

## 附件 2

# 关于《深圳市破产事务管理署办理个人破产委托和解案件工作规程（试行）（征求意见稿）》的说明

为了完善个人破产配套制度，落实《深圳全面深化破产制度改革实施方案》（深改委〔2022〕3号）《深圳市建设营商环境创新试点城市实施方案》（深府〔2022〕13号）等文件要求，探索建立个人破产委托和解案件办理机制，进一步丰富个人破产制度改革试点制度经验，破产事务管理署在总结经验、认真研究、反复修改的基础上，起草形成了《深圳市破产事务管理署办理个人破产委托和解案件工作规程（试行）（征求意见稿）》（以下简称《和解规程》），现将有关情况说明如下：

### 一、制定《和解规程》的必要性

（一）是完善个人破产委托和解制度的需要。个人破产和解是在破产程序中充分尊重当事人意思自治，允许债务人、债权人就延期偿还和减免债务问题重新达成协议的一项制度安排。《深圳经济特区个人破产条例》（以下简称《条例》）确立了债务人在破产状态下的两类和解制度，即委托和解和自行和解。委托和解是《条例》的重大制度创新，既可以有效避免当事人之间自行和解的无组织性和效率低下，也可以减少法院或者政府对于当事人和解意愿的过度干预或者介

入。《条例》第一百三十五条、一百三十六条规定为委托和解制度的建立完善提供了法律依据，允许人民法院、债务人和全体债权人就个人破产和解案件、债务清理委托破产事务管理署等组织进行和解。但《条例》有关委托和解制度的规定是原则性、授权性的，难以解决个人破产委托和解案件办理的实操性问题，有必要尽快予以细化和明确。

### **（二）是规范个人破产委托和解案件办理程序的需要。**

根据《条例》规定，和解协议经人民法院裁定认可后将产生破产保护效力，债务人亦可以通过委托和解程序获得债务减免机会。为努力确保委托和解程序的公平公正，有必要制定《和解规程》并重点明确以下问题：一是明确人民法院委托条件，包括出具委托函及移送相关材料；明确债务人和全体债权人在庭外自行委托市破产事务管理署组织和解的申请、审核及受理机制，从源头上确保委托和解的可操作性；二是明确委托和解组织程序及职责权限，确保和解过程信息公开、程序规范完整、过程公正透明、表决真实有效，和解结果及和解协议经得起各方推敲；三是明确和解协议的裁定认可与监督执行问题，确保和解协议在《条例》规定的个人破产制度框架内高效执行、广泛监督。

### **（三）是促进个人破产矛盾纠纷多元化解的需要。**

《条例》规定可以由破产事务管理署、人民调解委员会、特邀调解组织、特邀调解员等组织开展个人破产委托和解工作，将矛盾多元纠纷化解理念引入个人破产领域，对个人破产制度改革试点纵深推进、多元化矛盾纠纷解决机制高质量发展均

具有重要意义。破产事务管理署接受人民法院、债务人和全体债权人委托组织和解，是深化个人破产府院联动机制、探索缓解法院案多人少现实压力的有效途径。一方面，通过规范委托和解案件办理程序，固化案件办理职能、明晰权责，让司法效能与行政职能相互配合共同发挥破产制度应有成效。另一方面，破产事务管理署承担部分符合案情清晰简单、债权债务关系明确、债权人较少等条件的案件办理工作，在一定程度上起到案件分流、舒缓审判压力的作用。

## 二、《和解规程》的主要内容

《和解规程》共六章二十六条，对人民法院、债务人和全体债权人委托和解，破产事务管理署组织和解程序，以及和解协议的裁定认可、监督执行等重要内容均作了规定。

**（一）构建“庭内+庭外”相结合的委托和解制度。**依照《条例》第一百三十五及一百三十六条，人民法院、债务人和全体债权人均可委托破产事务管理署等组织个人破产和解工作。《和解规程》在遵循《条例》立法精神的基础上，延展委托和解制度的适用空间、探索和解制度发展路径，根据不同委托主体设置与之相匹配的委托程序和受理机制。一是对于人民法院委托破产事务管理署组织和解的个人破产案件，明确决定委托时应当出具《委托函》并同时移送破产申请相关材料，以确保委托和解工作顺利推进。二是对于债务人和全体债权人申请委托破产事务管理署组织和解的案件。由于缺乏人民法院审查破产申请及裁定受理环节，破产事务管理署在接受委托时应当完成以下两方面工作：（1）

依照《条例》对债务人居住状况、社保缴纳情况、破产原因及经过进行审查，确保债务人满足个人破产申请条件；（2）通过电话、书面、会议等方式，对已知债权人委托破产事务管理署组织和解的意愿予以了解，确保和解可行性和高效性。

**（二）进一步明确“全体债务人”范围。**《条例》第一百三十六条规定，债务人与全体债权人可以就债务清理在庭外自行委托破产事务管理署等组织进行和解；达成和解协议的，可以直接请求人民法院裁定认可和解协议。为此，“全体债权人”的范围界定成为建立完善个人破产委托和解制度的关键和难点问题，关系到委托和解程序的启动和终止情形，以及和解协议的表决和签署主体范围，在一定程度上决定了委托和解的效率和成功率。经深入研究《条例》并结合有关实际，《和解规程》将“全体债权人”范围界定为“依照《条例》及本规程规定进行债权申报并经市破产事务管理署审核编入债权人名册的债权人”。一方面，“全体债权人”是指依照《条例》进行债权申报的债权人，以进一步确保和提升和解效率；另一方面，“全体债权人”是指经市破产事务管理署审核编入债权人名册的持有合法债权的债权人。

**（三）明确破产事务管理署可以履行管理人职责。**一是依据《条例》第一百三十五条规定，人民法院委托破产事务管理署等组织和解可以暂不指定管理人。对于债务人和全体债权人庭外自行委托破产事务管理署组织和解的情形，《条例》未明确指定管理人的具体依据和机制。二是从全国首宗个人破产委托和解案件办理情况来看，人民法院至今尚未指

定管理人，在程序推进与执行监督过程中由破产事务管理署实际承担管理人职责。可见，从《条例》规定及办案成本等各方面因素考虑，个人破产委托和解案件办理过程中缺乏管理人可能成为通行做法。而扎实的债务人财产调查、合规的债权申报、和解会议组织工作，是有序推进和解、促成债权人与债务人达成和解的前提和基础。为确保个人破产委托和解案件办理的合规性和高效性，《和解规程》明确，和解案件未指定或者无法指定管理人的，破产事务管理署可以根据和解工作需要，履行《条例》规定的管理人职责。

**（四）规范个人破产委托和解案件办理程序。**与普通个人破产和解案件一致，经委托和解达成的个人破产和解协议经人民法院裁定认可后将进入执行期，和解协议执行完毕后债务人可申请人民法院免除未清偿债务。但目前《条例》暂未对委托和解程序进行规定，亟需建立和规范个人破产委托和解案件办理流程，进一步提升和解效率及公信力。《和解规程》按照《条例》有关个人破产和解规定并参照个人破产重整程序规定，建立了“人民法院/债务人与债权人委托→破产事务管理署组织和解（组织面谈→债务人财产调查→债权申报→和解征求意见→组织和解会议→组织签署和解协议）→债务人申请人民法院认可→人民法院裁定认可→监督执行”环环相扣的府院联动办理个人破产委托和解案件工作机制，努力推动委托和解程序规范完整、公正透明。

此外，《和解规程》还规定了终止委托和解的几种情形，包括：（1）债务人拒不配合或者故意妨碍和解工作的；（2）

债务人偿债能力较差缺乏和解可行性的；（3）债务人涉嫌虚假陈述、提供虚假证据的；（4）债务人和全体债权人无法达成和解协议的；（5）市破产事务管理署认为应当终止的其他情形。

**（五）明确和解协议的监督执行规则。**依据《条例》有关规定及精神，人民法院依法裁定免除债务人未清偿债务的前提是经裁定认可的和解协议执行完毕且不存在破产欺诈及相关违法行为。为此，《和解规程》规定：**一是**经人民法院裁定认可的和解协议，由债务人负责执行、破产事务管理署负责监督。有关和解协议执行情况纳入破产事务管理署统一监管范围，严防个人破产欺诈。**二是**明确和解协议执行期限内，债务人应当履行破产程序义务，每月向破产事务管理署登记申报收入支出等个人破产信息，按期申报债务清偿进度。**三是**明确和解协议执行完毕与无法执行有关处理规则。和解协议执行完毕的，债务人可以按照《条例》规定申请免除其未清偿的债务；和解协议无法继续执行的，相关机构或者人员可以申请人民法院终止和解协议执行。