

# 陕西省发展和改革委员会 陕西省财政厅 文件

陕发改投资〔2020〕1441号

---

## 陕西省发展和改革委员会 陕西省财政厅 关于印发《关于加快市县融资平台公司整合升级 推动市场化投融资的意见》的通知

各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区管委会，西咸新区管委会，省级有关部门：

为进一步加快我省市县融资平台公司转型升级，提高市场化投融资能力，经省政府同意，现将《关于加快市县融资平台公司整合升级 推动市场化投融资的意见》印发你们，请贯彻执行。

附件：关于加快市县融资平台公司整合升级 推动市场化投融

资的意见

陕西省发展和改革委员会



陕西省财政厅

2020年10月19日



---

抄送：各设区市、韩城市、杨凌示范区、西咸新区发改委（局）、财政局。

---

陕西省发展和改革委员会办公室

2020年10月19日印发



附件

## 关于加快市县融资平台公司整合升级 推动市场化投融资的意见

为进一步加快我省市县融资平台公司转型升级，提高市场化投融资能力，有效防范化解政府性债务风险，破解新型城镇化融资瓶颈，全力扩大有效投资，现提出以下意见。

### 一、总体要求

#### (一) 基本原则。

1. 分类施策，资源整合。根据融资平台公司业务类型划分，采取资源整合、资产注入、清理撤销、整合归并等方式，将现有融资平台公司转型为权属清晰、多元经营、自负盈亏的市场化综合性国有资本运营集团公司。

2. 统筹兼顾，一体推进。注重把握稳增长与防风险、扩规模与优结构的平衡，在推进融资平台公司转型升级过程中，同步推动政府性债务化解。剥离融资平台公司已形成的政府性债务，确保融资平台公司市场化转型后轻装上阵。

3. 市场引领，开拓创新。融资平台公司完成转型后，凭借优质资源、政策支持和专业优势，按照市场化运营模式，积极参与地方基础设施和公益性、准公益性项目建设，使转型后的融资平台公司成为带动区域经济发展的重要力量。

## （二）工作目标。

有序推动市县政府性债务化解，加快融资平台公司市场化转型，进一步提升市场化投融资能力，将融资平台公司打造成为市县政府谋划实施建设项目的重要依托、支撑高质量发展的重要载体。原则上每个市（区）打造一个总资产 500 亿元以上综合性国有资本运营集团，每个县（区）打造一个总资产 50 亿元以上综合性国有资本运营公司（对陕南地区，市级平台资产规模为 200 亿级，县级平台资产规模为 20 亿级）。到 2022 年底，市县融资平台直接融资规模较目前至少翻一番；全省县级融资平台中，评级达 AA 级及以上的比例达到全国平均水平。

## 二、重点工作

### （一）推进融资平台公司整合。

摸清现有融资平台公司底数，分类推进整合升级，全面清理撤销“空壳类”平台。除西安市、西咸新区外，原则上市级平台不超过 4 家，国家级开发区平台不超过 3 家，省级开发区和县（区）级平台不超过 2 家。2019 年一般公共预算收入少于 2 亿元的区县原则上只保留 1 家平台。积极推行“以市带县”模式，由市级平台通过参股、业务整合等方式带动县级平台公司；鼓励将县级平台并入市级平台，向县级平台多渠道增信，探索通过市级统贷、县级用款模式扩大融资规模。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

### （二）加强资产盘活整合注入。

市县要理清国有资产权属关系，可将年度预算资金、国资经营收入、特许经营权、收费权、优质国企股权等注入平台，条件成熟的可引入社会资本作为战略投资者，优化平台资产负债表。市县要全面清查已建成的非公益性资产，按照“应划尽划”的原则逐步划入平台。积极依托平台实施政府投资项目，市县本级政府投资预算资金可注入平台作为资本金，增加平台资产规模和现金流。通过处置政府投资项目，转让国企部分股权等方式，筹集资金用于增加平台注册资本或新建项目资本金，选择部分高速公路、地铁、水厂、污水处理厂、物流仓储等现金流比较充沛的项目，采取 REITs、PPP、ABS 等方式盘活，形成示范效应。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

### （三）提升平台专业化能力。

整合后的融资平台公司要健全现代企业制度，实行“自主经营、自负盈亏、自担风险、自我发展”的专业化、实体化、多元化、市场化运营模式。市县要选强配齐平台公司主要负责人，按照市场化原则推行职业经理人制度，政府工作人员原则上不得兼任公司管理职务。平台要成立专业投融资团队，引入有丰富投融资经验的人员作为融资专员，投融资团队和融资专员薪酬与市场化融资规模及质量挂钩。由发展改革、财政、行业管理、金融监管等部门负责，常态化开展项目谋划、直接融资、企业管理等方面的培训。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨

凌示范区、西咸新区管委会，省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局及省级行业管理部门)

#### (四) 充分利用多渠道融资。

1. 发挥银行主渠道作用。完善现有政银企对接机制，鼓励银行按照市场化原则加大对市县平台融资支持力度，严防盲目抽贷、压贷或停贷。省发展改革委会同国开行陕西省分行等银行建立信贷支持县城城镇化对接机制。市县对平台投资实施的基础设施类项目，通过直接投资、资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式，安排财政性资金或地方政府专项债券，促进项目的经营性现金流与贷款条件相匹配。(责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会，省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局)

2. 加大直接融资力度。鼓励平台公司充分运用企业债券、公司债券、银行间债券市场非金融企业债务融资工具加大直接融资规模。研究对市县平台新增发债进行补贴，具体补贴办法另行制定。按照市场化原则，省级探索建立市场化的债务风险化解周转金，妥善应对融资平台流动性风险。引导金融机构积极认购平台公司发行的各类债券，并给予一定政策支持。(责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会，省财政厅、省发展改革委、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西证监局)

3. 拓展信托和保险功能。支持信托公司，特别是省属信托公

司参与省内重大项目投资评估、资本运作和后期管理。省属信托公司要积极通过政策宣讲、战略合作等方式，拓展省内业务，提高省内业务占比。支持信托公司以省内经营性资产为标的，发行信托理财产品，募集基础设施建设资金，加强信托公司在重大项目投资中的融资引领作用。鼓励保险资金通过债权投资计划、股权投资计划等方式，投资基础设施、社会民生等重大工程。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会，省地方金融监管局、陕西银保监局）

4. 大力提升信用评级。积极发挥省信用增进公司作用，推动省内优质国企为市县融资平台公司提供担保，提升平台公司信用评级。一般公共预算收入超过12亿元的县区平台公开市场信用评级原则上要达到AA，一般公共预算收入超过5亿元的县区平台原则上要达到AA-。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会，省财政厅、省国资委、省发展改革委）

#### （五）强化策划实施项目。

融资平台公司要加大项目谋划储备力度，依托高端智库、咨询机构、金融机构力量，从项目谋划、融资方案制定、风险管理、项目运营等方面，充分挖掘提升项目商业价值，提高项目可融资性，动态储备一批符合高质量发展要求的重点项目。市县政府要主动依托平台实施项目，承接公益性项目和准公益性项目。平台公司要并购或组建专业化子公司，依法开展片区开发、产业园区、

房产开发、工程承包、公用事业、污水垃圾、停车场、医疗养老、文化旅游等经营性业务，运营要实现现金流整体平衡。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

#### （六）防范化解政府性债务风险。

1. 禁止融资平台公司承担政府融资职能，严禁新设具有政府融资功能的平台公司。加快剥离融资平台公司存量政府性债务和公益性资产。转型后的公益类国有企业开展市场化融资时，必须在相关融资协议中注明不承担政府融资职能，坚决不新增政府隐性债务。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

2. 要按照既定的政府性债务化解方案，落实债务风险化解责任，统筹运用多种财政和金融手段，有效压减债务规模，降低债务风险水平。对暂时难以偿还的融资平台到期存量政府性债务，融资平台公司可以在与金融机构协商的基础上采取适当展期、续贷、债务重组、债务置换等方式，拉长债务期限，降低利息成本，缓释短期偿债压力。要科学合理安排债务缓释期限，避免将风险简单后移。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

### 三、保障措施

#### （一）加强组织领导。

1. 市县政府要将推动融资平台公司转型作为“一把手”工程，



按照本意见要求，明确财政、发改、国资及行业部门职责分工，主动加强与金融机构合作，抓紧制定本地区融资平台整合和市场化融资方案，并采取有力举措，确保取得工作实效。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

2. 市县政府对转型后融资平台公司的资产和债务管理，对其投资行为和融资举债实施绩效考核管理，将成本控制、服务质量、运营效率、风险识别和控制列入绩效考核范围。健全债务风险预警机制，严格按照融资平台公司管理部门设置的资产负债比例对融资规模进行控制，引导融资平台公司将债务规模控制在合理范围内。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会）

3. 各市（区）政府要按季度向省财政厅和省发展改革委上报公司转型和投融资情况，融资平台公司的出资单位和主管部门应履行出资监管和行业监管职责，重点关注融资平台公司的资金使用状况、资产运营收益等内容。省级有关部门、金融机构要加强对市县业务指导，积极创造有利条件，全力推动融资平台整合升级。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会，省财政厅、省发展改革委、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局、陕西证监局等）

（二）建立金融机构与市（区）协作机制。

省属企业和金融机构各选择1-2个市（区）开展对口协作，

选拔业务骨干组建服务团队，重点推动平台优化整合有关工作，通过管理培训、咨询顾问、人员交流等方式创新开展工作。金融机构与协作地市共同制定整合发展工作方案，明确工作计划。省政府稳投资专班及时听取协作工作进展，将协作成效纳入相关省属企业和金融机构的考核范围，确保协作取得实效。（责任单位：各设区市人民政府、韩城市人民政府，杨凌示范区、西咸新区管委会，省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局、陕西证监局）

### （三）优化金融专业服务。

1. 成立由金融机构、会计师事务所、咨询机构等组成的金融专家组，由省属金融企业负责人作为专家组组长，各机构专业人员为专家组成员。省稳投资专班办公室作为办事机构，统筹做好相关工作。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局、陕西证监局）

2. 针对拟实施的由省级政府主导的重大工程项目，在项目前期谋划阶段，项目主管部门要主动引入金融专家组协助拟定项目综合金融服务方案，加强与各类金融机构的沟通对接，解决项目市场化融资问题，降低财政出资压力。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局、陕西证监局）

3. 由专家组负责，赴市县对党政领导干部和平台公司负责人进行培训，帮助市县设计平台转型和资产整合方案，协助完

成相关调研策划、资产整合，促进产融投协同发展。充分发挥专业机构力量，为融资平台公司提供专业化的审计、评估、律师、担保、评级、承销等中介服务。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、人民银行西安分行、陕西银保监局、陕西证监局）