

北京市西城区人民政府办公室文件

西政办发〔2019〕5号

北京市西城区人民政府办公室关于印发 《北京市西城区政府性债务风险 应急处置预案》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处，各有关单位：

《北京市西城区政府性债务风险应急处置预案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真组织落实。

北京市西城区人民政府办公室

2019年4月4日

（此件公开发布）

北京市西城区政府性债务风险应急处置预案

为建立健全北京市西城区政府性债务风险应急处置机制，切实防范和化解财政金融风险，维护我区经济安全和社会稳定，根据《北京市人民政府办公厅关于印发〈北京市政府性债务风险应急处置预案〉的通知》（京政办发〔2017〕34号）等相关规定，结合本区实际，制定本预案。

一、工作原则

（一）分级负责

区政府对全区政府性债务风险应急处置负总责，相关部门各负其责。

（二）及时应对

坚持预防为主、预防和应急处置相结合，加强对政府性债务风险的监控，及时排查风险隐患，妥善处置风险事件。

（三）依法处置

政府性债务风险事件应急处置应当依法合规，尊重市场化原则，充分考虑并维护好各方合法权益。

（四）改进完善

通过对政府性债务风险进行持续监测和分析，不断完善应急处置机制，持续改进应急管理工作。

二、适用范围

本预案所称政府性债务风险事件，是指政府已经或者可能无法按期支付政府债务本息，或无力履行或有债务法定代偿责任，容易引发财政金融风险，需要采取应急处置措施予以应对的事

件。

（一）政府债务风险事件

1. 政府债券风险事件：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：除政府债券外的其他存量政府债务还本付息出现违约。

（二）或有债务风险事件

1. 政府提供担保的债务风险事件：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：企事业单位因公益性项目举债、由非财政性资金偿还，政府在法律上不承担偿债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。

三、组织指挥体系及职责

（一）组织机构

区政府设立政府性债务管理领导小组（以下简称债务管理领导小组），作为非常设机构，负责领导本地区政府性债务管理。债务管理领导小组下设办公室，办公室设在区财政局，负责我区政府性债务日常管理。当我区出现政府性债务风险事件时，债务管理领导小组根据需要转为政府性债务风险事件应急领导小组（以下简称债务应急领导小组），负责组织、协调、指挥风险应对工作。

区政府债务管理领导小组（以下简称债务应急领导小组）在

区政府统一领导下开展工作，组长由区政府区长担任，副组长由区政府常务副区长担任，成员单位包括区财政局、区发展改革委、北京金融街服务局、区国资委、区司法局、区审计局、区委宣传部、区委网信办、区信访办及有关单位，根据工作需要可适时调整成员单位。

（二）区政府债务管理领导小组（债务应急领导小组）职责

1. 决定启动、终止本预案应急响应。
2. 统一领导、指挥政府性债务风险事件应急处置工作。
3. 分析研究债务风险的有关信息，研究制订应急措施。
4. 指挥、协调有关单位实施应急措施。
5. 负责应急处置预案报告、总结、评估等后期处置工作。

（三）部门职责

1. 区财政局是我区政府性债务的归口管理部门，承担区政府债务管理领导小组（债务应急领导小组）办公室职能，负责债务风险日常监控和定期报告，组织提出债务风险应急处置措施方案。

2. 区发展改革委负责梳理评估我区投资计划和投资项目，根据应急需要调整投资计划，配合相关部门做好应急处置工作。

3. 北京金融街服务局负责协调我区行政区域内金融机构配合开展政府性债务风险应急处置工作，做好互联网金融、非法集资等风险处置工作。

4. 区国资委负责在职责范围内协调区属国有企业配合开展政府性债务风险应急处置工作。

5. 区司法局负责有关风险处置方面的区政府文件的合法性

审查工作。

6. 区审计局负责对我区政府性债务风险事件展开审计，发表审计意见。

7. 区委宣传部、区委网信办根据政府性债务风险有关情况，加强舆情管控与引导。

8. 区信访办负责协调做好涉及政府性债务风险的信访接待工作，维护信访秩序。

9. 债务单位主管部门是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政府性债务风险情况，督促举借债务或使用债务资金的有关单位制定债务风险应急预案；当出现债务风险事件时，落实债务还款资金安排，及时向债务应急领导小组报告。

10. 其他单位负责本单位债务风险管理和防范工作，落实政府性债务偿还化解责任。

四、风险监测与报告

政府性债务风险事件监测主体为区政府。

（一）政府性债务监测

区财政局按照市财政局相关规定做好本地区政府性债务风险评估工作，做到风险早发现、早报告、早处置。

（二）政府支出责任监测

区财政局将区政府及其部门与其他主体签署协议承诺使用以后年度财政资金支付的事项，纳入监测范围，并结合我区经济发展水平和财政承受能力，定期排查，防范财政风险。监测范围包括但不限于政府购买服务、政府与社会资本合作、政府主导设

立的各类基金等约定政府负有运营补贴、风险承担、股权投资、配套投入等财政支出责任。

（三）债务风险报告

1. 政府债务风险报告

区政府预计无法按期足额支付到期政府债务本息的，提前 2 个月以上向市政府报告，并抄送市财政局。

2. 或有债务风险报告

区属单位预计无法按期足额支付或有债务本息的，提前 2 个月以上向区主管部门和区财政局报告，经区财政局会同区主管部门确认无力履行法定代偿责任或必要救助责任后，报区政府，由区政府向市政府报告，并抄送市财政局。

3. 突发或重大情况报告

发生突发或重大情况，区属单位应当立即向区政府报告，区政府应当立即向市政府报告，并抄送市财政局。

（四）政府性债务分类处置

政府性债务分类处置按照《财政部关于印发〈地方政府性债务风险分类处置指南〉的通知》（财预〔2016〕152号）执行。

五、预警分级

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，将政府性债务风险预警分为 4 个级别，由轻到重依次为一般风险（四级蓝色预警）、较大风险（三级黄色预警）、重大风险（二级橙色预警）、特大风险（一级红色预警）。当政府性债务风险事件级别指标有交叉、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级别随时间推移有所上升时，

按照升级后的级别处置。

(一) 一般风险(四级蓝色预警), 是指出现下列情形之一:

1. 政府债务或者或有债务发生实质性逾期;
2. 因政府债务或者或有债务实质性逾期造成一般群体性事件;
3. 需要认定为一般风险的其他情形。

(二) 较大风险(三级黄色预警), 是指出现下列情形之一:

1. 区级政府债务本金违约金额占同期本地区政府债务应偿本金 1%以上(未达到 5%), 或者利息违约金额占同期应付利息 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. 需要认定为较大风险的其他情形。

(三) 重大风险(二级橙色预警), 是指出现下列情形之一:

1. 区级政府债务本金违约金额占同期本地区政府债务应偿本金 5%以上(未达到 10%), 或者利息违约金额占同期应付利息 5%以上(未达到 10%);
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, 造成重大群体性事件, 影响极为恶劣;
3. 需要认定为重大风险的其他情形。

(四) 特大风险(一级红色预警), 是指出现下列情形之一:

1. 区级政府债务本金违约金额占同期本地区政府债务应偿本金 10%以上, 或者利息违约金额占同期应付利息 10%以上;

2. 需要认定为特大风险的其他情形。

六、应急处置

(一) 应急响应

区政府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，根据债务风险预警级别，相应及时实行分级响应和应急处置。

1. 一般风险（四级蓝色预警）应急响应

(1) 区政府债务管理领导小组转为债务应急领导小组，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，采取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。相关或有债务参照上述原则处理。

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，通过调入项目运营收入、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。相关或有债务参照上述原则处理。

③实施债务风险四级蓝色预警后，在恢复正常偿债能力前，除国务院、市政府确定的重点项目外，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) 债务应急领导小组认为确有必要时，可以启动财政重整

计划。

(3) 将债务风险应急处置情况及时向区政府报备。

2. 较大风险（三级黄色预警）应急响应

除采取四级蓝色预警应急响应措施外，还应当采取以下升级响应措施：

(1) 区政府债务应急领导小组将债务风险情况和应急处置方案专题向市政府债务管理领导小组报告。

(2) 区政府偿还市政府代发的到期政府债券（包括一般债券和专项债券）有困难的，可以申请由市级财政先行代垫偿还，事后扣回。

(3) 区政府应将债务风险应急处置进展情况和处置结果上报市政府，并抄送市财政局。

3. 重大风险（二级橙色预警）应急响应

除采取四级蓝色预警、三级黄色预警应急响应措施外，还应当采取以下升级响应措施：

区政府统筹本级财力仍无法解决到期债务偿债缺口并且影响政府正常运转或经济社会稳定的，应当及时向市政府债务应急领导小组报告，报告内容主要包括债务风险情况说明、本级政府应急方案及已采取的应急措施、需市政府帮助解决的事项等。

4. 特大风险（一级红色预警）应急响应

除采取四级蓝色预警、三级黄色预警、二级橙色预警应急响应措施外，还应当采取以下升级响应措施：

区政府建立债务风险处置信息定期向市政府债务应急领导小组报告的机制，重大事项必须立即报告。

（二）财政重整

区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，区债务管理领导小组或债务应急领导小组必须启动财政重整计划。

实施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，不得因为偿还债务影响政府基本公共服务的提供。财政重整计划包括但不限于以下内容：

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。

2. 优化支出结构。除必要的基本民生支出和政府有效运转支出外，视债务风险级别，区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，已设立的必须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；暂停自行出台的机关事业单位各项补贴政策，压减直至取消编外聘用人员支出。四是清理各类对企事业单位的补助补贴。暂停或取消区出台的各类奖励、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，区支出政策标准不得超过国家统一标准。

3. 处置政府资产。指定机构统一接管政府及其相关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. 申请临时救助。采取上述措施后，区财政收支仍难以平衡的，由区政府向市政府申请临时救助，包括但不限于：临时垫付到期部分政府债务本息，加大财政转移支付力度，减免部分专项转移支付配套资金。

5. 加强预算审查，改进财政管理。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。

（三）应急终止

政府性债务风险得到缓解、控制，实现财政重整目标，经区政府债务管理领导小组或区政府债务应急领导小组同意，终止应急处置措施。

（四）分析总结

应急处置结束后，区政府要及时形成书面总结，向本级人民代表大会常务委员会和上级政府报告；区政府及区财政局要对债务风险事件应急处置情况进行分析，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。相关部门应当根据分析结果，及时总结经验教训，改进完善应急处置预案。

七、保障措施

（一）宣传引导

根据债务风险应急处置工作需要，统一对外发布信息，正确引导社会舆论。

（二）基础保障

1. 通信保障

债务风险应急处置过程中，相关部门应当指定联络员和联系方式，保持应急指挥联络畅通。通讯设备要符合国家有关保密规定，对涉密信息要加强管理，严格控制知悉范围。

2. 资源保障

当发生政府性债务风险事件时，区政府要统筹财政资金、政府及其部门资产、政府债权等可偿资源，为偿还债务提供必要保障。

3. 安全保障

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。

4. 技术储备与保障

债务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、法律等方面的支持。

5. 文电运转保障

应急处置过程中，应当确保文电运转高效、准确，不得延误。

（三）责任追究

发生四级蓝色预警以上政府性债务风险事件的相关单位应当适时启动债务风险责任追究机制，区政府应依法对相关责任人员进行行政问责。

区政府债务管理领导小组组织有关部门，对发生政府性债务风险的相关单位开展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，报区政府审定。

任免机关、监察机关等部门根据有关责任认定情况，依纪依法对相关责任单位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。

将政府性债务风险处置纳入政绩考核范围。视风险形成原因和时间等情况，应当依纪依法追究其责任。

八、其他

1. 本预案由区财政局负责解释。
2. 本预案自印发之日起实施。

抄送：区委各部门，区武装部。

区人大常委会办公室，区政协办公室，区人民法院，区人民检察院。

北京市西城区人民政府办公室

2019年4月8日印发
