

舟山市定海区人民政府文件

定政发〔2022〕22号

舟山市定海区人民政府关于 全面加强地方债务管理的实施意见

各镇人民政府、街道办事处，区属各单位：

为全面加强我区政府债务和国有企业融资的管理，防范和化解财政金融风险，促进我区经济社会持续健康发展，根据《中华人民共和国预算法》、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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）、《关于进一步加强地方政府性债务管理的实施意见》（浙政发〔2016〕17号）、《浙江省地方政府性债务风险应急处置预案》（浙政办发〔2017〕35号）及《舟山市人民政府关于进一步加强地方债务管理的实施意见》（舟政

发〔2017〕38号)要求,结合定海区实际,制定本实施意见。

一、地方债务管理的总体要求

(一)明确责任主体。区政府是本级政府债务管理的责任主体,对举借的政府债务负有偿还责任。同时要处理好政府和市场关系,加强平台公司融资管理,推动平台公司转型为自主经营、自负盈亏的市场主体。明确政府和企业的责任,政府债务不得通过企业举借,企业债务不得推给政府偿还,切实做到谁借谁还、风险自担。

(二)强化组织领导。设立定海区地方债务管理领导小组,负责领导全区地方债务日常管理。区地方债务管理领导小组由区长任组长,成员单位包括区财政局、区发改委、区审计局和区金融办。

(三)严格归口管理。区财政局作为地方债务归口管理职能部门,负责完善地方债务管理制度,强化地方债务管理措施,做好地方债务的规模控制、限额管理、债券分配、预算管理、统计分析、风险监控和监督考核等各项工作。

(四)加强协调配合。区发改局要加强政府投资计划管理和项目审批,充分发挥制定建设规划、熟悉建设项目、推进项目前期工作等方面的作用,会同行业部门等提出项目清单,做好专项债券项目库管理工作。严格执行“三个不得立项”,即未经财政部门评估债务风险的政府投资项目,一律不得立项、开工建设;总投资无法落实或资金来源不明确、未编制资金(融资)平衡方

案的政府投资项目，一律不得立项、开工建设；隐性债务风险年度化解计划未完成的市、县（市、区）的政府投资项目，一律不得立项、开工建设，从严审批新开工项目。区财政局要加大对违规举债及债务风险的监控力度，规范管理，防范风险，提高地方债务资金使用效益。区金融办要加强监督、正确引导，严格制止金融机构等违法违规向地方政府提供融资，以及要求地方政府违法违规提供担保。区审计局要依法加强对地方债务的审计监督，促进债务管理规范 and 资金有效使用。

二、实行地方债务规模控制和预算管理

（一）实行政府债务限额控制和预算管理。区财政局在省财政厅下达的政府债务限额内，统筹考虑本地公益性项目建设需求、债务风险、财力状况等因素，提出政府债务限额建议并经区政府同意后，提请人大常委会批准，并在批准的限额内汇总编制政府债务年度计划。

区财政局应将政府债务分类纳入政府预算管理，一般债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入一般公共预算管理，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。属于新增政府债务的，应编制预算调整方案，报人大常委会审批。政府与社会资本合作项目中的财政补贴等支出按性质纳入相应政府预算管理。

（二）实行国有企业融资规模控制和预算管理。区财政局根据国有企业按照企业经营需求、企业财务状况编制的融资年度计

划，统筹考虑国有资产管理要求和企业经营发展需要等因素，提出国有企业融资规模建议，报区政府批准，并在批准的融资规模内汇总编制国有企业融资年度计划。

国有企业应将企业融资的还本付息等支出纳入企业预算管理。

(三)强化地方债务预算执行管理。地方债务年度计划按规定程序报批，年度计划一经批复，不得擅自变更。使用政府债券资金的相关部门，应与区财政局签订相关协议，并加快债券资金使用进度，更好发挥专项债券带动扩大有效投资的积极作用。债券资金安排支出以及还本付息资金的拨付，根据国库管理制度有关规定执行，按照《财政总预算会计制度》进行核算。

三、规范地方债务的举借行为

(一)规范政府债务的举借行为。区政府举借一律采取在批准的限额内通过省政府代发地方政府债券方式，除此之外，政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。区政府参与社会资本合作项目，以及参与设立创业投资引导基金、产业投资引导基金等各类基金时，不得承诺回购其他出资人的投资本金，承担其他出资人投资本金的损失，或者向其他出资人承诺最低收益。除法律另有规定外，区政府及其所属部门不得为任何单位和个人的债务提供任何方式的担保，不得在预算之外违法违规举借债务，不得通过企事业单位等举借债务，不得运用建设—移交(BT)模式融资建设政府项目，不得向金融机构举借土地储备贷款，不得以机

关事业单位及社会团体的国有资产为其他单位或企业融资进行抵押或质押。

严格按照《中华人民共和国政府采购法》确定的服务范围实施政府购买服务，不得将原材料、燃料、设备、产品等货物，以及建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等建设工程作为政府购买服务项目。严禁将铁路、公路、机场、通讯、水电煤气，以及教育、科技、医疗卫生、文化、体育等领域的基础设施建设，储备土地前期开发，农田水利等建设工程作为政府购买服务项目。严禁将建设工程与服务打包作为政府购买服务项目。严禁将金融机构、融资租赁公司等非金融机构提供的融资行为纳入政府购买服务范围。

(二)规范国有企业的融资行为。各国有企业要完善内部管理制度，制定债务管理办法。取消平台公司的政府融资职能，推动平台公司转型为市场化运行的国有企业，依法合规开展市场化融资，坚决遏制隐性债务增量。承担公益性项目建设或运营任务、主要依靠财政性资金偿还债务的平台公司，不得以财政性资金、国有资产抵(质)押或作为偿债来源进行融资。政府及其所属部门不得将政府办公楼、学校、医院、公园等公益性资产和储备土地作为资本注入平台公司，不得承诺将储备土地预期出让收入作为平台公司偿债资金来源，不得授权平台公司承担土地储备职能和进行土地储备融资。政府及其部门不得以文件、会议纪要、领导批示等任何形式要求或决定企业为政府举债或变相为政府举

债，不得违反法律法规等规定，以出具担保函、承诺函、安慰函等任何形式为国有企业融资提供担保。

四、加强地方债务资金的使用监管

(一)加强政府债务资金使用监管。政府债务只能用于公益性资本支出，新增政府债务可用于适度归还存量债务，不得用于经常性支出和债券利息支出。区财政局要加强新增政府债务资金使用监管，严禁随意改变用途，确需改变用途的，应按照规定程序办理。

(二)提高国有企业融资资金使用效率。国有企业应严格按照企业内部的资金管理办法监管资金的使用，以资金的安全性、效益性、流动性为中心，做到统筹兼顾、综合平衡，努力降低企业财务成本，提高资金使用效率。

五、建立地方债务的风险防控和应急机制

(一)建立政府债务的风险防控和应急机制。区财政局应根据本级政府财力状况、债务负担等情况，动态评价和预警本级政府债务风险，切实防范和化解财政金融风险。当被省财政厅列入风险预警或风险提示地区时，需通过控制项目规模、减少支出、处置资产、引入社会资本等方式，多渠道筹集资金，消化存量债务，降低债务风险。应按照《浙江省地方政府性债务风险应急处置预案》的相关规定，建立政府性债务风险应急处置机制。

(二)建立国有企业融资的风险防控和应急机制。国有企业应根据外部市场环境和企业自身管理要求，健全企业防范融资风

险的制度，制定企业融资风险预警系统，合理控制企业融资的数额、结构、期限和利率，建立企业融资风险应急处置机制。

六、强化地方债务的监督和考核

(一) 加快推进政府债务信息公开。建立政府债务限额及债务收支情况随同预决算公开的常态机制。政府债务要主动接受人大常委会和社会监督，定期向社会公开政府债务限额、举借、使用、偿还等情况。政府债务限额提请人大常委会审议批准后，向社会公开。

(二) 加大监督问责力度。对脱离实际过度举债、在预算之外违法违规举债或违法违规提供担保、违规使用债务资金、恶意逃废债务等行为，要依法追究相关责任人责任。

(三) 建立地方债务管理考核机制。建立对镇（街道）、主管部门的地方债务管理考核机制，对国有企业的融资管理考核纳入国有资产管理考核体系。

七、其他

本实施意见自 2022 年 12 月 31 日起施行，各镇（街道）及下属集体资产公司参照执行。


舟山市定海区人民政府
2022 年 11 月 28 日

舟山市定海区人民政府办公室

2022年11月29日印发
