



大会

Distr.: Limited
16 February 2020
Chinese
Original: English

联合国国际贸易法委员会
第五工作组（破产法）
第五十八届会议
2021 年 5 月 3 日至 7 日，纽约（线上）

简易破产制度文本草案

秘书处的说明

目录

	页次
一. 导言.....	2
二. 工作组第五十七届会议审议的简易破产制度建议草案及所附评注，包括术语表草案..	2



一. 导言

1. 工作组关于微型和小型企业（小微企业）破产项目的背景，可见于工作组第五十八届会议的临时议程（[A/CN.9/WG.V/WP.171](#)）。本说明是应工作组的请求编写的，工作组第五十七届会议（2020年12月7日至10日，维也纳（线上））请秘书处编拟一份关于简易破产制度的修订案文，供工作组第五十八届会议审议（[A/CN.9/1046](#)，第12段）。
2. 本说明由两部分组成。第二章载列了工作组第五十七届会议审议的建议草案。第三章载于本说明增编（[A/CN.9/WG.V/WP.172/Add.1](#)），其中载有工作组没有时间在该届会议上审议的建议草案。两套建议草案都附有相关的评注草案。
3. 整个案文的粗体字脚注反映了工作组第五十七届会议达成的结论、2020年5月和9月非正式磋商期间提出的尚未经工作组审议的要点以及秘书处就案文的一些条文提出的要点。其他脚注（即，非粗体字部分）将保留在最后文本中，除非工作组另有考虑。
4. 不影响最后文本的结构，本说明将评注草案放在建议草案之后，以便于工作组参考，因为工作组先审议建议草案，然后再审议评注草案。建议草案和评注草案作了重新编号（在建议草案中，放在方括号内的第二个编号表示工作组第五十七届会议审议的 [A/CN.9/WG.V/WP.170/Rev.1](#) 号文件中建议草案的相应编号。如果建议草案是新增的，则相应标明）。

二. 工作组第五十七届会议审议的简易破产制度建议草案及所附评注，包括术语表草案

A. 建议草案

5. 工作组似宜审议以下建议草案：

A. 简易破产制度的关键目标

1. 各国应规定一种简易破产制度，并为此考虑以下关键目标：
 - (a) 建立快捷、简单、灵活和低成本的破产程序（以下称作“简易破产程序”）；
 - (b) 使简易破产程序对微型和小型企业（小微企业）方便易行；
 - (c) 通过简易破产程序使无生命力的小微企业得以快速清算，并对有生命力的小微企业进行重整，从而促进小微企业债务人重获新生；
 - (d) 确保在整个简易破产程序中保护受简易破产程序影响的人¹，包括债权人、员工和其他利益关系者²（以下称作“利益关系方”²）；

¹ 方括号内的词语是在工作组第五十七届会议上提出的建议之后添加的，工作组商定在下届会议审议该建议（[A/CN.9/1046](#)，第128和131段）。

² 在《贸易法委员会破产法立法指南》（“《指南》”）导言术语表(dd)项中，其定义是“切身权利、义务或利益受到破产程序或破产程序中特定事项影响的任何当事人，包括债务人、破产管理人、债权人、股东、债权人委员会、政府部门或受此影响的任何其他人士。本词的用意并非把利益受到破产程序依稀隐约影响的人视为利益关系方。”

(e) [规定有效措施，便利债权人参与，并处理债权人不参与简易破产程序的问题][提供有效措施，便利债权人和其他利益关系方参与简易破产程序，并解决债权人不参与的问题]³；

(f) 实施有效的制裁制度，防止滥用或非正当使用简易破产制度，并对不当行为给予适当的惩罚；[以及]

(g) 解除因为破产带来的耻辱名声担忧[；以及]

(g 之二) 在重整可行的情况下，维护就业和投资]。⁴

这些目标是《贸易法委员会破产法立法指南》(“《指南》”)建议 1-5 所述有效破产制度各项目标的补充，例如其中提出提供市场确定性以促进经济稳定和增长，资产价值最大化，保全破产财产以便可对债权人进行公平分配，公平对待处境相似的债权人，确保透明度和可预测性，承认现有债权人权利，以及制定优先权排序的明确规则。

B. 简易破产制度的范围

适用于所有小微企业

2. 各国应当确保简易破产制度适用于所有小微企业，但对个人企业经营者、无限责任小微企业和有限责任小微企业可规定不同的处理方法。(见《指南》建议 8。)⁵

综合处理个人企业经营者的所有债务

3. 各国应确保以单项简易破产程序处理个人企业经营者的所有债务，除非国家决定个人企业经营者的某些债务按其他破产制度处理；在这种情况下，应当确保关联的破产程序在操作程序上的合并或协调。

简易破产程序的种类

4. 各国应确保在简易破产制度下规定简易清算和简易重整。(见《指南》建议 2。)

C. 体制框架

主管机关和一名独立专业人员/机构

5. 破产法规定简易破产制度的，应当：

(a) 明确指定主管机关；(见《指南》建议 13。)

(b) 具体指明主管机关和管理简易破产程序时所用任何独立专业人员/机构的职能；以及

³ 在工作组第五十七届会议上提出了一项建议，将第一组方括号内的原文改为第二组方括号内的文字。工作组商定在下届会议审议该建议 (A/CN.9/1046，第 128 和 131 段)。

⁴ 在工作组第五十七届会议上提出了添加方括号内案文的建议。工作组商定在下届会议审议该建议 (A/CN.9/1046，第 128 和 131 段)。

⁵ 为便于参考，本草案提供了关于《指南》中处理相同或类似问题的建议的交叉索引。工作组似宜考虑是否应从最后文本中删除这些索引，代之以一个索引表，解释贸易法委员会小微企业破产文本中的建议与《指南》中的建议之间的相互关系。这种索引表可作为文本的附件。

(c) 具体指明对主管机关和管理简易破产程序时所用任何独立专业人员/机构的决定进行复审和提出上诉的机制。

主管机关可能的职能

6[5 之二]. 破产法规定简易破产制度的, 可具体指明主管机关的例如下列职能:

- (a) 核实对启动简易破产程序的资格要求;
- (b) 核实债务人、债权人和其他利益关系方向主管机关提供的信息的准确性, 包括关于债务人的资产、负债和最近交易的信息;
- (c) 解决关于启动哪种程序的争议;
- (d) 将一种程序转换为另一种程序;
- (e) 对破产财产实行控制权;
- (f) 核实和审查重整计划和清算程序是否符合法律;
- (g) 监督债务偿还计划或重整计划的执行情况, 并核实计划的执行情况;
- (h) 就中止诉讼程序、给予救济免于中止措施、债权人异议或反对、争议、批准清算明细表和确认重整计划作出决定; 以及
- (i) 监督各方当事人遵守简易破产制度规定的义务的情况[, 包括根据适用法律对员工应尽的任何义务]。⁶

任命人员协助主管机关履行其职能

7[新]. 破产法规定简易破产制度的, 应允许主管机关任命一人或多人, 包括独立专业人员/机构来协助其履行职能。⁷

独立专业人员/机构的可能职能

8[5 之三]. 破产法规定简易破产制度的, 如果设想任用独立专业人员/机构管理简易破产程序, 则应当在主管机关和独立专业人员/机构之间划分主管机关的职能, 例如建议 6 所示的职能。该项法律可规定这种划分由主管机关自行决定。

支持运用简易破产制度

9[6]. 破产法规定简易破产制度的, 应具体规定各项措施, 以便使为运用简易破产制度提供的协助和支持随时方便可及。这类措施可包括独立专业人员/机构的服务; 模板、明细表和标准表格; 以及在国家信息通信技术允许情况下和根据本国其他适用法律而建立的有助于推动使用电子手段的框架。

负担简易破产程序管理费用的机制

10[7]. 破产法规定简易破产制度的, 应当具体规定在债务人资产和收入来源不足以支付简易破产程序管理费用的情况下将予采用的负担这些费用的机制。(见《指南》建议 26。)

⁶ 在工作组第五十七届会议上提出了增加方括号内的条文的建议。工作组商定在下届会议审议该建议 (A/CN.9/1046, 第 128 和 131 段)。

⁷ 这一条文是在工作组第五十七届会议达成一致意见后增加的 (见 A/CN.9/1046, 第 13 和 29 段)。

D. 简易破产制度的主要特征

原本隐含的操作程序和处理办法

11[8]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定适用的原本隐含的操作程序和处理办法，除非任何利益关系方反对或干预，提出不同的操作程序或处理办法，或存在其他情节而有理由采用不同的操作程序或处理办法。

短时期限

12[9]. 破产法规定简易破产制度的，应当为简易破产制度中的所有程序步骤规定短时期限、加以延长时的有限理由，以及如果允许延长的话，最多可延长的次数。

减少手续

13[10]. 按照建立具有成本效益的简易破产制度的目标，⁸破产法规定简易破产制度的，应当为简易破产程序中所有程序步骤减少办理的手续，包括对申报债权、获得批准和发出通告和通知办理的手续。

简易重整程序中的债务人留任

债务人留任作为原本隐含的办法

14[11]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，在简易重整程序中，债务人在主管机关的适当监管和协助下，保留对其资产的控制权和对其企业的日常经营。

留任债务人的权利和义务

15[11 之三]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定留任债务人的权利和义务，特别是在资产的使用和处置⁹、启动后融资¹⁰以及合同的处理¹¹方面，并允许主管机关逐案确定这些权利和义务。

有限度或完全排除留任债务人

16[11]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定：

- (a) 在简易重整中有限度或完全排除留任债务人的合理情形；
- (b) 在简易重整中谁人可排除留任债务人；以及
- (c) 授权主管机关逐案决定是否排除及其相关条件。（见《指南》建议 112 和 113。）

在清算破产财产时债务人可能的参与

17[11 之二]. 破产法规定了简易破产制度的，可以具体规定在何种情况下主管机关可允许债务人参与破产财产的清算以及这种参与的程度。

⁸ 这个起句是在工作组第五十七届会议达成一致意见后增加的（见 A/CN.9/1046，第 31 和 33 段）。

⁹ 见《指南》建议 52-62，酌情变通适用于简易破产制度。这些建议中提及破产管理人之处应解读为提及留任债务人，除非该债务人有限度或完全脱离了企业的经营。

¹⁰ 同上，但参照《指南》建议 63-68。

¹¹ 同上，但参照《指南》建议 69-86 和 100-107。

视同批准

18[12]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体指明需要债权人批准的事项，并规定相关的批准要求。（见《指南》建议 127。）还应具体指明，在下列情况下，这些事项的批准视同已经获得：

(a) 主管机关已根据载有简易破产制度的破产法为此规定的或主管机关为此规定的程序和期限，将这些事项通知相关债权人；并且

(b) 没有对这些事项提出的异议或足够的反对意见按载有简易破产制度的破产法为此规定的或主管机关为此规定的程序和期限向主管机关作出通报。

E. 参与方**利益关系方的权利和义务**

19[13]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定小微企业债务人、债权人和其他利益关系方的权利和义务，包括[国内法规定适用的员工的权利和义务，例如]¹²：

(a) 在简易破产程序中，有权就牵涉自身权利、义务或利益的任何问题作出申述和请求复审；（见《指南》建议 137 和 138。）

(b) 有权参加简易破产程序，并从主管机关获得与该程序有关的信息，但商业敏感信息、机密信息或私人信息受到适当保护；（见《指南》建议 108、111 和 126。）

(c) 债务人是个人企业经营者时，债务人有权保留被法律排除在破产财产之外的资产。（见《指南》建议 109。）

债务人的义务

20[14]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定程序启动时和整个程序期间小微企业债务人应当产生的义务。这些义务应包括下列方面：

(a) 配合并协助主管机关履行其职能，包括在适用情况下对破产财产（无论位于何处）和营业记录实行有效控制，并协助或配合追回资产；

(b) 提供与其财务状况和商业事务有关的准确、可靠和完整信息，但须允许债务人有必要的时间收集相关信息，在需要时，主管机关[或任命了独立专业人员/机构的，包括独立专业人员/机构]¹³给予协助，同时，商业敏感信息、机密信息和私人信息受到适当保护；

(c) 提供关于惯常居住地或营业地变更的通知；

(d) 遵守清算明细表或重整计划的规定；以及

(e) 在企业的日常经营中，其他方面也适当考虑到债权人和其他利益关系方的利益。

（见《指南》建议 110 和 111。）

¹² 方括号内的词语是在工作组第五十七届会议的一项建议后添加的。工作组商定在下届会议审议该建议（A/CN.9/1046，第 128 和 131 段）。

¹³ 工作组第五十七届会议未就方括号内的案文进行讨论。工作组似宜考虑案文是否应予保留。

F. 资格、申请和启动

资格

21[15]. 破产法规定简易破产制度的，应当确定债务人如要符合简易破产程序的资格而必须满足的条件标准，尽量减少这类标准的数量，并具体规定，在什么条件下，合乎资格债务人的债权人也可申请对这些债务人启动简易破产程序。

启动标准和操作程序

22[16]. 破产法规定简易破产制度的，应当：

- (a) 制定用于启动简易破产程序的透明、确定和简易标准及操作程序；
- (b) 有利于以迅速、高效和具有成本效益的方式提出和处理简易破产程序申请；以及
- (c) 建立保障措施以保护[债务人和债权人][债务人、债权人和其他利益关系方，包括员工，]¹⁴免受[不当使用][滥用]¹⁵申请程序的影响。

根据债务人的申请启动

申请

23[17]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许符合条件的债务人可以在财务困境的早期阶段申请启动简易破产程序，而无需证明破产。（见《指南》建议 18。）

申请时需要附上的信息

24[18]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体说明债务人在其申请启动简易破产程序时必须附上的信息，同时将申请阶段的披露义务保持在最低限度。应当要求信息准确、可靠和完整。

启动的生效日期

25[19]. 破产法规定简易破产程序的，应当明确规定在债务人提出启动程序申请的情况下：

- (a) 启动程序申请将自动启动一项简易破产程序；或者
- (b) 主管机关将尽快确定其管辖权以及债务人是否符合条件，如果符合，即启动一项简易破产程序。

（见《指南》建议 18。）

根据债权人的申请启动

26[20]. 破产法规定简易破产程序的，应当明确规定，对于符合简易破产程序资格的债务人，可根据其债权人的申请启动简易破产程序，但条件是：

- (a) 迅速向该债务人发出申请启动通知；

¹⁴ 在工作组第五十七届会议上提出了一项建议，将第一组方括号内的原文改为第二组方括号内的文字。工作组商定在下届会议审议该建议（A/CN.9/1046，第 128 和 131 段）。

¹⁵ 同上。

(b) 给予该债务人对申请作出回应的机会，债务人可对申请提出质疑、表示同意或请求启动一项与债权人申请的程序所不同的另一种程序；以及

(c) 只有在确定债务人破产之后，由主管机关确定的那类简易破产程序才可在未经债务人同意的情况下启动。

（见《指南》建议 19。）

驳回申请¹⁶

可能驳回申请的理由

27[21]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，在启动简易破产程序的决定将由主管机关作出时，主管机关如果认定属于下列情况的，应驳回申请：

- (a) 主管机关无管辖权的；
- (b) 申请人不符合资格的；或者
- (c) 所提申请是对简易破产制度不当使用的。

（见《指南》建议 20。）

迅速通知驳回申请

28[新]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关迅速将其驳回申请的决定通知申请人，如果申请是由债权人提出的，还应通知债务人（见《指南》建议 21）。¹⁷

驳回申请后的可能后果

29[新]. 破产法规定简易破产制度的，应当列明驳回申请后的可能后果，包括如果满足了破产法规定的启动另一类破产程序的标准时，有可能启动另一类破产程序。¹⁸

可能对申请人收取费用和施加制裁

30[新]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关酌情对提交申请的申请人收取费用或施加制裁。¹⁹（见《指南》建议 20。）

启动程序的通知

31[21 之二]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求：

- (a) 主管机关使用适当的手段发出启动简易破产程序的通知，以确保有关信息可能引起利益关系方的注意；以及

¹⁶ 按工作组第五十七届会议的商定对有关驳回申请的条文作了修订（A/CN.9/1046，第 45 段）。由此产生的条文分作若干项建议，以便于阅读。

¹⁷ 所作增加是为了使案文与《指南》和下文关于迅速通知撤销程序的建议草案保持一致。

¹⁸ 在工作组第五十七届会议的审议后作出的增加（A/CN.9/1046，第 45 段）。

¹⁹ 所作增加是为了使案文与《指南》和下文关于撤销程序的可能后果的建议草案保持一致。

(b) 债务人和所有已知债权人²⁰由主管机关个别通知关于启动了简易破产程序的消息，除非主管机关认为在这种情况下，某种其他形式的通知更为适当。（见《指南》建议 23 和 24。）

关于启动简易破产程序消息的通知内容

32[21 之三]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，关于启动简易破产程序消息的通知应包括：

- (a) 简易破产程序启动的生效日期；
- (b) 关于适用中止措施及其效力的信息；
- (c) 关于申报债权的信息，否则债务人拟备的债权清单将用于核实债权；
- (d) 在要求债权人申报债权的情况下，债权申报和证明的程序和期限，以及不这样做的后果（见下文建议[49]）；以及
- (e) 对启动简易破产程序表示异议的期限（见下文建议[33]）。

（见《指南》建议 25。）

债权人反对启动简易破产程序

33[22]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，债权人可以反对启动简易破产程序或某一特定类型的破产程序，或反对启动针对债务人的任何破产程序，但条件是，债权人在主管机关有关启动简易破产程序的通知中所规定的期限内这样做（见上文建议[31-32]）。

[已启动的程序对未获得通知的债权人无效

34[23]. 破产法规定简易破产制度的，[应当][可以]具体规定，债权人未获得启动简易破产程序通知因而未参加程序的，其债权不受简易破产程序的影响，并排除在该程序可能形成的任何解除债务方案之外。]²¹

简易破产程序启动后予以撤销²²

可能撤销程序的理由

35[24]. 破产法规定简易破产制度的，如果程序启动后主管机关判定存在以下情况，应当允许主管机关撤销程序，例如：

- (a) 程序构成对简易破产制度的不当使用；或者
- (b) 申请人不符合资格。

（见《指南》建议 27。）

²⁰ 工作组第五十七届会议商定删除本项中关于“其他已知利益关系方”的提法，并将本条文中提及员工的说法推迟到以后阶段审议（A/CN.9/1046，第 52 段）。工作组似宜考虑是否应在本项中增加提及员工，同时考虑到本项将有关启动简易破产程序的个别通知设想为原本隐含的做法，并考虑到新的“J 节. 员工”也论述类似的问题。

²¹ 由于意见分歧，工作组第五十七届会议未能就本建议草案达成一致。会议鼓励感兴趣的代表团进行磋商，以期达成折衷办法（见 A/CN.9/1046，第 53-59 段）。

²² 关于撤销程序的条文分作若干项建议，以便于阅读。

迅速通知撤销程序

36[24]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关使用当初用于发出启动简易破产程序通知的方法，迅速发出关于其决定撤销程序的通知。（见《指南》建议 29。）

撤销程序后的可能后果

37[新]. 破产法规定简易破产制度的，应当列明撤销程序后的可能后果，包括如果满足了破产法规定的启动另一类破产程序的标准时，有可能启动另一类破产程序。²³

可能对申请人收取费用和施加制裁

38[24]. 在撤销程序的情况下，破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关酌情对申请启动程序的人收取费用或施加制裁。（见《指南》建议 28。）

G. 通告和通知²⁴

发出通知的程序

39[25]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关发出关于简易破产程序的通知，并为此目的使用简化和具有成本效益的操作程序。（见《指南》建议 22 和 23。）

个别通知

40[26]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关个别通知债务人和任何已知债权人²⁵关于需要其认可的所有事项，除非主管机关认为在这种情况下，某种其他形式的通知更为适当。（见《指南》建议 24。）

发出通知的适当手段

41[27]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，发出通知的手段必须适当，以确保有关信息可能引起需获得通知的利益关系方注意。（见《指南》建议 23。）

H. 破产财产的构成、保护和保全

破产财产的构成

42[29]. 破产法规定简易破产制度的，应当列明：

(a) 将构成破产财产的资产，包括债务人的资产、启动简易破产程序后取得的资产，以及通过撤销交易后²⁶或其他行动追回的资产；（见《指南》建议 35。）

(b) 在小微企业债务人是个人企业经营者的情况下，排除在破产财产之外的属小微企业债务人有权保留的资产（见上文建议[19(c)]）。（见《指南》建议 38 和 109。）

²³ 在工作组第五十七届会议的审议后作出的增加（A/CN.9/1046，第60段）。

²⁴ 工作组似宜考虑是否应将本节放在别处（例如，紧贴在“E节. 参与方”之前或之后）。

²⁵ 工作组第五十七届会议商定删除本项中“和任何其他已知利益关系方”的提法，以确保与建议31(b)草案中商定作出的修改（A/CN.9/1046，第62段）保持一致。在这方面，见脚注20中提出的一个问题，即可能在关于个别通知的条文中增加提及员工。如果在建议31(b)草案中增加这种提及，则可能需要对本条文作出相应的修改。

²⁶ “撤销权规定”在《指南》导言的术语表中界定为：“破产法中准许为了债权人的集体利益而取消破产程序之前发生的关于转让资产或承担债务的交易或以其他方式认定此种交易无效并收回已转让的任何资产或其价值的规定。”

破产财产的构成日期

43[30]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，简易破产程序的启动生效日期是破产财产的构成日期。（见《指南》建议 37。）

简易破产程序中的撤销权

44[31]. 破产法规定简易破产程序的，应当确保破产法提供的撤销权机制可以及时有效地使用，以便在简易破产程序中实现回报最大化；如果进行撤销权程序需要，应当允许主管机关将简易破产程序转换为一种不同类型的破产程序。

程序的中止²⁷

中止的适用范围和期限

45[32]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，中止程序始自简易破产程序启动时并在整个程序过程中持续适用，除非：(a)主管机关主动或应任何利益关系方的请求而解除或暂停实行；或(b)主管机关应任何利益关系方的请求而给予救济免除执行中止令。任何不适用中止的例外情况都应在法律中作明确规定。（见《指南》建议 46、47、49 和 51。）

不受中止措施影响的权利

46[33]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，中止措施不影响下列权利：

- (a) 为保留对债务人的追索债权而需启动个别诉讼或程序的权利；
- (b) 有担保债权人经向主管机关提出申请后保全其拥有担保权益的被抵押资产价值的权利；
- (c) 第三方经向主管机关提出申请后保全其已交由债务人占用的资产价值的权利；以及
- (d) 任何利益关系方请求主管机关给予救济免除执行中止令的权利。（见《指南》建议 47、50、51 和 54。）

I. 债权人债权的处理

受简易破产程序影响的债权

47[34]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体说明哪些债权将受到简易破产程序的影响，其中应包括有担保债权人的债权，以及哪些债权将不会受到简易破产程序的影响。（见《指南》建议 171 和 172。）

根据债务人拟备的债权人和债权清单认定债权

48[35]. 破产法规定简易破产制度的，可以要求债务人拟备债权人和债权清单，必要时在主管机关或独立专业人员/机构的协助下拟备，除非根据案件的情形，主管机关

²⁷ 在《指南》导言术语表的(m)项中，其定义是“采取措施，防止启动或暂缓继续进行对债务人资产、权利、义务或负债的司法诉讼、行政诉讼或其他个人诉讼，包括使担保权益具有对抗第三方效力的诉讼，或对担保权益的强制执行行动；以及防止对破产财产资产的执行、债务人合同的终止和破产财产任何资产或权利的转移、抵押或其他处分”。

理当在债务人协助下自行拟备清单，或者将这一任务委托独立的专业人员/机构。（见《指南》建议 110(b)(v)和 170。）应当具体规定：

(a) 如此拟备的清单应由主管机关转发给清单上所列的全体债权人进行核实，同时指明对清单表示异议或疑虑时向主管机关通报的期限；

(b) 在规定的期限内未向主管机关或在适用的情况下未向独立专业人员/机构提出异议或疑虑的，所列债权视为无争议，并按清单得到认定；

(c) 在有异议或疑虑的情况下，主管机关对有争议的债权采取行动（见下文建议[52]）。

债权人申报债权

49[36]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关在案件情形理当如此处理的情况下，要求债权人向主管机关申报债权，具体说明债权的依据和数额。²⁸应当就这种情况作出规定：

(a) 主管机关应在启动简易破产程序的通知中（见上文建议[31 和 32]），或在另行的通知中，具体说明申报债权的程序和期限，以及未按照这些程序和期限申报债权的后果；

(b) 应给予债权人迅速申报债权的合理时间；²⁹

(c) 应尽量减少与申报债权相关的手续，并在国家信息通信技术允许的情况下和按照本国其他适用的法律，允许为此目的使用电子手段。（见《指南》建议 169、170、174 和 175。）

债权的认定或驳回

50[37]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关：

(a) 全部或部分认定或驳回任何债权；

(b) 就相关人³⁰的全部或部分债权进行特别审查和处理；以及

(c) 通过对抵押资产进行估值来确定有担保债权人的有担保债权部分和无担保债权部分。

迅速通知驳回债权或对债权进行特别审查或处理

51[37]. 破产法规定简易破产制度的，对于债权被驳回或须作特别审查或处理的情况，应当要求主管机关迅速向有关债权人发出关于这一决定及其理由的通知，并指明债权人可以请求对该决定进行复审的期限。（见《指南》建议 177、179、181 和 184。）

²⁸ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/I046，第71段）。

²⁹ 同上。

³⁰ 在《指南》导言术语表的(jj)项中，其定义是：“对于法律实体的债务人而言，相关人包括：(一)目前或一段时间以来处于对债务人控制地位的人；及(二)债务人的母公司、子公司、合伙人或附属公司。对于自然人性质的债务人而言，相关人包括同债务人有血亲和姻亲关系的人。”

有争议债权的处理

52[38]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许利益关系方在任何债权被认定之前或之后对债权提出争议，并请求对该债权进行复查。应当授权主管机关或国家另一机构复查有争议的债权，并决定对其如何处理，包括对无争议的债权继续进行程序。³¹（见《指南》建议 180。）

获认定后的效力

53[39]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定债权获认定后的效力，包括规定本人债权获认定的债权人有权参加简易破产程序、提出陈述、参加分配，以及根据债权的数额和类别进行计算，以确定充分的反对意见和确定债权人债权应享有的优先权。（见《指南》建议 183。）³²

J. 员工³³

54[新]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关确保适用的法律中关于破产中保护员工权利和利益的所有要求在简易破产程序中都得到遵守。这些要求尤其可包括要求直接或通过小微企业债务人员工的代表适当通知小微企业债务人员工关于启动简易破产程序的消息以及该程序所产生的影响其就业地位和应享权利的所有事项。

K. 简易破产程序的特征

关于所用程序的决定

55[40]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关在启动简易清算程序后，迅速确定是否将在该程序中变卖和处分破产财产的资产并将所得分配给债权人：

(a) 如果决定将变卖和处分破产财产的资产并将所得分配给债权人，则破产法规定简易破产制度的，应当要求拟备、通知和批准清算明细表（见下文[建议 56-63 草案]）；

(b) 如果决定不变卖和处分破产财产的资产及将所得分配给债权人，则破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关结束简易清算程序（见下文[建议 64-66 草案]）。³⁴

³¹ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第74-75段）。

³² 工作组似宜考虑是否应扩大本节，增添一项关于将全部已获认定债权的最后清单通知所有已知利益关系方的建议草案，或者是否仅在评注中说明这一点足矣。见下文相关评注。

³³ 新的这一节是工作组第五十七届会议提出的一项建议后增加的（A/CN.9/1046，第128和131段）。工作组似宜考虑本节的新位置（例如，在“E节. 参与方”或较接近该节的位置），因为考虑到它与建议19草案密切相关，还可能与上述其他建议草案密切相关（例如，“G节. 通告和通知”以及关于启动程序通知的建议31草案）。

³⁴ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第80段）。

变卖和处分资产及分配所得时涉及的操作程序

拟备清算明细表

备选案文 1

56[41]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关，或在适用的情况下，要求独立专业人员/机构拟备清算明细表。

备选案文 2

56[41]. 破产法规定简易破产制度的，可以要求主管机关拟备清算明细表，除非根据案件的情形，理当委托债务人、独立专业人员/机构或另一人/机构拟备清算明细表。³⁵

拟备清算明细表的期限

57[42]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体指明在简易清算程序启动后拟备清算明细表的最长期限，力争短些，并授权主管机关在案件情形理当如此处理的情况下规定较短的期限。还应当具体规定，主管机关确定的任何期限都必须通知负责拟备清算明细表的人/机构和（其他）已知的利益关系方。

清算明细表的最低限度内容

58[43]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定清算明细表的内容，将之保持在最低限度，包括指明清算明细表应当：

- (a) 确定负责破产财产资产变现的人；³⁶
- (b) 指明资产的变现方式（公开拍卖、私下变卖或其他方式）；
- (c) 列出已获认定的债权数额及其优先顺序；以及
- (d) 指明资产变现后所得的分配时间和方法。³⁷

向所有已知的利益关系方通知清算明细表

59[44]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关向所有已知的利益关系方发出清算明细表通知，指明一段对清算明细表表示任何异议的短时期限。³⁸

主管机关事先审查清算明细表

60[44]. 破产法规定简易破产制度的，在清算明细表由主管机关以外的人/机构拟备的情况下，应当要求主管机关在发出清算明细表通知之前审查清算明细表，以确定

³⁵ 工作组对这些备选案文的审议推迟到第五十八届会议（A/CN.9/1046，第84段）。

³⁶ 工作组似宜考虑是否应扩大这一规定，提及清算中的其他步骤，例如，本建议草案(d)项提到的所得分配。

³⁷ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后，删除了提及债务偿还计划的(e)项（A/CN.9/1046，第90段）。

³⁸ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第91段）。为便于阅读，原有建议44草案一分为二。

其是否符合法律，并在不符合法律规定时，对清算明细表作出任何必要的修改，以确保其符合法律规定。³⁹

批准清算明细表

61[45]. 破产法规定简易破产制度的，应当明确规定，如果在规定的期限内没有收到异议，且主管机关没有其他理由否决清算明细表，则主管机关应当批准清算明细表。⁴⁰

对异议的处理

62[46]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关要么修改清算明细表，要么不作修改即批准，或要么是将程序转换为一种不同类型的破产程序。

按照破产法迅速分配所得

63[47]. 破产法规定简易破产程序的，应当规定须迅速和按照破产法进行分配。⁴¹（见《指南》建议 193。）

不涉及资产变卖和处分及所得分配的操作程序⁴²

通知关于程序实行结束的决定

64[48]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关向债务人、所有已知债权人和其他已知利益关系方迅速通知其关于在程序中将不变卖和处分破产财产的资产和不向债权人分配所得的决定，及其因此关于程序实行结束的决定。法律应当要求通知中：(a)包括作出该项决定的理由以及债务人的债权人、资产和负债清单表；同时(b)规定一段对该项决定表示异议的短时期限。

关于在无异议情况下结束程序的决定

65[49]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关在其所作关于程序实行结束的决定无任何异议情况下结束程序。⁴³

异议的处理

66[50]. 破产法规定简易破产制度的，对于主管机关收到对其关于程序实行结束的决定提出了异议的情况，应当允许主管机关启动对异议理由的核实，然后主管机关可作出决定：

- (a) 撤销其决定并启动涉及变卖和处分资产及分配所得的简易清算程序；
- (b) 将简易清算程序转换为一种不同类型的破产程序；或者

³⁹ 同上。

⁴⁰ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第94段）。

⁴¹ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第95段）。

⁴² 在工作组第五十七届会议达成一致意见后对本节的标题和条文作出的修订（A/CN.9/1046，第97段）。秘书处对标题作了进一步修订，以确保与本节第一个操作程序的标题保持一致。

⁴³ 主管机关应不迟于程序结束时就解除债务作出决定，即使解除债务本身的生效时间在后，例如，在监测期届满后或在偿债计划实施之后。有关解除债务的相关建议，见本[文本]M节。

(c) 结束程序。^{44、45}

L. 简易重整程序的特征

拟备重整计划

67[51/zz]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关在必要时任命独立的专业人员/机构协助债务人拟备重整计划，或决定根据案件的情形，理当委托独立的专业人员/机构[或另一人/机构]拟备该项计划[，但须按债务人的要求对资产、负债和计划进行核实]。任何未披露或隐藏的资产仍然是破产财产的一部分，无论重整计划是否已获确认，或简易重整程序是否已转换为清算程序。⁴⁶

提出重整计划的期限⁴⁷

68[52]. 破产法规定简易破产制度的，应当确定在启动简易重整程序后可用于提出重整计划的最长期限，并授权主管机关在案件情形理当如此处理的情况下，确定一段较短的期限，但期限可以延长，直至法律规定的最长期限。（见《指南》建议 139。）

通知对提出重整计划规定的期限

69[52]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求将主管机关向负责编拟重整计划的人和（其他）利害关系方发出通知，指明对提出重整计划而规定的期限。

未能在规定期限内提交重整计划的后果

70[52]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，如果重整计划未能在规定的期限内提交，则破产债务人被视为进入清算程序，而对于非破产债务人，重整程序将宣告终止。（见《指南》建议 158(a)。）

备选计划

71[53]. 破产法规定简易破产制度的，可以设想由债权人提交备选计划的可能性。在这样处理的情况下，应当明确规定行使这种选择权的条件和期限。

重整计划的内容

72[54]. 破产法规定简易破产制度的，应当明确规定计划的最低限度内容，包括：

(a) 计划的条款和条件；

(b) 债权人名单和计划中对每一债权人给予的处理（例如，可能的话，他们将能收到多少金额以及支付的时间）；以及

⁴⁴ 同上。

⁴⁵ 建议65和66草案的脚注是在工作组第五十七届会议达成一致意见后增加的（A/CN.9/1046，第97段）。

⁴⁶ 本条文是原作为建议zz草案提出的。关于工作组第五十七届会议对该建议草案的审议，见A/CN.9/1046，第99-105段。会议商定，该条文中提议删除的部分应当保留在方括号内，供工作组下届会议审议。如果工作组商定保留这一部分，则需要澄清“按债务人的要求……计划”一语，因为其含义不明确。工作组还似宜考虑是否应保留本条文最后一句或将其移至其他地方（例如，移至载有关于破产财产的构成、保护和保全规定的H节），因为其可能不仅仅适用于重整情形。（关于原作为建议xx和yy草案提出的建议草案，见本节末尾的建议83草案）。

⁴⁷ 为方便阅读，关于提出重整计划时的期限规定的原建议52草案在本草案中分解为建议68-70草案。在工作组第五十七届会议达成一致意见后对建议70草案作出了修订（A/CN.9/1046，第106段）。

(c) 所提出的实施计划方法。

(见《指南》建议 144。)

将重整计划通知所有已知的利益关系方

备选案文 1

73[55]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关[或在适用的情况下，要求独立的专业人员/机构]⁴⁸将重整计划通知所有已知的利益关系方，使之能够对拟议的计划提出异议或表示反对，同时解释任何弃权的后果。

备选案文 2

73[55]. 破产法规定简易破产制度的，可以要求主管机关或独立专业人员/机构查明重整计划是否符合法律规定的程序要求，并在为确保其符合规定而作出任何必要[修改][修订]⁴⁹后，将重整计划通知所有已知的利益关系方，使之能够对拟议的计划提出异议或表示反对。通知中应当具体说明一段对该计划提出任何异议或表示反对意见的[短时][充分]期限，并解释任何弃权的后果。⁵⁰

计划对未获通知的债权人的效力

74[56]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，权利被计划改变或受其影响的债权人不受计划条款的约束，除非该债权人已被给予对批准计划表示反对意见的机会。⁵¹ (见《指南》建议 146。)

债权人批准重整计划

无争议的重整计划

75[57]. 破产法规定简易破产制度的，应当明确规定，如果主管机关在规定的期限内未收到对提出的计划表示的异议或足够的反对意见，则计划[视同]得到债权人的批准。

有争议的计划

76[58]. 破产法规定简易破产制度的，应当：

(a) 允许[修改][修订]⁵²计划，以消除对计划的异议或足够的反对意见；

(b) 规定一段用以提出[修改][修订]并将修改后的计划发送所有已知利益关系方的短时期限；

(c) 要求主管机关将任何[修改][修订]后的计划发送所有已知的利益关系方，并指明一段对[修改][修订]后的计划表示异议或反对意见的短时期限；

⁴⁸ 工作组似宜考虑，鉴于G节中的建议草案要求主管机关发出通告和通知，所以本条文是否应保留提及独立专业人员/机构。同样的问题也出现在备选案文2中，尽管在备选案文2，通过评注可以解决这一关切，澄清应在考虑到G节规定的基础上参照主管机关解读本条文的第二部分。

⁴⁹ 工作组似宜考虑将“修改”一词改为“修订”，并对下文提出的建议79草案作相应改动。

⁵⁰ 关于工作组第五十七届会议对本条文的审议情况，见A/CN.9/1046，第108-112段。

⁵¹ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订 (A/CN.9/1046，第116段)。

⁵² 工作组似宜考虑也在本建议草案中将“修改”一词改为“修订”，并对下文提出的建议79草案作相应改动。

(d) 要求主管机关在下列情况下对未破产债务人终止简易重整程序，或对破产债务人将简易重整程序转换为简易清算程序：(一)不可能[修改][修订]原有的计划以消除异议或足够的反对意见，或者(二)在规定的期限内向主管机关发送了对[修改][修订]后的计划的异议或足够的反对意见（见《指南》建议 158(b)。）；以及

(e) 明确规定，如果主管机关在规定的期限内未收到对[修改][修订]后的计划表示的异议或足够的反对意见，则[修改][修订]后的计划被认为已得到债权人的批准。⁵³

主管机关确认计划

77[59]. 破产法规定简易破产制度的，应当要求主管机关确认已获债权人批准的计划。应当要求主管机关在确认计划前查明已妥当进行了债权人批准程序，债权人按该计划的所得将至少相当于其本可在清算中的所得，除非其已特别同意接受较低的待遇，而且该计划不包含违反法律的条款。（见《指南》建议 152。）⁵⁴

对已确认的计划提出质疑

78[60]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许以欺诈为根据对已确认的计划提出质疑。应当明确规定：

- (a) 按发现欺诈的时间起算提出此种质疑的时间期限；
- (b) 可以提出此种质疑的当事方；
- (c) 所提质疑应由相关复审机构审理；以及

(d) 对确认的计划质疑成立的，简易重整可以转换为简易清算程序，或转换为一种不同类型的破产程序。

（见《指南》建议 154 和 158(d)。）

修订计划

79[61]. 破产法规定简易破产制度的，应当允许修订计划，并明确规定：

- (a) 可以提出修订的当事方；
- (b) 可以对计划进行修订的时间，包括提交后至批准前期间、批准后至确认前期间⁵⁵和在实施期间，以及用以向主管机关通报所作修订的机制；以及
- (c) 已确认的计划作出修订后的批准机制，其中应包括主管机关将拟作出的修订通知受这些修订影响的所有利益关系方，这些当事方批准所作的修订，主管机关确认修订后的计划，以及所提修订未获批准的后果。（见《指南》建议 155 和 156。）

简易重整程序的期限

80[62]. 破产法规定简易破产制度的，应当具体规定，简易重整程序的过程一直持续到由主管机关在确认已执行了计划后宣告终结。

⁵³ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第121段）。

⁵⁴ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第124段）。

⁵⁵ 工作组似宜与《指南》建议155相一致，在本条文中明确提及批准后至确认前期间，并在建议73和76草案中将“修改”改为“修订”。

监督计划的执行情况

81[63]. 破产法规定简易破产制度的，可以委托主管机关，或在适用的情况下，委托独立的专业人员/机构，监督计划的执行情况。（见《指南》建议 157。）⁵⁶

未能执行计划的后果⁵⁷

82[64]. 破产法规定简易破产制度的，应当明确规定，如果债务人严重违反计划的规定或无能力执行计划，主管机关可以：

(a) 将简易重整程序转换为简易清算程序或者一种不同类型的破产程序；或者

(b) 终结简易重整程序，利益关系方可随之行使其法定权利。（见《指南》建议 158(e)和 159。）

简易重整转为清算⁵⁸

83[xx 和 yy]. 破产法规定简易破产制度的，应当规定，在简易重整程序期间的任何时候，如果主管机关判定债务人已破产并且没有可行的重整前景，则主管机关可以自行主动决定，或应利益关系方的请求，或在任命了独立专业人员/机构的情况下，应独立专业人员/机构的请求，决定停止进行程序并转为清算。

(a) 如果在重整计划提交之前主管机关考虑将程序转换为清算，则主管机关应注意用以拟备和提交重整计划所需的时间（见上文建议[68 和 69]）；⁵⁹以及

备选案文 1

(b) 主管当局可[请求][要求]独立专业人员/机构就这样的转换发表意见[，且/或独立专业人员/机构应有就任何这种转换[进行陈述的权利][发表意见的义务]。⁶⁰

备选案文 2

(b) 在任命了独立专业人员/机构的情况下，主管当局应请其就案件是否应当转换提出建议并说明建议的依据。⁶¹

备选案文 3

(b) 在任命了独立专业人员/机构的情况下，破产法规定简易破产制度的，[应当][可以]要求主管机关征求该独立专业人员/机构对于简易重整程序转换为清算的意见，并[应当]具体规定独立专业人员/机构在这方面的权利和义务。⁶²

⁵⁶ 在工作组第五十七届会议达成一致意见后作出的修订（A/CN.9/1046，第125-126段）。

⁵⁷ 工作组似宜考虑是否应当按照上文建议79草案和《指南》建议155的设想而修订本建议草案，以提供修订计划的可能性。见相关评注。

⁵⁸ 在工作组提出请求（A/CN.9/1046，第105段）后，秘书处将这项建议草案（原xx和yy）暂时放在本节末尾。工作组注意到这项建议草案与P节中关于转换程序的规定密切相关（见A/CN.9/WG.V/WP.172/Add.1，第三.B章）。

⁵⁹ 工作组对这一条文的审议推迟到第五十八届会议（A/CN.9/1046，第105段）。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 同上。

⁶² 由秘书处提出。

B. 评注草案

6. 工作组似宜审议对上述建议草案的以下评注草案（评注草案方括号内的部分与建议草案中的未决问题相关联）：

“一. 导言

A. 本[文本]的目的

1. 中小微型企业（中小微企业）在世界各经济体中构成企业的大多数。在大多数经济体中，小微企业系列内的那些企业呈独资或小型合伙的形式，其创建人、企业主或成员不享有设定的有限责任保护，因此面临着对小微企业的商业债务承担无限责任。小微企业的债权人、供应方和客户群往往较为单一，因而小微企业严重依赖其客户的付款。因此，他们经常因为失去一个重要的商务伙伴或客户逾期付款而面临现金流问题和较高的违约风险。小微企业还面临周转资金的稀缺、较高的利率和较高额度的抵押物品要求，这导致筹措资金困难，甚至不可能，特别是在陷入财务困境时。因此，可能比大公司企业更容易出现经营失败。处于财务困境中的小微企业可能本身就是其他小微企业的客户，后者也具有同样的特性，其后果是一个小微企业的经营失败可能造成小微企业供应链中更多小微企业的经营失败。

2. 标准的企业破产程序可能没有可用于小微企业的。在虽有这样的破产程序可用于小微企业但其费用昂贵、过程复杂漫长、操作程序严格时，可能会令其望而却步，或对其不适合。由于受到未解决的财务困难和原有债务的负担，小微企业可能不愿承担新的风险，可能陷入债务循环，或者可能被驱使进入非正规经济部门。

3. 考虑到小微企业破产对维持就业、供应链、创业精神和社会的经济社会福利产生广泛的影响，所以国际、区域和国家各级正在作出努力，寻找针对陷入财务困境的小微企业具体需要的解决方案。所寻求的解决方案目标是让那些值得继续经营下去的小微企业借鉴其过去的专门知识、技能和经验教训重新启动创业经营活动。

4. 本[文本]就是为协助政策制定者作出这些努力而编拟的。[工作组似宜考虑应当如何称呼本文本。在审议这一问题时，工作组似宜考虑到，预计本文本将有助于贸易法委员会关于中小微企业整个生命周期的法规文本。鉴于贸易法委员会第一工作组（中小微企业）的工作范围较广，为避免疑惑，本文本标题可能需要表明其范围仅包括小微企业。]⁶³。文中讨论了简易破产制度的特征，可以鼓励小微企业在财务困境的早期阶段加以处理。讨论的重点是更快捷、更简单、便利易行和可负担得起的破产程序，并附带适当的保障措施。[本[文本]还涉及一些小微企业破产的预防措施，但承认这些措施通常不在破产法范围内。][工作组似宜考虑本[文本]是否应当载有关于破产预防措施的和建议和评注，

⁶³ 在非正式磋商期间提出了以下标题：“微型和小型企业破产法立法指引”。在2020年9月的非正式磋商期间，有与会者建议在标题中强调文本述及简易破产制度。

同时考虑到第一工作组预期就促进中小微企业信贷便利的法律措施进行的工作。]⁶⁴

B. 本[文本]与《贸易法委员会破产法立法指南》的衔接关系

[5. 《贸易法委员会破产法立法指南》(“《指南》”)的导言解释说,其目的是协助创建一个高效和有效的法律框架,以解决债务人的财务困难。《指南》的意图是在拟订新的破产法时,或在改革、现代化更新或审查现有破产法是否充分时,作为一个参照点。

6. 本[文本]旨在补充《指南》中给出的建议,并专门针对小微企业的独特情况。目的不是取代《指南》,而是补充《指南》,具体侧重于在涉及小微企业的情况下应如何处理破产和预防破产的问题,因此应从这个角度阅读《指南》。本[文本]提及《指南》中与本[文本]特别相关或得到本[文本]补充的具体建议。在本[文本]与《指南》的建议不相同,评注中对此加以明确说明。]⁶⁵

C. 在编拟本[文本]时考虑的问题

1. 小微企业的特殊特征及其在财务困境中面临的问题

7. 小微企业经常可能是在没有单另的法人形式下运作,其商业债务和个人债务紧密混合一体,并且实行一种集中治理模式,所有权、控制权和管理权相互重叠(通常在一个家庭内)。可能很少或不存在商业记录,包括企业主、家庭成员、朋友和参与企业运营和融资的其他个人之间的交易记录。关键的商业资产(如工具或其他基本设备),可能没有明确确立的所有权。业主将个人资产用于商业目的,并将商业资产用于个人或家庭需要的情况并不少见。为小微企业提供的劳动和服务可能不按通常的商业惯例加以记录或支付报酬。

8. 小微企业获取信贷的条件往往是其业主或其亲戚朋友给予个人担保,这些个人资产的价值可能等于或大于小微企业的资产价值。个人担保往往将小微企业的债务责任延伸到这些个人,同时牵涉到个人财物(比如家庭住宅)和企业资产。

9. 在面临财务问题时,管理层可能不愿冒着失去企业控制权的风险申请启动破产程序。业主可能隐瞒财务危机,因为害怕损害良好的商业名声,损害与所雇人员、供应商和市场的关系,以及破坏现有的信贷额度。小微企业往往可能不惜一切代价采用更高风险的策略试图拯救企业,因为企业可能是其唯一的收入来源。这些因素可能助长财务危机,并导致小微企业解决财务困难时可能已经只剩下清算企业这个唯一的解决办法。

⁶⁴ 科特迪瓦在2020年7月3日致秘书处的信函中表示,其支持列入关于预防破产措施的规定。在2020年5月的非正式磋商期间,对保留涉及这些措施但文字修订后的建议草案表示了支持。对于是否需要保留一项关于启动前企业救助融资的建议草案(本草案中的建议107草案),与会者发表了不同的意见。(见本说明增编(A/CN.9/WG.V/WP.172/Add.1)中的这些建议草案及其说明)。

⁶⁵ 在2020年5月的非正式磋商中,与会者支持将这两段列入案文。如果工作组考虑本[文本]须附上关于本[文本]建议与《指南》建议的对照表(见上文脚注5),则评注内的本节可插入指向对照表的相互参照索引。

10. 小微企业的任何实物资产可能是对债权人具有价值的主要或唯一资产，这些资产可能已经为一个或非常有限的少数几个有担保债权人设置了担保，这些债权人通常能够并且愿意使用按法律规定他们可以使用的强制执行方法。小微企业未抵押的资产对于无担保债权人来说，往往几乎或完全没有分配价值。因此，这些债权人可能不愿意投入时间和资源解决小微企业的财务困难，因为他们参与这些努力可能得不偿失。有担保债权人的坚持到底和无担保债权人的不参与，危及债务重组谈判的成功和有生存能力的小微企业获得重整的机会，从而使清算成为唯一的选择。

11. 由于小微企业缺乏大型企业精细的财务账册记录，所以申请启动破产程序可能不具备像大型企业那样可随时获得的所需财务信息，而且可能不了解其在破产程序中和临近破产期间的权利和义务。由于所有这些特点，小微企业在财务困境中遇到特别的困难，这是大型企业通常不会遇到的。

2. 现有破产制度下的小微企业处境

12. 现有标准的企业破产制度在设计时可能考虑的是大型企业的复杂性和掺杂要素。这些制度通常首先设想存在着大量具有重大价值的破产财产，以及债权人和破产管理人将积极参与其中，而在小微企业破产的许多情况下，小微企业将没有能力且债权人也不愿意提供小微企业的破产程序费用，包括破产管理人的服务费用，而且债权人的人数很少，没有或仅有很少的资产可供变现，以及没有或仅有很少的所得可供分配给债权人。在一些法域，无能力支付破产程序费用的小微企业可能根本没有资格申请破产。在另一些法域，只有在债务人能够支付程序管理费用并确保债权人可获得最低百分比的所得情况下，才能允许进行破产程序。还有其他一些法域是，只有在债务人遭遇特殊情况打击（困难救济）时，才可能允许对不能满足这些要求的债务人进行破产程序。

13. 现有标准的企业破产制度通常预先设定破产实体的业主和管理人与企业的经营相分割，这可能会阻碍小微企业申请破产。此外，这些破产制度仅处理法律实体的商业债务，而小微企业破产常常需要综合处理混合一体的商业债务和个人债务。个人企业经营者可能被当作个人违约者处理，在存在个人破产制度的情况下，按个人破产制度处理。后者的制度或许既不提供临时保护以躲避债权人的追索，也不允许实行债务重组程序和解除债务。在个人企业经营者可以解除债务的情况下，也可能需要等待漫长的时间才能实行，这使得在企业清算后的多年里全部由个人承担赔偿责任。还可能实行重罚，包括限制行动自由和其他个人约束。

3. 本[文本]对财务困境小微企业采取的处理方法

14. 本[文本]建议各国在其法律框架中纳入简易破产制度，可以是调整标准企业破产法的某些内容，或在现有破产制度不能满足小微企业需要的情况下设置一套单独的简易破产制度。这种简易破产制度应处理陷入财务困境的小微企业所面临的具体问题，特别是小微企业缺乏资源和在融资、商业及破产事项方面不牵涉复杂问题，以及债权人不愿参与。本“文本”提出了解决机制，以处理这些问题，并在此过程中实现兼顾平衡相互竞争的目标和利益。

15. 援用简易破产制度的条件各法域之间可能大不相同，因为关于小微企业，没有统一的定义。后者可涵盖符合某些标准（如低负债、无不动产、没有员工或员工很少）的一系列经营人，从个人企业经营者到有限和无限责任的非注册公司和注册公司实体。因为这些原因，本[文本]交由国内政策制定者来确定在其法域内哪些人可受益于本[文本]设想的简易破产制度。同时，还建议尽量减少资格条件 and 启动标准及操作程序，以免对援用简易破产制度造成障碍。

16. 本[文本]规定了简易重整和简易清算程序，承认根据情况可能需要其中任何一种。为这两类程序提出了精简、简易和快速操作程序，减少手续，以尽量减少其复杂性、时间长度和相关费用。债务人留任制度在本[文本]中被设想为简易重整程序原本隐含的做法，以鼓励和激励小微企业早日援用简易破产程序，并减少对耻辱名声的担忧。文中提出了一些措施，用以克服其中任何利益关系方选择不参加程序或造成阻碍或拖延情况下简易破产程序中可能出现的问题。本[文本]还提出了一种具有成本效益的解除债务办法，目的是加快诚实配合的小微企业债务人重获新生。

17. 同时，本[文本]承认，快速和简易操作程序不应损害利益关系方的权利及合法利益，包括其获得信息、陈述意见和寻求复审案件的权利。为此，文中强调，快速和简易程序必须同时伴随有效的保障和制裁措施制度，以防止滥用、欺诈和不负责任的行为，并对不当行为规定适当的惩罚。保障和制裁措施可采取不同的形式，包括援助和监督，并酌情使债务人脱离企业的经营。这些措施应适当和相称。

4. 需要全面的立法措施处理财务困境小微企业的需要

18. 可能需要修改破产法以外的其他现行立法，以确保简易破产制度在一个统一的法律体系下顺利运作。例如，商业登记条例以及银行法规可能关系到生成和维护有关小微企业整个生命周期的信息，以及传递这些信息并入小微企业破产制度。银行业务和数据保护法规也可能与此相关。

19. 鉴于有担保债权人和个人担保人通常在小微企业方面发挥重要作用，所以简易破产制度与担保交易法和适用于第三方担保的法律之间顺利衔接也是必要的。此外，鉴于与消费者和个人破产的密切联系，简易破产制度将必须与消费者保护法规、家庭和婚姻法以及人权文书完妥衔接。

20. 另外，财务困境小微企业所面临的具体问题表明，需要采取立法措施，鼓励小微企业尽可能主动在早期阶段查明和化解财务困境。其中一些措施可在破产法中处理，例如保护非正式债务重组谈判期间达成的协议免于被撤销，包括向小微企业提供的启动前救助融资免于被撤销。其他一些措施将不属破产法的范畴。特别是，税收和会计法规可以内建一种向小微企业发出财务困境预警信号的系统，并为及早进行债务重组谈判提供激励（例如，债务注销可予免除征税）。

21. 一般而言，国家的宪法、文化、社会和经济规范将决定设计简易破产制度的政策选择。在这方面，区域一体化动态和担心国内小微企业将考虑把其业务转移到其他法域以援用更友好的制度（“择地诉讼”）也可能与此有关。

5. 体制上的支持

22. 关于减轻陷入财务困境的小微企业债务人面临的挑战，非所有此类措施都能够通过法律解决。可能需要综合采取各种体制措施才能确保简易破产制度在实践中行之有效。

23. 特别是，应建立适当的体制和行政结构以及安排人力资源，以运作和管理简易破产制度。通过标准化的在线程序和表格及样本文件，以及通过相关国家机构和系统在行政管理上的适当互动，也将可加强简易破产制度的有效实施和运作效力。此外，一方面可能需要向国家主管部门和破产从业人员提供培训，目的是在公共和私营部门进行必要的建设能力，以处理小微企业破产的具体特殊性，另一方面，也需要向小微企业提供培训，以提高其财务和企业管理知识，以及对其临近破产和发生破产期间应承担的义务的认识。

24. 许多破产改革都旨在降低小微企业进入破产程序时的障碍，同时辅之以体制上对小微企业的其他支持，特别是债务咨询、调解和调停服务，以及协助申请启动破产程序和遵守破产法规定的披露义务。

二. 术语表

25. 以下各段解释在本[文本]中频繁出现的某些词语的含义和用法：这些术语及本[文本]中使用的其他术语应结合《指南》中使用的术语和解释一并阅读：

(a) “主管机关”：负责进行或监督简易破产程序或这两方面职责兼而有之的行政或司法机关；

(b) “独立专业人员/机构”：由主管机关任命的具有适当资格的个人或实体，独立于债务人、债权人和其他利益关系方之外，执行与简易破产程序有关的一项或多项任务，但须通过道德、专业和其他条件要求的适当审核，且不存在利益冲突。在执行主管机关指派的任何任务时，独立专业人员/机构始终对主管机关负责，并应遵守主管机关就指派给其的任务而可能发出的任何适用的指示或指导；

(c) “清算明细表”：在简易清算程序中发布的行政文件，为了向所有已知利益关系方传达关于如何进行简易清算程序的信息。在其通知各利益关系方并经主管机关批准后，作为资产变现和分配所得的规划方案。为避免产生疑问，该术语应与“清算报告”一词区分开来，后者通常用于描述在清算程序结束时发布的文件，以报告破产财产资产的变现情况，并列明任何可能收到、分配给债权人和返还债务人的变现所得账目表；⁶⁶

(d) “小微企业”：任何法定形式的微型和小型企业，包括个人企业经营者和根据本国国内法符合微型和小型企业条件规定的已组成或未组成公司形式的、有限或无限责任的实体；⁶⁷

⁶⁶ 根据工作组第五十七届会议的请求（A/CN.9/1046，第 80 段）增加的。

⁶⁷ 由每个国家的决策者自行界定根据其国内法符合小微企业条件规定的人（自然人和法人）。在这方面，各国似宜考虑到《贸易法委员会[中小微企业简化公司结构]立法指南》。[交叉提及的文本，其最后标题将适时插入]。

(一) “个人企业经营者”：以独资或自营职业活动的形式从事贸易、商业、手艺或专业的自然人，或根据本国国内法符合个人企业经营者条件规定的[无限/有限责任]⁶⁸小微企业的创始人、拥有人或成员。为避免疑问，本词语旨在包括与工资收入者（即，受雇员工）相对的营业收入者；

(二) “无限责任小微企业”：具有或不具有单独法人资格且对其创始人、拥有人或成员不附带有限责任保护的微型和小型企业（例如，独资企业、合伙企业和其他无限责任实体）；

(三) “有限责任小微企业”：具有或不具有单独法人资格且其创始人、拥有人或成员承担有限责任的微型和小型企业；]⁶⁹

(e) “小微企业债务人”：已经启动或已开始进行简易破产程序的小微企业。本[文本]中使用的“债务人”一词意在表达同样的含义，除非具体上下文另有所指；

(f) “简易破产程序”：简易重整和简易清算程序都包括在内。

26. 适用下列解释规则：(a) “或”的用意不是排他性的；(b)使用单数时也包括复数的含义；(c) “包括”的用意不是指详尽无遗的列举清单；(d) “诸如”和“例如”在解释上与“包括”相同；(e) “可以”表示允许，“应当”表示指示；以及(f)提及“人”时应解释为包括自然人和法人。]

三. 有效和高效率简易破产法的核心条文

A. 简易破产制度的关键目标[建议 1 草案]

27. 《指南》建议 1 至 7 列出了有效破产法的关键目标，包括：提供市场确定性，以促进经济稳定和增长；实现资产价值最大化；在清算和重整之间求得平衡确保对处境类同的债权人的平衡待遇及时、高效和公正地解决破产事务；保全破产财产以便公平分配给债权人；确保制定一部有透明度和可预测的破产法，并为收集和传播信息提供激励；以及承认现有债权人的权利，就优先债权的排序确定明确的规则；本[文本]对这一列表增加的内容是建立有效的简易破产制度，侧重于陷入财务困境的小微企业所面临的具体问题，诸如小微企业的财务和商务不牵涉复杂关系，债权人不参与，破产财产中缺乏（足够的）资产，以及对耻辱名声的担忧等。

28. 由于这些具体问题，简易破产制度的关键目标应是安排迅速、简单、灵活和低成本的破产程序，其中包括清算和重组程序，并使这些程序对小微企业方便易行。这些措施应鼓励处于财务困境早期阶段的小微企业启动破产程序，这可能对成功重整有生命力的小微企业至关重要[，也对维护就业和投资至关重要]。由于对耻辱名声的担忧常常阻止小微企业启动破产程序，因此消除因破

⁶⁸ 工作组第五十七届会议把是否提及有限和无限小微企业的问题推迟到以后阶段审议（A/CN.9/1046，第 15 段）。

⁶⁹ 同上。

产带来耻辱名声也应是简易破产制度的关键目标。在小微企业破产的情况下，如果小微企业背后个人企业经营者的名誉与企业密切相关，这一点尤其重要。

29. 制定有效措施解决小微企业破产中债权人不参与问题，包括这种不参与可能导致为顺利进行程序而实施的操作程序保障，被列为是在设计简易破产制度时需要考虑的另一个关键目标。这些措施的同时应附带有效机制，以促进参与，并确保不仅在简易破产程序中保护小微企业债务人，而且也保护受此类程序影响的所有人，包括债权人、[员工]和其他有利益关系者（统称为“利益关系方”）。[此处特别提到员工，是因为超出他们作为债权人的身份之外，他们可能受到破产程序的影响，而且因为他们根据国内法享有额外的保护。]⁷⁰

30. 安排有效的制裁制度以防止滥用或不当使用简易破产制度，并对不当行为施加适当的惩罚，被列为是简易破产制度的另一个目标。列入这一目标是因为简单、低成本和快速的程序以及援用方便，可能会加大滥用或不当使用简易破产程序的风险。但是，过度严厉的制裁和不适当施加制裁可能阻碍诚实配合的小微企业债务人申请简易破产程序，并可能阻碍债权人和其他利益方参与简易破产程序。因此，在防止滥用和不当使用简易破产制度时，制裁措施应成为简易破产制度的一个组成部分，不应无意中造成简易破产制度的其他目标落空。

B. 简易破产制度的范围[建议 2-4 草案]

1. 对小微企业一律适用[建议 2 草案]

31. 虽然是由各国自行确定哪些人将符合作为小微企业的条件，从而有资格援用简易破产制度（见上文[第 25(d)段和脚注 67]），但起草本[文本]主要是针对具有上文第[7-11]段所述特征的人，即微型和小型企业，而较大的企业，包括中型企业，不具备这些特征。简易破产制度应侧重于早期解决这些人的财务困难，不论他们是通过何种法定结构进行经济活动的（有限责任公司、合伙企业、独资经营者等），也不论他们是否为了盈利而进行这种活动的。任何小微企业如果被排除在破产法之外，将不会享有破产法的保护，也不会受到破产法的纪律约束。本[文本]建议采用全面包括的办法设计简易破产制度，即囊括个人企业家、无限责任小微企业和有限责任小微企业，但同时也承认，个人企业经营者和无限责任小微企业的破产可能会引起与有限责任小微企业破产不同的政策考虑。

32. 上文提到的“经济活动”一词应作广义解释，以涵盖涉及经济活动的所有关系所产生的事项，不论是否为合同关系。这些关系将包括但不限于：供应或交换货物或服务的任何贸易交易；分销协议；商务代表或代理；咨询；以及合资企业和其他形式的商业合作。

2. 个人企业经营者所有债务的综合处理[建议 3 草案]

33. 相对于个人或消费者债务而言，一些国家实行的破产法对商业债务适用不同的规则。在小微企业的情况下，可能并不总是能够明确划分债务的类别。个

⁷⁰ 关于建议 1 草案中的未决问题，见上文脚注 1、3 和 4。

人企业经营者、有限责任小微企业的业主及其家庭成员可能都参与经营活动，并使用消费者信贷为企业融资，作为启动资本或用于经营业务。一旦企业破产，即使企业是一个独立的法律实体，也可能导致个人或消费者破产。因此，分别的单独程序按小微企业所涉及的各种债务适用不同的准入条件和程序步骤，可能不是最优解决办法。因此，本[文本]建议，小微企业债务人的所有债务都应涵盖在统一的简易破产程序中；在根据适用的国内法不可能做到这样的情况下，建议至少应当确保在操作程序上合并或协调相关联的程序。

3. 简易破产程序的种类[建议 4 草案]

34. 本[文本]建议，简易破产制度应当提供简易清算和简易重整程序。大多数小微企业破产案件的最终结果都可能是实行清算。因此，本[文本]建议，安排简单和迅速的机制，用以变卖小微企业债务人的任何资产，分配所得，并清盘结业。与此同时，简易破产制度应内建保障措施，防范过早清算仍有生存能力的小微企业的风险。本[文本]建议采取若干保障措施防范这一风险，特别是由主管机关实行最适于解决小微企业债务人财务困难的程序。这一保障措施见于建议[26(c)]，认识到在债权人启动简易破产程序的情况下，这一点具有特别关系。此外，建议[27 和 35]设想了依据不当使用简易破产制度的理由驳回申请和撤销程序的可能性。最后，关于转换程序的条文并不排除将简易清算转换为简易重整的可能性（见[P] 节及其所附评注）。

35. 在清算（通常为有担保债权人所偏好）和重整（通常为无担保债权人和债务人所偏好）之间取得平衡，将影响到更广泛的政策考虑和简易破产制度的其他目标[，例如维持就业和投资[见建议 1（g 之二）]]。国内法也可能规定可进行非正式债务重整谈判，作为另一种选择，及时拯救有生存能力的小微企业。这些可能不属于破产法框架范畴。[这些办法在本[文本]的[R 节]中讨论]。

C. 体制框架[见建议 5-10 草案]

1. 受托履行与简易破产制度有关职能的主管机关[见建议 5 和 6 草案]

36. 国家指定的主管机关将在确保简易破产制度实现其目标方面发挥重要作用，特别是可提供方便易行、快捷、简单、灵活和低成本的破产程序，同时确保该制度不被滥用或不当使用。

37. 在本[文本]中，选用“主管机关”一词而不是《指南》中使用并在其术语表中定义的“法院”一词⁷¹，是为了表示主管机关不一定是在本国对破产程序行使全面监督和控制的司法机关或其他权力机关。在一些国家，主管机关将确实是这样一种机构，而在另一些国家，可能委托另一机构负责进行和监督简易破产程序。除其他外，这一选择将取决于国家的行政制度和法律制度以及现有机构的能力，还有需要确保程序的成本效率和速度。

38. 在大多数法域，破产程序由司法机关管理，通常通过商事法院或一般管辖权的法院进行，在少数情况下，也有通过专门破产法院进行的。有时法官只具

⁷¹ 见(i) “‘法院’：对破产程序拥有控制权或监督权的司法机关或其他权力机关。”

有对破产事务的专业知识和责任，而在其他一些情况下，破产事务只是诸多更广泛司法责任的其中一项。在一些法域，非司法或准司法机构履行对破产程序的全面监督和控制职责。

39. 有些法域已经通过或可以通过无论是在司法部门还是其他部门的现有机构处理简易破产程序，在本法域对破产程序实行全面的监督和控制，所以这些法域如在系统中引入另一个机构可能益处不大。不过，可能需要进行体制改革，包括修订诉讼程序规则，以使该机构能够有效地处理简易破产程序，最大限度地减少成本和延误，同时确保适当的制衡。诉讼程序规则可能特别需要设想由单方面启动简易破产程序和举行即决程序代替普通程序的可能性。

40. 在其他法域，如果预计由在本法域对破产程序实行全面监督和控制的现有机构进行简易破产程序所涉费用高昂，或者这种机构的能力有限，则可以委托另一机构履行与简易破产程序有关的公共职能。

41. 认识到世界各地的国家行政管理制度千差万别，方法和能力也各不相同，因此本[文本]并不向各国建议应由某一特定的国家机关成为主管机关，而是建议各国应明确说明由哪个权力机关履行主管机关的作用，并具体说明其职能。因此，本[文本]的重点是主管机关应当能够履行的职能，以实现简易破产制度的目标。

42. 主管机关的其中一些职能将源自于其对简易破产程序进行必要公共监督的一般责任，以确保其完整无误，并促进对使用简易破产制度的信心和信任。这些职能将通常包括：(a)核实对启动简易破产程序的资格要求；(b)核实债务人、债权人和其他利益关系方向主管机关提供的信息的准确性，包括关于债务人的资产、负债和最近交易的信息；(c)解决关于要启动哪类程序的争议；(d)将一种程序转换为另一种程序；(e)对破产财产实行控制；(f)核实和审查重整计划和清算明细表是否符合法律规定；(g)监督债务偿还计划或重整计划的执行情况，并核实计划的执行情况；(h)与程序中止、给予救济免于中止措施、债权人异议或反对、争议、批准清算明细表和确认重整计划有关的决定；以及(i)监督当事方是否遵守了简易破产制度规定的义务[，包括根据适用法律对员工的任何义务](见建议 6)。所列的一些职能可由主管机关转授予独立专业人员/机构，以节省费用或受益于专门知识和为了其他原因（见下文第 46-50 段）。

43. 主管机关的其他职能将源自于其进行简易破产程序的责任。特别是，主管机关将需发布关于启动、解除和终结诉讼程序的决定，认定或驳回债权人的债权，发出通知，确定是否有足够的反对意见和债权人是否批准，等等。

44. 主管机关的其他一些职能将源自于其向简易破产制度的预期使用方提供机构支持的一般责任。这种支持可以采取不同的形式，包括提高公众认识，使他们了解存在简易破产制度和了解其特点，并提供模板、标准表格、在线操作程序和独立专业人员/机构的服务（见下文第 68-70 段）。

45. 简易破产制度可能需要有一个以上的主管机关参与。例如，司法机构将不能执行文本中设想的更适合行政机构执行的某些功能（例如，见关于债权认定或驳回的建议[50]）。行政机构不一定拥有审查和裁决权力（例如，关于有争议债权的建议[52]设想的那些权力）；在一些法域，此类职能只能由司法机构履行；在另一些法域，此类职能可由行政机构履行，但作出的决定将受到司法复

审。在简易破产制度所涉及的几个主管机关之间划分不同职能时，国家应考虑到有必要避免各种职能和职责之间的利益冲突（例如，公职、审查职能以及对破产财产和债权人及其他利益关系方承担的职责）。

2. 独立专业人员/机构的服务[建议 5、7 和 8 草案]

46. 本[文本]建议，破产法规定简易破产制度的，应当允许主管机关在必要时酌情聘请独立专业人员/机构提供服务，但有一项谅解，即主管机关仍将负责监督简易破产程序并确保其完整无误。在这方面，将有必要确定主管机关的哪些职能可以分配给独立专业人员/机构，哪些职能是真正的公共职能而不能分配给独立专业人员/机构，否则将危及对简易破产制度的信任和信心（见上文建议[6 和 8]及第 42-44]段]）。本[文本]建议，在法律规定的限度内，应当允许主管机关自行决定将哪些与具体简易破产程序有关的职能分配给独立的专业人员/机构。

47. “独立专业人员/机构”一词是泛指名称，意在包含可能主管机关决定聘用其服务去从事与简易破产程序有关的一项或多项任务的公共、私营或公私合营部门的任何专业人员/机构（个人或团体）。本[文本]选用该词而不是《指南》中使用并在其术语表中定义的“破产管理人”一词，⁷²是为了表示可能由主管机关委托给独立专业人员/机构的职能将不一定涉及管理破产财产的重整或清算。

48. 考虑到小微企业在财务、商务和破产事项上预计不牵涉复杂的关系，所以可能特别需要独立专业人员/机构的服务。在简易破产程序启动之前向小微企业提供这些服务可加快程序的后续步骤。出于这些原因，各国可考虑在早期阶段安排由主管机关聘用独立专业人员/机构提供服务的机制，无论主管机关是司法机构还是行政机构，例如根据希望受益于这种服务的小微企业表示的兴趣。可向小微企业提供关于请求此类服务可能性的信息和用以向主管机关提出此类请求的标准表格，包括在网上提供。这些请求可由主管机关的官员或办公室处理（例如，法院书记员）。处理这些服务可能不需要主管机关作出决定，特别是在所提供的是无偿服务的情况下；也可能须以作出此类决定为准，其中除其他外，将涉及在小微企业无力支付这些服务情况下有关这些服务的偿付机制（见下文第 71-74 段）。

49. 独立专业人员/机构可向小微企业解释其权利、职责和义务，并协助准备启动破产程序的申请或回应债权人启动破产程序的申请。在某些情况下，主管机关可以请独立专业人员/机构拟备债务人资产、负债、付款、交易和转让的详细清单表，或查证债务人拟备的清单表是否准确和完整。在其他一些情况下，可能需要聘请独立专业人员/机构的服务来评估重整计划的可行性，或者评估企业或特定资产的价值。

50. 在债务人留任制度下，可任命独立专业人员/机构协助各方拟备和谈判重整计划，以监督债务人的活动，或在这些谈判期间部分控制债务人的资产或事务，监督债务人执行计划的情况，并确保债务人遵守向主管机关报告的义务。

⁷² 见(v) “‘破产管理人’：破产程序中被授权管理破产财产重整或清算的个人或机构，包括临时任命的个人或机构。”

如果债务人留任制度从一开始或后来在程序中不是一个选项，主管机关可以委托独立专业人员/机构履行破产管理人通常的职能。

51. 独立专业人员/机构应接受适当的培训，并符合与其被任命执行的任务相适应的资格和其他任职标准。在这方面，关于谁可被任命为破产管理人时通常所要求的资格、个人素质和无利益冲突等，《指南》（第二部分，第三章，B.2 节和建议 115-117）提出的考虑因素具有相关的意义。

52. 如果独立专业人员/机构属于受监管的职业，如管理人、清算人、审计师、受托人、接管人、调解人或律师，则其将被预期应当遵守该职业的标准，冒着失去在该职业领域工作权利的风险。这些标准通常涉及道德和其他要求，包括独立性、公正性、行为守则和专业绩效标准。此外，可对独立专业人员/机构实行旨在监管其工作的监督和监管机制，以确保他们以有效和称职的方式提供服务，就所涉各方而言，则是确保得到公正和独立的服务。对于未能按预期标准履行职责的独立专业人员/机构，可能存在同样或额外追究其责任的机制。应公布关于对独立专业人员/机构行使这些职能的主管机关的信息。

53. 除了具备必要的知识、经验和技能外，独立专业人员/机构还应当表现出正直、公正和独立性。正直的要求是独立专业人员声誉良好，无犯罪记录或不当经济行为，或无以往破产史或被撤除公职。公正和独立性涉及独立专业人员/机构与债务人、债权人和其他利益关系方之间不存在利益冲突，无论是现有的还是潜在的。披露现有或潜在利益冲突的义务将适用于被提名担任独立专业人员的人在获任命之前，以及被任命人在执行所分配的任务的整个过程期间。根据需要，可能在任何单一的简易破产程序中任命一名或多名独立专业人员/机构，以避免利益冲突，并确保必要时相对于债务人、债权人和其他利益方的独立性和公正性。为了避免任何利益冲突，利益关系方应有机会反对选用或任命某个独立专业人员/机构，或要求更换特定的独立专业人员/机构。

54. 应当允许主管机关主动或根据利益关系方的请求而免除或更换独立专业人员/机构，例如因为重大疏忽或不称职、利益冲突或未能披露这种冲突、非法行为等，但也可以出于不太严重的原因，例如破产程序需要某种特定的或不同的能力，而所任命的代表不具备这些能力，或者已不再需要独立专业人员/机构的服务。发生后一种情况的可能是，例如，程序从重整转为清算或从清算转为重整，其中所需的技能独立专业人员/机构可能并不具备，或者不再需要独立专业人员/机构的任何参与（例如，在清算情况下，主管机关自行清算资产，无独立专业人员/机构的参与，或在程序结束时，或在债务人留任情况下的重整时，主管机关是否自行监督债务人，而不是通过独立专业人员/机构进行监督）。

55. 如果由于调查和审查的结果，独立专业人员/机构失去了在其被任命履职的简易破产程序中履行独立专业人员/机构应有职责的许可证或其他授权，或者其面临行业或法规监管下的其他制裁，则也可能需要更换。在独立专业人员决定辞职的情况下，也可能产生更换的需要（例如，由于利益冲突或严重疾病）或发生可能导致其不能履行职责的任何其他事件（例如，死亡）。如果实行免职是作为对独立专业人员的制裁，则独立专业人员应有权申述和陈情。

56. 在更换独立专业人员/机构的情况下，应授权主管机关处理相关的问题，其中涉及破产财产资产（酌情而定）所有权或控制权的取代和接替，以及向接替

人移交与债务人有关的账簿、记录和其他资料。主管机关还应当能够在必要时就前任者进行程序过程中采取的行为是否有效而作出裁决。

57. 独立专业人员应区别于主管机关将不会聘用其提供服务但其仍可能与简易破产制度相关的其他第三方。例如，各种国营和非国营实体可能自愿或以其他方式参与向小微企业通报财务困境的早期征兆及其破产前义务，或参与促进小微企业与其债权人之间的谈判或调解纠纷。这些措施通常不属于或超出破产法的范畴。[这些办法在本[文本]的[R 节]讨论]。

3. 对主管机关和独立专业人员/机构作出的决定进行复审和提出上诉 [建议 5(c)草案]

(a) 总体考虑

58. 建议[19(a)]以《指南》建议 137 和 138 为基础，述及任何利益关系方就简易破产程序中影响其权利、义务或利益的任何问题陈述意见和请求复审的权利。这一权利将使利益关系方有权在简易破产程序中提出异议、请求复审和其可以得到的救济，并可对主管机关的任何决定提出上诉。为了可以行使这种权利，建议[5(c)]提出，破产法规定简易破产制度的，应具体规定相应的机制，以便可对主管机关或在管理简易破产程序中聘用的任何独立专业人员/机构的决定进行复审和提出上诉。

59. 在这方面，“决定”应作广义解释，其中也包括任何作为或不作为。可以是直接由主管机关作出的（例如，批准清算明细表或确认重整计划），或是由独立专业人员/机构作出的（例如，关于安排资产变卖），或是由留任债务人作出的，或由受主管机关委托执行简易破产程序中某些步骤的另一人作出的（例如，有担保债权人在已设保资产的变现方面）。独立专业人员/机构、债务人或另一人的决定，得经主管机关事先或事后批准。根据由谁作出的决定受到质疑，可向主管机关提出初步质疑，必要时可向另一主管机构（司法机构或更高级别的行政机构）提出上诉。

60. 鉴于简易破产程序的特点（特别是债务人留任时的重整以及操作程序简便快速），还有赋予主管机关在管理这些程序方面的广泛酌处权，所以任何利益关系方，不论是债务人、债权人、员工还是其他利益相关方，都有权寻求对影响其权利和利益的决定进行复审或提出上诉，这应被视为另一项保障，防止可能滥用或不当使用简易破产制度。同时，寻求复审的权利加上上诉权，有可能大大增加程序过程的复杂性，严重中断破产程序的进行，造成拖延，从而减缓破产程序中的其他步骤。对于要求核实和评估（例如，决定是否违反利害关系方的利益）的复审或上诉请求，尤其如此。因此，为了不妨碍实现简易破产制度的其他目标，在寻求复审或上诉的权利与高效管理简易破产程序的必要性之间，二者必须兼顾平衡。

61. 为避免对简易破产程序的不合理干扰，破产法规定简易破产制度的，可以：
(a)限制可能触发利益关系方提出复审或上诉的理由（例如，仅有不当行为才可）；
(b)限制可能受到复审或上诉的决定（即，保护某些方面不受复审和上诉）；
(c)具体规定为使主管机关或另一机构支持复审或上诉请求而需满足的证据标

准；以及(d)限制关于上诉作出的决定受到进一步上诉的可能性。为了确保能够以有序、快速和高效的方式处理和解决小微企业破产，而又无不当的中断，破产法还应规定，简易破产程序中的上诉一般不应具有中止效力（在这方面，见《指南》建议 138）。

62. 在简易破产制度已经建立了防止滥用或不当使用的充分保障情况下，对复审和上诉的限制可能特别适当。例如，根据建议[77]，主管机关在确认已获债权人批准的重整计划之前，必须确定：(a)债权人的批准程序进行得当；(b)债权人根据该计划将至少得到与其在清算中得到的一样多（除非他们特别同意得到少些）；以及(c)该计划不包含违反法律的规定。后一项保障措施的范围广泛，足可确保不仅债权人的权利而且债务人和其他利益关系方的权利都得到应有的保护。为此，本[文本]建议，只允许以欺诈理由对已获确认的重整计划提出质疑（见建议[78]）。类似的考虑应适用于对主管机关核准的清算明细表可能提出的质疑，特别是考虑到该文件不同于重整计划，具有不同的管理性质。根据建议[60]，如果清算明细表是由主管机关以外的另一人拟备的，主管机关必须审查清算明细表，以确定其是否符合法律规定，并在不符合时作出任何必要的修改，以确保符合。在这种情况下，最好也应只允许以欺诈理由对主管机关批准的清算明细表提出质疑。

63. 为了符合简易破产制度的关键目标（见建议[1]）和实现这些目标的手段，特别是简易破产程序中短时期限和减少手续（见建议[12 和 13]），应尽量减少用以审理有关简易破产程序复审或上诉请求的手续，并应简化决定过程。应当允许在通知了决定或发生了其他事件（如发现欺诈）之后的短时期限内提出质疑和就复审或上诉作出决定。

(b) 对主管机关所作决定的复审和上诉

64. 对主管机关所作决定的复审制度将反映特定国家的法律传统以及主管机关在国家行政中的地位和国家行政结构。例如，在有些法域，作为司法机构的主管机关，其决定绝对不可上诉，或只能以欺诈或损害当事人等有限的理由提出上诉。而在其他法域，施加此类限制是不可以的。作为行政机构的主管机关，其决定应可由司法机构复审。在一些法域，此类决定也可能须经对主管机关行使上级权力或控制权的行政机构复审。在一些同时提供行政和司法复审的法律制度中，只有在用尽其他质疑的机会之后才能寻求司法复审。在其他有些制度中，质疑或复审这两种手段可供选择。

65. 考虑到需要确保快速简易的破产程序，本[文本]建议简易破产制度应内建相关措施，避免对主管机关的决定进行旷日持久的复审（见上文第[61-63]段）。为避免滥用复审机制，请求复审主管机关的决定这本身并不应当使一种简易破产程序转换为另一种类型的程序。

(c) 对独立专业人员/机构所作决定的审查

66. 根据简易破产程序管理体制框架的结构而定，独立专业人员/机构的决定理所当然可以接受主管机关的审查，或者可以通过受损的利益关系方（很可能

是债务人或债权人)的申请而触发这种审查。利益关系方其请求审查独立专业人员/机构所作决定被驳回或未获成功的,如果认为主管机关有误,应当有权向有关上诉机构提出上诉。

67. 在本[文本]下(见上文第 25(b)段),主管机关应指示独立专业人员/机构采取或不采取与审查请求有关的特定行动。主管机关还有权确认、推翻或修改独立专业人员/机构的决定,或更换独立专业人员/机构,无论是按照受害的利益关系方的直接请求,还是根据主管机关的动议。如果独立专业人员/机构对因履行职责而故意或过失下给利益关系方造成的损害负有个人责任,则主管机关可对独立专业人员/机构处以罚款,或国家其他有关当局可根据其他法律对独立专业人员/机构实施制裁。

4. 支持使用简易破产制度[见建议 9 草案]

68. 除上文第[46-50]段所述独立专业人员/机构的服务外,本[文本]还建议了应当采取的其他措施,包括提供标准表格和模板,以使简易破产制度方便援用和使用。采取支持性措施不应无意中造成简易破产制度减少灵活性。例如,虽然标准表格和模板对于统一标准化操作以及汇编和处理相关信息价值不容低估,但要求在所有情况下不惜一切代价使用这些表格和模板可能会适得其反。可能存在小微企业不能填写标准表格或不能按建议的模板操作的情况(例如,由于缺乏精良手段或存在所用表格和模板不合适的独特情况)。因此,不应完全排除以非统一和非标准化形式提交相关信息的可能性。

69. 能够在网上提交申请和申报债权、提交重整计划、送达通知和发出通知以及提出质疑和上诉,这可能是实现简易破产制度目标的基本手段。认识到各国之间或各国内部采用现代技术的进度不尽相同,所以在线程序和表格的使用必须适合国家的技术和社会经济能力。分阶段的网上程序实施可从提交网上申请开始。这将至少允许申请人以电子形式提供的信息可以存储在计算机数据库中。更先进的电子系统可以提供更容易理解和填写的标准表格(例如,具有自动查错功能,下拉框附带建议的选项等)。大多数先进的电子系统将允许程序的其他阶段自动化,通过搜索关联数据库,如商业登记处、不动产和动产权利登记处以及担保交易登记处等,核查是否遵守了适用的法律要求。在必要时,这类系统还可有助于数据的收集、汇总和分类。

70. 国家应设想主管机关与国家其他机构,例如税务局和国家开办的登记处,开展互动联系。政府电子平台可大大加快这项工作。这些措施可为收集小微企业债务人的资产、负债和转让信息提供便利,并协助将这些信息传递给主管机关。还可以便利主管机关核实该信息,从而在较短时间内就所提申请和将采取的正确行动办法作出决定。

5. 简易破产程序管理费用的支付机制[建议 10 草案]

71. 建立简易破产制度的目的之一是处理无资产或资产不足的小微企业的财务困境。如上文第[12]段所述,在现有的标准企业破产制度下,此类小微企业申请启动破产程序时可能因破产财产中缺乏足够资金支付破产程序的费用而

被回绝。本[文本]建议，简易破产程序的准入不应取决于小微企业能否支付程序的管理费用。符合条件而无足够资产支付程序费用的债务人应当能够启动程序解决其财务困难并获得解除债务。更广泛的公共利益考虑，例如需要确保遵守公平的商业行为或推进良好治理的标准，也可能要求在这种情况下进行简易破产程序。除其他益处外，这还可以补足旨在辨明和查找被挪用资产或其收益并将其归还其合法索偿者和追究责任人责任的任何现有机制和努力。

72. 出于这些原因，本[文本]建议，当小微企业债务人无法支付简易破产程序的管理费用时，应当有其他机制来支付这些费用，包括使用公共资金，或设立一个可用于支付简易破产程序费用的基金。对来自破产财产资产变现所得收益的额外收费至少可以支付简易破产程序的一些管理费用。可要求债权人对其可能在简易破产程序中要求实行的任何额外步骤（例如，独立专业人员/机构的服务）的费用提供支付担保，如果债务人的资产最终足以支付程序费用或部分费用，则可从破产财产中偿还。允许分期支付管理费用，包括通过执行债务偿还计划或重整计划而从未来收入中支付，将使小微企业债务人至少能够部分分担程序的费用。

73. 独立专业人员/机构的服务可根据情况从公共资金或破产财产中支付，也可无偿提供。主管机关可制定收费表（固定或浮动价格，视破产财产的规模和案件的复杂程度而定），同时实行一套激励制度，鼓励专业人员/机构在简易破产程序中无偿提供服务。

74. 虽然支付简易破产程序管理费用的机制可能包括第三方融资，但不应允许评估费用或支付费用的一方或多方当事人对程序的进行产生不当影响。为此，主管机关应控制费用并评估其合理性和必要性，特别是参照简易破产制度的关键目标、可用于程序的资源数额以及费用对程序的可能影响。在简易破产制度中，可能需要事先得到主管机关批准后才能承担任何行政管理费用。或者，只有在正常业务范围之外的开支才需要这种事先批准。

D. 简易破产制度的主要特征

1. 原本隐含的操作程序和处理方法[建议 11 草案]

75. 为避免拖延，并同时确保透明度和可预测性，本[文本]建议，简易破产制度应规定原本隐含的操作程序和处理方法，这些操作方法可由主管机关主动或根据任何利益关系方的请求而作出决定后予以推翻。例如，主管机关可修改程序，引入一个强制性调解阶段，或以独立专业人员/机构排除留任债务人。为允许任何利益关系方对原本隐含的操作程序或处理方法提出异议，或可及时请求实行另一种替代程序或处理方法，本[文本]确保须将所有原本隐含的操作程序和处理方法充分提前通知所有利益关系方。这些通知要求贯穿整个文本。

2. 短时期限[建议 12 草案]

76. 根据建立快速简易破产制度的目标，本[文本]建议为所有程序步骤规定短时期限。这些期限应短于标准企业破产程序中适用的期限，只有在很有限的情

况理由下才能延长期限（例如，疾病疫情大流行等特殊情况）。法律可以仅允许最多可延期的一定次数（例如，一次或两次）。本[文本]设想了在不能遵守规定期限情况下的某些后果，包括将一种程序转换为另一种程序。

3. 简少手续[建议 13 草案]

77. 根据建立快速和具有成本效益的简易破产制度的目标，并认识到小微企业的业务和财务安排往往不那么复杂，本[文本]建议，与标准企业破产程序现有的手续相比，实行较少和较为简单的操作手续。例如，其中没有设想成立债权人委员会、召开债权人会议和安排表决。大大简化了符合条件债务人启动程序的要求、债权认定和清算，特别是在很少或没有价值可供分配的情况下。本文请各国重新考虑在所有情况下一律发布公告的必要性，并在适用公告要求的情况下大大简化公布内容。

4. 简易重整程序中的债务人留任[建议 14、15 和 16 草案]

债务人留任作为原本隐含的办法[建议 14 草案]

78. 本[文本]建议采用债务人留任办法作为简易重整程序的规范。参照小微企业的特点，这样做是有道理的。特别是，小微企业债务人的破产财产可能不足以任命破产管理人提供资金。鉴于小微企业的业务简单，主管机关可以而且足以对其进行监管，所以也可能没有必要任命破产管理人。此外，作为掌舵人被撤换的风险可能会阻碍小微企业债务人寻求及时启动破产程序。

79. 在一些法域，破产管理人可能是破产程序的强制性参与者，尽管债务人留任的做法仍然是可能的，但可能需要有一独立专业人员/机构的参与，该专业人员/机构将密切监管整个过程并不断向主管机关通报情况。

留任债务人的权利和义务[建议 15 草案]

80. 建议[19 和 20]述及债务人共同的权利和义务（见下文第 92-97 段）。此外，留任债务人将有明确不同的权利和义务。对于留任债务人，将特别要求其在企业日常运营中始终铭记其他利益关系方的利益，以保护和保全破产财产的资产以及当资产上设置了担保或其他权益时（例如，租约），采取特别措施保护该权益持有人的经济权利。本[文本]在这方面内含交叉索引，提及将在简易破产程序中适用的《指南》条文：关于资产的使用和处分（建议 52-62）、启动后融资（建议 63-68）和合同的处理（建议 69-86 和 100-107），因此本文本内不再重复这些建议。在债务人留任办法中，这些条文内提及的破产管理人应解读为提及留任的债务人。

81. 债务人在企业的日常运作方面，可能得到主管机关或独立专业人员/机构的协助，此外也受到主管机关或独立专业人员/机构的监管。监管可能采取不同的形式，包括检查、审计和债务人关于一定期限内（每周、每月等）所做交易、其他商业经营和发展情况的定期报告（例如，资产或员工损失）。相对于较为常规的业务（如支付租金或公用事业费（电费、电话费等）），对一些业务（贸

易用品资金支付)可能实行更严格的监管。一些交易在达成之前可能需由独立专业人员/机构授权(例如,销售易腐资产);而其他交易,则可能需要主管机关的事先批准(例如,涉及现金或债务人与另一人共同持有的财产的情况;放弃对破产财产失去价值的资产)。一些在正常经营过程之外的交易(例如,担保资产的出售)可能被完全禁止,因为这类交易可能引起不适合通过简易破产程序迅速解决的复杂问题。启动后融资即可能属于这一类,因为可能引发与现有有担保债权人的纠纷,以及就该交易是否会提高破产财产的价值进行评估。作为另一种做法,启动后融资也可能须由主管机关进行特别评估,必要时须有独立专业人员/机构的参与,以确定:(a)企业的继续经营或生存,或破产财产的保值或增值,是否需要新的资金;(b)如果是,那么应当是获得无担保信贷还是有担保信贷;(c)在后一种情况下,应当以哪些资产提供担保(未设保的资产、未充分设保的资产或已充分设保的资产);以及(d)在使用已设保的资产来筹集额外融资的情况下,应给予有担保债权人特别保护。

82. 留任债务人和其他利益关系方需要知道留任债务人在企业的日常经营方面将享有哪些权利,以及将采取哪些保障措施来确保这些权利不被滥用,以及留任债务人履行其义务。为此,必须明确确定留任债务人义务的内容和条件,以及每项义务是针对谁而承担的。为了方便留任债务人继续进行企业的日常运营,而不增加获得批准进行日常活动的复杂性,还必须明确在正常经营过程中或之外处分资产的允许范围以及发生负债的可能性(任何额度或高于规定的上限)。但必要时可调整留任债务人的权利和义务。例如,主管机关可发布临时中止令,阻止债务人处分某一特定的资产。

有限度或完全排除留任债务人[建议 16 草案]

83. 留任债务人办法在某些情况下可能不合适,例如,在小微企业债务人须对挪用或隐瞒财产负责或对管理不善造成的其财务困境负责的情况下。在预计小微企业债务人可能对债权人怀有敌意的非自愿启动中,或在债权人对小微企业债务人强加重整计划的情况下,这种做法也可能是不适当的。在这种情况下,主管机关可任命第三方,例如独立专业人员/机构,在与企业日常经营有关的部分或所有职能方面取代小微企业债务人。关于有限度或完全排除小微企业债务人的决定可在简易重整程序开始时或稍后阶段作出。本[文本]建议,应授权主管机关根据具体情况决定是否排除和这样排除的条件,但应在法律中具体规定理当有限度或完全排除留任债务人的情形,以及谁可实行这种排除,以避免滥用,包括对债务人的不公和歧视性待遇。

5. 债务人可能参与清算破产财产[建议 17 草案]

84. 小微企业债务人业务的具体特点以及小微企业债务人对其业务和市场拥有的特殊技能或独特知识,可能需要其参与破产财产的清算。出于这些原因,本[文本]设想了让小微企业债务人参与破产财产清算的可能性。这种参与的程度可能各有不同。应当允许主管机关逐案确定小微企业债务人参与的必要性和这种参与的程度。例如,主管机关可以要求债务人就组织变卖某些资产提供咨

询意见，或协助拟备清算明细表或其某些特定方面（例如，根据建议[48]规定的债权清单及其数额，考虑到债务人在拟备这种清单方面的预期作用）。

6. 视同批准[建议 18 草案]

85. 尽管设想主管机关在管理简易破产程序方面发挥积极作用，但本[文本]承认，有些事项（例如重整计划）将需要债权人的批准。建议在法律中具体规定这些事项以及相关的批准要求。

86. 破产法一般规定，本人权利未因某一特定步骤（例如，重整计划）而发生改变或受影响的债权人，无权参与关于该步骤的批准过程（例如，在这方面，参见《指南》建议 147）。本人权利或利益受到影响的债权人将有权参与这样做。本[文本]平衡兼顾这种权利的行使和有效管理简易破产程序的需要。为此，特别建议采用视同批准作为由债权人批准需其批准的事项时原本隐含的机制。

87. 根据这一机制：(a)按照法律或主管机关为此目的规定的操作程序和期限，将需要债权人批准的事项通知债权人；(b)使债权人了解就该事项向主管机关表示意见的操作程序和期限；(c)还使他们了解弃权的后果（例如，见建议[73]）；以及(d)对于债权人未按照操作程序和未在已通知其的期限内向主管机关提出异议或反对意见的，视同已获得其批准。

88. 向债权人通知事项和向主管机关传递债权人意见的程序和期限，可由法律或主管机关加以规定。例如，破产法可规定最短和最长期限，并赋予主管机关在这一范围内视情况确定具体时间的酌处权，同时铭记简易破产程序中的所有期限都应短暂（见建议[12]）。

89. 一般破产法将确定如何评估对最后期限的遵守情况，即是参照发送时间还是接收时间，并将规定迟复的后果。这种确定方法因法域而异，并且可能产生重大的法律影响（例如，逾期收到的异议或反对意见不作数）。为加快程序，可提供表达异议或反对意见的标准表格，并可允许使用电子通信手段。后者可能会引起一些纸质通信中没有的通信收发问题（安全措施（防火墙等）带来的检索正确发送的信息造成的问题）。

90. 批准某些事项时，可要求债权人须代表一定数量的债权人或债务百分比。视同批准机制并不能取代这些要求，只是为执行这些建议提供了一种替代传统正式表决的手段。通过允许将沉默无声视为批准，这一机制有效地解决了因债权人不参与而对迅速举行简易破产程序造成的障碍。由于省去了组织正式表决所涉及的所有程序步骤，大大减少了获得批准的手续。

91. 本[文本]中使用的“异议”一词是指以任何法定理由（例如，错误地将优先权分配给特定债权或违反破产法为在简易清算中分配所得而确立的同等原则）而否定所提出的行动方案。本[文本]中使用的“反对意见”一词是指出于法定外的原因（例如，在破产法两种选择都允许的情况下，私下变卖而不是公开拍卖）而否定所提出的行动方案的任何方面。异议一方可能应提出异议的法律论据，而只要对所提出的行动方案不满意，即可能足以传达反对的意思。一个债权人的异议可能足以阻止批准所提出的行动方案，而如果以其他方式达到

了获得批准的最低门槛，则一个债权人的反对意见可能不会产生这种阻止效果。（进一步见下文第 274-279 段。）

E. 参与方

1. 利益关系方的权利和义务[见建议 19 草案]

92. 为达到确定性和保护简易破产程序所涉及的不同利益关系方，本[文本]建议，在规定简易破产制度的法律中具体规定小微企业债务人、债权人和（包括员工在内的）其他利益关系方的权利和义务。法律中列明所有利益关系方的一些共同权利，如关于参与程序、陈述意见、请求复审和获取信息的权利，但须遵守适用法律有关保护一些信息（例如，商业敏感信息、机密信息和隐私信息）的某些限制。此外，在《指南》建议 109 基础上，本[文本]承认个人企业经营者有权保留被法律排除在破产财产之外的某些财产。共同义务包括不实施欺诈行为或故意不当行为的义务（故意不当行为的例子包括故意不披露与程序有关的某些信息，草率处理破产财产资产，或乘机利用作为利益关系方在程序中收到的机密信息）。

93. 除那些共同的权利和义务外，债务人和债权人还会有一些不同的权利和义务。债务人在简易破产程序中的具体义务列于本[文本]建议 20。作为补充，建议[102]列出了对管理和监督小微企业业务行使控制权的人的一些关键防止破产义务，建议[14 至 16]则述及简易重整程序中的留任债务人。债权人的具体权利和义务见于整个文本，特别是关于需要债权人批准的那些事项的批准规定。[按工作组对相关条文的意见而定，本节可能需要扩大，提及其他利益关系方特别是员工的权利和义务。]

2. 债务人的义务[建议 20 草案]

94. 本[文本]规定，在程序启动后和整个程序过程中，为确保简易破产程序能够有效和高效率进行，小微企业债务人应承担一项总体义务，配合及协助主管机关履行其职责，并避免实施可能有害于进行程序的行为。合作义务的一个重要部分是在必要时交出资产控制权和移交任何商业记录和账簿，以便主管机关能够对破产财产实行有效的控制。债务人还应遵守清算明细表或重整计划的条款。

95. 本[文本]还建议，除规定小微企业债务人在简易破产程序期间进行合作、协助和提供必要信息的义务之外，破产法还可规定一些附属义务，包括必须将营业地或居住地的任何变更通知主管机关。这种附属义务可以自动适用，也可以在管理破产财产或为程序其他目的所需要时由主管机关酌情下令适用。这些义务应当与其基本目的和进行合作、协助及提供必要信息的一般义务的总体目的相称。人权标准将适用于其中一些义务（例如，关于披露通信的要求或其他可能侵犯隐私或个人自由的要求）。可能需要特别授权主管机关发布对个人企业经营者施加限制的命令。

96. 在本[文本]设想的简易重整程序中留任债务人这一隐含规定的做法下，债务人将享有和承担额外的权利和义务，特别是在建议 20(e)所述的企业日常经营方面。这些内容在建议[15]及其所附评注中讨论。

97. 关于小微企业债务人未能遵守其义务的情况，破产法应当论述如何加以处理，以及所采取行动违反义务的法定后果，同时应考虑到不同义务的性质和适当的制裁。如果小微企业债务人不遵守限制，未事先征得主管机关同意而订立了需获得主管机关同意的合同，则破产法应当就这些交易是否有效作出规定，并就小微企业债务人的行为规定适当的制裁，包括脱离企业经营、更严格的解除债务条件和程序转换为清算，但前提是符合债权人的最大利益。在小微企业债务人隐瞒信息的情况下，也可以实施此类制裁。在更严重的隐瞒信息情况下，可以对小微企业债务人的控制人实施刑事制裁。

F. 资格、申请和启动

1. 资格[建议 21 草案]

98. 资格将与特定法域采用的小微企业定义密切相关。如上所述，如何定义小微企业，各法域的做法千差万别。可能为此使用上限门槛和其他标准（例如，债务或负债总额等于或低于规定的最高限额，雇员或资产和收入的最高数量不超过法律规定的特定水平）。此外，某些类型的商业活动（例如，涉及房地产）可能没有资格进行简易破产程序。为此，本[文本]将这些事项交由各国处理，但建议尽量减少小微企业债务人的资格标准。各国还应在其立法中具体规定应在哪个时刻确定申请人符合资格标准。

99. 本[文本]规定，凡符合条件的债务人，其债权人也可根据破产法规定的条件申请启动对这些债务人的简易破产程序。允许债权人申请的一个主要原因是，将可能有小微企业债务人不愿或不能申请启动的情况，这可能会导致进一步损害债权人的权利和破产财产的资产散失，除非债权人可以寻求适当的措施，包括施加中止措施，暂停小微企业债务人对其资产采取行动。鉴于在小微企业破产情况下债权人基数有限，而且债权人不参与的可能性很高，所以可能常常只有一个债权人有兴趣追索小微企业的破产案件。因此，本[文本]不建议必须要求至少有多少债权人提出申请才能启动简易破产程序。在一些法域，这种要求适用于债权人人数超过规定的最低门槛的情况，以最大限度地减少单独一个债权人利用简易破产程序作为替代强制执行债务机制的风险。

2. 启动标准和操作程序[建议 22 草案]

100. 使简易破产程序对小微企业方便易行，是本[文本]在建议[1]中列出的简易破产制度关键目标之一。启动标准和操作程序在实现这一目标方面发挥重要作用。本[文本]建议，启动标准和操作程序应当透明和确定，有助于方便、迅速和节省成本进入简易破产程序。这对于鼓励小微企业在其财务困难的早期阶段自愿启动程序至关重要。启动标准和操作程序也应当简便和直截了当。在启动标准和操作程序中添加的要素越多，就越难以满足，特别是在所包括在内的要

素是主观方面的情况下。这可能导致申请启动简易破产程序受到质疑，造成延误、不确定性和费用。

101. 本[文本]承认，需要将便利准入与适当和充分保障措施加以平衡，以防止不当使用程序，例如，在单一债权人希望使用简易破产程序代替债务强制执行机制的情况下，或者在小微企业希望利用中止程序对抗强制执行的情况下。债务人可能启动重整程序，以拖延不可避免的清算。

102. 同时，本[文本]认为，解决这些关切的更好办法是阻止不当使用，而不是制定复杂的启动标准和操作程序。本[文本]通篇都有阻止债权人或债务人这种不当使用的措施，包括主管机关有权决定是否启动程序，以及如果程序是根据债务人的申请自动启动的，还有权决定是否撤销已启动的程序。一项重要措施是主管机关有权决定是否适用中止。关于追回因不当启动简易破产程序而造成的损害的规定，也可对不当启动简易破产程序发生效力。这些措施可能设想收回成本和费用，包括因中断企业经营而造成的成本和费用。

103. 因此，本[文本]建议应以迅速、高效和具有成本效益的方式处理简易破产程序申请。为做到这样，应避免可能给主管机关造成负担的附设条件，例如调查债务人的财务状况；但有一项谅解，即在启动后将有机会进行这种评估。债务人的申请可起到确认债务人财务困难的作用，并导致启动程序，除非能够证明债务人正在滥用破产法。相比之下，在债权人的申请受到债务人争议的情况下，主管机关须采取步骤确定是否应启动程序，如果启动，那么应启动哪类程序，以适合债务人的具体情况。这些保障措施对于避免债权人可能的滥用以及在考虑到债务人陈述意见的基本权利情况下至关重要。

3. 根据债务人申请启动[建议 23-25 草案]

无须证明破产[建议 23 草案]

104. 止付检验标准和资产负债表检验标准是用于启动破产程序的两个通常标准。如果破产法只采用一项检验标准，《指南》建议采用止付检验标准，而不是资产负债表检验标准。在破产法包含这两种检验标准的情况下，《指南》指出，如果可以满足其中一种检验标准，即可启动程序（见《指南》建议 16）。

105. 资产负债表检验标准对于小微企业债务人可能不切实际，因为他们常常不作适当的记录。此外，个人资产和负债可能与企业资产和负债混在一起，当小微企业债务人是个人企业经营者时尤其如此。比较而言，止付检验标准可能更为可行。法律可接受小微企业债务人关于其无力偿还债务的声明，并规定小微企业债务人无力偿还债务的标志，或当债务人停止偿付其债务时即确立如此的推定。

106. 本[文本]建议不要求小微企业债务人证明破产。建议允许小微企业在“财务困境的早期阶段”申请简易破产程序（见建议[23]）。“财务困境的早期阶段”由各国自行确定其定义。“财务困境的早期阶段”可理解为相比小微企业债务人可能符合《指南》建议 15 已经涵盖的破产和破产可能性检验标准之时而更早期的财务困难阶段。各国可决定由主管机关判定申请人是否符合这一申请标准。

107. 所建议的关于不要求小微企业债务人证明破产的做法，消除了需要收集和提交大量财务文件以证明破产或财务困境的情况。这种做法可激励和便利小微企业早日援用简易破产制度，并减轻对破产耻辱名声的担忧。本[文本]也不建议对债务人实行在进入程序前证明“诚信”的要求。如果将证明诚信规定为小微企业进入简易破产程序的条件，则简易破产程序的施行效率将无法实现，因为证明并核实诚意可能耗费时间和需翻查各种记录。同时，其中设想，如果债务人在程序之前或程序的任何阶段未能诚信行事，则可能在程序的稍后阶段产生负面后果（例如，解除债务可能被拒绝或撤销（见建议[86]））。

108. 本[文本]采取的做法是，在要求由主管机关作出启动决定的情况下，主管机关将有机会审查申请，并允许债权人有时间对启动简易破产程序或特定类型的破产程序提出异议（见建议[33]）。根据建议[27]的规定，可以因债务人不符合资格或不当使用简易破产制度而驳回申请。如果申请的作用是自动启动程序，则主管机关将在程序启动后有机会审查申请和听取债权人的意见。如果在该阶段，主管机关发现不符合资格标准，或申请时提交的信息虚假或构成失实陈述，或债务人提交申请是以其他方式滥用简易破产制度，则根据建议[35 和 38]的规定，主管机关可撤销程序并实施制裁。因此，在这两种情况下，试图不当使用申请程序的情况可以受到审查。在随后的阶段，如果证明债务人申请进行的程序不能或不应该进行，则主管机关可决定将之转换为另一种类型（例如，简易重整程序转为清算，反之亦然，或将简易破产程序转换为标准破产程序），或终止程序（例如，在未破产债务人重整失败的情况下）。

申请时应包括的信息[建议 24 草案]

109. 根据简易破产制度的目标，即提供快捷、简单、灵活和低成本的破产程序，并使这类程序方便易行，本[文本]建议，应尽量减少申请时必须履行的披露义务。认识到按照本[文本]规定，债务人将负有在整个程序中配合并向主管机关提供信息的一般义务（见建议[20]），所以如有必要，申请时提供的信息可在程序的随后阶段加以补充。否则，进入简易破产制度的条件将成为小微企业的负担。

110. 申请时提供的信息应足以使主管机关能够评估债务人是否符合启动简易破产程序的资格。这些信息将根据各国规定的资格要求而各有不同。此外，债务人可能需要提交一份资产、负债和债权人清单表。对于申请简易重整程序，可能至少还需要一些附加信息。

111. 程序启动后，主管机关可主动或应债权人请求，要求债务人提供补充信息，特别是评估是否有必要启动撤销权程序或将已启动的程序转换为另一类型的程序。在一些情况下，有关小微企业财务状况的信息可能需要补充，增加小微企业的商务信息，例如专业、合同和客户名单的具体信息。这种信息在简易重整程序中将特别具有相关意义，以便确定企业成功重整的前景和机会，但在简易清算程序中也可能有用，例如用于组织安排资产变卖。额外披露的程度可能取决于具体情况。如果债权人对启动简易破产程序或其中某一类型的程序提出异议，或者所提申请引起对欺诈、失实陈述或对申请人真实财务状况的怀疑，则额外信息的范围可能要求更广些。

112. 应给予债务人充分的时间收集所有所要求的信息。时间期限将根据所要求的信息和债务人记录的状况而有所不同。标准表格列出所需债务人提交的具体信息，可有助于小微企业遵守披露义务。此外，可能需要独立专业人员/机构的协助，以收集所要求的信息，包括通过评估债务人的资产、财务状况和商务情况，确保这些信息新近、完整、准确和可靠。债务人如能履行披露信息的义务将对解除债务的条件产生有利影响，在简易重整的情况下，可能有助于增强债权人和主管机关对债务人有能力继续管理企业的信心。

程序启动的生效日期[建议 25 草案]

113. 本[文本]规定，取决于国内法的要求，债务人申请启动的那种类型的简易破产程序将在债务人提出申请时自动启动，或根据主管机关的决定迅速启动。不要求小微企业债务人证明破产，并允许主管机关在初步审查申请的基础上单方面作出决定，将有助于在启动程序需由主管机关决定的情况下避免申请后至启动程序前这段时间的拖延。

4. 根据债权人的申请启动[建议 26 草案]

114. 如本[文本]建议[21]所规定，对于符合条件的债务人，其债权人应有权根据法律规定的条件申请启动简易破产程序，其中包括简易清算和简易重整程序。本[文本]建议，在根据债权人的申请启动简易破产程序时，应该有一定的保障措施。首先，在债权人申请启动破产程序的情况下，小微企业债务人应享有立即获得申请通知的基本权利。如果小微企业债务人失踪，或躲避收到个人通知，则发布公告即可能足够，或者可将通知送至所知的小微企业债务人的最后地址。

115. 其次，应给予小微企业债务人机会，以便其对申请作出答复、对申请提出质疑、同意所提出的申请，或请求启动有别于债权人申请中请求进行的程序。主管机关确定的小微企业债务人作出答复的期限必须短暂，并且必须严格执行，以保护债权人的权利。小微企业在回应债权人申请启动破产程序时，应当能够获得独立专业人员/机构的协助。

116. 如果小微企业债务人同意债权人的申请，则除非主管机关另有决定，否则将启动债权人指定的那种类型的简易破产程序。如果小微企业债务人同意进入破产程序，但选择采用与债权人申请中指定的程序类型不同的程序类型，则主管机关还应决定启动哪种类型的程序。例如，小微企业债务人可以请求启动简易重整而不是清算。在这种情况下，主管机关可以规定违背债权人意愿继续进行小微企业债务人请求的简易重整的最长期限和其他条件。如果破产小微企业债务人的重整不太可能或不可能成功，则主管机关应启动简易清算程序。

117. 第三种保障措施适用于小微企业债务人提出有偿付能力而不同意启动破产程序的情况，或者小微企业债务人未对债权人的申请作出答复的情况。在这种情况下，未确定债务人已发生破产之前，不应进行简易破产程序。虽然本[文本]允许小微企业债务人在破产状态之前进入简易破产程序，但应当建立保障措施，防止未破产的小微企业非自愿这样做。除非债务人明确同意进入破产程

序，否则，要求证明破产状态这样做法提供了一项重要的制衡，以防止债权人的滥用。

118. 国家可以具体规定证明债务人破产时所需达到的检验标准。在小微企业破产时，最有可能的是止付检验标准，例如，债权人可能被要求向主管机关证明，其提出偿还债务要求之后，债务人在法律规定的某一段期限到期后仍未满足这一要求，所以其债权人权利已经受到损害（另见上文第[105]段）。

119. 在这方面，各国可参照《指南》的建议 17 “推定债务人无偿付能力”，内容如下：“破产法可确立一项推定，如果债务人未能偿付其一项或多项到期债务，且对该债务所有部分均无合法争议或该债务不会被一笔等同于或大于该债务额的债权数额所抵销，则推定该债务人完全无力偿付其债务。”该建议 17 附有一个脚注，内容如下：“在债务人未偿付某项到期债务而债权人已就该项债务得到对债务人的判决的情况下，则无需以推断来确定该债务人无力偿付其债务。债务人可以通过表明以下事实反驳这种推定，例如，债务人有能力偿债；对该债务有合法争议或可予合法抵销；或债务尚未到期。关于发出启动通知的建议为债务人提供了保护，要求向债务人发出申请启动程序的通知，并给予债务人反驳上述推定的机会。”

120. 主管机关将需要确定是否启动简易破产程序，如果是，则在考虑到小微企业债务人和债权人提供的信息以及债权人和小微企业债务人双方的权利情况下，确定启动哪一种类型的程序。在不能证明破产的情况下，程序应当终止。主管机关的决定应迅速通知小微企业债务人和申请人，以便他们如果选择对该决定提出质疑，可以及时这样做。

5. 驳回申请[建议 27-30 草案]

121. 本[文本]建议，在要求由主管机关做出启动程序决定的情况下，主管机关应有权在其没有管辖权、简易破产制度使用不当的情形下或出于与满足资格标准有关的技术原因，驳回启动程序申请。根据建议[5(a)]，将由规定简易破产制度的法律确立主管机关对小微企业破产案件的管辖权，此建议提出在这类法律中明确指定一个履行本[文本]所设想主管机关职能的机构。根据建议[21]，规定简易破产制度的法律还应当对合乎资格申请启动简易破产程序的人做出具体规定。

122. 不当使用的情形示例可能还包括债务人以简易破产程序申请为由借机敷衍债权人，无正当理由不及时如数偿还债务，或设法免除劳务合同等繁重义务。就债权人提出申请而言，情形可能包括债权人使用简易破产程序而不适当地取代（可能尚不完备的）索债强制程序；试图把存活的企业排挤出市场；或试图通过胁迫债务人取得某种优惠付款（如果这种优惠付款已经发生，债务人也已经破产，调查将成为破产程序的一项关键任务）。

123. 如果有证据表明债务人或债权人不正当地利用了简易破产制度，相关法律可规定，除驳回申请之外，对不当使用破产程序的当事人进行处罚，或规定该当事方向另一当事方支付费用，并可能支付损害赔偿费。非破产法也可能有相关的救济规定。但应当是考虑到简易破产制度的目标和小微企业预计不牵涉复杂的关系，给予适当和相称的救济。（见[Q]节及所附评注。）

124. 在所有情况下，驳回申请的通知应发给申请人，申请人是债权人的，还应发给债务人（见建议[28]）。如果所提申请因申请人未达到进入简易破产制度的资格标准而被驳回，但倘若满足启动标准企业破产程序的要求，则似宜经申请人同意后将案件移交标准企业破产程序。

6. 启动通知[建议 31 草案]

125. 发出启动破产程序的通知是实现破产制度几项关键目标的核心。这样做可确保程序的透明度，以及所有利益关系方都同等获得充分信息和可以及时对启动程序提出质疑。出于这些原因，本[文本]建议，破产法规定简易破产制度的，应要求主管机关发出启动简易破产程序的通知。

126. 设想了两种通知形式：一般通知（本建议(a)项）；向债务人和所有已知债权人个别发出通知（(b)项）。⁷³

127. 一般通知旨在确保有关信息可能引起所有利益关系方的注意。“利益关系方”是一个宽泛的概念，包括切身权利、义务和利益受到简易破产程序或程序中特定事项影响的所有人。这一群体不限于债务人和债权人，可包括例如可能参与促进非正式债务人重组谈判的政府机构，或由主管机关任命的独立专业人员/机构，负责协助债务人申请启动简易破产程序或拟备对债权人或债权人团体提出的简易破产程序启动申请的答复。

128. 本[文本]建议为此目的使用任何适当的通知手段，但不作具体规定。什么是适当的取决于具体情形。电子和纸质手段均可，取决于特定法域关于发布公告的法律以及特定案件的情形。可在官方政府公报或者商业或广泛发行的报纸上发布公告，报纸不需要是全国性或区域性的，可以是地方性的。用于张贴简易破产程序相关信息或托管相关公共登记处的电子平台也可用于这一目的。这种通知形式的前提是将相同的内容传达给一个不加限制和不限定身份的群体。

129. 但公告并不总是适当的。例如，对破产带来耻辱名声以及耻辱名声对债务人及其家庭成员可能产生负面影响的担忧、发布公告所需的费用、个人数据保护要求、保护破产财产免遭散失、债权人基数非常有限和债务人企业具有地方性以及其它考虑因素可作为合理理由，据以规定不发公告的例外情形。只要法律允许这种例外情形，即可通过电子方式向所有已知利益关系方分发破产程序启动通知或授予他们有限制的权限，据以访问有关破产程序的安全网页，以此取代公告。

130. 除一般通知外，本[文本]建议，法律规定简易破产制度的，应要求向简易破产程序的关键当事方——债务人和所有已知债权人发出启动程序的个别通知。建议将个别通知作为面向这一利益关系方群体的主要通知形式，因为收到启动程序通知符合这些利益关系方的直接利益，而且他们可能需要收到内容符合自身情况的通知。

131. 收到有关启动程序的个别通知关系到所有债权人的利益，可使之得以参与破产程序并在其中保护自身利益。特定债权人（例如供应商）也需要收到通知，

⁷³ 关于与通知员工有关的未决问题，见上文脚注 20。

以便就是否继续向小微企业债务人提供货物和服务做出知情决定，从而避免累积更多债务。此外，他们可能有理由反对启动简易破产程序或某一特定类型的简易破产程序，或反对启动针对债务人的任何破产程序。这些考虑因素在经债务人申请后启动程序或经债权人申请后启动程序的情况下均适用，因为在后一种情况下，除申请启动程序的债权人以外的债权人在被个别通知启动这些程序方面有着直接利益。

132. 本[文本]提及所有已知债权人时有一项基本谅解，即在程序启动时，主管机关可能不知道债务人的所有债权人。与程序有关的所有债权人的名单可能在认定债权程序完成之后才被得知。在启动程序时，主管机关可要求债务人在拟备的申请中列入一份债权人名单。由于债务人记录的状况不同，该名单可能不准确或不完整，但不完整或不准确的问题在之后的程序中可能会被发现。如果是经一个或多个债权人申请后启动程序的，主管机关可能仅了解提交申请的债权人的情况。

133. 向债务人发出的启动程序个别通知的内容将取决于各种情况，特别是取决于程序是经债务人申请还是经债权人申请后启动的。正如上文第[114-120]段所述，如果程序是经债权人申请后启动的，根据本[文本]，债务人应收到关于申请事宜的个别通知（见建议[26(a)]），并有机会提出质疑、表示同意或请求启动另一项与债权人所申请程序不同的程序。在这种情况下，向债务人发出的启动程序个别通知将提及债权人的申请和债务人的所有答复，并载列主管机关启动简易清算或重整程序的决定。如果程序在未经债务人同意的情况下启动，为反映建议 26(c)的要求，向债务人发出的启动程序个别通知还应包括促使主管机关确定债务人已破产的信息。根据所有这些信息，债务人可决定寻求对主管机关启动程序或某一类型程序的决定进行复审。

134. 本[文本]虽然建议向债务人和所有已知债权人个别通知启动简易破产程序，但承认在某些情况下，某种其他形式的通知更为适当。例如，可能无法联系到预期收件人，或者预期收件人可能回避通过邮件或电子邮件收到个别通知。通知可送达直系亲属，或者根据本建议(a)项发出一般通知（公告或限制性更强的一般通知）可被视为足矣。

135. 在使用电子通知手段的情况下，拥有一个以上电子地址的利益关系方应指定一个特定地址用于接收主管机关通信，并避免提供他们很少使用的电子地址。虽然许多因素可能影响收件人在其指定的电子地址检索通信的能力（例如，过滤软件或防火墙等安全措施可能会阻止他们检索来自未知发件人的电子通信），但当电子通信抵达收件人的电子地址时，即推定收件人收到了通信；如果有证据表明收件人实际上无法检索该通信，则这一推定可能会被推翻。

136. 主管机关可在“发出”通知之时起被视为履行其通知义务，通知时间被理解为通信离开其控制范围之时。在纸质通信中，这一时间点是通信被投入邮筒或交由邮政工作人员发送的时间；在电子通信中，这一时间点是通信离开主管机关所控制信息系统的时间。⁷⁴

⁷⁴ 见《联合国国际合同使用电子通信公约》第 10 条（2005 年，纽约）。虽然该公约条款适用于与订立或履行合同有关的电子通信的使用，但如果这些条款用于颁布确立电子通信手段一般使用标准的国家法律，则也可能对破产程序中电子通信手段的使用具有相关意义。

7. 关于启动简易破产程序消息的通知内容[建议 32 草案]

137. 本[文本]建议破产法规定简易破产制度的，应当要求关于启动破产程序消息的通知包括下列信息：简易破产程序启动的生效日期；关于适用中止措施及其效力的信息；是否在程序中采用债务人拟备的债权清单用于核对，或者债权人是否需要申报其债权；如果是后者，则说明申报债权及其证明的程序和期限，以及未按规定方式申报的后果；还有对启动程序提出异议的期限。

138. 所列信息应被视为可确保清楚明确地了解债务人企业状况、破产财产和债权人对债务人及其资产提起的诉讼以及程序下一步行动所需的最低限度信息。可能需要补充相关信息，介绍所启动简易破产程序的类型以及独立专业人员/机构的任命情况，并具体说明其被任命的职能。若启动简易重整程序，通知应当告知债务人是在企业留任还是已被排除，如是后者，则由谁取代以及排除的程度（完全还是有限度；见建议[16]）。如建议[31]所述，如果未经债务人同意即启动程序，债务人可能有望收到关于其破产评估的补充信息。

139. (e)项述及对启动简易破产程序提出异议的期限，这一信息对债务人和债权人均具有相关意义，原因是本[本文]设想双方均有权寻求对主管机关的决定进行复审。此外，建议[33]具体设想了债权人对启动程序提出异议的可能性。为了实现快速简易破产程序的目标，提出异议的时间期限预计很短暂（见建议[12]）。

140. 发出准确全面的通知至关重要，可避免在程序后续阶段出现问题。标准表格可大大简化通知工作。

8. 债权人对启动简易破产程序提出异议[建议 33 草案]

141. 建议[25]提出在债务人提出申请后，经主管机关决定，自动或迅速启动简易破产程序。快速启动将排除债权人在启动前得知债务人的申请并对启动提出异议的可能性。

142. 债权人可能会对启动简易破产程序提出异议，理由包括所提申请构成债务人对简易破产制度的不当使用，因为债务人的状况良好（即没有破产，也没有处于财务困境的早期阶段），而只是希望利用破产程序的中止措施和其他益处来逃避偿还债务义务。在其他情况下，债权人可能会主张，债务人虽然破产，但不符合进行简易破产程序的资格。他们可能主张，债务人资产的价值超过了简易破产程序规定的限额，声称在申请之前，一些资产可能未被披露、被隐藏或转让给了相关人员。债权人可能坚持应当启动标准企业破产程序，以便在临近申请期间对债务人的资产和业务进行适当调查。债权人也可能根据债权和债务的数额提出资格上的质疑。在其他一些情况下，债权人可能反对启动特定类型的简易破产程序，例如简易重整程序相对于简易清算程序。

143. 本[文本]建议，对启动简易破产程序提出异议的可能性应当有时限，提出异议的适用期限应当在启动简易破产程序的通知中做出具体说明（见建议[32](e)项）。根据建议[12]，这应为短时期限。

144. 主管机关将有不同的选用办法可用，具体取决于提出异议的理由以及异议是否成立。主管机关可在程序启动后决定予以撤销，并酌情对申请人征收费用或实施处罚。或者，主管机关可以决定在已启动的简易破产程序中启动撤销权程序，或可决定将已启动的简易破产程序转换为另一类型的程序或标准企业破产程序，条件是存在转换理由。主管机关还可决定驳回异议，并对并非出自诚信提出异议并造成程序拖延的债权人实施处罚和征收费用。

[由于工作组尚未就建议草案 34 是否应保留在案文中，以及如果保留，内容如何表明意见 (A/CN.9/1046，第 53-59 段)，因此未列明对此项建议的评注。]

9. 简易破产程序启动后予以撤销[建议 35-38 草案]

145. 建议[35]允许主管机关撤销已启动的程序。这对由主管机关决定启动程序和经债务人申请后自动启动程序这两种情况均适用。在这两种情况下，在程序启动后，均有可能获得对撤销具有重要意义的相关信息，或情形可能发生改变。正如该项建议开头语中“例如”一词所体现的那样，撤销理由清单并非详尽无遗。撤销理由基本上与驳回申请的理由相同，即债务人或债权人不当使用简易破产制度，或者申请人不符合资格（见关于资格的建议[21]）。

146. 根据建议[36]，应迅速通知有关撤销程序的决定，这一要求的目的是保护债务人和债权人的利益，这些利益可能因启动程序而受到损害，特别是因作为一般规则在启动时适用的中止措施而受到损害（见建议[45]）。发出此类通知时应使用发出启动简易破产程序通知的程序，这基于一项谅解，即相同的通知程序将有效确保获得启动程序通知的所有利益关系方也将获得之后撤销程序的通知。

147. 与驳回申请的情况一样，建议[37]提出破产法规定简易破产制度的，应当列出撤销程序的可能后果。建议[38]还提出，如果有证据表明债务人或债权人不当使用简易破产程序，主管机关应有权征收费用或实施处罚。在考虑采取此类措施时，应适当考虑到小微企业的周密程度较低，这些企业可能作为债务人或债权人申请启动简易破产程序，并且可能不知道其申请可能构成对简易破产制度的不当使用。特别是，这些企业可能不知道法律条文已作变动（例如，在员工人数、债务额或其他定量或定性限额方面的规定），使其不再有资格使用简易破产制度。遭到处罚和支付费用，以及有可能因启动程序而造成的损害向另一方支付赔偿，这些风险可能会使小微企业不去申请简易破产程序，这将违背建立简易破产制度的主要宗旨。

G. 通知和发出通知

1. 送达通知的操作程序[建议 39 草案]

148. 本[文本]建议，在简易破产程序中，主管机关应负责发出就简易破产制度做出规定的破产法所要求的相关通知。可要求向公众、仅债务人、仅债权人、仅员工或所有利益关系方发出此类通知。发出通知的程序、手段和形式可能因预期收件人和其他因素（通知内容等）而有所不同。

149. 按照建立具有成本效益的简易破产制度的目标，本[文本]建议主管机关应使用简化和具有成本效益的程序发出通知。发出通知的程序是指发出通知所涉及的一系列行动。其中一些行动可能是由法律规定的，可能无法偏离（例如，使用标准表格在法律规定的媒介（例如，以书面或网络形式发布的政府官方公报）上发布启动破产程序通知）。关于其他步骤，只要目标实现，主管机关可享有酌处权（例如，法律可能要求获得债务人确认已收到债权人申请启动简易破产程序通知的凭证，但由主管机关界定获得这种凭证的手段及其形式）。在有酌处权的情况下，主管机关应使用简化和具有成本效益的程序来执行与发出通知有关的法律规定。为了避免在每个案件中都需要界定适用的程序，可为不同的情形制定多套标准表格和步骤。

2. 个别通知[建议 40 草案]

150. 本[文本]建议，作为一项默认规则，应就债务人和任何已知债权人需要注意的事项向其发出个别通知。这些事项包括：(a)对债务人而言，有关债权人申请的通知（见建议[26(a)]）和有关启动简易破产程序的通知（见建议[31(b)]）；(b)对债权人而言，启动简易破产程序的通知（见建议[31(b)]）、关于其债权的不利行动的通知（见建议[51]）、关于清算明细表的通知（见建议[59]）和有关重整计划的通知（见建议[74]）。在这些情况下，默认向有关人员发出个别通知。

151. 但主管机关可能决定根据特定案件的具体情形，有理由使用另一种通知形式。例如，如果在向债务人的指定电子邮件地址或最后已知电子邮件地址发送个别通知后，或在债务人已搬离惯常居所且不知所踪的情况下，收到了送达失败报告，则发布公告可能被认为是适当的。不同于向每位已知债权人单独发送附有待批准重整计划的个别邮件，也可在相关破产程序的门户网站上发布重整计划，并自动为参加该程序的债权人生成指向该计划的链接。

152. 应在适用于公共行政和司法部门使用各种通信手段的国内法律、规则、条例和程序中规定什么情况被视为收到和发出个别通知以及收到和发出个别通知的时间点。鉴于本文本中个别通知和发出通知的重要性，需要明确界定这些事项。特别需要明确规定债权人提出异议或反对以及主管机关宣布获得或未获得债权人批准的时限。

3. 适当的通知手段[建议 41 草案]

153. 本[文本]提出由主管机关酌情选择通知手段。并不要求所选定的通信手段确保预期的一方或多方利益关系方确认得知该信息。只要把信息发送给了他们（例如，在无纸化通信中信息能够被预期的一方或多方利益关系方检索），则所选定的通知手段应被视为适当。书面（邮寄）或电子通知手段或两种手段兼用可能都是适当的，这需视具体情况而定。

154. 法律要求与破产程序有关的通知须发布在纸版官方政府公报上的，应规定如果以纸版形式发布费用高昂，而且预期由债务人支付该公布费用，则在简易破产制度中可作例外。此外，在不涉及资产并仅涉及一个或极少数债权人的简易破产程序中，可能没有必要在广为发行的报纸上发布通知。这种要求不仅有

悖于建立简单、快捷和低成本破产程序的目标，而且无助于促进小微企业使用简易破产程序，也无助于消除因破产而蒙受耻辱的担忧。虽然不应低估透明度和问责制对保护利益关系方和便利其参与简易破产程序的重要性，但可以探索不同的手段来实现这些目标，包括通过使用相关的公共登记处、地方出版物和电子手段。

155. 有些通知可能要求以书面形式发出，而其他通知可以口头形式发出，只要口头通信所使用的手段可提供通信记录（其内容、接收人、发出人和发出时间等）而且该记录能够调取供日后查用。例如，录制的在线会议或视频会议可提供这样的记录，只要其可确保记录的真实性和完整性，并且采取措施来确保此类记录能够调取供日后查用。

H. 破产财产的构成、保护和保全

1. 破产财产的构成[建议 42 和 43 草案]

156. 本[文本]建议法律明确规定，破产财产应从启动程序的生效之日起构成。还建议具体说明破产财产的构成方式。可以采取不同的方法。特别是，在个人企业经营者的情况下，所有资产都可能包括在破产财产中，而小微企业债务人可被允许请求将其中一些资产排除在外，价值不超过某个规定的限额。或者，可以按特定上限或类别排除一些资产，或可以允许全面排除小微企业债务人的所有资产，但债权人可对其中任何资产提出异议。采用一种方法而不是另一种方法对破产程序的效率和管理费用有重大影响。以小微企业债务人特定资产豁免为基础的做法，在成本上可能高于债权人寻求扣回超值物品的做法。

157. 小微企业债务人破产财产排除在外的资产范围将影响到实现简易破产制度的目标。排除两种特殊类别的资产，即家庭住宅和营业工具，对于减少耻辱名声、破产对个人企业经营者整个家庭的影响和重获新生的前景，具有特别的相关意义。

2. 简易破产程序中的撤销权[建议 44 草案]

158. 《指南》中的建议[87-99]及所附评注述及撤销权程序，根据简易破产制度的特征加以必要调整后，一般适用于简易破产制度。特别是，《指南》规定，破产管理人负有启动撤销权程序的主要责任；债权人可被允许在破产管理人同意下启动该程序，如果破产管理人不同意，债权人可寻求法院的许可而予以启动。在简易破产制度中对撤销权程序采取不同的做法是必要的，以便确保程序简单、快捷和低成本，破产财产中可能没有资金来为撤销权程序供资，在简易重整程序中默认债务人留任，以及小微企业债务人可能在财务困境的早期阶段启动简易破产程序。鉴于这些特征，本[文本]建议确保破产法规定的撤销权机制可以及时有效地在简易破产制度中使用，以便达到回报最大化。

159. 在简易破产制度中，主管机关应负有启动撤销权程序的主要责任。这种做法在简易重整程序中尤其合理，因为在这类程序中要求曾订立可撤销交易的留任债务人来处理撤销权，这是自相矛盾的。

160. 主管机关应当能够主动自行决定启动撤销权程序，或者在任命了独立专业人员/机构的情况下，经独立专业人员/机构申请或经债权人申请后决定启动撤销权程序。在做出这一决定时，主管机关必须权衡各方面考虑因素，包括撤销权程序的可能花费、期限和复杂性、所需资金的供应情况、撤销权各步骤的时限、成功追回资产的可能性以及所有债权人的预期利益。除了简易破产制度的目标之外，还需要考虑到更广泛的社会利益，例如需要应对欺诈风险（例如，债务人可能在启动简易破产程序之前采取行动，为其自身或相关人员的利益隐藏资产）。

161. 拒绝在简易破产程序中启动撤销权程序或拒绝为此将简易破产程序转换为标准企业破产程序的决定与主管机关的任何其他决定一样，可由债权人在相关复审机构提出质疑（见建议[5(c)]）。在质疑成立的情况下，复审机构可指示主管机关在同一程序中启动撤销权程序，或为此目的将简易破产程序转换为标准企业破产程序。

162. 未任命独立专业人员/机构的，主管机关可任命一名专门负责撤销权程序的独立专业人员/机构。已任命独立专业人员/机构的，主管机关可指定这名独立专业人员/机构兼管撤销权程序，或另外任命一名独立专业人员/机构专职负责。

163. 建议[10]草案所讨论的负担简易破产程序管理费用的机制与撤销权程序的供资工作有关。可能需要向主管机关提供公共资金，以便在适当情况下启动撤销权程序，例如在发现涉及蓄意不法行为的交易时启动。在其他情况下，可能会向提出请求的债权人收取撤销权程序费用。如果确实存在足够的资金，但资金已从破产财产中转移出去，特意使破产财产的资产所剩无几或全无，则通过撤销权程序收回的资产变现所得最终可用于补偿从公共基金中预付或由债权人预付的资金。可为第三方出资设立激励措施（例如，让这些资金享有第一优先权和（或）税收减免）。

164. 在简易破产程序中启动撤销权程序的时限可能需要根据建议[12]进行调整，该建议提出为简易破产制度中的所有程序步骤规定短时期限。可能存在延长的理由。例如，针对已被隐瞒并且不可能指望被主管机关发现的交易，启动撤销权程序的时限可自发现之时起算。

165. 破产法和其他法律可使某些交易免于撤销权诉讼，其他法律包括在个人企业经营者的情况下，关于婚姻财产的法律。此外，依据法律可免予对下列交易适用撤销权诉讼：在进行非正式债务重组谈判过程中发生的交易（见第[373–379]段），或在执行重整计划而计划执行失败，简易重整程序随后转换为清算的期间发生的交易。针对处在财务困境早期阶段的非破产债务人启动简易破产程序（见建议[23]）可能会在确定可撤销交易方面引发更多问题，在可疑期内尤为如此。

166. 如果破产法规定的撤销权机制不能及时有效地使用以便在简易破产程序中达到回报最大化，本[文本]建议应允许主管机关决定将简易破产程序转换为标准企业破产程序。

3. 程序的中止[建议 45 和 46 草案]

167. 如同《指南》一样（见建议 46），本[文本]规定，在启动简易破产程序后针对债务人及其资产的任何程序立即中止。中止措施有许多目标，包括：(a)保护所有债权人不受其中一方单独诉讼的影响；(b)通过保护破产财产不受债权人个人诉讼和债务人行动的影响，保全和实现破产财产价值的最大化；以及(c)公正和有序地管理破产程序。中止措施将特别可以让主管机关有机会评估小微企业债务人的状况，并决定正确的行动方案，包括在必要时将一种类型的程序转换为另一种类型的程序，以及是否适宜继续实行中止措施及其范围多大。在简易清算程序中，中止措施将允许安排可为所有债权人利益带来最高回报的资产变卖，并避免无法使被清算资产达到价值最大化的强制变卖。在简易重整程序中，中止措施将使有关各方能够仔细评估企业生存的机会，以及成功重整有生命力企业的方法。

168. 为实现这些目标并提高透明度和可预测性，本[文本]建议针对债务人的程序或与其资产有关的程序实行最广泛范围的中止措施，只有非常狭义界定的例外情况除外。例外情况通常包括针对债务人提起的人身伤害或家庭法追偿诉讼，以及为保护公共政策利益、防止滥用（例如利用破产程序作为非法活动的挡箭牌）或保全针对债务人的债权而采取的行动，还有不影响破产财产的行动。

169. 建议[45 和 46]立足于《指南》的相关建议。具体而言，《指南》建议 46 列出了通常可予以中止的行动和行为类型，而《指南》建议 47、50、51 和 54 则述及适用中止的例外情况。因此，《指南》中这些建议的评注也适用于简易破产情况。

170. 简易破产制度的总体设计旨在确保程序迅速快捷和行之有效。因此，预计所有步骤，包括核准清算明细表和重整计划，其中设想的短时期限将可缩短简易破产程序中实行的中止措施的期限，包括在将一种类型的简易破产程序转换为另一种类型的简易破产程序时。然而，本[文本]认识到，在启动简易破产程序时迅速实行广泛中止措施产生的直接利益将需要与长期利益相权衡。例如，广泛的中止措施可能会干扰企业的继续运作和债务人与债权人之间的合同关系。小微企业债务人也可能希望确保减少财务困境的公开化，而实施广泛的中止措施并不能保证这一点。因此，本[文本]设想可以按任何利益关系方的请求，或主管机关主动自行解除或暂停实施中止措施，或根据具体案件的需要进行调整。其中还允许任何利益关系方请求给予救济，免于适用中止措施。

171. 《指南》讨论了在考虑是否将有担保债权人的诉讼纳入中止范围时需要平衡的相争利益（见第二部分，第二章，B.8 节）。同时还指出，越来越多的国家承认，在许多情况下，允许有担保债权人对抵押资产自由强制执行其权利可能会阻碍破产程序的基本目标。将抵押资产归入破产财产，以此在程序启动时限制有担保债权人行使权利，在小微企业破产时所抵押资产往往是企业继续经营的必要条件，可能对破产程序具有重要关系。在确定破产时应如何处理资产之前，可能需要先不对资产进行划分。因此，起草本[文本]时的基本谅解是，有担保债权人的行动应包括在简易破产程序中实行的中止措施范围内。与《指南》不同（见《指南》建议 49(c)），本[文本]并不设想在清算时对有担

保债权人实行一段有限期限的中止措施，因为基本理解是，简易清算程序整个期限的本意是非常短暂的。

172. 受中止措施不利影响的有担保债权人有权获得某些保护，特别是对其享有的担保资产价值的保护，以及在这种保护无保障情况下寻求救济免于中止措施的权利。保护所抵押资产的本身价值或债权的有担保部分的价值，采取的措施通常包括提供额外或替代资产，按价值缩减的数额定期支付相应的现金或支付利率。

173. 主管机关将必须逐个案件评估此类措施的可取性。在简易破产情况下，向有担保债权人提供充分的保护可能行不通或将会给破产财产带来过重的负担，特别是在简易清算程序中。提供保护还可能就需要就保护和估值的问题做出耗时和复杂的决定（例如，在何种情况下给予何种类型的保护，确定估值的依据和日期，进行估值的成本和进行估值的一方以及承担估值成本的一方（见下文第[192 和 204-205]段））。

174. 在简易破产情况下，特别是在简易清算程序中，给与救济免于执行中止措施可能是可行的替代办法。如果能够证明有担保债权人没有获得保护对抗抵押资产的价值减损，而提供保护又可能行不通或将给破产财产带来过重的负担，或如果企业的清算或重整不需要担保资产，抑或为保护或保全易腐货物等资产的价值而需要提供救济免于中止措施，则可给与这种救济。在给予这种救济的情况下，该资产即不再是破产财产的一部分。为尽量减少对破产财产造成费用影响，主管机关可以放弃该资产，并决定移除该资产的费用由债权人承担。此外，有担保债权人的利益可以通过其他方式得到保护，例如，在简易清算程序中，就变卖所担保的资产与他们进行磋商，并允许他们在资产价值低于有担保债权时接管该资产。

临时措施

175. 不同于《指南》，本[文本]不包括关于临时措施的建议，这基于一项理解：在简易破产情况下，可能很少需要临时措施，特别是针对债权人的临时措施，因为从提出申请到启动简易破产程序在时间上应当毫无间隔或衔接很紧，而且除非主管机关做出其他安排，否则中止将在程序启动后立即生效。如果需要临时措施来应对提出申请后到启动程序之前这段时间，适用临时措施不会引起有别于《指南》建议 39—45 所涵盖问题的任何问题。在债权人申请非自愿启动简易破产程序的情况下，可能特别需要临时措施，以便防止资产散失。简易破产情况下的临时措施可能特别包括任命一独立专业人员/机构，在启动程序之前监督债务人处分资产，或控制债务人的部分或全部资产。

176. 为防止之后未启动破产程序，或者所请求采取的措施对债务人的企业造成某种损害，可要求就可能支付的费用、服务费或损害赔偿提供某种形式的担保，例如交付保金。如果以不当手段争取到临时措施，则宜允许主管机关向申请人征收该措施造成的费用、服务费和损害赔偿。

177. 破产法的其他规定也可能涉及在启动前保护破产财产，例如收回资产。

I. 债权人债权的处理[建议 47-53 草案]

1. 受简易破产程序影响的债权[建议 47 草案]

178. 本[文本]建议，破产法规定简易破产制度的，应当具体说明将受简易破产程序影响的债权，并建议包括有担保债权人的债权，原因是有担保债权人的债权在简易破产情况中具有重要意义，对已启动简易重整程序的小微企业债务人的企业成功重整而言尤为如此。

179. 债权人的债权可分为两类：已清算的债权和未清算的债权。后者包括在申报债权时尚未确定债务人所欠数额或目前无法确定数额的债权（例如，债权属于在启动时尚未最后确定的法院诉讼所针对的客体并且可能予以中止）。此种债权可以是合同性质的，也可以是非合同性质的，在担保债权或无担保债权中都有可能出现。债权还可能是附有条件的、或有的和程序启动时未到期的（后者一般须按到期前的未到期时段做出扣减）。

180. 根据《指南》建议 171，债权包括由债务人在破产程序启动前的作为或不作为而产生的所有受偿权，无论其是已到期的还是未到期的，是已清算的还是未清算的，是固定的还是不确定的。这将包括由债务人的作为或不作为而引起的第三方或担保人受偿权。

181. 本[文本]建议，破产法规定简易破产制度的，应当具体说明不会受简易破产程序影响的债权。例如，有些破产法规定，诸如罚款、罚金和税收等债权不受破产程序的影响。凡属不受简易破产程序影响的债权，将继续存在，不属于任何免除之列。

2. 根据债务人拟备的债权人和债权清单认定债权[建议 48 草案]

182. 与核实和认定债权有关的手续，再加上复审权和上诉权以及在处理需要做出估价的几类债权上存在的困难，可能会严重中断程序的进行，并会造成延迟，影响到程序的其他步骤。出于这些原因，十分可取的做法是在简易破产程序中，应尽量简化这些手续，并尽可能提高认定和核实债权相关决策的效率。本[文本]建议了两种认定债权的方法：一种是建议[48]所述不涉及债权人申报债权；另一种是建议[49]所述涉及债权人申报债权。

183. 如上文第[110]段述及由债务人启动简易破产程序的情况时所指出，预计小微企业债务人将在其申请启动简易破产程序时列入关于其资产、负债和债权人的清单。由债务人编制这一清单，其有利条件是债务人了解其债权人及其拥有的债权，而且可对主管机关早日表明企业的财务状况。出于这些原因，本[文本]建议的一种债权认定方法是以债务人拟备的债权清单为依据。此类清单可在主管机关或独立专业人员/机构的协助下拟备，主管机关可在启动前阶段决定邀请该专业人员/机构参与，以确保清单的准确性和可靠性。

184. 债务人的账簿和记录不完全可靠的，债务人在主管机关或独立专业人员/机构协助下或不在其协助下而拟备的清单，可用作核实债权人债权的起点。该清单可在程序的随后阶段做出修改和更新，以便更准确地表明债务人的负债水平。

185. 在某些情况下，主管机关可能决定自行拟备该清单，或将这一任务指派给独立专业人员/机构。如果简易破产程序是根据债权人的申请而启动却有悖小微企业债务人的意愿，那么这种做法尤其合理。但这种做法可能会增加费用和造成拖延，因为这取决于主管机关或独立专业人员/机构能否从债务人那里获得准确和相关的信息。

186. 确保债权人债权清单准确无误，清楚标明每项债权数额和类别，这对简易破产程序的后续步骤至关重要，因为对清单提出质疑可能会大大拖延程序的其他阶段。出于这些原因，本[文本]设想债权清单，无论是由债务人、主管机关还是独立专业人员/机构拟备的，在所有情况下都应分发给所列全体债权人以作核实。

187. 如简易破产制度中的所有其他程序步骤一样，对债权清单提出任何异议或疑虑的期限应当很短。向债权人通知债权清单供其核实的手段和通知债权人所提出异议或疑虑的手段应当高效和有效，以便能够在短时间内以最低成本（例如电子邮件）将信息传递给预期收件人。如果对依据债务人的账簿和记录拟备的债权清单没有提出任何异议或疑虑，所有列出的债权都将自动按清单得到认定。

188. 这种认定债权的方法并不能完全减轻债权认定程序拖延的风险，因为债权人仍可能提出异议和疑虑，这种异议和疑虑需要在程序中进行处理。如果这些异议或疑虑无法解决，有争议的债权将需要由主管机关或可能对有争议债权拥有管辖权的另一国家主管机构裁决。尽管如此，这种认定方法把除债权人以外，由债务人本身对债权提出质疑的风险降至最低，因为债务人对依据自身账簿和记录列出的债权提出质疑的可能性极小。这种方法还减少了程序中的一个额外步骤——需要债权人提交其债权和债权证明。这一步骤的相关手续可能会严重拖延程序。

3. 债权人申报债权[建议 49 草案]

189. 本[文本]承认，有些情况可能需要主管机关要求债权人向主管机关申报债权，例如小微企业债务人的账簿和记录不存在或状况很糟糕，以致主管机关或独立专业人员/机构无法从中查出哪些债权人应当得到偿付及债务的数额。在这些情况下，要求债权人向主管机关申报其债权可能是拟备债权人债权清单和确保其准确性的更有效方式。

190. 此外，由债务人、主管机关或独立专业人员/机构依据债务人记录拟备的债权清单也可表明：(a)哪些债权人债权可无需正式证据而予以认定；和(b)应邀请哪些债权人向主管机关申报债权以供核实，同时以便确保在债权确立阶段即已考虑到所有相关的债权人。债权人申报的债权将更新先前依据债务人记录拟备的债权人清单，更新后的清单将构成核实和认定债权的依据。

191. 当主管机关要求债权人申报债权时会出现的一个重要问题是，是否也应要求有担保债权人申报债权。无担保债权人通常被要求申报债权，因此不会出现这种问题。要求有担保债权人申报债权的，申报和核实程序一般应与无担保债权人遵循的程序相同。

192. 要求有担保债权人申报债权的依据是这种做法可向主管机关提供有关所存在的全部债权、附担保债务的范围和可能受制于担保权益的资产以及未偿付债务的全部数额的信息。但有些破产法不把抵押资产列入破产财产的范围，从而允许有担保债权人自行强制执行其在抵押资产上的担保权益，在此情况下，只要有担保债权人的债权可从出售抵押资产的价值中得到满足，就可将其排除在外，不必要求其申报债权。假如抵押资产的价值少于有担保债权人的债权数额，则该债权人可能需要就无担保部分如同普通无担保债权人一样申报债权。因此，无担保债权的价值取决于抵押资产的价值、其如何加以确定及其确定的时间。估值会引发一些复杂的问题（见下文第[204-205]段），需要制定明确的规则以减少可能的不确定性。

193. 另一种做法是要求有担保债权人就其担保权益的总价值申报债权，而无论其债权的任何一部分是否是无担保的。破产法可能还允许有担保债权人交出其担保权益，并且就其总价值申报债权。不管选择何种做法，破产法都宜列明在申报债权方面如何处理有担保债权人的明确规则。

194. 关于申报债权的要求将载于启动程序通知（见建议[32]）或另行的通知之中。相关通知应具体说明申报债权的程序和期限，以及未按照这些程序和期限申报债权的后果。应当在简易破产程序中简化申报债权和提交证明证据的手续，例如，减少债权证明的证据要求，免除债权必须有相关证明的要求，并允许通过网上提供证据。

195. 为确保尽快申报债权，似宜对申报债权采取一种灵活做法，允许债权人不仅可通过邮寄方法申报债权，也可采用电子邮件和其他适当的手段申报债权。一般来说，债权人将被要求具体说明债权的依据和数额。使用标准的债权表格可简化和加快申报工作。主管机关可在必要时要求提供资料或文件，用以证明上述表格所载债权以外的其他任何债权。

196. 本[文本]并不建议破产法应规定申报债权的具体时限，因为最后期限可能取决于各种因素，例如通知的方法和是否涉及外国债权人。债权人已知并收到申报债权的个别通知的，时限可能短于必须依赖公开通知得知启动简易破产程序和申报债权的债权人的时限。在涉及外国债权人的情况下，申报债权的最后期限可能需要考虑到这些债权人可能无法遵守与国内债权人同样短暂的期限（因为时差、不同的工作日和休息日安排等）。

197. 出于这些原因，本[文本]建议由主管机关根据案件的具体情况设立特定期限。本[文本]还建议，申报债权的期限应当合理，但同时又要足够短暂，以确保迅速申报债权。主管机关要求申报债权的通知应对期限做出具体规定。

198. 尽管债权人在简易破产程序中应尽可能获得申报其债权的广泛机会，因此必须及时适当地收到申报债权的通知，但如果某些债权人虽了解申报债权的必要性和所适用的最后期限但仍然未及时申报债权，那么不得因这些债权人而造成破产程序的延迟。这样做可能会增加破产程序的费用，对其他债权人不利。

199. 因此，应明确说明未申报债权的后果，并应在通知债权人申报债权的最后期限之时告知这些后果。一般破产法将述及迟报债权（见《指南》建议 175）或未适当证明债权的影响。可规定在这些情形下，债务可能消灭，或担保权可能免除或丧失，或者债权人可能失去在分配所得时的优先权。这些后果可能因

法域而异，在担保债权方面更是如此。例如，根据一些破产法，提出债权的有担保债权人被视为放弃了担保权益或信贷所附的某些特权，而其他法律规定，这是未申报债权的后果。

4. 债权的认定或否定[建议 50 草案]

200. 无论采用何种方法认定债权，应当允许主管机关核实债权并决定是否应予以认定，包括全部或部分认定或否定。核实不仅涉及对债权基本合法性和债权数额的评估，也涉及为了批准和分配而确定某一债权的所属类别（例如，是担保债权，还是无担保债权；是否是优先债权等）。

201. 可能需要特别考虑的一类债权人是与债务人有关系的人员，无论是有家庭关系还是商业关系。本[文本]建议主管机关应能够使相关人员的债权受到破产法可能允许的特别审查和处理。对这些人的债权需予特别审查和处理的常见理由是，他们比其他债权人更有可能得到优惠，而且很早就已了解到债务人的财务困境。

202. 然而，仅仅根据其与被告人的特殊关系也许并不足以在所有情况下构成对某一债权人的债权加以特别处理的理由。在某些情况下，这些债权是完全透明的，应当参照非相关人员的债权人所申报的类似债权给予同样处理；而在另外一些情况下，此种债权可能引起嫌疑，值得特别重视（例如，有证据表明存在自利交易，所采取的形式可能是在启动简易破产程序之前提供一揽子补偿，或者在知道债务人已经破产的情况下向其提供贷款）。在这些情形下，可对已认定的债权数额予以减少，也可将该债权的排序退位于其他类债权人的债权之后，或对在某些事项上的批准权加以限制。

203. 针对有担保债权人的债权，本[文本]建议主管机关应能够通过通过对抵押资产进行估值来确定其中的有担保债权部分和无担保债权部分。

204. 估值可能是一个复杂的问题，涉及方面包括：应该在什么基础上进行估价（例如，究竟是经营中企业的价值还是清算价值）；进行估值的当事方；确定价值的相关日期；以及估值的费用和应负担该费用的当事方。可能存在不同的估值方法；并非所有方法都适用于简易破产情况。在简易破产程序中，一种务实的做法是在独立专业人员/机构对价值做出初步估计或评价后，由主管机关根据证据确定价值，此类证据可以包括市场情况和专家证词。

205. 如果在应当申报债权时尚不能确定或尚未确定债权的数额，许多破产法允许对债权给予临时认定。但这种做法可能会使简易破产程序复杂化，在大多数情况下可能没有必要。临时认定的债权需有一定的名义价值。债权被临时认定的债权人虽然将能够参与程序，但在其债权价值被最终确定且债权被认定之前，无权参与分配。如上所述，估值并非在所有情况下都是简单过程，诉诸这一过程，从而先确立债权的名义价值再确立其最终价值，这在简易破产程序中不一定合适。

206. 允许临时认定的一个重要原因是使持有获得临时认定的债权的债权人能够对需要债权人批准的问题表态，例如就批准重整计划表态。如果事后否定或只是部分认定已获得临时认定的债权，可能会引发复杂问题。在这些情况下，

主管机关须决定如何处理在该债权人参与下做出的决定。这将导致简易破产程序的进行进一步拖延。

207. 有些法律可能要求债权人亲自前往主管机关，以便审议债权，从而完成其债权的认定。此类要求可能造成拖延并阻碍简易破产制度的目标。在简易破产程序中，可取的做法是允许根据文件证据认定债权，如果认为登记债权申报时间以及识别和认证债权人及其提交的记录等需要本人到场，则可为此使用其他手段，包括电子时戳、电子识别和认证手段、网络会议以及与公共登记处的记录进行网上比照核对。

208. 根据简易破产制度建立快捷简单的破产程序的目标，似宜及时做出认定或否定债权的决定。这也符合建议[12]，该建议提出为简易破产程序中的所有程序步骤规定短时期限。该建议应理解为同样适用于债权人和主管机关的行动。

209. 为确保透明度和确定性，还似宜将已获认定的债权最终清单通知所有利益关系方。根据所使用的债权认定方法，已获认定债权最终清单的通知时间和形式可能有所不同。例如，如果对依据债务人记录拟备的清单没有提出异议或疑虑（见建议[48]），主管机关可能会在提交异议或疑虑的最后期限到期后通知所有利益关系方，告知先前通知他们的清单是所有已获认定债权的最终清单。要求债权人申报债权的（见建议[49]），主管机关可在申报债权最后期限之后通知已获认定债权清单。如果主管机关或对债权争议有管辖权的另一国家机构收到了异议和疑虑，并对债权争议做出裁决，则可能需要不断向所有利益关系方通知已获承认债权清单。维护一份网络版债权清单，根据认定和裁决程序的结果实时更新，可以使主管机关以高成本效益的方式落实这种持续通知的要求。

5. 迅速通知债权被否定或须作特别审查或处理的决定[建议 51 草案]

210. 本[文本]建议，应当要求主管机关将其否定债权、仅部分认定债权或对债权进行特别审查或处理的决定通知有关债权人。此个别通知要求是在除了适用的破产法可能规定的向所有利益关系方通知债权认定结果的要求之外做出的（见上文第[209]段）。本文本列入这一点是考虑到对根据一般条款债权未获认定而可能决定寻求就主管机关的决定进行复审的债权人而言，此类个别通知很重要。

211. 本[文本]建议在通知中说明做出决定的理由。要求提供理由将提高程序的透明度，并有可能提高其可预测性，并且在主管机关的决定受到质疑的情况下，有助于复审机构对受质疑决定进行复审。

212. 如建议[5(c)]所提出的那样，寻求对主管机关的决定进行复审时，受侵害债权人应在主管机关的决定通知所述时限内，启动就简易破产制度做出规定的破产法所具体说明的机制。正如在建议[5(c)]中所讨论的，在简易破产程序中，对主管机关的决定进行复审的时限应当短暂。但对主管机关决定的复审时限可在除破产法以外的法律中确定。如果主管机关在送达有关其认定或否定债权或对债权进行特别审查或处理的决定之后，没有收到相关债权人或复审机构就相关事项的意见，其决定应被视为已被该债权人接受。

6. 有争议债权的处理[建议 52 草案]

213. 本[文本]的建议[52]体现了任一利益关系方均有权对任一债权提出争议，该建议提出，破产法规定简易破产制度的，应当允许任一利益关系方在任何债权被认定之前或之后对债权提出争议并请求对该债权进行复查。根据这类规定，债权的价值、优先权或依据都可能存在争议。

214. 为了使利益关系方能够行使这一权利，许多破产法规定，所有已确定和可确定的利益关系方都有权收到关于在破产程序中（在认定之前或之后）提出的所有债权及其价值和优先权的通知。发出此类通知的手段可能有所不同：个别通知、在适当的商业出版物上发布或在网上或主管机关办公室公布名单。实现要求的公开化所用到的手段应当适合特定的案件情况，同时考虑到，除其他因素外，对破产带来耻辱名声的担忧。本[文本]建议将此类信息列入清算明细表（见建议[58]），根据要求清算明细表应通知所有已知利益关系方（见建议[59]）。

215. 大多数破产法规定由司法机构解决债权争议，以便确保裁定的终局性。此外，可在程序中申报的债权可能在简易破产程序之外已是争议对象。简易破产程序以外的争议解决办法可以中止，也可以不中止，这取决于中止措施的适用及其范围。因此，本[文本]承认主管机关以外的国家机构可能拥有相关管辖权，对有争议的债权及其处理方式进行复审。无论哪一国家机构对争议进行裁决，都应注意需要尽可能减少对已启动简易破产程序的干扰。

216. 本[文本]提出，可通过不同方式处理有争议的债权。例如，可临时认定有争议的债权（见上文关于这一选用办法影响的第[205-206]段），或在主管机关或另一国家机构解决争议的同时，可允许对无争议的债权继续推进程序。

217. 快速解决有争议债权的机制对确保简易破产程序高效有序地进行至关重要。如果有争议的债权不能迅速有效地加以解决，那么可对某一债权提出争议的资格有可能被用来阻挠破产程序并造成不必要的拖延。因此，破产法一方面应述及可能引起合理争议的虚假债权问题，另一方面应述及无理争议问题。根据建议[101]，可对申报虚假债权的债权人和恶意对合法债权提出争议的利害关系方实施处罚和征收费用。

7. 获认定后的效力 [建议 53 草案]

218. 债权人的债权获得认定后，该债权人参与破产程序的权利即确立。特别是，应通知获认定的债权人所有影响其权益的事项，并在确定需要债权人批准的事项是否已获所需批准时，应征求并考虑其意见。一经认定，获得认定的债权的数额和优先权即已固定，在分配破产财产资产变现时必须考虑到这一固定数额和优先权。

J. 员工[建议 54 草案]

219. 本[文本]将员工列入利益关系方的圈子（见建议[1(d)]）是为了反映一个事实：员工除作为债权人（关于债权人权利和地位的建议涵盖了这一点）外，也

受到破产影响，并且可能受到国内法律的额外保护。对员工的适当保护程度由国家决定。本[文本]建议的简易破产程序无意取消或减损这种保护，也无意建议各国不要实施这种保护。如果有资格申请简易破产程序的小微企业有员工，则国内法所规定在员工方面的义务将在简易破产情况下继续适用。

220. 建议[54]提出，法律规定简易破产制度的，应当要求主管机关确保在简易破产程序中遵守有关保护破产过程中员工权益的法律要求。由于这些要求不仅载于破产法，该建议更广泛地提及了适用法律。

221. 在许多法域，员工或工会在启动和进行破产程序方面享有特殊保护。这种保护是双重的。首先，进入破产程序的雇主有义务将这一事实告知员工或其代表。第二，可在破产程序进展期间切实执行保护，方法包括在适用的情况下，实现员工或其代表有权就拟启动的程序类型（例如，重整而不是清算）和会导致工作安排以及与员工的合同关系产生变化的措施开展协商和表达意见，或与之商定上述事项。

222. 鉴于履行通知和信息要求对行使其他权利的重要性，建议[54]单独列出了这些要求。小微企业员工至少应直接从主管机关或独立专业人员/机构处或通过其代表及时和充分地获得关于启动简易破产程序、与其雇佣合同有关的计划（是否将被终止，如果将被终止，何时终止，如果维持，则维持多久）以及根据国内法应支付给他们的款项状况的信息。本[文本]中的其他建议涉及员工保护的其他方面。[本节可能需要通过交叉引用本文本中的其他建议加以扩展，工作组可能考虑加入对员工相关问题的具体阐述，例如建议草案 6(i)、19、22(c) 和 31。例如可以指出，根据建议[19]，员工与所有其他利益关系方一样，将有权发表意见，有权要求对破产程序中影响其权利、义务或利益的任何问题进行复审，有权参与简易破产程序，并有权从主管机关获得与破产程序有关的信息。]

K. 简易清算程序的特征[建议 55-66 草案]

1. 关于所用程序的决定[建议 55 草案]

223. 《指南》所指的“清算”是依照破产法变卖和处分资产以便分配给债权人的程序（术语表，(w)）。在涉及作为法律实体的小微企业时，清算通常导致法律实体的解散和消失。有限责任小微企业的业主将不对剩余的债权承担偿付责任，而无限责任小微企业的业主将承担这一偿付责任。在个人企业经营者的情况下，清算将意味着破产财产的清算，个人企业经营者解除对未偿债权的责任。

224. 破产财产中有资产的，本[文本]建议迅速有效地拟备、通知和批准清算明细表和进行资产变现，以使所有债权人都能得到最高的回报。但“迅速分配”的目标不应排除采取一切必要步骤，确保彻底核实担保资产的价值、债务人所欠有担保债权人的数额以及准备采用的资产变现方法的商业合理性。对于因破产财产中缺乏（足够的）资产而无法分配给债权人的情况，本[文本]建议主管机关结束简易清算程序，前提是遵守适当保障措施，例如给予债权人反对结束程序的机会，并给予主管机关核实反对理由的机会，并在核实后，在必要时撤销其结束程序的决定。

225. 该建议并不意味着赋予主管机关决定是否变卖破产财产资产的酌处权。需要进行资产变现和分配所得的，资产变卖和处分以及所得分配必须按照本[文本]建议[56-63]的设想进行。无资产可变卖，也无所得可分配给债权人的，建议[64-66]将适用。

2. 变卖和处分资产及分配所得时涉及的程序[建议 56-63 草案]

拟备清算明细表[建议 56 草案]

226. 虽然拟备清算明细表在一些法域可能没有实行，但本[文本]建议在简易破产程序中推行这一要求，作为确保透明度、问责制和效率的重要保障。清算明细表列出清算程序的所有相关信息，从而为所有已知利益关系方提供便利，这能够大大加快简易破产程序，特别是通过确保清算过程得以更有力开展来实现这一点。此外，拟备一份准确和详尽的清算明细表，并在程序早期阶段通知所有利益关系方，可能有助于及时查明和解决申诉事由，这将避免需要在程序后期处理对已执行步骤提出的质疑乃至撤销这些步骤的尝试。鉴于建议[58]所提出的预期内容，在简易清算程序转换为简易重整程序的情况下，清算明细表可能成为一份有用的参考文件。

227. 在大多数小微企业的清算案件中，主管机关可清算小微企业债务人的破产财产，并向债权人分配所得。在此类案件中，本[文本]建议由主管机关自行拟备清算明细表。在其他情况下，将清算任务和拟备清算明细表的工作委托给独立专业人员/机构[或债权人]可能会更有效率。破产法规定简易破产制度的，可要求对某些问题的决定，如变卖的期限、形式和条件，完全由主管机关做出（见建议[6]和所附评注）。此外，还似宜允许主管机关随时接替清算人的位置，条件是对迅速和高效经济地进行资产变现以及保全和实现破产财产价值的最大化而言，这一行动方案是必要的。应当允许主管机关在必要时咨询独立专业人员/机构的意见之后，决定其认为最适当的资产变现方法。紧急变卖（易腐烂资产等）可能特别需要采取这种做法。

228. 本文本没有完全排除债务人参与清算和拟备清算明细表。建议[17]设想了这种可能性。[如果选定建议 56 的备选案文 2，此处可能需要参照建议 56 加以扩展]。这种参与的程度可能有限，将由主管机关逐案决定。如上文第 84 段所述，如果债务人所在的市场、其业务和资产具有独特性，则债务人参与清算可能有着重大意义。虽然现代通信手段和电子商务平台可拓宽资产变现的选用办法，但在某些情况下，它们无法有效和高效地替代债务人的内部知识、技能和资源网络，在债务人的资产可能没有相应成熟市场的情况下，更是如此。债务人参与清算的任何情况都将受到主管机关、独立专业人员/机构或债权人的密切监督，以免滥用。

拟备清算明细表的期限[建议 57 草案]

229. 本[文本]建议应当授权主管机关确定拟备清算明细表的期限，最长不超过法律规定的期限。鉴于本[文本]的一般性建议是将简易破产程序中的所有时限设定为短时时限（见建议[12]），故可允许的最长期限应当短暂。如果根据案件

的具体情形有充分理由缩短时限，则主管机关可确定较短的时限（例如，在非常简单的清算案件中，只有一项或很少的资产可以变现）。清算责任方应被通知并遵守这一期限。由于这一期限将从启动简易清算程序之日起算，因此有必要及时通知，否则确定较短时限的决定和未能迅速通知可能会引发对主管机关的决定提出投诉和进行复审。此外，为了确保透明度、问责制、可预测性和确定性，本[文本]建议还应将最后期限通知所有已知利益关系方。

230. 如果无论出于何种原因，清算明细表没有按时拟备，则国内法（例如破产法或民事诉讼法）中关于资产变现的违约条款可适用。此类条款可能会具体规定一个首选的变卖办法。在此类情况下，法律还可能要求或授权主管机关接管清算任务，包括拟备明细表，以便确保以最快捷的方式变现资产（见上文第[227]段）。

清算明细表的最低限度内容[建议 58 草案]

231. 建议[58]提出了应当列入清算明细表的信息，并建议将明细表的内容保持在最低限度，以避免使程序复杂化。同时，清算明细表对实现预期目的而言应该是有意义和有促进作用的——用作清算计划，并用作利益关系方的参考文件，以便确定清算人确如宣布的那样执行清算计划。因此，最低限度内容应当包括负责变现破产财产的责任方、⁷⁵将要使用的手段（公开或私下拍卖或其他手段）、债权数额和优先权，以及破产财产变现所得的分配时间和方法。可提供核对清单、模板或标准表格（包括在线版本），以便简化在拟备此类文件时为遵守最低限度内容要求所作的工作。但使之具有约束力可能会消除灵活性（灵活是简易破产制度的目标之一），应当避免这种做法。

清算明细表通知所有已知的利益关系方[建议 59 草案]

232. 本[文本]建议，清算明细表应由主管机关通知所有已知的利益关系方。有两种方法可实现公布这一文件的要求：通过在破产程序相关网页上发布该文件，出于保密和隐私，或出于对发生破产而带来耻辱名声的担忧，这一文件可仅限已知利益关系方查阅，或者通过电子邮件或其他方式将文件发送给已知利益关系方。关于通知和发出通知的一般性要求对此适用（见本[文本][G]节中的建议和随附评注）。根据上述发出通知要求，清算明细表的内容能够由任何利益关系方审查，并在必要时以提出异议的方式予以质疑（例如，如果发现某些规定违反法律）。与其他向债权人通知事项的情况一样，本[文本]建议在通知中具体规定一个供提出异议的短时期限。虽然并非通知的本意，但发出通知可能有助于传播关于即将变卖资产的信息，从而实现最高价格。

主管机关事先审查清算明细表[建议 60 草案]

233. 针对清算明细表由除主管机关以外的人员拟备的情况（见建议[56]），本[文本]提供了额外的保障。本[文本]建议，在这些情况下，应要求主管机关在将清算明细表通知所有已知的利益关系方之前，对已拟备的清算明细表进行审查，

⁷⁵ 见建议草案中就该短语提出的一项建议（上文脚注 36）。

以便确定其是否符合法律规定。本[文本]还建议应授权主管机关修改拟议的清算明细表，以便纠正不合规之处或填入任何遗漏的必要信息，确保其符合法律规定。

234. 如上所述，为清算明细表提供核对清单、模板或标准表格（包括在线版本），可大大简化拟备完整、准确和符合法律规定的清算明细表这一任务。这反过来将有助于避免简易清算程序中可能因主管机关需要修改清算明细表而造成延误。

批准清算明细表[建议 61 草案]

235. 本[文本]不建议应由债权人批准清算明细表。本[文本]建议给予债权人提出异议的机会，同时应交由主管机关负责批准或否决清算明细表。如果在清算明细表通知规定的时限内没有任何异议提出，则本[文本]建议主管机关批准清算明细表，除非发现阻止批准的理由。此类理由可能与清算明细表的内容有关（例如，需要更换资产变现或变卖手段的责任方），还可能涉及债务人的地位、企业和破产程序（例如，债务人可能在破产程序启动后为企业重整成功融资，从而需要将简易清算程序转换为简易重整程序）。如果没有针对已通知所有已知利益关系方的清算明细表提出异议，而且不存在将之否决的理由，则应按照通知的清算明细表进行清算工作。

异议的处理[建议 62 草案]

236. 本[文本]为主管机关提供了几种办法，供其在收到对已通知清算明细表的异议时选用。选用哪种办法将取决于异议的性质。首先，主管机关可在有异议的情况下，仍不加修改地批准清算明细表，让任何不满意的一方根据国内法行使对主管机关决定的复审权。其次，主管机关可决定自行修改清算明细表，或要求清算明细表拟备责任方进行修改。或者，主管机关可允许提出异议的一方在短时期内向主管机关提交一份替代的清算明细表。提出异议一方未能在最后期限内提交的，可能导致不同的行动方案（例如，主管机关批准原先通知的清算明细表，或修改该明细表）。任何修改后的或替代的明细表应在主管机关批准之前通知所有已知的利益关系方。如果对修改后的或替代的清算明细表提出异议，主管机关应就完成程序的行动方案做出决定。

237. 第三个选用办法可以是转换执行不同类型的程序。对原清算明细表或经修改的清算明细表的异议可附有将简易清算程序转换为简易重整程序或标准企业破产程序（清算或重整）的提案，或者主管机关本身可决定进行这种转换，特别是在对修改后的清算明细表提出异议的情况下。

根据破产法迅速分配所得[建议 63 草案]

238. 本[文本]不建议为简易破产程序中的所得分配和优先权制定任何专门规则。相关工作的展开和确定将依据普遍适用的破产法。因此，《指南》中关于所得的优先权和分配的建议 185-193 和所附评注将适用于简易破产制度。

239. 这些建议和所附评注述及多种问题，其中包括对有担保债权人的分配办法，这一分配办法取决于在破产程序中为保护担保权益而采用的方法。特别是，如果是通过保全抵押资产的价值来保护担保权益，则有担保债权人对于该资产变卖后的所得，将以其受担保债权的价值为限，一般拥有优先受偿权。或者，如果通过启动程序时确定债权中有担保部分的价值来保护这类担保权益，则在破产财产的所得总额中，该债权人一般将拥有针对该价值的优先受偿权。如果有担保债权人的债权数额超过抵押资产的价值，或超过启动程序时确定的担保债权的数额（在采用该做法的情况下），则在分配时，该债权的无担保部分一般将作为普通的无担保债权处理。

240. 清算明细表将按照建议[58]的建议，列明债权的数额和优先权以及分配的时间和方式，这将有助于在程序早期阶段解决有关这些事项的任何争议。本[文本]关于债权人债权的处理的[I]节，特别是关于有争议债权的规定，也与本情况相关。

241. 本[文本]强调需要迅速分配所得。

3. 无资产变现和无所得分配情况下的简易清算程序[建议 64-66 草案]

概述

242. 本[文本]设想，如果小微企业债务人的破产财产没有资产，或虽有资产但价值很低，变卖和分配所得不值得开展相关工作所涉及的成本、时间和其他资源，则主管机关可在简易清算程序启动后决定结束该程序。一些国家可能为采用这种办法施加条件（例如，债务总额和破产财产资产价值可能需要低于法律规定的某个限度）。采用这种办法的所有条件均应在法律中明确列出。

243. 主管机关可以根据债务人的申请，在程序开始时即决定债务人符合启用这种办法的条件。或者，如果主管机关发现某些资产本应被排除在破产财产之外，并且由于排除这些资产，没有了可变现的资产和可分配的所得，则可在程序的随后阶段决定应使用这一办法。

244. 在一些法域，持有抵押资产的债务人可能没有资格适用这种办法，因为基本理解是，预期主管机关至少将核实抵押资产的价值。如果这一价值超过了债务人对有担保债权人所欠的数额，则预计主管机关将会组织变卖抵押资产和分配所得。但在某些情况下，持有抵押资产的债务人仍有资格适用这种办法。例如，在确定抵押资产价值低于债务人对有担保债权人所欠数额的情况下，主管机关可以允许有担保债权人接管该资产，从而导致破产财产可能没有可变现的资产。还可能判定，在将变卖抵押资产的所得分配给有担保债权人后，破产财产的剩余价值将低于某个规定的限额，从而不值得向其他债权人进行分配。

通知关于实行结束程序的决定[建议 64 草案]

245. 本[文本]建议，应当要求主管机关通知所有已知的利益关系方其决定实行结束程序。鉴于简易破产制度的目标是确保快捷开展程序，此类通知必须迅速

发出。做出这一决定的理由和补充资料，例如债权人清单、债务人的资产和负债，应列入通知之中，以便收到通知的利益关系方核实这一决定是否合理。

246. 根据上述信息，利益关系方可能决定对这一决定提出异议。如简易破产程序中的其他程序步骤一样，本[文本]建议对提出异议规定短时期限，这符合建议[12]和确保快捷程序的目标。提供做出决定所依据的完整和详细的信息可以减少因无根据的质疑而导致不必要拖延的风险。也可对针对决定恶意提出异议的一方实施处罚和征收费用。

在没有异议的情况下结束程序的决定[建议 65 草案]

247. 在没有异议提出的情况下，本[文本]建议应当要求主管机关实行结束程序。虽然结束程序和解除债务不一定同时发生，但主管机关应在结束程序之前或之时做出有关解除债务的决定，具体说明解除债务的所有条件、已解除债务和排除在解除范围之外的债务。（有关解除债务的相关问题，请参见[M]节）。

异议的处理[建议 66 草案]

248. 在对实行结束程序的决定提出异议的情况下，本[文本]建议应允许主管机关评估提出异议的理由，之后决定是否撤销其实行结束程序的决定。如果主管机关认定确实有理由撤销其先前的决定，则有几种选用办法可用：(a)启动涉及变卖和处分资产以及分配所得的程序（例如，某些资产被错误地排除在破产财产之外）；或者(b)将简易清算程序转换为不同类型的破产程序（例如，在需要启动撤销权程序而推进撤销权程序需要做出这种转换的情况下，可能需要采取这种行动方案（在这方面见建议[44]）。

249. 一般来说，当看来有理由启动撤销权程序或聘用独立专业人员/机构的服务进行额外核实或调查时，债务人应不再有资格适用建议[64-66]所设想的办法。这些理由可由债权人提请主管机关注意，或由主管机关在审查从债务人或其他来源获得的补充资料后自行发现。如果证明确实存在足够的资产，或者须由主管机关组织变卖抵押资产和分配变卖后所得，则主管机关应着手进行建议[56-63]中所述的资产变现和所得分配程序，或将简易清算程序转换为标准企业破产程序。在其他情况下，主管机关应在做出解除债务决定（见上文第[247]段）和将其最终决定通知提出异议的债权人之后实行结束程序。

250. 这种办法虽然可能会进一步降低简易破产程序的成本，但应配套附加保障措施和有效的处罚制度，以减轻不当激励和系统性滥用的风险，包括债务人与债权人之间的欺诈和串通。这种办法尤其不应鼓励债务人在申请破产程序之前将其财产价值降至所要求的限度以下，或者在策略上巧妙安排提出申请的时机，以便逃避债务义务而随后从解除债务后的收入中获益。

251. 应当核实和通知所有已知利益关系方关于使用这种办法的决定，除这种形式的事前保障措施外，还应当有事后保障措施。应当允许债权人和其他利益关系方要求重新审理恶意欺诈案件，主管机关应能够撤销已准予的任何解除债务决定，并追溯追回资产，并向债权人分配所得。在某些滥用这种办法的情况下，可以实施处罚措施，包括刑事处罚措施。

L. 简易重整程序的特征[建议 67-83 草案]

1. 概述

252. 《指南》所指的“重整”是采用各种手段（例如，免除债务、重新安排债务、债转股以及将企业（或其中部分）作为经营中企业变卖）恢复债务人企业财务健康和生存能力并使之可以继续经营的过程（术语表，(kk)）。小微企业案例中的重整将很有可能转化为免除债务或重新安排债务，在这些情况下，通常为较大型企业设想的复杂重整步骤将没有必要。出于这些原因，对小微企业实行简易重整程序将是合理的。

253. 许多法律制度都规定了简易破产制度，认识到迅速清算无生存能力的小微企业，相比恢复无望复苏的无生存力小微企业而言，对个人和社会以及在经济上更为可取。出于这些原因，如果在简易重整程序启动后，主管机关明显看到小微企业债务人的企业财务健康和生存能力无法恢复且无法继续经营，则应设想将简易重整程序转换为简易清算程序。在破产小微企业债务人不能与其债权人就重整计划达成协议或未能执行商定计划的情况下，也应设想实行这种转换。（另见下文建议[83]及所附评注。）

2. 拟定重整计划[建议 67 草案]

254. 根据本文本建议的将债务人留任做法作为简易重整程序的默认办法（见建议[14]），本[文本]建议应允许小微企业债务人在必要时在独立专业人员/机构的协助下拟定重整计划。适应小微企业需要和具体情况的重整计划综合核对清单可协助小微企业债务人完成这项任务。与此同时，应当避免程序上的僵化，其中包括要求使用标准表格和模板，因为这可能会给援引简易重整程序造成障碍，在标准表格和模板不适合债务人的具体情况时，更是如此。只要该计划包含足够的信息，能够评估其可行性，则不应当要求提交《指南》建议 141-143 所设想的披露说明。

255. 在小微企业债务人显然不能提出计划的情况下，本[文本]建议应当允许主管机关委托独立专业人员/机构[或其他人]拟定计划。[本节将需要根据建议草案 67 的最后案文加以扩充。]此外，在与债权人谈判计划时，并确保计划符合适用的法律要求，包括符合关于员工待遇的要求，可能需要独立专业人员/机构的协助。

3. 提出重整计划[建议 68-70 草案]

256. 重整计划可与简易重整程序申请一起提交，或在简易破产程序启动后提交。后者可能是简易破产制度中最有可能出现的情况，因为小微企业债务人可能不仅需要时间，而且还需要主管机关或独立专业人员/机构协助拟备并与债权人谈判重整计划。

257. 本[文本]建议，破产法规定简易破产制度的，应当规定在启动后可用于提出重整计划的最长期限。本[文本]认识到在某些情况下此类最长期限可能过长，

因此建议应允许主管机关在适当情况下规定短于最长期限的时限。此类适当情况可能包括，例如重整计划在启动之前的阶段（例如，在非正式债务重组谈判期间）即已拟备并与债权人谈判，并与启动简易重整程序的申请一起提交。还可能包括涉及直接免除债务或将企业作为经营中企业变卖的简单重整案件，而不是更复杂的重新安排债务、债转股和其他重整安排或兼而有之。

258. 本[文本]认识到可能出现有理由延长原定最后期限的情形，因此建议应允许主管机关在适当情况下延长缩短的期限，但不得超过法律规定的最长期限。例如，如果在非正式债务重组谈判期间与债权人谈判的重整计划受到未参与该计划谈判但参与简易破产程序的债权人的质疑，就可能出现这种情形。

259. 允许主管机关既可确立一个短于所规定最长期限的时限，又可将缩短的时限延长至不超过最长期限，这符合简易破产制度建立快捷和灵活的简易破产程序的目标。本[文本]建议为这一自由裁量权设置保障措施：向负责拟备计划的人员和其他所有利益关系方发出通知，告知规定的提出计划的期限。

260. 同时，与《指南》（见建议 139）不同的是，本[文本]没有设想为简易破产程序中的提出重整计划延长法律所规定的最长期限，因为规定这种可能性可能有悖建立简易破产制度的目的及其实行快捷程序的目标。因此，本[文本]建议，未能在规定的最后期限之前提出计划应导致转换为清算程序（简易或标准），或在债务人有偿付能力的情况下，终止程序。因此，未能及时提出计划将会是建议[97]所设想的转换条件之一。建议[99 和 100]述及转换过程中可能出现的问题，包括最后期限、中止和启动后融资。

4. 备选计划[建议 71 草案]

261. 本[文本]指出，破产法规定简易破产制度的，可以设想由债权人提交备选计划的可能性。如果设想这种选用办法，则债权人提出的计划将是债务人或主管机关根据建议[67]委托的另一人员所拟定计划的备选方案。法律规定此类选用办法的，应当具体规定提交备选计划的条件和期限。

262. 备选计划可与原始计划同时提交，例如在参与谈判和拟定原始计划的一些债权人对谈判结果不满意并决定拟定备选计划的情况下。备选计划也可按顺序提交，即在原始计划提交之后。债权人可在为提出原始计划确定的期限内向主管机关提交其备选计划，也可请求延长期限，具体视情况而定。建议[68]设想了将提出重整计划的期限延长至法律规定的最长期限的可能性。

263. 法律允许按顺序提交备选计划的，应述及原始计划可能在法律规定的最长期限前提交或根本没有提交的情况。在这些情况下，应当允许债权人在超出法律规定的提出重整计划最长期限的一段时间内提出他们的备选计划。否则，根据建议[70]，破产债务人将被视为进入清算程序，而对非破产债务人来说，重整程序将终止。

264. 虽然这种竞争性办法最终可能有助于所有利益关系方达成彼此都能接受的最可行计划，但这可能会使程序复杂化，并导致混乱、低效和拖延，特别是在主管机关最后收到同时提交的多份同类计划（包括由不同的债权人提交的计划）的情况下，更是如此。由于这些原因，破产法可允许债权人仅可在一种情

况下提交唯一一份备选计划，这种情况是经主管机关评估认为，此行动方案在特定案件中可能是有益的（例如，为谈判各方之间达成妥协提供必要的制衡）。

5. 重整计划的内容[建议 72 草案]

265. 本[文本]借鉴了《指南》建议 144，该项建议列出了重整计划内容的最低限度要求，但本[文本]将之大大简化，因为并不是所有这些要求都始终适用于简易破产制度。本[文本]建议重整计划至少应当列明企业重整的条款和条件、执行计划的方式以及给予各债权人的待遇，特别是列明各债权人预期可能收到的任何数额和收到款项的时间。重整计划可在破产法可能允许的情况下修改债权的优先权和从属顺序（例如，关键供应商本身是小微企业并可能严重依赖债务人付款的，在执行计划期间，可以获得优先付款，以免自身破产）。在执行计划期间，有担保债权人和第三方的资产可能需要由债务人继续占用（例如，第三方拥有的设备或租赁的办公空间可能是债务人业务运营的关键），所以重整计划还应述及保护他们的利益。在某些情况下，变卖抵押资产以提供所需的周转资金，或进一步抵押已设押资产以筹集资金，可能最符合破产财产的利益。《指南》建议 52-68 为债权人提供了这些情况下的基本保护，这些建议也与简易破产制度相关。

6. 将重整计划通知所有已知的利益关系方[建议 73 草案]⁷⁶

266. [本[文本]建议，在收到计划后，主管机关应先确定该计划是否符合法律规定的程序要求，然后再将该计划通知所有已知的利益关系方。凡不符合法律规定之处，应由负责拟备计划的一方自行纠正。主管机关如认为合适，可通过自行修订计划予以纠正。在这种情况下，应将所作修订及时通知负责拟备计划的一方。

267. 后一种选用办法可能需要建立有效的机制，以便解决主管机关和拟备计划的一方之间就主管机关对最初提出的计划进行的修订可能存在的分歧。缩小主管机关可对计划做出修订的范围（例如，将这些修订限制在法律程序要求规定的范围内，而不涉及计划的企业、财务和其他实质性方面）可能会减轻产生争议的风险。根据建议草案 5(c)寻求对主管机关的决定进行复审的选用办法仍然存在。]

268. 本[文本]（建议[18 和 40]）建议，主管机关应当向债务人和任何已知债权人个别通知所有需要其认可的事项。重整计划就属此类事项。正如关于通知的规定所讨论的那样，电子手段等具有成本效益的手段可用于个别通知，包括可在破产程序相关网页上公布重整计划，并由系统自动向所有已知利益关系方发送计划通知。

269. 相关通知应具体说明对该计划提出任何异议或反对意见的最后期限。还应该解释弃权的后果，特别是说明弃权将算作批准该计划。

⁷⁶ 在工作组就文本中应保留备选案文 1 还是备选案文 2 及其措辞表达意见后，需要对本节作进一步修订。

7. 计划对未获得通知的债权人的效力[建议 74 草案]

270. 破产法的基本原则之一是，债权人自身权利为计划所变更或影响的，包括有担保债权人在内，只有在他们有机会表达对相关计划的意见时，才能受该计划的约束。这项原则反映在建议[74]中[，建议[34]予以补充⁷⁷]。

271. 本[文本]中的一些建议确保债务人的所有已知债权人都有机会就重整计划发表意见。债权人首先应获得启动简易破产程序的适当通知，并有机会申报其债权或审查债务人、主管机关或独立专业人员/机构（视情况而定）拟备的债权人和债权清单（见建议[31、32、48 和 49]）。随后主管机关应向所有已获认定的债权人个别通知所有需要其批准的事项（见关于视同批准的[18]、关于个别通知的建议[40]、关于通知重整计划的建议[73]、关于通知修改后计划的建议[76(c)]和关于通知修订后计划的建议[79(c)]）。本[文本]建议给予[短时的][充分的]时限供债权人提出异议或表示反对（见建议[18 和 73]），并建议应当要求主管机关适当考虑收到的任何异议或反对意见（见建议[76]）。债权人如果对主管机关的决定不满意，包括对重整计划得到确认不满意，则可寻求相关复审机构对这些决定进行复审（见建议[5(c)和 78]）。

272. 此外，根据简易破产制度规定有效措施以便利债权人参与并解决债权人参与问题的目标（见建议[1(e)]），不仅应使债务人，而且也应在破产程序中自身可能是小微企业且并不复杂的债权人随时方便获得和使用关于运用简易破产程序的协助和支持。如建议[9]所设想的那样，此类协助和支持可以采取模板或标准表格的形式，包括通过这些形式表示异议或反对。正如该建议所指出的，这种模板或表格不应具有强制性，以便避免程序僵化。

273. 与此同时，本[文本]确保如果获得认定参与程序的债权人无视或决定不利用向他们提供的机会就重整计划发表意见，则简易破产程序不会因此拖延或中止。正如下文结合债权人批准重整计划做出的进一步解释，本[文本]建议将弃权或未参与的债权人算作批准该计划的债权人（即，他们被计入该计划的支持率之中）。根据建议[73]，应在重整计划通知中向债权人解释弃权或不参与的后果。因此，本制度不同于将弃权或未参与的债权人视为不接受计划的债权人的制度，也不同于仅根据对计划表示意见的债权人来计算计划支持率的制度。

8. 债权人批准计划[建议 75 和 76 草案]

概述

274. 根据建立快捷和灵活的简易破产制度并规定有效措施以便利债权人参与并解决债权人参与问题的目标，本[文本]建议减少简易破产程序涉及的所有程序步骤的手续（见建议[13]）。这将包括批准重整计划所涉及的步骤。

275. 本[文本]建议在简易破产制度中为债权人批准计划规定最低限度的手续。不对设立债权人委员会、举行披露陈述听证会、召开债权人会议或正式表决做出规定。后者被上文建议[18]解释的视同批准机制所取代，根据该机制，在以

⁷⁷ 如果工作组同意保留建议草案 34，同时根据其内容，将在评注中进一步解释这两项相关条文之间的联系。见上文脚注 21。

下情况下，该计划将视同已获有权就是否批准计划进行表决的债权人的批准：
(a)已向这些债权人通知该计划，并通知了对计划表示任何异议或反对意见的最后期限和程序，以及弃权的后果（不表示异议或反对意见将被视为批准）；和
(b)他们在该期限内未对计划提出异议或反对意见，或者所提出的反对意见未达到国内破产法对批准计划规定的最低票数（即必要多数），因而不足以阻止计划获得批准。

276. 虽然某些法域的破产法可能没有规定这一机制，而且《指南》也未做出这一设想，但本[文本]建议将该机制引入简易破产程序，包括用于在这些程序中批准重整计划。建议在这一点上与《指南》做出不同规定，原因是认识到《指南》主要是为面临复杂破产问题的较大型企业编写的，这些问题预计将在有关债权人的参与下解决，而这些因素在小微企业破产中是不存在的。

277. 视同批准机制并不能取代国内破产法规定的批准计划所需的必要多数下限。这是另一种用来确定达到这一下限的手段。可以按若干种不同方式计算必要多数。破产法可能要求多数债权人表决或所有债权人表决。债权人可能被要求按类别表决，那么在确定多数时，可能存在多种分类方法。可按债权价值中的支持比例或百分比，或按债权人中的支持人数确定多数，也可以同时参照这两个标准（例如债务总价值的三分之二以上和债权人的一半以上）。由于小微企业的资本结构相对简单，过于复杂的必要多数下限可能需要根据简易破产制度加以调整。

278. 视同批准机制不会损害债权人对计划发表意见的权利，因为债权人有机会提出异议或表示反对。还会制定必要的保障措施，以便确保债权人事实上能够有效和及时地利用这种机会。上文第[271-272]段更详细地讨论了这些问题。

279. 考虑到提供简易和有效程序的广泛动力，同时确保对所有利益关系方的保护，因此本[文本]寻求在这些相互竞争的目标之间取得适当平衡，采取的方法是：(a)视同批准，旨在解决债权人不参与的问题；以及(b)个别通知和对债权人的其他保障措施。有担忧称，视同批准机制可能会对保护债权人权利或小微企业获得信贷产生不利影响，或者可能比举行正式表决需要更强大的体制能力，在存在这些关切的情况下，各国可能在所有小微企业破产案件中保留表决权，或者可能在某些特定案件中要求表决，而在其他案件中则将之留作一个选用办法。在这种情况下，各国应考虑在简易破产制度中允许将缺席票或弃权票计为赞成票。

无争议的重整计划[建议 75 草案]

280. 如上文所述，并结合关于视同批准的提议[18]，本文本建议的办法是，如果有权就是否批准计划进行表决的债权人在最后期限内没有对计划提出异议或反对意见，或者所提出的反对意见未达到国内破产法一般规定的或专门针对简易重整程序规定的批准计划所需最低票数，因而不足以阻止计划获得批准，则该计划被视同获得这些债权人的批准。因此，一项异议即足以阻止批准计划，而如果以其他方式达到批准计划的必要多数，一位债权人的反对意见可能不足以阻止批准。这是因为异议涉及法律问题（程序性或实质性），声称存在不符合法律之处。仅这一点即足以停止程序，对指控进行调查，如果指控得到证实，

则需消除导致提出异议的理由。可对恶意提出异议的行为实施处罚和征收费用。

281. 反对的性质是不同的：它不涉及法律问题，而是声称特定债权人或特定债权人群体遭受损害或不公。由于简易重整程序可能在某种程度上损害到所有债权人，因此损害或伤害的程度应当足够高，以使表示反对的一位债权人或债权人群体能够阻止批准计划。若确定了批准计划的必要多数（将弃权算作批准），而少数债权人对计划表示反对，声称他们受到计划的不公平损害，则不能阻止批准计划。尽管他们仍可在相关复审机构对计划提出质疑，但应设立机制防止不当拖延。

有争议的计划[建议 76 草案]

282. 本[文本]建议，在对提出的计划有任何异议或反对意见的情况下，允许对计划进行修改。⁷⁸本[文本]没有具体说明哪一方将负责提出修改。这将取决于异议和反对意见的性质。主管机关可将这一职能委托给负责拟备计划的一方、为此目的专门指定的独立专业人员/机构或有关当事方团体，或者主管机关可自行承担这一职能。

283. 如果有反对意见，主管机关将需要确定计划是否得到了必要的支持，或者所表达的反对意见是否足以阻止批准计划。对计划有足够的反对意见时，可能导致程序转换为清算。或者，为了达成协商一致的计划，主管机关可以就如何修改计划征求债权人的意见，以使计划可为债权人所接受。本[文本]建议应当规定一段用以提出修改并将修改后的计划发送所有已知利益关系方的短时期限。如果未能达成协商一致的计划，则在债务人破产的情况下，应导致程序转换为清算（或在债务人有偿付能力的情况下，终止程序）。如果利益关系方对主管机关通知他们的任何修改后计划没有表示任何异议或足够的反对意见，则他们被视为接受修改后计划做出的折衷。

284. 鉴于本[文本]设想的如果重整计划不能在规定的最后期限内获得批准将对债务人及其企业造成严重后果，应当对做出恶意行为的债权人（例如，在通过重组计划事实上并未不公平地影响其权益的情况下提出反对意见）实施处罚并征收费用。为尽量减少简易重整程序中的拖延，可授权主管机关在考虑到非正常程度、债务人状况和其他情节下，以单纯的程序性理由驳回异议。

9. 主管机关确认计划[建议 77 草案]

285. 在标准企业破产程序中，通常不要求主管机关评估计划的经济和金钱得失，也可能不要求主管机关确认由债权人批准的计划。可能只是简单地要求确认债权人中间对该计划是否存在足够的支持。经债权人批准的计划将自动生效，并对任何持不同意见的利益关系方具有约束力，除非该计划在复审机构质疑成立。

⁷⁸ 见脚注 49、52 和 55，其中建议可用“修订”一词代替“修改”，并对建议草案 79 作相应改动。这一改动将影响对本案文相关建议的评注。

286. 在简易破产制度中, 可能在所有情况下都应由主管机关对视同已获债权人批准的计划加以确认, 以减轻未对该计划公平性和可行性作适当评估的风险, 因为该计划视同已获批准是债权人不感兴趣和不参与评判的结果。出于这些原因, 本[文本]建议主管机关在所有情况下都确认已获债权人批准的重整计划。予以确认旨在力求: (a)向小微企业债务人提供额外保证, 确认该计划不会对债务人强加不必要的负担; (b)向债务人的那些无法核实计划可行性和公平性的债权人(例如员工、小微企业债权人)提供协助, 使他们不会受到该计划不成比例的影响; 以及(c)必要时在独立专业人员/机构的协助下, 确定该计划原本是公平的, 并可确保企业的生存。在无合理前景避免清算债务人或确保企业生存能力的情况下, 或从实际而不是经济角度看, 在该计划不可行或无法执行的情况下, 主管机关可以否决已获债权人批准的计划。

287. 《指南》建议 152 列出了法院确认计划的条件, 例如: 批准过程进行得适当; 债权人按该计划的所得至少相当于其本可在清算中的所得, 除非每个债权人都已特别同意接受较低的待遇; 以及计划不含有违法的规定。在简易破产制度中, 主管机关确认计划时将适用这些要求。主管机关在必要时可决定聘请独立专业人员/机构的服务, 以确定备选清算方案的结果。

10. 质疑已确认的计划[建议 78 草案]

288. 本[文本]建议, 破产法规定简易破产程序的, 应当允许仅以欺诈为依据并在破产法规定的时限内, 在主管机关确认计划后对计划提出质疑。根据建议 [12], 这一时限将参照欺诈被发现的时间来计算, 应为短时期限。

289. 设立这些限制是为了避免计划执行中断。破产法通常规定的在标准重整程序中对经确认的计划提出质疑的其他理由在简易重整程序中可能不会出现, 因为预计主管机关将对简易重整程序行使高度控制权。特别是, 将要求主管机关自行发出通知, 并确定批准计划的要求得到满足, 而且计划不包含任何违反法律的规定。

290. 本[文本]认识到, 由于声称存在欺诈和公共利益关切, 对经确认的计划提出的质疑最有可能最终提交至司法机构, 而不是任何相关行政机构, 如建议 [5(c)]所述, 相关行政机构可能受权复审作为行政机构的主管机关的决定。

291. 质疑是否会对计划的执行具有中止效力将取决于国内民事和刑事诉讼规则。如果质疑成立, 本[文本]建议撤销该计划, 并将简易重整程序转换为简易清算程序或另一种不同类型的破产程序。对有偿付能力的债务人来说, 转换为清算可能不是一种选用办法, 除非国内法设想基于欺诈等涉及公正和公平的理由进行清算。在标准企业破产程序中, 针对成功质疑已获确认的计划, 通常设想的替代办法是撤销程序, 这并不能解决小微企业债务人的财务困境, 只是延迟启动清算程序而已, 造成在清算程序最终启动之前债务人的资产价值进一步减少。

11. 修改计划[建议 79 草案]⁷⁹

292. 本[文本]述及可寻求修改重整计划的两个时间点：在计划获得批准和确认之前；执行期间。本[文本]建议允许任何利益关系方在原计划经债权人批准和主管机关确认之前随时提出修改意见。建议[76]述及在该阶段修改计划的机制以及所作修改未能获得批准或确认的后果。为避免拖延，一般应当对在该阶段提出和接受任何修改规定较短的时限。

293. 此外，本[文本]建议，法律应当规定，在债权人批准和主管机关确认后，还可以对计划进行修改。为确保计划的可预测性和顺利执行，可对在该阶段修改计划施加条件（例如，按情况理应修改，比如，出现了某种问题，使得计划不可能全部或部分执行，除非该问题得到补救，条件是能够补救，否则计划的执行就会失败）。应在法律中确定可在该阶段提出修改的当事方，可以局限于小微企业债务人和受到执行计划影响的债权人。

294. 在执行阶段对修改计划加以核准的机制，应确保透明度和对债权人利益的保护，并确保主管机关可对提出的修改进行适当的核查。因此，这一机制将类似于批准和确认原始计划或修改后的计划，涉及：(a)主管机关如果不是向所有利益关系方也至少是向受修改影响的所有利益关系方通知所提议作出的修改；(b)这些当事方批准所作修改；和(c)主管机关确认修改后的计划。

295. 与简易破产制度中需要债权人批准的其他情况一样，如果在主管机关为此目的设定的最后期限前没有异议或足够的反对意见通知主管机关，则所作修改视同已获得债权人的批准。法律应当具体说明所作修改未能获得批准的后果，例如，原已确认的计划可以继续执行，或者在不可能继续执行该计划的情况下，可以启动清算，或如果债务人有偿付能力，则可终止简易重整程序。

296. 有些计划可以自动修改，例如那些要求根据小微企业债务人实际收入上下浮动付款的计划。这类计划的执行可能需要监测。或者，债务偿还可基于预计的收入和支出，破产法应当允许当事各方修改计划，以反映与计划中体现的预测相比的小微企业债务人实际状况。有些制度可能允许减少但不允许增加付款。

12. 简易重整程序的期限[建议 80 草案]

297. 一般来说，破产法采取不同的办法结束重整程序。重整程序可能在重整计划获得确认时结束。在这种情况下，计划列出的权利和义务将根据非破产法强制执行。另一种办法是根据计划或债务人和债权人之间的某些其他合同协议的条款结束程序。还有一种办法是在计划全面执行后结束重整程序。本[文本]遵循后一种办法，建议简易重整程序的过程一直持续到由主管机关在确认已全面执行计划后宣告终止。支持这种办法是因为本[文本]设想主管机关在重整计划执行结束之前履行重要职能。

298. 第一项职能是监督计划的执行情况，这可以由主管机关直接或通过任命的独立专业人员/机构来完成（见建议[81]）。为了让他们能够履行这一职能直至

⁷⁹ 关于就该建议提出的可能影响评注的问题，见上文脚注 55。

结束，重整程序必须持续。第二项职能是确认计划已执行，这是结束简易重整程序的先决条件。无论是主管机关自行还是由任何其他人员监督计划的执行情况，主管机关都应履行后一职能。

299. 还可依据其他理由结束简易重整程序。本[文本]的其他条文也述及这些理由（例如，未能在规定的最后期限之前提出或批准计划可能导致涉及有偿还能力债务人的简易重整程序结束，以及导致涉及破产债务人的简易重整程序转换为清算）。

13. 监督计划的执行情况[建议 81 草案]

300. 本[文本]设想由主管机关或独立专业人员/机构监督计划执行情况的可能性，同时认识到在所有情况下均安排主管机关或独立专业人员/机构监督计划可能是不必要的，而且费用高昂。在某些情况下，债务人可能受到除主管机关或独立专业人员/机构以外的人员（例如债权人）的有效监督，而在其他情况下，可能根本不需要监督（例如，根据商定的重整计划，银行自动从债务人账户中扣款并转入相关债权人的账户）。如有必要进行监督，主管机关可决定自行履行这一职能或为此目的任命一独立专业人员/机构。根据简易破产制度建立灵活和低成本破产程序的目标，本条文意在收录所有这些办法。

14. 未能执行计划的后果[建议 82 草案]

301. 债务人可能严重违反计划的条款，或者计划的执行可能因其他原因而中断，此类原因包括债务人无法执行计划（由于健康原因或特殊情形）。本文本设想了主管机关在这些情况下可以考虑的几种选用办法。根据执行计划所在的阶段、债务人的偿付能力状况和未能执行计划的原因，一些选用办法可能较其他更为适合。除非债务人的不法行为导致计划无法执行，否则目标仍应是解决债务人的财务困难。

302. 如果债务人因正当理由不能执行计划，法律可允许债务人或监督计划执行情况的独立专业人员/机构请求主管机关修改计划。虽然建议[82]没有明确设想这种可能性，但建议[79]设想了在重整计划执行期间对其进行修改。在寻求这种选用办法时，需要平衡兼顾各不同因素，包括批准修改后的计划所需要的时间、为所有相关利益关系方取得最佳成果，以及快速进行程序的必要性。⁸⁰

303. 对于破产债务人，另一种选用办法是将失败的简易重整程序转换为简易清算程序或另一种不同类型的破产程序，这是建议[97]所设想的转换理由之一。对于有偿付能力的债务人，主管机关将无法实现这种转换；而是必须结束失败的重整程序，其结果是当事各方将根据除破产法以外的其他法律行使自身权利。这种选用办法也可能更适合于破产债务人，因为其剩余资产已全部抵押，因此预计不会分配给无担保债权人。

304. 在债务人违反计划具体条款的情况下，主管机关可决定终止整个计划或仅对被违背的具体义务终止执行计划相关部分。在部分终止的情况下，被违背义

⁸⁰ 关于就该建议草案提出的问题，见上文脚注 57。

务的债权人将不受计划的约束，如果债权人同意按计划规定减少其所得数额，其债权将恢复全额，除非法律不允许这种选用办法，而且债权人将受计划所列债权数额的约束。

305. 关于执行失败的问题也可在重整计划中论及，重整计划可具体说明在这种情况下债权人的权利。

15. 简易重整转换为清算[建议 83 草案]⁸¹

306. 简易重整程序过程中可能出现一些情形，对此破产法似宜允许将程序转换为清算（简易或标准）。转换程序的主要理由是未能提出或批准重整计划；未能批准执行计划所需的拟议修改；对已获确认的计划提出质疑得以成立；债务人在履行计划对其规定的义务时发生重大或严重违约；或出于某种其他原因计划执行失败。建议[70、76(d)、78(d)、79(c)和 82]述及了此类转换原因。

307. 法律还可设想在下列情况下，程序自动转换为清算：债务人显然滥用简易重整程序，或是不履行其作为留任债务人的义务（例如，恶意行事，进行欺诈性或未经授权的转让，不向主管机关或可能所需的独立专业人员/机构报告资产和企业事务），或是在排除留任债务人的情况下，不与主管机关或独立专业人员/机构合作（例如，不促使他们有效控制企业，或隐瞒信息）。

308. 此外，本[文本]设想在简易重整程序期间的任何时候，如果判定债务人已破产并且没有可行的重整前景，则可将简易重整程序转换为清算程序。企业在重整期间继续亏损就是一个例证。此外，法律可规定，当重整显然不可能进行时，留任债务人或在日常企业管理中替代债务人的人员有义务立即终止进行重整程序，以便为债权人保全价值。违反这一义务可能会受到处罚并被征收费用。

309. 在重整计划提交之前考虑将简易重整程序转换为清算时，主管机关应当让原定的提出计划的时限届满，除非当事各方在该时限届满之前同意转换。

[本节将需要加以扩充，解释独立专业人员/机构预计将参与转换决定，以便反映工作组关于建议草案 83 各条文内容的意见。]

310. 如果转换为清算需要重新提出启动申请而不是以原来的申请作为程序转换的依据，则可能会造成进一步的拖延和价值的减少。因此，可能需考虑启动和进行转换后程序所需的步骤要求。（见建议[98]和第[346-348]段）。

311. 法律规定简易破产制度的，针对简易重整程序转换为清算的情况，还需要考虑留任债务人或在日常企业运营中取代债务人的人员在计划批准之前所采取的任何行动的状况；继续适用中止措施；对程序转换之前的执行计划过程中所作的付款如何处理；以及对重整过程中受损害的债权人债权如何处理。可能需要对重整过程中所作的付款加以保护，使其免受撤销权规定的影响。在重整中受损害的债权可以在随后的任何清算程序中恢复全额，或仅能作为受损债权强制执行。（另见建议[99 和 100]和下文[P]节第[349-352]段）。

⁸¹ 本节可能需要根据工作组对建议草案 83 的内容和位置的意见加以修订和改变位置。