

第三十二条 本管理规定自2016年7月19日起施行，有效期至2021年7月18日止。揭阳市人民政府2011年7月19日公布的《揭阳市揭阳潮汕机场安全环境保护管理规定》（揭阳市人民政府令第28号）同时废止。

揭阳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意见

揭府〔2016〕44号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属有关单位：

为贯彻落实《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）精神和市委、市政府关于供给侧结构性改革的决策部署，推动我市国有“僵尸企业”出清重组，促进国有资本布局结构优化，加快国有企业转型升级，结合我市实际，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八届五中全会和中央经济工作会议精神，深刻领会习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇支持和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，为促进我市经济社会持续健康发展作出积极贡献。

（二）基本原则

——坚持“三个结合”，统筹兼顾。出清重组“僵尸企业”，要坚持与分类推进国有企业改革相结合，与化解历史问题、减轻企业负担相结合，与聚焦主业、加快转型升级相结合，增强企业活力，提升国有经济竞争力。

——坚持“四个精准”，突出针对性。精准识别，科学确定国有“僵尸企业”标准，摸清国有“僵尸企业”底数；精准分类，根据企业特点和问题性质合理分类，突出政策措施针对性；精准发力，把握资产重组、人员安置、债务化解等关键点，形成政策和工作合力；精准处置，因企制宜，分类分批推进处置工作。

——坚持政府引导，市场运作。发挥市场对资源配置的决定性作用，深化国企改革，建立健全优胜劣汰的市场化退出机制；更好地发挥政府作用，形成政府部署、出资人推动、企业负主体责任的工作格局。

——坚持总体部署，分级推进。要健全上下联动、整体推进、协同发力的工作机制。市政府按照省的统一部署，负责市属国有“僵尸企业”出清重组，各县（市、区）政府（管委会）负责本地国企“僵尸企业”出清重组。

——坚持企业主体，落实责任。国有企业是出清重组“僵尸企业”的责任主体，要强化责任担当，明确任务目标，细化工作措施。围绕企业的主业及发展规划，发挥国有企业和民营企业的积极性，促进国有企业间重组及国有资本与社会资本重组。

——坚持规范有序，确保稳定。多兼并重组，少破产清算，依法依规履行相关程序，公开规范操作，切实维护国有股东、企业和职工合法

权益，确保国有资产不流失、职工权益不受损。引导被处置企业正确对待改革，制定相应的预防预警措施和应急处置预案，防范风险，确保社会和企业稳定。

（三）总体目标

按照精准识别、精准分类的要求，以及全市国企的实际情况，将国有“僵尸企业”分为关停企业和特困企业。关停企业是指已完全处于关闭或停业状态、职工已安置或仍有部分留守人员、营业执照被吊销的长期休眠企业和“三无”企业（无人员、无资产、无场地）。特困企业是指满足下列条件之一的企业：一是资产负债率超过85%且连续亏损3年以上；二是主要靠政府补贴或银行续贷等方式维持生产经营；三是连续三年欠薪、欠税、欠息、欠费；四是生产经营困难造成停产半年以上或半停产1年以上。

我市出清重组“僵尸企业”目标如下：

——到2016年底，全市国有关停企业基本出清，历史遗留问题得到根本性解决，有价值资本得到有效盘活；实现30户以上国有特困企业脱困，亏损总额比2015年减少30%以上。

——到2017年底，实现120户以上国有特困企业优化重组，亏损总额比2015年减少60%以上，企业资产负债率同比明显下降，整体资产质量进一步改善，效益水平进一步提升，可持续发展能力进一步增强。

——到2018年底，全市国有特困企业总体上基本脱困。65%以上的国有资本集中在基础性、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高，国有经济结构明显优化。

二、分类施策

各县（市、区）政府（管委会）和各级国资监管机构要全面摸清“僵尸企业”家底，建立台账、建档入库，列明企业的资产负债、拖欠

税费、涉诉、需安置人数及费用、产权瑕疵及或有风险等情况，并逐年滚动排查。实施动态管理。市国资委牵头会同各县（市、区）和市属企业建立健全“僵尸企业”数据库，并按照“精准发力，精准处置”的要求，制定具有可操作性的实施方案，对号入座、分类施策，采取“两个一批”措施加快关停企业出清，采取“四个一批”措施加快特困企业重组。

（一）关停企业

——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。

——关闭破产一批。对资不抵债、没有任何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

——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，增强企业竞争力。

——创新发展提升一批。支持具有一定规模、品牌价值和市场前景但因多种原因暂时陷入困难的企业，通过增资扩股，引入战略投资者和员工持股，深化产权制度改革，激发企业活力；鼓励企业实施创新驱动，推动技术创新、业态创新、模式创新和管理创新，培育新业务、开拓新市场，加快转型升级。

——资本运营做实一批。具有产业价值或前景的企业，以推动优质资产或主营业务整体上市为契机，围绕上市主体的资产、市场方向和发展规划，直接纳入上市资产范围；暂不具备吸纳上市条件的，委托具备相关产业背景和能力的国有上市公司经营管理，待条件成熟择机注入上市公司。

——破产清算退出一批。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，做到成熟一个，退出一个。

三、多措并举

充分发挥各类平台的市场化、专业化优势，集聚资源，发掘价值，提高处置效率和效益。研究构建或指定专业处置平台，处置关停企业；鼓励通过构筑国有资本运营平台设立基金推动特困企业重组。

(一) 引入社会资本，有序发展混合所有制经济。举办国有资本与社会资本对接活动，吸引社会资本通过股权收购、增资扩股、股权置换等多种方式，依法依规参与特困企业及仍拥有一定资产价值的关停企业改制重组。支持国有企业依法依规处置非经营性资产和不良资产，优化资产结构，为引入社会资本创造条件，有序有效发展混合所有制经济，实现互利共赢。

(二) 借助交易平台，着力推进资本有效流转。依托现有产权交易平台，进一步规范交易行为，以市场公允价格处置企业资产，最大限度地提升国有资产的处置效益，维护国有资产和各类投资者的合法权益。

(三) 创新金融方式，积极探索设立专项基金。建立健全国有资本投资运营平台，充分依托多层次资本市场，探索设立专项基金，募集社会资本，发掘企业资产价值，统筹整合资源，以市场化方式加快出清关停企业和重组特困企业。

四、完善政策

全面落实中央和省已出台的支持国有企业处置“僵尸企业”的各项政策。各级经信、国资、财政、税务、金融、人社、国土、住建、工商等部门结合部门自身职责，研究制定国有划拨土地处置、财税支持、不良资产处置、失业人员再就业和生活保障、商事变更等相关配套政策，

并加强政策指导。

(一) 保障职工合法权益。市人力资源社会保障局会同市直有关部门, 研究制定国有“僵尸企业”出清重组中职工、退休人员的政策指引。各县(市、区)和有关部门要制定方案, 明确国有“僵尸企业”在册职工和退休人员的安置途径、经费来源和促进再就业措施等。支持通过企业内部分流、转岗就业创业、公益性岗位帮扶等方式安置职工。被兼并重组的“僵尸企业”, 由该企业出资人或并购整合后的新企业负责职工安置。依法妥善处理职工劳动关系, 加强社会保障衔接, 切实保障职工合法权益。优先将处置“僵尸企业”下岗职工纳入就业创业扶持范围, 为其提供个性化的就业指导、职业培训、创业项目咨询和跟踪服务。按规定落实社会保险补贴、岗位补贴、创业小额担保贷款、一次性创业资助等政策, 支持以自主创业带动就业。

(二) 有效减轻企业债务。市金融工作局会同揭阳银监分局等有关单位研究制定国有“僵尸企业”出清重组债务处置实施方案。对出清的“僵尸企业”依法组织清算, 其中资不抵债并具备破产条件的, 通过破产清算程序, 妥善解决企业的债务、或有负债、欠税等历史遗留问题。着力研究特困企业的金融支持政策: 对于有发展前景的特困企业, 鼓励债权人通过债转股、债务转移和债务抵消等方式进行债务重组, 促进企业发展; 鼓励金融机构通过风险可控的收回再贷、展期续贷、并购重组等方式帮助企业渡过难关。对于关停破产企业, 鼓励金融机构灵活运用不良资产批量化处置、信贷资产证券化等方式, 加快企业债务处置。对于优化重组“僵尸企业”的市场主体, 合理确定并购贷款利率, 延长贷款期限, 降低兼并重组成本。

(三) 落实财税保障措施。市财政局会同市直有关部门研究制定国有“僵尸企业”出清重组中财税支持政策措施。争取省财政给予倾斜支持, 统筹使用现有支持技术改造、创业就业、社会保险补贴等专项资金,

优先用于职工安置。推进企业退休人员社会化管理，“僵尸企业”退管活动经费按规定标准由退管机构在接收退休人员时一次性收取。经同级地方政府审核确认无力为退休人员交纳退管活动资金的，其退管活动经费由同级财政解决。有关诉讼费等清算费用，按规定优先从企业资产处置收益中解决；企业确实无力支付的，按规定从国有资本经营预算或现有相关财政专项资金中予以解决。

（四）解决土地房屋问题。市国土部门会同住建、规划、房管等有关部门，研究制定解决土地房屋历史遗留问题的政策措施。加大对国有“僵尸企业”土地房屋确权、兼并重组土地房屋权属转移、变更土地性质用途等方面的政策指导和扶持力度；按照国家所有、分级管理和尊重历史、立足现实的原则，解决企业土地房屋等历史遗留问题；对国有企业实际占有、使用的权属不清晰或市房管直管土地房屋，完善产权手续并移交各县（市、区）政府（管委会）；在土地房屋确权登记中，依法依规减免各项办证费用以及各项收费。支持国有“僵尸企业”按规定采用作价出资（入股）方式配置土地，促进企业发展。

（五）积极推进转型升级。支持各县（市、区）和金融机构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，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。各级工商部门要在省工商局的指导下，以“僵尸企业”所在母公司为单位，集中办理列入本次关闭或破产清算企业的工商登记注销手续。

五、保障措施

（一）加强领导，明确职责。各县（市、区）、各有关部门要切实统一思想 and 行动统一到中央、省、市关于国有“僵尸企业”出清重组和促进结构优化的决策部署上来，把此项工作摆上重要议事日程，加强组织协调，完善工作机制，落实各项改革措施，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，由市政府分管领导担任总召集人，市国资委为牵头单位，市有关部门为成员单位，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，负责联席会议的日常工作。各有关部门要根据国家、省相关支持政策，结合我市实际，研究制定“僵尸企业”出清重组的具体政策措施。市国资委负责组织实施市属国有“僵尸企业”出清重组工作，并指导督查全市国有“僵尸企业”出清重组工作。

各县（市、区）要参照市的做法，建立健全相关工作机制，按照本《意见》要求，抓紧制定本地区国有“僵尸企业”出清重组实施方案，报市国资委备案并组织实施。实施方案要从本地区的实际出发，在摸清底数的基础上，明确工作目标、实施方式、政策措施和时限要求等内容。

（二）规范有序，操作有据。出清重组国有“僵尸企业”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，防止国有资产流失。严格规范国有产权流转，切实做到信息公开化、评估规范化、竞价制度化和交易平台化，保证产权交易的公平、公正、公开，确保各方合法权益。对引入社会资本改制的，须公开征集意向合作方，公平、公正引入投资者。涉及的税务问题，按照税法及相关政策规定办理。加强资金、土地、物业、应收账款等资产的规范管理，确保资源统筹和充分利用。

（三）宣传引导，营造氛围。市国资委牵头会同有关部门加大对中央、省、市关于全面深化国有企业改革的方针政策宣传力度，扩大正面宣传效应，增强全社会对出清重组工作的信心和支持。维护职工合法权益，引导企业员工理解、参与和支持改革，确保企业社会稳定，营造有利于国有企业改革的良好舆论环境。

（四）加强督查，严格考核。各县（市、区）辖区市属企业于每季度结只后3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，由市国资委汇总后分别报送市政府督查室和省国资委。市政府督查室视情况采取下达督查通知书、组织实地督查、提请市政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。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。

揭阳市人民政府

2016年7月4日

揭阳市人民政府关于彻底治理电镀污染 培育发展绿色电镀产业的八条意见

揭府〔2016〕45号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属有关单位：

为贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，彻底治理我市电镀产业污染，促进电镀产业凤凰涅槃、转型升级，推动电镀产业聚集、电镀先进技术和先进装备制造聚集、电镀上下游产业聚集，建设中德合作绿色电镀产业高地，根据《广东省人民政府办公厅关于加快推进我省环境污染第三方治理工作的实施意见》（粤府办〔2016〕45号）和省人民政府《关于中德金属生态城表面处理中心建设有关问题的签报意见》精神，特提出以下意见：

一、对中德金属表面处理中心“零排放”的电镀污水处理予以财政补助。由市环境保护局牵头，会同市经济和信息化局、财政局，连续5年每年对“零排放”处理成本进行核算，高于表三排放标准的成本增加