

牟定县人大常委会 关于加强政府债务审查监督的办法

(2023年2月1日牟定县第十八届人大常委会第7次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为进一步加强对我县政府债务的审查监督，促进政府债务“借、用、管、还”各环节的规范运作，提高债券资金使用效益，防范和化解政府债务风险，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《云南省预算审查监督条例》等有关法律法规规定，结合贯彻落实中央和省州关于加强对政府债务审查监督的决策部署和工作要求及我县实际，制定本办法。

第二条 本办法所称的政府债务分为一般债务和专项债务，具体指县人民政府为公益性事业发展举借，分别纳入一般公共预算和政府性基金预算管理的债务。

第三条 人大常委会依法对政府债务行使监督职权，县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会负责承担相关监督工作。

第四条 人大常委会对政府债务监督应遵循以下原则。

(一) 坚持党的领导。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持新发展理念，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，贯彻

落实党中央关于防范化解重大风险的决策部署，更好统筹发展与安全，保障党中央重大方针政策和决策部署以及省州县党委的要求得到全面贯彻和有效执行；

（二）坚持服务大局。贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，牢固树立风险意识和底线思维，全面规范我县政府债务的举借、使用、管理和偿还行为，坚决守住不发生区域性和系统性风险的底线，着力打好防范化解重大风险攻坚战，助推全县经济社会持续健康发展；

（三）坚持依法监督。严格按照预算法、监督法及云南省预算审查监督条例的规定，通过法定程序，运用法定方式，依法推动政府严格规范债务管理，建立健全向人大及其常委会报告政府债务机制，加强对我县政府债务的全口径审查和全过程监督，增强人大监督实效，防止在法定限额之外违规或变相举借债务；

（四）坚持问题导向。认真分析我县政府债务管理中存在的困难和问题，针对政府债务管理中的突出问题和监督中的薄弱环节，督促进一步建立健全我县政府债务管理制度体系，提高依法理财水平。

第五条 人大常委会可以采取听取和审议专项工作报告、视察、调研、执法检查、专题询问、特定问题调查等多种形式，对举借政府债务以及政府债务资金（含中央转贷的外国政府和国际金融组织贷款资金，以下简称“外债转贷”）管理使用、项目建设及绩效等情况进行监督；人大常委会预算工作委员会可以运

用预算联网监督系统、引入第三方机构、实地查看项目实施、与债券项目主管部门和实施单位座谈等方式加强政府债务的日常监督。

第二章 政府债务举借的审查监督

第六条 审查监督政府债务举借规模。

（一）政府债务余额是否严格控制在上级人民政府批准的政府债务限额内，具体包括：一般债务余额、专项债务余额是否严格控制在经上级人民政府批准的一般债务限额、专项债务限额内；

（二）新增专项债券需求项目申报储备工作，是否符合专项债券支持领域及投向；专项债券需求项目是否成熟可行；专项债券需求项目是否满足专项债券风险管理要求，有一定收益且融资收益能够实现平衡；

（三）新增政府债务限额内拟安排举借的政府债务的必要性、合理性、可行性，是否按法定程序编制专项预算调整方案报县人大常委会审查批准；专项预算调整方案中是否提出县本级具体项目安排建议，资金投向是否符合党中央及省州县党委要求，是否符合我县经济社会发展实际；新增一般债务项目是否有还款计划和稳定的偿还资金来源，是否存在安排本年度预算时，将上一年度的一般债务规模作为基数用来平衡预算；新增专项债券项目是否合规、收益测算是否科学、还款来源是否真实、最终偿债责任是否明确；对投资规模较大和对我县有重要影响的重大建设项目，应提供较为详细的项目说明书；

（四）举借再融资债券额度是否控制在当年上级财政部门批准的再融资额度内，是否在政府年度预算草案或专项预算调整方案中如实编列，并按法定程序报县人大常委会审查批准；

（五）新增一般债务限额内确需减少外债转贷规模相应增加政府一般债券的，或增加外债转贷规模相应减少发行政府一般债券的，是否编制专项调整方案按程序提交县人大常委会审查批准。

第七条 审查监督政府债务期限结构。

一般债务的期限结构是否根据相关规定，结合政府一般公共预算财力偿还能力和债务到期情况科学确定；项目收益专项债券期限结构是否结合项目周期合理确定。

第八条 审查监督政府债务举借方式。

除外债转贷按照相关规定举借外，举借的政府债务是否全部通过发行地方政府债券举借；是否在法定政府债务限额之外直接或者承诺以财政资金偿还，以及违规违法提供担保等方式举借债务，或通过企事业单位、政府购买服务、政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）和融资租赁、明股实债等方式变相举债。

第九条 审查监督政府债券的转贷情况。省级转贷的政府债券资金是否全部纳入预算管理。

第三章 政府债务使用的监督

第十条 审查监督政府债券资金安排用途方向。

（一）新增债券资金是否依法安排用于公益性资本支出，并重点支持党中央、国务院的重大决策部署和省州县党委工作要求

的重点项目，是否优先保障在建项目平稳建设；

（二）通过发行项目收益专项债券安排的建设项目，是否能够产生持续稳定、反映为政府性基金收入或专项收入的现金流，且现金流是否能够覆盖专项债券还本付息；

（三）再融资债券资金是否严格安排用于偿还存量政府债务本金。

第十一条 审查监督政府债券资金使用情况。

（一）财政部门 and 项目单位是否存在将政府债券资金用于经常性支出或楼堂馆所等中央明令禁止的项目支出，是否存在违规使用债券资金等情况；

（二）财政部门 and 项目单位是否存在因虚列收入、隐瞒支出和超预算支出在预算批准限额之外形成新的债务；是否存在挤占、截留、出借、闲置债券资金，或将债券资金用于财政供养人员工资发放、机构运转基本费用、政府债务利息偿还等违规情况；项目单位是否按照债券资金使用计划和工程进度及时使用债券资金；

（三）对应项目发行的项目收益专项债券资金是否被挪用于其他项目，对发行后确需调整用于落实党中央、国务院重大决策指定用途的项目收益专项债券，是否按照规定程序和市场规则，经报批后办理；

（四）政府债券资金的使用是否严格控制结余结转。对在当年不能使用完毕的新增政府债券资金，是否按照相关规定及时收

回安排用于其他项目建设或办理结转。

第十二条 审查监督政府债券资金的拨付情况。

新增一般债券和专项债券资金是否纳入国库集中支付，项目收益专项债券资金是否直接拨付到项目单位，由项目单位实行专户管理、专账核算、专项使用；外债转贷资金的收支是否按照国家相关规定执行；财政部门和相关单位是否严格按照县人大及其常委会批复的预算、专项预算调整方案和项目进度，及时足额拨付债券资金。

第四章 政府债务管理审查监督

第十三条 审查监督政府债务预算管理的情况。

（一）县人民政府及其财政部门应建立规范的政府债务管理制度，政府债务收支应分类纳入全口径政府预算管理；

（二）行业主管部门是否根据预算管理要求，将 PPP 项目合同中约定的政府跨年度财政支出责任纳入中期财政规划，经财政部门审核汇总后，报县人民政府审核，保障政府在项目全生命周期内的履约能力。县人民政府同意纳入中期财政规划的 PPP 项目，行业主管部门是否按照预算编制程序和要求，将合同中符合预算管理要求的下一年度财政资金收支纳入预算管理，并纳入预算草案，经县人民政府同意后报县人民代表大会审查批准；

（三）财政部门是否完整编制预算、决算、预算调整方案报告及草案，并按程序报送县人大及其常委会审查批准；

预算报告是否包括上一年度政府债券转贷额度、资金使用和

偿还、债务风险等情况，本年度举借债务的主要用途、偿债计划以及财政中长期可持续性等情况。预算草案中是否包含本地区和本级政府上一年度政府债务执行情况表、本年度提前下达的政府债务预算收支安排情况表、政府债务指标情况表、专项债务安排情况表和重大建设项目情况表。

决算报告是否包括政府债务规模、结构、使用、偿还、项目实施绩效情况，重大建设项目资金到位、项目实施、资金管理等阶段性情况。决算草案是否包含本地区和本级政府上一年度政府债务决算情况表、政府债务指标情况表和专项债务表。

预算调整方案是否包括政府举借债务的必要性和合法性，政府债务总体规模、结构和风险情况，政府债券资金主要使用方向、项目安排、偿债计划以及财政中长期可持续性等情况。预算调整方案是否包含本地区和本级政府债务预算收支安排情况表、政府债务指标情况表、专项债务安排情况表和重大建设项目情况表。

第十四条 审查监督项目收益专项债券管理的情况。

（一）是否依托债务管理系统建设项目收益专项债券项目库，并从项目库中遴选项目；

（二）项目收益专项债券是否按项目编制收支预算总体平衡方案和分年度平衡方案，是否涵盖了项目预期收益、支出、举借、还本付息偿债安排；

（三）项目形成的政府性基金和专项收入是否建立收缴制度，是否有偿还控制措施；

(四) 项目收益专项债券是否按规定开展信用评级和披露信息。

第十五条 监督政府债务的监测、绩效和信息公开的情况。

(一) 贯彻落实政府债务信息及风险监测预警平台的工作开展情况；

(二) 项目主管部门和项目单位对政府债务资金使用的跟踪监督和绩效管理情况；

(三) 政府债务种类、期限、规模、结构、层级等信息向社会依法公开、接受社会监督情况。

第十六条 审查监督政府债务的风险管控情况。

(一) 政府债务风险预警机制建立健全和落实情况，是否定期分析、评估县本级债务风险并进行警示，是否采取相应措施防范债务风险；举借债务是否考虑未来偿债压力，是否对作为偿债主要来源的一般公共预算收入、土地出让收入未来增长情况进行合理预测；是否将财政转移支付和新增债券限额分配与风险进行挂钩；

(二) 政府债务风险应急处置机制建立健全和落实情况，对出现的风险是否按规定及时启动应急处置措施、对达到一定风险等级的，是否督促开展财政重整；

(三) 政府债务考核（评）机制建立健全和落实情况，是否将政府债务及风险防范化解情况纳入综合考评和政绩考核范围；

(四) 政府债务问责机制建立健全和落实情况，对违反政府

债务管理规定的，是否依法依规进行问责。对于发现以政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务、融资租赁和明股实债等名义变相举债行为，是否及时通报政府及有关方面核实整改，并按规定报告本级党委；对于发现违法违规建设项目和使用债券资金，以及政府通过地方国有企业变相融资行为，是否依法依规进行问责。

第五章 政府债务偿还的监督

第十七条 审查监督政府债务偿还的相关情况。

（一）政府债务是否制定偿债计划，并分类落实偿债资金来源。对没有收益的公益性事业发展举借的一般债务，是否通过一般公共预算安排支出偿还；通过项目收益专项债券举借的专项债务，是否按项目对应的政府性基金和专项收入偿还；

（二）当年应偿还的政府债务本息和费用是否足额列入政府预算，并按照规定政府收支分类科目列报；是否存在挪用债券资金支付政府债务利息的情况；

（三）下达主管部门和单位的政府债券是否建立扣款、罚息和责任追究等机制确保债券本息按期兑付；项目收益专项债券的项目主管部门和单位未按既定方案落实偿还本息资金的，是否建立相关处置措施保全政府信用。

第六章 政府隐性债务的监督

第十八条 人大常委会依法加强对政府隐性债务的监督，重点监督政府是否存在以政府性投资基金、政府和社会资本合作

(PPP)、通过企事业单位举借债务、政府购买服务、融资租赁和明股实债等名义变相举债行为，隐性债务是否存在增量、是否统计完整，风险是否可控，化解情况是否真实。

第七章 建立政府定期向县人大及其常委会报告制度

第十九条 按照有关法律法规规定，县人民政府应当定期向县人大及其常委会报告政府债务管理情况。

(一)县财政局应于每年7月和当年新增政府债券额度下达1个月内，向人大常委会及县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会书面报告上一年度和本年度政府债务管理情况，说明政府债券的规模结构、资金投向、资金管理、项目运行、项目库建设和债务风险等情况；

(二)县财政局应于每年12月底前向县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会报告使用债券资金的重大项目实施情况；

(三)县财政局应于每季度末10个工作日内向县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会报送政府债务报表等有关数据，并向预算联网监督系统推送新增政府债务限额余额、资金下达使用和政府债务还本付息等情况；

(四)县财政局应于每年3月底前向人大常委会及县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会通报上一年度政府隐性债务情况，报告隐性债务规模、期限、利率、结构、投向、还本付息、存量债务化解、债务风险等情况；

(五) 县审计局应按有关规定将政府债务审计开展情况、查出的问题向县人大常委会及县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会报告;

(六) 县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会应于每年上半年对上一年度政府债券资金的管理使用情况开展调研,下半年对当年新增政府债券资金管理使用、项目实施等情况开展调研,并向县人大常委会报告;

(七) 县人大财政经济委员会、常委会预算工作委员会将政府债务审查情况在初步审查意见中反映并交县财政局研究办理,县财政局应按有关规定向县人大常委会反馈研究办理结果。

第八章 附 则

第二十条 对违反本办法规定的行为,县人大常委会可以视情况,对县人民政府及有关部门进行询问、质询并提出整改意见,必要时可以作出决议、决定。

第二十一条 本办法自通过之日起施行。