

破产法理论与 实务疑难 问题研究

王欣新 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

破产法理论与实务 疑难问题研究

王欣新教授自选文集
(破产法卷)



王欣新 著

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

破产法理论与实务疑难问题研究:破产法卷/王欣新著. —北京:中国法制出版社,2011.5

(王欣新教授自选文集)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2869 - 9

I. ①破… II. ①王… III. ①破产法 - 中国 - 文集 IV. ①D922.291.924 - 53

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第081702号

策划编辑 张岩(editorzhangyan@126.com)

封面设计 蒋怡

破产法理论与实务疑难问题研究

POCHANFA LILUN YU SHIWU YINAN WENTI YANJIU

著者/王欣新

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/787×1092毫米 16

版次/2011年5月第1版

印张/34 字数/647千

2011年5月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2869 - 9

定价:88.00元

北京西单横二条2号 邮政编码 100031

网址:<http://www.zgfs.com>

市场营销部电话:66033393

传真:66031119

编辑部电话:66010406

邮购部电话:66033288

法学园地漫步与耕耘（代序）

王欣新

1952年5月，我出生在北京。虽然祖籍是山西，但未曾回乡省过亲。从小学到初中，我也还算是个好学生，初中时在北京五中上学。但仅上了不到一年的初中，中国就开始了文化大革命。学是上不成了，虽然有后来的所谓复课闹革命，但不过是整天混日子胡闹而已。所以，上大学之前，我的学历也就是初中毕业，而实际上学到又记住的东西只有小学水平。

1969年3月，根据毛主席的号召，我和一些同学被分配到位于北京怀柔县郊的怀柔砖瓦厂。砖瓦厂的工作基本上都是重体力劳动，年轻人不怕吃点苦，但是在初期的激情之后，前途的迷茫，生活的苦闷，让人实在难以承受。一些人想办法调回北京市里工作，我也曾努力尝试过，但因没有关系、后门未能成功。看来求人不如求自己，于是在1979年，我参加了高考，并得以进入中国人民大学学习，从此改变了人生。

1979年，我进入中国人民大学法律系学习，本科毕业之后，考取本校硕士研究生。我读硕士研究生时学习的专业是刑事诉讼法，但在毕业留校之际有了一个改换研究方向的机会，可以留在当时组建不久的经济法教研室。在1986年当时的政治经济改革环境下，研究刑事诉讼法有诸多的禁区。我当时曾经就无罪推定、被告人沉默权等问题写出一些文章，但是却没有刊物能够发表这些文章。在权衡利弊之后，我决定改换门庭，投入到新兴的经济法的怀抱中。此后，虽然我还曾在刑事诉讼法方面发表过一些文章，甚至在政治体制改革、司法体制改革等方面发表过文章，为人民日报所转载，但从事经济方面法律研究的基本方向再也没有改变。

经济学的研究方向确定了，但是经济学的范围非常之广，具体研究哪一个领域则需要进一步确定。经过慎重考虑，我决定以当时立法尚在制定之中、理论研究也较为空白的破产法作为自己的主要研究方向，由于破产法与企业法尤其是公司法密切相关，所以企业公司法也被纳入了我的重点研究范围。后来，由于自己在股票发行与上市等方面从事了一段期间的律师业务，便对证券法中的相关问题也进行了一定的研究，发表了一些文章。留校之后，我一直为本科生、硕士生、博士生讲授破产法、企业公司法、经济法等课程，为中国人民大学远程教育学院

讲授破产法、企业公司法课程，并且在社会上为法院系统、律师系统、其他大学以及一些大型企业讲授破产法、企业公司法等法律的培训课程。

在我的学术研究范图中，破产法是最为重要的部分。虽然在公司法、证券法等方面也发表了数十篇文章，出版了《公司法》、《企业和公司法》等书籍，但破产法则是自己研究最为投入、成果最多的领域。

破产是市场经济发展到一定阶段必然出现的法律现象，不管是社会主义模式的市场经济还是资本主义模式的市场经济，都是其内在规律使然，而破产法则是市场经济社会法律体系的重要组成部分，现在这已经是人们的共识。破产法学作为理论与实践应用中越来越重要的一门学科，已成为高等院校法学专业的重要课程。但在22年前，也就是1986年我研究生毕业留校在中国人民大学法律系任教之际，中国应不应当制定破产法、建立破产制度，仍然是存在重大争议的问题。

我国的破产立法经历了复杂的发展过程。1986年12月2日，第六届全国人大常委会第18次会议通过我国第一部破产法《中华人民共和国企业破产法（试行）》（下称旧破产法）。旧破产法共6章43条，仅适用于全民所有制企业。该法规定自《全民所有制工业企业法》（当时尚未制定）实施满3个月之日生效实施。后根据《全民所有制工业企业法》的制定实施情况，旧破产法从1988年11月1日起生效实施。

由于旧破产法内容过于简单，法律规范粗略、过于原则化、缺乏可操作性，所以在其通过以后，即将依法实施之际，考虑到司法实践中应用之需要，国务院决定根据破产法的规定，制定破产法实施条例。当时，破产法实施条例由国家体改委负责牵头制定，我参加了条例的起草组。在到沈阳等地调研后，经过紧张的起草工作，1989年春，破产法实施条例的第二稿制定完毕，准备提交国务院审议通过。但恰逢此时，发生了“六四事件”，在当时的政治环境下，“改革、开放”遭遇寒流，破产制度也被某些人质疑，认为是资本主义的制度，应予废除。所以破产法实施的立法完善工作无法再继续进行，这次立法活动便就此夭折了。

1994年后，破产立法工作才再次被提到日程上来，由全国人大财经委员会主持进行。但这一次不再是在破产法的实施层面上对其进行补充规定，而是考虑制定一部新的破产法了。当时，中国人民大学法学院本准备推荐让我参加破产立法工作，王利明教授与我谈过这一事情，但由于自己出差工作忙等原因，阴差阳错，没有能够参加。1995年，全国人大财经委员会牵头的破产法起草组制定出新破产法草案，准备将其提交全国人大常委会审议，但因对法律出台时机存在不同意见以及社会保障制度不健全等原因，全国人大常委会未对立法草案进行审议。此后，破产立法工作基本上处于停顿状态。我印象中，可能是到2000年左右（时间记不

准了),新破产法再次召开立法会议,立法工作才发力继续进行。此后,我参加了新破产法的全部立法工作。

经过全国人大财经委员会10年的破产法起草工作,最终形成企业破产法草案审议稿。2004年6月21日,在第十届全国人大常委会第10次会议上,新破产法草案首次提请审议。随后,在10月的全国人大常委会第12次会议上进行了第二次审议。原计划在2004年12月份底提交全国人大常委会进行第三次审议并通过,但由于在职工劳动债权和担保物权债权何者清偿顺序应更为优先的问题上发生重大争议,破产立法工作被停滞了近两年。2006年8月27日,历经了12年风风雨雨的起草工作,十届全国人大常委会第23次会议审议通过了《中华人民共和国企业破产法》(下称新破产法)。新破产法自2007年6月1日起施行,旧破产法同时废止,法律实施准备期为9个多月。在新破产法实施前,最高人民法院根据新破产法的规定,制定了《关于审理破产案件指定管理人的规定》、《关于审理破产案件确定管理人报酬的规定》和《关于〈中华人民共和国企业破产法〉施行时尚未审结的企业破产案件适用法律若干问题的规定》三个必须在破产法实施前出台的司法解释。在最高人民法院制定这几个新破产法司法解释的工作中,我被聘为司法解释起草组唯一的专家顾问。这是最高人民法院在制定司法解释的工作中首次聘请法院系统外的人员直接参加。新破产法实施后,最高人民法院又启动了对新破产法整体大司法解释的制定工作,我继续被聘为司法解释起草组的专家顾问。

在参加立法工作的同时,我作为项目主持人承担了与破产法相关的许多科研项目,包括国家社会科学基金项目:《新企业破产法之管理人制度研究》;司法部2003年度法制建设与法学理论研究部级科研一般项目:《破产程序研究》;证券投资者保护基金公司2007年度科研项目:《证券投资者保护基金公司在证券公司风险处置程序中的地位和作用——兼论证券公司风险处置相关法律问题》,2008年度科研项目:《论证券投资者保护基金公司在债权人会议中的作用》;上海证券交易所2008年科研项目:《上市公司破产法律问题研究》等。

在从事法学研究的二十余年中,我共发表学术论文二百多篇,其中与破产法有关的学术论文有一百二十多篇,在《中国法学》、《法学家》等核心期刊上发表的论文有六十多篇。据中国人民大学书报资料中心统计,仅1996年以后,我发表的文章被其全文收录转载的有二十多篇,列入索引的文章有四十多篇。在教学与研究过程中,我出版专著、教材等书籍五十余部,主要有:《破产法》(个人著作、普通高等教育“十一五”国家级规划教材)、《破产法专题研究》、《破产法学》(第一版为个人著作,第二版为主编)、《破产法原理与案例教程》(主编)、《破产法》(合著、中国政法大学出版社)、《最高人民法院关于企业破产法司法解

释理解与适用》(副主编)、《破产法释义》、《破产法论坛》(主编、已出版第1至第5辑)。并在《商法概论》(全国高等教育通识课系列教材)、《律师新业务》(主编)、《经济法》等多部书籍中负责撰写破产法的章节。我想,在国内破产法学界,我应当是发表专业论文、出版书籍的多者了。

2005年,经中国人民大学法学院批准,我组织成立了“破产法研究中心”并担任主任。2010年,“破产法研究中心”升格为校属科研机构。2006年底,我与其他单位共同牵头组织召开了“破产法国际研讨会”。2008年6月初,与最高人民法院民二庭等单位共同组织召开第一届“中国破产法论坛”,与会人员四百余人,同时主编出版《破产法论坛》(第一辑),并将“中国破产法论坛”办成国内破产法常设性的学术研讨平台,每年召开一次,我担任“中国破产法论坛”组委会主任。2009年6月初,组织召开第二届“中国破产法论坛”,与会人员约六百人,同时主编出版《破产法论坛》(第二、三辑)。2010年6月,组织召开第三届“中国破产法论坛”,与会人员约六百人,同时主编出版《破产法论坛》(第四、五辑)。参加历次论坛的有关领导有第十届全国人大财经委副主任企业破产法起草组组长贾志杰、全国人大法工委副主任安建、最高人民法院副院长奚晓明、国务院法制办公室副主任张穹、中国银监会副主席蔡鄂生、中华全国律师协会会长于宁等人。2010年6月,由中国人民大学法学院等单位发起组织成立了“北京市破产法学会”,我担任会长,这是中国在破产法方面成立的第一个省市级学术研究社团组织。

此外,我还参加了许多涉及破产法的学术会议,发表演说。在新破产法通过后,我作为唯一受聘的学者在由最高人民法院组织的两次全国法官破产法培训中授课,并在北京、河南、山东、福建、天津、广州、杭州等地方高级或中级人民法院组织的法官破产法培训中授课,同时在由中国法学会培训部等单位在全国各地组织的破产法培训中授课,对保监会、中国银行等多家大型企业进行破产法培训,总计数十次。2001年以中国破产法专家身份赴香港为广东国际信托公司破产案在香港高等法院提供专家意见。同时,还参加了北京等一些地方法院审理的疑难破产案件的咨询与专家论证工作。此外,就破产法的立法与实施问题,我接受了新华社、人民日报、法制日报、财经杂志、中央电视台等数十家报刊杂志与电视台的采访。

在破产法的研究方面,我通过发表在《中国法学》、《法学家》等报刊上的文章,深入分析了破产法产生的社会动因、破产法的社会调整作用,强调市场经济规律下的破产法立法宗旨,并对破产法的各个重要制度进行了全面、深入的研究,其中2007年发表在《中国法学》上的《破产撤销权研究》、发表在《政法论坛》上的《破产别除权理论与实务研究》等文章,在学术界和实务界均产生广泛的影

响，对我国破产法的研究起到了推动作用。在进行破产法理论研究的同时，我还特别注意研究司法实践中的问题，仅在人民法院报上就对司法问题先后发表了约30篇与破产法实践密切相关的文章，包括对已发表文章的商榷性文章，以求解决破产法适用及司法实践的疑难问题，对法院系统的破产法理论与法律实施产生了一定的影响。我个人写作出版的作为普通高等教育“十一五”国家级规划教材的《破产法》（为破产法第一本国家级规划教材）以及其他版本破产法教材，被许多院校选为其破产法教材，对国内破产法的教学研究方面也起到重要的影响。我讲授的“破产法”课程获评2010年度网络教育类国家精品课程。我发表在《中国法学》上的文章《破产撤销权研究》（2007.5），获第十届中国政法大学优秀科研成果奖。在2008年十三省市法学会第24次经济法学术研讨会，我与我的博士生赵弘任合作的论文《沉舟侧畔千帆过，病树前头万木春——中国破产法发展历程回顾与展望》，获得论文一等奖。此外，我个人写作出版的《企业和个人破产法》（2003年版）被评为2006年度北京市高等教育精品教材。

随着笔者对破产法研究的逐步深入，愈感破产法涉及法学问题甚广，博大而精深，更觉自己力不从心，故虽也尽心尽力，但每发表一篇文章、出版一部书籍、发表一篇演说、讲授一堂课，总觉得战战兢兢、如履薄冰，生怕疏中有错，误人子弟，不过由于做教师、学者多年，总想把自己的一点学习研究心得奉之于众，故仍笔耕不止，仅望能够抛砖引玉，将自己化为中国法学特别是破产法研究前进中的一块坚实基石。

岁月穿梭，转眼之间，吾已年近花甲，虽老骥伏枥，仍雄心不已，愿为中国法制的建设再尽一把力。值此众学生弟子为我贺寿出版文集之际，以此为序，聊表心志。

目 录

1 破产立法动态与司法实务发展

- 新破产法立法思想的创新 / 2
- 中国破产法发展历程回顾与展望 / 11
- 破产立法札记 / 22
- 破产法的调整机制与实施问题 / 28
- 关于新旧破产法的适用衔接问题 / 38
- 破产立法中的经济法理念 / 41
- 破产立法与实施若干问题探析 / 49
- 破产法司法实务问题研究 / 52
- 破产立法与国企失业职工救济制度 / 67
- 破产法制中司法权与行政权关系探析 / 78
- 经济危机下的破产法应对 / 87
- 破产法立法专题一：沉舟侧畔千帆过 病树前头万木春 / 91
- 破产法立法专题二：新破产法的适用范围 / 95
- 破产法立法专题三：新破产立法中的破产原因 / 99
- 破产法立法专题四：新破产立法与国企政策性破产的关系 / 104
- 破产法立法专题五：新破产立法中对劳动债权的保护 / 108
- 破产法立法专题六：坚决打击破产欺诈逃债行为 / 112
- 破产法立法专题七：新破产立法中的法律责任制度 / 117
- 德国和英国的破产立法（一） / 122
- 德国和英国的破产立法（二） / 125
- 德国和英国的破产立法（三） / 129

我国承认外国破产程序域外效力制度的解析及完善 / 133

2 破产申请与受理

破产原因理论与实务研究 / 142

破产案件受理难问题的解决 / 162

破产申请的撤回 / 170

破产案件受理后被申请破产企业所涉诉讼的处理 / 172

破产程序中待履行合同的处理方式及法律效果 / 178

3 破产财产与管理人

破产撤销权研究 / 194

破产程序中公益性捐赠行为之撤销 / 218

新破产法上的取回权 / 221

破产抵销权 / 228

破产企业出资人欠缴的注册资本不得与其破产债权抵销 / 237

再论股东破产债权不能与未到位的出资抵销 / 240

房地产公司破产案中的房产权属与合同继续履行问题 / 245

破产案件中土地使用权的处理原则 / 249

破产管理人制度立法完善问题研究 / 255

新破产法中管理人制度的设置思路 / 262

我国破产管理人职责的完善 / 270

4 破产债权

破产程序中的债权申报 / 280

企业破产法中的债权申报期限 / 284

破产程序中共益债权的受偿无需申报 / 286

破产法中的债权确认程序 / 289

破产案件中的保证责任问题 / 295

破产案件中对连带责任保证人责任的追究 / 303

未到期的无利息破产债权应当扣息吗? / 306

- 未到期债权破产清偿的扣息问题 / 309
破产企业的债权与财产追索程序 / 311
新破产立法中债权人会议制度的设置思路 / 313

5 重整制度

- 重整程序的申请与受理 / 322
重整制度之立法完善 / 340
破产重整立法若干问题研究 / 350
上市公司重整法律制度研究 / 358
上市公司破产重整实务问题研究 / 370
破产重整中的债务人自行管理制度 / 374
日航破产的启示：破产重组，需要法律与社会联动 / 382

6 破产清算与法律责任

- 破产、执行、清算程序的无缝衔接与债权人利益保护 / 386
破产别除权理论与实务研究 / 391
职工债权在破产清偿中的优先顺序问题 / 423
真假破产中“严重欺诈”均应追究刑责 / 430
当前破产欺诈行为的防范与制裁 / 433
论破产犯罪 / 438

7 特殊主体破产

- 关联企业破产之规制 / 444
合伙企业破产的特殊性问题研究 / 454
金融机构破产问题漫谈 / 470
资产证券化中的破产隔离机制 / 474

8 访谈与讲座稿

- 企业破产法：金融机构破产法规与国际接轨 / 484

《企业破产法》：从“试行”到“施行”的二十年 / 488

新破产法：犹抱琵琶半遮面 / 493

我国破产受理公告普遍存在法律错误问题 / 499

《企业破产法》：帮助濒临破产上市公司重生 / 503

郑百文事件挑战破产法 / 509

规制虚假破产，还是规制破产欺诈 / 514

专家视线中的重庆经验 / 517

附录：王欣新教授科研成果目录 / 520

1

破产立法动态与司法实务发展

新破产法立法思想的创新

2006年8月27日，第十届全国人大常委会第23次会议审议通过了《中华人民共和国企业破产法》（下称新破产法）。新破产法以社会主义市场经济规律为立法基点，借鉴各国立法之有益经验，结合中国国情制定法律的基本制度。新破产法之新，首先就在于立法宗旨的创新；其次，是根据新的立法思想，创立了各项新的破产制度，修改完善了原有的法律制度。现在我们所面临的工作，就是要以创新的立法思想指导新破产法的实施，改变在旧破产法立法与实施中形成的错误思维定式与执法操作惯例。立法虽然完成，但“革命尚未成功，同志仍需努力”。

一、立法宗旨的创新

新破产法确立了新的立法宗旨。应当说，立法宗旨问题在其他立法中往往并不为法官、律师等实务工作者所重视，甚至在理论界也不是给予十分关注。因为在这些立法中，立法宗旨体现在各项具体法律制度中，只要具体法律制度能够得到正确实施，不受到歪曲和干扰，立法宗旨自然就可以得到实现。但是在新破产法中，立法宗旨问题的地位则有所不同。第一，新破产法对旧破产法的立法宗旨进行了重大改变，并体现在具体法律制度的变革中。如存在行政干预等诸多弊端的清算组制度被改设为管理人制度，旧的行政性整顿制度被取消，创设了重整制度。对这些制度创新与变革，只有从立法宗旨的高度予以正确理解才可能得到顺利实施。第二，在新破产法立法中，对一些体现着立法宗旨的重要法律制度如何制定存在不同观点的重大争议，如国有企业的政策性破产是否保留、如何保留，职工债权与物权担保债权的清偿顺序如何确定，何者应当优先等问题，对这些争议的本质也只有站在立法宗旨的高度才能正确理解。第三，也是最重要的一点，就是在旧破产法的实施中发生了种种严重违背破产立法基本原则的失误，尤其是在政策性破产制度的错误导向下使立法宗旨在实施中被严重歪曲（这种歪曲即使在旧破产法下也是违法的），并由此形成一些错误的思维定式与执行惯例。所以，在新破产法出台之后，必须大力宣传、贯彻创新的立法思想，以保证新法在执行中不会再被歪曲，不受在旧破产法错误实施体系下形成的错误思维定式与执行惯例的影响，不会再有意无意地“穿新鞋，走老路”，不再重蹈旧破产法实施失败之覆辙，这是关系到我国破产立法之成败、市场经济体制之确立的重要问题，需

要我们予以高度关注。

立法宗旨的创新，第一是明确了破产法的特殊社会调整目标，区分了其直接社会调整作用与间接社会影响的关系；第二是明确区分了破产法与劳动法、社会保障法等相关立法之间不同的社会调整范围，将不应属于破产法调整的破产企业职工的救济安置等社会问题排除在破产程序之外，从理论和实践上为破产法的实施扫除最大的社会障碍；第三是排除了政府不正当的行政干预，从而避免因政府执政利益的影响而再度歪曲破产法的实施，同时强调政府必须履行其应尽的提供社会保障、安置失业职工等职责，保证破产法的顺利实施。

（一）明确破产法的社会调整作用

立法宗旨的改变反映了立法调整社会目标的变化。新破产法第1条规定，“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”。这表明新破产法贯彻的是市场经济的理念，其立法目的就是为“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”。而旧破产法第1条则规定：“为了适应社会主义有计划的商品经济发展和经济体制改革的需要，促进全民所有制企业自主经营，加强经济责任制和民主管理，改善经营状况，提高经济效益，保护债权人、债务人的合法权益，特制定本法”。对比之下即可看出，旧破产法将“适应社会主义有计划的商品经济发展和经济体制改革的需要，促进全民所有制企业自主经营，加强经济责任制和民主管理，改善经营状况，提高经济效益”等与破产法无直接关系的其他社会目标列在立法目的之首位，而“保护债权人、债务人的合法权益”则被放在了立法宗旨的最后。这反映出旧法中存在的计划经济体制的残余影响，以及人们对破产法调整作用认识上的偏差。新旧破产法立法宗旨的不同规定，反映出人们对破产法社会调整机制认识的逐步深化。

破产是商品经济社会发展到一定阶段必然出现的法律现象。商品经济是直接以交换为目的运转的经济模式，商品交换一旦终止，市场经济就将崩溃。在现代商品经济社会中，延期付款或交货的信用交易是商品交换最重要的方式（尤其是在生产经营领域），由此形成的信用关系及其法律表现形式——债，也就必然成为维系市场经济正常运转的决定性因素。债还可能因不当得利、无因管理、侵权行为等形成，但因商品交换而形成的债务关系始终在社会债务关系中占据主导地位。所以，保证债务关系的正常实现，维护债权人、债务人的正当权益，便成为保障商品交换、确立市场经济秩序的基础，这是任何一个市场经济国家在法律制度上必须妥善解决的基本问题。而不能或不愿公正解决债务关系保护问题的国家，不可能是一个真正的、完全的市场经济化的国家。

在债务人有清偿能力而不履行债务或对债务有争议时，通过民事债权制度和民事诉讼与执行制度便可以保障债的确认与履行，使被阻断的商品交换关系重新得以有序进行，维持市场经济的正常运转。但在债务人已丧失清偿能力，对到期债务无法还清的情况下，仍仅靠上述法律制度就不足以正确解决债务问题了。在债务人丧失清偿能力时，已无足够的财产还清所有债务，多数人的债权在债务人不足清偿的有限财产上发生竞合，使原来仅存在于债权人与债务人之间的清偿矛盾，进一步扩展到了多数债权人之间。这时如仍允许债务人对个别债权人主动还债，或允许债权人以强制执行方式实现债权，那么先偿还或先执行的债权人可能获得全额清偿，而其他债权人则可能分文不获，造成同等权利的债权却得不到同等清偿的不公平现象。

社会上不公平的现象是很多的，但上述问题的严重性在于，这种不公平现象在国家无破产立法的情况下是为原有法律所允许、所保护的，而这将产生恶劣的连锁后果。由于那些无法从债务人有限财产中获得清偿的债权人的正当利益不能得到法律的公平保护，不能得到国家公力救济，迫使其中不甘受损的债权人不得不自力救济，维护其利益。但因债权人无合法手段可用，便难免出现任意抢占债务人财产，甚至非法拘禁债务人逼债等违法行为。而没有破产法的调整，债务人不仅要饱受多重讼累，而且对债务永远负有清偿责任。那些事业尚有挽救可能的债务人要想避免破产倒闭，只能逐个与债权人达成和解，而这是非常困难的，其在原有法律制度的框架内无法得到对重整事业的特别支持。另外，债务人在其财产已全部成为债权人的清偿财产、对之丧失实际利益后，易引发种种道德风险，如隐匿、抽逃资产逃避债务，进行破产欺诈或偏袒性清偿，损害债权人的利益。这种混乱的状况必然导致商品交换无法正常进行，社会信用低下，债务关系不能顺利实现，破坏社会经济秩序。这里虽有当事人自身的原因，但国家法律不能公正保障当事人的正当权益，制裁不当行为，恐怕这才是更深层次的原因。故而，仅靠对当事人过激自力救济行为进行处罚，是不可能真正解决这些社会问题的，因为国家根本就没有制定正确解决这些问题的法律（某种意义上讲，也包括有法不依的情况）。

所以，当债务人丧失清偿能力时，要公正解决债务清偿问题，要保障社会经济秩序，实现法的公平、正义价值，就必须有一种与原有的民法债权制度和民事诉讼与执行制度不同的特别法律制度来调整，这就是破产法。

破产法的直接调整作用，是通过其特有的调整手段保障债务关系在债务人丧失清偿能力时的最终公平实现，维护全体债权人和债务人的合法权益，维护社会利益与正常经济秩序。这才是破产法立法的根本宗旨。就债务清偿而言，破产法就是要将当事人的个别清偿转化为集体的清偿，将破产人的所有财产集合起来，

将所有的债权人也集合起来，按照债权不同的性质、比例给大家公平的清偿。

破产法在调整债务关系的同时，对市场经济必然会产生广泛的间接社会影响。它可以进一步完善市场经济优胜劣汰的竞争机制，利用破产的压力，促进企业改善经营管理，提高经济效益；通过破产与重整制度，优化社会资源的配置与使用，调整社会的产业与产品结构等等。破产法在这些方面的社会影响是不容忽视的，但应清醒地看到，这都是通过破产法对债务关系的全方位调整而间接实现的。不能将这些间接社会影响理解为我国制定破产法的根本动因与宗旨，更不能以此来说明破产法存在的必要性，否则便是本末倒置，必将产生危及破产法存在价值的错误认识，使破产法在制度设计与实施中承担一些其不应有的社会职能，妨碍了其本质调整作用的发挥。因为对破产法间接影响所及问题自有其他法律制度负责调整，破产不过是对问题的解决可能产生客观影响的一种辅助性社会制度，并非绝对不可缺少或不可替代的。如企业的竞争淘汰机制可通过企业兼并、终止等，乃至“关、停、并、转”的行政措施实现，改善企业经营管理、提高经济效益的途径更是多方面的，而对产品结构、资源配置的调整，甚至可完全采取行政手段解决。尽管这些调整手段不一定适合于各种情况，有些甚至违反经济体制改革的方向，但确实可以在不适用破产法的情况下起到相应的调整作用。惟独在债务人丧失清偿能力情况下对债务关系的调整上，破产法的作用是任何其他法律或行政措施所无法替代的。因此，在论述破产法的立法必要性、理解立法宗旨时，必须以此作为基点，才能让人们认识到其重要作用所在。

（二）区分破产法与社会保障法和劳动法的调整分工

破产法产生之初的主要调整作用，是在债务人丧失清偿能力的情况下解决多数债权人的公平清偿问题。而后，在其发展过程中又逐步产生通过免责制度维护债务人的正当权益，通过和解、重整制度预防破产发生，进而维护社会利益等其他的社会调整作用。

但需要注意，债务人破产后产生的种种社会问题绝不是单独一部破产法就能全部解决的，这是需要多个法律部门相互配合、综合发挥作用才能完成的社会任务。其中，破产法着重解决的是债务清偿的法律问题，调整的主要是民事关系，而破产企业职工的失业、社会保障等问题应当由劳动法、社会保障法解决。社会保障制度是以国家为主导建立的，它具有强制性，享受就业权利与社会保障是公民的宪法权利，也是国家对公民承担的义务。不同法律部门的基本原则是不同的，价值理念也是不同的。在破产法中，强调的是对债务清偿的公平和市场经济的优胜劣汰、资源的优化配置等。而劳动法、社会保障法强调的是对弱势群体的特殊保护与社会保障，是对原有的市场经济利益体系作反向的政策性调整。如果把这