

阳江市供给侧结构性改革去杠杆行动计划 (2016-2018 年) 实施方案

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，切实做好我市去杠杆工作，防范化解金融风险，根据《广东省供给侧结构性改革去杠杆行动计划（2016-2018 年）》和《阳江市供给侧结构性改革总体实施方案（2016-2018 年）》，制定本实施方案。

一、总体要求与工作目标

（一）总体要求

落实国家、省、市关于去杠杆、防范化解金融风险的工作部署，坚持去金融杠杆与降融资成本并举，防金融风险与促改革创新两手抓，按照“去杠杆、防风险、保稳定、促发展”的总体思路，着力推动金融去杠杆，防范化解金融风险，促进金融平稳健康发展，有效提高金融服务实体经济和创新驱动发展的质量和效率，支持我市经济结构调整和产业转型升级。

（二）工作目标

1. 确保金融机构杠杆率控制在合理水平。加强对金融机构杠杆率及管理现状的监督检查，持续监测资本充足率、流动性风险监管等指标，推进落实金融机构去杠杆，督促金融机构杠杆率达标。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；证券、期货机构净资本/各项风险资本准备之和不低于 100%，净资本/净资产不低于 40%；保险公司杠杆率基本达标，偿付能力有效提升；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，地方法人银行机构杠杆率保持达标；证券、期货机构杠杆率符合相关监管指标体系要求；保险公司杠杆率全面达标；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。

2. 确保金融业务主要风险指标达到监管要求。强化金融业务风险防控，推进金融产品去杠杆，合理控制银行融资项目、证券投资业务和保险资金投资业务杠杆水平，加强期限配比管理，确保金融业务主要风险指标达到监管要求。

3. 确保金融行业安全平稳运行。完善地方金融工作部门与省直驻阳江金融监管部门沟通协商机制，认真落实属地管理职责和监管部门责任，加强全方位金融监管，有效防范各类金融风险，切实维护地方金融稳定，守住不发生区域性、系统性金融风险的底线。到 2018 年底，全市银行机构不良贷款占比保持低于全国平均水平，个别机构流动性风险问题得到妥善解决。

4. 确保金融有效服务实体经济和创新驱动发展。按照金融服务实体经济和创新驱动发展的总体要求，有效改善各类金融服务，大力发展直接融资，优化信贷投向，着力降低融资成本，有效提升服务质量和效率。到 2018 年底，力争全

市上市企业达到 2 家，新三板挂牌企业达到 5 家，区域股权交易中心挂牌企业达到 15 家。直接融资占全部融资金额的比重达到省的要求。

二、重点任务与政策措施

（一）全面开展排查，有效推进去杠杆工作

1. 落实国家、省去杠杆工作部署。加强与省金融监管部门的沟通衔接，及时落实省去杠杆的要求和部署，明确我市去杠杆的重点领域和行业，积极配合省防范和化解地方金融风险。（人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市金融局、市商务局、市保险行业协会）

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。对银行业机构贷款前十大企业和前十大信贷风险企业进行按月监测分析，对区域重点授信行业进行按季监测，指导银行业机构按照“一企一策”原则制订去杠杆措施；对已产生信贷风险的企业及时协调处置化解，防止诱发区域性和系统性金融风险。〔人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市金融局、市商务局、市保险行业协会，各县（市、区）政府〕

3. 推动金融机构去杠杆。督促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，要积极通过控制股东分红、加大利润留存、强化风险管理及处置等措施来切实提高资本充足水平。对杠杆偏高的金融机构，要采取减少风险资产、规范同业业务、控制新增投放及控制表外业务过度扩张等措施，加强票据和贸易

融资业务管理，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。（人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市金融局、市保险行业协会）

4. 促进金融产品去杠杆。高度关注金融服务对象的杠杆水平，重点关注资产负债率超过 70%、短贷长用、民间借贷额高、关联企业互保的企业，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。督促证券、期货机构落实监管要求，加强融资融券、资产管理等业务风险控制，压降证券投资业务杠杆水平。（人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会）

（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阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会、市有关部门以及地方政府的信息共享和沟通协调。根据省的工作部署，推进广东金融产业指数及安全信息监测系统建设，运用信息化手段加强对金融风险的监测及预警。〔市金融局、人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会，各县（市、区）政府〕

2. 落实部门工作职责。金融各行业监管、主管部门切实履行一线把关的职责，加强监测监控，强化日常监管，通过监督检查、风险排查、投诉举报等多种途径，及时发现问题。〔人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市金融局、市保险行业协会，各县（市、区）政府〕

3. 及时应急处置。研究制定金融诈骗、非法集资等金融风险重点问题监测预警制度，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、人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会，各县（市、区）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。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。〔阳江银监分局，各相关县（市、区）政府〕

2. 落实证券、期货风险管控措施。根据省的工作部署，配合广东证监局督促协调抓好如下工作：规范证券、期货公司信息系统外部接入，严禁通过信息系统外部接入开展违法证券业务为场外融资提供便利；清理参与配资的资产管理产品，强化资产管理业务监管。坚决清理私募资产管理产品下设子账号、分账号、虚拟账户等情形，有序规范涉嫌配资的优先级委托人享受固定收益、劣后级委托人以投资顾问等形式直接执行投资指令参与股票投资的私募资管产品。持续关

注利用一人多户、线上转线下等方式开展的新型场外配资活动风险，及时采取应对措施。加强理财、证券、期货投资知识宣传，开展中小学金融理财知识教育，不断提高群众金融知识水平和风险识别能力。（市金融局、人行阳江市中心支行、阳江银监分局）

3. 加强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。（市保险行业协会）

4. 控制地方政府债务及企业、公司债券风险。根据省的工作部署，做好地方政府债券资金转贷等相关工作。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债务，有效化解地方政府债务风险。建立企业、公司债券定期稽察制度，重点查处擅自改变募集资金用途、重大资产重组未及时披露等违规行为。利用第三方信息系统加强在线监管，对企业、公司债券兑付情况进行跟踪，提前告知、确保按期支付；对个别企业、公司兑付风险第一时间协调地方政府介入处理。〔市财政局、市发展改革局，各县（市、区）政府〕

5. 加强各类交易场所及相关机构监管。根据省的工作部署，配合做好股权交易中心、金融资产交易中心、产权交易所等交易场所的日常监管。重点查处大宗商品交易市场违规开展金融业务，及时纠正违规行为。加强小额贷款公司、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，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。〔市金融局、市商务局，各县（市、区）政府〕

（四）加快处置不良贷款，提高金融资产质量

1. 有序打破刚性兑付预期。根据省的工作部署，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，妥善处置涉及我市的各类信托产品、私募资产管理产品等出现的兑付问题，提高公众风险意识，缓解刚性兑付压力。（阳江银监分局、人行阳江市中心支行、市保险行业协会）

2. 加快不良贷款处置。开展贷款质量真实性核查，严格按五级分类进行贷款形态划分。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，对有逃废债务行为的企业实际控制人依法采取联合惩戒措施。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。〔阳江银监分局、人行阳江市中心支行、市发展改革局、市经济和信息化局、市公安局〕

局、市工商局，各县（市、区）政府〕

3. 盘活“僵尸企业”金融资产。简化“僵尸企业”产权、股权交易评估、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，加强信息共享。充分发挥国有资本投资、运营公司及各类资产交易或管理公司的平台作用，对“僵尸企业”有价资产进行重新整合，利用资本市场等途径盘活企业资产。稳妥有序推动“僵尸企业”重组或退出市场，支持金融机构盘活沉淀在“僵尸企业”的金融资产。〔市经济和信息化局、市发展改革局、市财政局（国资委）、阳江银监分局，各县（市、区）政府〕

4. 完善贷款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。2016年选择阳东区开展“政银保”合作农业贷款试点，在总结阳东试点的基础上，稳步扩大试点范围，力争每年增加一个试点县（市、区）。〔市金融局、市农业局、阳江银监分局、市保险行业协会，各县（市、区）政府〕

5. 加快社会信用体系建设。根据省的工作部署，推进金融信用信息系统建设，加快建设覆盖全市的公共信用信息管理系统，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。〔市发展改革局、市金融局、人行阳江市中心支行，各县（市、区）

政府〕

（五）严厉打击非法集资，切实维护金融秩序

1. 完善工作机制。建立健全各级防范和处置非法集资工作领导小组工作机制，由政府分管领导担任组长，明确专门机构和专职人员，落实职责分工，优化工作程序，强化制度约束。2016年上半年出台我市贯彻落实《国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》（国发〔2015〕59号）和《广东省人民政府印发贯彻落实〈国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见〉工作方案的通知》（粤府函〔2016〕19号）的具体实施方案，进一步明确各行业主管、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，形成处置非法集资工作合力。〔市处置非法集资领导小组各成员单位，各县（市、区）政府〕

2. 加大打击和善后处置力度。坚持主动治理、打击和处置相结合，压增量、减存量，从重从快打击各类非法集资违法犯罪，积极稳妥处置已发案件，确保总体风险不断减少。对互联网金融、民间借贷、私募股权基金等非法集资案件高发领域开展专项清查整治行动，着力查处一批大案要案，保持严厉打击非法集资犯罪的高压态势。依法妥善做好跨省重大案件的善后处置工作，落实维稳属地责任，畅通群众诉求反映渠道，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，各县（市、区）政府〕

3. 做好教育防范工作。建立健全常态化的宣传教育工作机制，提高宣传教育的广泛性、针对性、有效性，实现宣传教育广覆盖，以法律政策解读、典型案例剖析、投资风险教育等方式，引导广大群众能识别、不参与、敢揭发非法集资活动。指导金融机构加强内部管理和金融从业人员职业道德教育，确保分支机构和员工不参与非法集资。发挥金融消费者权益保护社会组织职能作用。加强广告监测和检查，强化媒体自律责任，封堵涉嫌非法集资的资讯信息。〔市处置非法集资领导小组各成员单位，各县（市、区）政府〕

（六）推动直接融资发展，有效服务实体经济

1. 支持企业利用资本市场做大做强。进一步落实《阳江市人民政府关于进一步加快民营经济发展的意见》（阳府〔2016〕7号）和《阳江市人民政府印发关于加快发展金融业的意见的通知》（阳府〔2014〕25号）精神，鼓励优质中小企业、科技企业等改制上市、到全国中小企业股份转让系统以及区域性股权交易市场注册挂牌，利用资本市场做大做强。鼓励股权投资基金加大对有意向改制上市企业的股权投资，加快企业股份制改造步伐。〔市金融局、人行阳江市中心支行，各县（市、区）政府〕

2. 拓宽企业债务融资渠道。支持运作规范、偿债有保障的企业通过发行公司信用债调整债务结构。推动市内企业、公司在银行间市场发行超短期融资券、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。鼓励各高新技术产业开发区、产业基地、科技

企业孵化器组织引导具备高成长性的科技中小微企业以“区域集优”模式发行集合票据、集合债券。〔人行阳江市中心支行、阳江银监分局，各县（市、区）政府〕

3. 积极推动“险资入粤”。根据省的工作部署，加强与保险机构对接，积极推介项目，吸引保险资金扩大对我市的项目投资，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等。（市金融局、市发展改革局、市保险行业协会）

4. 规范发展互联网金融融资。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预防处置工作。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、市工商局、市经济和信息化局、人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会，各县（市、区）政府〕

（七）着力优化信贷结构，降低企业融资成本

1. 优化信贷投向。落实国家宏观审慎管理要求，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，加大对市

属镍合金、游艇制造、新型建材、海洋装备、电力能源等新兴产业企业以及市直、县（市、区）直农业龙头企业的信贷支持。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过剩产能，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。（阳江银监分局、人行阳江市中心支行）

2. 改善小微企业金融服务。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。在落实现有小微企业不良贷款容忍度政策基础上，支持银行机构根据自身风险偏好、风险管理水平和各地经济金融环境，设置差异化的小微企业不良贷款容忍度目标。（阳江银监分局、人行阳江市中心支行）

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。（阳江银监分局、人行阳江市中心支行、市发展改革局、市

经济和信息化局、市金融局、市保险行业协会)

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高新技术产业开发区、经济技术开发区、产业转移园、专业镇等，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。对列入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。〔市金融局、市科技局、人行阳江市中心支行、阳江银监分局，各县（市、区）政府〕

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。（市金融局、阳江银监分局、人行阳江市中心支行）

三、组织保障与督查督办

（一）加强组织领导。市金融局牵头会同市发展改革局、市财政局、市经济和信息化局、市商务局等有关部门和人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会建立去杠杆联动工作机制，落实专门人员，加强对去杠杆工作的组织领导和协调推进。各县（市、区）政府要落实属地责任，加强组织领导，健全工作制度，充实机构人员，统筹推进和组

织实施去杠杆防风险的具体工作，切实加强属地监管和风险处置。

（二）加强协调配合。建立市金融局与人行阳江市中心支行、阳江银监分局、市保险行业协会和有关部门的定期会商及信息共享制度，密切关注金融风险重点领域，监控去杠杆对企业等多方资金链的影响，加强去杠杆风险监测和信息通报。建立完善去杠杆监测和金融风险预警机制，落实金融风险监测、预警、报告和应急处置等相关工作职责。加强部门沟通协调，形成工作合力。

（三）加强宣传引导。大力开展金融知识宣传教育，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，增强社会公众对非法集资行为的防范意识和识别能力。

（四）加强跟踪督办。各地、各有关部门要结合实际，认真研究制定去杠杆的具体措施和工作计划，进一步细化工作目标和进度安排，分阶段设立评估指标，抓紧推进落实去杠杆工作。市金融局根据省金融办制定的督查方案牵头制定我市的督查方案，进一步细化各项工作任务的责任单位、工作目标及完成时限，对各地、各责任单位落实情况进行跟踪督查。各地、各责任单位要于每季度末将本季度推进落实去杠杆工作进展情况报送市金融局汇总报市政府和省金融办。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。对履行金融监管职责不力、出现金融风险的地方政府，将按有关

规定严肃追责。