

三门峡市人民政府办公室文件

三政办〔2018〕4号

三门峡市人民政府办公室 关于印发三门峡市市属国有“僵尸企业”处置 工作方案的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、开发区管理委员会，市人民政府有关部门：

《三门峡市市属国有“僵尸企业”处置工作方案》已经2017年12月22日市政府第9次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

2018年1月18日

三门峡市市属国有“僵尸企业”处置工作方案

根据全省深化国有企业改革工作会议和《中共三门峡市委三门峡市人民政府关于深化国有企业改革的意见》（三发〔2017〕23号）、《中共三门峡市委办公室三门峡市人民政府办公室关于印发〈三门峡市市属国有企业改革推进方案〉的通知》（三办〔2017〕23号）精神，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十九大和习近平总书记系列重要讲话精神，按照省委、省政府和市委、市政府决策部署，把处置市属国有“僵尸企业”作为市属国有企业深化改革、提质增效和结构调整的重中之重，充分运用市场机制、经济手段、法治办法，对市属国有“僵尸企业”进行分类处置，妥善安置职工，优化资源配置，彻底解决市属国有企业历史遗留问题，切实维护企业和社会大局稳定。

（二）基本原则

1. 市场引导，依法处置。发挥市场在资源配置中的决定性作用，建立健全开放透明、公平竞争、优胜劣汰的市场机制。强化

法治意识，严格履行相关程序，公开规范操作，依法依规处置债权债务，妥善做好职工安置。

2. 政府推动，企业主体。更好地发挥政府在政策制定、环境营造、社会保障、统筹协调等方面作用，停止对市属国有“僵尸企业”补贴及其他形式的保护。市属国有“僵尸企业”主管部门要切实负起责任，监督指导企业充分发挥主体作用，灵活选择退出途径和方式。

3. 因企施策，分类处置。充分考虑行业特点和企业实际，合理分类，因企施策，选择合适的处置方式。采取清算注销、依法破产、重组改制等多种方式，优化资源配置，盘活存量资产，实现市场出清。

4. 统筹谋划，突出重点。立足产业基础和长远发展，统筹推进，准确把握工作节奏和力度，不搞一刀切。将失去竞争力、资不抵债、扭亏无望、生产经营难以为继、不具备偿债能力的部分工业企业和商贸流通企业作为处置重点，优化资本布局，促进提质增效。

（三）主要目标

在完成2017年对16家市属国有“僵尸企业”处置任务的基础上，到2018年6月底完成对30家市属国有“僵尸企业”的处置任务，完成上报省政府46家市属国有“僵尸企业”处置任务；到2019年底，基本完成剩余市属国有“僵尸企业”处置任务，妥善处理处置各项遗留问题。

具体任务分解由三门峡市深化国有企业改革领导小组根据市属国有“僵尸企业”实际情况进行安排。

（四）总体思路

严格依法依规处置，综合运用市场机制、经济手段和法治办法，积极稳妥开展市属国有“僵尸企业”处置工作；组建三门峡市国有资产运营管理有限责任公司（以下简称市国有资产运营公司），通过多方筹资，对企业的资产、债务实施专业化处置；采用清算注销、依法破产和重组改制等方式，盘活现有国有资源，实现市场出清；依法依规进行职工安置，实现人员分流。

二、市属国有“僵尸企业”范围

市属国有“僵尸企业”是指已停产6个月或半停产12个月以上、连年亏损、依靠政府或集团总部补贴和银行续贷存在的市属国有企业；资不抵债、扭亏无望、生产经营难以为继、不具备偿债能力的市属国有企业。

长期资不抵债、扭亏无望的“三无”类（无资产、无经营、无收入）生产经营性事业单位要按照《中共三门峡市委办公室三门峡市人民政府办公室印发〈关于从事生产经营活动事业单位改革的实施意见〉的通知》（三办文〔2017〕34号）要求，作为市属国有“僵尸企业”进行处置。

三、重点工作

市属国有“僵尸企业”处置工作涉及面广、政策性强、协调难度大，特别是面临债务处理难、资产处置难、人员安置难、破

产退出难、改革资金来源难等难题，必须要着眼全局、借势发力、综合施策、破解难题，切实推动处置工作有序开展。

（一）资金来源

市属国有“僵尸企业”的职工安置费用，首先通过企业自身资产变现解决，不足部分用划拨土地处置收入支付，尚有缺口的由企业向履行出资人职责的政府部门提出申请，经三门峡市市属国有“僵尸企业”处置专项工作领导小组（以下简称市属国有“僵尸企业”处置工作领导小组）初审、市财政局复审后报市政府批准，由市财政据实拨付。划拨土地不能及时处置变现的市属国有“僵尸企业”，由市财政出资开展职工安置，待土地处置完成后，土地出让收入上缴市财政。市属国有“僵尸企业”处置所需费用要根据处置进度分年度列入财政预算。

（二）处置方式

根据前期调查摸底的结果和分类处置的原则，将市属国有“僵尸企业”分为“清算注销类”“依法破产类”“重组改制类”等三类处置。

对清算注销类企业，由主管部门监督指导企业依法依规开展财务审计、税务注销、工商注销等各项工作。对依法破产类企业，根据企业实际情况，可以重整的，采取灵活方式处置，尽可能维持大部分职工就业；不能重整的，依法依规对职工进行安置后，提交法院进行资产处置和债务核销，法院要依法实行简易破产程序（包括预重整）加快破产清算，尽快实现市场出清。对重组改

制类企业，要灵活采用重组改制的方式，引导优势企业通过产权转让、资产置换等方式，实施重组改制，尽快盘活有效资产。

市属国有“僵尸企业”的具体处置方式实施动态管理，可根据清算工作组进驻后清算的结果、形势的变化以及职工的意见等再进行调整。

（三）资产处置

市属国有“僵尸企业”在资产处置过程中要坚持整体处置和分类处置结合的原则，严格处置程序，按照国有资产交易相关制度规定，通过产权交易市场进行处置，确保处置过程公开、透明，不发生国有资产流失。市商业物资系统和市粮食系统的市属国有“僵尸企业”资产要区别情况进行处置。

清算注销类企业的资产，由主管部门负责清算，清算完成后收益按财政有关规定办理。依法破产类企业可以重整的，重整完成后资产整体划入市国有资产运营管理公司；不能重整的，由主管部门负责资产处置，其变现收入优先用于职工安置。重组改制类企业重组改制完成后，资产整体划入市国有资产运营管理公司，原有管理模式不变。

（四）债务化解

债务化解要根据主体不同，分别进行。对市属国有“僵尸企业”拖欠职工的费用（如职工个人垫缴的社会保险费等）和拖欠社保部门的社会保险费用，经查证无误后要优先进行清偿；对市属国有“僵尸企业”拖欠的债务，要根据实际情况由企业或市国

有资产运营管理公司与债权人展开谈判，共同制定债务处理办法，通过债务回购等多种方式，以最小的代价化解企业债务；进入破产程序的企业债务以法院判决为准。

（五）人员安置

人员安置要采用灵活多样的手段，既要充分考虑职工利益，也要减轻财政压力。对清算注销类企业的职工，由主管部门负责注销后的企业职工安置；对依法破产类或重组改制类企业的职工，解除劳动关系的经济补偿金，发放标准要一致，欠缴的社会保险费要解决到位，确保职工能够顺利分流，维护社会稳定。

市人力资源社会保障部门对市属国有“僵尸企业”解除劳动关系的人员要统筹安排，组织再就业培训，支持重新就业或自主创业。

对距离法定退休年龄5年以内、再就业困难的职工，经职工本人自愿、企业同意并签订协议后，可实行内部退养，待达到法定退休年龄后再办理退休手续。符合内部退养条件的职工与原企业终止劳动合同，由职工自愿选择领取经济补偿金，或由主体消亡单位一次性预留为其缴纳至法定退休年龄的社会保险费和基本生活费。选择预留社会保险费和生活费的人员，由市国有资产管理运营有限公司或主管部门代发基本生活费、代缴基本养老保险费和基本医疗保险费，个人缴费部分由职工继续缴纳，直至退休。

对不适宜现阶段马上进行处置的企业，其现有在册职工继续

保持全民所有制企业职工身份直至退休，人员“只出不进”，实施自然减员。

（六）土地处置方式及收益用途

市属国有“僵尸企业”国有土地由政府收储，委托市国有资产运营管理公司进行土地整理开发，按有关规定统一处置变现，出让所得用于职工安置。土地处置收益纳入改革专项资金账户统筹管理使用，市财政局要抓紧制定专项资金管理使用办法；市国土资源局、城乡规划局等有关部门要在土地收储、土地整理开发、规划用地条件、土地出让等方面给予积极配合。

四、保障措施

（一）加强领导，统筹推进

市政府成立市属国有“僵尸企业”处置工作领导小组。领导小组下设办公室，办公室设在市政府国资委，负责市属国有“僵尸企业”工作领导小组的日常工作。

市属国有“僵尸企业”各主管部门负责推进本行业、本领域内“僵尸企业”的处置工作，按照“谁主管、谁负责”的原则，要全程参与、主导负责，并做好市属国有“僵尸企业”处置过程中的安全生产和信访稳定等各项工作。

（二）完善配套政策

1. 关于经济补偿金标准问题。

根据《劳动合同法实施条例》第三章第二十七条“劳动者在劳动合同解除或者终止前12个月的平均工资低于当地最低工资标

准的，按照当地最低工资标准计算”之规定，市属国有“僵尸企业”职工解除劳动关系的经济补偿金标准，以上年度我市最低工资标准确定。

本标准自文件印发之日起施行，已改制的企业职工经济补偿金按原文件规定执行。

2. 关于社保欠费滞纳金问题。市属国有“僵尸企业”应一次性补齐欠缴职工的社会保险费及其产生的利息和滞纳金。对一次性补缴欠费确有困难的，经市人力资源社会保障局和市地税局审核，报省人力资源社会保障厅批准后，可缓期缴纳，缓缴期最长不超过一年，缓缴期内免收滞纳金。对补缴欠费有严重困难的，由企业申请，经市属国有“僵尸企业”主管部门、市人力资源社会保障局和市地税局审核，经市政府和省人力资源社会保障厅审核同意，报省政府批准后，可只补缴欠缴的社会保险费及按计账利率计算的利息。

3. 关于欠缴的养老保险费问题。对依法实施破产的市属国有“僵尸企业”欠缴的养老保险费，按有关规定在资产变现收入中予以清偿；清偿欠费资金不足的市属国有“僵尸企业”，其欠缴的养老保险费，除企业缴费中应划入职工个人账户部分外，经社会保险经办机构审核确认，市人力资源社会保障局、财政局复核，经市政府报省政府批准后可以核销。职工按有关规定补足个人账户资金后，社会保险经办机构按规定及时记录，其缴费年限予以承认。

4. 关于退休人员缴纳城镇职工医疗保险费问题。根据《河南省人民政府办公厅关于省属企业处置“僵尸企业”的若干意见》（豫政办〔2017〕147号）精神，对参加职工基本医疗保险的个人，达到法定退休年龄时累计缴费达到国家规定年限的，退休后不再缴纳基本医疗保险费，依照国家规定享受基本医疗保险待遇；未达到国家规定年限的，可以缴费至国家规定年限。其中，国家规定年限，包括职工实际缴纳基本医疗保险费的年限，也包括职工参加基本医疗保险前的“视同缴费年限”，退休人员享受基本医疗保险待遇的缴费年限按照市政府有关规定执行。

5. 关于内部退养人员基本生活费发放标准问题。内退职工生活费参照《河南省人民政府办公厅关于省属企业处置“僵尸企业”的若干意见》（豫政办〔2017〕147号）和《河南省人民政府办公厅关于印发河南省煤炭钢铁行业化解过剩产能职工安置工作实施方案的通知》（豫政办〔2016〕155号）有关规定，按企业改制方案批准日我市失业保险金的标准进行发放，并根据我市失业保险金变动情况适时调整。

6. 关于选定中介机构问题。企业资产评估、财务审计等工作，按照国家规定采取公开招标的办法进行，收费标准原则上不得高于国家相关规定，并接受审计部门监督。

7. 关于市属国有“僵尸企业”党政主要领导安置问题。经审计等部门审查核实后，对无违法违纪行为，在生产经营中无重大决策失误的，在破产清算和职工安置工作中恪尽职守并做出贡献

的市属国有“僵尸企业”党政主要领导给予妥善安置。

（三）将市属国有“僵尸企业”剥离企业办社会职能所需资金纳入处置费用

市属国有“僵尸企业”剥离企业办社会职能工作涉及职工切身利益。市政府有关部门要按照《三门峡市人民政府关于印发三门峡市加快剥离国有企业办社会职能工作实施方案》（三政〔2016〕42号）和《三门峡市人民政府办公室关于转发国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作方案的通知》（三政办〔2016〕77号）的要求，认真组织开展市属国有“僵尸企业”剥离企业办社会职能工作。市属国有“僵尸企业”“三供一业”分离移交的资金纳入市属国有“僵尸企业”处置费用，由企业提出申请，经市属国有“僵尸企业”处置工作领导小组审核，报市政府批准后予以拨付。

（四）简化处置程序，提高办事效率

各级国税、地税部门实行联合办理，分类注销，加快税务注销进度。为企业设立绿色通道一站式服务，第一时间安排风险分析、核查、纳税评估或税务稽查，在15个工作日内办结，涉嫌有严重税收违法行为的除外。对存续期间未进行生产经营活动的纳税人申请注销的，缴销发票、收缴相关证件后，由办税服务厅即时办理。

各级工商部门对领取营业执照后未开展经营活动、申请注销登记前未发生债权债务或已将债权债务清算完结的市属国有“僵

尸企业”，实行简易注销程序；对法院裁定强制清算或裁定宣告破产的市属国有“僵尸企业”，清算工作组、管理人持法院终结强制清算程序的裁定或终结破产程序的裁定，向企业的原登记机关申请办理注销登记的，实行简易注销程序；对无法采取简易注销程序的市属国有“僵尸企业”，各级工商部门开通绿色通道，特事特办，受理后在3个工作日内办结。

各级法院要根据破产案件难易程度，进行繁简分流，实行“简案快审，繁案精审”。申请破产的市属国有“僵尸企业”，应依法提交财产状况说明、债务清册、债权清册、财务会计报告、职工安置预案以及职工工资的支付和社会保险的缴纳情况等有关材料。提交材料不完整的，一次性告知应当补充、补正的材料。经审查，符合受理条件的依法裁定受理；不符合受理条件的，应做好释法答疑工作，并逐级报市中级人民法院。

（五）组建市国有资产运营管理公司

由市政府国资委牵头，组建市国有资产运营管理公司。市国有资产运营管理公司是市政府的综合性资产运营公司，为全市国企改革和转型发展提供最直接的平台服务，通过整合优质资产，依托资产规模优势，以市场为导向，以国有资产最大化增幅为核心，以资本运作和资产经营为手段，以推进企业战略重组和新兴产业发展为理念，加快推进全市国有企业优化布局、调整和培育上市，促进产业转型升级，破解国企改革资金难题，尽快做大做强国有资本。在市属国有“僵尸企业”处置等工作中，作为

不良资产和债务处置平台，通过市场化手段解决国企改革遗留问题，确保职工合法权益，稳步推进国企改革。

（六）科学制定市属国有“僵尸企业”处置工作方案

市属国有“僵尸企业”主管部门及市属国有“僵尸企业”在制定“僵尸企业”处置工作方案时，要认真听取各方意见，积极主动地研究和解决职工提出的“僵尸企业”处置工作方案问题，对重大事项要经过集体研究。在处置过程中要妥善处理各方面的利益关系，加强改制和稳定工作的监管，做好职工安置工作，不得侵害职工合法权益，不得随意突破职工安置政策，做好信访隐患排查和矛盾化解工作，维护社会大局稳定。

（七）严格责任，强化督导

市政府有关部门要增强大局意识、强化服务意识，尽量简化办事流程、减免有关费用，加快办理进度、降低改革成本。市属国有“僵尸企业”主管部门要对“僵尸企业”处置工作负总责，并根据本方案要求，充分发挥市属国有“僵尸企业”主体作用，明确处置工作总体目标，建立台账、制定方案、明确责任，积极稳妥开展处置工作，并及时报告有关工作进展。

市“六大攻坚战”督查巡查办公室、市属国有“僵尸企业”处置专项工作领导小组办公室要建立挂牌督导工作机制，定期跟踪工作进展，强化监督问责。对处置工作开展不力或推进力度不够的主管部门要定期进行通报。要将相关部门“僵尸企业”处置工作的完成情况纳入年度目标考核范围。

（八）严肃工作纪律，维护社会稳定

“僵尸企业”处置工作敏感性高，牵扯面广，市属国有“僵尸企业”主管部门和“僵尸企业”务必要严肃财经纪律和人事纪律，不得突击花钱，不得突击进人，自本方案印发之日，所有“僵尸企业”资金及人事全部冻结；各工作组成员要严肃工作纪律，对企业资产评估收益、职工补偿标准等在正式公开之前注意保密，要严守廉洁自律准则，不得借机吃、拿、卡、要，自觉维护国有企业权益，防止国有资产流失。

对于改革过程中出现的信访问题，要按照“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的原则，依法及时就地解决。要坚持以人为本，深入做好新形势下职工群众的思想政治工作。按照政策切实做好职工安置补偿工作，既要保护职工合法权益不受侵害，又不得随意突破职工安置政策，引发相互攀比和不稳定现象发生。对处置过程中因证据收集不全暂未纳入改制费用的事项，企业主管部门和清算工作组负责进一步清理核实、化解处理。

（九）做好舆论宣传

充分发挥各类媒体作用，全面准确宣传破产法理念与制度，广泛深入宣传处置“僵尸企业”的重要意义和成功做法；市属国有“僵尸企业”主管部门和“僵尸企业”要加大政策宣讲和落实力度，引导职工群众理解改革、支持改革、参与改革；要加强舆情研判，积极回应社会关切，及时有效做好突发事件应对工作，营造良好舆论环境。

各县（市、区）政府可参照本方案精神，结合本地实际，积极稳妥推进本地“僵尸企业”处置工作。

附件：三门峡市市属国有“僵尸企业”处置专项工作领导小组

附 件

三门峡市市属国有“僵尸企业”处置 专项工作领导小组

为加强对市属国有“僵尸企业”处置专项工作的领导，市政府决定成立三门峡市市属国有“僵尸企业”处置专项工作领导小组。现将领导小组成员名单通知如下：

组 长：安 伟（市长）
常务副组长：范付中（市委常委、常务副市长）
副 组 长：牛兰英（市委常委、宣传部长、市政府党组成员）
孙继伟（副市长）
李 杰（副市长）
庆志英（副市长）
高永瑞（市政协副主席、市政府党组成员）
成 员：王云波（市委组织部副部长）
贾 辉（市委组织部副部长、市政府国资委党委书记）
张欣照（市委宣传部常务副部长）
张书超（市委宣传部调研员）
李灵法（市委政法委常务副书记）

苗万青（市委政法委副书记、维稳办主任）
李主臣（市法院常务副院长）
刘爱伟（市政府办公室副主任）
周建文（市发展改革委主任）
魏 玮（市粮食局局长）
聂红超（市教育局局长）
杨宗义（市公安局常务副局长）
李立明（市民政局局长）
李发军（市工业和信息化委主任）
宋 东（市财政局局长）
毕立东（市人力资源社会保障局局长）
朱豫锋（市国土资源局局长）
李瑞霞（市城乡规划局局长）
张桂珠（市城管局局长）
王保炜（市住房城乡建设局局长）
冯俊珍（市信访局局长）
张建业（市农业畜牧局局长）
张建军（市林业局局长）
范社民（市审计局局长）
赵冶钧（市工商局局长）
权振国（市统计局局长）
王晓东（市政府国资委主任）

刘同会（市政府国资委副主任）
员三喜（市政府法制办副主任）
康平森（市政府金融办主任）
郭长霖（市国税局局长）
王彦朝（市地税局局长）
白崇建（人行三门峡市中心支行行长）
王存轩（三门峡银监分局局长）
武跃峰（市总工会常务副主席）
段亚伟（市驻郑办负责人）
薛 飞（市医药总公司总经理）
杨军歪（市商业物资总公司总经理）
梅迎宾（市黄金总公司总经理）

领导小组下设办公室，办公室设在市政府国资委，孙继伟同志兼办公室主任，李主臣、刘爱伟、宋东、毕立东、朱豫锋、范社民、王晓东、刘同会等八位同志兼办公室副主任。

主办：市政府国资委

督办：市政府办公室四科

抄送：市委各部门，军分区，部、省属有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

三门峡市人民政府办公室

2018年1月18日印发

