

保山市人民政府关于印发保山市政府性债务 管理办法的通知

保政规〔2018〕1号

各县（市、区）人民政府，各园区管委会，市直各委、办、局：
现将《保山市政府性债务管理办法》印发给你们，请认真贯彻落实。

保山市人民政府
2018年4月26日

（此件公开发布）

保山市政府性债务管理办法

第一章 总则

第一条 为加强政府性债务管理，规范“借、用、管、还”行为，防范化解财政金融风险，根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部 发展改革委 司法部 人民银行 银监会 证监会关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）、《财政部关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》（财预〔2017〕87号）等规定，结合保山实际，制定本办法。

第二条 市、县两级政府的政府性债务“借、用、管、还”适用本办法，外债转贷债务管理具体办法按照国家有关规定执行。

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）政府债务指县级以上政府为公益性事业发展举借，需地方政府通过财政资金偿还的债务。包括：纳入政府债务管理的非政府债券形式的存量债务；通过发行地方政府债券形成的债

务；《中华人民共和国预算法》实施后在国务院批准的政府债务限额内举借并以财政资金偿还的外债转贷债务。

（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，以及新发生的政府依法担保的外债转贷债务。

存量债务是指经清理甄别并报国务院批准锁定的地方政府性债务。

第四条 政府性债务的“借、用、管、还”应当遵循以下基本原则：

（一）依法举债。按照《中华人民共和国预算法》要求，建立规范的政府举债融资机制，坚决制止违法违规融资担保和变相举债行为。

（二）控制总量。对政府性债务进行总量控制，严控增量，化解存量，杜绝各种隐性债务增加，牢牢守住不发生区域性和系统性债务风险的底线。

（三）加强监管。建立跨部门联合监管机制，充分发挥财政、审计及其他主管部门等各种形式的监督管理作用，主动接受社会监督。

(四)强化问责。坚持“谁举借、谁偿还，谁审批、谁负责”，终身问责，倒查责任。

第二章 管理职责

第五条 政府性债务实行统一管理、分级负责。各级人民政府是本级政府性债务管理的责任主体，负责统筹协调本行政区域内的政府性债务管理工作，政府主要负责人是本地政府性债务管理的第一责任人。

第六条 建立政府性债务管理协调机制。各级人民政府应成立政府性债务管理委员会，由本级有关部门组成。各部门职责：

(一)财政部门承担政府性债务管理委员会办公室日常工作。在本级政府的领导下，充实债务管理力量，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、债券申报、风险预警、统计分析、信息公开等工作。

(二)发展改革部门负责政府投资计划管理和项目审批，从严审核债务风险较高地区的新开工项目。

(三)金融监管部门负责对金融机构实施监管。对金融机构违法违规提供融资、要求或接受各级人民政府及其部门提供担保承诺的，依法依规追究金融机构有关负责人和授信审批人员责任。

（四）审计部门负责实施政府性债务、政府购买服务、政府和社会资本合作（PPP）、政府投资基金的审计监督，健全完善制度，提高资金使用效益。

（五）国有资产监管部门负责国有企业（含融资平台公司）债务监管。

债务管理委员会各组成部门要在债务管理委员会领导下，按照职责分工，切实履行部门职责。

第三章 预算管理

第七条 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务转贷收入；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、债务发行费用（含托管费用）支出等。

第八条 政府债务收支实行分级预算管理和分层预算编制。市、县两级政府将债务收支纳入本级预算管理，按照管理隶属关系分层编入单位预算、部门预算和政府预算。

第九条 年度终了，各级财政部门应将政府债务收支编入政府财政决算草案，经本级政府审定后，报本级人大常委会审查批准。

第十条 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。

第四章 政府性债务举借

第十一条 政府债务由省人民政府代为举借，通过转贷方式安排到市、县两级。乡镇人民政府不得举借政府性债务。

第十二条 各级人民政府不得通过企事业单位等举借债务。全额拨款事业单位不得举借债务。公办高校、医院举借债务由主管部门根据防范风险要求严格控制。国有企业、融资平台公司、事业单位不得承担政府融资职能，除国务院批准锁定的存量政府债务外，政府对其债务不承担偿债责任。

第十三条 除外债转贷外，政府债务通过发行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。

第十四条 政府债务规模实行限额管理。

（一）市人民政府在省人民政府批准限额内合理确定全市举债规模，报市人大常委会批准。根据市人大常委会批准的债务规模，统筹全市政府债务举借，核定县级政府债务规模。

(二) 各县(市、区)人民政府在市人民政府核定限额内合理确定本地举债规模,按照规定报本级人大常委会批准。

(三) 债务高风险地区原则上不得新增政府债务余额,应当采取措施逐步减少债务余额,降低风险;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。

(四) 国际金融组织和外国政府贷款属于政府债务的,纳入政府债务限额管理。

第十五条 各级人民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》规定的外债担保范围内,除此之外,一律不得以任何方式为任何单位和个人的债务提供担保或承诺承担偿债责任,不得采用 PPP、政府投资基金、专项建设基金、政府购买服务和虚假的融资租赁等方式违法违规变相举债。

第十六条 金融机构等应当加强风险识别和控制,不得违法违规向各级人民政府提供融资,不得要求或接受各级人民政府及其所属部门以担保函、承诺函、安慰函等任何形式提供担保,违法违规提供融资造成的损失自行承担。

第五章 债务资金使用

第十七条 新增政府债券资金应依法用于公益性资本支出,优先用于保障公益性项目后续融资,不得用于经常性支出和国家

明确禁止的项目。置换债券资金只能用于偿还锁定的政府债务本金，除此以外不得用于其他任何用途。资金应及时足额拨付，不得闲置、挤占和挪用，不得改变资金用途。各级人民政府应当强化政府性债务资金使用的跟踪监督和绩效评价，提高资金使用效益。使用债务资金部门和单位应当定期向财政部门报送政府债务项目财务报告和资金使用情况。

第十八条 使用政府债务资金的项目涉及到基本建设和政府采购管理程序的，应按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等有关规定执行。国外贷款机构对招投标具体条件和程序有不同规定的，适用其规定。

第六章 债务偿还

第十九条 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，且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，由债务人落实偿债资金按时偿还；按照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。

第二十条 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）经批准使用的地方政府置换债券资金；
- （三）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；
- （四）经批准动用的预算稳定调节基金和处置的政府资产收入；
- （五）其他用于偿债的资金。

第二十一条 或有债务偿债资金来源主要包括：债务单位项目收益、事业收入、经营收入、资产处置或出让收入等。

第二十二条 债务单位要切实履行主体责任，依法依规千方百计多渠道筹措资金化解债务，可采取 PPP、资产证券化、债转股等有效方式化解政府性债务。

第二十三条 地方政府债券、政府债务中的外债转贷债务由各级财政部门统一办理还本付息。各级人民政府应及时缴付政府债券、外债转贷还本付息资金，不能按期缴付的，由市级财政部门扣缴本息和罚息。

第二十四条 市级不承担县级政府性债务的偿还责任，不对下实行救助。

第七章 风险防控

第二十五条 各级政府要树立正确政绩观，严控政府债务增量，规范政府举债融资行为，严禁新增隐性债务，着力化解存量政府债务。

第二十六条 各级政府应当建立政府债务风险防控机制和应急处置机制，建立政府综合财务报告制度，全面评估风险状况，制定切实有效的风险防范化解措施，有效控制政府债务风险。

第二十七条 各级财政部门要根据本地区债务总量、综合财力等因素，测算债务率等债务风险指标，定期分析和评估各地债务风险。建立债务风险预警体系，对债务高风险地区进行风险预警。列入风险提示或预警名单的高风险地区，要定期向市人民政府报告本地债务风险化解工作和应急处置情况。

第二十八条 事业单位和国有企业债务严格限定由自身运营收入等偿还，不得将债务风险向政府转移。

第二十九条 出现政府性债务风险事件时，应按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）、《云南省人民政府办公厅关于印发云南省政府性债务风险应急处置预案的通知》（云政办函〔2017〕52号）和《保山市人民政府办公室关于印发保山市政府性债务风险

应急处置预案的通知》（保政办函〔2017〕98号）有关要求及时启动应急处置措施。

第三十条 除外债转贷外，公办高校、医院和国有企业新发生的债务依法不属于政府性债务。公办高校、医院债务由其主管部门监管，单独统计，具体管理办法由主管部门根据有关法律法规和防范风险要求分别另行制定；国有企业债务由国有资产监管部门监管，具体管理办法由国有资产监管部门根据有关法律法规和防范风险要求另行制定，其中，融资平台公司新增债务经国有资产监管部门提出意见后报政府性债务管理委员会研究决定。

第八章 监督问责

第三十一条 各级政府要完善政府性债务统计、报告和信息公开制度。及时统计监测政府性债务和隐性债务情况，并将监测信息作为债务风险预警、规模控制和考核评价的依据；定期向本级人大或其常委会报告政府性债务情况，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；依法定期向社会公开政府性债务情况，主动接受社会监督。

第三十二条 健全考核机制。将政府性债务管理情况纳入党政主要领导干部经济责任审计范围和政绩考核范围，纳入市对县年度考核范围和市级财政对县级财政年度绩效考核范围。

第三十三条 建立问责机制。对政府性债务“借、用、管、还”过程中出现的违法违规行为，依法依规进行责任追究。

第九章 附则

第三十四条 本办法由保山市政府性债务管理委员会办公室负责解释。

第三十五条 本办法自 2018 年 6 月 5 日起施行，本办法施行前有关规定与本办法相抵触的，以本办法为准。