

以此件为准

# 汕尾市人民政府办公室文件

汕府办〔2016〕50号

## 汕尾市人民政府办公室关于印发《市属国企 出清重组“僵尸企业”促进国资结构 优化的实施方案》的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《市属国企出清重组“僵尸企业”促进国资结构优化的实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。实施中遇到的问题，请径向市国资委反映。

汕尾市人民政府办公室  
2016年10月20日



# 市属国企出清重组“僵尸企业”促进 国资结构优化的实施方案

为贯彻落实中央经济工作会议精神和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署以及全省国资系统去产能工作动员会议精神，做好市属国有“僵尸企业”出清重组工作，根据《广东省人民政府关于全省国企出清重组“僵尸企业”促进国资结构优化的指导意见》（粤府〔2016〕29号）、《广东省人民政府办公厅关于印发〈省属国企出清重组“僵尸企业”促进国资结构优化的实施方案〉的通知》（粤府办〔2016〕25号）及《汕尾市人民政府关于全市国企出清重组“僵尸企业”促进国资结构优化的指导意见》（汕府〔2016〕59号），结合市属国企实际，制定本实施方案。

## 一、指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，推动国有企业改革与供给侧结构性改革紧密结合，鼓励国有资本主动与社会资本合作对接，坚持市场运作，开门处置，立足盘活，减少流失，把握好安置职工和处置债务两个关键节点，用2-3年时间打好全市国有“僵尸企业”出清重组攻坚战，不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险

能力，为促进我市振兴发展作出积极贡献。

## 二、主要目标

以落实供给侧结构性改革为契机，用3年左右时间，充分运用市场、法律和行政手段，完成市属国有“僵尸企业”出清重组工作，实现国有企业组织结构、资本结构、产业结构、产品结构的优化升级，提升发展质量，发展壮大市属国有经济。截至2015年12月31日，市属国资系统“僵尸企业”79户（含29户二级企业），职工人数（含离退休人员）2756人，资产25236万元，负债37289万元，其中：（1）关停企业65户，占企业总户数的72.22%，在职员工1005人，离退休人员498人，资产13393万元，负债21168万元；（2）特困企业14户，占企业总户数的15.56%，在职员工760人，离退休人员493人，资产11843万元，负债16120万元。

出清重组“僵尸企业”目标如下：

（一）到2016年底，列入省关停企业数据库的3户市属企业基本出清，历史遗留问题得到根本性解决，有价值资产得到有效处置。部分特困企业出清重组后基本脱困。

（二）到2017年底，实现滚动排查数据库的62户市属关停企业基本出清，列入省特困企业数据库的7户市属企业基本脱困。资产负债率显著下降，盈利水平稳步提高。

（三）到2018年底，市属关停企业基本出清、列入滚动排查7户特困企业基本脱困，国有资本结构不断优化，国有资本65%以

上集中到基础性、公共性、平台性、资源性、引领性等重要行业和关键领域，以及未来可能形成主导产业的行业，国有资本配置效率显著提升。

### 三、分类处置市属“僵尸企业”

坚持分类施策、因企制宜、精准处置，采取“两个一批”加快推进关停企业出清，“四个一批”加快特困企业重组：

**（一）关停企业。**一是兼并重组一批。对仍存在有价值资产的关停企业，实施兼并重组，以产权转让、资产置换等多种方式盘活有效资产。二是关闭破产一批。对资不抵债、没有任何有价值资产的关停企业，在评估风险和成本的基础上，履行相关程序和手续后实施关闭破产。

**（二）特困企业。**一是兼并重组盘活一批。对有品牌、有市场，但规模小、负担重的企业，通过增资减债、同类同质企业兼并重组、产权多元化改革等方式，提升资金实力、经营规模、边际效益和抵御市场风险能力，加快企业转型升级。二是资本运营做实一批。具有产业价值或前景的企业，利用所拥有的有形与无形的存量资产，通过流动、组合、优化配置等各种方式进行有效运营，创造价值，实现增值。三是创新发展提升一批。支持具有一定经营规模、品牌价值和市场前景但因多种原因暂时陷入困难的企业，深化产权制度改革，引入战略投资者和实施员工持股，激发企业活力；通过鼓励企业实施创新驱动、业态创新、模式创新和管理创新，培育新业务、开拓新市场，提高企业竞争力。四

是关闭破产退出一批。对产品没有市场或处于产业链低端、缺乏竞争力、抵御市场风险能力差、长期亏损的企业，以市场机制为主、政策支持为辅，通过产权转让、清算注销等方式，实施关闭破产退出，成熟一个，退出一个。

#### 四、处置市属“僵尸企业”的工作步骤

市属国企要按照目标任务要求，结合本企业实际，制定切实可行的工作方案，规范有序实施，公开透明操作，确保按照时间节点完成任务。

##### （一）出清关停企业。

一是核实情况。市属国企以2015年12月31日为基准日，对关停企业逐个建立档案，设立台账，建档入库，列明企业的资产负债、拖欠职工工资和集资款、欠缴社保费和医疗费、拖欠税费、金融机构借款、涉诉、或有风险、需安置人数（包括在职职工、退休人员）及费用等情况。（2016年10月底前完成）

二是制定方案。市属国企根据核实情况分类施策，选定关停企业的出清方式，制定出清方案，经企业领导班子（董事会）通过后，报市国资委核准。（2016年11月底前完成）

三是组织实施。各关停企业的出资主体根据批复，认真做好清产核资、资产评估、财务审计等基础工作，制定人员安置方案。坚持依法依规处置资产、清理债权债务，维护国有资产合法权益。（2016年12月底前完成）

四是资产处置。市属国企将关停企业纳入新设成立的汕尾市

联合资产托管有限公司（暂命名），根据关停企业的报表和资产的实际情况，依法依规通过资产拍卖、产权置换或协议转让等方式对关停企业进行处置。（2016年12月底前完成）

## （二）重组特困企业。

一是核实情况。以2015年12月31日为基准日，特困企业逐个建立档案，设立台账，建档入库，列明企业的资产负债、拖欠职工工资和集资款、欠缴社保费和医疗费、拖欠税费、涉诉、或有风险、需安置人数（包括在职职工、退休人员）及费用等情况。（2016年10月底前完成）

二是制定方案。市属国企根据核实情况分类施策，按照特困企业兼并重组方式，制定资本运营、兼并重组、创新发展或关闭破产的重组方案，经企业领导班子（董事会）通过后，报市国资委核准。（2016年11月底前完成）

三是组织实施。各特困企业的出资主体根据批复，组织实施特困企业的重组。其中，2016年12月底前，完成市港澳船务公司和市对虾公司等2户特困企业的重组，2017年12月底前，再完成5户以上特困企业的重组，2018年12月底前全部完成市属特困企业重组。

## 五、吸引社会资本优化重组市属“僵尸企业”

按照市场经济规律和企业发展规律，以企业为主体，充分发挥市场机制作用，探索“僵尸企业”混合所有制改革的有效途径，产权多元化改革与国有资本结构调整相结合，促进市属国企转换

经营机制，放大国有资本功能，提高国有资本配置和运行效率。

**（一）引入社会资本。**鼓励社会资本积极参与出清重组“僵尸企业”工作。除因集团战略发展确需保留或置入其他市属国企主业外，与集团主业配套不紧密、缺乏行业竞争优势、无法有效发挥国有资本作用的非主业企业，可通过产权转让、资产处置等多种形式由社会资本控股经营。

**（二）积极探索企业职工持股。**鼓励特困企业的职工采用分期付款方式购买原企业经评估后的资产或净资产（带负债）。对公信力强的经营管理团队参股、发展前景好且风险可控的企业，国有股东可通过有偿融资、担保等方式帮助企业筹集初期的急需资金。

## **六、成立汕尾市联合资产托管有限公司，集中出清市属关停企业**

**（一）成立汕尾市联合资产托管有限公司的目的。**为按时完成省政府提出的2-3年内出清重组国有“僵尸企业”的任务，确保市属“僵尸企业”出清重组工作顺利完成，结合我市实际，注册成立汕尾市联合资产托管有限公司（简称托管公司），与市国有资产经营管理中心实行“一套人马、两块牌子”，将市属关停企业并入托管公司，待债权、债务、人员等理顺完毕后，65家关停企业实行批量注销。

**（二）托管公司的组建工作。**市国有资产经营管理中心负责人兼任托管公司法人代表，并在市国资委、工商局等部门指导协

调下，负责组建成立。托管公司人员从市国有资产经营管理中心抽调 4 人、市商业集团抽调 2 人、市二轻集团抽调 2 人和市物资总公司抽调 2 人共 10 人专职托管公司工作。另外，聘请 1 家会计师事务所和 1 家律师事务所参与出清重组“僵尸企业”工作。

**（三）托管公司的资金来源。** 由市财政安排资金 100 万元，作为托管公司的注册资金。

**（四）托管公司的主要职责。** 负责接管处置关停企业人员、资产、债务等；在市国资委指导下，负责注销“僵尸企业”，核算所接管关停企业每年退休人员需要补交的社保费、医保费，以及办公经费和托管中心工作人员工资等，每年所需资金，制定计划提出申请。

**（五）并入托管公司的原关停企业的职工（退休人员）拖欠社保、医保费的处理。** 退休人员自己已出钱补交拖欠社保、医保费的，凭缴纳凭证由托管公司偿还后，移交社会化管理；今后达到退休年龄的人员办理退休时，由托管公司给予补交社保、医保费后，移交社会化管理。

## **七、依托汕尾市联合资产托管有限公司集中处置市属关停企业**

集中实施关停企业出清退出，规范操作，实现处置阳光化、效率最优化、效益最大化，确保国有资产安全。在市国资委统筹下，托管公司主要负责以下工作：

一是建立数据库。指导关停企业逐个建立档案，设立台账，



建档入库，列明企业的资产负债、拖欠职工工资和集资款、欠缴社保费和医疗费、拖欠税费、涉诉、或有风险、需安置人数（包括在职职工、退休人员）及费用等情况。

二是配合制定方案。针对关停企业的不同情况，配合市属国企研究制定产权转让、资产置换或打包拍卖、关闭破产清算等处置方案。

三是协助解决问题。加强与法院、金融机构、税务、工商、国土资源等部门沟通，配合市属国企研究关停企业出清涉及债务、欠税、涉诉、工商注销等问题解决办法。

四是出清关停企业。属于产权转让、资产置换的，按照国有产权管理规定，履行清产核资、资产评估、内部决策和进场交易等程序；属于关闭破产清算的，妥善安置职工，成立清算小组，聘请中介机构，开展债权追收和债务清理，出具清算报告，办理税务和工商注销手续。

特困企业重组中实施出清退出的，参照关停企业出清办法交由托管公司集中处置。

## 八、设立市属国有“僵尸企业”出清重组专项基金，推进市属“僵尸企业”处置

（一）设立专项基金必要性。根据初步摸排，市属国有“僵尸企业”绝大多数资不抵债，依靠企业自身解决职工安置等问题，根本不可能达到出清目的，需要财政资金等支持。根据我市财政实际情况，一次性拿出资金集中出清市属“僵尸企业”，难以负

担，设立市属国企“僵尸企业”出清重组专项基金，每年通过核算安排一定资金，分期分批解决安置职工问题，比较切实可行。

**(二) 专项基金来源。**争取国家、省处置“僵尸企业”专项资金补贴、市属企业国有资产处置转让收入、国有资本经营预算收入、技术改造专项资金、创业就业专项资金以及市财政资金专项拨入。每年拨入专项基金款额由托管公司根据本年度职工安置及公司工作经费等需要，提出申报计划，由市国资委和财政局审核确认。

**(三) 专项基金管理。**市国资委设立市属国有“僵尸企业”出清重组专项基金专用账号，专款专用。市国资委负责审批拨付，市财政局负责监督。

**(四) 专项基金用途。**市属国有“僵尸企业”出清重组专项基金用途，一是用于偿还已退休人员自己出钱缴纳的社保、医保费；二是用于托管公司缴纳每年退休职工的社保、医保费；三是用于托管公司办公经费及必要工资费用等。

## 九、完善配套政策

市有关部门要按职责分工研究制定社会资本对接、职工安置、财税支持、涉诉、工商注销等政策，及时解决企业实际问题。

**(一) 推动资产处置。**对并入托管公司的“僵尸企业”不良资产的处置，经批准后参照金融资产管理公司在收购、管理、处置国有银行不良贷款形成资产的办法执行。(市国资委、市财政局、市金融局、市中级人民法院、人行汕尾中心支行、汕尾银监局)

(二) 做好职工安置。按照有关法律政策规定，出台职工安置政策指引，合理确定职工安置资金来源，做好下岗失业人员社会保险关系接续和转移，落实社会保障待遇，依法妥善处理职工劳动关系，确保社会稳定。(市人社局、市财政局、市国资委、各县、市、区政府)

(三) 有效处理债务。市属国企为责任主体，按照“批量处置，整体退出”的思路，妥善处理“僵尸企业”的债务、或有负债、欠税等历史遗留问题。对已履行清算等规定程序的“僵尸企业”，可采取集中注销、批量破产等措施，不再追溯承担清理企业的连带责任。(市工商局、市国税局、市地税局、市金融局、市中级人民法院、人行汕尾中心支行、汕尾银监局、市国资委)

(四) 争取税费优惠。落实“僵尸企业”出清重组涉及的相关税费优惠政策；兼并重组后，原出让土地使用权在不改变用地性质和容积率的情况下，不再增缴土地价款；原划拨土地使用权经批准采取国家作价出资(入股)方式处置的，国有土地使用权作价转作国有资本金或股本金；已上缴的城市基础设施配套费，按规定对相关企业给予适当支持。(市地税局、市财政局、市国土局、市住建局、市国税局、市国资委)

(五) 关闭破产清算。市、县法院和工商局建立“僵尸企业”破产、工商注销“绿色通道”，优先受理、审理，集中解决“僵尸企业”关闭破产清算、工商登记注销问题。(市工商局、市金融局、市地税局、市中级人民法院、市国税局、人行汕尾中心支行、

汕尾银监局)

(六) 完善支持机制。支持特困企业通过创新驱动、资本运作和混合所有制改革等方式加快转型升级。各地和金融机构要加大对特困企业兼并重组、转型转产、产品结构调整、技术改造、开拓市场的金融支持。(市经信局、市财政局、市商务局、市发改局、人行汕尾中心支行、汕尾银监局、市国资委)

## 十、加强组织保障

(一) 加强组织领导。市各有关部门、市属企业要把国有“僵尸企业”出清重组工作摆上重要议事日程，建立健全相应工作机制，确保组织到位、政策到位、工作到位。市政府建立国有“僵尸企业”处置工作联席会议制度，市政府分管领导担任总召集人，市国资委为牵头部门，市有关部门为成员单位。联席会议负责制定“僵尸企业”出清重组的政策措施，统筹协调“僵尸企业”出清重组工作中的重大问题。联席会议办公室设在市国资委，负责联席会议日常工作。

(二) 落实工作责任。市国资委要加强与市有关部门的沟通联系，依托新设成立托管公司，强化督导，加快推进市属“僵尸企业”出清重组工作。市有关部门要建立健全相应工作机制，加强政策支持，指导企业解决处置过程中遇到的问题和困难。市属国企承担市属“僵尸企业”出清重组工作的主体责任，要建立主要负责人牵头的工作机制，指定专门机构，组织精干力量，制定一企一策工作方案并组织实施。

**（三）规范有序操作。**出清重组“僵尸企业”和促进国资结构优化工作，要依法履行信息公开、科学论证、合理评估、依法清算、集体决策等程序，坚决防止国有资产流失。市国资委要督促市属各企业对国有产权转让做到信息公开化、评估规范化、竞价制度化、交易平台化，确保各方合法权益；涉及引入社会资本的，须公开征集合作意向方，公平透明引入投资者。加强资金、土地、物业、应收账款等资产的规范管理，确保资源统筹利用，最大限度减少损失。

**（四）营造良好氛围。**加大对国有企业改革的正面宣传力度，重点宣传中央和省关于全面深化国有企业改革的方针政策以及推动供给侧结构性改革的重要意义，引导企业员工理解、参与、支持改革，营造有利于国有企业改革的良好舆论环境。

**（五）加强督查考核。**市属企业要于每季度结束后 4 个工作日内将本季度“僵尸企业”出清重组工作进展情况报送市国资委汇总报市政府督查室和省国资委，市政府督查室视情况开展专项督查，推动工作落实。对国有“僵尸企业”处置工作设定专项考核指标，列入国有企业主要负责人考核体系，对处置不力的市属企业在业绩考核和领导班子、领导人员综合考核评价中予以问责。

公开方式：主动公开

---

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，汕尾军分区司令部，市中级人民法院，市检察院，各民主党派，驻汕尾有关单位。

---

汕尾市人民政府办公室

2016年10月20日印发

---