

内蒙古自治区人民政府办公厅 关于优化完善自治区政府专项债券 管理机制的实施意见

内政办发〔2025〕26号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为贯彻落实《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）精神，紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识工作主线，优化完善自治区政府专项债券管理机制，更好发挥专项债券强基础、补短板、惠民生、扩投资等积极作用，有效防范专项债券偿还风险，经自治区人民政府同意，现提出如下意见。

一、加强专项债券项目储备

（一）严格落实专项债券投向管理。专项债券项目申报单位要严格执行专项债券投向领域“负面清单”（详见附件1）和用作项目资本金范围“正面清单”（详见附件2），各级发展改革部门要加强审核把关。要落实好国家关于专项债券可用作项目资本金规模的有关政策，有效撬动社会投资。专项债券优先支持落实“五

大任务”、接续实施“六个工程”、组织开展“六个行动”等国家重大战略和自治区决策部署，并严格按照国家规定用途依法合规使用。

（二）做好发行项目竞争性评审。自治区财政厅对国家发展改革委、财政部审核“双通过”的专项债券项目，及时组织区外评审专家开展竞争性评审工作，择优确定专项债券项目发行备选清单，评审结果下发盟市并抄送自治区发展改革委。

二、优化专项债券额度分配

（三）科学分配债券额度。自治区财政厅在财政部每年下达的全区新增专项债务限额内，根据国家和自治区重大战略、重大决策部署、重大项目支出需要，统筹考虑自治区本级和盟市项目资金需求，结合盟市债务风险、财力状况、项目储备等因素，合理提出自治区和盟市新增专项债务限额分配方案，经自治区人民政府批准并履行自治区人大法定审批程序后下达。

（四）改革和完善专项债券项目遴选机制。各盟市要在当年新增专项债务限额内优先保障国家和自治区确定的重大项目，确定拟发行专项债券项目报送自治区财政厅，自治区财政厅征求自治区发展改革委意见并履行报请自治区人民政府批准程序后发行。做好专项债券支持项目跨年度预算安排，优先支持申请“绿色通道”的在建项目，防止形成“半拉子”工程和新增地方政府隐性债务，原则上用于支持在建项目的额度不得低于本地区额度的50%，防止盲目开工新建项目。

（五）严控高风险地区申报专项债券项目。原则上不安排高风险地区〔含盟市本级、旗县（市、区），以财政部最新通报的红色、橙色高风险地区名单为准〕申报的专项债券项目。对高风险地区符合条件的跨省区、跨流域和涉及安全的重大政府投资项目，可适当安排专项债券予以支持。

三、完善专项债券项目审核和管理机制

（六）打通在建项目续发专项债券“绿色通道”。已通过国家发展改革委、财政部审核且已发行专项债券的在建项目，如项目无实质性变化，经自治区人民政府审核批准后可直接安排续发专项债券；如项目出现较大变更，应按规定履行变更审批手续后重新申报。

（七）建立“常态化申报、按季度审核”项目申报审核机制。行业主管部门和项目单位要加快推进申报项目前期工作，确保项目手续完备，具备开工条件并形成实物工作量。各级发展改革部门要会同行业主管部门加强对项目投向领域、前期手续、建设内容等的审核把关，梳理提出项目清单。各级财政部门要指导督促行业主管部门和建设运营单位真实测算项目收益水平，严把项目收益与融资需求平衡关，根据项目收支水平等合理提出专项债券需求。各地区要依托国家发展改革委、财政部信息系统，将申报项目常态化报送自治区发展改革委、财政厅，在每年9月底前完成下一年度项目的集中报送，并在次年1月底、4月底、7月底前分别完成该年度第二季度、第三季度、全年项目的补充报送。自

自治区发展改革委、财政厅于每年2月、5月、8月、10月上旬定时采集申报项目，经自治区人民政府审定后，报送国家发展改革委、财政部审核。

（八）强化财政资金统筹。各盟市要统筹财政专项资金、预算内基本建设投资、专项债券等多种资金渠道，优先支持纳入零基预算改革“三张清单”的重大项目，确保各类资金有效衔接、协同发力；要落实专项债券项目资本金，未达到项目资本金最低比例要求的，不予安排专项债券；要提高专项债券使用集中度，合理控制新建项目数量，提高单一项目支持比例，原则上对单一项目安排专项债券额度不低于其当年专项债券需求的70%；要用好政府和社会资本合作（PPP）新机制，鼓励社会资本参与政府投资项目建设运营，拓宽融资渠道，形成多元资金保障格局。

四、完善专项债券资金全过程监管

（九）加快专项债券资金拨付。自治区财政厅原则上在债券发行、承销机构缴款到位后3个工作日内，将预算指标、库款同步下达盟市；盟市财政局在收到专项债券预算指标、库款后3个工作日内下达至旗县（市、区）。自治区本级部门参照盟市专项债券资金拨付流程进行管理。各级财政部门要根据专项债券项目建设进度、支出需要和项目单位申请，按照国库集中收付管理制度及时拨付资金。加强专项债券资金拨付到主管部门或项目单位后监管，不得以拨代支、虚列支出，防止超进度提前支付工程款。

（十）加快债券项目建设和支出进度。各盟市要及时履行专

项债券发行的预算调整程序。各级财政部门要建立定期调度机制，加强与本级发展改革部门和项目主管部门的分工协作，督促项目单位加快专项债券支出进度。对专项债券资金下达超过1年仍未开工的，原则上由自治区财政厅收回额度并统筹调剂至其他盟市使用。各级发展改革部门要会同有关方面加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目加快开工建设，尽快形成实物工作量。

（十一）加强专项债券资金使用监管。严格执行专项债券专户管理制度，确保专款专用，严防挤占、截留和挪用。各级财政部门要依托预算管理一体化系统、地方政府债务管理信息系统，对专项债券发行使用实行穿透式、全过程监控，动态监测相关主管部门、项目单位等各类参与主体资金使用、项目运营、专项收入、资产管理等方面情况，压实主体责任，将所有专项债券项目纳入信息系统覆盖范围。加强发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目进展、债券规模、资金支出进度等信息。

五、加强专项债券还本付息管理

（十二）做好专项债券项目融资收益平衡。对专项债券对应的政府性基金收入和项目专项收入难以偿还本息的，允许通过一般公共预算依法分年安排专项债券项目财政补助资金，以及调度其他项目专项收入、项目单位资金和政府性基金预算收入等偿还，确保专项债券在各盟市、旗县（市、区）实现区域平衡。自治区

人民政府对专项债券还本付息承担兜底责任，各盟行政公署、市人民政府按照政府债券转贷协议，负责本行政区域内地方政府债券资金的统借统还，确保按时足额偿付。

（十三）加强专项债券项目资产管理。严格落实国家关于专项债券投资项目形成资产管理规定，项目单位要在申报阶段合理明确资产持有单位，项目建成后及时转为固定资产，分级分类建立专项债券项目资产明细台账，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失等风险，确保项目对应的政府负债和资产保持平衡。各级财政部门要依托地方政府专项债券项目穿透式监测系统等信息化手段，强化对专项债券投资项目形成资产的日常监管，真实、全面反映专项债券投资项目形成资产有关情况。

（十四）抓好项目收益归集工作。严格落实专项债券项目主管部门和项目单位主体责任，将专项债券形成资产对应的政府性基金收入和用于偿还债券本息的专项收入列入本部门、本单位年初预算。项目单位（资产持有单位）要依法依规做好产权登记、会计核算、收益收缴等工作，并将相关收入及时足额缴入国库，保障偿债资金来源。项目主管部门和项目单位未及时足额落实专项债券还本付息责任的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施偿债。自治区本级建立专项债券偿债备付金制度，鼓励有条件的地区建立相应制度。对收入较好的项目，允许动态调整全生命周期和分年融资收益平衡方案，支持提前偿还债券

本金。

六、加强违规使用专项债券监督问责

（十五）依法接受人大监督。各级人民政府要严格落实政府债务情况报告制度，每年定期向本级人大常委会报告政府债务管理情况。各级财政部门要依法落实同级人大及其常委会关于预算、预算调整、决算的决议中涉及债券管理的审查意见，依法统一管理政府债券的举借、支出与偿还。

（十六）加大监督问责力度。各级审计部门要将专项债券管理使用情况作为地方党政领导干部经济责任审计等审计项目的重要内容。对审计、监管等发现的资金闲置和违规使用等问题，各地区要建立清单、限期整改。各级财政部门对存在专项债券管理违法违规问题的行政事业单位和国有企业等，要会同相关监管部门依法依规实施惩戒，选取典型案例公开通报；对违法违规使用专项债券资金的地区，要依法依规采取扣减限额、约谈通报、考核监督等方式严肃处理，并选取典型问题案例公开通报，发挥警示教育作用。

附件：1.地方政府专项债券禁止类项目清单

2.地方政府专项债券可用作项目资本金的行业

2025 年 6 月 19 日

(此件公开发布)

附件 1

地方政府专项债券禁止类项目清单

一、完全无收益的项目

二、楼堂馆所

- (一) 党政机关办公用房、技术用房；
- (二) 党校（行政学院）；
- (三) 培训中心；
- (四) 行政会议中心；
- (五) 干部职工疗养院；
- (六) 其他各类楼堂馆所。

三、形象工程和政绩工程

- (一) 巨型雕塑；
- (二) 过度化的景观提升和街区亮化工程；
- (三) 文化庆典和主题论坛场地设施；
- (四) 其他各类形象工程和政绩工程。

四、房地产等项目

- (一) 除保障性住房、土地储备以外的房地产开发；
- (二) 主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施。

五、一般竞争性产业项目

一般竞争性产业是指市场能够有效配置资源、供需平衡、竞

争充分，且不存在足以影响价格的企业或消费者的产业领域。

注：鼓励安排专项债券支持前瞻性、战略性新兴产业，但仅限于用于基础设施建设；专项债券不得投向一般竞争性产业领域。

允许专项债券用于土地储备，支持城市政府回收符合条件的闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备；允许专项债券支持城市政府收购存量商品房用作保障性住房。具体要求按照相关部门规定执行。

附件 2

地方政府专项债券可用作 项目资本金的行业

- 一、铁路
- 二、收费公路
- 三、干线和东部地区支线机场
- 四、内河航电枢纽和港口
- 五、货运综合枢纽
- 六、城市停车场
- 七、天然气管网和储气设施
- 八、煤炭储备设施
- 九、城乡电网
- 十、新能源
- 十一、水利
- 十二、城镇污水垃圾收集处理、城镇再生水循环利用、固体
废弃物综合利用和资源循环利用
- 十三、卫生健康
- 十四、养老托育
- 十五、供排水
- 十六、供热（含供热计量改造、长距离供热管道）

十七、供气

十八、国家级、省级产业园区基础设施

十九、城市更新

（一）城镇老旧小区改造、棚户区改造、城中村改造、老旧街区改造、老旧厂区改造

（二）城市公共空间功能提升及其他城市更新基础设施建设

二十、保障性住房

二十一、新型基础设施

（一）云计算、数据中心、工业互联网、算力设备及辅助设备基础设施

（二）铁路、港口、高速公路、机场等传统基础设施安全性、智能化改造

二十二、前瞻性、战略性新兴产业基础设施

（一）符合国家产业政策的重大集成电路产线及配套基础设施

（二）信息技术、新材料、生物制造、数字经济、低空经济、量子科技、生命科学、商业航天、北斗等相关产业基础设施

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。

自治区人大常委会办公厅，自治区政协办公厅，自治区监委，自治区高级人民法院，自治区人民检察院。

各民主党派区委会，各人民团体，新闻单位。

内蒙古自治区人民政府办公厅文电处

2025年6月20日印发

