

论房地产企业破产中的债权清偿顺位

毛远哲, 李方方

浙江太安律师事务所, 浙江宁波 315042

摘要 : 房地产行业下行, 企业陷入财务危机普遍。房地产企业进入破产时, 商品房购房者、建设工程优先权债权人与其他债权人之间利益冲突严重。基于融入公共政策中的特殊保护原则对于商品房购房者受偿顺位进行调整; 同时兼顾债权人获得非破产制度的保护力度考量, 在加强该行业监管的同时, 明确商品房购房者破产中别除权的享有。

关键词 : 房地产企业破产; 债权清偿顺位; 购房者

On the Order of Creditor's Rights Settlement in the Bankruptcy of Real Estate Enterprises

MaoYuanzhe, Li Fangfang

Zhejiang Tai'an Law Firm, Ningbo, Zhejiang 315042

Abstract : The real estate industry is in a downturn, and it is common for companies to fall into financial crisis. When a real estate enterprise goes bankrupt, there is a serious conflict of interest between the consumer of housing purchases, the priority creditor of the construction project and other creditors. Based on the principle of special protection integrated into public policies, the compensation order of consumers who purchase housing shall be adjusted. At the same time, taking into account the protection of creditors under the non-bankruptcy legitimate system, while strengthening the supervision of the industry, the consumer of housing purchases shall enjoy the protection of the right of exemption.

Keywords : bankruptcy of real estate enterprise; compensation order of the creditors; consumer of housing purchases

一、问题的提出

自2021年起, 房地产行业龙头企业财务表现低迷。除了恒大地产外, 众多龙头房企自2021年以来均出现不同程度的债券违约、信托违约等, 佳兆业集团、富力地产、金科地产、华夏幸福集团等百余家房地产企业纷纷进入破产程序。与其他类别企业不同, 房地产企业破产涉及到利益方众多, 如建设工程施工方、金融机构、材料商和供应商、购房者、劳动者等。作为债权债务概括清偿的破产程序, 将不可避免地需要平衡不同利益方之间的矛盾和冲突, 实现“公平清理债权债务”“保护债权人和债务人的合法权益”等程序目标。

二、房地产企业破产中利益冲突

《中华人民共和国企业破产法》对于债权债务明确规定了清偿顺位, 即担保权等特定财产权利的绝对优先, 破产费用和共益债务的一般优先, 以及依次清偿劳动债权、税收债权、普通债权的清偿顺序。^[1]同时, 根据《全国法院破产审判工作会议纪要》(法〔2018〕53号)的相关规定, 可能存在对人身损害赔偿类债权的清偿顺序调整, 以及惩罚性债权的劣后清偿补充。

在最高人民法院2023年2月14日通过《最高人民法院关于商品房消费者权利保护问题的批复》(法释〔2023〕1号)(以下简称

作者简介: 毛远哲, 浙江太安律师事务所合伙人; 李方方, 浙江太安律师事务所合伙人。

称“《最高人民法院关于商品房消费者保护批复》”)后, 上述清偿顺位发生了重大改变。一方面认可了建设工程价款优先于抵押权受偿, 另一方面也明确“以居住为目的购买房屋并支付全部价款”的购房者享受优先于建设工程价款的交付请求权和特定情形下(房屋不能交付且无交付可能时)的价款返还请求权。换言之, 能够被认定为商品房消费者的债权人, 将对房地产企业破产财产享有超级优先权。相应地也产生下列几类明显的利益冲突:

(一) 商品房消费者与其他债权人之间的利益冲突

在《中华人民共和国民法典》出台之前, 司法实践也曾对购房人居住权保障问题作出一定规定, 明确在审理房地产纠纷案件和办理执行案件中, 应优先保护处于相对弱势地位的房屋买受人。《最高人民法院关于商品房消费者保护批复》是对此前相关规定观点的重申, 将商品房消费者利益放在各类利益相关方的最前面, 给予最大可能的保障。换言之, 原本与其他普通债权一样的购房人债权, 获得了超越所有其他类别债权人最先受偿的超级优先顺位。然而房地产企业多为注册地项目公司, 公司的财产集中为一个楼盘相关的财产和利益。当楼盘大部分房屋销售或预售时, 除已售房屋之外可能几乎无其他财产, 即其他债权人可能很难获得清偿。因而, 购房人获得这种特别保护, 将势必与所有其他债权人之间形成利益冲突。

《税收征管法》第四十五条对于税收债权的受偿顺位也做了规定, 即抵押权、质押权、留置权与税收债权产生依照产生的时

间先后顺序优先受偿。如果认为最高人民法院批复中的其他债权包括了税收债权，则出现了与《税收征管法》的冲突和矛盾。如房地产企业进入破产程序，则同时出现了与《中华人民共和国企业破产法》规范的冲突^[2]。

（二）商品房消费者与其他别除权债权人之间的利益冲突

破产法的受偿顺位中，将抵押权和建设工程价款优先权等法定优先权别除在破产财产之外，目的在于保障与特定财产密切相关权利的实现。这一安排是对物权作为绝对权的认可，也是对于担保物权实现的保障。而建设工程价款之所以能够享有优先于抵押权的清偿顺位，一方面在于《中华人民共和国民法典》及相关司法解释的规定，另一方面在于建设工程融入大量工人的劳动和施工方的材料、机器设备等投入，可以将其视作对建设工程产生的不动产留置权。可见，对于特定财产清晰界定，使能够合理区分和识别该特定财产，是实现特别优先保护的基础。

给予商品房购房者超越抵押权和建设工程价款优先权的保障，也是基于购房者对其所购房屋的特别权益，保障购房者居住权等基本生存权利。根据《最高人民法院关于审理买卖合同纠纷案件适用法律问题的解释》（以下简称“买卖合同司法解释”）第26条规定，“买受人已支付标的物总价款的75%以上”，即可以视为买受人对该标的物享有所有权，对抗“出卖人取回标的物”的主张。虽然买卖合同司法解释第26条规定，支付75%的价款即可成为所有权归属判断的依据，然而其前提是买受人已经占有标的物，即“特定财产”相对清晰。商品房购房者如购买的是现房，或者其买卖合同已经过预告登记，那么该财产的“特定性”已经公示，能够被推论至“类物权”^[3]。根据部分地方规定，预售合同是经网签的，并且购房者支付了全部或大部分购房款，或已经占有房屋，综合考虑这些履行情形也能够推定购房者享有对抗建设工程优先权和抵押权的优先受偿顺位。^[4] 此类保护的逻辑前提在于能够明确证明相关债权与财产的紧密相关。

当购房者的物权请求权转换为金钱请求权时，此类特定财产的边界即模糊殆尽，转入债权清偿顺位的排列，应与其他普通债权一样，在其他优先性债权受偿后按比例受偿。而在《最高人民法院关于商品房消费者保护批复》中则将商品房消费者的价款返还请求权列为超级优先权，超越购房者所购之“物”，扩展至债务人的全部财产。这一安排突破了别除权的逻辑，产生了与其他别除权之间的利益冲突。

（三）续建工程款返还请求权与其他债权之间的冲突

2022年7月28日，中共中央政治局下半年经济会议指出，“要稳定房地产市场”，并要求各地政府“因城施策用足用好政策工具，支持刚性和改善性住房需求”“保交楼、稳民生”。对于已停工或处于半停工状态的项目，完成续建并确保房屋交付至购房者，往往需要大量资金。从商业回报率、资金安全等方面考量，高风险投资需有高回报，更需要最有利的退出安排。^[5] 因此，为“保交楼”提供的续建工程建设款项势必需要确保资金能够及时退出，并在可能的情形下最大范围优先受偿。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国企业破产法〉若干问题的解释（三）》将继续营业而借款的债权纳入共益债务的

类别，并明确与担保债权之间的受偿顺位根据设定担保的时间决定。共益债务的受偿顺位依次在别除权、破产费用之后。如优先满足购房消费者、建设工程价款、优先设置的抵押权等担保物权，获得足额清偿的可能性微乎其微。实践中为了获得续建资金，建设工程施工单位、享有抵押权的金融机构出于收益考量，放弃自身债权的优先受偿顺位，优先保障续建资金的收益和退出。但这样的权利让渡很难获得购房消费者的同意和支持。特别当购房消费者主张的是价款返还请求权时，续建资金的优先退出更加难以获得认可。

可见债权清偿顺位的设计和安排，将切实影响到债权人之间的平等对待和对弱势群体的特别保护。同时，也将影响到破产清算或重整的整体效果，进而可能出现与宏观经济政策及顶层设计之间的偏差。

三、房地产企业破产中的债权顺位重构

早在罗马法时期，就因保护弱者为目的，设立了“有妻之嫁资返还优先权”“受监护人优先权”^[6]。优先权制度打破了绝对的债权平等关系。1993年《中华人民共和国海商法》起草中引入的船舶优先权^[7]，随后逐步设定了航空器优先权、建设工程优先权等一系列优先受偿权利。在《中华人民共和国企业破产法》设计债权清偿顺位时，也对如对人身侵权类债权^[8]、环境侵权债权受偿顺位的讨论^[9]，需要对破产债权清偿顺位做更为科学合理的设计。

（一）融入公共政策中的特殊保护原则

由于债权人势必无法获得全额受偿，破产程序中的债权受偿顺位即应超越非破产法律制度设定的规则，融入公共政策的考量。担保债权的优先性是债权人和债务人平等合意的结果，用以降低债权人的调查成本、监督成本、债权实现成本。但并非所有债权人均有能够与债务人协商的机会或地位，如侵权之债的债权人、劳动者等。如经营或交易的风险最终由这些缺少风险防范机制的债权人承担，则不当鼓励了经营者在安全生产、产品责任等方面不负责任。因而出现了如船舶优先权、航空器优先权、船舶留置权等法定优先的特别保护，以及破产程序中对于劳动债权、税收债权等的相对优先保护。

购房者不仅没有平等的协商地位，获得债务人经营信息和产品信息的充分披露相对有限。最为无力的是，对于开发商的违约情形，购房者并未获得任何实现债权的保障，在标的物符合交付条件之前就已支付了全部价款。在大额的商事交易中，买方往往要求卖方提供退款保函或其他保证，承诺特定条件下返还标的物交付前已经收到的款项。也可能会有条款限制卖方在建工程或设备抵押贷款。购房者显然没有这样的债权实现保障，因而需要法律给予一些特殊的保护。^[10]

最高法的批复，侧面承认了购房者在支付全额价款后享有的物权期待权或类物权。实质上是法律基于公共政策考量，通过优先权共计对债权受偿规则做了一定的调整。

（二）兼顾债权人获得非破产制度的保护力度

2020年之前，房地产行业发展较好，即使遭遇短暂调控也

未能影响其繁荣发展。重要原因之一在于政府对该行业有着较为严格的监管，如房地产开发项目保证金、农民工工资保证金、商品房预售资金专项监管账户制度等^[11]。确保房屋交付之前，购房者缴纳及借贷的款项均能用于房地产开发项目，且能仅用于该项目。^[12]并且如果房屋确实不能交付，也需要保证已缴纳款项的退还。

此类企业涉及众多利益相关方，如其开发楼盘烂尾不能交付，进一步影响到土地的使用和流转、当地整体经济和就业、地方政府税收、地方城市形象等。^[13]因此，房地产企业的规范经

营应当更关注日常规范和行业监管，同时建立信用评价和监督机制。^[14]本轮房地产市场下行过程中，政府也在采取各项调控政策，降息降准、放松购房端限制、地方税收优惠、地方政府发放购物券等。^[15]同时，政府也在本轮房地产周期中积累经验，将对债权人的保护置于前端。当购房消费者能够在前端获得较多保障，此类矛盾将趋于平和。当然，房地产建设资金的强监管从另一侧面证明，购房消费者对于其所购标的房屋享有独立物权，应当获得破产程序中的别除权保护。

参考文献

-
- [1] 李曙光. 破产法二十讲 [M]. 法律出版社, 2024.
- [2] 徐阳光; 范志勇; 徐战成. 破产法与税法理念融合及制度衔接 [J]. 法律出版社, 2021.
- [3] 陆晓燕. 保障生存利益与维护交易安全的平衡——房地产开发企业破产中购房人权利之顺位研究 [J]. 法律适用, 2016, (03):16-24.
- [4] 石一峰. 房地产企业破产中购房者权益的保护 [J]. 法学, 2022, (12):123-135.
- [5] 丁燕. 论破产重整融资中债权的优先性 [J]. 法学论坛, 2019, 34(03):111-118.
- [6] 申卫星. 信心与思路: 我国设立优先权制度的立法建议 [J]. 清华大学学报 (哲学社会科学版), 2005, (02):55-67.
- [7] 孙新强. 破除债权平等原则的两种立法例之辨析——兼论优先权的性质 [J]. 现代法学, 2009, 31(06):178-187.
- [8] 韩长印, 韩永强. 债权受偿顺位省思——基于破产法的考量 [J]. 中国社会科学, 2010, (04):101-115+222.
- [9] 张钦昱. 企业破产中环境债权之保护 [J]. 政治与法律, 2016, (02):143-153.
- [10] 金春. 论房地产企业破产中购房消费者的权利保护——消费者保护和债权人可预测性的平衡 [J]. 法律适用, 2016, (04):38-44.
- [11] 周建军, 鞠方. 强化主体监管与资金监管: 房地产行业的可持续发展之路 [J]. 人民论坛, 2024, (05):58-61.
- [12] 李建伟, 李欢. 中国购房者集体断供: 房屋预售模式的风险失衡及其法律应对 [J]. 河南师范大学学报 (哲学社会科学版), 2023, 50(04):55-62.DOI:10.16366/j.cnki.1000-2359.2023.04.09.
- [13] 曹园, 于娟. 房地产企业破产重整若干实务问题探讨 [C] // 第十二届“中部崛起法治论坛”论文汇编. 2019.
- [14] 贾悦, 楼涛, 王超. 探索构建房地产企业全链条信用监管体系 [J]. 浙江经济, 2023, (06):75-76.
- [15] 闫衍, 袁海霞, 张堃, 等. 中国房地产行业的深度调整与转型发展浅析 [J]. 房地产世界, 2023, (03):4-9.