

义乌市人民政府办公室文件

义政办发〔2022〕3号

义乌市人民政府办公室关于印发《义乌市 突发事件财政应急保障专项预案》 《义乌市地方政府性债务风险 应急处置预案》的通知

各镇人民政府，各街道办事处，市政府各部门：

《义乌市突发事件财政应急保障专项预案》《义乌市地方政府性债务风险应急处置预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

义乌市人民政府办公室

2022年1月6日

（此件公开发布）

义乌市突发事件财政应急保障专项预案

1 总则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 适用范围

1.4 工作原则

2 组织指挥体系与职责

2.1 市本级

2.2 镇（街）

3 预警监测和报告响应

3.1 预警监测

3.2 信息报告

4 应急响应

4.1 响应程序

4.2 响应措施

4.3 财政收入政策

4.4 财政支出政策

4.5 预算调整

4.6 资金拨付

5 后期处理

5.1 监督检查

5.2 总结评估

5.3 信息发布

6 附则

6.1 预案管理与修订

6.2 预案实施时间

1 总则

1.1 编制目的

确保突发事件发生时，市财政能及时做好政策支持和资金保障，保障各项处置工作顺利开展，维护经济社会稳定，保护人民群众生命和财产安全。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国预算法》《浙江省突发公共事件总体应急预案》《浙江省突发事件应急预案管理实施办法》《浙江省突发事件财政应急保障专项预案》《义乌市人民政府关于印发义乌市突发事件总体应急预案》等法律法规及相关规定。

1.3 适用范围

本预案适用于在本市行政区域内，突发事件应急预案启动后的财政应急保障事项。

1.4 工作原则

(1) 集中领导，统一指挥。在市委、市政府的领导下，针对突发事件的发生，分级成立财政应急保障工作指挥机构，统一指挥财政应急保障工作。

(2) 密切关注，做好准备。坚持预防为主的工作方针，加强预警监测和前瞻性研究，密切关注市区经济社会安全，落实各项预防制度和措施，常备不懈，防患于未然。加强与政府及有关部门的联系，做好应对突发事件的各项准备工作。

(3) 分级负责，协调配合。市本级和各镇（街）财政部门应按照处置突发事件的统一部署和财政管理体制规定，落实各自的应急保障责任，并与各相关部门互相支持、协调联动，确保应急保障工作的正常进行。

(4) 反应及时，保障有力。突发事件发生后，市财政局、镇（街）财政部门应按统一部署，立即启动应急保障预案。在应急保障过程中，要做到快速反应，急事急办，特事特办，为处置突发事件提供强有力的财政保障，确保各项处置工作及时、有序开展。

2 组织指挥体系与职责

2.1 市本级

(1) 市财政局是突发事件财政应急保障综合协调主管部门，负责及时了解突发事件进展情况，加强与市级有关部门的沟通、协调，研究提出财政应急保障政策措施建议并组织落实。

(2) 突发事件发生后，市财政局根据实际情况成立突发事件财政资金应急保障协调小组（以下简称协调小组）。局外联系单位包括市人大财经委、市政府办公室、市应急管理局、市发展改革局、人民银行义乌支行、市税务局及其它相关部门（单位）。

(3) 协调小组的日常工作由市财政局预算局承担。应急预案启动后，协调小组成员应立即到位，确保 24 小时联系畅通，在职责范围内具体执行规定的任务。

2.2 镇（街）

各镇（街）财政部门的应急指挥机构，可根据实际情况，比照

市财政局应急指挥机构的组成、职责，结合本地实际情况设定，市财政局给予必要的指导和帮助。

3 预警监测和报告响应

3.1 预警监测

市财政局要加强与市级各部门应急监测预警和指挥调度系统的有效衔接，综合分析、科学判断监测数据和动态信息，加强应急保障措施和决策机制的超前研究，提高处置效率。

3.2 信息报告

(1) 突发事件发生后，需要市财政给予应急保障的，相关部门或各镇人民政府（街道办事处）应及时向市财政局报告。

(2) 报告内容应包括：事件的基本情况，包括发生时间、地点、原因、影响程度和损失程度；已采取的主要措施、事态发展预测及控制程度；相关的突发事件应急预案启动情况；需要市财政解决的突出问题等。

(3) 报告一般应为纸质文件。紧急情况下也可先电话报告，随后报送纸质报告。

(4) 市财政局内部处理程序：报告由局办公室承接，局办公室接到报告后，按照职责分工通知到相关科室负责人。如相关业务处室首先接到报告，可以先行处理，再通知局办公室。

4 应急响应

4.1 响应程序

(1) 市财政局主管科室接到相关的部门或各镇人民政府（街

街道办事处)报告后,应立即着手进行信息收集等基础工作,对事件进行初步评价和判断,研究提出具体建议,会签预算局后报局领导。

(2) 市财政局主要领导根据实际情况,决定成立突发事件财政资金应急保障协调小组,启动本预案。

4.2 响应措施

(1) 根据突发事件的可控性、严重程度和影响范围,突发事件分为全局性和局部性两类。

(2) 对造成全局性影响的突发事件,可同时采取财政收入政策、财政支出政策、资金快速拨付等应急保障措施;对造成局部性影响的突发事件,可只采取部分财政支出政策或资金快速拨付等应急保障措施。

(3) 相关部门或镇人民政府(街道办事处)根据处置突发事件的实际情况,提出需要市财政应急保障的突出事项。市财政局研究提出应急保障措施建议,按规定程序报批。紧急情况下,市财政局可根据市主要领导的指示精神,先采取安排支出或拨付资金等措施,再按程序补办相关手续。

4.3 财政收入政策

(1) 对受突发事件影响较大的行业、企业和个人,按规定权限研究提出税收、行政事业性收费、政府性基金减免政策建议,并按规定权限和程序报批。其中,属于省批准的行政事业性收费项目和政府性基金,由市财政局会同有关市级部门报告省有关部门,提出减免政策建议。

(2) 税收、行政事业性收费、政府性基金优惠（减免）政策到期后，突发事件对相关行业、企业和个人的影响仍然较大的，按规定审批程序报经批准后，可适当延长优惠（减免）政策期限。

(3) 因执行税收、行政事业性收费、政策性基金优惠（减免）政策而减少的财政收入，原则上按照现行财政体制由同级财政负担。对减收影响重大的财政困难的镇（街），按照现行财政体制规定，市财政可酌情给予适当补助，或及时协助向省财政申请补助。

4.4 财政支出政策

(1) 市级政府所需突发事件应急准备和救援资金，由相关部门提出，经本级财政部门审核后，按规定程序列入本级年度财政预算。

(2) 处置突发事件需财政负担的经费，按照现行财政事权和支出责任划分原则，分级负担。履行市级政府事权的，经费由市级财政负担；属于镇（街）政府事权的，经费由镇（街）政府负担。对受突发事件影响较大和财政困难的镇（街），市财政适当给予帮助支持或协助向省财政申请补助。

(3) 对受突发事件影响较大的行业、企业、单位、个人以及处置突发事件的机构，根据财政支出政策，结合本地实际情况，提出本地区财政支出政策建议并报批。

(4) 财政支出政策包括：对受突发事件影响较大的行业、企业、单位、个人的损失，由相关责任人给予补偿，没有直接责任人或责任人无力承担的，经保险理赔后仍有较大困难的，政府可根据情况给予适当支持；在一定时期内，对受突发事件影响较大的行业、

企业流动资金贷款给予适当贴息；对处置突发事件工作给予经费支持；其他财政支出政策。

（5）军队、武警应地方政府请求，支援地方处置突发事件，超出自身保障能力和保障范围或通过调剂现有资源难以解决的，由当地政府给予保障。

（6）处置突发事件所需财政负担的经费，已在年度预算中专项安排且项目确定的，财政部门应及时拨付资金；需要对部门预算进行预算调剂的，财政部门在三保支出和必要支出外，可要求各预算单位调整部门预算的支出结构。部门预算调剂工作应按照规定程序办理。

（7）年度预算安排和预算调剂不能满足处置突发事件工作需要时，财政部门可提出动支预备费、超收等方案，报同级政府批准后，及时追加相关部门的预算和对困难镇（街）的补助。紧急情况下，财政部门可根据同级政府主要领导的指示精神，先安排资金，再按规定程序补办相关手续。

4.5 预算调整

突发事件对财政经济影响特别严重、年度预算难以平衡时，财政部门可提出减少预算总支出、调入预算稳定调节基金等预算调整方案，并按规定程序报批。

4.6 资金拨付

（1）安排处置突发事件的资金，按照“特事特办、急事急办”原则拨款。

(2) 对同级主管部门的拨款，应在接到拨款申请后一个工作日内办理完审核和拨款手续。

(3) 对下级财政的资金拨付和调度，原则上应在一个工作日内办理完审核、拨款和调度手续。

(4) 紧急情况下，市财政局根据市委、市政府主要领导的指示精神，可先办理拨款，再补办相关手续。

5 后期处理

5.1 监督检查

(1) 市财政局应加强对突发事件财政应急保障资金的管理和监督，保证专款专用，提高资金的使用效益。

(2) 突发事件财政应急保障资金的使用，应接受审计部门监督、检查。

(3) 对于突发事件财政应急保障资金管理和使用中的违法、违纪行为，按照国家有关规定予以处理、处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

5.2 总结评估

(1) 突发事件处置结束后，市财政局应及时对突发事件财政应急保障资金进行清算，对资金使用进行绩效评价。

(2) 各镇（街）财政部门应及时将本地区应对突发事件的财政收入政策、财政支出政策、资金拨付情况等报市财政局。

5.3 信息发布

突发事件财政资金应急保障措施及实施情况等信息的发布，坚

持及时、准确、客观、全面的原则，具体按照各级政府的有关规定执行。

6 附则

6.1 预案管理与修订

(1) 市财政局依据有关法律规章要求和应急工作实际需要，结合上级的有关要求，适时修订完善本预案。

(2) 各镇（街）财政部门可以根据本预案，结合当地实际情况，制定本地区突发事件财政应急保障预案或实施细则，报市财政局备案。

6.2 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。

义乌市地方政府性债务风险应急处置预案

1 总则

1.1 制定目的

1.2 工作原则

1.3 制定依据

1.4 适用范围

2 组织指挥体系及职责

2.1 应急组织机构

2.2 部门职责

3 预警预防机制

3.1 预警监测

3.2 信息报告

3.3 分类处置

4 事件级别

4.1 I级（特大）债务风险事件

4.2 II级（重大）债务风险事件

4.3 III级（较大）债务风险事件

4.4 IV级（一般）债务风险事件

5 应急响应

5.1 分级响应和应急处置

5.2 财政重整计划

- 5.3 舆论引导
- 5.4 应急响应终止
- 6 后期处置
 - 6.1 记录总结
 - 6.2 评估分析
 - 6.3 责任追究
- 7 保障措施
 - 7.1 通信保障
 - 7.2 人力保障
 - 7.3 资源保障
 - 7.4 安全保障
 - 7.5 其他保障
- 8 附则
 - 8.1 预案管理
 - 8.2 实施时间

1 总则

1.1 制定目的

构建我市地方政府性债务风险防控和应急处置机制，明确责任主体，坚持快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置，牢牢守住不发生区域性系统性风险的底线，切实防范和化解财政金融风险，有效发挥地方政府债务资金服务我市经济社会发展的积极作用，维护我市经济安全和社会稳定。

1.2 工作原则

1.2.1 统一领导

市政府对我市政府性债务风险应急处置负总责，市有关部门在市政府统一领导下，做好我市地方政府性债务应急处置工作。

1.2.2 各负其责

各项目实施单位、主管部门和债务资金支出单位应当按照“谁借、谁用、谁管”的原则，各负其责，履行债务风险防范的主体责任，切实防范债务风险。

1.2.3 及时应对

坚持预防为主、预防和应急处置相结合，加强对地方政府性债务风险的监控，全面评估风险状况，跟踪风险变化，及时排查风险隐患，妥善处置风险事件，防范化解债务风险。

1.2.4 依法处置

应急处置应当依法合规，按照市场化原则，充分考虑并维护好各方的合法权益，妥善处置。

1.3 制定依据

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》《中华人民共和国担保法》《中华人民共和国合同法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《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》《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》《浙江省人民政府关于进一步加强地方政府性债务管理的实施意见》《浙江省突发事件应急预案管理实施办法》《浙江省人民政府办公厅关于印发浙江省地方政府性债务风险应急处置预案的通知》等法律法规及有关规定制定本预案。

1.4 适用范围

本预案所称地方政府性债务风险事件，是指本市政府部门、国有企业已经或者可能无法按期支付债务本息，或者无力履行或有债务法定代偿责任，可能引发财政金融风险，需要采取应急处置措施予以应对的事件。

本预案所称存量债务，是指已清理甄别认定的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）、2014年以来新增的地方政府一般债券和专项债券以及国有企业的融资借款。

1.4.1 政府债务风险事件

（1）政府债券风险事件：指本市偿还省政府发行转贷的一般债券、专项债券还本付息时出现违约。

（2）其他政府债务风险事件：指除地方政府债券外的其他存

量债务还本付息出现违约。

1.4.2 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。

2 组织指挥体系及职责

2.1 应急组织机构

市政府设立义乌市地方政府性债务管理领导小组（以下简称市债务管理领导小组），作为非常设机构，负责领导我市政府性债务日常管理。当我市出现政府性债务风险事件时，根据需要转为地方政府性债务风险事件应急领导小组（以下简称市债务应急领导小组），负责组织、协调、指挥风险事件应对工作。

市债务管理领导小组（市债务应急领导小组）由市长任组长，常务副市长任副组长，成员单位包括市财政局、国资办、发改局、审计局、金融办、人行义乌支行、银保监组，根据工作需要可以适时调整成员单位。

市政府主要领导是我市地方政府性债务风险防控和应急处置的第一责任人。

2.2 部门职责

2.2.1 财政局是地方政府性债务的归口管理部门。财政局负责承担市债务管理领导小组（市债务应急领导小组）办公室职能，负责我市政府性债务风险日常监控和定期报告工作，研究制订我市地方政府性债务风险应急处置预案。

2.2.2 债务单位行业主管部门是地方政府性债务风险应急处置的责任主体，负责定期梳理本行业地方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本单位债务风险应急预案；当出现债务风险事件时，落实债务还款资金安排，及时向市债务应急领导小组报告。

2.2.3 国资办负责我市国有企业政府性债务风险日常监控，定期梳理国有企业地方政府性债务风险情况；当国有企业出现债务风险事件时，及时向市债务应急领导小组报告。

2.2.4 发改局负责评估我市投资计划和项目，根据应急需要调整投资计划，牵头做好企业债券风险的应急处置工作。

2.2.5 审计局负责对我市地方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。

2.2.6 金融办负责建立我市社会信用体系，统筹协调全市金融资源和力量做好风险监测评估、防范化解工作，维护我市金融稳定。

2.2.7 人行义乌支行负责开展金融风险监测与评估，牵头做好我市系统性金融风险防范和化解工作，维护金融稳定。

2.2.8 银保监组负责指导银行业金融机构等做好风险防控，

协调银行业金融机构配合开展风险处置工作，在地方政府指导下配合开展银行贷款、信托、保险等风险处置工作。

2.2.9 其他有关部门（单位）负责本部门（单位）地方政府性债务风险管理和防范工作，落实地方政府性债务偿还化解责任。

3 预警预防机制

3.1 预警监测

财政局建立全市地方政府性债务风险评估和预警机制，按照规定做好地方政府性债务风险评估，及时应对地方政府性债务风险事件，做到风险早发现、早报告、早处置。以地方政府债务率作为预警风险指标，地方政府综合债务率高于 300%时，进行红色预警（高风险）；地方政府综合债务率处于 300%—200%时进行橙色预警（中高风险）；地方政府综合债务率处于 200%—120%时进行黄色预警（中风险）；地方政府债务率低于 120%时，为绿色安全（低风险）。定期对债务风险进行测算、预警，并将风险评估和预警结果及时报告市政府、通报市债务管理领导小组成员单位。

财政局应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，作为未来支出责任纳入监测范围，全面评估风险状况，定期排查风险隐患。

3.2 信息报告

市政府建立地方政府性债务风险事件报告制度，发现问题按规定程序及时报告，不得瞒报、迟报、漏报、谎报。

3.2.1 政府债务风险事件报告

市政府预计无法按期足额支付到期政府债务本息的，应当提前

2个月以上向省政府报告，并抄送省财政厅和金华市政府、金华市财政局。

3.2.2 或有债务风险事件报告

或有债务的债务人预计无法按期足额支付或有债务本息的，应当提前1个月以上向市主管部门和财政局报告，经财政局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，由市政府向省政府报告，并抄送省财政厅和金华市政府、金华市财政局。

3.2.3 报告内容

包括预计发生违约的地方政府性债务类别、债务人、债权人、期限、本息、原定偿还安排等基本信息，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 地方政府债券

对地方政府债券，地方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，地方政府

不得拒绝相关偿还义务转移，并应承担全部偿还责任。政府应当通过预算安排、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。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，政府及其部门出具的担保合同无效，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。

具体金额由市政府、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。对政府可能承担一定救助责任的存量或有债务，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2014年修订的《中华人民共和国预算法》施行以后，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

地方政府性债务风险分类处置的具体办法根据省财政厅制定

的办法实施。

4 事件级别

按照地方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Ⅰ级（特大）、Ⅱ级（重大）、Ⅲ级（较大）、Ⅳ级（一般）四个等级。当地方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；当地方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。

我市地方政府性债务风险事件监测主体为市政府。

4.1 Ⅰ级（特大）债务风险事件

Ⅰ级（特大）债务风险事件，是指出现下列情形之一：

（1）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，造成特别重大群体性事件，影响极为恶劣。

（2）省政府认定为Ⅰ级债务风险事件的其他情形。

4.2 Ⅱ级（重大）债务风险事件

Ⅱ级（重大）债务风险事件，是指出现下列情形之一：

（1）我市政府债务本金违约金额占同期我市政府债务应偿本金5%以上，或者利息违约金额占同期应付利息5%以上；

（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；

（3）市政府需要认定为Ⅱ级债务风险事件的其他情形。

4.3 Ⅲ级（较大）债务风险事件

Ⅲ级（较大）债务风险事件，是指出现下列情形之一：

(1) 我市地方政府债务本金违约金额占同期我市政府债务应偿本金 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) 市政府需要认定为 III 级债务风险事件的其他情形。

4.4 IV 级（一般）债务风险事件

IV 级（一般）债务风险事件，是指出现下列情形之一：

(1) 我市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) 我市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，造成一般群体性事件；

(4) 市政府需要认定为 IV 级债务风险事件的其他情形。

5 应急响应

5.1 分级响应和应急处置

政府各相关部门要加强日常债务风险监测，按照《地方政府性债务风险分类处置指南》，妥善处理地方政府性债务偿还问题。同时，财政强化预算刚性，当年度政府债务的还本付息资金纳入年初预算并优先保障，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，相应及时实行分级响应和应急处置。

因地方政府性债务风险发生群体性事件，在按本预案进行处置的同时，启动群体性事件应急预案规定的相应级别应急响应。

5.1.1 IV级债务风险事件应急响应

(1) 发生债务风险时，市债务管理领导小组转为市债务应急领导小组，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，同时将债务风险情况和应急处置方案专题向省债务管理领导小组报告。

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、调减债务单位行业主管部门投资计划、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，经市应急领导小组评估审定后，可以暂停建设，腾出资金依法用于偿债。暂停新增地方政府债券。

(2) 市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。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，必须启动财政重整计划。

(3) 市政府应当将债务风险应急处置情况和处置结果上报省政府，并抄送省财政厅和金华市政府、金华市财政局。

5.1.2 III级债务风险事件应急响应

除采取IV级债务风险事件应对措施外，还应当采取以下升级应对措施：

市政府偿还省政府代发的到期地方政府债券（包括一般债券和专项债券）有困难的，向省财政申请支持。

5.1.3 II级债务风险事件应急响应

除采取IV级、III级债务风险事件应对措施外，还应当采取以下

升级应对措施：

市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，可以向省债务应急领导小组申请支持，申请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、需上级政府支持的事项等。

5.1.4 I级债务风险事件应急响应

除采取IV级、III级、II级债务风险事件应对措施外，还应当采取以下升级应对措施：

市政府定期向省债务应急领导小组报告相关信息，重大事项必须立即报告。

5.2 财政重整计划

实施地方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，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。四是清理各类支持、扶持政策。暂停或取消地方出台的各类奖励、对企业和个人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，相关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）申请省政府支持。采取上述措施后，风险地区财政收支仍难以平衡的，可以向省政府申请支持。

（5）加强预算审查。实施财政重整计划以后，市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，必须报省政府备案。

(6) 改进财政管理。市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。

5.3 舆论引导

根据处置债务风险事件的需要启动应急响应的，市政府或债务风险应急领导小组应当及时跟踪和研判舆情，健全新闻发布制度，指定专门的新闻发言人，统一对外发布信息，正确引导舆论。

5.4 应急响应终止

地方政府性债务风险得到缓解、控制，市政府实现财政重整目标，经省债务管理领导小组（债务应急领导小组）同意，终止应急响应措施。

6 后期处置

6.1 记录总结

在债务风险事件应急处置过程中，市债务管理领导小组（市债务应急领导小组）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，要及时形成书面总结，经市政府同意后，向本级人大常委会和省政府报告，并抄送省财政厅和金华市政府、金华市财政局。

6.2 评估分析

债务风险事件应急处置结束后，市政府及财政局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。同时，应当根据评估结果，及时总结经验教训，改进完善应急处置预案。

6.3 责任追究

发生Ⅳ级以上地方政府性债务风险事件后，市政府应当适时启动债务风险责任追究机制，依法对相关责任人员进行行政问责；银保监组在金华银保监分局统一部署下对涉及违法违规的银行业金融机构依法采取监管措施并进行问责。

6.3.1 违法违规责任范围

(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》等法律规定的行为：

- ①政府债务余额超过经批准的本地区地方政府债务限额；
- ②政府及其部门通过发行地方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大常委会批准；
- 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。

(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)、《浙江省人民政府关于进一步加强地方政府性债务管理的实施意见》(浙政发〔2016〕17号)等国家和省有关政策规定的行为:

①政府及其部门在预算之外违法违规举借债务;

②政府及其部门通过企事业单位违法违规举借债务;

③政府及其部门通过建设-移交(BT)模式违法违规融资建设政府项目;

④政府及其部门通过不规范的政府和社会资本合作(PPP)模式,变相融资举借政府债务;

⑤金融机构违法违规向地方政府提供融资,要求地方政府违法违规提供担保;

⑥政府及其部门挪用债务资金或违规改变债务资金用途;

⑦政府及其部门恶意逃废债务;

⑧债务风险发生后,隐瞒、迟报或授意他人隐瞒、谎报有关情况;

⑨政府及其部门违法违规偿还企业债务本息;

⑩其他违反相关制度规定的行为。

6.3.2 责任追究程序和措施

(1) 市债务管理领导小组组织有关部门,对发生地方政府性债务风险的各镇人民政府、街道办事处、平台、各部门、各国有企业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，报市政府审定。

(2) 有关监察、任免机关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。

(3) 市政府将地方政府性债务风险处置纳入考绩考核范围。对我市实施财政重整的，视债务风险事件形成原因和时间等情况，追究有关人员的责任。属于在任期内举借债务形成风险事件的，在终止应急措施之前，相关镇人民政府、街道办事处、平台、部门、国有企业主要领导同志不得重用或提拔；属于已经离任的相关单位负主要领导责任的，应当依纪依法追究其责任。

7 保障措施

7.1 通信保障

启动应急响应时，相关政府部门应当保持应急指挥联络畅通，市债务应急领导小组办公室应向上级债务应急领导小组提供单位地址、联系电话、传真和电子邮箱等多种联系方式，并指定联络人员。

7.2 人力保障

加强地方政府性债务管理队伍建设，加强债务管理力量，落实专人负责地方政府性债务风险应急处置工作，增强地方政府性债务风险应急处置能力，提高相关人员日常管理、风险监测和舆情应对等能力。启动应急响应的，市政府应当部署有关部门安排人员具体落实相关工作。

7.3 资源保障

发生地方政府性债务风险事件的，市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。

7.4 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；遵守保密规定，对涉密信息要加强管理，严格控制知悉范围。

7.5 其他保障

市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、法律等方面支持。

8 附则

8.1 预案管理

本预案实施后，市财政局应会同相关部门组织宣传、培训、演练，加强业务指导，并根据实施情况适时进行评估和修订。

8.2 实施时间

本预案自印发之日起实施。