

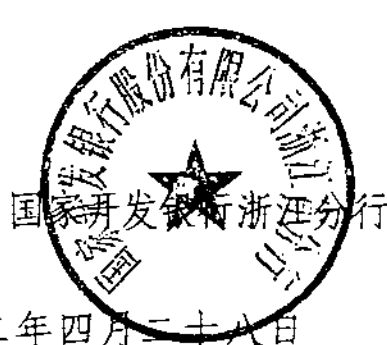
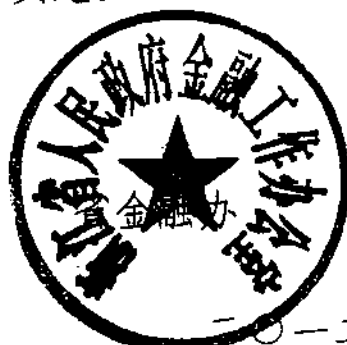
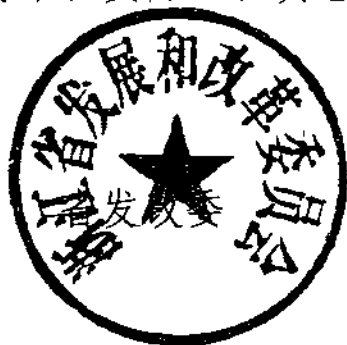
浙江省发展和改革委员会 浙江省人民政府金融工作办公室 文件 国家开发银行股份有限公司浙江省分行

浙发改规划〔2012〕469号

关于印发浙江海洋经济发展示范区建设 系统性融资规划的通知

各市、县（市、区）人民政府，省级有关单位：

浙江海洋经济发展示范区建设系统性融资规划是列入省级“十二五”规划编制体系增补目录的专项规划，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。



二〇一二年四月二十八日

浙江海洋经济发展示范区建设 系统性融资规划

为进一步贯彻落实国家海洋经济发展战略和《浙江海洋经济发展示范区规划》(以下简称《示范区规划》),从融资方面推动《示范区规划》各项目标顺利实现,依据《示范区规划》和《浙江省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》等,特制定本规划。本规划是推动示范区融资改革和发展的指导性文件。规划期限为 2011—2015 年,重大问题展望到 2020 年。

一、总体思路和目标

未来 5—10 年是示范区全面建设小康社会的关键时期,深刻认识并准确把握投融资环境的新变化新特点,抓住示范区上升为国家战略的重要机遇期,努力开创融资工作新局面,对于加快推进示范区建设有着重要的作用和意义。

(一) 融资环境

浙江是海洋大省,在全国海洋经济发展中具有重要地位。近年来,示范区经济保持持续较快发展态势。到 2010 年,示范区生产总值达到 18105 亿元,占全省的 65.3%;固定资产投资达到 8170 亿元,占全省的 66.6%。“十一五”期间,浙江省融资环境建设取得了巨大成就,为示范区融资活动奠定了良好的基础。

海洋战略优势突出。浙江省丰富的海洋资源、扎实的海洋产业基础以及支持海洋经济发展的政策优势为示范区融资活动提供了良好基础和有利条件。浙江省拥有丰富的渔业、旅游、油气、滩涂、海岛、海洋能等海洋资源，具备吸引社会资金投资海洋经济的良好资源条件。同时，浙江省海洋经济综合实力、辐射带动力和可持续发展能力居全国前列，海运业、船舶工业、海水淡化、滨海旅游、海洋生物医药、海洋能源等特色海洋产业发展迅速、优势突出，为海洋经济发展示范区的融资提供了良好的产业基础。

金融生态环境优越。金融生态环境是金融体系得以健康、有效运行的基础和条件，优越的金融生态环境有助于吸引资本流入。“十一五”期间，浙江省出台了一系列促进金融业发展和推动金融改革的政策，金融生态环境得到持续优化。根据中国社会科学院《中国地区金融生态环境评价》报告，浙江省金融生态环境综合指数稳居国内前三名。

资金洼地效应明显。浙江省优越的金融生态环境和经济发展前景，使之对金融资源产生较强的吸引力，推动金融资源在浙江省的集聚与流动，提升金融机构对当地实体经济的支持力度，从而形成显著的资金洼地效应。据统计，浙江省金融机构的存贷款总量及其增量已连续多年位居全国前列。截至 2010 年末，浙江省本外币存、贷款余额分别居全国第 4、2 位，贷款余额占同期 GDP 的比重居全国第 3 位，新增贷款占全国新增贷款的比重居

全国首位。2006—2010 年间，浙江省金融机构的存贷比水平保持在 82%以上，明显高于其他发达省份。

信用建设成效显著。浙江省以中小企业和农村信用体系建设为突破口，积极推进地区信用体系建设，进一步完善征信系统服务水平，促使金融信用环境大为改善，浙江省作为信用高地的效应日渐显著。根据中国社会科学院《中国地区金融生态环境评价》报告，浙江省整体信用水平位居全国首位。

民间资金充裕。浙江省民间资金非常充沛，民间金融市场十分活跃。据不完全统计，浙江省民间资金规模超万亿元。截至 2010 年末，浙江省人均储蓄约 3.8 万元人民币，远高于同期全国人均储蓄水平。

尽管具有突出优势和有利条件，但示范区也面临一些突出问题和制约因素，主要包括直接融资在全社会融资总量中比重偏低，民间投资仍然存在较为严重的市场准入障碍，大量民间资金未投向实体经济，政府主导项目融资压力加大，政府投融资平台建设有待规范和加强，中小企业融资难问题未得以根本解决等。

（二）总体思路

深入贯彻落实科学发展观，按照《国务院关于投资体制改革的决定》提出的相关要求和部署，紧密围绕《浙江海洋经济发展示范区规划》确立的示范区战略定位、发展目标和主要任务，以促进示范区经济持续稳定发展为出发点，以保持固定资产投资合理增长为主题，以调整优化融资供给结构为主线，以融资体制政

策改革为动力，以拓展融资渠道、完善融资机制为着力点，充分发挥政府宏观调控下市场配置融资资源的基础性作用，构建投资主体多元、融资方式多样、融资风险可控的融资体系，为示范区建设和发展提供强有力的融资保障。

（三）基本原则

——坚持市场主导。充分发挥市场机制的基础性作用，积极开拓创新符合市场经济规律要求的融资渠道和融资方式。坚持以市场为导向，以制度建设为重点，形成市场融资为主导、政府投资为引导、民间投资健康发展的示范区融资格局。

——坚持政府引导。积极推进投融资体制改革，不断完善投融资方式，充分发挥政府性投资对民间资本和金融资源配置的引导放大作用。完善政府相关政策措施，规范有序发展民间金融，鼓励民间资本直接投资参与经营性和准经营性的基础设施、社会事业等重点领域建设，引导民间资本通过设立创业风险投资（VC）、私募股权投资（PE）等多种方式间接服务于示范区建设。

——坚持重点突破。在促进投资规模稳定增长、融资结构调整优化的基础上，着力解决重点领域融资瓶颈制约、政府投融资平台规范发展、民间投资有效引导和系统性融资风险防范等重点、难点问题。

——坚持改革创新。充分利用国家赋予示范区“先行先试”的战略机遇，根据示范区投资建设的需要和特点，深化融资体制

机制改革，完善融资体制机制和政策环境，不断拓宽投资资金来源渠道，扩大资金供给能力，提高融资效益。

（四）主要目标

围绕示范区发展的战略定位、发展目标和主要任务，以满足示范区经济社会发展的投资需求为总体目标，调整优化融资结构，保障重点建设领域的投资资金供给，深化融资体制改革，完善融资政策，优化金融资源配置，提高融资效率，全面提高示范区经济社会发展的融资保障能力。

——融资结构调整取得明显进展。政府投资保持平稳较快增长，对社会投资的引导放大作用进一步增强。民间投资保持健康稳定增长，投资准入门槛降低。对间接融资的依赖程度降低，利用外资比例有所上升，直接融资比例明显上升，对投资增长的作用有效增强。

——重点发展领域投资得到加强。“三位一体”港航物流服务体系、现代海洋产业、沿海基础设施、中小企业等重点领域的融资体制机制进一步完善，融资瓶颈制约大为缓解，舟山群岛新区投资保持较快增长。海洋经济发展重大项目建设进展顺利，对示范区经济增长的推动和支撑作用增强。

——投融资平台公司可持续发展。各级政府投融资平台体系比较完善，融资能力进一步加强。投融资平台企业化改革取得新进展，市场化运作机制进一步完善，政企关系和法人治理结构得到进一步理顺。投融资平台债务风险可控，低于规定的警戒线。

专栏 1 “十二五”时期示范区融资规划主要指标

指标分类	指标名称	增速或比重	绝对值	指标属性
政府融资	地方政府投资	高于同期地区 GDP 增幅		预期性
	争取中央投资		年均值增加	预期性
	地方政府债券		年均值增加	预期性
	政府投融资平台		新增省级平台 1—2 家	预期性
市场融资	社会融资总量中直接融资占比	比例明显上升		预期性
	风险投资 VC 和私募股权投资 PE 的融资项目		年均数增加	预期性
	地方性金融控股集团		争取新增 1 家	预期性
	法人银行数量		争取新增 1—2 家	预期性
融资风险管控	负债率（政府性债务余额/地区 GDP）	低于 10%		约束性
	债务率（政府性债务余额/当年可支配财力）	低于 100%		约束性
	偿债率（当年偿还政府性债务本息额/当年可支配财力）	低于 15%		约束性
	政府投融资平台公司资产负债率	不超过 80%		约束性

——融资体制机制改革取得进展。政府融资方式更加多样化，地方政府发债试点取得新进展。创业风险投资、私募股权投资取得新进展，融资数量和规模稳步增长。资金信托、融资租赁、发债等融资方式应用更为广泛。金融机构组织和金融市场体系更加健全完善，金融服务能力明显增强。海岛开发开放的体制机制和政策更加完善。

——融资环境进一步改善。金融生态环境更加优越，融资资源、融资市场、融资人才的“洼地效应”更加明显。信用体系建设

成效更加突出，信用高地效应进一步凸显。资本高地效应更加明显，对海内外高端产业和投资者的吸引力进一步增强。

——融资保障能力明显增强。全社会融资供给总量充裕，形成融资主体多元化、融资来源多渠道、融资方式多样化的格局，示范区建设提出的各项融资目标能够有效落实和实施。

二、保持固定资产投资稳定增长

固定资产投资关系到示范区经济社会发展的各个领域，是经济社会持续协调健康发展的保障手段和关键环节。保持固定资产投资总量的持续稳定增长、结构的不断优化以及重大项目的有序建设，是规划期示范区融资的重要前提和基础。

（一）保持投资需求合理增长

稳步扩大固定资产投资规模。发挥固定资产投资需求对扩大内需、促进经济稳定增长的重要作用。为确保实现示范区经济发展目标，“十二五”期间，示范区固定资产投资预计完成 66640 亿元，年均投资约 13400 亿元，年均增长 15.7%。“十三五”期间，示范区固定资产投资预计完成 115240 亿元，年均投资约 23000 亿元，年均增长 10.4%。

调整优化投资结构。围绕浙江转型升级发展战略，积极推进投资重点领域向战略性新兴产业培育、自主创新能力建设以及保障和改善民生、提升社会发展水平等重点领域和薄弱环节倾斜，从而带动融资投向的进一步优化。鼓励和引导民间投资健康发展，进一步强化经济增长的内生动力和活力，推动投资主体结构

的优化，从而推动融资资金来源结构的进一步调整。注重投资规模与投资质量和效益的同步提升，避免盲目扩张和重复建设，从而避免融资资源的浪费，确保融资效益。

专栏 2 示范区固定资产投资需求预测

年份/时期	投资需求（亿元）
2015	16960
2020	27760
“十二五”	66640
“十三五”	115240

注：按现价计算

（二）确保重大项目融资有效落实

融资保障重大项目有序建设。根据《浙江省“十二五”海洋经济发展重大建设项目规划》，五年内示范区规划建设重大项目约490项，总投资估算12631亿元，其中“十二五”期间计划投资8020亿元。根据以上“十二五”规划目标和各年度投资计划，通过积极推进各项融资机制的建设、融资模式的创新以及融资渠道的开拓，引导各方资金优先保障重大项目建设资金的落实，确保重大项目建设的顺利实施和按期完工。

优化重大项目投资结构。以重大项目建设为抓手，加大示范区经济社会发展的重点领域、薄弱环节和瓶颈领域的投资力度，引导各方融资向以上领域集聚和倾斜，通过投融资联动合力推进示范区产业结构转型升级。

专栏3 “十二五”时期示范区重大项目投资需求

项 目 分 类	项目 个数	总投资 (亿元)	“十二五”预计投资 (亿元)
一、大宗商品交易平台及金融信息 支撑系统项目	21	248	201
二、海洋产业转型升级项目	68	2655	1559
海洋装备制造项目	27	302	257
海洋石化项目	8	2066	1083
海洋生物医药项目	8	175	122
海水综合利用项目	8	46	37
现代海洋渔业项目	17	66	60
三、现代海洋服务业项目	97	1153	829
商贸服务项目	33	317	286
滨海旅游项目	64	836	543
四、综合交通	111	4178	2562
五、海洋能源	40	2572	1427
六、水 利	36	290	261
七、城市基础设施	51	593	513
八、滩涂开发	48	822	568
九、海洋生态环保	18	120	100
合 计	490	12631	8020

数据来源：《浙江省“十二五”海洋经济发展重大建设项目规划》

三、推动融资结构调整优化

浙江融资环境优越，投资资金供给充裕，为融资结构的调整优化提供了有利条件。发挥政府资金和政策的引导作用，尊重市

场配置融资资源和要素的基础性作用，利用民间资金充裕、金融市场相对发达的优势，是示范区融资结构进一步调整和优化方向和策略。

（一）实现政府投资稳定增长

根据国家区域协调发展和基本公共服务均等化要求，努力加大政府投资力度，提升对社会融资的有力引导。结合国家相关政策积极争取中央投资资金支持，加强项目前期工作，加大政府投资项目储备库建设，积极与中央有关部委沟通衔接，努力争取中央财政加大对示范区重点领域的支持力度，提高中央财政资金的保障水平。努力加大省级预算内投资和其他财政性专项资金对示范区的投资支持力度，并在中央投资资金和项目安排以及配套资金等方面向示范区倾斜。

努力加大市县政府投资力度。进一步整合地方各类财政性资源，建立规范的、稳定的、集中统一管理的政府投资基金，基金来源于财政预算内投资、部分财政预算外收费、部分国有土地出让收入以及部分国有资产经营性收入等，促进各地最大限度地积聚财政资源。力争“十二五”时期政府投资增速高于地区生产总值增幅。

（二）推动直接融资加快发展

着力改变近年来间接融资比例相对偏高、直接融资比例相对较低的局面，提升直接融资比例。力争到 2015 年，社会融资总量中直接融资占比明显上升。

努力扩大股权融资规模。加强与省市各有关部门和沪深证券交易所协作，加大宣传、培训和推动力度，深入挖掘和培育示范区优质上市后备资源。持续推动各类企业上市融资，稳步扩大IPO融资规模。积极推动上市公司通过增发、配股等各种方式实现再融资，提高资产质量和市场竞争力。引导上市公司通过并购重组实现整体上市，延伸产业链，减少同业竞争和关联交易。创新并购融资模式，鼓励以股份对价进行换股收购和合并。

着力扩大债券市场规模。创新企业债券品种，推动示范区上市公司通过发行公司债、中期票据、短期融资券等各类债券筹集资金。规范企业债券市场的管理，督促企业履行债务，有效保护债权人的合法利益。规范企业债券信用评级制度，建立独立、公正和客观的信用评级体系。通过信用增进机制，提高中小企业的评级，为民营企业 and 中小企业利用债券市场融资提供便利。积极争取发行高收益债券，尝试推出私募非公开发行业债券，有效满足企业多元化的融资需求。

（三）提高利用外资水平和质量

充分利用海洋经济发展示范区的重要节点和平台作用，积极承接新一轮国际产业转移，吸引外资投向沿海港口等重大基础设施。加强与新兴产业优势国家和地区的合作，引导外资投向海洋新兴产业，加快新产品的研发、应用和产业化。提升示范区服务业利用外资的广度和深度，加快金融保险、现代物流、文化旅游、商务会展等现代服务业利用外资步伐。鼓励跨国公司在示范区设

立地区总部、研发中心、采购中心、结算中心等功能性机构。推动示范区服务外包产业跨越发展，吸引全球知名企业投资示范园区，设立企业、发包中心和实训机构，引进先进技术和管理经验，扩大营销网络。

鼓励外商投资设立创业风险投资企业，积极利用外资私募股权投资基金。支持、引导示范区内的上市公司引入境外战略投资者。鼓励外资采取合资方式设立融资性担保机构。支持外资在示范区设立投资性公司、融资租赁公司和股权投资基金。坚持境内外上市并举，继续支持符合条件的示范区企业根据国家产业发展方向及自身发展需要到境外上市。积极稳妥推进外资并购，鼓励外资以参股并购等方式参与示范区内企业改组改造和兼并重组，促进产业结构优化升级。鼓励外商投资企业增资扩股。

（四）促进民间金融健康发展

充分利用社会资金相对充裕的优势，不断规范和完善金融制度环境，吸引更多的民间资金投向实体经济，参与海洋经济投资建设。

促进民间金融的规范化发展。引导民间金融进入正规银行金融体系，探索将部分条件成熟的民间金融机构转化为正规金融中的本地中小型金融机构，进一步加快推进小额贷款公司、村镇银行、社区银行等机构的设立。引导民间资本规范从事资金借贷活动，鼓励民间借贷规范化、阳光化运作，满足社会多元化融资需求。

大力发展风险投资和私募股权投资。推动民间借贷资本转化

为创业风险投资资本。促进民间风险投资资本组织化、规范化发展。引导民间金融资金向国家鼓励发展的、高附加值的高新技术企业流动，提高民间金融资本的利用效率。充分发挥政府投资的杠杆放大作用，鼓励地方政府借助政策性引导基金引导民间风险投资和私募股权投资资本参与地方经济建设。鼓励社会资本投资股权基金，支持企业年金、地方社保基金投资在示范区注册设立的股权投资基金。

四、创新重点领域融资模式

创新大宗商品交易平台建设、现代海洋产业、沿海基础设施、中小企业等重点领域融资模式，突破融资瓶颈制约，确保融资资金供给，推动重点领域发展。

（一）大宗商品交易平台建设

积极推动投融资主体创新。在积极做好现有投融资平台规范发展的基础上，积极推进省港航集团等新平台的组建，并通过财政性收入补贴等方式，提升平台自有现金流和融资能力，做强做大平台公司。

大力培育服务于大宗商品交易平台建设的特色新平台，积极引进培育一批大宗商品的国际营运商、贸易商、做市商以及航运、金融、信息、报关等高端服务机构，引进培育为企业提供订单、仓单融资支持以及为大宗商品交易提供第三方监管的物流仓储管理公司。

积极推进融资模式创新。鼓励大型金融机构通过整合政府、

市场以及社会资源和资金，创新平台合作贷款模式，实现对供应链上下游企业的一揽子支持。鼓励金融机构开展同业合作，通过组建银团贷款等模式合力支持企业发展。支持企业充分运用信托、租赁等方式筹集资金，通过上市或发行企业债券拓宽融资渠道。

鼓励、支持各银行为大宗商品贸易商或生产企业提供个性化的组合贸易融资方案。结合现阶段大宗商品交易市场建设的需要，重点发展仓单质押、订单质押贷款和供应链金融等创新金融产品。支持银行业金融机构针对企业需求，积极开拓创新存货滚动质押、运输仓储公司第三方监管等个性化金融产品。

鼓励金融机构与港航物流行业龙头企业及同业组织加强合作，发展企业联保、互保贷款业务，探索组建行业性融资担保机构或专项担保资金，为港航物流企业融资提供信用增级服务。

发挥保险对融资的促进作用。有效发挥银行和保险机构的合力，针对船舶、海运、港航物流等企业发展的需要，开展贷款保证保险、保单质押贷款等业务。

大力发展产权交易市场。以省产权交易所为中心，联合各地产权交易机构，逐步形成全省联动的产权交易市场，为港航物流企业提供产权融资平台。支持浙江船舶交易市场围绕航运企业和船东的需求，加快信息化建设，积极开展船舶交易、船舶拍卖、国有产权船舶公开挂牌转让、船舶评估、船舶设计、船舶勘验、船舶进出口代理、船用技术咨询等专业服务。

完善港航物流信用环境建设。加强港航、工商、税务、环保、公安、法院、电力以及金融机构等相关部门的协调合作和信息共享，充分利用中国人民银行的征信系统整合港航物流企业的信用信息，建立健全港口信用专项评价机制。

（二）现代海洋产业发展

根据各类海洋产业所处生命周期的不同阶段和融资需求特点，构建针对性的融资支持体系。对种子期、初创期企业，注重发挥政府财政资金的引导作用，利用风险投资解决股权融资问题。对处于成长期的高新技术企业，搭建间接融资服务平台，着重解决信贷融资问题。对处于成熟期的企业，搭建上市融资服务平台，着重解决利用国内外资本市场进行直接融资问题。

多模式支持海洋新兴产业的加快培育和发展。对海洋新兴产业发展的技术研发环节，大力采用风险偏好型的股权融资模式。对产业化发展阶段，积极采用商业银行信贷等债权融资模式。

多角度支持海洋旅游业的加快发展和层次提升。鼓励金融机构加大对高端旅游、新兴旅游以及特色旅游的支持力度，大力支持符合条件的海洋旅游企业通过上市、发行债券和中期票据、合资等方式筹措资金。针对浙江海洋旅游业总体上处于小、散的状况，大力培育和发展多元化的海洋旅游开发投资主体，积极吸引省内外国有大型旅游产业集团和民间资本参与旅游产业项目的投资开发。根据重大旅游产业开发项目的需要，政府可通过投资补助和贷款贴息等方式给予适当支持。

多渠道支持船舶制造业的加快发展和整合提升。支持行业龙头企业通过并购等方式引入国内外先进技术和经验，整合业内优质资源，形成全产业链经营优势。鼓励企业采取“股权融资 + 债权融资 + 内源融资”相结合的融资模式，通过 IPO、增资扩股、产权交易、船舶产业投资基金、发行企业债券、短期融资券、中期票据、融资租赁、资产证券化以及银行信贷等多种渠道筹集资金。

多层次支持海洋能源产业的加快拓展。研究设立能源产业投资基金，对能源企业进行股权投资和提供经营管理服务。鼓励通过融资租赁方式筹措新能源发电项目建设资金，缓解项目发起人的资本压力，降低项目的金融风险。

多层面支持海水养殖业大力发展。支持企业在主要依靠内源融资和民间拆借、民间租赁融资、渔船抵押、小额信贷等外源融资方式的基础上，积极利用政策性银行低息或无息贷款。鼓励商业银行向购买或改建渔船、购买鱼类加工设备及其他涉海产业活动提供优惠贷款。积极组织中小养殖企业通过发行集合债券等方式开拓资金来源。

设立海洋产业投资引导基金。鼓励、支持重点地市政府出资设立海洋产业投资引导基金作为母基金，与创业投资企业和社会资本共同设立若干股权投资基金，重点支持海洋装备制造业、海洋生物技术产业、海洋新能源、滨海旅游业等领域。

进一步加强信用担保体系建设。建立担保机构与贷款银行共

担保风险机制，增强担保机构开展融资性担保业务的积极性，避免全部风险由担保机构承担。设置灵活的反担保措施，增强受保企业还贷意识，敦促企业切实承担履约责任。加快建立政府补偿机制，由各县市财政预算安排专项资金，补偿担保机构因对海洋产业发展项目实施担保产生的部分风险损失。

（三）沿海基础设施建设

针对沿海基础设施融资中面临的融资渠道相对单一、民间投资相对不足等问题，积极采取以存量资产换增量投资、信贷市场与资本市场融资相结合和大力引入社会资本等三大融资策略解决融资难题。

按照城市基础设施属性实施不同的融资模式。对于没有收入现金流的公益性项目，以政府投资为主，同时积极创造条件推进融资的市场化运作，通过整体开发模式，将土地整理开发增值等未来收益与公益性项目投资建设捆绑，在前期规划阶段即把项目设计成自身现金流能够平衡的项目。对准公益性项目，大力实行特许经营，保障项目的盈亏平衡，从而吸引社会投资和银行贷款。对纯经营性项目，主要依靠社会资本参与投资建设，鼓励、支持既有企业通过借壳或 IPO、发行企业债券融资，扩大融资来源。培育发展投融资主体，支持现有市政投融资主体在提高信用风险控制能力的基础上积极争取金融支持，有序引导现有投融资主体逐步从投资建设管理职能为主转向投资管理和资本经营职能为主，支持其加大股权融资和发行债券筹资力度。

着力引入新的交通基础设施融资模式。大力引入捆绑沿线土地开发收益方式，以土地开发收益补偿交通基础设施项目投资成本和偿还银行贷款。尝试通过 BT 模式投资建设铁路征地拆迁工程，缓解短时期内政府出资压力。积极运用信托、融资租赁等市场化模式引入社会资金，盘活存量资产，为建设新项目筹集资金。借鉴“港铁模式”，采用 PPP 方式推动城市轨道交通投资建设和发展，吸引民间投资，促进融资来源多渠道。运用“市场投资主体 + 市场融资 + 政府配套出资”相结合的融资模式，加大具有经营性效益的港口、码头等示范区集疏运项目的投资建设力度，加快集疏运体系建设步伐。采取政府主导下的“地主港”融资模式，吸引现有港口开发投资公司和其他民间资本投资参与无收益港口建设。尝试通过资产证券化方式融资，加快推动收入安全、稳定的经营性交通基础设施项目建设。努力拓宽公路项目融资渠道，依照法律或者国务院规定继续征收相关公路建设费用，积极争取国际金融组织贷款和外国政府贷款，对还款来源主要依靠财政性资金的公益性项目，除继续争取利用现有融资平台筹措建设资金外，应建立起以地方财力投入为主、地方政府债券融资为辅的长效融资机制。

创新水利基础设施融资模式。将江河治理工程建设与土地开发有机结合起来，以江河治理提升土地价值，以土地开发收入保障江河治理建设资金投入。以高收益的资源或资产作为补偿，鼓励、引导社会投资者参与水利基础设施项目投资，解决公益性水

利建设项目融资需求。大力实施“以水养水”融资模式，将盈利性资产和非盈利性资产有机结合，通过经营盈利性资产获得的收益，解决非盈利性水利建设项目融资难的问题。充分利用国家现有水利投资政策，积极推动水利投融资平台公司的整合和做实做强，通过资金注入、资源整合等方式方法充实平台融资实力，依托水资源费、河道采砂管理费等形成稳定现金流，加快推动各平台公司成为真正的具备偿债能力的运营主体。

大力构建以政府资金为引导、社会资金为主体的海域滩涂开发融资模式。按专业化分工的原则组建统一负责海域滩涂开发的投融资平台公司，以海域使用权、土地使用权为抵押担保，为滩涂开发公司发债筹集资金或获取银行信贷资金创造有利条件。积极通过海域使用权和围垦土地权的出租、拍卖等方式，吸引民间资本投资参与海域滩涂资源开发。

（四）中小企业发展

着力解决中小企业融资难问题，促进中小企业持续、健康发展，对于浙江和示范区经济社会发展具有十分重要的意义。

支持中小企业多渠道融资。政府部门牵头会同行业协会、会员企业共同出资设立担保公司或整合已有的担保公司，专门为处于发展阶段或成长期中小企业提供贷款担保。鼓励设立行业性中小企业服务中心、金融支持中心或产业发展促进中心，形成产业集群支撑平台，为中小企业融资提供支持。支持、引导处于成熟阶段的中小企业通过吸引战略投资者入股、股票上市、融资租赁、

中小企业集合债券等多样化方式筹集资金。

支持平台合作融资模式的探索和创新。立足“以省市县合作为基础、以合作机构和平台建设为手段、以风险分担和补偿为保障”的中小企业贷款业务运行机制的建设和完善，支持组建融资平台、组织平台、担保平台、信用促进会（信用平台）和公示平台等各类中小企业融资平台，通过金融社会化构建适合中小企业发展和需要的组织化、系统化、批量化的平台合作融资模式。

鼓励小微贷款融资模式的运用和创新。支持各类金融机构尤其是中小企业专营机构在复制推广德国复兴银行“微贷款”模式的基础上，进一步开拓创新更加便捷、高效、覆盖面广的微贷款融资新模式。支持行业协会、商会组织牵头组建面向小微企业服务的会员制担保机构，鼓励小额贷款公司向小微企业发放贷款，鼓励金融机构运用“互联互保”或通过电子商务平台开展小微企业网络贷款。

稳妥推进地方中小金融机构发展。在国家政策和法律允许的范围内，支持和鼓励发展满足监管要求的民营银行。支持小额贷款公司、村镇银行、典当公司等地方性金融组织加快发展，放宽民间资本准入条件。深化农村信用社改革，支持有条件的县级行（社）改制成农村商业银行。大力支持和鼓励民间资本组建VC/PE，推动民间资金有效转化为产业资本，成为中小企业的重要融资来源。

大力推动中小企业融资产品创新。积极推动中小企业集合票

据和债券、非公开发行债券、集合信托等新型融资产品，积极争取高收益债发行试点。

建立健全服务于中小企业融资的支持体系。大力推动融资担保市场建设，逐步形成以商业性和互助性担保公司为主体，以政策性担保公司为辅助，以省级再担保机构为支撑的融资担保体系。着力解决中小企业发债的信用瓶颈问题，研究组建专业化信用增级机构。大力整合分散的中小企业信息资源，全面推进适合中小企业及中小企业信用担保业特点的第三方信用评级体系建设。积极推动面向中小企业的社会中介服务体系建设，为中小企业提供融资咨询、企业诊断辅导等服务。设立中小企业信用保证基金、小额信贷专项发展基金、贴息和风险补偿等财政性专项资金，为中小企业融资和发展提供支持。

五、完善融资体制和政策

深化融资体制机制改革，进一步发挥市场配置融资资源的基础性作用。完善融资政策，进一步激发和调动投资者和融资者的积极性。

（一）规范发展政府融资平台

探索组建新型融资平台。对省级大型投融资平台公司实施“控股化”重组，组建金融控股集团。借鉴深圳创投与苏州创投集团运作模式，组建省级风险投资公司。充分利用国家允许水利和保障性住房搭建投融资平台公司的政策契机，组建以政府为主导的水利、保障性住房等投融资平台公司。支持重点地市引入战略

投资者组建城市开发投资公司，提升城市开发融资以及品牌经营的能力和水平。

规范发展现有融资平台。采用重组、吸收合并、增发注资、协议收购等多种方式，重组资产盈利较差、自身现金流覆盖率较低的平台公司，提升投融资平台经营实力。健全法人治理结构，把平台公司培育成为“规范运作、自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展”的独立法人实体和市场主体，实现平台公司由政府主导型向市场驱动型转变。整合重组分散于相关行业管理部门的省属优质资产和优质企业股权，增强平台公司资本运营规模以及资本杠杆功能。

（二）完善融资政策

积极争取先行先试政策。积极争取将示范区纳入国家营业税转增值税改革试点范围。积极开展“渔耕平衡”试点，争取适当调整示范区土地利用总体规划控制指标，探索建立海域使用权二级市场。

努力完善现有政策。鼓励重点企业通过合并、收购等方式进行资产重组，优化资源配置，推进结构调整升级，实现做大做强。使用投资补助政策，支持、鼓励节能减排、海洋新能源、沿海基础设施和战略性新兴产业等领域发展。运用贷款贴息方式支持技术创新、高新技术产业化、海洋产业、海岛开发等领域的发展，试行“龙头企业 + 研发基地 + 银行授信 + 财政贴息”的特色贴息方式。对列入国家和省、市重点的涉海工程、海洋保护等项目优

先安排用海指标。

改进政府投资方式。设立财政性专项资金，支持示范区企业加大自主创新力度和做大做强。在直接投资、资本金注入、投资补助、贷款贴息等政府投资方式的基础上，大力实施政府引导基金等间接投资方式。在省级政府层面建立政府偿债准备金，运用中小企业贷款增量补偿、政府投资项目损失补偿等财政补偿方式，提高金融机构支持海洋经济发展的积极性。

（三）加强对民间资本的引导

推进组建民间资本投资中心。按照“政府倡导、协会集合、共同出资”模式，在示范区重点地市推进组建民间资本投资中心，打造“整合项目、集聚民资、服务民企、市场化运作”的融资对接服务平台。

积极拓宽民间资本投资领域。对于具有稳定经营性收入的建设项目，原则上应该以社会投资为主，建设资金主要由社会投资主体承担。大力实施项目法人招标制，尝试运用 PPP、BT、BOT 等融资方式，进一步引导民资投向海岛开发、海洋基础设施建设和保障性住房等重点领域。支持、引导民间资本规范、有序投资设立小额贷款公司、村镇银行和资金互助社等金融机构。支持发展“飞地”模式，推进传统产业领域的民营企业向中西部地区转移。加强境外投资信息发布，支持、引导民营企业有序开展对外投资活动，积极开拓境外投资领域。

稳步构建民间资本退出机制。创建民间资本投资的 IPO、股

权协议转让、股权回购、产权交易所与破产清算等多元化退出渠道，形成规范有序的民间资本退出机制。

强化对民间投资的政策支持。通过政府投资补助、贷款贴息等优惠政策对民营投资的重大海洋产业发展项目予以支持。对民营投资建设的基础设施、民生工程等公益性、准公益性项目通过财政补贴、价格补偿、资源补偿、税收返还、防止过度竞争等多种方式保障民营投资获得合理回报。

（四）推进金融市场体系建设

打造中小企业金融服务中心。按照浙江省“十二五”金融业发展规划提出的“两个中心建设”思路，突出服务民营经济、县域经济和块状经济，着力打造全国领先的中小企业金融服务中心。支持各类金融机构积极向总部争取、加快推进在示范区设立中小企业专营机构，提升对中小企业发展的专业支持。

努力争取代办股份转让系统扩容试点。建立高新技术企业的股权流转平台，为高新技术企业股权的流转提供场所。支持代办股份转让系统与中关村代办股份转让系统的对接，积极争取纳入下一步扩容试点范围。

做强地方法人金融机构。积极争取服务海洋经济发展的专业金融机构以及专业分支机构的设立。探索推进专业化海洋担保公司、海洋金融租赁公司、海洋保险公司、海洋信托及其分支机构的逐步设立。

（五）强化政府融资风险管理

建立动态的政府债务监控体系。按照《浙江省人民政府关于加强地方政府性债务管理的通知》（浙政发〔2005〕5号）的要求，积极推进各级政府债务的科学管理，严防三条政府债务警戒线，即：负债率小于10%，债务率小于100%，偿债率小于15%。引入情景模拟与压力测试等科学方法建立起动态监控体系。

有效防范政府投融资平台债务风险。通过第三方担保、资产抵押、权益质押等担保方式，构建完善的平台融资担保结构，确保贷款资金安全。增强银行间的信息沟通，建立银行间利益共享、风险共担的分摊机制。

提升政府风险管理能力。进一步加强对政府投资项目预算与绩效的评估。建立政府融资风险内部控制体制，对政府直接债务、间接负债和各种或有负债进行统一归口统计，科学制定债务偿还计划，研究制定政府融资风险管理监控预案。建立偿债准备金制度，积极筹措偿债准备金，主要用于弥补政府负债流动性风险管理的资金缺口。建立政府投资项目资本金补充机制，确保在建项目出现资本金配套困难时迅速获得替代来源。

提高政府融资和债务的透明度。大力采取发行政府债券、企业债券、资金信托等相对比较公开、透明的直接融资方式筹措建设资金，推动政府融资和投融资平台公司融资活动的“阳光化”。着力提高政府债务透明度，实现政府融资规划、债务资金使用、债务偿还等全过程及其各环节的透明化。

（六）支持海岛开发开放创新

促进海岛开发投资主体多元化。按照“谁开发、谁经营、谁保护、谁收益”的原则，加大招商选资力度，争取国资、激活民资、优选外资，培育发展多元投资主体，共同参与重要海岛的开发建设。

创新海岛建设融资机制。大力支持海岛开发股权投资基金、海岛开发信托投资基金、海岛开发集合债的发展，鼓励各国有商业银行实施总行直贷、系统银团或直接单列信贷规模等方式支持海岛开发建设。积极争取“以岛养岛”政策落实，提升地方财力。尝试运用海岛租赁权、海岛相关在建项目有关权益等进行对外融资，积极通过私募方式定向招募民间资本投资入股。

六、保障规划有序有效实施

强化组织保障，做好政府财力规划，制定实施重大海洋经济发展项目融资规划，建立协调合作机制，加强对规划实施情况的监测评估，切实保障规划的有序和有效实施。

（一）强化组织实施保障

切实加强示范区各级政府对规划实施的组织领导，落实工作责任，明确工作分工，完善工作机制，制定切实可行的实施方案。积极推进各市县间的跨行政区合作，通过建立合作协调机制加强联系互动，推动规划实施。加强与国家、省有关部门的沟通衔接，按规划要求落实各项任务和措施，努力实现规划确定的目标。加强与国家开发银行等有关金融机构的沟通合作，联合开展海洋经济发展重大建设项目融资规划或方案研究，协

调解决重大融资问题。

（二）做好项目融资规划

联合海洋、水利、交通、财政以及金融等相关部门分类研究制定示范区重大项目建设融资规划。根据浙江海洋经济发展重大项目规划，针对项目属性和特点，分别研究制定融资规划或融资方案，确定各类项目投资资金的落实，包括融资策略和方向，政府资金、信贷资金以及其他渠道资金等资金来源的结构比例，以及融资模式创新和融资政策完善等，从融资方面进一步推动相关重大建设项目的有效实施和落地。

（三）做好政府财力规划

在做好项目系统性融资安排的基础上，进一步做好财政规划有利于政府投资项目财政资金的落实以及政府负债的持续、健康发展。根据政府投资项目的中长期规划和年度计划，紧密关注国际、国家、浙江省及其周边地区的经济社会发展情况，在政府现有财力基础上统筹分析和科学估算未来财力变化趋势，有利于财政收入和支出的动态平衡，以及政府负债的统筹安排和有效控制。

（四）加强沟通协调合作

加强政金企沟通协调。由省发改委和省金融办牵头，国家开发银行配合，省有关部门参与，成立政府、金融机构、企业以及民资各方组成的联席会议制度，定期交流融资信息，研究解决融资规划实施中出现的主要问题和制约因素，并通过组织召开银企

对接会等多样化方式整合各方资源形成系统合力，提升示范区融资效率和水平。

推进跨区域金融合作。积极融入长三角地区金融基础设施一体化建设。大力推动长三角地区的金融协作，共同完善金融市场结构，增强金融市场功能。充分发挥毗邻上海市的区位优势，加强与上海金融机构的交流与协作，积极利用上海金融资源。

（五）做好规划实施评估

加强对融资指标的分析评估。省级相关职能部门联合对规划相关融资指标进行定期统计分析和动态评估，包括融资来源结构变化情况、金融市场体系建设和完善状况、政府债务变动情况等，并结合最新状况分析存在的问题，提出有效的应对方案，适时修订示范区融资规划内容，以推动各项融资规划目标的滚动、有序实施。

主题词：金融 发展 规划 通知

抄送：省政府办公厅，各市、县（市、区）发改委（局）、
金融办。

浙江省发展和改革委员会办公室

2012年5月4日印发

