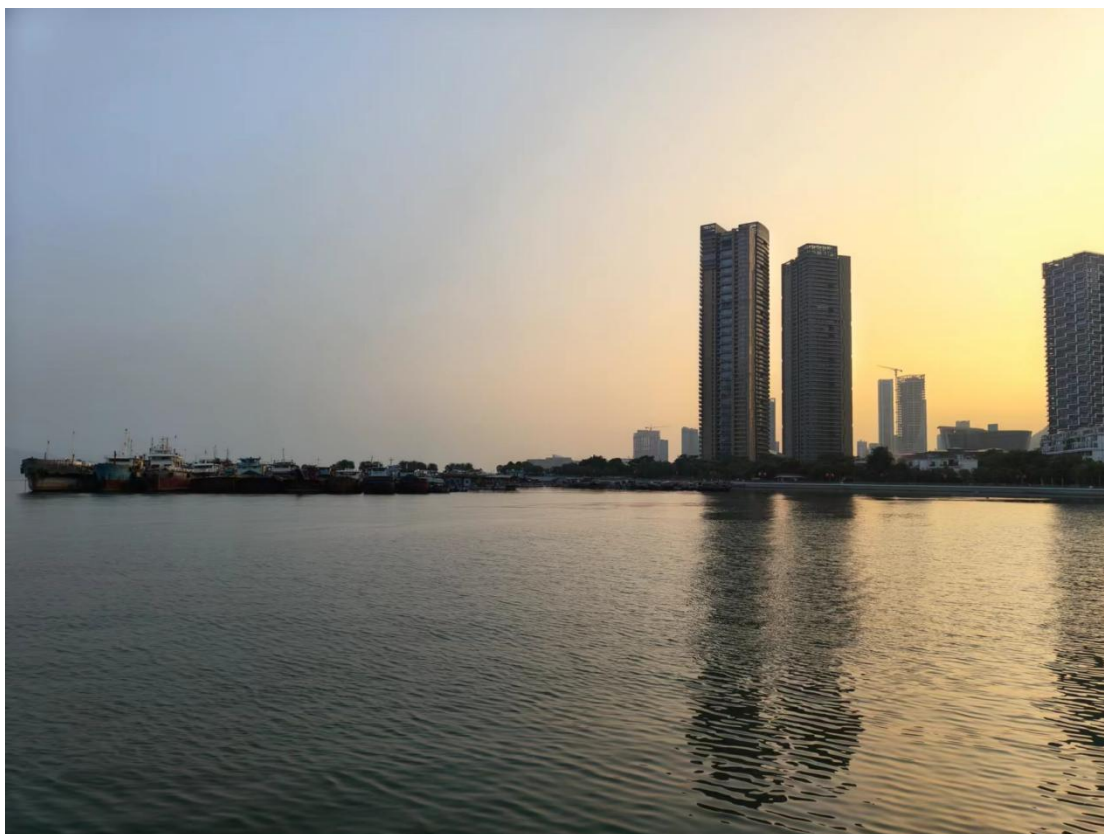


个人破产法律资讯

Personal bankruptcy legal information

总第十八期 2024 年 2 月刊



深圳市律师协会个人破产法律专业委员会 汇编

编委：黎泰君 胡环宇 黄峥燕

目 录

行业动态

- P1 个人破产申请前辅导服务正式进驻深圳市公共法律服务中心
- P3 译者的痛与快乐：《五国破产法汇编》代译序（节选）
- P10 境内个人负债重整第一人：我不是“老赖”

典型案例

- P15 李某与温某夫妻共债个人破产合并重整案
- P20 陈某个人破产重整案

百家视野

- P24 大数据背景下信用监管制度的完善——以个人破产制度为
视角
- P41 个人破产管理人制度研究——建立公职和私营双轨制管理
人制度

个人破产申请前辅导服务

正式进驻深圳市公共法律服务中心

个人破产申请前辅导是深圳市破产事务管理署创建的集“普法宣传+面谈调查+申请指导”等多种功能于一体的综合性公益服务，被国家发改委、司法部等七部门列入 2023 年深圳综合改革试点创新举措和典型经验，予以全国推广。截至 2024 年 1 月，深圳市破产事务管理署共收到辅导预约 2826 人次，组织完成辅导 2667 人次，领取辅导回执 1356 人次，分流不符合个人破产申请条件的辅导对象 1311 人次（占比 49.2%）。

为进一步优化申请前辅导机制，提升人民群众获得辅导服务的便利度和满意度，深圳市破产事务管理署于 2024 年 1 月 16 日正式启用个人破产申请前辅导新址。



新址位于深圳市公共法律服务中心一楼，设置了 1 间讲解室、4 间面谈室，并配备了休息区、存包柜、饮水机等便民服务设施，各项功能布局更加高效便民、服务环境更显温馨。

未来，深圳市破产事务管理署将聚焦破产制度改革，持续优化法治化营商环境，多形式、多渠道推出便民举措，为人民群众提供更加舒适的环境、更加便捷的服务。

服务地址：深圳市公共法律服务中心 1 楼（深圳市福田区安托山九路 8 号干警生活基地内）。

出行指引：

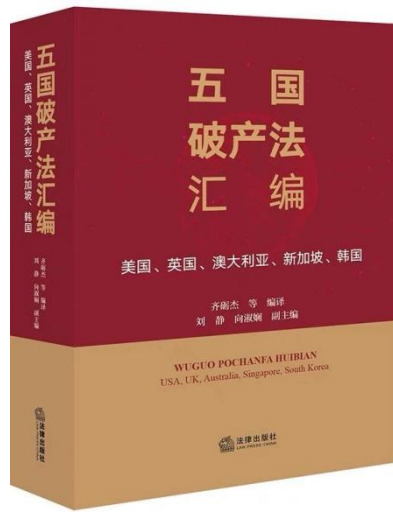
一、乘坐深圳地铁 2 号线（8 号线）到达侨香站，前往 C 出口，出站后导航步行 1200 米至干警生活基地；

二、乘坐 B611 路、B928 路至红岭中学高中部（公交站），下车后导航步行 200 米至干警生活基地；

三、乘坐 M203 路、M358 路、M364 路、38 路、58 路、201 路、334 路到达北环香蜜立交西（公交站），下车后导航步行 300 米至干警生活基地。



译者的痛与快乐：《五国破产法汇编》代译序（节选）



《五国破产法汇编》

本翻译集将美国、英国、澳大利亚、新加坡、韩国（英译本）五国的破产法典，尤其是个人破产部分（美国、澳大利亚、韩国三国为全文翻译，英国和新加坡暂未翻译企业破产编）的中文译本集结出版。



作者：齐砺杰，1976年11月生，河北泊头人，法学博士，深圳大学法学院民商法副教授，硕士生导师。

01 缘起

2019年10月,最高人民法院下文委托深圳市中级人民法院收集、翻译域外各国(地区)个人破产立法资料,深圳中院最终将“域外各国个人破产法条文翻译”项目委托给本条文翻译集的主译者。主译者共收集整理10个国家和地区(美国、英国、德国、日本、澳大利亚、新加坡、韩国、中国台湾,中国香港、中国澳门)的个人破产相关立法。其中德、日与中国台、港、澳地区的个人破产立法或破产法,差不多都有现成的中文版本。需要翻译或重新翻译的有美国、英国、澳大利亚、新加坡、韩国(英译本)五国立法。五国立法的翻译初稿于2020年5月即告完成,之后作为立法资料提交最高法。2021年9月全国人大财经委徐绍史主任一行来深圳考察破产法修订(2021年全国人大立法重点项目)和个人破产制度问题时,也曾将此翻译集的初稿作为立法资料收集。

在此基础上,经过2021年12月至2022年3月的一轮全面审校更新(条文更新至2022年3月)。本翻译集最终拟将美国、英国、澳大利亚、新加坡、韩国(英译本)五国的破产法典,尤其是个人破产部分(美、澳、韩三国为全文翻译,英国和新加坡暂未翻译企业破产编)的中文译本结集出版。

虽然本翻译集中,美、英两国的破产立法在国内都曾有过中文译本,但是由于年代较早,无法反映近年来的变化(尤其是美国《破产法典》更新速度非常快),翻译质量也有颇多问题,因此学界的共识是有必要重新翻译。在本书出版之前,也非常欣喜地看到《美国破产

法典》（中英文对照本，法律出版社 2022 年 3 月版）的出版，李曙光教授审定，申林平律师译。美国《破产法典》翻译难度非常高，出现多种版本间的相互参照与借鉴，是学术繁荣的表现。

破产法修订案预计将于 2023 年底提交全国人大常委会进行审议，因此 2024 年对破产法条文修订的研讨可能会达到一个前所未有的热烈程度。因此，这本破产立法翻译集的出版，也算是适当其时。

02 进程（略）

03 难度（略）

04 体会

（一）从研读外国法条文中得到的体会

研读外国破产法条文，感受像是把中国的法条、司法解释之类的都汇编在了一块。规定极其细致具体，像操作规程或手册。条文表述也颇为周延，各种限定性条件考虑比较周全。其中确实有很多制度可圈可点，值得中国破产立法学习。试举三例：

1. 比如各国都有债务人“关联方”的定义或者条文。企业破产中会因公司、证券法适用场景的自然延伸，产生复杂的关联交易问题，而一旦进入个人破产或非法人企业重整时代，关联关系的种类和关联交易的情形会更加扑朔迷离。目前各国破产法中大多对债务人的关联方问题制定了专门的条款，差别仅在于是将其作为独立的名词解释性条文，还是放在破产撤销等条文中。遗憾的是，中国目前的破产法律

体系中，对关联方问题的认识尚处萌芽状态。《深圳经济特区个人破产条例》中意识到并较为隐晦、含糊地触及了这个问题，但是，从条文篇幅到内容，远未达到可以真正有效适用的程度。因此，2021年主译者通过研习手头的立法例，撰写了一篇题为《破产法修订中加入“关联方”条款之研究》的文章，共2.8万字，通过考察关联方问题在推定欺诈理论体系中的地位，并以7国立法为例，梳理关联方条款在破产法制度框架中的七类适用场景，论证了在破产法律中制定关联方条款的必要性；同时将外国法上所涉及的关联方种类，在中国法语境之下进行分析与研判，并提出了相应的立法建议。

2. 再比如如何迭代破产无效—撤销制度体系。各国立法中对于破产撤销制度都有不同于中国破产法中破产无效—撤销体系的规定，理论构造尤其是推定欺诈的认定颇为复杂。而破产无效—撤销制度，又构成反破产欺诈制度体系的核心。因此，深入研究和借鉴各国立法，从中提取“最大公因数”，是迭代中国破产法中破产无效—撤销体系乃至整个反破产欺诈制度体系的基础性工作和重要理论进路。当然该项研究的工作量和理论难度极大，需要付出较长的时间、花费巨大的精力。主译者目前只是完成了其中非常小的一部分，即题为《破产无效制度在个人破产背景下的迭代研究——以〈深圳经济特区个人破产条例〉为例》的文章，于2021年10月发表在《中国应用法学》第5期。后续的研究将在未来几年陆续展开。

3. 有助于在比较中整体把握未来中国破产法的体例。2021年9月年全国人大财经委徐绍史主任一行来深圳考察破产法修订时，曾提

出一个前提性的问题，那就是从篇章结构设计的角度，我们未来需要一部什么样的破产法？在现行破产法中加入一章（几十个条文）个人破产够不够？或者说，个人破产制度纳入破产法体系，有专门（单独）立法、专编、专章（专节）三种选择。中国应该选择哪种模式？主译者参与了该讨论会，并根据法条翻译的体会提出了世界各国（地区）个人破产制度的立法体例模式有以下三种（见表 2）：

表 2 世界各国（地区）个人破产制度的立法体例模式

专门（单独）立法型	专编型	专章（专节）型
日本《破产法》+《民事再生法》； 中国台湾地区“破产法”+“债务清理条例”	英国、新加坡：企业破产编+ 个人破产编+公用条款编	美国、澳大利亚、 韩国、德国

其中，专门（单独）立法型的缺点是条文重复之处太多，个人破产、企业破产之间的重点、差异被冲淡了。

专编型也不太可取，因为需要特殊破产处理的主体类型较多，比如金融机构、公法人、慈善机构、农村承包经营户、小企业等，可能都要有专门的程序，因此，最终专编不可避免地会变成专章。

因此，从简约的角度，从未来可持续扩展的角度来看，专章专节的方法是最可行的。其中又可分为专章型和专节型。

美国《破产法典》就是典型的专章型，在某些问题上，目前是专节型（如第 11 章重整程序的第 5 节“小规模经营重整”）。

(1) 所谓专章型，就是设立独立的个人破产章，将来可能还有金融机构破产章、农村承包经营户破产章等。把个人破产的重要条款（大

概 30 多条) 都归集到专章中, 其他部分的条文也进行相应修改(通用化处理), 以适应各种特殊的程序需要。

(2) 所谓专节型, 就是基本保持目前各功能章不变, 然后在各章以下, 增加相应的节。比如在破产清算章下, 分设继续存续主体的破产清算节和非继续存续主体的破产清算节; 在债务人财产章下, 增加豁免财产节; 在破产重整章下, 分设大企业重整节、小规模经营重整节、农村承包经营户重整节、有固定收入的自然人重整节等。也就是说可以以《企业破产法》和《深圳经济特区个人破产条例》的篇章结构为基础, 将个破章的条文拆解到相关各章下独立成节。具体而言, 清算增加两至三节(继续存续主体的破产清算程序一节; 免责与免责的撤销、可支配收入计算、复权与信用恢复等问题可作为宣告破产后的问题合为一节); 重整暂时增加一节; 和解可以设计成各类主体通用的程序; 债务人财产增加一节(豁免财产); 其他部分的条文进行通用化处理或增加相应条、款, 而无需增加过多章、节。

因此, 无论是专章型还是专节型, 都属于小修范畴, 都可满足相应的功能要求。该结论说明我国现在采取的破产法修订模式是可行的, 但并非没有前提: 破产法整体章节虽然不一定需要大量增加, 但是所有的条文内容及其体系框架, 可能需要围绕个人破产制度, 重新修订。也就是说表面上是小修, 但是内容上可能需要大调整。

以上只是两次通读 82 万字外国破产立法例后的一点所得, 当然还有其他很多具体制度和细节, 如澳大利亚法中为每个破产案件指定一名检察官的做法等, 都值得深入研究。总之立法例的比较研究(应

然之维度)是一个发现理论问题和确定研究方向的“富矿”,跟案例研究(实然之维度)可构成法学研究手段的鸟之双翼、车之双轮。

深圳大学 法学院 齐砺杰

2022年3月14日 初稿

2022年12月23日 二稿



境内个人负债重整第一人：我不是“老赖”

2023年6月20日，深圳市中级人民法院深圳破产法庭庭长曹启选将一份民事裁定书递到了梁文锦手中。他说，依照《深圳经济特区个人破产条例》（以下简称“条例”）的规定作出裁定，免除梁文锦对债权人在重整计划载明的债务范围内未清偿债务的清偿责任。

这是我国境内首宗个人破产案件，其意义不言自明。梁文锦拿到民事裁定书大约一周后，我赴深圳采访他。当时，摆脱债务泥淖的他，一脸轻松。完成还款后的当月，他的积蓄只剩下不足500元，却对未来充满了希望。

梁文锦是因为创业失败背负上76万元债务的——他就像千千万万个离开家乡、去深圳打拼的“寻梦者”，他们平凡但不甘平庸，渴望创业成功，但又怕因失败而一蹶



不振，而深圳的个破探索，为他们提供了东山再起的机会。

春节来临，我对梁文锦做了回访。原来一家五口蜗居在一个35平米的出租房里，现在，重新租了三室一厅的房子。去年年底，他的工作中再次遇到起伏，但经历过条例的救济后，“无债一身轻”的他内心已变得更强大，考虑问题也更理性。

以下为梁文锦的自述。

如果没有个破制度，我会难以翻身

我是一名工程师，是广东茂名人。2009年，23岁的我，来到深圳一家公司，从事消费电子类产品的设计工作。十年后，我和两名前同事创业，成立了深圳某科技有限公司，希望开发出具有创新专利的蓝牙耳机产品，但当时我们只注重产品设计，对后续的销售和推广等没有考虑到位，公司仅成立一年半后便倒闭了。

我为此背负了债务。我曾向多家金融机构贷过款，先后办理了8张信用卡。因为还不上款，后来经常接到催债电话，压力特别大。

2020年10月，我到一家公司担任产品结构设计师。尽管已经重新工作，但催债电话还是源源不断。2021年3月，听说条例施行，9天后，我向深圳中院申请个人破产。破产法庭了解到，我重新工作后，每月工资2万元左右，收入稳定，又有较强的偿债意愿，就建议我走破产重整程序。截至破产申请提出当日，我的债务总额约76万元。

按照重整计划，我如果在三年内偿还借款本金（大约67.5万元），所有利息（大约8.5万元）可以被免去。如果不能按重整计划执行，债权人依法有权向我追索未归还的所有借款本息，我提出破产申请后的利息也还要继续计算。

2023年4月，我清偿了所有的债权本金，这比原计划提前了15个月。当时，我的账户只剩下不到500元钱。

我的律师算过一笔账，如果不停止计息，我将再负担超过 30 万元的利息和滞纳金。如果没有个破制度，我的债务越来越重，不但个人难以翻身，而且还会拖垮整个家庭。

“无债一身轻”

这大半年来，因为“无债一身轻”，我的生活陆续发生了很多变化。很长一段时间里，我们一家 5 口（我和妻子、母亲、两个孩子）蜗居在一个 35 平米的小房子里。房子里有两间狭小的卧室，其中一个放了一些衣物，一张双人床，我母亲和两个孩子住在里面。另一个房间是我和妻子住，还放着孩子们写作业的书桌。

当时，我跟妻子说，孩子长大了，需要独立的空间。等还完债后，我们要赶紧换个房子，给母亲和孩子改善居住环境。

我的两个孩子非常懂事，在我最困难的时候，他们都没有和别的孩子攀比，也从没有看到别的小孩用什么，就非要去买。

去年，我拿到裁定书后不久，就租了个三室一厅，有两个卫生间，还有个大阳台。我也想补偿一下孩子。我儿子喜欢骑行，所以我给他买了一辆自行车。女儿想学钢琴，我给她买了一个二手钢琴，他们都很开心。

儿子今年 15 岁了，上初三；女儿 11 岁了，上小学四年级。他们的学习压力都挺大。特别是儿子马上就要中考了，我和妻子给他报了寒假的辅导班，希望他中考有个好成绩。

深圳有十多万中考考生，在一次模拟考试中，我儿子排在 2 万名前后，这个成绩我还是挺满意的。我们不想给孩子太大压力，只想让他们有一个好的学习环境，考试时正常发挥就可以了。

今年春节,我打算带着妻子和孩子,回茂名陪父母一起过节。

我真正体会到什么叫“重生”

再谈点工作的事情。2023年12月,我所供职的公司经营上出现了一些状况,我也离职了。我有两个月没收入了,不过,我已经攒了些积蓄。同时,我的妻子还有稳定的工作和收入,所以我暂时的失业不会影响到我的生活。

去年6月,我刚刚拿到裁定书时,经常有媒体说我获得了“重生”。其实对我而言,这个“重生”,是在大约半年后,才能真正体会到的。我现在的心态已经好了很多,也不会有以前负债累累还面临讨债时的那种焦虑、悲观。

深圳是个非常适合创业的城市,我一直有创业的梦想。

2024年,我就38岁了。在我们这个行业,40岁左右的年龄是创业的黄金年龄。这个年龄段的人精力充沛,有了一定的职场经验和积蓄,考虑问题也更成熟。特别是像我这种经历过重大失败又获得重生的人,更懂得有哪些坑不能跳。

春节后,我会先找一份稳定的工作,在此过程中,遇到合适的创业机会,再来评估、决定。

现在我面临的一个问题是,我的个人征信报告还没有发生实质性变化。通过个破制度,我摆脱了债务问题,不用再偿还相关利息和滞纳金。但现在,我的个人征信报告中,一些逾期记录还在不断累积,我还能经常收到一些金融机构发来的逾期短信等,这会对我今后有贷款等需要时,带来一些影响。

今年1月初，深圳市破产事务管理署有工作人员给我打电话，跟我聊了一些关于征信修复的话题，他们也很关心这个事情，也希望推动有关部门来解决。

个人破产制度，目的是帮助“诚实而不幸”的债务人回归正常生活。深圳的个破探索，虽难言完美，但成效是有目共睹的。因为这个制度，我的人生重启了。今后，还会有更多符合条件的债务人可以从中获益。



李某与温某夫妻共债个人破产合并重整案

案例来源：摘取自《深圳律师业务典型案例集（2022 年度）》

作者：迟浩好 广东贾缙斯律师事务所

一、案情简介

2022 年 1 月，李某、温某分别向深圳市中级人民法院（下称“深圳中院”）申请个人破产清算。2022 年 2 月 28 日，深圳中院经审查裁定受理二人破产清算案，广东贾缙斯律师事务所迟浩好律师为管理人负责人。

经管理人调查，二人主要财产为已设立抵押登记的北汽新能源小型电动汽车 1 辆、具有现金价值的保单 1 份（现金价值约 17823.60 元）、第三方支付平台账户余额合计 356.34 元、房屋租赁押金 2600 元。除此之外，还有少量生活、学习基本物品。二人月收入约为 1.4 万元。

2022 年 4 月 15 日，深圳中院裁定将二人个人破产两案进行实质合并审理。经管理人审查及核查程序，深圳中院裁定确认本案 18 位债权人共计 1053966.50 元的债权。2022 年 8 月 12 日，深圳中院裁定二人破产清算程序转为重整程序。二人共同提交的重整计划承诺在 5 年内全额偿还有财产担保债权本金及利息，在 6 年内偿还普通债权本金，所欠普通债权利息及滞纳金等在还清借款本金后予以免除。2022 年 12 月，重整计划获有财产担保债权组及普通债权组表决通过。2022 年 12 月 16 日，深圳中院裁定批准李某、温某重整计划并终结重整程序。

二、案例分析

本案成功探索个人破产程序转换路径，并通过创新重整计划设计思路实现案件成功办结。

（一）引导债务人以家庭为单位尽力偿债

二债务人均向深圳中院申请个人破产清算，个人破产清算案件受理后，管理人了解二债务人基本情况后认为二债务人具有一定偿债能力及意愿，因此引导债务人通过积极工作增加收入来源，尽力偿债，促成二债务人申请转入重整程序，并通过重整程序实现 100%清偿借款本金。个人破产程序的转换不但有利于为金融机构挽回损失，更能有效避免债务人利用个人破产清算程序消极逃债，对后续进入个人破产程序的债务人产生带头示范效应，有助于为社会树立正确的个人破产理念。

同时，管理人通过查明二债务人的债务为夫妻共同债务、二债务人名下财产为夫妻共同财产的事实，申请深圳中院裁定夫妻二人合并重整，通过个人破产重整程序鼓励夫妻二人在债务危机中共同扶持、主动努力承担家庭责任和社会责任，高效统一清偿家庭债务，形成互帮互助、互相关爱的优良婚姻家庭关系。在案件办理中，管理人多次对二债务人进行家访，并在家访过程中向债务人说明重整程序将对其家庭带来的积极影响。通过案件的办理，债务人及其未成年子女均对个人破产制度增加了理解和认识，有利于倡导诚实、守信的价值观。

（二）创新债权审查、裁定确认流程

本案中，债务人主动申报拖欠 17 家债权人的借款，但鉴于个人破产案件中部分债权金额较小，债权人意于申报债权，且债权

人主体不易辨别，债权人内部工作流程较长等原因，其中7家已知债权人经管理人多次催促仍未申报债权，甚至无法取得有效联系。为充分保护全体债权人的合法权益，避免出现部分债权人因未能及时申报债权导致其不能通过个人破产程序受到合法清偿的不合理局面，管理人按照债务人的自认及其提交的证据申请深圳中院裁定确认无法取得联系的7家债权人，创新个人破产案件中的债权审查、裁定确认流程。

因债务人及管理人均不掌握部分已获裁定确认的债权人的具体联系方式，以上债权确认的创新举措虽对后续管理人组织债权人分组审议、表决通过重整计划等工作增加了一定的难度，但该工作流程对债务人在案件中的如实陈述、申报债务的义务提出了更高要求，有利于维持个人破产案件办理的诚信原则，同时对管理人在案件办理中的沟通工作制定了更高标准，系对执行个人破产制度的有益创新。

（三）探索突破重整计划执行期限的限制

《深圳经济特区个人破产条例》第一百一十五条第（一）项规定：“除家庭住宅抵押贷款方案外，重整计划执行期限不超过五年，每次债务清偿间隔不超过三个月。”本案中，二债务人的负债金额较高，但家庭资产价值较低，唯一价值较高的小汽车已设立抵押登记，且是债务人谋生工具，不宜处置。同时，受学历、年龄的限制，二债务人的月收入较低，偿债能力有限。若将重整计划的执行期限限制在五年内，债权清偿率难以提高，个人破产重整制度的优势无法得到充分体现。

为使债务人尽力偿债，保护债权人的合法权益，在深圳中院的指导下，管理人指导债务人适当增加重整计划的执行期限，以100%清偿债权本金为目的，探索突破《深圳经济特区个人破产条例》对重整计划执行期限的限制。经计算，若将重整计划执行期限设置为六年，债务人目前的收入水平可以实现100%清偿有财产担保债权本息、普通债权本金的目标。以此思路制作的重整计划草案获得债权人会议分组表决通过，并获深圳中院裁定批准。

虽重整计划对普通债权的清偿期限为六年，突破了《深圳经济特区个人破产条例》关于“重整计划执行期限不超过五年”的规定，但鉴于重整计划对有财产担保债权的清偿期限另行承诺为五年，对其因延期受偿的损失予以公平补偿的同时，获得普通债权人组的表决通过，即管理人申请深圳中院批准本案重整计划是在同意债权人的表达意志、提高各类债权的清偿比例、尊重债务人与债权人的协商结果的基础上，对个人破产重整制度中重整执行期限作出的新探索，充分彰显个人破产制度对尽力偿债的“诚实而不幸”债务人给予的司法保护。

三、判决结果

2022年12月16日，深圳中院裁定批准李某、温某重整计划并终结重整程序。

四、典型意义

本案是《深圳经济特区个人破产条例》实施后首宗有财产担保权人参与的个人破产重整案件，也是首宗重整计划执行期限为6年的个人破产重整案件。在本案办理的过程中，管理人在深圳

中院的指导下，通过识别债务人的偿债意愿、评估债务人的偿债能力，引导案件从个人破产清算程序转入个人破产重整程序，最终实现有财产担保债权本息 100% 清偿、普通债权本金 100% 清偿的办案目标。本案中个人破产清算程序与个人破产重整程序的转换路径、夫妻合并破的裁决依据、对未申报的已知债权的处理方式以及重整计划的编写思路，是对个人破产制度的充分探索及创新，亦可为办理个人破产重整案件提供范本和参考。

五、结语和建议

李某、温某因创业失利而陷入债务危机，二人通过个人破产重整制度获得喘息机会，并在进入破产程序后以家庭为单位积极、努力偿债。目前，二人已开始执行法院裁定批准的重整计划。本案完整清晰地展示了法院在破产原因识别、夫妻共同负债合并处理、清算与重整程序转换、有财产担保债权人权益保障等实体和程序审查要点，明确债务人不能通过个人破产制度逃废债，以鲜明的司法引导为社会公众传递诚信保护、尽力偿债的个人破产价值债权人财产权益的最大保护。



陈某个人破产重整案

案例来源：摘取自《深圳律师业务典型案例集（2022 年度）》

作者：孙程旭 杨江苏 黄嘉蕙 苏茵 李嘉豪 广东融关律师事务所

一、案情简介

陈某（下称“债务人”），男，汉族，1977 年 4 月 19 日出生，工资为税后每月 5,000 元，公积金为每月 2,700 元（每月可提取 2,000 元用于支付房租），每季度加班工资为 3,500 元，每年奖金 3-4 万元。陈某与其配偶的工资收入均较低，且家中有子女需要抚养，收入难以维持正常的家庭生活开支，长期处于超前消费状态，因债务人本人对于超前消费没有正确的认知，多次通过信用卡、网贷平台、朋友借款等方式循环周转进行还款，期间产生了高额手续费及利息，最终无法清偿借款。2021 年 4 月 22 日，债务人向深圳市中级人民法院申请个人破产重整。

二、案例分析

该案受理后，管理人第一时间约见了债务人，对涉及到的所有金融机构与消费金融公司进行整理并联系申报债权，在债权申报期限内，8 家机构债权人向管理人申报 8 笔债权，申报债权总额为 498,655.35 元。经管理人初步审核，确认 8 家债权人的债权总额为 498,655.35 元，另有预计债权 226,524.82 元。

通过实地走访以及向债务人调查，对债务人的财产情况以及日常生活开支情况进行了梳理并协助债务人制作了豁免财产清单。此外，债务人的有担保财产为比亚迪牌混合动力小轿车一辆（经

询价，现价值为 4-5 万元），经调查本案受理前债务人在日常工作之余会在网约车平台接单送客，但因债务人的车辆不符合办理运输证的条件，债务人在网约车平台接单违反了《深圳市网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》的相关规定。因开网约车确可增加债务人偿债能力，在与抵押债权人沟通后，管理人根据债务人的申请提出以下车辆处置方案：由管理人公开拍卖该车辆，所得拍卖款由债务人在二手车市场购置一辆符合运输证办理条件的纯电动小轿车，则其每月可增加 3,000-4,000 元的额外收入。

管理人通过在二手车交易平台询价以及实地走访二手车交易市场了解到，目前混动车辆在二手车交易市场的价格较《重整计划草案》制定时的价格存在较大的变化，债务人置换一辆符合《运输证》办理条件的纯电动小轿车需额外支付 5-8 万元。管理人与债务人针对上述情况进行沟通面谈，债务人表示，以其目前的收入水平，无法承担置换纯电动小轿车的费用。若减少开网约车的额外收入，则债务人无法顺利执行《重整计划草案》，且本案《重整计划草案》经债权人会议二次表决结果均未通过。综上，管理人向法院申请裁定终结债务人的个人破产重整程序。2022 年 11 月 14 日，法院裁定终结债务人个人破产重整程序。

三、判决结果

债务人提出的重整计划草案未获债权人会议表决通过，且债务人执行《重整计划草案》具有较大难度，2022 年 11 月 14 日，法院裁定终结其个人破产重整程序。

四、典型意义

本案中，网约车收入为债务人收入的重要组成部分，故为增加债务人的偿债能力，管理人提出了保留车辆拍卖款置换可营运车辆的处置方案。该方案成功获得有财产担保债权人的同意，管理人在本案中积极探索更有利于债务人清偿债务的财产处置方案，在不损害有财产担保债权人的利益的同时，保留了增加债务人偿债能力的重要资产，一定程度上更好地保护了其他债权人的权益，成功地平衡了各个债权人之间的权益保护。

本案《重整计划草案》经债权人会议二次表决结果均未通过。且后续与债务人沟通后，债务人表示无法按照《重整计划草案》支付清偿款。据此，债务人执行《重整计划草案》具有较大难度。综上，法院裁定终结债务人的个人破产重整程序。本案中法院最终依法裁定终结个人破产重整程序，体现了个人破产制度的意义不仅仅是对“诚实而不幸”的债务人的拯救，也是对债权人权益的保护，避免因保护债务人而对债权人合法权益造成损害。

五、结语和建议

个人破产制度在发挥拯救“诚实而不幸”的债务人的功能之外，亦充分保护债权人的权益。本案中，管理人通过制定债务人车辆特殊处置方案以期增加债务人的偿债能力，但债务人因自身原因无法执行该方案，《重整计划草案》经债权人会议二次表决未通过后，法院依法裁定终结个人破产重整程序，体现了在个人破产程序中，法院和管理人对于债权人合法权益的维护。个人破产制度不仅仅是拯救“诚实而不幸”的债务人，更是通过债务人“再生产”最大程度实现债权人利益，增进社会整体利益。



《大数据背景下信用监管制度的完善——以个人破产制度为视角》

张晨田 朱信羽

【摘要】个人破产制度作为现代信用制度的重要组成部分，能够有效地助力“诚实而不幸”的债务人经济再生。合理的信用监管制度能够对于破产债务人进行持续的监督，在明确破产资格、划定自由财产范围和强化失权的效果上发挥重要功能。反观个人破产视阈下的信用监管，存在信用信息可用性不足、信用监管部门权责模糊、动态信用评价监管乏力等问题。随着大数据技术在多个领域广泛应用，其技术特征与个人破产中信用监管制度逻辑契合。为了能够让个人破产制度得到良好的运行，通过推进信用信息数据平台建设、明确信用监管主体职责、拓宽个人破产中信用监管的渠道，从而助力破产债务人早日恢复经济再生能力，从而达到优化营商环境的目的。

【关键词】个人破产；大数据；信用监管；信用信息

一、问题提出：对个人破产制度中信用监管的思考

长期以来，破产一直被当作经营失败或者失信的典型特征，社会对经营者的评价往往是“谈破色变”，公众在与破产者进行商事交易的过程中多持厌恶的情绪。但是随着破产的积极功用在全球范围内不断得到检验，破产制度作为个人或者企业的债务风险处置工具的一种，取得良好的实践效果。以 ZJ 省为例，自 2020 年以来，各地法院审理的个人破产案件达 22761 件。在我国的破产法律体系当中，一直以来以《企业破产法》为主，对于个人破

产的相关制度仍然存在立法空白。这在原有的计划经济体制下并无实施障碍，毕竟在分配主义主导下的经济体系运行，个人既无产可破，也无破产的需要。随着社会主义市场经济的建立和完善，金融领域市场的成熟和发展，资金流通和借贷的体量和结构逐渐向个人倾斜，并伴随着互联网技术兴起而不断向个人渗透，传统民事主体逐渐呈现出“泛商化”的趋势，个人债务违约情形不断发生。与传统的企业法人申请破产后注销登记即丧失主体资格不同，自然人不会因其经济行为而丧失主体资格。囿于个人破产制度缺位，我国债务清理经常会陷入“执行难”的困境，司法中存在着数量较多的“僵尸案件”。为解决上述困境，ZJ省TZ等地法院参照企业破产等规范，在司法实践中创设了类个人破产中的“个人债务集中清理”机制。但是在实际操作过程中仍会面临个别清偿有违公平以及未较好地区分信用状态等制度难点，而且在债务人执行终结之后，会将相关的失信被执行人纳入失信联合惩戒名单，这显然与个人破产制度保护“诚信而不幸”债务人的初衷不相符合，也不利于债务人的经济再生。^[1]

实践问题不仅仅需要的是理论关照，更需要的是顶层制度设计。中共中央、国务院出台《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制》中明确提出要推动个人破产立法，从而实现市场主体有序退出；发改委等13个部门联合出台的《加快完善市场主体退出制度改革》也明确规定，要在进一步完善企业破产制度的基础上，对个人破产制度进行深入研究，畅通有债权债务关系的市场经济经营主体有序退出的渠道和途径。可以看出，在亟需构建和完善

个人破产制度的现实情境下，需将信用监管制度纳入到个人破产制度建设考量之中。正如刘冰博士所言，完善的信用监管是个人破产制度的重要基础，作为个人破产制度的“基石”，信用监管不仅可以在事先阶段帮助债权人甄别债务人的可信任程度，也可以在事后破产阶段帮助司法机关时刻关注债务人有无较好地履行义务。^[2]鉴于此，为了能够更好地保护“诚实而不幸”的债务人，仍需对于个人破产制度中如何更好地开展对于债务人的信用监管进行理论阐释和制度创新。

二、制度检视：个人破产视阈下信用监管制度的缺陷

（一）申请破产前：信用信息可用性不足

近年来，国家积极倡导个人破产领域中的信用监管，以期能够更好地优化营商环境。而信用信息数据的归集、共享是个人破产制度的基础，通过强化信用信息数据的可用性，才能够保证债务人有效的信用信息来源。但目前我国在信用数据的可用性方面仍存在完整性缺失、及时性滞后和有效性不足的问题，影响个人破产制度中信用监管的效果。

第一，完整性缺失。主要有法院从外部信息源获取数据不完整性和外部信息源整合数据不完整性。从个人信用监管的内容看，当前我国的个人信用监管主要是由中国人民银行牵头，其中包括的基本信息主要涉及债务人的信贷信息、非金融负债信息以及其他行政机关在行政执法过程中所作的行政处罚和行政许可等。我国《征信业管理条例》中规定，经过告知并取得个人书面同意，可以通过征信机构汇总个人的财产以及预期收入，包括但不限于

债务人的银行账户资金、持有的证券以及不动产等。^[3]在个人破产制度中,这些信用信息既是债务人向法院提请破产的前提条件,也是法院决定是否受理债务人的破产申请以及甄别债务人是否拥有破产资格的重要依据。但是在实践中,法院司法职能与行政机关的行政职能相分离,使得法院无法获得在行政机关系统中的个人信用信息数据,而要保证个人破产制度能够得到良好的运转,又恰恰需要法院掌握相关的信息。不仅如此,法院审理个人破产案件的重要前提是债务人的信用信息数据尽可能的全面完整,但信用平台受限于层级和条块分割难以有效获取区域外的信用信息数据,使得债务人的信用信息完整性缺失,如何通过大数据技术对流动的债务人的信用信息进行动态、完整的监管,也是个人破产制度中信用监管所面临的现实挑战。

第二,及时性滞后。个人破产制度得以运转的关键在于法院能够根据及时反馈债务人的信用信息数据来确定,进而合理划分债务人的信用风险等级。可以说,信用信息数据的及时性是个人破产制度高效开展的前提。但是发展中国家往往会面临的难题是“监管机构对于债务人的信用信息通常缺乏及时的数据反馈,进而难以在监管过程中判断信用主体的信用风险和提前设定合理的差异化监管,使得监管资源未能够得到有效的利用”。^[4]同理,在中国本土信用监管实践中,信用信息的及时性滞后现象也存在。一方面源自政府部门执法资源的有限性使得地方监管部门未能够及时的掌握债务人的信用信息数据;另一方面,地方监管部门与债务人也存在瞒报或缓报信用信息数据的情况。

第三，有效性不足。在商事实践中，自然人中会存在共享财产、资金转移以及资金借贷等情况。但是，由于信用数据挖掘程度和应用场景不足，无法对债务人进行客观和全面的监管。目前，对债务人的监管仅局限于特定行业领域，如税务机关将债务人分为5A、4A等一系列等级，但是客观上仍存在数据质量不高、披露方式简单等问题。以联合奖惩名单为例，尽管国家层面已经签订了诸多的联合奖惩备忘录，但既缺乏有效约束效应的的具体措施清单，也未融入运用数字化应用工具自动进行数据清洗和透视分析，在实践中主要是以银行信用卡和法院对失信被执行人的监督等为主。

（二）受理破产后：信用监管部门权责模糊

在当前我国对于信用信息的监管主要是由政府和社会组织两个部分组成。在政府监管方面，《社会团体登记管理条例》中规定行业协会、第三方信用服务机构等社会组织的信用信息由业务主管部门和登记管理机关等行政部门的监管。此外，目前我国的信用信息数据主要还是由政府部门所掌握，工商、税务、海关等行政机关掌握着体量较大的信用信息数据资源，并利用自身在信用信息数据的优势地位，对于信用信息数据不进行开放，使得法院在受理个人破产案件申请后，对于债务人的信用状况难以做到实时的更新。目前，在个人破产制度的实践中，多个政府部门各自开展对于债务人的信用监管，各自建立信用信息数据库，使得对于债务人的监管效能降低以及监管资源的浪费。可见，目前政府对于债务人的信用信息监管政出多门，这种交叉式的监管体系

往往会使得监管部门职能划分不清，多部门监管最后演变成监管的越位、缺位和错位，使得个人破产制度的信用监管合力与效力无从谈起。

在社会组织监管方面，第三方信用服务机构监管有明显的不足，因为我国的相关法律规范并未明确我国个人破产的债务人必须接受社会组织的监管，这就使得个人破产制度中的债务人对于第三方信用服务机构的监管普遍持消极甚至排斥的态度。同时第三方信用服务机构在利用大数据方面仍存在一定局限性，难以获取债务人真实全面有效的信用信息数据，信用信息不对称使得第三方对服务机构的监管信服度提升有限。

可以看出，政府监管和社会组织在社会信用信息的监管过程中存在一定的缺陷和难度，加上政府监管和社会组织监管事实上是“两张皮”现象，我国目前并没有建立起政府与第三方信用服务机构对个人破产中债务人信用信息的协同监管模式，自然也很难形成高效的信用监管合力。

（三）宣告破产后：动态信用评价监管乏力

个人破产制度的建立主要目的是为了让“诚实而不幸的债务人”重新获得重生的机会，能够以“新身份”重新进入市场之中。但债权人会担忧自然人会否利用该逃废债损害其利益，因此，建立配套的信用评价监管体系是个人破产制度破冰的基石。囿于当前第三方信用服务机构提供的服务和产品水平仍有待提高，使得债务人宣告破产后对其动态信用评价缺位。尽管我国的信用服务行业不断发展，涌现信用评级、信用调查、信用咨询等产品，但

是我国信用服务行业的建设主要是以公共征信为主，民营化的信用市场规模仍然发展滞缓。与国外发达的信用服务机构相比，我国仍存在着信用服务行业法律规范的全面性与应用指导性较弱、第三方信用服务机构缺乏监管、专业化程度不高等问题。

三、技术赋能：大数据对个人破产制度中信用监管的价值

随着大数据技术的不断发展，大数据技术在信用监管领域的应用不断加深。大数据技术使得多元监管主体对海量的信用信息数据进行动态的分析，在提高信用合作监管效率的同时，也能够及时发现债务人信用的潜在风险，及时采取针对性措施，实现信用监管的数据可对比、过程可追溯、风险可监测。

（一）信用监管数据可对比

个人破产中对于债务人的信用监管面对的首要问题就是如何归集足够的信用信息，从而能够对于债务人进行全流程的风险监管。正如有学者指出的，发展中国家的信用监管往往缺乏精准的信息来判断债务人的具体情况，从而难以预先确定正确的执法优先级。当前，大多数债务人在申请破产后的失信行为在空间上呈现出不规则、不均衡的趋势，无论是传统的举报投诉，还是依靠政府部门的抽查去发现失信行为，都存在随机性过大、效率不高的问题。而大数据技术的引入，能够使得债务人的信用信息在不同主体之间进行交叉对比，提高信用信息数据的准确性和有效性，在一定程度上缓解传统信用监管难题。此外，信用监管中引入大数据技术，借助云计算、云存储等技术，改变目前信用数据交换的方式和途径，实现不同部门以及不同信用监管主体之间的信用

信息共享和对比，从而建立跨部门、跨地域的信用信息数据共享制度，推动信用监管的智能化和数字化。

（二）信用监管过程可追溯

2019年国务院办公厅出台《构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》中明确强调要建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中和事后全监管环节的新型信用监管制度。而大数据技术的引入，能够对于债务人的信用风险建立全链条式监管系统，从而实现信用监管过程的可追溯。

一方面，大数据技术有助于建立信用监管追溯系统。我国的信用信息档案管理已经初步形成，以食品信用监管为例，我国食品经营者的信用信息以及信用状况等信息均有存储。但是，现有的数据并没有能够形成从食品生产到消费的全面监管，并且分段式监管会在一定程度上使得责任不明确，各监管主体相互推诿。而通过使用大数据技术，建立关于食品从生产到加工以及消费全过程的信用信息追溯，使得监管主体能对相关的信用信息在每一个环节都能够找到相关的责任主体，并将对应的信用数据信息上传到食品安全信用信息平台，从而能够第一时间找到问题环节与责任主体，实施相应的惩戒措施。

另一方面，大数据技术能够较好地实现信用分级分类监管。在个人破产制度的运行中，由于涉及债务人较多，传统政府监管往往会使得执法资源的浪费。而大数据技术的引入，能够使得信用合作监管主体对于信用等级较低的债务人强化监管。在个人破产制度中，通过前期的信用数据的分析和使用，能够对于非法转

移资产的债务人加大检查和处罚力度，对经营主体实现全过程的监管，从而能够使得执法资源得到充分的利用。

（三）信用风险可监测

信用监管作为社会信用体系的重要组成部分，是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要途径。而政府部门之间以及政府与社会组织之间的信用监管，均需要适宜的合作工具，而大数据技术能够在一定程度上可以成为多元监管主体对于债务人信用风险监管的工具，从而将解决复杂社会和市场问题的制度内嵌于整个监管框架之中。^[5]

在对债务人申请破产的全过程中，通过利用大数据技术构建信用风险预测系统，例如通过大数据技术的逻辑回归、人工神经网络等分析系统对债务人进行不同信用类别的划分，^[6]并通过信用风险评估系统对相关的债务人进行标签化的处理，将事后监管转向事前风险预警防范，从而在一定程度上提高信用监管的有效性和及时性。此外，个人信用信息数据的收集、信用等级评定和划分等环节都会影响对债务人信用的评定，因此个人破产制度需要构建自动化、智能化的信用风险预测平台和预警管理系统，才能够较好的实现对于债务人的信用风险智能监测。

四、问题求解：大数据背景下个人破产中信用监管制度的完善路径

个人破产制度的建设是一项长久且复杂的系统性工程，它的基础在于信用信息数据的全面归集，重点在于债务人的信用监管数据在不同监管主体之间无障碍共享。但是就目前个人破产制度

而言，仅仅依靠某一级政府或者法院的自身力量都无法对于债务人的信用信息数据进行归集、整合和应用。因此，需要通过大数据技术，整合各监管主体的信用数据资源，建立以信用信息为核心的个人破产制度，促进各级政府机关以及第三方信用服务机构共同参与到对债务人的监管之中，利用大数据技术为个人破产工作提供信用信息数据的归集、整理、分析等方面的帮助。

（一）推进个人破产制度中信用信息数据平台建设

建立信用信息标准数据库是个人破产制度的基本要求之一，由于各监管主体之间的信用信息标准、对于债务人的识别方式不同，使得信用信息数据在不同监管主体之间共享、联动的过程中信息不对称的情形时常发生，影响个人破产的运行质效。个人破产制度构建需要建立跨区域、跨部门、跨领域的信用信息标准数据库，这就需要在信用信息的分类、公示以及查询与反馈等方面建立信用信息数据技术标准，为信用信息数据在不同监管主体之间互通共享创造有利条件。

首先，做好债务人信用信息标准数据库的分级与科目分类。由于债务人的数据体量较大、涉及范围广泛，所涉及多个行业的发展情况、信用环境等情况都不尽相同，因此需要对于信用信息标准数据库中的信用信息数据按照区域与行业进行划分，分别进行监管与应用，这样既能够充分的掌握债务人在各区域和各行业的信用信息数据，也能够实现对于债务人进行针对性和动态化的监管。^[7]此外，在信用信息标准数据库的建设中，除了需要建立国家级和省级两级标准数据库之外，还需要在不同领域与行业设置

子数据库，各子数据一方面需要将自身的信用信息数据上传至上
级外，还需要与本行政区划内的数据库互联互通，从而实现对于
债务人的信用信息数据全国范围内的统一与共享。

其次，强化债务人的信用信息数据的公示。信用信息的不对
称、不透明造成数据库中的信用信息更新不及时、有误差等问题，
并且社会公众若需要对申请破产的债务人信用进行科学有效的判
断，就需要获取大量、多层次、多种类的公示信用信息。^[8]因此，
在信用信息标准数据库的建设过程中，需要从以下几个方面强
化信用信息数据的公示：第一，明确债务人不同信用信息数据的
公示时间和方式。监管主体需要在规定的时间内及时在不同的媒
介上，比如平台网站、报纸等渠道及时地披露相关债务人的信用
信息，并对过时的信用信息进行及时的更新与公示。^[9]第二，要保
障公示的信用信息数据的真实性。在实际的信用监管过程中，要
加强对于债务人的信用信息真伪的鉴别能力，及时删除信用信息
标准数据库中虚假信息，对于真伪难辨、有待进一步核实的信用
信息要加以备注，并对社会公众予以提示。由于大数据技术在债
务人的信用信息真实性的鉴别上存有一定的功能缺陷，倘若信用
数据库中的信用信息在信息源出现了错误，一方面会影响个人破
产的后续工作，另一方面也会使得第三方信用服务机构在对信用
主体评价等监管环节做出错误的报告，降低信用合作监管的效果。

最后，完善信用信息的查询与反馈制度。目前，可以利用
国家信用信息公示平台、“信用中国”等数据平台，将多元监
管主体的信用信息查询端口与互联网站点相关联，使得社会公众

能够及时的查询债务人的各项信用信息。同时，可以尝试建立监管主体与债务人两种不同的信用信息查询与反馈平台。在监管主体的信用信息查询与反馈平台中，对于各监管主体之间的信用信息互查、异常监管提示等栏目信息进行重点建设，以便各监管主体相互监督与责任追究。在债务人的信用信息查询与反馈平台中，可以采取身份证实名方式，放开纠错权限，让社会公众对信用数据库中的信用数据的真实性进行检查监督，及时更正有错误的信用信息。

（二）明确个人破产中信用监管主体职责

政府在社会治理中的规律是从政府单一中心权威向多中心合作共治的转型。^[10]而在个人破产制度发展中，需要保持政府与多元监管主体之间的合作关系，引导多元主体参与到个人破产对于债务人监管的过程中，通过不断发挥政府主体的引领和监管作用和增强第三方信用服务机构的专业性，从而更好地发挥各监管主体的功能和作用。

一要明晰政府监管部门职权。政府在个人破产制度中对于债务人监管的合法性问题，首要就是解决职权法定问题。有学者提出，作为法律制度和理论学说普遍认同的职权法定原则，至少应当包含两个方面的要求，即职权来源法定、职权范围法定。^[11]为此，我国为实现政府在个人破产领域的职权法定应从以下方面进行展开。其一是机构法定。职权法定的关键问题就是要明确信用管理机构的法律地位，而信用管理机构主要囊括信用管理部门以及各类公共信用信息管理中心。对于公共信用信息中心的法定地

位和职责的相关规定，则可以参考《上海市社会信用条例》。该条例的第11条明确规定“公共信用信息服务中心负责建设、运行和维护市公共信用信息服务平台”，确定了公共信用服务中心的法律地位。对于具有公共事业性质的公共信用管理机构进行特别的立法规定，是与公共行政社会化的趋势相统一。正如有学者所说，公共行政社会化的背景是行政权力不再是国家所垄断的权利，而是逐步呈现出行政权多元化的趋势，也是回应性监管理论的重要体现。^[12]因此，确立各级公共信用服务中心的法律地位，是信用合作监管中的重要内容，也是确保个人破产顺利开展的关键。

其二是权责法定与严格问责。一方面，需要对相关公共信用信息管理机构的法定职权与职责进行明确的规定，就公共信用信息的归集、共享、使用等职责进行规定，同时接受社会公众的监督。另一方面，对于在信用监管过程中违反法定权利和职责的行为，有学者认为其属于行政越权行为，行政机关需在法定的职责范围之内行使行政权，一切超越法定权限的行为都应当归为无效。^[13]为此，在较为严格的法律规范之下，借助公共信用信息管理机构内部的管理制度以及有效的外部监督制度，对于违反法定职权者予以问责，从而确保将公共信用信息管理机构的监管活动完全纳入法治化的轨道。

二要增强第三方信用服务机构的专业性。国外信用合作监管经验表明，第三方信用服务机构是信用监管体系中的重要主体，由第三方信用服务机构出具的信用评估、信用报告和信用担保等信用产品和服务对于债务人有着重要的作用。例如，美国的标准

普尔、穆迪、惠誉三大信用服务机构对于破产债务人的信用评定将直接影响投资者的信心，对于债务人未来的发展起着关键性的影响。目前，我国第三方信用服务机构发展相对落后，机构规模小、政府监管力度较低等问题严重制约第三方信用服务机构在个人破产制度建设中的积极作用。而与此同时，由于我国市场经济发展尚不成熟，我国政府应当积极创造条件促进第三方信用服务机构专业性的发展。

三要加快发展专业化的第三方信用服务机构。在个人破产制度的建设中，我国缺乏专业化、规范化的第三方信用服务机构及其相关信用信息数据库。为此，政府应当逐步开放民营和外资经营的第三方信用服务机构，允许其经营包括企业与消费者信用调查、信用报告和信用保险在内的信用服务和产品，以满足个人破产制度对于债务人信用监管的需要。

（三）拓宽个人破产中信用监管渠道

在国务院颁布的《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》中，明确指出“各个区域要逐步探索建立区域信用监管，开展区域信用体系建设创新示范区域，不断推进信用信息在不同监管主体之间的交换与共享，实现跨区域信用联合奖惩，从而不断优化区域信用环境”。为此，通过完善跨区域信用合作监管标准体系和强化第三方信用服务机构在跨区域信用合作监管的作用，才能让个人破产制度能够更好发挥相应的作用。

一方面，统一跨区域信用监管标准体系。由于各个地区在信用监管方面存在不同的标准体系，为了进一步加强对于申请个人

破产债务人的跨区域监管，应当对于跨区域的信用合作监管标准体系予以明确。第一，制定《跨区域信用合作监管备忘录》。分阶段推进不同跨区域地区的信用监管，初步拟定第一批开展信用合作监管的名单。同时，由各地区政府牵头组织开展跨地区的信用立法等工作，为之后开展信用合作监管提供法律上的依据。第二，根据《跨区域信用合作监管备忘录》，对于不同区域之间的信用信息归集和共享标准、多元监管主体的职责以及债务人的认定标准予以明确，尤其要对申请个人破产债务人评判标准进行跨区域的互认，建立统一的红黑名单认定标准，从而能够形成跨区域信用红黑名单制度。

另一方面，强化第三方信用服务机构在跨区域信用合作监管中的作用。首先，从第三方信用机构所提供的信用产品角度看，信用产品具有“消费的非最终性”的特质，[14]具有一定的增值性，从而使得债务人有能力并且也有意愿向信用产品的第三方信用服务机构付费，第三方信用服务机构也有能力向申请个人破产的债务人提供相关的信用服务或产品并收取一定的费用。信用服务或产品的这种特殊的属性决定了可以将第三方信用服务机构逐步引入市场制度，使其能够充分的参与跨地区信用监管之中。其次，推进第三方信用服务机构与地方政府开展跨区域信用风险预警。由于债务人的流动性，使得信用监管的难度不断的提升，为此基于现有的信用评价指标体系和全国统一信用信息数据库，支持第三方信用服务机构与地方政府开展跨区域信用风险预警。由第三方信用服务机构与政府共同设定总指标和各子指标的信用评

价标准和信用风险，尤其要重点关注具有风险前瞻性的指标。当第三方信用服务机构监测到债务人的信用风险数据达到预警线时，联合当地的政府按照警示等级发出预警提示，从而能够较好的监管和预测债务人的信用动态和信用风险。

【参考文献】

- [1] 邓辉，张晓宁：《论我国自然人破产制度的设立基础》，载《法治社会》2019年第6期。
- [2] 刘冰：《论我国个人破产制度的构建》，载《中国法学》2019年第4期。
- [3] 陈海盛，白小虎，郭文波，吴淑君：《大数据背景下信用监管机制构建研究》，载《征信》2019年第5期。
- [4] Benjamin Van Rooij, Greening Industry Without Enforcement? An Assessment of the World Bank's Pollution Regulation Model for Development Countries, Law and Policy, 143-194(2010).
- [5] 王瑞雪：《政府规制中的信用工具研究》，载《中国法学》2017年第4期。
- [6] Wang G, Hao J, Ma J. A Comparative Assessment of Ensemble Learning for Credit Scoring, Expert Systems with Applications, 223-230(2010).
- [7] 王强，李俊杰，陈小军，黄哲学，陈国良：《大数据分析平台建设与应用综述》，载《集成技术》2016年第2期。
- [8] 欧罗荣：《工商数据在企业信用体系建设中的作用研究》，载《商业文化》2015年第6期。
- [9] 王芸：《提高省级企业信用基础数据库数据质量方法研究》，载《电子政务》2012年第4期。
- [10] 张文显：《建设中国特色社会主义法治体系》，载《法学研究》2014年第6期。
- [11] 姜明安：《中国依宪治国和法治政府建设的主要特色》，载《政治与法律》2019年第8期。

[12] 周佑勇：《公共行政组织的法律规制》，载《北方法学》2007年第1期。

[13] 姜明安：《行政法与行政诉讼法》，北京大学出版社2005年版，第68页。

[14] 徐诺金：《当前我国征信体系建设需要明确的六个问题》，载《征信》2010年第4期。



个人破产管理人制度研究——建立公职和私营双轨制管理人制度

作者 | 夏梦雅 上海君澜律师事务所；吕思祺 复旦大学法学院
来源 | 《海南金融》2024 年第 1 期

【摘要】破产管理人是破产程序中不可或缺的重要一环，是推动个人破产顺利开展的关键。深圳经济特区目前通过设置破产事务管理署和管理人名册的方式，采取双轨制管理人制度。借鉴美国、日本以及我国台湾地区的立法经验，私营管理人拥有更加丰富的经验和主动积极的态度，同时，公职管理人可以进行宏观层面的统筹安排，并处理市场逐利特性下被忽略的小额破产案件，弥补私营管理人的不足之处。本文认为应当建立健全我国的双轨制管理人制度，并从管理人资格、选任、权利义务、报酬以及对管理人的监督等方面提出符合我国现阶段制度运行的立法设计建议。

【正文】

我国 2006 年《企业破产法》确立了破产管理人制度，在十多年的企业破产案例实践中，破产管理人在破产程序的各个阶段都发挥着至关重要的作用，破产管理人的资格、选任、管理、报酬和监督制度可以有效促进破产程序的推进。为了建立健全社会信用体系、推动个人信用完善并促进社会经济的发展，我国以深圳经济特区作为试点施行了《深圳经济特区个人破产条例》（以下简称《个破条例》），这是我国建立个人破产制度的初步尝试。相较于企业破产案件，个人破产管理人在破产程序中的定位和权

责与企业破产管理人有所区别，但其重要性和对整个破产程序的推动作用并不亚于企业破产管理人，而且破产程序的高效、公正和合法都离不开破产管理人的运筹帷幄。在我国政府有意建立完善的《个人破产法》的背景下，研究我国个人破产管理人制度在实践中出现的问题、了解国外相关法律的情况以及制定符合我国国情的个人破产管理人制度具有一定的现实意义。

一、我国个人破产管理人制度的实践现状

我国虽还未在全国层面出台体系化的《个人破产法》，但深圳、成都和浙江等地已经拥有个人破产地区立法和个人债务清理的实践经验。破产管理人作为破产程序中必不可少的重要角色，其完善和体系化的制度构建是推动个人破产顺利进行的关键。而建立公职管理人和私营管理人双轨制的破产管理人制度是世界范围内各国通行的做法。

（一）私营管理人的实践现状

私营管理人是相较于公职管理人而言的市场化管理人，一般又分为个人管理人和机构管理人。2022年9月5日，深圳发布了《深圳市个人破产管理人名册管理办法（试行）》（以下简称《名册管理办法》），《名册管理办法》第五条就将管理人分为机构管理人和个人管理人两类，其中，机构管理人的资质条件为“具有法律、会计、金融等方面专业资质或者登记证书、依法成立两年以上、拥有十名以上具备相关专业资质的专职从业人员等”的机构。而个人管理人的资格条件则是“需要在取得专业资质后连续从事相关工作满五年，且经所在机构推荐后才可以申请编入个

人管理人名册”。同时《名册管理办法》规定了排他性不准纳入名册的七种具体情形和一个兜底情况。

由于全国范围内还未有统一立法和规则，所以目前各个试点地区对于个人管理人和机构管理人的规定仍存在较大区别。如成都的实践中就规定了只能由机构管理人担任个人债务清理案件的管理人；而深圳的破产案件实践中却更多地选择了拥有合伙人身份的律师作为个人破产案件的管理人。

但其实机构管理人在牵连型个人破产案件中具有极大的优势，牵连型个人破产人主要是指因为刺破公司面纱制度而导致企业法人与企业承担连带责任，使企业及其法人都陷于破产的境地。在这种情况下，负责处理该企业破产案件的机构对于处理相关的个人破产案件拥有天然的优势。对于企业破产和个人破产相关联甚至交叉重合的案件，由同一个机构管理人进行管理不但可以加速破产的流程，还能够减少重复性工作、节约破产案件的花费。

（二）公职管理人的实践现状

2020年5月19日，温州在全国率先探索运用司法行政机关的权利推进了破产制度的创新，发布了《在个人债务集中清理工作中探索建立公职管理人制度的府院联席会议纪要》，这标志着温州首次在全国建立了公职管理人制度。由于公职管理人的薪资由国库支出，所以公职管理人的参与推动了大量“无产可破”案件的进程，缓解了没有经济保障、履职难度大和管理人消极怠工的压力，为我国个人破产制度的探索迈出了至关重要的一步。

但由于公务员队伍人数有限,随着个人破产案件数量的剧增,如果新增大量拥有编制的公职人员作为专职个人破产管理人,将给政府带来巨大的经济压力。温州法院的策略是通过在社会上公开招聘公证员,然后以一案一薪的方式推动公证员兼职处理个人破产案件,在一定程度上缓解了政府的编制压力。2021年3月1日,深圳成立了专门负责个人破产管理人管理、实施破产信息登记和信息公开制度、提供破产事务咨询和援助服务、建立健全政府部门办理个人破产事务的破产事务管理署。相较于私营管理人,公职管理人的薪资由国家支付,所以即便是收费低廉的个人破产案件公职管理人也必须处理,公职管理人的出现推动了大量“无产可破”案件的进程,缓解了私营管理人没有经济保障、履职难度大和消极怠工的压力。我国此前企业破产程序中并未建立同深圳这般专门且完善的破产事务管理部门,而是全权交由法院指导和推进破产程序,法院既要负责审理破产案件,又要选任破产管理人和组织相关会议。虽然很多地区建立了专门的破产法院或破产法庭,但对于所有工作仍然难以兼顾周全。破产事务署的建立有效分流了法院的压力,使得破产程序的开展更加井然有序,为我国自然人破产制度的探索迈出了至关重要的一步。

二、个人破产管理人制度比较法研究

(一) 美国的个人破产管理人制度

美国的破产法早在1800年便经国会通过,后历经沿革最终形成了目前以1978年破产法典为主要法源的破产法律制度。美国的“破产管理人”在破产法中被称为“破产托管人”(Trustee),

主要包括“私人托管人”（Trustee in Bankruptcy）和“联邦托管人”（United States Trustee）两类。其中私人托管人主要由律师担任，而联邦托管人则是司法部委派的专门公职人员。联邦托管人主要负责指导整个破产程序的运行，其有权推荐私人托管人并监督其在破产程序中的所有工作。私人托管人的职责主要是处置破产人的财产、调查破产人的财务情况、撤销破产人的违规财产处置行为等。

美国破产法的第七章和第十三章都将破产托管人的参与定为必经程序，在第十三章个人债务整理程序中，托管人主要的工作是向债务人催缴债务后将所得按照破产分配方案的规定分配给债权人，即担任破产案件的“清偿代理人”。美国处理破产案件的法院可以依职权或者经破产托管人申请，给予托管人一定的报酬或者报销其必要的费用。在第七章程序中，美国破产法规定了法院判决个人破产后，破产人可以保留一定的“豁免财产”，豁免财产可以留作破产人及其家人的基本生活开支，但“未豁免财产”会被破产管理人组织变卖后用以支付管理人工资和管理费用等，剩余资金将在允许的情况下尽可能的偿还债权人。

（二）日本的个人破产管理人制度

日本的破产法也设定了破产管理人制度，且其在破产程序中占据着重要的地位，日本的破产管理人通常也是由律师担任，法院在指定破产管理人时首先会根据案件的复杂程度，来选择职业年限、办案经验和沟通协调等能力与案件相匹配的破产管理人。破产管理人经指定后即接受法院的监督，如果法院发现管理人存

在不当行为或者债权人等相关人员举报管理人，法院有权要求管理人核实情况，如果的确存在不当行为，法院可以更换管理人，在特殊情况下管理人可以在得到法院允许后辞去管理人职务。破产管理人在履行职务的过程中如果遇到阻碍，有权要求法院或相关政府机构在其职权内提供相关便利并获得援助。

日本破产管理人的薪酬一般由申请人向法院提前预缴，如果是债务人自己申请破产即由债务人预缴，若由债权人提出申请即由债权人预缴。日本部分法院也在实践中尝试通过小额管理人的方式来减少破产管理人的报酬支出，即对于财产争议不大且权利义务较为清晰的破产案件，通过简便破产程序的方式降低管理人的工作量，以此既可以使管理人获得一部分报酬，又增加了债权人的受偿比例，力图在确保程序效率和维护程序正义间取得平衡。

（三）我国台湾地区的个人破产管理人制度

我国台湾地区于2008年4月11日施行了《消费者债务清理条例》（以下简称《条例》），以处理2005年后台湾金融街因鼓吹借贷风而导致大量民众身负重债的问题，为了应对这一情况，台湾地区金管会启动了“债务协商机制”，《条例》亦在这一背景下应运而生。《条例》沿袭了台湾破产法以专章规定“破产财团之构成及管理”的制度，规定了破产管理人管理清算财团的义务，破产管理人作为清算财团的代表人拥有相应的权利及义务。

根据《条例》第十六条规定，台湾地区的个人破产法以公职管理人为首选，个人管理人为必要时的选择。至于管理人的报酬，《条例》规定：“由法院定之，有优先受清偿之权。”《条例》

的细则又进一步明确了对管理人的酬劳是法院根据具体情况由债务人预缴纳。

三、建立双轨制管理人制度的优势分析

(一) 建立私营管理人制度的优势

大部分国家和地区都在实践中设立了私营管理人制度，相较于公职管理人，私营管理人毕竟是受市场调节的，参与破产案件是管理人的主动行为。而公职管理人的薪资是由政府支付的，因此公职管理人对于破产案件的办理是一种被动性的行为，办理案件的进程大部分来自上级的压力，并不同于私营管理人般积极主动。此外，大部分私营管理人都在处理破产事务方面更加专业且富有经验。私营管理人又可以分为机构管理人和个人管理人，机构管理人是如同律师事务所这样的专业机构，因为目前在企业破产案件中，法院会优先选择机构管理人负责案件的管理，所以机构管理人在处理涉及企业破产牵连性的个人破产案件时拥有极大的优势。

不过由于个人破产案件大部分并不复杂，所以相较于机构管理人，很多案件由专业的个人作为管理人反而效率更高。在一般情况下，选择机构管理人后如果该机构有较多处理破产案件的专业人士，那么机构负责人还需要根据破产案件的具体情况再次选择对应的承办人，而且某些案件在机构内部可能还会出现不同团队争相承办的情形。而个人管理人摆脱了机构案件分配的束缚和内部程序的限制，反而能够更高效地处理破产案件。另一方面，效率的提高意味着成本的降低，虽然实践中最终支付给机构管理

人的费用不一定高于个人管理人，但更高效率对整个破产程序的进程而言是更加有益的，长远看来会节约更多的破产费用，提高债权人的受偿比例。允许并鼓励个人担任个人破产案件的管理人已是大势所趋。

（二）建立公职管理人制度的优势

虽然从效率和经济角度考虑，私营管理人制度具有更大的优势，但由于个人破产案件涉及很多没有财产的债务人，市场的逐利特性会在特殊情况下导致没有管理人愿意接手案件。因此，公职管理人是个人破产制度中不可或缺的存在，公职管理人的优势在于可以在政府资金的支持下，帮助法院处理那些收益偏低的案件。虽然目前浙江和温州的个人债务清偿实践中创设了类似于公职管理人的制度，但在公职管理人的选任、薪酬和工作权责等问题上还有很大的缺憾。而有的国家设置的公职管理人可以担任临时管理人和正式管理人双重角色，在制度设置上也会更加灵活和高效。

由于公职管理人制度不仅包括了管理人本身，在更深层次上还包括了设定处理个人破产管理事务的行政机构，如深圳设立的破产事务管理署，虽然作为指导和监督个人破产事务的政府部门，破产事务管理署并非必须指派本部门的工作人员参与破产案件的办理，其工作主要还是宏观上的统筹安排。由专门的政府部门来管理个人破产事务具有很大的优势。一方面，在我国的企业破产实践经验中，法院除了审判工作外还承担着选任和监督管理人等工作，专门机构的设立可以大大缓解法院的工作压力，推动司法

和行政的联动机制。另一方面，由第三方中立部门来组织和领导破产事务的进行，也在一定程度上避免了法院在审理破产案件和选任破产管理人时的不公正行为，可以提高案件审理的司法公信力。公职管理人制度可以涵盖设立特定处理破产案件的政府机构、选任公职人员作为破产管理人等规则。

四、建立双轨制管理人制度的立法建议

（一）管理人的资格

对于个人破产案件的公职管理人，由于我国各省份经济条件不一，在全国都设立如同深圳破产事务管理署一样管理破产事务的专门机构并不现实，因为新设机构、扩招专门的公职人员将给很多偏远地区的政府财政带来很大的经济压力，所以建议在经济发达地区专设特定的机构，机构的职责包括选任和监督私营管理人，指派本机构工作人员作为公职管理人等。在机构创设之初，可以通过在破产法院等司法部门遴选工作人员的方式组建机构初建人员，拥有法律职业资格和审理或管理破产案件的相关经验是管理人应当具备的基本要求。

此外，由于个人破产案件数量多且后续法律出台后可能会出现很多私营管理人不愿意接手的案件，所以除了专门机构的公职人员外，法律应当允许必要时可以在其他部门选任管理人。由于我国公务员编制数量限制，在一定条件下，也可以通过在破产事务管理部门聘用政府付薪的合同制工作人员的方式来缓解编制压力。而对于没有经济实力建立专门破产事务处理机构的地区，可

以通过法院选任公职管理人，人选可以是破产法庭的工作人员、合同制工作人员或者其他单位的工作人员。

至于私营个人破产管理人的资格，《个破条例》第一百五十七条参考了《企业破产法》的相关规定，由法律、注册会计师或其他具有专业资质的个人或相关机构担任管理人。在过往企业破产的实践中，法院一般会将破产事务分配给律师事务所或者会计师事务所，因为此类案件涉及到更多法律和财务方面的知识。但现有的大部分个人破产案件涉及的财产关系较为简单，法律知识的作用大于财务知识，所以选择以律师为主的个人管理人更具优势。

可以预见在正式的《个人破产法》出台后，个人破产案件的数量将显著增多，所以对于个人管理人的资格要求不应规定得过高，在执业年限和相关工作经验的要求上可以略微宽限，但对法律职业资格、教育和学历背景等基本要求应当做出规定。在以后我国对于个人破产管理人的需求更加明确且必须时，可以增加类似英国的破产管理人执业资格考试制度，只有在通过专门的资格考试后才有机会成为破产管理人。另外，制度还应当设立管理人任职的消极资格，如《个破条例》第一百五十八条规定的“因故意犯罪受过刑事处罚；曾被吊销相关专业执业证书；与案件有利害关系”等情况，就属于一旦存在便不能担任破产管理人的消极资格。

（二）管理人的选任

在确认哪些人拥有成为管理人的资格以后，接下来就需要在有资格成为管理人的个人或者机构中确定具体案件的适格管理人，所以制定一种适合我国国情的管理人选任制度至关重要。目前《个破条例》规定的管理人选任方式是由一名或者多名债权人推荐管理人，然后法院在债权人推荐的管理人中选择一名或多名指定为破产案件的最终管理人，如果债权人没有推荐管理人或者法院认为推荐的管理人都不符合要求的，可以要求破产事务部推荐管理人人选，然后由法院在破产事务部推荐的人选中指定最终的破产管理人。

与我国管理人最终人选由法院确定不同，英国和美国都是直接由特定的行政部门来选任管理人，由行政部门选任管理人既缓解了法院的办案压力，同时又促进了司法行政的公平公正。我国温州地区尝试通过选任社区工作者担任管理人的模式或许也值得借鉴，因为对于某些欠债金额不多的债务人而言，其所在社区的工作人员对债务人的情况可能更加熟悉，在进行财产线索调查和债务人情况跟踪等工作时也更加方便。

就我国目前的情况而言，建议在选任私营管理人时，选择破产申请人推荐+法院最终指定的选任模式。可以由拥有成为破产管理人资格的个人或者机构自行申报加入对应地区的破产管理人名册，然后在申请人向法院申请个人破产时，再由法院提供名册供申请人选择。而公职管理人应由法院根据破产案件的情况直接组织选任，如果是设有专门破产管理事务部门的地区，可由破产事务管理部门组织公职管理人的选任。

（三）管理人的权利和义务

在我国的个人破产法律体系中，关于管理人的职责和义务的规定较多，包括参与破产程序的全流程、调查核实债务人申报的债务情况和财产清单、通知债权人破产相关事宜、调查债务人的破产申报近期的财产变动情况、制作相关财务和法律文件、向法院表达相关意见、提议召开和列席参加债权人会议等。前述职责和企业破产的要求差不多，但由于个人破产的债务人存在考察期，所以管理人还需管理和监督债务人在考察期的行为和财产情况。相较于企业破产，个人破产程序拥有独特的债务人免责规定，而管理人有义务对利用免责制度逃债的债务人进行调查和向法院提出相关意见建议。

《个破条例》第一百六十二条虽然规定了管理人在履职时持文书，向相关政府部门查询可调取债务人甚至债权人与破产案件有关的信息，必要时也可以申请调查令以获取调查资格。但该规定对管理人的权利保障并不充分，其他部门对其调查工作的支持也并不详尽，因而实践中管理人履职依旧面临着较大的阻碍。对于深圳的《个破条例》而言，其规定对于深圳本地区的相关政府机关具有一定的效力，但由于个人破产案件的债务人有很大部分在外地拥有财产或者其配偶是外地人，管理人若想让外地的政府机关协助调查相关情况将面临很大的困难。

日本和英国的个人破产法中都明确规定了管理人可以请求法院和公安部门协助履职。由于大部分自然人处置财产时不同于企业般拥有条理清晰的财务报表，所以管理人不仅需要对债务人复

杂的财产情况进行梳理和清点，有时还需要对其没有记录的债权债务进行调查核实。此外，自然人复杂的社会关系以及亲属的经济情况也与债务人息息相关，甚至一些债务人在申请破产前会将自己的财产转移给近亲属，所以管理人有时不仅需要调查债务人本人的情况，还需要对其近亲属的财产情况进行调查。因此，法律应当规定管理人对债务人资产状况的深度调查权，除了相关政府部门外，对相关人员单位工资的调查权和所在地村（居）民委员会的调查权也应当有所保障。由此可见，全国性破产法律的出台对于管理人跨区域调查和履职至关重要。

（四）管理人的报酬

破产管理人的报酬制度对于整个破产程序的有效运行也至关重要，因为个人破产案件程序虽不如企业破产繁杂，但由于免责考察期冗长，管理人的工作在破产程序终结后还需继续进行，所以如果不制定有效的管理人报酬制度，将导致大量破产案件的管理人消极履职，长此以往也会破坏个人破产制度的有序发展。在法国，法兰西银行领导着一个复杂的行政系统，负责处理“个人过度负债”救济申请。该系统完全由政府收入提供资金，个人债务人无需支付任何费用即可获得救济。

在现有的制度中，公职管理人的薪资由政府发放，模式包括专职的破产管理人和兼职的破产管理人，专职破产管理人类似于公检法工作人员，薪资按月发放；而兼职破产管理人的薪资一案一发，即参与一次案件发放一次酬劳。浙江省创设了个人破产案件援助基金制度，援助基金可用以发放管理人的薪资等因个人破

产而产生的费用。不过浙江规定的援助基金主要用于支付给执业律师、执业注册会计师等被指定为破产管理人的私营管理人，而其公职管理人原则上不另行收取报酬。由此我们可以猜测浙江的公职管理人更接近于专职管理人的模式，而非按次参与破产案件的兼职管理人。

除了通过专项基金等模式保障管理人的基本经济报酬外，创设其他的报酬模式也有利于提升管理人的积极性。对于公职管理人，除了政府给予的基本经济报酬外，可以将参与个人破产案件的数量计入其个人评价标准中，另外还可以创设法官、债权人和债务人等破产参与人为管理人评分的制度，管理人的综合评分可以作为办案质量的评价标准，与其年末奖金和职级等相挂钩。对于私营管理人，除了经济报酬，将破产案件的办理时间纳入公益时长也很有价值。就律师而言，办案的公益时长不但可以帮助其参评政府和律协组织的各种评奖评优活动以获取社会荣誉，还可以帮助其抵扣税制改革后的“三项成本”以帮助其减免税收支出，所以建立完善的公益报酬制度尤为关键。

（五）管理人的监督

破产管理人在个人破产中发挥着举足轻重的作用，其享有极大的权利，因此法律必须对管理人设置足够严格的监督程序，以避免因管理人不履职或者不公正的行为而导致债权人无法获得相应的清偿。近些年在美国的实践中也已经出现债权人事前与管理人接触而损害管理人中立性的现象。因此，对管理人进行监督以保证其身份、意思表示、责任承担等方面的中立性至关重要。

在双轨制管理人的模式下，隶属于国家行政机关的公职管理人可以对私营管理人进行监督，保证其执业行为得到有效制约。如美国的联邦托管人，其负有对私人托管人进行监督以保障公共利益的责任。我国台湾地区的监督由法院和债权人共同履行，债权人会议有权通过撤换管理人的方式对管理人进行监督。深圳《个人破产条例》第一百五十九条规定明确了对管理人的多元化监督机制，人民法院和破产事务管理部门作为政府机构，在管理和监督上具有强制性，但其缺乏对管理人在该行业从事的限制措施。建议建立全国性和各地方的个人破产管理人自治协会，所有纳入名册的管理人均应加入该协会，接受协会组织的业务培训，加强管理人职业道德，与政府机关的监督相辅相成。

此外，《个人破产条例》第一百七十条规定了管理人未“勤勉尽责、忠实执行职务”的责任承担方式，然而，我国刑法中还暂未将相关行为纳入其管辖之中，在与破产有关的罪名中，虚假破产罪的犯罪主体仅仅包括公司、企业等，并未纳入自然人的刑事责任。关于管理人刑事责任的规定，可以借鉴我国台湾地区的刑法规定，对在履职过程中违背职务之行为以及收受贿赂或其他不正当利益者，科处一定的刑期并处罚金，规定严格的刑事责任，以完善管理人制度的法律体系。

五、结语

个人破产制度在宏观上有利于优化营商环境、建立健全公平的市场竞争机制，在微观上有利于提高创业热情，保障债务人的生存权和发展权，制定全国性的个人破产法迫在眉睫。深圳、温

州等地个人破产制度的试行为我国提供了许多实践经验；同时，英美日等发达国家的法律制度成熟，法律体系完备，我国可以结合其他法域的立法情况，立足我国国情，制定适合我国实际的顶层设计。破产管理人的设置是个人破产制度领域中的应有之义，其在个人破产事务中发挥着不可估量的作用。





第十一届

深圳市律师协会

个人破产法律专业委员会