

NEWSLETTER

ZHONG LUN
中倫律師事務所

中 倫 e 簡 報
深度观察

**“算电协同”战略下AIDC绿电直连项目
法律合规要点与风险防控**

001/

**《企业国有资产法（修订草案）》
六大亮点解读**

013/

**司法赋能AI治理：
最高法涉人工智能纠纷案件意见深度解读**

028/

**房企破产审判规则迎来系统性完善
——《最高法院房企破产案件座谈会纪要》十大亮点解读**

040/

**梅艳芳的信托，为何能护住母亲一生
——从一桩落幕的遗产案看财富传承的智慧**

057/



“算电协同”战略下AIDC绿电直连项目法律合规要点与风险防控

作者：朱颖 黄奕林 程平 顾唯佳



伴随着人工智能（AI）大模型、智能体及应用的蓬勃发展，人工智能数据中心（AIDC）等算力基础设施用电需求呈爆发式增长。据统计，2025年全国算力中心总用电量达1700亿千瓦时，占全社会用电量的1.6%；预计“十五五”时期全国算力用电量年均新增1000亿千瓦时以上，到2030年预计达8000亿千瓦时，占全社会用电量6%左右。¹在此背景下，2026年3月，“算电协同”首次写入《政府工作报告》，这标志着算力与电力系统的深度融合正式上升为国家战略层面。作为一种连接绿电供给与算力需求的融合发展模式，“算电协同”旨在构建“瓦特赋能比特、比特优化瓦特”的双向生态，以电强算、以算促电，不仅能够将新能源的波动性与消纳挑战从电网负担转化为算力红利，而且能为新型能源体系建设提供有力支撑。

作为“算电协同”战略的重要实践形态，数据中心绿电直连项目通过能源系统与算力系统深度融合，有利于提高建设运营效率、整体投资收益。然而，数据中心绿电直连项目同时面临算力及新能源的双重合规监管要求，对参与主体的法律合规与风险防控能力提出了更高的挑战与要求。

在上述背景下，笔者结合在数据中心绿电直连项目领域的法律服务经验，对数据中心绿电直连项目的市场发展现状、相关政策规范、合规要点与风险防控等进行梳理和总结，以期为业内人士提供参考和指引。

第一部分\ 市场发展现状

算力的尽头是电力，电力的尽头是绿电，数据中心绿电直连正在将源网荷储推向“算电协同”新阶段。据统计，截至2026年4月底，**全国累计审批通过99个绿电直连项目，涉及新能源装机规模3405万千瓦，项目覆盖算力、绿色氢氨醇、园区等多元负荷场景，其中算力占比总体较高。其中，乌兰察布中金数据低碳算力基**

地源网荷储项目为全国首个数据中心绿电直连项目。²

“算电协同”战略下，算力中心服务商、发电企业、互联网巨头等主体纷纷涌入数据中心绿电直连赛道³，数据中心绿电直连模式逐渐进入规模化落地阶段。根据公开信息披露，相关代表性项目总结如下：

1. 《去年全国算力中心总用电量1700亿千瓦时》，
<https://www.nea.gov.cn/20260529/18c09743776c4dddb55288ceea38b8b1/c.html>
2. 《三重利好共振 算电协同概念爆发：大唐发电股价6连板 华电辽能两月涨幅近4倍》，
<https://finance.eastmoney.com/a/202605133736004321.html>
3. 《绿电直连数据中心大潮将至？风光储企业争相入局》，
<https://www.cnenenergynews.cn/article/4SGEuWVGwEv>

项目名称	项目地点	项目规模	披露定位
乌兰察布中金数据低碳算力基地源网荷储项目	内蒙古乌兰察布	电源侧：新能源装机300MW，负荷侧：12栋算力机房，约2.5万架机柜	我国首个数据中心绿电直连项目 ⁴
上海临港海风直连型海底数据中心项目	上海临港	海上风电直供与海底算力协同，设计PUE≤1.15，绿电供给率超过95%	全球首个海风直连数据中心项目 ⁵
"全国一体化算力网络"和林格尔数据中心集群绿色能源供给示范项目	内蒙古和林格尔	86万千瓦总装机规模，71万千瓦风电与15万千瓦光伏构成风光互补矩阵。一期36万千瓦已并网直供数据中心，二期、三期项目正在加快建设，届时可支撑4.8万PFLOPS算力规模	全国首个"点对点"数据中心集群绿电直供国家级示范项目 ⁶
中卫云基地数据中心绿电供应项目	宁夏中卫	电源侧：500MW光伏+1500MW风电，全容量投产后，项目发电量将达到43亿千瓦时，可以满足整个中卫云基地22.9亿千瓦时的用电需求	我国首个大规模"算电协同"绿电直供项目 ⁷
远景乌兰察布星河基地项目	内蒙古乌兰察布	AI算力超级单体，配套自建风场与专属输电专线，实现风电直送算力设施	全球最大的AI算力超级单体 ⁸

第二部分\

相关政策规范

（一）算电协同领域

2024年7月至今，国家层面先后发布一系列关于促进“算电协同”的政策规范。其中，2026年3月的《政府工作报告》首次将“算电协同”纳入国家战略。2026年5月的《关于促进人

工智能与能源双向赋能的行动方案》（国能发科技〔2026〕34号）指出**持续提升算力设施的绿电供给**。相关代表性规定列示如下：

4. 《全国首个数据中心绿电直连源网荷储一体化项目在我市投运》，
<https://www.wulanchabu.gov.cn/jrwlc/1850517.html>
5. 《“海风直连”海底数据中心在沪启用》，
https://www.mot.gov.cn/xinwen/jiaotongyaowen/202602/t20260214_4200349.html
6. 《探访全国首个“点对点”数据中心集群绿电直供项目》，
https://cpnn.com.cn/news/xny/202604/t20260416_1881375.html
7. 《全国首个大规模“算电协同”绿电直供项目投运》，
<https://www.nea.gov.cn/20260508/b975a9364d18444c808318430bf660cf/c.html>
8. 《戈壁上的超级算力枢纽来了，全国最大Token工厂落地内蒙古乌兰察布》，
<https://www.cnenergynews.cn/article/4SgZKTDkaZJ>

序号	文件名称	发文主体	发布时间	相关内容
1	《数据中心绿色低碳发展专项行动计划》（发改环资〔2024〕970号）	国家发展改革委、工业和信息化部、国家能源局、国家数据局	2024.07.03	到2025年底，实现“算力电力双向协同机制初步形成、国家枢纽节点新建数据中心绿电占比超过80%”的目标；引导新建数据中心与可再生能源发电协同布局，探索开展数据中心绿电直供；统筹大型风电光伏基地与国家枢纽节点建设
2	《加快构建新型电力系统行动方案（2024—2027年）》（发改能源〔2024〕1128号）	国家发展改革委、国家能源局、国家数据局	2024.07.25	探索新能源就近供电、聚合交易、就地消纳的“绿电聚合供应”模式；协同规划算力与电力基础设施布局，推动算力电力双向协同
3	《关于大力实施可再生能源替代行动的指导意见》（发改能源〔2024〕1537号）	国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、国家能源局、国家数据局	2024.10.30	优化新型基础设施空间布局，推动数据中心、超算中心等与光伏、热泵、储能等融合发展；支持新型基础设施发展绿电直供、源网荷储一体化项目，提高“东数西算”等战略工程中的新能源电力消费占比
4	《国家数据基础设施建设指引》（发改数据〔2024〕1853号）	国家发展改革委、国家数据局、工业和信息化部	2025.01.06	系统提出推进算力与绿色电力融合：建设全国一体化算力网监测调度平台；推进算力资源科学布局和东中西部算力协同；鼓励数据中心探索绿电直供等新模式
5	《国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见》（国发〔2025〕11号）	国务院	2025.08.26	提出完善全国一体化算力网，充分发挥“东数西算”国家枢纽作用，加大数、算、电、网等资源协同；加强智能算力互联互通和供需匹配，推动智能算力供给普惠易用、经济高效、绿色安全

序号	文件名称	发文主体	发布时间	相关内容
6	《关于推进“人工智能+”能源高质量发展的实施意见》（国能发科技〔2025〕73号）	国家发展改革委、国家能源局	2025.09.04	以“ 推进智能算力与电力协同发展 ”为必要支撑；提出 构建算力、电力深度融合的算电协同发展机制 ，不断提高算力中心绿电比例；到2030年算力电力协同机制进一步完善，建立绿色、经济、安全、高效的算力用能模式
7	《关于促进新能源消纳和调控的指导意见》（发改能源〔2025〕1360号）	国家发展改革委、国家能源局	2025.11.10	推动新能源与产业融合发展。 加强新能源与算力设施协同规划布局及优化运行，推动算力设施绿色发展。
8	《政府工作报告》（2026年）	国务院	2026.03.05	首次将“算电协同”纳入新基建工程，明确提出“ 实施超大规模智算集群、算电协同等新基建工程 ，加强全国一体化算力监测调度”
9	《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》	全国人民代表大会	2026.03	提出推动 绿色电力与算力协同布局，将“算电协同”上升为国家顶层设计 ；统筹布局、有序建设算力设施，推进算力资源规模化、集约化、绿色化、普惠化发展
10	《关于促进人工智能与能源双向赋能的行动方案》（国能发科技〔2026〕34号）	国家能源局、国家发展改革委、工业和信息化部、国家数据局	2026.05.08	提出充分发挥算力产业体系完备等优势，促进能源、算力、场景、数据、模型等要素高效协同；专设“ 促进算力电力高效经济协同 ”章节，部署29项重点任务

此外，2024年以来，内蒙古、甘肃、宁夏等地相继出台促进“算电协同”落地实施的专项实施方案或行动计划，细化本地落地路径与实操规则，推动“算电协同”从国家政策导向转向

地方项目实践。

(二) 绿电直连领域

2025年5月至今，国家发展改革委、国家

能源局先后发布《关于有序推动绿电直连发展有关事项的通知》（发改能源〔2025〕650号）（简称“**650号文**”）、《关于完善价格机制促进新能源发电就近消纳的通知》（发改价格〔2025〕1192号）（简称“**1192号文**”）、

《关于有序推动多用户绿电直连发展有关事项的通知》（发改能源〔2026〕688号）（简称“**688号文**”），构建起绿电直连从“单用户”升级到“多用户”、从模式定义到价格机制的完整政策体系。前述相关规定列示如下：

序号	文件名称	发文主体	发布时间	相关内容
1	《关于有序推动绿电直连发展有关事项的通知》（发改能源〔2025〕650号）	国家发展改革委、能源局	2025.05.30	✓ 首次在国家层面规定单一用户绿电直连所涉规划投资与建设、运行管理、交易与价格机制。 ✓ 项目整体新能源年自发自用电量占总可用发电量的比例应不低于60%，占总用电量的比例应不低于30%，并不断提高自发自用比例，2030年前不低于35%。
2	《关于完善价格机制促进新能源发电就近消纳的通知》（发改价格〔2025〕1192号）	国家发展改革委、能源局	2025.09.12	✓ 就近消纳项目实行按容（需）量缴纳输配电费，下网电量不再缴纳系统备用费、输配环节的电量电费。暂免缴纳自发自用电量的政策性交叉补贴新增损益。
3	《关于有序推动多用户绿电直连发展有关事项的通知》（发改能源〔2026〕688号）	国家发展改革委、能源局	2026.05.20	✓ 首次在国家层面规定多用户绿电直连所涉规划投资与建设、运行管理、交易与价格机制。 ✓ 项目应按照“以荷定源”原则合理规划新能源装机规模，年自发自用电量占总可用发电量的比例不低于60%，占总用电量的比例不低于30%，2030年前不低于35%。
4	《可再生能源消费最低比重目标和可再生能源电力消纳责任权重制度实施办法》（2026年第42号令）	国家发展改革委等4部门	2026.06.22	✓ 重点用能行业可再生能源电力消费最低比重目标可通过可再生能源电力自发自用、绿电直连、绿证绿电交易(划转)等方式完成。 ✓ 自发自用（全部或部分，含电源和负荷属于同一投资主体的绿电直连项目）可再生能源电量（含就地消纳的合同能源服务和交易电量），按电力行业统计职能单位认可的发电量，全额计入该用能主体的可再生能源电力消纳量。 ✓ 绿电直连项目的可再生能源电量：（1）对项目电源和负荷属于同一投资主体的，按照自发自用计入主体消纳量；（2）对项目电源和负荷不属于同一投资主体的，按电力行业统计职能单位认可的发电量计入项目用能主体的消纳量。

此外，据统计，650号文发布后，截至2026年7月，内蒙古、河北、吉林等全国20余省（区、市）已经正式出台单用户绿电直连实施方案⁹。688号文发布后，陕西、山东、浙江等5省（市）已经正式出台多用户绿电直连的实施方案¹⁰。由此可见，数据中心绿电直连的地方政策正在逐渐落地。

第三部分\

法律合规要点与风险防控

（一）运营管理模式

依据650号文、688号文等国家规定以及相关地方规定，数据中心单用户绿电直连、多用户绿电直连存在不同的运营管理模式，具体总结如下：

项目类型	运营管理模式
数据中心单用户绿电直连	✓ 原则上由负荷作为主责任单位。包括民营企业在内的各类经营主体（不含电网企业）可投资绿电直连项目。项目电源可由负荷投资，也可由发电企业或双方成立的合资公司投资，直连专线原则上应由负荷、电源主体投资。项目电源和负荷不是同一投资主体的，应签订多年期购电协议或合同能源管理协议，并就电力设施建设、产权划分、运行维护、调度运行、结算关系、违约责任等事项签订协议。
数据中心多用户绿电直连	✓ 项目应明确独立的主体作为项目主责任单位，负责连接线路、变电设施、储能及运营平台的投资建设，以及项目运营管理、市场交易、电费结算等各方面工作。鼓励项目主责任单位由用户、新能源企业或政府合资成立，或由第三方平台公司投资，也可以由具备能力的电源或负荷企业单独投资。 ✓ 项目主责任单位应按照要求对内承担相应的责任和义务，应与项目内部主体按照权责对等、公平分摊的原则签订协议，明确产权划分、运行维护、平衡责任、违约责任等事项，合理确定结算方式与费用标准，在外部市场价格、负荷实际用电情况等发生较大变化时，项目主责任单位与内部主体间应通过公平协商方式对费用标准进行合理调整。

9.《全国23省市“绿电直连”政策密集落地，新能源消纳的“最后一公里”正在打通！》，
<https://mchuneng.in-en.com/html/chunengy-55288.shtml>

10.《8地出台多用户绿电直连细则：相较688号文，哪些放宽了，哪些收紧了？》，
https://mp.weixin.qq.com/s/n13RmAGiGzw1z_klD62GiA

(二) 合规手续办理

数据中心绿电直连涉及算力、新能源的双重合规监管，因此需要分别依法取得项目**建设前期**（包括但不限于项目核准/备案、接入批复、环评、水保等）、**建设**（包括但不限于建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建

筑工程施工许可证、不动产权证书等）、**建成验收**（包括但不限于环评、水保等）、**运营**等全部合规性支持性文件或手续，本文在此不再赘述。

本次重点分析算力、新能源需要特别关注以下相关合规手续：

项目板块	资质名称	关注要点
新能源	《电力业务许可证》	✓ 据650号文，单用户绿电直连项目中新能源发电项目豁免电力业务许可，另有规定除外。 ✓ 依据688号文，多用户绿电直连项目及其内部资源豁免电力业务许可，另有规定除外。
数据中心	《增值电信业务经营许可证》或《跨地区增值电信业务经营许可证》	✓ 依据《电信条例（2016修订）》，需要核实IDC运营主体是否依法取得有效的《增值电信业务经营许可证》或《跨地区增值电信业务经营许可证》。 ✓ 依据《电信业务分类目录（2015年版）》《IDC/ISP业务申请常见问题解答》，需要核实IDC运营主体已经取得的经营许可证上载明的许可业务是否涵盖其实际经营内容，是否存在超越许可范围的经营内容，包括但不限于互联网接入服务业务（ISP）、互联网资源协作服务（IRCS）、内容分发网络业务（CDN）。
	节能审查意见及验收	✓ 依据《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》的相关规定，IDC建设单位需在开工建设前取得节能审查机关出具的节能审查意见。未按规定进行节能审查，或节能审查未通过的项目，IDC建设单位不得开工建设，已经建成的不得投入生产、使用。此外，IDC项目投入生产、使用前（按规定需要试运行的，原则上应在试运行之日起6个月内），应对项目节能审查意见和节能报告中的生产工艺、用能设备、节能降碳技术、能源计量器具等落实情况进行验收。实行告知承诺管理的项目，应对项目承诺内容进行验收。分期建设、投入生产使用的项目，应分期进行验收。 ✓ 对于节能审查意见，需要特别关注：①节能审查主体是否为法定有权审查机关；②项目是否在审查意见有效期内开工建设，超期未开工建设是否完成延期手续；③意见核定的能耗指标、建设规模与项目实际规划运营机柜、分期建设规模是否匹配，能耗指标落实情况；④意见载明的PUE 控制指标，结合冷却方案、建筑条件、负载水平评估 PUE 承诺落地可行性，关注运营期PUE 考核风险；⑤如节能审查意见设置绿电消纳相关约束条件，评估绿电消纳目标的可实现性；⑥项目建设地点、建设方案发生重大变更的，是否依法重新履行节能审查程序。

（三）投资主体变更

关于数据中心绿电直连项目的投资主体变更，650号文、688号文等国家规定未作明确规定。但是，**内蒙古、河北、吉林、新疆**等地则进行严格的限制，即**项目投运或建成投产前不得擅自变更投资主体、股权结构**，相关规定列示如下。

因此，若项目因投融资等因素涉及投资主体、股权结构的变更，应当严格按照当地相关规定，履行必要的批复或审核程序。若无法履行前述程序，则建议在交易中充分评估风险并且设置相应的闭环措施。



发布时间	发文主体	文件名称	主要内容
内蒙古			
2023.11.14	内蒙古自治区能源局	《内蒙古自治区源网荷储一体化项目实施细则 2023年修订版（试行）》	◆ 项目投资主体严格按批复方案进行项目建设， 不得擅自变更建设内容、股权结构 。
2025.06.23		《关于进一步优化源网荷储一体化项目申报要求的通知》（内能源新能字〔2025〕361号）	
2026.01.14		《内蒙古自治区单一电力用户绿电直连项目开发建设实施方案（试行）》（内能源新能发〔2026〕1号）	◆ 项目投运前，不得擅自变更建设内容、股权结构，不得自行变更投资主体。

发布时间	发文主体	文件名称	主要内容
河北			
2024.09.25	河北省发展和改革委员会	《关于做好源网荷储一体化项目建设管理工作的通知（试行）》（冀发改能源〔2024〕1281号）	◆ 本通知印发后新复核认定和批复的一体化项目中的电源项目， <u>建成投产前不得擅自变更投资主体</u> 、建设地点、项目规模、建设内容；确需变更的，应提前向省级能源主管部门提出申请； 擅自变更的，不予并网。
2026.04.24		《关于进一步做好绿电直连有关工作的通知》（冀发改能源〔2026〕409号）	◆ 电源项目严禁超规模建设， <u>建成投产前严禁变更投资主体和股权比例</u> ，因 注册全资子公司确需变更的 ，由市级能源主管部门报 省级能源主管部门审核。
吉林			
2026.03.06	吉林省能源局、吉林省发展和改革委员会	《吉林省绿电直连项目开发建设 实施方案（试行）》	◆ 项目投资主体要严格按照批复方案建设， <u>绿电直连项目投运前，不得擅自变更建设内容、股权结构，不得自行变更投资主体。</u>
新疆			
2026.01.08	新疆自治区发展改革委	《关于加快推进新疆新能源就近消纳有关事项的通知》	◆ 负荷投资主体是新能源就近消纳项目实施的主责单位，会同新能源投资主体， <u>严格按批复方案进行项目建设，不得擅自变更建设内容、股权结构</u> ， 确需调整的应报请自治区发展改革委同意。

（四）绿电考核指标

1. 政策监管

依据《国家发展改革委等部门关于深入实施“东数西算”工程加快构建全国一体化算力网的实施意见》《数据中心绿色低碳发展专项行动计划》《关于2025年可再生能源电力消纳责任权重及有关事项的通知》等政策规定，2025年、2026年，国家八大算力枢纽节点（京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝、内蒙古、贵州、甘肃、宁夏）新建数据中心的绿色电力消费最低比例为80%。

尽管前述国家层面政策仅设定绿电占比量化目标，未单独针对绿电比例不达标设置统一、专门的行政处罚罚则条款。但是，各地结合节能审查、节能验收监管权限出台落地细则，形成可直接执行的刚性约束措施。例如，2026年7月，内蒙古自治区发展改革委、能源局发布《关于内蒙古自治区固定资产投资项目节能审查和碳排放评价中深化绿电直连应用实施若干措施的通知》规定“国家枢纽节点数据中心项目要严格执行当年国家下达自治区的重点用能行业绿色电力消费比例目标，实际绿电占比未达标的项目，不予通过节能验收，不得正式投产”。

2. 合同约定

基于终端客户绿色低碳采购、ESG、碳中

和承诺等要求，数据中心运营方与终端客户签署的销售合同或服务协议通常会约定绿电消纳考核指标、履约路径及违约责任。根据本所律师的实务经验，需要重点关注：（1）合同约定绿电考核指标（包含自发自用、外购绿电、合规绿证等口径）的可实现性，结合项目新能源发电规模、绿电采购渠道、绿证价格波动测算履约缺口风险；（2）合同是否约定考核指标未达标时的缓冲、补量、价格调整等协商替代履约方案；（3）绿电考核不达标的违约金计算标准、赔付上限、客户单方解约权等完整违约责任条款。

（五）项目价格机制

依据650号文、1192号文、688号文，并网型、离网型数据中心绿电直连项目所涉价格机制总结如下，项目投资主体应当充分考虑该等投资成本：



费用	并网型	离网型
输配电费	✓ 项目实行按容（需）量缴纳输配电费。 ✓ 月度容（需）量电费计算方法为：容（需）量电费=按现行政策缴纳的容（需）量电费+所在电压等级现行电量电价标准×平均负荷率×730小时×接入公共电网容量。其中，平均负荷率暂按所在省份110千伏及以上工商业两部制用户平均水平执行，由电网企业测算、经省级价格主管部门审核后公布；接入公共电网容量为项目同时使用的受电变压器容量及不通过变压器接入的高压电动机容量之和。 ✓ 可靠性要求高、按要求需进行容量备份的项目，可选择继续按现行两部制输配电价模式缴费，其中容（需）量电费按现行政策执行，电量电费根据实际用电量（含自发自用电量）以及所在电压等级电量电价标准缴纳。	不缴纳
系统运行费	✓ 项目使用公共电网时视同工商业用户， 暂按下网电量缴纳系统运行费，逐步向按占用容量等方式缴费过渡。	不缴纳
政策性交叉补贴	✓ 暂免缴纳自发自用电量的政策性交叉补贴新增损益。	缴纳
政府性基金及附加	✓ 缴纳	缴纳

第四部分\

结语

对于数据中心绿电直连的投资主体而言，不仅需要洞悉国家强制性政策底线，更需要关注地方性落地实施细则。本文聚焦“算电协同”战略下数据中心绿电直连项目法律合规要点与风险防控，着重从**运营管理模式、合规手续办理、投资主体变更、绿电考核指标、项目价格机制**等维度展开分析。

展望未来，“算电协同”战略下AIDC绿电直连项目的深化落地，还需算力与电力在**政策、**

规划、建设、运行、市场等多维度实现深度协同，从而为AI时代提供坚实、稳定、可靠的能源底座。我们将持续关注与研究该领域，从而助力AIDC绿电直连行稳致远。 ☒



朱颖
合伙人
资本市场部
上海办公室
+86 21 6061 3080
juliazhu@zhonglun.com



黄奕林
合伙人
公司业务部
上海办公室
+86 21 6061 3666
huangyilin@zhonglun.com

《企业国有资产法（修订草案）》 六大亮点解读

作者：贾申 钟俊鹏 张欣然 谢雪倩



2026年4月27日,《中华人民共和国企业国有资产法(修订草案)》(以下简称“《修订草案》”)提请十四届全国人大常委会第二十二次会议首次审议,并于4月30日向社会公开征求意见。这是现行《企业国有资产法》自2009年施行以来的首次系统性修订。《修订草案》在现行法基础上修改71条、新增32条,形成九章109条的制度框架。

如果只看条文数量,这次修法像是一次“大扩容”;但从制度逻辑看,其更重要的变化在于企业国有资产监管正在由对个别重大事项的审批和防损,进一步转向覆盖公司治理、经营决策、风险控制、责任追究和资本退出的全过程管理。合规、内控、采购、关联交易、参股投资、境外经营等以往主要散见于监管规章和政策文件中的要求,开始被纳入统一的法律框架;与此同时,《修订草案》又通过尽职免责制度,为正常商业风险与违法失职行为划定边界。

需要先说明的是,本文所称“亮点”,并不意味着相关制度此前完全不存在。合规管理、违规经营投资责任追究、采购管理、产权交易和参股管理等事项,此前已经由部门规章、国资监管文件和企业内部制度作出不同程度的规范。此次修法的关键意义,是把长期改革实践中相对成熟的制度安排纳入企业国有资产基本法律,并通过主体、程序、责任和法律后果的衔接,形成更完整的制度闭环。本文拟选取六项与企业经营管理关系最为密切的制度变化予以解读,以供参考。

第一部分\

亮点一：合规管理入法：国企合规从“软要求”变成“硬约束”

《修订草案》第二十八条明确,国家出资

企业应当建立和完善法人治理结构,建立健全内部监督管理和风险控制制度,加强内部合规管理和廉洁风险防控。合规管理由此不再只是国资监管政策、部门规章或企业内部制度中的管理事项,而是被直接写入企业国有资产法律

制度。

第二十八条 国家出资企业应当建立和完善法人治理结构，建立健全内部监督管理和风险控制制度，加强内部合规管理，加强廉洁风险防控。国家出资企业应当积极履行社会责任，建立社会责任管理体系，定期发布社会责任报告，增强服务经济社会发展能力。

近年来，中央企业和地方国企已经普遍推进合规管理体系建设，相关监管制度本身也具有约束力。从制度沿革看，国务院国资委2022年公布的《中央企业合规管理办法》已经要求中央企业将合规审查作为经营管理流程的必经程序，明确党委（党组）、董事会、经理层和首席合规官等主体的职责。《修订草案》在此基础上将“加强内部合规管理”写入法律并非简单重复，而是规范位阶和适用范围的变化：一方面，法律义务的主体表述为“国家出资企业”，覆盖面不限于中央企业；另一方面，合规管理与国有资产损失责任、管理人员履职义务及交易制度相互连接，合规失效可能成为评价企业和管理人员是否尽职的重要因素。

这种变化还体现在多个具体经营场景中。

《修订草案》要求国家出资企业加强债务管理，重大债务风险及时向出资人报告；要求国有独资公司、国有资本控股公司建立采购和供应链管理制度，对采购活动实施全流程管理并依法履行信息公开义务；对于境外经营投资，则强调依法合规、尊重当地习俗和文化传统、维护国家形象，并不得从事损害国家安全和国家利益的活动。合规管理由原则性要求向债务、采购、信息、境外经营等重点领域延伸。

第二十九条 国家出资企业应当依照法律、行政法规，建立健全财务制度，按照国家统一的会计制度设置会计账簿，进行会计核算，依照法律、行政法规以及公司章程的规定向出资人提供真实、完整的财务信息、会计资料，准确反映经营业绩。国家出资企业应当加强债务管理，防控债务风险，重大债务风险应当及时向出资人报告。

第三十条 国有独资公司、国有资本控股公司采购货物、服务和工程应当坚持公平竞争、合规透明、降本增效、绿色发展原则，建立健全采购和供应链管理制度，加强对采购活动的全流程管理，保障采购活动规范有序，提升采购质量和效益。

第三十二条 国有独资公司、国有资本控股公司应当依法履行信息公开义务，真实准确公开有关信息，涉及国家秘密、商业秘密或者公开信息可能危害国家安全的，依法不予公开。

第三十三条 国家出资企业在境外经营投资应当依法合规，尊重当地习俗和文化传统，维护国家形象，不得从事损害国家安全和国家利益的活动。

第四十五条 本法所称国家出资企业管理人员是指：

（一）国有独资公司的董事长、副董事长、董事、监事、经理、副经理、财务负责人和其他高级管理人员；

（二）国有资本控股公司中由履行出资人职责的机构提名的董事长、副董事长、董事、监事，经理、副经理、财务负责人和其他高级管理人员；

（三）国有资本参股公司中由履行出资人职责的机构提名的董事、监事和其他高级管理人员。

第二部分\

亮点二：强化国有企业管理人员责任，忠实勤勉义务清单化

《修订草案》第四十五条使用“国家出资企业管理人员”这一概念，并根据企业股权性质划定不同人员范围。在国有独资公司中，董事长、副董事长、董事、监事、经理、副经理、财务负责人和其他高级管理人员均被纳入；在国有资本控股公司和参股公司中，《修订草案》则重点覆盖由履行出资人职责的机构提名的相应人员。该适用人员范围与相应企业中的国有资本控制程度、人员提名关系紧密衔接对应。

需要注意的是，第四十五条解决的是谁被纳入本法“国家出资企业管理人员”，从而需要遵守的国资特别监管和责任体系；上述被纳入的人员，以及未被该条涵盖的公司董监高等人员，仍需要依据《公司法》、公司章程、劳动或聘任关系履行忠实勤勉义务，承担相应责任。对于相关企业而言，应当全面梳理董监高人员在国资监管和一般公司法等法律要求下的履职要求，避免遗漏。

第四十九条确立管理人员对企业负有忠实义务和勤勉义务，不得超越职权或者违反程序

决定重大事项；第五十条则以清单方式列举禁止行为，具体请见以下：

第五十条 国家出资企业管理人员不得有下列行为：

（一）利用职权收受贿赂或者取得其他非法收入和不当利益；

（二）将他人与企业交易的佣金归为己有；

（三）侵占、挪用企业资产；

（四）将企业资金以其个人名义或者以其他个人名义开立账户存储；

（五）擅自披露企业秘密；

（六）违反法律规定与本企业进行交易；

（七）违反法律规定利用职务便利为自己或者他人谋取属于企业的商业机会；

（八）违反法律规定自营或者为他人经营与其任职企业同类的业务；

（九）在资产交易、企业改制等过程中，违反法律、行政法规和公平交易规则，将企业财产低价转让、低价折股，高价收购财产；

（十）违反法律规定在采购活动中进行利益输送；

（十一）不如实向资产评估机构、会计师事务所等中介机构提供有关情况和资料，或者串通、唆使资产评估机构、会计师事务所等中介机构出具虚假的资产评估、审计等报告；

（十二）违反对企业忠实义务的其他行为。

这一制度设计的重要意义，是把抽象的忠实勤勉义务转化为可识别、可调查、可追责的行为边界。就规范衔接而言，《公司法》第一百八十条确立董事、监事、高级管理人员的忠实、勤勉义务，第一百八十一条至第一百八十四条进一步规定侵占挪用、收受佣金、关联交易、谋取公司商业机会和同业经营等规则；

《修订草案》第四十九条、第五十条在此基础上，以本法界定的国家出资企业管理人员为特别规制对象，把超越职权或者违反程序决定重大事项、采购利益输送、不如实向中介机构提供资料以及串通、唆使中介机构出具虚假报告等国资管理场景明确纳入规制。管理人员是否履职，不再仅以企业最终是否发生损失为判断标准，还要审查其是否超越权限、是否违反程序以及是否如实向决策机构和中介机构提供信息等，审查标准更加清晰、具体。尤其是在资

产交易、采购利益输送和串通中介机构等场景中，《修订草案》把实践中较为隐蔽的利益转移方式纳入了法律规制。

从条文结构看，第五十条主要是忠实义务的负面清单，而勤勉义务仍需要结合《修订草案》第四十九条、公司章程、岗位职责、授权制度和具体决策情境进行判断。因此，“清单化”并不意味着只要没有触犯十二项禁止行为就当然属于勤勉履职。对于重大投资、融资担保、并购重组、资产处置等履职事项，管理人员明知信息不足、风险信号明显而仍仓促决策，或者在权限、程序和风险审查方面存在严重缺失，仍可能被认定为违反勤勉义务。

另外，责任后果也相应强化。根据《修订草案》第一百零四条、第一百零五条，违反忠实勤勉义务并造成国有资产损失的，可能承担赔偿责任；违规所得可被追缴或者归企业所有；造成重大损失的，可能被免职并受到任职限制，特定严重情形下还将面临终身任职禁入。对企业而言，仅向管理人员发送一份义务告知书并不足够，还应当通过岗位权责清单、利益冲突申报、关联关系核查、回避机制、兼职审批、离职交接和责任追究制度，将上述要求落实到人员任职和履职全过程。

从责任体系看，国家出资企业董监高可能同时处于三套相互衔接、但性质并不相同的规

则之下：第一层是《公司法》上的忠实勤勉义务及对公司的民事赔偿责任；第二层是《修订草案》第一百零三条至第一百零五条确立的国有资产损失赔偿、违规所得追缴、免职和任职禁入等特别的民事及行政责任；第三层是国资监管制度下的特别责任追究，例如2026年年初生效的《中央企业违规经营投资责任追究实施办法》（以下简称“《**追责实施办法**》”），进一步从操作层面规范中央企业违规经营投资问题的核查和责任认定，主要涉及相关行政责任及纪律处分。因此，同一经营投资事项可能同时触发公司法意义上的董事责任、企业国有资产法上的法定责任以及国资监管体系内的特别追责处理，不能以其中一种责任替代另外两种责任。

第三部分\

亮点三：尽职免责制度法定化：不是“不追责”，而是要求“证明自己尽职”

《修订草案》一方面强化责任追究，另一方面首次在法律层面系统规定尽职免责。第二十四条为管理人员设置了免责通道：管理人员执行职务造成国有资产损失或者其他不良后果，但不存在损害企业利益的主观故意或者重

大过失，未牟取私利，决策前已经充分获取信息，有合理理由认为决策符合企业最大利益，且决策程序不违反法律、行政法规的强制性规定及公司章程的，不予追究相应责任。管理人员事后及时采取有效措施减少、挽回损失并消除或者显著降低不良影响的，还可以从轻、减轻或者免除处罚。

第二十四条 履行出资人职责的机构应当建立健全国家出资企业管理人员尽职免责制度。国家出资企业管理人员执行职务造成国有资产损失或者其他不良后果，但不存在损害企业利益的主观故意或者重大过失，未牟取私利，作出经营投资决策前已经充分获取信息，并有合理理由认为决策符合企业最大利益，且决策程序不违反法律、行政法规的强制性规定及公司章程的，不予追究相应责任。国家出资企业管理人员及时采取有效措施减少、挽回企业国有资产损失并消除或者显著降低不良影响的，可以从轻、减轻或者免除处罚。

这一制度的意义在于，它试图在“防止国有资产流失”和“鼓励国企管理人员依法担当作为”

之间建立平衡。长期以来，国企管理人员在重大投资、改革创新、科技研发、产业并购等高风险事项中，可能面临“干得越多、风险越大”的压力。如果责任认定过度结果导向，只要出现亏损就倒查问责，容易导致管理人员趋于保守，影响国企改革和市场化经营活力。修订草案通过尽职免责条款，给出了一个更合理的判断框架：是否追责，不应只看是否发生损失，而要看决策时是否尽到合理注意义务、是否遵守程序、是否存在私利、是否存在故意或重大过失。

值得注意的是，上述免责条件在文义上具有明显的累积性：（1）无损害企业利益的故意或重大过失；（2）未牟取私利；（3）决策前充分获取信息；（4）具有符合企业最大利益的合理判断；（5）程序合法合章，五个条件原则上缺一不可。这也说明，尽职免责保护的是在信息相对充分、程序正当且不存在利益冲突情况下作出的善意商业判断，而不是为越权决策、程序倒置或者事后补材料提供保护伞。

在操作层面，我们理解，可以把尽职证据分为四组：第一组是权限证据，包括授权清单、决策主体和回避情况；第二组是信息证据，包括尽调底稿、可研报告、财务数据和外部专业意见；第三组是判断证据，包括风险收益比较、替代方案、会议讨论及异议记录；第

四组是执行和补救证据，包括投后监测、风险预警、止损方案和追偿措施。只有形成从“决策前一决策中一执行后”的连续材料，才能避免免责判断被单一结果所左右。

第四部分\

亮点四：审计委员会承接监督职能，董事会层面的内控合规责任加强

《修订草案》对国家出资企业法人治理结构的规定是在《公司法》一般治理框架之上，围绕国有资本出资人权益、党的领导、董事会构成和监督责任作出的特别制度安排。

第三十九条 国家出资企业依照《中华人民共和国公司法》的规定建立和完善法人治理结构，本法另有规定的除外。

第三十九条首先确立适用关系，明确了制度定位。《公司法》仍然是国家出资企业组织和行为的一般法律依据；《修订草案》则基于企业国有资产属于国家所有、政府代表国家履行出资人职责的特殊性，对特定治理事项提出

更高或者更具体的要求。在法律适用上，应当先适用《公司法》关于股东会、董事会、经理层、审计委员会和董监高义务的一般规则；对于《修订草案》另有特别规定的事项，再适用企业国有资产法上的特别规则。

第一，党的领导纳入国家出资企业治理

第四十条 国有独资公司、国有资本控股公司中中国共产党的组织，按照中国共产党章程的规定发挥领导作用，研究讨论企业重大经营管理事项，支持企业的组织机构依法行使职权。

这一规定将党的领导纳入国家出资企业治理，体现的并非以党组织取代董事会、经理层，而是要求企业建立彼此衔接的治理机制。实务中的核心问题，是如何明确党组织前置研究讨论事项的范围、程序和效力，如何与董事会、经理层决策流程衔接，以及如何避免同一事项重复决策或者责任边界模糊。对重大经营投资事项，前置研究讨论、董事会依法决策和经理层组织执行应当形成连续而可追溯的程序链条，各治理主体仍需在各自职权范围内独立

承担责任。

第二，国有独资公司的股东权由履行出资人职责的机构依法行使

第四十二条 国有独资公司不设股东会，由履行出资人职责的机构行使股东会职权。履行出资人职责的机构可以授权公司董事会行使股东会的部分职权，但法律规定的企业重大事项，应当由履行出资人职责的机构决定。

相较于普通公司设置股东会-董事会-管理层多层结构，国有独资公司没有股东会，其股东会职权由履行出资人职责的机构行使。

《修订草案》第三十四条还要求国有独资公司、国有资本控股公司通过制定或者参与制定章程、派出股东代表、委派或者提名国有股权董事等方式，参照国家出资企业公司治理要求完善所出资企业治理结构，并控制所属企业数量和层级、增强股权结构透明度。由此可见，国家出资企业治理的对象不只包括母公司本级，也包括对下属企业治理的组织和监督责任。集团公司不能仅以下属企业具有独立法人资格为由放弃治理责任。

第三，董事会构成被赋予更强的非执行性和独立判断要求

第四十三条 国有独资公司、国有资本控股公司的董事会成员中，应当过半数为不担任除董事外其他职务的董事。

国家出资企业的董事应当忠实、勤勉履行职务，独立行使表决权。国家出资企业应当为董事履行职务提供必要的条件。

《公司法》第一百七十三条已经要求国有独资公司董事会成员中过半数为外部董事；

《修订草案》第四十三条是对该规则的沿袭和扩展：一是将适用范围由国有独资公司扩大至包含国有资本控股公司，二是以“不担任除董事外其他职务的董事”明确过半数董事会成员必须满足非执行性要求，三是同时强调国家出资企业董事独立行使表决权。这些特别要求旨在减少经理层成员与董事身份高度重合可能造成的内部控制失效，使董事会能够对经营层形成有效制衡和监督。

这里的“独立行使表决权”并不等同于上市公司制度中的“独立董事”概念，也不意味着国有股权董事可以脱离出资人职责要求任意表决。其核心在于董事即便由出资人机构委派或

提名，进入公司后仍应依据法律、章程和公司整体利益作出判断，并对自己的表决行为负责。出资人要求、集团管控意图与董事法定职责之间如出现张力，应当通过合法的股东权行使、章程安排和报告机制解决，而不能以行政性指令替代董事会法定决策。

第四，审计委员会不是单纯的机构替换，而是国资监督进入董事会架构的重要接口

与《公司法》第六十九条、第一百二十一条关于有限责任公司、股份有限公司设置审计委员会的一般规则，以及第一百七十六条关于国有独资公司审计委员会的规定相比，《修订草案》第四十四条进一步明确了两项具有国企治理特色的安排：其一，规模较小的国有独资公司、国有资本控股公司可以不设审计委员会，而设一名审计委员；其二，审计委员会行使监事会职权时作出的决议，无须提交董事会审议。这不仅把监督机构的简化选择扩展至国有资本控股公司，也通过免予董事会二次审议，强化了监督结论相对于被监督对象的独立性。

第四十四条的核心规定为：

第四十四条 不设监事会或者监事的国有独资公司、国有资本控股公司，由审计委员会依照法律、行政法规以及公司章程的规定行使监事会职权。规模较小的国有独资公司、国有资本控股公司可以不设审计委员会，设一名审计委员，行使监事会职权。

.....

审计委员会行使监事会职权时，应当定期向履行出资人职责的机构或者股东会报告履职情况，重大事项应当及时报告。国家出资企业应当为审计委员会履行职责提供必要的条件。

.....审计委员会行使监事会职权时作出的决议，无须提交董事会审议。



《修订草案》同时对审计委员会的独立性和履职方式作出安排：除职工董事外，审计委员会成员应由不担任除董事外其他职务的董事担任；委员会行使监事会职权时，应当定期向履行出资人职责的机构或者股东会报告履职情况，重大事项及时报告；其行使监事会职权时形成的决议，无须再提交董事会审议。这些规定意在避免监督职能被经理层影响，或者在提交董事会二次审议时被弱化。

从特别治理规则的角度看，审计委员会具有双重属性：在公司内部，它是董事会架构中的专门监督机构；在国有资本监督体系中，它又承担向履行出资人职责的机构或者股东会定期报告、重大事项及时报告的职责。因此，审计委员会不仅服务于财务报表审阅和内部审计，还应成为出资人监督、企业内部监督和外部专业监督之间的信息接口。其行使监事会职权时作出的决议无须提交董事会审议，也说明监督结论不能被被监督对象通过普通董事会议程重新修改。

对国企而言，治理结构调整不能止于把“监事会”三个字替换成“审计委员会”。更重要的是重新设计监督信息汇集、重大风险上报以及监督意见落实的流程机制。审计委员会与董事会、经理层、内部审计、财务、法务合规、纪检监察和外部审计机构之间，应当形成清晰的

职责界面和 workflows。重大投资和并购、重大债务风险、资产评估、关联交易、采购舞弊、财务异常以及境外经营风险等事项，都应当设置直达审计委员会的报告路径，并赋予其调取资料、询问人员、委托专业机构和跟踪整改的必要条件。

从治理效果看，审计委员会承接监督职能，会进一步推动内控、风控和合规问题进入董事会层面的议程。外部律师在协助企业调整治理结构时，也不能只修改章程中的机构名称，还应同步完善审计委员会工作规则、重大事项报告清单、信息报送时限、调查权限、回避制度以及与其他监督主体的协同机制。

总体而言，《修订草案》第三十九条至第四十四条构成了一组相互关联的国家出资企业治理特别规则：以《公司法》为一般基础，以党的领导为治理特征，以履行出资人职责的机构依法行使股东权为产权基础，以董事会非执行成员过半和董事独立表决为制衡要求，以审计委员会承接监督职能为监督接口。企业在修订章程时，应当避免逐条机械搬运，而应绘制党组织、出资人机构、股东会、董事会、审计委员会和经理层的权责流程图，确保同一重大事项在“研究讨论—股东权行使—公司决策—执行监督—责任追究”各环节都有明确主体、法定依据和留痕要求。

第五部分\

亮点五：采购、关联交易和资产交易合规要求全面升级

《修订草案》对容易发生利益输送和国有资产流失的交易环节增设了更严格、更具操作性的规则。

首先，在采购管理方面，第三十条要求国有独资公司、国有资本控股公司采购货物、服务和工程时，坚持公平竞争、合规透明、降本增效和绿色发展原则，建立采购和供应链管理制度，并加强采购全流程管理。相较于只关注招标方式是否合法，全流程管理还意味着企业需要覆盖采购需求、寻源准入、采购方式选择、评审定标、合同履行、验收结算、供应商评价和异常线索处理等环节。前述第五十条又把采购活动中的利益输送列为管理人员禁止行为，使企业采购制度与个人责任之间形成直接连接。

第三十条 国有独资公司、国有资本控股公司采购货物、服务和工程应当坚持公平竞争、合规透明、降本增效、绿色发展原则，建立健全采购和供应链管理制度，加强对采购活动的全流程管理，保障

采购活动规范有序，提升采购质量和效益。除依法应当采用招标方式外，可以采用询比、竞价、谈判、直接采购等方式确定供应商。

对于依法必须招标的项目，应依据招标投标法律法规判断；不属于依法必须招标的，可以采用询比、竞价、谈判或直接采购等方式，但采购方式的选择仍需符合企业制度、具有合理依据并完整留痕。2024年国务院国资委、国家发展改革委印发的《关于规范中央企业采购管理工作的指导意见》已经强调采购寻源、供应商、评审、合同履行等全链条管理，《修订草案》将这一管理方向进一步纳入法律制度。¹

其次，在关联交易方面，《修订草案》第六十九条将关联方界定为国家出资企业的董事、监事、高级管理人员及其近亲属，上述人员直接或者间接控制的法人、非法人组织，以及其他可能导致公司利益转移的主体。第七十条除继续禁止无偿利益输送和不公平定价外，还明确不得违反公平竞争原则将交易对象限定为“关联方”，不得实施“导致或者可能导致国家出资企业被关联方侵占利益的交易”。

1. 国务院国有资产监督管理委员会、国家发展和改革委员会：《关于规范中央企业采购管理工作的指导意见》（国资发改革规〔2024〕53号）。

这一变化的重点是从形式审查转向实质判断。过去，关联交易审查容易停留在工商登记、直接持股或者亲属关系层面，但实务中利益输送往往通过间接持股、代持、共同控制、顾问安排、交易依赖、特定商业机会安排等方式实现。修订草案使用“可能导致公司利益转移关系”的表述，意味着企业需要更穿透地识别交易背后的实际利益关系。

第六十九条 国家出资企业的关联方不得利用与国家出资企业之间的交易，谋取不当利益，损害国家出资企业利益。本法所称关联方，是指国家出资企业的董事、监事、高级管理人员及其近亲属，上述人员直接或间接控制的法人、非法人组织，以及具有可能导致公司利益转移关系的其他法人、非法人组织或者自然人。

第七十条 国有独资公司、国有资本控股公司不得无偿向关联方提供资金、商品、服务或者其他资产，不得以不公平的价格与关联方进行交易，不得违反公平竞争原则将交易对象限定为关联方，不得进行导致或者可能导致国家出资企业被关联方侵占利益的交易。国有独资公司、国有资本控股公司与其所出资企业进行交易，

适用前款规定。

第七十一条 未经履行出资人职责的机构同意，国有独资公司不得有下列行为：(一)与关联方订立财产转让、借款的协议；(二)为关联方提供担保；(三)与关联方共同出资设立企业，或者向关联方投资。国有独资公司与其所出资企业进行交易，不得违反前款规定。

再次，在资产交易方面，《修订草案》第八十二条规定，关联方参与企业资产交易时，应与其他参与者处于平等地位，相关管理人员不得参与方案制定和组织实施，并应遵守回避规定。由此，采购、关联交易和资产交易虽然适用不同制度，但其监管逻辑日趋一致：穿透识别利益关系，以充分竞争确定价格，以程序留痕证明公允，以人员回避防止利益冲突。

第八十二条 法律、行政法规或者履行出资人职责的机构规定国家出资企业可以与关联方开展的企业资产交易，关联方参与时，应当与其他参与者处于平等交易地位；相关国家出资企业管理人员不得参与交易方案的制定和组织实施工作，并应当符合企业管理人员回避的有关规定。

第六部分\

亮点六：参股权益管理专节新增，“没有控制权”不再等于“没有管理责任”

参股投资长期是国有资产管理中的薄弱环节。由于不具有控制权，部分企业在完成出资后，既不持续跟踪经营情况，也不主动行使股东权利，容易出现“重投资、轻管理”“只持股、不履职”和低效无效参股长期沉淀等问题。《修订草案》在第五章增设“参股权益管理”专节，首次从法律层面对参股投资的投向、投后管理、质量评价和退出作出连续规定。

根据《修订草案》第八十四条至第八十七条，参股权益是指国有独资公司、国有资本控股公司持股比例不超过50%且不具有实际控制权的股权投资所形成的权益。参股投资应当服务于国有经济布局 and 结构优化，与企业主要业务领域具有相关性，并重点投向前瞻性战略性新兴产业和未来产业。投资完成后，企业应依法行使股东权利，派出股东代表，提名董事、监事等人员，定期了解参股企业经营业绩并防范财务风险；同时还应定期评估参股质量，对不符合战略方向、低效无效或者存在较大风险的参股，依法及时退出。

《修订草案》第八十四条中的“持股比例不

超过50%”和“不具有实际控制权”是两个需要同时满足的条件。即使持股不超过50%，但通过协议安排、董事会席位或其他方式形成实际控制，原则上也不属于本节所称参股权益，而应该按照控股企业进行管理。反之，持股比例较低并不会当然降低管理要求，企业仍应根据投资金额、风险程度和战略重要性实施分类管理。

这些规定传递出一个清晰信号：国有股东可以没有控制权，但不能放弃与其股东身份相匹配的注意义务和管理责任。《修订草案》第一百零三条进一步规定，履行出资人职责的机构委派的股东代表、委派或者提名的国有股权董事未依法履职并造成国有资产损失的，应依法承担赔偿责任；属于国家工作人员的，还将依法受到处分。

这意味着参股管理责任至少包含两个层次：企业层面要建立参股投资管理体系，派出人员层面要依法、依章程履行股东代表或董事职责。企业不能把派出董事当作单纯的信息联络员，派出董事也不能只执行出资人指令而忽视其对所任职公司的董事义务。如何处理国有股东意志与董事依法独立履职之间的关系，应当通过指示事项边界、重大事项报告、利益冲突处理和履职评价制度加以细化。

这一制度安排与国务院国资委2023年印发的《国有企业参股管理暂行办法》（国资发改

革规〔2023〕41号)形成直接衔接。该办法已从突出主业、依法约定股东权利、派出人员履职、运行监测、参股质量评估和分类退出等方面建立全生命周期管理要求;《修订草案》第八十四条至第八十七条则将参股界定、战略投向、股东权利行使、质量评估和低效风险参股退出等核心要求提升至法律层面。因此,国企有必要建立参股投资全生命周期管理制度。在投资前,应明确战略目的、预期收益、治理权利、信息权利和退出安排;在投资协议和公司章程中,应尽可能落实股东会权限、董监事提名、定期报告、财务查阅、重大事项否决或特别约定等权利;在投后阶段,应设置经营和财务监测指标、风险预警阈值以及派出人员履职评价机制;当参股企业偏离战略方向、持续低效或风险显著上升时,应及时启动增持、减持、重组或退出论证。领导人员不能再简单以“不是控股股东”或者“没有实际控制权”为由,对依法可以且应当行使的股东权利消极不作为。

第七部分\

结语

总体来看,《企业国有资产法(修订草案)》带来的实务变革,绝非单纯新增监管条文,而是推动国有企业合规建设从浅层的“制度

条文合规”,迈向深层次、体系化的“现代治理合规”。尽管法律尚未正式通过实施,建议国有企业提前对照六大方向完成制度自查、补齐治理短板。制定配套制度只是基础,关键在于将法定要求转化为可落地、可核查、可追溯、可免责的长效治理机制。唯有如此,企业方能在严守国有资产流失底线、鼓励经营管理者依法履职担当之间,找到兼顾安全与发展的平衡支点,实现国有资产保值增值与企业高质量发展双向统一。 ☞



贾申
高级顾问
合规与政府监管部
北京办公室
+86 10 5957 2263
jiashen@zhonglun.com



钟俊鹏
非权益合伙人
公司业务部
北京办公室
+86 10 5957 2122
zhongjunpeng@zhonglun.com

司法赋能AI治理：最高法涉人工智能纠纷案件意见深度解读

作者：刘新宇 陈润平



2026年9月7日，最高人民法院正式发布《关于依法审理涉人工智能纠纷案件的意见》（法发〔2026〕10号，以下简称“意见”）。这是我国首部由最高审判机关出台的涉人工智能司法裁判规则文件，共5个部分24条，涵盖侵权责任、知识产权、程序规则、审判机制等多个领域，直面“AI换脸拟声”“AI幻觉”“网络开盒”“大数据杀熟”“自动驾驶”等社会高度关注的热点问题。

《意见》的出台，标志着人工智能领域的司法治理从“个案探索”进入“规则指引”的新阶段。对于企业而言，它既在归责原则、合理使用、避风港规则等方面释放了支持创新的积极信号，也在人格权保护、消费者权益保护、证据责任等方面提出了更为明确的合规要求。如何准确把握《意见》的核心规则、及时调整企业合规策略，成为当前AI企业及相关市场主体的重要课题。为此，本文从企业合规视角出发，对《意见》的核心内容进行系统解读，并提出针对性的合规建议，以供参考。

第一部分\

人格权保护：AI时代的权利边界重塑

（一）深度伪造技术下的人格权侵权认定

《意见》第四条针对“AI换脸拟声”等深度伪造技术作出专门规定，构建了三层保护体系：一是未经同意利用AI处理自然人姓名、肖像等，生成可识别该自然人的虚拟数字形象并使用、公开的，构成对姓名权、肖像权等人格权益的侵害；二是未经同意使用自然人声音作

为训练语料，模仿其音色、语调和发音风格等生成能够识别该自然人的合成人声的，构成对声音权益的侵害；三是操控生成合成的能够识别特定自然人的虚拟数字形象、声音实施不当行为或者发表不实言论，降低该自然人或者他人社会评价的，构成对名誉权的侵害。

此前，AI换脸、AI拟声侵权案件虽已有裁判实践，但裁判思路各有不同，有的适用肖像权等人格权路径、有的适用反不正当竞争法。

《意见》将实践中分散的裁判经验上升为统一的类型化规则，明确了“可识别性”这一核心判

断标准，并将声音权益和虚拟数字形象明确纳入AI场景下人格权保护的具体适用范畴。

实务要点：提供AI换脸、AI拟声、数字人等产品或服务的企业，需建立用户授权审核机制，确保生成涉及特定自然人的内容时已取得明确授权。授权范围应当具体、明确，不能以概括性授权覆盖所有AI使用场景。同时，“可识别性”标准意味着，只要生成的虚拟形象或声音能够被识别为特定自然人即可能构成侵权，不以“完全一致”为要件，企业不能以“相似度不高”作为抗辩理由。

（二）逝者人格利益的延伸保护

针对“AI复活逝者”这一新兴现象，《意见》第四条进一步规定，利用人工智能技术擅自制作、使用逝者的虚拟数字形象致使逝者的姓名、肖像、名誉等受到侵害，逝者近亲属依据民法典第九百九十四条的规定请求行为人承担民事责任的，人民法院依法予以支持。

该项规定是对民法典既有规则的场景化延伸，将逝者人格利益的保护明确扩展至AI生成场景。实践中，“数字逝者”产业近年来逐渐兴起，利用逝者生前的影像、语音等资料训练AI模型，生成可以与用户互动的“数字逝者”形象，相关商业模式需重点关注合规风险。

实务要点：请求权主体限于逝者的近亲属

（配偶、子女、父母等），且需证明侵害行为导致逝者人格利益受损。对于“数字逝者”相关业务，建议建立逝者近亲属授权机制，在提供相关服务前取得近亲属的明确同意，并对授权范围、使用方式、收益分配等事项通过书面协议予以明确。同时，应注意保护逝者的人格尊严，不得利用AI技术对逝者形象进行贬损、侮辱性使用。

（三）“网络开盒”与隐私权侵害的新形态

《意见》第五条将利用人工智能实施的“网络开盒”“人肉搜索”明确纳入隐私权保护范围。以刺探隐私为目的，利用人工智能对特定自然人的电话号码、网络账号及社交媒体等公开信息进行追踪、分析，获取私密信息，或者将所获取的私密信息泄露、公开，或者利用所获取信息侵扰私人生活安宁的，应当认定构成对隐私权的侵害。

传统“人肉搜索”侵权的认定，通常聚焦于“非法获取”或“公开传播”非公开信息。而AI时代的新问题在于，AI可以从公开信息出发，通过算法聚合、推理、关联，进而挖掘出私密信息。这种“从公开到私密”的转化过程是否构成侵权，此前缺乏明确规则。《意见》首次将这种“AI增强型隐私刺探”行为纳入隐私权侵害的范畴，体现了司法对AI技术赋能下隐私风险升

级的及时回应。

实务要点：从事用户画像、精准营销、背景调查、信息聚合等业务的企业，需特别注意数据处理的边界。即使数据源均为公开信息，经过AI处理后得出的信息如果触及私密领域，仍可能构成侵权。企业需确保数据处理行为具有合法、正当的商业目的，而非以刺探他人隐私为目的，并对处理结果的使用范围进行严格限制。

（四）人格权侵害禁令的场景化适用

利用AI侵害人格权益的行为具有成本低、传播快、影响广、损害难以逆转等特点，传统的事后救济模式难以及时止损。为此，《意见》第八条明确了人格权侵害禁令制度在AI场景下的适用规则。自然人、法人或者非法人组织有证据证明行为人利用人工智能正在实施或者即将实施侵害其人格权益的违法行为，不及时制止将使其合法权益受到难以弥补的损害，向人民法院申请采取责令行为人停止有关行为或者责令有关网络服务提供者、生成式人工智能服务提供者停止提供有关服务的措施的，人民法院可以依法作出人格权侵害禁令。

值得关注的是，《意见》将禁令的适用对象扩展至生成式人工智能服务提供者。法院不仅可以责令直接侵权人停止行为，还可以责令

AI服务提供者停止提供有关服务。这是传统人格权侵害禁令制度在AI场景下的重要拓展，对于遏制AI侵权行为的快速传播具有重要意义。同时，《意见》也强调了比例原则，即采取的措施应当与侵权行为的实施方式、造成损害的范围和程度等相适应，不得超出必要的限度。

实务要点：对于AI企业而言，人格权侵害禁令意味着可能在案件审理初期就面临“停服”风险，对业务连续性影响极大。企业应高度重视AI侵权的事前预防，建立完善的内容审核和风险防控机制，避免陷入被申请禁令的被动局面。同时，建议关注司法实践中人格权侵害禁令的具体适用标准和程序要求，提前制定应对预案。

第二部分\

数据合规：模型训练合规边界及数据权益保护

（一）训练数据合规的司法立场

《意见》第六条确立了模型训练中处理已公开个人信息的基本规则，即为人工智能模型训练，在合理范围内处理个人自行公开的或者其他已经合法公开的个人信息，且个人未明确拒绝的，一般不认定为侵害个人信息权益的行为。对个人权益有重大影响的，应当依照法律

规定取得个人同意。

模型训练的数据合规一直是AI行业最为关注的问题之一。个人信息保护法第二十七条虽然规定“个人信息处理者可以在合理范围内处理已合法公开的个人信息”，但该条款能否直接适用于AI模型训练场景，实践中存在较大争议。肯定说认为，个人信息保护法的规定可以直接适用，已公开的个人信息用于模型训练属于合理使用；否定说认为，AI模型训练的规模和方式远超个人公开信息时的合理预期，不应纳入合理使用范畴。《意见》首次在司法层面明确了模型训练场景下处理公开个人信息的“合理使用”规则，为行业提供了重要的确定性。

（二）“合理范围”的认定标准

在“合理范围”的认定上，《意见》明确了三项考量因素：一是处理个人信息的目的与模型功能的必要性和适当性；二是所涉个人信息的类型、敏感程度及对个人权益的潜在影响；三是个人公开信息时的场景及可合理预期的使用范围。

这三项考量因素分别从目的正当性、风险程度和个人预期三个维度构建了“合理范围”的判断框架，体现了比例原则的精神。其中，“个人公开信息时的场景及可合理预期的使用范围”这一因素尤为重要。例如，个人在社交媒体上

公开其照片，其合理预期通常是供他人浏览和社交互动，而非被用于训练AI模型并生成深度伪造内容。

实务要点：第一，建立训练数据合规审查机制，对训练数据的来源、类型、敏感程度进行全面评估，区分公开数据、授权数据、自有数据等不同类型。第二，建立个人信息“选择退出”（opt-out）机制，提供清晰、便捷的个人信息拒绝渠道，并在隐私政策中明确说明模型训练的数据使用规则和个人拒绝方式。第三，对涉及敏感个人信息或对个人权益有重大影响的处理行为，应当依法取得个人同意，不能以“已公开”为由豁免同意要求。第四，建议定期开展训练数据的合规审计，确保数据处理活动持续符合“合理范围”的要求。

（三）数据权益的多层保护体系

《意见》第十六条构建了涉人工智能数据使用的多层保护体系。对于构成汇编作品或者符合其他作品构成要件的数据、数据集合，依照著作权法予以保护；对于构成商业秘密的数据、数据集合，依照反不正当竞争法予以保护；对于不构成商业秘密的数据、数据集合，被诉侵权行为违反反不正当竞争法第十三条规定的，依法承担责任。

此外，该条还规定了两种特殊情形：一是

经营者利用数据、算法等技术手段达成垄断协议或者实施滥用市场支配地位等行为的，依法承担相应责任；二是采取虚构干扰数据、恶意标注数据、对抗样本攻击等技术手段，损害人工智能运行安全的，依法承担相应责任。

实务要点：企业应根据数据的不同性质，采取相应的保护策略。对于具有独创性的数据集合，可通过著作权保护；对于不为公众所知悉、具有商业价值并采取保密措施的数据，可通过商业秘密保护；对于不构成作品和商业秘密但具有竞争价值的数据，可通过反不正当竞争法进行保护。同时，企业也应注意避免自身的数据使用行为触碰反垄断和不正当竞争的红线，并防范数据投毒、对抗样本攻击等技术破坏行为对AI系统安全的影响。

第三部分\

知识产权保护：AIGC时代的规则探索

（一）AIGC著作权侵权的责任划分

《意见》第十二条明确了人工智能生成内容侵害著作权案件的责任认定规则。人工智能生成内容侵害他人著作权的，人民法院应当综合考量人工智能服务类型、行业特点、训练数据来源、各方参与度、采取的必要措施以及获

利情况等因素，依法合理认定人工智能开发者、提供者、使用者的责任。

该项规定确立了“多方主体、综合考量、合理分担”的责任认定原则，否定了“AI生成即免责”和“开发者全责”两种极端观点。具体而言，责任的划分需要综合考虑技术和商业模式特点、当事人在内容生成中的作用、训练数据由何方提供、采取的必要措施、获利情况等因素，根据各方的过错程度和原因力大小合理确定责任比例。

在举证责任方面，《意见》采取了“初步举证+抗辩举证”的平衡模式：权利人主张人工智能服务开发者或者提供者侵害其著作权的，应当就侵权内容系由该人工智能生成、与其权利作品构成实质相似等初步事实举证；人工智能开发者提出不侵权抗辩的，应当责令其提供训练数据来源、训练过程记录、模型运行模式以及科学理论依据等予以佐证。这一模式既考虑了权利人举证难的现实困境，又避免了完全的举证责任倒置可能给AI企业带来的过重负担。

实务要点：第一，完整保存训练数据来源清单、训练过程日志、模型迭代记录等技术文档。这些不仅是研发管理的需要，更是未来诉讼中的关键证据。如果企业无法提供上述材料支撑不侵权抗辩，可能面临不利的事实推定。第二，建立训练数据的合规审计和留痕机制，

确保训练数据来源可追溯、合规性可验证。第三，对于AI生成内容的使用，企业应尽到合理的注意义务，知道或应当知道在先作品存在的，不得利用AI生成与在先作品实质相似的内容。

（二）开源软件相关方的责任豁免

《意见》第十三条对涉人工智能开源软件相关方的法律责任作出规定。审理涉开源软件案件，认定开源软件开发者、提供者以及后续开发者、提供者的侵权责任，应当综合考量开源许可协议类型、权利限制的具体内容、安全合规举措和信息披露程度等因素，依法给予开源软件开发者、提供者适当的责任豁免。

《意见》进一步明确了豁免情形：开源软件开发者、提供者以免费开源的方式提供涉人工智能软件研发所需要的部分代码模块，并公开说明其功能和安全风险，他人使用该代码模块导致侵权的，人民法院可以认定开源软件开发者、提供者不承担侵权责任。

该项规定体现了支持开源生态发展的政策导向。AI大模型的研发高度依赖开源软件，如果让开源软件开发者为下游使用者的侵权行为承担责任，将严重挫伤开源社区的创新积极性。《意见》的规定为开源软件开发者提供了明确的责任预期，有利于促进AI技术的开放

协作。

实务要点：作为开源代码的贡献者或发布者，要获得责任豁免，需满足“免费开源”以及“公开说明功能和安全风险”的条件，因此发布开源代码时配套的风险提示和说明文档十分重要。作为开源代码的使用者，不能以为只要使用开源代码出了问题就可以找开源作者追责，需要建立自身的开源软件合规管理体系，对使用的开源组件、许可协议类型进行全面登记，严格遵守各开源许可协议的要求，对使用的开源代码模块进行全面的安全评估与风险测试，从源头降低风险。

（三）AI辅助发明的专利授权确权

《意见》第十四条对涉人工智能发明创造的专利授权确权问题作出规定。在可专利性判断方面，采用遵循自然规律的技术手段，解决了技术问题，实现了符合自然规律的技术效果的，应当认定为专利法所保护的客体，但违反法律、社会公德、损害社会公共利益或者自然人没有实质贡献的除外。在发明人认定方面，自然人使用人工智能完成的发明创造，该自然人对发明创造的实质性特点作出了创造性贡献的，应当认定该自然人为发明人。

该项规定明确了“自然人发明人”原则，即AI只是工具，不能成为发明人。这与当前国际

主流观点一致，也与专利法保护人类创造性劳动的基本理念相契合。如果AI完全自主完成发明创造、自然人没有作出创造性贡献，则该发明创造可能不被授予专利。

实务要点：企业在使用AI辅助研发时，需明确研发人员的创造性贡献，并做好相关记录，避免因“AI参与”而影响专利的有效性。在专利申请文件的撰写中，应确保权利要求书和说明书所记载的技术方案体现了自然人发明人的实质性贡献，不得将完全由AI生成的技术方案作为人类发明申请专利。同时，建议企业内部建立AI辅助研发的成果管理机制，对AI在研发过程中的作用进行准确记录和评估。

第四部分\

侵权责任体系：归责原则与责任分配

（一）过错责任原则的确立

《意见》第三条确立了涉人工智能侵权责任的基本归责原则，即法律没有明确规定适用无过错责任或者过错推定责任的，应当依照民法典第一千一百六十五条第一款规定的过错责任原则认定行为人是否承担侵权责任。

在过错判断上，《意见》明确了三项考量因素：一是人工智能应用的具体场景、自主化

程度、技术与信息透明度、潜在风险及影响范围；二是人工智能开发者、提供者等相关主体为预防和减少人工智能侵权所采取的措施及技术上的可能性；三是人工智能使用者对利用人工智能技术实施的侵权行为可能造成损害的预见能力与控制能力。

该项规定明确了涉AI侵权以过错责任为基本原则，体现了“支持创新发展”的司法政策导向。在AI技术仍处于快速发展阶段、很多技术风险尚不可知的背景下，如果过早适用无过错责任或过错推定责任，可能会抑制创新动力，不利于产业的长远发展。

实务要点：“过错责任意味着没有过错就没有责任”，但企业不能因此掉以轻心。上述考量因素实际上为法院认定“是否有过错”提供了判断框架。企业是否采取了合理的预防措施、是否尽到了注意义务，将直接影响过错认定。建议企业对照上述考量因素，系统评估自身在侵权预防方面的措施是否充分、是否符合技术发展水平。

（二）生成式AI服务提供者的“避风港规则”

《意见》第七条针对生成式人工智能服务提供者的侵权责任，引入了“通知-必要措施”模式。具体分为两种情形：一是生成式人工智能自动生成的内容侵害他人名誉权、隐私权等人

格权益，经权利人通知，生成式人工智能服务提供者未及时采取停止生成侵权内容等必要措施的，应当对造成的损害依法承担侵权责任。二是网络用户通过输入侵权提示词等方式恶意诱导生成式人工智能生成侵权内容并造成他人损害的，该网络用户应当依法承担侵权责任；经权利人通知，生成式人工智能服务提供者未及时采取停止生成侵权内容、屏蔽相关生成指令等必要措施，权利人依据民法典第一千一百九十五条的规定请求该网络用户、生成式人工智能服务提供者承担民事责任的，人民法院依法予以支持。

生成式AI服务提供者能否适用“避风港规则”，此前理论和实践中争议极大。否定说认为，生成式AI不是被动存储信息，而是主动生成内容，不应享受避风港保护。肯定说认为，AI服务提供者同样难以事先预知和逐一审查所有生成内容，具有适用避风港的正当性基础。

《意见》首次在司法层面明确了生成式AI服务提供者可以参照适用避风港规则，同时将“必要措施”从传统的“删除/屏蔽”扩展为“停止生成侵权内容”“屏蔽相关生成指令”等更适配AI生成场景的措施。

实务要点：第一，建立完善的侵权投诉响应机制，设立专门的侵权投诉受理渠道，制定合格通知的审核标准，确保在收到合格通知后

能够及时采取必要措施。第二，优化内容安全模型，降低“AI幻觉”生成侵权内容的概率，建立敏感人物、敏感话题的生成限制机制。第三，对用户输入进行审核，防范恶意诱导生成侵权内容。第四，保留处置记录（包括通知接收时间、审核过程、采取的措施及时间等），作为未来可能援引“避风港”规则的证据。

（三）人工智能产品责任的范围限定

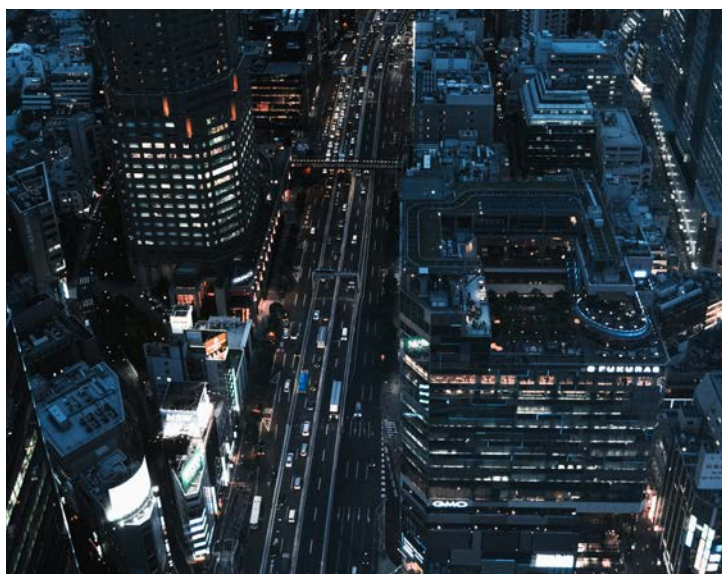
《意见》第九条对人工智能产品责任作出规定，其核心是严格限定“人工智能产品”的范围。人民法院应当依据产品质量法关于“产品”的定义，依法准确认定以实物为载体的人工智能产品并适用相应的法律规则。人工智能产品存在缺陷造成损害的，生产者、销售者应当依法承担产品责任。

该项规定明确将“人工智能产品”限定为以实物为载体的产品（如智能机器人、自动驾驶汽车等），将没有实物载体的人工智能服务（如在线聊天机器人、大模型API等）排除在产品责任之外。这一限定具有重要意义。如果将纯AI服务纳入产品责任范畴，将对AI行业产生颠覆性影响。例如，美国已出现多起因AI聊天机器人导致用户自杀或谋杀的诉讼，原告主张将纯AI服务作为“产品”适用无过错产品责任。若此类主张获得法院支持，AI服务提供者将面

临远超其可控范围的无限责任风险。

在缺陷认定方面,《意见》明确了综合考量因素,包括人工智能产品的性质与用途、自主学习能力和升级更新情况、用户对系统的控制程度,以及是否符合相关国家标准、行业标准等,并重点审查生产者、销售者是否就人工智能产品的适用场景、固有局限及可预见的风险等进行了真实的说明和明确的警示。

实务要点: 对于有实物载体的AI产品企业,需重点关注产品缺陷认定和风险警示义务,做好以下工作:一是确保产品符合相关国家标准、行业标准;二是就产品的适用场景、固有局限及可预见的风险进行充分的说明和明确的警示;三是建立产品升级更新机制,及时修复已知的安全缺陷;四是保留产品研发、测试、升级的完整记录,以备可能的诉讼举证。



(四) 自动驾驶与辅助驾驶的责任分担

《意见》第十一条对涉自动驾驶汽车和辅助驾驶功能汽车的交通事故赔偿责任作出规定。具体包括四种情形:一是因道路交通事故造成损害的,依照民法典和道路交通安全法的相关规定承担赔偿责任;二是因车辆存在产品缺陷导致交通事故造成损害的,生产者、销售者依照民法典产品责任的规定承担赔偿责任;三是具备辅助驾驶功能的汽车因车辆缺陷与驾驶人的过错行为结合导致同一损害的,驾驶人和车辆生产者或销售者依照民法典第一千一百七十二条等规定承担责任;四是车辆生产者、销售者对自动驾驶汽车、具备辅助驾驶功能汽车的自动化等级、智能程度、性能、用途等进行虚假或者引人误解的宣传,损害消费者合法权益的,依照民法典、消费者权益保护法等规定承担民事责任。

此外,《意见》还规定了数据提供义务,即为查明道路交通事故发生原因,人民法院可以要求车辆生产者、销售者或者运营者等数据控制方,在必要范围内提供真实、完整的自动驾驶、辅助驾驶事件记录等查明案件事实所需要的数据。这一规定为查明自动驾驶事故原因提供了程序保障,有助于解决“黑箱”问题带来的事实查明困难。

实务要点: 第一,对自动驾驶和辅助驾驶

功能进行真实、准确的宣传，不得夸大自动化等级和性能，避免虚假宣传的法律风险。第二，完善事件数据记录系统，确保能够完整记录自动驾驶、辅助驾驶事件的相关数据，以满足事故调查和诉讼举证的需要。第三，在用户手册和产品说明中，明确告知自动驾驶/辅助驾驶功能的适用场景、局限性和使用风险，履行充分的警示义务。第四，建立事故应急响应机制，确保在发生事故时能够及时提供相关数据、配合调查。

第五部分\

消费者权益保护：算法时代的公平交易

（一）“大数据杀熟”的侵权认定

《意见》第十条明确规制“大数据杀熟”行为。针对同一商品或者服务，经营者利用算法在交易价格等交易条件上实行不合理的差别待遇，侵害他人合法权益造成损害的，人民法院应当依法认定其承担相应的侵权责任。

在认定是否构成“不合理的差别待遇”时，《意见》明确了四项考量因素：一是差别待遇是否对消费者的知情权、自主选择权、公平交易权等造成实质性限制或者损害；二是是否基于消费者的消费偏好、支付意愿、支付能力、

浏览记录等信息形成针对其个人的交易条件；三是是否违背诚信原则及商业伦理；四是实行差别待遇的理由是否正当、充分、非歧视。

该项规定是对消费者权益保护法、个人信息保护法、电子商务法等既有规则的重申和细化，但从侵权责任角度切入，为消费者提起侵权之诉提供了更清晰的裁判指引。相较于行政监管路径，侵权诉讼赋予了消费者更直接的救济手段，也对经营者形成了更有效的约束。

实务要点：第一，对利用算法进行动态定价、个性化推荐的业务需进行专项合规审查，避免基于消费者的消费偏好、支付能力、浏览记录等信息实行不合理的差别待遇。第二，如实行差别化定价，需确保具有正当理由（如成本差异、促销活动、会员权益等），并保留相关证据。第三，建议在用户协议或隐私政策中对个性化定价的规则进行明确告知，保障消费者的知情权和选择权。第四，建议建立算法定价的内部审计机制，定期评估定价算法的公平性和合规性。

（二）“仿冒名人带货”与惩罚性赔偿

针对利用AI技术“仿冒名人带货”的现象，《意见》第十条规定，经营者提供商品或者服务时，利用人工智能实施“仿冒名人带货”且构成欺诈，消费者依据消费者权益保护法第五十

五条的规定主张惩罚性赔偿的，人民法院依法予以支持。

该项规定意味着，利用AI生成的虚拟名人形象进行带货，如构成欺诈，消费者可主张“退一赔三”的惩罚性赔偿。这是对消费者权益保护法既有规则的场景化重申，即“仿冒名人带货”只是欺诈的新手段，法律后果与传统欺诈并无不同。

实务要点：第一，利用AI生成的虚拟人物进行营销推广时，不得仿冒真实名人的形象、声音，避免引发肖像权侵权和消费者欺诈的双重风险。第二，使用虚拟数字人进行直播带货的，应当明确告知消费者其虚拟身份，不得误导消费者认为是真人。第三，营销内容应当真实、合法，不得利用AI技术进行虚假宣传或欺诈。第四，建议建立AI营销内容的审核机制，确保营销内容的真实性和合规性。

第六部分\

结语

《最高人民法院关于依法审理涉人工智能纠纷案件的意见》的发布，是我国人工智能法治建设的重要里程碑。整体而言，《意见》的基调是“支持创新、守住底线”，在归责原则、合理使用、避风港规则等方面为行业释放了积

极信号，同时在人格权保护、消费者权益保护、证据责任等方面划定了清晰的法律红线。

同时也应当看到，人工智能技术仍在快速发展，新情况新问题不断涌现，一些前沿问题的法律适用问题尚需实践进一步沉淀。《意见》对人工智能生成内容的可版权性、未经许可使用作品训练模型的定性等问题暂作留白，有待司法实践进一步探索和积累经验。未来，最高人民法院可能通过发布指导性案例、典型案例等方式，持续丰富和完善涉AI纠纷案件的裁判规则。

对于企业而言，《意见》既是“安全阀”，也是“紧箍咒”。企业的应对之道，就是在创新与合规之间找到平衡点：该做的合规做到位，该享的制度红利利用到位。建议企业根据自身业务类型和风险等级，结合前文所述相关实务要点，制定合规路线图，分阶段、有重点地推进合规建设，实现业务发展与风险防控的有机统一。 ☞



刘新宇
合伙人
知识产权部
上海办公室
+86 21 6061 3666
jeffreylu@zhonglun.com

房企破产审判规则迎来系统性完善 ——《最高法院房企破产案件座谈会纪要》 十大亮点解读

作者：许胜锋 胡迪 汪洋



2026年9月4日，最高人民法院印发《全国法院审理房地产开发企业破产案件座谈会纪要》（以下简称“《纪要》”）。《纪要》源于2025年12月30日召开的全国法院审理房地产开发企业破产案件座谈会，全文共八个部分、三十六条，对房地产开发企业破产案件中的管辖、管理人指定、债务人财产认定、购房人权利保护、债权申报与审核、续建与融资、财产处置与清偿顺位、监督问责等核心争议，逐一作出了系统回应。《纪要》的出台，意味着房企破产审判规则得到进一步完善。

2021年下半年以来，多家大型房企集团相继发生债务违约，项目停工、逾期交付等风险集中暴露。风险处置中，中央和地方始终坚持压实企业主体责任，先后部署推进“保交楼”“保交房”工作，切实保障购房人合法权益；最高人民法院亦出台《关于商品房消费者权利保护问题的批复》（法释〔2023〕1号，下称“《商品房消费者批复》”），为商品房消费者权利保护提供了明确的裁判规则。总体上看，此轮风险化解以行政协调推进“保交楼”“保交房”为主要路径，进入破产程序的房企相对有限。2025年12月，全国住房和城乡建设工作会议明确“保交房任务全面完成”，以保交付为中心的风险化解阶段基本收官；多家大型房企先后启动破产重整，恒大地产集团亦已进入破产清算。随着风险处置重心从“保交付”转向“促出清”，今后将有更多房企需要借助破产程序实现市场化、法治化出清，《纪要》的出台恰逢其时。《纪要》在《企业破产法》及相关司法解释既有规则的基础上，结合“保交楼”“保交房”的实践经验，为后续审判工作指明了方向。

第一部分\

破产案件原则上由开发项目所在地法院管辖

《纪要》第一条确立了房企破产案件管辖规则：原则上以其开发项目所在地确定管辖法

院。在此基础上，《纪要》进一步细化了四级指定管辖通道：项目分散在同一设区市不同县域的，由该设区市中级人民法院管辖；分散在同一省内不同设区市的，由高级人民法院指定其中一家中级人民法院管辖；项目跨省级行政区域的，报请最高人民法院指定管辖；房地产

总部企业破产的，一般以其注册地为住所地确定管辖。

这一规则是针对房企案件的特点，对《企业破产法》第三条“破产案件由债务人住所地人民法院管辖”一般规定的特殊调整。住所地管辖的立法前提，是债务人的主要办事机构所在地与其财产、经营活动的重心一致。但房地产开发企业的特殊性恰恰在于：注册地往往只是工商登记意义上的“壳”，真正决定案件走向的项目土地、在建工程、预售房屋、施工队伍、购房人乃至维稳压力，全部集中在项目所在地。

从实务看，管辖规则调整至少带来三方面影响。其一，债权人申请破产的检索逻辑需要调整：此前以工商注册地确定管辖，今后应首先核查开发项目所在地，跨省集团案件须做好层报最高人民法院指定管辖的准备。其二，案件办理的全流程将绑定在属地。管理人接管资产、组织续建、办理竣工验收与不动产登记、协调预售资金监管账户、应对购房人群体性诉求，都需要与项目所在地的住建、自然资源、税务、公安等部门协作；管辖法院与属地政府一致，府院联动才有抓手。其三，对于项目遍布多省的大型房企集团，本条提供了由最高人民法院指定管辖的明确通道，避免了多省法院在同一集团体系内各管一段、裁判尺度不一的困境。

第二部分\

实质合并审查趋严，明确协调审理、集中管辖的替代路径

2018年《全国法院破产审判工作会议纪要》第三十二条确立了实质合并的审慎适用原则：对关联企业成员的破产原因进行单独判断并适用单个破产程序为基本原则，以适用实质合并破产程序为例外。《纪要》第二条重申了这一原则，并在此基础上明确设置“负面清单”：不得仅以关联企业之间存在资金互相调拨、互相担保、人员交叉任职等情形为由，适用实质合并破产程序。确有证据证明关联企业法人人格高度混同、区分各成员财产成本过高、严重损害债权人公平清偿利益的，才应裁定实质合并。对于不符合实质合并条件的案件，《纪要》给出了分流通道：可以采用协调审理方式。同一省级行政区域内的，由高级人民法院指定辖内一家中级人民法院集中管辖；跨省级行政区域的，各受理法院能够协调一致的，由集中管辖法院层报最高人民法院备案，不能达成一致的，层报最高人民法院指定管辖。

《纪要》设置负面清单，旨在遏制实质合并规则在实践中的扩张倾向。实质合并的法律后果明确：各关联企业成员之间的债权债务归于消灭，各成员的财产合并为统一的破产财

产，由全体债权人在同一程序中公平受偿。这意味着，原本资产状况良好、清偿率较高的项目公司，一旦被合并进集团破产，其债权人将被迫与全集团债权人平均“摊大饼”，清偿率可能大幅缩水。而大型房企集团内部，资金统一调配、项目公司互相担保、高管交叉任职几乎是行业常态。若仅以这些表象作为实质合并的依据，则几乎所有房企集团均将面临实质合并的适用风险。正因如此，更有必要防止实质合并被滥用：一方面，房地产企业以项目公司为基本经营单元，项目之间的财产、债权相对独立，实质合并将打破这一格局，导致风险外溢、殃及正常项目；另一方面，前期保交楼过程中，各地风险处置专班按照属地原则开展风险化解工作，以项目为单位推进续建交付、债务清理等安排，这些处置成果需要巩固，实质合并一旦将各项目财产并入集团统一分配，原有的属地化处置安排将被打破，来之不易的保交楼成果也可能随之落空。

实务上，本条将实质合并的举证门槛显著抬高：申请人不能再以资金调拨流水、互保协议、任职交叉等表面材料以偏概全，而须就人格高度混同、区分成本过高、公平清偿利益受损三个要件完成实质性举证。对于管理人而言，申请实质合并的获批预期下降，应更多考虑协调审理、集中管辖的替代路径；对于项目

公司债权人而言，负面清单提供了对抗实质合并的直接依据；对于地方政府而言，协调审理与集中管辖的分流通道，使其辖区内多个项目案件可以在一家法院统筹推进，便于风险处置专班统一对接。

第三部分\

明确前期风险处置专班、预重整机构可直接转任管理人

《纪要》第三条对管理人选任作出四项细化。一是选任方式：一般应当通过竞争方式依法选定，也可以基于分级管理，在能够胜任案件办理的管理人中随机指定。二是团队构成：管理人团队应当吸收具备房地产开发、建设工程等相关领域专业知识和实务经验的人员，并注意听取主要债权人对选任的意见。三是清算组成员的来源：指定清算组为管理人的，可以从管理人名册中的社会中介机构、前期风险处置专班有关政府部门人员中依法指定清算组成员。四是预重整的衔接：预重整协商阶段受聘的编入管理人名册的中介机构，破产受理后经金融机构债权人委员会或者债权额占三分之二以上的债权人同意，法院经审查可以指定其担任管理人。

对照《企业破产法》以及《最高人民法院

关于审理企业破产案件指定管理人的规定》（下称“《指定管理人规定》”），《纪要》的突破体现在“专业化”与“衔接性”两个方面。就“专业化”而言，考虑到房地产破产案件的复杂性，从工程量核算、施工资料接管、续建方案论证，到预售资金监管账户的衔接、竣工验收与不动产登记的办理，每一个环节都高度依赖房地产与建设工程领域的专业经验。管理人团队中吸收具备房地产开发、建设工程等领域专业知识和实务经验的人员，可以避免出现“接管了图纸却看不懂图纸、接管了工地却进不了工地”的尴尬局面。当然，这一要求落地并不容易：管理人名册中的社会中介机构以会计师事务所、律师事务所、清算公司为主，普遍缺乏房地产与建设工程领域的专业人才储备，短期内组建起符合要求的团队有现实难度。就“衔接性”而言，《企业破产法》第二十四条及《指定管理人规定》第十八条本就允许受理前已经成立的清算组担任管理人。《纪要》进一步明确，指定清算组的，可以从管理人名册中的社会中介机构、前期风险处置专班有关政府部门人员中依法指定清算组成员。这实际上打通了“专班—清算组—管理人”的身份转换通道：前期介入风险处置的专班力量可以沉淀为破产程序中的管理力量，项目底数、债权台账、续建方案得以平移。对于已有风险处置专班前期介

入的大型房企案件，这一通道的意义尤为直接。

同样值得关注的是预重整衔接条款。预重整实践中，往往已有中介机构完成了债权梳理、资产调查、方案磋商等大量工作，一旦进入正式程序后另行指定管理人，前期成果极易作废，造成工作重复、费用叠加。《纪要》明确：预重整协商阶段开展辅助工作的中介机构，经金融机构债权人委员会或者债权额三分之二以上债权人同意、人民法院审查认定符合任职规定的，可以指定为管理人。庭外协商与庭内程序由此有了制度化的衔接通道，预重整成果的延续获得了程序保障。至于各地正在推行的市场化庭外重组，其聘请的中介机构能否参照适用这一衔接机制转入管理人角色，《纪要》未予明确，值得进一步讨论。



第四部分\

已售未办证房屋明确纳入债务人财产，购房人权益保护从“物权式排除”转向“债权式顺位”

《纪要》第五条规定，债务人财产应当根据《企业破产法》第三十条、《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）》第一条、第二条等规定判断，《最高人民法院关于审理企业破产案件若干问题的规定》（下称“**2002年规定**”）第七十一条第五项、第六项的规定内容，不再适用。同时保留取回通道：破产申请受理前，相关房屋已经办理产权登记手续，或者依法定程序作出的拍卖成交裁定、变卖成交裁定、以房抵债裁定已经送达买受人或者债权人的，买受人或债权人主张相关房屋不属于债务人财产并要求取回的，人民法院应予支持。

2002年规定认为“特定物买卖中，尚未转移占有但相对人已完全支付对价的特定物”“尚未办理产权证或者产权过户手续但已向买方交付的财产”不属于破产财产。在房地产企业破产案件中，这两项条款曾被援引作为“已付全款的房屋不属于破产财产”“已交付未办证的房屋不属于破产财产”的主要依据，由此引发法律适用争议：购房人援引其主张取回房屋，管理人与

抵押权人则援引《民法典》物权登记生效规则抗辩，各地法院裁判尺度分化。从法律逻辑看，不动产物权变动以登记为生效要件，未办理登记的房屋在法律上仍属债务人所有，认定为非破产财产与《民法典》物权变动规则存在根本性冲突；但从交易安全看，购房人支付了全部价款、实际占有了房屋，却因未办理产权登记而房财两空，显然有违公平。

《纪要》直接宣告该两项条款不再适用。一方面，管理人在清产核资时，对于已售但未办理产权登记的房屋，原则上应当纳入债务人财产范围，不能再依据旧规直接剔除。由此，债务人财产的认定与《民法典》确立的不动产物权登记生效规则相匹配，法律逻辑更为贯通。另一方面，购房人的保护路径从“物权式排除”切换为“债权式顺位”：购房人不能再主张“房屋不是破产财产”，但可以通过《纪要》第九至十二条获得更稳妥的顺位保护。具体而言，已付全款的，管理人不得解除合同；属消费性购房人的，按《商品房消费者批复》享有超级优先地位；已办理预告登记的，不得以未付全款为由解除合同；已合法占有的，管理人不得收回。这一转换在逻辑上更周延：财产归属按物权规则判断，购房人保护按债权顺位安排，避免了物权未转移却排除出破产财产的逻辑断裂。

第五部分\

刑民交叉案件破产程序不再“等刑”

《纪要》第四、六条对刑民交叉案件的处理作出系统规定。一是受理环节：房地产开发企业因涉及非法集资等刑事案件正在被侦查、起诉、审理，但同时存在因合法经营行为形成的债权、相关主体申请破产符合受理条件的，人民法院应当及时裁定受理。二是赃款赃物的处理：刑事裁判中明确为赃款赃物、且能够与债务人其他合法财产相区分的，不属于破产财产，受害人通过刑事程序统一登记发还；发还不足以弥补全部实际损失的，受害人可就剩余部分在破产程序中按照普通债权受偿，受害人损失并非债务人所为的除外。三是混同财产的处理：赃款赃物与合法财产混同无法区分的，受害人依据刑事裁判确定的损失，作为普通债权统一受偿。四是刑事保全财产的处置：经甄别属于债务人合法财产的，管理人有权依法处置，可以先行处置，并在所得金额中为刑事案件涉财产执行部分预留相应份额，必要时逐级报请共同的上一级党委政法委协调。

实务中，房企涉非法集资等刑事案件时，破产程序几乎必然陷入“等刑”困局——受理法院或以涉刑为由不予受理，或受理后中止审理，等待刑事程序终结。而刑事案件动辄经

年，期间工地停工、资产贬值、购房人无法收房，损失持续扩大。《纪要》的两项制度设计直击这一痛点：一是受理条件上，只要存在合法经营形成的债权且符合受理条件，就应裁定受理，刑事程序不构成破产受理的障碍；二是财产处置上，通过“甄别—先行处置—预留份额”的路径，使刑事查封财产能够进入变现通道，处置价款中属于刑事涉财产的部分预留、属于合法财产的部分纳入破产分配，两项程序并行不悖。

对于受害人而言，救济路径被明确为双轨制：可区分的赃款赃物走刑事发还，不足部分走破产普通债权；混同部分直接按普通债权受偿，避免了在两项程序间来回主张、重复受偿或均无法受偿的混乱。对于管理人而言，刑事查封财产不再是“死资产”，通过甄别、先行处置与预留份额，资产变现的时间窗口被打开，处置收益可以及时投入续建或纳入分配。当然，规则落地仍有现实难点：《纪要》将查封财产的甄别交由管理人与有关机关共同协商进行，但管理人与公安机关之间缺乏既定的协同机制，侦查保密要求又抬高了沟通门槛。这一难点的化解，根本上依赖府院联动机制的进一步落实，由此协商路径才能真正打通。

第六部分\

追回资金优先用于复工续建，全面防范打击逃废债

《纪要》第七条对债务人财产追收作出规定：人民法院受理破产申请后，应当指导管理人根据《企业破产法》第三十四条、第三十五条、第三十六条及时追回债务人财产，切实防范债务人及其股东、董事、监事、高级管理人员利用破产程序逃废债务，依法追究违法行为人的法律责任。管理人依法主张债务人股东、实际控制人、关联企业等返还所欠款项的，人民法院应予支持；依法追回的被违规抽调挪用资金，应当优先用于项目复工续建，项目无法复工续建的，应作为债务人财产依法分配。

对照《企业破产法》第三十一条至第三十六条，无偿转让、不合理价格交易、对没有财产担保的债务提供担保、提前清偿、放弃债权、个别清偿、无效行为所涉财产，以及股东未缴出资、董监高非正常收入和侵占财产，追回后一律并入债务人财产，按照第一百一十三条规定的顺位统一分配。这一安排在一般企业破产中并无问题，但在房企破产中存在明显矛盾：大型房企集团普遍实行资金集中管理，项目公司的销售回款被总部违规抽调挪用，造成项目烂尾；管理人追回资金后，若按统一分配

原则处理，这笔资金将被全体债权人按比例分薄，项目公司继续烂尾，购房人的核心利益依然落空。

《纪要》的突破性在于创设了定向用途规则：追回的被违规抽调挪用资金，优先用于项目复工续建；项目确实无法续建的，才作为破产财产统一分配。通俗地说，就是明确追回的钱先回到它原本应当服务的项目，修复烂尾、完成交付，而不是直接进入分配池。这一规则在实务上的意义至少有三：其一，为管理人向股东、实际控制人、关联企业追索提供了正向激励，追回的每一笔资金都有明确的用途和预期效果；其二，为购房人提供了利益闭环——资金被抽调导致烂尾，追回后定向用于续建，续建完成后购房人得以收房，避免了追收容易、修复难的脱节；其三，《纪要》明确管理人主张返还的，人民法院应予支持，返还义务的裁判依据进一步夯实，对股东、实际控制人、关联企业形成更强的返还压力。

防范打击逃废债，是《纪要》财产追收规则的另一条主线。总体要求明确，在依法保护各方主体合法权益的同时，要加大对违法犯罪行为的惩治，切实防止逃废债务，有效防范道德风险；第三十六条进一步把防线推进到刑事层面：在破产程序中发现企业涉嫌虚假破产（对应《刑法》第一百六十二条之二）、妨害

清算（对应《刑法》第一百六十二条）等刑事犯罪线索，或者发现国家工作人员、债务人股东、实际控制人等涉嫌相关犯罪案件线索的，管理人应当及时将犯罪线索移交公安机关处理。两处规定与前述财产追收条款相互衔接：价值层面宣示防逃废债的立场，财产层面压实追收职责，刑事层面打通移送通道，共同堵死逃废债操作空间。

第七部分\

明确“三代”合同效力，固化前期保交楼保交房成果

《纪要》第八条规范的场景是：破产申请受理前，因保交楼、保交房需要，相关主体经地方政府有关部门协调，与房地产开发企业签订代管、代持、代建等协议，对项目继续进行开发建设。对于此类协议，破产受理后管理人主张根据《企业破产法》第十八条解除的，人民法院不予支持；管理人或者其他债权人等利害关系人请求依照《企业破产法》第三十一条、第三十二条、第三十三条撤销或确认相关协议无效的，人民法院同样不予支持。《纪要》同时对三类协议作出界定。代建、代管，是指房企委托代建方或代管方负责后续工程建设、竣工交付、营销管理等事项，委托方负责

筹措建设资金，并继续享有项目投资收益。代持，是指房企将项目公司股权以极低的名义价格暂时转让至相关主体名下，由受让方主导后续建设和营运管理并承担费用支出；项目收益首先用于归还受让方投资，项目完成建设销售后或符合约定条件时，房企再以原价回购股权。

保交楼实践中，地方政府协调国企、平台公司、代建单位介入烂尾项目，普遍采用“三代”模式：平台公司或代建方进场接管项目，负责续建、交付与运营，房企保留收益权或在项目完成后回购。这类安排是在特殊条件下、由行政协调推动的市场化纾困措施，其交易结构往往不完全符合常规商业逻辑：代持价格极低、代建方投入与收益不对等、回购条件模糊。也因此，此类协议在破产程序中存在两重风险：既可能被管理人依据《企业破产法》第十八条解除，也可能被债权人依据第三十一条、第三十二条、第三十三条主张撤销或无效。一旦“三代”协议被否定，前期纾困投入与续建成果将全部落空，属地政府、国企、施工单位与投资人将陷入“进场易、退出难、成果保不住”的困局。

《纪要》从正反两个方向为“三代”协议提供了双重保险：正面，管理人不得依据《企业破产法》第十八条解除相关协议；反面，管理人或者其他债权人等利害关系人不得依据《企

业破产法》第三十一条、第三十二条、第三十三条请求撤销或确认相关协议无效。这一规则在破产法体系中属于对管理人法定职权的特别限制，其内在理据在于：破产法赋予管理人解除权与撤销权，本旨是保全债务人财产、防止债务人不当处分财产，以实现债权人公平受偿。而“三代”协议的履行，恰恰是在为全体债权人创造价值：代建方、代管方投入的资金与劳务已物化为在建工程的增值，代持方承担的建设营运费用已沉淀于项目之中。解除或撤销此类协议，不仅无法增加破产财产，反而会使续建成果毁于一旦，令全体债权人共同受损。

其正当性基础还在于：保交楼背景下的纾困安排具有公共政策属性，其功能远超一般商业合同，若允许按一般破产规则否定，将直接动摇保交楼政策基础。同时，《纪要》的保护并非没有边界。第八条明确以“因保交楼、保交房需要”“经地方政府有关部门协调”为适用前提，纯商业化的代建、代持安排能否参照适用，仍有讨论空间；进场主体也应注意留存政府协调依据，规范回购条款与资金监管安排，确保协议要件齐备。对于拟进场纾困的国企、平台公司而言，本条提供了明确的交易安全预期：前期投入不会因房企破产而被解除、撤销或认定无效，“进场—续建—交付—退出”的完整闭环有了司法保障。对于管理人而言，审查

重心则应从“能否解除”转向协议真实性、履行状态与回购安排的可行性，为重整方案中的权利义务安排奠定基础。

固化前期成果的安排并不止于协议效力层面。保交楼实践中，除“三代”协议外，还大量存在以房抵债的清偿安排：为换取纾困资金进场或推动复工，房企以房屋折抵设定担保的专项借款、工程款的情形较为常见。此类抵债如发生在破产申请受理前六个月内，按《企业破产法》第三十二条本有被作为个别清偿撤销的风险，一旦撤销，前期纾困方的抵债安排同样落空。对此，《纪要》第十四条明确：受理前六个月内以房抵债方式对担保债权、工程款、劳动报酬债权进行清偿的，管理人以构成个别清偿为由请求撤销的，人民法院不予支持；同时，抵债协议签订时担保财产或者抵偿债权金额低于抵债房屋价值的，管理人有权要求补交差额。至此，第八条保协议存续，第十四条保清偿效果，前期处置成果获得了从“协议不解



除“到”抵债不倒查”的完整闭环。

第八部分\

构建了完整的购房人权利保护体系

《纪要》第九至十八条构建了完整的购房人权利保护体系，覆盖从合同签订、价款支付、预告登记、占有交付到按揭贷款解除的全链条。核心规则可以概括为四个层次：其一，已支付全部购房款的，管理人不得依据《企业破产法》第十八条解除购房合同；其二，以满足刚性或改善型居住需求为目的的消费性购房人，合同应当继续履行，权利按《商品房消费者批复》确定，征收拆迁安置户以产权调换方式取得位置、用途特定房屋的，参照消费购房人保护；其三，已办理预告登记的，管理人不得以未付全款为由解除合同，具备条件的应当办理本登记；其四，已合法占有房屋的非消费性购房人，管理人不得收回，占有事实依交付钥匙、办理物业入住手续、实际管理控制等综合判断。

在此前，购房人保护主要依靠《商品房消费者批复》的三条规则——消费购房人的房屋交付请求权与价款返还请求权优先于建设工程价款优先受偿权、抵押权及其他债权。这一批复解决了最顶层的保护顺位，但留下大量空

白：预告登记购房人如何定性，已占有未登记的非消费购房人（如购买商铺者）如何保护，以房抵债的效力与顺位如何，一房数卖的冲突如何处理，购房合同解除后按揭贷款如何处置。《纪要》逐一给出答案，其中以房抵债规则的转变幅度尤为显著。九民纪要第四十四条、第四十五条以债务履行期限是否届满为界处理以物抵债协议，债权人享有的仅为债权请求权，不发生物权效力；《九民纪要理解与适用》进一步明确，债务人进入破产程序的，以物抵债中债权人继续履行请求仍应转化为金钱之债申报受偿。《纪要》第十三条作出转变：以房抵债按达成时点区分，履行期限届满前达成的按让与担保路径处理，债权人按原债权申报，已办房屋所有权登记，债权人按照原债权债务关系申报债权并主张就该登记房屋优先受偿的，人民法院应当予以支持。当事人仅办理所有权预告登记的，债权人应当根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》（以下简称“**民法典担保制度司法解释**”）第五十二条第二款规定确定优先受偿范围；届满后达成的，经审查不存在恶意损害第三人合法权益及可撤销、无效情形的，应当认定有效，折抵债权经审核扣减超出法定保护上限的高息后足以支付全部购房款的，抵债购房人按本纪要第十条、第十一条、第十二

条分别获得保护。从转化为金钱之债申报受偿到按购房人类型获得保护，以房抵债权利人在房企破产程序中的待遇发生了实质性转变。但也应看到，抵债购房人按购房人类型获得保护后，相应房屋及其变价利益实质上退出了可供全体债权人分配的财产范围，可用于设定抵押、吸引续建融资的有效资产相应减少；此类抵债安排较多的项目，重整投资人测算安全边界的难度加大，复工续建的融资空间也可能被压缩。

按揭贷款联动解除规则同样回应了社会痛点。购房合同解除的，当事人可请求解除按揭贷款合同，开发商分别向银行返还贷款本息、向购房人返还购房款；管理人以合同被解除为由请求注销抵押登记的，不予支持，银行可就未还贷款本息申报并就该担保物优先受偿；依据《商品房消费者批复》第三条解除的，银行受偿不足部分可按《纪要》第三十一条第二款第一项顺位受偿，且银行未受偿债权不再向购房人追偿。换言之，“房没了还要还月供”的悲剧闭环被打破：购房人退房即停贷，银行的损失通过担保物受偿与破产顺位受偿两条路径消化。

实务上，这一部分的影响遍及各方：管理人处理已售未登记房屋时，应先按物权规则纳入财产范围，再按购房人类型匹配顺位保护，而非纠结于房屋归属；购房人应首先确认自身

类型（全款/部分付款、消费性/非消费性、有无预告登记、是否已占有），再选择相应的救济路径；以房抵债权利人应梳理协议签订时间、是否办理登记、抵债债权性质，以确定权利定性与顺位；银行按揭业务部门须重新评估“购房人解除权+顺位受偿+不再追偿”规则下的信贷风险定价，按揭业务的风控逻辑需要相应调整。

需要注意的是，在《纪要》的购房人权益保障规则下，“刚性或者改善型住房”的认定标准仍有悬念。《商品房消费者批复》确立的标准是“以居住为目的”购买房屋，并未区分首套与改善；《纪要》第十条则叠加了“满足刚性或者改善型住房等居住需求”的限定，二套房是否属于“改善型”、公寓类产品如何认定，实务中仍难统一；“以居住为目的”的实质判断标准，仍有待司法解释或指导性案例进一步统一。

已合法占有房屋的保护规则同样存在适用边界问题。《纪要》第十二条仍以“商品房、小商铺等”界定合同范围，已交付项目的产权车位、车库买受人是否涵盖其中，条文未予明确。车位业主往往人数众多、单笔金额小，若一律排除在占有保护之外，易引发群体性纠纷。实务中，对已合法占有、支付了对价的其他类型不动产买受人，可以参照本条的占有保护逻辑处理，个案中宜与受理法院充分沟通。

第九部分\

续建融资按共益债务清偿，经协商可优先于在先抵押债权

《纪要》第二十四至二十七条、第三十条对续建与融资作出了最具突破性的安排，要点有六。其一，受理前停工的项目，管理人在第一次债权人会议前可以报请法院批准续建方案，并立即实施。其二，原施工单位同意续建的，继续履行施工合同产生的工程价款作为共益债务随时清偿；拒不配合、拒不移交施工资料的，法院可以强制移交，并对相关人员采取罚款、拘留措施。其三，续建融资经债权人会议通过或法院许可后，一般应当按共益债务清偿，可以在续建增值范围内优先受偿，但不得优先于续建产生的建设工程价款债权；经与建设工程价款优先权人、抵押权人协商一致，可以优先于破产受理前产生的建设工程价款债权或抵押债权。其四，政府部门协调的复工融资，经审查确用于续建的，参照共益债务清偿。其五，经批准续建的，新缴纳的土地出让金等公共费用本金，可以作为共益债务随时清偿。其六，在建工程抵押权人的优先受偿范围，以破产申请受理时已完工部分的价值为限，续建后的增值部分依次清偿续建工程款、续建融资债权。

续建融资的清偿地位不明，是长期以来制约房企破产重整的核心瓶颈。《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（三）》第二条规定，破产受理后为继续营业的借款参照共益债务优先于普通债权清偿，但不得优先于此前已就债务人特定财产享有担保的债权。这意味着，在房地产项目中，土地、在建工程往往早已设定抵押，续建融资只能排在抵押权之后受偿。投资人投入真金白银盘活项目，一旦重整失败，其清偿顺位反而劣后于在先抵押权人，风险与收益严重不匹配，纾困资金因此不敢进场。

《纪要》的突破体现在三个层面。一是“增值范围内优先受偿”：续建融资在项目续建增值的范围内优先受偿，为投资人提供了保底的安全垫。二是“协商一致可优于在先权利”：经与建工优先权人、抵押权人协商一致，续建融资可以优先于破产受理前产生的建设工程价款债权或抵押债权，为交易谈判留出了“约定超级优先权”的空间。这一思路与《企业破产法（修订草案）》二审稿拟建立的“新增融资超级优先权”制度方向一致，《纪要》先行在房企破产场景中落地。三是“政府融资背书”：按属地政府要求提供的复工融资，经审查确用于续建的，可以参照共益债务清偿，为存量纾困资金提供司法安全保障。同时，新缴纳的土地出让金等

公共费用本金列为共益债务，打通了烂尾项目因欠缴出让金而无法竣工验收、无法办证的死结。实务上，续建融资的交易结构将因此发生变化：投资人可以依据增值范围内优先受偿规则测算安全边际，并与抵押权人、建工优先权人谈判“协商一致优先”的具体安排；管理人制定续建方案时，则应将融资条件、顺位安排、土地出让金处理一并纳入债权人会议审议或报请法院许可。从政策脉络看，《纪要》第二十六条第三款并非凭空创设。2022年“金融16条”（银发〔2022〕254号）即确立了“保交楼专项借款+新增配套融资”的双层融资机制，并将专项借款和新增配套融资获得司法保障列为商业银行提供配套融资的前提；金融16条同时确立销售回款“后进先出”原则，要求剩余货值的销售回款优先偿还新增配套融资和专项借款。

《纪要》将政府协调的复工融资参照共益债务清偿，正是对上述机制的司法体现。

续建工程款与存量工程款的切分，可能成为本部分规则落地时的高频争点。《纪要》第二十五条规定继续履行施工合同产生的工程价款作为共益债务随时清偿，未明确破产申请受理前存量工程款的申报路径。从体系解释看，存量工程款应作为建设工程价款债权申报，按第三十一条第二顺位受偿；但新旧工程款的切分时点、续建合同价款中是否包含对存量工程

的整改完善费用，极易产生争议。管理人在制定续建方案与签订续建合同时，宜明确价款范围与结算口径，必要时通过造价鉴定固定分界。

政府协调的复工融资还涉及数个债务人统筹使用的特殊情形。保交楼实务中，平台公司常在一个合同项下为数个债务人项目统一提供专项借款，且债务人企业之间约定连带偿还责任。《纪要》第二十六条第三款仅要求经审查认定融资确实用于项目复工续建，未明确连带情形下各债务人各自参照共益债务的确认标准。实务中宜以各债务人实际使用的融资金额为限确认共益债务，融资人申报债权时提供资金流向凭证；关联案件的管理人之间建立核对机制，避免同一笔融资在多个程序中重复确认。

第十部分\

购房人已付购房款位列清偿第一顺位，确立房企破产财产清偿规则

《纪要》第二十八至三十一条在《企业破产法》第一百一十三条的基础上，明确了房企破产财产处置与清偿规则。处置方面，遵循价值最大化原则，优先整体出售房地产项目；整体出售的，破产程序中继续履行的购房合同以及土地出让金等相关公共费用债务一并转让，由受让人继续履行交房、办证、缴费义务。变

现方面，以拍卖为原则，拍卖文件应当明确在建工程涉及的购房合同情况。闲置土地被政府无偿收回的，对注销土地上抵押登记的请求不予支持。在建工程抵押权人的优先受偿范围，以破产申请受理时已完工部分的价值为限，续建后的增值部分依次清偿续建工程款、续建融资债权。

最为核心的第三十一条设定九级清偿顺位：一是商品房消费购房人已支付的购房款、尚未归还的个人按揭贷款；二是享有优先权的建设工程价款债权；三是对债务人特定财产享有担保权的债权；四是破产费用；五是共益债务；六是职工工资及应当划入职工个人账户的基本养老、基本医疗保险费用和法定补偿金；七是其他社会保险费用和欠缴税款；八是普通破产债权；九是滞纳金、民事惩罚性赔偿金、行政罚款、刑事罚金等惩罚性债权。同一顺位不足清偿的，按比例分配。

《企业破产法》第一百一十三条仅规定了职工债权、社保税款、普通债权的三级顺位。购房人债权、建设工程价款优先受偿权、担保债权的先后顺序，实务中长期依靠批复、判例与各地指引拼合适用。《纪要》第三十一条首次以规范性文件形式确立了九级顺位。这一顺位并非规则突破，而是归纳总结了散见于各单行司法解释的既有规则：消费购房人已付购房

款及未归还的个人按揭贷款位列第一，是《商品房消费者批复》优先地位的进一步延伸与细化；担保债权劣后于消费购房人与建设工程价款优先权、但优先于破产费用与共益债务，惩罚性债权劣后受偿，则是对既有规则的归纳与厘清。总而言之，《纪要》在现有规则基础上，明确了房企破产中常见各类债权的清偿顺位。需要注意的是，该顺位仅适用于房屋无法交付导致购房合同解除的情形；重整、和解或项目整体出售的，继续履行的购房合同由存续主体或受让人继续履行，避免了顺位的绝对化。从整体上看，第三十一条的九级顺位是《纪要》的核心条款：续建融资的增值优先、土地出让金的共益债务化、三代合同的效力稳定、追回资金的定向用途，最终都服务于这一顺位体系的落地。

除以上亮点之外，围绕优先权与清偿顺位，实务中仍有几处可能产生争议：首先是购房款返还请求权的责任财产范围有待明确。

《纪要》第三十一条将商品房消费购房人已付购房款列为第一顺位，但未回答这一优先权是仅限于对应房屋及其续建增值的变价款，还是及于债务人全部财产。烂尾项目的症结恰恰在于工程未完工、建筑变现价值有限——若责任财产仅限于工程本身，第一顺位可能名存实亡；若及于全部财产，购房人群体又将实质性

挤占其他债权人的清偿资源。这一争议可能成为分配方案审查中的高频争点。

其次，征收拆迁安置户货币补偿拆迁款顺位暂未明确。产权调换的安置户已可通过第十条第二款参照商品房消费者的规则获得优先保护，但货币补偿的拆迁补偿款并未写入第三十一条第一项，其顺位仍无明确规则。从法理看，拆迁补偿源于原房屋所有权的置换，兼具物权补偿与居住保障的双重属性，顺位上不宜劣后于基于合同之债的购房款。

第三，在建工程抵押权的审查还有一个容易忽略的口径问题。《纪要》第三十条第一款将优先受偿范围限定为“破产申请受理时已完工部分价值”，但未叠加“已办理抵押登记”的限定。依《民法典》担保制度司法解释第五十一条，在建工程抵押权的效力仅及于已办理抵押登记的部分，已完工价值与已登记范围是两个可能错位的口径。结合《纪要》意见，实务中管理人审查在建工程抵押债权时，需要主动核查抵押登记范围与完工范围的对应关系，对未登记部分的优先权主张予以核减；这一口径同时影响续建增值部分分配基数的计算，宜在审查阶段即予明确。

最后，建设工程价款优先权的认定还遗留了一类主体的保护难题。装修装饰、园林绿化等工程的施工成果物化于整体工程、无法单独

折价拍卖，此类施工人优先权的实现与计算在实践中始终困难。实务中有观点主张可以依据添附原理，认定该类施工人的劳动与材料已物化为整体工程的增值，其优先权在整体工程变价款中统一计算、按债权比例分配，但该观点能否获得法院认可有待观察。

此外需要说明的是，《纪要》第五部分关于债权申报与审核的规定（第十九至二十三条），实际施工人代位申报、保证金取回等规则，主要是将《民法典》代位权制度与建设工程司法解释的既有安排整合落实到破产程序之中，规则内核变动不大，本文不作为亮点单独展开；但其中“实际施工人债权涉及的农民工工资未足额清偿部分可参照职工债权清偿”的规定，首次明确了农民工工资在破产程序中的清偿顺位，值得实务关注。

第十一部分\

写在最后：以司法规则的确定性，护航房企风险市场化出清

《纪要》以保交楼、保民生为价值主线，从管辖规则、实质合并、管理人制度、财产认定、刑民交叉、追回资金、三代合同、购房人保护、续建融资、清偿顺位十个方面，对房企破产审判规则进行了系统性完善。贯穿其中的

逻辑可以概括为：优先保护作为最弱势群体的购房人，以府院联动凝聚处置合力，用共益债务和顺位安排激励纾困资金进场，同时严格限制实质合并与撤销权的适用，并以廉政监督和问责保障程序规范运行。

这些规则调整，最终要落到各类参与主体的行动之中。对管理人而言，接管、审查、续建方案设计、清偿方案编制的标准被显著细化，履职边界更加清晰；对金融机构而言，抵押范围与顺位的收缩意味着存量授信策略需要重检，续建融资的优先保障则为资产管理公司新增业务打开了窗口；对施工企业与购房人而言，权利实现的路径有了明确的坐标。更进一步看，《纪要》是人民法院贯彻落实党中央关于房地产市场平稳健康发展重大决策部署的具体成果：它将“保交楼”“保交房”实践中行之有效的处置经验上升为统一、透明、可预期的司法规则，让破产制度在防范化解重大风险、保障民生权益、服务构建房地产发展新模式中发挥应有的功能。《纪要》与《企业破产法（修订草案）》二审稿在续建融资超级优先权等制度上的方向一致，相关规则未来有望上升为立法；其对审判实践的指引价值、对市场预期的稳定作用，将在制度演进中持续显现。☞



许胜锋
合伙人
债务重组与破产部
深圳办公室
+86 755 3325 6666
xushengfeng@zhonglun.com



胡迪
合伙人
债务重组与破产部
深圳办公室
+86 755 3325 6666
hudi@zhonglun.com

梅艳芳的信托，为何能护住母亲一生——从一桩落幕的遗产案看财富传承的智慧

作者：李魏



2026年8月30日，新闻报道，香港一代歌后梅艳芳的母亲覃美金离世，享年一百零二岁。随着老人故去，一场绵延二十三年的遗产纷争，终于尘埃落定。媒体不约而同地把目光投向了梅艳芳生前设下的那个信托：按照她立下的遗嘱与信托安排，母亲去世后剩余的财产，将全数捐给妙境佛学会。

很多人把这件事当成一出豪门争产的谈资，看个热闹便罢。但在财富传承规划专业人士眼里，这个案子远比八卦要有分量得多。它用二十三年的时间，替我们印证了一个朴素的道理：一个人对家人的爱与担当，可以借助法律工具，越过生死、越过岁月。

梅艳芳这个案例，笔者以前讲课时常常引用。今天借着这个新闻，笔者想把其中的曲折，再次从头到尾说说。

第一部分\

一个清醒的女儿，做了一件理性的事

2003年，梅艳芳身患重病。她最放心不下的，是母亲覃美金。外人看，一个身家数千万的天后，把财产留给母亲，本是再简单不过的事。可梅艳芳太了解自己的家了：母亲嗜赌，不善理财；哥哥梅启明常年欠债、游手好闲。她心里清楚，这笔钱若一次性交到母亲手里，恐怕撑不了几年，母亲的晚年反而会没了着落。

于是她做了个在当时并不多见的决定——

立下遗嘱，设一个信托。她把自己约三千万至三千五百万港元的资产，委托给汇丰国际信托来打理，由信托按月向母亲支付生活费，最初每月七万港元，往后随通胀与老人实际需要逐步调高，到后来已涨到每月约二十五万港元，并安排司机和佣人照料母亲起居。她另把两处物业赠予挚友刘培基，预留了一百七十万港元给外甥、侄女作教育经费。而母亲百年之后，剩余的财产，则全数捐给妙境佛学会。此后因香港楼市升值，财产总值最高时被认定接近一亿七千万港元。

更有意思的是，梅艳芳还留了一手。她额

外给了母亲一笔一百万元的保险金，结果这笔钱在母亲手里，一年之内就花了个精光。这一百万，用最直白的方式，印证了梅艳芳的判断：对这样一位母亲，钱不能一次给，只能细水长流。

梅艳芳的做法，用我们今天的话说，就是把财产的所有权和受益权分开。钱进了信托，就不再是母亲名下的财产，母亲能拿到手的，是每个月那一笔确定的、雷打不动的生活费，而不是一个随时可能被透支一空的账户。这个安排的意义，在于它不靠家人的自律，也不靠血缘的自觉，而是靠一套事先约定好的规则，替那个已经离开的人，把牵挂一天天、一月月地兑现下去。

事实证明，她成功了。母亲活到了一百零二岁，这漫长的晚年，很大程度上，要归功于那笔月月如期、从未间断的生活费。

第二部分\

二十三年的纷争，恰恰反衬出这个安排的价值

讲到这儿，可能会有人说：这个信托不是也闹了二十多年官司吗？怎么能算成功？

这个疑问，笔者理解。但想请各位注意一个关键事实：这二十三年的官司，梅艳芳的母

亲几乎打一场输一场。

梅艳芳走后仅仅四天，母亲就联合长子梅启明起诉，说女儿立遗嘱时神志不清，要求推翻遗嘱、独享遗产。此后二十三年，她成了法庭的常客：2009年，她以生活苦闷为由，要求从遗产里提取八十万港元去环游世界，被驳回；后来，她又要求把剩余约七千一百万港元一次性提取出来，拿去买地买楼，法官担心钱被挥霍，再次驳回；2019年，她以摆寿宴、发红包为由申请费用，这才获批二十五万港元。

她一次次地想绕开信托、把钱一次性拿到手，却一次次被拦了下来。拦下她的，正是女儿生前设下的那道规则。若不是有这道规则，那些钱恐怕早就被挥霍一空，老人晚年的生活，恐怕也早已没了着落。

正是因为这个信托足够牢固，才守住了女儿的本意——让母亲一辈子衣食无忧。从结果看，母亲一百零二岁的高寿，就是这桩安排最好的答卷。

这个案例里，其实还藏着一个更普遍的启示：梅艳芳的母亲并非坏人，她只是缺少驾驭财富的能力。这恰恰是绝大多数家庭都会遇到的真实处境，一味地抱怨或防范并没有用，真正有用的，是提前用一个可靠的制度，替彼此把这份爱托住。这正是财富传承规划的核心价值：把对家人的保护，从赌运气，变成靠规则。

第三部分\

这个信托，还可以做得更好

当然，我们讲一个案例，不能只讲它成功的一面，也要讲它能改进的地方。这不是否定梅艳芳，而是提示我们这些旁观者，应当从中学到的东西。

梅艳芳是在临终前身患重病的状态下，仓促完成这套安排的。从后来公开的资料看，它实际上是一份全权酌情信托，生活费也带有随通胀调整的机制。但那个时间点，她没有机会，也没有条件，像我们正常设立信托那样，请一位专业律师坐下来，把家里每一个人、每一笔财产、每一种可能发生的情形，都仔仔细细地地理一遍、安排好。它的不足，恰恰就出在这里。

信托的灵魂，在于量身定制。同样一笔钱、同样一批亲人，情况不同，目的不同，安排就应当不同。梅艳芳的信托，最可惜的一点，就是没能体现出这种定制化。

具体看，梅艳芳信托有三处存在改进的空间。

其一，设立时缺少专业律师的深度参与，个性化设计不足。信托设立，一般应当由专业律师深度参与，根据委托人的家庭情况量体裁衣，把各种可能发生的情形都预想到、安排

好。梅艳芳是在病榻上仓促完成这套安排的，很多情形没有来得及细想。她走后，因旷日持久的诉讼与各项开支，累计的律师费与诉讼费，据媒体估算就高达三千八百万港元。信托现金日渐吃紧，受托人为维持信托运转，不得不变现资产。2015年那场名为“最后芳华”的网上拍卖，拍品多达三千余件，连内衣这样的私密物件也赫然在列，引来歌迷与演艺界一片抗议，张学友、曾志伟等生前好友不得不筹资回购奖杯，才保住一代天后的体面。受托人依规则筹钱办事无可厚非，但一代天后的身后遗物被如此处置，终究令人遗憾。若信托条款对受益人的挑战预设惩罚条款，以及对名人的隐私预设保护机制，结果可能会更令人满意。

其二，信托运行中，缺了一位替梅艳芳把关的人。信托设立之后，一纸条款应对不了万变的情况，需要有人在运行过程中持续替委托人把关。境外的信托架构里，这个角色叫信托保护人；在境内的实务中，则可以安排设立监察人。梅艳芳这套安排，恰恰缺了这一环。受托的信托机构，按条款和自身判断行事，它没有立场、也没有动力去调和这个家庭内部的矛盾。于是，委托人的意愿，只能靠一纸条款支撑。信托不是签完合同就万事大吉，它需要一位靠谱的人，在背后按照委托人的意旨把好关。

其三，资产没能生前装入信托，整套安排

的效力系于遗嘱一身。这是个容易被忽略、却影响深远的技术问题。据公开资料，梅艳芳在病榻上签署信托契约后，由于时间仓促，资产过户手续在她离世前未能办结，她名下的财产，是身后经由遗嘱注入信托的。换句话说，这套信托的资产来源，完全依赖遗嘱的效力。这正是母亲此后二十多年盯住遗嘱反复诉讼的制度性缺口，只要主张遗嘱无效，信托就失去了根基。倘若资产在生前已经完成交付、装入不依赖遗嘱的生前信托，信托的存续本身就不受遗嘱效力牵连，这场旷日持久的遗嘱之争，很可能无从谈起。所以笔者一直主张，条件允许的话，尽量在身体健康、神志清晰的时候设立生前信托，完成资产交付，这样既避免了信托效力系于遗嘱一身的风险，也从源头上降低了“设立时神志不清”这类挑战的可能性。让规则在人活着的时候就跑顺、把漏洞补上，而不是把所有的效力，都留到身后去检验。

第四部分\

信托能护住的，远不止于至亲

讲了这么多，可能有人会问：梅艳芳的事，跟我有什么关系？我又不是明星，也没有那么多遗产。

这正是笔者最想澄清的一点。设立信托，从来不是有钱人的专属权利，它的价值，也从来不在于钱的多少，而在于它能把你对于在乎之人的那份心意，变成一套即便你不在了，也依然会有人替你执行的规则。

这些年，笔者见过太多客户，第一次来谈信托，开口都是同一句话：我想给孩子留点钱，又怕他乱花。这是个非常正当的诉求，但如果只把信托理解成一个防乱花钱的工具，就太小看它了。信托真正能照顾的，是任何你放不下的人。

对父母，就像梅艳芳做的那样，让他们晚年有稳定、体面的生活来源，不至于因一次错误的挥霍而老无所依。

对子女，通过设定给付的条件与节奏——比如日常持续给付生活保障金，另外在特定情况下给付专项信托利益，既能保障孩子生活无忧，又能避免他年纪轻轻就被一笔突如其来的财富打乱人生。更进一步，还能隔离子女未来婚姻的风险，避免辛辛苦苦攒下的家业，因一



场婚变而旁落。

对有残障、需要终身照料的亲人，信托的价值更是无可替代。在笔者接触的家庭里，有一部分人最牵挂的，不是财产多寡，而是一个需要长期照护的特殊成员。他可能无法自理，无法管理财产，也无法独立面对世界。对这样的家庭，一次性给钱毫无意义，甚至有害。信托能做的，是安排一个长期、稳定的照护方案，把钱按月、按需、按约定地用在被照护人身上，甚至指定专人负责照护与监督。这才是信托最动人的地方，它不是让钱变多，而是让爱变成一种制度，在人离开之后依然运转。

笔者曾经处理过这样一个家庭的规划：一位身患疾病的单身父亲，最放心不下的是患有重度自闭症、无法独立生活的儿子。他没有简单地留一笔钱，而是设了一个信托，把房产的租金收益作为儿子长期的生活与医疗来源，又指定了一位可靠的朋友作为未来指定监护人，定期探望儿子的生活状况，再指定律师担任监察人，负责监督受托人的履职。这样一来，即便父亲百年之后，孩子的人生依然有人照料、有钱保障。

还有信托，是指向一只陪伴多年的宠物。这话听起来或许小题大做，但在笔者接触的客户里，把宠物写进传承安排的，并不少见。一只陪了你十几年的爱犬，在你走后，谁来照

顾、怎么照顾、开销从哪来？这些问题，靠一句托付给朋友，恐怕是靠不住的。此时，通过信托指定照护人、拨付宠物的日常开销，让这份陪伴在身后还能延续。

所以，梅艳芳这个案子，真正值得我们记取的，从来不是信托中的不足，而是她那份提前为在乎之人做安排的心意，以及她选对了工具这件事本身。她为母亲做的，你同样可以为父母、为子女、为有残障的亲人、为心爱的宠物等等去做。

第五部分\

为什么是信托，而不是别的

可能有人想说：不就是想给家里人留点保障吗？用遗嘱、用赠与不也行吗？为什么非得是信托？

笔者常说，家族信托的优势，不是凭空而来，而是在和传统工具严格比较之后，才显出它的不可替代。

先说赠与。长辈把钱直接送给子女，是最常见的做法。但赠与有个致命的短板，钱一旦送出去，就收不回来了。子女拿到钱后，若遇上债务、离婚、意外，这笔财产就难免被分割、被追偿，甚至被挥霍。你原本想护他一辈子的这份心意，往往只能换来一时的方便。

再说遗嘱。遗嘱能按你的意愿分配财产，这是它的价值。但遗嘱只能在人身后生效，还要走法定的继承程序。更麻烦的是，它只能帮你把钱分出去，却没法帮你管这笔钱。倘若继承人年幼、缺乏能力，或者有心人从中作梗，遗嘱往往无能为力。

而信托之所以高明，在于它把所有权和受益权分开了。财产进了信托，就成了一块独立于委托人、受托人固有财产之外的独立财产，除设立信托前债权人已对该财产享有优先受偿的权利、处理信托事务所产生的债务、信托财产本身应担负的税款等法定情形外，不得对信托财产强制执行。你既可以把钱守住，又可以按设定的条件、分阶段地把收益给到你给的人，若给得不合适，还可在信托文件约定的权限或法定情形下调整、变更乃至终止。这份灵活性，是任何单一传统工具都满足不了的。这一点，梅艳芳的信托已经替我们验证过，母亲晚年因拖欠讼费被颁令破产，她的债权人自始至终无法触及信托本金，架构没有被击穿。

正因如此，笔者在很多场合讲过一句被同行反复引用的话：信托，必将成为中国人的财富标配。随着门槛的降低、成本的下降，信托早已不再是少数人的专属。比如民事信托，一笔没有门槛的现金、一套房、一份保单、一件首饰，都可以作为初始信托财产，委托信任的

亲友或专业机构受托管理。当然，信托从来不止一种形态：资金宽裕的，可以通过信托公司设立营业性家族信托，或者以保险金信托放大保障；有公益心愿的，可以在传承之外再搭一道慈善信托；资产与家庭成员跨境分布的，离岸信托也有它的用武之地。每一种工具，都有它的价值与用途。笔者实践中经手的各类信托中，民事信托的案例最多，主要是看重它灵活实用、贴近老百姓真正需求的应用场景，但这丝毫不妨碍它与其他工具肩协作。好的传承方案，往往是多种工具各司其职的组合。而这些工具真正服务的，是每一个愿意为家人提前打算的人。

第六部分\

一份好安排，应当长成什么样

信托要想到成全而非添乱的作用，光有善意还不够，还要专业。

结合笔者二十多年在信托与财富传承领域的实务，一份真正负责任的安排，至少应当做到四件事。

一是生前规划，而非身后补课。尽可能在健康、清醒、有余力的时候，就把信托设起来、跑起来，把规则在生前理顺，把问题在生前解决。

二是量身定制，而非套用模板。委托人至少要讲清楚：家里有谁，各自的状况如何；财产有哪些，形态和风险是什么；自己最想守护什么，最担心发生什么。再交由专业律师据此把每一项都落成具体、有弹性、可执行的条款。

三是设置监察，而非放任自流。通过设立监察人，赋予其监督受托人、审查重大事项、在合理范围内酌情处理突发情况的权限，让委托人的意愿，在他身后依然有人把关。

四是留有余地，而非一锤定音。给正当、合理的需求留出通道，避免把受益人逼到要么忍着、要么打官司的两难境地。一套好的安排，应当既有刚性，又有温度。

这四件事，听起来不复杂，做起来却不容易。这些年，笔者和团队做的，就是把这四件事，一件一件落实到客户真实的生活里去：小到一位母亲想给孩子留的一笔教育金怎么给，大到一一个家族企业的股权如何跨代平稳交接。每接手一个案子，笔者都习惯先问客户一句话：你心里最放不下的，究竟是谁？把这个问题想透了，方案才有的放矢。

当然，信托也不是万能的，它需要委托人对受托人给予足够的信任，需要受托人持续的合规管理，也会在一定程度上降低对资产使用的便利性。其中利弊，委托人应充分考虑。

第七部分\

结语

梅艳芳的信托，护住了母亲的一生。这背后，是一个女儿对母亲最清醒、也最温柔的爱。

财富传承这件事，最珍贵的从来不是那笔钱，而是我们对所爱之人的心意。而这份心意要真正落地，靠的不是一句感性的嘱托，而是一套理性的、周密的、经得起时间检验的安排。

愿每一个被爱着的人，都能在规则的守护下，安安稳稳、体体面面地，过完人生，让这份爱与智慧代代相传。 ☞

（注：梅艳芳信托的相关信息均来自媒体公开报道，可能与真实情况存在出入，仅供参考。）



李魏
合伙人
公司业务部
深圳办公室
+86 755 3325 6972
liwei1972@zhonglun.com



中伦研究院出品



特别声明：以上所刊登的文章仅代表作者本人观点，不代表北京市中伦律师事务所或其律师出具的任何形式之法律意见或建议。未经本所书面授权，不得转载或使用该等文章中的任何内容，含图片、影像等视听资料。如您有意就相关议题进一步交流或探讨，欢迎与本所联系。