

关于建立府院联动处置“僵尸企业”工作机制的实施意见

(2018年5月2日 吴办发〔2018〕38号)

为切实做好“僵尸企业”处置工作,进一步充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,深化供给侧结构性改革,推动我区经济实现高质量发展,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)及《最高人民法院关于依法开展破产案件审理积极稳妥推进破产企业救治和清算工作的通知》(法〔2016〕169号)文件精神,结合我区实际,提出如下实施意见:

一、总体要求

(一)指导思想。坚持以党的十九大精神为指导,贯彻落实中央、省、市关于推进供给侧结构性改革的决策部署,围绕坚决打好防范化解重大风险的战略要求,以“党委领导、政府支持、法院主导”为基本原则,通过政府提供配套制度保障、法院依法履行审判职责,积极运用市场化和法治化手段处置“僵尸企业”,推动产业转型升级,实现资源优化配置,为促进吴江经济社会高质量发展创设良好的社会环境和金融生态环境。

(二)主要目标。建立政府与法院紧密合作、互联互通、协调联动、合力处置“僵尸企业”的长效工作机制,通

资源,维护金融生态健康稳定,促进经济转型升级发展。本意见所指“僵尸企业”,主要指已停产或半停产、连年亏损、资不抵债、因陷入“担保圈”风险而解套无望、长期停产且复产无望、已有投资但投产无望、靠政府补贴和银行续贷存活的企业。

二、主要任务

(一)实施分类处置

1. 加强风险监测预警。各区镇应充分发挥风险预警机制作用,识别、分析、监测企业欠税、欠薪、欠息、对外担保等风险情况,一旦发现企业经营异常,应及时反馈相关主管部门,避免“弃企避债”及转移、隐匿企业财产等情况的出现。

2. 引导企业分类处置。各区镇应根据企业实际情况,按产业类别、企业前景、危机原因等开展分类处置工作。对产品有市场但经营不善的企业,引导上市公司、行业龙头企业或担保企业实施兼并重组;对尚具经营价值的困境企业,引导其主动向区法院申请破产重整或和解;对不具有救治价值的企业,引导债务人、债权人等适格主体及时向区法院申请破产清算。

3. 依法受理破产案件。区法院应按照《最高人民法院关于破产案件立案受理有关问题的通知》(最高法明传〔2016〕469号)规定,依法受理破产案件,不在破产申请受理上设置法外条件,不限制或阻止破产案件立案受理。坚持以市场化为导向,精准识别,对能够救治的困境企业发挥破产重整、和解的挽救功能;对不具有救治价值的企业通过破产清算及时出清市场。

4. 做好职工安置保障。各区镇一旦发现企业因经营困难发生欠薪情形,区镇劳动保障部门应在第一时间介入调查,摸清企业欠薪和建设工程债权等相关情况。在区法院受理破产申请前,通过应急风险金或积极协调第三方先行垫付破产企业职工工资和民工工资,避免集体信访等情况的发生。垫付方按照职工工资类债权和建设工程债权等相关债权的受偿顺序获得清偿。

5. 积极配合清算管理。企业出现破产原因的,可由属地政府配合企业组织相关部门并聘请社会中介机构组成临时清算组,提前开展资产核查、职工安置等清算前期工作。区法院受理破产申请后,可指定由有关部门的人员组成的清算组担任管理人。有关部门应积极配合,给予清算组时间保障;清算组成员应当勤勉尽职,严格履行法律责任与义务。

企业破产案件,由区公安局、各区镇组织治安力量协助管理人接管破产企业,保障大型债权人会议的召开,加强对破产企业固定资产所在区域的日常巡逻。

7. 加大财政支持力度。加大财政对破产专项基金的支持力度,用以在无产可破案件中支付案件所必需的破产费用并补偿管理人报酬,为切实解决风险企业破产启动和资金周转、援助等问题做好保障工作。

8. 落实税收优惠政策。“僵尸企业”进入破产程序后,区税务部门应及时依法申报税务债权,并做好正常纳税服务,落实好对“僵尸企业”处置执行的相关优惠政策;管理人代债务人企业办理税款申报缴纳、发票申领等事项。破产重整企业引入战略投资人后,企业可向区税务部门申请纳税信用等级评定。对破产清算企业,按照企业注销清算相关规定进行税务处理,清算所得可依法弥补以前年度亏损。

9. 完善金融支持政策。充分发挥银行、资产管理公司等金融机构在参与破产重整中的作用。大力支持区法院主导的破产重整程序,积极争取上级行适当下放处置决策权限。“僵尸企业”破产重整成功后,企业可申请利用企业征信系统、金融基础数据库,录入企业破产重整、具体重整投资人等信息,展示信用状况的改善,供银行判断、调整企业信贷级别。

10. 打击恶意逃废债行为。区公安局依法受理查封财产被非法处置、被盗、挪用及侵占公司资产、隐匿会计账簿、妨害清算、拒不执行法院判决裁定等刑事案件,加大侦查力度,及时破案。在对破产企业债权核查以及破产企业流失资产的追查中,需要相关涉案人员配合的,相关部门应予以必要的协助。

11. 统筹处置房地产破产案件。由区住建局协调各区镇处置房地产企业破产案件,对基本完工的房地产项目,由区国土、住建、规划、消防、环保、人防等部门指导管理人按要求提交相应材料,办理相关手续。决定续建的工程项目,管理人提交续建方案后,区国土、规划等部门及时办理相关手续;续建完工验收时,相关职能部门开通绿色通道,缩短验收周期;管理人需筹资续建的,由地方政府协调国有资产管理公司或银行机构予以信贷支持;须由政府垫资的重大破产案件,由区法院、区财政局会同管理人做好相关方案报府院联动处置“僵尸企业”工作领导小组。

当及时支付法定补偿费用。鼓励各区镇利用低效工业土地回购的政策,对属于“三优三保”规划控制的拍卖土地集中进行收储;区法院将拟挂拍的“僵尸企业”工业用地信息通过区政府金融办传递至各区镇予以确认。对属于“三优三保”规划控制对象的工业用地,由区法院或管理人在拍卖公告中从规划、环保、产业布局等方面进行风险提示。对符合相关要求、具备独立分割条件的“僵尸企业”工业用地,经区政府审核同意后,允许分割转让。

13. 积极招募重整投资人。在破产重整案件中,各区镇与招商局、经信委等相关部门应主动介入,充分利用自身在招商引资方面所掌握的资源,有针对性地推介破产企业资产,依法依规提供优惠政策,向经营前景良好、有拯救价值的困境企业引入有效的战略投资人,以保护企业优质资产,整合双方优势资源,实现企业嫁接重整。

(四) 优化管理环境

14. 正确认识管理人地位。各职能部门应正确认识管理人的地位和职能,尊重管理人在破产程序中的主体地位。管理人由区法院指定后,即管理和处分破产企业的财产、决定破产企业的内部管理事务,是破产企业的当然代表。各职能部门不得以各种理由否认管理人代表破产企业的资格,阻挠管理人管理破产企业事务。管理人持区法院受理破产申请裁定书和指定管理人决定书,可直接查询破产企业的工商、财产、银行开户明细、银行账户交易明细等相关信息、刻制管理人公章及财务专用章、开设管理人银行账户、划转破产企业银行账户资金到管理人账户、注销破产企业银行账户、代办各类行政审批事项。

15. 保障必要公共服务。区供水、供电、供气等公用事业部门不得以清偿破产案件受理前企业所欠全部费用为恢复供水、供电、供气条件,破产案件受理前企业结欠的水、电、燃气费,应及时依法申报债权,进入破产程序后发生的水、电、燃气费,属破产费用,由破产企业财产随时清偿;区税务部门在管理人提交区法院出具的终结破产程序裁定后,依法办理税务注销手续;区市场监督管理局应在区法院或管理人提交相关法律文书和相应材料后,依法办理破产企业注销、股权变更、股权质押注销、企业合并分立等登记事项;区不动产、机动车管理部门及银行等机构,在收到区法院受理破产申请裁定及协助执行通知书后,应及时办理相关手续。

序对破产效益的释明机制,规范执行与破产衔接工作模式和流程,促成“僵尸企业”进入破产程序,利用执行程序中效率优先的强制性措施,加快破产财产处置,最大化实现执行与破产程序的价值功能。

17. 简化破产案件审理。总结已积累的审判经验,继续推进破产案件简化审理工作,扩大破产案件简化审理适用范围,缩短破产案件审理期限,提高破产案件审理效率。将无产可破或债务人主要财产已在执行阶段处理完毕的破产案件审理期限压缩至90天;将事实清楚、债权债务关系明确、债务人财产处置难度较小的破产案件审理期限控制在6个月内。

18. 探索预重整机制。对符合实施破产重整条件的企业,探索在企业进入重整程序前,可由属地政府会同相关债权人、债务人、出资人等利害关系人通过庭外商业谈判,拟定重组方案,由区法院在诉讼调解对接工作框架内进行预审和完善。重整程序启动后,可以重组方案为依据拟定重整计划草案提交区法院依法审查批准,缩短审理期限。

19. 加强管理人队伍建设。以《管理人工作规范》为依据,严格监督管理人积极履职,以细化项目、制定时间表的方式指导、控制管理人工作进度,督促管理人按期完成工作内容,并以工作完成情况对管理人工作予以考评,作为确定管理人报酬的重要依据。支持、引导、推动苏州法院管理人名册中的成员成立管理人协会等自治组织,确保管理人队伍健康规范发展。

三、保障措施

(一) 加强组织领导。成立由区政府、相关职能部门及各镇(区)政府(管委会)组成的府院联动处置“僵尸企业”工作领导小组。领导小组由区长任组长,负责政府常务工作的副区长任常务副组长,分管住建、工业经济、公安的副区长和法院院长、检察院检察长任副组长。领导小组下设服务业组、房地产组、工业组、司法组四个专业工作组,分别由服务业、住建、工业经济、公安的分管副区长兼任专业工作组组长。领导小组下设办公室,办公室设在区政府金融办,成员由各区镇、相关职能部门分管领导组成,负责信息传递、督办督查、服务保障等工作。各区镇分别成立地方工作组,配合四个专业工作组开展本辖区内的“僵尸企业”处置工作。对于涉及全区的重大案件,由领导小组办公室召集相关区镇、职能部门

一致、依法合规推动“僵尸企业”的处置工作。

(二) 加强信息共享。建立府院日常信息共享机制,定期召开“僵尸企业”处置工作协调会议,通报全区“僵尸企业”处置工作的进展与成果,并对下阶段的工作方向与重点进行研判和部署,对重大破产案件实行专题会商机制。

(三) 严守工作纪律。自觉遵守工作中的业务纪律和职业要求,对于涉密案件严守保密纪律。府院之间既倾力支持,又互不干扰,在紧密性和独立性之间始终保持有机统一。对处置工作过程中出现的渎职、失职行为将严肃追究相关人员责任。

(四) 把握舆论导向。要从维护金融生态环境和社会秩序和谐稳定的高度出发,借助媒体工具,把握舆论导向,正面宣传“僵尸企业”处置的进展和结果。引导全社会进行反思,理性认识“僵尸企业”,为有效开展工作打下坚实的群众基础。

(五) 建立督查机制。将处置“僵尸企业”工作纳入区政府年度重点督查内容,实行府院双向定期通报机制。鼓励各区镇、部门从实践中总结经验和办法,在教训中反思纰漏和不足,并在府院之间进行分享交流,进而形成全区上下齐抓共管、创造性地开展联动处置“僵尸企业”工作的良好局面。