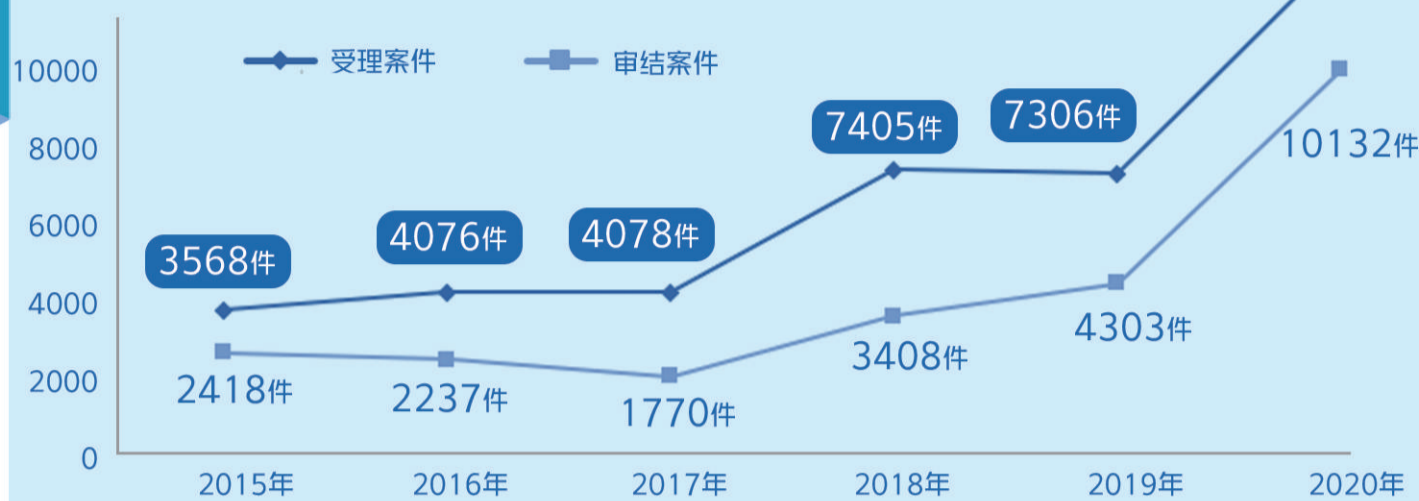


破产能成为常态化退出机制吗

——河北山东两省企业破产情况调查

本报记者 魏永刚 李万祥

2007年至2020年
全国法院共受理破产案件59604件，审结48045件

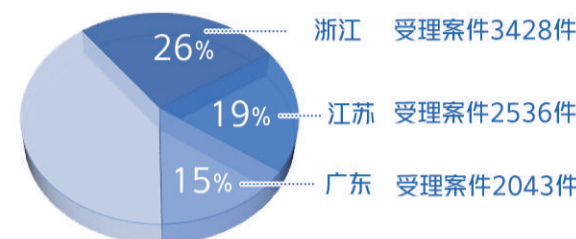


从受理的破产案件地域分布来看

近年来普遍集中于浙江、广东、江苏三个省份

以2020年为例，三省受理的案件总量为8007件

全国法院2020年受理破产案件



力推动下，河北邢台、廊坊、邯郸等中院都建立了破产费用专项基金。山东淄博出台了破产案件援助资金管理和使用办法，规定市财政拨付启动资金，助推困境企业通过破产实现有效救治和有序退出。这些措施都消除了企业因财产不足以支付破产费用而导致破产程序启动难，保证了破产程序的推进。

企业作为市场主体，也有“生老病死”的不同状态，通过破产可以把苟延残喘的企业淘汰掉，可以促进尚能“救治”的企业重生。因此，破产制度的完善是市场经济发展的必然要求。我国自破产法试行以来已有三十余年，企业破产处理情况有了什么新变化？政府和法院如何统筹协调发挥作用？记者跟随全国人大常委会执法检查组到河北和山东进行执法检查时，做了一番调研。

破产制度是市场经济体制的基本制度，而破产法是规范破产程序的法律。1986年，我国有了试行的企业破产法；2006年8月，全国人大常委会通过《中华人民共和国企业破产法》，从2007年6月1日起施行。这几年，我国企业破产数量、频率和结构都发生了深刻变化。

全国人大常委会将开展企业破产法执法检查列入2021年度监督工作计划。近期，全国人大常委会执法检查组到多地开展执法检查。记者随同执法检查组到河北、山东等地走访企业，与政府部门座谈，听取各级地方法院意见，对企业破产有了一些新认识。

破产增多

数量和结构都有新变化

这几年，企业破产案件数量逐年增多。最高人民法院数据显示，2007年至2020年，全国法院共受理破产案件59604件，而2007年至2015年受理破产案件量总体在2000件到4000件之间。2016年后破产案件明显增加，2016年受理4076件，2018年受理7405件，2020年受理13369件。这个增长趋势在各地也有表现。

企业破产数量增多，与这些年推进供给侧结构性改革，各地加大力度处置“僵尸企业”有关。同时也要看到，破产企业结构正在发生变化，最突出的是民营企业数量较多。河北全省法院2007年至2020年受理国有企业破产案件276件，而民营企业破产案件355件。山东全省受理民营企业破产案件从2016年的191件上升到2020年的1750件。

民营企业破产数量多有其客观原因，我国企业类型中民营企业数量占大多数。山东省工业和信息化厅党组书记、厅长于海田介绍，山东破产民营企业有两个明显特点。一个是企业规模体量大。2017年以来，部分大型民营企业进入破产清算程序，大多是当地规模较大、职工人数多的支柱企业。

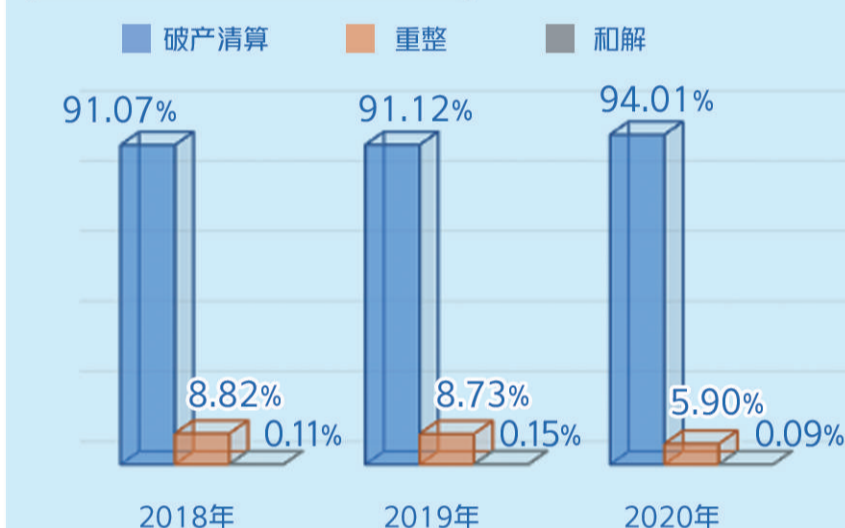
另一个是产业相对集中。破产民营企业大多集中在化工、轮胎、制造、建筑、房地产等产能过剩和资金杠杆相对较高的行业。山东淄博中院系统受理“僵尸企业”破产案件40起，其中有30起分布在煤炭、钢铁、矿业等产能过剩行业。

全国人大常委会委员、财经委员会副主任委员乌日图说，我国企业破产起步于上世纪80年代，发展于2007年企业破产法施行后以及不断深化的国有企业改革年代，但是从近几年以及今后的发展趋势看，民营企业将是破产企业的大多数。

民营企业破产增多有各种外部原因，但更多还是企业自身因素。于海田根据调研情况，归纳出几个方面的原因：

一是低效产能多，转型升级慢。一些成立较早的民营企业大都由乡镇企业发展起来，生产方式粗放，技术改造力度不大，转型升级进程缓慢，后续发展受限制；二是管理方式粗放，抗风险能力低。大多数破产民营企业没有建立现代企业

破产程序类型占比分析



制度，缺乏有效决策、监督机制和规范的财务制度，三是盲目扩大投资，资金跟不上发展需求，经营陷入困境。

破产案件逐渐增多，民营企业占多数，反映了我国经济发展的阶段性特征。随着转型升级加快，化解过剩产能成为高质量发展的明确要求。一些产能过剩行业的企业必然面临破产危机。经济发展倒逼民营企业必须走转型升级的路子，如果继续走铺摊子扩张的旧路，就只能走向破产。

破产是运用市场机制、经济手段和法治办法化解产能过剩，完善企业退出机制，优化市场资源配置的有效手段。企业如果不能“应破早破”，而是久拖不决，往往会造成企业资产缩水，债务规模越滚越大，甚至进入破产程序也是“无产可破”。因此必须正确认识破产，并让其成为常态化的市场退出机制。

安置人员

“兜得住”才能“破得了”

企业破产，什么最难？是人，是对职工的安

置。企业要破产，职工最怕什么？从河北和山东在安置破产企业职工的实践看，落实养老等社会保障政策，帮助职工再就业和创业、保证职工在企业破产事项中的发言权，是企业职工最关心的问题。企业破产重要的是“兜”住职工。

我们在各地都看到，认真落实职工社保政策是企业破产保稳定的“最后一道防线”。河北省在符合条件人员按时足额发放失业保险金等失业保险待遇基础上，创新实施阶段性事业补助政策，将失业保险保障范围扩展到所有城乡参保失业人员，让包括因企业破产而失业的参保人员及时享受失业保险待遇，保障其基本生活。

破产企业职工安置，最根本的是帮助职工实现创业和再就业。技能培训和帮助创业是两个重要着力点。山东省加大创业担保贷款力度，鼓励破产企业职工创业。对破产企业职工开展创业的，给予最高20万元创业担保贷款，对合伙创办、创办微型企业的，分别给予最高60万元、300万元创业担保贷款。去年，山东发放创业担保贷款突破了300亿元。在就业技能培训上，山东推出“五单式”培训模式，劳动者（企业）提单、政府列单、劳动者选单、机构接单、政府埋单。河北则采取灵活的就业培训方式，破产企业人员可在户籍地、常住地、求职就业地参加免费培训，也可以根据需要，到全省任一地点参加免费培训。

保障破产企业职工利益，很重要的一条是让职工说了算。保证职工在企业破产事项中有发言权，是各地在制度设置中探索的重要方面。通常做法是以地方法规形式，对企业破产过程中如何保障和落实职工合法权益做出具体规定和要求。山东省的《企业职工代表大会条例》《厂务公开条例》，河北省的《企业民主管理条例》《关于进一步加强企业职工代表大会制度建设的意见》等法规、文件，都规定企业破产事项要提交企业职工代表大会审议，企业破产方案等事项要向企业职工公开。山东宝世达集团是一家2019年9月份进入破产重整程序的企业。执法检查组与企业职工座谈时，该集团电子科技有限公司营销部员工赵雁洲说，公司经常以“告知信”和会议的形式向职工公布破产重整的具体进度，这在一定程度上稳定了员工情绪，解除了他们的担忧。

破产企业职工安置是一个大问题。在现实中存在着职工对安置费用预期过高，对养老和社会保障担忧等实际问题。但是，企业破产最关键的是要尊重职工意愿，吸收职工参与，向职工公开有关信息，要动员企业职工一起渡难关。职工安置好，破产才能“破”得了。

府院联动

集千家之力解一企之困

企业破产要经过法律程序，是一个经济问

破产重整

“破”中求“立”促重生

“破产的形式是‘破’，而实质是‘立’。破产要使企业在市场竞争中破而后立，得到重生，使资源得到优化利用。”乌日图说，我们要从企业救治的角度正确理解企业破产。

重整制度集中体现了破产的拯救功能，也代表了现代破产法的发展趋势。《中华人民共和国企业破产法》专门有一章是“重整”。这几年，企业破产中的重整案件逐渐增多，占到法院破产案件的10%以上，近5年来重整案件平均占比为13.27%。

人民法院通过重整帮助一大批具有经营前景的企业尤其是大型企业化解风险、恢复活力。最高人民法院统计，截至2020年底，有近30家债务总额在百亿元以上的大型企业完成重整；2020年，通过重整盘活资产4708亿元，让532家企业重获新生。

破产重整案件在各地也逐年增多。山东省2018年以来，共审结破产重整案件565件，占31.6%。山东近年来还没有上市公司进入破产清算，但通过破产重整化解风险的情况呈增长态势，2020年有13家A股上市公司重整计划经法院裁定批准通过，相比2019年的6家，上升趋势明显。

河北经贸大学法学院教授梁小惠认为，重整就是对仍然具有营运价值和营运可能的困境企业加以拯救。营运价值是企业作为营运实体的价值。破产重整的突出特点是在重整期间进行破产企业的保值和增值活动，实现破产企业的“营运价值”。

与此同时，也有企业重整能力问题。国家开发银行河北省分行副行长苏宏提出，重整能力是指企业按照重整计划恢复生产经营能力，走出债务危机，扭亏为盈，最终成为独立经营公司的可能性。充分考虑企业是否具有重整能力，可以防止没有破产重整必要的“僵尸企业”浪费司法资源，或利用重整程序谋取不当利益。

我们在河北和山东都看到不少重整再生的具体案例。重整可以最大限度减少企业破产带来的社会震荡。企业经营面临破产，尤其是一些规模大、影响大、职工人数多的企业，停产和破产都会引起一定社会震荡。山东东营胜通光学材料科技有限公司，因为母公司债务不能清偿而进入破产重整。在各方努力下，他们坚持“重整不停产”，尽最大努力继续企业生产经营，保证了市场和客户，实现了资产保值增值，保住了重整成功。

重整实际上是对困难企业的一种法治救治方式。张甲天说，重整就是变资金“输血”为法治救治。重整过程中，坚持法治化原则，规范内部制度，优化管理模式，帮助企业通过重整来建立现代企业运营机制，推动企业技术升级和生产能力革新，彻底改变了过去单纯依赖资金输入的救治模式。

在企业破产实践中，各地都感到实施企业重整还面临一些影响障碍，需要在改革中逐步突破。大型国有企业重整程序启动存在主客观方面的制约因素，对重整还缺乏认识上的提升。大家普遍遇到的一个问题是重整企业信用修复不及时，影响其重返市场和融资等对外业务的开展；税收优惠和扶持政策落实到位，也影响重整成效；如何判断企业重整价值，还缺乏具体法律程序规定。

破产是出清“僵尸企业”，优化市场资源配置，促进市场经济发展的制度性安排。让破产成为退出市场的常态机制，才能保证市场经济健康发展。

本版编辑 刘辛未 于浩
美编 高妍

没有“破”的勇气哪来“立”的机会

李万祥

企业破产法是优化市场资源配置、促进企业优胜劣汰的重要法律制度。市场经济大潮起伏跌宕，没有“破”的勇气，哪来“立”的机会？通过破产程序，留住那些能留的，“破”掉那些不符合市场规律的，挽救还有价值的困境企业。从这个意义上可以说，破产是企业“起死回生之术”。

企业进入破产程序，是否就意味着死路一条？不是。现行的企业破产法专门设立了有关重整的一系列制度安排，体现出对企业主体的更大关怀。即在企业走到破产边缘，企业破产法除了注重对债权人的公平保护以外，还强调对债务人的挽救，充分利用破产重整制度促进企业重组重生。

企业要在破产中获得“重生”，离不开完善的法律制度。要进一步推动完善破产法律制度，处理好公平和效率的关系。既要平等保护债权人、债务人、职工以及其他利益主体的合法权益，维护社会稳定；又要优化破产程序，降低破产成本，提高破产案件审判

效率，使破产企业尽快退出市场，避免资源浪费。

企业要在破产中“重生”，离不开专业化的法官队伍。这些年，我国审理破产案件的法官队伍建设正在加快，司法专业化水平也有很大提高。截至2021年5月底，全国法院已经设立14家破产法庭，近100家清算与破产审判庭。最高人民法院开设的全国企业破产重整案件信息网，也大大提升了破产案件审理的透明度和公信力。

企业要在破产中“重生”，离不开多方社会力量的支持。破产不只是企业的事，更是关系全社会的事。破产中的职工安置、维护稳定、费用保障、税收减免、信用修复、企业注销等问题，不是一个部门单打独斗就能解决的。我们要更加重视“府院联动”机制，明确责任、划定边界，保障各部门依法协同推进解决企业破产难点问题，营造良好环境，降低企业重返市场的成本。

调查手记