

**攀枝花市人民政府办公室**

**关于开展地方政府存量债务纳入预算管理**

**清理甄别工作的通知**

攀办函〔2014〕199号

各县（区）政府，市级各部门：

为做好地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别（以下简称“清理甄别”）工作，根据《四川省人民政府办公厅关于开展地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别工作的通知》（川办函〔2014〕165号）精神，经市政府同意，现将有关事项通知如下。

**一、加强组织领导**

开展政府存量债务清理甄别工作，主要任务是清理存量债务，甄别政府债务，摸清偿债能力，核实在建项目，统计融资平台公司名录，为推进政府债务预算管理、实施债务举借控制、防范政府债务风险奠定基础。根据省政府安排部署，清理甄别工作时间紧、任务重、要求高。各县（区）、各部门要站在全局高度，充分认识做好清理甄别工作的重要性和紧迫性，统一思想、提高认识，明确目标、协调联动，全力推进清理甄别工作。

（一）各县（区）政府是清理甄别工作的责任主体，要建立由政府统一领导、财政部门具体牵头、相关部门（单位）各负其责的协调工作机制，明确职责任务，制定工作方案，强化监督检查，确保工作落实。

（二）财政部门负责组织对政府存量债务的清理、核实和汇总，对债务单位上报结果进行甄别、锁定和监控，会同相关部门统计核实平台公司名录。

（三）发展改革部门负责组织对在建设项目进行清理认定，会同财政部门核实在建项目资金安排情况。

（四）审计部门负责对有争议的存量债务数据及本地区债务清理甄别结果出具审计意见。

（五）人行、银监部门负责存量债务和在建项目处置过程中银行信贷管理和金融风险防控，协助开展融资平台公司名录和贷款余额核实工作。

（六）金融办系统参与存量债务清理甄别相关政策协调工作。

## 二、明确对象范围

为全面掌握政府存量债务相关信息，确保政府存量债务后续管理有序推进，本次清理甄别工作将对存量债务相关数据进行核实认定。

（一）存量债务。2013年全国政府性债务审计确定截至2013

年 6 月 30 日的债务，其截至 2014 年 12 月 31 日的的数据根据审计结果及地方政府性债务管理系统（以下简称“债务系统”）统计的债务增减变化额填报；2013 年 6 月 30 日以后新发生的债务，其截至 2014 年 12 月 31 日数据根据债务系统统计数据及审计口径填报。

（二）在建项目。统计锁定范围截至《意见》制发日，即 2014 年 9 月 21 日前，经投资主管部门依照有关规定完成审批、核准或备案手续并已开工建设的项目。

（三）偿债来源。偿债来源包括可偿债财力和可变现资产。可偿债财力指一般公共预算收入、政府性基金预算收入、国有资本经营预算收入、财政专户管理资金中扣除不能用于偿债的刚性支出和一次性非税收入后的剩余部分。可变现资产指储备土地、国有股权以及未纳入预算的政府部门和事业单位经营性资产 2014 年现金流等。可偿债财力根据 2014 年实际执行情况填报，可变现资产根据 2014 年底相关资产评估结果填报。

（四）融资平台。以 2013 年政府性债务审计确定截至 2013 年 6 月 30 日的融资平台公司名单为基础，根据截至 2014 年 12 月 31 日的增减变化情况，统计本级融资平台公司名录。

### 三、把握政策标准

（一）核实政府债务。按照“谁举借、谁使用、谁偿还”原则，严格划分政府与企业的偿债责任。地方政府及其部门举借

债务、企事业单位举借债务中确定由财政性资金偿还的债务纳入政府债务管理；企业债务不得转嫁为政府债务；清理后地方政府负有偿还责任的存量债务中通过 PPP（政府与社会资本合作）模式转化为企业债务的部分，不纳入政府债务。

（二）甄别一般债务和专项债务。根据偿债资金安排和项目收益情况，将清理确定的政府债务逐笔甄别为一般债务和专项债务。

1. 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政府债务，甄别为一般债务。如义务教育债务。

2. 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政府债务，甄别为专项债务。如土地储备债务。

3. 对项目有一定收益，但项目收益无法完全覆盖的政府债务，无法覆盖的部分列入一般债务，其他部分列入专项债务。

（三）分清债务级次。对上下级间转贷债务、上下级间担保债务分别进行认定，分清偿债责任，确定债务主体。上级承诺补助尚未到位的债务（如政府收费还贷二级公路债务），上级按承诺补助比例相应承担偿还责任。

#### 四、严格工作程序

（一）清理核实。清理核实工作由政府存量债务的举借单位（以下简称“债务单位”）具体负责。债务单位应在 2013 年政

府性债务审计结果基础上，与债权人共同协商确认 2013 年 7 月 1 日 ~ 2014 年 12 月 31 日期间的债务变化情况，根据合同逐笔核对明细数据。对核对无误的债务数据，债务单位按照审计口径确定的地方政府负有偿还责任的债务、地方政府负有担保责任的债务及地方政府可能承担一定救助责任的债务进行分类填报。债务单位负责人对本单位清理核实结果进行签字确认。

对按照政府性债务审计结果、审计口径填报的地方政府存量债务如果存在争议，争议双方提出解决方案及相关依据，经同级审计部门出具审计意见后，报同级政府确定。

（二）审核汇总。债务清理核实结果审核汇总工作由存量债务相关主管部门负责。各部门对债务单位上报的存量债务清理结果进行审核，汇总本部门存量债务清理核实结果，部门负责人签字确认后报送同级财政部门。市级部门（单位）应于 11 月 19 日前完成清理核实，将清理核实结果报财政主管业务处（室）审核。

（三）甄别确认。甄别确认工作由财政部门牵头负责。财政部门审核各部门报送的债务数据，凡与审计结果或审计口径不一致的应退回债务单位重新核实填报。财政部门根据认定标准，将政府债务逐笔甄别为一般债务和专项债务。财政部门负责人对本级政府存量债务甄别结果进行签字确认。

（四）逐级报送。各级财政部门负责汇总本级存量债务清

理甄别结果，由同级审计部门出具审计意见，同级政府主要负责人签字确认后逐级上报。各县（区）财政部门应于12月1前将本县（区）清理甄别结果和统计核实情况报送市财政局。全市清理甄别结果由市财政局汇总，经市政府主要负责同志签字确认后报送省财政厅。

在建项目、偿债来源、融资平台等相关数据的统计核实工作，按照上述工作程序进行。

## 五、完善后续管理

（一）锁定政府存量债务。全市各级人民政府要严格按照国务院批准的政府存量债务，锁定政府一般债务和专项债务余额，及时向同级人大或其常委会报告政府存量债务情况，并按照预算公开有关规定向社会予以公开。

（二）分类纳入预算管理。全市各级人民政府、各部门、各债务单位要将政府存量债务分类纳入预算管理，其中：一般债务纳入一般公共预算管理，专项债务纳入政府性基金预算管理。具体办法另行制定。同时，对清理甄别后确需将地方政府负有担保责任或可能承担一定救助责任的债务划转地方政府承担偿还责任的债务，要按照“权责利相一致”的原则，将债务所对应的资产、收入、权利等一并划转。

（三）推广PPP合作模式。全面统计锁定在建项目，认真甄别筛选融资平台公司存量项目，对适宜开展PPP模式的项

目，要大力推广 PPP 模式，实现既鼓励社会资本参与提供公共产品与公共服务并获取合理回报，又减轻政府公共财政举债压力、腾出更多资金用于重点民生项目建设的目标。在此基础上，确需政府举债建设的在建项目，要客观核算后续融资需求。

（四）严格实行监督问责。全市各级人民政府及其相关部门要对清理甄别结果的完整性、真实性、准确性负责。财政部门应及时将清理甄别结果录入债务系统实施监控，清理甄别结果作为今后年度开展审计工作的重要参考。对报送虚假结果的县（区），将核减以后年度地方政府债券发行规模，并严肃追究相关责任人责任。

攀枝花市人民政府办公室

2014 年 11 月 24 日