

# 山东省财政厅文件

鲁财预〔2021〕53号

---

## 山东省财政厅 关于印发山东省政府专项债券项目 资金绩效管理办法的通知

各市财政局、省财政直接管理县（市）财政局：

为规范和加强专项债券项目资金绩效管理，我们研究制定了《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》，现予印发，请遵照执行。



# 山东省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，提高政府债券资金使用效益，有效防范政府债务风险，根据《财政部印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）和《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等规定，结合我省实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于全省各级政府使用专项债券资金支持的政府投资项目。

第三条 本办法所称政府专项债券（以下简称专项债券）指省级政府为有一定收益的公益性项目发行、以公益性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。

第四条 本办法所称绩效管理，是指财政部门、项目主管部门和项目单位以专项债券支持项目为对象，通过事前绩效评估、绩效目标管理、事中绩效运行监控、事后绩效评价管理、评价结

果应用等环节，推动提升债券资金配置效率和使用效益的过程。

**第五条** 绩效管理应当遵循以下原则：

（一）科学规范。专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

（二）协同配合。各级财政部门牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导项目主管部门和项目单位具体实施各项管理工作。

（三）公开透明。绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项债券资金使用绩效。

（四）强化运用。突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。

## **第二章 事前绩效评估**

**第六条** 事前绩效评估是指在项目申请专项债券资金前，运用科学合理的评估方法，对项目立项必要性、投入经济性、绩效

目标合理性、实施方案可行性、筹集资金合规性等方面进行客观、公正的评估。

**第七条** 项目单位或项目主管部门要开展专项债券项目事前绩效评估，并将评估情况纳入实施方案。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）项目投资合规性与项目成熟度；
- （三）项目资金来源和到位可行性；
- （四）项目收入、成本、收益预测合理性；
- （五）债券资金需求合理性；
- （六）项目偿债计划可行性和偿债风险点；
- （七）绩效目标合理性；
- （八）其他需要纳入事前绩效评估的事项。

**第八条** 各级财政部门指导项目主管部门和项目单位做好事前绩效评估，将事前绩效评估作为项目进入专项债券项目库的必备条件。必要时财政部门可组织第三方机构独立开展绩效评估，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。

### 第三章 绩效目标管理

第九条 绩效目标是指专项债券资金在一定期限内预期实现的产出和达到的效果，是开展专项债券资金绩效运行监控和绩效评价的重要基础和依据。绩效目标应当重点反映专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、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。

第十条 按照“谁申请资金，谁设置目标”的原则，项目单位在申请专项债券项目资金时，要同步设定绩效目标，经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定。绩效目标要尽可能细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。

第十一条 各级财政部门将绩效目标设置作为安排专项债券资金的前置条件，加强绩效目标审核，将审核后的绩效目标与专项债券资金同步批复下达。

第十二条 专项债券项目资金绩效目标批复后，原则上不作调整。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。

### 第四章 绩效运行监控

**第十三条** 绩效运行监控是指在专项债券资金使用过程中，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，查找资金使用和项目实施中的薄弱环节，及时纠正执行偏差。

**第十四条** 项目主管部门和项目单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券使用效益，确保绩效目标如期实现。

**第十五条** 各级财政部门应当跟踪专项债券项目绩效目标实现程度，对严重偏离绩效目标的项目要暂缓或停止拨款，督促及时整改。项目无法实施或存在严重问题的要及时追回专项债券资金并按程序调整用途。

**第十六条** 各级财政部门利用信息化手段探索对专项债券项目实行穿透式监管，根据工作需要组织对专项债券项目建设运营等情况开展现场检查，及时纠偏纠错。

## **第五章 绩效评价管理**

**第十七条** 绩效评价是指财政部门、项目主管部门和项目单位在年度预算执行完毕或专项债券项目完成后，根据设定的绩效

目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对政府专项债券资金的相关性、效率、效益、成本、支撑能力和债务风险进行客观、公正的评价。绩效评价包括自评和重点绩效评价。

**第十八条** 各级财政部门负责组织本地区专项债券项目资金绩效评价工作。年度预算执行终了，项目单位要自主开展绩效自评，评价结果报送主管部门和本级财政部门。项目主管部门和本级财政部门选择部分重点项目开展绩效评价。

**第十九条** 各级财政部门根据工作需要，每年选取部分重大项目开展重点绩效评价。选取项目对应的资金规模原则上不低于本地区上年新增专项债务限额的 10%，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。

**第二十条** 项目主管部门和财政部门绩效评价要反映项目决策、管理、产出和效益，突出专项债券项目资金绩效评价特点。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。

**第二十一条** 建立专项债券项目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、管理和产出等，运营期绩效评价侧重项目产出和效益等。

**第二十二条** 各级财政部门负责组织实施本地区绩效评价结果公开工作，指导项目主管部门和项目单位每年6月底前公开上年度专项债券项目资金绩效评价结果。绩效评价结果由省财政

厅统一在全国地方政府债务信息公开平台上公开。

## 第六章 绩效评价结果应用

第二十三条 绩效评价结果应用是指对开展专项债券项目绩效自评、重点绩效评价中形成的报告、结论等绩效信息，通过采取激励约束、反馈整改、与债券额度挂钩、信息公开等方式加以利用，提高专项债券资金使用绩效。

第二十四条 各级财政部门要及时将重点绩效评价结果反馈项目主管部门和项目单位，并提出整改意见。项目主管部门和项目单位应根据评价结果和整改意见，提出明确整改措施，认真组织开展整改工作。

第二十五条 各级财政部门定期抽查各地绩效管理工作及重点绩效评价开展情况，指导和督促提高绩效管理水平。

第二十六条 专项债券项目绩效评价结果满分为100分，分为四个等次。90(含)分以上为“优”，80(含)—90分的为“良”，60(含)—80分的为“中”，60分以下为“差”。

第二十七条 按照评价与结果应用主体相统一的原则，省财政厅在分配新增专项债务限额时，将绩效评价结果作为分配调整因素，各级财政部门将绩效评价结果作为项目建设期专项债券额

度以及运营期财政补助资金分配的调整因素。

**第二十八条** 各级财政部门、项目主管部门和项目单位及个人，违反专项债券项目资金绩效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，依据《中华人民共和国预算法》《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定追究责任。

## 第七章 附 则

**第二十九条** 各市、省财政直接管理县（市）财政部门可参照本办法制定本地区专项债券项目绩效管理办法，报省财政厅备案。

**第三十条** 本办法由省财政厅负责解释。

**第三十一条** 本办法自印发之日起施行。原《山东省财政厅关于印发〈山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法〉的通知》（鲁财债〔2020〕70号）同时废止。2022年及以后年度新增专项债券到期后按规定发行的再融资专项债券参照本办法执行。

附件：1. 政府专项债券项目支出绩效自评表

2. 政府专项债券项目支出重点绩效评价指标体系框架

(参考)

3. 政府专项债券项目支出绩效评价报告(参考提纲)

附件 1

## 政府专项债券项目支出绩效自评表

(      年度 )

项目名称									
主管部门					实施单位				
项目资金 (万元)			年初预算数	全年预算数	全年执行数	分值	执行率	得分	
		年度资金总额				10			
		其中：专项债券资金				—		—	
		财政拨款资金				—		—	
	其他资金				—		—		
年度 总体 目标	预期目标				实际完成情况				
绩效 指标	一级指标	二级指标	三级指标		年度 指标值	实际 完成值	分 值	得 分	偏差原因分析 及改进措施
	产出指标	数量指标	指标 1:						
			指标 2:						
			.....						
		质量指标	指标 1:						
			指标 2:						
			.....						
		时效指标	指标 1:						
			指标 2:						
			.....						
		成本指标	指标 1:						
			指标 2:						
			.....						
	效益指标	经济效益 指标	指标 1:						
			指标 2:						
			.....						
		社会效益 指标	指标 1:						
			指标 2:						
			.....						
		生态效益 指标	指标 1:						
指标 2:									
.....									
可持续影 响指标		指标 1:							
		指标 2:							
		.....							
满意度 指标	服务对象 满意度 指标	指标 1:							
		指标 2:							
		.....							
总分						100			

附件 2

政府专项债券项目支出重点绩效评价指标体系框架（参考）

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
决策	项目立项	立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	<p>评价要点： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。</p>
		立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	<p>评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。</p>
	绩效目标	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	<p>评价要点： （如未设定预算绩效目标，也可考核其他工作任务目标） ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。</p>

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
决策	绩效目标	绩效指标明确性	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点: ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。
	资金投入	债券资金申请科学性	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相匹配。	评价要点: ①项目申请债券资金是否经过科学论证; ②资金规模是否与实际需求相匹配。
管理		资金分配合理性	资金分配是否有测算依据,与项目单位或地方资金需求是否相适应,用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分; ②资金分配额度是否合理,与项目单位或地方资金需求是否相适应。
	资金管理	资金到位率	实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率,用以反映和考核资金落实保障情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率= (实际到位债券资金/预算安排债券资金) × 100%。 实际到位债券资金: 一定时期 (本年度或项目日期) 内落实到具体项目的债券资金。 预算安排债券资金: 一定时期 (本年度或项目日期) 内预算安排到具体项目的债券资金。
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配,是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	评价要点: ①资金拨付和使用进度是否与项目建设进度匹配、及时到位; ②若未及时到位,是否影响项目进度。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
	资金管理	资金使用合规性	债券资金是否按照规定用途使用	<p>评价要点： ①是否符合专项债券管理要求； ②项目取得的政府性基金收入或专项收入是否及时足额缴入国库； ③是否符合项目实施方案或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。</p>
		管理制度健全性	项目实施单位的财务和业务管理制度的健全性，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	<p>评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。</p>
管理	组织实施	制度执行有效性	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	<p>评价要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。</p>
		预算管理及时性	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况	<p>评价要点： ①是否按预算执行； ②是否编制还本付息预算； ③还本付息是否及时，有无逾期。</p>

一级指标		二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
	信息公开	信息公开渠道 及时性 真实性	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	评价要点： ①项目信息公开渠道是否符合规定； ②公开时间是否及时； ③公开内容是否真实。	
	产出数量	实际完成率	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。	
产出	产出质量	质量达标率	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。 质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	
	产出时效	完成及时性	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
	产出成本	成本节约率	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	<p>成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。</p> <p>实际成本:项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。</p> <p>计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考。</p>
效益	项目效益	实施效益	项目实施所产生的效益。	项目实施所产生的社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响等。可根据项目实际情况有选择地设置和细化。
		满意度	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门(单位)、群体或个人。一般采用社会调查的方式。

## 附件 3

# 政府专项债券项目支出绩效评价报告

(参考提纲)

## 一、基本情况

(一) 项目概况。包括项目背景、主要内容及实施情况、资金投入和使用情况等。

(二) 项目绩效目标。包括总体目标和阶段性目标。

## 二、绩效评价工作开展情况

(一) 绩效评价目的、对象和范围。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系(附表说明)、评价方法、评价标准等。

(三) 绩效评价工作过程。

## 三、综合评价情况及评价结论(附相关评分表)

## 四、绩效评价指标分析

(一) 项目决策情况。

(二) 项目管理情况。

(三) 项目产出情况。

(四) 项目效益情况。

## 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

## 六、有关建议

## 七、其他需要说明的问题



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

2021年10月21日印发

---