



重庆市发展和改革委员会  
重庆市高级人民法院  
重庆市经济和信息化委员会  
重庆市民政局  
重庆市司法局  
重庆市财政局  
重庆市人力资源和社会保障局  
中国人民银行重庆营业管理部  
重庆市国有资产监督管理委员会  
重庆市市场监督管理局  
国家税务总局重庆市税务局  
中国银行保险监督管理委员会重庆监管局  
中国证券监督管理委员会重庆监管局  
关于印发重庆市完善市场主体退出制度  
改革工作方案的通知

渝发改财金〔2020〕450号

各区县（自治县）人民政府，市级有关部门，有关单位：

《重庆市完善市场主体退出制度改革工作方案》已经市政府

 **重庆市发展和改革委员会行政规范性文件**

---

同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市发展和改革委员会  
重庆市高级人民法院  
重庆市经济和信息化委员会  
重庆市民政局  
重庆市司法局  
重庆市财政局  
重庆市人力资源和社会保障局  
中国人民银行重庆营业管理部  
重庆市国有资产监督管理委员会  
重庆市市场监督管理局  
国家税务总局重庆市税务局  
中国银行保险监督管理委员会重庆监管局  
中国证券监督管理委员会重庆监管局  
2020年4月10日



## 重庆市完善市场主体退出制度 改革工作方案

为进一步畅通市场主体退出渠道，降低市场主体退出成本，激发市场主体竞争活力，完善优胜劣汰的市场机制，推动经济高质量发展，根据《关于印发〈加快完善市场主体退出制度改革方案〉的通知》（发改财金〔2019〕1104号）要求，结合我市实际，特制定本工作方案。

### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻十九大、十九届二中三中四中全会精神，深化落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和营造良好政治生态的主要指示要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，以促进资源优化配置和提高资源使用效率为目标，遵循市场化改革、法治化方向、约束与激励并举、保护各方合理利益的基本原则，完善市场主体退出制度，提高市场重组、出清的质量和效率，促进市场主体优胜劣汰和资源优化配置。



力争通过三年时间，进一步规范自愿解散退出、破产退出、强制解散退出等市场主体退出方式，逐步建立覆盖各类市场主体的退出制度，市场主体退出渠道更加畅通，市场主体退出成本明显降低，我市市场化、法治化营商环境显著提升。

## 二、重点任务

### （一）健全清算注销制度。

1. 完善市场主体清算机制。建立完善市场主体清算程序的启动条件，规范清算期限，强化清算义务人的义务，依据清算义务人怠于履行清算义务的法律责任追究机制和公司强制清算与破产清算程序的衔接机制，严把清算注销机制标准关。（责任单位：市高法院）

2. 提升注销登记便利度。依托我市企业注销“一网通办”平台，让企业能够“一网”获知各环节流程、进度和结果，提升企业办事体验。积极争取国家市场监督管理总局支持扩大完善企业简易注销登记改革试点区域，进一步压缩企业简易注销登记公告时间，拓展简易注销登记适用范围。完成国家企业信用信息公示系统改造，取消企业向公司登记机关备案清算组的程序，允许企业通过国家企业信用信息公示系统免费公示清算组信息、免费公布债权人公告，降低企业退出成本。持续推进长期停业未经营



企业批量吊销工作及个体工商户简易注销工作。（责任单位：市场监管局）

### （二）完善破产法律制度。

3. 完善企业破产启动与审理程序。严格落实破产法的相关规定，对符合破产条件的企业，依法及时启动破产程序。持续推进执行转破产审查工作，对简单的破产案件采取简化审理方式，逐步扩大适用范围，提高审理效率。对于债务关系简单、资产规模不大、风险隐患小的小微企业破产案件，适用简化审理程序，缩短时限、快审快结。审慎适用关联企业实质合并破产，研究理顺关联企业破产案件的审查受理程序协调问题。（责任单位：市高法院、市司法局、重庆银保监局）

4. 完善企业破产重整制度。全面规范破产重整申请审查工作，明确破产重整案件的审查方式、流程、内容、标准，统一全市法院破产重整申请审查尺度。对陷入财务困境但仍具有经营价值和再生希望的企业，支持债权人、债务人及利益相关方利用破产重整或庭外协议重组等方式，推动企业债务、股权结构和业务重组，恢复生产经营。逐步完善金融机构债权人委员会制度和庭内债权人委员会制度，加强预重整的试点探索，加强庭外重组与庭内重整制度的有效衔接，强化庭外重组的公信力和约束力。研



究建立企业重整职业经理人人才库，遴选具有专业资质能力和企业营运资源调动能力的优秀人员参与重整企业经营管理，促进重整企业保持经营价值。（责任单位：市高法院、市司法局、重庆证监局、重庆银保监局）。

5. 建立市场主体破产退出府院联动机制。建立由市政府常务副市长为总召集人，市高法院院长任副总召集人，市政府联系常务副市长的副秘书长和市高法院分管副院长任召集人，相关市级部门分管负责人为成员单位的市级企业破产处置工作联席会议，联席会议办公室设在市政府办公厅。联席会议实行常态化运行，原则上每季度首月召开1次会议，协调解决企业破产过程中维护社会稳定、经费保障、信用修复、企业注销等问题。鼓励各区县（自治县）人民政府和法院参照建立常态化的司法与行政协调机制，积极支持陷入财务困境、符合破产条件的企业进行重整或破产清算，依法发挥政府在企业破产程序中的作用。（责任单位：市政府办公厅、市高法院，各区县〔自治县，以下简称区县〕政府）

6. 明确政府部门破产行政管理职能。依托府院联动机制，按照重大事项“一事一议”原则，进一步理清政府部门破产行政管理职能职责，市高法院承担破产管理人的业务监督与指导职





责，市司法局加强破产管理人协会管理，市金融监管局负责金融债权人利益保护，市公安局加大对破产恶意逃债线索的刑事侦办力度，市市场监管局优化破产企业注销登记流程，市人力社保局积极稳妥解决社保保险关系转移接续、拖欠职工工资等问题。（责任单位：市高法院、市司法局、市公安局、市市场监管局、市人力社保局、市金融监管局）

7. 加强破产审判能力建设。推动完善重庆破产法庭建设，集中管辖全市破产案件，有效促进破产审判的专业化。严格落实最高法院破产案件单独绩效考核要求，建立完善符合我市破产案件特点的绩效考核制度，设置合理的破产案件权重体系，调动破产法官的积极性。加强对破产审判专业人员的培训和专业队伍的建设，完善对破产审判法官的考核机制。（责任单位：市高法院）

8. 大力培育破产管理人队伍。进一步优化破产管理人行业协会相关制度，细化完善管理人职责，明确管理人履职过程中发现恶意逃废债等违法行为时依法提请法院移送侦查的职责，优化破产管理人名册制度、管理人选任机制和管理人报酬制度，积极开展管理人履职能力培训工作，支持破产管理人行业自律组织建设。加强法院与破产管理人协会沟通联系，理顺法院和管理人的工作关系。督促管理人提高责任意识和履职能力，对未能勤勉尽



责、忠实执行职务的管理人进行扣分、降级、除名等处罚措施。强化对管理人的履职考核和动态监督管理，据破产案件数量和管理人市场需求，适时启动管理人名册调整工作，构建有进有出、适当流动、合理竞争、健康有序的管理人市场。（责任单位：市高法院、市司法局）

### （三）完善特殊类型市场主体退出和特定领域退出制度。

9. 建立金融机构风险预警及处置机制。建立金融机构风险预警及处置机制，探索建立金融机构主体依法自主退出与强制退出相结合的多层次退出机制和路径。加大对市内持牌金融机构的管理，对存在重大违规问题、长期停业未经营、无力持续经营等经营异常情形的机构，采取注销业务资质、转为不从事金融业务的企业、解散清算等方式，稳妥引导自主有序退出；对存在拒不配合监管、从事违法乱纪活动等重大风险隐患的机构，依法采取强制退出措施。建立经营异常、重大风险机构的风险预警名单。建立健全信息共享机制，做好“僵尸企业”、严重失信企业、失联机构的信息互通和联合惩戒工作，进一步加强管辖范围内金融机构的日常监管工作。（责任单位：市金融监管局、人行重庆营管部、重庆银保监局、重庆证监局）

10. 推动国有“僵尸企业”破产退出。对符合破产等退出条



件的国有企业，各相关方不得以任何方式阻碍其退出，防止形成“僵尸企业”。国有企业退出时，金融机构等债权人不得要求政府承担超出出资额之外的债务清偿责任。对已纳入我市“僵尸企业”名单的破产案件，法院要依法加快处置，统筹协调立案、审判、执行等环节，设立绿色通道，优先立案、优先审查、优先审理；经人民法院裁定宣告破产的纳税人，持人民法院终结破产程序裁定书向税务机关申请税务注销的，税务机关即时出具清税文书，按照有关规定核销‘死欠’；向社保部门申请注销时，企业确实无法用资产变现收入清偿企业基本养老保险欠费的，除企业缴费中应划入职工基本养老保险个人账户部分外，可按有关规定报经批准后核销；市场监管、人力社保、公安等部门要加快企业破产注销环节，简化办理程序。（责任单位：市国资委、市高法院、市税务局、市市场监管局、市公安局、市人力社保局等）

11.完善特殊类型国有企业退出制度。针对全民所有制企业、厂办大集体企业存在的出资人已注销、企业登记出资人与实际控制人不符、账务账册资料严重缺失等问题，根据国家市场退出相关规定，加快推动符合条件企业退出市场，必要时通过强制清算等方式实行强制退出。（责任单位：市国资委、市高法院、市民政局、市经济信息委）



### （四）健全市场主体退出甄别和预警机制。

12. 完善竞争政策。探索建立公平竞争审查工作第三方评估机制。为提高审查质量，确保审查效果，确保政策制定机关出台涉及市场主体经济活动的地方性法规、规章、规范性文件和其他政策措施符合公平竞争审查制度要求，通过评估及时发现和规范妨碍市场公平竞争的行为，防止出台排除、限制竞争的政策措施。依法查处滥用行政权力排除限制竞争行为、市场垄断行为、不正当竞争行为等违法案件。（责任单位：市市场监管局）

13. 规范产业政策。审慎使用可能造成市场扭曲的政策工具，完善市场竞争环境和营商环境，防止由政府越位和过度干预造成逆向选择。紧紧围绕优化企业生命周期服务，持续推进减时间、减环节、减材料、减跑动、减成本，坚决破除各种不合理门槛和限制，提升行政管理和公共服务的质量效率，营造良好的营商环境。（责任单位：市发展改革委、市经济信息委、市市场监管局）

14. 强化信息沟通和信息披露。完善债权人委员会和联合授信委员会信息沟通交流机制，提高企业财务和经营信息透明度，强化债权、债务主体信息交流的真实性、及时性和准确性。公众公司应依法向公众披露财务和经营信息。鼓励国有企业及时向股东和债权人披露财务和经营信息，强化企业在陷入财务困境时及



时向股东、债权人等利益相关方的信息披露义务。（责任单位：重庆银保监局、重庆证监局、市国资委）

15. 建立企业债务风险监测预警机制。依托市公共信用信息平台、国家企业信用信息公示系统（重庆）和金融信用信息基础数据库、失信被执行人数据库等信用信息平台，整合相关数据信息，充分发挥债权人委员会作用，加强对一定债务规模以上企业债务风险的监测，加快一定债务规模以上企业的负债、担保、涉诉等信息在一定范围内依法公开和部门间共享，鼓励企业自主对外披露更多利于债务风险判断的信息，合理引导企业使用好各级信用平台公示的信息。探索通过信息化竞争方式，对破产财产处置实行网络拍卖等，实现破产财产处置的公开、公平、公正。（责任单位：市发展改革委、市高法院、人行重庆营管部、市市场监管局、重庆银保监局）

（五）完善市场主体退出关联权益保障机制。

16. 建立健全社会安全网。督促和指导企业依法依规处理劳动关系，妥善处置职工工资清欠问题，按规定为职工办理社保关系转移接续，按规定落实社保待遇，保障其合法权益。（责任单位：市人力社保局）

17. 依法保护金融债权人利益。推动银行、证券、保险、信



托等领域的金融债权人组建相对统一的金融债权人委员会，进一步完善金融债权人委员会法律地位、制度规范和议事程序。通过统一的金融债权人委员会加强与债务人的沟通协调，避免金融债务过度累积，落实企业主体责任，防范恶意逃废债，有效监控债务风险，建立健全企业风险化解机制和股东救助机制，维护金融债权人合法权益。鼓励银行、证券、保险、信托等领域的金融债权人积极参与破产程序，支持金融债权人加强对企业等市场主体债务风险的监测，推动金融债权人积极化解市场主体债务风险，加强与司法部门协调联动，促进市场主体及时出清。（责任单位：重庆银保监局、市金融监管局、重庆证监局、人行重庆营管部）

18. 切实防范国有资产流失。按照国有资产管理有关要求，严格按照市场化法治化原则，进一步贯彻落实和完善国有资产价值发现和监督机制，健全完善国有资产流失责任认定及追究制度，规范国有资产登记、转让、清算、退出等程序和交易行为，发挥专业化中介机构作用，涉及资产评估的，应当依法履行资产评估程序。优化国有资产退出审批机制和程序，提高审批效率，强化信息公开，加强社会监督，防止因内部人控制、利益输送等造成国有资产流失。（责任单位：市国资委、市财政局）

（六）完善市场主体退出配套政策。



19. 完善市场主体退出相关财政税收政策。探索建立破产经费筹措机制，对破产财产不足以支付破产费用的市场主体，可通过财政安排经费等方式帮助支付有关费用。优化企业破产重整税收政策环境，梳理企业破产重整税收支持政策，落实亏损弥补和特殊性税务处理等税收政策，为企业破产重整营造良好环境。（责任单位：市财政局、市经济信息委、市税务局、市高法院、市司法局，各区县政府）

20. 完善市场主体退出资产资源优化利用制度。构建多元化资产流转平台，充分发挥我市联交所、股转中心、渝康公司等资产流转平台作用，为市场主体退出过程中资产流转和变现创造良好市场基础。完善市场主体退出涉及的市场交易制度，遵循国家依法支持重整上市公司通过重大资产交易安排、股份发行等方式开展融资，规范上市公司股东减持行为。完善上市公司退市监管制度，畅通市场主体的上市和退市渠道。（责任单位：市金融监管局、重庆证监局）

### （七）健全市场主体退出社会信用体系建设。

21. 建立完善市场退出责任人信用记录机制。按照国家统一规范，对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





违规行为责任人，建立信用记录，纳入市公共信用信息平台和金融信用信息基础数据库。依托全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统，建立健全市场主体主动注销和强制退出的公告、异议等制度。对不依法办理注销登记的市场主体、被吊销营业执照的市场主体以及不依法清算的市场主体，依法及时向社会公示，接受社会监督。（责任单位：市发展改革委、市市场监管局、市高法院、市公安局）

22. 加强守信联合激励和失信联合惩戒。建立直接责任人员守信联合激励和失信联合惩戒机制，完善市场主体信用红黑名单、应用事项清单、奖惩措施清单，使守信者处处畅通、失信者寸步难行。大力弘扬诚信文化，开展“诚信建设万里行”、“诚信之星”、信用典型案例评选等主体宣传活动，探索开展经营者准入前诚信教育。（责任单位：市发展改革委、人行重庆营管部）

23. 建立企业信用综合评价机制。推动信用评级行业规范健康发展，支持信用评级机构开展企业综合信用评价。鼓励引导有关行业主管部门、行业协会商会、高等院校、科研机构以及信息中介机构研究建立反映市场主体财务状况和经营效率的评价指标。（责任单位：市发展改革委、人行重庆营管部）

24. 进一步完善重整企业信用修复制度。对重整成功的企业



不再纳入税务、市场监管、司法等系统的黑名单，并可依据人民法院批准重整计划的裁定书向企业信用信息基础数据库公开重整计划、作出信用承诺，依据实际对应还款方式，按重整后的债权债务关系展示信贷记录，帮助企业实现信用重建。依法依规共享法院破产清算结案案件信息，推动在各区县、市级部门、金融机构、行业协会商会间合理共用。结合自然人破产制度建设，建立健全自然人破产信用记录及信用修复制度，形成以信用为核心的自然人市场行为正向激励约束机制。（责任单位：市发展改革委、人行重庆营管部）

### **三、工作要求**

（一）**加强组织领导**。各区县（自治县）、各部门要充分认识完善市场主体退出制度的重要意义，认真贯彻落实党中央、国务院有关决策部署，切实加强组织领导，完善工作机制，落实机构、人员、经费等必要保障。

（二）**注重统筹协调**。充分发挥府院联动机制，加强统筹协调，跟踪掌握工作进展情况，及时发现并解决推进中的矛盾问题，重大问题报联席会议决策。各区县（自治县）、各部门要按照职能职责划分，明确时间表、任务图，抓紧落实改革方面，确保各项工作任务按时完成。

(三) 强化宣传引导。研究设立企业破产制度宣传日，重点面向企业出资人、经理人开展破产制度宣传，运用和发挥企业登记注册部门的平台和信息优势，上好企业破产制度宣传“第一课”，增强对破产制度价值的正确认识，树立破产重整理念，为破产制度推行营造良好环境。

四、本工作方案自 2020 年 4 月 10 日起实施。