[**江苏省高级人民法院民二庭关于妥善审理破产案件、维护经济社会稳定若干问题的讨论纪要**](https://alphalawyer.cn/ilawregu-search/api/v1/lawregu/redict/be41f784d7bbc47d2a774727c0149032)

时效性： 现行有效

发文机关： 江苏省高级人民法院

发文日期： 2009年01月07日

施行日期： 2009年01月07日

江苏省高级人民法院审判委员会第1 次会议对当前审理企业破产案件适用《中华人民共和国企业破产法》（以下简称破产法）以及相关司法解释中的若干问题进行了讨论，现将讨论意见纪要如下：

一、　充分认识妥善审理企业破产案件的重要意义

企业破产案件涉及债权人、债务人及其投资者、企业职工等多方当事人利益，参与主体众多，利益关系复杂，是经济和社会矛盾的突出体现和集中载体。当前，因宏观经济形势变化引发的企业破产案件出现了涉及金融债权数额和企业职工人数大幅度增加、民营企业破产的比例明显增多等新情况，企业破产案件与经济发展、金融安全和社会稳定的关联程度进一步提高。依法审理好企业破产案件，是维护劳动者权益、保障民生、均衡保护各方债权人利益、实现公平清偿、彻底了结大量债权债务关系、拯救出现经营困难但有再生希望的企业、恢复正常的市场交易秩序、重新有效配置资源的重要途径。全省各级人民法院要充分认识依法妥善审理企业破产案件的紧迫性和极端重要性，切实增强政治意识和责任意识，把依法妥善审理好企业破产案件作为当前人民法院服务于保增长、保民生、保稳定大局的重要举措，为促进经济发展、保障金融安全、维护社会稳定提供更加有力的司法保障。

二、　当前审理企业破产案件应当把握的原则

（一）依法维护市场主体退出秩序原则

依照法定程序清算债务人财产、实现债权公平清偿是破产法的基本立法目的，也是保障债权人利益、维护社会稳定的内在要求。一是要依法受理符合条件的破产申请。充分发挥破产案件审理工作引导、规范市场主体依法有序退出市场的职能作用，防止因受理不及时导致矛盾激化，影响社会稳定；二是要防止少数企业进行破产欺诈，借破产逃废债务。在案件审理过程中，要严格审查破产前债务人资产处置行为的合法性，制止少数债务人采取向关联企业通过不正当关联交易转移有效资产、提前清偿、单独清偿、以企业主要资产设定担保等手段恶意处置资产、将经营损失转嫁给债权人等违法行为。三是要严格执行破产法和相关司法解释的规定，加强对破产案件审理过程的有效监督和指导，确保案件审理工作规范、有序运行。

（二）优先推动企业重整与和解原则

拯救出现经营困难但有再生希望的企业，稳定社会经济秩序，是破产法的重要立法目的。努力推动企业重整与和解成功，避免企业破产带来的社会震荡，是人民法院审理破产案件的重要目标，更是当前江苏省促进增长、保障民生、维护稳定大局的必然要求。全省各级人民法院要深刻认识推动重整与和解程序的重要意义，积极受理符合法定条件的重整与和解申请，对相关当事人分别提出破产清算、重整、和解申请的，优先推进重整程序。在重整与和解程序进行中紧紧依靠党委政府，动员各方力量，耐心做好企业职工和债权人工作，指导债务人和管理人提出切实可行的重整方案，督促管理人严格监督重整计划的执行，通过重整程序，帮助那些资金周转遇到暂时困难但管理规范、有经营前景的企业渡过暂时性难关，恢复活力；通过和解程序，促进债权人和债务人达成谅解，和缓解决各方矛盾；通过重整与和解程序，实现保护债权、保证就业、保全产能、保持增长、促进利害关系各方共生共赢的社会整体利益。

（三）优先保护职工债权原则

依法优先保护劳动者权益，是破产法律制度的重要价值取向，也是当前形势下人民法院保障民生、维护稳定的重要手段。在案件审理中，对于债权人就建筑工程款依法行使优先权的，要予以保护，维护建筑企业职工的切身利益；要依照破产法规定，优先清偿职工债权；在重整程序中，重整计划不得规定减免债务人欠缴的法定职工债权，对裁员幅度过大的重整计划人民法院不予批准。

（四）充分尊重债权人意思自治与维护社会公共利益相结合原则

债权人是破产程序的主要参与者和主要利害关系人，债权人的决策职能和监督职能，是破产程序的运作基础。充分尊重债权人对破产程序的参与权，不仅是对法律规定的有效落实，更是化解债权人对立情绪、促进债权人与债务人合作的有效途径。要督促管理人向债权人充分公开信息，引导债权人对管理人正确行使监督权。债务人是否继续营业、重整计划草案与和解协议草案的通过、债务人财产的管理方案、破产财产的变价与分配方案的通过，都要严格依照破产法规定交由债权人会议表决。同时，为实现社会公共利益和债权人整体利益，应当在必要情况下依法对债权人意思自治进行司法干预，特别是在企业重整案件中，要以保障充分就业、保全企业产能等社会公共利益为重要目标，综合平衡各种类型债权人、企业职工等各方主体利益，根据破产法规定对公平、合法、合理、可执行的重整方案进行强制批准。

（五）实现破产财产最大化原则

破产财产是债权人实现利益的基本保障，是影响债权清偿率的决定性因素。破产清偿率的高低，是债权人和企业职工评价人民法院审判工作成效的重要标准，降低破产成本，提高清偿率，能有效缓解债权人和企业职工的不满情绪，强化债权人和企业职工对司法公正与效率的信心，减少破产进程中的阻力。一是要督促管理人及时接管企业，清理财产，追索应收款，追回未到位投资，追究关联企业、企业高管人员等对企业破产依法应当承担的民事责任，正确行使撤销权，以价值最大化为目标变现破产财产。二是督促管理人正确管理和处分债务人的财产，根据债务人的实际情况，以实现债务人财产的保值增值为目的，在第一次债权人会议之前决定债务人是否继续营业以及继续营业的方式。三是要降低破产程序的经济成本和时间成本。严格执行《最高人民法院关于审理企业破产案件确定管理人报酬的规定》，依法确定管理人的合理报酬，管理费用和报酬应当交债权人会议审查；破产审理方案各个环节应当紧密衔接，不得久拖不决；要充分发挥债权人委员会功能，提高债权人决策效率；正确处理好破产程序和相关民事诉讼程序的关系，灵活运用破产法规定的临时表决权、多次分配等制度，迅速推进破产程序。

（六）着力维护社会稳定原则

企业破产，事关经济发展、民生保障、社会稳定，与党委政府的中心工作紧密相联。破产案件的审理，不仅是法律问题，更是涉及大量社会管理问题的系统工程，牵涉面广，政策性强。人民法院必须在党委领导和政府支持下，依法履行司法职责，发挥好维护稳定的职能作用。对于企业职工众多、职工债权压力较大的破产企业，要强化共同维护稳定意识，及时向党委汇报和与政府协调，充分发挥各方力量在案件受理之前先行化解可能因职工债权引发的社会矛盾，防止出现大规模群体事件，避免对社会稳定造成不利影响。对于存在重整或和解可能的破产企业，要及时与政府部门沟通，加强协作，创造推动重整或和解的有利政策环境。对重要案件、案件中的重要情况、影响社会稳定的各种风险隐患、案件审理进展、需要协调解决的问题，要及时向党委汇报，取得支持。

三、　审理企业重整案件应当把握的基本问题

（一）重整程序的适用范围

重整程序主要适用于因暂时性经营困难濒临破产但有可能通过重整恢复正常经营活动的企业。对于长期持续不能清偿到期债务、挽救无望的企业，应及时进入清算程序。

（二）重整原因

债务人虽然尚未出现不能清偿到期债务，并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的情形，但有明显丧失清偿能力可能的，有关当事人也可以依法申请债务人重整。

（三）重整程序的启动

重整程序的启动应当依照破产法规定由债权人、债务人或者持股比例占债务人注册资本额十分之一以上的股东提起。出资额占债务人注册资本十分之一以上的出资人提出申请的，可以包括多人股份的合并计算。无担保与有担保债权人均可申请债务人重整。申请重整的债权人的债权数额，一般应当把握在债务人注册资本的十分之一以上。债务人提出申请的，需要向法院提交股东会（股东大会）决议或者出资人意见。债务人为国有企业的，需要依照《企业国有资产监督管理条例》等规定向法院提交相关批准文件。

（四）重整申请的审查程序

对重整申请的审查应当按照破产法第十条、第十一条规定的期限和程序进行。法院裁定不予受理的，申请人可以根据破产法第十二条的规定提起上诉。

（五）重整申请的审查途径

人民法院应当根据破产法第八条规定审查判断债务人是否具备破产法第二条规定的重整原因，并可通过以下途径，审查债务人是否具备继续经营的价值，作为是否开始重整程序的参考：

（六）重整程序与相关民事诉讼、执行程序

债权人和债务人直接向法院申请重整的，根据破产法第十九条、第二十条、第二十一条规定，自人民法院裁定重整之日起，有关债务人的民事诉讼只能向受理重整申请的人民法院提起；有关债务人财产的保全措施应当解除，执行程序应当中止；已经开始而尚未终结的有关债务人的民事诉讼或者仲裁应当中止，直至管理人接管债务人财产或者经人民法院批准债务人自行管理财产和营业事务时为止。

（七）重整期间债务人财产和营业事务的管理

重整期间，经债务人申请和人民法院批准，债务人可以自行管理财产和营业事务，管理人应当监督债务人的董事、监事以及其他高级管理人员履行企业章程规定的义务，必要时管理人可以就债务人的董事、监事以及其他高级管理人员行使职权的范围、程序进行限制。债务人的董事、监事以及其他高级管理人员辞去职务的，应当按照破产法第十五条规定承担相应义务。

必要时管理人可以直接管理财产和营业事务，聘任债务人的经营管理人员负责事业事务。

（八）重整计划草案的提交

人民法院应当督促债务人在提出重整申请的同时提交重整计划草案，或者督促管理人或者债务人在第一次债权人会议上提出重整计划草案，以提高重整计划草案的可接受度，提高重整效率，降低重整成本。

（九）重整计划草案编制的原则

重整计划草案应当符合公平合理原则、可执行原则、条件平等原则、限期完成原则。为促成重整计划草案获得表决组通过，平衡各方利益。一般情形下，重整计划草案的磋商与拟定应当遵循以规则：股权应当较债权先行让步，普通股权应当较优先股权先行让步，无担保债权较有担保债权先行让步，同一性质权利应当一律平等。

（十）重整计划草案的内容

重整计划应当具备破产法第八十一条规定的基本内容，并应当根据债务人的不同情况就重整措施和原有债权债务关系的处理提出针对性方案。

重整措施应当主要包括：（l）重整所需资金来源和筹集方案；（2）重整计划执行期间继续经营的方案。

债权债务关系的处理一般包括：（l）债权分类；（2）债权调整方案；（3）债权受偿方案；（4）债权受偿期限；（5）债权与股权的变动方案；（6）重整计划履行的担保方案；（7）重整计划执行的监督方案与期限。

人民法院应当根据债务人的实际情况，建议重整计划草案写入以下内容：（l）重整计划执行期间管理人监督费用与报酬的标准、支付方案；（2）列入公益债务的事项；（3）债务人股东会、董事会各项职权的限制；（4）重整期间企业内部治理结构的调整；（5）关联交易的限制；（6）债务人管理人员的薪金；（7）管理人对债务人营业行为监督的具体途径与程序；（8）重整计划无法执行时的清算计划；（9）有利于重整的其他方案。

重整计划草案应当体现企业承担社会责任的原则。重整计划草案中包含裁员方案的，裁员方案在符合 劳动合同法规定的同时，必须是企业重整成功必不可少的条件。裁员幅度过大的，人民法院不予批准。

人民法院应当建议重整计划提交者提交重整计划说明书，着重说明企业的经营发展情况、申请重整的背景与具体原因、重整可行性的商业论证与数据支持等内容。

（十一）重整计划表决前的释明

在对重整计划草案表决前，人民法院应当向各方当事人充分说明重整计划执行的风险。

（十二）出资人表决组的表决规则

重整计划草案涉及出资人权益调整事项需要设出资人组的，出资人组的表决按照破产法第八十四条第二款的规定执行。

（十三）对重整计划的审查批准

人民法院应当根据破产法第八十六条、第八十七条规定审查批准重整计划。

人民法院对重整计划的批准审查应当围绕社会公共利益原则综合平衡各方当事人利益。表决组表决结果出现反对意见的，在至少有一个权益受影响的表决组已经接受重整计划草案、每一个反对重整计划草案的债权人或者股东在重整程序中至少可以获得在清算程序中本可获得的清偿等情况下，人民法院应当以社会公共利益和重整计划可行性为标准行使自由裁量权，避免因部分利害关系人的反对导致重整程序不能进行。

人民法院作出是否批准重整计划的裁定，应当经审判委员会讨论决定。

（十四）重整计划的监督执行

重整计划由债务人负责执行，由管理人负责监督。管理人应当向人民法院定期提交阶段性监督报告。对债务人在重整期间发生的可能影响重整计划执行的事项，管理人应当及时向人民法院报告。监督期届满时，管理人应当向人民法院提交监督报告。债务人不能执行或者不执行重整计划的，人民法院经管理人或者利害关系人请求，裁定终止重整计划的执行，并宣告债务人破产。利害关系人包括债权数额达到债务人注册资本十分之一以上的债权人、持股比例占债务人注册资本额十分之一以上的股东。

四、　审理企业破产案件应当注意的其他问题

（一）破产案件的受理
1．当事人依法申请债务人破产清算、重整、和解的，由审理破产案件的审判庭按照破产法第二条的规定进行审查。决定受理的，统一立“破”字案号。
2．债权人对人员下落不明或者财产状况不清的债务人申请破产清算，符合破产法规定的，应当按照《最高人民法院关于债权人对人员下落不明或者财产状况不清的债务人申请破产清算案件如何处理的批复》的规定予以受理；对于企业财产明显不足以支付职工债权、且职工债权数额较大、职工人数较多的，在职工债权处理方案确定之前可以暂缓受理，并建议政府有关部门妥善处理职工问题。
3．债权人申请其关联企业破产的，要严格审查债权的真实性、合法性，防止企业借破产逃债。债务人转移主要有效资产至关联企业后申请破产，债权人申请追加符合破产条件的关联企业一并破产的，应予准许。
4．企业申请或被申请破产的，人民法院应向各有关当事人释明破产法关于企业重整程序的规定，积极促成企业重整程序启动。

（二）债权申报、相关诉讼与执行
1．管理人在接受债权申报时，应根据破产法第四十八条规定，将申报的债权编入债权表。管理人不得以其认为债权实质上不成立、超过诉讼时效等为由拒绝编入债权表。管理人应当对编入债权表的债权的真实性、合法性形成书面审查意见附债权表后，供债权人会议核查与债务人查阅。

债权表经债权人会议核查后，债权人或者债务人有异议的，人民法院应裁定该异议是否成立。裁定异议不成立的，该债权暂列入债权表，异议人可以以该债权人为被告提起债权确认诉讼。裁定异议成立的，该债权暂不列入债权表，该债权人可以以异议人为被告提起债权确认诉讼。

（三）破产财产
1．管理人依据破产法第三十二条规定向获得个别清偿的债权人提起撤销权诉讼的，人民法院应当根据受理破产申请前债务人的财务状况、经营状况、支付能力、资金流量等因素综合判断企业是否在破产案件受理前六个月内已经出现破产法第二条第一款规定的情形。
2．对企业控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员违反忠实义务、勤勉义务致使企业破产的行为，以及怠于履行清算义务或者其他损害企业利益的行为，管理人应当根据 公司法和相关司法解释的规定，提起相关诉讼追究股东和企业高管人员的民事责任，发现存在经济犯罪嫌疑或者线索的，管理人应当及时向人民法院报告。
3．管理人应当根据破产财产的实际状况，以实现破产财产价值最大化为目标制定变价方案。债权人会议作出不经过委托评估拍卖方式进行破产财产变价决议的，管理人应当执行债权人会议决议。

（四）清偿顺序
1．人民法院受理破产案件后发生的诉讼费用、管理、变价、分配债务人财产的费用、管理人执行职务的费用、报酬和聘用工作人员的费用，属于破产费用，由债务人财产随时清偿。为管理、变价被设定担保物权的财产的相关费用，从被设定担保物权的财产变价所得中随时清偿。
2．应当向社保机构统筹支付的社会保险费用，根据破产法第一百一十三条第一款第（一）、（二）项规定，列入第二清偿顺序。
3．破产法第一百三十二条的规定不能适用于2006 年8 月27 日之后发生的职工债权。2006年8月27日前后破产企业均有职工债权发生，破产企业仍有未设定担保物权财产的，该财产先清偿发生在后的职工债权，再清偿发生在前的职工债权，清偿不足部分，发生时间在前的职工债权可以从设定担保物权的财产中优先受偿。该财产被设定多个担保物权的，在各担保物权人之间按照债权比例分担对职工债权的清偿损失。
4．债权人提出行使建筑工程款优先权的，要依照《中华人民共和国合同法》和《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》规定的行使期间和条件进行审查。
5．企业进入破产程序前政府为维护社会稳定垫支企业职工工资的，列入职工债权。
6．对企业要求与其存在劳动法律关系的员工统一集资形成的债权，可视为职工债权清偿。企业以高息为条件与特定员工之间自愿发生的借款，列入普通债权。
7．行政、司法机关对债务人的罚款、罚金不列入破产债权。

五、　强化破产案件审理工作机制

（一）建立破产案件指导协调小组

省法院破产案件指导协调小组由院领导和民一庭、民二庭、民三庭、刑二庭、行政庭、立案一庭、立案二庭、执行局、鉴定处有关负责同志组成，负责破产案件的调查研究、对下指导、与政府部门的协调以及法院内部协调工作。指导协调小组办公室设在民二庭。各中级人民法院和受理破产案件较多的基层人民法院也应设立相应机构并报上级人民法院。要严格审判纪律，上级人民法院对下级人民法院审理的破产案件提出的监督指导意见，下级人民法院应当严格执行。

（二）建立破产案件信息专报制度

各中级人民法院对辖区内的破产案件形成基本情况报告和一案一表，汇总后上报省法院破产案件指导协调小组。随时逐级向省法院破产案件指导协调小组报告案件的审理进展、遇到的困难和问题。指导协调小组办公室负责编辑《破产案件信息专报》，随时向全省通报情况和信息，下发指导意见。

（三）充实和加强破产案件审判力量

各中级人民法院和受理破产案件较多的基层人民法院要抽调审判业务骨干，为破产案件审判配足配强审判人员，确保案件审理时效。高度重视破产案件审理过程中各审判业务部门和相关综合部门的协作配合，确保法院内部工作机制运转顺畅。

（四）建立破产案件社会稳定风险评估机制

各中级法院和基层法院要加强对案件的风险排查，着重梳理破产案件中存在的矛盾和隐患，探索建立维稳风险评估机制，对可能遇到的各种风险因素、风险程度以及防范和化解风险的应对措施等问题进行分析、制定预案，预防和减少涉稳重大问题的发生。

（五）加强案件审理过程中的对外协调工作

破产案件的审理牵涉大量对外协调工作，必须予以高度重视。一是要协调好与社会保险机构之间的关系。企业应当缴纳的统筹部分的基本养老保险、基本医疗保险等第二顺序债权不能全部清偿、当地社会保障部门不予办理社会保险联户转移登记等相关手续的，要向社保机构说明情况，与当地政府做好沟通工作；二是要协调好与税务机关之间的关系。企业进入破产程序后债权人会议决定继续经营或者进入重整、和解程序，税务机关提出破产企业需缴纳全部欠税方可提供发票等要求的，应通知其及时申报税务债权，协调有关税务机关做好正常纳税服务和征收工作；三是要协调好与国土部门之间的关系。国土管理部门决定收回破产企业划拨土地使用权的，应当协调其及时支付法定补偿费用，纳入债务人财产；四是要协调好与供水供电等公用事业部门之间的关系。企业进入破产程序后发生的水电费用，属于破产费用。相关部门以清偿全部欠款作为恢复供水供电条件的，向其解释破产法规定，责令恢复供应，破产案件受理前债务人结欠的电费、水费，应当通知相关部门申报债权。各地协调过程中出现困难和障碍的，要及时报上级法院。

（六）加强对破产案件审理过程的廉政监督

各级法院纪检监察部门要针对破产管理人的指定程序、破产案件中的审计和评估程序以及破产财产的变现等重点环节，对破产案件审理过程进行有效监督。对发现的违法违纪问题要依法严肃查处，并及时上报省法院纪检监察部门。

（七）加强破产案件审理中新情况和新问题的调研

各地法院在案件审理过程中，要注意针对破产案件的受理、债权人权利保护、职工利益保护、管理人行为的规范、企业重整与和解、破产法与 物权法及执行程序的冲突与协调等问题及时开展有针对性的专项调研，并将情况和问题及时报省法院指导协调小组，省法院及时提出指导意见。