

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)929/12-13(06)號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2013年5月3日的會議

檢討公司破產法例

最新背景資料簡介

目的

本文件載述政府當局檢討公司破產法制度的背景資料，並綜述委員在2009年、2010年及2011年財經事務委員會會議上就這項課題提出的意見和關注事項。

檢討公司破產法制度

2. 目前，與香港的公司破產法制度有關的法例條文主要載於《公司條例》(第32章)。政府當局於2006年年中展開全面重寫《公司條例》的工作。由於重寫《公司條例》涉及的範圍相當廣泛，當局採取分階段的方式進行重寫。當局於2011年1月26日向立法會提交《公司條例草案》，處理影響香港現存公司運作的條文。《公司條例草案》於2012年7月12日獲通過成為新《公司條例》。現行《公司條例》中有關清盤及無力償債的條文，會在當局優化公司破產法例的工作時處理。當新《公司條例》實施以後，現行《公司條例》中關於現存公司的條文將會予以廢除，而餘下的條文(包括清盤及無力償債的條文)，將會改稱《公司(清盤及雜項條文)條例》。

3. 據政府當局所述，優化公司破產法例的工作有3個基本目標，分別是 ——

- (a) 簡化和理順公司清盤程序。當局會參考相關的國際經驗，以期更有效地管理清盤事宜和加強對債權人的保障；

(b) 設立新的法定企業拯救程序，讓面對短期財政困難的公司可扭轉形勢或重整業務；及

(c) 加強監管清盤制度及破產從業員¹。

4. 因應上述目標，政府當局已初步界定工作範圍，定出為優化公司破產法例而須處理的一些課題。有關的初步建議載於**附錄I**。

5. 政府當局計劃於2013年就優化公司破產制度的主要立法建議展開公眾諮詢，以及在2012-2016年度的立法會任期內提交修訂《公司(清盤及雜項條文)條例》的條例草案。

政府當局設立新的法定企業拯救程序的工作

6. 目前，香港的公司若遇到財政困難，可透過非法定自願債務協商的方式，或按照《公司條例》第166條所訂的債務重組安排，嘗試與債權人作出償債安排。這兩種方法均沒有訂定在制訂償債安排方案期間對債權人具約束力的暫止期，因此兩者皆欠缺明確性。

7. 法律改革委員會(下稱"法改會")於1996年建議設立以"臨時監管"方式進行的法定企業拯救程序，為陷入財政困難的公司提供不予採取法律行動的暫止期，並建議引入"在無力償債情況下營商"的條文，促使董事和高層管理人員及早就無力償債的事宜採取行動。這些立法建議成為2000年1月19日提交立法會的《2000年公司(修訂)條例草案》的一部分。該項條例草案的法案委員會認為，就當局建議較有彈性地執行要求有財政困難的公司必須如持續經營的企業般，清付僱員所有到期應付欠款的規定，當局應諮詢勞工顧問委員會(下稱"勞顧會")的意見。考慮到時間方面的限制及有關立法建議的複雜程度，法案委員會建議把相關條文剔出條例草案，調整有關細節，並於較後時間提交立法會審議。

8. 政府當局在諮詢勞顧會及其他持份者後，建議維持原有建議，規定公司在展開法定企業拯救行動前，須先行清付拖欠僱員的所有款項。政府當局於2001年5月18日向立法會提交《公司(企業拯救)條例草案》。在審議條例草案期間，委員關注

¹ 法律改革委員會於1999年發表《關於〈公司條例〉的清盤條文報告書》，提出多項技術上的建議。政府當局也會藉此機會在適當時候跟進該些建議。

到，由於建議沒有就公司須清付欠下僱員的所有薪金及債務或為此而須存入信託帳戶中的資金設定上限，陷於財政困難的公司能否在展開法定企業拯救行動前遵行此項規定，實為疑問。此外，亦有委員關注到，規定公司董事及高層管理人員須為公司在無力償債情況下營商負上法律責任的做法是否適宜。法案委員會要求政府當局檢討有關事宜。法案委員會其後決定暫時擱置條例草案的審議工作，讓政府當局有時間就新建議進行諮詢。鑒於有關立法建議相當複雜，加上持份者意見分歧，條例草案未獲制定成為法例，並已於第二屆立法會於2004年結束時失效。

9. 2009年10月29日，政府當局就有關企業拯救的概念架構及主要課題展開為期3個月的公眾諮詢²。檢討工作的諮詢總結於2010年7月發表³。政府當局其後一直擬訂有關法定企業拯救程序的詳細建議，並計劃在優化公司破產法例的工作時推行有關建議。

財經事務委員會委員提出的主要關注事項及表達的主要意見

10. 政府當局曾於2009年12月7日及2010年7月19日的財經事務委員會會議上，向事務委員會簡介2009年公眾諮詢所提出有關企業拯救程序的立法建議，以及匯報公眾諮詢工作所得到的回應和有關諮詢的總結。財經事務委員會亦曾於2011年11月7日的會議上，討論政府當局計劃把香港的公司破產法例現代化的事宜。下文各段綜述委員在上述會議席上提出的主要關注事項及表達的主要意見。

臨時監管形式的新法定企業拯救程序

11. 香港引進法定企業拯救程序，為陷入財政困難的公司設定不予採取法律行動的暫止期，以協助公司扭轉形勢、繼續經營，固然有其好處，但部分委員擔心，此程序對陷於財政困難的中小型企業(下稱"中小企")來說，成本太高。政府當局回應時表示，雖然有財困的中小企受惠於該項程序的機會可能較低，但擬議的企業拯救程序旨在提出方案，以彌補現行法定及非法定價債安排的不足，令公司可度過財政困難的時期，得以存續。該項程序所建議的臨時監管及暫止期，可增加企業存續的機會，因為臨時監管人將有更多時間制訂自願償債安排方案，供

² 諮詢文件載於下述網站：http://www.fstb.gov.hk/fsb/simpchi/ppr/consult/doc/review_crplp_c.pdf。

³ 諮詢總結載於下述網站：http://www.fstb.gov.hk/fsb/simpchi/ppr/consult/doc/review_crplp_conclusions_c.pdf。

債權人批准。初步諮詢商界的結果顯示，企業拯救程序會有助企業在遇到財務危機時度過難關。

12. 部分委員認為，某些有財困的公司未必適合實施拯救程序。他們詢問當局會否設定公司啟動企業拯救程序的門檻，例如要求公司申請法庭命令。政府當局回應時表示，企業拯救程序為拯救無力償債的公司提供另一種安排。當局無意限制可申請啟動企業拯救程序的公司類別，除非公司受到其他規管制度監管(例如銀行)，則當別論。

13. 有委員關注到臨時監管安排是否足以保障債權人的權益。據悉，在美國，展開企業拯救程序的公司必須委任受託人負責監察公司的營運情況。部分委員建議，由於公司清盤行動對無抵押債權人的影響最大，因此當局應考慮加入一項規定，訂明若要繼續進行企業拯救程序，公司除須獲得有抵押債權人的支持外，亦須得到無抵押債權人的支持。政府當局解釋，根據法改會的建議，企業拯救程序須經主要的有抵押債權人同意，才可繼續進行。企業拯救程序一經開展，債權人即會舉行會議，考慮臨時監管人的委任是否適合，因為在某些情況下，臨時監管人須為債項及債務承擔個人法律責任。

14. 對於有委員關注到部分無力償債的跨國公司或會在啟動企業拯救程序前把資金調離香港的問題，政府當局表示，香港及其他司法管轄區均已訂立法例，准許清盤人反對無力償債的企業在清盤前把財產調往其他海外分公司；有關條文稱為"反避稅條文"。擬議的"在無力償債情況下營商"的條文，將會規定濫用信貸及濫用獲得信貸機會的人須承擔此方面的責任。

擬議的"在無力償債情況下營商"的條文

15. 部分委員關注到商界仍未就擬議的企業拯救程序達致共識。他們對在有關程序中訂立"在無力償債情況下營商"的條文表示有所保留(有關條文賦權公司清盤人向法院提出申請，要求宣布未能防止公司在無力償債情況下營商的"負責人"(即董事或幕後董事)必須就公司在無力償債情況下營商所招致的債項承擔個人法律責任)。他們指出，當有限公司無力償債，公司董事將會面對進退兩難的處境。若董事宣布公司無力償債，銀行便不願意向該公司提供信貸融通。若董事不披露公司無力償債，他便須就公司在無力償債情況下營商承擔個人法律責任。此外，亦有委員關注到，"在無力償債情況下營商"的條文或會對企業的董事施加不公平的責任。這些委員強調，政府當局有必要審慎考慮有關"在無力償債情況下營商"的立法建議。

16. 政府當局表示，"在無力償債情況下營商"的條文是以澳洲和英國等其他司法管轄區的類似安排作為藍本。有關條文旨在鼓勵董事盡早就無力償債的情況採取行動，並可加強企業管治。按照民事法律程序，董事只會在繼續經營公司業務而沒有採取步驟防止公司在無力償債的情況下營商時，才須就公司在無力償債期間招致的債項承擔法律責任。當局經考慮回應者在公眾諮詢期間提出的意見後，已修改確立法律責任的標準，剔除"有合理理由懷疑"這項理由，而當局在草擬法例條文時，或會考慮適用於董事的其他抗辯理由。公司清盤人向法院提出申請前，將會考慮多項因素，例如涉及的費用及董事的還款能力。

對僱員權益的保障

17. 有委員關注到在擬議企業拯救程序下為僱員權益提供保障的事宜，尤其是如何處理有關拖欠僱員工資、遣散費及其他法定應付款項的問題。政府當局回應時表示，當局現正就各項支付未償付的僱員應得款項方案諮詢公眾，當中包括在2003年提出的建議，即參照破產欠薪保障基金的做法，設定信託戶口所支付的款項上限。政府當局向委員保證，擬議的企業拯救程序旨在確保僱員的應得款項及權利不會遜於他們在公司清盤程序所得的款項及享有的權利。由於獲委任制訂企業拯救自願償債安排的臨時監管人與有關企業的董事局／管理層沒有關連，僱主或公司董事濫用企業拯救程序的可能性將會減低。

18. 有委員關注到，破產管理署署長在個別破產個案收取的費用高昂，或會使攤派給債權人的債款減少，並促請當局應設定條文，規管破產管理署署長所收取費用的數額。政府當局表示，政府不時檢討就破產個案所訂的收費表。任何人如因破產管理署署長就某宗破產個案所收取的費用而感到受屈，可向法庭提出申訴。在優化公司破產法例工作進行期間，當局亦會檢討與破產個案收費表有關的附屬法例。

最新發展

19. 政府當局已於2013年4月16日就"優化公司破產法例的立法建議"展開為期3個月的公眾諮詢，諮詢期至2013年7月15日結束。政府當局將於2013年5月3日的財經事務委員會會議上諮詢委員對優化公司破產法例的立法建議的意見。

相關文件

20. 載於立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年4月30日

公司破產法例現代化的初步建議列表

	建議及目標	與海外的情況比較
簡化和理順公司清盤程序		
1.	更新有關"不公平優惠"的現行條文(即《公司條例》第266、266A及266B條；根據這些條文，如無力償債公司作出的付款優待某名債權人，法院可裁定該付款無效)，使之成為獨立條文而無須參照《破產條例》的條文，包括修訂"有聯繫人士"一詞的定義，以處理公司破產的情況。	英國和澳洲都有就公司破產制定獨立的不公平優惠條文。
2.	新增有關"以低於一般價值訂立的交易"的條文，訂明如公司在清盤前作出交易而沒有收取代價，或有關代價的價值遠低於交易標的物的實際價值，則法院可裁定有關交易無效。	英國的法例就以低於一般價值訂立的交易作出規定，而澳洲的法例則就並非按商業原則訂立的交易作出規定。
3.	現時，在強制清盤中，要評定清盤人的代理人的收費既耗時又花費，建議取消這項費時失事的程序，改由有關方面與審查委員會協定收費；如委員會或協定付之闕如，則交由法院評定收費。	在英國，除非清盤人與代理人已有協定，否則代理人的酬金須詳加評定。在澳洲，這類酬金無須經審查委員會、債權人或法院批准，但法院可應受屈人士的申請作出覆檢。
4.	採用新科技，容許審查委員會使用電子方式履行職責及職能(例如舉行會議)，並容許清盤人利用電子方式與債權人、分擔人及其他有利害關係的人通訊。	在英國和澳洲，債權人及清盤委員會的會議可分別以電子方式和利用電話會議設施召開。英國和澳洲的司職人員可以電子方式或利用網站送達或送交法例規定的通知或文件。
5.	重寫《公司條例》第265條，該條列出各類可從公司的資產中優先獲得付款的債權人。多年來，第265條經過多次小規模修訂，每次都是針對特定事項。	重寫第265條時，會參考其他司法管轄區(例如英國和澳洲)的破產法例，因為有關法例也載有類似條文，訂明在公司清盤時哪些債項可較其他無抵押債項優先獲得償付。

	建議及目標	與海外的情況比較
6.	檢討和理順有關清盤人的定義(特別是相對臨時清盤人的涵義)及相關條文，並釐清臨時清盤人酬金的計算方法。	檢討香港的條文時，會參考海外司法管轄區的做法。
7.	作出多項技術上的修訂，以理順現行法例，並使之與國際的做法和發展一致，例如： (i) 把《公司條例》第190(4)條和《公司(清盤)規則》第43條合併，因為兩者都涉及擬備資產負債狀況說明書的費用；以及 (ii) 只要數額合理，審查委員會的成員可申領出席委員會會議的來回交通費，但僅限於在香港的開支。	會參考海外司法管轄區的破產法例中的相關條文。 (i) 澳洲和英國的法例都載有條文，規管在法院清盤案中擬備資產負債狀況說明書的費用。 (ii) 這些開支在英國被視為清盤開支，在澳洲則屬較其他無抵押債項優先獲得償付的債項之一。
設立新的法定企業拯救程序		
8.	(i) 設立稱為"臨時監管"的企業拯救程序，為陷入財政困難的公司提供不予採取法律行動的暫止期，協助有關公司扭轉形勢，繼續如持續經營的企業那樣經營下去。 (ii) 為了鼓勵董事盡早處理公司無力償債的問題，針對公司無力償債而營商的情況制定條文，賦權公司的清盤人向法院提出申請，要求聲明沒有阻止公司在無力償債情況下營商的"責任人"(董事或幕後董事)，須負上支付賠償的個人法律責任，賠償範圍或包括公司在該情況下營商而欠下的債項。	英國、澳洲及新加坡都設有企業拯救程序。英國及澳洲都訂有條文，規定董事須就公司在無力償債情況下營商負上法律責任。

	建議及目標	與海外的情況比較
加強監管		
9.	檢討有關清盤人及臨時清盤人的資格和喪失資格的現有條文，並研究可否增訂詳盡條文，以確保清盤人／臨時清盤人的質素和避免出現利益衝突的情況。	英國及澳洲都有就清盤人及臨時清盤人的資格作出規定。
10.	就有關清盤人及臨時清盤人逝世、辭職、被免職和被解除責任的程序及效果，檢討和理順相關條文。	英國及澳洲都訂有具體條文，規管清盤人被免職、辭職、被解除責任及填補清盤人職位空缺的事宜。英國並就終止臨時清盤人的委任作出規定。
11.	檢討以下現行程序：在公司無能力繼續業務的情況下，公司的董事可以提起特別程序，將公司自動清盤(《公司例》第228A條)。	英國及澳洲都沒有類似條文。
12.	制定條文，規定某清盤人縱使已被解除責任，仍須受《公司條例》第276條的條文所約束；該條訂明法院有權針對犯罪的清盤人評估損害賠償。	英國的法例訂有條文，規定即使犯罪的清盤人已被解除責任，他人仍可向法院提出申請，要求法院循簡易程序着令該清盤人作出補救。在澳洲，如證實解除責任令是透過欺詐、隱瞞或隱藏任何具關鍵性的事實而取得的，則該項命令可予撤銷。

[資料來源：政府當局提供有關"把公司破產法例現代化"的資料文件附件A(立法會CB(1)237/11-12(05)號文件)]

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2009年12月7日	財經事務委員會會議	有關"檢討企業拯救程序立法建議公眾諮詢"的資料文件(連同政府當局2009年10月發表的"檢討企業拯救程序立法建議"諮詢文件) (立法會CB(1)191/09-10(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/facb1-191-1-c.pdf 會議紀要 (立法會CB(1)976/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/minutes/fa20091207.pdf
2010年7月19日	財經事務委員會會議	政府當局提供的資料文件(連同2010年7月發表的"檢討企業拯救程序立法建議"諮詢總結) (立法會CB(1)2525/09-10(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/papers/fa0719cb1-2525-3-c.pdf 會議紀要 (立法會CB(1)2933/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/fa/minutes/fa20100719.pdf
2011年11月7日	財經事務委員會會議	政府當局提供的資料文件 (立法會CB(1)237/11-12(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/fa/papers/fa1107cb1-237-5-c.pdf 會議紀要 (立法會CB(1)614/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/fa/minutes/fa20111107.pdf

日期	事件	文件／會議紀要
2013年4月16日	就"優化公司破產法例"展開為期3個月公眾諮詢工作	公眾諮詢文件 (立法會CB(1)867/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/fa/papers/fa0503cb1-867-1-c.pdf 政府當局提供有關"優化公司破產法例"的資料文件 (立法會CB(1)876/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/fa/papers/fa0503cb1-876-1-c.pdf