

市场经济与破产法

邹海林 (中国社科院法学研究所副研究员)

破产与破产法

破产是一种法律制度,指债务人不能清偿债务时,通过法院对债务人的全部财产予以概括执行,并公平分配给债权人的程序。破产,以债务人不能清偿债务为基础,以多数债权人的公平受偿为宗旨,以法院的司法审判程序为有序化的保证。特别是,破产有利于保护债务人和债权人的利益。破产是债务人摆脱债务危机的途径。债务人不能清偿债务时,运用破产程序,可以免遭债权人个别诉讼的拖累,可以甩下沉重的债务包袱,以利往后的重新发展。破产是债权人的利益受到平等对待的有效手段,可以防止对个别债权人的歧视,防止不公平的债务清偿。

破产法是为了调整或者规范法院整体执行债务人财产的程序制度,以及与之相关的实体法制度所制定的专门法律,例如我国企业破产法(试行)。破产法创造了一种不同于民事诉讼的破产程序制度,为一揽子解决债务人同众多债权人之间发生的债权债务关系提供了必要手段。

破产制度起源于中世纪的意大利商业城邦,逐步被欧洲各国相

继接受,至19世纪传播到了世界各国。我国早在清代末期,开始引进破产程序制度,到民国时期逐步建立起了较完备的破产制度,并制定有1937年破产法。中华人民共和国成立后,全面废除了民国六法全书,破产制度在我国逐渐退出了历史舞台。改革开放后,随着国有企业的优胜劣汰机制的建立,理论界和实务界提出了建立破产制度的要求,并导致我国重新确立了破产制度。1986年,全国人大常委会通过了中华人民共和国企业破产法(试行),该法在1988年11月开始试行。1990年4月,全国人大修正颁布了新民事诉讼法,该法第十九章规定了企业法人破产还债程序,丰富了我国破产立法的内容。

我国现行破产立法主要规定了以下内容:(1)破产法的适用范围。破产法适用于不能清偿债务的企业法人。(2)破产申请。债务人不能清偿债务时,债务人和债权人均可以向债务人所在地的人民法院提出破产申请。(3)破产案件的受理。人民法院经审查破产申请予以接受的,破产程序即为开始,债权人应当申报债权,参加破产程序。破产程序开始后,债务人不得对部分债权人清偿债务,对债务人

财产的其他民事执行程序也应当中止。(4)债权人会议。债权人通过债权人会议调查债权,讨论议决和解协议草案,讨论议决破产财产的处理和分配方案,以监督破产程序的进行。(5)和解。债务人经与债权人会议达成和解协议的,由人民法院许可后发布公告,中止破产程序。(6)破产宣告和破产清算。债务人不能清偿债务,又不能通过和解避免破产宣告的,由人民法院宣告债务人破产,成立破产清算组织,清理、估价、变卖破产财产,优先拨付破产费用后,按照法定顺序分配破产财产。(7)破产程序的终结。债务人能够执行和解协议的,或者破产财产分配完毕的,人民法院应当裁定终结破产程序。(8)法律责任。违反破产法的规定,或者导致企业破产负有责任、构成犯罪的,依法追究刑事责任。

破产法的功能

破产法只是市场经济法律体系的一分子,功能在于规范社会资源财富重新配置的有序化和公平,以保护债务人和债权人的合法权益。破产法如同民事诉讼法,在于保证法院以有序、迅速、公正的程序清理不能清偿的债权债务。

当作为市场一分子的债务人不能清偿债务时,市场的其他方面可能会受到负面影响,甚至发生连锁反应而损及国家和社会利益;特别是不同的债权人可能会对债务人的财产采取不同的措施,妨碍多数债权人受偿利益的协调或者平衡。为了保护债权人的公平受偿利益,国家有必要而且有能力将债务人的全部财产,通过一个程序分配给债权人。从社会角度来看,国家向债权人分配债务人的财产,实际为重新配置资源财富,只不过这种资源财富的重新配置,采取了“破产”这种不得已的方法。破产法就是要规定保证有序和公平分配债务人财产的程序。

在建立社会主义市场经济体制的过程中,必须正确认识破产法所要真正解决的问题,是通过法院运用破产程序清理不能清偿的债权债务。破产法作为法律体系中的一分子,相对于确立、健全和保障市场经济体制的民法、经济法而言,只具有补充意义。明确了破产法的功能,我们也就揭开了适用破产法的神秘面纱,申请和宣告破产实际同进行民事诉讼一样简单和平常。我们相信,随着社会对破产事件的偏见的逐步消除,并认识到破产有助于及时维护债务人和债权人的利益这一特点,运用破产法清理债权债务的案件必将日益增多。

我国破产法的革新

由于我国现行破产法产生于80年代中期,当时经济体制改革的目标尚未确定为建立社会主义市场经济体制,破产立法不可避免地

带有鲜明的时代特征和局限性。这些特征或者局限性主要表现为:①立法目的扩充了破产法的功能,将破产法作为促进改革的一项措施加以利用。②破产法的适用范围重复了我国按所有制形态立法的痼疾,致使民事诉讼法不能采取补救措施,又特别规定非国有企业的破产还债程序,造成我国破产立法支离破碎。③政府行政参与破产程序的色彩过于浓厚,反映了计划经济政府直接管理企业的传统模式。④对债务人和债权人利益的保护重视不够,动用破产程序既不能够适时维护债务人的利益,又难以作到及时保护债权人的受偿利益。⑤立法技术和立法结构过于简单,术语的使用也不规范,应当确立的制度没有规定,致使运用破产程序存在不少障碍等。

我国正处于市场经济的建立和发展时代,破产法的革新就必须摒弃现行法的局限性,充分考虑市场经济的需求。革新破产法应当确立以下四个方面的指导思想,并以此为出发点完善相关制度:

①适应改革开放和发展社会主义市场经济的需求,总结我国破产立法、司法实践经验以及理论研究成果,学习借鉴市场经济发达国家和地区的破产立法经验,积极采用反映现代市场经济客观规律的制度。对此,要处理好现行法和市场经济的衔接关系,总的目标是符合现代市场经济的特点。我国现行法已有规定的,如果基本符合市场经济的要求,在完善立法时应避免出现冲突;如果不符合市场经济的要求,应当有所突破。我国现行法没有规定的,可以在考虑实践需

要和国情的前提下,大胆借鉴和吸收他国经验。

②充分贯彻保护债权人和债务人利益的原则。破产法所设计的破产程序,是有利于法院通过破产程序清理不能清偿的债权债务,既维护债务人的应有利益,又协调债权人相互间的利益冲突,以保护其公平受偿。这是破产立法的出发点,也是破产立法的归宿。在此原则下,要客观地评价和安排破产法次层次的诸项原则:法院专属管辖原则、公平受偿原则、平等参与原则、债权人自治原则、破产优先个别执行原则、债务人责任限定原则等。具体设计破产法的结构和内容,还要力求作到破产程序的迅速、节俭和公正。

③突破所有制观念,适应社会主义市场经济参与者地位平等化需求。市场经济活动的法律主体,不论为自然人还是法人,各自具有独立的人格,法律地位完全平等,并有行为能力和责任能力。特别是在承担和清偿债务方面,不同的市场主体并无差异。这就要求我们彻底放弃按所有制形式立法的模式,建立起全新的、以市场经济主体地位平等化为目标模式的立法结构,并以此为出发点革新和设计破产法,制定一部适用于所有市场经济法律主体的、程序统一的破产法。

④注重法律的规范性和可操作性,作到术语准确、条文繁简适当,以便于正确适用。对此,要注意考虑破产立法和司法所面临的客观障碍,力求避免破产法与其所处的客观环境发生直接对抗或者冲突。

(责任编辑:龚莉)