

中国银监会文件

银监发〔2013〕10号

中国银监会关于 加强 2013 年地方政府融资平台 贷款风险监管的指导意见

各银监局,各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行、金融资产管理公司,邮政储蓄银行,各省级农村信用联社,银监会直接监管的信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司:

2013年,各银行业金融机构要遵循“总量控制、分类管理、区别对待、逐步化解”的总体原则,以控制总量、优化结构、隔离风险、明晰职责为重点,继续推进地方政府融资平台(简称“融资平台”)贷款风险管控。现就2013年融资平台贷款风险监管提出如下指导意见:

一、总体要求

(一)严格把握定义。地方政府融资平台是指由地方政府出资设立并承担连带还款责任的机关、事业、企业三类法人。

(二)完善“名单制”管理。各银行要继续完善融资平台“名单制”管理信息系统,及时更新客户信息,并按季报送监管机构。

(三)动态调整风险定性。各银行要继续按照融资平台自身现金流覆盖债务本息的情况,将融资平台分为“全覆盖”、“基本覆盖”、“半覆盖”、“无覆盖”。“全覆盖”是指借款人自有现金流量占其全部应还债务本息的比例为100%(含)以上;“基本覆盖”是指借款人自有现金流占其全部应还债务本息的比例为70%(含)至100%之间;“半覆盖”是指借款人自有现金流占其全部应还债务本息的比例为30%(含)至70%之间;“无覆盖”是指借款人自有现金流占其全部应还债务本息的比例为30%以下。各银行应审慎合理测算融资平台自身现金流,并对分类结果进行动态调整,及时报牵头行汇总形成一致性意见,并按季上报监管机构。

(四)坚持退出分类制度。各银行要继续将融资平台划分为“仍按平台管理类”和“退出为一般公司类”(以下简称“退出类”。如无特殊说明,本指导意见所称融资平台均含这两类),加强对两类融资平台的统一监测和分类管理。

“退出类”,是指经核查评估和整改后,已具备商业化贷款条件,自身具有充足稳定的经营性现金流,能够全额偿还贷款本息,整体转化为一般公司类客户管理的融资平台。

凡不符合退出条件以及未完成退出流程的融资平台，均作为“仍按平台管理类”管理。

二、化解到期

(五)制订到期还款方案。对于今年到期的融资平台贷款，各银行要与融资平台、地方政府制定详细的还款方案，逐笔明确还款日期、还款金额和偿债资金来源，并于5月30日前报各银监局和各银行总行。

(六)密切监测到期贷款风险。各银行、各银监局要共同对今年到期的融资平台贷款逐笔建立统计监测制度，逐月统计到期金额和偿债资金来源。各银监局要汇总辖内融资平台贷款偿还情况，按季进行风险分析。对于不能按方案落实资金来源、未能按期偿还到期贷款或存在以贷还贷问题的，各银行要立即向监管机构报告，并及时与地方政府进行沟通，采取措施及时处置，避免出现重大违约事件。

三、控制总量

(七)控制平台贷款总量。按照“保在建、压重建、控新建”的基本要求，继续坚持总量控制。各银行业金融机构法人不得新增融资平台贷款规模。

四、优化结构

(八)实施平台层级差异化管理。新增贷款应主要支持符合条件的省级融资平台、保障性住房和国家重点在建续建项目的合理融资需求。对于现金流覆盖率低于100%或资产负债率高于80%

的融资平台,各银行要确保其贷款占本行全部平台贷款的比例不高于上年水平,并采取措施逐步减少贷款发放,加大贷款清收力度。

五、严控新增

(九)严格新发放平台贷款条件。融资平台新发放贷款必须满足六个前提条件:一是现金流全覆盖;二是抵押担保符合现行规定,不存在地方政府及所属事业单位、社会团体直接或间接担保,且存量贷款已在抵押担保、贷款期限、还款方式等方面整改合格;三是融资平台存量贷款中需要财政偿还的部分已纳入地方财政预算管理,并已落实预算资金来源;四是借款人为本地融资平台;五是资产负债率低于80%;六是符合《关于制止地方政府违法违规融资行为的通知》(财预[2012]463号)文件有关要求。

(十)控制平台贷款投向。对于“仍按平台管理类”,新发放贷款的投向主要为五个方面:一是符合《公路法》的收费公路项目;二是国务院审批或核准通过且资本金到位的重大项目;三是符合《关于加强土地储备与融资管理的通知》(国土资发[2012]162号)要求,已列入国土资源部名录的土地储备机构的土地储备贷款;四是保障性安居工程建设项目;五是工程进度达到60%以上,且现金流测算达到全覆盖的在建项目。

农业发展银行的平台贷款投向还包括符合中央政策的农田水利类项目。

(十一)强化贷款审批制度。各银行应按照“统一授信、总量控

制、逐笔审批、监督支付”的原则，加强总行对“仍按平台管理类”贷款的集中审批和管理，对于新增贷款，由总行统一授信和审批，加强支付监督，防止贷款挪用。

六、缓释存量

(十二)持续推进存量平台贷款整改。各银行要加强抵押担保整改，严格执行《担保法》、《物权法》、《预算法》等法律法规规定，及时落实和追加合法、有效、足值的抵质押品。要加强贷款合同整改，根据项目预期现金流情况和实际建设期、达产期及运营期，限期整改贷款合同中的整借整还和期限过长问题。对于整借整还的中长期贷款，原则上按照等额分摊的方式，每年至少两次偿还本金，利随本清。要加强贷款条件整改，全面核实存量平台贷款的合同条款和信贷条件，采取措施限期整改借款人资质不健全、项目资本金不达标、审批文件和手续不合法不齐全等问题。

(十三)分类缓释存量贷款风险。各银行应根据融资平台现金流能否达到全覆盖、项目建设进度等情况，采取“及时收贷、收回再贷、据实定贷、引资还贷、只收不贷”的方式，逐步缓释存量平台贷款风险。

“及时收贷”是指对于融资平台现金流全覆盖、已经完工达产且形成现金流收入的项目，要封闭现金流，对回笼款进行专户管理，按照原来的约定及时清收贷款。

“收回再贷”是指对于融资平台现金流全覆盖、已建成但还没有产生足够现金流偿还贷款本息(没有经济建成)的项目，可以在

原有贷款额度内进行再融资。

“据实定贷”是指对于融资平台现金流全覆盖、已经确定工期但因有不可抗拒的因素导致不能如期完工，但贷款已经到期的项目，要一次性修改贷款合同，根据实际工期重新确定贷款期限。

“引资还贷”是指对于融资平台现金流不能够全覆盖，能够吸引社会资金投资的项目，在现有贷款余额不增加的前提下，可以通过资产重组、引入新投资者、项目出售等方式，引进资金用于还贷。

“只收不贷”是指对于融资平台现金流不能够全覆盖，不宜吸引社会资金投资的项目，银行只能只收不贷，并要求地方政府将偿债资金纳入预算，明确偿债资金来源。

(十四)严格把握实施条件。各银行要严格执行融资平台存量贷款风险缓释的各项要求。实施“收回再贷”和“据实定贷”的，借款人必须满足抵押担保、还款方式等方面整改合格的前提条件，必须经各银行总行审批同意，并及时向属地监管机构备案。

七、隔离风险

(十五)建立全口径融资平台负债统计制度。各银行和各级监管机构均要建立包括银行贷款、企业债券、中期票据、短期融资券、信托计划、理财产品等在内的全口径融资平台负债统计制度。各银行要统筹考虑融资平台总负债规模与其偿债能力的匹配程度，加强对融资平台的全面风险管理。

(十六)审慎持有融资平台债券。各银行应将购买持有融资平台发行债券的审批权限上收至总行，并参照新增融资平台贷款条

件,制定相应的融资平台债券管理制度,实行总行统一授信、全口径监控和逐笔审批。各银行不得为融资平台发行债券提供担保。

(十七)防范融资平台变相融资。继续严格执行“名单制”管理制度,符合国发〔2010〕19号、财预〔2010〕412号及财预〔2012〕463号文件规定继续保留和新设的融资平台,必须纳入“名单制”进行统计。各银行不得对未纳入“名单制”管理的融资平台发放任何形式由财政性资金承担直接或间接还款责任的贷款。

八、审慎退出

(十八)严格平台退出条件。融资平台退出需满足五个条件:一是符合现代公司治理要求,属于按照商业化原则运作的企业法人;二是资产负债率在70%以下,财务报告经过会计师事务所审计;三是各债权银行对融资平台的风险定性均为全覆盖;四是存量贷款中需要财政偿还的部分已纳入地方财政预算管理并已落实预算资金来源,且存量贷款的抵押担保、贷款期限、还款方式等已整改合格;五是诚信经营,无违约记录,可持续独立发展。

(十九)严格平台退出程序。融资平台退出继续按照以下程序进行:一是牵头行发起。由牵头行发起,各债权银行认真审核并形成一致性退出意见。二是各总行审批。各债权银行分支机构将融资平台退出申请报各总行审核批准。三是三方签字。各债权银行获总行退出审批通过后,与地方政府相关部门、平台公司进行沟通协商并由三方签字确认。四是退出承诺。在三方签字的同时,地方政府及相关部门应明确承诺不再为“退出类”平台新增贷款提供

任何担保；各银行应明确承诺按审慎信贷原则进行贷款管理，并独立承担新增贷款风险。五是监管备案。牵头行将有关资料收集完整后向融资平台属地监管机构报备，监管机构在融资平台报表中标示退出。平台退出时间以三方签字时间为准。

(二十)严格平台退后管理。“退出类”新增贷款应严格遵循产业政策、信贷政策和一般公司贷款条件，实行“谁贷款，谁承担风险”的责任追究机制。各银行总行应于2013年6月30日和12月31日前对已实施退出的融资平台的合规性和风险性进行检查，对于五项指标低于本指导意见有关退出条件监管要求、违背退出程序和贷款承诺的，应及时向融资平台属地监管机构反馈并重新纳入平台管理。各银行不得向“退出类”平台发放保障性住房和其他公益性项目贷款。

九、明晰职责

(二十一)明确各方职责。各银行作为融资平台贷款风险管控的第一责任人，要自主判定融资平台贷款是否存有风险，并应建立融资平台贷款风险问责机制。出现问题的，要严格按照规定追究责任。监管机构负责风险监管政策的制定，指导银行实施，并通过现场检查和非现场监管及时发现银行在融资平台贷款经营活动中的各种违法违规问题。

(二十二)实施现场检查。各银监局要结合2013年现场检查计划，按照属地原则对平台贷款开展现场检查，上下半年各进行一次，由各银监局、银监分局分别组织实施。其中，上半年检查重点

为 2012 年末“退出类”平台贷款余额最大的一户，下半年检查重点为 2013 年上半年“仍按平台管理类”新增贷款最多的一户。检查对象原则上不与 2011 年、2012 年重复。现场检查报告由各银监局收集汇总后，分别于 2013 年 7 月 31 日和 2014 年 1 月 31 日前报送银监会。银监会于年中开展一次针对“退出类”平台合规性的检查(形式为现场检查或抽查)，重点检查已退出平台是否存在突破本指导意见有关退出条件要求以及违反退出程序的情形，一经发现，将直接重新纳入“仍按平台类管理”，并严肃处理银行的相关责任人。

(二十三)加强问责机制。对于非现场监管和现场检查中发现的违规问题，要严肃追究银行相关责任人的责任，并采取监管通报、约见高级管理人员、暂停所有市场准入等监管措施。

请各银行将本指导意见尽快传达至本系统各级分支机构，并结合本行实际制定具体的落实措施及管理办法。各银监局要向地方政府做好政策汇报和解释工作。如在执行过程中发现问题，请及时向银监会报告。



(此件发至银监分局与地方法人银行业金融机构)

抄送：国务院办公厅，发展改革委、财政部、人民银行、审计署，中国银行业协会。

内部发送：办公厅、银行一部、法规部、研究局、银行二部、银行三部、银行四部、非银部、合作部、信科部、创新监管部、统计部。

(共印 55 份)

联系人：郑 弘

联系电话：66279537

校对：郑 弘

中国银监会办公厅

2013 年 4 月 10 日印发

