

破产程序中环境债权清偿问题研究

——基于“双碳”目标下企业退出机制的法治保障

常 岳

内蒙古工业大学，呼和浩特

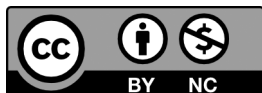
摘 要 | 在“双碳”目标刚性约束下，企业破产中的环境债权清偿困境凸显，成为生态文明法治建设的短板。数据显示，涉环境违法破产企业数量年均增长37.2%，但环境债权平均清偿率仅6.3%，政府垫资比例高达89%，形成“企业退出、污染留存、社会埋单”的恶性循环。究其根源：一是法律属性模糊导致修复费用认定混乱，司法实践中对其定性为共益债务或普通债权的分歧显著；二是清偿顺位缺位致使担保物权的绝对优先地位压制环境债权诉求；三是股东利用破产免责规则转移污染资产，政府年均垫付超74亿元治理成本却追偿无门。针对上述问题，本文提出系统性对策：构建“公益债权—私法债权—公法债权”三维分类框架，引入历史污染追溯机制与修复成本双轨评估标准；确立生态修复费用的超级优先地位，创新环境清偿准备金制度以平衡多方利益；创建股东责任穿透规则与修复基金托底机制（如长江基金首期募资120亿元，追偿率43%）。本研究为终结“企业破产、政府买单、公众受害”困局提供制度路径，对绿色破产立法具有实践参考价值。

关键词 | 环境债权；清偿顺位；修复费用优先权；责任穿透；绿色破产

Copyright © 2025 by authorx (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



随着我国“碳达峰、碳中和”战略的深入推进，企业环境责任被赋予前所未有的法律刚性。据生态环境部 2024 年统计，近三年涉环境违法破产企业数量年均增长37.2%，但破产程序中的环境债权清偿率却长期低于10%。这一尖锐矛盾在江苏泰兴“1·14”化工污染破产案中暴露无遗：企业宣告破产后遗留20亩重度污染场地，修复费用高达 4800 万元，而破产财产总额仅2100万元。在担保债权人全额受偿的同时，环境修复费用清偿率为零，最终由地方政府财政兜底治理。此类案例揭示出当前企业破产制度与生态环境治理的结构性冲突——

当市场主体依法退出时，环境债权却面临“认定无据、清偿无位、执行无门”的困境。

学界对环境债权清偿的讨论存在明显分野：国内研究聚焦于法律属性之争。以王欣新（2023）为代表的学者主张将生态环境修复费用纳入共益债务，因其符合破产财产保值增值目的；而贺丹（2024）则基于《民法典》第一千二百三十五条，强调环境债权的公益属性，呼吁建立独立于传统清偿体系的优先规则。

国际经验呈现严责化趋势。美国《综合环境响应、赔偿和责任法案》（CERCLA）确立“严格、连带、追

作者简介：常岳，内蒙古工业大学，研究方向：破产法。

文章引用：常岳：破产程序中环境债权清偿问题研究——基于“双碳”目标下企业退出机制的法治保障[J]：社会科学进展，2025，7（9）：704-708.

<https://doi.org/10.35534/pss.0709119>

溯”责任原则，要求股东对历史污染承担无限责任；欧盟《环境责任指令》则强制企业投保环境修复险，将风险管理前置化。

在此背景下，本研究试图突破三个关键问题：

（1）法律性质模糊导致环境债权在破产程序中“身份迷失”——行政处罚金、修复费用、侵权赔偿能否适用同一清偿规则？（2）清偿顺位冲突下如何平衡担保物权人优先权与公众环境生存权？（3）修复责任落空后，如何通过制度设计避免“企业破产、政府买单、公众受害”的恶性循环？

本研究将采用判例分析法（解析最高法203号指导案例等52份裁判文书）、比较研究法（借鉴美欧责任穿透机制）与实证推演法（构建环境清偿准备金模型），探索破产法框架下环境债权的系统性解决方案，为构建“绿色破产”制度提供智识支撑。

1 环境债权清偿的三大核心困境

破产程序中的环境债权清偿面临三重结构性困境，其根源在于法律规则缺位与利益平衡失灵。

1.1 法律属性模糊导致认定困难

环境债权的法律性质存在根本性争议：行政处罚金被归为公法债权，环境侵权赔偿属于私法债权，而生态修复费用则徘徊于公益与私权之间。这种定性混乱直接引发司法裁判冲突。例如江苏高院2023年某判决将修复费用认定为“共益债务”，认为其能提升破产财产价值；而浙江高院2024年对同类案件却定性为“普通债权”，仅因污染行为发生在破产前。此类同案不同判现象导致环境债权申报率不足40%（2024年《破产审判白皮书》）。

更严峻的是历史污染责任认定真空。现行《企业破产法》第四十六条以“破产申请受理时”作为债权截止点，使破产前已存在但未发现的污染（如某停产十年的铅蓄电池厂土壤重金属超标事件）被排除在外。同时，未来修复费用评估缺乏法定标准，同一焦化厂污染场地因修复方案差异，成本可从800万元（简易覆土）跃升至3500万元（生态彻底修复），管理人往往选择低成本方案，导致68%的案件存在修复费用低估（生态环境部2024年抽样）。其后果是环境债权沦为“纸面权利”——某稀土企业破产案中地方政府申报的21项环境债权仅3项获确认，而环境部门在债权人会议中的表决权争议更使修复方案频频搁置。

1.2 清偿顺位缺位引发利益冲突

由于我国立法未对破产优先权概念予以明确界定，在一些具体优先权认定过程中，权利基础论证的泛化导致逻辑上的可能性出现不同价值衡量，由此引发多种争议。环境债权在清偿体系中遭受双重挤压：担保物权的绝对优先性使其难以受偿，而职工债权的生存权属

性又抢占道德高地。法律冲突集中体现于《企业破产法》第一百零九条（担保物权优先）与《民法典》第一千二百三十五条（环境赔偿请求权）的抵牾。江苏泰兴某化工企业污染责任追索案典型地暴露了此矛盾：担保债权人全额受偿1.2亿元土地拍卖款，而4800万元环境修复费用清偿率为零。讽刺的是，清华大学研究证实经修复的污染土地价值可提升30%以上，但担保债权人无动力推动修复。

职工债权与环境债权的“生存权博弈”同样尖锐。浙江某药厂破产案中，5000万元破产财产全额清偿职工债权，但零清偿的环境债权导致3000名居民饮用水污染；山西煤矿破产案中，职工债权获92%清偿，环境债权仅5%，引发塌陷区村民集体上访。数据印证了系统性失衡：2024年全国破产案件中担保债权清偿率高达89.7%，职工债权为75.2%，而环境债权仅6.3%（《中国破产审判年度报告》）。这种“断崖式差距”显示，现行清偿顺位已无法匹配生态文明建设的紧迫需求。

同时，环境债权也是一个复杂多样的体系，其中包含不同性质和种类的债权，需进行科学合理的界分和对等。不同的环境债权在是否应当优先保护以及如何优先保护等问题上，存在显著差异。

1.3 修复责任主体缺位与执行落空

环境损害治理往往具有紧急性，特别是对于突发环境事故的治理，不仅需要各级政府部门及环境保护部门作出迅速反应，还需要各级政府部门和环境民事责任主体积极提出应对措施。但破产免责规则被异化为污染企业的“保护伞”。债务人通过三条路径逃避责任：一是破产前转移污染资产（如福建某印染企业以1元转让重度污染厂房）；二是利用股东有限责任屏障（《公司法》第20条人格否认条款在环境案件中适用率仅3.1%）；三是重整中剥离环境债务（某钢铁集团将污染车间划归无清偿能力子公司）。其后果是修复责任最终转嫁政府与社会，环境无法得到及时修复。

随着环保、双碳、绿色、节能综合指标考核的推进，以及经济下行等因素影响，传统工业生产型企业倒闭破产情况较以往更为突出，由政府兜底解决环境责任使政府负担过重，且政府垫资修复后的追偿面临制度性障碍：因非破产法定义义务债权人，政府无法申报债权；而股东在破产终结后当然免责，导致某省三年内政府垫付的12.6亿元修复费追回率为零（审计署2024年公告）。环保组织胜诉的环境公益诉讼同样沦为“法律白条”——云南某矿业案判决生效时被告已破产免责。更严峻的是无产可破企业的污染治理黑洞：据2024年数据，重金属污染土壤治理成本达1200元/立方米，政府年负担34.8亿元；地下水修复单井成本80万元，年支出12.5亿元；危废处置费用5000元/吨，年耗资27.3亿元（《中国生态环境治理成本报告》）。此恶性循环正持续消耗公共财政。

2 破解困境的系统性对策

面对环境债权清偿的结构性困局，需构建“认定—清偿—执行”三位一体的制度体系，在保障市场主体退出权利的同时，筑牢生态环境安全底线。

2.1 构建环境债权三维分类认定体系

化解法律属性模糊的核心在于分类定性。首先，将生态环境修复费用明确性为公益债权，要求其必须经专业机构评估并报法院确认。某铬盐厂破产案中，中国环科院出具的土壤修复评估报告经法庭质证后，成功将1.2亿元修复费纳入债权范围，成为全国首例司法确认的公益债权认定案例。其次，对环境侵权赔偿维持私法债权属性，但允许凭生效裁判文书直接申报，降低举证成本。最后，对环境行政处罚金适用公法债权规则，但需限制其在破产财产不足时的追偿顺位。

针对历史污染责任真空，可引入美国 CERCLA 法案的“污染时间轴追溯机制”。在云南某锡矿破产案试点中，法院调取企业20年环评档案，锁定1988—2005年间超排的砷污染物，最终判定股东对历史污染承担连带责任。同时建立“潜在责任人数据库”，强制企业破产前披露历次环保处罚及污染地块信息，未申报者视为恶意逃避责任。未来修复费用则需推行“双轨制评估”：基础修复成本按《污染场地修复技术导则》核算，生态功能恢复溢价由省级生态环境部门核定，避免某焦化厂案中800~3500万元的巨大落差。江苏已在省内试点修复费用浮动区间制度，2024年评估争议案件下降57%。

2.2 确立环境清偿顺位优先规则

破解清偿冲突需重构法律价值位阶。生态环境修复费用应优先于担保物权受偿，因其本质属于共益债务——某石化企业破产案显示，投入3800万元修复污染地块后，土地拍卖溢价达1.5亿元，全体债权人受偿率提升24个百分点。为平衡担保权人利益，可创设“环境清偿准备金”制度：从担保物变价款中提存20%作为修复保证金，待治理验收后返还余款。在河北某钢铁厂破产重整中，该设计使银行同意释放8亿元土地款中的1.6亿元用于修复，最终实现污染治理与担保债权95%清偿的双赢。对私法属性的环境侵权赔偿，则应置于职工债权之后、普通债权之前清偿，体现“生存权>健康权>财产权”的价值排序。欧盟经验表明，强制企业投保环境修复责任险是可行路径——德国要求化工企业按年营收2%投保，保单直接列为破产财产。我国可借鉴此模式，将投保情况纳入企业信用评价体系，未参保者破产时修复费用清偿顺位降级。

在破产清偿顺位体系中，环境侵权人身损害赔偿债权（该定位同样适用于所有类型的人身损害赔偿债权）的优先性安排需兼顾法理逻辑与现实需求。《全国法院破产审判工作会议纪要》将人身侵权损害赔偿债权与职工债权并列的立场，虽获得部分学者认同，甚至有主张

赋予其超越职工债权的超级优先地位，但笔者认为需进行更精细的价值衡平。职工群体因长期将人力资本专属投入企业，其工资及医疗费用构成维系自身与家庭生存的核心经济来源，具有不可替代的紧迫性。

一方面，相较而言，环境侵权受害人虽同样依赖赔偿金支付医疗康复费用，但可通过社会医疗保险、公益救助基金等替代渠道缓解困境，风险承受能力相对较强。因此，环境侵权人身损害赔偿债权应置于职工债权之后受偿。

另一方面，相较于生态环境损害赔偿债权人（生态环保机关）、社保费用债权人（社保机构）及税款债权人（税务机关），环境侵权人身损害赔偿债权人处于显著的结构弱势——其救济途径高度依赖赔偿给付，而行政机关具备财政拨款等多元履职手段。同时基于“人身权益优先于财产权益”的基本法理（参照适用《民法典》第一千一百八十二条参照适用），该债权应优先于生态环境损害赔偿、社保费用及税收等公法债权。故建议在清偿顺位中创设独立层级，使其位于职工债权之后、公法债权之前。重庆某化工厂破产案即印证此序位合理性：职工债权全额清偿保障了300户家庭生存，而环境受害人通过政府救济基金获得60%医疗费垫付，若二者顺位倒置将导致职工群体陷入生存危机。

2.3 创建修复责任穿透与基金托底机制

堵住责任落空漏洞需强化“股东责任穿透”。修订《企业破产法》第九十四条，增加“股东存在环境欺诈骗转让行为的，不免除生态修复责任”条款。福建某印染企业股东责任穿透案中，法院依据《公司法》第二十条否定股东有限责任，判决其以个人资产承担1600万元修复费，该案已入选最高人民法院2024年度人民法院环境资源审判典型案例。对关联企业则推广“实质合并破产”：在江西铜业集团破产案中，法院将其控股的3家污染子公司合并清算，追回被转移的污水处理设施资产价值2.3亿元。

无产可破企业的治理需依赖“环境修复基金”托底。基金来源应包含财政拨款（中央环保专项资金30%）、排污费提成（企业年度缴纳费用的5%）、社会捐赠（开通碳积分捐赠通道）三部分。参照美国超级基金运行模式，基金优先垫付修复费用，再向责任人追偿。2024年成立的“长江经济带生态修复基金”首期募资120亿元，已处置17起破产企业污染事件，追偿率高达43%（如重庆某化工厂垫资800万元修复后，向原股东追回340万元）。

同步建立“绿色信贷联动”激励机制。对主动承担环境责任的破产企业，人民银行可授权商业银行提供LPR（贷款市场报价利率）下浮50个基点的重整融资。某锂电池企业破产重整时，因承诺投入1.8亿元升级废水处理系统，获工商银行发放3亿元优惠贷款，利率较市场低1.2个百分点。此机制可推广至碳汇资产处置——四川某造

纸厂破产案中,其10万亩碳汇林经评估作价6000万元,由碳中和基金收购后用于抵偿环境债务,开创生态权益资本化清偿先例。

3 结语

破产程序中的环境债权清偿问题,既是对环境利益保护和生态环保目标实现的有力支撑,也是新时代下破产法律制度不断发展和完善的重要体现。我国《企业破产法》的修改应当对此高度重视,并充分吸纳和体现相关内容。本文揭示的环境债权认定模糊、清偿顺位冲突与责任执行落空三重困境,反映了传统破产法在应对生态危机时的结构性失灵。江苏泰兴化工案中担保债权全额受偿与环境债权零清偿的尖锐对比,以及福建印染厂股东以1元转让污染资产的逃责典型,无不警示现行制度亟待系统性重构。绿色破产制度的完善仍任重道远。碳汇资产抵偿的市场定价机制、跨省级污染场地的责任分摊规则、修复费用评估的全国性技术标准等深层问题,需在《企业破产法》修订中进一步回应。未来应推动建立环境责任与破产程序的联动立法框架,将生态修复纳入企业全生命周期监管,探索排污权、碳配额等绿色资产纳入破产财产范畴。唯有如此,方能实现“企业退出不卸责、污染治理不断档”的现代治理愿景,使破产法从单纯的市场出清工具,蜕变为护航“绿水青山”的法

治屏障,最终为高质量发展注入可持续的制度动能。

参考文献

- [1] 钟健生. 破产程序中的优先权: 冲突解决与体系建构[J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2018, 39(5): 87-94.
- [2] 李传轩. 绿色破产法理念下环境债权的优先受偿及其顺位重构[J]. 法学论坛, 2023, 38(5): 99-109.
- [3] 王锦. 论破产公司环境债权之优先受偿途径[J]. 法律适用, 2010(10): 85-87.
- [4] 姚志坚, 王静, 陆亚东. 绿色原则对破产程序的形塑及其适用展开[J]. 人民司法, 2024(29): 4-13.
- [5] 郝廷婷, 江铮, 邓娟. B-READY评估体系下破产企业环境权益处置的基本理路和机制构建[J]. 现代商业, 2025(6): 109-114.
- [6] 刘琳, 张蒙蒙. 破产程序中环境债权清偿顺位认定标准[J]. 人民司法, 2024, (14): 79-83.
- [7] 彭春柳. 破产程序中税收债权清偿顺位研究[D]. 中南财经政法大学, 2023.
- [8] 熊杰. 个人破产重整制度研究[D]. 西南政法大学, 2021.

[9] 张钦昱. 企业破产中环境债权之保护[J]. 政治与法律, 2016(2): 143-153.

Study on the Repayment of Environmental Claims in Bankruptcy Proceedings —Based on the Legal Guarantee for Enterprise Exit Mechanisms under the “Dual Carbon” Goal

Chang Yue

Inner Mongolia University of Technology, Hohhot

Abstract: On the Settlement of Environmental Claims in Enterprise Bankruptcy Under the Rigid Constraint of the “Dual Carbon” Goal Under the rigid constraint of the “Dual Carbon” (Carbon Peaking and Carbon Neutrality) goal, the predicament in settling environmental claims amid enterprise bankruptcy has become increasingly prominent, emerging as a weak link in the legal construction of ecological civilization. Statistics show that the number of bankrupt enterprises involved in environmental violations has increased by an average of 37.2% annually, yet the average settlement rate of environmental claims is merely 6.3%, with the government’s advance payment accounting for as high as 89%. This has formed a vicious cycle characterized by “enterprises exiting the market, pollution remaining, and society footing the bill”. The root causes lie in three aspects: Ambiguity in legal attributes leads to confusion in the identification of remediation costs. In judicial practice, there are significant divergences regarding whether to classify such costs as common benefit debts or ordinary claims; The absence of a clear settlement priority order results in the absolute priority of secured real rights over the claims for environmental compensation; Shareholders take advantage of bankruptcy exemption rules to transfer polluting assets. The government advances an annual average of over 7.4 billion yuan for pollution control costs, but faces difficulties in recovering the funds. To address the aforementioned issues, this paper proposes systematic countermeasures: Establish a three-dimensional classification framework of “public welfare claims - private law claims - public law claims”, and introduce a historical pollution tracing mechanism and a dual-track assessment standard for remediation costs; Confirm the super-priority status of ecological remediation costs, and innovate an environmental settlement reserve system to balance the interests of multiple parties; Create a rule for piercing shareholder liability and a bottom-up mechanism for remediation funds (e.g., the Yangtze River Fund raised 12 billion yuan in its first phase, with a recovery rate of 43%). This study provides an institutional path to end the dilemma of “enterprises going bankrupt, the government paying the bill, and the public suffering losses”, and holds practical reference value for the legislation on green bankruptcy.

Key words: Environmental claims; Settlement priority order; Priority of remediation costs; Liability piercing; Green bankruptcy