

烟台市政府债务风险评估和预警办法

第一章 总则

第一条 为了加强地方政府债务管理，切实防范财政金融风险，根据有关法律政策规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 政府债务风险评估和预警对象包括市本级和县市区。

第三条 政府债务风险评估及预警工作实行分级负责，市财政部门统一组织开展全市地方政府债务风险评估和预警工作，各县市区财政部门统一组织开展本地区政府债务风险评估及预警工作。

第四条 政府债务风险评估以债务管理系统数据、年度财政总决算报表、年度部门决算报表以及相关统计数据为基础，确保评估结果客观公正。

第二章 风险评估及预警指标

第五条 政府债务风险评估主要指标为债务率；辅助指标为新增债务率、偿债率、逾期债务率。

（一）债务率。该指标综合反映地方政府动用当期财政收入满足偿债需求的能力。具体分为一般债务率和专项债务率。

（二）新增债务率。该指标反映地方政府债务增长速度，分一般债务新增债务率和专项债务新增债务率。

（三）偿债率。该指标反映地方政府当期财政支出中用于偿

还债务本金的比重,分一般债务偿债率和专项债务偿债率。

(四)逾期债务率。该指标反映地方政府债务余额中逾期债务余额的比重,分一般债务逾期率和专项债务逾期率。

第六条 根据债务率、新增债务率、偿债率和逾期债务率等分项风险指标计算政府债务综合风险指数。

第三章 评估预警及风险化解

第七条 根据政府债务风险评估结果实施预警。

综合风险指数高于(含)100,或一般债务率、专项债务率两项同时高于(含)100%的县市区,列入风险预警名单。

综合风险指数低于100,但高于(含)80,或一般债务率、专项债务率有一项高于(含)100%的县市区,列入风险提示名单。

第八条 债务风险相对较高地区,应当提出切实可行的债务风险化解规划,经本级政府批准后报上级财政部门备案。

(一)被列入风险预警名单的县市区,应当优先安排预算周转金、预算稳定调节基金、预备费、外债还贷准备金以及能够统筹安排的结余资金用于偿还债务;统筹安排新增一般公共预算(包括国有资本经营预算调入一般公共预算资金)、政府性基金预算财力用于偿还债务;调整支出结构,除基本支出和必保民生支出外,其余财政资金优先用于偿还债务;处置非公益性资产用于偿还债务;采用政府与社会资本合作(PPP)等多种方式将政府债务转化为企业债务。同时,原则上不得增加政府债务余额。

（二）被列入风险提示名单的县市区，应当提出有针对性的风险防控方案。一般债务率较高的地区应当统筹一般公共预算财力，通过政府性基金预算、国有资本经营预算收入调入一般公共预算等方式加大债务偿还力度；专项债务率较高的地区应当通过统筹政府性基金预算财力、调入专项收入等方式加大专项债务偿还力度。全面关注新增债务率、偿债率、逾期债务率对政府债务风险的影响。新增债务率较高的县市区应当加大债务偿还力度，控制新增债务规模；偿债率较高的地区应当合理制定中长期偿债计划，避免债务集中偿还；逾期债务率较高的地区应当合理安排自身财力和置换债券，切实加大逾期债务偿还力度。

第九条 未列入风险预警或提示名单的县市区，应当排查风险隐患，合理控制政府债务规模和增长速度。一般债务规模增长应与经济发展水平和财政收入增长相协调；专项债务规模增长应与对应的政府性基金和专项收入增长相协调。

第十条 市、县级政府应当制定应急处置预案，出现偿债危机时按照应急处置预案启动处置程序，并及时报上级政府，确保债务风险处于可控范围内。

第十一条 债务风险评估和预警结果原则上每年开展一次。市财政部门根据风险评估及预警指标进行综合测算，并将测算结果报请市政府同意后，向各县市区政府公布风险预警名单和风险提示名单。根据工作需要可以针对部分或全部县市区开展多次风险评估和预警。

第四章 评估预警结果运用

第十二条 债务风险评估和预警结果要与债券资金分配额度挂钩。列入风险提示名单的县市区，市财政部门将适当减少新增政府债券分配额度；列入风险预警名单的地区，原则上不得分配新增政府债券。确需分配新增政府债券的，报市政府统筹研究确定。

第十三条 市政府根据风险预警和风险提示名单，结合政府债务风险状况、风险防控努力程度等情况，对相关县市区主要负责人进行约谈，对连续3年被约谈的县市区进行全市通报。

第十四条 市、县级政府主要负责人作为第一责任人，要切实抓好本级政府债务风险防控等各项工作。对地方政府违法举债或担保的，责令改正，并按照有关规定追究相关人员责任。

第五章 附 则

第十五条 市、县级政府要加强地方政府性债务统计工作，提高债务统计质量，强化债务分析，全面掌握资产负债、还本付息、财政运行等情况，夯实数据基础，实时跟踪风险变化，防范风险演变。

第十六条 各县市区政府应参照本办法制定本地区政府债务风险评估及预警办法，切实加强对本地区债务风险的监管。

第十七条 国家、省对政府债务风险评估和预警指标如有调整或其他规定，按照国家、省的规定执行。纳入省、市科学发展

考核范围的政府债务率指标按照省委组织部下发的考核口径和标准执行。

第十八条 烟台经济技术开发区管委、烟台高新技术产业开发区管委参照县级政府标准，执行本办法。

第十九条 本办法自 2017 年 1 月 31 日起施行，有效期至 2021 年 12 月 31 日。

- 附件：1. 地方政府债务风险评估和预警指标口径说明
2. 可偿债财力及预算支出计算口径

地方政府债务风险评估和预警 指标口径说明

地方政府债务指标数据来源于财政部地方政府债务管理信息系统中的相关债务数据。

一、债务率

该指标综合反映地方政府动用当期财政收入满足偿债需求的能力，分一般债务率和专项债务率。用公式表示为：

$$\text{一般债务率} = \frac{\text{一般债务余额} \div \text{债务年限}}{\text{一般公共预算可偿债财力}} \times 100\%$$

$$\text{专项债务率} = \frac{\text{专项债务余额} \div \text{债务年限}}{\text{政府性基金预算可偿债财力}} \times 100\%$$

其中，债务年限按 4 年计算；一般公共预算可偿债财力、政府性基金预算可偿债财力为政府综合财力扣除保工资、保运转等刚性支出后剩余部分。一般债务率、专项债务率的风险预警线均为 100%。

二、新增债务率

该指标反映地方政府债务增长速度，分一般债务新增债务率和专项债务新增债务率。用公式表示为：

$$\text{一般债务新增债务率} = \frac{\text{一般债务余额增长额}}{\text{上年一般债务余额}} \times 100\%$$

$$\text{专项债务新增债务率} = \frac{\text{专项债务余额增长额}}{\text{上年专项债务余额}} \times 100\%$$

一般债务新增债务率、专项债务新增债务率风险预警情况在政府债务综合风险指数中以一定权重予以体现。

三、偿债率

该指标反映地方政府当期财政支出中用于偿还债务本金的比重，分一般债务偿债率和专项债务偿债率。用公式表示为：

$$\text{一般债务偿债率} = \frac{\text{一般债务还本支出}}{\text{一般公共预算支出} + \text{一般债务还本支出}} \times 100\%$$

$$\text{专项债务偿债率} = \frac{\text{专项债务还本支出}}{\text{政府性基金预算支出} + \text{专项债务还本支出}} \times 100\%$$

一般债务偿债率、专项债务偿债率风险预警情况在政府债务综合风险指数中以一定权重予以体现。

四、逾期债务率

该指标反映地方政府债务余额中逾期债务余额的比重，分一般债务逾期率和专项债务逾期率。用公式表示为：

$$\text{一般债务逾期率} = \frac{\text{一般债务逾期债务余额}}{\text{一般债务余额}} \times 100\%$$

$$\text{专项债务逾期率} = \frac{\text{专项债务逾期债务余额}}{\text{专项债务余额}} \times 100\%$$

一般债务逾期率、专项债务逾期率风险预警情况在政府债务

综合风险指数中以一定权重予以体现。

五、政府债务综合风险指数

该指标反映地方整体债务风险情况。用公式表示为：

$$\text{政府债务综合风险指数} = \sum \text{分项风险指标值} \times \text{权重}$$

分项风险指标权重暂定为：一般债务率 0.3、专项债务率 0.2，一般债务新增债务率 0.05、专项债务新增债务率 0.05，一般债务偿债率 0.1、专项债务偿债率 0.1，一般债务逾期率 0.1、专项债务逾期率 0.1。该指标涉及上述所有基础数据。

可偿债财力及预算支出计算口径

可偿债财力指标数据来源主要包括年度财政总决算明细数据和行政事业单位决算明细数据。

一、一般公共预算可偿债财力

一般公共预算可偿债财力计算依据为财政总决算中的一般公共预算收支及平衡情况表以及行政事业单位决算报表。计算步骤为，首先计算一般公共预算总财力，再计算一般公共预算不可偿债财力扣除系数，在此基础上计算一般公共预算可偿债财力

（一）一般公共预算总财力

一般公共预算总财力=本年一般公共预算收入+返还性收入+一般性转移支付收入+专项转移支付收入+接受其他地区援助收入+调入预算稳定调节基金+调入资金-一般性转移支付支出-专项上解支出-援助其他地区支出-调出资金

（二）一般公共预算不可偿债财力扣除系数

一般公共预算不可偿债财力功能分类扣除系数=一般公共预算总决算中扣除的支出功能分类科目金额之和÷一般公共预算总财力

支出功能分类科目中不可偿债的财力部分包括：202 外交、203 国防、204 公共安全、208 社会保障和就业、217 金融监管等事业支出、219 援助其他地区支出、222 粮油物资储备事务、232 债务付息支出。

一般公共预算不可偿债财力经济分类扣除系数=部门支出决算（一般公共预算支出）中功能分类为非扣除、经济分类为扣除的本年支出金额之和÷[当年一般公共预算部门决算的支出总合计数-功能分类为扣除的（增扣 231 债务还本支出）部门决算支出合计数]

经济分类科目中不可偿债的财力部分包括：30101 基本工资、30102 津贴补贴、30103 奖金、30104 社会保障缴费、30105 伙食费、30106 伙食补助费、30199 其他工资福利支出、302 商品和服务支出、303 对个人和家庭的补助、304 对企事业单位补贴、306 赠与、307 债务付息支出、30903 专用设备购置、30906 大型修缮、30908 物资储备、31003 专用设备购置、31006 大型修缮、31008 物资储备、311 贷款转贷及产权转股、399 其他支出。

以上分子、分母计算时均需先按功能分类扣除不可用于偿债的财力部分。同时，计算一般公共预算可偿债财力时，一般公共预算不可偿债财力扣除系数采用近 3 年的算术平均数。

（三）一般公共预算可偿债财力

一般公共预算可偿债财力=一般公共预算部门决算可偿债财力+一般公共预算财政待决可偿债财力

其中：一般公共预算部门决算可偿债财力=一般公共预算部门决算数×（1-一般公共预算不可偿债财力功能分类扣除系数）×（1-一般公共预算不可偿债财力经济分类本地区近 3 年平均扣除系数）

一般公共预算财政待决可偿债财力=一般公共预算财政待决

数 $\times$ （1-一般公共预算不可偿债财力功能分类全市平均扣除系数）
 $\times$ （1-一般公共预算经济分类不可偿债财力全市近3年平均扣除系数）

一般公共预算财政待决数=一般公共预算总财力-一般公共预算部门决算支出合计数

二、政府性基金预算可偿债财力

政府性基金预算可偿债财力计算的依据为财政总决算中的政府性基金收支及平衡情况表以及行政事业单位决算报表。计算步骤为，首先计算政府性基金预算总财力，再计算政府性基金预算不可偿债财力扣除系数，在此基础上计算政府性基金预算可偿债财力。

（一）政府性基金预算总财力

政府性基金预算总财力=政府性基金预算本年收入+补助收入-上解支出

（二）政府性基金预算不可偿债财力扣除系数

政府性基金预算不可偿债财力功能分类扣除系数=政府性基金财政总决算中扣除的功能分类科目金额之和 $\div$ 政府性基金预算总财力

功能分类科目中不可偿债的财力部分包括：

（1）按基金支出用途明确不能用于偿债的科目。具体包括：20610 核电站乏燃料处理处置基金支出、20822 大中型移民后期扶持基金支出、20823 小型水库移民扶持基金支出、21160 可再生能

源电价附加收入安排的支出、21161 废弃电器电子产品处理基金支出、21360 新菜地开发建设基金支出、21468 船舶油污损害赔偿基金支出、21660 旅游发展基金支出。

(2) 按照统筹预算体系的规定, 转列一般公共预算的科目。

(3) 对构成国土使用权出让收入的科目, 扣除 50%。具体包括: 21208 国有土地使用权出让金收入安排的支出、21210 国有土地收益基金支出、21211 农业土地开发基金支出、21212 新增建设用地土地有偿使用费安排的支出。

政府性基金预算不可偿债财力经济分类扣除系数=基金预算部门决算中功能分类为非扣除、经济分类为扣除的支出金额之和 ÷ (基金预算部门决算的支出合计数-功能分类为扣除的部门决算支出合计数)

经济分类科目中不可偿债的财力部分包括: 30101 基本工资、30102 津贴补贴、30103 奖金、30104 社会保障缴费、30105 伙食费、30106 伙食补助费、30199 其他工资福利支出、302 商品和服务支出、303 对个人和家庭的补助、304 对企事业单位的补贴、306 赠与、307 债务付息支出、30903 专用设备购置、30906 大型修缮、30908 物资储备、31003 专用设备购置、31006 大型修缮、31008 物资储备、311 贷款转贷及产权转股、399 其他支出。

以上分子、分母计算时均需先按功能分类扣除不可用于偿债的财力部分。同时, 计算政府性基金预算可偿债财力时, 政府性基金预算不可偿债财力扣除系数采用近 3 年的算术平均数。

（三）政府性基金预算可偿债财力

政府性基金预算可偿债财力=政府性基金部门决算可偿债财力+政府性基金财政待决可偿债财力

其中：政府性基金部门决算可偿债财力=政府性基金部门决算数 $\times$ （1-政府性基金预算功能分类扣除系数） $\times$ （1-政府性基金预算经济分类本地区近3年平均扣除系数）

政府性基金财政待决可偿债财力=政府性基金财政待决数 $\times$ （1-政府性基金预算功能分类全市平均扣除系数） $\times$ （1-政府性基金预算经济分类全市近3年平均扣除系数）

政府性基金财政待决数=政府性基金预算总财力-政府性基金部门决算数