



企业破产法
实务书系

企业破产法 实用教程

主编 / 安建 吴高盛

● **作者权威**

由全国人大参与立法的人员编写

● **体系完整**

全面解读企业破产法相关法律问题

● **贴近实际**

对实际适用中的疑难问题进行解答

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

企业破产法实用教程

主编 安 建

(全国人大常委会法制工作委员会)

吴高盛

(全国人大常委会办公厅)

中国法制出版社

产
组

产
留

分
第
纠
弃

业
保

件
产
表
材

等
清
诉

案
的

图书在版编目 (CIP) 数据

企业破产法实用教程/安建, 吴高盛主编. —北京:

中国法制出版社, 2006. 9

ISBN 7 - 80226 - 538 - X

I. 企... II. ①安... ②吴... III. 企业破产法
- 中国 - 教材 IV. D922. 291. 92

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 113880 号

企业破产法实用教程

QIYE POCHANFA SHIYONG JIAOCHENG

主编/安建 吴高盛

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

印张/10.5 字数/228 千

版次/2006 年 9 月第 1 版

2006 年 9 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7 - 80226 - 538 - X

定价: 22.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66032584

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

目 录

绪 论	(1)
第一章 总 则	(10)
第一节 为什么要制定破产法	(10)
第二节 破产法的适用范围	(11)
第三节 企业法人的破产原因	(13)
第四节 企业破产法与民事诉讼法的关系	(14)
第五节 企业破产法的域外效力	(17)
第六节 保障职工合法权益,追究经营管理人员法律 责任	(18)
第二章 申请和受理	(20)
第一节 破产申请的提出	(20)
第二节 破产申请的受理	(22)
第三章 破产管理人	(26)
第一节 破产管理人的设立	(26)
第二节 破产管理人的选任	(27)
第三节 管理人的任职资格	(28)
第四章 债务人财产	(36)
第一节 债务人财产的范围	(36)
第二节 破产程序与财产执行程序	(38)
第三节 破产程序前债务人处理财产行为的撤销和 无效	(39)
第四节 欠缴出资的追缴	(50)
第五章 破产费用和共益债务	(52)
第一节 破产费用和共益债务的概念和范围	(52)

第二节	破产费用和共益债务的受偿	(55)
第六章	债权申报	(58)
第一节	申报的债权必须是财产请求权	(58)
第二节	申报债权的登记审查和确认	(61)
第七章	债权人会议	(65)
第一节	债权人会议的性质和组成	(65)
第二节	债权人会议成员的表决权	(67)
第三节	债权人会议的议事规则	(68)
第四节	债权人委员会	(74)
第八章	重 整	(77)
第一节	重整制度概述	(77)
第二节	重整的申请和审查	(86)
第三节	重整期间	(90)
第四节	重整计划	(97)
第九章	和 解	(105)
第一节	和解制度概述	(105)
第二节	和解的申请和审查	(112)
第三节	和解协议	(114)
第四节	和解协议的执行和不执行	(117)
第十章	破产清算	(120)
第一节	破产宣告	(120)
第二节	破产财产	(122)
第三节	破产债权	(127)
第四节	取回权	(134)
第五节	抵销权	(139)
第六节	别除权	(144)
第七节	破产财产的变价和分配	(149)
第八节	破产程序的终结	(159)
第十一章	法律责任	(162)
第一节	债务人及其有关人员的法律责任	(162)

第二节	管理人的法律责任	(167)
第三节	破产犯罪及其刑事责任	(168)
第十二章	附 则	(171)
第一节	关于职工劳动债权的优先补偿权	(171)
第二节	关于国有企业实施破产的特殊事宜	(178)
第三节	关于商业银行、证券公司、保险公司等 金融机构的破产问题	(184)
第四节	关于其他组织的破产清算	(185)
第五节	关于本法的施行日期	(186)

附录:

法律

中华人民共和国企业破产法	(187)
(2006 年 8 月 27 日)	
关于《中华人民共和国企业破产法(草案)》的说明	(213)
(2004 年 6 月 15 日)	
中华人民共和国民法通则(节录)	(220)
(1986 年 4 月 12 日)	
中华人民共和国个人独资企业法(节录)	(222)
(1999 年 8 月 30 日)	
中华人民共和国中外合资经营企业法(节录)	(224)
(2001 年 3 月 15 日)	
中华人民共和国外资企业法(节录)	(225)
(2000 年 10 月 31 日)	
中华人民共和国中外合作经营企业法(节录)	(226)
(2000 年 10 月 31 日)	
中华人民共和国保险法(节录)	(227)
(2002 年 10 月 28 日)	
中华人民共和国证券投资基金法(节录)	(234)
(2003 年 10 月 28 日)	

中华人民共和国商业银行法(节录)	(236)
(2003 年 12 月 27 日)	
中华人民共和国公司法	(238)
(2005 年 10 月 27 日)	
中华人民共和国证券法(节录)	(280)
(2005 年 10 月 27 日)	
中华人民共和国合伙企业法	(282)
(1997 年 2 月 23 日)	
中华人民共和国刑法(节录)	(294)
(2006 年 6 月 29 日)	
行政法规	
中华人民共和国私营企业暂行条例(节录)	(300)
(1988 年 6 月 25 日)	
中华人民共和国乡村集体所有制企业条例(节录)	(301)
(1990 年 6 月 3 日)	
中华人民共和国城镇集体所有制企业条例(节录)	(303)
(1991 年 9 月 9 日)	
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	(306)
(2006 年 1 月 16 日)	
司法解释	
最高人民法院关于审理企业破产案件若干问题的规定	(310)
(2002 年 7 月 30 日)	

绪 论

“破产”一词，从通常的语义上理解，是指财力耗尽或彻底失败的意思。法律意义上的“破产”，是指债务人处于法院依法定条件和程序所确认的已不能以现有财产清偿到期债务的状态。法院依法定程序宣告债务人破产后，将依法强制接管和清理债务人的财产，按特别程序清偿其债务。

在商品经济条件下的经济活动中，“欠债还钱”是天经地义的事。如果欠债可以任意不还，商品交易活动将无任何安全可言，社会经济秩序将会一片混乱。债务的清偿，在大多数情况下是通过债务人自觉主动地履行清偿义务来实现的。如果债务人对其依照合同约定或者法律规定所产生的债务不主动履行，债权人可以向有管辖权的法院提起诉讼或者依照仲裁协议向仲裁机构申请仲裁，要求判决或裁决债务人履行还债义务；债务人不执行法院的生效判决或者仲裁机构的仲裁裁决的，债权人可以申请法院强制执行，由法院依照民事诉讼法有关执行程序的规定，采取冻结、划拨债务人的存款，扣留、提取债务人的收入，查封、扣押、冻结、拍卖、变卖债务人的财产等执行措施，强制债务人履行还债义务，以保障债权人的合法权益得以实现，维护交易活动的安全与秩序。然而，当债务人因经营失败或其他原因导致其无力清偿到期债务，即处于破产状态时，应如何处理债务清偿问题，以保护债权人的利益呢？这就需要制定专门的法律来作出规定。破产法就是解决债务人破产时的债务清偿问题的专门法律。

一、破产法需解决的主要问题

作为处理破产还债问题的专门法律制度，破产法需要对下列基本问题作出明确规定：

1. 债务人在什么情况下，法院可以裁定许可其进行破产重整或宣告其破产清算，即债务人的破产（重整）原因或破产（重整）界限；
2. 债务人拥有的哪些债权可以作为在破产程序中行使权利的债权，即破产（重整）债权的范围；
3. 债务人的哪些财产应当被用以清偿各项破产（重整）债权，即债务人财产的范围；
4. 在破产清算程序中，当破产财产不足以清偿全部破产债权时，各类破产债权的受偿顺序以及同一顺序债权的受偿原则；
5. 在以破产人的现有财产向各破产债权人分配完毕，破产程序终结后，未得到清偿的债权应如何处理。

上述这些问题，都属于破产法律制度中的实体问题。除此之外，破产法还需对破产案件的法院管辖，破产申请的提出和受理，破产宣告，债权的申报，债权人集体在破产程序中的地位、权利和行使权利的程序，破产清算人的选任和职权，破产财产的变价及分配办法，破产程序的中止和终结等程序性问题作出规定。

二、破产制度的社会功能

由破产法所确立的破产清算和重整制度的社会功能，主要体现在以下三个方面：

1. 保证全体债权人公平受偿；

在债务人已无力清偿全部到期债务的情况下，如果仍由债务人依自己的意志对债权人进行个别清偿，则可能出现对各债权人厚此薄彼的现象，造成有的债权人能够得到较多甚至足额的清偿，有些债权人则只能得到较少甚至完全得不到清偿。如果由各债权人按照民事诉讼法的规定分别对债务人的财产申请执行，则势必

造成执行在先的债权人能得到较多的清偿，而执行在后的债权人可能因债务人的财产已执行完毕而得不到清偿。这些都不利于公平保护所有债权人的利益，不符合债权平等的原则，不利于经济秩序的稳定。而按照破产法的规定，在法院受理对债务人的破产申请后，对债务人财产的民事执行程序应当中止，债务人不得对部分债权人个别清偿，破产人的财产必须按照破产法规定的程序在全体破产债权人之间进行公平分配，所有破产债权人都必须依破产程序公平受偿。从而使全体债权人的利益都能得到平等的保护。

2. 给破产人以经济上复苏的机会；

在激烈的市场竞争中，有些经营者因决策失误或其他原因而经营失败，财务状况恶化，以至丧失清偿能力或者面临丧失清偿能力的现实危险。对这些经营失败的企业，如果都只有清算、消亡一条路，则不但会使债权人因其债权受偿率低下而受到很大损失，企业财产因破产清算而贬损造成社会财富减少，而且会因此造成职工失业增加，引起社会动荡。为此，我国借鉴其他一些国家的立法例，在企业破产法中规定了企业法人的重整程序。当作为债务人的企业法人丧失清偿能力或者有可能丧失清偿能力时，债务人或者债权人可以依法向人民法院申请对债务人进行重整。经人民法院裁定许可债务人重整的，由债务人或者管理人提出包括企业重整的经营方案、债权的调整和清偿方案以及其他有利于企业重整的方案在内的重整计划草案，经债权人会议按债权分类表决通过和重整企业的出资人表决通过、人民法院批准后，债务人即可按重整计划继续经营并清偿债务，从而避免企业进入破产清算程序，使经营失败的企业有可能通过重整而得到复苏、振兴的机会。这不仅对债务人和债权人双方都有利，而且可以避免因企业破产清算而引起的职工失业等社会震荡。当然，在激烈的市场竞争中，总会有一些企业会因竞争失败而进行破产清算进而消亡，这是市场经济中优胜劣汰的客观规律作用的必然结果。我们不可能也不应当通过重整制度与这一客观规律相抗衡，企图使所有经营失败的企业都避免破产清算。重整制度只是尽可能使那些

有挽救可能的企业通过重整的机会获得新生。

在对自然人实行破产制度的国家，其破产法通常规定对破产的自然人实行破产免责制度，即破产自然人的破产财产向各破产债权人分配完毕，破产程序终结后，依法定条件，对未得到清偿的部分债权，免除破产人的继续清偿责任。从而使那些“诚实而不幸”的债务人能够得以解脱，有机会谋求经济复苏，东山再起，避免因债台高筑而永难翻身。当然，这里讲的通过破产免责制度获得在经济上复苏机会的破产人，仅是对自然人破产而言。法人被宣告破产清算的，在破产程序终结后，其主体资格消灭，意味着该法人生命的终止，须依法向法人登记机关办理注销登记，不存在该法人被宣告破产清算后重新复苏的问题。

3. 促使债权债务关系的及时处理，维护社会经济秩序稳定。

在债务人已无力清偿债务的情况下，通过依法对其实施重整或破产清算，按照重整或破产清算程序及时处理其债权债务关系，这一方面可防止因此造成债务清偿久拖不决，同时也可防止因债务人继续负债而损害更多债权人的利益，避免造成连锁反映，危及经济稳定。

三、我国破产立法的沿革

1. 《中华人民共和国企业破产法（试行）》前的情况

在西方资本主义国家，比较完善的破产制度的形成已有几百年的历史。我国清王朝曾于光绪 32 年（1906 年）公布了《破产律》，这是我国历史上第一部破产法。1935 年，国民党政府公布实施破产法，以后又作过多次修改。

新中国成立后，我们废除了旧中国全部六法。此后，为解决不能清偿到期债务的私营企业的破产还债问题，最高人民法院和司法部曾于 1955 年 10 月发出《关于私营企业破产还债程序中的两个问题的批复》，最高人民法院还于 1957 年 1 月发出了《关于破产清偿几个问题的复函》。随着对工商业社会主义改造任务的完成，私营企业消失，破产制度在我国实际上已不复存在。

党的十一届三中全会后，我国进入以经济建设为中心的新的历史时期，法制建设也逐步得到加强。为依法解决实际经济生活中存在的债务人不能清偿债务的问题，1982年公布试行的《民事诉讼法（试行）》在“执行措施”一章中规定：“被执行人的财产，不足以满足所有申请人要求的，按下列顺序清偿：（一）工资、生活费；（二）国家税收；（三）国家银行和信用合作社贷款；（四）其他债务。”“不足清偿同一顺序的申请人要求的，按比例分配。”以体现对债权人公平清偿的原则。

2. 《中华人民共和国企业破产法（试行）》的制定

随着经济体制改革的不断深入，面对相当一部分企业因产品不适应市场需要或因经营管理不善等原因，长期亏损，依靠财政补贴过日子，造成社会资源浪费，影响改革目标实现的现实情况，利用破产制度淘汰落后企业的问题开始受到人们的关注。在原国务院技术经济研究中心于1983年起草的一份《关于争取科技进步、促进经济发展若干问题的建议》中，将实行破产制度作为淘汰落后企业，促进企业技术进步的重要措施提出来，建议尽快研究制定破产法。在1984年5月召开的第六届全国人民代表大会第二次会议上，部分全国人大代表也提出了制定企业破产法的议案。1984年12月，经国务院批准成立了由国务院经济法规研究中心和有关部门组成的企业破产法起草组，开始企业破产法草案的起草工作。1986年1月31日，国务院常务会议讨论通过了《中华人民共和国企业破产法（草案）》，国务院于同年3月9日将草案提请全国人大常委会审议。在分别于1986年6月、9月、11月召开的六届全国人大常委会第十六、十七和十八次会议上，委员们对草案进行了认真的审议，就国有企业实施破产制度的时机和条件、企业破产界限（破产原因）、破产企业职工安置等问题展开了热烈的讨论，彭真委员长就制定企业破产法问题提出了重要意见。一些副委员长和常委委员还到地方和企业进行专题调研，整理出书面意见送交全国人大常委会，充分体现了全国人大常委会组成人员对立法工作认真严谨，对国家和人民利益高度负责的态度。全

全国人大常委会法制工作委员会根据全国人大常委会组成人员的审议意见和地方、部门、企业、专家的意见，研究借鉴国外破产立法的规定，结合我国实际情况，对草案规定的企业破产法的适用范围、破产界限、和解整顿、破产企业职工的后善措施、罚则等内容作了重大修改，经全国人大法律委员审议后，提交全国人大常委会审议。1986年12月2日，第六届全国人大常委会第十八次会议表决通过了《中华人民共和国企业破产法（试行）》，决定这部法律自《中华人民共和国全民所有制工业企业法》实施满三个月之日起试行。由第七届全国人民代表大会第一次会议于1988年4月13日通过的《全民所有制工业企业法》从1988年8月1日起施行，《企业破产法（试行）》即从当年11月1日起试行。

《企业破产法（试行）》最重要的意义，是在我国国有企业中确立了破产制度。对此，全国人大常委会法制工作委员会负责人在就《企业破产法（试行）》的公布答记者问时指出：“我国社会主义全民所有制企业在社会主义现代化建设中发挥着主导作用，但也有些全民所有制企业经营不善，长期亏损，依靠国家的财政补贴，吃国家的大锅饭，成为国家的沉重负担，不利于社会主义经济的发展。在全民所有制企业中实行破产制度，是解决这种企业吃国家大锅饭的重要手段。更重要的，通过实行破产制度，可以促进企业落实经营管理自主权，贯彻执行厂长（经理）负责制和各项经济责任制，加强企业民主管理，增强企业活力”，同时也“有利于促进企业重视履行经济合同，及时处理债权债务”。全国人大常委会法工委的负责人还指出：“我们肯定破产法的积极作用，但在宣传上应当实事求是，恰如其分。它是一付好药，但只能在一定的范围发挥积极作用，并同其他改革措施互为条件，互相促进，而不能简单地把破产法说成是包治百病的万灵妙药，不宜过份夸大它的作用。”^①

1986年制定的《企业破产法（试行）》，以较短的篇幅，通俗

^① 见1986年12月7日《人民日报》

简洁的语言，对包括破产财产、破产债权、破产费用以及取回权、别除权、抵销权、追回权等在内的破产制度的各项实体问题和基本程序问题，都作了与国际上通行的破产制度大体一致的规定，同时又没有完全照搬西方国家的破产法，而是在充分研究我国国有企业现状、改革与发展目标的基础上，对企业破产原因、和解整顿等问题，作出了更加符合当时我国国有企业实际情况的规定。这是一部具有鲜明时代特点和中国特色的法律。当然，在《企业破产法（试行）》制定的当时，人们关注的重点，是通过实行破产制度促进国有企业的改革，对破产法在本来意义上专门处理破产人债务清偿中的一些具体法律问题，还来不及作很深入细致的研究，加上我们缺乏实行破产制度的实践经验，对有些问题也只能作出比较原则的规定；这部法律的适用范围也比较窄，只适用于全民所有制企业。

1991年修改《民事诉讼法（试行）》时，为解决国有企业以外的其他企业法人的破产还债问题，在新的《民事诉讼法》中，又专门规定了“企业法人破产还债程序”一章，适用于国有企业以外的企业法人。

为贯彻执行《企业破产法（试行）》，最高人民法院分别于1991年11月、2002年8月发出了《关于贯彻执行〈中华人民共和国企业破产法（试行）〉若干问题的通知》、《关于审理企业破产案件若干问题的规定》，国务院也依照《企业破产法（试行）》第4条关于“国家通过各种途径妥善安排破产企业职工重新就业，并保障他们重新就业前的基本生活需要，具体办法由国务院另行规定”和第43条关于企业破产法“试行的具体部署和步骤由国务院规定”的规定，分别于1994年10月和1997年3月发布了《关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通知》和《关于在若干城市试行国有企业兼并破产和职工再就业有关问题的补充通知》，着重就规定范围内的国有企业破产后的职工安置、土地使用权的处置以及银行因企业破产受到贷款损失的处理等问题作了规定，以规范处理部分国有企业破产的特殊事宜。

3. 新的《中华人民共和国企业破产法》的制定

《企业破产法（试行）》是一部试行法。全国人大常委会法工委负责人当时在答记者问时就指出：“我国实行企业破产制度，还缺乏实践经验。一切新的重大问题先经过试验，是我们长期以来行之有效的成功经验。”“这次全国人大常委会经过慎重考虑，决定企业破产法通过试行”，“待试行一个时期以后，根据实践经验再修订施行。”随着社会主义市场经济的深入发展和国有企业改革的不断深化，原来的企业破产法律已经不能适应企业破产的实际需要，亟需重新制定一部适用于所有企业、操作性很强的企业破产法。第八届全国人大常委会将制定新的破产法列入本届全国人大常委会立法规划，全国人大财经委员会于1994年初开始组织新的破产法的起草工作。第九届全国人大常委会期间新的破产法起草工作继续进行。

十届全国人大常委会继续将制定新的企业破产法列入本届全国人大常委会立法规划。全国人大财经委员会会同有关部门经过深入调查研究，广泛征求意见，认真总结实践经验，起草完成了《中华人民共和国企业破产法（草案）》。2004年6月，全国人大财经委员会将企业破产法（草案）提请全国人大常委会审议。当月召开的十届全国人大常委会第十次会议对草案进行了初次审议。会后，全国人大常委会法制工作委员会将草案印发各省、自治区、直辖市和中央有关部门、院校、研究机构等征求意见。在其后两年多的时间里，全国人大法律委员会、全国人大常委会法工委会同有关部门，分别召开了全国法院系统座谈会、中央有关部门座谈会、企业和企业工会负责人座谈会、专家座谈会等，进一步广泛征求意见，并就草案中的一些主要问题与有关部门反复交换意见，共同研究。全国人大法律委员会、法制工作委员会根据全国人大常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了多次修改，形成了草案修改稿。2004年10月和2006年8月分别召开的十届全国人大常委会第十二次、第二十三次会议对草案进行了第二次、第三次审议，法律委员会根据会议的审议意见又作

了必要修改。在2006年8月27日举行的十届全国人大常委会第二十三次会议的全体会议上，出席会议的161名全国人大常委会组成人员，以157票赞成，2票反对、2票弃权的表决结果，通过了新的《中华人民共和国企业破产法》。国家主席胡锦涛于同日发布主席令，公布了这部法律。新的企业破产法将从2007年6月1日起施行，原有的《中华人民共和国企业破产法（试行）》同时废止。

在通过新的企业破产法的全国人大常委会全体会议上，吴邦国委员长发表重要讲话指出：“社会主义市场经济是法制经济，优胜劣汰是市场法则。这次会议通过的企业破产法确立了企业有序退出的法律制度，规范了企业破产程序，对于公平清理债权债务，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具有重要意义。”

为了进一步宣传贯彻企业破产法，我们结合工作实际，参考有关材料编写了《企业破产法概论》，为了学习和使用的便利，附录了与企业破产法相关的一些法律文件。由于水平有限，不足之处在所难免，敬请广大读者批评指正。

第一章 总 则

第一节 为什么要制定破产法

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。但由于企业破产法（试行）是二十年前制定的，民事诉讼法虽然规定了有关企业破产还债的程序，但还需要补充和进一步具体化，再加上十多年来，我国的经济及社会生活发生了很大的变化，原来在破产立法中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或缺陷也越来越明显。

一、对国有企业破产采取的特殊政策，已不能适应完善市场经济体制的需要

按照企业破产法（试行）对国有企业破产采取的特殊政策，即“计划破产”、“行政破产”已不能适应完善市场经济体制的需要，特别是对国有企业采取的特殊政策，涉及到地方与中央、企业与银行、政府与职工、稳定与改革的关系，更多地是从政治上，着眼于解决社会问题、历史问题，而不是法律问题，与市场经济的优胜劣汰原则有一定的差距。