

市场化、法治化债转股 相关文件汇编

北京市安理律师事务所 梁峰、高平均团队

2018年6月6日

目录

一、《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》 (国发[2016]54号)	1
二、《市场化银行债权转股权专项债券发行指引》 (发改办财金[2016]2735号).....	10
三、《中国银监会关于提升银行业服务实体经济质效的指导意见》 (银监发[2017]4号)	12
四、《中国保监会关于保险业支持实体经济发展的指导意见》 (保监法[2017]42号).....	13
五、《国家发展改革委办公厅关于发挥政府出资产业投资基金引导作用推进市场化银行债权转股权相关工作的通知》 (发改办财金[2017]1238号).....	14
六、《关于市场化银行债权转股权实施中有关具体政策问题的通知》 (发改财金[2018]152号)	16
七、《商业银行新设债转股实施机构管理办法(试行)》 (征求意见稿).....	20

一、《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》(国发[2016]54号)

发文日期:2016年09月22日

生效日期:2016年09月22日

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

近年来,我国企业杠杆率高企,债务规模增长过快,企业债务负担不断加重。在国际经济环境更趋复杂、我国经济下行压力仍然较大的背景下,一些企业经营困难加剧,一定程度上导致债务风险上升。为贯彻落实党中央、国务院关于推进供给侧结构性改革、重点做好“三去一降一补”工作的决策部署,促进建立和完善现代企业制度,增强经济中长期发展韧性,现就积极稳妥降低企业杠杆率(以下简称降杠杆)提出以下意见。

一、总体要求

降杠杆的总体思路是:全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,认真落实中央经济工作会议和政府工作报告部署,坚持积极的财政政策和稳健的货币政策取向,以市场化、法治化方式,通过推进兼并重组、完善现代企业制度强化自我约束、盘活存量资产、优化债务结构、有序开展市场化银行债权转股权、依法破产、发展股权融资,积极稳妥降低企业杠杆率,助推供给侧结构性改革,助推国有企业改革深化,助推经济转型升级和优化布局,为经济长期持续健康发展夯实基础。

在推进降杠杆过程中,要坚持以下基本原则:

市场化原则。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。债权人和债务人等市场主体依据自身需求开展或参与降杠杆,自主协商确定各类交易的价格与条件并自担风险、自享收益。政府通过制定引导政策,完善相关监管规则,维护公平竞争的市场秩序,做好必要的组织协调工作,保持社会稳定,为降杠杆营造良好环境。

法治化原则。依法依规开展降杠杆工作,政府与各市场主体都要严格依法行事,尤其要注重保护债权人、投资者和企业职工合法权益。加强社会信用体系建设,防范道德风险,严厉打击逃废债行为,防止应由市场主体承担的责任不合理地转嫁给政府或其他相关主体。明确政府责任范围,政府不承担损失的兜底责任。

有序开展原则。降杠杆要把握好稳增长、调结构、防风险的关系,注意防范和化解降杠杆过程中可能出现的各类风险。尊重经济规律,充分考虑不同类型行业 and 企业的杠杆特征,分类施策,有扶有控,不搞“一刀切”,防止一哄而起,稳妥有序地予以推进。

统筹协调原则。降杠杆是一项时间跨度较长的系统工程。要立足当前、着眼长远,标本兼治、综合施策。要把建立规范现代企业制度、完善公司治理结构、强化自身约束机制作为降杠杆的根本途径。降杠杆要综合运用多种手段,与企业改组改制、降低实体经济企业成本、化解过剩产能、促进企业转型升级等工作有机结合、协同推进。

二、主要途径

… …

(五)有序开展市场化银行债权转股权。

14.以市场化法治化方式开展债转股。由银行、实施机构和企业依据国家政策导向自主协商确定转股对象、转股债权以及转股价格和条件,实施机构市场化筹集债转股所需资金,并多渠道、多方式实现股权市场化退出。

15.以促进优胜劣汰为目的开展市场化债转股。鼓励面向发展前景良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股,严禁将“僵尸企业”、失信企业和不符合国家产业政策的企业作为市场化债转股对象。

16.鼓励多类型实施机构参与开展市场化债转股。除国家另有规定外,银行不得直接将债权转为股权。银行将债权转为股权应通过向实施机构转让债权、由实施机构将债权转为对象企

业股权的方式实现。鼓励金融资产管理公司、保险资产管理机构、国有资本投资运营公司等
多种类型实施机构参与开展市场化债转股;支持银行充分利用现有符合条件的所属机构,或允许
申请设立符合规定的新机构开展市场化债转股;鼓励实施机构引入社会资本,发展混合所有制,
增强资本实力。

… …

附件:《关于市场化银行债权转股权的指导意见》

为贯彻落实中央经济工作会议精神和政府工作报告部署,切实降低企业杠杆率,增强经济中
长期发展韧性,现就市场化银行债权转股权(以下简称债转股)提出以下指导意见。

一、重要意义

为有效落实供给侧结构性改革决策部署,支持有较好发展前景但遇到暂时困难的优质企业
渡过难关,有必要采取市场化债转股等综合措施提升企业持续健康发展能力。在当前形势下对
具备条件的企业开展市场化债转股,是稳增长、促改革、调结构、防风险的重要结合点,可以有
效降低企业杠杆率,增强企业资本实力,防范企业债务风险;有利于帮助企业降本增效,增强竞争
力,实现优胜劣汰;有利于推动企业股权多元化,促进企业改组改制,完善现代企业制度;有利于加
快多层次资本市场建设,提高直接融资比重,优化融资结构。

随着社会主义市场经济体制的逐步完善,当前具有开展市场化债转股的较好条件。公司
法、证券法、企业破产法、公司注册资本登记管理规定等法律法规已较为完备,为开展市
场化债转股提供了重要制度保障;银行、金融资产管理公司和有关企业治理结构更加完善,在资
产处置、企业重组和资本市场业务方面积累了丰富经验,为开展债转股提供了市场化的主体条
件。

二、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,认真落实中央经济工作会议和政府工作报告部署,遵循法治化原则、按照市场化方式有序开展银行债权转股权,紧密结合深化企业改革,切实降低企业杠杆率,助推完善现代企业制度、实现降本增效,助推多层次资本市场建设、提高直接融资比重,助推供给侧结构性改革、增强企业竞争力和发展后劲。

开展市场化债转股要遵循以下基本原则:

市场运作,政策引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,建立债转股的对象企业市场化选择、价格市场化定价、资金市场化筹集、股权市场化退出等长效机制,政府不强制企业、银行及其他机构参与债转股,不搞拉郎配。政府通过制定必要的引导政策,完善相关监管规则,依法加强监督,维护公平竞争的市场秩序,保持社会稳定,为市场化债转股营造良好环境。

遵循法治,防范风险。健全审慎监管规则,确保银行转股债权洁净转让、真实出售,有效实现风险隔离,防止企业风险向金融机构转移。依法依规有序开展市场化债转股,政府和市场主体都应依法行事。加强社会信用体系建设,防范道德风险,严厉打击逃废债行为,防止应由市场主体承担的责任不合理地转嫁给政府或其他相关主体。明确政府责任范围,政府不承担损失的兜底责任。

重在改革,协同推进。开展市场化债转股要与深化企业改革、降低实体经济企业成本、化解过剩产能和企业兼并重组等工作有机结合、协同推进。债转股企业要同步建立现代企业制度、完善公司治理结构、强化激励约束机制、提升管理水平和创新能力,为长期持续健康发展奠定基础。

三、实施方式

(一)明确适用企业和债权范围。

市场化债转股对象企业由各相关市场主体依据国家政策导向自主协商确定。

市场化债转股对象企业应当具备以下条件:发展前景较好,具有可行的企业改革计划和脱困安排;主要生产装备、产品、能力符合国家产业发展方向,技术先进,产品有市场,环保和安全生产达标;信用状况较好,无故意违约、转移资产等不良信用记录。

鼓励面向发展前景良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股,包括:因行业周期性波动导致困难但仍有希望逆转的企业;因高负债而财务负担过重的成长型企业,特别是战略性新兴产业领域的成长型企业;高负债居于产能过剩行业前列的关键性企业以及关系国家安全的战略性企业。

禁止将下列情形的企业作为市场化债转股对象:扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸企业”;有恶意逃废债行为的企业;债权债务关系复杂且不明晰的企业;有可能助长过剩产能扩张和增加库存的企业。

转股债权范围以银行对企业发放贷款形成的债权为主,适当考虑其他类型债权。转股债权质量类型由债权人、企业和实施机构自主协商确定。

(二)通过实施机构开展市场化债转股。

除国家另有规定外,银行不得直接将债权转为股权。银行将债权转为股权,应通过向实施机构转让债权、由实施机构将债权转为对象企业股权的方式实现。

鼓励金融资产管理公司、保险资产管理机构、国有资本投资运营公司等多种类型实施机构参与开展市场化债转股;支持银行充分利用现有符合条件的所属机构,或允许申请设立符合规定的新机构开展市场化债转股;鼓励实施机构引入社会资本,发展混合所有制,增强资本实力。

鼓励银行向非本行所属实施机构转让债权实施转股,支持不同银行通过所属实施机构交叉实施市场化债转股。银行所属实施机构面向本行债权开展市场化债转股应当符合相关监管要求。

鼓励各类实施机构公开、公平、公正竞争开展市场化债转股,支持各类实施机构之间以及实施机构与私募股权投资基金等股权投资机构之间开展合作。

(三)自主协商确定市场化债转股价格和条件。

银行、企业和实施机构自主协商确定债权转让、转股价格和条件。对于涉及多个债权人的,可以由最大债权人或主动发起市场化债转股的债权人牵头成立债权人委员会进行协调。

经批准,允许参考股票二级市场交易价格确定国有上市公司转股价格,允许参考竞争性市场报价或其他公允价格确定国有非上市公司转股价格。为适应开展市场化债转股工作的需要,应进一步明确、规范国有资产转让相关程序。

完善优先股发行政策,允许通过协商并经法定程序把债权转换为优先股,依法合理确定优先股股东权益。

(四)市场化筹集债转股资金。

债转股所需资金由实施机构充分利用各种市场化方式和渠道筹集,鼓励实施机构依法依规面向社会投资者募集资金,特别是可用于股本投资的资金,包括各类受托管理的资金。支持符合条件的实施机构发行专项用于市场化债转股的金融债券,探索发行用于市场化债转股的企业债券,并适当简化审批程序。

(五)规范履行股权变更等相关程序。

债转股企业应依法进行公司设立或股东变更、董事会重组等,完成工商注册登记或变更登记手续。涉及上市公司增发股份的应履行证券监管部门规定的相关程序。

(六)依法依规落实和保护股东权利。

市场化债转股实施后,要保障实施机构享有公司法规定的各项股东权利,在法律和公司章程规定范围内参与公司治理和企业重大经营决策,进行股权管理。

银行所属实施机构应确定在债转股企业中的合理持股份额,并根据《公司法》等法律法规要求承担有限责任。

(七)采取多种市场化方式实现股权退出。

实施机构对股权有退出预期的,可与企业协商约定所持股权的退出方式。债转股企业为上市公司的,债转股股权可以依法转让退出,转让时应遵守限售期等证券监管规定。债转股企业为非上市公司的,鼓励利用并购、全国中小企业股份转让系统挂牌、区域性股权市场交易、证券交易所上市等渠道实现转让退出。

四、营造良好环境

(一)规范政府行为。

在市场化债转股过程中,政府的职责是制定规则,完善政策,依法监督,维护公平竞争的市场秩序,保持社会稳定,做好职工合法权益保护等社会保障兜底工作,确保债转股在市场化、法治化轨道上平稳有序推进。

各级人民政府及其部门不干预债转股市场主体具体事务,不得确定具体转股企业,不得强行要求银行开展债转股,不得指定转股债权,不得干预债转股定价和条件设定,不得妨碍转股股东行使股东权利,不得干预债转股企业日常经营。同时,各级人民政府要切实履行好国有企业出资人职责,在国有企业债转股决策中依照法律法规和公司章程行使国有股东权利。

(二)推动企业改革。

要把建立和完善现代企业制度作为开展市场化债转股的前提条件。通过市场化债转股推动企业改组改制,形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制,提高企业经营管理水平。

债转股企业要健全公司治理结构,合理安排董事会、监事会和高级管理层,建立权责对等、运转协调、制衡有效的决策执行监督机制。

(三)落实和完善相关政策。

支持债转股企业所处行业加快重组与整合,加大对债转股企业剥离社会负担和辅业资产的支持力度,稳妥做好分流安置富余人员工作,为债转股企业发展创造更为有利的产业与市场环境。

符合条件的债转股企业可按规定享受企业重组相关税收优惠政策。根据需要,采取适当财政支持方式激励引导开展市场化债转股。

(四)强化约束机制。

加强对市场化债转股相关主体的信用约束,建立债转股相关企业和机构及其法定代表人、高级管理人员的信用记录,并纳入全国信用信息共享平台。构建市场化债转股参与各方失信行为联合惩戒机制,依据相关法律法规严格追究违法违规单位及相关人员责任。

强化对债转股企业的财务杠杆约束,在债转股协议中,相关主体应对企业未来债务融资行为进行规范,共同制定合理的债务安排和融资规划,对资产负债率作出明确约定,防止企业杠杆率再次超出合理水平。

规范债转股企业和股东资产处置行为,严格禁止债转股企业任何股东特别是大股东掏空企业资产、随意占用和挪用企业财产等侵害其他股东权益的行为。防范债转股企业和实施机构可能存在的损害中小股东利益的不正当利益输送行为。

建立投资者适当性管理制度,对投资者参与市场化债转股设定适当资格与条件,鼓励具有丰富企业管理和重组经验的机构投资者参与市场化债转股。完善个人投资者适当性管理制度,依法建立合格个人投资者识别风险和自担风险的信用承诺制度,防止不合格个人投资者参与市场化债转股投资和超出能力承担风险。

(五)加强和改进服务与监督。

各部门和单位要健全工作机制,加强协调配合,做好服务与监督工作。要按照分工抓紧完善相关政策,制定配套措施。要加强监督指导,及时研究新情况,解决市场化债转股实施中出现的新问题。加强政策宣传,做好解读、引导工作。

各地人民政府要营造良好的区域金融环境,支持债权人、实施机构、企业自主协商,维护公平竞争的市场秩序,保持社会稳定,做好相关工作。

国家发展改革委、人民银行、财政部、银监会等相关部门和单位要指导银行、实施机构和企业试点先行,有序开展市场化债转股,防止一哄而起;加强全过程监督检查,及时归集、整理市场化债转股相关信息并进行分析研究,适时开展市场化债转股政策效果评估,重大问题及时向国务院报告。

二、《市场化银行债权转股权专项债券发行指引》(发改办财金[2016]2735号)

发文日期:2016年12月19日

生效日期:2016年12月19日

为贯彻落实《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》(国发[2016]54号)“探索发行用于市场化债转股的企业债券”相关要求,充分发挥债券资金在市场化银行债权转股权(以下简称债转股)中的作用,积极稳妥降低企业杠杆率,根据《公司法》、《证券法》、《企业债券管理条例》等法律法规和规范性文件,制定本指引。

一、发行条件

市场化银行债权转股权专项债券(以下简称债转股专项债券)的发行条件如下:

(一)发行人:市场化债转股实施机构,包括但不限于国有资本投资运营公司、地方资产管理公司等。

(二)转股债权要求:转股债权范围以银行对企业发放贷款形成的债权为主,适当考虑其他类型债权。债转股对象企业应符合《关于市场化银行债权转股权的指导意见》的相关要求。

(三)债券申报核准:发行人向积极稳妥降低企业杠杆率工作部际联席会议办公室(以下简称联席会议办公室)报送项目基本信息后,即可向我委申报发行债转股专项债券。在我委核准债券前,发行人应完成市场化债转股合同签订并正式生效,向我委提供相关材料,并向联席会议办公室报送项目进展信息。

(四)债券募集资金用途:主要用于银行债权转股权项目(以下简称债转股项目),债转股专项债券发行规模不超过债转股项目合同约定的股权金额的70%。发行人可利用不超过发债规模40%的债券资金补充营运资金。债券资金既可用于单个债转股项目,也可用于多个债转股项目

。对于已实施的债转股项目,债券资金可以对前期已用于债转股项目的银行贷款、债券、基金等资金实施置换。

(五)债券期限:对于有约定退出时间的债转股项目,债券期限原则上与债转股项目实施期限一致,到期一次还本。也可在实施期限基础上,设置可续期条款。

(六)偿债保障:债转股专项债券优先以股权市场化退出收益作为偿债资金来源。

(七)增信措施:债转股专项债券原则上应以转股股权作为抵押担保,如果该股权早于债券存续期提前变现,应将变现后不低于债券存续期规模的资金用于债券抵押。对于债项级别为AAA的债转股专项债券,可不提供上述增信措施。

(八)债券发行:核准文件有效期1年,可选择分期发行方式。债转股专项债券在银行间市场面对机构投资者发行。

(九)发行方式:允许以公开或非公开方式发行债转股专项债券。非公开发行时认购的机构投资者不超过二百人,单笔认购不少于500万元人民币,且不得采用广告、公开劝诱和变相公开方式。

(十)加速到期条款:债转股专项债券应设置加速到期条款。如债转股项目的股权早于债券存续期提前变现,由债权代理人召开债券持有人大会,经债券持有人会议通过后,可提前清偿部分或全部债券本金。

二、工作要求

(一)严格做好信息披露。发行人应按规定做好债券信息披露。债转股项目实施后,债转股项目专项债券发行人应每半年公开披露债转股对象企业经营情况。

(二)加强信用约束。建立对发行债转股专项债券相关各方失信行为的联合惩戒机制,依据相关法律法规追究违法违规单位及相关人员责任。

(三)鼓励地方政府对债转股专项债券进行贴息等政策支持。

三、《中国银监会关于提升银行业服务实体经济质效的指导意见》(银监发[2017]4号)

发文日期:2017年04月07日

生效日期:2017年04月07日

各银监局,机关各部门,各政策性银行、大型银行、股份制银行,邮储银行,外资银行,金融资产管理公司,其他会管金融机构,各协会:

根据党中央、国务院有关决策部署,银行业要按照风险可控、商业可持续原则,坚持以供给侧结构性改革为主线,深化改革、积极创新、回归本源、专注主业,进一步提高服务实体经济的能力和水平。现就提升银行业服务实体经济质效提出以下具体指导意见。

一、围绕“三去一降一补”,提升银行业服务实体经济水平

.....

(四)积极稳妥开展市场化债转股。银行业金融机构应按照市场化、法治化原则,与相关市场主体自主协商确定转股对象、转股债权以及转股价格和条件,确保银行债权洁净转让、真实出售,有效实现风险隔离,严防道德风险。支持银行充分利用现有符合条件的实施机构或申请设立符合规定的新机构开展市场化债转股。

.....

四、《中国保监会关于保险业支持实体经济发展的指导意见》(保监法[2017]42号)

发文日期:2017年05月04日

生效日期:2017年05月04日

各保险集团(控股)公司、保险公司、保险资产管理公司:

为全面贯彻落实党中央、国务院关于金融支持实体经济的决策部署,充分发挥保险风险管理与保障功能,拓宽保险资金支持实体经济渠道,促进保险业持续向振兴实体经济发力、聚力,提升保险业服务实体经济的质量和效率,现提出以下意见:

… …

三、大力引导保险资金服务国家发展战略

(五)支持供给侧结构性改革。紧紧围绕供给侧结构性改革和“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”五大重点任务,积极发挥保险资金融通和引导作用。支持保险资产管理机构发起设立去产能并购重组基金,促进钢铁、煤炭等行业加快转型发展和实现脱困升级。支持保险资金发起设立债转股实施机构,开展市场化债转股业务。支持保险资产管理机构开展不良资产处置等特殊机会投资业务、发起设立专项债转股基金等。

… …

五、《国家发展改革委办公厅关于发挥政府出资产业投资基金引导作用推进市场化银行债权转股权相关工作的通知》(发改办财金[2017]1238号)

发文日期:2017年07月15日

生效日期:2017年07月15日

各省、自治区、直辖市及计划单列市发展改革委,新疆生产建设兵团发展改革委:

为加快推进供给侧结构性改革,切实贯彻中央经济工作会议精神和政府工作报告部署,积极推动《关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》(国发[2016]54号)及附件《关于市场化银行债权转股权的指导意见》(以下简称《指导意见》)、《政府出资产业投资基金管理暂行办法》(发改财金规[2016]2800号)落实,充分发挥政府出资产业投资基金在市场化银行债权转股权(以下简称市场化债转股)中的积极作用,加大对市场化债转股工作的支持力度,现将有关事项通知如下:

一、充分认识政府出资产业投资基金对推进市场化债转股相关工作的重要意义。通过政府出资产业投资基金支持符合区域规划、区域政策、产业政策、投资政策及其他国家宏观管理政策的有发展前景的高负债企业实施市场化债转股,有助于发挥政府资金的引导作用和放大效应,吸引社会资金参与市场化债转股,有效降低相关领域内企业杠杆率,防范企业债务风险,帮助企业降本增效,实现优胜劣汰,是发挥市场配置资源决定性作用和更好发挥政府作用的重要结合点。

二、政府出资产业投资基金投资的市场化债转股项目应符合《政府出资产业投资基金管理暂行办法》(发改财金规[2016]2800号)第三章关于投资领域的规定,市场化债转股对象企业须满足《指导意见》所明确的相关要求。

三、支持现有政府出资产业投资基金或新设政府出资市场化债转股专项基金按以下方式参与市场化债转股项目：

(一)以权益投资的方式参与《指导意见》所列各类实施机构发起的市场化债转股项目；

(二)以出资参股符合条件的实施机构发起设立的债转股投资基金的方式参与市场化债转股项目；

(三)以经基金章程、合伙协议或基金协议明确或约定的符合国家法律法规和有关规范性文件的其他投资形式参与市场化债转股项目。

四、鼓励有条件有需求的地区探索新设政府出资市场化债转股专项基金开展市场化债转股,新设政府出资市场化债转股专项基金可以吸引符合条件的银行和市场化债转股实施机构以及其他各类社会资本参与。在符合相关规定的前提下,支持政府出资产业投资基金除政府外的其他出资人申请发行企业债券,通过基金投入市场化债转股项目,有效拓宽市场化债转股筹资渠道。

五、政府出资产业投资基金各出资方应当按照“利益共享、风险共担”的原则,明确约定收益分配和亏损分担方式。针对市场化债转股项目普遍存在的投资期限较长、收益较低、不确定性高情况,政府出资部分可以适当让利,提高社会资本参与市场化债转股项目的积极性。

各省、自治区、直辖市,各计划单列市,新疆生产建设兵团发展改革委可以根据本地区具体情况制定支持政府出资产业投资基金参与市场化债转股的具体办法,积极稳妥开展市场化债转股工作。

国家发展改革委办公厅

六、《关于市场化银行债权转股权实施中有关具体政策问题的通知》(发改财金[2018]152号)

发文时间:2018年1月19日

生效时间:2018年1月19日

各银行、各市场化债转股实施机构:

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神,落实全国金融工作会议和《政府工作报告》部署,有效推动《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》(国发[2016]54号,以下简称《意见》)、《关于做好市场化银行债权转股权相关工作的通知》(发改财金[2016]2792号)顺利实施,切实解决市场化银行债权转股权(以下简称市场化债转股)工作中遇到的具体问题和困难,经国务院同意,现将有关事项进一步明确并通知如下:

一、允许采用股债结合的综合方案降低企业杠杆率。各实施机构可根据对象企业降低杠杆率的目标,设计股债结合、以股为主的综合性降杠杆方案,并允许有条件、分阶段实现转股。鼓励以收债转股模式开展市场化债转股,方案中含有以股抵债或发股还债安排的按市场化债转股项目报送信息。

二、允许实施机构发起设立私募股权投资基金开展市场化债转股。各类实施机构发起设立的私募股权投资基金可向符合条件的合格投资者募集资金,并遵守相关监管要求。符合条件的银行理财产品可依法依规向实施机构发起设立的私募股权投资基金出资。允许实施机构发起设立的私募股权投资基金与对象企业合作设立子基金,面向对象企业优质子公司开展市场化债转股。支持实施机构与股权投资机构合作发起设立专项开展市场化债转股的私募股权投资基金。

三、规范实施机构以发股还债模式开展市场化债转股。实施机构在以发股还债模式开展市场化债转股时,应在市场化债转股协议中明确偿还的具体债务,并在资金到位后及时偿还债务。

四、支持各类所有制企业开展市场化债转股。相关市场主体依据国家政策导向自主协商确定市场化债转股对象企业,不限定对象企业所有制性质。支持符合《意见》规定的各类非国有企业,如民营企业、外资企业开展市场化债转股。

五、允许将除银行债权外的其他类型债权纳入转股债权范围。转股债权范围以银行对企业发放贷款形成的债权为主,并适当考虑其他类型债权,包括但不限于财务公司贷款债权、委托贷款债权、融资租赁债权、经营性债权等,但不包括民间借贷形成的债权。银行所属实施机构开展市场化债转股所收购的债权或所偿还的债务范围原则上限于银行贷款,适当考虑其他类型银行债权和非银行金融机构债权。

六、允许实施机构受让各种质量分级类型债权。银行所属实施机构、金融资产管理公司、国有资本投资运营公司、保险资产管理机构可以市场化债转股为目的受让各种质量分级类型债权,包括银行正常类、关注类、不良类贷款;银行可以向所属实施机构、金融资产管理公司、国有资本投资运营公司、保险资产管理机构以债转股为目的转让各种质量分级类型银行债权,包括正常类、关注类、不良类贷款;银行应按照公允价值向实施机构转让贷款,因转让形成的折价损失可按规定核销。

七、允许上市公司、非上市公众公司发行权益类融资工具实施市场化债转股。符合条件的上市公司、非上市公众公司可以向实施机构发行普通股、优先股或可转换债券等方式募集资金偿还债务。

八、允许以试点方式开展非上市非公众股份公司银行债权转为优先股。根据《意见》中实施机构和企业自主协商确定转股条件等相关规定,实施机构可以将债权转为非上市非公众股

份公司优先股;在正式发布有关非上市非公众股份公司发行优先股政策前,对于拟实施债转优先股的非上市非公众股份公司市场化债转股项目,实施机构须事先向积极稳妥降低企业杠杆率工作部际联席会议(以下简称部际联席会议)办公室报送方案,经同意后以试点方式开展。

九、鼓励规范市场化债转股模式创新。鼓励银行、实施机构和企业 在现行制度框架下,在市场化债转股操作方式、资金筹集和企业改革等方面探索创新,并优先采取对去杠杆、降成本、促改革、推转型综合效果好的业务模式。对于现行政策要求不明确,或需调整现行政策的市场化债转股创新模式,应报送部际联席会议办公室并经部际联席会议办公室会同相关部门研究反馈后再行开展。

十、规范市场化债转股项目信息报送管理。对股债结合的综合性降杠杆方案,在框架协议签署环节,报送总协议金额和拟最终增加的企业股权权益金额,并以后者作为债转股签约金额;在资金到位环节报送到位资金数额和企业股权权益增加金额;在协议所约定转股股权全部完成环节报送经会计师事务所认定的股权金额,作为项目实际转股金额。实施机构在报送债转股项目信息时,应明确说明与企业所签协议的性质,具有法律约束力的实质性合同金额计入签约金额,意向性营销性协议金额不再计入签约金额。

部际联席会议将组织协调加快《意见》相关政策的落实。落实税收政策,符合条件的市场化债转股企业可按规定享受企业重组相关税收优惠政策;适应开展市场化债转股工作的实际需要,有关部门将研究采取适当支持方式激励引导开展市场化债转股,依据市场化债转股业务规模、资金到位率、降杠杆质量等因素对相关银行和实施机构提供比较稳定的低成本中长期资金支持;在防止国有资产流失的前提下,提高国有企业转股定价的市场化程度,经批准,允许参考股票二级市场交易价格确定国有上市公司转股价格,允许参考竞争性市场报价或其他公允价格确定国有非上市公司转股价格。

国家发展改革委

人 民 银 行

财 政 部

银 监 会

国务院国资委

证 监 会

保 监 会

2018年1月19日

七、《商业银行新设债转股实施机构管理办法(试行)》(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为规范商业银行新设债转股实施机构的行为,推动市场化银行债权转股权健康有序开展,根据《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》和《中华人民共和国公司法》等法律法规以及《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》,制定本办法。

第二条 本办法所称商业银行新设债转股实施机构(下称实施机构),是指商业银行经银监会批准,在中华人民共和国境内设立的,主要从事银行债权转股权(下称债转股)及配套支持业务的非银行金融机构。

第三条 实施机构应当遵循市场化、法治化原则运作,与各参与主体在依法合规前提下,通过自愿平等协商开展债转股业务,切实防止企业风险向银行业金融机构转移,防范相关道德风险。

第四条 银行通过实施机构实施债转股,应当先由银行向实施机构转让债权,再由实施机构将债权转为对象企业股权。银行不得将债权直接转化为股权,但国家另有规定的除外。

第五条 银监会及其派出机构依法对实施机构及其分支机构业务活动实施监督管理。

第二章 设立、变更与终止

第六条 实施机构的名称应当采用“字号+金融资产投资有限公司”形式。

第七条 实施机构应当具备下列条件:

(一)有符合《中华人民共和国公司法》和银监会规定的章程;

(二)有符合本办法要求的出资人和注册资本;

(三)有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉业务的合格从业人员;

(四)建立有效的公司治理、内部控制和风险管理制度,有与业务经营相适应的信息科技系统;

(五)有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施;

(六)银监会规章规定的其他审慎性条件。

第八条 商业银行作为出资人应当符合以下条件:

(一)具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系;

(二)具有良好的并表管理能力;

(三)主要审慎监管指标符合监管要求;

(四)财务状况良好,最近 3 个会计年度连续盈利;

(五)监管评级良好,最近 2 年内无重大违法违规行为;

(六)为实施机构确定了明确的发展战略和清晰的盈利模式;

(七)入股资金为自有资金,不得以债务资金和委托资金等非自有资金入股;

(八)承诺 5 年内不转让所持有的股权,不将所持有的股权进行质押或设立信托,并在实施机构公司章程中载明。

(一) 银监会规章规定的其他审慎性条件。

第九条 实施机构应当由一家境内注册成立的商业银行作为主出资人。

前款所称主出资人是指拟设实施机构的最大股东,其出资比例不低于拟设实施机构全部股本的 50%。主出资人商业银行应当按照《商业银行并表管理与监管指引》等规定的要求,将实施机构纳入并表管理。

第十条 其他境内法人机构作为实施机构的出资人,应当具备以下条件:

(一)有良好的公司治理结构;

(二)有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录;

(三)经营管理良好,最近 2 年内无重大违法违规经营记录;

(四)其他境内法人机构为非金融机构的,权益性投资余额原则上不超过其净资产的 50%(合并会计报表口径);

(五) 其他境内法人机构为非金融机构的,最近 1 年年末总资产不低于 50 亿元人民币,最近 1 年年末净资产不得低于总资产的 30%;

(六)财务状况良好,最近 2 个会计年度连续盈利;

(七)入股资金为自有资金,不得以债务资金和委托资金等非自有资金入股;

(八)承诺 5 年内不转让所持有的股权,不将所持有的股权进行质押或设立信托,并在实施机构公司章程中载明。

其他境内法人机构为金融机构的,应当符合与该类金融机构有关的法律、法规、相关监管规定要求。

第十一条 有以下情形之一的企业不得作为实施机构的出资人:

(一)公司治理结构与机制存在明显缺陷;

(二)股权关系复杂且不透明、关联交易异常;

(三)核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多;

(四)现金流量波动受经济景气影响较大;

(五)资产负债率、财务杠杆率明显高于行业平均水平;

(六)代他人持有实施机构股权;

(七)其他对实施机构产生重大不利影响的情况。

第十二条 实施机构的注册资本应当为一次性实缴货币资本,最低限额为 100 亿元人民币或

等值的可自由兑换货币。

银监会根据审慎监管的要求,可以调整注册资本最低限额,但不得少于前款规定的限额。

第十三条 实施机构设立须经筹建和开业两个阶段。

第十四条 筹建实施机构,应由主出资人商业银行作为申请人向银监会提交申请,由银监会按程序受理、审查并决定。银监会自收到完整申请材料之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第十五条 实施机构的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的,应在筹建期限届满前 1 个月向银监会提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次,延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请,逾期未提交的,筹建批准文件失效,由决定机关注销筹建许可。

第十六条 实施机构开业,应由主出资人商业银行作为申请人向银监会提交申请,由银监会受理、审查并决定。银监会自受理之日起 2 个月内作出核准或不予核准的书面决定。

第十七条 实施机构应在收到开业核准文件并领取金融许可证后,办理工商登记,领取营业执照。

实施机构应自领取营业执照之日起 6 个月内开业。不能按期开业的,应在开业期限届满前 1 个月向银监会提交开业延期报告。开业延期不得超过一次,延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的,开业核准文件失效,由决定机关注销开业许可,发证机关收回金融许可证,并予以公告。

第十八条 实施机构董事和高级管理人员实行任职资格核准制度,由银监会按照《非银行金融机构行政许可事项实施办法》中有关金融资产管理公司高管任职资格范围、条件和程序进行审核。

第十九条 实施机构根据业务发展需要设立分支机构应经银监会批准,具体条件由银监会另行规定。

第二十条 实施机构有下列变更事项之一的,应当报经银监会批准:

- (一)变更公司名称;
- (二)变更注册资本;
- (三)变更股权或调整股权结构;
- (四)变更公司住所;
- (五)修改公司章程;
- (六)变更组织形式;
- (七)合并或分立;
- (八)银监会规定的其他变更事项。

实施机构股权变更或调整股权结构后持股 5%以上的股东应经股东资格审核。变更或调整股权后的股东应当符合本办法规定的出资人资质条件。

第二十一条 实施机构有下列情况之一的,经银监会批准后可以解散:

- (一)公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现;
- (二)股东会议决议解散;
- (三)因公司合并或者分立需要解散;
- (四)其他解散事由。

第二十二条 实施机构因解散、依法被撤销或被宣告破产而终止的,其清算事宜按照国家有关法律法规办理。

第二十三条 除本办法另有规定外,实施机构机构变更、机构终止、调整业务范围和增加业务品种等行政许可由银监会受理、审查并决定,相关申请材料、许可条件和程序应符合《非

银行金融机构行政许可事项实施办法》相关规定,参照适用该办法中有关金融资产管理公司行政许可相关规定。行政许可申请材料目录及格式要求由银监会另行规定。

第三章 业务范围和业务规则

第二十四条 实施机构主要从事债转股及其相关配套支持业务。经银监会批准,实施机构可以经营下列部分或者全部业务:

(一)以债转股为目的收购银行对企业的债权;

(二)将债权转为股权并对股权进行管理,对于未能转股的债权进行重组、转让、处置等必要管理;

(三)依法依规面向合格社会投资者募集资金用于实施债转股;

(四)发行金融债券,专项用于债转股;

(五)通过债券回购、同业拆借、同业借款等方式融入资金;

(六)对自有资金和募集资金进行必要的投资管理。自有资金可以开展存放同业、拆放同业、购买国债或其他固定收益类证券等业务;募集资金使用应符合资金募集用途;

(七)与债转股业务相关的财务顾问和咨询业务;

(八)经银监会批准的其他业务。

实施机构应以债转股业务为主业,全年主营业务占比或者主营业务收入占比原则上不应低于总业务或者总收入的 50%。具体统计监测和考核办法由银监会另行规定。

第二十五条 实施机构应当建立全面规范的债权收购和转股等各项业务经营制度,明确尽职调查、审查审批与决策流程,全面准确了解掌握转股债权、债务企业的真实情况,科学合理评估收购债权和转股股权价值。

第二十六条 实施机构可以依据相关行业主管部门规定申请成为私募投资基金管理人,依

法依规面向合格社会投资者募集资金。实施机构应当加强投资者适当性管理,向合格投资者充分披露信息,告知投资者募集资金用于债转股项目。

第二十七条 实施机构申请发行金融债券,应当符合以下条件:

(一)具有良好的公司治理机制、完善的内部控制体系和健全的风险管理制度;

(二)资本充足率不低于监管部门的最低要求;

(三)最近 3 年连续盈利;

(四)风险监管指标符合审慎监管要求;

(五)最近 3 年内没有重大违法违规行为,成立不足 3 年的,自成立以来没有重大违法违规行为;

(六)监管评价良好;

(七)银监会规章规定的其他审慎性条件。

对于资质良好但成立未满 3 年的实施机构,可由具有担保能力的担保人提供担保。

实施机构申请发行金融债券,向银监会提交申请,由银监会受理、审查并决定。银监会自受理之日或收到完整申请材料之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第二十八条 鼓励商业银行向非本行所属实施机构转让债权实施转股,支持不同商业银行通过所属实施机构交叉实施市场化债转股。

第二十九条 实施机构向商业银行收购银行债权应严格遵守洁净转让、真实出售的要求,通过评估或估值程序审慎评估债权质量和风险,进行市场公允定价,实现资产和风险的真实完全转移。

第三十条 实施机构收购银行债权不得接受债权出让方银行及其关联机构出具的本金保障和固定收益承诺,实施利益输送,不得协助银行掩盖风险、规避监管要求。

实施机构不得与银行在转让合同等正式法律文件之外签订或达成影响资产和风险真实完

全转移,改变交易结构、风险承担主体及相关权益转移过程的协议或约定。

第三十一条 实施机构收购银行债权,不得由债权出让方银行及其关联机构使用资本金、自营资金或理财资金提供直接或间接融资,不得由债权出让方银行及其关联机构以任何方式承担显性或者隐性回购义务。

第三十二条 实施机构应加强对所收购债权的管理,认真整理、审查和完善相关债权的法律文件和管理资料,密切关注债务人和担保人的清偿能力和抵质押物价值变化情况,及时采取补救措施,切实维护和主张权利。

第三十三条 债转股对象企业、转股债权及转股价格和条件由实施机构、债权银行和企业根据国家政策导向依法自主协商确定。债权可以转为普通股,也可以经法定程序转为优先股。

对于涉及多个债权银行的,可以由最大债权银行或主动发起债转股的债权银行牵头成立债权人委员会进行协调。

第三十四条 实施机构确定作为债转股对象的企业应当具备以下条件:

(一)发展前景良好但遇到暂时困难,具有可行的企业改革计划和脱困安排;

(二)主要生产装备、产品、能力符合国家产业发展方向,技术先进,产品有市场,环保和安全生产达标;

(三)信用状况较好,无故意违约、转移资产等不良信用记录。

第三十五条 实施机构开展债转股,应当符合国家产业政策等政策导向,优先考虑对发展前景良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股,包括:

(一)因行业周期性波动导致困难但仍有希望逆转的企业;

(二)因高负债而财务负担过重的成长型企业,特别是战略性新兴产业领域的成长型企业;

(三)高负债居于产能过剩行业前列的关键性企业以及关系国家安全的战略性企业。

(四)其他适合优先考虑实施市场化债转股的企业。

第三十六条 实施机构不得对下列企业实施债转股:

- (一)扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸企业”;
- (二)有恶意逃废债行为的失信企业;
- (三)债权债务关系复杂且不明晰的企业;
- (四)不符合国家产业政策,助长过剩产能扩张和增加库存的企业。
- (五)其他不适合实施债转股的企业。

第三十七条 转股债权范围以银行对企业发放贷款形成的债权为主,适当考虑企业债券、票据融资等其他类型债权。

转股债权风险分类类型由实施机构、债权银行和企业自主协商确定。

第三十八条 实施机构应当按照公开、公平、公正的原则开展市场化债转股,根据自身业务经营和风险管理策略,收购拟转股的银行债权。

第三十九条 实施机构应当建立严格的关联交易管理制度,与主出资人商业银行或者其他关联方的关联交易应当遵循商业原则,以市场价格为基础,按照不优于非关联方同类交易的条件进行,防止不当利益输送,防止掩盖风险、规避监管及监管套利。

实施机构重大关联交易应当经董事会批准,并进行充分披露。重大关联交易是指实施机构与一个关联方之间单笔交易中使用的自有资金总额占实施机构净资产 5%以上的交易。重大关联交易应当自批准之日起 10 个工作日内报告监事会,同时报告银监会。

上市商业银行控股的实施机构,与出资人商业银行或其他关联方的关联交易,应当符合证券监管有关规定。

第四十条 实施机构应当与相关主体在债转股协议中对企业未来债务融资行为进行规范,共同制定合理的债务安排和融资规划,对企业资产负债率作出明确约定。

第四十一条 实施机构应当建立和完善股权管理制度,明确持股目的和持股策略,确定合理

持股份额,并根据公司法等法律法规要求承担有限责任。

债转股企业涉及上市公司的,应当符合证券监管有关规定。

第四十二条 实施机构应当按照法律和公司章程的要求,派员参加企业董事会、监事会,依法行使股东权利,参与公司治理和企业重大经营决策,督促持股企业持续改进经营管理。

第四十三条 实施机构应当依法行使各项股东权利,在法律和公司章程规定范围内依法采取措施,制止损害股东权益行为。当持股企业因管理、环境等因素发生不利变化,导致或可能导致持股风险显著增大时,应及时采取有效措施保障自身合法权益。

第四十四条 实施机构应当明确股权退出策略和机制。对股权有退出预期的,可以与相关主体协商约定所持股权的退出方式。实施股权退出涉及证券发行或交易的,应当符合证券监管的有关规定。涉及国有资产转让的,应当符合国有资产管理的有关规定。

第四十五条 鼓励实施机构通过市场化措施向合格投资者真实转让所持有的债转股企业股权。

第四十六条 实施机构应建立履职问责制,规定在银行债权收购、管理和转股过程中有关部门和岗位的职责,对违反有关法律法规和监管规定的行为进行责任认定和处理。

第四十七条 实施机构应当遵守国家法律法规和监管政策,严禁以下行为:

(一)与债务人等串通,转移资产,逃废债务;

(二)违反规定对禁止性对象企业实施债转股或变相实施债转股;

(三)违规接受银行承诺或签订私下协议;

(四)超越权限或违反规定程序实施债转股,以及未经规定程序审批同意更改债转股实施方案;

(五)伪造、篡改、隐匿、毁损债转股相关档案;

(六)其他违法违规及违反本办法要求的行为。

第四章 风险管理

第四十八条 实施机构应当建立组织健全、职责清晰的公司治理结构,明确董事会、监事会、高级管理层、业务部门、风险管理部门和内审部门风险管理职责分工,建立多层次、相互衔接、有效制衡的风险管理机制。

实施机构和主出资人商业银行之间应建立防火墙,在资金、人员、业务方面进行有效隔离,防范风险传染。

第四十九条 实施机构应当建立与其业务规模、复杂程度、风险状况相匹配的有效风险管理框架,制定清晰的风险管理策略,明确风险偏好和风险限额,制定、完善风险管理政策和程序,及时并有效识别、计量、评估、监测、控制或缓释各类重大风险。

第五十条 实施机构应当按照银监会的相关规定建立资本管理体系,合理评估资本充足状况,建立审慎、规范的资本补充、约束机制,具体办法和监管指标由银监会另行规定。

第五十一条 实施机构应当按照有关规定,严格对所持有的债权资产进行准确分类,足额计提风险减值准备,确保真实反映风险状况。

第五十二条 实施机构应当确保其资产负债结构与流动性管理要求相匹配,建立并完善融资策略,提高融资来源的多元化和稳定程度,实施流动性风险限额管理,制定有效的流动性风险应急计划。实施机构流动性管理指标要求由银监会另行规定。

第五十三条 实施机构应当加强债转股项目全流程管理,严格落实尽职调查、审查审批、风控措施、后续管理等各项要求,加强监督约束,防范超越权限或者违反程序操作、虚假尽职调查与评估、泄露商业秘密谋取非法利益、利益输送、违规放弃合法权益、截留隐匿或私分资产等操作风险。

第五十四条 实施机构应当制定合理的业绩考核和奖惩机制,建立市场化的用人机制和薪酬激励约束机制。

第五十五条 实施机构应当建立健全内部控制和内外审计制度,完善内部控制措施,提高内外审计有效性,持续督促改善业务经营、风险管理、内控合规水平。

第五章 监督管理

第五十六条 银监会及其派出机构通过非现场监管和现场检查等方式对实施机构及其分支机构实施持续监管。

第五十七条 实施机构及其分支机构应按规定向银监会及其派出机构报送监管信息,主要包括:

- (一)业务经营和风险管理制度;
- (二)组织架构及主要管理人员信息;
- (三)财务会计报表、监管统计报表;
- (四)信息披露材料;
- (五)重大事项报告;
- (六)银监会及其派出机构认为必要的其他信息。

第五十八条 银监会及其派出机构根据履职需要,可以与实施机构董事、高级管理人员及外部审计人员进行监督管理谈话,要求就业务活动和风险管理等重大事项作出说明。

第五十九条 银监会应当按照法律法规要求,督促实施机构落实信息披露要求。

第六十条 实施机构违反有关法律法规以及本办法有关规定的,银监会及其派出机构应当依法责令限期整改,并可以区别情形,依照《中华人民共和国银行业监督管理》等法律法规,采取

暂停业务、限制股东权利等强制监管措施和行政处罚。

第六十一条 银监会按照国务院要求,会同相关部委对实施机构业务开展情况和债转股效果定期进行评估,会同有关部门研究完善监督管理、激励约束和政策支持措施。

第六章 附则

第六十二条 金融资产管理公司、信托公司等银监会监管的实施机构参与开展市场化债转股,商业银行通过其它符合条件的所属机构参与开展市场化债转股应参照适用本办法规定的业务规则和风险管理要求,法律法规和金融监管部门规章另有规定的除外。

第六十三条 商业银行已经签订框架性协议尚未实施的债转股项目应符合本办法相关要求;已实施债转股项目管理方式不得违反本办法相关要求,法律法规和金融监管部门规章另有规定的除外。

第六十四条 本办法由银监会负责解释。

本办法自 2017 年 X 月 X 日起施行。