

□ 上海汉世律师事务所 陈果 黄金

在不良资产领域，国有企业内生不良往往呈现体量大、账龄长、债权凭证不足等特征，许多不良资产是账龄超过5年的应收账款，且大多缺乏底层债权凭证，处置难度很大。

笔者团队多次为国有不良资产的交易转让提供法律服务，结合多年的实务经验，我们梳理了以下这些关键环节的痛点和难点问题。

政策适用

国有不良资产转让首先需解决政策适用问题，国有资产监督管理委员会针对国有资产交易制定了包括《企业国有资产交易监督管理办法》（以下简称“《管理办法》”）在内的一系列规章和政策，在实际操作时，我们认为可依据交易双方主体性质具体适用。

如果转让方与受让方均为央企，属同层级主体间转让，我们认为可依据《管理办法》的相关规定，视情况简化评估程序。同一国有控股企业或国有实际控制企业内部实施重组整合，转让方和受让方为该国有控股企业或国有实际控制企业及其直接、间接全资拥有的子企业，产权转让可依据近一期审计报告确认的净资产值为基础确定，不需要进行资产评估，但需注意保留不低于账面净值90%的底价要求。

同时，实践中需同步审查资产是否属于“关系国家安全和国民经济命脉”的重要行业，该类资产转让需报国务院国资委核准并可采取非公开协议转让方式。

如果由国企向民企转让资产，属国有资产向外转让，存在国有资产流失风险，应按照法律法规进行最严格审查，且确定标的资产评估和转让方式是重中之重。

首先，企业国有产权转让应当委托具有相应资质的评估机构对转让标

的进行资产评估，并报国资监管机构核准或备案，以核准或备案的评估结果作为定价基础。如果转让方为央企的，依据国务院《关于优化中央企业资产评估管理有关事项的通知》，转让定价低于评估结果90%的，应当经经济行为批准单位充分论证合理性并书面同意后继续交易。

其次，此类产权交易须通过产权市场公开进行，采取信息披露和正式披露相结合的方式，通过产权交易机构网站分阶段对外披露产权转让信息，公开征集受让方，披露时间不得少于20个工作日。

如果由央企向国企转让，属跨层级转让，转让过程也应遵循相关法规政策。值得注意的是，涉及金融不良债权的，还需符合《财政部关于进一步规范金融资产管理公司

不良债权转让有关问题的通知》的要求，排除关联方变相回购。

尽职调查

国有内生不良的另一大痛点是不良债权多为缺失底层债权凭证的应收账款，如何有效地进行尽职调查成了转让中的难题。对此，我们认为仍应根据现存凭证的效力大小，有侧重地开展尽调。

应收账款没有抵质押物时，往往是裁判文书效力最强，其次是合同，最后是发票、账单、流水等过程材料。具备前两类凭证的债权，其中不乏已进入执行程序的债权，债权本身因超龄而灭失的可能性较小，可诉性较强。针对上述凭证缺失的债权，需要从债权真实性、法律效力补强的可能性以及最终回收可能性三个方面进行评估。

真实性方面，应对已有凭证交叉验证，如查看发票、流水上载信息和签章等是否匹配交易内容；效力补强方面，应该关注账龄超过3



资料图片

年的应收账款，确认债务人现状和联系方式，发送催收函或确认函等以中断诉讼时效和确权；回收可能性方面，应评估债务人的综合偿债能力，包括债务人本身和关联方的诉讼、工商、税务情况，分析债务总量，存续企业调取社保缴纳人数判断是否实际经营等。

通知义务

国企应收账款长期挂账，到着手清理时往往发现债务人已注销或吊销，此时受让人履行通知义务的难度大大提升。如何让这种情形下的债转通知送达能被法院认可，这是送达的关键。

实务中，法院对于债转通知是否送达的认定基本遵循“先邮寄，后公告”这一标准，因此，律所应先通

过邮寄的方式送达，对方拒收或退回的，再通过省级以上报刊媒体刊登公告并载明债务明细、权利承继关系。如果未先予邮寄，仅凭报纸公告无法被认定为已送达。邮寄送达应先按照合同确定的联系方式，没有合同则按照其公开的住所地、联系电话等先行邮寄送达，并留存签收记录。对于邮寄后拒收、退回的部分再予公告，需注意公告期30天届满后才可认定为已送达。

对于已吊销企业，律所应通知到企业清算义务人。新《公司法》实施后，法定的清算义务人由股东变更为董事，但需注意，依据新《公司法》时间效力的规定，触发清算的法律事实发生在公司法施行前的，如果因清算责任发生争议，应适用当时的法律、司法解释的规定。如涉及有保证人或者其他债务人的也应进行通知，对于保证人需关注保证期间是否期满。

国有不良资产债权转让的难点问题

执行人变更

针对已进入执行程序的不良债权，变更申请执行人可让受让人在司法层面获得推进主动权。重启执行案件需先找到承办法官，而对于原承办法官因为离职、工作调动、退休等原因无法联系到的情况，我们已成功立案并完成变更的案例采取的是以原债权人和债务人为被申请人，向立案庭提出申请，要求重新立案并审查这一方式。如果受理期限届满仍无进展，律师应到法院立案庭或执行局进行现场咨询，并提交相关申请以及证明材料，推动法院重启案件。

变更申请执行人立案过程中，证据完整度和关联性也是审查要点。部分法院认为，原债权人用印的债转确认函是不可或缺的证据，因此，我们建议此类函件可以作为债权凭证的一部分，在交割债权资料时要求原债权人提供，避免后续争议。此外，提出申请时也需关注公告送达的公告期是否届满，避免影响案件审理进程。

差异化催收

不良资产处置实践中，区分催收对象性质差异化制定催收策略可以帮助提升催收效率。针对不同主体的产权属性、行为逻辑及约束机制差异，需分类构建思路。

针对行政机关，可搭建预算管理与行政问责的双重机制。通过对接财政部门，将债务纳入次年预算编制，形成可见的还款路径，同时启动组织监督程序，将偿债情况纳入考核体系。

对于事业单位，应统筹财政管控与市场转化。对内可将财政拨款与债务清偿进行关联，对外可探索服务抵债等非货币化方案，将其公益服务能力转化为债权实现载体。

面对国有公司，可通过国资监管部门将债务清偿纳入企业负责人考核指标，利用国有产权特有的自上而下的监管关系，将债权转化为对企业控制人的行为约束力。

至于民营企业，则需区分经营状态分类处置。对具备经营价值的主体适用债转股等投行化重组手段，对僵尸企业或恶意逃废债主体，则应刺破法人面纱，穿透至股东责任进行追溯。

总之，国有不良资产债权转让实践始终处于政策刚性约束与市场灵活需求的双重变奏之中，其核心难点从合规框架下转让前的尽调评估、转让方式与定价的交易结构设计，到转让后的债权清理和催收，贯穿交易始终。面对账龄漫长、凭证残缺的应收账款，需要在有限信息中重构债权真实性、补强法律效力、评估回收可能，而对于失联或已注销的债务人，须严格遵循“先邮寄后公告”的司法认定逻辑，实施精准送达。对于承办法官离退的执行案件，也应尝试多种途径重启案件。

进入催收阶段后，需要以类型化思维区分债务主体，综合运用预算捆绑、考核挂钩、服务抵债、人格否认等多元工具，构建与债务人属性相匹配的清收路径。唯有将法律技术与国资监管政策、市场规律深度融合，才能在保障国有资产不流失的前提下，实现不良资产的制度化消解与价值重塑。