

# 破产企业职工债权认定与规制

张海燕

湖北百思特律师事务所, 湖北 宜昌

收稿日期: 2025年12月8日; 录用日期: 2025年12月24日; 发布日期: 2026年2月25日

## 摘要

企业破产不仅涉及市场主体的退出机制, 更直接关系到劳动者生存权益的保障。职工债权在破产程序中享有优先受偿地位, 其如何准确认定与合理规制, 是实现债权人之间利益平衡、维护社会稳定的关键所在。本文基于《中华人民共和国企业破产法》及相关理论, 系统梳理职工债权的概念、属性与认定标准, 分析其在破产清算中的优先性及其限制。在此基础上, 本文进一步探讨类型化区分、董监高债权认定、工资保障基金设立等难点问题, 提出完善我国职工债权制度的建议, 旨在实现劳动者权益保障与市场交易安全之间的精细平衡。

## 关键词

企业破产, 职工债权, 认定标准, 优先受偿, 债权限制

# Recognition and Regulation of Employee Claims in Bankrupt Enterprises

Haiyan Zhang

Hubei Best Law Firm, Yichang Hubei

Received: December 8, 2025; accepted: December 24, 2025; published: February 25, 2026

## Abstract

The bankruptcy of an enterprise not only involves the exit mechanism of market entities but also directly relates to the protection of workers' subsistence rights and interests. Employee claims hold a priority status in the bankruptcy process, and the accurate recognition and reasonable regulation of such claims are key to achieving a balance of interests among creditors and maintaining social stability. Based on the Enterprise Bankruptcy Law and related theories, this article systematically examines the concept, nature, and recognition criteria of employee claims, analyzing their priority and limitations in bankruptcy liquidation. Furthermore, it explores challenging issues such as

**categorical distinctions, the recognition of claims by directors, supervisors, and senior management, and the establishment of wage guarantee funds. The article proposes recommendations for improving China's employee claims system, aiming to achieve a nuanced balance between the protection of workers' rights and the security of market transactions.**

## Keywords

**Enterprise Bankruptcy, Employee Claims, Recognition Criteria, Priority in Repayment, Limitation on Claims**

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 前言

企业破产清算是市场经济条件下优化资源配置的重要机制。在此过程中，如何有效保护职工债权，已成为破产程序的核心议题之一。随着我国市场经济体制的不断完善，企业破产已成为优化资源配置、淘汰落后产能的重要途径。然而，在企业退出市场的同时，如何妥善处理职工权益保护问题，尤其是职工债权的实现，不仅关系到劳动者的生存与发展，也影响着社会的和谐与稳定。

我国《中华人民共和国企业破产法》第一百一十三条明确将职工债权列为优先受偿的债权类型，体现了对劳动者权益的倾斜保护。然而，在实践中，职工债权的认定标准不清、范围模糊、与担保债权冲突、特殊主体认定困难等问题依然突出。随着市场经济转型的深入，职工债权问题日益凸显，相关劳动纠纷数量也呈上升趋势。根据最高人民法院数据，自2012年以来，职工破产债权确认纠纷案件数量逐年攀升，2020年达到峰值，反映出实践中职工债权认定与清偿的复杂性。

企业破产中职工债权的认定与保护，不仅是一个法律问题，更是一个社会问题。它考验着一个社会的公平正义和人文关怀。为此，本文拟从理论与实务相结合的角度，系统探讨企业破产清算程序中职工债权的认定标准与限制机制，特别关注类型化区分和特殊主体认定等问题，以期为我国破产法律制度的完善提供参考。

## 2. 职工债权的理论基础

### 2.1. 职工债权的概念与法律属性

职工债权，是指基于劳动关系而产生的，劳动者对企业享有的经济性请求权。王利明认为，职工债权是职工请求企业就其拖欠的工资、医社保费用以及企业破产后导致劳动关系解除而应获得的补偿金进行给付的权利[1]。我国《中华人民共和国企业破产法》第一百一十三条进一步明确，职工债权主要包括破产人所欠职工的工资和医疗、伤残补助、抚恤费用，应划入职工个人账户的基本养老保险、基本医疗保险费用，以及法律、行政法规规定应当支付给职工的补偿金。在范围界定方面，王欣新与杨涛主张，宜通过司法解释明确，适当扩大职工债权的范围，一方面要明确职工补偿金的具体范围；另一方面，职工在债权确认诉讼中提出的请求涉及一些立法规定性质不够清晰的债权，这些债权应该考虑纳入职工债权范围[2]。具体而言，职工债权涵盖以下类型：职工工资：包括破产申请受理前职工应得而未得的计时工资、计件工资、奖金、津贴和补贴等；医疗、伤残补助、抚恤费用：主要指职工因工伤或职业病所产生的医疗费用、一次性伤残就业补助金及抚恤金。应划入个人账户的社会保险费用：特指基本养老保险与

基本医疗保险中应划入职工个人账户的部分，不包括社会统筹部分；法定补偿金：典型如经济补偿金，依据《中华人民共和国劳动合同法》第四十六条，用人单位因破产终止劳动合同的，应当向劳动者支付经济补偿金。

从法律属性角度分析，职工债权具有以下特征：

其一，生存权属性。自由、安全和平等诸价值，根植于人性的个人主义成分之中<sup>[3]</sup>。职工债权直接关涉劳动者及其家庭成员的基本生活保障，具有强烈的生存权色彩，构成人权保障的底线内容。

其二，从属性与人身专属性。该类债权源于劳动关系中劳动者对用人单位的人身依附性，其权利主体一般为自然人，内容与劳动者身份紧密相连。

其三，非公示性。职工债权的形成与存续多发生于企业内部，缺乏如担保物权般的登记或公示程序，外部第三人难以查知。

其四，社会公益性。职工债权的实现不仅关乎个体权益，更涉及社会整体稳定与公平正义，体现出鲜明的公益导向。

## 2.2. 职工债权优先受偿的法理依据

1. 生存权优先原则。职工债权直接维系劳动者的基本生存需求，在权利体系中应居于优先地位。我国《中华人民共和国宪法》明确规定国家尊重和保障人权，而生存权是行使其他人权的前提。如韩大元所指出的，人民对人权的追求建立在生存权的前提之下，所以首先应当保障生存权益，这是我们毕生追求的价值，这是其他一切权利的基石和根本<sup>[4]</sup>。因此，在破产财产分配中优先保障职工债权，是对宪法精神的具体贯彻。从法哲学视角观之，这体现了社会契约论下国家对其公民负有的基本保障义务，也是罗尔斯“正义论”中“有利于最不利者”的差别原则在破产法领域的具体应用。

2. 弱势群体保护原则。劳动者在信息获取、经济地位及谈判能力等方面常处于弱势，法律通过赋予职工债权优先性，实现对弱势群体的倾斜保护，推动法律关系从形式平等向实质公平转变，契合现代法治的价值追求。这种保护不仅基于道德情感，更源于对风险与议价能力不平等分布的经济现实之承认。职工在劳动关系中投入了专用性人力资本，且其收入通常是家庭唯一或主要经济来源，风险承受能力极低，法律需对此结构性弱势予以矫正。

3. 社会公共利益考量。职工债权的实现有助于缓解企业破产所引发的社会震荡，避免因大规模失业或薪酬拖欠导致社会不稳定。企业破产不仅是经济事件，也具有显著的社会外部性，须在制度设计中统筹兼顾各方利益，维护社会整体秩序。从经济学角度看，企业经营失败的风险，本应在股东(享有剩余索取权)、债权人(享有固定收益并可通过担保分散风险)与劳动者(固定薪酬且风险分散能力弱)之间进行更公平地分配。将部分风险从劳动者适度转移至担保债权人及股东，符合分配正义的要求，也有助于抑制企业及其控制人过度冒险的道德风险。

4. 维护基本社会信任与市场长期效率。职工债权的优先保护，不仅是对个体劳动者的救济，更是对“劳动获得报酬”这一基本社会契约和市场信用基石的捍卫。如果劳动报酬在企业失败时被系统性置于末位，将严重侵蚀社会对劳动价值的认同，破坏劳动力市场的稳定性和劳动者对企业的基本信任，从长远看损害市场经济的健康运行。因此，这种优先权具有超越个别清偿的宏观制度价值。

## 2.3. 职工债权与相关权利的冲突本质及价值平衡

职工债权优先性的确立，必然与担保物权的绝对优先性、股东有限责任原则以及普通债权人的平等受偿期待产生深刻冲突。这些冲突的本质是不同法益、不同价值目标在有限破产财产分配这一零和博弈中的直接碰撞。

其一，与担保物权的冲突。这是最尖锐的冲突。担保物权(尤其是抵押权)的公示公信与绝对优先原则，是保障交易安全、降低融资成本、促进资本流通的基石。有观点认为，任何对其优先性的削弱都会增加信贷风险与成本，损害市场效率。然而，绝对的担保物权优先论忽视了企业经营活动的整体性及其社会成本。职工劳动力的投入是企业创造价值、从而生成担保物价值的基础要素之一。当企业失败时，将全部风险置于毫无风险分散能力的劳动者身上，而让拥有更强风险评估与控制能力的担保债权人完全免责，这不仅在结果上显失公平，也可能纵容信贷机构对企业经营恶化(尤其是欠薪状况)的漠视。因此，在极端情况下(如企业资产几乎全部抵押且严重资不抵债)，基于生存权保障和社会稳定的压倒性公共利益，对担保物权的优先性进行非常审慎和有限的限制(如通过利益让渡机制)，并非对物权法基本理论的颠覆，而是在更高位阶价值权衡下的例外安排，旨在防止制度刚性引发系统性社会风险。

其二，与股东权益的冲突。股东作为企业的最终所有者和剩余风险承担者，在企业破产时其权益清零是公司制度的基本逻辑。冲突主要体现在对董监高债权的限制上。有论者从契约自由角度出发，认为董监高的高额薪酬是其与公司市场议价的结果，在破产时予以削减有违契约精神。然而，公司法中的信义义务理论为此提供了坚实的反驳依据。董监高作为公司的受托人，其报酬应与公司绩效及整体职工待遇保持合理关联。在企业濒临破产、普遍欠薪时仍获取畸高报酬，实质是利用控制地位进行自我交易，违背忠实义务，构成对公司财产的伤害。破产法对“非正常收入”的追回与限制，正是对信义义务的贯彻和对机会主义行为的矫正，是公司治理逻辑在破产终局的必然延伸，而非对契约自由的不当干预。

其三，价值排序与论证逻辑。个人认为，在破产清偿的价值排序中，劳动者的生存权保障应居于最优先地位，这是法律维护人性尊严与社会底线的必然要求。其次是维护市场交易安全与信用的核心基石(担保物权)。再次是破产法作为集体清偿程序的公平与效率价值。最后是股东的投资回报期待。这一排序并非否定担保物权的重要性，而是承认在极端情形下，生存权这一更高位阶的法益可以构成对财产权绝对性的正当限制。同时，通过对职工债权范围(如限于特定期间、特定类型)、数额(如参考平均工资)和行使程序的合理限制，可以最大限度减少对担保物权人和普通债权人的冲击，寻求“底线生存保障”与“市场信用维护”之间的动态平衡。

## 2.4. 职工债权的类型化分析

根据债权性质与来源的不同，可将职工债权划分为工资类、社会保险类与补偿类三大类别。这一分类有助于厘清不同债权的法律属性，进而确定其相应的保护强度与认定标准。

工资类债权构成职工债权的基础内容，包括基本工资与辅助工资。辅助工资如奖金、津贴和补贴等在实务中认定常存争议，应结合其是否属于劳动对价予以判断。在争议案件中，职工对辅助工资的诉求往往更为突出。

社会保险类债权主要涉及企业欠缴的社会保险费用。社会保险是国家依据宪法精神赋予每一个劳动者的权利，是国家通过社会共担风险来保障劳动者最基本的人权和生存权利的方式<sup>[5]</sup>。需要注意的是，《中华人民共和国企业破产法》仅将基本养老保险与基本医疗保险费用明确列为优先受偿范围，而失业保险、工伤保险等险种未作同等规定，存在法律适用上的模糊空间。

补偿类债权包括经济补偿金、赔偿金、伤残补助与抚恤金等。这类债权并非劳动的直接对价，而是基于法律强制规定，在劳动合同解除、工伤发生或权益受侵害等法定情形下产生，具有补偿或抚慰性质。因其来源的特殊性，其在破产程序中是否应与工资类债权享有完全相同的优先顺位，成为理论与实践值得深入探讨的问题。

### 3. 职工债权的认定标准

#### 3.1. 职工债权的主体认定

职工债权的主体包括权利主体与义务主体。权利主体为与企业存在合法劳动关系的职工，但根据《中华人民共和国企业破产法》第一百一十三条第三款的规定，企业的董事、监事和高级管理人员除外，其工资按照该企业职工的平均工资计算。义务主体为已进入破产程序的企业。

实践中，对职工身份的认定应采取实质审查标准。破产管理人应遵循“实质重于形式”原则，依据实际用工情况而非仅凭书面合同来认定劳动关系。这一审查是识别与防范虚假债权的关键环节。近年来，虚报、冒领职工债权的现象屡见不鲜，严重损害了其他债权人的合法权益。因此，必须将主体资格的实质审查置于优先地位，确保主张权利者具备合法的劳动者身份。

特别需要强调的是，对企业高级管理人员的认定更应坚持实质审查标准。判断的关键不在于职务名称，而在于其是否实际享有参与公司全局经营管理的决策权与执行权。具体而言，应从两个维度进行考量：一是职责性质是否具有全局性，二是工作内容是否直接影响公司整体利益。相反，仅负责执行具体业务、未参与高层决策的管理人员，不应被认定为高级管理人员。这种区分对于防止利用职工债权优先性谋取不当利益、维护破产清偿秩序的公平性具有重要意义。

#### 3.2. 职工债权的范围界定

根据《中华人民共和国企业破产法》第一百一十三条的规定，职工债权的范围认定需把握以下几个关键点：

首先，关于计算截止时间。职工债权的计算应严格以“破产申请受理之日”为时间节点，这一时点的确定直接关系到债权金额的准确核算。

其次，关于高管工资的认定。破产企业的董事、监事和高级管理人员的工资，按照该企业职工的平均工资计算，超出部分作为普通破产债权清偿。这一规定体现了对高管人员与普通职工的差别化对待，符合公平原则。

再次，关于补偿金的认定。实践中常见的“N+1”补偿中，基于工作年限计算的“N”（经济补偿金）明确属于职工债权。而对于“+1”（代通知金），虽然在理论上观点认为其属于赔偿责任而非劳动报酬，但鉴于其产生于劳动关系解除环节，与劳动者权益保障密切相关，司法实践通常从保护劳动者角度出发，将其纳入可优先清偿的范围。

最后，关于“生活费”等非典型债权的认定。对此类债权的性质判断，应当进行实质性审查，穿透形式探究其实质。审查应着重考察两个方面：一是支付原因，即费用是否产生于企业停工、待岗等经营因素；二是功能必要性，即该费用是否为保障职工在特定期间的基本生存所必需。唯有当其实质上发挥了工资替代功能时，方可审慎纳入职工债权的优先保护范围。

#### 3.3. 几种特殊债权的性质辨析

##### 1. 职工集资款的性质认定

职工集资款本质上是企业与职工之间的借贷关系，职工出借资金的目的在于获取利息回报，这与基于劳动关系的职工债权存在本质区别。从法理而言，其应归属于普通破产债权。然而，《最高人民法院关于审理企业破产案件若干问题的规定》第五十八条却赋予其第二顺位清偿的优先地位。这一规定更多是特定历史背景下维护社会稳定的政策性考量，客观上构成了对担保物权优先原则的突破。正因如此，司法实践中对此条的适用普遍采取审慎与限缩态度。法院和管理人不能仅凭“集资款”之名便认定其优先性，而必须严格把握适用范围与认定标准。从立法论角度看，随着我国金融市场与社会保障体系的完

善，职工集资款的特殊优先地位值得在未来修法时重新审视。

### 2. 职工垫付款的清偿顺位

职工垫付款指职工为完成本职工作而预先支付的差旅费、业务招待费等款项。从法律性质分析，其产生的基础是委托合同或无因管理关系，职工在此充当的是企业的临时债权人角色，故在法理上应归属于普通破产债权。

然而，将符合条件的垫付款纳入优先范围具有正当性基础：一方面，若职工长期、大额垫付工作必需费用而无法报销，将直接影响其基本生活保障，使垫付款的偿还具备了生存权保障的色彩；另一方面，职工垫付行为的受益者是企业及其全体债权人，若让其与其他普通债权人处于同等受偿地位，显失公平。

为避免规则滥用，必须设定严格的认定条件：垫付款项必须为工作必需、符合报销标准、发生在合理期限内且证据确凿。这一严格限定的例外规则，既体现了对劳动者的倾斜保护，也维护了破产清偿秩序的整体公平。

### 3. 职工安置费的法律定位

职工安置费是我国在经济体制转型过程中，为缓解社会震荡而创设的政策性补偿措施。其法律依据主要源于国务院及各部委针对特定国有企业破产、改制制定的行政规章。

从性质上分析，职工安置费中用于转岗培训、再就业介绍等部分，本质上属于就业促进与失业保障范畴。它是特定历史背景下政府社会责任在企业破产程序中的延伸，不属于法定职工债权。其资金应主要来源于政府财政与社会保障体系，而不应普遍由破产财产优先承担。

## 4. 职工债权优先受偿的合理限制

职工债权基于其生存权属性而在破产清偿中享有优先地位，此为法律基于社会政策与实质公平所作出的价值判断，具有充分的正当性基础。然而，法律不会保护躺在权利上面睡觉的人，可以考虑对职工债权的优先受偿加以合理限制，从制度层面激励劳动者积极行使对企业支付薪资的监督权，也能减少企业恶意欠薪行为的道德风险，对广大企业的诚信经营具有促进作用[6]。优先保护并非绝对与无限，为避免其对担保物权体系及其他债权人利益造成过度冲击，维系破产清偿秩序的整体公平与效率，必须对职工债权本身施加合理的限制。这种限制在制度层面亦能激励劳动者积极行使薪酬监督权，减少企业恶意欠薪的道德风险，促进企业诚信经营。经综合考察，现行法律框架与法理共识对职工债权的限制机制，主要体现于以下四个层面。

### 4.1. 外部受偿顺位的法定限制

根据《中华人民共和国企业破产法》的清偿顺位规则，职工债权的优先地位明确而有限。其清偿顺序具体如下：

第一顺位：破产费用和共益债务。此为保障破产程序顺利进行而产生的费用与债务，具有程序优先性，必须优先支付。

第二顺位：职工债权。在支付完破产费用和共益债务后，剩余破产财产须优先用于清偿职工债权。法律为此设置了便利程序，即职工债权无需申报，由管理人主动调查并列出清单予以公示，极大减轻了劳动者的维权负担。

第三顺位：社会保险费用与所欠税款。

第四顺位：普通破产债权。

然而，职工债权的优先性须面对担保物权的制约。对破产人的特定财产享有担保权的债权人，对该特定财产享有别除权，其受偿顺序独立于上述一般顺位，且在实践中通常优先于职工债权。这是职工债

权保护面临的核心挑战，因为企业核心优质资产往往已设置抵押。

#### 4.2. 内部清偿顺序的差序化安排

在职工债权内部，亦应根据各类债权与劳动者生存权益的密切程度，设定差序化的清偿顺序，依次为：工资；医疗、伤残补助、抚恤费用；应当划入职工个人账户的社会保险费用；法律、行政法规规定应当支付给职工的补偿金。

此种差序安排是实现制度理性的关键。基于“生存权优先”原则，可将职工债权细分为两类：一是直接维系基本生存的“生存类债权”（如工资、医疗费）；二是侧重于远期保障与损失填补的“补偿保障类债权”（如经济补偿金）。对于前者，应赋予其绝对的优先性，力求全额清偿；对于后者，其优先性则可相对弱化，在清偿顺位上稍居次位或在数额上接受合理限制。此举旨在破产财产的零和博弈中，更精准地实现分配正义。

#### 4.3. 数额与时间的双重约束

为防止职工债权范围无限扩大而过度侵蚀其他债权人的清偿空间，并避免将企业经营不善的后果过度转嫁，对职工债权施加数额与时间上的限制具有合理性。此类限制通过设立期间与金额的双重上限，旨在实现保护劳动者、维护清偿秩序与激励其再就业之间的精细平衡。

比较法上多有类似规定可供借鉴。例如，德国《破产法》规定破产前一年的工资享有优先权；日本《破产法》将优先权限定于破产前三个月的工资。我国立法虽未明确设立统一上限，但司法实践中已显现出对“过高”或“过远”债权进行审慎认定的倾向。未来修法可考虑引入此类规则，以增强法律适用的明确性与公平性。

#### 4.4. 特殊主体的限制规则：以董监高非正常收入规制为核心

对破产企业的董事、监事和高级管理人员（以下简称“董监高”）进行特别限制，是维护职工债权公平清偿、防范道德风险的关键环节。其中，对董监高“非正常收入”的认定与规制，集中体现了破产法追求实质公平的价值取向。

##### 1. 非正常收入的认定标准与核心理念

根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国企业破产法〉若干问题的规定（二）》第二十四条，债务人的董监高利用职权获取的“非正常收入”，管理人有权予以追回并重新定性。其认定核心在于穿透形式审查实质，关键涵盖以下两类：

(1) 非常规性绩效奖金：指在企业经营状况已显著恶化、普遍拖欠职工工资的情况下，仍为其董监高发放的、与其实际贡献或公司整体绩效严重不符的所谓“绩效奖金”。

(2) 畸高工资性收入：在同样拖欠职工工资的背景下，董监高领取的远超其正常薪酬水平或明显高于市场同等职位薪酬的工资、津贴与补贴。

对此类收入的认定，不应局限于名义上的发放依据，而应综合考量公司的实际经营状况、薪酬与业绩的关联合理性以及是否在普遍欠薪的背景下仍获取不当利益等因素，进行实质性判断。

##### 2. “企业职工平均工资”的核定方法与法律意义

将董监高非正常收入中“按企业职工平均工资计算的部分”作为职工债权清偿，是实现利益平衡的技术关键。此处的“企业职工平均工资”应理解为本企业职工在同一时期的平均工资水平，其核定需遵循公允、统一的标准：

计算期间：通常指债务人企业被裁定受理破产前的特定时段（如十二个月）。

计算口径：工资总额应包括计时工资、计件工资、奖金、津贴和补贴等全部货币性收入，职工范围

则应涵盖除董监高本身外的所有类型职工。

以此标准对董监高收入进行“切割”，其法理在于，董监高作为公司的受托人，其获取的报酬应与企业整体经营状况及职工普遍待遇相协调。在企业濒临破产、普遍欠薪时，其利用职权获取远超普通职工承受范围的收入，本质上是对公司财产的滥权侵占，违背了《中华人民共和国公司法》规定的忠实义务。因此，法律仅承认其相当于内部职工平均水平的报酬具有工资属性，可纳入职工债权；超出部分因缺乏正当性基础，不再享有优先性，应降格为普通债权。

### 3. 规制的法理基础与制度价值

此项规制具有坚实的法理支撑。董监高作为公司的管理者和受托人，对公司与全体股东负有忠实与勤勉义务。在企业经营恶化、普遍拖欠职工工资的情况下，其利用控制地位获取高额收入，实质上是滥用权力进行自我交易、损害公司及债权人，尤其是处于弱势的职工利益的机会主义行为。

破产法对此类“非正常收入”的特别处理，并非对契约自由的简单干预，而是基于以下考量：

其一，行为矫正：对董监高违背信义义务的不当得利进行纠正，追回本不应被其获取的公司财产。

其二，风险分配：将企业破产风险在董监高与其他债权人之间进行更公平地分配，避免企业管理者在预见到危机时“抢先”兑现自身利益。

其三，实质公平：通过法律技术实现清偿结果的实质公正，防止破产程序沦为内部人进行利益输送的工具。

综上所述，对董监高非正常收入的规制，是破产法穿透形式认定、追求实质公平的典范。它通过精准的法律技术，将公司治理中的信义义务贯穿于破产清偿程序，有效实现了对不当行为的矫正、对弱势职工的倾斜保护以及对破产清偿秩序的维护，是构建公平、公正的破产法律制度不可或缺的一环。

## 5. 我国职工债权制度的不足与完善建议

### 5.1. 现行制度存在的结构性困境

尽管我国《中华人民共和国企业破产法》赋予职工债权优先受偿地位，但在司法实践中，其实现仍面临多重困境：

#### 1. “无产可破”的现实困境

多数破产企业已严重资不抵债，其核心资产普遍设有担保物权。担保债权人行使别除权后，可供清偿职工债权的财产所剩无几，导致优先权沦为空谈。

#### 2. 债务人恶意行为难以规制

部分企业在破产前恶意转移资产、虚构债务，或高级管理人员利用职权优先清偿自身薪酬，严重侵害普通劳动者的合法权益。

#### 3. 认定标准尚不统一

对于奖金、提成、年终奖等浮动薪酬是否属于工资范畴，以及经济补偿金的计算基准，各地司法实践存在分歧，易引发争议。

#### 4. 清偿周期过长

破产程序历时漫长，自申请受理至财产分配往往需时数年，难解劳动者燃眉之急。

#### 5. 社会保障衔接机制缺位

企业欠缴社保费用时，仅个人账户部分属于优先债权，社会统筹部分则被排除在外，直接影响劳动者未来的养老、医疗等基本保障。

#### 6. 与担保物权的冲突仍未化解

企业资产不足时，职工权益往往让位于担保物权，立法价值取向与现实清偿顺位存在明显落差。

### 7. 职工程序参与保障不足

现行法未充分保障职工在债权人会议中的表决权与知情权，影响其权益实现的程序公正。

## 5.2. 职工社会保险债权的制度缺陷

职工社会保险债权保护体系存在以下深层次问题：

### 1. 法律体系衔接不畅

《中华人民共和国企业破产法》与《中华人民共和国社会保险法》在立法宗旨与规制逻辑上存在断层。前者将社保债权限于基本养老保险、医疗保险的个人账户部分，而失业保险、工伤保险等险种未被纳入优先范围，形成保障盲区。

### 2. 清偿顺位界定模糊

因企业未缴社保导致职工无法享受社保待遇而产生的赔偿金债权，其清偿顺位未予明确，实践中常被归为普通债权，损害职工实质权益。

### 3. 破产财产有限性与保障需求的冲突

在企业“无产可破”时，职工生存权益被迫让位于担保物权等商事优先权，实质是将企业经营风险转嫁给劳动者。

### 4. 政府责任缺位与托底机制不足

社会保险基金未发挥应有托底功能，在企业欠费时未能先行垫付再行追偿，行政部门对企业欠费行为缺乏有效监管，导致问题在破产阶段集中爆发。

### 5. 高管责任追究机制不健全

现行法对企业董事、高管在社保欠费中的个人责任规定不足，难以遏制其利用公司独立人格逃避责任的道德风险。

### 6. 地方实践差异影响法制统一

各地在社保待遇赔偿标准、债权认定等方面存在较大差异，影响法律适用的统一性与权威性。

## 5.3. 制度完善的路径选择

为构建更加公平、高效的职工债权保护体系，建议从以下方面进行完善：

### 1. 设立工资保障基金，构建社会化救济机制

为从根本上纾解“无产可破”导致的职工债权清偿困境，设立工资保障基金是关键性的制度依托。该基金的构建应遵循“多元筹资、社会共担”的原则，其资金来源可整合政府财政专项划拨、企业按职工工资总额一定比例强制缴纳以及社会慈善捐赠等多方渠道，以此构筑稳固的资金池。

在运行机制上，需明确基金的垫付范围与标准。建议将垫付范围限于企业破产前特定期间(如6个月)内发生的职工工资、医疗补助等核心生存性债权，并设定合理的垫付比例上限(如参照当地月平均工资标准)，以确保基金可持续运转并覆盖最急迫的生存需求。

基金的核心运行逻辑在于其代位权机制：当基金向职工完成垫付后，即依法取得代位求偿权，自动承继原职工债权在破产程序中的优先顺位。为确保权利顺畅衔接，基金管理机构应作为法定主体，向管理人申报该笔债权并参与后续破产财产分配。这一设计不仅为职工提供了及时、底线的生存保障，也通过法律技术实现了基金资产的良性循环。

深圳、上海等地通过地方立法(如《深圳经济特区欠薪保障条例》)已为此提供了可行的本土化样本。当下的要务是在总结地方经验的基础上，尽快推动国家层面统一立法，明确基金的法律地位、筹资模式、垫付规则与权利衔接程序，从而在全国范围内构建起规范、高效的职工债权社会化救济体系。

## 2. 强化责任追究：确立董监高对职工债权的个人连带责任

为从根本上遏制债务人恶意操作，应在完善偏袒性清偿撤销规则的基础上，进一步强化对董监高个人责任的追究，确立其在特定情形下对职工债权的连带清偿责任。具体而言，当董监高在企业经营过程中存在违反忠实与勤勉义务，并因其失职或恶意行为直接导致职工债权不当增加或企业偿债能力实质性减损时，应依法追究其个人责任。此类行为主要包括：

第一，对破产负有个人经营重大责任：如因重大决策失误、鲁莽投机或明显失职行为，将企业推向破产境地；

第二，通过关联交易不当转移资产：在企业濒临破产时，以不公允条件与关联方进行交易，掏空企业核心资产；

第三，恶意系统性拖欠职工薪酬：在有支付能力的情况下，蓄意、持续地拖欠职工工资与社会保险费用；

第四，虚构或畸高发放自身报酬：在企业资不抵债时，为自身设定远超合理水平的薪酬、奖金或离职补偿。

对于存在上述行为的董监高，仅撤销其个别清偿行为或调整其债权顺位不足以实现惩戒与补偿。法律应赋予管理人或职工代表直接向其主张民事赔偿的权利，并可在其过错行为造成的损失范围内，判令其与破产企业承担职工债权的连带清偿责任。

此项制度构建，旨在将公司高管的信托责任贯穿于破产程序始终，通过强化个人责任的威慑力，从源头上抑制侵害职工权益的道德风险，实现对职工债权更为前置和根本性的保护。

## 3. 审慎平衡担保物权与职工债权，建立利益让渡协调机制

为解决职工债权在担保物权优先受偿后“零清偿”或“低比例清偿”所引发的社会不稳定风险，有必要在坚持担保物权优先原则的基础上，探索建立一种审慎、例外且程序严谨的利益让渡协调机制。该机制的核心在于，当特定条件成就时，引导担保物权人让渡部分权益，以优先保障职工的基本生存权益，从而维护更大范围的社会公共利益。

### (1) 机制启动的条件与标准

该机制仅在同时满足以下严格条件时方可启动：

财产变现与分配结果触发：根据破产财产变价方案及模拟分配方案测算，职工债权的清偿比例极低(如低于10%)或为零，可能引发重大社会稳定风险。

保障范围严格限定：让渡利益所保障的职工债权，应严格限定为维持职工及其家属基本生存所必需的核心部分。建议可设定一个明确的保障上限，例如“以破产企业所在地职工月平均工资为基准，保障不超过6个月的基本工资”，或设定一个固定的金额上限，确保其仅满足职工过渡期的基本生活需求，而非全额清偿。

担保物价值充足：涉及的担保物变现价款在清偿其担保债权本金后仍有剩余，具备一定的让渡空间。

### (2) 规范化的协调程序

管理人启动与报告：当满足上述条件时，破产管理人应制作详细的论证报告，阐明职工债权清偿状况、社会稳定风险评估结果以及具体的让渡建议方案，一并提交给人民法院和所在地人民政府。

府院联动协调：人民法院与地方政府(通常涉及人社、信访、国资等主管部门)应建立联动协调机制，共同出面与担保债权人(如商业银行、金融资产管理公司等)进行沟通协商，阐明利害关系，争取其基于社会责任和长远公共利益考量，自愿让渡部分利益。

权益保障与补偿激励：为鼓励担保债权人的合作，可探索配套的激励措施，例如，对其自愿让渡的部分，由政府设立的维稳基金或第三方提供适当的补偿(如税收减免、财政贴息等)，或在其后续业务中给

予政策性支持。

此机制并非对担保物权基础的否定，而是在极端特殊情况下，为维护更重大的社会公共利益所采取的一项例外、补充性的救济措施。它通过建立清晰的标准与规范的程序，在尊重担保物权的前提下，为化解系统性社会风险提供了一个弹性出口，是实现法律效果与社会效果相统一的必要探索。

#### 4. 推行破产案件繁简分流

为有效应对破产程序周期漫长与职工债权清偿紧迫性之间的矛盾，应在破产案件中全面推行繁简分流机制，核心目标在于加速职工债权的现金清偿进程，缓解劳动者的生存压力。

对于债权债务关系清晰、财产权属明确、不存在重大争议的中小微企业破产案件，应积极推广适用简易程序。该程序的核心特征在于简化流程、压缩时限、突出重点：通过缩短债权申报与审核周期、合并债权人会议次数、优先推进核心资产处置等方式，大幅提升程序整体效率。

尤为关键的是，在简易程序中应确立“财产变价后及时分配”的原则。对于已经变现的破产财产，特别是货币资金，可在破产财产分配方案经裁定批准后，甚至是在最终分配之前，优先安排对职工债权进行先行清偿，而无需等待全部资产处置完毕或诉讼争议终结。此举旨在将“程序效率”切实转化为“清偿效率”，让职工能够尽早获得部分或全部受偿款项，避免因其在漫长的法律程序中空转，从而真正体现破产法对弱势群体权益的优先与及时保护。

#### 5. 健全劳动监察与破产程序的衔接机制

为从事前预防层面减少职工债权风险，必须强化劳动行政部门的常态化监管职能，并构建其与破产程序的高效衔接机制，形成覆盖企业经营全周期的监督闭环。

##### (1) 强化劳动监察的主动介入与执法刚性

劳动监察部门应对用人单位拖欠劳动报酬、未依法缴纳社会保险费等行为的查处，作为日常监管的核心职责。通过常态化巡查与专项检查，对发现的问题依法处理，将职工债权保障的关口前移，从源头上遏制企业恶意欠薪、欠保行为的滋生与蔓延。

##### (2) 建立一体化的薪资与社会保险监控体系

建议依托现有的大数据平台，推动人社、税务、医保、住房公积金等部门的数据共享与业务协同，构建一体化的企业薪资与社保缴纳监控体系。该系统应对企业的薪酬发放、社保缴纳情况进行动态监测，对出现连续欠薪、断保或大规模欠缴等异常情形的企业，自动触发预警，并将预警信息推送至相关监管部门，为早期干预提供数据支持。

##### (3) 构建府院联动的风险预警与信息共享机制

劳动监察部门应与人民法院、破产管理人建立常态化的信息共享通道。一方面，法院在受理破产申请后，可将企业涉破产信息及时通报劳动监察部门，以便其核查职工债权并协助确认。另一方面，劳动监察部门在日常监管中发现的、可能引发破产风险的重大欠薪欠保企业名单，也应定期通报给人民法院，为法院研判企业状况、及时启动破产程序提供参考。通过这一机制，实现行政监管与司法程序的顺畅衔接，形成“早期发现、精准预警、快速处置”的职工债权保护合力。

#### 6. 完善职工程序参与保障，强化职工知情权与监督权

为确保职工债权在破产程序中得到充分代表和有效维护，必须超越形式上的参与，切实提升职工代表与工会组织在破产程序中的实质影响力，构建以知情权、参与权与监督权为核心的全程保障机制。

首先，应依法保障职工代表或工会代表在债权人会议中的法定席位与完整权利。对于涉及职工切身利益的重大事项，如财产管理方案、变价方案、分配方案以及职工债权的确认等，职工代表不仅应享有独立的表决权，还应被赋予对相关方案的异议权与协商请求权。这能确保职工群体在关乎其生存权益的决策中拥有实质性话语权，而非被动接受安排。

其次，必须着力强化职工的知情权与监督权。破产管理人负有向职工代表及时、全面披露破产程序进展的法定义务，特别是关于企业财产状况、债权确认结果、资产变价情况等关键信息。同时，应建立便捷的沟通反馈渠道，允许职工代表对管理人的履职行为，尤其是职工债权调查与财产追索工作进行监督。此举旨在打破信息壁垒，使职工能够及时了解自身权益的保障状况，并对可能存在的履职不公或程序瑕疵提出异议。

通过上述制度设计，将职工由被动的受偿者转变为破产程序的积极参与者和监督者，从而在程序正义的框架内，为其实体权利的最终实现提供双重保障。

#### 7. 优化社会保险制度衔接，构建长效保障机制

为减轻企业破产对职工造成的长期福利冲击，必须超越破产程序本身的局限，着力构建破产制度与社会保险制度之间的高效衔接机制，从立法与行政层面为职工提供稳定、可持续的社会保障托底。

首先，应在法律层面明确社会保险基金的先行支付与代位求偿机制。当破产企业无力清偿欠缴的社会保险费用时，法律应授权社会保险基金对职工个人账户欠款及因此无法享受的基本保险待遇(如失业保险金、医疗保险报销等)予以先行支付。社保基金在履行支付义务后，自动取得代位权，作为优先债权人向破产企业主张权利。此举能确保职工社会保障权益不因企业破产而瞬间“断档”，是将职工生存保障置于首位的关键制度安排。

其次，应立法完善职工在破产期间及再就业前的社会保险接续政策。针对破产企业职工，应设立特殊的社会保险缴纳宽限期，并简化医疗保险、养老保险的跨制度、跨地区转移接续流程。同时，可探索由失业保险基金或财政专项，在一定期限内为符合条件的职工代缴基本医疗保险费，防止其因失业陷入“因病致贫”的困境。

最终，通过系统性立法完善，实现《中华人民共和国企业破产法》与《中华人民共和国社会保险法》的深度协同。立法应明确人社部门作为破产程序的重要利益相关方，其职责不仅限于前期监督，更应延伸至破产程序启动后的权利确认与待遇衔接。通过建立常态化的府院联动社保应急机制，确保在企业破产的非常时期，国家社会保障网络能够及时、有效地兜底，最终形成司法破产与行政保障双轮驱动的职工权益保护格局。

#### 8. 构建类型化的职工债权认定标准，实现精准法律保护

为解决当前职工债权认定中标准模糊、裁判尺度不一的困境，应系统地构建类型化的债权认定标准。此举旨在依据各类债权的法律属性、功能及其对劳动者生存权的影响程度，设定清晰、差异化的审查规则，从而在司法实践中实现从“形式平等”到“实质公正”的升华，显著提升法律适用的统一性与可预期性。

其一，类型化认定的理论基础在于各类职工债权的价值位阶存在差异。职工债权内部并非同质整体，而是包含了直接维系基本生存的工资报酬、保障未来生存健康的社会保险，以及基于法定补偿义务的安置费用。基于“生存权优先”的法理，法律对它们的保护强度自然应呈现梯度差异。对认定标准进行类型化构建，正是将这一价值排序转化为可操作的法律规则，是实现精准保护与破产财产公平高效分配的前提。

其二，类型化标准的具体构建应聚焦于各类债权的核心争议。

**工资类债权：**认定核心在于辨析“劳动对价”。除基本工资外，对于奖金、津贴、提成等辅助工资，应确立以“是否与正常工作紧密关联、是否构成经常性收入来源”为判断基准的实质性审查规则，避免企业通过巧立名目规避工资支付义务或将普通商事报酬混同为工资。

**社会保险类债权：**认定关键在于严格遵循法定范围。应明确区分纳入优先清偿的“基本养老保险、基本医疗保险费用中应当划入职工个人账户的部分”与企业应承担并纳入普通债权的社会统筹部分。对

于因企业未缴社保导致职工无法领取的失业保险金、工伤保险待遇等，应通过立法明确其赔偿金的优先性质与清偿顺位。

补偿类债权：认定重点在于审查其“法定性”与“补偿性”。对于经济补偿金，应统一其计算基数为劳动者离职前十二个月的平均工资(不包括非常规性奖金、福利)。对于“代通知金”(“+1”)等性质存在争议的债权，则应明确其产生于劳动关系解除环节，具有保障劳动者权益的强烈色彩，实践中应倾向于纳入可优先受偿的范围。

通过构建上述精细化的类型认定标准，不仅能为管理人与审判实践提供明确指引，从源头上减少争议，更能确保有限的破产财产优先用于保障劳动者最急迫的生存需求，最终在破产法的框架内更精准地实现分配正义与生存权保障的平衡。

## 6. 结语

职工债权的认定与限制，是贯穿企业破产法理论与实务的核心难题，其解决之道直接关涉劳动者生存权益的底线保障，亦深刻影响破产程序中多元利益的公平平衡。本文的探讨表明，我国虽已在立法层面确立了职工债权的优先地位，为其提供了基本的价值导向与制度依托，然而，从理论建构到司法实践仍面临严峻挑战：职工债权的主体认定与范围界定尚存模糊，其与担保物权的冲突亟待调和，内部清偿次序缺乏精细安排，而“无产可破”的现实困境更凸显了单一依赖破产财产清偿模式的局限性。

展望未来，我国职工债权法律制度的完善，应致力于从“形式优先”迈向“实质保障”。这意味着，首先需在立法层面进行精细化建构，通过类型化方法明确各类职工债权的认定标准与内部清偿顺位，实现保护的差序与精准。其次，必须超越破产程序本身，构建多层次的保障体系，核心在于推动设立全国性的工资保障基金，引入社会化分担机制，为职工债权提供稳定可靠的最终偿付来源。再次，应强化程序性保障，确保职工在破产程序中的有效参与，并同步压实企业高管在恶意欠薪等情形下的法律责任。最终，通过立法、司法与行政监管的协同推进，方能在保障职工生存权、维护担保物权基石地位与实现破产法集体公平清偿宗旨之间，寻得合乎正义的动态平衡，真正实现破产法律制度的法律效果与社会效果有机统一。

## 参考文献

- [1] 王利明. 关于劳动债权和抵押权[J]. 法学家, 2005(2): 1-5.
- [2] 王欣新, 杨涛. 破产企业职工债权保障制度研究——改革社会成本的包容与分担[J]. 法治研究, 2013(1): 23-29.
- [3] [美] E·博登海默. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2004: 6.
- [4] 韩大元. 宪法学[M]. 高等教育出版社, 2006: 173.
- [5] 陈科林. 企业破产中职工社会保险债权的清偿问题研究[M]. 法律适用, 2022(7): 176.
- [6] 郑永流. 法律方法阶梯[M]. 北京: 北京大学出版社, 2008: 154.