

福建省人民政府国有资产监督管理委员会文件

闽国资监督〔2021〕119号

福建省人民政府国有资产监督管理委员会 关于印发《关于加强所出资企业债务 风险管控工作的实施意见》的通知

各所出资企业：

为进一步贯彻落实习近平总书记关于防范化解重大风险的重要论述精神，指导我省国有企做好债务风险管控工作，我委研究制定了《关于加强所出资企业债务风险管控工作的实施意见》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

（此件主动公开）



关于加强所出资企业债务风险管控 工作的实施意见

加强国有企业债务风险管控工作，是贯彻落实党中央、国务院决策部署和打好防范化解重大风险攻坚战的重要举措，是维护金融市场稳定和地区经济平稳运行的客观需要，是落实国企改革三年行动和推动国有企业加快实现高质量发展的内在要求。为进一步指导国有企业做好债务风险管控工作，根据《国务院国资委关于印发〈关于加强地方国有企业债务风险管控工作的指导意见〉的通知》（国资发财评规〔2021〕18号）精神，按照省委、省政府有关国资监管工作要求，结合我省实际，提出以下实施意见。

一、聚焦主责主业，提升核心竞争力做强做优主业实业

当前，一些国有企业仍然存在自身改革不到位、公司治理不完善、体制机制僵化、创新能力不足、核心竞争力不强，偏离主责主业，为追求规模和速度过度多元化经营，甚至脱离主业违规开展高风险业务和金融投资等问题，主要表现为：主营业务薄弱，营收靠贸易来凑；激进扩张，在非主营业务领域大量投资并购；高财务杠杆运营，过度依赖债权融资；风控意识不强，还贷靠拆东墙补西墙。此类做法严重偏离了高质量发展方向，导致企业效益持续下滑，风险不断上升。国有企业改革发展的实践证明，做强做优主业实业是国有企业健康可持续发展的基础。各所出资企

业要把加快转变发展方式，提升核心竞争力作为当前和今后一段时期内应对各种风险挑战的着力点，坚持质量第一、效益优先，确保在高质量发展道路上行稳致远。切实增强底线思维和风险意识，严格落实主体责任，依法合规开展债务融资和风险处置，严格遵守资本市场规则和监管要求，按期做好债务资金兑付，不得恶意逃废债，努力维护国有企业良好市场信誉和金融市场稳定。牢固树立新发展理念和正确的政绩观，正确处理好企业长期发展和短期业绩的关系，强化风险意识和稳健经营的理念，把住防风险源头，严格管控负债规模和杠杆水平，加强资金管理，切实将债务风险锁定在可控范围内，防止脱离企业实际情况过度负债、冒进经营、脱实向虚。

二、完善债务风险动态监测预警机制，确保风险可防可控

从外省国有企业爆发的债务危机情况看，多数是在发展中没有建立安全底线和风险防控机制，盲目加杠杆、铺摊子、上规模，导致风险不断聚集，造成资金链断裂和严重不良后果。各所出资企业要高度重视债务风险管控工作，密切关注经济形势变化，提高前瞻性和风险预见预判能力，做好应对措施防患于未然。**一是**健全完善债务风险监测预警机制，建立覆盖全级次、全流程的债务风险动态监测系统，强化资金动态平衡计划管理，严防资金链断裂风险。重点监测资产负债率、已获利息倍数、带息负债比率、现金利息保障倍数、现金比率等重要指标变化。**二是**建立债务风

险量化评估机制，每季度分析集团及所属各级子企业的债务风险状况，综合债务水平、负债结构、盈利能力、现金保障、资产质量和隐性债务等，还原明股实债，对债务风险进行精准识别，真实反映本企业负债状况并披露债务风险隐患，形成债务风险自查自评估报告并于每季度次月报省国资委备案。**三是**建立债务总规模动态管控机制，及时报告本集团隐性债务、表外负债和或有负债情况，采取有效措施降低相关债务风险，一旦界定为企业需要实际承担的债务应及时纳入总体债务规模管控，从严控制，不得隐瞒、粉饰企业真实债务负担。**四是**认真查找债务风险根源，将债务风险突出的下属企业纳入重点管控范围（高于本行业上年度规模以上全部企业平均资产负债率加5个百分点），筑牢债务风险从局部向集团整体蔓延的“防火墙”。

各所出资企业应于2021年10月底前向省国资委报告债务风险防控体系建设情况，同时上报纳入重点管控范围的子企业名单及其债务风险化解工作方案和应急处置预案。债务风险管控企业名单实施动态更新和滚动监测管理，并一月一报债务风险化解工作进展情况，直至相关事项了结。

三、合理配置融资工具，注重融资结构和期限适配性

各所出资企业要积极拓展直接融资渠道，实现融资渠道多元化，合理确定直接融资比重，优化融资结构；加强银企战略合作，努力争取长期稳定低成本的信贷支持；严控“明股实债”融资，

原则上不得在交易条款中约定固定回报、固定期限、回购及担保条款，避免通过引入“明股实债”类股权资金或劣后级份额等方式承担本应由其他股东承担的风险；审慎使用可续期公司债券、永续中期票据等融资工具。要根据企业生产经营、投资项目、现金流和债务规模，合理规划和安排长短期融资比重、债务规模和时间区间，原则上不允许短债长用、短融长投和货币错配，防止债务过度集中兑付，排查债券兑付风险，高度重视涉及金融机构多、资金来源复杂、融资周期短、还款压力集中的企业资金链断裂的风险。

四、分类管控资产负债率，保持合理债务水平

各所出资企业资产负债率应按照行业警戒线和管控线进行分类管控，实施负债规模和资产负债率双约束，确定自我约束管控目标，通过控投资、压负债、增积累、引战投、债转股等方式多措并举降杠杆减负债，确保资产负债率尽快回归合理水平。转变过度依赖举债投资做大规模的发展理念，根据财务承受能力科学确定投资规模，从源头上防范债务风险。加强隐性债务的管控，严控资产出表、表外融资等行为，合理使用权益类融资工具，对永续债券、永续保险、永续信托等权益类永续债和并表基金产品余额占净资产的比例进行限制，严格对外担保管理，对有产权关系的企业按股比提供担保，原则上不对无产权关系的企业提供担保，严控企业相互担保等捆绑式融资行为，防止债务风险交叉传

导。规范平台公司重大项目的投融资管理，严控缺乏交易实质的变相融资行为。

五、开展债券全生命周期管理，重点防控债券违约

信誉是企业立足之本。国有企业要将“讲信用、守诚信”视为企业生命线，努力提高和维护国有企业信用评级水平。债券违约风险市场关注度高，所出资企业应将防范债券违约作为债务风险管控的重中之重，严禁欺诈发行债券、虚假披露信息、操纵市场价格等违法违规行为。严格限定高风险子企业债券发行条件，严格审查纳入债务风险重点管控范围子企业的债券发行。做好融资结构与资金安全的平衡、偿债时间与现金流量的匹配，将子企业发债品种、规模、期限、用途、还款等关键信息纳入债务风险监测预警体系并实施滚动监测，重点关注集中到期债券规模大、现金流紧张、经营严重亏损企业的债券违约风险，提前做好兑付资金接续安排。对于按期兑付确有困难的，所出资企业应及时报告省国资委，并提前与债券持有人沟通确定处置方案，通过债券展期、置换等方式主动化解违约风险，也可借鉴央企信用保障基金模式，按照市场化、法治化方式妥善化解风险。

六、规范债务资金用途，确保投入主业实业

各所出资企业要将筹集的资金及时高效投放到战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等关键领域和重要行业，原则上要确保投资项目的回报率高于资金成本，切实发挥资本市场服务实

体经济的功能作用。严格执行国家金融监管政策，按照融资协议约定的用途安排资金，突出主业、聚焦实业，严禁过度融资形成资金无效淤积，严禁资金空转、虚假贸易，严禁挪用资金、违规套利。同时，规范融资管理行为，重大融资、投资项目要认真做好可行性研究，严格执行“三重一大”决策程序。严控国有企业非主业投资和高风险业务投资，防止脱实向虚。省国资委将对企业重大资金支出开展动态监控，对高风险事项进行不定期抽查，防范资金使用风险。

七、全面推动国企深化改革，有效增强抗风险能力

各所出资企业要坚决贯彻落实国企改革三年行动要求，立足国有企业债务风险管控长效机制建设，通过全面深化改革破解风险难题。通过加强“两金”管控、亏损企业治理、低效无效资产处置、不具备竞争优势企业（业务）剥离等措施，提高企业资产质量和运行效率。严控低毛利贸易、金融衍生、PPP 等高风险业务，严禁融资性贸易和“空转”“走单”等虚假贸易业务，管住生产经营重大风险点。加快推进国有经济布局优化和结构调整，加速数字化、网络化、智能化转型升级，加快发展新技术、新模式、新业态，不断增强所出资企业自主创新能力、市场核心竞争力和抗风险能力。

八、强化政治意识和规矩意识，严肃追责问责

各所出资企业要树立正确的业绩观、价值观、风险观，把推

动国有企业转变发展方式、加快实现高质量发展作为应对当前各种风险挑战的基础，筑牢风险底线，不断健全完善债务风险管控工作体系。省国资委将把加强国有企业债务风险防控作为一项系统性工程，从投资规划、资本运营、财务监管、考核分配、产权管理、内控管理、监督追责和干部任免等国资监管的各个环节综合施策，发挥监管合力，坚决遏制过度融资和盲目扩张行为。对内控机制不健全、债务风险监测防控体系建设不力、不及时报告自查自评估报告、虚报瞒报真实负债情况、隐瞒不报债务风险、有规不依有章不循等行为，将下发国资监管提示函或通报批评，并视同主体责任落实不到位予以考核评价；对违规融资、违规发债、债务风险处置不力或造成严重不良后果的，依法依规追究直接责任人和相关领导人员责任。