# **59个专项债实务问题（最新修订版）**

1. 政府债券分哪些品种？什么是专项债券？什么是一般债券？

根据相关法规，政府债券分为一般债券和专项债券：一般债券是为没有收益的公益性项目发行，主要以一般公共预算收入作为还本付息资金来源的政府债券。专项债券是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。——关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43号）

1. 专项债券的发行主体是？

省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。——关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）

1. 专项债券品种包括

答：土地储备专项债券（现已不发，只有用于保障性租赁住房的地块可以发）、收费公路专项债券、棚户区改造专项债券（目前只可用于存量项目）、其他实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种（地方政府专项债券多据此创设，目前发的多数是这种）

4、专项债券该由谁来偿还？专项债可否不由城投还？

专项债的发行主体和偿还主体都是地方政府。（一）《预算法》、 国发(2014)43号 《地方政府性债务管理意见》、《地方政府专项债券发行管理办法》均明确专项债的发行主体和偿还主体都是地方政府，且责任主体是省级政府；（二）专项债以项目对应的政府性基金收入或专项收入还本付息，而这两项收入都是交给政府的。不过，以上是指专项债到期后对债券持有人的偿还责任，专项债是否要由城投偿还，要看城投获得专项债资金的方式及与政府的约定。如果城投公司作为专项债的项目单位，且实行“收支两条线”，其收入要收归财政做专项债的还债资金来源，此时表现为专项债由城投归还。

5、专项债项目必须有一定经营收益吗？专项债券用于有一定收益的公益性项目，并不是项目一定要有归属于企业的、由企业自主收取的经营收益，而是项目要能够产生归属于政府的政府性基金收入或经营性专项收入。中办、国办《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》（2019厅字33号）：对没有收益的重大项目，通过统筹财政预算资金和地方政府一般债券予以支持。对有一定收益且收益全部属于政府性基金收入的重大项目，由地方政府发行专项债券融资；收益兼有政府性基金收入和其他经营性专项收入（以下简称专项收入，包括交通票款收入等），且偿还专项债券本息后仍有剩余专项收入的重大项目，可以由有关企业法人项目单位（以下简称项目单位）根据剩余专项收入情况向金融机构市场化融资。可见，这里的收益是指政府性基金收入和其他经营性专项收入

6.经营性专项收入与经营收入有何不同？经营性专项收入是一个财政概念。经营性专项收入不同于企业的经营收入，它不是项目单位可以随意支配的，它须纳入财政预算管理，实行“收支两条线”，收入交给财政；或者虽不必交给财政，但需接受财政管理，向财政报备。这种项目单位一般是实行财政差额补助补贴的单位。经营收入则是企业以可以自主定价的经营业务产生的、可以由企业自主支配使用的收入。

7.项目无收益还能发专项债吗？河北廊坊市2022年5月27日发行了110亿元专项债券，当地媒体报道称“从项目建设内容看，此次专项债券资金用于市政和产业园区基础设施领域所占比重高达80%，有力地解决了地方政府在此类无经营收益的项目上的资金需求。”有人问：老师，“无经营收益”等同于“无收益”吗？项目无收益还能发专项债吗？答：专项债的收益指的是政府的收益，即政府基金性收入或财政的专项收入（全称是经营性专项收入），不是指归属于企业的经营收益。廊坊的项目在前期没有经营收益，但会使相关土地具备出让条件，从而使政府有“收益”，未来还会有归属于财政管理的“经营性专项收入”

8.必须是项目本身有土地出让收入才能发行专项债吗？专项债以项目对应的政府性基金收入或专项收入还本付息，其中，专项收入必须是项目本身产生的，而政府性基金，则不一定是该项目产生的。政府性基金收入主要是土地出让收入和政府收费还贷公路的通行费收入。其中，政府收费还贷公路的通行费收入产生于项目本身；而土地出让收入，只要是项目实施后，能够带动土地增值，则增加的土地出让收入也可以算作项目对应的政府性基金。可以通过专项资金管理使之与专项债还款对应起来。土地出让金本来就应该是收缴财政的，并不由项目单位收取，但项目的实施确实带动了财政土地出让金的多收。实践中，我们看到，这样的项目也成功发行了专项债。

9.哪些单位可以做专项债项目的实施主体？答：项目行业主管部门（要有机关法人证书）；事业单位/地方城投公司/国有企业（所在地人民政府/行业主管部门授权）。具体各省要求有不同，以本省要求为准。

10.城投怎样利用专项债资金？专项债资金的使用路径：一是用于政府直接投资项目的直投资金；二是用于政府资本金注入项目的资本金；三是用于对项目公司的债务性资金；四是由政府统筹项目的资金拨付和收入归集。城投怎样利用专项债资金，要看城投在专项债项目中的角色。

11.城投在专项债项目中的角色有什么不同？（一）如果专项债资金用于有经营收益的项目，则城投可以是项目单位，专项债资金可以进入城投，成为资本金；（二）如果专项债用于政府非经营性项目的直接投资资金，则项目单位为政府主管部门或事业单位，城投可以成为代建单位、管理和使用专项债资金；（三）如果非经营性项目由城投作为项目单位，专项债资金由城投使用并负责归还，实际上城投还是被视为“收支两条线”的事业单位管理。

12.如何区分项目单位和实施主体？政府按其习惯，叫法各有不同。主要看城投在项目中是什么身份，是业主方，还是执行方？一般来说，项目单位和实施主体都可用于指称业主方。若称其为代建单位、承接单位、施工单位，则肯定不是业主。

13、开发区管委会做专项债的发债主体，城投公司怎样成为实施主体？答：非经营项目，委托代建；经营性项目，专项债做城投公司项目的资本金。

14.同类项目可否打包发行专项债？答：根据项目所属区域、行业、类型等因素，可采取同类项目集合方式发行；譬如多所幼儿园、学校、乡镇卫生所（单个子项目平衡到整体平衡）专项债申报要求项目要入发改重大项目库（一个项目一个代码，同类项目建议打包一个立项）

15.政府性基金收入和经营性专项收入对应偿还专项债和市场化融资，二者必须完全隔离吗？土地出让收入的一部分经隔离后也可以用于归还银行贷款吗？答：政府性基金收入和经营性专项收入均可以用于归还专项债，但经营性专项收入可以用于归还银行贷款（市场化融资），政府性基金收入（包括土地出让收入）不能用于归还银行贷款，不论是否“隔离”。经营性专项收入用于归还专项债和归还银行贷款的部分需要进行隔离：用于归还专项债的要交由财政管理；用于归还银行贷款的应在银行开立专户管理。

16.发行专项债需要第三方专业机构配合做的文件有哪些？答：专项债项目发行前，需要第三方专业机构做的文件主要有项目可行性研究报告、项目收益与融资平衡方案、财务评估报告、法律意见书、信用评级文件（信用评级文件一般由省级财政部门统一协调编制）

17.专项债券资金可以用作资本金的领域是？答：10个领域项目分别是铁路、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。

18.项目资本金可以全部使用专项债资金吗？答：不能。项目资本金应满足不同行业资本金的比例要求，同时，资本金不应全部以专项债资金充当。地方政府或项目单位应自筹一部分资本金，缺口部分可以使用专项债资金。从已发专项债来看，很少有专项债资金占资本金金额50%以上的。

19.专项债券可以发行多少年?答：根据《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号），地方债期限为1年、2年、3年、5年、7年、10年、15年、20年、30年。允许地方结合实际情况，采取到期还本、提前还本、分年还本等不同还本方式。

20.专项债券利息是否需要偿还？答：专项债券除了要偿还本金，还要支付利息，利率是根据该支债券的发行结果来确认。可以通过2021年实际的发行情况了解下。根据政府债务研究和评估中心《地方政府债券市场报告（2021年9月）》，2021年1-9月，地方政府债券平均发行利率3.37%，其中一般债券3.28%，专项债券3.42%。具体如下图：2021 年 1-9 月地方政府债券平均发行利率（分期限）21.专项债的本金和利息如何偿还？答：专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。专项债务利息通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还，不得通过发行专项债券偿还。——关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）

22.专项债券本息的偿还方式是？答：常规的10年期以下专项债券按年付息，到期一次性还本；10年期及以上专项债券按半年付息，到期一次性还本；制定提前还本计划的项目，按照约定及信息披露的方式偿还本级及利息。

23.专项债是否可以分期偿还？完善专项债券本金偿还方式，在到期一次性偿还本金方式基础上，鼓励专项债券发行时采取本金分期偿还方式，既确保分期项目收益用于偿债，又平滑债券存续期内偿债压力。——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》

24.土地储备项目现在是否可以通过专项债券筹资？答：按照近两年的政策，不支持土地储备项目通过专项债券筹资。

25.棚改项目还可以发吗？什么样的棚改项目还可以发行？答：存量棚改项目仍可以。一般倾向于项目处于在建阶段、项目属于实物安置、且已列入国家棚户区改造计划的项目。

26.地方政府债务信息公开的渠道是？答：预决算公开范围的地方政府债务限额、余额、使用安排及还本付息等信息应当在地方政府及财政部门门户网站公开。财政部门未设立门户网站的，应当在本级政府门户网站设立专栏公开。预决算范围之外的地方政府债券等信息应当在省级财政部门、发行场所门户网站公开。财政部设立地方政府债务信息公开平台或专栏，支持地方财政部门公开地方政府债务（券）相关信息。。——《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》财预〔2018〕209号

27.专项债券项目评审中，可以证明项目成熟度高的文件有？答：准备项目前期资料时，除了立项批复、可行性研究报告及批复、规划选址及用地预审意见、环评批复外，以下资料可以证明项目成熟到较高（1）初步设计批复；（2）施工图设计文件的批复；（3）工程公开招标的过程文件；（4）已签订的施工合同；（5）土地使用权证书；（6）建筑工程规划许可证；（7）项目施工许可证；（8）建设用地规划许可证等。

28.新增专项债券资金是否可以置换存量债务？答：严禁将新增专项债券资金用于置换存量债务，决不允许搞形象工程、面子工程。新增专项债券资金依法不得用于经常性支出，严禁用于发放工资、单位运行经费、发放养老金、支付利息等，严禁用于商业化运作的产业项目、企业补贴等。同时，坚持不安排土地储备项目、不安排产业项目、不安排房地产相关项目。——关于《加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号）

29.专项债项目绩效工作主要涉及的工作是？答：项目绩效工作主要包括事前绩效评估、绩效目标上报、绩效运行监控、建设期绩效评价、运营期绩效评价等。专项债券项目建立全生命周期跟踪问效机制。——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）

30.项目绩效评价主要围绕的内容是？答：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。绩效评价指标框架和绩效评价提纲由省级财政部门结合实际情况自主制定，参考《项目支出绩效评价管理办法》有关范例，并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：（1）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。（2）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；（3）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。（4）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。——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）

31.地方政府债务信息是否需要公开？哪些范围必须公开？答：适用于县级以上各级财政部门地方政府债务信息公开工作。地方政府债务包括地方政府一般债务和地方政府专项债务；地方政府债务信息包括预决算公开范围的地方政府债务限额、余额等信息以及预决算公开范围之外的地方政府债券发行、存续期、重大事项等相关信息；重大事项是指可能引起地方政府一般债券、专项债券投资价值发生增减变化，影响投资者合法权益的相关事项。——财政部《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》财预〔2018〕209号

32.专项债资金用途是否可以调整？答：可以调整，但是符合用途调整的条件和按照相应程序。专项债券用途调整，属于财政预算管理范畴，主要是对新增专项债券资金已安排的项目，因债券项目实施条件变化等原因导致专项债券资金无法及时有效使用，需要调整至其他项目产生的专项债券资金用途变动。专项债券资金使用，坚持以不调整为常态、调整为例外。专项债券一经发行，应当严格按照发行信息公开文件约定的项目用途使用债券资金，各地确因特殊情况需要调整的，应当严格履行规定程序，严禁擅自随意调整专项债券用途，严禁先挪用、后调整等行为。——关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知（财预〔2021〕110号）

33.专项债券资金已安排的项目，什么情形可以申请调整？答：（1）项目实施过程中发生重大变化，确无专项债券资金需求或需求少于预期的；（2）项目竣工后，专项债券资金发生结余的；（3）财政、审计等发现专项债券使用存在违规问题，按照监督检查意见或审计等意见确需调整的；（4）其他需要调整的。——关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知（财预〔2021〕110号）

34.申请专项债券用途调整，应符合的原则是？答：（1）调整安排的项目必须经审核把关具备发行和使用条件。项目属于有一定收益的公益性项目，且预期收益与融资规模自求平衡。项目前期准备充分、可尽早形成实物工作量。项目周期应当与申请调整的债券剩余期限相匹配。（2）调整安排的专项债券资金，优先支持党中央、国务院明确的重点领域符合条件的重大项目。（3）调整安排的专项债券资金，优先选择与原已安排的项目属于相同类型和领域的项目。确需改变项目类型的，应当进行必要的解释说明。（4）调整安排的专项债券资金，严禁用于置换存量债务，严禁用于楼堂馆所、形象工程和政绩工程以及非公益性资本支出项目，依法不得用于经常性支出。——关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知（财预〔2021〕110号）

35.申请专项债券用途调整，程序是什么样的？答：（1）省级财政部门原则上每年9月底前可集中组织实施1到2次项目调整工作。地方各级财政部门会同有关部门组织梳理本级政府专项债券项目实施情况，确需调整专项债券用途的，要客观评估拟调整项目预期收益和资产价值，编制拟调整项目融资平衡方案、财务评估报告书、法律意见书，经同级政府同意后，及时报送省级财政部门。拟调整项目融资平衡方案应当准确反映项目基本情况、前期手续、投融资规模、收益来源、建设周期、分年度投资计划、原债券期限内预期收益与融资平衡情况、原已安排的项目调整原因、潜在风险评估、主管部门责任、调整后债券本息偿还安排等。（2）省级财政部门负责汇总各地调整申请，统筹研究提出包括专项债务限额和专项债券项目在内的调整方案，于10月底前按程序报省级政府批准后，报财政部备案。

36.申请专项债券用途调整，除了基本程序，还要注意哪些事项？答：（1）按照预算法等法律法规规定，规范专项债券项目调整涉及的预算调整和调剂管理。省级政府批准后，对专项债券用途调整涉及增加或减少预算总支出、调减预算安排的专项债券重点支出数额、增加举借债务数额的，地方财政部门应当编制预算调整方案按程序提请同级人大常委会审议；其他预算调剂事项，地方财政部门应当按程序办理。（2）按照《财政总预算会计制度》规定，规范专项债券项目调整涉及的预算执行管理。对专项债券用途调整，地方各级财政部门应按有关规定及时对原项目对应的预算科目收入、支出进行调减，对调整安排的项目对应的预算科目收入、支出进行调增。原项目调减的金额应等于调整安排的项目调增的金额。涉及跨地区专项债券调整的，要对专项债券的债务（转贷）收入、债务（转贷）支出等预算科目进行相应调整。涉及跨年度专项债券调整的，要按照收付实现制核算要求，在当年预算收支中对相关预算科目进行调整。（3）省级财政部门在地区间调整债券资金用途时，应与相关地区重新签署转贷协议或通过预算指标文件明确调整事宜。

37.申请专项债券用途调整，还需要信息公开披露吗？答：专项债券用途调整，省级财政部门要按以下原则及时进行信息公开：（1）专项债券用途调整，不改变原专项债券注册信息，包括债券发行量、期限、代码、名称、利率、兑付安排等。（2）专项债券用途调整，要发布调整公告，重点说明调整事项已经省级政府批准，一并公开本地区经济社会发展指标、地方政府性基金预算情况、专项债务情况等。（3）专项债券用途调整，要公布项目调整信息，包括调整前原已安排的项目名称、调整金额，以及调整后项目概况、分年度投资计划、项目资金来源、预期收益和融资平衡方案、潜在风险评估、主管部门责任、第三方评估信息（包括财务评估报告书、法律意见书、信用评级报告等）等。（4）其他按规定需要公开的信息。

38.项目专项债资金申请下来后，使用缓慢的主要原因可能有哪些？答：（1）项目前期策划急促，立项的内容与实际需求不符；（2）专项债券资金以外的配套资金准备不足；（3）项目没有可以施工的土地；（4）其他原因

39.PPP项目是否可以申请专项债券资金？答：PPP项目及专项债券项目融资主体及偿债主体不同，目前国家为出台PPP和专项债券结合的政策，因此，目前专项债券资金不能用于PPP项目。

40.已完工的项目是否可以申请专项债券资金？答：不可以。专项债券资金可以用于新建或在建项目，资金下达后要求形成实物工作量。

41.项目尝试发行专项债券筹资，项目自身收益低如何办？答：建议通过延长发债期限、降低发债额度、寻找与项目相关的国有土地出让收益或者政府补贴等（国有土地出让收益或者政府补贴占比不能太高）。

42.地方政府专项债券可以补充中小银行资本吗？答：专项债券补充中小银行资本受当年的政策限制，具体根据当年政策要求实施。2020年7月1日国务院常务会议决定“在今年新增地方政府专项债限额中安排一定额度，允许地方政府依法依规通过认购可转换债券等方式，探索合理补充中小银行资本金的新途径。一是优先支持具备可持续市场化经营能力的中小银行补充资本金，增强其服务中小微企业、支持保就业能力。二是以支持补充资本金促改革、换机制，将中小银行完善治理、健全内控机制等作为支持补充资本金的重要条件。三是压实地方政府属地责任、银行及股东主体责任、金融管理部门监管责任，在全面清产核资、排查风险并依法依规严肃问责的前提下，一行一策稳妥推进补充资本金，地方也要充分挖掘其他资源潜力给予支持。四是加强监管和全过程审计监督。对专项债合理补充资本金建立市场化的到期及时退出机制，严防道德风险。”据此，地方政府专项债券可通过认购可转换债券等方式，补充中小银行资本金，且应制定退出机制，保证及时退出。

43.学前教育和职业教育都可以发专项债券，为什么义务教育不可以？答：学前教育项目有保育教育费收入、伙食费等；职业教育项目有产教融合收入、住宿收入、技能培训收入等。学前教育和职业教育项目有较好的收益来源，可以实现收益与融资自求平衡。而城乡义务教育主要由地方公共财政支持，收益性不足。

44. 什么项目不需要履行环评手续？答：对于未列入《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》的项目，无需履行环评手续。《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》第五条提到：本名录未作规定的建设项目，不纳入建设项目环境影响评价管理；省级生态环境主管部门对本名录未作规定的建设项目，认为确有必要纳入建设项目环境影响评价管理的，可以根据建设项目的污染因子、生态影响因子特征及其所处环境的敏感性质和敏感程度等，提出环境影响评价分类管理的建议，报生态环境部认定后实施。

45.分地区地方政府债务限额的下达路径是？答：合理确定地方政府债务总限额。对地方政府债务余额实行限额管理。年度地方政府债务限额等于上年地方政府债务限额加上当年新增债务限额（或减去当年调减债务限额），具体分为一般债务限额和专项债务限额。地方政府债务总限额由国务院根据国家宏观经济形势等因素确定，并报全国人民代表大会批准。逐级下达分地区地方政府债务限额。各省、自治区、直辖市政府债务限额，由财政部在全国人大或其常委会批准的总限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家宏观调控政策、各地区建设投资需求等提出方案，报国务院批准后下达各省级财政部门。省级财政部门依照财政部下达的限额，提出本地区政府债务安排建议，编制预算调整方案，经省级政府报本级人大常委会批准；根据债务风险、财力状况等因素并统筹本地区建设投资需求提出省本级及所属各市县当年政府债务限额，报省级政府批准后下达各市县级政府。市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。——《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）

46.专项债券项目收益来源是否需要和建设内容匹配？答：需匹配。收益挖掘要遵循以下原则：（1）相关性原则（收入来源于项目自身）（2）直接性原则（收入来源于项目建设内容）（3）可衡量原则（收入有参考依据或标准）

47.如专项债券资金长期闲置，该怎么提高专项债券资金使用绩效？答：按照党中央、国务院决策部署，财政部高度重视专项债券使用绩效问题，印发了一系列文件，为地方根据实际情况，盘活专项债券资金，减少债券资金滞留国库或资金拨付后沉淀在项目单位作出相应的制度安排。一是建立专项债券项目安排协调机制。要求地方加强部门间沟通协调，做好项目前期工作；健全项目控制机制，严格将专项债券与项目相对应，确保债券资金早发行、早使用、早见效。二是切实加快专项债券项目预算执行。要求地方各级财政部门在专项债券发行后及时拨付债券资金，项目主管部门和项目单位在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券资金支出进度，尽早形成实物工作量。三是允许调度库款推进专项债券项目建设。允许有条件的地方在专项债券发行完成前，对预算已安排专项债券资金的项目通过先行调度库款的办法，加快项目建设进度，债券发行后及时归垫。四是允许调整新增专项债券用途，盘活专项债券资金。赋予地方一定的自主权，对因准备不足短期内难以建设实施的项目，允许省级政府及时按程序调整用途，优先用于党中央、国务院明确的“两新一重”、城镇老旧小区改造、公共卫生设施建设等领域符合条件的重大项目，确保形成实物工作量。五是发挥财政部各地监管局日常监督作用。授权财政部各地监管局依托地方政府债务管理信息系统，切实履行地方政府债务日常监督职能，对专项债券项目实行逐笔监控，既要监督专项债券项目收益和融资平衡、募集资金使用、到期偿还等情况，又要及时督促地方财政部门、项目主管部门和项目单位形成合力，加快项目建设进度，尽早发挥债券资金效益。——（财政部对十三届全国人大三次会议第3086号建议的答复财预函〔2020〕136号）

48.为什么需要提前下达地方政府专项债券额度？答：根据《中华人民共和国预算法》第二十条：“全国人民代表大会审查中央和地方预算草案及中央和地方预算执行情况的报告;批准中央预算和中央预算执行情况的报告；改变或者撤销全国人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议。”而全国人民代表大会一般于每年三月份召开，导致一般情况下，地方政府专项债券额度获批后，各地方政府需在当年五月份才能使用。为平衡地方建设项目需要和资金使用需求，全国人民代表大会常务委员于2018年12月29日决定授权国务院提前下达明年地方政府新增债务限额，并授权国务院在2019年以后年度，在当年新增地方政府债务限额的60%以内，提前下达下一年度新增地方政府债务限额（包括一般债务限额和专项债务限额）。授权期限为2019年1月1日至2022年12月31日。

49.项目收益覆盖倍数怎么计算？答：专项债券项目收益覆盖倍数，是指专项债券项目存续期内，项目运营总收益/专项债券还本付息值。

50.专项债券资金重点支持的方向包括“两新一重”，“两新一重”指的是什么？答：“两新一重”顾名思义，也就是两个“新”和一个“重”，分别是新型基础设施、新型城镇化，以及交通、水利等重大工程。“两新一重”建设主要是：加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络，拓展5G应用，建设充电桩，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级。加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。新开工改造城镇老旧小区，支持加装电梯，发展用餐、保洁等多样社区服务。加强交通、水利等重大工程建设。

51.经营性公路项目能否发行专项债?财预〔2017〕97号《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》明确：本办法所称地方政府收费公路专项债券（以下简称收费公路专项债券）是地方政府专项债券的一个品种，是指地方政府为发展政府收费公路举借，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的车辆通行费收入、专项收入偿还的地方政府专项债券。前款所称专项收入包括政府收费公路项目对应的广告收入、服务设施收入、收费公路权益转让收入等。可见，不能以经营性公路发行政府收费公路专项债。现实中，也有将经营性公路包装为其他专项债项目的一部分，发行专项债资金作为政府投资经营性公路项目的资本金，然后以公路经营性收入开展市场化融资的。如果收费公路的性质尚不明确，当地有政策，将城投公司或国有企业投资的收费公路的通行费收入作为财政的专项收入管理，则也可以发行专项债。

52.政府收费公路专项债项目能否在银行贷款？政府收费公路的收入分两部分：车辆通行费收入为政府基金性收入；广告收入、服务设施收入、收费公路权益转让收入为专项收入。根据2019厅字33号《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》：收益兼有政府性基金收入和其他经营性专项收入（以下简称专项收入，包括交通票款收入等），且偿还专项债券本息后仍有剩余专项收入的重大项目，可以由有关企业法人项目单位（以下简称项目单位）根据剩余专项收入情况向金融机构市场化融资。政府收费公路专项债项目可以专项收入为还款来源申请银行贷款。但不能以通行费收入作为银行贷款的还款来源，除非当地有政策，将该公路的通行费收入按专项收入管理。

53.专项债资金可否用于支付征收土地的拆迁安置款？专项债资金是政府的“发债收入”，是政府的财政资金，可以用于土地征收的拆迁安置款。以前的土地储备专项债券，就是用于土地征收的。根据《土地储备资金财务管理办法》财综〔2018〕8号，土地储备资金来源于下列渠道：（一）财政部门从已供应储备土地产生的土地出让收入中安排给土地储备机构的征地和拆迁补偿费用、土地开发费用等储备土地过程中发生的相关费用；（二）财政部门从国有土地收益基金中安排用于土地储备的资金；（三）发行地方政府债券筹集的土地储备资金；（四）经财政部门批准可用于土地储备的其他财政资金。土地储备资金使用范围具体包括：（一）征收、收购、优先购买或收回土地需要支付的土地价款或征地和拆迁补偿费用。包括土地补偿费和安置补助费、地上附着物和青苗补偿费、拆迁补偿费，以及依法需要支付的与征收、收购、优先购买或收回土地有关的其他费用。（二）征收、收购、优先购买或收回土地后进行必要的前期土地开发费用。储备土地的前期开发，仅限于与储备宗地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设支出。（三）按照财政部关于规范土地储备和资金管理的规定需要偿还的土地储备存量贷款本金和利息支出。（四）经同级财政部门批准的与土地储备有关的其他费用。包括土地储备工作中发生的地籍调查、土地登记、地价评估以及管护中围栏、围墙等建设等支出。注意以上红字部分，这表明，专项债是土地储备资金的合规来源之一，而其资金可以用于拆迁安置补偿。由于目前除用于保障性租赁住房的地块外，不再发行土储专项债，所以，有人认为，专项债不能用于拆迁安置补偿。实践中，也确有包装专项债用途实际用于土地储备的。另外，由于专项债虽然可以用于项目资本金，但项目资本金不得全部由专项债资金充当，而有的固定资产项目规定，拆迁安置补偿款必须使用资本金或自有资金，不得使用融资资金，这也造成有的人认为，专项债资金不得用于支付安置补偿款。土地征收是很多专项债项目建设的必要条件，只要专项债发行符合规定，项目内容符合支持方向，目前国家层面没有明确政策规定，专项债资金不得用于支付拆迁补偿款。核心原理还是，专项债是财政的“发债收入”，是政府的财政资金。

54.政府收费公路专项债资金是否可以用于支付拆迁补偿款？目前没有文件明确限制。根据上面的分析，如果是公路专项债项目建设本身需要的土地征收，应该是可以的。需要注意的是，如果专项债用于项目资本金，则资本金不能全是专项债资金。一般来说，专项债资金不能超过资本金金额的60%  也就是说，如果规定项目只能以资本金支付土地相关费用的话，则资本金中的专项债资金用完后，不得用其他

55.什么是专项债结存限额？国务院总理李克强24日主持召开国务院常务会议，部署稳经济一揽子政策的接续政策措施，加力巩固经济恢复发展基础；决定增加3000亿元以上政策性开发性金融工具额度和依法用好专项债结存限额。据中国证券报记者8月19日报道，财政部有关部门负责人表示，当前地方专项债余额尚未达到债务限额，要依法盘活债务限额空间，并用好已发行的地方专项债。根据财预（2017）89号文（《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》），各地利用新增专项债务限额，以及利用上年末专项债务限额大于余额的部分自行选择重点项目试点分类发行专项债券的，由省级政府制定实施方案以及专项债券管理办法，提前报财政部备案后组织实施。这个专项债务限额大于余额的部分就是专项债结存限额。财政部数据显示，截至2021年末地方政府专项债限额18.2万亿，余额16.7万亿，二者存在1.5万亿的空间。2022年专项债项目已进行了两批次申报，截至7月31日，今年新增的3.45万亿专项债券额度已经基本发行完毕。近期国家发改委又组织地方报送了第三批专项债券项目。目前来看，使用专项债结存限额发行第三批专项债的概率较高。

56.新增专项债券存续期应公示的信息？地方各级财政部门应当组织开展本地区和本级专项债券存续期信息公开工作，督促和指导使用专项债券资金的部门不迟于每年6月底前公开以下信息：（一）截至上年末专项债券资金使用情况；（二）截至上年末专项债券对应项目建设进度、运营情况等；（三）截至上年末专项债券项目收益及对应形成的资产情况；（四）其他按规定需要公开的信息。——《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》财预〔2018〕209号

57.专项债券重大事项公开有哪些要求？专项债券存续期内，对应项目发生可能影响其收益与融资平衡能力的重大事项的，专项债券资金使用部门和财政部门应当按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）等有关规定提出具体补救措施，经本级政府批准后向省级财政部门报告，并由省级财政部门公告或以适当方式告知专项债券持有人。——《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》财预〔2018〕209号。

58.专项债券资金投向领域有哪些？一、交通基础设施1.铁路。2.收费公路。3.机场（不含通用机场）。4.水运。5.城市轨道交通。6.城市停车场。二、能源1.天然气管网和储气设施。2.城乡电网（农村电网改造升级和城市配电网）。三、农林水利1.农业。2.水利。3.林业。四、生态环保1.城镇污水垃圾处理。五、社会事业1.卫生健康（含应急医疗救治设施、公共卫生设施）。2.教育（学前教育和职业教育）。3.养老。4.文化旅游。5.其他社会事业。六、城乡冷链等物流基础设施（含粮食仓储物流设施）七、市政和产业园区基础设施A市政基础设施。1.供水。2.供热。3.供气。4.地下管廊。B.产业园区基础设施。八、国家重大战略项目主要包括：1.京津冀协同发展。2.长江经济带发展。3.“一带一路”建设。4.粤港澳大湾区建设。5.长三角一体化发展。6.推进海南全面深化改革开放。7.黄河流域生态保护和高质量发展。九、保障性安居工程1.城镇老旧小区改造。2.保障性租赁住房。3.棚户区改造。主要支持在建收尾项目，适度支持新开工项目。

59.地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目有哪些？一、全国通用禁止类项目（一）楼堂馆所。1.党政机关办公用房、技术用房。2.党校行政学院。3.干部培训中心。4.行政会议中心。5.干部职工疗养院。6.其他各类楼堂馆所。（二）形象工程和政绩工程。1.城市大型雕塑。2.景观提升工程。3.街区亮化工程。4.园林绿化工程。5.文化庆典和主题论坛场地设施。6.其他各类形象工程和政绩工程。（三）房地产等其他项目。1.房地产开发。2.一般性企业生产线或生产设备。3.用于租赁住房建设以外的土地储备。4.主题公园等商业设施。二、高风险地区禁止类项目在全国通用禁止类项目的基础上，高风险地区增加以下禁止类项目：（一）交通基础设施。城市轨道交通。（二）社会事业。除卫生健康（含应急医疗救治设施、公共卫生设施）、教育（学前教育和职业教育）、养老以外的其他社会事业项目。（三）市政基础设施。除供水、供热、供气以外的其他市政基础设施项目。（四）棚户区改造。棚户区改造新开工项目。注：高风险地区指上年度地方政府债务（含法定债务和隐性债务）风险等级评定为红色的省本级、市本级和县区。