

香港法律改革委员会
规管收债手法研究小组委员会

规管收债手法
谘询文件

在谘询期内，可于互联网上查阅这份谘询文件，网

址：<http://www.info.gov.hk>。

这份谘询文件的撰写工作主要由高级政府律师云嘉琪女士负责。

本谘询文件是由法律改革委员会（法改会）属下的规管收债手法研究小组委员会拟备，以谘询各界人士的意见。本谘询文件的内容并不代表法改会或小组委员会的最终意见。

小组委员会欢迎各界人士就本谘询文件发表意见，并请于2000年9月30日或之前将有关的书面意见送达下列地址：

香港湾仔
告士打道39号
夏慤大厦20楼
法律改革委员会秘书

电话：(852) 2528 0472

传真：(852) 2865 2902

电邮：hklrc@hkreform.gcn.gov.hk

法改会和小组委员会日后与其他人士讨论或发表报告书时，可能会提述和引用各界人士就本谘询文件所提交的意见。任何人士如要求将他提出的所有或部分意见保密，法改会当乐于接纳，惟请清楚表明，否则法改会将假设有关意见无须保密。

法改会在日后发表的报告书中，将会载录就本谘询文件提交意见的人士的姓名。任何人士如不愿意接纳这项安排，请于书面意见中表明。

香港法律改革委员会

规管收债手法研究小组委员会

规管收债手法 谘询文件 目录

导言

研究范围
小组委员会

1 香港的追收债项情况

引言
行业概览

2 循司法体系以外途径追收债项的特点

追收债项阶段
各类追收债项活动
司法体系以外的追收债项途径
什么因素造成收债恶行？
追收债项程序的性质
部分收债员缺乏专业性
轻率借贷
经济环境逆转
循司法程序追讨债项的效率
其他因素

3 香港对收债恶行的现有刑事制裁

刑事制裁

恐吓
对财产作出刑事毁坏
威胁杀人或谋杀
盗窃和勒索
袭击
袭击的犯罪意图
非法禁锢
强行禁锢
三合会罪行
《简易程序治罪条例》（第 228 章）
《邮政署条例》（第 98 章）

对参与者的刑事制裁
主犯
从属参与
转承责任
法团责任

4 针对收债恶行的现有民事补救

针对收债恶行的民事补救
侵犯人身
非法禁锢
针对袭击、殴打及非法禁锢的补救
不属侵犯人身的蓄意引致实质伤害行为/蓄意使人情绪
受困扰
侵犯实产
诽谤
雇主的法律责任
雇主须为独立承判商承担的法律責任
雇主须为代理人承担的法律責任
《个人资料（私隐）条例》

5 其他种类的追收债项管制

行政管制
认可机构的自行规管
《一九九七年银行营运守则》
《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《1998 年个人

信贷资料实务守则》
《个人资料（私隐）条例》
《1998年个人信贷资料实务守则》

6 现时管制恶劣追债手段的不足之处

刑事法律
民事申索
认可机构的自我规管
《一九九七年银行营运守则》
《个人资料（私隐）条例》（第486章）及《1998年个人
信贷资料实务守则》

7 其他司法管辖区的法例

引言
英国
非法骚扰债务人的刑事罪行
《1997年免受骚扰保护法令》
英格兰及威尔斯
骚扰罪
令人恐怕遭受暴力对待的罪行
民事补救
苏格兰
《1988年恶意通讯法令》
澳大利亚
联邦法例
针对恶劣收债手段的条文
美国
《1977公平收债手法法令》
骚扰或欺侮
虚假、欺诈或误导的表述或手段
不公平手段
有关追收债项的通讯
获取所在地资料
对消费者的进一步保障
加拿大
联邦

阿尔伯达
其他司法管辖区

8 发牌事宜

引言

英国

发牌准则

无牌经营的刑事制裁

无牌经营的民事制裁

澳大利亚

新南威尔斯

发牌机构、新南威尔斯警方

新南威尔斯现行法例的检讨

维多利亚

相类法例

加拿大

阿尔伯达

南非

9 改革建议

引言

刑事法律

非法骚扰债务人的刑事罪行

发牌

商业债项与消费者债项的对比

发牌机关

收债公司及收债员

豁免

是否以追收债项作为业务／职业

发牌准则

发牌机关的权力

收债公司的法定职责

业务守则

消费者信贷资料

其他司法管辖区的正面信贷资料

英国 - 进一步资料

美国 - 进一步资料

澳大利亚 - 进一步资料

香港的情况

司法程序的效率

自行规管

结论

10 **各项建议总览**

导言

研究范围

1. 1998年7月30日，终审法院首席法官和律政司司长将下述课题转交法律改革委员会研究：

“探讨现行法律能否充分规管债权人、收债公司和收债员在香港使用法院程序以外的收债手法，并提出适当的法律改革建议。”

小组委员会

2. 规管收债手法研究小组委员会于1998年11月成立，专责就现行法律进行研究和提供意见，并作出改革建议。小组委员会的成员有：

列显伦法官，大紫荆勋章（主席）	终审法院常任法官
罗正威资深大律师（副主席）	资深大律师
Charles D Booth 先生	香港大学法律专业学系副教授
John R Brewer 先生	第一电子商务公司公司秘书及首席财务总监
陈伟基先生	香港警务处总警司（刑事）（总部）
赵玉芬女士	香港金融管理局高级经理（银行业拓展）
（任期为1998年11月至2000年1月）	
梁婉芬女士	香港金融管理局高级经理（牌照及守则遵行）
（任期由2000年2月起）	
何君尧先生	香港律师会理事
何珊珍女士	公司注册处放债人注册组助理首席律师
麦敬时大律师	前任副个人资料私隐专员
汤黄丽英女士	渣打银行信贷监管经理（卡务中心）
陈钧仪先生	保安局首席助理局长
（任期为1998年11月至1999年8月）	
尤桂庄女士	保安局首席助理局长
（任期由1999年9月起）	
云嘉琪女士（秘书）	法律改革委员会高级政府律师

3. 小组委员会在1998年12月1日至1999年11月25日期间共举行十次会议，探讨上述研究课题，日后会再召开会议商讨及评估各界人士就本谘询文件所提出的意见。

第 1 章

香港的追收债项情况

引言

1.1 追收债项经常涉及向债务人施压，而追收债项活动合法与否有时只是一线之差。近日经常有传媒报道收债公司（香港俗称“收数公司”或“追数公司”）的收债手法，其中有些手段令人发指，成为头条新闻。¹ 收债公司的活动欠缺完善规管，已引起关注。

1.2 转交收债公司追讨的债项种类繁多，包括在本地或澳门招致的赌债、商业债务、私人贷款拖欠、信用卡账项、流动电话账项及欠付地产代理人或其他人等的佣金。在 1996 年，警务处着手汇编追溯至 1994 年 11 月有关追收债项活动的统计数据。在 1997 年，警方接获 447 宗与追收债项活动有关的举报罪案。至 1998 年和 1999 年，有关数据已分别跃升至 1,672 宗和 3,323 宗；而这些数据尚未包括滋扰投诉。警方将投诉追收债项活动的个案按债权人类别分项剖析后，² 发现有 21.4%的债权人是香港和澳门两地的高利贷；有 12.8%是银行、财务机构和信用卡公司；约有 24%的债权人是贸易商和商人。这些个案中有超过 40%是无法归类的，因为案中债务人无法或不愿提供资料。

1.3 香港金融管理局也汇编了与收债恶行有关的数据，并于 1996 年 4 月设立一条电话热线，以便向投诉人提供意见。由 1996 年 4 月至 1999 年 2 月间，金管局共接获 834 宗投诉：有 78%的投诉（即 648 宗个案）声称受到滋扰，包括多次接获说粗言秽语的电

¹ 举例来说，1999 年 1 月 25 日有一宗新闻报道，在 1 月 24 日清晨约三时四十五分，葵涌一个公共屋邨单位发生火警，为此需要疏散约 150 名住客。期间发现该单位的供水和电话线都遭人截断，甚至在公共走廊的消防喉的水口也遭人取走。在肇事单位的大门发现有易燃物体和一条胶喉，故怀疑有人将易燃物体经大门的收信口倒入单位。这事故疑与追收债项活动有关，因为该单位住户欠下数间信用卡公司和财务公司债项。此外，在 1998 年 1 月 10 日，传媒大幅报道警方成功捣破一间收债公司，这公司藉使用电话作出恐吓和传真色情资料向债务人和其家人施压。这间收债公司是于 1995 年以投资顾问公司的名义开始营运，至遭警方捣破时的营业额，已达至约 200 名债务人共约 2,000 万元欠款。这间收债公司是征收债务款额的 20%至 40%作为成功收债的费用。

² 这是 1999 年的数据。

话，经常有人登门造访，张贴大字报和喷漆；有 18%的投诉（即 154 宗个案）是与恐吓有关的，包括使用带有恐吓成份的语句和威胁放火；有 4%（即 30 宗个案）涉及使用暴力，包括投掷有毒物品、堵塞门锁和纵火；另有两宗投诉指遭人诽谤。关于投诉人身份方面，债务人占 46.6%，其余都是第三者，包括债务人的亲友（43.8%）、与债务人毫无关系的人如业主和迁入债务人前居所的新住户（6%）；以及谘询人（3.6%）。虽然投诉认可机构³的个案只占少数，但宗数却有趋升之势。1996 年有 21 宗（5.7%），至 1997 年有 24 宗（5.7%），及至 1998 年已增至 28 宗（8.4%）。

1.4 个人资料私隐专员公署也接获关于追收债项活动的投诉。投诉所指的不当作为包括将过多个人资料转交予收债公司、张贴欠债告示、向与债务人毫无关系的人发出催缴债款函件、滋扰电话、在清偿债项后仍继续追讨债项，和以传真发送公开信至债务人的工作地点。该署在 1994 年共接获 20 宗投诉，至 1998 年接获的投诉个案已增至 44 宗。

1.5 根据白景崇 (John Bacon-Shone) 及曹礼华 (Harold Traver) 在本港进行的调查，有 82% 回应者表示，如果有收债公司在他们住所邻近一带张贴声称他们欠债的告示，他们会非常关切或极为忧虑。有 89% 回应者认为这类活动应受到法律监管或制约。⁴

行业概览

1.6 在香港，经营追收债项业务的市场人士形形色色，有信誉昭着的大型国际和本地公司，有中型公司，也有管理乏善足陈且操守差劣的公司，有些差劣的收债公司甚至会聘用有黑社会背景的人。⁵ 当局目前没有关于在香港从事追收债项的公司的正式数据，但有些市场人士相信，现时业内活跃的公司约有 30 间，但只有不足 6 间是获公认为管理完善并雇用超过 50 名员工的具规模公司。

1.7 追收债项业内信誉昭着的公司都有专业管理和恪守良好操守，这些公司通常在业内累积多年经验，享有良好商誉，并已订定严谨政策处理招聘、培训和督导员工及处理投诉等事务。此外，还会为专职追收债项的员工厘定严格而详细的收债作业守则，以规管追收债项活动所涉及的各个范畴：挂电话联络和登门造访时的行为

³ 包括持牌银行、有限牌照银行和接受存款公司。

⁴ 香港法律改革委员会，《有关保障私人资料的法律改革报告书》，（第 27 号课题，1994 年）附录 2 问题第 49 号。随后于 1996 年进行的相若调查得出同样的结果。

⁵ 根据警务处提供的数据，在 1999 年共查出约有 57 间经营“不当”的收债公司。

举止；催缴债款函件的内容和签署权归属；如何处理债务人偿还的款项；以及如何取得个人资料和加以保密等。

1.8 然而，由这类管理完善的收债公司追收债款的成功率一般不高。据一间历史悠久的收债公司透露，由他们处理的电讯业和银行／财务公司欠债个案，成功收回欠债的比率分别为 20%和 10%。

1.9 在过去二十至三十年间，收债行业发展蓬勃，而且经历多番变化，这或许与香港在同期间蜕变为金融商业中心不无关系。香港跟其他经济发达的社会一样，在过去三十年来，个人信贷的批核额和使用额都锐增。截至 1996 年年底为止，个人信贷总欠债额估计约达港币 1,293.22 亿元，反观 1986 年和 1981 年的总欠债额仅分别为港币 294.1 亿元和 199.32 亿元。⁶ 在无抵押信贷安排类别中，以信用卡类别的增长最为锐速，由 1986 年的港币 10.56 亿元增至 1997 年的 237.07 亿元。⁷

1.10 根据非官方的资料估计，香港现时已发行了约 730 万张信用卡，由认可机构⁸ 发行的占 500 万张，而由非认可机构发行的则有 230 万张。自 1997 年年底经济陷入衰退后，拖欠还款个案比率趋升。然而，由于银行业竞争炽烈，所以各银行仍然继续藉礼物和其他优惠积极推广其信用卡业务，而且银行向客户批核新信用卡前，大都对其客户已持有的信用卡数量一无所知。信用卡公司所收取的年息率一般介乎 18%至 30%之间，至于拖欠超逾一年的债款，年息率可高达 30%以上。

1.11 促使追收债项行业蓬勃发展的另一个主因，是因为七十年代的债权人主要循法院程序追讨债项，但自八十年代中期起，由于债务人不会再因欠债而被判入狱，债权人遂转而倚重司法体系以外的渠道追收债项。

⁶ 香港的个人资料私隐专员公署，《个人资料私隐：借款人信贷资料服务实务守则草拟本谘询文件》，1997 年 4 月，第 2 页。

⁷ 同上。

⁸ 见上文注脚 3。

第 2 章

循司法体系以外途径追收债项的特点

追收债项阶段

2.1 追收债项程序通常可分为三个阶段：¹

- (1) 债权人或其代理人循非正式途径追收债项；
- (2) 债权人提出诉讼追讨债项；及
- (3) 法院发出缴款判令，及其后执行判令的行动。

2.2 整个追讨债项程序可能颇费时间，而且间或费时失事。但这个费时程序却可以发挥有用的“过滤效果”，因为每次进阶的个案数目都应该而且是会较前一阶段为少。这可能是由于债务人已清缴债项或是债权人决定放弃追讨。² 考虑到小组委员会的研究范围，本谘询文件将只会探讨追收债项程序的首阶段而已。不过，值得注意的是，各个追收债项阶段是互有关连的，即后期程序的成效会影响前期程序的绩效，反之亦然；如果前期阶段是无效的或其成效不彰，便会有更多个案须进展至后期阶段处理。

各类追收债项活动

2.3 追收债项活动可概略分为三大类：首类是合法的活动；第二类是带有不同形式骚扰的活动；第三类涉及明显属刑事罪行的活动。

2.4 构成刑事罪行的收债手段包括以下各项：

- 致电作出威胁；
- 发放淫褻或载有使人反感言论的传真函件；
- 将胶水注入债务人住所的门锁内以堵塞门锁；
- 在债务人住所外淋漆；
- 将债务人住所大门或铁闸以铁炼封锁；
- 藉贿赂向公用事业机构取得债权人的个人资料；
- 恐吓；
- 非法拘禁；
- 袭击；

¹ Scottish Law Commission, Report on Diligence and Debtor Protection (1985) at page 9.

² Scottish Law Commission, cited above, at page 11.

- 纵火；及
- 谋杀。

2.5 骚扰或滋扰是常见的收债手段。尽管以事态性质而言，骚扰手段未如明显违法的收债手段般危险，但这类手段在香港却非常盛行，并引起社会殷切关注。事例如下：

- 频频致电债务人造成烦扰；
- 公开披露债务人的个人资料和欠债详情，使债务人感到尴尬；
- 发放公开传真函件至债务人的办事处或工作地点；及
- 滋扰债务人的谘询人和亲友，要求他们代为清偿债项或提供债务人下落的资料。

2.6 此外，为追收债项而作出的不当手段包括：

- 利用虚假姓名联络债务人；
- 向债务人挂匿名电话和发送不记名字条，使警方无从追查；
- 向债务人作出辱骂或威胁电话前关掉录音机；及
- 将追收债项工作判予外人或匪帮分子代理。

司法体系以外的追收债项途径

2.7 循司法体系以外途径追讨债项的程序往往被称为诉讼前阶段或非正式追收阶段。有一项研究³曾就循司法体系以外途径追讨债项一事作以下评论：

“绝大部分欠债都是在没有对债务人采取法律行动的情况下，由债权人或其代理自行设法追讨。个中原因主要是经济效益：由自己的收债部门或由收债公司收债所需的费用，很可能远较由律师追讨的低廉。债权人可能基于其他理由而不诉诸法律，包括有意挽留债务人作为其客户。但最可能促使债权人舍昂贵诉讼而取循司法以外途径追收债项的主要原因是费用因素。”⁴

2.8 由苏格兰事务处中央研究组编撰的《债权人调查》（the C.R.U. Creditors Survey）⁵得出相若结论：

³ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, *Debt Collection Practices* (Report No 42, June 1984).

⁴ 同上，第 2.1 段。

⁵ Report No. 8, Central Research Unit Papers (1981).

“遇有债务人拖欠还债时，债权人通常会采用‘非正式’手段追讨欠款，例如发出催缴信或致函威胁提起法律程序。在追讨初段，债权人通常仍会从挽留债务人作为客户的利益着眼，尽可能维持友好关系，最少直至取得关于欠债性质、债务人的意向或还款能力等更多资料后才再酌情决定。”⁶

2.9 根据上述调查，需要作出若干追讨行动的欠债账户比率各异，由占总账户额的四分之一至十分之一不等。当债权人自行以非正式的追讨程序尽力索还欠债不果后，约有四分之三的债权人会将有关的债项资料转交收债公司或律师处理。收债公司通常会再次致函债务人，也可能登门造访，然后才决定是否采取法律行动。⁷

2.10 此外，根据《债权人调查》：

“所有债权人都声称，尽管他们的目标是尽可能迅速地以低廉费用索还欠债，但他们仍然希望挽留客户。对于有真正困难的债务人，如有亲属丧亡、染病和失业等，他们都会宽容以待。所有债权人机构都强调他们实在很难知悉债务人的境况，所以应由债务人主动向债权人解释拖欠还款的原因。所有债权人都表示，如果债务人无法一次清缴欠款，他们都愿意另订还款安排。”⁸

2.11 在加拿大进行的一份研究也提出相同观点：

“债权人和收债人都一致表示，他们非常渴望知悉拖欠还债的原因，如果是因为发生不幸事故或因有免责偿付债项的理据而拖欠的，他们会酌情考虑。”⁹

2.12 虽然现时尚未有任何实质数据，但《债权人调查》结果显示，绝大部分遭拖欠的债务都可经非正式追讨程序达成双方都满意的还款安排，并估计在很多机构中，只有不足 1%的欠债个案需要进展至对簿公堂的阶段。¹⁰

2.13 上述研究结果显示，循司法体系以外途径追收债项的程序是利社会大众的，因为这既使债项早日清缴而又可免即时诉诸司

⁶ Scottish Law Reform Commission, Report on Diligence and Debtor Protection (1985) at paragraph 2.16.

⁷ 同上。

⁸ 同上。

⁹ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, cited above, at paragraph 6.28.

¹⁰ Scottish Law Commission, cited above, at paragraph 2.17.

法程序，所节省的可观公共资源可拨供其他用途。我们会在下文探讨造成业内恶行的种种因素。

什么因素造成收债恶行？

2.14 借款人不偿还欠债的原因很多。有些借款人是故意规避还款。有些借款人拖欠债项是由于入不敷支及／或因遇上失业、生意失败、健康问题或离婚等重大变故以致财务状况逆转；也有可能是由于债项的有效性或款额仍有争议，以致拖欠不还。¹¹ 另一项研究¹²发现，拖欠债项的成因，包括债务人误算还款能力、有额外承担、挥霍无度，以及在一些个案中纯粹出于欺诈。¹³ 此外，尚有以下成因导致收债恶行：

- 追收债项程序的性质
- 部分收债员缺乏专业性
- 轻率借贷
- 经济环境逆转
- 追讨债项的司法程序

追收债项程序的性质

2.15 追讨或追收债项可能涉及向债务人施压。收债公司采用的收债手法通常会较债权人的更为进取，因为债权人通常是于自行设法追讨债项不果后才交托收债公司处理的。收债公司通常基于“不成功不收费”的或有原则向顾客收取费用，一俟成功讨回债款后，便按已讨回债款额收取定额比率作为费用，而这比率是根据已讨回债款额、拖欠期、有关客户对收债公司的商务价值等因素来厘定，由 10%至 60%不等。¹⁴ 由于收债公司是基于或有原则向客户征收费用的，所以付予收债员的工资也是以小额薪金加佣金或红利计算。换言之，个别收债员的每月收入以至整个收债公司的盈利，全系于他们向债务人施压的能耐，使这些拒绝直接还款予债权人或不理会还款之事的债务人清缴欠债。由此看来，收债员的工作通常是惹人嫌恶的，而且汲汲于成果，并使业内收债员备受压力。¹⁵

部分收债员缺乏专业性

¹¹ Australian Competition and Consumer Commission, Report on Undue Harassment and Coercion in Debt Collection, May 1999, at page 31.

¹² Australian Law Reform Commission, Report No. 36.

¹³ 同上，第 21 段。

¹⁴ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, cited above, at paragraph 2.9.

¹⁵ 同上，第 2.13 段。

2.16 追收债项业内信誉昭着的经营者无论在经验和资历上通常都很卓越，但有多项研究指出，有些其他收债公司却缺乏专业性。就以加拿大阿尔伯达省为例，该省规定收债员必须申领牌照，但却没有规定从事收债工作的人必须符合的学历水准。¹⁶ 根据该调查，收债员的学历一般只达第 12 级。¹⁷ 并有投诉指该省没有任何培训课程可供准收债员修读。

2.17 我们不曾听闻香港就收债员的学历水平进行过任何正式调查。不过，近年有一篇报章报道指出，¹⁸ 收债员来自社会各阶层，并在文内分述三名收债员的背景：

个案一

这名收债员于 1997 年在加拿大一所大学取得经济学学士学位资格。由于无法觅得其他工作，经朋友介绍入职一间收债公司从事收债工作。由于他入职只有六个月，经验尚浅，所以只负责追收小额债项。他的客户主要是信用卡公司、流动电话公司和放债人。他的基本月薪为 5,000 元，另按已收回债款额收取 3%至 4%的费用作为佣金，每月平均可收取的佣金不足 1,000 元。他索债的方法是不断致电债务人烦扰他们，并以粗言秽语恐吓他们。他声称从未使用非法手段追讨债项。

个案二

这名收债员是中五毕业生，就如个案一的收债员一样，由于找不到其他工作，经朋友介绍入职某收债公司。他从事收债工作已有三年，平均月入不超过 7,000 元，并可按已收回债款额收取 5%至 6%佣金。然而，碍于经济环境逆转，他可成功收回债款的个案比率不足 10%。他承认偶尔有使用非法手段追讨债项，而常用的收债手段是联同两名同事登门造访债务人。

个案三

这名收债员从事收债工作已有 10 年，并声称自己是收债公司的高层人员。他每月的基本月薪为 8,000 元，并可按已收回债款额收取 6%至 8%佣金，平均月入约 20,000 元。他有很多途径索取联络债务人所需的资料，例如贿赂电话公司、传呼公司，甚至政府部门的

¹⁶ 同上，第 2.7 段。

¹⁷ 同上，第 2.10 段。第 12 级等同于香港的中学六年级。

¹⁸ 《明报》，1998 年 4 月 19 日，F2 页。

员工。其他的资料来源包括婚姻注册处、公司注册处和汽车代理。这名收债员通常会亲身造访债务人，并声称其成功率达 10%至 20%。他承认曾使用非法手段，但声称债务人通常都不愿意报警。

轻率借贷

2.18 有些人认为，批核信贷准则过于宽松是造成拖欠还款的成因之一。若干财务机构从事信用卡和个人借贷的高风险业务，以求取得高利润率。有些债权人在批核贷款或信贷前没有尽责审慎查核申请人的财务状况或偿债能力。过份进取的放贷人不仅对债务人构成危险，甚至连累先前借贷予该债务人的其他债权人，使这些尽管可能已审慎批核贷款的债权人 also 受损害。

经济环境逆转

2.19 从财务机构的角度而言，拖欠还款个案增加的主要原因是经济不景，致使曾在审批阶段获评为有信用的客户失业或减薪。澳大利亚法律改革委员会在《追讨债项和无力偿债报告书》¹⁹（Report on Debt Recovery and Insolvency）中也指出，拖欠非商业债务的最主要成因是经济情况突然转变。

循司法程序追讨债项的效率

2.20 我们在本章开首曾提述各个追收债项阶段是互有关连的：即追收债项后期阶段的成效会影响前期阶段，而如果前期阶段是无效的，则会有更多个案进展至后期阶段。在小组委员会审议期间，有成员表示解决追收债项问题的治本方法，是提高循司法程序追讨债项的效率，即提高审判和执行两方面工作的效率。我们会在本谘询文件其后章节再探讨这事宜。

其他因素

2.21 我们已于上文阐释造成拖欠债项并可能引致收债恶行的部分成因。至于其他因素，例如法律上有否措施足以遏止这类收债恶行，以及这些具阻吓效力的法律条文是否清晰明确等，我们会在本谘询文件其后章节另行探讨。

¹⁹ Australian Law Reform Commission, Report No. 36, cited above, paragraph 21.

第 3 章

香港对收债恶行的现有刑事制裁

刑事制裁

3.1 我们会在本章研究通常适用于追收债项活动的各种刑事罪行。

恐吓

3.2 恐吓这项罪行在《刑事罪行条例》（第 200 章）第 24 条订明：

“任何人威胁其他人 -

- (a) 会使该其他人的人身、名誉或财产遭受损害；或
- (b) 会使第三者的人身、名誉或财产遭受损害，或使任何死者的名誉或遗产遭受损害；或

(c) 会作出任何违法作为，

而在任何上述情况下意图 -

- (i) 使受威胁者或其他人受惊；或
- (ii) 导致受威胁者或其他人作出他在法律上并非必须作出的作为；或
- (iii) 导致受威胁者或其他人不作出他在法律上有权作出的作为，

即属犯罪。”

3.3 *R v Chan Kai Hing*¹ 这宗近期的案件显示如何将第 24 条应用于追收债项活动上。该案的上诉人是一名收债员。他与一名同事一起去到某债务人的住所追讨该债务人拖欠某银行的一笔款项，结果与该债务人在其住所门口发生争执。该债务人指称上诉人出言恐吓，说若他不还债，上诉人便会放火烧他的住所。上诉人承认曾与该债务人争吵，但没有作出所指称的恐吓，而且他前往上址是进行合法的追收债项活动。裁判官结果裁定该收债员一项刑事恐吓罪名成立。然而，裁判官对于他的犯罪意图作出了一些自相矛盾的评论。

¹ [1997] 3 HKC 575.

在审讯期间，裁判官曾说该收债员的言论是“在一时激动下冲口而出（以及）是没有预谋的”。其后，裁判官在判刑时又说他在出言恐吓时，是有意令该债务人受惊的。基于这些前后矛盾的评论，高等法院对于裁判官有没有考虑到在 *R v Lo Tong Kai*² 一案中所提出的论点存有疑问，遂裁定将这项定罪撤销，因为这项定罪究竟是否稳妥或可以令人信纳，总是隐伏着一点疑虑。

3.4 在 *R v Lo Tong Kai* 一案中，被告人被裁定刑事恐吓罪名成立，并被判入狱三个月。这项定罪经上诉后被撤销，理由是上诉法庭对于主审法官考虑围绕该案件的情况的深入程度，有所怀疑。麦慕年法官 (McMullin J) 当时对第 24 条的规定有以下论述：

“因此，我认为最重要的，是法庭应已考虑了所说的话究竟是这个人在遭人抗拒他行使作为店铺东主的合法权利以致他忍无可忍的情况下，一时意气而说出的‘狂言乱语’，旨在率性发泄其怒气而已，还是他真的有意藉这些说话制造恐慌，或是在当时情况下说这些话相当可能会产生令人恐惧的效果。”³

3.5 上文所探讨的《刑事罪行条例》（第 200 章）第 24 条是针对恐吓的，而第 25 条则是针对袭击他人的，其内容如下：

“袭击他人意图导致作出或不作出某些作为

任何人殴打或以暴力或武力对付他人，而在任何此等情况下意图导致该人或其他人作出他在法律上并非必须作出的作为，或不作出他在法律上有权作出的作为，即属犯罪。”

3.6 任何人犯第 24 或 25 条的罪行，一经循简易程序定罪，可处罚款 \$2,000 及监禁 2 年；而一经循公诉程序定罪，可处监禁 5 年。⁴

对财产作出刑事毁坏

3.7 如收债员损坏或摧毁属于他人的财产，或威胁会这样做，都属于《刑事罪行条例》（第 200 章）第 60 及 61 条所针对的作为：

“60. 摧毁或损坏财产

² [1977] HKLR 193.

³ 同上，第 196 页。

⁴ 第 27 条。

(1) 任何人无合法辩解而摧毁或损坏属于他人的财产，意图摧毁或损坏该财产或罔顾该财产是否会被摧毁或损坏，即属犯罪。

(2) 任何人无合法辩解而摧毁或损坏任何财产（不论是属于其本人或他人的）—

(a) 意图摧毁或损坏任何财产或罔顾任何财产是会被摧毁或损坏；及

(b) 意图藉摧毁或损坏财产以危害他人生命或罔顾他人生命是否会因而受到危害，

即属犯罪。

(3) 用火摧毁或损坏财产而犯本条所订罪行，须被控以纵火。

61. 威胁会摧毁或损坏财产

任何人无合法辩解而向其他人作出以下威胁，意图令该其他人畏惧该威胁会付诸实行，即属犯罪 —

(a) 威胁会摧毁或损坏属于该其他人或第三者的财产；或

(b) 威胁会摧毁或损坏该人本人的财产，而且知道所用方法相当可能会危害该其他人或第三者的生命。”

3.8 干犯该等条文所订罪行的刑罚十分严厉。任何人犯第 60 条所订的纵火罪或第 60(2)条所订的罪行（不论是否属纵火），一经循公诉程序定罪，可处终身监禁；而任何人犯同一部其他条文所订的罪行，一经循公诉定罪，可处监禁 10 年。⁵

3.9 在 *R v Shum Hon Kai & Another*⁶ 一案中，两名被告人因进行追收债项活动而被控以纵火。案情涉及一名姓刘（音译）的女子，她曾经是第二上诉人的女朋友。当第二上诉人与刘小姐交往期间，他借了\$7,000 给她的亲属，该亲属没有偿还这笔债项。在第二上诉人与刘小姐结束男女朋友关系后，他认为她要为这笔贷款负责。他便与他的朋友（第一上诉人）谈论这事情，结果他们同意在刘小姐所居住的多层大厦的寓所门口放火。于凌晨一时左右，第一上诉人在她

⁵ 第 63 条。

⁶ [1988] HKC 279.

门口放火，第二上诉人则在附近把风。放火时第一上诉人意外地烧伤了自己，而且伤势严重。后来两人都承认纵火的控罪，但针对监禁八年的判刑提出上诉。上诉法庭表示不同纵火案件的严重性可以有很大的差异，故此为纵火罪订定任何判刑指引是不明智的做法。对于这宗案件，上诉法庭并不质疑被告人所犯罪行的严重性，但指出法庭在判刑时应考虑某些求情因素，例如第一上诉人的年龄和他自首以及承认控罪的事实，结果第一上诉人的监禁刑期获减至六年。至于第二上诉人，由于他的年龄已是 23 岁，加上他曾经犯事而留有案底，所以他即使只在现场把风，其罪责与第一上诉人没有差别，结果亦同样获得减刑至监禁六年。

威胁杀人或谋杀

3.10 《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 15 条规定凡任何人将内容为威胁杀死或谋杀另一人的信件或文字恶意送出，即属犯可循公诉程序审讯的罪行，可处监禁十年。

盗窃和勒索

3.11 勒索这项罪行通常被指与黑社会活动有关⁷，但它也可以引用于追收债项的案件。由于藉勒索而取得的货品会被视为赃物⁸，所以用勒索手段收回债项的收债员亦可被裁定犯了盗窃罪。⁹

3.12 勒索这项罪行在《盗窃罪条例》（第 210 章）第 23 条订明：

“(1) 任何人如为使自己或另一人获益，或意图使另一人遭受损失，而以恫吓的方式作出任何不当的要求，即属犯勒索罪；而就此而言，凡以恫吓的方式作出要求，均属不当，除非作出要求的人在如此要求时

(a) 相信他有合理理由作出该项要求；及

(b) 相信使用恫吓是加强该项要求的适当手段。”

3.13 这项罪行的要素在于首先必须有一项以明示或暗示方式提出的要求。¹⁰ 该项要求不一定要传达至受害者本人，也没有规定受

⁷ M Findlay, C Howarth and I Dobinson, *Criminal Law in Hong Kong, Cases and Commentary* (2nd edition), at page 483. (“M Findlay”)

⁸ 《盗窃罪条例》（第 210 章）第 26(4)条。

⁹ *R v Lam Chiu Va* [1996] 1 HKC 302.

¹⁰ M Findlay, 上文所引述的著作，第 483 页。

害者必须有受到威胁或恐吓。¹¹ 举例说，在 *R v Tsang Yip Fong*¹² 一案中，有关要求和恫吓都是向一名卧底警员而不是预定的受害者作出的。除了提出要求外，还须附以恫吓，而所作恫吓会使一般人感到受威胁或担忧，因而愿意应允所提的要求。¹³ 以 *R v Lee Keng-Kwong*¹⁴ 一案为例，法庭裁定为了勒索他人而声称自己是三合会成员即属暗示的恫吓。

3.14 *R v Lam Chiu Va*¹⁵ 一案说明如何将勒索罪行引用于追收债项活动上。该案的被告人在 1992 年投资了 \$200,000 于一间公司中。到了 1993 年，被告人欲退出这间公司，并谋求全数取回他所投入的资金。该公司的其他成员声称由于经营上的损失，只可退回 \$60,000 给他。然而，该等成员并没有出示该公司的账目，也没有退回任何金钱予被告人。在 1994 年 4 月，被告人伙同五名男子前往该公司的办事处要求还款。这五名男子进入该办事处，并出言恐吓和略施武力来要求取回 \$200,000，被告人当时则大部分时间逗留在该办事处的门口。结果该公司的两名合伙人开了几张付款给被告人的支票。其中一张面额 \$10,000，是该公司账户的合计结余总额；另外还有四张支票，每张面额 \$50,000。这些男子随即指令该两名合伙人向亲友举债，结果该两名合伙人一共借得 \$100,000，而被告人则前往银行兑现了三张支票。这几名男子在离开该公司前，还要该两名合伙人为欠款的余额立下借据，并在取得借据后警告他们若不在一个月内清还欠款，便会捱打。法庭依据《盗窃罪条例》第 23 及 26(4)条裁定被告人犯了勒索及盗窃罪，并判处他入狱八个月。被告人凭借 *R v Skivington*¹⁶ 一案提出上诉，理由是他真诚地相信自己有充分理据索取这笔金钱，所以不能仅因为取回这笔金钱的手段不当而被裁定犯了盗窃罪。上诉结果被驳回，原因之一是 *R v Skivington* 的判案原则已被《盗窃罪条例》（第 210 章）第 26(4)条所取代；其次是“权利申索”这项容许被告人检取或索回他真诚地相信自己拥有权利的财物的免责辩护，对被告人的案件并不适用。

袭击

3.15 《侵害人身条例》（第 212 章）列明各类袭击罪行。袭击是指被告人蓄意或罔顾后果地引致他人意恐受到即时和非法的暴力

¹¹ 同上。

¹² [1993] 1 HKC 308.

¹³ M Findlay, 上文所引述的著作，第 483 页。

¹⁴ 1992 年刑事上诉案件第 182 号。

¹⁵ [1996] 1 HKC 302.

¹⁶ (1967) 51 Cr App R 167.

所侵害的作为；而若真的有暴力行为发生，便会构成殴打罪。¹⁷ 单凭文字或说话亦足以构成袭击。¹⁸ 以下所列是《侵害人身条例》（第 212 章）的有关条文：

“17. 意图造成身体严重伤害而…伤人…”

任何人意图使任何人受残害、外貌毁损、成为伤残或身体受其他形式的严重伤害，或意图抗拒或防止任何人受到合法拘捕或扣留而 -

(a) 以任何方式非法及恶意伤害任何人或导致任何人身体受严重伤害；…

(b) …

(c) …

即属犯可循公诉程序审讯的罪行，可处终身监禁。

19. 伤人或对他人身体加以严重伤害

任何人非法及恶意伤害他人或对他人身体加以严重伤害，不论是否使用武器或器具，均属犯可循公诉程序审讯的罪行，可处监禁 3 年。

39. 袭击致造成身体伤害

任何人因袭击他人致造成身体伤害而被定罪，即属犯可循公诉程序审讯的罪行，可处监禁 3 年。

40. 普通袭击

任何人因普通袭击而被定罪，即属犯可循简易程序审讯的罪行，可处监禁 1 年。”

袭击的犯罪意图

3.16 要证明第 17 条订定的造成身体严重伤害罪行所须的意图，必须考虑到所使用的武器（如有的话）以及该武器如何被使用。单是用拳头打人本身并不是意图造成严重身体伤害的充分证据，即使受害者的身体确实因此而受到严重伤害亦然。¹⁹ 唬吓他人的意图不足以作为这方面的证据，罔顾会否造成严重身体伤害的心态也是一样。²⁰ 若情况一如 *The Attorney General v Sin Wai Lun*²¹ 案般属有几名被告

¹⁷ M Findlay, 上文所引述的著作，第 378 页。

¹⁸ 见上议院在 *R v Ireland & Burstow* [1998] AC 147 一案的裁决第 162 页史甸大法官 (Lord Steyn) 的判词。

¹⁹ *Halsbury's Statutes* 第 12 册第 98 页。

²⁰ 同上。

人参与的纠党袭击，法庭对确实有使用暴力的人和那些只站在一旁但可随时作出其他举动的人，是一视同仁的。每一名参与者都会犯了同一罪行，因为若缺少了他们各人所充当的角色，造成这种罪行的可能性便会较低。

3.17 至于证明《侵害人身条例》（第 212 章）第 19 及 39 条的罪行所须的犯罪意图方面，上议院在 *R v Savage* 及 *R v Parmenter*²² 两宗案件中裁定：就非法及恶意伤人或使他人身体受到严重伤害²³ 的控罪而言，控方必须证明被告人蓄意藉其作为伤害他人或确切地预见他的作为会伤害他人。单是证明他应可预见其作为会伤害他人并不足够，但控方无需证明被告人意想或预见其非法作为会造成某程度的身体伤害，而其严重程度一如上述伤人或对他人身体加以严重伤害的条文所描述者。至于袭击致造成身体伤害的罪行，²⁴ 控方须证明被告人有袭击他人和所涉袭击造成了身体伤害，但无需证明被告人蓄意造成一些身体伤害或罔顾其作为会否造成这些伤害。上议院亦裁定当某人被指称犯了《1861 年侵害人身罪法令》（*Offences Against the Person Act 1861*）第 20 条所订的非法伤人罪时，法庭转而作出该人犯了该法令第 47 条所订的袭击致造成身体伤害罪的交替裁决，是一种可予容许的做法。

3.18 与追收债项活动有关的袭击事件已获得司法关注。在 *R v Chan Yau Hang and Another*²⁵ 这宗案件里，上诉庭指出：

²¹ [1988] HKC 431.

²² [1994] 4 All ER 698.

²³ 英国《1861 年侵害人身罪法令》（*Offences Against the Person Act 1861*）第 20 条。该条的措词与《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 19 条类似。

²⁴ 英国《1861 年侵害人身罪法令》第 47 条。该条的措词与《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 39 条类似。

²⁵ [1983] 1 HKC 107. 案中受害者在澳门欠下巨额赌债，连同利息一共是 \$165,000。受害者未能如期还债，结果在九龙某处被数名男子挟持和殴打，把他一只眼睛打得青肿，然后将他带到某房间内用香烟烫他，使他身上留下了五个受烫的伤口，虽然其中四个只是表皮受伤，但也有一处烫伤深入各层皮肤。各被告人后来在地方法院被裁定犯了两项袭击致造成身体伤害罪和一项在《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 42 条下的非法／强行禁锢罪。各被告人提出上诉，结果上诉庭就非法禁锢罪判他们上诉得直，因为除了在少数指明例外情况外，地方法院没有司法管辖权审讯任何可处终身监禁的罪行。至于首项关于袭击的控罪，地方法院判处他们入狱 18 个月，而上诉庭则决定维持原判，并认为：“假若第一次的袭击只是一宗没有背景的个别事件，而非如本案件般别具内情，则将两名就判刑而言可当作没有犯罪纪录的男子判处入狱 18 个月，会是十分严厉的惩罚。然而，在定出正确的刑罚时，法庭必需考虑到这次袭击是一连串行为的其中一部分，目的在于使债务人受惊，并以袭击作为要

“我们同意原审法官的观点，即阻吓那些意欲使用这些骇人手段收债的人是符合公共利益的。”²⁶

3.19 另一个例子是 *R v Choi Wai Kwong*²⁷ 一案。案中被告人是受害者的次承判商，在次承判合约下遭受害者拖欠 \$310,000。被告人多次向受害者索债，其中一次还带同三名男子到受害者的办事处要求还债，当受害者拒绝还债时，这几名男子便袭击他。受害者指称他曾被人用锤子击打，但医疗报告显示他只受了轻伤。裁判官结果裁定被告人犯了袭击致造成身体伤害的罪行。被告人提出上诉，但只获判局部得直，上诉法庭改判他普通袭击罪名成立，代替原来的袭击致造成身体伤害罪。施加于受害者的损伤是否构成‘身体伤害’，得视乎损伤的程度，而身体伤害不包括微不足道的损伤。短暂的痛楚并不足以成为身体伤害。割伤、局部烧伤或烫伤都属于身体伤害，但若伤势太轻的话，则作别论。

非法禁锢

3.20 非法禁锢除了是一种侵权行为外，也是另一项经常与追收债项活动扯上关系的普通法罪行。被告人如蓄意或罔顾后果地非法限制另一人自由出入某地方，即触犯这项罪行。²⁸ 很少案例谈及这项罪行所须的犯罪意图的性质，但相信须要证明的是 *Cunningham* 案所指的罔顾后果²⁹ 心态。³⁰

3.21 要证实非法禁锢的罪行，*R v Cheung Wan Ing* 一案裁定：

“如某人的行动一直没有受到实质的约束，则法庭在作出非法禁锢的罪行已予证实的裁断之前，必需最低限度获提供有力的证据证明犯案人恐吓会令受害者身陷某些实在的凶险中，使他有所惧怕而不敢随意行动。”³¹

胁，再加上付诸行动的袭击和虐待，迫使债务人偿还曾经借给他的款项。”

²⁶ 引述自首席按察司罗弼时爵士的判词，第 110 页。

²⁷ [1989] 2 HKLR 31.

²⁸ *R v Rahman* (1985) 81 Cr App Rep 349, at 353.

²⁹ Smith & Hogan, *Criminal Law* (第 8 版)，第 454 页。

³⁰ “广义而言，两者的分别在于 *Cunningham* 案所指的罔顾后果须要以被告人知道不合理风险的存在作为证明，而 *Caldwell / Lawrence* 案所指的罔顾后果可凭以下两种情况的任何一种而得以证实 (i) 被告人知道不合理风险的存在；或 (ii) 以十分明显的风险而言，他完全没有想过出现这种风险的可能性。有些罪行须要有 *Cunningham* 案所指的罔顾后果的证明，其他案件则须要有 *Caldwell / Lawrence* 案所指的罔顾后果的证明。” Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 64 页。

³¹ *R v Cheung Wan Ing* [1990] 1 HKLR 655.

3.22 上述规定被上诉法庭在 *R v Chan Wing Kuen and Another*³² 一案中推翻。该案的受害者在澳门欠下一笔赌债，第一被告人遂陪同他返回香港以收取欠债。到了港澳码头，第二被告人和另外两名男子与他们会合。他们叫受害者登上一辆计程车，然后带他到柴湾。他在柴湾打了一些电话向人筹钱，可是都不成功。结果他被带到一间‘卡拉OK’酒吧，并被扣留在内直至凌晨四时。其间他再打了多次电话，但依然筹不到钱。接着这四名男子在区内某酒店租了两个房间，然后和受害者一起在房间内逗留了几小时。后来第一被告人在陪同受害者会见他的朋友以收取款项时，被警方拘捕。第二被告人稍后亦被捕。两名被告人均被裁定犯了非法禁锢罪。他们提出上诉，理由是若受害者因为觉得道义上他须还债，所以没有离开他俩，则不可能说他是被非法禁锢的。上诉结果被驳回，因为上诉法庭裁定：

“要裁定有人触犯这项罪行，不一定需要有证据显示该名或该等被告人出言恐吓受害者，说他正身陷‘某些实在的凶险’中，甚至不一定需要有任何出言恐吓的证据。”³³

据此，*R v Cheung Wan Ing* 一案的规定遂被推翻，因为它与 *R v Rahman*³⁴ 一案中就非法禁锢所作的裁定背道而驰。该项裁定在 *R v Hutchins*³⁵ 一案中获法庭引述并加以肯定。

强行禁锢

3.23 非法禁锢这项普通法罪行与《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 42 条所订的强行禁锢罪有部分重叠。该条订定：

“任何人以武力或欺诈方式将任何男子、男童、女子或女童在违反其意愿下带走或禁锢，意图将其贩卖或意图取得用以交换其释放的赎金或利益，即属犯可循公诉程序审讯的罪行，可处终身监禁。”

3.24 《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 42 条与英国的《1861 年侵害人身罪法令》（*Offences Against the Person Act 1861*）第 56 条十分相似。该项法令已被废除，而有关的经汇报案件在英国只有一宗³⁶，涉及一名父亲将他的孩子带走。

³² [1995] 1 HKC 470.

³³ 同上，第 477 页。

³⁴ (1985) 81 Cr App Rep 349.

³⁵ [1988] Crim LR 379.

³⁶ *R v Austin* [1981] 1 All ER 374.

3.25 然而，*R v Chan Yau Hang and Another*³⁷ 这宗关乎第 42 条的香港上诉法庭案件正好说明了非法禁锢这项普通法罪行与第 42 条的重叠之处。该案的案情是有几名收债员将一名债务人禁锢在一个房间内，并且殴打他，以迫使他偿还一笔赌债。该等收债员在地方法院被裁定犯了非法禁锢罪，但该项控罪的措词同时包含了非法禁锢罪和第 42 条的强行禁锢罪的要素。各被告人对定罪提出上诉，理由有二：其一是控罪详情既不符合普通法对有关罪行的描述，亦与有关的法定罪行不符；其次是地方法院没有司法管辖权审讯在第 42 条下的罪行。结果他们上诉得直，非法禁锢的定罪获得撤销。该项控罪的措词如下：

“非法禁锢，违反普通法及《侵害人身罪条例》（第 212 章）第 42 条。

控罪详情：

陈友恒*、何礼文*及海树根*在 1982 年 10 月 18 日至 1982 年 10 月 20 日期间，于本地伙同其他不知名人等，在违反唐景耀*的意愿下以武力将他禁锢。”

(*姓名乃音译)

该项控罪被错误描述为非法禁锢，因为各被告人其实被控以两项不同的罪行。此外，在提出非法禁锢这项普通法罪行的检控时，控罪通常会声称受害者在不愿意的情况下被人非法禁锢和扣留以致遭受伤害，但若再细心一点研究，便可发现上述控罪详情明显地不切合这两项罪行的任何一项。况且上诉法庭还发现地方法院没有司法管辖权审讯任何可判处终身监禁的罪行，只有几项指明的罪行属于例外，但第 42 条所订罪行并非其中之一。³⁸

三合会罪行

3.26 有些收债员在收债过程中会声称他们是三合会成员，他们可以因此被裁定犯了《社团条例》（第 151 章）所订的罪行。根据《社团条例》（第 151 章）第 20(2)条：

³⁷ [1983] 1 HKC 107.

³⁸ *R v Wong Kwok Lun* [1984] HKC 50 一案对段末这一点作出了进一步的解释。上诉法庭指出由于法律上的漏洞，地方法院（现称区域法院）没有司法管辖权审讯这项罪行。这个漏洞因为立法机关在 1982 年将这项罪行的最高刑罚由原来的监禁 14 年改为终身监禁而出现。依据《裁判官条例》（第 227 章）第 88 条及该条例附表 2 第 III 部，律政司司长可以申请将列于该部内可判处终身监禁的罪行移交区域法院审讯。但当局没有为了容许第 42 条所订罪行移交予区域法院审讯而修订该附表。

“任何人如属三合会社团的成员，或以三合会社团成员身分行事，或自称或声称是三合会社团的成员，…该人亦属犯罪，一经循公诉程序定罪 -

- (a) 如属首次就该项罪行被定罪，可处罚款 \$100,000 及监禁 3 年；及
- (b) 如属第二次或其后就该项罪行被定罪，可处罚款 \$250,000 及监禁 7 年。”

3.27 除了第 20 条外，第 19 条所订定的更为严重的罪行，会适用于三合会社团的干事。《社团条例》（第 151 章）第 19(2)条规定：

“任何三合会社团的干事或任何自称或声称是三合会社团干事的人，以及任何管理或协助管理三合会社团的人，均属犯罪，一经循公诉程序定罪，可处罚款 \$1,000,000 及监禁 15 年。”

3.28 就三合会社团而言，‘干事’一词的定义是在三合会社团担任普通成员以外任何职级或职位的人。³⁹ 在三合会社团内，权威和操控力有等级之分，高级的干事有权指使级别较低的成员进行活动，而第 19 条所订的较严厉刑罚亦反映了那些具操控力的人罪责更重。

3.29 被告人是否已加入三合会社团是一个事实问题，而在某些特殊情况下，“光属口头的自认”⁴⁰ 也可能被当作是犯了第 20(2)条所订罪行的充分证据；但是在大部分案件中，控方须证明“有其他事实显示被告人的三合会成员身分，不论这些证明是凭借被告人亲自作出的承认或凭借其他事宜。”⁴¹

《简易程序治罪条例》（第 228 章）

3.30 另一项或会适用于某些收债恶行的刑事罪行载于《简易程序治罪条例》（第 228 章）第 20 条。该条规定：

“任何人有以下行为，可处罚款 \$1,000 及监禁 2 个月

-

³⁹ 《社团条例》（第 151 章）第 2 条。

⁴⁰ “我们认为‘光属口头的自认’所指的应该只是一句‘我是某某社团的人’一类的陈述而已。我们相信裁判官会基于这类陈述只属传闻或想当然的事情而拒绝将之接纳为证据。”引述自上诉庭副庭长康士大法官 (Cons, V-P) 在 *AG v Chik Wai-lun* [1987] HKLR 41 一案中的判词。

⁴¹ *AG v Chik Wai-lun* [1987] HKLR 41.

- (a) 使用电报、电话、无线电报或无线电话传送任何极为令人厌恶的信息，或任何不雅、淫褻或威胁性质的信息；或
- (b) 使用上述方法传送任何其明知是虚假的信息，旨在对他人造成烦扰或不便，或旨在令他人产生不必要的忧虑；或
- (c) 使无合理因由及旨在达致任何上述目的而不断打电话。”

3.31 虽然不断打电话是收债员常用的手段，但是第 20 条的订立并非旨在对付收债恶行，而在根据第 20 条提出检控的案件中，大多数被告人相当可能只会被判罚款数百元。我们也可以察觉这条法例的适用范围有某方面的局限。只要受害者事实上欠有欠债，收债者便有合理因由打电话索债；而且只要电话中的说话不是猥亵或带恐吓性质的，收债员便可不断打催债电话而不会违反这条法例。

《邮政署条例》（第 98 章）

3.32 《邮政署条例》第 32(1)(f)条规定，任何人藉邮递寄送“任何淫褻、不道德、不雅、令人反感或带永久形式诽谤的文字、图片或其他东西”，即属犯罪，可处罚款 \$20,000 及监禁 6 个月。

对参与者的刑事制裁

主犯

3.33 收债恶行通常是由多于一人进行的。凡任何罪行有几名参与者，其作为最直接地构成犯罪行为的人就是主犯。⁴² 同一项罪行可能会有二名或以上担当首要角色的主犯。因此，如果两名收债员均同意袭击一名受害者，并且付诸实行以迫使该受害者还债，则该两名收债员均犯了袭击罪，而且是共同主犯。

从属参与

3.34 如果属其他情况，即某人只是在行为上作出配合，他或须按《刑事诉讼程序条例》（第 221 章）第 89 条承担或分担刑事责任。该条规定凡任何人“协助、教唆、怂使或促致另一人犯任何罪行，即属就同一罪行有罪。”法例规定协助及教唆他人犯罪所需的心态包括确实知道构成该罪行的当时情况或故意对该等情况视若无

⁴² M Findlay, 上文所引述的著作，第 39 页。

睹。这与规定作为主犯的一方所须的犯罪意图并不一样。⁴³ 如所干犯的罪行与从属的一方意料的罪行属同一类型，则知悉该类罪行会发生已是知道主犯的犯罪意图的充分证明，而且所知悉的不需要是有关罪行的全部细节。⁴⁴ 这个范畴的法律有大量案例，但各项有关原则的应用也不是没有困难。套用于收债案件，债权人或其他人可在多种情况下负上法律责任。

3.35 协助的意图 - 只要能证明某人有意作出他明知可协助或怂恿他人干犯罪行的作为，使无需证明该人意欲该罪行发生。⁴⁵ 因此，任何债权人或其他人如明知有关收债员会采用非法手段收债而驾车接载他们到案发地点干犯有关罪行，或向他们提供武器或工具，该人或须以从犯的身分负上法律责任。

3.36 共同目的 - 如主犯与从犯怀有共同目的，而在主犯尝试达致该目的之过程中犯了另一项罪行，则从犯会就主犯的有关作为负上法律责任。⁴⁶ 因此，若债权人及收债员都怀有导致债务人身体受严重伤害的共同目的，而收债员在如此行事的过程中杀死了债务人，则债权人及收债员均犯了谋杀罪。

3.37 恶意转移 - 如主犯与从犯怀有侵害甲的共同目的，而主犯在试图侵害甲时意外地使乙身受重伤，则从犯和主犯都须根据恶意转移的定理而一并负上伤人的法律责任。⁴⁷

3.38 以袖手旁观方式参与 - 当某人有权管控另一人的行为但却蓄意不行使其权利，他的袖手旁观态度对于该另一人作出某项非法作为而言可属积极的怂恿，因此构成协助和教唆。⁴⁸ 所以，债权人若雇用某些收债员追收债项，而当债务人被这些收债员殴打时，债权人只站在一旁作壁上观，则他或须以从犯的身分负上袭击他人的法律责任。

⁴³ 同上，第 40 页。亦见 Smith & Hogan 的著作第 8 版，第 140 及 141 页。

⁴⁴ *R v Bainbridge* [1960] 1 QB 129. 亦见 Smith & Hogan 的著作第 8 版，第 142 页。

⁴⁵ Smith & Hogan, 第 8 版，第 137 页。见案中第二被告人驾车接载第一被告人到某地点，而他知道第一被告人意图在该地点谋杀一名警员，则第二被告人蓄意的驾车接载属协助和教唆。

⁴⁶ Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 142 页。

⁴⁷ 同上。但请参阅 *Saunders and Archer* (1953) 2 Plowd 473 这宗年代久远的著名案件所示的例外情况，案中涉及蓄意（而非意外地）偏离议定计画的作为。

⁴⁸ Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 136 页。

转承法律责任

3.39 在少数情况下，法律会订定即使被告人没有直接作出犯罪行为或心怀犯罪意图，仍须负上刑事责任。⁴⁹ 转承刑事法律责任会在两种情况下出现：其一是如某人身负某项法定责任，而他将该项法定责任的履行转授予另一人，则他须为该另一人的作为负上有关法律责任；⁵⁰ 其二是雇主可因其雇员亲自作出的作为在法律上是视作雇主的作为而或须负上转承的法律责任。这种情况普遍适用于侵权法，但在刑事法下，一般而言雇主毋须为雇员在受雇工作期间的作为负上法律责任。然而，基于“转授”原则，雇主有可能会被裁定要为雇员的刑事罪行负上转承的法律责任。在 *Allen v Whitehead*⁵¹ 一案中，有关雇员的作为和犯罪意图均被转嫁到他的雇主身上，这不是纯粹因为他的雇员身分，而是因为管理有关业务的权力已转授予他。⁵² 所依据的理由看来是雇主要为委任有关雇员承担责任，并且有责任确保该雇员在受雇工作期间不会干犯刑事罪行。若非如此，雇主只要故意对其雇员的非法活动不闻不问，便可轻易避免因这些活动而遭受检控。⁵³

3.40 因此，收债员的雇主如将收债工作全面交由其雇员进行，并将如何行事的决定权转授予该名身为雇员的收债员，他便相当有可能要为该收债员的非法作为负上转承的法律责任。

法团责任

3.41 法团责任源于一项法律原则，即法团在法律上等同一个人。然而，法团是通过其管制人员行事的，而每当这些管制人员代表法团行事时，他们的作为和思想状态便转归于法团。⁵⁴ 因此，法团可能要就一项须有犯罪意图的罪行负上法律责任。法团责任是有某些局限的，其中最主要的是法团只能够被裁定犯了可判处罚款的罪行。过往法庭曾裁定法团不可被公诉谋杀罪或任何涉及个人暴力的罪行⁵⁵，但这项裁定在 *ICR Haulage Ltd*⁵⁶ 一案中被质疑。施德宝法官

⁴⁹ M Findlay, 上文所引述的著作，第 76 页。

⁵⁰ 该另一人可以是雇员，也可以不是雇员。在 *Linnett v Metropolitan Police Commissioner* [1946] KB 290 一案中，两名共同持牌人的其中一名须为另一名持牌人明知而容许他人在获发牌处所内行为不检而承担法律责任。

⁵¹ [1930] 1 KB 211.

⁵² Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 177 页。

⁵³ M Findlay, 上文所引述的著作，第 77 页。

⁵⁴ 同上，第 88 页。亦请参阅 *Meridian Global Funds Management Asia Ltd. v Securities Commission*, [1995] 2 AC 500 PC。

⁵⁵ *Cory Bros Ltd* [1927] 1 KB 810.

(Stable J)在该案中说：“假若这事情交由现今的法庭裁定，相当可能会有不同的结果。”这一点在 *P&O European Ferries Ltd*⁵⁷ 一案中获得进一步澄清。法庭在该案中裁定可以提起公诉程序控告一间公司触犯误杀罪。

⁵⁶ [1944] KB 551.

⁵⁷ (1990) 93 Cr App Rep 72. Also [1991] Crim LR 695.

第 4 章

针对收债恶行的现有民事补救

针对收债恶行的民事补救

4.1 如任何人受害于收债恶行，该人有权提起民事法律程序以寻求民事补救，补救方式大多是损害赔偿及发出强制令的济助。如任何人遭遇个人伤害（包括身体或心理伤害）、金钱损失或财产损毁，他有权申索赔偿，赔偿的方式或金额要使他能够回复他若没有受害则本会身处的状况。受伤害者亦可向法庭申请强制令，以禁制他人作出或继续作出某项使他受害的过失，但取得强制令并不是必然的权利。当法庭认为损害赔偿已是充分的补救时，便不会批给强制令。民事申索可在多个民事过失的项目下提出，现于下文列出那些通常适用于追收债项活动的项目。

侵犯人身

4.2 侵犯人身的侵权行为包括袭击、殴打和非法禁锢，刑事法律亦订立了相等于这种侵权行为的罪行。在很多涉及这种侵权行为的情况中，申索人可以选择以侵权法或以刑事法或同时以这两方面的法律来讨回公道。

4.3 直接和蓄意向另一人作出该人不愿接受的身体接触，可构成殴打这项侵权行为¹，且毋须证明该等身体接触造成或似会导致任何身体损伤或其他实质伤害。根据一些古旧的案例，殴打包括以下作为：以粗鲁和冒犯的方式触摸他人身体²、向他人面部吐唾沫³、向他人掷水⁴，或趁他人坐下时把椅子拉开，使他跌在地上⁵。

4.4 而袭击则是一项公然的作为，显示即时作出殴打的意图，并有将此意图付诸实行的能力。⁶ 换言之，袭击是导致他人合理地意恐会被殴打的作为。帕士东 (Blackstone) 将袭击界定为“**试图或要胁击打他人而毋须有身体接触：犹如以威胁性的姿态向人举起棍棒或拳头；或挥动棍棒或拳头打人，但是没有打中**”⁷。苏文 (Salmond) 与

¹ Clerk & Lindsell, *Torts*, 17th edition at 12-05.

² *Cole v Turner* (1704) 6 Mod 149.

³ *R v Cotesworth* (1704) 6 Mod 172.

⁴ *Pursell v Horn* (1838) 8 A & E 602.

⁵ *Hopper v Reeve* (1817) 7 Taunt 698.

⁶ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 12-12 段。

⁷ BI Com iii, 120.

候斯顿 (Heuston) 认为单凭说话很可能不足以构成袭击，因为施行暴力的意图必须以威胁性的作为表达。⁸ 可是，格兰韦·威廉士 (Glanville Williams) 相信“口头威胁要立即动武已具备袭击的一切要素，尤其当言者的意图是要对受害人的行为施加即时的限制。英国的案例中没有任何裁定与此看法相悖。”⁹ 这个观点现已获得上议院赞同。¹⁰ 出言威胁不单只可以在原告人与被告人面对面之时构成袭击，也可以在两者以电话交谈时构成袭击。¹¹ 在 *Wong Kwai Fun v Li Fung*¹² 这宗收债案件里，被告人曾多次向原告人说出动武及杀人的威胁，包括在原告人及其家人面前、在电话和楼宇住户通话设备中。在此之前，被告人也打了原告人和他的家人几次。法庭裁定被告人的威胁构成一项可予起诉的民事过失，并等如袭击。而法庭以往着重行为多于言语的做法，相信是反映早期的通讯方式较为有限的状况。¹³

非法禁锢

4.5 “非法禁锢指无合法因由而完全剥夺他人的自由一段时间，不论该段时间如何短暂。”¹⁴ 看来不一定需要动用武力或有直接的身体触碰也可以构成非法禁锢，亦毋须原告人当时知道自己被圈禁。不少广为人知的判词都支持这个看法：

“在我看来，人可以在不自觉的情况下受到禁锢。我认为一个人可以在睡着时、醉酒时、失去知觉时或精神失常时被人禁锢…。当然，在上述情况下造成的损害或会较轻，亦会视乎他当时知不知道被人禁锢这一点而有所不同。”¹⁵

4.6 上述判词在 *Murray v Ministry of Defence*¹⁶ 一案中获英国上议院在该案判词的附带评论中认同，也在 *Attorney General v Chan Yuen Lung*¹⁷ 一案中获香港高等法院认同。所以，把一名住在老人院内的痴呆症患者用锁链束缚起来，会构成非法禁锢。

⁸ Salmond & Heuston, *Law of Torts*, (20th edition) at page 127.

⁹ Glanville Williams, *Assault and Words*, (1957) *Criminal L Rev* 219, 224.

¹⁰ *R v Ireland & Burstow*, [1998] AC 147, 第 162 页史甸大法官 (Lord Steyn) 的判词。

¹¹ *Barton v Armstrong* [1969] 2 NSW 451.

¹² [1994] 1 HKC 549.

¹³ D K Srivastava & A D Tennekone, *The Law of Tort in Hong Kong*, 1995 at page 56.

¹⁴ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 12-17 段。

¹⁵ *Meering v Grahame-White Aviation Co* (1919) 122 LT 44 一案中艾德坚大法官 (Atkin LJ) 的判词。

¹⁶ [1988] 1 WLR 692.

¹⁷ (未经汇报) HC Crim App 220 of 1989。由 D K Srivastava 在其上述著作的第 63 页引述。

4.7 非法禁锢的诉讼容许那些被非法囚禁的人讨回公道。¹⁸ 这与对个人的人身和行动自由的着重是一致的，而这些自由都已根据《人权法案条例》（第 383 章）获得保证。¹⁹

针对袭击、殴打及非法禁锢的补救

4.8 就袭击和殴打而言，若没有引致原告人受到实质伤害，法庭只会判给象征式的损害赔偿；若原告人身体确实受了一些伤害，则法庭会按照法律来评定损害赔偿。若原告人还因被告人蓄意的作为或行为而遭受侮辱和嘲笑，法庭除了因原告人身体受到实质伤害而判给一般的损害赔偿外，还可以因案情较为严重而判给额外的损害赔偿。²⁰ 评定额外的损害赔偿款额可能会引致不少难题，因为要给侮辱和嘲笑厘定一个损失数字，不像厘定个人伤害和对财产造成损害的赔偿款额那么容易。举例说，在 *William Alan Terence Crawley v the Attorney General*²¹ 一案中，虽然原告人没有受到任何身体伤害，但警方拘捕他的手法却带有侮辱性，因此法庭在考虑到事件对他个人声誉的损害和他所受到的侮辱后，判给他港币 \$4,500 作为损害赔偿。

4.9 至于非法禁锢的案件，即使原告人没有遭受任何金钱损失，法庭仍会判给损害赔偿以确认原告人的权利。²² 在某些特殊的案件中，法庭甚至会发出强制令，以制止可能在将来发生的袭击。

不属侵犯人身的蓄意引致实质伤害行为/蓄意使人情绪受困扰

4.10 *Wilkinson v Downton*²³ 一案说明了不属侵犯人身的蓄意引致实质伤害这项侵权行为。这种侵权行为涵盖被告人意图导致原告人受到实质伤害而作出的任何作为或陈述，且该项作为或陈述确实引致病痛或伤害。胡礼法官 (Wright J) 在该案的判词中说：

“被告人...蓄意作出了一项刻意令原告人遭受实质伤害的作为 - 即是说侵犯她可享有安全的法律权利，而

¹⁸ Fleming, *The Law of Torts*, (第 8 版, 1992 年), 第 27 页。

¹⁹ 第 5(1)条：“人人有权享有身体自由及人身安全。任何人不得无理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剥夺任何人之自由。”第 5(5)条：“任何人受非法逮捕或拘禁者，有权要求执行损害赔偿。”

²⁰ *Rookes v Barnard* [1964] AC 1129.

²¹ [1987] HKLR 379.

²² Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作, 第 12-80 段。

²³ [1897] 2 QB57. 这宗案件所涉的是一种“开玩笑”的情况。被告人为了作弄一名妇人，竟向她讹称她的丈夫在一宗交通意外里受了重伤，结果使她的精神受到严重打击，经过好几个星期才复完。法庭裁定被告人须对此负责，理由是当一个人说出意图令人信以为真并作出反应的谎言时，他必须对因这种反应而自然引致的任何损害作出补偿。至于被告人是否有此意图，则须引用客观的验证准则来决定。

且事实上已对她造成实质损害。在提不出任何理据支持该项作为的情况下，单是以上论述看来已说出提起诉讼的充分因由。”²⁴

4.11 英国的上诉法院在 *Janvier v Sweeney*²⁵ 一案中引用了 *Wilkinson v Downton* 案的裁定。首述案件涉及几名私家侦探，他们为了取得原告人的某些信件，遂诬告她与一名德国间谍有书信来往，使原告人因而患上严重的精神病。各被告人虽然不能预见原告人会患上精神病，亦无动机要导致她患上此病，但仍被法庭裁定须负上法律责任。这项裁决是基于各被告人既然蓄意以唬吓原告人的方式行事，法庭便推定他们有意造成其行为所自然引致的后果。

4.12 在 *Khorasandijan v Bush*²⁶ 这宗较为近期的案件里，英国上诉法院引用了相同的原则，从而批给一项强制令以制止一连串刻意并相当可能引致原告人健康受损的骚扰行为。

4.13 单是震惊、恐惧或精神痛苦并不足以构成诉讼因由；上述情绪必须造成某些外在和实质的状况（例如因精神受打击而导致的疾病）。²⁷ 在 *Bradley v Wingnut Films Ltd*²⁸ 这宗澳大利亚的案件里，原告人向法庭申请强制令，以制止一套被描述为“惊悚喜剧”的电影上映，因为该套电影有一段十四秒的画面显示原告人的墓碑。原告人指称他们对于该墓碑竟然与该套电影扯上关系感到“震惊和气愤”，尤其是这套电影的内容偏激，而且部分剧情令人反感。法庭裁定原告人若要提起蓄意使人情绪受困扰的诉讼，须证明所遭受的不仅是一瞬间的情绪困扰，不论这种情绪反应起初是如何严重。该反应必须转化为某种实质的状况，且原告人须证明被告人故意作出的一项刻意令原告人遭受实质损害的作为，并须证明精神打击和疾病是这项不当作为或过错所自然导致的后果。

4.14 在 *Alcock v Chief Constable of South Yorkshire Police*²⁹ 这宗只是针对疏忽而提出申索的案件里，上议院述明若要使一项就震惊所导致的精神病而提出的申索成立，必须证明所遭受的并非纯粹是精神困扰。

²⁴ At 58-59.

²⁵ [1919] 2 KB 316.

²⁶ [1993] QB 727. 但在该案开拓了关于私人滋扰的侵权法以保障在所涉土地中不具任何权益的受影响人士方面，该案已在 *Hunter v Canary Wharf Ltd* [1997] 2 WLR 684 一案中被上议院推翻。

²⁷ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 12-15 段。

²⁸ [1993] 1 NZLR 415.

²⁹ [1992] 1 AC 310.

4.15 在 *Wong Kwai Fun v Li Fung*³⁰ 这宗香港案件里，原告人指称与被告订立了买卖协议购买被告人的住所，因此提起诉讼以取得他的住所。被告人反对该项申索，理由是他的住所虽然是一项贷款交易的抵押品，但由于贷款年利率高达 400%，因此这项交易在法律上是不能强制执行的。案件的其中一个争论点是鉴于贷款人一再恐吓被告人及其家人会以暴力手段对付他们，引致被告人试图自杀，法庭应否将损害赔偿或惩戒性的损害赔偿判给被告人。被告人觉得十分对不起他的家人，因为他相信其家人会遭杀害。他写了一张字条请求原告人放过他的子女，然后把一整瓶内有约 100 粒药丸的安眠药混和洗洁精和可口可乐一并吞服，企图自杀。虽然他及时获救，但其后再次企图自杀，结果需要在 1987 年至 1991 年间接受精神病治疗。法庭在该案中引用 *Wilkinson v Downton* 及 *Janvier v Sweeney* 的案例，并裁定原告人须支付损害赔偿，因为案情符合构成上述侵权行为的规定：原告人及其代理人或受雇人的暴力恐吓是刻意令被告人信以为真的，而被告人亦有合理原因相信这些恐吓会成为事实，结果他确实感到恐惧和精神沮丧。至于应否判给惩戒性损害赔偿这问题，法庭裁定原告人视被告人的权利如无物，并计算过他藉其恶行所榨取的超额利息，很可能多于他或要付出的损害赔偿；而且原告人知道在法律上不能强制他人付出如此高息以及收取这些利息是违法的。法庭也作出另一项交替裁断：原告人觊觎被告人的住所，但又无从入手，或所需价格比他愿意付出的为高，遂谋求以损害被告人的手段来赚取其住所。法庭引用了 *Rookes v Barnard*³¹ 的案例，并裁定此案是一宗适合判给惩戒性损害赔偿的案件，使原告人和与他属一丘之貉的人得知法庭在处理这类侵权行为时所持的方针和态度。

侵犯实产

4.16 收债员如夺去或损毁原告人的实产，便可能须负上侵犯实产的法律上责任，但被告人的作为必须是蓄意的，所以他毋须为出于意外的作为负责。³² 另一方面，即使被告人不觉察其干扰行为是不当的，仍有可能须负上法律责任。被告人若在误以为某项实产属他本人所有的情况下使用该实产，他的作为仍会构成侵犯实产。³³

³⁰ [1994] 1 HKC 549.

³¹ [1964] AC 1129.

³² *National Coal Board v Evans (JE) & Co* [1951] 2 KB 861. Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 13-161 段。

³³ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 13-161 段。

4.17 被告人如将原告人的货品销毁或处置掉，原告人有权向他追讨该等货品的十足价值。³⁴ 十足价值指市场价格或重新添置该等货品的成本。³⁵ 若原告人的货品只是受损而非被销毁，损害赔偿的一般尺度是货品价值下降的款额³⁶。原告人若还有其他相应的损失，只要不是过于间接，他也可以作出追讨。³⁷ 在 *Liesbosch Dredger v The Edison*³⁸ 一案，原告人成功讨回源自一项生财实产的利润损失。而在 *The Mediana v The Comet*³⁹ 一案，原告人亦为无法再使用某些实产而讨得损害赔偿。

诽谤

4.18 任何人如向另一人传达任何虚假的事宜，使第三者在社会上普遍思想正当的人心目中的评价被贬低或相当可能会被贬低，或相当可能会使这些思想正当的人回避该第三者，便须承担诽谤的法律责任。⁴⁰ 诽谤可分为永久形式诽谤和短暂形式诽谤两种。当带有诽谤性质的陈述是以某种永久存在的形式作出的，便构成永久形式诽谤。这些形式一般指文章或印刷品，但也可以是画作、图片、模拟假人、漫画形象、广告品或任何诋毁他人的东西。⁴¹ 短暂形式诽谤则是藉说话或发出其他声音等非永久存在的形式向他人传达的诽谤。⁴²

4.19 处理诽谤的侵权法在追收债项的个案中对债务人的不会有很大帮助，原因之一是诽谤陈述的内容如果属实的话（例如债务人确实欠下债权人一笔债项），则即使收债员所发表的言词文字是出于恶意或歹毒之心，他亦具有充分的免责辨护理据。⁴³ 其次是提起诽谤诉讼的费用相当可能会很昂贵，而且这类诉讼一般不会获得法律援助。

雇主的法律责任

4.20 只要雇员的侵权行为是在其受雇工作期间作出的，雇主便须为该等侵权行为负上法律责任。所涉侵权行为的性质与此并无关系，即使侵权行为的法律责任取决于某一特定的心态而雇主自己的心态并

³⁴ *Wilson v Lombank*, [1963] 1 WLR 1294.

³⁵ *Hall v Barclay* [1937] 3 ALL ER 620.

³⁶ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 13-162 段。

³⁷ 同上。

³⁸ [1933] AC 449.

³⁹ [1900] AC 113.

⁴⁰ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 21-01 及 21-12 段。

⁴¹ 同上，第 21-06 段。

⁴² 同上，第 21-28 段。

⁴³ *Alexander v North Eastern Rly Co* (1865) 6 B & S 340.

非如此，他依然须承担法律责任。⁴⁴ 以追收债项的情况来说，假如一名收债员是某间公司的雇员，而该收债员在受雇工作期间作出了一项侵权行为，则该公司及该收债员均被视为共同侵权者。

4.21 要证明某人是否一名雇主的雇员，有时会颇为困难。法律上有几种验证方法可确定两者之间的关系，而‘控制权’验证（即雇主控制其雇员的工作方法的权力）是区别雇员与独立承判商的传统验证方法。⁴⁵ 然而，一连串的案件已使‘控制权’验证的不足之处表露无遗。⁴⁶

4.22 鉴于‘控制权’验证的不足之处，法庭曾多次尝试拟定其他验证准则。在 *Stevenson, Jordan & Harrison Ltd v MacDonald & Evan*⁴⁷ 一案中，丹宁大法官 (Denning LJ) 提出所谓‘组织’ (organisation) 或‘组合’ (integration) 验证，并表示：

“在雇佣合约下，受雇者是获聘用为有关商业机构的一部分，而且他的工作也属于该机构业务的一个组成部分；但是在服务合约下，服务提供者的工作虽然是为雇用他的商业机构而做的，但其工作并非该机构业务的组成部分，而只是从属于该机构的。”⁴⁸

4.23 较为新近的取向是放弃依赖一个简单验证的想法，改为采纳‘多方面因素’取向，把两者之间的关系的所有方面均加以考虑。⁴⁹ 在 *Ready Mixed Concrete (South East) Ltd v Minister of Pensions and National Insurance*⁵⁰ 一案中，法庭在全面回顾有关案例后，裁定如有以下情况，雇佣合约即存在：

- “(i) 受雇人同意为了赚取工资或其他报酬，会向雇主提供某些服务，并会为履行这些服务而亲自付出努力和技能；
- (ii) 受雇人明示或默示同意在履行这些服务时，会受限于雇主的控制权，使雇主有足够权力吩咐受雇人做事；
- (iii) 有关合约的其他条文与作为一份雇佣合约的条文并无抵触。”

⁴⁴ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-20 段。

⁴⁵ 同上，第 5-05 段。

⁴⁶ 同上，第 5-07 段。

⁴⁷ [1952] 1 TLR 101.

⁴⁸ 同上，第 111 页。

⁴⁹ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-09 段。

⁵⁰ [1968] 2 QB 497.

4.24 在 *Market Investigations Ltd v Minister of Social Security*⁵¹ 一案中，郝克法官 (Cooke J) 非详尽地列举了除控制权外其他须予考虑的因素，包括有关工人是否自备工具及自聘助手、他承担的财政风险有多大、他在管理和投资上的责任有多大，以及他有没有机会藉其稳妥的管理手法而从其工作执行中取得利润或藉此取得利润的机会有多大。⁵² 这个取向获枢密院在 *Lee Tin Sang v Chung Chi Keung*⁵³ 一案中认可。

4.25 若雇主与雇员之间的关系是存在的，雇主只须为雇员在其受雇工作期间作出的侵权行为负上法律责任。最经常采用的验证⁵⁴ 是由苏文设定的。⁵⁵ 这项验证是在下述情况下，一项作为即当作是在受雇工作期间作出的：

“该项作为是(1)经雇主准许的错误作为；或是(2)获雇主准许的某项作为，只是作出该项作为的方式是错误和未经雇主准许的。主人须为确实经他准许的作为负责，这是十分明显的：因为即使双方只有代理关系而绝非雇佣关系，主人的法律责任在此情况下依然存在。然而，与独立承判商的雇主不同的是，主人即使没有准许某些作为，但若该等作为与已获他准许的作为是有关连的，以致该等作为可正确地视为一些处事模式（虽然是一些不恰当的模式），主人仍须为这些作为负上法律责任。”

4.26 即使雇主明文禁止有关作为，他仍有可能须要对该项作为承担法律责任，而须予引用的验证是上一段所陈述的验证。在 *C.P.R. v Lochkart*⁵⁶ 一案中，一名雇员获准在进行某些工作时使用自己的汽车，条件是他已为其汽车购买了适当的保险。该雇员为了工作目的而驾驶一辆没有投保的汽车，期间造成财物损毁。枢密院裁定虽然雇主已明文禁止使用没有投保的汽车，但仍须为所造成的损毁承担法律责任。在 *Iqbal v London Transport Executive*⁵⁷ 一案中，一名公共汽车售票员受命找一个工程师来移走一辆已停泊的公共汽车。虽然公共汽车公司明文禁止售票员驾驶公共汽车，但该售票员却自行尝试把该辆公共汽车驶走。然而，法庭裁断他的作为超越了他受雇工作的范

⁵¹ [1969] 2 QB 173.

⁵² 同上，第 185 页。

⁵³ [1990] 2 AC 374.

⁵⁴ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-21 段。

⁵⁵ *Salmond & Heuston on the Law of Torts*, (20th edition, 1993) at page 457.

⁵⁶ [1942] AC 591.

⁵⁷ (1973) 16 KIR 39, CA.

畴。由此可见，雇主设立的任何禁令的效力，还须取决于如何分析有关雇员的职责和所涉禁令的性质，以及违反禁令所涉的实际上是什么作为。⁵⁸

4.27 在雇主以明示或默示的方式给予雇员一项他在受雇工作期间必须行使的酌情决定权的情况下，雇主将要为这项酌情决定权的错误行使而负上法律责任。⁵⁹ 若雇主以十分笼统的言词将工作转交雇员全权执行，即默示雇员有酌情权决定完成该等工作的最佳办法。⁶⁰

4.28 如能证明有关雇员因为“贪图一时之快而擅自行事”，即作出一些与该雇员的工作完全没有关连的事情，其雇主便可免于承担所引致的法律责任。⁶¹ 至于情况是否如此，得视乎该雇员所做的事情偏离其工作范畴的程度。⁶² 在 *Dyer v Munday*⁶³ 一案中，一名提供家俬租购的经销商派遣其雇员收回某些家俬，但该雇员的工作受到一名第三者阻挠，后来该第三者遭该雇员袭击。法庭裁定该雇员一直是在其受雇工作期间行事的，而其雇主须为该次袭击承担法律责任，因为该次袭击是为了进行雇主的业务而作出的，并无涉及该雇员的私人目的。⁶⁴

4.29 要确定一项作为是否在受雇工作期间中作出的，可以是一个困难的事实问题，⁶⁵ 主要视乎个别案件的情况而定。

4.30 在以下个案中，雇主均被裁定须承担法律责任：

- 某雇员误以为一名男童正在偷取雇主的货品，因此动手打该男童。⁶⁶
- 某律师的事务员以欺诈手段诱使一名客户将财产转移给该事务员。⁶⁷
- 一名顾客将一件毛皮衣物交给某皮货商清洗。该皮货商在该顾客同意下将这件衣物送交被告公司，而该衣物给一名在被告公司工作的雇员偷去。⁶⁸

⁵⁸ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-25 段。

⁵⁹ 同上，第 5-31 段。

⁶⁰ 同上，第 5-34 段。

⁶¹ *Joel v Morrison* (1834) 6 C & P 501 at page 503.

⁶² Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-30 段。

⁶³ [1895] 1 QB 742.

⁶⁴ 这案件也可以按归属雇员的酌情决定权的错误行使为本来分析。见 Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-34 段。

⁶⁵ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-21 及 5-33 段。

⁶⁶ *Poland v Parr* [1972] 1 KB 366.

⁶⁷ *Lloyd v Grace, Smith & Co* [1912] AC 716.

4.31 另一方面，以下个案中的雇主均被裁定毋须承担法律责任：

- 一名酒吧经理捉住一名顾客作为保护盾，以阻挡一名劫匪的袭击，导致该顾客的手臂被刺伤。⁶⁹
- 一名酒吧女侍应向一名激怒她的顾客投掷一个瓶子。⁷⁰
- 一名公共汽车售票员与一名乘客口角，断而袭击该乘客。⁷¹
- 一名汽车修理行服务员出于私人恩怨而袭击该汽车修理行的一名顾客。⁷²

雇主须为独立承判商承担的法律責任

4.32 按照常规，雇主毋须为独立承判商在执行工作期间的侵权行为作为负上法律责任。但是在某些情况下，法律规定雇主必须承担责任。如法律施加于雇主的责任属严格或绝对的责任（通常称为‘不可转委’的责任），则虽然造成损毁的直接因由是独立承判商的不作为或不作为，雇主仍须负上法律责任。⁷³ 这类‘不可转委’的责任可藉法规产生或在普通法下产生。就‘格外危险’的作为而言，从 *Honeywell and Stein Ltd v Larkin Bros Ltd*⁷⁴ 一案看来，每当独立承判商受雇执行‘格外危险’的作为时，即有‘不可转委’的责任存在。然而，要决定怎样才算是‘格外危险’并非易事。按照史礼常大法官 (Slesser LJ) 的说法，‘格外危险’的作为指“从法律角度来看，其真正的性质会对其他人构成特别危险的作为；而引致火警或爆炸便是这类作为中明显和公认的例子。”⁷⁵ 某一作为是否‘格外危险’的问题当然是难以百分百肯定的，因为随着科技的进步，一些以往在本质上属危险的作为现今可能已不再被视为危险了。

须为代理人承担的法律責任

4.33 债权人和收债员之间的关系经常被视为委托人与代理人的关系。然而，雇员和独立承判商均可归入‘代理人’的类别，因

⁶⁸ *Morris v C W Martin & Sons Ltd* [1965] 2 All ER 725.

⁶⁹ *Reily v Ryan* [1991] 1 LRM 449.

⁷⁰ *Deaton v Flew* (1949) 79 CLR 370.

⁷¹ *Keppel Bus Co Ltd v Sa' ad bin Ahmad* [1974] 2 All ER 700.

⁷² *Warren v Henlys Ltd* [1948] 2 All ER 935.

⁷³ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-47 段。

⁷⁴ [1934] 1 KB 191.

⁷⁵ 同上，第 197 页。

为两者都是替他人工作的。基勒及连素 (Clerk & Lindsell) 认为在侵权法中，并无任何特别规则是专门针对 ‘委托人及代理人’ 的，只有关乎欺诈的案件属例外。⁷⁶ 另一著作的作者⁷⁷ 亦相信 “用最精确的法律含意来表达，代理关系主要是一种合约上的概念…”⁷⁸ 虽然如此，我们可以找到不少案件的判词为了裁定转承法律责任而将代理关系当作是雇佣合约一样。⁷⁹ 举例说，在 *Armstrong v Strain*⁸⁰ 一案中，由于委托人向他人显示某人是其代理人，当该代理人在显然属委托人的管辖权限内作出了任何侵权行为时，便不容委托人推卸所须承担的法律責任。

4.34 在 *Wong Wai Hing and Fung Siu Ling v Hui Wei Lee*⁸¹ 这宗近期的案件里，被告人以前与原告人本有业务往来，但因一项投资失败而感到受骗。被告人遂聘用一间收债公司以图讨回所投入的资金，而委任该收债公司的函件中述明不得使用非法手段追收债项。原告人受到收债员袭击，于是为此循民事程序起诉被告人。法庭裁定被告人毋须为该等侵权行为负上法律責任，因为这些非法作为超越了被告人所明文授予的权限。由于该等非法作为既非必要，也非附属于上述明文授予的权限，法庭遂裁定该等非法作为亦不在代理人的隐含权限内，故此裁定被告人毋须为收债员的上述作为承担法律責任。

《个人资料（私隐）条例》

4.35 追收债项恶行的受害者亦可依据《个人资料（私隐）条例》(第 486 章)⁸² 提起民事诉讼。我们会在下一章探讨这一点。

⁷⁶ 至于被告人在向另一人借出其实产（通常是他的汽车）的情况下也许要负上转承法律責任的个案，Clerk & Lindsell 宁可视这类个案为「自成一派」的类别，而不是将这类转承法律責任视为取决于关乎代理的法律原则。第 5-65 段。

⁷⁷ Winfield & Jolowicz, *Torts*, 15th edition, at page 716.

⁷⁸ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-69 段。

⁷⁹ 同上。

⁸⁰ [1952] 1 KB 232.

⁸¹ (March 29, 2000) HCA 2901/1998.

⁸² 第 66 条。

第 5 章

其他种类的追收债项管制

行政管制

5.1 目前，在香港经营业务的收债公司及收债人均无须注册或领牌。该等经营者只须符合一项行政规定，就是按照《商业登记条例》（第 310 章）取得商业登记证。

5.2 因此，对于目前有多少收债公司或收债人正在香港经营业务，并无任何正式统计。某收债公司的代表指出，在过去十余年间，追收债项的行业有非常可观的增长。在 1982 年，全港只有几间收债公司，但现时收债公司的数目多达 100 间至 150 间，其中具规模的有 5 至 10 间。

5.3 虽然经营追收债项的业务无须领牌，但从事放债人业务则须根据《放债人条例》（第 163 章）领牌及每年续牌。¹

认可机构的自行规管

《一九九七年银行营运守则》

5.4 香港银行公会及存款公司公会² 均认为有需要推广良好和公平的银行营运手法，以维系顾客对银行体制的信心，于是联合发布了一套不具法定地位的《一九九七年银行营运守则》（下称“《守则》”）。虽然发布《守则》是出于自愿的，但香港金融管理局（“金管局”）会在其日常的审查工作中监察各认可机构遵行《守则》的情况。³

5.5 《守则》分为五章，而第五章列出了由认可机构以外的人或公司进行收债工作的指引。该等指引是务实和有用的，并以简明的文字写成。关于聘用收数公司（即收债公司）的条文一共有二十条，现引列如下：

“36. 由第三方公司追讨债务

¹ 现时每年牌费是港币 \$8,800。首次领牌申请一般需时三个月处理。

² 存款公司公会的英文名称是 The Hong Kong Association of Restricted Licence Banks and Deposit-taking Companies，简称 DTC Association。

³ 《一九九七年银行营运守则》第 1.4 段。

- 36.1 收数公司必须依法行事，不可作出任何有损其所代表的机构的业务、诚信、声誉或商誉的行为，并就客户资料遵守严格的保密规定。机构应与所聘用的收数公司建立正式的合约关系，以执行这些规定。合约应清楚订明机构与收数公司之间的关系是委托人与代理人的关系。
- 36.2 就上项守则而言，机构应在合约内或以书面订明，收数公司在收数过程中，不得对任何人士在言语上或行动上作出恐吓或使用暴力，包括公开侮辱债务人（如在债务人住所附近的墙壁上张贴海报或涂写字句）及骚扰债务人（如在非社交时间致电债务人）的行为。
- 36.3 如第三者（包括债务人的谘询人、家人及朋友）并未与机构订立任何正式协议，就债务人的债务作出担保，则机构及所聘用的收数公司不应试图直接或间接向该等人士追讨债项。机构应向所聘用的收数公司发出书面指示，或于它们与收数公司订立的合约内加进一项条款，列明此点。
- 36.4 除债务人或担保人的资料外，机构不应把谘询人或第三者的资料提供予收数公司。如机构需要联络谘询人，以确定债务人或担保人的所在，机构应委派本身的员工，在不会对该等第三者造成任何滋扰的情况下与他们联络。
- 36.5 机构如打算聘用收数公司，则应在其信贷安排或信用卡的章则及条款中订明其可聘用第三方公司来追讨客户欠款。机构如保留权利，要求客户偿还全数或部分就追讨债项过程中引致的

费用及支出，则应在章则及条款中列载警告字眼，加以说明。

- 36.6** 机构应就因第三方公司追讨债务而引致的任何投诉对客户负责，并且不应就收数公司的不当行为推卸责任。
- 36.7** 机构应就打算委托收数公司向客户追讨逾期款项一事，预先向客户发出通知书（通知书寄往客户向银行最后报称的地址）。通知书应载有下列资料：
- (a) 客户须予偿还的逾期款项；
 - (b) 客户拖欠款项的时间；
 - (c) 机构的追讨债务部门（即负责监管追讨客户欠款的部门）的联络电话；
 - (d) 客户须就机构在收数过程中引致的费用及支出补偿予机构的金额（如机构要求客户就该等费用和支出作出偿还）；及
 - (e) 客户应第一时间向机构举报收数公司使用不正当手段追讨债项的情况。
- 36.8** 机构不应同时聘用超过一间收数公司，在同一司法地区内追讨相同的债项。
- 36.9** 机构应要求所聘用的收数公司在追讨债项时，表明其身分及其所代表的机构。机构应向其收数公司发出授权文件，收数公司应在债务人提出要求身分证明时，向其出示授权文件。
- 36.10** 机构应与所聘用的收数公司建立有效的联系，并设立系统以便尽早通知收数公司有关客户偿还债项的情况。此举可确保在客户已清还所有债项后，收数公司可立即停止所有追讨债项行动。

36.11 如客户欠下超过一家机构多项债项，而该等债项同时由一间收数公司追讨，则客户有权发出指示，偿还特定债项。

37. 监管与收数公司的关系

37.1 机构应鼓励它们所聘用的收数公司寻求达到最高的专业标准，以及（如适用）投资于适当的系统和技术。

37.2 机构不应让收数公司自行决定追讨债项程序。机构应订立有效程序，以持续监察所聘用的收数公司的表现，尤其是确保它们遵守上文第 36.2 和 36.3 段所载的规定。

37.3 机构应要求收数公司通知客户，它们与客户的所有电话谈话均会录音，以及录音的目的，并就与客户的所有其他联络保存记录。这些记录所载资料应包括负责联络的收数公司职员；联络日期、时间和地点；以及有关联络的报告。有关的录音带和记录由作出联络之日起计，最少保存三十日。

37.4 机构应对收数公司进行突击查访，以检查它们的专业水平、运作操守、受过适当训练的人员的参与，以及是否有足够资源应付交予它们处理的个案，并确保收数公司遵守合约订明的承诺。

37.5 机构应保存一份记录册，以记录有关它们所聘用的收数公司的不当行为的投诉，并在作出调查后，迅速回覆提出投诉的人士。

37.6 机构不应授权收公司，可未经机构正式批准，向客户提出法律诉讼。

37.7 机构应在它们与收数公司签订的合约内列明，收数公司不得将追讨债项的工作分包予任何其他第三者。

37.8 如机构得悉它们所聘用的收数公司亦为其他机构执行类似工作，鼓励机构与有关的其他机构就收数公司的表现、手法、态度和行为等互相交换资料。

37.9 机构应就收数公司一些似乎不合法的行为知会警方。机构如得悉收数公司有任何不可接受的行为或违反合约订明的承诺，应考虑是否要终止与这家收数公司的关系。”

5.6 为了监察和改善认可机构遵行《守则》的情况，金管局定期进行有关调查，方法是规定各认可机构须就遵行上述条文的程度提交报表。自 1999 年 4 月起，金管局更对各认可机构遵行《守则》的情况进行实地检查，且特别着重关于该等机构在监察收债公司的收债工作方面的规定。金管局亦通过处理顾客针对认可机构的投诉来监察该等机构遵行《守则》的情况。如某宗投诉揭露某认可机构在监控方面有漏洞及／或没有遵行《守则》等情况，金管局会与该认可机构一起探究这些情况。

《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《1998 年个人信贷资料实务守则》

《个人资料（私隐）条例》

5.7 《个人资料（私隐）条例》（下称“《条例》”）定下六条保障资料原则。这些原则主要是一些概括性的陈述，涵盖某范围内的私隐事宜。其中两条保障资料原则对追收债项活动尤其适用。

5.8 保障资料第 2 原则第(1)款规定须采取所有切实可行的步骤以确保不正确的个人资料不会被使用。因此，债权人不应向收债公司披露不准确的个人资料，而收债公司在索债时亦不应使用不准确的个人资料。这可以包括债权人向收债员披露债务人的旧住址，也包括收债公司故意将索债信件寄往债权人邻居的地址，藉以羞辱债权人。

5.9 保障资料第 3 原则限定个人资料必须用于在收集该等资料时会将其使用于的目的，否则需要获得资料当事人的同意，方可用于其他目的。因此，债权人只应向收债公司披露为收债目的而属必需的资料。举例说，债务人的身分证副本和谘询人的资料一般被视为并非追收债项所必需的资料。

5.10 违反保障资料原则并非一项罪行，⁴ 但因此而遭受损害的资料当事人有提出民事诉讼的因由，⁵ 包括为感情受到伤害而申索损害赔偿。个人资料私隐专员在接获投诉后，会作出调查，并会在适当情况下发出执行通知。⁶ 该通知载有清楚指示，要求有关的资料使用者不得再违反某项保障资料原则。不遵行执行通知的要求便会构成一项罪行。⁷

《1998 年个人信贷资料实务守则》

5.11 1998 年 2 月，个人资料私隐专员依据《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）第 III 部赋予他的权力，发布了一份个人信贷资料实务守则，该守则已于 1998 年 11 月 27 日生效。虽然该守则的条文不具法律约束力，但如资料使用者违反了该守则的任何条文，便会在根据《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）进行的任何法律程序中引致不利于该资料使用者的推定。⁸ 设立该守则的目的在于普遍地促使处理个人信贷资料的资料使用者以良好的手法行事。该守则涵盖信贷资料服务机构，⁹ 亦在信贷提供者与信贷资料服务机构及收债公司的业务往来方面涵盖信贷提供者。对收债公司而言，该守则的有关条文只涉及由信贷提供者¹⁰ 向收债公司披露的资料以及收债公司如何使用这些资料这两方面。应注意的是该守则不适用于商业信贷的个案。¹¹

5.12 信贷提供者如使用收债公司的服务，必须遵行以下规定：

- 信贷提供者应在向个人信贷申请者收集其个人资料之时或之前，通知该人可能将其资料提供给信贷资料服务机构，以及在该人欠帐时，将该等资

⁴ 第 64(10)条。

⁵ 第 66 条。

⁶ 第 50 条。

⁷ 第 64(7)条。

⁸ 个人资料私隐专员公署，《个人信贷资料实务守则》，第 1 页。

⁹ 本谘询文件的较后部分会讨论这方面的事宜。

¹⁰ “信贷提供者”是指“从事为个人提供个人信贷的业务任何资料使用者，而不论该等业务是否该资料使用者的唯一或主要业务。”

“个人信贷”是指“任何个人并非为了或关乎任何商业目的，以其个人身分获信贷提供者提供的任何贷款、透支额或其他类别的信贷。就此而言，个人透过租赁或分期付款方式从信贷提供者取得消费品，亦视作获信贷提供者提供信贷，而所获提供的信贷额为有关货品的价值，租赁或分期付款合约下任何过逾期未付的款项视作该人在信贷提供者处开立的户口中的欠帐，而一切有关名词及词句亦作如此解释。”

¹¹ 守则第 4.1 条。

料提供给收数公司（如属此等情况）。通知亦应述明个人有权要求获告知哪些资料通常会作上述披露，以及获提供进一步资料，藉以向有关信贷资料服务机构或收数公司（视情况而定）提出查阅及改正资料要求。¹²

- 信贷提供者只应在核对资料的准确性后，才向信贷资料服务机构或收数公司提供个人信贷资料。如欠帐金额其后全部或部分清还或撇帐，或是与该个人达成债务重组安排，或信贷提供者发觉已向信贷资料服务机构或收数公司提供而合理地相信正由有关机构及公司所保存的资料有任何不准确的地方，信贷提供者应尽快将该等事实通知信贷资料服务机构或收数公司。¹³
- 在符合第 3.8 条的规定下，如信贷提供者决定利用收数公司向欠帐的个人追收欠款，则信贷提供者应只向收数公司提供直接与该人有关的资料。该等资料应只包括足以识辨及找寻该人的资料，包括地址及联络用的资料、信贷的性质、追收的数额，以及可收回的任何货品的详情。¹⁴
- 信贷提供者不应向收数公司提供任何个人信贷资料，藉以追收欠款，除非：
 - 已签订正式合约或是根据该合约发出书面指示，规定收数公司必须按照银行营运守则¹⁵就获授权机构聘用收数公司的行为所列规定行事；并且
 - 基于过去与该收数公司的交往、该收数公司的声誉或是其他合理理由，信贷提供者相信该收数公司会完全依从上文所述的规定行事。¹⁶

¹² 守则第 3.1 条。

¹³ 守则第 3.3 条。

¹⁴ 守则第 3.7 条。

¹⁵ 上文所讨论的《一九九七年银行营运守则》。

¹⁶ 守则第 3.8 条。

第 6 章

现时管制恶劣收债手段的不足之处

刑事法律

6.1 我们在第 3 章研究了适用于追收债项活动的刑事罪行，包括恐吓、对财产作出刑事毁坏、盗窃和勒索、袭击、非法禁锢、三合会罪行以及《简易程序治罪条例》（第 228 章）所订的罪行。我们亦同时讨论了法团雇主和不是法团的雇主在什么情况下须对其雇用的收债员的作为负上刑事责任。从上述探讨所见，有一系列的刑事制裁可供动用。这些制裁附有严厉的监禁和经济罚则，藉以对付恶劣的收债手段。然而，刑事制裁不能解决一切问题：

- (a) 很多涉及收债的罪行都没有向警方举报；债务人和受害人亦不一定愿意与警方合作。原因可能有以下几个 -
 - (i) 债务人害怕遭反击或报复。
 - (ii) 不少人会千方百计拖延偿还债项，也有不少人若不遭受相当压迫，总是不肯还债。恐吓也许会被债务人视作谈判过程的一部分，故此他们会不愿意向警方举报被索债之事。
 - (iii) 有些债务人不愿意向警方透露事件的来龙去脉。他们报警只是为了暂时摆脱收债员的缠扰，却没有意思进一步追究这些为收债而犯法的人。
 - (iv) 一些债务人确实有经济困难，而且他们对于不能还债亦自觉理亏。某些债务人甚至觉得收债者有权采取恶劣手段追讨债项。
 - (v) 有些债务人既不知道刑事法律给予他们的保障可以达至什么限度，亦不知道恐吓和不断打滋扰性电话都可构成刑事罪行。
 - (vi) 在一些个案中，遭受恶劣对待的人并不是欠债者本人，所以他或她也许不能够向警方提供充分资料。
- (b) 虽然刑事法律可以有效对付那些令人发指的收债手段，但对于那些藉非刑事性质的手段或近乎不当的活动制造的滋扰，其效力则大打折扣。这类手法包括在债务人的住所或办事处张贴海报或索债字条、指称债务人经济出

现困难或诬蔑债务人、不断打电话及亲自造访但没有作出任何威吓言行，及概括而言骚扰债务人的邻居和家人。这是法律上的灰色地带，因为法律没有清楚界定这些滋扰手段是否违法，也没有足够权限作出规管。这些灰色地带是不宜存在的，因为债务人、债权人和收债员都不肯定各自有什么权利和责任。警方若将这类事件理解为可能属民事方面的争拗，也会不愿意介入。

- (c) 证明一项罪行要求很高的举证标准，而且控方须在无任何合理疑点下证明有关罪行的所有要素。由于被告人有这些保障，控方很多时都难以将他入罪。
- (d) 我们还须面对执行上的问题。在 1996 年 6 月 10 日的立法局保安事务委员会会议上，警方的代表提到某些困难，“尤其在辨认罪犯方面，因为：(a)该等活动通常在深夜进行；及(b)当收债员终于使用非法手段时，债务人一般会即时还债，其后亦不愿意追究该事。”

6.2 上述因素也许是导致涉及收债的刑事案件破案率不高的原委。举例说，据报¹在 1998 年首七个月，成功侦破与收债有关的案件的比率只有 10%，而同期整体罪案的破案率则有 45.7%。

民事申索

6.3 我们在前一章亦曾讨论过好几类可能对债务人有帮助的民事诉讼，包括袭击和殴打、非法禁锢、不属侵犯人身的蓄意引致实质伤害、侵犯实产、诽谤，以及在民事申索中雇主的法律责任。该等诉讼所提供的补救对于管制恶劣收债手段有多大效力，则尚待参详。然而，这些诉讼明显涵盖像第 4 章²所论及的 *Wong Kwai Fung v Li Fung*³ 这类令人发指的案件。

6.4 对于那些并非如此令人发指的案件，民事补救通常对债务人无甚帮助。阿尔伯达省的艾蒙顿市法律研究及改革机构(The Institute of Law Research and Reform of Edmonton) 亦持相同看法，该机构并提述：

“法律制度并不是自行运作的；它必须由受害者对被告人提起并展开法律诉讼，才会启动。诉讼会涉及费

¹ 星岛日报，1999 年 1 月 25 日。

² 见第 4.12 段。

³ [1994] 1 HKC 549.

用与拖延，而会否成功亦无法确定。一般债务人不大可能具备勇气反过来对付其债权人，为过分或不合理的收债手段追讨损害赔偿；而有经济能力这样做的人则更少。在加拿大，这类经汇报案件的匮乏看来支持了大部分关于债权人作出骚扰的个案都不大可能引致法律诉讼这个结论，但是案情不寻常及损害赔偿款额可能会很大的个案，则属例外。

结果是除非案情超乎寻常，否则一名受害于不合理收债手段的债务人不大可能会提起普通法诉讼，并坚持至法庭作出判决为止。我们必须寻求诉讼以外的其他方法以有效管制债权人或其代理人的收债手段。”⁴

认可机构的自行规管

6.5 我们在上一章⁵ 研究了一份不具法定地位的自愿守则，即由银行公会和存款公司公会联合发布的《一九九七年银行营运守则》。

《一九九七年银行营运守则》

6.6 《一九九七年银行营运守则》的指引虽然是务实和有用的，但有几项不足之处：

- (a) 适用范围有限 - 该守则只适用于认可机构，即银行、有限牌照银行和接受存款公司。其他债权人（包括个人、贸易公司、流动电话公司以至放债人）并不受限于该守则。即使该守则真的能够改善收债员的工作操守，亦只能管及一小部分的追收债项活动。而收债公司只在有关客户是认可机构的个案中才遵守该等指引，亦有违常理。
- (b) 不公平竞争 - 该守则有限的适用范围亦会招来不公平竞争的话柄。以一名有价值\$100,000 资产的债务人为例，他向一间银行借了\$100,000 后，再向一名放债人借了\$100,000。代表该放债人的收债员可以采取较为强悍的措施收债，但代表该银行的收债员则囿于该守则而不能这样做。债务人相当可能会首先偿还拖欠放债人的债项，因为对方所采用的收债手法大多更具压迫性，至于拖欠该银行的债项则可能分毫也不会偿还。这对该银行

⁴ *Debt Collection Practices*, (Report No 42, 1984), 第 4.2 及 4.6 段。

⁵ 见上文第 5.4-5.6 段。

很不公平，因为该银行在批准该笔贷款时可能已十分谨慎，尤其是考虑到债务人当时确有价值\$100,000的资产。该放债人则可能因冒进而批出其后的贷款，妄顾债务人负债额的倍增。然而，该放债人却有更大机会取回他所借出的款项。该守则有限的适用范围也因此会在收债员之间造成不公平竞争，因为大部分收债员的费用都是按成功收回多少债款而酌情厘定的，该守则所定的限制会对那些为认可机构工作的收债员造成不公。

- (c) 有效程度成疑 - 关于《银行营运守则》遵行情况的调查报告，是基于认可机构自行填交的报表而编成的。《银行营运守则》遵行情况第二次调查报告的资料显示有关情况在好几方面都有待改善。负责监察该守则的遵行情况的香港金融管理局，其首要任务是保障存款人及提高银行系统的稳健性和工作效率。由于收债恶行的问题所影响的主要是银行与客户之间的关系而非银行业的稳健性，所以金管局一直倚重道德上的规劝来确保该守则获得遵行。

《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《1998 年个人信贷资料实务守则》

6.7 我们在上一章⁶探讨了《个人资料（私隐）条例》（下称“《条例》”）和《1998 年个人信贷资料实务守则》（下称“《守则》”）。鉴于《条例》的立法原意主要是在个人资料方面保障个人私隐，故此《条例》和它所衍生的《守则》都不是可有效规管追收债项活动的通用方法。《条例》的各项规定决非适用于某些收债公司所滥用的一切恶行。即使有些规定适用，也未必能有效保障个人不受害于有关的恶劣手段。个人资料私隐专员公署的调查权力是有限度的，而且《条例》对于以不良手段追收债项只能产生有限的阻吓作用。

⁶ 见上文第 5.7-5.12 段。

第 7 章

其他司法管辖区的法例

引言

7.1 相对于香港而言，很多其他司法管辖区（包括英国、加拿大、澳大利亚及美国）的收债员和收债公司都受到较多的规管和控制。除了传统的刑事和民事制裁外，收债公司还受到特设的法定条文规管。我们会在本章研究这些法定条文，而关于向收债公司发牌的法例则会在下一章讨论。

英国

非法骚扰债务人的刑事罪行

7.2 《1970 年司法工作法令》（Administration of Justice Act 1970）引入了非法骚扰债务人的刑事罪行，若循简易程序定罪，可处不高于标准级别表中第 5 级的罚款。第 5 级罚款的款额现时是£5,000。¹ 这项罪行旨在对付常见的不良收债手段。该法令第 40(1)条列明有关该项罪行的规定，其内容如下：

“任何人如为了胁迫他人支付声称是根据某合约已到期偿还的债款而作出以下行为，即属犯罪 -

- (a) 以提出付款要求骚扰他人，而从作出该等要求的频密程度或方式或场合，或从任何该等要求所附带的恐吓或所引起的公众注意，均可见是刻意令该人或其家人或同住者遭受惊吓、困扰或侮辱；
- (b) 假称若不支付所申索的款项，便须面对刑事法律程序；
- (c) 假称自己具有某种官方身分，并获授权申索或强制执行付款；或
- (d) 行使一份他假称在某方面属官方的或本身看来在某方面属官方的文件，而他知道事实并非如此。”

¹ 但可藉根据《1980 年裁判法院法令》（Magistrates' Courts Act 1980）发出的命令而代以不同的款额。

7.3 根据第 40(3)条，(a)段不适用于为以下目的而作出的任何合理（且是该条以外的法律所容许的）行为：

- (i) 确使一项已到期或该人相信已到期向他或他所代表的人履行的责任获得履行，或保障他本身或他所代表的人将来不会有损失；或
- (i) 使用法律程序强制他人履行任何法律责任。

7.4 另一方面，第 40(2)条延伸了(a)段的适用范围。该条规定任何人如串通他人作出(a)段所描述的作为，即使他自己的行为本身并不构成骚扰，他仍属触犯了(a)段所订的罪行。有人认为若债权人雇用一间以令人厌恶的手段追讨债项闻名的收债公司，在某些情况下亦可构成“串通他人”。²

7.5 *Norweb plc v Dixon*³ 一案说明第 40(1)条的两项要点，即何谓“声称是根据某合约已到期偿还的债款”及“刻意令〔人〕遭受”。在 1992 年 2 月 17 日，狄生(Dixon)成为曼彻斯特市某一处所的租客和占用人，并在他的要求下于当天获得电力供应。到了 1993 年 5 月，狄生收到电力公司的一封信，指称他欠缴 £677.86 电费，但供电地址却是另一处他从未住过的地方。狄生为了将该项错误告知电力公司，曾多次致电该公司和亲自登门造访。于 1993 年 7 月 29 日，电力公司在没有通知狄生的情况下重新调较了其处所的电表。在该公司最终接纳狄生无须负责偿还上述债项后，狄生根据第 40(1)条提出诉讼，声称他每周所收取的收入补助金只有 £33，所以有几次为支付增加了的电费，他连购买食物的钱也没有而需捱饿；他也因电力公司的信件和作为而担忧和受惊。裁判官结果裁定诉讼两方有合约关系，且电力公司确曾非法骚扰狄生。

7.6 该项定罪经上诉后获得撤销。上诉法庭的裁定是：鉴于有关条文的措词是“声称是根据某合约已到期偿还的债款”，所以该项罪行无需证据证明一份事实上已缔结的合约的存在及证明该合约的条款，同样亦无需证据证明有关债项事实上已到期偿还。所需的证明是供应电力者曾经要求偿还在某份他声称存在的合约下**他称声已到期偿还**的债款。但法庭对该等声称并没有定论。电力公司宣称是根据法例所赋予的权力行事的。法庭亦裁定事实上与讼双方并无任何合约关系，因为在关系的建立和条款的订定这两方面都是由法律硬性规定的，这与有合约存在的情况并不一致。

² J K Gatenby, *Park's Collection of Debts*, 1976, at page 71.

³ [1995] 3 All ER 952.

7.7 至于“刻意令〔人〕遭受”的意义，法庭裁定该词并不是指“有意令〔人〕遭受”，而是指“相当可能令〔人〕遭受”。在 *McDowell v Standard Oil Co (New Jersey)*⁴ 一案中，法庭裁定在《1905 年商标法令》（Trade Marks Act 1905）第 11 条下的“刻意欺骗”一词并非指“意图欺骗”，而是指“相当可能（或理应相当可能）欺骗或误导有关行业或公众人士…”。 *Turner v Shearer*⁵ 一案亦就“刻意”一词采纳了类似的意义。该案涉及《1964 年警队法令》（Police Act 1964）第 52(2)条所订的穿戴属警察制服的物品以“刻意欺骗”的罪行。

7.8 现时仍未有关乎(b)、(c)及(d)段的经汇报案件。而(d)段中“知道”一词在不同上文下理中的意义，在司法上亦十分受关注。法庭曾裁定“知情”包括任何人对明显不过的事情置之不顾的思想状况；⁶ 亦有案例说凡任何人蓄意对他不关心其后果之事不闻不问，在法律上是构成实际知悉所涉事实的。⁷ 然而，若只因一时疏忽而没有查明一经合理查询即可得知的事情，并不等如知悉该事情。⁸

《1997 年免受骚扰保护法令》

7.9 《1997 年免受骚扰保护法令》（Protection from Harassment Act 1997）在 1997 年 3 月 21 日制定。正如其弁言所述，该法令旨在订立条文以保护人们以免遭受骚扰或同类行为所侵害。骚扰他人包括使人受惊或受困扰。⁹

7.10 该法令第 1 条至第 7 条适用于英格兰及威尔斯，而第 8 条至第 11 条则延伸适用于苏格兰。概括而言，这项法令不适用于北爱尔兰。¹⁰

英格兰及威尔斯

7.11 该法令设立了两项刑事罪行和一项民事补救。这两项刑事罪行是骚扰和令人恐怕遭受暴力对待。民事补救则是为骚扰罪而设的。

骚扰罪

⁴ [1927] AC 632.

⁵ [1973] 1 All ER 397.

⁶ *James & Sons Ltd v Smee* [1955] 1 QB 78 at 91.

⁷ Halsbury's Statutes (第 4 版)第 12 册第 545 页。

⁸ 同上。亦可参阅 *Royal Brunei Airlines Sdn Bhd v Tan* [1995] 2 AC 378 PC 一案。

⁹ 见第 7(2)及 8(3)条。

¹⁰ 第 14 条。

7.12 该法令的第 1 及 2 条列明关于骚扰罪的规定。任何人如作出一连串作为¹¹（即最少两次藉言语或行为作出的作为¹²），而该等作为对他人构成骚扰，且该人知道或理应知道该等作为对他人构成骚扰，该人即属犯了骚扰罪。

7.13 如某人作出一连串作为，而一名所知悉的资料与该人相同的合理的人会认为该人的作为对他人构成骚扰，则该人理应知道该等作为构成骚扰。¹³

7.14 任何人如能证明其一连串作为是基于以下三项理由的任何一项而作出的，即可以此为免责辩护：

- (a) 为防止或侦测刑事罪行，
- (b) 根据任何成文法则或法律规则须如此行事，或为了遵从任何人根据任何成文法则订立的条件或规定而须如此行事，或
- (c) 在当时的特定情况下，作出该等一连串作为是合理的。¹⁴

7.15 任何人犯了骚扰罪，一经循简易程序定罪，最高刑罚为监禁 6 个月及／或罚款 £5,000；法庭亦可针对被告人发出在一段指明期间内有效或直至另有命令发出方失效的限制令。¹⁵ 违反限制令的条款而无合理辩解，一经循公程序定罪，最高刑罚是监禁 5 年并／或处以罚款。

令人恐怕遭受暴力对待的罪行

7.16 相对于骚扰罪而言，这项罪行较为严重，一经循公诉程序定罪，最高刑罚是监禁 5 年并处以罚款。该法令第 4 条列明关于令人恐怕遭受暴力对待的罪行的规定。任何人如作出一连串作为（即最少两次藉言语或行为作出的作为），而该等作为使另一人恐怕会遭受暴力对待，且该人知道或理应知道其一连串作为会导致该另一人在每次该等作为中都恐怕遭受暴力对待，该人即属犯了这项罪行。正如骚扰罪一样，决定被告人是否理应知道其作为会导致另一人恐怕遭受暴力对待，是以一名所知悉的资料与被告人相同的合理的人所具看法为准。

7.17 与骚扰罪一样，被告人如能证明其一连串作为是为防止或侦测刑事罪行而作出的，或根据任何成文法则或法律规则须如此行事，或为了遵从任何人根据任何成文法则订立的条件或规定而须如

¹¹ 第 7(4)条。

¹² 第 7(3)条。

¹³ 第 7(2)条。

¹⁴ 第 1(3)条。

¹⁵ 第 5 条。

此行事，即可以此为免责辩护。而第三项免责辩护 - 被告人的一连串作为是为保护自己或他人的人身或财产而合理作出的 - 则比可就骚扰罪提出的相类免责辩护较为狭窄。¹⁶

7.18 对于被裁定犯了骚扰罪或令人恐怕遭受暴力对待的罪行的人，法庭在判刑或作出其他处置时，有权发出限制令以制止被告人作出该命令内所述明的任何事项。¹⁷ 违反限制令的条款而无合理辩解，一经循公诉程序定罪，最高刑罚是监禁 5 年并处以罚款。¹⁸

民事补救

7.19 凡有任何实际已触犯或意恐会触犯的骚扰罪的情况出现，其受害者可循民事法律程序提出申索，而法庭可就有关骚扰所引致的焦虑和经济损失以及其他损害判给损害赔偿。¹⁹ 原告人亦可向法院申请强制令以制止被告人继续作出构成骚扰的作为。²⁰ 若被告人违反强制令，原告人可进一步向法院申请拘捕被告人的令状。²¹ 被告人若违反强制令而无合理辩解，一经循公诉程序定罪，可处的最高刑罚是监禁 5 年并处以罚款；而一经循简易程序定罪，可处最高刑罚是监禁 6 个月并处以罚款。²²

苏格兰

7.20 适用于苏格兰的条文大致上与适用于英格兰及威尔斯的类似，只是较为简单。《1997 年免受骚扰保护法令》没有为苏格兰设立上述两项刑事罪行和一项民事补救，而只是在制止继续作出构成骚扰的一连串作为的禁制令发出后，为实际已违反或意恐会违反该项禁制令订立一项民事补救。²³ 关于这项民事补救的规定以及可引用的免责辩护，则与英格兰及威尔斯的类同。法庭有权就焦虑及经济损失判给损害赔偿，亦可发出禁令 (*interdict*)²⁴ 或禁止骚扰令。²⁵ 违反禁止骚扰令的最高刑罚是监禁 5 年并处以罚款。²⁶ 法庭只有在经

¹⁶ 第 4(3)(c)条。

¹⁷ 第 5(1)及(2)条。

¹⁸ 第 5(6)条。

¹⁹ 第 3(1)及(2)条。

²⁰ 第 3(3)(a)条。

²¹ 第 3(3)条。

²² 第 3(6)及(9)条。

²³ 第 8(2)条。

²⁴ 禁令 (*interdict*)是由法院颁下判令的一种补救方法，所针对的是某项民事过失正被作出或某一方意恐其权利会遭侵犯的情况，但必须有证据证明有关民事过失的作出或有合理原因意恐有人打算作出有关侵犯，法庭才会颁下禁令。

²⁵ 第 8(5)(b)(ii)条。

²⁶ 第 9 条。

过相对可能性的衡量后，信纳发出禁止骚扰令以保护受害人免遭进一步骚扰是适当的做法，方可发出该命令。²⁷

《1988年恶意通讯法令》

7.21 《1988年恶意通讯法令》（Malicious Communications Act 1988）的弁言述明，制定该法令是为了订立条文以惩罚那些递送旨在令他人产生困扰或焦虑的信件或其他物品的人。

7.22 《1988年恶意通讯法令》第1条规定：

- “1. (1) 凡任何人将以下物品传送至另一人 —
- (a) 传达以下信息的信件或其他物件 —
 - (i) 不雅或极度令人厌恶的信息；
 - (ii) 威胁；或
 - (iii) 虚假的资料，而送件人知道或相信该等资料是虚假的；或
 - (b) 其全部或部分內容具不雅或极度令人厌恶性质的任何其他物件，

而他传送该物件的唯一目的或其中一个目的，是要藉符合上述(a)或(b)段所描述的该物件，使收件者或他预定会获传达其内容或性质的任何其他他人产生困扰或焦虑，即属犯罪。”

7.23 虽然上述条文适用于某类追收债项活动，《议院议事录》(Hansard)显示该法令的目的是为那些‘怨毒邮件’或‘匿名诽谤信件’的受害者（包括公众人物、拒绝罢工矿工的亲属及少数族裔人士）提供更大的保护；该法令亦谋求订立条文对付藉邮递或电话以外的方式传送令人厌恶的物件或信息。

7.24 有一项免责辩护可为合法的追收债项活动解除罪责。任何人如能证明以下事项，便不会被裁定违犯第(1)(a)(ii)条 —

- “(a) 所述威胁是用以强化他相信有合理因由作出的索求；及
- (b) 他相信作出威胁是强化其索求的恰当手段。”

²⁷ 第11条。《1995年刑事诉讼程序(苏格兰)法令》(Criminal Procedure (Scotland) Act 1995)第234A条亦有此规定。

有关追收债项活动的恶行不大可能会包括在上述可获解除罪责情况的范围内。

澳大利亚

联邦法例

7.25 在澳大利亚，只有《1974年商贸行为法令》（Trade Practices Act 1974）是对整体收债手法有影响力的联邦法例。²⁸ 它适用于：

- a) 法团；
- b) 从事国际、省际或跨领土贸易或与澳大利亚联邦进行贸易的个人；
- c) 使用邮政、电报或电话服务的个人。²⁹

7.26 大部分自行收债的债权人、专业的收债员和收债公司都可归入(a)或(c)项的类别。不属上述任何类别的一个例子是属个人身分的债权人或收债员以亲自造访的方式向另一名个人索债，而有关债项并不是在国际或省际或联邦商贸活动中产生的。³⁰ 《1974年商贸行为法令》中的有关条文是第52、53及60条。

7.27 第60条规定，不得在关乎向消费者提供货品或服务方面或关乎消费者为货品或服务付款方面使用武力、不当骚扰或威迫。这项禁制看来并不限于对付债务人的作为，而且更延伸至对付债务人的家人或有联系人士的作为。³¹ 该法令没有进一步界定怎样构成武力、不当骚扰或威迫”。

7.28 第53条禁止在关乎货品或服务的提供方面作出涉及“任何条件、保证条款、担保条款、权利或补救办法的存在、摒除或效力”的虚假或误导的陈述。虽然这项禁制有可能会延伸为禁止作出有关债权人遭拖欠债项时可采取的补救办法的虚假或误导的陈述，但该条更可能只适用于有关债务人作为买方而具有的权利的虚假或误导陈述。³²

7.29 第52条禁止在商贸活动中作出误导或欺骗他人的行为。该条在1977年经修订后，亦包括相当可能会误导或欺骗他人的行为。

²⁸ 澳大利亚法律改革委员会第36号报告，《追讨债项和无力偿偿报告书》，第27段。

²⁹ 《1974年商贸行为法令》第6(2)及(3)条。

³⁰ 上文所引述的澳大利亚法律改革委员会报告书，第170段。

³¹ 同上，第27段。

³² 同上。

该项修订清楚订明不需要证明欺骗的意图，亦无需真的有任何人受骗。但是在决定有关行为是否相当可能误导或欺骗他人方面，所采取的究竟是一般人的标准抑或以被告人是否实际知道或基于法律构造而知道为准，则并不明确；³³ 而适用的标准很可能是客观标准。

7.30 《1974年商贸行为法令》对违反第53及60条的罪行订定了民事和刑事两方面的补救，但对违反第52条所述全面禁制误导或欺骗他人的行为的规定则只订有民事补救。针对个人的刑事制裁是上限为澳币\$20,000的罚款，而针对法团的刑事制裁则是上限为澳币\$100,000的罚款。³⁴ 民事补救包括损害赔偿、强制令及附属命令。

针对恶劣收债手段的条文

7.31 澳大利亚有多种制裁针对恶劣的收债手段。凡进行以下活动者，会被处以刑事处罚：

由持牌收债员进行

- 没有合法权限而进入私人处所。（适用于昆士兰及维多利亚）
- 向债务人暗示持牌者只因持有牌照而获赋予额外权限。（适用于所有司法管辖区）³⁵

由任何收债人的活动进行

- 恐吓会破坏某人的信贷评级或贷款资格以要求他偿还款项，但如要求还款者是借出该款项的人或其代表，而有关恐吓只关乎借出该款项的人将来会否继续向该人贷款之事，则不在此限。（适用于昆士兰）
- 误导的行为，包括将债权人自己的收债部门假装为独立的收债公司以及债权人在自行发出催债信件时使用收债公司的信笺印鉴等。（适用于南澳大利亚）
- 以类似法院表格的催债表格收债的欺诈手段。（适用于除塔斯曼尼亚及澳大利亚首都地区外的所有司法管辖区）³⁶

美国

7.32 美国在1970年代开始通过立法来对付恶劣的收债手段所引致的问题，某些典范法规亦已把针对恶劣收债手段的条文包括在其

³³ 同上。

³⁴ 《1974年商贸行为法令》第79条。

³⁵ 澳大利亚法律改革委员会，上文所引述的报告书，第30段。

³⁶ 澳大利亚法律改革委员会，上文所引述的报告书，第33段。

中。这些法规有 1974 年的《消费者信贷统一法典》（Uniform Consumer Credit Code）和更维护消费者的 1970 年《国立消费者法令》（National Consumer Act），还有 1973 年的《消费者信贷典范法令》（Model Consumer Credit Act）。有些州完封不动地将这些典范法规制定成当地法律，有些州则会在制定该等法律时作出切合当地情况的变更。

《1977 公平收债手法法令》

7.33 1977 年，联邦政府制定了在翌年生效的《公平收债手法法令》（Fair Debt Collection Practices Act）。该法令只适用于由收债公司向消费者收债之事，而不适用于商业账项的收取或债权人自行追收欠债的个案。³⁷ 该法令在 1986 年作出修订后，亦涵盖经常代人追收债项的律师。制定该法令的目的，是要根除恶劣的收债手段、确保不使用恶劣收债手段的收债员在商业竞争中不会处于下风，以及促使各州在保障消费者不会受害于收债恶行方面采取一致的行动。³⁸

7.34 根据该法令，收债员或须负上民事责任。凡收债员就任何人而言没有遵从该法令的任何条文，因此引致该人遭受实际损害，该收债员须负上法律责任。³⁹ 任何人如指称被索债的是另一人，但他却因针对该另一人的遭禁止收债手段而受到伤害，亦有资格根据该法令提出诉讼。

骚扰或欺侮

7.35 总括而言，收债员不得为追收某一债项而作出任何会引致骚扰、压迫或欺侮任何人等自然后果的行为。⁴⁰ 某项行为是否骚扰、压迫或欺侮任何人，通常是一个事实问题。⁴¹ 下列个案是针对骚扰的条文所涵盖的某些文字、说话和活动的例子：

- 某收债员在与债务人的电话联络中查问关于债务人个人首饰的资料，并提及例如结婚戒指等十分私人的物品；又说债务人“若养不起孩子便不应该要孩子”。⁴²
- 某收债公司向一名有残障的年迈寡妇发出一封部分内容如下的信件：“我们的实地调查员现已接获指示在你住所附近进行调查，并会亲自拜访你的雇主”，以及“你

³⁷ *American Jurisprudence* 第 17 册，第 2 版，第 194 段。

³⁸ 同上。

³⁹ 15 USC § 1692k.

⁴⁰ Fair Debt Collection Practices Act 15 USCS §§ 1692d.

⁴¹ *Jeter v Credit Bureau, Inc* (CA11 Ga) 760 F2d 1168.

⁴² *Bingham v Collection Bureau, Inc* (DC ND) 505 F Supp 864, 67 ALR Fed 952.

只要即时清还欠款，或亲身莅临本办事处，便可避免上述尴尬情况。”⁴³

- 某收债公司向一名债务人发出信件，信中暗示该债务人没有理会她的邮件及账单，又缺乏妥当处理其个人财务事宜的常识，但事实上该债务人在收到该收债公司早前寄来的一封信时，已致电联络该公司，可是该公司一直没有回覆她。⁴⁴

7.36 普遍禁止收债员作出的骚扰行为涵盖以下行为：

- 使用或威胁使用暴力或其他犯罪手段以损害任何人的身体、声誉或财产；
- 使用淫秽或褻渎的语言文字，或使用令听见或看见的人感到受侮辱的语言文字；
- 发布据称拒绝还债的消费者的名单，但向消费者汇报机构提供该名单则属例外；
- 发表出售任何债项的广告，以强迫债务人还债；
- 导致任何人的电话一再响起或响个不停，或一而再的使任何人与他在电话中交谈或在交谈时不肯挂线，意图烦扰、欺侮或骚扰所拨电话号码可接触到的任何人；及
- 致电他人而没有明确交代致电者的身分。⁴⁵

虛假、欺詐或誤導的表述或手段

7.37 《公平收债手法法令》禁止收债员在追收债项方面使用任何虛假、欺詐或誤導的表述或手段。在不限制有关条文的概括性的原则下，某些行为⁴⁶是被视作违反该项法规的：

- 假称或暗示有关收债员获美国或其任何州引荐，或与美国或其任何州订立了契约或有联系，包括在该等情况下使用任何徽章、制服或仿真图样或文件等；
- 就任何债项或任何已提供的服务或任何收债员为追收某债项而可合法获得的补偿的性质、数额或法律地位而作出虛假的表述；

⁴³ *Rutyna v Collection Accounts Terminal, Inc* (ND Ill) 478 F Supp 980.

⁴⁴ *Harvey v United Adjusters* (DC Or) 509 F Supp 1218.

⁴⁵ 15 USC § 1692d, at <<http://www.law.cornell.edu/uscode/15/1692d.html>>.

⁴⁶ 15 USCS §§ 1692c(1) to (16).

- 假称或暗示任何人是一名律师或任何通讯是来自一名律师的；
- 假称或暗示某一债项中任何权益的出售、转介或其他形式的转移必会引致有关消费者不能再就该债项的偿还提出任何申索，或不会再就该债项的偿还具有任何免责辩护，或令该消费者遭受《公平收债手法法令》所禁止使用的任何手段；
- 假称或暗示有关消费者犯了任何刑事罪行或作出了其他不名誉行为，旨在羞辱该消费者；
- 假称或暗示有关账项已移交为取得该账项而付出价值的不知情买家；
- 假称或暗示有关文件是出自某些法律程序的；
- 假称或暗示有关文件并非某些法律程序的表格，或有关消费者不须就该等文件采取任何行动；
- 假称或暗示某收债员经营一间消费者汇报机构或受雇于该机构。

7.38 就追收债项而威胁采取在法律不能采取或事实上无意采取的任何行动，亦构成被禁止的虚假、欺诈或误导的表述或手段。⁴⁷ 对于收债员威胁采取在法律上不能采取的任何行动的指称，则以“最不老练的债务人”为验证准则。因此，在审核言语文字是否倾向于造成欺诈方面，法庭是以最不老练的受众为依据的；至于债务人在能力和行方面为所应达到的水平，则只要仅能超越“合理的人”的最低水平便可。⁴⁸

不公平手段

7.39 《公平收债手法法令》规定收债员不得使用不公平或不合情理的手段以收取或追讨任何债项。⁴⁹ 在不限有关条文的概括适用范围的原则下，以下行为⁵⁰ 是被指定为违反该项法规的：

- 收取任何未经借贷协议明文准予收取的或并非法律所允许收取的款额（包括附属于主要还款责任的任何利息、费用、收费或开支）；

⁴⁷ 同上， §§ 1692e(5).

⁴⁸ *Swanson v Southern Oregon Credit Service, Inc* (CA 9 Or) 869 F2d 1222.

⁴⁹ 15 USCS §§ 1692f.

⁵⁰ 同上， §§ 1692f(1) to (8).

- 收债员索取任何日后兑现的支票或其他付款票据，旨在提起或威胁提起刑事检控；
- 将或威胁将任何日后兑现的支票或其他付款票据票在该支票或票据到期之前缴存银行；
- 与任何人通讯而隐瞒通讯的真正目的，却导致该人须支付通讯费用。该等费用包括（但不限于）受话人付款的电话费以及电报费；
- 采取或威胁采取法律以外的任何行动以剥夺财产的管有权或财产权益，却没有现行权利通过一项可强制执行的抵押权益以申索作为抵押品的有关财产的管有权，或没有现行意欲接管有关财产，或有关财产获法律豁免而不得被如此剥夺管有权或财产权益；
- 用明信片与消费者就某债项通讯；
- 当以邮递或电报方式与消费者通讯时，在任何信封或电报封套上使用除收债员的地址外的任何文字或符号，但如收债员的业务名称没有显示他是从事收债业务的，则可使用其业务名称。

有关追收债项的通讯

7.40 *与消费者通讯*：收债员若事前未经消费者直接给予该收债员的许可或未经法庭发出准许，不得在下述情况下就任何债项的收取与消费者通讯：

- 在任何不寻常的时间或地点或明知对有关消费者不方便的地方与他通讯；⁵¹
- 收债员知道有关消费者有律师代表，并知道该律师的姓名和地址；但如该律师没有在合理时间内回应由该收债员发出的通讯，或该律师同意该收债员与该消费者直接通讯，则不在此限；
- 在有关消费者的工作地点与他通讯，而该收债员知道或有理由知道该消费者的雇主禁止他在工作地点接收该等通讯。⁵²

7.41 *与第三者通讯*：收债员若事前未经消费者直接给予他的许可或未经法庭准许，或并非为判决后司法补救的有效执行而合理所

⁵¹ 这通常指晚上 8 时至翌晨 9 时。

⁵² 15 USCS §§ 1692c(a).

需，不得为追收债项而与有关消费者、其律师、消费者汇报机构、债权人或其律师或该收债员的律师以外的任何人通讯。⁵³

7.42 *停止通讯*：如某消费者以书面形式通知某收债员他拒绝还债或欲停止与该收债员继续通讯，该收债员不得就有关债项继续与他通讯，但该收债员仍可告知该消费者该收债员正在终止进一步向他追讨债项，或通知他该收债员或有关债权人也许会援引他们在此情况下一般会援引的指明补救，或通知他该收债员或有关债权人打算援引某一指明补救。⁵⁴

获取所在地资料

7.43 任何谋求与并非有关消费者的任何其他人士通讯以获取关于该消费者的“所在地资料”⁵⁵的收债员，必须遵守以下规定：⁵⁶

- 表明自己的身分，并述明他正在核实或更正关于该消费者的所在地资料；
- 不得述说该消费者负欠任何债项；
- 不得与任何该等人士通讯一次以上，但如该等人士有此要求，则不在此限；
- 不得用明信片通讯；
- 当以邮递或电报方式通讯时，不得在任何信封或电报封套上使用显示该收债员是从事追收债项业务或显示该项通讯是关乎收取某一债项的任何文字或符号；及
- 当该收债员知道该消费者有律师代表他处理有关债项后，不得与该律师以外的任何其他人士通讯。

对消费者的进一步保障

7.44 《公平收债手法法令》将下列资料载于互联网上，以进一步保障消费者：⁵⁷

- “收债员可亲身或藉邮件、电话、电报或图文传真联络你。然而，除非得你同意，否则收债员不得在不合理的时间（例如早上 8 时前或晚上 9 时后）或地点接触你。他若知道你的雇主不允许，亦不得在你工作时接触你。

⁵³ 同上， §§ 1692c(b).

⁵⁴ 同上， §§ 1692c(c).

⁵⁵ 即关于消费者的居住地点及该地点的电话号码或他的工作地点的资料。

⁵⁶ 15 USC § 1692b.

⁵⁷ <http://www.webcom.com/~lewrose/brochure/fdcpa.html>（最近一次修改在 7/2/95 作出）。

- 你若要收债员停止与你接触，可写信到收债公司提出这项要求。收债公司在收到你的信件后，不得再次接触你，但可回信说明不会与你有进一步接触。另一个例外情况是收债公司可通知你有关收债员或债权人打算采取某些指明行动。
- 如你有律师代表你，收债员不得与你律师以外的任何其他人士接触。如你没有律师代表你，收债员只可为找出你在何处居住及工作而接触其他人，但通常不可以接触这类允许接触的第三者超过一次。在大部分情况下，收债员不得告诉除你和你律师以外的任何人有关你欠债之事。
- 收债员在与你首次接触后的五天内，必须将一份书面通知送交你。该通知须告诉你欠债的款额、借钱给你的债权人的名称以及你若相信你没有欠债时可采取什么行动。
- 若你在收债员首次接触你后的 30 天内，寄信给有关收债公司述明你没有欠债，收债员便不得再与你接触。然而，收债员在向你送交欠债证明（例如关于所欠款额的单据副本）后，即可重新进行收债活动。
- 若你相信收债员违反了法律，你有权自你相信发生此事的日期起计一年之内，在州立法院或联邦法院起诉该收债员。你若胜诉，可就你所遭受的损害讨回金钱上的赔偿，亦可讨回堂费和律师费。受害者也可以联合起来，向收债员提出诉讼和追讨上限为 \$500,000[美元]或该收债员资产净值的百分之一（两者以较少者为准）的损害赔偿。”

加拿大

联邦

7.45 联邦政府曾经在 1976 年尝试引入一条《借贷人及存款人保护法令》（Borrowers and Depositors Protection Act），但不获通过。⁵⁸ 早在 1933 年，统一加拿大法例专员会议（Conference of Commissioners on Uniformity of Legislation in Canada）已考虑是否适宜草拟一条统一的法令规

⁵⁸ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, *Debt Collection Practices* 1984, 第 1.8 段。

管收债公司，但是这会议在 1934 年决定不继续探讨此事。⁵⁹ 所以，加拿大在追收债项方面的立法只属于各省本身的事务。

阿尔伯达

7.46 阿尔伯达早在 1965 年已制定了《1965 年收债公司法令》（Collection Agencies Act 1965）。⁶⁰ 这条《1965 年法令》的主要目的在于规管收债公司与其债权人客户之间的关系，然而，第 13 及 14 条授权该法令的管理人（Administrator）禁止收债公司、个别收债员及包括自行收债的债权人等的其他人使用误导的索债信件。⁶¹ 律师和大律师则获豁免而不受限于《1965 年法令》的适用范围。违犯《1965 年法令》所订罪行，可处罚款或监禁，并会成为收债公司的发牌、续牌、暂时吊销牌照或撤销牌照的考虑因素。⁶²

7.47 到了 1978 年，《1965 年法令》被废除，由《1978 年收债手法法令》（Collection Practices Act 1978）⁶³ 取代，并在 1980 年经轻微修订。在通过这条《1978 年法令》时，立法机关删除了一条针对不合理压迫、骚扰或欺侮的条文。这条文载列了 13 项适用于所有人士的受禁手段，但针对收债公司及收债员的受禁手段的列表则经过立法机关修订后得以保留，现载于《1980 年收债手法法令》第 13 条中，其内容如下：

“13(1) 任何收债公司或收债员：

- (a) 除非先将有关协议形式的文本提交管理人并获管理人核准，否则不得与他所代表的人订立任何协议；**
- (b) 除非先将有关表格或信件的文本提交管理人并获管理人核准，否则不得使用任何表格或任何形式的信件来收取或尝试追讨债项；**
- (c) 除非真诚相信债务人有向债权人举债并已到期还债，否则不得为债权人收取债项或尝试为债权人追讨债项；**

⁵⁹ 同上，第 1.9 段。

⁶⁰ S A 1965, c 13.

⁶¹ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, as above, at paragraph 5.2.

⁶² 同上。

⁶³ S A 1978, c 47.

- (d) 除了以协议形式订定的或在提交管理人的资料中关于费用部分所订定的费用外，不得向所代表的人收取任何其他费用；
 - (e) （只适用于收债公司）不得以获发牌时所报名称以外的其他名称经营收债公司的业务，亦不得邀约公众人士到任何并非其牌照所批准的地方进行交易；
 - (f) （只适用于收债员）不得在收取或尝试追收债项时隐瞒该收债员的真实姓名或聘用他或批准他代为收债的收债公司的名称，而他引用该收债公司的名称必须是该公司的牌照上所示的名称；
 - (g) 为代表债务人作出安排或代表债务人与债权人谈判或为将接收自债务人的金钱作出分配以偿付各债权人而向债务人收取的任何款额，不得超逾有关规例就该等事项而订明的款额；
 - (h) 在事前未获债权人书面许可下，不得与债务人作出任何安排，以接受一笔少于他尚欠该债权人的数额的款项，作为完全并最终解除其债务的做法。
 - (i) 必须按照有关规例向所代表的任何人提供关于该人账项状况的书面报告；
 - (j) 于任何日子均不得在早上 7 时至晚上 10 时以外的时间为要求还债而亲自登门造访或致电债务人。
- (1) 即使某收债公司或收债员所收取或尝试追讨的债项已由债权人转让予该机构或该收债员，第(1)款仍然适用于该公司或该收债员。
- (2) 管理人可拒绝核准他认为令人反感的任何表格、协议形式或信件形式，且在不限上文的原则下，凡任何表格、协议格式或信件格式有以下情况，他均可拒绝核准：

- (a) 对收取或尝试追讨债项的人的权利和权力作出失实的陈述，
 - (b) 对债务人的义务和法律责任作出陈述的失实，或
 - (c) 在其真正的性质和目的方面误导他人。
- (3) 当管理人认为某收债公司或收债员正在或已经违反本法令或有关规例的任何规定时，管理人可发出命令，指示该收债公司或收债员（视属何者而定）：
- (a) 停止采用该命令中描述的任何手段，及
 - (b) 在该命令指明的时间内采取该命令指明且管理人认为有需要的措施，以确保本法令或有关规例的规定获得遵从。”

其他司法管辖区

7.48 中国大陆没有专门对付收债恶行的全国法律，但有一条法律条文⁶⁴规定“为索取债务非法扣押、拘禁他人”的人，可按非法拘禁他人或非法剥夺他人人身自由的罪行而受到适当的处罚。非法私自扣押他人财产以追索债务，亦是一项刑事罪行。⁶⁵

7.49 新加坡、新西兰及爱尔兰共和国没有专门处理收债公司或收债手段的法例。

⁶⁴ 《刑法》第 238 条。

⁶⁵ 《民事诉讼法》第 106 条。

第 8 章

发牌事宜

引言

8.1 我们在上一章探讨了其他司法管辖区规管追收债项活动的不同法例。在很多司法管辖区中，收债公司亦同时受到发牌管制。

英国

8.2 《1974 年消费者信贷法令》(Consumer Credit Act 1974) 于 1974 年 7 月 31 日制定及即日生效。正如该法令的弁言所述，该法令旨在：

“为业务关乎信贷提供、货品租赁或租购及有关交易的商人设立一套新的发牌及管控制度，以取代现时规管放债人、当押商和租购商及他们的交易以及有关事宜的成文法则。该套为保障消费者而设的新制度由公平贸易署署长 (Director General of Fair Trading) 执行。”

8.3 该法令引入了一套全面的规管体制，规定所有经营消费者信贷业务或消费者租赁业务的东主必须领牌。¹ 依据该法令第 147(1) 条，消费者信贷业务须要领牌的规定亦延伸适用于附属信贷业务。所有收债公司必须领牌，因为它们符合附属信贷业务的定义。² 附属信贷业务包括 -

- (a) 信贷经纪业，
- (b) 债务重整，
- (c) 债务顾问，
- (d) 债项追收，及
- (e) 信贷资料服务机构的经营。

8.4 债项追收的定义是采取步骤以促致债务人偿还根据消费者信贷协议或消费者租赁协议到期偿还的债项，³ 但就该法令而言，

¹ 第 21 条。

² 第 145 条。

³ 第 145(7) 条。“消费者租赁协议”是由任何人与一名个人(“租赁人”)为把货品委托予租赁人保管或(就苏格兰而言)出租予租赁人

任何人如因以下情况而就某一债项作出任何事情，并不属于债项追收：

- “(a) 他是该协议下的债权人或拥有人，且不是凭借债项的转让而取得此身分的，或
- (b) 他成为该协议下的债权人或拥有人，是凭借任何业务转移而作出的债项转让，但转移予承让人的业务不得是收债业务，或…”⁴

8.5 以专业身分行事的大律师或讼师或从事争讼事务⁵的律师在任何附属信贷业务的过程中所作之事，并不被视作追收债项。⁶

发牌准则

8.6 为了取得所需的牌照，申请人必须令公平贸易署署长（下称“署长”）信纳：(a)他适合从事该牌照所涵盖的活动，及(b)他申请牌照所报的名称没有误导或其他不良成份。⁷

8.7 在决定一名申请人是否适合从事有关活动时，署长必须顾及一切有关情况，尤其须考虑倾向于显示申请人或其以前或现时的雇员、代理人或有联系人士⁸曾作出以下作为的任何证据：

而订立的协议，且该协议 - (a)并非租购协议，及(b)能够维持有效超过 3 个月，及(c)不须租赁人付款超逾 £15,000。请参阅第 15 条。例子有货品的委托保管、租用、租赁或出租。租购协议由于是消费者信贷协议，所以不包括在内。

⁴ 第 146(6)条。

⁵ 《1957 年律师法令》(Solicitors Act 1957)第 86(1)条。“争讼事务”指不论以律师或讼师的身分于法庭或根据《1950 年仲裁法令》(Arbitration Act 1950)委任的仲裁人席前展开的法律程序中进行的或为该等法律程序而进行的事务，且该等事务不属于《1925 年最高法院（综合）法令》(Supreme Court of Judicature (Consolidation) Act 1925)第 175(1)条所载的非争讼事务或普通形式的遗嘱认证事务的定义范围内的事务。

⁶ 第 146(1)及(2)条。

⁷ 第 25(1)条。

⁸ “有联系人士”一词的意义定得十分宽广，请参阅第 184 条。就个人而言，“有联系人士”包括配偶、前配偶、公认配偶、亲属、亲属的配偶、业务伙伴、业务伙伴的配偶及其亲属。“亲属”指兄弟、姊妹、父母的兄弟姊妹及其配偶和子女、直系祖先以及直系后裔。就法人团体而言，如一名个人是某法人团体的控权人又或该人与他的有联系人士同是该法人团体的控权人，则该法人团体是该人的有联系人士。在下述情况下，某一法人团体是另一法人团体的有联系人士 - (a)这两个法人团体的控权人是同一人，或其中一个法人团体的控权人是另一法人团体的控权人的有联系人士，或某人是其中一个法人团体的控权人而他与他的有联系人士同是另一法人团体的控权人；或(b)如这两间公司每一间的控权人都是两人或以上的组

- “(a) 干犯任何涉及欺诈或其他不诚实行为或暴力的罪行，
- (b) 违反由本法令或根据本法令订定的任何条文，或违反由任何其他规管向个人提供信贷或与个人进行其他交易的成文法则或根据任何该等成文法则订定的任何条文，
- (c) 在经营任何业务时或在有关任何业务的经营方面基于性别、肤色、种族或基于族裔或国家渊源而作出歧视行为，或
- (d) 采用令署长觉得属欺诈或欺压或在其他方面属不公平或不当（不论是否非法）的业务手段。”⁹

8.8 若申请人是法人团体，上述考虑因素会适用于该法人团体的控权人或该控权人的有联系人士。¹⁰

8.9 署长亦获赋权可延续、更改、暂时吊销及撤销牌照。¹¹ 署长有责任考虑申请人及持牌人作出的申述。申请人及持牌人有权就发牌事宜向国务大臣¹² 提出上诉。

无牌经营的刑事制裁

8.10 依据该法令第 39(1)条，在须要取得牌照的规定下无牌经营是一项罪行。依据该法令第 147 条，适用于无牌经营消费者信贷业务的刑事制裁，亦同样适用于无牌经营包括追收债项的附属信贷业务。若采用简易程序审讯，该罪行的最高刑罚是罚款 £2,000；若采用公诉程序审讯，最高刑罚是监禁两年及／或处以罚款。¹³ 持牌人

合，而这两个组合由相同的人组成，或可以把其中任何一个组合的任何成员（在某一或某些情况下）当作由该成员的有联系人士取代而视为由相同的人组成。

⁹ 第 25(2)条。

¹⁰ 同上。

¹¹ 第 29 至 32 条。

¹² 这里所指的国务大臣是工贸大臣，请参阅《1978 年释义法令》(Interpretation Act 1978)第 5 条附表 1 以及《1974 年消费者信贷法令》第 41 条。有关向国务大臣提出上诉的讨论，请参阅由霍大为 (David Foulkes) 在 *New Law Journal* (1983 年 2 月 11 日) 第 135 页发表的文章。

¹³ 第 167 条及附表 1。在 *R v Curr* (1980) 2 Crim App R(S) 153 一案中，被告人因六项无牌经营消费者信贷业务而违反《1974 年消费者信贷法令》第 39(1)条的罪行，被判监 12 个月及罚款 £2,400

采用并非牌照上指明的名称经营业务¹⁴，或没有在载于纪录册的资料有所变更后 21 个工作日内将有关变更通知署长¹⁵，亦属犯罪。

无牌经营的民事制裁

8.11 不申领牌照的民事后果，是经营附属信贷业务¹⁶的人（即“信贷商”）于该人没有牌照时所订立的任何服务协议，在没有署长命令的情况下，均不能对订立协议的另一方（即“顾客”）强制执行。¹⁷ 因此，收债员在没有署长命令的情况下，也许不能收取其费用或佣金。署长必须以司法官员的身分行事，并须考虑信贷商的申述以及债务人所受损害有多严重。¹⁸ 署长除非决定发出命令指明某项附属信贷业务协议将视作犹如是在有关信贷商已获发牌的情况下订立的，否则必须：(i)通知该信贷商署长有意拒绝有关申请或以有别于申请所涉的条款批准该项申请，并述明理由；及(ii)促请该信贷商提交申述书以支持其申请。¹⁹ 署长在考虑是否发出上述命令时，必须顾及一切有关因素，其中包括：

“署长在决定是否根据第(2)款就任何期间作出命令时，除须考虑任何其他有关因素外，还须考虑以下因素：

- (a) 在信贷商于该期间订立的协议下，顾客因信贷商的行为而遭受的损害（如有的话）有多严重，**
- (b) 若信贷商有提出牌照申请的话，署长是否相当可能会已发出涵盖该段期间的牌照，及**
- (c) 信贷商在没有申领牌照一事上的可责程度。”²⁰**

8.12 任何申请人如因署长的决定而感到受屈，可向工贸大臣提出上诉。²¹

澳大利亚

8.13 在澳大利亚，除首都地区外，所有司法管辖区均有各自的发牌管控制度。²²

¹⁴ 第 39(2)条。

¹⁵ 第 39(3)条。

¹⁶ 包括追收债项。

¹⁷ 第 148 条。

¹⁸ Brian Harvey and Deborah Parry, *The Law of Consumer Protection and Fair Trading*, (3rd edition) at page 263.

¹⁹ 第 148(3)条。

²⁰ 第 148(4)条。

²¹ 第 150 条。

新南威尔斯

8.14 《1963 年商业代理人及私人侦查代理人第 4 号法令》（*Commercial Agents and Private Inquiry Agents Act 1963 No. 4*）²³ 就商业代理人、私人侦查代理人及他们的副代理人的发牌和管制，作出规定。

8.15 商业代理人指代表任何其他人行使或履行任何以下职能的人（不论该代理人有否经营其他业务），但不包括持牌商业代理人的任何雇员：

- (a) 送达任何令状、传票或其他法律程序的文件，
- (b) 确定某租约、租购协议或卖据所涉的任何货品的所在，或取回该等货品，或接管《1984 年信贷法令》（*Credit Act 1984*）所指的按揭中作为抵押的任何货品，或
- (c) 收取、要求偿还或催缴债项，

以获付任何款项或其他报酬（不论是否金钱上的报酬），或以该等款项或报酬作为行使或履行上述职能的代价。²⁴

8.16 商业副代理人基本上指那些为商业代理人工作并履行商业代理人职能的人。任何初次加入该行业的人只可申请担任副代理人。他必须工作满个 12 月并完成某些培训课程后，才具资格申请牌照任职商业代理人。

8.17 无牌人士不得以商业代理人或私人侦查代理人的身分行事。任何人如拟在某地区内执行或进行商业代理人的业务，可向当地法院的书记官提出牌照申请。法院在接获一项申请后，会将该项申请转介当地警方作出评核。然后当地警方须侦查有没有反对该项申请的理由，然后向当地法院的书记官提交报告。

8.18 任何人如欲反对上述申请，只可基于以下理由的其中一项或多于一项：

- “(a) 如申请人是自然人：
 - (i) 该申请人的声誉或品格不佳，
 - (ii) 该申请人不是持牌合适和恰当人选，
 - (iii) 该申请人没有订明的资历或经验，

²² 澳大利亚法律改革委员会，《追讨债项和无力偿债报告书》（*Report on Debt Recovery and Insolvency*），第 28 段。

²³ 在 1997 年 2 月 20 日重印。

²⁴ 第 4 条。

- (iv) 该申请人未满 18 岁，
- (v) 该申请人在紧接提出申请之前的 12 个月期间没有连续居住在澳大利亚境内，但申请副代理人牌照者则不在此限，
- (vi) 该申请人在本法令下被取消持牌资格，
- (vii) 该申请人在紧接提出申请之前的 10 年期间曾经被裁定犯了任何可循公诉程序定罪和处罚的罪行，及

(b) 如申请人是法团：

- (i) 身为持牌人士的该法团任何董事、法团秘书或受聘为该法团的经理以掌管该法团职能的执行人，是 (a) 段第 (i)、(ii)、(iv)、(v)、(vi) 或 (vii) 节所提述的人，或
- (ii) 身为持牌人士且掌管法团职能的执行人，²⁵ 是 (a) 段第 (iii) 节所提述的人。”

8.19 若当地警方反对法院批准某项申请，法院会安排裁判官进行聆讯，到时申请人及当地警方的代表均须出席。裁判官在聆讯完毕后会作出裁定。

8.20 不论商业代理人或副代理人的牌照，有效期均是 12 月，期满后须重新提出申请方可续牌。每当有牌照发出时，当地警方及新南威尔斯警方的发牌机关都会接获通知。

发牌机构、新南威尔斯警方

8.21 在新南威尔斯，新南威尔斯警方的发牌机关亦有规管收债公司。²⁶ 该发牌机关约有 12 名职员，并履行多项职能，其中包括：

- (a) 调查服务 - 确保所涉行业行事持正，并监察业内有否牵涉任何有组织罪行。
- (b) 顾问服务 - 就发出酒牌、合法狩猎、速度竞赛及电影／文学评级等事宜向其他政府部门或主管当局提供意见。

²⁵ 第 10(6)条。

²⁶ 这部分资料摘录自香港警务处海外联络组(悉尼)总督察 Chung Siu Yeung 所撰写的一份文件。

- (c) 牌照索引 - 该机关负责备存根据《商业代理人及私人侦查代理人法令》获发牌的人的纪录册。任何公众人士均可就商业代理人及其副代理人的发牌、续牌或撤销牌照等事宜查阅该纪录册。

8.22 澳大利亚某些其他省份的商业代理人的管制，则由其他法定组织负责执行。例如在昆士兰，发牌体制的管理由公平贸易公署 (Office of Fair Trading) 负责。在南澳大利亚，同样工作则由消费者事务及商业事务办公室 (Office of Consumer and Business Affairs) 执行。

新南威尔斯现行法例的检讨²⁷

8.23 新南威尔斯的发牌机关没有发现在收债公司方面有任何重大问题，并相信现行法例发挥了令人满意的作用。然而，由于有关法例是在 1963 年制定的，当局认为其内容现已有点与时代脱节，可加以改善，遂检讨《1963 年商业代理人及私人侦查代理人法令》，并草拟了一条新的法案。可是，该法案的草稿及其有关文件至今仍未向公众发布。

8.24 该条新法案虽然尚未公布，但据了解将会对现行法例作出某些变更，其中包括：

- (a) 新南威尔斯警务处将会取代法院成为发牌机关。这项改变是希望发挥以下数项作用：(i) 避免不同的法庭有不同发牌准则的情况，并确保作为中央发牌机构的新南威尔斯警方会采用一套共同标准；(ii) 避免遗失往来法院与新南威尔斯警方之间的文件；(iii) 使法院免于执行千篇一律的发牌工作。
- (b) 处理关于某些商业代理人及副代理人的行为法律上所存在的灰色地带。
- (c) 改善现时针对商业代理人及副代理人提出的投诉的处理程序。

维多利亚

8.25 维多利亚在 1956 年引入了后来成为《1966 年私人代理人法令》 (Private Agents Act 1966) (下称 “ 《 1966 年法令 》 ”) 的法例，以规管侦查代理人、私家侦探及保安护卫员公司。《1966 年法令》的适用范围后来经过扩阔，现时已就追讨债项及私人保安护卫的行

²⁷ 同上。

业设立了职业上的规例。现行法例规定须要领牌的私人代理人包括以下六类：

- (a) “商业代理人”，包括收债员及／或回收代理人；
- (b) “商业副代理人”，包括商业代理人的雇员或代表商业代理人行事的人；
- (c) “人群控制员”，俗称看场人／打手；
- (d) “保安护卫员”，即获付酬金以看管或保护财物的人；
- (e) “保安护卫商号”，即供应保安护卫员及／或人群控制员的人或合伙；及
- (f) “侦查代理人”，俗称私家侦探。

8.26 《1966年法令》第II部禁止任何人未获发牌而以商业代理人或商业副代理人的身分行事。该部亦禁止商业代理人雇用任何未获发牌的商业副代理人。欲取得商业代理人牌照的法团或合伙须委任一名居于维多利亚并真正管控该法团或合伙在维多利亚的业务的高级人员或个人为代名人。

8.27 商业代理人或商业副代理人的牌照申请（可由个人或法团提出）须以一式三份的订明表格向裁判法院提出，并须附同分别由三名不同的知名人士签署、一式两份的关于申请人或（以法团或商号而言）代名人品格的推荐书三份，以及夹附申请人或代名人的照片三张，照片大小与护照所用的相同。商业代理人的牌照申请还须附上已经或将会按照《1966年法令》第IV部第1分部的规定提供担保人的证明。

8.28 有关裁判法院的司法常务官须将申请书的副本送交最邻近该法院的警署的主管，让警方作出调查及报告。任何人均有权基于《1966年法令》中指明的理由反对有关申请，而该等理由主要反映法院在考虑批准还是拒绝牌照申请时所须顾及的事宜，例如年龄、品格及能力等问题。

8.29 商业代理人或副代理人的牌照有效期是一年，并可在法院认为满意的情况下和在缴付续牌费用后，无需亲往法庭提出申请而获得续牌。

8.30 《1966年法令》进一步规定，若任何人申请将某商业代理人或商业副代理人的牌照撤销或加以限制，该代理人或副代理人可能会被传召上庭提出理据支持为何不应撤销其牌照，也要提出理据支持为何不应对他发出永久或临时的取消资格令。可藉以提出上述申请的理由，包括最初申请获批时所凭借的理由。

相类法例

8.31 澳大利亚其他省份也有相类的法例规管商业代理人。此外，根据“相互承认”(Mutual Recognition)的法例，已在某一司法管辖区注册的商业代理人及副代理人可通过一项行政程序而在另一司法管辖区获得注册。

8.32 澳大利亚法律改革委员会²⁸为不同省份的发牌准则汇编了以下撮要：

- (a) 年龄规定。(通用规定)
- (b) 居留规定。(新南威尔斯、昆士兰、南澳大利亚及北领土；在新南威尔斯，居留规定只是居住在澳大利亚境内而已)
- (c) 申请人应具有良好信誉和品格，并是持有牌照的适合和恰当人选，且不得曾被裁定犯了某类罪行或曾被取消持牌资格。(通用规定)
- (d) 具有足够的学历或经验。(新南威尔斯、昆士兰、南澳大利亚及塔斯曼尼亚均有此规定，但所有省份或领土都没有须参加培训或考试的规定)
- (e) 没有骚扰债务人的纪录。(在新南威尔斯、维多利亚及塔斯曼尼亚，该类纪录是拒绝发牌的理由)
- (f) 没有因破产而被取消资格。(在维多利亚、塔斯曼尼亚及北领土，申请人必须不是破产人。在其他司法管辖区，破产或与债权人订立债务重整协议或债务偿还安排是当局可对持牌人采取纪律行动的理由之一)

8.33 然而，在不同的省份，发牌申请是由不同机关处理的：

新南威尔斯

- 申请是向有关地区的当地法院书记官提出的，该事宜然后会转介警方作出侦查和报告。一名受薪裁判官会在公开的法庭上聆讯反对批给牌照的任何理由。²⁹

昆士兰

- 申请是向拍卖人及代理人委员会(Auctioneers and Agents

²⁸ 《追讨债项和无力偿债报告书》。

²⁹ 在新南威尔斯《1963年商业代理人及私人侦查代理人法令》下的《1995年商业代理人及私人侦查代理人规例》(Commercial Agents and Private Inquiry Agents Regulation 1995)第10条。

Committee)提出的。该委员会是一个行政机关，³⁰ 由一名注册官和八名由总督会同省议会 (Governor in Council) 委任的其他成员组成。该委员会已将其发牌权力转授一个小组委员会，该小组委员会负责向警方查核申请者的背景。对发牌申请的任何反对须向地方法院提出。这个发牌体制的行政工作是由公平贸易公署负责的。

南澳大利亚

- 申请是向消费者事务及商业事务办公室提出的，而对发牌申请的任何反对均会由地方法院聆讯。³¹ 警方则负责对申请者进行刑事纪录查核。

维多利亚

- 尽管已设有行政机关，但是批准申请的决定仍然由法庭作出。³² 有关安排与新南威尔斯的类似。

西澳大利亚

- 有关安排与新南威尔斯和维多利亚的类似。在西澳大利亚警队内设有商业代理人调查队。

北领土

- 申请是向法院机关 (Office of Court) 提出的。申请副本会递送警方及北领土律政专员 (Solicitor for Northern Territory)，并会刊登于宪报。法院机关备存牌照纪录册。

塔斯曼尼亚

- 申请是向简易程序法庭 (Court of Petty Sessions) 提出的，而发牌的基本行政工作由该法庭的书记官处理。裁判官有权在持牌人被投诉的情况下撤销其牌照。

加拿大

阿尔伯达

8.34 在亚尔伯达省，收债公司及受雇于该等机构的个别收债员早于 1965 年起已依据《1965 年收债公司法令》 (Collection Agencies Act 1965) 而须要领牌。³³ 在 1978 年，该条于 1965 年制定的法令被废

³⁰ 昆士兰《1971 年拍卖人及代理人法令》 (Auctioneers and Agents Act 1971) 第 17 条。

³¹ 《1995 年保安代理人及调查代理人法令》 (Security and Investigation Agents Act 1995)。

³² 维多利亚《1966 年私人代理人法令》 (Private Agents Act 1966) 第 8、11、13 条。

³³ S A 1965, c 13.

除，由《1978年收债手法法令》（Collection Practices Act 1978）取代，而这条新法令在1980年又经轻微修订。《1980年收债手法法令》中有规管向收债员发牌的条文，并由根据该法令第2条委任的收债手法管理人（Administrator of Collection Practices）（下称“管理人”）负责管理该法令的施行。

8.35 收债公司及收债员在分别展开收债业务和以收债员身分行事之前，必须取得牌照。³⁴ 收债公司不得雇用或批准任何没有牌照的人任职收债员。某几类人士可获豁免遵守该法令；该等人士包括执业律师及大律师和强制执行民事判决的执达主任。

8.36 “收债公司”（Collection Agency）的定义³⁵是“从事下述业务的人（收债员除外）：(i)替别人追讨或试图追讨债项，(ii)以异于有关债项所属债权人名称的任何名称追讨或试图追讨该等债项…”；而“收债员”（Collector）的定义³⁶是“获收债公司雇用或授权以进行下述工作的人：(i)追讨或试图追讨款项…(iv)代收债公司与债务人交涉或寻找债务人…”。

8.37 批给或延续收债公司牌照或收债员牌照的申请须以订明格式向管理人提出，并须附同牌照费、保证金及（就收债公司牌照而言）誓章或（就收债员牌照而言）聘用书／授权书。

8.38 任何人如被拒发牌或续牌，或其牌照被撤销或暂时吊销，可向国家部长提出上诉，³⁷ 该部长会委出一个上诉委员会聆讯该宗上诉。上诉委员会由该部长所委任的一名独立人士及根据该法令获发牌的其他人组成，由该名独立人士担任主席。上诉人或管理人如不服上诉委员会的裁定，可向英国皇座法庭提出上诉。

8.39 管理人在发牌或续牌之前，可就申请人及有关合伙的每名合伙人或有关法团的每名董事作出侦查。依据第15(2)条，如申请人或持牌人有以下情况，管理人可拒绝发牌或续牌，亦可撤销或暂时吊销持牌人的牌照 -

- (a) 明知而作出不真实的陈述或在陈述中畧去关键事项；
- (b) 拒绝遵守本法令或因疏忽而没有遵守本法令；
- (c) 管理人认为该人不是一个在财政上负责任的人，或鉴于他过往的纪录，管理人认为收回该人的牌照或不发牌给他是符合公众利益的。

³⁴ 第4条。

³⁵ 第1(b)条。

³⁶ 第1(c)条。

³⁷ 第16条。

8.40 管理人具法定权力作出调查和侦询，也可侦查任何投诉或指称违反该法令之事，并可勒令任何人提供他认为有关的任何资料。³⁸ 此外，管理人可侦查任何他相信是从事收债业务的人的事务，³⁹ 亦可向法庭申请命令以进入有关处所搜查、检验或移走任何有关系的纪录、簿册、文件或物件，又或拿取该等物品的摘录本或复本。根据本条取得的纪录、簿册或文件的核证真实副本，可在法庭上获接纳为证据。

8.41 收债公司须备存其业务的妥善会计纪录及其他纪录，包括一切收取自债务人的款项所存入的各个信托账户的纪录册。⁴⁰ 收债公司从债务人收到任何款项后，必须发出连续编号的收据以兹证明。该等收据必须载有收款日期和债务人的名称等资料。

8.42 收债公司亦须将所有收取自债务人的款项存入在银行、贷款法团或信托法团等机构开立的信托账户。⁴¹ 收债公司除非为了支付债权人或扣除该机构的佣金及垫付费用等目的，否则不得从该等信托账户中提取款项。

8.43 此外，收债公司须将经认可核数师签署的财务报告提交管理人，并让核数师可取览关于其业务的簿册及纪录。⁴² 管理人可命令收债公司修改其任何簿册或纪录在格式或备存方面的缺点或不足之处。

南非

8.44 在南非，收债员的发牌由新制定的《1998年收债员法令》（Debt Collectors Act 1998）规管。“收债员”被界定为⁴³ 以下人士—

- (a) 为报酬而代表他人追收拖欠债项的人，但律师或其雇员除外；
- (b) 在业务运作中为报酬而承接上述债项的人，以便为自己追收该等债项；
- (c) 身为(a)或(b)段所述的人的代理人或雇员而代表上述人士追收债项的人。

³⁸ 第 19 条。

³⁹ 第 20 条。

⁴⁰ 第 9 条。

⁴¹ 第 10 条。

⁴² 第 11 条。

⁴³ 第 1 条。

8.45 南非当局设立了一个名为收债员议会的组织（下称“议会”），以管制收债员的行业。根据上述法令第 3 条，议会由获司法部长委任的人组成，成员人数不多于 10 名，其中包括 -

- (a) 主席一名，由任何在民事法律事务的处理方面具有适当程度的技能及经验的合适和恰当人选担任；
- (b) 律师一名；
- (c) 收债员二至四名，其中两名须是有至少 3 年业内经验的自然人，并须在谘询收债员行业后方予委任；
- (d) 司法部长认为合适和恰当的人选二名；
- (e) 由代表消费者利益的机构提名且获司法部长信纳是合适和恰当人选的人一名。

8.46 议会可委任三名成员组成执行委员会，在议会每次会议之后至下次会议之前的期间，履行议会的所有权力和职能。⁴⁴ 议会亦可根据第 7 条委任职员以有效履行其职能及管理工作。

8.47 按照第 8 条，任何人除非已根据该法令注册为收债员，否则不得以收债员的身分行事，但律师及其雇员则获豁免而毋须遵守该条。就进行收债业务的公司或股份不公开的法团而言，除了该公司或该法团本身须根据该法令注册外，该公司的每一名董事、该法团的每一名成员以及该公司或该法团的每一名涉及收债工作的人员亦须根据该法令注册为收债员。任何人违反该条，即属犯罪，一经定罪，可处以罚款或 3 年监禁。司法部长可豁免任何人，使他毋须遵守该法令的条文。

8.48 收债员的注册申请须以订明的格式向议会提出，并须附同订明的费用。任何人若有任何下列情况，可被取消注册资格⁴⁵ -

- (a) 在过往 10 年内曾被裁定犯了含有暴力、不诚实、勒索或恐吓成份的罪行；
- (b) 因作出了不当行为而被判有罪；
- (c) 精神不健全，并由具资格的主管当局宣布或核证为精神不健全；
- (d) 未满 18 岁；
- (e) 无偿债能力而仍未脱离财政困境；或
- (f) 就公司或股份不公开的法团而言，公司的一名董事或法团的一名成员因任何上述情况而被取消注册资格。

⁴⁴ 第 5 条。

⁴⁵ 第 10 条。

8.49 议会须备存载有每一名收债员的姓名及订明资料的纪录册。该纪录册须在宪报刊登和容许公众人士查阅。

8.50 议会亦获赋权在司法部长的批准下订立一套对所有收债员均具约束力的收债员行为守则，并将该守则刊登宪报。⁴⁶ 议会可在司法部长的批准下修订或废除该守则。第 15 条列明可被议会视为不当行为的某些行径，例如 -

- (a) 对债务人使用武力或威胁使用武力；
- (b) 以过分或恐吓的方式对付债务人；
- (c) 作出欺诈或误导的表述；
- (d) 散播或威胁散播关于债务人的信贷可靠程度的虚假资料；
- (e) 违反或没有遵守本法令的任何条文；…等。

8.51 议会可调查收债员行为不当的任何指称，而收债员可亲自或通过一名法律代表反驳该等指称。⁴⁷ 议会若裁断某收债员犯有不当行为，可以 -

- (a) 撤销他的注册；
- (b) 暂时吊销他的注册；
- (c) 对他处以罚款；
- (d) 谴责他；
- (e) 向他讨回议会在有关调查方面所招致的费用；
- (f) 命令他向获议会信纳因他的行为而遭受损害的人作出补偿；
- (g) 作出上述各项处置的任何组合。

8.52 若收债员在其注册申请中提供虚假资料，或在注册后有任何以下情况，议会可撤销其注册 -

- (a) 被裁定犯了含有暴力、不诚实、勒索或恐吓成份的罪行；
- (b) 按照第 15 条被裁定行为不当；
- (c) 精神变得不健全，并由具资格的主管当局宣布或核证为精神不健全；
- (d) 成为无偿债能力者；或
- (e) 就公司或股份不公开的法团而言，公司的一名董事或法团的一名成员的注册因上述情况而被撤回。⁴⁸

⁴⁶ 第 14 条。

⁴⁷ 第 15 条。

⁴⁸ 第 16 条。

8.53 收债员只可向债务人追讨其债项的本金连同任何合法累积的利息及任何必要的开支和费用，⁴⁹ 并须根据第 20 条将收取自债务人的款项存入独立的信托账户。收债员须在代表某人收到上述款项后的一段合理时间内，将该款项连同利息一并支付该人。⁵⁰ 收债员也须就所有收到的款项备存妥善的会计纪录，而该等会计纪录及周年财务报表须由一名议会所委任的人每年核数一次。⁵¹

⁴⁹ 第 19 条。

⁵⁰ 第 20 条。

⁵¹ 第 21 条。

第 9 章

改革建议

引言

9.1 在追收债项的范畴里，骚扰和威迫是十分普遍的恶行。消费者信贷的使用者及无辜的第三者都应该得到保护，以免因恶劣的收债手段而受害。在其他范畴里，消费者经常可藉着资料披露的改善而得到保障，因为只要有足够资料，消费者便可选择最符合他们个别需要的供应商。但在对付收债恶行方面，这类机制的效力较差，因为由哪一间收债公司向债务人讨债，并不是债务人可以选择的。¹

9.2 小组委员会在拟定改革建议时，亦认同追收债项是合法及必需的商业活动，而且债权人及其代理人有权采取合理步骤接触债务人以收取债项。

9.3 收债恶行的问题原因众多，不是单靠一个办法便可以解决。小组委员会考虑了收债恶行的各项成因²、现有管制的不足之处³以及其他司法管辖区所采取的措施⁴后，建议订定一系列针对该问题的措施。

刑事法律

9.4 小组委员会参考了其他司法管辖区的各项有关法例，包括英国的《1970 年司法工作法令》第 40 条、《1997 年免受骚扰保护法令》、《1988 年恶意通讯法令》、澳大利亚的《1974 年商贸行为法令》第 60 条及加拿大阿尔伯达省的《1978 年收债手法法令》。为了加强刑事法律在处理追收债项活动方面的能力，小组委员会相信英国特别为针对常见的恶劣收债手段而拟定的《1970 年司法工作法令》第 40 条⁵ 最值得借镜，因为它涵盖了小组委员会所关注的大部分情况。

¹ Australian Competition and Consumer Commission, *Report on Undue Harassment and Coercion in Debt Collection*, May 1999 at page 2.

² 见上文第 2 章。

³ 见上文第 6 章。

⁴ 见上文第 7 及 8 章。

⁵ 见上文第 7.2 至 7.8 段。

非法骚扰债务人的刑事罪行

9.5 根据英国的《1970年司法工作法令》第40(1)条：

“任何人如为了胁迫他人支付声称是根据某合约已到期偿还的债款而作出以下行为，即属犯罪 -

- (a) 以提出付款要求骚扰他人，而从作出该等要求的频密程度或方式或场合，或从任何该等要求所附带的恐吓或所引起的公众注意，均可见是刻意令该人或其家人或同住者遭受惊吓、困扰或侮辱；
- (b) 假称若不支付所申索的款项，便须面对刑事法律程序；
- (c) 假称自己具有某种官方身分，并获授权申索或强制执行付款；或
- (d) 行使一份他假称在某方面属官方的或本身看来在某方面属官方的文件，而他知道事实并非如此。”

9.6 根据第40(3)条，以上(a)段不适用于为确使一项已到期履行或相信已到期履行的责任获得履行而作出的任何合理行为，亦不适用于为使用法律程序强制他人履行任何法律责任而作出的任何合理行为。

9.7 小组委员会建议对第40(1)(a)条作出若干修改。考虑到第40(1)(a)条的概括性质，以下做法会很有用 - 在不影响(a)段的概括性的原则下，特别指明凡任何人向他人发送下述信件或任何物品以要求付款，均属骚扰：(i)其中全部或部分内容的性质是猥亵或极度令人厌恶的；或(ii)其中所传递的资料是虚假的，而发送人明知或相信该等资料是虚假的。

9.8 由于收债员对谘询人或其他第三者的骚扰已引起关注，小组委员会建议将(a)段的适用范围延伸至包括第三者所遭受的惊吓及困扰。要做到这一点，只需在“家人或同住者”之后加入“或任何其他”。

9.9 鉴于法庭在 *Norweb plc v Dixon*⁶ 案中对第40条所作的释义，小组委员会亦建议在第40(1)条中删除“胁迫他人支付声称是根据某合约已到期偿还的债款”而代以“偿还债项”。此外，(a)段中“刻意”一词亦应代以“相当可能会”。

⁶ [1995] 3 All ER 952. 见上文第7.5至7.7段的讨论。

9.10 至于该条 1970 年法令的第 40(1)条 (b)、(c)及(d)段以及第 40(3)条，则可予采纳而无需重大变更，惟要作出一点修改，以确保建议的法例可涵盖藉现代电子通讯设备传递的骚扰和表述。

建议 1

订立一项骚扰债务人的刑事罪行，使任何人如为了胁迫他人偿还债项而作出以下行为，即属犯罪 -

- (a) 以提出付款要求骚扰他人，而从作出该等要求的频密程度或方式或场合，或从任何该等要求所附带的恐吓或所引起的公众注意，均相当可能会令该人或其家人或同住者或任何其他人士遭受惊吓、困扰或侮辱；
- (b) 假称若不支付所申索的款项，便须面对刑事法律程序；
- (c) 假称自己具有某种官方身分，并获授权申索或强制执行付款；或
- (d) 行使一份他假称在某方面属官方的或本身看来在某方面属官方的文件，而他知道事实并非如此。

在不影响(a)段的概括性的原则下，凡任何人向他人发送下述信件或任何物品以要求付款，均属骚扰：(i) 其中全部或部分内容的性质是猥亵或极度令人厌恶的；或(ii)其中所传递的资料是虚假的，而送件人明知或相信该等资料是虚假的。

(a)段不适用于为确使一项已到期履行或相信已到期履行的责任获得履行而作出的任何合理行为；此外，亦不适用于为使用法律程序强制他人履行任何法律责任而作出的任何合理行为。

建议的法例应涵盖藉现代电子通讯设备传递的骚扰和表述。

发牌

9.11 小组委员会探讨了英国、新南威尔斯、维多利亚、阿尔伯达及南非等地的发牌体制，并考虑了为对付恶劣收债手段而设立发牌体制是否有效和有需要的不同意见。反对发牌者提出以下论据：

- (a) 发牌制度不能遏制非法的收债活动，因为不守规则的经营 者明知不会获批给牌照，或相信在发牌体制以外运作对他们更为有利，当然不会自行申请牌照。因此，发牌不应被视为能够直接打击与追收债项相关的犯罪活动。
- (b) 发牌体制只能有效规管那些谨慎和操守良好且愿意遵守有关规则的市场经营者。该等谨慎和操守良好的经营者不论有没有发牌体制也不会从事非法活动。
- (c) 虽然在发牌体制下，可以预见那些无牌经营者会被识别和检控，但非法收债手段其实在现行法律下早已受到制裁，所以发牌亦不能够完全将之扑灭。问题在于要查出犯案者并不容易，而这些犯案者大多会继续替无牌的公司工作，所以发牌亦不大可能有助于这类罪行的侦查。
- (d) 发牌体制需要大量公帑作为财政资源，且会制造不必要的官僚桎梏。即使收取可完全弥补发牌机关行政费用的牌费，某些其他支出仍属无法收回，需由公帑补贴。这包括在该体制的落实、执法及上诉机制方面的支出。
- (e) 有信誉的市场经营者须负担牌费方面的额外支出，该等开支或会转嫁予其财务机构客户，最终或要由消费者承担。鉴于从事追收债项的公司数量相对而言并不多，牌费也许会很高昂。
- (f) 发牌会产生其他问题，因为我们需要设计一套适当且合乎成本效益的规管制度与其配合。

9.12 而支持发牌的观点可简要地归纳如下：

- (a) 政府有时需要对市场作出干预，以达成某些不能通过一般市场机制达成的社会目标。以追收债项而言，行业发牌体制可对入行者加以保安查核，使相当可能从事有害活动的营业者被拒于业外，这样应该能够减低对公众造成损害的风险。
- (b) 若无牌经营收债业务是一项刑事罪行，那么已被识别的不良经营者除非停止收债，否则他们一旦向债务人催债，警方即有权对他们采取行动。选择不申请牌照的不良经营者可因无牌经营而被定罪。

- (c) 很多谨慎和操守良好的经营者都赞成发牌，因为若欠缺发牌制度，他们便要面对来自那些随意藉恶劣或骚扰性手段进行收债活动的经营者的不公平竞争。
- (d) 发牌制度使收债员有强烈理由循规蹈矩，以免其牌照被撤销或期满时不获续牌。
- (e) 发牌对信誉昭着的业内经营者的收债方法也许不会有重大影响，但可规管和改善普普通通的经营者的收债手法。至于操守差劣的经营者若依然沿用其恶劣手段，实不应让他们继续经营收债业务。换言之，即使发牌制度不能遏制非法活动，也可以减少不良收债手段。
- (f) 即使假定发牌体制并非必要，但它会对任何建议中法定罪行有辅助的牵制作用。若违反有关法定罪行可导致牌照被撤销，收债公司及收债员在展开过激行动前大多会更审慎。
- (g) 发牌制度能为当局提供关于收债行业的宝贵和全面的资料。这些资料对订定政策以及扑灭罪行都会很有帮助。
- (h) 品格有问题或有犯罪纪录的人会被禁止从事上述活动，使债务人及第三者的利益受到保障。
- (i) 黑社会及高利贷渗入收债行业的情况可以受到遏制，使黑社会组织的势力会间接被削弱，而且该等组织将会更难从高利贷业务中赚取利润。
- (j) 制订发牌规定可提高入行者的水平，从而促使该行业走向专业化，亦有助提升合法持牌收债员的形象。
- (k) 可采取措施将发牌体制所涉的行政费用减至最低，例如牌照每隔两年才需续期，以取代每年续期的做法。此外，当局可考虑收回全部成本的财务政策，使市场经营者须负担更大部分的行政费用，而非由公众负担有关开支。

9.13 小组委员会清楚成立发牌体制所牵涉的资源问题，并已小心地考虑了发牌体制在遏制收债恶行方面的效用。在目前来说，小组委员会认为赞成发牌的论据较具说服力。很多其他司法管辖区即使须负担行政费用仍设有发牌体制的事实，对小组委员会的决定亦有影响。小组委员会相信一个发牌体制再辅以其他措施一并运作，

对遏制属刑事罪行及只属骚扰之类的收债活动均有帮助。我们注意到新南威尔斯⁷的发牌机关只有 12 名职员，但看来已足以执行各项预期由他们执行的职能。话虽如此，小组委员会知道发牌制度并非能解决一切源于追收债项的问题的灵丹妙药，并建议订定其他措施与发牌制度一起运作。

建议 2

衡量过赞成及反对设立发牌体制的论据后，小组委员会建议收债公司应获发牌方可营业，且应将无有效牌照而经营收债公司或替他人进行收债工作订立为刑事罪行。

商业债项与消费者债项的对比

9.14 小组委员会亦考虑了建议的发牌体制应否一并涵盖商业债项和消费者债项。有人提议发牌体制不应涵盖商业债项，因为商业债务人有能力保障他们本身的权益。小组委员会认为商业债项和消费者债项应一视同仁。虽然有些组织完善的商业单位能有效处理债务，但也有不少法团单位是易受冲击的小规模经营者。而商业贷款经常由私人作出担保的事实亦进一步模糊了这两类贷款的差异。以恶劣手段追收商业债项也随时会对无辜的第三者造成滋扰或焦虑。

建议 3

小组委员会建议拟设立的发牌体制应一并涵盖消费者债项和商业债项。

发牌机关

9.15 小组委员会察觉到在其他司法管辖区里，发牌给收债员的机关通常都是一个行政管理机构。在英国，这个机构是公平贸易署；⁸ 在阿尔伯达省的则是收债手法管理人办事处；⁹ 在昆士兰省的是拍卖人及代理人委员会，¹⁰ 而在南澳大利亚省的则是消费者事务及商业事务办公室；¹¹ 至于在南非，有关机构是收债员议会。¹²

⁷ 见上文第 8.21 段。

⁸ 见上文第 8.2 段。

⁹ 见上文第 8.34 段。

¹⁰ 见上文第 8.33 段。

¹¹ 同上。

¹² 见上文第 8.45 段。

9.16 在香港，当局亦有为保安及护卫服务业及地产代理业设立行政管理机构。至于放债业，发牌的安排则涉及执行《放债人条例》的三个有关当局，即公司注册处、警务处和牌照法庭。

9.17 小组委员会注意到即使舍弃行政管理机构也是可行的，正如新南威尔斯的情况一样。在该省，所有申请须提交当地法庭，由当地法庭将申请转介警方进行评核。另一可行做法是考虑到有关调查和审核工作既然是由警方执行的，大可直接将发牌机关归附警方麾下；新南威尔斯现正有此打算。当局应衡量设立行政管理机构以总揽发牌工作的好处和坏处，及将发牌体制在切实可行范围内尽量精简以提高效率的可能性。把发牌给收债员的工作并入任何现有的发牌体制中能否节省资源，亦应在考虑之列。

建议 4

由于在决定合适的发牌机关这问题上，当局比小组委员会处于更合适的位置作出决定，所以小组委员会在这事上不作出任何建议，只是恳请当局参考其他司法管辖区的经验，并在设定发牌体制时，要以高效率 and 节约为本。

收债公司及收债员

9.18 在英国，每一间从事收债业务的公司只须获发一个牌照，而身为雇员的收债员是毋须领牌的。然而，在新南威尔斯及维多利亚两个省份，收债业务的拥有人以及雇员须要分别领取商业代理人牌照和商业副代理人牌照。阿尔伯达省和南非的情况亦如是，即收债公司和个别收债员均须领牌。香港的《保安及护卫服务条例》规定有关业务的拥有人须取得保安公司牌照，其雇员则须取得保安人员许可证。《地产代理条例》亦规定须具备公司牌照及个人牌照。另一方面，《放债人条例》和《旅行代理商条例》则只须有关业务的拥有人获发牌照。

建议 5

若收债公司和个别收债员均须领牌，发牌体制会较为繁复，但我们仍然建议应规定个别收债员须要领牌，因为赞成发牌的一个主要原因，是阻止品格有问题的人进入该行业。

豁免

9.19 以下类别的债权人或人士应获得豁免而毋须领牌 -

- (i) 自行追收债项的债权人，但藉债项的转让而成为债权人者除外；
- (ii) 凭借任何业务转移而作出的债项转让成为债权人的人，但所转移的业务不得是收债业务；
- (iii) 以大律师身分行事的大律师；
- (iv) 以律师身分行事的律师及律师的雇员；
- (v) 法院执达主任；
- (vi) 认可财务机构。

建议 6

我们建议上列类别的债权人和人士应获得豁免而毋须领牌。

是否以追收债项作为业务／职业

9.20 与上述获豁免人士的建议有关的问题，是发牌体制应否只涵盖以从事追收债项为业务／职业者抑或也应适用于为他人进行零星的或一次过的收债工作的人等或公司。豁免‘非业务性质’的收债工作的主要益处，是避免令发牌体制对一些偶尔需要替他人讨债的人（不论是否为了谋利）过份苛刻。另一方面，豁免‘非业务性质’的收债工作可能会令发牌体制在对付收债恶行方面效力减弱，因为控方要证明一项业务的存在，并不容易。

9.21 由于小组委员会已建议个别的收债员及收债公司均应领牌，这个问题应分两个层面考虑。就‘个人’层面而言，有些情况明显不应受发牌规管，例如一名老妇的友善邻居替她向欠租的住客追讨租金。另一方面，若有关规则太宽松，个别的收债员可能会为了试图滥用该项豁免而声称自己是债权人的朋友，以免需要领牌。故此，拟定一些能应付不同情况的规则是至关重要的。一个可行的取向是规定凡替他人收债以赚取酬金或以收债为业务的个人均须领牌，而任何个人若在同一时间内追讨多于一项债务，即构成该人是以收债为业的可推翻推定。

9.22 至于在‘法团’的层面，亦可采用以上一段所列明的取向。若然应引入一些不同的考虑因素的话，小组委员会乐意听取公众人士在这方面的意见。

9.23 小组委员会对于发牌体制应否只涵盖从事追收债项作为业务／职业的人士及公司这个问题，会继续听取公众的意见。小组委员会在收到有关意见并加以考虑后，方会作出建议。

发牌准则

9.24 我们应当考虑英国的《1974年消费者信贷法令》所列出的准则。申请人必须令发牌机关信纳他是从事追收债项活动的合适人选，以及他申请领牌所采用的名称没有误导或其他不良成份。发牌机关须顾及一切有关情况，尤其须考虑申请人、其雇员、代理人或有联系人士曾否有以下情况，才决定申请人是否适合从事追收债项活动 -

- (a) 干犯任何涉及欺诈或其他不诚实行为或暴力的罪行，
- (b) 违反由英国的《1974年消费者信贷法令》或根据该法令订定的任何条文，或违反由任何其他规管向个人提供信贷或与个人进行其他交易的成文法则或根据任何该等成文法则订定的任何条文，
- (c) 在经营任何业务时或在有关任何业务的经营方面基于性别、肤色、种族或基于族裔或国家渊源而作出歧视行为，或
- (d) 采用令署长觉得属欺诈或欺压或在其他方面属不公平或不当（不论是否非法）的业务手段。”¹³

9.25 就上文(a)段而言，鉴于某些差劣的收债公司被怀疑聘用了有黑社会背景的人，¹⁴ 若发牌机关获赋权将申请人或其雇员曾否干犯任何涉及黑社会的罪行列为考虑因素，对其工作会很有帮助。

9.26 《保安及护卫服务条例》更进一步规定持牌人必须有能力向其保安工作人员提供适当的训练，并须拟定适合的监管方法及置有适合的监管设备。有关方面可以考虑对收债员施加类似的规定。

9.27 澳大利亚境内各个司法管辖区一般都具备有关年龄、居留及学历或经验等额外的发牌规定。但除了收债员应年满18岁的年龄规定和有关居留的规定外，部分其他规定则不一定适用于香港。

建议 7

英国的《1974年消费者信贷法令》所列明的发牌准则是令人满意的，应视为在香港订定同类条文的基础。小组委员会进一步建议：发牌机构除了须考虑英国的

¹³ 第 25(2)条。根据该条英国法令，署长若有意拒绝一项申请，必须交代如此决定的理由，并须考虑申请人提出的书面或口头申述。如有需要，申请人可在订明期间内利用上诉机制采取进一步行动。见第 33-34 及 41 条。

¹⁴ 见第 1 章第 1.6 段

发牌准则中提及的各种罪行外，亦应获赋权将申请人或其雇员曾否干犯任何涉及黑社会的罪行列为考虑因素。当局应考虑仿照某些司法管辖区的做法，在该准则中加入居留状况的规定及年龄规定。

发牌机关的权力

9.28 在其他司法管辖区，发牌机构通常都获赋予某些法定权力，例如，发牌机构可：

- 在发牌或续牌前就申请人作出侦询，并应具有法定权力作出调查；
- 拒绝发牌或续牌，亦可撤销或暂时吊销任何牌照；
- 侦询任何投诉或指称违反法例之事，并可勒令任何人提供发牌机构认为有关的任何资料；
- 向法庭申请命令以进入有关处所搜查、检验或移走任何有关系的纪录、簿册、文件或物件，又或拿取该等物品的摘录本或复本。

收债公司的法定职责

9.29 其他司法管辖区的法例经常对收债公司施加某些法定职责，例如：

- 收债公司须将关于其财务状况且经核数师签署的报告提交发牌机关，并容许核数师取览关于其业务的簿册及纪录；
- 收债公司须将在其业务中建立或收到的所有纪录、档案、文件等备存一段订明的期间。

9.30 小组委员会知道其他司法管辖区的收债公司须遵守某些关于信托账户的规定，这些规定也许会记录在法例中或业务守则内。这些关于信托账户的规定通常包括：

- 收债公司须将所有收取自债务人的款项存入在银行开立的信托账户中；
- 收债公司除非为了扣除它们的佣金和垫付费用以及将代表某人收取的款项支付该人，否则不得从该等信托账户中提取款项；
- 收债公司须在代表某人收到有关款项后的一段合理时间内，将该款项连同利息一并支付该人；

建议 8

至于发牌体制的详细资料，例如其法定权力及职责等，我们推荐上述各段所提述的法定权力及职责供当局考虑。

业务守则

9.31 为了特别处理属骚扰类型的追收债项活动，在发牌制度设立的同时，还应拟定一套业务守则以作配合，而违反守则会导致牌照被撤销或暂时吊销。小组委员会并不预期该业务守则须载入法例内，反而认为它应由监管机构在谘询市场经营者和检讨其他司法管辖区采用的同类业务守则后着手制订。该业务守则不需也不应是一成不变的，当局应不断监察它的运作是否畅顺。监管机构也可以参考澳大利亚市场竞争及消费者委员会 (Australian Competition and Consumer Commission) (下称“澳洲消委会”) 在 1999 年编制的指引。¹⁵ 虽然为哪一类行为属于不可接受而订下明确的界限并不容易，因为这在很大程度上得视乎每宗个案的情况，澳洲消委会仍然成功制订了一套广泛而有用的指引，让人们知道某几类行为在大部分情况下都属不恰当。

9.32 澳洲消委会所拟定的指引载有关乎追收债项的下述事宜的行为原则：

- 在债务人的工作地点与他通讯；
- 在债务人工作地点以外的地方与他通讯；
- 亲自造访；
- 通讯的频密程度；
- 容许非正式还款安排及法律程序运作；
- 与债务人的代表通讯；
- 与第三者通讯；
- 误导或欺诈的行为；
- 威迫；
- 言语、暴力及武力；及
- 文件证明及资料。

9.33 举例说，就‘在债务人的工作地点与他通讯’而言，该指引指明：

“收债员应在适当和可能的情况下尝试在债务人工作地点以外的地方与他通讯，尤其在初次接触时更应如

¹⁵ 澳大利亚市场竞争及消费者委员会，*Report on Undue Harassment and Coercion in Debt Collection*, 1999 年 5 月，第 30 至 41 页。

此。…债务人只要能提供其他有效的联络方法，应可要求不得在其工作地点与他通讯。”

该指引继而提供一些例子以说明该项行为原则：

收债员不应在工作地点与债务人通讯，亦不应前往债务人的工作地点造访他，除非：

- 债务人是有关债项所涉的某项业务的东主，或如该项业务的东主是一个法团，则债务人是该法团的一名董事；或
- 债务人没有提供其他有效的联络方法；或
- 债务人明确要求或准许在其工作地点与他通讯。

9.34 除了由澳洲消委会发出的指引外，若干志愿组织亦拟定了各自的业务守则，该等组织包括代表英国收债人的工会“信贷服务协会” (Credit Services Association)。

建议 9

有关方面应拟定一套业务守则，凡违反该业务守则可导致收债员牌照被撤消或暂时吊销。该业务守则的条文应由监管机构在谘询市场经营者和检讨其他司法管辖区所采用的同类业务守则后着手制订。

消费者信贷资料

9.35 在小组委员会商议的过程中，有人提出过度进取的借贷和信用卡及其他形式的信贷的泛滥，均助长了不少债务人欠债不还，转而引致以恶劣手段收债的活动。有一类意见指出，问题的部分根源在于任何人都很容易获提供信贷。鉴于信用卡业务和其他形式的信贷服务的边际利润颇高，贷款人在提供信贷时都愿意承担高风险，以致容易造成欠债不还的情况，从而衍生肆无忌惮的追收债项活动。

9.36 另一方面，财务机构则坚称由于《个人资料（私隐）条例》和《个人信贷资料实务守则》的施行，使该等机构不能取览有关消费者的一些重要资料，反而在英国或美国等其他市场可从信贷资料服务机构或信贷管理机构取得有关资料。在香港，贷款人没有关于信贷申请人的债项与入息比率的可靠资料，¹⁶ 而这方面的限制

¹⁶ 虽然贷款人可要求信贷申请人在信贷申请中披露其信贷风险承担总额，但贷款人没有把如此取得的资料视为可靠，因为贷款人无法查

使银行很难对申请人的信贷风险承担作出有根据的决定。我们注意到若债务人选择每月偿还其信用卡债项的 5%，其他贷款人都不会知道这项还款资料，直至债务人的问题恶化至连最低限度的 5%还款额也负担不起才无法掩饰。

其他司法管辖区的正面信贷资料

9.37 下表是在其他司法管辖区可供查取的各类正面信贷资料的概括指南：¹⁷

资料	英国	美国	加拿大	澳大利亚	香港
信贷申请 / 查询	是 ^(a)	是 ^(b)	是	是 ^(c)	是 ^(d)
只付最低还款额的还款方式	是	是	是	否	否
贷款风险承担合计总额 [包括按揭、分期偿还贷款(如私人贷款、税务贷款、租购)的每项现行借贷及循环借贷(如信用卡及透支服务)的资料]	是	是	是	否	否 ^(e)
一般还款方式 ^(f)	是 ^(g)	是 ^{(g)(h)}	是 ^(g)	否	否

- (a) 信贷报告的贷款人文本并不显示哪一间公司曾取览该项资料，但贷款人可以见到所涉的信贷种类，例如私人贷款、按揭、信用卡或挂账卡。信贷报告的个人文本则有显示姓名或名称。
- (b) 信贷报告的贷款人文本也显示曾取览该项资料的人等或公司的姓名或名称，但所涉交易或活动必须是由有关个人发起的。而在信贷报告的个人文本上，亦载有曾取览该项资料的人等或公司的地址。
- (c) 只限过往 5 年的资料；资料不得披露申请是否成功。
- (d) 只限过往 90 天的资料。
- (e) 可取得租赁及租购交易的资料。
- (f) 在德国，也可取得关于一般还款方式的资料。¹⁸

明有关披露是否全面和准确。相反，由其他贷款人提供并经信贷资料服务机构整理的信贷资料，则被视为可靠。

¹⁷ 正面信贷资料指关于个人财务状况的资料，但不涉及欠债不还的情况。个人的整体入息或信贷风险承担以及还款纪录都是例子。负面信贷资料指关于个人没有就任何财务负担履行其责任的概括资料，没有偿还贷款便是一例。从私隐的角度来看，为提供信贷资料服务而收集负面资料一般是可以接受的。

(g) 报告显示关于过去几个月拖欠到期偿还债项的日数的资料。

(h) 资料显示过往几年的每月还款额及还款模式。

英国 - 进一步资料

9.38 英国两所主要的信贷管理机构：Equifax Plc 及 Experian Ltd。以 Experian 为例，银行、房屋建设社、财务机构及主要零售商都可接通它所维持的中央数据库以取览资料。¹⁹除了这些被分类为“需提供资料的使用者”的机构外，还有另类不需提供资料的使用者可取览某系列不公开的公司资料而毋须提供其顾客的任何资料。该等使用者包括信贷经纪、追寻债务人暨收债代理，以及各地的警队。²⁰

9.39 英国主要的贷款公司已同意可互相查阅对方的客户信贷协议的详细资料，方法是将该等协议的详情储存在信贷资料服务机构内。有了这个安排，每当有人申请信贷时，该等公司便可以查证该人近期如何偿还其他贷款或是否仍在偿还任何信贷承担。信贷资料的拥有权依然在提供信贷者手上，而信贷资料服务机构只是在互通资料的过程中担任中间人。

9.40 任何公司在获取消费者的信贷报告后，都会在计算机内留下“足迹”，使有关消费者可以查出哪一间公司曾获取其信贷资料。这项搜寻纪录不仅有关消费者可以看见，且在有限范围内也会让其他贷款人得见。其他贷款人需要察看这些搜寻纪录，因为该等纪录可让他们发现某些“不正常活动”，例如同一人在短时间内多次申请信贷；这可能是欺诈或消费者过度借贷的征兆。贷款人看不到哪一间公司曾取览有关资料，但可以看见所涉的申请属何种类（例如私人贷款、按揭、信用卡或挂账卡）。

9.41 英国的《1974年消费者信贷法令》赋权个人在付出£2后得以查阅某信贷资料服务机构所持有的关于他本人的资料。在1996年，Experian 一共向 650,000 名个人送交资料，而这人数正以每年上升百分之二十以上的比率增长。每份信贷报告都夹附“帮助你了解你的信贷档案” (Helping You to Understand Your Credit File) 的小册子。如有需要，Experian 的职员会将资料从头至尾向有关个人说明。

美国 - 进一步资料

¹⁸ <http://www.experian.com/corporate/press-releases/060/98.html>.

¹⁹ <http://www.experian.com/uk/consumer/index.html>.

²⁰ <http://www.open.gov.uk/dpr/dpframe/a..htm>.

9.42 在美国，信贷汇报主要由《公平信贷汇报法令》（Fair Credit Reporting Act）及《平等信贷机会法令》（Equal Credit Opportunity Act）规管。

9.43 根据《公平信贷汇报法令》的弁言所述的国会调查结果：

- “(1) 银行系统依重公平和准确的信贷汇报。不准确的信贷报告会直接妨害银行系统的效率，而不公平的信贷汇报方法会损害公众的信心，这对银行系统能否继续运作是举足轻重的。
- (2) 现已建立一个周详的机制来调查和评估消费者的信贷可靠程度、信贷状况、信贷能力、品格和整体声誉。
- (3) 消费者汇报机构在集合和评估消费者信贷资料及其他关于消费者的资料方面担当了极其重要的角色。
- (4) 有需要确保消费者汇报机构公平和不偏不倚地履行其沉重的责任，并确保该等机构尊重消费者的私隐。”

9.44 该法令的弁言亦述明制定该法令的目的是：

“规定消费者汇报机构须采取合理的步骤以满足在消费者信贷、…及其他资料方面的商业需要，而所采用的方式对消费者来说必须在保密、准确性、关连程度及资料的正当使用方面是公平和公正的…”

9.45 正面信贷资料由信贷管理机构收集和储存，这包括每一账户的开设日期、信贷限额或借贷款额、结存、每月还款额及过往几年的还款模式等明确资料。信贷报告也述明除有关个人外还有没有任何其他人须负责支付有关账项。信贷管理机构所收集的资料甚至包括逾期未付的供养子女款项。

9.46 《公平信贷汇报法令》订定只可以在下列情况下取得信贷报告：

- 按照所涉个人的书面指示
- 回应法庭的命令或联邦大陪审团的传召令
- 处理由所涉个人触发的现行或潜在的信贷风险或保险账户风险
- 为雇佣目的（例如聘用或擢升），并获所涉个人的书面许可

- 关乎所涉个人申请由政府批给的牌照或其他利益，而法律规定须考虑申请人对处理财务的责任感
- 关乎由所涉个人发起的商业交易
- 在某些情况下关乎供养子女的裁定
- 关乎由所涉个人发起的信贷或保险交易，条件是已提出进行信贷或保险交易的“确实邀约” (firm offer)，而且某些其他限制已获符合
- 由联邦调查局在关乎某些课题（例如反间谍活动）的情况下获取

9.47 与英国一样，美国的个人可取览信贷管理机构所收集的关于他们本人的资料。在美国大部分州，取览个人资料所需费用是 US\$8。如有关个人已失业、依靠公共援助金生活、在过去 60 天内曾被拒绝给予信贷、怀疑遭受诈骗或所居州份规定信贷汇报机构每年须提供一份或多于一份免费的信贷报告，则他可无需付款而获发给一份信贷报告。

9.48 而《平等信贷机会法令》则规定当信贷提供者拒绝任何信贷申请时，如所涉个人要求获告知拒绝理由，该信贷提供者须提供有关资料。举例说，债权人必须指明是否因为某一个人在信贷管理机构内“没有信贷档案”或信贷管理机构的报告指该人有“逾期未履行的责任”而拒绝给予他信贷。该法令也规定信贷提供者须考虑由所涉个人提供的关于其信贷纪录的额外资料。

澳大利亚 - 进一步资料

9.49 在澳大利亚，消费者信贷资料是由《1988 年联邦私隐法令》 (Commonwealth Privacy Act 1988) 规管的，但其实该法令的主要目标是订定政府在收集、储存、使用及披露个人资料时所必须维护的某些私隐保障。

9.50 自 1990 年起，信贷汇报及资料核对所涉的私隐事宜由私隐专员掌管。根据该法令第 18A 条，私隐专员发出了一套关于信贷汇报的行为守则。与香港的有关守则不同之处，是该套由澳大利亚私隐专员拟定的信贷汇报行为守则具有法律约束力。

9.51 上述私隐法令第 IIIA 部在消费者信贷汇报方面为个人提供保障。具体而言，第 IIIA 部规管信贷汇报机构及信贷提供者对信贷报告及其他关于个人的信贷可靠程度等资料的处理手法。该法令确保资料的使用仅限于评核向信贷提供者提出的信贷申请及其他涉及给予信贷的合法活动。该项法例对商业信贷资料没有直接影响。

9.52 第 IIIA 部的主要规定包括：

- 对信贷汇报机构所持的个人信贷资料档案内可载有的资料种类定下严格限制。该等资料可载于该档案内为时多久亦有限制。
- 对什么人可以取览所持的个人信贷资料档案定下限制。一般而言，只有信贷提供者可取览该档案，而且只可为指明目的而取览。地产代理人、收债人、雇主及一般保险商均不得取览该档案。
- 对信贷提供者可为什么目的而使用取自信贷汇报机构的信贷报告定下限制。该等目的包括：
 - 评核消费者信贷申请或商业信贷申请（但如信贷提供者用所涉个人的消费者信贷报告来评核某项商业信贷申请或用所涉个人的商业信贷报告来评核某项消费者信贷申请，则必须寻求该人的同意）
 - 评核是否接纳某人作为另一名申请贷款的人的担保人
 - 收取逾期的付款
- 除在指明情况外，禁止信贷提供者披露关于任何个人的信贷可靠程度的资料，包括从信贷汇报机构收到的信贷报告。该等指明情况包括：
 - 披露是向另一名信贷提供者作出的，并已得到所涉个人的同意
 - 向按揭保险商披露上述资料
 - 向收债员披露上述资料（但信贷提供者只可有限度披露载于或源自信贷汇报机构所发出的信贷报告内的资料）
- 个人有权取览和更改载于信贷汇报机构及信贷提供者所持有的信贷报告内关于其本人的个人资料。

9.53 私隐专员亦发出了多项依据该法令所作的关于信贷汇报的裁定。这些裁定所处理的事宜包括：

- 就该法令而言信贷提供者的不同类别；
- 识别获准包括在信贷资料档案内的详情；
- 容许接受贷款转让的业者就该法令而言被视为信贷提供者。

香港的情况

9.54 香港资讯有限公司(Credit Information Services Ltd)是在香港营运以提供消费者信贷资料服务的主要机构。信贷资料服务机构的业务是利用身为其成员的信贷提供者所提供的资料，编制一个中央信贷资料数据库，然后按该等成员的请求向其提供经处理的信贷资料，而信贷提供者是依据所接获的具体信贷申请而请求提供有关信贷资料的。信贷资料服务机构在某些其他司法管辖区称为国家信贷管理机构。由于美国的信贷市场庞大，足以维持三所消费者信贷管理机构，而英国亦有两所该类机构，但香港只有一所可堪比拟的消费者信贷管理机构，即香港资讯有限公司。与其他国家的信贷管理机构一样，香港资讯有限公司最初是由各银行及财务机构合作组成的。²¹到了1998年，香港资讯有限公司的数据库所储存的资料纪录已上升至超越一百万项，其中三分之二是关乎个人资料的。在1998年，一共有超过二百万次查询由该公司的成员提出，该公司亦在这一年制备了同样数目的信贷报告。

9.55 信贷报告通常包括以下资料：逾期很久仍未还款的账项、牵涉诉讼的账项、破产或清盘，以及关乎财务状况的令状，例如收回欠税令状、个人伤害申索、建筑工程申索、商业申索等。

9.56 应注意的是香港资讯有限公司的信贷报告虽然可提供不少资料，但始终不能详述信贷申请人完整的信贷状况，原因有二：其一是部分主要的零售银行只肯将关于某几类债务的资料拿出来互通；其次是由于要保障私隐，所收集的资料种类受到一定的局限。²²

9.57 根据香港资讯有限公司所汇编的统计数字，在1997年下半年至1999年下半年期间，个人消费者所持的逾期不还款账项的平均数由1.37项上升至3.96项，增幅几乎达两倍。虽然这数字的上升可局部归因于近期的经济逆转，但如贷款人能在个人信贷申请方面作出更多有根据的决定，这问题的严重情况便很可能得以减轻。有人提议将有关规则稍为放宽，使香港的信贷资料服务机构能够取览关于任何个人手头上的未偿还贷款合计总额的资料。

²¹ 香港资讯有限公司于1982年由车辆及设备融资市场上的12所主要财务机构成立。当时在有抵押融资方面出现了多起严重的欺诈，使该等财务机构察觉到有需要设立中央资料数据库以遏止谋取双重或多重融资的行径。经逐步扩展后，香港资讯有限公司的资料数据库亦将拖欠债项的负面资料记录在内。在1980年代后期，由于无抵押信贷（例如信用卡业务）的发展，中央资料数据库显得日益重要，所以各主要的信用卡公司及银行均加入香港资讯有限公司成为股东。香港资讯有限公司的成员定期每月向该公司提供逾期不还款账项的资料，但在消费者信贷资料的收集方面，《个人信贷资料实务守则》订下了若干限制。

²² 见《个人信贷资料实务守则》。

9.58 另一方面，有人相信即使有更多资料可供取阅，仍然不会改善现时太易容取得信贷的情况。这些人相信无论作出什么改善措施，总会有一些贷款人（尤其是那些声誉稍次者或新入行者）为了竞争和夺取较大的消费者信贷市场占有率而将其目标锁定于市场的下游，且不惜以高利率放出高风险的消费者信贷。

9.59 小组委员会认为欠缺关于债务人信贷风险承担的可靠资料大有可能是容易取得信贷的原因之一。贷款的决定部分是基于有关信贷资料，而部分则基于个别贷款人当时的贷款方针。

9.60 事实上，香港的信贷提供者所获得的正面信贷资料的确比英国²³、美国及加拿大的同业较少，而即使最谨慎的信贷提供者也难免会向已过度借贷的人给予信贷。因此，现时施加于互通资料的限制会对谨慎的信贷提供者造成不公平。同样道理，贷款人若可取得正面信贷资料，便能对个人的信贷状况作出更公正的评估，甚至能够让信贷纪录良好的顾客以更优惠的条款取得信贷。

9.61 即使资料的取览获得改善，被谨慎的信贷提供者拒绝贷款的人会转而寻求其他财源的情况，是有可能出现的。毕竟，人们需要借贷的理由五花八门，但若某些借款人的借贷申请一而再的被不同的信贷提供者拒绝，至少会使其中一部分借款人感到灰心而不再进一步借贷。

9.62 另一个导致可供信贷提供者取阅的资料不足的因素是并非全部贷款人均已就所有种类的消费者信贷而选择通过信贷资料服务机构互通资料。有些主要的零售银行的资料互通仅限于信用卡债项。²⁴ 除非所有种类的借贷资料均可互通，否则贷款人根本不能完全掌握申请人的信贷状况，因为申请人可「以债偿债」，例如藉取得税务贷款、透支款项或购置家居贷款等来偿还他的信用卡贷款。这情况亦与认可机构²⁵、持牌放债人、百货公司及其他零售商没有互通各自取得的信贷资料此项事实有关连。我们呼吁有关组织深入研究这个课题。

建议 10

有关当局应从减少坏账和恶劣收债手段的角度检讨现时施加于收集和使用某些正面信贷资料的限制，并参考其他主要金融中心的信贷提供者可取得的各类正面

²³ 举例说，英国的贷款人会知道债务人所选择的每月还款额是其债项的百分之几，也会知道债务人所取得的信用卡数目。

²⁴ 就无抵押的消费者信贷而言。

²⁵ 持牌银行、有限制牌照银行及接受存款公司。

信贷资料。有关当局亦应藉增加可互通的资料种类以及须互通资料的信贷提供者的类别，致力提高互通资料的参与程度。必须令信贷提供者相信资料的互通既有利于其风险承担，亦不会削弱他们在市場上的竞争力。

司法程序的效率

9.63 在小组委员会的商议过程中，有某类意见指出要长远解决追收债项恶行的问题，得一并在债务的审裁以及判决的执行两方面加强司法程序的效率，使债权人依重司法程序多于依重收债公司以追收债项。由于司法程序的效率不在小组委员会的研究范围内，我们觉得只宜于提出一些概括的观点。

9.64 我们发觉小额钱债审裁处的判决程序可以强化。有委员认为既然大部分拖欠租购供款及信用卡账项的案件都不会遇到抗辩，司法机构政务长大可以考虑能否以更便捷的方法处理该等案件，例如腾出一个或多个专门处理该类案件的法庭。此外，如能作出以下改善措施，债权人将会更乐意利用司法程序收债：(1)将债权人出席审裁处的次数减少，(2)在审裁处的调查主任进行‘调解’的阶段中适当地维护债权人的私隐，及(3)把要求所有案件的与讼各方均须在审讯当日上午九时三十分到达审裁处法庭的做法加以变通，以缩短等候时间。

9.65 亦有人向小组委员会提议放宽法人团体须通过律师提起法律诉讼的规定，使利用司法程序追讨债项的费用可以降低。

9.66 至于法庭命令的强制执行方面，法庭在 1997 年一共发出了 25,344 项命令，而在 1998 年则一共发出了 32,258 项命令，增幅有 27%。为了加强执达主任办事处的工作效率，有人提议下列改善方法：

- (a) 扩大执达主任的权限，例如赋权他们检查某人的身分证以确定他是否判定债务人（因为执达主任在到访处所找到的人通常都否认自己是判定债务人）；
- (b) 给予执达主任法定的保護（现时他们只有普通法所给予的保护）；
- (c) 更新执行规则（例如关于“日出及日落”的规则）；
- (d) 检讨出勤执达主任的监管机制及个案管理制度。

9.67 小组委员会也获悉有关提高司法程序效率的建议。这些建议包括提高小额钱债审裁处及区域法院在财务案件中可处理的款额上限，并增加小额钱债审裁处审裁官和区域法院法官的人数。小组

委员会也获悉有关大量增加执达主任的人数以加快执行法庭命令的建议。小组委员会欢迎所建议的上述措施，并相信该等建议一经落实，追收债项的情况将会大大改善。

自行规管

9.68 有人向小组委员会提议，收债公司的自行规管是一个省钱且具灵活性的选择，亦应加以考虑。倡议自行规管的人举出银行及接受存款公司自愿遵守的《银行营运守则》²⁶ 为例子，认为值得探索可否拟定一套类似的守则，而该套就追收债项的公平业务手法而订立一些指引的守则不仅会涵盖银行，亦可适用于商贸公司、流动电话公司及信用卡公司。

9.69 鉴于自行规管机制只能制衡决意遵守该机制所订规则的公司，其效用有时会被质疑。²⁷ 虽然《银行营运守则》已见成效，应注意的是该守则的遵行是受到获赋广泛权力和资源的香港金融管理局密切监察的。权力较弱的监察机构能否达致同样成果，仍有待参详。小组委员会知悉在英国²⁸、美国²⁹ 及其他国家³⁰ 都有规管收债公司的自律组织，而香港亦曾好几次尝试设立这类自律组织。³¹ 小组委员会悬请公众人士和市场经营者就自行规管作为解决追收债项问题的方法是否有效或适宜，踊跃提出意见。

结论

9.70 社会各界人士对收债恶行相当关注，其关注程度足以构成对这个课题作出考虑的充分理由。由于收债恶行成因众多，所以小组委员会建议了一系列的措施以对付有关问题。我们的某些建议旨在阻吓操守差劣的收债公司（建议 1 及建议 2），而其他建议则旨在规范一般的收债公司（建议 2 及建议 9）。信誉昭着的收债公司会因市场竞争环境较为公平而得益，希望可藉此鼓励更多收债公司

²⁶ 见上文第 5 章的讨论。

²⁷ 见上文第 6.6 段的讨论。

²⁸ 位于诺列治市(Norwich)霍普道(Thorpe Road)56号旗徽大厦(Ensign House)的信贷服务协会有限公司(Credit Services Association Ltd)是规管英国收债人的行业组织。不遵守该行业的营运守则之事会被转介至特地召开的纪律委员会审议，以决定采取什么行动。纪律委员会有多项权力，其中包括发出警告和建议开除会籍。

²⁹ American Collectors Association.

³⁰ 例子有澳大利亚的 Australian Collectors' Association 以及德国的 League International for Creditors。

³¹ 香港信贷及收债管理协会(The Hong Kong Credit & Collection Management Association)已于近期成立。

成为信誉良好的公司。另一项建议（建议 10）的目的是改善批出信贷的程序，希望可令坏账的累积水平下降，从而减少收债恶行。小组委员恳请各界人士对本谘询文件所载内容或所提出的论题积极发表意见及评论。

第 10 章

各项建议总览

建议 1

订立一项骚扰债务人的刑事罪行，使任何人如为了胁迫他人偿还债项而作出以下行为，即属犯罪 -

- (a) 以提出付款要求骚扰他人，而从作出该等要求的频密程度或方式或场合，或从任何该等要求所附带的恐吓或所引起的公众注意，均相当可能会令该人或其家人或同住者或任何其他人士遭受惊吓、困扰或侮辱；
- (b) 假称若不支付所申索的款项，便须面对刑事法律程序；
- (c) 假称自己具有某种官方身分，并获授权申索或强制执行付款；或
- (d) 行使一份他假称在某方面属官方的或本身看来在某方面属官方的文件，而他知道事实并非如此。

在不影响(a)段的概括性的原则下，凡任何人向他人发送下述信件或任何物品以要求付款，均属骚扰：(i) 其中全部或部分内容的性质是猥亵或极度令人厌恶的；或(ii)其中所传递的资料是虚假的，而送件人明知或相信该等资料是虚假的。

(a)段不适用于为确使一项已到期履行或相信已到期履行的责任获得履行而作出的任何合理行为；此外，亦不适用于为使用法律程序强制他人履行任何法律责任而作出的任何合理行为。

建议的法例应涵盖藉现代电子通讯设备传递的骚扰和表述。

(第 9.4-9.10 段)

建议 2

衡量过赞成及反对设立发牌体制的论据后，小组委员会建议收债公司应获发牌方可营业，且应将无有效牌照而经营收债公司或替他人进行收债工作订立为刑事罪行。

(第 9.11-9.13 段)

建议 3

小组委员会建议拟设立的发牌体制应一并涵盖消费者债项和商业

债项。

(第 9.14 段)

建议 4

由于在决定合适的发牌机关这问题上，当局比小组委员会处于更合适的位置作出决定，所以小组委员会在这事上不作出任何建议，只是恳请当局参考其他司法管辖区的经验，并在设定发牌体制时，要以高效率和节约为本。

(第 9.15-9.17 段)

建议 5

若收债公司和个别收债员均须领牌，发牌体制会较为繁复，但我们仍然建议应规定个别收债员须要领牌，因为赞成发牌的一个主要原因，是阻止品格有问题的人进入该行业。

(第 9.18 段)

建议 6

我们建议下列类别的债权人和人士应获得豁免而毋须领牌 -

- (i) 自行追收债项的债权人，但藉债项的转让而成为债权人者除外；
- (ii) 凭借任何业务转移而作出的债项转让成为债权人的人，但所转移的业务不得是收债业务；
- (iii) 以大律师身分行事的大律师；
- (iv) 以律师身分行事的律师及律师的雇员；
- (v) 法院执达主任；
- (vi) 认可财务机构。

(第 9.19 段)

建议 7

英国的《1974 年消费者信贷法令》所列明的发牌准则是令人满意的，应视为在香港订定同类条文的基础。小组委员会进一步建议：发牌机构除了须考虑英国的发牌准则中提及的各种罪行外，亦应获赋权将申请人或其雇员曾否干犯任何涉及黑社会的罪行列为考虑因素。当局应考虑仿照某些司法管辖区的做法，在该准则中加入居留状况的规定及年龄规定。

(第 9.24-9.27 段)

建议 8

至于发牌体制的详细资料，例如其法定权力及职责等，我们推荐第 9.28 至 9.30 段所提述的法定权力及职责供当局考虑。

(第 9.28-9.30 段)

建议 9

有关方面应拟定一套业务守则，凡违反该业务守则可导致收债员牌照被撤消或暂时吊销。该业务守则的条文应由监管机构在谘询市场经营者和检讨其他司法管辖区所采用的同类业务守则后着手制订。

(第 9.31-9.34 段)

建议 10

有关当局应从减少坏账和恶劣收债手段的角度检讨现时施加于收集和使用某些正面信贷资料的限制，并参考其他主要金融中心的信贷提供者可取得的各类正面信贷资料。有关当局亦应藉增加可互通的资料种类以及须互通资料的信贷提供者的类别，致力提高互通资料的参与程度。必须令信贷提供者相信资料的互通既有利于其风险承担，亦不会削弱他们在市场上的竞争力。

(第 9.35-9.62 段)