

新《企业破产法》理解与评析 PDF转换可能丢失图片或格式  
，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/491/2021\\_2022\\_\\_E6\\_96\\_B0\\_E3\\_80\\_8A\\_E4\\_BC\\_81\\_E4\\_c67\\_491615.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/491/2021_2022__E6_96_B0_E3_80_8A_E4_BC_81_E4_c67_491615.htm)

《中华人民共和国企业破产法》（以下简称“新《破产法》”或者“新法”）历经12年起草审议，于2006年8月27日表决通过。该法结构完整、内容较以前更加丰富、全面，在理念与制度方面有诸多的突破：统一了适用对象的范围，首提跨境破产问题，引入重整制度、破产管理人制度，重新界定破产财产清偿顺序，创造性地解决了职工权益与担保权益的冲突，对金融机构破产进行特别规定，同时注重规制破产不当行为，加强对高管人员破产责任的追究。该法填补了市场经济规则体系中关于退出法与再生法的一大缺口，是一个历史性的进步。

一、新法统一了适用范围 新法将适用范围扩大到所有的“企业法人”，包括国有企业、法人型私营企业、三资企业及公司，也包括金融机构。同时，为缓解其他非法人型企业和社会组织破产无法可依的问题，新法规定，其他法律规定企业法人以外的组织的清算，属于破产清算的，参照适用新法。另外，国有企业的破产将告别政策性关闭破产这一特殊政策，从行政破产走向市场化破产，但是，“在本法施行前国务院规定的期限和范围内的国有企业破产的特殊事宜，按照国务院有关规定办理”。

二、破产程序多元化启动 1. 债务人启动破产程序 根据新法规定，债务人在满足破产条件时，可以直接自行提起重整、和解和破产清算申请，这是法律赋予债务人的第一次选择权；在法院受理破产申请后、宣告债务人破产前，债务人可以申请重整或者和解，这是法律赋予债务人的第二

次选择权，即在进入清算程序前可以重新选择重整、和解程序。

2. 债权人启动破产程序 依据新法，债权人可以直接提起债务人重整和破产清算申请，但不能提起和解申请，债权人也不能在破产清算程序中再提起重整申请。与债务人提起破产申请相比，债权人提出申请的条件不同，仅限于“债务人不能清偿到期债务”这一种情况。现行法及新法都未对提起破产、重整申请的债权人进行任何限制，似乎任何一个债权人无论其拥有多少债权都可以提起重整申请，不太合理。

3. 出资人提起重整程序 出资人不能提起破产清算、和解申请，也不能直接提起重整申请，必须是在债权人申请债务人破产清算的情况下，在法院受理破产申请后宣告破产前这段时间内才能提出重整申请，而且对出资人有特殊限制，必须是出资额占债务人注册资本十分之一以上的出资人。

4. 清算责任人提起破产清算申请 新法规定：“企业法人已经解散但未清算或未清算完毕，资产不足以清偿债务的，依法负有清算责任的人应当申请破产清算。”因此，清算责任人提起破产申请既是法定权利又是法定义务，而且只能申请破产清算，不能申请重整、和解。对于清算责任人未依法提起破产清算申请，应承担怎样的法律责任，新法没有规定。

5. 金融机构破产程序的启动 新法规定，金融机构只能进行重整或者破产清算，不能进行和解。除了金融机构本身、债权人可以提起破产申请以外，金融机构的监管部门也可以直接提出申请，这是金融机构破产的特殊之处。

三、明确破产程序中重要的法律期间 新法对一些重要的期间予以明确，使破产案件的受理、审理及相关事项的进展更具可预期性，督促各方在有效期间内行使自己的权利。重要期间包括：（1）法院受理破产申

请有关期间：法院通知债务人的时间、债务人提出破产异议的时间、法院裁定受理的时间、受理裁定的送达、通知和公告期限、不予受理裁定的送达时间、驳回申请、上诉期间；

（2）破产受理后的重要期间：债权申报期限、管理人解除待履行合同的时间、第一次债权人会议的时间、管理人通知债权人开会的时间、撤销权的行使期限、破产宣告裁定的送达、通知和公告期限及破产财产分配额领取期限；（3）重整程序中特殊期间：重整计划的提出、表决及批准时间、债权人会议的召开；（4）破产终结相关期间：破产终结的裁定时间、管理人办理注销登记的时间、破产财产分配权的取消时间、破产终结后财产追索时间。

四、引入破产管理人制度 新法引入了国际通行的破产管理人制度，以市场化方式运作企业破产，使破产程序更符合市场经济的发展要求。依据新法，我国破产管理人的选任方式是法院指定，并赋予债权人会议向法院申请更换管理人的权利。对于破产管理人的产生时间，我国是在破产程序开始的同时指定管理人。新法规定管理人主要由清算组及律师事务所、会计师事务所、破产清算事务所等社会中介机构担任。另外，法院可以指定中介机构具备相关专业知识和取得执业资格的人员担任管理人，个人担任管理人的，应当参加执业责任保险。破产管理人有取得报酬的权利，管理人的报酬由法院确定，确定管理人报酬的方法由最高人民法院规定。债权人会议有权对管理人的报酬和费用进行审查，有权对管理人的报酬提出异议。破产管理人报酬列为破产费用，由债务人财产先行清偿。

五、破产债权的申报和确认 根据新法规定，只要是在受理破产申请时对债务人享有债权，无论是无担保债权，还是有担保债权，无论

是到期债权，还是未到期债权，无论是已经确定的债权，还是附条件、附期限的债权及诉讼、仲裁未决的债权，债权人都可以向管理人申报债权。但是，债务人所欠职工的工资、基本保险费用、补偿金等职工债权不必申报。另外，法律对于连带债权人的申报问题进行了专门规定。债权人应在法院确定的债权申报期限内申报债权。债权人逾期申报债权应承担相应法律后果。新法有明确规定：“可以在破产财产最后分配前补充申报；但是，此前已进行的分配，不再对其补充分配。为审查和确认补充申报债权的费用，由补充申报人承担。”债权人应当向管理人申报债权，管理人应当登记造册，对申报的债权进行审查，编制债权表，并将债权表提交第一次债权人会议核查。债务人、债权人对债权表记载的债权无异议的，由法院裁定确认。债务人、债权人对债权表记载的债权有异议的，可以向受理破产申请的法院提起诉讼。

#### 六、破产程序中担保权益的行使及限制

新法对破产债权进行明确规定，即法院受理破产申请时对债务人享有的债权称为破产债权，未做特殊限定。因此，新法界定的破产债权应该包括有财产担保的债权。同时规定，破产申请受理后，债务人对个别债权人的债务清偿无效，因此，债务人也不能对担保债权人进行清偿。但另一方面，新法也规定，对破产人的特定财产享有担保权的权利人，对该特定财产享有优先受偿的权利。由于限制担保债权行使可能使担保债权人的权利被不合理地削弱，担保财产既可能因为市场因素发生价值贬损，又可能因为继续使用而发生损耗，还可能发生意外的损害，其结果必然违背设立担保权的初衷。因此，对担保债权人应当采取一定的救济措施，允许其向法院申请解除冻结。新法

只对重整期间的担保债权人规定了救济措施，“担保物有损坏或者价值明显减少的可能，足以危害担保权人权利的，担保权人可以向人民法院请求恢复行使担保权。”对于担保债权和职工债权的清偿顺序问题，新法采取了“因时而异”的办法，以“本法公布之日”为界：在新法公布前产生的职工债权优先于担保债权，破产人无担保财产不足清偿职工工资的，要从有担保的财产中清偿；在新法公布后，担保债权享有优先受偿权，新法公布后产生的职工工资和其他福利只能从无担保财产中清偿。然而，当新法公布后产生的劳动债权仅靠无担保财产无法获得清偿时，职工仍会与担保债权人发生冲突，造成社会的不稳定。

## 七、产程序中权利的平衡机制

1. 法院与管理人的关系 总的来讲，法院是管理人的监督者。管理人由法院指定，职责和报酬由法院确定。管理人向人民法院报告工作，很多行为需要经过法院许可，具体包括：（1）管理人聘用必要的工作人员须经法院许可；（2）管理人辞去职务应当经人民法院许可；（3）在第一次债权人会议召开之前，管理人决定继续或者停止债务人的营业或者实施新法第69条规定行为之一的，应当经人民法院许可；（4）未设立债权人委员会的，管理人实施新法第69条规定行为之一的，应当及时报告人民法院。

2. 法院与债权人自治机构的关系 新法重视债权人自治，设立了债权人会议和债权人委员会两个债权人自治机构。法院对债权人会议起到监督的作用：（1）债权人会议主席由人民法院从有表决权的债权人中指定；（2）法院确定债权人会议的其他职权；（3）第一次债权人会议由人民法院召集；（4）债务人财产的管理方案、破产财产的变价方案，经债权人会议表决未通过的，由人民法院裁

定；（5）破产财产的分配方案，经债权人会议二次表决仍未通过的，由人民法院裁定；（6）债权人委员会成员应当经人民法院书面决定认可；（7）重整计划草案未通过的，债务人或者管理人可以申请人民法院批准重整计划草案；已通过的也必须经过法院认可。

### 3. 管理人与债权人自治机构的关系

管理人依照规定执行职务，要接受债权人会议和债权人委员会的监督。另外，管理人还应当列席债权人会议，向债权人会议报告职务执行情况，并回答询问。债权人委员会执行职务时，有权要求管理人、债务人的有关人员对其职权范围内的事务作出说明或者提供有关文件。管理人实施一些行为，应当及时报告债权人委员会。

## 八、产程序中的司法救济

在现行法框架下，法院的裁决多数是终局的，债务人、债权人、债权人自治机构、清算组等相关权益各方之间缺乏必要的监督和制约。为了更好的保护各方利益，新法赋予债务人、债权人及债权人自治机构司法救济权利。

### 1. 债权人、债务人可采取以下司法救济途径

- （1）异议：债权人申请债务人破产，债务人可以向法院提出异议。
- （2）上诉：法院裁定不受理破产申请，申请人对裁定不服的，可以向上一级法院提起上诉。申请人对法院裁定驳回破产申请不服的，也可以提起上诉。
- （3）起诉：债务人、债权人对债权表记载的债权有异议的，可以向受理破产申请的法院提起诉讼。
- （4）申请复议：债权人对法院作出的债务人财产的管理方案、破产财产的变价方案裁定不服的，债权额占无财产担保债权总额二分之一以上的债权人对法院作出的破产财产的分配方案裁定不服的，可以向该法院申请复议。复议期间不停止裁定的执行。
- （5）请求撤销决议：债权人认为债权人会议的决议违反

法律规定，损害其利益的，可以请求法院裁定撤销该决议，责令债权人会议依法重新作出决议。

2. 债权人会议或债权人委员会针对管理人提出的司法救济

(1) 申请更换管理人：债权人会议认为管理人不能依法、公正执行职务或者有其他不能胜任职务情形的，可以申请人民法院予以更换。

(2) 异议：债权人会议对管理人的报酬有异议的，有权向人民法院提出。

(3) 就监督事项作出决定：管理人、债务人的有关人员违反本法规定拒绝接受监督的，债权人委员会有权就监督事项请求人民法院作出决定。

### 九、重整程序中特殊的问题

1. 重整期间对相关权利的特殊限制 重整具有不同于清算的特殊意义，需要挽救债务人。因此，在重整期间对相关利益方进行了特别限制。

(1) 对管理人：经债务人申请，法院批准，债务人可以自行管理财产和营业事务，管理人仅实行监督；

(2) 对担保权人：担保权暂停行使；

(3) 对出资人受益权的限制：债务人的出资人不得请求投资收益分配；

(4) 对高管人员股权转让的限制：债务人的董事、监事、高级管理人员不得向第三人转让其持有的债务人的股权。但是，经人民法院同意的除外；

(5) 对取回权的限制：债务人合法占有的他人财产，该财产的权利人在重整期间要求取回的，应当符合事先约定的条件。

2. 重整计划的表决 新法规定，重整计划草案实行分组表决。这体现破产法的一个原则，重整计划可以对不同组的债权人提供不同的待遇，但必须对同一组的债权人提供平等的待遇。分组的原则是，每一组内所有成员的权益应实质上相同。各表决组均通过重整计划草案时，重整计划即为通过。未通过重整计划草案的表决组拒绝再次表决或者再次表决仍未通过，但重整计划草案符合一定条件

的，债务人或者管理人可以申请人民法院批准。十、金融机构破产的特殊问题 金融机构发生重大经营风险、出现破产原因时，债权人或债务人可以提起破产清算、重整程序，但不能进行和解。考虑到证券公司风险处置的实践，需要行政处置与司法破产相结合，法律赋予了监管部门破产申请权。新法规定，对金融机构采取接管、托管等措施的，监管部门可以向法院申请中止以该金融机构为被告或者被执行人的民事诉讼或者执行程序。这一措施对金融机构的前期风险处置和与破产程序接轨至关重要。这条规定从内容本身来看没有什么问题，但是规定在破产法里则显得不太协调。因为这并不是破产程序需要解决的问题，规定在金融机构风险处置相关法规中更为合理。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](http://www.100test.com)