

重庆市人民政府关于印发 重庆市积极稳妥降低企业杠杆率工作方案 的通知

渝府发〔2017〕2号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

现将《重庆市积极稳妥降低企业杠杆率工作方案》印发给你们，
请认真贯彻执行。

重庆市人民政府

2017年1月5日



重庆市积极稳妥降低企业杠杆率工作方案

为深化供给侧结构性改革，促进建立和完善现代企业制度，增强经济中长期发展韧性，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），结合我市实际，经与有关方面协商，制定本方案。

一、总体要求

（一）工作思路。

立足重庆实际，坚持问题导向，以市场化、法治化方式，通过统筹运用兼并重组、优化企业资产与债务结构、积极发展股权融资、有序开展银行债权转股权、企业依法破产等方式，积极稳妥降低企业杠杆率，助推供给侧结构性改革，助推经济转型升级和结构优化，为经济长期持续健康发展夯实基础。力争用2—3年的时间，全市企业负债结构进一步优化，工业类企业资产负债率降低到全国平均水平以下，其中国有工业类企业资产负债率降低到60%左右，国有商贸类企业资产负债率控制在70%以下。

（二）基本原则。

市场化原则。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，债权人和债务人等市场主体依据自身需求开展或参与降杠杆，自主协商确定各类交易的价格与条件并自担风险、自享

收益。政府通过制定引导政策，完善相关监管规则，维护公平竞争的市场秩序，做好必要的组织协调工作，为降杠杆营造良好环境。

法治化原则。依法依规开展降杠杆工作，政府与各市场主体严格依法行事，注重保护债权人、投资者和企业职工合法权益。加强社会信用体系建设，防范道德风险，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相关主体。明确政府责任范围，政府不承担损失的兜底责任。

有序开展原则。降杠杆要把握好稳增长、调结构、防风险的关系，注意防范和化解可能出现的各类风险。尊重经济规律，充分考虑不同类型行业 and 企业的杠杆特征，分类施策，有扶有控，不搞“一刀切”，防止一哄而起，稳妥有序予以推进。

统筹协调原则。把建立规范现代企业制度、完善公司治理结构、强化自身约束机制作为降杠杆的根本途径。综合运用多种手段，把降杠杆与企业改组改制、降低实体经济企业成本、化解过剩产能、促进企业转型升级等工作有机结合、协同推进。

二、主要任务

（一）积极推进企业兼并重组。

工作重点：鼓励我市“6+1”支柱产业、十大战略性新兴产业、十大战略性新兴产业优势企业积极实施兼并重组，通过兼并重组做大做强，发挥整合资源、优化产业结构、提高行业竞争力的作用。有序推动市场出清，围绕钢铁、煤炭、化工、有色金属、建

材等重点行业，兼并重组产能过剩企业，化解过剩产能，加快“僵尸企业”退出。

主要举措：

1. 支持优势企业牵头兼并重组。鼓励优势企业紧扣主营业务，充分发挥比较优势，围绕产业链延伸和业务链拓展，聚焦上下游企业在我市开展兼并重组，打造创新平台，整合业务流程，拓展销售渠道，提升品牌价值，实现专业化、精细化经营。行业主管部门要搭建兼并重组项目备选库，适时进行项目推介，帮助兼并重组供需双方充分对接。支持牵头兼并重组的优势企业通过申请并购贷款、发行优先股、可转换债券等方式筹集兼并重组资金。鼓励各类投资者通过股权投资基金、产业投资基金等方式参与企业兼并重组。支持市属国有资产管理公司牵头组建并购重组基金。引导被兼并企业的债权人采取挂账停息、债务展期等方式帮助兼并企业减轻财务负担，为兼并重组创造良好条件。

2. 聚焦重点行业推进兼并重组。发挥好产业政策的引导作用，加大对行业景气度不高、同质化竞争突出的建材、化工、冶金等行业和房地产业重组力度。引导行业内优势企业加强资源整合，发展规模经济，重塑产业和产品结构，实现减员增效，提高综合竞争力。支持企业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，优化债务结构。市属国有工商业企

业按主业优化重组,推动市属国有房地产企业、建筑企业重组整合、缩减户数。鼓励民营房地产和建筑业企业兼并重组。

3. 推进工商类国有企业混合所有制改革。鼓励通过并购重组、发行可转换债券等方式,逐步调整工商类国有企业股权比例。积极引入各类投资者,形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。支持国有企业通过向重庆渝富集团等资本运营公司或重庆渝康公司等资产管理公司出让股权等方式,实现资本和产业分离。鼓励非国有资本通过出资入股、股权收购、定向增发、认购可转换债券、股权置换、合资合作等途径依法参与重点行业国有企业改制重组。

(二) 优化企业资产与债务结构。

工作重点:围绕“做大分母、减小分子”推进增资降债。积极盘活存量资产,加快剥离清退无效资产,分类处置土地、设备、厂房等闲置资产,注重通过资产证券化等市场化方式提高存量资产利用水平,改善企业经营效益。引导企业优化债务结构,采取长周期、低成本负债,通过直接融资方式筹集资金。

主要举措:

1. 盘活存量资产。支持企业按照精干主业、专业化、精细化分工的原则,盘活存量资产。鼓励企业有效整合内部资源,将与主业相关的资产整合清理后并入主业板块,提高存量资产利用水平。

在市属国有企业之间通过无偿划转、协议转让、资产置换、对外投资等方式盘活闲置资产，实现有效利用。

2. 剥离低效无效资产。规范清理盈利能力差、与主业关联度较低的土地、设备、厂房、股权投资等低效无效资产，采用市场化方式依法剥离，减轻企业经营负担。对账龄较长且回收存在困难的应收账款、冷背呆滞存货可采用折扣转让、打包出售等市场化方式尽快变现，增加现金流，实现资产形态转变。严格执行国有企业资产核销政策，支持问题资产重组整合。

3. 有序开展企业资产证券化。引导企业依法依规完善董事会审批等资产证券化程序，按照“真实出售、破产隔离”原则，重点推动低效无效资产、负债水平较高的资产以及基础设施、商业物业等不动产的资产证券化。支持市属法人银行机构申请成为不良资产证券化和不良资产收益权转让试点机构，依法合规开展不良资产证券化和不良资产收益权转让业务。拓展批量处置、代理处置、委托处置等新渠道和新方式。支持房地产企业通过发展房地产信托投资基金向轻资产经营模式转型。

4. 降低企业债务负担。引导企业优化债务结构，通过市属资产管理公司联合有实力的社会资本，搭建低成本债务置换平台，帮助有市场、有技术、有回款的实体经济企业将高成本、短周期负债置换为低成本、长周期负债。加大永续票据、定向可转换票据等可计入所有者权益的创新产品推广应用。鼓励企业适时变现投资收

益。落实企业融资担保补贴政策,引导担保机构通过降低担保费率,减轻企业财务负担。通过补充资本金等方式推进重庆兴农担保公司等企业达到 AAA 评级。对发展前景良好、生产经营正常,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,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。

(三) 积极发展股权融资。

工作重点:充分发挥多层次资本市场融资功能,创新发展各类股权融资方式,扩大股权融资规模,特别是扩大企业上市规模,为企业降杠杆拓宽融资途径,为市场化银行债权转股权开辟退出通道,提升企业资本金市场化补充能力和自身实力。

主要举措:

1. 加快培育企业上市。加强股票市场改革对接,用好贫困地区企业上市优先政策,完善企业上市培育、储备和激励机制,推动一批优质企业在境内外多层次资本市场上市、挂牌融资、增资扩股,提升全市证券化率水平。支持创业种子、天使、风险投资等各类基金发展,壮大创业投资规模,打造“双创”投资机构聚集地,推动一批创新创业企业登陆创业板、新三板。

2. 创新和丰富股权融资工具。鼓励证券公司、资产管理公司、股权投资基金、产业投资基金等创新股权融资工具,探索运用股债结合、投贷联动等为企业降杠杆提供直接融资、委托贷款等融资支持。创新政府性基金使用方式,支持市产业引导股权投资基金、战



略性新兴产业股权投资基金、中新互联互通投资基金等加大对企业降杠杆的支持力度。积极吸引保险资金、职业年金、基本养老金等长期性资金在我市进行股权投资。

3. 完善金融要素市场。充分发挥重庆股份转让中心（OTC）企业股权场外挂牌交易、重庆金融交易所公司金融产品创新、重庆联合产权交易所公司股权转让权益类资产价值发现等功能，创新运营模式和服务方式，简化运行流程，强化融资功能，拓展转让退出通道。争取 OTC 新三板挂牌推荐试点资格，加快融入全国中小企业股份转让系统。支持重庆金融交易所公司加快打造成为全国性互联网金融资产交易所和全国非标资产定价中心。支持重庆联合产权交易所公司形成全国同业领先优势，增强市场影响力。

（四）有序开展市场化银行债权转股权。

工作重点：以促进优胜劣汰为目的开展市场化法治化债转股，坚持多层次推动，鼓励对市场前景和信用状况良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股，支持因行业周期性波动导致困难但有望逆转的企业，因高负债而财务负担过重的成长型企业特别是战略性新兴产业领域的成长型企业，或高负债居于产能过剩行业前列的关键性企业开展债转股。

主要举措：

1. 支持银行自主处置一批。支持银行充分利用现有符合条件的所属机构，或申请设立符合规定的新机构开展市场化债转股。支

持我市法人银行积极参与债转股工作,按照有关规定设立市场化债转股实施机构。支持在渝银行业分支机构积极向总行争取债转股试点。鼓励银行向非本行所属实施机构转让债权,支持不同银行通过所属实施机构交叉开展市场化债转股。银行、实施机构和企业依据国家政策自主协商开展债转股,自主协商选择债转股对象和债权,自主协商确定转股价格和条件,股权市场化退出。

2. 支持地方资产管理公司牵头处置一批。加快培育以重庆渝康公司为龙头,吸引区县(自治县)平台企业和不同所有制实施机构或社会资本共同参与的实施机构体系。市场化筹集债转股资金,组建由重庆渝康公司牵头,国有资本引导,金融资本、产业资本和其他各类社会资本参与的债转股专项基金,力争发行市场化银行债转股专项债。支持我市建筑、化工、能源、材料、农业、交通运输等重点行业的重点国有企业率先开展债转股试点。对实施机构在开展债转股和其他资产收购处置过程中涉及国有资产转让的,采取多种市场化转让方式,规范审批,简化程序,提高效率。

3. 鼓励各类社会实施机构参与处置一批。搭建债转股信息发布平台,畅通供需信息渠道。鼓励金融资产管理公司、保险资产管理公司、国有资本投资运营公司等实施机构与我市民营资产管理公司开展业务合作。增强实施机构资本实力,引导多种社会资本投资债转股实施机构发行的债转股专项金融债券、资产支持票据、非公开定向票据等金融产品。鼓励社会资本入股实施机构,发展混合所



有制。支持各类实施机构之间、实施机构与私募股权投资基金等股权投资机构之间开展合作。

4. 完善退出通道。抓住国家处置不良资产、开展金融扶贫、优先绿色审批的机遇，用足用好用活国家有关政策，积极培育债转股企业通过 IPO（首次公开募股）、定向增发等方式提升资产价值。对有退出预期的，实施机构与债转股企业协商约定所持股权的退出方式；对上市公司，债转股股权依法转让退出；对非上市公司，鼓励利用并购、全国中小企业股权转让系统挂牌转让退出。

5. 规范债转股监督管理。建立债转股负面清单制度，禁止将扭亏无望、无发展前景的“僵尸企业”，有恶意逃废债行为的企业，债权债务关系复杂且不明晰的企业，有可能助长过剩产能扩张和增加库存的企业作为债转股对象。建立和完善监管规则，加强试点项目指导和报备管理，加强对债转股参与主体的监督，切实保护各方利益。督促债转股企业健全公司治理结构，确保股东权责对等、行为规范，保障实施机构享有公司法规定的各项股东权利。严格规范债转股企业股东特别是大股东的资产处置行为，严禁掏空企业资产、随意占用和挪用企业财产等侵害其他股东权益的行为。引导企业、银行、实施机构等参与主体建立损失和风险市场化分担机制。

（五）依法依规实施企业破产。

工作重点：充分发挥企业破产在解决债务矛盾、公平保障各方权益、优化资源配置等方面的重要作用，坚持多兼并重组、少破产

关停，多破产重整、少破产清算。依法对扭亏无望、失去生存空间的“僵尸企业”进行破产清算，鼓励债权人与企业对符合破产条件但有发展前景的企业进行破产重整，鼓励企业与债权人依据破产和解程序达成和解协议，实施破产和解。

主要举措：

1. 建立健全依法破产体制机制。完善破产清算司法政策，细化工作流程规则。拓宽破产案件受理渠道，探索设立涉“僵尸企业”案件“简易审”流程等绿色通道，采用执行程序转破产程序等创新措施，快审快结。建立中级人民法院立案辖区管理制度，推动有条件的中级人民法院集中立案受理。支持市一中法院、市五中法院率先建立清算与破产审判庭，其他中级人民法院根据实际适时建立清算与破产审判庭。加强破产审判法官队伍建设和司法辅助人员专业化建设。探索建立破产管理人升级降级、增补淘汰常态化机制，支持符合条件的市属国有资产管理公司担任破产管理人。

2. 健全企业破产配套制度。加强政府与法院的沟通协调，落实企业破产处置工作经费，妥善解决无力支付破产费用而无法进入破产程序的问题。全面落实破产企业税收减免政策，在司法诉讼中受让债权资产不变更抵押人登记、不缴纳申请查封保证金。依法处理职工工资、国家税收、担保债权、普通债权的实现顺序和实现方式，保护参与各方合法权益。加快完善清算后工商登记注销等配套制度。



3. 提高破产管理服务水平。引导市场参与各方协商谈判，兼顾债务重组和营业整合，制定科学合理的企业破产计划。切实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、维护社会稳定等工作。充分利用全国企业破产重整案件信息互联网、法官工作平台、破产管理人工作平台和重庆联合产权交易所公司等信息平台和交易平台，加大对债务人信息的披露力度，吸引确有实力并具有丰富经验的企业管理人和战略投资人参与企业破产重整。

三、营造良好的市场与政策环境

（一）完善财税政策。

全面执行降杠杆财政、税收等优惠政策。对开展降低杠杆率或降低杠杆率取得实际成效且符合条件的企业，予以涉及项目建设、技术改造、产业引导、应急转贷、贷款风险补偿等各类财政性奖补资金倾斜支持。企业在资产重组过程中，涉及的货物、不动产、土地使用权转让行为，符合规定的，不征增值税。对符合企业重组特殊性税务处理条件的股权（资产）收购、合并、债务重组等重组行为，落实企业重组特殊性税务处理规定；企业以非货币性资产投资，可按规定享受5年内分期缴纳企业所得税政策；企业破产、注销，清算企业所得税时，可按规定在税前扣除有关清算费用及职工工资、社会保险费用、法定补偿金；企业符合税法规定条件的债权损失，可按规定在计算所得税应纳税所得额时扣除；金融企业按照规

定提取的贷款损失准备金，符合税法规定的，可在企业所得税税前扣除；符合信贷资产证券化政策条件的纳税人，可享受相关优惠政策。研究完善符合实际、有利于促进企业降低杠杆率的财税政策措施。

（二）完善中介服务。

充分发挥要素市场以及行业协会在企业降杠杆中的积极作用，整合行业协会、中介组织等信息资源，建立完善企业降杠杆信息库，促进市场广泛参与。提高全市各类要素市场交易平台的信息整合功能，帮助交易各方解决信息不对称的问题，简化交易程序，降低交易成本。培育一批业务能力强、服务质量高的中介机构，推进专业化、规范化发展，提高重点行业、关键领域、薄弱环节企业降杠杆的服务能力。

（三）强化风险防范。

加强政策协调、信息沟通与研判预警，制定风险防范与处置预案。健全投资者适当性管理制度，强化投资者的准入资格管理和资金来源的合法性审查，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。参考债务风险评价行业标准值，建立国有企业“投资特别监管企业”名单制度，纳入名单范围的，暂停授予其行使出资人的投资计划决定权。发挥好债权人委员会重要作用，通过联合授信、合同约定、银团联合等方式，避免过度授信，防范企业杠杆率超过合理水平。

（四）加强信用约束。

建立相关企业和机构及其法定代表人、高级管理人员的信用记录,纳入全市统一的公共信用信息共享平台和全国信用信息共享平台共享应用。支持征信机构采集失信行为,纳入信用记录和信用报告。构建参与各方失信行为联合惩戒机制,对严重失信行为及时在政府门户网站、“信用重庆”网站、国有企业信用信息公示系统(重庆)等媒体上公开披露,依法依规追究恶意逃废债和国有资产流失等违法违规单位及相关人员责任。

（五）妥善安置职工。

支持企业充分挖掘内部潜力,依托现有场地、设施、技术,采取协商薪酬、灵活工时、培训转岗等方式,稳定现有工作岗位或开辟新的就业岗位。对不裁员或少裁员的企业,按规定由失业保险实施稳岗补贴政策。落实促进职工再就业各项政策,通过提供再就业帮扶、再就业培训、提供公共就业服务岗位等方式,多渠道解决职工就业。对依法破产企业欠缴的养老保险费且确实无法清偿的,依法依规予以核销。对就业困难人员按规定实施公益性岗位托底安置。

四、工作保障

（一）强化企业主体责任。

企业是降杠杆第一责任主体,要落实企业管理层负债管理责任,合理设计激励约束机制,处理好企业长期发展和短期业绩的关

系，树立审慎经营观念，防止激进经营过度负债。引导企业建立完善现代企业制度，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，重点企业及国有企业要制定年度负债融资方案。优化企业组织架构，压缩企业法人层级，市属国有企业原则上控制在三级以内。强化降杠杆考核机制，将降杠杆工作任务纳入国有企业年度考核指标体系和企业负责人考核范围。

（二）精心组织实施。

全市降杠杆工作依托市供给侧结构性改革联席会议制度开展，并纳入供给侧结构性改革年度计划统筹推进。

市级行业主管部门为各项重点任务牵头部门，由牵头部门负责结合实际制定具体工作方案，有序推进实施。市国资委牵头推进国有企业兼并重组工作，市经济信息委、市商务委、市农委、市城乡建委分别牵头推进工业、商业、农业、房地产业企业兼并重组工作；市金融办牵头推进优化企业资产与债务结构、积极发展股权融资工作；市发展改革委牵头推进市场化银行债转股工作；市高法院牵头推进企业破产工作。市财政局、市人力社保局、市工商局、人行重庆营管部、重庆银监局等部门要认真配合牵头部门开展工作，积极对接国家有关部委争取支持，推进有关重点行业（领域）企业降杠杆。各区县（自治县）人民政府要结合实际，建立完善相应协调机制，积极稳妥推进本行政区域内企业降杠杆工作。

（三）规范工作程序。

降杠杆工作要始终坚持积极稳妥、稳步推进，条件成熟的抓紧先行先试、积累经验、逐步推广，条件暂不成熟的要做好方案策划和项目储备。在降杠杆过程中，涉及政府管理事项的，要严格履行相关核准和备案程序，严禁违法违规操作。进一步明确、规范和简化相关程序，提高行政效率。

附件：重庆市积极稳妥降低企业杠杆率重点任务分工

附件

重庆市积极稳妥降低企业杠杆率重点任务分工

序号	主要任务	工 作 重 点	责任部门
1	积极推进企业兼并重组	推动“6+1”支柱产业、十大战略性新兴产业、十大战略性新兴产业优势企业积极实施兼并重组。围绕钢铁、煤炭、化工、有色金属、建材等重点行业，兼并重组产能过剩企业，化解过剩产能，加快“僵尸企业”退出。	市国资委、市经济信息委、市商务委、市农委、市城乡建委
2	优化企业资产与债务结构	围绕盘活存量资产，剥离清退无效资产，分类处置土地、设备、厂房等闲置资产，提高存量资产利用水平，优化企业债务结构。	市金融办、市国资委、重庆银监局
3	积极发展股权融资	围绕多层次资本市场融资，创新发展各类股权融资方式，扩大股权融资规模，特别是扩大企业上市规模，提升企业资本金市场化补充能力和自身实力。	市金融办、重庆证监局、人行重庆营管部、重庆银监局
4	有序开展	围绕市场前景和信用状况良好但遇到暂时困难的优质企业，因行业周期性波动	市发展改革

 重庆市人民政府行政规范性文件

序号	主要任务	工 作 重 点	责任部门
	展市场化银行债权转股权	导致困难但有望逆转的企业，因高负债而财务负担过重的成长型企业特别是战略性新兴产业领域的成长型企业，或高负债居于产能过剩行业前列的关键性企业有序开展市场化银行债转股。	委、市金融办、市国资委、重庆银监局
5	依法依规实施企业破产	依法依规实施企业破产重整、和解、清算，提高企业破产重整成功率。	市高法院，有关区县（自治县）人民政府
6	完善财税政策	全面执行降杠杆财政、税收等优惠政策，进一步研究完善符合重庆实际并有利于促进企业降低杠杆率的财税政策措施。	市财政局、市国税局、市地税局
7	完善中介服务	整合行业协会、中介组织等信息资源，提高要素市场交易平台的信息整合功能，解决交易各方信息不对称问题。培育一批业务能力强、服务质量高的中介机构。	市金融办
8	强化风险防范	强化投资者准入资格管理和资金来源合法性审查，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。参考债务风险评价行业标准值，建立国有企业“投资特别监管企业”名单制度。发挥债权人委员会作用，通过联合授信、合同约定、银团联合等方式避免过度授信，防范企业杠杆率超过合理水平。	重庆证监局、重庆银监局、市国资委、市金融办
9	加强信	建立相关企业和机构及其法定代表人、高级管理人员的信用记录，纳入全市统	市发展改革

序号	主要任务	工 作 重 点	责任部门
	用约束	一的公共信用信息平台和全国信用信息共享平台共享应用。支持征信机构采集失信行为，纳入信用记录和信用报告，实施参与各方失信行为联合惩戒。	委、市工商局、人行重庆营管部、市金融办
10	妥善安置职工	支持企业充分挖掘内部潜力，稳定现有工作岗位或开辟新的就业岗位。落实促进职工再就业各项政策，通过提供再就业帮扶、再就业培训、提供公共就业服务岗位等方式，多渠道解决职工就业。	市人力社保局、市民政局
11	强化企业主体责任	引导企业建立完善现代企业制度，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。强化降杠杆考核机制，将降杠杆工作任务纳入国有企业年度考核指标体系和企业负责人考核范围。	市国资委