浩天律师事务所
HYLANDS LAW FIRM

公司债务整体清收

创新策略与法律赋能

——浩天“欠款清收”研究作品集

HYLANDS

浩天研究院出品

准备好收款账户，其他工作由我们来做。



律所及中心简介

北京浩天律师事务所（“浩天”）创立于1997 年，总部位于北京。历经多年发展，浩天现已设有北京、上海、广州、深圳、长沙、成都、重庆、大连、福州、贵阳、哈尔滨、海口、杭州、合肥、济南、昆明、南昌、南京、南宁、宁波、青岛、石家庄、沈阳、苏州、天津、太原、温州、武汉、乌鲁木齐、无锡、西安、徐州、银川、郑州、北京（密云区）、北京（昌平区）、香港、旧金山、比什凯克 40 家办公室和浩天胡关李罗(前海)联营律师事务所及1 家知识产权代理事务所。浩天在全球130 多个国家和地区拥有超过 150 家合作律师事务所，可为全球客户提供一站式、多领域、跨国界的专业法律服务。

浩天现有600 余位合伙人及顾问，2000余名律师和专业人员，能够为客户提供英语、日语、韩语等多种语言的法律服务。浩天是中国优秀的大型综合性高端商事律师事务所之一，连续多年荣获钱伯斯（Chambers and Partners）、亚洲法律杂志（ALB）、法律500 强（The Legal 500）、亚洲法律概况（asialaw Profiles）、IFLR1000和商法（China Business Law Journal） 等国际法律评级机构的推荐及奖项。

2023年11月6日，**浩天债务清收业务中心(北京总部)** 揭牌成立。自2018年以来，浩天债务清收团队深耕新能源领域欠款清收，通过代位权诉讼、债权转让、债务抵销等新策略和新方法，累计已为企业收回欠款近七亿元（不含金融欠款）。

2025年4月10日，**浩天律师事务所债务清收业务上海中心** 成立，重点聚焦三大核心职能：一是创新应用《民法典》代位权制度、债权转让规则等前沿法律工具，为企业设计个性化清收方案；二是建立"诉调结合"工作机制，通过非诉谈判、仲裁调解、诉讼执行等多元路径提升清收效率；三是构建长三角企业信用风险预警系统，联合会计师事务所、资产评估机构形成全链条服务生态，充分发挥全国多家办公室的协同优势，依托北京总部与上海总部的战略联动，构建起覆盖长三角、辐射全国的企业债务处置服务网络。

当前经济形势下，公司账款拖欠问题日益突出，严重制约企业发展。《保障中小企业款项支付条例》的及时实施为中小企业发展提供了有力的法律保障。北京浩天律师事务所积极响应国家号召，充分发挥在债务清收领域的专业优势通过系统化的解决方案和高效的执行能力，助力客户快速回笼资金，为企业稳健经营保驾护航，根据区域客户需求，2025年6月27日，**债务清收业务西南中心(重庆、成都)** 成立，西南中心秉持客户至上、创造价值的服务理念，充分利用专业和地缘优势，以重点服务西南区域企业为己任，精益求精，追求卓越，为企业资金链安全作出贡献。


浩天律师事务所
HYLANDS LAW FIRM

CONTENTS

目录

一、发刊词：长风挂云帆，破浪济沧海 8

二、地方政府隐性债务防范化解：从“冰山浮现”到“长效治理”的攻坚路径 . 11

三、实控人责任追究：内地法律框架下，企业实控责任“高墙”如何穿透？..... 20

四、清收路径：债务清收法律实践创新型方法探析 33

五、文件解读：《保障中小企业款项支付条例》解读与实务应用 43

六、破产追债：债权追收的“终极”手段 51

七、执行异议：提起、应对、审查与救济规则 57

八、财产线索发掘：4招，穿透“被执行人”的隐匿资产..... 65

九、以房抵债：建筑企业买卖合同关系中的债务更新与新债清偿 71

十、“十字方决”：从“救火式”催收到“系统化”回款的实战升级指南 79

一、发刊词：长风挂云帆，破浪济沧海

主笔人



付希业

北京浩天律师事务所高级 合伙人
北京债务清收法律服务中心 主任

fuxiye@hylandslaw.com

（一）账款沉疴 发展之困

在当今复杂多变的商业环境中，企业欠款问题已成为制约经济健康发展的一大顽疾。无论是大型企业亦或是中小微企业，都可能深陷欠款泥潭，难以自拔。据国家统计局数据显示，2024年末，规模以上工业企业应收账款高达**26.06万亿元**，较上年末增长8.6%。（数据来源：南方周末《200亿元，专项债首度用于偿还拖欠企业账款》）《中国供应链服务及产融调查报告（2025）》也指出，2024年前三季度，中小企业应收账款周转天数延长至**134.80天**，回款压力显著加剧。（数据来源：中国新闻网《“清欠行动”再升级，国务院作出部署》）这一系列数据，无不凸显企业欠款清收工作的紧迫性和必要性。

欠款问题给企业带来的负面影响是多方面的，大量应收账款无法及时收回，不仅导致企业资金周转困难，资金成本增加，甚至可能引发资金链断裂的风险，严重威胁企业的生存根基。而对于那些依赖资金快速流转的中小企业而言，欠款问题更是可能成为压垮骆驼的最后一根稻草。

（二）国家重视 多措并举

面对这一严峻形势，国家高度重视，出台了一系列政策法规，致力于解决企业欠款问题。

- 2024年10月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发**《关于解决拖欠企业账款问题的意见》**，明确要求健全拖欠企业账款清偿的法律法规体系和司法机制，加强对重点领域、重点行业拖欠成因及防范化解举措的研究，合力解决拖欠企业账款问题。

- 2025年3月28日，国务院常务会议审议通过**《加快加力清理拖欠企业账款行动方案》**，从“专项行动”到“加快加力行动”，彰显了中央根治这一顽疾的坚定决心，标志着治理逻辑从阶段性攻坚向制度化根治的重大转变。

- 2025年6月1日新版**《保障中小企业款项支付条例》**施行，以法规的形式对欠款清收赋予法律的强制力。这一系列政策的出台，为企业欠款清收工作提供了有力的政策支持和法律保障，也为企业维护自身合法权益指明了方向。

- 2025年8月8日，最高人民法院发布《关于贯彻落实〈中华人民共和国民营经济促进法〉的指导意见》，其中，明确要求严格落实民营经济促进法关于账款支付刚性条款、《保障中小企业款项支付条例》以及《关于大型企业与中小型企业约定以第三方支付款项为付款前提条款效力问题的批复》等有关规定，依法保障民营经济组织特别是中小企业账款获得及时支付。并提出依托清理账款部际联席会议工作机制，进一步完善拖欠民营经济组织账款预防和清理机制，全面落实快立、快保、快审、快执“绿色通道”的工作要求，强化对拖欠主体的强制执行，积极运用交叉执行加大对拖欠民营经济组织账款案件执行力度。帮助破解民营经济发展难题，为民营经济健康发展提供法治保障。

（三）法治清欠 律师担当

而在企业欠款依法清收的征程中，律师队伍始终是维护市场诚信、保障债权实现的重要专业力量。

近年来，清欠法律服务行业不断走向专业化与精细化，强调多元协同，根据不同案情灵活制定策略，提升清收效率。如我们在2018年3月成立的**债务清收法律服务中心**，通过在企业欠款清收领域的多年深耕，创新性运用代位权诉讼、债权转让规则等法律工具，为企业开辟出多元化的清收路径，成功帮助众多企业实现债权回收。同时，欠款清收需建立**“诉调结合”**工作机制，充分发挥非诉谈判、仲裁调解、诉讼执行等多元手段的协同作用，根据案件的具体情况，灵活选择最合适的清收方式，有效提升清收效率，最大限度地维护企业的合法权益。

这些年，我们与客户在债务清收的道路上历尽艰难险阻，始终矢志不渝。看到企业债权人卑微求索欠款的无力以及对法治的期待，我们感到欠款清收法律服务任重道远。看到欠款债务人用花样百出的手段破坏诚信、逃避债务时，我们义愤填膺，希望能以微薄之力为债权人讨回公道。法律的严惩与社会的唾弃，理应成为这类行为的必然归宿。唯有让逃避债务者付出远超收益的代价，让转移资产者无处遁形，才能让 **“一诺千金”** 重新成为市场交往的通行证，让**“公平偿债”** 回归商业伦理的正轨。

为了更好地服务广大企业客户，深入探讨企业欠款清收领域的前沿问题和实践经验，我们特此推出**《欠款清收专栏》**。聚焦企业欠款清收的各个环节，涵盖政策解读、案例分析、实战技巧、风险防范等多个方面的内容，以期为企业提供专业的法律指导和决策参考。

同时，我们也希望通过这一专栏，能够搭建一个企业与律师、企业与企业之间沟通交流的平台，促进各方资源共享、经验互鉴，充分发挥专业优势，共同探索解决企业欠款问题的有效途径，为解决企业欠款问题贡献智慧和力量。

我们相信，在政策的有力支持下，在专业力量的保驾护航下，通过各方的共同努力，企业欠款这一顽疾必将得到有效根治，企业的经营环境将更加健康、稳定、有序，经济发展也将迎来更加美好的明天。

二、地方政府隐性债务防范化解：从“冰山浮现”到“长效治理”的攻坚路径

主笔人



徐强

浩天全国董事局 董事
浩天全国合规与政府监管专业委员会 牵头合伙人
北京浩天（上海）律师事务所 执行主任

xuqiang@hylandslaw.com

（一）引言：隐性债务风险全景与治理紧迫性

1、隐性债务的“冰山效应”

我国政府债务包括法定债务和隐性债务。法定债务主要包括中央政府发行的国债，以及省级政府发行的地方政府债券。隐性债务是指地方各级政府在法定限额外，通过其他企事业单位（城投平台、国有企业）等举借的政府承担偿还或者担保责任的债务，好比“隐藏的冰山”，没有被记录在政府资产负债表中，不易被监管。

2023年末，经过逐个项目甄别、逐级审核上报，中央确认全国隐性债务余额为14.3万亿元，相当于当年GDP的11.34%，这一比例凸显了债务对宏观经济稳定的潜在威胁。而与隐性债务对应的法定债务是70.77万亿。2023年我国的GDP是126.06万亿，法定债务与隐性债务合计占GDP的60.71%。其中，非标融资占比超30%的省份（如青海、甘肃）利息负担最重，青海省的非标融资成本高达8%-10%，导致年利息消耗占财政收入的20%，加剧了地方财政脆弱性。

2、隐性债务的结构风险

“债务层级下沉、区域极化、非标融资高企”构成三重风险叠加：

（1）层级风险：县区级债务占比61%，财政自给率不足40%，反映出基层政府财权与事权严重不匹配，增加了债务违约风险。

（2）区域风险：贵州（债务率450%，负债率超65%）、青海（债务率超300%，负债率87.85%）与广东（债务率65%，负债率19.4%）形成鲜明对比，区域发展不平衡导致债务化解能力分化。

（3）融资风险：青海非标融资成本达8%-10%，远高于全国平均水平，凸显了高风险地区融资渠道的不可持续性。

3、政策治理的“分水岭意义”

基于风险的不断扩大，2018年8月中共中央、国务院印发《关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见》（中发〔2018〕27号文）。文件对防范化解地方政府隐性债务风险进行了全面、统一的部署，拉开了地方政府隐性债务第二次集中清理甄别的序幕。文件要求：地方政府在5-10年内化解隐性债务。文件规定：以2017年7月14日全国金融工作会议为时间界限，对继续举借隐性债务负有直接责任的主管人员和直接责任人员，不得提拔或进一步使用。2018年8月中央办公厅、国务院办公厅印发《地方政府隐性债务问责办法》（中办发〔2018〕46号）。文件将中央有关隐性债务“终身问责、倒查责任”的要求，予以具体化。还规定：对地方政府隐性债务的问责决定，应当主动向社会公开，接受社会监督。这两份重要文件的印发，标志着政策从被动转向主动。

2024年12万亿化债计划进一步体现战略转变，包括再融资债6万亿、专项债注资4万亿和延期偿还2万亿，旨在系

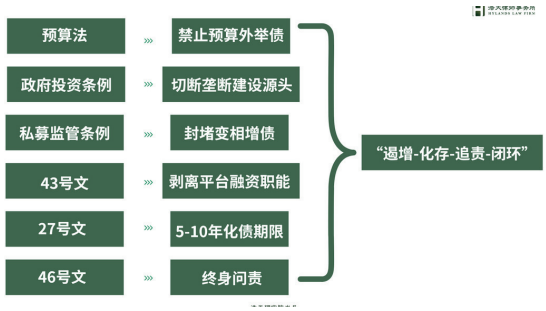
统性降低债务压力，避免财政危机蔓延。这一系列措施体现了中央政府对隐性债务风险的零容忍态度，为地方政府提供了清晰的治理框架。

（二）政策框架：从“单点突破”到“系统治理”

1、“一法三条例三文件”协同发力

2014年以来，为认真防范化解地方政府隐性债务，有效开展隐性债务集中清理工作，中央和国家机构修改或制定有关法律和行政法规，印发大量的规范性文件，出台了一系列的防范化解隐性债务的政策措施，其中，最重要的是“一法三条例三文件”。

- **“一法”**，指《中华人民共和国预算法》【1994年3月22日通过，2014年8月第一次修正，2018年12月第二次修正（现行有效）】。
- **“三条例”**，指《政府投资条例》、《中华人民共和国预算法实施条例》和《私募投资基金监督管理条例》。
- **“三文件”**，指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《中共中央国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见》（中发〔2018〕27号文）和中央办公厅国务院办公厅印发的《地方政府隐性债务问责办法》（中办发〔2018〕46号）。其他政策措施，基本上是“一法三条例三文件”的细化、展开或补充。



“一法三条例三文件”的政策闭环



三文件的不同功效

2、2025年财政部通报的六起隐债典型案例

地区	违规行为	隐性债务金额	问责对象
辽宁省沈阳市辽中区	通过国企(沈阳近海高标准农田建设公司)举债实施高标准农田改造，承诺用粮食产能指标交易资金偿债	5.2 亿元	时任常务副区长程某某(诫勉)、副区长郝某(诫勉)等
福建省厦门市	国企(厦门城建发展公司)垫资实施土地一级开发及安置型商品房项目	683.96 亿元	时任市委常委、副市长黄某(党内警告)、市财政局长黄某某(党内严重警告)等 12 人
山东省德州市陵城区	通过国企举债实施高标准农田建设，形成政府隐性负债	1.45 亿元	慵数时任区长时某、副区长任衍报某等被问责
湖北省武汉东湖新区	国企垫资建设公益性项目(含基础设施)	103.85 亿元	时任党工委书记汪某某、管委会主任刘某等被问责
重庆市武隆区	向国企借款用于基础设施建设	1.6 亿元	时任副区长刘某、旅游集团董事长张某某等被问责
四川省成都市	国企垫资实施城市更新、市政道路等公益性项目，并代缴轨道交通专项资金	614.08 亿元	时任副市长刘某某等被问责

3、案例对比：合规典范与反面典型

（1）合规典范

广州“做地模式”：土地开发市场化转型要求国企自筹土地整理资金，政府按市场价收储，切断财政兜底链条；广州通过赋予国企（广州地铁）市场化做地职能，以“自筹资金+市价收储”替代传统财政兜底，既加速存量土地活化（如城中村改造、工业用地升级），又严守隐性债务红线，为超大城市的更新提供了可复制的“广州方案”。

项目	做地主体	资金规模	政府角色	财政风险隔离方式
广州火车站市客运站地块	广州站片区城市更新公司	未公开	按市价收储	不承诺保底收益
花地河西山村改造	花地河城建公司	108 亿元	净地出让	房票安置减少现金部支出
番禺柏堂村旧改	广州城投集团	162 亿元	公开招拍挂	禁止一二级联动
花都工业做地	区属智都集团	17.21 亿元	协议分配出让金	成本返还后剩余归财政

（2）反面典型

① 厦门683.96亿元隐债的具体情况：

项目	实施主体	资金规模	操作方式	违规实质
土地一级开发垫资	厦门市城市建衙设发展投资有限公司	578.97 亿元	承诺未来以土地出让金偿还	变相兜底企业债务，形成财政隐债
安置型商品房垫资	厦门市城市建设发展投资有限公司、厦门市同安国投房地产开发有限公司	100.59 亿元	垫资建设安置房，资金由企业承担，政府承诺后续偿还	公益性项目本应由财政直接出资，却还通过企业垫资规避预算监管
产业新城垫资	厦门火炬同翔高新城建设投资有限公司	4.4 亿元	垫资同翔高新城核心区一期开发	包装为“产城融合项目，实则依赖财政回购承诺

② 厦门案例违规的核心点如下：

- 违反《预算法》——债务未纳入预算管理，脱离人大监督。
- 违反《政府投资条例》——第22条禁止施工单位垫资建设，第5条禁止违规举债。
- 变相财政兜底——承诺用土地出让金偿还企业垫资，实质形成政府法定偿债责任。
- 终身问责依据——违反2018年《地方政府隐性债务问责办法》（中办发〔2018〕46号），以2017年7月为追溯起点，对新增债务终身追责。

③ 处理结果：

- 时任市委常委、副市长黄某：党内警告处分（分管财政领导）。
- 市财政局局长黄某某：党内严重警告（债务监管主责）。
- 市土地发展中心主任朱某某：党内严重警告（直接指挥垫资）。
- 市财政局副局长等9人：党内警告、诫勉或书面检查。

这些案例突显了政策协同的重要性，通过法律与条例的结合，强化了债务管理的规范性。

4、化债工具创新：12万亿“组合拳”的杠杆效应

2024年 11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议闭幕。会议表决通过了全国人大常委会关于批准《国务院关于提请审议增加地方政府债务限额置换存量隐性债务的议案》的决议。财政部在随后的答记者问中表示：

（1）从2024年开始，连续五年每年从新增地方政府专项债券中安排8000亿元，补充政府性基金财力，专门用于化债，累计可置换隐性债务4万亿元。

（2）再加上这次全国人大常委会批准的6万亿元债务限额，直接增加地方化债资源10万亿元。

（3） 2029年及以后年度到期的棚户区改造隐性债务2万亿元，仍按原合同偿还。

上述三项政策协同发力，2028年之前，地方需消化的隐性债务总额从14.3万亿元大幅降至2.3万亿元，平均每年消化额从2.86万亿元减为4600亿元，不到原来的六分之一，化债压力大大减轻。

政策工具	规模	作用机制	政策依据	区域案例
特殊再融资债券	6 万亿元(24 年-26 年每年2万亿)	置换非标债务(降息 2-2.5%)	2024年11月8日全国人大常委会通过决议《国务院关于提请审议增加地方政府债务限额置换存量隐性债务的议案》	天津轨交非标融资利率从 8%→3.5%
专项债补充基金	4万亿(24年-29年每年 8000亿)	注入政府性基金，增强偿债能力	前财政部化债方案(2024年11月8日财政部答记者问)	云南省:2025 年新增专项债 955 亿元中，76%资金(约 725 亿元)用于化债清欠，其中356 亿元专用于清偿拖欠企业账款，369 亿元补充政府性基金财力统筹化债
延期偿还	2 万亿元	改债务按原合同延期至2029 年后	财政部化债方案(2024年11月8日财政部答记者问)	贵州遵义案例 156 亿元城投债务展期 20 年，其中含棚改相关非标融资。

（三）执行难点：深水区的“三重矛盾”

1、区域分化：财力与债务的失衡

（1）东西部差距

中国东西部发展不平衡的状态古已有之，这也主要是地理位置导致的。东部占地利，发展快人一步，西部则往往依赖中央的转移支付。江苏专项债收益覆盖率＞200%，项目自平衡能力强，体现了东部地区的财政韧性。而贵州50%项目收益覆盖率＜1.2倍，体现了西部地区过度依赖财政补贴。

（2）土地财政断崖

土地财政指的是地方政府依靠土地使用权的出让来维持地方财政支出，属于政府性基金收入，在地方政府性基金收入中的占比在90%左右。我国于1994年1月1日实行分税制改革后，中央与地方的事权与财权分离，地方政府的收入来源大幅减少。由于土地出让收入无需上缴中央，便成为了地方政府财政收入的重要来源之一，也导致地方长期依赖土地财政，一旦土地市场遇冷矛盾就浮现出来。

近几年，房地产调控叠加疫情、中美关税大战等各种因素，导致房地产行业的下行，进而影响产业链上下游。由于地方政府的财政收入相当依赖于土地财政，因此，收入远少于支出的矛盾频现。

2、变相举债：规避监管的“创新术”

地方政府变相举债，本质上是通过一些所谓的“创新”手段绕过现行法律法规和监管要求，形成实质上由财政兜

底但形式上脱离预算监管的债务。这既积累了财政金融风险，也干扰了市场秩序。下面我们通过一个表格来看看这些常见操作模式及其背后的逻辑。

手段	典型案例	规避逻辑
财政资金“转圈”	重庆武隆区代管账户借款1.6亿	脱离预算监管
公益性资产抵押	江苏洪泽县10亿“绿地广场”发债	民生绑架倒逼财政兜底
特许经营+财政承诺	银川永宁县3.2亿饮水工程	水费收入“名市场化实预算兜底”

还有武汉东湖区103亿垫资建光谷科学岛等案例，其根源还在于政绩冲动与GDP考核的扭曲激励，导致地方政府通过PPP、包装成城市更新项目、政府购买服务等方式变相举债，增加了隐性债务隐蔽性和风险。

3、问责落地：终身追责的实践落差

（1）尺度不一

同等级违规案例中，厦门财政局长被处以党内严重警告，而沈阳常务副区长仅受诫勉，反映问责标准执行不一致。这些案例的处理差异，可能源于对违规情节、主观故意、债务化解努力、实际造成的后果以及是否配合调查等多方面因素的综合考量。但客观上容易给人造成“同错不同罚”的印象，影响了问责的震慑效果和公信力。

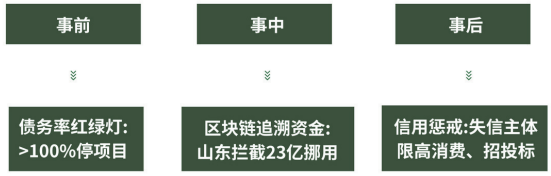
（2）新官旧债

官员任期与债务周期（10-30年）错配，某市3任领导推诿棚改债务偿还，削弱了政策连续性。“新官不理旧账”指官员因职务变动或任期结束后，对前任留下的债务或承诺不予认可或解决的现象。其思想根源可能是个别官员法律意识淡薄、契约观念欠缺，以及“官本位”思维。法治的重要基础是“契约精神”。改变“新官不理旧账”的困境，除了更新执政观念、提倡责任担当外，还需要制度方面的制约，改变过往的政绩考核标准。

（四）破局路径：长效治理的“三把钥匙”

1、技术赋能：构建穿透式监管网络

通过构建合规体系建设，培养合规观念，最终实现穿透式监管。构建穿透式监管网络，是一项系统工程。它不仅仅是技术的堆砌，更是技术、体系、观念三者的深度融合。



（2）平台转型：从“输血”到“造血”

城投平台从“输血”到“造血”的转型，是一场深刻的自我革命。它不仅是化解地方债务风险的必然要求，更是城投公司融入市场经济、实现可持续发展的唯一路径。

转型路径	代表案例	成效
TOD综合开发	广州做地模式 广州地铁+物业开发	土地出让收入65%偿债，降低财政依赖
矿权收益资本化	陕西榆林煤矿收益化债	资源型县市债务率降40%
产业运营主体	徐州平台承接产业园运营	经营性收入占比升至35%

（3）央地协同：重构财权事权平衡

中央与地方财政关系的重构，是一场深刻的制度变革，也是推进国家治理现代化的重要一环，核心在于建立“权责清晰、财力协调、区域均衡”的央地财政关系。它通过“收”与“放”的艺术（中央收事权以强化统筹，放财权以激发地方活力），“增”与“减”的平衡（中央增支出责任，地方减无效支出、减债务依赖），以及“统”与“分”的协同（统一市场规则与分级管理相结合），力求在中央的集中统一和地方的有效治理之间找到最佳平衡点，这不仅能有效调动中央和地方两个积极性，也是应对当前地方政府财政压力、防范化解债务风险、实现高质量发展的关键举措，最终为实现中国式现代化提供坚实的财政制度保障。

（五）结语：治理本质与发展辩证法

1、治理本质：从“透支未来”到“精打细算”的治理革命

地方政府隐性债务的治理，本质上是一场深刻的治理革命。它的核心是倒逼地方政府从依赖“土地财政”和“债务扩张”的“透支未来”式增长，转向追求财政可持续和高效运营的“精打细算”式发展。这不仅是财务上的调整，更是发展理念、政绩考核和治理模式的全面变革。这场治理革命的核心，是推动地方政府发展理念和行为的根本转变：

（1）发展理念重构

过去，一些地方通过融资平台大规模举债搞建设，短期内拉动GDP，但积累了巨额隐性债务，本质上是将偿债责任和风险向后推移。治理隐性债务，就是要求地方政府在决策时必须优先考虑项目的长期收益、财政承受能力和债务可持续性，从“干了再说”转向“算清再干”。

（2）政绩观重塑

传统的政绩观过于看重GDP增速和城市建设“面子”。新的治理逻辑要求将债务风险防控、财政健康度纳入核心政绩考核体系。这促使地方官员更关注发展的质量和效益，而非单纯的投资规模。

（3）财政行为重塑

治理要求所有政府收支行为都纳入预算监管，全面接受人大和社会监督。这意味着政府的“钱袋子”更加透明，每一分钱的借、用、还都要有规划、受监督，彻底告别“表外运作”的模糊地带。

2、发展辩证法：短期阵痛与长期红利的平衡

治理过程必然伴随挑战，但目标是换取更可持续的未来。

维度	短期阵痛（代价与挑战）	长期红利（目标与收益）
财政开支	压缩非急需、非刚性支出，过“紧日子”。例如：贵州暂停地铁项目：优先保障偿债与基本民生。青海压缩50%公用经费：削减行政运行成本。	减轻利息负担，腾出资金用于发展与民生。例如：徐州隐性债务清零后，融资成本降至4%，年省利息30亿。这些资金可投向教育、医疗、产业升级等领域。
增长动能	传统靠政府投资拉动增长的模式受限，短期经济增速可能承压。	倒逼转向消费、创新驱动的发展模式，培育更健康、可持续的经济结构。
市场适应	融资平台转型阵痛，部分高度依赖政府项目的企业面临生存压力。	推动国企真正走向市场，提升竞争力和效率，优化资源配置。

化解地方政府隐性债务，是一场从发展理念到治理实践的深刻变革。它要求地方政府告别“透支未来”的旧模式，学会“精打细算”地过日子。这个过程虽有短期阵痛，但目的是换取长期的财政健康和可持续发展红利。广东等地的成功实践表明，有效的约束非但不会扼杀发展，反而能激发创新活力，这正是“中国式债务治理辩证法”的精髓所在——在制约与发展的动态平衡中，推动经济迈向更高质量、更可持续的未来！

三、实控人责任追究：内地法律框架下，企业实控责任的“高墙”如何穿透？

主笔人



郑文浩

北京浩天（广州）律师事务所 主任

zhengwenhao@hylandslaw.com

2025年9月，恒大集团实控人许家印全球资产被接管案引发广泛关注，该案涉及的企业实控人法律责任追究成为业界广泛讨论的问题。

10月24日，浩天举办“债务清收：内地判决在香港的承认和执行”主题论坛活动，会上，香港律师介绍了恒大集团破产程序中，清盘人从保护债权人的角度，积极主动采取的对被实际控制人以种种方式转移的资产进行调查和控制的一系列措施，在我们同事中引起了热议。

在内地，同样的情况下，类似案件却常常不能有效地通过诉讼程序实现良好效果，原因何在？以恒大案为例，首先，恒大集团虽然在香港上市，但其底层资产都在内地，其主要的债权人都是金融机构，其庞大的债务随时可能触发系统性金融风险。

因此，内地的常规做法是由政府组织跨部门的专班来主导案件的处理，金融机构要在专班指导下进行配合，角色相对消极；且若大批量地处置债务人资产可能导致抵押财产价值大幅缩水，进一步引发金融机构账面债务风险的加剧和蔓延，金融机构更加没有全力追债的主观能动性；对于内地政府而言，金融机构追债行动又可能对保交楼的政治任务造成干扰，引发社会维稳问题。可谓“投鼠忌器”，所以，常将工作重点集中到对债务人实际控制人的追责上。

本文将以此为切入点，对中国内地法律框架下企业实控人责任追究的核心实务问题进行详细探讨。

（一）根基认定——实控人的法律界定与追责体系

1、实控人的法律界定

在讨论追责前，我们首先要明确追责对象——何为“实际控制人”的问题。

新《公司法》第二百六十五条作出重要修改，删去旧法“虽不是公司股东”的限定，明确只要“通过投资关系、协议或其他安排能够实际支配公司行为”，即可被认定为实控人。

这一定义的扩张，使那些通过代持、VIE架构或亲属持股等方式隐匿于公司背后的操纵者更难以遁形。尤其在集团化运作、多层嵌套的商业实体中，穿透式监管与司法认定成为常态。实践中，法院常结合资金流向、人事任免、重大决策参与度等要素综合判断控制力存在与否。

具体案件中的自然人即便并非破产企业登记股东，但基于其对企业绝对的人事与财务掌控，仍被认定为实控人。该条款的适用，显著提升了追责可行性，也为债权人突破法人独立地位提供了合法路径。

在司法审判当中，对“实际支配”的认定主要依据要素如下：

- 经营管理与人事控制：法院认定实际控制人时，考察对高管任免、经营行为、生产要素与资源的支配是否足以形成实际支配，从而确认合同签订或外部行为的代表权。（参见：【(2024）苏09民终1802号】）

- 财务与资金控制、印章使用：长期以个人账户处理公司资金、财务混同、对公章使用的支配、在诉讼与执行中的实际负责人角色，构成对公司行为的实际支配与责任承担基础。（参见：【(2024）苏0282民初2873号】【(2024）甘01民终1991号】）

- 隐名持股与协议安排：通过投资关系、协议或隐名股东安排形成实际支配的，自认或说明文件可作为认定依据，相关承诺视为职务行为由公司承担后果。（参见：【（2022）云0126民初1242号】）

2、实控人追责体系

司法实践中，实控人需承担的法律责任已形成“民事 - 行政 - 刑事”的完整追责体系，具体如下：



（1）民事责任：财产性追责的核心载体

民事责任是实控人追责最基础的形式，主要围绕“损害赔偿”与“责任连带”展开，覆盖经营、清算全流程：

① 滥用控制权连带责任

- 具体责任：实控人指示、主导董监高实施损害公司或股东利益的行为，需与相关人员承担连带赔偿责任。
- 使用场景：公司在财务恶化期间仍进行大额分红、无合理依据转移核心资产等情形。如某公司财务困难时仍分红60亿美元，其实控人作为决策主导者可能需要承担连带责任。
- 法条依据：《公司法》第一百九十二条（“影子董事”规则）、《民法典》第八十四条（滥用出资人权利责任）。

② 法人人格否认下的债务清偿责任

- 具体责任：实控人通过财务混同、利益输送等方式使公司沦为“傀儡”，需对公司债务承担连带清偿责任。
- 使用场景：通过关联公司虚列成本转移资金、设立无实际运营的离岸架构逃避债务等。
- 法条依据：《公司法》第二十三条、《全国法院民商事审判工作会议纪要》第11条，最高院在（2019）最高法民终30号案中进一步明确裁判标准。

③ 关联交易损害赔偿责任

- 具体责任：实控人主导的关联交易即便履行披露程序，若实质损害公司利益，仍需赔偿损失。
- 使用场景：以明显低于市场价格转让公司资产、通过关联方虚构交易套取资金等。
- 法条依据：《公司法》第二十二条、《民法典》第八十四条。

④ 清算阶段的过错赔偿责任

- 具体责任：实控人在公司解散、破产过程中怠于履行义务，导致公司资产流失、灭失的，需对债权人承担赔偿责任。
- 使用场景：破产前恶意转移优质资产、拒不提供财务账册导致清算无法进行等。
- 法条依据：《公司法司法解释（二）》第十八条、《企业破产法》第一百二十八条。

（2）行政责任：监管层面的惩戒手段

行政责任聚焦实控人违反市场监管、信息披露等义务的行为，具有惩戒与震慑双重作用：

① 信息披露违法责任

- 具体责任：对公司虚假记载、隐瞒重要信息等行为承担监管处罚，包括罚款、市场禁入等。

恒大 2019-2020 年虚增收入合计 5640 亿元，未披露 1533 笔重大诉讼及 2900 笔到期债务违约，许家印因此被罚款 4700 万元（与其他行为合并处罚）。（信息来源：中国证监会2024年5月发布的中国证监会《行政处罚决定书（某大型地产及其责任人员）》【2024】49号）

② 证券欺诈发行责任

- 具体责任：主导公司在证券发行中隐瞒重要事实或编造虚假内容，面临罚款及市场禁入。

恒大集团在 2020-2021 年发行 208 亿元公司债时，使用虚假年报数据，涉嫌欺诈发行，许家印因此被罚款4700万元（与其他行为合并处罚），并终身证券市场禁入。信息来源：中国证监会2024年5月发布的中国证监会《行政处罚决定书（某大型地产及其责任人员）》【2024】49号

③ 税务违法责任

- 具体责任：通过实控企业虚列成本、隐瞒收入等方式逃税，需承担追缴税款、滞纳金及罚款。

网络大V司马南通过实控企业虚列成本少缴税款 75.32 万元，实控人需连带承担行政责任。
信息来源：国家税务总局北京市税务局稽查局2025年3月21日发布通报

④ 市场禁入责任

- 具体责任：被禁止在一定期限内或终身从事证券业务、担任上市公司董监高等职务。

某著名房地产公司实控人决策并组织实施财务造假，手段特别恶劣，被采取终身证券市场禁入措施。信息来源：中国证监会2024年5月发布的中国证监会《行政处罚决定书（某大型地产及其责任人员）》【2024】49号

（3）刑事责任：严重违法的终极追责

当实控人的行为触犯刑法时，将面临人身刑与财产刑的双重制裁，追责强度最高，且利用刑事追究过程中侦察机关的强势调查和财产冻结措施，可为民事追究提供更深入的证据和更快捷有效的财产保全措施：

① 违规披露、不披露重要信息罪

- 具体责任：对公司违规披露或隐瞒重要信息的行为承担刑事责任，可处三年以下有期徒刑或拘役，并处或单处罚金。

最高检2020年2月发布的第十七批指导性案例第66号明确，实控人组织实施该行为的，需依法追责。

② 职务侵占罪 / 挪用资金罪

- 具体责任：侵占公司财产或挪用公司资金归个人使用，分别可处五年以下有期徒刑或拘役，情节严重的处五年以上有期徒刑。

通过关联交易转移公司资金至个人账户、挪用公司资金用于个人投资等。

③ 虚假破产罪

- 具体责任：通过隐匿财产、虚构债务等方式虚假破产，严重损害债权人利益的，可处五年以下有期徒刑或拘役，并处或单处罚金。

张某元虚假破产案——湖南省首例虚假破产罪判例【（2024）湘06刑终286号】中，张某某为逃避公司债务，篡改原始财务凭证，虚增债务，委托会计事务所出具虚假《资产清查报告》，虚构“资不抵债”假象，向法院申请破产。法院审理认为，张某某的行为符合《刑法》第 161 条之二“承担虚构债务、实施虚假破产”的客观要件，虽因法院审查发现异常驳回破产申请（犯罪未遂），但已导致债权人 300 余万元债权陷入追索困境，属于“严重损害债权人利益”，构成虚假破产罪。

④ 拒不执行判决、裁定罪

- 具体责任：对人民法院的判决、裁定有能力执行而拒不执行，情节严重的，可处三年以下有期徒刑、拘役或罚金。

最高人民法院2016年12月28日发布的《指导案例 71 号》中，毛某文需返还 20 万元投资款的民事判决生效。仅 11 天后，其便以 15 万元价格转卖名下汽车，将款项用于个人开销，未履行判决义务。2013 年 2 月申请强制执行后，法院查明财产转移事实。法院以拒不执行判决罪判处毛某文有期徒刑十个月，凸显对 “判决生效后立即转移财产” 行为的严厉打击。

（二）实控人责任追究的三重实现方式

在明确责任构成后，如何通过法定程序实现追责？实务中主要有三条核心路径：

1、民事诉讼：基础追责渠道

这是最常用的追责方式，关键在于“穿透式诉讼架构”的搭建。债权人应在起诉公司的同时，将实控人列为共同被告，重点主张两项诉求：一是依据新《公司法》第二十三条主张法人人格否认，二是依据第一百九十二条主张滥用控制权的连带责任。

2、执行程序：高效追责补充

直接在执行阶段追加实控人为被执行人，是实现债权的 “捷径”。依据《民事执行中变更、追加当事人若干问题的规定》，即便实控人非登记股东，若能证明其存在抽逃出资、通过代持关系实际控制公司等情形，可参照股东责任条款追加其为被执行人。

另须注意，执行行程序中“仅以实际控制人身份”申请追加为被执行人，一般不被支持，部分裁判对“仅据实际控制人”主张追加已明确否定，故必须将申请事由落在司法解释列明的法定事由之内。可行路径主要是以未缴或未足额出资、抽逃出资、未依法出资即转让股权、一人公司财产混同、未经清算即注销、无偿接受被执行人财产、第三人书面承诺清偿、行政无偿划转等法定类型为由，申请追加实控人为被执行人。

3、刑事追责：强力追责手段

当实控人的行为涉嫌犯罪时，刑事报案能形成强大追责压力。结合案件特点，可重点关注三类罪名：

- 一是职务侵占罪、挪用资金罪，适用于实控人直接侵占公司资产的情形；
- 二是虚假破产罪，针对通过虚假破产程序转移资产的行为；
- 三是拒不执行判决、裁定罪，用于打击转移资产逃避执行的行为。

实践中，司法机关通过跨境刑事调查固定其资产转移证据的做法值得借鉴。实务中，公司资金流向记录、会议纪要等证据，可用于向公安机关证明实控人的主观故意与客观行为，通过刑事立案倒逼实控人配合债务清偿。

（三）核心关键——调查取证的重点内容

实控人追责的难点在于“隐蔽性”，其往往通过多层代持、跨境架构等方式掩盖控制关系与滥用行为，因此取证工作需讲究策略方法：

1、控制关系证明：穿透表象找实质

证明实控人身份是追责的前提，需从三类证据入手：

- 内部决策痕迹，包括未经工商登记的代持协议、实控人签署的内部批示、参与股东会的录音录像等；
- 资金控制证据，重点调取实控人个人账户与公司账户的频繁往来记录，特别是无合理依据的大额资金划转；
- 外部表征证据，如实控人在公开场合代表公司发声、以实际控制人身份签署合同等。

2、滥用行为取证：聚焦财务与交易

这是追责的核心证据链，需构建“行为-损害-因果”的完整证明体系。

- 在财务层面，应申请法院委托司法会计鉴定，核查公司是否存在财务混同、虚构成本、抽逃出资等情形；
- 在交易层面，重点收集关联交易合同、资产评估报告等，证明交易价格的非公允性。

最高院在【(2019）最高法民申 6232 号】案中，就是通过核查实控人转移资金的银行流水与公司无法偿债的时间关联，认定了因果关系。

（四）实务建议调查取证方法

我们注意到，内地诸多房地产公司采用的经营模式为：项目公司开展开发活动时，销售收入全部会集中至上级母公司，由上级母公司依据各地项目开发情况统筹分配和使用资金。从这一层面来看，上下级公司及关联企业之间的财产边界不清晰，存在财产混同的重大嫌疑。上级母公司和实际控制人对项目公司的人事和财务实施高度控制。因此，内地针对大型房地产公司的起诉中，债权人多采用以人格混同为由，追究上级公司及实际控制人责任的诉讼策略。然而，涉及人、财、物控制的相关内容多体现在各级公司内部文件中，原告客观上难以获取此类证据。因此，通过此种方式追究实际控制人责任存在较大困难。

某著名房地产公司的发包施工企业在起诉追讨工程价款时，将项目公司、集团公司、实控人及部分关联公司一并列为承担连带责任的被告，其理由为实际控制人滥用控制权，且子公司与关联公司之间的财产边界模糊不清。

法院最终认定：其一，承包合同具有相对性；其二，缺乏相关证据证明上级公司和实际控制人对项目公司的控制。

1、书证提出命令支付：迫使债务人配合取证

司法实践中，在追究企业实控人责任时，遇到的最大问题是用以证明实控人责任的关键财务证据由债务人掌握，而债务人拒不配合提供该等资料，导致证据难以获取。

由此联想到英美法系中的证据开示制度，其中美国诉讼制度证据开示制度（Discovery）包括的内容比较广泛，例如庭外质询（Deposition）、书面质询（Interrogatories）、请求承认事实(Requests for admission)、文件提供请求（Document Requests）等。我国《民事诉讼法》司法解释中确立的“书证提出命令”就接近其中的“文件提供请求”，可发挥相应功能。

（1）书证提出命令的制度依据

- 《最高人民法院关于适用 <中华人民共和国民事诉讼法> 的解释》第一百一十二条规定：“书证在对方当事人控制之下的，承担举证证明责任的当事人可以在举证期限届满前书面申请人民法院责令对方当事人提交。申请理由成立的，人民法院应当责令对方当事人提交，因提交书证所产生的费用，由申请人负担。对方当事人无正当理由拒不提交的，人民法院可以认定申请人所主张的书证内容为真实。”

- 《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第四十七条规定：“下列情形，控制书证的当事人应当提交书证：（一）控制书证的当事人在诉讼中曾经引用过的书证；（二）为对方当事人的利益制作的书证；（三）对方当事人依照法律规定有权查阅、获取的书证；（四）账簿、记账原始凭证；（五）人民法院认为应当提交书证的其他情形。”第四十八条规定：“控制书证的当事人无正当理由拒不提交书证的，人民法院可以认定对方当事人所主张的书证内容为真实。”

在对方拒不提供关键财务资料时，债权人可依据前述规定，申请“书证提出命令”，法院一旦裁定支持，债务人若仍拒绝提交，将直接推定该证据内容不利于其自身，这在很大程度上能破解债务人拒不配合提交关键证据的困境。

从法律后果层面分析，若债务人无正当理由拒不履行法院依法作出的书证提出命令，将面临三重递进式法律制裁：

- 程序法上的不利推定，根据《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第四十八条，法院可直接认定债权人主张的书证内容为真实，该推定将实质性降低债权人的举证难度，使实控人滥用控制权、财务混同、关联交易非公允性等核心事实无需通过传统证据链逐一证明；

- 司法制裁风险，依据《民事诉讼法》第一百一十三条，对拒不履行协助调查义务的单位或个人，法院可采取训诫、罚款、拘留等强制措施，情节严重构成《刑法》第三百一十三条拒不执行判决、裁定罪的，将追究刑事责任；

实体责任加速确定，在推定书证内容成立的基础上，法院可直接依据《公司法》第二十三条法人人格否认条款、第一百九十二条滥用控制权责任条款，判令实控人对公司债务承担连带责任，且该等判决因证据推定规则的适用，在二审及再审程序中更难被推翻，形成“程序制裁—证据认定—实体追责”的完整法律后果链条，有效破解实控人通过隐匿证据逃避责任的实践难题。

（2）书证提出命令申请书的注意事项

申请书应载明所申请提交的书证名称或者内容、需要以该书证证明的事实及事实的重要性、对方当事人应当提交该书证的理由。

- 书证需特定且明确：申请的书证要有明确的指向性，不能让对方泛泛地提供所有相关证据。如原告诉请被告偿还借款，双方对某笔还款是否同一笔发生争议，原告申请被告提供特定日期的记账凭证，这种申请就更加特定和明确，容易得到法院支持。

- 要证明关联性和必要性：书证要证明的事实与双方争议有关联，且对要证事实有积极证明作用。同时，要证事实本身对裁判有重大意义。若书证与争议事实无关或现有证据已能证明要证事实，法院可能不予准许申请。

- 需初步证明待证事实存在：申请人不能基于纯猜测申请书证提出命令，要有初步证据证明待证事实存在或有足够可能性引起合理怀疑，且证明对方当事人控制该书证。

（3）书证提出命令的主体范围

对待证事实负有举证责任的当事人为书证提出命令申请人，而控制书证的对方当事人为被申请人。

作为被申请人的当事人的范围应当理解为广义的当事人，包括诉讼中的原告、被告，也包括有独立请求权的第三人以及无独立请求权的第三人中的被告型第三人。

（4）书证提出命令的客体范围

书证提出命令的客体范围是指负有举证责任的一方当事人可以申请对方当事人控制的书证范围，包括：

① **引用书证。**控制书证的当事人在诉讼中曾经引用过的书证，控制书证的当事人在诉讼中引用过书证，意味着其愿意将该书证公开，负有举证责任的当事人有权要求控制人提交该书证；即使书证控制人只引用了书证的一部分，也应当提交全部内容；

② **利益文书。**为对方当事人的利益制作的书证，如还款承诺、遗嘱等，该书证能够直接证明举证方的法律地位、权利，或者能为证明这些内容提供相应的基础；

③ **权利文书。**对方当事人依照法律规定有权查阅、获取的书证，这种权利文书作为书证提出义务的范围，系源于实体法上的理由，其既可以基于实体法的规定，如公司法关于股东知情权的规定、民法典关于患者查阅、复制病历资料权利的规定等，也可以基于实体法上的请求权而发生，如委托人要求受托人交付其保管的文书；

④ **账簿、记账原始凭证。**这些财务资料在正常的经济往来中，能够比较准确地反映出交易的主要过程，或者能够从中推定交易情况，具有较强的证明作用；

⑤ **法院认为应当提交书证的其他情形。**属于兜底性条款，在适用中，由法院考虑当事人举证责任，并结合负有举证责任的当事人是否处于事件发生或者证据形成过程之外、是否确实存在不能获得有关证据的情形，以及对方当事人是否能够较为容易获取证据等因素，根据诚实信用原则和公平原则进行综合判断。

（5）我国内地书证提出命令制度与英美法系证据开示制度的对比

我国内地书证提出命令制度与英美法系证据开示制度的对比，主要体现在制度目的、适用范围、启动方式、主持主体、制裁措施等方面，具体如下：

对比维度	中国内地书证提出命令制度	英美法系证据开示制度（以美国为主要参考）
制度目的	平衡书证控制人利益与案件事实查明的冲突，保障负有举证责任当事人的举证权利，助力案件事实查清。	保障控辩 / 诉辩双方信息对称，杜绝 “证据突袭”，帮助当事人提前准备诉讼，提升诉讼效率与程序公正性。
适用范围	主要适用于书证、电子数据、视听资料，且需符合《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》列举情形（如控制方曾引用的书证、为申请方利益制作的书证等），范围较限定。	范围宽泛，涵盖与任一方索赔或抗辩相关的非特权事项，包括文件、有形物品信息、知情人员身份及位置信息等。
启动方式	由负有举证责任的当事人在举证期限届满前书面申请法院，经法院形式 + 实质审查通过后，由法院发出书证提出命令，启动依赖法院审查。	当事人可主动向对方或第三方直接发起（如提交开示计划、证词询问、书面质询），多数情况在当事人间流转；仅当对方逾期不回应时，才需向法院申请强制开示。
主持主体	全程由人民法院主持，包括证据交换、申请审查、命令发布等关键环节。	以当事人自主行为为主，一般无需法院介入；仅在申请强制开示、处理开示争议等特定情形下，法院才参与。
制裁措施	对方无正当理由拒不提交时，法院推定申请人主张的书证内容为真实，属于事实认定层面的推定制裁。	制裁措施严厉，包括：认定藐视法庭、剥夺相关权利（如限制反证权）、排除违规方提交的部分 / 全部证据，甚至直接作出违规方败诉的缺席判决。

浩天研究院出品

经比较可见，我国内地的书证提出命令制度更强调法院在证据获取中的主导作用，程序启动门槛较高，适用范围相对狭窄，制裁手段较为温和，体现出较强的职权干预色彩；而英美法系的证据开示制度则以当事人自治为核心，鼓励诉前主动披露，范围广泛且程序灵活，辅以严厉制裁保障实施效果，更具对抗性与效率导向。

尽管如此，我国内地的书证提出命令制度，在保障当事人举证权利与维护诉讼秩序之间逐步探索平衡，在追究企业实控人法律责任时，仍可发挥关键作用。通过法院依申请调取实控人控制下的财务账簿、股东会决议等关键书证，有助于破解“人难找、证难取”的实践困境，推动实质正义实现。

尽管如此，我国内地的书证提出命令制度，在保障当事人举证权利与维护诉讼秩序之间逐步探索平衡，在追究企业实控人法律责任时，仍可发挥关键作用。通过法院依申请调取实控人控制下的财务账簿、股东会决议等关键书证，有助于破解“人难找、证难取”的实践困境，推动实质正义实现。

2、司法鉴定制度：专项审计破除企业独立性

实控人通过复杂的股权架构与关联交易掩盖实际控制关系，往往导致追责困难。引入专项审计作为鉴定手段，可穿透表面结构，识别资金流向与利益归属，有效揭示企业与实控人之间的财产混同、人格混同等情形。

法院可依当事人申请或依职权委托具备资质的第三方机构开展专项审计，结合财务、税务、公司治理等多维度分析，形成专业报告作为认定实控关系的重要依据。而在实际操作中，专项审计的基础材料应当由被审计一方依法配合提供，直接省去了通过书证提出命令获取书证的环节。该机制不仅增强了司法审查的技术支撑，也在一定程度上弥补了传统证据收集手段的不足，为揭开“公司面纱”提供科学化、可视化路径。

（1）申请专项审计的制度依据

《中华人民共和国民事诉讼法》第七十九条规定，当事人可以就查明事实的专门性问题向人民法院申请鉴定。当事人申请鉴定的，由双方当事人协商确定具备资格的鉴定人；协商不成的，由人民法院指定。当事人未申请鉴定，人民法院对专门性问题认为需要鉴定的，应当委托具备资格的鉴定人进行鉴定。

《最高人民法院关于民事执行中财产调查若干问题的规定》第十七条规定，作为被执行人的法人或其他组织不履行生效法律文书确定的义务，申请执行人认为其有拒绝报告、虚假报告财产情况，隐匿、转移财产等逃避债务情形或者其股东、出资人有出资不实、抽逃出资等情形的，可以书面申请人民法院委托审计机构对该被执行人进行审计。人民法院应当自收到书面申请之日起十日内决定是否准许。

（2）申请专项审计的使用场景

在民事诉讼中，涉及财产分割、债务纠纷、公司股东出资情况、财务状况核查等情形时，当双方提供的财务数据存在明显矛盾或疑点，需要通过专业审计来查明案件事实时，可申请对对方公司进行专项审计。如债权人怀疑公司股东存在未出资、抽逃出资、人格混同等情形，应对公司债务承担连带责任时，可申请对公司进行专项审计。

3、多程序协同发力

单一程序往往难以实现全面追责，应构建“民事起诉 + 刑事报案 + 行政举报”的立体追责体系——通过民事诉讼确认责任，通过刑事报案固定关键证据，通过向税务、证监会等部门举报施压，形成追责合力，尤其在涉众型经济犯罪或重大财务造假案件中。

5、跨境取证：借助协作破壁垒

存在海外资产的案件，跨境取证至关重要。实务中可通过三种途径推进：

（1）依据《国际司法协助条约》，由法院向资产所在地司法机关申请调查取证，经其协助调取境外银行流水、股权登记信息等关键证据。

（2）利用 CRS 信息交换机制和中国人民银行跨境人民币监管系统，向相关机关申请查询实控人的海外账户信息（律师调查令）。

特别要注意，对离岸信托的取证需重点审查受托人独立性——若受托人完全受制于实控人，该信托将被认定为“虚假架构”，相关资产可被执行。

（3）通过境外关联诉讼取证。在提起境外关联诉讼时，应充分利用普通法系下“披露令”制度，迫使对方开示离岸公司注册文件、银行流水及信托契约等核心证据。同时，可申请法院向国际反腐败组织或金融行动特别工作组（FATF）移送线索，借助多边合作机制压缩逃债空间。

（五）结语

最后，想和大家分享我的几个观察：

1、观察一

内地不少房地产公司，虽然在香港上市，但其底层资产都在内地。实际控制人转移财产，去向到多是欧美。而由于内地和欧美国家在司法协助层面存在诸多限制，在诉讼活动中的送达、取证、财产保全、判决承认和执行都面临很多困难。但香港有其独特优势，从香港高等法院向债务公司实控人及其他关联人发出全球资产冻结令和接管令，在英国和美国都顺利得到当地法院的配合执行。这给我们内地律师一个思路，可以与香港律师通过香港诉讼程序去实现对实控人的跨境追责。

2、观察二

反之亦然，香港诉讼程序中对实控人追责也需要和内地法律资源衔接。比如在香港上市公司的内地公司，其实控人在A国从事项目投资，涉及行贿A国当地政府官员的行为，被传唤。若干年后，在与A有引渡条例的E国被羁押，当地法院要求提交巨额保释金。在公众股东的质询下，香港上市公司声明，该实控人在A国的事业和行为与上市公司无关，上市公司不会为其提供保释金。后该上市公司的内地关联企业在内地为实控人有关保释金筹措资金。这在将来就可能成为对实控人追责的事实依据。

3、观察三

内地房地产公司在香港的破产程序已经启动，其破产必然导致其控制的持有底层资产的内地关联公司连环破产。在跨境破产中，内地法院、律师如何与香港法院和清盘人配合，实现“一国两制”下跨境破产程序的无缝衔接。香港清盘人权力很大，接管破产企业的过程中依法行使权力获到香港法院各种命令支持，如何协助清盘人行使权力和配合香港法院命令在内地得以落实，是内地法院和律师要积极面对的新问题。

总之，实控人责任追究是商事诉讼中的“硬骨头”，随着法律制度的完善与跨境协作的加强，“法不责众”“离岸避风”的时代已经过去。作为律师，我们唯有精准掌握法律规则，熟练运用取证技巧，才能更好地维护当事人合法权益，推动市场主体规范经营。

四、清收路径：债务清收法律实践创新型方法探析

主笔人



王悦建

浩天全国公司业务专业委员会 牵头合伙人
北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人

wangyuejian@hylandslaw.com



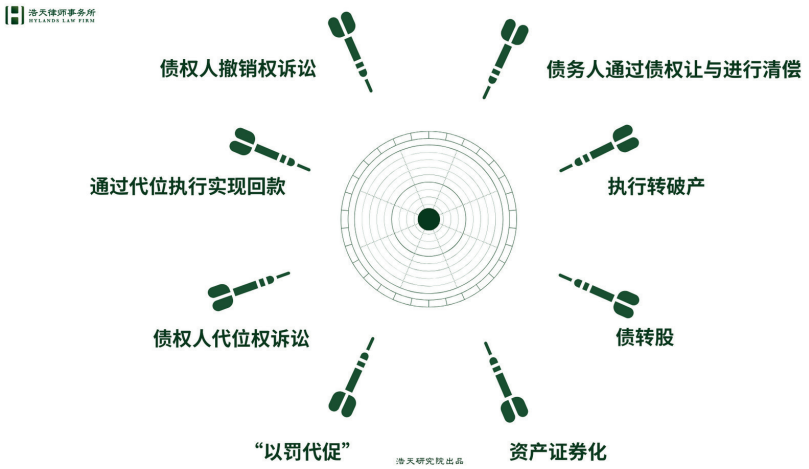
查汝玲

北京浩天（上海）律师事务所 合伙人

zharuling@hylandslaw.com

在债务清收场景中，债权人基于合同等法律关系提起诉讼或仲裁，虽常能获得胜诉裁判，但在后续强制执行阶段却难以回款。大量案件陷入"胜诉易、执行难"的司法窘境，甚至部分案件最终因债务人确无财产可供执行而被迫终结执行程序。这一现实困境凸显了探索新型债务清收方式，以提高债务清收效率的必要性。因此，本文拟就针对诉讼执行以外的各种创新型债务清收方法从法规、案例、操作路径三个方面进行全面分析，以期从创新型角度提升债权的可回收性与变现效率。

（一）债务清收的创新方法



1、通过代位执行实现回款

（1）法律规定

最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》的解释（2022修正）
法释〔2022〕11号

第四百九十九条 人民法院执行被执行人对他人的到期债权，可以作出冻结债权的裁定，并通知该他人向申请执行人履行。
该他人对到期债权有异议，申请执行人请求对异议部分强制执行的，人民法院不予支持。利害关系人对到期债权有异议的，人民法院应当按照民事诉讼法第二百三十四条规定处理。
对生效法律文书确定的到期债权，该他人予以否认的，人民法院不予支持。

最高人民法院关于人民法院执行工作若干问题的规定（试行）（2020修正）

七、被执行人到期债权的执行
45． 被执行人不能清偿债务，但对本案以外的第三人享有到期债权的，人民法院可以依申请执行人或被执行人的申请，向第三人发出履行到期债务的通知（以下简称履行通知）。履行通知必须直接送达第三人。
履行通知应当包含下列内容：
（1）第三人直接向申请执行人履行其对被执行人所负的债务，不得向被执行人清偿；
（2）第三人应当在收到履行通知后的十五日内向申请执行人履行债务；
（3）第三人对履行到期债权有异议的，应当在收到履行通知后的十五日内向执行法院提出；
（4）第三人违背上述义务的法律后果。

（2）参考案例：上海金融法院(2023)沪74执复37号裁定书

案情简介：宝山法院对原告建行XX支行与被告京XX商贸有限公司（以下简称京XX公司）金融借款合同纠纷一案，作出（2021）沪0113民初25655号民事判决书，判令被告向原告支付相应欠款。被告提起上诉被驳回后，建行宝山支行向宝山法院申请强制执行。

执行过程中，被执　行人京XX公司向宝山法院申报财产，确认其在异议人方正财务公司处账号为XX-XX-XXXXXXXX的一般户中有活期存款53,145,849.86元。2023年2月7日，宝山法院至异议人处调查，并向其送达了《执行裁定书》及《协助执行通知书》要求其协助执行冻结并扣划被执行人人民币38,622,557.73元至宝山法院账户。

当日，异议人向宝山法院确认，被执行人在该公司有存款53,145,849.86元，但表示因该公司进入破产程序，所有付款行为都已经暂停，所有相应放款都需要经过中国银保监会（以下简称银保监会）等相关部门审批，并向宝山法院出具了客户明细对账单。

2023年2月13日，宝山法院对异议人作出《限期履行通知书》，要求异议人在收到该通知后十五日内向宝山法院支付被执行人的扣划款38,622,557.73元。

（3）操作路径

此方法针对债务人不能清偿债务，债权人知道次债权债务信息的情形。

根据法律规定，在执行阶段，债务人不能清偿债务，但是对案外人享有到期债权的，债权人或债务人可以向法院申请作出冻结相应到期债权的裁定并通知该案外人向债权人履行。若案外人既不履行债务，又不提出异议，法院可以裁定对该案外人强制执行。但如果案外人及时提出异议，抗辩该笔到期债权不存在或未到期，除非有已生效法律文书支撑相应事实，否则法院将不予实体审查，代位执行程序亦无法继续进行。此时，债权人需仰赖后文提到的代位权诉讼等新的解决方式。

2、债权人代位权诉讼

（1）法律规定

《中华人民共和国民法典》

第五百三十五条 因债务人怠于行使其债权或者与该债权有关的从权利，影响债权人的到期债权实现的，债权人可以向人民法院请求以自己的名义代位行使债务人对相对人的权利，但是该权利专属于债务人自身的除外。

第五百三十七条 人民法院认定代位权成立的，由债务人的相对人向债权人履行义务，债权人接受履行后，债权人与债务人、债务人与相对人之间相应的权利义务终止。债务人对相对人的债权或者与该债权有关的从权利被采取保全、执行措施，或者债务人破产的，依照相关法律的规定处理。

（2）参考案例：江苏省淮安市中级人民法院(2020)苏08民终2477号民事判决书

案情简介：债务人作为担保人为次债务人偿还银行贷款，且银行已就债务人提供担保的房屋实现了优先受偿权，在此情况下，债务人具有向次债务人进行追偿的权利。而在债务人没有通过诉讼方式或者仲裁方式向其债务人主张权利、怠于追偿的情况下，债权人向次债务人提起债权人代位权诉讼。

法院认为：根据法律规定，可以确认债权人有权直接受领通过代位权诉讼取得的财产，即尽管代位人与次债务人之间不存在直按的权利义务关系，但法律赋予债权人直按追索次债务人的权利，即在债权人与次债务人创设了新的直接后果的权利义务关系，代位权人一旦提起代位权，则可越过债务人而将次债务人视为债权人的次债务人，因代位权取得的财产由债务人直接受领，将导致债权人的债权得不到清偿，其利益受到损害。债务人因代位权诉讼受领财产的事实既影响了债权人提起代位权诉讼的积极性，又使得代位权诉讼形同虚设。故在债权人已提起代位权诉讼后，次债务人向债务人清偿债务的行为无效。被告严*在原告殷*提起代位诉讼后提供一些还款证据欲证明其代为原审第三人归还外欠部分借款，目的想证明为原审第三人归还该部分外欠款也就是相当于严*直接归还原审第三人代为归还的贷款本息，但对殷*的借款却拒绝归还，有悖常理，即便代为归还的事实成立，也应认定无效。

（3）操作路径

针对起诉后发现债务人确实没有履行能力、无法偿还欠款，并且债权人知道次债权债务信息的情况，在次债务人不予配合协助执行到期债权时，笔者建议债权人采取代位权的方式向有偿还能力的次债务人提起诉讼。

对于债权人明确知道债务人无力偿还欠款的情况，可以不提起主债权债务之诉，而是在找到次债权债务信息后直接向次债务人提起代位权诉讼，这种起诉方案能够帮助减少诉累。

3、债权人撤销权诉讼

（1）法律规定

《中华人民共和国民法典》

第五百三十八条 债务人以放弃其债权、放弃债权担保、无偿转让财产等方式无偿处分财产权益，或者恶意延长其到期债权的履行期限，影响债权人的债权实现的，债权人可以请求人民法院撤销债务人的行为。

第五百三十九条 债务人以明显不合理的低价转让财产、以明显不合理的高价受让他人财产或者为他人的债务提供担保，影响债权人的债权实现，债务人的相对人知道或者应当知道该情形的，债权人可以请求人民法院撤销债务人的行为。

如法律规定所述，《民法典》第五百三十八条、第五百三十九条分别规定了债务人无偿行为和有偿行为两大诈害行为类型，并明确列举了七种具体行为模式，而实务中的诈害行为并不仅限于法条的列举。

笔者在此给出债权人撤销权诉讼的法定要件，以供参考。根据法律规定，债权人若要提出债权人撤销权诉讼，必须满足以下四个要件：

① 债权人对债务人有合法有效的债权（排除赌债等非法债权）；
② 主观上，债务人具有诈害债权的恶意；
③ 客观上，债务人实施了诈害债权的行为；
④ 债务人的行为已危害债权人的债权（因果关系）。

（2）参考案例：广东省高级人民法院（2022）粤民终890号民事判决书

案情简介：刘某坤与陈某贤在2019年1月14日离婚协议中就夫妻共同财产陈某贤名下301房的约定为归陈某贤所有，即根据法律规定刘某坤将自己享有50%产权的房屋无偿转让给陈某贤，而本案所涉的刘某坤对刘某华所负债务，产生于刘某坤与陈某贤离婚之前的夫妻关系存续期间，刘某坤将自己所有的财产无偿转让,当然会对债权人造成损害，根据合同法第七十四条“因债务人放弃其到期债权或者无偿转让财产，对债权人造成损害的，债权人可以请求人民法院撤销债务人的行为”规定，刘某华请求撤销该行为，依法有据，应予支持。一审判决以离婚协议签订时间早于刘某华向陈某贤主张权利的时间为由驳回刘某华的撤销请求显属错误，应予纠正。在离婚协议中关于刘某坤将自己享有50%产权的房屋无偿转让给陈某贤的内容被撤销的情况下，刘某华请求在其债权范围内强制执行依法有据，应予支持。

争议焦点：债权人对债务人在离婚协议中将自己应有的财产份额无偿转让给另一方的约定能否行使撤销权并强制执行偿还债务。

（3）操作路径

针对债务人可能实施的无偿转让财产、以不合理价格交易等事后损害债权行为，一方面，在起诉前，笔者建议债权人及时采取诉前保全措施，为后续执行工作筑牢基础，另一方面，若债务人已实际完成财产转移行为，债权人应当通过及时行使债权人撤销权，保障自身利益。

4、“以罚代促”

（1）法律规定

《中华人民共和国民事诉讼法》

第一百一十条 诉讼参与人或案外人拒不履行生效裁判的，人民法院可视情节采取罚款、拘留等强制措施；构成犯罪的，依法追究刑责。

《中华人民共和国刑法》

第三百一十三条 对人民法院生效裁判有能力执行而拒不执行，情节严重的，可处三年以下有期徒刑、拘役或罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部
《关于办理拒不执行判决、裁定刑事案件若干问题的意见》

三、人民法院在办理案件过程中，发现负有执行义务的人涉嫌拒不执行判决、裁定犯罪的，应当制作案件移送函及执行情况说明，并将已经掌握的证明犯罪事实的相关证据材料等一并移送有管辖权的公安机关立案侦查。
五、对人民法院移送涉嫌拒不执行判决、裁定罪的刑事案件材料，公安机关应当接受，制作受案登记表并出具回执。
八、人民检察院在审查办理执行监督案件中，发现负有执行义务的人涉嫌拒不执行判决、裁定罪的，应当将本意见第四条规定的有关案件材料移送有管辖权的公安机关，公安机关接受刑事案件材料后，应当制作受案登记表并出具回执。公安机关经审查认为符合立案条件的，应当立案侦查。
十九、人民法院、人民检察院、公安机关应当建立联席会议机制，确定专门人员，加强沟通交流，强化监督制约，确保本意见贯彻执行。

如法律规定所述，《民法典》第五百三十八条、第五百三十九条分别规定了债务人无偿行为和有偿行为两大诈害行为类型，并明确列举了七种具体行为模式，而实务中的诈害行为并不仅限于法条的列举。根据法律规定，债权人若要提出债权人撤销权诉讼，必须满足以下四个要件：

① 债权人对债务人有合法有效的债权（排除赌债等非法债权）；
② 主观上，债务人具有诈害债权的恶意；
③ 客观上，债务人实施了诈害债权的行为；

（2）参考案例：新城区人民法院张某等人与李某民间借贷纠纷案

案情简介：因资金周转需要，李某向张某等多人借款数万元，借款到期后，李某以各种理由拒绝还款。商讨无果后，张某等人无奈将李某诉至新城区人民法院，要求李某偿还借款。新城区人民法院依法作出判决，判令李某限期还清借款，但李某在收到生效判决后仍拒不履行还款义务。后张某等人向新城区人民法院申请强制执行。

执行经过：案件进入执行程序后，新城区人民法院依法向被执行人李某发出执行通知书、报告财产令等法律文书，并通过线上线下方式查控李某财产。经查控，李某除名下车辆外无其他可供执行财产，但车辆当前下落不明，李某通过拒绝接听电话等方式逃避执行，案件一时陷入僵局。

为切实保障申请人胜诉权益，新城区人民法院执行干警在被执行人李某公司及住所处进行多日蹲守，并最终在李某居住的小区内找到李某及其名下车辆。然而，此时李某仍表示“我没钱”，也拒绝配合执行干警扣押车辆。见李某仍然抗拒执行，执行干警在释法明理的同时，依法扣押其名下车辆，并决定对李某采取司法拘留强制措施。当拘留程序进行到体检环节时，李某表示愿意履行还款义务。

最终，在执行干警的见证下，被执行人李某与申请人张某等人达成和解协议，当场履行欠款2万元，并就剩余款项作出分期履行的承诺，案件成功化解。（参见新城区法院《被执行人拒不履行还款义务？新城区人民法院强制扣车促执行》）

（3）操作路径

2025年7月1日，为依法惩治拒不执行判决、裁定犯罪，确保人民法院判决、裁定依法执行，切实维护当事人合法权益，最高法、最高检、公安部联合发布了《关于办理拒不执行判决、裁定刑事案件若干问题的意见》，规定了法院、检察院、公安机关关于拒不执行判决、裁定犯罪的联席会议机制，加强了三机关之间的协同配合，强化了司法威慑力。

在执行实务中，针对有履行能力但拒不履行的被执行人，代理律师应积极与承办法官沟通，充分运用司法惩戒措施的威慑力，通过释明拒执的法律后果（包括罚款、拘留乃至刑事责任），促成被执行人主动提供财产以供执行，或被执行人与申请执行人达成执行和解等积极结果，最终实现债务清偿目的。

4、执行转破产

（1）相关法规

《中华人民共和国企业破产法》

第二条 企业法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，依照本法规定清理债务。
企业法人有前款规定情形，或者有明显丧失清偿能力可能的，可以依照本法规定进行重整。

第七条 债务人有本法第二条规定的情形，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。
企业法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人应当向人民法院申请破产清算。

（2）操作路径

在企业债务人经强制执行仍无法清偿到期债务，且其资产不足以覆盖全部债务时，债权人可依据《企业破产法》相关规定，向人民法院申请对债务人启动破产清算程序。破产程序的启动将产生多重法律效力：

① 债务人须如实申报全部资产，接受管理人调查，有助于发现隐匿财产；
② 面临主体资格消灭的法律后果；
③ 法定代表人、股东可能承担后续责任。

在此情形下，债务人股东基于企业存续需求和个人责任规避的考量，往往更倾向于主动履行债务以阻却破产程序的推进。

此外，需要注意的是，根据《企业破产法》第九条规定，人民法院受理破产申请前，申请人可以请求撤回申请，法院受理破产申请后，申请不得撤回。因此，在具体操作上，针对目的仅在于借助申请破产的手段威慑债务人清偿债务，而无意于使债务人真正进入破产程序的，债权人应在法院受理破产申请前撤回。

5、债务人通过债权让与进行清偿

（1）法律依据

《中华人民共和国民法典》

第五百四十五条 债权人可以将债权的全部或者部分转让给第三人，但是有下列情形之一的除外：
（一）根据债权性质不得转让；
（二）按照当事人约定不得转让；
（三）依照法律规定不得转让。
当事人约定非金钱债权不得转让的，不得对抗善意第三人。当事人约定金钱债权不得转让的，不得对抗第三人。

（2）参考案例：江苏省高级人民法院（2019）苏民终177号民事判决书

案情简介：债务人中X公司通过《股权对价支付说明》，将其对李XX、程XX的债权转让给百XX大药房，冲减其对百XX大药房的债务500万元，该债权转让行为,实质上使得百XX大药房对中X公司的500万元债权获得了清偿。法院认定中X公司于2015年5月28日通过《股权对价支付说明》的方式将其应收李XX、程XX股权转让款500万元冲减其对百XX大药房债务500万元的行为属于《中华人民共和国企业破产法》规定的个别清偿。

（3）操作路径

若债权人与债务人之间合作关系融洽，可通过双方或三方达成协议，将债务人将对次债务人的债权转让给债权人用以偿债。

6、债转股

（1）法律依据

《中华人民共和国公司法》

第四十八条 股东可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地使用权、股权、债权等可以用货币估价并可以依法转让的非货币财产作价出资；但是，法律、行政法规规定不得作为出资的财产除外。

对作为出资的非货币财产应当评估作价，核实财产，不得高估或者低估作价。法律、行政法规对评估作价有规定的，从其规定。

（3）参考案例

在某起A银行所属的某金融资产投资公司与B民营公司债务重组案例中，律师协助债权人与债务人达成债转股协议，达成债转股协议后，申请人很快就转换成了股东的角色。为了让被执行人可以正常经营，2023年6月，A银行特地向宝山区人民法院提出申请，请求人民法院将B民营公司在失信“黑名单”中的记录进行屏蔽，这一举措保障了B民营公司后续融资顺利开展，案件最终得到妥善解决。（参见上海高院《债转股！27亿余元债务危机化解了，这家民营企业保住了！》）

（3）操作路径

在企业债务纠纷中，如果债务人具有一定的发展潜力，但暂时面临资金困难，债权人可以与债务人协商，将债权转换为股权。这样，债权人可以通过参与债务人企业的经营管理，推动企业发展，实现债权的增值。

7、资产证券化

（1）相关规定

《证券公司及基金管理公司子公司资产证券化业务管理规定》
(证监会公告(2014)49号)

第二条 本规定所称资产证券化业务，是指以基础资产所产生的现金流为偿付支持，通过结构化等方式进行信用增级，在此基础上发行资产支持证券的业务活动。
开展资产证券化业务的证券公司须具备客户资产管理业务资格，基金管理公司子公司须由证券投资基金管理公司设立且具备特定客户资产管理业务资格。
第三条 本规定所称基础资产，是指符合法律法规规定，权属明确，可以产生独立、可预测的现金流且可特定化的财产权利或者财产。基础资产可以是单项财产权利或者财产，也可以是多项财产权利或者财产构成的资产组合。
前款规定的财产权利或者财产，其交易基础应当真实，交易对价应当公允，现金流应当持续、稳定。
基础资产可以是企业应收款、租赁债权、信贷资产、信托受益权等财产权利，基础设施、商业物业等不动产财产或不动产收益权，以及中国证监会认可的其他财产或财产权利。

（2）参考案例

东方园林将208亿元应收账款、合同权益和股权类等资产，打包装入信托计划，并通过信托计划发行期限为6+3年的证券（信托受益权），通过“证券抵债”方式，化掉208亿元债务。（参见闲聊ABS《东方园林重组，用6亿元成功化掉283亿元债务，通过资产证券化，星星之火，也能燎原！》）

（3）操作路径

律师可以建议债权人将债权打包成证券化产品，通过金融市场将其出售给投资者。这样，债权人可以提前收回资金，实现债权的快速变现。律师在资产证券化项目中的工作主要包括两方面：一方面，起草交易文件，确保交易的合法性和合规性；另一方面，要对资产池中的债权进行尽职调查，评估其质量和风险，为投资者提供准确的信息披露。

（二）结语

在债权清收领域，传统诉讼执行程序虽可确认债权，但执行难问题长期制约着债权的实际清偿效率。本文系统探讨了代位执行、债权人代位权与撤销权诉讼、“以罚代促”、执行转破产、债权让与、债转股及资产证券化等创新型债务清收路径，旨在为债权人提供多元化的清收策略。

这些创新方法通过灵活运用法律工具和市场机制，有效提升了债权回收率，弥补了司法强制执行的局限。代位权诉讼可直接追索次债务人，撤销权诉讼可逆转债务人的资产转移行为，而债转股和资产证券化则通过市场途径实现债权价值转化。此外，强化司法惩戒手段与破产申请的运用，亦能有效促使债务人主动履行义务，创新及探讨上述多元化清收路径的根本目的，在于破解“执行难”困境，切实保障债权人合法权益的实现。

通过提升债权的可回收性与变现效率，不仅有助于降低市场交易成本、优化资源配置，更能维护健康的商业信用环境，促进市场经济的法治化与良性运行。

五、文件解读：《保障中小企业款项支付条例》解读与实务应用

主笔人



孙玉军

浩天上海总部-建工行业委员会 牵头合伙人
北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人

sunyujun@hylandslaw.com

本文根据孙玉军律师8月29日于“城投债务清收法律论坛”（参见：浩天上海评论：《浩天要闻 | 聚焦城投债务化解：浩天城投债务清收法律论坛暨法律服务产品发布会成功举办》）所作分享，以建筑工程领域专业律师的视角，围绕修订后《保障中小企业款项支付条例》（以下简称“《条例》”）的主要修订内容、适用、支付规定及司法应用几方面进行简要解读。

《保障中小企业款项支付条例》于2020年7月5日由中华人民共和国国务院令第728号首次公布。2025年3月17日中华人民共和国国务院令第802号修订，修订后的条例自2025年6月1日起施行。



（一）《保障中小企业款项支付条例》主要修订内容

通过对比新旧版条例，《条例》主要修订内容如下：

条款	2020版	2025版
付款期限	大型企业应当按行业规范、交易习惯合理约定付款期限。	明确大型企业应自交付之日起60日内支付款项，且不得约定“以收到第三方付款作为支付条件”。（第九条）
支付方式限制	禁止强制接受商业汇票等非现金支付方式。	新增禁止强制接受“应收账款电子凭证”，明确不得利用非现金支付方式变相延长付款期限。（第十一条）
结算依据	机关、事业单位和国有大型企业不得强制要求以审计机关的审计结果作为结算依据，但合同另有约定或者法律、行政法规另有规定的除外。	删除了“合同另有约定”。（第十二条）
争议款项处理	未明确争议部分处理规则。	新增“部分争议不影响其他部分履行时，无争议部分应及时支付”。（第十五条）
企业风险控制与合规管理	无	新增“大型企业应当将保障中小企业款项支付工作情况，纳入企业风险控制与合规管理体系，并督促其全资或者控股子公司及时支付中小企业款项。”（第十九条）

（二）《保障中小企业款项支付条例》内容简读

1、适用范围

（1）告知是适用条例的前提

《条例》第二条、第三条规定，“告知”是适用条例的前提。如果中小企业在签订合同时，未主动告知其为中小企业，则法院或仲裁机构不应当适用《保障中小企业款项支付条例》以保障其权利。

（2）注册资金不是判断中小企业的标准

司法实践中存在某些中小企业借口已在投标文件中向大型企业提供了公司营业执照，根据营业执照上披露的注册资金可以判断其属于中小企业，故而证明其已经履行了主动告知义务，应当受到《保障中小企业款项支付条例》的保护。

根据2011年工业和信息化部、国家统计局、国家发展和改革委员会、财政部发布《中小企业划型标准规定》，企业规模类型的判定标准依据不同行业从人员数量、营业收入、资产总额等具体判定。

以建筑业为例：

- 营业收入80000万元以下或资产总额80000万元以下的为**中小微型企业**；
- 营业收入6000万元及以上，且资产总额5000万元及以上的为**中型企业**；
- 营业收入300万元及以上，且资产总额300万元及以上的为**小型企业**；
- 营业收入300万元以下或资产总额300万元以下的为**微型企业**。

根据国家统计局公布的《统计上大中小微型企业划分办法（2017）》，以建筑业为例，大型企业需满足营业收入和资产总额大于等于80000万元的标准，不满足此条件的即为中小微企业。

故，注册资本不是判断中小企业的标准，公司应当根据营业收入、资产总额等数据判断自己是否属于中小企业。

2、支付规定

（1）关于执行预算《条例》第八条规定，机关、事业单位使用财政资金从中小企业采购货物、工程、服务，应当严格按照批准的预算执行，不得无预算、超预算开展采购。

既然有预算，那么钱去哪里了？有没有可能被挪用了？如何取证？

根据《最高人民法院关于民事执行中财产调查若干问题的规定》第十七条规定："作为被执行人的法人或非法人组织不履行生效法律文书确定的义务，申请执行人认为其有拒绝报告、虚假报告财产情况，隐匿、转移财产等逃避债务情形或者其股东、出资人有出资不实、抽逃出资等情形的，可以书面申请人民法院委托审计机构对该被执行人进行审计。人民法院应当自收到书面申请之日起十日内决定是否准许。"

如果机关、事业单位使用财政资金进行采购而不能及时付款，则中小企业可以尝试申请审计以求查清相关单位的资金流向，从而达到款项支付之目的。

（2）关于结算

《条例》第九条规定，机关、事业单位支付中小企业款项应当在接受之日起30日内，最长不超过60日。大型企业支付中小企业款项应当在接受之日起60日内，合同另有约定除外，但是合同约定应当符合行业规范、交易习惯，不得约定以收到第三方付款作为向中小企业支付款项的条件，或者按照第三方支付比例支付中小企业欠款。

以建设工程价款结算为例，《建设工程价款结算暂行办法》（财建【2004】369号）第十四条（三）工程竣工结算审查期限规定：单项工程竣工后，承包人应在提交竣工验收报告的同时，向发包人递交竣工结算报告及完整的结算资料，发包人应按以下规定时限进行核对（审查）并提出审查意见。

工程竣工结算报告金额	审查时间
500万元以下	从接到竣工结算报告和完整的竣工结算资料之日起20天
500万元-2000万元	从接到竣工结算报告和完整的竣工结算资料之日起30天
2000万元-5000万元	从接到竣工结算报告和完整的竣工结算资料之日起45天
5000万元以上	从接到竣工结算报告和完整的竣工结算资料之日起60天

《最高人民法院关于大型企业与中小企业约定以第三方支付款项为付款前提条款效力问题的批复》

一、大型企业在建设工程施工、采购货物或者服务过程中，与中小企业约定以收到第三方向其支付的款项为付款前提的，因其内容违反《保障中小企业款项支付条例》第六条、第八条的规定，人民法院应当根据民法典第一百五十三条第一款的规定，认定该约定条款无效。

二、在认定合同约定条款无效后，人民法院应当根据案件具体情况，结合行业规范、双方交易习惯等，合理确定大型企业的付款期限及相应的违约责任。双方对欠付款项利息计付标准有约定的，按约定处理；约定违法或者没有约定的，按照全国银行间同业拆借中心公布的一年期贷款市场报价利率计息。大型企业以合同价款已包含对逾期付款补偿为由要求减轻违约责任，经审查抗辩理由成立的，人民法院可予支持。

（3）关于非现金支付

《条例》第十一条规定，非现金支付需要有约定，不得采用非现金支付等方式拉长付款周期。

该条规定略显冗余。以建筑业为例，如果建设工程施工合同中未约定非现金支付方式，则在进行非现金支付时，建设单位与总包单位也会签订相应的非现金支付协议，即在承包人接受非现金支付的方式时，必然已达成一致意见。况且，在经济下行周期，一个非常现实的问题是，如果承包人不接受非现金支付，则可能就是什么也拿不到。

（4）关于审计

《条例》第十二条规定，除了法律、行政法规另有规定的，机关、事业单位和国有大型企业不得强制要求以审计机关的审计结果作为结算依据。据了解，目前没有法律和行政法规规定发包人向承包人支付价款必须以审计结果为准。

（5）关于保证金

《条例》第十三条规定了五种保证金；不得规定现金保证金；保证金的收取比例、方式应当符合法律、行政法规和国家有关规定。以建筑业为例，《建设工程质量保证金管理办法》（住建部、财政部于2017年6月颁布）第七条规定：“发包人应按照合同约定方式预留保证金，保证金总预留比例不得高于工程价款结算总额的3%。合同约定由承包人以银行保函替代预留保证金的，保函金额不得高于工程价款结算总额的3%。”

（6）关于逾期付款利息

《条例》第十七条规定，机关、事业单位和大型企业迟延支付中小企业款项的，应当支付逾期利息。双方对逾期利息的利率有约定的，约定利率不得低于合同订立时1年期贷款市场报价利率；未作约定的，按照每日利率万

分之五支付逾期利息。

根据《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定（2020年第二次修正）》第二十五条规定，出借人请求借款人按照合同约定利率支付利息的，人民法院应予支持，但是双方约定的利率超过合同成立时一年期贷款市场报价利率四倍的除外。

按照中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心2025年8月20日公布的1年期LPR为3.0%计算，则四倍LPR为12%。按照日万分之五换算的年利率是18.25%。《保障中小企业款项支付条例》约定的逾期付款利息明显偏高。

（6）政府监督

《条例》第二十三条、第二十五条规定，政府对于大型企业拖欠中小企业款项的处理方式主要为约谈、通报、责令改正。

（7）法律责任

- 《条例》第三十一条规定，如果是政府机关、事业单位拖欠中小企业款项，则处理政府机关、事业单位的相关领导。
- 《条例》第三十三条规定，如果是国有大型企业拖欠中小企业款项，则处理国有大型企业的责任人。
- 《条例》第三十四条规定，如果是其他大型企业拖欠中小企业款项，则由市场监督管理部门依法处理。

（三）《保障中小企业款项支付条例》实物应用

1、投诉平台

工业和信息化部政府服务平台专门设置了“全国违约拖欠中小企业款项投诉平台”，投诉人必须是中小企业，被投诉人是大型企业，或政府机关、事业单位。



2、投诉后果

政府没有责令大型企业支付价款的义务，只是采用约谈、通报的方式督促大型企业支付价款。

3、司法应用

（1）实践中排除《保障中小企业款项支付条例》适用的常规方式

① 法不溯及既往原则之适用

法不溯及既往是一项基本的法律适用原则。在款项支付纠纷中，若合同订立、履行等核心法律事实发生于《条例》生效之前，则交易双方在进行交易时，其决策依据、风险评估、权利义务约定等均建立在当时有效的法律体系之上，权利义务也应依行为时有效之法律规范确定。

《条例》实施日期为2020年9月1日，因此如果双方当事人签订合同的时间在2020年9月1日之前，则应按照约定确定当事人权利义务内容。

② 中小企业未履行身份告知义务

《条例》第三条为中小企业设定了缔约时的强制告知义务：其须在合同订立前主动向交易相对人表明自身“中小企业”身份。

如果中小企业在签订合同之前没有告知其属于中小企业，则其不享有《条例》中保护中小企业权利的响应条款。

实践中，中小企业或因疏忽、误判甚至刻意规避，未履行或未妥善履行该告知义务。经检索司法实践案例发现，法院对此已形成统一裁判尺度“告知缺失即阻断《条例》之适用”。典型案例如（2022）沪0115民初20616号、（2023）晋民再121号，均以“未能证明已告知”为由，驳回原告援引第十七条计收日万分之五逾期利息的请求，体现出“告知—适用”链条的刚性要求。

（2）《条例》不得作为裁判直接依据之法理基础

《民法典》作为民事领域的基础性法律，对民事权利义务的确定方式有明确规定。其第十条明确规定：“处理民事纠纷，应当依照法律；法律没有规定的，可以适用习惯，但是不得违背公序良俗。”此处的“法律”显然是狭义法律，是指全国人大制定的法律文件，而非广义法律。该项原则除了《民法典》有明文规定外，在之前的《民法总则》也有明确规定。

《条例》属于行政法规，并非狭义法律，从《民法典》的角度已经排除了其作为确定当事人权利义务内容依据的可能性。在民商事审判中，行政法规仅可作为法官确定合同约定效力的依据，而不能作为确定当事人权利义务内容的依据。

（3）在案件审理中如何利用《条例》保护权利

首先，请求人民法院或仲裁机构认定合同条款无效；其次，按照行业惯例主张权利。

目前，除了以第三方付款作为对中小企业付款条件的约定被最高人民法院认定为无效外，其他合同约定如果与条例规定相冲突，能否认定为合同无效，并没有统一的认识。

总的来说，《保障中小企业款项支付条例》的修订与实施，对维护中小企业合法权益、优化营商环境意义重大。它不仅在规范款项支付行为、强化支付责任方面做出了更为明确且具体的规定，为中小企业的“钱袋子”筑牢了保障防线，也在政府监督管理与法律责任追究等方面构建了更为完善的体系，促使机关、事业单位和大型企业重视并及时履行款项支付义务。中小企业应充分了解并运用该条例赋予的权利，在交易过程中积极主张自身权益；大型企业也应遵守条例规定，将保障中小企业款项支付纳入企业合规管理体系，共同营造公平、有序、诚信的市场交易环境，推动我国市场经济持续健康发展。

六、破产追债：债权追收的“终极”手段

主笔人





孙伦文

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人

sunlunwen@hylandslaw.com

陈玉莲

北京浩天（上海）律师事务所 律师

chenyulian@hylandslaw.com

“赢了官司却拿不到钱”是长期困扰债权人的难题，尤其是在债务人资不抵债或明显缺乏清偿能力的情况下，传统的诉讼、执行手段几乎难以奏效。

相比较而言，破产程序是债务集中清理程序，虽然单个债权人需要与其他债权人共同参与债务人财产分配，但是在通过传统的诉讼、执行手段追收无果的情况下，债权人申请债务人破产、参与债务人破产程序就成为债权追收的“终极”手段。

与传统的诉讼、执行手段相比，破产追债具有以下六大优势：

优势一：全面清查，深挖财产线索

与传统的诉讼、执行手段相比，破产程序最核心的优势在于可以全面清查债务人财产状况，深度挖掘债务人财产线索。

虽然在诉讼、执行案件中，可以通过网络执行查控或申请调查令等方式调查债务人财产线索，但是该等调查手段可以触及的资产范围一般仅为依法办理权属登记的财产，如存款余额、房产、车辆、股票等，几乎无法触及不需要办理或未办理权属登记的资产，也难以触及债务人内部的财务数据。

相比较而言，在破产程序中，人民法院指定的管理人可以全面接管债务人的财产、印章、账簿和文书等公司内部资料，可以对债务人的财务、业务等信息进行全面梳理与核查，其可以调查的资产范围不仅包括依法办理权属登记的财产，还包括不需要办理或未办理权属登记的资产（如应收款项、机器设备等），以及被隐匿、转移的资产。

即使在“三无”破产案件中管理人未接管到债务人任何资料，其也可以向银行调取债务人所有银行账户（包括已注销账户）自开立之日起的全部流水明细，通过梳理银行流水明细，也可以进一步挖掘债务人的财产线索。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国企业破产法〉若干问题的规定（三）》第十条、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国企业破产法〉若干问题的规定（二）》（以下简称“《破产法司法解释二》”）第二十三条明确赋予了单个债权人知情权和参与权，对于管理人接管到的资料和调查到的财产信息，债权人有权进行查阅，并且对于债权人通过查阅资料发现的财产线索，可以通过债权人会议或债权人委员会要求管理人进行追收，管理人不予追收的，单个债权人可以代表全体债权人提起相关诉讼。

案例：在上海某物流公司破产清算案件【(2025）沪03民终176号】中，因债务人上海某物流有限公司无财产可供执行，执行法院裁定终结本次执行程序后，债权人向上海三中院申请债务人破产清算，上海三中院依法裁定受理债务人破产清算并指定了管理人，但由于债务人停业多年，管理人未接管到任何债务人财产和资料，仅向银行调取了债务人全部银行流水明细。

债权人遂向管理人申请查阅该等银行流水明细，经查阅发现债务人在2011年5月分别收到三名股东实缴出资900万元、300万元、300万元，但债务人在收到出资款当天即全部转出至另一家关联公司（已注销），存在抽逃出资的情形。

后债权人提请管理人对三名股东提起诉讼，该案经上海铁路运输法院一审、上海三中院二审，最终判决债务人三名股东分别补缴出资款900万元、300万元、300万元，并且三名股东互负连带责任。

优势二：依法撤销，扩大财产范围

《民法典》第五百三十八条、第五百三十九条规定了债权人可以撤销的债务人诈害行为，但是在司法实践中，通过行使债权人撤销权追债依然困难重重：

- 外部债权人难以发现债务人诈害行为的线索；
- 构成要件认定困难，如相对人主观恶意、诈害行为影响了债权实现等；
- 债权人撤销权受一年和五年双重除斥期间的限制。

相比较而言，管理人通过行使《企业破产法》第三十一条、第三十二条规定的破产撤销权实现追债的可行性更高：

- 管理人可以根据接管和调查的情况全面清查可撤销行为的线索；
- 破产撤销权构成要件认定相对简单，不需要证明相对人主观恶意，以及债务人行为影响债权实现的因果关系，即除《企业破产法》《破产法司法解释二》规定的几种特定情形外，只要债务人的特定行为发生在破产申请受理前一年或六个月内均可以撤销，尤其是破产申请受理前六个月内对个别债权人进行清偿的行为；
- 《企业破产法》未明确规定破产撤销权的行使期限，在部分案件中人民法院认为破产撤销权不受一年和五年双重除斥期间的限制。

案例：在某银行与某农业公司破产撤销权纠纷案件【(2024）陕05民终1113号】中，某银行于2013年7月25日、26日向某农业公司发放贷款共计1.5亿元，约定贷款期限为12个月，某农业公司以9600万公斤库存小麦提供质押担保（另案判决认定质押担保未设立)。

2014年6月27日至9月29日，某农业公司共计向某银行还款8200万元。2014年11月3日，大荔县法院裁定受理某农业公司破产清算并指定管理人；2023年5月23日大荔县法院裁定某农业公司破产程序终结；2023年8月9日，某农业公司管理人向大荔县法院提起诉讼，请求撤销某农业公司2014年6月27日至9月29日对某银行的个别清偿行为，并由某银行退还8200万元。

该案经大荔县法院一审、渭南中院二审，均认为某农业公司2014年6月27日至9月29日对某银行的清偿行为属于《企业破产法》第三十二条规定的个别清偿行为，且破产撤销权不受一年和五年除斥期限的限制，最终判决支持了某农业公司的诉讼请求。

优势三：中止执行，实现同债同偿

根据《最高人民法院关于人民法院执行工作若干问题的规定（试行)》第五十五条、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第五百一十四条的规定，在强制执行程序中，普通债权按照财产保全和执行中查封、扣押、冻结财产的先后顺序清偿。

因此，在保全财产不足以清偿全部债权的情况下，轮候保全的普通债权人很可能无法获得清偿。

相比较而言，《企业破产法》第十九条规定，人民法院受理破产申请后，有关债务人的保全措施应当解除，执行程序应当中止。

故对于轮候保全的普通债权人而言，应及早申请债务人破产，以突破轮候保全和执行分配劣后的限制，将被保全或执行的财产纳入破产程序，按照《企业破产法》第一百一十三条的规定，向全体债权人统一分配。

案例：在盘州某某公司与贵州某甲公司等执行监督案件【(2023）最高法执监78号】中，六盘水中院于2019年4月15日作出判决，判令贵州某甲公司向盘州某某公司偿还借款本息27,920,44元，判决生效后盘州某某公司向六盘水中院申请强制执行。

- 2021年9月3日，贵州某甲公司名下一宗国有建设用地及地上在建工程以25,516,050元拍卖成交；9月10日，拍卖款全部到账；9月16日，六盘水中院将15,776,330元发放给申请执行人盘州某某公司，9,644,400元提存至六盘水中院账户，95,320元扣缴为执行费。
- 2021年9月16日，盘州法院裁定受理债权人方某某对贵州某甲公司的破产清算申请；9月17日，盘州法院向六盘水中院送达了受理贵州某甲公司破产清算的民事裁定书。
- 2022年1月18日，六盘水中院将9,644,400元移交给贵州某甲公司破产管理人，由管理人按照《企业破产法》进行分配。

优势四：以破促和，迫使主动偿债

根据《最高人民法院关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》第一条、《最高人民法院关于限制被执行人高消费及有关消费的若干规定》第一条的规定，在强制执行程序中，债务人不履行生效法律文书确定的给付义务，其面临的不利后果主要是被纳入失信被执行人名单和被采取限制消费措施，从而影响其商业信誉。

但是，如申请债务人进行破产清算程序，债务人商业信誉将彻底崩塌，法人主体资格也将消灭。因此，债权人申请破产后，债务人可能会迫于各种压力主动和解、偿还债务。

对上市公司（包括上市公司控股股东、第一大股东、对上市公司经营具有重要影响的子公司或参股公司）而言，通过申请破产的方式“逼”其偿债的效果可能会更加明显。

根据《上市公司信息披露管理办法》《上海证券交易所股票上市规则》《深圳证券交易所股票上市规则》等相关规定，上市公司（包括上市公司控股股东、第一大股东、对上市公司经营具有重要影响的子公司或参股公司）发生破产事项的，应及时履行信息披露义务，而破产事项相关信息披露后，很可能会对上市公司股票及其衍生品种的交易价格产生重大不利影响，因此该等主体迫于破产申请的压力主动偿还债务的可能性更大。

此外，对于具有特殊资质的企业、国央企、城投公司、金融机构等特殊主体，破产“逼”债也可能会起到较好的效果。

案例：在某集团公司、于某某申请某混凝土公司破产清算案件【(2025）苏0685破申51号】中，2025年4月18日，债权人某集团公司、于某某以债务人某混凝土公司资不抵债、无法清偿到期债务为由向海安县法院申请对某混凝土公司进行破产清算。

后债务人与债权人协商和解，债权人主动向海安县法院撤回破产申请。

优势五：全面追索，扩大承责主体

新《公司法》在多个方面强化了对债权人利益的保护，使债权人可以在传统的诉讼、执行程序中对债务人的股东（包括前手股东)、实际控制人、董事、监事、高级管理人员等主体进行“穿透式”追责。

（1）新《公司法》第五十四条规定债权人有权要求已认缴出资但未届出资期限的股东提前缴纳出资；
（2）新《公司法》第八十八条规定债权人可以一并起诉未履行或者未全面履行出资义务即转让股权的转让方和受让方；
（3）新《公司法》第二十三条规定了横向人格否认制度，债权人可以一并起诉股东及其控制的各公司要求其对债务人的债务承担连带责任等。

在破产程序中，管理人仍然可以依据新《公司法》的相关规定，代表债务人或债权人对前述债务人的相关方进行追责，管理人不予追收的情况下，单个债权人可以代表全体债权人提起诉讼。

但是，相比较而言，破产程序较传统的诉讼、执行程序仍具有以下优势：

（1）管理人接管债务人后，可以从债务人内部寻找线索，夯实诉讼证据。
（2）对于董事、监事、高级管理人员等内部人员造成公司损失，在公司不以诉讼或仲裁方式主张权利的情况下，债权人能否直接对该等公司内部人员提起诉讼要求其对未实现债权承担责任，《新公司》并未作出明确、具体的规定，对于部分情形债权人通过传统诉讼、执行手段追收，可能存在一定的障碍，如董事未依法履行催缴出资责任造成公司损失的情形。但在破产程序中，管理人可以直接代表债务人向该等内部人员提起诉讼或仲裁，管理人追收所得将依法用于清偿债权人。
（3）破产程序可以扩大对债务人有关人员追索的范围，如《企业破产法》第三十六条规定的债务人的董事、监事和高级管理人员利用职权从企业取得非正常收入（包括绩效奖金、普遍拖欠职工工资情况下获取的工资性收入等）和侵占的企业财产应当返还；《企业破产法》第十五条和《最高人民法院关于债权人对人员下落不明或者财产状况不清的债务人申请破产清算案件如何处理的批复》规定债务人的法定代表人、财务管理人员和其他经营管理人员具有配合清算义务，违反配合清算义务应当赔偿损失。

案例：在某某公司与夏某等清算责任纠纷案件【(2024）沪0115民初76861号】中，浦东法院于2023年8月21日受理某某公司破产清算，并于2023年9月7日指定管理人。夏某为债务人大股东、实际控制人，张某为财务负责人。

某某公司进入破产程序后，夏某、张某不配合管理人移交债务人财务账册和财务凭证，甚至在破产程序中恶意变更工商登记的财务负责人，导致债务人财产状况不明、无法清算，给债权人利益造成损害，浦东法院审理认为，夏某、张某不履行配合清算义务的行为与债权人损失之间具有相当因果关系，最终判决夏某、张某赔偿债务人某某公司1,000万元（相当于全部破产债权金额），并归入破产财产。

优势六：重整引资，提高清偿比例

对于陷入财务困境的债务人而言（尤其是房地产开发企业），由于其债务规模较大、信用状况恶化等不利因素，在非破产程序中，难以引入投资人投入增量资源清偿债务，如其主要资产存在重大瑕疵，司法拍卖亦无法有效推进，导致债权人权利长期无法实现。

相比较而言，在破产程序尤其是重整程序中，可以合法“削债”、修复信用、“府院联动”，可以有效解决在非破产程序中无法突破的问题，在一定程度上可以打消投资人的顾虑，投资人以“捡漏”的心态通常有意向参与重整投资，尤其是对资产、业务匹配或具有“壳价值”的公司。在有投资人参与的重整案件中，债权清偿率普遍高于破产清算状态下的模拟清偿率。

案例：在某房地产公司重整案件【(2020）浙0281破30号】中，债务人所开发的某房地产项目是其最核心的资产，在重整受理前，房地产项目已烂尾五年，提供开发贷的金融机构债权人、从事工程建设的施工单位及其他普通债权人大多已取得生效的胜诉判决，但是未能推动该烂尾项目的拍卖，多年未能收回债权。

在重整受理后，管理人引入共益债投资，对烂尾项目进行续建，并对未售房产继续销售，最终历经两年多的续建该项目顺利完工，不仅向购房人交付了房产，而且有财产担保债权和建设工程款优先债权分别在土地使用权和在建工程的清算评估价值范围实现了全额清偿，职工债权和税款债权实现全额现金清偿，甚至普通债权也获得约10%的清偿。

结语

破产程序是债务的集中清理程序，单个普通债权人无法在破产程序中实现个别清偿，因此债权人应谨慎申请债务人破产，申请债务人破产应充分考虑债务人的实际情况，以及自身债权的诉讼、执行进展等。但对于通过传统诉讼、执行程序长期未能实现债权的，主动申请债务人进入破产程序，积极参与债务人破产程序则成为债权人最后的“杀手锏”。

七、执行异议：提起、应对、审查与救济规则

主笔人



刘伟琦

北京浩天（济南）律师事务所 合伙人
济南市律师协会财税法律专业委员会 秘书长

liuweiqi@hylandslaw.com

在民事执行程序中，执行异议制度是保障当事人、利害关系人及案外人合法权益的重要屏障，也是解决执行过程中各类争议的关键程序。而在欠款清收的案件中，合理有效运用执行异议程序，也同样是破解“执行难”困局，助力企业顺利回款的重要手段。本文将结合我们在司法实践中的相关经验，系统解读欠款清收实践中，执行异议制度的核心要点。

（一）执行异议的类型——明确“何种情形可提异议”

根据《最高人民法院关于执行案件立案、结案若干问题的意见》第九条规定，执行异议主要分为七类，涵盖程序性争议与实体性争议，具体适用场景如下：



1、执行行为异议

当事人、利害关系人认为法院的执行措施（如查封、扣押、拍卖、变卖）或执行程序（如执行期间、执行顺位）违反法律规定时，可提出书面异议。例如，法院超范围查封被执行人非涉案财产，或未按法定顺位分配执行款，均属于此类异议的适用情形。

2、执行标的异议

执行过程中，案外人对执行标的主张实体权利（如所有权、使用权）时，可提出异议。典型场景为：案外人系被查封房产的实际所有权人，但该房产登记在被执行人名下，案外人可通过异议程序主张排除执行。

3、管辖权异议

当事人认为受理执行案件的法院无管辖权时，可提出异议。例如，生效法律文书确定的履行地与执行法院辖区不符，或执行法院违反“被执行人住所地或财产所在地管辖”原则，当事人可通过此异议请求移送管辖。

4、追加、变更被执行人异议

申请执行人可申请追加、变更义务主体为被执行人，常见情形包括：追加未实缴出资的股东、追加被执行人的配偶（涉及夫妻共同债务）、变更被执行人的继承人（在遗产范围内承担责任）等。此类异议是扩大执行主体、破解“执行难”的重要手段。

5、阻止执行异议

被执行人以债权消灭（如债务已清偿）、超过申请执行期间（超过 2 年时效）或其他实体事由（如存在有效抗辩权）为由，请求阻止执行程序继续推进时，可提出异议。

6、不予执行仲裁裁决 / 公证债权文书异议

被执行人认为仲裁裁决存在“无仲裁协议”“裁决事项超范围”等法定情形，或公证债权文书存在“内容违法”“违背社会公共利益”等问题时，可申请不予执行。此类异议是对生效法律文书执行力的有限否定，需严格符合法定条件。

7、其他异议

为覆盖实践中复杂多样的情形，条款设置兜底项，如对执行和解协议的履行争议、对协助执行事项的异议等，均可能纳入此类范畴。

（二）执行异议的提起主体——明确 “谁有权提异议”

根据《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》（以下简称《执行异议和复议规定》）及司法实践，执行异议的提起主体分为三类，各类主体的范围与权利基础如下：

1、当事人

即执行案件的申请执行人和被执行人，基于其与执行案件的直接利害关系，可对执行程序中的各类争议提出异议。例如，申请执行人可申请追加被执行人，被执行人可对超标的查封提出执行行为异议。

2、案外人

指对执行标的享有真实、合法实体权利的非执行当事人，其异议的核心是“排除对执行标的的执行”。例如，房屋买受人已支付全部房款并实际占有房屋，但未办理过户登记，若该房屋被查封，买受人事可作为案外人提出异议。

3、利害关系人

指因法院的执行行为受损，或与执行标的存在间接利害关系的主体，《执行异议和复议规定》第五条明确其具体范围：

① 轮候查封的他案债权人：先查封法院的执行行为（如违法分配财产）影响其债权受偿时，可提出异议；
② 拍卖程序竞买人：法院拍卖程序违法（如未公告、限制竞买人资格）影响公平竞价时，可提出异议；
③ 优先购买权人：法院拍卖、变卖或以物抵债程序侵害其优先购买权（如未通知参与竞价），可提出异议；
④ 协助义务人：法院要求协助的事项超出其法定范围（如要求银行冻结非被执行人账户）或违反法律规定时，可提出异议；
⑤ 其他合法权益受损者：如因法院违法执行导致相邻权受损的主体，可纳入此类范畴。

（三）执行异议的实践应用——从案例看“如何有效提异议”

下面我们将结合代理的典型案例，详细拆解执行异议在 “追加被执行人”“恢复执行” 中的实操要点，为实务提供参考。

案例：追加被执行人异议 —— 破解“执行终本”困局

- 案情背景：A公司（申请执行人）与B公司（被执行人）的案件因“未发现可供执行财产”被法院终本。接受委托后，我们通过调查发现关键线索：1.B公司现股东张三、李四未实缴出资；2.诉讼期间，B公司原大股东C公司（持股 80%）将股权以0元转让给 66 岁农村妇女李四，存在逃债嫌疑；3.C公司法定代表人王五系B公司实际控制人，且与A公司对接业务的核心人员为王五。

- 异议策略与结果：1.追加现股东：以“未实缴出资”为由，申请追加张三、李四为被执行人。法院经听证后裁定支持，随后查封张三财产，实现部分回款；2.追加原股东：以“恶意转让股权逃避出资义务”为由，申请追加C 公司为被执行人。法院初步驳回后，立即提起执行异议之诉，并申请财产保全。最终，王五迫于压力与A公司达成和解，实现全部回款。

- 核心启示：1.线索挖掘是关键：通过工商信息、关联主体调查，发现股东出资瑕疵、恶意股权转让等线索，为追加被执行人奠定基础；2.程序衔接要及时：对异议裁定不服时，需在法定期限内提起执行异议之诉，并同步采取保全措施，避免“赢了官司拿不到钱”；3.法律依据要准确：追加现股东依据《最高人民法院关于民事执行中变更、追加当事人若干问题的规定》第十七条（未实缴出资），追加原股东依据第十九条（未依法履行出资义务即转让股权）。

（四）执行异议的应对被异议方的“抗辩要点”

在执行程序中，申请执行人常面临被执行人或利害关系人提出的异议，需从“异议期限”“异议理由”“证据瑕疵”三方面构建抗辩策略，以下结合案例具体分析：

案例：利害关系人执行异议的应对 —— 到期债权执行争议

- 案情背景：甲公司（申请执行人）申请执行乙公司（被执行人）对丙公司（次债务人）的到期债权。2025年5月8日，法院向丙公司送达《协助执行通知书》，要求其15日内履行债务并明确提出异议的期限为15日；5月13日，丙公司口头提出异议；8月19日，丙公司提交书面异议，理由为：乙公司未按执行和解协议开具发票，其享有迟延付款抗辩权，涉案债权非到期债权。

- 抗辩焦点与法院认定：1.异议期限是否超期：甲公司抗辩：丙公司未在 15 日内提交书面异议，异议已超期；法院认定：《法院执行工作若干问题的规定（试行）》未明确异议需书面提出，口头异议具有效力，异议未超期。2.债权是否为到期债权：甲公司抗辩：执行和解协议约定履行期为4个月，丙公司的迟延付款抗辩权已过期，债权已到期；法院认定：支持甲公司的主张，涉案债权为到期债权，丙公司无权排除执行。3.开票义务能否阻却付款：甲公司抗辩：付款是主合同义务，开票是附随义务，二者不具有对等性，不能以未开票为由拒付；法院态度：未直接认定，但最终驳回丙公司异议，支持甲公司强制执行。

- 应对总结：1.审查异议期限：核对异议是否在法定期间内提出，重点关注 “口头异议的举证能力”；2.核查异议理由：从“事实依据”“法律适用”两方面拆解，如本案中“抗辩权过期”“主附义务不对等”均为核心抗辩点；3.排查证据瑕疵：审查异议方提交的证据是否完整，是否存在证据瑕疵或逻辑漏洞。

（五）执行异议的审查

执行异议的审查是保障异议质量、防止滥用程序的关键环节，其审查主体、形式及依据需严格遵循法定规则：

1、审查主体

执行异议案件由合议庭审查，原办理执行案件的法官需回避，避免 “自我审查” 导致不公。这一规则旨在通过程序隔离保障审查的客观性。

2、审查形式

① 书面审查：适用于事实清楚、争议较小的案件，法院仅通过书面材料即可作出裁定；
② 听证审查：适用于案情复杂、争议较大的案件（如案外人异议、追加被执行人异议），通过组织听证听取各方意见，核实关键事实。

2、法律依据

审查主要依据《执行异议和复议规定》第十一条和第十二条。

（六）执行异议的救济——不服执行异议裁定的“两条路径”

当事人对执行异议裁定不服时，可通过“申请复议”或“提起执行异议之诉”寻求救济，二者在管辖法院、适用范围、期限上存在明确区别：

1、申请复议

（1）管辖法院：上一级人民法院；
（2）适用范围：程序性异议，包括执行行为异议、管辖权异议、债权消灭异议、不予执行仲裁裁决 / 公证债权文书异议等；
（3）提起期限：收到裁定后10日内；
（4）核心特点：程序简便，以书面审查为主，不涉及实体权利的最终认定。

2、执行异议之诉

（1）管辖法院：作出异议裁定的执行法院；
（2）适用范围：实体性异议，包括执行标的异议、追加/变更被执行人异议等；
（3）提起期限：收到裁定后 15 日内；
（4）核心特点：需以“执行异议审查为前置程序”，通过诉讼程序对实体权利进行审理，判决具有终局性。

3、法律依据

《最高人民法院关于执行案件立案、结案若干问题的意见》第十条明确了两种救济路径的适用场景，《最高人民法院关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》（2024 年 7 月 24 日实施）进一步细化了执行异议之诉的审理规则，为实务提供了最新指引。

（七）结语

执行异议制度是民事执行程序中的“纠错机制”与“权利保障阀”，其适用需精准把握“类型界定、主体范围、程序要求”三大核心。有效运用执行异议程序，不仅能破解“执行终本”“无财产可供执行”的困局，还能通过追加被执行人、排除违法执行等方式扩大清收范围，提升回款概率。

八、财产线索发掘：4招，穿透“被执行人”的隐匿资产

主笔人



吕娜

北京浩天（济南）律师事务所 合伙人

lvna@hylandslaw.com

强制执行是保障民事权利得以实现的最后一道屏障，然执行难问题长期困扰我国司法实践，被执行人财产难寻更是制约执行成效的核心瓶颈。被执行人往往借助多头开户、资产转移、体外经营、虚假交易、关联公司转移、股权代持等手段隐匿或转移财产，或滥用公司有限责任制度逃避债务，致使法院生效裁判落空。尽管法院依托“总对总”“点对点”网络查控机制，实现对存款、车辆、证券、不动产等主要财产形式的快速查控，该模式仍存在覆盖不全、信息滞后、结果呈现具有时点性的内在局限。

为帮助申请执行人突破制约执行成效的核心瓶颈，精准定位并穿透被执行人隐匿财产屏障，本文将为申请人提供公力与私力相结合、静态与动态相补充的体系化财产线索发掘策略，为申请执行人提供路径参考与法律指引。

（一）被执行人直接财产线索的识别与发掘

1、直接财产线索的发掘路径

（1）官方登记备案平台查询

股权	国家企业信用信息公示系统http://www.gsxt.gov.cn/
知识产权	商标权：国家知识产权局商标局 中国商标网 https://sbj.cnipa.gov.cn/sbj/index.html
	专利权：国家知识产权局 专利检索及分析 https://psssystem.cponline.cnipa.gov.cn/conventionalSearch
	著作权：中国版权登记查询服务平台 https://register.ccopyright.com.cn/query.html
动产、权利抵押、质押、查封冻结	动产融资统一登记公示系统 https://www.zhongdengwang.org.cn/
采矿权、探矿权	自然资源部 矿业权市场https://ky.mnr.gov.cn/
在建工程	住房和城乡建设局官网、规划和自然资源局官网、全国建筑市场监管公共服务平台（四库一平台）
上市公司、新三板挂牌公司经营数据、财务报表、审计报告	巨潮资讯网https://www.cninfo.com.cn/ 全国中小企业股份转让系统https://www.neeq.com.cn/
政府、国央企、事业单位	当地产权交易中心http://www.sdcqjy.com/（山东）

（2）律师自行调取

① 企业工商档案

对被执行人企业工商档案的审查主要围绕两条财产线索展开。

其一，经营场所的权属性质。若档案内不动产权证书证实场所系被执行人自有，则应作为不动产立即申请查封；若系租赁，则可申请法院向出租方调取租金支付记录，以追溯支付账户，扩大查控范围。

其二，股东出资的真实性与合法性。尽管认缴制施行后企业工商档案内往往没有验资报告，仍可对出资方式进行初步审查。

- 对于货币出资，需结合银行流水判断实际实缴出资情况；
- 对于非货币出资，则需审查出资财产的合法性、是否经评估作价及完成财产权转移手续。

基于审查结果，可申请查封相应财产或在股东未依法全面履行出资义务时追加其为被执行人。需明确，非货币出资的核心要件在于财产权属转移，未履行评估作价程序并不当然视为出资无效，但股东需保证实物真实合法、价值合理。

在就股东出资纠纷产生的相关诉讼中，当事人之间对是否已履行出资义务发生争议，原告提供对股东履行出资义务产生合理怀疑证据的，被告股东应当就其已履行出资义务承担举证责任。人民法院可委托具有合法资格的评估机构对该财产评估作价，评估确定的价额显著低于公司章程所定价额的，人民法院应当认定出资人未依法全面履行出资义务。

② 房屋权属状况（部分地区调取房屋权属状况需持法院调查令）

查询房屋权属状况须提供准确的房屋坐落信息或不动产权证编号其中任一要素，故此项工作的首要环节是通过网络搜索、实地考察及相关人士交流等多种方式获取房产初始信息。掌握初步线索后及时、迅速地完成权属查询，特别核查是否存在抵押、司法查封等权利限制，以确保信息的准确性与执行可行性。依据确凿的查询结果立即向执行法院申请查封或轮候查封。在此过程中，对于未设定权利负担的房产，抢先申请查封以取得处置上的优先顺位至关重要，直接关系到债权实现的最终效果。

（3）调查令与实地探访相结合

调查令适用范围包括但不限于：

- 调取银行账户流水以追踪资金异常流动；
- 获取水电气等公共事业数据以分析实际经营状况与潜在新址；
- 查询证券持有信息掌握金融资产；调取房产登记内档识别恶意过户行为；
- 以及通过税务信息获取纳税申报表、财务报表、开票信息等重要资料。

同时，在有初步证据表明被执行人存在隐匿财产、体外经营等行为时，还可依法申请执行审计。

实地查证则通过直接观察经营场所、记录生产状态、收集运营单据、与相关人员沟通等方式，及时掌握货物、设备等动产信息，还可为证明被执行人持续经营提供关键证据。基于查证结果，可立即申请查封、扣押，对符合法定条件的，还可追究其拒不执行判决、裁定的刑事责任。

这两类调查方法相互印证、互为补充，着重于突破信息壁垒，固定有效线索。

2、特殊类型企业的财产发掘：以房企、建工类企业为例

（1）被执行人系发包人/开发商

当被执行人处于发包人地位时，其责任财产主要涵盖土地使用权、在建工程及房屋预售款项等类型。通常情况下，申请执行人作为承包方或实际施工人，对工程项目情况具有较为清晰的掌握。若因施工过程中存在主体变更等情形导致其对工程现状不了解，可向自然资源与规划主管部门申请调取《土地使用权证》《建设用地规划许可证》等证明文件，以确认土地位置、面积及权利限制情况；同时，亦可向住房与城乡建设部门调取《建筑工程施工许可证》《商品房预售许可证》等相关审批材料。

商品房预售资金监管账户亦属重要财产线索。需注意，监管账户中的预售款项依法须优先用于本项目的工程建设，仅在工程竣工且账户资金仍有结余的情况下，方可作为执行案款予以扣划。此外，承包人、材料商、供应商等主体，经项目所在地住房和城乡建设主管部门审核批准，亦可申请以监管账户资金支付工程建设进度款、材料款、设备款等项目建设相关费用。

特别提示，若申请执行人系工程承包人，其依法享有建设工程价款优先受偿权，优先于抵押权和其他债权，但需注意在法定行使期限内主张。

（2）被执行人系承包人/分包人/转包人/被挂靠人

该类财产线索的核心在于对上游发包方或总包方享有的应收工程款，可通过查询中标公告、调取施工合同与施工许可文件、实地勘查项目现场、搜集行业信息等方式，确定被执行人正在实施或已完工未结算的工程项目及其发包方。在此基础上，可申请法院向发包方发出《协助执行通知书》与《履行到期债务通知书》，要求其停止向被执行人支付工程款，直接向法院履行支付义务。

除此之外，建工类企业银行账户通常设有基本户、一般户、项目专用账户及农民工工资专户。需注意，农民工工资专户资金和工资保证金一般不得被查封、冻结或者划拨，实践中应重点审查被执行人是否存在将工程款违规转入工资专户、虚构劳务合同或虚增工资表等逃避执行的行为。投标保证金、履约保证金及质量保证金通常留存于发包方或第三方账户。可通过审查合同或向发包方调取，明确保证金金额及返还条件。对于履行期限届满应予返还的保证金，可依法适用代位执行规则。

同时，通过现场勘查掌握塔吊、挖掘机等设备及建材的实际状况，并依托动产融资统一登记公示系统查询其抵押登记情况。对于发现的机械设备，可向法院申请“活查封”，即在允许其继续使用的同时限制其处分权。

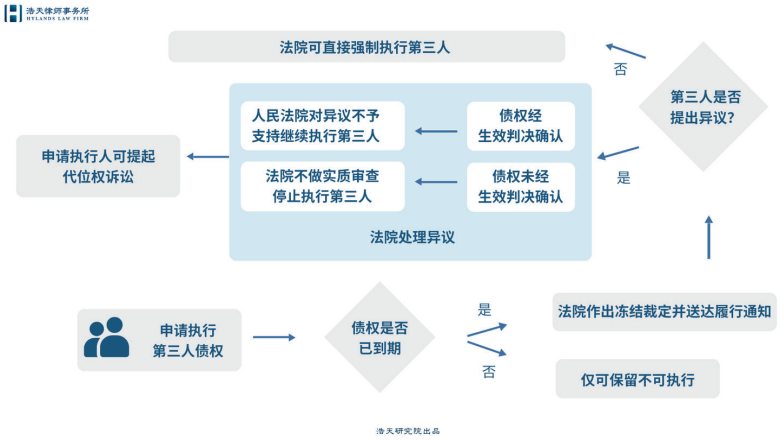
关于申请执行人系实际施工人的情况，实际施工人原则上不享有建设工程价款优先受偿权，但存在两种例外情形：一是实际施工人依据《民法典》第五百三十五条行使代位权时，可一并主张建设工程价款优先受偿权；

二是与发包人形成事实建设工程施工合同关系的挂靠人享有建工优先权。实际施工人代位行使优先受偿权时，须以所涉工程整体质量合格为前提，而非以自身施工部分质量合格为前提。

（二）到期债权的执行路径

1、代位执行（执行到期债权）

在执行程序中，发现被执行人对第三人享有到期债权，法院可直接向该第三人发出协助执行通知书、履行到期债务通知书。若第三人无异议且在指定期限内不履行，法院可强制执行。此程序较为快捷，但依赖于债权关系明确且第三人无异议。



2、代位权诉讼

当第三人提出异议或债权未到期、不确定时，债权人需通过诉讼途径行使代位权。代位权之诉的成立，须符合以下法定构成要件：

- 债权人对债务人的债权须合法、确定，且已届履行期限；
- 债务人怠于行使其对次债务人享有的债权或与该债权有关的从权利，以致影响债权人到期债权的实现；
- 债务人对次债务人所享有的债权不属于专属于债务人自身的权利（被执行人为企业时几乎不涉及）。

关于债务人怠于行使其债权的认定，只有采取诉讼或仲裁方式才能成为对债权人行使代位权的法定抗辩事由，债务人采取其他私力救济方式向次债务人主张债权仍可视为怠于行使债权，避免债务人与次债务人通过恶意串通损害债权人权利。

在被执行人享有多笔应收账款的情形下，债权人行使代位权时对次债务人的选择应遵循合理顺位，以实现执行

效率与债权回收之间的最优平衡。

- 首选顺位为已由生效法律文书确认债权的次债务人，此类债权债务关系明确，可直接适用代位执行程序，具有程序简便、执行周期短的优势；
- 次选顺位为具备较强偿付能力与良好商业信誉的主体，包括上市公司、国有企业、中央企业及大型民营企业，此类主体通常重视商誉与合规经营，倾向于通过协商方式解决争议；
- 再次顺位为债权债务关系清晰、证据充分，且自身具备足额偿付能力的中小型企业；此类案件法律关系相对简单，诉讼周期可控，执行目标明确。

对于债权债务关系复杂、可能提出有效抗辩，或自身经营状况不佳、偿付能力存疑的次债务人，应审慎选择。若次债务人已被列为失信被执行人、停止经营或存在明显资不抵债情形，则应予排除，在此类情形下，即便取得胜诉判决，亦难以实现债权回收，反而将导致诉讼成本与时间资源的无谓损耗。

（三）被非法转移、处置的财产——债权人撤销权的行使

1、可撤销行为之类型

依据《民法典》关于债权人撤销权之规范，得撤销之诈害行为主要包括以下类型：

- 无偿处分行为，具体表现为债务人无偿转让财产、放弃债权或其担保、延长到期债权履行期限等；
- 不合理对价之交易行为，包括以明显不合理的低价转让财产、高价受让财产以及以物抵债等非公允交易；
- 不当担保行为，即债务人为他人债务提供担保，不当增加自身债务负担，削弱其偿债能力之行为。

法律无法对可撤销行为进行穷尽列举，债务人的行为只要减少责任财产，并损害债权人的债权，均可以成为债权人撤销权行使的对象。

2、撤销权行使路径

在程序实现路径上，债权人通过提起撤销权诉讼主张权利，并可依法申请对相对人财产采取保全措施。取得生效胜诉判决后，相对人应向债务人返还所受财产。若相对人违反判决意旨，擅自向债务人返还财产并导致财产再次转移，致使债权人丧失执行机会的，根据最高人民法院裁判观点，债权人可申请对相对人强制执行。对于涉及连环交易之情形，可基于首次转让行为可撤销之法理，认定后续转让构成无权处分，并借助善意取得制度之适用，通过向最终受让人主张权利，实现财产追回之法律效果。

（四）扩大责任主体范围

1、追加被执行人

被执行人系企业且符合法定条件时，可在执行程序中直接申请追加新的被执行人的主要情形包括：

- 基于出资义务：追加未缴纳/未足额缴纳出资的股东、出资人，抽逃出资的股东，以及未依法出资即转让股权的原股东或依公司法规定对该出资承担连带责任的发起人。
- 基于组织形式：追加个人独资企业的出资人、合伙企业的普通合伙人、不能证明财产独立的一人公司股东、法人分支机构的设立法人等。
- 基于违法清算与注销：追加未经清算即注销公司的股东、董事、控股股东以及承诺承担责任的第三人。
- 基于财产承继：追加无偿接受被执行人财产致使该被执行人无遗留财产或遗留财产不足以清偿债务的股东、出资人、主管部门或依行政命令无偿取得财产的第三人。

需特别注意的是，《最高人民法院关于适用<中华人民共和国公司法>若干问题的解释（征求意见稿）》变更了追加未届出资期限股东为被执行人的处理规则，要求必须提起诉讼经过审判程序，而不能直接在执行程序中追加。故司法解释正式出台后，股东承担责任的程序或有变化。

2、股东承担责任的其他方式——股东损害公司债权人利益责任纠纷之诉

（1）法人人格否认

该制度旨在突破公司独立人格与股东有限责任原则，适用于人格混同、过度支配与控制及资本显著不足三种典型情形。债权人应就财产、业务、人事等存在持续性混同，或股东滥用控制地位进行不当利益输送等事实承担初步举证责任，核心在于财产混同。法院经审查认定构成人格否认的，可判令股东对公司债务承担连带责任。该原则的适用可延伸至关联公司之间的人格混同情形，《公司法》2023年修订中，首次在立法层面确立了“横向人格否认制度”，使滥用法人独立地位的关联公司对被执行人的债务承担共同责任。需注意的是，法人人格否认须经过审判程序，不能在执行程序中直接追加。

（2）股东出资责任

《全国法院民商事审判工作会议纪要》（九民纪要）明确股东出资加速到期制度，《公司法（2023修订）》第五十四条全面赋予了债权人要求股东出资加速到期的权利，到期债权的债权人有权要求已认缴出资但未届出资期限的股东提前缴纳出资，而无需必须具备破产原因或不当延长出资期限的情形出现。除此之外，抽逃出资的股东、未实缴出资即转让股权的前手股东、设立时出资不足股东与设立时其他股东亦属于股东损害公司债权人利益责任纠纷之诉的可诉主体。

（3）清算责任

清算组和清算义务人系不同概念，清算义务人主要负责启动清算程序、组织清算和产生清算组，而清算组负责执行公司具体清算事务。

在新公司法出台前，清算义务人并没有明确的规定，仅规定了有限责任公司股东、股份有限公司董事和控股股东的清算责任。新公司法出台后，明确董事为法定清算义务人且为一般情况下的清算组成员，需要特别注意的是，根据新公司法，清算组成员仅在存在故意或重大过失的情况下才承担责任，债权人实现权利的主要途径仍然是向公司主张责任。新法旧法的适用，要根据清算责任发生争议的时间节点区分。

（4）违法减资

实践中最典型、最常见的情形就是减资未依法通知债权人。此类行为如果实质导致股东借机规避出资义务，并造成公司偿债能力下降，则其法律效果与抽逃出资具有高度相似性。因此，当公司因违法减资而无法清偿到期债务时，股东应在减资所涉金额范围内，对公司债务承担补充赔偿责任。

股东损害公司债权人利益责任纠纷之诉VS追加被执行人

	追加被执行人	股东损害公司债权人利益责任纠纷之诉
诉讼成本	不需要缴纳额外的诉讼费	需要先预缴案件受理费
追索效率	若案情清晰明确，对方也无异议，追加程序效率更高	一旦我方被驳回或者对方不服追加裁定进入执行异议之诉程序，整个流程多出执行异议程序，比直接诉讼耗时更长
案件实质	形式审查，容易被驳回	实质审理，最终判决更符合预期
能否财产保全	不能	能
管辖法院	执行法院管辖	债权人住所地作为侵权结果发生地，其住所地法院具有案件管辖权

股东损害公司债权人利益责任纠纷之诉与可追加被执行人情形存在诸多重合，在诉讼策略的选择上可综合考虑该两种程序的诉讼成本、效率等因素。

发掘被执行人财产线索是一项系统性工作，很难依赖单一渠道完成，面对日益复杂的逃避执行行为，必须构建一个多层次、全方位的应对策略，形成强大合力，切实保障债权人的合法权益，最终维护司法的尊严与权威。

九、以房抵债：建筑企业买卖合同关系中的债务更新与新债清偿

主笔人



张文洁

北京浩天（重庆）律师事务所 顾问

在建筑建材企业买卖合同、租赁合同等关系中，因建筑企业资金紧张导致货款支付逾期的情况十分常见，为了解决欠款事宜，建筑企业常通过“以房抵债”的方式支付货款，而近年来建筑行业的不景气，“以房抵债”更是屡见不鲜，本文将以债务履行期限届满后达成的“以房抵债协议”为切入点，系统剖析其效力认定、性质区分及相应权利行使逻辑，旨在为债权人研判协议条款、审慎规划权利实现路径提供清晰指引。

（一）“以房抵债协议”的效力

就双方在合同关系中，在履行期限届满后，供应商企业与建设单位、施工单位等为了解决货款支付事宜，各方达成的以房抵债协议实质上属于“以物抵债”的一种形式，系债权实现、债务消灭的方式。

以物抵债，是债务清偿的方式之一，是当事人之间对于如何清偿债务作出的安排，只要双方当事人的意思表示真实，合同内容不违反法律、行政法规的强制性规定，合同即为有效。除当事人有明确约定外，当事人于债务清偿期届满后签订的以物抵债协议，并不以债权人现实地受领抵债物，或取得抵债物所有权、使用权等财产权利，为成立或生效要件，因此以物抵债协议属于诺成性合同，应以尊重当事人的意思自治为基本原则。

（二）“以房抵债协议”构成债务更新

“以房抵债协议”属于诺成性合同，在不违反法律法规等强制性规定的情况下，以当事人意思自治为原则，因此无论是否签订正式的商品房买卖合同以及无论是否完成过户登记，都不影响“以房抵债协议”的效力。

而在履行期限届满后，供应商企业与建设单位、施工企业达成的“以房抵债协议”中，施工企业通常占据强势地位，在“以房抵债协议”中往往出现“本协议签订生效后即视为乙方（施工单位）已向丙方（供应商企业，如：混凝土企业）支付了相应金额的货款，丙方不得以任何理应再要求乙方支付货款”以及“在本协议签订后，无论协议是否能够履行，丙方（供应商企业）均不能以任何理由要求乙方（施工单位）支付货款，丙方应当向甲方（建设单位）主张权利”等条款，该部分条款明确约定了供应商企业不得以任何理由再向施工企业主张支付货款，在成立新债的同时消灭了旧债，构成债务更新。

债务更新彻底消灭旧债，以一个不确定的新的债权替代原有到期债权，对于债权人而言存在较大风险，且在旧债彻底消灭之时，附着于旧债的担保也随之消灭，对债权人十分不利。

（三）“以房抵债协议”构成新债清偿

基于保护债权的理念，债务更新一般需有当事人明确消灭旧债的合意，否则，当事人于债务清偿期届满后达成的以物抵债协议，性质一般应为新债清偿。

换言之，即债务清偿期届满后，供应商企业与施工企业所签订的“以房抵债协议”，如未约定消灭原有到期债务，也就是说协议中未出现类似于“本协议签订后即视为施工企业向混凝土企业支付了相应货款，供应商企业不得再以任何理由要求施工企业支付货款”的相关条款，则应认定系双方当事人另行增加一种清偿债务的履行方式，而非原债权债务的消灭，构成新债清偿。

新债清偿更符合保护债权人的利益，从常理而言，新债清偿也更加符合债权人签订以房抵债协议的目的。

根据《九民纪要》第四十四条第二款规定【对于履行期限届满后达成的以物抵债协议】当事人不申请撤回起诉，请求人民法院出具调解书对以物抵债协议予以确认的，因债务人完全可以立即履行该协议，没有必要由人民法院出具调解书，故人民法院不应准许，同时应当继续对原债权债务关系进行审理。该条款规定应对原债务继续审理，符合新债清偿。

（四）“以房抵债协议”签订后之法律后果

1、“以房抵债协议”构成新债清偿之法律后果

在新债清偿下，旧债务于新债务履行之前不消灭，旧债务和新债务处于衔接并存的状态，新债务属于在旧债务的基础上增加的一种履行方式；在新债务合法有效并得以履行完毕后，因完成了债务清偿义务，旧债务才归于消灭。

由于旧债务与新债务属于并存状态，若新债务届期未履行，致使“以房抵款协议”目的不能实现，债权人有权请求债务人履行旧债务，即要求施工单位按照原合同约定支付货款，该请求权不以“以房抵款协议”无效、被撤销或者被解除为前提。

根据《九民纪要》第四十四条的规定【履行期届满后达成的以物抵债协议】，当事人在债务履行期限届满后达成以物抵债协议，抵债物尚未交付债权人，债权人请求债务人交付的，人民法院要着重审查以物抵债协议是否存在恶意损害第三人合法权益等情形，避免虚假诉讼的发生。经审查，不存在以上情况，且无其他无效事由的，人民法院依法予以支持。从该条款规定而言，债权人仍然有权要求债务人履行新债务，即在新债清偿下，债权人有权就新债务或者旧债务选择其一要求债务人履行，换言之，在供应商合同关系中，在履行期限届满后达成了“以房抵款协议”，构成新债清偿，则供应商企业既可以选择要求施工单位按照原合同约定支付货款，也可以选择依据以房抵债协议要求交付房屋或者主张其他权益。

2、以房抵债协议构成债务更新之法律后果

在债务更新下，旧债务彻底消灭，债权人仅能依据新达成的以房抵债协议”张权利。

依据“以房抵债协议”主张权利，主要应当仔细审查该协议的具体内容，明确主张权利的对象，通常情况下主张权利的相对方为建设单位，要求其交付房屋，配合签订商品房买卖合同，配合办理房屋过户手续等；除以上情形外，若“以房抵债”房屋出现已经交付案外人或者被法院查封等情况，属于以房抵债协议客观上无法履行的情况，此时，债权人仅能依据以房抵债协议要求债务人支付房屋对应价值金额或者要求赔偿相应损失等以及依据该协议的相关约定主张其他权益。

（五）结语

就供应商企业而言，在建筑企业资金匮乏的情况下，为了收回货款，迫不得已的会与建筑企业签订以房抵债协议，作为债权人的供应商企业在签订以房抵债协议时一定要慎之又慎，以防损害自己的合法权益，在协议中尽量不要消灭旧债务，即在协议中尽量不要出现“签订协议即视为已支付货款”等内容，尽量约定以房屋交付办理过户登记的时间视为支付货款的时间，此时在新债清偿下，以房抵债只是增加的一种债务承担方式，作为债权人的混凝土企业拥有选择权，且以房抵债实质上也构成了一种债务担保，在原施工单位缺乏履行能力的情况下，仍然可以要求建设单位交付房屋，此时更大程度上保证了供应商企业实现债权。

若不得不签订构成债务更新的以房抵债协议时，注意审查建设单位的履行能力、约定的房屋是否在建设单位名下、工程是否完工竣工、是否取得预售许可、房屋客观上能否交付等，在协议中也尽量增加未交付房屋的违约责任、签订商品房买卖合同以及办理过户交付房屋的最迟时间以及施工单位承担连带责任保证的相关条款，以确保在最大程度上保障自身合法权益。

十、“十字方决”：从“救火式”催收到“系统化”回款的实战升级指南

主笔人



黄超焕

北京浩天（上海）律师事务所 高级合伙人
浩天债务清收业务上海中心 副主任
浩天研究院 副秘书长

huangchaohuan@hylandslaw.com

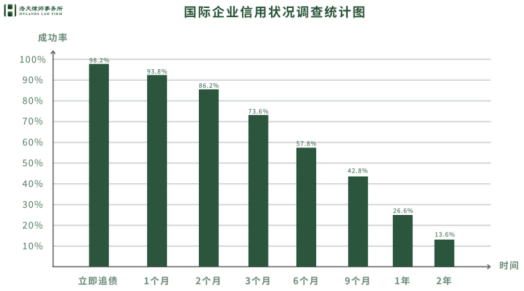
在经济结构深度调整、现金流成为企业生命线的今天，应收账款管理已从单纯的财务问题，上升为关乎企业生存与发展的核心战略议题。然而，面对债务问题的千头万绪，许多企业仍陷于“头痛医头、脚痛医脚”的被动催收困境，消耗巨大却收效甚微。

如何化被动为主动，构建一套前瞻性、系统化、可落地的清收防御与进攻体系？我们结合多年一线实战经验，融合法律、商业与管理视角，将“欠款清收十字实战方决”升级为从战略到战术的完整作战地图：“快、地、评&平、证、多、步、封、借、细、奖”。这不仅是十个策略，更是一套帮助企业实现从“救火式催收”到“系统化回款”能力跃迁的行动框架。

（一）快——以速度破局，抢占战略先机

1、核心问题

时间是债务人的“保护伞”，账龄与回款成功率呈残酷反比。数据显示，账款逾期一年后，追回成功率仅余26.6%。犹豫和拖延，往往意味着错失良机，最终面临“胜诉判决沦为一纸空文”的窘境。



2、系统化策略

（1）建立预警与响应机制： 设立由财务、业务、法务等联动的“应收账款健康度仪表盘”，对客户账龄、额度、还款记录进行动态评分，实现 “早发现、早评估、早介入” 的自动化预警。

（2）善用法律“快车道”： 对于债权债务关系清晰、无争议的案件，果断运用《民事诉讼法》中的支付令程序。根据规定，法院受理后15日内发出支付令，债务人15日内未提异议即可申请强制执行，效率远超普通诉讼。

（3）分类施策，精准打击： 对暂时性困难的优质客户，可协商制定还款计划并附加担保；对资信可疑或恶意拖欠者，则应立即启动“诉讼+保全”组合拳，防止财产转移。切记，“五早原则”（早发现、早介入、早起诉、早保全、早回款）是清收的生命线。

（二）地——谋定主场，掌握诉讼主动权

1、核心问题

管辖法院的选择，直接影响诉讼成本、时间周期，也可能带来结果不确定性。异地诉讼带来的奔波、沟通成本、程序拖延与潜在的地方保护主义，是清收路上的隐形陷阱。

2、系统化策略

（1）前端控制：合同约定主场。 在合同起草阶段，务必争取将争议管辖法院约定在有利于我方主场管辖的“原告所在地”“合同履行地”或我方主要办事机构所在地。

（2）中端活用：法律解释补位。 若合同未明确约定，如涉及货币诉讼请求，可依据《民诉法解释》第18条，在争议标的为给付货币时，主张以“接收货币一方所在地”为合同履行地，从而锁定对我方有利的管辖。例如，某上海设计公司通过援引该条款，成功将13起案件管辖权锁定于上海崇明。

（3）后端抢跑：主动出击定乾坤。 在发生争议时，应“以诉促谈”，抢先在我方有管辖权的法院立案并申请财产保全，从而在后续谈判或诉讼中占据绝对主动地位。

（三）评&平——理性评估，平衡商业与法律

1、核心问题

诉讼是手段而非目的。诉讼也并非万能，需综合评估胜诉率、执行率与客户关系影响。不经评估盲目起诉，可能导致“赢了官司、断了业务、输了关系”的三输局面。企业需在商业利益与法律行动间找到最佳平衡点。

2、系统化策略

（1）双重评估模型： 建立 “胜诉率-执行率”二维评估模型。不仅看证据是否充分（胜诉率），更要穿透评估债务人是否有可供执行的财产（执行率）。对于执行率低的案件，应优先考虑非诉和解或债权重组。

（2）商业关系防火墙： 对核心供应商、战略客户或拟上市公司，诉讼公开信息可能影响其商誉与融资。应采取“分级分类”清收策略，优先通过闭门谈判、调解等方式解决，将诉讼作为最后威慑手段。

（3）法务与业务协同： 清收决策必须由法务或联同外部律师与业务部门共同参与。法务和外部律师提供法律风险与方案评估，业务部门则评估客户价值与关系影响，共同制定最优解。

（四）证——构建铁证，筑牢权利根基

1、核心问题

“打官司就是打证据”。许多企业败诉并非没有道理，而是输在履约过程“不留痕”，关键证据缺失，导致有理说不清。

2、系统化策略

（1）全流程证据留痕： 从资信调查、合同签订、履行过程、对账催收到争议解决，建立标准化证据留存清单。特别注重微信/邮件沟通记录、送达凭证、履约成果确认函、对账单等易被忽视但至关重要的证据。

（2） “善意”补证技巧： 在逾期初期，关系尚未破裂时，可以“公司审计”“上市规范”“财务对账”等中性理由，引导对方书面确认欠款事实与金额，巧妙固定证据。

（3）案例启示： 某贵州项目，通过系统整理往来函件、共同委托的审计报告、股东会决议等，构建了无可辩驳的证据链，最终在仲裁中成功回款2460万元。证据的厚度，决定了谈判的底气和诉讼的胜算。

（五）多——组合施压，打出立体攻势

1、核心问题

单一催收手段易被债务人免疫。尤其是面对“老赖”或复杂债务人，必须形成多层次、立体化的压力网络。

2、系统化策略

（1）手段矩阵： 建立“非诉（函电访调）-诉讼（裁审）-行政投诉-刑事报案” 的全方位手段工具箱。根据债务人特性（如是否怕曝光、是否在乎政府关系等）灵活组合。

（2）“3+2”极限施压战法： 对于疑难案件，可同步启动行政投诉（如税务、市监）、民事保全（查封冻结）、刑事报案（如涉嫌合同诈骗）三程序，并辅以舆情监督与高层商务沟通，形成强大合力。

（3） 创新法律工具应用： 积极运用债权人代位权、撤销权、债权转让、以物抵债 等《民法典》赋予的新武器，穿透公司面纱，追索股东责任或第三方债务，开辟清收新路径。

（4）善用政策平台： 中小企业可充分利用 “全国违约拖欠中小企业款项投诉平台”，依据《保障中小企业款项支付条例》，对拖欠账款的政府机关、事业单位及大型企业进行投诉施压。

（六）步——六步棋局，稳扎稳打推进

1、核心问题

诉讼程序复杂，环节众多，一步错可能导致满盘皆输。企业需要一张清晰的“作战地图”，避免程序失误。

2、系统化标准化流程

遵循“查时效→定管辖→列主体→提诉求→明举证→找规范”六步法则，确保从起诉到执行的每一步都合规、扎实，步步为营，将法律上的优势转化为实实在在的回款。



（1）查时效：确保债权未过诉讼时效；
（2）定管辖：选择最优管辖法院；
（3）列主体：明确被告身份与责任主体；
（4）提诉求：合法合理设定诉讼请求；
（5）明举证：组织证据清单与证明逻辑；
（6）找规范：援引法律法规与合同依据。

（七）封——财产保全，锁定胜局关键

1、核心问题

“赢了官司拿不到钱”是最大痛点。债务人转移、隐匿财产是执行难的主因。财产保全是打破债务人侥幸心理、促使和解、保障执行的关键一击。

2、系统化策略

（1）保全时机前置化： 在起诉时甚至诉前，即同步申请财产保全，冻结银行账户、查封股权或不动产，让债务

人感受到切肤之痛。

（2）保全目标精准化： 优先选择流动性强、价值高、与债务人关联度紧密的资产进行保全，以达到最佳施压效果。

（3）担保方式灵活化：可通过购买诉讼保全责任保险等方式，以较低成本解决保全担保问题，降低企业资金占用。

（八）借——善用外脑，整合专业力量

1、核心问题

企业内法务资源有限，难以应对异地、批量、专业门槛高的清收案件。

2、系统化策略

（1）明确外包场景： 小额分散、异地执行、专业复杂（如跨境、涉刑）、批量案件是委托外部专业律师或机构的理想场景。

（2）优化合作模式： 采用“基础费用+风险提成”或“全风险代理”等模式，将外部机构的利益与回款结果深度绑定。

（3）严守合规底线： 严格筛选具备一站式服务能力、声誉良好、操作合规的合作伙伴或专业机构（如律所律师），坚决杜绝任何“软暴力”或违法催收行为。

（九）细——细节为王，于无声处听惊雷

1、核心问题

清收不仅是法律仗，更是信息战、心理战。决胜往往在于不为人知的细节。

2、系统化策略

（1）建立催收档案： 为每个债务人建立动态档案，详细记录每次沟通的时间、对象、内容、承诺及态度变化，从中分析其心理弱点和突破口。

（2）全方位信息挖掘： 从公开的工商、司法、税务信息，到内部的财务流水、业务员的走访记录，甚至对手公司的人员变动、新闻报道中，寻找财产线索或谈判筹码。

（3）典型案例启示： 南京某公司一起看似败局已定的案件，正是凭借历史QQ聊天记录中一份不起眼的“对账说明”，实现了惊天逆转，成功回款159万元。细节，是绝望中照进现实的那束光。

（十）奖——机制驱动，打造全员回款文化

1、核心问题

回款责任若只压在法务或财务身上，业务部门“只管签单、不管回款”，则清收永远事倍功半。

2、系统化策略

（1）内部激励穿透： 将回款绩效与业务人员的奖金、晋升、评优等强关联，设置明确的提成比例（如回款金额的1%-5%），让“销售”的终点是“回款”，而非“签单”。

（2）外部激励协同： 对代理律师可采用高比例风险代理，激发其最大能动性。

（3）文化价值塑造： 在公司内部明确“销售的终极目标是将货款收回”，将回款意识融入企业血液，形成全员关注现金流、全员参与风险防控的文化。

升华：从战术到战略：系统构建企业债权管理体系

“十字方决”的终极应用，绝不仅是十招散手，而是引导企业构建“前-中-后”三期联防的债权管理战略系统：

1、事前防御（治未病）

强化资信调查与合同条款设计（如担保、管辖、违约条款），从源头过滤风险。

2、事中监控（治欲病）

加强履约过程动态跟踪与对账确权，建立风险预警，及时干预。

3、事后清收（治已病）

熟练运用“十字方决”，分级分类，快速精准打击。



我们以一句口诀，将上述十大策略融会贯通：“快择地，评证多步封；借细奖，回款终成功！”

- 快择地： 事发后迅速行动，并选定对我方最有利的“主场”战场。
- 评证多： 冷静评估胜算与关系，备齐证据，规划多种打击手段。
- 步封： 按标准化程序推进诉讼，并果断查封财产。
- 借细奖： 善用外部专业力量，深耕细节线索，用激励机制驱动内外团队。
- 回款终成功： 最终实现资金安全回笼，保障企业生命线。

在充满不确定性的时代，现金流是企业穿越周期的压舱石。欠款清收能力，已从法务技能升级为企业核心的“资本保全与增值能力”。

掌握“十字方决”，构建系统化的债权管理体系，企业方能变被动为主动，在逆境中筑牢经营底线，于风险里把握增长先机。

专业的事，交给专业的人。若您在债务清收中面临挑战，我们随时愿以工匠精神，为您厘清乱局，锁定胜机，守护企业的每一分利润与现金流。

设 计 理 念

在浩天品牌整体色调规范的基础上，我们结合浩天研究院法律服务产品七彩祥云颜色体系，选择了“苍岭绿”作为整体手册的配色。

苍岭绿取意于苍翠山岭间涌动的盎然生机，象征企业在债务困境中重焕活力、破茧重生的希望与力量。这一色彩不仅呼应浩天以创新驱动法律服务的理念，更传递出我们助力客户穿越危机、重塑价值的专业承诺——让客户只需“准备好收款账户”，其余复杂工作皆由我们的专业团队来高效完成，真正实现从困境到复苏的无缝衔接与价值跃升。



扫码获取电子版



扫码获取配套“产品手册”


浩天律师事务所
HYLANDS LAW FIRM

浩天律师事务所

抱/朴/守/正　至/诚/四/达

浩天债务清收业务中心-北京总部

- 地址：北京市朝阳区东三环中路5号财富金融中心3、11、12层
- 电话：+86 10 65028888
- 邮编：100020

浩天债务清收业务上海中心-上海办公室

- 地址：上海市黄浦区中山东二路600号外滩金融中心(BFC)S1栋11层、12层
- 电话：+86 21 6887 1787/5068 0028
- 邮编：200010

债务清收业务西南中心（重庆、成都）
-重庆办公室

- 地址：重庆市江北区江北嘴金融城2号T2栋21层
- 电话：+86 23 6292 2875
- 邮编：400000

-成都办公室

- 地址：成都市武侯区交子大道575号中海国际中心J座14层
- 电话：+86 28 8522 3582
- 邮编：610000

关注浩天法律评论
了解更多浩天信息

关注浩天研究院
了解更多行业研究