

僵尸企业破产程序效率提升研究

梁沫

(沈阳市大东区人民法院, 辽宁 沈阳 110096)

[摘要]僵尸企业的存在影响我国经济资源的有效分配, 拖慢经济发展的脚步。提升僵尸企业破产程序的效率, 有助于从司法审判实施角度深化供给侧改革, 优化营商环境, 构建僵尸企业的简易破产程序, 对僵尸企业破产案件进行分类、集约管辖, “一院一类”、“同类同解”, 大幅度提升破产案件的审理效率。

[关键词]僵尸企业; 集中破产; 简易破产程序

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.12.1091

2019年6月22日, 国家发改委发布《加快完善市场主题退出制度改革方案》中指出: 推动国有“僵尸企业”破产退出, 对符合破产等退出条件的国有企业, 各相关方不得以任何方式阻碍其退出, 防止形成“僵尸企业”。“僵尸企业”的高效有质破产清算, 尽快从市场主体中退出, 有利于平衡市场资源配置、优化营商环境, 提升市场活力。而司法破产程序的有效实施则是推动僵尸企业退出的重要舵手。

一、僵尸企业的概念与特征

(一) 僵尸企业的概念

僵尸企业没有法律上和经济学上明确的定义, 一般认为是指丧失企业活力, 但由于获得银行续贷或政府补贴而维持经营的企业。目前国内对僵尸企业的定义主要可以概括为以下几种: (1) 国务院常务会议指出, 僵尸企业是指不符合国家能耗、环保、质量、安全等标准和长期亏损的产能过剩行业企业, 以及持续亏损三年以上且不符合结构调整方向的企业。(2) 破产法权威学者王新欣教授认为, 僵尸企业是那些已经丧失自我发展能力和市场活力的企业, 通常这些企业处于停产或半停产状态, 连年亏损、资不抵债, 甚至难以以为继、濒临倒闭。

(二) 僵尸企业的特征

《中国僵尸企业研究报告——现状、原因和对策》, 报告中对僵尸企业的全貌、特征、形成的原因等做了极为细致的梳理与分析, 僵尸企业比例最高的五个行业分别是: 钢铁(51.43%)、房地产(44.53%)、建筑装饰(31.76%)、商业贸易(28.89%)和综合类(21.95%), 西南、西北、东北等地区较经济发展较快的东部地区占比高, 私营企业的比例则远低于国有和集体企业, 小型僵尸企业的数量更多, 同时, 年龄在“三十”以上的老企业中, 约有23%的企业都是僵尸企业。根据报告, 僵尸企业的特征可以总结为以下几点:

(1) 行业产能过剩; (2) 负债压力大, 长期亏损; (3) 占用土地、补贴等优质市场资源, 无法释放产能; (4) 需安置职工人数多、安置难; (4) 长期依赖政府“给养”, 而政府因维稳压力大, 阻碍僵尸企业进入破产程序。

二、僵尸企业破产清算程序的困境浅析

(一) 破产程序启动率过低

在我国特殊的经济制度背景下, 我国直至2006年才制定颁布了《中华人民共和国企业破产法》, 而实际法律实务中, 破产法应用少、范围窄, 市场对企业通过破产清算退出的机制接受度低。绝大多数国有企业甚至有自身与政府机构、事业单位相同市场地位的“错觉”, 并未完全遵照市场

规律及相关法律法规, 多年来由政府主导生产及经营, 在行业产能逐渐过剩, 从经济及法律上均落后于市场。而作为管理国有企业的国资委、工业总公司等部门, 受维稳压力、税收等原因制约, 亦不愿国有企业进入破产清算。而作为债权人的金融机构, 因银行贷款一般有抵押或担保, 债权比较有保障, 而企业破产后, 贷款就会核销, 如果企业不破产, 贷款或许还有偿还的可能, 加之司法对金融债权维护“有法难依”, 大多数情况下, 破产企业涉及金融债权额高, 实际保全金融债权额低, 故债权人也怠于推动僵尸企业进入破产清算程序^[1]。因此, 外部环境、法律应用、政府、企业自身及债权人等多个因素, 导致了僵尸企业破产启动率过低。

(二) 僵尸企业破产程序冗长

法院受理僵尸企业的破产申请后, 从管理人选任到债权人会议召开再到债务审计、债务清偿直至破产案件审结的整个过程, 程序本就繁复复杂, 而因僵尸企业的特殊情况, 任何一个环节都可能无限延长破产程序, 如因破产管理人选任制度尚不完善, 很多在管理人名册的会计师事务所体量小、没有实际管理僵尸企业破产的能力, 而因存在于管理人名册中, 故而有被随机摇号选中的概率, 而多次更换管理人的过程就加上了破产程序的时间。选任的管理人后, 因僵尸企业多为三十年以上的“老”企业, 债务多为20年以上的, 寻找债权人的过程也异常艰难复杂。而因僵尸企业早已处于停产或者半停产的状态, 很多资产及账簿年久丢失、难以寻找, 且大多数已经没有实际的收入, 通常因为无力支付债务审计等相关破产清算的费用而使程序停滞不前。

通过清理“僵尸企业”淘汰落后产能, 是为供给侧结构性改革开路的突破口。政府虽积极出台多种政策手段, 推进破产退出机制的完善, 但是从目前来看, 当前“僵尸企业”退出的质量不佳, 司法程序受内外部影响及阻碍较大, 程序冗长、效率较低、成果与效果均不尽如人意。因此提升僵尸企业破产程序的效率有助于大幅度优化营商环境, 促进经济资源再度合理分配。

三、僵尸企业破产程序效率提升的对策研究

(一) 构建僵尸企业简易破产程序

简易破产程序是一种独立的破产程序, 其对于普通的破产程序, 其在审判组织、审理期限、破产程序环节等方面都相对简化, 以便解决不适用普通破产程序繁琐和耗时较长的难题^[2]。

提高诉讼效率、创新性、实践性是简易破产程序的三个重要特征。简易破产程序采用职权主义与债权人自治相结

合,更注重提高诉讼效率。但简易破产程序本质上依然是破产程序,法院处于核心地位,整个司法程序都需要法院对管理人进行指导、监督,以及对债权人会议的监督,包括对重整方案的批准,简易破产程序更需要注重诉讼效率,降低费用的成本,更需要各个破产程序的参与者形成良性的协同互动。在和解、重整环节更需要从各方面利益综合考量,不违背相关法律,创造性的去研究一套符合该企业现状的和解、重整方案。我国现行企业破产法是将实体法与程序法混和在在一起的,这样的安排主要是从破产法的实用性方面考量的,而僵尸企业简易破产程序更应体现裁判与谈判相结合,开庭与开会相结合,办事与办案相结合,以实际解决问题为主,故而这些因素决定了简易破产审判具有较强的实践性。

(二) 将职权主义与债权人自治主义相结合

我国企业破产法规定,法院启动破产程序是依据当事人的申请,法院不能依职权启动破产程序。而在司法实践中,存在大量债务人怠于申请破产的僵尸企业,而这些僵尸企业的债权人除政府及金融机构外,占比很小,且债权超过20年以上,难以确认。这些僵尸企业完全符合破产条件,但由于当事人不愿申请启动破产程序,造成企业应破而不能破的尴尬局面。因此,如果能够在破产启动机制中引入职权主义,不仅能维护良好的社会经济秩序、平等有效地保护债权人利益,而且能够督促僵尸企业尽快退出破产清算退出市场,释放过剩产能,将占用的有质社会资源予以合理的分配和利用。

(三) 对僵尸企业破产程序进行集约分类管辖

法律实务中,僵尸企业的破产案件由企业住所地的基层或中级人民法院管辖。但实际上存在不同区域的多个僵尸企业行业相同或相近、历史遗留问题相同、职工安置状况、资产负债及债务清理等方面类似的情况,如果能将这些问题等加以分类,跨区域进行整合,各个区域有管辖权的法院在破产案件受理后,将案件移送到该类企业集中审理的法院,这样“一院一类”,能够大幅度提升诉讼审判效率,叠加大量重复性的、程序性的工作,节省了破产案件的审理时间。同时,因僵尸企业大多存有厂房动迁、土地占用等遗留问题或同一批入职职工进入不同僵尸企业,存在相同的安置困难,这样的情况,如果能由同一法院进行集中审理,与政府进行沟通协调,在破产案件审结之前化解社会矛盾,“同类同解”,更有助于僵尸企业的破产程序高效有质地完成。

(四) 审判组织及相关机构的简化

参照民事诉讼法中,普通程序需采用合议制审理、简易程序的案件适用独任制审理的规定^[3],笔者认为随着基层法院法官职业素养和专业化程度的提高,独任审判可以满足简易破产程序案件的审理要求,因现行《民事诉讼法》规定,中级人民法院审理的案件需适用普通程序,若中级人民法院审理的简易破产程序案件采用独任制存在现实法律障碍不能突破,结合司法实践,合议庭组成人员可考虑民事法官和执行法官相结合的方式,突出破产程序的实用性。

(五) 简化僵尸企业破产相关机构

个别僵尸企业,债权人人数相对较少且债权债务关系清楚明确的,可以不设立债权人会议,债权人会议中规定的相

关权利和义务,由人民法院负责组织债权人实现。债权人会议作为破产程序的主要参与方,是保障债权人利益的议事机构^[4]。简易破产程序应召开债权人会议的情形有:(1)占无财产担保债权的总额半数之上的债权人或拥有表决权的一半之上债权人要求召开债权人会议的,也就是双过半的原则;(2)债权人对企业破产财产处理和分配的方案不能达成一致意见,存在重大异议的;(3)债务人申请和解的。对确实需要召开债权人会议的,人民法院则应当相应的缩短债权人会议通知的时间、简化手续及行权的表决方式。

(六) 缩短必要程序时间

1、缩短债权申报期限。在适用简易程序审理的僵尸企业破产案件中,债权人人数相对较少,赋予债权人太长的申报期限没有更大的意义,但为了兼顾公平与效率,人民法院确定债权申报的期限应以30天为限但不得少于10天。

2、公告、送达期限应简化并缩短。普通程序破产案件,由于债权人人数较多,为了传达相关的破产信息,有关的法律文书除采用通知的方式外,还需按法定的要求和期限进行公告。但对于一些僵尸企业破产,一般破产财产较少,债权人人数不多且能够直接送达的,法院对破产文书的传达可不需要公告,可采用通知的方式传递。为了兼顾外地债权人的利益,可采用网络平台或微信公众号对外进行公告,外地债权人亦可通过此平台行使表决权。这样既节省破产费用,又能最大程度保护债权人利益。

3、案件审结的时限。我国《企业破产法》并未对破产案件的审限做出限制,实践中破产案件耗时较长已是不争的事实。但是考虑到简易破产程序审理的中小企业破产案件本身特点和破产案件各个期限的问题,应以六个月为限比较合适。

结束语:破产程序的有效运用是人民法院有序开展工作的重要组成部分。目前各地法院均积极发挥破产程序的法律功能,不断提升“僵尸企业”破产程序的效率,而简易破产程序的采用,更注重提高诉讼效率。进一步推动了市场主体的有序退出,使得营商环境得到了优化,保持了市场活力,为推进供给侧结构性改革打开了一个重要通道。另外,企业通过破产清算退出的机制能够获得整个市场的认可,“僵尸企业”能够依法注销,促进全部的债权债务得到终结,市场主体清零,最终促进了社会信用的修复。

参考文献:

- [1]张申.《以破产程序淘汰僵尸企业存在问题研究——以河北省唐山市为例》[J].河北金融,2017(6).
- [2]沈贵明.《破产法学》[M].郑州大学出版社,2004:93.
- [3]邹少卿.《独任制适用范围扩大研究》[J].企业导报,2012(17):11.
- [4]徐阳光,殷华.《论简易破产程序的现实需求与制度设计》[M].《破产法论坛》(第九辑).法律出版社,2015:378.

作者简介:梁沫(1989.12-),女,汉族,辽宁沈阳人,硕士研究生,沈阳市大东区人民法院法官助理,研究方向:破产法、民事诉讼