汕头市供给侧结构性改革总体实施方案

（2016—2018年）

为贯彻落实中央经济工作会议和全省供给侧结构性改革工作会议精神，积极稳妥落实我市去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等结构性改革重点任务，根据《广东省供给侧结构性改革总体方案（2016—2018年）》要求，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照省、市关于推进供给侧结构性改革的工作部署，牢固树立和落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，认真落实宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策组合，全面落实去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板任务, 把握好“加法”和“减法”、当前和长远、力度和节奏、主要矛盾和次要矛盾、政府和市场的关系，以实施创新驱动战略为抓手，着力推进供给侧结构性改革，提高供给体系质量和效率，构建发展新机制，激发发展新活力，推动我市社会生产力水平整体提升，为全面建成小康社会提供有力支撑。

（二）基本原则

靶向施策。认真贯彻落实中央、省“三去一降一补”工作总体部署，坚持目标导向，抓好整体谋划，聚焦汕头发展面临的重大问题、制约转型升级、产业结构调整的突出矛盾，找准供给侧结构性改革的重点和方向，加强政策引导，完善配套政策，确保改革措施精准落地、高效落实。

市场导向。充分发挥市场在配置资源中的决定性作用，在适度扩大总需求的同时，从供给侧发力，扩大有效供给和中高端供给，减少无效供给和低端供给，推动供需结构与经济社会发展更好融合，努力为人民群众提供更多元、更精细、更优质的产品和生活服务体验。

创新驱动。把创新驱动发展战略作为提高供给侧改革质量的牛鼻子，深入开展大众创业万众创新，增加创新资源和技术、设备供给，加快技术、产品、业态等创新，促进现代服务业、先进制造业加快发展，构建以市场为导向、以企业为主体的创新体系和开放协同的创新生态系统，为经济发展注入新动能。

改革引领。正确处理好政府与市场的关系，加大行政管理、投资、价格、国企、财税、金融等重点领域和关键环节改革攻坚力度，健全有利于更加高效供给的体制机制，促进经济转型升级。重视补短板兜底线，防范引发社会风险，确保各项工作稳妥有序推进。

二、工作目标

经过3年努力，全市供给侧结构性改革攻坚取得明显进展，“去降补”工作取得明显成效，供给结构对需求变化的适应性和灵活性明显提高，与供给侧结构性改革相适应的产业、土地、金融、财税、环保、价格等政策体系逐步健全，有效供给水平进一步提高，过剩产能进一步化解，实体经济负担进一步减轻，基础设施和民生事业短板得到有效弥补，经济质量和效益显著提高，基本形成多层次、高质量的供给体系。

——去产能方面。到2018年底，基本实现“僵尸企业”市场出清，国有资本配置效率显著提高，国有经济结构明显优化。全面完成省下达的淘汰落后产能任务和按照淘汰落后产能政策自加确定的目标任务。国家和省明确的产能严重过剩行业产量控制在国家和省规定范围内。

——去库存方面。到2018年底，全市商品房库存规模比2015年底的602万平方米力争减少到562万平方米以内，即在全部消化2016—2018年的新增商品房供应的基础上，力争再化解40万平方米的商品房库存，其中，化解非住宅类商品房库存约15万平方米，化解商品住房库存约25万平方米。商品住房去库存周期力争控制在16个月以内，非商品住房去库存周期明显缩短。

——去杠杆方面。到2016年底，地方法人银行机构杠杆率达到银监会规定的4%的监管最低要求，个别高风险农信社资本充足率得到补充；保险公司杠杆率基本达标；小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司杠杆率符合相关监管要求。到2018年底，地方法人银行机构、保险公司、小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司杠杆率保持达标；全市银行机构不良贷款占比保持低于全国平均水平。全市上市企业达到40家，新三板挂牌企业达到50家，“华侨板”挂牌企业达到1000家。

——降成本方面。到2016年底，为全市企业减负约60亿元，其中降低制度性交易成本约1.7亿元、人工成本约2.8亿元、税负成本约24亿元、社会保险费（含住房公积金）约4.5亿元、财务成本约20亿元、生产要素成本约5亿元、物流成本约2亿元，企业综合成本较2014年下降5%—8%。到2018年，企业负担进一步减轻。

——补短板方面。到2018年底，完成软硬基础设施投资540多亿元，基本建成与经济社会发展相适应、与新型城镇化相协调、与新供给体系相匹配，布局科学、覆盖全面、功能完善、安全可靠的软硬基础设施支撑体系。全市农村配电网建设改造提前两年达到国家要求，全市城镇居民天然气气化率达到省分解下达的目标要求，光纤入户率提高到83%以上，建成集中式充换电站约10座，建设覆盖市域范围“数字城管”协同管理平台，逐步建立城市综合管廊系统，高速公路新增通车里程56.5公里，高快速铁路新增运营里程11.4公里，全市万亩以上海堤达标率提高到80%，城市建成区实现河面无大面积漂浮物、河岸无垃圾、无违法排污口，城镇生活垃圾无害化处理率提高到90%、市区和县城污水处理率分别提高到98%、85%以上。全市推进教育现代化先进县（区）覆盖率提高到85%以上，年均开展各类职业技能培训提高至3万人次。

三、重点任务与政策措施

（一）加快淘汰落后产能，促进产业转型升级。坚持优化存量、引导增量和主动减量相结合，积极稳妥处置“僵尸企业”，重点突出处置国有“僵尸企业”，大力淘汰落后产能和化解过剩产能，提高行业准入门槛，着力构建防范和化解产能过剩长效机制，不断提高供给体系质量和效率，加快推进产业转型升级，提升产业核心竞争力。

1．推进“僵尸企业”分类处置。全面摸清僵尸企业情况,建立国有和非国有僵尸企业数据库。重点推进国有僵尸企业处置，由市国资委牵头，出台汕头市国有“僵尸企业”处置实施方案、关停企业和特困企业促进结构优化工作意见。按照“精准识别、精准分类、精准发力、精准处置”的要求，根据企业不同情况，采取资本运作一批、兼并重组一批、创新发展一批、破产清算关闭一批的方式，分类推进处置国有“僵尸企业”中的关停企业和特困企业。分类处置非国有“僵尸企业”，由各区县政府按照“企业主体、政府推动、市场引导、依法处置”的原则，统筹运用经济、行政、法律、金融等政策措施，采取市场化退出、兼并重组、扶持发展等方式，进行分类处置。市直企业由市经信局负责。建立利益引导机制，对转型升级和兼并重组过程中的债务重组等按照国家政策予以扶持。落实社会保障政策，妥善安置企业职工。引导企业兼并重组，简化产权、股权交易评估等程序，支持设立股权融资平台，促进企业规范化退出。发展混合所有制经济，鼓励非国有资本依法参与国有“僵尸企业”改制重组。支持各级法院设立“僵尸企业”破产处置绿色通道。

2．加快淘汰落后产能。按照国家、省淘汰落后产能最新标准，制订重点行业淘汰落后产能计划，分解落实淘汰落后产能年度任务。加大财政支持力度，鼓励各区（县）提高淘汰落后产能标准。定期公布年度淘汰落后产能任务完成情况、企业产品优良和不良信息等，建立淘汰落后产能社会监督机制。加大执法处罚力度，对整改不达标的企业依法予以取缔关闭。

3．遏制产能盲目扩张。严格执行国家和省投资管理政策，加强产能严重过剩行业项目管理。全面清理未按土地、环保和投资管理等法律法规履行相关手续或手续不符合规定的违规项目。以推动碳排放权交易为契机，在重点行业积极探索开展产能置换指标交易。加强全市重大项目规划布局，防止新兴产业出现重复投资和过剩产能。引入行业协会等第三方机构，定期评估主要行业的市场需求及产能状况，为项目的事中监管提供依据。

4．推进园区扩能增效。优化整合园区布局，进一步壮大园区经济。编制园区产业目录，建立政府、园区、行业协会、潮汕商会相结合的招商机制，重点组织参加省产业转移园承接珠三角产业梯度转移对接大会。充分利用省扶持产业园基础设施建设专项资金，加快省产业转移园配套设施建设，重点建设污水处理设施、集中供热设施，提升园区承接产业能力。

5．加强国际产能合作。制定我市推动国际产能合作和装备制造业“走出去”的实施方案，为人员出入境和机器设备及零部件通关提供便利。制定实施《汕头市贯彻落实“一带一路”建设实施方案》，务实推进与“一带一路”沿线国家的合作。支持企业参与沿线地区智慧城市、公路、铁路、机场、港口等基础设施建设，带动工程机械、电气设备等产品输出。加强与重点国家（地区）主要交通节点城市和港口合作，建设境外加工制造、资源开发、科技研发和物流型园区。加强央地合作、产融合作，建立“走出去”合作战略联盟。

6．探索建立长效机制。深化投资体制改革，强化事中和事后纵横协管。建立产能预警体系和监督机制。完善土地管理政策，政府有偿收回企业环保搬迁、兼并重组等退出的土地，按规定支付给企业的土地补偿费，可以用于支持企业做好善后处理工作和转型发展。全面实施主体功能区配套的差别化环保准入政策，强化执法监督检查。鼓励金融机构加大对企业兼并重组、转型转产、产品结构调整、技术改造和向境外开拓市场的金融支持。加强知识产权保护和质量体系建设，打击假冒伪劣产品，整顿规范市场秩序。

（二）着力化解房地产库存，促进房地产业健康发展。认真落实房地产调控政策，着力控增量、消存量。结合户籍制度改革和新型城镇化建设要求，加快农业转移人口市民化，深化住房制度改革，扩大住房有效需求，改善商品住房供需关系，逐步化解房地产库存。

1．加强房地产土地调节。根据商品房市场供求关系及库存情况，强化去库存与土地供应联动，科学统筹“三旧”项目和土地一级市场，合理安排房地产用地供应，统筹平衡商业、办公、工业等改造项目规模。鼓励房地产开发企业顺应市场规律调整营销策略，多渠道降低商品房建设成本，稳定商品住房价格。

2．有效释放农业转移人口城镇购房需求。统筹推进差别化户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，提高户籍人口城镇化率。鼓励有能力在城镇稳定就业和生活的本市农村户籍居民、外来人员购买商品房，与城镇居民享有同等权利，履行同等义务。探索向住房困难群众发放住房补贴等方式，支持城市老旧社区居民等群体改善居住条件。

3．推进住房制度改革。探索“先租后买、购租并举、梯度消费”的住房制度。大力发展住房租赁市场，鼓励自然人和房地产中介企业等各类机构投资者购买库存商品房，成为租赁市场的房源提供者，鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业。加大棚改安置和住房保障货币化力度，做好保障房、安置房需求与商品房去库存之间的衔接。支持各区（县）购买或长期租赁库存商品房，用作乡镇学校教师、卫生所医护人员中住房困难群体的周转宿舍。鼓励高校、科研机构通过发放住房补贴或购买、租赁商品房方式，解决引进人才住房问题。

4．加快化解商业地产库存。控制商业地产开发规模，推动房地产功能转型。适度调整商品房供应结构，引导支持房地产开发企业将库存工业、商业地产改造为孵化器和众创空间，将库存商品房改造为商务居住复合式地产、电商用房、都市型工业地产、养老地产、旅游地产等。规范和引导开发商自持物业发展。

5．支持合理住房消费。港澳居民实行与本地居民同等的购房待遇。加大居民购房信贷支持力度，降低居民购房成本。推进个人住房公积金购房贷款业务的发展，简化职工购房、还贷、租房、物业管理费等的提取手续，支持缴存职工通过使用住房公积金改善自住住房，促进住房消费。探索建立面向符合条件的住房困难群众发放购房补贴的制度。

（三）有效推进金融去杠杆，促进金融业平稳健康发展。加强金融监管和监测预警，管控好各类债务和高杠杆产品，防范化解金融风险诱发因素，有效化解地方政府债务，坚决守住不发生区域性系统性风险的底线，促进金融有效服务实体经济发展。

1．降低金融机构和金融产品杠杆水平。全面摸清我市金融杠杆的情况，确定重点领域、关键环节的“风险点”，研究制定对策。推动金融机构通过增加自有资本、降低资产业务的风险级别等措施，进一步降低杠杆。提高融资项目自有资金或保证金比率，严控高杠杆、高风险融资项目，不断提高防控风险能力。

2．加强金融风险监测预警。建立去杆杆风险监测和信息通报机制，运用信息化手段加强对金融风险的监测及预警。研究建立金融风险重点问题监测预警和协商制度，制定和完善金融各行业应急预案。落实金融监管责任，强化日常监管和风险排查。

3．加强金融风险管控。强化银行机构风险管理，做好加权风险计量，在源头上防止过度授信。加强保险公司资产配置审慎性监管，强化保险机构风险防控主体责任。加强小额贷款、融资担保、融资租赁机构监管，严控杠杆率过度增长。严厉打击非法集资，完善处置非法集资工作机制。

4．加快处置不良贷款。在风险可控的前提下，按照“一项目一对策”和市场化处置原则，有序打破刚性兑付预期。开展贷款质量真实性核查，加快商业银行不良贷款核销和处置进度，打击惩戒失信及逃废债务行为。利用资本市场等途径，盘活“僵尸企业”金融资产。稳步扩大“政银保”等试点范围，完善贷款风险分担和补偿机制。推进金融信用信息系统建设，探索建立企业和个人信用评价标准体系，加快社会信用体系建设。

5．加强政府债务及企业债券管理。做好存量债务置换工作，推动地方政府融资平台向市场化方向转型。建立债务风险预警机制，完善全口径政府债务管理，加强或有债务监控，控制地方政府债务风险。加强对企业债券兑付情况的跟进了解。

6．推动直接融资发展。继续推动企业改制上市，利用资本市场做大做强。推进“华侨板”建设，争取设立华侨股权交易中心。推动企业通过融资券、中期票据、企业债、知识产权资产证券化产品等方式进行直接融资，优先推动绿色债券发展。争取设立中科中广股权投资基金、以色列航空产业基金以及以色列科技产业园基金，深入推动金融科技产业融合发展。积极推动“险资入汕”，用于产业园区发展、基础设施建设和新型城镇化建设。

（四）多措并举降低企业成本，优化企业生产经营环境。贯彻落实国家、省各项惠企政策，坚持“减负”、“解难”、“放活”原则，加快市场化的资源性产品价格改革，以降低企业生产要素成本为重点，有效降低企业制度性交易、人工、税费、社会保险费、财务、物流等成本，营造企业生产良好经营环境。

1．降低制度性交易成本。严格落实国家和省全面清理规范涉企收费措施，以及国家取消、停征和整合部分政府性基金项目及省定涉企行政事业性收费“零收费”。实行涉企行政事业性收费目录清单管理，明确项目名称、设立依据、收费标准等。清理规范行政审批中介服务、涉企经营服务收费，重点规范进出口环节经营服务收费，调整和修订现有外贸涉企收费政策。

2．降低企业人工成本。加快完善与经济社会发展相适应的最低工资标准调整机制。加快汕潮揭人力资源网建设，支持开展专场招聘活动，降低企业招工成本。大力推动技能提升培训，提升企业劳动力技能水平。贯彻落实失业保险支持企业稳定岗位政策，鼓励符合条件的企业申请稳岗补贴。

3．降低企业税负成本。按照国家统一部署，继续推进营业税改征增值税全面扩围，全面打通企业抵扣链条。落实国家降低制造业增值税税负政策、小微企业税收优惠政策以及高新技术企业减免税、企业研发费用税前加计扣除、企业固定资产加速折旧等政策措施。争取国家、省对华侨试验区财税政策支持。

4．降低社会保险费成本。优化社保险种结构，按照国家和省的统一部署，落实精简归并“五险一金”政策，下调职工医保单位平均费率、失业保险单位费率、工伤保险单位平均费率。按照“先入轨、后补缴”的原则，妥善处理养老保险欠费历史遗留问题。降低住房公积金缴存比例，对缴存住房公积金确有困难的企业，可按规定申请降低缴存比例或者缓缴。

5．降低企业财务成本。推进金融服务创新，优化信贷结构。积极发展多层次资本市场，支持企业上市、赴新三板挂牌，扶持发展区域性股权交易市场，扩大债券融资规模，提高直接融资比重。探索开展投贷联动试点和高新技术企业信用贷款融资试点。规范发展互联网金融，培育发展互联网金融新业态。创新完善中小微企业投融资机制，推动建立中小微企业信用信息和融资对接平台。运用地方政府置换债券减轻企业债务成本。用好各级财政投入设立的各类政策性产业基金，带动和引导社会资本投向基金所支持的相关产业。通过企业研究开发事后奖补、企业自主创新引导专项、产业技术创新资金、“创新券”补助等方式，支持企业增加技术改造、研发创新投入。

6．降低生产要素成本。贯彻落实省有关推进电力直接交易、加快电力市场建设、推进售电侧改革试点等政策措施。降低企业用地费用，探索依据不同工业（产业）采取多种方式灵活供应土地；推进标准化厂房建设；盘活工业用地存量，缓解工业用地供需矛盾。配合省完善天然气价格形成机制和管道燃气定价机制，降低企业用气价格。强化重点领域价格检查。

7．降低企业物流成本。按省的部署，推动取消车辆通行费年票制，取消到期或其他不符合规定的公路收费项目。清理规范流通环节收费，切实降低流通成本。支持物流行业技术创新，推进物流标准化试点，加快物流基础设施建设，鼓励扶持物流业发展。

（五）补齐软硬基础设施短板，增加公共产品和公共服务供给。加快水电气路、新一代信息基础设施、新能源汽车基础设施、城市地下管网、城际交通基础设施互联互通、水利基础设施、生态保护和环境治理等建设，加大投资于人的力度，提高投资的有效性和精准性。

1．补齐交通基础设施建设短板。以强化对外辐射、促进组团对接、畅通城市交通为重点，加快推进港口工程、高速公路外通内联、省内干线、区内联网和疏港工程建设，基本建成现代综合交通运输体系。加快新能源汽车充电基础设施建设。出台全市电动汽车充电基础设施规划，推进公交、环卫等公共服务领域充电设施建设，加快构建城际快速充电网络，组织党政机关、公共机构和企事业单位建设内部充电基础设施，形成布局合理，便捷高效的充电设施网络。

2．补齐城乡协调发展短板。开展农村地区“低电压”治理，改造升级贫困地区农村电网。开展全市贫困村中200人以上的自然村道路路面硬化建设，改造升级农村客运站亭。加快农田水利建设，统筹村村通自来水工程建设。实施村村通光纤工程，引导电信运营企业在全市所有行政村建立通信机房和光缆接入节点。加快城乡防洪抗旱排涝重点工程建设，确保韩江、榕江、练江干流堤围达标。优化水资源配置，做好跨区域水资源调度管理。加快农田水利建设。

3．补齐现代城市建设短板。将提升城市建设管理水平放在更加突出位置，深入推进城市环境综合整治，全面提升市政道路、环境卫生、园林绿化、城市照明、停车设施、残疾人无障碍设施等建设和管养水平，建设覆盖全市“数字城管”协同管理平台，提高城市容貌景观和环境卫生管理水平。加快建设城镇污水集中处理设施及配套管网工程等环境基础设施工程，按省部署实施重点流域水环境综合治理重大工程，开展黑臭水体整治，按期完成重污染流域综合治理。加快生活垃圾和污水处理设施建设。加快建设天然气主干管网。加快新一代信息基础设施建设，实施信息基础设施建设三年行动计划，推进超高速无线局域网技术在轨道交通、高速公路和农村地区推广应用。推进城市地下综合管廊建设，完善排水管网系统和防涝系统，探索推进海绵城市建设。

4.补齐人才和教育短板。推进汕头大学、广东以色列理工学院建设，努力建设国内先进、国际知名的高水平大学和学科。全力创建教育现代化先进市，全面改善义务教育薄弱学校办学条件，推进义务教育均衡优质标准化发展。加强职业技能培训，建立覆盖城乡全体劳动者的技能培训制度，逐步扩大职业培训补贴工种的范围。适应去产能过程技能培训需求特点，加强企业转岗人员技能培训。加快构建现代职业教育体系，着力培养高素质劳动者和技术技能人才，提升职业教育对接和服务产业发展的能力。

四、组织保障与督查考核

（一）加强组织领导。各级各部门要切实把思想和行动统一到中央、省委、省政府和市委、市政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署上来，把落实本方案和我市去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等专项行动计划作为重中之重的工作，加强组织协调，完善工作机制，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。市有关部门要及时研究工作落实中的突出问题，加强与省有关部门的沟通，制定产业、金融、财政、价格、用地、用电等配套政策。各区（县）政府要结合本地区实际，按照市统一行动方案做好配合，确保各项任务得到贯彻落实。

（二）明确责任分工。每个行动计划实行分管市领导协调、牵头部门负责、参与单位配合的联动机制。市经济和信息化局、住建局、金融局、财政局、发改局作为各专项行动计划的牵头部门，对落实相关专项行动计划负总责；相关参与单位要各司其职，主动配合牵头部门，全力落实各项工作安排。2016年5月中旬前，各区（县）政府要结合实际制定具体实施方案，进一步细化分解目标任务，确保责任到岗到人。2016年6月底前，建立全市重点工作任务台账，完善工作动态跟踪机制。2016年底前，进一步完善各项工作机制和政策措施。2017年底前，推动供给侧结构性改革各项工作取得明显进展。2018年底前，确保完成各项主要目标任务。

（三）强化宣传引导。通过报刊、广播、电视、互联网等多种方式，广泛深入宣传供给侧结构性改革的重要意义、目标要求、政策措施和经验做法，做好总体方案和行动计划的政策解读，总结推广好经验好做法，及时回应社会关切，调动社会各界的主动性、积极性和创造性，形成共同营造推进供给侧结构性改革的良好舆论环境。

（四）严格督查考核。各牵头部门要逐项制订行动计划的督查方案，对市直责任部门和各区（县）政府工作落实情况实行全过程跟踪督查，并于每季度结束后8个工作日内汇总推进落实情况报市政府督查室。市政府督查室要加强统筹协调，视情况采取下达督查通知书、组织实地督查、提请市政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。将落实供给侧结构性改革总体实施方案和5个行动计划工作纳入各区（县）党政领导班子实绩考核、各部门绩效考核、促进粤东西北地区振兴发展评估考核等相关考核，按年度进行检查考核。对工作落实不到位的，按有关规定严肃问责。

汕头市供给侧结构性改革去产能行动计划

（2016—2018年）

为贯彻落实中央经济工作会议精神和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署，切实做好我市去产能工作，根据《广东省供给侧结构性改革总体方案（2016—2018年）》和《广东省供给侧结构性改革去产能行动计划（2016—2018年）》的精神，结合我市实际，制定本行动计划。

一、总体要求与工作目标

（一）总体要求

牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应和引领经济发展新常态，把去产能作为产业结构调整的重点，按照企业主体、政府推动、市场引导、依法处置、分业施策、标本兼治的原则，积极稳妥处置“僵尸企业”，重点突出处置国有“僵尸企业”，大力淘汰落后产能和化解过剩产能，主动承接珠三角地区产业梯度转移，加快产业园区扩能增效，完善配套政策措施，优化企业竞争环境，着力建立产能结构优化长效机制，不断提高供给体系质量和效率，加快推进产业转型升级。

（二）工作目标

1．基本实现“僵尸企业”市场出清。一是到2016年上半年，精准识别建立“僵尸企业”数据库，建立联席会议制度，配套出台政策措施，精准发力统筹推进。多方筹措改革成本，力争到2016年底，国有“僵尸企业”中，关停（包括政策性破产）企业75户，帮助特困企业脱困30户；非国有“僵尸企业”处置机制基本建立。二是到2017年底，国有“僵尸企业”关停80户，帮助特困企业脱困63户，企业逐步减亏，资产负债率同比明显下降；非国有“僵尸企业”处置有序推进。三是到2018年底，国有“僵尸企业”关停企业136户，帮助特困企业脱困80户，国有资本配置效率显著提高，国有经济结构明显优化；非国有“僵尸企业”基本实现市场出清，非国有经营性亏损企业亏损额显著下降，规范有序的企业退出机制进一步完善。

2．落后产能和过剩产能加快退出。2016—2018年，全面完成省下达的淘汰落后产能任务和按照淘汰落后产能产业政策自加确定的目标任务；国家和省明确的产能严重过剩行业产量控制在国家和省规定范围内；严控国家和省明确的产能过剩行业新上项目；重点行业产能利用率达到合理水平，产品结构进一步优化，核心竞争力明显增强。

3．产业梯度转移任务有效落实。提升汕头市产业转移工业园承接能力，主动承接珠三角地区产业梯度转移，完成省下达产业梯度转移年度目标任务。

4．国际产能合作初见成效。争取与“一带一路”沿线国家合作建成一批经贸合作项目，将汕头建设成为21世纪海上丝绸之路重要门户和国家通侨联侨重要枢纽、广东海上战略支点、粤东经贸合作中心，逐步形成境内外产业链协同发展格局。

二、重点任务与政策措施

（一）精准识别，建立“僵尸企业”数据库

建立经信、国资、统计、税务、工商、人民银行、供电等部门间协作机制，强化区县政府主体责任，深入精准摸查企业情况，建立国有和非国有“僵尸企业”数据库。对主要靠政府补贴或银行续贷等方式维持生产经营，资产负债率超过85%且连续亏损3年以上，连续3年以上欠薪、欠税、欠息、欠费，生产经营困难造成停产半年以上或半停产1年以上的工业企业，进一步精准识别，按经济类型纳入国有和非国有“僵尸企业”数据库。国有和非国有“僵尸企业”数据库分别由市国资委、市经信局牵头，会同保税区、高新区、华侨试验区管委会和各区县人民政府（保税区、高新区、华侨试验区管委会和各区县人民政府以下简称各区县政府）建立。国有“僵尸企业”数据库由市国资委进一步细化标准并牵头将符合条件的全部国有企业纳入数据库；非国有“僵尸企业”数据库由市经信局牵头负责摸清市直符合条件的规模以上工业企业情况、各区县政府负责摸清辖区内符合条件的规模以上工业企业情况，一并纳入全市非国有“僵尸企业”数据库。要建立单个“僵尸企业”档案，列明企业的资产总额、负债总额、拖欠税费、产权瑕疵、需安置人数及费用等情况。（市经信局、国资委、国税局、地税局、工商局、统计局，人行汕头中支，汕头供电局，各区县政府）

（二）精准施策，分类处置“僵尸企业”

1．重点推进国有“僵尸企业”处置。将国有“僵尸企业”作为处置重点，根据“精准识别、精准分类、精准发力、精准处置”的要求，制订处置“僵尸企业”分年度计划和实施方案，提出单个企业处置的具体方式和期限。按照“多兼并重组、少破产清算”的原则和资本运作做实一批、兼并重组盘活一批、创新发展提升一批、关闭破产退出一批的处置方式，利用“退二进三”、“三旧”改造等政策措施，出台有关促进结构优化工作意见和配套政策，分类推进处置国有“僵尸企业”中的关停企业和特困企业。

资本运营做实一批。对仍具产业价值或前景的企业，以当前推动优质资产或主营业务整体上市为契机，围绕上市主体资产、市场方向和发展规划，直接纳入上市资产范围；对仍具产业价值或前景但暂不具备吸纳上市条件的企业，委托给具备相关产业背景和能力的国有上市公司经营管理，择机注入上市公司。

兼并重组盘活一批。对有品牌、有市场，但规模小、负担重的企业，通过增资减债、同类同质企业兼并重组、产权多元化改革等方式，提升资金实力、经营规模、边际效益和市场抵御能力，加快企业转型。

创新发展提升一批。支持具有一定规模、品牌和市场的企业创新发展，运用产权手段，引入战略投资者和员工持股，激发企业活力；通过提高科技投入、业态创新、模式创新和管理创新，培育新业务、开拓新市场，提高企业竞争力。

关闭破产退出一批。对产品没有市场或处于产业链低端的企业，以及缺乏竞争力、抵御风险能力差、长期亏损的企业，以市场机制为主，辅以政策支持，通过产权转让、清算注销等方式，依法依规处置，实施关闭破产退出。（市国资委，各区县政府）

2．分类处置非国有“僵尸企业”。按照“企业主体、政府推动、市场引导、依法处置”的原则，由各区县政府统筹运用经济、行政、法律、金融等政策措施，采取市场化退出、兼并重组、扶持发展等方式，进行分类处置。市直企业由市负责。

对靠政府补贴和银行续贷等方式维持生产经营的企业，要停止对此类企业的各种财政补贴和不同形式的保护。商业银行要加快对此类企业不良贷款、呆坏账的处置进度，禁止各级政府和有关部门协调金融机构继续对此类企业放贷，加快企业市场化退出。

对资产负债率超过85%且连续亏损3年及以上企业，以及长期欠薪、欠税、欠息、欠费和停产半停产企业，根据企业资产总额、负债总额、营业收入、拖欠金额等情况，进行分类处置：一是对严重资不抵债、扭亏无望的企业，采取破产退出的方式，引导企业依法通过申请注销登记、破产重组和破产清算司法程序退出市场。二是对现有资产和资源仍具有一定价值的企业，采取兼并重组的方式，引导优势企业对其进行兼并重组，整合、盘活企业资产资源，提升企业经营效益空间。三是对目前经营困难，但资产质量、市场前景较好的企业，采取扶持发展方式，支持企业加快开展技术改造，应用新技术、新工艺、新材料，开发适应市场需求、满足消费升级需要的产品；协助解决企业融资难问题，降低企业经营成本，减免企业利息或暂缓还本付息，减免企业各类费用征收，推动企业加快转型升级。（各区县政府，市经信局、财政局、人社局、环保局、金融局、地税局、工商局）

（三）落实社会保障政策，妥善安置企业职工

将国有“僵尸企业”职工安置方案纳入市国资委和各区县处置“僵尸企业”实施方案，明确“僵尸企业”和拟清退企业职工的安置途径、维稳风险和促进再就业措施，测算安置总费用并落实经费来源，在确保职工安置资金到位的前提下启动职工安置工作，以维护企业及社会和谐稳定。破产企业清算资产优先用于清偿职工欠薪和职工安置。优先将“僵尸企业”下岗职工纳入就业创业扶持范围，为其提供个性化的职业指导、职业培训、创业项目咨询和跟踪服务，按规定落实社会保险补贴、岗位补贴、创业小额担保贷款、一次性创业资助等政策，支持自主创业带动就业。落实处置“僵尸企业”维稳责任，做好下岗失业人员社会保险关系转移和接续，按照规定落实社会保障待遇，依法妥善处理职工劳动关系。（市国资委、人社局、财政局，各区县政府）

（四）完善市场机制，促进企业规范化退出

1．引导企业兼并重组。进一步简化企业兼并重组审批流程，开设“僵尸企业”兼并重组审批绿色通道，推行兼并重组网上并联审批。落实国家有关兼并重组企业所得税政策，适用特殊性税务处理的企业股权收购和资产收购，其收购比例不低于被收购企业全部股权或转让企业全部资产的50%。兼并重组后不改变土地用途提高容积率的，不再增缴土地价款。支持兼并重组企业通过发行股票、公司债券、企业债券、非金融企业债务融资工具等方式融资，鼓励证券公司、资产管理公司、股权投资基金、产业投资基金等参与企业兼并重组。鼓励债权人与被处置企业通过债转股、债务转移、债务抵销等方式重新签订债务协议，进行债务重组，减轻“僵尸企业”兼并重组及破产的债务负担。支持有一定规模、有发展前景的企业改制上市。（市经信局、发改局、财政局、国土局、国资委、金融局、国税局、地税局，人行汕头中支、汕头银监分局，各区县政府）

2．推动产权股权交易。简化企业产权、股权交易的评估、转让、登记等程序，建立“僵尸企业”产权、股权交易信息发布平台。充分发挥市国资委属下的汕头市工业资产经营有限公司和汕头市恒益顺资产托管中心两个资产运作平台的专业化优势，将一批“僵尸企业”及“壳”企业，委托集中托管，厘清或有风险，集中管理，集中出清，提高处置“僵尸企业”和特困企业的效率和效益。研究出台区域性股权交易市场规范监管实施细则，支持“华侨板”服务国有“僵尸企业”股权交易，积极引导国有“僵尸企业”在“华侨板”挂牌，引导“华侨板”优先为国有“僵尸企业”股权交易提供融资服务。设立股权投资基金、产业投资基金，争取尽快设立中科中广丝路产业基金，引导其参与国有“僵尸企业”兼并重组。支持市属国有控股上市公司通过资产注入、非公开发行股票、并购重组等方式，整合市属二级及以下企业，做强做大主业突出的资本平台。（市金融局、国资委，各区县政府）

3．创新金融支持方式。充分发挥资本市场力量，创新金融支持“僵尸企业”处置和产业转型升级方式，探索设立汕头产业转型升级投资基金。在全面调研基础上，重点选择市内具备发展成为国内省内行业龙头企业潜力的上市公司和产业落后、经营困难的上市公司，按照“分类指导、区别对待、精准发力”的原则和市场化基金投资运作方式，充分发挥汕头产业转型升级投资基金作用，提出推动相关上市公司转型升级解决方案，支持相关上市公司加快扭亏为盈、产业整合、并购重组、管理提升，实现转型升级。（市经信局、财政局、金融局）

4．发展混合所有制经济。支持国有企业依法依规处置非经营性资产和不良资产，优化资产结构，为引入非国有资本创造条件。鼓励非国有资本通过股权收购、增资扩产、股权置换等途径依法参与国有“僵尸企业”改制重组。确定合适的股权结构，除国家规定外，国有资本持股比例不设下限，意向合作方的选择应对各种所有制资本一视同仁，不得对非国有资本设置不当附加条件。非主业企业，除因战略发展确需保留或置入其他国有企业主业外，与主业配套不紧密、缺乏行业竞争优势、无法发挥国有资本作用的国有企业，应通过产权转让、资产处置等多种方式，实现有序退出。（市国资委，各区县政府）

5．加快企业破产清算退出。支持市、区县法院设立“僵尸企业”破产处置绿色通道，优先受理立案，按规定减免“僵尸企业”破产清算案件诉讼费用，缩短“僵尸企业”破产清算案件审理周期，简化审理程序，加快审理进度。开展贷款质量真实性核查，引导商业银行加快不良贷款核销和处置进度，并将银行业金融机构对不良贷款、呆坏账处置列入监管范畴。充分发挥金融资产管理公司等市场处置主体作用，通过盘活重组、坏账核销、不良资产证券化等多种方式，积极推进“僵尸企业”不良资产处置。（市金融局，人行汕头中支、汕头银监局，各区县政府）

（五）强化措施加快淘汰落后产能和化解过剩产能

1．淘汰落后产能。一是落实精确淘汰，按照省和市政府统一部署，严格按照淘汰落后产能最新标准，组织各区县开展新一轮摸查工作，汇总形成淘汰落后产能工作方案，组织实施精确淘汰。二是优化淘汰计划，按照省下达的任务要求并结合我市实际，制订重点行业淘汰落后产能计划，分解落实淘汰落后产能年度任务。三是实施差别化政策。严格执行行业标准和产业政策，对产能严重过剩行业的能耗、物耗、水耗、生态环保、安全生产、技术执行高准入标准，对工艺装备落后、能耗及排放不达标的项目，列入淘汰落后产能年度任务加快淘汰。四是鼓励各区县政府因地制宜提高淘汰落后产能标准，加大财政支持力度，加快淘汰落后产能。结合辖区经济发展需求，提供引导帮扶，加快淘汰落后产能。五是定期公布年度淘汰落后产能任务完成情况、企业产品优良和不良信息等，建立淘汰落后产能社会监督机制，营造良好健康的市场环境。六是以升级促淘汰，统筹产业转型升级和生产服务业功能区体系建设，通过扶持企业升级增效、搬迁扩产，实施腾笼换鸟，调动企业积极性，加速推进淘汰落后产能。（市经信局、财政局、环保局、水务局、质监局、安监局，各区县政府）

2．化解过剩产能。加强产能严重过剩行业项目管理，对产能过剩行业新增产能项目，不得核准、备案，不得办理土地（海域）供应、能评、环评审批和新增授信支持等相关业务。以推动碳排放权交易为契机，在重点行业积极探索开展产能置换指标交易，促进跨地区产能置换，引导有效产能向优势企业和更具比较优势的地区集中，推动形成分工合理、优势互补、各具特色的区域经济和产业发展格局。（市发改局、经信局、国土局、环保局、质监局、安监局、海洋渔业局，人行汕头中支，各区县政府）

3．取缔违法违规企业。对超标用能、产品质量不合格、不具备安全生产条件的企业（设备或生产线），责令限期整改，经整改仍不达标的，依法关闭或取缔。对超标排放的企业（设备或生产线），责令限期整改，经整改仍不达标的，依法责令停业关闭。定期公告能耗、环保、质检、安监不达标须限期整改的企业名单，以及经整改仍不达标的企业名单，依法取缔关闭经整改仍不达标的企业。（市经信局、环保局、工商局、质监局、安监局，各区县政府）

（六）提升产业承接能力推进园区扩能增效

1．优化整合园区布局。按照《汕头市产业转移工业园规划调整方案》，向省申请将海门片区245.96公顷土地调整出产业园区范围。指导澄海、潮阳、潮南3个产业集聚地编制产业发展规划，引导集聚地加快建设。推动金平工业园、龙湖工业园单独申报省产业园，享受省产业转移相关政策。通过优化整合园区布局，进一步壮大园区经济。（市经信局，有关区政府）

2．强化招商引资推进产业集聚。实施产业链招商，依托现有园区产业优势和区域配套优势，编制园区产业目录，建立政府、园区、行业协会、潮汕商会相结合的招商机制，突出主导产业和产业链，开展针对性强的投资推介和招商活动，近期重点组织参加省产业转移园承接珠三角产业梯度转移对接大会。实施大项目招商，依托华侨经济文化试验区和中以（汕头）科技创新合作区两大创新“引擎”驱动，找准目标、主动对接，按照园区产业定位，引进带动作用强的好项目、大项目，提升产业层次。以“上项目、强产业”为重点，持续推进产业园区扩能增效，围绕主导产业提升产业集聚发展水平。（市经信局、财政局、科技局、国土局、商务局，有关区政府）

3．提升汕头市产业转移工业园承接能力。完善基础设施建设，充分利用省扶持产业园基础设施建设专项资金，加大市级财政资金投入，推动股权投资工作，加快园区配套设施建设，重点是污水处理设施、集中供热设施建设，为企业进园创造生产条件。完善园区服务中心，争取产业园每个片区和产业聚集地建立一个服务中心，加强能力建设和平台建设，组建专业服务队伍，切实为企业解决问题。构建生产服务业功能区体系，依托传统优势产业，整合资源，在各产业集群和园区构建生产服务业功能区，在全市范围形成差异化、分工协同的生产服务业功能区体系。落实产业园区资金、专项用地指标、“零收费”等扶持政策，在园区推广分布式光伏发电和售电侧改革试点，提升园区投资吸引力。强化产业和项目对接，将园区打造成为本地产业梯度转移首选地。（市经信局、财政局、国土局，有关区政府）

（七）加强国际产能合作，引导优势产能向外转移发展

1．加强对国际产能合作的统筹引导。制定我市推动国际产能合作和装备制造业“走出去”实施方案，完善引导对外投资的财税金融政策支持，简化项目审批和外汇审查手续，为人员出入境和机器设备及零部件通关提供便利。组织制订实施《汕头市贯彻落实“一带一路”建设实施方案》，务实推进与“一带一路”沿线国家的合作。（市发改局、商务局、经信局，汕头海关，人行汕头中支，各区县政府）

2．加强与“一带一路”沿线国家基础设施领域合作。支持企业参与沿线地区智慧城市、公路、铁路、机场、港口等基础设施建设，支持有实力的企业积极参与沿线国家电信基础设施建设，带动工程机械、电气设备等产品输出。（市发改局、商务局，各区县政府）

3．推进境外经贸合作区建设。加强与重点国家（地区）主要交通节点城市和港口合作，建设境外加工制造、资源开发、科技研发和物流型园区。加强央地合作、产融合作，建立“走出去”合作战略联盟，集中优势资源为企业提供全方位支撑服务。（市商务局，各区县政府）

（八）加强监督管理，遏制产能盲目扩张

1．控制重点行业产能总量。严格执行国家和省投资管理政策，严禁违规建设钢铁、水泥、平板玻璃、船舶等行业新增产能项目。严格执行国家钢铁、水泥、平板玻璃、船舶行业准入标准，从产品质量、环境保护、能耗和综合利用、工艺和装备、安全职业卫生和社会责任等方面，对在建、新建项目提出从业要求，加强项目的事中事后监管。（市发改局、经信局、环保局、安监局、质监局，各区县政府）

2．分类妥善处理在建违规项目。对未按土地、环保和投资管理等法律法规履行相关手续或手续不符合规定的违规项目，各区县政府要按照要求进行全面清理。未开工的违规项目，一律不得开工建设；不符合产业政策、准入标准、环保要求的违规项目一律停建。对未予认定的在建违规项目一律不得续建，由各区县政府自行妥善处理；对隐瞒不报的在建违规项目，一经查实，立即责令停建，金融机构停止发放贷款，国土、环保部门依据土地管理法、环境保护法等法律法规予以处理，对涉及失职渎职和权钱交易等问题的予以严肃查处，对监管不力的要严肃追究相关人员的责任。（市发改局、国土局、环保局，人行汕头中支，各区县政府）

3．引导新增产业投资合理布局。加强全市重大项目规划布局，防止新兴产业出现重复投资和过剩产能。引入行业协会等第三方机构，对主要行业的市场需求、产能等进行定期评估，发布全市产业投资晴雨表。（市发改局，各区县政府）

三、组织保障与督查考核

（一）加强组织领导。由市经信局牵头建立去产能部门间联席会议制度，统筹推进行动计划实施。本行动计划中重点任务的各责任单位，要按照各自职责分工对应的工作任务，在2016年6月份前出台工作实施方案并完善配套政策措施，加强协作配合。国土部门要进一步加强供地用地管理，把好土地关口；环保部门要继续强化环境监管，管好环保门槛；金融部门要改进和加强信贷管理，用好金融政策。各区县政府要建立处置“僵尸企业”领导协调机制，制定处置“僵尸企业”实施方案，提出单个企业具体处置方案，明确时间表、路线图以及负责人。市国资委及各区县政府要成立国资系统处置国有“僵尸企业”领导小组或工作小组，制定实施方案，统筹推进国有“僵尸企业”处置工作。要共同加强宣传引导，做好政策解读，营造去产能工作的良好社会氛围。

（二）强化财政支持。统筹整合上级和我市各级财政资金，盘活企业的资产和资金，积极推进“僵尸企业”的处置，根据处置方案实施情况和进度，对处置“僵尸企业”职工安置费用实行财政专项补贴，补贴幅度与处置进度直接挂钩，鼓励加快企业处置进度。国有资本经营预算支出尽量用于解决国有“僵尸企业”及特困企业的职工安置及相关费用。市和各区县应将原用来补贴“僵尸企业”的资金预算，用于收购“僵尸企业”过剩设备报废和补贴下岗职工安置。要积极争取省有关部门政策支持，特别是资金支持，确保“僵尸企业”市场出清工作顺利推进。

（三）完善价格政策。按照体现资源稀缺性和环境成本的原则，深入推进资源性产品价格改革。执行差别电价政策，各区县、各部门要对产能严重过剩行业优惠电价政策进行清理整顿，禁止自行实行电价优惠和电费补贴。对国家限定的高耗能行业，能耗、电耗、水耗达不到标准的产能，执行差别电价和惩罚性电价、水价。

（四）实施绿色金融政策。对整合过剩产能和并购“僵尸企业”的市场主体，积极稳妥开展并购贷款业务，合理确定并购贷款利率，贷款期限可延长至7年。完善相关配套政策，鼓励金融机构对“僵尸企业”实行免息停息以及宽松的还本付息政策，降低优势企业兼并重组“僵尸企业”成本。对产能严重过剩行业实施有针对性的信贷指导政策，加强和改进信贷管理。鼓励商业银行加大对产能严重过剩行业企业兼并重组整合过剩产能、转型转产、产品结构调整、技术改造和向境外转移产能、开拓市场的信贷支持。加大企业“走出去”的金融支持力度、适当简化审批程序，完善海外投资保险产品，完善“走出去”投融资服务体系。

（五）加强督查考核。市经信局要将省下达去产能行动计划各年度目标分解落实到各有关部门和各区县，并按照市政府统一部署对各区县、各部门去产能工作的情况开展专项督查。各区县、各部门要将去产能工作纳入年度工作重点，确保落实到位，并于每季度结束后5个工作日内将本季度推进落实去产能工作进展情况报送市经信局汇总上报市政府督查室。市政府督查室视情况采取下达督查通知书、组织实地督查、提请市政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。将处置“僵尸企业”、淘汰落后产能、化解过剩产能、推动园区扩能增效工作列入相关考核项目。对国有“僵尸企业”处置工作设定专项考核指标，列入国有企业主要负责人考核体系。对违法违规建设产能严重过剩行业项目监管不力的，按照有关规定追究相关责任人的责任。对未按规定停止“僵尸企业”补贴和取消各种形式保护的各地政府和部门，追究相关负责人的责任。

附件：汕头市供给侧结构性改革去产能目标表

附件

汕头市供给侧结构性改革去产能目标表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 重点任务 | 重点指标 | | 2016年 | 2017年 | 2018年 | 监测部门 |
| 一、处置僵尸企业 | 国有“僵尸企业” | 关停企业（户） | 75 | 80 | 136 | 市国资委 |
| 特困企业脱困（户） | 30 | 63 | 80 | 市国资委 |
| 非国有“僵尸企业” | |  |  | 实现市场出清 | 市经信局 |
| 二、淘汰落后和化解过剩产能 | 造纸（万吨） | | 完成省下达任务 | 完成省下达任务 | 完成省下达任务 | 市经信局 |
| 新增境外投资额（亿美元） | | 完成省下达任务 | 完成省下达任务 | 完成省下达任务 | 市商务局 |
| 三、提升产业园区承接能力 | 承接珠三角产业梯度转移（亿元） | | 完成省下达任务 | 完成省下达任务 | 完成省下达任务 | 市经信局 |

汕头市供给侧结构性改革去库存行动计划

（2016—2018年）

为贯彻落实2015年中央经济工作会议、省委十一届六次全会和市委、市政府关于推进供给侧结构性改革的工作部署，切实做好我市商品房去库存工作，特制定本行动计划。

1. 总体要求与工作目标

结合户籍制度改革和新型城镇化建设要求，因地施策、重点突出、有序推进，把去库存与去产能、去杠杆、降成本、补短板等工作相结合，逐步化解我市现有房地产库存，提高人民居住水平，完善住房保障体系，推动房地产供给侧结构性改革，促进房地产市场健康持续发展。

（一）总体目标

到2018年底，我市商品房库存规模从2015年底的602万平方米力争减少到562万平方米以内。即在全部消化2016-2018年的新增商品房供应的基础上，力争再化解40万平方米的商品房库存。

（二）年度目标

2016—2018年，在全部消化当年新增商品房供应基础上，2016年化解10万平方米商品房库存；2017年化解14万平方米商品房库存；2018年化解16万平方米商品房库存。

（三）分类目标

商品住房去库存周期力争控制在16个月以内，非商品住房去库存周期明显缩短。

（四）年度分季度任务

2016年，第一、二、三、四季度去库存任务分别为年度任务的10%、20%、30%、40%；

2017年，第一、二、三、四季度去库存任务分别为年度任务的20%、20%、30%、30%；

2018年，第一、二、三、四季度去库存任务分别为年度任务的20%、20%、30%、30%。

1. 重点任务和政策措施

（一）多措施促进商品房良性销售，加快房地产去库存

1.国土和土储部门根据商品房销售、库存情况合理确定房地产用地面积和结构，适当减少房地产用地供应量直至暂停供应。研究制订未开发房地产用地用途转还方案，通过调整土地用途、规划条件，引导未开发房地产用地转型利用。针对我市房地产库存量中，大套型、复式户型占了一定比重实际情况，鼓励房地产开发企业改变套型进行促销。规划部门允许房地产开发企业对库存的大套型或复式商品房进行重新分割处理，供电、供水、燃气等相关企业对分割处理的商品住房在供电、供水、燃气等方面给予支持。2.对签约率较高，工程建设进度较快的商品房项目，从商品房预售款的使用上给予支持。根据《汕头市经济特区商品房销售条例》第四十八条规定计算“专用账户内资金超过重点监管额度的部分”时，项目应缴纳的税、费可按一定比例的数额作为已履行重点监管的扣除额度。同时，房地产管理部门可根据商品房预售款监管实际情况采取支持鼓励房地产开发企业促进商品房销售、提高商品房项目签约率的灵活措施。3.车位、车库的数量等于或者少于物业管理区域内房屋套数的，商品房项目交付使用1年后车位、车库仍有空余的，房地产开发企业以书面形式在物业管理区域的显著位置内将拟出售车位车库的数量、价格、买受人条件、再次发售时间及购买期限等公示三十日后，组织再次公开发售；对再次发售期限内仍未出售的车位，有需求的本小区业主，每户可增加购买一个车位、车库。4.定期以市政府名义组织大型跨区域、跨领域房地产展示展销会，推进中心城市扩容提质战略部署，提振市场信心，促进房地产良性销售，化解房地产库存压力。（市国土局、土储中心、城规局、住建局、房管局，汕头供电局、市自来水公司、汕头润新燃气有限公司）

（二）充分释放住房公积金能量，发掘商品房市场潜在需求

1.继续加大力度推进个人住房公积金购房贷款业务的发展。一是进一步简化办事流程，提高办事效率，方便职工办贷；二是主动上门服务好房地产开发企业，尤其是存量房较大的房地产企业，通过到开发楼盘现场向企业和购房职工宣传咨询，推介住房公积金个贷业务，开通绿色通道，促进存量房销售。2.进一步用好用活用足住房公积金，释放公积金政策红利，提高资金使用效率，简化职工购房、还贷、租房、物业管理费等的提取手续，支持缴存职工通过使用住房公积金改善自住住房，促进住房消费。（市房管局、公积金管理中心）

（三）加大住房保障力度，促进房地产去库存

1.加大棚改安置和住房保障货币化力度。2016—2018年全市计划完成棚户区改造1800户。市、区县要将棚户区改造工作与粤东西北中心城区扩容提质、城市更新、“三旧”改造、土地整理等工作有机结合起来，加快制订实施细则，采取提高货币化安置奖励标准、协助群众购买安置房等措施，引导棚户区改造居民优先选择货币化安置。2.探索建立统一的公租房租赁平台，引导和鼓励社会力量购买或长期租赁库存商品房，作为出租房，列入住房租赁平台，其中以公共租赁住房形式出租给符合公租房保障条件的家庭的，由政府给予出租人适当财政补贴。3.探索建立面向符合条件的住房困难群众发放住房租赁补贴的制度，结合当地经济发展水平、普通商品住房销售价格、公租房保障住房困难等情况，制订住房租赁补贴标准，由政府给予符合住房保障条件的居民适当的住房租赁补贴，引导租赁库存商品房。4.鼓励职工购买或租赁库存商品房。按照住房制度改革的要求，加快推进市直行政事业单位住房货币补贴发放工作，争取用2—3年时间完成兑现以前年度市直行政事业单位住房货币补贴发放（含差额面积住房货币补贴），各区县政府、各企业单位要尽快启动、推进职工住房货币补贴发放工作。（市财政局、房管局；各区县人民政府，财政局）

（四）探索建立购租并举的住房制度

落实国家对公共租赁住房建设和营运免征房产税等一系列税收优惠政策。构建“先租后买、购租并举、梯度消费”的住房制度。鼓励自然人和房地产中介企业等各类机构投资者购买库存商品房，成为租赁市场的房源提供者，鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业，鼓励物业服务企业兼营住房租赁业务。（市房管局）

（五）鼓励户籍农业人口进城购房

加快提高户籍人口城镇化率，深化户籍制度改革，鼓励有能力在城镇稳定就业和生活的本市农村户籍居民、外来人员在中心城区、县城、镇街购买商品房，与城镇居民享有同等权利，履行同等义务。房管等部门充分利用省搭建的“农民安家贷”等信贷平台，大力支持农民购房。（市及区县财政局、公安局、房管局）

（六）支持城市各群体改善居住条件

着力扶持乡镇学校教师、基层医疗机构医务人员解决住房问题，有条件的区县可采取政府、单位共同出资方式，在中心镇购买、租赁库存商品房，用作乡镇学校教师、卫生所医护人员周转宿舍，租金标准可参照当地公共租赁住房政策执行。城镇中小学教师和基层医疗机构医务人员有购房需求的，可由教育、卫计部门组织团购。（市财政局、教育局、卫计局、房管局，各区县政府）

（七）规范和引导开发商自持物业发展

加强产业规划引领，加快发展总部经济和新兴产业，扩大对商业、办公类商品房需求动力。鼓励政府、企事业单位租赁库存办公类商品房，改善工作条件。鼓励开发商长期持有和经营商业、办公、综合体等物业，明确经营定位、选择合适租户、提升物业品味、获取长期回报。对开发商自用或自持物业出租情况进行系统摸查，对已出租的补办相关手续。对转为自用或自持物业出租的，不再列入待售商品房范畴。对开发商将自用或自持物业出租转为出售的，如需出售时仍作为待售商品房办理。对商品房项目依法取得预售许可证，又处于抵押状态而未签约的商品房，不列入库存统计范围。（华侨试验区管委会，市房管局，各区县政府）

（八）加快推进华馨花园限价房去库存

华馨花园限价房为利用城投债进行投资建设并封闭运营项目，目前项目存量较多。开发单位应通过争取取消补交土地优惠价款等措施，将存量限价商品房全部转为普通商品房放开销售，结合财力研究采购部分小套型房源作为市直安置房或人才公寓以推进去库存步伐。（城市建设开发总公司，市财政局、国土资源局、住建局、房管局）

1. 组织保障与督查考核

（一）要加强组织领导，切实落实主体责任

为加强市供给侧结构改革去库存工作的组织领导，成立汕头市供给侧结构改革去库存工作领导小组，由市委常委、秘书长、常务副市长张应杰任领导小组组长，王德声、裴庆科、刘小钢同志任副组长，各区县政府和市发改局、市经济和信息化局、市教育局、市科学技术局、市公安局、市财政局、市国土资源局、市交通运输局、市卫生和计划生育局、市城乡规划局、市住房和城乡建设局、市金融工作局、市地税局、人行汕头中心支行、汕头银监局、市房管局、市土地储备中心、市住房公积金管理中心等部门为领导小组成员。领导小组下设办公室，负责市供给侧结构改革去库存的日常工作，设在市房管局，由刘小钢同志兼任办公室主任。各区县人民政府和市直各单位要把去库存工作作为重点任务，认真组织安排去库存各项工作，每年安排一定的资金专项支持去库存工作。要明确工作目标、工作措施、部门分工、时间节点，落实专门部门和专人，负责专项工作，确保扎实有效地完成各项任务。

（二）要加强宣传引导，形成良好舆论氛围

要通过报刊、广播、电视、互联网等多种方式，广泛深入宣传房地产供给侧结构性改革的重要意义、目标、要求、政策措施和经验做法，做好相关政策解读，总结推广好经验做法，及时回应社会关切，调动社会各界的主动性、积极性和创造性，形成共同营造推进房地产供给侧结构性改革的良好舆论环境。

（三）要加强跟踪检查，全力推进工作

各区县和市直相关单位应根据本行动计划，尽快制定具体工作计划、措施和方案，将去库存任务层层落实，加强督促检查，确保目标任务的落实。市住建、房管及相关部门将对各区县去库存进展情况和年度任务完成情况进行跟踪督查，对工作不力、进度缓慢的区县及部门提请市政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。将去库存工作纳入相关考核项目，对工作落实不到位的，按有关规定严格问责。

附件：1.2016—2018年汕头市商品房去库存任务表

　　　2.汕头市商品房去库存完成情况月报表

附件1

2016—2018年汕头市商品房去库存任务表

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　（单位：万平方米）

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年度 | 类别 | 金平、龙湖区 | 濠江区 | 澄海区 | 潮阳区 | 潮南区 | 南澳县 | 高新区 | 当年任务 | 三年累  计任务 | 备注 |
| 2016年 | 商品住宅 | 3.44 | 0.39 | 0.55 | 1.17 | 0.23 | 0.39 | 0.08 | 6.25 | 10 | 高新区去库存任务住宅商品房与非住宅类型商品房可合并计算 |
| 非住宅商品房 | 2.06 | 0.23 | 0.33 | 0.70 | 0.14 | 0.23 | 0.05 | 3.75 |
| 2017年 | 商品住宅 | 4.81 | 0.55 | 0.77 | 1.64 | 0.33 | 0.55 | 0.11 | 8.75 | 24 |
| 非住宅商品房 | 2.89 | 0.33 | 0.46 | 0.98 | 0.20 | 0.33 | 0.07 | 5.25 |
| 2018年 | 商品住宅 | 5.50 | 0.63 | 0.88 | 1.88 | 0.38 | 0.63 | 0.13 | 10 | 40 |
| 非住宅商品房 | 3.30 | 0.38 | 0.53 | 1.13 | 0.23 | 0.38 | 0.08 | 6 |
| 合计 | | 22 | 2.5 | 3.5 | 7.5 | 1.5 | 2.5 | 0.5 | 40 |  |  |
| 责任  单位 | 我市商品房去库存任务，金平、龙湖区责任单位为行动计划所列的相关责任单位，高新区，澄海、濠江、潮阳、潮南、南澳县责任单位为各区县政府（管委会）。 | | | | | | | | | | |

附件2

汕头市商品房去库存完成情况月报表

填报单位（盖章）：　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　（单位：万平方米）

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 上月底库存面积 | | 本月底库存面积 | 本月完成 | | 本年度累计完成 | | 三年度累计完成 | |
| 商品住宅  去库存任务 | 非住宅商品房  去库存任务 | 商品住宅  去库存任务 | 非住宅商品房  去库存任务 | 商品住宅  去库存任务 | 非住宅商品房  去库存任务 |
| 合计库存面积：  其中：  商品住宅库存面积：  非住宅商品房库存面积： | | 合计库存面积：  其中：  商品住宅库存面积：  非住宅商品房库存面积： |  |  |  |  |  |  |
| 备注 |  | | | | | | | |
| 说明 | 1.我市商品房去库存任务，金平、龙湖区责任单位为行动计划所列的相关责任单位，高新区，澄海、濠江、潮阳、潮南、南澳县责任单位为各区县政府（管委会）。  2.请于每月第2个工作日前将上月数据填报该表上报市房管局，联系、传真电话：88465454。 | | | | | | | |

填报单位负责人：　　　　　　　　　　　　　填报人：　　　　　　　　　　　　联系电话：　　　　　　　　　　　　填报时间：

汕头市供给侧结构性改革去杠杆行动计划

（2016－2018年）

为贯彻落实国家、省、市关于供给侧结构性改革的工作部署，切实做好我市去杠杆工作，防范化解区域金融风险，根据《广东省供给侧结构性改革去杠杆行动计划（2016—2018年）》及《汕头市供给侧结构性改革总体方案（2016—2018年）》精神，结合我市实际，制订本行动计划。

一、总体要求和工作目标

（一）总体要求

贯彻落实《广东省供给侧结构性改革去杠杆行动计划（2016—2018年）》精神，围绕结构深度调整、做大做强实体经济，着力推动金融去杠杆、融资降成本，促进金融改革创新，防范化解金融风险诱发因素，努力提高金融服务效率和质量，确保完成供给侧结构性改革去杠杆目标任务。

（二）工作目标

完善地方金融工作部门与中央驻汕金融监管部门沟通协商机制，认真落实监管部门责任和属地管理职责，加强全方位金融监管，推动金融有效服务实体经济和创新驱动发展。到2016年底，地方法人银行机构杠杆率达到银监会规定的4%的监管最低要求，个别高风险农信社资本充足率得到补充；保险公司杠杆率基本达标，偿付能力和服务能力有效提升；小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司杠杆率符合相关监管要求。到2018年底，地方法人银行机构、保险公司、小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司杠杆率保持达标；全市银行机构不良贷款占比低于全国平均水平，个别机构流动性风险问题得到妥善解决；全市上市企业达到40家，新三板挂牌企业达到50家，“华侨板”挂牌企业达到1000家。

二、工作措施和责任分工

（一）全面开展排查，有效推进去杠杆工作

1.落实去杠杆工作部署。加强沟通衔接，及时落实国家、省去杠杆的要求和部署，明确我市去杠杆的重点领域，积极配合国家、省防范和化解地方金融风险。（人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，市金融局、商务局）

2.开展去杠杆风险排查。组织各金融机构开展去杠杆风险排查，全面摸清我市金融杠杆的情况，分析研判去杠杆可能造成的风险和影响，确定重点领域、关键环节的“风险点”，研究应对对策，制定防范化解风险的预案。（人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，市金融局、商务局，各区县政府）

3.推动金融机构去杠杆。督促地方金融机构加大资本补充力度，通过增加自有资本降低杠杆，尤其是资本充足率不达标的农信社，要积极引入战略投资者，进一步加快改制进程。对杠杆偏高的金融机构，通过减少风险资产、规范同业业务、控制新增投放及表外业务过度扩张等措施，避免资金空转，降低资产规模，并通过降低资产业务的风险级别，把高风险业务调整为低风险业务等办法，进一步降低杠杆。（人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，市金融局）

4.促进金融产品去杠杆。监督督促金融机构关注金融服务对象的杠杆水平，提高融资项目的自有资金或保证金比率，严控高杠杆、高风险融资项目，不断提高防控风险能力。（人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，市金融局）

（二）密切关注去杠杆动态，及时做好预警处置

1.加强监测预警。建立去杠杆监测和信息通报机制，加强市金融局与人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局、市有关部门以及各区县的信息共享和沟通协调，运用信息化手段加强对金融风险的监测及预警。（市金融局，人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，各区县政府）

2.落实单位职责。金融各行业监管、主管部门务必切实履行一线把关职责，强化窗口指导和日常监管服务，加强监测监控，通过监督检查、风险排查、投诉举报等多种途径，及时发现和解决问题。各区县要切实落实属地管理责任，定期组织排查，关注辖区金融风险苗头，组织相关单位研判协商，及时化解辖区金融风险。（人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，市金融局，各区县政府）

3.及时应急处置。研究建立金融风险重点问题监测预警和协商制度，制定和完善金融各行业应急预案，明确监测、预警和报告流程，对金融风险做到及时发现，及时预警，及时处置。（市金融局，人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，各区县政府）

（三）切实加强监管，防范化解地方金融风险

1.强化银行机构风险管理。落实银行机构摸清去产能、去库存、去杠杆可能引发的风险敞口和贷款损失，督促及时反映相关情况、制定应对预案。督促银行机构真实反映、妥善处置不良贷款；盯防大客户、过度授信、多头授信和关联授信风险。监测房地产行业风险，加强房地产信贷压力测试，稳妥应对房企信贷风险事件。采取有效措施支持农村中小金融机构补充资本，防范化解单体机构风险。严格规范银行机构运用理财资金直接投资或通过非银行机构、资产交易平台等间接投资“非标准化债权资产”，按照实质重于形式原则，确保银行机构按照审慎管理要求计提各项拨备，实事求是做好加权风险计量，在源头上防止过度授信。（汕头银监分局，各区县政府）

2.加强对保险公司资产配置审慎性监管。保险机构将保险资金用于股票等高风险投资，对资产收益率、现金流和偿付能力造成影响的，要及时进行压力测试和风险评估，并视情况采取监管措施。加强风险监测分析和风险量化分析，对发现的风险隐患及时进行风险提示、窗口指导和风险质询，强化保险机构主体责任，落实风险防控措施。（汕头保监分局）

3.加强小额贷款、融资担保、融资租赁机构及交易场所监管。强化对小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司等机构的监管，严控杠杆率过度增长，确保依法合规经营，切实防范风险。完善小额贷款公司、融资担保公司信息报送和监测系统，推行分类监管评级，强化非现场监管，不断提升营运水平和风控能力。加强大宗商品交易、贵金属等交易场所的日常监管，督促交易场所完善交易制度和规则，提高风险防控水平。（市金融局、商务局，各区县政府，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

4.控制地方政府债务风险。做好存量债务置换工作，推动地方政府融资平台向市场化方向转型。完善全口径政府债务管理，加强或有债务监控，引导和鼓励社会资本参与地方融资平台公司存量项目改造，争取通过政府和社会资本合作模式减少地方政府性债务，有效化解地方政府债务风险。（市财政局，各区县政府）

（四）加快处置不良贷款，提高金融资产质量

1.加快不良贷款处置。开展贷款质量真实性核查，引导商业银行加快不良贷款核销和处置进度。充分发挥金融资产管理公司等市场处置主体作用，通过盘活重整、坏账核销、不良资产证券化等多种方式，积极推动不良资产处置工作。加大对失信行为和逃废债务行为的打击力度，对有逃废债行为的企业实际控制人依法采取惩戒措施。采取适当方式，推动地方政府协调公检法加大逃废债打击力度、构建企业信息共享平台、加快企业破产案件审结办理。提高案件诉讼、审查办理及处置执行效率，加快不良贷款处置进程。（汕头银监分局，市发改局、经信局、公安局、工商局，市中级法院，各区县政府）

2.建立风险分担和补偿机制。鼓励银行机构加强与保险公司、融资担保公司合作，稳步扩大“政银保”等试点范围，完善贷款风险分担和补偿机制。（汕头银监分局、汕头保监分局，市金融局，各区县政府）

3.加强信用体系建设。依托我市公共信用管理系统，推进金融信用信息系统建设，实现信用信息的互联互通、共建共享。加快守信激励和失信惩戒机制建设，探索建立企业和个人信用评价标准体系。推进建设互联网征信中心，扶持发展信用评级机构、征信公司等，提升信用信息和征信结果应用水平。（市发改局、电子政务办、经信局、金融局，人行汕头中支、汕头银监分局，各区县政府）

（五）加大防范和处置非法集资力度，维护金融秩序

1.完善工作机制。建立和完善市、区（县）、街道（镇）三级处置非法集资领导小组，由政府分管领导任组长，明确专门机构和专门人员，落实职责分工，优化工作程序，强化制度约束，提升工作质量，落实各行业主管、监管部门监督管理职责。加快建立监测预警、举报奖励、责任追究、“正面清单”等制度，形成“机构健全、职责明确、反应迅速、处置得力”的工作机制。（市处置非法集资领导小组各成员单位，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

2.加大防范和处置非法集资力度。开展对涉嫌非法集资广告咨询信息的清理和非法集资风险专项大排查工作，保持严厉打击非法集资犯罪的高压态势。根据省处非办的部署，结合我市实际开展非法集资专项排查活动，与人行、银监、保监和市公安、工商等相关部门以及各区县联动，共同做好处置非法集资各项工作，及时回应群众诉求，切实保护金融消费者、中小投资者合法权益，有效维护社会稳定。（市处置非法集资领导小组各成员单位，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

3.做好宣传教育工作。加强非法集资危害性宣传教育，通过电视台、LED广告宣传、印发宣传手册和宣传口号等多种形式加强非法集资宣传教育，提高人民群众的防范意识和辨别能力，自觉远离非法集资。（市处置非法集资领导小组各成员单位，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

（六）利用和发展资本市场，推动直接融资发展

1.继续推动企业改制上市。鼓励扶持优质中小企业、科技企业等改制上市、到全国中小企业股份转让系统以及“华侨板”注册挂牌，利用资本市场做大做强。加强与证交所和有关中介机构联系、联合上级有关部门举办企业上市研讨会和业务交流会，深入后备资源企业调研，协调“新三板”挂牌服务中心为企业改制提供免费咨询服务，扎实做好企业改制上市的基础工作。（市金融局，各区县政府，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

2.推进“华侨板”建设。为挂牌中小微企业提供宣传推广、路演展示、投融资对接、培训咨询、私募证券发行、转让及跨境金融服务。在推进“华侨板”建设的基础上，积极争取设立华侨股权交易中心。（华侨试验区管委会）

3.拓宽企业债务融资渠道。推动发行企业超短期融资券、短期融资券、中期票据、企业债、资产支持票据、知识产权资产证券化产品等进行直接融资，优先推动绿色债券发展。（市金融局、经信局，人行汕头中支、汕头银监分局，各区县政府，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

4.加快设立产业基金。争取设立中科中广股权投资基金、以色列航空产业基金以及以色列科技产业园基金。（市发改局、财政局、国资委、金融局，相关区县政府，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

5.积极推动“险资入汕”。加强与保险机构对接，积极推介项目，吸引保险资金扩大对汕头的项目投资，引导保险资金以债权、股权、基金、PPP等投资模式，支持产业园区发展、基础设施建设和新型城镇化建设。（汕头保监分局，市发改局，各区县政府，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

6.提高互联网金融融资效率。培育发展互联网支付、网络借贷、股权众筹融资、互联网保险等互联网金融新业态，鼓励互联网金融企业在风险可控的前提下规范发展，提高融资效率，加大对中小微企业的金融支持。落实互联网金融监管职责，加强对互联网金融企业的日常监管和风险处置工作。推动互联网金融自律组织建设，在行业准入、教育培训、信息披露等方面加强自律管理，建立行业自律准则和业务基本规范，做好互联网金融从业人员职业道德和社会责任感的培训教育，促进规范经营。（市金融局、经信局、工商局，人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局，各区县政府，保税区、高新区、华侨试验区管委会）

（七）着力优化信贷结构，降低中小企业融资成本

1.优化信贷投向。落实国家、省宏观审慎管理要求，保持货币信贷平稳增长。落实差别化信贷政策，支持、引导金融机构按照风险可控、商业可持续原则，加强授信机制、业务流程、产品开发等领域的创新，积极改善金融服务，加大对我市经济建设特别是重点产业和重点项目、工业园区、中小微企业及“三农”的信贷支持，促进政银企合作的良性发展。发展绿色信贷，创新绿色信贷服务，加大对绿色经济和生态文明建设的支持。支持工业企业积极稳妥化解产能过剩，对产能严重过剩行业未取得合法手续的新增产能建设项目，一律不得给予授信；对长期亏损、失去清偿能力或环保、安全生产不达标且整改无望的企业及落后产能，坚决压缩退出相关贷款。（汕头银监分局、人行汕头中支）

2.改善中小微企业金融服务。认真落实《广东省人民政府关于创新改善中小微企业投融资机制的若干意见》（粤府〔2015〕66号）的各项政策措施，支持银行机构设立中小微企业专营机构，优化金融产品和服务，加大对小微企业的信贷支持。鼓励银行业金融机构增设营业网点，组建融资服务中小、事业部和产品研发中心等专门服务机构部，为中小微企业一站式融资服务。推广“银税互动”合作项目，拓展银税信息共享范围，创新中小微企业信贷服务。推动市中小企业信贷风险补偿资金加快运作，有效分担中小微企业贷款风险。（汕头银监分局、人行汕头中支，市国税局、地税局，市经信局）

3.努力降低企业融资成本。鼓励银行机构完善内部配套制度，就合理设定贷款期限、创新还款方式、开展自主续贷等制定具体的操作办法，多种方式减轻中小微企业还款压力，降低其资金周转成本。科学运用循环贷款、年审制贷款等便利借款人的业务品种，合理采取分期偿还贷款本金等更为灵活的还款方式，减轻中小微企业还款压力。缩短企业融资链条，清理整顿金融服务乱收费，降低企业融资成本和债务负担。（汕头银监分局、人行汕头中支）

4.深入推动金融科技产业融合发展。将金融科技产业融合推广到华侨试验区、中以创新产业园区等，设立科技金融专业服务机构，打造科技金融“一站式”服务平台，创新金融服务。对列入国家级、省级高新技术企业的科技企业，鼓励银行机构统一开展授信合作，在风险可控的前提下发放信用贷款。鼓励银行机构开展知识产权质押融资、贸易融资和存货、清单、应收账款等抵质押贷款业务，满足科技创新企业融资需求。支持汕头金融超市建设科技金融综合服务分中心，促进科技资源与金融资源的融合和资本要素向科技创新聚集。（市科技局、金融局，人行汕头中支、汕头银监分局）

5.探索开展投贷联动试点。由银行机构与创业投资、股权投资机构合作筛选科技创新企业，开展“股权+银行贷款”和“银行贷款+认股权证”等融资创新。按照国家统一部署，支持条件成熟的银行机构探索开展投贷联动，通过设立具有投资功能的子公司等形式，向园区内科技企业开展直投业务，参与企业每年的盈利分红。（保税区、高新区、华侨试验区管委会、市金融局，汕头银监分局，各区县政府）

(八)推进地方金融改革，壮大地方金融

1.积极推进地方金融改革工作。进一步深化农信社改革，加快汕特农信联社改革重组，推进澄海农信社改制农商行工作步伐；进一步开展村镇银行组建工作，提高村镇银行的覆盖面。积极引导民营资本投资金融领域，研究推进我市设立民营银行、金融资产管理公司等，不断壮大地方金融体系。（省农信联社汕头办事处，市金融局，汕头银监分局、人行汕头中支）

2.进一步推动农村普惠金融试点工作。推动各区县积极开展农村普惠金融试点工作，优化农村金融环境，全面提升我市农村金融服务水平。（市金融局，各区县政府）

三、组织保障和工作要求

（一）加强组织领导。建立以分管副市长为组长，市政府协管副秘书长、市金融局主要领导为副组长，市中级人民法院，市发改局、经信局、科技局、公安局、财政局、国资委、商务局、工商局、电子政务办、国税局、地税局，人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局、省农信联社汕头办事处，保税区、高新区、华侨试验区管委会，各区县人民政府等责任单位分管领导为成员的市供给侧结构性改革去杠杆行动协调小组。协调小组办公室设在市金融局，负责日常通联协调，统筹推进去杠杆工作。各责任单位要落实专人负责，按照部门职责和地方属地管理职责抓好工作落实，并加强与上级联系沟通协调和去杠杆风险监测预警，及时将有关情况反馈协调小组办公室。

（二）加强宣传引导。大力开展金融知识宣传教育，创新宣教方式向公众介绍金融基础知识，不断推进金融消费者合法权益保护宣教工作，加强对投资者金融风险警示教育，提高投资者风险意识。继续开展防范打击非法集资宣传教育活动，增强社会对非法集资行为的防范意识和识别能力。

（三）加强跟踪督办。各责任单位要结合实际，研究制定本单位去杠杆的具体措施和工作计划，细化工作目标，落实工作责任，严格按照行动计划要求开展各项工作，确保按时按质完成目标任务。市去杠杆协调小组将不定期组织实地督查，推动工作落实。对履行金融监管职责不力、出现金融风险的有关单位，协调小组办公室将提请市政府领导进行约谈，必要时按规定严肃追责。

（四）加强信息报送。请各责任单位于每季度结束后3个工作日内将本季度推进落实去杠杆工作进展情况报送市去杠杆协调小组办公室，办公室汇总后报市政府。

汕头市供给侧结构性改革降成本行动计划

（2016—2018年）

为贯彻落实中央经济工作会议精神和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署，切实做好我市帮助企业降低成本工作，根据《广东省供给侧结构性改革总体方案（2016—2018年）》、《广东省供给侧结构性改革降成本行动计划（2016—2018年）》和《汕头市供给侧结构性改革总体实施方案（2016—2018年）》制定本行动计划。

一、总体要求与工作目标

（一）总体要求

坚持市场主导和政府引导相结合、落实好国家、省政策和创新本地政策措施相衔接，开展降低实体经济企业成本行动，打出“组合拳”，通过进一步简政放权转变政府职能，实施降低制度性交易成本、企业人工成本、企业税负成本、社会保险费、企业财务成本、生产要素成本和企业物流成本的一揽子政策措施，切实减轻企业负担，促进经济平稳健康发展。

（二）工作目标

到2016年底，为全市企业减负约60亿元，其中降低制度性交易成本约1.7亿元、人工成本约2.8亿元、税负成本约24亿元、社会保险费（含住房公积金）约4.5亿元、财务成本约20亿元、生产要素成本约5亿元、物流成本约2亿元，企业综合成本较2014年下降5%—8%。同时，深入推进简政放权、正税清费，进一步清理规范中介服务项目和收费，健全要素价格市场化形成机制，完善法治化营商环境。到2018年底，企业负担持续减轻，企业活力进一步激发，企业竞争力明显提升，形成企业发展与宏观经济发展良性循环的格局。

二、重点任务与政策措施

（一）降低制度性交易成本

　　1．严格落实国家、省全面清理规范涉企收费措施。巩固2015年以来国家、省全面清理规范涉企收费专项行动成果，对国家、省取消和停征的行政事业性收费项目，严禁以任何理由拖延或拒绝执行。认真落实国家、省新一轮正税清费工作部署，做好政策研究及相关测算分析，保证相关政策措施在我市顺利实施。（市发改局、财政局）

　　2．贯彻实施国家、省减免涉企行政事业性收费等政策。按要求落实国家取消、停征和整合部分政府性基金项目及省定涉企行政事业性收费“零收费”，及时落实相关部门、单位做好收费项目、征收环节调整工作，加强非税收入管理，确保省出台的减免收费政策落到实处。（市发改局、财政局，各区县政府）

　　3. 实行涉企行政事业性收费目录清单管理。对国家和省清理减免后保留的涉企行政事业性收费，编制目录清单，明确项目名称、设立依据、收费标准等，分别在市政府和各主管部门网站公开，接受社会监督。（市发改局、财政局）

　　4．清理规范行政审批中介服务项目。进一步推进简政放权、放管结合、转变政府职能工作，清理政府部门行政审批中介服务项目，编制并公布中介服务项目清单。取消政府部门设立的区域性、行业性或部门间中介服务机构执业限制、限额管理。除法律、行政法规、国务院决定、国家部门规章以及地方性法规、省政府规章按照行政许可法有关行政许可条件要求规定的中介服务事项外，审批部门一律不得设定中介服务。审批部门所属事业单位、主管的社会组织及其举办的企业，不得开展与本部门行政审批相关的中介服务，需要开展的应转企改制或与主管部门脱钩。对专业性强、市场暂时无力承接、短期内仍需由所属（主管）单位开展的中介服务，审批部门必须提出改革方案，明确过渡期限，由市编办会同有关部门组织专家论证后按程序报批。（市编办、发改局、财政局、法制局）

　　5．规范行政审批中介服务收费。经清理规范工作明确保留为行政审批受理条件的中介服务项目，对确有必要的极少数垄断性较强、短期内无法形成充分竞争的行政审批中介服务，按照从严审核、从严控制的原则，设立实行政府定价管理的收费项目，并纳入政府定价目录；对事业单位提供行政审批中介服务的，市级价格主管部门会同市级财政部门将其收费纳入行政事业性收费管理，实行收支两条线管理；绝大部分行政审批中介服务项目通过市场调节价格，不再由行政事业单位垄断收费。（市发改局、财政局）

6．规范涉企经营服务性收费。开展涉企经营服务性收费整治行动，坚决取缔各种乱收费。加强经营服务性收费监管，对少数存在垄断的收费项目，加强成本监审，完善定价机制。重点加大进出口环节经营服务性收费规范力度，推进落实免除查验没有问题的外贸企业吊装、移位、仓储费用改革，调整和修订现有外贸涉企收费政策，规范港口服务收费，在符合法律法规政策的前提下，结合实际适当调整企业投保出口信用保险费率。（市发改局、交通运输局、商务局、港口管理局，汕头海事局、汕头海关、汕头保监分局、汕头出入境检验检疫局）

（二）降低人工成本

1．合理调节最低工资标准增长。加快完善与经济社会发展相适应的最低工资标准调整机制，结合我市经济水平、物价水平和居民生活水平，根据我市经济发展和消费水平等统计数据科学进行测算，制定最低工资标准调整方案，合理调整最低工资标准，提高低收入职工的收入水平。根据省的要求，2016年、2017年最低工资标准暂按2015年5月发布的标准执行，并适当降低最低工资标准增幅。（市人力资源和社会保障局）

2．加强公共就业服务。统筹推进解决就业难和招工难问题，构建高效公共就业服务平台，加快汕潮揭人力资源网建设，借助现代信息工具，方便企业网上招聘和人才择业，提供供需对接平台。支持开展专场招聘活动，促进批量就业，降低企业招工成本。加强人力资源市场供求和企业用工情况监测，建立行业人工成本信息发布制度，引导企业控制人工成本。（市人力资源和社会保障局）

3．提升企业劳动力技能水平。大力推动技能提升培训，实现覆盖城乡全体劳动者，对参加转移就业培训实施费用减免，对企业在岗职工，鼓励其参加院校、培训机构或企业组织的技能提升培训，重点加强中级职业资格（或相当于中级）以上的技能培训。发挥技能大师工作室在技能人才培养中重要作用，推行技能大师带徒制度，培养一批具有绝技绝活的高技能人才。加快构建以企业为主体的技能人才多元评价体系，发挥行业企业在技能人才评价工作中重要作用，积极推广完善企业技能人才多元评价试点工作。广泛开展企业岗位练兵和岗位技能大赛，激励职工努力学习业务技术，提高岗位技能和岗位操作水平。（市人力资源和社会保障局、财政局）

4．贯彻落实失业保险支持企业稳定岗位政策。将失业保险基金支持企业稳岗政策实施范围由兼并重组企业、化解产能过剩企业、淘汰落后产能企业等三类企业扩大到所有符合条件的企业。对依法参加失业保险并足额缴费、上年度未裁员或裁员率低于统筹地区城镇登记失业率的企业，鼓励其申请稳岗补贴，按该企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额的50%发放援企稳岗补贴，所需资金从失业保险基金中列支。（市人力资源和社会保障局）

（三）降低税负成本

1．推进营业税改征增值税全面扩围。按照国家统一部署，实施建筑业、房地产业、金融业和生活服务业营业税改征增值税改革，全面打通企业抵扣链条，实行不动产进项税抵扣，增加企业增值税进项抵扣。完善征管服务措施，引导企业推进经营管理创新，加强财务核算，积极取得抵扣凭证，用足抵扣政策，降低税收负担。（市财政局，市地税局、国税局）

2．落实降低制造业增值税税负政策。落实国家降低制造业增值税税负政策，以及进一步简并增值税税率等措施，加大工作落实力度，全力服务制造业企业发展。（市财政局，市国税局）

3．落实小微企业一揽子税收优惠政策。加大力度落实国家支持小微企业发展的增值税、营业税、企业所得税等方面税收优惠政策，简化办理程序，优化纳税服务，力争实现每个小微企业应享尽享，切实减轻小微企业税收负担。（市财政局，市地税局、国税局）

4．落实高新技术企业优惠政策。全面落实国家高新技术企业减免税政策，以及企业研发费用加计扣除、企业固定资产加速折旧等政策措施，落实高新技术企业认定办法，加强政策宣传，改进税政服务，保证政策实施到位。（市财政局、科技局，市地税局、国税局）

5．争取国家、省对华侨试验区财税政策支持。积极争取国家、省加大对华侨试验区转移支付力度和其他财税优惠政策，配合省政府和省发改委积极向国家有关部委衔接，争取专项扶持政策早日出台。（华侨试验区管委会，市发改局、财政局，市地税局、市国税局）

（四）降低社会保险费成本

1．优化社保险种结构。按照国家统一部署，落实精简归并“五险一金”政策，抓紧制订实施方案，进一步优化社保险种结构，降低社保运行管理成本，更好实现互济功能。（市人力资源和社会保障局、房管局、财政局）

2．适当降低社会保险费率。维持较低的社会保险费率水平，促进建立更加公平可持续的社保制度。按照省相关工作方案、部署和要求，从2016年下半年起，推进基本医疗城乡一体化，逐步降低用人单位缴费费率。从2016年3月1日起，将失业保险单位费率从1.5%下调至0.8%。从2016年1月1日起，将工伤保险费率从0.5%下调至0.4%，年内按省要求实施八类工伤保险行业基准费率政策，对执行新费率后行业基准费率升高的，继续实施阶段性下调费率措施。按照省的统一部署，推进生育保险和基本医疗保险合并实施。（市人力资源和社会保障局、财政局）

3．妥善处理养老保险欠费历史遗留问题。按照“先入轨、缓补缴”原则，推动企业全员足额参保，深入推进全民参保登记计划，继续解决未参保职工参保问题；抓紧出台灵活就业人员参保办法，推动灵活就业人员参保；2016年基本养老保险覆盖率达到97%。在以上措施基础上，按照依法依规、统筹兼顾、实事求是、分类处理的原则，妥善解决养老保险欠费历史遗留问题，既依法维护职工权益，又充分考虑企业的正常经营和可持续发展。（市人力资源和社会保障局、国资委、财政局，市地税局）

4．降低住房公积金缴存比例。落实省政策，将住房公积金缴存上限从20%降低至12%，缴存基数上限从月平均工资的5倍降低到3倍。引导企业根据自身生产经营状况在5%—12%之间自行确定合适的住房公积金缴存比例，对缴存住房公积金确有困难的企业，经单位职工代表大会或工会讨论通过后，申请降低缴存比例至5%以下或者缓缴住房公积金。（市房管局、财政局）

（五）降低财务成本

1．减轻企业融资成本。通过增信和贴息等措施引导银行机构优化信贷投向，按照风险可控、商业可持续原则，加大对我市重点产业和项目的信贷支持。鼓励银行机构进行业务创新，合理设定贷款期限，创新还款方式，减轻小微企业还款压力，降低资金周转成本。合理运用多种货币政策工具，利用市场利率定价自律机制的作用，引导金融机构降低企业融资成本。大力发展多层次资本市场，支持企业上市、赴新三板挂牌，提升企业直接融资能力。扶持我市区域性股权市场发展，扩大债务融资工具发行，引导企业积极运用交易所公司债、区域股权市场私募债、银行间市场非金融机构债务融资工具等直接融资手段，提高直接融资比重。（市金融工作局、财政局，华侨试验区管委会，人行汕头市中心支行、汕头银监分局）

2．创新完善中小微企业投融资机制。全面落实《广东省人民政府关于创新完善中小微企业投融资机制的若干意见》（粤府〔2015〕66号），建立健全中小微企业信用信息和融资对接平台、中小微企业发展基金、企业融资政策性担保和再担保机构、企业信贷风险补偿机制、企业转贷方式创新试点、企业抵质押物拓展等各项工作，切实缓解中小微企业面临的融资难、融资贵问题。（市经济和信息化局、财政局、金融工作局，人行汕头市中心支行）

3．运用地方政府置换债券减轻企业债务成本。在省财政厅下达的限额内，置换存量债务中用于公共基础设施项目建设的政府债务，降低公共基础设施项目举债融资成本，拉长偿债期限，缓解相关企业偿债压力。（市财政局）

4．运用政策性产业基金减轻企业资金压力。用好各级财政投入设立的各类政策性基金，加强对受托单位（或企业）的衔接和督促，带动和引导社会资本投向基金所支持的相关产业，改善融资机制，引导基金投向本市企业，减轻企业资金压力。（市财政局、发改局、经济和信息化局、科技局、住房和城乡建设局）

5．支持企业增加技术改造、研发创新投入。采取股权投资、事后奖补等方式支持企业进行新一轮技术改造，通过实施企业研究开发事后奖补、开展创新券补助政策试点、共建面向科技企业孵化器的风险补偿金等，支持企业研发创新。对重大科研成果转化实施专项支持，以财政投入引导企业创新链、产业链、资金链的对接。（市经济和信息化局、科技局、财政局）

（六）降低生产要素成本

1．贯彻落实省有关推进电力直接交易、加快电力市场建设、推进售电侧改革试点等政策措施。协调组织全市产业转移工业园区企业与有资质售电签约公司开展合作，推动电力用户、发电企业和代理企业开展直接交易。（市经济和信息化局、发改局）

2．降低企业用地费用。探索依据不同工业（产业）灵活采取弹性出让年限、只租不让、先租后让、租让结合、分期供应等多种方式供应土地，推进标准化厂房建设，降低企业初始用地成本；盘活工业用地存量以间接增加工业用地供给，促进低效存量工业用地再利用，缓解工业用地供需矛盾。（市国土资源局）

3．降低油气使用成本。按省的部署，完善天然气价格形成机制和管道燃气定价机制，根据气源价格变化情况调整管道燃气销售价格。（市发改局）

（七）降低物流成本

1．支持物流行业技术创新。鼓励先进运输组织方式创新，扶持甩挂运输、多式联运等先进运输方式发展。建设托盘共用系统，实现配送商品一贯化运输和托盘循环使用；建设物流公共信息平台，提高物流运行信息化、智能化水平。支持重大物流基地、城乡物流配送中心建设、新能源货车应用，完善全市物流综合服务网络，促进公路、铁路、水路、航空等运输方式有效衔接。（市发改局、交通运输局、经济和信息化局、科技局、商务局）

2．推进物流标准化试点。以托盘标准化及其循环共用为切入点，加强物流设施设备、信息平台和服务规范标准化体系建设。通过试点城市间和试点企业间的互联互动、资源共享，稳步提高物流标准化服务商跨区域服务能力，辐射带动物流标准化水平提升，提高物流运行效率，降低物流成本。（市商务局）

3．推动普通公路车辆通行费清理规范工作。按照省的部署，结合全省逐步取消车辆通行费年票制工作，根据我市实际提出实施方案，明确时限安排及债务处理等有关事项，按程序报市政府审批。开展我市收费公路清理工作，推动取消到期或其他不符合规定的公路收费项目。（市交通运输局、发改局、财政局，各区县政府）

三、组织保障与督查考核

（一）加强组织领导。市财政局牵头成立降成本工作小组，各责任单位有关负责同志参与，同时分别指定科级干部为联络员。各区县相应明确牵头部门和各项任务负责部门，协同推进各项工作落实。各责任单位要完善工作机制，细化政策措施和分工安排，制订具体实施方案，做到有明确分工、有时间进度、有保障措施，确保取得实效。各地、各部门主要负责人要高度重视，切实增强工作责任感，带头落实好本单位负责的工作。   
　　（二）加强协调配合。降成本工作涉及部门多，政策措施涵盖领域广，各地、各部门要加强协调配合，注重各项政策措施的统筹衔接，增强工作合力。要做好与国家相关部门的沟通汇报，密切跟进国家、省有关工作部署，使我市行动与国家政策要求衔接一致，并争取上级部门政策指导和支持，确保各项政策措施既符合国家、省规定，又切合我市实际，增强可操作性和实效性。

（三）加强财政保障。减免行政事业性收费后，有关部门及所属事业单位依法履行管理职能所需经费，由同级财政预算予以统筹安排，保障工作正常开展。市财政局组织做好评估测算，及时做好经费安排计划，按规定程序办理。对其他政策措施所需的必要资金保障，一并进行测算，使各项政策措施切实可行。

（四）加强宣传引导。各地、各部门要做好政策措施的解读宣传，及时把政策措施讲明白，把企业关注的问题讲清楚，最大程度发挥好政策效应。要鼓励企业通过加强自身管理、实施技术改造、实行集约生产经营主动降低成本。要及时发布典型事例信息，回应社会关切，引导社会预期，凝聚行动共识，形成社会各界共同关注支持降成本的良好氛围。

（五）加强督查考核。每年初由市财政局组织各责任单位分解年度工作任务，印发各地、各部门执行，并按市政府统一部署，对各地、各部门落实情况进行督查。各地、各部门将降成本工作纳入年度工作重点，确保落实到位，并于每季度结束后5个工作日内将本季度推进落实降成本工作进展情况报送市财政局汇总后报市政府督查室。市政府督查室视情况采取下达督查通知书、组织实地督查、提请市政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。将降成本工作纳入相关考核项目，对工作落实不到位的，按有关规定严格问责。

汕头市供给侧结构性改革补短板行动计划

（2016—2018年）

为贯彻落实中央经济工作会议和全省供给侧结构性改革工作会议精神，根据市委、市政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署，切实做好我市补短板工作，根据《广东省供给侧结构性改革补短板行动计划（2016—2018年）》和《汕头市供给侧改结构性改革总体实施方案（2016—2018年）》，特制定本行动计划。

一、总体要求与工作目标

（一）总体要求

按照中央、省关于补齐软硬基础设施短板的部署，提高投资有效性和精准性，围绕薄弱环节，加快水电气路、新一代信息基础设施、新能源汽车基础设施、城市市政设施、城际交通基础设施互联互通、水利基础设施、生态保护和环境治理等建设，加大投资于人的力度，全面加强教育事业，深化教育综合改革，提升教育质量，高度重视对新生劳动力、农民工、职业农民、退役军人等的培训，及时对下岗失业人员、转产转业人员进行技能再培训，使劳动者更好适应变化了的就业环境。力争用三年时间，投资约540多亿元，实施19项重大工程，使我市农村电网、供水、天然气管网、新能源汽车充电设施、城市地下管网、水利、交通等基础设施得到明显改善，生活污水和垃圾处理率、移动宽带普及率、农村自来水普及率等超过全国平均水平，人才供给体系与创新发展相适应，基本建成与经济社会发展相适应、与新型城镇化相协调、与新供给体系相匹配，布局科学、覆盖全面、功能完善、安全可靠的软硬基础设施支撑体系。

（二）工作目标

1.农村配电网“卡脖子”、“低电压”问题得到有效解决。到2018年底，乡村地区户均配变容量达到2千伏安/户，农村地区用户电压合格率达到99%，供电可靠性大幅提高，电压合格率及户均配变容量提前两年达到国家配电网建设改造行动计划要求。

2.天然气管网覆盖面进一步扩大。到2018年底，省天然气主干管网进一步通达我市，实现用上省主干管网天然气，全市城镇居民天然气气化率达到省分解下达的目标要求。

3.信息基础设施与“互联网+”、智能制造、智慧城市等发展需要相适应。到2018年底，全市光纤入户率从2015年的36%提升至83%以上，达到全国领先水平。宽带接入用户数占全省宽带接入用户数达到4.3%，移动宽带普及率从2015年的62.4%提高到90%，超过全国平均水平。

4.新能源汽车充电基础设施体系进一步健全。以满足到2018年全市约3000辆电动汽车的充电需求，力争全市建成集中式充换电站约10座，分散式充电桩约600个，形成布点合理、标准统一的充电基础设施网络。

5.城市建设管理水平全面提升。建设覆盖市域范围“数字城管”协同管理平台，优化提升交通微循环系统，打造文明卫生城市；积极推进城市地下管网建设，完善中心城市排水和防洪系统，逐步建立城市综合管廊系统，管线安全水平和防灾抗灾能力明显提升。2016—2018年，新建改建中心城区市政道路面积95万平方米，地下综合管廊建设按省分解下达的目标任务进行落实。

6.交通基础设施基本实现互联互通、便捷畅通。到2018年底，高速公路新增通车里程56.5公里，高快速铁路新增运营里程11.4公里，普通公路显著改善，基本建成适应大型船舶需要的港口基础设施。

7.水利综合保障体系进一步完善。到2018年底，全市万亩以上海堤达标率从2015年的70%提高到80%。水功能区水质达标率从2015年的68%提高到78%。农村自来水普及率从2015年的78%提高到90%以上，农田灌溉水有效利用系数从2015年的0.486提高到0.497。

8.环境污染治理力度进一步加大。到2017年底前，城市建成区实现河面无大面积漂浮物、河岸无垃圾、无违法排污口；到2018年底，全市劣Ⅴ类水体断面比例有所下降。城镇生活垃圾无害化处理率提高到90%以上，90%以上的农村生活垃圾得到有效治理；市区、县城污水处理率提高到98%、85%以上，乡镇一级污水处理设施全覆盖。

9.人力资本素质全面提升。2016年全市推进教育现代化先进县（区）创建工作，到2018年底，全市推进教育现代化先进县（区）覆盖率提高到85%以上。高等教育毛入学率提高到46%左右。2016—2018年期间，年均开展各类职业技能培训提高至3万人次。

二、重点任务与政策措施

（一）实施新一轮农村电网改造升级工程，全面提升农村配电网供电能力

开展农村地区“低电压”治理，建立“低电压”治理绿色通道，对低电压问题建立档案并实行销号管理，2017年前淘汰S9（1997年前投运）及以下型号高损耗变压器。加强贫困地区农村电网改造升级，落实电网精准扶贫工作要求，保障农村地区分布式电源，特别是农光互补、渔光互补等的接入和消纳。2016-2018年，全市农村电网建设改造投资约19亿元，进一步提高农村配电网供电能力。（汕头供电局，市发改局、财政局、农业局、扶贫办，各区县政府）

（二）推进天然气设施建设，提高供气保障能力

密切配合省天然气主干管网进入我市境内的建设工作，加快汕头LNG接收站等天然气设施建设步伐。进一步完善全市城镇燃气管网，扩大城市燃气管道覆盖范围。2016-2018年，投资55亿元，新增天然气主干管网约110公里，建成210公里，天然气供应能力增加38.6亿立方米/年，天然气气化率达到省分解下达的目标要求。（市发改局、住建局、城管局、国土局、城乡规划局、海洋渔业局，各区县政府）

（三）加快新一代信息基础设施建设，打造全省信息化先导区

1.加快推进无线宽带网络建设。贯彻实施《汕头市信息基础设施建设三年实施方案（2015—2017年）》，重点推进三大基础电信运营商无线宽带城市建设工程、公共区域无线局域网络、超高速无线局域网等项目。加大宽带网络建设的投资力度。2016—2018年，全市新建公众移动通信基站1.18万个，新建基站站址3000个。公共区域无线局域网络热点新增280个，无线访问接入点（AP）新增3800个，基本实现主要公共区域无线局域网络信号全覆盖。（市经信局、文广新局、发改局、科技局、财政局、住建局、交通运输局等）

2.大力推进光纤到户。提升光缆网络覆盖密度和网间带宽，实施村村通光纤工程，引导电信运营企业在全市所有行政村建立通信机房和光缆接入节点，推进城市百兆光纤工程。2016—2018年，投资10亿元，新建光缆长度7800公里、光纤端口92万个，新增光纤接入用户70万户。（市经信局、文广新局、发改局、住建局、交通运输局等）

（四）加快新能源汽车充电基础设施建设，形成布局合理、科学高效的充电基础设施体系

1.制定充电基础设施发展规划。落实《加快推动新能源汽车推广应用的实施意见》，在省统筹编制全省充电基础设施规划的基础上，我市进一步修改完善全市新能源汽车充电设施建设专项规划，各区县根据实际抓紧制定本地充电设施建设计划。我市要将充换电设施建设和配套电网建设改造纳入全市国民经济和社会发展以及城乡规划、土地利用总体规划中，完善独立占地的充电设施布局，新建城市公共停车场及公共建筑类项目按不低于停车位总数10%的比例配建充换电桩或预留接口。制订出台充电设施标准的配套措施，实现符合全省充电标准的统一规范。（市发改局、经信局、住建局、城乡规划局、国土局、交通运输局、质监局、财政局、公安局、房管局、安监局，汕头供电局，各区县政府）

2.加快推进充电设施建设。组织推进公交等公共服务领域充电设施建设和大型商场等城市公共充电设施建设。支持用户居住地建设充电设施，鼓励开展专业化服务与自行充电相结合的充电设施网络建设。积极组织具备条件的政府机关、公共机构和企事业单位建设内部充电基础设施。积极推动公交电动化，到2018年底，全市新能源公交车保有量占全部公交车比例超30%，初步实现纯电动公交车的规模化、商业化运营。2016—2018年，投资约2亿元，新增集中式充换电站10座、分散式充电桩600个，加快形成多层次的电动汽车充换电服务体系。（市发改局、城乡规划局、国土局、交通运输局、机关事务局、经信局、住建局、财政局、公安局、房管局、安监局，汕头供电局，各区县政府）

（五）加强城市建设管理，进一步增强城市综合服务功能

1.提升城市建设管理水平，打造文明卫生城市。以净化、绿化、亮化、美化为目标，彰显海滨城市特色，深入推进城市环境综合整治，全面提升市政道路、环境卫生、园林绿化、城市照明、停车设施、信息设施、残疾人无障碍设施等建设和管养水平，建设覆盖市域范围“数字城管”协同管理平台，提高城市容貌景观和环境卫生管理水平，巩固国家卫生城市成果。优化提升交通微循环系统和道路交通智能管理水平，加大城市道路综合整治和公共停车设施规划建设力度，提升道路通行能力和通行效率，缓解城市交通拥堵和停车难等问题。2016-2018年，投资42亿元，新建改建中心城区市政道路面积95万平方米，重点推进快速路网改造工程、中心城区主次干道道路维修改造工程、东海岸新城市政道路和配套工程、珠港新城和黄厝围片区市政道路及配套工程等一批市政道路项目建设。（市住建局、城管局、财政局、卫计局、交通运输局，公安局交警支队，华侨试验区管委会，各区县政府）

2.推进城市地下管网建设，提高城市综合承载能力。综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，对雨水径流控制与资源化利用，建设排水管网系统和防涝系统，推进海绵城市建设。大力提升城市建成区降雨就地消纳和城市新区硬化地面可渗透水平。编制城市地下综合管廊专项规划，在华侨试验区和各区县逐步推开城市地下综合管廊建设，统筹各类管线敷设，综合利用地下空间资源，提高城市综合承载能力。城市新区、各类园区、成片开发区域新建道路同步建设地下综合管廊，老城区要结合河道治理、道路整治、旧城更新、棚户区改造等，逐步推进地下综合管廊建设。2016—2018年，新建地下综合管廊按省分解下达的目标任务进行落实。（市住建局、城管局、财政局，华侨试验区管委会，各区县政府）

（六）完善互连互通交通网络，基本建成现代综合交通运输体系

1.加快高速公路建设。进一步优化完善高速公路网络，2016年汕湛高速汕头到揭西、潮汕环线高速全线开工建设；年底潮惠高速汕头段建成通车；争取年底揭惠高速公路深汕高速至陈沙公路段建成，2017年底全线建成通车。2016—2018年，投资122亿元，新增高速公路通车里程56.5公里。（市交通运输局，相关区政府）

2.加快铁路建设。加快广梅汕铁路增建二线及厦深铁路联络线汕头段建设，确保2017年建成通车。加快广梅汕铁路汕头站至广澳港区铁路前期工作，争取2017年开工建设。积极配合省进一步完善粤东城际轨道交通项目规划建设。2016—2018年，投资19亿元，建设厦深铁路联络线、广梅汕铁路汕头站至广澳港区铁路项目。（市交通运输局、发改局，相关区政府）

3.提升港口基础设施。全面推进广澳港区二期工程两个10万吨级集装箱泊位、1个2万吨级石化码头建设，力争2018年全面建成投产；争取今年动工建设华电丰盛汕头电厂“上大压小”新建项目配套码头工程；继续推进广澳港区防波堤工程建设，2017年全面建成；加快广澳航道二期工程前期工作，争取今年开工建设，与广澳港区二期工程同步建成投入使用；计划2017年开工建设汕头港锚地；加快广澳港区三期工程前期工作，争取2017年启动建设；配合省推进榕江、濠江和韩江等航道整治升级。2016年-2018年，投资60.9亿元，完成广澳港区二期工程等港口码头、锚地、航道和防波堤建设工程。（市港口局、交通运输局，港务集团，粤东航道局）

4.加快普通公路建设。优化普通国省道干线网络，进一步提升农村公路通达性，提高县乡公路通行能力和路况水平。大力推进连接交通枢纽、经济开发区、产业园区、旅游景区的重点经济网络公路建设。开展全市贫困村中200人以上的自然村道路路面硬化建设，优先实施对农村公路中较窄路面道路的拓宽改造工程。2016年—2018年，投资44亿元，改造242公里普通国省道、140公里县乡公路，建设330公里新农村公路，实现建制村100%通客车，加强普通公路生命防护工程建设，显著改善普通国省道通行能力和服务水平，基本建成外通内联、通村畅乡、安全便捷、均等一体的农村公路运输服务网络。（市交通运输局、公路局，各区县政府）

（七）加强水利基础设施建设，提高水利防灾减灾和水安全保障能力

1.提升城乡水利防灾减灾能力。加强江河防洪骨干工程、“山边、水边、海边”防洪薄弱环节、中小河流治理和海堤达标加固等重点工程建设。2016—2018年，投资15.72亿元，推进汕头大围达标加固工程（扫尾）、澄海区隆都围江堤（一期）加固工程、11宗大中型病险水闸除险加固、3宗病险水库除险加固、3宗千里海堤加固达标工程、3宗中小河流治理工程、8宗练江流域综合整治排涝工程、金平区内洋南总干涝区排涝整治工程、汕头市百河千沟万渠大整治等项目建设，完善城乡水利防灾减灾保障体系。（市水务局，各区县政府）

2.优化水资源配置。做好跨区域水资源调度管理，优化区域引调水工程布局，加快推进一批重点水资源配置工程建设。2016—2018年，投资21.22亿元统筹推进潮阳潮南引韩供水工程、2宗村村通自来水工程（澄海、潮南区）、南澳县环岛供水管网连通工程、汕头市备用水源应急供水工程、汕头市濠江区磊广路、达南路配套给水工程、潮南区龙溪水厂工程、澄海区第三水厂、东部自来水有限公司制水池第二期扩容工程、澄海区溪南镇水厂扩建净水设施等项目建设，构建区域水资源配置保障体系。（市水务局，市自来水总公司，各区县政府）

3.加快农田水利建设。建设农村水利保障体系，2016—2018年，投资1.96亿元推进2宗粤东灌区续建配套与节水改造工程（金平、澄海区）、小型农田水利重点县建设和水库移民后期扶持工程等，发展高效节水农业。（市水务局，各区县政府）

（八）加大污染治理力度，切实改善环境质量

将水污染治理放在更加突出位置，加快建设城镇污水集中处理设施及配套管网工程等环境基础设施工程；系统推进流域水污染防治、水生态保护和水资源管理，强化源头控制、水陆统筹、河海兼顾、河湖（库）联动，突出水污染治理重点区域，分步实施重点流域水环境综合治理重大工程；全面推进城市污染河涌综合整治，采取控源截污管网、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施整治全市13个城市黑臭水体；推进生活垃圾无害化处理设施建设。2016—2018年，投资约61.8亿元，系统实施水面保洁、清淤清障、引流活水、生态河岸、绿化美化等工程，实现我市建成区河面无大面积漂浮物，河岸无垃圾、无违法排污口，按期完成练江、韩江等重污染流域综合治理；新增市、县、镇污水处理设施10座，新增处理能力25万立方米/日、新增配套管网总长约250千米，实现污水处理设施区、县域、镇、村全覆盖；建设生活垃圾处理设施5座，处理能力0.38万吨/日，治理存量生活垃圾处理场2座，新建建筑垃圾消纳场2座。（市城管局、环保局、住建局、水务局、国土局、海洋渔业局，各区县政府）

（九）推进现代化教育设施建设，构建新型人才供给体系

1.推进高水平大学建设。落实《中共广东省委 广东省人民政府关于建设高水平大学的意见》，全力推进广东以色列理工学院建设，支持汕头大学建设高水平大学，为我市实施创新驱动战略提供坚强的高端人才坚强支撑。（市教育局、财政局、发改局，汕头大学）

2.加强职业技能培训。建立覆盖城乡全体劳动者的技能培训制度，构建终身职业培训体系。开展对贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、职业农民、退役军人以及去产能淘汰企业转岗职工的免费职业培训行动；完善补贴政策，逐步扩大全市职业培训补贴工种的范围，使培训补贴优惠政策覆盖所有去产能淘汰企业职工。通过校企合作改善实训设施，针对去产能淘汰企业职工的转岗技能要求和培训需求，采取“送教进厂”、定向培训等方式提高技能培训的质量和效益。办好汕头职业技术学院和汕头市技师学院，支持金平职校与吉林大学珠海学院建设广东城市建设大学。（市人社局、教育局、财政局、发改局）

3.全力创建教育现代化先进市。明确推进全市基础教育现代化建设目标、任务、路径、方法、时间表和路线图，制定规划和方案，分解目标任务，明确责任分工，力争2018年全市教育现代化先进县（区）覆盖率达到85%以上。高标准推进义务教育均衡优质标准化发展，启动义务教育现代化学校建设，全面改善义务教育薄弱学校办学条件。构建高品质公益性普惠性学前教育服务体系，实施第二、三期学前教育三年行动计划。统筹义务教育布局规划和资源配置，缩小区域、城乡、校际间差距，进一步改善义务教育学校办学条件，有效解决“大班额”问题。（市教育局、人社局、财政局、发改局，各区县政府）

三、保障措施与督查考核

（一）切实加强组织领导。各区县政府、市直有关部门是本地区市软硬基础设施建设的责任主体，要切实履行职责，制定工作计划，明确各项工作任务的责任部门，精心组织，扎实推进，早见成效。各项重点任务排在首位的责任单位作为牵头单位，要会同其他责任单位和有关部门将补短板目标任务、重大工程进一步分解落实到各地、各部门，市发改局要加强统筹协调、指导服务。

（二）优化项目管理机制。各地要坚持规划先行，以资源环境承载力为底线，在摸清家底、找准问题的基础上，将补短板任务与发展规划有效衔接，实施有序建设。将补短板各项工作任务要落实到具体项目，将相关项目纳入本地区重点项目建设，实施分类管理，在建项目加快进度，储备项目加快前期工作，形成“建设一批、核准一批、储备一批、谋划一批”的良性循环。构建纵横联动协调机制，各地、各部门之间要主动沟通协调，形成工作合力，加快项目建设进度。

（三）创新投融资机制。各地各部门要贯彻落实《广东省人民政府关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的实施意见》，把补短板作为重点工作确保政府投入，同时加强财政预算与补短板投资计划的衔接，完善政府投资管理。加强政府和社会资本合作，通过特许经营、购买服务等方式鼓励和引导社会投资，通过设立政府引导基金发挥财政资金的撬动作用。积极争取中央、省预算内投资和专项建设基金，发挥中央、省财政对我市补短板建设的支持作用。建立风险分担和补偿机制，通过设立融资风险补偿金等方式，构建政银保企合作机制，促进融资担保支持补短板项目建设，鼓励银行业金融机构对补短板重点领域加大信贷投入。深化投资体制改革，优化投资环境，放宽市场准入，提高政府服务效能，释放投资活力。

（四）严格督查考核。市发改局根据各责任单位和各区县补短板行动计划各年度目标，按照市政府统一部署对各区县、各部门补短板工作的情况开展专项督查。各牵头单位、各区县要将补短板工作纳入年度工作重点，确保落实到位，并于每年度结束5个工作日内将本年度推进落实补短板工作进展情况报送市发改局汇总后报市政府督查室。市政府督查室视情况采取下达督查通知书、组织实地督查、提请市政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。将补短板·工作列入相关考核项目，对工作落实不到位又无充分理由的，按有关规定进行问责处理。

附件：汕头市补齐软硬基础设施短板目标及重大工程表

公开方式：主动公开

|  |
| --- |
| 抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，  　　　市纪委办公室，汕头警备区，市法院、检察院，各民  　　　主党派，各人民团体，各大专院校，各新闻单位，中  　　　直、省直驻汕单位，驻汕部队。 |
| 汕头市人民政府办公室 2016年5月3日印发 |