

中卫市地方债务领域突发事件应急预案

1 总则

- 1.1 目的
- 1.2 工作原则
- 1.3 编制依据
- 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 预警和预防机制

- 3.1 预警监测
- 3.2 信息报告
- 3.3 分类处置
- 3.4 地方债务领域突发事件级别

4 应急响应

- 4.1 分级响应和应急处置
- 4.2 财政重整计划
- 4.3 舆论引导
- 4.4 应急终止

5 后期处置

- 5.1 债务领域突发事件应急处置记录及总结
- 5.2 评估分析

6 保障措施

- 6.1 通信保障
- 6.2 人力保障
- 6.3 资源保障
- 6.4 安全保障
- 6.5 技术储备与保障
- 6.6 责任追究

7 附则

- 7.1 预案解释
- 7.2 预案实施时间

1 总则

1.1 目的

为建立健全中卫市债务领域突发事件应急处置工作机制，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债务风险的底线，切实防范和化解政府债务风险，维护经济安全和社会稳定，制定本预案。

1.2 工作原则

1.2.1 分级负责

市政府对全市地方债务领域突发事件应急处置负总责，县（区）政府按照属地原则各负其责。

1.2.2 及时应对

市本级及各县（区）应当坚持预防为主、预防和应急处置相

结合，加强对地方债务风险的监控，及时排查风险隐患，妥善处置风险事件。

1.2.3 依法处置

地方债务领域突发事件应急处置应当依法依规，尊重市场化原则，充分考虑并维护好各方合法权益。

1.3 编制依据

《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突发事件应急预案管理办法的通知》（国办发〔2013〕101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）《宁夏回族自治区突发事件应对条例》《宁夏回族自治区公共事件总体应急预案》《宁夏回族自治区大规模群体突发事件应急预案》《宁夏回族自治区金融突发事件应急预案》《中卫市突发事件总体应急预案》等法律法规和规章制度。

1.4 适用范围

本预案所称地方债务领域突发事件，是指市本级及各县（区）政府已经或者可能无法按期支付政府债务本息，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。主要分为：

（1）法定债务突发事件：指自治区政府代为发行的一般债券、专项债券和外债还本付息出现违约。

（2）隐性债务突发事件：指隐性债务监测平台的存量政府债务还本付息出现违约。

(3) 其他债务突发事件：指因经营困难等因素导致融资平台经营性债务不能按时偿付。

本预案所称政府债务是指经市本级及各县（区）党委、政府审定上报国务院“1+5+3 一揽子化债方案”中锁定债务。

2 组织指挥体系及职责

2.1 应急组织机构

成立中卫市地方债务领域突发事件应急指挥部，指挥长由分管财政工作的副市长担任，办公室设在市财政局，办公室主任由市财政局主要负责人担任。指挥部负责组织、协调、指挥风险事件应对工作，成员由县（区）人民政府、市发展改革委、市财政局、市审计局、中国人民银行中卫市分行、国家金融监督管理总局中卫监管分局及各债务单位和企业主要负责人组成，根据工作需要可以适时调整成员单位。各县（区）人民政府要根据工作需要，相应成立地方债务领域突发事件应急指挥部。

2.2 成员单位职责

2.2.1 县（区）人民政府：发生债务领域突发事件时，及时启动本行政区域应急预案，向市政府及市应急指挥部报告事件动态及处置情况；确定债务领域突发事件应急处置组织机构，明确职责任务，制定工作方案；组织协调有关部门，维护社会稳定，防止债务领域突发事件引发社会安全事件。

2.2.2 市发展改革委：负责评估全市政府投资计划和项目，根据应急需要调整投资计划。

2.2.3 市财政局：地方债务归口管理部门，承担地方债务领

域突发事件应急指挥部办公室职能，负责债务领域突发事件日常监控和定期报告，组织制定债务领域突发事件应急措施方案。

2.2.4 市审计局：负责对地方债务领域突发事件开展审计，明确有关单位和人员的责任，提出处理意见，形成调查或审计报告，报市政府审定。

2.2.5 债务单位主管部门：地方债务领域突发事件应急处置责任主体，负责定期梳理本部门债务风险情况，当出现债务领域突发事件时，落实债务还款资金安排，及时向应急指挥部报告。

2.2.6 中国人民银行中卫市分行：配合地方政府做好金融支持融资平台债务风险化解工作，牵头做好区域性系统性金融风险防范和化解工作，维护金融稳定；按照职责权限，做好资金清算等工作。

2.2.7 国家金融监督管理总局中卫监管分局：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，牵头做好银行贷款、信托、非法集资等风险处置工作。

2.2.8 各债务单位和企业：按照市地方债务领域突发事件应急指挥部的安排部署，充分发挥应急处置工作联动作用，处理本部门职责范围内的事项，配合做好地方债务领域突发事件的处置工作，落实政府性债务偿还化解责任；参与评估县（区）、各部门通报的债务领域突发事件的风险程度。

3 预警和预防机制

3.1 预警监测

市本级及各县（区）财政局按照财政部相关规定做好本地区

债务风险评估和预警工作，定期评估政府债务风险情况并作出预警，风险评估和预警结果应当及时通报有关部门（单位），做到风险早发现、早报告、早处置。

3.2 信息报告

市本级及各县（区）要建立地方债务领域突发事件报告制度，发现问题及时报告，不得瞒报、迟报、漏报、谎报。

3.2.1 地方债务风险事件报告

市本级及各县（区）政府预计无法按期足额支付到期政府债务本息的，需提前2个月以上向上级政府报告，并抄送财政厅；发生突发或重大情况，县（区）政府可以直接向自治区政府报告，并抄送财政厅。

3.2.2 报告内容

包括预计发生违约的政府债务类别、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。

3.2.3 报告方式

一般采用书面报告，紧急情况下可采取先电话报告、后书面报告。

3.3 分类处置

3.3.1 法定债务突发事件

对地方政府债券及外债，市本级及各县（区）政府依法承担全部偿还责任。

3.3.2 隐性债务突发事件

市本级及各县(区)政府应当通过统筹各类财政资金、处置变现资产、项目结转资金和经营性收入、破产重整或清算、合规转化为企业经营性债务、核销核减等方式化解隐性债务。

3.3.3 其他债务突发事件

由市地方债务领域突发事件应急指挥部研究后进行处置。

3.4 地方债务领域突发事件级别

按照地方债务领域突发事件的性质、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。债务领域突发事件监测主体为市本级及各县(区)政府。当突发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；当突发事件级别随时间推移有所上升时，按照升级后的级别处置。

3.4.1 Ⅰ级(特大)突发事件，是指出现下列情形之一：

(1) 无法偿还政府债务本息，或者因偿还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) 政府债务本金违约金额占同期政府债务应偿本金 10% 以上，或者利息违约金额占同期应付利息 10% 以上。

3.4.2 Ⅱ级(重大)突发事件，是指出现下列情形之一：

(1) 政府债务本金违约金额占同期政府债务应偿本金 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，造成重大群体性事件，影响极为恶劣。

3.4.3 III级（较大）突发事件，是指出现下列情形之一：

（1）政府债务本金违约金额占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同期应付利息 1%以上（未达到 5%）；

（2）因到期政府债务违约，造成较大群体性事件。

3.4.4 IV级（一般）突发事件，是指出现下列情形之一：

（1）因到期政府债务违约，造成群体性事件；

（2）融资平台经营性债务到期不能正常偿付。

4 应急响应

4.1 分级响应和应急处置

发生突发事件后，市本级、各县（区）人民政府及其有关部门，通过综合分析事件原因、现有处置能力以及可能产生的后果，准确研判突发事件风险等级，确定响应级别，进行分级响应和应急处置。

4.1.1 IV级突发事件应急响应

事发机构（单位）立即上报县（区）人民政府，县（区）人民政府对事件影响及其发展趋势进行综合评估，启动IV级应急响应，同时启动债务领域突发事件应急处置方案，会同有关部门组织实施。事后，县（区）应急指挥部将突发事件应急处置情况向市应急指挥部上报备案。

4.1.2 III级突发事件应急响应

事发机构（单位）立即上报县（区）人民政府，县（区）人民政府对事件影响及其发展趋势进行综合评估，及时将突发事件

情况向市应急指挥部报告，市应急指挥部组织专家对突发事件发展趋势进行分析研判和综合评估，启动Ⅲ级应急响应，同时启动债务领域突发事件应急处置方案。事后，市应急指挥部将风险应急处置进展情况和处置结果向市政府汇报。

4.1.3 II级突发事件应急响应

事发机构（单位）立即上报市应急指挥部，市应急指挥部组织成员单位和专家对突发事件发展趋势进行初步分析研判和综合评估，启动II级应急响应，同时启动债务领域突发事件应急处置方案，并迅速组织各成员单位立即开展先期处置。市应急指挥部汇总有关情况向市委、市政府汇报，同时向自治区应急指挥部报告，动态监控风险事件进展，指导县（区）政府开展处置工作。

4.1.4 I级突发事件应急响应

事发机构（单位）立即上报市应急指挥部，市应急指挥部组织成员单位和专家对突发事件发展趋势进行初步分析研判和综合评估，启动I级应急响应，同时启动债务领域突发事件应急处置方案，迅速组织各成员单位立即开展先期处置。同步将债务风险情况和应急处置方案报自治区应急指挥部办公室，在其统一领导和指挥下，协调成员单位按照各自职责和分工，密切配合，共同处置，必要时自治区应急指挥部向自治区政府报告。

4.2 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）加快实施财源建设工程，依法依规组织税收收入。落实财源建设和减税降费政策，依法加强税收征管，加大清缴欠税欠费力度，确保“颗粒归仓”。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）坚决落实“过紧日子”要求，压减支出用于化债。压减一般性支出，将部门（单位）“三公”经费和“三项”费用继续控制在2019年决算数的80%以内。继续严格控制因公出国，不得使用非财政拨款安排因公出国（境）费。节减支出从一般性支出向项目支出拓展，压减支出主要用于化解债务及保障市重大战略任务。

（3）强化预算管理。坚持实事求是、科学合理，对预算安排不合理的、预算安排不符合化债形势任务需要的及时按规定程序调整预算，坚持无预算不支出，强化预算约束力。

（4）加强重点活动清单管理。严格控制论坛、演出、晚会、庆典、纪念仪式、文体活动、展会等节会，对财政资金支持且已培育多年的活动，要逐步转为自求平衡，或转交社会力量举办；内容相近、多个地方都办的活动，根据情况整合或轮流举办。各类节会活动严格报市委、市政府研究审批后执行。活动要节约支出，会议培训优先使用单位内部会议室、礼堂等场所，严控参加收费类培训的人数和班次，未经市委、市政府批准不得举办。

(5) 精准配置新增资产。严格执行资产配置标准，严把审核关口，坚持非必要不新增，达到报废更新年限但仍能正常使用的固定资产继续使用。加强资产运行维护，推进资产共享共用，防止资产闲置浪费，提高利用效率。

(6) 优化支出结构。狠抓增收节支，支持高质量发展重点项目实施。加大对基础性、普惠性、兜底性民生保障；完善财政政策，支持新质生产力发展；高质量实施国债项目，支持开展以旧换新与大规模设备更新，扩大有效需求，防止发生紧缩效应，将经济增长保持在合理区间。

(7) 加强政府投资项目管理。严格落实《国务院办公厅关于印发<重点省份分类加强政府投资项目管理办法（试行）>的通知》要求，分类强化项目管理和预算约束，将财政承受能力论证作为政府投资项目审批的前置和必要条件，对资金不闭合的项目一律不予审批，禁止违规出具各类承诺和担保，坚决遏制违规变相举债。

(8) 处置闲置资产。摸排各类闲置资产资源，包括：事业单位闲置房产、国有企业经营性房产、国有企业土地资源、国有企业股权等，结合市场情况予以变现，多渠道筹集资金偿还债务。

4.3 舆论引导

根据处置债务领域突发事件的需要，债务领域突发事件应急指挥部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。

4.4 应急终止

债务领域突发事件应急处置工作结束后，履行统一领导职责的人民政府或其组织指挥机构应宣布响应终止，并向上级机构汇报总结。

5 后期处置

5.1 债务领域突发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，市本级及各县（区）政府应当详尽、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 15 个工作日内形成书面总结，向本级人民代表大会常委会和自治区政府报告。

5.2 评估分析

债务风险事件应急处置结束后，市财政局牵头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。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。债务风险事件应急处置结束后 15 个工作日内将评估报告报送上级政府，同时抄送财政厅。

6 保障措施

6.1 通信保障

启动应急响应，应当保持应急指挥联络畅通，有关部门应当指定联络员，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。

6.2 人力保障

要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。启动应急响应时政府应当部署各有关部门安排人员落实相关具体工作。

6.3 资源保障

市本级及各县（区）政府要统筹本级财政资金、政府及其部门资产等可偿债资源，为偿还债务提供必要保障。

6.4 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。

6.5 技术储备与保障

债务领域突发事件应急指挥部可以根据需要，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。

6.6 责任追究

严格执行《地方政府隐性债务问责办法》，加强地方政府隐性债务问责工作闭环管理，加大问责结果公开力度，发挥典型案例警示教育作用，坚决防止地方政府隐性债务边化边增。

7 附则

7.1 预案解释

本预案由中卫市财政局（中卫市地方债务领域突发事件应急指挥部办公室）负责解释。

7.2 预案实施时间

本预案自印发之日起实施。《中卫市人民政府办公室关于印

发中卫市本级隐性债务应急处置预案的通知》（卫政办发〔2019〕79号）同时废止。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

发送：沙坡头区、中宁县、海原县人民政府，宁夏中卫工业园区管委会，市发展和改革委员会、教育局、工业和信息化局、公安局、财政局、自然资源局、生态环境局、住房和城乡建设局、交通运输局、水务局、农业农村局、卫生健康委员会、应急管理局、审计局、国有资产监督管理委员会、数据局、口岸和投资促进办公室，中国人民银行中卫市分行、国家金融监管总局中卫分局，中卫市启源房地产开发有限公司、中卫市国有资本运营有限公司、中卫市建设投资有限责任公司、中卫市应理城乡市政产业（集团）有限公司、宁夏沙坡头旅游产业集团有限责任公司。

中卫市人民政府办公室

2024年11月11日印发