龙游县县属国有企业融资及担保监督管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为依法履行出资人职责，建立完善以管资本为主的国有资产监管体制，规范县属国有企业融资及担保（包括资金出借）活动，更好落实国有资本保值增值责任，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律法规规定，参照中央企业、省属企业及市属企业相关规定，结合我县实际，制定本办法。

第二条 本办法适用范围为龙游县人民政府国有资产监督管理办公室（以下简称县国资办）履行出资人职责，实行市场化改革的国有独资、全资、控股企业（以下简称县属国有企业）及其各级全资、控股或其他拥有实际控制权的企业(以下简称各级子企业)。

本办法所称拥有实际控制权，是指县属国有企业直接或间接合计持股比例超过50%;或持股比例虽然未超过50%,但为第一大股东，并通过股东协议、公司章程、董事会决议或其他协议安排，参与公司日常经营管理，并能实际支配企业行为的情形。

持牌金融机构(包括地方金融组织)的融资及担保活动遵循国家相关法律法规规定，不适用本办法。县属国有上市公司融资及担保活动，国家相关部门另有规定的，从其规定。

第三条 本办法所称融资主要包括：

(一)通过银行贷款、信托、融资租赁等方式对外举借债务；

(二)债券类融资；

(三)其他融资行为。

第四条 本办法所称担保是指县属国有企业为他人提供的保证、抵押、质押及其他方式的担保，包括但不限于融资担保、融资租赁担保、开立信用证、开具保函、补偿贸易项下的担保、境外工程承包中的担保、其他具有对外债务性质的担保等。

第五条 县属国有企业融资、担保行为应遵循以下原则：

（一）适度性。县属国有企业融资应根据本企业发展战略规划和年度经营目标统筹安排融资计划，以最优的融资结构筹集资金，满足本企业资金需要，融资规模、方式、时机、期限选择要适当。

（二）风险可控。县属国有企业融资过程中要严格防范融资、担保及资金管理风险，科学安排融资及担保规模，强化资金管理。加强国有企业资产负债约束，充分发挥国有企业市场化融资功能，有效防范债务风险。

（三）效益优先。县属国有企业融资要着力降低融资成本、提高资金使用效率，确保融资、担保及资金管理效益最大化。

（四）合法合规。县属国有企业融资要遵循国家有关法律、法规、方针政策，合法合规地开展各项融资业务，严禁国有企业违法违规向地方政府提供融资或配合地方政府变相举债。

（五）“谁决策、谁负责”。按照法人治理原则纳入“三重一大”决策的事项要坚持“谁决策、谁负责”原则，严格责任追究、强化问责刚性。

第六条 县国资办按照以管资本为主加强国有企业资产监管的原则，以强化监管、防范风险为重点，依法建立监督全面覆盖、风险控制有力的融资及担保监管体系，推动县属国有企业融资及担保活动全方面全过程监管，主要职责包括：

(一)指导和督促县属国有企业建立健全融资及担保管理制度，对县属国有企业融资及担保管理制度进行备案；

(二)完善县属国有企业债务风险防控监管体系，建立健全资产负债率约束机制和债务风险监测预警机制，强化企业资产负债率和债务风险管控，对最近一期经审计资产负债率超过70%的企业提出警示并进行持续监测；

(三)对县属国有企业年度融资计划进行备案管理，审核（审批）县属国有企业及其各级子企业融资事项、部分特殊担保(包括资金出借)事项，并按相关规定提交县政府审批；

(四)督促县属国有企业严格执行国家金融监管政策，合法合规使用资金，如期偿付债务本息，指导县属国有企业防范化解债务风险；

(五)健全国有资产监管信息系统，对县属国有企业融资及担保信息进行监测、分析、管理和运用；

(六)完善县属国有企业融资及担保活动分析评价制度，指导监督县属国有企业对融资及担保事项实施审计、后评价等；

(七)对县属国有企业违规融资、违规担保以及决策失误的，按照职责权限直接组织或督促企业开展责任追究；

(八)其他法定职责。

第七条 县国资办对县属国有企业融资及担保活动实行实时跟踪、动态监管。县属国有企业应按县国资办要求，按月报送融资及担保事项情况统计。

第八条 县属国有企业是本企业融资及担保活动的决策主体、执行主体和责任主体，应当提升融资及担保活动的组织实施和风险管控水平，主要职责包括：

(一)制定融资及担保管理制度。融资及担保管理制度要明确本企业融资及担保活动管理机构和工作职责、融资决策事项、各级子企业融资权限、担保、资金拆借等内容，构建“融入、使用、管理、偿还”及风险防范一体的融资及担保管理体系。县属国有企业融资及担保管理制度应报县国资办备案；

(二)制定年度融资计划。年度融资计划(包含县属国有企业及各级子企业融资活动)主要包括年度总融资规模、融资途径、资金用途、年度偿债计划以及实施年度融资计划对本企业债务结构、财务状况影响等内容；

(三)加强融资决策管理。县属国有企业融资事项按照方案提出、审查论证、审议决策、审批实施等步骤进行管理。根据企业发展战略、投资计划、项目建设周期、债务规模及结构、盈利能力、偿债能力、资产质量等实际，充分考虑货币政策、利率水平和变化趋势，择优选择融资方案，优化债务结构，控制融资成本；

(四)加强担保事项管理。建立健全担保尽职调查机制、风险评估和审核制度，根据担保金额、被担保人履约能力及生产经营和整体资信状况等，评估担保风险，合理决策担保事项；

(五)加强融资及担保风险管控。定期评估企业资金流动性风险，严守财务安全底线，加强债务风险预警，充分研判债务偿还能力，及时采取有效措施化解偿付风险。定期跟踪核查担保情况，严格防范代偿风险；

(六)建立健全融资及担保风险信息报告机制。在风险评估的基础上，对预计无法按期足额支付的到期债务本息事项或担保重大代偿事项，应于债务到期日届满前1个月以上书面报告县国资办，不得瞒报、漏报、迟报。报告主要包括预计发生违约债务类别、债务人、债权人、债务期限、本息金额、担保情况、风险发生原因、事态发展趋势、可能造成的损失或影响、已采取或拟采取的应对措施等内容；

(七)建立健全融资计划执行情况报告机制。定期统计分析本企业融资及担保事项，按县国资办要求报送融资及担保事项分析报告；

(八)完善资金效益提升机制。优化资金管理模式，推动资金在集团企业内部形成供需流转，减少非必要外部融资，防止过度融资形成资金无效沉淀，提升企业资金效益；

(九)履行县属国有企业出资人监管职责。加强各级子企业资产负债约束日常管理，防止有息负债、或有负债过度积累，确保资产负债率保持在合理水平，债务风险处于可控状态；

(十)其他依法应承担的职责。

第二章 融资监督管理

第九条 县属国有企业应根据市场环境变化和实际情况，依据企业发展战略和规划，编制年度融资计划、资金计划和债务风险分析报告，经企业决策层审议后，于每年12月底前将下一年度融资计划报县国资办。

第十条 县属国有企业对外融资分权限审批：

（一）融资规模5000万元以内的项目，由企业决策层会议审议通过后，报县国资办审批；

（二）融资规模5000万元（含）以上的项目，由企业决策层会议审议通过后，报县国资办审核并提交县政府审批；

（三）涉及债券类融资、股权融资等重大融资事项，由企业决策层会议审议通过后，报县国资办审核并提交县政府审批。

县属国有企业融资行为须充分考虑企业的资金需求、偿还能力，确保融资合理性和可持续性。企业决策层对融资方案应当做出同意或者不同意决议，决策层成员应当明确表态同意或不同意，并在决议上签名。融资审批的内容应包括但不限于融资主体、融资机构、融资规模及期限、融资成本、资金用途、还款来源、担保情况等。

第十一条 县属国有企业应结合自身经营状况、项目建设周期、现金流状况、当期金融政策环境等因素开展融资，严禁以下行为：

（一）以任何形式为地方政府及其部门举借债务，或以任何形式产生以政府财政收入作为还款来源、增加政府隐性负债的融资行为；

（二）利用没有收益的公益性资产、不具有合法合规产权的经营性资产开展抵（质）押贷款或发行信托、债券和资产证券化产品等融资业务；

（三）开展其他违反法律法规规定的融资业务。

第十二条 县属国有企业融资决策应充分考虑融资渠道、融资规模、融资成本、风险控制、实施可行性及自身财务状况等因素，合理决策融资事项，最大限度地控制融资风险。

县属国有企业融资规模要与经济业务和项目投入相匹配，企业集团合并资产负债率原则上不应超过70%。

第十三条 县属国有企业及其各级子企业开展债券类融资项目，应向县国资办报送下列文件资料：

(一)债券融资项目核准申请文件或报告文件；

(二)债券融资方案，包括但不限于以下内容：

1.债券注册发行金额已列入企业年度融资计划；

2.债券发行方式和融资对象；

3.拟注册发行金额、期限、票面及综合融资成本区间；

4.资金用途和投向；

5.债券还款资金来源及还款计划；

6.债券担保情况；

7.风险分析及应对方案(主要包括：发行不成功风险、利率波动风险、经营风险、兑付风险等);

8.需专项说明的重大事项。

(三)关于开展债券类融资项目的内部决议文件；

(四)经审计的财务报告；

(五)县国资办要求提交的其他材料。

第十四条 融资合同管理。县属国有企业应对融资相关借款协议条款进行审查，协议签订后5个工作日内报县国资办。

第十五条 融资资金管理。县属国有企业须做好融资资金放款管理工作，严格按照放款条件及企业实际需求发放融资资金，不得超进度、超需求放款；应严格按照融资资金用途使用资金，不得擅自改变资金用途。企业融资资金使用须接受资金集中管理领导小组指导与监督，按照县属国有企业资金集中管理相关文件执行，最大化提高资金使用效益。

第三章 担保及借款监督管理

第十六条 属于县属国有企业之间、县属国有企业与各级子企业之间、各级子企业之间的担保行为，分权限审批：

（一）担保金额5000万元以内的项目，由企业决策层会议审议通过后方可实施；

（二）担保金额5000万元（含）以上的项目，由企业决策层会议审议通过后，报县国资办审核并提交县政府审批。

经县政府决策明确需由企业提供担保的，不再重复履行担保审批程序。

第十七条 县属国有企业提供担保应根据本企业财务承受能力和被担保方资金信用实力合理确定担保规模。存在下列情形之一的,原则上不允许新增担保行为:

(一)担保余额超过担保方最近一期经审计净资产(合并)的50%或超过担保方最近一期经审计总资产(合并)的25%;

(二)对单一企业的担保余额达到或超过担保方最近一期经审计净资产(单体)的20%,或发生担保履约责任形成重大损失的；

(三)单笔担保额超过担保方最近一期经审计净资产(单体)的10%;

(四)为资产负债率(合并)超过70%的担保对象提供担保；

(五)对金融子企业(持牌金融机构和地方金融组织)提供担保；

(六)集团内无直接股权关系的子企业之间互保；

(七)对纯并表但无法控制其财务和经营的企业提供担保。

经县政府决策明确需由县属国有企业提供担保的，可不受上述条款的限制。

第十八条 存在下列情形之一的,由县属国有企业决策层审议通过，报县国资办审核并提交县政府审批：

（一）企业为国有参股企业提供担保的，须将担保比例控制在股权比例范围内；

（二）企业为本办法第二条之外的企业提供担保的。

第十九条 县属国有企业为本办法第二条之外的企业提供担保的，应根据风险程度和被担保企业的财务状况、履约能力等，要求被担保企业提供合法、有效的反担保，风险覆盖率不低于140%；反担保措施未落实的，不得给予担保。

经县政府决策明确需由企业为本办法第二条之外的企业提供担保的，可不受上述条款的限制。

第二十条 县属国有企业应对相关担保协议条款进行审查，协议签订后5个工作日内报县国资办。

第二十一条 县属国有企业对外担保不得有以下行为：

（一）为自然人提供担保；

（二）为无股权关系的非法人组织、法人、境外无股权关系的企业提供担保；

（三）为不纳入合并报表范围的参股企业提供超股比担保；

（四）为资不抵债、连续三年及以上亏损且经营性净现金流为负等不具备持续经营能力的参股企业提供担保；

（五）为涉及重大经济纠纷或经济案件的法人提供担保；

（六）为已进入破产清算、重整程序的法人提供担保。

第二十二条 县属国有企业担保业务应纳入企业内部控制体系，对担保业务进行分类管控，动态管理企业担保事项，对有代偿风险的担保应及时采取资产保全等措施，减少担保损失。

第二十三条 县属国有企业对外出借资金（含委托贷款）应根据本企业财务承受能力和对方资金信用实力合理确定出借金额，对外出借资金应以同期限LPR为基准结合本企业综合融资成本向出借对象收取资金占用费。存在下列情形之一的，原则上不允许出借资金，确需出借的，应报县国资办审核并提交县政府审批：

（一）对纳入合并报表范围（纯并表但无法控制其财务和经营的企业除外）的非上市控股企业提供超股比借款；

（二）对控股上市公司提供超股比借款；

（三）对纯并表但无法控制其财务和经营的企业提供借款。

向非全资企业超股比出借资金的，对超股比出借金额应由其他股东或第三方通过抵押、质押等方式提供足额且有变现价值的担保（如果资金出借对象股权结构经穿透后为国有全资的，担保要求可适当放宽）。

经县政府书面确认的出借行为以政府相关文件作为实施依据，无需另行履行资金出借程序。

第二十四条 县属国有企业可自主实施以下借款事项(涉及第二十三条规定情形的除外)：

（一）决定其各级内部全资企业之间的借款事项；

（二）以出资比例为限对纳入合并报表范围（纯并表但无法控制其财务和经营的企业除外）的非上市控股企业提供借款；

（三）以出资比例为限为不纳入合并报表范围的参股企业提供借款；

（四）以出资比例为限为控股上市公司提供借款。

第二十五条 县属国有企业对外出借资金不得有以下行为：

（一）向自然人提供借款；

（二）向无股权关系的非法人组织、法人、境外无股权关系的企业提供借款；

（三）向不纳入合并报表范围的参股企业提供超股比借款；

（四）向资不抵债、连续三年及以上亏损且经营性净现金流为负等不具备持续经营能力的参股企业提供借款；

（五）向涉及重大经济纠纷或经济案件的法人提供借款；

（六）向已进入破产清算、重整程序的法人提供借款；

（七）开展融资性贸易业务。

第二十六条 县属国有企业及其各级子企业对外出借资金需报县国资办审核并提交县政府审批的，应报送下列文件资料：

(一)出借资金事项请示文件(内容应包括：借出方财务承受能力分析，出借对象财务及经营状况分析，出借资金的原因，拟出借资金额度、期限，资金用途、还款计划、方式和还款资金来源，本次出借资金可能带来的风险及应对措施等);

(二)出借对象关于要求借款事项的内部决议等书面材料；

(三)借出方及其所属的县属国有企业关于同意借款的内部决议；

(四)借出方及出借对象上一年度经审计财务报告及上一月度财务报表；

(五)出借对象的营业执照、法定代表人身份证明等材料；

(六)拟签署的资金出借合同；

(七)按规定需实施反担保的，还应提交反担保协议等有关资料；

(八)县国资办要求提交的其他材料。

第二十七条 县属国有企业应加强借款和担保事项管理。若债务人、被担保人丧失或有可能丧失履行债务能力时，或提供反担保的第三人丧失或有可能丧失担保能力时，应及时采取必要的管控措施，有效控制借款和担保风险。

第四章 监督检查与责任追究

第二十八条 县属国有企业应于每年一季度末前，形成上一年度融资及担保活动分析报告报县国资办。年度融资及担保分析报告，包括但不限于以下内容：

（一）年度融资总体完成情况；

（二）融资方式、债务结构、债务期限等分析；

（三）综合融资成本率及变动分析；

（四）融资资金用途及缺口分析；

（五）担保事项分析；

（六）存在的主要问题及建议。

第二十九条 县属国有企业执行本办法的情况、县国资办对县属国有企业融资及担保活动检查结果和企业整改结果等，作为考核指标纳入企业综合考核评价范畴。

第三十条 县属国有企业应对所有上报材料的真实性负责。企业以拆分项目、提供虚假材料等不正当手段取得核准文件的，撤销对该项目的批准，并追究相关人员责任。

第三十一条 县属国有企业未履行或未正确履行融资及担保活动管理职责，不按“三重一大”决策规定进行决策、对风险提示不予重视或存在违反本办法规定的其他行为，未造成国有资产损失的，县国资办予以通报批评并责令其限期整改；造成国有资产损失或其他严重后果的，依照相关规定予以处理；构成犯罪的依法移交有权机关追究刑事责任。

第五章 附则

第三十二条 本办法未尽事宜及与现行法律、行政法规、规范性文件及公司章程不一致之处，按现行法律、行政法规、规范性文件及公司章程的有关规定执行。

第三十三条 本办法自印发之日起实施。《龙游县人民政府办公室关于印发<龙游县国有企业融资监督管理暂行办法>的通知（龙政办发〔2021〕57号）》《龙游县人民政府办公室关于调整<龙游县国有企业融资监督管理暂行办法>部分条款内容的通知（龙政办发〔2022〕81号）》同时废止。《龙游县人民政府办公室关于印发<龙游县国有企业资金集中管理办法>的通知（龙政办发〔2021〕54号）》中对资金出借另有规定的，从其规定。

附件：龙游县国有企业对外融资审批表

附件

龙游县国有企业对外融资审批表

申请单位(盖章)： 填报日期： 单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 融资项目名称 |  | 融资主体 |  |
| 融资机构 |  | 融资金额 |  |
| 年利率 |  | 融资期限 |  |
| 融资用途 |  |
| 担保方式 |  |
| 总公司主要领导审批意见 （市场化国有企业适用） | 签字并加盖公章：年 月 日 |
| 主管单位主要领导审批意见（乡镇/街道或部门管理的 国有企业适用） | 签字并加盖公章：年 月 日 |
| 业务科室意见：年 月 日 | 分管领导意见：年 月 日 |
| 办主要领导意见（签章）：（单位盖章）年 月 日 |
| 县政府意见（签章）：（单位盖章）年 月 日 |