

东海县防范化解政府性债务风险的经验启示

刘沙 张红轮 王新刚 董伟



党的十九大将防范化解重大风险置于三大攻坚战之首，体现了“把防控风险放在更加突出的位置”的忧患意识和底线思维。在今年的省部级主要领导干部专题研讨班开班式上，习近平总书记发表重要讲话，强调要深刻认识和准确把握外部环境的深刻变化和我国改革发展稳定面临的新情况新问题新挑战，着力防范化解重大风险，保持经济持续健康发展和社会大局稳定。近年来，东海县认真学习贯彻落实习近平总书记重要指示精神，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，积极推动防范化解政府性债务风险工作，探索出从早从严从实加强管理，坚决防范化解债务风险等经验做法，作为全国唯一的债务管理先进典型，被国务院第五次大督察通报表扬。其主要做法包括三个方面：

——立足于“早”，及早研究谋划债务管理工作。一是组织保障“早”。东海县历届党委政府始终高度重视债务管理工作，2013年成立政府性债务管理工作领导小组，由县政府主要负责人任组长。2017年进一步充实强化领导力量，为债务管理提供了坚实的组织保障。二是制度建设“早”。2009年出台相关文件，要求切实加强违规集资的清理。十八大以来，又先后印发《关于加强政府性债务管理的实施意见》《东海县政府性债务风险应急处置预案》《东海县政府性债务风险预警管理办法》等一系列制度文件，确保债务管理工作有章可循。三是预算安排“早”。从2010年开始，要求有债务的单位压缩办公经费，并在年初预算中安排一定资金用于偿还债务。同时规定，重大项目建设必须经财政、发改和审计等部门审核，无预算不得安排重大项目。2018年全面开展政府投资项目融资规范排查，由财政性资金支付的项目已全部通过财政承受能力论证，并纳入年初预算。

——贯穿于“严”，从严强化债务管理工作要求。一是依法约束“严”。严格执行预算相关法律法规，将债务管理融入预算全过程，年初预算足额安排到期本息，分类纳入全口径预算。实行债务限额管理，严格举借新债，除政府债券外，一律不允许采取其他任何方式举债。二是资金使用“严”。债券资金使用严格按照预算安排，新增债券全部用于公益性项目建设，置换债券严格用于清理甄别认定的政府性债务，偿债风险逐步降低。同时，做好项目台账、方案制定、纳入预算、签订协议、资金拨付、债务化解等6个关

键环节，规范置换债券资金管理。三是监管考核“严”。建立以人大、财政、审计等单位为主的监管体系，在年初预算和预算调整方案中完整反映政府债务情况，定期向人大报告、向社会公开。将债务管理情况纳入年度绩效考核，实行一票否决制，同时纳入单位党政领导干部离任审计，终身问责，倒查责任。

——着眼于“实”，抓牢抓实债务管理工作环节。一是决策安排“实”。在保障发展的同时，合理控制债务规模，重大项目建设一律实行“三个必须”，必须通过部门联席会议审核、必须进行财政承受能力论证、必须报县委常委会和县政府常务会批准，确保重大项目建设在财力承受范围内。二是贯彻执行“实”。债务管理实行专题会议制度，县委县政府定期不定期听取债务管理有关事项专题汇报，认真研究部署相关工作。2018年10月，按照新形势要求，专题召开全县政府性债务管理工作会议，制定出台《关于进一步规范政府举债融资行为防范化解地方债务风险的实施意见》，切实提升债务管理水平。三是助力发展“实”。统筹各级财政资金，精细管理，科学运作，实现财政资金效益最大化。在产业发展上，立足硅产业、水晶产业、食品加工等特色产业，出台“三大三型”培育计划，设立工业发展专项资金，着力构建具有较强竞争力的现代产业体系。在企业扶持上，出台促进企业转型升级“30条”，设立中小企业应急转贷资金、科技贷款风险补偿资金，加大对太平洋、正崧新能源等龙头企业的扶持，全面培植财源税源，着力拓宽收入渠道。在民生保障上，每年将70%以上新增财力用于民生，建成了新人民医院、新中医院、区域集中供水工程等一批民生项目，让改革发展各项成果普惠于民。

经过一段时间的努力，东海县防范化解政府性债务风险取得明显成效。首先，债务风险进一步降低。已整改疑似不规范融资担保行为、疑似不规范政府购买服务融资行为，完成违规集资清理整改工作，偿债风险逐步降低。其次，存量债务规模进一步压减。2018年，超额完成化解隐性债务计划，债务规模得到有效控制。再次，融资平台进一步发展壮大。推动融资平台公司转型发展，鼓励平台公司立足自身优势和特色，投身实体经济建设，实现经营业务多元化。截至目前，平台公司转型发展取得初步成果，为化解债务积攒了更加充足的后劲。

分析总结东海县防范化解政府性债务风险的探索实践，主要有以下几个方面的经验启示。

第一，防范化解政府性债务风险，必须牢固树立正确的政绩观。政府性债务问题，说到底发展理念和政绩观的问题，反映出一个地方的党委政府和领导干部，是不是存在路径依赖和思维定势，是不是习惯于走靠高负债拉动增长的老路。化解政府性债务风险，不仅是重要经济任务，更是重大政治责任，既要保障不发生系统性金融风险，又要实现经济高质量发展。在此过程中，必须坚决落实中央关于推动高质量发展和防范化解政府性债务风险的部署要求，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、践行“两个维护”，牢固树立正确的政绩观，坚持从实际出发，尽力而为、量力而行，妥善处理高增长与高质量、债务与发展、出政绩与惠民生的关系。

第二，防范化解政府性债务风险，必须始终坚持科学统筹的工作方法。化解地方政府债务是一项牵涉面广、影响面大的系统工程，必须善于运用系统化思维，采取科学有效的工作举措。一方面，坚持底线思维，强化风险意识，把推动高质量发展作为根本要求，遵循经济发展规律，依法科学民主决策，着力处理好发展与举债的关系，坚决杜绝靠过度举债保增长的做法，绝不能寅吃卯粮、透支未来，确保经济平稳健康发展。另一方面，坚持解放思想，立足独特的资源禀赋，坚持生态优先、绿色发展，深化改革、致力创新，着力破解制约高质量发展、长远发展的深层次、结构性问题，积极探索具有地方特色的发展道路。

第三，防范化解政府性债务风险，必须认真践行以人民为中心的发展思想。新时代，推动高质量发展的出发点和落脚点，都在于保障和改善民生，增进民生福祉。工作中，在全力以赴防范化解政府性债务的同时，应立足现有财力水平，秉承“千方百计促发展、尽力而为惠民生、量力而行抓建设”的原则，尽量

将财力向教育、医疗、交通、环保、社会保障等民生领域倾斜，全力以赴落实民生实事项目，确保兑现民生承诺。只有坚持这个原则，将每一分钱都花在刀刃上，解决好事关群众切身利益的突出问题，才能从根本上防范化解政府性债务风险，赢得群众衷心支持，保障社会大局和谐稳定。