表現的準則 (例如：人力資源預算)，以評估個別破產管理主任的生產力，並釐定他們處理的破產 / 清盤個案數目 (第 2.7 段第一分段)；
- (ii) 為了監察工作表現和計算收費，迅速設立工時記錄系統，以記錄人力資源預算及破產管理署職員完成破產 / 清盤個案實際所花的時間 (第 2.23 段第二分段)；

- (iii) 確保追收債項代理所建議的任何帳面債項的註銷有充分理據，以及追收債項代理所收到的全部債項迅速交付破產管理署 (第 3.23(c) 及 (d) 段)；
 - (iv) 密切監察日後分發變現資產的進度，並迅速採取行動，確保盡早向債權人和股東分發破產 / 清盤案財產中剩餘的款項 (第 4.8 段第二分段)；
 - (v) 備存破產管理署用於執法行動的資源記錄，並設定這方面行動的表現標準 (第 4.15 段第一及第二分段)；
 - (vi) 進行檢討以確定破產管理署現行的服務承諾可有改善之處 (第 5.7 段第四分段)；
 - (vii) 審慎考慮以招標競投的制度取代現行輪流委聘制委聘私營清盤從業員，是否切實可行和具成本效益 (第 6.7 段第二分段)；
 - (viii) 密切監察清盤過程的每個階段，並跟進任何未完成的項目，確保獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作，尤其是在分發債款方面，不會有不合理的延誤 (第 7.7 段第二分段)；
 - (ix) 加快發出指引的工作，向獲聘為清盤人的私營清盤從業員說明應如何計算工時費用及其他清盤費用 (第 7.25 段第一分段)；及
 - (x) 發出指引，以便破產管理署的人員善用破產 / 清盤案財產的款項去處理破產 / 清盤事宜，以及制訂適當的付款批核程序 (第 8.27 段第一分段)；及
- 破產管理署署長應在徵詢財經事務局局長和庫務局局長的意見後，審慎考慮可否按管理破產 / 清盤案的十足成本徵收破產管理服務費用 (第 8.17 段第二分段)。

L. 當局的回應 當局同意審計署提出的大部分建議。

第 1 部分：引言

破產管理署提供的服務

1.1 破產管理署於一九九二年六月一日成立，取代了前註冊總署轄下的破產管理處。該署的主要職能如下：

- 倘破產管理署署長獲法院或債權人按《破產條例》(第 6 章)委任為受託人或按《公司條例》(第 32 章)的清盤條文獲委任為清盤人，則破產管理署會提供破產 / 清盤(註 1) 管理服務。破產管理署署長的職責是把破產人和無力償債公司的資產變現，裁定債權人的債權及向優先和普通債權人分發債款；
- 倘破產 / 清盤案所涉及的資產不足以支付管理費用，則破產管理署會提供公眾服務，最終擔任受託人或清盤人；
- 調查債務人、無力償債公司董事和職員的行為操守以及經營失敗的原因；
- 檢控觸犯無力償債罪行的人士；及
- 監管在強制清盤案中擔任清盤人和在破產案中擔任受託人的私營破產 / 清盤從業員的工作表現，把他們變現資產所得的款項進行投資、審計他們的帳目，以及調查有關別人對他們的投訴個案。

1.2 在特定情況下，破產人和無力償債公司可按法例獲解除所有債務，而負債者可獲法律保障免受債權人侵擾。法例亦讓債權人在證明其債權後，獲分配在變賣破產人或無力償債公司的資產後所得的款項。

1.3 在 1998–99 年度共有 1 016 宗公司清盤呈請和 1 827 宗個人破產呈請。法院共發出 763 項清盤令和 1 179 項破產令。一九九九年十一月三十日，共有 2 527 宗清盤案和 4 488 宗破產案在處理中。

1.4 一九九九年十一月一日，破產管理署的核准編制為 266 人，分別隸屬個案處理部、兩個法律事務部、財務部和行政部。該署一九九九年十一月一日的組織表載於附錄 A。1999–2000 年度破產管理署的預算開支為 1.454 億元。

帳目審查

1.5 審計署最近就破產管理署提供的各項服務時所達到的節省程度、效率和效益進行審查。審查結果顯示有多個範疇尚待改善。

註 1：破產 / 清盤即一個人或合夥商行無法償還欠款，或一間公司無能力償還債務。個別或一群債權人可向個人或合夥商行提出破產法律程序。如對象為公司，債權人亦可提出類似法律程序，把公司清盤。一個人可自行入稟申請破產，而一間公司則可選擇自動清盤。

第 2 部分：監察員工的工作量

分配破產 / 清盤個案予破產管理主任

2.1 個案處理部由破產管理署助理署長(個案處理)掌管，負責處理所有破產和清盤個案。一九九九年十一月一日，個案處理部的核准編制有64名破產管理主任及56名文書人員，劃分為八個個案處理組。每組由一名總破產管理主任擔任主管。破產 / 清盤個案根據下列方法分配予破產管理主任處理：

- 破產和清盤個案平均分配予八個個案處理組處理；及
- 每組的總破產管理主任再把破產 / 清盤個案分配予破產管理主任處理。複雜的個案會交由較有經驗的人員負責(註2)。

審計署對分配破產 / 清盤個案工作的意見

2.2 審計署注意到破產管理署並未為破產管理主任的生產力訂下標準(例如：在某段時間內，破產管理主任應完成的破產 / 清盤個案數目，或在任何時候每名破產管理主任應負責的處理中個案最低數目)。破產管理署主要倚賴總破產管理主任、高級破產管理主任及一級破產管理主任的督導，以確保所有破產管理主任都能完全及有效率地投入處理破產 / 清盤個案。

2.3 根據審計署的分析，同一職級的破產管理主任，工作量有很大差別。在一九九九年七月底，破產管理主任的工作量(例如：二級破產管理主任處理的個案數目由47宗至95宗不等)顯示於下文表一。

註2：破產管理主任職系的人員，包括總破產管理主任、高級破產管理主任、一級破產管理主任及二級破產管理主任。一般來說，較高級的人員處理較複雜的個案，並需督導初級人員的工作。

表一

破產管理主任的工作量分配情況

個案數目	總破產管理主任人數	高級破產管理主任人數	一級破產管理主任人數	二級破產管理主任人數	人員總數
43-50	2	—	—	1	3
51-60	3	—	1	2	6
61-70	2	3	2	5	12
71-80	1	3	6	6	16
81-90	—	1	4	15	20
91-97	—	—	3	3	6
	—	—	—	—	—
總計	8	7	16	32	63
	==	==	==	==	==

資料來源：審計署就破產管理署的記錄作出的分析

2.4 審計署認為，破產管理主任的工作量有很大差別，此事值得關注，因為所有破產管理主任處理的個案，大部分是小額個案(即可變現資產不超過五萬元)，而完成每宗個案所需的時間應少於40人時。破產管理主任工作量差別之大，顯示部分人員完成個案的時間，或出現不合理的延誤，引致他們負責的處理中個案大量積壓。

2.5 除了由前線督導人員確保工作質素外，該署並未訂下客觀標準或衡量服務表現的準則，讓破產管理署署長可解決上文第2.4段所述的不妥善情況。根據個別破產管理主任負責的處理中個案統計數字，各個案處理組的總破產管理主任未能評估個別破產管理主任負責的個案量是否適當。這是因為有關統計數字未能反映實際處理破產／清盤工作量，以及完成各項工作程序的進度(見下文第2.11段)。

2.6 審計署認為，破產管理署署長需要考慮以更客觀的方式，監察所有破產管理主任的工作，以期確保他們都能完全及有效率地投入處理破產／清盤個案。要達致這個目標，破產管理署可為不同類別的破產／清盤個案訂下人力資源預算(例如：處理可變現資產不超過五萬元的破產／清盤個案，預計破產管理主任需時少於40人時)。審計署注意到，破產管理署獲准聘用私營清盤從業員協助破產管理主任處理清盤個案。為此，破產管理署已獲批一筆2,100萬元的全年撥款，用以處理B組計劃的400宗公司清盤個案

(見下文第6.3段)。在引入人力資源預算後，個案處理組所提高的生產力可供部門處理更多個案。這樣便會減少聘用私營清盤從業員的數目，以及有關的政府開支。

審計署對分配破產 / 清盤個案工作的建議

2.7 審計署建議破產管理署署長應：

- 制訂衡量服務表現的準則 (例如：人力資源預算)，以評估個別破產管理主任的生產力，並釐定他們處理的破產 / 清盤個案數目；
- 設立監察系統 (例如：工時記錄系統以記錄每宗破產 / 清盤個案所需的人力資源)，以定期檢討個案處理組的生產力；及
- 在聘用 B 組計劃的私營清盤從業員為代理人處理清盤個案前 (見下文第 6.3 段)，確保所有破產管理主任都能完全及有效率地投入處理清盤個案。

當局的回應

2.8 財經事務局局長表示，這是自破產管理署成立為政府部門以來首次進行的帳目審查。審計署對破產管理署多個分部，尤其是個案處理部和財務部提供的服務進行全面檢討，並得到詳細的審查結果，他對此深表謝意。

2.9 庫務局局長表示，她歡迎審計署的建議，認為有關建議必定有助提高破產管理署的成本效益。她在評估破產管理署的整體資源需求時，會對審計署的意見加以考慮，確保破產管理署向公眾提供符合成本效益的服務。她亦表示，財經事務局已獲分配資源對破產管理署的未來角色和職能進行顧問研究，有關研究將可處理多個審計署表示關注的地方。

2.10 破產管理署署長表示，他同意審計署對分配破產 / 清盤個案的建議。他亦表示：

- 令工作量分配出現差異的部分原因是某些人員已獲委派處理特別工作，所以他們獲分配的破產 / 清盤個案較少；
- 破產管理署有現行的管理措施監察破產管理主任的工作表現。每月綜合工作報告及破產管理主任個案分派表均能反映個別破產管理主任在處理個案時所經過的主要階段。而把一宗個案列為小額案件的標準表格亦可提供給破產管理主任的上司作為檢討個案的工具；及
- 已提升的破產管理署管理資訊系統將於二零零零年三月中投入服務。屆時會為循簡易程序辦理的簡單個案製備完成目標報告。

完成破產 / 清盤個案所需的時間

2.11 破產管理署須就每宗破產 / 清盤個案完成以下主要破產 / 清盤程序：

- (a) 在憲報刊登破產和清盤通知書，並召開債權人會議；
- (b) 確定和變現資產，並審查破產人和無力償債公司遞交的資產負債狀況說明書；
- (c) 調查破產人或無力償債公司的業務及破產人和無力償債公司董事的行為操守；
- (d) 裁定債權人的債權；
- (e) 把破產人和無力償債公司的資產變現所得的收入分發予債權人；及
- (f) 免除清盤人 / 受託人的職務及解除破產人的破產。

2.12 根據破產管理署在一九九九年四月向私營清盤從業員發出的指引，如一宗清盤個案的可變現資產不超過 20 萬元，且非複雜，則私營清盤從業員須於獲聘用後的一年內完成該宗個案。然而，破產管理署並沒有為內部的個案處理組設定完成一宗破產 / 清盤個案的時限。

審計署對完成破產 / 清盤個案所需的時間的意見

2.13 破產管理署以追討債項的數目、裁定債權的數目和完成個案的數目作為衡量破產管理主任工作表現的準則。然而，這些衡量表現的準則並未包括完成多個主要破產 / 清盤程序 (例如把資產變現、追討帳面債項及發還債款) 所需的時間。為了令完成個案的數字更可觀，破產管理署的職員傾向先完成較簡單的個案，因而不合理地延長了處理複雜個案所需的時間。

2.14 下文表二顯示一九九二年六月 (破產管理署成立) 至一九九九年三月期間法院發出清盤令而其可變現資產不超過 20 萬元的清盤個案由破產管理署職員完成所需的時間。

表二

一九九二年六月至一九九九年三月期間法院發出清盤令
而其可變現資產不超過 20 萬元的清盤個案完成所需時間

完成個案所需時間 (年數)	個案數目	百分比
1 年或以下	59	4.8%
1 年以上至 1.5 年	210	16.9%
1.5 年以上至 2 年	338	27.3%
2 年以上至 2.5 年	211	17.0%
2.5 年以上至 3 年	151	12.2%
3 年以上至 3.5 年	106	8.6%
3.5 年以上至 4 年	72	5.8%
4 年以上至 4.5 年	44	3.6%
4.5 年以上至 5 年	22	1.8%
5 年以上	26	2.0%
總計	<u>1 239</u>	<u>100.0%</u>

註：3 年以上至 3.5 年、3.5 年以上至 4 年、4 年以上至 4.5 年、4.5 年以上至 5 年及 5 年以上等類別的百分比總和為 21.8%。

資料來源：審計署就破產管理署的記錄作出的分析

2.15 上文表二陰影部分顯示破產管理署處理的個案，在一年內完成者不足5%，而需時超過三年才完成者則約佔 22%。相比之下，審計署注意到，私營清盤從業員在一九九七年九月（即破產管理署聘用私營清盤從業員為代理人的試驗計劃開始執行日期）至一九九九年三月期間獲委聘所處理的 181 宗清盤個案，其中 41.4%（75 宗個案）平均在 15 個月內完成（即一九九九年十月底）。

2.16 根據 1998-99 年度破產管理署年報刊載的使命宣言，該署致力盡快及有效地保護破產 / 清盤案財產的資產及將資產變現、裁定債權人的債權及將變現所得款項分發給優先及普通債權人。為了盡快完成個案，破產管理署署長需要為破產 / 清盤工作每項程序的預計完成時間訂下切實可行的預算，並推行妥善的監察檢討制度，從以找出未能達致目標完成時間的個案，採取所需的跟進行動。

審計署對完成破產 / 清盤個案所需的時間的建議

2.17 審計署建議破產管理署署長應：

- 為破產 / 清盤工作的每項主要程序制訂切實可行的時限 (見上文第2.11段)；
- 要求個案處理組的破產管理主任定期報告破產 / 清盤個案的工作進度 (例如主要事項的完成日期)；
- 密切監察破產 / 清盤個案的工作進度，以確保處理有關個案時不會出現不合理的延誤；及
- 對於未能達致目標完成時間的個案，採取所需的跟進行動。

當局的回應

2.18 破產管理署署長表示，他同意審計署對完成破產 / 清盤個案所需的時間的建議。

備存工時及成本記錄

2.19 破產管理署的人員並沒有記錄處理破產 / 清盤個案所涉成本。關於這方面，當局已於一九九八年九月告知立法會：

- 破產管理署署長未有備存破產 / 清盤個案成本的統計數字，是因為每宗個案都是獨有的；
- 根據所需的最低限度法定調查，以及完成每宗個案的標準程序，資產值不超過五萬元的破產 / 清盤個案所涉管理費用，估計為 54,400 元。資產值介乎五萬元至 20 萬元的個案，管理費用估計約為 138,000 元；及
- 破產管理署處理的個案，大部分資產值都少於五萬元。

2.20 破產管理署已發出技術通告，要求破產管理主任處理下列類別個案工作所需時間，記錄在標準工時記錄表內：

- 可變現資產不超過五萬元的破產 / 清盤個案。備存工時記錄有助監察破產管理主任的工作；及
- 可變現資產超過 20 萬元，並由破產管理署署長作為臨時清盤人的清盤個案。備存工時記錄是用以計算個別個案需收取的費用。

不過，破產管理署並未要求破產管理主任，為可變現資產超過五萬元但不超過 20 萬元的破產 / 清盤個案，記錄所花的工作時間。

審計署對備存工時及成本記錄的意見

2.21 雖然技術通告中已清楚訂明須填寫工時記錄表，但下述審計抽查結果顯示個案破產管理主任明顯沒有遵從規定：

- *可變現資產不超過五萬元的破產 / 清盤個案* 在抽查的 20 宗個案中只有兩宗填妥工時記錄表；及
- *可變現資產超過 20 萬元的清盤個案* 在抽查的 20 宗個案中，只有三宗填妥工時記錄表。

2.22 欠缺恰當的工時記錄，破產管理署署長便沒有所需的資料用以評估破產管理主任的工作表現。此外，破產管理署服務收費結算是否準確亦成疑問。審計署認為破產管理署有需要考慮把備存工時記錄的涵蓋範圍擴展至涉及破產 / 清盤個案的所有工作 (註3)。

審計署對備存工時及成本記錄的建議

2.23 審計署建議破產管理署署長應：

- 採取行動，確保個案破產管理主任記錄他們處理破產 / 清盤個案所花的時間；及
- 為了監察工作表現和計算收費，迅速設立工時記錄系統，以記錄人力資源預算及破產管理署職員完成破產 / 清盤個案實際所花的時間 (見下文第 8.14 段第二分段)。

當局的回應

2.24 破產管理署署長表示，他同意審計署對備存工時及成本記錄的建議。他又同意設立一個以時數為計算單位的工時記錄系統。他認為這樣做有需要引入適當的工時記錄電腦系統，以便能符合法院的要求。他亦表示：

- 破產管理署只會就破產管理署署長不再擔任清盤人的個案，以時間為單位計算破產管理署署長以臨時清盤人身分進行的工作收取費用。同時，該署會為這些個案備存工時記錄表，作為破產管理署署長向法庭申請收費時提交的證據；及
- 即使沒有工時記錄，破產管理署亦可利用上文第 2.10 段第二及第三分段所述的管理工具，有效地評核有關破產管理主任的工作表現。

註 3：關於此點，值得注意的是英國破產管理署已利用電子數據收集及傳送系統記錄處理個案的時間。該系統亦涵蓋調查工作的範疇，用以訂定應投入資源的標準借鑑。

第 3 部分：破產 / 清盤案財產中資產的確定和變現

破產 / 清盤案財產中隱藏資產的確定

3.1 破產管理署其中一項重要職能，是確定破產人和無力償債公司是否有隱藏資產。如果在若干時限內訂立的財務交易對某一方有利，這項交易可被推翻(註 4)。這些交易稱為可使無效交易，有關款項必須退還破產 / 清盤案財產。可使無效交易包括：

- 向第三者饋贈財產；及
- 按低於市值或大幅折讓的價格出售資產，有損債權人的利益。

3.2 破產管理署財務部協助個案處理部確定破產 / 清盤案財產有否隱藏資產，並負責審查破產人和無力償債公司呈交的資產負債狀況說明書。財務部可視乎破產 / 清盤個案負債的款額，進行下述審查，查究有否可使無效交易或其他不當行為：

- 審查銀行結單和土地註冊處的土地交易資料庫所記錄的交易；及
- 詳細審核破產人或無力償債公司的簿冊和記錄。

3.3 財務部完成審查資產負債狀況說明書和支持記錄後，會將可疑的個案轉交個案處理部跟進。如果進一步調查發現有不當行為的證據，破產管理署可向法院提出起訴，或將事件轉交律政司或香港警務處處理。

審計署對確定隱藏資產的意見

3.4 如下文表三顯示，審計署注意到過去幾年，只有少數與隱藏資產和可使無效交易有關的觸犯無力償債罪行的檢控。

註 4：根據《破產條例》和《公司條例》，法院可以把破產呈請日期前最多五年內和在公司清盤開始前最多兩年內訂立的低於市值交易和作出的不公平優惠恢復原狀。

表三

破產管理署呈報與隱藏資產和
可使無效交易有關的觸犯無力償債罪行
1995-96 年度至 1998-99 年度

年度	發出傳票	送遞通知書	總計
	數目 (註 1)	數目 (註 2)	
1995-96	0	1	1
1996-97	2	3	5
1997-98	0	3	3
1998-99	0	0	0

資料來源：破產管理署年報

註1：傳票是發給未能呈交簿冊、隱瞞財產和移走簿冊和文件的破產人。

註2：通知書是送遞予觸犯在清盤開始後變賣財產、欺詐優惠、欺詐營商和行為失當的董事。

3.5 審計署注意到破產管理署並無備存財務部轉交個案處理部跟進的可疑個案數目統計，因此難以確定個案處理部的個案破產管理主任有否採取適當行動，跟進財務部發現的不當行為。

3.6 審計署認為破產管理署大可設立更強而有力的表現監察制度，以評估其人員在確定資產和查證有關觸犯無力償債罪行的效益。破產管理署亦應備存財務部發現隱瞞不報資產或可使無效交易個案數目和個案處理部的個案破產管理主任跟進行動的記錄。經常審閱這些記錄，破產管理署的管理層可以確定對於具有足夠憑證的個案是否已採取足夠行動，包括起訴。長期而言，破產管理署亦可參詳所發現不當行為的事件，從而計劃改善資源的調配。

審計署對確定隱藏資產的建議

3.7 審計署建議破產管理署署長應：

- 要求財務部和個案處理部人員提供有關他們審核和調查破產人和無力償債公司所報資產結果的管理資料 (例如統計數字)；及
- 審慎評估財務部和個案處理部確定隱藏資產和起訴有關觸犯無力償債罪行等工作的成本效益，以便將適當水平的資源分配予這兩個部門。

當局的回應

3.8 破產管理署署長表示，法律事務部將提供起訴觸犯無力償債罪行的明確指引和增加這方面的訓練。他亦表示：

- 財務部會在檔案中向個案處理部提供書面意見，並載述在每宗個案的發現。財務部可能在同一個案中發現多項不當行為，而書面意見經高級庫務會計師及 / 或破產管理署助理署長 (財務) 閱覽後呈交個案處理部跟進；及
- 考慮成本效益時，應該分別資產收集與起訴。破產管理署的效益，視乎須遵從的法定及 / 或專業標準 / 要求的程度而定，即必須遵從法定要求，對經營失敗的原因作出基本調查，並且最少向債權人提交經營失敗的理由。

破產 / 清盤案財產中資產的變現

3.9 下文表四顯示 1998–99 年度破產 / 清盤案財產中各類資產變現所得款項的數額。

表四

1998–99 年度破產 / 清盤案財產中資產的變現

資產項目	數額	
	(百萬元)	(百分比)
現金和支票	0.81	0.7%
銀行戶口結餘	52.71	47.6%
獲退還的公用事業設施按金	3.27	3.0%
終止保險單獲退還的保險費	3.38	3.1%
出售所得款項	14.18	12.8%
追回帳面債項	17.47	15.8%
其他資產	18.89	17.0%
投資的股息	0.03	—
總計	110.74	100.0%

資料來源：破產管理署的記錄

3.10 財務部的會計師和兩個法律事務部的律師，協助個案處理部的個案破產管理主任進行調查和處理困難的事務。

審計署對資產變現的意見

3.11 審計署注意到破產管理署已採用適當的方法來處理破產 / 清盤案財產的資產。然而，在追收破產 / 清盤案財產的帳面債項方面，仍尚待改善。

3.12 外間代理負責的追收帳面債項計劃於一九九四年十一月展開，當時有一間律師行接觸破產管理署，提出着手處理追收遭法院強制清盤公司的帳面債項的工作。一九九七年六月，另一律師行接手處理這項追收債項的工作。一九九九年五月，破產管理署委聘一間專業追收債項代理取代該律師行。

3.13 根據追收帳面債項計劃，如清盤案的帳面債項的估計總值達二萬元或以上，便須轉介追收債項代理處理。追收債項代理就每宗清盤案收取 3,000 元處理費及追償佣金 (佔收回債項的變現收入的 23% 至 28%)。

追收帳面債項計劃的成效有限

3.14 據破產管理署表示，追收帳面債項計劃的主要目的是減輕破產管理署的個案破產管理主任和法律人員的工作量。但是審計署對這個計劃的成本效益有所保留。

3.15 下文表五顯示由 1994-95 年度至 1998-99 年度已完成個案的帳面債項收回比率。

表五

已完成個案的帳面債項收回比率
1994-95 年度至 1998-99 年度

年度	帳面債項的面值 (註 1) (百萬元) (a)	收回債項總額 (註 2) (百萬元) (b)	收回比率 (百分比) $(c) = \frac{(b)}{(a)} \times 100\%$
1994-95	809.77	128.29 (註 3)	15.8%
1995-96	671.58	14.02	2.1%
1996-97	353.28	12.26	3.5%
1997-98	726.90	15.60	2.1%
1998-99	1,677.00	8.95	0.5%

資料來源：破產管理署的記錄

註 1：這代表年度內完成追收行動的個案的帳面債項總值。

註 2：這代表年度內完成追收行動的個案所收回的債項總值。

註 3：這數額包括從一宗大型清盤案中收到的 1.169 億元。

3.16 如上文表五顯示，收回比率由 1994-95 年度的 15.8% 跌至 1998-99 年度的 0.5%。一九九七年六月至一九九九年五月，破產管理署轉介了 330 宗個案給予一律師行，帳面債項達 29.67 億元。截至一九九九年九月，只收回 314 萬元(或債項的 0.1%)，而付予該律師行的費用共 72 萬元。

3.17 審計署認為，由於收回比率只有 0.1%，該律師行作為破產管理署的追收債項代理，其表現未能令人滿意。審計署注意到：

- 自追收帳面債項計劃於一九九四年十一月展開以來，破產管理署從未對追收債項代理的工作表現及該計劃的成本效益進行全面檢討。破產管理署沒有就其內部員工及追收債項代理所收到的債項編纂有關收回比率的統計數字；
- 破產管理署從未發出特別指引，指示個案破產管理主任如何確保追收債項代理在追收債項時作出應盡的努力；及
- 由於不論追收行動的結果怎樣，追收債項代理均有權就每宗清盤案收取 3,000 元作為處理費，因此，他們傾向建議註銷難以收回的帳面債項。

3.18 審計署在查核追收債項代理收到的帳面債項時，發現破產管理署沒有調查詳情或要求代理提供未能收回債項的證據，便按代理的建議註銷帳面債項。例如，在一宗公司清盤案中，只因債務人遷離已知地址，破產管理署便同意追收債項代理註銷一筆 47,085 元債項的建議。相比之下，審計署注意到破產管理署對其職員所處理債項註銷方面設有更嚴謹的指引。例如，內部處理的個案在提出註銷行動之前，必須進行商業登記查冊，以找出債務人。

追收債項代理所收回的債項收入

3.19 審計署注意到根據追收帳面債項計劃，債務人是直接付款予追收債項代理。追收債項代理有權先行從所得款項中扣除其費用，然後才把餘款交付破產管理署。破產管理署認為這項安排可免除為支付代理的帳單而準備支票的麻煩。由於債務人直接付款予追收債項代理，因此難以保證代理向破產管理署申報的所得款項為代理實際所收到的數額。審計署認為破產管理署需要加強監管代理所收到的債項，以確保收回的全部債項均交付破產管理署。

與追收債項代理訂立的合約有欠妥善

3.20 審計署注意到破產管理署與在一九九七年六月被委聘的律師行(見上文第 3.12 段)所訂立的合約，並無訂明在合約屆滿後如何處理尚待處理的清盤個案。結果，破產管理署容許該律師行在一九九九年五月合約屆滿後，繼續處理 250 宗尚待處理的個案，並收取每宗個案 1,500 元的額外處理費。由於審計署沒有有關實際追回數額的資料，因此無法估計額外所支付的費用(即追償佣金)。審計署亦注意到破產管理署與追收債項代理在訂立合約前，沒有徵詢法律意見。

轉介個案予追收債項代理

3.21 審計署注意到，根據破產管理署與追收債項代理訂立的合約條款，在特殊情況下，破產管理署有權豁免合資格的個案納入追收帳面債項計劃內。然而，破產管理署署長透過內部通告，規定破產管理主任把所有帳面債項達二萬元或以上的清盤案轉介追收債項代理。由於部分債項可輕易收回而無需轉介代理，不加選擇地遵守這項內部指引可能並不符合有關破產 / 清盤案財產的最佳利益。審計署進行查核時注意到以下情況：

- 追收債項代理只是向一間保險公司發出繳款通知書，便收到 21,404 元，而代理就追回的債項中收取 7,851 元的費用；及
- 在破產管理署提供足夠的證據給追收債項代理以證明債項屬實後，代理只是向一間高等教育院校和一個政府部門發出繳款通知書，便分別收到 43,880 元和六萬元，而代理就追回的債項中收取 12,888 元的費用。

3.22 審計署認為，破產管理署需要在其內部通告和日後與追收債項代理訂立的合約內清楚訂明，在甚麼情況下，在把個案轉介追收債項代理前，破產管理署職員可先行採取追收行動 (例如發出繳款通知書)。

審計署對資產變現的建議

3.23 審計署建議破產管理署署長應：

- (a) 考慮設立目標，包括收回債項所需時間或債項收回比率，以評估追收債項代理的工作表現；
- (b) 檢討及密切監察追收債項代理的工作表現，並考慮同時委聘多於一位追收債項代理，以促進競爭；
- (c) 規定內部職員進行深入調查，以確保追收債項代理所建議任何帳面債項的註銷有充分理據，並符合破產管理署內部指引的規定；
- (d) 推行監管措施，以確保追收債項代理所收到的全部債項均全部入帳，並迅速交付破產管理署 (例如規定所有債務人的還款支票須以破產管理署為抬頭人)；
- (e) 在把個案轉介追收債項代理前，經常首先委派破產管理署的內部職員去收取破產 / 清盤案財產的帳面債項，尤其公營機構所拖欠的債項；及
- (f) 與追收債項代理訂立合約前，先行徵詢所需的法律意見。

當局的回應

3.24 破產管理署署長表示：

- (a) 他同意與追收債項代理在現行合約快將屆滿或終止時，檢討就追收債項代理結束帳項或個案設立時限；
- (b) 他同意考慮在現行合約屆滿前，同時委聘多於一位追收債項代理。破產管理署現正透過審核追收債項代理所提供的每月進度報告及每季報告來監察追收債項代理的表現。當考慮與代理續約時亦會嚴格評估其表現；
- (c) 他同意確保追收債項代理所建議任何帳面債項的註銷均有充分理據。該署會引進隨機查證；
- (d) 他同意審計署建議推行監管措施，以確保追收債項代理所收到的全部債項均全部入帳，並迅速交付破產管理署；

- (e) 他不同意破產管理署應經常首先利用內部資源去收取破產 / 清盤案財產的帳面債項，因為：
 - (i) 追收債項代理的費用是從清盤 / 破產案財產中支付而非公帑；及
 - (ii) 如破產管理署只安排追收債項代理處理難度較高的個案，預計沒有追收債項代理會對這項工作感興趣；及
- (f) 他同意與追收債項代理在訂立合約前，先行徵詢所需的法律意見。這項工作會由破產管理署內部的律師負責。

第 4 部分：變現資產的分發和執法工作

發還債款的準則

41 按優先次序，破產人／無力償債公司變現資產所得的款項，首先會用於支付呈請人的訟費、行政費、破產管理署署長／清盤人的收費，以及免除受託人／清盤人職務的費用。倘有足夠款項，破產管理署署長／清盤人會裁定債權人的債權證明，並向優先債權人付款（例如僱員工資和薪金、法定債項，即稅項、水費、差餉及罰款等）。若仍有餘款，普通債權人便會獲發還債款。

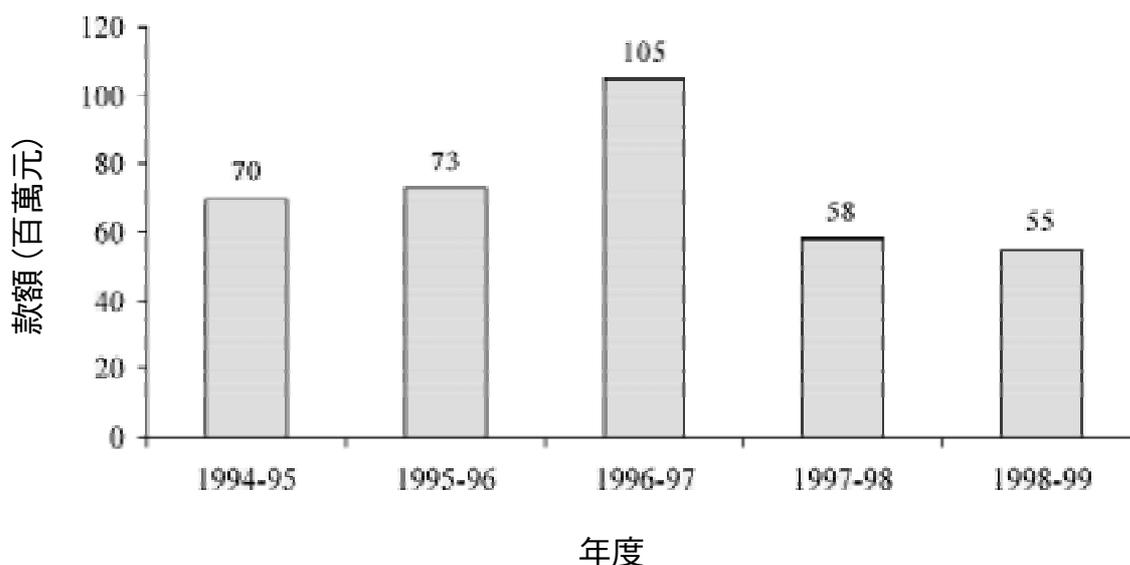
42 根據 1998-99 年度破產管理署年報發表的使命宣言，該署致力盡快及有效地保護破產／清盤案財產的資產及將資產變現、裁定債權人的債權及將變現所得款項分發給優先及普通債權人。

審計署對裁定債權人的債權和分發變現資產的意見

43 審計署注意到自 1996-97 年度起，破產管理署宣布攤還債款的總額大幅下跌，情況如下文圖一顯示。

圖一

破產管理署宣布攤還債款總額
1994-95 年度至 1998-99 年度



資料來源：破產管理署年報

無力償債公司的財產

4.4 雖然破產管理署承諾會盡快分發債款，但該署仍持有大筆款項有待分發。一九九九年七月三十一日，以破產管理署名義存放於銀行的無力償債公司財產（包括由私營清盤從業員處理的財產），總值達 45.23 億元，其中 23.78 億元（或 52.6%）已持有逾一年。破產 / 清盤案財產剩餘款項年期分析載於下文表六。

表六

一九九九年七月三十一日存放於 銀行的無力償債公司財產剩餘款項年期分析

年期	個案		款額 (註)	
	(數目)	(百分比)	(百萬元)	(百分比)
六個月或以下	75	15.8%	1,675	37.0%
六個月以上至一年	65	13.6%	470	10.4%
一年以上至兩年	90	18.9%	2,011	44.5%
兩年以上至四年	97	20.4%	93	2.1%
四年以上至六年	49	10.3%	36	0.8%
六年以上至八年	44	9.2%	62	1.4%
八年以上至十年	19	4.0%	30	0.6%
十年以上	37	7.8%	146	3.2%
總計	<u>476</u>	<u>100.0%</u>	<u>4,523</u>	<u>100.0%</u>

註：2,378 為 2,011 + 36 + 62 + 30 + 146 的總和，括弧內 52.6% 為 2,378 / 4,523 的百分比。

資料來源：審計署就破產管理署的記錄作出的分析

註：無力償債公司財產之剩餘款額是累積的銀行存款結餘。年期分析是按有關存款首次存放於銀行的日期計起。

4.5 審計署就私營清盤從業員處理變現資產分發方面作出的意見載於下文第 7.5 及 7.6 段。至於由破產管理署處理的財產，審計署在一九九九年十月揀選四宗涉及大筆剩餘款項存於銀行而又長期尚待處理的個案（即年期逾九年及涉款 100 萬元以上），進行深入審查。審計署注意到以下不當之處：

- 根據破產管理署的內部指引，舊的個案應獲優先處理，此外，倘個案有足夠款項發還債款時，個案破產管理主任應即時裁定債權人的債權。然而，有關的破產管理主任處理載於附錄 B 的四宗個案時，顯然沒有遵守內部指引。就該四宗個案，該署裁定債權需時極久；
- 沒有證據顯示破產管理署就附錄 B 的四宗個案進行監察檢討，從而跟進在裁定債權和分發債款工作方面的明顯延誤，檔案亦無記錄延誤的原因；及
- 破產管理署沒有採取行動，加快完成載於附錄 B 的四宗個案。就個案 1 而言，有關的破產管理主任沒有採取進一步行動處理這個案，原因是債權人未能回應要求提供證據以證明其申索。至於個案 3，有關破產管理主任雖然表示延遲分發債款是由於個案複雜，但他却沒有採取行動解決問題。

破產人的財產

4.6 在一九九九年七月三十一日，以破產管理署名義存放於銀行的 1 933 項破產人財產達 1.57 億元。審計署隨機選出十宗個案進行深入審查，評估破產管理署在分發變現資產的工作是否妥善和適時。結果顯示：

- 十宗個案中，該署只就其中三宗個案妥善安排分發債款；及
- 該署沒有就其餘七宗個案採取積極行動，盡快分發債款。就分發債款的延誤，該署通常歸咎於裁定債權人的債權方面出現問題。

當局有需要加快行動分發所得款項

4.7 審計署認為，為實現如上文第 4.2 段所述破產管理署的使命宣言，該署的個案破產管理主任積極行動，盡快裁定債權人的債權並分發債款是重要的。從公平及公正對待債權人和其他利益相關者的角度而言，此舉尤為重要，因為根據法例，倘債款未能迅速攤還，存放於銀行的破產 / 清盤案財產所賺取的一大部分利息，會撥作政府一般收入（見下文第 8.1 段第三分段）。

審計署對裁定債權人的債權和分發變現資產的建議

4.8 審計署建議破產管理署署長應：

- 立即採取行動，檢討所有積存大量現金結餘的破產 / 清盤個案，確定是否有其他個案，涉及分發債款予債權人時出現不適當的延誤；
- 密切監察日後分發變現資產的進度，並迅速採取行動，確保盡早向債權人和股東分發破產 / 清盤案財產中剩餘的款項；

- 倘無法盡早完成分發所有債款，考慮向債權人發還中期債款，以減低延誤所造成的影響；及
- 就資產變現後分發中期及末期債款所需時間，設定服務目標 (例如在指定時限內完成)。

當局的回應

4.9 破產管理署署長表示，他同意審計署對裁定債權人的債權和分發變現資產的建議。至於審計署指出自 1996–97 年度以來宣布攤還債款總額大幅減少，他表示宣布攤還債款的數額，會受破產 / 清盤案財產的變現資產數額所影響。隨着一九九六年五月和一九九七年九月分別推行 A 組計劃及 B 組計劃，1996–97 年度後，大部分涉及資產的清盤案均已交由私營清盤從業員處理。

破產管理署的執法工作

4.10 破產管理署負責調查破產人和無力償債公司職員的一切事項，採取適當行動檢控無力償還債項的違例人士；此外，如發現公司董事的行為操守令他們不適宜管理公司，則申請取消其出任公司董事的資格。

4.11 破產管理署的律政人員獲授權就涉嫌違反《公司條例》和《破產條例》各條文的罪行，向裁判官提交控告資料。他們通常代表律政司司長擔任公職檢控官。

審計署對破產管理署的執法工作的意見

4.12 審計署注意到，檢控和進行取消董事資格法律程序的總數，佔清盤令和破產令總數的百分比，在 1998–99 年度大幅下跌，如下文表七顯示。

表七

檢控和取消董事資格法律程序
1994-95 年度至 1998-99 年度

年度	檢控數目		進行		清盤令 和破產 令數目	百分比
	根據 《破產條例》	根據 《公司條例》	取消董事 資格法律 程序數目	總計		
	(a)	(b)	(c)	(d)=(a)+(b)+(c)	(e)	(f)= $\frac{(d)}{(e)} \times 100\%$
1994-95	2	104	4	110	754	14.6%
1995-96	3	93	56	152	1 013	15.0%
1996-97	12	125	41	178	1 119	15.9%
1997-98	17	106	42	165	1 102	15.0%
1998-99	8	154	27	189	1 942	9.7%

資料來源：破產管理署年報

4.13 審計署注意到破產管理署沒有分辨用於管理破產 / 清盤個案和一般執法工作的資源。該署沒有備存有關用於執法工作的資源記錄。鑑於近年破產和清盤個案數目的增加，審計署認為破產管理署應清楚列明分配予執法工作的資源，並就用於各類執法活動的資源編纂數據。破產管理署有需要備存法律事務部和個案處理部各自的工作表現記錄，以期找出可能出現阻滯或有風險之處，並透過重新分配資源謀求改善（另見上文第 3.6 段）。此外，亦有需要定期進行監察檢討。

4.14 為進一步提高工作效率，審計署認為破產管理署可參考海外破產 / 清盤管理機關的成功做法。審計署注意到，海外破產 / 清盤管理機關普遍非常重視執法和檢控工作。他們的工作報告均詳盡描述執法工作的成果。海外破產 / 清盤管理機關亦採取積極措施，提高工作質素。例如，英國破產管理署在 1997-98 年度推出“熱線”設施，讓公眾人士在相信有人違反取消資格令時提供資料。

審計署對破產管理署的執法工作的建議

4.15 審計署建議破產管理署署長應：

—— 備存破產管理署用於執法行動的資源記錄；

- 設定執法行動的表現標準；
- 就負責個案的破產管理主任和律政人員的工作定期進行監察檢討，確保他們用於執法工作的時間與管理層預先設定的水平相符；及
- 因應經濟和市民期望的轉變，以及觸犯無力償債罪行的實際檢控和定罪比率，檢討和修訂分配予執法工作的資源。

當局的回應

4.16 破產管理署署長表示，他同意審計署對破產管理署執法工作的建議。

第 5 部分：衡量服務表現與提供服務

衡量服務表現

5.1 破產管理署藉着服務目標和表現指標衡量其服務表現。周年預算所載破產管理署服務目標與該署在 1993–94 年度和 1998–99 年度達到這些目標水平的比較，詳見附錄 C。破產管理署在 1993–94 年度和 1998–99 年度的主要表現指標的比較，詳見附錄 D。

5.2 根據截至二零零零年三月三十一日為止的財政年度預算，破產管理署將密切覆檢現時服務承諾所訂的目標，發掘可供改善的地方。

審計署對衡量服務表現的意見

需要訂立更具挑戰的目標

5.3 審計署注意到服務目標主要根據回應時間而定。如附錄 C 顯示，破產管理署大致能達到自一九九二年六月成立起所採用的大部分承諾服務標準。然而，破產管理署未嘗修改服務目標，以反映現今的情況。舉例來說，破產管理署未嘗修改目標回應時間。對於破產和清盤個案查冊，一九九九年親自申請查冊的目標回應時間與六年前一樣，仍然是一日。審計署認為破產管理署有需要不時檢討服務目標，以訂立更具挑戰的目標。

需要增加表現指標和服務目標

5.4 現有的表現指標和服務目標並無提及預期破產管理署完成破產 / 清盤工作主要程序的時間。審計署認為要提高管理層的監控和問責性，破產管理署有需要訂立規定完成破產 / 清盤工作主要程序時間的表現指標和服務目標 (見上文第 2.16 段)。舉例來說，可以訂立向普通債權人分發中期和末期債款時間的服務目標，亦可以訂立類似“若干百分比的個案將在若干個月內完成”的服務目標，以監察完成一宗破產 / 清盤個案所需時間 (註 5)。

需要定期進行用戶調查

5.5 一九九九年五月，破產管理署委託公務員培訓處對其第一期提升顧客服務質素計劃進行研究，研究方法包括對使用破產管理署服務的三大類用戶 (即債權人、破產人和無力償債公司董事) 進行問卷調查。關於提供服務方面，公務員培訓處的調查發現，輪候櫃檯和電話查詢服務的時間頗長，令用戶感到煩燥不滿。用戶又認為接受查詢和填寫表格

註 5：舉例來說，英國的破產管理署訂立一項服務目標，規定已開展的個案不得有 9% 以上超過三年尚未完成。新西蘭破產管理及受託人服務署亦訂立關於完成處理所有破產 / 清盤個案實際時間的服務目標，並提供這方面的資料，訂明已開展個案在六個月至一年、一至兩年和兩至三年尚未完成的百分比。

的接待處十分擠擁，在公眾地方執行宣誓，以及在共用的辦公室接見，均侵犯他們的私隱。

5.6 審計署注意到除了公務員培訓處的調查外，破產管理署自一九九二年六月成立以來，並無進行其他用戶調查，以評估公眾的需要。審計署注意到破產管理署現正着手研究讓公眾人士透過聯機電腦使用其電腦化管理資訊系統(見下文第 5.11 段)，但卻無進行調查評估用戶的需要。審計署認為破產管理署有需要確定其服務對象對聯機查冊設施的具體需要。破產管理署並且需要定期確定用戶滿意的程度和需要，以編配破產管理署的資源。

審計署對衡量服務表現的建議

5.7 審計署建議破產管理署署長應：

- 從長遠來說，採用現代方法以提高生產力，例如資訊科技(見下文第 5.11 段)；
- 定期進行客戶調查，以確定他們對破產管理署現有服務的滿意程度和對更佳服務的要求；
- 破產管理署在訂立改善服務的策略性計劃時，考慮客戶的需要；及
- 在參考客戶需要和海外破產管理機構的服務承諾後進行檢討，以確定破產管理署現行的服務承諾可有改善之處(例如引入新的或增補衡量執法工作方面的服務表現準則，以及採用更能反映破產 / 清盤工作不同程序進度的表現指標)。

當局的回應

5.8 破產管理署署長表示同意審計署對衡量服務表現的建議。他亦表示：

- 親自申請查冊的目標回應時間，是在一九九三年訂立為一個工作日的，當時每日處理 140 宗申請。查冊數量由一九九八年的每日 190 宗，激增至一九九九年的每日 398 宗，破產管理署已動用所有人力應付這方面工作量的增加；
- 鑑於需求量大而破產管理署管理資訊系統現時的處理能力有限，破產管理署只能維持目前一個工作日的服務承諾；及
- 在完成改良現有電腦系統後，破產管理署將作出檢討，以縮短提供服務所需時間。

發展聯機查冊設施

5.9 破產管理署向公眾人士提供下述兩種強制清盤和破產個案記錄的查冊服務：

- *親自申請查冊* 任何人士可親自提交查冊申請，每項申請每次可查閱一間公司或一位人士的記錄。根據破產管理署的服務承諾，查冊人士在遞交查冊申請後，可在下一個工作日領取所需資料(例如個案編號、首次聆訊呈請日期和押後聆訊日期)；及
- *以郵遞方式查冊* 任何人士以郵遞方式提交查冊申請，可在收到查冊申請後三個工作日領取所需資料。

親自或以郵遞方式查冊，每次均收費 85 元。

5.10 過去幾年，公眾查冊的數目大幅上升，由一九九四年的 29 784 宗增至一九九八年的 55 053 宗。破產管理署估計在一九九九年將會處理 95 000 宗以上查冊。

5.11 由於查冊服務需求增加，破產管理署在提供服務時，未能經常實踐其服務承諾。根據 1998–99 年度破產管理署年報，有 2 619 宗公眾查冊未能在預定的一個工作日內處理。一九九九年六月，破產管理署行政部建議利用該署管理資訊系統作為發展電子化服務的界面，以應付破產 / 清盤個案查冊需求的增加。建議的系統被認為具有下述優點：

- 公眾人士可隨時經聯機電腦提出申請，並可在付款後立即獲得聯機查冊報告；
- 公眾查冊的質素和效率將會大大改善；及
- 將會減省人力。

破產管理署現正考慮這個建議。

審計署對發展聯機查冊設施的意見

5.12 破產管理署行政部的文書人員負責操作破產和清盤個案記錄的查冊系統。審計署估計 1999–2000 年度提供公眾查冊服務的成本約為 100 萬元。

5.13 審計署認為，破產管理署有需要進行全面的用戶調查，確定用戶對聯機查冊設施的具體需要，才訂定電腦發展計劃(見上文第 5.6 段)。為確保順利快捷推行建議的聯機查冊設施，破產管理署亦有需要借助其他政府部門和海外破產管理機構在發展類似設施方面的經驗和專長(註 6)。

註 6：新加坡破產管理及公共受託人服務處設有互聯網破產 / 清盤個案查冊服務，而澳洲破產管理及受託人服務處亦透過指定的資訊仲介服務公司提供直接聯機查冊設施。

審計署對發展聯機查冊設施的建議

5.14 審計署建議破產管理署署長應：

- 考慮發展聯機查冊設施的成本效益和對提供服務情況的影響，審慎評估其可行性；及
- 策劃和發展聯機查冊設施時，考慮客戶的需要和汲取其他政府和海外破產管理機構的經驗。

當局的回應

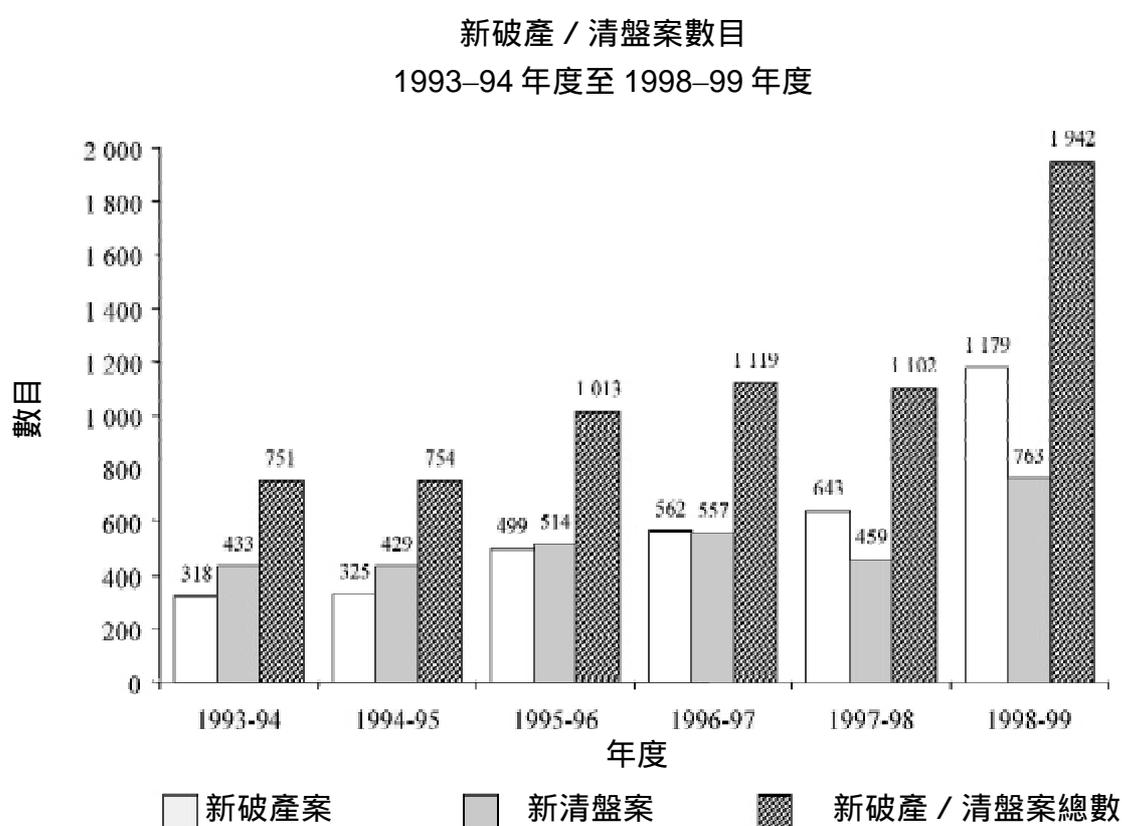
5.15 破產管理署署長表示，他同意審計署對發展聯機查冊設施的意見和建議。他亦表示破產管理署已呈交通過公共服務電子化基礎建設裝置聯機查冊設施的建議，這建議已獲政府當局通過。如果立法會財務委員會投票通過撥款，這計劃的可行性研究將可在2000–2001年度展開。

第 6 部分：委聘私營清盤從業員處理清盤案

破產管理署的工作量增加

6.1 在法律上，破產管理署必須處理強制清盤案和個人破產案。法院分派予破產管理署處理的破產 / 清盤案數目並無限制。1998–99 年度的新破產 / 清盤案共有 1 942 宗，較 1997–98 年度增加 840 宗。為了應付不斷增加的工作量 (見下文圖二)，破產管理署實施不同計劃，委聘私營清盤從業員承擔其部分工作量。

圖二



資料來源：破產管理署年報

委聘私營清盤從業員

委聘私營清盤從業員為清盤人

6.2 就可變現資產估計超過 20 萬元的強制清盤案而言，公司的債權人和分擔人可向法院申請委聘私營清盤從業員為清盤人。一九九六年五月之前，破產管理署署長通常會獲推選為清盤人。自一九九六年五月起，破產管理署實施一項 A 組計劃，委聘私營清盤從

業員 (主要為會計師事務所) 為可變現資產估計超過 20 萬元的強制清盤案的清盤人。根據 A 組計劃，破產管理署備存一份認可的會計師事務所名單。破產管理署鼓勵債權人挑選由該署根據這份認可名單輪流建議的私營清盤從業員擔任清盤人。在大多數情況下，債權人會議會挑選破產管理署所建議的會計師事務所為清盤人。

委聘私營清盤從業員為破產管理署的代理人

6.3 一九九七年九月，破產管理署實施一項 B 組試驗計劃，委聘私營清盤從業員為破產管理署的代理人，處理可變現資產估計不超過 20 萬元的強制清盤案。破產管理署署長則仍然擔任清盤人。在 1999–2000 年度，政府撥款 2,100 萬元讓破產管理署將該項試驗計劃轉為定期及持續進行的 B 組計劃，並由一九九九年四月開始，委聘私營清盤從業員為 400 宗公司清盤案擔任代理人。

6.4 B 組計劃的私營清盤從業員委聘制度跟 A 組計劃的類似，同樣是根據一份認可名單輪流委聘。在這個委聘程序下，私營清盤從業員最高可獲破產管理署資助六萬元，以支付每宗清盤案的清盤費用。

審計署對委聘私營清盤從業員的意見

6.5 在 1996–97 年度至 1998–99 年度期間，私營清盤從業員獲委聘為清盤人或代理人的個案共有 242 宗，詳情見下文表八。

表八

由私營清盤從業員處理的個案數目
1996-97 年度至 1998-99 年度

年度	根據 A 組計劃 擔任清盤人	根據 B 組試驗 計劃擔任破產 管理署代理人	總計
1996-97	17	—	17
1997-98	22	96	118
1998-99	22	85	107
總計	<u>61</u>	<u>181</u>	<u>242</u>

資料來源：破產管理署的記錄

6.6 審計署注意到，破產管理署備存一份認可的私營機構名單，而 A 組計劃的清盤人和 B 組計劃的代理人是輪流委聘的。破產管理署表示，採用這個做法，旨在擴大香港具經驗的私營清盤從業員名單。不過，在輪流委聘制度下，在破產管理署認可名單上的機構之間並無競爭可言。就衡工量值來說，現行安排不足以確保獲挑選出來的機構，以最具競爭力的費用提供服務。

審計署對委聘私營清盤從業員的建議

6.7 審計署建議破產管理署署長應考慮尋求方法，在委聘私營清盤從業員前，確保他們提出具競爭力的開價。破產管理署署長特別應：

- 計及署內人員同類工作的經驗和當時的市場情況後，設立收費標準，以便破產管理署評估私營清盤從業員的開價；及
- 審慎考慮以招標競投的制度取代現行輪流委聘制委聘私營清盤從業員，是否切實可行和具成本效益。

當局的回應

6.8 財經事務局局長表示，他計劃把輪流委聘制改為招標制。他亦表示：

- B 組試驗計劃的目的，是測試市場對委聘私營清盤從業員處理可變現資產估計不超過 20 萬元及資產不足以支付清盤費用的簡易程序清盤案的反應。處理

破產 / 清盤是一門專業，至今多數由幾間會計師行辦理。該計劃主要目的之一，是增加具備處理破產 / 清盤專才的私營機構的數目。如在初期就採用招標制，由於組內少數大行因規模經濟效益而能給予“較具競爭力”的開價，很可能壟斷該計劃，結果反而有違政策目標。輪流委聘制較為可取，因為可確保案件公平分配予組內的會計師行，在一段時間後，有助增加有關專才的數目；及

- 他在 B 組計劃實施整整一年後進行了檢討。政府的政策目標是增加具備處理破產 / 清盤專才的私營機構的數目，為了達到這個目標，他計劃因應 B 組計劃個案的性質和絕大部分的個案資產額較小的情況，降低 B 組計劃的會計師行入組資格。他相信這樣可鼓勵更多會計師行參加 B 組計劃。與此同時，他計劃把輪流委聘制改為招標制，但最終採用的招標制，必須確保組內有充分競爭，而且計劃不會被少數大行所壟斷。

第 7 部分：監察私營清盤從業員的工作表現及其收費

監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現

7.1 根據《公司條例》第 204 條，破產管理署署長須審理經法院頒令清盤的公司的清盤人操守。如清盤人未有忠誠地履行職責，或有任何債權人或公司的分擔人向破產管理署署長投訴，則破產管理署署長須進行調查及採取行動。破產管理署署長已獲授權，要求擔任清盤人的私營清盤從業員就他們所處理的清盤案解答任何查詢，而破產管理署署長亦可調查清盤人的簿冊及憑單。

獲聘為清盤人的私營清盤從業員遞交的帳目及報告

7.2 在一九九九年七月三十一日，由獲聘為清盤人的私營清盤從業員所處理的強制清盤案共有 189 宗。按《公司條例》第 293 條的規定，變現清盤案財產所得款項須寄存由破產管理署署長管制的公司清盤帳戶內。破產管理署負責授權從公司清盤帳戶支付款項及監察清盤程序的進度。

7.3 根據《公司條例》第 203 條，獲聘為清盤人的私營清盤從業員須遵照破產管理署署長的要求，每年兩度按指定形式把帳目連同有關憑單及資料呈交破產管理署。此外，根據《公司(清盤)規則》第 162 條規則，獲聘為清盤人的私營清盤從業員亦須把按照破產管理署署長所指示的形式就有關公司的清盤情況擬備的報告，連同帳目呈交破產管理署署長。

7.4 破產管理署可對由獲聘為清盤人的私營清盤從業員遞交的帳目進行審計或決定無需進行審計。根據破產管理署的內部指引，該署審計的帳目須符合某些特別甄選標準。破產管理署亦會從不符合甄選標準的個案中抽樣審計 10% 的個案。至於餘下的個案，該署會簡略核對清盤案財產的現金簿，以確定帳目在表面上正確及妥當。

審計署對監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現的意見

7.5 在一九九九年七月三十一日，37 宗共有 1.46 億元剩餘款項寄存銀行超過十年的個案(見上文第 4.4 段表六)中，有 22 宗逾期已久而未完成的個案是由獲聘為清盤人的私營清盤從業員處理的。審計署審查這 22 宗個案的結果顯示，破產管理署沒有採取足夠及有效的行動監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現。審計署注意到下述不妥善之處：

- 有 19 位清盤人向破產管理署解釋，由於在變現資產或公司之間的債務方面出現困難，延遲了有關公司的清盤。然而，他們並沒有把明確的跟進步驟及預計完成工作的日期告知破產管理署。而且，他們亦未有把資產的價值及類別

告知破產管理署，以便該署決定變現資產所花的時間是否合理。對於破產管理署對有關清盤人的查詢，只有 11 位清盤人表示會跟進；

- 在清盤人申報在變現資產方面出現困難的七宗個案的變現資產進度表中，註明“未變現資產的估計價值”為零。對於破產管理署向有關清盤人採取的跟進行動，一位清盤人回答謂並無未變現資產，而他亦表示會採取行動完成該個案；及
- 在一九九九年七月三十一日，每宗資產結餘超過 600 萬元的個案共有八宗，這些個案在一九八三年至一九八五年期間已獲編配個案編號，詳情載於下文表九。

表九

獲聘為清盤人的私營清盤從業員
處理資產結餘超過 600 萬元而逾期已久的個案
一九九九年七月三十一日的情況

個案	編配個案 編號的年份	一九九九年 七月三十一日 的資產結餘 (百萬元)	上次支付債 款的日期	支付中期債 款的總額 (百萬元)
1	一九八五年	7.08	並無分發債款	—
2	一九八五年	7.67	並無分發債款	—
3	一九八五年	6.55	一九八八年九月	0.08
4	一九八四年	26.66	一九九一年一月	19.41
5	一九八四年	10.05	一九九三年三月	8.21
6	一九八四年	10.30	一九九四年六月	40.57
7	一九八三年	23.66	一九九六年二月	58.26
8	一九八三年	7.07	一九九六年二月	66.12
	總計	<u>99.04</u>		

資料來源：破產管理署的記錄

7.6 根據破產管理署的使命宣言，該署承諾監察強制清盤案中私營清盤從業員的行為操守，並確保他們盡速有效地執行職務。審計署認為，破產管理署有需要採取更積極行動審查由獲聘為清盤人的私營清盤從業員呈交的帳目，以期及早解決任何難題。該署尤其需要確保獲聘為清盤人的私營清盤從業員在可行的情況下盡早分發債款（見上文第 4.7 段）。

審計署對監察獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作表現的建議

7.7 審計署建議破產管理署署長應：

- 審慎查核獲聘為清盤人的私營清盤從業員所呈交的帳目，確保內容正確無誤，如帳目有任何不當之處便迅速採取跟進行動；及
- 密切監察清盤過程的每個階段，並跟進任何未完成的項目，確保獲聘為清盤人的私營清盤從業員的工作，尤其是在分發債款方面，不會有不合理的延誤。

當局的回應

7.8 破產管理署署長表示，現行的做法是嚴格執行《公司條例》第 203 條的規定，核證獲聘為清盤人的私營清盤從業員所呈交的帳目。他亦表示：

- 獲聘為清盤人的私營清盤從業員呈交的帳目，破產管理署會在審計階段時查核。該署備有一套帳目樣本及有關指引供獲聘為清盤人的私營清盤從業員參考；及
- 有關上文第 7.5 段提及由私營清盤從業員處理的 22 宗個案，應注意的是，許多個案都已分發中期債款。同時應留意的是，法院在一九九八年作出有關決定前（見下文第 7.16 至 7.18 段），準時分發清盤個案的債款，被視為獲聘為清盤人的私營清盤從業員的職責，破產管理署已往並不須要主動負責這方面的工作。

監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現

7.9 B 組計劃的私營清盤從業員獲聘為破產管理署代理人後，須於受聘日起八個星期內向破產管理署呈交首份報告。這些報告由有關的個案破產管理主任覆核，再把所有意見交予上司考慮。破產管理署亦規定獲聘用的私營清盤從業員，由受聘日起每四個月提交進度報告及帳目摘要。個案破產管理主任會仔細覆核帳目摘要，並把所有意見交予上司考慮。

審計署對監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現的意見

7.10 審計署注意到，破產管理署並未就個案破產管理主任應如何覆核 B 組計劃的私營清盤從業員所提交進度報告及帳目摘要發出指引。破產管理署的執行人員告知審計署，他們花在覆核及進行調查這些私營清盤從業員提交的進度報告的時間不多。不過，他們特別留意私營清盤從業員收取的費用，並對有疑問的個案主動要求更多的資料。

7.11 審計署認為，為確保聘用的 B 組計劃私營清盤從業員的工作表現符合標準，破產管理署需要發出指引，訂明個案破產管理主任須執行的監察工作。

審計署對監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現的建議

7.12 審計署建議破產管理署署長應：

- 向個案破產管理主任發出指引，說明應如何監察聘用的 B 組計劃私營清盤從業員的工作表現；及
- 密切監察獲聘的 B 組計劃私營清盤從業員的工作，確保其表現達到所需標準，以及收取的費用合理。

當局的回應

7.13 破產管理署署長表示，他同意審計署對監察獲聘為破產管理署代理人的私營清盤從業員的工作表現的建議。他亦表示：

- 已向破產管理主任發出技術通告作為指引，而劃一形式聘書已列明獲聘代理人須執行的工作；
- 根據上述指引，B 組計劃私營清盤從業員每四個月呈交一次報告，破產管理署藉此監察及覆檢他們的表現及工作進度。現行的做法是，破產管理主任仔細閱讀進度報告，再向其上司報告任何不當之處及表現欠佳的地方，以採取適當行動 (例如發出警告)；及
- B 組計劃代理人開具的帳單，必須符合破產管理署規定的格式載列所需資料，讓破產管理主任查核收費是否合理。

獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費及開支

7.14 如下文表十顯示，由私營清盤從業員擔任無力償債公司的清盤人所收取的費用及開支佔 1998–99 年度破產 / 清盤案財產的總開支的 67%。

表十

1998-99 年度記入破產 / 清盤案財產帳目的估計開支

詳情	款額	
	(百萬元)	(百分比)
獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費	130	27%
獲聘為清盤人的私營清盤從業員的開支	190	40%
		67%
破產管理署徵收的費用 (包括破產 / 清盤案財產的銀行利息)	125	26%
破產管理署的開支	35	7%
總計	480	100%

資料來源：破產管理署的記錄和審計署的估計

7.15 一九九七年十月，破產管理署發出通告 (即破產管理署通告第1/97號)，首次載述私營清盤從業員要求從公司清盤案帳目支取清盤人酬金時須遵照的程序。該通告註明清盤人的帳單必須備有下述文件，其按工時收取的費用方可獲批准：

- 帳單上的帳目所涉期間的工作簡報；
- 有關職系人員的工作時數；
- 涉及清盤工作的不同職系人員每小時的服務收費；
- 每個職系人員的總收費；及
- 經其支付的費用或實付費用清單。

7.16 一九九八年三月，對於擔任臨時清盤人的私營清盤從業員就一公司集團的清盤工作申請批准的收費水平及開支，法院表示關注。臨時清盤人 63 天 (即由法院委任臨時清盤人當日至發出清盤令之日的一段期間) 的收費及開支合共約為 7,600 萬元。鑑於所涉的金額龐大，法院感到困擾。

7.17 一九九八年十一月，法院表示：

——破產管理署署長應參與評定律師費(註7)，有關方面應向他呈交帳單副本，而他應有反對權；及

——破產管理署署長是適當人選，協助獲委任的訟費評定官覆檢臨時清盤人帳單。

7.18 對於破產管理署署長回應謂如沒有額外資源，該署不能進行上述工作，法院表示：

——無論以往的慣例為何，破產管理署署長明顯有責任積極參與，確保清盤人及其專業顧問的帳單或收費獲詳細審核。帳單經訟費評定官評定時，破產管理署署長亦應參與評定程序，如認為有任何項目不合理或收費過高，應予以反對；

——如破產管理署署長認為現有資源不足以履行其職務以達致令人滿意的水平，則他應緊急向有關當局申請資源，以補不足；

——臨時清盤人不能只把他們及其收取酬金的職員所花的總時數列出，然後沿用他們的一般收費額；及

——臨時清盤人必須解釋所做的工作、為何這樣做，以及如果某項工作未能帶來利益，他們為何繼續進行。為此，他們必須就所採取的行動及其原因備存記錄。

7.19 考慮到上述法院個案，破產管理署認為應檢討擬備清盤人帳單的指引。一九九八年十一月，破產管理署署長向私營清盤從業員發出破產管理署通告第2/98號(此通告取代破產管理署第1/97號通告)，要求他們提供詳情，作為他們按工時計算收費的支持理據及證明。私營清盤從業員呈交的帳單須具備下列資料的簡報表：

——按類別列出主要的工作；

——主要工作的互相參照資料；

——所有開支或有適當解釋的實付費用；及

——任何律師費的證明。

7.20 然而上述要求已經撤銷，因為在一九九九年五月，法院認為載列上述要求的第1/97號及第2/98號通告並非純粹行政性質，而且看來亦影響了有關方面的實際利益，所以這兩份通告是在破產管理署署長的權限以外的。由於法律並無賦予破產管理署署長有關權力，所以這些通告並無效力，亦不能按此等通告使作出的開支有效或防止在法院

註7：法院頒令進行的清盤案的帳單，包括收費、代墊付費用及酬金應由訟費評定官評定。如破產管理署署長認為帳單中任何項目應遭否決或調低，須提醒清盤人。破產管理署署長可出席或派代表出席收費評定。

提出要求時重新處理。現時，私營清盤從業員的每小時收費額是由破產管理署署長諮詢香港會計師公會後予以批准的。

審計署對獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費及開支的意見

7.21 審計署注意到，破產管理署在一九九八年十一月發出破產管理署通告第 2/98 號之前，未曾發出任何指引，規定清盤人提供詳細的工時費用證明。破產管理署通告第 1/97 號雖然是關於工時費用的，但該通告並沒有規定私營清盤從業員提供詳情證明其工時費用。

7.22 由於法院已裁定破產管理署通告第 2/98 號超越該署權限，破產管理署目前並沒有向私營清盤從業員發出指引，說明應如何擬備帳單。因為破產管理署沒有制訂指引，現行記錄工時費用的制度是否符合法院要求，令人懷疑。審計署亦對債權人的權益是否受到保障，有所保留。

7.23 審計署注意到破產管理署在一個工作小組 (註 8) 的協助下，現正草擬有關清盤人酬金的新通告。破產管理署計劃在新通告內列明以下規定：

- 清盤人應在債權人會議上向破產管理署及債權人，或向審查委員會證明，設有妥善的工時記錄及費用計算制度，讓清盤人及其職員記下每個工作時段處理的同時間工作；及
- 清盤人應向債權人或審查委員會提供足夠資料，讓他們考慮到有關個案的所有情況，決定清盤人的建議收費是否合理。

7.24 法院認同破產管理署對於評估清盤人的收費及開支肩負很大的責任。不過，破產管理署在過去很少行使其權利，出席或派代表出席評估過程 (見上文第 7.17 及 7.18 段)。審計署認為，破產管理署為履行其法定責任，應積極參與評估費用的工作，特別是涉及清盤人或會收取龐大費用的個案。

審計署對獲聘為清盤人的私營清盤從業員的收費及開支的建議

7.25 審計署建議破產管理署署長應：

- 加快發出指引的工作，向獲聘為清盤人的私營清盤從業員說明應如何計算工時費用及其他清盤費用；
- 積極參與評估清盤人收費及開支的工作，確保清盤人開具的帳單有足夠證明；及

註 8：一九九九年五月，一個研究清盤從業員酬金的工作小組成立，由破產管理署署長擔任主席。該工作小組的成員包括破產管理署兩名助理署長、香港會計師公會三名會員，以及香港律師公會兩名會員。該工作小組計劃在六個月後訂出一套建議。

- 擬訂評估程序，協助破產管理署人員評核清盤人收費，確保各個案處理組的做法一致。

當局的回應

7.26 破產管理署署長表示，破產管理署已成立一個工作小組，負責制訂指引協助破產管理署人員評核清盤人的收費。有關指引現正擬訂，可在短期內發出。他亦表示：

- 破產管理署與香港會計師公會正着手草擬聯合通告，向獲聘為清盤人的私營清盤從業員發出指引，說明他們應向破產管理署提供的資料，以證明其工時費用。有關通告現正擬訂，待法院通過後便可發出；及
- 破產管理署署長同意積極參與評估清盤人收費及開支的評估工作。破產管理署會繼續按照破產管理署第 2/98 號通告，處理清盤人的收費及開支，直至該通告被聯合通告所取代為止。

第 8 部分：破產管理署的收費

就破產 / 清盤案財產所收取的費用

8.1 破產管理署就破產 / 清盤案財產收取下列主要項目的費用：

- 就破產管理署管理的財產而言，破產管理署會就已變現的資產總值收取 10% 的變現費用，以及就已分發的債款收取 5% 的分發費用。就由債權人提出呈請的破產 / 清盤案而言，如有關個案的財產沒有足夠的資產，破產管理署則會收取一筆為數 12,150 元的最低收費。呈請人提出有關破產或公司清盤的呈請時，必須向破產管理署繳付按金，以支付破產管理署的收費和支出；
- 就由破產管理署或獲聘為清盤人的私營清盤從業員管理的財產而言，破產管理署會就已變現資產總值收取從價費。該從價費按漸進的比例計算，有關比率從 10% 逐漸遞減至 1%；及
- 就存放於持牌銀行的全部破產 / 清盤案財產的款項而言，破產管理署會收取有關的銀行利息。關於所有破產案財產和那些價值不超過十萬元由公司清盤案財產，破產管理署會收取所得利息的全部款項。至於那些價值超過十萬元的公司清盤案財產，破產管理署則會收取相當於已投資金額每年 1.5% 的款項。

如上文第 7.14 段表十顯示，破產管理署在 1998–99 年度所收取的收費為 1.25 億元。這筆款項約佔全部破產 / 清盤案財產的開支總額的 26%。

有需要達到收回成本

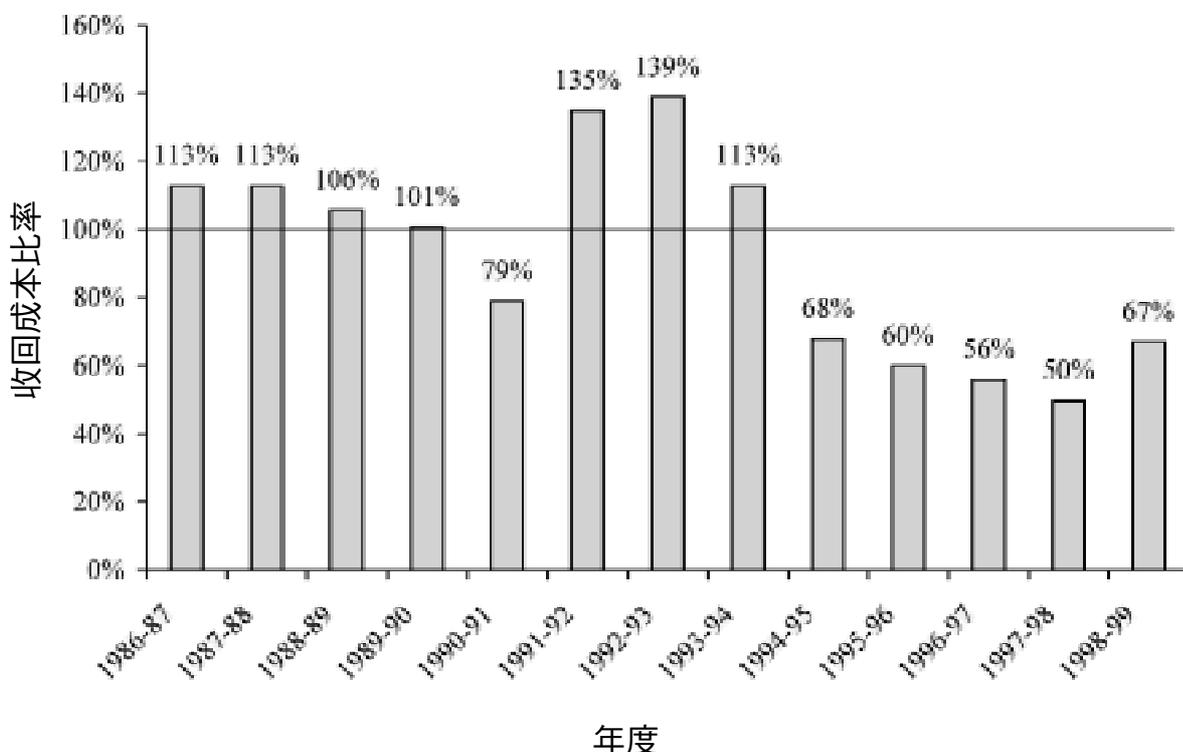
8.2 根據政府的政策，政府的收費一般定於能夠收回提供有關服務的全部成本的水平。不過，破產管理署卻已很久未能收回全部營運成本。

8.3 一九八七年六月，就推行新的從價收費表的建議，當局告知行政會議，已就收回成本的問題進行研究。前註冊總署署長估計，總收入(包括建議的從價收費)會達到約 74% 的收回成本水平。當局認為在該階段並無可能收回全部成本。不過，當局告知行政會議，當局打算在兩年內檢討收費(見下文第 8.9 段)。

8.4 結果，破產管理署從 1986–87 年度至 1993–94 年度所達到的收回成本比率，大多數高於 100%。不過，在 1994–95 年度以後，收回成本比率則下降至 70% 以下，1997–98 年度更錄得 50% 的最低水平。在 1994–95 年度至 1998–99 年度，破產管理署的營運虧損總額達 3.53 億元。下文圖三顯示 1986–87 年度至 1998–99 年度的收回成本比率。

圖三

破產管理署的收回成本比率
1986-87 年度至 1998-99 年度



資料來源：破產管理署的記錄

- 85 一九九五年五月，破產管理署署長向庫務局局長提交調整收費的建議。他表示：
- 大部分調整收費的建議是按照上次修訂以後的通脹率而制訂的；
 - 假設破產管理署的收費建議在一九九五年十一月實施，估計 1995-96 年度的收回成本比率為 52%。這個比率較 1994-95 年度實際達到的 68% 收回成本比率為低，原因是：
 - (i) 可帶來利息的破產／清盤案財產款項減少；
 - (ii) 就現金成本（薪酬和津貼）和非現金成本（薪酬間接開支）作出了 10% 的薪金調整；及
 - (iii) 缺乏大型及複雜的清盤案，導致破產管理署在變現和分發資產方面的收費減少；及
 - 鑑於上述因素完全在破產管理署的控制範圍以外，破產管理署署長建議撤銷在較早前議定，但現已非切實可行的 70% 收回成本目標。

8.6 一九九六年二月，庫務局局長告知破產管理署署長：

—— 收回成本目標對作為衡量服務表現的指標和每年調整收費的準則是重要的；
及

—— 破產管理署應：

- (i) 確定哪項服務有理由支持可收回全部成本和哪項服務值得政府提供資助；
- (ii) 尋找最佳的最低收費水平，一方面可帶來一個合理的收回成本水平，但同時不會阻止有關破產 / 清盤的申請；
- (iii) 檢討現行的清盤和破產程序，以期精簡有關程序；及
- (iv) 評估哪一部分的程序 (例如裁定債權) 應外判予私營清盤從業員處理。

8.7 一九九六年五月，破產管理署成立了一個工作小組，成員包括破產管理署和財經事務局的人員，負責決定調整後的收回成本比率。一九九九年七月，破產管理署署長通知庫務局局長檢討的結果。他建議收回成本比率應由 70% 調整為 50%。一九九九年十月，庫務局局長和財經事務局局長一致同意破產管理署的收回成本比率應定為 60%。庫務局局長告知破產管理署署長：

—— 為了破產人和無力償債公司的債權人的利益，而要求一般納稅人無限地大量資助破產管理署的服務，並不公平；

—— 在 1995–96 年度至 1998–99 年度，破產管理署達到的收回成本比率平均為 61.9%。庫務局認為把收回成本目標比率定為 60% 是合理的。這個比率並不包括估計收入和不可予徵收費用的工作 (例如執法工作) 的成本；及

—— 破產管理署應盡力就其運作進行根本的檢討，並推行削減成本的措施。

審計署對破產管理署的收費的意見

8.8 一九九二年六月至一九九九年三月期間，破產管理署的營運虧損總額達三億元。在 1998–99 年度，破產管理署的全數成本開支 (註 9) 共 2.03 億元，其中 6,700 萬元由政府補貼，收回成本比率僅 67%。

8.9 破產管理署並沒制定長遠的收回成本策略。根據一九八七年六月的行政會議備忘錄，當局打算在兩年後檢討收費。審計署注意到破產管理署主要的收入項目 (見上文

註 9：全數成本包括現金成本 (例如薪金、津貼和部門開支) 和非現金成本 (例如職員附帶福利成本，中央行政間接費用和折舊)。

第 8.1 段) 至今不曾修訂。呈請人按金和最低收費自一九八五年以來，有 11 年不曾調整。此外，當局一度對破產管理署應否收回十足服務成本未能決定。一九九六年二月，庫務局向破產管理署表示，收回成本比率對作為衡量服務表現的指標和每年調整收費的準則是重要的。直至一九九九年十月，當局才接納以 60% 為目標收回成本比率。

8.10 如上文第 8.1 段所述，破產管理署的主要收入來源，是把破產 / 清盤案財產變現和資產分發的某個百分比作為收費。不過，由於並非以管理每宗個案所花時間和有關成本為計算依據，這種收費方法有時不盡公平。收取的費用 (按變現和分發的資產計算) 有時會超過管理破產 / 清盤案的成本；有時即使個案中有可調用的資產，收取的費用卻少於有關成本。審計署對破產管理署從一九九二年六月成立起至一九九九年三月期間處理的個案進行審查，結果顯示，由於變現和分發的資產款額小，破產管理署通常不能收回足額的營運成本，只有一些資產變現和分發額特大的大宗破產 / 清盤案例外。根據現行法例，除了破產管理署署長為臨時清盤人的個案外，破產管理署不可按收回十足工時成本原則收費。審計署估計，如現行法例作出修訂，准許破產管理署根據管理破產 / 清盤案的成本計算收費的話，應可從有可調用資產的個案討回 1.03 億元營運虧損 (見下文第 8.14 段第一分段和附錄 E)。

8.11 從呈請人的按金中收取最低收費，是破產管理署一項主要收入 (見上文第 8.1 段第一分段)，可是破產管理署未能如前註冊總署署長所願地每年調整最低收費以維持通脹後的實質價值。結果破產管理署在一九九六年和一九九七年分別把最低收費調高 12.5% 及 8%。破產管理署雖曾內部討論調高最低收費及呈請人按金以收回十足成本的建議，但因顧慮到立法會未必會接納而沒有向政府總部提交建議。破產管理署估計，如實施有關建議，每年可削減虧損 2,300 萬元。審計署認為，有關建議的財政影響重大，破產管理署實應認真擬備收費調整建議的理據，提交立法會審議。

8.12 破產管理署的現行收費制度有不妥之處。破產 / 清盤案財產中由破產管理署追收的債項，該署只可按變現資產計算收費以討回追收債項成本。在同一破產 / 清盤案財產中，如委聘追收債項代理追收帳面債項，則破產管理署除可徵收資產變現費外，還可從破產 / 清盤案財產中討回追收債項代理的費用。換句話說，破產管理署僱用追收債項代理，把其費用轉嫁給破產 / 清盤案財產，便可大大節省人力資源。審計署認為，鑑於破產管理署經常僱用追收債項代理，該署必須糾正上述問題。審計署認為，破產管理署釐定收費時，以個案的十足管理成本為計算基礎，可以較公平合理地解決破產 / 清盤案管理的收回成本問題。

8.13 審計署注意到，無論是以清盤人或是以破產管理署的代理人身分處理清盤案的私營清盤從業員，向清盤案財產徵收的費用，都是按十足服務成本另加他們的利潤來計算。此外，在破產管理署須擔任臨時清盤人的個案中，該署也徵收臨時清盤人工作的十足成本 (見上文第 2.20 段第二分段)。

8.14 如以管理破產 / 清盤案的十足成本作為破產管理署計算收費的基礎，或須採取下述措施：

- 破產管理署就變現資產和分發債款所收取的變現及分發費應予取消，改而從各宗個案的可調用資產收回管理破產 / 清盤案的十足成本。有關法例或須作修訂；
- 破產管理署須訂立一套工作成本計算系統，以記錄管理每宗破產 / 清盤案的十足成本 (破產管理署有關無力償債罪行的執法工作成本除外)。署內人員執行的工作，應作詳細工時記錄；及
- 訂下目標收回成本比率。在法例訂明，如個案中可調用資產不足以支付破產 / 清盤成本，則有關費用可予豁免。

8.15 建議中的收費方式，與庫務局局長要求破產管理署厲行成本控制的方向一致。破產管理署備存詳細的工時記錄和工作成本計算，有助建立成本標準，從而識別耗費特別龐大的個案和工作，並找出應予簡化或重整的程序和工作。在現行程序下，收費多少，視乎變現和分發的資產值而定。破產管理署難以確定徵收的費用可否達致目標收回成本比率。根據十足成本收費方法，由於徵收的費用是按預定的收回成本比率計算，政府補貼可有清晰規限。

審計署對破產管理署收費的建議

8.16 審計署建議破產管理署署長應：

- 審慎檢討破產管理署現行收費架構的成效，並考慮設立合適系統收回管理破產 / 清盤案成本；及
- 考慮實施工作成本計算系統，藉以改善對管理破產 / 清盤案所招致費用的監控，從而減少增加收費的需要。

8.17 審計署亦建議，破產管理署署長應在徵詢財經事務局局長和庫務局局長的意見後：

- 定期參考當前的經濟環境以檢討目標收回成本比率，並提交相應收費建議，以期達致目標收回成本比率；及
- 審慎考慮可否按管理破產 / 清盤案的十足成本徵收破產管理服務費用。

當局的回應

8.18 財經事務局局長表示，他相信應就破產管理署署長現時的角色和職能進行根本的檢討。他亦表示：

- 他完全明白，由於香港的經濟已轉變為高度服務主導的經濟體系，而現今一般的公司亦不一定需要大量有形資本資產來生產，“資產不足以支付清盤費用”的個案數目不斷增加和比例不斷擴大的趨勢應會持續下去。這個現象解釋為何破產管理署一直在每年虧損不斷增加的情況下運作；
- 增加提出呈請的債權人或破產人須繳付的費用存在限制，理由是不成比例的高昂呈請費會阻止或阻攔呈請人享用破產／清盤服務，以及剝奪他們根據有關法律應享有的權利。這帶出了一個更根本的問題，便是政府應否實質承擔無限的責任去資助任何商業活動，包括破產／清盤；及
- 當局有需要審慎研究政府應在破產／清盤服務方面擔任什麼角色，並研究如何更充分利用私營機構的專門知識。為此，財經事務局和破產管理署會聯手就如何改革破產管理署委聘顧問進行研究，以確保破產／清盤服務一方面能繼續達到可以接受的商業和專業標準，而另一方面不會成為納稅人的無限量負擔。

8.19 庫務局局長表示，她大致上同意審計署的建議。她支持財經事務局和破產管理署定期檢討破產管理署收費的整體收回成本水平，期間並會考慮審計署的建議及不斷轉變的經濟狀況，以及破產管理署採取的節約措施的進展。她又表示，過去數年，庫務局在顧及公眾和立法會的接受程度後，均定期要求破產管理署對其收費制度進行全面檢討和精簡程序，以提高收回成本比率。繼一九九六年二月作出建議後，她先後在一九九七年一月和一九九八年八月再進一步建議破產管理署研究增加最低收費的可行性及立法修訂簡化程序的可能性。

8.20 破產管理署署長表示：

- 關於上文第 8.4 段所述審計署對收回成本比率的意見，由於在 1986–87 年度至 1993–94 年度期間，破產管理署在若干清盤案中變現了相當數額的資產，故能夠收回全部成本。不過，在 1994–95 年度以後，由於有資產變現的個案不多，而 A 組計劃又在一九九六年推行，很多有資產變現的個案已不再由他擔任清盤人；及
- 關於上文第 8.11 段所述審計署對調整最低收費的意見，在調整收費時，破產管理署一般會參考當年度的通脹率來調整大部分的費用和收費。

破產管理署批准的費用和開支

8.21 根據《破產條例》和《公司條例》，破產管理署負責批准代破產／清盤案財產支付費用和開支。審計署曾檢討破產管理署批准這些項目所採用的成本控制準則，發覺在一些個案中，破產管理署於管理破產／清盤案財產時，沒有充分考慮到節省開支的問題。審查結果載於下文第 8.22 至 8.26 段。

審計署對破產管理署批准的費用和開支的意見

破產管理署進行的土地查冊

8.22 破產管理署收到清盤令和接管令後，便會展開初步調查。這些初步調查包括在土地註冊處進行土地查冊，以查出是否有任何物業以無力償債公司或破產人的名義登記。有關的查冊費最後會從破產 / 清盤案財產中支付予土地註冊處。

8.23 自從一九九七年四月土地註冊處向各政府部門全面提供直接聯機查冊服務後，政府部門已能利用直接聯機查冊方法查閱電腦土地登記冊，並利用本身辦事處的電腦訂取土地記錄副本。在一九九七年四月，利用聯機查冊方法查冊，以每個名字計，查冊費用為 100 元；到一九九九年八月，這項收費減至 20 元。相比之下，在一九九七年四月以便箋形式，向土地註冊處查詢同樣資料的查冊費用為每個名字 160 元 (註 10)。此外，利用聯機查詢資料亦有助把查冊時間縮短約 14 天。

8.24 由於知道利用直接聯機方法查冊有上述好處，因此破產管理署建議破產管理主任利用直接聯機查冊服務處理土地查冊事宜。破產管理署更於一九九七年三月，為所有員工提供直接聯機查冊操作訓練課程。不過，審計署注意到破產管理署並無使用直接聯機查冊設施。自推出聯機查冊服務以來，所有按業主姓名查冊的個案，均仍採用以發出便箋方式向土地註冊處查詢。破產管理署表示，利用直接聯機查冊服務會對該署職員造成不便，原因是破產管理署職員雖然不用向九個有關的分區土地註冊處發出便箋，但卻須分九次向這九個分區土地註冊處的電腦記錄進行查冊。不過，審計署認為，向土地註冊處發出便箋不但拖長取得所需資料的時間，而且增加每項查詢的費用 (見上文第 8.23 段註 10)。基於聯機查冊費大幅下降至 20 元，破產管理署在一九九九年九月向負責處理個案的破產管理主任發出技術通告，說明所有土地查冊均應透過聯機查冊進行，以節省成本。審計署估計，在一九九七年四月至一九九九年八月期間，共有 180 萬元不必要的查冊費用須由破產 / 清盤案財產支付。

海外公幹費用

8.25 審計署審查過往財政年度已記入公司清盤帳戶內的交通費，留意到破產管理署一名高級人員所開報的一項海外公幹費用開支。一九九七年四月，該名破產管理署人員陪

註 10：查冊收費如下：

期間	聯機查冊費 (元)	人手查冊費 (元)	差額 (元)
一九九七年四月一日至一九九七年五月三十一日	100	160	60
一九九七年六月一日至一九九八年五月三十一日	110	170	60
一九九八年六月一日至一九九九年八月二十九日	120	185	65
一九九九年八月三十日或以後	20	185	165

同一名由破產管理署聘請的私人執業律師前往紐約，處理一宗清盤案的訴訟工作。該名破產管理署人員和獲聘律師在一九九七年四月十日至十八日期間海外公幹的開支，包括航空旅費和酒店費用，共為 115,732 元。有關開支已由清盤案財產支付。有關該名破產管理署人員報銷的開支為 59,744 元，包括 25,088 元酒店費用。

8.26 審計署注意到，破產管理署並無就申領海外公幹費用須依循的程序，發出具體的指引。不過，根據《公務員事務規例》，政府人員在香港以外地方當值，可領取膳宿津貼，以支付一定水平的膳宿費用、洗熨費用、一般酬酢費用、酬金、市內交通費及所有小額的雜項實付費用。在這個個案中，按照《公務員事務規例》規定，該破產管理署人員應只有資格領取 12,542 元的膳宿津貼，而非 25,088 元。審計署亦注意到，在申領發還有關海外公幹費用時，有關費用只由該名破產管理署人員批核。審計署認為，從內部管制角度而言，現行的付款程序和管制方法均有不足之處。

審計署對破產管理署批准的費用和開支的建議

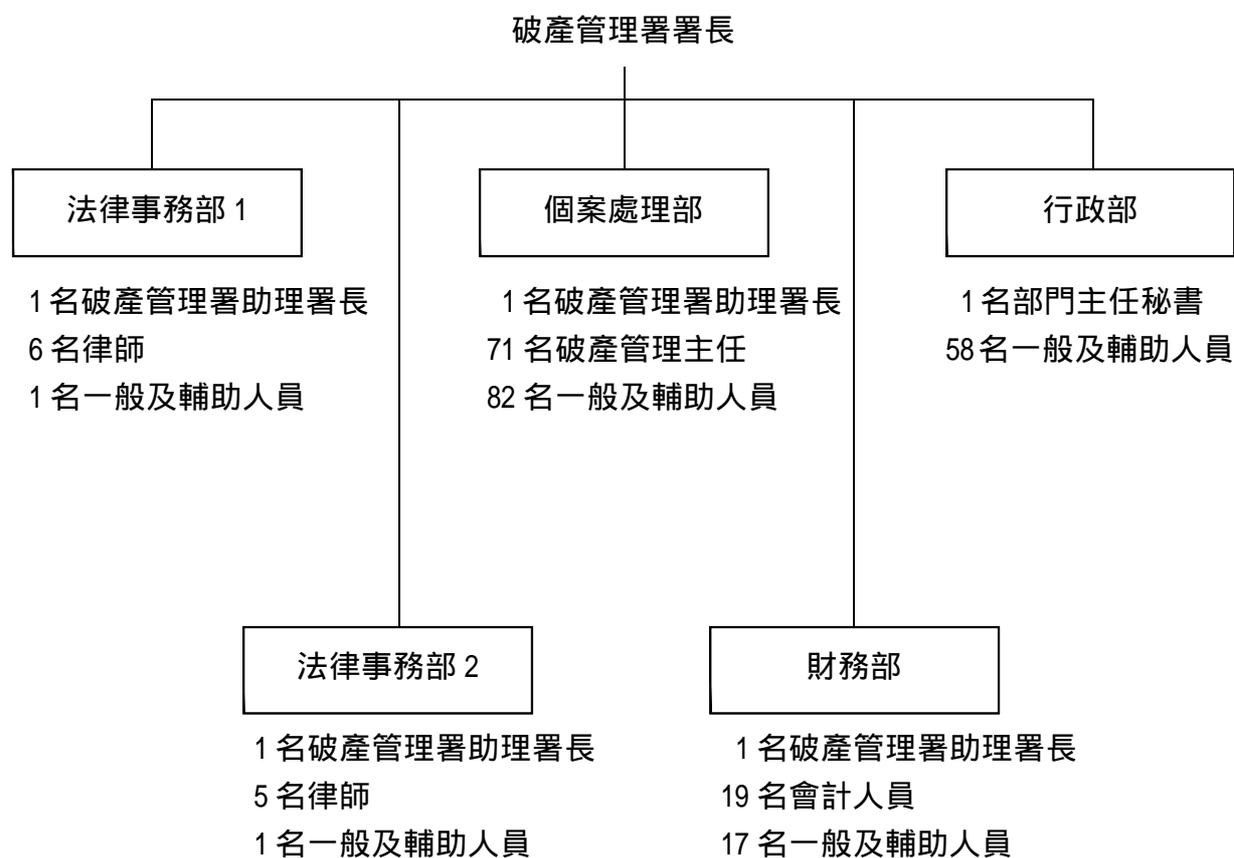
8.27 審計署建議破產管理署署長應提醒所有破產管理主任，有關行使適當監控的重要性，及有需要繼續設法減少破產 / 清盤案財產的開支。破產管理署署長尤其應：

- 發出指引，以便破產管理署的人員善用破產 / 清盤案財產的款項去處理破產 / 清盤事宜，以及制訂適當的付款批核程序；及
- 採用公平合理的方法，把開支記入破產 / 清盤案財產內，以確保款項用得合乎經濟原則和記入帳內的費用公平合理 (例如公幹費用不應超過政府人員通常可申領的限額)。

當局的回應

8.28 破產管理署署長表示，他同意審計署對破產管理署批准的費用和開支的建議。

破產管理署一九九九年十一月一日的組織表



資料來源：破產管理署的記錄

註：在一九九九年十一月一日，破產管理署共有 266 名人員。

審計署對分發變現資產的意見

個案 1 (一九九九年九月三十日的現金結餘：105 萬元)

1. 一九九二年三月，所有與這項清盤案財產有關的已知資產均已變現，而追收帳面債項的工作亦告完成。除分發債款予普通債權人外，其他事項均已解決。審計署注意到，在一九八七年之前，普通債權人共提出 55 項申索。不過，直至一九九五年八月，當局才就有關申索進行裁定。

2. 由一九九五年八月至一九九五年十二月期間，破產管理署共向 55 名債權人中的 18 名債權人發信，要求他們提供更多資料以確立其申索。結果只有一名債權人能夠遵照有關要求，其他債權人不是聯絡不到，就是因時間相隔久遠而未能提供更多的資料。審計署注意到，除發信予債權人外，破產管理署並無裁定有關申索的債權和分發債款予債權人。負責有關個案的破產管理主任表示，由於人力資源有限，其他較緊急的個案獲得優先處理，而這宗個案則無採取進一步行動。

個案 2 (一九九九年九月三十日的現金結餘：106 萬元)

3. 一九八六年五月，全數 30 萬元的債款已分發給優先債權人。到目前為止，普通債權人共提出 69 項申索，涉及款項約 4,900 萬元。根據破產管理署資料顯示，一九八九年十月，該署已準備就這宗個案分發第一批債款。不過，直至一九九九年九月審計署進行帳目審查時，破產管理署仍無就有關的債權申索進行裁定。負責有關個案的破產管理主任表示，由於人力資源有限，其他較緊急的個案獲得優先處理。

4. 債權人曾查詢債權的裁定情況，破產管理署分別於一九九四年五月、一九九五年七月和一九九七年二月告知他們，有關債權的裁定仍在進行。審計署注意到，直至一九九九年九月，有關債權的裁定仍未開始進行。

個案 3 (一九九九年九月三十日的現金結餘：326 萬元)

5. 一九九一年一月，由於所持現金超過 200 萬元，破產管理署決定就這宗個案準備分發優先債款和普通債款。不過，當局要到一九九六年十月才開始就優先債權人的申索裁定債權，而首次也是最後一次的 28,630 元的優先債款則於一九九八年二月分發。

6. 破產管理署並無對普通債權人的申索裁定債權以分發債款。根據負責有關個案的破產管理主任表示，延遲分發債款的原因，是這宗個案所涉及的無力償債公司是一間保

險公司，而裁定這宗個案申索的債權較為複雜。不過，審計署注意到，雖然這宗個案於一九九一年一月已可分發債款，但破產管理署並無採取任何行動裁定債權人的申索。

個案 4 (一九九九年九月三十日的現金結餘：1,295 萬元)

7. 變現資產和分發債款予債權人的工作已於一九九六年一月完成。不過，直至一九九九年九月，破產管理署並無支付剩餘款項給 78 名股東。負責有關個案的破產管理主任表示，向股東發還剩餘款項需要時間，由於人力資源有限，其他較緊急的個案會獲得優先處理。

附錄 C
(參閱第 5.1 段)

破產管理署服務目標與在 1993–94 年度和 1998–99 年度的實際表現

服務	目標回應時間	1993–94 年度 達到目標 的百分比 (註 1) (a)	1998–99 年度 達到目標 的百分比 (b)	與 1993-94 年度 比較的改善程度 $(c) = \frac{(b) - (a)}{(a)} \times 100\%$
一般查詢：				
親自查詢	10 分鐘	92.4%	93.6%	1.3%
郵遞	10 日內	(註 2)	(註 2)	不適用
破產案查冊及清盤案查冊：				
親自申請	1 個工作日	87.7%	96.0%	9.5%
郵遞	3 個工作日	100%	100%	—
申請非破產證明書	3 個工作日	100%	100%	—
遞交債權證明表：				
親自遞交	5 至 10 分鐘	99.1%	95.1%	(4.0%)
由破產管理署職員協助填寫	15 至 30 分鐘	99.9%	99.2%	(0.7%)
索取資產負債狀況說明書副本	3 個工作日	100%	100%	—
收取債款：				
親自收取	20 至 40 分鐘	99.9%	(註 2)	不適用
郵遞	5 個工作日	100%	100%	—
召開債權人會議：				
(a) 清盤案及舊破產案：				
作出召開會議的決定	8 個星期內	(註 3)	70.6%	不適用
召開會議	12 個星期內	(註 3)	78.8%	不適用
(b) 新破產案：				
作出召開會議的決定	12 個星期內	(註 3)	100%	不適用
召開會議	16 個星期內	(註 3)	100%	不適用
向清償帳面債項的人士發出收據：				
親自收取	15 分鐘	(註 3)	100%	不適用
郵遞	3 個工作日	(註 3)	98.2%	不適用
處理獲聘為清盤人的私營清盤從業員 書面要求退還寄存破產管理署的 款項的申請：				
(a) 合併投資計劃	3 至 10 個工作日	(註 3)	96.8%	不適用
(b) 個別投資	2 個工作日	(註 3)	100%	不適用
處理發票及安排付款給供應商	接獲發票 / 提供 服務後 30 個曆日內	(註 3)	95.4%	不適用

資料來源：周年預算和破產管理署年報

註 1：破產管理署服務目標在一九九三年十二月首度訂立。1993–94 年度達到目標的百分比，是按一九九三年十二月一日至一九九四年三月三十一日的表現計算。

註 2：該年度無此服務。

註 3：1993–94 年度不設此項服務目標。

附錄 D
(參閱第 5.1 段)

破產管理署在
1993-94 年度和 1998-99 年度的表現指標

表現指標	1993-94 年度	1998-99 年度	與 1993-94 年度比較 的增 / (減)百分比
	(a)	(b)	(c) = $\frac{(b) - (a)}{(a)} \times 100\%$
新個案總數	751	1 942	158.6%
年終尚待處理的個案數目	2 101	4 017	91.2%
已完成、被擱置或撤銷的個案數目	731	919	25.7%
達到“免除受託人 / 清盤人職務階段”的個案	378	259	(31.5%)
列為小額案件的個案	196	657	235.2%
經審查的債權證明表數目	4 057	2 439	(39.9%)
已宣布攤還債款的個案數目	259	181	(30.1%)
已宣布攤還債款數額 (百萬元)	82	55	(32.9%)
收回的帳面債項 (百萬元)	34	19	(44.1%)
處理中的訴訟個案	57	41	(28.1%)
已執行的拘捕令	22	3	(86.4%)
發出傳票的數目	101	162	60.4%
出庭個案	1 630	3 532	116.7%
取得的單方面命令	2 034	3 168	55.8%
所得收入 (百萬元)	80	126	57.5%
實際開支 (百萬元)	62	114	83.9%
收回成本比率	113%	52%	(54.0%)

資料來源：周年預算和破產管理署年報

附錄 E
(參閱第 8.10 段)

一九九二年六月一日至一九九九年三月三十一日期間
未能從財產收回的成本總額

破產 / 清盤案	個案數目	按破產 / 清盤		額外可收 回的收費 (註 3)
		的管理成本 計算的 估計收費 (註 1)	按費用表 計算的 估計收費 (註 2)	
		(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)
處理中的破產案，資產為				
五萬元或以下	1 458	92.8	1.5	2.6
五萬元以上至 20 萬元	214	34.6	3.0	14.2
20 萬元以上	99	20.8	11.3	9.5
已完成的破產案，資產為				
五萬元或以下	1 684	107.2	1.1	1.5
五萬元以上至 20 萬元	79	12.8	1.1	4.9
20 萬元以上	67	14.0	5.6	8.4
處理中的清盤案，資產為				
五萬元或以下	1 058	67.4	1.3	2.4
五萬元以上至 20 萬元	258	41.7	3.9	18.3
20 萬元以上	183	38.4	24.6	13.8
已完成的清盤案，資產為				
五萬元或以下	1 364	86.9	1.4	2.3
五萬元以上至 20 萬元	218	35.2	3.0	14.0
20 萬元以上	118	24.7	14.0	10.7
總計	<u>6 800</u>	<u>576.5</u>	<u>71.8</u>	<u>102.6</u>

資料來源：審計署就破產管理署的記錄作出的分析

註 1：估計成本是根據破產管理署在一九九九年七月所作出的下列工時成本估計而計算出來的：

- 資產不超過五萬元的破產 / 清盤案為 63,682 元；及
- 資產介乎五萬元至 20 萬元的破產 / 清盤案為 161,454 元。

破產管理署並無對資產超過 20 萬元的破產 / 清盤案的工時成本作出估計，故審計署以 209,890 元（較資產介乎五萬元至 20 萬元個案的工時成本估計高出 30%）作為該類個案的估計成本。

註 2：破產 / 清盤案的管理費用為變現資產的 10% 和分發債款的 5%。

註 3：額外可收回的收費相等於根據工時成本計算的估計收費和根據收費表計算的估計收費的相差。不過，可收回的收費最高金額不會超過破產 / 清盤案財產的可用結餘。