

海南自由贸易港企业破产程序条例

第一章 总则

第一条 为了优化企业破产程序，公平、高效、便利地清理债权债务，依法保护境内外债权人、债务人及其他利害关系人的合法权益，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》的规定，遵循有关法律、行政法规的原则，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

第二条 住所地位于海南自由贸易港的债务人不能清偿到期债务，并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的，依照本条例规定清理债务。债务人有前款规定情形，或者有明显丧失清偿能力可能的，可以依照本条例规定进行重整。

本条例所称债务人包括企业法人、合伙企业、个人独资企业。

第三条 海南自由贸易港的破产案件，由债务人住所地的人民法院管辖，海南自由贸易港破产审判机构实行专门管辖的案件除外。

人民法院之间因管辖权发生争议，由争议双方协商解决；协商不成的，报请共同的上一级人民法院指定管辖。

第四条 县级以上人民政府应当与人民法院建立行政与司法协调机制，统筹推进破产处置工作，保障破产工作所需相关经费，加强企业债务风险监测预警和破产信息共享，协调处理破产处置涉及的重大问题，建立并完善相关配套制度。

县级以上人民政府发展改革、市场监管、财政、税务、人力资源和社会保障、自然资源和规划、住房和城乡建设、国有资产监督管理、公安等有关部门应当按照职责分工，协调或者处理破产程序中涉及的社会稳定、职工权益、财产接管、资产处置、税收征管、注销登记、信用修复、费用保障、打击逃废债等相关事务，并推动和支持管理人依法履职。

人民法院应当推进破产审判机制改革，加强破产审判专业化建设，提高破产案件办理的质量和效率。

第五条 省人民政府确定的工作部门或机构(以下称破产事务管理部门)负责行使破产事务的行政管理职能，承担行政与司法协调机制的日常工作。市、县、自治县人民政府根据实际需要确定破产事务管理部门。

第二章 申请与受理

第六条 债务人有本条例第二条规定的情形，可以向人民法院提出重整、和解或者破产清算申请。

债务人不能清偿到期债务，债权人可以向人民法院提出对债务人进行重整或者破产清算的申请。

债务人已解散但未清算或者未清算完毕，资产不足以清偿债务的，依法负有清算责任的主体应当向人民法院申请破产清算。

债务人的董事、监事、高级管理人员知道或者应当知道债务人有本条例第二

条规定情形的，应当及时书面提请债务人向人民法院提出重整、和解或者破产清算申请，避免债务人状况继续恶化和财产减损。

人民法院受理破产申请前，申请人可以书面请求撤回申请。

第七条 人民法院在接收破产申请材料后，裁定受理破产申请前，债权人、债务人或者其他利害关系人因情况紧急，不立即申请财产保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害的，可以向人民法院申请对债务人的全部或者部分财产采取保全措施。

债权人或者其他利害关系人申请采取前款保全措施的，应当提供担保；不提供担保的，人民法院应当裁定驳回保全申请。

人民法院采取保全措施后，裁定不予受理破产申请的，应当一并解除相应的保全措施。

第八条 关联企业成员之间存在关联企业成员因人员、经营、财产等混同导致法人人格高度混同的，或者区分关联企业成员财产的成本过高、严重损害债权人公平清偿利益的，管理人或者符合本条例第六条的申请人可以向人民法院申请适用关联企业实质合并破产方式进行审理。

第九条 债权人或者债务人提起破产申请的，人民法院应当接收材料并登记，符合受理条件的，应依法受理。

债权人提出破产申请的，人民法院应当自收到申请之日起五日内通知债务人。债务人及其相关人员无法取得联系的，人民法院可以公告通知，公告期为七日。债务人对申请有异议的，应当自收到人民法院的通知之日起或者公告期满之日起七日内向人民法院提出。人民法院应当自异议期满之日起十日内裁定是否受理。

除本条第二款规定的情形外，人民法院应当自收到破产申请之日起十五日内裁定是否受理。

有特殊情况需要延长前两款规定的裁定受理期限的，经上一级人民法院批准，可以延长十五日。相关部门审批期间以及当事人补充、补正相关材料的期间，不计入申请审查期限。

第十条 人民法院在受理破产申请前，可以根据案件实际情况组织债务人、债权人听证，并应当自发出听证通知之日起十五日内完成听证。出资人、实际控制人、意向重整投资人等利害关系人及相关政府部门可以参加听证。

存在下列情形之一的，人民法院应当组织听证：

- (一)债务人为上市公司的；
- (二)债务人为非上市公司公众公司的；
- (三)债权债务关系复杂、债务规模较大的破产案件；
- (四)适用关联企业实质合并破产方式进行审理的破产案件；
- (五)法律法规规定应当听证的其他情形。

听证结束后，人民法院应当根据听

海南省人民代表大会常务委员会公告

第103号

《海南自由贸易港企业破产程序条例》已由海南省第六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议于2021年12月1日通过，现予公布，自2022年3月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会
2021年12月1日

证笔录，依照本条例规定，作出是否受理破产申请的裁定。

听证期间不计入申请审查期限。

第十一条 人民法院裁定受理破产申请的，应当同时指定管理人。受理裁定书以及指定管理人决定书应当在作出之日起五日内送达申请人、被申请人、管理人，并通知破产事务管理部门。

第十二条 人民法院应当自裁定受理破产申请之日起二十五日内通知已知债权人，并予以公告。

通知和公告应当载明下列事项：

- (一)申请人、被申请人的名称或者姓名；
- (二)人民法院受理破产申请的时间和适用程序；
- (三)申报债权的期限、地点和注意事项；
- (四)管理人的名称或者姓名、联系方式及其处理事务的地址；
- (五)债务人的债务人或者财产持有人应当向管理人清偿债务或者交付财产的要求；
- (六)第一次债权人会议召开的时间、地点和召开方式；
- (七)人民法院认为应当通知和公告的其他事项。

第十三条 人民法院受理破产申请后，管理人对破产申请受理前成立而债务人和对方当事人均未履行完毕的合同有权决定解除或者继续履行，并书面通知对方当事人。

管理人自接受指定之日起二个月内未书面通知对方当事人，或者自收到对方当事人书面催告之日起三十日内未答复的，视为解除合同。

管理人决定继续履行合同的，对方当事人应当履行；但是，对方当事人有权要求管理人提供担保。管理人不提供担保的，视为解除合同。

第十四条 人民法院受理破产申请后，有关债务人财产的保全措施应当解除，执行程序应当中止。

对债务人财产采取保全措施或者执行措施的相关机关，在收到人民法院破产案件受理裁定后，应当及时解除对债务人财产的保全措施，中止有关执行程序。

第十五条 人民法院受理破产申请后，有关债务人的民事诉讼，只能向受理破产申请的人民法院提起。当事人之间在破产申请受理前订立有仲裁条款或者仲裁协议的，应当向选定的仲裁机构申请仲裁。

人民法院受理破产申请后，相关主体根据本条例第二十条及第六十四条对管理人提起的损害赔偿诉讼，应当向受理破产申请的人民法院提起。

第三章 破产事务管理部门和管理人

第十六条 破产事务管理部门履行下列职责：

- (一)配合人民法院确定管理人资质，建立和调整管理人名册，支持和推动管理人行业自律组织建设；
- (二)监督管理人履行职责；
- (三)提供破产事务咨询和援助服务；
- (四)协助调查破产欺诈和相关违法行为；
- (五)实施破产信息登记和信息公开制度；
- (六)统筹协调各相关部门处理破产事务；
- (七)其他与破产事务有关的行政管理职责。

第十七条 管理人可以由有关部门、机构的人员组成的清算组或者依法设立的律师事务所、会计师事务所、破产清算事务所等社会中介机构或者符合条件的个人担任。管理人的条件、任用、履职管理办法由人民法院会同破产事务管理部门制定。

有下列情形之一的，不得担任管理人：

- (一)因故意犯罪受过刑事处罚；
- (二)曾被吊销相关专业执业证书；
- (三)与本案有利害关系；
- (四)已破产企业的实际控制人以及曾担任已破产企业的董事、监事、高级管理人员并对破产负有主要责任的人员，自该企业破产程序终结之日起未逾三年；
- (五)已经被人民法院宣告破产且尚未恢复信用的人员；
- (六)人民法院认为不宜担任管理人的其他情形。

管理人应当按照国家有关规定参加执业责任保险。

第十八条 管理人由人民法院指定。破产事务管理部门可以向人民法院推荐管理人人选；经审查符合管理人条件并适宜担任本案管理人的，人民法院可以指定该推荐人选为管理人。

债务人与债权额占已知债权总额四

分之一以上的债权人协商一致，可以向人民法院推荐管理人人选；经审查符合管理人条件并适宜担任本案管理人的，人民法院可以指定该推荐人选为管理人。

破产申请受理前，根据有关规定已经成立清算组的，人民法院可以指定该清算组为管理人。

重大、复杂破产案件，人民法院一般应当通过竞争方式指定管理人。

第十九条 债权人会议、经债权人会议授权的债权人委员会认为管理人不能依法、公正执行职务或者有其他不能胜任职务情形的，可以申请人民法院予以更换并推荐管理人人选。

人民法院同意更换管理人且前款被推荐人选符合本条例规定的，人民法院应当指定其为管理人。

第二十条 管理人应当勤勉尽责，忠实履行下列职责，向人民法院报告工作，并接受人民法院、破产事务管理部门、债权人会议和债权人委员会的监督：

- (一)接管债务人的财产、印章和账簿、文书等资料；
- (二)调查债务人财产状况，制作财产状况报告；
- (三)决定债务人的内部管理事务；
- (四)决定债务人的日常开支和其他必要开支；
- (五)在第一次债权人会议召开之前，决定继续或者停止债务人的营业；
- (六)管理和处分债务人的财产；
- (七)以债务人名义履行法律规定的纳税申报等相关义务；
- (八)代表债务人参加诉讼、仲裁或者其他法律程序；
- (九)提议召开债权人会议；
- (十)列席债权人会议，向债权人会议报告职务执行情况，并回答询问；
- (十一)发现债务人、债权人或者其他相关人员涉嫌恶意逃废债、虚假破产等违法犯罪行为的，及时向有关机关报告；
- (十二)人民法院、破产事务管理部门依照本条例和有关规定，要求管理人履行的其他职责。

本条例对管理人的职责另有规定的，适用其规定。

第二十一条 管理人凭人民法院作出的破产案件受理裁定书、指定管理人决定书依法履行职责，公安、自然资源和规划、人力资源和社会保障、市场监管、税务、不动产登记、银行及其他有关单位和个人应当依法予以配合；有关单位和个人不予配合的，管理人可以申请人民法院出具协助执行通知书。

占有和管理债务人印章和账簿、文书等资料的有关人员，应当在管理人指定期限内将印章和账簿、文书等资料交付给管理人，逾期未交付的，管理人可以申请人民法院强制执行。

管理人向人民法院、公安、自然资源和规划、人力资源和社会保障、市场监管、税务、不动产登记、银行及其他有关单位申请查询债务人财产信息的，有关部门和单位应当依法及时提供所掌握的

债务人财产相关信息。

第四章 债务人财产和债权人权利行使

第二十二条 破产申请受理时属于债务人的全部财产、破产申请受理后至破产程序终结前债务人取得的财产，为债务人财产，包括债务人在境内外所有的货币、实物以及依法享有的可以用货币估价并可以依法转让的债权、股权、知识产权、用益物权、虚拟财产等财产和财产权益。

第二十三条 债权人应当在人民法院确定的债权申报期限内向管理人申报债权。

债务人所欠职工的工资和医疗、伤残补助、抚恤费用，所欠的应当划入职工个人账户的基本养老保险、基本医疗保险费用，以及法律、行政法规规定应当支付给职工的补偿金属于职工债权，不必申报，由管理人调查后列出清单并予以公示。第三方垫付的上述费用、债务人欠缴的住房公积金及劳动合同、劳务派遣合同中应当支付给劳动者的报酬，参照职工债权处理。

第二十四条 在人民法院确定的债权申报期限内，债权人未申报债权的，可以在破产财产最后分配前补充申报；但是，此前已进行的分配，不再对其补充分配。为审查和确认补充申报债权的费用以及与清偿补充申报债权有关的提存费用，由补充申报人承担。

第二十五条 管理人收到债权申报材料后，应当对所申报的债权进行登记造册；管理人应当对申报债权的性质、数额、担保财产、是否超过诉讼时效期间、是否超过强制执行期间等情况进行审查，编制债权表，并提交第一次债权人会议核查。

债务人、债权人对债权表记载的债权无异议的，由人民法院裁定确认。

债务人、债权人对债权表记载的债权有异议的，应当自收到债权表之日起十五日内向管理人提交异议书并说明理由。经管理人复核，异议人仍然不服的，应当自收到管理人复核意见之日起十五日内向裁定受理破产申请的人民法院起诉；当事人在破产申请受理前订立有仲裁条款或者仲裁协议的，应当向选定的仲裁机构申请确认债权债务关系。

第二十六条 债权人会议设主席一人，由有表决权的债权人协商推选后报人民法院指定，或者由人民法院从有表决权的债权人中指定。

债权人会议主席主持债权人会议。

第二十七条 第一次债权人会议由人民法院召集，自债权申报期限届满之日起十五日内召开。

以后的债权人会议，在人民法院认为必要时，或者管理人、债权人委员会、占已知债权总额四分之一以上的债权人向债权人会议主席提议时召开。债权人会议主席拒绝召开的，前述主体可以申请人民法院决定召开。

优化企业破产程序 推进破产制度集成创新

——《海南自由贸易港企业破产程序条例》解读

海南省人大常委会法制工作委员会

理破产”质效提出了更高要求。优化破产程序，能够进一步提升“办理破产”质效，充分保护债权人利益，救助有挽救价值的企业，帮助经营不善企业依法退出市场，实现社会资源优化配置和产业转型升级，推动营商环境持续优化。

(三)制定《条例》是充分发挥中国特色海南自由贸易港先行先试作用的需要。《条例》根据习近平总书记对海南自由贸易港建设作出的“把制度集成创新摆在突出位置”这一重要指示和明确要求，尊重和把握立法规律，抓住核心问题、关键条款，学习借鉴迪拜、新加坡、英国、美国、法国、日本等国家和中国香港、台湾地区的破产立法经验，重点围绕优化破产程序、破产便利作出创新规定，从加强司法与行政协调配合，优化重整、和解、破产清算程序，建立简易程序等方面推进制度集成创新，是海南自由贸易港“大胆试、大胆闯、自主改”的一次鲜活的实践范例，将为国家企业破产法的修订提供生动的实践依据。

二、《条例》的主要制度创新

(一)建立府院联动机制。为积极稳妥解决企业破产处置相关问题，《条例》根据国家发展改革委、最高人民法院等部门联合印发的《加快完善市场主体退出制度改革方案》等文件要求，从四个方面对府院联动机制作了规定。

一是规定县级以上人民政府应当与人民法院建立行政与司法协调机制，统筹推进破产处置工作，保障破产工作所需相关经费，加强企业债务风险监测预警和破产信息共

享，协调处理破产处置涉及的重大问题，建立并完善相关配套制度。二是要求县级以上人民政府有关部门应当按照职责分工，协调或者处理破产程序中涉及的相关事务，并推动和支持管理人依法履职。三是规定人民法院应当推进破产审判机制改革，加强破产审判专业化建设，提高破产案件办理的质量和效率。四是明确省人民政府确定的工作部门或机构负责行使破产事务的行政管理职能，承担行政与司法协调机制的日常工作。市、县、自治县人民政府根据实际需要确定破产事务管理部门。(第四条、第五条)

(二)完善申请和受理程序。《条例》对破产申请和受理的相关程序设计了一系列的制度：一是为避免企业经营状况持续恶化和财产减损，保护债权人合法权益，要求债务人的董事、监事、高级管理人员知道或者应当知道债务人有不能清偿到期债务，并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力等情形的，应当及时书面提请债务人向人民法院提出重整、和解或者破产清算申请，避免债务人状况继续恶化和财产减损。同时设定了相应的法律责任。二是规定在紧急情况下，债权人、债务人或者其他利害关系人可以在提起破产申请后、破产申请受理前，向人民法院申请对债务人的全部或者部分财产采取保全措施。三是明确人民法院应当接收破产申请材料并登记，符合受理条件的，应依法受理。四是规定破产申请审查过程中人民法院一般应当组织听证的情形，并明确听证期间的时限和听证结果的运用。五

是规定对管理人提起的损害赔偿诉讼，应当向受理破产申请的人民法院提起。(第六条、第七条、第九条、第十条、第十五条、第六十二条)

(三)细化破产事务管理部门和管理人的职责。为推动和保障破产事务管理部门和管理人依法履职，充分发挥好破产制度作用，《条例》作出以下规定：一是从配合人民法院确定管理人资质、监督管理人履行职责、提供破产事务咨询服务、统筹协调破产事务等方面规定了破产事务管理部门的职责。二是规定对管理人的指定、更换、职责、不得担任管理人的情形等作了补充规定，还明确要求人民法院会同破产事务管理部门制定管理人管理办法，强调破产事务管理部门以及债务人和债权额占已知债权总额四分之一以上的债权人协商一致，可以向人民法院推荐管理人人选，并规定了相关政府部门、有关单位和个人配合管理人履职的义务。(第十六条、第十七条、第十八条、第十九条、第二十条、第二十一条)

(四)保障债权人权利行使。《条例》对债权人权利行使作出创新规定：一是明确第三方垫付的劳动合同、劳务派遣合同中应当支付给劳动者的报酬参照职工债权优先清偿。二是规定了债权人、债务人对债权表记载的债权提出异议的时限和救济渠道。三是明确在债权人会议主席拒绝召开会议时，相关主体可以申请人民法院召开。四是规定了债权人会议表决结果的公布义务及时间。(第二十三条、第二十五条、第二十七条、第二十九条)

(五)优化重整制度。《条例》立足于

企业拯救、增强重整成功的可能性，创设了以下制度：一是明确根据重整实际需要，重整计划草案可以包括重整投资人退出机制以及重整计划执行期间债权人针对特定财产享有的担保权的行使。二是规定债务人在重整计划执行完毕后，应当向人民法院申请裁定确认重整计划执行完毕。三是要求政府及其相关部门和金融机构通过依法落实相关税收优惠、提供信贷支持等方式帮助债务人恢复正常生产经营，并明确在重整计划执行期间及执行完毕后，不得对其在市场准入、招投标、行政审批、公共服务等方面进行限制。四是规定在重整计划执行期间，债务人可以依据国家和本省有关规定，凭人民法院出具的相应裁定书向县级以上人民政府社会信用主管部门或者作出失信行为认定的单位申请信用修复。五是对预重整的适用、效力、成果沿用和禁止反言等作了规定。(第三十四条、第三十九至第四十二条)

(六)完善和解制度。和解制度对拯救企业、了结债权债务关系具有重要作用。为提高和解程序的使用率，《条例》创设了以下制度：一是规定和解期间债务人在管理人的监督下自行管理财产和营业事务，债务人存在不当行为时管理人应当及时向法院报告等内容。二是规定经对债务人的特定财产享有担保权的债权人同意，和解协议草案可以对该债权人的权益进行约定。三是明确债务人与债权人在债权人会议召开前达成未损害其他债权人利益的债务清偿协议，和解协议草案规定的债务清偿安排不低于

该书面协议约定且不低于同类债权的清偿比例的，视为该债权人出席债权人会议，并同意和解协议草案。四是规定债务人与全体债权人可以自行委托调解组织或者破产事务管理部门等进行和解，达成和解协议的，可以请求人民法院裁定认可和解协议。(第四十三条、第四十五条、第四十六条、第四十九条)

(七)健全破产清算制度。为了更好发挥破产清算程序优化资源配置的重要作用，提升破产清算程序效率，《条例》对破产清算程序有关内容进行了规范：一是明确所拍卖的破产财产价格，可以以委托评估确定的价格、债权人会议决定、网络询价、定向询价等方式合理确定底价。二是规定管理人可以委托资产管理机构长期管理、变价债务人财产。三是明确在经特定担保债权人同意的情况下，债务人为继续营业的借款可优先于此前已就债务人特定财产享有担保的债权清偿。四是规定管理人可以依照国家档案管理的有关规定将接管的破产人的账册、文书等卷宗材料移交档案馆保存。(第五十一条至第五十三条、第五十六条)

(八)建立简易程序。我国现行破产法未规定简易程序。为提高破产案件审判质效，推动社会资源的快速流转配置，及时释放市场活力，《条例》主要从三个方面作出规范：一是明确适用简易程序的范围。二是缩短审理期限，采用更简便的送达方式和更灵活的会议召开及表决方式。三是对简易程序向普通程序的转换作了规定。(第五十七条至第六十一条)