

择优而取：发改委发布优质企业借用中长期外债管理新规

作者：朱俊 | 邱哲 | 肖都

2024年7月23日，国家发展和改革委员会（简称“发改委”）正式发布《国家发展改革委关于支持优质企业借用中长期外债促进实体经济高质量发展的通知》（发改外资规〔2024〕1037号，简称“1037号文”）。发改委曾于2024年3月14日发布1037号文的征求意见稿，对外公开征求意见。1037号文将于2024年7月29日起开始施行，有效期截至2029年7月29日。

1037号文是中央金融工作会议关于“提升跨境投融资便利化”落实的一部分。

1037号文对《企业中长期外债审核登记管理办法》（国家发展和改革委员会令第56号，简称“56号文”）及相配套的《企业借用中长期外债审核登记办事指南》（简称“《办事指南》”）的相关规则进行了调整，简化了“优质企业”外债审核登记的审核要求和流程，明确了需要遵守的事中事后监管措施。

一、“优质企业”的资质条件

（一）资质条件

根据1037号文的规定，优质企业需是满足以下三个标准的企业：

- 行业地位显著；
- 信用优良；和
- 对促进实体经济高质量发展具有带动引领作用。

从具体的资质条件看，发改委现阶段重点支持的优质企业需同时满足以下五个条件：

1. 符合56号文等有关规定要求

1037号文规定的优质企业需首先满足56号文规定的主体条件、资信条件、资金需求及外债风控要求。同时，不得具有56号文所规定的存在严重违法行为或有重大违法违规风险等负面情形。

2. 生产经营符合国家宏观调控和产业政策

56号文对借用外债相关主体的生产经营的对应要求为“不违背我国宏观经济调控目标”且“不违反我国有关发展规划和产业政策”。

受限于发改委的进一步解释,1037号文的该项要求与56号文的相关规定没有实质差别,但“符合”的程度要求以及相关外债审核登记申请文件中对优质企业的自证要求高于56号文项下“不违背”和“不违反”的消极要求。

3. 营业收入规模及资产负债率

1037号文项下,优质企业需近一年营业收入规模排名行业前五,且资产负债率等指标优于行业平均水平,以确保企业有足够的偿债能力和财务健康度。

但就如何对企业所属行业进行认定,1037号文并未给出明确解释。

我们理解,发改委外债申请表中对行业进行划分的参照标准为《国民经济行业分类》(GB/T 4754-2017,简称“《国民经济行业分类》”)。对于商业贷款,中国人民银行发布的《贷款统计分类及编码》(JR/T 0135-2016)中行业划分的参照标准同样也为《国民经济行业分类》;对于债券,交易所则参照《中国上市公司协会上市公司行业统计分类指引》进行行业划分。我们理解,优质企业可以先参考《国民经济行业分类》对自身所属行业进行认定,并进一步判断是否符合相关财务指标要求。

4. 信用评级

根据《办事指南》的规定,信用评级报告对于一般的外债审核登记而言并非必备的申请材料,申请主体可以主动选择提交。1037号文则对优质企业的信用评级作出进一步要求。

根据1037号文的规定,优质企业的国际信用评级需达到投资级(BBB-及以上),或国内信用评级达到AAA。

根据1037号文的文义,信用评级报告的对象为优质企业的主体评级,而非特定债券的债项评级。据此我们理解,该等信用评级的要求同时适用于借用国际商业贷款和境外发行债券两种情形。

虽然《办事指南》中区分了申请主体、借用外债主体和担保主体,但并未明确信用评级的对象应是哪一主体。鉴于借用外债主体和担保主体(如有)是实质承担还本付息义务的主体,且从56号文和1037号文的文义来看,“企业”一词主要用于指代借用外债主体,我们理解发改委在外债登记审核过程中会更为关注借用外债主体和担保主体的信用评级水平。

5. 不得具有的负面情形

根据1037号文,最近三年内,优质企业:

- 不得发生境内外债务违约且不存在处于持续状态的延迟支付本息事实;
- 应无重大违法违规行为,未纳入严重失信主体名单;且
- 财务报表未被注册会计师出具否定意见或无法表示意见;如被注册会计师出具保留意见的,保留意见所涉及事项的重大影响已消除。

对此,56号文仅笼统要求“企业借用外债应资信情况良好,具有偿债能力和健全的外债风险防控机制”。1037号文则对优质企业是否符合该等要求的判断标准作出了细化。

但我们理解,对于不符合1037号文上述“负面清单”要求的企业,即使仅根据56号文申请一般的外债登记也会遇到困难。例如,相关律师事务所可能无法就境内外债务延迟支付本息且持续、重大违法违规、被列为严重失信主体、财报被出具负面意见的企业发表干净的法律意见,以作为申请材料之一提

交发改委。

据此我们理解，56号文和1037号文对该等标准的规定没有本质区别。

6. 国有或者民营

1037号文并未按照企业的性质区别是否能够享受优质企业待遇，且特别指出“将结合企业申报材料统筹考虑，积极支持各类所有制的优质企业借用外债”。即，符合条件的国有或民营企业均可作为优质企业，享受1037号文的审核要求和流程的简化待遇。

（二）优质企业资质条件的调整机制

1037号文项下，发改委将根据国家宏观调控、产业政策及全口径外债情况，适时调整优质企业界定标准。我们预期，随着宏观经济环境的变化，发改委将会适时修改优质企业的认定标准。

（三）以优质企业身份申请审核登记的外债用途

1037号文没有明确限制以优质企业身份申请审核登记的外债的用途。

但是，1037号文第六条规定“各省级发展改革部门可引导企业将外债募集资金用于配合落实国家重大战略、助力构建现代化产业体系、促进经济社会高质量发展”。

因此我们理解，发改委应仍会着重支持优质企业符合国家重大战略，与构建现代化产业体系和促进经济社会高质量发展相关的外债资金需求。

（四）房地产企业和地方城投的外债审核登记

1037号文明确指出，房地产企业及承担地方政府融资职能的地方国有企业不适用1037号文中的简化审核的要求和流程。因此，房地产企业及地方城投申请办理中长期外债审核登记，仍需按56号文、《办事指南》、《关于完善市场约束机制严格防范外债风险和地方债务风险的通知》（发改外资〔2018〕706号）、《关于对地方国有企业发行外债申请备案登记有关要求的通知》（发改办外资〔2019〕666号）以及《关于对房地产企业发行外债申请备案登记有关要求的通知》（发改办外资〔2019〕778号）等原有规定办理。

（五）如何证明

根据1037号文规定，企业如果希望享受以“优质企业”身份办理外债审核登记的，需要在申请办理外债审核登记时，说明自身应适用优质企业外债管理的理由，并提供相关支持性材料。

我们理解，该等支持性材料除本身应作为申请材料之一的办理外债审核登记申请报告、最近三年及最近一期财务报告、法律意见书、境外发行债券的尽职调查报告以外，还可以包括募投项目的可行性研究报告（如有）、信用评级报告、企业信用报告、征信报告、环境、社会及公司治理（ESG）报告（如有）。

二、“优质企业”办理外债审核登记的优待措施

根据1037号文规定，对于符合上述条件的优质企业，发改委将在现行管理基础上适当简化相关要求，加快外债审核登记的办理流程。优质企业办理外债审核登记可享受以下优待措施：

（一）合并申报和登记外债额度

56 号文规定外债审核登记的境内申请主体应为境内控股企业总部（总公司、总行等）。对于优质企业而言，1037 号文允许境内申请主体提交包含子公司在内的年度计划性合并外债额度申请，实现一次申请、分次使用。

我们理解，这将有助于优质企业简化外债资金的管理和使用流程，增强利用外债资金的灵活性，且存在内部调剂使用外债额度的制度空间。

对于“小红筹”企业，《办事指南》的常见问题解答部分建议以主营业务子公司作为境内申请主体。受限于发改委的进一步解释，我们理解“小红筹”企业的境内申请主体同样可以将集团内的外债额度合并申报和登记，而非局限于文义上的“子公司”的外债额度。

（二）“容缺办理”

根据 56 号文规定，发改委应在受理外债审核登记申请之日起 3 个月内，对符合规定的申请出具《审核登记证明》。该等审核时限在事实上要求企业需结合自身的贷款提款或债券发行计划，尽早准备申请材料并提交外债审核登记申请。

根据我们的经验，发改委窗口在 56 号文项下允许部分申请主体先行提交贷款协议草稿、意向书或 Term Sheet 等意向性文件作为申请材料，但仍需根据《补正告知书》的要求在发改委收到申请材料之日起的一定时限内（例如 1 个月内）补充经签署的贷款协议或同等效力文件，以获取《审核登记证明》。

1037 号文项下，发改委给予了优质企业更大的“容缺办理”空间。例如，申请借用国际商业贷款时，如暂无法提供已签署的贷款协议，但能提供贷款机构意向性文件的，可予“容缺办理”。优质企业需在首次提取贷款后向发改委报送信息时，补充提供相关贷款协议；申请发行境外债券时，暂未确定主承销机构的，也可予“容缺办理”。优质企业需在每笔境外债券发行结束后向发改委报送信息时，补充提供主承销机构尽职调查报告和真实性承诺函。

（三）可由内部法律或合规部门出具法律意见

针对国内信用评级为 AAA 且国际信用评级达到 A-及以上的优质企业（高于一般优质企业的信用评级标准），外债审核登记申请材料中的专业机构法律意见可由企业内部法律或合规部门出具。

（四）专项审核

发改委将对优质企业的外债审核登记申请实行专项审核。我们理解这将有助于提升优质企业外债登记申请的审核速度和效率。

三、对以优质企业身份获取外债审核登记的特殊事中事后监管措施

优质企业借用外债获得事前监管方面的便利的同时，也将面临事中和事后的持续监管要求，包括：

（一）中央和地方的协同

发改委将联合有关部门和地方发展改革部门建立协同监管机制，对企业借用外债情况进行监督检查。

（二）抽查及核查

发改委将对优质企业借用外债情况进行适时抽查。核查重点为：企业外债额度使用率、外债资金是否按要求募集使用、借用外债信息是否按规定及时履行报送程序等方面。

（三）资金投向

省级发展改革部门将加强对辖区内优质企业外债募集资金投向进行监督检查，确保外债资金依法合规使用，实施偿债能力动态监控和风险预警，督促企业做好偿还本息准备，科学有效防范外债风险。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

朱俊

电话： +86 10 8525 4690

Email: jun.zhu@hankunlaw.com