

我国中小微企业简易破产程序构建研究

●胡泽平



[摘要] 中小微企业是我国民营经济的重要组成部分,其在经济增长、就业、税收等方面也是比较活跃的主体之一。现行中小微企业适用普通破产程序的过程中,面临破产程序主体范围狭窄、破产程序适用成本问题凸显、中小微企业债务与个人债务高度混同等问题。通过大陆法系和英美法系简易破产程序的对比研究,笔者认为应从明确程序适用的决定主体、简化程序适用的规则、促进企业简易破产程序与个人破产程序相协调三个方面,对我国中小微企业简易破产程序进行具体构建。

[关键词] 企业破产法;中小微企业;简易程序;清算效率

Q 中小微企业简易破产程序的基本内涵

(一)概念界定

世界银行在《中小微企业破产处理报告》中指出,目前各国主要以企业借贷资产规模、雇员数量、销售收入等不同的标准对中小微企业进行界定。我国在《关于印发中小企业划型标准规定的通知》中以资产总额、营业收入和员工数量等为基础,结合行业特征,对中小微企业从定量标准进行划分。与此相反,也有部分学者对中小微企业从性质方面进行划分。有学者认为,中小微企业的权属流动性低以及经营权与所有权高度混同,不适用从出资规模、营业收入和雇员数量等方面进行定量划分。也有学者指出,中小微企业划分的标准还需要以有利于企业破产重组的积极导向出发,兼顾企业的经营结构与融资负债能力,对企业进行划分。

简易破产程序,是指法院针对债务人企业资产规模小、债权债务关系简单、债权人数量少等特点,对破产案件在审判组织形式、审理期限以及公告方式等实体和程序上进行简化。作为一种独立的破产程序,是普通破产程序性质上的简化,目的是应对我国中小微企业因适用普通破产程序烦琐、费时而不愿意采用的问题。

(二)程序构建的可行性与必要性分析

从市场现状上看,截至2022年年末,根据我国第十八届中国国际中小企业博览会的数据显示,我国中小微企业在数量上高达5200万以上,其中每天平均新设企业数量高达2.38万,相较2018年年末,总体数量增长高达51%,新设数量增长1.3倍。由此可见,中小微企业是我国社会经济发展的重要组成部分。从企业自身情况上看,相较大型企业

业,中小微企业规模小、管理结构扁平、融资难度大、抵御市场风险的能力较差。根据央行易行长在2018年6月第十届陆家嘴金融论坛上发表的讲话可知,与美日相比,我国中小企业的生命周期相对较短,美国中小企业的生命周期在8年以上,日本12年,我国只有3年左右。此外,每年中小微企业与个体工商户退出市场的数量规模庞大,债权人缺乏主动申请破产的动力,法院处理中小微企业破产的工作复杂。中小微企业简易破产程序的构建,一方面,符合当下市场发展需求。中小微企业相较于与大型企业,其自身抗风险能力较差,简易破产程序可以在最短的时间内,对不适宜市场生存环境的中小微企业进行筛选,平衡公司利益与社会整体利益。另一方面,简单的破产程序可以将公司的所有债权人统一起来,一次性实现所有债权的清偿,能够对某些执行案件进行合理的终结,从根本上对被执行企业启动破产程序,进行全面执行。因此,便捷、高效的简易破产程序的构建迫在眉睫。

Q 中小微企业适用现行破产程序的困境

(一)破产程序主体范围狭窄

首先,在法律规定上我国《企业破产法》仅对市场主体,在破产程序上以类型为划分标准横向规定,缺乏特定类型主体适用规范的具体规定。如《企业破产法》第2条对企业破产程序的适用主体限定在“企业法人”的范围内,虽然范围涵盖较广,但是仅用于破产清算案件中,而被排除在破产重整和清算程序之外。其次,我国《企业破产法》中各项规则整体上仅适用一般企业法人,对于企业与企业主个人关联程度高的个人独资企业而言,缺乏能够与之相适应的

破产清算规定，仍需按照《个人独资企业法》中的相关规定执行。并且个人独资企业破产清算程序终结后，独资企业投资人未获得债务免责，仍然对债务承担连带责任。

（二）破产程序适用成本问题凸显

一方面，我国目前中小微企业的破产程序，在任命清算管理人、设立清算债务委员会和设定清算表决规则等规定的适用方面与大型企业无异。相较于大型企业，中小微企业的组织结构简单、资产规模小，聘请外部专业的破产重组机构或经理人增加了清偿费、管理费等成本支出。同时，在破产程序实际执行中，中小微企业的债权人人数较少，采取表决的方式对其资产进行分配和处置，往往不现实，反而成为破产清算程序有序进行的阻碍。另一方面，完成清算与重整程序所需的时间，一般从提出破产申请之日起至向债权人清偿部分或全部债务或批准重整计划之日止。对于债务关系复杂、债务规模较大的公司来说，前述期限更适用，而对于债务关系单纯、规模不大的中小微企业就不太合适。据世界银行《2019年营商环境报告》显示，北京和上海在2019年的平均审理周期是1.7年左右，浙江的一些地方大约是290天。冗长的清算周期使得破产程序的适用效率低下，背离了破产程序设立的初衷。

（三）中小微企业债务与个人债务高度混同

现有的清算程序仅针对债务人所负担的实体企业债务。实践中，中小微企业的所有权和经营权往往高度混同。甚至部分债务人为确保企业日常经营活动所需的资金，常以个人名义对公司的债务进行担保，企业破产的同时也伴随着企业所有者个人的破产，因而债务人实际上承担着无限责任。然而，中小微企业的清算则需要对混合的企业与个人债务进行全面清算，企业破产清算程序只是解决企业债务问题，无法解决债务人因经营活动而形成的个人债务，对于个人债务又需要适用于个人破产程序。两类破产程序在中小微企业的适用中有较大的重合部分，但由于中小微企业破产程序与个人破产程序在衔接上缺乏具体适用规定，导致适用的选择不太明晰。

Q 国内外简易破产立法现状

国外对简易破产制度的研究始于80年代，为了更好地解决破产问题，各国纷纷建立了简易破产程序。

（一）大陆法系简易破产程序

德国简易破产程序在1994年《破产法》第九章中明确规定，其中简易破产程序适用的范围涵盖法人和非法人组织以及自然人，企业破产程序与个人破产程序相衔接是其重要特色。德国简易破产程序的启动方式包括债权人申请和债务人申请两种。债权人提出申请的，则直接适用简易破产程序；若债务人提出申请，则适用简易破产程序前，

首先需要法院启动债务清算的调解程序，并对债务人所提交的债务清算计划进行核查，在债务人不符合规定的情况下才适用简易破产程序。在简化简易破产程序上，德国新《破产法》主要从公告以摘要形式简短做出、审查日期的确定、以书面形式展开程序裁定、破产财产简易分配以及具体三个月的简易程序审查期限做了规定。日本于1923年的《破产法》中提出了“小额破产制度”，作为简易破产程序的前身，其主要对破产财产少于100万日元的案件，在债权调查日期与债权人首次会议合并、债权人会议中法院决定的可替代性、债务的一次性分配方式、简化公告程序、不设立监察委员的几个方面进行规定。但由于该程序只针对分配环节而言，缺乏体系的呈现，于2004年被取缔，仅保留简易分配程序。

（二）英美法系简易破产程序

19世纪的美国，一直未出台一部全国性的且持续稳定的《破产法》。金融危机后，美国国会先后于1800年、1841、1867年颁布了一系列的《破产法》，但这三项法案在美国引发了争论，最终只有1898年第四次颁布的《破产法》才被保留下来。针对简易破产程序主体，不仅在横向范围上涵盖面广，在纵向上对适用的不同主体在一般性规定的基础上增设了特殊规定，允许债务人自主选择。英国的简易破产程序的适用主体主要是个人破产案件，同时程序启动较为严格，由法院审查决定，综合考虑债务人的社会信用与自身状况，对简易破产的金额进行裁定。

（三）我国立法探索现状

我国现行《企业破产法》尚未对简易破产程序在内容上作出规定。2013年，在《关于企业破产案件简易审若干问题的纪要》中，浙江高院针对破产的简易化处理作了简要介绍。同期温州中院《关于试行简化破产案件审理程序的会议纪要》中提到，未来，程序科学配置、效率和费用相当原则是简易破产程序构建的重要原则。随后，上海、深圳等地也相继出台有关破产程序的简易化规定文件。由此可见，我国许多地区已开始对简易破产程序进行探讨，但在具体操作上，各地的做法不尽相同，缺乏统一的适用标准。比如，上海允许当事人通过协商达成简易程序协议，而深圳则没有类似的规定。虽然在现有的政策法规文件中，对改善中小微企业市场退出机制、中小微企业债务与企业主个人债务集中解决等内容有所体现，但由于地方受立法权的限制，还未在具体的制度设计上落实。所以，各地出台的指导性文件大多是程序性的、倡导性的，未能在实体规范上对其进行专门设计。

Q 中小微企业简易破产程序的具体构建

（一）明确程序适用的决定主体

在简易程序适用决定主体的构建上,可以采取由当事人自愿选择的方式,必要时由法院依职权启动简易程序。我国《企业破产法》第7条规定,破产程序的申请可以由债务人和债权人主动申请。但在司法实践中,存在部分中小微企业虽已达到普通破产的标准,但由于缺乏财产可供执行,进而债务过重无力清偿。加上当事人对破产程序申请繁琐的抵触心理,导致了“应破产而不能破产”的困境。若此时法院依职权启动简易破产程序,那么当被执行企业法人作为被执行人的多起案件进入执行程序的时候,以申请执行标的额为依据,核查被执行企业的财产情况,以及执行通知书发出后的债务自愿履行情况,对符合破产法定条件的,依职权裁定进入破产程序并移送有管辖权的法院进行破产审理。这不仅有利于维护良好的社会经济秩序,保障债权人的合法权益,而且有助于缓解“执行难”的问题。

(二)简化程序适用的规则

简化程序适用的规则主要包括程序性规则简化和相关期限简化两个方面:首先是程序性规则简化。一方面,简化公告、送达程序。相较于大型企业,中小微企业债务关系明晰,破产财产分配相对容易,法院对其破产文书不一定要采用费时费力的公告和送达的方式传达,可通过通知来传达。为照顾外地债权人的利益,可以通过网络平台或者微信公众号向社会公布,外地债权人也可以利用这些平台行使自己的表决权,在节约破产成本的同时兼顾债权人的利益保护。另一方面,现有的破产清算程序要求有专业人士协助,并提供详尽的财务资料。而中小微企业聘请专业人员成本高,现实操作性不强,部分债务人可能因程序繁琐而不愿申请破产程序。因此,若法院在简易破产程序中提供标准化表格和模板,无须提交额外的财务审计资料,并就债务人的资产与债务总额及性质进行核查,并对债权人地址等相关身份信息进行核验。其次是相关期限的简化。破产法是一种程序性的法律行为,任何行为都必须有一定的时限。中小微企业破产适用简易程序的,在案件受理审查期限,债

权人申报审查的期限,以及执行破产方案的期限都可以相应地缩短。以便降低破产程序申请成本,规范中小微企业破产的市场退出机制,营造良好的营商环境。

(三)促进企业简易破产程序与个人破产程序相协调

在实践中,存在个人消费行为与商自然人行为区分难度较大,其消费债务与经营债务可能高度重合。例如,债务人个人名义的贷款用于生产经营,或将经营性贷款用于个人消费。加上在简易破产清算的同时,可能不能免除自己的债务。一方面,这使得债务人终身陷于债务危机,另一方面对部分诚实且有经验的企业家重新新生造成了阻碍。针对同一债务人的债务问题,采用企业破产简易清算与个人债务破产清算两种程序,增加了司法机关的工作量,是对司法资源的浪费。基于此,需要合理衔接中小微企业破产简易清算程序和个人破产程序,实现对企业与个人债务高度混同的债务人债务的有效免除,以此鼓励企业积极开展经营活动。

参考文献

- [1]苏洁澈,次多.我国中小企业简易清算程序完善研究[J].东南学术,2023(02):237-245.
- [2]王欣新.破产法修改中的新制度建设[J].法治研究,2022(04):3-17.
- [3]刘颖.论我国破产法上简易程序的构建[J].法学评论,2022,40(03):138-148.
- [4]邹茜.企业简易破产程序研究[D].南昌:南昌大学,2021.
- [5]蔡红红.论中小企业简易破产程序的构建[D].保定:河北大学,2017.
- [6]徐阳光,殷华.论简易破产程序的现实需求与制度设计[J].法律适用,2015(07):100-104.

作者简介:

胡泽平(1998—),女,汉族,浙江金华人,硕士研究生,青海民族大学法学院,研究方向:经济法。