

渝国资发[2019]002号

## 重庆市国有资产监督管理委员会

# 关于印发《市属国有重点企业资产负债率分类管控工作方案》的通知

市属国有重点企业：

现将《市属国有重点企业资产负债率分类管控工作方案》印发给你们，请遵照执行。

重庆市国有资产监督管理委员会

2019年1月29日

## 市属国有重点企业资产负债率 分类管控工作方案

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，全面落实中央经济工作会议、全国金融工作会议和中央财经委员会第一次会议部署，推动市属国有重点企

业坚决打好防范化解重大风险攻坚战，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》（厅字〔2018〕75号）和《中央企业资产负债率分类管控工作方案》（国资财管〔2018〕338号）、《中共重庆市委办公厅 重庆市人民政府办公厅关于加强全市国有企业资产负债约束的通知》（渝委办〔2019〕32号）等有关文件精神，结合市属国有重点企业实际，制定本工作方案。

## 一、总体目标

### （一）基本目标

到2020年底，推动市属国有重点企业平均资产负债率比2017年同期下降2个百分点左右。其中：市属国有工业、商贸、投资企业平均资产负债率原则上分别控制在65%、70%、60%以下。

### （二）具体目标

1. 对需要实施资产负债率管控的企业，在经营业绩考核中明确负债率管控目标。

2. 对无息负债占比高、影响大的企业，可适当剔除部分影响，剔除后负债率应控制在预警线以下。

3. 对承担政府专项任务，或者特定企业安排重大战略性投资项目推高资产负债率的，经市国资委认定后，可适当剔除部分影响，剔除后负债率应控制在预警线以下。

4. 对集团内金融企业占比高、影响大的企业，考虑金融企业的特殊性，剔除金融企业后的负债率应控制在预警线以下。

5. 对正处于改革脱困进程、实施改革重组的困难企业，应稳妥有序降低资产负债率，力争到 2020 年达到预警线以下。

## 二、基本原则

（一）坚持防控风险。坚定不移贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府决策部署，把降杠杆减负债作为打好防范化解重大风险攻坚战的重要举措，通过带息负债和资产负债率双管控，有效防止发生系统性债务风险。

（二）坚持促进发展。把降杠杆减负债工作与促进企业改革发展紧密结合，通过加强债务管控、推动高负债企业资产负债率回归合理水平，促进企业实现高质量发展。

（三）坚持目标管理。以国家积极稳妥降低杠杆率工作部际联席会议办公室公布的资产负债率约束标准和国务院国资委颁布的国有企业绩效评价标准值为依据，对标行业平均水平开展负债率目标管控。发挥好考核约束作用，把降杠杆减负债目标纳入企业负责人年度和任期经营业绩考核，确保实现市属国有重点企业平均资产负债率有序下降，债务资本成本控制在较低水平。

（四）坚持分类管控。根据不同行业资产负债特征，分行业设置资产负债约束指标标准，以行业资产负债率预警线为基

础实施分类管控，结合企业实际情况“一企一策”确定资产负债率管控目标。

（五）坚持精准发力。在控制企业总体资产负债率的基础上，重点管控带息负债以及高负债企业，切实降低和化解企业存在的债务风险。

（六）坚持内外兼治。把加强企业资产负债约束与深化国企改革、建立现代企业制度、优化企业治理结构等有机结合，建立健全长效机制。通过强化考核、增强企业财务真实性和透明度、合理限制债务融资和投资等方式，加强外部约束。

### 三、管控措施

#### （一）强化出资人外部约束机制

1. 分类确定资产负债率约束指标标准。市国资委参考国家积极稳妥降低杠杆率工作部际联席会议办公室公布的资产负债率约束标准，结合市属国有重点企业实际情况，分类制定集团合并报表资产负债率约束标准并动态调整。原则上，市属国有工业、商贸、投资类企业集团合并报表资产负债率预警线为65%、70%、60%，预警线加5个百分点为重点监管线。金融类企业资产负债约束按照现有管理制度和标准实施。

2. 强化考核约束。市国资委将降杠杆减负债成效作为企业考核和评价的重要内容，将资产负债率、带息负债、综合融资成本率等降杠杆指标纳入市属国有重点企业负责人经营业绩考核，按照管控原则逐户制定考核目标。对资产负债率超出

重点监管线或处于行业较低值及以下水平、经营活动现金净流量为负或盈余现金保障倍数为负的市属国有重点企业实施特别监管，提高降杠杆指标考核权重，指导并督促企业通过债务重组、司法重整、依法破产等途径有效化解债务风险，促使资产负债率限期回归合理水平。

3. 严格投资管控。市国资委按照《市属国有企业投资监督管理办法》（渝国资发〔2017〕5号）等有关规定，严格执行投资项目负面清单制度，严格审批特别监管企业对外投资计划。负债率超预警线企业严格控制新增投资项目和投资规模，原则上不得开展非主业投资，不得实施推高资产负债率的投资。

4. 完善监测预警。市国资委建立以资产负债率、综合债务资本成本率、带息负债比为核心，以企业成长能力、盈利能力、资产质量等方面指标为辅助的资产负债监测与财务监管提示制度。对资产负债率超预警线和重点监管线的企业，综合分析企业所在行业特点、发展阶段、有息负债和经营性负债等债务类型结构、短期负债和中长期负债等债务期限结构，以及息税前利润、利息保障倍数、流动比率、速动比率、经营活动现金净流量等指标，科学评估其债务风险状况，并根据风险大小程度分别列出重点关注和重点监管企业名单，对其债务风险情况持续监测。重点加强带息负债、融资成本月度 and 季度监测，深入分析企业负债结构和经营形势，及时发现风险隐患。对资

产负债率、带息负债、债务资本成本出现较快攀升的企业，适时下发财务监管提示函，要求企业综合施策，切实降低负债水平。实行债券季度报告制度，紧密跟踪企业债券举借偿还动态，对存在债券违约风险的企业，建立偿债应急预案。建立健全特殊业务监测制度，严密监测 PPP、基金、担保、衍生金融等价值波动较大、经营风险较高、投资损益难以预见的特殊业务，防止发生隐性债务风险。

## （二）完善企业内部自我约束机制

1. 严格执行资产负债率预警线制度。市属国有重点企业要以市国资委制定的资产负债率预警线为基本管控目标，结合具体目标要求，综合考虑外部环境、资金需求、承受能力等因素，加强债务融资规划管理，合理设定负债结构，稳妥有序将负债率回归到合理水平。科学把握融资节奏，保持财务稳健、平衡、有竞争力。

2. 加强资产负债约束日常管理。各企业经营管理层要忠实勤勉履职，审慎开展债务融资、投资、对外担保等业务活动，防止有息负债和或有债务过度累积，确保资产负债率保持在合理水平。在年度董事会或股东（大）会议案中，要就资产负债状况及未来资产负债计划进行专项说明，并按照规范的公司治理程序，提交董事会或股东（大）会审议。在企业可能或已实质陷入财务困境时，要及时主动向相关债权人通报有关情况，依法依规与相关债权人协商，分类稳妥处置相关债务。

3. 强化子企业资产负债约束。市属国有重点企业要根据子企业所处行业等情况，原则上以严于市国资委制定的资产负债率约束标准为基准，合理确定子企业资产负债率预警线和重点监管线，并将子企业的资产负债约束纳入集团公司考核体系，确保子企业严格贯彻执行。要进一步强化子企业资产、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递。要全面加强高负债和连续多年经营性亏损子企业债务约束，从严控制其投融资规模，推动此类企业带息负债逐年下降至合理水平。

### （三）完善配套措施

1. 完善多渠道资本补充机制。充分发挥国有资本经营预算资金的作用，在逐步解决企业历史遗留问题及相关改革成本后，更多作为资本投向战略性新兴产业、公益性基础设施等重要行业和关键领域。有序推进混合所有制改革，积极通过股权转让、增资扩股、合资合作等方式引入民营资本。积极采取增资扩股、上市融资、发行权益性证券，引进股权投资基金等多种融资方式增加权益资本，扩大股权融资规模。深入开展提质增效、深化改革、强化管理、盘活存量等各项工作，不断增加经营积累。

2. 依法依规实施破产。充分发挥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。对符合破产条件但仍有发展前景的子企业，企业可与债权人按照

法院破产重整程序或自主协商进行债务重组。对严重资不抵债、扭亏无望、失去发展前景的企业，依法实施破产重整或清算，坚决防止“大而不能倒”，坚决防止风险累积形成系统性风险。做好与企业破产相关的维护社会稳定工作，最大程度保障职工合法权益。

3. 防止增加政府隐性债务。严禁企业违法违规为地方政府提供融资或配合地方政府变相举债。违法违规提供融资或配合地方政府变相举债的企业，应当依法承担相应责任。对以企业债务形式形成的地方政府存量隐性债务，要加强和财政、发改等有关部门的沟通协调，争取政府债券置换，保障企业合法权益。

4. 盘活存量资产优化债务结构。采取租赁承包、合作利用、资源再配置、资产置换或出售等方式实现闲置资产流动，提高资产使用效率，优化资源配置。充分整合内部资源，将与主业相关的资产整合清理后并入主业板块，提高存量资产利用水平，改善企业经营效益。加强资金集中管理，强化内部资金融通，提高企业资金使用效率。盘活土地使用权、探矿权、采矿权等无形资产，充分实现市场价值。依法合规开展以企业应收账款、租赁债权等财产权利和基础设施、商业物业等不动产财产或财产权益为基础资产的资产证券化业务。深入开展债务清理，减少无效占用，加快资金周转。

#### **四、加强组织实施**

市属国有重点企业是落实资产负债约束的第一责任主体，要从增强“四个意识”的高度，坚决贯彻党中央、国务院和市委、市政府防范化解重大风险攻坚战的决策部署，将降杠杆工作作为供给侧结构性改革的重中之重；要建立主要负责人亲自抓，分管领导靠前指挥，各职能部门和各级子企业分工负责的工作机制，确保措施细化可操作、目标分解可量化、责任明确可奖惩，坚决完成资产负债率管控目标；要按照本方案要求，明确所属各级企业的资产负债率控制目标，深化内部改革，强化自我约束，有效防范债务风险，严防国有资产流失，确保企业可持续经营。市国资委将把各企业管控情况作为监督检查工作的重点，对工作不力、效果不明显的企业督促其严格落实管控目标，加强整改；对带息负债大幅增长、负债率持续攀升、发生金融债务违约的企业，严格依据经营业绩考核办法扣分，同时约谈相关负责人；对落实本方案不力和经营行为不审慎导致资产负债率长期超出合理水平的国有企业及其主要负责人，加大责任追究力度；对不作为、不担当、弄虚作假的企业，根据责任追究有关规定，对其主要负责人及负有直接责任人员从严从重处罚。