

溧阳市人民政府办公室文件

溧政办发〔2017〕101号

市政府办公室关于转发《常州市政府性 债务管理办法》的通知

各镇人民政府，江苏中关村科技产业园、天目湖旅游度假区、溧阳经济开发区管委会，市各委办局、直属企事业单位：

为加强我市政府性债务管理，切实防范债务风险，现将《常州市政府性债务管理办法》（常政办发〔2017〕125号）转发给你们，请认真遵照执行。

溧阳市人民政府办公室
2017年9月3日



（此件公开发布）

常州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，切实防范债务风险，促进经济社会持续健康发展，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）、财政部等六部委《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）、《江苏省政府关于加强政府性债务管理的实施意见》（苏政发〔2016〕154号）等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市各级政府性债务的举借、使用、偿还和监督管理等适用本办法。

第三条 本办法所称政府性债务，包括政府债务（含一般债务和专项债务，下同）和政府或有债务。

一般债务是指项目没有收益、计划偿债来源主要依靠一般公共预算收入的债务；专项债务是指项目有一定收益、计划偿债来源依靠项目收益对应的政府性基金收入或专项收入、能够实现风险内部化的债务，项目有一定收益但项目收益无法完全覆盖的，无法覆盖的部分列入一般债务；政府或有债务是指政府负有担保责任和可能承担一定救助责任的债务。

第四条 政府性债务管理应当遵循分级负责、厘清责任、规

范管理、防范风险的原则。

第五条 市政府统一领导本市政府性债务管理工作。政府性债务实行分级负责，市、辖市（区）政府是政府性债务管理的责任主体，其主要负责人是政府性债务管理的第一责任人。辖市（区）政府对其举借的债务负有偿还责任，市政府实行不救助原则。

财政部门统一归口管理同级政府性债务，负责政府债务限额管理、债务预算管理、债务规模控制、债券申报分配、债务统计分析、债务风险监测等工作。

发展改革部门负责政府投资计划管理和项目审批。

金融监管部门负责金融监管和引导，督促金融机构不得违法违规提供融资。

审计部门依法加强对地方政府性债务的审计监督，强化责任追究，促进制度完善和管理规范。

其他相关部门应当在各自职责范围内做好政府性债务管理工作。

第二章 债务资金举借

第六条 政府债务应当通过政府或财政部门举借，其他国家机关和参照公务员制度管理事业单位不得举借任何债务。不得通过企业举借政府性债务，也不得通过政府显性或隐性担保等方式举借企业债务。中央转贷国际金融组织和外国政府贷款按照财政部有关规定执行。镇人民政府不得举借政府债务，确需举借的应

当纳入辖市(区)地方政府债券额度内统筹考虑,并落实偿还责任。

第七条 政府举借债务采取政府债券方式。通过发行一般债券举借一般债务,通过发行专项债券举借专项债务。除发行政府债券外,政府及其部门和企事业单位不得以任何方式举借或变相举借政府债务。

第八条 市、区政府举借债务由市政府统一扎口向省财政厅提出申请,委托省财政厅采取发行政府债券方式举借。

第九条 政府债务实行限额管理。全市政府债务余额不得突破省级政府批准的政府债务限额,市、辖市(区)政府本级债务年末余额不得突破核定下达的政府债务限额。

第十条 政府债务纳入市、辖市(区)全口径预算管理。一般债务收支纳入一般公共预算管理,专项债务收支纳入政府性基金预算管理。

第十一条 除法律法规规定以及中央转贷国际金融组织和外国政府贷款外,市、辖市(区)政府及其部门不得向金融机构或其他单位出具担保函等任何形式的融资支持性文件,不得以机关事业单位国有资产为其他单位或企业融资进行抵押或质押。

金融机构等不得违法违规向政府及其部门、事业单位提供融资,不得要求或接受地方政府及其部门担保函等任何形式的担保。

市、辖市(区)政府可结合财力设立或参股担保公司(含各类融资担保基金公司),构建市场化运作的融资担保体系,鼓励政府出资的担保公司依法依规提供融资担保服务,市、辖市(区)

政府依法在出资范围内对担保公司承担责任。

第十二条 市、辖市（区）政府可采取单独出资或与社会资本共同出资方式设立各类投资基金，依法实行规范的市场化运作，按照利益共享、风险共担的原则，引导社会资本投资经济社会发展的重点领域和薄弱环节，政府可适当让利。但不得以借贷资金出资设立各类投资基金，严禁利用政府和社会资本合作（PPP）、政府出资的各类投资基金等方式违法违规变相举债。除国务院另有规定外，市、辖市（区）政府及其部门参与政府和社会资本合作（PPP）项目、设立政府出资的各类投资基金时，不得以任何方式承诺回购社会资本方的投资本金，不得以任何方式承担社会资本方的投资本金损失，不得以任何方式向社会资本方承诺最低收益，不得对有限合伙制基金等任何股权投资方式额外附加条款变相举债。

第十三条 市、辖市（区）政府购买服务内容应当严格限制在属于政府职责范围、适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担且有预算安排的基本公共服务项目。不得将《中华人民共和国政府采购法》确定的服务范围之外的项目通过实施政府购买服务方式融资举债。不得将金融机构、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。

第十四条 市、辖市（区）政府应当严格规范政府融资平台公司及二、三类事业单位的融资行为，加快推动融资平台公司市场化转型，不得干预融资平台公司日常运营和市场化融资，不得

将公益性资产、储备土地注入融资平台公司，不得承诺将储备土地预期出让收入作为融资平台公司偿债资金来源，市、辖市（区）政府应当切实履行二、三类事业单位的债务融资审核职责。

第三章 债务资金使用

第十五条 政府债务资金使用应当纳入政府债务支出预算。通过发行政府债券举借的政府债务资金应当按规定用途使用，只能用于公益性资本支出和适度归还存量债务，优先保障公益性项目建设，不得用于竞争性项目和经常性支出。

一般债券资金仅限用于无收益的公益性项目，专项债券资金应当用于有一定收益的公益性项目。土地储备专项债券和政府收费公路建设专项债券分别仅限用于相应的项目。中央转贷国际金融组织和外国政府贷款严格按批准的有关外债转贷协议规定的用途使用。

第十六条 政府债务资金实行国库集中支付管理。市级财政部门应及时分解下达债券资金，提高债券资金使用效率。市、辖市（区）财政部门应按照预算和项目进度，及时拨付债券资金，加强债券资金的管理和监督。

第十七条 政府债务资金使用单位不得改变资金既定用途挪作他用。使用政府债务资金的项目其建设程序、招标采购、资金使用、项目监管和资产交付等活动，应当符合有关法律法规规定。

第十八条 使用政府债务资金形成的资产及其处置应当按

照国有资产管理的相关规定执行。

第四章 债务资金偿还

第十九条 按照“谁举债、谁偿还、谁承担责任”的原则分类落实偿债资金。政府债务还本付息资金纳入市、辖市（区）相应的财政预算，一般债务主要通过一般公共预算收入偿还；专项债务主要通过政府性基金或专项收入偿还。政府或有债务偿还按照协议约定，由对应的债务主体落实偿债资金来源，依法确需政府负责偿还的或有债务，偿债资金按规定纳入预算管理。涉及政府回购、政府购买服务、政府与社会资本合作项目（PPP）而可能形成政府长期财政支出责任的，应当报经同级人大或其常委会批准后，按资金性质纳入相应年度政府财政预算管理。中央转贷国际金融组织和外国政府贷款按合同约定落实偿债责任。

第二十条 政府债务偿债资金来源主要包括：一般公共预算和政府性基金预算安排的偿债资金；经批准动用的国有资本经营收入、地方政府债券资金、偿债风险准备金等；其他事业收入、经营收益、资产处置收益等。使用债务资金的项目收益应当优先用于偿还债务资金本息。

第二十一条 市、辖市（区）政府应当加强对政府融资平台公司及二、三类事业单位的债务监管，规范债务主体依法依规使用债务资金，督促其制订还款计划，落实偿债资金来源，强化债务主体责任，切实防范债务风险。

第五章 存量债务化解

第二十二条 对财政部甄别核定的存量政府债务，市、辖市（区）政府应当切实履行偿债责任，分年度纳入财政预算，通过一般预算收入、政府基金收入、债务收入等落实还款来源。

第二十三条 市、辖市（区）政府应当妥善处理到期或有债务，最大限度降低政府代偿责任。对到期的政府或有债务，指导和督促有关举借债务的单位加强财务管理、拓宽偿债渠道，统筹资金按时偿还；举借单位确实难以归还，确需政府履行担保或救助责任的，市、辖市（区）政府应当依法履行协议约定，并将偿债资金纳入预算管理。

第二十四条 市、辖市（区）政府应当本着尊重历史、尊重事实的原则，强化政府融资平台公司存量债务化解责任意识，通过整合相应的政府资产资源，促进平台公司转型发展，提升自身造血功能，加强风险防控，努力化解自身债务，必要时可以处置其资产落实还款来源。市、辖市（区）政府应当加强二、三类事业单位债务监控，将存量债务规模控制在其事业收入可以覆盖的范围。

第二十五条 债务举借单位和连带责任人应当认真落实偿债责任，明确偿债时限，按时还本付息，不得单方面改变原有债权债务关系，不得转嫁偿债责任和逃废债务。对确已形成损失的存量债务，债权人应当依合同约定按照商业化原则承担相应的责任和损失。

第六章 风险预警和应急处置

第二十六条 建立政府性债务风险预警机制。市、辖市（区）政府应当制定政府性债务风险应急处置预案，区政府应急处置预案应当报市政府备案。各级财政部门应当动态监测同级政府债务、政府融资平台公司债务和事业单位债务，及时进行风险预警。

被财政部高风险预警提示的地区，应当全面排查风险点，加大偿债力度，降低风险指标，严防出险；未被风险预警提示的地区，应当加强风险监测，综合经济发展和财力可能，审慎举借新债，合理控制债务规模。

第二十七条 出现政府债务风险情形时，市、辖市（区）政府应当及时启动相应级别的风险应急响应和应急处置，并及时向上级政府报告应急处置情况。各级政府应当通过压减项目规模、压缩公用经费、安排政府预算、处置存量资产、引入社会资本等方式，多渠道筹集资金偿还债务，妥善化解债务风险。有关部门应当加强舆情跟踪和研判，统一发布信息，正确引导舆论，有效管控债务风险影响。

第七章 监督与管理

第二十八条 健全政府性债务信息报送制度。市财政部门应当建立贯通市、辖市（区）的债务信息统计机制，各级财政部门负责统计本级政府债务信息报上级财政部门；相关债务主体应当

按同级财政部门的要求上报政府性债务信息。各级财政部门和债务主体对其统计的债务信息的真实性、准确性负责。对漏报、瞒报或虚报政府性债务信息，上报数据不准确、不及时的，市财政部门将取消该地区当年政府债券申报资格。

第二十九条 建立完善政府性债务考核机制。市政府将政府性债务管理纳入各辖市（区）政府目标考核体系，重点考核政府性债务制度建设、管理和风险控制等情况，财政部门将政府性债务管理情况纳入各辖市（区）财政运行绩效考核范围。

第三十条 加强对政府性债务的审计监督。审计部门应当将政府性债务的举借、管理、使用、偿还和风险管控情况纳入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。

第三十一条 完善政府性债务报告制度。市、辖市（区）政府定期向同级人大或人大常委会报告政府债务和或有债务情况。市、辖市（区）财政部门加快建立完善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。

第三十二条 建立政府性债务信息共享制度。相关部门应当加强信息互通和数据校验，定期通报政府性债务风险监测结果，开展跨部门联合监管，形成监管合力。

第三十三条 建立完善政府债务信息公开制度。市、辖市（区）政府应当随本级财政预算（决算）同步公开本地区政府债务限额和余额，以及本级政府债务的规模、种类等内容，主动接

受社会监督。

第三十四条 国家机关工作人员在政府性债务管理工作中违反规定，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

融资平台公司、金融机构、中介机构、法律服务机构等单位和人员在政府性债务举借、使用、偿还等活动中，违反有关法律、法规规定的，依法依规追究责任。

第八章 附 则

第三十五条 本办法自2017年8月1日起执行。

抄 送：市委各部委办局，市人大办、政协办，市法院、检察院，
市人武部。

溧阳市人民政府办公室

2017年9月14日印发
