

# 山西省财政厅文件

晋财债〔2025〕19号

## 山西省财政厅关于印发山西省新增专项债券项目财政评审规则（试行）的通知

各市财政局，省各有关单位：

为扎实做好项目评审工作，切实压实各方管理责任，进一步提升新增专项债券项目申报质量和项目储备，省财政厅制定了《山西省新增专项债券项目财政评审规则（试行）》，现予印发。

执行中如有问题，请及时反馈我厅。



# 山西省新增专项债券项目财政评审规则

(试行)

## 第一章 总 则

**第一条** 为提升政府债务管理水平，规范新增专项债券项目评审工作，明确评审范围、内容和责任，提高新增专项债券项目评审质量，有效防范专项债券项目风险，根据《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161号）、《山西省财政厅关于进一步规范政府专项债券发行前期工作的通知》（晋财债〔2020〕74号）和相关资金管理办法等规定，特制定本评审规则。

**第二条** 新增专项债券项目（以下简称专项债券项目）评审坚持依法合规、职责清晰、客观公正、规范高效的原则，确保评审工作的有序性、真实性、规范性、合理性、准确性。

**第三条** 本规则是相关部门单位履行专项债券项目评审职责的规范，适用于申报专项债券资金的新发项目和续发项目。专项债券项目预算评审按预算相关政策执行。

**第四条** 各级财政部门要加强与同级发展改革及行业主管部门的协同配合，共同做好专项债券项目评审工作。

**第五条** 建立项目评审库和项目储备库。项目单位提交的申

报专项债券项目进入项目评审库，通过省级财政评审的项目纳入项目储备库。储备库项目要求已具备提交年度发行专项债券资金需求条件且不再更新完善资料；如需更新完善资料，重新履行评审流程。

**第六条** 年度发行专项债券资金的项目需从储备库中选取。项目储备库滚动建设，三年内未发行专项债券项目将淘汰出库，今后按新项目重新履行入库评审流程。

## **第二章 管理职责**

**第七条** 项目单位。确保申报专项债券项目建设内容不存在专项债券禁止类清单事项并出具承诺书；整理完善项目前期手续等申报资料，确保申报项目前期手续齐备、融资收益平衡、绩效管理健全；确保专项债券发行后可以迅速形成实物工作量；通过山西省专项债券项目评审管理系统提交上传相关资料至评审库，确保评审库内项目资料符合申报要求；按照反馈结果补充完善修改项目资料。对项目资料的真实性、准确性、及时性、完整性负责。

**第八条** 主管部门。对所属项目单位提交的申报专项债券项目建设内容进行审核，确保申报项目不存在专项债券禁止类清单事项，并出具审核意见。对申报专项债券项目前期手续进行审核。结合项目实际对新发项目事前绩效评估报告进行审核。评估项目

整体情况确认专项债券发行后可以迅速形成实物工作量。对申报项目融资平衡收益进行审核，如申报项目涉及财政补助用以弥补还本付息资金的情况，由主管部门牵头会商本级财政部门，确保项目财政补助在本级财政承受能力范围，经本级政府同意后纳入项目平衡方案；省级项目由主管部门会商省级财政后纳入项目平衡方案。对项目前期资料的完整性、收益性进行审核并及时向项目单位反馈项目存在问题。

**第九条** 县级财政部门。对本级主管部门提交的专项债券项目进行评审，对项目债券资金需求、融资平衡、风险保障等要素进行审核，重点对项目融资平衡收益情况的合理性进行审核；对涉及收益不足情况的申报项目，重点审核用来弥补收益不足部分的资金来源情况，如申报项目涉及财政补助用以弥补还本付息资金的情况，根据本地区财政状况合理评估财政补助金额和方式，并提出相关意见；对项目事前绩效评估报告合理性进行审核；综合考量审计、巡查或绩效管理 etc 各级相关部门专项巡视督导过程中发现问题的整改情况。对项目的融资收益平衡的合理性进行评审，及时反馈项目存在的问题。筛选符合要求的专项债券项目，与本级发改部门会商后推送至市级财政部门。

**第十条** 市级财政部门。对本级主管部门和下级财政部门提交的申报项目进行评审。对本级主管部门提交的项目，按照评审内容重点对申报项目资料符合程度、融资平衡情况、风险保障措施等要素进行审核；对涉及收益不足情况的项目，重点审核用来

弥补收益不足部分的资金来源情况，如项目涉及财政补助用以弥补还本付息资金的情况，根据本级财政状况合理评估财政补助金额和方式，并提出相关意见；对项目事前绩效评估报告合理性进行审核并出具审核意见；综合考量审计、巡查或绩效管理等各级相关部门专项巡视督导过程中发现问题的整改情况；及时反馈项目存在问题。对下级财政部门提交的项目进行评审，重点对所辖地区提交的项目是否符合专项债券相关政策进行合理性判断；结合当地财政状况对申报地区能否实现区域平衡进行审核；综合考量审计、巡查或绩效管理等各级相关部门专项巡视督导过程中发现问题的整改情况；及时向下级财政反馈项目存在问题。筛选符合要求的专项债券项目，与发改部门会商后推送至省级财政部门。

**第十一条** 省级财政部门。对省级主管部门和市级财政部门提交的项目进行审核。对省级主管部门提交的项目，按照评审内容重点对项目资料符合程度、融资平衡、风险保障措施等要素进行审核；对涉及收益不足情况的项目，重点审核用来弥补收益不足部分的资金来源情况，如项目涉及财政补助用以弥补还本付息资金的情况，根据本级财政状况合理评估财政补助金额和方式，并提出相关意见；对项目事前绩效评估报告合理性进行审核；综合考量审计、巡查或绩效管理等各级相关部门专项巡视督导过程中发现问题的整改情况；及时反馈项目存在问题。对市级财政部门提交的项目，重点对风险保障等要素进行复核，综合考量审计、巡查或绩效管理等各级相关部门专项巡视督导过程中发现问题的

整改情况，对申报地区债务风险程度等进行合理性评审，定期反馈项目存在的问题，严防专项债券偿还风险。

### 第三章 评审内容

**第十二条** 前置评审项。项目存在以下情况的不予评审：

（一）未提供发改部门或行政审批单位出具的可行性研究报告批复立项；

（二）项目或建设内容属于地方政府专项债券禁止类项目清单；

（三）项目未提交事前绩效评估报告、事前绩效评估报告得分低于 90 分、未提供同级财政部门审核意见、未提供项目资金平衡方案。

（四）项目主体及有关主要负责人被中国人民银行纳入征信系统黑名单或被人民法院列为被执行人；

（五）项目不符合专项债券申报年度山西省发展和改革委员会、山西省财政厅下发的专项债券项目和资金需求的文件要求。

**第十三条** 评审内容。包括但不限于：

（一）项目基本情况。公益性建设项目，可形成实物工作量。

（二）前期准备情况。项目前期手续是否齐备，是否在有效期内；项目资本金落实情况，来源是否合规；项目资本金比例是否符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国

发〔2019〕26号）、《关于调整和完善固定资产投资项目资本金规则的通知》（国发〔2015〕51号）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）相关规定等；存在政府采购事项的续发项目是否在政府采购平台备案。

（三）项目收益平衡。项目自身是否有收益；收入是否属于项目自身收入，收入测算论证依据是否充分，收入测算是否合理，是否编制收入测算表，列明测算过程；成本测算是否明显低于行业标准；收益覆盖融资本息倍数是否达到合理倍数；自身收益不足的项目是否明确用来弥补不足部分的资金来源，来源涉及其他主体的是否提供涉及主体正式文件或证明，提供文件或证明主体是否与申报项目和偿还主体存在必要联系，偿债计划是否合理可行；打包项目的子项目之间是否有必然联系，是否硬作打包平衡等。

（四）项目相关主体。申报主体是否为常设机构，项目主体为企业的是否为国有或国有控股企业；申报主体、建设主体、运营主体和收益主体是否明确；专项债券本息偿还主体是否对项目收益或收入来源有控制权等。

（五）债券资金管理。项目是否有明确的专项债券资金需求等；续发项目已发行专项债券资金使用情况和支出进度。

（六）方案编制完备性。项目平衡方案、平衡方案评估报告和法律意见书是否健全；资金平衡方案中投资概算、运营收入和成

本测算、还款保障措施、风险管理措施、绩效管理措施等内容是否齐全等。

（七）审计巡查或绩效管理中发现是否整改。

（八）项目单位所属地区风险等级情况。

## 第四章 评审要求

**第十四条** 评审方式。评审工作依托山西省专项债券项目评审管理系统进行，实行“常态化申报、常态化分级评审”机制。项目单位可随时申请储备项目，按需要提交主管部门进入评审环节。省级和市级财政部门除需要评审本级项目外，按职责分工评审其下级财政部门的提交申报项目。

**第十五条** 评审分工。“常态化分级评审”机制，涉及省、市、县（区）财政部门 and 主管部门（以下统称管理部门）及单位。各级管理部门按“分级管理、分级评审”原则对项目进行逐级评审，本级主管部门和各级财政部门已评审内容，原则上上级部门不再重复评审，各级管理部门对本部门评审结果负责；省级财政部门对各级管理部门的评审结果进行汇总分析整理后，得到申报项目的最终评审结果。

**第十六条** 时间要求。按照财政部每年3月、6月、9月、11月上旬采集地方报送数据要求，项目单位需在2月、5月、8月、10月的5日前完成项目资料提交工作。各级财政部门自行统



筹评审时间,确保提交的项目在该月 10 日前完成评审工作并逐级推送至省级财政部门,由省级财政部门审核汇总。

**第十七条** 结果反馈。省级评审通过项目进入项目储备库。未通过评审项目,由管理部门退回至项目单位和(或)下级财政部门,评审意见须同步反馈。项目单位根据反馈意见补充完善项目资料,履行补充评审流程。省级财政部门对每个申报储备项目每年反馈三次,第三次反馈结果将作为该项目本年度最终结果。

**第十八条** 申报需求。各级财政部门对当年申请专项债券需求的项目,经本级政府同意后,财政和发改部门应于 2 月、5 月、8 月、10 月 20 日前联合行文逐级上报省级财政部门,省级财政部门履行程序后上报财政部。

## 第五章 组织管理

**第十九条** 推进智能化评审。省级财政部门及时更新完善山西省专项债券项目评审管理系统,逐步实现智能化评审,提高评审效率,提升评审质量。

**第二十条** 资料更新。申报项目进入项目储备库后,如建设内容、规模和债券资金需求发生实质性变化或存在其他需补充完善资料的情况,项目单位需补充上传项目资料,提交后重新履行项目评审流程,评审通过后再行纳入项目储备库。

**第二十一条** 评审人员要求。严守纪律:严格遵守中央八项

规定和党风廉政各项要求，坚决杜绝滥用职权、以权谋私、徇私舞弊等违法违规行为。严格保密：评审人员应严格执行保密规则，不得通过任何形式泄露相关项目资料信息。回避规则：评审人员与被评审项目有直接利害关系的，应当回避。公正公平：所有申报项目一视同仁，不得出现倾向性评审情况。

**第二十二条** 省级财政部门根据专项债券政策和管理工作实际，适时更新完善评审细则。

**第二十三条** 各地各部门可结合实际制定具体实施细则。

**第二十四条** 本规则自印发之日起执行。

附件：1. 山西省新发专项债券项目财政评审细则  
2. 山西省续发专项债券项目财政评审细则

山西省财政厅

2025年4月9日

## 附件 1

# 山西省新发专项债券项目财政评审细则

主管部门

### 评审侧重点：

需对项目单位上报的项目进行审核，主要关注申报项目是否涉及我省专项债券项目评审要求中“前置评审项”；项目成熟度主要包括项目前期手续办理和推进情况；对报送项目融资平衡收益进行审核。需确保项目资料的真实性和完整性，为后续的评审工作开展提供可靠依据。

评审权重占比 30%。

### 前置审核项：

一、符合专项债券资金基本申报条件，建设项目或建设内容不涉及地方政府专项债券禁止类清单。

二、提供通过发改部门或行政审批部门出具的可研立项批复。

三、提供项目资金平衡方案。

四、新发项目需提供事前绩效评估报告，且事前绩效评估报告不低于 90 分。

五、省级项目由主管部门或集团总公司提供事前评估报告审核意见；市县两级项目提供由同级财政部门出具的事前评估报告审核意见。

六、项目主体及有关主要负责人，未被中国人民银行纳入征

信系统黑名单，或被人民法院列为被执行人的征信证明。

**评审指标：**

一、提供《国有土地使用证》或不动产证，无需办理用地手续的项目提供相应依据；已购买土地或已履行划拨流程的出具相关证明和实证材料。（30分）

二、提供《建设工程规划许可证》、《建设工程施工许可证》，无需办理相关手续的提供权威部门出具的证明材料。（20分）

三、提供环评、能评等批复，无需办理相关手续的提供权威部门出具的证明材料。（10分）

四、提供招投标文件、中标通知书等。设备购置类项目应提供《中标通知书》，无需办理相关手续的提供权威部门出具的证明材料。（15分）

五、提供签订完毕的施工合同。（10分）

六、项目投资建设概算（投资内容及金额）是否合规完整，包括项目投资建设费用明细、资金筹措渠道、专项债券需求及分年投资计划等关键要素，是否存在自筹资金投入规模前低后高或年度间不平衡问题。（10分）

七、提供施工进度说明和施工现场照片等。（5分）

县级财政部门

**评审侧重点：**

结合项目资料及项目实际情况，评估项目事前评估报告合理性；评估项目收益合理性，包括项目实际收益情况、项目还本付

息情况和财政补助资金情况，如涉及财政补助用于项目弥补收益不足，需充分考量本地区财政状况。

评审权重占比 30%

#### 评审指标:

一、事前绩效评估报告是否根据项目实际设立总体绩效目标和分年度绩效目标且细化量化。(10分)

二、事前绩效评估报告指标分析是否合理，指标体系是否按照相关文件要求设置。(10分)

三、事前评估报告反映项目情况是否与提供资料相符。(10分)

四、资本金来源渠道、性质、额度是否明确。(10分)

五、自有资金比例高于 20%。(5分)

六、项目“一案两书”反映的项目情况是否符合专项债券的相关规定，项目成本测算、收益测算、运营测算、还本付息等是否合理、规范且有详细测算过程；涉及收益不足情况的申报项目，弥补收益不足部分的资金来源是否合理，且提供相关主体出具的证明材料，如涉及财政补助，提供本地区给予财政补助项目清单。(25分)

七、项目建设、运营与资金使用过程中可能出现的问题是否制定有针对性的风险管理措施，债券偿债保障措施是否明确、完备。(10分)

八、项目收益可覆盖申报的债券资金需求；偿债保障倍数高于 1.2，且小于 1.8。(5分)

九、申报主体、建设主体、运营主体和收益主体之间的关系

是否明确。运营主体是否对项目收益、收入来源有控制权或提供相关方正式协议等资料明确偿还责任。（10分）

十、涉及审计、巡查和绩效管理等专项巡视督导过程中发现的问题是否完成整改销号。（5分）

### 市级财政部门

#### 评审侧重点：

对县级财政上报的项目进行审核，主要关注所辖地区提交的申报项目是否符合专项债券相关政策；结合当地财政情况判断申报地区能否实现区域平衡；综合考量申报地区全口径债务风险等级。

对市本级申报项目同时履行县级财政部门评审职责。

评审权重占比 20%

#### 评审指标：

一、申报项目是否符合专项债券现行政策和本市债务管理政策等情况。（30分）

二、综合考量申报地区财政状况，判断申报地区财力水平能否实现区域平衡。（40分）

三、涉及审计、巡查和绩效管理等专项巡视督导过程中发现的问题是否完成整改销号。（30分）

### 省级财政部门

#### 评审侧重点：

对市级财政部门上报的项目进行审核，主要关注申报项目与

国家和本省政策的契合度；监管各级管理部门在项目全生命周期管理中的职责；评判项目申报地区或项目单位还本付息可能遇到的风险。

对省本级申报项目同时履行市县两级财政部门评审职责。

评审权重占比 20%

### 评审指标:

一、是否符合省重点战略支持方向、区域或城市规划、行业规划等中长期规划或各级政府工作报告提出的项目，是否属于一般竞争性等不符合专项债券政策的项目。（20 分）

二、是否明确项目单位、项目主管部门、各级财政部门在项目实施、资金支付、还本付息、绩效管理等方面的职责。（20 分）

三、通过穿透式监测系统数据，综合评判项目申报地区或项目申报单位还本付息的集中年度，依托穿透式监测系统等信息数据，评判项目申报地区或项目申报单位的偿债压力是否集中、合理及偿债风险。（30 分）

四、项目申报地区全口径债务风险等级。（红 0 分，橙 5 分，黄 15 分，绿 20 分）

五、涉及审计、巡查和绩效管理等专项巡视督导过程中发现的问题是否完成整改销号。（10 分）

## 附件 2

# 山西省续发专项债券项目财政评审细则

主管部门

### 评审侧重点:

各级主管部门需对项目单位上报的项目进行审核，主要关注项目前期手续完善推进情况，项目建设推进情况及建设内容是否涉及专项债券禁止类清单事项，申报项目是否按照绩效管理要求执行等，确保申报的续发项目的资金使用合规性、政策执行有效性。申请项目建设内容、规模和债券资金总需求是否发生实质性变化，如发生实质性变化重新履行续发项目评审流程。

评审权重占比 30%

### 前置审核项:

一、申报项目建设内容是否涉及专项债券禁止类清单事项。

二、审计监督发现专项债券资金长期闲置问题且未整改到位的项目。

三、申报项目实施过程中，项目主体及有关主要负责人是否被中国人民银行纳入征信系统黑名单，或被人民法院列为被执行人。

### 评审指标:

一、《国有土地使用证》或不动产证，无需办理用地手续的项目提供相应依据，已购买土地或履行划拨流程的出具相关证明可



迅速进入施工阶段的实证材料。(20分)

二、提供《建设工程规划许可证》、《建设工程施工许可证》，无需办理相关手续的提供权威部门出具的证明材料。(10分)

三、提供环评、能评等批复，无需办理相关手续的提供权威部门出具的证明材料。(10分)

四、提供招投标文件、中标通知书等。设备购置类项目应提供《中标通知书》，无需办理相关手续的提供权威部门出具的证明材料。(10分)

五、提供签订完毕的施工合同。(10分)

六、提供施工进度说明、已开工建设证明等。(10分)

七、申报项目是否提供建设期绩效评价报告和项目单位绩效自评表。(10分)

八、申报项目是否按月执行绩效监控，并向主管部门报送绩效监控表。(10分)

九、已支出项目专项债券资金是否符合专项债券资金支出使用范围。(10分)

#### 县级财政部门

#### 评审侧重点：

对主管部门上报的项目进行审核，主要关注申报项目在建设期间绩效实现程度；项目平衡方案反映的专项债券资金需求是否发生变化，项目成本测算、收益测算、运营测算、还本付息等是否合理、规范；申报主体、建设主体、运营主体和收益主体相关

单位权责是否区分明确且履行到位；本地区当前债务风险情况。

评审权重占比 30%

**评审指标:**

一、项目是否存在延期导致收益无法实现的情况。(10 分)

二、项目资金平衡方案、财务评估报告书、法律意见书是否规范。(5 分)

三、将项目实际推进情况与初期设定的绩效目标进行对比，评估是否完成绩效目标设定内容(10 分)

四、项目投资建设概算(投资内容及金额)是否合规完整，包括项目投资建设费用明细、资金筹措、专项债券需求及分年投资计划；对比实际投资与预算，判断有无投资超支的情况。(10 分)

五、资本金来源渠道、性质、额度是否明确，项目资本金资金比例不得低于总投资额 20%。(5 分)

六、项目收入预测是否依据充分，是否列明收入类型、测算标准、数量、增长依据、分年情况等。(10 分)

七、项目成本测算是否客观合理，运营成本是否列明成本费用内容、依据、分年测算情况。(10 分)

八、债券资金总需求是否发生变化；偿债保障倍数高于 1.2，且小于 1.8。(5 分)

九、是否实现年度平衡和全周期平衡。(10 分)

十、债券偿债保障措施是否明确、完备。(10 分)

十一、申报主体为常设机构，项目主体为企业的是否为国有

企业或国有控股企业。(5分)

十二、申报主体、建设主体、运营主体和收益主体是否明确且履行职责到位。(5分)

十三、涉及审计、巡查和绩效管理等专项巡视督导过程中发现的问题是否完成整改销号。(5分)

### 市级财政部门

#### 评审侧重点:

对县级财政上报的项目进行审核, 主要关注申报项目是否符合中长期规划或属于政府工作报告提出的项目, 项目资金构成情况是否合理、合规, 项目自有资金到位、债券资金支出进度情况, 债券偿债保障措施是否明晰, 当前申报地区债务风险情况。

对市本级申报项目同时履行县级财政部门评审职责。

评审权重占比 20%

#### 评审指标:

一、符合区域或城市规划、行业规划等中长期规划或县级及县级以上政府工作报告提出的项目。(10分)

二、项目自筹资金是否按平衡方案分年度承诺及时申请、筹集拨付到位。(20分)

三、发行专项债券支出进度 $<50\%$  (0分)、 $50\% \leq$  支出进度 $<75\%$  (15分)、 $75\% \leq$  支出进度 $<95\%$  (30分)、 $95\% \leq$  支出进度 (40分)。

四、分年发债规模与项目建设进度、资金需求相匹配, 不存在明显不合理。(10分)

五、专项债券偿债保障措施是否明确、完备。(10分)

六、涉及审计、巡查和绩效管理等专项巡视督导过程中发现的问题是否完成整改销号。(10分)

### 省级财政部门

#### 评审侧重点:

对市级财政部门上报的项目进行审核, 主要关注申报项目与国家和本省政策的契合度; 监管各级管理部门在项目全生命周期管理中的职责; 评判项目申报地区或项目单位还本付息可能遇到的风险。

对省本级申报项目同时履行市县两级财政部门评审职责。

评审权重占比 20%

#### 评审指标:

一、是否符合省重点战略支持方向、区域或城市规划、行业规划等中长期规划或各级政府工作报告提出的项目, 是否属于一般竞争性等不符合专项债券政策的项目。(25分)

二、是否明确项目单位、项目主管部门、各级财政部门在项目实施、资金支付、还本付息、绩效考核等方面的职责。(25分)

三、通过穿透式监测系统数据, 综合评判项目申报地区或项目申报单位还本付息的集中年度, 依托穿透式监测系统数据中项目还本付息情况, 评判项目申报地区或项目申报单位的偿债压力是否集中、合理及偿债风险。(25分)

四、结合审计、巡查、绩效管理等专项巡视督导过程中发现

的问题，综合判断申报项目是否存在未整改事项，重点关注是否存在专项债券资金支出进度严重滞后情况。（10分）

项目申报地区全口径债务风险等级。（红 0 分，橙 5 分，黄 10 分，绿 15 分）

信息公开选项：依申请公开

山西省财政厅办公室

2025 年 4 月 9 日印发