浙江省金融办、人行杭州中心支行、中国银监会浙江监管局关于防范化解企业资金链、担保链风险 促进经济平稳健康发展的实施意见

浙金融办〔2014〕51号

各市、县（市、区）人民政府，省级有关单位：

为有效防范和及时化解企业资金链、担保链风险，加强困难企业帮扶，改善经济金融生态环境，进一步做好省政府办公厅《关于有效化解企业资金链担保链风险，加快银行不良资产处置的意见》（浙政办发〔2013〕113号）的实施，确保经济持续平稳健康发展，经省政府同意，提出以下实施意见：

一、合力攻坚克难，确保经济金融大局稳定

（一）建立完善政银企合力处置的组织协调机制。各地政府要从维护区域经济金融稳定和促进经济转型升级的大局出发，按照“提振信心、增强互信、坚守诚信、合力帮扶、平稳处置”的要求，加强组织领导，特别是重点区域应建立力量精干、协调有力的企业帮扶及风险处置的专门工作领导小组，形成政银企协作共渡难关的合力。要运用法治思维和法治方式，兼顾各方合法利益，发挥市场的决定性作用和更好发挥政府作用，把涉险企业的风险化解在“快处置、少损失、防蔓延、保稳定”的可控状态，把尚未爆发的风险隐患防控在萌芽状态，确保不发生区域性、系统性风险。

（二）勇于承担政银企协作处置化解的职责。省金融办、人行、银监等省级有关部门要加强企业资金链、担保链风险化解和银行不良资产处置组织协调工作；各地政府要切实承担起区域企业资金链、担保链风险化解的属地责任，守土有责，勇于担当，积极协调，加强政策和信息的互通共享，维护社会和谐稳定，最大限度化解企业风险、减少企业及银行损失和消除不稳定因素；银行机构要勇于承担社会责任，树立服务实体经济的大局意识，主动让利，加强创新，优化服务，与困难企业共渡难关；困难企业要主动承担主体责任，及时真实反映生产经营及财务状况，不瞒不逃不转移，积极开展自救，配合监管协调，努力走出困境。

二、坚持分类处置，切实加大困难企业帮扶力度

（三）加强企业风险的监测排查。各地政府要加强本地企业运行风险监测，重点排查涉及产能过剩、盲目多元扩张、负债率高或民间借贷依存度高、户籍和资金移居国（境）外的企业，全面摸底本地欠薪、欠税、欠息、欠费“四欠”企业风险状况，形成困难企业分类名单，实施名单动态监测管理，加强综合整治，做到对风险企业“早发现、早介入、早处置”。

（四）建立企业分类帮扶清单制。各地政府要建立政府主导的企业帮扶直通平台，债权银行或符合帮扶标准的涉险企业可通过平台提出帮扶申请，提高重大风险应急帮扶的启动时效。各地政府风险处置领导小组要及时受理，组织相关债权银行共同对企业进行审计评估，第一时间掌握企业的资产负债、盈利前景、自救方案等情况，决定是否实施同进共退协调帮扶机制，形成帮扶清单。对列入帮扶清单的企业，风险处置领导小组要协调银行根据企业情况制定帮扶方案，明确政银企合力化解的具体措施，加强帮扶机制与司法程序的协调和对接，协同化解企业风险，力争“帮扶一户、帮成一户”。

（五）建立主办行制度强化会商帮扶约束机制。对列入帮扶清单的企业，由贷款最多的银行牵头，与企业签订帮扶协议，协调各债权银行统一行动，做到不抽贷、不压贷、不缓贷，在信贷配置、利率优惠、手续简化等方面给予最大支持。各地政府风险处置领导小组要协同银行业协会，加强对银行特别是异地银行帮扶落实情况的跟踪监测，强化协议的执行纪律，督促债权银行建立帮扶方案执行台账，督促企业真实反映生产经营、资金流向等情况，积极开展瘦身自救，采取资产重组、存量盘活、收缩对外投资等方式化解风险，对执行不力的企业加强惩戒，切实提高帮扶实效。

（六）有效隔离担保链风险传导。在处置过程中对担保关系复杂、易引发连锁反应的企业，各地政府风险处置领导小组要协调银行机构摸清担保关系链条，明确帮扶的担保企业名单和帮扶措施，各债权银行要尽力支持优质担保企业的正常经营，坚持“以时间换空间”的思路，通过运用适当的救助方式化解担保链风险。不简单向担保企业平移贷款，不简单以涉担保圈为由提高担保企业授信标准、附加抵押担保条件或压减贷款规模，阻断风险扩散蔓延。

（七）创新贷款模式加强帮扶化解。大力推行“二次抵押”登记，允许抵押物余值部分再次办理抵押登记，科学合理评估抵押物抵押价值，盘活企业资产价值。银行机构要积极创新贷款抵质押方式，拓展股权质押、仓单质押、海域使用权抵押等多种形式的贷款业务，积极探索贷款期限和还贷方式创新，大力推广实施贷款年审制等适合企业生产经营特点的还款方式。大力发展信用贷款，注重第一还款来源，回归信贷本源。

三、加强政策支持，提升困难企业帮扶带动效应

（八）探索推行信用保证基金运作模式。各地政府要根据本地企业实际情况，建立和完善国有出资的企业信用保证基金或政策性担保公司，充分发挥政策性担保和再担保机构的帮扶导向作用。对列入帮扶清单的企业，由信用保证基金或政策性担保公司为银行的帮扶贷款提供一定比例的担保，待企业运作正常后，信用保证基金或政策性担保公司的担保关系及时退出。对发展前景较好、资金暂时困难的企业，也可由政府风险引导基金或产业基金跟进投资，降低企业经营风险。

（九）有效发挥政府应急转贷资金作用。各地政府要根据当地企业资金转贷需求，建立和完善政府应急转贷专项资金，根据急需、必须和守信、快转的原则，为帮扶企业提供转贷服务，待银行向企业发放全部贷款后必须予以归还。要完善转贷办法，实行转贷资金封闭运作、专款专用，依法保障转贷资金在司法重整程序中共益债权的地位，确保资金安全，切实缓解企业转贷难问题。

（十）加强土地财税等政策扶持。对列入帮扶清单的企业，在土地政策、财政税收、工商变更、资产转让等方面可予以适当帮扶。在企业土地产权明晰的前提下，可由当地政府收购收储，在风险可控前提下可提前支付部分收储成本；在涉及有抵押权登记的债权转让时，依法直接办理抵押权变更登记，为企业风险处置提供便利；贯彻落实国家和省有关清费减负优惠政策，巩固企业减负成果，帮助企业渡过难关。

（十一）鼓励企业实施兼并重组。落实《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号），搭建企业兼并重组公共信息服务平台，通过市场机制引入上市公司、龙头企业对涉险企业进行兼并重组、司法重整。对困难企业兼并重组涉及的资产评估增值、债务重组收益、土地房屋权属转移等给予政策支持。鼓励银行机构积极稳妥地开展并购贷款业务，对困难企业兼并重组实行综合授信，改善对企业兼并重组的信贷服务。鼓励证券公司开展兼并重组融资业务，各类财务投资主体可以通过设立股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金、并购基金等形式参与兼并重组。

四、加快不良贷款处置，提升金融服务实体经济能力

（十二）提升不良贷款管控水平。银行机构要摸清重点领域、重点行业和重点客户的风险情况，切实加强贷款全流程管理和内部控制，坚持“有保有控、区别对待”的差别化授信政策，防止“一刀切”式的抽贷、停贷、压贷造成企业资金链断裂，形成新的不良贷款。实行企业授信总额联合管理，避免期限错配、多头授信、过度担保，确保信贷资金回归实体。

（十三）加大不良贷款清收和核销力度。银行机构要完善不良贷款处置程序和流程，灵活采取自主处置与市场转让等方式，积极盘活存量资产。在不良贷款清收过程中，地方政府要积极配合，保护银行合法权益。银行机构要对符合要求的呆账损失及时进行确认，按照财政部《金融企业呆账核销管理办法（2013年修订版）》（财金〔2013〕146号）有关规定，积极争取上级行支持，加大不良贷款核销力度，稳步解决不良贷款和拨备余额“双高”问题。

（十四）加快不良贷款处置进度。鼓励资产管理公司发挥好不良资产处置功能，开展银行不良资产收购业务，采取兼并重组、清收追偿等手段处置银行不良资产。支持法院系统进一步简化立案、送达、保全、审理程序，推行企业破产案件简易审机制，发挥破产预登记的作用，必要时在企业帮扶前采取破产预登记等措施。推动有条件的地方法院成立专门从事金融审判业务的合议庭。加大金融债权案件执行力度，创新执行方式，依法制裁各类规避执行、对抗执行行为，提高金融债权受偿率。加强对企业破产清算涉及的劳资、民间借贷纠纷等问题的协调化解，支持解决破产案件清算资金不足的问题，为企业破产清算创造有利条件。

五、严厉打击企业逃废债务，构建良好金融生态环境

（十五）建立逃废债企业黑名单制度。各地政府要高度重视和严厉打击企业逃废债行为，对具有故意隐匿、转移资产和“假倒闭”、“假破产”等恶意逃废债行为的企业，要列入黑名单，建立法院、政府有关部门和银行机构的联合制裁机制，加大惩处力度，加强逃废债典型案例曝光，共同约束恶意逃废债行为，保护合法金融债权。对确因经营风险陷入困境的企业，允许其依法申请破产、重整，在破产程序中协商债权清偿事宜，积极发挥破产程序揭露逃废债权违法行为的作用。

（十六）完善企业逃废债管控机制。各地政府要监测涉险企业的土地、房产、股权等权属的登记、变更、转让、过户、抵押等事项，限制企业通过股权转让、房地产过户、资产租赁、资产转移等手段逃废债务。加强出入境管理，严格管理存在风险苗头企业的法定代表人、高管等出国（境）审批手续，限制高消费行为。对于担保人举报或主张借款人构成贷款诈骗、骗取贷款等犯罪问题，公安、检察、法院要开展案件会商研究，以会议纪要、法律适用意见等形式出台具体操作规定，统一办理标准。公安部门要严格按照法律法规依法启动立案侦查程序，妥善处理民、刑法律关系交织问题，依法查处违法犯罪行为。引导银企在签订贷款合同时对房屋租赁关系作出承诺，对存在租赁关系疑点的案件加重当事人举证责任，解决“虚假租赁”逃废债问题。

（十七）加强社会信用基础建设。各地政府要加快搭建企业综合信息共享平台，推动地方、行业信用信息系统建设及互联互通，逐步消除“信息孤岛”。构建信息共享机制，在保护涉及公共安全、商业秘密、个人隐私等信用信息的基础上，依法使各类社会主体的信用状况透明、可核查，重塑良好的社会信用环境。加大守信者保护和失信者惩戒力度，对兼并重组、司法重整成功的企业，引导其重建良好信用记录。培育和规范信用服务市场，完善信用评级体系，形成全社会共同参与建设信用体系的合力。

（十八）加大舆论宣传引导力度。保障媒体监督权和知情权，引导新闻媒体对企业风险化解处置进行客观报道和正面宣传，严禁歪曲报道和恶意炒作，防止不实报道引发过度恐慌从而加大风险化解难度，努力打造有利于维护地方金融市场秩序、优化区域发展环境的良好舆论氛围。

浙江省金融办

人行杭州中心支行 

中国银监会浙江监管局

2014年7月3日