

儋州市人民政府

关于儋州市 2024 年政府债务管理情况的报告

——2025 年 7 月 31 日在儋州市第十六届人民代表大会

常务委员会第二十七次会议上

儋州市财政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现向市人大常委会报告儋州市 2024 年政府债务管理情况，请予审查。

一、2024 年底政府法定债务基本情况

（一）政府债务限额

2024 年底，儋州市政府债务限额 367.94 亿元，其中一般债限额 110.99 亿元，专项债限额 256.95 亿元。

（二）政府法定债务余额

2024 年底，儋州市政府法定债务余额 364.25 亿元，其中，2014 年清理甄别认定的存量债务余额 4.15 亿元，一般债券余额 104.7 亿元，专项债券余额 255.4 亿元。

（三）政府法定债务化解情况

1. 政府债券还本付息情况

2024 年，儋州市政府债券还本付息共计 39.57 亿元，其中偿还政府债券本金 28.94 亿元（再融资债券偿还 26.04 亿元，市级财政资金偿还 2.9 亿元），偿还政府债券利息 10.63 亿元（均

为市级财政资金偿还)。

2. 2014 年底清理甄别认定的存量债务化解情况

2024 年，化解 2014 年底清理甄别认定的存量债务 0.35 亿元，其中，市自然资源和规划局收回换地权益书 0.28 亿元，白马井镇政府核销白马井镇涌泉市场应付工程款债务 0.049 亿元、市环新英湾开发建设中心偿还白马井中心大道市政工程项目应付工程款债务 0.022 亿元。

(四) 政府法定债务率情况

2024 年政府法定债务率预计为 172.16%(财政部在测算 2024 年债务率时，债务余额剔除 2024 年新发行的专项债 38.76 亿元，测算公式为债务余额 325.49 亿元/综合财力 189.06 亿元)，处于黄色风险等级，较 2023 年法定债务率(155%)增长 17.16%，主要原因是综合财力减少 21.87 亿元。

二、2024 年政府债券管理情况

(一) 政府债券基本情况

2024 年省财政厅下达我市新增地债额度共计 40.36 亿元，其中，专项债额度 39.76 亿元，一般债额度 0.6 亿元。为了发挥债券资金的最大效益，加快推进我市重点项目建设，结合我市各项目推进计划和资金支出需求，共安排 53 个项目(详见附件)，共计分配 40.36 亿元，其中，专项债分配 39.76 亿元，主要安排环湾滨海新区港产城融合配套基础设施项目 10.83 亿元、儋州市滨海未来社区(一期)10.33 亿元、儋州市那大片区城乡供水一

体化工程 2.56 亿元等 42 个项目；一般债分配 0.6 亿元，主要安排石化功能区乙烯片区路网基础设施建设项目（一期）0.12 亿元、马兰特勤消防救援站 0.1 亿元等 11 个项目。2024 年专项债支出 39.76 亿元，一般债支出 0.6 亿元，地债资金支出总额 40.36 亿元，支出总进度 100%。

（二）债券项目资金绩效管理情况

一是聚焦绩效事前评估，夯实预算编制绩效目标设置。坚持源头管理，督促资金使用单位对所申报项目开展事前绩效评估，科学合理设置绩效目标。二是加强预算执行动态监控，保障资金高效运行。聚焦单位二、三季度资金使用关键期，重点对专项债券项目开展绩效运行监控。通过动态跟踪、定期分析，及时发现并纠正执行偏差，切实提升绩效目标监控效能，保障债券资金规范使用、高效运行。三是抓好单位绩效自评，组织资金使用单位对 2023 年度专项债券资金项目开展绩效自评，强化单位支出责任和意识强化事后绩效管理，促进债券资金安全、规范、高效使用，落实绩效监管责任、提高专项债券资金使用效益。

三、政府债务风险防控落实情况

（一）建立专项工作机制，稳妥有序化解地方政府债务

为防范地方政府债务风险，稳妥化解存量债务，防范新增隐性债务，市财政局印发了《儋州市化解地方政府债务专项工作机制的通知》（儋财发〔2024〕1124 号），专项工作机制负责统筹协调和指挥调度全市债务风险管控工作，确保按期足额还本付

息，遏制新增隐性债务，稳妥处置存量隐性债务。同时，2024年，市政府召开两次化解地方政府债务专题会议，加快我市债务化解工作。

（二）完善全口径地方债务统计监测系统，加强债务监测

市财政局按照省财政厅统一部署，组织全市相关单位更新全口径地方债务统计监测系统，对新增的“金融债务数据确认”“政府投资项目确认”“财务指标数据确认”“隐性债务项目资产填报”等模块进行比对填报，建立常态化债务统计监测机制，以准确完整反映政府债务“借、用、还”及债务项目信息的真实情况，并对债务风险进行分析研判，做到及时预警。

（三）实时关注债务变动，确保债务风险等级不上升

根据海南省地方债务风险总体工作要求和市委市政府工作指示，为确保我市债务风险等级不上升，市财政局一是建立债务风险月汇报机制，每月定期向市委市政府报送我市债务率变动情况；二是根据我市综合财力情况调整发债规模，严控发债进度；三是增加土地出让金收入，积极争取上级补助资金，提高综合财力。2024年我市政府法定债务率为172.16%，债务风险等级为黄色，债务风险等级未上升。

（四）增加财政收入，确保及时偿还政府债务

2024年，市财政局采取多渠道增加财政收入，一是牵头研究并成立了儋州市财税工作专班，充分发挥专班统筹作用，提高财政收入征管水平；二是研究制定了《儋州市财政增收专项工作

机制》，优化细化财政收入征收措施，加大争取上级转移支付力度，增强地方可用财力；三是加快国有资源资产处置，有力推进耕地开垦费、罚没以及账户利息的收缴等工作。2024年使用市级财政资金及时偿还债券本息13.53亿元，兜牢债务风险底线。

四、政府债务风险管理存在的问题

（一）我市政府债券进入还款高峰期，还本付息压力较大

2025年至2028年共计划还本付息140.4亿元（未含2025年以后新增的地债资金），其中债券还本103.47亿元，利息36.93亿元。即使可通过再融资偿还本金的90%，但是本金剩余的10%以及全部利息需通过自有财力偿还，在经济下行压力大，土地出让困难的情况下，财政偿还债券本息压力异常大。比如2025年，扣除通过再融资偿还债券本金31.99亿元外，还需安排自有财力偿还债券本息14.3亿元，占地方财政收入的17.08%。

（二）地债入库项目和实际急需程度失配

从项目入库和项目轻重缓急情况来看，我市项目入库和项目建设的轻重缓急程度不匹配，这导致我市地债资金使用效益大打折扣。专项债作为我市基础设施建设项目资金的主要来源之一，从两部委审核通过的专项债项目情况来看，部分项目前期工作准备充分，申请专项债得以通过，但项目建设并不十分迫切；相反，另外一部分迫切需要建设的项目，却由于前期工作准备不足等原因未能通过审核。出现项目建设紧急程度与资金保障无法完全匹配问题。例如：海南省儋州市松涛东干渠（那大分水闸至和庆电

站段)改线工程、海南西部区域(儋州)疾病预防控制中心等项目急需资金,但未通过两部委审核。

(三) 推动专项债作为项目资本金力度不够

我市供排水、垃圾处理以及洋浦重点园区项目建设均符合专项债作为资本金领域,但2024年在项目谋划、专项债项目储备时均未能强力推动项目业主单位针对性谋划和申报专项债作为资本金项目。在财力有限的情况下,在专项债的利用上,未能有效发挥专项债撬动金融资本的作用。

五、下一步工作计划

(一) 强化组织收入力度,保障偿债资金来源

2025年政府法定债务到期本息46.29亿元(截至2024年底存量政府债券),其中市级年初预算安排14.3亿元专项用于偿还本息。年度预算执行中,市财政部门将通过优化税收结构、加大征缴力度、加快资产处置、加快土地出让进度等措施增加财政收入,确保偿债资金有稳定的财力保障。

(二) 规范举债融资行为

通过在限额内发行地方政府债券、合理使用再融资债券政策等方式举借债务,严堵违法违规举债融资的“后门”,严禁使用带资承包方式建设政府投资项目,严禁拖欠工程款、物资等应付款项,严禁违法违规融资担保行为,严禁以政府投资基金、政府购买服务等名义变相举债,着力加强风险源头管控,遏制新增隐性债务。

（三）合理申报债券额度，审慎调整债券资金

专项债券资金使用坚持“以不调整为常态、调整为例外”原则，扎实做好项目前期工作，科学精准申请和安排债券资金，避免频繁调整。同时，加强对专项债券资金调整的审核把关，结合项目进度和实际资金需求审慎提出调整方案，确保形成实物工作量，提高债券资金使用效益。

（四）强化专项债的项目绩效和资金支出

一是严格按照《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》等相关文件规定，对专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。特别是强化事前绩效评估，指导和督促项目单位在项目立项前，进行充分的市场调研和可行性分析，确保项目符合政策导向和实际需求。项目实施中，及时发现并纠正存在的问题，确保项目按计划推进；二是每月对项目支出进度进行调度和通报。要求项目单位对进度较慢的项目，出具说明、分析原因，及时整改，如项目推进过程中出现客观问题无法支出，采取调整措施，将资金用到可立即支出的项目，切实加快专项债券使用进度使用效益。

（五）推进专项债作为资本金项目的谋划

根据专项债作为资本金政策的要求，结合我市重点领域建设情况，推进国有企业谋划专项债作为资本金项目，特别是洋浦经济开发区基础设施、港口、供排水和保障性住房等领域项目。加强项目谋划队伍建设，积极借鉴其他地区成功经验和做法，不断提升项目谋划质量，突出项目的特色和亮点，加强与金融机构的

沟通和合作，争取更多的信贷支持。

- 附件：1. 关于儋州市 2024 年政府债务管理情况报告的起草说明
2. 儋州市 2024 年地债项目明细表
3. 儋州市 2024 年地方政府债务限额及余额情况表
4. 儋州市 2024 年地方政府一般债务余额和专项债余额情况表
5. 儋州市地方政府债券发行及还本付息情况表

附件 1

关于儋州市 2024 年政府债务管理情况报告 的起草说明

——2025 年 7 月 31 日在儋州市第十六届人民代表大会

常务委员会第二十七次会议上

儋州市财政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现向市人大常委会报告儋州市 2024 年政府债务管理情况，请予审查。

一、《报告》起草背景

《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》第二十五条规定，各级人大常委会应当对政府债务进行监督，建立健全政府债务管理情况报告制度；国务院和县级以上地方各级人民政府应当每年向本级人大常委会报告政府债务管理情况。《中华人民共和国预算法》第三十五条、第五十四条明确规定，地方政府债务须纳入预算管理，并定期向本级人大常委会报告。

政府债务管理是保障财政安全和经济稳定发展的重要工作，全国人大要求加强地方人大对政府债务的审查监督，国务院及财政部近年来多次强调要防范化解地方政府债务风险，强化债务

“借、用、管、还”全流程管理。为了贯彻落实政府债务管理情况报告制度，接受市人大监督，进一步推动政府债务规范管理，起草了《儋州市 2024 年政府债务管理情况报告》。

二、《报告》主要内容

（一）2024 年底政府法定债务基本情况

1. **政府债务限额。**2024 年底，儋州市政府债务限额 367.94 亿元，其中一般债限额 110.99 亿元，专项债限额 256.95 亿元。

2. **政府法定债务余额。**2024 年底，儋州市政府法定债务余额 364.25 亿元，其中，2014 年清理甄别认定的存量债务余额 4.15 亿元，一般债券余额 104.7 亿元，专项债券余额 255.4 亿元。

3. **政府法定债务化解情况。**一是 2024 年，儋州市政府债券还本付息共计 39.57 亿元，其中偿还政府债券本金 28.94 亿元（再融资债券偿还 26.04 亿元，市级财政资金偿还 2.9 亿元），偿还政府债券利息 10.63 亿元（均为市级财政资金偿还）。二是化解 2014 年底清理甄别认定的存量债务 0.35 亿元，其中，市自然资源和规划局收回换地权益书 0.28 亿元，白马井镇政府核销白马井镇涌泉市场应付工程款债务 0.049 亿元、市环新英湾开发建设中心偿还白马井中心大道市政工程项目应付工程款债务 0.022 亿元。

4. **政府法定债务率情况。**2024 年政府法定债务率预计为 172.16%（财政部在测算 2024 年债务率时，债务余额剔除 2024 年新发行的专项债 38.76 亿元，测算公式为债务余额 325.49 亿

元/综合财力 189.06 亿元)，处于黄色风险等级，较 2023 年法定债务率（155%）增长 17.16 个百分点，主要原因是综合财力减少 21.87 亿元。

（二）2024 年政府债券管理情况

2024 年省财政厅下达我市新增地债额度共计 40.36 亿元，其中，专项债额度 39.76 亿元，一般债额度 0.6 亿元。为了发挥债券资金的最大效益，加快推进我市重点项目建设，结合我市各项目推进计划和资金支出需求，分配安排 53 个项目资金 40.36 亿元。2024 年底，债券资金 40.36 亿元全部支出，支出率 100%。

（三）政府债务风险防控落实情况

主要采取以下措施加强债务风险防控：一是建立专项工作机制，稳妥有序化解地方政府债务；二是完善全口径地方债务统计监测系统，加强债务监测；三是实时关注债务变动，确保债务风险等级不上升；四是增加财政收入，确保及时偿还政府债务。

（四）政府债务风险管理方面存在的问题

目前我，我市债务风险管理存在以下几个问题：一是我市政府债券进入还款高峰期，还本付息压力较大；二是地债入库项目和实际急需程度失配；三是推动专项债作为项目资本金力度不够等问题。

（五）下一步工作计划

一是强化组织收入力度，保障偿债资金来源；二是规范举债融资行为；三是合理申报债券额度，审慎调整债券资金；四是强

化专项债的项目绩效和资金支出；五是推进专项债作为资本金项目的谋划。

《儋州市 2024 年政府债务管理情况报告》已经十三届市委常委会（洋浦工委）第 167 次会议、十六届市政府第 98 次常务会议（洋浦管委会主任办公会）审议通过，现按程序提请市人大常委会审查。

儋州市2024年地债项目明细表

单位：万元

序号	管理单位	项目名称	安排情况			实际支出情况			支出进度		
			安排总额	一般债券	专项债券	支出总额	一般债券	专项债券	支出总额	一般债券	专项债券
			403,600	6,000	397,600	403,600	6,000	397,600	100%	100%	100%
1	海南洋浦控股投资有限公司	环湾滨海新区港产城融合配套设施项目	108,324	0	108,324	108,324	0	108,324	100%		100%
2	海南洋浦浦华建设有限公司	儋州市滨海未来社区（一期）	103,325	0	103,325	103,325	0	103,325	100%		100%
3	儋州市水务局	儋州市那大片区城乡供水一体化工程	25,550	0	25,550	25,550	0	25,550	100%		100%
4	儋州市水务项目建设管理中心	儋州市西区供水及配水管道工程	19,000	0	19,000	19,000	0	19,000	100%		100%
5	洋浦经济开发区交通运输局	省道S315王五工业园区至白马井段市政化改建工程项目	17,551	0	17,551	17,551	0	17,551	100%		100%
6	洋浦自来水有限公司	儋州市光村、木棠、峨蔓一体化供水工程项目	14,250	0	14,250	14,250	0	14,250	100%		100%
7	儋州滨海新区建设投资有限公司	儋州市滨海新区基础设施建设工程（一期）	10,000	0	10,000	10,000	0	10,000	100%		100%
8	儋州市卫生健康委员会	儋州市滨海新区医院项目	9,586	0	9,586	9,586	0	9,586	100%		100%
9	儋州滨海新区建设投资有限公司	儋州市滨海新区白马井南片区基础设施建设工程（一期）	9,050	0	9,050	9,050	0	9,050	100%		100%
10	儋州市园林管理局	儋州市“一河五湖”综合治理工程项目	7,622	0	7,622	7,622	0	7,622	100%		100%
11	洋浦经济开发区开发有限公司	石化新材料产业园二期市政道路及配套工程（二阶段）	6,200	0	6,200	6,200	0	6,200	100%		100%
12	儋州市妇幼保健院	儋州市妇女儿童医院项目	5,000	0	5,000	5,000	0	5,000	100%		100%
13	儋州滨海新区建设投资有限公司	儋州市白马井镇区雨污分流管道改造工程（二期）	4,900	0	4,900	4,900	0	4,900	100%		100%

单位：万元

序号	管理单位	项目名称	安排情况			实际支出情况			支出进度		
			安排总额	一般债券	专项债券	支出总额	一般债券	专项债券	支出总进度	一般债券	专项债券
14	洋浦经济开发区开发建设有限公司	洋浦石化功能区浦四路北延长线及桥梁工程	4,900	0	4,900	4,900	0	4,900	100%		100%
15	洋浦经济开发区开发建设有限公司	先进制造园区兴浦路改扩建工程	4,600	0	4,600	4,600	0	4,600	100%		100%
16	儋州市城市管理局	石化新材料产业园（二期）市政道路及配套工程（一阶段）	4,420	0	4,420	4,420	0	4,420	100%		100%
17	儋州市妇幼保健院	洋浦开发区妇幼保健院建设项目	4,180	0	4,180	4,180	0	4,180	100%		100%
18	儋州滨海新区建设投资咨询有限公司	儋州市滨海新区白马井南片区基础设施建设工程（四期）	3,300	0	3,300	3,300	0	3,300	100%		100%
19	洋浦经济开发区开发建设有限公司	洋浦疏港大道一期工程扩建及西延线工程	3,300	0	3,300	3,300	0	3,300	100%		100%
20	儋州市城市管理局	洋浦石化功能区园一路及浦四路南段延长线项目	3,000	0	3,000	3,000	0	3,000	100%		100%
21	儋州市城市管理局	洋浦先进制造园区市政道路配套设施建设工程	3,000	0	3,000	3,000	0	3,000	100%		100%
22	儋州滨海新区建设投资咨询有限公司	儋州市新地水厂供水及配水管网工程	2,900	0	2,900	2,900	0	2,900	100%		100%
23	儋州市城市管理局	洋浦东部配套区路网配套设施建设（二期）	2,860	0	2,860	2,860	0	2,860	100%		100%
24	儋州市粮油总公司	儋州市市级粮食储备库建设项目	2,650	0	2,650	2,650	0	2,650	100%		100%
25	洋浦经济开发区开发建设有限公司	洋浦旧城区给排水管网提升改造工程	2,300	0	2,300	2,300	0	2,300	100%		100%
26	儋州市人民医院	儋州市人民医院住院大楼能力提升项目	2,000	0	2,000	2,000	0	2,000	100%		100%
27	王五镇人民政府本级	王五镇公益性公墓项目	2,000	0	2,000	2,000	0	2,000	100%		100%
28	儋州市水务项目建设管理中心	儋州市兰洋镇污水管网续建工程	1,800	0	1,800	1,800	0	1,800	100%		100%
29	儋州滨海新区建设投资咨询有限公司	儋州市春江水厂管网延伸工程（春江居、飞巴村委会、文丰村委会、龙山居）	1,400	0	1,400	1,400	0	1,400	100%		100%

单位：万元

序号	管理单位	项目名称	安排情况			实际支出情况			支出进度		
			安排总额	一般债券	专项债券	支出总额	一般债券	专项债券	支出总进度	一般债券	专项债券
30	儋州市水务局	儋州市新州水厂扩建及管网延伸工程	1,400	0	1,400	1,400	0	1,400	100%		100%
31	儋州市中医医院	儋州市中医医院建设项目	1,400	0	1,400	1,400	0	1,400	100%		100%
32	儋州市残疾人联合会	儋州市残疾人康复综合服务中心项目	1,100	0	1,100	1,100	0	1,100	100%		100%
33	儋州滨海新区建设投资 有限公司	儋州市滨海新区基础设施建设 工程（二期）	904	0	904	904	0	904	100%		100%
34	儋州市住房和城乡建设 局	儋州市中和镇历史文化名镇街 道立面改造及配套工程	830	0	830	830	0	830	100%		100%
35	儋州市城市管理局	洋浦关内建成区道路综合工程	800	0	800	800	0	800	100%		100%
36	儋州市旅游和文化广 电体育局	东坡书院周边环境综合整治	600	0	600	600	0	600	100%		100%
37	洋浦经济开发区开发 建设有限公司	腾洋路中段市政配套提升改造 工程	400	0	400	400	0	400	100%		100%
38	儋州市教育局	儋州市中等职业技术学校教学 实训基地项目	279	0	279	279	0	279	100%		100%
39	王五镇人民政府	儋州市王五镇第二农贸市场工 程	260	0	260	260	0	260	100%		100%
40	儋州市水务局	儋州市污水处理一厂改扩建工 程	254	0	254	254	0	254	100%		100%
41	洋浦经济开发区开发 建设有限公司	东部路网配套提升工程	250	0	250	250	0	250	100%		100%
42	儋州市水务局	儋州市兰洋镇污水处理及配套 管网工程	155	0	155	155	0	155	100%		100%
43	儋州市城市管理局	石化功能区乙烯片区路网基础 设施建设项目（一期）	1,200	1,200	0	1,200	1,200	0	100%		100%
44	儋州市城市管理局	东部生活服务区非机动车道等 配套设施完善改造工程（八条 路）	500	500	0	500	500	0	100%		100%
45	儋州市疾病预防控制中心 中心	海南西部区域（儋州）疾病预 防控制中心	500	500	0	500	500	0	100%		100%

单位：万元

序号	管理单位	项目名称	安排情况			实际支出情况			支出进度		
			安排总额	一般债券	专项债券	支出总额	一般债券	专项债券	支出总进度	一般债券	专项债券
46	儋州市人民医院	儋州市人民医院新建住院大楼工程	238	238	0	238	238	0	100%	100%	
47	儋州市水务局	儋州市光吉河（那大城区段）水环境提升工程	500	500	0	500	500	0	100%	100%	
48	儋州市水务项目建设管理中心	儋州市污水处理三厂配套管网续建工程	500	500	0	500	500	0	100%	100%	
49	儋州市水务项目建设管理中心	儋州市污水处理三厂（城东）及配套管网工程	500	500	0	500	500	0	100%	100%	
50	儋州市文化旅游产业发展有限公司	儋耳山基础设施建设项目	230	230	0	230	230	0	100%	100%	
51	儋州市项目管理中心	上海师范大学附属儋州实验学校周边路网工程（规划一路、规划三路）	332	332	0	332	332	0	100%	100%	
52	儋州市项目管理中心	儋州市二环路市政工程（一期）	500	500	0	500	500	0	100%	100%	
53	洋浦消防救援支队	马兰特勤消防救援站	1,000	1,000	0	1,000	1,000	0	100%	100%	

儋州市2024年地方政府债务限额及余额情况表

单位：万元

地 区	2024年债务限额		2024年债务余额预计执行数	
	一般债务	专项债务	一般债务	专项债务
公 式	B	C	D=E+F	F
儋州市	1,109,887.00	2,569,535.00	3,642,519.69	2,554,035.00
	A=B+C			
	3,679,422.00			

儋州市2024年地方政府一般债务余额和专项债务余额情况表

单位：万元

项 目	预算数	执行数
一、2024年末地方政府一般债务余额限额	1,109,887.00	
二、2024年地方政府一般债务发行额		98,784.00
中央转贷地方的国际金融组织和外国政府贷款		
2024年地方政府一般债券发行额		98,784.00
三、2024年地方政府一般债务还本额		110,257.01
四、2024年末地方政府一般债务余额预计执行数		1,088,484.69
五、2024年末地方政府专项债务余额限额	2,569,535.00	
六、2024年地方政府专项债务发行额		567,203.00
七、2024年地方政府专项债务还本额		182,603.00
八、2024年末地方政府专项债务余额预计执行数		2,554,035.00

儋州市地方政府债券发行及还本付息情况表

单位：万元

项 目	公式	本地区
一、2024年发行预计执行数	A=B+D	665,987.00
(一) 一般债券	B	98,784.00
其中：再融资债券	C	92,784.00
(二) 专项债券	D	567,203.00
其中：再融资债券	E	169,603.00
二、2024年还本预计执行数	F=G+H	289,387.00
(一) 一般债券	G	106,784.00
(二) 专项债券	H	182,603.00
三、2024年付息预计执行数	I=J+K	106,275.20
(一) 一般债券	J	35,369.87
(二) 专项债券	K	70,905.33

