政府债券发行管理有质有效

浙江省财政厅

2022年，浙江省坚决贯彻“积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续”的要求，结合宏观经济形势，早发快发浙江省政府债券（以下简称浙江债），持续深化债券发行管理，在推进重大项目建设、助力稳定宏观经济大盘等方面发挥了重要作用。

发行工作呈现三大特点

（一）成本优。全年平均投标倍数15.4，平均边际投标倍数2.84，分布在1.7~13.5之间，其中3年期、5年期、30年期均在4.1以上。合理选择发行时机，平均利率3.02%、平均利差10.4BP。结合库款形势，适度将再融资债券延后发行，发行综合成本显著下降。

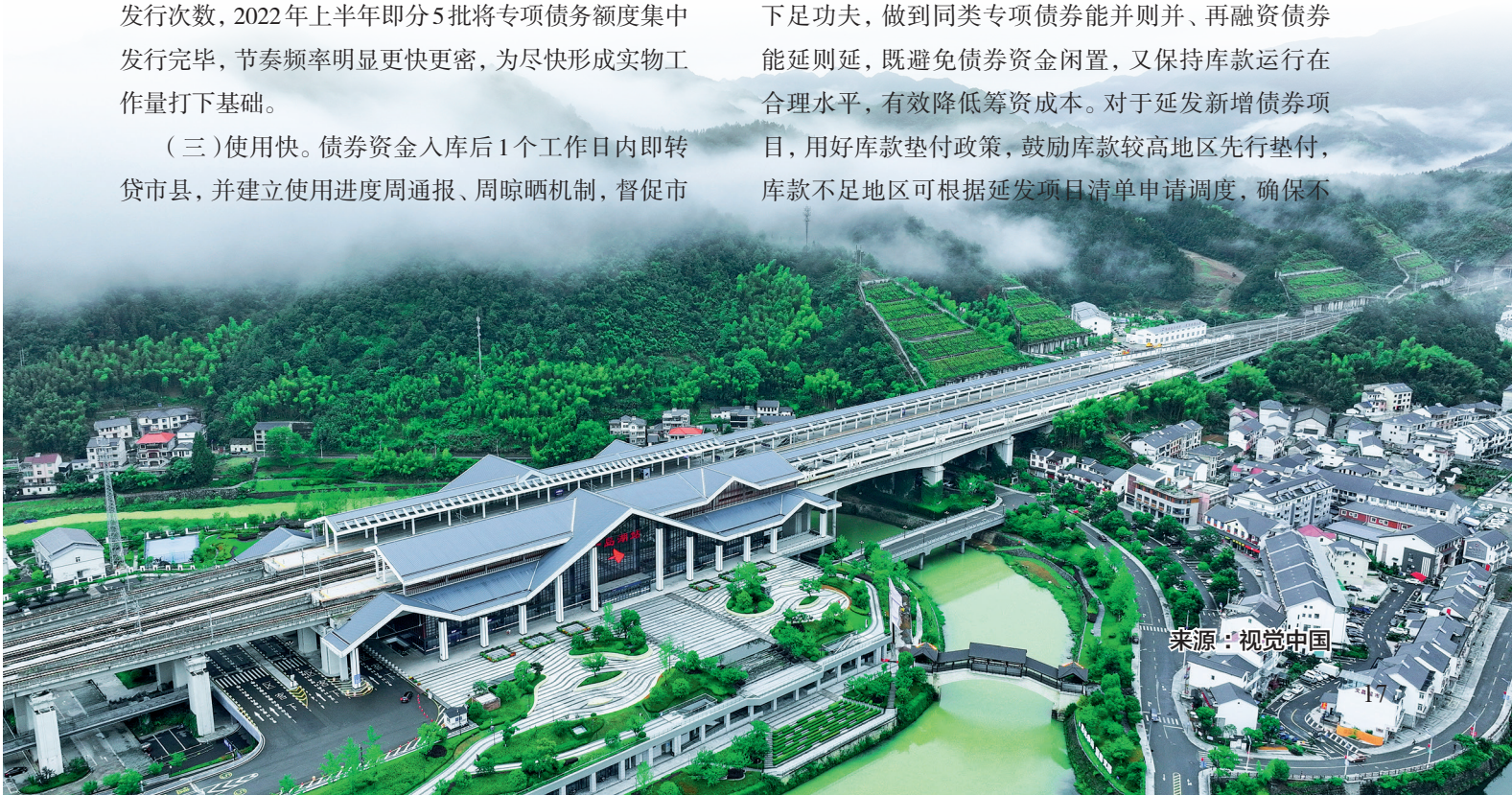
（二）发行早。于浙江省人民代表大会审议通过后迅速开展首次发行，突出“项目为王”，坚持债券发行与项目实施进度、支出使用需要相匹配，“按需”增加债券发行次数，2022年上半年即分5批将专项债务额度集中发行完毕，节奏频率明显更快更密，为尽快形成实物工作量打下基础。

（三）使用快。债券资金入库后1个工作日内即转贷市县，并建立使用进度周通报、周晾晒机制，督促市县努力克服疫情等不利因素影响，加快项目建设和资金支出进度，分别于2022年5月末、10月末、12月末将上年发行债券、2022年专项债券、限额空间专项债券全部拨付使用，不折不扣落实财政部要求。

主要做法

（一）市场化发行再迈步，有效提升债券交易活跃度。2022年，顺应流动性整体充裕的市场形势，浙江省将投标利率下限下调至基准上浮10个BP，加大投标区间宽度。全年二级市场整体活跃度也有提升，2022年末，证券公司、保险机构、基金、境外机构等非银账户持有浙江债比重增至11.4%，双市场现券交易年换手率增长6个百分点达到33.6%，超过全国地方债平均水平。

（二）库款调度紧密配合，切实提高资金使用效益。积极贯彻财政部要求，在债券发行与库款管理联动上下足功夫，做到同类专项债券能并则并、再融资债券能延则延，既避免债券资金闲置，又保持库款运行在合理水平，有效降低筹资成本。对于延发新增债券项目，用好库款垫付政策，鼓励库款较高地区先行垫付，库款不足地区可根据延发项目清单申请调度，确保不



来源：视觉中国

发生“项目等钱”问题。对于到期兑付债券，要求市县合理预估现金流量，提出具体周转还本需求，高效统筹兑付前、发行后的库款管理，根据省级库款承受能力确定当次再融资债券发行规模，针对暂缓发行部分，靠前预留调度资金，待发行回补库款后由市县归还调度款，确保不因延发债券影响市县履行偿债义务。2022年，浙江省财政厅按时足额拨付377笔还本付息资金，确保法定债券不出风险，维护省政府信誉。累计调度8亿元用于市县垫付新增债券项目、先行调度259.9亿元用于市县按时还本，累计延发规模达616.9亿元，年内节约利息约2.77亿元，债券综合成本有效降低。

（三）柜台发行持续扩容，积极拓宽居民理财渠道。柜台地方债集安全性、流动性、收益性为一体，在银行理财大规模破净的背景下优势明显。浙江省适时适度扩大发行额度，通过商业银行柜台市场向个人及中小机构投资者发行2期5年期棚改专项债券，全年规模增至15亿元。2023年首期柜台债券更是首次突破10亿元，额度较上年同期增长22%，有效满足了社会公众的投资理财需求。在操作层面，浙江省财政厅坚持财政、银行两端同时发力，推动柜台债券发行行稳致远。财政端，将有切实意愿的银行悉数纳入承办银行团，目前已扩容至15家，既增强分销力量又便利个人参与债市；合理控制发行成本，利率较低时单独提高投标下限，反之则不再额外加点，将绝对利率维持在合理区间，以匹配市场预期；制作业务解答和注意事项，与承办银行、发行场所三方联动宣传。银行端，抓好组织协调、宣传营销、人员培训、客户服务等关键环节，全力以赴营造良好的市场氛围，着重培育个人投资者并做好投资者教育。分销期内，各承办银行以拓展投资者为导向，不盲目比拼分销速度，均完成计划分销量的100%，个人投资者认购户数达1.4万户，规模占比81.9%，连创新高，切实服务好居民理财需求，拓宽中小投资者多元化投资渠道。

（四）承销商管理刚柔并济，扎实推动权利义务相匹配。做好与承销商双向互动交流，在设置全年招标参数、增加券商主承销商、起草承销协议等业务中充分尊重并积极吸纳承销商的合理意见建议，积极回应潜在投资者，就其关心的期限设置、融资收益平衡、定价趋势等问题开展交流。重视预期管理与投后管理，按时预告发行计划、发行管理动态，要求承销商提前与各发行场所联通系统，及时提醒缴款附言、投标承销等要求，并对未按要求履行承销义务的主承销商发送提示函，压紧压实主承销商均衡承销责任。从结果看，8家主承销商2022年承销量稳居前8，承销额为0期数占比降幅达到68.2%，主承责任担当进一步提升，主力作用充分发挥。在2023年已发行的债券中，新增的6家券商主承销商承销量已超2022年承销总额，券商主承作用正在体现。2023年首次吸纳外资银行为承销团成员，浙江债对外开放程度稳步提升，为进一步扩大发行渠道、优化投资结构奠定了基础。

（五）信息披露高质高效，着力增强市场化融资约束。扎实做好债券全流程、全周期信息披露工作。在项目融资平衡方案制作中，遵循“简明清晰”原则，提取总投资、融资本息、项目收益、覆盖倍数等重要数据以“项目情况表”形式标准化体现，提高信息披露效率和规范度。在项目资料审核中，按照“优中选优”要求，全面审核项目的建设投资计划、预期收入及实现年限等情况，严格项目收益测算，并充分借助中介机构等专业力量再次对财评法评发表意见，同时确保财评、项目信息披露模板、项目情况表数据之间的勾稽关系准确，做到实质形式一把抓。在存续期信息披露中，以表格、信息披露模板、跟踪评级等多种形式于年中同步更新项目实际收益、最新预期收益、偿债保障情况，提升披露资料的可得性和选择性。在项目调整披露中，根据超期闲置债券资金的项目定期回收机制，及时开展项目调整并按时公告调整项目融资平衡方案及不定期跟踪评级，准确反映债券资金用途变化。此外，在指定网站公开月度还本付息公告和财政预算执行情况、月度季度浙江债发行计划、季度财政经济数据、年度预决算报告等，以按时规范完整的信息披露，促进市场化融资激励约束，切实保护投资者权益。

责任编辑 刘慧娴