

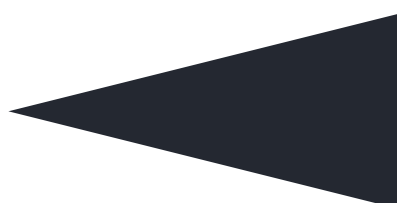
第 六 期
2025 年 11 月

解读《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》

目录

一、背景及概要

二、法规解读与君泽君建议



一、背景及概要

随着我国经济进入高质量发展转型期，企业优胜劣汰机制逐步完善，原《中华人民共和国企业破产法》（以下简称“原破产法”）在实施过程中逐渐显现出适用范围较窄、程序效率偏低、府院联动机制不健全、个人破产制度缺失等问题，难以完全满足新形势下企业风险化解、市场主体有序退出及债权人权益保护的需求。

为破解上述实践难题，优化市场化营商环境，保障债权人和债务人合法权益，2025年9月12日，全国人大对《企业破产法（修订草案）》（以下简称“《修订草案》”）等12件法律草案在线公开征求意见。此次修法是继2006年《中华人民共和国企业破产法》颁布实施19年后的一次系统性修订，旨在回应实践需求、衔接国际规则并完善市场经济基础制度。

二、法规解读与君泽君建议

Part. 1 《解释二》主要内容解读

《修订草案》聚焦破产程序全流程优化，在原破产法基础上，重点围绕个人破产制度增设、破产程序优化、破产财产管理完善、府院联动机制强化、重整与和解制度细化、跨境破产规则明确六大核心议题展开，旨在构建更加科学、高效、公平的破产法律体系，为市场主体提供更完善的风险应对与退出路径。根据我们对法规内容的理解以及过往实践的经验，君泽君律师将《修订草案》内容总结如下。

• 拟增设个人破产制度，填补法律空白

《修订草案》拟首次在国家层面确立个人破产制度，明确适用范围与核心规则。适用主体限于因企业债务而承担连带责任的债务人个人股东，也存在个人财产不足以清偿债务或明显缺乏清偿能力、或者明显丧失清偿能力可能的自然人。连带个人债务人需在5年考察期内履行限制高消费、诚实申报财产及收入等义务后，可参照破产法规定清理债务。

• 明确破产案件的检察监督介入

《修订草案》拟引入检察监督制度，明确人民检察院可依法对债务人破产程序实行法律监督，为检察机关参与破产程序提供了直接依据。当前破产纠纷涉及债权人、职工、投资人等多方利益，矛盾交织日益复杂，这一新增职能不仅补强了法院主导下的监督链条，也为破产审判注入了外部制衡力量，检察院可通过提出检察建议、支持起诉或监督违法情形，及时矫正程序偏差，缓解各方对立情绪，促进司法裁判更加客观、透明，最终实现法律效果与社会效果的统一。

• 强化府院联动机制并设立破产保障基金

《修订草案》将“府院联动”机制法定化，要求县级以上人民政府设立企业破产工作协

调机制，旨在运用行政权力统筹解决破产案件中司法难以单独解决的问题，以便推进破产工作。同时，第三十九条同步新增创设了县级以上地方政府需设立破产保障基金，用于支付债务人财产不足时的破产费用，确保程序启动与运行不再因资金短缺而受阻，是一个重大进步和重要举措。

• 增设小型微型企业破产程序的特别规定

《修订草案》在第十一章单独构建了小微企业破产快速通道，针对资产负债结构简明、债权人数量有限的案件，引入独任法官审理、个人管理人履职、不设立债权人委员会、默认同意表决、缩短申报期限及六个月审限等集约化规则，实现简案快审。与之相对，第八十五条对复杂破产案件保留精细化程序，允许将第一次债权人会议召开期限延长至三十日，保障管理人充分准备时间，体现繁案精审导向。草案通过差异化程序设计，同步提升破产效率与质量，降低程序成本，契合国家现代化高质量发展的宏观政策目标。小微企业破产程序的适用范围、识别标准等细节，仍有待后续司法解释进一步明确。

• 完善合并破产制度

《修订草案》第十二章首次以专章形式系统构建合并破产制度，确立统一的审查要件、启动条件、管辖规则和协调审理机制。草案将集团化经营、关联交易、财产混同等常见情形纳入法定考量范围，允许经申请并依法院审查后对符合条件的关联企业实施实质合并，债权债务归于消灭，资产负债统一归集，一次性清理。对不符合实质合并要件的关联企业，则引入协调审理模式，通过形式合并方式集中管辖、同步推进，确保债权公平受偿与程序经济。

• 新增金融机构破产专门规定

《修订草案》在总结既有司法经验的基础上，以专章形式对金融机构破产作出特别安排：一是引入行政审批前置程序，要求破产申请须先经金融监管部门同意，确保风险处置政策与司法程序有序衔接；二是强化金融秩序稳定与中小投资者保护目标，将风险处置期间发生的债务参照共益债务优先清偿，避免挤兑蔓延；三是通过第三十二条细化管理人任职资格，提升专业化水平。第十三章与《金融稳定法（草案）》并行配套，共同构建金融机构“有序退出”完整法治通道，增强制度可操作性与市场预期稳定性。

• 建立跨国破产案件规则

鉴于“一带一路”倡议全面推进，跨国投资与贸易往来日益频繁，我国法院近年来已陆续受理多起具有跨境因素的破产案件。为回应实践需求，《修订草案》新增第十四章，以“跨国破产司法合作”为标题，系统规定外国破产程序的承认与协助机制、跨境破产案件管辖权分配、境内债权人利益保护及债务清偿顺序等核心事项。该章不仅填补了现行立法空白，也为我国破产制度与国际通行规则接轨提供了规范依据，有助于提升我国司法程序的国际可信度与兼容性。

Part. 2 政策影响

《修订草案》所确立的上述制度，不仅是对现行破产法律框架的结构性优化，更将对市场主体、债权人以及司法与行政机关产生多层次、实质性的影响。

对企业而言，“连带个人债务人”制度的引入，显著强化了企业股东、实际控制人及相关高管的个人责任风险，尤其对于中小民营企业，这将倒逼其在经营过程中更加注重公司治理规范与财务风险隔离，审慎为企业债务提供个人连带担保，从而在源头上促进市场主体诚信经营与风险防范意识的提升。

对债权人而言，债权实现的渠道与保障得以拓宽与增强。检察监督的全流程介入，为债权人提供了除法院内部监督外的又一法定救济途径，有助于及时纠正程序违法行为，维护债权公平清偿。

对司法与行政机关而言，“府院联动机制”的法定化，从根本上解决了长期困扰破产审判的税务注销、职工安置、信用修复等需行政协调的难题，使法院得以从大量事务性协调工作中解脱，更专注于法律裁判。检察机关的监督职能嵌入，则进一步丰富了破产程序中的权力制衡与权利救济体系，与法院审判权形成良性互补，共同推动破产程序在法治轨道上更公正、更高效地运行，提升破产审判的整体质效与社会公信力。

Part. 3 总结与建议

针对《中华人民共和国企业破产法（修订草案）》，就法律层面而言，企业可以从以下几个方面进行应对和调整：

一、强化公司治理与股东责任风险隔离

企业，尤其是中小企业的股东及实际控制人，需高度重视《修订草案》中“连带个人债务人”制度带来的潜在个人责任风险。应审慎评估为企业债务提供个人连带担保的必要性，并在集团化经营中，严格规范关联交易，避免出现财产、账册、人员等的混同，确保法人财产的独立性，以防范在企业破产时被适用实质合并规则，导致个人财产与企业债务的穿透追偿。

二、熟悉破产程序并制定危机应对预案

企业管理层应提前学习和了解《修订草案》中的各类破产程序，特别是为小微企业设计的快速审理流程以及重整、和解制度。建议企业结合自身行业特性和经营状况，预先制定财务危机应急预案，明确在出现破产风险征兆时的内部决策流程、外部法律顾问介入机制以及与主要债权人的沟通策略，确保在危机发生时能够迅速、有效地启动法律保护程序。

三、善用府院联动机制与专业机构

企业应认识到“府院联动”法定化带来的积极变化。在面临困境或进入破产程序时，可主动借助该机制，协同管理人与地方政府部门，高效解决职工安置、信用修复、税务处理等综合性难题。同时，在破产程序尤其是重整程序中，应尽早引入精通破产业务的律师、会计师等专业机构，借助其专业经验制定最有利的解决方案，最大程度维护企业运营价值与各方利益。

如您有任何关于涉及企业合规、关停清算或风控体系方面的法律问题等，欢迎通过末页的联系方式随时与我们取得联系。

免责声明

本文及其内容仅为交流目的，不代表君泽君律师事务所或其律师就相关问题出具的正式法律意见、建议。您依据本文及其内容作出的判断均系您个人基于自身理解独立作出的决定。如您需要法律建议或其他专业分析，请与本文下方的律师联系。本文任何文字、图片、音视频等内容，未经授权不得转载。如需转载或引用，请联系君泽君律所取得授权，并于转载时明确注明来源及作者信息。

Contact Us

联系我们

王正洋 高级合伙人

电话：021-61060889-8072

邮箱：wangzhengyang@junzejun.com

手机：13816677991

地址：上海市杨高南路 729 号陆家嘴世纪金融广场 1 号楼 4002 室