

破产与不良资产 法律 ● 资讯

编委会：

● 主任

李凯

● 副主任

郝朝晖

黄艳

姚华

● 编辑排版

王涵

上海市律师协会

破产与不良资产专业委员会

二〇二五年 九月刊

目录

一、前沿规则

“两高”发布关于办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释.....	1
《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》.....	8

二、新闻资讯

强化执行案款管理 助推执行工作规范.....	76
规范涉企执法司法，给民营经济发展吃下“定心丸”.....	79
今年以来喀什法院执行到位金额 9.43 亿元.....	84

三、行业动态

“亚太重组与投资 跨境合作的新机遇”研讨会顺利召开 INSOL 2025 上海研讨会.....	86
来访交流 越南最高人民法院副院长阮文进赴市破产管理人协会调研.....	88

四、专业研究

最高人民法院、司法部联合发布规范涉企执法司法行政复议、行政诉讼典型案例.....	89
绿色再生：破产重整程序对企业环境责任的因应与调适.....	104
林一英：关联企业实质合并破产的逻辑基础和标准重构——公司法与破产法的双重审视.....	115

“两高”发布关于办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释

● 信息来源：最高人民法院

日期：2025 年 8 月 25 日

● 访问链接：<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/474141.html>

2025 年 8 月 25 日，最高人民法院召开新闻发布会，发布“两高”《关于办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释》及依法惩治掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益犯罪典型案例，并回答记者提问。最高人民法院刑四庭庭长罗国良、最高人民法院刑四庭副庭长司明灯、最高人民检察院法律政策研究室副主任吴峤滨、最高人民法院刑四庭二级高级法官汪雷出席发布会。发布会由最高人民法院新闻局副局长姬忠彪主持。发布会上，最高人民法院刑四庭庭长罗国良发布了《关于办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释》。

一、《解释》的制定背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视反洗钱工作和打击治理电信网络诈骗、网络赌博等犯罪工作。掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪（以下简称掩饰、隐瞒犯罪所得罪）既是实践中案件数量最大的洗钱类犯罪，也是与电信网络诈骗、网络赌博等犯罪密切关联的下游犯罪。全国各级人民法院、人民检察院深入贯彻落实党中央工作部署，充分发挥审判、检察职能，持续加大对掩饰、隐瞒犯罪所得罪的打击力度，2020 年至 2024 年，检察机关起诉掩饰、隐瞒犯罪所得罪 23.02 万件，人民法院审结一审案件 22.09 万件，有效震慑和遏制了电信网络诈骗、网络赌博等上游犯罪，有力推进了反洗钱工作，彰显了司法机关惩罚犯罪、保护人民、服务保障经济社会高质量发展的鲜明立场和坚定决心。

2015 年，最高人民法院发布的《关于审理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2015〕11 号）在司法实践中发挥了重要指导作用。但是随着经济社会的发展、犯罪形势的变化，掩饰、隐瞒犯罪所得罪的法律适用面临许多新情况、新问题，比如犯罪方法不断翻新，手段更加隐蔽，且呈现团伙化、链条化、产业化等特征；上游犯罪类型的结构比例发生重大变化，由以盗窃罪为主转变为以诈骗罪尤其是电信网络诈骗犯罪为主；在惩治涉银行卡的帮助行为犯罪中如何区分认定掩饰、隐瞒犯罪

所得罪和帮助信息网络犯罪活动罪（以下简称帮信罪）存在分歧，等等。为进一步明确裁判规则，统一法律适用，最高人民法院、最高人民检察院在深入调查研究的基础上，联合制定了本《解释》。

二、《解释》的基本特点

《解释》深入贯彻习近平法治思想，认真贯彻落实党中央关于反洗钱工作和打击治理电信网络诈骗、网络赌博等犯罪工作的重要部署，立足司法实践，确保内容科学合理、务实有效，具有四个基本特点：

一是注重国际规则与中国实际相结合。《解释》吸收和保留了2021年最高人民法院《关于修改〈关于审理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》（法释〔2021〕8号）的相关规定，在入罪方面采用综合性认定标准，既忠实履行反洗钱国际义务的要求，又符合中国刑事立法和司法实践情况，促推完善符合中国实际、具有中国特色的洗钱类犯罪规制体系。

二是坚持依法惩治和宽严相济相结合。《解释》注重以严密刑事法网、完善定罪量刑标准等举措落实严厉惩治洗钱类犯罪的一贯政策导向，同时坚持全面准确贯彻宽严相济刑事政策，鼓励行为人配合追查上游犯罪、积极追赃挽损，争取从宽处理。

三是坚持实事求是和与时俱进相结合。《解释》对掩饰、隐瞒犯罪所得罪定罪量刑标准的修改充分考虑了经济社会发展状况和上游犯罪以经济犯罪、财产犯罪为主但又类型多样、定罪量刑标准差异较大的实际情况，与时俱进地对掩饰、隐瞒犯罪所得罪的定罪量刑标准作出适当调整。

四是坚持问题导向和系统思维相结合。《解释》坚持问题导向，确保司法解释出台后能够回应基层办案机关的迫切需要，解决实际问题，取得良好效果；同时坚持系统思维，注意与之前相继出台的“两高”《关于办理洗钱刑事案件适用法律若干问题的解释》、“两高一部”《关于办理帮助信息网络犯罪活动等刑事案件有关问题的意见》的协调和衔接，在解决共性问题的立场、思路、方法上保持高度一致。

三、《解释》的主要内容

《解释》共12条，主要包括五个方面的内容：

一是严密刑事法网。《解释》针对实践中犯罪手段不断翻新甚至隐形变异的形势，明确刑法第 312 条规定的犯罪方法包括“任何足以掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的行为手段”，指导司法机关依法惩治各种类型的掩饰、隐瞒犯罪所得行为，让犯罪分子无处遁逃。

二是严格认定“明知”。根据法律规定，掩饰、隐瞒犯罪所得罪的构成以“明知是犯罪所得”为前提。《解释》针对实践中对这一主观要件把握不准、存在拔高认定的情况，修改完善明知的审查判断规则，强调严格依法认定明知、慎用推定。司法机关在审查涉银行卡的帮助行为是否构成掩饰、隐瞒犯罪所得罪时，要严格按照证据裁判原则认定行为人“明知是犯罪所得”，防止不当扩大刑事打击面。

三是明确入罪标准。《解释》在入罪方面继续采用综合性认定标准，是服务我国反洗钱工作大局，依法惩治洗钱类犯罪的现实需要，也是坚持治罪与治理并重，统筹做好电信网络诈骗关联犯罪行刑衔接的重要举措。《解释》规定应当从上下游关系、主观恶性、行为手段、涉案金额、犯罪后果等方面综合判断行为社会危害性，更加精准打击犯罪。对数额较小但与上游犯罪关联紧密、情节恶劣、实际危害较大的掩饰、隐瞒犯罪所得行为，可以定罪处罚；对数额较大但因与上游犯罪关联松散、情节轻微、实际危害较小的掩饰、隐瞒犯罪所得行为，也可以不起诉或免于刑事处罚。

四是优化加重处罚标准。《解释》对“情节严重”的认定即加重处罚标准作了进一步优化，根据上游犯罪类型，区分非法采矿罪等定罪量刑标准相对较高的犯罪和其他犯罪，分别设置了五百万元和五十万元的数额标准，规定同时满足数额标准和具备一定情节的，可以适用加重处罚幅度量刑，这既符合罪责刑相适应原则，又有利于最大程度地追赃挽损，弥补人民群众财产损失。

五是增加从宽处罚情形。在第四条从轻处罚条款中增加一项“积极配合司法机关追查上游犯罪起较大作用的”。专门针对行为人积极配合追查上游犯罪，但尚不构成立功的情形，鼓励行为人积极配合追赃挽损，努力挽回人民群众财产损失，争取获得从轻处罚。

今天，最高人民法院、最高人民检察院还同时发布 6 个依法惩治掩饰、隐瞒犯罪所得犯罪典型案例，涉及实践中常见的一些法律适用问题，这些案件的办理体现了《解释》的精神，有助于对《解释》的准确把握和正确适用。

下一步，各级人民法院、人民检察院将以《解释》的公布施行为契机，进一步提升掩饰、隐瞒犯罪所得刑事案件的办案质效，把党中央关于反洗钱工作和打击治理电信网络诈骗、网络赌博等犯罪工作的决策部署落到实处，更好发挥刑事司法惩罚犯罪、保护人民的职能作用，以高质量司法服务保障高质量发展。

最高人民法院最高人民检察院关于办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释

（2023年3月24日最高人民法院审判委员会第1881次会议、2024年3月29日最高人民检察院第十四届检察委员会第二十八次会议通过，自2025年8月26日起施行）

为依法惩治掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益犯罪活动，根据《中华人民共和国刑法》的规定，现就办理此类刑事案件适用法律的若干问题解释如下：

第一条 刑法第三百一十二条规定的“犯罪所得”，是指通过犯罪得到的赃款、赃物或其他财产性利益；“犯罪所得收益”，是指通过犯罪所得获取的孳息等财产性利益。

刑法第三百一十二条规定的“其他方法”，包括任何足以掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的行为手段，如居间介绍买卖，收受，持有，使用，加工，提供资金账户，将财产转换为现金、金融票据、有价证券，通过转账或者其他支付结算方式转移资金，跨境转移资产等。

第二条 刑法第三百一十二条规定的“明知”，包括知道或者应当知道。应当根据行为人所接触、接收的信息，经手他人犯罪所得及其收益的情况，犯罪所得及其收益的种类、数额，犯罪所得及其收益的转移、转换方式，交易行为、资金账户的异常情况，结合行为人的职业经历、与上游犯罪人之间的关系以及其供述和辩解等综合审查判断。

第三条 办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件，应当综合考虑上游犯罪的性质和社会危害，掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的情节、后果和妨害司法秩序的程度等，依法定罪处罚。

第四条 掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益，行为人认罪认罚并积极配合追缴犯罪所得及其收益，且具有下列情形之一，情节轻微的，可以不起诉或者免于刑事处罚：

- （一）具有法定从宽处罚情节的；
- （二）为近亲属掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益，且系初犯、偶犯的；
- （三）配合司法机关追查上游犯罪起较大作用的；
- （四）其他情节轻微、危害不大的。

第五条 上游犯罪为非法采矿罪等定罪量刑数额标准相对较高的犯罪，掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的数额达到五百万元以上，且具有下列情形之一的，可以认定为刑法第三百一十二条第一款规定的“情节严重”：

- （一）多次实施掩饰、隐瞒行为的；
- （二）明知掩饰、隐瞒的犯罪所得及其收益系电力设备、交通设施、广播电视设施、公用电信设施、军事设施或者救灾、抢险、防汛、优抚、移民、救济、防疫、社会捐助、社会保险基金等特定款物，仍实施掩饰、隐瞒行为的；
- （三）拒不配合财物追缴，致使赃款、赃物无法追缴的；
- （四）造成损失二百五十万元以上的；
- （五）其他情节严重的情形。

上游犯罪为前款规定以外的其他犯罪，掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的数额达到五十万元以上，且具有前款规定第（一）（二）（三）（五）项情形之一，或者造成损失二十五万元以上的，可以认定为刑法第三百一十二条第一款规定的“情节严重”。

认定“情节严重”，应当注意与上游犯罪保持量刑均衡。

第六条 掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的数额，应当以实施掩饰、隐瞒行为时为准。收购或者代为销售财物的价格高于其实际价值的，以收购或者代为销售的价格计算。

多次实施掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益行为，未经行政处罚，依法应当追诉的，犯罪所得、犯罪所得收益的数额应当累计计算。

第七条 事前与盗窃、抢劫、诈骗、抢夺等行为人通谋，掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益，构成犯罪的，分别以盗窃、抢劫、诈骗、抢夺等犯罪的共犯论处。

第八条 对犯罪所得及其收益实施盗窃、抢劫、诈骗、抢夺等行为，构成犯罪的，分别以盗窃、抢劫、诈骗、抢夺等犯罪定罪处罚。

第九条 明知是犯罪所得及其收益而予以掩饰、隐瞒，构成掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪，同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

第十条 认定掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪，以上游犯罪事实存在为前提。

上游犯罪事实经查证属实，但行为人尚未到案的，或者因行为人死亡、不具有刑事责任能力等原因依法不予追究刑事责任的，不影响掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪的认定。

第十一条 单位实施掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益犯罪的，依照本解释规定的相应自然人犯罪的定罪量刑标准，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员定罪处罚。

盗用单位名义实施掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益行为，违法所得由行为人私分的，依照刑法和司法解释有关自然人犯罪的规定定罪处罚。

第十二条 本解释自2025年8月26日起施行。《最高人民法院关于审理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释》

（法释〔2015〕11号）及《最高人民法院关于修改〈关于审理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》（法释

〔2021〕8号）同时废止。最高人民法院、最高人民检察院此前发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》

- 信息来源：上海市破产管理人协会 日期：2025年9月13日
- 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/OS5YxNonPGPYuVgrCQg7rw>

企业破产法（修订草案）征求意见

十四届全国人大常委会第十七次会议对《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》进行了审议。现将《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》公布，社会公众可以直接登录中国人大网（www.npc.gov.cn）或国家法律法规数据库（flk.npc.gov.cn）提出意见，也可以将意见寄送全国人大常委会法制工作委员会（北京市西城区前门西大街1号，邮编：100805。信封上请注明企业破产法修订草案征求意见）。征求意见期限为30日。

全国人大常委会法制工作委员会

2025年9月12日

中华人民共和国企业破产法(修订草案)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 申请和受理
 - 第一节 申请
 - 第二节 受理
- 第三章 管理人
- 第四章 债务人财产
- 第五章 破产费用和共益债务
- 第六章 债权申报
- 第七章 债权人会议
 - 第一节 一般规定

前沿规则

第二节 债权人委员会

第八章 重整

第一节 重整申请和审查

第二节 重整期间

第三节 重整计划的制定和批准

第四节 重整计划的执行和监督

第九章 和解

第十章 破产清算

第一节 破产宣告

第二节 变价和分配

第三节 破产程序的终结

第十一章 小型微型企业破产程序的特别规定

第十二章 合并破产

第十三章 金融机构破产

第十四章 跨国破产的司法合作

第十五章 法律责任

第十六章 附则

第一章 总则

第一条 为规范企业破产程序,公平清理债权债务,保护债权人和债务人的合法权益,促进市场经营主体优胜劣汰和资源优化配置,防范化解重大风险,维护社会主义市场经济秩序,制定本法。

第二条 企业法人不能清偿到期债务,并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的,依照本法规定清理债务。

企业法人有前款规定情形,或者有明显丧失清偿能力可能的,可以依照本法规定进行重整。

企业法人已经进入破产程序,该企业的自然人股东,因为企业债务承担连带责任而出现前两款情形的(以下称连带个人债务人),可以依照本法规定清理债务。

第三条 破产案件由债务人住所地人民法院管辖,本法另有规定的除外。

第四条 债务人破产程序,本法没有规定的,适用民事诉讼法的有关规定。

第五条 人民检察院依法对债务人破产程序实行法律监督。

第六条 人民法院审理破产案件,应当依法保障企业职工的合法权益,依法维护社会公共利益、国有资产安全和公民、法人、其他组织合法权益。

第七条 县级以上地方人民政府建立破产工作协调机制,确定牵头履行破产事务行政管理职责的部门,统筹协调本行政区域内破产工作中社会稳定、资产处置、信用修复、变更注销等行政事务。

国家支持建立健全债务人破产预警机制,强化信息披露,推动信息共享,加强对债务风险的监测、预警和提示。

第二章 申请和受理

第一节 申请

第八条 债务人有本法第二条规定的情形,可以向人民法院提出重整、和解或者破产清算申请。

债务人有本法第二条第一款、第二款规定的情形,债务人的董事、高级管理人员应当采取合理措施,避免企业状况继续恶化和财产减损。

债务人不能清偿到期债务,债权人可以向人民法院提出对债务人进行重整或者破产清算的申请。

企业法人已解散但未清算或者未清算完毕,资产不足以清偿债务的,依法负有清算责任的人应当向人民法院申请破产清算。

第九条 向人民法院提出破产申请,应当提交破产申请书和有关证据。

破产申请书应当载明下列事项:

(一)申请人、被申请人的基本情况;

(二)申请目的;

(三)申请的事实和理由;

(四)人民法院认为应当载明的其他事项。

债务人提出申请的,还应当向人民法院提交财产状况说明、债务清册、债权清册、有关财务会计报告、职工安置预案、公司工会的意见以及职工工资的支付和社会保险费用的缴纳情况。

第十条 人民法院受理破产申请前,申请人可以请求撤回申请。

第十一条 申请人提出破产申请后至人民法院作出裁定前,债务人的财产存在贬值或者被恶意转移等紧急情况的,债权人、债务人可以申请对债务人财产采取中止执行或者保全措施。人民法院应当及时作出是否批准的裁定。必要时,人民法院可以要求提出上述中止申请的债权人、债务人提供担保。

人民法院作出裁定后,利害关系人可以向人民法院提出异议。异议成立的,人民法院应当裁定恢复执行或者解除保全。

人民法院裁定不受理破产申请的,依照本条第一款中止的执行程序自动恢复,采取的保全措施应予解除。

第二节 受理

第十二条 债权人提出破产申请的,人民法院应当自收到申请之日起五日内通知债务人。债务人对申请有异议的,应当自收到人民法院通知之日起七日内向人民法院提出。人民法院应当自异议期满之日起十日内裁定是否受理。

除前款规定的情形外,人民法院应当自收到破产申请之日起十五日内裁定是否受理。

有特殊情况需要延长前两款规定的裁定受理期限的,经上一级人民法院批准,可以延长十五日。

企业借用国际金融组织和外国政府主权贷款的,在落实还款责任前,人民法院暂不受理针对该企业的破产申请。

第十三条 人民法院受理破产申请的,应当自裁定作出之日起五日内送达申请人。

债权人提出申请的,人民法院应当自裁定作出之日起五日内送达债务人.债务人应当自裁定送达之日起十五日内,向人民法院提交财产状况说明、债务清册、债权清册、有关财务会计报告以及职工工资的支付和社会保险费用的缴纳情况等材料。

第十四条 人民法院裁定不受理破产申请的,应当自裁定作出之日起五日内送达申请人并说明理由.申请人对裁定不服的,可以自裁定送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。

人民法院受理破产申请后至破产宣告前,经审查发现债务人在破产申请受理时不符合本法第二条规定情形的,可以裁定驳回申请.但是,破产案件受理后债务人符合本法第二条规定情形的除外。

申请人对前款规定的裁定不服的,可以自裁定送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。

第十五条 人民法院裁定受理破产申请的,应当同时指定管理人。

第十六条 人民法院应当自裁定受理破产申请之日起二十五日内通知已知债权人和债务人主管税务机关,并予以公告。

通知和公告应当载明下列事项:

(一)申请人、被申请人的名称或者姓名;

(二)人民法院受理破产申请的时间;

(三)申报债权的期限、地点和注意事项;

(四)管理人的名称或者姓名及其处理事务的地址;

(五)债务人的债务人或者财产持有人应当向管理人清偿债务或者交付财产的要求;

(六)第一次债权人会议召开的地点;

(七)人民法院认为应当通知和公告的其他事项。

第十七条 自人民法院受理破产申请的裁定送达债务人之日起至破产程序终结之日,债务人的有关人员承担下列义务:

(一)妥善保管其占有和管理的财产、印章和账簿、文书等资料并按规定移交管理人;

(二)根据人民法院、管理人的要求进行工作,并如实回答询问;

(三)列席债权人会议并如实回答债权人的询问;

(四)未经人民法院许可,不得离开住所地;

(五)不得新任其他企业的董事、监事、高级管理人员。

前款所称有关人员,是指企业的法定代表人;经人民法院决定,可以包括企业的财务管理人员和其他经营管理人员。

占有和管理债务人财产、印章和账簿、文书等资料的相关人员未在指定期限内移交的,管理人可以向受理破产申请的人民法院申请强制执行。

第十八条 人民法院裁定受理连带个人债务人破产申请的,应当同时作出限制连带个人债务人行为的决定,并将决定书送达连带个人债务人。

自人民法院作出限制连带个人债务人行为的决定之日起至作出解除连带个人债务人行为限制的决定之日止,连带个人债务人不得有高消费及非生活或者工作必需的消费行为,确因生活或者工作需要并经人民法院同意的除外。

第十九条 自人民法院受理破产申请的裁定送达连带个人债务人之日起,至破产程序终结或者监督考察期届满之日止,连带个人债务人应当真实、准确、完整申报及披露本人及其家庭财产信息。

第二十条 人民法院受理破产申请后,债务人对个别债权人的债务清偿无效。

第二十一条 人民法院受理破产申请后,债务人的债务人或者财产持有人应当向管理人清偿债务或者交付财产。

债务人的债务人或者财产持有人故意违反前款规定向债务人清偿债务或者交付财产,使债权人受到损失的,不免除其清偿债务或者交付财产的义务。

第二十二条 人民法院受理破产申请后,管理人对破产申请受理前成立而债务人和对方当事人均未履行完毕的合同有权决定是否继续履行,并通知对方当事人。管理人自破产申请受理之日起二个月内未通知对方当事人,或者自收到对方当事人催告之日起三十日内未答复的,视为拒绝履行,但双方协商一致的除外。

许可人进入破产程序的知识产权许可合同,出租人进入破产程序的用于生活居住的房屋租赁合同、对承租人营业有重大影响的不动产租赁合同,不适用前款规定。

管理人决定继续履行合同的,对方当事人应当履行;但是,对方当事人有权要求管理人提供担保。管理人不提供担保的,视为拒绝履行。

经对方当事人同意,管理人可以一并转让合同的权利义务。

第二十三条 人民法院受理破产申请后,管理人决定停止债务人营业的,对债务人与职工订立的未到期劳动合同有权决定是否继续履行;拒绝履行的,应当通知当事人。

第二十四条 人民法院受理破产申请后,有关债务人财产的保全措施应当解除,执行程序应当中止。管理人可依据受理破产裁定书和指定管理人决定书申请解除保全措施和中止执行,相关机关应当向管理人移交债务人财产或者其处分权。

前款规定的保全措施、执行程序包括人民法院在民事、行政诉讼中采取的保全措施和执行程序,人民法院、行政机关行政强制中为实现债务人财产给付的强制措施和强制执行,税务机关、海关采取的税收保全措施、强制执行。

第二十五条 人民法院受理破产申请后,已经开始而尚未终结的有关债务人的民事诉讼或者仲裁应当中止;在管理人接管债务人的财产后,该诉讼或者仲裁继续进行。

第二十六条 人民法院受理破产申请后,有关债务人财产的民事诉讼,只能向受理破产申请的人民法院提起。

当事人之间存在仲裁协议的,按照约定申请仲裁,但仲裁协议无效的除外。

人民法院受理破产申请后,有关债务人的税收争议及劳动争议,应当直接向受理破产申请的人民法院提起诉讼。

第二十七条 相关主体依照本法对管理人提起的损害赔偿诉讼,应当向受理破产申请的人民法院提起。

第二十八条 自人民法院受理破产申请之日起,债务人对外享有债权的诉讼时效中断。

第三章 管理人

第二十九条 管理人是在破产程序中管理债务人破产事务的主体。管理人依照本法规定独立执行职务,维护债权人、债务人以及利害关系人的合法权益和社会公共利益,向人民法院报告工作,并接受债权人会议和债权人委员会的监督。

履行破产事务行政管理职责的部门或者其工作人员可以在债务人财产不足以支付破产费用的破产案件中担任管理人,但相关工作人员不得领取报酬。

第三十条 管理人由人民法院指定。

债权人会议认为管理人不能依法、公正执行职务或者有其他不能胜任职务情形的,可以申请人民法院予以更换并推荐人选.推荐的人选没有本法规定不得担任管理人情形的,人民法院应当予以更换并指定该推荐人选为管理人。

单个债权人认为管理人具有前款规定情形的,可以向人民法院提出,由人民法院决定是否更换管理人。

管理人的报酬由人民法院确定.债权人会议、债权人或者管理人对报酬有异议的,有权向人民法院提出。

管理人实行名册管理、动态调整,指定管理人和确定管理人报酬的办法,由最高人民法院规定。

第三十一条 管理人可以由有关部门、机构的人员组成的清算组或者依法设立的律师事务所、会计师事务所、破产清算事务所、资产管理公司等机构、履行破产事务行政管理职责的部门或者其工作人员担任。

人民法院根据债务人的实际情况,可以在征询有关机构的意见后,指定该机构具备相关专业知识并取得执业资格的人员担任管理人。

有下列情形之一的,不得担任管理人:

- (一)因故意犯罪受过刑事处罚;
- (二)曾被吊销相关专业执业证书;
- (三)具有严重失信不良记录且尚未修复;
- (四)与本案有利害关系;
- (五)人民法院认为不宜担任管理人的其他情形。

个人担任管理人的,应当参加执业责任保险。

第三十二条 金融机构、国家出资企业和具有重大影响国有企业破产的,人民法院指定管理人应当听取相关国务院金融管理部门、国有资产监督管理机构或者其他履行出资人职责的机构的意见,结合案件具体情况,采取适当方式指定。

金融机构破产的,国务院金融管理部门可以向人民法院推荐管理人,推荐人选没有本法规定不得担任管理人情形的,人民法院应当指定该推荐人选为管理人。金融机构经风险处置后进入破产程序的,可以由接管组、托管组、清算组等担任管理人。

国家出资企业破产和具有重大影响国有企业破产的,管理人可以由相应的国有资产监督管理机构或者其他履行出资人职责的机构、有关政府部门以及托管组、中介机构组成的清算组担任。

有关政府部门、机构的工作人员不得在管理人工作中领取报酬。

第三十三条 管理人履行下列职责:

- (一)接管债务人的财产、印章和账簿、文书等资料;
- (二)调查债务人财产状况,制作财产状况报告;
- (三)决定债务人的内部管理事务;
- (四)决定债务人的日常开支和其他必要开支;
- (五)在第一次债权人会议召开之前,决定继续或者停止债务人的营业;
- (六)管理和处分债务人的财产;

(七)代表债务人参加诉讼、仲裁或者其他法律程序;

(八)披露与债权人参与破产程序相关的财产与管理信息;

(九)提议召开债权人会议;

(十)代表债务人依法履行纳税申报、开具发票等涉税义务;

(十一)列席债权人会议,向债权人会议报告职务执行情况,并回答询问;

(十二)本法规定或者人民法院认为管理人应当履行的其他职责。

管理人依法履行职责,有关单位和个人应当配合。

本法对管理人的职责另有规定的,适用其规定。

第三十四条 在第一次债权人会议召开之前,管理人决定继续或者停止债务人的营业或者有本法第九十四条规定行为之一的,应当经人民法院许可。

第三十五条 管理人应当勤勉尽责,忠实执行职务。

第三十六条 管理人经人民法院许可,可以聘用必要的工作人员。

第三十七条 管理人没有正当理由不得辞去职务.管理人辞去职务应当经人民法院许可.

第三十八条 国务院及县级以上地方人民政府有关部门按照职责对担任管理人的机构和个人依法加强监督管理.

第三十九条 县级以上人民政府根据需要设立破产保障基金,用于保障债务人财产不足以支付破产费用的案件的破产费用支付.破产保障基金由下列资金构成:

(一)政府财政资金;

(二)管理人报酬中按一定比例提取的资金;

(三)自然人、法人或者非法人组织自愿捐赠的资金;

(四)基金利息;

(五)基金其他合法收入.

破产保障基金的管理和使用办法由最高人民法院会同有关国家机关制定.

第四章 债务人财产

第四十条 破产申请受理时属于债务人的全部财产,以及破产申请受理后至破产程序终结前债务人取得的财产,为债务人财产。

第四十一条 债务人被宣告破产的,共有财产应当分割。债务人重整或者和解的,基于重整或者和解的需要,共有财产可以分割。

第四十二条 人民法院受理破产申请前一年内,涉及债务人财产的下列行为,管理人有权请求人民法院予以撤销:

- (一)放弃债权的;
- (二)放弃债权担保的;
- (三)无偿转让财产的;
- (四)延长到期债权履行期限的;
- (五)无偿处分财产权益的其他行为。

受益人与债务人存在关联关系的,本条规定的可撤销期间为人民法院受理破产申请前二年内。

第四十三条 人民法院受理破产申请前一年内,涉及债务人财产的下列行为,管理人有权请求人民法院予以撤销:

(一)以明显不合理的价格进行交易的;

(二)为他人债务提供担保或者加入他人债务的。

受益人与债务人存在关联关系的,本条规定的可撤销期间为人民法院受理破产申请前二年内。

第四十四条 人民法院受理破产申请前一年内,涉及债务人财产的下列行为,管理人有权请求人民法院予以撤销:

(一)为自身没有财产担保的债务提供财产担保的;

(二)对未到期的债务提前清偿的。

债务人为自己提供纳税担保的,不属于前款规定的可撤销范围。

债务人订立合同时约定以自身财产提供担保,担保权设立或者对抗效力的取得发生在本条第一款规定的期限内,但未超过合理期限的,不属于本条第一款第一项规定的情形。

第四十五条 人民法院受理破产申请前六个月内,债务人有本法第二条第一款规定的情形,仍对个别债权人进行清偿的,管理人有权请求人民法院予以撤销。但是,个别清偿不损害其他债权人利益的除外。

债务人经诉讼、仲裁、执行程序对债权人进行的个别清偿,不属于前款规定的可撤销行为。但是,债务人与债权人恶意串通损害其他债权人利益的除外。

受益人与债务人存在关联关系的,本条规定行为的可撤销期间为人民法院受理破产申请前一年内。

第四十六条 有下列情形之一的,属于本法第四十五条规定的个别清偿不损害其他债权人利益的情形:

(一)在本法第四十五条规定的可撤销期间内,债务人与债权人订立双务合同并已履行完毕;

(二)债务人为维系正常生产经营而作出的清偿;

(三)债务人对以自有财产设定担保物权的债权在担保物的价值内进行清偿;

(四)债务人依法支付职工的工资、医疗、伤残补助、抚恤费用以及经济补偿、赔偿金的;

(五)债务人依法支付人身损害赔偿金、抚养费、赡养费、扶养费的;

(六)债务人缴纳社会保险费和税款的;

(七)其他不损害其他债权人利益的个别清偿行为。

第四十七条 撤销权自管理人知道或者应当知道撤销事由之日起一年内行使。

管理人未行使撤销权的,债权人知道或者应当知道管理人未行使撤销权之日起一年内有权提起诉讼,请求撤销债务人上述行为,追回的财产应当归入债务人财产。

第四十八条 涉及债务人财产的下列行为无效:

(一)为逃避债务而隐匿、转移财产的;

(二)虚构债务或者承认不真实的债务的。

第四十九条 因本法第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条或者第四十八条规定的行为而取得的债务人的财产,管理人有权追回。

第五十条 人民法院受理破产申请后,债务人的出资人尚未完全履行出资义务的,管理人应当要求该出资人缴纳所认缴的出资,而不受出资期限的限制。

第五十一条 债务人的董事、监事和高级管理人员从企业获取的非正常收入和侵占的企业财产,管理人应当追回。

第五十二条 人民法院受理破产申请后,管理人可以通过清偿债务或者提供为债权人接受的担保,取回质物、留置物。

前款规定的债务清偿或者替代担保,在质物或者留置物的价值低于被担保的债权额时,以该质物或者留置物当时的市场价值为限。

第五十三条 人民法院受理破产申请后,债务人占有的不属于债务人的财产,该财产的权利人可以通过管理人取回.但是,本法另有规定的除外。

第五十四条 债务人占有的他人财产毁损、灭失,因此获得的保险金、赔偿金、代偿物尚未交付给债务人,或者虽已交付给债务人但能与债务人财产区分的,权利人有权取回就此获得的保险金、赔偿金、代偿物。

保险金、赔偿金、代偿物已经交付给债务人且不能与债务人财产区分的,按照以下规定处理:

(一)财产毁损、灭失发生在破产申请受理前的,权利人因财产损失形成的债权,作为普通破产债权清偿;

(二)财产毁损、灭失发生在破产申请受理后的,因管理人或者相关人员执行职务导致权利人损害产生的债务,作为共益债务清偿。

债务人占有的他人财产毁损、灭失,没有获得相应的保险金、赔偿金、代偿物,或者保险金、赔偿金、代偿物不足以弥补其损失的部分,按照本条第二款处理。

第五十五条 人民法院受理破产申请时,出卖人已将买卖标的物向作为买受人的债务人发运,债务人尚未收到且未付清全部价款的,出卖人可以取回在途中的标的物.但是,管理人可以支付全部价款,请求出卖人交付标的物。

第五十六条 债权人在破产申请受理前对债务人负有债务的,可以向管理人主张抵销.但是,有下列情形之一的,不得抵销:

(一)债务人的债务人在破产申请受理后取得他人对债务人的债权的;

(二)债权人已知债务人有不能清偿到期债务或者破产申请的事实,对债务人负担债务的;但是,债权人因为法律规定或者有破产申请一年前所发生的原因而负担债务的除外;

(三)债务人的债务人已知债务人有不能清偿到期债务或者破产申请的事实,对债务人取得债权的;但是,债务人的债务人因为法律规定或者有破产申请一年前所发生的原因而取得债权的除外;

(四)因债权人侵害债务人生命权、身体权、健康权而负有的惩罚性赔偿之外的债务。

第五十七条 下列债务不得与债务人对其负有的债务抵销:

(一)债务人的股东因欠缴出资或者抽逃出资对债务人所负的债务;

(二)债务人的股东、实际控制人滥用股东权利或者关联关系损害公司利益对债务人所负的债务。

第五十八条 依法采取终止净额结算的合格金融交易,不适用本法第二十二条、第四十三条至第四十五条的规定.合格金融交易范围由法律、行政法规规定或者国务院金融管理部门确定.

第五十九条 人民法院裁定受理破产申请当日,债务人通过银行等机构已向支付、清算结算系统提交并进入清算、结算程序的支付指令不得撤销,银行等机构应当按照指令支付.但是,银行等机构已经接到受理破产申请裁定的除外。

第五章 破产费用和共益债务

第六十条 人民法院受理破产申请后发生的下列费用,为破产费用:

(一)破产案件的诉讼费用;

(二)调查、归集、管理、变价和分配债务人财产的费用;

(三)管理人经人民法院许可聘用的工作人员的费用,债权人会议同意其作为破产费用的;

(四)管理人报酬;

(五)破产程序终结后为追收破产财产、追加分配而支出的费用。

下列为保障破产程序顺利进行而支出的费用,参照破产费用处理:

(一)人民法院裁定受理破产申请时,债务人尚未支付的公司强制清算费用;

(二)人民法院裁定受理破产申请时,未终结的执行程序中产生的评估费、公告费、保管费等执行费用,其利益为债权人在破产程序中所承受的部分。

第六十一条 人民法院受理破产申请后发生的下列债务,为共益债务:

(一)因管理人或者债务人请求对方当事人履行双方均未履行完毕的合同所产生的债务;

(二)债务人财产受无因管理所产生的债务;

(三)因债务人不当得利所产生的债务;

(四)因债务人继续营业而产生的债务、劳动报酬和社会保险费用;

(五)管理人或者相关人员执行职务造成损害所产生的债务;

(六)债务人财产致人损害所产生的债务;

(七)委托合同的委托人进入破产程序,受托人知道该事实,委托合同终止将损害委托人利益的,受托人继续履行委托事务而产生的债务;

(八)其他因维护债权人共同利益而发生的债务。

第六十二条 破产申请受理后,为债务人继续营业而产生的借款及其他融资债务属于共益债务。经对债务人特定财产享有担保权的权利人同意,本条规定的共益债务债权人可以优先于该担保权人受偿。

第六十三条 破产费用和共益债务由债务人财产随时清偿。

债务人财产不足以清偿所有破产费用和共益债务的,先行清偿破产费用。

债务人财产不足以清偿所有破产费用或者共益债务的,按照比例清偿。

债务人财产不足以清偿破产费用的,管理人应当提请人民法院宣告债务人破产并终结破产程序。人民法院应当自收到请求之日起十五日内裁定宣告债务人破产,终结破产程序,并予以公告。

第六章 债权申报

第六十四条 因人民法院受理破产申请前发生的法律事实而成立的债权,其债权人依照本法规定的程序行使权利。

第六十五条 人民法院受理破产申请后,应当确定债权人申报债权的期限。债权申报期限自人民法院发布受理破产申请公告之日起计算,最短不得少于三十日,最长不得超过三个月。

债权人申报债权或者补充申报债权后,管理人应当及时进行审查。

第六十六条 未到期的债权,在破产申请受理时视为到期。

第六十七条 附条件、附期限的债权和诉讼、仲裁未决的债权,债权人可以申报。

第六十八条 债权人应当在人民法院确定的债权申报期限内向管理人申报债权。

债务人所欠职工的工资和医疗、伤残补助、抚恤费用,所欠的社会保险费用,以及法律、行政法规规定应当支付给职工的经济补偿、赔偿金,不必申报,由管理人调查后列出清单并予以公示。

职工、债权人、债务人对管理人调查公示的前款规定的费用金额有异议的,有权要求管理人更正;管理人不予更正的,上述主体有权向人民法院提起诉讼。

第六十九条 债权人申报债权时,应当书面说明债权的数额和有无财产担保,并提交有关证据。申报的债权是连带债权的,应当说明。

第七十条 连带债权人可以由其中一人代表全体连带债权人申报债权,也可以共同申报债权。

第七十一条 债务人的担保人或者其他连带债务人已经代替债务人清偿债务的,以其对债务人的求偿权申报债权。

债务人的担保人或者其他连带债务人尚未代替债务人清偿债务的,以其对债务人的将来求偿权申报债权。但是,债权人已经向管理人申报全部债权的除外。

第七十二条 连带债务人人数人被裁定适用本法规定的程序的,其债权人有权就全部债权分别在各破产案件中申报债权。

第七十三条 管理人或者债务人依照本法规定拒绝履行合同的,对方当事人以因合同拒绝履行所产生的损害赔偿请求权申报债权。

第七十四条 债务人是委托合同的委托人,被裁定适用本法规定的程序,受托人不知该事实,继续处理委托事务的,受托人以由此产生的请求权申报债权。

第七十五条 债务人是票据的出票人,被裁定适用本法规定的程序,该票据的付款人继续付款或者承兑的,付款人以由此产生的请求权申报债权。

第七十六条 人民法院受理对债务人、抵押人的破产申请时,最高额抵押权人的债权确定。

最高额质权、最高额保证的债权确定适用前款规定。

第七十七条 依照民法典第三百九十六条规定设定的抵押,人民法院受理对抵押人的破产申请时,动产抵押财产确定。

第七十八条 在人民法院确定的债权申报期限内,债权人未申报债权的,可以在破产财产最后分配前补充申报;但是,此前已进行的分配,不再对其补充分配。为审查和确认补充申报债权的费用,由补充申报人承担。

债权人未依照本法规定申报债权的,不得依照本法规定的程序行使权利。

第七十九条 管理人收到债权申报材料后,应当登记造册,对申报的债权进行审查,并编制债权表。

债权表和债权申报材料由管理人保存,供利害关系人查阅。

第八十条 依照本法第七十九条规定编制的债权表,应当提交第一次债权人会议核查。

债务人、债权人对债权表记载的债权无异议的,由人民法院裁定确认。

债务人、债权人对债权表记载的债权有异议的,可以向受理破产申请的人民法院提起诉讼.超过合理期限未提起诉讼的,视为对债权表的记载无异议。

经人民法院裁定确认的债权确有错误的,债权人、债务人可以申请人民法院裁定予以调整.调整后的债权额对债权人会议已表决事项结果产生影响的,人民法院应当重新计算表决结果。

第八十一条 证券纠纷特别代表人诉讼的被告进入破产程序的,投资者保护机构可以代表投资者申报债权。

第七章 债权人会议

第一节 一般规定

第八十二条 依法申报债权的债权人有权在第一次债权人会议核查债权.债权得到确定的债权人,为债权人会议的成员,有权参加债权人会议,享有表决权.但本法第一百一十七条另有规定的除外。

债权尚未确定的债权人,除人民法院能够为其行使表决权而临时确定债权额的外,不得行使表决权。

对债务人的特定财产享有担保权的债权人,未放弃优先受偿权利的,对于本法第八十四条第一款第七项、第十项规定的事项不享有表决权。

本法第一百六十二条第一款第(六)至(十)项的债权人不享有表决权。

债权人可以委托代理人出席债权人会议,行使表决权.代理人出席债权人会议,应当向人民法院或者债权人会议主席提交债权人的授权委托书。

债权人会议应当有债务人的职工和工会的代表参加,对有关事项发表意见。

第八十三条 债权人会议设主席一人,由债权人推选并经人民法院指定;推选不成的,由人民法院从债权人中直接指定。

债权人会议主席主持债权人会议。

第八十四条 债权人会议行使下列职权:

(一)核查债权;

(二)申请人民法院更换管理人并推荐人选,审查管理人的费用和报酬;

(三)监督管理人;

(四)选任和更换债权人委员会成员;

(五)决定继续或者停止债务人的营业,为继续营业借款;

(六)通过重整计划;

(七)通过和解协议;

(八)通过债务人财产的管理方案;

(九)通过破产财产的变价方案;

(十)通过破产财产的分配方案;

(十一)决定对债权人利益有重大影响的债务人财产的处分;

(十二)人民法院认为应当由债权人会议行使的其他职权。

债权人会议应当对所议事项的决议作成会议记录。

第八十五条 第一次债权人会议由人民法院召集,自债权申报期限届满之日起十五日内召开。债权债务关系复杂的破产案件,经管理人申请,人民法院可以决定延长至三十日。

以后的债权人会议,在人民法院认为必要时,或者管理人、债权人委员会、占债权总额四分之一以上的债权人向债权人会议主席提议时召开。

第八十六条 召开债权人会议,管理人应当提前十五日通知已知的债权人,并将需审议、表决事项的具体内容提前三日告知已知债权人。

债权人会议以现场方式或者在线网络视频方式召开。经第一次债权人会议同意,以后的债权人会议也可以以其他方式召开。

采用非现场方式表决的,管理人应当在表决后三日内,将表决结果以信函、电子邮件等方式告知债权人。

第八十七条 债权人会议的决议,由出席会议的对相关事项有表决权的债权人过半数通过,并且其所代表的债权额占对相关事项有表决权的债权总额二分之一以上。但是,本法另有规定的除外。

债权人认为债权人会议的决议违反法律规定,损害其利益的,可以自债权人知道或者应当知道会议决议之日起十五日内,请求人民法院裁定撤销该决议并责令债权人会议依法重新作出决议。

债权人会议的决议,对于全体债权人均有约束力。

第八十八条 本法第八十四条第一款第八项、第九项所列事项,经债权人会议表决未通过的,由人民法院裁定。

本法第八十四条第一款第十项所列事项,经债权人会议二次表决仍未通过的,由人民法院裁定。

对前两款规定的裁定,人民法院可以在债权人会议上宣布或者另行通知债权人。

第八十九条 债权人对人民法院依照本法第八十八条第一款作出的裁定不服的,债权额占无财产担保债权总额二分之一以上的债权人对人民法院依照本法第八十八条第二款作出的裁定不服的,可以自裁定宣布之日或者收到通知之日起十五日内向该人民法院申请复议。复议期间不停止裁定的执行。

第九十条 单个债权人有权查阅债务人财产状况报告、债权人会议决议、债权人委员会决议、管理人监督报告等参与破产程序所必需的债务人财产和经营信息资料。管理人无正当理由不提供的,债权人可以请求人民法院作出决定;人民法院应当在五日内作出决定。

上述信息资料涉及商业秘密的,债权人应当依法承担保密义务或者签署保密协议;涉及国家秘密的应当依照相关法律规定处理。

第二节 债权人委员会

第九十一条 债权人会议可以决定设立债权人委员会。债权人委员会由债权人会议选任的债权人代表和一名债务人的职工代表或者工会代表组成。债权人委员会成员为三至十九人。

人民法院受理破产申请前已经成立金融机构债权人委员会的,法院可以指定金融机构债权人委员会成员担任债权人委员会成员,指定的人数不得超过债权人委员会成员的三分之一。

债权人委员会成员应当经人民法院书面决定认可。

第九十二条 债权人委员会行使下列职权:

(一)监督债务人财产的管理和处分;

(二)监督破产财产分配;

(三)提议召开债权人会议;

(四)债权人会议委托的其他职权。

债权人委员会执行职务时,有权要求管理人、债务人的有关人员对其职权范围内的事务作出说明或者提供有关文件。

管理人、债务人的有关人员违反本法规定拒绝接受监督的,债权人委员会有权就监督事项请求人民法院作出决定;人民法院应当在五日内作出决定。

第九十三条 债权人委员会成员和管理人有权向债权人委员会提出提案.债权人委员会决定所议事项应当由全体成员过半数通过.债权人委员会应当向债权人会议报告,并接受人民法院指导和监督。

第九十四条 管理人实施下列行为,对债权人利益有重大影响的,应当经债权人委员会同意:

(一)涉及土地、房屋等不动产权益的转让;

(二)探矿权、采矿权、知识产权、数据资产等财产权益的转让;

- (三)全部库存或者营业的转让;
- (四)借款;
- (五)设定财产担保;
- (六)债权和有价证券的转让;
- (七)履行债务人和对方当事人均未履行完毕的合同;
- (八)放弃权利;
- (九)担保物的取回;
- (十)对债权人利益有重大影响的其他财产处分行为。

管理人应当于处分前十日书面报告债权人委员会,作出相应说明并提供依据。债权人委员会认为管理人实施的行为不符合债权人会议决议的,有权要求管理人纠正。管理人拒绝纠正的,债权人委员会可以请求人民法院作出决定。

未设立债权人委员会的,管理人实施本条第一款规定的行为应当及时报告人民法院。

第一节 重整申请和审查

第九十五条 债务人或者债权人可以依照本法规定,直接向人民法院申请对债务人进行重整。

债权人申请对债务人进行破产清算的,在人民法院受理破产申请后、宣告债务人破产前,债权人、债务人或者出资额占债务人注册资本十分之一以上的出资人,可以向人民法院申请重整。

第九十六条 人民法院在审查重整申请时,可以组织申请人、被申请人听证。债权人、债务人的出资人、意向投资人等利害关系人经人民法院准许,可以参加听证。

听证期间不计入重整申请审查期限。

债务人为上市公司的,人民法院在受理重整申请前,应当听取国务院证券监督管理机构的意见。

第九十七条 申请人向人民法院提出重整申请时,除依照本法第九条规定提交材料外,还应当提交债务人具有重整价值和重整可行性的相关材料。

第九十八条 有未来可预期收入的连带个人债务人,可以向人民法院申请重整,同时提交重整可行性报告或者重整计划草案。

重整计划草案除应当包括本法第一百一十五条规定的相关内容以外,还应当包括不可免除的债务的清偿方案。重整计划执行期限不得超过五年。

第九十九条 人民法院经审查认为重整申请符合本法规定的,应当裁定债务人重整,并予以公告。

第一百条 申请重整前,债务人及其出资人与债权人、意向投资人以及其他利害关系人可以进行以重整为目的的协商,达成重整协议或者制定初步重整计划草案。

债务人应当及时向参与协商的各方当事人披露制定重整协议或者制定初步重整计划草案所需要的信息,并确保信息真实、准确、完整。

第一百零一条 经协商达成重整协议,或者制定初步重整计划草案后,债务人可以向人民法院提出重整申请,并将重整协议内容直接纳入重整计划草案或者请求人民法院裁定批准初步重整计划草案。

债务人提起前款重整申请的,还应当提交重整协议、初步重整计划草案、预先表决情况、债权人书面意见等材料。

第一百零二条 依照本法第一百条达成重整协议后,当事人申请债务人重整的,人民法院裁定受理重整申请后,除本法第一百二十条规定外,其余事项应当适用本法关于重整的程序规定。

债务人请求人民法院裁定批准初步重整计划草案,人民法院经审查认为信息披露、草案内容、预先表决程序及其结果符合本法规定,且债务人申请时提交的财务报告等材料能够证明草案具有可行性的,应当裁定批准,终止重整程序,并予以公告。

第二节 重整期间

第一百零三条 自人民法院裁定债务人重整之日起至重整程序终止,为重整期间。

重整期间,信息披露义务人为管理人.债务人自行管理的,信息披露义务人为债务人.信息披露义务人应当向债权人、债务人的出资人及其他利害关系人等披露其参与程序所必需的信息.信息披露应当及时、有效,并确保披露的信息真实、准确、完整。

债权人、债务人的出资人及其他利害关系人认为信息披露不充分的,可以要求债务人或者管理人接受询问或者补充完善。

信息披露义务人还应当遵守其他法律、行政法规以及国务院证券监督管理机构或者国务院授权部门、证券交易所等规定的信息披露的要求。

第一百零四条 在重整期间,经债务人申请,人民法院经审查,认为不损害债权人利益的,可以批准债务人在管理人的监督下自行管理财产和营业事务。

有前款规定情形的,依照本法规定已接管债务人财产和营业事务的管理人应当向债务人移交财产和营业事务,本法规定的管理人的职权由债务人行使.债务人的董事、监事、高级管理人员应当勤勉尽责,忠实执行职务。

第一百零五条 存在下列情形之一的,经管理人申请,人民法院可以批准终止债务人自行管理财产和营业事务:

(一)债务人存在欺诈、恶意减少财产或者其他显著不利于债权人的行为;

(二)债务人造成程序迟延或者产生其他严重不利后果;

(三)债权人会议认为债务人自行管理损害债权人利益,作出撤销债务人自行管理的决议;

(四)其他不应当继续由债务人自行管理的情形.

存在前款规定的情形而管理人未申请人民法院作出终止决定的,债权人等利害关系人可以向人民法院提出申请.

第一百零六条 经人民法院许可,在重整期间,管理人负责管理财产和营业事务的,可以聘任经营管理人员负责营业事务.自行管理的债务人可以聘用具备法律、财务等专业知识的人员提供重整所必需的专业服务.

第一百零七条 在重整期间,对债务人的特定财产享有的担保权暂停行使.但是,担保物有损坏或者价值明显减少,危害担保权人权利且管理人、债务人未提供与减少价值相应的担保或者补偿的,或者担保物不是重整所必需的,担保权人可以向人民法院请求恢复行使担保权.

人民法院应当自收到恢复行使担保权申请之日起三十日内作出裁定,担保权人、其他债权人、管理人、债务人对裁定不服的,可以自收到裁定书之日起十五日内向作出裁定的人民法院申请复议.

在重整期间,债务人或者管理人为继续营业而借款的,可以为该借款设定担保.

第一百零八条 债务人合法占有的他人财产,该财产的权利人在重整期间要求取回的,应当符合事先约定的条件.

第一百零九条 在重整期间,债务人的出资人不得请求投资收益分配.

在重整期间,债务人的控股股东、董事、监事、高级管理人员不得向第三人转让其持有的债务人的股权.但是,经人民法院同意的除外.

第一百一十条 在重整期间,有下列情形之一的,经管理人或者利害关系人请求,人民法院应当裁定终止重整程序,并宣告债务人破产:

(一)债务人的经营状况和财产状况继续恶化,缺乏挽救的可能性;

(二)债务人有欺诈、恶意减少债务人财产或者其他显著不利于债权人的行为,导致重整无法继续进行的;

(三)由于债务人的行为致使管理人无法执行职务.

第三节 重整计划的制定和批准

第一百一十一条 债务人或者管理人应当自人民法院裁定债务人重整之日起六个月内,同时向人民法院和债权人会议提交重整计划草案.

前款规定的期限届满,经债务人或者管理人请求,有正当理由的,人民法院可以裁定延期三个月.

债务人或者管理人未按期提出重整计划草案的,人民法院应当在上述期限届满后十五日内裁定终止重整程序,并宣告债务人破产.

第一百一十二条 债务人自行管理财产和营业事务的,由债务人制作重整计划草案.

管理人负责管理财产和营业事务的,由管理人制作重整计划草案.

债务人或者管理人在制作重整计划草案过程中,应当与债权人、重整投资人等利害关系人沟通协商;债权人、重整投资人等利害关系人可以向债务人或者管理人提出制作重整计划草案的意见和建议.

第一百一十三条 重整投资人由负责制作重整计划草案的管理人或者债务人公开招募,但是债权人会议另有决议的除外.债权人、债务人的出资人等利害关系人可以向管理人或者债务人推荐重整投资人.

第一百一十四条 意向投资人可以查阅债务人财产、债权债务和经营状况等有关资料.

意向投资人应当交纳必要的保证金.

意向投资人应当就保密事项与债务人、管理人签订保密协议,承担保密义务.

第一百一十五条 重整计划草案应当包括下列内容:

- (一)债务人的经营方案;
- (二)债权分类;
- (三)债权调整方案;
- (四)债权受偿方案;
- (五)重整计划的执行期限;
- (六)重整计划执行的监督期限;
- (七)有利于债务人重整的其他方案.

前款第四项应当包括依照破产清算程序以及重整计划草案分别所能获得的清偿比例的说明.有重整投资人的,重整计划草案应当包括重整投资方案.普通债权不能获得全额清偿的,重整计划草案应当包括出资人权益调整的内容.

第一百一十六条 债务人或者管理人应当在债权人会议表决重整计划草案十五日前,通过会议、信件、传真或者电子邮件等方式向债权人、债务人的出资人及其他利害关系人告知重整计划草案内容.

债务人存在国际金融组织和外国政府主权贷款尚未偿还完毕的,重整计划草案制作人应当将该情况向重整投资人如实披露.

第一百一十七条 债权人参加讨论重整计划草案的债权人会议,依照下列债权分类,分组对重整计划草案进行表决:

(一)对债务人的特定财产享有担保权的债权;

(二)债务人所欠职工的工资和医疗、伤残补助、抚恤费用,以及法律、行政法规规定应当支付给职工的经济补偿、赔偿金;

(三)债务人所欠税款;

(四)普通债权.

人民法院在必要时可以根据不同的债权种类设立其他表决组对重整计划草案进行表决.

权益不受重整计划草案影响的债权人和利害关系人不参加表决.

第一百一十八条 担保债权人应当按照担保财产价值确定的

担保债权数额,参加担保债权组表决。超出担保财产价值范围的部分作为普通债权,参加普通债权组表决。

前款担保财产价值应当按照重整申请受理时的市场价值并结合担保财产未来使用方式和目的确定。担保债权人对于担保财产价值确定结果有异议的,可以向人民法院提出。

第一百一十九条 重整计划不得规定减免债务人欠缴的社会保险费用;该项费用的债权人不参加重整计划草案的表决。

第一百二十条 依照本法第一百条的规定达成重整协议,重整协议与重整程序中制作的重整计划草案内容一致的,有关债权人、债务人的出资人对重整协议的同意视为对重整计划草案相应内容的同意,不再参加重整计划草案的表决。

重整计划草案对重整协议内容进行了修改并对有关债权人、出资人有不利影响的,受到影响的债权人、出资人有权按照本法的规定参与重整计划草案的表决。

第一百二十一条 人民法院应当自收到重整计划草案之日起三十日内召开债权人会议,对重整计划草案进行表决。

参加表决的同一表决组的债权人过半数同意重整计划草案,并且其所代表的债权额占该组参加表决的债权人债权总额的三分之二以上的,即为该组通过重整计划草案。

债务人或者管理人应当向债权人会议就重整计划草案作出说明,并回答询问。

第一百二十二条 债务人的出资人代表可以列席讨论重整计划草案的债权人会议。

重整计划草案涉及出资人权益调整事项的,应当设出资人组,对该事项进行表决,表决结果供人民法院批准重整计划时参考。

第一百二十三条 各表决组均通过重整计划草案时,重整计划即为通过.

自重整计划通过之日起十日内,债务人或者管理人应当向人民法院提出批准重整计划的申请.人民法院经审查认为符合下列规定的,应当自收到申请之日起三十日内裁定批准,终止重整程序,并予以公告:

(一)债权人、出资人的分组以及表决程序合法;

(二)债务人的经营方案具有可行性;

(三)重整计划内容公平、公正,不违反法律、行政法规的强制性规定,且债权人能够获得的清偿比例不低于依照破产清算程序所能获得的清偿比例.

第一百二十四条 部分表决组未通过重整计划草案的,债务人或者管理人可以同未通过重整计划草案的表决组协商.该表决组可以在协商后再表决一次.协商和再次表决的时间合计不得超过三十日.双方协商的结果对其他表决组产生不利影响的,其他表决组也应当再次表决.

第一百二十五条 未通过重整计划草案的表决组拒绝与债务人或者管理人协商,或者该组中过半数债权人明确反对再次表决的,不再进行表决.

第一百二十六条 未通过重整计划草案的表决组拒绝协商或者再次表决,或者再次表决仍未通过重整计划草案,但重整计划草案符合第一百二十三条第二款规定以及下列条件的,债务人或者管理人可以申请人民法院批准重整计划草案:

(一)按照重整计划草案,本法第一百一十七条第一款第一项所列债权就该特定财产将获得全额清偿,其因延期清偿所受的损失将得到公平补偿,并且其担保权未受到实质性损害,或者该表决组已经通过重整计划草案;

(二)按照重整计划草案,本法第一百一十七条第一款第二项、第三项所列债权将获得全额清偿,或者相应表决组已经通过重整计划草案;

(三)按照重整计划草案,普通债权所获得的清偿比例,不低于其在重整计划草案被提请批准时依照破产清算程序所能获得的清偿比例,或者该表决组已经通过重整计划草案;

(四)重整计划草案公平对待同一表决组的成员,并且所规定的债权清偿顺序不违反本法第一百六十二条的规定;

(五)至少有一组利益受损害的债权人组通过重整计划草案.

第一百二十七条 管理人或者债务人依据本法第一百二十六条的规定申请批准重整计划草案,人民法院可以组织债务人、管理人、债务人的出资人、重整投资人以及未通过重整计划草案的表决组的代表等听证.

第一百二十八条 人民法院经审查认为重整计划草案符合本法第一百二十六条规定的,应当自收到申请之日起三十日内裁定批准,终止重整程序,并予以公告.

利害关系人对裁定不服的,可以自裁定送达之日起十五日内向上一级人民法院申请复议.复议期间是否停止裁定的执行由进行复议的人民法院决定.上一级人民法院应当自收到复议申请之日起三十日内作出裁定.

第一百二十九条 重整计划草案未获得通过且未依照本法第一百二十六条的规定获得批准,或者已通过重整计划未获得批准的,人民法院应当裁定终止重整程序,并宣告债务人破产.

第四节 重整计划的执行和监督

第一百三十条 重整计划由债务人负责执行.

人民法院裁定批准重整计划后,已接管财产和营业事务的管理人应当向债务人移交财产和营业事务.

第一百三十一条 自人民法院裁定批准重整计划之日起,在重整计划规定的监督期内,由管理人监督重整计划的执行.

在监督期内,管理人履行下列职责:

- (一)要求债务人定期向其提交重整计划执行情况和债务人财务状况的报告;
- (二)及时发现并纠正重整计划执行过程中的违法或者不当行为;
- (三)审查债务人提出的延长重整计划执行期限申请;
- (四)继续代表债务人参加监督期前开始但尚未终结的诉讼、仲裁案件;
- (五)监督债权受偿方案的执行;

(六)人民法院认为应当由管理人履行的其他监督职责。

第一百三十二条 监督期届满时,管理人应当向人民法院提交监督报告。自监督报告提交之日起,管理人的监督职责终止。

管理人向人民法院提交的监督报告,重整计划的利害关系人有权查阅。

经管理人申请,人民法院可以裁定延长重整计划执行的监督期限。

第一百三十三条 经人民法院裁定批准的重整计划,对债务人、全体债权人、债务人的出资人以及重整投资人等利害关系人均有约束力。

债权人有正当理由未依照本法规定申报债权或者在重整计划草案提交债权人会议后申报的,在重整计划执行期间不得行使权利;在重整计划执行完毕后,可以按照重整计划规定的同类债权的清偿条件行使权利。

债权人对债务人的担保人和其他连带债务人所享有的权利,不受重整计划的影响。

第一百三十四条 重整计划涉及债务人的出资人股权调整事项的,管理人持人民法院批准重整计划的裁定向股权登记机关申请解除对相关股权的保全措施,办理股权变更登记、注销质押登记,股权登记机关应当予以配合。

第一百三十五条 重整计划因正当原因未能在规定期限内执行完毕的,债务人可以向人民法院申请延长重整计划执行期限,但最长不得超过六个月。

重整计划因不可抗力等重大原因导致个别条款不能执行的,债务人可以向人民法院申请对相应条款进行变更,变更后的条款应当提交利益受到影响的表决组表决。

第一百三十六条 重整计划执行期间,因重整程序终止后新发生的事实引发的有关债务人财产的民事诉讼、税收争议及劳动争议,不适用本法第二十六条的规定。除重整计划明确规定外,上述纠纷引发的诉讼,不再由管理人代表债务人进行。

第一百三十七条 债务人不能执行或者不执行重整计划的,人民法院经管理人或者利害关系人请求,应当裁定终止重整计划的执行,并宣告债务人破产。

人民法院裁定终止重整计划执行的,债权人在重整计划中作出的债权调整的承诺失去效力。债权人因执行重整计划所受的清偿仍然有效,债权未受清偿的部分作为破产债权。债权人通过股权、信托受益权等非现金方式受偿的,应当重新确定其未受清偿的金额。

前款规定的债权人,只有在其他同顺位债权人同自己所受的清偿达到同一比例时,才能继续接受分配。

有本条第一款规定情形的,为重整计划的执行提供的担保继续有效。

第一百三十八条 重整计划执行完毕后,债务人应当向人民法院提交重整计划执行报告,申请人民法院裁定确认重整计划执行完毕。

人民法院裁定确认重整计划执行完毕之日起,破产程序终结.按照重整计划减免的债务,债务人不再承担清偿责任.

人民法院在裁定上市公司重整计划执行完毕前,可以听取国务院证券监督管理机构的意见.

第一百三十九条 人民法院裁定批准重整计划后,债务人可以向有关部门或者机构申请信用修复,有关部门或者机构应当暂时屏蔽相关失信信息,并中止相关失信惩戒措施.

重整计划执行完毕后,有关部门或者机构应当根据相关主体的信用修复申请和人民法院的裁定,通过采取终止公示相关失信信息、移出相关严重违法失信主体名单和异常名录等方式,解除相关失信惩戒措施.

重整计划执行完毕后,有新的证据证明债务人在破产程序前存在涉税违法行为应当给予行政处罚的,有关机关按照本法第一百三十三条第二款的规定行使权利.

第一百四十条 债权人减免债务人的债务,依法属于不征税收入.

第九章 和解

第一百四十一条 债务人、出资额占债务人注册资本二分之一以上的出资人可以依照本法规定,直接向人民法院申请和解;也可以在人民法院受理破产申请后、宣告债务人破产前,向人民法院申请和解。

债务人、出资额占债务人注册资本二分之一以上的出资人申请和解,应当提出和解协议草案。

第一百四十二条 人民法院经审查认为和解申请符合本法规定的,应当裁定和解,予以公告,并召集债权人会议讨论和解协议草案。

对债务人的特定财产享有担保权的权利人,自人民法院裁定和解之日起可以行使权利。

第一百四十三条 债权人会议通过和解协议的决议,由出席会议的有表决权的债权人过半数同意,并且其所代表的债权额占无财产担保债权总额的三分之二以上。

第一百四十四条 债权人会议通过和解协议的,由人民法院裁定认可,终止和解程序,并予以公告。管理人应当向债务人移交财产和营业事务,并向人民法院提交执行职务的报告。

第一百四十五条 和解协议草案经债权人会议表决未获得通过,或者已经债权人会议通过的和解协议未获得人民法院认可的,人民法院应当裁定终止和解程序,并宣告债务人破产。

第一百四十六条 经人民法院裁定认可的和解协议,对债务人和全体和解债权人均有约束力。

和解债权人是指人民法院受理破产申请时对债务人享有无财产担保债权的人。

和解债权人未依照本法规定申报债权的,在和解协议执行期间不得行使权利;在和解协议执行完毕后,可以按照和解协议规定的清偿条件行使权利。

第一百四十七条 和解债权人对债务人的保证人和其他连带债务人所享有的权利,不受和解协议的影响。

第一百四十八条 债务人应当按照和解协议规定的条件清偿债务。

第一百四十九条 因债务人的欺诈或者其他违法行为而成立的和解协议,经债权人申请,人民法院应当依据法律规定,裁定撤销协议或者确认协议无效,并宣告债务人破产。

有前款规定情形的,和解债权人因执行和解协议所受的清偿,在其他债权人所受清偿同等比例的范围内,不予返还。

第一百五十条 人民法院裁定认可和解协议或者和解协议执行完毕后,债务人可以参照本法第一百三十九条的规定申请修复信用。

第一百五十一条 债务人不能执行或者不执行和解协议的,人民法院经和解债权人请求,应当裁定终止和解协议的执行,并宣告债务人破产。

人民法院裁定终止和解协议执行的,和解债权人在和解协议中作出的债权调整的承诺失去效力。和解债权人因执行和解协议所受的清偿仍然有效,和解债权未受清偿的部分作为破产债权。

前款规定的债权人,只有在其他债权人同自己所受的清偿达到同一比例时,才能继续接受分配。

有本条第一款规定情形的,为和解协议的执行提供的担保继续有效.

第一百五十二条 人民法院受理破产申请后,债务人与全体债权人就债权债务的处理自行达成协议的,可以请求人民法院裁定认可,并终结破产程序.

债务人被宣告破产后,人民法院裁定认可前款协议的,应当一并撤销对债务人的破产宣告.

第一百五十三条 按照和解协议减免的债务,自和解协议执行完毕时起,债务人不再承担清偿责任。

第十章 破产清算

第一节 破产宣告

第一百五十四条 人民法院受理破产清算申请后,第一次债权人会议后三十日内无人提出重整或者和解申请的,经债权审核确认及必要的审计、资产评估,人民法院审查认定债务人符合本法第二条第一款规定的情形的,应当宣告债务人破产.

第一百五十五条 人民法院依照本法规定宣告债务人破产的,应当自裁定作出之日起五日内送达债务人和管理人,自裁定作出之日起十日内通知已知债权人,并予以公告.

债务人被宣告破产后,债务人称为破产人,债务人财产称为破产财产,人民法院受理破产申请时对债务人享有的债权称为破产债权。

第一百五十六条 破产宣告前,有下列情形之一的,人民法院应当裁定终结破产程序,并予以公告:

(一)第三人为债务人提供足额担保或者为债务人清偿全部债务的;

(二)债务人已清偿全部债务的。

第一百五十七条 对债务人的特定财产享有担保权或者其他优先受偿权的权利人,对该特定财产享有优先受偿的权利。

对债务人特定财产享有担保权或者其他优先受偿权的权利人可以随时向管理人主张就该特定财产行使优先受偿权,管理人应当及时变价、分配,不得以须经债权人会议决议等理由拒绝。但是,单独处分该财产会降低其他破产财产的价值或者影响其他优先权行使的除外。

第一百五十八条 享有本法第一百五十七条规定权利的债权人行使优先受偿权利未能完全受偿的,其未受偿的债权作为普通债权;放弃优先受偿权利的,其债权作为普通债权。

第二节 变价和分配

第一百五十九条 管理人应当按照价值最大化原则,及时拟订破产财产变价方案,提交债权人会议讨论。

管理人应当按照债权人会议通过的或者人民法院依照本法第八十八条第一款规定裁定的破产财产变价方案,适时变价出售破产财产。

对于鲜活易腐等不易保管的财产、保管费用过高的财产或者不及时变现价值将严重贬损的财产,管理人向人民法院报告后应当及时处分。

第一百六十条 处分破产财产前,管理人可以依法聘用具备相应专业能力的审计、资产评估机构对破产财产进行审计、评估。

债权人会议对破产财产的市场价格无异议的,可以不进行评估,但是涉及国有资产的除外。

第一百六十一条 变价出售破产财产应当通过拍卖进行。但是,债权人会议另有决议的除外。通过拍卖变价出售破产财产的,债权人会议可以确定拍卖标的保留价。

破产企业可以全部或者部分变价出售。企业变价出售时,可以将其中的无形资产和其他财产单独变价出售。

按照国家规定不能拍卖或者限制转让的财产,应当按照国家规定的方式处理。国有资产变价出售应当符合法律、行政法规和国有资产监督管理机构的规定,防止国有资产流失,不得损害国家利益。

第一百六十二条 破产财产在优先清偿破产费用和共益债务后,依照下列顺序清偿:

前沿规则

(一)因破产人侵害他人生命权、身体权、健康权产生的人身损害赔偿债权,但惩罚性赔偿债权除外;

(二)破产人所欠消费者维持生活需要的商品或者服务债权;

(三)破产人所欠职工的工资和医疗、伤残补助、抚恤费用,所欠的社会保险费用,法律、行政法规规定应当支付给职工的经济补偿、赔偿金,以及由欠薪保障基金等垫付职工债权后形成的债权;

(四)破产人所欠税款;

(五)普通破产债权;

(六)家庭成员之间的借款债权;

(七)破产债权在破产申请受理后产生的利息;

(八)破产人发行的次级债券所形成的次级债权;

(九)破产申请受理前破产人未支付应付款项的滞纳金、民事惩罚性赔偿金、行政罚款、刑事罚金等具有惩罚性的债权;

(十)同破产人具有关联关系的主体与破产人之间的不公允交易而对破产人享有的债权.

破产财产不足以清偿同一顺序的清偿要求的,按照比例分配.

破产企业的董事、监事和高级管理人员的工资按照该企业职工的平均工资计算.

第一百六十三条 破产财产的分配应当以货币分配方式进行.但是,债权人会议另有决议的除外.

第一百六十四条 管理人应当及时拟订破产财产分配方案,提交债权人会议讨论.

破产财产分配方案应当载明下列事项:

(一)参加破产财产分配的债权人名称或者姓名、住所;

(二)参加破产财产分配的债权额;

(三)可供分配的破产财产数额;

(四)破产财产分配的顺序、比例及数额;

(五)实施破产财产分配的方法.

债权人会议通过破产财产分配方案后,由管理人将该方案提请人民法院裁定认可.

第一百六十五条 破产财产分配方案经人民法院裁定认可后,由管理人执行。

管理人按照破产财产分配方案实施多次分配的,应当公告本次分配的财产额和债权额。管理人实施最后分配的,应当在公告中指明,并载明本法第一百六十六条第二款规定的事项。

第一百六十六条 对于附生效条件或者解除条件的债权,管理人应当将其分配额提存。

管理人依照前款规定提存的分配额,在最后分配公告日,生效条件未成就或者解除条件成就的,应当分配给其他债权人;在最后分配公告日,生效条件成就或者解除条件未成就的,应当交付给债权人。

第一百六十七条 债权人未受领的破产财产分配额,管理人应当提存。债权人自最后分配公告之日起满二个月仍不领取的,视为放弃受领分配的权利,管理人或者人民法院应当将提存的分配额分配给其他债权人。

第一百六十八条 破产财产分配时,对于诉讼或者仲裁未决的债权,管理人应当将其分配额提存。自破产程序终结之日起满三年仍不能受领分配的,人民法院应当将提存的分配额分配给其他债权人。

第三节 破产程序的终结

第一百六十九条 破产人无财产可供分配的,管理人应当请求人民法院裁定终结破产程序。

管理人在最后分配完结后,应当及时向人民法院提交破产财产分配报告,并请求人民法院裁定终结破产程序。

人民法院应当自收到管理人终结破产程序的请求之日起十五日内作出是否终结破产程序的裁定。裁定终结的,应当予以公告。

第一百七十条 破产程序终结后,管理人应当将接管的破产人的账册、文书等材料移交档案保管机构保存,保存费用由管理人在破产财产分配时预留。

第一百七十一条 管理人应当自破产程序终结之日起十日内,持人民法院终结破产程序的裁定,向破产人的原登记机关办理注销登记。破产人的出资人所持破产人的股权存在质押登记或者被采取保全措施的,登记机关应当根据人民法院的裁定配合解除质押登记及相关保全措施,办理注销登记。

第一百七十二条 管理人于办理注销登记完毕的次日终止执行职务。但是,存在诉讼或者仲裁未决情况的除外。

管理人终止执行职务后,因出现本法第一百七十三条规定情形,需对破产人财产进行管理、处分和追加分配的,人民法院可以决定恢复管理人职务。

第一百七十三条 自破产程序依照本法第六十三条第四款或者第一百六十九条的规定终结之日起三年内,有下列情形之一的,债权人可以请求人民法院按照破产财产分配方案进行追加分配:

(一)发现有依照本法第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条、第四十八条、第五十一条规定应当追回的财产的;

(二)发现破产人有应当供分配的其他财产的。

有前款规定情形,但财产数量不足以支付分配费用的,不再进行追加分配,由人民法院将其上交国库。

第一百七十四条 符合本法规定的连带个人债务人,应当经过五年内的监督考察。在监督考察期内,连带个人债务人不得担任上市公司、非上市公众公司和金融机构的董事、监事和高级管理人员;连带个人债务人应当按月向管理人或者履行破产事务行政管理职责的部门申报个人收入、支出和财产状况等信息,并由管理人通报全体债权人。连带个人债务人收入超出维持基本生活水平的部分,应当用于清偿债务。

监督考察期结束后,连带个人债务人可以向法院申请债务清理完毕,法院应当依法作出裁定。

第一百七十五条 连带个人债务人因存在故意或者重大过失侵害他人人身权益、所欠消费者维持生活需要的商品或者服务、所欠劳动者报酬、因造成本企业损失等情形,应当承担的债务,其清偿责任不可免除。

第一百七十六条 连带个人债务人有下列情形之一的,未清偿债务不予免除:

(一)违反本法关于连带个人债务人义务和行为限制的规定,情节严重的;

(二)债务人的主要债务系因奢侈消费、挥霍财产、赌博或者其他违背公序良俗的行为导致的;

(三)出现本法第二条的情形后,有隐匿、转移、毁损财产或者隐匿、伪造、变造、销毁涉及财产状况的账簿、文书及其他证据的行为,情节严重的;

(四)对企业违法分配利润、财务造假等行为负有责任,损害企业及企业债权人利益的;

(五)其他不应当免责的情形。

债务清理完毕的裁定生效后,发现连带个人债务人存在上述情形的,人民法院应当予以撤销。

第一百七十七条 破产人的担保人和其他连带债务人,在破产程序终结后,对债权人依照破产清算程序未受清偿的债权,依法继续承担清偿责任。

第十一章 小型微型企业破产程序的特别规定

第一百七十八条 债务人财产状况清晰、债权债务关系简单、债权人人数较少的小型微型企业破产案件,可以适用本章规定。

第一百七十九条 适用本章规定审理的案件,可以由审判员一人独任审理,并依据本法第三十一条规定指定个人为管理人。

第一百八十条 适用本章规定审理的案件,一般不设立债权人委员会。

第一百八十一条 经法定方式通知并告知后果后,债权人无正当理由不参加债权人会议或者不行使表决权,并且没有提出实质异议的,视为参加会议并同意表决事项。

第一百八十二条 适用本章规定审理的案件,不受本法第六十五条关于债权申报期限的限制。

适用本章规定审理的案件,人民法院应当自裁定受理破产申请之日起六个月内审结。

第一百八十三条 小型微型企业适用本章规定进行重整的,一般由债务人在管理人监督下自行管理财产和营业事务.债务人应当自人民法院裁定受理债务人重整申请之日起三个月内,同时向人民法院和债权人会议提交重整计划草案。

对债务人继续经营具有重要价值的出资人,同意将债务人未来一定期限内的预期可支配收入用于偿还债务的,重整计划草案可以保留其全部或者部分股权和控制权。

第十二章 合并破产

第一百八十四条 关联企业之间法人人格高度混同以致难以区分,严重损害债权人公平受偿利益或者关联企业基于欺诈目的成立的,关联企业以及关联企业的出资人、债权人、已经被人民法院裁定受理破产申请的关联企业管理人,可以申请对相关关联企业进行实质合并破产。

第一百八十五条 实质合并破产案件应当由关联企业中的核心控制企业住所地人民法院管辖。核心控制企业不明确的,由关联企业主要财产所在地人民法院

管辖。多个人民法院之间对管辖权发生争议的,应当报请共同的上级人民法院指定管辖。

第一百八十六条 申请人提出实质合并破产申请的,人民法院应当自收到申请之日起五日内通知被申请人及其出资人、已知债权人、管理人等利害关系人,并将申请事项予以公告,公告期不少于十日。

利害关系人对申请有异议的,应当在公告期届满前以书面方式提出.利害关系人提出异议的,人民法院应当组织听证。

第一百八十七条 人民法院应当自关联企业实质合并破产公告期满之日起二个月内作出是否同意实质合并破产的裁定。

关联企业以及关联企业的出资人、债权人、已经被人民法院裁定受理破产申请的关联企业的管理人对人民法院同意实质合并破产的裁定不服的,可以自裁定书送达之日起十五日内向上一级人民法院申请复议。复议期间是否停止裁定的执行由进行复议的人民法院决定。上一级人民法院应当自收到复议申请之日起三十日内作出裁定。

第一百八十八条 采用实质合并破产方式审理破产案件的,各关联企业之间的债权债务消灭,各关联企业的财产作为统一的财产,各关联企业的债权人按照法定顺序一并受偿。

实质合并破产前,人民法院已经裁定受理部分关联企业破产申请的,本法第二十八条、第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条、第六十五条、第六十六条规定的期限,按照各企业被裁定受理破产申请之日分别计算。

实质合并重整案件的重整计划草案应当制定统一的债权调整和债权受偿方案。实质合并重整计划草案提交期限自人民法院裁定实质合并重整之日重新起算。

第一百八十九条 已进入破产程序的关联企业不符合实质合并破产条件的,受理破产案件的人民法院可以对关联企业破产案件进行协调审理。确有必要的,可以根据程序协调的需要,由核心控制企业住所地人民法院集中管辖。核心控制企业不明确的,由关联企业主要财产所在地人民法院集中管辖。多个人民法院对管辖权发生争议的,应当报请共同的上级人民法院指定管辖。

第一百九十条 协调审理不消灭关联企业之间的债权债务关系,不对关联企业的财产进行合并。但是,关联企业之间因不当利用关联关系形成的债权,按照本法第一百六十二条的规定处理,且该债权人不得就其他关联企业提供的特定财产优先受偿。

在不违反本法规定的情况下,债务人或者管理人可以在重整程序中提出单一或者协同的重整计划草案,但是,各关联企业的债权人应当分别对重整计划草案进行表决,债权人以各关联企业财产分别受偿。

第一百九十一条 个人与企业存在资产负债混同、难以区分情形的,可以参照适用本章实质合并破产规定审理。

未达到前款规定实质合并破产标准的,可以参照适用本程序协调规定处理。

第十三章 金融机构破产

第一百九十二条 商业银行、证券公司、保险公司、信托公司、证券投资基金管理公司、期货公司、非银行支付机构等经金融管理部门依法批准设立的金融机构破产适用本章规定;本章没有规定的,适用本法的相关规定。

第一百九十三条 金融机构有本法第二条规定情形,或者国务院金融管理部门依法认定其严重不符合监管标准的,国务院金融管理部门或者其委托的机构、存款保险基金和其他行业保障基金可以申请其破产。

金融机构申请破产的,或者债权人、存款保险基金和其他行业保障基金申请金融机构破产的,应当经批准设立该金融机构的国务院金融管理部门同意。

收到破产申请的人民法院认为应当对金融机构进行行政清理或者风险处置的,可以向国务院金融管理部门提出。

第一百九十四条 金融机构破产案件由金融机构住所地中级人民法院管辖。

第一百九十五条 国务院金融管理部门和地方人民政府依法对金融机构实施风险处置的,可以向人民法院、仲裁机构申请中止以该金融机构及其分支机构或者与其高度混同的关联公司为被告、被申请人、第三人或者被执行人的民事诉讼程序、仲裁程序或者涉及债务人财产的执行程序。

第一百九十六条 自人民法院受理破产申请之日起至破产程序终结之日止,国务院金融管理部门认定的对金融机构破产负有主要责任的主要股东、实际控制人、受益所有人等,应当遵守本法第十七条的规定。

第一百九十七条 在金融机构风险处置程序中,已经完成的资产核实、债权核查、财产处分等风险处置措施,人民法院经过审查后依法认定其效力。

第一百九十八条 在依法对金融机构实施风险处置过程中,为维持金融机构继续经营获得的借款、其他融资债务以及人民银行再贷款等公共资金形成的债务,在破产程序中可以参照共益债务清偿。

第一百九十九条 人民法院受理破产申请后,金融机构名义持有的他人财产,可由该财产的权利人依照本法第五十三条的规定取回,但法律另有规定或者合同另有约定的除外。

第二百条 金融稳定保障基金、存款保险基金、保险保障基金、信托业保障基金、证券投资者保护基金、期货交易者保障基金等依法用于偿付权利人或者受让权利人债权的,在偿付或者受让后,享有对金融机构的追偿权或者债权,应当依法向管理人申报债权,并在偿付或者受让金额范围内取得与被偿付主体相同的清偿顺序。

法律对金融机构破产的债权清偿顺序有规定的,依照其规定。

第二百零一条 国务院金融管理部门可以会同相关部门对金融机构重整计划的执行实施监督。

第十四章 跨国破产的司法合作

第二百零二条 为促进跨国破产案件的合作,有效处理跨国破产案件,公平保护债权人、债务人和其他利害关系人的利益,人民法院可以与外国法院就破产程序的承认、协助以及协调进行沟通与合作。

本章不适用于金融机构以及本法适用范围以外的债务人。

第二百零三条 债务人的住所地或者经常居住地位于中华人民共和国领域外,但由人民法院管辖更有利于债权人利益的,债权人或者债务人可以申请依照本法规定清理债务。本款规定的案件由具有最密切联系的中级人民法院管辖。

经审查确认外国法律不存在歧视性规定,该国债务人、债权人可以依照本法启动或者参与破产程序,但外国税收债权人和社会保险费用的追缴权人除外。

依照本法开始的破产程序的管理人有权在中华人民共和国领域外根据本法与相关国家、地区的法律规定履行职务,可以向外国法院申请承认依据本法进行的破产程序,申请承认其管理人身份,以及申请提供履职协助。

第二百零四条 在债务人主要利益中心所在地启动的破产程序,有关人员可以向债务人境内主要财产所在地的中级人民法院申请承认该外国破产程序。

人民法院经审查认为,外国破产程序不违反中华人民共和国法律、行政法规和公共政策,不损害国家主权、安全和社会公共利益,不损害中华人民共和国领域内债权人的合法权益,符合互惠原则的,裁定承认并酌情提供相关协助。

人民法院裁定承认外国破产程序后,债务人在中华人民共和国领域内的财产在全额清偿领域内的担保债权、人身损害赔偿债权、消费者债权、职工债权和社会保险费用、所欠税款等优先权后,剩余财产可以按照相关规定进行分配。

第二百零五条 债务人在中华人民共和国和外国均进入破产程序,且无担保债权人在外国破产程序中已获得一定比例的清偿,该无担保债权人在依照本法开始的破产程序中,只有在与其处于同一顺位的其他债权人获得与其同等比例的清偿后,才能继续获得清偿。

第二百零六条 中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同本法有不同规定的,适用该国际条约的规定,但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第十五章 法律责任

第二百零七条 企业董事、监事或者高级管理人员违反忠实义务、勤勉义务,致使所在企业破产的,依法承担民事责任。

有前款规定情形的人员,自破产程序终结之日起三年内不得担任任何企业的董事、监事、高级管理人员。

第二百零八条 债务人的有关人员违反本法规定,未妥善保管并向管理人移交债务人财产、印章和账簿、文书等资料的,或者擅自离开住所地的,人民法院可以予以训诫、拘留,可以依法并处罚款。

债务人的有关人员违反本法规定,不配合人民法院、管理人工作,不如实回答询问的,人民法院可以予以训诫、拘传、拘留,可以依法并处罚款。

有义务列席债权人会议的债务人的有关人员,经人民法院传唤,无正当理由拒不列席债权人会议的,人民法院可以拘传,并依法处以罚款。债务人的有关人员违反本法规定,拒不陈述、回答,或者作虚假陈述、回答的,人民法院可以依法处以罚款、拘留。

上述行为给债权人造成损害的,依法承担赔偿责任。

第二百零九条 债务人违反本法规定,拒不向人民法院提交或者提交不真实的财产状况说明、债务清册、债权清册、有关财务会计报告以及职工工资支付情况和社会保险费用的缴纳情况,或者拒不向管理人移交财产、印章和账簿、文书等资料,或者伪造、销毁有关财产证据材料而使财产状况不明的,人民法院可以采取查询、扣划、扣留、提取、查封、搜查、强制交付、强制迁出、强制退出等措施,强制取得相关资料和财产,并及时移交管理人。

债务人不遵守本法规定的,人民法院可以对直接责任人员依法采取限制高消费、限制出境、列入国家公共信用信息失信主体名单等措施,并可以处以罚款、拘留。

伪造、变造会计凭证、会计账簿,编制虚假财务会计报告或者隐匿、故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的,依照会计法等有关法律处理。

第二百一十条 债务人有本法第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条、第四十八条规定的行为,损害债权人利益的,债务人的法定代表人和其他直接责任人员依法承担赔偿责任。第三人违反上述规定损害债权人利益的,应当承担相应民事赔偿责任。

债权人采取伪造证据、虚假陈述等手段申报捏造的债权的,按照虚假诉讼追究法律责任。

第二百一十一条 管理人未依照本法规定勤勉尽责,忠实执行职务的,人民法院可以依法处以罚款;给债权人、债务人或者第三人造成损失的,依法承担赔偿责任。履行破产事务行政管理职责的部门或者其工作人员担任管理人的,对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第二百一十二条 审计、评估、拍卖等中介机构因不当履行职责给债权人、债务人或者第三人造成损失的,依法承担赔偿责任。管理人在聘用上述机构过程中存在过错的,应当在其过错范围内承担民事责任。

第二百一十三条 连带个人债务人或者其配偶、共同生活的近亲属,代债务人管理财产的人员等利害关系人违反本法规定的,人民法院可以按照民事诉讼法的规定,根据情节的轻重对其处以训诫、拘传、拘留或者罚款。

第二百一十四条 违反本法规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十六章 附则

第二百一十五条 其他法律规定企业法人以外的组织的清算,属于破产清算的,参照适用本法规定的程序。

农民专业合作社破产清算时,其破产财产范围、破产财产分配方案等,依照农民专业合作社法以及相关法律法规或者合作社章程的规定处理。

第二百一十六条 本法自年月日起施行。

强化执行案款管理 助推执行工作规范

● 信息来源：人民法院报

日期：2025年9月18日

● 访问链接：https://baijiahao.baidu.com/s?id=1843564781983895494&wfr=s_pider&for=pc

执行工作规范化是执行工作高质量发展的“牛鼻子”，是构建现代化执行工作体系的内在要求。近年来，执行案件数量持续高位运行，执行不规范现象时有发生，尤其是在执行案款管理方面问题突出，直接影响人民群众的司法获得感和满意度。对此，必须以规范案款管理为切入点，从严格落实、优化流程、强化监督等方面综合施策，切实提升案款管理的制度化、透明化和精细化水平，以执行案款管理规范助推执行工作现代化。

一、聚焦价值引领，深刻认识规范执行案款管理的意义

规范执行案款管理，是执行规范化建设中确保生效法律文书确定的权益得以有效实现、提升司法公信力的关键环节和最终体现，是衡量执行工作实效与规范程度的重要标尺。

一是践行司法为民宗旨的根本要求。执行案款能否及时、足额、安全发放直接关系到当事人对司法为民的切身感受和信任程度。规范执行案款管理，是对人民群众合法权益最深切的尊重与守护。

二是提升司法公信权威的重要保障。司法公信源于司法透明，规范执行案款管理既是“阳光执行”的具体实践，更是构建和提升司法公信力的核心基石。

三是推进执行工作现代化的必然选择。规范执行案款管理是完善执行权运行制约和监督机制的重要内容，是实现执行工作体系与能力现代化的重要突破口。

二、坚持问题导向，深层探究执行案款管理的隐患成因

当前执行案款管理存在诸多隐患，发放不及时、监管不健全等问题尚未得到根本解决，挪用、截留或私分案款事件引发重大舆情，严重影响司法公信权威。

一是案款发放积极性有待提高。执行案件环节繁多，案多人少矛盾突出；部分承办人对案款发放重视不足，认为其非执行工作核心内容，“重执行，轻发放”现象仍然存在；案款分配过程复杂、风险较高，承办人畏难情绪明显。

二是案款监管存在明显漏洞。部分承办人将办公账号交由辅助人员代为审批和发放案款，风险突出；案款发放审批权限相对集中，执行局负责人自办案件监管缺位风险、向案外人发放案款风险欠缺机制对冲；执行部门与财务部门对账机制流于形式，致使财务审批虚置；检察机关等部门对案款监管存在信息不畅、刚性不足等现实梗阻，难以取得实效。

三是案款清理仍有混乱环节。案款延缓、提存不规范，依据兜底条款且未作合理说明便发起延缓、提存的现象屡见不鲜，无理由超长期延缓导致案款堆积，增加案款清理难度；不明款认领受到案件终本续管不到位等原因影响未能及时认领，沉淀案款清理乏力；案款发放督导不到位，发放期限、发放结果等缺少有效提醒及反馈。

三、贯彻系统思维，深度构建执行案款管理长效机制

规范执行案款管理是一项系统工程，需要多维发力，构建科学规范、运行有效的长效机制，不断提升执行案款管理的制度化、透明化和精细化水平，让人民群众真正感受到公平正义。

一是以制度建设为基石，强化案款发放规范性。落实执行案款管理铁规禁令和向案外人发放案款的工作指引；落实案款发放分级审批机制及执行局负责人承办案件由执行分管领导审批规定，确保审批权限分离；落实向案外人发放案款合议制度，重点审查代领必要性、领款手续是否完备、是否涉嫌规避另案执行等。

二是以执行公开为载体，打造案款透明云矩阵。在执行通知书、风险告知书等执行文书中载明“一案一账号”信息并附违规收取案款举报电话

话；以短信公开的形式将案款到账、延缓发放及案款发放节点信息强制推送给申请执行人；定期公示向案外人发放案款情况，明确所涉案号、发放对象、发放金额及发放事由等。

三是以协同监督为抓手，筑牢案款风险防火墙。落实案款专管员实质化履职，督促及时甄别认领不明案款，核查提醒临期案款的发放；会同财务部门落实对账机制，制作案款收账、延缓、出账台账，每一笔案款信息能够追溯到案到人；强化内部审计监督和外部法律监督，落实执行局局长离任审计和年度统一审计制度，降低执行廉政风险。

四是以权力制约为引擎，助推案款管理新成效。实行案款分配集约管理，成立案款分配团队专职负责执行案款分配方案制作工作，实现案件办理、案款分配与款项支付“分权制衡”；案款专管员纳入案款核查主体，逐笔审查延缓、发放事由；发挥数智监管优势，依托办公 IP 限制、人脸识别等技术，杜绝代发案款、代为审批等乱象，以技术手段填补制度漏洞。

（作者单位：浙江省湖州市吴兴区人民法院）

规范涉企执法司法，给民营经济发展吃下“定心丸”

● 信息来源：人民法院报 日期：2025年9月18日

● 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/w3UIW6-0qjbJc4moplgWdg>

民营经济是推进中国式现代化的生力军。规范涉企执法司法，依法保护民营企业产权和企业家合法权益，对于稳定市场预期、提振发展信心至关重要。

9月17日，最高人民法院、司法部联合发布10起规范涉企执法司法行政复议、行政诉讼典型案例。此次发布的案例覆盖行政许可、行政处罚、行政协议及行政补偿等多个行政管理领域，集中展现了行政复议和行政诉讼监督支持依法行政、保障民营经济组织合法权益、推动法治政府建设的鲜明立场与积极成效，为各级司法机关和行政复议机构提供了权威裁判指引，为民营企业应对行政争议提供了清晰行为预期。

从依法纠正行政机关违法增设许可条件，到认定行政允诺必须守信践诺；从严格贯彻过罚相当原则，到判决因政策调整致损应予补偿……这批案例彰显了人民法院与行政复议机构深入贯彻落实《中华人民共和国民营经济促进法》、坚持“依法平等保护”原则、以法治稳定预期、提振信心的坚定决心。

规范涉企执法，保障企业权利

行政机关作出对民营企业不利的决定前，是否充分保障了其知情权、陈述申辩权？执法程序是否合法合规？这是检验执法水平的第一道关口。

在103家公司不服江苏省某住房和城乡建设部门撤回建筑资质许可行政复议案中，行政机关因未有效送达相关文书、剥夺企业整改机会，导致撤回数百家企业建筑资质的决定因“重大程序违法”被撤销。

此案中，行政复议机构并未止步于个案纠错，还通过向行政机关发送风险提示函、推动建成全省审批咨询热线、编制申报指引等系列举措，从源头上规范涉企审批与监管，实现了从“纠正一个案件”到“规范一类行为”的治理升级。

另一典型案例——某房地产公司不服黑龙江省某市住房和城乡建设局不履行工程竣工验收备案法定职责行政复议案，则剑指行政机关“违法增设条件”的问题。

某房地产公司于2019年11月29日取得某商业开发项目的工程竣工报告。2020年5月4日，该公司首次携带相关材料至某市住房和城乡建设局申请工程竣工验收备案，因线上审批平台故障未能办理。2021年11月，该公司再次提出备案申请。

某市住房和城乡建设局认为，即便以2020年5月4日作为申请时间，该公司申请备案也已超出法定申请期限，需对其作出行政处罚决定，待缴纳罚款后才能办理备案。该公司遂向某市人民政府提出行政复议。

行政复议机构审查认为，该公司申请备案虽已超期，依法应受处罚，但行政机关将“缴纳罚款”作为办理备案的前置条件，于法无据。经复议协调，某市住房和城乡建设局承诺在15日内为该公司办理工程竣工验收备案，多年遗留问题得以解决。

“法无授权不可为”是行政执法机关应当恪守的基本准则。本案中，行政复议机构一针见血地指出违法情形，推动问题高效化解，彰显出行政复议制度在监督依法行政、保护企业权益方面的独特优势。

民营经济促进法明确规定，行政机关应坚持依法行政，在开展执法活动时应当避免或者尽量减少对民营经济组织正常生产经营活动的影响。上述案例正是对该立法宗旨的有力践行。

坚持过罚相当，引导包容审慎

行政执法不仅要有力度，更要注重精度和温度。处罚是否与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当，直接关系到企业的生存发展。

在某中医诊所有限公司不服上海市某区市场监督管理局行政处罚行政复议案中，“过罚相当”原则得到充分体现。某中医诊所虽存在发布虚假

广告等多项违法行为，但鉴于其系初犯且积极整改，行政复议机构在查明事实后，依法组织调解，最终参照地方裁量基准，对部分违法行为减轻或不予处罚，实现了惩戒与教育、力度与温度的有机平衡。

同样，某建设公司不服四川省某市城市管理行政执法局行政处罚行政复议案也折射出执法行为合理性的重要。该案中，某市城市管理行政执法局仅以某建设公司、第三人某工程公司在公共资源交易平台注册时预留了同一联系人电话为由，即认定其串通投标并处以重罚。

行政复议机构明确指出，不能将“前期注册行为”与“具体投标行为”混为一谈，仅凭此单一证据不足以认定串通投标，故依法撤销了某市城市管理行政执法局的处罚决定，并推动当地批量纠正同类案件，有效避免了企业巨额损失。

加强对“招投标”的监管，坚决遏制串通投标、弄虚作假等破坏公平竞争的行为，对于促进民营经济主体平等参与市场竞争、构建公平有序的市场环境具有重要意义。

这些案例表明，涉企行政执法应摒弃“为罚而罚”的简单思维，要恪守合法、适当原则，坚决杜绝以“监管”之名行“乱处罚”之实。

监督守信践诺，优化营商环境

行政机关在会议纪要中承诺的补偿优惠若未兑现，企业能否请求补偿？

在某房地产公司诉河南省某市人民政府、某市自然资源和规划局行政诉讼案中，最高人民法院给出了答案。

2010年7月，河南省某市人民政府作出案涉会议纪要，同意某房地产公司就案涉地块补偿问题与被征地群众达成协议，由该公司在原补偿标准基础上增加补偿。该公司额外增加的补偿费用和造成的经济损失，由某市人民政府有关部门在土地出让、容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿。

2012年4月，该公司与被征地群众达成案涉调解协议，某市人民政府在案涉调解协议首页右上角加盖印章。后来，该公司按照案涉调解协议给村民支付了补偿款，解决了征地补偿问题，但某市人民政府允诺的补偿未能全部兑现。该公司遂起诉请求判决某市人民政府、某市自然资源和规划局支付其垫付的征地补偿款、青苗补偿费和占用资金成本。

最高人民法院再审认为，行政机关应当守信践诺，营造更加稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。依照民营经济促进法的有关规定，判令某市人民政府、某市自然资源和规划局支付841万余元补偿款，明确行政机关应对其未履行允诺的行为承担补偿责任。

该案是最高人民法院首个适用民营经济促进法进行裁判的行政案件，鲜明体现了人民法院深入贯彻落实党中央支持民营经济发展方针政策的态度。

“贯彻实施民营经济促进法，关键是优化民营经济发展环境，监督行政机关依法行使职权，做实依法平等保护民营企业的合法权益，实现事事有法可依、人人知法守法、各方依法办事。”最高人民法院在阐述该案典型意义时指出。

守信践诺是法治政府的基本要求，行政机关不得违法增设条件阻挠其义务的履行。

在某客运集团公司诉吉林省某市人民政府履行公交化改造行政协议案中，某市人民政府在与企业签订协议后，又违法增设许可条件阻挠协议履行。

人民法院审理认为，某市人民政府行为不当，责令其继续履行协议义务，否则承担赔偿责任。

该案中，人民法院从维护交易安全、保护合法权益的角度出发，充分运用“穿透式审判”思维，在保障行政管理目标实现和依法保护民营企业合法权益之间寻求最佳平衡点，最终推动城际公交线路开通，实现了公共利益与企业权益的双赢。

此外，某机械公司诉浙江省某市经济和信息化局不履行会议纪要案保护了企业对政府会议纪要的信赖利益，助力传统产业转型升级；某矿业公司诉贵州省某县人民政府行政补偿案明确了因公共利益调整政策导致民营企业合法权益受损的，政府应依法给予合理补偿。

这一系列案例共同传递出一个强烈信号：行政审判坚决监督行政机关依法行政、守信践诺，对于行政机关违约、失信行为，必将依法予以纠正和救济，努力为民营企业营造稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。

本次发布的 10 起典型案例，是人民法院和行政复议机构充分发挥职能作用、护航民营经济发展的生动实践。下一步，各级人民法院和行政复议机构将持续深化规范涉企执法司法，推动行政争议实质性化解，以高质量法治护航民营经济健康发展、高质量发展。

今年以来喀什法院执行到位金额 9.43 亿元

- 信息来源：中国新闻网 日期：2025 年 9 月 17 日
- 访问链接：<https://www.chinanews.com.cn/gn/2025/09-17/10484016.shtml>

中新网喀什 9 月 17 日电（记者 张素）通过开展集中执行、交叉执行等系列专项行动，打好执行“整体战”，奋力破解“执行难”。今年以来，喀什地区两级法院执结案件 3.1 万件，执行到位金额 9.43 亿元（人民币，下同）。

记者随最高人民法院新闻局赴新疆采访，其间，在新疆维吾尔自治区喀什地区中级人民法院采访时获悉上述数据。喀什地区中级人民法院执行局法官孙守林介绍说，开展打击拒执犯罪专项行动以来，喀什法院探索形成“政治引领、联动共治、刚柔并济、源头预防”四维工作法，成立集中打击拒不执行判决、裁定犯罪行为专项行动联合指导组，建立打击拒执犯罪联席会议、专项联络、同堂培训等制度机制。

拒执犯罪作为不执行法院生效裁判的最严重表现形式，不仅导致债权人的合法权益无法得到有效实现，而且极大损害司法公信力和法治权威。

2024 年以来，喀什地区两级法院以涉嫌拒执犯罪移送公安机关 60 件 60 人，依法判处刑罚 12 件 12 人，42 名被执行人在案件移送过程中主动履行了义务，达到打击一个、震慑一片的效果。

“我们创新拒执案件办理工作法，采取‘排查、收集、研判、移送’的四步工作法，打造‘线上+线下’无死角查控，探索实行涉嫌拒执犯罪预告制度。”孙守林说，对可能涉嫌拒执行为，但情节较轻、主观恶性不大的被执行人，发出《涉嫌拒执犯罪预告书》，以法律“黄牌”促其履行，保障当事人胜诉权益得到兑现。

记者在采访中获悉，2024 年，新疆法院开展“安薪无忧”“小标的大民生”等专项行动，加大督促执行、交叉执行力度，执结 27.28 万件，执行到位 267.2 亿元。

喀什中院党组副书记、院长艾克拜尔·阿不力木介绍说，今年以来，当地法院扎实开展“丝路雷霆 2025”等六大专项执行行动，全面推进执行工作取得新突破。两级法院执结案件 3.1 万件，失信惩戒震慑进一步强化。

喀什中院党组成员、执行局局长谷卫兵表示，喀什法院将继续深入推进打击拒执犯罪专项行动，保持执行高压态势，坚决惩治逃避执行、抗拒执行行为，以雷霆之力形成强大震慑，助力社会诚信体系建设。

（编辑：惠小东）

“亚太重组与投资 跨境合作的新机遇”研讨会顺利召开 | INSOL 2025 上海研讨会

- 信息来源：上海市破产管理人协会 日期：2025 年 9 月 4 日
- 访问链接：https://mp.weixin.qq.com/s/bD7t1XCcAvFLqwqW_P2Gsw

2025 年 8 月 28 日，由上海市破产管理人协会首次携手国际破产从业者协会（INSOL International）及中国政法大学破产法与企业重组研究中心主办的“INSOL 2025 上海研讨会”（INSOL International Shanghai Seminar）成功举行。本次研讨会以“亚太重组与投资 跨境合作的新机遇”为主题，来自全球 15 个国家和地区的 157 位破产从业者参加会议。市司法局党委副书记周文杰、市高院商事审判庭（破产审判庭）庭长曹克睿、市发改委营商环境建设处副处长曹海军出席会议并致辞。

周文杰在致辞中表示，上海作为中国改革开放的前沿阵地，始终致力于打造国际一流营商环境。当前，上海正按照党中央战略部署，聚焦建设“五个中心”，强化城市“四大功能”，加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。破产法律制度尤其是跨境破产和重整程序有助于上海强化全球资源配置功能和开放枢纽门户功能的发挥。他提出三点希望：一是欢迎各方携手并进，共建开放共赢的生态圈。将本次研讨会作为一个重要枢纽和契机，围绕跨境破产国际规则的制定与实践、区域合作机制探索等方面，寻求共识，构建合作网络，共同为推动亚太区域破产法治的进步贡献智慧和力量；二是结合上海城市定位，打造跨境破产法治建设示范高地。上海具有在跨境破产法治领域先行先试的天然优势和实践基础，要对标高质量发展目标，聚焦营商环境要求，依托浦东立法优势，在跨境破产法治建设方面切实发挥引领作用；三是培育跨境破产法律人才，深化跨境破产交流合作。希望市管协积极参与跨境破产法治建设，积极搭建交流平台，着力培养具有国际视野和涉外跨境破产办案能力的专业人才。市司法局将继续支持协会强化跨境破产理论研究与实务探索，助力协会打造上海破产管理人涉外服务品牌。

曹克睿表示，无论是从国际维度还是国内维度，司法在跨境企业破产重组中的作用日益重要，跨境破产的实践需求对司法也提出了新的要求。司法是跨境破产重组合作的枢纽，是跨境破产重组程序的协调者，是公平的守护者和公共利益的维护者。近年来国际社会在跨境破产领域取得了显著进展，越来越多的国家和地区采纳了跨境破产合作的基本原则。中国法院近年来在跨境破产的制度和实践上取得了积极进展。面向国际和未来，在进一步加强司法对跨境破产重组的支持方面，仍然有很多工作要做，如：完善法律制度体系、加强司法能力建设、深化国际司法交流与合作、推动科技创新与司法

融合。他表示，跨境破产重组国际合作是系统工程，需要立法机关、司法机关、行政机关、破产从业界以及学术界的共同努力，希望以此次研讨会为契机，汇聚各方智慧，为促进国际合作贡献真知灼见，为世界经济的复苏与繁荣作出积极贡献。

曹海军介绍了上海在创新完善破产府院协同机制，持续打造上海国际一流营商环境的工作实践。近年来，上海持续推进市场化、法治化、便利化的破产制度。2024年10月，在市委市政府的部署下，由市发展改革委和市司法局牵头，成立新的企业破产行政事务协调机制。协调机制成立工作专班，聚焦管理人履职便利化，切实提升办理破产便利度。他表示，下阶段专班的一项重点工作就是推动跨境破产机制完善，已将优化跨境破产机制纳入府院联动重要议题，按照世行评估对跨境破产的指标要求，用足用好沪港破产互认试点政策，协调各相关部门明确境外管理人的履职身份，以及跨境破产涉及到的资金结算、工商变更、信息查询等方面的行政事务，助力上海跨境破产工作走在全国前列。

北京市一中院原副院长马来客围绕北京一中院最新跨境破产实践案例做主旨演讲。与会人员围绕亚洲重组投资市场、司法审判案例与趋势、房地产重组市场机会、资产管理公司与特殊资产收购投资、重组专业机构的角色与行业发展等前沿议题进行了热烈的讨论和交流，各方建议深化跨境破产合作，有序推进司法实践与人才培养等工作，对推动亚太跨境合作走向深入具有重要意义。本次研讨会是近年来INSOL在中国大陆地区首次主办的重要国际性会议，体现了国际社会对上海作为我国对外开放的前沿窗口及涉外法治建设高地的高度认可。

市管协季诺会长致闭幕词。他表示，积极参与跨境破产国际研讨，不断加强对外交流是协会的一项重要工作。当前我国正加快推进涉外法治建设，服务高质量发展与高水平对外开放，本次研讨会的成功召开，充分体现了各方对跨境破产合作的高度重视。他指出，不同的国家和地区经济形态、法律制度各有特点，而全球化经济需要加强跨境合作；重组与破产在经济转型过程中地位重要、作用重大，大家应对行业未来发展保持信心。他呼吁，破产从业者应积极传播破产法文化，增强社会对经济稳定的预期，积极探索跨境破产新路径，持续提升国际化专业服务能力，为推动跨境合作与全球经济复苏贡献力量。

来访交流 | 越南最高人民法院副院长阮文进赴市破产管理人协会调研

- 信息来源：上海市破产管理人协会 日期：2025 年 8 月 29 日
- 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/XUsPQ0MINAfWuF9Ap673nA>

8 月 22 日，越南最高人民法院副院长阮文进率代表团一行赴市破产管理人协会调研。

上海市司法局党委副书记周文杰对阮文进到访表示欢迎，他表示今年 6 月中越两国司法部在广西南宁举行了中越司法行政部门首次边境会晤，积极推动法律和司法领域务实合作。此次越南代表团的到访，正是法治领域推动构建中越命运共同体不断深化、走向深入的生动实践。期待通过此次交流，深入分享彼此在司法体系建设特别是破产法律制度建设方面的先进理念和经验做法，为推动中越司法交流合作迈向更高水平作出积极贡献。

市破产管理人协会监事长刘正东向越方代表介绍了市破产管理人协会整体运作及府院协调机制的基本情况。双方围绕破产财产的处置、破产管理人协会的设立、府院协调机制的作用、管理人报酬专项基金及财政补贴、跨境破产案件管理人认可及个人破产制度等问题进行了充分交流。

阮文进对市管协的经验分享表示感谢，并介绍了当前越南破产法修订工作的推进情况，他表示中国法院和管理人在破产保护领域进行积极探索，积累了有益经验，对越南完善破产法律制度和司法实践具有借鉴意义。

最高院国际合作局、市高院、市司法局以及市破产管理人协会有关负责人等参加活动。

最高人民法院、司法部联合发布规范涉企执法司法行政复议、行政诉讼典型案例

- 信息来源：最高人民法院 日期：2025 年 9 月 17 日
- 访问链接：<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/476721.html>

为深入贯彻落实党中央关于促进民营经济发展壮大的决策部署，推动《中华人民共和国民营经济促进法》贯彻实施，促进规范涉企行政执法司法专项行动深入开展，充分发挥典型案例的示范引领作用，彰显行政复议、行政诉讼在服务保障经济社会高质量发展中的使命担当，最高人民法院、司法部近期在全国范围内遴选了 10 个行政复议、行政诉讼典型案例，今天正式联合发布。

这 10 个典型案例具有较强的代表性和指导性，覆盖多个行政管理领域、不同行政争议类型，展现了行政复议公正高效、便民为民的制度优势，诠释了行政诉讼监督支持依法行政的司法理念，集中体现了行政复议、行政诉讼贯彻落实党中央支持民营经济发展方针政策、推进行政机关严格规范公正文明执法的鲜明立场，有利于统一裁判尺度、明确裁判规则，为各级人民法院和行政复议机构审理涉民营经济行政案件提供参考；有利于规范涉企行政执法司法，树立法治政府、诚信政府与服务型政府形象；有利于依法平等保护民营企业和民营企业合法权益，解决民营企业急难愁盼的问题；有利于优化营商环境，充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，营造公平有序的市场环境；有利于增强民营企业发展信心，进一步提振市场预期、激发市场活力。

下一步，全国各级人民法院和行政复议机构将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平法治思想，紧扣党中央关于促进民营经济发展壮大和规范涉企行政执法司法的决策部署，全面贯彻实施民营经济促进法，依法公正审理并实质化解涉企行政争议案件，促推行政机关严格规范公正文明执法，持续完善民营经济保护长效机制，为民营经济健康发展、高质量发展提供更加有力的法治保障。

一、103 家公司不服江苏省某住房和城乡建设部门撤回建筑资质许可行政复议案——行政机关撤回行政许可前，应当充分保障被许可人的知情权、陈述申辩权

【基本案情】

2023年3月22日，江苏省某住房和城乡建设部门印发《关于集中清理不符合资质标准条件的建筑业企业资质的通知》，决定对企业净资产、注册建造师数量及专业不符合标准条件的企业资质开展集中清理。随后，该部门分别于当年4月、7月、10月作出《责令限期整改通知书》《撤回行政许可告知书》《撤回行政许可决定书》，并通过邮政挂号信向相关企业寄出，最终撤回了656家建筑企业的768项资质，同时于11月3日在官网集中发布了撤回公告。2023年底至2024年3月期间，103家被撤回资质的企业陆续向行政复议机关提出117件行政复议申请。这些企业均主张，在资质被撤回的过程中，未收到《责令限期整改通知书》《撤回行政许可告知书》，导致自身的知情权、陈述申辩权未能得到充分保障，失去整改机会，遂向行政复议机关申请行政复议，请求依法撤销撤回资质决定。

【复议结果】

行政复议机构审查认为，该批案件的争议焦点是被申请人在作出撤回资质决定前，是否依法履行了送达义务，是否充分保障了企业的知情权、陈述申辩权。经审理，行政复议机构认为被申请人提供的证据不能证明其已向案涉企业有效送达了《责令限期整改通知书》等文书，导致企业的知情权、陈述申辩权未得到充分保障，进而错失整改机会，因此相关撤回资质决定存在重大程序违法，依法应予撤销。为高效化解行政争议，一方面，行政复议机构通过听取意见、案件调查等程序，组织被申请人与案涉企业面对面沟通交流，向企业释明资质标准条件及行业管理政策，同时全面了解企业的真实经营情况与实际困难，指导企业对照整改要求规范经营行为。另一方面，行政复议机构向被申请人发送行政复议风险提示函和意见书，推动其针对撤回许可程序中存在的问题启动行政行为自我纠正程序，撤销了撤回行政许可决定；同时指导被申请人对当前涉企业资质许可审批和动态监管工作开展自查整改，进一步推动建成覆盖全省的行政审批咨询服务热线矩阵，分类编制涉企业资质申报指引手册，从源头上规范涉企许可行为并便利企业申领许可。最终，103家企业主动撤回了全部行政复议申请，该批案件实现实质性化解。

【典型意义】

资质许可是经营主体进入特定行业、开展相关业务的“准入凭证”，是公平参与市场竞争的“通行证”，关乎企业的存续与发展。民营经济促进法规定，各级人民政府及其有关部门依照法定权限，在制定、实施资质许可等方面的政策

措施时，应平等对待民营经济组织。该案中，行政复议机构认定被申请人作出的《责令限期整改通知书》等文书未依法送达，侵犯企业知情权、陈述申辩权，案涉撤回资质行为存在重大程序违法，这一判定明确了行政机关必须依法保障企业程序权利，不能因程序疏漏剥夺企业整改机会，充分体现了民营经济促进法规定的平等保护原则。行政复议机构未局限于“就案办案”，而是通过面对面沟通、政策释明、推动自我纠错等方式，既纠正了违法的行政行为，又指导 103 家企业通过整改满足许可条件，实现了“案结事了”的社会效果。同时，行政复议机构进一步制发行政复议风险提示函、意见书，督促被申请人健全许可工作规范、完善事中事后监管，推动建立许可申报咨询热线、编制申报指引等长效机制，从源头上规范涉企审批与监管，实现了从“纠正一个案件”到“规范一类行为”的治理升级。

二、某开发公司不服浙江省某市自然资源和规划局收缴违约金行政复议案——行政机关对《国有建设用地使用权出让合同》履行的监督管理应以宗地为单位

【基本案情】

2017 年，申请人某开发公司通过打包竞价方式取得浙江省某市某园区 A、B 两地块的国有建设用地使用权，随后与原某市国土资源局（现某市自然资源和规划局）签订《国有建设用地使用权出让合同》。合同中分别明确约定了 A、B 地块的出让面积、坐落位置、出让总价款、建设项目开竣工时间、规划条件等内容，同时载明逾期竣工的违约责任：每延期一日，需按土地使用权出让价款总额的 1% 支付违约金。在合同履行过程中，被申请人原某市国土资源局认定申请人已按约完成 A 地块住宅项目建设，但因申请人自身原因，B 地块商业综合体项目未能按期竣工。据此，被申请人于 2024 年 4 月 18 日作出《缴纳违约金决定书》，认定申请人需对 A、B 两地块承担 689 天的竣工超期违约责任，应按土地使用权出让价款总额（含 A、B 地块）缴纳违约金 99973.9 万元。申请人对该决定书不服，遂向某市人民政府申请行政复议，请求撤销该缴纳违约金决定。

【复议结果】

行政复议机构审查认为，该案的争议焦点是申请人是否应当承担违约责任以及违约金计算是否合理。通过举行听证会、实地勘察建设项目、召开案件集体讨论会等方式，行政复议机构认为，参照闲置土地处置中以宗地为单位对闲置土地调查、认定和处理的惯例，国有建设用地使用权出让合同的履行监督管理也

应以宗地为单位。该案中，A地块与B地块为两宗独立用地，出让前单独确定评估价，出让后项目分期报批建设，理应按不同宗地分别监督合同履行情况。B地块商业综合体项目的宗地价款仅占出让合同总价的20%，被申请人却按照两地块出让总价计算违约金，明显不当。此外，《国有建设用地使用权出让合同》签订后，属地政府因落实新规要求申请人修改规划，导致B地块商业综合体项目施工许可办理滞后，被申请人直接认定商业综合体项目因申请人自身原因逾期竣工，显失公平。据此，行政复议机构向被申请人指出案涉决定存在问题，促使被申请人自行纠错，申请人自愿撤回行政复议申请，行政复议终止。

【典型意义】

依法依规对国有建设用地使用权出让合同的履行进行监督管理，是政府加强土地宏观调控的法定手段，是规范土地市场行为、促进节约集约用地的必然要求。行政复议机构应认真贯彻落实民营经济促进法，保障民营经济组织依法平等使用土地等各类生产要素，坚决杜绝损害民营企业合法权益的行为发生。该案中，行政复议机构坚持以事实为根据，以法律为准绳，认定《国有建设用地使用权出让合同》履行的监督管理应以宗地为单位，并指出被申请人认定申请人承担违约责任显失公平及违约金数额的计算明显不当，通过纠正被申请人“整体出让等于整体责任”的认识误区，推动其自行纠正不当履约监管行为，为民营企业避免经济损失近十亿元，切实保护了企业依法平等使用土地等生产要素的权益，为民营企业营造了良好的发展环境。

三、某中医诊所有限公司不服上海市某区市场监督管理局行政处罚行政复议案——行政机关实施行政处罚，应与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当

【基本案情】

2024年4月，被申请人上海市某区市场监督管理局工作人员在对申请人开设的中医诊所进行检查时，发现多项涉嫌违法的行为：一是该诊所在网络团购平台使用“2022年度某网络团购平台人气品牌”“某市健康免疫力协会会员单位”“服务300+人群”等宣传语，没有相关证据支持；二是店内会员说明中列有“禁止退卡”等规定，限制了消费者依法变更或解除合同的权利；三是店内医疗器械未建立进货查验记录。经核查，被申请人认定上述行为分别违反《中华人民共和国广告法》《合同行政监督管理办法》（2023年）《医疗器械监督管理条例》（2020年修订）的相关规定，构成发布虚假广告、利用格式条款限制消费者权

利、未按规定执行医疗器械进货查验记录制度。据此，被申请人于当年9月5日作出行政处罚决定，对申请人的三项违法行为分别处以3万元罚款、1万元罚款和警告。申请人对上述行政处罚决定不服，认为被申请人认定事实不清且处罚过重，遂向某区人民政府申请行政复议，请求撤销该行政处罚决定。

【复议结果】

行政复议机构审查认为，该案的争议焦点为被申请人作出的行政处罚是否适当。行政复议机构赴现场实地核查，召开案件协调会充分听取双方当事人意见。经调查核实，申请人确实存在上述三项违法行为，违法事实清楚、证据确凿充分，被申请人依法应当予以处罚。但行政复议机构调查中发现，申请人系初次违法，被查处后积极配合整改。被申请人在作出行政处罚决定时未充分考量上述裁量因素，未能充分体现行政处罚的适当性。为实质性化解行政争议，在征得双方当事人同意后，行政复议机构依法组织调解。经过多轮释法明理、沟通协调，申请人与被申请人达成一致意见。行政复议机关制发了行政复议调解书，对申请人发布虚假广告的违法行为从罚款3万元调整至2万元，同时根据《上海市市场监管领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施办法》（2024年12月25日施行），对申请人利用格式条款限制消费者权利的行为不予处罚，实现惩戒与教育相结合。

【典型意义】

医疗行业直接关乎群众切身利益，对医疗系统行政执法坚持严的基调，既是维护公众生命健康安全的必然要求，也是规范医疗市场秩序、保障行业良性发展的重要保障。但是严的基调并非简单“重罚”，而是强调行政执法的刚性与精准性相统一。对民营企业违法行为依法需要实施行政处罚或者采取其他措施的，应当与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。该案中，行政复议机构调查核实有关案件事实，通过准确适用地方裁量基准，确保“过罚相当”。最终，行政复议机构在当事人双方协商一致的基础上，在法律框架内适度调整罚款金额，既维护了法律权威，又减轻了企业经济负担，实现了执法力度与温度的平衡。同时，行政复议机关制作调解书，以调解方式实质化解行政争议，避免了被申请人重新启动行政处罚程序，体现了行政复议公正高效解决行政争议的制度优势。

四、某房地产公司不服黑龙江省某市住房和城乡建设局不履行工程竣工验收备案法定职责行政复议案——行政机关开展行政备案不得随意创设条件或程序，不得减损经营主体权利或者增加经营主体义务

【基本案情】

申请人某房地产公司建设的住宅小区一期 2、3、31 号楼为商业开发项目，由某市棚改办收购作为安置用房，该公司于 2019 年 11 月 29 日取得上述房屋的工程竣工报告。2020 年 5 月 4 日，申请人携带相关材料至被申请人某市住房和城乡建设局申请工程竣工验收备案，因线上审批平台故障未能办理。2021 年 11 月，申请人再次提出备案申请。被申请人认为，即便以 2020 年 5 月 4 日作为申请时间，申请人申请备案也已超出法定申请期限，需对申请人作出行政处罚决定，待缴纳罚款后才能办理备案，故未同意申请人备案。由此，案涉房屋无法办理不动产权证书，申请人也未能取得工程项目尾款，申请人及房屋业主多次向信访部门反映该问题。经研判，该信访事项符合通过行政复议程序处理的条件，经引导，申请人于 2024 年 7 月向某市人民政府提出行政复议申请，请求责令被申请人履行法定职责。

【复议结果】

行政复议机构审查认为，该案争议焦点在于被申请人要求申请人先缴纳罚款再办理备案的行为是否合法。根据住房和城乡建设部《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》的规定，建设单位若在工程竣工验收合格之日起 15 日内未办理备案，备案机关有权责令限期改正，并处 20 万元以上 50 万元以下罚款。该案中，申请人虽超过法定申请期限申请备案，依法应受行政处罚，但该行政处罚与备案行为分属不同性质，行政处罚的执行并非办理备案的前提条件，被申请人要求其先缴纳罚款再办理备案，属于违法增设了备案条件。在行政复议调解会上，行政复议机构向被申请人释明其“先处罚、后办证”于法无据，被申请人对此表示认同，并承诺在 15 日内为申请人办理工程竣工验收备案，申请人当场撤回了行政复议申请，行政复议终止。

【典型意义】

“法无授权不可为”是行政执法机关应当恪守的基本准则，行政机关开展行政备案必须严格依法，不能随意创设条件或程序，不得减损经营主体权利或者增加经营主体义务。民营经济促进法规定，行政机关应坚持依法行政，在开展执法活动时应当避免或者尽量减少对民营经济组织正常生产经营活动的影响。该案中，行政复议机构在行政复议调解会上聚焦争议焦点，明确指出行政机关要求“先处罚再备案”实质属于违法增设备案条件，通过行政复议内部监督推动相关部门自行纠正违法行为，取消了企业竣工验收备案的不必要限制。同时，行政复

议机构将符合受理条件的信访事项纳入法定复议渠道,使这一持续多年的信访问题得以依法化解,不仅高效解决了企业困境,更为推动信访工作法治化、充分发挥行政复议制度优势破解信访难题提供了可复制的实践经验。

五、某建设公司不服四川省某市城市管理行政执法局行政处罚行政复议案——行政机关认定串通投标行为应依据招标投标法实施条例进行综合判断

【基本案情】

2019年,为获取某市公共资源投资交易信息,申请人某建设公司、第三人某工程公司前后分别由文某在某市公共资源交易中心网站代办该平台的网上注册,账号上留存的联系人均为文某。2022年2月,申请人某建设公司、第三人某工程公司参加该市城市基础设施建设项目投标,投标行为由双方公司员工分别参与,双方在投标文件中的联系人分别为本公司员工,但在某市公共资源交易中心网站账号上留存联系人仍均为文某。2024年10月24日,某市城市管理行政执法局据此认定申请人与第三人在本次投标中存在《中华人民共和国招标投标法实施条例》(以下简称招标投标法实施条例)第四十条第二项规定的相互串通投标情形,对申请人作出《行政处罚决定》,处以约11万元罚款。申请人不服该处罚决定,遂向某市人民政府申请行政复议,请求撤销案涉《行政处罚决定》。

【复议结果】

行政复议机构审查认为,该案的争议焦点是申请人与第三人是否构成相互串通投标的违法行为。根据招标投标法实施条例第四十条规定,投标人相互串通投标的情形包括“不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜”,但该条款中“办理投标事宜”特指在具体投标项目中实施的专属行为,涵盖领取招标文件、编制投标材料、踏勘现场、出席开标会等直接参与投标流程的事项。因此,认定串通投标行为需结合投标人是否存在上述某一行为、投标文件内容是否雷同、投标人之间是否存在关联关系等相关情况综合判断。该案中,两公司在公共资源交易中心网站的注册行为发生远早于案涉项目启动,该注册属于获取不特定项目投标资格的通用准入程序,既非针对案涉项目的专属行为,也不构成直接办理投标事宜的实质环节,实践中注册信息相同可能系多种原因造成,如公司员工离职后入职其他公司、代理注册等。综上,被申请人仅以双方注册账号留存的联系人相同这一事实便认定串通投标并作出处罚,属于主要事实不清、证据不足,行政复议机关据此依法撤销了案涉《行政处罚决定》。该案办结后,行政复议机构进一步指导被申请人规范涉企行政执法,推动被申请人自行纠正与该案情况类似的

行政复议案件 20 余件，使企业避免经济损失 100 余万元，案涉企业均自愿撤回行政复议申请，行政争议得到实质性化解。

【典型意义】

加强对“招投标”的监管，坚决遏制串通投标、弄虚作假等破坏公平竞争的行为，对于促进民营经济主体平等参与市场竞争、构建公平有序的市场环境具有重要意义。与此同时，对“招投标”的监管必须严格限定在法治框架内，涉企行政执法更要恪守合法、适当原则，坚决杜绝以“监管”之名行“乱处罚”之实。该案中，行政复议机构明确了招标投标法实施条例第四十条第二项相互串通投标的适用范围，通过厘清“前期注册行为”与“具体投标行为”的法律性质差异，有效避免了行政机关对法律条款的扩大化适用，依法纠正了行政机关执法偏差，维护了民营企业的合法权益。与此同时，行政复议机构通过“个案监督+类案规范”的模式，推动 20 余件同类案件的妥善解决，避免了不当行政执法对营商环境的持续性损害，实现了类案规范的监督效果。

六、某房地产公司诉河南省某市人民政府、某市自然资源和规划局行政允诺案——行政机关未履行行政允诺造成民营企业合法权益损失的，应当承担补偿责任

【基本案情】

2010 年 7 月，河南省某市人民政府作出案涉会议纪要，同意某房地产公司就案涉地块补偿问题与被征地群众达成协议，由某房地产公司在原补偿标准基础上增加补偿。某房地产公司额外增加的补偿费用和造成的经济损失，由某市人民政府有关部门在土地出让、容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿。2012 年 4 月，某房地产公司与被征地群众达成案涉调解协议，某市人民政府在案涉调解协议首页右上角加盖印章。某房地产公司按照案涉调解协议给村民支付了补偿款，解决了征地补偿问题，开发项目建设得以顺利推进，但某市人民政府允诺给某房地产公司的补偿未能全部兑现。某房地产公司认为某市人民政府未履行补偿义务，遂向人民法院提起行政诉讼，请求判决某市人民政府、某市自然资源和规划局支付其垫付的征地补偿款、青苗补偿费和占用资金成本。

【裁判结果】

一、二审法院判决驳回某房地产公司的诉讼请求，某房地产公司向最高人民法院申请再审。最高人民法院再审认为，依法征收集体土地并支付补偿费用

是县级以上地方人民政府的法定义务。某房地产公司系在集体土地经征收转为国有土地后，通过公开“招拍挂”方式取得案涉国有土地使用权。因征收补偿争议未能妥善解决，某市人民政府以会议纪要的形式同意某房地产公司与被征地群众签订增加补偿费用的调解协议。某房地产公司依约履行调解协议后，某市人民政府未能履行其承诺的另行协议出让40亩土地及对某房地产公司案涉损失给予容积率、配套费等优惠或补偿的行政允诺。最高人民法院认为，行政机关应当守信践诺，营造更加稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。按照民营经济促进法第七十条规定，判决撤销一、二审判决，根据案涉损失形成的背景、原因、双方责任大小并结合案涉房地产项目的利润等因素，判令某市人民政府、某市自然资源和规划局于本判决生效后15日内向某房地产公司支付841万余元，逾期支付的自逾期支付之日起至实际付清之日止按照相应贷款利率计付利息。

【典型意义】

民营经济促进法作为我国第一部关于民营经济发展的基础性法律，是贯彻落实党的二十届三中全会精神和习近平总书记在民营企业座谈会上重要讲话精神的标志性举措，充分彰显了党和国家鼓励支持民营经济发展的鲜明立场和坚定决心。贯彻实施民营经济促进法，关键是优化民营经济发展环境，监督行政机关依法行使职权，做实依法平等保护民营企业的合法权益，实现事事有法可依、人人知法守法、各方依法办事。该案是最高人民法院首个适用民营经济促进法进行裁判的行政案件。该案中，人民法院综合认定了争议成因和过错责任，明确了行政机关与相对人的责任分担比例，依法确定了公平合理的补偿数额。对行政机关未能履行行政允诺，又不采取补救措施的行为进行评价和规制，表明了人民法院深入贯彻落实党中央支持民营经济发展方针政策的态度，有助于强化行政诉讼监督行政机关依法履职、践约守诺的作用，进一步助推法治政府、诚信政府、服务型政府建设。

七、某客运集团公司诉吉林省某市人民政府履行公交化改造行政协议案——与民营企业达成行政协议后，行政机关不得违法增设条件阻却行政协议履行

【基本案情】

吉林省某市人民政府为落实上级人民政府关于加强城市之间沟通融合、对毗邻城市之间客运班线实施公交化改造的要求，召开专题会议并形成会议纪要，明确由相关部门推进某客运公司改制工作。为此，某市人民政府与某客运集团公司签订协议，约定为实行两城线路城际公交化，由某客运集团公司收购某客运公

司的整体资产并承担债务。协议签订后，某客运集团公司成立某公交公司及某市分公司，某公交公司进行了降票价、更换车辆等公交化改造工作并实际运营。2018年，某交通运输局为落实前述会议纪要，牵头推进两市之间城际公交化改造工作，就线路开通问题征求意见，毗邻城市的市人民政府同意开通线路，但某市人民政府拒绝开通。在此后协议履行中，某市人民政府以某公交公司需取得公交道路运输经营许可作为开通线路的条件。2019年，某公交公司某市分公司向该市交通运输管理所申请城市公共汽（电）车道路运输经营许可，未获许可。某客运集团公司遂向人民法院提起行政诉讼，请求判令某市人民政府履行协议约定义务并承担因迟延履行造成的损失。

【裁判结果】

人民法院生效判决认为，该案的争议焦点为被诉协议是否属于行政协议、应否履行以及某市人民政府不履行该协议是否应当承担赔偿责任。根据某市人民政府会议纪要及其与某客运集团公司签订的相关协议，可以认定某市人民政府为实现公共管理目的，与某客运集团公司达成的进行两城城际公交化改造相关协议系行政协议。某市人民政府的协议义务可具体化为与毗邻城市协商开通两市之间的公交客运线路。在履行协议过程中，某市人民政府以取得城市公共汽（电）车道路运输经营许可作为开通城际公交线路的条件。根据交通运输部《城市公共汽车和电车客运管理规定》第七十条规定，毗邻城市开通公交线路由相关城市人民政府协商确定，此外并无其他法定限制条件，某市人民政府的行为属于在履行行政协议过程中不当增设限制条件。故在某客运集团公司履行协议相关义务并已实际投入的情况下，某市人民政府应当履行协议约定义务，否则应承担相应的赔偿责任。

一审法院判决责令某市人民政府继续履行协议义务；如某市人民政府无法履行该义务，则应在确定无法履行之日起两个月内对某客运集团公司造成的损失依法处理。二审法院维持一审判决。判决生效之后，某市人民政府主动履行了协议约定义务，及时开通了与毗邻城市的城际公交线路，对方便群众出行、促进两地融合产生了积极影响。

【典型意义】

习近平总书记深刻指出，“要高度重视法治和诚信建设，发挥好法治对社会治理的规范和保障作用，加强诚实守信的价值引导，提高政府诚信、企业诚信、社会诚信水平”。行政机关应当始终坚持依法行政、合理行政和诚信行政，

落实民营经济促进法关于依法平等保护各类经营主体合法权益的要求。在达成行政协议后应当践约守诺，不得以增设行政许可条件的方式阻却行政协议履行，更不能限制民营企业公平合理参与市场竞争。人民法院审理行政协议案件，应当从维护交易安全、保护合法权益的角度出发，充分运用“穿透式审判”思维，在保障行政管理目标实现和依法保护民营企业合法权益之间寻求最佳平衡点。人民法院判决行政机关履行协议义务的同时，明确如不能按照协议约定履行义务则应承担相应的赔偿责任，不仅促成了行政机关履行协议约定义务，实质化解行政争议，而且优化了营商环境，取得以高质量司法助力诚信政府建设的良好效果。

八、某投资公司诉福建省某市公安局某分局不履行行政许可法定职责及规范性文件审查案——行政机关制定的规范性文件不得违反上位法规定增设行政许可的条件

【基本案情】

2019年6月，某投资公司通过公开招投标取得了案涉房屋租赁使用权，之后进行房屋装修、安全及抗震检测、消防验收。2021年9月，某投资公司向某市公安局某分局申请办理旅馆业特种行业许可证，该分局以某投资公司提供的案涉房屋产权证书设计用途为“办公”、不符合福建省公安厅作出的《关于进一步规范旅馆业特种行业许可证核发工作的通知》（以下简称“红头文件”）相关规定的许可条件为由，拒绝核发特种行业许可证。某投资公司认为，其租赁手续合法，某区人民政府已经召开专题会议调整了房屋的经营业态；上述“红头文件”系在某投资公司装修完成后才出台，该文件的要求实属增设办理行政许可事项的条件，违反了上位法的相关规定。某投资公司遂向人民法院提起行政诉讼，请求判令某市公安局某分局履行法定职责，依法为其核发特种行业许可证，一并审查案涉“红头文件”的合法性。

【裁判结果】

人民法院经审理认为，该案的争议焦点是某市公安局某分局拒绝核发特种行业许可证是否合法，而该行为是否合法又取决于其依据的“红头文件”相关条文是否合法。根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第一百四十七条第一款规定，人民法院在对规范性文件审查过程中，发现规范性文件可能不合法的，应当听取规范性文件制定机关的意见。人民法院与福建省公安厅、某市公安局某分局等就“红头文件”有无法律依据、是否符合行政许可法规定进行沟通研究后，福建省公安厅主动对“红头文件”相关内容作出调

整，取消了特种行业许可对房屋规划用途的限制规定。某投资公司于 2023 年取得特种行业许可证后，向人民法院申请撤回起诉。

【典型意义】

优化法治化营商环境，必须进一步深化“放管服”改革，依法规范行政许可和行政审批，及时修改、废止不利于优化营商环境的各类规范性文件，促进各类经营主体公平有序竞争，降低制度运行成本。行政机关制定“红头文件”应当有上位法依据，不得与上位法相抵触，坚决落实“法无授权不可为”。人民法院在审理行政许可类案件时，应当重点审查行政机关是否违法增设行政许可条件。该案中，人民法院在行政行为合法性审查过程中，发现规范性文件可能不合法，通过听取制定机关的意见等方式，推动行政机关主动修改规范性文件相关内容，不仅实质化解了该案行政争议，而且推动行政机关主动减少不合理的事前审批事项、完善事后监管制度，实现案结事了、政通人和，有效助推行政机关依法行使职权，在司法实践中落实落细党中央关于“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”的决策部署。

九、某机械公司诉浙江省某市经济和信息化局不履行会议纪要案——因信赖政府会议纪要作出相关行为，构成请求履行法定职责的事由

【基本案情】

某机械公司系传统铸造企业。某市经济和信息化局为落实当地新能源汽车结构项目产能置换工作要求，自 2022 年 9 月起多次与某机械公司沟通产能置换事宜。某机械公司为此进行包括职工遣散、拆卸设备、上下游供应链中断等停产准备。2023 年 4 月，某市人民政府召开常务会议，讨论通过相关铸造产能置换方案并形成会议纪要，明确参照当地转型升级小铸造企业处置相关政策，给予一次性设备设施补偿。2023 年 5 月，因相关政策发生变动，某市经济和信息化局暂停与某机械公司的产能置换事宜。某机械公司认为其已为产能置换做好前期准备，某市经济和信息化局未履行会议纪要确定的职责给其造成重大损失，遂向人民法院提起行政诉讼，请求判令某市经济和信息化局继续履行案涉会议纪要确定的义务，并对企业损失承担赔偿责任。

【裁判结果】

人民法院经审理认为，该案的争议焦点是某市经济和信息化局是否需要继续履行会议纪要确定的产能置换职责。审理过程中，人民法院对某机械公司生

产经营现状实地调查查明，某机械公司因为信赖人民政府会议纪要，已经开展了一系列的产能置换工作，继续从事原来的生产已不可能，而企业转产升级更有利于其经营发展。人民法院遂向行政机关发出协调化解建议函，指出被诉行政行为的违法性与可能败诉的不利后果，明确协调化解的理由和化解方案。经联动调解，当事人双方自愿达成一致意见：由某市经济和信息化局牵头，对某机械公司的老旧设备处理及产业升级提供政策指导和支持，某机械公司主动向人民法院撤回起诉。截至2024年1月，和解协议内容已履行完毕，某机械公司顺利转产。

【典型意义】

习近平总书记强调，“发展新质生产力不是忽视、放弃传统产业”“传统产业改造升级，也能发展新质生产力”。促进传统制造业向高端化、智能化、绿色化、融合化的现代产业体系发展，助推落后产能置换，是提高产业链供应链韧性和安全水平的重要举措，是促进生产力发展、加快建设制造强国的必然选择。在推进传统产业转型升级过程中，行政机关应当充分保护民营企业的信赖利益。行政法上的“信赖利益保护原则”要求，行政机关作出行政行为或者行政允诺后，相对人基于对行政机关的信任，对自身的合法权益进行处分，该合法权益应当受到保护。人民法院在案件审理中，充分关注民营企业核心需求，立足区域产业结构转型升级之大局，主动担当作为，以出具协调化解建议函的方式提出具体的实质化解方案，既为行政机关“不敢调”消除顾虑，又切实保护了民营企业的合法权益、维护了政府公信力。该案充分彰显了行政审判在监督行政机关践约守诺、助力民营企业绿色新生、发展新质生产力中的重要作用。

十、某矿业公司诉贵州省某县人民政府行政补偿案——水源保护区调整导致采矿权无法延续或需退出的，应当依法给予合理补偿

【基本案情】

某矿业公司取得原贵州省国土资源厅颁发的采矿许可证，有效期限至2020年12月。在申请案涉采矿许可证过程中，某县人民政府曾向原贵州省国土资源厅去函表示，案涉铁矿采矿权矿区范围不在禁采、禁建区，符合《中华人民共和国矿产资源法》（2009年修正）第二十条的规定。2020年10月28日，某市生态环境局某分局告知某矿业公司，其采矿区范围与调整后的某二级提灌式饮用水水源保护区重叠。某矿业公司因采矿区与水源保护区重叠，不能办理采矿许可证延续手续，请求某县人民政府解决。2021年3月，某矿业公司在某县人民政府的要求下，积极履行案涉铁矿的复垦复绿工作并验收合格。因涉及补偿事宜，

根据某县人民政府安排，某县自然资源局于同年 12 月委托评估公司对该矿业公司持有的案涉铁矿采矿权及矿山申报资产进行评估。该评估报告载明：案涉铁矿采矿权评估价值为 563.70 万元，矿山申报资产评估价值为 527.79 万元。某矿业公司请求某县人民政府补偿 1091.49 万元，某县人民政府长期未予答复。某矿业公司遂向人民法院提起行政诉讼，请求判决某县人民政府予以补偿。

【裁判结果】

人民法院生效判决认为，该案的争议焦点是某矿业公司的损失是否属于合法权益以及某县人民政府是否应当予以补偿。因水源保护区的调整导致采矿许可证所涉矿区与水源保护区重叠，行政机关不再为已取得采矿许可证的企业申报采矿许可证延续的，矿业权人的合法权益损失应当获得合理补偿。关于合法权益损失的范围、项目及数额，需综合考虑矿业权人已取得行政许可的事实、行政许可不予延续的原因以及矿业权人合法权益的具体内容等因素，以实际损失为限，一般不包括预期收益等间接损失。故人民法院判决某县人民政府对某矿业公司的实际损失，包括采矿权价款、矿山建设投入成本等在内的 583 万余元及利息予以补偿。

【典型意义】

加强矿业权人合法权益保护，是优化矿产营商环境、促推矿产行业可持续发展的必然要求。新修订的《中华人民共和国矿产资源法》于 2025 年 7 月 1 日正式施行，该法强调要维护矿产资源国家所有者权益和矿业权人合法权益，明确规定国家保护依法取得的探矿权、采矿权不受侵犯，维护矿产资源勘查、开采区域的生产秩序、工作秩序。该案中，某县人民政府基于水源保护需要，调整的水源保护区范围与某矿业公司的矿业权采矿区重叠，导致某矿业公司的采矿权无法获得延续，对其合法权益损失应给予合理补偿。在审理该类行政补偿案件时，人民法院应当更加关注当事人的实质诉求，重点查明实际损失、因果关系，确定责任归属、明确补偿方式和数额，在裁判时机成熟时尽可能作出内容具体的履行判决，以尽快稳定行政法律关系，实质化解行政争议，减少程序空转，及时有效保护民营企业合法权益，实现“三个效果”的有机统一。

（责任编辑：刘帆）

绿色再生：破产重整程序对企业环境责任的因应与调适

● 信息来源：中国上海司法智库

日期：2025年9月9日

● 访问链接：

https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzI2ODUzMDA3MA==&mid=2247512689&idx=1&sn=072f0cd2428c4c0da0c64546171af127&chksm=ebf96214947f3cf82309e82a19334752f38a8c16c1058ebb7417cfa8655b3760db037c4ce5b8&scene=27

【摘要】在“双碳”目标的大背景下，企业环境责任问题在破产程序中的重要性和特殊性已越来越被重视，新一轮世行营商环境评估将破产企业的环境义务纳入新的“商事破产”指标评估体系。从宏观、中观、微观三个维度观察我国办理破产实践，仍存在理念认识不到位、配套机制不健全等问题，与世行评估指标仍有现实差异。在ESG理念下，重整制度的价值取向与企业绿色发展呈现内生动力、外部动力和深层引力的交互汇聚。建议参考世行营商环境评估指标，从程序和实体两个层面回应重整程序中破产企业承担环境责任的客观需求，探索智治融合、共享协同、对接需求的“多跨”办理破产数字化新模式。

习近平总书记多次指出，绿色发展是高质量发展的底色。党的二十届三中全会进一步提出，要健全因地制宜发展新质生产力机制，完善生态文明基础体制，健全生态环境治理体系，健全绿色低碳发展机制。在新一轮世界银行营商环境评估体系中，“环境可持续性”首次被纳入“商事破产”指标的重要评估因素。如何在破产审判中全面贯彻绿色发展理念，在重整过程中协同推进企业绿色低碳转型，是当前人民法院持续深化破产审判理念更新，服务保障“双碳”战略及优化营商环境的努力方向

一、破产重整程序中企业环境责任的现状检视

（一）宏观：破产法立法尚未体现环境保护优先的理念

绿色发展理念要求彻底转变经济发展方式，建立“经济要环保”“环保要经济”的“双赢”的思维模式。从破产法与环境法的关系来看，环境法的原则在于“损害担责”，只要对环境产生了不利影响，行为人就应当承担损害赔偿、修复环境等法律责任。但企业进入破产程序后，管理人的履职重心在于实现破产财产价值的最大化以及全体债权人公平受偿。一方面，企业环境责任并非管理人首要

考虑的问题，可能会出现如基于经济考量放弃特定的财产、治理污染费用无法全额受偿等现象，虽然维护了债权人的经济利益，却忽视了社会环境利益的情况。另一方面，环境法以公共利益和人民福祉为要旨，通常给予环保部门的污染整治费用及受害人的索赔请求以优先受偿的法律地位。这往往意味着环保部门和受害人倾向绕过破产程序，对债权直接全额受偿，与破产法上的公平清偿原则相悖。

考究破产法背后彰显的立法精神，表明破产法的制度价值是实现全体债权人统一、公平受偿，以维护社会的市场经济秩序。但同时，破产法本身内含着可持续发展理念实现的制度功能，在推动市场出清、优化资源配置等方面发挥重要作用。如何将可持续发展理念延伸到重整程序中，有效平衡债权公平清偿与环境保护优先之间的关系，通过环境问题防治提升重整价值，是人民法院应当思考的时代命题。

（二）中观：破产重整程序中未充分关注环境治理

挽救企业是重整制度的核心价值目标之一。但重整制度在完善企业治理结构、优化经营管理等方面的功能作用发挥受限，体现为在重整程序中未充分关注企业环境治理问题。

1. 未关注重整企业环境权益识别。环境权益与企业重整价值密切相关，但同时又涉及到商业判断问题。受专业所限，法院和管理人缺乏对环境权益的识别能力与经验，实践中曾出现因未能识别环境污染治理事项，导致后续因破产财产分配完毕而无力承担环境治理费用，或者终结破产程序后无人承担环境治理的情形。

2. 重整计划草案设计未关注企业环境责任。重整实务中，无论是债权人还是法院，往往关注的是债务人的偿债方案及未来经营能力，有的未将绿色价值纳入到企业重整价值识别、重整计划草案制定以及重整计划执行中。实践中，部分重整案件仅停留在化债层面，即消除破产原因，使债务人暂时摆脱资不抵债或缺乏清偿能力的困境，有的还能关注到债务人未来经营，注重提升公司经营造血能力及偿债能力；但关注到债务人环境问题的案例仍较少，倘若忽视企业的绿色改造，则无法为重生企业持续发展提供动能。

3. 未有效进行涉环资信息披露。《最高人民法院关于企业破产案件信息公开的规定（试行）》中要求破产管理人依法公开破产案件的信息，但现有规定仅要求公开程序性事项，对当事人就重整计划表决所需要的基础信息并不在公开范围之列。《企业破产法》第84条设置的问询机制，并不能完全取代重整程序中的

信息披露功能，被动性的回答质询也不等同于债务人主动进行事前的信息披露，无法兼顾各方利益。

（三）微观：现有破产制度有关环境责任的配套机制不健全

1. 环境债权人维权途径受阻。环境侵权本身具有隐蔽性和渐进性，环境污染损害结果可能短期内不会显现出来，可能发生破产程序终结后环境污染损害后果才出现的情形。在这种情况下，破产企业已注销，受害者难以维护自己的环境权益。另外，有些企业可能因其环境侵权行为严重而失去了相应的价值，或其现有价值与将要付出的环境治理成本差距较大，管理人可能会选择放弃此类资产。

2. 环境责任承担主体不明确。与破产清算不同的是，重整企业处于新旧管理层更替和经营调整的动态变化之中。在非自行经营管理模式下的重整程序中，企业原有的契约、市场和受信义务构成的约束经营层的治理结构发生改变。在这一转换过程中，企业环境责任易成为制度约束的真空地带，亟待明确环境治理主体以及“中止规则”等环境污染处置流程问题。

3. 环境债权清偿顺位规则缺失。破产程序中的环境债权，是指破产程序中，因债务人环境侵权行为或环境合同违约等所发生的权利人请求债务人给付一定金钱的权利。环境债权的清偿顺位存在争议，其性质认定与清偿过于依赖债权人的谈判和司法自由裁量权，权利实现存在较大的不确定性。有必要厘清重整企业环境债权性质及清偿顺位，妥善解决环境治理费用资金来源，并借助重整契机，推动企业绿色低碳转型，实现可持续的高质量发展。

二、重整企业环境责任问题困境之源头

（一）理念错配：个体利益与社会利益本位的价值冲突

企业作为社会参与运作的市场主体之一，其必然与社会各方主体产生权利义务关系，社会整体利益与社会个体利益必然紧密相关。程序主义认为，破产法的唯一目标是实现债权人利益最大化，环境债权应与普通债权同等按比例清偿。传统主义则认为，破产法能够通过重整制度让企业获得重生，从而避免出现雇员失业、对社区消极影响等情形。为此，破产法应顾及更多利益相关者的利益损失，在更为广泛的利益群体范围内定位其制度功能和政策目标。上述争议实质上反映了对破产法立法目标的价值理念差异，亦是重整企业环境责任承担的价值理念选择问题。

（二）目标偏差：环境权益与其他破产权益的保护失衡

重整程序中，不仅需要最大程度上保障各债权人平等受偿，也要强调债务人可持续经营的能力。但生态环境“公共产品”的利益属性，各破产参与主体缺少对其加以保护的內驱动力。在破产法对其缺乏应有关注的背景下，难以对重整企业享有的碳排放权、排污权等绿色权益形成有效的制度保障，也难以实现与其他破产权益的协调与平衡。即一方面，既不能单纯设置环境债权“超级优先权”而损害了债权人利益，另一方面，亦不能无视“损害担责”的企业环境责任原则而损害了社会公共利益。

（三）协同掣肘：府院协调机制功效发挥受限

“治理是多元主体基于共同的目标而采取多种方式协同开展的”。在涉环境问题的重整案件中，府院协同治理机制存在掣肘：第一，重整所需数据横向流动存在滞障，根源在于：主观上，各类数据蕴含着较大经济利益，对外流转可能产生安全风险；客观上，各单位数据库建设各自为政，形成“数据孤岛”阻碍流动。第二，府院协调机制发挥不足。一方面，府院协调动力不足。将破产职能曲解为“法院的职责”“对法院工作的支持”。另一方面，破产府院协调本身难度大。例如，对于重整企业权证颁发、续期、遗失补办难等问题，需协调生态环境主管部门及工商、税务、公安等部门，在行政指标信息与司法审判数据基础上建立流畅的优化资产处置机制和数据共享系统，才能对环境问题持续监管并履行相应治理义务。

三、重整企业环境责任制度建构的逻辑进路

（一）内力：重整企业绿色资产的合理配置

环境利益的具象化是绿色资产。在推进绿色低碳转型的背景下，通过优化重整过程中企业的绿色资产配置，进而提升企业的竞争力，是绿色重整制度的内在动力所在，两者的目标不谋而合。

第一，重整企业的环境利益相伴资产处置和继续营业等程序动态变化，企业环境污染治理涉及重整期间企业经营价值维护情况，企业绿色改造或发展的信息关乎未来企业的持续经营价值。换言之，优化绿色资产配置关乎着整个重整程序的顺利进行。

第二，困境企业可在重整程序中实现优质资产的外部价值。从资产价值来看，困境企业的绿色资产可分为正向绿色资产及负向绿色资产，前者是指企业在生态、排放和资源开发利用等领域，在总量控制的前提下享有的生态权益。后者是指企

业在生产经营过程中因破坏环境而应承担的侵权责任。通过重整制度这双“有形之手”，可快速识别及优化企业的优势资产，将企业的正向绿色资产通过环境权益交易制度等进行市场价格标识，将负向绿色资产进行环境风险评估并尽早干预，确定环境债权的清偿顺位，有效促进破产企业绿色资产的正外部性。

第三，重整程序可降低资产配置的成本。破产清算程序是将资源分配至其他环节，而破产重整程序则是根据重整计划将资源进行市场化配置。无论是正向绿色资产抑或是负向绿色资产，均可通过重整的方式实现市场化流通，大幅提升资产配置的效率，且降低资产配置的成本。

（二）外力：重整企业社会责任与债权人利益的有机统一

有研究指出，环境治理与企业绩效存在显著的正U型关系，其产生的有效需求推动环保技术不断创新，成为企业的生产力。重整制度通过重整困境企业的资产负债结构、完善公司治理结构，减轻债务负担，进而维持企业生存和发展，防止因企业拆分出售造成经济、社会与环境资源浪费。因此，绿色重整制度的建立必定是以企业社会责任与债权人利益的有机统一为基础，要将企业重整价值与企业的社会责任相关联，充分发挥重整制度在优化市场资源配置的作用，实现各方利益相关者的权益最大化。

（三）引力：ESG投资生态下重整企业可持续发展价值的提升

从破产制度来看，市场主体对破产的观念已经从单一的清算退出，逐渐转变为清算退出与困境挽救并存，企业重整价值的考量也更多关注于企业中长期的发展，通过管理架构与资源配置的转型，实现困境挽救与可持续发展的双赢局面。可以说，这与ESG的核心理念“企业可持续发展”高度吻合。所谓ESG，是指将环境（Environmental）、社会（Social）、治理（Governance）因素纳入企业投资决策与经营的理念和实践，强调不仅关注财务绩效，还应从环境、社会和治理的角度综合衡量企业价值。因此，应在破产重整制度中嵌入ESG因素，使之成为助推重整企业进行绿色转型的治理工具，同时也成为企业可持续发展的引力所在。

具体而言，在内部治理方面，一方面更好地识别和降低重整过程中的环境风险，另一方面通过信息披露提高与投资人之间的信息透明度，通过信息差的调整增加投资人及内部核心管理人员的粘合度。在外部竞争方面，重整企业的绿色创新数量及质量可进一步为企业塑造强有力的竞争优势，重整企业的ESG表现也将作为其对外名片，帮助其获得更多的外部资源优势。可以说，在ESG投资生态下，

企业在重整过程建立环境责任制度更有利于自身的可持续发展。

四、实现进路：以世行营商环境评估“商事破产”新指标为参考

世行营商环境评估“商事破产”新指标从破产程序的监管质量、办理破产机构和基础设施的公共服务水平、办理破产司法程序的便利度三个支柱展开，涵盖了45项具体指标。“商事破产”新指标体系为解决当前破产法关于破产企业承担环境责任供给不足的问题提供了清晰的路径指引。通过遵循世行评估方法论，落实新指标关于环境债权的具体要求，为世行评估破产程序中的良好环境监管做法提供法治样本。

（一）理念遵循：基于“商事破产”指标的方法论

“商事破产”改变了过去基于模拟案例（Mirage Hotel案）为基础的指标设计，强调破产法律框架应避免因循“去管制化”，而忽视诸如社会公平、生态环境可持续发展等重要价值。在新的评估体系中，世行将针对各个具体指标，从企业灵活性（company flexibility）和社会效益（social benefits）两个维度进行评价。如果一项指标产生了诸如环境保护、劳动福利、市场竞争等社会影响，将通过“社会效益”进行评分。正如《世界银行营商环境新评估体系（B-READY）方法论手册》（以下简称《方法论手册》）所指出的，破产监管框架促进破产程序期间债务人最大化的同时，应当在破产程序中具有不同利益的所有利益相关者提供保障，并为企业和整个社会均带来效益。

绿色重整应当契合“商事破产”指标的方法论，以社会效益为导向供给破产公共服务，将绿色发展的理念融入到重整计划的制定和执行中。具体包括以下几个方面：

第一，及时转变司法理念，优化绿色破产资源配置。落实“绿水青山就是金山银山”的理念，将环境权益纳入到企业重整价值识别、重整计划草案制定以及重整计划执行中，通过要素市场交易平台、资源环境权益融资等市场化举措实现绿色资源配置流通，给予破产企业改进技术，整合资源的再生契机，拓展企业的可持续发展道路。

第二，加强生态环境保护，全流程推进绿色破产。围绕破产程序全流程，在破产受理审查、管理人接管、财产处置以及投资方案选定等各环节，加强对破产企业生态环境问题进行审查识别，防止企业通过破产程序逃避生态环境治理修复和损害赔偿等责任。

第三，注重多方协同，协力推进重整企业绿色发展。推动破产程序与环境治理有机融合，通过司法活动实现对生态环境的有效止损、修复和恢复，将人与自然环境和谐可持续发展纳入司法服务保障营商环境活动重心，形成管理人监管、债权人审查决策、法院司法主导之下的多元治理格局。

（二）制度构建：“商事破产”涉环境指标的优化

1. 实体回应：构建符合绿色原则的重整制度

第一，加强对重整要素的审查。除《全国法院破产审判工作会议纪要》第14条确定的重整审查要素外，可参照ESG测评机制对企业是否具备重整价值进行审查，具体而言：（1）环境方面。设置碳排放量、能源消耗、水资源利用率等指标。如优于行业平均水平，则计分，反之则减分。如企业具备排污权、碳排放权等行业资质，则计分，没有不减分。（2）社会方面。如企业所处行业为国家重点支持的绿色能源产业或公共事业，则计分。如企业所处行业对环境负面影响较大如化工行业等，则减分。（3）公司治理。如企业环境信用良好则计分，反之受到环境监管处罚、失信等则减分。综上分值越高，则越具备重整价值。

第二，加强对企业环境权益的识别。在重整中，企业环境权益的识别决定了对破产企业环境问题的处置和重整模式选择的判断，对此可以从识别主体和识别内容两个角度强化识别机制：（1）识别主体。在预重整中，环境权益识别的义务主体为申请人即债务人。如债务人企业所属行业为《企业环境信息依法披露管理办法》第7条规定的环保、证券和公共企业管理行业，债务人企业负有向管理人、法院和债权人继续强制信息披露的法定义务，披露内容包括企业环境管理信息、污染物信息、碳排放信息、生态环境应急信息、生态环境违法信息等。如债务人企业所属行业为一般行业，应当引导企业主动披露环境损害赔偿、资源类环境权益等信息。同时，管理人应当对企业环境信息进行辅助识别，及时向应急管理部门、自然资源部门等主管部门获取有关企业的环境信息。（2）识别内容。根据中国人民银行《环境权益融资工具》（JRT0228-2021）的分类，企业环境权益主要包括两类：一是基于污染物排放管理控制而享有的排污权、碳排放权等环境容量利用权；二是基于自然资源开发利用控制而享有的水权、用能权等，本质上是经行政许可而享有特定资质的企业对自然资源享有的用益物权。对于环境权益的识别，可对照《国务院办公厅关于全面实行行政许可事项清单管理的通知》中涉及自然资源和生态环境内容的行政许可，以及《碳排放权交易管理暂行条例》《排污权出让收入管理暂行办法》等具体行政规章等，结合该行业、资质前景和

影响力、企业经营状况等因素，加大对于涉及特殊行业、资质环境权益的识别力度。

第三，加强重整计划及执行的绿色经营理念。重整计划关系到企业未来能否践行环境责任并促进社会、经济和环境协调发展，应当充分体现绿色发展理念，具体而言：（1）明确环保经营方案。如在上海三岔港实业有限公司重整案中，重整计划草案除新增对于码头原有设备升级改造要求外，将环保经营方案单列，全流程做到“无尘”“环保”。（2）明确环境承诺事项。企业对履行环境信息披露、环境影响评价、环境污染处置等法定义务进行承诺。在招募投资人阶段，投资人必须签署《环境保护承诺书》，对企业未来的环保问题作出明确承诺和规划。（3）在重整计划执行期间，要求债务人企业及时向管理人、债权人披露相关环境信息。明确如债务人未遵守环保经营的承诺，则可能导致企业重整计划执行失败。

2. 程序回应：中止规则的例外情形及环境债权的清偿顺位

世行在《方法论手册》第 18、19 题考察了是否在法律框架下规定了中止诉讼、索赔或破产程序的例外情况，该等例外情况是否包括基于公共政策利益如限制环境破坏等情形。第 20 题考察了环保债权是否优先于普通无担保债权。我国现有的破产法律制度对此尚无明确规定，可能会造成失分。因此有必要在程序层面予以回应，增设与环境债权相关的中止例外情形，进一步明确环境债权清偿的优先性。

（1）中止规则的例外情形

参考最佳实践，联合国《贸易法委员会破产法立法指南》建议将为保护公共利益而进行的诉讼，例如遏制对环境损害的活动列入中止的例外情形。首先，从经济成本的角度来看，生态环境污染的人为性、持续性和失控性决定了企业环境侵权的损害后果相较一般侵权具有负外部性，一味强调对中止规则的适用，不仅无法达到保护破产财产价值的目的，反而会造成更严重的损害后果。其次，从利益衡量的角度来看，各破产参与主体缺少对环境保护的内驱动力，难以实现与其他破产利益的协调与平衡。而通过司法介入进行利益调和，最好的方式就是在制度上明确将环境债权纳入中止规则的例外情形，建议在《破产法司法解释二》第十六条的基础上，为破产企业环境义务的履行设置“安全港”条款，例如在破产受理后，领用在破产受理前购买的环境污染责任保险或提存的弃置费用。

(2) 环境债权的清偿顺位

有观点认为,环境债权具有国益、公益、私益三种属性。环境债权清偿顺位的争议,本质上是破产法平等清偿债权之宗旨与环境法对公共利益和福祉之追求所产生的分歧。如一味追求环境债权的优先性,则势必有害普通债权人的利益,甚至引发破产企业的道德困境;但如对环境债权的特殊性视若无睹,则将有损社会公共利益。因为环境债权的来源较为驳杂,应当从形成时间、形成原因两大因素加以判断:

第一,形成时间。依据成立时间,环境债权可被划分为破产申请受理前发生与受理后发生两类,并适用不同的清偿规则,即前者与普通债权同等受偿,后者优先于无担保的普通债权。在假定的情形下,企业在破产申请破产前,污染受害者即发现污染并采取了补救措施,此时的债权为破产申请受理前发生的债权。反之,污染行为发生在破产申请受理后所产生的债权,根据《企业破产法》第42条的规定,应当作为共益债务或破产费用,由破产财产随时清偿。但环境侵权行为具有隐蔽性和持续性,环境债权发生时点的判断相对复杂,一种比较典型的情况是环境侵权行为发生在破产申请受理前,但损害后果发生在申请受理后。一种观点认为,基于“谁污染谁负责”的原则,此类债权仍应作为普通债权进行清偿。但根据此种观点,几乎大部分的环境债权均可归结于破产申请受理前的债权,难以实现环境债权优先保护的理念。参考域外实践,对于此类债权的判断可以使用“三阶段测试法则”进行分析:①在污染行为发生时,债务人企业是否已经具备破产原因。在债权成立时,债权人已经无力支付费用,则应当将此类债权归于受理后的债权优先保护。②在破产申请受理时,企业的污染行为是否仍在持续发生。若污染行为持续,该债权不属于破产申请受理前发生的环境债权。③债权人是否具有治理环境污染的法定职责。如行政机关根据法律规定具有清理污染的法定职责,则相应的费用不应当被划归为破产申请受理后发生的环境债权。

第二,形成原因。根据环境债权形成原因和性质,可分为以下四种类型:①环境治理和修复费用。发生在破产申请受理后,应当列为破产费用和共益债务。②人身损害赔偿金。根据《全国法院破产审判工作会议纪要》第28条的规定,列为与职工债权同等顺位的债权进行清偿。③一般环境债权。包括为购买环保支出的合同之债、财产侵权损害赔偿等,应当列为普通债权进行清偿。④民事惩罚性赔偿、行政罚款、刑事罚金等。根据前述会议纪要的规定,列为劣后债权进行清偿。但值得出的是,环境侵权案件中的替代性修复责任不属于罚金刑,应当根

据形成的时间列为破产费用、共益债务或普通债权进行清偿。

（三）变革引领：“商事破产”指标的数字化应对

破产数字化是营商环境建设的内生驱动。破产重整涉及到多方主体的利益，加之环境治理又是一个系统性工程，单纯依靠司法力量难以有效推动。解决问题的关键在“多跨”，即围绕改革需求积极打造跨业务、跨部门、跨层级、跨区域的应用场景。通过建设系列的复杂应用场景，实现三大功能，即环境治理的交互、重整中环境信息的披露和融资渠道的拓展。

1. 构建生态司法协同的“数治”枢纽

实践中，破产程序中的生态治理存在识别难、处置难、监管难和费用难等问题。建议通过府院联动的数字化，对破产企业环境问题的全流程监管，实现破产程序中生态治理协同，最终形成多主体联动的生态环境治理闭环。第一，实现破产企业环境问题风险预警和信息推送。管理人接管破产企业后，如发现存在生化原料、化工废弃物等情形时，可通过数据平台直接向环保监管部门推送风险预警信息。第二，对破产企业危废处置进行全链条闭环追踪监管。在污染处置的各个环节强化论证，符合危废处置过程中土壤、地下水、大气环境的环保要求，实现涉危废物品的无害化处置。第三，涉环境许可证照办理或续期。开辟自然资源部门、市场监管破产事务线上审批，实现企业权证颁发、续期、遗失补办等事务一窗通办，提升办理破产的便利化水平。

2. 完善重整信息披露中环境信息的“数推”机制

重整信息披露是保证当事人在知情基础上进行有效协商和表决的关键。企业环境信息披露同时受到了《企业环境信息依法披露管理办法》等生态环保法律制度的规制，二者信息披露的侧重点不尽相同，建议在重整信息披露中加强对环境信息披露的重视，实现二者的并轨，强化破产企业生态环境保护主体责任。第一，以《企业环境信息依法披露管理办法》《企业可持续披露准则》等监管办法和规则为指引，依法及时、真实、准确、完成披露企业环境管理信息、污染物产生、治理与排放信息等环境信息。第二，加强企业环境信息披露的及时性，引导管理人在工作例报上加强对企业环境信息的披露并摘要公布。通过信息披露加强企业的合规治理，防治“漂绿”行为。第三，充分保障当事人的知情权和参与权。除在重整平台进行披露外，通过数字技术向当事人定点定时发送信息披露草案，让债权人和投资人有足够的时间进行审阅，并对疑问点提出异议。通过当事人的异

议和质询，不断地推动信息披露的完善。

3. 搭建对接投融资需求的“数融”平台

投资人招募困难是企业破产重整实践中的突出问题，尤其是涉环境责任的企业重整。建议通过组建专业的绿色投资人库，整合绿色金融优势资源，及时、公开、透明地推送优质资产，提升重整的成功率。第一，组建专业的绿色投资人库。通过主动申请、定向邀请、动态调整的方式将符合条件的社会投资人纳入投资人名录并进行分类管理，将符合条件的绿色资产及时、精准地推送给投资人。第二，搭建绿色资产信息发布和共享平台。整合法院、破产管理人、评估机构、第三方平台等破产信息数据，建立全国范围内的绿色资产投融资项目数据库和交易平台，为投资者提供全面、准确的数据和信息，吸引投资并便于市场参与者进行决策。通过绿色资产信息的共享互通，减少信息不对称和市场壁垒，提高市场的透明度和竞争性，促进市场信息流动，引导供需动态平衡。

结语

“绿水青山就是金山银山”，在实现经济高质量发展的道路上，对困境企业的司法重整应与绿色发展理念有机融合，探索发展新质生产力的新路径，以司法之力服务保障困境企业“绿色再生”，促进生态环境和营商环境“双优”，最终实现经济效益和生态效益“共赢”局面。

（责任编辑：高佳运 邓梦婷

执行编辑：徐寅萱）

林一英：关联企业实质合并破产的逻辑基础和标准重构——公司法与破产法的双重审视

● 信息来源：财经法学

日期：2025 年第 4 期

● 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/LQQJIsidyh6ZwgEvZsyh3g>

【摘要】企业集团经营和治理的复杂性对传统单一法人理论范式构成挑战。法人人格独立和股东有限责任的重要意义是通过资产分割降低交易成本。企业集团内部资产分割功能因治理穿透与经济一体化显著弱化。企业实体理论将集团视为单一责任实体，虽矫正了单一法人实体的形式主义，却可能抑制集团协同优势并推高交易成本。关联企业实质合并破产是独立于人格否认制度的单独制度。实质合并破产的逻辑基础应包含资产分割功能的实际收益和经济实质双重考量。实质合并破产应摒弃人格混同清单式认定模式，转向以收益分析为核心的客观认定模式。人格混同重点审查导致资产分割失效的资产财务混同和交叉担保。当资产区分困难时，实质合并有必要性。实质合并破产应当符合债权人受益且公平清偿标准。《企业破产法》修改应当增加实质合并破产规则，明确认定标准，并通过指导案例等方式，细化区分资产成本、债权人利益损益评估方法，增强规则的确定性。

【关键词】关联企业 人格否认 实质合并破产 收益分析

目次

一、问题的提出

二、法人人格独立与否认——资产分割功能及其异化与矫正

（一）资产分割的收益与成本

（二）资产分割功能异化的矫正——法人人格否认

（三）人格否认到股东直接责任

三、实质合并破产的逻辑基础——法人实体到企业实体理论

（一）企业集团穿透治理规则加剧股东与债权人的利益冲突

（二）企业集团内部资产分割收益弱化

（三）企业实体理论及其运用

(四) 实质合并破产的逻辑基础

四、 实质合并破产标准的范式转换——形式主义到经济收益分析

(一) 人格混同

(二) 资产区分难度大

(三) 债权人受益且公平清偿

五、 我国关联企业实质合并破产的立法完善

一

问题的提出

传统公司法以单一公司为规范基础,企业集团经济一体化运营模式对其形成挑战,导致传统公司治理机制难以有效适用,以个体公司为核心的公司法显得过时且功能失调。同样,破产法以单一公司为基础,在解决关联企业资产混同、财务记录混乱导致的清算障碍方面同样有局限。实质合并破产虽然通常出现在关联企业背景下,但同样适用于企业法人、合伙企业与合伙人、自然人(包括配偶和非配偶)的合并破产。本文仅讨论关联企业实质合并破产。起源于美国衡平法的实质合并破产制度,自创立以来就伴随着争议。我国司法实践中,对于采用何种认定标准也存在诸多不同观点。本文以资产分割功能为切入点,深入分析其在单一公司和企业集团的差异,揭示实质合并破产与法人人格否认的制度差异,进而提出应摒弃单一法人实体与企业实体理论的双重形式主义立场,为实质合并破产构建逻辑基础,在此基础上,以经济收益分析为核心重构认定标准,最后对《中华人民共和国企业破产法》(以下简称《企业破产法》)的修改提出建议。

二

法人人格独立与否认——资产分割功能及其异化与矫正

(一) 资产分割的收益与成本

人格独立和有限责任是现代公司法的制度基石。法人人格独立和股东有限责任最重要的意义在于通过资产分割(asset partitioning)降低监督成本。资产分割有两种类型:正向资产分割(affirmative asset partitioning)和负向资产分割(defensive asset partitioning),或称为所有者隔离(owner shielding)

和实体隔离（entity shielding）。前者是公司的债权人相较于公司股东个人的债权人对公司资产有优先受偿的权利，当股东破产时，股东的债权人不能强制要求公司进行清算满足其债权。后者指公司股东个人的债权人相较于公司债权人就股东个人财产优先受偿，股东有限责任禁止公司债权人就股东个人财产主张对公司的债权。

我国也已经有学者采用资产分割理论研究有限责任的经济社会效果和商事组织法律关系。有限责任（负向资产分割）具有显著降低监督成本的优势。其一，降低股东监督股东的成本。股东以出资范围担责，其他股东债权人不会因股东债务向公司求偿，股东无需调查或监督其他股东资产状况。普通合伙中合伙人承担连带责任，需相互监督，降低合伙份额流动性，而有限责任股东无需关注他人财务状况，消除相关成本。其二，降低股东监督公司管理者的成本。股东监督动机与责任大小成正比，若承担无限责任，除互相监督外还需监督管理者，可能需亲自经营，降低经营效率。有限责任下，公司股价反映公司资产盈利预期，与股东个人无关，购买股票无需调查股东资产，降低交易成本，提高股份流通性，利于控制权转移，分散投资风险。其三，有限责任将破产财产限定为公司资产，排除股东个人资产，法院无需审查股东资产，加速破产程序。同时，债权人仅能从公司受偿，不必调查股东资产并监督股东，降低信息监督成本。

正向资产分割也可以降低监督成本。不同业务的债权人只需关注相关业务资产，无需监督企业其他业务资产。公司债权人无需监督股东的个人资产或股东的其他投资风险，避免因股东个人债务波及公司资产。债权人专注于评估特定风险，信用定价更趋精准，公司融资成本也会降低。股东的债权人无法对公司提出强制清算，可以避免因部分资产清算损害公司整体价值。通过资产分割，债权人承担的风险仅限于公司自身，股东个人风险不会转嫁到公司债权人。

如无法定负向资产分割，可以通过以下方式实现：公司债权人与股东约定债权人仅能就公司财产主张债权，不得向股东主张；将资产转移至不可撤销信托，由受托人独立管理，隔离委托人的债务风险；通过商业责任险转移潜在赔偿责任。若无正向资产分割，股东所有债权人对其全部资产包括股东投资的公司财产按照债法一般规则，平等受偿。如果公司的债权人想取得优先受偿权，需要迫使股东与其所有个人债权人逐个谈判或采用标准化模板签订次级受偿协议。签订协议面临公司资产确定的难题，公司债权人也无法有效监督股东是否在所有个人债务中嵌入了次级受偿条款，股东有强烈动机与个人债权人合谋，通过不签订次级协议，

将破产风险转嫁给公司债权人。公司债权人需要持续监控股东与其个人债权人。

负向资产分割虽能创造显著收益，但制度成本不容忽视。其核心问题在于激励股东冒险，将损失转嫁给债权人，导致债权人利益受损，交易成本增加。尽管负向资产分割可通过其他途径实现，但其重要性与净效益并不明确。相较之下，正向资产分割虽难以通过约定达成，但强制性实施带来的净收益更为显著。当然，正向资产分割也有其成本，如设立独立法人的法律与治理成本，以及母公司可能损害子公司利益形成的债务代理成本。然而，在公司多元化程度较高时，正向资产分割能通过专业化分工降低管理成本，对股东众多的公司尤为显著。若正向资产分割在风险隔离和融资优化上的优势超过其执行成本，将成为企业集团的优选策略。

（二）资产分割功能异化的矫正——法人人格否认

为保护债权人免受股东投机主义转嫁风险的损失，英美法系判例法发展出来法人人格否认制度，即在承认公司独立法人人格的前提下，在特定法律关系中，否认公司与其股东各自独立的人格及股东有限责任，要求股东对债权人直接承担责任，而将公司债务归于股东承担。法人人格否认是平衡有限责任收益与成本的重要原则之一。

分身论（alter ego theory）和工具论（instrumentality theory）是人格否认判例中采用的最重要的两个理论。尽管分身论与工具论表述略有差异，但其核心要件一致，即：过度控制；欺诈或道德可责行为，如根本性不公平；漠视公司形式。当上述因素并存时，法院将无视独立人格，要求股东承担责任。法院在人格否认案件中采用动态清单认定模式，会综合考量多种因素。人格否认成功的案例中各个要素出现的概率不同，例如资产混同出现的概率为 85.71%，资本不足为 73.33%，未遵守公司形式为 66.89%，经营者重叠为 56.53%。

虽然各个理论及其标准内涵不同，但核心是因为股东过度控制、规避义务或欺诈行为等要求其直接对债权人承担责任。实证研究表明，欺诈或虚伪陈述是法院否认人格的最重要考量因素，过度控制也是法院最常提到的判断因素。“资本不足”不是一项独立的判断标准，其与判决结果关联性弱，常与欺诈、破产规避共同出现才会导致人格否认。公司形式瑕疵，如未遵守公司形式本身无意义，除非其存在掩盖资产转移或欺诈才会导致人格被否认。

人格否认分为正向和反向两类，两类否认均可能侵蚀资产分割的制度效益，

因此需通过法律标准严格限制其适用。正向人格否认是对负向资产分割的否定，反向人格否认是对正向资产分割的否定。如前所述，正向资产分割的净收益较为确定，负向资产分割净收益相对不确定，且正向资产分割无法通过约定实现，只能法律强制规定，因此正向资产分割更为重要。反向人格否认可能会导致较高的交易成本，其适用在各国都比较谨慎和罕见。

有限责任作为缺省规则，意味着法律不会强制股东内化所有风险。因此，人格否认不仅要识别被外部化的风险，还必须区分股东应当内化的风险与法律允许外部化的风险。在此过程中，法院必须综合考虑多种因素。法人人格否认最大的批评是其采用模糊的清单测试标准，法官自由裁量权太大，导致结果不确定和不可预测，从而增加小企业的交易成本。此外，有限责任公司的股东可以通过遵守最低限度的形式独立和最低限度的资本免于被否认人格。如此，人格否认也难以作为股东创造激励机制从而由股东内化社会成本。因此，人格否认普遍被视为补充性法律原则，其适用需遵循严格的谦抑性原则。其适用必须满足穷尽性原则，即只有在其他法律规范途径均无法有效解决争议时，方可审慎适用。

（三）人格否认到股东直接责任

法定有限责任作为缺省规则，实质形成对股东的隐性补贴。此种补贴也被视为一种政策补贴，用以抵消侵权制度对小企业造成的不对等负担。当扩张的侵权责任制度使企业过度暴露于风险时，法律系统通过有限责任实现责任范式的反向平衡。当特定领域的规则僵化产生制度成本时，市场主体会自发转向更具效率的替代性制度安排。立法层面对有限责任适用的扩张，反映了从“单纯鼓励和保护被动投资者”向“积极促进商业发展”的转向。通过降低投资风险，让普通人参与投资，分散企业所有权，打破富人垄断，促进经济民主，确保公民政治参与，维护社会公平。此外，从实然层面看，有限责任的优势在一定程度上被夸大，实践中债权人要求股东为公司债务提供担保，实际上通过约定方式否定了强制的负向资产分割，股东通过个人不当行为将风险外化仍受到若干法律制度的规范。

鉴于人格否认制度本身的制度成本，特别是规则模糊导致的不可预测和增加交易成本，人格否认有向股东直接责任转化的趋势。德国联邦最高法院在 2007 年 Trihotel 案中认为，因股东滥权未补偿给公司财产造成侵害，从而导致公司进入破产，则股东违反《德国民法典》第 826 条规定故意以悖于善良风俗的方法损害公司，股东应当对公司承担存续消灭的侵权损害赔偿赔偿责任，在本案中法院放弃适用有争议的直索责任。直接责任机制实质构成了对人格否认的功能性替代。

有观点认为，法院应当更支持侵权债权人的人格否认请求。然而实证研究表明，债权人是侵权债权人还是合同债权人对人格否认率没有显著影响。在此背景下，直接责任原则为侵权债权人提供了额外救济通道。美国伊利诺伊州、路易斯安那州通过判例确认直接责任，相关案例增加趋势明显，而这两个州的人格否认率均低于全国平均水平。

英国在 2012 年 Chandler v. Cape plc 案确立母公司通过集团安全政策、技术指导及合规监督等实质性介入子公司经营时，须承担直接责任。这一规则在 2019 年的 Vedanta Resources plc v. Lungowe 案中被明确。母公司通过集团政策间接控制子公司，即对第三方产生注意义务，需为子公司的侵权直接担责。该责任区别于传统人格否认中的支配或混同要件，以“实质性控制”为核心标准，将股东责任从事后救济转为事前风险分配，体现司法对制度成本的适应性调整。

三

实质合并破产的逻辑基础——法人实体到企业实体理论

（一）企业集团穿透治理规则加剧股东与债权人的利益冲突

债权通常与特定实体的资产挂钩，保持资产分割有助于降低债权人的信息成本和企业融资成本。但是股东作为剩余索取权人，其经济利益不受子公司法律边界的影响，因此穿透实体边界可以降低股东代理成本，提高监控效率，从而降低股权融资成本。简单将子公司视为完全独立法人或彻底无视其法人地位，均不符合公司法实践。立法与司法正在形成有限穿透的第三条道路，即在维持法人独立原则的前提下，允许母公司股东穿透行权，例如股东双重代表诉讼制度，还有母公司股东穿越法人屏障，查阅子公司材料的查阅权穿透规则。

特拉华州等辖区通过经济实质审查，优先考察集团内部权力配置与利益客观状态，而非机械适用独立法人外观。在子公司董事信义义务方面，全资子公司董事义务及于母公司，母公司对子公司的重大事项有决定权。特拉华州法院认为，全资子公司的设立目的就是为母公司利益服务。全资子公司的董事只遵循母公司的战略不会导致子公司违反义务。有偿付能力的全资子公司的董事应追求母公司利益，非全资子公司的董事必须追求子公司本身的利益。美国《示范公司法》还要求子公司重大资产出售需母公司股东批准。

通过允许母公司股东穿透法人屏障行使监督权，实质将子公司管理层纳入母公司治理框架。母公司股东通过直接问责子公司董事，降低了控制权与监督权区

分导致的股权代理成本；子公司董事义务向母公司利益倾斜，消除了集团内部利益冲突带来的管理效率损耗。但是，当子公司董事优先服务母公司利益时，其资本配置决策可能导致子公司偿债资产被稀释。重大资产出售需母公司股东批准的设计，客观上模糊了子公司法人资产的独立边界，穿透监督还可能引发财务混同风险，这些都可能加剧公司与债权人的代理成本，损害债权人利益。

（二）企业集团内部资产分割收益弱化

公司通过内部层级组织能降低合同协议与执行成本。随着公司规模扩大，业务更加复杂，组织机构管理变难，联合经营可进一步降低成本。企业集团还能通过多元化经营分散风险、提升管理的专业化和效率、优化内部资源配置。然而，企业集团结构易成为不公正和欺诈的引擎。法人独立形式与实际割裂，法律虽将其成员视为独立主体，但实际运行中集团及其债权人常忽视这种独立性。控股股东决策多从集团整体利益出发而非子公司利益。且母公司虽因合并报表披露整体财务信息，但子公司透明度不足，增加了债权人评估风险的成本。

关于内外部资产分割功能差异的研究为我们理解企业集团特殊责任机制提供了新的视角。根据股东身份及控制程度将资产分割分为外部分割和内部分割，外部分割是指公司与其最终所有者（即个人或机构股东）之间的分割，内部分割是指公司集团内由一个母公司直接或间接完全控制的子公司之间的分割。根据以上定义，若某一公司拥有一位或多位自然人股东，则该公司与其股东之间的分割属于外部分割；若某一公司仅有一位法人股东，则二者的分割属于内部分割；某一公司拥有多个法人股东且无自然人股东，则该公司与其股东之间的分割仍属外部分割，除非这些股东由同一母公司直接或间接全资控制。

内部资产分割的功能本质上属于外部资产分割功能的延伸。但是外部分割的部分功能内部分割难以实现，如母公司破产，外部分割可以保护母公司股东的个人资产不被母公司债权人追索，但内部分割中母公司与子公司分割无法提供这种保护，因为内部分割仅涉及集团成员间的资产隔离，与股东无关。内部分割的收益是外部分割收益的子集，外部分割中的部分功能内部分割没有收益或收益很小。集团内子公司仅有单一股东，或其股权受统一控制，则股东间冲突无从产生，则分割降低股东间监督成本功能在此场景下无法发挥作用；所有子公司股东仅有一人，提升股权流动性功能也丧失。

企业集团治理的特殊机制导致关联交易常见，企业子公司边界往往与企业实际内部结构不匹配；企业不编制子公司层面财务记录，仅以合并报表向债权人披

露。在此情形下，内部分割也难以增进控制权转移。理论上，通过资产分割方式实现资产与负债匹配相较于担保等形式能节省债权人交易成本。但是企业集团边界不清导致资产分割在降低信息成本方面不如担保物权制度有效，因此企业集团普遍存在交叉担保。当公司或股东向特定债权人提供集团内部担保时，公司自愿放弃法定分割保护，子公司债权人也以集团资产而非子公司资产为信赖基础。

内部资产分割的收益仅在理论层面存在。实践中企业集团内部成员独立性丧失容易导致财务混同，增加会计成本；控制股东的风险转移动机与债权人信息劣势被企业集团治理结构放大，债权人因无法穿透集团控制结构，被迫信赖母公司信用评估风险，导致债权人必须持续监控企业集团而非特定公司的债务结构，增加代理成本。

（三）企业实体理论及其运用

企业集团内部资产分割功能失效的结果是，控制公司通过支配从属公司经营实现风险隔离，又可凭借法人独立原则规避责任。为解决企业集团有权无责导致的债权人利益保护失衡，有学者提出了企业实体理论（the theory of enterprise entity），当多个公司实质上构成单一经济实体运营时，法院会忽略其各自法律人格，将企业集团的资产与负债合并视为同一经济实体的组成部分，使其作为整体对外承担责任。企业实体理论通过控制权和经济关联性认定企业集团为单一经济体，而非拘泥于法律形式。企业集团化运行模式催生“关系法”范式转向——法律权利与义务的设定基于结构性身份而非个体合意。企业实体理论通过预设身份关系分配风险，颠覆了梅因“从契约到身份”的论断，标志全球法学正以身份本位重构商业社会的责任逻辑。

此外，美国多个州的法院也在企业实体理论基础上发展出单一经济体理论（single business enterprise），用以处理关联公司人格否认问题。法院将单一经济体理论视为独立于传统人格否认的新理论，弱化了对滥用公司形式的证明要求，仅强调控制这一标准。关联公司人格否认更接近于企业实体理论，母公司需为子公司债务负责，其核心逻辑并非否认子公司独立人格，而是承认母子公司构成经济意义上的单一实体。将企业实体理论确立为独立规则，能更清晰地界定企业集团的责任边界，推动公司法从独立法律人格的教条转向经济功能一体化的务实立场。企业实体理论更适合于否定内部分割，而不适合于否定外部分割。

传统公司法建立在自然人股东和公司概念上，资产分割赋予股东有限责任收益大；否认关联公司人格并不会导致任何自然人承担无限责任，因为债权人仅可

以追加母公司的公司财产。允许债权人向母公司追偿不会损害有限责任制度价值,但能有效解决企业集团特有的责任规避问题。有限责任的初衷是保护投资者免受公司债务牵连,但母公司不同于单纯投资者,其本质是参与子公司共同商业活动的经营主体,将有限责任原则适用于母子公司可能诱发企业集团通过层层设立子公司逃避其在集团统一商业活动中的债务责任。企业集团结构更常被用于管理、会计、税务、人员或其他战略性的商业考虑,包括适应跨国企业的地方法律和文化,追求有限责任可能并不是一个重要的目的。在企业集团中,债权人仅需向母公司主张权利,无需追溯分散的少数股东,大幅降低诉讼复杂度与成本。对于企业集团,法定资产分割固然不可或缺,鉴于有限责任在企业集团中更易诱发投机和负外部性,保留企业集团的有限责任实属政策考量之需。

因此,从理论上来说,否定子公司人格比否定自然人控制公司的人格更具有理论和实践的可行性。但实证研究却并非如此,相关统计显示,被告股东是公司时的否认率比被告是个人时略低。也有统计显示,被告是自然人的否认率是39.29%,母子公司否认率是20.56%。我国实证研究则显示二者没有统计学上的差异,法人股东否认率是61.11%,自然人股东否认率是64.2%。

理论与实践的割裂,可能源于法院往往以公司形式是否被充分尊重而非资产分割的效益是否超越成本作为裁判标准。以资本不足和形式违规为由否认企业集团人格的比例远低于自然人股东的情况,说明集团更易通过结构性合规规避责任,如通过注资、担保等安排确保子公司资本充足,通过独立董事会、单独账目、区分办公场所等满足公司形式要求。债权人主张股东欺诈时,法院更倾向于认定自然人股东存在主观恶意,而法人股东因决策机制复杂、行为形式合法,往往被推定无欺诈意图。此外,母公司通过董事会提名、战略指导等隐蔽方式间接控制子公司,债权人举证困难。法人被告否认率低于自然人股东显示出传统人格否认个案平衡式裁判难以应对形式独立与经济实质割裂带来的责任失衡。相较于自然人股东,法院对母公司的优待催生了一种扭曲的激励,人们倾向于设立子公司而非单一公司。

(四) 实质合并破产的逻辑基础

1. 实质合并破产与企业实体理论

实质合并是将关联公司的资产与负债合并,统一清偿企业集团所有债权人。实质合并破产本质是政策选择。采法人实体说,关联企业原则上不互相承担债务;采企业实体理论,则推定关联企业债务连带。前者将合并视为例外,后者要求常

态适用实质合并。许多评论认为实质合并破产是传统实体原则的例外，是向企业实体理论的转变。

企业集团成员的独立法人地位若被机械适用，将掩盖其内在经济联系，纵容控制公司通过集团形式转移风险，陷入形式主义窠臼。企业实体理论主张以控制关系和经济实质作为判断标准，前者考察股权比例与管理控制权，后者关注统一经营目标、财务依赖、资源共享及管理一体化等要素。其核心在于以经济实质替代形式独立，从而克服法人独立性的形式化弊端。然而，若仅因控制与经济一体便全盘否定子公司独立性，要求母公司直接承担债务，同样是一种形式主义。企业实体理论并非重构实体概念，而是基于实用主义，为实现特定法律目的将集团视为整体。其本质是法律工具的灵活运用，而非颠覆独立法人制度。机械适用企业责任原则将抑制企业集团的协同效应，削弱规模经济优势，逆向激励企业回归中小模式。法院过度干预可能破坏合法风险隔离，而非独立即一体的二元路径难以匹配集团经济现实，需在法人独立性与经济实质间寻求平衡，关键衡量标准是资产分割的实际效果。

2. 实质合并破产与资产分割理论

实质合并破产通过司法强制打破资产分割规则，将关联企业资产合并为单一清偿池，使债权人可跨实体求偿。这导致原本针对特定公司的债权人被迫与集团其他债权人竞争，引发不同债权人群体间的价值转移。虽然企业集团内部的资产分割效益可能有限，但有限责任制度作为信用评估和风险定价的基础框架，其稳定性直接影响市场预期。若泛化适用实质合并，将动摇法人独立性的法律根基，削弱资产隔离功能，破坏市场主体通过法律形式管理风险的制度基础。这种对既定交易规则的溯及性调整，无异于在交易完成后改变规则。因此，要求司法介入必须严格遵循重大利益失衡救济的底线逻辑。

通过实质合并破产否认关联公司的资产分割，主要原因还是企业集团导致资产分割收益减弱，实质合并破产不过是法院对企业集团资产未分割状态的事实确认。美国 2000—2004 年实证数据显示，大型公司适用实质合并破产的比例超过 50%。这一结果显示出实践与理论上谨慎适用实质合并破产的冲突。尽管这一事实不能证明资产分割功能不重要，但它确实表明资产分割在集团内部应被弱化考量，企业集团内部结构实为成本效益权衡、管理控制需求与外部监管约束的复杂产物。企业集团存在子公司账目记录混乱、内部交易定价机制模糊等问题，导致法院在缺乏准确财务数据支撑的情况下，难以有效区分集团内部资产归属。若强

行适用传统资产分割规则，将产生高昂的审计与验证成本，甚至可能因证据不足导致司法裁判失准。与此同时，债务代理成本因集团内部治理缺陷而持续加剧，子公司常被用作母公司转移资产的工具。实质合并破产能够系统性降低资产区分成本，并有效防范母公司利用集团结构向子公司转嫁债务风险，从而实现债权人整体利益的平衡保护。

3. 实质合并破产与法人人格否认的关系

实质合并破产与人格否认实质都是对法定资产分割的矫正，但有诸多区别。从适用范围和功能看：实质合并破产适用于企业集团成员，债权人可突破子公司独立人格，让母公司等以集团整体资产偿债；人格否认针对股东滥用公司独立地位的情况，债权人可追索股东资产。前者是优化破产程序与保护债权人整体利益的工具，后者是公司法领域的个案救济工具，纠正特定法律关系中的利益失衡。在责任形态上：人格否认是垂直责任，股东为公司债务负责，若股东将大部分资产投入其他公司，原告需主张反向人格否认向其他公司主张债权；实质合并破产是横向责任，债权人可就关联企业所有财产主张债权。从适用标准看：法人人格否认以形式混同与欺诈行为为核心，强调法律关系独立性被破坏；实质合并破产以经济实质与债权人利益平衡为核心，更关注资产分割失效的客观后果。所以，实质合并破产认定应超越人格否认的个案平衡判断，建立系统性规则。

企业集团形态复杂，有控股子公司模式，还有通过多层控股形成的金字塔结构。在持股方面，有全资子公司，还有相对控股和参股模式。在管理权限方面，有母公司高度集权管理，还有松散联盟形式。这些因素对于实质合并破产规则都有影响。垂直整合集团通过集中资产控制权降低交易成本，但各环节法人实体的利润分配依赖管理指令而非市场机制，导致债权人权益与法人独立性严重脱钩。横向及多元化集团则因业务单元隔离形成微型资本市场，资产转移多通过股息、内部贷款等显性方式进行，便于债权人通过欺诈转移规则追溯，合并破产必要性低于垂直模式。而母公司对子公司的持股形态影响资产分割功能，全资子公司式的企业集团仅存在内部资产分割，其分割功能收益最小，母公司非全资控制的企业集团的合并则涉及外部资产分割的否定，母公司持股比例越低，其外部分割的收益越大，合并必要性逐渐降低。对于全资子公司模式的企业集团实质合并破产可以考虑采用举证责任倒置，而母公司持股比例低的则需要由主张合并方承担举证责任。

四

实质合并破产标准的范式转换——形式主义到经济收益分析

对关联企业实质合并破产大都是由法院在具体案例中适用,并无明确的成文法标准。司法实践中,实质合并的认定具有高度事实依赖性,法院审查涉及多种因素,其相对重要性因案而异,影响结果和确定性,明确的认定标准对于实践非常必要。

(一) 人格混同

2018年最高人民法院印发《全国法院破产审判工作会议纪要》(下称《破产审判工作会议纪要》)之前,我国法院认定实质合并破产的理由较为单一,多数都以关联公司人格混同作为唯一标准。例如闽发证券合并清算案、纵横集团合并重整案等。此后,采用多种因素认定实质合并破产时,人格混同也是最重要的标准之一。美国1980年的Veeco Construction Industries Inc.集团诉讼案也采用清单式认定标准,核心内容也是人格混同:确定企业的独立财产和负债的难易程度,企业间的财务报表是否有合并,以合并为单一实体方式运营的盈利能力,资产和营业的混同情况,不同公司所有者结构和利益的同一性,具有公司内部间的债务担保,是否具有不符合章程规定的资产转移。虽然法院列举了判断实质合并破产的要素清单,但是对于各个要素之间的权重以及具体条件并不明确,且人格混同的各类表征因素仅用于解释不当行为的发生机理,其本身并不构成适用实质合并的独立理由。

资产与财务的独立性是法人资格的核心特征,也是资产分割功能的关键体现。资产和财务混同导致资产分割功能丧失,如果债权人知道关联企业之间存在财务混同,可能会调整自己的交易条件,比如提高利率来补偿风险。与其他混同因素相比,财务混同往往需要更复杂的审计和资产追踪,尤其是在长期经营中形成的资金交错,可能会导致资产被不当转移或隐匿,进一步损害债权人的利益。

企业集团中的非常规交易也是法院审查的内容之一,如控制公司通过非市场化手段操纵被控制公司的交易条件,实施不公平交易。关联企业的交叉担保则是最为重要的考量因素,集团内部交叉担保实现了子公司债务与母公司绑定,表明资产分割未产生预期收益,意味着公司放弃资产分割。同时,关联公司交叉担保本质是“双重求偿”,交叉担保使债权人可通过多个关联实体重复受偿,导致无担保债权人债权被稀释,违背破产法公平清偿原则。实质合并既不破坏担保债权人的信赖利益,又通过衡平法路径矫正形式主义导致的实质不公。

在人格混同认定中，财务与资产混同具有决定性意义，而业务与管理混同仅具辅助性。业务协同属于企业集团正常经营范畴，不应单独作为人格混同依据。财务记录缺失等程序缺陷虽可解释资产识别功能失效，但不应成为实质合并破产的决定性标准。关联公司基于效率采用现金集中管理等一体化措施具有合理性，关键应区分管理需求与实质混同结果。各子公司将现金均汇入母公司所指定的单一账户，由母公司统一管理，只要财务记录明确记载资产流向，汇出资金借记为子公司债权，不构成资产混同。子公司重大投资、高额支出或重要资产处置应经母公司同意，是大股东或母公司为维护其投资的正当行为，不足以说明母公司对子公司不当控制。

在法人人格否认适用中，法院还要审查人格混同对实质不公平后果的影响，法院审查核心是发现需要纠正的不当行为，而非单纯证明公司间存在实质性混同。在美国判例法中，早期的实质合并破产与法人人格否认标准非常相似，当公司被债务人用来阻碍、拖延或以其他方式欺骗债权人时才进行实质合并。法院在 *Stone v. Eacho* 案中提出了实质合并的破产法理由，即提升破产程序的效率与公平性，实质合并破产制度的功能之一是公平对待所有债权人，而不是某个特定债权人。因此，实质合并不同于欺诈性转移，实质合并破产不需要发现欺诈、意图阻碍或拖延债权人，而只需要认定在这种情况下合并对各方更公平。

从实质合并破产独立于人格否认的特有制度演进来看，欺诈理由在实质合并破产构成要件中逐渐式微。人格否认旨在矫正特定债权人因股东欺诈行为遭受的个体损害，本质上是对股东不当行为的惩戒。实质合并破产是解决因集团经济一体化导致的资产责任匹配失衡，核心是矫正客观存在的资产混同。因此，实质合并破产的正当性源于经济事实状态，而非道德可责性判断，是否存在欺诈对于资产混同的客观实际并无影响。如果将欺诈作为实质合并破产的要件，意味着将本应由法律规制的集团结构风险，转化为债权人的审查义务。欺诈要件的证明需要满足主观恶意、行为与损害之间的直接因果关系等条件，意味着法院需要进行复杂的主观意图审查，使合并决定受制于难以证明的主观因素，迟延破产程序，与破产程序追求的效率价值存在冲突。

（二）资产区分难度大

人格混同的实质是资产分割功能失效，而资产分割失效的直接后果是区分关联企业资产的成本高。区分成本损害债权人利益标准是基于破产法效率原则的要求。我国学者多数认为资产区分难度大可以作为人格混同程度的判断标准，有的

认为资产区分难度大可以作为辅助性判断标准。本文认为，资产区分难度大作为重要考量因素体现了法人人格否认与实质合并的差别，前者重点关注高度混同下公司作为股东的工具损害债权人利益，资产区分成本对债权人影响不大，因为债权人直接追索股东即可，区分资产难度可以作为财务混同的一个判断因素。如果区分资产难度大损害全体债权人利益，则合并成为必要，以避免破产程序陷入技术性障碍，同时可以避免司法实践中将资产区分难度大作为财产混同的另一种表达方式，进而为了追求破产效率泛化适用实质合并破产。

法院将资产转移、交易记录等区分的难易程度作为认定标准，即财产混同达到不能区分或区分财产归属消耗成本巨大以至专业机构认为达到“令人绝望”的程度。“令人绝望”必须是无法厘清关联企业成员之间的内部关系，至少是无法在不减少债权人受偿数额的情况下处理清楚。在《破产审判会议纪要》发布之后，尽管人格混同还是实质合并破产中最普遍的理由，但是司法实践出现了其他标准，如区分各公司资产与负债困难、欺诈行为、债权人交易时的主观信赖、保护债权人公平清偿利益等情形。指导案例 163 号和 165 号虽然也采用了资产区分困难的认定标准，但是并未给出详细的阐释。

总之，现有司法实践并没有给出资产区分难的明确判断标准，《破产企业集团对待办法》对于这一要件也仅有定性描述。如果关联企业按照单个公司分别破产，就要分别建立完整的财务会计记录，区分各个公司的资产，关联公司之间的可撤销交易需要债权人分别行使撤销权，此过程必定需要耗费法律调查、财务调整、撤销权行使等成本。如果关联企业财务会计记录缺失，无法重建，或重建费用将吞噬普通债权人绝大部分清偿财产，导致全体债权人遭受综合性损失则属于区分资产困难的典型情形。

现行制度下，若强制要求通过编制独立资产负债表等高成本方式证明资产混同，反而会消耗实质合并制度本应节约的司法资源，形成程序上的矛盾。因此，应当由会计师事务所等专业机构对两类成本进行量化比对，即资产区分的审计费用和时间成本与实质合并可能节约的费用及提升的清偿率。仅当后者显著高于前者时，方可推定债权人整体利益最大化，从而正当化实质合并的适用。若资产区分难度不大，应优先适用破产撤销权与无效行为制度，通过追索欺诈性转让、偏颇清偿等不当资产转移行为，恢复债务人破产财产。若控制企业利用关联交易不当转移从属企业资产，可依据衡平居次原则将控制方债权劣后于外部债权人受偿，而无需适用实质合并破产。

（三）债权人受益且公平清偿

实质合并虽能降低破产成本并提高总偿付额，但可能导致部分债权人因分配比例调整或优先级变化而利益受损。实质合并的制度正当性在于须同时满足债权人整体受益与分配结果公平性的双重检验标准。收益权衡方法第一次出现在 Snider Bros 集团诉讼案中，法院提出确定实质合并破产的标准是合并需避免因维持法人独立性导致的更大经济损害、合并带来的债权人整体利益提升需显著超过对反对债权人的损害。在 Auto-Train Corp 集团诉讼案（以下简称 Auto-Train 案）中，法院采用举证责任转移的方法扩展了上述权衡测试。法院认为实质合并应符合如下标准：申请人应当证明实行合并的各个公司之间具有实质的关联；申请人应当证明实施实质合并破产可以带来好处或避免损失；若有债权人对申请合并破产持反对意见，则应证明其在与债务人交易时所信赖的是其交易公司的单个信用而非集团信用，同时该债权人会因实质合并而受到损害。Augie/Restivo Baking Co. 集团诉讼案中（以下简称 Augie/Restivo 案），法院提出了两个标准：债权人与债务人交易时，是否将各关联公司看作一个实体，还是以另一方的独立法人身份进行交易，此时债权人在交易中对债务人的判断非常重要，如果债权人意识不到债务人与其他公司间的关联关系，实质合并破产将会对债权人的利益造成很大的伤害；各关联公司的债务混同是否严重，实质合并破产能否使得所有债权人获得清偿利益。Owens Corning 集团诉讼案（以下简称 Owens Corning 案）中，实质合并的申请者必须证明：债权人在与债务人企业成员交易时相信对方各成员企业是一个不可分割的整体，债权人事实上合理地相信了这种不可分割的状态。

上述这些测试的衡量标准缺乏清晰性，没有明确法院用何种指标来确定实质合并破产可能带来的收益和损害。Augie/Restivo 案法院认为实质合并必须有利于全体债权人，即使实质合并所带来的利益大于成本，也不能牺牲部分债权人的利益。但在 Auto-Train 案中，法院则认为实质合并所带来的利益大于损害时即可允许合并，且即使反对合并的债权人举证证明其将因该合并而受有损害，法院仍可以基于合并的利益远大于合并所带来的损害允许实质合并。

实质合并通过取消对集团成员的单独核算程序实现成本节省，并以改善所有债权人清偿率的方式分配这些节省成本，符合帕累托改进，即所有债权人的预期清偿率均未降低且至少有一方清偿率提升，应当允许实质合并破产。当合并总收益大于总损失，即便存在个别债权人受损，但受损债权人得到了补偿，合并可能

是最优的，也符合卡尔多希克斯改进。而 Augie/Restivo 案与 Owens Corning 案要求实质合并必须满足严格的帕累托改进，排除了卡尔多希克斯改进可能带来的效率提升，导致潜在社会总福利损失。

实质合并虽可通过降低交易成本提升破产财产总额，但当合并导致的受损债权人损失总额超过程序成本节约时，受益债权人获取的额外清偿实质上来源于对受损方权利的侵蚀，构成财富转移。此种情形下，破产财产总额的增长仅反映资源再分配而非真实价值创造，债权人整体利益并未实现帕累托改进。如果实质合并通过拉平子公司间资产差异实现清偿公平，本质是债权人受偿率的平均化，违背了破产法债权人利益最大化的核心原则。因此，实质合并的适用须以债权人整体受偿率提升为底线，避免将成本节约异化为权利剥夺的工具。

对于债权人信赖利益是否应当作为单独的标准存在争议。债权人信赖利益标准在实质合并破产中的适用，实质构建了金融机构主导的利益分配机制。金融机构在放贷时通过提高利率覆盖合并风险，破产时又以信赖利益为由阻止合并，通过利率溢价回收与资产池稀释止损实现双重套利。普通债权人因信息不对称、议价能力弱，被迫依赖司法救济，无法通过合同条款对冲风险，容易因合并破产利益受损。

实质合并破产传统审查标准聚焦资产混同、公司形式缺乏等清单列举因素，但呈现碎片化特征，导致裁判基准模糊化，结果不确定。以资产分割功能收益为基础，通过评估实质合并破产降低会计和债务代理成本与债权人利益的损益，在交易成本降低与债权人利益损害间进行动态权衡，能够确保符合债权人受益且公平清偿。从美国实践来看，破产法院审理实质合并申请时，通常考量一系列因素，而上诉法院则将实质合并破产正当性建立在债权人平等对待基础上，尽管各个上诉法院采用的标准不同。这也许能够从一个角度解释美国破产法院实质合并制度的适用频次明显高于上诉法院的一个原因。

五

我国关联企业实质合并破产的立法完善

从公司法视角看，法人独立人格与有限责任构建资产分割机制，旨在降低股东、债权人监督成本，促进投资。但当关联企业通过交叉担保、统一现金池等安排形成经济一体化运营时，子公司独立法人外壳与经营实质的背离已构成对法定资产分割的否定。此时，继续固守形式独立将产生负外部性，债权人基于分立主

体作出的风险定价失真，母公司利用资产转移规避债务的道德风险加剧。破产法视角则揭示，维持形式分割将产生高昂程序成本，包括资产归属争议引发的诉讼迟延、多案管辖导致的财产贬损等，最终侵蚀破产财产价值，损害全体债权人利益。虽然公司法提供了法定资产分割，但资产分割程度并非源于法律逻辑的内在必然性，而是立法与司法在经济效率与社会公平之间权衡的制度选择。法人人格否认与实质合并破产本质上均构成对法定资产分割的否定。我国企业破产法没有实质合并破产的规定，早期的少数司法解释和规范性文件对实质合并破产持否定态度。随着实践发展和理论认识深化，在“先行先试”“审判创新”等司法政策驱动下，司法实践开始接受“合并破产”这一破产审理的救济机制。实质合并破产已经从局部探索走向制度化。关联企业合并破产的实践为该规则的成文化奠定了基础，《企业破产法》修订应当以资产分割收益与企业集团经济实质为基本逻辑构建实质合并破产规则，明确构成要件，并通过指导案例方式明确资产区分成本量化和债权人利益损益评估方法。既避免机械适用成文法的形式主义僵化，又防止主观判断导致的司法任意，实现实质公平与法律确定性的平衡。

（责任编辑：王湘淳）