

《中华人民共和国企业破产法》 条文释义与适用

吴高盛 主编

人民法院出版社

《中华人民共和国企业破产法》 条文释义与适用

主编 吴高盛

人民法院出版社

图书在版编目(CIP)数据

《中华人民共和国企业破产法》条文释义与适用/吴高盛主编.
—北京:人民法院出版社,2006.9
ISBN 7-80217-330-2

I. 中… II. 吴… III. ①企业破产法-法律解释-中国②企业
破产法-法律适用-中国 IV. D922.291.925

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 108390 号

《中华人民共和国企业破产法》条文释义与适用

主编 吴高盛

责任编辑 胡玉莹

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) 85250565 (责任编辑) 85250516 (出版部)
85250558 85250559 (发行部)

网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>

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 890 × 1240 毫米 A5

字 数 436 千字

印 张 16.25

版 次 2006 年 9 月第 1 版 2006 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80217-330-2

定 价 29.00 元

版权所有 侵权必究

出版说明

竞争是市场经济的基本特征，有竞争就会有失败。要使竞争失败的企业有序地退出市场，维护正常的市场经济秩序，就要建立破产制度。因此，企业破产法是市场经济条件下的基础性法律。在我国，对于企业的破产，全国人大常委会于1986年制定了企业破产法（试行），对全民所有制企业的破产作了规定。全国人大1991年通过的民事诉讼法，又专章规定了“企业法人破产还债程序”。这两部法律及其他法律、行政法规的相关规定，对规范我国企业破产行为，审理企业破产案件发挥了重要作用。但是，随着社会主义市场经济体制的逐步确立和国有企业改革的深化，原有关于破产的规定已经不能完全适应新形势的需要。一方面，公司法、合伙企业法、个人独资企业法的颁布实施，使现行企业破产法已不适应目前企业组织破产的实际情况；另一方面，现行企业破产法对破产程序的规定比较原则，难以操作，并缺少重整等企业挽救程序，以及切实保护债务人财产、维护职工合法权益、保证程序正常进行的其他相关制度。此外，人民法院在审理破产案件中积累了许多实践经验，有的需要上升为法律。为了适应新情况，规范企业破产程序，2006年8月27日，十届全国人大常委会第二十三次会议通过了《中华人民共和国企业破产法》，并将于2007年6月1日起施行。

为了更好地学习、宣传企业破产法，我们约请全国人大常委会法工委研究室的部分同志编写了《中华人民共和国企业破产法条文释义与适用》一书。编写根据立法过程中的审议情况，力求准

确阐明立法精神和原意，便于人们正确理解企业破产法并在实践中贯彻执行。

参加编写的人员有吴高盛、李莉、刘彬、王洪宇、李磊、钟安惠等。由于水平所限，不足之处，敬请读者批评指正。

2006 年 8 月

目 录

第一部分 《中华人民共和国企业破产法》条文释义

第一章 总则	(2)
第二章 申请和受理	(11)
第一节 申请	(11)
第二节 受理	(17)
第三章 管理人	(49)
第四章 债务人财产	(78)
第五章 破产费用和共益债务	(105)
第六章 债权申报	(113)
第七章 债权人会议	(137)
第一节 一般规定	(137)
第二节 债权人委员会	(154)
第八章 重整	(161)
第一节 重整申请和重整期间	(161)
第二节 重整计划的制定和批准	(176)
第三节 重整计划的执行	(191)
第九章 和解	(200)
第十章 破产清算	(222)
第一节 破产宣告	(222)
第二节 变价和分配	(230)
第三节 破产程序的终结	(250)
第十一章 法律责任	(260)
第十二章 附则	(270)

第二部分 《中华人民共和国企业破产法》相关 法律、法规、规章的适用

一、法律	(290)
中华人民共和国企业破产法	
(2006 年 8 月 27 日)	(290)
中华人民共和国合伙企业法	
(2006 年 8 月 27 日修订)	(317)
中华人民共和国民事诉讼法 (节选)	
(1986 年 4 月 12 日)	(334)
中华人民共和国个人独资企业法	
(1999 年 8 月 30 日)	(336)
中华人民共和国外资企业法	
(2000 年 10 月 31 日修正)	(343)
中华人民共和国中外合作经营企业法	
(2000 年 10 月 31 日修正)	(346)
中华人民共和国中外合资经营企业法	
(2001 年 3 月 15 日第二次修正)	(351)
中华人民共和国公司法	
(2005 年 10 月 27 日修订)	(355)
中华人民共和国证券法	
(2005 年 10 月 27 日修订)	(398)
中华人民共和国刑法 (节选)	
(1997 年 3 月 14 日修订)	(445)
中华人民共和国刑法修正案	
(1999 年 12 月 25 日)	(450)
中华人民共和国刑法修正案 (六)	
(2006 年 6 月 29 日)	(454)
二、行政法规	(460)

中华人民共和国城镇集体所有制企业条例 (1991 年 9 月 9 日)	(460)
国务院办公厅 转发全国企业兼并破产和职工再就业工作领导小组 关于进一步做好国有企业政策性关闭 破产工作意见的通知 (2006 年 1 月 16 日)	(473)
三、司法解释	(478)
最高人民法院 关于在破产程序中当事人或人民检察院对人民 法院作出的债权人优先受偿的裁定申请再审 或抗诉应如何处理问题的批复	(478)
最高人民法院 关于国有工业企业以机器设备等财产为抵押物 与债权人签订的抵押合同的效力问题的批复 (2002 年 6 月 18 日)	(479)
最高人民法院 关于审理企业破产案件若干问题的规定 (2002 年 7 月 30 日)	(480)
最高人民法院 关于人民法院在审理企业破产案件中适用最高人民法院 《关于审理企业破产案件若干问题的规定》的通知 (2002 年 12 月 26 日)	(501)
最高人民法院 关于蓬莱京鲁通讯视像设备厂破产还债案有关法律 适用问题的复函	(503)
最高人民法院 关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入破产 财产等问题的批复	

(2003 年 4 月 16 日)	(504)
最高人民法院	
关于对《最高人民法院关于审理企业破产案件 若干问题的规定》第五十六条理解的答复 (2003 年 9 月 9 日)	(506)
最高人民法院对《关于审理企业破产案件若干问题的 规定》第三十八条、第四十四条第二款的理解与 适用的请示的答复	(508)
最高人民法院	
关于如何理解《最高人民法院关于破产法司法解释》 第六十八条的请示的答复	(510)

第一部分

《中华人民共和国企业 破产法》条文释义

第一章 总 则

第一条 为规范企业破产程序，公平清理债权债务，保护债权人和债务人的合法权益，维护社会主义市场经济秩序，制定本法。

【释义】 本条规定的是立法宗旨和本法的调整范围。

破产是市场经济条件下经常发生的一种经济现象。每天都有新的市场主体产生，同时每天也都会有市场主体因各种原因而消亡。当市场主体消亡时，通常都会产生债权债务问题，解决这些债权债务，会因不同的具体情况，而有不同的方法，破产制度就是解决市场主体消亡时的债权债务的一种制度。

我国 1986 年制定了适用于全民所有制企业的企业破产法（试行），1991 年 4 月通过了修订的《民事诉讼法》，第 19 章专门规定了“企业法人破产还债程序”，适用于除国有企业以外的所有企业法人。这两个破产法律规范初步形成了我国的破产法律制度，对推动经济体制改革，完善社会主义市场经济体制起到了积极的作用。但是，随着经济体制改革的不断深入，我国的经济及社会生活发生了巨大的变化，这些有关企业破产的法律所体现和贯彻的指导思想以及所设立的基本原则和程序制度，在相当大的程度上已不能适应时代发展的需要，现行破产法中所存在的弊端和缺陷也越来越明显，为了适应加入 WTO 后和建立完善的社会主义市场经济体制的需要，确保优胜劣汰的市场经济竞争机制的形成，有必要制订和出台新的破产法。

制定新的破产法首先涉及到的一个问题是破产法的适用范围，即哪些市场主体可以适用破产程序。在立法过程中，对这一问题一

直有不同的看法。一种意见认为，既然是破产法，就应当适用所有的市场生产经营者，不论是大企业，还是小企业，不论是内资企业还是外资企业，不论是公有制企业还是私有制企业，不论是个人还是合伙，或者是公司。其理由主要有：一是认为破产程序实质上是对不能清偿债务时适用的强制还债程序，目的在于保障所有的债权人能够从债务人的财产中得到公平受偿，自然人和法人一样，同样面临不能偿还到期债务的问题，理应受破产法调整。二是破产制度下的清偿程序、和解程序，可以使债务人摆脱债务负担或者减轻债务负担，能给确实因经营风险而不能偿还债务的经营者一个重新开始事业并参与市场竞争的机会，如果破产法不适用于不能清偿的自然人，那么自然人无法适用破产程序，难以摆脱不能清偿债务的困境。三是破产程序机制完善，适用于自然人，宜于债务清理，可以更充分有效地保护债权人的利益。四是我国市场经济的发展要求将自然人纳入破产法的适用范围，在现实生活中，存在许多不是法人的企业，如私营企业、个人合伙、个体工商户等营业实体，随着市场经济体制的发展和完善，这些企业不能清偿债务的情况需要法律对其清偿程序加以规范，以利于其在平等的条件下与企业法人展开竞争。

还有一种意见认为，破产法应当适用于在中国境内的所有企业法人，暂时不能适用于自然人。这种意见的理由主要有：一是自然人破产首先要求自然人的财产清楚，目前我国对自然人的财产缺乏一套完整的申报、监控的法律、法规，也没有有效的手段防止隐匿财产、逃避债务。因此，破产程序不宜现在就适用于自然人。二是自然人破产时，哪些财产属于个人生活必需品，不得用于清偿债务，需要作出合理界定，但由于各地生活水平的差异，很难加以规范。三是自然人负债一般限于生活债务，数额较小，对经济生活影响有限，在诚信基础上，适用民事诉讼程序基本上可以解决，若规定适用破产程序，势必造成破产案件的大量增加，我国现行的审判机制不能适应大量增加的破产案件。这些客观存在的情况妨碍破产

程序适用于自然人。

以上两种意见都有道理，在审议过程中，多数意见认为，从我国经济活动的实际来看，目前急需解决的是企业之间的债权债务关系，从我国诚信建设的实际出发，从我国司法制度建设的现状出发，破产法的调整范围以企业法人为限是适宜的，有利于集中力量，抓主要矛盾，解决当前经济运行中的突出问题。因此本法第一条规定“为规范企业破产程序”，而制定破产法，也即在我国目前的市场经济发展水平下，制定破产法的主要目的，是为了规范企业破产程序，解决企业之间不能偿还债务的问题，暂不涉及个人、合伙的破产问题。

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

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

【释义】 本条规定的是破产界限和企业重整。共两款，第一款规定什么情况下企业要破产，即破产界限；第二款规定的是，达到破产界限的企业，可以依照本法规定的程序进行重整。

破产界限，也就是破产原因，是指企业在何种情况下被申请或者申请破产。破产原因直接决定生产经营者在何种条件下适用破产程序解决债权债务问题，同时又防止破产欺诈和滥用破产申请来逃避债务。从立法模式来说，早先破产界限有概括式和列举式之分。简言之，英美法系模式采取列举主义为多，大陆法系模式则采用概括式为多。列举主义将债务人应受破产宣告的事实逐一列举，如英国破产法就以列举的形式规定了多种破产原因。大陆法系一般都将破产原因概括为“不能支付到期债务”、“不能清偿”和“资不抵债”三种情况，常以一种为主，另两种为特例或补充来界定破产

界限。比较而言，概括式简明扼要，只要债务人不能按期还债，债权人就可以申请债务人破产。随着破产制度的发展，多数国家已经采用概括式立法来规定破产原因。

我国关于破产界限的立法模式在1986年破产法（试行）和1991年民事诉讼法中的企业法人破产还债程序都以概括式规定了企业的破产界限，又有我国自己的特色，如破产法（试行）第三条规定为：“企业因经营管理不善造成严重亏损，不能清偿到期债务的，依照本法规定宣告破产。”民事诉讼法第一百九十九条规定为：“企业法人严重亏损，无力清偿到期债务，债权人可以向人民法院申请宣告债务人破产还债，债务人也可以向人民法院申请宣告破产还债。”由于1986年的破产法（试行）只适用国有企业，所以对破产界限采取了严格限制的规定方式，只有当企业因经营不善而严重亏损不能支付到期债务时，才可宣告破产。

本条对企业的破产界限，规定了可供选择的两个原因：一是从我国的实际出发，规定企业不能清偿到期债务，并且资不抵债，两个条件同时具备才构成企业破产原因；二是参考了国外通行的规定，即企业法人“明显缺乏清偿能力的”，其实质就是指企业不能清偿到期债务，即构成破产原因。这样两个原因，可供债权人和债务人选择。作为债权人来说，只要企业不能清偿到期债务，就可以向法院申请宣告债务人破产，没有必要去了解企业是否资不抵债，这样可以促使债务人及时清偿债务，有助于保护债权人的利益。而对于债务人来说，在企业不能清偿到期债务的情况下，是否资不抵债，债务人心里是清楚的，一般情况下，债务人只有在企业不能清偿到期债务，并且资不抵债时，才会申请自己破产。

本条第二款规定的是，达到破产界限的企业，并不一定马上被宣告破产，可以依照本法规定的程序进行重整，以使企业起死回生。重整作为企业破产的一个程序，是指具有一定规模的企业出现破产原因，为防止企业破产，经企业债权人或者债务人向法院申请，对该企业实施强制治理，以使有复苏希望的企业，通过重整程

序，避免破产清算的法律制度。一个企业特别是大企业被申请破产，表面上是因为不能偿还到期债务，但不能偿还到期债务的原因很多，有的是一时周转不开，有的是经营不善，有的是决策不当。为了防止企业破产，特别是防止大企业破产造成社会问题，大多数国家的破产法都规定了重整制度，有条件地拯救因一时困难而陷入破产境地的企业。破产法规定企业重整程序，对于防止企业法人，尤其是防止大中型企业破产，引发社会问题，维护稳定，促进企业的改革具有积极意义。

第三条 破产案件由债务人住所地人民法院管辖。

【释义】 本条规定的是破产案件的管辖。

管辖是指人民法院依照级别和地区对案件行使审判权的规定。破产案件由债务人住所地人民法院管辖，这要解决两个问题，一是何谓“住所地”，二是由住所地哪一级的法院管辖。债务人住所地指债务人的主要办事机构所在地。债务人主要办事机构不明确的，由其注册地人民法院管辖。

破产案件由住所地的法院管辖，但我国的法院设置有四级，应由哪一级法院来审理呢？依据最高人民法院2002年7月30日发布的《关于审理企业破产案件若干问题的规定》，基层人民法院一般管辖县、县级市或者区的工商行政管理机关核准登记企业的破产案件；中级人民法院一般管辖地区、地级市（含本级）以上的工商行政管理机关核准登记企业的破产案件；纳入国家计划调整的企业破产案件，由中级人民法院管辖。另外，依据民事诉讼法第三十九条的规定，上级人民法院可以审理下级人民法院管辖的企业破产案件，或者将本院管辖的企业破产案件移交下级人民法院审理，下级人民法院需要将自己管辖的企业破产案件交由上级人民法院审理的，可以交由上级法院审理。省、自治区、直辖市范围内因特殊情

况需对个别企业破产案件的地域管辖作调整的，须经共同上级人民法院批准。

第四条 破产案件审理程序，本法没有规定的，适用民事诉讼法的有关规定。

【释义】 本条规定的是破产案件可以适用民事诉讼法的有关程序。

破产案件，属于民事诉讼，只是有着自身的特殊之处，故破产法规定了破产案件的审理程序。但破产法并没有将所有的审理程序都规定出来，也没有必要规定出来，完全可以适用民事诉讼法的有关规定，如《民事诉讼法》关于上诉的规定，关于回避的规定，关于证据的规定，关于诉讼代理人的规定，关于妨害民事诉讼的强制措施的规定等，都可以适用于破产案件的审理。但是民事诉讼法关于审判监督程序的规定，却不适用于破产程序。因为破产案件的审理是一审终结，对于法院作出的宣告破产的裁定没有规定上诉，所以民事诉讼法有关审判监督的规定不适用于破产案件的审理。

要特别指出的是，民事诉讼法中有关裁定效力的规定，完全适用于破产案件。裁定是指法院在民事诉讼中，对非实体事项作出的决定。这些决定大都不直接涉及当事人的权利义务，故民事诉讼法规定，只对案件不予受理，管辖权有异议，驳回起诉三类裁定可以提起上诉。依法不准上诉或者超过上诉期没有上诉的裁定，是发生法律效力。民事诉讼法第一百四十条规定了裁定的适用范围有十一项：

- (一) 不予受理；
- (二) 对管辖权有异议的；
- (三) 驳回起诉；
- (四) 财产保全和先予执行；

- (五) 准许或者不准许撤诉;
- (六) 中止或者终结诉讼;
- (七) 补正判决书中的笔误;
- (八) 中止或者终结执行;
- (九) 不予执行仲裁裁决;
- (十) 不予执行公证机关赋予强制执行效力的债权文书;
- (十一) 其他需要裁定解决的事项。

民事诉讼法规定对第(一)不予受理; (二) 对管辖权有异议的; (三) 驳回起诉这三项裁定, 可以上诉。按照企业破产法第十二条的规定, 对法院裁定不受理破产申请的, 或者法院受理破产申请后, 经审查发现债务人不符合破产界限驳回申请的裁定, 申请人可以向一级人民法院提起上诉。也即有关裁定可否上诉的规定, 适用民事诉讼法关于上诉的规定。

第五条 依照本法开始的破产程序, 对债务人在中华人民共和国领域外的财产发生效力。

对外国法院作出的发生法律效力破产案件的判决、裁定, 涉及债务人在中华人民共和国领域内的财产, 申请或者请求人民法院承认和执行的, 人民法院依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约, 或者按照互惠原则进行审查, 认为不违反中华人民共和国法律的基本原则, 不损害国家主权、安全和社会公共利益, 不损害中华人民共和国领域内债权人的合法权益的, 裁定承认和执行。

【释义】 本条规定的是破产法的域外效力。

破产案件的当事人的财产大多情况下在国内, 但也有的破产人在国外也有财产, 这就产生破产法的域外效力问题。随着经济全球化的不断深入, 涉外破产案件也随之增多, 如何在涉外破产程序中保护我国当事人的利益是需要制定破产法解决的一个问题。从国际