

云南省人民政府文件

云政发〔2017〕30号

云南省人民政府关于印发云南省贯彻落实 积极稳妥降低企业杠杆率意见实施方案的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

现将《云南省贯彻落实积极稳妥降低企业杠杆率意见的实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府

2017年5月30日

（此件公开发布）

云南省贯彻落实积极稳妥降低企业 杠杆率意见的实施方案

为贯彻落实中央经济工作会议决策部署，根据《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》（国发〔2016〕54号）精神，结合我省实际，制定本方案。

一、主要目标

积极落实国家降杠杆政策，以市场化、法治化方式，通过协调推进兼并重组、完善现代企业制度强化自我约束、盘活存量资产、优化债务结构、有序开展市场化银行债权转股权、依法破产、发展股权融资，积极稳妥降低企业杠杆率，助推供给侧结构性改革，助推国有企业改革深化，助推经济转型升级和优化布局，为经济长期持续健康发展夯实基础。

二、工作措施

（一）积极推进企业兼并重组

1. 鼓励跨地区、跨所有制兼并重组。积极推动省属企业整合重组，促进资源的优化配置和集中管控，增强企业造血功能，支持通过兼并重组培育优质企业。进一步打破地方保护、区域封锁，鼓励企业跨地区开展兼并重组。推动混合所有制改革，鼓励国有企业通过出让股份、增资扩股、合资合作等方式引入民营资本。

责任单位：省国资委等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：2017 年底前取得明显成效

2. 推动重点行业兼并重组。发挥好产业政策的引导作用，鼓励钢铁、水泥、煤炭等产能过剩行业企业加大兼并重组力度，加快“僵尸企业”出清力度，加大对不能产生正现金流或亏损严重的低效无效资产的处置力度，提高企业资产质量。加大对食品、药品等产业集中度不高、同质化竞争突出行业或产业的联合重组，加强资源整合，发展规模经济，实施减员增效，提高综合竞争力。

责任单位：省国资委、工业和信息化委、国土资源厅等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：2017 年底前取得明显成效

3. 引导企业业务结构重组。引导企业精益化经营，突出主业，优化产业链布局，克服盲目扩张粗放经营。通过出售转让非主业或低收益业务回收资金、减少债务和支出，降低企业资金低效占用，降低资产负债率，提高企业运营效率和经营效益。

责任单位：省国资委、工业和信息化委等部门按照职责分工负责

完成时限：2017 年底前取得明显成效

4. 加大对企业兼并重组的金融支持。通过并购贷款等措施，支持符合条件的企业开展并购重组。允许符合条件的企业通过发行优先股、可转换债券等方式筹集兼并重组资金。进一步创新融资方式，满足企业兼并重组不同阶段的融资需求。鼓励各类投资者通过股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金等形式参与

企业兼并重组。

责任单位：人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局，省发展改革委等部门按照职责分工负责

完成时限：2017 年底前取得明显成效

(二) 完善现代企业制度强化自我约束

5. 建立和完善现代企业制度。建立健全现代企业制度，完善公司治理结构，对企业负债行为建立权责明确、制衡有效的决策执行监督机制，加强企业自身财务杠杆约束，合理安排债务融资规模，有效控制企业杠杆率，形成合理的资产负债结构。

责任单位：省国资委、财政厅、工业和信息化委等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：持续完成

6. 明确企业降杠杆的主体责任。企业是降杠杆的第一责任主体。落实企业股东责任，按照出资义务依法缴足出资，根据股权先于债权吸收损失原则，承担必要的降杠杆成本。

责任单位：省国资委、工商局等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：持续完成

7. 强化国有企业降杠杆的考核机制。各级国有资产管理部門应切实履行职责，积极推动国有企业降杠杆工作，将降杠杆纳入国有资产管理部門对国有企业的业绩考核体系。统筹运用政绩考核、人事任免、创新型试点政策倾斜等机制，调动各级政府和国有企业降杠杆的积极性。

责任单位：省国资委等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：持续完成

（三）多措并举盘活企业存量资产

8. 分类清理企业存量资产。规范化清理资产，包括有形资产和无形资产，做好闲置存量资产有关尽职调查、资产清查、资产评估等工作，清退无效资产，实现人资分离，使资产达到可交易状态。

责任单位：省国资委、金融办等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

9. 采取多种方式盘活闲置资产。对土地、厂房、设备等闲置资产以及各类重资产，采取出售、转让、租赁、回租、招商合作等多种形式予以盘活，实现有效利用。引导企业进入产权交易市场，充分发挥产权交易市场价格发现、价值实现功能。

责任单位：省金融办、国资委、工业和信息化委、财政厅，人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局，省法院等部门和单位按照职责分工负责

完成时限：持续完成

10. 加大存量资产整合力度。鼓励企业整合内部资源，将与主业有关的资产整合清理后并入主业板块，提高存量资产的利用水平，改善企业经营效益。

责任单位：省国资委、工业和信息化委、工商局等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

11. 有序开展企业资产证券化。按照“真实出售、破产隔离”原则，积极开展以企业应收账款、租赁债权等财产权利和基础设施、商业物业等不动产财产或财产权益为基础资产的资产证券化业务。

责任单位：云南证监局、云南银监局，省金融办等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

（四）多方式优化企业债务结构

12. 推动企业开展债务清理和整合。加大清欠力度，减少无效占用，加快资金周转，降低资产负债率。多措并举清理因担保圈、债务链形成的三角债。加快清理以政府、大企业为源头的资金拖欠，推动开展中小企业应收账款融资。对发展前景良好、生产经营较为正常，有技术、有订单，但由于阶段性原因成为资金拖欠源头的企业，鼓励充分调动多方力量，在政策允许范围内，统筹运用盘活资产、发行债券和银行信贷等多种手段，予以必要支持。

责任单位：人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局，省发展改革委、国资委等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

13. 降低企业财务负担。加快公司信用类债券产品创新，丰富债券品种，推动企业在风险可控的前提下利用债券市场提高直接融资比重，优化企业债务结构。鼓励企业加强资金集中管理，支持符合条件的企业设立财务公司，加强内部资金融通，提高企

业资金使用效率。通过大力发展政府支持的担保机构等措施，提高企业信用等级，降低融资成本。

责任单位：人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局，省发展改革委、财政厅、国资委等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

（五）有序开展市场化银行债权转股权

14. 以市场化法治化方式开展债转股。严厉打击逃废债行为，防止应由市场主体承担的责任不合理地转嫁给政府或其他有关主体。明确政府责任范围，政府不承担损失的兜底责任。应通过向实施机构转让债权、由实施机构将债权转为对象企业股权的方式实现。剥离国有企业在银行形成的不良资产，允许债权银行以市场化债转股为目的向实施机构转让债权。由银行、实施机构和企业依据国家政策导向自主协商确定转股对象、转股债权以及转股价格和条件，实施机构市场化筹集债转股所需资金，并多渠道、多方式实现股权市场化退出。债权转让工作应坚持“洁净转让、真实出售”原则，有效实现风险隔离，并通过评估或估值程序进行公允定价，合理确定债权转让价格。

责任单位：人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局，省金融办、国资委、财政厅、发展改革委等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

15. 以促进优胜劣汰为目的开展市场化债转股。鼓励面向发展前景良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股，严禁

将“僵尸企业”、失信企业和不符合国家产业政策的企业作为市场化债转股对象。

责任单位：省国资委，人民银行昆明中心支行等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

16. 鼓励多类型实施机构参与开展市场化债转股。除国家另有规定外，银行不得直接将债权转为股权。鼓励金融资产管理公司、保险资产管理机构、国有资本投资运营公司等多种类型实施机构参与开展市场化债转股；支持银行充分利用现有符合条件的所属机构，或允许申请设立符合规定的新机构开展市场化债转股；鼓励实施机构引入社会资本，发展混合所有制，增强资本实力。

责任单位：人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南保监局，省国资委等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

（六）依法依规实施企业破产

17. 建立健全依法破产的体制机制。细化工作流程规则，切实解决破产程序中的违法执行问题。支持法院建立专门清算与破产审判庭，积极支持优化法官配备并加强专业培训，强化破产司法能力建设。规范和引导律师事务所、会计师事务所等中介机构破产管理人依法履职，增强破产清算服务能力。

责任单位：省法院，省司法厅、财政厅、国资委、国土资源厅等部门和单位按照职责分工负责

完成时限：持续完成

18. 因企制宜实施企业破产清算、重整与和解。对于扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸企业”，依司法程序进行破产清算，全面清查破产企业财产，清偿破产企业债务并注销破产企业法人资格，妥善安置人员。对符合破产条件但仍有发展前景的企业，支持债权人和企业按照破产重整程序或自主协商对企业进行债务重组。鼓励企业与债权人依据破产和解程序达成和解协议，实施和解。在企业破产过程中，切实发挥债权人委员会作用，保护各类债权人和企业职工合法权益。

责任单位：省法院，省人力资源社会保障厅、国资委、国土资源厅等部门和单位按照职责分工负责

完成时限：持续完成

19. 健全企业破产配套制度。政府与法院依法依规加强企业破产工作沟通协调，做好破产企业职工安置和权益保障、企业互保联保和民间融资风险化解、维护社会稳定等各方面工作。加快完善清算后工商登记注销等配套政策。

责任单位：省人力资源社会保障厅、金融办、国资委、工商局，省法院等部门和单位按照职责分工负责

完成时限：持续完成

（七）积极发展股权融资

20. 加快健全和完善多层次股权市场。规范发展服务中小微企业的区域性股权市场。支持区域性股权市场运营模式和服务方式创新，强化融资功能。支持符合条件的企业在证券交易所市场发行股票进行股权融资。

责任单位：云南证监局，省金融办等部门按照职责分工负责
完成时限：2017 年底前取得明显成效

21. 创新和丰富股权融资工具。大力发展私募股权投资基金，促进创业投资。创新财政资金使用方式，发挥产业投资基金的引导作用。规范发展各类股权类受托管理资金。激励引导社会资本参与市场化、法治化债转股。在有效监管的前提下，探索运用股债结合、投贷联动和夹层融资工具。

责任单位：省发展改革委、财政厅、金融办，云南证监局、云南银监局、人民银行昆明中心支行等部门按照职责分工负责
完成时限：2017 年底前取得明显成效

22. 拓宽股权融资资金来源。鼓励保险资金、年金、基本养老保险基金等长期性资金按照有关规定进行股权投资。有序引导储蓄转化为股本投资。积极有效引进国外直接投资和国外创业投资资金。

责任单位：云南保监局、云南银监局、云南证监局、人民银行昆明中心支行，省发展改革委、商务厅、金融办等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

三、营造良好的市场与政策环境

23. 落实和完善降杠杆财税支持政策。发挥积极的财政政策作用，落实并完善企业兼并重组、破产清算、资产证券化、债转股和银行不良资产核销等有关税收政策。根据需要，采取适当的财政支持方式激励引导降杠杆。

责任单位：省财政厅、地税局，省国税局等部门按照职责分工负责

完成时限：2017 年底前取得明显成效

24. 提高银行不良资产核销和处置能力。拓宽不良资产市场转让渠道，探索扩大银行不良资产受让主体，强化不良资产处置市场竞争。加大力度落实不良资产转让政策，支持银行向金融资产管理公司打包转让不良资产。推动银行不良资产证券化。多渠道补充银行核心和非核心资本，提高损失吸收能力。

责任单位：云南银监局、人民银行昆明中心支行，省国资委等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

25. 强化金融机构授信约束。银行业金融机构应通过建立债权人委员会、联合授信等机制，完善客户信息共享，综合确定企业授信额度，并可通过合同约定等方式，避免过度授信，防止企业杠杆率超出合理水平。对授信银行超过一定数量、授信金额超过一定规模的企业原则上以银团联合方式发放贷款，有效限制对高杠杆企业贷款。

责任单位：云南银监局、人民银行昆明中心支行等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

26. 健全投资者适当性管理制度。合理确定投资者参与降杠杆的资格与条件。鼓励具有丰富企业管理经验或专业投资分析能力，并有相应风险承受力的机构投资者参与企业市场化降杠杆。

完善个人投资者适当性管理制度，依法建立合格个人投资者识别风险和自担风险的信用承诺制度，防止不合格个人投资者投资降杠杆有关金融产品和超出能力承担风险。

责任单位：云南银监局、云南证监局、云南保监局，省金融办等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

27. 切实减轻企业社会负担。落实国家和省已出台的各项清理规范涉企行政性、事业性收费以及具有强制垄断性的经营服务收费、行业协会涉企收费政策。加大对企业在降杠杆过程中剥离有关社会负担和辅业资产的政策支持力度。

责任单位：省发展改革委、财政厅、工业和信息化委等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

28. 稳妥做好重组企业的职工分流安置工作。各级政府要高度重视降杠杆过程中的职工安置，充分发挥企业主体作用，加大人力资源社会保障政策支持和服务保障力度，多措并举做好职工安置工作。鼓励企业充分挖掘内部潜力，稳定现有工作岗位。支持企业依靠现有场地、设施、技术开辟新的就业岗位。对不裁员或少裁员的企业，按照规定由失业保险实施稳岗补贴政策。指导企业依法妥善处理职工劳动关系，稳妥接续社会保险关系，按照规定落实社会保险待遇。积极做好再就业帮扶，落实就业扶持政策，加大职业培训力度，提供公共就业服务，对就业困难人员按照规定实施公益性岗位托底安置。

责任单位：省国资委、人力资源社会保障厅等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：持续完成

29. 积极落实去产能产业升级配套政策。进一步落实重点行业产业转型升级和化解过剩产能的配套支持措施，加大对重点企业兼并重组和产业整合的支持力度。要充分发挥云南省重点产业发展基金等产业投资基金作用，按照“政府引导、市场运作、防范风险、滚动使用”原则，创新财政资金支持方式，引导社会资本投向产业发展的重点领域和薄弱环节，实现产业链整合及产业融合，通过资源重新配置降低企业杠杆率，进一步提升优质企业竞争力。

责任单位：省发展改革委、工业和信息化委、科技厅、旅游发展委、农业厅、商务厅、财政厅等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

30. 严密监测和有效防范风险。加强政策协调，强化信息沟通与研判预警，提高防范风险的预见性、有效性，严密监控降杠杆可能导致的股市、汇市、债市等金融市场风险，防止风险跨市场传染。填补监管空白与漏洞，实现监管全覆盖，完善风险处置预案，严守不发生系统性风险的底线。

责任单位：人民银行昆明中心支行，省金融办牵头；云南银监局、云南证监局、云南保监局等部门按照职责分工负责

完成时限：持续完成

31. 规范履行有关程序。在降杠杆过程中，涉及政府管理事

项的，要严格履行有关核准或备案程序，严禁违法违规操作。为适应开展降杠杆工作的需要，有关部门和单位应进一步明确、规范和简化有关程序，提高行政效率。

责任单位：人民银行昆明中心支行、云南银监局、云南证监局，省国资委等部门，各州、市人民政府按照职责分工负责

完成时限：持续完成

四、创新工作机制

32. 建立工作机制。在省人民政府领导下，在国务院积极稳妥降低企业杠杆率部际联席会议指导下，建立云南省积极稳妥降低企业杠杆率部门联席会议制度。省发展改革委为牵头单位，其主要负责同志担任召集人；省发展改革委、财政厅，人民银行昆明中心支行、云南银监局各1位分管负责同志担任副召集人；省委宣传部、网信办，省工业和信息化委、人力资源社会保障厅、国土资源厅、商务厅、国资委、地税局、工商局、法制办、金融办，省国税局、云南证监局、云南保监局，省法院等部门和单位有关负责同志为成员。加强综合协调指导，落实国家配套措施，统筹推进各项工作。及时了解新情况，研究、解决降杠杆过程中出现的新问题。通过多种方式，加强舆论引导，适时适度做好宣传报道和政策解读工作，回应社会关切，营造良好舆论环境。及时归集、整理降杠杆有关信息并进行分析研究，适时开展降杠杆政策效果评估，重大问题及时向省人民政府报告。

责任单位：省发展改革委、财政厅，人民银行昆明中心支行、云南银监局牵头；有关部门和单位按照职责分工配合

完成时限：2017年上半年完成

33. 用好债转股平台（资产管理公司）。为积极落实国家债转股政策，承接部际联席会议有关工作，按照国家有关法律法规及指导意见，督促债转股平台（资产管理公司）发挥积极作用，承接国有企业在银行形成的不良资产，开展相应工作。

责任单位：省发展改革委牵头；省财政厅，人民银行昆明中心支行、云南银监局等部门按照职责分工配合

完成时限：2017年上半年完成

34. 发挥政府引导作用。政府在引导降杠杆过程中，要依法依规、遵循规律、规范行为，不干预降杠杆工作中各市场主体的有关决策和具体事务。同时，各级政府要切实履行好国有企业出资人职责，在国有企业降杠杆决策中依照法律法规和公司章程行使国有股东权利。充分发挥财政资金引导作用，创新投融资体制，引进社会资本参与，服务我省重点产业发展，助推供给侧结构性改革、国有企业改革，助推经济转型升级和优化布局。

责任单位：省发展改革委、财政厅等部门

完成时限：2017年上半年完成

35. 出台国有企业改革试点政策支持。围绕债转股政策落实，出台国有企业改革试点的政策性尝试，积极稳妥降低企业杠杆率。

责任单位：省国资委等部门

完成时限：2017年上半年完成

36. 强化约束和监督。发挥社会信用体系建设的联合惩戒作

用，建立有关企业和机构及其法定代表人、高级管理人员的信用记录，纳入国家企业信用信息公示系统（云南）和省社会信用信息共享交换平台，并推送至“信用中国”网站，构建参与各方失信行为联合惩戒机制，依据有关法律法规严格追究恶意逃废债和国有资产流失等违法违规单位及有关人员责任。

责任单位：省发展改革委、工商局，人民银行昆明中心支行牵头；省社会信用体系建设部门联席会议成员单位按照职责分工配合

完成时限：2017 年底前完成

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。
滇中新区管委会。

云南省人民政府办公厅

2017 年 6 月 2 日印发

