

关于完善企业破产配套制度保障管理人依法履职 进一步优化营商环境的意见

(征求意见稿)

管理人是在破产程序中依法接管债务人财产、管理破产事务的专门机构。为便利管理人接管、调查、处置债务人财产，提高破产程序效率，充分发挥破产制度的重要作用，进一步落实《加快完善市场主体退出制度改革方案》(发改财金〔2019〕1104号)，推动“僵尸企业”加快出清，提高资源配置效率，营造稳定、公平、透明和可预期的营商环境，现就保障管理人依法独立履职，进一步优化营商环境提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，以市场化、法治化为方向，完善破产制度配套政策，充分发挥法院和政府在企业破产程序中的作用，保障管理人依法独立履职，降低破产制度运行成本，提升市场资源配置效率，保障经济社会高质量发展。

二、基本原则

(一)保障与监督相结合。政府相关部门、金融机构应当积极支持配合管理人依法独立履行接管、调查、处分破产企业财产等职责。管理人在履职过程中，应当勤勉尽责，有效维护债权人、

债务人合法权益和社会公共利益，依法向人民法院报告工作，接受债权人会议和债权人委员会的监督。

（二）加强数据共享和业务协同。强化管理人的信息披露责任，促进管理人与债权人等相关利益主体的信息沟通协调。统筹全国企业破产重整案件信息网和政府部门、金融机构的相关数据信息网络平台，推动破产程序中的数据共享、业务协同。提升破产事务处理的信息化、公开化水平，推动建立企业债务风险监测预警机制。

（三）注重保护企业职工权益。管理人应依法保护破产企业职工合法权益。进一步健全破产企业职工权益保护机制，多措并举做好职工劳动关系处理和就业安置服务工作。

（四）坚决打击逃废债行为。强化管理人在防范恶意逃废债等违法行为中的责任，及时向债权人会议或者债权人委员会报告有关情况，可能涉嫌犯罪的，要及时提请人民法院将犯罪线索移送公安机关或监察机关。

三、优化破产企业注销和状态变更登记制度

（一）建立破产状态自主公示制度。

破产申请受理后，管理人应当在相关程序事项发生后十日内在国家企业信用信息公示系统对债务人破产程序启动、程序种类、程序切换、程序终止、管理人联系方式等事项进行自主公示，相关信息与税务、财产登记等有关部门实现共享。在破产程序终结或者终止前，非经管理人申请或者破产案件审理法院同意，市场监管等部门不得办理企业登记事项变更手续。

（二）进一步落实破产企业简易注销制度。

进一步落实有关破产企业简易注销程序的标准、要求和步骤，允许管理人凭企业注销登记申请书、人民法院终结破产程序的裁定书申请办理注销，不得额外设置简易注销条件。申请简易注销的破产企业若遗失营业执照，通过国家企业信用信息公示系统免费发布营业执照作废声明，或在报纸刊登遗失公告后，可不再补领营业执照。

（三）建立破产企业相关人员任职限制登记制度。

企业董事、监事或者高级管理人员违反忠实勤勉义务，致使所在企业破产，被人民法院判令承担相应责任，依法自该企业破产程序终结之日起三年内不得担任任何企业董事、监事、高级管理人员的，人民法院或者管理人可以凭生效法律文书，通过全国企业破产重整案件信息网向市场监管、金融监管等部门申请对相关人员的上述资格限制进行登记，将其纳入全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统和金融信用信息基础数据库等。

四、加强金融机构对破产程序的参与和支持

（四）建立和完善与破产程序相衔接的业务流程。

金融机构应当支持管理人依法履行接管债务人财产等法定职责，在金融服务方面建立和完善与破产程序相衔接的工作机制，加强金融对企业重整、和解的支持。对于商业银行、证券公司、保险公司等金融机构或者在本地有重大影响的企业破产案件，清算组为管理人的，人民法院可以依法指定金融资产管理公司作为清算组成员参与破产案件。

（五）便利管理人账户开立和展期。

管理人可以凭人民法院破产申请受理裁定书、指定管理人决定书及管理人负责人身份证明材料，向银行申请开立管理人账户。银行应针对管理人账户的开立确定统一规程，在充分履行客户身份识别义务、确保风险可控的前提下，缩短账户开立周期，提升管理人账户权限。鼓励适当减免管理人账户开立使用的相关费用，优化账户展期手续办理流程，并在账户有效期届满前及时通知管理人。管理人应当在终止执行职务后，及时办理管理人账户注销手续。

（六）支持管理人依法接管、调查债务人账户。

管理人有权凭人民法院破产申请受理裁定书、指定管理人决定书接管破产企业账户，依法办理破产企业账户资金划转、非正常户激活或注销、账户信息及交易明细调查、破产企业征信信息查询等业务。管理人办理上述业务时，金融机构应当予以配合并及时办理。

（七）协助配合推进破产程序。

充分发挥金融机构债权人委员会在企业破产中的协调、协商作用。鼓励金融机构进一步完善、明确内部管理流程，合理下放表决权行使权限，促进金融机构在破产程序中，尤其是重整程序中积极妥善高效行使表决权。金融机构破产的，管理人与相关金融监管部门应当加强协调沟通，维护金融体系的稳定。

（八）加强对破产重整企业的融资支持。

银行业金融机构应按照市场化、法治化的原则，对有重整价

值和可能性、符合国家产业政策方向的重整企业提供信贷支持。鼓励符合条件的金融机构依法设立不良资产处置基金，参与企业重整。支持私募股权投资基金、产业投资基金、不良资产处置基金等各类基金在破产程序中按照市场化原则向符合国家产业政策方向的重整企业提供融资。

（九）修复重整企业的金融信用。

人民法院裁定批准重整计划后，或者重整计划执行完毕后，重整企业或者管理人可以凭人民法院出具的相应裁定文书，申请在金融信用信息基础数据库中添加相关信息，及时反映企业重整情况。鼓励金融机构对重整后企业的正常合理融资需求参照正常企业依规予以审批，进一步做好重整企业的信用修复。

五、便利破产企业涉税事务处理

（十）保障破产企业必要发票供应。

破产程序中的企业及其管理人应当接受税务机关的税务管理，履行法律规定的相关纳税义务。破产企业因履行合同、处置财产或者继续营业等原因在破产程序中确需使用发票，管理人可以以纳税人名义到主管税务部门申领、开具发票。税务部门在督促纳税人就新产生的纳税义务足额纳税的同时，按照有关规定合理满足其发票领用需要，不得以破产企业存在欠税情形为由拒绝。

（十一）依法核销破产企业欠缴的税款。

税务部门、海关在破产清算程序中依法受偿破产企业欠缴的税款本金、滞纳金、罚款后，应当按照法院裁定认可的财产分配

方案中确定的受偿比例，办理欠缴税款本金、滞纳金的入库，并依法核销未受偿的税款本金、滞纳金、罚款。

（十二）便利税务登记注销。

管理人持人民法院终结破产清算程序裁定书申请注销税务登记的，税务部门即时出具清税文书，按照有关规定核销“死欠”，不得按照企业注销税务登记一般程序要求额外提供证明文件，或者以税款债权未获全部清偿为由拒绝办理。

（十三）修复企业纳税信用。

重整程序或者和解程序中，税务机关按照人民法院裁定批准的重整计划或者和解协议受偿后，管理人或破产企业可以向税务机关提出纳税信用修复申请，税务机关可以参照“新设立企业”评价其纳税信用级别，对企业破产前欠缴的税款（滞纳金）和罚款不再纳入纳税信用评价指标。已经公布重大税收违法失信案件信息的上述破产企业，经实施检查的税务机关确认，停止公布并从公告栏中撤出，并将相关情况及时通知实施联合惩戒和管理的部门。有关部门应当依据各自法定职责，按照法律法规和有关规定解除惩戒，保障企业正常经营和后续发展。

（十四）落实重整与和解中的所得税税前扣除政策。

允许破产企业根据资产处置结果或者重整计划、和解协议中资产作价低于计税成本的差额，作为资产损失并准予在税前申报扣除。允许破产企业根据资产处置结果、人民法院裁定批准或认可的重整计划、和解协议中确定或造成的资产损失，依照税法有关规定进行资产损失扣除。

六、完善资产处置配套机制

（十五）有效盘活土地资产。

经市级或县级自然资源等相关主管部门批准后，允许对破产企业具备独立分宗条件的土地、房产分割转让。对因相关规划调整等因素确需为不动产处置设置附加条件的，应及时向管理人告知具体明晰的标准及其依据。

（十六）妥善认定资产权属。

依法积极推动手续不全、未办理验收等存在瑕疵的房产、土地等不动产的相关手续完善，以解决权属认定问题，为破产企业财产及时办理过户手续，支持管理人加快破产财产处置。有效利用各类资产的多元化专业交易流转平台，充分发挥产权交易市场的价格发现、价值实现功能，提升管理人的资产处置效率。

（十七）依法解除破产企业财产保全措施。

人民法院裁定受理债务人企业破产案件后，管理人持人民法院破产申请受理裁定书和指定管理人决定书，依法向税务、海关等行政部门以及财产登记部门、金融机构申请解除对债务人财产的查封、扣押、冻结等保全措施的，相关部门应当根据企业破产法第十九条的规定予以支持配合。管理人申请接管、处置海关监管货物的，应当先行办结海关手续，海关应对管理人办理相关手续提供便利并予以指导。

七、加强组织保障

（十八）建立常态化协调机制。

地方各级人民政府要积极支持人民法院破产审判工作，依法

发挥政府在破产程序中的积极作用，避免对破产司法实务和管理人工作的不当干预。鼓励地方人民政府建立常态化政府与法院协调机制，负责维护社会稳定、经费保障、信用修复、企业注销、企业税收等问题的政府有关部门应作为成员单位参加。

（十九）加强信息共享沟通协调。

地方人民政府相关部门应就企业破产行政协调事务建立日常信息共享、通报研判、沟通会商机制，坚决打击企业破产中逃废债行为。定期召开会议会商协调解决相关问题，根据工作需要联合出台政策文件，鼓励相关部门设立专门窗口，便利涉破产行政事务的办理。