

二零零五年十一月七日
討論文件

立法會財經事務委員會
重寫《公司條例》

目的

本文件旨在向委員介紹有關重寫《公司條例》的人手需求，特別是有需要開設四個編外首長級職位(兩個在財經事務及庫務局(財經事務科)、一個在公司註冊處，而另一個在律政司)，以進行這項工作。

背景

2. 我們在二零零五年七月四日的財經事務委員會會議上，向委員介紹政府當局計劃如何落實有關重寫《公司條例》的建議。委員對這項工作普遍表示支持，有些委員特別指出，當局有需要 —

- (a) 參考其他司法管轄區的公司法例發展情況，以提高重寫條例工作的成本效益；
- (b) 讓有關的利益相關者(例如公司法改革常務委員會(下稱常委會))積極參與其事；
- (c) 找出須予改革的各個主要範疇，並制訂有關建議，以便分階段諮詢公眾，藉此加快重寫工作；
- (d) 審慎檢討是否有需要開設新的首長級職位；以及
- (e) 紿予立法會足夠時間審議新的《公司條例草案》。

3. 自聽取這些意見後，政府當局已進一步考慮有關事宜，例如重寫《公司條例》這項工作的架構和人手需求。我們認為重寫《公司條例》的建議有充分理據和急切需要。在向財務委員會／人事編制小組委員會尋求所需的批准前，我們想先闡述重寫工作的人手需求，以便委員作出考慮。

《公司條例》

4. 公司法例提供法律基礎，讓商界成立和運作公司，也訂定公司的運作規範，以保障與公司有交往的各方(例如股東和債權人)的利益。截至二零零五年十月一日止，公司登記冊上共有 543 519 家在香港成立和註冊的公司，包括 535 742 家私人公司和 7 777 家公眾公司。

5. 鑑於附件 1 所載述的需要和好處，我們認為現在是開始重寫《公司條例》的良好時機，而不應作出零碎的修訂。常委會和近年為審議公司修訂條例草案而成立的法案委員會亦同意這看法。此外，我們在二零零四年七月和二零零五年七月向財經事務委員會介紹有關建議時，很多委員都表示支持。

重寫條例所帶來的工作量

6. 《公司條例》是香港最長及最複雜的法例之一，現時有 600 多條條文和 20 個附表。雖然近年已就該條例作出多項修訂，但條例中有不少地方現時仍大致上是參考英國《1948 年公司法》所載的主要公司法例改革，以及其後作出的一些改革(例如《1976 年公司法》所載的改革)。鑑於上述背景，加上所涉問題的數量和複雜性，重寫條例的建議計劃規模龐大，涉及大量工作，包括下文第 7 至 9 段所概述的兩個主要項目。

(i) 研究

7. 我們有需要就《公司條例》的現行條文，以及其他主要普通法管轄區的相關條文和公司法例的發展情況，進行大量法律／政策研究。此外，我們也須找出與條文運作有關的問題、制訂處理問題的解決方案、分析有關利弊、制訂建議、擬備草擬指示、草擬新的《公司條例草案》，以及協助立法會審議條例草案。就這方面來說，由於重寫《公司條例》是一項大規模的工作，我們認為，在第二階段另行處理該條例的清盤條文¹(主要涉及公司的無力償債事宜，並由破產管理署管理)，較為穩妥。當局稍後會訂定關於重寫工作第二階段的詳情。

8. 我們亦想指出，雖然其他司法管轄區的公司法檢討和改革可作為建議的重寫的借鏡，但由於這些司法管轄區的經濟和社會背景與

¹ 基本上即現行《公司條例》第 IVA、V、VI 及 X 部及有關的附屬法例。

香港有所不同，我們必需就這些管轄區的公司法的政策及法律背景進行大規模的研究和分析，才可決定這些法例是否適用於新的《公司條例草案》。換句話說，只將例如英國的白紙條例草案抄寫到香港法律，並不明智。

(ii) 諮詢

9. 正如部份委員在二零零五年七月的委員會會議上特別指出，常委會在重寫工作上需要擔當主要角色，包括監察整項工作及就其中所作的各項主要建議提供意見。此外，為確保新的《公司條例》切合香港的情況，我們會在重寫條例的過程中，邀請其他利益相關者(包括各有關專業團體²、商會、市場人士及公司法學者)提出意見。除透過發出關於主要政策事項的諮詢文件等方式收集他們的觀點／意見外，我們還會設立由常委會成員和利益相關者代表組成的專設諮詢小組，就立法建議的細節提供意見。至於市民大眾，我們擬採取雙管齊下的做法，即先分階段就那些可能對日後的《公司條例》有重大影響的主要事項³進行公眾諮詢，然後發出白紙條例草案，讓有關各方能全面地對有關建議提出意見。

10. 根據目前的估計，日後的《公司條例》會由附件 2 所載列的大約 24 個部分組成。草擬這些部分時所須考慮的許多事項都十分複雜，其發展和運作已有數十年歷史，有些更是常委會先前檢討公司法例時基本上未有觸及的，例如資本保留和押記條文的改革。

11. 考慮到所涉及主要事項的複雜性及其他大規模立法工作的經驗，律政司指出，建議的重寫工作可能是香港歷來對單一條條例進行的最大規模重訂工作。擬議的重寫會與近年進行的《證券及期貨條例》的制定相類，但涉及範圍會更大，而兩者也有一些分別，例如在二零零零年發出證券及期貨條例草案諮詢文件前，證券及期貨事務監察委員會(證監會)已進行了大量準備工作。

公司條例草案專責小組及律政司提供的專業支援

12. 鑑於所涉工作的範圍和複雜性，我們認為有必要成立一個由政策人員和律政人員組成的公司條例草案專責小組(下稱專責小組)，以進行重寫。此外，對與公司成立為法團及公司的管理和解散

² 例如香港律師會、香港大律師公會、香港會計師公會、香港特許秘書公會以及香港董事學會。

³ 例如引入無面值股票的概念及相應的資本保留規則。

有關的現行法例作出任何全面修訂，必然會對社會上眾多利益相關者（包括 50 多萬家公司）帶來深遠的影響，故必須由具備合適專業知識及在立法工作上有豐富經驗的人員提供高層次政策指導和進行實在的法律工作。在組織架構方面，我們會設立一個指導委員會，負責指導重寫工作；該委員會的主席會由財經事務及庫務局常任秘書長（財經事務）（以下簡稱財經事務常秘）擔任，成員則包括例如公司註冊處和律政司等有關政府部門的高層代表。

13. 在架構和人手方面，我們認為專責小組最低限度要設立兩個綜合政策和法律研究組。這架構是按全面檢討和重寫《公司條例》（現時有超過 600 條條文和 20 個附表）預計可能產生的工作量而擬訂。根據粗略估計，我們相信重寫涉及的工作量可能相等於擬備 20 條或以上的一般修訂條例草案。擬議的架構可讓我們同時在不同方面展開工作，並確保有足夠時間和資源考慮特別複雜的事宜，例如資本保留條文。我們想指出，單一個組別根本無可能一力承擔專責小組所須負責的全部政策／研究工作。首先，考慮到附件 2 就專責小組所概述的職責範疇，若只由一個組別的首長級律政人員和政策人員監督專責小組的全部政策／律政人員，責任會過於重大。這肯定不利於有效監督專責小組的工作，並因而對重寫工作造成不良影響。第二，在公司法例檢討中，相當多的部份涉及非常複雜的技術性範疇，例如股本、資本保留、押記和保證權益等，而當中不少課題基本上迄今從未經過任何檢討。因此，所需進行的政策／法律研究和分析，規模似乎都會遠較檢討公司法例的其他範疇為大。有鑑於此，我們認為專責小組設有兩個組別的架構是必需和有充份理據的。專責小組亦需要一名外聘顧問⁴在這些範疇提供協助，因為所需的專業知識目前大部分須仰賴私人機構的專才。

14. 專責小組雖然會設立兩個組別，但仍需要尋求律政司大量的專業意見，特別是該司下法律草擬科及民事法律科轄下的商業組。詳情就參閱下文第 30 和 31 段。

15. 我們已審慎評估以最精簡的可行組織架構和最少的人手資源來完成上文所述的重寫條例這項重大工作的大量繁複任務。為確保新的《公司條例草案》是一條高素質的法例草案，以及能在一段合理時

⁴ 該顧問可能是一家律師行或一名法律專業人員（例如學者、執業律師或退休法官），並由其他具備所需背景、資歷及經驗的人員提供協助。顧問會在固定期間（例如 36 個月）內提供服務，直至白紙條例草案的公眾諮詢開始為止；我們可以選擇把服務期限進一步延長至新的《公司條例草案》草擬完成為止。我們預算非經常開支總額約為 1,900 至 2,200 萬元，但仍須與所選定的顧問磋商。這預算是參考聘請一名具所需經驗和專才的專家的現行市場價格後擬訂的。

間內擬備，我們認為，重寫工作合共需要七名編外首長級人員(財經事務科有三名⁵，另公司註冊處和律政司各有兩名)，以及 15 名有時限的非首長級人員(財經事務科有兩名，另公司註冊處和律政司分別有七名和六名)。

16. 政府當局已根據委員的意見，審慎研究現有人員在未來數年的工作量。經研究後，有關政策局和部門認為可以透過內部重調資源，應付超過三分之一的人手需求，即三個首長級職位(在財經事務科、公司註冊處及律政司各一個)和五個非首長級職位(一個在財經事務科和四個在公司註冊處)。因此，我們只需要開設四個首長級職位(兩個在財經事務科，另公司註冊處和律政司各一個)和 10 個非首長級職位(一個在財經事務科，三個在公司註冊處以及六個在律政司)，涉及的開支總額約為 7,900 萬元。所有建議職位的開設期限由 24 個月至 60 個月不等。有關人手需求和相關的預算開支的摘要載於附件 3。至於開設個別首長級職位的詳細理據，則載於下文第 17 至 38 段。加上委聘外界顧問的預算開支後，有關重寫條例的預算開支總額約為 9,800 萬元至 1 億零 100 萬元，在五年內支用。

在財經事務科開設一個編外首長級乙級政務官職位(首長級薪級第 3 點)

17. 一如上文所述，重寫條例所涉及的工作既複雜又需要進行大量高層次的政策工作。再者，新《公司條例草案》所載的建議會對社會上眾多利益相關者(包括 50 多萬家公司)帶來深遠的影響，因此必須協調多個政策局／政府部門、規管機構、專業團體及其他主要利益相關者的工作。重寫涉及很多複雜問題，而且不少可能具爭議性，有關問題包括會計準則的執行和監察、與公司押記現行註冊制度(例如保證權益和可登記保證權益的涵義和範圍)有關的問題、讓機構股東在公司會議上投票，以及授權實益股東行使其投票權有關的構思；放棄有關認可股本和面值概念的影響，以及在無面值制度下，如何保障債權人的權益等。

18. 專責小組因此有必要由一名高級首長級人員(例如屬於首長級乙級政務官職級(首長級薪級第 3 點)的副秘書長)領導。該名首長級人員有足夠能力提供高層次政策意見，並具備有關知識和立法工作方面的豐富經驗。在他／她之下應設有兩個綜合政策和法律研究組，各有一名屬於首長級丙級政務官職級(首長級薪級第 2 點)的首席助理秘書長和一名副首席律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)。該名首長級

⁵ 包括依據「50%基礎」重行調配一名首長級丙級政務官。請參閱第 23 段。

乙級政務官會向財經事務常秘負責，而且是直接監督重寫工作的主要人員，確保有關工作按議定的時間表進行。這項工作會由進行法律研究和制訂政策開始，隨後是草擬法例及諮詢公眾和有關的利益相關者，最後是制定和實施新的《公司條例》。具體而言，該名首長級乙級政務官會負責確保專責小組順利運作、協調政府內部及以外各利益相關者在擬備新《公司條例》方面的工作、監督外聘顧問的工作、籌劃公眾諮詢(包括發出白紙條例草案)、帶領政府當局的代表團協助立法會審議有關的立法建議等。

19. 目前，財經事務科設有兩名副秘書長，即副秘書長(財經事務)1 和副秘書長(財經事務)2。副秘書長(財經事務)1 主要負責與證券及期貨界別以及銀行和金融市場發展有關的政策事宜和法例。在這些政策範疇中，現時進行中的工作重點包括給予主要上市要求法定地位、落實新《巴塞爾協定》的準備工作、推出存款保障計劃、在內地推廣香港的金融服務以及推動資產管理行業和債券市場的發展。副秘書長(財經事務)2 現時負責與統計、破產及清盤事宜的管理、會計工作、保險、強制性公積金(下稱強積金)計劃和其他退休計劃、公司及企業管治等有關的政策事宜和法例。在未來數年，副秘書長(財經事務)2 還須領導推行數項主要施政措施，包括設立財務匯報局；設立一個獨立於政府的保險業規管機構；進行有關設立保單持有人保障基金的可行性研究，並檢討對經營長期業務的保險人的資產所作的監督(兩者都會對保險業經營環境有重大影響)；在本港的強積金制度方面推行根本的改革，包括對強積金法例作出重要修訂，以加強香港的退休保障基礎設施。此外，副秘書長(財經事務)2 會繼續支援財經界人力資源諮詢委員會的工作；該委員會由 26 人組成，負責帶頭推行人力資源策略以促進香港金融服務界進一步發展。這些措施對香港維持其國際商貿和金融中心的地位，都非常重要。

20. 這些措施所帶來的工作量，加上持續進行的工作，例如與香港金融管理局、公司註冊處、破產管理署和證監會聯絡；利便香港的金融服務提供者發掘《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》所提供的商機；為香港參與世界貿易組織金融服務貿易談判提供意見等，在未來數年已令兩名副秘書長無法分身。因此，若要他們兼顧建議的《公司條例》重寫，是不切實際的，因為該項工作如上文第 11 段所述，可能是香港就單一條條例所進行的最大規模的立法工作，而且預計會為期五年之久(請參閱下文第 41 段所載的時間表)。

21. 基於這些考慮因素，我們建議在財經事務科開設一個編外首長級乙級政務官職位(職銜暫定為副秘書長(財經事務)3)，為期 60 個月，負責統領專責小組。

在財經事務科開設一個編外首長級丙級政務官職位

22. 正如上文第 13 段所述，專責小組會設有兩個綜合政策及法律研究組，各有一名首長級丙級政務官，向副秘書長(財經事務)3 負責及協助他 / 她履行專責小組的職能。具體而言，該兩名首長級丙級政務官基本上會負責就公司法例的研究提供政策意見；分析及制訂政策方案；草擬文件作內部討論或公眾諮詢(包括白紙條例草案諮詢)等；協助及參與有關諮詢工作；擬備新《公司條例》的草擬指示及草擬提交行政會議及立法會等機構的文件；就公司法例事宜與其他政策局 / 政府部門、諮詢組織及專業團體等聯絡；為由財經事務常秘擔任主席的指導委員會提供秘書支援服務；以及加入政府當局的代表團，協助立法會審議新的《公司條例草案》。至於該兩組的職責分工，我們會考慮有關事宜的複雜程度及關聯問題，以及所涉工作量等因素。舉例來說，由其中一組處理公司的組成、股本和股份及債權證分配等事宜，以便能以貫徹一致的方式考慮這些相關事宜，是合乎邏輯的做法。同樣安排亦適用於有關罪行及審查 / 調查條文的組合。分配這兩個組別所負責事宜的可行方法，載於附件 2⁶。

23. 財經事務科現時有五名首席助理秘書長(財經事務)，其現行職責說明載於附件 4，當中包括金融業的各個範疇，例如證券及期貨、銀行、保險、強積金及其他退休計劃。其中一名首席助理秘書長(財經事務)即首席助理秘書長(財經事務)4，現時負責有關公司、破產、會計及企業管治的政策事宜。我們建議把這個首席助理秘書長(財經事務)4 職位重行調配往專責小組轄下兩組其中之一，在整段重寫期間為副秘書長(財經事務)3 提供支援。首席助理秘書長(財經事務)4 並會繼續處理有關破產、會計及企業管治等事宜的職責(約佔 50%)。

24. 由於各項新措施及眾多持續進行的承擔項目所帶來的工作量，已令該科其他現有的首席助理秘書長忙得不可開交，因此在財經事務科另覓現有的首長級丙級政務官調配往專責小組的另一組，並不可行。我們有必要為此開設一個首長級丙級政務官的編外職位(職銜暫定為首席助理秘書長(財經事務)6)。在審慎檢討專責小組的預計工

⁶ 在重寫條例時，可能須作出修訂。

作量及在整段重寫條例期間的工作分配後，我們建議，這個編外職位的期間應限定為 48 個月。

25. 顯示擬議更改的財務事務科組織圖，載於附件 5。

在公司註冊處開設一個編外副首席律師職位

26. 在重寫《公司條例》的工作中，專責小組的法律研究職能是十分重要的。關於這方面，專責小組轄下兩個組別的律政人員需要各自由一名副首席律師督導。該兩名副首席律師在執行專責小組的職責時，在專業上須向公司註冊處處長負責，但在運作上則隸屬副秘書長（財經事務）³。具體來說，他們主要會負責監察及督導就《公司條例》現行條文（包括附屬條文），以及其他普通法管轄區的相類條文和其近期發展而作出的深入法律研究。這項研究所涵蓋的事項繁多，包括各有關條文的政策原意和實際施行。在進行研究期間，副首席律師會識別一些與公司法例有關的問題及就此建議可行的解決方案；擬訂一些特定概要文件以徵詢外聘顧問的專業意見；參與任何與新《公司條例》有關事宜的討論；以及協助諮詢各利益相關者和市民大眾。此外，他們亦會加入政府當局的代表團，協助立法會審議新的《公司條例草案》。

27. 現時公司註冊處有六名首長級人員，包括公司註冊處處長、註冊處經理（首長級薪級第 2 點）、業務經理（首長級薪級第 1 點）、公司註冊處律師（首長級（律政人員）薪級第 2 點）、助理首席律師（首長級（律政人員）薪級第 1 點），以及公司法改革常務委員會秘書（下稱常委會秘書）（首長級（律政人員）薪級第 2 點）。公司註冊處處長在檢討過有關人員的現行職責後，認為其中一人，即常委會秘書可負責重訂《公司條例》工作的職務（職銜暫改為副首席律師（公司法改革）¹），因為其現有工作大部分跟公司法法律研究有關，並需要就香港可能作出的公司法改革提出建議。由於註冊處經理和業務經理都不是律政人員，所以他們不能被調派到專責小組。至於公司註冊處律師和助理首席律師，則主要負責向公司註冊處處長和公司註冊處人員提供法律意見，並監督該處的檢控政策和就有關違反該處所執行條例情況的投訴進行的調查。這兩名人員亦就不同事宜的政策更改提供法律意見，包括發牌予擔保公司，公司名稱的投訴以及還原、撤銷和剔除公司註冊。由於公司註冊處近年擴大其檢控政策，上一個財政年度所作出的檢控數目因而差不多是二零零二至零三年的七倍。在二零零四至零五年度，公司註冊處向未有履行《公司條例》所規定責任的公司發出共 1 760 張傳票，而在二零零二至零三年度發出的傳票數目則為 275 張。鑑於工作繁重，以及重訂《公司條例》的工作需時五年，公司註冊處處長

認為不可能在不嚴重影響公司註冊處運作的情況下，調派公司註冊處律師或助理首席律師負責重寫工作。

28. 因此，就專責小組另一組而言，我們建議開設一個編外副首席律師職位(職銜暫定為副首席律師(公司法改革)2)。同樣，在審慎檢討過專責小組的預期工作量及在整段重寫條例期間的工作分配後，我們建議該職位的期間為 48 個月。顯示擬議更改的公司註冊處組織圖，載於附件 6。

29. 除了五個首長級職位(其中兩個透過重行調配人手應付)，專責小組合共設有九個非首長級職位，包括兩個高級政務主任、五個高級律師和兩個律師職位，其中有一個高級政務主任、三個高級律師和一個律師職位將會由財經事務科或公司註冊處重行調配。至於其餘職位(即一個高級政務主任，兩個高級律師和一個律師職位)，我們認為有需要開設，而期限則由 24 個月至 48 個月不等。此外，專責小組所需的文書支援服務，會由財經事務科和公司註冊處承擔。專責小組的暫定組織圖載於附件 7。

在律政司開設一個編外副首席政府律師職位(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

30. 如上文所述，重寫《公司條例》的工作可能是香港就單一條條例所進行的最大規模的立法工作。法律草擬科會負責草擬一條白紙條例草案以進行公眾諮詢，以及在其後向立法會提交一條新的《公司條例草案》。此外，法律草擬人員是協助立法會審議新的《公司條例草案》的主要政府人員。我們估計，這方面的工作量需要一名屬於副首席政府律師職級(首長級(律政人員)薪級第 2 點)的法律草擬人員專責處理，並由兩名高級政府律師協助。藉着盡量利用法律草擬科的現有人手，應可在無須開設任何副首席政府律師新職位的情況下承擔有關的工作量，但有需要開設兩個期限為 36 個月的高級政府律師職位，以應付額外的工作量。

31. 重寫條例的工作必定會牽涉許多複雜而廣泛的法律問題，而這些問題會對公司法例以及公司註冊處、核數師、調查機構、小股東、債權人和其他利益相關者的角色有影響。此外，重寫需要多方面的詳細意見，例如關於法律政策事宜、人權、《基本法》，對刑事法(在實質、程序、證據和罰則方面)的修改，以及影響公司及其利益相關者的規管法、行政法 / 公法和私法。為處理這些問題，專責小組需要律政司協助提供專業意見。在這方面，商業組會擔當律政司與專責小組的主要中介人。此外，商業組還會協助確保草擬指示不單清晰詳

盡，以便草擬工作順利進行，而且充分和正確反映有關的政策原意。如有關事宜須由律政司其他科別提供意見，例如對必然觸及人權和檢控事宜的罪行和罰則以及其他條文作出檢討，商業組亦會統籌律政司不同科別所提供的意見。

32. 考慮到重寫《公司條例》工作的性質、複雜性及規模，以及律政司內各組／科現時的人手狀況，我們認為律政司現有人手的緊張情況在法律草擬科內部重行調配一位副首席政府律師後已達到極限。我們曾就整體的人手狀況，以及重寫工作所需的經驗及專業知識進行檢討，認為在律政司內部進一步重行調配人手，以處理這樣大的額外工作量，既沒可能，也不切實際。特別要一提的是，由於工作量不斷增加，商業組所承擔的工作已過重，必須尋求額外人手來處理重寫條例的工作。該組現有的首長級人員支援及其工作量詳情，會在下文第 33 至 37 段說明。

33. 商業組就政府本身的商業事務及政府對某些商業事務的規管有關的商業法律事宜，向政府各政策局及部門提供意見。此外，該組亦會就私有化計劃(首次公開招股)、合併活動、大規模發債活動、合約磋商、商業合約的草擬及詮釋、大型項目工程、採購貨品及服務、關乎公營機構改革各方面的事宜(包括公營部門與私營機構合作計劃及外判)、與商貿有關的事宜、公共交通服務專營權、重大基建計劃專利權，以及傳媒、廣播、電訊事業及商業電子交易等提供意見。商業組並會就規管市場的商業活動的法規所作的法例修訂、法定規管權力的行使，以及制定新規管職能的程序和有關內容提供意見。

34. 近年來，商業組所負責的法律工作的範圍已大大擴闊，而其複雜程度亦顯著增加，部分是由於新科技的發展，而部分則是由於政府推行多項新的大型計劃。現時及預計會由商業組負責，並會大大增加對該組法律意見的需求的一些大型計劃及其他商業事務一覽表，載於附件 8。這些計劃及事務均由第 35 段所提及的三位首長級人員負責監督，而在許多情況下，由於這些計劃及事務十分重要，更由他們親自處理。

35. 在商業組目前的首長級架構中，有一名副民事法律專員(商業)(首長級(律政人員)薪級第 3 點)(下稱副民事法律專員)和兩名副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)。目前，副民事法律專員和出任副首席政府律師職位的兩名律師的職務已過重，無法兼顧重寫《公司條例》的大量工作。這些人員的職責表和一些工作例子載於附件 9, 10 及 11。鑑於商業組的工作繁多，加上該組現正處理多項大型計劃和其他商業事務，我們實不可能在該組重行調配資源，以應付

重寫。此外，由於是次重寫的工作需要大量法律意見，特別是有關《公司條例》的條文、其他主要普通法管轄區的相類條文，以及有關這些條文的運作情況的專業知識和經驗，即使律政司其他組／科有剩餘人手，我們也無法以重行調配資源去應付這項工作。因此，我們需要在民事法律科商業組開設一個編外的副首席政府律師職位(職銜定為高級助理民事法律專員(商業)III)，為期 54 個月，就重寫提供／協調法律意見，加上一個為期一樣的二級私人秘書職位。

36. 為提供所需的支援服務，我們會開設合共三個有時限的高級政府律師職位(分別在民事法律科、法律政策科和刑事檢控科)，在民事法律科的高級政府律師職位將為期 54 個月，令其可為上文提到的副首席政府律師編外職位提供支援，並能符合該科的需求和為專責小組提供服務和支援。透過儘量利用現有人手，我們現階段相信在法律政策科和刑事檢控科的有時限高級政府律師職位只需為期 36 個月。

37. 在擬議的副首席政府律師職位開設後，我們預期商業組現有首長級職位的職責將不會改變。副民事法律專員會以律政司司長代表的身分，參予常委會。至於在其現時眾多職責範圍已包括公司事務的副首席政府律師，則會致力繼續就該等事務提供意見，但與擬設的副首席政府律師所承擔的重寫條例工作有關的事務則除外。

38 顯示擬議更改的民事法律科組織圖，載於附件 12。

參考其他重訂條例工作

39 雖然把香港與英國的情況作任何直接比較，未必完全適當，但請委員留意，英國貿易及工業部也調派了一組專責人員檢討英國《公司法》。該部轄下的公司條例草案專責小組於二零零一年七月成立，負責把獨立的公司法檢討的建議轉化為法例。雖然該小組的人數隨着檢討的不同階段而更改，但據知在工作量最多的中期，該小組(不包括文職人員和其他支援人員)共有約 22 名人員，包括 12 名政策人員和 10 名律師。在這 22 人中，負責政策事宜的兩名人員和負責法律事宜的兩名人員，都屬於相當高級的首長級職級，其他人員大多數屬副首長或助理首長職級。此外，該小組並未把兩名負責草擬法例的國會律師計算在內。公司條例草案專責小組也獲得貿易及工業部其他人員(包括相當高級的首長級人員)及其他團體(例如英格蘭及威爾斯法律委員會)大力支持。

對財政的影響

40 當局已在公司註冊處營運基金預留足夠撥款，以支付上述開支，預算有關開支佔營運基金在同期的開支總額少於 9%。因此，重訂條例對該基金的收費不會有重大影響。

時間表

41. 假設立法會財務委員會在二零零六年一月批准開設建議的首長級職位，我們預期重訂條例工作時間表如下：

<u>活動</u>	<u>暫訂時間</u>
(a) 財務委員會作出批准	二零零六年一月
(b) 成立專責小組	二零零六年第一季至 二零零六年年中
(c) 進行研究及擬備白紙條例 草案(包括分階段就主要事 項進行公眾諮詢)	二零零六年年中至 二零零九年年中
(d) 就白紙條例草案進行諮詢	二零零九年年中至 二零零九年年底
(e) 修訂白紙條例草案	二零一零年第一季至 二零一零年年中
(f) 向立法會提交新的《公司 條例草案》	二零一零年第三季

42. 對於委員認為應給予立法會足夠時間審議新的《公司條例草案》的意見，我們完全認同。我們認為擬議時間表是合理的，即以三年時間擬備一條白紙條例草案及分階段就主要事項進行公眾諮詢，另以六個月就白紙條例草案諮詢公眾和六個月作出必要的修改。這做法亦有利在新的《公司條例草案》提交立法會後對該條例草案進行審議。此外，在經過多輪公眾諮詢的條例草案提交立法會後至第四屆立法會在二零一二年屆滿日期之間，至少有 21 個月時間。

未來路向

43. 我們打算在二零零五年十二月向編制小組委員會提交人手建議，以便在二零零六年一月向財務委員會作出建議。更詳細的資料(例如有關職位的職責說明)會載於我們提交編制小組委員會/財務委員會的文件內。

44. 此外，我們亦向委員保證，上文第 16 段提及的 7,900 萬元額外開支，是就開設新職位進行重寫工作一事，我們擬作出的最高承擔額，有關估計是我們現時經過審慎研究計算得來。在開展重訂條例工作後，我們會再研究人手需求，並只在絕對有需要的情況下才會開設和填補有關職位，以便因應當時的情況，盡量減低成本和維持架構精簡。

財經事務及庫務局
律政司
公司註冊處
二零零五年十一月

重寫條例工作 的需要和好處

(A) 需要

(i) 實施常委會的建議

二零零零年，公司法改革常務委員會(常委會)發表「關於香港公司條例檢討顧問研究報告的建議」(下稱常委會報告書)。其後，常委會進行了一項大規模的企業管治檢討，並分別在二零零一年和二零零三年發出諮詢文件。過去數年，當局已提出多條重要的公司修訂條例草案¹，以落實常委會報告書和有關檢討的多項建議，我們現已到達僅可以藉重寫《公司條例》跟進其餘多項建議(例如《公司條例》的重新編排、資本保留條文的改革、法定語文的現代化等)的階段。

(ii) 解決現行《公司條例》本身的問題

2. 此外，現行《公司條例》本身存在一些問題，只可藉重寫去處理。首先，該條例的結構有不少令人詬病的地方。舉例來說，條例中關於公司註冊辦事處、成員登記冊、公司行政、周年大會、帳目及審計、公司調查、董事及其他高級人員、向董事作出貸款、債務償還安排及重整，以及股東補救方法的核心條文，大都載於第 IV 部(管理及行政)。表面看來，我們有需要分拆及重新整理這部，使條文更易於被查閱及更為清晰。第二，《公司條例》很多現有條文的編排方式都出現混亂，尤其是第 II 部(股本及債權證)、第 IIA 部(利潤及資產的分發)，第 IV 部(管理及行政)。第三，《公司條例》歷史悠久，難免會有過時的概念和不清晰的條文。我們可從上述第 II 部和第 IIA 部、第 III 部(押記的登記)、有關公司與其成員之間以書面方式溝通的基本假定，以及有關向董事作出貸款及董事酬金的冗長及「難明」條文中，找到一些明顯的例子。不明確、不清晰、不必要和過時的條

¹ 值得注意的是《2003 年公司(修訂)條例》和《2004 年公司(修訂)條例》。這兩條條例落實常委會就有關事項的建議，例如成立一人公司、調低有關傳閱股東所提建議的最低規定、藉普通決議而非特別決議將董事免任，以及改善股東的補救方法(包括引入法定衍生訴訟)。

文，必然會增加營商成本，例如公司往往在原本沒有必要的情況下需要尋求專業意見。

(iii) 跟上國際發展

3. 香港的公司法例不能獨自運作，而必須顧及其他地方的公司法例的發展，以提高香港作為主要國際商業及金融中心的競爭力和吸引力。在過去十年，大部分主要普通法管轄區都已完成或着手進行大規模改革公司法例的計劃。舉例來說，英國政府在一九九八年展開《公司法》的檢討工作，並在二零零五年三月十七日發表《公司法改革白皮書》，提出有關全面改革英國《公司法》的最後建議。其他普通法管轄區(例如澳洲、新西蘭、新加坡、曼恩島及馬來西亞)亦已展開改革或大規模檢討工作。此外，很多其他司法管轄區(例如若干歐洲聯盟國家、南非、印度及日本)亦正在檢討其公司法例。

(B) 好處

4. 新的《公司條例》會訂定較為精簡及現代化的規管條文，更能切合 50 多萬家在香港註冊 / 登記的本地及海外公司的需要，並有助這些公司節省遵從有關條文的成本。此外，實施常委會所提出有關董事、股東權利和補救方法、債權人保障及會計和審計規定等方面的建議，會進一步提高香港作為國際商業及金融中心的地位、競爭力和吸引力。上述各點都會加強市場人士的信心，而且會促進商業交易和投資。

5. 重寫條例也提供一個機會，讓香港能配合世界其他地方在公司法例上的發展。例如，英國公司法改革的其中一個目的是促進電子通訊的普及使用，並簡化進行公司事務(例如舉行周年大會)的程序。香港作出類似的改革，料會有助節省商業成本及令本港的經濟更具競爭力。

新《公司條例》的各個暫定部分

第 I 類－包括可能須進行較廣泛諮詢的政策事宜的部分

1. 股份或債權證的分配*
2. 股本*
3. 押記的登記*
4. 帳目及審計

第 II 類－包括可能須轉交常委會處理的政策事宜的部分

5. 公司的組成*
6. 公司的重新註冊*
7. 利潤及資產的分發
8. 董事所進行的公平交易
9. 債務償還安排、公司重整及收購
10. 審查及調查*
11. 罪行*
12. 電子通訊

第 III 類－包括運作上的事宜及重訂現行條文的部分

13. 導言
14. 董事及其他高級人員
15. 公司行政及程序

16. 欺詐營商
17. 股東所採取的補救方法
18. 在清盤、作出剔除及撤銷註冊後引起的問題
19. 在香港以外成立為法團的公司
20. 有關註冊的條文
21. 根據先前的《公司條例》成立或註冊的公司，或獲許可根據本條例註冊的公司
22. 防止規避《社團條例》的管制
23. 雜項條文
24. 保留條文

註：

1. 第 I 類的事宜既複雜又具爭議性，且亦未有納入以前所進行的檢討，因此，在發表白紙條例草案之前，大概可能須進行較廣泛的諮詢。
2. 第 II 類的事宜在發表白紙條例草案之前，無須進行較廣泛的諮詢，只須向常委會作出諮詢已經足夠。
3. 第 III 類的事宜是已經進行廣泛的諮詢，或關於重訂現行條文(而其中一些事宜已進行廣泛的改革或純屬運作及技術性質)，可通過發表白紙條例草案的方式進行公眾諮詢。
4. 我們建議，公司條例草案專責小組應設立兩個綜合政策及法律研究組。考慮到有關事宜的複雜程度及「關聯」問題，我們的初步構想，是把那些附有「*」號的項目編配予其中一組，其餘項目則編配予另外一組。

重寫《公司條例》所需的人手及有關的開支預算

政策局／部門	職級	職位數目	調配職位數目 (至 60 個月)	開設職位數目	全年平均開支(元)	期限(月數)	總額外開支(元)
1. 財經事務及庫務局							
(a) 首長級	首長級 乙級政務官	1	0	1	225 萬	60	1,125 萬
	首長級 丙級政務官	2	1	1	203 萬	48	810 萬
(b) 非首長級 ^(註)	高級政務主任	2	1	1	145 萬	48	581 萬
2. 公司註冊處							
(a) 首長級	副首席律師	2	1	1	186 萬	48	743 萬

政策局／部門	職級	職位 數目	調配職位數目 (至 60 個月)	開設職位 數目	全年平均 開支(元)	期限 (月數)	總額外開支 (元)
(b) 非首長級 ^(註)	高級律師 律師	5 2	3 1	2 1	288 萬 118 萬	36 24	865 萬 235 萬
3. <u>律政司</u>							
(a) <u>法律草擬科</u>							
(i) 首長級	副首席 政府律師	1	1	0	-	-	-
(ii) 非首長級 ^(註)	高級政府律師	2	0	2	297 萬	36	892 萬
(b) <u>法律政策科、 刑事檢控科及 民事法律科</u>							
(i) 首長級	副首席 政府律師	1	0	1	207 萬	54	933 萬
(ii) 非首長級	高級政府律師 二級私人秘書	3 1	0	3 1	446 萬 28 萬	1 x 54 2 x 36	1,561 萬 126 萬

政策局／部門	職級	職位 數目	調配職位數目 (至 60 個月)	開設職位 數目	全年平均 開支(元)	期限 (月數)	總額外開支 (元)
小計：							7,872 萬 =====
(a) 首長級		7	3	4			
(b) 非首長級		15	5	10			
另加：顧問費用	職位總數	22	8	14			1,900 萬至 2,200 萬
總計：							約 9,800 萬 至 1 億零 100 萬

註：

文書支援服務將由內部承擔

現有五名首席助理秘書長(財經事務)的職務和職責

首席助理秘書長(財經事務)1 負責上市規管及有關債務市場、金融產品、基金管理業和投資要約的市場發展事宜，並就披露權益和市場失當行為等多項事宜，提供政策方面的意見。同時，他／她負責有關內幕交易審裁處、市場失當行為審裁處和證券及期貨事務上訴審裁處內務管理的政策事宜，並為證券及期貨事務監察委員會(下稱證監會)程序覆檢委員會提供秘書處支援服務。此外，他／她還會處理與香港交易及結算所有限公司有關的事宜，以及有關在海外和內地推廣香港作為國際金融中心的事宜。

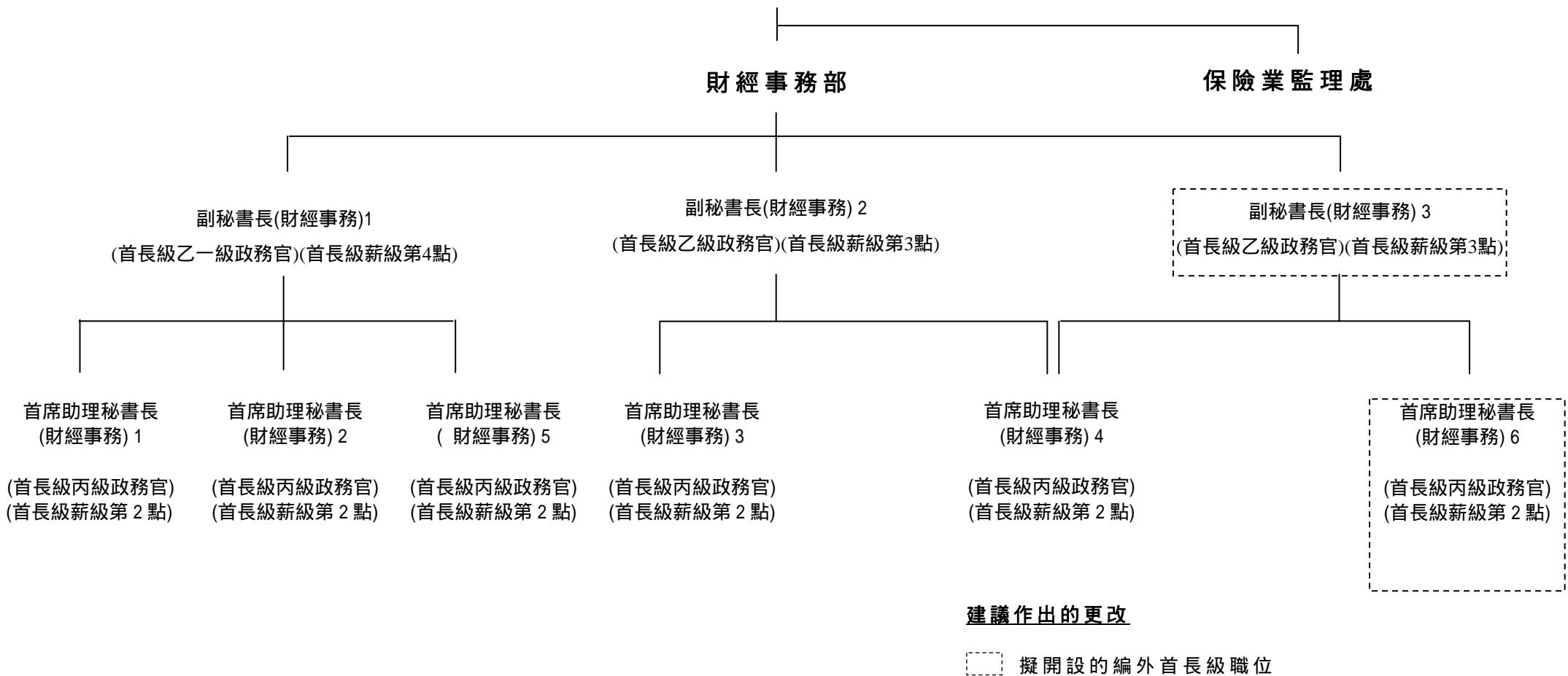
2. 首席助理秘書長(財經事務)2 負責有關市場基礎設施發展、投資者賠償和監管證券及期貨市場中介人的事宜。他／她會協調各規管機構在風險管理方面的工作，包括市場應變計劃和其他跨市場事務(例如為金融市場穩定委員會提供支援服務)。此外，他／她會根據市場發展情況，定期更新《證券及期貨條例》，並會處理與證監會有關的行政事宜，例如審核證監會的財政預算、年報和委任安排，以及處理證監會須事先諮詢財政司司長才可訂立的附屬法例。他／她亦統籌《更緊密經貿關係安排》涉及金融服務業的事宜。
3. 首席助理秘書長(財經事務)3 處理保險方面的政策事宜，例如保險業監督的體制架構檢討，設立保單持有人保障基金的可行性研究，以及經營長期業務保險公司資產監管架構的顧問研究。這些項目事關重大，不僅涉及大量政策工作，而且備受有關團體關注。同時，他／她處理有關退休計劃的政策事宜，並就相關法例進行持續檢討。關於這方面，他／她專門負責政府與強制性公積金計劃管理局(下稱「積金局」)的協調聯繫工作，例如審閱積金局向政府提交的文件(包括積金局的周年事務計劃和報告)。他／她亦負責為金融監管機構議會(由財政司司長擔任主席)提供支援服務，以及處理財經事務科的內部行政工作。此外，他／她還主管有關金融服務業人力資源發展的事務。
4. 首席助理秘書長(財經事務)4 處理有關公司的政策事宜，包括公司註冊成立以至解散所涉及的事宜，並負責有關破產事宜的政策和會計師自我規管制度。他／她監督公司註冊處和破產管理署的工作，並就世界貿易組織所涉及有關金融服務的貿易事宜，進行協調工作。各項主要工作牽涉多個範疇，當中數項須進行大量政策工作，包括實施公司法改革常務委員會就更新《公司條例》和改善企業管治所

提出的建議。此外，他／她亦負責落實有關建議，加強監管核數師的公眾利益活動，以及成立財務匯報局。

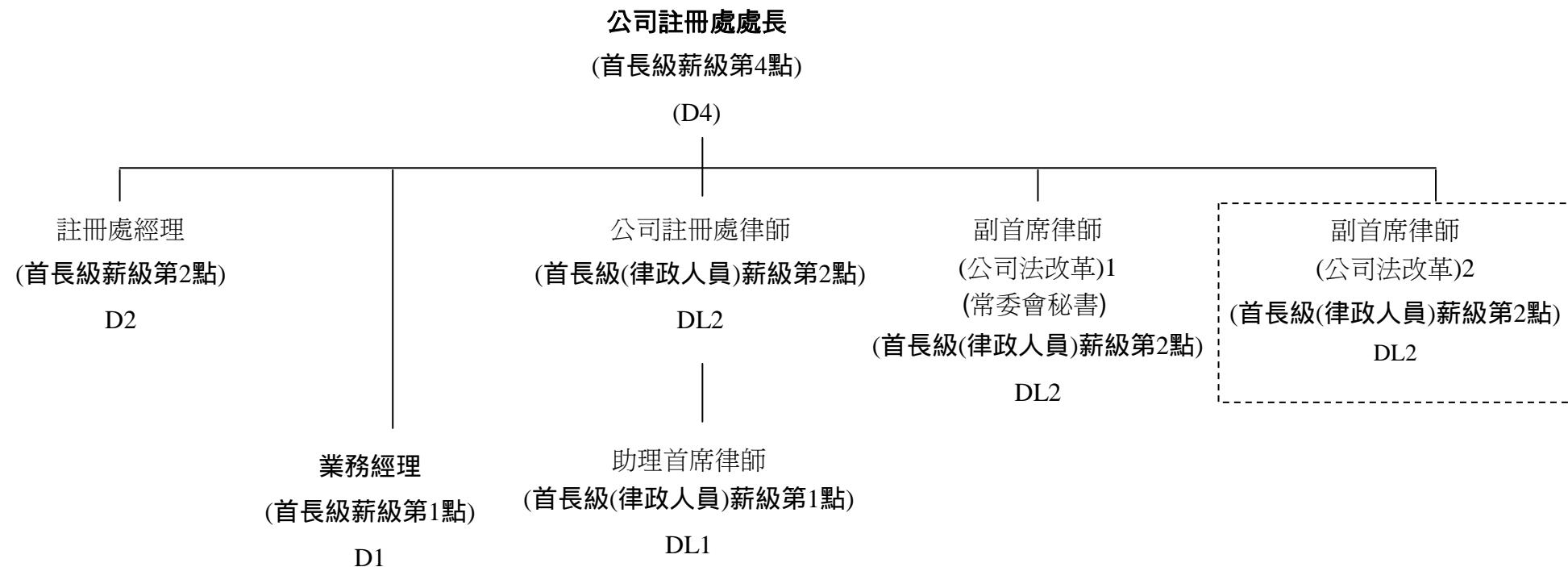
5. 首席助理秘書長(財經事務)5 負責檢討《銀行業條例》，確保其條文切合時宜，並就銀行和金融事務與金融管理局聯絡。他／她負責制訂存款保障計劃，並監察其施行情況。此外，他／她會進行協調工作，協助處理有關銀行合併的立法事宜，並會協調各方就香港參與國際組織(例如國際貨幣基金、亞太區經濟合作組織、經濟合作及發展組織，以及打擊清洗黑錢財務行動特別組織)的工作所提供的意見和資料。

財經事務及庫務局(財經事務科)的組織圖

財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)
(首長級甲一級政務官)(首長級薪級第 8 點)



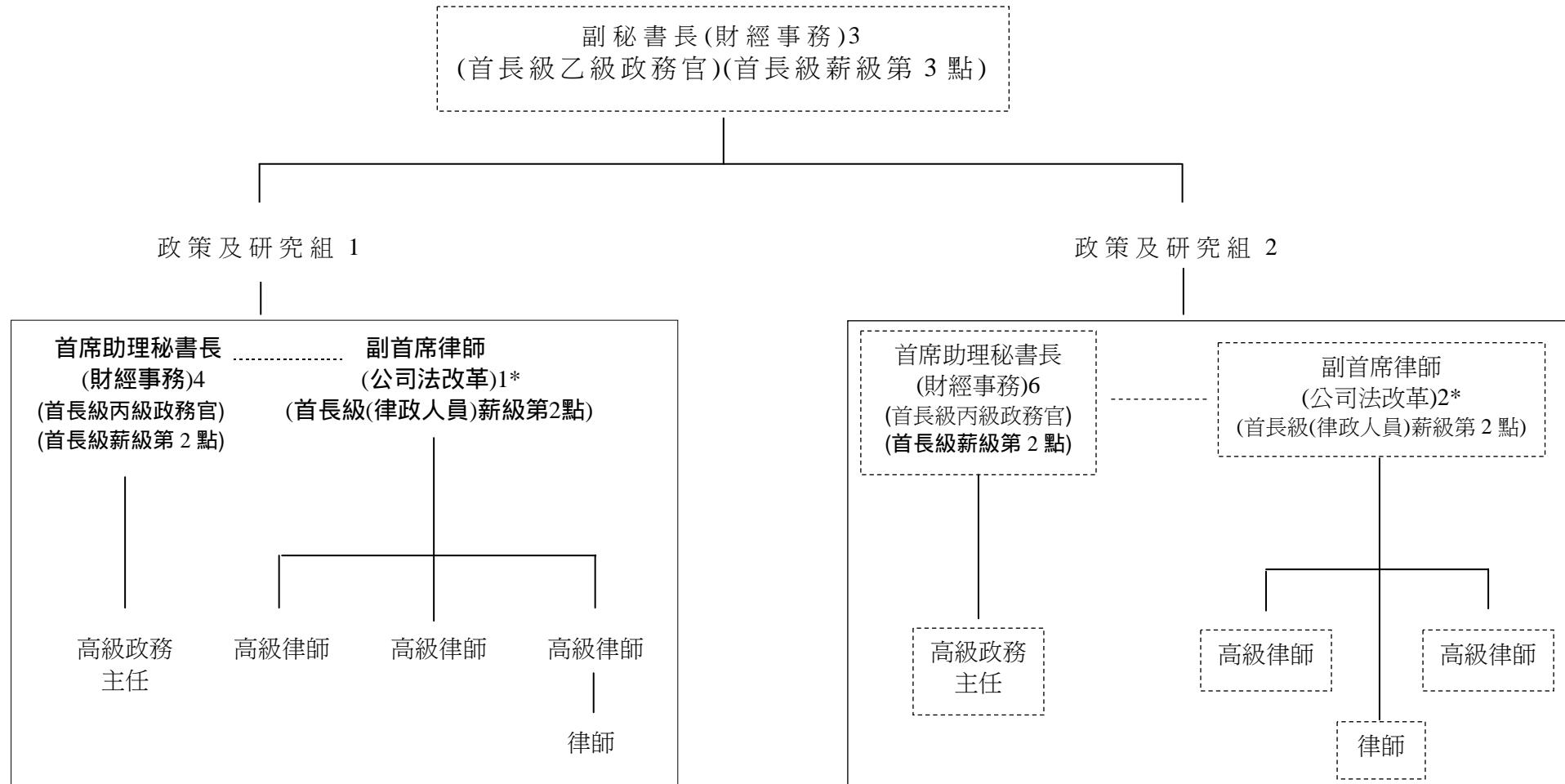
公司註冊處的組織圖



建議作出的更改

擬開設的編外首長級職位

公司條例草案專責小組的組織圖



建議作出的更改

擬開設的編外首長級職位及有時限的非首長級職位

* 兩名副首席律師會向公司註冊處處長負責，但在履行專責小組職能的工作上則直接隸屬副秘書長(財經事務)3。

律政司轄下商業組目前或預期負責的 部分大型項目及其他商業事宜

律政司轄下商業組內的律師(包括所提述三名首長級人員)近期、目前或預期就下述項目或事宜提供意見：

- 銀行和證券及期貨法例的改革，包括各層監管機構及這些機構之間的關係；
- 管制計劃等項目下的公營事業的規管；
- 強制性公積金計劃的註冊和規管；
- 電訊、廣播及電子交易(包括有關未經收件人許可而發出的電子訊息的法例修訂建議)；
- 政府在機場管理局及貿易通的部分權益私有化；
- 九廣鐵路公司及地鐵有限公司的合併建議；
- 為迪士尼主題公園、西九龍文娛藝術區、赤臘角國際展覽中心及新郵輪碼頭設施等大型項目草擬協議書，並提供意見；
- 成立多個信託基金及計劃；
- 為資本投資者入境計劃擬備文件及規則，並提供相關法律意見；
- 公營部門與私營機構合作計劃、由私營機構提供資金計劃及公營部門改革；
- 為政府證券化債券及一般(對外)債券(至二零零四年的總值為 260 億港元)計劃擬備文件，並提供意見；
- 就銀行合併及存款保障事宜提供意見；
- 政府採購貨品及服務事宜；
- 就多份主要電腦合約(在某些情況下，包括合約終止事宜)提供意見；
- 就電訊、廣播、電子貿易艙單及車用燃油業涉及的競爭事宜提供意見；

- 就官立學校、資助學校及直資學校的服務合約提供意見；
- 就多項旨在改善過海隧道車流分布的建議，提供有關法律影響的意見；
- 就擬備世界貿易組織第六次部長級會議及國際電信聯盟世界電信展等活動所涉及的 15 份重要合約提供意見，並進行磋商。

首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 3 點)
副民事法律專員(商業法律)
的主要職務和職責及部份例子

(二零零五年十月)

1. 就下述職務向民事法律專員負責：

- (a) 向各政策局和政府部門就一般商業法律問題(包括新商業法例的立法建議)，特別是與保險、銀行業、證券和公司規管、商業合約和專營權協議書、大型計劃、廣播、電訊、電子商貿，以及未經收件人許可而發出的電子訊息有關的問題，提供意見；
- (b) 審核行政會議備忘錄擬稿和主要商業法例的草擬指示，並提供意見；
- (c) 出席行政會議、立法會委員會或事務委員會的會議，解釋有關商業組職權範圍內的事宜；出席其他委員會和工作小組的會議；
- (d) 向商業組內律師提供指引和培訓；
- (e) 負責商業組的行政工作，包括分配工作、督導人員和諮詢工作；以及
- (f) 因應民事法律專員的要求，參與律政司民事法律科的整體管理工作。

2. 現時處理或承擔的工作例子包括：

- (a) 大型工程計劃，包括西九龍文娛藝術區工程；
- (b) 合併計劃，包括地鐵有限公司和九廣鐵路公司的合併建議；
- (d) 代表律政司司長參與委員會或事務委員會，例如公司法改革常務委員會和西九龍文娛藝術區發展計劃督導委員會；
- (d) 就公營部門改革、公營部門與私營機構合作和外判工作提供意見，包括負責在政府籌辦的研討會上演說；

- (e) 就有關方面(包括香港交易及結算所有限公司、證券及期貨事務監察委員會和政府)在規管上的銜接提供意見；
- (f) 就私有化計劃，包括機場管理局部分私有化建議，提供意見；以及
- (g) 就反競爭行為，包括有關個別行業(例如廣播業和電訊業)的保障競爭措施，提供意見。

副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)
(高級助理民事法律專員(商業)(I))
主要職務和職責及部份例子

(二零零五年十月)

就下述職務向副民事法律專員(商業)負責：

- (1) 親自處理或全面監察商業組第 I 組就下述事務提供法律意見的工作：電訊、廣播、電訊及廣播業的競爭、電腦合約、電子商業／交易、政府採購貨品及服務、彌償、財務安排(例如貸款、擔保及債券)，以及推行大型計劃。
- (2) 督導商業組第 I 組的律師，並給予指導和培訓。
- (3) 就比較複雜的商業法律事宜提供法律意見，包括：
 - (a) 就合併廣播及電訊的規管架構和設立通訊局的建議提供意見。
 - (b) 就立法保護外國中央銀行財產的建議提供意見。
 - (c) 就更改知識產權擁有權政策以便投標者使用政府資訊科技系統作商業用途的建議，提供意見。
 - (d) 就有關零售及停車場設施私有化的事宜向政府提供意見。
 - (e) 就有關寬頻無線接達服務發牌及頻譜指配的建議提供意見。
- (4) 草擬或審核承諾書、協議、商業合約、專營權和牌照，包括：
 - (a) 就有關香港迪士尼樂園(包括主題公園日後擴建)的事宜提供意見。
 - (b) 考慮香港電力市場的管制計劃協議／規管架構，並提供意見。
 - (c) 就重要電腦合約的擬備、運作、終止及重新招標提供意見。
- (5) 代表律政司參與高層工作小組和督導委員會(包括香港迪士尼樂園發展督導委員會)。

- (6) 審核行政會議備忘錄擬稿和重要法例的草擬指示，並提供意見。
- (7) 按適當情況出席行政會議及立法會事務委員會的會議。
- (8) 執行副民事法律專員(商業)不時指派的其他職務。

副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)
(高級助理民事法律專員(商業)(II))
主要職務和職責及部份例子

(二零零五年十月)

就下述職務向副民事法律專員(商業)負責：

- (1) 親自處理或全面監察商業組第 II 組就下述事務提供法律意見的工作：公營部門與私營機構合作、外判及公營部門改革、私有化、證券及期貨、銀行、公司法例事宜、保險、退休保障、採購服務、委任主要公職人員、公共交通服務專營權及牌照，以及統籌大型工程計劃如港珠澳大橋。
- (2) 督導商業組第 II 組的律師，並給予指導和培訓。
- (3) 就比較複雜的商業法律事宜提供法律意見，包括：
 - (a) 審核修訂《強制性公積金計劃條例》的草擬指示，並提供意見，以及就一切有關詮釋該條例的事宜向財經事務及庫務局局長提供意見。
 - (b) 向保險業監理專員提供意見，以便他履行保險業監督的規管職能並就《保險公司條例》的詮釋提供意見。
 - (c) 就將於二零零五年十二月在香港舉行的世貿第六次部長級會議的保險事宜向第六次部長級會議統籌辦事處提供意見。
 - (d) 就一切與貿易通上市有關的事宜向政府/財政司司長法團提供意見。
- (4) 草擬或審核承諾書、協議、商業合約、專營權和牌照，包括：
 - (a) 就有關康樂及文化事務署的私營機構參與試驗計劃有關事宜提供意見。
 - (b) 就有關發展東南九龍旅遊景點的事宜提供意見。
 - (c) 就有關發展郵輪碼頭的事宜提供意見。
 - (d) 就有關委任主要公職人員及其他人士(包括由行政長官或財政司司長等委任的人士)的事宜，向政府提供意見。

- (e) 就有關批出學校用地給大約 150 間學校的事宜，向教育統籌局提供意見，包括擬備及審核辦學團體及學校管理委員會的服務協議。
- (5) 代表律政司加入高層工作小組和督導委員會，包括有關透過私營機構參與提供康樂及文化設施計劃的專責小組、有關東南九龍旅遊景點推行大綱的工作小組及有關推行遊輪碼頭發展計劃的工作小組。
- (6) 審核行政會議備忘錄擬稿和重要法例的草擬指示，並提供意見。
- (7) 按適當情況出席行政會議及立法會事務委員會的會議。
- (8) 執行副民事法律專員(商業)不時指派的其他職務。

附件 12

律政司民事法律科商業組的組織圖

副民事法律專員(商業) (首長級(律政人員)薪級第3點)

副首席政府律師(商業)I
(首長級(律政人員)薪級第2點)

副首席政府律師(商業)II (首長級(律政人員)薪級第2點)

副首席政府律師(商業)III
(首長級(律政人員)薪級第2點)

建議作出的更改

擬開設的編外首長級職位