

# 2016年至2018年廣東省 供給側結構性改革總體方案

去產能

去庫存

去杠杆

降成本

補短板

供給側結構性改革是適應和引領經濟發展新常態的重大創新、是經濟發展方式轉變，以及經濟結構戰略性調整的關鍵，將解決當前中國經濟社會發展中的深層次結構矛盾和問題。為積極穩妥落實去產能、去庫存、去杠杆、降成本、補短板等結構性改革重點任務，廣東省人民政府結合當地實際情況，發佈了《廣東省供給側結構性改革總體方案（2016-2018年）》。

## 一、總體要求

### （一）指導思想

各地區部門將著力加強供給側結構性改革，在適度擴大總需求的同時，去產能、去庫存、去杠杆、降成本、補短板，優化存量、引導增量、主動減量，優化勞動力、資本、土地、技術、管理等要素配置，加快創新發展，改善市場預期，提高投資有效性，增加公共產品和公共服務，優化供給結構，擴大有效供給，提高供給體系品質和效率，以及全要素生產率，由低水平供需平衡躍升至高水平，提升廣東省社會整體的生產力水平，為率先建成小康社會，提供強大經濟支持。

### （二）基本原則

**統籌部署與精準施策**——貫徹落實中央「去降補」工作總體部署，加強系統謀劃和總體設計，要摸清情況、明確目的、任務要具體、落實責任、措施要有力，找準影響要素、資源配置效率的突出問題，引導精準施策，量化任務，細化措施，提高政策措施的針對性和有效性。

**供給側改革與需求側管理**——把破解供給與需求不匹配、不協調和不平衡問題作為出發點和落腳點，供給側與需求側雙管齊下，在適當擴大總需求的同時，從供給側發力，從生產領域擴大有效供給，加強提供中高端產品和優質服務，減少無效和低端的供給，不斷增強持續增長動力。

**培育發展新動能與改造提升傳統動能**——把創新驅動發展戰略作為推進供給側結構性改革的關鍵支撐，增加創新資源和技術、設備供給，開展大眾創業、萬眾創新，加快革新技術、產品、業態、商業模式。優化存量、引導增量和主動減量並行，加快培育發展新產業，通過技術改造等方法激活存量資產，增強現有產業和企業的發展動力，加快淘汰落後產能和化解過剩產能，有序推進產業轉移和國際產能合作。

**市場主導與政府引導**——充分發揮市場在資源配置中的決定性作用，運用市場機制，弘揚企業家精神，激發企業主動性和積極性，實現優勝劣汰和市場出清，提高生產端資源配置效率

和公平性。更好發揮政府作用，強化政府組織引導和協調服務，制定行動計劃，加強政策引導，完善配套政策。

**重點改革攻堅與穩妥有序推進並行**——加強改革行政管理、投資、價格、國企、財稅、金融、社保等重點領域和關鍵環節，加快形成有利於效率提升、可持續發展的長效機制，讓市場更加開放公平，進一步迸發創新活力。把握好工作節奏和政策的配合，重視補短板，避免引發社會風險，確保各項工作穩妥有序地推進。

## 二、工作目標

廣東省經過三年努力，預期供給側結構性改革攻堅將取得重大進展，「去降補」工作取得明顯成效，顯著提高供給結構對需求變化的適應性和靈活性，顯著改善企業生產經營環境，生產經營成本和盈利水平回歸合理，逐步完善適應供給側結構性改革的產業、土地、金融、財稅、環保、價格等政策體系，進一步完善長效機制，明顯提升要素資源配置效率，穩步提高創新能力，持續壯大新的發展動能，形成多層次、高品質的供給體系，在更高的水平上實現新的供需平衡。

**去產能**——到2018年底，基本出清市場上的「僵屍企業」，其中，到2016年底，全部出清廣東省國有關停企業；2017年底，全省國有特困企業將基本脫困；2018年底，國有資本配置效率顯著提高，優化國有經濟結構，全面完成國家下達的淘汰落後產能任務。三年內累計將推動珠三角地區1,600個項目轉移落戶至粵東西北地區，2018年粵東西北產業轉移工業園工業增加值將達至2,800億元（人民幣，下同）。三年內累計新增境外投資額將達400億美元，初步形成境內外產業鏈協同發展的格局。

**去庫存**——到2018年底，廣東省商品房庫存規模比2015年底的1.6億平方米減少約12.5%，

即在全部消化2016至2018年供應溢出約630萬平方米商品房的基礎上，力爭再化解2,000萬平方米的商品房庫存。其中各城市負責化解1,000萬平方米商品房庫存，通過搭建市場化、專業化、規模化住房租賃平台等，再化解1,000萬平方米商品房庫存。各地級以上市商品住房去庫存周期基本控制在16個月以內，明顯縮短非商品住房去庫存周期。

**去杠杆**——到2018年底，證券、期貨機構杠杆率符合相關監管指標體系的要求，保險公司杠杆率全面達標，保持廣東省銀行機構不良貸款佔比低於全國平均水平，直接融資佔全部融資金額的比重超過35%，確保金融機構杠杆率控制在合理水平，金融業務主要風險指標達到監管要求。

**降成本**——到2016年底，為全省企業減負約4,000億元，企業綜合成本比2014年下降約5%至8%，其中降低制度性交易成本約200億元、人工成本約250億元、稅負成本約2,150億元、社會保險費（含住房公積金）約350億元、財務成本約650億元、電力等生產要素成本約150億元、物流成本約250億元。到2018年，企業負擔將進一步減輕。

**補短板**——到2018年底，完成軟硬基礎設施投資達11,500多億元，基本建成適合經濟社會發展和新型城鎮化、匹配新供給體系、佈局科學、覆蓋全面、功能完善、安全可靠的軟硬基礎設施支撐體系。廣東省農村配電網的建設改造提前兩年達到國家要求，城鎮居民天然氣氣化率提高到35%以上，光纖入戶率提高到75%，建成約500座集中式充換電站，建成約350公里城市綜合管廊，高速公路新增2,363公里通車里程、高快速鐵路新增265公里運營里程、珠三角城際鐵路新增350公里運營里程，全省萬畝以上海堤達標率提高到60%，按期完成廣佛跨界河等八條重污染流域綜合治理，以及170個城市黑臭水體治理，粵東西北地區城鎮生活

垃圾無害化處理率提高到90%以上、市區和縣城污水處理率分別提高到95%、85%以上。全省推進教育現代化先進縣（市、區）覆蓋率提高到85%以上，年均開展各類職業技能培訓提高至630萬人次。

## 三、重點任務與政策措施

### （一）化解過剩產能，優化產業結構

廣東省將發揮市場作用，採取經濟和法律手法，引導企業兼併重組，優化區域和產業佈局，加強產業政策與土地、環保、財政、金融、價格等政策的協調配合，盤活處置「僵屍企業」、落後產能佔有的要素資源，提高資源配置效率，促使產業規模和結構適應環境承載力、市場需求和資源保障，產能利用率達到合理水平，顯著增強產業核心競爭力。

#### 1. 分類處置「僵屍企業」

廣東省將全面摸清「僵屍企業」情況，建立國有和非國有「僵屍企業」數據庫。將國有「僵屍企業」作為處置重點，在精準識別的基礎上，進行細化分類，有針對性地透過兼併重組、資本運營、創新發展、關閉破產等不同方式，作精準處置。

省政府亦將出台國有企業出清重組「僵屍企業」、促進結構優化的指導意見，以及相關的實施方案。同時，按照「企業主體、政府推動、市場引導、依法處置」的原則，採取市場化退出、兼併重組、扶持發展等方式，分類有序處置非國有「僵屍企業」，並妥善解決職工安置等問題。

相關措施還包含促進企業規範化退出，引導企業兼併重組；簡化產權、股權交易評估等程序，出台區域性股權交易市場規範監管辦法，支持設立股權融資平台；同時亦會探索設立廣東產業轉型升級投資基金。發展混合所有制經濟，鼓勵非國有資本依法參與國有「僵屍企業」的改制重組；此外，省、市、縣法院亦獲支持設立「僵屍企業」破產處置綠色通道。

#### 2. 加快淘汰落後產能

未來，廣東省將制定淘汰落後產能計劃，落實淘汰落後產能的年度目標。鼓勵各地因地制宜提高淘汰落後產能標準，定期公佈年度淘汰落後產能企業名單和任務完成情況；並重點清理和處置高污染高排放、長期違法違規排污、未獲得環保准入的企業。

#### 3. 遏制產能盲目擴張

廣東省將嚴格執行國家投資管理規定和產業政策，推進等量置換或減量置換，以推動碳排放權交易為契機，在鋼鐵、水泥等行業積極探索政府引導、企業自願、市場化運作的產能置換指標交易；並加強全省重大項目的規劃佈局，防止新興產業出現重複投資和過剩產能。

#### 4. 推動珠三角地區產業梯度轉移

廣東省亦把握珠三角產業轉移趨勢，出台粵東西北產業園區發展「十三五」規劃。當地將研究制定珠三角地區梯度轉移產業目錄，按年度確定相關轉移任務，促進珠三角地區要素成本較高、勞動密集但仍有市場需求的加工貿易、傳統優勢產業及符合環保標準的其他產業，加快向粵東西北地區梯度轉移。

重點推動產業功能性轉移，鼓勵引導珠三角龍頭企業將生產性環節放在粵東西北地區，推動企業將外發加工生產製造環節先行轉移；鼓勵國有企業加大對粵東西北地區的投資力度；同時，落實珠三角地區幫扶責任，與粵東西北地區合作共建示範園區。

#### 5. 加強國際產能合作

廣東省將積極參與「一帶一路」沿線國家交通、能源、電信、公共服務等重大基礎設施和項目的建設，加快推進珠海—巴基斯坦瓜達爾港等合作項目，帶動工程機械、電氣設備、網絡通信、海洋工程等該省企業優勢裝備和產品的輸出。同時，該省亦將研究制定國際產能合作實施方案，建設境外產業集聚基地和經貿合作園區，重點推進馬來西亞馬六甲皇京港及臨海工業園、伊朗格什姆自貿區、沙特吉贊經濟城等合作項

目，帶動企業「走出去」和富餘產能轉移，加快廣東裝備、技術、標準、服務「走出去」步伐。

## 6. 建立完善產能結構優化長效機制

廣東省有關部門將適時發佈落後產能市場供需等信息，通過產業政策、金融、財稅、質量、環保、能耗、電價等手段，倒逼一批落後產能退出。有關當局亦會完善土地管理政策，政府土地儲備機構有償收回企業環保搬遷、兼併重組等退出的土地，按規定支付給企業的土地補償費，可以用於支持企業做好善後處理工作和轉型發展。

同時，全省將實施主體功能區配套的差別化環保准入政策，強化執法監督檢查。鼓勵金融機構加大對企業兼併重組、轉型轉產、產品結構調整、技術改造和向境外轉移產能、開拓市場的金融支持。

## (二) 推進金融去杠杆

在金融方面，廣東省將加強相關的監管和監測預警，積極防範和穩妥地處理各類金融風險，有效化解地方債務，確保不會發生區域性、系統性的金融危機。

### 1. 金融機構和金融產品去槓桿

省有關部門將全面摸清當地金融槓桿的情況，研究並制定對策，推動金融機構通過增加自有資本等措施降低槓桿，如提高融資項目自有資金或保證金比率，嚴控高槓桿、高風險融資項目；提防融資融券等業務風險，壓降證券投資業務槓桿水平。

### 2. 加強金融風險監測預警

廣東省將建立去桿、桿風險監測和信息通報機制，制定和完善金融各行業的應急預案，並研究制定金融詐騙、非法集資等金融風險重點問題的監測預警制度；落實金融監管責任，強化日常監管和風險排查。

### 3. 加強金融風險管控

廣東省將強化銀行機構風險管理，落實證券、期貨風險管控措施；加強監管保險公司資產配置的

審慎性，落實保險機構風險防控主體責任；建立企業債券定期稽察制度，加強跟蹤企業債券兌付情況；防範地方金融機構風險；嚴厲打擊非法集資，完善處置非法集資工作的機制。

## 4. 加快處置不良貸款

在風險可控的前提下，廣東省將按照「一項目一對策」和市場化處置原則，妥善處置各類融資信託產品、私募資產管理產品等的兌付問題，逐步打破剛性兌付預期；加快商業銀行不良貸款核銷和處置進度，打擊和懲戒失信及逃廢債務行為；利用資本市場等途徑，盤活「殭屍企業」金融資產；穩步擴大「政銀保」等試點範圍，完善貸款風險分擔和補償機制；加快社會信用體系建設。

## (三) 助企業降低成本

以降低企業生產要素成本為重點，廣東省將加快改革市場化的資源性產品價格，提高資源配置效率，降低企業制度性交易、人工、稅負、社會保險、財務、生產要素、物流等成本。

### 1. 降低制度性交易成本

廣東省將嚴格落實國家全面清理並規範涉企收費措施，減免部分國家規定涉企行政事業性收費省級及以下的收入，對已免徵省級收入的24項國家規定涉企行政事業性收費，從2016年4月1日起，珠三角六市一併免徵其市縣級收入；從2016年10月1日起，其他市免徵其市縣級收入。同時廣東省亦將加快實施省定涉企行政事業性「零收費」，對11項省定涉企行政事業性收費項目，在已免徵五項省級收入的基礎上，從2016年4月1日起，珠三角六市一併免徵其市縣級收入，同時對省定項目的其餘六項，同步免徵其省級及市縣級收入；從2016年10月1日起，其他市縣也按上述規定實施，全面實現省定涉企行政事業性「零收費」。

廣東省已修訂並公佈《廣東省涉企行政事業性收費目錄清單》，清理和規範行政審批中介服務、涉企經營服務、進出口環節經營的服務性收費，調整和修訂現有外貿涉企收費政策。

## 2. 降低企業人工成本

廣東省將致力讓收入水平增長幅度配合勞動生產率的提高，建立與經濟發展水平契合的最低工資標準調整機制；加強公共就業服務，降低企業招工成本；擴大失業保險基金支持企業穩崗政策的實施範圍，鼓勵符合條件的企業申請相關補貼。

## 3. 降低企業稅負成本

按照國家統一部署，廣東省將繼續擴大營業稅改徵增值稅的範圍，落實國家降低製造業增值稅稅率政策，實行小微企業、高新技術企業、企業研發費用稅前加計扣除等國家稅收優惠政策；並爭取國家支持，在高端人才、天使投資、境外股權投資等方面，開展財稅政策創新試點，在廣東自貿區試點實施啟運港退稅政策。

## 4. 降低社會保險費成本

按照國家統一部署，廣東省將優化社保險種結構，合併實施生育和基本醫療保險，下調職工醫保單位平均費率、失業保險單位費率、工傷保險單位平均費率；按照「先入軌、後補繳」的原則，妥善處理養老保險欠費的歷史遺留問題；降低住房公積金繳存比例，對確有相關困難的企業，可按規定申請降低繳存比例或緩繳。

## 5. 降低企業財務成本

為創新金融服務，優化信貸結構，廣東省將積極發展多層次資本市場，支持企業上市，扶持發展區域股權交易市場，擴大債券融資規模，提高直接融資比重。

該省還將探索和開展投貸聯動試點，以及高新技術企業的信用貸款融資試點；規範發展互聯網金融，培育發展相關金融新業態；創新並完善中小微企業投融資機制，推動建立中小微企業信用信息和融資對接平台；運用地方政府置換債券，減輕企業債務成本。省有關部分亦將應用各級財政投入設立的各類政策性產業基金，帶動和引導社會資本投向基金所支持的相關產

業；並通過事後獎補等方式，支持企業增加技術改造、研發創新的投入。

## 6. 深化價格改革降低生產要素成本

廣東省將加快出台關於改革價格機制的實施意見，完善主要由市場決定的價格機制，使要素資源順暢流動、提高資源配置效率、降低生產要素成本。如落實國家部署，利用燃煤電廠上網電價降價等空間，降低工商業用電價格；加快電力市場化改革，推進大用戶直購電工作，制定並實施全省輸配電價改革方案，深化輸配電價改革；推進油氣價格改革，完善天然氣價格形成機制，以及管道燃氣定價機制；完善市場價格行為規則和監管辦法，加強監管銀行等領域的價格行為；加強反價格壟斷執法，開展藥品、汽車及零配件、建築材料等領域的反壟斷調查；推動寬帶網絡的提速降費。

## 7. 降低企業物流成本

物流方面，廣東省將推動取消車輛通行費年票制，取消到期或其他不符合規定的公路收費項目；清理和規範流通環節收費，切實降低流通成本；支持物流業創新，推進相關標準化試點，加快物流基礎設施建設，創新財政金融扶持物流業發展政策。

## (四) 補齊軟硬基礎設施短板 增加公共產品和公共服務供給

補齊短板方面，廣東省將加快水電氣路、新一代信息基礎設施、新能源汽車基礎設施、城市地下管網、城際交通基礎設施的互聯互通，以及建設水利基礎設施、保護生態和治理環境等，加大投資人才供給，提高投資的有效性和精準性。

### 1. 完善互聯互通交通網絡

全省將加快建設高速公路的外通內聯、省內幹線、區內聯網和疏港工程，逐步消除交通瓶頸路段，如建設珠三角經粵東西北至周邊省區的高快速鐵路通道，構建珠三角城際鐵路網；完

善港航公共基礎設施，重點加強建設珠江三角洲「三縱三橫三線」高等級航道網。

## 2. 構建新型人才供給體系

人才投資方面，廣東省將努力建成一批國內一流、世界知名的高水平大學和學科；推動義務教育均衡優質發展，全面改善義務教育薄弱學校辦學條件；加強職業技能培訓，建立覆蓋城鄉全體勞動者的技能培訓制度，逐步擴大職業培訓補貼工種的範圍；適應去產能過程中的技能培訓需求特點，加強企業轉崗人員技能培訓；加快構建現代職業教育體系，著力培養高素質勞動者和技術技能人才。

# 四、組織保障與督查考核

## (一) 加強組織領導

全省各地部門將依據中央和省委、省政府關於推進供給側結構性改革的決策部署的精神，落實以上方案，加強組織協調，完善工作機制，形成齊抓共管、整體推進的工作格局。廣東省有關部門將及時研究工作落實中的突出問題，加強與國家有關部委的溝通，制定產業、金融、財政、用地、用電等配套政策。各地級以上市政府將結合該地區的實際情況，研究制定「去降補」方案和配套政策，發揮政策協同作用。

## (二) 明確責任分工

廣東省經濟和信息化委、住房城鄉建設廳、金融辦、財政廳、發展改革委作為各專項行動計劃的牽頭部門，對落實相關專項行動計劃負總責；相關參與單位將各司其職，主動配合牽頭部門，全力落實各項工作安排。2016年3月底，各地級以上市政府已結合實際情況制定了具體

實施方案，進一步細化分解目標任務，確保責任到崗到人；2016年6月底前，建立全省和各市重點工作任務台賬，完善工作動態跟蹤機制；2016年底，進一步完善各項工作機制和政策措施；2017年底，推動供給側結構性改革各項工作取得明顯進展；2018年底，確保完成各項主要目標任務。

## (三) 強化宣傳引導

有關部門將充分利用報刊、電視、互聯網等各種新聞媒體，廣泛宣傳供給側結構性改革的意義、目標要求和政策措施，解讀總體方案和行動計劃的政策，及時回應社會關切問題，正確引導社會預期，最大限度凝聚共識，調動社會各界的主動性、積極性和創造性，共同營造推進供給側結構性改革的良好輿論氛圍。

## (四) 嚴格督查考核

各牽頭部門將逐項制定行動計劃的督查方案，實行全過程跟蹤並督查省直接責任部門和各地級以上市政府的工作落實情況，並於每季度結束後10個工作日內，匯總落實情況，並報送省政府督查室。

省政府督查室將加強統籌協調，視情況採取下達督查通知書、組織實地督查、提請省政府領導約談、掛牌督辦等方式，推動工作落實；並將落實供給側結構性改革總體方案和五個行動計劃的工作，納入各地各部門績效考核，實施《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008—2020年）》評估考核，促進粵東西北地區振興發展評估考核等相關考核，按年度進行檢查考核；對工作落實不到位的，按有關規定嚴格問責。■

以上是《廣東省供給側結構性改革總體方案（2016-2018年）》的部分內容，欲知詳情，請瀏覽廣東省人民政府網站：

[http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201602/t20160229\\_645832.html](http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201602/t20160229_645832.html)