加大力度用好专项债券的几点建议

冯丽英

用好地方政府专项债券，扩大有效投资，是落实积极的财政政策、加强跨周期和逆周期调节的重要举措。财政部贯彻落实党中央、国务院决策部署，继2020年下达3.75万亿元专项债券限额、2021年下达3.65万亿元专项债券限额后，今年又下达专项债券额度3.65万亿元，持续加大政府投入力度，为我国应对经济下行压力带来“及时雨”。

各地在财政部指导下，强化顶层设计，优化工作流程，抓好统筹协调，部分省（自治区、直辖市）相继制定出台了专项债券项目管理办法以及绩效管理实施办法、专项债券规范管理与加快支出使用的若干措施等规定，推动项目储备常态化，加强全流程管理与全生命周期绩效管理，力求做到额度早分配、项目早确定、资金早落实，尽快形成实物工作量，为适度超前开展基础设施投资、稳住经济基本盘提供强劲支撑。但是，有些地区依然存在专项债券使用不规范、项目储备不足、资金等项目、资金等手续等问题。如何用好专项债券，最大限度发挥政府投入的乘数效应，笔者认为应该从以下几个方面加大工作力度。

科学分配测算，及早下达新增专项债券限额

为确保专项债券限额早分配、快下达，按照财政部政策规定，省级财政部门应提前做好数据采集、风险测算、项目储备等工作，为及早下达新增债务限额做好准备。一是提前做好风险测算。坚持债券限额分配与债务风险相挂钩，综合考虑各市县政府债务余额、综合财力、风险等级等方面因素，提前做好政府债务风险测算，严控高风险地区新增债券规模，避免风险持续累积。二是提前梳理债券需求。省级财政部门应结合财政部新增专项债券项目把关通过情况，提前梳理各地专项债券需求，结合市县限额空间，统筹考虑新增专项债券限额安排。三是及时下达债务限额。省级财政部门应优化新增债券限额分配程序，在财政部下达限额后尽快将限额分配到县。

精准确定项目，合理把握专项债券发行节奏

依据“早发行、早使用、早见效”的工作目标，市县级财政部门要按照“资金跟着项目走”的原则，在收到上级下达的限额后，及时将债券额度对应到具体项目，确定专项债券项目清单。市县选择项目必须聚焦两个重点：一是必须在财政部把关通过的专项债券项目清单内，重点保障国家的战略部署和省级党委、政府确定的重大项目以及对当地经济结构起到优化、支撑的项目投入。二是必须优先安排已发行专项债券且仍有资金缺口的续建项目以及经济社会效益明显、前期准备充分的新建项目，确保专项债券精准用于政府主导、早晚要干、有一定收益的基础设施和公共服务项目。

加强项目管理，加快推进项目建设实施

省级政府要加强协调调度，严格落实专项债券管理的各项制度，建立项目建设督办台账，实行清单化管理，抓紧解决项目推进过程中的难点、堵点问题，加快项目开工与建设，尽快形成实物工作量。一是做好项目前期工作。市县财政要加强与各行业主管部门沟通协调，持续落实专项债券项目管理工作机制，督促专项债券项目单位加快办理环评批复、建设用地规划许可证、施工许可证等审批手续，抓紧落实征地拆迁、市政配套等建设准备，扎实做好项目各项前期工作，严禁“未批先建”等违规行为，避免资金等手续不全。二是加强项目资料审核。对纳入专项债券发行储备的项目，督促各市县提前组织做好专项债券项目实施方案、总体评价报告、法律意见书等项目资料编制。三是加快推动项目开工建设。加大项目建设推进力度，推动新开工新项目尽快开工，在建项目顺利建设实施，尽早形成实物工作量，提高专项债券资金使用效益。

压实工作责任，加快专项债券资金使用进度

省级财政部门要严格落实财政部专项债券资金支持进度通报预警要求，全面压实专项债券资金支出使用

中国财政杂志社

管理责任。一是开展动态监测。依托地方政府债务管理系统，动态监测债券资金使用和项目建设进度情况，组织专班对专项债券资金使用情况逐项逐笔进行核查，对发现的问题及时督促各地做好整改。二是做到定期通报。每周对各地区各部门新增债券资金支出情况进行统计，向各地财政部门责任领导通报专项债券资金使用进度，督促各市县采取有效措施，在确保工程质量的前提下，依法合规加快新增债券对应项目资金的支出进度。三是将支出使用进度与额度分配挂钩，对于项目准备不足，支出使用进度缓慢的市县减少专项债券额度分配。

严格监督管理，提高专项债券资金使用效益

严格落实违规使用专项债券处理处罚机制，强化约束管理，严肃财经纪律，切实推进专项债券严格规范管理，不断提高资金使用效益。一是规范债券管理使用。按照专项债券负面清单管理规定，省级财政部门要加强监督管理，对债券资金使用管理问题突出的、对问题不整改或整改不到位的市县，要加大问责力度。二是实行穿透式监测。按照财政部工作部署，各级财政部门要对专项债券项目的资金使用、建设进度、运营管理、收入缴库等方面，开展“借、用、管、还”全周期、常态化监测，确保债券项目资金管得严、用得好、还得上。三是扎实开展绩效管理。省级财政部门要加快出台专项债券项目资金绩效管理办法，按照“举债必问效，无效必问责”机制，对各市县上报专项债券项目事前绩效评估、绩效目标编制和绩效评价报告进行审核，开展绩效运行监控，组织第三方开展重点项目评价，对绩效审核情况和评价结果进行通报，将专项债券绩效管理与限额分配挂钩，体现正向激励，做到奖优罚劣。

同时，省级财政部门要加强对市县的工作指导，利用各种方式开展对市县债务管理人员的培训，提升市县债务管理人员的业务能力和综合素质，学懂吃透党中央决策部署和各项政策、制度的内容要求，提高管理质量，在防范风险的前提下，最大限度发挥专项债券的作用。

（作者单位：财政部政府债务研究和评估中心）

责任编辑　雷艳

财政动态

辽宁：不断深化非税收缴“放管服”改革

辽宁省财政厅以提升服务能力为根本出发点，不断深化全省非税收入收缴领域“放管服”改革，聚焦业务难点、堵点，为“跨省通办”“最多跑一次”“一网通办”等多项便民服务提供有力支撑，促进优化营商环境，取得良好成效。

一是继续拓宽非税收缴渠道。建成线上线下综合缴费平台，全省25家非税收入代理银行所有营业网点实现省内全域收单，网银全部支持非税业务。此外，在业务办理现场还提供手机扫码、智能“POS”、窗口代办等缴费服务，力争让群众在办事过程中不因缴费问题而多跑一次。应用非税征收APP，提升征收服务能力，为不方便出门的缴款人提供上门服务，为野外等特殊作业场景提供现场服务，实现非税业务全链条现场办理。非税征收APP在省内11个地区20多个执收单位开展应用，累计办理业务20余万笔。

二是不断扩大“不见面”业务办理范围。实现“不见面”缴费，缴款人通过线上缴费渠道完成缴费，并在指定网址获取电子票据，全程网上办理。实现“不见面”退费，省内多地实现了非税收入退费网上审批，执收单位提出退费申请，并与最初的缴费凭证相关联，财政部门根据管理要求审核后，自动生成退款凭证。实现“不见面”缴库，借鉴税收缴库模式实现非税自动缴库，加快资金入库，缴库信息完整，已在锦州、本溪、铁岭、丹东等多地上线应用。

三是促进部门提升行业服务能力。结合教育缴费特点，为缴款人提供便捷、易用的“K12教育缴费平台”。学校批量生成缴款通知书，学生在缴费平台通过学生身份证号码等信息完成缴费，实现资金直达财政，缴费信息记录完整，电子票据实时推送。目前，已在全省300余所中小学及幼儿园开展了应用。组织抚顺市在全省率先实现了交罚业务全程电子化，将非税收入缴款码与《公安交通管理处罚决定书》合二为一，缴款人完成缴费后实时核销违章记录，为全省交罚业务与非税业务融合积累了成功经验。

四是汇集数字力量打造阳光收缴。通过收缴电子化全省非税收入执行统一收费项目和收费标准，应用统一收缴渠道，2021年累计有7022个执收单位开展非税征收，办理业务833万笔。此外，由税务部门征收的非税收入明细信息也通过互联互通当日共享至财政，在财政部门形成了较为完备的非税收入收缴数字信息，这些信息将非税收入置于阳光之下，每笔收费都能查清来龙去脉。

下一步，辽宁省财政厅将继续秉持为民初心，丰富完善非税收入缴费渠道，优化创新业务模式，加强数字化建设，立足非税收入收缴，持续提升为民服务能力和政务管理行政效能。

（辽宁省财政厅　齐姝丽）

中国财政杂志社