

索引号:	11220000013544357T/2014-00746	分类:	财政、金融、审计、财政;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2014年04月02日
标题:	吉林省人民政府关于进一步加强政府性债务管理的意见		
发文字号:	吉政发〔2014〕8号	发布日期:	2014年04月08日

吉林省人民政府关于进一步加强

政府性债务管理的意见

吉政发〔2014〕8号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

为贯彻落实党的十八届三中全会和全国经济工作会议以及全省经济工作会议精神,有效防范财政金融风险,促进全省经济社会持续健康发展,按照经常化、规范化管理,形成良性机制的原则,结合我省实际,就进一步加强政府性债务管理,提出以下意见:

一、明确政府性债务性质及其使用范围

(一)政府性债务。根据政府对债务的偿还责任和法律责任不同,将“政府性债务”划分为三类。

1. 政府负有偿还责任的债务。是指政府部门和机构、全额拨款事业单位、经费补助事业单位、公用事业单位、政府融资平台公司和其他相关单位举借,确定由财政资金偿还,政府负有直接偿债责任的债务。

2. 政府负有担保责任的债务。是指因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。

3. 政府可能承担一定救助责任的债务。是指政府在法律上对该类债务不承担偿债责任,但当债务人出现债务危机时,政府可能需要承担救助责任的债务。

(二)政府性债务资金使用范围。用于支持为社会公共利益服务、不以盈利为目的,且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目,即公益性项目。如市政道路、公共交通等基础设施项目,以及公共卫生、就业和社会保障、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。除国家另有规定外,政府性债务资金不得用于竞争性项目,不得用于经常性支出,不得用于平衡预算,不得为招商引资企业垫付资金等。

二、建立政府性债务计划编制制度和举债核准程序

(一)编制年度债务收支计划。各级政府要根据经济社会发展需要、本地区财力和债务风险程度,编制年度政府性债务收支计划,全面反映上年年末债务余额、可用债务资金余额、当年续建新建项目举债额度、债务支出用途、需偿还的债务本息及偿债资金来源等。各级财政部门负责编制本级政府性债务收支计划,经同级政府批准后,报省财政厅备案。逐步将政府性债务分门别类纳入全口径预算管理。

(二)规范债务举借程序。举借债务的部门、单位在已批复的年度政府性债务收支计划内,举借政府性债务时需经同级财政部门核准,重大举债事项应报同级政府或人大审批。各级土地储备机构融资规模计划要纳入政府性债务统一管理。土地储备机构融资计划须报送同级财政和国土资源部门审核,经同级政府批准后,上报省财政厅、省国土资源厅。省财政厅根据各地债务风险预警监测指标情况,核发年度融资规模控制卡。

(三)坚决制止违规担保行为。各级政府及所属机关事业单位、社会团体严禁直接或间接吸收公众资金违规集资,不得出具担保函、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团体的国有资产为其他单位或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还责任,不得为其他单位或企业的回购(BT)协议提供担保,不得从事其他违法违规担保承诺行为。对于符合条件的棚户区改造、公共租赁住房、公路等采取委托代建或回购(BT)项目,要由各市(州)、县(市)政府、省政府直属各单位和融资平台公司上报省政府审批。各级政府要切实规范以回购方式举借政府性债务和通过融资平台公司融资行为。

三、加强政府性债务资金使用和偿还管理

(一)确保债务资金合理使用。举借政府性债务的部门、单位(以下简称举债主体)应严格按照核准的用途合理使用政府性债务资金,不得挪作他用。财政部门要加强债务资金管理,及时、准确地掌握债务资金使用情况,严防债务项目资金被挤占挪用,需要进行招标和政府采购的,严格按照规定执行。提高债务资金管理水平,减少债务资金闲置,节约成本,提高资金使用效益。

(二)强化债务资金管理监督。举债主体应按照规定对政府性债务资金进行财务管理和会计核算,按规定向同级财政部门报送项目财务报告、资金使用情况 and 偿债计划落实情况等。使用政府性债务资金实施的项目应按时开工建设,并在计划期内竣工交付使用,切实提高资金使用效益。各级财政、审计部门要加强对债务资金管理使用情况的监督检查和审计。

(三)强化融资平台公司财务管理。对政府融资平台公司实行名录管理,各级财政部门要对本级政府融资平台公司进行登记备案。财政部门要切实加强对融资平台公司融资和财务监管,监督融资平台公司债务资金的使用和偿还管理,督促平台公司建立规范的内部财务监督管理制度,完善奖罚措施,及时监测平台公司债务变动和资产负债状况。

(四)建立偿债准备金制度。各级财政部门要按政府性债务规模的一定比例建立偿债准备金,专项用于地方政府到期债务的周转性垫付,用偿债准备金垫付的还款资金要定期收回,并根据债务规模适时调整偿债准备金额度,任何单位和个人不得以任何理由挪用、挤占偿债准备金。对于未按规定建立偿债准备金的地方,省财政厅要依据有关规定对其后续申报的新增举债规模从严控制。

四、加强政府性债务融资成本控制

(一)严格限定融资成本。依靠财政性资金偿债的建设项目,融资利率上浮比例最高不得超过同期银行贷款基准利率的30%,努力降低融资成本。对上浮比例超出贷款基准利率30%的融资计划,各级财政部门一律不予核准。

(二)审慎选择融资方式。要审慎选择融资租赁、中期票据等融资方式,严格禁止使用信托等理财产品融资方式。对符合法律或国务院规定可以举借政府性债务的公共租赁住房、公路等项目,确需采取代建制建设并由财政性资金逐年回购(BT)的,必须根据项目建设规划、偿债能力等合理确定建设规模,落实分年资金偿还计划。

五、加强预警体系建设和债务规模控制

(一)建立健全债务风险预警机制。按照客观、全面、科学的原则建立债务预警监测指标体系,通过划分指标区域,客观反映各级政府债务规模、偿债能力等状况,发挥风险提示和预警功能,实现债务风险预警的动态变化监测。

(二)建立债务规模控制制度。省财政厅要综合运用债务率、偿债率、逾期债务率等预警指标,实时监测各级政府性债务动态变化情况,定期评定和发布各市(州)、县(市)政府债务风险状况,适时予以通报,对超出债务风险预警区域的市(州)、县(市)进行风险提示;对高风险市(州)、县(市),原则上不核准新增债务规模,并要求及时调整债务收支计划。乡镇级政府性债务要由市(州)、县(市)政府统一监管。

六、有效防范化解债务风险

(一)加大债务清理偿还力度。按照谁举债、谁偿还的原则,举债主体要对现有存量债务进行认真梳理,全面清理政府部门违规担保取得的债务和不应承担救助责任的债务,明确界定必须由政府偿还的债务,制订切实可行的偿债计划。超出债务风险警戒线的市(州)、县(市)要及时制定化解债务风险工作方案,严格控制新增债务,加大偿债力度,逐步降低债务风险。

(二)建立置换融资成本较高项目机制。举债主体要按项目类别、融资渠道、融资成本、还款计划和方式等,逐项梳理分析已形成的债务。对采取回购(BT)等或其他变相回购方式,以及通过信托、金融租赁、财务公司等直接或间接融资形成的政府性债务,要通过压缩新上项目,调整在建项目融资方式等,置换融资成本较高项目,并通过调整预算支出结构、动用偿债准备金、安排部分土地出让收入等方式,逐步进行回购或提前还款。

七、明确监督管理责任、加强绩效考核

(一)明确债务监督管理责任。各级政府是本级政府性债务管理的责任主体,对本地区政府性债务负责,政府主要负责人为债务管理的第一责任人,分管负责人为直接责任人。要加强对债务和风险的事前、事中、事后管理,特别要加强对土地开发、项目建设、债务计划、融资方式及成本、资金使用等重点环节的管控,切实防范和控制债务风险。

(二)建立领导政绩考核制度。将政府性债务作为市(州)、县(市、区)政府和有关部门主要负责人经济责任审计重要内容。加强政府性债务状况的考核,把政府负债作为领导干部政绩考核的重要指标,强化对任期内举债的考核、审计和责任追究,防止急于求成,盲目举债搞“政绩工程”。

吉林省人民政府

2014年4月2日