

资府发〔2018〕6号

资阳市人民政府

关于印发资阳市政府性债务管理办法的通知

各县（区）人民政府，高新区管委会，临空经济区管委会，市级有关部门（单位）：

现将《资阳市政府性债务管理办法》印发你们，请认真遵照执行。

资阳市人民政府

2018年1月17日

资阳市政府性债务管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范我市政府性债务管理，防范政府债务风险，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43

号)和《四川省人民政府关于印发四川省政府性债务管理办法的通知》(川府发〔2015〕3号)规定,结合我市实际,制定本办法。

第二条 我市本级(含高新区、临空经济区,下同)、县(区)政府性债务的举借、使用、偿还、监督等相关管理适用本办法。

第三条 本办法所称政府性债务包括政府债务和或有债务。

(一)政府债务指各级政府为公益性事业发展举借,需地方政府承担偿还责任的债务。具体包括:经国务院批准纳入政府债务管理的存量债务;通过发行地方政府债券形成的债务;符合国家规定的在建项目后续融资形成,需地方政府承担偿还责任的债务。

政府债务分为一般债务和专项债务。一般债务,是指政府为没有收益的公益性事业发展举借的,主要以一般公共预算收入偿还的政府债务;专项债务,是指政府为有一定收益的公益性事业发展举借的,以对应的政府性基金收入或专项收入偿还的政府债务。

(二)或有债务指存量债务中政府负有担保责任和可能承担一定救助责任的债务,以及国务院批准锁定存量后新发生的政府依法担保债务。

第四条 政府性债务管理应当遵循以下基本原则:

(一)量力而行、风险可控。政府债务规模应当与经济社会发展需要和财政承受能力相适应,对政府债务规模实行限额管理。坚决防止发生区域性和系统性风险,防范化解财政金融风险。

（二）分级负责、归口管理。政府性债务实行分级管理，市、县（区）人民政府是政府性债务的管理责任主体。财政部门是政府性债务的归口管理部门，其他相关部门根据职责分工开展工作。

（三）程序规范、强化约束。建立规范的政府举债融资机制，严格履行债务举借程序。实施政府债务预算管理，严格限定债务资金用途。健全债务风险预警、应急处置、考核问责机制，将政府性债务作为一项硬指标纳入市政府对县（区）政府目标考核。

（四）明确责任、依法偿债。坚持“谁举债、谁偿还”，落实偿债责任，明确偿债来源，按时还本付息，不得单方面改变债权债务关系，不得转嫁债务或逃废债务。市级不承担县（区）人民政府债务的偿还责任。

#### 第五条 建立全市政府性债务管理协调机制。

（一）市、县（区）人民政府负责统筹协调本行政区域范围内的政府性债务管理工作，推进政府债务管理机制建设，审定债务举借方案，研究制定应急处置预案，组织实施债务管理考核。

（二）财政部门负责制定完善政府性债务管理制度，组织开展政府债务规模控制、预算管理、债券发行、风险预警、统计分析、信息公开等相关工作。

（三）发展改革部门负责政府投资计划管理和项目审批，按照相关规定严格控制债务高风险地区新开工项目。

（四）金融监管部门负责对金融机构向政府及其部门（单位）的融资行为实施监管，制止金融机构违法违规提供融资。发现违法违规融资行为，应及时报告

本级人民政府和上一级金融监管部门。

（五）国土资源部门负责合理安排土地出让进度，确保以土地出让收入为还款来源的债务按期偿还。

（六）部门（单位）负责本部门（单位）债务管理工作，包括：审核汇总归口管理企事业单位政府性债务和自主经营性债务年度举借、偿还计划；监督管理归口管理企事业单位政府性债务资金的使用；督促归口管理企事业单位积极组织偿债资金；统计分析归口管理企事业单位政府性债务和自主经营性债务的风险情况。

（七）审计部门负责实施政府性债务的审计监督，促进完善债务管理制度，提高资金使用效益，并将政府性债务管理纳入县（区）政府和有关部门（单位）、政府投资公司主要负责人经济责任审计范围。

（八）目标督查部门负责对政府债务管理情况进行目标考核。

（九）监察部门负责按照有关规定查处政府性债务举借、使用、偿还等过程中的违纪违规行为，实行责任追究。

（十）建立政府与金融机构、银行业监管部门的政府债务信息对接机制，确保几方债务信息一致，共同防控、化解政府债务风险。

## 第二章 债务举借

第六条 市、县（区）人民政府确需举借债务由省政府代为举借，通过转贷方式安排市、县（区）。

第七条 政府债务只能通过政府及其部门举借，不得通过企事业单位举借。剥离融资平台公司政府融资职能，融资平台公司不得新增政府债务。

第八条 举借政府债务应当确定偿债资金来源，制定债务偿还计划。

第九条 政府债务采取省财政厅转贷地方政府债券方式举借。没有收益的公益性事业发展举借一般债务，通过发行一般债券融资；有一定收益的公益性事业发展举借专项债务，通过发行专项债券融资。市、县（区）政府及其部门不得通过其他任何方式举借政府债务。

第十条 全市地方政府债券发行由省财政厅按照财政部相关规定组织实施。市、县（区）财政部门积极做好配合工作。

第十一条 政府债务规模实行限额管理，债务限额主要根据政府债务风险和财力状况确定。

（一）债务高风险地区应严格控制新开工项目，原则上不得新增债务余额，应当采取措施逐步降低风险。债务规模下降到限额之前，按照“增减挂钩”原则，经规定程序审核后准予在当年偿还债务额度内适度举借债务。

（二）债务风险相对较低地区，应当合理控制政府债务规模和增长速度。一般债务规模增长应与经济发展水平和财政收入增长相协调；专项债务规模增长应与对应的政府性基金和专项收入增长相协调。

第十二条 分级核定政府债务限额和举债规模。

(一) 市政府在省政府批准限额内合理确定市本级的举债规模，报市人大常委会批准。

(二) 县(区)人民政府在省政府核定限额内合理确定本地举债规模，按规定报本级人大常委会批准。

第十三条 国际金融组织和外国政府贷款举借按国家有关规定执行，属于政府债务的纳入规模限额管理。

第十四条 政府新发生或有债务，应当严格限定在《中华人民共和国担保法》规定的担保范围内，并根据担保合同承担相关责任。政府部门(单位)担保事项应事先由本级财政部门审核后报经同级政府同意。

第十五条 推广政府与社会资本合作(ppp)模式，鼓励社会资本通过特许经营等方式，参与有一定收益的公益性事业投资运营。政府对投资者或特别目的公司按约定规则依法承担特许经营权、合理定价、财政补贴等相关责任，不承担投资者或特别目的公司的偿债责任。

第十六条 金融机构等债权人应当加强风险识别和风险管理，不得违法违规向地方政府提供融资，不得要求地方政府违法违规提供担保，违法违规提供融资应自行承担损失。金融机构购买地方政府债券应当符合监管规定。

### 第三章 预算管理

第十七条 政府债务收支分类纳入全口径预算管理。一般债务收支纳入一般公共预算；专项债务收支纳入政府性基金预算。政府债务预算收入包括地方政府债券、转贷收入等；政府债务预算支出包括项目支出、还本支出、付息支出、转贷支出等。

第十八条 政府债务收支实行分级预算管理。市、县（区）人民政府将债务收支纳入本级预算管理，乡镇人民政府（街道办事处）政府债务纳入县（区）级预算管理。

第十九条 政府债务收支预算实行分层编制。按照管理隶属关系分别核定单位债务收支、部门债务收支和政府债务收支，分层编入单位预算、部门预算和政府预算。

第二十条 年度终了，各级财政部门应当将政府债务收支编入政府财政决算草案，按照规定程序由本级政府审定后，报本级人大常委会审查批准。

第二十一条 或有债务纳入预算监管范围，以预算报表备注或附表方式向本级人大或其常委会报告。对依法应由政府承担偿债责任的或有债务，偿债资金纳入预算管理。

第二十二条 经国务院批准纳入政府债务管理的存量债务分类纳入预算管理，原有债权债务关系不变，不得转嫁偿债责任。

第二十三条 根据债务规模和风险状况，分级建立政府偿债准备金。偿债准备金通过本级预算安排，主要用于到期政府债务偿还、或有债务垫付以及债务人

最终无法偿还的债务清偿。国际金融组织和外国政府贷款偿债准备金的设立和计提按有关规定执行。

#### 第四章 资金使用

第二十四条 政府债务资金只能用于公益性资本支出和适度归还存量债务，不得用于经常性支出。公益性资本支出主要包括：市政设施、垃圾处理、公共交通、公共卫生、文化体育、教育科研、环境整治、水利设施、保障性安居工程等。

第二十五条 政府债务资金全额纳入国库，实行专账管理。对中央出台的重大政策措施形成的政府债务，应当予以单独核算。

第二十六条 严格执行政府债务支出预算，及时足额拨付债务资金。债务资金必须专款专用，未经财政部门批准不得改变资金用途。债务单位应当定期向本级财政部门报送政府债务项目财务报告和资金使用情况。

第二十七条 使用政府债务资金的公益性项目应按照项目管理要求，严格执行基本建设管理程序，全面落实《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》等相关规定。

第二十八条 强化政府债务资金使用绩效。市、县（区）人民政府应当强化政府债务资金使用的跟踪监督和绩效评价。

#### 第五章 债务偿还



## 第二十九条 分类落实偿债资金。

（一）政府债务偿还。对没有收益的公益性事业发展项目举借的一般债务，主要通过一般公共预算安排支出偿还；对有一定收益、计划偿债来源依靠项目对应的政府性基金或专项收入能够实现风险内部化的专项债务，通过政府性基金或专项收入偿还。

（二）或有债务偿还。按照协议约定，由债务人制定偿债计划，落实偿债资金；按规定认定确需政府负责偿还的债务，依法履行法定程序后，偿债资金比照前款规定纳入预算管理。

## 第三十条 政府债务偿债资金来源主要包括：

（一）一般公共预算和政府性基金预算安排的偿债资金；

（二）经批准动用的地方政府债券资金；

（三）经批准动用的偿债准备金；

（四）未纳入预算管理的债务项目收益和债务单位事业收入、经营收入、资产出让收入等。

第三十一条 使用政府债务资金的单位无法按照原定偿债计划安排偿债资金，由财政安排偿债准备金或其他资金先行垫付偿还，债务单位应制定还款计划并及时归垫财政资金。债务单位如不能按计划归垫，财政部门可通过预算扣减等

方式予以追偿。对未按时偿还到期债务、未及时归垫财政垫付资金的单位，不得新增安排地方政府债券资金。

### 第三十二条 分类处置存量债务。

（一）企事业单位债务。由事业单位和融资平台公司自身运营收入还本付息的存量债务，不纳入政府债务范围，应当继续由企事业单位自身运营收入安排偿还；对单位自身运营收入不足以偿还的存量债务，可以通过注入优质资产、加强经营管理等多种措施，提高项目盈利水平，增强偿债能力。

（二）或有债务。对确需地方政府履行担保或救助责任的存量或有债务，如债务单位无法履行偿还责任，市、县（区）人民政府应当依法履行协议约定，并将偿债资金纳入预算管理。

（三）政府债务。对经国务院批准纳入政府债务管理的存量债务，市、县（区）人民政府应切实履行偿债责任，必要时可以处置政府资产偿还债务。

第三十三条 对经国务院批准纳入政府债务管理的存量债务，按照相关规定履行报批程序后，市、县（区）人民政府可申请发行地方政府债券偿还（置换）债务，降低利息负担，优化期限结构，缓释偿债风险。

## 第六章 风险防控

第三十四条 市、县（区）人民政府应当建立政府债务风险防控机制，健全完善防范化解措施，有效控制政府债务风险。

第三十五条 市政府根据省政府按照县（区）债务总量、债务结构、综合财力等相关因素，测算债务率、新增债务率、偿债率、逾期债务率等债务风险指标，评估的县（区）债务风险状况，定期向县（区）人民政府进行通报预警。

市、县（区）财政部门负责根据到期偿债规模、偿债资金来源、资产负债水平等指标评估本级债务单位风险情况，及时实施风险提示。

第三十六条 或有债务单位应根据债务总量、到期债务规模、债务来源结构、偿债资金来源、资产负债水平等指标，评估本单位债务风险状况，并报送同级财政部门。

第三十七条 防范事业单位和融资平台公司债务风险向政府转移。事业单位和融资平台公司债务严格限定由自身运营收入偿还，不得新增政府债务。建立事业单位和融资平台公司的偿债保障、风险防控机制，举债规模不得超过自身偿债能力。

第三十八条 市、县（区）人民政府应当制定风险应急处置预案，出现偿债危机时须及时上报上一级人民政府，按照预案设置启动债务风险应急处置措施和追究相关责任。

## 第七章 监督问责

第三十九条 市、县（区）人民政府及其部门应当加强政府性债务统计监控、考核评价、信息公开、考核问责等工作。

第四十条 健全政府性债务统计制度。债务信息作为债务风险预警、规模控制、考核评价的基本依据，债务单位、主管部门和财政部门应当对信息的真实性负责。

（一）债务单位应当及时将债务举借、偿还、使用等相关信息报送同级财政部门，并逐笔录入全省政府性债务信息系统。中央出台重大政策措施形成的政府债务和或有债务应当单独统计、单独管理。

（二）主管部门负责审核汇总本部门政府债务和或有债务情况并向本级财政部门报送统计报告。

（三）财政部门负责审核汇总本地区政府债务和或有债务情况，并向本级人民政府和上级财政部门报送统计报告。

第四十一条 建立完善政府债务考核机制。市人民政府将政府债务管理情况纳入对县（区）人民政府的绩效考核范围。市财政局将政府债务管理情况纳入县（区）财政运行绩效考核范围。

第四十二条 加强政府性债务审计监督，将政府性债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控情况纳入党政主要领导干部经济责任审计范围，审计结果作为组织人事部门对领导干部进行考核、任免、奖惩的重要依据。

第四十三条 完善政府性债务报告制度，定期向本级人大或其常委会报告政府债务和或有债务情况。加快建立权责发生制的政府综合财务报告制度，全面反映政府资产负债状况。

第四十四条 建立政府性债务信息公开制度，依法定期向社会公开政府债务和或有债务情况，主动接受社会监督。

第四十五条 健全对违法违规举借和使用政府债务行为的责任追究制度。存在下列行为之一的，依照《中华人民共和国预算法》责令改正，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员追究行政责任，依法给予降级、撤职、开除的处分。

- (一) 政府债务不纳入预算管理；
- (二) 超过债务限额举债；
- (三) 不按规定方式举借政府债务；
- (四) 违法对单位和个人举借债务提供担保；
- (五) 挪用债务资金或改变资金用途；
- (六) 不公开或提供虚假政府债务信息。

对恶意转嫁或逃废债务，强制金融机构提供政府性融资，以及其他违反政府债务管理相关法律法规的行为，依照《财政违法行为处罚处分条例》等规定对相关单位和责任人予以处罚处分。

违反本办法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

第四十六条 按照国务院、省政府的统一规定, 存量债务明确为 2014 年 12 月 31 日前未予清偿完毕的债务。

第四十七条 本办法自印发之日起施行。我市以前政府性债务管理规定与本办法不一致的, 按本办法执行。