

山东：加速专项债券发行使用 支持重点项目复工复产

山东省财政厅

加快发行使用地方政府专项债券，是落实中央决策部署、加力提效实施积极财政政策的重要举措，对于促进扩大有效投资、统筹做好疫情防控和经济社会发展工作等具有重要意义。山东省财政厅按照财政部统一部署，紧紧围绕债券项目管理这一核心，充分发挥职能作用，深入推进流程再造，以制度创新激发内部活力，形成了高质量的专项债券项目“筛选、储备、发行、使用”滚动接续机制，推动山东专项债券发行使用加速迈入“快车道”。今年2月底，财政部下达山东省的2020年前两批专项债券额度928亿元已全部发行完毕，比国家规定时限提前4个月完成发行任务，有力支持了重点项目复工复产。

重构债券申报框架

让“资金”与“项目”紧密对接

按照专项债券“资金跟着项目走”工作要求，省财政厅与省发展改革委强化工作统筹，密切协同配合，以工作合力化解要素制约，共同建立起政府总负责，财政、发改与项目主管部门三方协同的地方政府专项债券安排协调机制。

一是专班推进。围绕国务院确定的“七大”重点领域，省财政厅与省发改委组成债券工作专班，实行专项债券项目联合会商、联合会审，先后多次召开扩大有效投资重点项目协调例会，共同筛选储备重点项目。全省争取提前下达专项债券额度928亿元，项目数量和资金规模均居全国前列，为加快推进项目落地实施创造了条件。

二是合理分工。发改部门加强项目储备，各级财政部门上报专项债券需求时，由同级发改部门提供项目需求清单，符合专项债券发行条件的财政部门全部吸收采纳，经省政府批准确认后正式上报。

三是并联审批。全省各级财政、发改部门会同项目主管部门，建立重点项目审批“绿色”通道，对债券项目进行全覆盖排查，逐个研究解决项目落地难题，推进项目立项、土地、规划、环评等环节，加快落实项目实施条件，为项目实施扫清障碍。如菏泽市推行债券项目申报责任制，列出任务清单，明确分工、责任到人，并专门编制专项债券项目入库流程操作指南，排出时间表、路线图，逐项按时间进度有序推进。

优化额度分配方式

让“额度”与“项目”精准匹配

改变以往“因素法”的债券额度分配方式，强化“资金跟着项目走”，突出重大规划、重大战略和重大工程，特别是省委、省政府重点推进实施的补短板强弱项项目，切实把发展需要、社会关切、群众期盼、早晚要干的大项目、好项目纳入支持范围，使债券资金及时用到项目上，尽快形成实物工作量，对补短板稳投资形成有效支撑。

一是严格项目筛选。牢牢把握“两个突出”原则，即突出专项债券“公益性、收益性、资本性”属性，专项债券要用于有收益的公益性资本支出，对无收益的、适合商业化运作的项目一律不予安排；突出“7+10”重点领域，着重安排公共卫生、交通、能源、农林水利、生态环保、职业教育等社会事业、城乡冷链等物流设施、市政和产业园区基础设施等重点领域以及可用作项目资本金的铁路、收费公路、干线机场、内河航电枢纽和港口、城市停车场、天然气管网和储气设施、城乡电网、水利、污水垃圾处理、供水等

十大领域项目。

二是严控债务风险。加强项目合规性审核和风险把控，建立专项债券使用负面清单，债券资金严禁用于无收益的公益性项目，严禁用于企业借款，严禁用于对企业补贴、奖励等当前消耗的经常性支出，严禁用于企业投资的市场化产业项目。强化债券项目推进和资金使用的事中事后监管，确保发行的债券不出风险。

三是科学分配额度。坚持项目优先、质量优先、进度优先，严格按照国家反馈的项目清单及资金需求确定债券额度，不搞“平均分配”，重点向前期准备工作充分、国家核准项目多的地区倾斜，项目多、债务风险低的地区多安排，项目少、债务风险高的地区少安排，确保债券即发即用，尽早形成实物工作量，形成对经济的有效拉动。

打造项目库管理体系

让“储备”与“发行”无缝衔接

针对专项债券项目管理中存在的突出问题，省财政厅按照重点项目“投产一批、开工一批、储备一批、谋划一批”工作要求，着力理顺专项债券项目管理流程，构建“储备库、发行库、执行库”三级项目库体系，强化债券项目推进和资金使用的事中事后监管，进一步提升专项债券项目管理科学化、精细化水平。各市县财政部门在与同级国土资源、交通运输、水利等项目主管部门沟通协调的基础上，充分考虑与论证项目的盈利能力与前景，择优选择拟申请使用专项债券的项目，并将其纳入储备库，其中经财政部门和行业专家组成的评估小组论证后的项目进入发行库，启动发行准备工作；专项债券发行后，项目转入执行库，全程动态监控每笔债券



资金后续使用、项目收益、还本付息等情况。从2020年起，山东省将专项债券项目全部纳入项目库管理，实行“全封闭运行、全周期预算、全过程监管”，实现项目储备与债券发行的无缝衔接，进一步打造运转高效、风险可控、规范有序的专项债券“借、用、管、还”全流程管理新机制。

强化资金使用监管

让“激励”与“约束”常态长效

为进一步提高专项债券资金使用效率，省财政厅不断完善工作机制，强化激励约束，确保债券资金的畅通配给和投放，提高资金的拨付与落地效率，防止资金长期滞留财政部门。

一是允许库款垫付。鼓励有条件的地方在地方专项债券发行前，可对预算已安排的专项项目通过调度库款周转，待债券发行融资到位后及时回补库款。

二是建立周报制度。每周报送债券资金拨付情况和项目实施情况，及时跟踪债券使用进度。

三是建立奖惩机制。通过专项财政检查、审计等方式对债券使用情况进行监督，对债券发行使用进度快、项目管理规范的地区，适当核增债券

额度；对进度慢、违法违规使用债券的单位和责任人进行问责。

夯实债券管理基础

让“规范”与“高效”有机统一

省财政厅着眼建立长效机制，狠抓基础工作，强化技术支撑，切实提升债券管理质效。

一是健全制度体系。先后出台关于《山东省政府专项债券项目库管理暂行办法》《山东省财政厅等五部门关于做好政府专项债券发行及配套融资工作的实施意见》等制度办法，为规范政府债券发行使用管理提供了坚实的制度保障。

二是加强信息化建设。依托地方政府性债务管理平台，将省市县三级财政部门、债券项目主管部门及所属单位统一纳入平台管理，有效提升项目管理科学化、精细化水平。

三是完善配套措施。建立债券发行咨询服务机构清单和债券项目推介清单，为各级入库项目提供咨询、评估、平衡方案编制等服务，并向金融机构推介符合标准专项债券项目，鼓励和引导金融机构为项目提供金融综合配套服务。□

责任编辑 韩璐