分类帮扶制造业领域低效企业提升达标深化“亩均论英雄”改革专项行动的实施方案（2019-2020年）

为深入贯彻落实省、宁波市深化“亩均论英雄”改革的决策部署，根据《关于分类帮扶制造业领域低效企业提升达标深化“亩均论英雄”改革专项行动的实施方案（2019-2020年）》（甬亩均办〔2019〕4号）文件要求，分类帮扶制造业领域低效企业，扎实推进低效企业提升达标工作，促进经济高质量发展，特制定本专项行动实施方案。

**一、主要目标**

2019年，完成270家工商注册满5年且近3年亩均税收均低于1万元的制造业领域低效企业的提升达标，至2020年，全市亩均税收1万元以下的企业全部通过退出、转移、入园、提升实现市场化出清，企业的综合竞争力和整体产出水平显著提高，基本无新增企业在园区外落户，区域“亩均效益”有较大幅度的提升。

**二、对象界定及责任分工**

（一）对象界定

提升达标的对象原则上是注册登记满5年且近3年亩均税收均低于1万元的制造业领域企业。但不包括以下几类情况：

1.按照《宁波市人民政府关于深化“亩均论英雄”改革的实施意见》（甬政发〔2018〕55号）规定，处于评价过渡期内的初创企业、小升规工业企业、重大建设期内的企业（项目）等，处于成长期内的当地需重点支持的高新技术企业、战略性新兴产业、特色主导产业等。

2.水、电、燃气、资源综合利用等公益型企业。

3.福利型企业。

（二）对象分类及责任分工

根据实际情况，将低效企业分为11大类型，并明确每类企业的责任分工：

1.税费规范类：存在逃避缴纳税款、逃避追缴欠税、骗取出口退税、提供虚假申报材料享受税收优惠政策、违反发票管理规定使用发票、以暴力、威胁方法拒不缴纳税款或者拒绝、阻挠税务机关依法实施税务检查执法等行为的低效企业（牵头单位：市税务局）；

2.违法经营类：市场监管职责范围内存在超范围经营、无证经营等各类违法经营的低效企业（作坊）（牵头单位：市市场监管局）；

3.环境污染类：不能稳定达标排放、无环保治理设施以及涉水、气、渣、声等环境违法行为的低效企业（牵头单位：宁波市生态环境局慈溪分局）；

4.安全隐患类：存在重大生产安全事故隐患、无安全保障的危化、机械制造等行业的低效企业（牵头单位：市应急管理局）；

5.违章建筑类：房屋结构质量存在安全隐患、乱搭建违法建筑作为生产场所的低效企业（牵头单位：市综合行政执法局、市住建局、市自然资源和规划局）；

6.散乱布局类：不符合当地产业布局规划，没有进驻工业园区、存在于居民集中区的企业、工业摊点、工业小作坊“三合一”、“低小散”的低效企业（牵头单位：市经信局、市自然资源和规划局）；

7.产能淘汰类：存在不符合各级政府产业政策和产业导向的落后产能的低效生产企业（牵头单位：市经信局）；

8.违法用地类：涉及非法占用土地，或擅自改变工业用地用途的低效企业（牵头单位：市自然资源和规划局）；

9.低效用地类：厂房容积率过低、土地利用率不高、厂房长期闲置等明显未达到供地合同约定的，或存在供而未用、用而未尽、尽而未投、投而未达产的低效用地企业（项目）（牵头单位：市自然资源和规划局、市经信局）；

10.僵尸企业类：连续1年以上停止生产经营活动且未缴纳增值税，或者资产负债率超过100%且连续3年以上亏损且主要靠政府补贴维持生产经营，或者连续3年以上欠薪、欠税、欠息、欠费，或者陷入“两链”风险导致资不抵债且解套无望、长期停产且复产无望、已有投资但投产无望的规模以上工业企业（牵头单位：市经信局）；

11．其他低效类：没有包含在以上分类，停产、半停产或其他原因的低效企业（牵头单位：企业所属地乡镇街道、园区）。

**三、工作流程**

（一）开展税收风险管理、确定调查名单

1.提出名单。市亩均办结合当地低效企业分类标准和当年综合评价结果，汇总、确定低效企业名单，将低效企业名单及基本情况（详见附件）交当地税务部门列入税收风险管理。

2.税收风险管理。税务部门根据税收风险模型进行风险扫描和分析识别，并对存在涉税风险的企业开展风险应对工作，涉及缴税费的在附件表格中予以更正和注明并返还给亩均办。

3.部署落实：市亩均办召开各镇（街道、园区）工作部署会，并将低效企业名单分发至各镇（街道、园区）。

（二）开展专项调查，摸清低效原因

1.开展调查。各镇（街道、园区）对低效企业开展调查，根据低效企业分类标准，重点了解企业主发展思路及打算，摸清低效企业基本情况和成因，调查了解是否存在需政府帮扶解决的问题和困难，是否存在安全生产、环境保护、节能减排不达标等问题，是否属于落后产能淘汰或其他政策性限制发展项目等。调查后组织企业主（或企业代表）、调查人员签字，并建立调查档案（填入附件表格中）。

2.确定分类。各镇（街道、园区）根据企业基本情况和企业低效成因，按低效企业的分类标准对低效企业进行定位归类，根据定位归类情况提出负责整治提升的牵头责任部门和配合部门的建议。

3.提交表格。各镇（街道、园区）将附件2和附件3在规定时限前报送至市亩均办。

在镇（街道、园区）、相关部门组织的专项调查中，要同时注意共享已有、或者依法依规在现场提取、保存低效企业的相关事实或证明材料，为下一步开展提升达标提供依据。相关资料和证明报市亩均办存档。

（三）进行全面部署，开展提升达标

1.制定方案。市亩均办对各镇（街道、园区）上报的调查情况进行汇总、梳理，按照各镇（街道、园区）属地处置与相关责任部门牵头负责相结合的原则，明确当年提升达标的主要目标、重点任务、进度安排、责任分工和政策措施，并报市政府。

2.提升达标。各镇（街道、园区）、牵头责任部门推进落实提升达标。对无故拖延提升达标的低效企业，要依法依规、充分运用行政执法、环保督查、安全检查、税务检查、信贷管控、要素调控等，帮助和促进企业完成提升达标。

3.归档上报。各镇（街道、园区）每月向市亩均办上报处置完成情况。低效企业完成提升达标后，应在台账中及时归档。

**四、主要举措**

按照“帮扶提升一批、兼并重组一批、合作转移一批、倒逼规范一批、依法关停一批”的基本路径，实施分类指导、精准服务，持之以恒深入推进低效企业提升达标。

（一）精准帮扶发展。各地要结合“三服务”活动，组织专门力量对低效企业开展“一对一”面谈沟通，帮助低效企业找出“病因”，对症施策。梳理一批成长潜力大、符合产业发展方向但暂时存在困难的低效企业，收集企业发展中遇到的资金、技术、人才等问题，形成问题清单，逐一制定解决方案，分级分类抓好难题破解。对生产经营正常、但实缴税收明显不合理的低效企业，开展税收定向纳税辅导，通过柔性税收管理，引导低效企业进行自我评估和纠正。

（二）加快提质发展。在全市积极推广“提高亩均效益十法”：一是腾笼换鸟法。将低效土地和厂房，通过腾笼换鸟招引高产出项目和企业。二是机器换人法。通过实施“机器人+”“互联网+”，对企业进行智能化改造，提高劳动生产率。三是空间换地法。鼓励企业向天空、地下要空间，实施“零土地”技术改造，提高企业建筑容积率和空间利用效率。四是电商换市法。借助线上线下融合，实现商业模式创新。五是品牌增值法。实施“三名”工程，全面提升品牌价值和核心竞争力。六是兼并提效法。深入实施市政府有关推动企业兼并重组的政策意见，推动有条件企业通过多种形式开展兼并重组。七是管理增效法，提高集约化管理水平。八是循环利用法。九是设计赋值法。充分运用工业设计，提高产品竞争力，赋予产品新价值。十是新品迭代法。加快新产品研发，推进产品迭代升级。

（三）整合入园发展。严格限制园区外企业单独供地，对园区外企业单独供地实行区县（市）、市两级审批。用地20亩以下或投资5000万元以下的新增制造业项目主要依靠“退二进二”、进入小微企业园等方式保障发展，不再单独供地。按照《关于加快推进小微企业园区建设管理工作的实施意见》（[慈政办发〔2018〕99号](http://172.19.48.100/index.rsex?Out&object=document&kind=Info&unid=48256C00001287B2482582EC0033F16A&Key=%E5%B0%8F%E5%BE%AE%E4%BC%81%E4%B8%9A%E5%9B%AD%E5%8C%BA" \t "http://172.19.48.100/_blank)），积极规划、有序推进和规范建设一批小微企业园，整合一批有潜质的、符合产业定位和准入管理的低效企业入园集聚发展。支持园区（平台）为企业提供政务代办、政策法律咨询、人才招聘、展览展示等公共服务，引进专业机构开展财务代理、人才培训、融资担保、知识产权、研发设计、安全生产、检验检测等服务。

（四）合作转移发展。开展精准合作转移，加强供给侧和需求侧精准对接，鼓励各地积极对接“一带一路”“长三角一体化”等重大战略及长江经济带沿线省（市）等区域产能合作转移对接活动。通过合作经营等形式共建境外、省外浙江产业转移合作园、境外加工制造、资源利用和商贸物流基地等，有序引导因环境容量等因素不适合继续留在当地发展的企业“抱团”有序转移。

（五）依法整治发展。严格执行有关法律法规和国家、省级产业政策，利用综合标准依法依规推动落后产能退出。严格常态化执法和强制性标准实施，在环保、能源、质量、安全生产等领域开展联合执法，依法依规关停淘汰落后产能和违法产能。依法整治无证无照、偷逃税收、超标排放以及有重大事故隐患等“低散乱”企业，倒逼经整治仍不具备法定条件的企业有序退出。加快处置“僵尸企业”，探索预重整机制，对符合条件的低效企业的破产重整、和解方案进行预审完善，缩短审理期限；企业登记主管部门根据法院出具的终结破产程序的裁定及破产管理人的申请等相关法律文书，依法对破产企业予以注销。

（六）实施低效用地再开发。按照有利于优化建设用地空间布局、促进产业转型升级、提高土地节约集约利用水平的原则，结合“亩均效益”综合评价，合理确定低效用地再开发范围，动态开展低效用地调查建库和再开发专项规划编制，通过协商收回、实施流转、协议置换、退二优二、退二进三、收购储备等方式实施低效用地再开发，推动低效企业地块尽快改造提升。建立低效企业地块司法拍卖府院联动机制，强化产业规划引导，避免拍卖地块再次低效。

**五、保障措施**

（一）加强组织领导。市深化“亩均论英雄”改革工作领导小组负责统筹推进全市低效企业提升达标工作，研究协调相关重大问题。市深化“亩均论英雄”改革工作领导小组办公室牵头抓好重点工作和目标任务分解落实，做好工作进展情况跟踪调研，加强对地方工作指导。市级有关部门按职责分工，明确工作任务，完善相关政策，加强协作配合。各镇（街道、园区）是低效企业提升达标工作的责任主体，要及时建立工作协调机制，出台实施方案和配套政策，统筹抓好工作落实。

（二）加强政策支持。加强投资、产业、土地、能源、环保、财政、信贷、价格等政策的相互衔接，增强政策合力，深入推进低效企业改造提升工作。落实市政府有关推动企业兼并重组的政策意见。对于有利于优化产业结构的重大并购活动，以及并购重组中实施的符合产业政策的研发创新、智能化技术改造等项目实施，可给予一定支持。低效企业兼并重组，可以合并被兼并重组低效企业的用水、用能和排污总量。兼并高耗能行业低效企业，须制订产能等量或减量置换方案，实施排污总量、产能总量等量或减量置换。在符合城镇控制性详细规划、不改变土地用途的前提下，兼并重组低效企业后通过“产业上楼”、开发多层地下空间等新建、扩建工业厂房，且用于自身生产的，经批准提高现有工业用地容积率的，不再增收土地价款，免收城市基础设施配套费，但建成后转让的除外。市镇两级财政要统筹相关专项资金支持低效企业改造提升工作，做好职工安置工作。

（三）加强考评交流。将低效企业提升达标工作纳入“亩均论英雄”改革年度考评重要内容，加强对各地提升达标任务落实情况的督促检查。优化实施“亩均论英雄”改革涉企有关数据交换共享机制，逐步从规上工业向规下工业企业、规上服务业企业等拓展，并实现月度共享。充分利用传统媒体和新媒体，大力推广“提升亩均效益十法”，总结宣传和交流各地经验做法。及时发布改革信息和政策法规解读，正确引导企业预期，切实转变企业发展理念，为改革工作营造良好的舆论氛围和社会环境。

附件1：

**慈溪市2019-2020年各镇（街道、园区）制造业领域**

**低效企业分类帮扶任务数**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **镇（街道、园区）** | **现有低效企业总数** | **2019年任务数** | **2020年任务数** |
| 1 | 白沙路街道 | 7 | 4 | 3 |
| 2 | 滨海区 | 23 | 12 | 11 |
| 3 | 崇寿镇 | 25 | 13 | 12 |
| 4 | 附海镇 | 25 | 13 | 12 |
| 5 | 古塘街道 | 7 | 4 | 3 |
| 6 | 观海卫镇 | 47 | 24 | 23 |
| 7 | 横河镇 | 22 | 11 | 11 |
| 8 | 浒山街道 | 1 | 1 | 0 |
| 9 | 坎墩街道 | 9 | 5 | 4 |
| 10 | 匡堰镇 | 28 | 14 | 14 |
| 11 | 龙山镇 | 64 | 32 | 32 |
| 12 | 桥头镇 | 42 | 21 | 21 |
| 13 | 胜山镇 | 27 | 14 | 13 |
| 14 | 逍林镇 | 28 | 14 | 14 |
| 15 | 新浦镇 | 34 | 17 | 17 |
| 16 | 高新区 | 1 | 1 | 0 |
| 17 | 长河镇 | 21 | 11 | 10 |
| 18 | 掌起镇 | 39 | 20 | 19 |
| 19 | 周巷镇 | 65 | 33 | 32 |
| 20 | 宗汉街道 | 12 | 6 | 6 |
| 合计 | 市级 | 527 | 270 | 257 |

附件2：

慈溪市低效企业基本情况调查核实汇总表（1）

调查单位（盖章）： 填报人： 电话： 填报时间： 年 月 日

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M | N | O | P | Q | R | S | T | U | V | W | X | Y | Z |  |
| 序号 | 公司名称 | 组织机构代码 | 地域代码 | 所属行业代码 | 登记注册类型 | 社会统一信用代码 | 上年年平均职工人数（人） | 上一年年工业产值（千元） | 上一年年利润总额（千元） | 上一年年营业收入（千元） | 上一年主营业务收入（千元） | 工业增加值（千元） | 等价综合能耗（tce） | 用电量（万kWh） | 用水量（m³） | R&D经费内部支出（千元） | 一次性税收（千元） | 税费实际贡献数（千元） | 土地登记面积（亩） | 出租或其他方式分割出去的面积（亩） | 租赁或其他方式占用的面积（亩） | 污染物排放总量（吨） | 地址 | 法定代表人及电话 | 日常联系人及电话 | 企业所属乡镇、园区、行政村 | 备注 |
|
|
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 注：1.根据《关于明确宁波市企业综合评价相关指标取数规范的通知》（甬工强办〔2017〕4号）规定的数据口径进行取数、核实、纠偏，如宁波市有新规定，则从新规定。2.规上工业企业对A-Z所有信息，规下工业企业对ABCDEFRSTUWXYZ项进行采集、核实。3.全市所有单位在整个综合评价工作流程中统一使用此表及其规定格式。不要改动表格中的指标、单位、排列顺序，以免造成汇总、统计中的错误。 |

4.“Z”栏由乡镇街道（园区）核实、填报，入园企业的填报格式为××乡（镇、街道）××园区，未入园企业为乡（镇、街道）××村。

5.“V”栏指化学需氧量+氨氮排放量+二氧化硫排放量+氮氧物排放量之和。

6.此表与每年综合评价调查核实所用表格一致，可直接调用。

附件3：

慈溪市低效企业基本情况调查核实表（2）

企业单位：\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 调查日期： 年 月 日

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 企业现状 | □正常□停产□数据未反映在该企业 | □变更 | 变更企业全称 |  | 统一社会信用代码 |  |
| □关联 | 关联企业全称 |  | 统一社会信用代码 |  |
| □换壳 | 新设企业全称 |  | 统一社会信用代码 |  |
| □转让 | 受让企业全称 |  | 统一社会信用代码 |  |
| □其他\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ | 相关企业全称 |  | 统一社会信用代码 |  |
| 地块所有权情况 | □自有 | 土地证号 |  | 证载面积 |  | 事实用地面积 |  |
| □租赁 | 租赁面积 |  | 出租单位全称 |  | 出租单位统一社会信用代码 |  |
| 地块现状 | □自用 | 自用面积 |  |
| □闲置 | 闲置面积 |  | 闲置原因 |  |
| □出租 | 租赁企业全称 |  | 统一社会信用代码 |  | 出租面积 |  |
| □其他\_\_\_\_ | 相关单位全称 |  | 统一社会信用代码 |  | 相关面积 |  |
| 企业低效原因 |  |
| 低效企业类型 | □税费规范类 □违法经营类 □环境污染类 □安全隐患类 □违章建筑类 □散乱布局类 □产能淘汰类 □违法用地类 □低效用地类 □僵尸企业类 □其他低效类 |
| 低效企业分类依据 | （可另附） |
| 企业下一步计划 |    企业负责人（签字）： |
| 企业是否愿意入园发展： | □是 □否 | 企业是否愿意兼并发展： | □是 □否 |
| 在下一步整治提升中要参与的主要部门（调查组提出） |  | 调查人员（签字）： |  | 分管领导（签字）： |  |

 注：此表每家企业一张，盖企业章和当地政府章。

**附件3填表说明**

1. **企业现状：**根据企业的现状选择“正常”、“停产”或“数据未反映在该企业”中的其中一种打“√”，若选择“数据未反映在该企业”，则需在右侧栏中选择相应的原因，并填写变更、关联、新设、受让或其他（需写明具体情况）等相关企业的全称和社会统一信用代码。
2. **地块所有权情况：**按调查情况，填写自有土地或租进土地的情况。
3. **地块现状：**根据实际情况选择“自用”、“闲置”、“出租”或“其他”，可多选；根据选择情况填写右侧相应栏。其中“其他”是指因政府项目被拆迁征用、法院拍卖、转卖等情况，需在“其他”选项后填写具体状态。
4. **低效企业原因：**对照亩均评价指标、低效企业分类类型和企业实际，填写低效原因。
5. **低效企业类型：**根据低效原因确定低效企业的分类类型，可多选。
6. **低效企业分类依据：**提供划分低效企业类型的依据。
7. **在下一步整治提升中要参与的主要部门：**根据低效企业分类类型，按照实施意见中的职责分工，提出相关牵头部门。