

# 河南省政府国资委文件

豫国资规〔2021〕3 号

## 省政府国资委 印发《关于加强省管企业债务风险管控工作的 实施意见》的通知

各省管企业：

为进一步贯彻落实习近平总书记关于防范化解重大风险重要论述精神，指导省管企业做好债务风险管控工作，省政府国资委研究制定了《关于加强省管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。

2021 年 5 月 8 日

# 关于加强省管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，是贯彻落实党中央、国务院决策部署，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，推动国有企业加快实现高质量发展的内在要求。为进一步指导省管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、省政府安排部署和省委巡视整改要求，结合我省实际，提出以下实施意见。

## 一、完善约束机制，保持合理债务水平

（一）加强负债约束管理。要切实转变过度依赖举债做大规模的发展理念，合理安排债务融资规模，从源头上防范债务风险。要进一步完善公司法人治理结构，对负债行为建立权责明确、制衡有效的决策执行监督机制，企业资产负债状况及未来年度资产负债计划要提交年度董事会或股东会审议。高负债企业要通过控投资、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。要加强对子企业的管控，合理确定子企业的债务水平，进一步强化子企业法人主

体地位及资产、财务和业务独立性，减少母子企业、子企业与子企业之间的风险传染。

（二）完善资产负债率约束。以资产负债率为基础约束指标，对不同行业、不同类型的企业实行分类管理并动态调整。原则上以本行业上年度规模以上全部企业平均资产负债率为基准线，基准线加 5 个百分点为预警线，基准线加 10 个百分点为重点监管线。对资产负债率超过警戒线和重点监管线的企业，综合企业债务水平、负债结构、盈利能力、现金保障、资产质量和隐性债务等，对企业债务风险进行精准评估和识别，并根据风险大小程度分别纳入重点关注和重点管控名单。对纳入重点管控名单的企业，原则上不得实施推高资产负债率的境内外投资，重大投资要履行专门审批程序，严格高风险业务管理，并大幅压减各项费用支出。

（三）严格规范担保行为。要严控担保规模，累计担保总额原则上不得超过本企业净资产的 50%，对单个被担保人提供的累计担保总额原则上不得超过本企业净资产的 20%。严格担保管理，对有产权关系的企业按股权比例提供担保，严控企业相互担保等捆绑式融资行为，严禁为非国有企业和个人提供担保，防止债务风险交叉传导。要加强对被担保人的资信调查，强化反担保保障，在担保出现风险时及时采取追加反担保、追偿等措施，降低担保风险。

（四）强化隐性债务管控。要严控资产出表、表外融资

等行为，合理使用权益类融资工具。按照“压存量、控总量、管增量”的原则，省政府国资委将对永续债券、永续保险、永续信托等权益类永续债和并表基金产品余额超过净资产40%的部分视同带息负债管理，对新增永续债实施严格审核，推动永续债总体规模稳步下降。平台公司要规范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。严禁融资性贸易和“空转”“走单”等虚假贸易业务。

## **二、开展债券全生命周期管理，严禁恶意逃废债**

**（五）加强债券发行管理。**严格落实《河南省省管企业债券发行管理暂行办法》等有关债券管理规定，探索实施债券风险年度计划管理。对纳入债务风险重点管控名单的企业，要严格审核发行方案，并实施债券发行比例限制，原则上债券余额占带息负债的比例不得超过30%，一年内到期债券不超过债券余额的60%。要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，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。

**（六）加强债券存续管理。**健全完善债券发行情况统计报告制度，将企业发债品种、规模、期限、用途、还款、资金保障等关键信息纳入报告范围，并实施滚动监测，重点关注信用评级低、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。对按期兑付确有困难的，要提前与债券持有人沟通确定处置

方案，通过债券展期、置换等方式妥善化解风险。要强化信息披露管理，及时、准确披露股东变更、资产划转、新增大额债务等重大事项，保障债权人、投资人合法权益。

（七）依法处置债券违约。对于已经发生债券违约的企业，要切实履行主体责任，按照市场化、法治化、国际化原则妥善做好风险处置，通过盘活存量资产、出售股权等方式补充资金，积极主动与各方债权人沟通协调，努力达成和解方案，挽回市场信心，防止发生风险踩踏和外溢，严禁恶意逃废债行为。要加强与各级人民法院的沟通，针对债务违约的法律诉讼，积极做好协调与应诉工作，妥善处理因法律诉讼引起的资产查封、资金冻结等衍生风险。

### **三、完善监测预警，加强债务风险日常管理**

（八）强化监测预警。省政府国资委将进一步健全企业债务风险监测预警机制，完善重点债务风险指标监测台账，逐月跟踪分析，及时揭示债务风险和问题，督促指导纳入债务风险重点管控名单的企业“一企一策”制定债务风险处置工作方案。各企业要建立完善覆盖全级次、全流程的债务风险动态监测系统，利用信息化手段对子企业进行穿透式监测，提高风险预警能力，做到早识别、早预警、早应对。

（九）优化债务结构。要按照债务风险管控要求，加强企业信用评级管理，深入分析债务结构，在风险可控的前提下，用好银行贷款、债券、融资租赁和信用证等各类债务融

资工具，提高直接融资比重，实现融资渠道多元化，合理规划和安排长短期融资规模和比重，降低流动性风险。要用好用足国家关于债转股的政策，积极开展债转股工作。

（十）强化资金管理。树立“现金为王”的经营理念，要加强资金集中管理，规范资金集中管理方式，加快资金周转，盘活沉淀资金，提高资金使用效率，降低资金成本，同时要防止资金无序交叉使用造成资金风险蔓延。要优化资金使用标准，严格资金使用效率考核，严控低效业务资金支出规模，严控占用资金规模大、回收周期长、回报率水平低，且大幅增加企业债务负担或表外债务风险的项目投资。要严格规范内部资金拆借，严禁违规对外拆借资金。

（十一）规范资金用途。要严格管控债务融资资金用途，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。更加关注国有资本回报，原则上要确保投资项目的回报率高于资金成本。要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、脱实向虚，严禁挪用资金、违规套利。

（十二）建立“631”机制。要统筹平衡资金安排，防止债务过度集中兑付，维护和巩固资金链安全。要严格落实“631”债务偿还机制（即提前 6 个月制定到期还款计划，提前 3 个月落实资金来源，提前 1 个月账上备足偿债资金），

提前制定详细偿债方案和应急预案，逐环节、逐流程明确责任，确保资金顺畅接续。

#### **四、提升运行质量，夯实防风险基础**

（十三）提升经营管理。要牢固树立可持续发展理念，坚持质量第一、效益优先，着力提升企业经营管理水平，增强经营活动创现能力，进一步明确并聚焦做强做优主业实业，通过创新驱动提高生产率，增强企业盈利能力，提高企业资产和资本回报率，持续增强资本累积能力，为企业防风险奠定坚实基础。

（十四）严格投资管控。要进一步健全和完善投资管理制度，规范投资决策程序，严格执行投资项目负面清单要求。要按照企业发展战略和规划编制年度投资计划，并与企业年度财务预算相衔接，年度投资规模应与合理的资产负债水平相适应。加强项目可行性研究论证和风险评估，强化投资项目实施及后评价，切实做好项目全过程跟踪，防控投资风险。防止短融长投，严禁实施与企业资产规模、资产负债水平、实际筹融资能力和经营管理能力等不相匹配的投资项目。建立投资和项目管理信息系统，强化投资管理手段，提升企业抗风险能力。

（十五）加强“两金”压控。要增强应收账款清收力度，加强资金回流速度，缩短回款账期，提高货款回收质量，降低坏账损失率。要完善存货储备管理机制，建立动态台账，

加快各类存货处置变现，减少无效占用，加快资金回笼和资金周转，改善企业现金流。

（十六）强化成本管理。要加强成本费用对标管理，强化预算刚性约束，努力降低成本，原则上成本费用增幅不得高于营业收入增幅，不断增强盈利能力。要从严控制日常支出规模，大幅压缩各项费用开支，严控管理层费用开支范围和标准。大力推进全程工序、重点环节、核心指标协同降本，强化薪酬效益联动，持续压降用工总量，以成本压降拓展增效空间，把有限的资源更多用在企业生产经营的关键环节。

（十七）坚持减亏控亏。牢固树立“减亏即增效”的观念，要建立亏损企业治理长效机制，全面梳理亏损子企业情况，建立工作台账，把亏损企业专项治理结果纳入企业内部考核评价体系。对长期亏损、扭亏无望的企业，要坚决重组或关停；对产品无竞争优势、市场前景不明朗的亏损企业要果断转型；对无战略安排、与主业发展方向不符的亏损企业要尽快退出。推动纳入治理范围的亏损子企业户数和亏损额逐步下降。

## 五、深化国企改革，增强企业抗风险能力

（十八）落实国企改革三年行动。要坚决贯彻落实国企改革三年行动要求，加快建立现代化企业制度，持续完善公司治理，不断深化三项制度改革，健全市场化经营机制，激发企业内生活力。加快解决历史遗留问题，管住生产经营重

大风险点，提高企业资产质量和运行效率。加快推进产业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，不断提高自主创新能力、市场核心竞争能力和抗风险能力。

（十九）积极开展股权融资。要充分利用多层次资本市场进行股权融资，通过整体或分业务板块上市、增发、配股等方式进行股权融资，提高企业资产证券化率。要稳妥有序推进混合所有制改革，通过增资扩股、出让股份、合资合作等方式引入外部资本，增强企业资本实力。要进一步发挥国有资本投资、运营平台功能，通过设立相关基金、股权债权置换等方式，积极吸收金融资本和社会资金，有效转化成资本金投入，扩大股权融资规模，有效补充企业权益资本。

（二十）推动企业重组整合。要推进业务结构重组，突出主业，优化产业链布局，通过出售转让非主业或低收益业务回收资金、减少债务和支出，减少资金低效占用。要持续加大对产业集中度不高、同质化竞争突出企业的联合重组，加强资源整合，实施减员增效，提高资源配置效率和综合竞争力。积极开展与央企、地方国企、民企等的外部重组，扩大资本规模，增强整体实力。要发挥资本市场并购主渠道作用，通过重大资产重组、吸收合并等方式，推动企业兼并重组，发展规模经济。

（二十一）依法依规实施破产。要重视司法重整和企业

破产在解决债务矛盾、公平保障各方权利、优化资源配置等方面的重要作用。支持企业与债权人依据破产和解程序达成和解协议，实施和解。对符合破产条件但仍有发展前景的企业，支持债权人和企业按照法院破产重整程序或自主协商对企业进行债务重组。对已失去生存发展前景的企业，要破除障碍，依法依规进行破产清算，全面清查破产企业财产，清偿破产企业债务并注销企业法人资格，妥善安置人员。

## **六、加强组织实施，完善企业债务风险管控工作体系**

（二十二）明确责任主体。企业是债务风险管控的责任主体，董事长是第一责任人。要进一步提高政治站位，增强责任意识，充分认识当前加强债务风险管控的重要性、必要性、紧迫性。树立正确的业绩观和审慎经营理念，切实增强底线思维和风险意识，加强财务杠杆约束，防止有息负债和或有债务过度积累，防止超越财务承受能力过度负债经营。要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，努力维护国有企业市场信誉和金融市场稳定。

（二十三）完善监管体系。省政府国资委将把加强国有企业债务风险管控作为一项系统性工程，从投资规划、财务监管、考核分配、资本预算、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，完善监管体系，发挥监管合力，筑牢风险底线。各企业要结合自身实际，

建立财务、规划、资产、考核、法务等部门齐抓共管的债务风险管控机制，同时要加强对各级子企业的债务风险管控，综合施策，引导高负债子企业稳步降低资产负债率。

**（二十四）加大问责力度。**省政府国资委将对债务风险管控工作推进不力、造成重大不良影响或重大损失的企业进行严肃问责。对带息负债规模大幅增长、资产负债率持续攀升的企业，进行约谈提醒；对未及时报告或风险处置不力造成较大影响的企业，进行检查、通报；对由于弄虚作假、盲目扩大规模等导致发生重大财务危机，造成重大不良影响或重大损失的企业，对其主要负责人及直接责任人依据相关规定从严进行责任追究。

各省辖市国资监管机构应结合本地实际，参照本通知要求指导本地监管企业做好债务风险管控工作。

