

山西省财政厅文件

晋财债〔2021〕38号

山西省财政厅关于印发《政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知

省直有关部门,各市财政局:

为贯彻落实省委、省政府决策部署,加强政府专项债券项目资金绩效管理,提高专项债券资金使用效益,有效防范化解政府债务风险,根据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》(财预〔2021〕61号)、《山西省政府专项债券管理暂行办法》(晋政发〔2020〕23号)以及预算绩效管理相关政策规定,我们制定了《政府专项债券项目资金绩效管理办法》。现印发给你们,请遵照执行。

附件:政府专项债券项目资金绩效管理办法



附件

政府专项债券项目资金绩效管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强政府专项债券项目资金绩效管理,提高专项债券资金使用效益,有效防范化解政府债务风险,根据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》(财预〔2021〕61号)、《山西省政府专项债券管理暂行办法》(晋政发〔2020〕23号)以及预算绩效管理相关政策规定,制定本办法。

第二条 本办法所称政府专项债券(以下简称专项债券),是指山西省政府为有一定收益的公益性项目发行、以项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券,包括新增专项债券和再融资专项债券等。

第三条 本办法所称绩效管理,是指财政部门、项目主管部门(以下简称主管部门)和项目单位以专项债券资金支持项目为对象,通过事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等环节,推动提升专项债券资金配置效率和使用效益的过程。

第四条 专项债券项目资金绩效实行分级管理,谁使用、谁负责。

第五条 财政部门、主管部门和项目单位应在预算绩效管理制度框架下,结合专项债券项目储备、申报、准备、发行“四库”管理机制,将绩效理念融入专项债券“借、用、管、还”全生命周期,开展专项债券项目资金绩效管理工作。

第六条 同时申报专项债券和其他财政资金的项目,项目单位和主管部门应以项目为对象,将所有财政资金纳入预算绩效管理范围,避免多头申报、多头管理。

第二章 职责分工

第七条 财政部门承担本地区专项债券项目资金绩效的综合管理责任,负责牵头组织本地区专项债券项目资金绩效管理工作,制定相关管理制度,加强对本级和下级工作指导与检查;对主管部门和项目单位事前绩效评估结果进行审核,必要时对重大项目开展事前绩效评估;审定并批复项目单位绩效目标;根据工作需要开展重点绩效监控;对项目单位自评和部门绩效评价结果进行抽查复核,根据工作需要组织实施重点绩效评价,对评价结果进行反馈与应用;指导督促主管部门和项目单位做好信息公开工作。

第八条 主管部门承担本部门专项债券项目资金绩效的监管责任,负责做好本部门专项债券项目资金绩效管理工作,健全本部门相关管理制度,建立本行业领域绩效评价指标体系;指导

督促项目单位做好事前绩效评估、绩效目标设置,组织实施本部门绩效运行监控和绩效评价,指导督促项目单位整改纠错,开展本部门绩效评价结果应用与信息公开工作,汇总审核报送本部门绩效管理相关资料。

第九条 项目单位承担本单位专项债券项目资金绩效的主体责任,负责具体做好本单位专项债券项目资金绩效管理各项工作,健全本单位相关管理制度;开展事前绩效评估、绩效目标设置、绩效监控、绩效自评、信息公开、整改纠错、资料报送等工作。

第十条 受托从事专项债券项目资金绩效管理业务的第三方机构及其工作人员,应依法依规、勤勉尽责、客观公正地开展有关工作,对所出具的各类报告和意见的真实性、准确性、完整性、合法性负责。任何组织和个人不得非法干预,不得侵害第三方机构及其工作人员的合法权益。

第十一条 山西省地方政府债务监测评估中心受山西省财政厅委托,直接开展或协助山西省财政厅组织第三方机构开展省级专项债券项目资金财政事前绩效评估、绩效运行监控、重点绩效评价等工作,对省以下部分项目实施重点绩效评价,并做好各项跟踪整改工作。协助山西省财政厅提出绩效目标审核、评估评价结果应用意见,做好相关资料收集、核对、整理、汇总、报送、存档以及信息公开等工作。

第三章 事前绩效评估

第十二条 项目单位或主管部门对纳入专项债券项目储备库的项目,在申请专项债券资金前,应开展事前绩效评估,并将事前绩效评估情况纳入项目实施方案。事前绩效评估主要判断项目申请专项债券资金支持的必要性和可行性,重点论证以下方面:

- (一)项目实施的必要性、公益性、收益性;
- (二)项目建设投资的合规性、合理性;
- (三)项目的成熟度;
- (四)项目资金来源的合规性、可行性;
- (五)项目收入、成本、收益预测的合理性;
- (六)项目专项债券需求申报的合理性;
- (七)项目偿债计划的可行性和偿债风险点;
- (八)绩效目标的合理性;
- (九)其他需要纳入事前绩效评估的事项。

第十三条 项目单位或主管部门开展事前绩效评估,可以与项目可行性研究论证、项目立项审批、项目预期收益与融资平衡评价论证、预算评审等工作程序结合开展,简化流程和方法,提高评估工作效率和质量。

第十四条 事前绩效评估设置“一票否决”指标,包括但不限于项目是否属于公益性项目,项目是否能产生对应的政府性基金

收入或专项收入,项目主体及其有关责任人是否被中国人民银行纳入征信系统黑名单等。该指标被扣分的项目,不得进入专项债券项目申报库。

第十五条 事前绩效评估结果以事前绩效评估报告的形式反映。事前绩效评估报告应当依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正。评估结果量化为百分制综合评分,并按照综合评分进行分级,综合评分为90(含)以上的为“建议予以入库”、70(含)至90分为“建议调整完善后入库”、70分以下为“建议本年度不予入库”。

第十六条 主管部门审核汇总本部门事前绩效评估结果为“建议予以入库”的项目,随同事前绩效评估报告、资金申请文件等资料一并报同级财政部门。财政部门将事前绩效评估作为项目进入专项债券项目申报库的必备条件,未进行事前绩效评估的项目、评估结果不是“建议予以入库”的项目以及论证不充分、无法有效支撑评估结论的项目,不得进入专项债券项目申报库。必要时财政部门可以直接或委托第三方机构独立开展事前绩效评估,并将评估结果作为是否获得专项债券资金支持的重要参考依据。

第十七条 已经按照本办法开展事前绩效评估并获得专项债券资金支持的项目,继续申请专项债券资金的,在项目建设运营环境、建设内容、绩效目标等未发生重大变化的前提下,可不再重复开展事前绩效评估。

第四章 绩效目标管理

第十八条 进入专项债券项目申报库的项目,项目单位应通过项目的产出数量、质量、时效、成本,以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标,对绩效目标尽可能予以细化和量化,有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。

第十九条 绩效目标设置应符合区域经济、社会与行业发展规划、部门职能以及项目具体功能特性,并和项目预期收益与融资平衡方案相互匹配。绩效目标包括总体绩效目标和年度绩效目标,分别反映项目在专项债券存续期内预期总体绩效和分年度绩效。

第二十条 项目单位将绩效目标报经主管部门审核同意后,报同级财政部门审定。财政部门应将绩效目标设置作为项目进入专项债券项目准备库的前置条件,加强绩效目标审核,重点审核绩效目标的完整性、相关性、合理性与可操作性。

第二十一条 项目绩效目标审定后,省级财政和发展改革部门按程序筛选纳入专项债券项目准备库。上级下达专项债务限额后,经本级党委、政府和人大或其常委会批准,财政部门将项目纳入专项债券项目发行库,在限额内合理匹配专项债券额度。专项债券发行后,财政部门在下达债券资金时同步批复项目绩效目

标。

第二十二条 绩效目标批复后,原则上执行中不作调整。确因项目建设运营环境发生重大变化等原因需要调整的,按照新设项目的工作流程办理。

第五章 绩效运行监控

第二十三条 项目单位、主管部门和财政部门在专项债券存续期内,应对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现程度进行“双监控”,查找资金使用和项目实施中的薄弱环节,及时纠正偏差。

第二十四条 主管部门和项目单位应建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制,按月对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现程度进行监控,发现问题应及时纠正并告知同级财政部门,监控结果应留痕备查。

第二十五条 财政部门依托预算管理一体化系统、地方政府债务管理系统等大数据平台跟踪专项债券项目绩效目标实现程度,积极探索利用信息化手段对项目实行穿透式监管,根据工作需要组织对项目建设运营等情况开展现场检查,及时纠偏纠错。

第二十六条 财政部门对严重偏离绩效目标的项目应暂缓或停止拨款,督促项目单位和主管部门及时整改。项目无法实施或存在严重问题的,财政部门应及时追回专项债券资金并按程序

调整用途。财政部门提前收回的专项债券资金,在重新调整下达前,债券本息由原项目单位承担。

第六章 绩效评价管理

第二十七条 年度预算执行终了,项目单位应自主开展绩效自评,并将自评结果及时报主管部门,自评结果以绩效自评表的形式反映。主管部门应选择部分项目开展绩效评价,部门评价结果以绩效评价报告的形式反映。单位自评和部门评价结果由主管部门审核汇总后于每年3月底前报同级财政部门。

第二十八条 财政部门根据项目单位和主管部门绩效评价结果,每年选取部分重大项目开展重点绩效评价,优先选择贯彻落实中央和我省重大方针政策和决策部署的项目,覆盖面广、影响力大、社会关注度高的项目,专项债券多年连续支持的项目,审计检查发现存在问题的项目以及已完工项目。各级财政部门除对本级专项债券项目进行绩效评价外,还应选择部分下级专项债券项目进行绩效评价,优先选择跨区域实施的重大项目。原则上上级财政部门当年已经开展绩效评价的项目,本级财政部门不再重复评价。每年财政部门选取项目对应的资金规模原则上不应低于本地区上年新增专项债务限额的5%,并逐步提高比例。鼓励引入第三方机构,对重大项目开展重点绩效评价。

第二十九条 项目单位自评采用定量与定性评价相结合的

比较法。财政部门 and 主管部门评价采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等,根据评价对象的具体情况,可采用一种或多种方法。

第三十条 绩效评价期限包括年度、项目建设期和项目运营期。项目单位应在专项债券存续期内每年开展绩效自评,主管部门应在专项债券存续期内实现本部门所有专项债券项目部门评价全覆盖。财政部门应在项目建设期末组织开展一次绩效评价,对建设期在3年及以上的中长期建设项目,还应在建设期内至少组织开展一次绩效评价;项目进入运营期后,财政部门应在专项债券存续期内周期性组织开展绩效评价,实现本级所有专项债券项目绩效评价全覆盖。

第三十一条 项目单位自评内容包括项目年度绩效目标和各项绩效指标完成情况以及预算执行情况等。对未完成绩效目标或偏离绩效目标较大的项目应分析并说明原因,研究提出改进措施。

第三十二条 项目单位在项目建设期自评指标权重原则上预算执行率15%、成本指标20%、产出指标40%、效益指标15%、满意度指标10%;项目运营期自评指标权重原则上预算执行率5%、成本指标20%、产出指标40%、效益指标25%、满意度指标10%(项目运营期如不涉及财政资金投入,则预算执行率指标权重全部调整至成本指标)。

第三十三条 主管部门和财政部门开展绩效评价应反映项

目决策、管理、产出和效益,包括但不限于以下内容:

(一)决策方面。项目立项批复情况;项目完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作情况;项目符合专项债券支持领域和方向情况;项目绩效目标设定情况;项目申请专项债券额度与实际需要匹配情况等。

(二)管理方面。专项债券收支、还本付息及专项收入纳入政府性基金预算管理情况;债券资金按规定用途使用情况;资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配情况;项目竣工后资产备案和产权登记情况;专项债券本息偿还计划执行情况;项目收入、成本及预期收益的合理性;项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况;专项债券期限与项目期限匹配情况等;专项债券项目信息公开情况;外部监督发现问题整改情况;信息系统管理使用情况;其他财务、采购和管理情况。

(三)产出方面。项目形成资产情况;项目建设质量达标情况;项目建设进度情况;项目建设成本情况;考虑闲置因素后债券资金实际成本情况;项目建成后提供公共产品和服务情况;项目运营成本情况等。

(四)效益方面。项目综合效益实现情况;项目带动社会有效投资情况;项目支持国家重大区域发展战略情况;项目直接服务对象满意程度等。

第三十四条 专项债券项目建立全生命周期跟踪问效机制,项目建设期绩效评价侧重项目决策、管理和产出,运营期绩效评

价侧重项目管理、产出和效益。主管部门和财政部门在项目建设期绩效评价原则上决策指标权重不低于20%、管理指标权重不低于40%、产出指标权重不低于25%，在项目运营期绩效评价原则上管理指标权重不高于30%、产出指标权重不低于40%、效益指标权重不低于30%。同类项目绩效评价指标和标准应具有一致性，便于评价结果相互比较。

第三十五条 主管部门和项目单位应在公开部门和单位决算时同步公开专项债券项目资金绩效评价结果。市级财政部门汇总本地区绩效评价结果于每年6月15日前报省级财政部门，省级财政部门汇总后于每年6月底前在全国统一的地方政府债务信息公开平台上进行公开。

第七章 评价结果应用

第三十六条 绩效评价结果量化为百分制综合评分，并按照综合评分进行分级。综合评分为90分(含)以上的为“优”，80分(含)至90分的为“良”，60分(含)至80分的为“中”，60分以下的为“差”。

第三十七条 项目单位应根据绩效评价结果及时整改问题，主管部门应指导督促项目单位高质量整改到位。财政部门在重点绩效评价完成后20日内将评价结果和整改要求反馈主管部门和项目单位，并明确整改时限；主管部门和项目单位应在收到评

价结果 30 日内根据评价结果及整改要求,制定整改方案,抓好整改落实,向同级财政部门报送整改落实情况。

第三十八条 财政部门将绩效评价结果作为项目建设期专项债券额度分配以及运营期财政补助资金分配的调整因素,评价结果为“优”的项目,对主管部门和项目单位予以通报表扬,优先保障项目后续资金;评价结果为“差”的项目,对主管部门和项目单位进行约谈或者予以通报批评。项目单位对绩效评价中发现的问题拒不整改或整改不到位的,财政部门应停止安排专项债券和其他财政资金,并追回已拨付资金,必要时提请本级政府通过暂停缓建、缩减规模直至处置资产等方式回收资金,及时止损挽损。

第三十九条 上级财政部门应对下级财政部门专项债券项目资金绩效管理工作定期开展抽查,并将抽查情况以及开展的重点绩效评价结果等作为分配下级专项债务限额的调整因素,对绩效管理工作成效以及重点绩效评价结果较好的地区,适当增加专项债务限额;对绩效管理工作成效以及重点绩效评价结果较差的地区,适当缩减专项债务限额,指导和督促下级财政部门提高绩效管理水平。

第四十条 财政部门、主管部门、项目单位以及第三方机构及个人,违反专项债券项目资金管理规定致使财政资金使用严重低效无效并造成重大损失的,以及有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的,依法责令改正;对负有直接责任的主

管人员和其他直接责任人员依法给予处分;涉嫌犯罪的,依法移送有关机关处理。

第八章 附 则

第四十一条 各市、省直有关部门可以结合实际制定实施办法。

第四十二条 本办法自印发之日起施行,2021年发行的新增专项债券参照本办法纳入绩效评价范围;2022年及以后年度发行的新增专项债券按照本办法执行;2022年及以后年度发行的新增专项债券到期后,按规定申请发行的再融资专项债券参照本办法执行。

信息公开选项:主动公开

抄送:财政部预算司,财政部山西监管局。

山西省财政厅办公室

2021年10月14日印发
