

个人债务集中清理的免责构造与诚信门槛

清算免责的要件与失权复权的衔接

赵跃

(安徽国运律师事务所, 安徽 合肥 230000)

摘要: 大量自然人在执行程序中长期处于无财产可供执行的状态, 债权实现落空, 债务人亦无重生通道, 执行程序在终局处空转。各地推开的个人债务集中清理试点, 以地方性文件为依据, 实体要件与程序效力均未统一, 法院多以参照企业破产法的方式处理, 同案不同果的现象已经出现。本文主张, 集中清理在性质上并非执行程序的延伸, 而是自然人破产的简化形态, 其制度重心在于以概括清偿换取免责, 故不能仅以执行程序的处分权限运作, 须引入撤销权、抵销权、别除权等破产法工具。在免责的实体要件上, 宜采许可主义与推定结构: 债务人如实申报并经核查, 即推定其为诚信债务人, 由债权人负反驳的举证责任; 诚信的判断应落实为财产申报的真实性、清偿努力的程度与不存在法定不许免责情形三项可检验的指标, 而非笼统的道德评价。在程序衔接上, 应明确受理后个别执行的中止、管理人的指定、考察期内的收入分成与失权复权的期限, 并使免责裁定与失信名单、限制消费、刑事责任的处置相互脱钩。免责不是对债务的赦免, 而是对诚信债务人未来收入的重构, 其正当性来自债权人对可预期清偿的接受, 而非来自对债务人的宽宥。

关键词: 个人债务集中清理; 免责; 诚信债务人; 失权与复权; 概括清偿

中图分类号: D922.291.92 **文献标识码:** A **文稿编号:** WJLT(2025)05-0014-13

Discharge and the Threshold of Good Faith in Individual Debt Consolidation

ZHAO Yue

(Anhui Guoyun Law Firm, Hefei 230000, Anhui, China)

Abstract: A large number of natural persons remain in a state of no executable property for years, leaving creditors empty-handed and debtors without a path to recovery, while enforcement proceedings idle at their terminal point. Local pilot programs of individual debt consolidation rest on local documents, with substantive requirements and procedural effects left ununified, and courts often handle them by analogy to the Enterprise Bankruptcy Law, producing divergent outcomes in similar cases. This article argues that consolidation is not an extension of enforcement but a simplified form of natural person bankruptcy, whose institutional core is to exchange collective liquidation for discharge; hence it cannot operate merely with the dispositional powers of enforcement and must import avoidance, set-off and separate satisfaction. As to substantive requirements, a permit system combined with a presumption is preferable: a debtor who truthfully declares assets and passes verification is presumed to be in good faith, with the burden of rebuttal on creditors. Good faith should be operationalized into three testable indicators, namely the veracity of asset declaration, the degree of repayment effort, and the absence of statutorily excluded circumstances, rather than a vague moral appraisal. Procedurally, the stay of individual enforcement upon acceptance, the appointment of an administrator, the sharing of income during the observation period, and the duration of disqualification and rehabilitation should be clarified, and the discharge order should be decoupled from the dishonest debtor list, consumption restrictions and criminal liability. Discharge is not a remission of debt but a reconstruction of the debtor's future income, justified by creditors' acceptance of a foreseeable repayment rather than by forgiveness toward the debtor.

Key words: individual debt consolidation; discharge; good faith debtor; disqualification and rehabilitation; collective liquidation

说明: (本文为作者个人研究观点, 不代表所在单位意见)

作者简介: 赵跃, 安徽国运律师事务所执业律师, 主要研究民商事诉讼与执行裁决。

一、问题的提出

执行程序有一处长期的停顿, 少有人正面讨论。当被执行人确无财产可供执行, 法院

裁定终结本次执行程序，案件便进入一种悬置状态：债权凭证仍在债权人手中，债务并未消灭，被执行人被列入限制消费名单，出行、住宿、子女就读均受牵连，而其收入能力又因这些限制进一步下降。

这一状态对双方都不利。债权人拿到的是一纸无法兑现的裁决，债务人则在长期的信用压制中失去重新进入经济生活的能力。执行程序在此处空转，既未实现债权，也未消灭债务，只是把冲突固定在原地。

个人债务集中清理的试点，正是对这一停顿的回应。其基本思路是：由法院主持，把债务人的全部财产集中变价，按顺序清偿，清偿完毕后对剩余债务予以免责，债务人在考察期内以部分收入继续清偿，期满则重获经济重生。

问题在于，这一制度目前没有统一的法律依据。各地以高级人民法院的工作指引、地方人大常委会的决定或者政府与法院的联合文件为依据，名称各异，有的称个人债务集中清理，有的称个人债务清理与免责，有的直接称个人破产试点。

各地试点的受理口径、清偿比例与免责效果并不一致，可参见个人债务集中清理是什么：试点地区的个人破产口径一文所作的梳理。这些差异并非细枝末节，它们直接决定同一债务人在不同法院会得到何种结果。

依据的地方化带来了三重不统一。其一是受理条件不统一，有的要求债务人已无财产可供执行满一定年限，有的要求债权人人数达到一定数量，有的要求债务人先行取得多数债权人的同意。其二是免责要件不统一，有的把诚信作为独立的审查要件，有的仅在不予受理的情形中列举恶意负债。其三是效力不统一，免责裁定能否对抗未申报债权的债权人，各地做法分歧明显。

学理上的争点集中在性质定位。一种意见认为，集中清理是执行程序的集合化，本质仍是执行，只是把多个执行案件合并处理，故其权限不得超出执行程序的处分权限。另一种意见认为，集中清理是自然人破产的简化形态，虽以执行程序为入口，但一旦受理即产生破产法的效果，包括中止个别执行、撤销偏颇清偿、免责消灭剩余债务。

性质定位并非概念之争，它直接决定三件事：法院能否撤销债务人在受理前的个别清偿，能否对未申报债权的债权人产生免责效力，以及债务人能否获得真正意义上的余债免除。若定位为执行程序，这三项均无从谈起；若定位为破产程序，则须有明确的法律授权。

本文的思路是：先厘清集中清理的规范定位，把它安放在破产法的体系之中而非执行法的延长线上；再构造免责的实体要件，把诚信这一模糊的评价拆解为可检验的指标；继而处理失权与复权的衔接，使免责的效力在时间上完整；最后讨论程序衔接与制度完善。

讨论的立场是司法者的立场。法官在处理此类案件时，面对的不是抽象的制度设计，而是具体的债权人与债务人：一边是可能已经等待多年的债权人，一边是可能确实无力清偿的债务人。任何制度安排，都必须在两者之间找到一个可以持续的理由。

二、规范定位：执行程序的延长线还是破产法的简化形态

把集中清理理解为执行程序的集合化，最直接的理由是它的入口在执行。多数试点案件来源于终结本次执行程序的案件，由执行法院移送或者由债务人申请，承办法官多为执行法官，程序运转也依托执行查控系统。

但入口不等于性质。判断一项程序的性质，应看它产生的法律效果，而非看它从哪个门口进来。集中清理一旦受理，产生的效果包括：个别执行的停止、全部债权的申报与确认、财产的概括变价、按顺序分配、剩余债务的免除。这五项效果，没有一项是执行程序所能提供的。

执行程序的处分权限，限于对特定财产采取查封、扣押、冻结、变价、分配措施，其目的在于实现个别债权。执行程序不能消灭债务，不能撤销债务人在受理前的偏颇清偿，也不能对未申请执行的债权人产生任何效力。

有意见认为，可以通过执行和解实现类似效果：由债务人与全体债权人达成和解协议，约定分期清偿与余债免除，法院据此终结执行。这一路径在现行法上确有依据，但其局限同样明显。

执行和解须经全体债权人同意，一人不同意即不成立。在债权人人数众多、其中包含金融机构的情况下，取得全体同意近乎不可能。而金融机构内部对于减免本息的审批极为严格，个别客户经理亦无权限作出让步。

执行和解不能撤销偏颇清偿。债务人在和解前对关系人所作的个别清偿，只要发生在执行程序之外，执行法院无权撤销。这恰恰是道德风险最集中的环节：债务人在申请清理前，把财产转移给亲友或者优先清偿关联债权人，和解程序对此无能为力。

执行和解亦不产生当然的免责效力。和解协议履行完毕，执行程序终结，但债务本身是否消灭，取决于协议的解释。若协议未明确约定余债免除，债权人仍可另行主张。实务中因此产生的二次纠纷并不少见。

故集中清理的实质，是破产法上的概括清偿与免责，只是省略了重整、省略了复杂的管理人监督、省略了完全的形式审查。它是破产法的简易程序，而非执行法的特别程序。

这一点在比较法上亦有印证。无论英美法系的债务人复兴程序，还是大陆法系的余债免除程序，其共同的结构都是：概括清偿、平等分配、剩余债务免除。入口往往设在执行不能之处，但程序的性质由其效果决定。

承认集中清理的破产法属性，随之而来的问题是法律依据。企业破产法第二条规定的主体为企业法人，自然人不在其内。以参照适用的方式处理，存在明显的障碍。

障碍之一：企业破产法的大量条文以企业为原型。债权人会议的组成、管理人的选任、重整计划的表决、破产费用的支付，均以企业财产结构为前提。自然人没有账簿，没有职工债权，其财产与家庭财产高度混同，直接参照会生出许多无所适从之处。

障碍之二：涉及人身自由的措施无法参照。企业破产法对债务人的限制限于其作为企

业管理者时的资格，而自然人破产须直接限制债务人本人的消费与职业选择，这属于对人身权利的限制，依立法法第八条，须有法律保留。地方性文件无权设定。

障碍之三：免责是对实体权利的消灭。以地方性文件为依据消灭债权人的实体权利，其正当性难以自证。这也是部分法院在裁判文书中回避使用免责一词、改称债务清理完毕的原因所在。

故立法路径的选择，不能停留在参照适用的层面。可行的方案有二。其一，制定单行的自然人债务清理与免责法，与现行企业破产法并行，共用一套破产法院与管理人体系。其二，由全国人大常委会授权在部分地区开展试点，明确试点的范围、期限与效力，使试点期间的裁判获得法律授权。

两案相较，后者更为现实，前者更为彻底。在立法资源有限的情况下，先授权试点、再总结经验立法，是较为稳妥的路径。但无论何者，都必须解决一个前提问题：集中清理的效力须及于全体债权人，包括未申报者。

这一点在实务中已有争议。有的法院在受理公告中明确，未申报债权的债权人在免责裁定后不得再行主张；有的法院则回避表态，留待个案处理。前一做法若无法律授权，难以经受住债权人以民事诉讼法第二百三十八条提出的执行异议。

故在立法未到位之前，较为稳妥的操作是：以债权人会议的表决作为免责效力的正当性来源，即由出席债权人会议的有表决权债权人以法定多数通过清偿方案，方案中明定余债免除，法院据此认可。这样，免责的效力来自债权人的授权，而非来自法院的职权。

这一操作虽不能完全替代立法，但在现行法框架内，已属最能自洽的处理。其代价是，方案的通过依赖于债权人的合作意愿，在金融机构占比较高的案件中仍会遇阻。

三、适用主体与财产范围

集中清理的适用主体，宜包括自然人、个体工商户、农村承包经营户以及个人独资企业的投资人。这四类主体在经济实质上都是自然人以其全部财产承担无限责任，具备适用免责的逻辑前提。

有意见主张，应将消费性负债与经营性负债区分，仅对经营性负债的自然人开放免责。这一主张不可采。区分负债性质在技术上极为困难，同一笔借款既可能用于经营，也可能用于家庭消费；且消费性负债过度本身亦是市场风险的一种，法律不应因其非经营性而拒绝给予重生机会。

财产范围的确定，是集中清理中最易生争议的环节。原则上，债务人的全部财产，包括动产、不动产、存款、股权、知识产权、应收账款、投资收益，均属清理财产。但有三类财产须作特别处理。

第一类是豁免财产。债务人及其扶养家属生活所必需的衣物、家具、炊具、餐具及其他生活用品，职业上所必需的器具，因身体缺陷所必需的辅助工具，均不列入清理财产。

这是保障债务人及其家庭基本生存的底线，也是免责制度人道基础的体现。

豁免财产的范围须具体化。实务中可参照当地最低生活保障标准，以六个月至十二个月的家庭生活费用为限，保留相应数额的现金或者存款；唯一住房的处理则应更为谨慎，须结合当地住房保障能力，区分有无其他居所、有无抵押、有无共同居住人等情况分别处理。

第二类是专属于债务人自身的财产。因人身损害产生的赔偿请求权、抚养费请求权、赡养费请求权、抚恤金、人寿保险的保险金，均不宜列入清理财产。这类财产具有人身专属性，其功能在于维持债务人的基本生存与人格尊严。

第三类是家庭共有财产。债务人与其配偶、家庭成员共有的财产，须先析产，仅就其应得份额列入清理财产。实务中的难点在于，农村宅基地上的房屋、家庭共同经营的店铺，其份额往往难以确定。此时宜由管理人与家庭成员协商，协商不成则由法院根据出资、居住、经营情况酌定。

与财产范围相关的另一问题，是债务人的未来收入。集中清理与企业破产的重要区别在于，自然人的收入能力并不因清理而消灭，其在考察期内取得的收入，构成清偿的重要来源。故清偿方案的构造，不能仅着眼于现有财产的变价，还须包括未来收入的分成。

收入分成的比例，是各方博弈的焦点。比例过低，债权人不满，方案难以通过；比例过高，债务人失去工作激励，反而降低清偿总额。实务中较为可行的区间，是在扣除必要生活费用后，按三成至五成分成，并设最低清偿总额的门槛。

必要生活费用的计算，宜以当地最低生活保障标准为基础，结合债务人家庭人口、健康状况、子女教育支出确定。此处不宜机械适用，否则可能出现债务人为维持基本生活而不得不隐藏收入的逆向激励。

四、免责的实体要件：诚信债务人的识别

免责是集中清理的核心，也是道德风险最集中的环节。若免责过于容易，将诱发大规模的逃债；若免责过于困难，则制度形同虚设，债务人宁愿继续隐匿财产，也不愿进入程序。故免责要件的构造，须在两者之间取得平衡。

在立法例上，有当然免责主义与许可免责主义之分。前者指清偿方案执行完毕后，债务人当然获得免责，无须法院另作裁定；后者指须经法院审查，认定债务人符合法定条件，方予免责。

我国试点地区的做法，多采许可免责主义，即由法院在清偿方案执行完毕后，审查债务人是否诚信，作出是否免责的裁定。这一选择较为妥当，理由在于：我国尚缺乏成熟的个人信用体系，财产申报的核查手段有限，若采当然免责，道德风险难以控制。

许可免责的核心，是诚信的认定。诚信在现行法上是一个不确定概念，若不作具体化，极易沦为法官的直觉判断，同案不同果在所难免。故须将其拆解为若干可检验的指

标。

指标之一，是财产申报的真实性。债务人须如实申报其全部财产、收入、债权债务、近三年的重大财产处分行为。申报不实的，构成不予免责的事由。判断申报是否真实，不能仅凭债务人的陈述，须有外部核查。

外部核查的手段，包括执行查控系统的反馈、税务与社保数据的比对、银行流水的调取、不动产与车辆登记的查询、证券账户的查询。这些手段在技术上均已具备，关键在于是否愿意投入司法资源。

实务中的难点，是现金收入与代持财产。债务人以现金方式取得的收入，或者以亲友名义持有的财产，往往难以查实。对此，宜采推定规则：债务人近三年的消费水平与其申报收入明显不符的，推定其存在未申报收入；其近亲属名下的财产，若有证据表明系债务人出资，可认定为债务人财产。

指标之二，是清偿努力的程度。免责的正当性，不在于债务人的可怜，而在于其已尽力。故须审查债务人是否已将其可供清偿的财产全部交出，是否已将其收入能力用于清偿，是否存在隐匿、转移、无偿处分财产的行为。

清偿努力的判断，可参照最佳努力标准，即债务人在其能力范围内已作出最大努力。这一标准不要求债务人倾其所有，而要求其不得保留超出基本生活的财产。具体而言，可审查三项：其一，是否交出全部非豁免财产；其二，是否如实报告收入变化；其三，是否配合管理人的调查。

指标之三，是不存在法定不予免责的情形。这类情形宜采列举方式，包括：债务人对主要债务的形成存在欺诈；债务人在受理前一年内有无偿转让财产、以明显不合理价格交易、对个别债权人清偿的行为；债务人有赌博、挥霍、奢侈消费等行为导致负债；债务人曾因拒不执行判决裁定被追究刑事责任；债务人曾在免责后再次负债。

列举之外是否设置兜底条款，值得斟酌。设置兜底，可应对新型的逃债手法，但亦给法官留下过大的裁量空间。折中的做法是，兜底条款的适用须经审判委员会讨论，以此形成内部约束。

在举证责任的分配上，宜采推定结构。债务人如实申报并经核查无异常，即推定其为诚信债务人，由债权人负反驳的举证责任；债权人主张债务人存在隐匿财产、偏颇清偿等情形的，须提出具体线索，法院据此调查。

这一结构与执行程序中的财产报告制度相通。民事诉讼法第二百四十八条规定，被执行人未按执行通知履行义务的，应当报告当前以及收到执行通知之日前一年的财产情况。拒绝报告或者虚假报告的，可以罚款、拘留。集中清理中的财产申报，可视为这一制度的延伸与强化。

推定结构的意义在于，它把举证的重心从债务人转移至债权人，从而降低了诚信认定的成本。但其前提是申报的真实性有外部核查保障。若核查手段不足，推定即失去基础，

反而成为逃债的通道。

故在制度设计上，须把核查能力作为配套的前提。可行的做法是，由法院与不动产登记、车辆管理、市场监管、税务、社保、银行等部门建立数据共享机制，管理人在授权范围内可一键查询。这一机制的建立，比任何实体要件的细化都更为关键。

免责的范围，亦须明确。原则上，免责及于全部普通债权，包括本金、利息、违约金、迟延履行金。但下列债权不在免责之列：税款、罚金、行政罚款；因故意侵权产生的人身损害赔偿；扶养费、赡养费、抚养费；因债务人故意隐匿财产而被追加的债务。

有担保的债权不受免责影响。抵押权人、质权人、留置权人仍可就担保物优先受偿，担保物不足清偿的部分，转为普通债权，可就该部分主张免责。这一处理与企业破产法上的别除权规则一致。

保证人的责任不因债务人免责而消灭。保证人承担保证责任后，对债务人的追偿权因免责而消灭，这是免责制度的必然结果。故在实务中，债权人往往在集中清理受理前先行起诉保证人，这一行为是否构成对个别清偿的规避，须结合具体情况判断。

这一点值得展开。若债权人明知债务人已申请集中清理，仍抢先起诉保证人并申请执行，实质上是通过保证人迂回实现债权，规避了概括清偿的平等原则。对此，宜在立法中明确：受理后对保证人的执行，须待集中清理程序终结；保证人已清偿的，其追偿权可作为普通债权申报。

五、失权与复权：免责效力的时间维度

免责不是一瞬间的赦免，而是一个有时间维度的过程。在此之前，债务人须经历考察期；在此之后，债务人须承受一定期间的资格限制。前者是对清偿努力的检验，后者是对债权人的心理补偿。

考察期的设置，是集中清理区别于企业破产的显著特征。企业破产中，清算完毕即告终结；而自然人破产中，债务人的收入能力依然存在，须以一定期间的分成清偿来体现其对债务的承担。

考察期的长短，各地做法不一。有的规定三年，有的规定五年，有的规定由清偿方案约定。从比较法看，三至五年是较为常见的区间。过短则债权人难以接受，过长则债务人失去重生意义。

本文主张，考察期以三年为原则，以五年为例外。例外的情形包括：债务总额较大且清偿比例较低的；债务人负债原因涉及经营性风险的；债务人在考察期内收入明显回升的。考察期的延长须由债权人会议决议或者法院裁定，并说明理由。

考察期内的收入分成，须有可操作的机制。可行的做法是，债务人在考察期内每半年向管理人报告收入与财产变动情况，管理人按方案确定的比例提取分成，向债权人分配；债务人未报告的，管理人可申请法院调查。

失权，指免责裁定确定后一定期间内，债务人不得担任企业的董事、监事、高级管理人员，不得担任律师、注册会计师、保险代理人等特定职业，不得进行高消费。失权的期限，宜与考察期衔接，自免责裁定确定之日起三年。

失权的正当性，来自两个方面。其一是对债权人的补偿：债务人虽获免责，但其信用瑕疵须在一定期间内有所体现。其二是对市场的保护：曾因过度负债而破产的人，在一定期间内不宜掌握他人的财产。

但失权的范围须有限度。若失权过宽，债务人无法就业，反而丧失清偿能力，与制度目的相悖。故失权应限于与财产管理相关的资格，不应及于一般的职业选择与劳动权利。

高消费的限制，宜参照现行限制消费令的规定，明确列举具体行为，包括乘坐飞机、列车软卧、轮船二等以上舱位，在星级以上宾馆、酒店、夜总会、高尔夫球场等场所进行高消费，购买不动产或者新建、扩建、高档装修房屋，租赁高档写字楼、宾馆、公寓等场所办公，购买非经营必需车辆，旅游、度假，子女就读高收费私立学校，支付高额保费购买保险理财产品。

复权，指失权期限届满或者具备法定条件时，恢复债务人的相应资格。复权宜采自动主义，即期限届满自动复权，无须债务人申请，亦无须法院裁定。理由在于，失权本身已是对债务人的不利处分，若复权还须申请，徒增负担。

提前复权的条件，可设为：债务人在考察期内清偿了全部债务，或者清偿比例达到方案约定的一定标准且无违反义务的行为。提前复权须由债务人申请，经管理人核实、法院裁定。

与失权相关的，是失信被执行人名单与限制消费令的处理。债务人进入集中清理程序后，原有的限制消费令宜予解除或者中止，理由在于：集中清理本身就是对债务的概括处理，继续限制消费既无必要，也与鼓励债务人进入程序的取向相悖。

但须设一例外：债务人在集中清理程序中违反报告义务、隐匿财产的，不仅不应解除限制，还应恢复并加重。这一例外是程序约束力的保障，不可省略。

免责的撤销，是失权制度之外的另一重保障。免责裁定确定后，债权人或者管理人发现债务人在程序中存在欺诈性申报、隐匿转移财产、偏颇清偿等情形的，可在知道或者应当知道之日起一年内，申请法院撤销免责裁定。

撤销的效力，须谨慎界定。免责被撤销的，债务人已获免除的债务恢复，但已经分配的财产不予返还；债权人对债务人新取得的财产，可另行申请执行。这一处理旨在兼顾债权人的利益与交易安全的稳定。

撤销事由的证明标准，宜采高度盖然性。要求债权人证明债务人存在欺诈，往往超出其能力；但若标准过低，免责裁定将随时处于不确定状态。故宜要求债权人提供具体线索，由法院依职权调查，形成内心确信即可。

与刑事责任的衔接，须单独说明。债务人获得免责，不免除其因隐匿、转移财产而构

成的拒不执行判决、裁定罪的刑事责任。实践中，有的债务人误以为进入集中清理即可免于追责，这一误解须通过程序告知予以消除。

反向而言，刑事责任的追究也不应成为免责的替代。有的法院对涉嫌拒执的债务人一律不予免责，这一做法失之过严。宜区分情形：因客观原因无力清偿的，不应追责，亦不应因此剥夺免责；恶意隐匿财产的，既应追责，亦应不予免责。

六、程序衔接：执行、参与分配与集中清理的三轨

集中清理并非孤立运行，它与执行程序、参与分配制度共同构成债务实现的三种路径。三者之间的关系，须有清晰的界定。

执行程序处理的是个别债权的实现，其前提是债务人有可供执行的财产。参与分配制度处理的是同一债务人的多个债权人之间的分配，其前提是债务人的财产不足清偿全部债务，且债务人具备主体资格。集中清理处理的是债务人的全部债务的概括清理与免责，其前提是债务人无清偿能力且愿意接受程序约束。

三者的界分，可归纳为：执行程序着眼于个别，参与分配着眼于分配，集中清理着眼于免责。故当债务人进入集中清理程序后，参与分配程序应当终止，其财产由管理人统一变价、统一分配。

实务中的难点，是执行转集中清理的启动。目前的试点多由执行法院在终结本次执行程序后，经审查认为符合条件的，移送集中清理。这一做法的问题是，移送的积极性不高。

积极性不高的原因有三。其一，集中清理的周期长、事务多，执行法官的考核以结案率为导向，移送意味着案件在自己的手上停留更久。其二，集中清理需要与管理人、债权人会议协调，工作量大而人手不足。其三，集中清理的结果若为免责，可能引发债权人的信访，法院不愿意承担这一风险。

解决之道，不能仅靠考核指标的调整。更根本的是，把集中清理从执行程序中分离出来，由专门的破产审判庭审理。执行法院仅负责移送与配合，不承担审理职责。这样，专业化的审判与执行的分工得以实现。

管理人的选任，是程序运转的关键。集中清理中的管理人，职责包括：接管债务人的财产、核查债务人的申报、编制债权表、拟定清偿方案、监督考察期内的收入分成、向债权人会议报告。

管理人的来源，宜从律师、注册会计师、资产评估师中选任，由法院编制名册，随机摇号确定。这一做法与企业破产法上的管理人制度一致，可资借鉴。

但集中清理的案件标的往往较小，管理人的报酬难以按企业破产的标准计算。若报酬过低，优秀的管理人不愿参与；若报酬过高，又侵蚀债权人的清偿利益。故宜建立公益管理人制度，由财政给予适当补贴，或者由管理人协会统筹调配。

债权人会议的组成与表决，宜采简易程序。集中清理的债权人人数往往不多，可采书面表决或者网络表决，不必一律召开现场会议。表决规则可参照企业破产法第六十四条：由出席会议的有表决权的债权人过半数通过，并且其所代表的债权额占无财产担保债权总额的二分之一以上。

清偿方案的表决，须更高的门槛。企业破产法第八十四条规定，重整计划须经出席会议的同一表决组的债权人过半数同意，并且其所代表的债权额占该组债权总额的三分之二以上。集中清理的清偿方案涉及余债免除，其影响更为深远，宜采同一标准。

强制批准的问题，须慎重。企业破产法第八十七条规定了重整计划的强制批准，其前提是方案公平、可行且不损害反对者的利益。集中清理中是否引入强制批准，学界分歧较大。

本文倾向于不引入。理由在于：强制批准的前提是存在重整价值，即企业存续的价值大于清算价值，故可强迫反对者接受。而集中清理的对象是无清偿能力的自然人，其财产已不足以清偿全部债务，强制批准缺乏价值基础。

替代的方案是，以清算价值作为底线保障。即方案的清偿比例不得低于假定债务人立即破产清算时债权人可获得的清偿比例。这一底线由法院审查，不足的，不予认可。

清算价值的计算，须有可操作的方法。可行的做法是，由管理人对债务人的财产进行评估，扣除破产费用、共益债务、优先债权后，按普通债权的比例计算可分配额，再与方案约定的清偿总额比较。

这一计算在实务中往往被简化处理。有的法院仅要求方案约定的清偿比例不低于三成，即予认可，而未作具体的清算价值测算。这一做法虽提高了效率，但削弱了底线保障的实质意义。

本文主张，清算价值的测算应作为方案的必备附件。测算不必过于精细，但须列明财产清单、评估价值、优先债权数额、破产费用概算，使债权人得以判断方案的公平性。这一要求并不增加太多成本，却能显著提升方案的说服力。

七、与既有制度的冲突及其调适

集中清理的运行，须与多项既有制度衔接。冲突之处若不作调适，制度的效果将在衔接处流失。

其一是夫妻共同债务。夫妻一方进入集中清理，其配偶的责任不因此免除。债权人仍可就夫妻共同债务向配偶主张，亦可申请执行夫妻共同财产中配偶的份额。这一处理在法理上无误，但在实务中可能使集中清理的效果落空：债务人虽获免责，家庭仍处于被执行状态。

调适的方案是，允许配偶一并申请集中清理，或者由债务人与配偶共同提出清偿方案。若配偶不愿参加，则须在方案中明确其份额的处理，避免执行程序与清理程序的重

复。

其二是保证与担保。前已述及，保证人的责任不因债务人免责而消灭。此外，第三人为债务人提供物的担保的，担保物仍可被执行。这在实务中常引发争议：担保人认为自己是为债务人提供担保，债务人既已免责，担保责任亦应减轻。

这一争议的解决，须回到担保的性质。担保是担保人与债权人之间的独立约定，其成立与范围不因主债务人的免责而改变。故担保人的责任不因免责而减轻，但其承担担保责任后，可向债务人追偿；该追偿权因免责而消灭。

其三是信用记录。债务人获免责后，其不良信用记录是否应当消除，各地做法不一。有的金融机构在免责后仍将债务人列为不良客户，拒绝提供贷款；有的则在五年后自动消除。

本文主张，不良信用记录的保留期限宜为五年，自免责裁定确定之日起算。这一期限与征信业管理条例第十六条规定的五年期限一致。期限届满，债务人可申请删除相关记录，征信机构应予配合。

其四是唯一住房的执行。债务人的唯一住房，在集中清理中是否必须变价，是实务中的难点。若一律变价，债务人及其家庭将失去居所，与豁免财产的理念相悖；若一律不变价，则大额财产被排除在清理范围之外，债权人难以接受。

折中的方案是：唯一住房原则上可以变价，但须为债务人保留一定的居住保障。保障的方式有三：其一，从变价款中优先支付一定期限的租金；其二，由债务人以变价款购买小面积住房或者申请保障性住房；其三，由债权人会议同意将该住房列入豁免财产，相应地提高其他财产的清偿比例。

这一方案的关键，在于保障的具体化。若仅笼统规定保留居住权，实务中难以执行；若明确为若干年的租金或者一定面积的住房，则可操作。

其五是农村宅基地房屋。这类房屋的流转受限于集体经济组织成员身份，变价的空间有限。实务中多不将其列入清理财产，或者仅就房屋本身评估，不计入宅基地使用权。这一处理虽不尽合理，但在现行法框架内尚属可行。

其六是税收债权。税款不属于免责范围，且在清偿顺序上优先于普通债权。这一处理与企业破产法第一百一十三条一致。但须注意，债务人获免责后，税务机关仍可对其主张欠税，实践中可能形成新的执行案件。故宜在方案中明确税款的处理方式，避免遗留。

八、制度完善：从试点到立法的路径

集中清理的试点已历数年，经验与教训均已积累。从试点走向立法，须解决四个层面的问题：法律授权、程序设计、配套机制、风险防范。

法律授权层面，前已论及。在单行法出台之前，可由全国人大常委会作出决定，授权在部分地区开展试点，明确试点的案件范围、程序效力与期限。这一授权既是合宪性的要

求，也是统一裁判尺度的前提。

程序设计层面，宜采简易程序为原则、普通程序为例外。简易程序适用于债务总额较小、债权人人数较少、财产关系简单的案件，可由独任法官审理，书面表决，缩短期限。普通程序适用于债务关系复杂、债权人对立明显的案件，由合议庭审理，召开债权人会议。

配套机制层面，最关键的是财产核查与信息共享。前已论及，此处再作强调：没有可靠的财产核查，诚信认定就是空谈，免责制度就会被逃债者利用。故须建立全国统一的债务人财产申报与核查平台，打通各部门的数据壁垒。

这一平台的建设，技术上并无障碍。执行查控系统已实现与不动产、车辆、证券、银行的部分联网，集中清理可在此基础上扩展，增加税务、社保、市场监管、网络支付的数据接口。

风险防范层面，须重点防范三类道德风险。其一，虚假负债，即债务人与他人串通，虚构债务以稀释真实债权人的清偿比例。其二，隐匿财产，即债务人在申请前将财产转移至亲友名下。其三，反复免责，即债务人在免责后短期内再次过度负债并申请清理。

对第一类风险，可通过债权申报的实质审查防范。管理人对申报的债权，须核对合同、转账凭证、履行记录；对关联方申报的债权，须重点审查其真实性，必要时可要求提供资金流水。

对第二类风险，可通过撤销权与推定规则防范。债务人在受理前一年内的无偿转让、明显不合理价格交易、对个别债权人的清偿，管理人均可撤销；其近亲属名下的财产，若有证据表明系债务人出资，可认定为债务人财产。

对第三类风险，可通过免责间隔期的设置防范。宜规定，债务人获免责后五年内再次申请集中清理的，不予受理；但因其后的疾病、事故等不可归责于己的原因导致无力清偿的，不在此限。

除三类道德风险外，还须防范债权人的滥用。有的债权人可能以举报债务人存在欺诈为由，反复申请撤销免责，使债务人长期处于不确定状态。对此，宜规定撤销申请的审查期限，并对恶意申请者课以一定的程序性制裁。

最后，须处理集中清理与社会保障的关系。集中清理解决的是债务问题，而非生存问题。债务人若因病、因残、因老而无力清偿，其根本的解决之道在于社会保障，而非免责。故在制度设计上，须避免把社会保障的职能转嫁给破产程序。

这一点的现实意义在于：部分试点案件中的债务人，实际上是因病致贫、因老致贫的群体，其债务的形成与自身的过错无关。对这类债务人，免责固然必要，但若缺乏基本的生活保障与医疗保障，免责只是把它们从债务中解放出来，又重新推入贫困。

九、结语

个人债务集中清理的制度价值，不在于给债务人一条退路，而在于给债权人一个可预期的结果。当债务人确实无财产可供执行时，债权人得到的不是清偿，而是无限的等待；集中清理把这无限等待转换成一个确定的清偿比例与一个确定的期限，这本身就是对债权人利益的保护。

故免责的正当性，不能建立在同情之上，而应建立在交换之上：债务人以全部财产的交出、以考察期内收入的分成、以一定期间的失权，换取剩余债务的免除；债权人以放弃不可实现的债权，换取可实现的清偿。这一交换若公平，制度即稳固；若不公平，制度即被规避。

本文所论的诚信门槛、失权复权、程序衔接，归根结底都是为了保证这一交换的公平。诚信门槛防止债务人以欺诈换取免责，失权复权使免责的代价在时间上完整，程序衔接使交换在一个统一的框架内进行。

至于立法的时机，本文持谨慎的乐观。试点的经验已足以支撑一部单行法的起草，所缺的只是决策的决断。而在立法完成之前，司法者仍可在现行法的框架内，以债权人会议的表决为正当性来源，以清算价值为底线，以财产核查为技术支撑，把这一制度运行得尽量妥当。

愿每一个陷入债务困境的人，都有一条可以走完的路；愿每一个等待清偿的债权人，都能得到一个确定的答复。此即本文的初衷。

参考文献

- [1] 《中华人民共和国民法典》第五百三十八条、第五百三十九条、第一千零六十四条。
- [2] 《中华人民共和国民事诉讼法》第二百四十八条、第二百六十四条。
- [3] 《中华人民共和国企业破产法》第二条、第三十一条、第三十二条、第六十四条、第八十四条、第八十七条、第一百一十三条。
- [4] 《中华人民共和国立法法》第八条、第十一条。
- [5] 《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》第五百零八条至第五百一十二条。
- [6] 《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、第五十六条。
- [7] 《征信业管理条例》第十六条。
- [8] 王欣新：《个人破产法的立法模式与制度构造》，《中国法学》2021年第4期。
- [9] 许德风：《个人破产中的免责与复权》，《法学研究》2022年第2期。
- [10] 李曙光：《个人债务集中清理的试点经验与立法选择》，《政法论坛》2023年第1期。