

香港法律改革委员会 报告书

规管收债手法

本报告书已上存互联网，网址：<http://www.info.gov.hk/hkreform>。

2002年7月

香港法律改革委员会（法改会）于 1980 年 1 月由当时的行政局任命成立，负责研究由律政司司长或终审法院首席法官提交的有关改革香港法律的课题。

法改会现任成员如下：

梁爱诗女士	GBM 太平绅士	律政司司长	（主席）
李国能先生		终审法院首席法官	
严元浩先生	SBS	太平绅士	法律草拟专员
白景崇博士			
包致金先生		终审法院常任法官	
周永健先生			
诸 立力先生			
范耀钧教授		太平绅士	
何美欢女士			
胡汉清先生		资深大律师	
邝志坚先生			
赖福明医生		太平绅士	
梁刘柔芬议员	SBS	太平绅士	
史达伟先生			

法改会的秘书是施道嘉先生，办事处地址为：

香港湾仔
告士打道 39 号
夏慤大厦 20 楼

电话：2528 0472

传真：2865 2902

电邮：hklrc@hkreform.gcn.gov.hk

网址：<http://www.info.gov.hk/hkreform>

香港法律改革委员会 报告书

规管收债手法

目录

	页
导言	1
研究范围	1
小组委员会	1
第 1 章 香港的追收债项情况	3
引言	3
拖欠个人债务的统计资料	3
警方的统计数字	4
香港金融管理局的统计数字	6
个人资料私隐专员的统计数字	7
行业概览	8
第 2 章 循司法体系以外途径追收债项的特点	11
追收债项阶段	11
各类追收债项活动	11
循非司法途径追收债项	12
什么因素造成恶劣收债手段？	14
追收债项过程的性质	14
部分收债员缺乏专业性	14
轻率借贷	16
经济环境逆转	16
追讨债项的司法程序	16
其他因素	16

第 3 章 针对恶劣收债手段的现有刑事制裁	17
刑事制裁	17
恐吓	17
对财产作出刑事毁坏	19
威胁杀人或谋杀	20
盗窃和勒索	20
袭击	22
袭击的犯罪意图	23
非法禁锢	24
强行禁锢	26
三合会罪行	27
《简易程序治罪条例》（第 228 章）	28
《邮政署条例》（第 98 章）	29
参与犯罪的刑事制裁	29
主犯	29
从属参与	29
代承法律责任	31
法团责任	31
第 4 章 针对恶劣收债手段的现有民事补救	33
针对恶劣收债手段的民事补救	33
侵犯人身	33
非法禁锢	34
针对袭击、殴打及非法禁锢的补救	35
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	35
侵犯实产	37
诽谤	38
疏忽	38
须为他人作出的侵权行为负上法律责任	39
雇主与受雇人	39
雇主须为独立承判商负上法律责任	43
委托人须为代理人的侵权行为负上代承责任	44
《个人资料（私隐）条例》	47

第 5 章 对于追收债项的其他管制	48
行政管制	48
认可机构的自行规管	48
《银行营运守则》—— 1997 年	48
《银行营运守则》—— 2001 年 12 月	48
《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《个人信贷资料实务守则》—— 2002 年	54
《个人资料（私隐）条例》	54
《个人信贷资料实务守则》—— 2002 年	55
第 6 章 现时管制恶劣收债手段的不足之处	57
刑事法律	57
民事申索	58
认可机构的自行规管	59
《银行营运守则》—— 2001 年 12 月	59
《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《个人信贷资料实务守则》—— 2002 年	60
第 7 章 比较法	61
引言	61
英国	61
非法骚扰债务人的刑事罪行	61
《1997 年保障免受骚扰法令》	63
英格兰及威尔斯	63
骚扰罪	64
使他人惧怕受到暴力对待罪	64
民事补救	65
苏格兰	65
《1988 年恶意通讯法令》	66
澳大利亚	67
联邦法例	67
《澳大利亚市场竞争及消费者委员会诉麦卡斯基及现金收数商业有限公司》	68
针对恶劣收债手段的其他条文	71
美国	72

《1977年公平收债手法法令》	72
骚扰或欺侮	73
虚假、具欺骗性或有误导成份的表述或手段	74
不公平手段	75
有关追收债项的通讯	76
获取所在地资料	77
对消费者的进一步保障	77
加拿大	78
联邦	78
阿尔伯达	78
中国大陆	81
其他司法管辖区	81
第8章 其他司法管辖区的发牌事宜	82
引言	82
英国	82
发牌准则	83
无牌经营的刑事制裁	84
无牌经营的民事制裁	85
澳大利亚	85
新南威尔斯	86
新南威尔斯警务处警察牌照组	87
新南威尔斯现行法例的检讨	88
维多利亚	89
相类法例	90
加拿大	92
阿尔伯达	92
南非	94
第9章 个人信贷资料	97
引言	97
《个人资料（私隐）条例》	97
《个人信贷资料实务守则》	97
在其他司法管辖区分享正面信贷资料的情况	98
美国《公平信贷汇报法令》	99
美国《平等信贷机会法令》	100

澳大利亚《联邦私隐法令》	101
英国《1998年保障资料法令》	102
香港的情况	103
第 10 章 改革建议	105
非法骚扰债务人及其他人的刑事罪行	105
回应	105
概括或具体的罪项	106
修改	107
法律改革委员会的《缠扰行为研究报告书》	108
建议罪行的其他特点	110
参与犯罪的刑事制裁	111
发牌	111
回应	113
英国公平贸易署对发牌制度的检讨	113
有关发牌问题的结论	115
明知而聘用无牌收债公司的人是否同样干犯罪行	116
债权人就收债员的作为须负的民事责任	116
商业债项与消费者债项的对比	116
回应	116
发牌机关	117
回应	118
收债公司及收债员	119
回应	119
豁免申领牌照	120
回应	120
信用保险人应否获得豁免？	121
属同一集团的公司应否获得豁免？	121
建议获得豁免的其他类别的人士	121
指名机构	122
是否以追收债项作为业务	123
发牌准则	124
回应	125
居留身分的规定	125
其他规定	126
上诉机制	126
法定权力及职责	127

回应	127
业务守则	129
回应	129
澳大利亚市场竞争及消费者委员会指引	130
消费者信贷资料	134
回应	134
《个人信贷资料实务守则》的修订——2002年	135
信贷申请资料	135
档案活动资料	135
个人信贷评分	136
贷款人参与资料互通的程度	136
前瞻	136
司法程序的效率	137
回应	138
《二零零一年十二月民事司法制度改革中期报告及谘询文件》	138
自行规管	138
回应	139
结论	139
第 11 章 各项建议总览	140
附件 1 回应《规管收债手法谘询文件》的机构及人士	144
附件 2 澳大利亚市场竞争及消费者委员会指引	146

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提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。”

2. 小组委员会的研究结果对法律改革委员会有莫大帮助。小组委员会各成员勉力研究上述课题，贡献良多，法律改革委员会谨此深表谢意。

小组委员会

3. 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：

施钧年法官（主席） （由2000年9月起任主席）	高等法院法官
罗正威资深大律师，SBS（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	前任第一电子商务公司公司秘书及首席财务总监
赵玉芬女士 （任期至2000年3月，并由2001年10月续任）	香港金融管理局高级经理（银行业拓展）
何君尧先生	香港律师会理事
何珊珍女士	公司注册处助理首席律师
麦敬时先生	大律师，Temple Chambers 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

曾伟雄先生
(任期由 2001 年 10 月起)
香港警务处总警司 (有组织罪案及三
合会调查科)

尤桂庄女士
(任期由 1999 年 8 月起)
保安局首席助理局长

云嘉琪女士 (秘书)
法律改革委员会高级政府律师

4. 曾参与小组委员会工作的前任成员分别为：

列显伦法官, **GBM**
(任主席至 2000 年 9 月)
终审法院非常任法官

陈钧仪先生
(任期至 1999 年 8 月)
保安局首席助理局长 (当时任职)

陈伟基先生
(任期至 2001 年 10 月)
香港警务处总警司

梁婉芬女士
(任期由 2000 年 3 月至 2001 年 10 月)
香港金融管理局高级经理

5. 法律改革委员会及小组委员会共举行 18 次正式会议，探讨上述研究课题。此外，小组委员会亦透过传阅文件和非正式会议的方式交换意见。

6. 于 2000 年 7 月 28 日，小组委员会发表一份谘询文件，列出对研究课题的初步建议，以谘询社会人士的意见。小组委员会共收到超过 60 份书面回应，其中很多都对谘询文件所探讨的问题提出实质有用的意见。尽管有部份回应对改革的初步建议表示有保留，总括来说，该等建议都受到欢迎。在谘询期内，小组委员会收到各方人士和组织的回应。回应者的名单现列于附件 1。

7. 对谘询文件作出回应的人士和组织，我们在此谨表谢意。英国公平贸易署署长 (Director General of Fair Trading) 及英国资讯专员 (前称保障资料专员) (the UK Information Commissioner (formerly the Data Protection Commissioner)) 提供资料及协助，以及澳大利亚市场竞争及消费者委员会 (the Australian Competition and Consumer Commission) 提供协助和允许我们把该会的部分指引转载于本报告书的附件，我们谨此表示谢意。另外，香港资信有限公司、香港金融管理局、香港警务处及个人资料私隐专员提供本报告书所载列的统计资料，我们在此一并致谢。

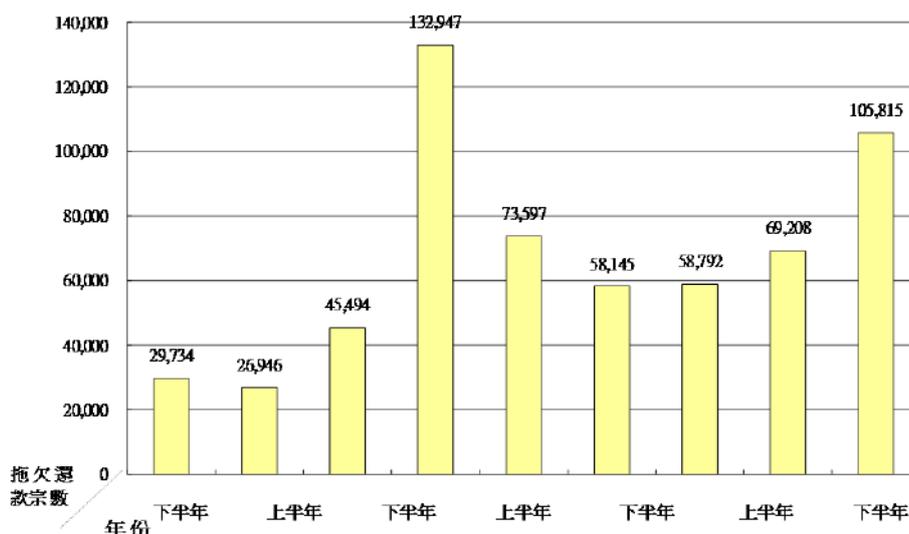
第 1 章 香港的追收债项情况

引言

1.1 欠债还钱是我们社会的一个基本信条。然而，同等重要的是债务人和公众人士亦应受到法律保障，免受超越了可接受程度的高压收债手法之苦。

拖欠个人债务的统计资料

1.2 根据香港资信有限公司¹发表的资料，向该公司呈报逾期不还的个人债务纪录总数由 2000 年下半年的 58,792 宗增至 2001 年上半年的 69,208 宗，增幅近 17.7%。这个数字进一步锐升至 2001 年下半年的 105,815 宗，增幅达 53%。详细资料见下图：



1.3 香港资信有限公司编制的统计数字亦显示，呈报未能偿还贷款的个人信贷使用者的总人数由 2000 年下半年的 13,011 人增至 2001 年上半年的 17,149 人，增幅近 31.8%。2001 年下半年的数字进一步锐升至 39,115 宗，增幅达 128%。详细资料见下表：

	呈报拖欠还款的人数
--	-----------

¹ 香港资信有限公司是香港主要的个人信用资料公司。它的业务是设置信贷资料数据库和向会员就个人的信用评估提供综合信贷报告。该公司的会员主要是银行及大型的财务机构。

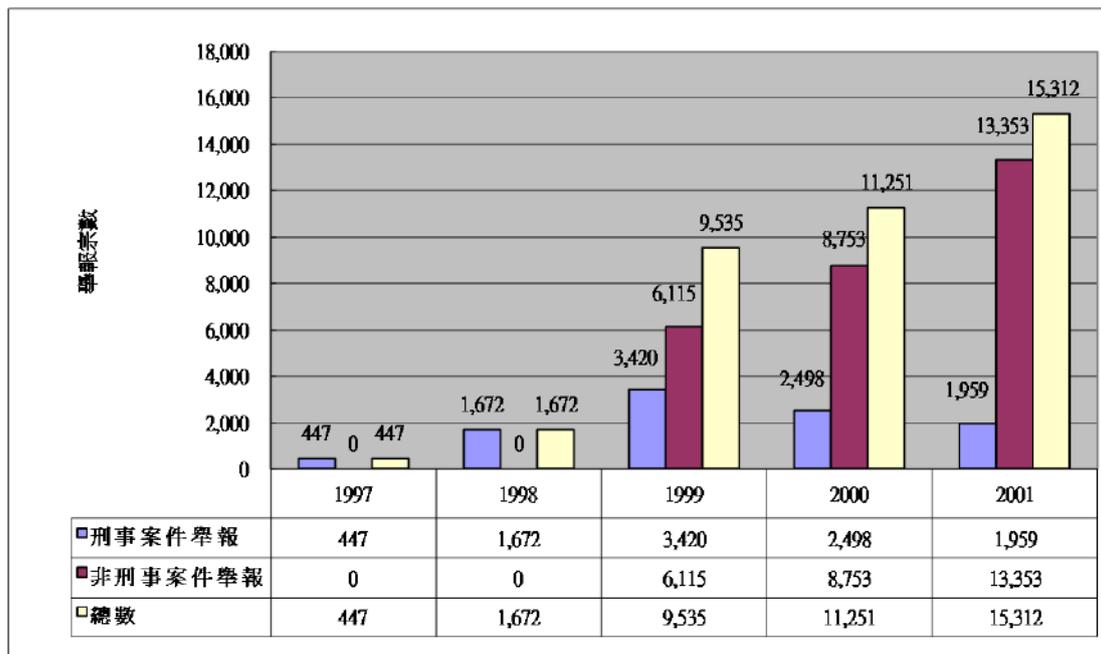
个人借取的贷款 及被呈报拖欠还 款的宗数	1997年	1998年	1998年	1999年	1999年	2000年	2000年	2001年	2001年
	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年
	个人	个人	个人	个人	个人	个人	个人	个人	个人
1	15,502	10,451	14,180	18,400	7,499	4,957	4,589	7,099	14,511
2	4,877	2,411	4,521	7,954	3,052	2,177	1,957	2,613	5,982
3	856	1,220	2,306	4,699	1,647	1,405	1,420	1,547	3,890
4	257	654	1,177	3,039	1,317	1,010	874	1,104	2,696
5	99	311	721	2,089	975	765	698	881	1,980
6	46	175	407	1,470	670	614	592	664	1,609
7	11	125	250	1,071	602	517	486	496	1,386
8	11	70	200	743	471	370	385	476	1,111
9 或以上	4	156	471	3,008	2,333	1,870	2,010	2,269	5,950
期内呈报拖欠还 款的总人数	21,663	15,573	24,233	42,473	18,566	13,685	13,011	17,149	39,115
期内呈报拖欠还 款总宗数的纪录	29,734	26,946	45,494	132,947	73,597	58,145	58,792	69,208	105,815
每人平均拖欠还 款的宗数	1.37	1.73	1.88	3.13	3.96	4.25	4.52	4.04	2.71

警方的统计数字

1.4 根据香港警务处就其收到市民举报涉及追收债项活动的案件而编制的统计数字显示，非刑事案件宗数增加，但刑事案件宗数则减少。我们可从下列图表²见到，刑事案件举报宗数自1999年起持续下降，由1999年的3,420宗跌至2000年的2,498宗及2001年的1,959宗。另一方面，非刑事案件宗数则有增加，³这意味使用骚扰手段的追收债项活动问题正在恶化。

² 由香港警务处有组织罪案及三合会调查科于2001年10月编制。

³ 涉及收债的举报（包括非刑事案件的举报）增幅显著，这是由于自1998年12月起实施‘新资料记录程序’所致。



1.5 在 2001 年，当局收到 1959 宗刑事案件举报，其中以刑事毁坏为主（占 1,497 宗，即 76.4%）。这些刑事案件通常是淋漆、将胶水注入受害人住所的门锁内。第二位是刑事恐吓／勒索（占 261 宗，即 13.3%），犯案手法通常是致电出言辱骂。其余 201 宗（10.3%）涉及袭击、纵火、非法拘禁、抢劫／盗窃或其他罪行。下表载列于犯罪行的分类：

于犯罪行（2001 年）	举报宗数	百分比
刑事毁坏	1,497	76.4%
刑事恐吓／勒索	261	13.3%
袭击致造成身体伤害／伤人	90	4.6%
纵火	41	2.1%
其他	35	1.8%
非法拘禁	23	1.2%
抢劫／盗窃	12	0.6%
总数	1,959	100.0%

1.6 在 2001 年录得的非刑事案件举报为 13,353 宗，其中 32.6% 的案件无法确定债权人身分；原因不外乎未能找到债务人或债务人不合作，或债务人欠下多位债权人多笔债项。其余的非刑事案件举报大部分则涉及财务公司、个人、商业公司、信用卡公司、银行及澳门高利贷借出的贷款。详细资料可见下表：

非刑事案件举报（2001 年）

<u>债权人</u>	<u>举报宗数</u>	<u>百分比</u>
债权人身份不详	4,354	32.6%
财务公司	2,612	19.6%
个人	1,393	10.4%
商业公司	1,380	10.3%
信用卡公司	1,300	9.7%
银行	931	7.0%
澳门高利贷	991	7.4%
电讯公司	264	2.0%
香港高利贷	75	0.6%
跨境贸易	53	0.4%
总数	13,353	100.0%

1.7 向债务人及无辜的第三者（例如朋友、贷款谘询人、家人或商业合伙人）常用的骚扰手法可见下表：

<u>骚扰手法（2001年）</u>	<u>举报宗数</u>	<u>百分比</u>
电话滋扰（多次致电追债，有时在清晨时间致电追债）	4,793	35.9%
登门造访（重覆多次登门造访债务人／受害人的住所或办事处）	4,188	31.4%
其他（发出多封追债信、在债务人住所外张贴追债通知以使债务人感到尴尬）	4,326	32.4%
轻微袭击	46	0.3%
总数	13,353	100.0%

香港金融管理局的统计数字

1.8 香港金融管理局就市民向该局设立的追债举报热线举报的追债恶行编制了统计数字。举报热线于1996年4月设立，旨在向投诉人提供意见。下表显示每年收到投诉的总数及投诉的分类数字。除1999年的投诉宗数显著下降外，每年的投诉宗数均有递增，由1996年及1997年各逾200宗增至2001年超逾400宗。投诉被滋扰及恐吓的宗数均有增加，但投诉使用暴力的宗数则大致保持稳定。

	滋扰 ⁴	恐吓 ⁵	使用暴力 ⁶	张贴通知 ⁷	总数
1996 ⁸	200	70	10	2	282
1997	179	31	8	0	218
1998	245	46	10	0	301
1999	127	35	8	0	170
2000	252	66	21	0	339
2001	296	126	9	0	431
	1,299	374	66	2	1,741

1.9 下表显示按照投诉人身分所作的投诉分类。在 1996 年大部分投诉都是由第三者（包括家人、朋友或与债务无关的人士）作出的。然而，在 2001 年，大部分投诉则是由债务人作出的。这是由于自 1996 年起债务人作出的投诉几乎增加达三倍。谘询人作出的投诉宗数则下跌。

	债务人	债务人的家人或朋友	与债务无关的人士 ⁹	谘询人	总数
1996 ¹⁰	95	147	18	22	282
1997	104	98	12	4	218
1998	173	105	19	4	301
1999	108	57	4	1	170
2000	231	83	23	2	339
2001	272	119	37	3	431
	983	609	113	36	1,741

个人资料私隐专员的统计数字

1.10 个人资料私隐专员（下称“私隐专员”）亦收集关于收债活动的投诉。在 1996 年 12 月 20 日至 2001 年 12 月 31 日期间，私隐专员共收到 2,783 宗怀疑违反《个人资料（私隐）条例》（第 486

⁴ 滋扰——致电使用粗言秽语、频频致电、挂匿名电话、在不合理时间致电、频密登门造访、纠缠债务人的谘询人、家人、朋友、雇主或同事以要求他们提供债务人下落的资料、在债务人住所附近地方张贴海报／在墙壁书写字句（即喷上漆油）。

⁵ 恐吓——例如向债务人／投诉人作出辱骂或威胁（例如威胁要纵火、威胁债务人／投诉人的人身安全等）。

⁶ 使用暴力——例如堵塞门锁、大力踢撞门间。

⁷ 在债务人的住所或工作地点张贴通知藉以宣扬债务人欠债之事。

⁸ 由于热线电话服务在 1996 年 4 月设立，所以只涵盖 4 月——12 月的数字。

⁹ 与债务无关的人士包括前租客、前住客、债务人的雇主或同事。

¹⁰ 见上文注 8。

章) 的投诉。其中有 325 宗涉及进行收债活动的手法。投诉按年分类的数据见下表。

	收债投诉	投诉总数	百分比
1996-1997	20	237	8%
1998	44	392	11%
1999	52	541	10%
2000	103	692	15%
2001	106	921	12%
总数	325	2,783	

1.11 投诉人指称不当的收债手法包括：

- 寄送开封的信函。
- 在公众地方张贴催缴债款函件。
- 在公众地方张贴债务人的身分证副本。
- 向债务人的雇主或邻居寄发或传真催缴债款通知。
- 向债务人或担保人以外的人士要求偿还欠款。
- 作出辱骂和威胁之言。

1.12 私隐专员察觉到市民对流动电话服务营办商的追债活动作出的投诉递增，而这些投诉大部分是涉及有关公司把有争议的过期欠款转交委聘的收债员追收。

1.13 然而，值得一提的是，在 325 宗的投诉中，只有 58 宗证实有足够证据去确立有违反该条例的违规事项。迄今，私隐专员就已证实违反该条例的违规事项发出 24 封警告信及一份执行通知。

行业概览

1.14 在香港，经营追收债项业务的人士形形色色，有国际和本地公司，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具有或声称具有黑社会背景的人。¹¹ 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。按照一间收债公司所说，现时业内约有 100 至 150 间收债公司，但只有 5 间至 10 间大型收债公司。另有一些市场人士相信约有 30 间活跃的公司，但只有不多于 6 间被公认为管理完善并雇用超过 50 名员工的具规模公司。

1.15 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

¹¹ 根据警务处提供的数据，在 2001 年共查出约有 41 间经营“不当”的收债公司。

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。

1.16 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约为 20% 和 10%。

1.17 近年，收债行业发展蓬勃，而且经历多番变化。正如香港跟其他经济发达的社会一样，个人信贷的批核额和使用额都锐增。截至 1996 年年底为止，个人债款¹²，经银行界¹³借出的为港币 1,268.39 亿，但截至 2001 年 9 月底为止，这数字增至港币 1,510.21 亿。单以信用卡债款为例，截至 2001 年 9 月底为止，数字增至港币 530.07 亿。

1.18 根据非官方资料估计，¹⁴ 在 2000 年 9 月香港流通的信用卡为数 970 万张，由认可机构¹⁵发行的占 670 万张。截至 2001 年年底，由认可机构发行的信用卡增至 920 万张。自 1997 年年底经济陷入衰退后，拖欠还款个案比率趋升。香港金融管理局所收集截至 2001 年 12 月季度的资料显示，撇账比率¹⁶以年率计由前一季度的 5.33% 增至该季度的 8.27%。¹⁷ 根据香港金融管理局所说，数字恶化反映了信用卡贷款组合的质素变差，这主要是与个人破产的个案锐增有关。¹⁸ 然而，由于银行业竞争激烈，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，由于现时没有完整的资料可供查核，所以大都对其客户已持有的信用卡数量一无所知。

¹² 个人债款指个人及专业人士因信用卡及其他事项而借取的贷款，但不包括因购置住宅物业而借取的贷款。

¹³ 即《银行业条例》（第 155 章）所界定的认可机构。

¹⁴ *Banking World* Sept 2000 issue, Hong Kong Institute of Bankers.

¹⁵ 《银行业条例》（第 155 章）所界定的认可机构。

¹⁶ 撇账比率指在某段期间内信用卡应收账款的撇账总额与该段期间末信用卡应收账款总额的一个百分比。每间认可机构的撇账政策皆有不同。通常来说，应收账款逾期超过 180 日或最终可能收不到（例如信用卡持有人破产或下落不明），便会撇账。为方便对各认可机构（尤以那些在年内不同的相隔期间作撇账拨备的认可机构）作比较，撇账比率化作年率计算。

¹⁷ 截至 2000 年 12 月止、2001 年 3 月止、2001 年 6 月止的三个季度，数字分别为 3.71%、3.68% 及 4.6%。

¹⁸ 然而，这些数字亦会大受一些机构改变其撇账政策所影响。该等机构现时较以前更早对坏账作撇账，特别是在债务人提交破产呈请书而非在他被颁令破产之时便已作撇账处理。若没有此项改变，2001 年 12 月的撇账比率则会稍低于 7%。

1.19 促使追收债项行业蓬勃发展的另一主因，是因为自 1991 年 6 月起，在制定《香港人权法案条例》（第 383 章）后，¹⁹ 债务人不会再因欠债而被判入狱。因此，虽然债权人在过往主要循法院程序追讨债项，但在制定《香港人权法案条例》（第 383 章）后，他们已转而倚重司法体系以外的渠道追收债项。

1.20 个人拖欠债项原因有多种。在一些个案中，个人可能是有心赖债的。在另一些个案中，拖欠还款是由于债务人欠债过多或因失业、生意失败、健康问题或离婚而导致经济情况有变。拖欠还款亦可能是由于对债务是否有确实根据或其银码起争议所致。有一项研究²⁰ 发现拖欠债务的成因包括起初对还款能力作出错误判断、借取额外贷款、债务人生活奢华及在某些情况下纯因不诚实所致。

¹⁹ 藉 1991 年 6 月 8 日制定《香港人权法案条例》（第 383 章），《公民权利和政治权利国际公约》的若干条文已被纳入香港法律内。凭借第 7 条，任何人不得仅因无力履行契约的义务，即予监禁。

²⁰ 澳大利亚法律改革委员会第 36 号报告书。

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司法途径追收债项；
- (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 考虑到本报告书的研究范围，本报告书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 追收债项涉及向债务人施压。追收债项活动是可予接受或不可接受有时只是一线之差。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 在香港所见构成刑事罪行的收债手段包括以下各项：

- 致电作出威胁；
- 发放淫褻或使人反感的传真信息；
- 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；及
- 纵火。

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

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

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收债公司用作监察员工的录音机；及
- 将追收债项工作判予曾使用不当手法追收债项的第三者。

循非司法途径追收债项

2.7 循非司法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使用恶劣手段的种种因素。

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.

什么因素造成恶劣收债手段？

2.14 导致不当的追收债项手法的成因包括：

- 追收债项过程的性质
- 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中的不足之处

追收债项过程的性质

2.15 追讨或追收债项涉及向债务人施压。收债公司采用的收债手法可能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，便可从讨回款额保留某百分比作为费用。该百分比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。¹¹ 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，大致上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。

部分收债员缺乏专业性

2.16 追收债项业内信誉昭着的经营者无论在资历和经验上按理可能都很卓越，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。¹² 根据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, Alberta）的调查，收债员的学历一般只达第 12 级¹³，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，有一篇报章报道指出，¹⁴ 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

¹¹ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, cited above, at paragraph 2.9.

¹² 同上，第 2.7 段。

¹³ 同上，第 2.10 段。第 12 级等同于香港的中学六年级。

¹⁴ 《明报》，1998 年 4 月 19 日，F2 页。

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。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。¹⁵ 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。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或其信贷的债权人也受损害。

经济环境逆转

¹⁵ 事实上，有人认为最有效追讨债项的方法是执行良好的信贷管理。J Richardson, *Debt Recovery in Europe*, at page 150.

2.19 拖欠还款个案增加的主要原因是经济环境逆转，致使曾在审批阶段获评为有信用的个人信贷客户失业或减薪。例如，澳大利亚法律改革委员会在《追讨债项和无力偿债报告书》¹⁶（*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。

追讨债项的司法程序

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，而同样地，如果前期阶段是无效的，则会有更多个案进展至后期阶段。虽然循司法程序追讨债项的效率不属本报告书的研究范围，但我们会在本报告书第10章简略地探讨这事宜。

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恶劣收债手段的部分成因。至于其他因素，例如法律上有否措施足以遏止这类恶劣收债手段，以及这些具阻吓效力的法律条文是否清晰明确等，我们会在本报告书第3章至第6章探讨。

¹⁶ Australian Law Reform Commission, Report No. 36, cited above, paragraph 21.

第 3 章 针对恶劣收债手段的现有刑事制裁

刑事制裁

3.1 我们会在本章研究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 在 *R v Lo Tong Kai*¹ 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

¹ [1977] HKLR 193.

些话相当可能会产生令人恐惧的效果。”²

3.4 *R v Chan Kai Hing*³ 这宗案件显示如何将第 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。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*⁴ 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。

3.5 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。⁵

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 同上，第 196 页。

³ [1997] 3 HKC 575.

⁴ [1977] HKLR 193.

⁵ 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。⁶

3.9 在 *R v Shum Hon Kai & Another*⁷ 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

⁶ 第 63 条。

⁷ [1988] HKC 279.

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⁸，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⁹，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。¹⁰

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。¹¹ 该项要求不一定要传达至受害者本人，也没有规定受害者必须有受到威胁或恐吓。¹² 举例说，在 *R v Tsang Yip Fong*¹³ 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

⁸ M Findlay, C Howarth and I Dobinson, *Criminal Law in Hong Kong, Cases and Commentary* (2nd edition), at page 483. (“M Findlay”)

⁹ 《盗窃罪条例》（第 210 章）第 26(4)条。

¹⁰ *R v Lam Chiu Va* [1996] 1 HKC 302.

¹¹ M Findlay, 上文所引述的著作，第 483 页。

¹² 同上。

¹³ [1993] 1 HKC 308.

的。除了提出要求外，还须附以恫吓或威胁，而所作恫吓或威胁会使一般人感到受威胁或担忧，因而愿意应允所提的要求。¹⁴ 以 *R v Lee Keng-Kwong*¹⁵ 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*¹⁶ 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 210 章）第 23 条裁定被告人犯了勒索罪，法庭亦依据《盗窃罪条例》第 26(4)条裁定被告人犯了盗窃罪，该条规定以勒索方式取得的物品须视为被窃物。被告人被判入狱八个月。被告人凭借 *R v Skivington*¹⁷ 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所侵害的作为；而若真的有暴力行为发生，便会构成殴打罪。¹⁸ 单

¹⁴ M Findlay, 上文所引述的著作，第 483 页。

¹⁵ 1992 年刑事上诉案件第 182 号。

¹⁶ [1996] 1 HKC 302.

¹⁷ (1967) 51 Cr App R 167.

¹⁸ M Findlay, 上文所引述的著作，第 378 页。

凭文字或说话亦足以构成袭击。¹⁹ 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。²⁰ 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。²¹ 若情况一如 *The Attorney General v Sin Wai Lun*²² 案般属有几名被告

¹⁹ 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。

²⁰ *Halsbury's Statutes* 第 12 册第 98 页。

²¹ 同上。

²² [1988] HKC 431.

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*²³ 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²⁴ 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，²⁵ 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*²⁶ 这宗案件里，受害者被殴打并被香烟灼伤，上诉庭指出：

“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。”²⁷

²³ [1991] 4 All ER 698.

²⁴ 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。

²⁵ 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。

²⁶ [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灼他，使他身上留下了五个受灼的伤口，虽然其中四个只是表皮受伤，但也有一处灼伤深入各层皮肤。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。”

²⁷ 引述自首席按察司罗弼时爵士的判词，第 110 页。

3.19 另一个例子是 *R v Choi Wai Kwong*²⁸ 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。²⁹ 很少案例谈及这项罪行所需的犯罪意图的性质，但相信需要证明的是 *Cunningham* 案所指的罔顾后果³⁰ 心态。³¹

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。”³²

3.22 上述规定被上诉法庭在 *R v Chan Wing Kuen and Another*³³ 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

²⁸ [1989] 2 HKLR 31.

²⁹ *R v Rahman* (1985) 81 Cr App Rep 349, at 353.

³⁰ Smith & Hogan, *Criminal Law* (第8版)，第454页。

³¹ “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。

³² *R v Cheung Wan Ing* [1990] 1 HKLR 655.

³³ [1995] 1 HKC 470.

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。”³⁴

据此，*R v Cheung Wan Ing*一案的规定遂被推翻，因为它与 *R v Rahman*³⁵一案中就非法禁锢所作的裁定背道而驰。该项裁定在 *R v Hutchins*³⁶一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³⁷，涉及一名父亲将他的孩子带走。

3.25 香港上诉法庭在 *R v Chan Yau Hang and Another*³⁸ 一案中的裁决正好说明了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

³⁴ 同上，第 477 页。

³⁵ (1985) 81 Cr App Rep 349.

³⁶ [1988] Crim LR 379.

³⁷ *R v Austin* [1981] 1 All ER 374.

³⁸ [1983] 1 HKC 107.

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。³⁹

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：

“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。”**

³⁹ *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。

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。⁴⁰ 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，“光属口头的承认”⁴¹ 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。”⁴²

《简易程序治罪条例》（第 228 章）

3.30 适用于某些恶劣收债手段的刑事罪行载于《简易程序治罪条例》（第 228 章）。

3.31 《简易程序治罪条例》第 4(22)条规定：

“妨碍罪及杂项罪行

4. 任何人无合法权益或解释而——

.....

(22) 无合法解释而将门铃拉动或弄响，敲门或打门，以致骚扰任何居民；.....

可处罚款 \$500 或监禁 3 个月”；

3.32 《简易程序治罪条例》第 8 条规定：

“其他扰乱秩序的罪行

⁴⁰ 《社团条例》（第 151 章）第 2 条。

⁴¹ “我们认为‘光属口头的承认’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。

⁴² *AG v Chik Wai-lun* [1987] HKLR 41，引述自上诉庭副庭长康士大法官的判词。

任何人有以下行为，可处罚款 \$500 或监禁 3 个月——

- (a) ……
- (b) 在没有拥有人或占用人同意下以粉笔、漆油或其他方式在任何建筑物、墙壁、栅栏或围篱之上书写或留下记号，或将之弄污或毁损其外观；或故意破坏、毁坏或损坏任何建筑物、墙壁、栅栏或围篱的任何部分，或其任何固定附着物或附属物；
- (c) ……。”

3.33 此外，《简易程序治罪条例》第 20 条规定：

“任何人有以下行为，可处罚款 \$1,000 及监禁 2 个月——

- (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、淫亵或威胁性质的信息；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。”

3.34 我们察觉上述罪行并非旨在针对恶劣收债手段，而且它们的适用范围不能涵盖现时被人使用或可能采用的一系列较‘轻微’不当的追收债项手法。

《邮政署条例》（第 98 章）

3.35 《邮政署条例》第 32(1)(f)条规定，任何人藉邮递寄送“任何淫亵、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。

参与犯罪的刑事制裁

主犯

3.36 恶劣收债手段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。⁴³ 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

⁴³ M Findlay, 上文所引述的著作，第 39 页。

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

3.37 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睹。这与规定作为主犯的一方所需的犯罪意图并不一样。⁴⁴ 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。⁴⁵ 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。

3.38 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，便毋须证明该人意欲该罪行发生。⁴⁶ 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。

3.39 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。⁴⁷ 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。

3.40 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。⁴⁸

3.41 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

⁴⁴ 同上，第 40 页。亦见 Smith & Hogan 的著作第 8 版，第 140 及 141 页。

⁴⁵ *R v Bainbridge* [1960] 1 QB 129. 亦见 Smith & Hogan 的著作第 8 版，第 142 页。

⁴⁶ Smith & Hogan, 第 8 版，第 137 页。见 *Lynch v DPP for Northern Ireland* [1975] AC 653。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。第二被告人被裁定协助和教唆罪名成立。

⁴⁷ Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 142 页。

⁴⁸ 同上。然而，请参阅 *Saunders and Archer* (1953) 2 Plowd 473 这宗年代久远的著名案件，案中涉及蓄意（而非意外地）偏离议定计划的作为。

法作为而言可属积极的怂恿，因此构成协助和教唆。⁴⁹ 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。

代承法律责任

3.42 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。⁵⁰ 代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；⁵¹ 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代承的法律责任。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代承的法律责任。在 *Allen v Whitehead*⁵² 一案中，有关雇员的作为和犯罪意图均被认定归于他的雇主身上，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。⁵³ 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。⁵⁴

3.43 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代承的法律责任。

法团责任

3.44 法团责任源于一项法律原则，即法团在法律上等同一个法人。然而，法团是通过其管理人员行事的，而每当这些管理人员代

⁴⁹ Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 136 页。

⁵⁰ M Findlay, 上文所引述的著作，第 76 页。

⁵¹ 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。

⁵² [1930] 1 KB 211.

⁵³ Smith & Hogan, 上文所引述的著作，第 177 页。

⁵⁴ M Findlay, 上文所引述的著作，第 77 页。

表法团行事时，他们的作为和思想状态便被认定归于法团。⁵⁵ 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误杀罪或任何涉及个人暴力的罪行⁵⁶，但这项裁定在 *ICR Haulage Ltd*⁵⁷ 一案中被质疑。施德宝法官（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*⁵⁸ 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。

⁵⁵ 同上，第 88 页。亦请参阅 *Meridian Global Funds Management Asia Ltd. v Securities Commission*, [1995] 2 AC 500 PC。

⁵⁶ *Cory Bros Ltd* [1927] 1 KB 810.

⁵⁷ [1944] KB 551.

⁵⁸ (1990) 93 Cr App Rep 72. Also [1991] Crim LR 695.

第 4 章 针对恶劣收债手段的现有民事补救

针对恶劣收债手段的民事补救

4.1 如任何人受害于恶劣收债手段，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

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.

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

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 看来毋须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。

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

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。

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

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

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。

²⁴ At 58-59.

²⁵ [1919] 2 KB 316.

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 *Burnett v George*²⁶ 一案中，原告人不断被前度男友骚扰。法庭裁定只会在有证据证明原告人因被电话骚扰而导致健康受损，而该等电话骚扰或干扰是刻意损害被告人的健康，才会颁发禁制令，禁制电话骚扰的作为。在 *Khorasandijan v Bush*²⁷ 这宗较为近期的案件里，英国上诉法院裁定，对于未致造成威胁但会导致或有可能导致受害人身体或精神患病的骚扰作为，可以因恐受损害而颁发禁制令予以禁制。

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）。²⁸ 在 *Bradley v Wingnut Films Ltd*²⁹ 这宗澳大利亚的案件里，原告人向法庭申请禁制令，以制止一套被描述为“惊悚喜剧”的电影上映，因为该套电影拍摄了一个墓碑，显示出原告人家族的墓地。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短暂的情绪困扰，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*³⁰ 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，必须证明所遭受的比纯粹精神困扰更严重。

4.15 在 *Wong Kwai Fun v Li Fung*³¹ 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

²⁶ [1992] 1 F.L.R. 525.

²⁷ [1993] QB 727. 在本案中，原告人与被告人分手。原告人投诉被告人袭击她、威胁要向她使用暴力和主动向她致电骚扰她，所以向法庭申请禁制令。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。

²⁸ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 12-15 段。

²⁹ [1993] 1 NZLR 415.

³⁰ [1992] 1 AC 310.

³¹ [1994] 1 HKC 549.

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*³² 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。³³ 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。³⁴

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。³⁵ 十足价值指市场价格或重新添置该等货品的成本。³⁶ 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³⁷。原告人若还有其他相应的损失，

³² [1964] AC 1129.

³³ *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。

³⁴ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 13-161 段。

³⁵ *Wilson v Lombank*, [1963] 1 WLR 1294.

³⁶ *Hall v Barclay* [1937] 3 ALL ER 620.

³⁷ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 13-162 段。

只要不是过于间接，他也可以作出追讨。³⁸ 在 *Liesbosch Dredger v The Edison*³⁹ 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*⁴⁰ 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。⁴¹ 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。⁴² 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。⁴³

4.19 我们得知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，他亦具有正当理由作为充分的免责辩护理据。⁴⁴

疏忽

4.20 收债员或债权人亦有可能须就疏忽的侵权行为负上法律责任。在 *Wong Wai Hing & Fung Siu Ling v Hui Wei Lee*⁴⁵ 一案中，高等法院上诉法庭郭美超大法官（Le Pichon JA）在附带评论中指出，假若债务人在该案中提出债权人疏忽，则法庭有可能裁定债权人在选聘收债公司代她收债时是对债务人负有采取合理谨慎措施的责任，但她没有妥为履行该项谨慎责任。在评定是否存有理论上的谨慎责任，须应用包括造成损害的可预见性、远近因及公平性等三方面的验证标准来确定。郭美超大法官指出，追讨债项的手段合法与否只是一线之差，香港的大部分收债公司皆管理欠佳和经营手法不良，越是无良的收债公司，越是使用非法手段，加上收债公司为盈利而急于求成，理论上是否须负起谨慎责任并不难确定。⁴⁶ 然而，上诉法庭副庭长罗杰志大法官（Rogers V-P）在同一宗案件，亦在判词的附带评论中认为，基于原审法官的研究所得，不能说可以合理地预见收债员

³⁸ 同上。

³⁹ [1933] AC 449.

⁴⁰ [1900] AC 113.

⁴¹ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 21-01 及 21-12 段。

⁴² 同上，第 21-06 段。

⁴³ 同上，第 21-28 段。

⁴⁴ *Alexander v North Eastern Rly Co* (1865) 6 B & S 340.

⁴⁵ [2001] 1 HKLRD 736. 本章较后部分会进一步讨论此案。

⁴⁶ See page 42 E - Q.

会作出袭击或恐吓行为。虽然有些收债员采用这些手段，但亦有其他收债员是审慎从事的。

4.21 要决定所负的谨慎责任是否已妥为履行时，我们须要客观地评定谨慎的标准。高等法院上诉法庭郭美超大法官提及下述事实作为在 *Wong Wai Hing & Fung Siu Ling v Hui Wei Lee* 一案中裁定被告人未有履行谨慎责任时的相关考虑因素：债权人只透过一份畅销报章上的广告选聘收债员；聘书及合约上并无列出地址、电话及传真号码；收债员的报酬纯粹是按成功收回多少债款而酌情厘定；对于收债公司的资历（例如公司规模、顾客群、成立年期及处事手法）也不作任何查询。

须为他人作出的侵权行为负上法律责任

4.22 在三种情况下须为他人作出的侵权行为负上法律责任。第一，是有雇主与受雇人的关系存在。第二，在少数情况下雇主须为独立承判商作出的侵权行为承担的法律上责任。第三，委托人须为代理人作出的侵权行为负上代承责任。

雇主与受雇人

4.23 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非如此，他依然须承担法律责任。⁴⁷ 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。

4.24 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。⁴⁸ 然而，一连串的案件已使‘控制权’验证的不足之处表露无遗。⁴⁹

4.25 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*⁵⁰ 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：

⁴⁷ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-20 段。

⁴⁸ 同上，第 5-05 段。

⁴⁹ 同上，第 5-07 段。

⁵⁰ [1952] 1 TLR 101.

“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。”⁵¹

4.26 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。⁵² 在 *Ready Mixed Concrete (South East) Ltd v Minister of Pensions and National Insurance*⁵³ 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。”

4.27 在 *Market Investigations Ltd v Minister of Social Security*⁵⁴ 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。⁵⁵ 这个取向获枢密院在 *Lee Tin Sang v Chung Chi Keung*⁵⁶ 一案中认可。

4.28 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⁵⁷是由苏文设定的。⁵⁸ 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

⁵¹ 同上，第 111 页。

⁵² Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-09 段。

⁵³ [1968] 2 QB 497.

⁵⁴ [1969] 2 QB 173.

⁵⁵ 同上，第 185 页。

⁵⁶ [1990] 2 AC 374.

⁵⁷ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-21 段。

⁵⁸ *Salmond & Heuston on the Law of Torts*, (20th edition, 1993) at page 457.

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。”

4.29 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 *Limpus v London General Omnibus Co.*⁵⁹ 一案中，尽管有明文规定不得与其他巴士斗快或阻碍其他巴士，所涉巴士司机阻碍原告人的巴士并因此导致撞车。被告人作为雇主被裁定须对原告人的巴士的受损负上法律责任。在 *C.P.R. v Lockhart*⁶⁰ 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。我们应把这宗案件与明文禁止受雇范围而非执行受雇工作的模式的案件作一对比。在 *Kooragang Investments Pty Ltd v Richardson & Wrench Ltd*⁶¹ 一案中，由于雇员被明文禁止，不得为当时不属雇主客户的团体进行估值服务，因此雇主毋须负上法律责任。在 *Iqbal v London Transport Executive*⁶² 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。⁶³

4.30 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。⁶⁴ 若雇主以十分笼统的言词将工作转交

⁵⁹ (1862) 1 H & C 526.

⁶⁰ [1942] AC 591.

⁶¹ [1982] AC 462.

⁶² (1973) 16 KIR 39, CA.

⁶³ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-25 段。

⁶⁴ 同上，第 5-31 段。

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。⁶⁵

4.31 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。⁶⁶ 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。⁶⁷ 在 *Dyer v Munday*⁶⁸ 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。⁶⁹

4.32 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，⁷⁰ 主要视乎个别案件的情况而定。

4.33 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。⁷¹
- 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。⁷²
- 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。⁷³

4.34 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。⁷⁴
- 一名酒吧女侍应向一名激怒她的顾客投掷一个瓶子。⁷⁵

⁶⁵ 同上，第 5-34 段。

⁶⁶ *Joel v Morrison* (1834) 6 C & P 501 at page 503.

⁶⁷ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-30 段。

⁶⁸ [1895] 1 QB 742.

⁶⁹ 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。

⁷⁰ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-21 及 5-33 段。

⁷¹ *Poland v Parr* [1972] 1 KB 366.

⁷² *Lloyd v Grace, Smith & Co* [1912] AC 716.

⁷³ *Morris v C W Martin & Sons Ltd* [1965] 2 All ER 725.

⁷⁴ *Reily v Ryan* [1991] 1 LRM 449.

⁷⁵ *Deaton v Flew* (1949) 79 CLR 370.

- 一名公共汽车售票员与一名乘客口角，断而袭击该乘客。⁷⁶
- 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。⁷⁷

雇主须为独立承判商负上法律责任

4.35 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，但如雇主授权其作出不当作为，则属例外。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当作为或不作为，雇主仍须负上法律责任。⁷⁸ 这类‘不可转委’的责任可藉法规产生或在普通法下产生。对于在公路附近进行危险操作，或某些被认为是格外危险的作为，雇主亦须负上法律责任。⁷⁹ 就“格外危险”的作为而言，从 *Honeywill and Stein Ltd v Larkin Bros Ltd*⁸⁰ 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（Slessor 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。”⁸¹ 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。

委托人须为代理人的侵权行为负上代承责任

4.36 在没有“雇主与受雇人”关系的情况下，委托人须否为代理人作出的侵权行为负上法律责任的这个问题，便没有那么明确。在 *Wong Wai Hing & Fung Siu Ling v Hui Wei Lee*⁸² 追收债项案中，上诉法庭曾探讨这个问题。有一点应予注意的是法庭给予被告人许可向终审法院针对判决提出上诉。然而，被告人未有及时遵照批予许可时所施加的条件办理而上诉没有继续进行。被告人（债权人）相信她有权获得原告人归还 C\$150,000。她聘请收债公司代她收债。被告人在一份畅销中文报章的广告中，找到该收债公司。书面聘用合约规定：“乙方同意完全以合法手段去追收债项。……如有使用非法手

⁷⁶ *Keppel Bus Co Ltd v Sa' ad bin Ahmad* [1974] 2 All ER 700.

⁷⁷ *Warren v Henlys Ltd* [1948] 2 All ER 935.

⁷⁸ Clerk & Lindsell, 上文所引述的著作，第 5-47 段。

⁷⁹ *Per Rogers V-P in Wong Wai Hing & Fung Siu Ling v Hui Wei Lee*, cited above.

⁸⁰ [1934] 1 KB 191.

⁸¹ 同上，第 197 页。

⁸² [2001] 1 HKLRD 736.

段或如有招致任何刑事责任，甲方毋须因此负责”。报酬是按可以成功追收回的款额的 35% 比率计算。其后，收债公司在收债时作出恐吓和袭击行为。原告人要求索偿和颁发禁制令，以禁止收债公司再作袭击及恐吓。上诉法庭裁定被告人须为收债代理人口头上恐吓及袭击的侵权行为负上法律责任。⁸³

4.37 在判词中，上诉法庭副庭长罗杰志大法官提到《阿蒂耶的侵权法中的代承责任》（Atiyah's Vicarious Liability in the Law of Torts, 1967）一书。该书就委托人须否为代理人的侵权行为负上法律责任，提出三种不同的论说。上诉法庭副庭长罗杰志大法官说：

“首先，有一批人坚称法律上确认了一项代承责任的普遍原则，即须为代理人的侵权行为负上法律责任。其后，有另一批人（包括大部分的英国作者）完全不接受代理人这类人有任何关连性。第三个主要说法虽然并无确认法律上有须为代理人负上法律责任的普遍原则，但在一些特殊情况下，尤其那些把职能转授他人作为代表他在双方同意（但不一定属合约内）的交易中行事的人，则须为作出的侵权行为负上法律责任。”⁸⁴

4.38 上诉法庭副庭长罗杰志大法官续说：

“在翻阅了大量权威意见及教科书后，我得到的结论是虽然看不到有须为代理人负上法律责任的普遍原则，那是因为代理人这个名词可以用作涵盖多种不同的情况。在很大程度上，每一宗个案必须分开考虑，以确定代理人是否真正独立行事，即作为承判商，代理人的所作所为是否可真正视为毋须依赖委托人而作的，抑或其所作所为是否密切代表委托人而作的，在这种情况下，委托人与他们不可分割。在后者的个案中，我认为委托人在法律上须对代理人作出的侵权行为负上法律责任。”⁸⁵

4.39 上诉法庭副庭长罗杰志大法官进一步说：

“被告人聘请裕海* 代表她。她并无具体指明裕海及

⁸³ 上诉法庭副庭长罗杰志大法官裁定被告人毋须为原告人的工作地方被人喷上红漆之事负上法律责任。“我认为原告人的工作地方被人喷上红漆之事在任何立场来看皆不能视为收债员要执行的工作的其中一部分，除非收债员一旦获得聘用时，他所采用的收债手法属于预期收债员通常采用的手法，则属例外。我会把喷红漆之事列为暴力罪行。明显地，假若三合会分子被聘用，是可预期会采用这些手法。但这不是该种情况”。

⁸⁴ At 748G.

⁸⁵ At 749G.

其雇员（包括邝先生*）可以使用的收债手法。因此，只可推论他们会使用游说、令人感到尴尬和甚至骚扰的手法。由于主审法官认为骚扰并非不合法，因此接触原告人、其雇主及职员可以说是预期收债员会使用的其中一部分武器。裕海及其职员获赋权以收债员的身分去追收债项。在接触原告人和向其谈话时，裕海正是代表被告人。因此，我认为邝先生与陈先生*所做的是被告人聘请他们去做的事。通俗地说，就是滋扰他们，使第一原告人向余海还钱。后者是代表被告人收取该笔款项的。按常理来说，那是他们受聘去做的工作。

……

因此，余下的唯一问题就是被告人所作的嘱咐及指示（指明只可使用合法的手段），会否足以说明邝先生及陈先生的行为是超越裕海及其受雇人受聘去做的工作范围。……但看来至为关键的是被告人所作的指示（只可使用合法的手段）是否限定了受雇工作的范围（即可作出的作为的类别）抑或只规管了在该范围内所作的行为（即可所出的作为的方式）。……我认为，向被告人所作的承诺，是针对执行收债工作的方式而作出的承诺，它们并无限制受雇工作的范围或可作出的作为的类别。”⁸⁶

（* 姓名乃音译）

4.40 高等法院上诉法庭郭美超大法官认为，根据在 *Colonial Mutual Life Assurance Society Ltd v Producers and Citizen's Co-operative Assurance Co of Australia Ltd* (1931) 46 CLR 41 一案中所列的原则（“the Colonial Mutual Principles”），委托人可能须为代理人的不当作为负上法律责任。高等法院上诉法庭祁彦辉大法官（Keith JA）亦赞同此一观点。在 *Colonial Mutual* 一案中，上诉人以合约方式聘用 R 作为推销员及代理人。R 不是雇员，而是独立的承判商。合约明文禁止代理人使用诽谤言词或文字。然而，代理人为上诉人招揽生意时向另一家保险公司（应诉被告）作了诽谤性陈述。加万·达菲首席法官（Gavan Duffy CJ）及斯塔克法官（Starke J）（引述 *Barwick v English Joint Stock Bank* (1867) LR 2 Ex 259 and *Lloyd v Grace, Smith & Co* [1912] AC 716）裁定一个人：

“……‘假若指示另一人去作出侵权行为或雇用该另一

⁸⁶ At 756H-757G.

人作为代理人而被投诉的行为属于该名代理人在被授予的权限范围内作出的’，则须为该另一人的侵权行为负上法律责任。该特定的作为毋须事前获得批准：如代理人被处于一个能够作出遭投诉的同类行为的岗位上，便已足够……”

狄克逊法官（Dixon J）（其判词获得里奇法官(Rich J)赞同）亦裁断上诉人败诉。他虽然确认独立承判商通常不是以代表人的身分而是以委托人的身分执行工作，但裁定：

“…… 如被委托的职能是代表委托人在与其他人的交易当中履行其职能，而所须履行的工作主要在于处于委托人的地位，以委托人权利去行事而非以独立身分行事……〔代理人〕为〔委托人〕执行这些工作时，不是独立地行事，而是以〔委托人〕的代表人身分行事，因此必须视这情况为他亲身进行有关商谈。”

在这种情况下，结果是上诉人：

“…… 在关连程度及合理性的限度内，信任他的判断、诱导之法及论据的选取时，授权他代表它就他觉得适当的观点向可预见的辩护者陈述。在他合约内所载有关不污蔑其他机构的承诺不是他被授予权限的限制，而是针对行使被授予权限的方式的承诺。……”

4.41 高等法院上诉法庭郭美超大法官裁定该案看来与 Colonial Mutual 一案完全脗合，并说：

“从该案可以抽取的法律原则就是：假若代理人不是以独立身分而是处于委托人的地位以他的代表身分行事和须要执行的工作主要在于处于委托人的地位而执行，委托人须为其代理人的侵权行为负上法律责任。因此，所涉法律责任是个人责任而非代承责任。被委托的职能就是代表委托人不仅在涉及与其他人的交易中执行其工作，而且还是一项被视为其他人受紧密影响的活动。导致承担法律责任的工作必须是为和代另一人所做的。这与简单地说是为了他的利益或在他请求下而做的并不一样。见引述自伊夫利法官（Eveleigh J）在 *Nottingham v Aldridge* [1971] 2 QB 739 at 752C 一案中的判词。”⁸⁷

⁸⁷ At 770F.

《个人资料（私隐）条例》

4.42 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）⁸⁸ 提起民事诉讼。我们会在下一章探讨这一点。

⁸⁸ 第 66 条。

第 5 章 对于追收债项的其他管制

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。该等经营者在开业前只须符合一项法定的行政规定，就是按照《商业登记条例》（第 310 章）取得商业登记证。

5.2 虽然经营追收债项的业务无须领牌，银行及提供个人信贷的其他认可机构则须接受香港金融管理局的规管，而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

《银行营运守则》—— 1997 年

5.3 在 1997 年，香港银行公会及存款公司公会² 联合发布了一套不具法定地位的《银行营运守则》（下称“《守则》”）。该《守则》的目的是透过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。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

《银行营运守则》—— 2001 年 12 月

5.4 在 2001 年，金管局、香港银行公会及存款公司公会派出代表组成一个工作小组，全面检讨该《守则》。该工作小组谘询业内组织及消费者委员会的意见，目的是修订该《守则》以确保在消费者权益与银行营运效率之间取得合理的平衡。经修订的《守则》于 2001 年 12 月 1 日生效，而预期认可机构最迟须于 2002 年 6 月 1 日遵行新的规定，但如有关规定需要作出体制上的改变，则可多获 6 个月宽限始须遵行。

5.5 《守则》分为七章，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。经修订的《守则》把该等指引写得更为详尽和加以改善。⁴ 有关的条文现列出如下：

“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。

⁴ 以下注有* 号的条文均是新订条文。

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。此外，机构应规定收数公司不得使用下述骚扰或不当的收数手段：

(a) 骚扰手段

- (i) 在债务人住所附近的墙壁上张贴海报或涂写字句或作出其他公开侮辱债务人的行动；
- (ii) 频频致电债务人造成烦扰；
- (iii) 在非社交时间致电债务人；
及
- (iv) 滋扰债务人的谘询人、家人和朋友，要求他们提供债务人下落的资料。

(b) 其他不当的手段

- (i) 利用虚假姓名联络债务人；
- (ii) 向债务人挂匿名电话和发送不记名字条；
- (iii) 向债务人作出辱骂或威胁；
及
- (iv) 作出虚假的或属误导性的陈述，意图诱使债务人偿还欠债。

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刊载警告字眼，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。

***36.12** 机构一旦知道债务人获颁发破产令，便应停止收数公司向债务人进行的追讨债项行动。

37. 监管与收数公司的关系

***37.1** 机构应设立妥善的制度及程序，用作选聘收数公司和监察该等公司的表现。这些制度及程序应定期检讨，并应包含下述要点——

(a) 查核收数公司的背景资料，包括进行公司查册以识别谁是收数公司的拥有人及董事；

(b) 对收数公司的财政状况进行基本的评估；

- (c) 实地探访，以确定收数公司的营业地址；
 - (d) 对收数公司的经营状况作出评核；及
 - (e) 在聘用新的收数公司时，设立程序向该收数公司至少两个现存的客户（以认可机构为佳）索取评介。
- 37.2 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。
- 37.3 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。
- *37.4 机构应定期评核它们聘用的收数公司所收取的费用在考虑现时市场的做法，是否合理。它们应评估收取的费用是否合理才将这些费用转嫁至有关的顾客。
- 37.5 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。
- 37.6 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。
- *37.7 机构应设立程序去处理从债务人方面收到的投诉。它们应对收到的投诉，

努力和详细进行调查，以查证收数公司有否行为不当和有否违反该《守则》所载的各项规定。在有需要时，机构应要求收数公司采取适当的补救行动。

- 37.8 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。
- 37.9 机构不应授权收数公司，可未经机构正式批准，向客户提出法律诉讼。
- 37.10 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。
- 37.11 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。
- 37.12 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 金管局虽然在银行监管方面的主要职责是促进银行体制的一般稳定性和有效的运作，但亦负有责任去促进和鼓励各认可机构遵行正确的行为准则及审慎的营运手法。金管局已表明，假若机构不遵行该《守则》，便会令人怀疑它能否继续符合获得认可的准则。

5.7 自从该《守则》于 1997 年实施后，金管局便把监察各家机构有否遵行该守则列为该局的日常审查工作之一。为了加强这方面的工作，该局实施了一套自行审核的机制，由 2002 年 9 月起，银行须每年向金管局呈交审核报告。此外，金管局亦继续在有需要时，按选定的原则去进行特别审查工作，和透过处理顾客对银行提出的投诉，监察银行有否遵行有关规定。

《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《个人信贷资料实务守则》—— 2002 年

《个人资料（私隐）条例》

5.8 《个人资料（私隐）条例》（下称“《条例》”）定下六条保障资料原则。这些原则就各界人士收集、持有、处理或使用个人资料的事宜，作出全面规定。其中两条保障资料原则对追收债项活动尤其适用。

5.9 保障资料第 2(1)原则规定须采取所有合理切实可行的步骤以确保个人资料准确和假若知道个人资料是不正确时，确保它们不会被使用。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。使用不准确的个人资料是违反保障资料第 2(1)原则规定，这可以包括债权人向收债员披露债务人的旧住址，也可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。

5.10 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或与该目的直接有关的用途，否则需要获得资料当事人的同意，方可用于其他目的。个人资料的使用包括资料的披露。因此，未得资料当事人的同意，债权人不应向收债公司披露任何非为收债目的或非与该目的直接有关的用途而收集的资料。例如，涉及贷款谘询人的资料由于不是由债权人为追收债项的目的而收集，因此不应向收债员披露。

5.11 违反保障资料原则并非一项罪行，⁵ 但任何人因其个人资料被资料使用者违反保障资料原则而遭受损害时，便有提出民事诉讼的因由。⁶ 他可申索损害赔偿，包括对感情受到伤害的损害赔偿。此外，该人亦可向个人资料私隐专员（下称“私隐专员”）提出投诉。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书。⁷ 该通知书载有清楚指示，要求有关的资料使用者不得再违反某项保障资料原则。不遵行该执行通知的要求便会构成一项罪行。⁸

《个人信贷资料实务守则》—— 2002 年

5.12 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，发布了一套个人信贷资

⁵ 第 64(10)条。

⁶ 第 66 条。

⁷ 第 50 条。

⁸ 第 64(7)条。

料实务守则。该守则已于 1998 年 11 月 27 日生效。其后，私隐专员于 2002 年 2 月 8 日在宪报刊登了该守则的修订版本。该修订版本于 2002 年 3 月 1 日生效。

5.13 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使用者的推定。⁹ 该守则的基本目的在于规管信贷提供者及信贷资料服务机构在处理个人信贷资料的手法。该守则不适用于商业信贷的个案。¹⁰ 该守则涵盖信贷资料机构的处理个人信贷资料，¹¹ 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的处理个人信贷资料。对收债公司而言，该守则的有关条文只涉及由信贷提供者¹² 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。

5.14 信贷提供者如使用收债公司的服务，必须遵行以下规定：

- 守则第 3.2 条：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在该人欠账时提供给收数公司。通知亦应说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。
- 守则第 3.4 条：信贷提供者只应在核对资料的准确性后，才向收数公司提供个人信贷资料。如欠账金额其后全部或部分清还或撇账，或是与该个人达成债务重组安排，或信贷提供者发觉已向收数公司提供而合理地相信正由有关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收数公司。
- 守则第 3.8 条：在符合第 3.9 条的规定下，如信贷提供者决定利用收数公司向欠账的个人追收欠

⁹ 《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）第 13 条。

¹⁰ 守则第 4.1 条。

¹¹ 本报告书的较后部分会讨论这方面的事宜。

¹² “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账，而一切有关名词及词句亦作如此解释。”

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。

- 守则第 3.9 条：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¹³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。¹⁴

¹³ 上文所讨论的《银行营运守则》。

¹⁴ 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）所订的若干罪行。我们亦同时讨论了法团雇主和非法团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，由于下述原因，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) 债务人害怕遭反击及报复。
 - (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，却没有打算进一步追究这些因收债而犯法的人。
 - (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去追讨债项。
 - (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程度，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涉及刑事罪行的较极端的收债手段，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确定各自有什么权利和责任。由于难以确定这些作为是否违法，因此警方可能无法跟进有关投诉。

- (c) 要证明一项罪行需有很高的举证标准，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，在 1999 年，成功侦破与收债有关的案件的比率只有 8.4%，而同期整体罪案的破案率则有 42.5%。在 2000 年，两者的数字分别为 22.2%¹ 及 43.6%。在 2001 年，两者的数字则分别为 9.6%及 44%。

民事申索

6.3 我们在以上各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。假若一名受屈的债务人有足够资源（或符合资格申请并取得法律援助）去提起民事诉讼，他可以获判给损害赔偿和获颁禁制令。另一方面，他亦可能面临败诉，要支付自己的法律费用和对方的部分法律费用。

6.4 因此，民事补救通常对于一般的债务人无甚帮助。阿尔伯达省的艾蒙顿市法律研究及改革机构述明如下：

**“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 这个高破案率是由于警方在一次行动中拘捕了一个规模庞大的犯罪集团。

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。”²

认可机构的自行规管

6.5 我们在上一章³ 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《银行营运守则》——2001年。

《银行营运守则》——2001年12月

6.6 银行营运守则的指引虽然实用，但其效用因适用范围有限而受影响。该守则只能管及一小部分的追收债项活动。它只适用于认可机构，即银行、有限牌照银行和接受存款公司。⁴ 其他债权人（包括个人、贸易公司、流动电话公司、地产代理及放债人）并不受限于该守则。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，明显有违常理。这也会导致不公平竞争。以一名有价值\$100,000 资产的债务人为例，他向银行借了\$100,000 后，再向债权人甲借了\$100,000（债权人甲不受该守则约束）。由于债权人甲不受该守则约束，因此他可聘用毋须遵行该守则下有关规定的收债员去追收债项⁵，但代表银行追收债项的收债员则须受该守则约束。在这情况下，由于债权人甲可能采用更具压迫性的收债手法，债务人会较有可能先向他偿还欠债，至于拖欠该银行的债项则可能分毫

² *Debt Collection Practices*, (Report No 42, 1984), 第 4.2 及 4.6 段。

³ 见第 5.4-5.7 段。

⁴ 香港银行公会与存款公司公会最近成立了银行实务守则委员会。该委员会就诠释该守则提供指引和负起该守则日后的检讨工作。虽然该委员会不会执行该守则，但其提供有关诠释该守则的指引应有助加强各机构普遍遵行有关规定。我们知悉香港信贷机构联会亦制订实务守则，而香港持牌放债人公会也在短期内颁行一套实务守则。

⁵ 私隐专员的《个人信贷资料实务守则》第 3.9 条所订的规定在若干程度上应可减低这方面的风险。总而言之，该条文规定所有信贷提供者在聘用收债公司时要指示它们要依循《银行营运守则》的指引。它亦规定信贷提供者须有良好理由去信纳收数公司会遵行该等指引时，始可聘用该收数公司。

也不会偿还。这对该银行很不公平，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。债权人甲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，债权人甲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。因此，由于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，所以该守则所定的限制会对那些替认可机构工作的收债员造成不公。

《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）及《个人信贷资料实务守则》—— 2002 年

6.7 我们在上文各章⁶探讨了《个人资料（私隐）条例》（下称“《条例》”）和《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》和它所惹生的《守则》都不是可有效规管追收债项活动的综合方法。《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，因为这些行为不一定涉及使用个人资料。此外，《条例》的各项规定中最有可能适用于不当的收债手法的规定是关于保障资料原则的规定。然而，这些规定措词概略，使人可以作出涵义宽广的诠释。即使明显地知道保障资料原则可以适用，而这些原则遭到违反时，《条例》也未必能有效保障个人不受害于有关的恶劣手段。首先，对这些违反事项的唯一制约是提起民事诉讼，但我们在上文探讨过就采取民事诉讼时遇到的障碍一般也在此适用。第二，虽然任何人的个人资料如遭资料使用者违规使用时，可向私隐专员提出投诉，私隐专员的调查权力是有限度的：例如他没有权力去检取涉及违规的证据。此外，虽然私隐专员有权透过发出执行通知而防止违规者重覆或持续违反该《条例》，但他并无权力就违反事项判给任何补偿或以受害人的名义提起民事法律程序去申索该项补偿。

⁶ 见上文第 5.8-5.14 段。

第 7 章 比较法

引言

7.1 相对于香港而言，很多其他司法管辖区（包括英国、澳大利亚、加拿大及美国）的收债员和收债公司都受到较多的规管和管制。除了与我们在上文各章探讨的香港法例相若或相同的传统刑事和民事制裁外，收债活动在其他司法管辖区也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（规管向收债公司发牌的法例除外）。此外，本章会顺带研究英国其他涉及但并非针对收债活动的法例。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) 假称若未能支付所申索的款项，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

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。

此。”

7.3 凭借第 40(3)条，(a)段不适用于为以下目的而作出的任何合理（且在其他情况下法律所容许的）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
- (ii) 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“意图令〔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 年保障免受骚扰法令》

7.9 《1997 年保障免受骚扰法令》（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 该法令订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订立的。

骚扰罪

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

⁴ [1927] AC 632.

⁵ [1973] 1 All ER 397.

⁶ *James & Sons Ltd v Smees* [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。

¹¹ 第 7(4)条。

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) 为防止或侦查刑事罪行，
- (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。

使他人惧怕受到暴力对待罪

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 条列明关于使他人惧怕受到暴力对待罪的规定。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），而该等作为使他人惧怕会遭受暴力对待，且该人知道或理应知道其一连串作为会导致他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查刑事罪行而作出的，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此行事，即可以此为免责辩护。第三项免责辩护——被告人的一连

¹² 第 7(3)条。

¹³ 第 7(2)条。

¹⁴ 第 1(3)条。

¹⁵ 第 5 条。

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 年保障免受骚扰法令》没有为苏格兰订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

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。

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。

《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 追讨欠债的人假若相信他有合理理由作出该项索求，便可以此为免责辩护的理据。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) 所述威胁是用以支持他相信有合理因由作出的索求；及
- (b) 他相信作出威胁是支持其索求的恰当手段。”

一般而言，有关恶劣收债手段不大可能会包括在上述免责辩护的理据的范围内。

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）是对一般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。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定而知道为准，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

²⁸ 澳大利亚法律改革委员会第36号报告书，《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。

³³ 同上。

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。

《澳大利亚市场竞争及消费者委员会诉麦卡斯基及现金收数商业有限公司》

7.31 澳大利亚联邦法庭最近在《澳大利亚市场竞争及消费者委员会诉麦卡斯基及现金收数商业有限公司》（*Australian Competition & Consumer Commission v McCaskey & Cash Return Mercantile PTY Ltd* FCA 1037）一案中，³⁵ 对《1974年商贸行为法令》第60及52条加以分析，并对这两条条文提出一些看法。该案涉及一家收债公司“Cash Return”及其雇员谢里·麦卡斯基女士（Ms Sharyn McCaskey），两者皆被澳大利亚市场竞争及消费者委员会（下称“澳洲消委会”）起诉。该案获准以宣告及禁制令的方式颁发多项命令。法庭的要务是考虑拟颁发的命令是否在法院的权限内有权颁发和是否在适当情况下颁发。就条例的第60条及“骚扰”（harassment）一词的诠释，佛伦奇法官（French J）的观点如下：

“**第60条**所用‘骚扰’（harassment）一词必须达致两个大目的。就货品或服务的供应而言，它涵盖一系列的行为，这些行为其中包括反覆向没有义务去购买的消费者施加压力。它亦涵盖对未履行付款义务以支付已购货品或服务的消费者而作出的行为。鉴于它可涵盖的情况各有不同，要决定是否有骚扰行为这一问题便涉及判断性的意见。‘不当’（undue）一词额外增加了判断工作的一个考虑层面，这个考虑在追收债项的个案中较诸在售卖货品或服务的个案中更为密切相关。反覆向未购买货品或服务的人作出不受欢迎的接触可以被视为骚扰行为，这几乎不需任何其他附加证据便蕴含‘不当的骚扰’（undue harassment）行为的要素。另一方面，欠了供应者债项的消费者可以预期若他不清还欠款，供应者会反覆向他作出不受欢迎的接触以追收欠款。毫无疑问，这些接触亦可能被视为骚扰。假若合法的还款索求在合理的情况下多于一次被提出，以提醒债务人有关其义务和知会债务人注意若不还款便有可能对债务人提起法律程序，则该种处事

³⁴ 《1974年商贸行为法令》第79条。

³⁵ 2000年8月发表。

手法就算属骚扰，也不是不当的骚扰。然而，作出的接触的频密程度、性质或内容以及附带作出的联络若是刻意去恐吓或挫败债务人，或使债务人感到疲累或劳累不堪，而非旨在转达还款索求和附带提起法律程序的合法威胁，该种骚扰便属不当。”

7.32 至于“威迫”（coercion）一词的涵义，佛伦奇法官说：

“追收欠债可以涉及使用威迫的手法，这包括向债务人施压藉以索求还款和提起民事法律程序去追讨欠款的合法威胁。而法律程序往往涉及额外的讼费及受损害的信誉。这种压力可以视为威迫，但完全是合法的，而非‘不当’的行为。假若提出的索求，其内容包括不属提醒债务人所负的义务和可能提起法律程序去追讨欠款之事，反而是刻意去恐吓或威胁债务人，则这种威迫可能便属不当。因此，假若威胁要提起刑事法律程序，或威胁要立即把房屋及财产扣押和把它们出售，而这是在没有保留业权或某种抵押的情况下而缺乏补救办法，则该种威迫可能被视为不当。威胁要提起刑事法律程序本身可能是违反国法的罪行。且莫说索求或通讯的内容、方式或在何情况下作出，包括使用的言词，提出索求的时间及地点和联络所涉的人的行为皆有可能超出提醒〔债务人〕有关其负有的义务和不履行义务的后果的合法目的。再者，这种联络行为可能等同不当的威迫。明显的例子包括使用针对个人的粗言秽语，向无关的家人（尤其是儿童）转达还款索求，或在可以合理地直接联络债务人时，透过第三者转达还款索求藉以使债务人感到尴尬。每一宗个案皆视乎案情而定。……”

7.33 至于第 52 条涉及误导或欺骗性的行为，佛伦奇法官拒绝就指称违反该条的其中一宗事件颁发命令。他认为：

“接受了委托的代理人若宣称一名被指欠债的债务人欠债和威胁要采取追债行动以求收回欠债，不会仅因根据案件的实情，被指欠债的债务人不是欠债而犯上误导或欺骗他人的行为。宣称他人欠债假若是合理地基于委托而作出的，也许是一项忠实意见的陈述或是债权人的意见的表述。一名法律执业者在接到追债委托（而他又无理由不相信欠债之说）后发出追债信，不会因法庭其后裁断并无欠债之事而犯上误导或欺骗

他人的行为。该项宣告纯粹指称坎贝尔（Campbells）不须负法律责任而使到麦卡斯基女士所作的宣称站不住脚。它并非指称麦卡斯基女士所作的意见陈述不是她所持有的或没有合理根据而作的。从表面判断，该项宣告的第 3 段并无确定有违反第 52 条之事，而我亦不会作此判断。”

7.34 针对收债员，法庭下令：(i)应作出宣告，指收债员曾对某些被指名的人使用不当的骚扰和威迫手法，而违反第 60 及 52 条；(ii)颁发为期三年的禁制令，禁制收债公司再犯宣告所提述的行为；(iii)收债员须参加一个遵行商贸行为的研讨会；及(iv)她须支付澳洲消委会所提出的法律程序的费用。

7.35 针对收债公司，除前段第(i)、(ii)及(iv)项外，法庭亦下令收债公司自付费用刊登载有指明内容及尺寸的道歉启事。就刊登道歉启事或公告一事，佛伦奇法官说：

“在 *Australian Competition and Consumer Commission v Real Estate Institute of Western Australia*（第 132-133 页）一案中，我审阅了有关作出这些命令的权威意见及原则。由于违反第 IV 或 V 部而作出的命令要刊登这些广告，其正当的目的是把诉讼的结果告知有关的公众或市场人士。这样做可使公众及有关货品及服务的市场人士至少可大概了解某些违规者如何处事，并因此须改变他们本身的行为。这样会增加公众及有关市场的人士质疑违规者将来的行为是否合法的可能性，这些行为可能被视为违反法令及／或已颁发的禁制令。刊登公开广告可藉此协助执行禁制性命令和防止再犯违规行为。如有误导或欺骗他人的行为，可命令作出公告，藉以更正失实陈述之事项。

至为重要的是我认为不宜纯粹为宣布澳洲消委会胜诉或应诉人悔悟而作出该等公告。教育公众使他们普遍认识商贸行为法令也不是因应诉人违规而要付出的代价。因此，刊登的公告必须是在乎把已作的不当事项纠正或协助执行其他已颁发的命令。至于收债过程本身，对拟采取的一连串行动所作的验证就是它是否刻意为达致和只是为达致法律的正当目的而作的。

在本案中，拟作出的公告题为“道歉”。尽管我对于颁令要刊登悔悟的声明是不恰当之说有所保留，拟作出的公告是一个恰当办法，藉以促请被人着意去威

胁、恐吓和欺侮的债务人留意 Cash Return 公司承认该行为不当。我认为该公告是在权限范围内作出的，且该公告亦属恰当。因此，法庭会颁发命令。”

针对恶劣收债手段的其他条文

7.36 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力。（适用于所有司法管辖区）³⁶

由任何收债人进行

- 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）³⁷

美国

7.37 美国在 1970 年代开始通过立法来对付恶劣的收债手段所引发的问题，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 年公平收债手法法令》

³⁶ 澳大利亚法律改革委员会，上文所引述的报告书，第 30 段。

³⁷ 澳大利亚法律改革委员会，上文所引述的报告书，第 33 段。

7.38 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。³⁸ 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恶劣收债手段方面采取一致的行动。³⁹

7.39 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。⁴⁰ 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

7.40 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。⁴¹ 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。⁴² 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”。⁴³
- 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。”⁴⁴
- 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。⁴⁵

³⁸ *American Jurisprudence* 第17册，第2版，第194段。

³⁹ 同上。

⁴⁰ 15 USC §1692k.

⁴¹ Fair Debt Collection Practices Act 15 USCS §§1692d.

⁴² *Jeter v Credit Bureau, Inc* (CA11 Ga) 760 F2d 1168.

⁴³ *Bingham v Collection Bureau, Inc* (DC ND) 505 F Supp 864, 67 ALR Fed 952.

⁴⁴ *Rutyna v Collection Accounts Terminal, Inc* (ND Ill) 478 F Supp 980.

⁴⁵ *Harvey v United Adjusters* (DC Or) 509 F Supp 1218.

7.41 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。⁴⁶

虛假、具欺騙性或有誤導成份的表述或手段

7.42 《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、具欺騙性或有誤導成份的表述或手段。在不限制有关条文的概括性的原则下，某些行为⁴⁷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；
- 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；

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

⁴⁷ 15 USCS §§1692c(1) to (16).

- 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。

7.43 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。⁴⁸ 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。⁴⁹

不公平手段

7.44 《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。⁵⁰ 在不限制有关条文的概括适用范围的原则下，以下行为⁵¹ 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）；
- 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

⁴⁸ 同上， §§1692e(5).

⁴⁹ *Swanson v Southern Oregon Credit Service, Inc* (CA 9 Or) 869 F2d 1222.

⁵⁰ 15 USCS §§1692f.

⁵¹ 同上， §§1692f(1) to (8).

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

7.45 *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；⁵²
- 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。⁵³

7.46 *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。⁵⁴

7.47 *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。⁵⁵

⁵² 这通常指晚上 8 时至翌晨 9 时。

⁵³ 15 USCS §§1692c(a).

⁵⁴ 同上，§§1692c(b).

⁵⁵ 同上，§§1692c(c).

获取所在地资料

7.48 任何谋求与并非有关消费者的任何其他人通讯以获取关于该消费者的“所在地资料”⁵⁶的收债员，必须遵守以下规定：⁵⁷

- 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通讯。

对消费者的进一步保障

7.49 《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：⁵⁸

- “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。
- 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

⁵⁶ 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。

⁵⁷ 15 USC §1692b.

⁵⁸ <http://www.webcom.com/~lewrose/brochure/fdcpa.html>.

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

7.50 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。⁵⁹ 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管收债公司，但是这会议在 1934 年决定不继续探讨此事。⁶⁰ 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

7.51 阿尔伯达早在 1965 年已制定规管收债活动的法例，该条法例为《1965 年收债公司法令》（Collection Agencies Act 1965）。⁶¹ 该条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。⁶² 律师和大律师则获豁免而不受限于《1965 年法令》的适

⁵⁹ Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, *Debt Collection Practices* 1984, 第 1.8 段。

⁶⁰ 同上，第 1.9 段。

⁶¹ S A 1965, c 13.

⁶² Institute of Law Research and Reform of Edmonton, Alberta, cited above, at paragraph 5.2.

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。⁶³

7.52 到了1978年，《1965年法令》被废除，由《1978年收债手法法令》（Collection Practices Act 1978）⁶⁴取代，并在1980年经轻微修订。在通过这条《1978年法令》时，立法机关投票反对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；
- (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

⁶³ 同上。

⁶⁴ S A 1978, c 47.

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。
- (2) 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。
- (3) 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。
- (4) 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。”

中国大陆

7.53 中国大陆没有专门对付恶劣收债手段的全国法律，但有关这方面的法律可见于中华人民共和国《刑法》和《民事诉讼法》。

《刑法》第 238 条规定为索取债务非法拘禁或拘留他人的人，可按非法拘留他人的罪行而受到处罚。⁶⁵ 如涉及非法私自扣押他人财产，《刑法》第 270 条⁶⁶ 则会适用。

7.54 值得注意的是《民事诉讼法》第 106 条是与追索债务有关的。该条规定：

“采取对妨害民事诉讼的强制措施必须由人民法院决定。任何单位和个人采取非法拘禁他人或非法私自扣押他人财产追索债务的，应当依法追究刑事责任，或者予以拘留、罚款。”

《民事诉讼法》第 106 条所禁止的作为可视乎情节是否严重而追究刑事责任或行政处分。

其他司法管辖区

7.55 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。

⁶⁵ 根据最高人民法院于 2000 年 6 月 30 日对此条作出的解释，此条亦适用于索取法律不予保护的债务，例如赌债及高利贷。

⁶⁶ 第 270 条第 1 段内容如下“将代为保管的他人财物非法占为己有，数额较大，拒不退还的，处 2 年以下有期徒刑、拘役或者罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处 2 年以上 5 年以下有期徒刑，并处罚金”。

第 8 章 其他司法管辖区的发牌事宜

引言

8.1 我们在上一章探讨了其他司法管辖区涉及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制度，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，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：

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。

- “(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分。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：

- “(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

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。

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

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

¹⁴ 第 39(2)条。

¹⁵ 第 39(3)条。

¹⁶ 包括追收债项。

¹⁷ 第 148 条。

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

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，

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。

²² 澳大利亚法律改革委员会第36号报告书，《追讨债项和无力偿债报告书》，第28段。

²³ 在1997年2月20日重印。

(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) 该申请人不是持牌的合适和恰当人选，
- (iii) 该申请人没有订明的资历或经验，
- (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

²⁴ 第4条。

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务处警察牌照组都会接获通知。

*新南威尔斯警务处警察牌照组*²⁶

8.21 在新南威尔斯，新南威尔斯警务处警察牌照组亦有规管收债公司。该个警察牌照组约有 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。
- (c) 持牌人索引——该机关负责备存根据《1963 年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

8.23 新南威尔斯的警察牌照组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

²⁵ 第 10(6)条。

²⁶ 警察牌照组 (前称发牌机构) 属于 ‘刑事机构：有组织罪案 (赌博及酒牌)’ 组。该组负责执行《1963 年商业代理人及私人侦查代理人法令》 (Commercial Agents and Private Inquiry Agents Act 1963)，该组的一项附带职责是参与设立省立的发牌局。这方面的资料由香港警务处提供。

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》，现正着手草拟一条新的法案。目前，该条 1963 年的法令现仍生效。

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) 负责发牌的法院继续保留发牌的权力。²⁷
- (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

²⁷ 在较早阶段时，当局曾考虑把发牌的权力由法院转移至新南威尔斯警务处处长。

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，毋须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

²⁸ 《追讨债项和无力偿债报告书》，上文所引述的著作。

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 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

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。

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。

—— 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

³³ S A 1965, c 13.

³⁴ 第 4 条。

³⁵ 第 1(b)条。

³⁶ 第 1(c)条。

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略去关键事项；
- (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。

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，须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

³⁷ 第 16 条。

³⁸ 第 19 条。

³⁹ 第 20 条。

⁴⁰ 第 9 条。

⁴¹ 第 10 条。

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《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。

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

⁴² 第11条。

⁴³ 第1条。

⁴⁴ 第5条。

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、勒索或恐吓成分的罪行；
- (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。

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；

⁴⁵ 第 10 条。

⁴⁶ 第 14 条。

⁴⁷ 第 15 条。

- (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、勒索或恐吓成分的罪行；
- (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

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

⁴⁸ 第 16 条。

⁴⁹ 第 19 条。

⁵⁰ 第 20 条。

⁵¹ 第 21 条。

第 9 章 个人信贷资料

引言

9.1 有人提出轻率的放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，转而引致以恶劣收债手段的活动增加。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，从而衍生欠缺操守的追收债项活动。

9.2 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信用可靠程度的一些重要资料，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。

《个人资料（私隐）条例》

《个人信贷资料实务守则》

9.3 在香港，个人信贷资料的处理是受《个人信贷资料实务守则》（下称“守则”）规限。该守则是由个人资料私隐专员依据《个人资料（私隐）条例》（第 486 章）第 III 部赋予他的权力而发布的。该守则最初在 1998 年 11 月生效。该守则最近完成修订，并于 2002 年 3 月生效。¹

9.4 该守则包含了有关资料使用者在处理个人信贷资料（包括收集和使用现时是或曾经是个人信贷申请者的人的个人资料）时的指引。该守则一方面涵盖信贷资料服务机构，² 另一方面涵盖信贷提供者³ 在处理信贷资料服务机构及收债机构方面的事宜。

¹ 该守则的其他条文见第 5.12-5.14 段。

² “信贷资料服务机构”在《个人信贷资料实务守则》内界定为“任何资料使用者，而该资料使用者是经营提供消费者信贷资料服务的业务，不论该项业务是否为该资料使用者的唯一或主要业务”。“个人信贷资料服务”则界定为“编制及／或整理个人信贷资料（包括个人信贷评分及向信贷提供者发送这些资料）的服务”。换句话说，信贷资料服务机构的业务是使用会员信贷提供者向其提供的资料而编制一个中央信贷资料数据库，然后因应会员信贷提供者依据收到的信贷申请而提出要求，向他们提供经整理的信贷资料。

³ 这指(i)《银行业条例》（第 155 章）第 2 条所指的认可机构；(ii)认可机构的附属公司；(iii)根据《放债人条例》（第 163 章）领牌的放债人；及(iv)经营业务的人，而该人的业务（不论该人是否有经营任何其他业务）是向人提供融资，以租赁或租购的方式购置货品。

9.5 除了该守则第 2.1 条⁴ 所列的个人资料外，信贷提供者不应提供任何其他种类的个人信贷资料，而信贷资料服务机构亦不应收集该等个人信贷资料。这些限制的后果之一是香港的信贷提供者对于信贷申请者的债务相对收入的比率，没有可靠的资料，⁵ 而该等限制使到银行难以对申请人的贷款风险承担程度作出明达的决定。此外，个人还款方式的资料亦不得由信贷资料服务机构收集和其他信贷提供者互通。举例来说，假若债务人选择每月只还信用卡债项 5% 的最低还款额，这项还款资料便不可向其他贷款人提供。因此，有些债务人依赖申请新的信贷去偿还最低还款额，直至他们的债务累积至不能负担的程度为止。

在其他司法管辖区分享正面信贷资料的情况

9.6 下表是在其他司法管辖区内信贷提供者可取阅关于个人的各类正面信贷资料⁶ 的概括指南：

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 ^(e)	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 ^(f)	是	是	否	否 ^(g)
一般还款方式 ^(h)	是 ⁽ⁱ⁾	是 ^{(j)(k)}	是 ^(j)	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。

⁴ 这些资料包括个人、信贷提供者呈报的账户欠款不还资料、公共档案资料、信贷申请资料、遗失信用卡资料、挂账资料、监察名单资料、档案活动资料及信贷评分资料等一般资料。后两种资料在第 10.84-10.87 段讨论。

⁵ 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，但贷款人不能把如此取得的资料视为可靠，因为贷款人无法查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。

⁶ 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。

- (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) 自 2002 年 3 月起由 90 天延长至 5 年。
- (e) 显示信用卡的结余及到期的最低还款额。
- (f) 虽然不是所有信贷提供者均会输入有关资料，但会显示尚未清还的贷款余额。
- (g) 可取得租赁及租购交易的资料。
- (h) 在德国，也可取得关于一般还款方式的资料。⁷
- (i) 报告显示拖欠到期偿还债项的月数的资料。
- (j) 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。
- (k) 资料显示过往几年的每月还款额及还款模式。

9.7 正如上表显示，香港在分享正面信贷资料方面，较美国、加拿大及英国为保守，但香港在这方面则与澳大利亚相若。

美国《公平信贷汇报法令》

9.8 在美国，信贷汇报的重要性见于美国《公平信贷汇报法令》（Fair Credit Reporting Act）。美国《公平信贷汇报法令》的弁言规定如下：

- “(1) 银行系统倚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用可靠程度、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。”

⁷ <http://www.experian.com/corporate/press-releases/060/98.html>.

9.9 在美国，信贷资料服务机构通常称为信贷管理机构。如与香港比较，它们可以收集的正面信贷资料种类繁多。该等资料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。信贷报告也可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可包括逾期未付的供养子女款项。

9.10 《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
- 对个人提出的信贷或保险账户，包括现行或未来账户，处理其风险
- 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
- 关乎由个人提出的商业交易
- 在某些情况下关乎供养子女的裁定
- 关乎个人提出的信贷或保险交易，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

9.11 美国境内的人士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。

美国《平等信贷机会法令》

9.12 《平等信贷机会法令》（Equal Credit Opportunity Act）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个人提供的关于其信贷纪录的额外资料。

澳大利亚《联邦私隐法令》

9.13 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遵守的某些私隐保障。

9.14 自1990年起，信贷汇报及资料核对所涉的私隐事宜已由私隐专员掌管。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。

9.15 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用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信贷提供者已收到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。

9.16 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用可靠程度的资料，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。

英国《1998年保障资料法令》

9.17 英国《1998年保障资料法令》（Data Protection Act 1998）于2000年3月1日生效。⁸ 该法令由资讯专员掌管和施行。资讯专员⁹ 负有多项职责，其中包括促进如何良好处理资料和鼓励遵行资料管制人（即决定如何和为何要整理个人资料的人）的实务守则。

9.18 根据《1974年消费者信贷法令》（Consumer Credit Act 1974）、《1998年保障资料法令》及《2000年消费者信贷（信贷资料服务机构）规例》（Consumer Credit (Credit Reference Agency) Regulations 2000），债务人可享有若干取阅资料的权利。举例来说，债权人在收到债务人的书面要求后，便有责任披露向其提供关于债务人财政状况的资料的信贷资料服务机构的名称及地址。¹⁰ 至于信贷资料服务机构，它亦有责任向债务人披露已存档的资料。¹¹ 假若债务人认为存档的资料不正确，则有机制更正该等资料。¹² 上述各项条文由《2000年消费者信贷（信贷资料服务机构）规例》加以补充。该规例对有关条文订明进一步细节。¹³

香港的情况

9.19 香港资信有限公司是在本港运作的唯一主要消费者信贷资料服务机构。香港资信有限公司是由财务机构和银行合作组成的。¹⁴ 截至1998年，香港资信有限公司的资料数据库储存的资料纪录已上

⁸ 1998年的法令取代《1984年保障资料法令》（1984 Data Protection Act），以便实施 EC Data Protection Directive (95/46/EC)。

⁹ 保障资料专员（Data Protection Commissioner）凭借《2000年资讯自由法令》（Freedom of Information Act 2000）改称为资讯专员（Information Commissioner）。

¹⁰ 《1974年消费者信贷法令》第157条。

¹¹ 《1974年消费者信贷法令》第158条（由《1998年保障资料法令》第62条修订）。

¹² 《1974年消费者信贷法令》第159条。

¹³ 举例来说，申请查阅资料时必须符合日数的规定和提出申请的方式。

¹⁴ 香港资信有限公司于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宗严重的欺诈，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，香港资信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信有限公司成为股东。香港资信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。

升至超逾 100 万项，其中三分之二是关乎个人的资料。在 1998 年，一共有超逾 200 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。

9.20 信贷报告可包括下述资料：¹⁵

- (1) 一般资料，包括姓名、性别、地址、联络资料、出生日期、香港身份证号码或旅行证件号码；
- (2) 信贷提供者呈报的账户拖欠还款的资料，详细资料包括信贷提供者、拖欠还款日期、账户种类及账户欠款总额；
- (3) 公共档案，即追讨债项的令状、债务判决书及破产解除令；
- (4) 信贷提供者呈报的信贷申请资料，包括申请信贷的种类及款额、申请日期及信贷提供者的名称；
- (5) 信用卡发出机构呈报遗失信用卡的资料，即发卡机构通知由于未经批核的交易而招致的损失及事件的详情；
- (6) 租赁及租购的资料，包括车辆或设备的租赁或租购交易（包括货品的价值及其他详细资料）；
- (7) 监察名单的资料，即名单上某人的资料在该系统内再度出现时，须知会欲获得通知的信贷提供者以便协助其追收债项；
- (8) 档案活动的资料，即信贷提供者取阅信贷资料服务机构所持有的个人资料的纪录；
- (9) 信贷评分的资料，即对个人应用个人信贷评分方法而得出的评分；¹⁶
- (10) 押记的资料，即关乎订立和终止对设备、车辆或船只所作的押记。

9.21 有一点应注意的是香港资信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：其一不是所有贷款人都选择透过信贷资料服务机构而参与互通

¹⁵ 详情请参阅 2002 年 2 月的《个人信贷资料实务守则》第 2.1 条。

¹⁶ 个人信贷评分指使用信贷资料服务机构的纪录系统所储存关乎个人的资料（该等资料在统计学上确认为可预测因应提供或持续提供个人信贷时，借贷人日后的还款行为或不履约或欠款不还的风险程度），该等资料可分开独立使用或与该系统所储存的其他资料联同使用，以求对个人作出信贷评分并把结果载入个人的信贷报告内。

有关各类个人信贷资料；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。¹⁷

9.22 自小组委员会发表谘询文件后，在互通个人信贷资料方面已有改变。这些改变会在第 10 章讨论。

¹⁷ 除《2002 年个人信贷资料实务守则》第 2.1 条所列的资料外，不可收集其他种类的个人信贷资料。

第 10 章 改革建议

10.1 使用不合理的手段追收债项是一个公众关注的问题。在经济逆转令致没法还债的人数趋升时，对这问题的关注尤为明显。虽然近期的统计数字¹显示，由于警方的努力，触犯刑法的不当收债手法在近期已见减少，但该等统计数字亦显示使用骚扰性的收债手法也趋普遍。我们认为，债务人、他们的家人及邻居以及无辜的第三者，应获得较佳保护，以免因恶劣收债手段而受害。

10.2 我们在拟定改革建议时，亦完全认同信贷提供者及其代理人有权采取合理步骤去确保债务人会履行还款的责任。这是债务人与债权人两者关系中必然发生之事，如果不是这样，谨慎的信贷提供者便没有兴趣提供信贷。因此，我们的建议务求在债权人合法追债的需要和债务人免受不合理压力及第三者免受不当骚扰的权益方面，取得适当的平衡。

10.3 我们在拟定改革建议时，亦考虑了不合理收债手法的各项成因²、刑事制裁所提供的保障水平³、民事补救办法⁴（包括代承担责任及其他各种管制的发展⁵）、现有管制的不足之处⁶以及其他司法管辖区所采取的措施。⁷我们亦对在谘询期内收集得的意见作适当考虑。

非法骚扰债务人及其他人的刑事罪行

10.4 小组委员会在谘询文件中，建议借镜英国的《1970 年司法工作法令》第 40 条⁸，把非法骚扰债务人的活动制定为刑事罪行。该法令是特别针对常见的恶劣收债手段而拟定的。

回应

10.5 小组委员会在谘询期内就此项建议共收到 47 份书面回应。16 份回应支持把非法骚扰债务人的活动制定为刑事罪行的建议。14

¹ 见第 1 章。
² 见第 2.14-2.21 段。
³ 见第 3 章。
⁴ 见第 4 章。
⁵ 见第 5 章。
⁶ 见第 6 章。
⁷ 见第 7-9 章。
⁸ 见第 7.2-7.8 段。

份回应采取中立的立场或提议对建议的刑事罪行作出一些修订。其余 17 份回应（主要来自信贷提供者及收债公司）则反对此项建议。

概括或具体的罪项

10.6 大部分的反对者反对此项建议的原因是基于骚扰行为欠缺一个明确的定义。另一个可行的处理办法是正如加拿大阿尔伯达省⁹所采取的立法模式，以一系列获准及受禁的行为来界定何谓骚扰行为。把条文详细列出的这个模式，其主要缺点是难以钜细无遗地把各种各样难以令人接受的施压行为彻底胪列出来。即使可以这样做，我们亦不可忽视使用不合理收债手法的收债员的能力，他们会另用新法以图用计避过新订的罪行。在这方面，值得注意的是警方认为统计数字¹⁰显示干犯刑事罪行的收债活动减少但非刑事的恶劣收债手段则增多，这表示了收债员采用预先设计的策略，利用现时法律保障不足的情况。

10.7 订立较‘概括’的刑事罪行虽然看来较不明确，但可更具灵活性及能随着法院对有关行为的诠释而演进，以配合时代的需要。此外，在其他的普通法司法管辖区内，亦可参考司法判决。例如澳大利亚联邦法庭在 *Australian Competition & Consumer Commission v McCaskey & Cash Return Mercantile PTY Ltd* FCA 1037 一案中，¹¹ 就对何者构成“不当骚扰”及“威迫”行为提出了有用的意见。

10.8 订立详尽具体的罪项，其效果可能逊于订立‘概括’的罪项，特别是涉及须要考虑‘合理性’的罪项。举例来说，我们可以把收债员在深宵致电债务人住所作为例子。此一作为骤看不合理，而根据加拿大阿尔伯达省的《1980 年收债手法法令》（*Collection Practices Act 1980*），禁止在晚上 10 时后致电追收债项。然而，假若收债员已试尽其他较少侵扰性的通讯方法（例如发出催缴信、警告信、在其流动及住所电话留下口讯），而债务人不作回应或没有提供其他有效的通讯方法，则在某些限定的情况下在深宵致电也可能被认为合理。相反，在一项‘概括’的罪项之下，法官能把所有有关的因素加以考虑，而一次在上午 11 时作出的‘友善’的登门造访债务人以提醒他要还债也可能被认为违反建议的罪项（例如在债务人婚礼当日登门造访）。

10.9 澳大利亚联邦法庭在 *Australian Competition & Consumer Commission v McCaskey & Cash Return Mercantile PTY Ltd* FCA 1037¹² 一案中所作的判决显示

⁹ 见第 7.51-7.52 段。

¹⁰ 见第 1.4-1.7 段。

¹¹ 见第 3.31-7.35 段。

¹² 见上文。

了‘概括’的罪项实际如何运作，并对有关问题提出一些有用的看法。该案的案情及其他细节列于第7章。¹³总的来说，法庭认为：

“……一位欠了供应商债项的消费者可以预期若他不清还欠款，供应商会屡次向他作出不受欢迎的接触。毫无疑问，这些接触亦可能被视为骚扰行为。假若合法的还款索求在合理的情况下多于一次被提出，以提醒债务人有关其责任和知会债务人注意若不还款便有可能对债务人提起法律程序，则该种处事手法就算属骚扰行为，也不是不当的骚扰。然而，作出的接触的频密程度、性质或内容以及附带作出的通讯若是刻意去恐吓或挫败债务人，或使债务人感到疲累或劳累不堪，而非旨在转达还款索求和非附带提出合法威胁要提起法律程序，该种骚扰便属不当。”

10.10 为了对可以被视为“骚扰”的行为订立一些指引，我们建议除订立概括性的罪项外，亦应一并草拟一套实务守则。详情列于建议10。我们相信，这些指引至少有助回应社会人士对拟订‘概括’的罪项欠缺精确性所提出的关注。考虑过以上各点，我们认为宜于借镜英国的《1970年司法工作法令》第40条，在作出一些修改后，把非法骚扰债务人的活动订为刑事罪行。

修改

10.11 我们建议对英国的《1970年司法工作法令》第40(1)(a)作出数项修订。首先，我们建议在不影响(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。

10.12 第二，由于收债员对谘询人或其他第三者的骚扰已引起社会人士关注，我们建议将(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“或任何其他人士”。

10.13 第三，鉴于法庭在 *Norweb plc v Dixon*¹⁴ 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“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”。

¹³ 见第7.31-7.35段。

¹⁴ [1995] 3 All ER 952. 见第7.5至7.7段的讨论。

10.14 我们认为该条 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电子通讯设备传递的骚扰和表述。

法律改革委员会的《缠扰行为研究报告书》

10.15 继 2000 年 7 月发表的《规管收债手法谘询文件》，法律改革委员会在 2000 年 10 月发表《缠扰行为研究报告书》。该研究报告书所作的建议其中包括制订一项新的罪项：

- “(a) 一个人如做出一连串的行为，而这一连串的行为对另一人造成骚扰，他亦知道或应该知道这一连串的行为对该另一人造成骚扰，即属犯刑事罪；
- (b) 就此罪行而言，所造成的骚扰应该严重至足以使该人惊恐或困扰；及
- (c) 如果一名持有相同资料的合理的人会认为该一连串行为对该另一人造成骚扰，做出该一连串行为的人便会被认为应该知道他的一连串行为对该另一人造成骚扰。”

如属下列其中一种情况，被告享有免责辩护：

- “(a) 有关行为是为了防止或侦查罪行的目的而做的；
- (b) 有关行为是在合法权限之下做的；或
- (c) 在案中的情况下做出该一连串行为是合理的。”

10.16 在编写报告书时，我们仍未能确定以上建议会否立法落实，也不能确定该建议需否作出修改。即使假设所作建议会以现时的形式制定法例，拟订的缠扰行为罪项旨在处理缠扰活动¹⁵，而如果我们倚赖它去处理收债案件，其效力不甚理想。试以上述在债务人婚礼当日登门造访追债为例。¹⁶ ‘缠扰’ 罪行要涉及 ‘一连串行为’

¹⁵ 《缠扰行为研究报告书》第 1.1 段内容如下：“缠扰行为这个名词，与高买和破坏财物一样，是用来描述某种行为，而并非一个法律概念。…… 根据施妮雅·威尔殊的解释，‘缠扰行为’是‘有计划地不断骚扰或烦扰他人的行为，而这些行为通常带有性吸引或痴恋的意味。’…… 添·罗逊鲁德敦对缠扰行为有相若的见解。他指出缠扰行为是“针对另一人的一连串持续不断的行为，而这些行为可以是静止或以活动的形式出现，经过某段时间之后，它们的整体效果是会对当事人构成骚扰或烦扰。”

¹⁶ 第 10.8 段。

而这通常包含重覆的意思。¹⁷ 不能肯定的是，一次单独但强横的收债活动会否受拟订的‘缠扰’罪项涵盖。因此，有必要特别订立一项针对收债活动的罪行。

建议 1

我们建议：

订立一项骚扰债务人及他人的刑事罪行，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他人遭受惊吓、困扰或侮辱；
- (b) 假称若未能支付所申索的款项，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表面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，订立条文，凡任何人向他人发送下述信件或任何物品以要求付款，亦构成骚扰：**(i)**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。

应订立条文使(a)段不适用于为确使一项已到期履行或被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，(a)段亦不适用于为使用法律程序强制执行任何责任而作出的任何合理行为。

此外，任何人如协同其他人采取(a)段所述的行动，即使他自己所作的行为本身不构成骚扰，亦可能触犯该段。

¹⁷ 《缠扰行为研究报告书》第 6.26 段说“……至于出现两次或以上的作为是否构成骚扰，则视乎案中情节而定。为求可以灵活应用，有关的法例条文不应订明所涉事故的次数和各事故的相距时间。”

应明订条文以确保建议的法例涵盖电子通讯设备传递的骚扰和表述。

建议罪行的其他特点

10.17 我们把建议罪行的其他方面（例如干犯该罪行须接受的适当惩罚程度）交由负责这方面工作的政策局在谘询有关政府部门及团体后作跟进。

10.18 然而，我们就所涉的显要问题，看法如下：

- 最长监禁期及最高罚款额——建议罪行的最长监禁期及最高罚款额可定为介乎下述两条条例所定的罚则之间：《刑事罪行条例》（第 200 章）第 24 条就刑事恐吓所订定的罚款 \$2,000 及监禁 2 年（如循简易程序定罪）和监禁 5 年（如循公诉程序定罪）；和《简易程序治罪条例》（第 228 章）第 20 条就与电话或信息或电报有关的罪行，罚款 \$1,000 及监禁 2 个月。至于罚款的水平，所建议的罚款对于为了赚取经济利益而干犯的罪行来说，似乎偏低。负责的政策局可考虑调整罚款水平，以求取得适当的阻吓作用。
- 在香港以外所犯罪行的从犯——鉴于香港、大陆及澳门三地之间的贸易往来及其他活动增多，加上投诉跨境恶劣收债手段的宗数，看来宜于把在香港以外所犯罪行的从犯纳入建议罪行的涵盖范围内。这方面的例子可见于《商品说明条例》（第 362 章）第 22 条。¹⁸
- 董事及经理的刑事法律责任——收债公司一旦被判有罪，在某些情况下，亦宜要董事及经理一并承担刑事法律责任。在这方面，我们可参考《商品说明条例》（第 362 章）第 20 条¹⁹ 及《进出口条例》（第 60 章）第 36A 条。

参与犯罪的刑事制裁

¹⁸ 该条例第 22 条的内容如下：“除本条例条文另有规定外，任何人在香港促致、怂使、协助、教唆其他人在香港以外作出某一行为或该人身为在香港以外作出的某一行为的从犯，而该行为如在香港作出则会是本条例所订罪行的，该人即作为主犯而犯罪，并可在香港被检控，犹如该罪行是在香港所犯的一样。”

¹⁹ 该条例第 20 条的内容如下：“凡任何法人团体被裁定犯本条例所订罪行，在该罪行发生时是该法人团体的董事、经理、秘书或其他相类的高级人员的每一人，或当时看来是以任何上述身分行事的任何人，均须当作犯该罪行，除非他证明他对该罪行的发生并不知情或他已尽一切应尽的努力以防止该罪行发生。”

10.19 我们在谘询期内收到一些回应，提议在建议罪行中加入有关‘参与’犯罪的详细条文，尤以涉及从犯的法律责任为然，或指明债权人在建议罪行中毋须承担法律责任。

10.20 我们不认为提交的建议具充分有力的理据，支持就建议罪行而制定关于‘参与’犯罪的特别条文。因此，我们认为，有关刑事参与的一般法律应毋须修改而适用于建议的罪行。

发牌

10.21 在谘询文件内，反对引入收债员发牌制度的主要论点简要地归纳如下：

- (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商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架构。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) 信誉良好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。

10.22 另一方面，支持发牌的论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，但可规管和改善一般经营者的收债手法。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。

回应

10.23 小组委员会就收债员发牌的问题，共收到 41 份书面回应。其中绝大部分回应者（37 个）支持设立发牌体制。信贷提供者及收债公司即使要承担发牌体制的大部分费用，也绝大多数支持设立一个法定的发牌制度。

英国公平贸易署对发牌制度的检讨

10.24 在 1988 年，英国政府建议应把‘附属信贷业务’²⁰（包括收债业务）的发牌从英国的《1974 年消费者信贷法令》所设立的发牌制度中剔除。英国政府建议，取代这些业务须要领牌始可营业（直接发牌）的规定，改为设立一个非直接发牌制度，使它们毋须申领牌照便可自由营业，除非及直至当局掌握充分理据并经过适当程序证明它们不应再获准营业为止。该项建议最后没有落实施行。

10.25 在 1993 年，英国公平贸易署就《1974 年消费者信贷法令》的运作和执行，发表一份谘询文件。该次检讨²¹于 1994 年 6 月完成，而公平贸易署署长所得的结论包括下列各点：

“9.5 发牌制度确实对业界造成一些负担。……”

9.6 这个相对轻微的负担必须与所获的利益作一衡量。若干个不合适的经营商不获发牌，而可能更重要的是有一些具有不适合背景的经营商更不会尝试申领牌照。……对于那些已成立的经营商，当本署或当地的贸易标准人员与他们提出问题时，那些经营商便意识到它们继续持牌的资格可能受到威胁。这样足以令它们停止可能损及消费者权益的行为。而这些行为一般是因为能力有限或管理松懈而非不诚实所致。此外，该制度使本人在获得贸易标准人员的重要支援下，能推广可接受的行为标准，因为根据该法令，本人具有宽广的酌情决定权去决定何者构成适合执业。

9.7 总的来说，本人有一个清晰的印象，就是信贷和租赁业内具责任感的商人认为，维持业界标准带来的益处可大大抵销发牌制度的费用。顾客对他们所经营业务的信心是一项正面的商业资产。这信心可以很容易受一小撮采用不良或

²⁰ 其他附属信贷业务包括信贷经纪业、债务重整、债务顾问及信贷资料服务业。

²¹ 该份文件名为‘Consumer Credit Deregulation - A review by the Director General of Fair Trading of the scope and operation of the Consumer Credit Act 1974: June 1994’。

欺压性手法的经营商破坏。而据我判断，他们是愿意接受为达致这目的所需加诸他们身上的轻微负担。这项信息清晰地从谘询过程中显现出来。信贷业内并无要求停止或缩减发牌制度的呼声。实际上，信贷业内有多个回应者说，他们不担心把发牌制度扩展至涵盖签订不论是否有规管的业务协议；他们所关心的是根据该法令而制定的详细规则对他们业务的影响。

9.11 …… 特别是信贷经纪业及收债业这些业务只须少量资本投资，甚至毋须有资本投资和固定处所，而这些业务亦没有能力测试。因此，人们可以使用化名及不同的法律身分轻易进入该等行业并在非直接发牌制度（只可以用追溯方式运作）赶上之前在该等行业中运作。因此，整体来说，非直接发牌制度可能会在确保高度适合执业方面较直接发牌制度没有那么有效。

9.14 分析这问题，也值得按 1988 年建议采用非直接发牌制度的特定业务作考虑。事实上，它们是主要的问题行业。本署根据该法令执行的监管工作，其中相对较少部分是集中于监管 A 类及 B 类（贷款及租赁）业务；大部分是集中监管 C 类及 E 类（信贷经纪及收债）业务。

9.15 首先以收债业为例。据经验显示，该行业可以用难以令人接受的手法经营，尤以针对那些不幸地对欠债已习以为常的人而言。此外，消费者没有选择：他们既不可选择收债员，也不可去找别的收债员。本署获悉在这方面曾发生多宗令人不快的强硬收债手段，而传媒亦不时报导这些个案。因此，附属信贷业中收债业务的特质强烈地显示，该行业仍须接受直接发牌制度的监管。”

有关发牌问题的结论

10.26 鉴于绝大部分的回应均支持发牌制度，以及考虑到英国公平贸易署认为收债活动特别适直接接受直接发牌监管的结论，我们建议应就收债活动引入一个法定发牌制度。在作出这项建议时，我们知道发牌制度毕竟并非放诸四海而皆准的灵丹妙药。因此，我们亦须采取在本报告书内所建议的其他措施去解决源于追收债项的各项

问题。为使发牌制度有效运作，必须把无牌经营追收债项业务订为刑事罪行。

建议 2

我们建议：

收债公司应接受法定发牌制度的监管。在该制度下，如无有效牌照经营追收债项业务，则属刑事罪行。

明知而聘用无牌收债公司的人是否同样于犯罪行

10.27 我们在谘询期内收到一些回应，提议任何人如明知而聘用无牌收债员也属犯罪。我们认为毋须就此明订条文，因为这方面已有从属参与的一般法律处理。²²

债权人就收债员的作为须负的民事法律责任

10.28 以 *Wong Wai Hing and Fung Siu Ling v Hui Wei Lee*²³ 一案为例，有关代理人干犯侵权行为所涉代承责任的法律仍在发展中。有人认为，在 *Wong Wai Hing* 一案中，视乎该案的案情而定，债权人可因没有合理小心地选聘收债员而须对受屈的债务人负起疏忽的法律责任。我们相信代理人干犯侵权行为所涉代承法律责任的问题，属于一般法律涵盖的范围，而一般法律也适用于非收债活动，因此这更适宜由法院处理。

商业债项与消费者债项的对比

10.29 小组委员会在谘询文件内提出，建议设立的发牌体制应一并涵盖商业债项和消费者债项，理由如下：

“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。”

回应

²² 《刑事诉讼程序条例》（第 221 章）第 89 条规定：“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”。

²³ [2001] 1 HKLRD 736. 见第 4.36-4.41 段。

10.30 我们就建议 3 只收到 8 份回应，其中 5 份支持，3 份反对。该项建议的反对者提出的理由，可简要地归纳如下：

- 在商业债项方面，并无不公平的议价地位之问题。然而，如果追收商业债项也要规管，则只应规管小规模公司。因此，应按照欠债额、资产或公司的发行资本，作出区分。
- 在已发展的国家，为追收商业债项订立发牌制度的做法并不常见。追收商业债项的收债员的个人素质及教育水平一般较高。要完成每项收债的委托，收债员须对商界具有专门知识。因此，这类收债员使用恶劣的追债手法的机会不高。一旦使用恶劣的追债手法，只会影响追讨商务索偿的可能性。
- 商业债项在本质上是与消费者债项有别的。还款的法律 responsibility 是由商业单位承担，而非由个人承担。追收商业债项的收债员趋于担当调解人而非纯粹担当追债人的角色。除向银行贷款作出担保外，为商业贷款作出私人担保的情况不多。此外，银行较少需要他人协助代其追收商业债项。

10.31 这些论点未能使我们信服。我们不接受除银行贷款外，其他贷款要作私人担保并不多见之说。基于第 10.29 段所提出的理由，和为免收债员使用仅仅不干犯民事过失或刑事罪行的不合理手法去追收商业债项，使其不受任何制裁的怪异现象，我们建议，拟就收债员设立的法定发牌制度也应包括商业债项的追收。

建议 3

我们建议：

拟设立的发牌制度应一并涵盖消费者债项和商业债项。

发牌机关

10.32 在谘询文件内，有意见认为最合适由当局决定在建议设立的法定发牌制度下何者为担当发牌机关角色的适当单位。然而，在这方面有下述看法：

- 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；²⁴ 在阿尔伯达省的则是收债手法管理人办事处；²⁵ 在昆士兰省的是拍卖人及代理人委员会，²⁶ 而在南澳大利亚省的则是消费者事务及商业事务办公室；²⁷ 至于在南非，有关机构是收债员议会。²⁸
- 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。
- 即使舍弃行政管理机构也是可行的，正如新南威尔士的情况一样。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。²⁹
- 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；新南威尔士曾考虑这种做法。³⁰

当局应衡量设立行政管理机构监管发牌工作的利弊，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。

回应

10.33 我们就这问题共收到 18 份回应。大部分回应都表示关注发牌制度必须达致成本效益。其他回应则提到，在对有关问题作出决定前，应谘询收债业界的意见。

10.34 我们赞同该等回应。依照我们在谘询文件内提出的建议，我们建议当局在决定何者为执行收债员发牌工作的合适机构和设定一个既有效率又具成本效益的发牌制度这些问题上，应适当地参考其他司法管辖区的经验。

建议 4

我们建议：

²⁴ 见第 8.6 段。
²⁵ 见第 8.34 段。
²⁶ 见第 8.33 段。
²⁷ 如上。
²⁸ 见上文第 8.45 段。
²⁹ 见上文第 8.17 段。
³⁰ 见上文第 8.24 段。

当局在决定何者为执行收债员发牌工作的合适机构和设定一个既有效率又具成本效益的发牌制度这问题上，应适当地参考其他司法管辖区的经验。

收债公司及收债员

10.35 谘询文件建议，建议中的发牌制度应涵盖收债公司及个别收债员。有关建议是以下述各点为基础：

- 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这两个省份，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。
- 个别收债员须申领牌照，实施发牌制度的主要原因是阻止品格有问题的人进入该行业。

回应

10.36 在收到的 15 份回应中，有 12 份是赞成个别收债员须领牌的规定。其余 3 份回应则反对该项建议，主要理由有二：

- 只须收债公司领牌更具成本效益。
- 品格有问题的个别人士若从事任何非法活动，亦会受到刑事法律的制裁。

没有回应建议个别收债员须申领牌照，但收债公司毋须申领牌照。

10.37 我们认为，规定个别收债员须申领牌照是确保该等人士谨慎从事其职业和发挥专业精神的最有效方法。这看法与有关问题的绝大部分回应脗合。该等回应均支持这项建议。

10.38 其中一份回应提议，当局须澄清收债公司的辅助员工须否申领牌照。我们同意，辅助员工若不涉与债务人、谘询人或其家人及朋友通讯的工作，则毋须申领牌照。就这一点而言，通讯应包括书面、口头、电子及登门造访等形式的通讯。

建议 5

我们建议：

建议的法定发牌制度的领牌规定应涵盖个别收债员及收债公司，但收债公司的辅助员工若不涉及与任何债务人、谘询人或其家人及朋友通讯的工作，则毋须申领牌照。就这一点而言，通讯包括书面、口头、电子及登门造访等形式的通讯。

豁免申领牌照

10.39 谘询文件建议，根据建议设立的收债员法定发牌制度，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) 凭借债项转让成为债权人的债权人，而该项转让是与业务转移有关的，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；及
- (vi) 认可机构。

回应

10.40 我们就此建议共收到 18 份回应。大部分回应提议增加豁免领牌人士的类别。

10.41 我们同意，豁免领牌应扩及：

- 《律政人员条例》（第 87 章）第 2 条所界定的律政人员；及
- 破产案中的破产管理人、清盘人及受托人。

我们不曾听闻这些人士在任何追收债项活动中曾使用不合理的收债手法，因此，不必为规管这些人士而加重发牌制度的负担。

信用保险人应否获得豁免？

10.42 有回应提议，‘信用保险人’应获得豁免而毋须领牌，因为他们应被视为‘自行追收债项的债权人’。就信用保险人而言，情况是它在付款后便取得代位权，因为代位权原则适用于涵盖拖欠

付款的或有项目保险³¹（即信用保险）。代位权是“一项可处于投保人所处位置的权利，藉以有权享有投保人就标的事项而对第三者享有的一切权利及补救方法。”³²然而，信用保险人仍须以投保人的名义提起诉讼，以追讨有关债项，但信用保险人如果未获诉讼权利的正式转让，便不能提起诉讼。³³我们不认为信用保险人的情况具有足够理由，把其排除适用于以下的一般原则：任何人藉转让方式去谋求追收债项不应被视为自行追收债项的人，并因此免受发牌体制的管制（见上文第 10.39(i)段）。我们亦注意到信用保险人一般都会聘请第三者去追收债项，而这些第三者无论如何也须申领牌照。

属同一集团的公司应否获得豁免？

10.43 有回应提议‘某公司若为属同一集团的其他公司追收债项’应获得豁免而毋须领牌。看来这项建议是基于一些银行或其他债权人惯于使用不同公司名义去追债的这项事实。这样做法是要向债务人传达一项信息，提醒他们其债项已逾期多时未还。由于这是债权人为了保障自己的利益而选择使用另一公司（虽然该公司属同一集团），我们认为另一公司应要申领牌照。无论如何，对于界定何者构成‘属同一集团的公司’是否切实可行这一问题，我们有所保留。因此，我们的结论是建议的豁免既没有充分理由支持，也不切实可行，所以不应纳入建议的发牌制度内。

建议获得豁免的其他类别的人士

10.44 有回应提议获得豁免而毋须领牌的其他类别的人士包括欠账代理商及持牌放债人。我们认为所提议的豁免没有充分理由支持，原因如下：

- 欠账代理商——这些公司主要是购买另一商号或公司的应收账款，然后尝试将其整理和追收这些应收账款的结余。欠账代理商透过承担呆坏账风险以换取协定的折扣。在很多个案中，这些公司的工作不能与收债公司的工作明显的区分，后者有时亦藉转让方式购买债项。
- 持牌放债人——持牌放债人如果自行追收债项，便已获得给予该等人士的豁免所涵盖（见前文第 10.39(i)段）。如果持牌放债人代他人追收债项，便没有良好理由支持其获得豁免。

³¹ Halsbury's Law of England, Butterworth Direct Online version, 第 505 段。代位权不适用于某些保险（例如人寿保险），此点值得留意。

³² 同上，第 506 段。

³³ 同上，第 509 段。

指名机构

10.45 有些回应提议某些指名机构获得豁免而毋须领牌：

- 香港按揭证券有限公司³⁴（下称“按揭证券公司”）：按揭证券公司向认可机构、政府机构及地产发展商购入按揭贷款，并将所持有的按揭贷款组合证券化。按揭证券公司向认可机构购入按揭贷款后，便会委任该认可机构作为其服务代理人，为有关按揭提供服务。至于按揭证券公司向政府机构及地产发展商购入的按揭贷款，按揭证券公司通常会委任一家认可机构为该等按揭贷款提供服务。迄今，追收债项的工作即使不是全部，也是大部分由认可机构以按揭证券公司的服务人身分进行。由按揭证券公司服务人负责的收债工作种类包括司法和非司法方式。按揭证券公司如决定日后自行为按揭贷款提供服务，便不会属于任何获得豁免类别的范围内。
- 香港出口信用保险局（下称“信保局”）：信保局是一个法定机构，根据《香港出口信用保险局条例》（第1115章）于1966年成立，旨在鼓励和支援出口贸易，方法是透过向香港出口商提供保险，保障他们免因商业及政治事件而承担收不到货款的风险。信保局是政府全资拥有，政府亦为信保局的或有负债提供担保，现时的担保额为\$100亿。

10.46 我们认为，鉴于上述机构的独特地位及公众利益性质，它们获得豁免是有充分理由支持的。为了就此作出规定和就现已成立或日后成立而性质相若的其他机构获得豁免，我们建议，在设立建议的发牌制度的法例中，应包括一张名单，刊载值得考虑给予特别豁免而毋须领牌的指名机构。此外，为了使安排更具灵活性，法例应订定条文，使行政长官会同行政会议，或财经事务局局长可对该名单作出修订。

建议 6

我们建议：

以下所列类别的债权人及人士在建议设立的收债员发牌制度中获得豁免而毋须领牌：

³⁴ 香港按揭证券有限公司在1997年3月成立，由香港特别行政区政府透过外汇基金100%拥有。香港按揭证券有限公司的股份100%均由财政司司长持有，财政司司长是该公司的主席。

- (i) 自行追收债项的债权人，但藉债项转让而成为债权人者除外；
- (ii) 凭借债项转让成为债权人的债权人，而该项转让是与业务转移有关的，但所转移的业务不得是收债业务；
- (iii) 《律政人员条例》（第 87 章）第 2 条界定的律政人员；
- (iv) 以大律师身分行事的大律师；
- (v) 以律师身分行事的律师；
- (vi) 破产案中的破产管理人、清盘人及受托人；
- (vii) 法院执达主任；
- (viii) 《银行业条例》（第 155 章）界定的认可机构。

此外，订立条文，在法例中加入载有获得豁免而毋须领牌的特定机构名单，而该张名单可由合适的机构或官员作出修订。

是否以追收债项作为业务

10.47 有些回应提议，为他人进行个别或一次性的收债工作的人或法团不应受到建议新订法例的领牌条件规管。

10.48 我们同意，如果不作这项例外处理，便会使到发牌制度过于严苛。为了处理这一点，我们建议，只有在香港经营收债业务的人士或法团，或以广告宣传、宣布或显示自己为从事该业务的人士或法团，始须申领牌照。至于何者构成在某一司法管辖区内经营一项业务的问题，我们有足够的法庭判例作参考。因此，我们建议应援引一般法律去决定收债员是否经营所涉的收债业务。

建议 7

我们建议：

根据建议的发牌制度，只有在香港经营收债业务的人或法团，或以广告宣传、宣布或显示自己为从事该业务的人士或法团，始须申领牌照。我们可援引一般法例去决定何者构成经营这方面的业务。

发牌准则

10.49 我们在谘询文件内，建议可采用根据英国的《1974年消费者信贷法令》评定某人是否合适和适当从事收债工作的准则，作为制定香港同等条文的基础。此外，亦建议订立居留身分及年龄的规定，而发牌当局应考虑申请人或其雇员曾否干犯任何涉及三合会的罪行。

10.50 根据英国的《1974年消费者信贷法令》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不良成分。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³⁵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。”³⁶

10.51 就上文(a)段而言，鉴于香港某些差劣的收债公司被怀疑聘用具有或声称有黑社会背景的人，若发牌机关获赋权将申请人，或申请人如属一家公司，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。

³⁵ “有联系人士”一词的意义定得十分宽广，请参阅《1974年消费者信贷法令》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。

³⁶ 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。

回应

10.52 我们共收到 9 份回应，其中大部分均赞成有关建议。不过，其中有一份回应不赞同订立居留身分的规定。

居留身分的规定

10.53 以下为反对订立居留身分的规定而提出的理由：

- 某些机构可能雇用海外代理人去追债；例如以前曾在香港居住但现已移居海外的债务人。
- 随着金融机构向全球推销其产品，收债行业亦越益国际化。这情况不单引致债务人更为‘流动’，而且在提供信贷和还款收款方面，也引致语言及货币的问题。因此，收债公司或须雇用不是本地居民但具有特定语文技能的人，或居住在偏远地方的人。

10.54 我们赞成保留须在香港居留的规定，因为这会有助发牌机关执行其工作，并会使债务人或公众人士获得更佳保障。在发牌准则方面增订居留的规定，会使到有关当局能够援引其权力，以防止收债公司违反发牌条件。鉴于在香港的收债公司很容易雇用深圳或澳门的非香港居民从事收债活动，应该建议订立居留的规定。

其他规定

10.55 我们注意到《保安及护卫服务条例》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。一项相若的规定对持牌收债公司也是合适的。

10.56 至于个别收债员，澳大利亚司法管辖区一般就年龄、居留状况及教育水平或经验订立发牌规定。我们考虑宜于施加年龄规定，以规定个别收债员应至少年满 18 岁。然而，我们不认为，香港现时的情况适宜订立教育及经验的规定。当然，随着收债行业的发展，日后时机成熟而订立该等规定变得可行时，发牌机关可建议将它们纳入发牌准则内。

上诉机制

10.57 我们认为应设立上诉机制，使被发牌机关拒绝发牌的申请人可要求当局再次考虑他们的申请。一种处理办法是任何申请人如就发牌机关拒绝发牌、暂时吊销牌照或撤销牌照，或对牌照施加条件的决定感到受屈，可在订明期间内向行政上诉委员会³⁷提出上诉。当局对《行政上诉委员会条例》的附表作出相应修订，便可将

³⁷ 见《行政上诉委员会条例》（第 442 章）。

该条例的适用范围扩展至建议中的法例。该附表可按行政长官会同行政会议的命令予以修订，而有关命令须在宪报刊登。³⁸ 另一处理办法是建议的法例可规定设立一个独立的上诉机构。例如，根据《地产代理条例》（第 511 章）提出申领牌照的申请人有权向房屋局局长提出上诉。房屋局局长须委任上诉委员团去聆讯上诉。上诉委员团主席然后委任仲裁小组聆讯上诉。该小组作出的决定，即为最终决定。³⁹

建议 8

我们建议：

申请批给收债牌照或该牌照续期的申请人必须令发牌机关信纳该公司（如属公司申请人）或他（如属个别申请人）是从事追收债项的合适和恰当人选，但须顾及一切有关情况，尤其须考虑申请人及（如属公司申请人）其雇员、代理人或有联系人士曾否有以下情况——

- (a) 干犯非法骚扰债务人或其他人的罪行，或干犯任何牵涉欺诈或不诚实或暴力的罪行；
- (b) 干犯任何涉及三合会的罪行；
- (c) 采用具有误导或其他不良成分的名称营业；
- (d) 违反业务守则。

此外，个别收债员须为香港居民，至少年满 18 岁。至于公司申请人，则须向其收债工作人员提供适当的训练并须拟定有效的监管方法。

另外，亦应制定一个适当的上诉机制，让申请人可就发牌机关的决定提出上诉。

法定权力及职责

10.58 我们在谘询文件内，建议考虑增订在其他司法管辖区通常都赋予的法定权力及职责。

³⁸ 第 442 章第 4 条。

³⁹ 《地产代理条例》第 31-32 条。至于其他事项（例如须付的佣金）如有争议，则交由地产代理监管局决定。此外，亦设有向区域法院提出上诉的机制。见第 50 条。

回应

10.59 我们就法定权力及职责的建议，只收到 5 份回应。4 份回应支持这项建议。其余一份回应建议发证机关应负有责任在指明期间内，行使权力去批给或拒绝牌照的申请或续牌申请。

10.60 在其他司法管辖区，发证机关通常都获赋予的法定权力如下：

- 在发证或续牌前就申请人作出侦询，并应具有法定权力作出调查；
- 拒绝发证或续牌，亦可暂时吊销或撤销任何牌照；
- 侦询任何投诉或指称违反法例或业务守则之事，并可勒令任何人提供发证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。

10.61 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证机关；
- 容许核数师取览关于其业务的簿册及纪录；
- 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。

10.62 其他司法管辖区的收债公司须遵守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。这通常包括如下规定：

- 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；

10.63 其中一份回应提出疑问，收债公司应否只开立一个信托账户，涵盖所有债权人，抑或为每一个债权人分别开立一个账户。我们认为，这是一个微调的问题，可在实施阶段时才决定。

建议 9

我们建议：

发牌机关应获赋予法定权力：

- 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，亦可暂时吊销或撤销任何牌照；
- 侦询任何投诉或指称违反法例或业务守则之事，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。

此外，亦应对收债公司施加某些法定职责：

- 将关于其财务状况且经核数师签署的报告提交发牌机关；
- 容许核数师取览关于其业务的簿册及纪录；
- 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；
- 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。然而，这并不排除债务人把款项直接缴付存入债权人的账户中。

业务守则

10.64 在谘询文件内，小组委员会建议，在设立发牌制度以特别处理使用骚扰手法的追债活动的同时，还应制订一套业务守则作为配合。此外，亦应订立条文，规定持牌收债员若违反业务守则，有可能导致其牌照被撤销或暂时吊销。小组委员会亦建议，发牌机关应在谘询市场经营者和检讨其他司法管辖区所采纳的相若业务守则后，起草拟业务守则。

回应

10.65 我们就此项建议共收到 18 份回应。差不多所有回应均支持制订有关业务守则，但有一些信贷提供者及收债公司表示关注，认

为有关业务守则不应过份严格。收到的回应亦一般表示，守则应尽量详细。

澳大利亚市场竞争及消费者委员会指引

10.66 澳大利亚市场竞争及消费者委员会（下称“澳洲消委会”）于1999年认为有需要制订有关追收债项的指引（下称“澳洲消委会指引”）。澳洲消委会指引并无法律效力。然而，全面遵守该指引有助减少违反法例的风险。

10.67 澳洲消委会指引包含了下述有关追收债项的行为原则：

- (i) 在债务人的工作地点与他通讯；
- (ii) 在债务人工作地点以外的地方与他通讯；
- (iii) 亲自造访；
- (iv) 通讯的频密程度；
- (v) 容许非正式还款安排及法律程序运作；
- (vi) 与债务人的代表通讯；
- (vii) 与第三者通讯；
- (viii) 误导或欺诈的行为；
- (ix) 威迫；及
- (x) 言语、暴力及武力。

10.68 指引就行为原则列举例子说明。举例说，就‘在债务人的工作地点与他通讯’而言，该行为原则指明：

“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，对该项行为原则加以说明：

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：

- 债务人是与债项有关的业务的东主，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。

10.69 就‘在债务人工作地点以外的地方与他通讯’而言，该行为原则指明：

“收债员有权与债务人通讯以便追收欠债。然而，作出一切通讯时应有合理的目的，而债务人不应被不当

地骚扰或收债员不应在不合理的时间与债务人通讯。”

其中一些例子如下：

- 除非收债员获得通知，否则收债员可假设与债务人通讯的方便时间为当地时间上午 7 时 30 分后至下午 9 时前的一段时间。
- 在上午 7 时 30 分前或下午 9 时后，收债员不应试图与债务人通讯，除非债务人准许在该段时间与他通讯；或收债员在一段合理期间内，已作合理的努力在获准的时段内联络债务人，而收债员亦曾使用其他较少侵扰性的通讯方法去合理地试图联络债务人。
- 收债员不应在债务人要求不要作任何通讯的某时间或地点与债务人通讯，除非债务人没有提供其他有效的联络方法，或债务人没有在一合理时间内循已协定的联络方法作出回覆。

10.70 就‘通讯的频密程度’，该行为原则指明：

“收债员有权作出合理的努力去联络债务人；然而，债务人亦有权免受不必要的通讯烦扰。……至于通讯的频密程度是否合理，则须按照通讯的目的而评定。”

其中一些例子如下：

- 收债员每个星期不应主动致电债务人多于三次（获得接听），或每个公历月不应主动致电债务人多于十次，但如他们能证明有正当理由去这样做则属例外。
- 收债员主动造访债务人的次数不应多于按照当时情况认为合理及必需的次数，而次数不应多于每星期一次。

10.71 虽然不是每一条行为原则和每一个例子皆会被建议中发牌机关认为适用于香港的情况，但我们相信澳洲消委会指引是一个值得考虑的模式。该会的全套指引现载于本报告书的附件。此外，另有一套值得考虑的指引是信贷服务协会（Credit Services Association）制订的业务守则。信贷服务协会是英国收债员的行业协会。该套指引可致函该会索取，地址为 Ensign House, 56 Thorpe Road, Norwich NR1 1RY, United Kingdom。

10.72 因应上文的讨论，我们建议发牌机关须在谘询信贷提供者的代表团体、收债员、消费者及其他有关团体后，制订一套收债业

务守则。该套守则应就个别收债员及收债公司预期要遵行的行为准则，提供实用的指引。

10.73 至于建议制订的业务守则的地位及违反守则的后果，可以有以下几种选择：

- (a) 守则可以是提供意见性质，只用作指引，因此违反指引也不会直接引起什么后果。⁴⁰
- (b) 任何人没有遵守任何该等守则的条文，此事本身不得使该人遭受任何种类的刑事法律程序，但任何此等没有遵守守则条文之事，在任何民事或刑事法律程序中，包括就本条例所订罪行而进行的法律程序中，均可由法律程序的任何一方赖以帮助确立或否定该等法律程序中所争论的法律责任。⁴¹
- (c) 虽然任何人没有遵守守则此事本身不得使该人遭受任何种类的刑事或民事法律程序，但该守则在一切刑事及民事法律程序中须获接纳为证据；而假若进行有关法律程序的法院或审裁处觉得守则的任何条文与任何引起的问题有关，则须在裁定该问题时将其列为考虑因素。⁴²
- (d) 虽然违反守则之事本身不构成不专业行为，但违反守则之事可在纪律处分程序中列为考虑因素。⁴³
- (e) 在某条例所订罪行而进行的法律程序中，而守则是根据该条例发出的，控方可援引违反守则之事作为帮助确立某人是否有罪。⁴⁴
- (f) 反之，在若干情况下，遵守守则之事可构成免责辩护。因此，也许适宜述明遵守守则不是遵守条文的唯一方法。⁴⁵

⁴⁰ G C Thornton, *Legislative Drafting*, 4th edition, at page 247. 例如：“任何人不得行根据本条发出的守则所载的任何指引，此事本身不会令该人负上循任何法律程序而被追究的责任”。

⁴¹ 见《空气污染管制条例》（第 311 章）第 37(2)条。

⁴² 英国《1984 年刑事证据法令》（Criminal Evidence Act 1984）第 66 及 67 条。

⁴³ 英国《1994 年脊医法令》（Chiropractors Act 1994）第 19(4)条内容如下：“凡任何人被指称没有遵守守则的任何条文，该项不遵守条文之事(a)本身不得视为构成该人不可接受的专业行为；但(b)须在根据本法令针对他而提起的任何法律程序中列为考虑因素。”

⁴⁴ “若在针对任何人违反本法令条文而提起的法律程序中证明该人在关键时间没有遵守根据本条发出的守则所载的任何指引（该指引是与所涉的条文有关的），则控方可以援引该项没有遵守指引之事作为帮助确定该人是否有罪。” Thornton, cited above.

⁴⁵ “如在任何法律程序中有人指称某人违反本（条例）的条文，而在指称中的违反行为发生时已有实务守则生效，该实务守则在该法律程序中可获接纳为证据，而证明该人遵守该守则的有关条文或遵守该（条例）的条文是以依循该实务守则的条文以外的方式遵守是令人信纳的免责辩护”。

- (g) 在考虑将牌照撤销或暂时吊销，或不将牌照续期时，可将违反守则之事列为考虑因素。

10.74 此外，亦可依照英国的《1985年食物和环境保护法令》（Food and Environment Protection Act 1985）第17条的做法，规定该守则须由立法机关批准或提交立法机关，藉此给予该守则法定地位。

10.75 另一个模式是采纳依据《个人资料（私隐）条例》（第486章）第III部发出的个人信贷资料实务守则。该条例第12条赋权私隐专员“可为就施加予资料使用者的本条下的规定提供实务性指引”发出业务守则。该实务守则本身不具法定地位，而资料使用者违反该守则会引致在根据该条例进行的法律程序中对他不利的推定。该条例第13条规定：

- (a) 凡就该条例的任何规定已发出实务守则；
- (b) 为证明违反该规定而必要证明的某一事项；
- (c) 进行法律程序的指明当局（裁判官、法庭或行政上诉委员会）认为该实务守则的任何特定条文是与该基要事项有关的；而如果
- (d) 证明了该实务守则未获依循；

则该基要事项须视为已获证明，但如有证据证明尽管该实务守则没有被依循，该条例的规定实际上以不同方式获得遵守。

10.76 违反拟订的业务守则，其后果的制订须配合守则的内容。业务守则通常是行文风格没有那么严谨、结构较为宽松但载有较多实用的细则。然而，宽松和非严谨的适当程度将视乎违反守则所引致的后果而定，即后果愈严重，则所用语文愈益严谨。⁴⁶

10.77 我们进一步建议，在适当的情况下，违反守则会使当局有权撤销或暂时吊销违反守则者的牌照，或拒绝将其牌照续期，而亦有权施加其他罚则，例如谴责⁴⁷及罚款。

建议 10

我们建议：

发牌机关须在谘询信贷提供者的代表团体、收债员、消费者及其他有关团体后，制订一套收债业务守则。

⁴⁶ G C Thornton, cited above, at page 246.

⁴⁷ 举例说，香港金融管理局在《银行业条例》下并无任何特别权力披露被人投诉涉及收债活动的个别银行的名称。披露使用恶劣收债手段的收债公司的名称不仅有助制止不当的手法，亦有助债权人选聘收债公司。

该套业务守则应就个别收债员及收债公司预期要遵守的行为准则，提供实用的指引。有关当局应按上文所述进行的谘询和在考虑守则的内容后，制订违反该守则的后果。我们进一步建议，在适当情况下，违反守则会使当局有权撤销或暂时吊销违反守则者的牌照，或拒绝将其牌照续期，而亦有权施加其他罚则，例如谴责及罚款。

消费者信贷资料

10.78 在谘询文件内，小组委员会曾检讨其他司法管辖区的信贷提供者可取阅的各类正面信贷资料。⁴⁸ 小组委员会当时促请有关当局从减少坏账及恶劣收债手段的角度，来检讨当时就某些正面信贷资料的收集和使用而施加的限制。小组委员会当时亦促请信贷提供者致力透过信贷资料服务机构，加强资料的互通。⁴⁹

回应

10.79 小组委员会就有关在收集和使用消费者信贷资料方面容许更大自由的这项建议，共收到 28 份回应。其中 20 份回应支持建议。我们得悉在 20 份支持建议的回应中有 8 份来自‘较小型’的信贷提供者，这些信贷提供者会从互通更多资料中获益最多。表示有保留的回应是以私隐为理由提出意见。

《个人信贷资料实务守则》的修订——2002 年

10.80 在小组委员会发表谘询文件后，个人资料私隐专员近期完成一项对个人信贷资料实务守则（下称“守则”）的检讨。该守则最初在 1998 年生效。⁵⁰ 经修订后的守则于 2002 年 3 月生效。

10.81 经修订后的守则大幅扩阔信贷资料服务机构获准持有的资料范围。我们欢迎这些改变。

信贷申请资料

10.82 在修订前，信贷资料服务机构只获准保留信贷申请资料由申请日期起计 90 天。因此，如果某个人每 90 天申请一张新信用卡或其他信贷安排，即使银行对该人进行信贷审查也不会显示警告信

⁴⁸ 见第 9 章及第 9.6 段。

⁴⁹ 信贷资料服务机构的定义见第 9 章注 2。

⁵⁰ 见第 9.3-9.7 段。

号。加上由于有关个人还款方式的资料⁵¹ 不得收集，因此个人如选择只还信用卡债项 5% 的最低还款额，便可依赖新的信贷去偿还欠债额若干年。届时，该人所招致的债项或许已达到不能负担的程度。正如第 1 章的列表所显示，⁵² 在 1997 年下半年每人平均拖欠还款的宗数只是 1.37 宗。这数字增至 2000 年下半年的 4.52 宗，然后稍减至 2001 年上半年的 4.04 宗。这显示在过去几年，个人欠下多重债务问题的宗数增加了数倍。

10.83 在守则修订后，信贷资料服务机构获准保留信贷申请资料的期限由 90 天延长至 5 年。⁵³ 此举有助信贷提供者辨别出财务可能有或正有困难的人。

档案活动资料

10.84 信贷提供者每次查阅信贷资料服务机构所持有的个人资料，系统都会作出纪录。在若干情况下，信贷提供者可查阅个人资料，例如在考虑是否向个人批给信贷安排或将其续期，或在追收债项方面要求协助。

10.85 在守则修订前，档案活动资料只向有关的个人披露。现时，档案活动资料亦能向信贷提供者披露。⁵⁴

个人信贷评分

10.86 “个人信贷评分”指使用信贷资料服务机构的纪录系统所储存关乎个人的资料（该等资料在统计学上确认为可预测因应提供或持续提供个人信贷时，借贷人日后的还款行为或不履约或欠款不还的风险程度），以求计算出个人信贷评分并把结果载入个人的信贷报告内。该等个人信贷资料可分开独立使用或与该系统所储存的其他资料联同使用。

10.87 为了回应市民就披露个人远至 5 年前的原资料而提出有关私隐的关注，守则容许披露经过整理的统计评分资料，以高、中或低的风险评分作为显示个人日后还款的能力。基本原理是以个人现时及过往资料为基础，以及参照对具有类似财务状况的数以千计的个人的分析，然后对个人作出客观的评估。

贷款人参与资料互通的程度

⁵¹ 见 9.6 段的列表。

⁵² 见第 1.3 段。

⁵³ 然而，请注意设置了超过 2 年的信贷申请资料只可用作对个人信贷作出评分；即超过 2 年的原资料不能直接向信贷提供者披露。

⁵⁴ 虽然信贷资料服务机构可以保留档案活动资料 5 年，设置超过 2 年的资料只可用作对个人信贷作出评分。换句话说，超过 2 年的档案活动资料的原资料不能直接向信贷提供者披露。

10.88 在过去，信贷资料不足的问题因一些大型的零售银行限制将其资料向信贷资料服务机构提供的政策而加深。⁵⁵ 我们乐见在这方面已有积极的行动。2001年9月，当局召开一个高层的圆桌会议去讨论个人欠债及破产问题。参与讨论的代表来自包括香港金融管理局、香港银行公会、存款公司公会、财经事务局、破产管理署、警务处及个人资料私隐专员公署等机构。其中一个讨论课题是如何加强互通信贷资料的问题。⁵⁶

10.89 我们知悉香港金融管理局在2002年4月9日致立法会财经事务委员会的文件内列出银行界须加强互通正面个人信贷资料的理由。该文件提及香港银行公会、存款公司公会、香港持牌放债人公会及信贷机构联会现已达成共识去草拟一份‘业内建议书’。

前瞻

10.90 香港金融管理局致立法会财经事务委员会的文件亦提到“上海已经构建全面的信贷管理机构，而中国当局现正筹划为全国设立一个中央信贷管理局。新加坡亦打算在2002年9月这样做。”我们乐见当局致力提倡加强个人信贷资料的互通。这方面的工作不单取得进展，而且续有进展。如果没有足够的正面信贷资料，信贷经理只能依赖个人的收入作为证据去评估他的信贷状况。这样作出的评估未必准确，因为个人的信贷状况亦取决于他的欠债额及以往还款纪录。换句话说，高收入者未必被视为具有高的信贷可靠程度，反之亦然。

10.91 从消费者角度来看，虽然有些消费者基于私隐理由而对加强互通他们的资料抱怀疑态度，但其他消费者如让他们的良好还款纪录向信贷资料服务机构提供，则可能会享有优惠待遇，例如较低利率、较佳服务及其他有利的条款。按照香港资信有限公司的估计，香港的消费者至少95%是有良好的还款纪录；即没有负面或不良的信贷资料。与有提供正面信贷资料⁵⁷的其他国家不同，香港的消费者贷款的定价不是系于个人的风险程度。信贷提供者视乎信贷风险承担总额而将它们的金融产品定价，这即表示95%的良好消费者正在津贴5%的拖欠还款的消费者。⁵⁸

10.92 我们了解消费者及保障私隐的团体就个人资料可能被不当使用的关注。这些是理所当然而须要处理的问题。若当局不时检讨

⁵⁵ 按照香港资信有限公司（信贷资料服务机构）提供的资料，虽然香港有超过100家持牌银行，但数家大银行已支配了整个市场。至于信用卡业务，三家大银行已占了60%至70%的市场份额。因此，它们不认为与竞争对手互通资料是对自己有利。

⁵⁶ 其他课题包括减轻债务计划、收紧银行借贷政策及加强银行与政府部门之间的合作。

⁵⁷ 正面信贷资料包括还款方式及信贷风险承担总额。

⁵⁸ 香港资信有限公司提出的意见。

这问题，并以循序渐进的方式，把互通正面信贷资料之做法逐步扩展，也许对于所涉各方来说皆有益处。

建议 11

我们建议：

虽然我们对加强个人信贷资料的互通方面取得的进展表示欢迎，但这事项应不时检讨，以期进一步减少坏账及恶劣收债手段的发生。

司法程序的效率

10.93 在小组委员会的商议过程中，有些意见指出要长远解决恶劣收债手段的问题，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，使债权人依赖司法程序多于依赖收债公司以追收债项。

回应

10.94 我们就司法程序的效率的问题，共收到 13 份回应。8 份回应表示，如果可以加强司法程序在审裁和执行方面的工作，恶劣收债手段是可以减少的。有些回应者是信贷提供者。它们又提到，如果法律诉讼可以加快而且所费较少，它们会较愿意使用司法程序去追收债项。

10.95 其中一份回应表示，知悉司法制度的近期改革，包括提高小额钱债审裁处及区域法院的可法管辖权、计算机辅助排期程序及在法庭更广泛使用中文。该回应表示，改革带来的后果是很多债权人现在较愿意使用司法程序去追讨债项。

《二零零一年十二月民事司法制度改革中期报告及谘询文件》

10.96 2001 年 12 月，终审法院首席法官辖下民事司法制度改革工作小组发表《民事司法制度改革中期报告及谘询文件》。小组的职责范围如下：

“检讨高等法院的民事诉讼规则和程序，以及建议改革措施，尽量使市民能以恰当的诉讼费用，和在合理的期限内，把纠纷诉诸法院，寻求公道。”

10.97 鉴于这个检讨性质广泛，以及鉴于有关问题不属我们的研究范围，我们不拟就有关问题作出建议。

自行规管

10.98 我们曾考虑可否以鼓励收债公司进行自我规管的方式去解决恶劣收债手段的问题。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》⁵⁹ 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。在英国⁶⁰、美国⁶¹ 及其他国家⁶² 都有规管收债公司的自律组织，我们得悉香港信贷及收账管理协会于 1999 年 12 月在香港成立，成为业界的一个自律组织。

回应

10.99 我们就这问题只收到 4 份回应。这些回应分别来自信用卡公司、信用调查／收债公司、区议员及消费者委员会。4 份回应全都赞同鼓励自行规管。

10.100 虽然单靠自行规管不足以完全保障社会人士的利益，但业界的自律组织可经常配合由公帑提供经费的监管机关去更有效执行法例的标准，例如透过向会员传播如何可以更佳遵守法例的标准和举办训练课程。⁶³ 我们同意，自行规管在提高会员的专业精神方面可以发挥作用，而有关当局应提供所需的协助。

结论

10.101 我们相信，我们的建议有助解决恶劣收债手段的问题。我们建议把骚扰债务人及其他人的行为订为刑事罪行以针对信誉不佳的收债公司，而另一方面，有关发牌及业务守则的建议则旨在规管一般的收债公司。信誉昭着的收债公司会因有更公平的经营环境而得益，藉此期望鼓励业内更有多收债公司采用更佳的经营手法。有关消费者信贷资料的建议旨在改善批出信贷的程序。我们希望藉此可以减低坏账的水平和因此而衍生的恶劣收债手段。

⁵⁹ 见第 5.3-5.7 段。

⁶⁰ 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。

⁶¹ American Collectors Association.

⁶² 例子有澳大利亚的 Australian Collectors' Association 以及德国的 League International for Creditors。

⁶³ 消费者委员会的意见。

第 11 章 各项建议总览

(本报告书的各项建议见第 10 章)

建议 1: 非法骚扰债务人及其他人的刑事罪行 (第 10.4-10.20 段)

订立一项骚扰债务人及他人的刑事罪行，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他人遭受惊吓、困扰或侮辱；
- (b) 假称若未能支付所申索的款项，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表面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，订立条文，凡任何人向他人发送下述信件或任何物品以要求付款，亦构成骚扰：(i)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。

应订立条文使(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，(a)段亦不适用于为使用法律程序强制执行任何法律责任而作出的任何合理行为。

此外，任何人如协同其他人采取(a)段所述的行动，即使他自己所作的行为本身不构成骚扰，亦可能触犯该段。

应明订条文以确保建议的法例涵盖电子通讯设备传递的骚扰和表述。

建议 2: 发牌 (第 10.21-10.28 段)

收债公司应接受法定发牌制度的监管。在该制度下，如无有效牌照经营追收债项业务，则属刑事罪行。

建议 3：商业债项与消费者债项的对比（第 10.29-10.31 段）

拟设立的发牌制度应一并涵盖消费者债项和商业债项。

建议 4：发牌机关（第 10.32-10.34 段）

当局在决定何者为执行收债员发牌工作的合适机构和设定一个既有效率又具成本效益的发牌制度这问题上，应适当地参考其他司法管辖区的经验。

建议 5：收债公司及收债员（第 10.35-10.38 段）

建议的法定发牌制度的领牌规定应涵盖个别收债员及收债公司，但收债公司的辅助员工若不涉及与任何债务人、谘询人或其家人及朋友通讯的工作，则毋须申领牌照。就这一点而言，通讯包括书面、口头、电子及登门造访等形式的通讯。

建议 6：豁免申领牌照（第 10.39-10.46 段）

以下所列类别的债权人及人士在建议设立的收债员发牌制度中获得豁免而毋须领牌：

- (i) 自行追收债项的债权人，但藉债项转让而成为债权人者除外；
- (ii) 凭借债项转让成为债权人的债权人，而该项转让是与业务转移有关的，但所转移的业务不得是收债业务；
- (iii) 《律政人员条例》（第 87 章）第 2 条界定的律政人员；
- (iv) 以大律师身分行事的大律师；
- (v) 以律师身分行事的律师；
- (vi) 破产案中的破产管理人、清盘人及受托人；
- (vii) 法院执达主任；
- (viii) 《银行业条例》（第 155 章）界定的认可机构。

此外，订立条文，在法例中加入载有获得豁免而毋须领牌的特定机构名单，而该张名单可由合适的机构或官员作出修订。

建议 7：是否以追收债项作为业务（第 10.47-10.48 段）

根据建议的发牌制度，只有在香港经营收债业务的人或法团，或以广告宣传、宣布或显示自己为从事该业务的人士或法团，始须申领牌照。我们可援引一般法例去决定何者构成经营这方面的业务。

建议 8：发牌准则（第 10.49-10.57 段）

申请批给收债牌照或该牌照续期的申请人必须令发牌机关信纳该公司（如属公司申请人）或他（如属个别申请人）是从事追收债项的合适和恰当人选，但须顾及一切有关情况，尤其须考虑申请人及（如属公司申请人）其雇员、代理人或有联系人士曾否有以下情况——

- (a) 干犯非法骚扰债务人或其他人的罪行，或干犯任何牵涉欺诈或不诚实或暴力的罪行；
- (b) 干犯任何涉及三合会的罪行；
- (c) 采用具有误导或其他不良成分的名称营业；
- (d) 违反业务守则。

此外，个别收债员须为香港居民，至少年满 18 岁。至于公司申请人，则须向其收债工作人员提供适当的训练并须拟定有效的监管方法。

另外，亦应制定一个适当的上诉机制，让申请人可就发牌机关的决定提出上诉。

建议 9：法定权力及职责（第 10.58-10.63 段）

发牌机关应获赋予法定权力：

- 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，亦可暂时吊销或撤销任何牌照；
- 侦询任何投诉或指称违反法例或业务守则之事，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。

此外，亦应对收债公司施加某些法定职责：

- 将关于其财务状况且经核数师签署的报告提交发牌机关；

- 容许核数师取览关于其业务的簿册及纪录；
- 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；
- 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。然而，这并不排除债务人把款项直接缴付存入债权人的账户中。

建议 10：业务守则（第 **10.64-10.77** 段）

发牌机关须在谘询信贷提供者的代表团体、收债员、消费者及其他有关团体后，制订一套收债业务守则。该套业务守则应就个别收债员及收债公司预期要遵行的行为准则，提供实用的指引。有关当局应按上文所述进行的谘询和在考虑守则的内容后，制订违反该守则的后果。我们进一步建议，在适当情况下，违反守则会使当局有权撤销或暂时吊销违反守则者的牌照，或拒绝将其牌照续期，而亦有权施加其他罚则，例如谴责及罚款。

建议 11：消费者信贷资料（第 **10.78-10.92** 段）

虽然我们对加强个人信贷资料的互通方面取得的进展表示欢迎，但这事项应不时检讨，以期进一步减少坏账及恶劣收债手段的发生。

回应《规管收债手法谘询文件》的机构及人士

1. 政务司司长办公室行政署
2. 美国国际信用卡（香港）有限公司
3. American Collectors Association, Inc
4. 美国运通银行
5. 美国运通国际股份有限公司
6. 中银信用卡（国际）有限公司
7. Carlye Chu（高等法院司法常务官）
8. 加怡人寿保险有限公司
9. Chase Manhattan Card Company Limited
10. 万国宝通银行
11. 民权党
12. 商业信用情报有限公司
13. 泛讯商业顾问有限公司
加信风险管理有限公司
14. 消费者委员会
15. 香港资信有限公司
16. 道亨银行
17. debis Financial Services China Limited
18. 民主建港联盟
19. Denis W S Lau（观塘裁判法院裁判官）
20. 律政司民事法律科
21. 律政司刑事检控科李定国
22. 存款公司公会
23. 美国邓白氏
24. 经济局
25. 扑灭罪行委员会
26. 香港信贷机构联会有限公司
27. 财经事务局
28. Henry Fung

29. 香港持牌放债人公会
30. Ho Chi Cheung
31. 民政事务局
32. 民政事务总署
33. 香港银行公会
34. 香港大律师公会
35. 香港城市信用管理有限公司
36. 香港信贷及收账管理协会
37. 香港金融管理局
38. 香港警务处
39. 和记电讯有限公司
40. 骏菱顾问有限公司
41. 港基国际银行
42. 司法机构政务长办公室
43. 观塘民联会
44. 香港律师会
45. 香港保险业联会
46. Master Christine Barbara Chan (高等法院)
47. 新界西区居民联会
48. 新世界流动电话
49. 乐宝财务有限公司
50. 个人资料私隐专员公署
51. 安信信贷有限公司
52. 荣殷有限公司
53. 罗拔臣 (Solicitors acting for Gold Partners Credit Management Limited)
54. 保安局
55. 深水埗区扑灭罪行委员会
56. 社会福利署
57. Working Group on Battered Spouses (社会福利署)
58. 罗君伟 (律政司刑事检控科)
59. 亚洲联合财务有限公司
60. William Lai (香港城市信用管理有限公司)
61. Working Committee of Professional Credit Management Companies in Hong Kong
62. 油尖旺区扑灭罪行委员会
63. 杨少铨 (中西区区议员 ; 中西区扑灭罪行委员会委员)

澳大利亚市场竞争及消费者委员会指引

1. 在债务人工作地点以外的地方与他通讯

原则

收债员有权与债务人通讯以便追收欠债。然而，作出一切通讯时应有合理的目的，而债务人不应被不当地骚扰或收债员不应在不合理的时间与债务人通讯。

例子……

- 除非债务人已事先直接向收债员给予同意，否则收债员不应在不寻常的时间或地点与债务人通讯；或在收债员知道或应该知道是不合理或对于债务人是相当不方便的时间或地点与债务人通讯。

除非收债员获得其他通知，否则收债员可假设与债务人通讯的方便时间为当地时间上午 7 时 30 分后至下午 9 时前的一段时间。

在上午 7 时 30 分前或下午 9 时后，收债员不应与或试图与债务人通讯，除非：

- 债务人准许在其他时间与他通讯；或
- 收债员在一段合理期间内，已作合理的努力在上午 7 时 30 分后及下午 9 时前联络与债务人，而收债员亦曾使用其他较少侵扰性的通讯方法去合理地试图联络债务人。
- 收债员不应在债务人要求不要作任何通讯的某时间或地点与债务人通讯，或不应使用债务人要求不要使用的任何方法去联络债务人，除非：
 - 债务人没有提供其他有效的联络方法；或
 - 债务人没有在一合理时间内循已协定的联络方法作出回覆。

2. 在债务人的工作地点与他通讯

原则

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此。收债员应确保凡须在债务人工作地点与他通讯或探访他，须小心谨慎处理。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。

例子……

- 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：
 - 债务人明确要求或准许在其工作地点与他通讯；或
 - 债务人没有提供其他有效的联络方法；或
 - 债务人是与债项有关的业务的东主，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。
- 收债员不应在债务人的工作地点与或试图与债务人通讯，而
 - 可能使第三者得知债务人拖欠债项之事；或
 - 向第三者披露收债员的姓名及联络详情（包括只在第三者明确要求下才提供公司名称）以外的资料。

3. 亲自造访

原则

凡有需要时，收债员有权以亲自造访的方式与债务人通讯。然而，收债员应尊重债务人自己及同住的人的私隐及保安的考虑。一般而言，收债员不应使用亲自造访的方式作为初步与债务人通讯，而假若有其他较低侵扰性但有效的通讯方法可供使用，则不应使用亲自造访的方式。

例子……

- 在债务人未有事先直接给予同意的情况下，收债员不应就追收债项之事而在任何不寻常的时间或地点亲自造访债务人，或在收债员知道或应该知道对于债务人相当不方便的时间或地点亲自造访债务人。

除非收债员获得其他通知，否则收债员可假设亲自造访不在工作地点的债务人的方便时间为债务人身处地方的当地时间上午 7 时 30 分后至下午 9 时前的一段时间。

除非收债员获得其他通知，否则收债员可假设亲自前往债务人的工作地点造访债务人的方便时间为一般营业时间（上午 9 时至下午 5 时）。

- 假若债务人要求收债员不要前往债务人的工作地点造访他，并且已提供另一个有效的联络方法，则收债员不应前往债务人的工作地点造访他。
- 假若债务人或其他人要求收债员离开私人物业或债务人的工作地点时，收债员便应立即离开私人物业或债务人的工作地点。
- 收债员不应逗留在债务人身处地点的邻近范围过久作为：
 - 恐吓债务人或使他感到尴尬；或
 - 使人产生一个印象，觉得债务人被人监视。

4. 通讯的频密程度

原则

收债员有权作出合理的努力去联络债务人；然而，债务人亦有权免受不必要的通讯烦扰。收债员向债务人作出主动通讯的频密程度不应多于按照当时情况认为合理及必需的频密程度。至于通讯的频密程度是否合理，则须按照通讯的目的而评定。

例子……

- 收债员每个星期不应主动致电债务人多于三次（获得接听），或每个公历月不应主动致电债务人多于十次（包括债务人挂断的致电次数），但如他们能证明有正当理由去这样做则属例外。
- 就有关个人债务而言，假若按理可能不当地欺侮或骚扰接听电话的人，则收债员不应重覆或不断地使电话鸣响或在电话谈话中缠扰任何人。

- 收债员主动造访债务人的次数不应多于按照当时情况认为合理及必需的次数，而次数不应多于每星期一次。

5. 容许还款安排及其他法律程序运作

原则

假若已与债务人作出非正式还债安排而债务人正遵行该安排，或假若因有其他法律程序或还款安排而不宜联络债务人，则收债员一般不应联络债务人。

例子……

- 在已作出还款安排而债务人正遵行该安排的情况下，收债员不应联络债务人，除非：
 - 债务人要求；
 - 确认还款安排的详情和告知债务人有关不遵行还款安排的后果；
 - 提供债务人的账户结单；
 - 告知债务人有关收债员在已有还款安排的情况下拟采取的任何法律行动；
 - 向债务人作出正当及对债务人有利的其他还款安排提议；
 - 检讨还款安排（次数不多于每三个月一次）。
- 在债务人已（书面）拒绝承担法律责任或述明他拟在向他人提起的任何法律程序中抗辩，并且要求不要再与他通讯后，收债员便不应与债务人通讯，但如在下述情况下则除外：
 - 书面联络债务人，告知他有关收债员拟在法律程序方面所采取的步骤；
 - 真正着意要协助解决有关事宜而作的书面通讯；
 - 就债务中没有被拒认的任何部分而作的通讯；
 - 凡就该债项取得针对债务人的判决且该判决在未有被宣告无效的情况下，作出通讯；或
 - 债务人准许作出的进一步通讯。

- 收债员一旦知道债务人已经破产或债务人已根据《破产法令》（Bankruptcy Act）订立一份第 IX 或 X 部的协议，便不应与债务人或第三者通讯去追收债项或体现获偿还款的权利，但如按照该法令而作出的通讯联络则属例外。

6. 与债务人的代表通讯

原则

债务人与收债员通讯时有权聘请他人作为代表及／或代为发言。代表接着必须合理地行事，而收债员应有权在适当情况下直接联络债务人。

例子……

- 收债员一旦知道或应该知道另一人（例如律师、财务谘询人）在有关事件中已代表债务人时，便不应直接与债务人通讯，除非：
 - 债务人的代表在合理时间内（通常 14 个工作日）对于收债员所作的通讯，不作回应；
 - 债务人的代表通知并未就此事接到债务人的指示；
 - 代表并不同意代债务人行事；
 - 如果代表不是律师时，收债员通知，收债员透过债务人的代表作通讯须有书面授权，而债务人并未作出该项授权；或
 - 债务人明确要求与收债员通讯。

7. 与第三者通讯

原则

收债员有权联络第三者以便与债务人通讯。然而，第三者没有法律责任去偿还债项，也没有义务向收债员提供资料。他们有权获得相若（若不是更多）的保障，免受不当的骚扰。收债员只可在按照当时情况认为合理及必需时，始应主动与第三者通讯。

收债员不应假设债务人的家人或同住的人知道或明白有关债务情况的资料；或不应假设债务人希望该等人士获得知会该事。

例子……

- 收债员只应就追收债项之事与第三者通讯，藉以索求有关债务人下落的资料，或留下致予债务人的口讯。
- 除非第三者准许收债员在下午 9 时至上午 7 时 30 分的时间
内作出通讯或造访，否则收债员不应在该段时间内与第三
者通讯或造访他。
- 收债员如果知道或应该知道第三者不是与债务人一同居住
或工作时，则不应重覆与第三者通讯以便留下口讯予债务
人，除非：
 - 第三者同意作进一步联络；或
 - 第三者要求作出联络。
- 收债员不应在六个月内超过一次与第三者通讯以索求债务
人下落的资料，除非：
 - 第三者同意作进一步联络；或
 - 第三者要求作出联络。
- 收债员不应向第三者作出误导或欺骗他人的陈述，以求从
该第三者取得债务人下落的资料或其他关于债务人的资
料。
- 收债员不应向第三者披露（或威胁要向第三者披露）关于
债项（包括拖欠债项之事）的资料，但如获《私隐法令》
（Privacy Act）准许则属例外。
- 收债员不应就债项之事联络债务人（未满 18 岁）的子女，
除非：
 - 债务人明确准许与该子女通讯；或
 - 债务人请求该子女担任翻译员。

8. 误导或欺诈的行为

原则

收债员不得做出任何其他误导或欺诈的行为，或任何可能误
导或欺诈的行为。

例子……

- 收债员不得就其身分的性质作出虚假或误导的表述。
- 收债员不得就不偿还欠款的后果作出虚假或误导的表述。
然而，收债员有权准确地解释不偿还欠款的后果。

- 收债员不得就法律行动的后果给予误导或欺诈的资料，或给予可能误导或欺诈的资料。然而，收债员有权准确地解释法律行动的后果。
- 收债员不得使用可以误导债务人相信它是法庭文件的文件。
- 收债员不得就债项的数额、性质或法律地位作出虚假或误导的表述。
- 收债员不得在债项不获偿还时威胁要采取刑事行动，又或者做出任何行为可能导致债务人相信不偿还欠款的后果是刑事行动，这是如果该行为并未构成刑事罪行。
- 收债员不得在任何时间或在作出表述之时，威胁要采取收债员在法律上不可采取的法律行动或其他行动；或威胁要采取没有接受委托或授权去采取的法律行动或其他行动。

9. 威迫

原则

收债员不应向债务人或第三者施加难以接受或不正当的压力，以求说服受该行为影响的人作出某项行动。

例子……

- 收债员不应引导债务人相信收债员是否举报所指称的刑事罪行的决定系于是否偿还欠款。
- 收债员不应威胁要把债务人列入黑名单或坏账资料库，或以其他方式威胁要采取行动而该行动旨在影响债务人的信用评级或其获取信贷的能力，但如根据《私隐法令》的信用呈报条文可将其列入黑名单则属例外。

10. 言语、暴力及武力

收债员不应向债务人或第三者使用粗秽、威胁性、使人反感、淫亵或歧视性的言语。

收债员不得向任何人使用或威胁要使用暴力或武力。

收债员不得向任何财产使用或威胁要使用暴力或武力。

（注意：上述指引并无法律效力，且不代表确切的法律诠释。指引的法律诠释是由法庭作出的。

然而，作为一个执法机构，澳大利亚市场竞争及消费者委员会认为值得识别出其认为有可能违反《商贸行为法令》第 60 条（及／或其他法例）的某类行为。在评定有关法例有否被违反，澳大利亚市场竞争及消费者委员会在考虑一切有关情况后，按每宗个案的案情去处理有关事项。有否遵行指引只是其中一个须予考虑的因素。这即表示完全遵行指引能够有助减低违反法例的机会，但这不能保证业界不会被人提出诉讼。）