

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

郑嘉轩

上海市律师协会

破产与不良资产专业委员会

二〇二五年 五月刊

目录

一、前沿规则

[1.](#)关于加力提速推进 2025 年优化营商环境“十大攻坚突破任务”的通知 3

[2.](#)最高人民法院 中国证券监督管理委员会印发《关于严格公正执法司法 服务保障资本市场高质量发展的指导意见》的通知 8

二、新闻资讯

[3.](#)全国人大常委会 2025 年度立法工作计划18

[4.](#)青岛市中级人民法院破产审判白皮书（2021 年 4 月—2025 年 3 月）25

[5.](#)2024 年度金华法院企业重整十大典型案例公布37

三、行业动态

[6.](#)市管协破产和解研究会召开 2025 年度第一次全体会议56

四、专业研究

[7.](#)关于市场化理念办理破产发挥破产制度优化资源配置功能之解析58

[8.](#)实践法学笔谈 | 欧平：公司破产前将股东投入财产确认为实缴出资的司法认定68

关于加力提速推进 2025 年优化营商环境“十大攻坚突破任务”的通知

沪发改营商〔2025〕7 号

● 信息来源：上海市发展和改革委员会 日期：2025 年 05 月 08 日

● 访问链接：https://fgw.sh.gov.cn/fgw_yshjjs/20250507/1e7ca1aa488045838ab46e19dbb5ea10.html

关于加力提速推进 2025 年优化营商环境“十大攻坚突破任务”的通知

各相关单位：

为全面系统优化营商环境，切实提升企业感受，持续提振发展信心，有力支撑稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，以高质量发展的确定性应对外部环境急剧变化的不确定性，在推进优化营商环境 8.0 版方案落地实施中，对企业需求迫切、部门协同推进要求高的十个事项进行攻坚突破，加力推出增量举措，予以重点协调、重点推进、重点督查、重点宣介，公开接受社会监督，推动各项任务提速落地，确保年内取得明显进展。具体通知如下：

一、“十大攻坚突破任务”的具体事项

1、实施世行对标改革，促进世行评价和企业感受双提升

坚持对标世行营商环境成熟度 BR 评估方法论的底层逻辑和价值导向，推出新的任务清单，学习借鉴第一批和第二批参评经济体表现，对标国际一流先进实践，拉长板补短板，巩固提升落地成效。结合我市营商环境条例第四次修订，推进相关改革举措入法固化。会同高校智库、行业协会和媒体机构，聚焦营商环境重点领域，开展“大咖聊营商”等专家研讨和交流活动，积极传播营商环境改革实践“强音”。（牵头单位：市发展改革委总牵头，各领域由相关单位具体牵头）

2、优化惠企政策服务，提升政策触达和申兑便利

围绕着力提升惠企政策整体性、清晰性、便利性，升级上线“随申兑”一口查询申兑平台，聚焦“六类”惠企政策，实现覆盖市、区两级的找政策、问政策、兑政策、评政策一站式服务。推出“政策演算器”，辅助政策起草部门科学精准设定政策申请条件 and 范围，探索去“中介化”、简化“专家评审”举措。持续扩

大“免申即享”服务范围,普惠性政策力争应纳尽纳。通过小视频、直播等方式,创新开展惠企政策宣介解读,进大厅、进园区、进街镇。加强评估督查,定期通报高频政策优化情况,开展专项督查,组织第三方评估,切实促进改进提升,真正让企业“找得到”“看得懂”“用得上”“用得畅”。(牵头单位:市政府办公厅)

3、优化涉企行政检查,实现检查减量提质不扰企

围绕着力提升涉企检查的规范性、一致性、协同性,加紧完善“检查码”系统功能,在全市40个部门和各区、街镇全面推行。推动各行业尽快建立“无感监管”检查对象清单和“无事不扰”检查事项清单并出台管理办法。推进检查事项“双透明”和检查规范“双认可”,加强合规指引。数据赋能,以市级统筹、区级统筹和检查码撮合等三种方式促进联合检查。推广非现场监管应用场景。加大政策宣传推广和执法人员培训力度。加强考核评估,在自评基础上,市营商环境专班组织对各区、各部门检查效能进行评价并纳入全市年度绩效考核。(牵头单位:市发展改革委、市司法局、市政府办公厅、市市场监管局)

4、建立“信用+风险”监管体系,推动重点行业分级分类监管实质性落地

围绕解决信用风险评级分散化、碎片化问题,研究健全“综合+行业”企业公共信用评价体系。完善企业信用风险“精准画像”,选取重点行业领域试点“信用+风险”分级分类监管应用场景。制定完善信用风险分类监管的方案,依托市级信用平台支撑,形成各行业在“信用+风险”基础上开展分级分类监管的工作指引。建立市场监管专业领域风险预警模型,推广以风险为导向配置监管资源。完成个体工商户(市场监管领域)信用风险分类。(牵头单位:市发展改革委、市市场监管局)

5、创新中小企业融资服务,提升银企撮合实效

围绕创新银企对接方式、降低融资成本,切实提升中小微企业对融资服务的获得感。全面落实无缝续贷、无还本续贷政策扩展至中型企业。推动融资服务中心进一步下沉,覆盖更多街镇和重点园区提升小微企业融资便利性和可得性。实施信贷奖励和信贷风险补偿政策,鼓励银行加大对中小微企业贷款力度。大力发展供应链金融,解决上下游小微企业合理融资需求。深化融资信用平台数据开发利用,加大金融机构信用融资产品供给创新,试点一批园区,实施企业画像基础

上的“园区秒贷行动”。深入开展“千企万户大走访”活动，推动信贷资源直达经营主体。（牵头单位：市委金融办、上海金融监管局、市发展改革委）

6、提升涉企侵权信息处理质效，营造清朗的网络舆论环境

围绕加强涉企侵权信息处置，提升企业维权实效。升级推出《涉企侵权信息处理服务包》2.0版，指导企业有效开展侵权信息投诉维权。压实平台处置侵权信息的主体责任，聘请重点平台企业相关负责人担任“上海优化营商环境网络环境服务专家”。通过制作小视频、宣传页等方式广泛宣传涉企侵权信息处置的政策法规和维权途径。组织涉企侵权信息处置实务培训，提升各区解决企业诉求能力。开展“清朗浦江·e企同行”优化营商环境网络环境专项行动，打击违规“自媒体”，集中打击并惩治涉企造谣传谣违法犯罪行为，建立相关协同治理机制，形成社会共建清朗网络环境的良好氛围。（牵头单位：市委网信办、市公安局、市检察院）

7、加大跨区域、跨部门知识产权保护协同和执法协作，切实保护企业合法权益

围绕完善知识产权保护机制，加大打击侵权、保护企业力度。开展长三角区域海外知识产权协同保护。开展“守护知识产权”专项执法行动，平等保护内外资企业知识产权。印发《2025年上海市知识产权行政保护工作实施方案》，加大对知识产权侵权行为的打击力度。加强海外知识产权维权援助，建立海外知识产权保护专题协调机制。出台商标侵权小微案件查办指南，落实“预防为主、轻微免罚、重违严惩、过罚相当”。完善“反侵权假冒政企协作机制”，保护品牌企业合法权益。完善海外服务站网络布局，设立上海企业海外知识产权服务站。（牵头单位：市知识产权局、市市场监管局）

8、完善异常投诉举报处置联动机制，压降职业举报生存空间

围绕规范牟利性职业索赔，减少对企业正常经营影响。推动市场监管与公安、司法等职能部门建立健全依法治理牟利性职业索赔协同工作机制，强化依法治理牟利性职业索赔的整体合力。进一步优化市场监管部门“投诉举报异常名录”，推动分级管理、信息共享和合理使用，实现对异常投诉举报的精准识别、规范处置。研究制订《关于依法治理牟利性职业索赔职业举报的意见》，引导企业依法合规经营的同时，依法规制通过投诉举报等方式施压企业、非法牟利的违法犯罪行为，更好营造诚实守信的市场环境。（牵头单位：市委政法委）

9、加快健全协调机制和线上平台，着力提升办理破产便利

围绕统筹协调企业破产行政事务，提升办理破产质效。推动各条线部门制订各领域涉破产管理人办事的工作规范或操作指南，统一办事标准和手势。完善办理破产数字化平台，优化破产案件全流程网上办案平台，完善破产信息“核查一件事”平台。推进破产企业财产解封处置、注销登记、信用修复等高频事项在线办理。发展市场化庭外重组服务平台，积极探索市场化庭外重组机制。（牵头单位：市发展改革委、市司法局、市高院）

10、支持街镇营商环境建设，夯实基层营商底座

围绕打通“最后一公里”，赋能街镇优化企业服务和基层执法，切实提升中小微企业感受。做实“街镇吹哨、部门报到”机制，支持各区搭建条线部门与街镇沟通的“直通车”。深入研究提出优化12345派单机制的任务事项清单，推动工单考核机制调整优化。有序发展活力街区，对店招、外摆、户外餐饮等优化审批流程、加强合规指导。制订反向评价方案，组织街镇对各级部门赋能支持街镇营商环境建设的情况开展反向评价，对评价结果定期通报。开展“街镇营商漫步”主题宣传，对基层解决企业诉求、服务保障企业发展方面的典型案例开展宣传报道。（牵头单位：市发展改革委）

二、加强统筹协调和跟踪问效

1、加强督查调度

市营商环境综合专班建立常态化跟踪调度机制，每周跟踪动态、每月汇总进展，重点解决各项任务推进中的跨部门掣节问题。开展营商环境专项督查，对进展缓慢的，加大督查推进力度。

2、加强培训指导

结合“十大攻坚突破任务”推进需求，组织牵头部门面向各区以及基层一线企业服务和监管检查专员，统分结合制定实施培训计划和内容，确保十项重点改革举措的顶层设计能够穿透落实到“最后一公里”不走样、见实效。

3、加强宣传监督

向社会公布“十大攻坚突破任务”事项，公开接受社会和媒体监督。依托“媒体观察员”共建机制，对十项任务重点开展立体宣介。聚焦商协会和企业需求，开展组团式、菜单式政策解读活动。推进“处科长讲政策”小视频进大厅、

进园区（楼宇）、进街镇，减少政策“温差”。注重从企业感受端，讲好营商环境改革成效。

4、加强诉求解决

发挥市区合力，强化政企沟通，由市营商环境综合专班建立市级层面企业诉求的兜底解决机制，重点对市人大《上海市优化营商环境条例》执法检查中企业反映的问题、“营商环境体验官”提出的体验优化建议以及各方反映的企业诉求，形成办理闭环，及时有效解决企业“急难愁盼”。完善“12345 企业专线”功能，开设一网通办“企业诉求直通车”，做到 16 个区全覆盖。

5、加强评估问效

将“十大攻坚突破任务”作为 2025 年营商环境各区测评考核的重点，鼓励各区结合资源禀赋开展创新试点。立足政策实效和企业感受开展实施效果评价，依托市工商联、专业研究机构等围绕“十大攻坚突破任务”进展成效开展第三方评估，加强通报晾晒，扎实推动攻坚任务落地落实。

特此通知。

上海市发展和改革委员会

2025 年 4 月 30 日

最高人民法院 中国证券监督管理委员会印发 《关于严格公正执法司法 服务保障资本市场高质量发展 的指导意见》的通知

法发〔2025〕9号

● 信息来源：中国证券监督管理委员会 施行日期：2025年05月15日

● 访问链接：<http://www.csrc.gov.cn/csrc/c100028/c7557835/content.shtml>

各金融监管局，各金融资产管理公司：

各省、自治区、直辖市高级人民法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院；中国证监会各派出机构、各交易所、各下属单位、各协会：

最高人民法院和中国证券监督管理委员会结合人民法院审判执行工作以及资本市场监管执法工作实际，起草了《关于严格公正执法司法 服务保障资本市场高质量发展的指导意见》，现印发你们。

请结合实际予以贯彻落实，强化司法与行政协同，共同服务保障资本市场高质量发展。

最高人民法院 中国证券监督管理委员会

2025年5月15日

最高人民法院 中国证券监督管理委员会

关于严格公正执法司法 服务保障资本市场高质量发展的指导意见

资本市场的高质量发展，对于优化投融资结构和资源配置，促进科技创新和新质生产力发展，服务金融强国建设和中国式现代化，具有重要意义。为充分发挥人民法院职能作用，强化司法与行政协同，服务保障资本市场高质量发展，结合人民法院审判执行工作以及资本市场监管执法工作实际，提出如下意见。

一、总体要求

1. 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届三中全会、中央金融工作会议和中央经济工作会议关于金融和资本市场建设的决策部署，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平经济思想，

强化系统观念、底线思维，突出目标导向、问题导向，不断完善资本市场相关司法政策和裁判规则、创新司法与行政协同工作机制、提升司法审判执行与监管执法质效、强化司法保障，为建设中国特色现代资本市场提供有力支撑，助力资本市场功能作用更好发挥，服务中国式现代化大局。

2. 目标任务。更好发挥司法审判与证券期货监管的协同作用，完善资本市场司法裁判规则体系，健全司法保护机制，提高审判监管能力水平，全面提升审判监管质效，为资本市场改革发展提供更加有力的服务和保障。

——聚焦投资者权益保护，优化市场生态。进一步强化投资者保护意识，依法保护投资者知情权、参与公司治理、获取合理回报、公平参与市场交易等基本权利，提高上市公司质量，更好发挥投资者保护机构作用，常态化开展证券纠纷代表人诉讼，落实民事赔偿责任优先原则，依法打击欺诈发行、财务信息披露造假行为，切实提高违法违规犯罪成本，便利投资者依法维护自身合法权益，降低投资者维权成本，确保投资者受损权益得到快速救济。

——聚焦多层次资本市场建设，助力资本市场高质量发展。依法规范证券期货基金经营机构的组织和行为，规范和约束监管套利，推动回归本源、稳健经营。完善多层次资本市场司法规则，支持行业自律组织依法履职，保障资本市场高水平制度型开放，净化资本市场生态，防范化解资本市场风险。

——聚焦司法规则完善，持续提升资本市场法治化水平。我国已经形成了较为完备的资本市场法律法规体系，但也应当看到，市场形势不断变化，市场实践不断丰富，部分法律法规还比较原则，难以完全适应当前审判实践需要。要进一步发挥以高质量审判执行工作助力资本市场高质量发展的职能作用，人民法院对法律和行政法规中原则规定的理解，可以参考适用证券期货规章、规范性文件和自律规则的相关规定；司法中需要借助经济金融、会计审计等其他学科专业知识的，应当听取专业人士的意见；对现有司法解释理解适用存在实践分歧的，通过案例库、法答网、指导性案例进一步厘清；对民事领域内幕交易、操纵市场赔偿责任等仅有法律原则规定、确需制定司法解释的，抓紧制定司法解释；依托“3+N”机制，尽快研究发布有关共同推进证券期货领域行政争议预防与实质化解的座谈会纪要。研究制定背信损害上市公司利益罪司法解释、私募基金犯罪指导意见，严惩上市公司控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员背信犯罪，以及私募基金管理人员挪用侵占基金财产、为亲友非法牟利等犯罪行为。推动刑事打击、民事追责、行政处罚有机衔接，以“零容忍”态度切实震慑资本市场违法

违规犯罪行为。

——聚焦完善司法监管协同机制，不断提升制度效能。进一步健全司法保护机制，推进完善纠纷多元化解机制，便利通过非诉讼方式化解证券纠纷，推动“抓前端、治未病”走深走实。强化会商和信息共享工作机制，依法支持监督保障行政监管行为，提高行政执法效能，提升司法和强制执行质效，加强队伍建设，为资本市场改革发展提供更加有力的司法服务和保障。

经过一段时间的努力，具有中国特色、适应资本市场一般规律、符合国家发展目标需要的资本市场司法保护制度进一步成熟，金融审判体系、管理体制和审理机制更为完善，忠诚、干净、担当的金融审判队伍和监管执法队伍茁壮成长，以高质量审判执行工作助力资本市场高质量发展的作用进一步凸显，服务党和国家工作大局的司法与监管能力进一步增强。

二、进一步提升投资者保护意识，持续优化投资者“愿意来、留得住、发展得好”的良好市场生态

3. 切实全面保护全体投资者合法权益。投资者是资本市场之本，依法保护投资者尤其是中小投资者的合法权益，是司法和监管践行讲政治、讲法治、为人民的直接体现。严格落实证券期货基金经营机构及销售机构的适当性管理责任，相关机构向投资者推介或销售金融产品、提供服务，要在市场准入端全面了解投资者情况、充分揭示风险，将适当的产品（或者服务）销售（或者提供）给适合的投资者。未尽适当性管理义务给投资者造成损失的，应当依法承担赔偿责任。要依法保护耐心资本、长期资本参与公司治理和获取回报等合法权益，不断完善投早、投小、投长期、投硬科技的投资司法环境，促进创投资本向新质生产力聚集，实现投资资金保值增值、资本市场平稳健康运行、实体经济高质量发展的良性循环。

人民法院审理案件时，既要依法保护投资者知情权、参与重大决策和选择管理者等参与公司治理的权利，也要依法保护投资者获取公司分红、分享公司成长带来的资本增值等财产性收入的权利，还要依法保护投资者在获取真实、准确、完整的公开披露信息和真实价格信号的基础上，公平参与市场交易的权利。

4. 以案件审理促推上市公司质量提升。上市公司是市场之基，提高上市公司质量是资本市场高质量发展的关键。依法打击资本违规隐形入股、违法违规“造富”行为，发行人关于股东、实际控制人的信息披露及陈述内容应当真实、准确、

完整,对违法违规约定股权代持、利益输送等行为,人民法院应当依法认定无效,并根据双方过错程度分配责任,同时将违法违规线索移送相关部门处理。依法支持股东积极行使股东权利,准确认定董事会审查股东临时提案的合理边界,促进规范公司治理。依法支持上市公司并购重组,上市公司章程中关于反收购的条款内容违反法律、行政法规的,人民法院应当依法认定无效。上市公司退市,投资者因虚假陈述等违法行为造成损失的,可以依法提起民事赔偿诉讼。依法稳妥审理上市公司破产重整案件,切实通过股权结构、经营业务、治理模式等调整,实质性改善公司经营能力,优化主营业务和资产结构,切实化解上市公司的债务和经营危机,实现公司可持续发展。

5. 依法打击欺诈发行和持续信息披露造假。高质量信息披露是注册制的重要基础,为让投资者放心投资,推动资本形成,必须依法严厉打击欺诈发行、违规信息披露等财务造假违法犯罪。监管部门要进一步加大对欺诈发行和持续信息披露造假的日常监管与稽查处罚力度,从严从快查处各类造假行为,强化与司法机关在信息共享、案件办理等方面的协作,推动强化行政、民事、刑事立体追责。坚持“追首恶”、“打帮凶”并重原则,依法严格追究发行人及其控股股东、实际控制人,有关中介机构以及教唆、帮助财务信息披露造假的供应商等第三方的法律责任,对实际执行公司事务或者利用其控制地位组织指使实施违法违规行为的控股股东、实际控制人等“首恶”实施精准追责,依法提高造假者的违法成本。应当承担责任的发行人被民事追责后,向负有责任的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员等责任主体追偿的,人民法院依法予以支持。依法从严惩处财务信息披露造假的策划者、组织者、实施者,依法追究配合财务造假的第三方的刑事责任,形成对财务信息披露造假行为的全方位打击。

6. 完善虚假陈述民事赔偿责任制度体系。准确理解与适用交易因果关系、重大性、故意与重大过失、损失因果关系等民事责任构成要件的规定。人民法院对交易因果关系的审查,要重点关注虚假陈述是否为投资决策的直接原因、最近原因,以理性投资者的标准判断被告关于不具有交易因果关系的举证是否充分。以行业的执业准则和业务规则为基本依据,进一步压实中介机构责任。进一步统一“三日一价”认定、系统风险和非系统风险计算指标选取等基本规则,提高损失测算的科学性和合理性。当事人对测算方法中关于市场风险因素、其他因素所致损失的计量、会计处理方法存在争议的,可以依照民事诉讼法第八十二条的规定,申请具有专门知识的人出庭提出意见。

7. 便利投资者依法维护自身合法权益。大力开展证券审判信息化建设，积极应用人民法院在线服务等平台，为投资者维权提供在线立案、举证、调解、庭审等服务，便利投资者诉讼维权。探索推广人民法院投资者司法保护综合平台的应用，便利投资者及时了解诉讼进程并行使相关诉讼权利。引导使用表格化、要素式民事起诉状、答辩状示范文本，提高解纷质效。研究制定示范判决工作指引，提升“示范判决+平行案件处理”机制的规范化水平。依法支持相关市场机构与个人运用先行赔付、行政执法当事人承诺等制度工具及时向投资者进行赔偿。优化代表人诉讼运行机制，便利投资者通过集约化方式解决证券纠纷矛盾。畅通先行赔付主体通过诉讼程序向其他责任人追偿渠道，提升相关主体先行赔付的意愿。

8. 发挥投资者保护机构作用。投资者保护机构提起代位诉讼、普通代表人诉讼等诉讼案件，申请缓交案件受理费，经审查符合法律规定条件的，人民法院应予准许。支持投资者保护机构在相关普通代表人诉讼中依法履行代表人职责。投资者保护机构在破产清算、破产重整程序中接受中小投资者委托代表中小投资者申报民事赔偿债权、参与表决的，人民法院依法予以支持。

9. 常态化开展证券纠纷代表人诉讼。证券纠纷代表人诉讼对于提高资本市场违法成本、保障投资者合法权益和资本市场平稳健康发展，具有重要意义。加强沟通协作，推动构建特别代表人诉讼常态化工作机制，确保证券纠纷代表人诉讼依法、稳慎、高效开展。对符合法律和司法解释规定条件的特别代表人诉讼案件，相关人民法院应当及时依法受理、审理。投资者保护机构接受 50 名以上投资者委托直接提起普通代表人诉讼，并作为代表人参加特别代表人诉讼的，相关人民法院在受理、审理案件中可以简化工作流程，提高诉讼效率。针对代表人诉讼当事人多、工作量大的特点，完善案件考核机制，激发制度活力。通过咨询热线、庭审直播、线上查询等方式，畅通投资者意见表达渠道，充分保障投资者各项权利。

10. 落实民事赔偿责任优先制度。在财务信息披露造假等案件的审判与执行程序中，注意行政罚没款和刑事罚金制度的衔接，避免双重处罚，一体予以执行。强化刑事、行政案件审理、执行与民事案件审理、执行程序的协同及信息通报，根据案件需要，统筹推进民事、行政、刑事审理程序。有效落实民法典、刑法、证券法等规定的民事赔偿责任优先制度，确保涉案财产优先用于民事赔偿，依法优先保障投资者权益。

三、依法规范证券期货基金经营机构等市场参与人的行为，全方位助推资本

市场高质量发展

11. 依法规范证券期货基金经营机构组织和行为。证券期货基金经营机构的稳健运营，事关资本市场安全稳定。在办理与证券期货基金经营机构有关的股东权利纠纷案件中，要认真审查公司股权结构和控制结构，查清案件当事人与实际控制人、一致行动人、最终权益持有人之间是否存在相关协议安排，发现有循环出资、虚假出资、抽逃资本、非自有资金入股，违规持有或管理公司股权等行为的，要及时将相关事实通报监管部门，必要时可中止审理，待监管部门依法依规处理后再恢复审理。在办理与证券期货基金经营机构有关的关联交易纠纷案件中，发现控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员有违规占用资金、转移资产等不当关联交易行为的，依法判令其返还财产、赔偿损失。客户与证券期货基金经营机构之间因是否履行受托义务发生纠纷时，人民法院应当坚持客户利益优先和公平对待客户原则，依法规范证券期货基金经营机构的经营活动及交易行为。对多层嵌套、交易链条长、参与主体多的基金、债券、资产支持证券等复杂金融产品，要在查明资金流向、合同安排、底层资产等案件事实基础上，准确认定当事人的真实意思及由此形成的法律关系的性质，根据行为性质和监管强度，依法认定规避监管、输送利益、私募类产品公募化等违规行为对合同效力的影响，努力做到“看得清、判得准”。

12. 依法规范私募基金市场发展。依法审理私募投资基金管理人与投资者之间的纠纷案件，在查明产品推介、合同签订、资金募集、登记备案、投资管理、信息披露、清算退出、损失确定等案件基本事实的基础上，根据信托法、证券投资基金法、私募投资基金监督管理条例的规定，准确认定管理人、托管人等受托人的忠实、勤勉义务内容及勤勉尽责情况，依法认定合同效力和相应的法律责任，全面保护投资者正当权益。私募基金管理人挪用基金财产导致募集目的不能实现、或者基金财产或基金所投资的底层资产已无变现可能，投资者请求提前解散基金进行清算的，人民法院予以支持。综合运用民事、行政和刑事手段依法打击管理人背信失范行为，落实“受人之托忠人之事”理念，促进私募市场健康发展。

13. 完善多层次资本市场司法规则。正确认识主板主要服务于大盘蓝筹企业，科创板、创业板分别聚焦“硬科技”企业和“三创四新”企业，北交所和新三板共同打造服务创新型中小企业主阵地，区域性股权市场主要为所在省域内中小微企业的私募股权投资投融资提供服务平台的市场定位，根据不同市场上市（挂牌）公司的固有投资风险及投资者的成熟程度等实际情况，坚持以事实为依据，以法律

为准绳，确保司法裁判既公平公正，又符合市场实际、有利行业发展，适应不同类别、生命周期的企业发展需求，更好服务科技创新和新质生产力发展，有效保障多层次资本市场高质量发展。立足期货和衍生品市场发现价格、管理风险、配置资源等功能，准确界定市场相关参与者的主体身份及权利义务，尊重多种形式保证金的履约保障安排，保障交易和结算安全。

14. 依法支持行业自律组织履职。依法界定证券期货交易所、证券期货登记结算机构、证券期货基金业协会等自律组织诉讼案件类型，按照具体监管和履职行为区分涉诉性质，进一步提高适用法律统一性、审理结果规范性，依法支持行业自律组织履行职责。引导投资者“用尽内部救济”，通过自律组织非诉解纷机制化解纠纷矛盾，通过听证、复核等程序表达诉求、寻求救济。

15. 保障资本市场高水平制度型开放。以公平、公正、高效、透明、可预期的司法工作，持续优化境外机构在我国展业投资的良好法治环境，助力资本市场制度型双向开放。研究制定资本市场法律域外适用司法文件，为审理跨境证券期货纠纷案件统一裁判尺度，平等保护境内外投资者合法权益。加强国际司法合作，加强与其他国家和地区在送达文书、调查取证、承认与执行判决等领域开展司法协助，降低境内外投资者维权成本。

16. 引领净化资本市场生态。依法打击编传虚假信息、“维权黑产”、发行上市环节不正当竞争等干扰市场正常运行、扰乱资本市场秩序的违法行为，形成风清气正的市场生态。对于通过编传“小作文”等虚假信息扰乱市场秩序、损害他人权益的行为，受害人提起民事诉讼要求损害赔偿的，人民法院依法予以支持；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对于针对发行申请人、上市公司、证券期货基金经营机构的恶意代理维权、“有偿删稿”、恶意制造诉讼案件阻断发行上市审核流程等行为，人民法院支持相关主体依法维护名誉权等合法权利，支持相关行政机关依法追究治安管理、反不正当竞争等行政违法责任；构成敲诈勒索罪或虚假诉讼罪的，依法追究其刑事责任。加强司法与行政协调配合，强化对资本市场“吹哨人”就业权利、公平待遇等方面的司法保护，维护资本市场“吹哨人”的合法权益。

17. 防范化解资本市场风险。支持证券期货基金经营机构风险处置工作，依法稳妥办理与上市公司风险化解、私募基金风险化解、债券违约、非法证券期货基金活动、清理整顿地方交易场所有关的案件，依照企业破产法等相关法律规定，提供集中管辖、三中止等司法保障措施，支持地方政府履行属地责任，坚决防范、

及时处置涉众风险。依法加大对财务造假等犯罪行为的追责力度，加强对地方人民法院的指导督办，严格规范财务造假案件审判尺度，严格把握缓刑适用条件。要提高审判效率，及时惩处违法犯罪行为，落地一批重大典型案件，强化震慑效应。落实“管合法更要管非法”要求，依法严厉打击证券发行领域非法金融活动，保护人民群众财产安全。在证券期货基金经营机构破产清算、重整程序中，加强与监管部门、地方政府的沟通协调，支持证券期货监管部门在前期风险处置中依法对经营机构资产、业务等采取的处置措施，对负有责任的股东、实际控制人等依法实施股权、债权减记或清零等措施。对私募基金领域等跨地域涉众型经济违法犯罪案件，坚持统一指挥协调、统一办案要求、统一资产处置，公平清偿受损投资者，保障及时受理、高效审理、标准一致。

四、不断优化和完善司法与监管协同工作机制，提升助力资本市场高质量发展的制度效能

18. 完善纠纷多元化解机制。依托最高人民法院与中国证监会建立的“总对总”在线诉调对接机制，健全有机衔接、协调联动、高效便民的证券期货纠纷多元化解机制。鼓励通过调解等非诉讼方式化解证券纠纷，总结以保全促进调解等地方经验，优化诉调对接机制，加大立案后委托证券行业专业调解组织调解力度，完善“示范判决+批量调解”机制，推动“抓前端、治未病”走深走实。强化债券违约处置中的沟通协调，提高违约债券法治化处置出清效率，共同构建市场化法治化多元化债券违约风险处置长效机制。

19. 支持提高行政执法效能。依法公正高效办理行政诉讼案件，监督支持证券期货监管部门依法履行监管职责。强化人民法院与公安机关、人民检察院、证券期货监管部门沟通交流，研究明确证券期货自律组织履行职责案件受案范围标准、违法行为个数的认定标准、当事人控制他人账户实施违法行为等情形下的违法所得计算、单位违法和共同违法的认定标准、行政处罚与刑事司法衔接等对监管执法有重大影响的法律适用问题，及时预防与实质化解证券期货领域行政争议。证券期货监管部门可以依法采取查封、冻结等行政强制措施，以及对拒绝、阻碍执法等违法行为依法进行制止和处罚。当事人控制他人账户实施违法行为的，证券期货监管部门依法将相关账户因违法行为所获收益认定为违法所得。进一步做好行刑衔接，在证券执法领域更好落实“刑事移送优先”原则。

20. 强化会商和信息共享工作机制。进一步加强线索通报、信息通报、案件移送、调查取证、数据共享、规则协调等方面的协作配合，合力提升风险预防、

预警能力，对苗头性问题做到“早识别、早预警、早暴露、早处置”，健全具有硬性约束的风险早期纠正机制。建立“总对总”的信息查询共享合作机制，实现证券期货相关司法裁判文书信息与行政执法信息共享。支持各级人民法院与证券期货监管部门及其派出机构建立信息通报机制与证据调查收集协调配合机制，及时通报涉及各类经营主体的诉讼、处罚、执行及财产线索等。支持各级人民法院与证券期货监管部门及其派出机构在充分沟通的基础上，依法按程序查阅复制基于同一违法事实的刑事、行政案卷笔录、证据材料等，提升审判和执法效能。强化与证券期货监管部门沟通协调，积极稳妥处理涉及金融风险事件、舆论关注度高、复杂程度高、专业性强的证券期货诉讼案件，依法维护资本市场稳定发展。定期联合发布资本市场指导案例及典型案例，通过案例传递长期投资、价值投资、理性投资理念，震慑资本市场违法犯罪行为。

21. 提升司法强制执行质效。严格规范证券执行工作，避免绕道减持、违规减持。对于采取司法扣划、划转等非交易过户方式强制执行处于限售期或不得减持的股票，以及当事人已作出限售减持承诺的股票的，人民法院应当在司法拍卖公告中提示受让方遵守证券监管规则关于股票转让的规定；强制执行相关股票后，受让方应继续遵守限售或减持规定。人民法院在上市公司和证券期货基金经营机构股权拍卖公告中，应当提示受让人应当符合监管规则规定的股东条件，并提示股东资格存在不能获批的风险；对于恶意竞拍，拍得后未获批股东资格的，相关保证金不予退还；因对法定股东条件把握不准确、不存在明显恶意的，可退还保证金。进一步完善最高人民法院与中国证监会建立的“总对总”网络执行查控系统功能。建立和完善非诉执行工作机制，人民法院加大对行政处罚没款的强制执行力度，证券期货监管部门申请人民法院强制执行前，有充分理由认为被执行人可能逃避执行的，可以申请人民法院采取财产保全措施。探索实行“同一案件、一次申请”，证券期货监管部门向人民法院申请司法强制执行其作出的行政行为，人民法院裁定准予强制执行的，应在该裁定生效后及时办理执行实施案件立案手续，无须证券期货监管部门另行提交立案材料。证券期货监管部门在查处证券期货违法案件时要积极、及时查封、冻结涉案财产，做好司法程序与行政程序查封、冻结措施的有效衔接，防止当事人转移或者隐匿。在证券执行工作中充分尊重证券登记确权行为的效力，维护证券交易结算秩序稳定运行。

五、加强组织保障，多措并举提升审判能力与监管能力

22. 加强金融审判与监管执法队伍建设。坚持以党的政治建设为统领，确保

资本市场审判执行与监管执法的正确政治方向，锻造忠诚干净担当的金融审判和监管执法铁军。要始终驰而不息抓好党风廉政建设和反腐败斗争，深入贯彻中央八项规定精神，以“零容忍”态度严惩司法腐败，以清正廉洁保障执法司法公正。要坚持严格管理与热情关怀相结合，坚决支持法官、监管执法人员依法办案，强化履职保障。把从优待警举措落到实处，为基层干警松绑减负，激励广大干警担当作为。

23. 强化金融审判机制和双向交流培训机制。继续优化金融案件管辖机制和审理机制，提升金融审判专业化水平。持续加强人民法院与证券期货监管部门双向业务沟通交流平台建设。定期组织金融审判、监管执法专题研修培训。提升监管执法队伍对法律体系和司法机制的认识，加深法官对金融创新工具、风险控制手段及市场运行机制的理解，促进金融审判、监管执法人员专业能力不断提升，持续提高监管执法的规范化和法治化程度，提高金融审判的专业化水平和质量。

全国人大常委会 2025 年度立法工作计划

● 信息来源：中国人大网 日期：2025 年 5 月 15 日

● 访问链接：<http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202505/P020250513550316685290.pdf>

全国人大常委会 2025 年度立法工作计划

(2024 年 12 月 13 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第 35 次委员长会议原则通过 2025 年 4 月 18 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第 42 次委员长会议修改)

2025 年是“十四五”规划收官之年。全国人大常委会立法工作的总体要求是：在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，深化立法领域改革，统筹立改废释纂，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，提高立法质量，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供坚实法治保障。

一、做好法律案审议和起草工作

完善有利于推动高质量发展的体制机制，制定民营经济促进法、国家发展规划法、金融法、金融稳定法、耕地保护和质量提升法，修改反不正当竞争法、企业破产法、招标投标法、农业法、渔业法、民用航空法、中国人民银行法、银行业监督管理法。健全全过程人民民主制度体系，将全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法修正草案提请全国人民代表大会审议，修改城市居民委员会组织法、村民委员会组织法。铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设，制定民族团结进步促进法。聚焦社会主义文化强国建设，制定法治宣传教育法，修改国家通用语言文字法。健全保障和改善民生制度体系，制定社会救助法、托育服务法、检察公益诉讼法，修改传染病防治法、道路交通安全法、食品安全法。完善生态文明法律制度，编纂生态环境法典，制定国家公园法。健全完善国家安全

体系和公共安全治理机制,制定原子能法、突发公共卫生事件应对法、危险化学品安全法,修改治安管理处罚法、监狱法、国家赔偿法、网络安全法。加强涉外法治建设,修改海商法、对外贸易法、仲裁法,并注重在相关法律中完善涉外规定。

(一)继续审议的法律案(14件)

1. 全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法(修改)(已通过)
2. 民营经济促进法(2月)
3. 传染病防治法(修改)(4月)
4. 原子能法(4月)
5. 仲裁法(修改)(4月)
6. 治安管理处罚法(修改)(6月)
7. 反不正当竞争法(修改)(6月)
8. 突发公共卫生事件应对法(6月)
9. 国家公园法(6月)
10. 海商法(修改)(6月)
11. 法治宣传教育法(6月)
12. 渔业法(修改)(6月)
13. 金融稳定法(8月)
14. 危险化学品安全法(10月)

(二)初次审议的法律案(23件)

1. 生态环境法典
2. 国家发展规划法
3. 金融法
4. 耕地保护和质量提升法
5. 民族团结进步促进法

6. 社会救助法
7. 托育服务法
8. 检察公益诉讼法
9. 企业破产法(修改)
10. 招标投标法(修改)
11. 农业法(修改)
12. 民用航空法(修改)
13. 中国人民银行法(修改)
14. 银行业监督管理法(修改)
15. 城市居民委员会组织法(修改)
16. 村民委员会组织法(修改)
17. 国家通用语言文字法(修改)
18. 道路交通安全法(修改)
19. 食品安全法(修改)
20. 监狱法(修改)
21. 国家赔偿法(修改)
22. 网络安全法(修改)
23. 对外贸易法(修改)

生态环境法典草案提请全国人大常委会会议初次审议后,适时进行分拆审议,修改完善。

贯彻落实党中央决策部署,对进一步全面深化改革、推进国防和军队建设、维护国家安全、完善涉外法律体系等,需要制定、修改、废止、解释相关法律,或者需要由全国人大及其常委会作出相关决定的,适时安排审议。

(三)预备审议项目

制定国有资产法(企业国有资产法修改,一并考虑)、电信法、消费税法、华

侨权益保护法、机关事务管理法、见义勇为人员奖励和保障法、国家消防救援人员法、产业工人队伍建设法、医疗保障法、南极活动与环境保护法,修改注册会计师法、商业银行法、铁路法、计量法、海关法、商标法、律师法、教师法、政府采购法、水法、国防动员法、人民警察法,财政税收制度、治理网络违法行为和人工智能健康发展等方面的立法项目,由有关方面抓紧开展调研和起草工作,视情安排审议。

二、加强宪法实施和监督

健全保证宪法全面实施制度体系。全面贯彻宪法规定、宪法原则、宪法精神,系统推进宪法实施、宪法解释、宪法监督,完善宪法相关法律制度,健全相关体制机制。建立宪法实施情况报告制度,通过报告反映宪法实施情况和监督宪法实施情况。完善合宪性审查制度,全面发挥宪法在立法中的核心地位功能,在每一个立法环节都把好宪法关,对所有提请全国人大常委会审议的法律草案和决定决议草案进行合宪性审查,加强涉宪性问题研究。落实宪法解释程序机制,采取务实管用的方式方法积极回应社会关切。实施好修改后的监督法,加强对宪法法律实施情况的监督。推动地方各级人大及其常委会有效发挥在保证宪法法律实施中的重要作用。

加强备案审查。进一步贯彻落实全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定,细化完善审查标准。围绕党中央重大决策部署和重要法律实施,开展专项审查和集中清理工作。健全备案审查衔接联动机制,加强同有关机关的协调联动,形成备案审查制度合力。积极探索在备案审查中发挥基层立法联系点作用的工作机制。召开备案审查工作培训会,开展案例交流指导,推动备案审查工作向纵深发展。推动建设全国统一的法律法规和规范性文件信息平台。

加强宪法理论研究和宣传教育。深入学习宣传习近平总书记关于宪法的重要论述,推动宪法宣传教育常态化、长效化,大力弘扬宪法精神和社会主义法治精神。聚焦当代中国宪法制度和宪法实践,加强对新时代中国宪法制度建设和宪法实施监督实践的宣传解读,提炼标志性概念、原创性观点,推动构建自主的中国宪法话语体系,不断提升中国宪法理论和实践的说服力、影响力。

三、加强和改进新时代立法工作

坚持党对立法工作的全面领导。牢牢把握深化立法领域改革正确政治方向,从制度上法律上保证党的理论和路线方针政策以及决策部署得到全面贯彻、有效

实施。围绕党和国家事业全局统筹谋划立法工作,将党中央提出的立法项目及时列入年度立法工作计划。抓好党中央确定的重大立法事项的贯彻落实,确保立法取得良好的政治效果、法治效果、社会效果。严格执行请示报告制度,立法工作中的重大决策、重大事项、重要情况,及时主动按程序向党中央请示报告。

坚持改革和法治相统一。更好发挥法治在排除改革阻力、巩固改革成果中的积极作用,统筹立改废释纂,灵活运用决定等多种立法形式,做到重大改革于法有据、及时把改革成果上升为法律制度。对于进一步全面深化改革需要新立的法律,及时制定。对于立法条件还不成熟,需要先行先试、探索积累的事项,依法及时作出授权决定或者改革决定。对于不适应改革发展要求的现行法律规定,及时进行修改完善或者依法予以废止。对于相关改革决策已经明确、需要多部法律作出相应修改的事项,可以采取“打包”修法方式一并处理。对于需要分步推进的制度创新举措,可以采取“决定+立法”、“决定+修法”等方式,先依法作出有关决定,再及时部署和推进相关立法修法工作。

充分发挥人大在立法工作中的主导作用。完善人大主导立法工作的体制机制,加强人大对立法工作的组织协调,发挥全国人大及其常委会在研究确定立法项目、组织法律起草、重大问题协调、草案审议把关等方面的主导作用。健全全国人大相关专门委员会、常委会工作委员会牵头起草重要法律草案机制,更好发挥常委会和专门委员会组成人员、人大代表在立法工作中的作用。对于其他部门牵头起草的法律草案,全国人大相关专门委员会、常委会工作委员会提前介入、协同配合,形成立法工作合力。

推进科学立法、民主立法、依法立法。尊重和体现客观规律,增强立法调研、座谈、论证、评估、听证等工作的针对性、有效性和及时性,提高立法质量。坚持立法为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度,保障公民各项权利得到有效落实。做好法律草案通过中国人大网向社会公布征求意见工作,健全意见研究反馈机制,认真做好舆情应对,及时解疑释惑,回应社会关切。贯彻实施修改后的代表法,扩大代表对立法工作的参与,完善通过代表工作信息化平台向全国人大代表征求意见工作,邀请代表特别是相关领域或具有相关专业背景的代表参加立法调研和审议。认真做好拟提请全国人民代表大会审议法律案的准备和组织工作,为代表履职做好服务保障。严格依照法定权限和法定程序开展立法工作,发挥好立法技术规范服务立法的功能和作用。完善保证法律实施的配套规定、标准规范、工作机制等,加强

法律配套规定督促落实。

四、服务保障新时代立法工作

加强立法工作队伍建设。深入学习领会、全面贯彻落实习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立 70 周年大会上的重要讲话精神,学习研读习近平《论坚持和完善人民代表大会制度》,推动学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想走深走实、不断取得新成效。贯彻“四个机关”定位要求,坚持把党的政治建设摆在首位,持续强化党的创新理论武装,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,建设忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的高素质立法工作队伍。开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育,持续强化作风建设。在立法工作中落实党中央有关整治形式主义为基层减负的要求,深化为基层减负的实际行动和成效,研究制定法律制度时统筹为基层减负和赋能。

用好基层立法联系点。践行全过程人民民主重大理念,健全吸纳民意、汇集民智工作机制,发挥基层立法联系点国家立法“直通车”作用,深入听取基层群众对法律草案的意见建议。加强工作联系指导,提升基层立法联系点制度化、规范化水平。鼓励基层立法联系点因地制宜与其他基层民主实践载体资源共享、综合利用、融合发展,提升群众参与度和覆盖面。召开工作交流座谈会,促进互学互鉴,稳步有序推动基层立法联系点工作提质增效。

深入开展法治理论研究和法治宣传教育。增进与中国法学会,以及国家高端智库、科研院所等的联系交流,加强重点领域、新兴领域、涉外领域法治理论和实践问题研究,深化国际法和涉外法律研究。通过新闻发布会、实施座谈会、组织集体采访、安排个人接受采访、发表解读文章、配合法治宣讲等多种途径和方式宣传立法的背景、内容、意义,将宣传解读贯穿立法工作全过程。及时发现、精准研判涉立法舆情,及时、准确、有效予以回应。不断提升法工委发言人机制质效,召开发言人记者会介绍常委会立法工作安排进展,传递权威声音,回应社会关切。加强法律文本外文翻译工作,利用好译审专家委员会和相关平台机制,宣介我国法治建设成就,提升国际传播能力。

加强地方立法工作的联系指导。研究制定关于探索区域协同立法的指导性文件。聚焦提高地方立法质量,召开 2025 年全国地方立法工作座谈会,继续举办地方立法培训班,实现地方立法主体和基层立法联系点新一轮全覆盖。结合地方人大工作需求,在立法计划编制、法规备案审查、立法理论研究、立法技术规范等方面加强交流。精选地方立法典型事例编发法制工作简报,增进地方立法经验共

享。

五、研究启动法律清理工作

落实《十四届全国人大常委会立法规划》关于法律清理的工作部署,2025 年研究启动法律清理工作。全国人大常委会法工委牵头并成立工作专班,对法律清理的范围、标准和有关理论问题开展前期研究,提出法律清理工作方案,按程序报批后实施。通过对现行法律规定的全面清理,集中、主动、批量解决法律体系内部不适应、不协调的问题,建设更高水平的中国特色社会主义法律体系。

青岛市中级人民法院破产审判白皮书（2021 年 4 月—2025 年 3 月）

● 信息来源：青岛中院

日期：2025 年 4 月 22 日

● 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/dY7MN0qOgrb1C10baccOPA>

青岛市中级人民法院破产审判白皮书 （2021 年 4 月—2025 年 3 月）

前言

青岛中院在破产审判中始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，认真落实党中央、国务院及省、市优化营商环境、促进民营经济发展壮大的工作要求，以“公正与效率”为工作主题，以“高效办成一件事”为抓手，充分发挥破产审判职能，依法妥善审结多起在全省、全国范围内有重大影响的破产清算、破产重整案件，努力以高质量司法支撑和服务中国式现代化青岛实践。

五载春秋，砥砺前行。青岛破产法庭自 2020 年 4 月成立以来，依法履行破产审判职责，依托府院联动机制，运用信息化技术搭建“智破系统”，从“僵尸企业”出清到困境企业涅槃重生，从债权人权益保障到职工妥善安置，从规范性文件出台到社会矛盾多元化解，以法治之力护航经济转型升级，以创新之策破解市场出清难题，在服务供给侧结构性改革、优化法治营商环境、助力经济社会高质量发展中书写“破旧立新”的司法答卷。

五年以来，全市法院共受理破产案件、强制清算案件 674 件，审结 652 件，通过破产程序化解不良资产 196.11 亿元，释放土地资源 4194 亩，妥善安置职工 5618 人，充分发挥了破产审判的市场主体救治功能，为青岛构建新发展格局、实现高质量发展提供坚实的司法保障。

一、2021 年 4 月-2025 年 3 月全市法院破产案件概况

（一）青岛破产法庭破产与强制清算案件受理、结案概况

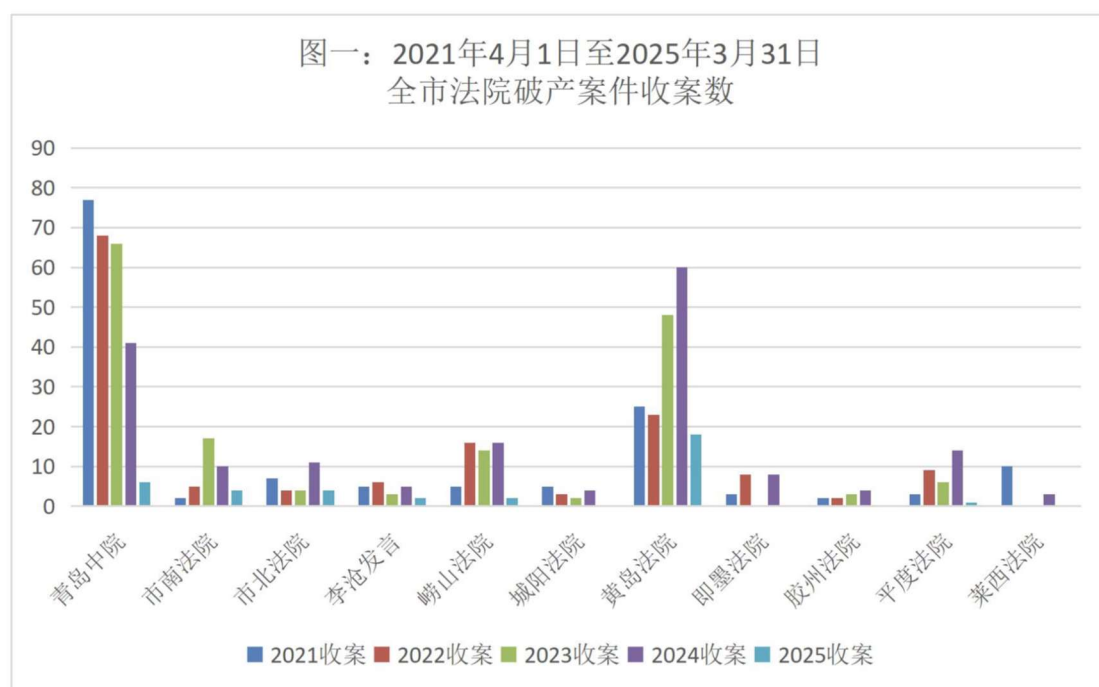
第一、受理案件情况。2021 年 4 月 1 日至 2025 年 3 月 31 日，青岛破产法庭破产与强制清算等各类破产案件共收案 258 件，占青岛两级法院收案总数的 38.3%，其中各类破产案件收案 163 件，各类强制清算案件收案 95 件。

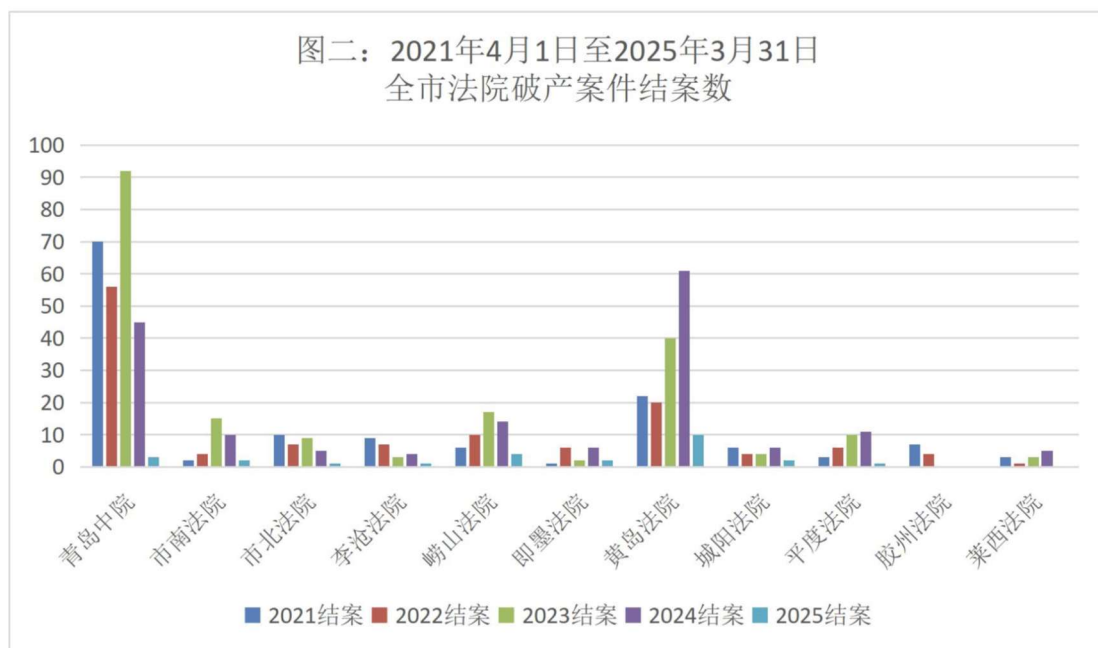
第二、案件审结情况。青岛破产法庭破产与强制清算案件等各类破产案件共结案 266 件，占青岛两级法院破产案件结案总数的 40.8%。其中破产各类案件结案 166 件，强制清算各类案件结案 100 件。

（二）青岛各区（市）法院破产与强制清算案件受理、结案概况

第一、受理案件情况。青岛各区（市）法院 2021 年 4 月 1 日至 2025 年 3 月 31 日，破产与强制清算各类案件共收案 416 件。其中破产各类案件收案 309 件，强制清算各类案件收案 107 件。

第二、案件审结情况。青岛各区（市）法院破产案件与强制清算各类案件共结案 386 件。其中破产各类案件结案 290 件，强制清算各类案件结案 96 件。收、结案前三位的法院均为：黄岛法院、崂山法院、市南法院。（图一、图二）

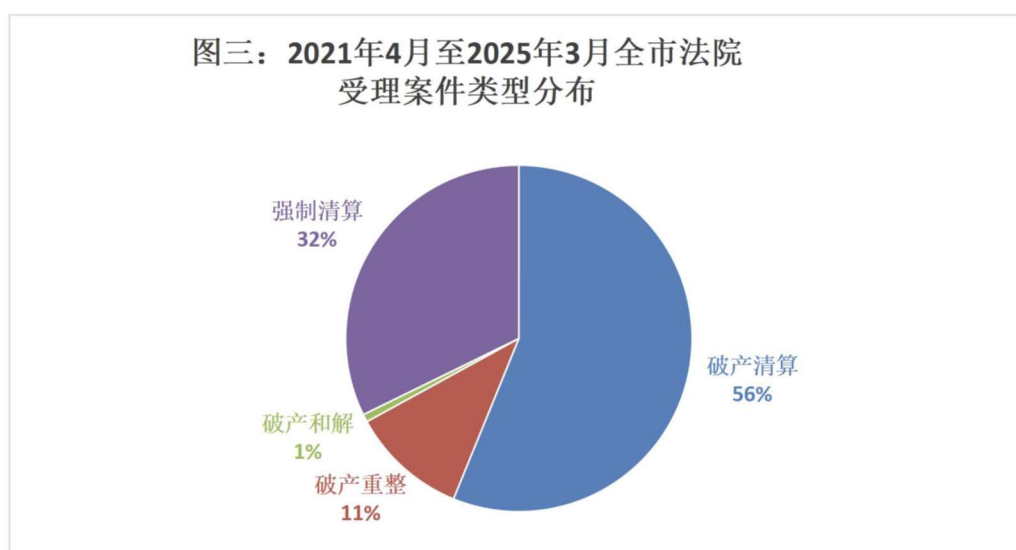




2021年至2024年，全市法院破产案件全年结案率相对稳定，基本保持在85%以上。2021年全市破产及强制清算各类案件结案率为91%，2022年结案率为86.8%，2023年结案率为119.6%，2024年结案率为89.8%。

（三）全市法院受理破产、强制清算案件类型

2021年4月1日至2025年3月31日，全市法院受理的破产及强制清算案件（不含破申、破终、清申、清终号）中，破产清算案件、强制清算案件、破产重整案件、破产和解案件，分别占破产案件受理总数的56%、32%、11%、1%。（图三）其中，青岛破产法庭受理的破产清算案件、破产重整案件占全市法院受理此类案件总数的23.8%。青岛破产法庭受理的强制清算案件占全市法院受理此类案件总数的44.9%。



（四）破产及强制清算案件化解不良资产、释放土地及安置职工数量

2021年4月1日至2025年3月31日，全市共化解不良资产196.11亿元，释放土地4194亩，安置职工5618人。其中，青岛破产法庭化解不良资产67.34亿元，释放土地1242亩，安置职工2433人。

二、全市法院破产案件主要特点

（一）破产案件受理数量呈逐年增长态势

2022年与2021年相比，受理案件总数略有下降，2023年与2022年相比，受理案件总数上升13%，2024年与2023年相比，受理案件总数上升14%。破产案件受理数量呈增长态势。

（二）破产、强制清算案程序启动以债务人、债权人申请为主，执转破案件数量逐年增加 2021年4月1日至2025年3月31日，全市法院受理的破产案件中，债务人申请案件210件，占破产受理案件总数的49%；债权人申请案件125件，执转破案件88件，股东申请案件2件，分别占破产案件受理总数的29%、21%、1%。

全市法院受理的强制清算案件中，股东申请案件数最多，共135件，占全市强制清算案件受理总数的72%；债权人申请案件32件，债务人申请案件16件，其他主体申请案件5件，分别占全市法院强制清算案件受理总数的17%、9%、2%。

从收案情况看，破产程序的启动主体主要为债务人，而强制清算案件的启动主体主要为股东，两类案件启动主体差异的主要原因是：在破产程序中，债务人企业长期存在大量债务，企业难以维系，存在尽快将企业有限的资产最大化变现，使债务人企业终止、退出市场的债务清理的需求；在强制清算程序中，一些长期不能正常营业的企业，股东之间、董事之间难以就企业清算达成一致意见，企业拖延清算，在公司相关法律规定中，股东或其他清算义务人将承担相关法律责任。因此，股东申请企业进入强制清算程序的案件较多。

另外，青岛执转破案件数量逐年增长，2021年全市法院破产案件中，执转破案件收案4件，2022年收案6件，2023年收案19件，2024年收案56件，2025年至今收案3件。随着“执破融合”工作力度加大，执转破案件的立案数量日益增长。

（三）案件类型以破产清算、强制清算为主，破产重整案件数量相对较少

全市法院破产案件受理的类型较为集中，破产清算案件占受理案件总数的56%，强制清算案件占受理案件总数的32%，破产重整案件占受理案件总数的11%。全市法院受理的案件，进入破产程序具备重整价值的企业较少，较多企业符合破产清算条件或强制清算条件而进入相应程序出清。

（四）适用普通程序案件较多，案件审理难度较大

2021年4月1日至2025年3月31日，青岛破产法庭受理的破产及强制清算案件中，适用简易破产案件快速审理程序（以下简称破产快速审理程序）的案件26件，适用普通程序审理的案件51件。其中，破产快速审理程序适用占比33.8%。

2021年4月1日至2025年3月31日，青岛各区（市）法院受理的破产及强制清算案件中，适用破产快速审理程序的案件98件，适用普通程序审理的案件241件。其中，破产快速审理程序适用占比29.4%。

全市法院审理破产案件适用破产快速审理程序的占比为30%左右，说明进入程序的破产案件审理难度较大，审理周期较长，70%左右的案件无法适用破产快速审理程序。

（五）进入破产、强制清算程序的企业，小微企业占比较高

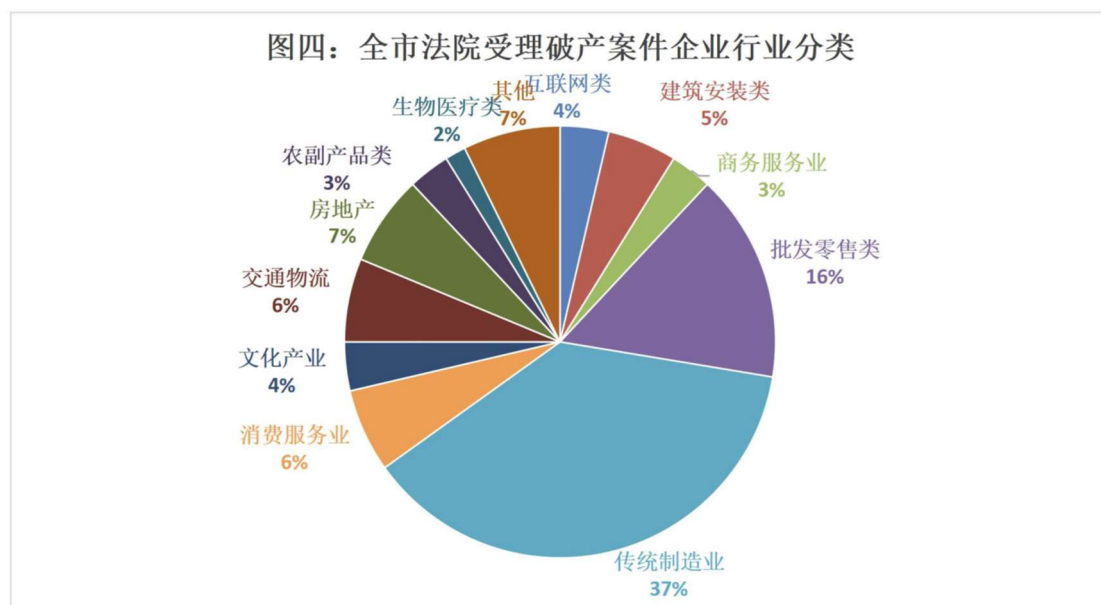
2021年4月1日至2025年3月31日，全市法院受理的破产及强制清算各类案件中，涉及小微企业共233家，其中，破产各类案件涉及小微企业共164家，占全部破产企业的71.6%，强制清算各类案件涉及小微企业共69家，占全部强制清算企业的81.2%。

进入破产和强制清算程序的小微企业占比较大，说明小微企业的管理制度、经营方式、抗风险能力较差，导致企业陷入困境。强制清算案件中的小微企业占比较高，原因主要是企业停止经营后，股东、董事常常不履行清算义务或者小微企业治理结构不稳定，股东产生矛盾后，公司无法经营，导致公司进入强制清算程序。

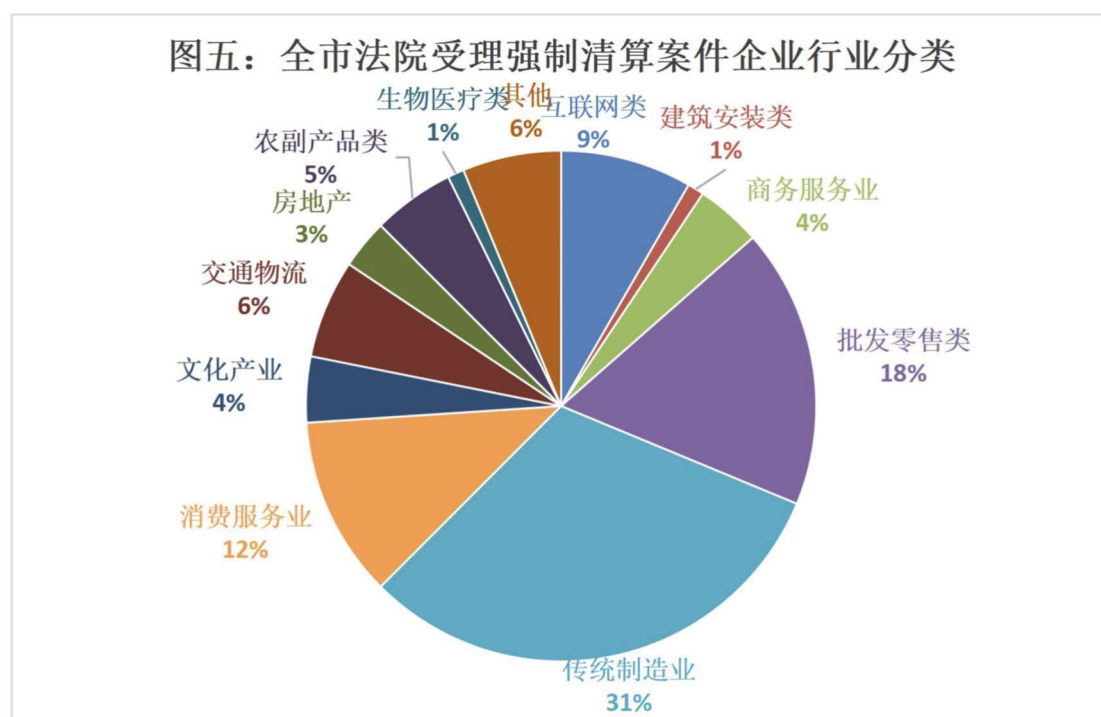
（六）破产、强制清算案件企业行业分布较为集中

2021年4月1日至2025年3月31日，全市法院受理的破产案件中，行业分布前三位的分别是：第一位，轻纺、化工、机电等传统制造业72家，占受理

破产案件数量的 37%；第二位，批发零售等商贸类（百货、销售等）30 家，占受理破产案件数量的 16%；第三位，消费服务业（餐饮、酒店、旅游、健身等）12 家，占受理破产案件数量的 6%。（图四）



2021 年 4 月 1 日至 2025 年 3 月 31 日，全市法院受理的强制清算案件中，行业占比前三位的企业与破产案件相同，其中：机电等传统制造业 30 家，占受理强制清算案件数量的 31%；批发零售等商贸类（百货、销售等）17 家，占受理强制清算案件数量的 18%；轻纺、化工、消费服务业（餐饮、酒店、旅游、健身等）11 家，占受理强制清算案件数量的 12%。（图五）



总体看，两类受理案件企业类型比较集中，主要为传统制造业、商贸类企业和轻纺、化工、消费服务业三大类企业，与青岛地区产业结构更新，相关传统行业企业经营受到冲击密切相关。另外，商贸类企业和轻纺、化工、消费服务业企业的经营困境，主要是由于市场需求变化，此类企业抗风险能力较低，造成企业陷入困境，而进入破产和强制清算程序。

三、全市法院破产工作举措及工作成效

（一）持续深化破产审判工作机制改革，促进破产审判规范化运行

第一、推行简案快审模式，提升破产审判效率。实现“简案快审，繁案精审”。青岛破产法庭适用破产快速审理程序审理的破产案件一般在3个月内审结，其中，青岛三丰毛纺织有限公司破产清算案前后审理用时仅51天，凸显了简案快审的优势。第二、针对破产案件审理所遇到难点，制定相关操作规程，使破产审判有章可循。制定实质合并破产、管理人选任与考核办法、防止企业逃废债、企业注销便利化等多个规范性文件，切实解决破产审判中的堵点问题。第三、建立院领导带头办案机制。深入开展破风行动，院长负责调度，对全市法院2年以上未结破产清算案件集中调度清理，分管院领导带头办理、基层院长包案清理，目前“破风”行动的任务和目标基本达成，全市法院破产长期未结案件清理工作完成率在全省位居前列。第四、规范内部考核，科学评价破产法官工作。出台《青岛市中级人民法院关于强制清算与破产案件单独绩效考核办法》，对破产法官工作量进行符合破产案件审理特点的考核，充分激发法官办难案、办大案的积极性和主动性。

（二）持续推进府院联动机制实质化运行，开拓府院联动机制协调新举措

第一、进一步筑牢府院联动的制度化保障。2023年，青岛中院作为牵头单位联合23个成员单位，在青岛市2020年建立的“府院联动”机制基础上，形成青岛市“府院联动”机制2.0版。该机制为进一步推动优化营商环境政策落实，保障政府各部门在权限范围内为“府院联动”机制有效实行提供便利措施，实现企业破产处置府院联动全面覆盖奠定了制度基础。第二、以府院联动机制为依托，形成青岛府院联动“1+N”模式。目前，全市法院与市各相关部门已经形成以府院联动机制框架为引领，与其他政府相关部门相互协作的1+N运行模式，在破产援助资金、破产涉税事宜、破产金融措施等涉破产的多领域形成了成熟有效的操作规程，妥善解决了破产费用、涉税事宜、金融协作、打击逃废债、注销便利化等破产审判面临的困难和挑战。第三、发挥府院联动机制

的个案协调作用。针对个别破产案件长期未解决的财产处置、行政手续办理等问题，青岛破产法庭以案件问题为导向，多次召集个案府院联动会议，协调各部门对破产案件处理提出有针对性的意见建议，为解决破产案件审理中的难题理清思路。

（三）不断完善智慧破产系统，科技赋能降低破产程序成本、提高破产审判效率

为解决管理人在财产查询中线下多部门申请，查询效率低的问题，青岛破产法庭与平安银行合作，2022年10月在全省率先上线“智慧破产系统”，以全覆盖模式为起点，实现破产企业信息核查、注销事项全流程办理，以科学化、自动化、智能化的节点控制与流程设计，平等保护债权人、债务人等利害关系人的合法权益，通过数字化系统对管理人进行考核，提升管理人履职能力，加强办理破产案件的信息化水平和便捷度。

另外，为进一步完善破产企业查询功能，根据山东省企业破产信息核查实施方案，作为牵头单位之一推进“破产企业信息核查一件事”。2024年7月，青岛中院与市行政审批局共同牵头，联合青岛市十二个职能部门，对相关数据需求进行梳理，出台《破产信息核查一件事办事指南》，积极配合全省企业破产信息核查“一件事”系统建设，在各部门共同努力下，该系统于2024年底上线。系统上线后，管理人所需的相关信息，发起申请后五个工作日内即可完成核查，极大提升了查询效率。截止目前，已完成近40件案件的查询报告反馈。

（四）服务保障法治营商环境，总结先进地区经验，有效提升破产指标

青岛破产法庭积极参与国家营商环境评价工作，对标国内最佳实践、最优水平，围绕压缩办理破产时间、降低破产成本、简化环节流程、优化办理结果工作要求，不断完善破产审判各个环节。2021年12月，全市法院召开服务保障法治营商环境工作推进会，青岛破产法庭对照2021年国家营商环境评价主要变化与任务要求，总结了破产审判经验和做法，提出了持续提升营商环境破产指标，健全破产审判工作机制，进一步完善破产审判的工作措施。2021年，青岛破产法庭审理的破产案件入选青岛中院优化法治营商环境十大案例。

2022至2024年，青岛破产法庭积极响应《青岛市营商环境优化提升三年行动规划》要求，对标北京、上海、广州、深圳等先进城市，针对破产审判的短板，从深化府院联动措施、提升破产审判效率等方面不断完善破产审判工作

机制。目前，三年规划中对标先进城市的改革举措均已顺利完成，有效提升了全市法院破产审判质效。

（五）规范破产管理人考核，加强破产管理人履职资金保障

2021年青岛中院出台《破产案件管理人选任与考核办法》，为规范管理人选任，对管理人进行个案考核和年度考核提供了依据。同年，与青岛市破产管理人协会出台关于联席会议制度的规定，定期与青岛市破产管理人协会召开联席会议，通报管理人整体履职考核情况、讨论管理人培训等相关问题，有效促进管理人队伍建设和能力提升。

2023年青岛中院联合青岛市财政局对《青岛市破产案件援助资金管理使用办法》进行修订，提升了援助资金向破产管理人支付报酬的最低限额并修订了相应措施，为管理人履职提供了充分的经济保障。

（六）与有关部门积极协调研判，依法开展公益清算

青岛破产法庭与市行政审批局、市市场监管局积极沟通，对吊销后长期未注销企业，开展公益清算工作。经过认真研讨，青岛破产法庭与市行政审批局、市市场监管局就案件的启动、审查、注销等流程进行了规范，保障了公益清算案件的顺利审理，目前，第一批公益清算案件已经在审理中，第二批公益清算案件已经开启审查流程。

（七）攻坚克难，抓好长期未结破产案件清理工作

根据山东省高级人民法院清理破产长期未结案件要求，青岛破产法庭制定了《18个月以上未结破产案件清理工作方案》，成立了专项清理工作组，对案件进行逐案、逐月调度，针对未结破产案件数量较多或情况较为复杂的区

（市）法院，组织指导团队进行逐案调度和指导，取得显著效果。除个别案件出现新的复杂情况延期结案外，多数案件均按照预计结案期限或早于预计结案期限审结，目前，全市法院18个月以上长期未结破产案件仅余4件。

（八）准确识别重整前景，依法审结重大破产重整案件，助推企业涅槃重生

青岛破产法庭在审理破产案件时，及时启动“诊断识别”机制，根据案件特点及企业经营情况等，在发现企业具备重整价值和挽救可能时，立即由清算

程序转为重整程序，指导管理人引入投资人，使破产企业由“濒临绝境”转为“涅槃重生”。

2021年9月2日，山东省青岛发动机厂管理人以山东省青岛发动机厂重整计划草案已经债权人会议各表决组表决通过，且重整计划草案内容、表决程序及结果均符合法律规定为由，申请法院批准重整计划。这意味着一个濒临停业的企业，在青岛破产法庭准确识别，进入重整程序后，焕发了新生，该案为盘活低效企业资产，促进社会资源合理分配，推动新旧动能转换，切实维护债权人利益，优化青岛市营商环境做出了重大贡献。

2022年3月22日，青岛破产法庭受理捷能集团破产重整案，通过深度挖掘企业价值，多措并举盘活、提升企业优势价值，寻找重整投资人资金注入、产业赋能、科技赋能、管理优化等方式，依法整合资源，使企业迅速恢复研发能力，挽救了高端装备制造企业。2023年6月19日，青岛破产法庭裁定批准捷能集团等十公司实质合并重整计划草案，终结重整程序，使企业获得重生，取得良好社会效果。

四、破产审判面临的问题与挑战

（一）破产审判队伍建设需进一步加强

随着经济形势的变化及破产审判需求的增加，青岛破产法庭的办案人员略显不足。目前，青岛破产法庭与青岛中院民二庭合署办公，破产法官需要兼顾破产和商事审判，如何协调好两种类型案件审判工作，是需要进一步加强和调整的重点。

（二）破产案件财产处置难度大，导致破产案件久拖不决

破产案件的财产处置过程中，经常出现资产无法变现，资产手续不全，不动产产权不明晰等问题，如何尽快将财产处置变现，与相关部门协调和完善资产手续，梳理历史遗留产权问题，是破产财产处置的核心问题。

（三）管理人素质参差不齐，履职不规范，缺乏解决问题的积极性

管理人作为破产案件顺利推进的重要因素，其专业程度决定了破产案件的进展及走向。在破产案件审理中发现，有些管理人缺乏破产案件办理的相关知识和经验，在破产案件审理过程中，对于破产程序及破产法中的履职问题处理不规范，对遇到的难点问题，不能积极跟进寻找解决措施，影响案件推进。

（四）破产案件疑难化趋势明显，破产调研工作需进一步加强

根据目前受理破产案件的特点，案件的疑难复杂程度日益提升，破产法官面临案件中的法律适用、程序安排、权利协调等问题日益增多，在破产法律供给相对不足的情况下，破产调研的重要性日益凸显。

五、下一步破产审判工作措施

（一）加强专业法官队伍建设，夯实审判基础

打造素质过硬的破产审判队伍，继续发挥院、庭长参加合议庭、破产法官审理案件、院领导协调推进的审判模式优势，妥善审理破产案件。充分发挥区（市）法院破产专门合议庭或审判团队的专业优势，实现破产案件审理集中化，确保审判质量。开展以老带新的学习形式，通过破产法官之间的学习和经验交流，不断提高破产法官的业务水平。定期举办破产法及相关问题学习培训及破产法论坛交流探讨，不断提高破产法官的业务水平。

（二）聚焦财产处置，充分发挥府院联动机制优势

青岛破产法庭将借助“府院联动”平台和智慧审判系统，积极与政府各部门协调和对接，形成合力，保障府院联动机制常态化运行，充分发挥府院联动机制在破产财产拍卖、企业涉税事项办理、企业信用修复、打击逃废债、保护职工权益、破产援助资金等方面的积极作用，注重加强对府院联动和个案协调机制结合模式的宣传，积极引导和协调青岛各区（市）法院运用府院联动机制解决破产案件遇到的审理难点问题。

（三）提升破产管理人履职能力

进一步完善破产管理人动态管理和综合考核工作机制，对管理人履职进行有效的监督和评价，避免因管理人行为不当或过失、故意而给债权人、债务人及其他利害关系人权益造成损害。推动破产管理人协会定期举办破产管理人培训，提升破产管理人业务素质，统一管理人对破产案件办理流程的认识，加深管理人对破产案件办理中重要问题的理解。充分发挥企业破产信息核查“一件事”平台及网络债权人会议、网络拍卖的作用，以智能化、数字化助力破产审判质效提升。

（四）加强破产典型案例宣传和破产疑难问题调研

及时对各项工作进行复盘，查找工作中存在的短板，对典型案例及经验做法，运用新媒体、新形式加强宣传。持续针对破产审判的难点问题开展调研，密切关注、及时分析总结各类破产案件，尤其是关联企业合并破产、预重整、跨境破产、个人破产、执破融合等相关破产案件及政策的新形势、新特征，结合青岛破产审判实际和其他省市相关经验，进行实践研究并开展研讨，为下一步适时出台相关破产审判指导意见及新型破产案件审理工作奠定基础。

2024 年度金华法院企业重整十大典型案例公布

● 信息来源：金华法院

日期：2025 年 5 月 21 日

● 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/fd7ixRKRNUQqKOJ-uZ-QzQ>

破产重整制度作为现代市场经济体制中具有重要价值的司法拯救程序，能够有效挽救企业、重组优质生产要素、助推企业向高质量发展转型。2024 年，金华法院在市委领导及省高院指导下，深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平法治思想，锚定“港”“廊”“链”主战场，围绕全市法院“135”工作部署，联合市委依法治市办、市司法局深入推进“企业重组法治服务一件事”，建立健全企业重组工作体系，为提升企业法治服务获得感、打造涉企法治服务新生态贡献了法治力量。

现将 2024 年度涌现出的十大典型案例予以公布。另由东阳法院审理的“浙江雪舫工贸有限公司破产清算与吴某某、吴某个人债务清理实质合并清理案”获评 2024 年度“全国破产经典案例”；由金华中院审理的“浙江欧意智能厨房股份有限公司破产重整案”获评 2024 年度“浙江省企业破产十大典型案例”，现一并发布。

2024 年度企业破产重整十大典型案例

目 录

1. 浙江某焊接材料有限公司破产重整案
2. 浙江某教育投资有限公司预重整转重整案
3. 浙江某橡胶有限公司预重整案
4. 浙江某建设集团有限公司预重整转重整及股东个人债务集中清理案
5. 浙江某通信科技股份有限公司破产重整案
6. 浙江某新材料有限公司破产重整案
7. 某集团有限公司等三家公司合并重整案

8.浙江某建设有限公司破产清算转重整案

9.浙江某机床制造有限公司破产重整案

10.浙江某重型精密机床有限公司破产重整案

01 浙江某焊接材料有限公司破产重整案

【关键词】重组法治服务；推荐管理人；合理确定过渡期

【受理法院】金华市中级人民法院

【管理人】浙江红太阳律师事务所

【基本案情】

浙江某焊接材料有限公司（以下简称 A 公司）原主营和生产钎焊材料（铜基、银基、铝基及其它钎焊材料）。公司技术力量雄厚，生产设备先进，产品质量可靠，并可根据用户需求研发新型钎焊材料。其产品广泛应用于制冷、冰箱、空调、电器、电机、首饰等行业，规格齐全，销售网络遍及全国各地，且出口美国、日本、西欧等国家和地区，深受用户欢迎。近年因经营不善、融资政策趋紧、资金链断裂等多方因素影响，无力清偿到期债务。经金华市重组法治服务中心引导，A 公司积极对接专业重组服务团队。重组服务团队通过政府、法院支持研判企业的重整可行性，向企业提供重组专项法律服务，快速形成重组思路，并在自行重组阶段即积极寻求潜在意向投资人。经自行重组准备后，启动预重整程序。法院根据主要债权人和债务人的推荐指定预重整管理人。在预重整阶段，债权人会议表决通过了重整计划草案。2024 年 8 月 8 日，金华中院裁定受理 A 公司重整申请。2024 年 9 月 30 日，金华中院裁定批准 A 公司重整计划。

【审理情况】

一、推进“企业全链重组”工作模式。在本案中，市企业重组法治服务中心引导企业积极对接重组服务团队。在府院联动框架下，相关职能部门积极提

供政策支持，及时破除政策障碍，消除企业对重组重整程序的疑虑。在自行重组阶段，重组服务团队即积极寻求潜在意向投资人，明确重组思路。

二、采用推荐方式确定管理人。根据省高院创新的管理人推荐做法，本案根据主要债权人和债务人的意见，以推荐方式确定管理人，提升各方对管理人的认可度，有效降低沟通成本，促进案件高效办理。主要债权人和债务人积极配合管理人工作。最终，重整方案获债权人高票通过，从破产受理到重整计划批准仅用时 53 天。

三、合理平衡各方债权人利益。法院指导管理人以评估价格为基础适当上浮开展招募，重组投资人最终以资产评估价的 120% 成交。后又通过政府、社会和市场三方协同，快速理顺职工安置、招募投资人、继续经营等问题。但根据当时已有溢价的重整投资款进行测算，普通债权清偿率极低，重整方案表决通过难。为缓解各方矛盾，根据企业经营情况，法院指导管理人协调优先债权人合理让渡，兼顾普通债权人利益，促使各表决组表决通过预重整方案。

四、合理确定正常经营承租户腾空过渡期。因承租人新场地尚在建设，若要求承租人立即腾空，会给承租人企业造成毁灭性的打击。经法院、管理人多次与承租人协调，最终承租人出具书面承诺，明确后续租金支付和腾空过渡期。同时，在重整方案通过后，承租人便及时腾空了部分闲置场地，供投资人先行升级改造。本案在不影响企业重整和各方利益的情况下，合理确定承租人腾空方案，保障了企业生产资源的有效利用。

【典型意义】

本案是我市企业“重组法治服务”探索过程中，从自行重组转预重整的典型案件之一。在企业风险前端，依托府院联动，争取最大支持和延伸服务，显著缩短了企业救治周期。以主要债权人和债务推荐方式确定管理人，降低了时间成本，提升了债权人的信任，有效提高了重组质效。以市场化方式引入投资人，平衡好债权人、债务人及承租企业之间的利益，为平稳过渡争取了时间和空间，取得了良好的经济效益和社会效果。

02 浙江某教育投资有限公司预重整转重整案

【关键词】民办学校；预重整；府院联动

【受理法院】金华市金东区人民法院

【管理人】浙江迎鸽律师事务所

【基本案情】

浙江某教育投资有限公司（以下简称 B 公司）成立于 2016 年 12 月，注册资金 5000 万元，公司经营范围为教育投资、教育研发、教育信息咨询等，在“民转公”过程中，因多方原因，无法顺利开展办学经营活动，陷入僵局。2023 年 4 月 27 日，金东法院受理 B 公司预重整申请，并指定浙江迎鸽律师事务所担任管理人。预重整期间，形成预重整方案经高票表决通过，证明公司具备重整价值与可能性，故金东法院于 2023 年 11 月 22 日裁定受理 B 公司的重整申请。2023 年 12 月 28 日债权人会议以 100%通过率表决通过《B 公司重整计划草案》，2024 年 1 月 24 日金东法院裁定批准重整计划并终止重整程序。2024 年 9 月，新学校如期开学。

【审理情况】

一、积极抢抓预重整时机，以专业力护航成功率。预重整期间，及时委托第三方评估机构、审计机构对 B 公司资产、债权债务进行评估、审计，并及时告知预重整风险。为 B 公司及时确定资产价值、处置资产夯实基础，将预重整不成功可能带来的法律风险降至最低。

二、灵活适用法律规定，精准施策核定债权。债权审核期间，管理人发现因公司尚未正式营业，也未正式建立会计帐目，多笔债务存在凭证缺失、管理人员混乱、债务人多、金额少等特点，确认难度较大。管理人遂要求公司全体股东集中至管理人办公地点逐笔核对。出现争议的，由债权人与全体股东重新核对，通过协商的方式减少债权确认的争议。管理人共登记申报债权 66 笔，除 3 笔提起异议之诉外，其他债权人均无异议。除股东借款债权外，其他第三方债务人均于 2024 年春节前 5 天快速得到了全额清偿，取得了较好的社会效果与法律效果。

三、制定高效处置方案，快速盘活教育资源。一是通过线下谈判确定意向投资人。因项目土地性质为教育用地，相关施工标准、设施采购与配备均与教学相关，对收购主体的要求较为特殊，管理人在与政府相关部门协调后决定快速开展线下磋商确定意向投资人。二是以 100% 股权出售式重整方式设置资产总体处置方案，并配套设置分阶段支付投资款、分阶段交付资产、附条件股权变更等阶梯式资产交付、所有权变更的具体执行方案。拟定支付投资款达到约 40% 时，即同意附条件交付使用；投资款支付至约 86% 时，可变更股权、交付资产所有权；不动产权属证书取得后由重整投资人付清余款的阶梯式执行方案。

【典型意义】

本案通过“以法律思维为定力、行政思维为动力、商业思维求活力”的“三力合一”模式，充分利用破产重整机制，平衡了各方利益，同时助力金义新区缓解了教育资源紧缺的现状，实现了“三个效果”的有机统一。通过理清债权债务并全额清偿破产债权，化解了社会矛盾，为政府安心回收解决后顾之忧；阶梯式交付并最终 100% 变更股权的重整计划，最大程度保障了原股东权益；重整投资款在支付完破产费用、共益债务、破产债权后的盈余款，由原股东（出资人）依法按出资比例享有，最大程度保障了出资人利益。

03 浙江某橡胶有限公司预重整案

【关键词】预重整；共同推荐；假马竞标；府院联动；信用修复

【受理法院】兰溪市人民法院

【管理人】浙江光正大律师事务所

【基本案情】

浙江某橡胶有限公司成立于 2008 年 3 月，注册资本 1000 万元，主营业务涵盖轮胎制造与销售、橡胶制品的制造与销售等多个领域。因法定代表人及实际控制人于 2023 年意外病故，公司陷入经营管理困境。2024 年 5 月，公司因身缠多起诉讼、经营困难而向兰溪法院提出破产保护。兰溪法院审查后发现企

业虽然已资不抵债，但本身所处行业需求稳定，客户及产业成熟，产品仍有市场潜力，且该企业属福利性企业，承载着为 30 名残疾员工提供就业岗位的社会责任，另具有较高品牌价值、排污许可等无形资产。

【审理情况】

一、采取共同推荐方式选任管理人，保证管理人选任质量。由债权人和债务人共同推荐具有专业能力和良好信誉的机构担任管理人，既符合债权人的利益需求，又具备处理破产案件的专业能力，不仅提高了债权人对管理人的信任度和满意度，也促进了破产案件的高效办理，降低了债权人的维权成本。

二、维持原生产经营方式，将对经营的影响降至最低。公司有员工 100 余名，且有 30 名系残疾人，企业陷入经营困境后，管理方仍以委托代加工的方式维持正常生产。管理人接手调查后即申请法院允许企业在管理人的监督下自行管理财产和营业事务，不影响企业的正常经营，法院予以认可。

三、采用假马竞标模式（假马竞标是指由申请破产保护企业选定的买家，提出的最初步公开竞标收购行动。此举可以吸引更多的潜在买家提出具有竞争力的收购价格），充分保障相关权利人的合法权益。以公司的市场品牌价值、成熟的产业链、稳定的客户资源等优势作为引资因素，成功吸引某机电科技有限公司作为意向投资方，与管理人共同协商拟定重整方案并签订“假马协议”。

四、多方联动研判预重整计划。针对管理人拟制的预重整计划，兰溪法院联合多个政府关键部门，共同对预重整计划的科学性和可行性进行研判。听取了在岗职工对职工安置方案的意见，由法院联合相关部门与管理人共同对预重整方案进行释明，合力化解部分债权人的困恼，促成预重整计划一次性表决通过。

【典型意义】

本案充分展现了重整法治服务在优化营商环境、促进经济发展中的重要作用。通过府院联动科学研判，精准制定了重整方案，采取假马竞标方式招募投资人，既有效避免企业陷入破产困境，又保护了各方当事人的合法权益。同时，通过吸引外资注入，优化企业股权结构，激发市场活力，为企业带来大量

订单，显著提升了市场竞争力。此外，法院还注重提升企业获得感，采取分类清偿策略，确保债权利益最大化，充分保障企业员工权益，赢得了广泛赞誉。这些举措不仅帮助企业成功重整，还提升了企业的信用等级，为后续融资和业务拓展提供了有力支持。

04 浙江某建设集团有限公司预重整转重整及股东个人债务集中清理案

【关键词】重整价值；府院联动分割办证；股东个债全票通过

【受理法院】东阳市人民法院

【管理人】浙江迎鸽律师事务所

【基本案情】

浙江某建设集团有限公司（以下简称 C 公司）是注册在中国建筑之乡——浙江省东阳市的老牌建筑企业。公司成立于 1998 年 3 月，是东阳市第五家获得建筑工程施工总承包一级资质的建筑企业。多年来承接了省内外众多建筑工程，在业内具有一定声誉及影响力。因经营者年事已高、挂靠项目工程结算受阻、疲于诉讼，公司经营逐渐停滞，自 2016 年开始就未承接工程。

2024 年 3 月，C 公司因无法清偿到期债务且明显缺乏清偿能力但具备一定的重整价值及必要性，向东阳法院申请预重整，东阳法院于同月受理 C 公司预重整。在预重整过程中，C 公司的股东赵某某、赵某提出个人债务集中清理申请，管理人充分研判 C 公司、赵某某、赵某的现实情况后，认为 C 公司仍有重整价值和可能性，制定了 C 公司的预重整方案，同时在预重整方案中设置了 C 公司股东个债协调预清理的议案。预重整方案经表决通过后，东阳法院于 2024 年 7 月 12 日裁定受理 C 公司重整，同年 9 月 13 日裁定批准 C 公司重整计划，根据《重整计划》的执行情况，10 月 16 日东阳法院受理赵某某、赵某个人债务集中清理。12 月 3 日赵某某、赵某的分配方案表决通过。

【审理情况】

一、快速完成重整投资人招募，保留建筑资质价值。C公司的重整价值主要体现在其拥有的五项建筑资质。除建筑工程施工总承包一级资质外的其余四项建筑资质均于2024年12月31日到期，且C公司不满足资质延续条件。为避免建筑资质到期，东阳法院指导管理人快速推进重整程序，成功在建筑资质到期前完成重整投资人招募，保留了C公司的建筑资质。

二、府院联动，实现公司资产价值最大化。为有效盘活广扬公司土地资源，东阳法院在对C公司相关不动产进行评估后，协调东阳市自然资源和规划局共同解决企业不动产权属问题。经反复磋商论证，东阳法院与自规局共商形成了合法合规的解决方案，在保障现有不动产权人利益的同时，极大提升企业资产价值。

三、深入协调沟通，同步实现股东个人债务集中清理。C公司的股东赵某某、赵某系父子，二人因为公司借款提供担保、债务加入而被起诉、执行。赵某某已74周岁，无力继续创造价值，赵某也因广扬公司的纠纷而陷入经济危机，无固定工作。但赵某某、赵某二人在C公司尚有债权，可在C公司破产重整中获得清偿。经多方调查和评估后，东阳法院同意受理二人的个人债务集中清理。经过对二人可获清偿的金额进行测算，并和债权人进行充分沟通，管理人拟定方案：赵某某、赵某以其在C公司的可分配金额清偿债权人的本金、利息等普通债权。2024年12月3日方案经全体债权人表决同意通过，12月10日经东阳法院裁定认可。

【典型意义】

本案同时完成了C公司的重整和股东的个人债务集中清理，做到企业、个人双重整、双清理，为企业、股东带来新生，充分发挥和彰显了法院在保障企业重整价值、实现资产价值最大化过程中的主观能动性，是人民法院积极作为，对司法助力营商环境优化具有典型意义，也为其他同类案件的处置提供了指引和借鉴。

05 浙江某通信科技股份有限公司破产重整案

【关键词】假马竞标；区分招募；差别清偿；府院联动

【受理法院】义乌市人民法院

【管理人】浙江六和律师事务所、浙江天平会计师事务所（特殊普通合伙）、浙江六和（义乌）律师事务所

【基本案情】

浙江某通信科技股份有限公司（以下简称 D 公司）成立于 2017 年，发起人为深圳某科技公司，注册资本为人民币 1.5 亿元，通过政府招商引资取得 132 亩工业用地，并签署投资协议，拟建设无源光网络通信产业化项目。厂区内已建成多幢厂房及配套用房，配有多台行业先进设备，有多项与通信设备制造相关的知识产权。后受国外政策影响业务下滑，无法偿还银行贷款，资不抵债。

2023 年 5 月 24 日，金华市中院裁定由义乌法院审理 D 公司破产清算一案。2023 年 7 月 18 日，义乌法院依法指定管理人。2024 年 1 月 10 日，D 公司向义乌法院申请重整，义乌法院裁定 D 公司自 2024 年 1 月 12 日起进入重整程序。2024 年 1 月 26 日，D 公司召开第二次债权人会议，表决通过重整计划。2024 年 2 月 20 日，义乌法院裁定批准 D 公司重整计划，并终止重整程序。2024 年 12 月 3 日管理人以成交价 5.2 亿元完成重整招募。

【审理情况】

一、灵活区分重整资产，合并招募预防争议。债务人的资产主要分为大宗不动产与通信产能两大板块。为充分挖掘不同板块的市场价值，本院指导管理人在预招募时为两个板块分别招募投资人，洽谈中发现多数投资人主要看中不动产板块，产能板块的处置灵活性相对较弱。为此在正式招募时，又将两个板块合为一体，一并招募，有效避免不同投资人在投资、移交、利用等层面可能产生的争议。

二、善用假马竞标模式，提升破产财产处置效益。管理人在与意向投资人商定意向买定价格并发布招募公告后，多家优质企业前来了解，潜在竞买人基数扩大。为提高破产资产处置效率，并保证成交价格，管理人最终以意向买定价格为起拍价，一次招募成功，实现破产财产处置效益最大化。

三、清算转重整提高债权清偿率，差异化清偿平衡小额债权人利益。经测算，本案重整程序的普通债权清偿率比清算程序高出约 21%，启用重整程序极大提高了普通债权的清偿率。此外，本案约 80%的债权人的债权额在 50 万元以下，为维护小额债权人利益、保障重整计划表决通过，本案采用了小额债权差异化清偿的方案：对债权金额在 50 万元以下的部分，其清偿率按 50 万元以上的两倍计算。最终高票通过重整计划草案，实质平衡了小额债权人利益。

四、“重整不破租赁”，最大程度保护资产价值。进入破产程序时，公司厂区内约 6 万平方的厂房处于出租状态，租金收入可观。为最大限度地维护资产价值，法院同意管理人继续租赁不动产的方案。同时，指导管理人根据前期调查，就厂房招租方式、租期及租金等提出详细的方案，并经债权人委员会同意后执行，最大程度平衡了资产价值维护与投资人需求之间的关系。

五、充分运用府院联动机制，协调处置重大疑难问题。极智通信系通过招商引资进入本地的企业，属地政府高度重视其处置进展。为此，管理人及时向法院和政府汇报案件进展与重大事项，并通过府院联动机制解决了众多重大问题，较好促进案件进度和重整效果。

【典型意义】

本案通过假马竞价、合并招募方式实现了债权人利益最大化的最优解。通过重整，债务人取得了新投资人的信用背书、实现脱困重生，投资人也顺利实现投资目标，各方均互利共赢，为府院联动机制下的破产企业重整投资贡献了一份具有参考价值的义乌样本。

06 浙江某新材料有限公司破产重整案

【关键词】提前招募；并购贷

【受理法院】义乌市人民法院

【管理人】浙江台温律师事务所、浙江红太阳律师事务所

【基本案情】

浙江某新材料有限公司（以下简称 E 公司）成立于 2006 年 2 月 22 日，后因缙云 BOPP 薄膜项目投资失误导致资金链断裂，陷入资不抵债的境地。为摆脱困境，E 公司向义乌市人民法院申请预重整，义乌法院于 2024 年 2 月 5 日指定浙江台温律师事务所、浙江红太阳律师事务所担任 E 公司预重整的联合管理人。预重整期间，管理人创新采用“预表决+资产包重组”模式，将优质资产划入重整范围后提交债权人会议表决，获普通债权组 70.25%、其他组别 100% 通过。2024 年 7 月 2 日通过淘宝司法拍卖平台公开竞价，以 2.4118 亿元（溢价 3300 万元）成交。2024 年 6 月 7 日，法院裁定受理 E 公司的重整申请，2.4118 亿元重整资金于 8 月 27 日全额到位，整个司法程序仅耗时 80 余天。

【审理情况】

一、及时招募投资意向人，加快推进破产重整进程。预重整阶段，管理人采用“定向答疑+预表决”机制化解投资者顾虑。经与义乌法院沟通，提前进行重整投资人资格的公开拍卖。管理人先将债务人的不动产等优质资产作为重整范围，对预重整方案进行了预表决，后以预重整程序做“桥梁”，将预重整方案的表决效力与重整计划草案的表决效力充分衔接，该做法实质上系对重整计划草案进行了预先表决。后管理人根据已经表决通过的方案制作竞拍公告、竞买须知等材料，并规定投资人须接受预重整方案或重整计划草案的约束。2024 年 6 月 7 日，法院裁定受理 E 公司的重整申请。同年 8 月 27 日，重整投资款全额汇入。次日，有财产担保债权全部清偿，显著提升了重整案件的处理效率。

二、引进全新金融产品“并购贷”，拓宽企业重整前端服务。在与潜在投资者的初步交流中，管理人察觉到资金问题是他们最关注的焦点。鉴于 E 公司名下不动产规模庞大且不可分割，为了减轻投资者压力，义乌法院指导管理人扩大企业重整的前期服务范围，并主动与金融机构接触，以期为投资者提供必要的资金援助。管理人与多家银行进行了深入对话，提出在义乌地区试行重整并购贷款类金融项目，为当地重整项目提供金融支持。义乌法院与管理人的主动和积极行动，进一步增强了投资者的信心。2024 年 7 月 2 日，在淘宝阿里拍卖破产强清平台上对 E 公司的预重整投资人资格进行了公开竞标，两位投资者经过超过一百轮的激烈竞价，最终以 2.4118 亿元（溢价 3300 万元）的价格成交。在确定投资方后，管理人与投资方进行多次深入沟通，为其提供了多个融资方案供其选择。义乌法院亦积极与意向银行进行沟通，积极推广该金融产品

在义乌的实施，以增强对经济结构和社会调整以及资源优化配置的支持。经过

各方的共同努力，在重整资金支付的最后期限前一天，义乌农商银行及时发放了义乌市首笔并购贷款。

三、灵活租赁方案，确保重整期间资产保值。管理人接管后，对 E 公司的不动产进行了逐一的实地考察，基于 E 公司资产的出租类别和状况，对不同租赁合同采取不同的处理方式，最大限度地实现资产价值并保护债权人的利益。这一措施既确保了债务人在重整期间资产的保值和增值，也保障了重要租户的平稳过渡。同时，它还确保了重整期间有稳定的租金收入，以维持 E 公司的日常运营。更为重要的是，厂房的出租不仅解决了当前的资金问题，还为 E 公司未来的转型升级预留了充足的空间。

【典型意义】

在外部经济环境持续低迷的严峻挑战下，现金流充裕的民营投资者显得尤为稀缺，这已成为中小型企业破产重整过程中最为突出的矛盾。因此，科学制定重整方案以及拥有配套的金融支持服务，是决定这些企业重整成败的关键因素。以 E 公司的破产重整案例为例，通过预先招募和多渠道宣传吸引投资者，以及提前与银行沟通对接，引入并购贷款这一金融新产品，成功且高效地挽救了处于困境中的民营企业。这一举措在义乌尚属首次，不仅为 E 公司的重整投资方争取到了关键的资金支持，更关键的是，它突破了传统融资模式的局限，为其他处于类似困境的企业提供了新的融资思路。

07 某集团有限公司等三家公司合并重整案

【关键词】合并重整模式、预重整

【受理法院】永康市人民法院

【管理人】浙江京衡律师事务所

【基本案情】

某集团有限公司及其关联企业浙江某高新金属材料有限公司、浙江某铜业股份有限公司（以下合并简称某集团等三家公司）为专业研发和生产高精度紫

铜、无氧铜铜板带的国家高新技术企业，永康市铜加工行业龙头企业，多年位列永康市年度纳税百强。2016年起，因受到担保负债拖累，叠加流动资金短缺、新冠肺炎疫情等各种不利因素影响，某集团等三家公司逐渐陷入经营和债务困境。2024年1月12日，永康法院受理登记某集团的预重整一案。2024年5月23日，永康法院裁定受理某集团等三家公司合并重整案。2024年7月16日，永康法院裁定批准某集团等三家公司重整计划。

【审理情况】

（一）破产不停产，债务人自行管理与营业以维持企业价值。某集团等三家公司的铜加工链口碑良好，核心竞争力十分突出。进入重整程序后，债务人仍具备自行管理财产和营业事务的条件。经债务人申请，永康法院准许某集团等三家公司在管理人监督下自行管理财产和营业事务，最小化重整程序对某集团等三家公司营运价值和业务维持方面的冲击。

（二）高效衔接预重整与重整，预先开展实质合并审查。预重整阶段，某集团等三家公司便向永康法院申请合并预重整，以期达成成本低、效率高、价值大的预期效果。为充分听取相关利害关系人意见，法院召开实质合并申请审查听证会，属地政府、大部分债权人以及职工、出资人均对合并重整表示支持。后管理人在预重整期间即参照实质合并破产操作要求，迅速推进完成三家公司清产核资、重整方案研判等工作，大幅度提升企业拯救司法效率，降低司法成本。

（三）返聘原实控人，个人保证责任与企业重整联动清理。因企业原实控人对企业和行业现状的了解是新进外部投资人难以企及的，本案投资人返聘原实控人，以持续提升企业经营的价值。

（四）完善公司治理，做好运营管控。重整后的企业将建立现代化的企业治理机制，着力提升成本控制及管理水平，改善公司生产经营，实现高效有序的经营状态，使其成为经营稳健、运营规范的公司。同时，提升财务管理水平、完善法律合规体系，提高融资能力和资金使用效率，将风险管理与日常管理融为一体。

（五）整合生产资料，实施转型升级。某集团等三家公司依靠合并重整程序、借助重整投资人力量梳理整合了相对分散的生产资料。重整后的企业将结

合自身资源，运用先进生产设备，引进优秀人才进行生产工艺指导，升级形成高水平规模化生产。结合企业口碑优势，拓宽销售渠道，进一步增加市场份额。

【典型意义】

本案从受理登记预重整到裁定实质合并重整、再到批准重整计划，历时仅6个月，解决了执行案件29件，安置了职工158人，盘活了工业用地98亩，促进涉案债权最大化清偿，高效实现企业涅槃重生，起到了“高效益、稳经营、强协作”的重整效果。在关联企业主动申请实质合并的情况下，法院在预重整阶段提前完成众多重整工作，为合并重整打下了坚实基础，也为关联企业预重整至实质合并重整的程序衔接打开了司法实践新路径。某集团等三家公司的继续营业避免了员工遣散、资产闲置，维系了供销渠道、商业信誉、排污许可等无形资产，有效保障企业存续价值与盈利能力。重整投资人与企业原实控人在重整过程中探索后续的经营合作，将原实控人的商业资源和专业能力与投资人的资金实力有效结合，继续深耕铜加工行业，助力永康市经济社会实现高质量发展。

08 浙江某建设有限公司破产清算转重整案

【关键词】清算转重整；资质保留；信用修复

【受理法院】浦江县人民法院

【管理人】浙江良友律师事务所

【基本案情】

浙江某建设有限公司（以下简称F公司）成立于2002年4月，经营范围水利水电工程、市政公用工程、房屋建筑工程等，在浦江县当地享有盛誉，具有从事水利水电工程施工总承包的二级资质。因公司法定代表人经营不善，资金链断裂，及工程层层转包等历史遗留问题，导致建设工程合同纠纷诉讼频发，公司无法持续运行。10余件执行案件在浦江法院长期无法执结，未履行金额高达914万余元。2022年5月7日，经债权人申请，浦江法院裁定受理F公司破

产清算一案，指定了管理人。清算过程中，经债权人表决同意，浦江法院于2023年10月11日裁定F公司进入重整程序，2023年12月1日裁定批准F公司重整计划，终止F公司重整程序。

【审理情况】

一是解决债务人破产受理前的相关遗留问题，提高重整投资人的投资热情。F公司承建的多个项目因工程尾款结算、工程质保金未退等问题发生诉讼争议。对于F公司非实际施工的项目，管理人同实际施工人、发包方等多方协商，在收取相关税费、管理费后，由管理人领取工程款，在付清项目对外欠款后仍有剩余部分支付给实际施工人。

二是做好重整前的尽调工作，减少重整投资人的投资风险。管理人分别到F公司相关分公司注册地的工商、不动产、车辆登记部门、社保、税务部门查询信息，明确了公司资产、社保缴纳、税务欠缴情况。查明F公司拥有的市政公用工程施工总承包三级资质、水利水电工程施工总承包二级的建筑资质于2023年12月31日前到期。法院与管理人紧盯时间点，在资质过期前，顺利招募到投资人并进行了股权过户。

三是配合重整投资人进行相关信用修复，保障投资人的后续经营。管理人协助相关投资人向有关单位邮寄申请删除F公司失信信息的函件，并协助重整投资人向浦江县税务部门申请取消对F公司股东权利限制、税务滞纳金减免等措施，积极恢复F公司信誉和权益，保障投资人可正常运营F公司。

【典型意义】

该案通过清算转重整程序助力企业保留优质壳资源，实现普通债权清偿率0的突破。法院指导管理人大胆尝试新的方式，做到无形资产的价值最大化，在经历资质剥离无法成功的情况后，及时将破产清算程序转为破产重整程序，通过转让股权方式，引进投资人，保留住企业具有市场价值的经营资质。F公司可变现资产的价值虽然远不如规模较大的重整企业，但是通过详细的尽职调查、取消F公司失信名单、解决F公司遗留的工程款结算问题等措施，大大提高了企业的重整价值，在保留企业建筑资质基础上，将原本的转让价格提升近50%。为今后相关小微企业进行重整提供了借鉴和参考。

09 浙江某机床制造有限公司破产重整案

【关键词】“执破融合”机制；破产“三张清单”；府院常态化联动

【受理法院】武义县人民法院

【管理人】浙江红太阳律师事务所、浙江振进律师事务所

【基本案情】

浙江某机床制造有限公司成立于1958年，是一家集科研、开发、生产、销售、服务为一体的大型企业，具有六十多年专业生产各类机床的历史，曾系浙江省重点机床制造企业、浙江省科技明星企业。2017年，受国内外多重因素影响，加之担保引发资金链断裂，该公司陷入严重债务危机，涉执行案件187件、标的1.2亿元，拖欠167名员工工资。该公司主要剩余财产为工业土地及机床生产专用厂房，涉及邻村道路纠纷、租户腾空难度大等问题，导致执行进展缓慢。因公司品牌、资产仍有运营价值，综合考虑强制腾空将严重影响承租人正常生产经营、强制拍卖或严重减损资产价值等因素后，经府院联合研判，武义法院决定使用执破融合机制，引导债权人提起申请进入破产程序。武义法院于2024年9月19日裁定受理浙江某机床制造有限公司的破产重整一案。

【审理情况】

武义法院依托执破融合新模式，借助“府院联审+专班甄别”机制，由执破融合团队专门办理。仅用时67天，《重整计划》得到各债权人组高比例表决通过并被依法裁定批准，共引入投资款4500万元，妥善处理1.2亿元债务，全额兑付167名工人200余万元工资。

一是强化府院联动，精准甄别纾困。武义法院联合发改委、经商局（企业服务中心）、建设局等15个政府部门，组建执行助企纾困协调小组，从债务人经营状况、产业前景、诚信记录等多维度对纾困必要性进行指数化评价，甄别审查确认该公司具备挽救价值。综合债权人数量大、诉求多等因素，法院引导债权人提起预重整申请。根据债务人负债情况、偿债能力和意愿，启动“输氧玻璃罩”机制，联合县企业服务中心，帮助承租人找寻租赁场地，协调投资人给予

腾空过渡期，以善意文明执行方式为企业“输氧”；债务履行阶段，法院与协调小组成员全程监督，让企业在“玻璃罩”式监管中兑现债权，降低逃废债风险。

二是做实执破融合，提升处置效率。组建执破融合团队，统筹负责案件立案、审查、办理、执行，让“执转破”工作由“交接棒”转为“一起办”，有效避免重复投入司法资源。执破融合团队迅速查找并依法传唤法定代表人，督促其配合完成财产、资料移交；在预重整阶段引入破产管理人，形成财产处置纠纷化解方案，故正式转为司法重整后，相邻纠纷化解、承租企业安置、投资人招引、债务清偿等一系列工作得以高效推进，债务人财产获得溢价处置，重整计划、分配方案获债权人高比例通过，同时督促管理人快速找到合适投资人，顺利招引资金 4500 万元。

三是制发“三张清单”，建强信任链接。创新制发破产“三张清单”，督促管理人履职时在 4 个固定节点和 3 个可选节点发送财产状况、财产处置以及财产分配清单，以清单形式披露财产处置状态及所得金额、可供分配的财产金额、分配顺序及比例、未分配的原因等重要信息，并视情回应债权人关注事项。该案处置中，管理人共发出清单 561 份，主动告知债权人相邻纠纷形成的历史原因、村民诉求及法律分析，成功争取债权人理解支持，同意以损失弥补方式先行化解纠纷，后续再启动道路拓宽工程的方案。

四是站稳人民立场，化解涉众风险。武义法院坚持以人民为中心，成功督促投资人先行兑付 167 名员工工资，让员工安“薪”又安心；联系属地乡镇、交通局等协助完成道路拓宽、改建规划，妥善解决千余名村民安全出行问题；依法审慎使用强制措施，能动采取引进共益债、给予腾空过渡期、留用员工等举措，争取投资人承诺优先招录当地村民，提供更多就业机会，妥善将涉众涉稳风险化解在萌芽，做到法律效果、政治效果、社会效果的有机统一。

【典型意义】

该案是融合运用“枫桥经验”与“后陈经验”，以执行程序 and 破产程序的叠加优势助力老牌企业重焕新生的典型案例。一是充分运用“公开+监督”，抓前端治未病。该案突出源头预防和多元共治，更好防控矛盾风险“变量”。创造性融合“后陈经验”，创新制发财产状况、财产处置以及财产分配“三张清单”，配套设置公开专员，以集约主动公开补齐信息差，让人民群众正确认识“执行

难”与“执行不能”，切实保障其知情权、监督权和参与权，更好在法律框架下分清是非、在权利义务统一判断对错，实现案结事了政通人和。二是紧紧依靠党委领导，府院联动有力。主动融入党委领导的综合治理执行难大格局，发挥党的领导的最大优势，从预防、治理、化解各环节入手，深化执行“一件事”改革，统筹行政资源、司法资源和社会资源，破解审判执行过程中遇到的牵扯部门多、涉及利益广、维稳压力大等问题，合力推动风险预警、执行和解、投资人招募、破产重整、信用修复等工作，引导进入破产重整（清算）程序，加快涉企案件“出清”和市场主体“挽救”。三是充分发扬“首创精神”，保民生破难题。在“执行不能”案件中引入“执破融合”模式，顺畅衔接和转换执行与破产程序，使这两项保障债权实现的司法制度能各就其位、分工协作、发挥优势；创新推动“三张清单”改革，争取更多理解和信任，成功找寻“执行不能”案件破解方法，有效推动终本出清，依法维护债权人、债务人、相关利害关系人等各类主体的合法权益。

10 浙江某重型精密机床有限公司破产重整案

【关键词】招募投资人；债权人权益保护；债务人的合法权益

【受理法院】磐安县人民法院

【管理人】浙江红太阳律师事务所

【基本案情】

浙江某重型精密机床有限公司（下简称 G 公司）于 2011 年 5 月 3 日在磐安县市场监督管理局登记设立，注册资本为 2168 万元，经营范围涉及数控设备、机床、机电设备及配件研发、制造、销售等。因在磐安县人民法院共有未执行完毕案件 6 件，经执行不能清偿到期债务，故认定其明显缺乏清偿能力。磐安县人民法院于 2021 年受理 G 公司破产重整一案，与破产管理人通过对外公开招募投资人的方式，引进重整资金 5000 万元，有效盘活土地与房屋资源，最大程度保存了企业经营价值。

【审理情况】

一、构建“风险动态评估+多方联动化解”协同机制。针对G公司面临的复杂租赁关系与维稳压力，磐安法院创新建立“动态风险评估机制”，会同管理人、园区管委会及属地街道，逐户排查相关人员的诉求，制定分类处置方案，有效防控群体矛盾激化。

二、多维论证重整价值，实地校准盘活路径。面对资产流拍困境，磐安法院坚持“资产价值最大化”原则，由主审法官带队，多次深入工业园区开展现场勘查。通过构建“三维价值评估模型”：一是资产保值维度，测算持续拍卖可能造成的价值贬损率；二是债权清偿维度，模拟清算与重整状态下普通债权人受偿率差异，提升清偿比例；三是产业生态维度，评估地块作为优质工业用地对园区产业链的支撑价值，最终形成具有说服力的重整可行性报告。

三、创新“穿透式”债权清理模式，破解租金处置难题。磐安法院立案受理管理人对第三人提起的诉讼后，指导管理人委托评估公司对租金情况进行专业评估。在法院监督下，第三人到管理人处接受调查并形成有效笔录，经核对其银行流水与陈述，锁定其收取G公司租金金额；协调优先债权人主动向管理人发函，明确同意将该笔租金金额在其建设工程优先债权中予以抵消，成功化解了租金处置与债权分配的矛盾，为案件妥善处理奠定坚实基础。

【典型意义】

本案创新打造“市场化识别+法治化清理+协同化处置”三位一体重整模式，为“僵尸企业”救治开辟新路径。一是建立“三维价值评估”机制，破解资产流拍僵局；二是创设债权穿透清理法，通过资金流向追溯、租金抵消等方式，成功化解租金与债权之间的矛盾；三是构建“联动分级响应”体系，形成风险排查、产业评估等闭环管理。该案通过精准识别企业“病灶”、系统实施“司法手术”，最终为同类企业重整提供了“诊疗式”救治样本。

供稿：金华中院民四庭、各基层法院

一审 | 胡珮婷

二审 | 郑青蓝 陈磊

终审 | 彭中

市管协破产和解研究会召开 2025 年度第一次全体会议

- 信息来源：上海市破产管理人协会 日期：2025 年 5 月 20 日
- 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/dlWqDm43Lf8ChhIeP-ADoA>

研究会 | 市管协破产和解研究会召开 2025 年度第一次全体会议

2025 年 4 月 24 日，市管协破产和解业务研究委员会（以下简称“和解研究会”）召开 2025 年度第一次全体会议。本次会议由和解研究会主任罗雪红主持，市管协副会长方俊，和解研究会副主任郑国凡、夏晓萍、陈梓源及委员共 18 人参会。监事朱福如列席会议。

会议伊始，罗雪红主任介绍了 2025 年度重点工作，包括结合前期调研成果，探索建立和解工作室，聚焦企业纾困需求，探索多元纠纷解决机制；针对和解协议示范文本的制定，提出立足“实务导向”的视角，为提高破产和解案件管理人履职能力提供操作建议。此外，“和解示范文本、和解工作指引起草与制定”“和解中担保权人的权利行使问题研究及中外和解程序的异同分析研究”课题研究小组已明确选题方向，计划通过案例分析和跨法域比较研究，为破产和解实践提供理论支撑。

随后，三位副主任分别介绍了分管领域的工作进展。夏晓萍副主任介绍，“和解中担保权人的权利行使问题研究及中外和解程序的异同分析研究”专项课题研究小组通过召开讨论会，已就《中外和解程序的异同分析》《和解中担保权人的权利行使问题研究》两个课题制定了详细人员安排计划表，为各位委员建立了工作重难点反馈机制，并就第二季度的工作安排进行优化调整。

陈梓源副主任表示，和解工作室小组已完成前期调研报告，设计了初步的核心组织架构，明确了工作室的功能定位，拟定了运作规则及流程，会后，将整理委员意见并起草相关工作方案。

郑国凡副主任提出，和解示范文本与和解工作指引起草小组已召开专项会议，根据成员专长明确分工，通过法律法规检索，已收集北京、深圳、广州、重庆等先行地区的相关指引文件，以此为支撑，初步拟定了适

用于上海地区的《和解工作指引（草案）》及《和解协议草案》示范文本。小组将在第二季度举行内部讨论会，从法律适用性、实践可行性等角度开展文本起草工作。

在交流讨论环节，各委员以和解工作室在破产程序中的功能定位为核心议题，结合上海地区破产案件实务特点，深入探讨和解机制在破产程序各场景下的应用路径，并就研究会 2025 年工作计划提出建议。

方俊副会长指出，当前外部环境复杂多变，从业人员需坚守专业本心，积极探索多元化服务模式，提升破产和解业务的不可替代性，立足上海破产案件实务难点，对接上海破产案件审判工作需求，提升案件和解成功率，为企业纾困提供可复制、可推广的“上海经验”。

供稿：市管协破产和解研究会

执笔：吴浩楠 上海市汇业律师事务所

编辑：陈仕畅

校对：谢抒言

关于市场化理念办理破产发挥破产制度优化资源配置功能之解析

● 信息来源：上海第三中院

日期：2025 年 5 月 16 日

访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/X4RfldPnaGuBhcKuvOUMJQ>

三味·智享集 | 关于市场化理念办理破产发挥破产制度优化资源配置功能之解析

· 徐子良 ·

上海三中院破产庭（上海破产法庭）庭长、审委会委员

摘要

市场化办理破产不仅仅是对破产企业资产处置的市场化方式，还包括对参与破产程序的市场主体（尤其是管理人）各方动能的充分调动，以及破产审理方式应更契合市场机制作用的发挥，破产程序不仅是“分蛋糕”，而且也是“做蛋糕”。具体包括：一是构建特殊资产交易平台使得破产企业资产处置价值最大化；二是加力推动庭外重组、预重整并与司法重整有序衔接，让更多困境企业得到早期救治；三是破产审理模式应以当事人主义为主；四是充分调动管理人盘活资源做大“蛋糕”的动能；五是更好发挥债权人对管理人的监督作用和民事责任制约作用；六是在府院联动工作中将盘活企业资产与带动地方经济结合实现各方共赢。

正文

党的二十届三中全会提出，“必须更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化”，2024 年 12 月中央经济工作会议提出，要“统筹好做优增量和盘活存量的关系，全面提高资源配置效率”。破产程序就是盘活存量、做优增量的重要制度工具，优化资源配置、促进产业升级和经济发展是破产审判的重要功能，破产程序不仅仅是“分蛋糕”，也是在“做蛋糕”。近年来，最高法院提出市场化、法治化办理破产的理念，对于法治化办理破产比较好理解，主要是依照破产法及司法解释等相关法律规定办理破产案件。但如何理解“市场化”办理破产，笔者认为，市场化不仅仅是对破产企业资产处置的市场化方式，还包括对参与破产程序的市场主体（尤其是管理人）动能的充分调动，以及破产审理方式应更契合市场机制作用的发挥，同时在府院联动工作中突出共赢理念取得地方政府的支持，从而充分发挥“市场配置资源的

决定性作用”，实现资源配置最优化并带动区域经济发展。本文结合破产审判实践，尝试就市场化办理破产的几个方面作一番解析探讨。

一、市场化理念下的破产企业资产处置——构建统一开放、信息畅通的特殊资产交易市场平台

市场化方式处置债务人资产旨在使资产处置价值最大化，最大程度保护债权人利益。目前，公开网络拍卖是最主要的资产处置方式，一般情况下网络拍卖能够最大化发掘债务人资产的市场价值。然而，破产企业（下文将破产程序中的债务人企业、破产企业统称为破产企业）涉及各行各业，其名下资产既有相对标准化的资产（例如证券股票），或评估价与拍卖价差异不会太大的资产（例如房地产），但也有大量的非标准资产，例如机器设备、各类存货、知识产权等，品种可谓五花八门。非标资产价值有的难以评估，有的即使有评估价，但由于找不到合适买家，拍卖成交价往往远低于评估价。目前业界倾向于把破产企业或困境企业的这类非标资产称为“特殊资产”，而非“不良资产”，因为这些资产如果能找到有需求的业内合适投资人，就能变废为宝，卖个好价；反之，只能当作废铜烂铁卖成白菜价，资源错配往往会导致不少困境企业的资产“雪落珠埋”。

因此，需建立统一开放的、在全国有影响力的、信息畅通的特殊资产交易市场平台，让破产企业或困境企业的特殊资产在这一交易平台中找到最合适的买家，投资人也能在这一市场中“淘宝”，寻得自身业务发展所需要的资产。在数字化时代，这一市场需借助大数据的力量，通过大数据分析在全国寻找合适投资人，将特殊资产信息向这类投资人定向推送，撮合交易，这比一般的网络拍卖能更精准的匹配买卖双方，形成更优的交易价格。因此，具有大数据技术优势的企业可以介入参与建立特殊资产交易市场，为特殊资产交易提供中介服务，这类服务可以是有偿的。

二、市场化理念下的困境企业早期救治——加力推动庭外重组、预重整并与司法重整有序衔接

除了资产拍卖外，重整是对虽陷入困境但有挽救希望企业进行拯救，盘活资产和企业的重要方式。实践表明，困境企业越早获得救助，挽救重生的概率越高，因为企业陷入财务困境的早期其往往还在经营，机器设备还在运转，上下游客户链还在，核心管理层和员工还在，拥有的特殊资质证照还在有效期，企业整体价值尚存。而到了后期，困境企业停工停产，设备、存货缺乏维护而损耗，上下游客户流失，人员离散，资质失效或被吊销，此时再进入破产程序往往已没有挽救

希望，只能破产清算。这犹如病人在患病早期得到及时救治，获救成功率高；而病入膏肓再送医院则很难再挽救。

为此，最高法院 2018 年《全国法院破产审判工作会议纪要》专门提出要“探索推行庭外重组与庭内重整制度的衔接”，世行营商环境评估体系亦将“是否建有庭外重组机制”作为办理破产指标的评估项。近年来，各地法院纷纷实践探索预重整机制，上海三中院在 2024 年还率先推动构建市场化庭外重组机制的探索（指导虹口区成立“北外滩企业庭外重组中心”，并就庭外重组与司法重整的衔接等工作签署备忘录）。庭外重组、预重整的实质都是为了对困境企业实施早期救治，都是在进入正式破产程序之前，在专业中介机构的帮助下，完成有关主要债权申报审核、投资人尽调、投资人与债权人债务人谈判、重组方案预表决等事项，为后续可能的司法重整打下良好基础。其中，对于预重整，司法只是弱干预；对于庭外重组，司法一般不干预，但需要有一个庭外重组成果与司法重整程序对接的机制。

庭外重组、预重整都应充分发挥市场机制的激励作用，调动各类市场主体的积极性。庭外重组、预重整工作都需要类似管理人角色的专业中介机构从中牵线搭桥、撮合谈判，现已有不少破产管理人对参与庭外重组有着浓厚兴趣，其中原因一是管理人相对于其他中介机构，对破产重整业务更熟悉，更具有专业优势，其参与庭外重组形成的重组方案与司法重整程序衔接相对更顺畅；二是目前法院对于进入破产程序后指定管理人一般采用随机摇号方式，但如果管理人参与庭外重组、预重整谈判富有成效的，进入破产重整程序后可继续担任管理人，无需摇号（上海高院《破产审判工作规范指引（2021）》第 151 条），这对于管理人来说无疑是业务拓展的重要渠道。

笔者认为，应鼓励管理人积极介入对困境企业前端早期救治的庭外重组、预重整工作，庭外重组、预重整工作富有成效的（例如重组方案已经大部分债权人认可），在后期进入司法重整程序时应允许该管理人继续担任重整案件的管理人。这有利于运用市场激励机制鼓励管理人积极介入对困境企业的早期救治，既能提高后续司法重整的成功率，让更多困境企业得到早期救治，还能缩短司法重整的时间和成本。至于管理人藉此拓展业务来源无可厚非，目前管理人的案源基本来自法院受理破产案件后的“发牌”，将来庭外重组机制发展成熟，也许管理人案源的部分来自法院受理破产后摇号指定管理人，部分来自管理人前端介入困境企业的庭外重组及与司法重整的衔接，这便是利用市场激励机制实现各方共赢。

但需注意的事，实践中已发现有的管理人为了刻意规避“摇号”指定，在庭外重组、预重整阶段的工作并无多少成效，所谓重组方案无可行性且多数债权人不认可，却急于要求将企业进入重整程序并继续担任管理人。对于此类情形，法院可向管理人释明，这种情况下如果该企业进入司法重整（或破产清算）程序，法院仍将采取摇号指定管理人的方式。

三、市场化理念下的破产审理模式——当事人主义依然适用于破产程序

上世纪 90 年代，我国民事诉讼经历了审理方式的“大切换”，即从职权主义审理方式转向当事人主义为主的审理方式，这是市场经济发展理念在民事诉讼领域的必然体现。市场经济大大激活了经济活跃度，各类民商事纠纷激增，之后便出现“诉讼爆炸”现象并持续至今，这是市场经济发展对司法服务保障需求的客观体现。民事诉讼量的增长速度远远超过法官的增长速度，原有的职权主义民事诉讼方式不可为继，当事人主义审理方式是必然选择；另一方面，市场活动强调当事人意思自治，当事人有权利处分的自由，当事人对自己的行为自负其责，在民事诉讼中则体现为不告不理、谁主张谁举证、尊重当事人的程序和实体权利处分权、鼓励调解和解等等。

破产程序的实质是聚集于破产企业的各类民事纠纷和执行程序的集合性概括性处理，所以民事诉讼当事人主义的审理原则在破产程序中依然适用。我国现行《企业破产法》于 2007 年施行，该法的立法理念和诸多条款均体现了当事人主义色彩，但该法实施的前十年，各地法院对受理破产案件十分谨慎，全国破产案件的数量并不多，法官在个案中尚有精力依职权较深入地介入一些具体工作，而对破产审判中法院的职权介入程度各方认识也不一致。这几年来，随着营商环境建设的要求和破产制度特有功能的显现，中央和各地对破产审判越来越重视，破产案件数量急速增长（全国法院破产案件 2013 年审结 1998 件，2017 年审结 3373 件，而 2024 年审结 3 万件，数据引自历年最高人民法院在全国人大的工作报告）。而随着对破产申请“应收尽收”、执行条线“终本清仓”的要求，未来破产案件数量仍将持续增长，但破产审判的法官、法官助理等受编制约束，不可能有大幅增长。在这种情况下，破产审理方式的转换势在必行。当事人主义同样适用于破产程序，这既是市场化办理破产理念的体现，也是破产程序尊重市场主体意志、更好实现资源配置的要求，亦是有限的破产审判力量应对急速增长的破产案件数量的必然选择。当事人主义的破产审理方式主要体现在以下三个方面：

一是不告不理

不告不理原则在破产程序中依然适用，例如，对于债权申报，由管理人审核认定并公示，债权人提出异议的，管理人审核决定是否作出调整，仍有异议的，则可提起债权确认诉讼。而对管理人审核结论未提异议的，法院即可裁定确认该债权，一般不再对该债权进行实质审查。又如，对于债权人对债会表决议题“沉默”不表态，是否可视为默示同意，目前较有争议，各地做法不一。目前上海破产法庭在实践中采取“债会明示同意通过默示同意规则，后续事项可采用默示同意规则”的表决方式。不告不理可以节省大量司法资源，不让有限的司法资源耗费在权利懈怠者身上，这也有利于快速推进破产程序。

二是意思自治

破产程序中的意思自治主要体现为尊重债权人会议的意志，破产程序中债权人会议行使类似于正常公司股东会的权力。破产审理中经常会遇到涉及商业判断的内容，对于涉及商业判断的事项（例如投资人的选择、重整方案的选择）一般宜由债会来决定，法官不宜职权介入。法律规定债权人会议采取债权人数多数和债权金额多数的“双多数决”，非一致同意，故一般情况下，少数意见的债权人也应遵从债会的多数决决定。但需注意的是，正如公司法上区分股东的共益权和自益权、股东会多数决不能侵害小股东的固有权利，破产程序中债会多数决适用于维护整体债权人利益的“共益权”事项和破产程序推进事项，不能侵害小部分债权人的固有的“自益权”（例如不能通过多数决方式强行剥夺少数债权人享有的抵押物权），这里就不展开叙述了。

三是谁主张谁举证

谁主张谁举证在破产程序中的债权申报审核、管理人追收财产、追究相关责任人员责任以及相关衍生诉讼中都依然适用。在破产程序中，管理人入驻债务人企业并接管各类资料，在清收财产过程中应勤勉尽责收集证据材料，努力提高债权回收率，在这方面管理人应尽到更多的举证责任。

需特别说明的是，与民事诉讼中当事人主义不能绝对化一样，破产程序中的当事人主义也是相对的，不能绝对化。破产案件中对于涉及国家利益、社会公共利益的事项，或发现有可能明显损害债权人或第三方权益的情形，法官仍需依职权介入干预，尤其对于有重大社会影响的重特大破产案件的办理，法官对各个风险点需关注更多。对于府院联动、群体矛盾化解等管理人难以推动的工作，法官

也需积极作为破解难点堵点。

四、市场化理念下管理人作用的发挥——充分调动管理人盘活资源做大“蛋糕”的动能

按照最高法院目前的表述，管理人是“破产程序的主要推动者和破产事务的具体执行者”，有的学者认为破产程序其实是“管理人中心主义”的程序，确实，管理人在破产案件中发挥着至关重要的作用。目前的管理人大部分是律所，另一部分是会计师事务所和清算事务所，管理人自身也是具有营利性的市场主体。破产程序若要有效发挥市场资源优化配置的作用，尤其是在分蛋糕的同时尽量把蛋糕做大，关键是要有效激励管理人在商务谈判端的资源调动作用，在实现债权人、投资人等各方利益最大化的同时实现自身更多营利。

这里首先要明确管理人的权利（或权力）的来源，破产案件中管理人的权利（权力）来源于国家法定赋权，而非法院委托授权。许多不熟悉破产法的人士（包括法律界人士）会以为破产案件由法院办理，但法院人手不够、案子太多、破产案件太复杂，所以将部分事务委托管理人办理，这是对管理人定位认识的极大误区。《企业破产法》专设一章对管理人的权责作了规定，这是管理人权利（权力）来源的法律依据。在破产程序中，债权人会议行使类似正常企业股东会的权利（权力）；债权人委员会（大部分破产案件不设）行使类似正常企业的董事会的权利（权力）；管理人行使类似正常企业总经理（含部分董事会）的权利（权力）；法院则对管理人的履职进行监督和指导，同时对破产程序中的各类纠纷进行终局性裁判。可以说，在破产程序中管理人是盘活死水的“鲶鱼”、撬动资源的杠杆。对于管理人的管理、督导、报酬等制度的设计在大方向上应着眼于有利于发挥管理人盘活市场资源、优化资源配置、做大“蛋糕”的功能。

管理人的权利（权力）系法定赋权而非法院委托授权，意味着在破产案件中，法官与管理人之间在事务分工上是有各自边界的，有许多管理人做的事务法官不宜直接去做，法官既无精力，也未必有相应能力，直接参与在身份上亦不合适。例如，前文提到的困境企业庭外重组工作，管理人可以前端介入，法官则不适合。又如，当重整案件有多个投资人报名时，管理人一般会制作竞标方案征求债委会意见或与主要债权人沟通意向，由债权人来选择，或管理人与投资人、债权人一起谈判优化投资方案。法官一般不宜对选择哪家投资人、哪个方案发表倾向性意见；否则，若管理人对外称系根据法院或法官的意见选择的投资方案并据此形成重整计划，则会引发对重整计划投反对票的债权人对法院的不满，一旦该重整计划通

过但却实施失败，则法院更是陷入被动。至于具体哪些事务应由管理人去做、法官不宜直接介入还需深入研究和实践探索，笔者认为可以确立这样的原则：其一，一般涉及与投资人、债权人等各方商务谈判的事情应由管理人去做，法官不宜直接参与（当然，如果投资协议、重整方案、和解协议的谈成仅差一口气，管理人希望法官出面做工作，法官可以出面商谈推动一下，避免前功尽弃）；其二，涉及商业判断的事项，管理人可提交债会征求意见或决定，法官不宜越俎代庖直接去判断（例如，重整计划草案常包括投资人对企业后续经营发展的规划、未来营收增长预期、后期经营性投入等，对于重整计划中这类“画饼”的内容，是否可信或可尝试，宜交由债权人会议判断，法官不必干预）。

至于管理人报酬，笔者认为，管理人报酬的制度设计也应着眼于有利于激励管理人做大蛋糕实现各方共赢的理念。例如，目前规定对于抵押物实现部分的报酬，规定管理人只能最多按照非抵押财产处置的法定报酬标准的10%比例提取，不少管理人认为该标准过低。目前实践中对于破产清算程序严格执行该标准，但在重整程序中，由于有新资金引入且担保债权在投资方案、重整方案设计中系一并考虑，能否允许在抵押权人同意且债会分组表决同意的情况下，允许管理人适当高于上述标准提取涉抵押物处置的报酬，以鼓励管理人积极推动重整、盘活资源。

五、市场化理念下对管理人的监督和追责机制——更好发挥债权人监督作用和民事责任制约作用

有权必有责，用权受监督。破产法赋予管理人在破产程序中对破产企业行使类似于总经理的权利（权力），管理人在履职时就需要接受监督和问责。实践中，已有管理人不当履职损害他人权益情形的发生。在市场化办理破产理念下，对管理人的监督和追责机制的设计也需要更多借助市场的力量，而不仅仅依赖法院一方的监督。对管理人的履职监督应有四方主体：债权人、法院、管理人行政主管机关（司法局）、管理人协会。但实践中，许多人会认为“管理人出问题，就是法院没管好”，这样的理解过于片面，也是“管理人受法院委托履职”思维模式所得出的结果，如果管理人系受法院委托履职，那管理人履职不当的责任法院必难逃其咎，管理人的事故便是法院的事故。但前文已述，管理人的职权是法定赋权，不是法院委托授权，对管理人的监督和追责需是多维度的法律制度设计，并结合市场化办理破产的特征，而不是简单化的职权主义行政问责。

首先，法院对管理人履职的监督责任不容推卸，毕竟现在绝大部分破产案件

管理人系由法院指定，易给外界形成管理人代表法院履职的错觉，这几年法院系统也在不断完善对管理人履职的监督机制。但现实情况是，随着破产案件激增，破产案件法官的办案任务日益繁重，以上海破产法庭为例，2024 年法官人均办案 281.2 件，年底法官人均存案 100.6 件，在这种情况下，法官已难以对每起案件管理人的履职全程监管；如凡有管理人履职不当行为就苛责法官，会导致法院反而不敢多收破产案件尤其是复杂案件。因此，应更好地发挥债权人对管理人的监督作用，全国人大常委会授权上海市人大常委会于 2021 年 11 月制定的《上海市浦东新区完善市场化法治化企业破产制度若干规定》第 17 条规定债权人或债务人可向法院推荐指定管理人，这种方式似可成为未来发展方向，如果管理人系债权人推荐，则债权人更应成为监督管理人的第一责任人。

笔者认为，破产程序实质上是集合性的处理聚集于破产企业的各类民事纠纷即“私”权利纠纷，故对于管理人的监督首先应充分发挥债权人等利益相关方的监督动能，债权人应是监督管理人的第一位主体。因为管理人是为债权人整体利益服务的，债权人会议类似破产企业的权力机构，债权人对管理人履职进行监督是应有之义。债权人行使监督权的前提是债权人能够有效行使知情权，《企业破产法司法解释三》第 6 条、第 10 条等对债权人行使知情权的范围已作了相应规定，在实践中应予适用。除已规定的知情权范围之外，债权人申请查阅管理人履职的其他相关信息的，如属维护权利所必要且合理，管理人或法院也应予准许，而不能简单以法律无规定为由而拒绝。例如，债权人申请查阅管理人账户，并对账户中大额资金进出要求管理人予以说明的，管理人应给予查阅和说明；债权人会议要求对管理人履职进行审计并同意将审计费用列入破产费用的，应安排相应审计。当然，与股东对公司行使知情权不得滥用、不得妨碍公司正常经营同理，债权人行使知情权也不得滥用，不能妨碍管理人的正常履职或损害其他债权人利益。对于债权人知情权的行使范围和行使方式，还需作深入研究和细化规定。

至于管理人不当履职的责任，笔者认为应用好民事责任的制约和倒逼效能，管理人因过错履职不当给债权人或第三人造成损失的，应承担相应赔偿责任。实践中，民事赔偿责任是一把利害的“达摩克利斯之剑”，多年来，对于律师在民事诉讼等法律服务中不当行为损害当事人利益产生的法律服务合同纠纷通过民事诉讼来处理已不是新鲜事务，故对于管理人履职不当责任的追究，也应用好此类法治化的处理方式。至于管理人履职中如有非法侵占、挪用破产企业财产、收受贿赂等行为且情节严重构成犯罪的，则应追究相应刑事责任。

此外，应进一步完善法院对管理人的履职评价、法院和司法局对管理人的定期考核、管理人准入资格和“升降级”、管理人协会对管理人的行业自治管理等配套制度。从实践来看，对管理人的业务能力、职业操守和综合素养的要求应高于一般的律师、会计师，故有必要制定专门的“破产管理人法”或全国性的行政法规。对此，本文不再展开。

六、市场化理念下的府院联动——将盘活企业资产与带动地方经济结合实现各方共赢

办理破产不仅仅是法院、管理人的事情，破产程序推进中的许多事务与诸多政府部门和公共服务机构都息息相关（例如工商、税务、规划资源、房管、住建、人社、公安、金融监管、央行、大数据中心等等）。这几年，各地法院纷纷搭建横向的办理破产府院联动机制，已取得不少成果，但距离优化营商环境建设要求和管理人等市场主体的需求仍有差距，全国层面办理破产府院联动机制的制度供给依然不足。府院联动不畅既影响破产程序的顺利推进，还会影响破产制度优化资源配置功能的有效发挥，例如有的在建工程因难以容缺办证而只能以在建工程低价拍卖，有的投资人因顾虑重整税负过高而放弃投资导致重整失败，等等。

对此，除全国和省市级法院和政府进一步加强办理破产府院联动机制建设之外，法院和政府都需要用市场化的思维来共同推动府院联动工作，善于利用破产程序盘活存量、引入增量，既提升债权回收率，又助力地方招商引资，带动区域经济发展。例如，关于不动产容缺办证，属地规划资源部门可能仅按条线上级有关正常企业不动产首次登记的规定来审核得出不予办证的结论，但如果法院能与所在区县领导充分沟通，既讲法律也讲效果，破产企业不动产如能办出产证，更能有效盘活闲置土地房产，有助于当地招商引资引入优质商户，带动地方经济指标、财税指标的提升，以这种对各方都有利的“共赢”思维来开展府院联动工作，可能更能获得地方政府的支持。

需指出，区县级的政府部门大部分以“块”上领导为主，条线上级主要是业务指导（税务、金融监管、海关等少数部门系条线垂直领导），对于区级政府部门而言，区委区府对区级部门的影响力要比条线上级机关更大，而且区委区府领导更倾向于从区域发展全局来考虑问题，更会关注破产企业资产价值提升、重整成功对区域经济发展的带动功能。如果缺失区委区府的意见，区级行政部门可能会囿于部门本位主义机械办事。而与区领导的沟通仅管理人出面往往很难办成，一般需要法院的院庭领导出面沟通协调，而且沟通时不能只讲法律，还要着眼于

政策和区域发展的实际效果，尽量让区委区府领导听得懂、听得进。必要时法院可以书面公函的形式阐释法院对某一破产府院联动事项的意见建议，也为区领导决策提供依据和支撑。

当前，一些地方已经开始建立办理破产事务政府协调机制，由该机制“一门”对口法院，改变过去多头对口、各自为政的局面，这也有利于地方政府从区域全局发展的角度来统筹协调与破产有关的府院联动事项。笔者认为，破产事务政府协调机制在省、市、区级都应建立起来。

七、结语

笔者在法院多个部门工作过，在基层法院也分管过多个部门，现在破产庭工作，切身感受到破产审判是人民法院最直接、最深度参与市场资源配置的工作，破产案件集合性概括性处理汇聚于破产企业各类纠纷并统筹资产处置和引入投资，其所发挥的资源配置功能，绝非单个诉讼或执行案件所能比拟。从某种意义上讲，破产审判法官不仅仅是司法干部，也发挥着经济口干部的功能；破产审判不仅仅是审理一个个案件，而且还在推动一个个项目；破产审判法官除需要熟练掌握破产法、民商法、民诉法规定外，还需要具备经济学素养和经济思维以及较强的沟通协调能力；破产审判是专业性和综合性都很强的工作。

在当前经济大环境下，中央提出要“着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，以高质量发展的确定性应对外部环境急剧变化的不确定性”，在此背景下，破产审判优化资源配置、盘活资源推动发展的突出功能已越来越被高层领导和社会各界所重视。办理破产工作还是世行和国家营商环境评估体系中的重要组成部分，相关制度建设和实施成效直接关系到营商环境建设的成效。另外，现行《企业破产法》已严重滞后于破产审判实践，破产法的修改已列入全国人大立法计划，我国办理破产工作处于“规则重塑”的重要时段。理念决定发展方向，破产法修改需更加体现市场化、法治化办理破产的理念，尤其是“市场化”理念应在破产法对于破产程序各阶段的规则设计中得以具体体现，对此，破产法的理论界和实务界需要积极贡献更多智慧和经验。对于破产审判法官而言，破产审判使命光荣、任务艰巨、未来可期。

来源：中国上海司法智库

责任编辑：奚晓诗

实践法学笔谈 | 欧平：公司破产前将股东投入财产确认为实缴出资的司法认定

● 信息来源：《法律适用》

作者：欧平

● 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/AxF4dq3Wedo6O8gExMgsUw>

实践法学笔谈 | 欧平：公司破产前将股东投入财产确认为实缴出资的司法认定

编者按

为深入贯彻落实习近平法治思想、习近平文化思想，全面贯彻落实党的二十届三中全会精神，着力建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态，着力培育和践行社会主义核心价值观，《法律适用》微信公众号在推送纸质期刊文章外，特开设“实践法学笔谈”栏目，为务实管用的实践法学研究成果提供更为广阔的展示舞台，敬请关注！

欧平

江苏省昆山市人民法院民事审判第二庭副庭长、执行局副局长、企业重整服务中心主任

党的二十届三中全会强调要深化注册资本认缴制改革，新修订的公司法对公司认缴注册资本制度作了修改，但司法实践中股东投入公司的财产能否认定为出资，公司在破产前将股东在经营过程中投入公司的财产确认为实缴出资是否合法有效，相关裁判规则尚需进一步明确。

一、股东以投入公司财产作为出资在破产程序中的争议

从公司法关于出资的规定来看，股东按照法律规定和公司章程要求完成出资，是公司资本确定和资本充实原则的具体要求。^[1]同时，公司日常经营运作，资金必不可少。股东为公司经营投入的货币资金或实物，能否认定为出资，在公司破产的情况下，该问题日趋凸显。

（一）股东投入公司财产未履行出资程序能否认定为出资

公司缺乏清偿能力后，在破产程序中，破产管理人代表公司诉请股东出资，股东经常性抗辩其在公司经营过程中投入了资金、提供了生产设备或代偿了公司欠款等。概言之，股东认为其向公司投入了财产，不应当再承担出资义务。股东相关投入未经过出资程序确认为出资，公司对外公示信息亦未记载其实缴出资，股东投入公司的财产能否认定为出资，存在争议。

（二）公司破产前将股东此前投入公司财产确认为实缴出资的效力

在破产程序中，破产管理人通过审计等方式审查股东是否实缴出资，以及出资是否存在瑕疵或无效等情形。公司破产前6个月内，将股东投入公司的经营所需款项确认为实缴出资并进行了公示；股东在经营过程中向公司投入设备等实物，公司破产前6个月内召开股东会修改公司章程，将现金出资修改为实物出资，确认股东完成出资。诸如此类情形，针对公司破产前将股东投入公司财产确认为出资行为的效力，产生争议。

二、破产前股东投入公司财产能否认定为出资的考量因素

股东投入公司的财产能否认定为出资，应考量以下几个方面因素。

（一）股东投入公司财产是否客观真实

股东与公司之间往往存在双重关系，既有可能是内部投资关系，也有可能是外部业务往来关系。股东主张其向公司投入财产属于履行了出资义务。笔者认为，首先应当考量股东与公司特殊的关系，判断其投入财产是否客观真实。不能仅凭股东转入公司款项或实物即认定为出资，还需要考量公司与股东之间的款项往来情况，是否互有往来，投入公司的财产是否大于从公司转走的财产金额等。在投入款项或实物存在较大争议时，一般不能直接认定为出资款。

（二）是否有出资的意思表示

股东的出资义务是其取得股东资格的基础，而股东为维持公司日常经营所投入的财产属于股东与公司之间的债权债务，股东出资义务与“维持公司日常经营的投入”有本质区别。前述两层关系的双方当事人均为股东和公司，在外观判断上，二者存在模糊之处。笔者认为，在股东投入公司的财产性质不明确的情况下，应结合其是否有出资意思表示来确定是否系出资款。如转账是否备注为出资款，公司的财务账册和会计凭证是否记载为实收注册资本等，公司的年度审计等报告是否将股东投入的财产记载为出资款，公司的资产负债表等报表是否体现了出资，是否进行过相关税务处理，是否有股东会决议，公司是否向股东发出过出资证明

等。根据诸如前述外观来判断是否有出资意思表示。

（三）是否履行了必要的出资程序

股东对公司的出资形成公司用于其独立经营并独立对外承担责任的财产，属于担负着担保公司债权人的债权实现、保护社会交易安全等特殊目的的特别财产。股东可以将投入公司的财产转化为出资或股权，但其需要符合一定的程序，方能起到担保公司信用的作用。〔2〕例如实物出资是否履行了评估等程序，公司是否召开过关于出资的股东会，是否形成了相关决议等。

三、公司破产前将股东投入公司财产确认为出资的效力

《公司法》第 48 条在非货币出资类型中新增了“股权”“债权”两种形式，明确股东可以用股权及债权进行出资，这是对市场需求的积极回应，有利于促进资本市场的活跃度，也为过往股东是否能够以股权、债权方式出资问题的争论明确了规则。〔3〕同时，公司法未禁止公司变更出资方式，公司可通过修改公司章程的方式变更出资方式。在公司正常经营期间股东确实投入公司财产，也有出资的意思表示，仅仅因为存在程序瑕疵，公司在破产临界期内完善出资程序，该行为不损害债权人利益，可以认定为有效。但公司在破产临界期内将股东无出资意思投入公司的财产确认为出资，其本质上是将股东对公司的债权转为出资，其效力不应得到认定。

（一）债权转为出资的行为构成偏颇清偿

从《企业破产法》第 32 条及《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国企业破产法〉若干问题的规定（二）》第 46 条规定来看，公司在破产临界期内不得个别清偿。股东出资义务与其对公司投入财产形成的债权在破产程序中不得抵消。主要理由在于：股东对公司形成的债权与股东的出资义务性质不同。股东出资是应缴付给公司用于对全体债权人承担责任的特定财产。股东对公司享有的债权属于个别债权，其清偿对象仅仅为债务人非特定目的的财产。〔4〕公司有清偿能力时，允许股东以对公司的债权作为出资，并不会对任何人产生不利影响。〔5〕但当公司缺乏清偿能力、资不抵债时，允许股东以其此前对公司的债权作为出资，实际上允许股东将应当用于清偿全体债权人的应缴出资与其对公司的债权进行了抵消，形成了个别清偿。债务人在破产前 6 个月内变更出资方式，将股东对公司的债权转为出资的，事实上形成了对股东的个别清偿。

（二）债权转为出资属于滥用股东权利损害债权人利益的行为

《公司法》第 21 条规定公司股东不得滥用股东权利损害公司或者其他股东的利益。公司法规定股东的出资义务，一方面是公司资本充实原则的要求，另外一方面是保障债权人的信赖利益。〔6〕股东出资系其对公司的法定义务，也是债权人对公司信赖的基础，非经法定程序不得免除或减少。笔者认为，股东将其此前对投入公司财产形成的债权转化为出资，其主观上有逃避出资的恶意，客观上降低了公司偿债能力、损害了债权人利益。其实质是股东利用对公司的控制权和优势地位，在较外部债权人预先感知公司缺乏清偿能力可能破产加速出资的情况下，通过股东会决议修改公司章程变更工商登记，签发出资证明的方式达到完成出资的目的。该行为实质上是属于滥用股东权利的行为。

（三）破产临界期内债权转为出资不免除股东出资义务

公司负债濒临破产时，股东通过股东会决议变更股东出资方式逃避货币出资义务，属于滥用股东权利损害公司债权人利益的行为，为公司法所禁止。但对于该行为的法律后果，公司法没有明确规定。是否应由破产管理人依据《企业破产法》第 32 条请求人民法院撤销股东会决议后才能要求股东出资，尚无清晰规定。笔者认为，破产管理人代表公司主张股东履行出资义务，并不以先行撤销公司股东会决议为前提。因为公司破产前将股东投入公司财产确认为出资构成了偏颇清偿与股东滥用权利的竞合。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉总则编若干问题的解释》第 3 条第 3 款规定，构成滥用民事权利的，人民法院应当认定该滥用行为不发生相应的法律效力。该条款明确了滥用民事权利的法律后果，也为确定股东滥用股东权利损害债权人利益的法律后果提供了明确的法律依据。股东作出该行为，不应免除其出资义务。根据《企业破产法》第 35 条的规定，股东仍应当履行出资义务。

四、结语

新公司法对出资期限进行了修改。此后，不少公司将股东在经营过程中投入公司财产确认为出资。在司法实践中，应平衡保护股东权益与债权人权益，对于正常经营的企业应当允许其将真实的债权确认为出资，但不应允许股东利用其控制公司的优势地位作出损害债权人利益的行为。公司在破产临界期内将股东对公司的债权确认为出资不免除股东出资义务。

注释

〔1〕 《公司法》第 48 条规定，股东可以用货币出资，也可以用实物、知识

产权、土地使用权、股权、债权等可以用货币估价并可以依法转让的非货币财产作价出资。第 49 条规定，股东应当按期足额缴纳公司章程规定的各自所认缴的出资额。

[2] 参见张勤、钱茜：《真实的债转股可认定为出资》，载《人民司法·案例》2021 年第 2 期，第 64 页。

[3] 参见潘勇锋：《关于股东出资方式的实践思考》，载《法律适用》2024 年第 2 期，第 61 页。

[4] 参见李永军等：《破产法》，中国政法大学出版社 2009 年版，第 126 页。

[5] 参见刘贵祥：《关于新公司法适用中的若干问题》，载《法律适用》2024 年第 6 期，第 12 页。

[6] 参见周游：《股东出资规则的体系性解释——以新〈公司法〉第 47—54 条为轴线》，载《交大法学》2024 年第 5 期，第 65 页。

文字编辑：王常阳

排版：李晶晶

策划：姜 丹

执行编辑：刘凌梅

*本文为作者个人观点，仅供理论研究和实践探索参考。