

# 绩效管理如何推动专项债项目提质增效

李玲玲

近年来，作为积极的财政政策的有效抓手，专项债券在促进经济社会发展等方面发挥了重要作用。同时，随着专项债券规模的逐渐增大，项目管理粗放、项目进展缓慢、债券资金闲置、风险评估不足等问题日益突出，加强专项债项目绩效管理、提高债券资金使用效益有着十分重要的意义。

## 加强专项债项目绩效管理需重点关注的问题

（一）强化风险防控与成本意识。绩效管理既是加强地方专项债风险管控的有效路径，也是推进项目提质增效的重要抓手。当前部分项目在前期评估、申报等环节对项目的经济性和风险评估不充分，高估项目产出，对偿债风险、项目成本缺乏有效预期及管控。而项目风险与成本，包括项目偿债来源是否充足、资金使用是否高效、融资规模与预期收益能否平衡、债券期限与项目期限是否匹配等，是项目绩效管理的核心，是决定项目该不该做、该不该通过举债来做的重要考量。进一步强化风险与成本意识对提升项目绩效管理实效、防控债务风险、保障财政可持续性均有重要意义。

（二）加强县级专项债项目管理

能力。由于专项债是省级政府代发，债券信用评级主体实际为省级财政，评级结果均为AAA。而各市县经济发展水平不同、债务风险水平不一，信用评级结果不能真实反映各市县政府的偿债能力和风险防范能力。实际上，专项债项目的实际举债和运营是由县级政府及相关部门和机构负责，实施中存在项目数量多而管理能力滞后、项目管理责任分工未压实等。只有进一步加强县级专项债项目管理能力建设，强化对县级有关部门的培训、指导和监督，推进绩效管理到基层、到项目，才能夯实项目绩效管理实效。

（三）聚焦债务资金形成的资产和未来收益情况。《地方政府专项债券发行管理暂行办法》明确，专项债还本付息主要来源于项目运营产生的政府性基金收入和专项收入。当前政府性基金收入以土地出让收入为主，在国内外经济形势严峻复杂，经济下行压力较大及国内房地产调控持续收紧等背景下，支撑专项债偿还的相关收入的稳定性和可持续性逐渐变弱。因此，为进一步确保项目自身的偿债能力，应聚焦偿债资金来源、收益测算与投融资规模平衡等关注项目长效管理机制及资产运营情况。

（四）覆盖专项债项目全生命周期，构建“三全”绩效管理体系。结合专项债发行管理、支出管理、存续期管理、偿还管理等多个环节特点，融入绩效管理要素，建立全方位、全过程、全覆盖的专项债项目预算绩效管理体系。将绩效管理窗口前移至项目决策、发行阶段，进一步加强事前绩效，科学设定绩效目标，做好项目财务测算，保证债券与项目在期限、利率、未来现金流等方面的匹配平衡。事中强化项目存续期的运行监控管理，包括跟踪绩效目标实现程度、项目资金流向、预算执行进度、债务偿还能力等，及时采取有效措施予以纠偏调整。事后加强信息公开及结果运用，对项目实施的阶段性进展和最终结果及时准确披露，有效发挥对债务风险及项目风险的内外外部监督，并通过加强结果运用，建立有效的追责问责机制。

## 加强专项债项目管理的建议

（一）强化顶层设计，健全专项债预算绩效管理制度体系。《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》明确提出要针对政府债务进行绩效管理。应加快完善专项债预算绩效管理立法，指导各级政府及相关部门

门细化落实绩效管理工作，加快构建全方位、全过程、全覆盖的绩效管理制度体系，制定科学合理的绩效评价指标，提高绩效评价结果的统一性和权威性。

(二)以项目为载体，提升资金使用效果。在项目管理体系中，专项债发行后，主要通过加强信息披露、开展监督检查等方式进行管理。应加快建立风险分担机制，压实项目各参与方责任，提高各方绩效管理意识，从前期评估论证开始到申报、审核、举债、运营、偿还，确保项目各环节均可问效、可追责。推动建立专项债项目投资管理机制，以完善项目库质量建

设为核心，由地方财政部门、发改部门、项目主管部门定期开展各类项目运行情况跟踪管理，结合专项债评审标准、项目绩效目标、前期申报及披露信息等，对项目资金到位及使用情况、项目实施情况、绩效目标完成情况等进行全面探查，并针对发现的问题及时纠偏整改，推动专项债绩效管理工作落地落实、持续改进。

(三)夯实保障措施，完善专项债预算绩效管理配套机制。推进债务预算第三方参与绩效管理，包括第三方评估、第三方信用评级、市场化运营管理指导等，协助地方政府及相关部门对专项债项目从前期决策到最终偿

还全生命周期开展绩效管理。加快规范政府债务领域的资本预算和会计制度，通过规范的会计制度掌握准确的财务信息，以夯实项目绩效评价的基础。在此基础上，进一步提升专项债信息公开的范围、路径及规范化程度，完善覆盖项目全周期的信息披露机制，包括专项债发行、项目运行情况、债券资金还本付息及绩效管理等关键环节的信息披露，以加强专项债项目内外部监督力度，使债务情况更加公开透明，项目风险更加可控。■

(作者单位：湖北省武汉市江夏区财政局)

责任编辑 张蕊 梁冬妮

## 地方动态

### 新疆：“三个迅速”“三个确保” 抓好中央留抵退税政策落实落细

3月23日，财政部下达新疆维吾尔自治区2022年支持小微企业留抵退税有关专项资金82.65亿元。为落实中央关于实施大规模减税降费支持小微企业发展、促进基层财政平稳运行的决策部署，按照自治区党委、人民政府工作安排，自治区财政厅认真研究政策，及时组织落实，做到“三个迅速”，做好“三个确保”。

一是迅速分配下达资金，确保留抵退税资金应退尽退。按照新出台留抵退税政策专项资金管理办法的规定，根据国家税务总局新疆税务局提供的各地县2022年预计留抵退税相关数据，提出资金分配方案，报自治区党委、自治区人民政府同意，并报财政部备案同意后，已于3月31日全部分配下达至各地县。

二是迅速调拨库款，确保留抵退税资金足额保障。按照中央财政资金直达机制的规定，自治区财政厅对留抵退税资金实行单独调拨。3月31日，自治区、地(州、市)财政

部门联动，已第一时间将资金拨付到县市基层。

三是迅速安排部署，确保留抵退税资金规范使用。3月31日，自治区财政厅会同财政部新疆监管局、国家税务总局新疆税务局，共同召开留抵退税视频调度会议，从高度重视、强化落实、压实责任等方面，安排部署各地县做好留抵退税工作，扎实稳妥、有序推进自治区留抵退税政策落实。

下一步，自治区财政厅将会同国家税务总局新疆税务局、中国人民银行乌鲁木齐中心支行等部门建立会商机制，抓紧制定增值税留抵退税工作方案和保障基层财力的方案，确保留抵退税资金应退尽退、足额保障、规范使用，为企业纾难解困，增加企业现金流，提振市场信心、激发主体活力、增强内生动力，促进自治区经济社会高质量发展

(新疆维吾尔自治区财政厅 供稿)