

国企改革中逃债的法律对策 PDF转换可能丢失图片或格式，
建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/484/2021_2022__E5_9B_BD_E4_BC_81_E6_94_B9_E5_c122_484635.htm 自上个世纪80年代我国国有企业深化改革以来，国企改革取得了巨大成就。但毋庸置疑，随着国企改革公司改制过程的不断深入，国企改革也不断暴露和凸现一些新的问题，其中在当前国企改革公司中存在一个比较普遍而又突出的问题是，为数众多的国企借改制之机，钻法律的空子，不讲诚信，想方设法逃避或悬空企业债务，坑骗企业的债权人，损害企业债权人的合法权益，破坏社会主义市场经济秩序。据中国企业联合会统计：我国国企每年不讲诚信的代价大约为5,855亿元，而仅国企逃避债务一项造成的直接经济损失就高达1,880亿元。以上情况告诫我们依法遏制国企在改制中的逃废债务行为已刻不容缓、迫在眉睫，如任其继续发展、泛滥，势必严重破坏社会主义市场经济秩序和金融市场秩序，使企业债权人和国家都蒙受巨大的经济损失。因此，分析、研究和解决国企改革过程中的逃废债务形式、成因和法律对策至关重要。笔者愿借此之机就这一问题谈点不成熟意见，与大家共同商榷。

一、国企改革中逃废债务的主要形式

近几年来，国企借改制公司之机逃废债务的形式多种多样、不胜枚举，但当前最为普遍和最侵害企业债权人利益的主要有以下几种形式：（一）“空壳”赖债。所谓“空壳”赖债是指：某些国企将其全部或大部分资产转移出去，重新设立或与他人组建一个新的公司，但新公司并不承担原企业拖欠的债务。新公司成立后，原企业不依法注销，仍然存在和保留原企业的名称。尽管从形式

上看原企业仍然存在，但实际上该企业因其全部或大部分资产已经转移出去，全部或大部分职工已经通过劳动部门制定的“并轨政策”买断工龄，与原企业解除劳动合同，不在原企业工作，原企业只有一些不从事或只从事极少生产经营活动的破旧厂房或设备，只有少数几名负责看家护院的留守职工或雇佣的临时工在支撑企业门面，原企业已名存实亡，不具备任何清偿债务能力，成为“空壳企业”。此时，当原企业的债权人向该企业提出清偿债务时，该企业往往在承认所欠债务属实的情况下，又以无任何清偿能力为由赖账，不向债权人清偿债务。当原企业的债权人要求新公司清偿原企业拖欠的债务时，新公司又往往以本公司与原企业均为相互独立的企业法人，原企业所拖欠的债务应由其自行承担，本公司不负代偿责任为由，拒绝原企业债权人的合理要求，从而悬空债权人的债权，并达到赖账目的。（二）出售逃债。所谓出售逃债是指：一些严重亏损甚至资不抵债的国企及其主管部门，将出售企业或企业大部分资产作为摆脱债务的重要方式，不经企业债权人同意，甚至在债权人毫不知情的情况下，就将企业整体或大部分优良资产名卖实送、低价甚至零价出售给他人，并在出售协议中明文约定原企业拖欠的债务由出售方自行偿还，买受方不负任何偿还义务。在出售协议签订并办完实际交接工作后，原企业属整体出售的，就迅速注销蒸发；原企业属大部份资产出售的，就使原企业成为全部停产或大部分停产的根本无清偿债务能力的“空壳企业”，以逃避原企业拖欠的债务。当原企业债权人察觉到企业已被整体出售并向企业追索债务时，因原企业已注销，无法向原企业主张债权；当原企业债权人察觉到原企业的大部分优

良资产已低价甚至零价出售给他人，并向原企业追索债务时，因原企业已成“空壳企业”，原企业债权人的债权根本无法实现。当原企业债权人要求整体购买企业或购买大部分企业资产的买受人代替原企业清偿债务时，买受人往往会以购买协议中已明确约定原企业所欠债务由出售方自行清偿，买受方不负清偿义务为由，对抗原企业债权人的要求。如此这般，使原企业债权人处于无计可施、四处要债碰壁的困境。

（三）分立避债。所谓分立避债是指：某些负债累累的国企按照所谓“大船搁浅、舢板逃生”、“分钱分物、自找出路”的思维定式，将企业全部资产或大部分优良资产以车间、工段为基本单位进行分配，再让这些车间或工段纷纷成立新的公司，出现在原企业一个厂区内多个公司并立的独特现象。同时在分立协议中明确约定原企业所欠债务统由原企业承担，新分立的所有公司不负清偿义务；各个公司均为自负盈亏的独立法人，对原企业所欠债务以及个别公司所欠债务，原企业与各公司之间、各公司相互之间都不负连带清偿责任。由此一来原企业已化整为零，成为无资产、但有债务的有名无实企业，而新分立的公司却成了具有许多资产而不负任何债务的优良企业。当原企业债权人到原企业主张债权时，因原企业已一无所有，不得不铩羽而归；当原企业债权人到各个新公司主张债权时，新公司又会出据与原企业签订的分立协议，引用协议中的有关新公司不承担原企业债务的条款，来对抗债权人的合理主张，拒绝向债权人清偿债务，致使债权人讨债无门。

（四）破产废债。所谓破产废债是指：某些国企在当地政府有关部门、企业所在地法院的支持和帮助下，在破产案件受理前，通过各种方式转移、藏匿、假清偿企

业资产；在破产案件审理中，与主管法院、企业破产清算小组、资产评估机构合谋，违反法律、法规明文规定，采取不认真评估或故意压价等办法，形成“该企业现有破产资产不足清偿破产费用”的假相和结论，宣告破产法定程序终止，对债权人的债权不再予以清偿。而在破产程序终结后，企业再通过改姓更名等方式重新注册登记，领取营业执照，摇身变成由原企业主要高中级管理人员、原企业厂房设备组成的新公司，并通过多种途径取回原企业转移、藏匿、假清偿的各种资产。通过这种欺诈恶意破产，原企业不仅资产未受太大损失，而且还合法的被免除了应清偿的巨额债务，成为无任何债务的优良企业，彻底实现了逃债、废债的申请破产初衷。

二、国企改革中逃废债务的主要法律成因

引发国企借改制之机逃废债务的原因固然多种多样，如部分国企在改制公司过程中主观上违反诚信原则，唯利是图，刻意逃废债务，肆意侵害企业债权人合法权益；又如某些国企所在地政府及有关部门、人民法院客观上对企业非法改制、逃废债务行为监管不当，甚至监管空位，纵容或放任、支持国企的违规、违法行为等。但令人不能忽视的一个极其重要的原因是我国有关国企产权制度改革，特别是国企改制公司中的债务处理问题法治建设不健全。主要体现在：（一）国企产权制度改革立法严重滞后于改革实践。迄今为止，我国尚未制定和实施有关国企产权制度改革的专门法律，而在现行法律中，只有《民法通则》第44条原则上规定“企业法人分立、合并，它的权利和义务由变更后的企业享有和承担”，以及《公司法》第184条规定“公司合并时，合并各方的债权、债务，应当由合并后存续的公司或新设的公司承继”。第185条规定“

公司分立后的债务按所达成的协议由分立后的公司承担”。除以上两个法律的三条比较原则性的规定之外，其他法律再无任何明确性规定。在国企多年改制实践中，只有国务院的《国务院关于在国有中小型企业 and 集体企业改制过程中加强对金融债权管理的通知》、国家体改委的《国家体改委关于加快国有中小型企业改革的若干意见》等少数法规、部门规章，对国有中小型企业产权改制问题作了些原则性规定，因而，可以说声势浩大的国企改革特别是原国企改制公司后的债务处理问题，尚处于无法可依的困境。（二）国企产权制度改革的法规及司法解释主要适用于中小型国企，大型国企产权制度改革还游离法外。现行的有关国企产权制度改革的法规、规章及司法解释主要是：国务院的《国务院关于在国有中小型企业 and 集体企业改制过程中加强对金融债权管理的通知》、国家体改委的《国家体改委关于加快国有中小型企业改革的若干意见》，以及最高人民法院的《关于人民法院在审理企业破产和改制案件中切实防止债务人逃废债务的紧急通知》[法（2001）105号文]和《最高人民法院关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件若干问题的规定》[法释（2003）1号文]等少数法规、部门规章和司法解释。这些法规、规章及司法解释的适用范围主要是国有中小型企业 and 集体企业，主要是对国有中小型企业 and 集体企业的产权改制问题作了些原则性规定，但对国有企业特别是对国有大型企业如何规范运作改制公司行为，缺乏相应的程序性和实体性规定，其中，对国企整体出售或部分出售、企业分立或新设过程中，原企业债权债务的处理、债务的承担主体、对逃废企业债务责任人的法律追究等，都缺少明确具体的规定。如《最高人民法院

关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件若干问题的规定》

〔法释（2003）1号文〕就仅仅对国有小型企业出售作了相应规定，但对国有大企业的整体出售或部分出售问题未做任何规定。法律的真空和法律的笼统性、不具有可操作性，在一定程度上促使大型国企产权制度改革游离于法治的轨道之外。

（三）现行法律的不合理规定，保护了国企的逃债行为。据笔者调查了解，国企的大量逃废债务行为，与现行法律的不合理规定有着密不可分的因果关系。正是由于现行法律中的一些不合理规定，使法律出现一些漏洞，使部分国企有可乘之机，钻法律的空子，“合法”的逃废债务。现行法律最为典型的不合理规定是《公司法》第185条关于“公司分立后的债务按所达成的协议由分立后的公司承担”的规定。该规定只强调了公司分立后的债务，按各个分立公司自己内部达成的协议确定债务承继人，而忽略了该债务承担协议是否必须经公司分立前的债权人同意，该协议确定的债务人是否有实际清偿能力，债权人的债权能否得到充分保证和实现等实际情况。根据该条规定，国企完全可借分立之机逃废债务。在实践中，如前所述的国企“分立避债”往往正是钻该条的漏洞，借分立之机合法逃债的。如一些国企分立为两个或两个以上公司时，往往在分立协议中明确约定原国企所欠债务统由原企业或分立后的一个或几个公司承担，除此之外，新分立的其他所有公司均不负清偿义务；各个分立公司均为自负盈亏的独立法人，相互之间都不负连带清偿责任。而在分立协议中约定的债务承继公司基本上都是“空壳”公司或根本不具备清偿债务能力的公司。从表面上看国企的上述作法于法有据，属合法行为，但这种合法行为却严重损害了债

权人的利益。当原国企的债权人向分立协议中约定的债务承继人主张债权时，因其为“空壳”公司或根本上不具备清偿债务能力的公司，而难以实现债权；当原企业债权人到分立协议约定以外的其他公司主张债权时，其他公司又会出据与原企业签订的分立协议，引用《公司法》第185条规定和分立协议中的有关其不承担原国企债务的条款，来对抗债权人的合理主张，公然“依法”逃废债务。（四）现行司法解释的不当规定，使审判导向助长了国企的逃债行为。关于国企改革方面，近几年最高人民法院曾发布了两个重要的司法解释，即如上所述的最高人民法院《关于人民法院在审理企业破产和改制案件中切实防止债务人逃废债务的紧急通知》〔法（2001）105号文〕和《最高人民法院关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件若干问题的规定》〔法释（2003）1号文〕。不可否认这两个文件的立法宗旨是指导司法审判工作，制止和惩罚企业借改制之机逃废债务行为，保护企业债权人的合法权益。但令人遗憾的是受各种可知和未知因素的制约，这两个司法解释都不约而同的存在一些不合理规定，这些规定不仅与其立法宗旨相悖，而且在一定意义上误导了审判实践，使审判导向助长了国企逃债行为。如最高人民法院《关于人民法院在审理企业破产和改制案件中切实防止债务人逃废债务的紧急通知》第10条规定：“企业出售后，卖方隐瞒或遗漏原企业债务的，应当由卖方承担原企业债务；企业被兼并时，隐瞒或遗漏债务的，由被兼并方的出资人承担债务。”这条规定的最大败笔是为企业出售方和购买方共同串通逃债留下一条合法通道。一些国企在出售时，完全可以与购买方恶意串通，故意隐瞒或遗漏债务，将全部或大部分优良

资产名卖实送、低价甚至零价出售给他人，而不让购买方承继任何债务。当原国企债权人向购买方主张债权时，购买方即以购买原国企资产时，出售方向其隐瞒实情未告之这笔债务，依据最高人民法院的司法解释应由卖方承担原企业债务为法律依据，对抗债权人的合理请求；当原国企债权人向出售方主张债权时，出售方通常又因早已注销或成为“空壳”企业已不具有任何偿债能力；当原国企债权人向人民法院提起诉讼时，即使主审法官明知出卖方和购买方恶意串通，故意通过隐瞒或遗漏债务的形式逃废债务，但也不得不依照该司法解释的明文规定判令由早已不具有任何偿债能力的出售方承接和偿还债务，出现了判决根本不能执行的“空判”情况，从而在司法审判上保护了国企的逃废债务行为。

三、防治国企改制中逃债行为的法律对策

鉴于引发国企改制中逃债行为的法律成因，笔者建议采取以下防治法律举措：（一）加强国企产权制度改革法治建设，及时制定、修改和废止相关法律、法规和司法解释。全国人大及其常委会、国务院应加强对国企产权制度改革相关法律的立、改、废工作，从源头上解决国企产权制度改革法律、法规不健全问题，从而使国有企业改制工作真正实现有法可依。最高人民法院应尽快修订现行的有关司法解释，并尽快制定和实施体现保护债权取向、有利于惩治逃废债务行为、最大限度的保护债权人合法权益的新的司法解释。要按照财产继承人应当依法承担原财产所有人债务的民法基本原则，依法确定原国企债务的承担主体，要坚持企业的债务随资产走的思维定式，坚持债权追随原债务人的资产，资产到哪里，债务也跟到哪里，坚决制止只接资产和债权、不接债务逃避债务行为，只有这样，

才能更好的保护债权人的合法权益。（二）教育、引导和监督国企遵循诚实信用的市场规则，妥善处理企业债务承担问题。诚实信用是维持市场交易安全的基础，诚实信用原则要求市场主体在进行民事活动时必须具备善意、诚实的心态，尊重债权人的利益，不得损人利己，不得通过自己的民事活动损害对方、第三人和社会公共利益。国企在改制中的逃废债务行为从法律上看是属于恶意欺诈、故意侵害债权人利益的违法行为，是背离诚实信用原则的不受法律保护的无效民事行为，应受到法律的追究。因此，应教育、引导和监督国企遵循诚实信用的市场规则，在改制中增强诚实信用意识，主动与他人、企业债权人依法落实企业的债务。国企要充分尊重债权人的意见，企业出售、转让、转移已为债权人的债权设定抵押或质押的资产，必须征得债权人的同意，并依法确定原企业债务的承担主体，签订债务落实情况协议书，落实相应财产担保措施，绝不允许以各种方式逃废企业债务。对违反诚实信用原则、未依法落实企业债务和提交债务落实协议的改制企业，一经发现，政府有关部门不予为其办理改制审批手续，国有资产管理部门不予为其办理国有资产转移过户手续，工商部门不予为其办理有关注册登记和颁发新的营业执照，税务部门不予为其办理税务登记，不予对其发售发票。（三）依法确认原国企债务的承担主体，维护企业债权人的合法权益。国企逃废债务问题的严重存在，与现行法律、法规没有明确规定原国企债务在改制后的承担主体有着极其重要的关系。由于法律、法规没有明确规定，加之部分国企负责人因缺少法律常识，不可避免的对国企改制前遗留的债务，在改制后由谁偿还问题存在糊涂甚至错误的认识，

许多国有企业负责人甚至对于原国企改制前后是否发生了民事主体的变更一知半解，以为国企资产转移后新设立的公司、分立的公司等，都是与原国企无关的新的企业，其对国企改制前遗留的债务一概不负清偿责任，而统由原国企负责清偿。因而，正确的依法确定国企改制前遗留债务的承担主体，是处理企业改制后原有债务由谁承担的关键，也是从根本上遏制和解决国企逃废债务的关键所在。对照当前国企逃债的主要形式，笔者建议应有的放矢、分门别类的依法确定原国企债务的承担主体：

- 1、“空壳”企业的债务承担主体。如国企改制后原企业成“空壳”的，原国企改制前遗留的债务首先由原国企承担，其无力偿还债务时，改制后新设立的公司或与他人组建的新公司为原国企债务承担主体。债权人依法可向改制后重新设立的公司或与他人组建的新公司主张债权，新设立的公司或与他人组建的新公司应在所接收的财产范围内，与原国企承担连带清偿债务责任。
- 2、出售企业的债务承担主体。如国企整体售出后，原企业已注销，买受人将所购企业资产纳入本企业或将所购企业变更为所属分支机构的，以及买受人将所购企业资产作价入股与他人新建公司，原国企的债务由改制后原国企的承继者承担即由买受人承担，债权人可依法向其主张并实现债权，买受人应当以其所有财产清偿债务；如果企业大部分资产售出后，原企业并未注销，但已成为空壳企业的，企业改制前遗留的债务首先由该企业承担；因原企业无力偿还债务，债权人依法可向原企业资产的买受人主张债权，买受人应在所购买的财产范围内与原企业承担连带清偿债务责任。
- 3、分立企业的债务承担主体。如国企在分立和新设公司时，未与企业债权人就改

制前遗留的债务承担问题达成协议，企业改制前遗留的债务首先也应由原企业承担；因原企业无力偿还债务，债权人依法可向分立后重新设立的各个公司主张债权，分立后新设立的各个公司应在所接收的财产范围内与原企业承担连带清偿债务责任。新公司可以先由其中一个或数个公司承担全部清偿责任，然后再向其他公司进行追偿。分立后新设立的公司承担连带清偿责任后，如各分立的公司之间对原企业债务承担没有约定，各公司应根据公司分立时接收原企业资产的比例分担原企业债务。

4、破产企业的债务承担主体。如国企是假破产，真逃债，并在破产程序终结后，通过多种途径取回原企业转移、藏匿、假清偿的各种资产，通过企业改姓更名等方式重新注册登记，领取营业执照，摇身变成由原企业主要高中级管理人员、原企业主要资产组成的新公司，原破产企业的债务应由改名后的新公司负责清偿，债权人可向新公司主张债权，新公司应在现有的全部资产范围内自觉履行偿还债务的义务。（文章出自2006年《中国律师》第三期）

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com