



# 巫山县人民政府 关于加强政府性债务风险管控工作的实施意见

巫山府发〔2010〕80号

各乡、镇人民政府，县政府各部门，有关单位：

为深入贯彻落实科学发展观，有效防范政府性债务风险，促进经济社会持续健康发展。根据《重庆市人民政府关于加强政府性债务风险管控工作的意见》（渝府发〔2010〕81号）精神，按照“重视村级债务，消化乡镇债务，控制部门债务，优化本级债务”总体思路，现就加强政府性债务风险管控工作提出以下实施意见。

## 一、充分认识政府性债务风险管控的重要性

近年来，全县大力推进乡镇财政管理方式改革，全面组织实施“乡财乡用县监管”，有效控制乡镇政府新增债务，切实缓解乡镇财政困难，提升了乡镇政府形象。同时，县政府融资平台通过举债融资，有力地支持了县域经济和社会事业发展，对扩内需、保增长、惠民生、调结构发挥了积极作用。目前，乡镇支出增长需求较大，行政运行成本较高，部分乡镇“隐性”债务日渐凸显，

县级债务规模增长较快，融资平台设立偏多，资源配置质量不优，融资成本过高等问题较为普遍，亟待规范和解决。各乡镇、县政府各部门和有关单位务必高度重视，统一思想，切实增强责任感和紧迫感，采取有效措施，将政府性债务管理和风险控制作为当前一项重要工作来抓，推动全县经济社会全面协调可持续发展。

## 二、债务风险管控工作总体要求和基本原则

（一）总体要求。以科学发展观为统揽，正确处理发展需要与财力支撑的关系，准确把握好负债建设与财政风险的平衡，统筹兼顾，科学管理，建立健全“举借有度、偿还有方、管理有序、监控有力”的债务管控新机制。

（二）基本原则。一是统一领导，分级管理。在全县统一的债务风险管控体系和指标框架下，按照一级政府一级预算、财力与事权相匹配的原则，严格遵循“消、控、优”总体思路，分乡镇、部门、县本级实施债务风险管理。二是政府主导，部门联动。各乡镇政府、县政府融资平台要在加强债务管理中要发挥主导作用，县财政局、发改委、监察局、审计局、金融办、银监办、人行巫山支行等管理部门要协调配合，各司其职。三是合理举债，防范风险。按照经济发展与债务负担相适应的要求，既要把握举债规模，又要树立“还债也是政绩”的理念，逐步化解历史债务，有效降低债务风险。四是因地制宜，有序推进。各乡镇政府要结合实际，制订偿债实施方案，严防新增乡、村债务。县融资平台



要明确工作步骤，完善治理措施，妥善处理好在建项目与新上项目、政府债务与平台债务的关系，稳步推进债务风险管控工作。

### 三、积极稳妥推进政府性债务风险管控工作

(一) 高度重视村级债务。各乡镇政府要切实负起责任，加强村级财务管理指导，坚持实行村务公开、民主理财制度，完善村民议事规则，积极推行“村级会计委托代理制”，实行“村财民理乡代管”。乡镇财政要及时将村级组织运转保障经费下达到村，确保正常运转，坚决防止新的村级债务发生。各乡镇要高度重视村级债务管控工作，制定详细措施，摸清债务底数，控制债务总量，积极探索化解村级债务措施和办法，确保农村社会稳定。

(二) 继续消化乡镇债务。根据《巫山县人民政府办公室关于批转巫山县化解乡镇政府性债务实施意见的通知》(巫山府办发〔2006〕17号)要求，按照“控制总量、制止新债、明确责任、分类处理、逐年化解”工作思路，实行先逾期后到期、先个人后单位、先偿还后奖补的债务清偿办法，扎实推进乡镇政府性债务化解工作。县财政要完善激励约束机制，加大对债务清偿转移支付力度，凡乡镇自筹资金(含乡镇分成收入)偿还锁定的历史债务，县财政按1:0.5的比例予以配套奖补，引导和激励乡镇积极化解债务，确保农村经济社会稳定发展。

各乡镇政府要自觉纠正经济管理活动中各种不规范行为，特别是推进城乡统筹和新农村建设中，务必坚持从实际出发、因地

制宜、量力而行的原则，不得强求一律，盲目攀比，制定不切实际的目标任务。要严格执行国务院“八个不得”规定，坚决制止乡镇新增债务，凡违反规定举借新债，一经查实，按“谁签字，谁负责”原则，追究当事人责任。同时坚决制止乡镇“隐性”债务发生，县审计部门要强化对乡镇“隐性”债务的审计监督，县监察部门要按照《巫山县乡镇新增债务责任追究制度》（巫山府发〔2006〕11号）规定，加大乡镇“隐性”债务查处力度。

（三）从严控制部门债务。县政府各部门和有关单位不得在预算之外（国家另有规定从其规定），采取借款、拖欠、签订回购协议等方式违规举借债务，不得作为保证人直接或变相提供担保，不得以财政收入、公益性资产进行抵押或质押，尤其是严禁举债或挪用项目资金违规购买更新小汽车、新建楼堂馆所、装修办公用房。同时，县政府各部门和单位不得擅自对乡镇下达考核指标，不得擅自举办达标升级和检查评比验收活动，不得擅自设立奖励表彰项目。经县政府批准的考核评比奖励事项，应按有关规定程序执行，举办单位不得举债办理，更不得以任何形式将支出转嫁给乡镇，增加乡镇财政负担。

#### （四）着力优化本级债务

1. 全面掌握举债规模。县财政局要全面清理、完整统计本级政府性债务情况，准确掌握、动态监控本级债务总体规模、举债来源、资金投向和偿还渠道。



2. 清理整合融资平台。根据市政府清理融资平台公司有关要求，结合实际，并坚持积极稳妥、有序推进的原则，将现有融资平台整合，并逐步做大做实，为县上重大建设项目提供融资服务。

3. 优化资产债务结构。整合的融资平台公司要进一步优化资产和债务结构，坚持将资产负债率控制在可控比制内；县级有关部门要按照全县经济发展和城市发展总体规划，有序出让土地，严格执行土地“招拍挂”制度，进一步强化土地整治，努力提高土地增值收益；项目主管部门要切实加强重点建设项目成本控制，进一步提高经营性资产的赢利能力，确保企业资金动态平衡。

4. 强化债务风险管理。坚持实事求是原则，平稳推进债务风险管控工作，对存量债务，要按照协议约定执行，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避债务。要妥善处理在建项目的资金保障，防止出现“半拉子”工程。对符合国家产业政策、土地政策、环境保护政策及宏观调控政策等要求的新上项目，要加强项目资金平衡能力，进一步健全债务风险防控机制。

#### 四、建立健全政府性债务风险管控工作机制

（一）依法规范担保承诺行为。各乡镇、各部门以及学校、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体要严格执行《中华人民共和国担保法》第八条和第九条规定，不得为其他单位出具担保函、承诺函、安慰函等直接或变相担保协议，不得以机关事业



单位及社会团体的国有资产为其他单位和企业融资进行抵押或质押，不得为其他单位或企业融资承诺承担偿债责任，不得在预算安排之外与其他单位或企业签订回购（BT）协议，不得从事其他违法违规担保承诺行为。凡违法违规进行担保承诺的，将移交司法机关依法处理。

（二）建立债务风险评价机制。按照分类指导的原则，县财政局建立债务风险评价机制，统筹分析发展需要与预期偿债能力，合理控制债务总量，严禁违规使用债务资金，严禁违约偿付本息。除确保在建项目及借新还旧的资金需要外，任何单位和部门未经县政府批准不得再举借新债务。同时实行政府性债务风险管控季报告、半年议事制度。

（三）建立债务风险查处机制。县监察部门牵头制定政府性债务风险管控监督检查办法，并将此项工作纳入监察部门重要工作议事日程，每年对乡镇和部门的债务管控情况及效果进行一次专项检查和处理，同时将检查和处理结果纳入乡镇和部门领导干部年度工作实绩考核。

## 五、切实加强政府性债务管控工作的组织领导

加强政府性债务管理是一项长期而重要的工作，各乡镇政府、县级各部门要明确工作职责，切实加强组织领导，确保管控工作扎实推进。成立县政府性债务风险管控领导小组，由何平同志任组长，刘诗权、沈承平、余立祥同志任副组长，县财政局、

发改委、监察局、审计局、金融办、银监办、人行巫山支行等单位主要负责人为成员，下设办公室于财政局，由罗良谷同志兼任办公室主任，负责全县政府性债务风险管控日常工作。

二〇一〇年十一月九日