

经济管理制度卷

主编 李寿生 杨桦

# 发达国家企业 破产制度

王培荣 著  
梁扬子



北京太平洋国际战略研究所  
发达国家政府管理制度文库

经济管理制度卷

主编 李寿生 杨桦

# 发达国家企业 破产制度

王培荣 著  
梁扬子



北京太平洋国际战略研究所  
发达国家政府管理制度文库

时事出版社

# 发达国家政府 管理制度文库

总主编  
刘 鹏 辉



北京太平洋国际战略研究所

时事出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

发达国家政府管理制度文库 / 北京太平洋国际战略研究所编著. 北京: 时事出版社, 2001  
ISBN 7 80009-646 7

I. 发... II. 北... III. 发达国家-国家机构-行政管理-研究-文集 IV. D523-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第15139号

封面图为《汗穆拉比法典》。

这是人类历史上第一部比较完备的成文法典, 由古巴比伦第六代国王汗穆拉比(公元前1792-1750)制定。现存巴黎卢浮宫博物馆。

发达国家政府管理制度文库  
北京太平洋国际战略研究所编著

责任编辑: 周勇 姜毅

封面设计: 敬人设计工作室

出版发行: 时事出版社

地址: 北京市海淀区万寿寺甲2号 邮编: 100081

发行热线: 68797590 68797595 传真: 68418647

电子信箱: shishicubanshe@sina.com

经销: 全国新华书店

印刷: 中国科学院印刷厂

开本: 850 × 1168 1/32 印张: 439 字数: 750千字

2001年5月第1版 2001年5月第一次印刷

定价: 2650元(全套共42本)

# 《发达国家政府管理制度文库》

编委会、理事会

总主编

刘 鹏 辉

副总主编

刘靖华 金灿荣 郑 羽

|            |                 |
|------------|-----------------|
| 政府管理制度卷    | 主编: 王秦峰 王仲田     |
| 法律管理制度卷    | 主编: 李玉赋 青 峰     |
| 财政金融管理制度卷  | 主编: 李晓西         |
| 国防外交管理制度卷  | 主编: 熊 民         |
| 经济管理制度卷    | 主编: 李寿生 杨 桦     |
| 农业管理制度卷    | 主编: 罗伟雄         |
| 科教文卫管理制度卷  | 主编: 尚 勇 钟秉林 蔡仁华 |
| 社会管理制度卷    | 主编: 杜英民         |
| 人力资源管理制度卷  | 主编: 赵洪俊         |
| 非政府组织管理制度卷 | 主编: 吴忠泽         |

编 委

(按姓氏笔划排序)

|     |     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 于晓东 | 王为民 | 王仲田 | 王秦峰 | 王缉思 | 刘靖华 | 刘鹏辉 |
| 吴忠泽 | 吴来福 | 李玉赋 | 李立明 | 李寿生 | 李晓西 | 李静杰 |
| 杜英民 | 杨 桦 | 陈 沙 | 周 宁 | 尚 勇 | 罗伟雄 | 范建荣 |
| 郑 羽 | 金灿荣 | 青 峰 | 姜 毅 | 赵洪俊 | 钟秉林 | 唐 钧 |
|     |     | 程方平 | 熊 民 | 蔡仁华 |     |     |

理事长

刘勤勤 刘鹏辉 王 宇 方定友

秘书长: 姜 毅 副秘书长: 赵俊杰

# 《发达国家政府管理制度文库》

## 总序

人类已经跨过新世纪的门槛，中国正在以江泽民同志为核心的党中央领导下进行着一场以“体制创新”为主要特征的意义久远的变革。

回首往事，在过去的100年里，为建设一个富强、民主与文明的现代化中国，我们的祖国经历了戊戌变法、辛亥革命、五四运动、新中国的创立、“文化大革命”与改革开放；我们的人民进行着一次又一次不屈不挠的艰难的思想探索与体制重塑。直到20世纪末叶，中国人民终于找到了适合自己特点的发展道路——有中国特色的社会主义现代化道路。

今天，坚冰已经打破，方向已经明了，摆在我们面前的重要任务，就是要通过一个个具体的制度建构来铺就通向伟大目标的坚实大道。如果说改革开放初期我们的重任是思想解放的话，时至今日，22年的改革开放事业，在为我们奠定了丰厚的思想解放的氛围与雄厚的经济基础的同时，也要求我们必须进行深入而全面的制度创新，完善各项社会管理制度。我国正在进行的国务院和地方政府机构改革、干部人事制度改革、社会保障制度改革和民主制度建设等一系列改革举措，正好顺应了这一历史的必然。

无庸置疑，中国共产党领导中国人民所进行的改革开放事业，既是一次深刻的思想解放运动，也是一个伟大的制度建设

的过程。小平同志早在七十年代，在系统分析建国以来党和国家工作上的失误的原因时就深刻指出：“制度是决定因素”。江泽民同志在党的十四届四中全会上也明确指出：“注重制度建设是这次全会决定的一个重要指导思想，制度建设更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。

自有人类历史以来就有制度的存在。人类文明既包括物质文明和精神文明，更包括制度文明。因为社会运行机制总是与一定的制度相联系，并通过制度具体落实为人类的实践活动。物质文明和精神文明的相互作用，主要是通过制度性的设置来实现的。制度文明是社会进步不可或缺的重要基础。马克思所说的“科学技术是生产力”与小平所讲的“科学技术是第一生产力”，都是指在一定的制度条件下而言的，没有制度作保证，科学技术对生产力的推动作用就无法发挥。制度文明已成为当今世界各国综合国力竞争的主要内容和标志。

随着新世纪钟声的敲响，人类历史翻开了崭新的一页。世界经济全球化与政治多元化的步伐进一步加快。加入世贸组织这一重大举措，更加要求我们要深入了解和掌握国际社会的各种运行机制，及早建立起卓有成效的、具有国际先进水平的社会管理制度，使我们的国家不仅在物质文明和精神文明领域，而且在制度文明领域也走在世界的前列。

在人类社会的各种制度设计中，政府管理制度无疑是最重要的内容。随着人类社会的发展，政府的管理职能在持续扩大，公共行政管理日益成为各国政府的共同的职能，**建立一个高效、廉洁、公正的政府管理制度是每一个国家的共同任务。**事实上，在中国改革开放的进程中，政府公共行政管理效能的高低在很

大程度上关系着改革开放事业的成败。

历史证明，一个国家不管历史多么漫长，文明多么悠久，不论在制度建设还是在其他各个领域，单方面依靠自然发展是远远不够的。在自我完善自我创新的同时，必须借鉴和学习其他民族与国家的优秀经验。制度文明是人类智慧的共同结晶。特别是发达国家经过数百年积累与总结的、符合社会化大生产规律的生产经营与公共行政管理体制，弥足珍贵。只要我们本着为我所用的方针，对外国的东西进行认真的鉴别与分析，密切结合中国的特点，切实解决中国的问题，不邯郸学步，失其故步，就可以做到“洋为中用”。

“国家兴亡，匹夫有责”。正是出于这种对民族与国家的责任感和使命感，北京太平洋国际战略研究所在各界朋友支持下，自1998年初起，历时三载有余，组织编撰了《发达国家政府管理制度文库》这一巨著，第一期共十卷，四十二本，近一千万字，终于在2001年初春时节付梓。该文库第一次系统、全面、客观地把发达国家政府管理制度方面的先进经验，介绍给我国的各级政府职能部门、政研部门与学术界，力图做到有实用性和操作性，以期为探索我国政治体制改革的对策与方案，提供有益的参考与借鉴。

**20世纪是中国人思想解放的世纪！**

**21世纪必将是中国人制度创新的世纪！**

北京太平洋国际战略研究所所长

**刘鹏辉 博士**

2001年4月18日



## 北京太平洋国际战略研究所 BEIJING PACIFIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STRATEGY STUDIES

北京太平洋国际战略研究所(简称 **BPI**)是目前中国大陆第一家纯民间性质的、非盈利性的国际问题专业学术研究机构,成立于1999年6月6日,总部设在中国北京。

本研究所国际战略问题为主要研究领域,致力于对世界各国的国家安全战略与外交政策、军事制度与军事技术、经济安全战略与经济对策、地区与企业发展战略以及政府公共行政管理等综合性问题,进行深入的分析和研究,以期对中国国际问题研究这一学科研究水平的提高,对政府政策制定的科学化、多元化,特别是对中国国家安全战略决策的科学化做出应有的贡献。研究所的发展目标是:成为世界第一流的国际问题研究所。

**理事会** : 为研究所最高权力决策机构。

**学术委员会** : 为研究所最高学术决策机构,负责指导本所的学术研究工作。

**所长** : 受理事会委托,在学术委员会指导下,实行所长负责制,具体负责研究所日常管理与科研组织工作。

### 研究所内设机构 :

一、研究发展部; 二、学术交流部; 三、基金托管部; 四、新闻出版部; 五、管理本部; 六、图书馆。

### 研究所附设机构 :

一、“**BPI国际问题学术研究与奖励基金**” : 为研究所内设基金,在国家法律规定许可范围内,接受国内外各界各种形式的赞助,同时对中国大陆从事国际问题研究的机构与个人的学术活动给予不同种类的资助。

二、“**北京恒合通达国际问题图书中心**” : 是中国大陆第一家专营国际问题图书的专业书店,为研究所附设独立法人机构,用于销售本研究所撰著并可公开出版的学术著作,同时营销国际问题研究领域的各类图书与资料,并对国际问题专业学者提供一定的学术秘书与咨询服务。

### 学术研究与交流活动 :

一、“**BPI文库**”; 二、“**BPI文集**”; 三、“**BPI年度报告**”; 四、“**BPI每月报告**”; 五、“**BPI每月通讯**”; 六、“**BPI每月论坛**”。

**地址** : 中国·北京海淀区人大北路33号沁园大厦108-109号 **邮编** : 100080

**电话** : 0086-10-82685823; 82685836; 82685901; 82685913 **传真** : 0086-10-82684023

**网址** : <http://www.bpi99.org> **电子信箱** : [bpi99@bpi99.org](mailto:bpi99@bpi99.org)

# 目 录

|                            |             |
|----------------------------|-------------|
| <b>第一章 企业破产制度的产生</b>       |             |
| <b>与演变 .....</b>           | <b>(1)</b>  |
| 第一节 产生的历史背景 .....          | (1)         |
| 第二节 演变过程 .....             | (16)        |
| 第三节 意义及作用 .....            | (36)        |
| <b>第二章 企业破产的政府管理 .....</b> | <b>(45)</b> |
| 第一节 管理机构的设置 .....          | (45)        |
| 第二节 管理机构的职能 .....          | (49)        |
| 第三节 破产条件与管辖 .....          | (52)        |
| 第四节 破产申请和受理 .....          | (60)        |
| 第五节 破产宣告 .....             | (75)        |

**第三章 企业破产的程序..... (79)**

- 第一节 破产债权的界定 ..... (79)
- 第二节 破产债权的申报与审核 ..... (91)
- 第三节 债权人会议..... (99)
- 第四节 破产接受 ..... (104)
- 第五节 财产变现 ..... (109)
- 第六节 债务费用和财产分配 ..... (115)
- 第七节 破产终结 ..... (129)
- 第八节 清算审计 ..... (130)

**第四章 企业破产的政府行为 ..... (151)**

- 第一节 政府拯救制度 ..... (151)
- 第二节 整顿制度 ..... (161)
- 第三节 担保清偿制度 ..... (167)
- 第四节 破产责任制度 ..... (172)
- 第五节 各国政府行为比较 ..... (188)

## **第五章 企业破产中的劳动**

### **关系处置..... (205)**

#### **第一节 处置方式 ..... (205)**

#### **第二节 处置案例 ..... (215)**

## **第六章 他山之石..... (227)**

#### **第一节 破产制度的利弊分析 ..... (227)**

#### **第二节 对我国企业破产制度几点 思考 ..... (243)**

### **参考文献..... (260)**

### **英文提要..... (262)**

### **英文目录..... (264)**

# 第一章 企业破产制度的产生与演变

## 第一节 产生的历史背景

破产法是商品经济的产物,商品经济发展的历史,就是破产法发展的历史。西方国家,尤其是欧洲的一些国家和地区是人类社会发展的各个时期商品经济比较发达的地区。因而,欧洲必然成为破产立法的发源地,构成破产立法历史沿革的主要线索。根据商品经济发展的历史形态,破产立法主要经历了三个历史阶段。

### 一、古代西方破产制度的形成及特点

#### (一)古代西方破产制度的形成

前资本主义时期是简单商品经济形态的存续阶

段。在这个阶段,由于生产力发展水平的限制,以交换为目的的生产,即商品生产还不发达。但在一定范围内的商品交换、货币借贷已经大量出现。适应这一时期商品经济发展的要求,破产制度得以萌芽和产生。

在人类社会历史上,只要有剩余产品,有富余的东西可借,就可能发生最初意义上的债权债务关系。只要有债权债务关系,就存在着不能清偿到期债务的可能性,就需要有对不能还债事件的处理办法,日积月累便逐渐形成破产制度的雏形。

对不能还债事件的处理办法的历史渊源,可以追溯到 3 700 多年前。那时,亚洲西部古巴比伦国的国王汉谟拉比颁布了一部法典,称为《汉谟拉比法典》。它是目前世界上保存相当完整的最古老的一部法典。法典中的规定体现了商品等价交换的原则,对以物抵债的数量界限作了十分形象的描绘。

在汉谟拉比以前,债务人以人身为债务担保。不能清偿债务时,债权人可以终身奴役债务人,不少无力还债者纷纷沦为债务奴隶。汉谟拉比为了缓和社會矛盾,下令废除终身奴役的办法。《汉谟拉比法典》第 117 条中规定:若自由民因负有债务,将妻子、儿女出卖,或交出作债奴,在买者或债权人家中服役期限为 3 年,到第 4 年便应恢复自由。

这些规定反映出公元前 18 世纪的古人已经接触

到了不能清偿债务的客观现象,并且产生了处理此类问题的简单措施。

在距今 2 000 多年前的古罗马时期,债务人无力偿还债务,不仅意味着债务人的无能或不幸,而且,被视为犯罪。不能清偿债务就像盗窃、诈骗一样,要受到刑罚的惩罚。罗马法中最早的成文法典《十二铜表法》,对债权人的保护实行的是自力救济原则。债权人对逃跑后抓回来的债务人,不仅有权处死,而且可以分配其尸体。同时,允许债权人对无力偿还债务的债务人实行人身执行,即把债务人变卖为奴,所得价款,分配给债权人。尔后,立法者逐步认识到,仅对债务人的人身执行并不能解决问题,必须对其财产执行建立相应的制度。这样,在罗马法中就出现了财产管理命令制度。

如《十二铜表法》最后一表《补充条件》中规定:“凡购买牲口不付钱,租用牲口不付租金者,债权人有权扣押债务人的财产。”在这里,作为保护债权的手段,已经开始由对债务人人身执行转为对债务人财产的执行了。这种转变无疑又是一大进步。

古罗马曾出现过一种没收财产的刑罚,即由官方将犯通敌罪的人或未纳税人的财产扣押起来,全部拍卖给一个人。这样,国家可以避免管理这些财产和分别变卖这些财产的麻烦,迅速得到收入。随后,买主则可以将他买得的财产转手以较高的价钱分别卖出,

从中渔利。

后来,罗马法官将上述办法逐步应用在私人债务的执行上。这种应用经历了三个阶段:

第一,对无继承人的遗产和被剥夺民权、驱逐出境者的财产的处理。比如某人死亡,留下一笔遗产无人继承,或某人被放逐而在原居住地留下一笔财产。对这些财产,国家是不能予以没收的。因为财产所有者往往负有一定的债务。人已去矣,债如何还?只有将他留下的财产,有多少算多少,不管能否清偿债务,统统拍卖给一个人。买主以买价拿出钱来,按一定比例向债权人偿还债务。未能清偿的部分,只好不了了之。

第二,对逃亡者债务的执行。当时,有的债务人既害怕严刑惩罚,更不甘心当债务奴隶,还不起债时,便只好逃之夭夭,使债权人叫苦不迭。法官便将逃亡者未能带走的财产作总的拍卖,以卖得的钱,按一定比例向债权人还债。

第三,扩及一切无清偿能力的债务人。无论债务人是否逃亡,只要他还不起债,便由法官将他的财产清查变卖,按各债权人的债权比例,公平分配。罗马法的这些规定,标志着破产制度的萌芽和产生。

罗马法中不仅有破产制度的雏形,而且有和解制度的雏形,除此前面已经提到的《十二铜表法》第三表所载,不能清偿债务的债务人,在被监禁期间仍可谋

求和解的规定。当时还有延期支付制度,即以帝王的特权,经多数债权人同意迫使少数债权人服从,给予债务人一定期限延缓支付,藉以预防破产,所延期限最长不超过 5 年。

可以说,现代破产制度及预防破产制度所涉及的主要原则,在 2 000 多年前的古罗马时代,人们便已有所接触,并有一定之规。那些规定,对以后各国破产法的发展有着深远的影响。抚今追昔,我们不能不承认,确如恩格斯所说,罗马法是“简单商品生产即资本主义前的商品生产的完善的法”。当然,由于时代的局限,罗马法中的破产法雏形毕竟还有许多不完善的地方,只能在后来的 2 000 多年发展中逐步完善。

20 世纪的意大利和地中海附近的其他地区,商品经济发展比较迅速。在这一地区,随着商品经济的发展,经济流转中的债务人无力偿还债务的现象也明显增加。为了解决这一问题,以促进商品流转关系的正常发展,地中海附近的各国,先后制定了一系列的条例与命令。较为突出的有,1244 年意大利的《威尼斯条例》,1341 年的《米兰条例》,1415 年的《佛罗伦萨条例》,1673 年法国的《商事条例》等。英国于 1582 年也制定了《安特卫普习惯法》。这些条例虽然大多受罗马法中财产管理命令制度的影响,但这些立法对罗马法无疑有一定的发展。例如,意大利《威尼斯条例》中,进一步明确了关于对债务人财产的扣押,对全