

盐城东方投资开发集团有限公司文件

盐东开〔2018〕222号

关于印发《东方集团推进新型融资合作模式改革方案》的通知

各办、部，各直属企业：

为深化改革创新，推动转型发展，进一步增强集团市场化融资能力，经研究决定，制定出台《东方集团推进新型融资合作模式改革方案》。现将方案印发给你们，请认真贯彻执行。

特此通知。



盐城东方投资开发集团有限公司办公室

2018年8月2日印发

推进新型融资合作模式改革方案

为了全面推动盐城东方投资开发集团有限公司（下称“集团”）转型发展，加快实体化、产业化、市场化转型步伐，进一步提高集团市场化融资能力，根据区国有企业改革要求，现就推进新型融资合作模式改革有关事项制定本实施方案。

一、总体思想

维护集团良好的信誉，继续保持与各类金融机构较好的合作关系。在集团转型发展过程中，根据转型发展思路、方向、定位，创新合作模式、保障资金需求、确保资金安全、强化可持续融资能力。

二、当前形势

近年来，国家不断出台各类文件，强化地方债务监管和金融监管，集团面临紧缩的融资环境。根据近期相关文件，按照监管对象，可以将监管政策划分为两类，一类是针对资金需求方地方政府和平台的，一类是针对资金供给方金融机构的。归纳下来主要有以下几点：

1、剥离平台公司政府融资职能：地方政府及其所属部门不得干预融资平台市场化融资，不得将公益性资产、储备土地注入融资平台公司，不得承诺将储备土地预期出让收入作为融资平台公司偿债资金来源，不得利用政府性资源干预金融机构正

常经营行为；要求新申报发行企业债券时，应明确发债企业和政府之间的权利责任关系，实现发债企业和政府信用严格隔离；严禁将公益性资产及储备土地使用权计入申报企业资产，信用评级机构不得将申报企业信用与地方政府信用挂钩；严禁申报企业以各种名义要求或接受地方政府及其所属部门为其市场化融资行为提供担保或承担偿债责任。

2、规范金融机构业务操作：要按照“穿透原则”加强资本金审查，确保融资主体的资本金来源合法合规，融资项目满足规定的资本金比例要求；要审慎评估融资主体的还款能力和还款来源，确保其自有经营性现金流能覆盖应还债务本息，不得做各类明股实债的安排；如果项目现金流涉及到财政资金安排的，国有金融机构还应该严格核实地方政府履行相关程序的合法性和完备性；债券募集说明书不得披露地区财政数据等明示或者暗示存在政府信用支持的信息，严禁宣传时跟政府信用挂钩；与地方政府及其部门合作设立各类投资基金，不得要求或接受地方政府及其部门作出承诺回购投资本金、保本保收益等兜底安排，不得通过结构化融资安排或采取多层嵌套等方式将投资基金异化为债务融资平台；资产管理产品参与地方建设项目，应按照“穿透原则”切实加强资金投向管理，全面掌握底层基础资产信息，强化期限匹配，不得以具有滚动发行、集合运作、分离定价特征的资金池产品对接，不得要求或接受地方政府以任何方式提供兜底安排或以其他方式违规承担偿债责任，

不得变相为地方政府提供融资。

三、融资模式分析

一般企业的融资模式主要包括：股、债、贷、非标、海外。从集团当前情况分析：股权融资难度很大、债券融资门槛渐高且近期风险偏好快速下降、贷款授信要求趋严且额度吃紧、非标在资管新规落地后快速收缩、海外融资受外管局和发改委更严格的限制，融资渠道收缩非常明显。

四、融资模式改革创新

目前，国家出台各项政策和文件，其主要目的就是完善了政府预算体系，积极推进预算公开，加强财政收入管理，优化财政支出结构，规范地方政府债务管理，防范化解金融风险，用机制来约束政府债务，用思路来解决融资难题，同时界定好各类债务的权责主体。

（一）先决条件

融资模式的改革创新初步在进一步理清企业与政府之间的关系，甩掉历史性债务包袱。

1、进一步明确债务责任主体。作为开发区建设主体，集团长期以来承担了区内主要的建设任务，产生了大规模的政府性债务。从2015年开始实施的地方政府债务置换计划，并未能全部化解集团承担的政府性债务，需进一步明确划分债务承担责任主体，将政府性债务进行剥离。新预算法规定新增债务只能

通过发行地方政府债券，以后新增公益性项目全部由财政通过预算安排或申报地方政府债券筹集资金。

2、加大资产的盘活。清理核实区内土地使用权、国有股权、固定资产、特许经营权等资产，以资产划拨等方式清偿部分债务；出台土地开发收益分配办法，将土地出让净收益的部分安排用于偿债风险准备金。

（二）改革措施

集团长期以来承担开发区基础设施、安置房和园区标准厂房等建设任务，资产流动性较差，自身造血能力不足，受政策影响融资难度较大。近年来，集团市场化转型过程中出现了新业务、新特点、新思路，结合当前形势，主要融资改革模式如下：

1、强化银行贷款合作

银行贷款是企业融资基础。从各类融资渠道相比较来看，贷款的协调和展期是相对更容易实现的，而非标和债券受政策影响更为直接，接续难度要更大。根据集团经营项目的经济属性不同，可分为经营性项目、准经营性项目和公益性项目三类，贸易等经营性项目可向银行申请流动资金贷款、供应链融资等模式；园区标准厂房建设等准经营性项目，需进一步理清市场化收入与财政补贴收入，可向银行申请固定资产贷款、经营性物业贷款；安置房、基础设施建设等公益性项目，根据政策支持区分，安置房可申请保障房类政策性贷款、基础设施需依靠

财政申请新增政府债券。

2、加大债券融资力度

(1) 保持传统债券融资：这里指的传统债券融资是集团已经在国家发改委、中国银行间市场交易商协会、上海/深圳交易所申报发行过的企业债券、境外债券、中期票据、短期融资券、定向工具、公司债券等。集团需进一步调整优化各项财务指标，以符合各类债券的申报发行。

(2) 推动资产证券化：集团持有大量办公楼、标准厂房等不动产，流动性较差，类 REITs、CMBN/CMBS、ABN/ABS 等资产证券化可有利于盘活各类资产，为集团提供资金支持。当前国家正在研讨公募 REITs 在国内实施的可行性，各类法规政策都在调整过程中，集团先期推动类 REITs 等资产证券化，将来可向公募 REITs 靠拢并得到市场认可。

3、探索股权融资

这里指的股权融资是股权质押、转让以及再回购融资。当前集团不具备上市融资的可行性，但近年来，集团在转型发展过程中投资了大批优质股权项目，可通过与金融机构共同商讨如何通过股权质押、转让以及再回购等方式将已投股权项目进行融资。

4、基金合作

与金融机构共同发起设立各类产业基金，投资区内外重点产业项目，进一步扩充集团股权投资产业布局，加快市场化转

型步伐。

5、引入社会资本

对集团转型发展过程中需要大量资金投入的项目，引入优质社会资本共同投资、开发，既能推动项目进度，又能积累各类资源。

6、适时推动债转股

对资产负债率较高、发展前景较好、能够在市场中占有一定地位的全资或控股子公司，引入金融投资机构，创新开展市场化、法治化债转股业务。有利于规范现代企业制度，完善公司治理架构，强化自身约束机制，推动企业升级发展，充实资本实力，降低资产负债率。