## 国务院办公厅关于部分债务沉重地区违规兴建楼堂馆所问题的通报

（国办发〔2021〕39号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：  
　　严格控制党政机关办公楼等楼堂馆所建设，是加强党风廉政建设、落实过紧日子要求的重要内容，党中央、国务院对此高度重视。习近平总书记多次强调，要发扬艰苦奋斗、勤俭节约优良作风，坚决反对铺张浪费；党政机关要坚持过紧日子，严肃财经纪律，把各方面资金管好用好。李克强总理指出，各级政府要过紧日子，把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处；严禁新建扩建政府性楼堂馆所和搞豪华装修。韩正副总理等国务院领导同志多次对相关工作提出要求。  
　　党中央、国务院明确要求，高负债地区除必要的基本民生支出和机关有效运转支出外，要大力压减基本建设支出，筹措资金化解债务风险。《机关团体建设楼堂馆所管理条例》规定，机关、团体不得建设培训中心等各类具有住宿、会议、餐饮等接待功能的场所和设施。近期，审计署审计发现，一些地区不顾自身财力状况，在政府债务沉重、风险突出的情况下，违反财经纪律和管理制度兴建楼堂馆所。为进一步严肃财经纪律，严格楼堂馆所建设管理，经国务院同意，现将有关情况通报如下：  
**一、**部分地区违规建设楼堂馆所情况  
　　审计发现，青海、宁夏、贵州、云南等4个地方政府债务风险较高的地区，有8个项目不同程度存在违规兴建楼堂馆所问题。  
　　（一）青海国际会展中心。该项目于2019年4月由西宁市发展改革委批复立项，主要包括会展中心和酒店两部分，其中会展中心部分由青海省与西宁市共同出资建设，酒店部分面向社会筹资建设。2019年7月，在社会投资没有落实的情况下，项目单位按照整体招标、统一建设、统一核算的方式对会展中心和酒店同时开工建设。截至2021年5月底，项目到位资金22.77亿元全部为财政资金，实际上通过财政资金支付了酒店建设费用。  
　　（二）青海省人力资源社会保障公共服务中心。该项目于2015年9月由青海省人力资源和社会保障厅报省政府负责同志批准，通过购置写字楼方式建设，规划作为业务用房，主要用作就业创业培训和社会保险、劳动权益等经办服务。在实际使用中，部分作为青海省人力资源和社会保障厅机关、事业单位办公用房，还设有24间客房，改变了业务用房的用途。财政部门安排项目资金2.4亿元。  
　　（三）青海省胜利宾馆。该宾馆原为财政差额拨款事业单位，2002年转制为企业，在提供社会化服务的同时承担政务接待保障任务。2018—2020年，青海省财政厅经报省政府批准，以补助、注资等方式向该宾馆拨付财政资金8966.45万元，用于维修改造和运营。  
　　（四）宁夏闽宁会议中心。2016年10月，在未明确建设主体、没有资金来源、未办理施工手续的情况下，由银川市委、市政府直接选定中冶建工集团有限公司垫资建设，用于考察接待、会议、展览、餐饮、住宿。因缺乏资金，项目一度停工。2019年4月和6月，银川市政府决定安排财政资金拨付市国资委，由市国资委按照“政府支持、市场化运作”的原则推进建设。2020年6月，项目竣工预验收，按照酒店模式运行。银川市和闽宁镇以向企业注资等方式拨付财政资金5500万元。  
　　（五）宁夏闽宁镇酒店管理与服务职业技能实训中心。2019年6月，宁夏回族自治区教育厅同意该中心立项建设，同时加挂宁夏回族自治区教育工委、教育厅培训基地牌子，主要作为宁夏回族自治区教育工委、教育厅培训基地和闽宁教师远程培训中心、酒店管理与服务职业技能教育培训中心，建设资金来源于财政拨款。2020年8月—2021年3月，该中心主要用于开展教育系统内部培训。  
　　（六）宁夏丝路明珠塔。该项目是银川市筹划建设的集广播电视发射、观光旅游、商务会展等于一体的综合性建筑。2018年12月，银川市决定由中铁城市发展投资集团有限公司与市属国有企业银川通联资本投资运营有限公司共同出资建设。目前已完成塔楼和北裙楼部分工程。项目实际到位资金5.2亿元，其中银川通联资本投资运营有限公司出资的3亿元全部为财政资金。  
　　（七）贵州省遵义市会议中心。2018年2月，遵义市确定由市属国有企业遵义道桥建设（集团）有限公司负责建设该项目，建设内容包括会议中心、酒店等。2019年底，项目部分竣工验收并开始试运行，承担了2020年和2021年遵义市“两会”接待工作。遵义市财政局通过市自然资源局安排土地出让金5.62亿元，拨付给遵义道桥建设（集团）有限公司使用。此外，还拨付给该公司土地整治成本经费2000万元、保障地方“两会”经费1000万元。  
　　（八）云南省级民主党派大楼和云南中华职业教育社办公楼。2019年4月，云南省政府决定，该项目由昆明市出资、企业代建，建成后由昆明市以零租金或低租金永久租赁给省级民主党派、云南中华职业教育社等单位使用。2020年4月，经昆明滇池国家旅游度假区经济发展局备案，代建项目由昆明市城建投资开发有限责任公司自主投资建设。2021年，昆明市向该公司注资2.24亿元。  
**二、**存在的突出问题  
　　上述违规动用财政资金兴建楼堂馆所问题，反映出相关地区部门和单位有关人员“四个意识”不强，纪律规矩意识淡薄，艰苦奋斗、勤俭节约思想弱化，对党中央、国务院决策部署贯彻不到位；一些地区业务主管部门、监管部门作用发挥不够，未能及时发现和解决问题。主要体现在以下三个方面：  
　　一是执行财经纪律松弛。有的地方漠视财经纪律，在建设资金没有落实的情况下擅自开工建设，或安排财政资金用于宾馆维修改造和运营，违反了预算管理等相关制度规定。青海省违规向已转制为企业的胜利宾馆安排财政资金用于维修改造和运营。宁夏闽宁会议中心在无建设主体、无资金来源的情况下直接委托企业开工建设，项目一度因资金缺乏而停工，依靠财政支持才完成建设。  
　　二是规避项目审批程序。有的地方采取“未批先建”、“先建后补”或以政策文件、会议代替审批等方式规避审批，违反了政府投资项目审批管理等相关制度规定。青海省人力资源社会保障公共服务中心直接以政府文件作为建设依据，未履行审批手续。宁夏闽宁会议中心在未办理任何手续的情况下直接开工建设，边实施边补手续。  
　　三是钻制度空子搞变通。有的地方模糊政府和企业界限，混淆业务用房和办公用房界限，违规兴建会议中心，违规使用业务用房，违反了党政机关办公用房管理等相关制度规定。青海省人力资源社会保障公共服务中心以业务用房名义建设，实际违规将部分业务用房作为机关、事业单位办公用房。遵义市以国有企业经营项目名义建设具有住宿、会议、餐饮等接待功能的场所和设施，并通过财政注资、补贴等方式给予支持。  
　　对于审计发现问题，有关地方党委和政府高度重视，积极开展整改工作。有的已经停止项目建设，通过公开拍卖等方式对项目进行转让；有的对违规使用的业务用房进行了封存和移交；有的已按原渠道退还了财政补助资金。后续整改及执纪问责等工作正在进行中。  
**三、**工作要求  
　　严控楼堂馆所建设是党政机关厉行节约、反对浪费的重要内容，事关党和政府形象，无论政府债务风险高低都必须坚持。地方各级人民政府及其工作人员要从审计发现问题中深刻汲取教训，举一反三，引以为戒，认真开展自查自纠，公开曝光典型案例，坚决防止此类问题再次发生，坚定不移把党中央、国务院决策部署落到实处。  
　　（一）切实提高思想认识。各地区、各部门要进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，对“国之大者”做到心中有数，切实把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，不折不扣地抓好贯彻落实。要坚持守土有责、守土尽责，继承和发扬党的光荣传统和优良作风，坚持勤俭办一切事业，抓实抓细楼堂馆所建设管理，坚决反对铺张浪费，坚决刹住违规兴建楼堂馆所的不正之风。  
　　（二）从严落实财经纪律。各地区、各部门要坚持把党政机关过紧日子、严控楼堂馆所建设作为重要财经纪律落实到位。要坚持依法行政、依法理财，推进财政法治建设，细化实化管理措施，大力压缩自由裁量权，扎紧扎密制度的篱笆，消除漏洞和盲点。要硬化预算约束，严格遵循先有预算、后有支出原则，把严把紧预算支出关口。  
　　（三）落实严控楼堂馆所建设主体责任。有关地方人民政府要进一步提高政治站位，对审计发现问题实事求是推进整改，坚决不搞形式主义、不做表面文章；积极防范整改中的风险，防止新增地方政府隐性债务、防止国有资产流失、防止财政资金损失。地方各级人民政府要切实担负起严控楼堂馆所建设的主体责任，充分考虑客观经济规律、发展阶段和财政可承受能力，做到尽力而为、量力而行，严格履行决策和审批程序，完善管理制度和措施，加大审查监督力度，杜绝违规兴建楼堂馆所。  
　　（四）强化项目审批管理和财政支出约束。各地区、各有关部门要严格执行审批程序和规定，防止变相规避审批程序，从严审批楼堂馆所建设项目，加强国有企业投资监管。要加强预算安排与项目审批的衔接，未经审批一律不得安排预算，落实地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单。地方政府债务风险较高地区要进一步强化财政支出约束，大力压缩非刚性非重点支出，筑牢“三保”（保基本民生、保工资、保运转）防线，同时加强财政可承受能力评估，杜绝超越财力安排支出，防范化解财政运行风险。  
　　（五）加大监督问责力度。地方各级人民政府要进一步健全监督约束机制，对违反财经纪律、不顾偿还能力盲目举债上项目、变相规避审批程序等问题加大核查监督力度，充分发挥审计监督、财会监督、纪检监察监督等方面作用，加强对本地区楼堂馆所建设的全方位监督，对违法违规行为始终保持高压态势，严肃查处、问责到人，让违法违规和失职渎职者付出应有的代价。国务院有关部门要对地方楼堂馆所建设情况持续开展重点监督，及时发现问题并督促地方切实整改。

国务院办公厅  
　　2021年10月22日