

# 三门峡市人民政府文件

三政〔2018〕34号

---

## 三门峡市人民政府 关于印发三门峡市政府性债务管理办法的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、开发区管理委员会，市人民政府各部门：

《三门峡市政府性债务管理办法》已经2018年11月23日市政府第23次常务会议研究通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

2018年12月17日

# 三门峡市政府性债务管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强我市政府性债务管理，建立“借、用、还”相统一的政府性债务管理机制，合理控制政府性债务规模，防范和化解政府性债务风险，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国担保法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）和《河南省人民政府关于加强政府性债务管理的意见》（豫政〔2016〕11号）、《河南省人民政府办公厅关于印发河南省政府性债务风险应急处置预案的通知》（豫政办〔2017〕39号）精神，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 市、县两级政府的政府性债务“借、用、还”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）政府债务是政府负有直接偿还责任的债务，包括存量政府债务和新增政府债务。存量政府债务是清理甄别后截至2014年12月31日政府负有偿还责任的债务。新增政府债务是2015年1月

1日起经国务院批准，通过发行政府债券方式举借的政府负有偿还责任的债务和一定期限内符合条件的在建项目后续融资纳入政府债务的部分。

（二）或有债务主要是政府提供直接或间接担保，当债务人无法偿还债务时，政府负有连带偿债责任的债务。

**第四条** 本办法所称政府债务具体分为一般债务和专项债务。

一般债务主要是政府为没有收益的公益性事业发展举借的债务，以一般公共预算收入偿还。专项债务主要是政府为有一定收益的公益性事业发展举借的债务，以对应的政府性基金或专项收入偿还。

**第五条** 政府性债务的“借、用、还”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，实行限额管理。加强或有债务监管，防止发生区域性和系统性债务风险，防范化解财政金融风险。

（二）程序规范、强化约束。建立科学的政府举债融资机制，规范债务举借程序，将政府债务纳入预算管理，严格限定债务资金用途。

（三）明确责任、依法偿债。坚持“谁举借、谁偿还，谁审批、谁负责”，终身问责，倒查责任。分清政府债务和企事业单

位债务的偿债责任，企事业单位不得转嫁债务或逃废债务。

（四）风险预警、目标考核。建立健全风险预警、应急处置、考核问责机制，将政府债务管理工作作为一项硬指标纳入债务部门和单位的年度目标考核。

## 第二章 管理职责

**第六条** 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。

**第七条** 财政、发展改革、审计、国有资产管理、金融监管、人民银行等相关部门在同级政府领导下，根据职责分工开展工作。

（一）财政部门负责充实债务管理力量，制定完善政府性债务管理制度，组织开展政府性债务规模控制、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，从严审批债务风险较高地区的新开工项目。

（三）审计部门负责加强对政府性债务的审计监督，强化对政府性债务风险事件的跟踪审计，健全完善相关制度，提高资金使用效益。

（四）国有资产监管部门负责辖区范围内的国有企业债务监管，相关单位负责其所属的国有企业债务监管。

（五）金融监管部门负责对金融机构实施监管，指导、协调银行业等金融机构做好风险防控、风险处置等工作，牵头做好银行贷款、信托等风险处置工作。

（六）人民银行负责开展金融风险监测与评估，做好区域性、系统性金融风险防范和化解工作，维护金融稳定。

### 第三章 预算管理

**第八条** 政府债务的“借、用、还”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。

**第九条** 政府债务实行限额管理，债务余额不得突破批准的限额。

**第十条** 市政府在省政府确定的政府债务限额内，根据本地区社会发展的需要及财政状况，合理确定全市政府债务限额意见，报市人大或其常委会审查批准，并根据批准的债务限额，统筹全市政府债务举借，下达市级和县（市、区）政府债务限额。

**第十一条** 各级政府在核定的债务限额内新增政府债务，由财政部门编制预算调整方案，新增债务的收入及相应安排的支出均在预算调整方案中一并编列。

**第十二条** 债务高风险的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；债务风险相对较低的地区，应当合理控制政府债务规模和债务增长速度。

**第十三条** 国际金融组织和外国政府贷款属于政府债务的，纳入政府债务管理。

**第十四条** 各级一般公共预算年度执行中有超收收入的，除补充预算稳定调节基金外，只能用于冲减赤字或化解政府性债务。

**第十五条** 预算年度终了，各级财政部门按照要求编制决算草案时，应当全面准确反映债务收入预算执行情况，经本级政府审计部门审计后，报本级政府审定，由本级政府提请本级人大常委会审查和批准。

#### **第四章 政府性债务举借**

**第十六条** 政府债务由省政府采取发行地方政府债券方式代为举借，通过转贷方式安排到市、县两级。发展没有收益的公益性事业，通过发行一般债券举借债务；发展有一定收益的公益性事业，通过发行专项债券举借债务。

**第十七条** 除政府债券外，各级政府及其所属部门不得以其他任何方式举借政府债务。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，

其新增债务依法不属于地方政府债务。

**第十八条** 各级政府根据本地国民经济和社会发展规划，做好公益性资本项目建设计划的编制工作。新开工公益性资本项目由发展改革部门按照基本建设程序审批后列入投资计划。经批准确需使用政府债务资金的政府投资项目由财政部门列入地方政府债务管理系统项目库。

**第十九条** 各级政府新发生的或有债务，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，严禁采用政府和社会资本合作（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。

**第二十条** 金融机构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，违法违规提供融资的自行承担损失。

## 第五章 债务资金使用

**第二十一条** 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建设，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符合规定的政府债

务本金以及库款归垫，除此以外不得用于其他任何用途。债券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。各级政府应当强化对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。债务资金使用部门和单位应当定期向财政部门报送政府性债务项目财务报告和资金使用情况。

**第二十二条** 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。

## 第六章 债务偿还

**第二十三条** 各级政府应严格落实偿债责任，维护政府信誉。通过预算安排的政府性债务还本付息资金，要按照确定的还款时间及时偿还。

（一）政府债务偿还。政府债务还本可以通过一般公共预算收入或政府性基金收入、专项收入等安排，也可以通过发行政府债券偿还。政府债务付息可以通过一般公共预算收入或政府性基金收入、专项收入等安排，不得通过发行政府债券偿还。

（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。

**第二十四条** 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，由上级财政部门扣缴本息和罚息。

**第二十五条** 各级政府负责本级政府性债务。各县（市、区）要切实履行其政府债务偿债责任，市级政府不承担县级政府性债务的偿还责任，市级对县（市、区）级实行不救助原则。

## 第七章 风险防控

**第二十六条** 各级政府要树立正确政绩观，加强对政府债务“借、用、还”等重点环节的管控，严控政府债务增量，规范政府举债融资行为，着力化解存量政府债务。

**第二十七条** 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，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。

**第二十八条** 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。

**第二十九条** 凡列入债务高风险地区的政府要及时制定债务风险化解方案，制定合理有效的化解措施，要按照确定的年度政府债务化解目标和规划，积极采取措施，通过调整支出结构、盘活存量资金等方式统筹财力偿债，逐步降低风险，在风险化解目

标内对政府债务实施余额控制。

债务风险相对较低的地区，要合理控制债务增速，防止债务过快增长。

**第三十条** 各级政府出现偿债困难时，要通过调整投资计划、控制项目规模、压缩其他支出、债务重组、处置政府资产等方式，多措施筹集资金偿还债务。

**第三十一条** 各级政府要加强债务日常风险管理，妥善处理政府性债务偿还问题。对因无力偿还政府债务本息或无力承担法定代偿责任等引发风险事件的，要及时上报上级政府，并启动债务风险应急处置预案，根据债务风险等级，及时实现分级响应和应急处置。

各级政府出现债务风险事件后，在恢复正常偿债能力前，除国务院确定的重点项目外，原则上不得新上政府投资项目。在建政府投资项目能够缓建的，可以暂停建设，腾出资金依法用于偿债。

## 第八章 监督问责

**第三十二条** 各县（市、区）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。

**第三十三条** 建立考核机制。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，纳入市级政府对县级政府年度考核范围和市级财政对县级财政年度绩效考核范围。

**第三十四条** 建立财政约束机制。市级财政部门对县级财政部门的政府性债务管理工作统一开展绩效考核，包括建立健全债务管理制度、工作开展、风险防控等方面，主要从政策研究和贯彻程度、制度建立、债务管理规范、债务基础信息准确性以及债务风险化解等方面进行综合考评。

**第三十五条** 建立问责机制。对违法违规举借政府债务、提供担保及未按照规定管理和使用债务资金的行为，严格按照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国担保法》《中国共产党纪律处分条例》《财政违法行为处罚处分条例》等相关规定，追究相关单位和个人的责任，涉嫌犯罪的，移交司法机关处理。

## 第九章 附 则

**第三十六条** 本办法自印发之日起施行。

---

主办：市财政局

督办：市政府办公室二科

---

抄送：市委各部门，军分区，部、省属有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

---

三门峡市人民政府办公室

2018年12月17日印发

---

