

山东省财政厅
山东省发展和改革委员会
中国人民银行济南分行
中国银行保险监督管理委员会山东监管局
山东省地方金融监督管理局

文件

鲁财债〔2019〕50号

山东省财政厅等五部门
关于做好政府专项债券发行
及项目配套融资工作的实施意见

各市财政局、发展改革委、银保监局、地方金融监管局，人民银行（山东省）各市中心支行，省财政直接管理县（市）财政局：

为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）精神，加强财政与金融政策协同配合，充分发挥专项债券稳投资作用，促进经济运行在合理区间，现结合我省实际，提出以下实施意见。

一、积极推行“专项债券+市场化融资”组合融资模式。发挥专项债券带动作用 and 金融机构市场化融资优势，聚焦省委、省政府确定的“八大发展战略”，推进专项债券支持铁路、机场、水利、乡村振兴、生态环保、棚户区改造、市政设施等重点领域重大项目建设。对收益兼有政府性基金收入和其他经营性专项收入，且偿还专项债券本息后仍有剩余专项收入的重大项目，在依法明确剩余专项收入归属有关企业法人项目单位（以下简称项目单位）的基础上，可由项目单位根据剩余专项收入、经营发展需要等情况向金融机构市场化融资。金融机构应采用项目贷款、提供信用类债券融资等方式，积极支持符合标准的专项债券项目组合融资。保险机构应加大对中长期专项债券项目的融资支持。项目单位通过发行公司信用类债券在公开市场开展融资，进一步放大大专项债券投资带动效应。

二、用好专项债券作为重大项目资本金政策。对于具有较大示范带动效应的重大政府投资项目，主要包括铁路、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、城镇污水垃圾处理、供水等十个领域

的重点项目，财政部门在评估项目收益偿还专项债券本息后专项收入具备融资条件的，可将部分专项债券作为一定比例的项目资本金，但不得超越项目收益水平过度融资。专项债券资金用于项目资本金的规模占全省专项债券总量比例控制在 20%左右。要将专项债券严格落实到实体政府投资项目，严禁挪用和放大杠杆。要进一步拓宽重大项目资本金渠道，通过统筹预算收入、上级转移支付、预算稳定调节基金、财政建设补助资金、中央预算内投资以及发行政府债券后腾出的财力等渠道筹措重大项目资本金，支持重点项目建设。探索试行“PPP+专项债券”融资模式，拓宽实体项目政府投资渠道。

三、切实保障在建项目后续融资。在依法解除违法违规担保关系、不扩大建设规模和防范政府债务风险前提下，对存量隐性债务中的必要在建项目，融资平台公司与金融机构可自主协商继续融资，保障重大项目后续融资，避免出现“半拉子”工程。金融机构要按照市场化、法治化原则自主决策，在不新增隐性债务前提下，对符合条件的在建项目积极给予融资支持。金融管理部门要加强窗口指导，督促商业银行完善授信制度，依法合规提供融资支持。市县政府要区分轻重缓急，统筹安排预算内财力、专项债券资金等财政性资金，优先支持必要的在建项目建设。

四、合理提高长期专项债券比例。各级财政部门要统筹考虑项目期限、债券市场状况和投资者需求等因素，科学设计债券期限结构，保证债券期限与项目资金需求期限、融资平衡方案相匹配。对

于铁路、轨道交通、机场、水利工程等建设周期和运营期限较长的项目，可以适当延长债券发行期限，积极发行 10 年期以上的长期专项债券，探索发行 20 年以上的长期专项债券，更好与项目建设运营期限相匹配。完善专项债券本金偿还方式，在一次性偿还本金方式的基础上，鼓励采用分期还本方式，缓释集中还款压力。

五、加强专项债券项目库管理。构建“储备库、发行库、执行库”三级项目库体系，实现专项债券项目全生命周期管理。各级财政、发展改革会同自然资源等部门，对符合国家政策和专项债券发行使用要求的公益性建设项目进行全面梳理。加强项目前期筛选评估论证，严把项目储备库“入口关”，提高入库项目质量，确保入库项目能够实现全生命周期和分年度融资收益平衡。择优选择当年拟发行债券项目构建项目发行库，及时组织编制项目财务平衡方案等发行要件，提高专项债券发行效率。建立项目执行库，加强债券资金使用环节动态监管，确保实际使用债券资金的项目与申报发行项目严格对应一致，严防专项债券风险。做好专项债券项目推介工作，加大向金融机构推介力度，引导和鼓励金融机构按照商业化原则，对专项债券推介项目给予融资支持。

六、强化专项债券资金监管。市县财政部门负责对使用组合融资模式及专项债券作为资本金项目的初审工作，各市政府负责本地区专项债券项目组合融资、专项债券作为资本金情况的汇总审核，并将审核结果报省政府性债务管理领导小组办公室复核（具体格式见附件），各地对申报材料的真实性、合规性负

责。省政府性债务管理领导小组办公室对使用组合融资模式的项目开展事前评审，重点审核项目领域、组合融资比例及收益情况，对专项债券作为资本金的项目使用领域及资本金比例等情况进行重点评估论证，及时予以批复。各地在收到批复后，组织债券发行工作。对使用组合融资模式的项目，项目收入要实行分账管理。项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入要及时足额缴入国库，用于安排专项债券还本付息支出；项目单位要在银行开立监管账户，将市场化融资资金以及项目对应用于偿还市场化融资的专项收入，及时足额归集至监管账户，专项用于偿付市场化融资还本付息支出。

七、加快新增债券发行使用进度。省级财政部门要合理安排债券发行计划，加快新增专项债券发行进度。市县财政部门要在每批次债券发行前，提前做好项目筛选、项目收益与融资平衡方案、法律意见书等前期准备工作，确保专项债券顺利发行。各地收到上级财政部门拨付的新增债券资金后，原则上要在30日内拨付至在建项目实施单位。对2019年发行的新增专项债券资金，要在10月底前全部支出到项目上。强化对债券资金的监督检查，督促项目单位加快支出进度，坚决防止债券资金闲置浪费。对预算拟安排新增专项债券的项目，各级财政部门可通过库款垫付的方式，加快项目建设进度，债券发行后及时回补。

八、全面推进债务信息公开。各级财政部门要在本级财政部门网站设立信息专栏，于每年3月底前公开上年度政府债务限额、

余额、债务率等信息。省级财政部门要在专项债券发行前5个工作日公开信息披露文件、信用评级报告、法律意见书、项目收益与融资自求平衡方案等资料。对使用组合融资模式的项目以及将专项债券作为资本金的项目要单独公开。市县财政部门要于每年5月底前将上年度新增债券存续期管理情况报省财政厅，由省财政厅汇总后集中公开。融资平台公司要将需要后续融资的在建项目信息、项目运营状况及时准确提供给相关金融机构。金融机构要用好债务信息数据，严格开展授信风险评估。

九、完善激励约束机制。明确政府投资项目举债融资免责政策界限，对金融机构依法合规支持专项债券项目组合融资的，凡偿债资金来源为经营性收入，不认定为隐性债务问责情形。对金融机构支持存量隐性债务中的在建项目后续融资且不新增隐性债务的，不认定为隐性债务问责情形。将专项债券发行使用进度与专项债券额度分配挂钩，对专项债券发行使用进度较快的市和省财政直接管理县（市）予以倾斜。发挥好省级金融创新发展引导资金作用，对专项债券项目组合融资成效较好的金融机构给予奖励。协调中央金融管理部门争取提高政府债券作为再贷款担保品质押率，调动金融机构持有政府债券的积极性。对违反规定新增隐性债务铺新摊子、上新项目的，依法依规严肃问责。

十、健全工作推进机制。建立由财政部门牵头，同级发展改革、人民银行、银保监、地方金融监管等部门参与的工作专班，负责日常工作指导与协调工作。财政部门负责搭建政银企合作平

台，及时向当地发展改革、金融管理部门及金融机构提供相关专项债券项目安排信息以及符合条件的存量隐性债务在建项目等信息；发展改革部门牵头做好重大政府投资项目的立项核准工作和储备工作；金融管理部门要按照职责分工指导金融机构依法依规创新金融工具，积极争取总行资源支持，主动对接发债项目，做好重大项目和存量隐性债务在建项目配套融资工作。各级各部门在工作中遇到的重大问题，要及时向本级政府性债务管理领导小组和上级部门报告。

附件：专项债券作为资本金及组合融资项目情况表



山东省财政厅



山东省发展和改革委员会



中国人民银行济南分行



中国银行保险监督管理委员会山东监管局



山东省地方金融监督管理局

2019年11月4日

信息公开选项：主动公开

抄送：财政部山东监管局。

山东省财政厅办公室

2019年11月6日印发
