

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

王峰

上海市律师协会

破产与不良资产专业委员会

二〇二六年 七月刊

目录

一、前沿规则

1.税务总局发文明确企业重组业务所得税处理有关征管问题（附解读） 1

二、新闻资讯

1.金科摘帽！中国房企最大重整案成功落幕..... 9

三、行业动态

1.强化营商环境实战实训 助力办理破产提质增效 | 全市办理破产行政事务
研讨班顺利举办..... 14

四、专业研究

1.中国人民大学教授王欣新：企业破产法（修订草案）第五章“破产费用和共益债务”部分评析..... 17

2.“考古式清算”——国资背景吊销未注销企业强制清算案件办理难点与
对策探讨..... 23

税务总局发文明确企业重组业务所得税处理有关征管问题（附解读）

● 信息来源：国家税务总局 日期：2026 年 7 月 17 日

● 访问链接：<https://www.csrc.gov.cn/csrc/c101954/c7618648/content.shtmlhttps://mp.weixin.qq.com/s/GBZqC479UREbVgljxhlMRg>

国家税务总局

关于企业重组业务所得税处理有关征管问题的公告

国家税务总局公告 2026 年第 13 号

根据《中华人民共和国企业所得税法》及其实施条例、《财政部 国家税务总局关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》（财税〔2009〕59 号）、《财政部 国家税务总局关于促进企业重组有关企业所得税处理问题的通知》（财税〔2014〕109 号）等文件规定，现对企业重组业务所得税处理有关征管问题公告如下：

一、对于企业合并、分立业务，合计持股比例超过 50%的被合并（被分立）企业的居民企业股东与被合并（被分立）企业、合并（分立）企业就适用特殊性税务处理达成一致的，达成一致的股东持有的股权以及股权对应的被合并（被分立）企业转让的资产和负债、合并（分立）企业取得的资产和负债可以适用特殊性税务处理，其余股东持有的股权以及股权对应的被合并（被分立）企业转让的资产和负债、合并（分立）企业取得的资产和负债均应适用一般性税务处理。

合并（分立）企业按照前款取得的资产和负债适用一般性税务处理的，可选择按该资产和负债的原计税基础确认计税基础，并将对应的公允价值和原计税基础之间的差额，单独作为一项资产，自重组日所属年度起分 10 年均匀在税前摊销扣除。此方法一经选择，不得改变。

二、按照第一条规定适用特殊性税务处理的，重组日持有被合并（被分立）企业股权比例不低于 5%的居民企业股东、前十大居民企业股东均应就适用特殊

性税务处理达成一致，且在重组后连续 12 个月内，不得转让所取得的股权。前述股东在重组后 12 个月内转让股权的，不再符合适用特殊性税务处理条件。已进行特殊性税务处理的，当事各方应按规定进行调整。

除前述股东外，达成一致的其他股东在重组后 12 个月内转让股权，导致达成一致的合计持股比例不再超过 50% 的，不能适用特殊性税务处理，当事各方应按规定进行调整。

三、合并中被合并企业股东和分立中被分立企业股东，可以是自然人、合伙企业、契约型资管产品、非居民企业。上述股东应按现行规定进行所得税处理。

四、本公告适用于重组日在 2026 年 1 月 1 日以后的企业重组业务。企业重组业务所得税处理的其他征管问题按照《国家税务总局关于发布〈企业重组业务企业所得税管理办法〉的公告》（2010 年第 4 号）、《国家税务总局关于企业重组业务企业所得税征收管理若干问题的公告》（2015 年第 48 号）等规定执行。

特此公告。

国家税务总局

2026 年 7 月 8 日

解读

关于《国家税务总局关于企业重组业务所得税处理有关征管问题的公告》

的解读

近日，国家税务总局发布了《关于企业重组业务所得税处理有关征管问题的公告》（2026 年第 13 号，以下简称《公告》），为便于纳税人和税务机关理解和执行，现对《公告》解读如下：

一、制发《公告》的背景是什么？

为鼓励企业并购重组，国家出台了企业重组企业所得税特殊性税务处理政策，允许符合条件的企业在重组当期暂不确认相关资产的转让所得，而是递延到以后

年度确认，有效减轻了企业重组当期税负。

近年来，企业合并、分立重组业务逐渐增多。按照现行政策规定，同一重组业务的当事各方应采取一致税务处理原则，即统一进行一般性或特殊性税务处理。但在征管实践中，部分公司特别是上市公司，股东众多且包含自然人、合伙企业、契约型资管产品、非居民企业等多种类型，即使符合特殊性税务处理的其他条件，也难以满足所有股东都达成一致的条件，因此难以适用特殊性税务处理。为鼓励企业整合资源、发展壮大，在广泛听取纳税人代表、有关部门以及基层税务机关意见建议的基础上，税务总局制发《公告》，在坚持特殊性税务处理基本原则的基础上，适当优化了一致性税务处理等要求，进一步提高政策可操作性。

二、符合条件的企业合并业务适用特殊性税务处理，需要所有股东与被合并企业、合并企业达成一致吗？

不需要。此前，根据《国家税务总局关于发布〈企业重组业务企业所得税管理办法〉的公告》（2010年第4号）等文件，同一重组业务的当事各方应采取一致税务处理原则，即统一按一般性或特殊性税务处理，《公告》对此进行了优化。按照《公告》规定，在被合并（被分立）企业股东层面，持股比例不低于5%的居民企业股东及前十大居民企业股东达成一致，且达成一致的居民企业股东合计持股比例超过50%的，达成一致的股东持有的股权以及股权对应的被合并（被分立）企业转让的资产和负债、合并（分立）企业取得的资产和负债可以适用特殊性税务处理。

案例1：假设甲企业吸收合并乙企业，乙企业共有四名股东，股东类型及持股情况分别为：A股东为居民企业，持股45%；B股东为自然人，持股40%；C股东为居民企业，持股10%；D股东为居民企业，持股5%。按照《公告》要求，如A股东、C股东、D股东与被合并企业、合并企业就特殊性税务处理达成一致，则达成一致的居民企业股东合计持股比例为60%，符合合计持股比例超过50%的要求，在符合其他政策规定的情况下，可以适用特殊性税务处理。

三、合计持股比例超过50%的居民企业股东与被合并企业、合并企业达成一致的，在符合其他特殊性税务处理条件的情况下，当事各方如何进行税务处理？

《公告》规定，对于企业合并、分立业务，合计持股比例超过 50% 的被合并（被分立）企业的居民企业股东与被合并（被分立）企业、合并（分立）企业就适用特殊性税务处理达成一致的，达成一致的股东持有的股权以及股权对应的被合并（被分立）企业转让的资产和负债、合并（分立）企业取得的资产和负债可以适用特殊性税务处理。其余股东持有的股权以及股权对应的被合并（被分立）企业转让的资产和负债、合并（分立）企业取得的资产和负债均应适用一般性税务处理。

案例 2：接案例 1，甲企业吸收合并乙企业，100% 股权支付，乙企业 A 股东为居民企业，持股 45%；B 股东为自然人，持股 40%；C 股东为居民企业，持股 10%；D 股东为居民企业，持股 5%。甲企业、乙企业及 A 股东、C 股东、D 股东达成一致税务处理，假设符合其他特殊性税务处理条件，乙企业资产和负债的计税基础为 1000 万元，公允价值 1800 万元。当事各方具体处理如下：

一是达成一致的 A 股东、C 股东、D 股东适用特殊性税务处理，暂不确认股权转让所得，B 股东应按个人所得税的相关规定进行税务处理。

二是达成一致的居民企业股东持有的股权对应的被合并企业转让的资产和负债适用特殊性税务处理，在当期暂不确认转让所得，其余部分适用一般性税务处理，在当期确认转让所得。A 股东、C 股东和 D 股东合计持股比例为 60%，则乙企业转让资产和负债的 60% 部分适用特殊性税务处理，在当期暂不确认所得，其余 40% 应在当期确认转让所得 320 万元〔 $(1800-1000) \times 40\%$ 〕。

三是达成一致的居民企业股东持有的股权对应的合并企业取得的资产和负债适用特殊性税务处理，按被合并企业原计税基础确认计税基础，其余部分适用一般性税务处理，按公允价值确认计税基础。甲企业取得乙企业资产和负债 60% 部分的计税基础为 600 万元（ $1000 \times 60\%$ ），其余 40% 部分的计税基础为 720 万元（ $1800 \times 40\%$ ）。

四、在合并当事各方就达成一致税务处理的部分适用特殊性税务处理，其余部分适用一般性税务处理的情况下，合并企业对取得的适用一般性税务处理的资产和负债，如何进行税务处理？

按照一般计税规则，被合并企业的资产和负债分别适用特殊性税务处理和一般性税务处理后，在合并企业层面应分别按单项资产和负债确认计税基础，比如案例 2 中，假设乙企业某项资产的计税基础为 100 万元，公允价值为 200 万元，甲企业取得该资产的计税基础为 140 万元（ $100 \times 60\% + 200 \times 40\%$ ）。考虑到部分企业合并涉及大量的资产负债，如按上述方法，企业核算负担较高。为减轻企业核算负担，《公告》明确企业可以选择简便计算方法：合并（分立）企业按照前款取得的资产和负债适用一般性税务处理的，可选择按该资产和负债的原计税基础确认计税基础，并将对应的公允价值和原计税基础之间的差额，单独作为一项资产，自重组日所属年度起分 10 年均匀在税前摊销扣除。此方法一经选择，不得改变。

案例 3：接案例 2，甲企业取得的适用一般性税务处理的资产和负债的计税基础为 720 万元（ $1800 \times 40\%$ ），可以按每项资产和负债分别确认计税基础，也可以选择简便计算方法：对于原计税基础 400 万元（ $1000 \times 40\%$ ），继续作为甲企业所取得资产和负债的计税基础；对于公允价值与原计税基础之间的差额 320 万元（ $720 - 400$ ），打包视为一项资产，自重组日所属年度起分 10 年均匀摊销，在税前扣除。

五、企业合并业务中，达成一致税务处理的居民企业股东持股比例合计超过 50%，但有持股不低于 5%的居民企业股东或前十大居民企业股东未达成一致，达成一致的部分是否可适用特殊性税务处理？

按照《公告》第一条规定适用特殊性税务处理的，重组日持股不低于 5%的居民企业股东、以及前十大居民企业股东均应就适用特殊性税务处理达成一致。反之，如企业合并业务中，达成一致税务处理的居民企业股东持股比例合计超过 50%，但存在持股比例不低于 5%的居民企业股东或前十大居民企业股东未达成一致税务处理的，达成一致税务处理的部分也不能适用特殊性税务处理。

案例 4：甲企业为上市公司，拟吸收合并乙企业。乙企业共有 14 名股东，其中 C 股东为自然人，N 股东为合伙企业，其余股东为居民企业。股东持股比例具体如下：A 股东居民企业 8%，B 股东居民企业 8%，C 股东自然人 8%，D 股东居民企业 8%，E 股东居民企业 8%，F 股东居民企业 7%，G 股东居民企业 7%，H 股东

居民企业 7%，I 股东居民企业 7%，J 股东居民企业 7%，K 股东居民企业 7%，L 股东居民企业 6%，M 股东居民企业 6%，N 股东合伙企业 6%。

第一种情形：所有居民企业股东均达成一致，自然人 C 股东和合伙企业 N 股东未达成一致。达成一致的居民企业股东合计持股比例为 86%，超过 50%，该情形可以适用《公告》规定的特殊性税务处理。

第二种情形：居民企业 K 股东、自然人 C 股东、合伙企业 N 股东未达成一致，其余股东达成一致。达成一致的居民企业股东合计持股比例为 79%。虽然超过 50%，但 K 股东属于前十大居民企业股东，且持股比例超过 5%，未达成一致，因此该情形不能适用《公告》规定的特殊性税务处理。

第三种情形：居民企业 M 股东、自然人 C 股东、合伙企业 N 股东未达成一致，其余股东达成一致。达成一致的居民企业股东合计持股比例为 80%，虽然超过 50%，但 M 股东为持股比例超过 5%的居民企业股东，未达成一致，因此该情形不能适用《公告》规定的特殊性税务处理。

六、企业合并业务就达成一致税务处理的部分适用特殊性税务处理后，持股不低于 5%的居民企业股东或前十大居民企业股东可以在 12 个月内转让所取得的股权吗？如 12 个月内转让股权，应如何进行税务处理？

为保证权益连续性，《公告》明确按照第一条规定适用特殊性税务处理的，重组日持有被合并（被分立）企业股权比例不低于 5%的居民企业股东、以及前十大居民企业股东在重组后连续 12 个月内，不得转让所取得的股权。前述股东在重组后 12 个月内转让股权的，不再符合适用特殊性税务处理条件，已进行特殊性税务处理的，当事各方应按规定进行调整。

案例 5：接案例 4 第一种情形，重组日为 2026 年 10 月 31 日，乙企业资产和负债计税基础为 1000 万元，公允价值为 2000 万元，可就居民企业股东达成一致的部分适用特殊性税务处理，被合并方乙企业确认所得 140 万元 $[(2000-1000) \times (100\%-86\%)]$ ，合并方甲企业按 1140 万元 $(1000 \times 86\% + 2000 \times 14\%)$ 确认计税基础，居民企业股东适用特殊性税务处理，当期暂不确认所得。

重组完成后第 9 个月，居民企业 M 股东（持股比例 6%）转让所持有的甲上

市公司股票，则当事各方均应按一般性税务处理进行调整，被合并方乙企业应补充确认所得 860 万元（2000-1000-140），合并方甲企业重新按 2000 万元确认计税基础，所有居民企业股东重新确认所得。

七、企业合并业务就达成一致税务处理的部分适用特殊性税务处理，达成一致的股东中，持股比例低于 5%且排名未进入前十的居民企业股东，在 12 个月内转让所取得的股权有什么限制吗？

为防范企业套享政策，《公告》规定，除持股比例不低于 5%的居民企业股东、前十大居民企业股东外，达成一致的其他股东在重组后 12 个月内转让股权，导致达成一致的合计持股比例不再超过 50%的，不能适用特殊性税务处理，当事各方应按规定进行调整。

案例 6：2026 年 7 月，甲企业吸收合并乙企业，达成一致的居民企业股东持股比例为 51%。A 股东为居民企业，不属于排名前十的居民企业股东，持有乙企业 4%股份，与其他当事各方达成一致适用特殊性税务处理。合并重组后，A 股东取得甲企业 2%的股份。2026 年 12 月，A 股东转让甲企业 1%股份，则对应乙企业 2%股份未达成一致。达成一致比例下降为 49%，即使在其他条件符合的情况下，该项合并也不能适用特殊性税务处理。

八、合并业务如适用特殊性税务处理，被合并企业的股东可以包括合伙企业、契约型资管产品或非居民企业吗？

为支持企业完成并购重组，《国家税务总局关于企业重组业务企业所得税征收管理若干问题的公告》（2015 年第 48 号）已将合并中被合并企业股东和分立中被分立企业股东放宽至自然人，在此基础上，《公告》进一步将合伙企业、契约型资管产品、非居民企业纳入合并、分立业务股东范围。

案例 7：甲企业吸收合并乙企业，乙企业的股东情况具体为：A 股东为居民企业，持股 30%，B 股东为居民企业，持股 30%，C 股东为自然人，持股 20%，D 股东为合伙企业，持股 10%，E 股东为契约型私募基金，持股 6%，F 股东为非居民企业，持股 4%。在本例中，A 股东和 B 股东合计持股比例为 60%，合计持股比例超过 50%，如与甲企业、乙企业达成一致，在符合其他条件的情况下，甲企业、

乙企业及 A 股东、B 股东可以按规定适用特殊性税务处理。

九、《公告》从何时开始执行？考虑到企业所得税按年汇算清缴，《公告》明确适用于重组日在 2026 年 1 月 1 日以后的企业重组业务。

案例 8：甲企业吸收合并乙企业，2025 年 10 月 1 日合并协议生效，会计处理于 2025 年 10 月 31 日完成，市场主体变更登记于 2026 年 1 月 31 日完成。按照《国家税务总局关于企业重组业务企业所得税征收管理若干问题的公告》（2015 年第 48 号）规定，重组日应为 2026 年 1 月 31 日，可以适用本《公告》。

金科摘帽！中国房企最大重整案成功落幕

● 信息来源：中国房地产报

日期：2026 年 7 月 3 日

● 访问链接：https://mp.weixin.qq.com/s/sr5AUTcgycqzsf28Sulkghttps://mp.weixin.qq.com/s/5eyl6w45_VlyWB1vXYRAyw

7 月 2 日，金科股份正式摘帽脱星，“*ST 金科”变回“金科股份”。当日，金科股份开盘即涨停，最高封单额超 3.85 亿元，股价最终收于 1.18 元。

7 月 3 日，摘帽次日，金科开盘再度涨停，股价站上 1.3 元。两个涨停板，市场正用真金白银为这场“极限重生”投票。

这是中国房地产行业有史以来最大规模的司法重整案，背后牵涉 1470 亿元债务、8400 家债权人、横跨全国 30 余城。从暴雷到司法重整再到脱星摘帽，金科股份仅用两年多时间走完全程，1470 亿元债务全部清零。

这场重整的意义，远超一家企业本身。

自 2021 年房地产行业深度调整以来，数十家百强房企先后暴雷。此前，绝大多数出险房企的化债路径停留在“债务展期”层面——延期、再延期，将问题交给时间，却未真正化解风险。金科提供了另一种可能：通过司法重整程序，在法律框架内一次性、彻底解决债务问题，让企业真正“轻装上阵”。

债务清零只是上半场。据知情人士透露，金科已明确全新战略方向，从传统房地产开发商，向全域时空智能数据运营服务商转型。从地产开发到以不动产科技瞄准空天未来，这是一次大胆跨界，更是面向未来的战略卡位。

去年底，金科股份高层现身 2025 年空天数据技术与数据治理顶级学术会议，并接下 DTDC2026 承办会旗，正是这一转型的关键落子。

金科方面表示，公司将借此契机，致力于以科技为导向，探索将空天数据、遥感监测等前沿技术应用于智慧城市管理、资产运维及空间价值挖掘等领域，推动不动产资产的数字化、智能化升级，从而提升资产综合价值与运营效能。

从命悬一线到重整重生

金科股份成立于 1998 年，总部位于重庆，2011 年借壳登陆深交所。行业上行周期，公司销售规模持续攀升，2021 年实现销售额 1840 亿元，连续多年位居销售榜 TOP20。

危机自 2022 年末爆发，一只存续规模 3.25 亿美元的美元债违约，宣告金科流动性风险正式暴露。2023 年 5 月，金科被债权人申请重整；同年 7 月，公司董事会审议通过了主动申请重整及预重整议案。

截至 2024 年末，金科股份归母净利润亏损 319.69 亿元，归属母公司净资产降至-286.82 亿元，资不抵债的局面已难以通过常规手段化解。

2024 年 2 月，金科正式向重庆市第五中级人民法院递交重整申请；4 月 22 日法院裁定受理，金科成为近年来 A 股首家进入重整程序的大型全国化上市房企。同日，公司股票被实施退市风险警示，戴上“*ST”标识。法院指定立信会计师事务所重庆分所、金杜律师事务所上海分所担任重整管理人，全面接管重整事务。

重整成败的关键，在于战略投资人落地。

2024 年 11 月，历经多轮遴选，上海品器联合体入选主重整投资人，后续 2 家产业投资人、20 余家财务投资人陆续加入，全体投资人合计出资 26.28 亿元，认购金科股份资本公积转增的 30 亿股股票，其中国有背景资金出资占比 37%，国资力量深度参与企业重建。

根据重整方案，公司以 52.94 亿股总股本为基数实施资本公积转增，每 10 股转增 10 股；转增股票不向原股东分配，全部用于引入投资人及偿还债务。

债权清偿方面，职工债权、税款债权及 5 万元以下小额普通债权获得 100% 现金清偿；大额普通债权人通过“债权转股权+信托受益权”组合方式受偿。公司为此新设两家信托持股平台，将非核心存量资产装入服务信托，存续期 8 年，供债权人分享后续资产处置收益。

评估机构测算，若走破产清算路径，普通债权清偿率仅约 3.02%；重整框架下，以 100 万元债权为例，首次分配综合清偿率可达 22.36%，极大保全债权人资产权益。

2025 年 5 月，重庆五中院先后裁定批准金科股份及子公司重庆金科的重整计划，终止重整程序，进入为期半年多的方案执行阶段。同年 12 月，整套重整计划全部执行完毕，预计形成债务重整收益 680 亿元至 700 亿元，计入当期非经常性损益。

随之而来的是公司治理结构的全面重塑。原实控人黄红云退居次席，新国资股东占据董事会多数席位。

2025 年 10 月 16 日，金科完成第十二届董事会换届选举：信达地产原党委副书记、执行董事、总经理郭伟出任金科股份董事长、总裁、党委副书记；招商银行原行长马蔚华出任党委书记、荣誉董事长；万通集团创始人冯仑受聘为专家顾问委员会主任委员。

新董事会成员涵盖地产开发、资产管理、股权投资等多个领域，金科由此从“家族色彩浓厚的民营房企”，转变为“国资背景主导、专业化团队运营”的新主体。

轻装上阵，仍在路上

重整计划落地，既保住了金科的“壳”，也带来了可观的重整收益。

2026 年 4 月 27 日，金科股份披露 2025 年年报：全年实现营业收入 68.84 亿元，归属上市公司股东净利润 293.25 亿元，终结连续 3 年大额亏损，实现扭亏为盈。盈利核心来源为约 726 亿元的债务重组收益。

更关键的是，公司归属母公司净资产从 2024 年的-286 亿元翻正到 41.56 亿元。天健会计师事务所对此出具了无保留意见的审计报告。净资产转正，意味着触发强制退市的核心指标被排除，“退市风险警示”具备撤销条件。

6月30日晚间，*ST金科发布公告，经深交所审核同意，公司股票将于7月1日停牌一天，7月2日起同时撤销退市风险警示及其他风险警示，简称变更为“金科股份”。

“金科走通的这条路，没有现成的地图。”一位投行人士称。在中国房地产发展史上，还没有一家资产规模超千亿元的全国性上市房企，完整经历过“暴雷—预重整—司法重整—战投引进—债务清零—脱星摘帽”的全链条。

但摘帽不是终点，而是新的起点。多位分析师提醒，当前房地产市场仍在寻底过程中，金科的基本面修复才刚刚开始。财报数据显示，2026年一季度，金科股份营收同比仍下滑12%，利润尚未转正。

重生之后，金科的业务结构也在转向。据公司披露，金科将聚焦一二线城市的代建业务和存量资产运营，从“重资产开发商”向“科技驱动的不动产综合运营商”转型，主营业务将聚焦城市更新、资产管理、产商管理、数字科技等新兴赛道。

代建业务方面，2025年新增签约全过程代建项目45个，新增管理面积467万平方米，预计合同收入超7.1亿元；新增签约管理咨询类项目预计合同收入超2.1亿元。产商业务方面，2025年轻资产签约项目14个，全口径合同金额3.9亿元，新增在管商业面积8.4万平方米。

若说城市更新和代建是金科“轻装上阵”的根基，那么真正支撑其摘帽后估值想象的，是另一条暗线——科技转型。据公开信息，金科内部已设立数字科技事业部，探索将空天数据、遥感监测等前沿技术应用于智慧城市管理、资产运维及空间价值挖掘。

公司在投资者互动平台进一步说明：数字科技业务定位为公司重要战略增长极，以科技孵化与投资为增长飞轮、以数字经济为新兴赛道，着力打造“科技赋能、资本增值、业务协同”的一体化增长引擎，培育并强化第二增长曲线。

6月26日这天，金科股份连发两条公告，其一是与腾云筑科签署合作协议，双方将聚焦城市更新与不动产科技产业基金两大维度，展开深度协同；其

二，公司董事长兼总裁郭伟、董事兼常务副总裁李根、董秘杨鹏共同推出增持计划，3个月内合计拟增持300万元到500万元公司股票，向市场传递出稳定经营信号。

据机构分析师表示，金科的重生，给其余仍在债务泥潭中的出险房企提供新思路：单纯依靠展期只能延后风险，唯有借助司法工具全面梳理债权、引入增量资本、剥离低效负债、切换轻资产赛道，才能真正实现企业自我造血。

金科股份的新征程，值得更多期待。

强化营商环境实战实训 助力办理破产提质增效 | 全市办理破产行政事务研讨班顺利举办

- 信息来源：上海市破产管理人协会
 - 日期：2026 年 7 月 15 日
 - 访问链接：https://mp.weixin.qq.com/s/lFAjFVs4PPuaYKHd_CJATQhttps://mp.weixin.qq.com/s/zWwqV9rQOwe43bTffm8ubg
-

为贯彻落实市委、市政府关于优化营商环境工作部署，强化府院协调联动，全面提升全市办理破产工作队伍的政策理解、业务操作和统筹协调能力，2026 年 7 月 9 日至 10 日，由上海市发展和改革委员会（下称“市发改委”）、上海市高级人民法院（下称“市高院”）、上海市破产管理人协会（下称“市管协”）联合主办的“全市办理破产行政事务研讨班”顺利举行。市发改委二级巡视员、营商处处长卢爱国，市高院商事审判庭（破产审判庭）庭长陈树森出席会议并讲话。来自 18 个市级政府职能部门、法院系统、管理人机构、各区发改委分管负责同志和代表近 200 人参加现场培训，各区级职能部门、管理人机构团队成员同步线上参加研讨。研讨班由市发改委营商处副处长曹海军主持。

卢爱国在开班动员讲话中指出，办理破产是一项系统性工作，需要各方协同发力，共同推进。本次研讨班是贯彻“强化营商环境实战实训”的工作要求，旨在统一共识、讲清政策、打通堵点，让府院联动更高效、让办理破产更便利。他提出三点希望：一要高度重视办理破产工作。破产制度具有出清和拯救的双重功能，希望各部门、各单位继续凝聚合力，推动办理破产各项措施落地见效；二要提升办理破产行政事务机制质效。高效办理破产事务，需要行政主管部门建立适配破产场景的工作流程和规范。破产事项跨领域、跨部门特征突出，涉及部门多、职能交叉重叠，依靠各方统筹协调推进。希望各部门聚焦办理破产事务中难点、堵点问题，着力打通政策落地“最后一公里”；三要主动作为，积极推动个案解决。个案协调是推进办理破产工作的一项常态化工作。市办理破产行政事务机制在督促各相关部门持续完善破产政策细则、抓好

政策集成和案例宣传的基础上，推动市、区两级政府协同联动，强化个案沟通协调，实现面上市级统筹和属地化协调，共同推动个案解决。

陈树森在结业讲话中表示，近年来，完善企业破产制度在国家治理和全局中的重要性日益凸显。破产工作不仅限于破产审判，破产行政事务办理是否扎实高效，对破产制度功能有效发挥具有至关重要的作用。希望通过两天的“同堂培训”进一步凝聚共识、明确办事口径、确保政策落地管用。一是希望将研讨成效转化为破产工作办理质效的持续提升，锚定提质增效目标，将好做法、好经验、好机制融入实际办案、办事、履职中，共同支持和推动各项改革举措、创新机制提档升级，将办理破产这项系统性工程推优做实；二是希望将研讨成效融化为办理破产工作协同推进的生动场景，此次“同堂培训”，一定程度上旨在推动各方加强交流，推动形成办理破产工作协同攻坚的意识。希望各职能单位和部门在今后工作中进一步加深对管理人职责的理解、加强对管理人履职的支持。市管协也要进一步发挥行业组织的桥梁纽带作用；三是希望将研讨成效体现在破产工作规范办理的具体实践中，市管协要加强行业自律监督，各管理人切实扛起管理责任，确保每起破产案件都能规范高效办理，都经得起检视。为期两天的研讨班，以“专题授课+案例研讨+实务交流”的多元形式，围绕办理破产行政事务展开深度研习。市高院、市税务局、市人社局、市公安局、市市场监管局、市公积金中心、市住建委、市规资局、市房屋管理局、上海金融监管局、人行上海总部、市三中院以及管理人代表依次做交流和政策解读，既涵盖本市破产审判的宏观形势任务，也涉及税务、不动产、企业注销、信息查询及信用修复等具体实操，还关联管理人履职规范、经验交流和行业发展等，内容丰富，覆盖面广、实操性强。

季诺会长表示本次破产行政事务业务研讨班意义重大。去年2月，我市建立了市级办理破产行政事务协调机制，并成立工作专班，有效破解了一批长期存在的难点问题。他对专班及协调机制各成员单位的辛勤付出表示衷心感谢。在“管理人行业发展、履职风险和规范自律”专题分享中，季诺会长回顾了破产法的演进历程，深入分析了管理人行业面临的案件高位运行、矛盾交织叠加、履职风险居高不下等复杂形势。同时，指出管理人应当秉持“以公益化之心，求市场化发展”的理念，持续提升专业能力，筑牢纪律防线，持续推动上

海破产管理工作走在全国前列，为优化法治化营商环境、服务上海经济社会高质量发展贡献专业力量。

本次办理破产行政事务研讨班在全国范围内率先构建了针对行政事务协调的专项培训体系，具有里程碑式的开创意义。研讨班进一步发挥了凝聚府院共识、提升履职能力、强化队伍建设、促推提质增效的重要作用，为持续提升本市办理破产质效，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境注入新的动能。

中国人民大学教授王欣新：企业破产法（修订草案） 第五章“破产费用和共益债务”部分评析

- 信息来源：人民法院报 日期：2026 年 7 月 16 日
- 作者：王欣新 中国人民大学教授
- 访问链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/J6ldNR7AoK2Gs7rWXdiJyg>

《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》（以下简称《修订草案》）第五章是对破产费用和共益债务的规定。《修订草案》在现行企业破产法的基础上，将《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（三）》（以下简称《破产法解释（三）》）第一条、第二条的内容纳入立法，共计 4 条规定。从整体上看，《修订草案》对现行立法及司法解释没有做重要变动。但该章仍存在需继续健全完善的问题，一方面是现行立法原有不当之处未得到修改；另一方面是相关修改存在不妥之处。下面就主要问题进行评析：

一、破产费用

《修订草案》第六十条规定：“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。”

第一，破产费用的确认。现行企业破产法第四十一条规定，管理人聘用工作人员的费用，为破产费用。第二十八条第一款规定，管理人经人民法院许

可，可以聘用必要的工作人员。上述规定对保障破产程序的顺利进行颇为重要。《修订草案》第三十五条与上述规定完全相同。但第六十条又规定，“管理人经人民法院许可聘用工作人员的费用，债权人会议同意”的，属于破产费用。也就是说，如果债权人会议不同意，即使管理人是经法院许可后聘用的工作人员，其费用也不能作为破产费用。这是将法院的许可与债权人会议的同意对立起来，而且将债权人会议同意的效力列于法院许可之上，这是不合理、不可行的。破产费用越低，债权人获得的债务清偿就可能越高，这种既得利益就可能驱使债权人会议反对将聘用工作人员费用作为破产费用。在现行企业破产法及其《修订草案》中均未规定债权人会议有权审查确认破产费用，仅规定其有权审查管理人的费用和报酬。而且在第一次债权人会议召开前，管理人要聘用工作人员也无法经债权人会议同意，只能由法院监督是否许可。如因债权人会议不同意就不能作为破产费用，破产程序就难以进行，法院的事先许可程序也就失去其意义和必要性。尤其是在法院已许可聘用人员，事后又不允许该项费用纳入破产费用，人为制造矛盾，使该项费用无人承担，甚至要由法院去承担。这种做法是违背法律原理、审判逻辑和实践需求的，应当予以修正。

第二，《破产法解释（三）》第一条规定的破产申请受理前发生的费用，可以参照破产费用清偿。这主要是为解决由强制清算或执行程序转为破产程序时遗留费用的清偿问题，但其未指出这些费用应具有保障破产程序顺利进行的破产费用属性，不应使不符合条件的费用混入，损害债权人的权益。《修订草案》第六十条第二款所列举费用中只有“其利益为债权人在破产程序中所承受的部分”，可以参照破产费用处理，不符合条件的应予以排除。此外，该条还将“破产程序终结后为追收破产财产、追加分配而支出的费用”列入破产费用。这些修改完善了参照破产费用处理之费用范围的合法性、合理性。

二、共益债务

《修订草案》第六十一条规定：“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。”

该条问题是，规定的共益债务构成条件不能满足司法实践的需求。

第一，应考虑将法院受理案件前发生的符合特定条件的部分债务认定为共益债务，以实现共益债务维护债权人、债务人正当权益的立法目的。如现行立法第四十二条第二项规定，破产申请受理后，“债务人财产受无因管理所产生的债务”为共益债务。但如无因管理债务发生于破产申请受理之前，且一直延续到破产程序启动之后时，按照该条的规定，完整的无因管理债务将依发生于破产申请受理前后而分别定性为破产债权和共益债务。这不仅有失公平，而且将严重打击无因管理人的积极性，使其为避免自身正当权益受损而拒绝任何无因管理行为。为实现无因管理的立法目的，鼓励人们互助精神，笔者认为，无论无因管理行为发生在破产申请受理前或后，在破产程序中都应当按照共益债务予以清偿。否则将使债务人财产因失去无因管理制度的保护，而受到较之将无因管理债权都作为共益债权清偿更大的损失。此外，随着庭外重组、预重整等制度的普遍推行，也应考虑在特定条件将破产申请受理前为继续经营、保全财产而发生的债务作为共益债务，为维护债权人、债务人的正当权益开辟法律渠道。现行企业破产法及其《修订草案》中对共益债务过于严苛的条件规定，不利于对债务人企业的及时挽救与财产保护。

第二，该条第四项仅将“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”，认定为共益债务，范围过于狭窄，无法适应实践需求。为继续营业而产生的债务一般仅在重整程序中存在，仅将其认定为共益债务，无法解决在破产程序尤其是清算程序中为维护、保全债务人财产而借款的需求，以及对这部分共益性债务的公平清偿。清算案件在破产案件中占绝大部分，为维护债务人财产而发生的债务明显具有共益性质，也应当认定为共益债务。

三、共益债务与担保权人的清偿顺位

《修订草案》第六十二条规定：“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。”

根据《破产法解释（三）》第二条的规定，依法定程序为债务人继续营业而发生的借款，可以参照共益债务清偿，但不得优先于此前已就债务人特定财产享有担保的债权清偿。

《修订草案》第六十二条对该规定作出修改，一是明确规定上述债务属于共益债务，而不仅是参照共益债务清偿；二是规定此类共益债务的类型包括“借款及其他融资债务”，种类更为广泛；三是对司法解释的规定作出调整，即该共益债务的债权人如经担保权人同意，可以优先于该担保权人受偿。第六十二条中存在问题的便是这第三项规定。

双方当事人同意，共益债权人当然可以优先清偿，这是无需法律规定即可自行实现的，而法律要解决的是当事人无法自行解决的问题。实践中的问题是，在很多情况下，共益债的发生是为了维护、增加担保物的价值，或有助其顺利变现，最大受益人往往是担保权人，如对房地产企业设置担保的“烂尾房”续建产生的共益债等。若依此规定，担保权人受益但不同意续建共益债务的债权人优先该担保权人受偿，共益债权人的正当权益便无法保障。这将导致无人愿投资共益债，挽救债务人企业，担保债权人的利益同样会受到损失。

《破产法解释（三）》规定共益债权人不得优先于担保权人受偿过于绝对化，是不妥的，不符合司法实践的需要。而《修订草案》所谓共益债优先清偿需经担保权人同意的规定，对保障共益债权人的正当权益、挽救债务人避免破产，同样没有法律意义与作用。

对共益债务与原有物权担保债权之间的清偿顺位，应当根据借款的用途、受益人是谁等确定。在借款是用于提升特定担保物价值，为担保债权人的利益而发生，应遵循“谁受益谁付费”的公平原则，该部分共益借款在担保债权

受益范围内应当优先于担保权受偿。如在房地产企业重整中，借款续建已经设置抵押的未完工房地产项目；在造船企业的重整中，借款对已设置抵押的未完工船舶的续建等。为实现公平，在共益债发生前应对担保物的市场价值进行评估，作为在共益债优先清偿时的参考标准。即使出现担保物续建完成后的市价大幅下降，也要依此确定各方应当公平分担的损失比例（这时共益债的发生是减少了各方的损失）。

四、破产费用和共益债务的清偿

《修订草案》第六十三条规定：“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。”

该条第一款、第二款明确了共益债务的清偿本质上是个别优先清偿程序，但在例外情况下，为实现共益债务间清偿的公平，也需要适用特定范围内的集体清偿程序。

第一，凡立法规定某项债务可由债务人财产“随时清偿”，即确认其为个别优先清偿债务，不能受破产程序对个别清偿中止等限制。共益债务适用个别清偿程序也是有前提条件的，即债务人财产可以清偿所有共益债务，否则共益债务的清偿就要转向有限度的集体清偿程序，“按照比例清偿”，以避免在共益债权人之间出现清偿不公。共益债务适用集体清偿时，其“集体”的范围是未获清偿的各项共益债务，并不包括其他不同类别的债权。

第二，共益债务从个别清偿向集体清偿程序转换的标准，是债务人财产出现明显不足以清偿所有共益债务的可能。不能等到债务人所有财产已经被“随时清偿”完毕再转换程序，因这时再转为集体比例清偿已无可能和必要。未得到清偿的共益债权人有权向法院提出转换集体清偿程序的申请。管理人应当

注意是否出现应转换集体清偿程序的情况，并及时向法院提出转换申请，否则应承担相应责任。批准转换申请人则为受理破产案件的人民法院。

第三，在共益债务转换为集体清偿程序后，原已经获得全额清偿或部分清偿的共益债权人，不需因其他共益债权人未获得清偿或未获得同等比例清偿，而返还已受清偿的部分，因为该清偿是合法的。集体清偿程序启动后对共益债权的清偿，应当参照适用现行企业破产法第九十三条和第一百零四条的规定，即已受清偿的共益债权人，只有在其他共益债权人同自己所受的清偿达到同一比例时，才能继续接受清偿。

第四，现行企业破产法规定，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。管理人有责任在发现上述情况后，及时中止对共益债务的清偿，以保证破产费用的先行清偿。但对已早于破产费用得到随时清偿的共益债务，不须退回清偿财产，除该清偿是基于恶意欺诈发生。

第五，共益债权人行使清偿权利是不需要申报确认债权的。申报债权是债权集体清偿程序的专属特征。共益债权人有权要求随时个别清偿，不受集体清偿程序限制，包括不需申报债权，债权不须经集体程序确认；不须通过集体分配程序清偿，不参加债权人会议也不受其决议约束，否则其债权无法实现“随时清偿”。对共益债权人的清偿要求，如有争议，则诉讼解决。共益债权人仅在债务人财产不足清偿所有共益债务的特殊情况下，因需转入集体清偿程序进行比例清偿才需要在共益债权人内部申报债权。

“考古式清算”——国资背景吊销未注销企业强制清算案件办理难点与对策探讨

- 信息来源：上海市破产管理人协会 日期：2026年7月14日
- 作者：靖少鹏
- 访问链接：https://mp.weixin.qq.com/s/90Cel6MVN1qAGHMLU50tdwhhttp://mp.weixin.qq.com/s/Op_npPPYQ022P-53bngkpg

引言

在我国社会主义市场经济体制不断发展完善的过程中，大批由国有企事业单位开设的小微企业未能及时完成出清，沦为吊销但未注销的空壳实体（实践中常被称作“僵尸企业”）。强制清算程序是清理该类企业的重要途径，而囿于企业设立时的客观历史条件，清算组办案中将会面临诸如调查线索难以发掘、财产追收成本过高、法律适用争议较大等难以预料的问题；与此同时，由于收案量不断上升，快速合规办结此类案件成为法院对清算组的核心考评要求。笔者结合办案实务经验，就国企背景吊销未注销企业强清案件办理中的办理难点与对策作简要探讨。

一、国企背景吊销未注销企业的形成背景与特征

1992年党的十四大明确提出，中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。此后，各类国有企事业单位或利用自身条件积极开办市场主体参与经营，或转让资产和股份引入民间资本合资经营，或与外商主体成立中外合资企业（在上海多注册登记于外高桥保税区、上海自由贸易试验区），在国有企业的框架之下，形成一批小型微型的经营实体。历经多年大浪淘沙，该类企业大多已经停业。在历次国企改革、改制后，现存企业通常具有如下特征：

（一）主体空壳化无从业人员、无财产、无账册资料和公章，实际经营地通常已被占用、重复登记或废弃。

（二）时间跨度长企业历史可上溯至上世纪八九十年代，大多在上世纪末

本世纪初停业，并被市场监管部门吊销营业执照。

（三）投资主体多次变动该类企业依附于上级国企或事业单位而存在，数轮改革撤并后，投资单位、股东自身名称和住所地亦有多次变更。

（四）上级单位出清任务重鉴于该类企业大部分已实际停止经营，但又多年依附于国有企业体制之下，重复占据注册地址等现实资源，作为股东或上级单位的国企、事业单位需积极响应国家政策，快速出清名下企业。

《加快完善市场主体退出制度改革方案》明确指出：“针对全民所有制企业、厂办集体企业存在的出资人已注销、工商登记出资人与实际控制人不符、账务账册资料严重缺失等问题，明确市场退出相关规定，加快推动符合条件企业退出市场，必要时通过强制清算等方式实行强制退出。”强制清算程序成为该类企业出清的重要途径。

二、该类强清案件的办理难点

（一）案件数量倍增，办结时限紧迫根据上海破产法庭统计的数据，2024 年受理 5050 件破产及强清案件，是 2019 年受理数 1181 件的四倍多，数量增幅超过 300%。至 2025 年末，上海破产法庭收结案情况如下：

年份	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
收案	1125	1567	2382	3378	4911	5050	4670
结案	562	1250	1927	2822	4946	5082	4732

来源：上海破产法庭《管理人履职规范与风险防范》培训统计数据。

最高人民法院指出：“坚持清算效率原则。提高社会经济的整体效率，是公司强制清算制度追求的目标之一，要严格而不失快捷地使已经出现解散事由的公司退出市场，将其可能给各方利益主体造成的损失降至最低。”2024 年 2 月 29 日，上海市第三中级人民法院召开的上海破产法庭五周年暨 2023 年中小微企业破产保护典型案例新闻发布会披露，“制定简单破产案件快速审理操作规程和集约化快速审实施规范，大幅提升办理效率，降低办理成本。2023 年破产案件平均审理天数比 2022 年减少了 100 天。”

因此，在确保办案质效的前提下，提升办案效率、控制办案时限，是破产法庭对清算组单位考核的重要指标之一。在办案中快速有效查明案涉公司的基本情况，合法合规了结案件，是清算组办理案件应当优先遵循的原则，清算组应围绕这一原则开展清算工作，确保办案质效。

（二）股东背景复杂，变动较多，通知难

从办案中调取的企业基础登记材料来看，近年来进入强清程序的该类企业，通常为“无工作人员、无实际财产、无财务资料、已被吊销”的三无一销企业，成立时规模就不大，员工稀少或多为挂名，数年以后仅留存一个挂在多次变更后的上级单位体制架构下的空壳；而企业的工商登记信息难以及时更新，因此在清算组接手时，往往会发现企业股东、注册地、登记地等基础信息均已过时，难以有效查明和通知。

（三）财产线索老旧，调查难度大

该类企业在清算组接手前通常已经“沉睡”了数十年之久，可以依据的有效资料极为有限，据笔者总结，案涉企业财产线索调查面临的几种典型困难有：

1. 基础资料缺乏：开局基本只有工商内档信息，后续可能以此为基础调查出一些残存的税务登记留档信息和银行账户信息；

2. 资料格式不规范：内档信息登记不完整，早年部分企业工商内档全部为手写，辨认困难，内容混杂模糊，需要清算组对推测出的各类可能性结果逐一验证；

3. 不同主体资料混杂：在查询内档时，曾有A公司的内档文件中出现了B公司内档的情况，干扰清算组调查方向；

4. 线索易灭失：例如清算组查明案涉企业有银行账户，但经与内档对比核实并前往银行调查，该账户为验资账户，验资后均注销，该条线索即宣告无效；

5. 登记政策原因致使无法查询：如以银行账户为例，由于案涉企业早已停

止经营，现存账户多为久悬账户，各家银行政策不一，有的已录入电子系统，有的仍需查阅纸质登记册，耗时耗力；再例如企业名下车辆常为转出状态，而在转出地车辆管理机关通常无法查询到转出的目的地，线索由此中断。

（四）企业登记性质混乱，法律适用存在阻碍

该类企业设立时登记的企业性质（档案文件中通常表述为“经济性质”）基本没有脱离计划经济时期的专业术语，仅笔者承办的案件中就出现过“全民所有制”“集体所有（股份合作）”“国集联营”等不同表述。

部分企业性质简述表

企业性质	定义	所涉单行法律法规
全民所有制	企业财产属于全民所有的，依法自主经营、自负盈亏、独立核算的商品生产和经营单位	《全民所有制工业企业法》
集体所有（股份合作制）	指以合作制为基础，由企业职工共同出资入股，吸收一定比例的社会资产投资组建，实行自主经营，自负盈亏，共同劳动，民主管理，按劳分配与按股分红相结合的一种集体经济组织。	《国家体改委关于发展城市股份合作制企业的指导意见》 《上海市股份合作制企业暂行办法》上海市发展和改革委员会 《关于进一步深化本市股份合作制企业改革的指导意见》
国集联营	指两个及两个以上相同或不同所有制性质的企业法人或事业单位法人，按自愿、平等、互利的原则，共同投资组成的经济组织。联营企业包括国有联营企业、集体联营企业、国有与集体联营企业和其他联营企	《民法通则》（1986年）51-53条 最高人民法院《关于审理联营合同纠纷案件若干问题的解答》（1990年）

	业。	
--	----	--

部分企业性质简述表

企业性质通常不会影响调查工作，但在制作清算方案等法律文件时经常会出其不意地形成法律论述上的障碍，成为确保清算工作形式合法性的难点之一。

（五）财产分配与处置难

（五）由于上文已阐述的情况，即使清算组调查出清算企业有可供分配的财产，但经常遇到无法与享有分配权的股东取得联系的情形。此时，在即将进入分配环节时，需要清算组制定详细有效的清算方案，既能符合法律对于无法受领财产分配的要求，又可以控制办案成本，并取得法院和股东的认可。

三、清算组办案对策探讨

《公司法》第二百三十八条第一款规定：“清算组成员履行清算职责，负有忠实义务和勤勉义务。”在办理该类企业强清案件中，穷尽一切手段调查清理企业的资产负债等基本情况，是法律对清算组勤勉履职的基本要求。同时，清算组在工作中应注意穷尽通知等法定义务，有效规避履职风险。

（一）主体信息探寻：从身份识别到通知送达

清算组开始履职后，对于公司的股东、董事、监事、高级管理人员及其他档案中记载担任重要职务的工作人员（如会计、财务人员）均应发出接管通知。查明相关主体的通信地址等联系信息，是清算组履职尽责、留存有效工作底稿的起点。

1. 境内主体就境内自然人主体而言，实务中主要有以下三种情况：

- （1）登记有 18 位数公民身份号码；
- （2）登记有上一代 15 位数公民身份号码；
- （3）仅登记有住址信息。

工作难点多体现在后两种情况中。对此，清算组可针对性地采取不同措施以有效履行通知义务：

第一种情况：前往公安机关查询其最新户籍登记信息和本市居住信息，向户籍地址和居住地址分别寄送邮件并存档备查；

第二种情况：利用计算工具对 15 位数身份证号进行转换，变换成 18 位数现行标准的身份证号码，再前往公安机关查询，并根据查询结果邮寄材料；

第三种情况：为确保穷尽通知手段，通常也应向档案登记的住址邮寄接管材料，并存档备案。

对于非自然人主体，清算组应向其登记注册地和年报最新的通信地址邮寄材料，并存档备案。

2. 境外主体

涉及到中外合资企业强清的，其股东和设立时的工作人员多登记有境外地址。对境外主体的通知，通常以其在档案中登记的境外地址为依据，通过外文网络关键词检索、外国企业在本国网络登记平台信息检索、电子地图核对等信息化手段，确认登记地址真实存在，再向该地址邮寄跨国邮件；如检索出非自然人主体有境内办事处的，清算组应一并邮寄，以确保穷尽通知手段。

（二）银行线索挖掘：唤醒沉睡的资金

对于银行存款线索的发掘，实务中主要途径有：

1. 通过企查查、工商验资账户等平台登记的发票抬头查询开户行信息，如开户行为基本户则可前往银行开具已开立账户清单，并逐个开展调查；

（六）2. 与税务机关沟通申报债权事宜时，应一并询问系统内留存企业银行账户的情况，必要时前往税务机关调取证明材料，并以结果为依据重复上一部分的调查流程。

（七）实务中，由于年代久远，该类企业的银行账户绝大多数已进入久悬状态。目前不同银行对于久悬账户的处置方式差异较大，部分银行在转换为联网数字化办公时没有录入久悬账户，需通过查询纸质登记簿以确认是否可以和清算组掌握的账户对应，并确认账户内是否有存款。

近年来国内多家银行发布公告，拟清理多年未有动态的“沉睡账户”，据

笔者向银行工作人员咨询的情况，目前银行的内部操作细则暂未明确。鉴于实务中已不止一次出现久悬账户内尚有资金留存的情况，笔者认为此后应重点关注各银行清理“沉睡账户”的细则，并分析对强制清算案件办理的影响。

（三）车辆情况调查：来自何方，去往何处

关于企业名下车辆情况的追查一直是清算组和破产管理人接管工作中的重难点。就该类企业来说，由于其名下车辆通常早已实质灭失，不具备追收可能性，清算组的工作重点应放在穷尽调查手段、确保履职过程合法合规留痕上，结合车辆现有登记情况、详细咨询登记部门以及和已取得联系的工作人员了解信息，准确论述车辆是否具备追收条件。

以笔者经办的某土方运输工程公司（国集联营企业）强清案件为例，笔者通过前往交警车辆管理所调查，得知涉案企业名下登记有4辆大车、1辆小车。其中，1辆小车登记状态为注销，4辆大车登记状态为转出。经现场咨询交管部门，转出手续为省外接收地办理，在上海无法查询到具体转出地，根据机动车档案记载，所有车辆均已过强制报废期限；同时，笔者与此前通过邮寄接管通知取得联系的公司财务工作人员沟通，得知公司名下确曾有过相关车辆，但公司停止运营后相关车辆早已不知去向。至此，清算组已基于现有信息穷尽调查手段，确定无法查明车辆下落、如继续追收成本过高，并将过程与结论形成报告递交法院，获得法院的认可。

此外，如车辆为上海牌照，则可能涉及到单位是否持有上海市非营运性客车牌照额度的问题（俗称“沪牌”，具有财产属性）。为确保全面调查清理企业财产，笔者曾两次前往上海市交通委员会行政服务中心调查，一次现场告知了查询结果，另一次则不向律师开放调查，只有法官才可查询。因此，目前关于这一部分调查工作中清算组律师的调查权限仍有不确定性。

（四）分配难题：股东失联与财产提存

根据《公司法》第二百三十六第二款之规定：“公司财产在分别支付清算费用、职工的工资、社会保险费用和法定补偿金，缴纳所欠税款，清偿公司债务后的剩余财产，有限责任公司按照股东的出资比例分配，股份有限公司按

照股东持有的股份比例分配”。如前所述，笔者经办案件中曾有久悬账户中发现存款的情况，依法应当予以分配。但该类企业经常遇到自然人股东已离世或非自然人股东关停歇业无法联系，造成股东无法受领分配额的情况。

根据《民法典》五百七十至五百七十四条、《上海市管协强制清算案件清算组工作指引》八十三、八十四条之规定，此时应当对分配额予以提存。但相关规定对强清案件中提存的具体模式未作明确规定；且根据司法部《提存公证规则》第四条，提存公证由债务履行地的公证处管辖，但实务中公证机关对破产、清算案件中的提存较为谨慎，多由破产人所在地进行，且必然产生提存费用问题，以强清案件接管财产的额度通常难以承受。

以笔者此前办理的某实业公司（集体所有股份合作制企业）强清案件为例，该企业三分之一自然人股东均已离世，无法有效通知。经报告法院批准，笔者采用的模式是：针对无法受领的股东，在报纸和全国企业破产重整案件信息网发布《分配公告》，告知无法联系的股东、离世股东的继承人按时领取分配额；将分配额在清算组账户内依法保留五年。每个案件的提存分配模式均应包含在清算方案中，报请人民法院裁定确认，必要时应一并向股东寄送征求意见。

此外，对于前期部分邮件妥投未回复、但已查到有通信地址的股东，分配时清算组仍应补充邮寄一份，以确保通知无遗漏，规避履职风险。在此仍以某土方运输工程公司（国集联营企业）强清案件为例，其法人股东在接到接管通知等材料后一直不回复，但笔者邮寄分配通知后，该股东邮寄提供了收款账户，此后顺利完成分配。

（五）法律适用：旧法如何新说

《公司法》第二条规定：“本法所称公司，是指依照本法在中华人民共和国境内设立的有限责任公司和股份有限公司”。而该类型企业通常形成于我国公司法律制度完善之前，不属于上述两种法定公司主体。因此清算组将面临如何适用法律、特别是能否以及如何参照适用《公司法》的相关规定和原则。

结合办案实务，笔者认为，清算组工作中应主要注重检索和研究，尽量寻

找是否有规制案涉企业类型的单行法律、司法解释或批复文件（如《全民所有制工业企业法》）；如无法查询到单行法律法规，则应以《民法典》《公司法》及相关司法解释规定的基本原则为依据，适当参照《民法通则》等历史法律法规的规定，确保清算组行为有法可依，并将情况及时报承办法院认可。

以笔者办理的某实业公司（集体所有股份合作制企业）强清案为例，在制作清算方案时，针对该企业在清算中分配剩余财产是否可适用现行《公司法》第二百三十六条的规定，经检索查询到《上海市高级人民法院对涉及股份合作制企业股东权利的问题解答（2007）》规定：“一、股份合作制企业进入清算阶段后，股东不能要求企业结算股金：该问题可参照公司法的相关规定、原则或精神予以处理。公司法第187条规定了公司进入清算阶段后，公司财产在支付相关费用、清偿公司债务后，尚有剩余部分的，按照股东的出资比例或持股比例分配给股东。因此，参照上述规定的精神，股份合作制企业进入清算阶段后，企业股东向企业要求退股并结算股金，应视为该股东要求分配企业财产，企业应首先对企业财产进行清算，支付相关费用、缴纳税款和清偿公司债务，尚有剩余的，可分配给企业股东。企业正在进行清算的，股东无权要求企业退股和结算股金。”故根据该解答规定，办理上海市内强清案件关于清算阶段股东分配财产问题可参照《公司法》的规定。

四、回顾与展望

办理国资背景吊销未注销企业的强制清算案件，对于清算组的要求犹如“考古”，是真正意义上地从尘封的历史档案中发掘出有效的信息，找寻可能的突破口，有效完成清算工作。

在实务中，清算组应重点着力于“查询”、“留痕”、“论理”三方面的工作，首先注重现有资料，不放过任何一个与股东身份、企业财产等基础信息相关联的线索，顺藤摸瓜，不断深挖至最后一环；其次注重合规留痕，注意通知等必要义务，留好底稿，避免清算责任风险；最后注重法律研究，做好“承前启后”，避免清算文书中出现错误法律适用的风险。简而言之，清算工作应紧扣“刨根问底、快速合规”的核心原则进行。

此外，我们也建议有关部门加强政策联动，给予清算组成员更大的调查便

利。以机动车为例，在上海地区单位非营运性客车牌照额度具备财产价值，但正如前文所述，笔者前往有关部门调查时仍存在不向清算组律师开放调查权限的情况，且回复口径不一。此种“隔阂”不利于清算组切实查清案涉企业财产并进行追收，应当进一步完善。

本文简要探讨清算组办案中的一些体会和实务中的问题，旨在与同行共同研究学习，水平有限，如有疏漏敬请批评指正。希望在不断完善市场主体退出制度，确保国企背景吊销未注销企业有效出清的历史性任务中，给每一个企业开出一份尊重历史事实、符合当下法律要求的“退场证明”，这就是我们管理人履职尽责最好的成绩单。