

济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2019〕27号

济南市人民政府办公厅 关于加快“僵尸企业”处置工作的意见

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为积极稳妥推进“僵尸企业”处置工作，腾退“僵尸企业”长期挤占的生产要素资源，推动我市存量变革和增量崛起，激发经济发展内生活力和长远发展动力，为加快新旧动能转换和高质量发展提供广阔空间，结合我市实际，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导，深入贯彻党的十九大精神和习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，按照省委省政府总体要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持市场化、法治化原则，健全府院联动机制，完善政策措施，提高“僵尸企业”处置质量和效率，推动经济高质量发展和现代化经济体系建设。

（二）基本原则。

1. 坚持市场化法治化方向。坚持市场化处置，充分发挥市场配置资源的决定性作用，引导“僵尸企业”有序退出。坚持法治化处置，依法有序出清“僵尸企业”。在市场机制不能有效发挥作用的领域，通过合理运用公共政策，引导或强制“僵尸企业”依法退出。

2. 发挥政府行政职能作用。发挥政府的组织、引导和协调作用，推动金融机构和相关主体积极开展“僵尸企业”处置，防范和化解处置中遇到的各类风险和问题。要完善工作制度，优化政策环境，创新调控、监管、服务方式，为“僵尸企业”处置营造良好的外部环境。

3. 坚持保护各方合理权益。处理好企业职工、各类债权人、股东以及其他利益相关方之间的权利义务关系，确保各方依法公平合理分担处置成本，保障“僵尸企业”处置稳妥有序、风险可控。同时着眼全局和长期利益，提高处置效率，防止因利益纠葛久拖不决造成不良影响。

（三）主要任务。构建务实高效的府院联动机制，为

“僵尸企业”处置营造良好制度环境。研究完善政策支持机制和工作保障机制，强化政策引领，为“僵尸企业”处置打造快速高效的绿色退出通道。坚持企业主体、市场运作、政府引导、司法保障，发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过自行清算、协议重组、强制清算、破产清算等方式，加快“僵尸企业”稳妥有序退出。支持破产重整企业开展信用修复。

二、政策措施

（一）有序启动司法处置程序。根据省政府“僵尸企业”认定标准，摸清底数，分类确定处置方案。对符合处置条件的“僵尸企业”，由债务人或债务人的股东、开办单位根据企业破产法规定形成司法处置意见。属地政府或有关部门按照先易后难、难易结合的原则，推动“僵尸企业”进入司法处置程序。（责任单位：市法院、市发展改革委、市工业和信息化局、市国资委、市统计局、市行政审批服务局、各区县政府）

（二）强化金融支持。用好现有不良资产处置平台，推进“僵尸企业”不良资产处置。推动商业银行积极争取不良资产处置权限，依法合规扩大不良贷款核销规模，优化核销程序，用足用好现有不良贷款批量转让政策，及时化解企业债务风险。加大对兼并重组的金融支持，金融机构在依法合规和风险可控的前提下，提供发放并购贷款，支持符合条件

的企业发行并购票据和引入并购基金。（责任单位：市国资委、市地方金融监管局、人民银行济南分行营管部、人民银行莱芜中心支行、中国银保监会莱芜监管分局）

（三）加大财税支持力度。无产可破的案件受理和审理所需相关费用，从国有企业改革改制专项资金和国有资本经营预算费用性支出中解决。落实国家和省市出台的促进企业兼并重组、破产重整等税收支持政策，规范税款债权的申报工作，优化企业破产重整税收政策环境。（责任单位：市法院、市财政局、市国资委、市税务局）

（四）支持建立金融债权人委员会协商机制，探索破解担保圈有效措施。推动银行、证券、信托、金融租赁等金融领域的债权人成立相对统一的金融债权人委员会，鼓励金融债权人委员会积极参与破产程序，充分发挥金融债权人委员会的协调、协商作用，探索破解担保圈有效措施，切实防范区域性和系统性金融风险，推动“僵尸企业”快速高效处置。（责任单位：市地方金融监管局、人民银行济南分行营管部、人民银行莱芜中心支行、中国银保监会莱芜监管分局）

（五）加强管理人队伍建设和履职保障。建立管理人个案履职评价机制，实施管理人动态管理；积极开展管理人履职能力培训，支持和推动管理人行业自律组织建设。支持管理人履行破产事务法定职责，支持、协助和配合管理人做好

破产企业尽职调查、财产管理和处置、职工安置、信访维稳等工作。保障管理人依法收取报酬，充分发挥破产案件援助基金的积极作用。完善破产案件审理法律援助机制，有效降低“僵尸企业”司法处置成本。（责任单位：市法院、市司法局）

（六）切实做好职工安置工作。“僵尸企业”依法取得的土地，在符合城乡规划的前提下，可依法变更土地使用性质，土地出让收益优先用于职工安置。研究制定支持兼并重组后新企业吸纳原企业职工的政策。严格落实社会保险关系转移和拖欠补缴相关政策。（责任单位：市人力资源社会保障局、市自然资源和规划局、市医保局、济南住房公积金中心）

（七）支持有效开展土地再利用。“僵尸企业”依法取得的国有土地可交由地方政府有偿收回。在符合规划和转让条件的前提下，土地使用权人可整体或分割转让土地使用权，涉及改变土地用途和原划拨土地使用权转让的，经主管部门批准，可采取协议方式办理用地手续。转产用于国家鼓励发展的新产业新业态的，可以5年为限，继续按原用途和土地权利类型使用土地。（责任单位：市自然资源和规划局）

（八）优化“简易注销”程序。认真落实国家部委简易注销相关政策，进一步优化注销程序，提高注销便利程度。改革清算公告发布渠道，减少公告等待时间，对符合条件的

“僵尸企业”豁免提交清算报告，解决破产或强制清算企业登记和税务注销难问题。利用现代信息技术减少或取消现场办理环节，大幅降低退出成本。落实《企业破产法》有关规定，对破产管理人持人民法院终结破产程序的裁定书办理破产企业注销登记的，应予以办理。（责任单位：市法院、市市场监管局、市行政审批服务局、市税务局）

（九）探索个人债务清理机制，落实企业家保护政策。支持法院争取个人破产试点，借鉴外地司法实践经验，探索个人债务清理机制，重点解决因企业破产产生的企业家个人连带责任担保债务问题，明确企业家及相关自然人因担保等原因而承担的与生产经营活动相关的负债，可依法合理免责。按照挽救企业与挽救企业家并重、保护企业价值与保护个人价值并行的理念，切实保障企业家合法权益，落实企业家保护政策，提升“僵尸企业”处置工作的社会价值。（责任单位：市法院、市工业和信息化局、市国资委、人民银行济南分行营管部、人民银行莱芜中心支行、中国银保监会莱芜监管分局）

（十）切实防范各类风险。严防逃废债风险，加大对挪用资金、职务侵占、虚假诉讼、隐匿、故意销毁财务账簿、妨害清算、拒不执行人民法院判决裁定等侵害企业及债权人利益的犯罪行为的立案、侦查力度，为“僵尸企业”处置创造良好条件。建立企业风险预警机制，对企业破产可能存在

的欠薪、欠税、欠费、欠贷、欠息、涉诉、担保等各类风险，必须向属地政府通报情况，协调提前做好应对预案。防止国有资产流失，加强国有资产流失风险防范，严肃追究造成国有资产流失的相关责任人的责任。（责任单位：市法院、市公安局、市人力资源社会保障局、市国资委、市税务局、人民银行济南分行营管部、人民银行莱芜中心支行、中国银保监会莱芜监管分局、各区县政府）

三、组织领导

（一）健全领导机制。建立健全府院联动机制，强化法院与政府部门高效协作，为加快“僵尸企业”处置创造条件。成立联席会议制度，搭建“僵尸企业”处置府院联动常态化沟通协调平台，解决工作中遇到的困难和问题。对复杂疑难问题采取“一事一议”办法，由工作牵头单位提交联席会议加以解决。

（二）推动工作落实。“僵尸企业”是依法处置的第一责任主体，要积极配合各职能部门开展处置工作。各部门要按照职责分工，密切配合，通力合作，以改革的思路破解发展难题，以创新的办法优化工作流程，协调配合好“僵尸企业”处置中政策措施制定落实。支持法院建立破产案件快速审理机制，增强破产审判力量。切实做好信访维稳工作，及时化解不稳定因素，保障“僵尸企业”处置有序开展。加强宣传引导，为“僵尸企业”处置营造良好的舆论氛围。

(三) 强化工作督导。要将“僵尸企业”处置工作纳入重点督查内容，围绕工作任务要求，定期开展工作督导，建立工作台账，跟踪推进情况，对工作推诿扯皮、开展不力的有关人员，按规定予以督导问责。

其他低效和无效市场主体的处置参照本意见执行。

济南市人民政府办公厅

2019年12月7日

(此件公开发布)

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委，市工商联。

济南市人民政府办公厅

2019年12月7日印发
