



# 用好破产机制，助力企业涅槃

## 市人大代表杨冰：积极开展“僵尸企业”退出工作，构建“高精尖”经济结构

□文/图 半岛全媒体记者 王雪 白菊 李晓哲 徐杰



近年来，青岛市瞄准营商环境的痛点、难点、堵点，加强顶层设计，持续深化“放管服”改革，强化制度创新，推进流程再造，全力打造一流营商环境，城市内生动力和核心竞争力明显增强。2020年，青岛市出台《青岛市优化营商环境条例》，标志着优化营商环境制度建设进入新阶段。

“按照世界银行营商环境评估指标体系，‘办理破产’是评定营商环境的一项重要指标。”青岛市人大代表、上海锦天城（青岛）律师事务所律师杨冰说，“目前在青岛市大力优化营商环境并顺势出台《青岛市优化营商环境条例》的情况下，应当进一步健全完善市场化、法治化的破产机制，将‘办理破产’指标作为一个持续的发力点，进一步营造公平透明可预期的营商环境，持续推动青岛市高质量发展。”

### 用法律武器净化市场

“以前谈到破产大家都很恐惧，实际上，破产是解决债务危机、保护企业的很好的办法，有助于企业快速走出困境。”杨冰谈到，“疫情之下，国际上各大航空公司利用破产保护工具，将现有的人员、订单、市场保护起来，为后续企业涅槃发展提供机会，而不是一拥而上将企业抢光、分光。”

此前国家发改委等13部门联合印发了《加快完善市场主体退出制度改革方案》，提出推动国有“僵尸企业”破产退出，倡导积极重建的破产重整理念，充分利用破产重整制度促进企业重组重生，激发市场主体竞争活力，推动经济高质量发展。

杨冰表示，深圳、浙江等经济发达的城市已经带头垂范，通过不断利用破产机制，淘汰落后产能，保护优质的资源，运用法律武器达到市场净化的效果。青岛市应当坚持破产机制市场化、法治化、“当救则救、当清则清”原则，秉持创新理念，积极开展“僵尸企业”退出工作，助力

青岛国有企业、民营企业加快布局调整，推动构建青岛市“高精尖”经济结构，深化供给侧改革，营造稳定公开透明可预期的营商环境。

### 完善“府院联动”机制

杨冰表示，自青岛市政府与青岛中院建立“府院联动”机制以来，取得了良好的社会效果和司法效果，但在具体问题处理过程中也存在一些需要改进的地方。杨冰举例说，“比如职工安置，人社局可能会出台相关方案先行垫付社保基金和工资，在破产费用内优先偿还；或者企业破产重组后，需要消除银行的不良征信和失信被执行人，因为未形成体系化的建设，各部门间存在信息壁垒，会存在办理受阻的现象。因此，企业破产不单单是法院、律师或者企业的事，还需要整个社会共同维护。”

杨冰建议，首先，进一步完善“府院联动”机制，在“府院联动”联席会议基础上，建立常态化的企业破产工作联席会议制度、重大风险共同防范机制，实现对重点领域和企业敏感案件信息共享，定期监测、评估，为法院受理破产案件提供宽松的社会环境。

其次，通过细化和完善“府院联动”机制内的沟通机制和渠道，实现与青岛市律师协会等专业组织协会的畅通对话交流，并能够吸纳青岛市破产管理人协会加入“府院联动”联席会议，便于行业协会能够及时向政府和法院汇报反馈破产业务发展中遇到的问题并提出专业化的发展建议。

最后，通过信息共享，推动各种财产登记系统有条件向破产管理人开放，推动解决当前破产工作中的难点、痛点问题。

### 打造青岛特色破产机制

“传统的破产审判流程可以分为，破产程序开始前的立案阶段和破产程序开始后的推进阶段。在这种破产审判程序中，债务人是否具备破产原因是人民法院

裁定是否受理的依据。这导致破产立案条件严苛，破产立案难。”杨冰说，“为克服这一弊端，必须将破产原因的审查活动从立案环节剥离出去单列，降低立案标准，从而建立破产审判的立、审、破三流程机制，切实解决破产立案难问题。”

其次，杨冰建议，对《破产案件与强制清算案件立案操作规程》中属于实质性审查情形的标准予以进一步明确。立案的法律效果仅表明破产申请具备形式要件，可以进入司法程序以审查破产原因是否具备、破产程序是否启动，在立案登记制下，人民法院仍应进行一定的审查活动。

杨冰谈到，青岛市中级人民法院发布的《破产案件与强制清算案件立案操作规程》虽然明确对破产申请进行形式审查并确立了随机分案的立案模式，但同时又规定“重大、疑难、复杂的破产案件或强制清算案件，分案前应当征求破产法庭意见”和在决定是否正式破产立案前需要举行听证调查的案件，上述规定实质上并未建立统一的破产立案登记制度。为此杨冰建议，借鉴深圳法院的经验，对哪些破产立案申请需要进行实质审查予以进一步明确。

### 提高管理人“薪酬保障”

杨冰表示，破产管理人严格按照《企业破产法》等法律法规要求，勤勉尽责履行管理人职责，需要在短时间内完成大量历史遗留“僵尸企业”的破产出清工作。然而，在一般破产案件处理过程中，管理人单个案件履职平均周期需要约2~3个月的时间成本，人员配置至少需要4~6名律师共同参与，但管理人报酬标准为2万元/件，远远不足以覆盖管理人的实际工作成本支出，再考虑到破产管理人的风险责任，极大地影响了破产管理人的积极性。

因此，建议根据管理人的实际工作时间、人工成本、风险责任，并综合考虑青岛市物价水平、律所税金等办公成本来提高破产案件管理人破产援助资金的支付数额及标准。



市人大代表杨冰

# 引导民企参与混合所有制改革

## 市人大代表孙炯光：用更实更细举措扶持民营企业高质量发展

□文/图 半岛全媒体记者 李晓哲 白菊 徐杰 王雪

“必须把握重点，找准‘穴位’，聚焦高质量发展的要求，以投资带动经济工作全链条，以工业互联网串联产业转型升级主脉络，以创业城市集聚创新创造元素。”政府工作报告中，对2021年青岛高质量发展提出了明晰的路径。而这其中企业尤其是民营企业的活力至关重要。对此，市人大代表、青岛鑫光正钢结构股份有限公司董事长孙炯光提出了自己的建议。

去年疫情给民营企业带来了前所未有的大考。孙炯光建议，继续以政策性措施扶持企业良好发展，帮助企业平稳度过疫情影响期。建议适度延长地方性减税降费扶持政策的执行期限，加大金融机构对实体经济的支持要求，对劳动密集型给予更多优惠政策，特别

是帮助中小微企业渡过难关，用更实、更细的举措为民营企业发展添动力，支持民营企业高质量发展。

国企改革是摆在发展面前的重要课题，如何调动全社会的资源和积极性是关键。他建议，要贯彻实施国企改革三年行动，引导民营企业主动参与混合所有制改革。他说，从国企改革三年行动的具体举措来看，要求国企民企相互配合，推进兼并重组和战略性组合。未来国资民资的融合程度会更深更广。应把握混合所有制改革方向，重点推进国有资本以持股方式投资民营实体企业完成混改，推动民营企业规范化运营和转型升级，高效承接国企央企项目，实现资源共享，助力“国内大循环”体系建立运行。同时要根据不同企业功能定位，合理设计和调整优化混合所有制企业股权结构，对国有相对控股混合所有制企业实施更加市场化的差异化管控，

推动建立灵活高效的市场化经营机制。实体民营企业应该积极响应，主动寻求机会向国有企业靠拢，主动拥抱国有平台寻求战略合作。

孙炯光还建议，持续深入推进工业化和信息化两化融合战略，加快实现工业向高端化和高附加值方向迈进。他建议，要加快推进新一代信息技术和制造业融合发展，顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，以深化供给侧结构性改革为主线，同时注重需求侧改革，以智能制造为主攻方向，加快工业互联网创新发展，加快制造业生产方式和企业形态根本性变革，夯实融合发展的基础支撑，健全法律法规，提升制造业数字化、网络化、智能化发展水平。提高企业数字化研发设计工具的普及使用和关键工序数控化率，推行工业电子商务、个性化定制服务、协同研发制造等手段，深度提升本市工业互联网应用成果。



市人大代表孙炯光