



中国审判指导丛书

商事审判指导

杜万华 主编
最高人民法院民事审判第二庭 编

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON COMMERCIAL TRIAL

本辑要目

〔大法官论坛〕

最高人民法院审判委员会专职委员杜万华在青岛破产审判工作调研座谈会上的讲话

〔金融审判专题〕

积极回应市场关切 努力开创证券商事审判新局面
——最高人民法院民二庭庭长杨临萍在中国证券法学研究会2016年年会上的致辞

〔商事审判沙龙〕

权利冲突与权利顺位：

——案件中的利益衡量与裁判方法

〔商事审判案例分析〕

非标准保兑仓模式下商业银行责任认定
——中信银行股份有限公司厦门分行与柳州钢铁股份有限公司、厦门拓兴成集团有限责任公司金融借款合同纠纷案

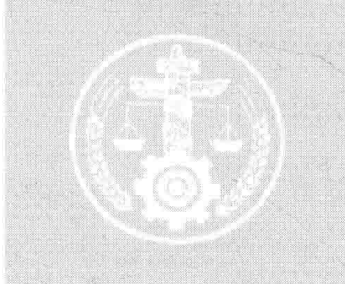
〔商事审判动态〕

中德法官交流代表团赴德国专题交流总结报告

〔民法典专题〕

21世纪法律遇到最严峻的挑战是如何强化对个人隐私的保护

总第42辑 (2016.3)



中国审判指导丛书

商事审判指导

杜万华 主 编
最高人民法院民事审判第二庭 编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

商事审判指导. 2016 年. 第 3 辑: 总第 42 辑/杜万华主编;
最高人民法院民事审判第二庭编. —北京: 人民法院出版社, 2017.4
(中国审判指导丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1668 - 7

I. ①商… II. ①杜… ②最… III. ①经济纠纷 - 民事
诉讼 - 审判 - 中国 - 参考资料 IV. ①D925.118.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 305381 号

商事审判指导 2016 年第 3 辑 (总第 42 辑)

杜万华 主 编

最高人民法院民事审判第二庭 编

责任编辑 丁丽娜

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 67550608 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客 服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 250 千字

印 张 15.25

版 次 2017 年 4 月第 1 版 2017 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1668 - 7

定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究

《商事审判指导》编辑委员会

编委会主任 杨临萍

编委会副主任 杨永清 付金联 关丽

编委会委员 (以姓氏笔画为序)

王东敏 王涛 王富博 方金刚

刘崇理 李伟 汪国献 张雪梅

周伦军 宫邦友 黄年 曾宏伟

执行编委 李志刚 林海权

目 录

【大法官论坛】

在青岛破产审判工作调研座谈会上的讲话 杜万华(1)

【破产审判专题】

在“全国企业破产重整案件信息网”开通仪式上的致辞 ... 周 强(14)

在“全国企业破产重整案件信息网”开通仪式上的主持词

..... 杜万华(17)

破产法跨国问题研究综述与发展趋势

——联合国国际贸易法委员会破产工作组近年来

重点工作介绍 郝 琳(19)

【金融审判专题】

积极回应市场关切 努力开创证券商事审判新局面

——在中国证券法学研究会 2016 年年会上的致辞 杨临萍(42)

互联网金融法治建设的思考 杨临萍(47)

场外配资纠纷处理的司法进路与突破

——兼评《深圳市中级人民法院关于审理场外股票融资合同

纠纷案件的裁判指引》..... 刘 燕(53)

【商事审判沙龙】

以物抵债相关问题探析 李玉林(72)

权利冲突与权利顺位:民商事案件中的利益衡量与裁判方法 (84)

【商事审判案例分析】

非标准保兑仓模式下商业银行责任认定

——中信银行股份有限公司厦门分行与柳州钢铁股份有限公司、

厦门拓兴成集团有限责任公司金融借款合同纠纷案

..... 杨永清 张小洁(98)

合同履行中的抗辩权的理解与适用 金丽娟(124)

【商事审判动态】

中德法官交流代表团赴德国专题交流总结报告 (135)

【民法典专题】

在第十一届中国法学家论坛上的致词 杜万华(150)

21 世纪法律遇到最严峻的挑战是如何强化

对个人隐私的保护 王利明(154)

【商事审判政策】

国务院

关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见 (157)

积极稳妥降低企业杠杆率有关政策情况答记者问 (170)

国务院办公厅

关于印发互联网金融风险专项整治工作实施方案的通知 (181)

【域外资料】

美国公司法《双重派生诉讼法律报告》及典型案例

..... 方金刚 编译(191)

【大法官论坛】

在青岛破产审判工作调研座谈会上的讲话

最高人民法院审判委员会专职委员 杜万华

同志们：

大家上午好！

今天，最高人民法院民二庭在山东青岛召开座谈会，就《最高人民法院关于执行案件移送破产审查若干问题的规定（征求意见稿）》和全国破产审判工作，听取全国部分法院的意见。在此，我代表最高人民法院，向关心和重视此次座谈会的山东省青岛市领导致以崇高的敬意！向承办此次会议的山东省高级人民法院、青岛市中级人民法院表示衷心的感谢！向长期坚守在企业破产工作岗位，为破产审判事业不断进步做出贡献的各位法官表示诚挚的慰问！

企业破产法律制度对保护企业资产，优化资源配置，规范市场秩序，公平保护各方利益，实现市场主体依法出清具有重要意义。2007年企业破产法实施以来，人民法院切实发挥破产审判职能作用，正确运用破产法律受理、审理了一批企业破产案件，初步展现了破产法律制度调节经济结构、服务企业发展的积极作用。但是，由于对破产制度认识不全面、企业破产配套制度不完善、破产审理机制不健全等因素影响，企业破产审判工作仍面临较多困难，破产法律制度的作用还未充分发挥。

党的十八大以来，以习近平为总书记的党中央高度重视发展和完善社会主义市场经济体制。党的十八届五中全会要求更加注重运用市场机制、经济手段和法治方法化解产能过剩，完善企业退出机制。中央经济工作会议强调，在处置“僵尸企业”、化解产能过剩、推进供给侧结构性改革过程中，司法部门要依法为实施市场化破产程序创造条件。中央的要求指明

了我国经济供给侧结构性改革的方向和路线,也发出了企业破产司法审判工作要围绕中心、服务大局开展的新号召。中央制定经济政策、金融政策、产业政策集中处置“僵尸企业”,相当一批企业产能与市场需要之间的矛盾不断暴露。对此,我们既要有效运用破产清算方式淘汰劣质企业和落后产能,又要充分利用破产重整手段,促进具有经营价值的企业开展兼并重组,以实现规模经济效益,还要通过公正高效的破产审判工作,解决“僵尸企业”长期以来累积的各类深层次矛盾,维护公平有序的市场秩序和优胜劣汰的竞争机制。可以说,当前人民法院正面临运用破产法治思维和法治方式促进国家治理体系和治理能力现代化的重大契机。人民法院在保障供给侧结构性改革顺利推进过程中,必须勇于担当、不辱使命。

最高人民法院高度重视发挥破产审判职能作用,着眼于稳妥解决“僵尸企业”深层次矛盾,高度重视运用破产法律程序来实现资源优化配置,提升产业层次,实现公平保护。今年以来,人民法院深入贯彻落实中央精神,依法积极开展破产案件审理,充分发挥破产审判职能作用,努力营造开展市场化导向破产审判工作的良好司法环境,把法院办成“生病企业的医院”,切实推动破产审判工作的常态化、规范化、法治化。迄今为止,人民法院在破产审判工作中已经取得一系列重大进展。2016年5月24日,最高人民法院印发了《关于依法开展破产案件审理积极稳妥推进破产企业救治和清算工作的通知》,就建立健全破产重整企业的识别机制、政府与法院企业破产工作统一协调机制、全国企业破产重整案件信息平台机制和合法有序的利益衡平机制四项破产审判工作机制,以及完善破产管理人制度、建立清算与破产审判庭等工作提出了明确要求。6月15日,最高人民法院召开新闻通气会,公布了人民法院关于依法审理破产案件、推进供给侧结构性改革的十大典型案例。6月22日,最高人民法院公布了《关于在中级人民法院设立清算与破产审判庭的工作方案》,要求各直辖市应当至少确定一个中级人民法院设立清算与破产审判庭,省会城市、副省级城市所在地中级人民法院应当设立清算与破产审判庭。7月28日,最高人民法院下发《关于破产案件立案受理有关问题的通知》,努力解决破产启动难的问题。8月1日,由最高人民法院建立的“全国企业破产重整案件信息网”正式开通运行。为保障信息网顺畅运行,最高人民法院下发了《关于企业破产案件信息公开的规定(试行)》等三个规范性文件。目前这些措施已经初现成效。

今年，人民法院受理破产案件数量明显高于往年同期，破产审判专业化、正规化建设迈入正轨。更加重要的是，通过最高人民法院的不懈努力，破产法的实施受到中央高度重视，并已经上升为国家战略，成为重大国际合作议题。今年9月3日，习近平主席与美国奥巴马总统在二十国集团领导人杭州峰会期间开展会晤。双方达成一系列重要共识，形成了中美元首杭州会晤中方成果清单，其中特别强调要建立和完善破产制度和机制。该清单明确指出：“中美双方认识到建立和完善公正的破产制度和机制的重要性。中方高度重视运用兼并重组和破产重整、破产和解、破产清算制度和机制依法解决产能过剩问题。在解决产能过剩问题过程中，中方将通过继续建立专门的破产审判庭、不断完善破产管理人制度以及运用信息化手段等方式推进破产法的实施。中美双方承诺最早从2016年开始，以论坛或互访等方式定期和不定期地就双方各自破产法的实施进行沟通和交流。”可以说，中美元首达成此项共识，意味着人民法院破产审判工作已经迈入了一个新的时代。各级人民法院要坚决按照中央要求，尽快落实G20（20国集团，一个国际经济合作论坛。——编者注）杭州峰会中美元首会晤成果清单载明的相关任务，全力推动破产法治实践在中国大地落地生根、蓬勃发展。当前，各级人民法院尤其要尽快解决破产程序启动难这一问题。

中美元首杭州会晤中方成果清单签订后，最高人民法院党组高度重视贯彻落实该成果清单。二十国集团杭州峰会刚结束，最高人民法院周强院长就要求我们迅速拿出落实方案。为什么周强院长和最高人民法院党组这么重视落实这项成果清单呢？因为这是开展供给侧结构性改革的关键所在。因此，可以说目前破产审判工作已经进入了一个新时代。今天利用这个机会，就如何落实中美元首杭州会晤中方成果清单中的任务，我谈几点意见：

一、要高度重视中美元首杭州会晤中方成果清单的重要意义

第一，要正确认识成果清单的重大意义。中美元首杭州会晤中方成果清单是中美双方达成的一份重要文件，对于成果清单记载的权利和义务等内容必须要履行、落实。这事关国家诚信和名誉。关于这一点，习近平总书记说得非常清楚：既然我们承诺了就一定要做到，中国是一个守诚信的国家，不能言而无信。作为履行和执行这一文件的中国政府部门和中国司

法审判机关,必须正确认识这个文件的重要意义,并按照党中央要求,认真落实好中方承诺。要注意的是,虽然破产法已对破产制度作了规定,但是落实破产法的机制还不健全。尽管上世纪90年代以来人民法院陆续审理了一些破产案件,现在也在审理破产案件,但是破产审判工作仍处于一种不正常状态。每年全国法院审理的破产案件只有几千件。造成这一问题的原因何在?主要是破产审判机制不健全。党的十八届五中全会以来,中央经济工作会议等会议专门提出开展供给侧结构性改革。为了落实供给侧结构性改革,中央在召开的一系列涉及经济工作的会议上,提出要通过落实破产制度来开展此项工作。在这些会议的推动下,最高人民法院今年以来开展了一系列工作,如探索建立四项破产审判工作机制、采取六项措施等。这些工作不是我们凭空想出来的,而是为落实中央要求,针对破产审判工作面临的具体问题提出的措施和办法。关于破产案件立案难、怎样清理“僵尸企业”等问题,中央都作出过重要指示。中央所作的这一系列决策都来源于政策性文件,唯有这次中美元首杭州会晤中方成果清单是一个国家间的重要文件。其中涉及破产审判工作的是第三条第三款,一共有四句话。第一句话和最后一句话是中美双方形成的共识,中间两句是中方作出的承诺。各级人民法院要认真学习理解这四句话,只有在理解的基础上才能谈贯彻落实。中美关系是我国最重要的双边关系,中美元首会晤确定的文本也是中国将来与其他国家交往的模板,其意义远远超出中美两个国家的范围,具有世界意义。所以落实中美元首杭州会晤中方成果清单对于我们建立健全破产法律制度、实现依法治国具有非常重大的意义。

第二,要正确认识建立和完善破产制度和机制对完善中国社会主义市场经济体制的重要意义。1979年,我国开始探索建立中国特色社会主义市场经济体制。这期间我们经历了很多坎坷曲折。1993年,中央作出关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定,到现在已经经过了20多年,我国初步建立了社会主义市场经济体制。从目前情况看,我国社会主义市场经济体制还有很多不完善的地方。其中,社会主义市场经济主体的救治机制和正常退出机制还不完善。当前建立和完善破产制度就是要建立社会主义市场经济主体的救治机制和退出机制。这两个重要机制建立以后,中国作为完整的社会主义市场经济国家的形象才能真正的高大起来。为什么现在世界上还有一些国家不认可中国的市场经济地位?市场主体救治和退出机制不健全是一个重要原因。各级人民法院一定要正确认识建立和完善破产制度和

机制对于补齐我国社会主义市场经济体制建设短板的意义。

第三，要正确认识建立和完善破产制度和机制对我们适应经济新常态，调整产业结构，淘汰落后产能，化解产能过剩，以及下一步经济腾飞、走出中等收入陷阱的重要意义。我国自1979年改革开放以来，走过了37年的历程，取得了巨大的经济成就，但是经过经济快速发展以后，现在进入经济新常态，产业结构不合理等问题凸显。有的产能落后，有些产能过剩。关于下一步我国经济如何发展的问题，党的十八届五中全会提出了“五大发展理念”。面对陈旧的产业结构，我们如果不及时转变发展思路，适应世界新科技革命的需要，把落后产能、过剩产能调整出清掉，释放出大量的生产要素，开展供给侧结构性改革，仍然不顾社会是否需要继续生产，肯定行不通。如果从未来经济发展的角度，从改革供给侧的角度，站在更高起点上推动经济发展；就要从市场主体救治和出清方面进行考虑，淘汰落后产能，抑制过剩产能。这一任务只能通过兼并重组、破产制度等途径才能完成。如果当前经济结构调整得好，就能为我国经济下一步腾飞奠定坚实基础。现在我们正处在打基础阶段。基础不牢地动山摇。要走出中等收入陷阱，这一发展阶段是我们必须经历的阵痛。各级人民法院要从这个意义上来认识建立和完善破产制度和机制的重要意义。

第四，要正确认识建立和完善破产制度和机制对完善我国商事审判制度的重要意义。我国商事审判制度从无到有，已经初步建成较完整的商事审判制度体系，但是目前仍存在一大缺陷，即破产审判制度处于很不完整的状态。从上世纪80年代破产法颁布施行以来，人民法院也开展过破产案件审理工作，但是破产审判还处于一种不正常状态。上世纪90年代搞国有企业改革，人民法院审理了一大批国有企业破产案件，但基本上是行政部门交给我们的任务，没有形成自主、完整、独立、规范、法治化的破产审判制度和机制。从现在的情况看，缺乏这样的制度不利于中国特色社会主义市场经济的发展。曾经一段时间，破产制度和破产审判基本上处于停滞状态，很多破产审判队伍被解散，没有实现破产审判机构和审判队伍专业化。因此，建立和完善破产制度和机制既是完善商事审判制度和机制的需要，也是推动我国市场经济健康发展的需要。

二、要正确运用兼并重组制度解决产能过剩问题

中美杭州会晤成果中方成果清单中有这样一句话：“中方高度重视运

用兼并重组和破产重整、破产和解、破产清算制度和机制依法解决产能过剩问题。”这句话非常重要，是双方谈判的重点。在谈判过程中，美方谈判代表想把“兼并重组”四个字从成果清单中拿掉。美方的意见是，要么将所有企业退出市场的问题都交给司法机关处理，不由行政机关处理，要么在后面增加强调“引导过剩产能退出市场”。我们认为这不符合中国国情，因此坚决不同意。人民法院只能根据破产法的规定受理和审理破产案件，依法淘汰落后产能，解决产能过剩问题。除破产审判外，淘汰落后产能、解决产能过剩问题还有一个很重要的途径，就是兼并重组。兼并重组包括政府主导的兼并重组和企业自发的兼并重组。政府主导的兼并重组，主要是涉及国有企业的兼并重组。相关政府部门作为企业投资人、股东，完全有权自主开展兼并重组。这符合自主经营的市场规律和意思自治的民法原则。最终，中美双方谈判代表经过艰苦谈判，美方接受了我们的意见。目前的表述对于人民法院下一步开展破产审判工作具有非常重要的意义。

实践中，要注意兼并重组与破产审判制度的区别。兼并重组是政府或企业以市场化为导向对企业的经营、资产、股权和债权债务等进行调整的行为，属于市场主体自主进行的市场化行为。而破产审判则是人民法院依据一定司法程序进行的司法行为。二者的性质和功能完全不同。兼并重组在社会主义市场经济中是否具有合理性和合法性呢？我国市场主体自主开展的兼并重组是不是像国外有些人所想象的那样，就是政府说了算，想怎么办就怎么办，不按法律程序进行呢？我认为国外这种看法并不正确，兼并重组与我国经济市场化、法治化的方向不矛盾。因为我国国有企业在市场主体中比重较大，政府作为国有资产的管理者，有权根据市场化的要求对国有资产进行处置，包括进行兼并重组。民营企业也可以根据市场需求进行兼并重组。这些都是市场化的行为，符合法治化和市场化的要求，不违背市场经济规律。而且就目前我国处置“僵尸企业”的工作来看，可能政府主导的兼并重组会占主流。因此，我们一定要认识到，兼并重组是一种与破产重整、破产和解和破产清算并列的、独立的化解产能过剩、实现市场主体出清的方式。

对于政府和企业以市场化为导向开展的兼并重组，人民法院要做好服务和监督工作。人民法院的第一项工作是要做好服务。企业在兼并重组过程中，不可避免会涉及一系列的民事商事纠纷。其中有很多纠纷会起诉到

法院，形成民事商事案件，如合同纠纷案件、财产纠纷案件、劳动争议案件，甚至还有一些确权纠纷案件。人民法院依法及时审理这些案件，对于政府和企业自主开展的兼并重组具有重要意义。从这个意义上讲，司法是在协助政府开展兼并重组。人民法院的第二项工作是做好监督。人民法院要运用民事和商事审判方式对政府和企业的兼并重组行为进行监督。政府和企业兼并重组过程中不能做违法的事情，例如将企业优质资产剥离到一个企业，不良资产剥离到另一个企业，而将原来企业的债务留到剥离后保留不良资产的企业。如果出现这种情况，相关争议进入司法程序后，人民法院就应判决接受优质资产的企业一并承担原企业的债务。这一问题在上世纪90年代末关于国有企业改制的司法解释中已经作出过规定。最高人民法院今后制定的司法政策和指导意见，也应坚持这一做法。人民法院要通过司法手段监督行政机关和企业依法开展兼并重组，不能通过兼并重组损害企业债权人等第三方合法权益。在兼并重组中，人民法院要善于做好配角。当前，各地都在政府主导下开展“僵尸企业”处置和兼并重组工作。在此项工作中，政府部门可能会要求人民法院参加相关联席会议。人民法院可以对此项工作提出工作建议，但是大量具体工作仍要由政府相关职能部门去做。我们对兼并重组的概念一定要明晰，对我们所应做好的服务和监督工作也应当明晰。

三、要以市场为导向，建立常态化市场主体救治和退出机制

人民法院在审理破产案件的过程中，要坚持市场化导向，建立常态化市场主体救治机制和退出机制。具体来说，就是要贯彻落实最高人民法院2016年5月24日印发的《关于依法开展破产案件审理积极稳妥推进破产企业救治和清算工作的通知》精神。人民法院开展破产案件审理，最终目的是要建立市场主体救治和退出机制。我曾反复强调，开展破产案件审理，一定要把法院办成“生病企业的医院”，而不是把法院办成单纯的“生病企业的火葬场”，要以市场化为导向，坚持以救治为主，确实不能救治的企业才进行破产清算。这是人民法院审理破产案件的指导思想。按照这一指导思想，人民法院要建立四个破产审判工作机制。

第一，要以市场化为导向，建立破产企业识别机制。具体而言，是要判定和识别四种企业。第一种是产品有市场，但是因流动性资金不足而陷入破产的企业。这些企业可能还涉及“互联互保”问题。第二种是产品滞

销的企业。产品滞销可能是企业管理不善、市场开拓不利、资金来源不畅等原因造成。第三种是产品没有市场,但是生产工艺、经营管理、营销体系等经过调整、改善还可以适应市场的企业。第四种是产能落后,产品完全不能适应市场需要,需要淘汰的企业。前三种企业完全可以通过破产和解、破产重整予以救治。最后一种企业没有救治的必要,只能走向死亡。

第二,要建立法院与政府联动机制。审理破产案件单靠法院一家单打独斗很难行得通。各级人民法院一定要与当地政府建立沟通协调机制。特别是一些大中型国有企业的破产更离不开政府部门的协助。人民法院在处理一些中小微民营企业的破产案件时,对政府的依赖程度会低一些。人民法院对不同的破产对象,要采取不同的措施,不能将各种企业破产审判完全等量齐观。例如,吉林省的大中型国有企业比较多,人民法院在审理破产案件时,需要与政府部门建立更紧密、高效的沟通机制。

第三,要建立企业破产重整信息交流机制。要不断健全和升级最高人民法院建立的全国企业破产重整案件信息网络,加大破产重整信息公开力度,促进各类生产要素在全国乃至全球范围内自由流动和有效配置,最大限度实现破产资产价值。要发挥信息网便捷宣传、即时交流等功能,为企业破产重整提供优质服务。要通过信息化提高审判效率、统一裁判尺度。

第四,要建立利益协调平衡机制。人民法院在审理破产案件的过程中,无论是进行破产清算、破产重整还是破产和解,都要注意建立和完善利益协调机制。例如,在破产重整中,就需要协调好债权人与股东、战略投资人之间的利益关系。人民法院必须要做好这方面的工作,要监督破产管理人制定重整计划时平衡好各方利益。人民法院在审查重整方案时也要考虑各方的利益。对重整计划的强裁不是不可以使用,但是一定要平衡好各方利益,否则容易出大问题。

四、要妥善解决破产案件立案难问题

人民法院要妥善解决破产案件立案难问题,依法受理破产案件。各级人民法院要认真贯彻落实最高人民法院2016年7月28日下发的《关于破产案件立案受理有关问题的通知》精神,依法受理破产案件。在中央财经工作会议上,解决破产案件立案难问题被多次提出。习近平总书记也要求最高人民法院着力解决这一问题。出台《关于破产案件立案受理有关问题的通知》的一个重要背景,就是中央财经领导小组要求人民法院解决这个

问题。就目前的情况来看,全国企业符合破产法规定条件,应该进行破产立案的很多,但是很多企业被挡在了法院大门之外。造成这一现象的原因主要是各地法院对于维稳压力的担心。客观地看,以前那种维稳压倒一切的观念对于法治建设和中国特色社会主义市场经济体制建设是有害的。还有一些法院,可能是因为工作考核等原因不及时受理破产案件。这也不对。各地人民法院应当具有勇于担当的精神。还有一些地方法院担心,受理破产案件后迟迟不能结案,没有办法处理。其实中央已经注意到了这个问题。如果破产案件受理后,因存在一些特殊困难不能及时结案,人民法院也要想办法解决克服。中央也会施以援手。刚才我谈到要建立和完善的破产工作机制,也是要帮助解决这些问题。

虽然今年人民法院受理破产案件数量相比去年增多,但是就案件总数来讲,相对大量需要救治和出清的企业而言还只是冰山一角。对此,最高人民法院计划要建立破产案件受理、审查每月通报机制。各级法院每月受理、审查、审结多少破产案件等情况要向全国法院通报,并同时向中央报告。此外,对于符合破产立案条件的破产申请,地方法院拒绝立案的,发现一起就向全国通报一起。我们要坚决杜绝有意不作为现象。人民法院要勇于担当,有所作为。目前,最高人民法院民二庭正在起草涉执行转破产程序的司法解释,目的也是要解决破产案件立案难问题。就目前情况来看,完善破产制度是解决执行难问题的措施之一。周强院长在今年全国人民代表大会上,向全国人民作了郑重承诺,要用两到三年时间基本解决执行难问题。我认为解决执行难问题的关键之一在于大力开展破产审判工作。如果不将破产制度落到实处,解决执行难问题的目标就可能落空。因为当前我国执行不能案件数占到未执行到位案件数的40%~50%。虽然这其中有部分案件是以自然人为被执行人的案件,但是其中大部分案件还是以企业为被执行人的案件。如果破产制度真正落到实处,一个破产案件可以消解若干执行案件。这些执行案件进入破产程序后,如果能够通过破产重整或破产和解解决,债权人的利益能够得到实现。执行难问题就迎刃而解。如果破产案件只能通过破产清算解决,那就对被执行人的破产财产进行清算,对所有债权人进行公平清偿。破产程序结束后,这些债权债务关系归于消灭,执行案件也可以结案。现在各地法院都在想办法解决执行难问题。但如果不从落实破产制度下手,执行难问题很难得到根本解决。尽管有些执行案件人民法院可以裁定终结本次执行,但是执行案件仍然存在

在,问题并未解决。所以,各级人民法院要从解决执行难的角度认识开展破产审判工作的重要意义。执行难问题解决后,司法审判的形象和权威也将树立。各地法院一定要以大局为重,以全局为重,要勇于担当。

五、要加强破产审判机构和审判队伍专业化建设

中美元首杭州会晤中方成果第三条第三款第三句话是:“在解决产能过剩问题过程中,中方将通过继续建立专门的破产审判庭、不断完善破产管理人制度以及运用信息化手段等方式推进破产法的实施。”这句话提到了建立专门的破产审判庭。谈到破产审判庭就不可避免要谈到破产审判队伍专业化。二者之间具有内在逻辑联系。目前加强破产审判机构专业化建设,最重要的是要落实最高人民法院 2016 年 6 月 22 日下发的《关于在中级人民法院设立清算与破产审判庭的工作方案》。根据该方案要求,在各直辖市至少要选择中级人民法院设立专门的清算与破产审判庭,省会城市和副省级城市中级人民法院要设立专门的清算与破产审判庭。我想强调的是,即使是根据方案要求应于今年 12 月底之前设立清算与破产审判庭的中级人民法院,现在也应着手筹备,不能等到 12 月底才开始筹备工作。根据方案应于今年 7 月底前设立清算与破产审判庭的中级人民法院,还未落实此项工作的,现在更应抓紧落实。这是为开展破产审判工作提供组织保障的重要手段,也是落实中美元首杭州峰会中方成果清单的重要工作。此外,G20 杭州峰会结束以后,我们还要继续设立清算与破产审判庭。这也是 G20 杭州峰会文件的要求。但这仅是人民法院破产审判机构和审判队伍专业化的开始。从长远来看,人民法院现有的破产审判机构远远不能适应破产审判工作的需要,还有大量潜在的破产案件没有到法院。我国每年有大量企业注册成立,但是破产重整、清算的企业非常少。市场主体只进不出,在市场经济中极少见到企业死亡,是很不正常的现象。国家工商总局今年已吊销了 20 多万家企业的营业执照。但企业被吊销营业执照后,只是不能开展营业活动,还未被注销,仍然具有民事主体资格。这些企业怎么办呢?可能其中有一部分企业通过自行清算办理了注销手续。但是还有相当多的企业需要通过强制清算和破产制度来实现出清。美国法院每年审理的破产清算案件达到 100 多万件,当然美国有个人破产制度,而我国没有。除去个人破产,以美国法院审理的破产案件为参照,我国企业破产案件数量一年有几十万件。何况现在我国正处于经济下行时期,破产案件数

量可能还会更多。在此情况下，各高级人民法院必须要统筹规划设立清算与破产审判庭的工作，不能止步不前，否则将落后于时代需求。

具体而言，经济发达省份要从长远出发，与工商行政管理部门等机构开展协作，摸清破产案件底数，谋划未来如何设置破产审判庭、开展破产审判队伍建设。凡事预则立，不预则废。江苏、浙江、广东三省的破产案件数量位列全国前三甲，占全国破产案件数的一半左右。这几个省的部分中级人民法院应当设立专门的清算与破产审判庭。包括山东在内的经济大省的企业多，相应死亡的企业也会多。这是很正常的经济现象。建立常态化的市场主体救治和退出机制后，企业发展会更加健康。待企业破产常态化、企业破产的社会意识形成后，企业死亡会影响地方官员政绩的观念会发生转变，职工安置等问题也不会成为问题。

六、要不断完善破产管理人制度，加强破产管理人队伍建设

破产管理人队伍建设是破产审判工作的重中之重。尤其是我们确定将救治“生病企业”作为人民法院的重要任务，破产管理人的作用就更加凸显。破产管理人在甄别企业属于什么类型、寻找战略投资人、协调债权人和股东权益等工作中要发挥作用，其专业水平、谈判能力都非常重要。按照破产法规定，破产管理人主要由律师事务所、会计师事务所、破产清算事务所组成。其实破产管理人的构成中，律师、会计师等当然很重要，但是还需要有一些懂得企业经营管理、科学和技术的人才，以便判断引入的新技术是否有利于破产企业的发展。破产管理人队伍建设非常重要。各地应该在如何建设一支有利于开展破产重整工作的管理人队伍方面下功夫。我认为主要应从以下几方面入手：第一，破产管理人要逐渐走专业化道路。第二，对破产管理人的管理要规范化，要思考是否通过管理人协会来管理，法院与破产管理人的关系如何处理，如何选任破产管理人，管理人指定方式如何确定等问题。最高人民法院在探索 and 解决这些问题时要起到引领作用，各地人民法院也要勇于探索。这是破产工作的重中之重。第三，破产管理人工作程序要规范化的问题。第四，人民法院对破产管理人指导监督的规范化问题。

七、要大力推进破产审判信息化建设

此次中美元首杭州会晤中方成果清单专门提到，要运用信息化手段等