

索引号:	11220000013544357T/2016-00924	分类:	其他;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2016 年 04 月 12 日
标题:	吉林省人民政府印发关于吉林省推进供给侧结构性改革落实“三去一降一补”任务的指导意见及五个实施意见的通知		
发文字号:	吉政发〔2016〕11 号	发布日期:	2016 年 04 月 12 日

吉林省人民政府印发

关于吉林省推进供给侧结构性改革

落实“三去一降一补”任务的指导意见

及五个实施意见的通知

吉政发〔2016〕11 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

现将《关于吉林省推进供给侧结构性改革落实“三去一降一补”任务的指导意见》及《关于去产能的实施意见》《关于去库存的实施意见》《关于去杠杆的实施意见》《关于降成本的实施意见》《关于补短板的实施意见》印发给你们，请认真组织实施，于2016年5月底前形成具体落实意见，并报省政府办公厅。

吉林省人民政府

2016年4月12日

关于吉林省推进供给侧结构性改革

落实“三去一降一补”任务的指导意见

为深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是视察吉林重要讲话精神，落实党中央、国务院关于推进供给侧结构性改革重大战略部署，解决好吉林新一轮振兴发展中存在的深层次矛盾和问题，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，主动适应经济发展新常态，践行发展新理念，以抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板“五大任务”为工作重点，以贯彻宏观政策要稳、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“五大支柱性政策”为支撑保障，以提高社会生产力水平、落实好以人民为中心的发展思想为根本目的，谋划推进供给侧结构性改革，结合省情实际，提出如下指导意见。

一、充分认识推进供给侧结构性改革的重大战略意义

在我国经济发展进入增速换挡、结构优化、动力转换的新常态下，中央做出以“三去一降一补”为核心的供给侧结构性改革的重大决策，是重大的宏观经济管理的理论创新和经济社会发展的实践创新，是中国特色社会主义政治经济学的最新成果，是贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念、引领经济发展新常态的实际行动，是适应国际金融危机发生后综合国力竞争新形势的主动选择，对于提高供给体系质量和效率，保持经济中高速增长、推动产业迈向中高端水平，具有重大的现实意义和深远的历史影响。

当前，吉林正处在推动新一轮振兴发展的新起点上，推进供给侧结构性改革可谓恰逢其时。吉林老工业基地长期积累的经济结构不优、体制机制不活、创新能力不强、发展方式粗放的矛盾依然突出，现阶段又面临经济下行、需求

增长乏力、改革任务繁重、民生压力较大的严峻形势，而这些都迫切需要通过深化供给侧结构性改革来破解和应对。推进供给侧结构性改革，从提高供给质量出发，用改革的办法推进结构调整，矫正要素配置扭曲，扩大有效供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，促进经济社会持续健康发展。这是做好“加减乘除”法，促进结构调整和优化升级的重要推进器；是实现市场资源优化配置，推进简政放权、优化服务、增强市场信心的关键举措；是破解我省供给性不强、市场化程度不高、国有企业活力不足、民营经济发展不充分等问题的必由之路。全省上下必须牢固树立新的发展理念，深入推进供给侧结构性改革，扬长避短、扬长补短、扬长补短，打好发展“组合拳”，变中求新、新中求进、进中突破，打破路径依赖，厚植发展优势，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路，实现吉林老工业基地全面振兴。

二、推进供给侧结构性改革的总体要求

（一）指导思想。

认真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，坚持以习近平总书记关于供给侧结构性改革重要论述为指导，全面践行“五大发展”理念，牢牢抓住国家新一轮振兴东北老工业基地的重要机遇，按照省委、省政府总体部署，突出特色实践，深化供给侧结构性改革，推进“三去一降一补”五大任务，强化“五大支柱性政策”支撑保障，优化资源配置，改善供给结构，大幅度提高供给体系质量和效率，大幅度提高全要素生产率，努力实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡的跃升，推动我省社会生产力水平整体改善，为实现全面建成小康社会奋斗目标、完成“十三五”规划任务提供坚强保障。

（二）基本原则。

1. 处理好推进 “五大任务 ” 落实与贯彻 “五大发展 ” 理念的关系。落实 “五大任务 ”，要坚持把 “五大发展 ” 理念贯彻始终，作为重要遵循、理论指导和行动指南，搞好系统谋划和整体设计，进一步细化量化任务，推动 “五大任务 ” 沿着创新、协调、绿色、开放、共享的发展道路稳步前进。

2. 处理好供给和需求的关系。针对供给与需求不匹配、不平衡等问题，坚持两侧发力，在着力加强供给侧改革的同时，与需求侧管理相配合，以创新供给带动需求扩张，以扩大有效需求倒逼供给升级，推进供给侧结构性改革与需求侧管理融合衔接，不断增添振兴发展新动力。

3. 处理好政府和市场的关系。着力消除老工业基地长期积累的体制机制等矛盾和弊端，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。既运用市场手段消解低端、低效和过剩供给，提高生产端资源配置效率和公平性，又让政府更好地而不是更多地发挥作用，加强政策引导，完善配套措施，提高服务质量，为市场主体创造良好的制度和政策环境。

4. 处理好稳增长和调结构的关系。在推进供给侧结构性改革的过程中，注重向经济建设这个中心聚焦发力，坚持把落实 “五大任务 ” 与适应把握引领经济发展新常态、保持经济稳定增长紧密结合起来，着力强化创新驱动，改造提升传统动能，加快培育壮大新动能，推进技术、产品、业态、商业模式等创新，促进新旧动能加快转换，实现更高质量发展。

5. 处理好发展改革稳定的关系。坚持把改革力度、发展速度和社会可承受的程度统一起来，在保持社会稳定中推进改革发展，通过改革发展促进社会稳

定。加大重点领域和关键环节改革攻坚力度，激发创新活力。妥善解决结构性改革可能带来的职工下岗、社会保障问题等风险点，坚决守住民生底线。

（三）主要目标。

经过 3—5 年努力，推动供给侧结构性改革取得突破性进展，“三去一降一补”重点工作扎实推进，供给结构对需求变化的适应性和灵活性显著提高，土地、金融等要素资源配置效率明显提升，新的发展动能持续壮大，多层次、高质量的供给体系初步形成，在更高水平上实现新的供需平衡。

1. 去产能目标。突出煤炭等行业和钢铁、水泥等产品，严格准入新增产能，坚决淘汰落后产能，有序退出过剩产能，基本完成国家下达的去产能任务，产能过剩矛盾得到有效化解。煤炭行业：用 2—3 年时间，压减产能 2 7 3 3 万吨、退出煤矿 1 3 2 处，保留产能 2 1 6 4 万吨、煤矿 2 5 处。在大幅压减煤炭产能基础上，存续煤矿实现质量标准化二级以上。钢铁行业：用 3 年时间，压减炼铁产能 1 2 0 万吨、炼钢产能 1 0 8 万吨；再利用 2 年时间，压减炼铁产能 1 6 万吨。全省用 5 年时间压减炼铁产能 1 3 6 万吨、炼钢产能 1 0 8 万吨。在淘汰落后产能基础上，产能利用率趋于合理，产品质量和高端产品供给能力显著提升。水泥行业：用 2—3 年时间，压减熟料产能 8 0 0 万吨左右、水泥产能 1 3 0 0 万吨左右。产能严重过剩矛盾得到有效化解，产业集中度提高到 8 2 % 以上。

2. 去库存目标。突出房地产、粮食和烟草等重点行业，进一步开拓市场，加快“走出去”步伐，主要行业库存都降到合理水平。房地产领域：力争通过 2—3 年时间，长春市等 5 个省内一类城市，商品住房库存量比 2 0 1 5 年年底减少 2 5 %，省内 3 1 个二三类城市减少 3 0 %，逐步使现有库存回归到合理水平。粮食（玉米）领域：力争 3 年时间，每年消化临储玉米存量库存 3

0 0 亿斤，使粮食（玉米）库存趋于合理。烟草行业：力争通过 3 年时间，烟叶库存由目前 2 2 7 万担降到 1 1 0 万担的合理库存水平。

3. 去杠杆目标。运用市场化手段，着力解决要素配置的扭曲问题。突出搞好政府债务处理，将政府性债务降到合理水平；增强金融机构服务实体经济能力，确保不发生区域性金融风险；企业资产负债率达到合理水平，企业盈利能力进一步提高。政府去杠杆：利用 3—5 年时间，全省各项政府性债务风险指标管控在风险预警线内，确保政府性债务不引发区域性和系统性财政金融风险。到 2 0 1 8 年年底，通过发行地方政府债券置换全省政府债务 1 6 0 0 亿元，政府主导的民生、基础设施项目通过市场化融资达到 7 0 0 亿元以上。金融去杠杆：未来五年，全省金融机构存贷款余额年均分别增长 1 2 %、1 6 %，金融业增加值年均增长 1 5 % 以上，占 G D P 比重逐年提高。地方法人银行机构相关指标达到监管要求，吉林银行核心资本充足率有效提升，高风险农信社资本得到有效补充；地方保险机构杠杆率全面达标，偿付能力充足率保持在 1 5 0 % 以上；证券类机构净资产与负债的比例要高于 2 0 %；小额贷款公司、融资担保公司杠杆率符合监管要求，互联网金融、地方交易场所规范发展。企业去杠杆：鼓励企业综合运用多种融资工具开展结构化融资，有效解决企业债务利率、期限及负债结构错配的问题。采取依法合规手段，加快企业债务重组。成立政府性资产管理公司，承接处置企业不良债务。通过财政注资、市场化募资等手段对企业进行增资，根本改变企业资产负债表。

4. 降成本目标。到 2 0 1 6 年年底，为全省企业减负累计约 4 8 0 亿元。其中，深化行政审批制度改革，降低企业制度性交易成本约 2 2 亿元；减轻企业税费负担，减少成本约 2 2 7 亿元；有效降低企业财务成本，减少成本约 1 6 6 亿元；加快物流基础设施建设，降低社会保险费率，企业人工、物流成本控制在合理水平，累计节约成本 2 4 亿元；进一步降低企业用电、用地等要素

成本，可降低约 1 1 亿元；建立现代企业制度，降低管理成本约 3 0 亿元。到 2 0 1 8 年底，企业竞争力进一步提升，形成企业发展与宏观经济发展良性循环的格局。

5. 补短板目标。到 2 0 2 0 年，突出补齐创新不足、农业现代化水平不高、环境和大气治理投入不够、对外开放水平过低、交通基础设施滞后、民生保障能力不强等短板。贯彻创新发展理念，强化科技创新对发展动能转换的支撑。完善科技成果转化机制，加快成果转化，推进形成以创新为主要引领和支撑的发展模式。拓展产业发展空间，培育发展新动能，打好服务业发展攻坚战，服务业增加值占地区生产总值的比重超过 4 0 %，力争达到 4 5 %。战略性新兴产业总产值力争达到 1 0 0 0 0 亿元。民营经济增加值占 G D P 比重达到 5 5 % 左右。着力完善现代基础设施，全省铁路营业里程达到 5 4 0 0 公里；高速公路通车里程达到 4 0 0 0 公里以上，实现县（市）全部通高速；推进实现地级城市运输机场全覆盖；城镇基础设施进一步完善。贯彻协调发展理念，率先实现农业现代化。坚定不移地推进实现习近平总书记提出的“吉林要争当现代农业建设排头兵，率先实现农业现代化”的既定目标要求，优化农业生产结构和区域布局，稳步提高粮食综合生产能力，加快社会主义新农村建设，稳妥推进新型城镇化，推动城乡发展一体化。东中西部区域实现协调发展。贯彻绿色发展理念，加大环境保护和大气污染防治力度。坚持绿色富国、绿色惠民，实施一批重大环保工程，启动我省境内松花江流域综合治理、伊通河百里生态长廊等工程建设，环境污染得到有效控制，基本建立系统完整的生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生。贯彻开放发展理念，形成开放型经济新体制。对接国家“一带一路”倡议，加快长吉图战略实施，利用“两种资源”和“两个市场”，不断拓展开放合作领域和空间，实现优势互补、合作共赢，努力构建开放型经济新体系。贯彻共享发展理念，着力保障和改善民

生。坚持把民生作为经济社会发展的“指南针”，全面落实以人民为中心的发展思想，推进教育、医疗、社保等民生实事，促进人民生活水平显著提高，进一步提升人民群众的幸福感和获得感。到2018年，确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困。

三、推进供给侧结构性改革的重点任务

（一）去产能任务。坚持市场导向，重点采取经济、法律等手段，推进企业兼并重组，优化区域和产业布局，最大限度地实现产业规模、结构、布局与环境承载力、市场需求、资源保障协调适应，产能利用率达到相对合理水平，产业综合竞争力进一步增强。

1. 引导煤炭行业压能减产。明确产能、成本、安全、物流等标准，进一步搞好压能减产。一要明确“标准”。（1）产能标准，全省年产30万吨以下的煤矿全部关停。40处30万吨以上的矿井，符合安全、环保、质量等标准的保留，不符合的限期整改，达标后保留，否则依法淘汰。（2）成本标准，结合地质条件、储量规模等，对开采成本高于市场销售价格的矿井，全力降成本。通过技改降成本，实施一批技改工程，更新采掘设备，改造生产系统，力争机械化程度提高到100%。通过管理降成本，完善现代企业制度，加强扁平化管理，压缩一般性财务支出。对剩余服务年限不足10年的93处矿井，特别是低于5年的27处资源枯竭型矿井，作为去产能的重点，考虑投入成本，加快退出步伐。对10年以上的64处矿井，集中资源，加大投入，提高煤炭生产标准化水平。（3）安全标准，针对煤矿涉及高瓦斯、水害等多种灾害类型，安全生产基础薄弱的实际，对24处水文地质条件复杂、采用国家禁止方法工艺、安全不合格的煤矿坚决淘汰，彻底封闭井口。对保留的25处矿井，提高安全标准，改进生产工艺，大幅度提升煤矿安全生产水平。

（4）物流标准，根据省内煤矿到长春等主要销区的相对距离，对物流成本较高的75处矿井进行去产能。严格控制新增产能，控制审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目；确需新建煤矿的，一律实行减量置换。二要安置人员。坚持把人员安置作为关键，对煤炭行业去产能需要安置的6.5万人，分类制定方案，妥善进行安置。（1）转型安置，通过分流、异地安置等途径，安置约6200人到其他行业企业就业。（2）发展非煤产业安置，利用多种经营优势，对有意愿到非煤行业就业的约2200人，由煤到非煤产业转型，实现安置就业。（3）采购物流安置，从外地引进煤炭，满足省内需求，可同步安排约5000人就业。成立吉林省煤炭经营公司，做大煤炭营销和物流，打造省内最大的煤炭物流基地。（4）以煤养煤安置，建设外埠新增产能，加快推进内蒙古煤炭基地等建设，统筹安置约3200人就业。

（5）自主择业、集中培训安置，结合开展“双创”，搞好职业技能培训，支持约4.84万人创新创业，创造幸福生活。三要依法重组。针对截至目前我省煤炭行业263.8亿元巨额债务实际，既不能因为改制逃避债务，又不能因债务问题停贷影响正常生产经营。（1）推动债务重组，引导企业与相关债权银行对接，探索通过免去应付未付利息等方式，推动债务重组，减轻企业债务负担。（2）搞好资产剥离，对约67%的煤炭行业资产，实行“债务随着资产走”等做法，管资产就要管债务。研究成立资产管理公司等，集中优质资产，统一承担相关债务。（3）加快债转股，重点分2类进行处理，对银行债务，研究探索支持相关金融机构将贷款转为股份；对民间融资等债务，通过去产能积聚优质产能，吸引债权人入股，推进股权结构多元化。（4）采取债务停息，推动企业与金融机构沟通联系，争取停息挂账，防止正常贷款转为不良贷款。同时，加快推进吉煤集团改组为国有能源资本投资运营公司。鼓励省内大型企业兼并重组中小型煤炭企业，培育大型企业集团。四要确保稳定。重点是补发“欠发”工资，通过提前拨付政策性亏损补贴等途径，与欠薪企业

共同努力，所欠工资 2016 年 4 月底前全部解决。积极争取企业失业保险稳岗补贴政策，力争按照煤炭行业失业保险缴费额度的 50 % 进行补贴，对企业内退人员 5 年内给予失业保险减免。降低企业社会保险缴费负担，落实好相关政策，失业保险费率从 3 % 降到 2 %、工伤保险费率从 0.5 %—2 % 平均降到 0.2 %—1.9 %、生育保险费率从 0.7 % 降到 0.5 %，紧跟国家部署，及时落实医疗保险和生育保险合并实施政策。

2. 推动钢铁行业产能调整。着力强化钢铁企业主体责任，突出产品结构调整，积极稳妥化解过剩产能。一要突出重点企业。对全省 9 户钢铁企业中涉及去产能任务的 7 户企业，全力以赴去产能。坚持把通钢集团作为钢铁行业去产能的关键，以点带面，力求全面突破。全省要关停拆除 400 立方米及以下炼铁高炉、30 吨及以下炼钢转炉、30 吨及以下炼钢电炉等落后生产设备，对生产地条钢的企业，立即关停，拆除设备。依法拆除吉林长龙钢铁公司的 2 座 30 吨电炉，压减炼钢产能 48 万吨。支持吉林鑫达钢铁公司减量置换，拆除 1 座 450 立方米高炉和 1 座 480 立方米高炉，减量置换建设 1 座 1080 立方米高炉，压减炼铁产能 16 万吨。二要明确主体责任。按照国家提出的“市场倒逼、企业主体”原则，进一步强化钢铁企业主体责任。主动与首钢联系，根据企业整体布局，协调制定通钢集团分年度分批次淘汰计划，2017 年以前，关停 1 座 1060 立方米高炉、70 吨电炉，拆除相关动力装置，压减炼铁产能 80 万吨、炼钢产能 60 万吨。三要加快技术改造。针对钢铁行业产品过剩的实际，进一步加大投入，实施一批重大技改项目，延伸产业链条，丰富产品种类。支持通钢集团未来五年投入 53 亿元，加快研发高速铁路、汽车等高端钢材产品。开发城市管廊用钢、低合金高强钢和汽车结构用钢、精品棒材、石油套管用钢等品种，实现产品结构升级，变落后产能为先进产能。改造升级“长白山钢铁网”，打造综合商务平台，衍生供应链服务业务。四要

强化属地责任。坚持把维护稳定作为义不容辞的责任，敢于负责，勇于担当，为钢铁企业去产能创造良好环境。坚持把维护职工基本权益放在首位，做好社保接续等工作，确保企业和社会稳定。提前制定风险评估和维护稳定预案，全力做好职工思想工作，坚决防止发生群体性事件。同时，开展打击假冒伪劣钢材活动，减少地轧材等产品对省内市场的冲击，结合重点工程项目建设，进一步扩大省内优质产品市场份额。

3. 支持水泥行业重组减量去产能。鼓励生产和使用高标号水泥、纯熟料水泥、专用特种水泥，加强中高端产品供给能力。严格准入门槛。坚持以技术、市场、盈利等为标准，提高门槛，严格准入，从2016年开始，不得再以任何名义、任何方式新建不达标的水泥产能项目。全面清理在建和已建成的违规水泥项目，对已建成水泥熟料项目，按现有政策要求落实产能置换标准。推进兼并重组。支持以亚泰水泥、北方水泥和冀东水泥为主成立吉林省水泥集团有限公司，通过实施减量重组，开展内部产能优化，加快劣势产能退出，提升产业集中度，提高产品质量标准，实现有序竞争。关停日产2500吨及以下熟料生产线9条，减少产能730万吨；通过对集团内部粉磨站撤并，减少粉磨站10家，优化减少水泥产能1010万吨；加快省内其他水泥产能优化和重组，压减熟料产能59万吨，优化减少水泥产能310万吨。加快结构升级。推广使用42.5及以上等级高标号水泥和高性能混凝土，逐步取消32.5等级水泥。鼓励依托现有水泥生产线，开发满足海洋、港口、核电等工程需要的特种水泥等新产品。发展水泥制品深加工，重点支持城市地下管廊研发、生产和推广应用。鼓励资源综合利用。继续鼓励对矿渣、粉煤灰等大宗工业废弃物进行综合利用；支持利用水泥窑炉处置城市生活垃圾，推动废弃物替代燃料的技术开发和应用；充分有效使用低品位石灰石，提高矿产资源利用率。

4. 推动重点行业国际产能合作。充分发挥吉林沿边近海优势，积极参与“一带一路”沿线国家交通、能源、电信、公共服务等重大基础设施项目建设，鼓励企业到具备条件的国家和地区投资兴业，优化产业分布，变域外销售为域外生产，变商品输出为资本输出。围绕汽车、轨道交通、矿产及加工业、建材、农林牧及加工、境外园区等重点，实现率先突破。突出汽车、轨道交通等产能“走出去”。支持我省自主品牌汽车企业在市场潜力大、产业配套能力强的国家设立汽车生产厂和组装厂，建立分销网络和维修维护中心，带动自主品牌汽车整车及零部件出口。鼓励企业在欧美发达国家设立技术和工程研发中心，提高自主品牌汽车的研发和制造技术水平。重点推进一汽集团7个海外整车装配基地建设，支持在南非、伊朗、巴基斯坦、墨西哥、哈萨克斯坦、尼日利亚等国家和地区以各种合作形式实施中重卡、乘用车、微型车项目。鼓励我省轨道交通装备制造重点企业在境外建设研发设计、集成制造、协同配套、综合检修、生产服务等项目，进一步拓展国际市场，带动我省轨道交通产业等相关产能国际合作和设备产品出口。重点推进长客在美国、巴西、澳大利亚投资项目，推进长客美国马萨诸塞州地铁制造基地2016年投产运营，支持开拓欧洲、匈牙利、东欧等国际城铁市场，开发俄罗斯、土耳其、马来西亚、泰国和新加坡等国家的高铁项目。推动有色金属、钢铁等行业对外产能合作。推进境外矿产资源开发等21个重点项目建设，抓好昊融集团及吉恩镍业股份有限公司在加拿大、印度尼西亚、俄罗斯、菲律宾等国家镍矿开发、冶炼及相关产业项目，华峰能源公司在俄罗斯投资无烟煤露天矿山等项目，通钢集团在印度尼西亚合作建设钢铁项目等，加快俄罗斯农牧业产业园区等5大境外园区建设。推动水泥、铝型材、玻璃等优势产能向境外，特别是向俄罗斯西伯利亚和远东等地区转移。

5. 妥善处置 “僵尸企业”。调查摸清 “僵尸企业” 相关情况，建立国有和非国有 “僵尸企业” 详细数据库。在精准识别的基础上进行细化分类，有针对性地采取兼并重组、资本运营、创新发展、关闭破产等方式进行依法精准处置。重点是 “3 个一批”：兼并重组整合一批，采取市场化运作方式，支持优势企业通过兼并重组对行业产能进行整合。重点推进吉煤集团进行内部重组，提高产业集中度。债务重组整合一批，通过资产清偿债务、债务转为资本等方式，减轻企业债务负担，通过成立资产管理公司等渠道，推动企业生产经营。破产清算出清一批，对持续亏损 3 年以上且不符合结构调整方向的企业，坚决依法依规予以 “出清”。

（二）去库存任务。突出房地产、粮食和烟草等行业，摸清底数，精准施策，逐步消化库存，有效控制增量，逐步把相关行业库存降到合理水平。

1. 化解房地产库存。坚持以深化住房制度改革、推进新型城镇化为牵引，强化市县政府责任，因城施策，一城一策，突出解决好 “人” “地” “资金” 问题，逐步消化房地产库存。一是突出解决好 “人” 的问题。（1）取消过时的限制性措施。购房人无需提供住房所在地户籍证明、纳税或社保缴纳证明。取消商品住房总面积中，套型建筑面积 90 平方米以下所占比重必须达到 70 % 以上的审批限制。（2）坚持购租并举。积极培育房屋租赁市场，将非商品住房改造为符合条件的经营性、公益类用房，化解非商品住房库存。

（3）深化户籍制度改革。推动教育、社保等基本公共服务均等化，降低农民进城落户购房门槛，促进农民工和城郊农民进城落户。（4）加快产业发展。立足县域重点产业基础和资源禀赋，推进相关产业发展，促进产城融合，防止有城无业。二是突出解决好 “地” 的问题。（1）控制新建项目土地供应节奏。对去化周期长、房价波动大、供应严重过剩的城市，缩减相应商品房供地规模，直至暂停土地供应。（2）调整优化用地结构。对一些去化周期长等重

点城市，限制商业用地规模，加大住宅用地供应。（3）完善相关配套设施。

从2016年起，拟出让宗地红线外围必须完成供水、供电、供热、燃气、道路等市政配套设施建设，不具备条件的一律不得出让。对已建成但未完成配套的住宅小区，要加快制定公共交通、教育、医疗卫生等配套基础设施和公共服务设施规划和建设计划，2016年6月1日前向社会公布。力争2—3年内完成供水、供电、供热、燃气、道路等配套设施建设。（4）稳妥推进农村土地相关改革。探索推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点，统筹城乡建设用地增减挂钩试点项目建设，支持房地产开发企业利用库存商品房置换农民原有住房。三是突出解决好“资金”的问题。（1）降低购房成本和门槛。协调银行合理确定购房贷款利率和住房按揭贷款的首付比例。居民家庭首次购买普通住房的商业性个人住房贷款，最低首付款比例为20%；对拥有1套住房且相应购房贷款未结清的居民家庭，为改善居住条件再次申请商业性个人住房贷款购买普通住房，最低首付款比例为30%。

（2）松绑住房公积金。住房公积金足额缴存6个月可申请贷款。贷款购买二手房最低首付款比例为20%，房龄加贷款期限之和最长为40年。（3）加大棚改货币化安置力度。全省货币化安置比例不低于50%；有条件的城市应达到70%以上，力争逐步达到100%。（4）适当增加购房补贴。鼓励城镇居民和农民购买库存商品房，有条件的城市政府，可对购买新建商品房的购房人，特别是特殊群体，按照上缴契税额度给予适度补贴。（5）适当降低房地产企业税费负担。房地产开发企业在开发过程中，纳税确有困难的，可按规定申请房产税、城镇土地使用税减免；房地产开发企业配套建设完成后，无偿移交的符合免税条件的学校、医院、幼儿园使用的房产和土地，免征房产税、城镇土地使用税。调整土地增值税预征率，普通标准住宅按1.5%计征，非普通标准住宅按2%计征，其他类型房产按2.5%计征，房地产开发企业销售保障性住房暂不预征土地增值税。采取相关措施办法，帮助企业解决融资难题，

允许开发企业在符合规划的前提下优化调整住房供给结构，避免出现结构性库存。（6）探索通过政府发债等方式，购买库存商品房，增加公租房等房源。

2.化解粮食库存。突出消化临储玉米库存，抓好就地转化和结构调整，积极消化存量库存，努力抑制增量库存，逐步实现粮食“购销储运加”协调发展。加工消化。通过强化玉米深加工企业技术改造，推动玉米淀粉向糖、酸、醇、脂、酶等精深加工方向发展，延伸产业链，通过转型升级，提高供给能力和水平，今年力争加工转化玉米达到200亿斤以上。推动省酒精集团兼并重组省内酒精企业，做好转产燃料乙醇相关准备工作。抓好长春大成集团异山梨醇、中粮集团聚乳酸等项目建设，促进项目尽早建成投产。过腹转化。加快发展畜牧业，推进规模化、标准化养殖，增加玉米过腹转化能力。通过发展饲料加工业、推进粮改饲试点、抓好全产业链项目建设，提升粮食比较效益。抓好雏鹰、新希望、正榆等饲料加工项目，新增饲料加工能力230万吨。抓好通榆县和广泽乳业、科尔沁公司粮改饲种养结合模式试点。加快中粮等畜牧业全产业链项目建设，促进建成投产达效，带动发展规模养殖。结构优化。在保障国家粮食安全的前提下，推进种植结构调整，缓解收储压力。重点调减西部易旱区、东部坡耕地、城郊等非优势产区玉米种植面积。2016年，利用国家下达的支持东北地区玉米种植大户等新型经营主体加快发展、促进种植结构调整的3亿元补助资金，对调减籽粒玉米种植给予补贴，调减籽粒玉米种植面积300万亩以上，减少玉米产量24亿斤。

3.化解烟草库存。坚持“政府引导、企业主体、综合施策”的基本原则，以商业销售带动工业去库存，创新方式方法，提高精准性和实效性。2018年一二类烟产量由目前的8.5%提高到20%以上，实现竞争能力和盈利能力双提升，省内品牌卷烟销售占比由目前的17%提高到30%以上。争取增加外调配额，提高境外企业国内烟叶采购量，从境内消化和境外出口两端发

力化解烟叶库存压力。对制售假冒伪劣产品等不正当竞争行为加大查处和打击力度，为化解卷烟库存释放市场空间，2016年底卷烟库存由目前的10万箱降到6万箱。

（三）去杠杆任务。落实国家部署要求，加强监测预警，突出政府、金融和企业三大主体去杠杆，有效化解地方政府债务，积极防范各类金融风险，明显降低企业杠杆率，确保不发生区域性系统性金融风险。

1. 积极推动政府去杠杆。围绕加强政府性债务管理，充分利用置换债券完成存量债务置换，继续执行“三挂钩”办法和鼓励采取PPP模式有效处置存量债务。到2018年年底，力争处置存量政府性债务900亿元，其中2016年处置300亿元。置换用银行贷款等非政府债券方式举借的债务1600亿元，其中2016年置换630亿元。实行债务风险预警机制，通过执行政府债务限额管理政策、管控高风险地区新增债务限额和限定新增债务资金使用范围等举措，严格管理债务增量。政府主导的民生、基础设施等项目市场化融资取得较大进展。通过强化政府去杠杆主体责任、健全债务监督和考核问责机制，切实防范债务风险。

2. 加快推动金融去杠杆。针对我省金融杠杆率较高的实际，全面摸清情况，研究制定对策，金融机构保持合理杠杆水平，金融业务监管指标符合要求，金融行业稳健发展，金融对实体经济的支撑作用不断强化。一要加快金融机构去杠杆。进一步强化银行、信托、证券、保险机构的风险管理，优化金融机构资金投放，强化金融机构间业务合作机制建设，探索开展投贷联动试点，建立银行机构债权人委员会维护金融债权，加快不良贷款处置工作，盘活“僵尸企业”金融资产，积极引进保险资金。二要加快资本市场去杠杆。加大对企业的股权、债券融资支持，推动利用区域股权市场直接融资，发展信贷资产证

券化。2016年力争直接融资达到900亿元，新增3户上市挂牌企业。三要深化地方金融机构改革。加快推动地方金融机构提高资本充足水平，力争2016年为吉林银行补充不少于60亿元的核心资本，健全地方金融管理制度，组建地方金融资产投资运营公司，规范发展互联网金融，强化交易场所、小额贷款公司的监督管理，强化融资性担保机构风险管理，推动社会资本参与设立金融机构。四要严厉打击非法集资。开展非法集资专项治理，完善预警机制，加大非法集资案件处置力度。

3. 扎实推动企业去杠杆。强化日常监管和风险排查，减少债务，增加资产，进一步降低企业资产负债率。一要优化企业资产结构。落实《中国制造2025吉林实施纲要》（吉政发〔2016〕6号），开展十百千重大项目和“1+X”专项计划，加快企业技术改造、装备升级和技术更新，提高先进装备水平。加大研发投入，实施“五个一”推进工程，推动新产品规模化生产、企业技术创新能力提升、产学研协同创新、工业企业质量品牌培育。组织上下游配套企业群间的协作配套、延伸产业链条，扩大企业市场销售规模。集中要素资源向重点大企业倾斜，扩大重点企业发展规模，推动中小企业快速成长。二要减轻企业债务负担。拓宽企业债务融资渠道，合理调整债务结构。落实银监会“续贷”、“循环贷”、“年审制”政策，发放1—3年中期流动资金贷款，鼓励政银共建倒贷基金，减轻企业还贷压力。建立企业债务风险调度协调机制，有效实现信贷资产的证券化，化解企业债务。三要推动企业直接融资。加大支持力度，通过给予15—50万元奖励补助等措施，引导企业上市融资，对政府支持的骨干企业以直接注资等方式扩大实收资本规模。支持保险公司通过投资企业股权、基金、债权、资产支持计划等形式服务小微企业，发展企业财产保险、产品责任保险等产品，引导企业保险融资。多渠道补充企业资本金，通过深化国企改革和推进混合所有制，优化企业股本结构，选

择50户企业开展管理创新试点示范。引入战略并购基金，充分发挥省产业股权投资基金、中小企业发展投资基金等股权投资基金作用。四要强化企业风险防控。为重点领域企业提供信贷过桥周转、债务融资贴息、担保补贴等，为化解重点领域企业债务提供风险补偿，控制企业信贷风险。加强对“走出去”企业的融资支持，控制企业外汇风险。成立全产业投资引导基金支持企业转型，成立资产管理公司稳妥处置企业剥离的不良资产和银行贷款，加快推动重点企业脱困。

（四）降成本任务。加快市场化资源性产品价格改革，降低企业制度性交易、人工、税负、社会保险、财务、生产要素、物流等成本，提高资源配置效率。

1.着力降低制度性交易成本。对2013年以来国务院分9批下放的涉及我省承接的111项审批事项，开展“回头看”活动，确保真正接住用好。做好国家后续批次取消和下放行政审批事项的承接落实，推进全省行政审批事项和公共服务流程标准化建设。加快“四张清单一张网”建设，建立健全权力清单和责任清单动态调整机制，尽快建立企业投资负面清单、财政专项资金管理清单。推动行政机关委托开展的评估评审等中介服务通过竞争方式选择中介机构，费用纳入行政审批部门预算。深化“五证合一、一照一码”改革，开展企业简易注销登记和全程电子化登记试点，确保工商登记注册费100%取消。推广使用全省投资项目在线审批监管平台，落实企业投资项目线上并联核准制度，提高投资项目审批效率，力争全省范围内企业投资项目从立项到开工不超过100个工作日。推动建设全省统一规范的公共资源交易平台，强化价格检查和反垄断执法，加强知识产权保护，加快推进标准体系建设，降低公共资源交易成本。推进涉企清费改革，制定目录清单，实行动态管理。针对整治行政事业单位“三乱”问题组织执法检查。

2. 切实减轻企业税费负担。落实国家扩大 “营改增 ” 试点政策，把试点范围扩展至建筑业、房地产业、金融业和生活性服务业。落实高新技术企业减税政策，对通过认定的企业享受减按 15 % 税率征收企业所得税优惠政策。落实研发费加计扣除政策和固定资产加速折旧政策，对企业符合条件的研发费用，未形成无形资产计入当期损益的，在按规定据实扣除基础上，按照研发费用的 50 % 加计扣除；形成无形资产的，按照无形资产成本的 150 % 在税前摊销。降低小微企业税费负担，对月营业额不超过 3 万元的小微企业，免征增值税和营业税。实施房地产税收优惠政策，对房地产企业所得税的预售收入计税毛利率按照国家规定的下限执行。落实企业兼并重组中相关税费减免政策。降低企业创新创业税费，对符合条件的创业孵化基地项目建设给予省级专项支持，省内重点实验室、科技创新中心的科研设施、仪器设备等向企业开放，以服务成本价格收取费用。

3. 有效降低企业财务成本。落实续贷政策适用范围，对市场前景好、诚信经营，但暂时遇到困难的企业不断贷、不抽贷，鼓励各级政府建立企业信贷周转资金，化解符合条件的企业贷款到期续贷压力。合理确定信贷利率定价和贷款审批门槛，对优质企业执行贷款利率最高不得超过基准利率的 110 %，对其他企业贷款利率最高不得超过基准利率的 130 %。鼓励银行业机构对资金周转出现暂时困难但仍具备清偿能力和市场竞争力的大中型企业，通过贷款重组措施，缓解企业债务压力。清理金融服务性收费，规范企业融资过程中担保、评估、登记、审计、保险等中介机构和有关部门收费行为。强化小微企业信贷服务，鼓励金融机构单列小微企业信贷计划，优化贷款审批流程，下放审批权限，提高审批时效性。拓展社会资本投资渠道，积极引导各类种子基金、天使基金、创业投资基金、股权投资基金投向实体企业。引导金融机构支持省内非金融企业发行债券融资。引导融资担保机构开展低费率担保业务，对年度

新增中小微企业担保业务额达到融资担保机构注册资本金1.5倍（含）以上，年平均费率水平在2.5%（含）以下的融资担保机构，给予省级专项资金补助。增加“助保金池”投放力度，推动“助保金池”在市（州）100%覆盖的基础上向县（市）延伸，2016年新增20个。放大“助保金池”融资，省级财政新增5000万元资金。继续支持企业利用主板、中小板、创业板、新三板等上市（挂牌）扩大股权融资。完善吉林股交所的股权托管、挂牌、转让等服务功能，引导企业依托省内股权市场融资。加强政银企对接合作，推进产融信息对接服务平台建设。

4. 合理降低企业人工、物流成本。降低企业社会保险缴费负担，调整失业保险费率、工伤保险费率和生育保险费率。扩大企业稳岗政策实施范围，对不裁员或少裁员的企业，给予不超过企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额50%的稳岗补贴。支持企业扩大就业，对当年招用就业困难人员企业，按规定享受社会保险补贴制度。稳定最低工资水平，依法稳慎调整最低工资标准。降低企业人力培训成本，扩大培训补贴范围。争取国家资金支持长春、吉林、松原、图们、珲春5个物流园区建设，引导物流场站合理布局。降低企业物流成本，争取国家和省级政策资金支持20户物流标准化应用示范企业。完善全省运输管理信息平台，推动企业物流信息平台与省平台对接，降低物流空驶率。推动10户大型物流企业开展多式联运试点，培育10户国家级和省级甩挂运输试点企业。实行货车通行高速公路部分优惠。

5. 进一步降低企业用电、用地等要素成本。完善全省电力用户与发电企业市场交易试点方案和电力用户与发电企业市场交易规则。以2015年3月份之前的用电奖励基数为基准，按照每千瓦时奖励0.12元标准，继续对重点工业企业给予用电补助。开展直购电试点，扩大试点企业户数，增加直购电量。落实工业用地优惠政策。在符合国家法律法规和军事航空等要求前提下，

工业企业厂区范围内容积率、厂房高度不再设定上限指标限制，绿地率不再设定下限指标限制。深化资源性产品价格改革，制定全省输配电价改革方案，完善水价形成机制，推进油气价格改革。

6. 引导企业内部挖潜降本增效。引导企业管理创新，选择100户重点企业开展“两项资金”占用压降专项行动。深入开展私营企业建立现代企业制度试点，采取定向培育、专家辅导和咨询服务等方式，分别组织开展企业产权多元化、法人治理结构升级、内部管理规范试点示范。引导企业扩大市场营销，组织全省装备制造、医药、食品等行业500家企业参加国际国内产品展会；支持企业加入阿里巴巴诚信通平台和百度网络营销体系，对新进入企业给予服务费用补贴。按照《中国制造2025吉林实施纲要》确定的重点领域和方向，引导企业增加技术改造投资。支持企业改进生产工艺、攻克关键技术、开发新产品，对创建为国家级企业技术中心、国家级技术创新示范企业的给予不高于200万元省级专项支持。支持工业互联网、云创新平台、智能制造、电子商务等企业信息化建设。支持企业推广高效节能节水和环保安全的技术、工艺和装备。鼓励企业采用合同能源管理模式进行节能改造。

（五）补短板任务。贯彻“五大发展”理念，突出基础设施、生态、产业、民生等重要方面，提高投资的有效性和精准性，进一步强化公共产品和公共服务供给。

贯彻创新发展理念，强化科技创新对发展动能转换的支撑。突出科技创新核心地位，引领带动产业创新、企业创新、市场创新等，提升科技支撑发展能力。完善科技创新体系。实施重大创新工程，在生物医药、电子信息、先进装备制造、新材料等领域突破一批核心技术。依托30个以企业为主导、产学研合作的产业技术创新联盟，开展产业关键共性技术协同攻关。建设科技创新平

台。推进吉林大学综合极端条件实验装置、中科院长春光机所大口径空间光学载荷综合环模试验中心等国家“大科学”工程项目建设。争取国家协同创新中心、国家重点实验室、国家工程研究中心等创新平台在我省落户。支持中科院长春光机所、中科院长春应化所、一汽集团等单位建设国家重大创新基地。提升科技创新能力。完善科技成果转化“舟桥”机制，建设50个省级技术转移示范机构，开展“两所五校”科技成果转化试点，实现科技成果研发、中试、转化、推广、应用等环节有机衔接。加快小卫星、中国标准动车组等重大科技成果转化，推动新能源汽车、3D打印、高性能纤维等产品研制与产业化。

推进重点产业发展。打好服务业发展攻坚战。落实加快服务业发展的若干实施意见，推动服务业发展提速、比重提高、水平提升，力争服务业增加值占GDP的比重每年提升1个百分点。重点提升消费性服务业品质化和生产性服务业专业化水平，到2020年，全省生产性服务业占服务业比重提高10个百分点，在信息服务业、金融业等方面实现突破。开展制造业服务化试点，鼓励工业企业剥离非主营业务，围绕农业产前、产中、产后服务需求开展社会化服务，推动服务业与“互联网+”融合发展。加快现代服务业集聚区建设，创建国家服务业发展示范区。发展战略性新兴产业。深入开展医药健康、生物制造等9大行动计划，滚动实施20项创新发展工程，加快推进小卫星、无人机、工业机器人等100项重大项目建设。组织实施商用卫星制造及应用、生物资源高端化利用等产业示范发展工程。培育新兴产业集群，重点打造长春—通化生物医药、长春—吉林电子产品制造、吉林—通化高性能纤维复合材料、长春卫星及应用、长春轨道客车制造等5个新兴产业集群。加快建设长春生物制造国家战略性新兴产业集聚区，建设30个省级战略性新兴产业集聚区。

加快发展壮大民营经济。放宽准入。进一步放开放活，落实促进民营经济发展的40条政策措施等，放宽民间资本进入的行业和领域，鼓励和引导民营企业进入金融、石油、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等特许经营领域，努力在解决“玻璃门”、“弹簧门”、“旋转门”方面取得突破。完善服务。着力加快公共服务体系建设，积极发展技术市场，为民营企业自主创新提供技术支持和专业化服务。积极组织兴办民营银行、民营投资公司和消费金融公司等金融机构。着力解决中小企业融资难问题，放大“助保金池”融资服务功能，建立政府（园区）金融机构风险共担的合作模式。培育主体。推进新兴产业“双创”三年行动计划，重点培育一批大学生创业园、科技企业孵化器和创业孵化基地。到2020年，建成100家以上能有效满足大众创业创新需求、具有较强专业化服务能力的众创空间等新型创新创业服务平台，实现在孵企业达到5000家以上，聚集创客1万人以上，累计毕业企业达到1000家以上。打造品牌。提升修正药业、吉林通用、辽源袜业、皓月清真牛肉、长白山矿泉水等品牌影响力，打造一批具有较强影响力的民营品牌企业和品牌产品。开展民营企业产权多元化试点，力争实现500家骨干民营企业完成产权多元化改造。建设医药健康、轨道交通、新材料、航天信息、汽车零部件等重点产业园区。支持民营企业建立现代企业制度和股份制改革，到2020年，推进100家骨干民营企业成功上市和挂牌交易。

着力完善基础设施。铁路方面。到2020年，新建、扩建铁路800公里以上。新建敦化至白河、长春至西巴彦花铁路等；扩能改造长春至白城、长春至吉林铁路。公路方面。续建吉林至荒岗等9条高速公路775公里，新开工龙井至大蒲柴河等13条高速公路1565公里。机场方面。续建长春龙嘉国际机场二期扩建工程等，新建四平、辽源等机场等。到2020年，机场旅客吞吐量力争实现翻番，达到2000万人次/年。能源设施方面。实施吉林

一扎鲁特特高压电力外送工程。启动新一轮农村电网改造升级工程，两年内完成全省中心村和机井通电改造任务。水利方面。启动实施我省境内松花江流域综合治理等重大工程，完成西部供水二期等水利工程，续建松原灌区等5个灌区工程。城镇设施方面。推进长春等7个国家新型城镇化综合试点。推进建设1000公里城市地下综合管廊工程，抓好白城市海绵城市试点。加快长春地铁1号线、吉林城市轨道交通1、2号线等工程建设。加快供气、供水、供热、排水等老旧管网更新改造。

贯彻协调发展理念，率先实现农业现代化。加快农业结构调整。东部积极发展人参、中药材、食用菌和休闲旅游、生态健康产业，发展特色型种植业。中西部地区发展饲料作物与推进规模化养殖相结合，推进以养定种。西部易旱区建设杂粮杂豆基地。开展玉米大豆轮作试点。在灌区发展高效经济作物和水稻生产，在城郊发展设施农业。延伸农业产业链。着力构建粮食、畜产品、园艺特产品三大精深加工板块，重点推进玉米、水稻等10大产业链建设延伸。实施畜牧业全产业链提升计划，突出生猪、肉牛、肉羊、肉鸡、奶牛和梅花鹿6大优势产业。到2020年，畜牧业产值占农业总产值比重达到50%。实施农业品牌战略，着力打造“吉林大米”“长白山人参”等名牌农产品。拓展农业多种功能。扶持建设一批具有历史、地域、民族特点的特色景观旅游村镇，打造形式多样、特色鲜明的乡村旅游休闲产品。到2020年，创建国家级休闲农业示范县10个，建设魅力乡村50个。大力发展农业新型业态。实施“互联网+”现代农业行动，到2020年，以物联网为核心的信息技术在农业生产、加工、管理及产品质量追溯等方面得到初步应用，农村信息服务站覆盖60%以上行政村。培育专业大户、农民合作社、家庭农场等新型经营主体，建立健全承包土地经营权流转市场，发展农业适度规模经营。到2020年，家庭农场、合作社和省级龙头企业数量分别达到5万、6万和400家以

上。加快社会主义新农村建设。实施“千村示范、万村提升”工程，完善农村基础设施和公共服务设施。保护传统村落民居和历史文化名村名镇，打造一批精品村屯。以“厕所革命”为突破口，实施农村环境清洁和综合整治工程。开展美丽乡村创建示范，推进农村绿化美化亮化建设，打造美丽乡村。构建城乡一体化发展体制机制。统筹城乡社会保障、公共服务、基础设施和产业发展，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。

贯彻绿色发展理念，加大环境保护和大气污染防治力度。实施生态建设行动计划。以东部森林、中部黑土地和西部草原湿地三大生态系统保护和修复为重点，实施一批重大工程，加快生态环境修复保护。提升东部长白山生态系统根基屏障功能，推进天然林保护二期、“三北”防护林五期等重大生态工程建设，全面停止天然林商业性采伐。到2020年，全省森林蓄积量达到10.4亿立方米，森林覆盖率达到45%。实施中部黑土地保护行动，推进土壤改良、土地平整、农防林更新改造，治理水土流失和面源污染。未来五年新植农防林7.5万亩、更新改造15万亩、推广保护性耕作技术1500万亩、推广机械深松技术3600万亩、秸秆还田面积200万亩、增施有机肥面积400万亩。实施西部供水工程，实现湿地有效补水，加强沙化、退化和盐碱化治理，推进退耕还草还湿。推进四平、延边、吉林、长白山国家生态文明先行示范区建设。实施清洁空气行动计划。开展燃煤小锅炉、工业污染、机动车尾气治理，加强秸秆综合利用。全部关闭治理地级城市20蒸吨以下、县级城市10蒸吨及以下的燃煤小锅炉。完善20蒸吨及以上燃煤锅炉脱硫、脱硝、除尘等环保设施。实施清洁水体行动计划。持续改善松花江、辽河等重点流域水质，抓好我省境内松花江流域综合治理工程，系统推进截污治污、防洪、引水调水、灌区建设、水能资源开发利用、智慧松花江、生态保护与修复、江（河）岸景观建设、旅游资源开发9大工程建设。加强饮用水水源地保护，推

进伊通河、条子河等重要支流综合整治。加强环保基础设施建设。实施松原市生活垃圾焚烧发电、前郭长山镇污水处理等100个污水垃圾处理设施建设项目。推动重点领域节能减排。开展重点用能企业节能低碳行动，实施节能技术改造、节能产品惠民、节能技术产业化等6大节能工程，推动70个重大示范项目建设。推行合同能源管理、能效领跑者评定等节能新机制。同时，建立自然资源有偿使用、生态环境损害赔偿、生态补偿等制度。

贯彻开放发展理念，形成开放型经济新体制。统筹推进沿边开放与内陆开放、对外开放与对内合作、“走出去”与“引进来”，实施长吉图开发开放与对接环渤海双翼共进，形成全方位开放合作新格局，加快发展开放型经济。加快实施长吉图开发开放战略。深度融入国家“一带一路”倡议，扩大东北亚区域开放合作，将我省打造成为中蒙俄经济走廊陆海联运和面向东北亚开放的核心区。深入实施长吉一体化，发展壮大长春新区等重点功能区。把握中韩自贸协定生效实施契机，承接产业和技术转移。强化与俄罗斯远东开放战略衔接，建设中俄境外经贸合作区等。提升中国—东北亚博览会的国际影响力。加快向南开放合作步伐，全面对接辽宁沿海经济带、环渤海经济圈和京津冀一体化区域，有序承接产业转移。加快建设通化内陆港区，打造吉林向南开放新窗口，打通吉林东南部出海大通道。畅通对外通道。提高交通设施互联互通水平，建设东北亚大通道枢纽。推进“借港出海”，稳定运营连接日韩的国际陆海联运航线，拓展连接东南沿海的内贸外运航线。合作建设俄罗斯扎鲁比诺万能海港，推动珲春至俄罗斯海参崴的高等级陆路通道建设。稳妥推进中俄边境口岸铁路、公路和跨境口岸桥建设，促进口岸扩能升级。加快实现长满欧国际货运班列常态化运营和双向对开。开辟连接东北亚乃至世界各国的空中定期和包机航线。搞好重要平台建设。提高各类开放平台和开发区示范引领、辐射带动能力。提升长春兴隆综合保税区综合服务功能，推进跨境电子商务试点。推

进中新吉林食品区上升为国家级开发区。借鉴国内自贸区经验，探索建立吉林自由贸易试验区。推进边境、境外和跨境等各类经济合作区和特殊功能区建设。促进开发区向城市综合功能区转型，支持符合条件的工业集中区和省级开发区调区、扩区、晋档升级。扩大对外经济技术合作。促进外贸出口稳定发展，支持轨道客车等优势技术装备开拓国际市场。鼓励企业开展境外工程承包和劳务合作，大力发展服务贸易、边境贸易、加工贸易。加强与周边国家地方政府间的磋商协调，建立取费合理、高效便捷的大通关协作机制。推动跨境金融合作和对俄、韩等跨境贸易人民币结算。到2020年，全省外贸进出口总额力争实现300亿美元，对外直接投资总额年均增长10%以上。

贯彻共享发展理念，着力保障和改善民生。打赢脱贫攻坚战。坚持精准扶贫、精准脱贫，制定精准扶贫计划，实施“七个一批”精准扶贫措施到户到人。实施产业扶贫，发展贫困地区主导优势产业，培育旅游和电商等新业态，推广“光伏+种养业”等模式，开发“种养加”扶贫项目。完善贫困地区基础设施，建设贫困村屯道路600公里，改造贫困县中低压线路1000公里，解决239个村饮水安全保障问题。实施易地搬迁工程，完成2000名贫困人口搬迁任务。改造贫困人口危房1.8万户。加大专项扶贫投入力度，鼓励社会各界参与帮扶，构建扶贫开发大格局。优先发展教育事业。扩大学前教育资源，学前三年毛入园率达到90%左右。巩固提升九年义务教育水平，适龄人口入学率保持在99%左右。普及高中阶段教育，高中阶段毛入学率达到95%左右。全面推行“大学区”管理。建立吉林特色现代职业教育体系。推进高教强省战略。创新发展医疗卫生事业。全面深化医药卫生体制改革，完善基本药物制度。鼓励社会力量办医，支持县级医院建设，打造30分钟基层医疗服务圈。实施乡镇卫生院全科医生特设岗位计划，每年订单定向免费培养100名乡村医生。加强医疗卫生服务体系建设，免费向社会提供12

类45项基本医疗卫生公共服务。加快推进棚户区改造。2015—2017年，改造各类城镇棚户区（含城市、工矿、林业、垦区棚户区及城市危房）48万户。加快城区老工业区搬迁改造和棚户区改造，有序推进老旧小区综合整治，全面完成“暖房子”工程。到2020年，基本完成现有城镇棚户区、城中村和危房改造任务。

四、进一步强化供给侧结构性改革的组织保障

（一）完善组织领导。各地、各部门要真正把思想和行动统一到中央和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署上来，完善工作机制，加强协调联系，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。相关部门要及时研究工作落实中的突出问题，加强与国家有关部委的沟通，围绕“五大支柱性政策”，结合我省实际，加快制定产业、财政、用地等配套政策，形成“1+N”政策保障体系。各市（州）、县（市）政府要结合本地实际，研究具体方案，确保形成合力。

（二）明确责任分工。省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省金融办、省财政厅等相关部门要对相关重点任务落实负总责；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。各市（州）、县（市）政府要结合实际，细化分解目标任务，确保责任到岗到人。要建立具体清单，完善任务台账，建立健全工作动态跟踪机制。通过努力，确保完成各项主要目标任务，推动供给侧结构性改革取得明显进展。

（三）加强舆论宣传。充分利用电视、报刊、互联网等媒体，广泛宣传吉林老工业基地推进供给侧结构性改革的重大意义、目标要求和政策措施，做好专题政策解读，总结推广好经验好做法，积极主动回应社会关切，正确引导市

场和社会预期，凝聚共识，调动各方面的主动性、积极性和创造性，营造良好舆论氛围。

（四）强化督查考核。完善调度机制，每月都要及时汇总报告落实情况。加强统筹协调，推动工作落实。供给侧结构性改革工作要全部纳入省政府绩效管理范围，实行全过程不间断跟踪督查，按年度进行检查考核。对工作推进不力、落实不到位的，按有关规定严肃问责。

附件：

1. 关于去产能的实施意见
2. 关于去库存的实施意见
3. 关于去杠杆的实施意见
4. 关于降成本的实施意见
5. 关于补短板的实施意见

附件 1

关于去产能的实施意见

为深入贯彻党中央、国务院和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署，落实“三去一降一补”五大任务，加快产能结构调整，推动产业转型升级，现就全省去产能工作提出如下实施意见。

一、总体思路

坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，针对我省高端产能总量不大、优势产能供给不足、过剩产能压减矛盾突出的实际情况，坚持去产能与优化增量、改造存量相结合，去中求变、变中求新。按照市场倒逼、企业主体、政府引导、分类施策原则，围绕《中国制造2025吉林实施纲要》（吉政发〔2016〕6号）规划的八大领域，大力发展新兴产业，抢占增量产能制高点。围绕汽车、石化、农产品深加工、医药健康、装备制造等行业，实施新一轮技术改造升级工程，做大做强产业规模，推进存量产能向中高端发展。围绕钢铁、煤炭、水泥等重点行业调整产能结构，推进企业提质增效，实现产能结构升级。通过实施“增量优化一批、改造升级一批、转移消化一批、淘汰取缔一批”，优化增量产能，升级存量产能，化解过剩产能，淘汰落后产能，妥善处置“僵尸企业”。建立市场化调节产能长效机制，促进产业脱困升级，实现去产能与稳增长同步推进。通过产业发展，积极创造就业岗位，实现职工合理流动和安置，全力保障社会稳定。

二、主要目标

调结构、去产能以投资有回报、产品有市场、企业有利润、员工有收入、政府有税收、环境有改善为根本标准，不断加大工业投入，加强优质产能建设，培育新的增长动力，在推进提质增效和调整结构中去产能，实现产能结构优化升级。用3年左右时间，实现以下目标：

（一）加快培育新兴产业的增量产能。

全面实施《中国制造2025吉林实施纲要》，实现八大领域重点产品规模化生产，力争培育1000家以上科技型小巨人企业，到2020年，高新技术产业增加值占规上工业比重达到12%以上。

（二）推动改造传统产业的存量产能。

启动新一轮技术改造升级工程，全面改造汽车、石化、农产品深加工、医药健康、装备制造等行业重点骨干企业，努力形成五大支柱产业的新格局，到2020年，支柱产业增加值占全省规上工业比重达到60%以上。

（三）妥善化解钢铁、煤炭、水泥等行业过剩产能。

钢铁行业，用3年时间，压减炼铁产能120万吨、炼钢产能108万吨；再利用2年时间，压减炼铁产能16万吨。全省用5年时间压减炼铁产能136万吨、炼钢产能108万吨。在此基础上，产品结构得到优化，资源利用效率明显提高，产能利用率趋于合理，产品质量和高端产品供给能力显著提升，企业经济效益好转。

煤炭行业，用2—3年时间，关闭矿井132处，压减产能2733万吨，其中2016年关闭退出88处、去产能1405万吨，2017年关闭退出32处、去产能724万吨，2018年关闭退出12处、去产能604万吨。在大幅压减煤炭产能基础上，25处存续矿井质量标准化全部达到二级以上，机械化程度达到100%，信息化建设和安全保障水平大幅度提升，煤炭产业转型升级发展取得实质性进展。

水泥行业，用2—3年时间，退出熟料产能800万吨左右、水泥产能1300万吨左右，2016—2018年分别退出熟料产能315万吨、276万吨和197万吨，分别压减水泥粉磨站产能433万吨、577万吨和289万吨。产能严重过剩矛盾得到有效化解，产业集中度提高到82%以上，企业经济效益明显好转，产业核心竞争力和可持续发展能力明显增强。

三、重点任务

（一）大力发展新兴产业，优化增量产能。

全面落实国家关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见和《中国制造2025吉林实施纲要》，组织实施九大战略性新兴产业专项行动计划、200个创新发展工程，分年度推动八大领域实现突破发展，每年培育100家以上科技型小巨人企业，全力打造具有国际竞争力的先进装备制造业基地、重大技术装备战略基地，国家新型原材料基地和重要技术创新与研发基地。重点推动一汽自主节能与新能源汽车生产能力建设，支持吉林通用机械集团打造汽车零部件新型制造体系。支持长客集团打造具有国际竞争核心能力的先进轨道交通装备产业生态体系。扶持长光卫星公司按照军民商深度融合模式，发展“吉林一号”航天装备制造业及卫星信息服务业。加快吉林航空产业园等产业基地建设，推进远距离长航时无人机、重载荷智能物探专用无人直升机等规模化生产。支持通化医药高新技术产业开发区建设，扶持单克隆抗体、重组人生长激素注射液等100个超亿元大品种产业化。促进高端CMOS图像传感器、LED大屏幕显示器、吉湾一号CPU等新一代信息技术重点项目建设。推动碳纤维、聚酰亚胺纤维、玄武岩纤维、聚乳酸、聚醚醚酮、合成橡胶、大截面铝合金型材、有机电致发光材料等一批具有国内领先技术水平的新材料规模化生产。

（二）实施新一轮技术改造工程，升级存量产能。

滚动实施“十百千重大项目计划”“工业强基计划”“智能制造应用示范计划”“传统行业绿色改造计划”等专项行动计划。汽车产业，加快一汽Q工厂、一汽吉林DY整车项目建设，扩大整车产能。推动一汽大众SUV、MPV等11款车型加快上市，优化整车结构。推动零部件产业加快发展，省内零部件配套率提高到60%以上，实现零部件产业与整车产能同步发展。石

化产业，继续优化吉化公司千万吨级炼化产能结构，拉开大化工框架，积极谋划生物质化工和煤化工产业，补足石化产业“短板”，推动康乃尔60万吨甲醇制烯烃项目建设，打造环氧乙烷、环氧丙烷等高附加值产业链，推动聚氨酯产业园区建设。农产品加工业，继续强化加工业转化玉米主渠道功能，有效推动玉米去库存，全力推进大成集团战略重组以及省酒精集团兼并重组省内重点企业，提高产业集中度。大力发展玉米秸秆资源综合利用，实现环境保护和产业发展相协调。医药健康产业，贯彻落实推进医药健康产业发展意见，重点推动修正药业天然药物数字化提取基地等500个3000万元以上重大产业化项目加快建设。推进人参、梅花鹿、林蛙、五味子实现药食同源，推动中药、化学药、保健食品和医疗器械集群发展。装备制造业，支持轨道交通装备产业加快发展，推动农机、电气、换热器、能源装备等传统行业改造升级，由提供单一产品向提供成套设备和服务转型。生产性服务业，推动一汽、长客等大企业在设计、研发、销售、物流等环节加快实现内包、外包，推动生产服务市场化，培育新兴业态，到2020年，生产性服务业增加值占服务业比重提升10个百分点。创新产业组织方式，推动产业以园区为载体，完善产业配套服务，大力培育发展60个重点产业集群，促进产业集约集聚发展，到2020年，重点产业集群工业产值占规上工业比重提高到65%以上。

（三）推进钢铁行业调整产能。

1. 淘汰落后和压减产能。2016年，拆除吉林长龙钢铁公司2座30吨电炉，淘汰炼钢产能48万吨，关停通钢矿业公司临江市大栗子铁矿1座350m³高炉，压减炼铁产能40万吨。2017年，关停通钢集团1座1060m³高炉和1座70吨电炉，压减炼铁产能80万吨、炼钢产能60万吨。2019年，吉林鑫达钢铁公司关停1座450m³高炉，压减炼铁产能60

万吨，2020年，关停1座480m³高炉，压减炼铁产能60万吨，置换建设1座1080m³高炉，合计净压减炼铁产能16万吨。

2. 支持企业调整产能结构。支持通钢集团2016年完成低合金高强钢和石油套管用钢项目，2017年完成城市管线用钢和精品棒材升级改造项目，2018年完成转炉余热利用项目等节能环保项目。升级改造项目完成后，预计实现年销售收入17.8亿元。支持鑫达公司实施减量置换项目建设。

3. 加快产业园区建设。推动通化市与通钢集团共建产业园，将通钢产品结构调整、产业链延伸、产品循环利用及废弃资源再生等项目落地园区，安置通钢富余人员。重点推动投资7.4亿元的钢材产品加工基地、投资2亿元的钢结构等8个项目建设，预计投资25.7亿元，实现年销售收入50亿元，安置通钢转岗分流人员2110人。

4. 支持发展非钢产业。重点推动通钢集团依托首钢战略资源，创建城市综合服务商东北基地。改造升级“长白山钢铁网”，打造集资讯、结算、物流仓储、加工配送、金融中介等功能一体化的综合商务平台，衍生供应链服务业务。

（四）引导煤炭行业压减产能。

1. 依法关闭矿井。2016年，关闭吉煤集团永安煤矿等12处矿井、退出产能736万吨，关闭民营煤矿9万吨及以下矿井76处、退出产能669万吨。2017年，关闭西安煤矿二区等3处矿井、退出产能300万吨，关闭民营煤矿15万吨及以下矿井29处、退出产能424万吨。2018年，关闭吉煤集团煤矿5处、退出产能467万吨，关闭民营煤矿30万吨及以下矿井7处、退出产能137万吨。

2. 推进改革重组。重点推动吉煤集团改组为国有能源资本投资运营公司，有效剥离不良资产和不良债务，并配置清洁能源、新能源、非煤矿山、机械制造、矿山科技服务等优质资源。同时支持实施安全生产、节能减排等 9 个项目，实施煤炭域外开发、煤炭洁净化利用等 9 个项目，预计实现年销售收入 61.4 亿元。

3. 支持发展非煤产业。重点支持吉煤集团成立 “吉林省煤炭经营公司”，做大煤炭营销和物流，煤炭经销规模达到千万吨，有效补充省内煤炭缺口。分类整合煤机装备、农产品加工企业，实现专业化发展，投资 20 亿元，实施辽源矿业机械装备公司技改等 13 个机械制造、现代农牧业项目，预计实现年销售收入 37.2 亿元。

（五）支持水泥行业重组减量。

1. 兼并重组压减产能。支持以亚泰水泥、北方水泥和冀东水泥为主成立吉林省水泥集团有限公司，通过实施重组减量，开展内部产能优化，加快劣势产能退出，提升产业集中度，提高产品质量标准，实现有序竞争。2016 年关停熟料生产线 5 条、压减产能 315 万吨，关停水泥粉磨站 3 座、压减产能 433 万吨。2017 年关停熟料生产线 3 条、压减产能 276 万吨，关停水泥粉磨站 4 座、压减产能 577 万吨。2018 年关停熟料生产线 2 条、压减产能 197 万吨，关停水泥粉磨站 2 座、压减产能 289 万吨。

2. 推动产品标准和结构升级。推广使用 42.5 及以上等级高标号水泥和高性能混凝土，逐步取消 32.5 等级水泥。鼓励依托现有水泥生产线，开发满足海洋、港口、核电等工程需要的特种水泥等新产品。发展水泥制品深加工，重点支持城市地下管廊研发、生产和推广应用。

3. 鼓励资源综合利用。继续鼓励对矿渣、粉煤灰等大宗工业废弃物进行综合利用，提高矿产资源利用率。支持吉林富洋新型建材二期扩建等 3 9 个重点项目建设，总投资 5 8 亿元，预计实现年销售收入 4 2 亿元。重点支持亚泰集团建设长春建材园和图们市长安新型建材工业园，总投资 3 6. 6 亿元，预计实现年销售收入 3 5 亿元，优先安置因水泥产能重组分流 4 4 0 0 名员工。

（六）依法有序处置 “僵尸企业 ”。

按照 “停产或半停产半年以上，资产负债率超过 8 5 %、连续亏损 3 年及以上，主要靠政府补贴和银行续贷等维持生产经营，长期欠薪、欠税、欠息、欠费 ” 标准，建立特困企业数据库，实行动态管理，及时掌握企业欠薪、欠税、欠息、欠费情况，采取分业施策、一企一策，积极化解突出问题，引导扶持转型发展，到 2 0 1 7 年年末实现经营性亏损企业亏损额显著下降。按照 “多兼并重组、少破产清算 ” 原则，采取市场化运作方式，支持优势企业通过兼并重组整合行业产能，盘活企业资产资源。对确因经营不善，资不抵债，未按时完成工商执照年检，持续亏损三年以上，且不符合结构调整方向的特困企业，利用市场倒逼机制，引导企业依法通过申请注销登记、破产重组和破产清算程序退出市场。

四、支持政策

（一）严格执行准入退出政策。按照国家产业政策，进一步细化重点行业能耗、水耗、物耗、环保、安全、质量、技术装备等行业准入标准，各级政府及其职能部门加强项目准入和行业监管，严格实施对标管理，对达不到行业准入标准的企业要限期整改，倒逼落后产能退出，严格执行国家投资管理政策，严禁违规建设钢铁、煤炭、水泥等行业新增产能项目。对全省重大项目进行科学规划，防止新兴产业出现重复投资和过剩产能。

（二）完善优化财税政策支持。全面系统衔接国家出台的去产能相关政策，积极争取国家相关部门综合考虑我省退出产能、富余人员、经济发展水平等实际情况，加大奖补力度。继续按实际加工玉米量对深加工企业实施补贴政策。支持水泥骨干企业发起成立产业结构调整专项资金。完善市场交易机制，进一步扩大直购直供电试点范围。延续2013年省政府出台的煤矿兼并重组和关闭小煤矿奖补政策。各地将用于补贴去产能企业的资金预算，优先用于解决职工欠薪和补贴下岗职工安置费用。

（三）增加信贷政策支持。完善间接融资配套政策，鼓励金融机构加大对企业转型转产、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。加强和改进信贷管理，鼓励金融机构对去产能企业实行减息免息停息以及宽松的还本付息政策，降低企业财务成本。鼓励金融机构支持整合和并购过剩产能企业，积极稳妥开展并购贷款业务，合理确定并购贷款利率，适当延长贷款期限。鼓励债权人与去产能企业通过债转股、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。

（四）支持去产能企业降成本。落实全省推动企业降成本政策措施，突出去产能重点企业，着力帮助降低制度性交易成本、税费负担、财务成本、人工和物流成本及要素使用成本。协调减免缓通钢、吉煤企业矿产资源补偿费、环境治理备用金。支持去产能企业节能环保技术改造，提高能效，减少排放。合理规划兼并重组后水泥集团内部产品流向，减少交叉运输费用和物流成本。依托我省搭建的不良资产处置平台，承接吉煤集团剥离的不良资产和银行贷款。依据所得税法等相关条例，停止计提闲置资产折旧，降低企业成本费用。

（五）开展打击假冒伪劣专项行动。质监、工商等部门开展联合行动，建立打假常态机制，加大对假冒伪劣、无证生产钢材、水泥及不达标劣质煤的打

击力度，在销售旺季增加检查、打假频次，减少地轧材、无证水泥（含熟料）、劣质煤等产品对省内市场的冲击，扩大省内优质产品市场份额，进一步优化市场环境，维护市场秩序。

（六）妥善做好职工安置。落实国家职工安置政策，挖掘企业内部潜力，采取协商薪酬、灵活工时、培训转岗、发展接续产业开发新岗位等方式，稳定职工就业。对距离法定退休年龄5年以内的职工经自愿选择、企业同意并签订协议后，依法变更劳动合同，实行内部退养。企业确需与职工解除劳动关系的，应依法支付经济补偿，偿还拖欠的职工在岗期间工资和补缴社会保险费用，并做好社会保险关系转移接续手续等工作。积极落实利用失业救济金进行稳岗补贴政策，做好就业帮扶，对符合救助条件的应及时纳入社会救助范围，保障其基本生活。确保去产能与保稳定同步落实、同步推进、同步保障。

（七）加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题。落实地方政府接收主体责任，加快推进通钢集团、吉煤集团、吉林森工集团等重点企业分离移交“三供一业”、职工医院和离退休人员管理机构，妥善剥离企业办社会职能，稳妥推进厂办大集体改革，彻底解决国有企业历史遗留问题和改制后续问题。

五、保障措施

（一）加强组织领导。省政府成立由分管领导为组长的去产能工作推进组，形成各职能部门齐抓共管、整体推进的工作格局。2016年4月末前，分别制定出台钢铁、煤炭、水泥等重点行业去产能实施意见，逐项推动落实。各市（州）政府要建立工作协调机制，结合本地区实际，制定去产能方案和配套政策，进一步细化分解目标任务，确保去产能各项工作落实。

（二）实施动态监测管理。各级政府相关职能部门要按照职能分工，加强对重点行业去产能情况动态监测，进行精准摸查，发现问题、精准施策，摸查情况要及时报推进组办公室备案；紧密跟踪国家政策措施制定和出台情况，及时跟进落实。

（三）严格督查考核。各地、各部门要将去产能工作纳入年度工作重点，确保落实到位，并于每季度后 5 个工作日内报送季度推进落实去产能工作进展情况。省政府督查室采取下达督查通知书、组织实地督查、提请省政府领导约谈、挂牌督办等方式推动去产能工作落实。

（四）强化宣传引导。充分利用报刊、电视、互联网等各种新闻媒体，广泛宣传去产能工作的重大意义、目标要求和政策措施，做好政策解读，及时回应社会关切，正确引导社会预期，最大限度凝聚共识，调动社会各界的主动性、积极性和创造性，共同营造去产能的良好舆论氛围。

附件 2

关于去库存的实施意见

为深入贯彻落实中央和省委、省政府部署，全面推进供给侧结构性改革，落实“三去一降一补”五大任务，有效化解我省部分领域库存过高对经济发展的影响，促进全省经济实现持续平稳健康发展，现就做好全省去库存工作提出如下实施意见。

一、总体要求

按照吉林省经济工作会议对去库存工作的部署要求，重点针对房地产、粮食、烟草三个领域库存较大的实际情况，坚持政府引导、企业主体、精准施

策，摸清库存底数，加大去库存力度，推动调控措施落地，打通供需通道。坚持去中求变，变中求新，把去库存和稳增长、调结构相结合，从供给侧发力，扩大有效供给，加强中高端产品和优质产品供给，减少无效和低端供给，不断增强持续增长能力。同时，结合行业发展的阶段性特征和市场需求，统筹推进其他行业化解“过剩”（堵库）产品，确保重点行业、企业库存处于合理区间，推动全省经济平稳健康发展。

二、主要目标

房地产领域：力争2—3年时间，全省商品住房库存去化周期由2015年底的22个月降至16个月左右。省内一类城市商品住房库存量比2015年底减少25%，二、三类城市商品住房库存量减少30%，逐步使全省商品住房库存达到合理水平，非商品住房库存明显减少。

粮食领域：力争3年时间，以消化国家临储玉米库存为重点，突出就地转化和结构调整，每年消化临储玉米存量库存300亿斤，逐步使粮食库存趋于合理。

烟草行业：力争3年时间，逐步减少库存烟叶储备量，烟叶库存由目前22.7万担降到11.0万担的合理水平。采取切实措施，促进省内销量增长，减少卷烟库存，省内品牌卷烟市场占有率力争提升到30%。

三、重点任务

（一）严格控制增量供给。通过土地供应等要素调控，合理减少新建住房市场供应量。通过种植结构调控，发展特色型、高效型种植作物品种，合理调减玉米产量，减少新增玉米供给量。继续加大产品研发力度，研发一二类卷烟新品，使产品结构进一步得到优化，增加省内市场一二类卷烟市场供给份额。

同时，研发适销四类卷烟新品投放，消化烟叶库存，扩大市场份额，支撑品牌规模。

（二）有效推进供销衔接。通过政策扶持、市场开拓、结构调整，推动玉米深加工企业稳定提高生产负荷，消化临储玉米库存。积极推进玉米深加工企业兼并重组和技术创新，提高商品玉米转化能力和水平，实现以工业加工促进商业去库存。合理调整省外卷烟订货比重，通过产品结构调整和市场份额的扩大，实现以商业销售带动工业去库存。

（三）有效化解房地产库存。扩大需求，深化户籍制度改革，鼓励农民进城落户购房。加大棚户区改造货币化安置力度。加大对新增土地供应量的调节，允许房地产开发企业在符合规划的前提下，调整住房供给结构，避免出现结构性库存。同时，积极培育房屋租赁市场。

（四）有效化解粮食库存。加工消化，通过强化玉米深加工企业技术改造，推动玉米淀粉向糖、酸、醇、脂、酶等精深加工方向发展，延伸产业链，通过转型升级，提高供给能力和水平，今年玉米加工业力争转化玉米达到200亿斤以上。过腹转化，加快发展畜牧业，推进规模化、标准化养殖，增加玉米过腹转化能力。通过发展饲料加工业、推进粮改饲试点、抓好全产业链项目建设，提升粮食比较效益，今年饲料加工业力争转化粮食90亿斤以上。结构优化，在统筹兼顾国家粮食安全、农民利益和企业效益的前提下，进一步调整优化种植业结构，通过实施“旱改水”，因地制宜发展杂粮杂豆、油料及饲料作物，推进东部退耕还林、退粮还特、发展都市农业等措施，促进提升现代农业整体效益。

（五）有效化解烟草库存。调整结构，在巩固老品牌卷烟销售基础上，加快研发一批品质好、市场认可度高的一二类卷烟新品，力争到2018年一二

类烟产量由目前的 8.5 % 提高到 20 % 以上，实现竞争能力和盈利能力双提升。扩大销售，提高省内卷烟上柜率，力争 2016 年地产卷烟上柜率达到 100 %，2018 年年底省内品牌卷烟销售占比由目前的 17 % 力争提高到 30 % 以上。降低原料库存，加大现有烟叶使用量，逐年减少烟叶采购量，争取 3 年内多消化库存烟叶 6 万担，联营品牌多消化库存烟叶 16 万担。积极争取增加省外境外烟叶调剂配额，提高境外企业国内烟叶采购量，从境内消化和境外出口两端发力化解烟叶库存压力。市场监管，对假私非产品等不正当竞争行为加大查处和打击力度，为化解卷烟库存释放市场空间，2016 年底省产卷烟库存由目前的 10 万箱降到 6 万箱。

（六）支持企业压减工业库存。组织开展产业间、上下游企业间协作配套活动，重点组织汽车石化产业协作配套，推动更多化工产品进入汽车配套领域。支持一汽重建完善销售体系，提高销售能力。推动一汽调整配套体系，防止独家供货可能带来的“断链”现象发生。鼓励公务用车采购一汽品牌，加快“黄标车”淘汰进程，促进一汽自主品牌车销售。推动国 IV 柴油省内封闭运行，提高吉化国 IV 柴油省内销售量。推动组建酒精集团，提高产业集中度和市场竞争力，破解酒精“堵库”问题。加大政府投资的重点工程对省内钢材、水泥的采购力度。

（七）监测重点企业“两项资金”占用。引导企业强化管理，开展压缩产成品和应收账款“两项资金”占用专项行动，促进企业“两项资金”占用降至合理水平，加快企业资金周转速度。加强工业品产销率考核，引导企业根据订单组织生产，合理确定库存水平，积极活化占用资金，确保全省产销率保持在 97 % 以上。

（八）扎实提升有效供给。发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过政策引导，激发企业家创新精神，鼓励企业通过技术创新、技术改造等手段，调整产品供给结构，有效扩大供给能力和技术水平。启动新一轮技术改造升级工程，加快推进一汽Q工厂、轨道客车整体搬迁等500项亿元以上重点技术改造项目建设。实施《中国制造2025吉林实施纲要》，围绕节能与新能源汽车、先进轨道交通装备等八大领域，推进通用机械、山河通用无人机等200项重点项目建设，力争通过3年努力，高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重提高到12%以上。

四、政策措施

（一）支持住房消费。积极推进棚户区改造货币化安置，争取国开行、农发行等金融机构对棚户区改造项目的支持。各地可将棚户区改造、货币化安置储备项目调整纳入到2016年计划实施，全省货币化安置比例不低于50%。扩大货币化安置范围，城市规划区内基础设施建设、开发区（工业园区）建设、集体土地征地拆迁、生态移民等涉及房屋征收补偿安置的，均可实行货币化安置。鼓励金融机构适当降低贷款利率，支持居民贷款购房。用好用足住房公积金，住房公积金贷款购买二手房最低首付比例为20%。鼓励农民进城购房。

（二）减轻房地产开发企业税收负担。对纳税确有困难的房地产开发企业，可按规定申请房产税、城镇土地使用税减免。调整土地增值税预征率，普通标准住宅按1.5%计征，非普通标准住宅按2%计征，其他类型房产按2.5%计征，房地产开发企业销售保障性住房暂不预征土地增值税。房地产开发企业通过合并、分立、出售、置换等方式将全部或部分实物资产以及与其相关

联的债权、债务和劳动力一并转让的行为，不属于营业税征收范围，其中涉及的不动产、土地使用权转让不征收营业税。

（三）实施玉米深加工补贴政策。积极争取和落实国家对玉米深加工企业的扶持政策，帮助企业摆脱困境。2016年1—6月份继续对玉米深加工企业实施补贴政策，对年加工能力10万吨以上玉米深加工企业，在省内自购自用的，按实际加工消耗的玉米量，每吨给予150元补贴。

（四）落实国家粮食去库存调控政策。按照我省粮食去库存的需求，积极向国家争取出台临储玉米竞价销售、定向销售、竞价补贴、储备划转、省间移库等调控政策，力争全年消化临储玉米库存300亿斤，除省内玉米深加工和过腹转化130亿斤以外，其余170亿斤调销省外。

（五）严格落实烟草专卖制度。有关职能部门要持续开展市场整治专项活动，加大专卖执法力度，进一步规范市场秩序，加大对烟草非法贸易、制假售假走私产品等非渠道流通卷烟的打击和查处力度，促进省内烟草市场健康发展。力争到2018年省内市场占有率提升到30%，一二类卷烟占省产烟18%；到“十三五”末，力争省产烟省内市场占有率提升到50%，一二类卷烟达到25%。

五、工作要求

（一）台账管理，按月调度。对全省去库存工作全面实行台账管理制度，建立目标责任清单，明确责任部门、重点任务、时限要求和推进计划。将去库存工作纳入相关部门和地区绩效管理考核体系，省政府督查室实行月调度、季汇总、年考核。各相关部门、地区要结合工作实际制定工作方案、细化目标举措，加强沟通、协调配合，确保各项重点工作任务扎实推进、有效落实。

（二）一城一策，分类推进。根据各地区商品房、粮食（玉米）、烟草等产品库存实际和市场需求，对各地区实行“一城一策”，分别明确具体的重点任务和工作目标。各地区也要在省政府统一领导下，因地制宜地研究制定具体的实施细则或政策措施，切实提高去库存工作的精准性和实效性。

（三）加强监管，规范市场。加强协作配合，各地区要全面加强市场监督管理，建立房地产开发建设管理过程中的审批程序、审批条件、相关税费清单，加强政策性粮食的库存和出库以及卷烟市场等环节加强监督检查，对存在的违法违规问题严格按照相关法律法规予以处理，协同整治市场秩序，营造规范有序、公平竞争的市场环境。

附件 3

关于去杠杆的实施意见

为深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话特别是视察吉林重要讲话精神，积极推动“四个全面”战略布局，确保创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念在吉林落地生根，牢牢把握国家新一轮振兴东北老工业基地的重要机遇，有效整合财政金融资源，着力降低社会融资成本，突破关键领域和薄弱环节制约，有效防范系统性和区域性风险，现就全省去杠杆工作提出如下实施意见。

一、总体要求和工作目标

（一）总体要求。

按照中央关于去杠杆的总体部署，从吉林实际出发，坚持问题导向、目标导向、效果导向，以发挥市场在金融资源配置中的决定性作用为核心，着力建

立和完善地方政府性债务管理体制，严格管理债务增量，优化存量债务结构，加快债务置换，妥善解决政府主导的民生、基础设施等项目建设资金。坚持金融去杠杆与企业降成本并举，金融创新与防范风险并重，资本管理与合规经营并行。优化融资结构，改善资产质量，加强金融监管，维护金融稳定，提升金融可持续发展能力，保障和规范地方金融有序发展，有效提升金融服务实体经济的质量、效率。支持和引导企业通过国资国企改革、技改增收、兼并重组等举措，结合去产能、去库存要求，优化融资结构、降低融资成本，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线，推动全省经济持续平稳健康发展。

（二）工作目标。

政府去杠杆 ——充分利用置换债券完成存量债务置换，有效处置存量债务，严格管理债务增量，政府主导的民生、基础设施等项目市场化融资取得较大进展，利用 3 — 5 年时间，全省各项政府性债务风险指标管控在风险预警线内，确保政府性债务不引发区域性和系统性财政金融风险。到 2 0 1 8 年年底，通过发行地方政府债券置换全省政府债务 1 6 0 0 亿元，全省力争处置存量政府性债务 9 0 0 亿元，政府主导的民生、基础设施项目通过市场化融资达到 7 0 0 亿元以上。

金融去杠杆 ——针对地方金融风险源头和薄弱环节，运用加减乘除综合手段，统筹金融、财政、产业等有关政策，规范地方金融机构发展，强化金融风险防控。持续监测金融机构资本充足率，加强对金融机构杠杆率、流动性等关键指标的监管；提升金融机构经营管理水平，推进金融产品去杠杆，加强资金期限配比管理，构建稳健运营的资产负债体系，确保主要风险指标符合监管要求。促进流动性水平适度和货币市场稳定运行，引导货币信贷平稳增长。地方金融机构杠杆率保持合理区间，资本实力进一步增强，公司治理结构持续优

化。金融支持社会去产能、去库存成效显著，地方金融机构债务压力显著下降。全省直接融资比重有效增长，社会融资成本持续下降。金融监管能力有效提升，金融行业稳健发展。

金融业增加值年均增长 1 5 % 以上，占 G D P 比重逐年提高。地方法人银行机构杠杆率符合银监会监管要求，吉林银行核心资本充足率有效提升，高风险农信社资本得到有效补充；地方保险机构杠杆率全面达标，偿付能力充足率保持在 1 5 0 % 以上；证券类机构净资产与负债的比例为高于 2 0 %；小额贷款公司、融资担保公司杠杆率符合监管要求，互联网金融、地方交易场所规范发展。

企业去杠杆 —— “区别对待、有控有扶 ”，鼓励企业综合运用多种融资工具开展结构化融资，促进金融资源有效配置。加快信贷产品创新，改进信贷管理制度。引导省内优质企业通过直接融资方式，拓宽融资渠道、降低融资成本，引进各类股权投资，充分发挥吉林长春股权交易中心作用。吸引更多保险资金支持。攻坚国资国企改革，企业兼并重组、不良资产处置稳妥推进，有效化解过剩产能和库存。进一步整顿金融服务乱收费和查处不合理收费，有效降低企业融资成本和债务负担。企业 “走出去 ” 和利用境外融资，有效降低财务成本。企业积极开展技术改造和设备更新，显著提升企业核心竞争力和效益。

二、重点工作和任务

（一）加强政府性债务管理，积极推动政府去杠杆。

1. 加快处置存量债务。各地政府要采取市场化手段以及通过调整财政支出结构、盘活存量资金、政府购买服务、资产证券化、P P P 模式、处置政府闲

置性资产等方式减少存量债务。（责任单位：省财政厅、省发展改革委、省交通运输厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、各地政府）

2. 严格管理债务增量。严格执行政府债务限额管理政策，各地举借新的政府债务，要在省核定的限额内，通过发行新增债券方式解决，不得在限额之外以任何方式举借政府债务；严格管控高风险地区新增债务限额，对列入国家风险预警和风险提示的市（州）、县（市、区），要充分考虑风险程度，有效控制核定新增债务限额；严格限定新增债券资金使用范围，严格控制安排能够通过市场化方式筹资的投资项目。（责任单位：省财政厅、各地政府）

3. 优化存量债务结构。各地要按照国家和省置换债券相关规定，积极采取措施，加强与债权人沟通协调，及时对到期和高成本债务利用国家置换债券政策进行置换，缓解偿债压力，减少利息支出，降低债务成本；充分发挥财政库款资金效用，建立财政国库现金管理与金融机构认购债券挂钩机制，鼓励金融机构积极认购地方政府债券。（责任单位：省财政厅、各地政府）

4. 加大政府主导项目市场化融资。各地要积极采取 P P P 模式、政府购买服务等市场化方式，支持和吸引金融和社会资本参与政府主导的民生、基础设施等项目建设。加快平台公司市场化转型，同级政府要通过向平台公司注入资本金、优质资产，或兼并重组，提高平台公司信用等级，增强其参与政府主导项目建设的能力。（责任单位：省国资委、省财政厅、省发展改革委、省交通运输厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、各地政府）

5. 切实防范债务风险。强化政府去杠杆主体责任，地方政府主要负责人是债务管理和去杠杆的第一责任人。债务率超过预警线的地区，要全面评估和预警政府债务风险，制定防风险的工作目标，采取切实有效措施去杠杆。建立债务风险化解和应急处置机制，加强对政府一般债务率、专项债务率和综合债务

率等债务风险指标的及时监控和动态预测分析。列入国家风险预警和提示范围的市（州）、县（市、区），要制订中长期债务风险化解规划和应急处置预案。（责任单位：省财政厅、各地政府）

（二）落实稳健货币政策，加快推动金融去杠杆。

1. 强化机构风险管理。盯防银行机构在钢铁、煤炭、水泥、粮贸等领域大客户过度授信、多头授信、关联授信风险，监测房地产行业风险，银行监管部门要加大对有关金融违法行为的查处力度，指导银行业机构规范开展表外业务。协调推进泛亚信托破产重整和吉林信托改制扩资，加强省内信托机构结构化信托业务监管。强化省内证券公司业务风险管理，重点清理整顿自主开发的融资服务系统、代销伞形信托等形式的违规业务，加强股权质押回购风险管理，确保证券机构业务总体风险可控。保险机构应满足各项风险的资本占用要求，加强资产负债匹配管理。深入推进银行、投资公司、担保公司、融资租赁公司、保险公司等的合作，建立风险共担机制。融资性担保机构不得突破杠杆比例限制，严控关联担保、账外民间融资担保等违规行为。规范小额贷款公司加强风险管理，引导互联网金融从业机构合规经营，开展交易场所专项治理。

（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局、省工业和信息化厅、省商务厅）

2. 扩大金融机构涉农资金来源盘活存量资产。综合运用优惠存款准备金政策、再贷款和再贴现工具为银行机构提供资金支持，鼓励银行机构加大对保增长重点领域、“三农”和小微企业等方面的信贷支持力度。支持省内法人金融机构通过货币市场增加资金来源。稳妥推进“两权”抵押贷款试点工作，有效盘活农村存量资产，支持现代农业发展。协调落实扶贫小额信贷政策，切实提高贫困户贷款可得性，降低贫困户融资成本，增强金融对脱贫攻坚支持

力度。指导金融机构积极拓展应收账款融资业务，盘活应收账款资源。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、省扶贫办）

3. 提高地方金融机构资本充足率。推动吉林银行、都邦财产保险公司、东北证券公司、农村信用社等地方金融机构增资扩股，提升资本充足率等主要监管指标。鼓励符合条件的农商行发行二级资本债。深化农信社改制，面向全国吸引各类社会资本参与高风险社改制。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局）

4. 优化地方金融机构资金投放。引导地方金融机构围绕全省产业发展规划调整资金投放结构，控制过剩产能行业信贷扩张。金融监管部门对地方金融机构相关领域资金投放情况纳入专项考核并与货币政策工具运用、对金融机构执行人民行政策及相关法律法规情况评价、金融市场准入等挂钩。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局）

5. 探索债转股等方式化解债务。在政策允许的情况下，经有权部门批准，探索开展债转股试点，依托金融资产管理公司集中运作处置风险资产。支持金融机构盘活沉淀在“僵尸企业”的金融资产。积极开展投贷联动融资试点。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、省国资委）

6. 合理处置企业不良债务。建立健全债权人工作机制。督促银行用足用好现有核销政策，加快核销进度，做到“应核尽核”。落实好贷款损失税前扣除政策。完善不良贷款处置的市场主体准入、组包项目及户数等政策。进一步发挥金融资产管理公司和地方资产管理公司在参与企业破产重组和债务处置中的

作用。探索不良资产收益权转让试点。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、省国资委）

7. 稳妥推进农村金融综合改革试验。围绕分散现代农业规模经营风险、盘活农村产权，对农村金融组织、供应链金融服务、扩大农业贷款抵质押担保物范围、优化农业保险产品等进行探索，形成操作性强、复制性广的普惠型农村金融发展之路。同时，加强对新型农村合作金融组织的监管、引导、规范，加强对物权融资服务中心和物权融资农业发展公司业务指导和监督管理，加强金融管理部门对风险的识别、监测、评估、预警和控制，保障农村金融综合改革试验顺利推进。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局及其他有关单位和部门）

8. 严厉打击金融违法犯罪行为。强化金融监管和行业自律，严厉打击非法集资、非法证券交易、逃废债、金融传销、地下钱庄、金融诈骗、洗钱等非法金融活动，维护区域金融稳定。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局等有关单位和部门）

（三）扶控结合、多措并举，扎实推动企业去杠杆。

1. 实施区别对待、有控有扶的信贷政策。将“去产能”与“去杠杆”相结合，限制产能过剩企业融资规模。通过严格实施技术标准、环保标准等措施，推动不符合行业规范的企业加快主动升级或退出，促进金融资源有效配置。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，一律不予授信。对长期亏损、失去清偿能力和市场竞争力的“僵尸企业”，坚决压缩退出相关贷款。对集中度较高的重点行业，明确优质骨干企业名单，通过引导金融资源集中支持，确保行业稳定发展。对钢铁、有色、建材、煤炭等行业中产品有竞争力、有市场、有效益的优质企业继续给予信贷支持。重点针对影响全

省的大中型企业，建立企业债务风险调度协调机制。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、省工业和信息化厅、省环保厅、省质监局等）

加快信贷产品创新。发展支持大众创业、万众创新的金融产品和服务，开发自主品牌、商标专用权、知识产权等企业无形资产质押贷款业务，建立政府、银行、保险风险共担机制，完善政策性担保体系。新增“助保金池”资金5000万元，推动“助保金池”向县域延伸，重点为增幅较大、新入规、拟入规企业和有成长性的中小微企业解决融资难问题。降低企业融资担保费率，鼓励融资性担保机构开展低费率担保业务，提高信用良好企业的抵押物折扣率。鼓励融资担保机构开展低费率担保业务，新增安排资金2000万元，对年度新增中小微企业担保业务额达到融资担保机构注册资本金1.5倍（含）以上，年平均费率水平在2.5%（含）以下的融资担保机构给予业务补助。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局、省工业和信息化厅）

建立应收账款交易机制，推动中小微企业积极借助应收账款融资，解决资金拖欠问题。开展大数据融资，共享企业纳税信用评价结果和信贷融资信息，开展“银税贷”活动，利用诚信纳税记录增加信贷规模。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局）

改进信贷管理制度。对资金周转暂时困难但仍具备清偿能力和市场竞争力的大中型企业，通过调整贷款期限、还款方式等贷款重组措施缓解企业债务压力。加强金融机构同业沟通协调，开展联合授信。鼓励银行业机构贯彻落实银监会“续贷”“循环贷”“年审制”政策。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局）

2. 利用资本市场扩大直接融资。积极引导省内优质企业通过直接融资方式，拓宽融资渠道、降低融资成本。抓好100户企业上市培育工程、300户中小企业融资服务工程，对科技含量高、市场前景好的高新技术企业在融资服务和上市培育等方面给予优先支持，通过主板、创业板、中小企业板、新三板上市融资。支持上市公司通过配股、增发、发行可转换债券等方式扩大融资规模。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局、省发展改革委）

积极引进各类股权投资，充分发挥吉林长春股权交易中心作为区域性股权交易市场的融资作用，为中小微企业提供有效融资服务。充分发挥省战略性新兴产业创业基金作用，争取中央财政资金和吸引社会资本参与。引入战略并购基金，推动各类私募股权投资基金引进和组建。落实股权投资企业所得税和营业税优惠政策。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局、省发展改革委）

推进资产证券化，支持银行盘活信贷存量，探索开展不良资产证券化试点，开展应收账款证券化等企业资产证券化业务，盘活企业存量资产。支持企业通过发行中期票据、短期融资券、企业债等扩大直接融资，降低融资成本。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、省发展改革委）

积极吸引保险资金支持我省战略性新兴产业、制造业、现代农业发展和重大项目建设。支持保险公司通过投资企业股权、基金、债权、资产支持计划等多种形式服务小微企业。（责任单位：省金融办、吉林保监局）

3. 打好国资国企改革攻坚战实现减负增效。组建投资运营公司，整合相关企业和资产资源；组建专司股权投资和资本运作的国有资本运营公司，地方资

产管理公司要按照市场化原则，积极参与问题企业并购重组、破产企业重整或清算过程中的债权债务处理。推进股份制和混合所有制改革，多渠道引进投资者，采取增资扩股、收购股权、股权置换、投资基金等方式参与改制重组，选择具备条件的企业开展员工持股试点。加快国有资产资本化证券化。推进省属企业脱钩过程中，稳妥做好资产划转、债务处置等工作，盘活用好资产。组织开展“去产能清僵尸”“降成本增效益”“解决历史遗留问题”三个专项行动，对资不抵债、无正常生产经营活动的“僵尸企业”清理退出，推动和支持企业通过注入资产、剥离不良资产、债务重组等方式去杠杆。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局、省工业和信息化厅、省商务厅、省国资委）

4. 促进兼并重组企业有效降低杠杆率。鼓励省属企业依托资本市场加强资源整合，调整优化产业布局。发挥市场在兼并重组中的决定性作用，引导金融机构与企业自主协商、妥善解决企业兼并重组中的金融债务重组问题。对于暂时困难、未来现金流有合理市场预期企业，通过债务重组等多种方式有效降低其债务负担和杠杆率。全面落实国家有关兼并重组的增值税、营业税、土地增值税、契税等优惠政策。（责任单位：省国资委、省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、省财政厅、省国税局、省地税局）

5. 支持企业“走出去”和利用境外融资降低财务成本。简化境内企业境外融资核准程序，鼓励企业利用境外市场发行股票、债券和资产证券化产品。加大出口信用保险对自主品牌、自主知识产权、战略性新兴产业的支持力度。支持“走出去”企业以境外资产和股权、矿权等权益为抵押获得贷款。支持企业与“一带一路”国家及相关企业开展多方面合作。利用丝路基金、亚投行优惠贷款等，开展互联互通和基础设施建设，组织装备制造、建筑、电力、交通、水利等工程承包企业参与海外工程项目投标，降低融资成本。同时，指

导和支持企业有效防范汇率、利率等风险，最大限度减少损失。（责任单位：省商务厅、省发展改革委、省国资委、省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局等）

6. 优化企业资产结构提升企业核心竞争力和效益。加大企业技术改造投资力度，加快装备升级和技术更新，落实《中国制造2025吉林实施纲要》，提高产品生产能力和技术水平。提高企业技术创新能力，实施“五个一”推进计划，制定我省重大技术装备首台（套）、关键核心零部件和关键基础材料首批次奖励和保险补偿政策，推动新产品规模化生产；加大企业产品研发投入，提升品牌营销能力，提高产品技术含量和附加值。扩大企业市场销售份额，分层次、分专项组织上游大企业和下游配套企业群间的协作配套，提高大企业本地配套率、延伸产业链条；开展重点建材生产企业与重大工程项目间的产需对接；积极组织企业参加各类展会，提高产品知名度，扩大市场占有率，对参展企业给予展位费减免等政策支持。集中倾斜要素资源，支持大型支柱企业、重点企业围绕稳增长、调结构、增效益发挥更大作用。（责任单位：省工业和信息化厅、省财政厅、省发展改革委、省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局、吉林证监局、吉林保监局、省科技厅、省国资委）

三、工作措施

（一）加强组织领导。按照中央和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署，由分管省领导牵头负责，省有关部门具体组织领导，完善工作机制，落实专门人员，确保去杠杆工作的组织领导和有序推进。市（州）、县（市）要落实属地责任，统筹推进和组织实施本地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）强化协调配合。建立各级地方政府、中省直相关部门、金融监管部门、地方金融机构、重点企业等组成的去杠杆联动工作机制，建立定期会商及信息共享制度，加强去杠杆风险监测和信息通报。要及时研究工作落实中的突出问题，加强横向纵向沟通和部门协调，制定配套政策，形成工作合力。

（三）开展摸底排查。组织开展去杠杆风险排查，全面摸清我省去杠杆有关情况，分析研判潜在风险隐患和风险发展趋势，找准主要风险点，研究应对措施，制定防范和化解预案。

（四）建立去杠杆监测和金融风险预警机制。全面落实金融风险监测、预警、报告和应急处置等相关工作职责，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。

（五）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，分阶段设立考核指标，抓紧推进落实去杠杆工作。要制定督查方案，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。对履行职责不力、出现金融风险的地方政府，将按有关规定严肃追责。

附件 4

关于降成本的实施意见

为深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署，多措并举切实帮助企业降成本，促进实体经济企业健康发展，提出如下实施意见。

一、工作目标

坚持市场主导和政府引导相结合、落实好国家和我省降低企业成本政策的紧密衔接，深入开展企业降成本专项行动，打出政策“组合拳”，实施降低企业制度性交易成本、税费成本、财务成本、人工和物流成本、用电用地要素成本、管理成本等一系列政策措施，切实减轻企业负担，促进实体经济企业健康发展。

到2016年年底，为全省企业减负480亿元左右，其中降低制度性交易成本约22亿元、税费成本约227亿元、财务成本约166亿元、人工成本约24亿元、电力等生产要素成本约11亿元、企业管理成本约30亿元。到2018年年底，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

（一）着力降低制度性交易成本。

1. 深入推进简政放权。做好国家后续批次取消和下放行政审批事项的承接落实。推进全省行政审批事项和公共服务流程标准化建设，建立省、市、县三级行政审批事项及公共服务事项通用目录，进一步规范行政审批事项。（责任单位：省政府推进职能转变协调小组办公室、省编办、省发展改革委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省工商局、省政府政务公开协调办）

2. 深化行政审批制度改革。深化“四张清单一张网”改革，建立健全权力清单和责任清单动态调整机制，加快建立企业投资负面清单、省级部门专项资金管理清单，完善全省政务服务网建设。年内完成“四张清单”在一张网上发布，推动省、市、县三级政务服务项目整合和网上运行。（责任单位：省

政府推进职能转变协调小组办公室、省编办、省发展改革委、省财政厅、省政务公开协调办)

3. 加快行政审批中介服务改革。推动行政机关委托开展的评估评审等中介服务, 通过竞争方式选择中介机构。依照规定由行政审批部门委托相关机构为其审批提供的技术性服务, 包括技术审查、认证、评估、评价、鉴定等, 统一纳入行政审批程序, 一律由行政审批部门委托开展, 费用纳入行政审批部门预算。(责任单位: 省发展改革委、省财政厅、省政务公开协调办)

4. 推进商事制度改革。深化 “五证合一、一照一码 ” 改革, 开展企业简易注销登记和全程电子化登记试点, 严格落实注册资本认缴登记制度, 全面停征工商登记注册费, 继续放宽住所登记条件, 探索开展集群注册。加快推进企业年报信息、即时信息及时公示, 推动政府部门信息归集共享和统一公示。(责任单位: 省工商局)

5. 提高投资项目审批效率。推广使用全省投资项目在线审批监管平台, 落实企业投资项目线上并联核准制度, 构建方便快捷、信息共享、纵横联动、全程监察的网上并联审批机制。落实重大项目建设领办制、代办制和限时办结制度, 提高投资项目审批效率, 力争全省范围内企业投资项目从立项到开工 1 0 0 个工作日获批。(责任单位: 省发展改革委、省工业和信息化厅、省政务公开协调办)

6. 提供优化便捷服务。推进实体办税服务厅国地税合作, 完善 “前台一家受理、后台分别处理、限时办结反馈 ” 的服务模式, 方便纳税人。改进工业产品生产许可行政审批, 生产许可审查经当地生产许可证行政管理部门确认, 且在当年事中事后监管中无不良记录, 免于实地核查。企业生产同单元产品在

6 个月内接受省级及以上产品质量监督抽查合格的，在申请生产许可到期延续时，免于同单元产品检验。（责任单位：省国税局、省地税局、省质监局）

7. 加强公共资源交易管理。推动建设全省统一规范的公共资源交易平台，规范工程建设项目、土地、国有产权以及政府采购等公共资源交易行为，强化价格检查和反垄断执法，加强知识产权保护，加快推进标准体系建设，降低公共资源交易成本。（责任单位：省编办、省发展改革委、省管局、省科技厅）

8. 继续推进涉企清费改革。对近三年来国家明令取消、停征、免征的征地的管理费等 6 4 项，省取消、停征的铁路护路联防费等 1 7 项，降低收费标准的消防安防产品、消防工程、安防工程质量监督检验、雷电防护设施安全检测等行政事业性收费政策执行情况进行督查；对公布取消和停征的就业代理服务费 etc 3 0 项经营服务性收费政策执行情况开展检查，确保涉企收费减免政策全面落实到位。制定目录清单，实行动态管理，并通过省政府网站予以公示。（责任单位：省物价局、省财政厅、省工业和信息化厅）

9. 开展行政执法检查。针对整治行政事业单位 “三乱 ” 问题组织执法检查，重点检查自立项目收费、超标准收费、扩大范围收费等，检查行政处罚中罚缴分离制度落实、票据管理使用、依法执行不到位等问题，做好整改监督工作。（责任单位：省法制办、省财政厅、省审计厅、省物价局）

（二）切实减轻企业税费负担。

1 0. 扩大税收 “营改增 ” 试点。落实国家扩大 “营改增 ” 试点政策，把试点范围扩展至建筑业、房地产业、金融业和生活性服务业，实现增值税全面替代营业税。（责任单位：省国税局、省地税局）

1 1. 落实高新技术企业减税政策。落实国家放宽高新技术企业认定优惠政策，取消企业对其主要产品（服务）的核心技术拥有自主知识产权限制；取消专科以上学历科技人员占企业职工总数 3 0 % 以上限制；企业近三个会计年度研发费用总额占销售收入总额比例由不低于 6 % 降到不低于 5 %。对通过认定的企业享受减按 1 5 % 税率征收企业所得税优惠政策。（责任单位：省国税局、省地税局、省科技厅、省财政厅）

1 2. 落实研发费加计扣除政策。指导企业设置研发费用辅助账，简化对研发费用归集和核算管理，放宽研发活动范围，简化备案资料。对企业符合条件的研发费用，未形成无形资产计入当期损益的，在按规定据实扣除基础上，按照研发费用的 5 0 % 加计扣除；形成无形资产的，按照无形资产成本的 1 5 0 % 在税前摊销。（责任单位：省国税局、省地税局、省科技厅）

1 3. 落实固定资产加速折旧政策。对轻工、纺织、机械、汽车等四个领域重点行业的企业 2 0 1 5 年 1 月 1 日后新购进固定资产，企业可选择缩短折旧年限或采取加速折旧方法。对上述行业小型微利企业 2 0 1 5 年 1 月 1 日后新购进的研发和生产经营共用的仪器、设备，单位价值不超过 1 0 0 万元（含）的，允许在计算应纳税所得额时一次性全额扣除；单位价值超过 1 0 0 万元的，允许缩短折旧年限或采取加速折旧方法。（责任单位：省国税局、省地税局）

1 4. 落实房地产税收优惠政策。对房地产企业所得的预售收入计税毛利率按照国家规定的下限执行。销售普通标准住宅土地增值税预征率为 1. 5 %，将非普通标准住宅的土地增值税预征率由 2 %、3 %、4 % 调整为 2 %，将其其他类型房产土地增值税预征率由 2 %、3 %、4 % 确定为 2. 5 %，房地产开发企业销售保障性住房暂不预征土地增值税。纳税人有特殊困难，不能按期缴纳

税款的，经税务部门批准可延期 3 个月缴纳。（责任单位：省国税局、省地税局、省住房城乡建设厅）

1 5. 降低小微企业税费负担。对月营业额不超过 3 万元的小微企业，免征增值税和营业税。在 2 0 1 7 年 1 2 月 3 1 日前，对年应纳税所得额在 3 0 万元（含）以下小微企业，其所得减按 5 0 % 计入应纳税所得额，按 2 0 % 的税率缴纳企业所得税。在 2 0 1 7 年 1 2 月 3 1 日前，对金融机构与小微企业签订的借款合同免征印花税。对按月纳税的月营业额不超过 1 0 万元的小微企业，免征教育费附加、地方教育附加、水利基金。自工商登记注册之日起 3 年内，对安排残疾人就业未达到规定比例、在职职工总数 2 0 人以下（含）小微企业，免征残疾人就业保障金。（责任单位：省国税局、省地税局）

1 6. 落实企业兼并重组支持政策。对企业（不包括房地产开发企业）实施的整体改建、合并、分立和以国有土地、房屋进行投资，符合国家政策规定条件的，在 2 0 1 7 年 1 2 月 3 1 日前，暂不征收土地增值税。企业在资产重组中，通过合并、分立、出售等方式，将实物资产以及相关债权、债务和劳动力一并转让给其他单位或个人，涉及的不动产、土地使用权转让，不征收营业税。企业改制重组符合契税相关优惠政策的，在 2 0 1 7 年 1 2 月 3 1 日前减免或不征收契税。（责任单位：省国税局、省地税局）

1 7. 降低企业创新创业税费。对省级主管部门认定新创办的创业孵化基地，自用和通过出租方式提供给孵化企业使用的房产、土地，5 年内按规定免征房产税和城镇土地使用税。对符合条件的创业孵化基地项目建设，给予 4 0 万元以上省级专项支持。省级科技企业孵化器奖励标准每户最高奖励提高到 5 0 — 1 0 0 万元。省内重点实验室、科技创新中心的科研设施、仪器设备等向

企业开放，以服务成本价格收取费用。（责任单位：省工业和信息化厅、省科技厅、省地税局）

（三）有效降低企业财务成本。

1 8. 落实续贷政策适用范围。落实银监会关于 “续贷 ” “循环贷 ” “年审制 ” 的政策要求，对市场前景好、诚信经营，但暂时遇到困难的企业不断贷、不抽贷。做好 “接续贷 ” 提前审查，对授信到期后仍有融资需求的企业，采取新发放贷款结清原贷款方式实现 “无缝转贷 ”。鼓励各级政府建立企业信贷周转资金，化解符合条件的企业贷款到期续贷压力。（责任单位：吉林银监局、省金融办）

1 9. 降低企业债务负担。合理确定信贷利率定价和贷款审批门槛，对优质企业执行贷款利率最高不得超过基准利率的 1 1 0 %，对其他企业贷款利率最高不得超过基准利率的 1 3 0 %。鼓励银行业机构对资金周转出现暂时困难但仍具备清偿能力和市场竞争力的大中型企业，通过调整贷款期限、还款方式、降低利率等贷款重组措施，缓解企业债务压力。鼓励金融资产管理公司对银行不良资产打包处置，建立政府、负债企业、债权银行、资产管理公司等参与的降低债务会商合作机制，采取 “一企一策、一贷一策 ”，推动资产管理公司通过债转股、资产负债托管等形式，减轻负债率较高企业债务负担。（责任单位：人民银行长春中心支行、吉林银监局、省金融办）

2 0. 清理金融服务性收费。严格落实 “七不准 ”、“四公开 ”，清理不必要的资金环节，整治层层加价行为。严禁 “以贷转存 ”、“存贷挂钩 ” 等变相提高利率行为。规范企业融资过程中担保、评估、登记、审计、保险等中介机构和有关部门收费行为。鼓励银行业机构清理服务收费项目及价

格，列出收费目录清单并向社会公布。（责任单位：人民银行长春中心支行、吉林银监局、省金融办）

2 1 . 强化小微企业信贷服务。鼓励金融机构单列小微企业信贷计划，优化贷款审批流程，下放审批权限，提高审批时效性。扩大企业融资抵质押范围，大力开展企业动产、股权和商标专用权 “三押 ” 融资，扩展存货、应收账款、商标、知识产权和收费权等抵质押品。扩大小微企业 “银税互动 ” 签约范围，增加诚信纳税企业信贷规模。（责任单位：吉林银监局、省金融办、省国税局、省地税局、省工商局）

2 2 . 拓展社会资本投资渠道。引导企业完善财务管理和信用管理，多元化吸引社会资本，改变过度依赖债务融资的融资方式。积极引导各类种子基金、天使基金、创业投资基金、股权投资基金投向实体企业，优化股权结构，降低企业杠杆率。（责任单位：省财政厅、省金融办）

2 3 . 鼓励企业债券融资。引导金融机构支持省内非金融企业发行债券融资，推动省内企业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，通过债券市场获得低成本资金。对成功发行债券融资的企业由金融业发展专项资金给予适当奖励。（责任单位：省财政厅、省金融办、省工业和信息化厅、人民银行长春中心支行）

2 4 . 降低融资担保费率。鼓励省内大型融资担保机构按市场化原则建立优势互补、利益共享的融资担保联盟，开展联保联贷业务。引导融资担保机构开展低费率担保业务，对年度新增小微企业担保业务额达到融资担保机构注册资本金 1 . 5 倍以上，年平均费率在 2 . 5 % 以下的融资担保机构，给予省级专项资金补助支持。（责任单位：省工业和信息化厅、省金融办）

2 5. 放大 “助保金池 ” 融资。通过 “互助贷 ” 和 “联保贷 ” 等模式，拓展助保金贷款业务。省级财政新增 5 0 0 0 万元资金，用于支持 “助保金池 ” 发展，推动 “助保金池 ” 在市（州）覆盖基础上向县域延伸，再增加县（市）助保金池 2 0 个，为企业扩大贷款融资规模。（责任单位：省财政厅、省工业信息化厅、人民银行长春中心支行）

2 6. 推动企业上市融资。继续支持企业利用主板、中小板、创业板、新三板等上市（挂牌）扩大股权融资。对企业进入辅导期、监管部门受理申请阶段分别给予 5 0 万元经费补助。对在新三板挂牌及转板成功的企业分别给予 5 0 万元经费补助。支持符合条件的上市公司通过配股、增发、发行可转换债券等方式扩大融资规模。支持已上市企业通过再融资、定向增发、并购重组等方式发展壮大。实施 “1 0 0 户企业上市培育工程 ” 和 “3 0 0 户中小企业融资服务工程 ”，推动小微企业利用资本市场直接融资。（责任单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林证监局、省财政厅）

2 7. 利用区域股权市场融资。完善吉林股交所的股权托管、挂牌、转让等服务功能，引导企业依托省内股权市场融资，对在吉林股权交易所挂牌的前 3 0 户企业给予 1 5 万元经费补助。支持互联网金融平台依法合规开展互联网非公开股权融资业务试点，为省内科技型、创新型及涉农小微企业提供融资服务。（责任单位：省金融办）

2 8. 加强政银企对接合作。推进产融信息对接服务平台建设，建立全省重点企业和重大项目融资信息对接清单，运用信息技术手段，实现企业融资需求网上申请、即时汇总、及时推荐，提高产融信息对接效率。继续对稳增长重点企业、入规升级的中小企业给予流动资金贷款贴息或奖补政策支持。（责任单位：人民银行长春中心支行、吉林银监局、省工业信息化厅）

（四）合理降低企业人工、物流成本。

29.降低企业社会保险缴费负担。失业保险费率由3%降到2%。调整工伤保险费率政策，行业工伤风险类别由三类重新划分为八类，行业最低基准费率由0.5%左右降至0.2%左右，行业最高基准费率由2%左右降至1.9%左右。在全省范围内将企业生育保险费率由不超过0.7%降至0.5%以内。按照国家部署，落实医疗保险和生育保险合并实施政策。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省社保局、省财政厅）

30.实施企业稳岗补贴。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。对依法参加并足额缴纳失业保险费，上年度未裁员或裁员率低于当地城镇登记失业率的企业，给予不超过企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额50%的稳岗补贴。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省财政厅）

31.落实企业吸纳就业社会保险补贴政策。对企业当年招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的企业，按其为就业困难人员实际缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费给予补贴。补贴期限除对距法定退休年龄不足5年的就业困难人员可延长至退休外，其余人员最长不超过3年。完善就业困难人员认定范围，对吸纳就业困难人员的企业，所承担的基本养老、医疗、失业保险缴费部分，予以全额社保补贴。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省社保局、省财政厅）

32.稳定最低工资水平。按照国家要求，统筹考虑城镇居民消费价格指数、职工个人缴纳社会保险费、职工平均工资、经济发展水平等因素，合理确

定企业工资指导线，依法稳慎调整最低工资标准。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省社保局、省财政厅）

3 3 .降低企业人力培训成本。实施三年劳动力技能升级计划，落实新生代农民工职业技能提升计划。劳动者职业技能培训补贴范围由现行 2 8 0 个工种扩大到 5 0 0 个工种，技师由 1 4 个工种扩大到 2 0 0 个工种，补贴标准为每人 2 0 0 0 — 3 0 0 0 元。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省社保局）

3 4 .引导物流场站合理布局。围绕全省运输通道，争取国家资金支持长春、吉林、松原、图们、珲春等 5 个物流园区建设，示范引领全省物流企业向规模化、专业化方向发展。同时，加快构建综合运输体系，加强综合交通基础设施配套衔接。（责任单位：省交通运输厅、省发展改革委、省财政厅）

3 5 .降低企业物流成本。争取国家和省级政策资金支持 2 0 户物流标准化应用示范企业，在快消品、农产品、药品等领域推广普及标准化托盘及循环共用。完善全省运输管理信息平台，推动企业物流信息平台与省平台对接，降低物流空驶率。推动 1 0 户大型物流企业开展多式联运试点，对纳入国家试点项目争取国家财政资金补助。培育 1 0 户国家级和省级甩挂运输试点企业，争取中央及省专项补助资金支持。（责任单位：省交通运输厅、省商务厅、省财政厅）

3 6 .实行货车通行高速公路部分优惠。继续对省内车货总质量未超过优惠限值标准的运输国际标准集装箱车辆，按普通车辆收费标准的 7 5 % 计收；对整车合法装载鲜活农产品车辆免收车辆通行费。（责任单位：省交通运输厅、省财政厅、省物价局、省公安厅）

（五）进一步降低企业用电、用地等要素成本。

3 7.降低企业用电成本。完善全省电力用户与发电企业市场交易试点方案和电力用户与发电企业市场交易规则。以 2 0 1 5 年 3 月份之前的用电奖励基数为基准，按照每千瓦时奖励 0 . 1 2 元标准，继续对重点工业企业给予用电补助。开展直购电试点，扩大试点企业户数，增加直购电电量，争取 2 0 1 6 年直接交易电量达到 4 0 亿千瓦时以上。（责任单位：省能源局、省发展改革委、省电力公司）

3 8.降低企业用地成本。落实工业用地优惠政策，对国家产业结构调整指导目录确定的优先发展产业、以农林牧渔业产品初加工为主的工业项目，在确定土地出让底价时给予政策优惠。在符合国家法律法规和军事航空等要求前提下，工业企业厂区范围内容积率、厂房高度不再设定上限指标限制，绿地率不再设定下限指标限制。支持长春市双阳区开展工业用地弹性出让区域试点，支持企业以长期租赁、先租后让、租让结合等方式使用土地。认真履行征地拆迁中的政府责任和交地期限约定，及时化解征地拆迁引发的矛盾，避免增加企业拆迁费用及因不能按时交地带来的损失。（责任单位：省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委）

3 9.深化资源性产品价格改革。制定全省输配电价改革方案，深化输配电价改革。进一步完善水价形成机制。推进油气价格改革，完善天然气价格形成机制和管道燃气定价机制，落实国家天然气价格改革方案，督促省内天然气经营企业及时等额降低天然气销价。（责任单位：省物价局、省发展改革委、省能源局）

（六）引导企业内部挖潜降本增效。

4 0.引导企业管理创新。选择 1 0 0 户重点企业开展“两项资金”（产成品占用资金和应收账款资金）占用压降专项行动，提高企业资金使用效率。

选择 1 0 0 户企业开展管理创新试点，推行精益生产、产品全生命周期等先进管理模式。对符合条件的企业管理创新项目建设给予 4 0 万元以上省级专项支持。实施企业经营管理素质提升工程，年内完成 1 0 期 1 0 0 0 名企业经营管理人才培训任务。（责任单位：省工业信息化厅、省财政厅）

4 1 . 引导建立现代企业制度。深入开展私营企业建立现代企业制度试点，采取定向培育、专家辅导和咨询服务等方式，分别组织开展企业产权多元化、法人治理结构升级、内部管理规范化试点示范，到 2 0 1 7 年年底完成 5 0 0 家骨干企业产权多元化改造、1 0 0 家骨干企业上市和挂牌交易。（责任单位：省工业信息化厅、省金融办）

4 2 . 引导企业提升融资能力。指导企业完善内控制度和公司治理，提高企业资金管理水平 and 风险防控能力。开展企业融资能力培训，加强企业对利用新三板、区域股权市场等融资渠道辅导，提升企业高管人员、财务人员业务水平，增强企业投融资规划能力。（责任单位：省工业信息化厅、省金融办）

4 3 . 引导企业扩大市场营销。组织全省装备制造、医药、食品等行业 5 0 0 家企业参加国际国内产品展会，对参展企业给予展位费减免等政策支持。支持企业加入阿里巴巴诚信通平台和百度网络营销体系，对新进入企业给予服务费用补贴。鼓励企业建设综合电子商务服务平台，对符合条件的企业电子商务建设项目给予 4 0 万元以上省级专项支持。（责任单位：省工业信息化厅）

4 4 . 引导企业技术改造。按照《中国制造 2 0 2 5 吉林实施纲要》确定的重点领域和方向，引导企业增加技术改造投资。支持企业 “机器换人”，加强智能化设备改造，支持企业采用新技术、新工艺、新设备、新材料开展适应供给侧改革、消费需求和产业升级的技术改造重点项目建设，对符合条件的企

业技术改造建设项目给予省级专项支持。（责任单位：省工业信息化厅、省发展改革委）

4 5. 引导企业技术创新。支持企业改进生产工艺、攻克关键技术、开发新产品，对创建为国家级企业技术中心、国家级技术创新示范企业的给予不高于 2 0 0 万元省级专项支持。制定我省重大技术装备首台（套）、关键核心零部件和关键基础材料首批次奖励和保险补偿政策，推动重大创新产品产业化。

（责任单位：省工业信息化厅、省发展改革委、省科技厅）

4 6. 引导企业信息化建设。支持互联网+制造，推广基于互联网的产品开放式设计、柔性制造、个性化定制等，鼓励智慧工厂、智能车间建设，打造协同研发设计、供应链管理和网络制造新模式。支持工业互联网、云创新平台、智能制造、网络化管理、电子商务等企业信息化建设。开展两化融合管理体系贯标试点，培育 2 0 户贯标试点示范企业。对符合条件的企业信息化建设项目给予 4 0 万元以上省级专项支持。（责任单位：省工业信息化厅、省发展改革委）

4 7. 引导企业节能降耗。支持企业推广高效节能节水和环保安全的技术、工艺和装备。鼓励企业采用合同能源管理模式进行节能改造。支持企业绿色工厂、厂房集约化、废物资源化、能源低碳化和循环化改造等节能降耗项目建设，对符合条件且有效控制生产成本的企业节能降耗项目，给予一定的资金支持。（责任单位：省发展改革委、省工业信息化厅）

（七）推动驻吉央企降成本。

4 8. 强化企业协调服务。全力推动国家和省 “三去一降一补” 优惠政策在驻吉央企精准落实。采取 “一企一策 ”，协调解决企业运行中面临的实际

困难，优先保证企业重大投资项目的基础设施以及供电、供水、供气等配套条件。对驻吉央企和省外控股企业重大项目实行领办制、代办制和限时办结制，完善项目土地、规划、环评等项目前期手续，提高审批效率。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅）

4 9.降低企业财务成本。鼓励银行业机构对驻吉央企和省外控股企业优化贷款结构，延长贷款期限，扩大内外部融资总量。鼓励企业采用企业债券、资产证券化等多种手段，拓宽融资渠道。探索开展集团财务公司延伸产业链金融服务试点，有效发挥财务公司对集团公司主业发展的支持作用。加大省级财政对驻吉央企和省外控股企业流动资金贷款贴息力度。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、吉林银监局）

5 0.扩大企业产品销售。支持汽车与化工、汽车与冶金、农产品加工与终端食品产业的融合发展，培育为驻吉央企企业配套的骨干中小企业，提高本地配套率。支持一汽集团扩大自主品牌销售，推动吉化柴油去库存，对中粮集团继续执行玉米深加工补贴和工业用电奖励政策，推介省内重点钢铁企业产品在省内大型工程中的应用，对优质产品销售到省内重点工程给予适当价格补贴。驻吉央企走出去到具备条件的国家和地区投资兴业，扩大国际产能合作。（责任单位：省工业和信息化厅、省发展改革委）

5 1.推动企业转型升级。全力支持驻吉央企实施《中国制造 2 0 2 5 吉林实施纲要》、全省新一轮技术改造工程和军民融合重点项目建设。支持新能源汽车、智能网联汽车、先进轨道装备等重大项目建设，推动一汽大众奥迪 Q 工厂、一汽大众吉林 D Y、中粮集团玉米深加工等一批重大项目建设，推进“军民转民”重点产品的开发和产业化，支持驻吉央企和省外控股企业技术中心、工程研究中心和工程实验室等研发机构建设，加强依托中科院长春应化所、中科

院长春光机所建立的产业公共技术研发中心建设，促进科技成果转化。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅）

5.2. 助推分离“三供一业”。落实地方政府接收主体责任，加快推进驻吉央企“三供一业”分离移交工作，抓紧制定移交工作方案和签订分离移交协议，推动一汽、吉化2户重点企业先行实施，协调解决供热、供气分离移交中资产划转、资金划拨等难题。多方筹措移交资金，享受国企改革优惠政策，依法减免相关税费。各地政府要建立绿色通道，按时限办理维修改造相关手续，减免维修改造的立项、审批中涉及的行政事业性收费。（责任单位：省国资委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省电力公司）

三、保障措施

（一）明确责任分工。设立省推动企业降成本专项工作组。各地、各部门要依据责任分工制定本地、本部门、本单位具体工作方案，明确责任人、完成时限和组织保障措施。各职能部门要加强协调配合，注重各项政策措施的统筹衔接，形成工作合力。要密切跟踪国家有关工作部署，争取国家对口政策指导和支持，保证各项政策措施执行到位。

（二）加强督促检查。省政府把落实企业降本增效政策措施作为工作督查重要内容，省政府督查室要采取下达督查通知书、组织实地督查等方式，定期跟踪督查，及时问效问责，确保各项政策措施落地见效，打造推动企业降成本的长效机制。对政策执行不力、工作落实不到位的部门、单位给予通报批评并限期整改。（责任单位：省政府督查室、省工业和信息化厅）

（三）营造良好氛围。各级宣传部门和新闻媒体要利用多种媒体平台，组织系列宣传活动，认真细致地做好政策解读，广泛宣传各项惠企政策，提高企

业对政策措施的知晓度，最大限度发挥好政策效应。要加强对降成本典型企业的宣传，营造全社会关心支持企业发展的舆论氛围。（责任单位：省委宣传部、省工业和信息化厅、省互联网信息办、省新闻出版广电局）

附件 5

关于补短板的实施意见

为全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，适应经济发展新常态，扎实推进供给侧结构性改革，全面落实国家关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见精神，夯实发展基础，优化产业结构，增强竞争优势，切实做到扬长避短、扬长克短、扬长补短，向经济建设这个中心聚焦发力，打好发展组合拳，奋力走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路，现就补齐发展短板工作提出如下实施意见。

一、总体要求

按照中央关于补齐发展短板的总体要求，从吉林实际出发，坚持问题导向、目标导向、效果导向，紧紧围绕薄弱环节，着力加强铁路、公路、机场、能源、水利和城市基础设施建设，补齐基础设施短板；着力推进产业结构调整，打赢服务业攻坚战，大力发展战略性新兴产业，加快现代农业建设，补齐产业发展短板；着力推动科技创新，加快科技成果转化，促进科技创新与经济深度融合，补齐创新短板；着力推动大众创业、万众创新，放宽市场准入，强化市场引导，优化政府服务，增强发展活力，补齐民营经济短板；着力强化环境治理，加强生态保护，构建生态补偿机制，补齐环境保护短板；着力加强社会事业建设，健全社会保障体系，打赢脱贫攻坚战，补齐民生保障短板。

按照“十三五”规划纲要提出的目标，到2020年，要确保基础设施条件明显改善，产业结构更加合理，创新能力明显增强，民营经济发展加快，生态环境有效改善，广大人民群众的安全感和幸福感显著增强。

——基础设施整体支撑能力进一步增强。到2020年，铁路新建、扩建800公里以上，营业里程达到5400公里；高速公路通车里程达到4000公里以上；实现地级城市运输机场全覆盖，全省机场旅客吞吐量达到2000万人次/年；能源供应保障能力显著增强。全省风电、光伏、生物质发电装机力争达到1000万千瓦、240万千瓦、100万千瓦；实现县及县级以上城市天然气输气管网全覆盖、天然气气化率达到80%，农村电网进一步完善；水利设施保障能力大幅提升，全省新增供水能力16亿立方米，农村自来水普及率、集中式供水人口比例达到70—80%，大江大河和水库工程基本达到国家规定的防洪标准；城镇基础设施进一步完善，城市生活垃圾无害化处理率达到90%，城市污水集中处理率达到95%，县城污水集中处理率达到85%。

——产业结构更趋合理。服务业规模明显扩大，比重明显提高，结构明显优化，贡献明显增高，功能明显加强。到2020年，服务业增加值占地区生产总值的比重超过40%，力争达到45%；战略性新兴产业快速发展，节能与新能源汽车、先进轨道交通装备、航空航天装备、机器人与智能装备、农机装备、生物医药和高性能医疗器械、新一代信息技术、新材料等优势产业发展壮大，战略性新兴产业总产值力争达到10000亿元；农业现代化进程加快，初步构建完善的现代农业产业体系、现代农业生产体系和现代农业经营体系，到2020年，长春和其它9个国家现代农业示范区率先基本实现农业现代化。

——科技创新支撑能力明显提高。全面加强创新体系、创新平台、创新能力建设，加快实现动力转换，推进形成以创新为主要引领和支撑的发展模式。建立充分体现创新价值的政策机制，营造鼓励创新的社会氛围，促进科技与经济深度融合。加快基础性、前沿性技术和共性技术平台建设，全面提升高端创新研发能力，有效支撑发展模式转变和产业优化升级。发挥高校和科研院所基础作用，推进原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，全方位提升自主创新能力，加快科技成果本地转化。

——民营经济发展活力进一步增强。深入推进全民创业创新，提升民营经济整体素质，优化民营经济发展环境，壮大一批主业突出、核心竞争力强的民营企业集团和龙头企业，到2020年，民营经济增加值占GDP比重达到55%左右。

——生态环境持续改善。基本建立系统完整的生态文明制度体系，环境污染得到有效控制，全面完成节能减排目标，循环经济和低碳生活模式取得积极进展，森林、草原、湿地、黑土地、生物多样性等主要生态系统健康协调共生，生态公共服务供给能力全面提高。

——人民生活水平显著提高。坚持兜住底线民生、保障基本民生、突出热点民生、关注长远民生，办好民生实事，让改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众。到2018年，确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困。

二、重点任务

（一）围绕夯实发展基础，补齐基础设施短板。

1. 加强铁路基础设施建设。围绕打造东部城市群快速铁路网络，提升东北东部通道运能，完善路网结构，大幅提升铁路运输能力，基本形成以哈大、珲乌 “大十字 ” 为轴，以东南快速铁路环线和西北电气化环线为两翼的 “蝴蝶型 ” 网络格局，力争到 2 0 2 0 年实现 “市（州）通动车 ” 的目标。重点推进长春至白城、白城至镇西、长春至西巴彦花、长春铁路综合货场、吉林枢纽西环线、通辽至四平铁路电气化、四平至齐齐哈尔铁路电气化、通辽至让湖路电气化等 8 个在建项目进程，推进敦化至白河、四平至通化、通化至白河、通化至沈阳客运专线等 4 个新建项目和沈阳至吉林、长春至图们铁路长春至吉林段、拉法至哈尔滨（含吉林至舒兰）、延边州朝阳川至白河等 4 个电气化改造项目。共投资 1 3 2 9 亿元，新建铁路 9 9 3 公里，改造铁路 1 7 2 2 公里。

（责任单位：省发展改革委、各地政府）

2. 加强公路基础设施建设。推进 “五纵四射三横 ” 高速公路网建设，贯通省际大通道、山水旅游通道和国防边防战略通道。“十三五 ” 期间，续建完成吉林至荒岗、集安至通化等 9 条高速公路，新开工龙井至大蒲柴河、东丰至双辽等 1 3 条高速公路，实现县（市）通高速公路。投资 1 4 3 3 亿元，新增高速公路里程 1 4 0 0 公里以上。提升国省干线公路服务水平，国省干线二级及以上公路比重分别达到 9 0 %和 6 3 %，投资 2 6 5 亿元，升级改造国省干线公路 1 9 3 5 公里。提升农村公路水平，推进老旧路改造和村屯通硬化路建设，完成全部现有危桥维护改造和县乡道安全生命防护工程，实现所有建制村硬化路全覆盖。力争投资 1 0 0 亿元，新改建农村公路 1 4 0 0 0 公里。启动实施城乡结合部道路建设规划。（责任单位：省发展改革委、省交通运输厅、各地政府）

3. 加强机场基础设施建设。建设以长春机场为核心的 “一主多辅 ” 机场群，完善运输机场和通用机场功能衔接、相互配套的民航机场网络。推动长春

机场成为区域枢纽机场，加快建设长春龙嘉国际机场二期扩建、松原机场工程，迁建延吉机场，复航吉林二台子机场，新建辽源、四平、榆树等机场。开通延吉至台北、通化至首尔等航线，国际航线力争达到25条。（责任单位：省发展改革委、省旅游局、各地政府）

4. 加强能源基础设施建设。加快实施吉林—扎鲁特电力外送工程、谋划建设哈尔滨—长春东（吉林市）—沈阳北1000千伏特高压交流输变电工程。推动省内“两横两纵”500千伏双环网主干网架建设，积极推进农村电网改造升级工程，“十三五”末，县域电网66千伏变电站达到852座，10千伏线路达到3562条，供电可靠率达到99.93%，综合电压合格率达到99.14%。稳步推进中东部地区水电资源开发，重点推进桦甸红石和蛟河两座抽水蓄能电站建设。发展清洁能源。建设以西部地区为重点的国家千万千瓦级风电基地和百万千瓦级光伏发电基地，因地制宜发展生物质热电联产、热电气联产、垃圾发电和生物质成型燃料等。“十三五”末，全省风电、光伏、生物质发电装机力争达到1000万千瓦、240万千瓦、100万千瓦。加快吉林国家级油页岩综合利用基地建设，打造扶余长春岭区块、农安—前郭区块两个百万吨级页岩油综合开发产业示范区。加快能源通道建设。继续实施“气化吉林”工程，建设中俄东线天然气干线管道，推进省内梅河至桦甸、吉林至延吉等支线管道建设。（责任单位：省发展改革委、省能源局、各地政府）

5. 加强水利基础设施建设。提高防洪抗旱减灾能力，推进洮儿河、饮马河等15个重要支流和一批中小河流治理。优化水资源配置，实施跨区域、跨流域引调水工程，继续推进中部城市引松供水、松原灌区等11项重大水利工程建设。全面开展县级以上城市水源工程及第二水源工程建设，建成一批中小型水源工程项目。完善农田水利设施，推进大安灌区、五家子灌区等大中型灌区

续建配套与节水改造，开展小型农田水利工程建设，打通农田水利“最后一公里”。（责任单位：省水利厅、省发展改革委、省财政厅、省农委、各地政府）

6.完善城镇基础设施。推进长春、吉林、延吉、梨树、抚松、二道白河、林海等国家新型城镇化综合试点，开展公主岭、珥春等国家中小城市改革试点。推进建设1000公里城市地下综合管廊，加快推进白城市海绵城市试点建设，在总结白城市建设经验的基础上，推动其他城市海绵城市建设。建立规范城镇化投融资机制，统筹规划建设城市与周边城镇路网、水电热气信及地下综合管廊。改造建设城市道路、桥梁和静态停车等基础设施，推进建立以大容量公共交通为主的城市综合交通体系。加快推进长春地铁1号线和2号线，轻轨3号线一期延伸线和北湖线一期项目建设，推进吉林城市轨道交通1、2号线工程、长春快速路改造、吉林西部快速路、四平现代新能源有轨电车等工程项目建设。加强污水、垃圾处理等环境基础设施建设，推进长春餐厨垃圾处理、四平垃圾处理、长春兰家镇污水处理厂、吉林污水处理厂一期提标改造等项目建设。加快供气、供水、供热、排水等老旧管网更新改造，推进长春第六净水厂、吉林第六供水厂、吉林热电厂、白城热电厂等项目建设，实施雨污分流改造。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅、省交通运输厅、省环保厅、各地政府）

（二）围绕优化产业结构，补齐产业发展短板。

1.打好服务业发展攻坚战。落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于加快服务业发展的若干实施意见》（吉发〔2016〕6号），出台1+N配套文件。重点在消费性服务业、生产性服务业、信息服务业、金融业、现代物流业、房地产业、旅游业、文化体育产业、政府公共服务等9个方面实现突破。

大力发展金融业，推动金融产业集聚和产品创新，全面增强金融支撑能力。加快发展和完善金融市场体系，推进金融改革创新，打造长春东北亚区域性金融服务中心，推进农村金融综合改革试验，推动政府引导、市场化方式设立农村金融服务总公司。到2020年，金融业增加值占GDP比重力争达到5%以上；发展大数据产业，推进“宽带吉林”“信息惠民”工程，加快智慧城市、智慧社区、智慧乡村建设；加快建立现代物流体系，建设汽车、石化、农产品等专业物流园区，支持一汽物流、江山物流等开展甩挂运输试点；促进房地产业稳定发展，利用棚户区改造货币化安置等多种方式去库存，建立健全住房保障和供应体系，多渠道满足住房需求；提升文化产业核心竞争力，重点发展吉林歌舞、吉林影视剧、特色民间工艺品等，打造具有民族地域特色的文化产品集散地，培育数字出版、交互式网络等新兴业态。在信息技术、创意产业和现代商贸领域重点打造50个现代服务业集聚区，创建国家服务业发展示范区。大力发展服务贸易。支持文化创意、数字出版、动漫游戏等新兴服务出口，鼓励中医药、商贸、餐饮等特色服务出口。加快离岸、在岸服务外包协调发展，推进服务贸易集聚，支持长春服务外包产业园区、吉林服务外包产业基地建设。有序扩大服务业对外开放，激发市场新活力。（责任单位：省发展改革委、省商务厅、省工业和信息化厅、省财政厅、省金融办、省文化厅、省旅游局、省住房城乡建设厅、省体育局、各地政府）

2. 大力发展战略性新兴产业。聚焦优势产业，促进高端发展，培育形成新的经济增长点。推动开展医药健康、生物制造、生物农业、电子信息、先进装备制造、新能源汽车、新材料、新能源、节能环保等9大行动计划，滚动实施20项创新发展工程，加快推进小卫星、无人机、工业机器人等100项重大项目建设；引导企业加大研发投入，在民用航天数据信息、聚乳酸下游应用产品开发、重组人生长激素、宽轨高速轨道客车转向架等领域实现重大技术突

破；加快生物、新材料、电子信息、先进装备制造等新兴产业发展，组织实施商用卫星制造及应用、油页岩综合开发利用、生物质资源高端化利用等产业示范发展工程；培育新兴产业集群，重点打造长春—通化生物医药、长春—吉林电子产品制造、吉林—通化高性能纤维复合材料、长春卫星及应用、长春轨道客车制造等 5 个新兴产业集群；加快建设长春生物制造国家战略性新兴产业集聚区，建设 30 个省级战略性新兴产业集聚区。加快建设长春新区，推动体制先行先试，培育新兴产业，打造产业创新发展集聚区。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省科技厅、各地政府）

3. 加快推进农业现代化进程。构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，全面提高农业现代化水平，争当农业现代化的排头兵。构建现代农业产业体系。构建粮经饲三元种植结构；深入实施新型秸秆饲料开发利用项目，加快标准化、规模化养殖场建设；实施蔬菜产业提升工程；实施现代种业提升工程，推进全省种业联合创新园区、100 个新品种展示示范基地和示范点等项目建设。构建现代农业生产体系。大力实施吉林省国家粮食安全保障工程，完善农田水利设施，开展黑土地保护和利用，整合发展改革、农业发展、国土资源、水利项目资金，在 14 个率先实现农业现代化示范县（市），建设集中连片高标准农田；实施重大农业科技成果转化计划，开展新型职业农民培养工程；启动实施粮食生产全程机械化整省推进行动，按照 30 个粮食主产县整县推进、非粮食主产县粮食主产乡镇整乡镇推进的方式组织实施。构建新型农业经营体系。鼓励土地向新型主体流转，培育专业大户、家庭农场、农民合作社、农垦企业等新型农业生产经营组织；鼓励和引导工商资本下乡投资企业化经营；开展政府购买农业公益性服务试点，支持具有资质的经营性服务组织从事农业公益性服务。推进电子商务进农村，发展农超对接、直供直销，打造农产品进城、工业品下乡双向流通网络。推进区域性大型农产品批发市场建设，

支持公益性农贸市场建设。（责任单位：省农委、省畜牧局、省商务厅、省发展改革委、各地政府）

（三）围绕科技创新与经济深度融合，补齐创新短板。

1. 完善创新体系。完善科技管理体制。鼓励高校和科研单位在基础研究、应用研究、工程化开发等不同阶段，制定科研分类评价标准和办法，提高科技成果转化系数和权重。完善知识创新和中介服务。发挥大专院校和科研院所创新源和知识库的优势，联合建设一批基础科学和前沿技术研究基地，联合培育一批骨干科技服务机构。推动科技中介机构开展跨区域联合服务，打造设计、试验、检测、推广等专业技术服务链。完善协同创新体系。强化企业主体地位，建立30个以企业为主导、产学研合作的产业技术创新战略联盟，开展汽车、轨道交通装备、化工新材料等产业重大关键共性技术协同攻关。加快培育创新型领军企业、科技小巨人企业和科技型种子企业。深化省部会商、省院和省校合作机制，加强与中国科学院、中国工程院、清华大学等全面合作。加快科技合作交流，支持国际学术机构、跨国公司、国内行业骨干企业在我省设立研发机构，鼓励重点企业在海外建立和并购企业，在发达地区设立研发中心。争取在长春市建立国家自主创新示范区。（责任单位：省科技厅、省工业和信息化厅、省教育厅、省发展改革委、省财政厅，驻吉各高校、科研院所，各地政府）

2. 建设科技创新平台。加强科技基础设施建设。依托高校、科研院所和企业，积极参与国家大科学计划和大科学工程，推进吉林大学综合极端条件实验装置、中科院地理所湿地与农业创新设施、空间目标观测基地等重大科技基础设施建设。加强产业创新平台建设。支持高校与科研院所、企业合作，争取国家协同创新中心、国家重点实验室等创新平台在我省落户。支持中科院长春光

机所、长春应化所和农科院等科研机构建立重大创新基地，支持高校建设大学科技园。到2020年，省级重点实验室达到80个、科技创新中心达到100个、工程研究中心（工程实验室）达到300个、产业公共技术研发中心达到60个。加强创新服务平台建设。完善科技大市场功能，构建创业孵化、知识产权交易、第三方检验检测认证等创新服务平台。完善公共科技基础条件共享平台和产业公共研发中心，建设产品质量检验检测平台、高速动车组实验测试平台、信息安全测评中心、药物安全性评价中心和中科院长春技术转移中心。（责任单位：省科技厅、省教育厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省食品药品监督管理局、省质监局，驻吉各高校、科研院所，各地政府）

3.提升创新能力。提升科技研发能力。加大基础研究投入，开展超硬材料、新型功能材料、地球物理探测技术、人类疾病动物模型、空间光电技术等应用基础研究。开展产业重大关键共性技术协同攻关，力争在生物医药、新材料、光电子信息、先进装备制造、生物育种、生物化工、空间技术、节能环保等领域集中突破一批核心技术。到2020年，省级企业技术中心达到500个，高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重达到12%左右，研究与试验发展（R&D）经费投入强度达到1.5%左右。促进科技成果本地转化。完善科技成果转化“舟桥”机制，建设50个省级技术转移示范机构，开展“两所五校”科技成果转化试点，实现科技成果研发、中试、转化、推广、应用等环节有机衔接。加快小卫星、中国标准动车组等重大科技成果转化，推动新能源汽车、分布式储能、下一代信息技术、智能制造、光刻机、CMOS、3D打印、高性能纤维、无人机、工业机器人、万瓦级半导体激光器等产品研制与产业化。（责任单位：省科技厅、省工业和信息化厅、省发展改革委、省教育厅，驻吉各高校、科研院所，各地政府）

（四）围绕增强发展活力，补齐民营经济短板。

1.着力放开市场准入。进一步放宽民间资本进入的行业和领域，鼓励和引导民营企业进入金融、石油、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等特许经营领域，每年遴选一批重大项目，推动社会资本参与建设。支持社会力量依法以多元主体、多种形式兴办教育；进一步放宽合作办医条件，支持兴办非营利性医疗机构。深入推进简政放权，在继续取消和下放行政审批权限的基础上，重点解决好放权不同步、不协调、不到位等问题。围绕完善政府权力清单、企业投资负面清单、政府责任清单、专项资金管理清单及政务服务网，推动行政审批制度改革。全面深化商事制度改革，加快建设企业信用信息公示“全国一张网”，全面推行工商登记全程电子化和电子营业执照。（责任单位：省编办、省工商局、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省教育厅、省卫生计生委、各地政府）

2.着力解决中小企业融资难问题。支持民营企业上市和挂牌交易，到2020年，推进百家骨干民营企业成功上市和挂牌交易。引导企业在场外资本市场挂牌交易，为改制后的企业提供产权流转、股权融资、私募债、资产证券化、知识产权融资等多样化金融服务。放大“助保金池”融资服务功能，支持重点产业园区建立“助保金池”，建立政府、园区、金融机构风险共担的合作模式，扶持小额贷款公司等地方金融机构规范发展。支持商业银行对中小企业开展基于风险评估的续贷业务，为中小企业提供融资支持。（责任单位：省金融办、省商务厅、省财政厅、省工业和信息化厅、各地政府）

3.着力加快公共服务体系建设。支持建立面向民营企业的共性技术服务平台，积极发展技术市场，为民营企业自主创新提供技术支持和专业化服务。推进新兴产业“双创”三年行动计划，创建一批新兴产业“双创”平台和示范基地，重点培育一批大学生创业园、科技企业孵化器和创业孵化基地。鼓励社会力量构建市场化的众创空间，创办开放式创新创业孵化服务机构，推动创

业孵化机构与高校、科研院所开展技术合作。完善中小企业公共服务平台，广泛开展创业辅导、融资担保、技术支持、人才培养等服务。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅、各地政府）

4.着力降低企业成本。进一步清理精简涉及民间投资管理的行政审批事项，规范中间环节、中介组织行为，全面贯彻落实国家和我省出台的取消、停征和降低标准等收费减免政策，减轻企业负担。深化行政审批中介服务改革，行政机关委托开展的评估评审等中介服务，通过竞争方式选择中介机构，服务费用一律由行政机关支付并纳入部门预算。将市场主体年检（验照）制度改为年度报告制度。推广使用全省统一的投资项目在线审批监管平台，建立统一规范的公共资源交易平台。（责任单位：省财政厅、省金融办、省发展改革委、省物价局、各地政府）

5.培育一批骨干民营企业。引导资金、技术、人才等要素向大型民营企业集聚，建设医药健康、轨道交通、新材料、航天信息、汽车零部件等重点产业园区，形成以大企业为龙头的产业上下游延伸。支持民营企业开拓国际市场，鼓励民营企业开展跨国经营，提升民营经济国际竞争力。提升修正药业、吉林通用、亚泰水泥、辽源袜业、皓月清真牛肉、长白山矿泉水、吉林人参等品牌影响力，鼓励开发和培育具有自主知识产权的新产品，打造一批具有较强影响力的民营品牌企业和品牌产品。（责任单位：省工业和信息化厅、省发展改革委、省商务厅、省农委、省科技厅、省工商局、省质监局、各地政府）

（五）围绕推进绿色发展，补齐环境保护短板。

1.加强生态建设和修复。在重点生态功能区、生态敏感区和脆弱区、禁止开发区等区域划定生态保护红线。实施生态建设行动计划，以东部森林、中部黑土地和西部草原湿地三大生态系统保护和修复为重点，推进山水林田湖生态

工程，构建连廊生态、人居生态、采业生态、产业生态、田园生态系统，大力推进城市生态修复，提升城市自然生态水平。提升东部长白山生态系统根基屏障功能，推进天然林保护二期、“三北”五期防护林等重大生态工程建设，全面停止天然林商业性采伐。实施中部黑土地保护行动，推进土壤改良、土地平整、农防林更新改造，治理水土流失和面源污染，大力推广秸秆深翻还田等保护性耕作技术。实施西部供水工程，实现湿地有效补水，加强沙化、退化和盐碱化治理，严格落实禁牧制度，推进退耕还湿。推进四平、延边、吉林、长白山国家生态文明先行示范区建设。加强重点生态区域保护和管理。加强濒危物种、极小种群等野生动植物保护，积极推进以东北虎、豹为主的国家公园体制建设，扩大栖息地面积。（责任单位：省环保厅、省财政厅、省林业厅、省畜牧局、省发展改革委、各地政府）

2. 加强环境污染治理力度。深入贯彻落实国务院《大气污染防治行动计划》（国发〔2013〕37号），在全省大力开展以工业污染治理设施升级改造、燃煤锅炉污染综合整治、机动车尾气污染管控、建筑及道路扬尘污染控制、挥发性有机污染物污染治理、秸秆燃烧、重污染天气应对及综合利用为重点的清洁空气行动。实施水体清洁行动计划，改善重点流域、重点湖泊水质，控制和规范淡水养殖，严格入河排污管理，加强饮用水水源地保护，推进伊通河、条子河等重要支流综合整治。支持绿色清洁生产，鼓励企业进行工艺技术装备的清洁更新，抓好能源、石化、钢铁等重点行业清洁生产审核，坚决关停排放不达标项目，从源头控制污染物排放。推进松花江流域综合治理，加强辽河、图们江、鸭绿江流域污染防治；实施前郭县长山镇污水处理工程等100个污水处理设施建设项目。（责任单位：省环保厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省工业信息化厅、省财政厅、省能源局、省水利厅、各地政府）

3. 推进资源全面节约和循环利用。开展“车、船、路、港”千家企业节能低碳行动，全面推进工业、建筑、交通等重点领域节能；开展全民节水行动计划，鼓励一水多用、优水优用、分质利用，建立水效标识，推广高效节水技术和产品，全省用水总量控制在165.49亿立方米以内；推动污泥无害化处置、燃煤发电机组环保升级改造、重点行业污染物深度处理等减排工程建设；构建循环型工业体系，推进矿产资源和产业“三废”综合利用、再生资源回收利用，促进企业循环式生产、园区循环式发展、产业循环式组合；积极推进吉林市、洮南市国家循环经济示范城市，吉林化学工业园区循环化改造试点，国家餐厨废弃物资源化利用和无害化处理示范城市建设。以能源化、工业原料化利用为重点，适时组织部分市县开展秸秆能源化利用试点。打造吉林省秸秆能源化利用示范基地。推广秸秆还田、秸秆养畜、秸秆沤肥、秸秆栽培食用菌、秸秆工业利用等技术，建立玉米秸秆多元化应用等循环农业发展模式。

（责任单位：省环保厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省能源局、省水利厅、省农委、各地政府）

4. 建立健全生态补偿制度。推进生态文明制度创新，落实主体功能区规划，建立耕地、草原、湖泊休养生息制度，建立重点生态功能区生态系统服务功能价值评估体系、生态资产核算体系，完善公益林、天然林、湿地保护等生态补偿政策，选择流域、大气、土壤、森林等领域开展生态补偿试点。建立多元补偿机制，探索建立松花江、鸭绿江、图们江源头生态补偿机制，建立健全资源有偿使用、生态环境损害赔偿、生态文明评价监督等制度。（责任单位：省环保厅、省林业厅、省畜牧局、省发展改革委、省水利厅、各地政府）

（六）围绕促进发展成果共享，补齐民生保障短板。

1. 打赢脱贫攻坚战。实施精准扶贫精准脱贫，确保到 2018 年现行标准下农村贫困人口实现脱贫，确保贫困县全部摘帽，确保解决区域性整体贫困，稳定实现农村贫困人口 “两不愁、三保障”，贫困地区农民可支配收入增幅高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。抓好精准识别、建档立卡，建立精准扶贫台账，锁定贫困人口，根据不同致贫原因，有针对性地制定精准扶贫计划，实施 “七个一批 ” 精准扶贫措施到户到人。稳定发展贫困地区主导优势产业，壮大旅游、电商等新业态扶贫产业，推广 “光伏 + 种植、养殖 ” 等新模式，开发 “种养加 ” 扶贫项目，努力扩大就业创业渠道。提高贫困地区教育、文化、卫生、医疗等社会服务均等化水平，改善贫困地区生产生活条件，解决贫困地区道路、安全饮水、危房改造、低压电等问题。建立多元精准投入增长机制。加大政府专项扶贫资金投入，鼓励倡导社会各界、各类企业参与扶贫开发。完善精准扶贫责任体制。落实党政主要领导第一责任人制度，实行各级领导包保，完善片为重点、工作到村、扶贫到户的工作机制，实现 1500 个贫困村全覆盖。建设贫困村屯道路 600 公里，改造贫困县中低压线路 1000 公里，新建和改造 239 个贫困村安全饮水配套设施。完成建档立卡贫困家庭危房改造 1.8 万户。实施 2000 名贫困人口异地扶贫搬迁工程。加大金融、财政扶持力度，支持光伏、旅游和畜牧业扶贫项目，滚动开展 1500 个村整村推进项目建设。（责任单位：省扶贫办、省直各部门、各地政府）

2. 优先发展教育事业。完善提升基础教育。扩大学前教育资源，加快发展公办幼儿园，大力扶持普惠性民办幼儿园发展，学前三年毛入园率达到 90 % 左右。巩固提升九年义务教育水平，适龄人口入学率保持在 99 % 左右。科学规划学校布局，全面推行城市义务教育 “大学区 ” 管理。普及高中阶段教育，促进普通高中教育与中等职业教育协调发展，高中阶段毛入学率达到 9

5 %左右。建立吉林特色现代职业教育体系。优化职业教育布局，全省中职学校整合至1 5 0所左右。加强职业教育专业、实习实训基地建设，鼓励社会资本通过股份制合作与公办院校合办职业教育。实施新型职业农民中等职业教育。深入推进高教强省战略。支持吉林大学等高校建设世界一流大学和一流学科，建设3至4所地方研究型高水平大学，一批学科达到国内一流水平。（责任单位：省教育厅、各地政府）

3.创新发展医疗卫生事业。全面深化医药卫生体制改革。完善国家基本药物制度，推动医药分开，落实公立医院药品采购新机制。鼓励社会力量办医，实行非公立医疗机构和公立医疗机构同等对待。支持县级医院重点薄弱专科和县级中医院建设，打造30分钟基层医疗服务圈。完善临床医师规范化培训制度，加强卫生计生管理人员和医院院长职业化培训，加强县级骨干医师及短缺人才培养，实施乡镇卫生院全科医生特设岗位计划，每年订单定向免费培养1000名乡村医生。加强医疗卫生服务体系建设，重点强化传染病综合防治，积极防控慢性病、职业病、精神疾病和地方病，免费提供12类45项基本医疗卫生公共服务。（责任单位：省卫生计生委、各地政府）

4.加快推进棚户区改造。积极推进棚户区改造货币化安置，可以采取从商品住房市场中组织房源，科学制定安置方案，合理确定购买价格，鼓励房地产开发企业将库存商品住房作为安置房源，引导棚户区改造对象自主选择购买。进一步创新棚户区改造及配套基础设施建设的贷款融资模式，采取政府购买棚改服务、政府与社会资本合作（PPP）、发行政府债券、债贷组合等形式，争取国家开发银行、农业发展银行等贷款资金支持。创新征收方式，加强与法院等部门的密切配合，加快房屋征收进度。加大采煤沉陷区改造力度，积极争取国家政策和资金支持，加速垦区危房改造和配套设施建设，切实解决垦区民生问题。加快城区老工业区搬迁改造和棚户区改造，有序推进老旧小区综

合整治，全面完成“暖房子”工程，到2020年，基本完成现有城镇棚户区、城中村和危房改造任务。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省国土资源厅、省国资委、省民政厅、省财政厅、省林业厅、省农委、各地政府）

三、工作措施

（一）加强组织领导。各地、各部门要高度重视补齐短板工作，切实纳入重要议事日程，做到主要负责人系统抓、分管负责人重点抓、责任部门具体抓，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。要及时研究工作落实中的突出问题，加强与国家有关部委的沟通，制定产业、金融、财政、用地、用电等配套政策。各地要结合本地区实际，研究制定补短板实施方案和配套政策，发挥政策协同作用，要切实履行职责，制定具体工作计划，明确各项工作任务的责任部门，精心组织，全力推进。

（二）强化推动落实。要加强工作沟通联系和协调配合，形成推动工作的合力，扎实有力地推进各项工作任务圆满完成、各个补短板政策措施及时落地。要坚决杜绝“上动下不动、打折来推动”的现象，切实提高行政执行能力，各项补短板工作任务要落实到具体项目，相关项目要纳入本地区重点项目建设，每个项目要有本地区相关负责人牵头负责，落实到具体部门和相关责任人，确保落到实处。

（三）创新投融资体制。要认真落实国家和我省关于创新重点领域投融资体制的政策，完善政府投资管理，大力支持PPP项目建设，积极争取中央预算内投资和专项建设基金，发挥中央财政对我省补短板建设的支持作用。设立产业投资基金，扩大创业投资引导基金规模，积极争取专项投资和专项基金，引导社会资本更多投向先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业和“互联网

十”等新领域。要深化投资体制改革，优化投资环境，放宽市场准入条件，释放投资活力。

（四）严格督查考核。要将补短板行动工作纳入年度考核重点工作，按月调度工作进展情况，及时发现工作中存在的突出问题，有针对性研究推进落实措施。要对各地、各部门补短板工作情况开展专项督查，视情况采取下达督查通知书、组织实地督查、提请省政府领导约谈、挂牌督办等方式推动工作落实。要结合绩效考核，把补短板工作纳入绩效考核任务，并强化督导问责。对工作落实不到位的地区、相关主要领导，按有关规定从严问责。

（五）强化宣传引导。要充分利用报刊、电视、互联网等各种新闻媒体，广泛宣传供给侧结构性改革的重大意义、目标要求和政策措施，做好各个专项指导意见的政策解读，总结推广好经验好做法，及时回应社会关切，正确引导社会预期，最大限度凝聚共识，调动社会各界的主动性、积极性和创造性，共同营造推进供给侧结构性改革的良好舆论氛围。