

泰安市发展和改革委员会  
山东省泰安市中级人民法院  
泰安市工业和信息化局  
泰安市民政局  
泰安市司法局  
泰安市财政局  
泰安市人力资源和社会保障局  
中国人民银行泰安市中心支行  
泰安市人民政府国有资产监督管理委员会  
泰安市税务局  
泰安市市场监督管理局  
泰安市行政审批服务局  
中国银行保险监督管理委员会泰安监管分局  
泰安市地方金融监督管理局

文件

泰发改财贸〔2020〕198号

## 关于印发泰安市加快完善市场主体退出制度 改革工作计划的通知

各县（市、区）人民政府，泰安高新区、泰山景区、泰安旅游经济开发区、徂汶景区管委会，市有关部门：

为深入贯彻落实国家和省关于加快完善市场主体退出制度改革相关部署精神，推动我市市场主体退出渠道进一步畅通，市场退出成本不断降低，市场主体竞争活力持续增强，市场机制不断优化完善，经济不断实现高质量发展，经市政府同意，现将《泰安市加快完善市场主体退出制度改革工作计划》印发给你们，请认真组织实施，抓好任务落实。



泰安市发展和改革委员会



山东省泰安市中级人民法院



泰安市工业和信息化局



泰安市民政局



泰安市司法局



泰安市财政局



泰安市人力资源和社会保障局



中国人民银行泰安市中心支行

泰安市人民政府国有资产监督  
管理委员会



泰安市税务局



泰安市市场监督管理局



泰安市行政审批服务局



中国银行保险监督管理委员会  
泰安监管分局



泰安市地方金融监督管理局



2020年7月6日

# 泰安市加快完善市场主体退出制度 改革工作计划

为深入贯彻国家关于完善市场主体退出制度改革的决策部署，全面落实省发展改革委等 14 部门《关于印发山东省加快完善市场主体退出制度改革实施方案的通知》（鲁发改财金〔2019〕1088 号）精神，进一步畅通市场主体退出渠道，降低市场主体退出成本，提高市场主体退出效率，激发市场主体竞争活力，促进优胜劣汰和资源优化配置，推动我市经济高质量发展，提出如下工作计划。

## 一、工作目标

深化供给侧结构性改革，推进优化存量、防范化解过剩产能、加快僵尸企业出清，逐步建立起与现代化经济体系相适应，覆盖各类市场主体的便利、高效、有序的退出制度，市场主体退出渠道进一步畅通，市场主体退出成本明显降低，无效低效市场主体加快退出，我市市场化、法治化营商环境显著提升，着力构建市场机制有效，微观主体有活力，宏观调控有度的经济体制。

## 二、工作原则

坚持充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府作用，加快完善市场主体退出法律法规，尊重和保市场主体自

主经营权利，促进生产要素和资源由无效低效市场主体向高效市场主体流动，完善优胜劣汰市场机制，为市场主体依法退出营造良好制度环境。坚持约束与激励并举，促进市场主体审慎经营。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，保障市场主体退出稳妥有序、风险可控。坚持整体推进与重点突破相结合，既要系统规划、统筹协调、整体推进，又要针对我市发展实际，突出重点领域和关键环节实现重点突破。

### 三、市场主体退出主要路径

按照市场化法治化原则，建立健全市场主体退出制度，进一步明确市场主体退出方式，完善规范退出的条件、标准和具体程序，使各类市场主体均有适当的退出方式和渠道。

（一）自愿解散退出。企业等营利法人、非营利法人和非法人组织在其设立章程中应按照意思自治原则依法对解散事由作出约定，当解散事由出现时，除法律另有规定外，由市场主体按照治理程序决议解散，自愿退出市场。

（二）破产退出渠道。在进一步完善企业破产制度的基础上，研究建立法律规定的企业法人以外组织的破产制度，扩大破产制度覆盖面，畅通存在债权债务关系的市场主体退出渠道。

（三）稳妥实施强制解散退出。严格限定市场主体因政府公共政策规定而强制解散退出的条件，稳妥处置退出后的相关事宜，依法保护市场主体产权。统一市场主体强制退出标准和

程序。

审慎做好特殊市场类型和特定领域退出，使须从特定生产领域、业务领域退出的各类市场主体均有适当的退出方式和渠道。

#### 四、重点任务

##### （一）扎实推动清算注销制度完善

1、深入推进企业注销便利化推行企业注销“一网通办”，加强部门间协调联动及信息共享，逐步打通各部门办理企业注销业务流程，依托山东政务服务网，积极推行线上“一次申请”同步办理营业执照、税务、商务、社保、医保、海关注销及银行预约销户业务，积极探索简化普通注销程序，大力推进全程电子化登记模式，对选择全程电子化模式申请注销登记的企业，探索试点证照销毁承诺制，由企业自行销毁纸质营业执照正副本，不再要求必须缴回登记机关；对营业执照遗失的企业申请注销登记的，试点补照程序与注销程序联办，不再要求单独办理补领营业执照手续，企业通过国家企业信用信息公示系统免费发布营业执照作废声明，或在报纸刊登执照遗失公告后持相关材料及注销登记申请材料直接办理注销登记，进一步简化办事环节与流程，提高企业注销便利度。（市行政审批服务局牵头，市市场监管局、市人力资源和社会保障局、中国人民银行泰安市中心支行、市税务局、泰安海关等按职责分工负责，持续推进）

宣传推广网上免费公告途径。积极向一般注销申请者推介

网上免费公告途径，通过国家企业信用信息公示系统（山东），市场主体可实现网上办理发布债权人公告，降低注销成本。（市市场监管局、市行政审批服务局牵头负责，持续推进）

探索推进简易注销改革。按照国家市场监管总局和省市场监管局有关试点部署，逐步将简易注销适用范围扩大至非上市股份有限公司等市场主体，将公告时间缩短至 20 天；探索建立企业简易注销容错机制，存在“被列入企业经营异常名录”、“存在股权（投资权益）被冻结、出质或动产抵押等情形”、“企业所属的非法人分支机构未办注销登记的”等不适用简易注销程序的，待异常状态消失后，允许企业再次依程序申请简易注销登记。（市行政审批服务局、市市场监管局牵头负责，持续推进）

2、完善市场主体清算机制强化市场主体履行清算义务的责任，根据市场主体不同性质和类型，明确清算程序的启动条件和清算期限、清算义务人的权利义务。完善公司解散清算与破产清算程序的衔接机制。（市法院、市司法局、市市场监管局、市行政审批服务局等按职责分工负责，持续推进）

## （二）深入推进破产法律制度完善

3、加快破产案件审理力度畅通破产案件受理渠道。依托最高人民法院破产重整工作平台和省法院电子诉讼服务平台，对符合受理条件的清算、破产案件，及时依法予以受理，畅通案件受理渠道。实现破产案件简案快审、繁案精审，繁简分

流。建立简案快审工作机制，缩短办理周期，提高审判效率。积极稳妥推进执行转破产工作，推动执行与破产的有效衔接，助力切实解决执行难。（市法院牵头负责，市国资委、市财政局、市相关职能部门按职责分工负责，持续推进）

4、加强司法与行政协调配合建立破产审判府院联席会议制度等常态化的司法与行政协调机制，依法发挥政府在企业破产程序中的作用，协调解决破产过程中维护社会稳定、经费保障、信用修复等问题。（各级政府牵头，市法院等相关部门按职责分工负责，持续推进）

强化逃废债查处和依法解封。加大对假借破产逃债、悬空债务等逃废债行为的打击力度，综合运用民事和刑事手段追究相关责任人的责任。法院受理破产案件后，相关单位应当严格按照法律规定，依法解除有关债务人企业的保全措施及刑事查封、扣押、冻结等强制措施。（各县（市、区）政府、市法院、市检察院、市公安局按职责分工负责，持续推进）

5、加强司法能力及中介机构建设加强破产审判能力建设。深化破产审判机制改革，配齐配强破产审判专业化力量，根据审判实践需要，在具备条件的法院设立破产审判专业团队或者破产审判庭。（各县（市、区）政府、市法院按职责分工负责，持续推进）

培育优化破产管理人队伍。完善破产管理人指定办法，根据破产案件及企业实际情况按照随机摇号等方式选定破产管理

人；按照省法院要求及时更新上报我市破产管理人名单，对新入的律师事务所、会计师事务所等机构严格资格审查；加强对破产管理人工作的业务指导和评价考核，每年年底根据省法院要求对破产管理人进行一次考核评价。（市法院牵头，市司法局等按职责分工负责，持续推进）

### （三）积极完善特殊类型市场主体退出和特定领域退出制度

6、探索研究金融机构市场化退出。贯彻中央、省对问题金融机构退出过程中接管、重组、破产处置的要求。开展对问题金融机构退出程序的研究，探索依托存款保险等制度实现问题金融机构市场化退出的有效途径。按照《存款保险条例》要求，督促辖内法人银行机构完善同一存款人信息系统建设。对金融机构接管、破产时涉及的各类合同和业务做好转移接续工作。（中国人民银行泰安市中心支行牵头，市财政局、市地方金融监管局、泰安银保监分局等按职责分工负责，持续推进）

7、加强高风险金融机构的风险预警。完善金融监管内通外联协调协作机制，中央驻泰金融监管部门与地方金融监管部门加强银行业经营状况及创新业务风险监测，强化高风险金融机构的防控化解力度，增强不良率较高、资本充足率不足、公司治理水平低金融机构经营稳健性，进一步完善非法集资预警防控平台建设，不断完善金融机构风险应急预案及演练，深入推进各相关部门金融风险信息共享，强化监管合力，着力防范化解重大风险。（中国人民银行泰安市中心支行、市地方金融

监管局牵头，泰安银保监分局等按职责分工负责，持续推进)

8、逐步完善国有企业退出。完善特殊类型国有企业退出制度。针对全民所有制企业、厂办集体企业存在的出资人已注销、工商登记出资人与实际控制人不符、财务账册资料严重缺失等问题，确定具体的市场退出操作办法。对注销登记前未发生债权债务或已将债权债务清算完结且没有被列入不适用简易注销登记情形的企业，鼓励其选择简易注销程序。(市国资委、市行政审批服务局等按职责分工负责，持续推进)

推动国有“僵尸企业”破产退出。进一步健全工作机制，把对国有“僵尸企业”摸排和处置纳入常态化工作，坚持市场化运作，规范工作流程，严防国有资产流失，切实提高国有资产运营质量和效率。(各县(市、区)政府，市国资委按职责分工负责，持续推进)

9、健全非营利法人和非法人组织退出机制。进一步细化非营利法人、非法人组织解散清算制度并推动其及时注销。允许三年以上不开展活动、无法组织召开理事会、会员(代表)大会进行表决的社会组织，在提交清算审计报告、履行规定公告程序、法定代表人书面承诺不存在债权债务纠纷后，向登记机关申请注销。参照企业法人破产制度，推动建立法律规定的企业法人以外组织的破产制度。(市法院、市民政局、市行政审批服务局等按职责分工负责，持续推进)

10、逐步规范特定领域退出。实行单位能耗产出效益评

价，通过公共安全、环境保护等约束措施，倒逼低效高耗产能有序退出。根据国家和省要求，实施特定生产或业务领域影响公共利益的负面清单。以成本最小化为目标，在特定领域退出过程中，按照国家和省有关规定和标准，依法依规对特定生产或业务领域经营者进行补偿。（市发展改革委、市工业和信息化局、市能源局、市生态环境局、中国人民银行泰安市中心支行、泰安银保监分局等按职责分工负责，持续推进）

11、完善企业债务风险监测预警。整合市公共信用信息平台、国家企业信用信息公示系统（山东）及失信被执行人数据库等相关数据，对一定债务规模以上企业债务风险实施监测、预警，在一定范围内共享其负债、担保、涉诉信息，依法依规通过“信用中国（山东泰安）”网站向社会发出预警。（市法院、市发展改革委、市行政审批服务局、市地方金融监管局、中国人民银行泰安市中心支行、泰安银保监分局等按职责分工负责，持续推进）

#### （四）着力规范市场主体行为

12、加快推进全市社会信用体系建设。充分发挥市公共信用信息平台和国家企业信用信息公示系统（山东）在加快构建新型监管机制中的基础性作用，进一步强化信用信息的归集共享公开约束作用，逐步健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。鼓励行业主管部门利用公共信用综合评价、行业信用评价、市场信用评价结果，全面落实信用分级分类监管措施，倒

逼失信主体逐步退出市场。（市发展改革委、市工业和信息化局、市生态环境局、中国人民银行泰安市中心支行、泰安银保监分局等按职责分工负责，持续推进）

13、促进市场主体公平竞争。强化反垄断执法力度，根据国家和省相关要求，协助做好依法查处垄断协议、滥用市场支配地位、滥用行政权力排除限制竞争行为等工作，为市场主体公平竞争和有序退出创造良好的外部环境。（市市场监管局牵头负责，持续推进）

14、强化市场主体信息披露义务。强化对市场主体信息披露真实性、准确性、完整性要求。公众公司应依法向公众披露财务和经营信息，非公众公司应及时向股东和债权人披露财务和经营信息，国有企业应依法依规、及时准确的向利益相关方披露财务和经营信息，为有关各方分析预判市场主体是否退出提供支持。（各县（市、区）政府，市发展改革委、市市场监管局、市国资委、中国人民银行泰安市中心支行、泰安银保监分局等按职责分工负责，持续推进）

#### （五）保障市场主体退出相关方权益

15、保障退出企业职工权益。加强对退出企业的劳动关系工作指导，指导退出企业发挥主体作用，加强与职工的协商沟通，畅通举报投诉和调解仲裁等渠道，监督职工权益落实情况，切实保障退出企业职工合法权益（各县（市、区）政府，市人力资源和社会保障局牵头负责，持续推进）

16、依法保护金融债权人利益。充分发挥银行、证券、保险、信托等金融机构在金融债权人委员会的作用，明确金融机构债权人委员会的地位、议事规则和程序，加强与债务人沟通协调，有效监控债务风险。推动金融机构债权人参与企业清算、破产、退出，积极化解市场主体债务风险，促进市场主体及时清算。进一步深化“增信贷、降不良、打逃债、树诚信”专项行动，严厉打击恶意逃废债金融债务行为，合理维护金融机构债权和债券投资者利益。（泰安银保监分局、市地方金融监管局牵头，各县（市、区）政府、中国人民银行泰安市中心支行等按职责分工负责，持续推进）

17、切实防范国有资产流失。进一步健全完善国有资产流失责任认定及追究制度。出台并落实好《泰安市市属企业违规经营投资责任追究暂行办法》，加大企业违规经营投资责任追究力度，严格国有资产处置程序，加强过程监管，严防国有资产流失。市场主体退出中的重大事项，要严格履行决策程序和内部审核流程。对产权处置事项，要严格遵守企业国有资产相关法律法规，认真履行财务审计、资产评估、进场交易等工作程序，确保国有资产安全。（市国资委牵头，各县（市、区）政府、市财政局、市审计局等按职责分工负责，持续推进）

## **五、保障措施**

### **（一）加强组织领导**

18、各县（市、区），各部门要充分认识完善市场主体退

出制度的重要意义，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，认真落实国家和省、市有关决策部署，加快完善市场主体退出制度，促进市场主体优胜劣汰和资源优化配置。

## （二）完善市场主体退出相关政策

19、完善企业信用修复机制。建立完善有利于失信主体自我纠错、主动自新的社会鼓励与关爱机制，依法依规引导相关企业主动纠正失信行为、开展信用修复，支持重整成功的企业按程序退出金融、税务、市场监管、司法等领域黑名单，及时停止公示其失信行为，终止联合惩戒措施，实现企业信用重建。（市发展改革委、中国人民银行泰安市中心支行牵头负责，市法院、市市场监管局、市税务局、市地方金融监管局等按职责分工负责，持续推进）

20、建立市场主体主动注销、强制退出等信用记录制度。依托市公共信用信息平台记录市场主体退出过程中恶意逃废债特别是恶意逃废职工债务、过失导致国有资产流失、未按规定及时履行清算义务等违法违规行为，记入相关责任人信用档案，并依法依规落实联合惩戒措施。（市发展改革委、中国人民银行泰安市中心支行牵头负责，市法院、市市场监管局、市税务局、市国资委等按职责分工负责，持续推进）

21、完善相关财税政策。落实企业重组税收政策，兼并重组企业可按规定享受递延纳税企业所得税优惠。企业发生的亏损，可在规定年限内用以后年度的所得弥补。鼓励探索建立破

产经费筹措机制，对无产可破、缺乏企业破产程序启动资金以及破产财产不足以支付破产费用的市场主体，可通过筹措经费帮助支付有关费用。（市税务局、市国资委、市财政局、各县（市、区）政府按职责分工负责，持续推进）

22、规范产业政策。在我市“10+1”产业及补短板方面，实施有效激励扶持政策，引导高耗能产业在相应区域调整退出，通过产业政策弥补市场调节功能不足。进一步推动公平竞争审查制度的全面实施，对已出台的涉及市场主体的政策措施进行清理，对新出台的涉及市场主体的政策措施，严格进行公平竞争审查，营造良好环境。（市发展改革委、市工业和信息化局、市市场监管局等按职责分工负责，持续推进）

23、搭建资产流转平台。在符合国家清理整顿各类交易场所相关政策要求的前提下，积极支持引导各类资产进入依法合规设立的产权交易市场，充分发挥权益类交易市场的价格发现、价值实现功能，为市场主体退出过程中资产流转和变现创造条件。（市地方金融监管局、市国资委按职责分工负责，持续推进）

24、健全社会公示和监督。依托市公共信用信息平台、国家企业信用信息公示系统（山东）做好市场主体主动注销和强制退出公告。对不依法办理注销登记、被吊销营业执照、不依法清算的市场主体和社会组织，依法向社会公示。加强部门共享市场主体退出相关信息，逐步完善市场主体退出公示制度和

退出后相关责任人失信惩戒记录公示制度。（市发展改革委、市行政审批服务局、市市场监管局、市民政局等按职责分工负责，持续推进）

### （三）落实工作责任

25、市发展改革委要做好协调服务工作，各县（市、区）、各部门要按职能划分，明确责任人、细化工作措施，确保相关工作任务按时完成。