

隰县人民政府办公室文件

隰政办发〔2024〕14号

隰县人民政府办公室 关于印发隰县政府性债务风险应急处置预案 (修订版)的通知

各乡镇、县直各单位:

《隰县政府性债务风险应急处置预案(修订版)》已经县政府研究同意,现予印发,请认真组织实施。

隰县人民政府办公室

2024年7月24日

(此件主动公开)

(此页无正文)

抄送：县委常委，政府副县长，县委办、人大办、政协办。

隰县人民政府办公室

2024年7月24日印发

隰县政府性债务风险应急处置预案 (修订版)

1 总则

1.1 编制目的

明确责任主体，建立统一领导、分级负责、快速响应、分类施策、各司其职、协同联动和稳妥处置的政府性债务风险应急处置工作机制，防范和化解财政金融风险，确保不发生本县区域性系统性风险，维护全县经济安全和社会稳定。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国突发事件应对法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》(国办函〔2016〕88号)、《山西省突发事件应对条例》《山西省突发公共事件总体应急预案》《山西省突发事件应急预案管理办法》《山西省人民政府关于加强政府性债务管理的实施意见》(晋政发〔2015〕18号)、《山西省人民政府办公厅关于印发山西省政府性债务风险应急处置预案的通知》(晋政办发〔2017〕99号)、《临汾市人民政府办公厅关于印发临汾市政府性债务风险应急处置预案的通知》(临政办发〔2018〕42号)等法律、法规及有关规定，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于我县范围内县级政府已经或者可能无法按期支付政府债务本金与利息，或无力履行或有债务法定代偿责任，引发财政金融风险，需要采取应急处置措施予以应对的事件，包括政府债务风险事件和或有债务风险事件。

本预案所称存量债务，是指清理甄别认定的 2014 年末地方政府性债务，包括存量政府债务和存量或有债务。

1.3.1 政府债务风险事件

(1) 政府债务风险事件：指县政府偿还省政府发行的一般债券、专项债券还本付息出现违约。

(2) 其他政府债务风险事件：指除地方政府债券外的其他存量政府还本付息出现违约。

1.3.2 或有债务风险事件

(1) 政府提供担保的债务风险事件：指由企事业单位举借、政府及有关部门提供担保的存量或有债务出现风险，政府需要依法履行担保责任或相应民事责任却无力承担。

(2) 政府承担救助责任的债务风险事件：指企事业单位因公益性项目举借、由非财政性资金偿还，政府在法律上不承担偿还或担保责任的存量或有债务出现风险，政府为维护经济安全或社会稳定需要承担一定救助责任却无力救助。

1.4 工作原则

统一领导，分级负责。县政府对全县政府性债务风险应急处

置负总责，各乡镇政府、县直各单位各负其责，在县政府统一领导下加强对各自职能范围内政府性债务风险应急处置的指导。

预防为主，及时应对。各乡镇政府、县直各单位应当坚持预防为主、预防和应急处置相结合，县政府要提高风险防范意识，加强对政府性债务风险的监控和预防，及时排查风险隐患，一旦发生突发债务风险事件，快速响应，妥善处置。

分类施策，依法处置。在应急事件处置过程中，县政府及其职能部门要各司其职、协调联动，按照风险事件的类别，分类施策；依法合规处置，尊重市场化原则，充分考虑并维护好各方合法权益。

2 组织指挥体系及职责

2.1 应急组织机构

县政府设立债务管理（应急）领导小组。

2.1.1 县领导小组组成

组 长：县长

副组长：分管财政工作副县长

成员单位：政府办、财政局、审计局、纪委监委、司法局、发展和改革委员会、工信和科技局、自然资源局、住房和城乡建设管理局、国际金融组织贷款服务中心、国家金融监督管理总局隰县监管支局等；根据工作需要可以适时调整成员单位。领导小组成员单位主要负责人为领导小组成员。

主要职责：负责全县政府性债务风险事件应急处置工作；启

动和终止应急响应，研究决定应急处置措施和救助方案；发布政府性债务风险事件信息。

2.1.2 县领导小组办公室

县领导小组办公室设在财政局，办公室主任由财政局局长兼任。

县领导小组办公室职责：负责应急处置日常管理工作；传达和执行县领导小组有关决定和指令，组织召开成员单位会议，收集成员单位意见，提出处置方案；分析判断风险预警信息和风险事件情况，向县领导小组提出启动和终止应急响应的建议；检查和汇报处置落实情况；修订和完善预案。

2.2 部门职责

（1）政府办公室负责按照职能分工协调所监管的地方金融机构配合开展政府性债务风险处置工作。

（2）宣传部负责应急事件的新闻报道，根据县领导小组的安排，牵头做好媒体记者的组织、管理和舆情引导工作。

（3）发改局负责配合省市发展改革委做好企业债券风险排查和应急处置工作。

（4）财政局负责政府性债务日常管理，规范县政府举债行为；建立和完善全县政府性债务风险管理机制；指导县级债务单位依法合规化解债务风险，组织实施风险预防、监控预警及应急处置。

（5）审计局负责对政府性债务风险事件开展审计，明确有关单位和人员的责任，向县政府提交相关审计报告。

(6) 工信和科技局负责加强相关国有企业资产管理，会同县财政局提出资产处置方案。

(7) 国家金融监督管理总局隰县监管支局负责指导银行业金融机构做好风险防控，协调银行业金融机构配合开展风险处置工作，牵头做好银行贷款、信托、非法集资等风险处置工作。

(8) 各债务单位主管部门是本级政府性债务风险应急处置的责任主体，负责定期梳理本部门及其所属单位债务风险情况，督促举借债务或使用债务资金的有关单位制定本单位债务风险应急预案，当出现债务风险事件时，及时向县应急领导小组办公室报告，积极落实债务偿债资金来源和应急处置措施。

3 预警和预防机制

3.1 预警监测

定期开展排查风险隐患，做到风险早发现、早报告、早处置。财政部门应当将政府及其部门与其他主体签署协议承诺用以后年度财政资金支付的事项，纳入监测范围，防范财政风险。

3.2 信息报告

建立政府性债务风险事件报告制度，发现问题要及时报告，不得瞒报、迟报、漏报、谎报。

3.2.1 政府债务风险事件报告

县政府预计无法按期足额支付到期政府债务本息的，应提前 2 个月以上向市政府报告，并抄送财政部门；遇突发或重大情况，县政府立即向市政府报告，并抄送市财政局。市财政局接到后立

即将相关情况通报市应急领导小组各成员单位，并抄送山西省财政厅驻临汾市财政监察处。

3.2.2 或有债务风险事件报告

县政府债务单位预计无法按期足额支付或有债务本息的，应提前 1 个月以上向本级主管部门和财政部门报告，经财政部门会同主管部门确认无力履行法定代偿责任或必要救助责任后，由县政府向市政府报告，并抄送市财政局；遇突发或重大情况，县政府应立即向市政府报告，并抄送市财政局。市财政局接报告后应立即将相关情况通报市领导小组各成员单位，并抄送山西省财政厅驻临汾市财政监察处。

3.2.3 报告内容

主要包括预计发生违约的政府性债务类别、债务人、债权人、期限、本息、原定偿还安排等基本信息，以及风险发生原因、事态发展趋势、可能造成的损失、已采取及拟采取的应对措施等。

3.2.4 报告方式

一般采用书面报告形式。紧急情况下可采取先电话报告、后书面报告的方式。

3.3 分类处置

3.3.1 政府债券

对政府债券，县政府依法承担全部偿还责任。

3.3.2 非政府债券形式的存量政府债务

对非政府债券形式的存量政府债务，经政府、债权人、企事

业单位等债务人协商一致，可以按照《中华人民共和国合同法》第八十四条等有关规定分类处理：

（1）债权人同意在规定期限内置换为政府债券的，县政府不得拒绝相关偿还义务转移，并应承担全部偿还责任。县政府通过预算安排、资产处置等方式积极筹措资金，偿还到期政府债务本息。

（2）债权人不同意在规定期限内置换为政府债券的，仍由原债务人依法承担偿债责任，对应的政府债务限额由市财政局统一收回。县政府作为出资人，在出资范围内承担有限责任。

3.3.3 存量或有债务

（1）存量担保债务。存量担保债务不属于政府债务。按照《中华人民共和国担保法》及其司法解释规定，除外国政府和国际经济组织贷款外，县政府及其部门出具的担保合同无效，县政府及其部门对其不承担偿债责任，仅依法承担适当民事赔偿责任，但最多不应超过债务人不能清偿部分的二分之一；担保额小于债务人不能清偿部分二分之一的，以担保额为限。

具体金额由政府、债权人、债务人参照政府承诺担保金额、财政承受能力等协商确定。

（2）存量救助债务。存量救助债务不属于政府债务。对可能承担一定救助责任的存量或有债务，县政府可以根据具体情况实施救助，但保留对债务人的追偿权。

3.3.4 新发生的违法违规担保债务

对 2018 年修订的《中华人民共和国预算法》施行以后县政府违法违规提供担保承诺的债务，参照 3.3.3 第（1）项依法处理。

3.3.5 其他事项

县政府性债务风险分类处置的具体办法参照财政部制定的《地方政府性债务风险分类处置指南》执行。

3.4 债务风险事件级别

按照政府性债务风险事件的性质、影响范围和危害程度等情况，划分为较大和一般两个等级。当政府性债务风险事件等级指标有交叉、难以判定级别时，按照较高一级处置，防止风险扩散；当政府性债务风险事件等级随时间推移有所上升时，按照升级后的级别处置。

政府性债务风险事件监测主体为县政府。

3.4.1 出现下列情形之一，为较大债务风险事件

（1）全县地方政府债务本金违约金额占全县同期政府债务应偿本金 1%以上（未达到 5%），或者利息违约金额占全县同期应付利息 1%以上（未达到 5%）；

（2）因到期政府债务违约，或者因政府无法履行或有债务的法定代偿责任或必要救助责任，造成较大群体性事件；

（3）县政府认定为较大债务风险事件的其他情形。

3.4.2 出现下列情形之一，为一般债务风险事件

（1）县政府偿还政府债务本息实质性违约，或因兑付政府债务本息导致无法保障必要的基本民生支出和政府有效运转支出；

(2) 县政府无法履行或有债务的法定代偿责任或必要救助责任，或因履行上述责任导致无法保障必要的基本民生支出和政府有效运转支出；

(3) 因到期政府债务违约，或者因政府无法履行或有债务的法定代偿责任或必要救助责任，造成群体性事件；

(4) 县政府认定为一般债务风险事件的其他情形。

4 应急响应

4.1 分级响应和应急处置

县政府对其举借的债务负有偿还责任。要加强日常风险管理，按照财政部《地方政府性债务风险分类处置指南》，妥善处理政府性债务偿还问题。同时，加强财政资金流动性管理，避免出现因流动性管理不善导致政府性债务违约。对因无力偿还政府债务本息或无力承担法定代偿责任等引发风险事件的，根据债务风险等级和应对处置需要，启动应急响应。

4.1.1 1级响应

县政府发生债务风险事件时，应当采取下列措施：

(1) 风险事件发生后，县债务管理领导小组转为应急领导小组，对风险事件进行研判，查找原因，明确责任，立足自身化解债务风险。

①以一般公共预算收入作为偿债来源的一般债务违约的，在保障必要的基本民生支出和政府有效运转支出前提下，可以采取调减投资计划、统筹各类结余结转资金、调入政府性基金或国有

资本经营预算收入、动用预算稳定调节基金或预备费等方式筹措资金偿还，必要时可以处置政府资产。对政府提供担保或承担必要救助责任的或有债务，政府无力承担相应责任时，也按照上述原则处理。

②以政府性基金收入作为偿债来源的专项债务，因政府性基金收入不足造成债务违约的，在保障部门基本运转和履职需要的前提下，应当通过调入项目运营收入、调减债务单位主管部门投资计划、处置部门和债务单位可变现资产、调整部门预算支出结构、扣减部门经费等方式筹集资金偿还债务。对部门提供担保形成的或有债务，政府无力承担相应责任时，也按照上述原则处理。

③因债权人不同意变更债权债务关系或不同意置换，导致存量政府债务无法在规定期限内依法转换成政府债券的，原有债权债务关系不变，由债务单位通过安排单位自有资金、处置资产等方式自筹资金偿还。若债务单位无力自筹资金偿还，可按市场化原则与债权人协商进行债务重组或依法破产，政府在出资范围内承担有限责任。对政府或有债务，也按照上述原则处理。

④县级政府出现债务风险事件后，在恢复正常偿债能力前，除国务院确定的重点项目外，原则上不得新上政府投资项目。在建政府投资项目能够缓建的，可以暂停建设，腾出资金依法用于偿债。

(2) 县债务管理(应急)领导小组认为确有必要时，可以启动财政重整计划；县级政府年度一般债务付息支出超过当年一般

公共预算支出 10%的，或者专项债务付息支出超过当年政府性基金预算支出 10%的，债务管理（应急）领导小组必须启动财政重整计划。

（3）县政府应当将债务风险应急处置情况向市级政府报备。

4.2 政府财政重整计划

实施政府财政重整计划必须依法履行相关程序，保障必要的基本民生支出和政府有效运转支出，要注重与金融政策协调，加强与金融机构的沟通，不得因为偿还债务本息影响政府基本公共服务的提供。财政重整计划包括以下内容：

（1）拓宽财源渠道。依法加强税收征管，加大清缴欠税欠费力度，确保应收尽收。落实国有资源有偿使用制度，增加政府资源性收入。除法律、行政法规和国务院规定的财税优惠政策之外，可以暂停其他财税优惠政策，待风险解除后再行恢复。

（2）优化支出结构。财政重整期内，除必要的基本民生支出和政府有效运转支出外，视债务风险事件等级，本级政府其他财政支出应当保持“零增长”或者大力压减。

一是压缩基本建设支出。不得新批政府投资计划，不得新上政府投资项目，不得设立各类需要政府出资的投资基金等，已设立的应当制定分年退出计划并严格落实。

二是压缩政府公用经费。实行公务出国（境）、培训、公务接待等项目“零支出”，大力压缩政府咨询、差旅、劳务等各项支出。

三是控制人员福利开支。机关事业单位暂停新增人员，必

要时采取核减机构编制、人员等措施；暂停地方自行出台的机关事业单位各项补贴政策，压减直至取消编制外聘用人员支出。

四是清理各类对企事业单位的补助补贴。暂停或取消地方出台的各类奖励、对企业的政策性补贴和贴息、非基本民生类补贴等。

五是调整过高支出标准，优先保障国家出台的教育、社保、医疗、卫生等重大支出政策，地方支出政策标准不得超过国家统一标准。

六是暂停土地出让收入各项政策性计提。土地出让收入扣除成本性支出后应全部用于偿还债务。

（3）处置政府资产。指定机构统一接管政府及其部门拥有的各类经营性资产、行政事业单位资产、国有股权等，结合市场情况予以变现，多渠道筹集资金偿还债务。

（4）申请省级救助。采取上述措施后，财政收支仍难以平衡的，可以向省政府申请临时救助，包括但不限于：代偿部分政府债务、加大财政转移支付力度、减免部分专项转移支付配套资金。待财政重整计划实施结束后，由省政府决定是否收回相关资金。

（5）加强预算审查。实施财政重整计划以后，县本级政府涉及财政总预算、部门预算、重点支出和重大投资项目、政府债务等事项，在依法报本级人民代表大会或其常委会审查批准的同时，必须报上级政府备案。上级政府对下级政府报送备案的预算调整方案要加强审核评估，认为有不适当之处需要撤销批准预算的决

议的，应依法按程序提请本级人民代表大会常委会审议决定。

(6) 改进财政管理。县政府应当实施中期财政规划管理，妥善安排财政收支预算，严格做好与化解政府性债务风险政策措施的衔接。

(7) 有必要采取的其他措施。

4.3 舆论引导

根据处置债务风险事件的需要，启动应急响应的县政府或其债务管理（应急）领导小组应及时跟踪和研判舆情，健全新闻发布制度，统一对外发布信息，正确引导舆论。

4.4 应急终止

县政府性债务风险得到缓解和控制，政府实现财政重组目标，经上级政府债务管理（应急）领导小组同意，终止应急措施。

5 后期处置

5.1 债务风险事件应急处置记录及总结

在债务风险事件应急处置过程中，县债务管理（应急）领导小组应当详尽、具体、准确地做好工作记录，及时汇总、妥善保管有关文件资料；应急处置结束后，政府要及时形成书面总结，向本级人民代表大会常委会和上级政府报告。

5.2 评估分析

债务风险事件应急处置结束后，县政府及其财政部门要对债务风险事件应急处置情况进行评估。评估内容主要包括：债务风险事件形成原因、应急响应过程、应急处置措施、应急处置效果

以及对今后债务管理的持续影响等。根据评估结果，及时总结经验教训，改进完善应急处置预案。

6 保障措施

6.1 通信保障

县债务管理（应急）领导小组成员单位及各债务主管部门要确定联络员，提供单位地址、办公电话、手机、传真、电子邮箱等多种联系方式并定期更新，报送县债务管理（应急）领导小组办公室。县债务领导小组在应急响应启动后，应当保持应急指挥联络畅通。

6.2 人力保障

加强政府性债务管理队伍建设，提高相关人员政策理论、日常管理、风险监测、应急处置、舆情应对等业务能力。启动应急响应的政府应当部署各有关部门安排人员具体落实相关工作。

6.3 资源保障

发生政府性债务风险事件的政府要统筹本级财政资金、政府及其部门资产、政府债权等可偿债资源，为偿还债务提供必要保障。

6.4 安全保障

县级债务管理（应急）领导小组在应急处置过程中，对可能影响公共安全和社会稳定的事件，要提前防范、及时控制、妥善处理；遵守保密规定，对涉密信息要加强管理，严格控制知悉范围。

6.5 技术储备与保障

县债务管理（应急）领导小组可以根据需要，建立咨询机制，抽调有关专业人员组成债务风险事件应急专家组，参加应急处置工作，提供技术、法律等方面支持。

7 责任追究

7.1 违法违规责任范围

7.1.1 违反《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国银行业监督管理法》等法律规定的下列行为

- （1）政府债务余额超过经批准的本地区政府债务限额；
- （2）政府及其部门通过政府债券以外的方式举借政府债务，包括但不限于通过企事业单位举借政府债务；
- （3）举借政府债务没有明确的偿还计划和稳定的偿还资金来源；
- （4）政府或其部门违反法律规定，为单位和个人的债务提供担保；
- （5）银行业金融机构违反法律、行政法规以及国家有关银行业监督管理规定的；
- （6）政府债务资金没有依法用于公益性资本支出；
- （7）增加举借政府债务未列入预算调整方案报本级人民代表大会常委会批准；
- （8）未按规定对举借政府债务的情况和事项作出说明、未在法定期限内向社会公开；

(9) 其他违反法律规定的行为。

7.1.2 违反《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、《山西省人民政府关于加强政府性债务管理的实施意见》(晋政发〔2015〕18号)等有关政策规定的下列行为

(1) 政府及其部门在预算之外违法违规举借债务;

(2) 金融机构违法违规向县级政府提供融资,要求县政府违法违规提供担保;

(3) 政府及其部门挪用债务资金或违规改变债务资金用途;

(4) 政府及其部门恶意逃废债务;

(5) 债务风险发生后,隐瞒、迟报或授意他人隐瞒、谎报有关情况;

(6) 其他违反财政部、省政府等相关制度规定的行为。

7.2 追究机制响应

发生一般债务风险等级以上政府性债务风险事件后,应当适时启动债务风险责任追究机制,县级政府应依法对相关责任人员进行行政问责;银监部门应对银行业金融机构相关责任人员依法追责。

7.3 责任追究程序

(1) 县债务领导小组组织有关部门,对发生政府性债务风险的县级债务单位主管部门展开专项调查或专项审计,核实认定债务风险责任,提出处理意见,形成调查或审计报告,报县政府审定。

(2) 有关任免机关、监察机关、银监部门根据有关责任认定情况，依纪依法对相关责任部门和人员进行责任追究，对涉嫌犯罪的，移交司法机关进行处理。

8 附则

8.1 预案解释

本预案由县财政局负责解释。

8.2 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

