关于做好2016年地方政府债券发行工作的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局、委），中央国债登记结算有限责任公司、中国证券登记结算有限责任公司，上海证券交易所、深圳证券交易所：

根据《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《财政部关于印发〈地方政府一般债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕64号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83号）等有关规定，现就做好2016年地方政府债券（以下简称地方债）发行工作有关事宜通知如下：

一、科学合理设定地方债发行规模

（一）省、自治区、直辖市、经省政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下统称地方政府）依法自行组织本地区地方债发行、利息支付和本金偿还。地方债发行兑付有关工作由地方政府财政部门（以下简称地方财政部门）负责办理。

（二）地方政府发行新增债券的规模不得超过财政部下达的当年本地区新增债券限额；发行置换债券的规模不得超过财政部下达的当年本地区置换债券发行规模上限，执行过程中可以根据实际情况减少当年置换债券发行规模。对于根据地方政府债务限额管理规定，利用腾出的债务限额空间发行债券的，以及通过发行新的地方债偿还到期旧的地方债的，应当在置换债券发行规模上限内统筹考虑。

（三）地方财政部门应当根据资金需求、存量债务到期情况、债券市场状况等因素，按照各季度债券发行量大致均衡的原则，科学安排债券发行。对于新增债券，地方财政部门应当根据对应项目资金需求、库款情况等因素，合理确定发行进度安排。对于置换债券，在满足到期存量债务偿还需求的前提下，各地每季度置换债券发行量原则上控制在当年本地区置换债券发行规模上限的30%以内（累计计算），即截至第一季度末发行量不得超过30%，截至第二季度末发行量不得超过60%，截至第三季度末发行量不得超过90%。

二、按照市场化、规范化原则组织债券发行

（一）2016 年地方债通过公开发行和定向承销方式发行。地方财政部门、地方债承销团成员（以下简称承销团成员）、信用评级机构及其他相关主体在地方债发行中应当遵循市场化原则。

（二）地方财政部门应当按照财政部有关制度规定，结合本地区实际情况，规范完善本地区地方债发行有关制度。各地制定的债券招标发行规则、发行兑付办法等制度文件在一个自然年度内原则上不得更改。

（三）地方财政部门应当严格执行财政部和本地区制定的地方债发行有关制度，认真做好地方债发行工作。

三、规范有序开展地方债公开发行工作

（一）公开发行的地方债主要通过承销团面向全国银行间债券市场、证券交易所债券市场发行。地方财政部门与承销团成员

签订的地方债承销协议仍在有效期之内的地区，可继续沿用此前的承销团；承销协议已到期的地区，应当按有关规定重新组建承销团。地方财政部门如需增补承销团成员，应当提前公布增补通知，按照有关规定择优确定增补成员，并及时公布增补结果。

（二）公开发行的地方债应当进行债项信用评级。地方财政部门与信用评级机构签订的信用评级协议仍在有效期之内的地区，可继续沿用此前选择的信用评级机构；信用评级协议已到期的地区，应当按有关规定重新选择信用评级机构，合理设定评级费用标准，避免信用评级机构采用压低评级费用等方式进行恶性竞争。信用评级机构应当严格遵守有关制度规定和职业规范，不得弄虚作假。

（三）地方财政部门应当按照政府信息公开和债券市场监管有关规定，切实做好债券发行前信息披露、债券发行结果披露、债券存续期信息披露、重大事项披露、还本付息披露等相关工作。同时，应当逐步扩大地方债信息披露内容范围，在 2015 年财政部对地方债信息披露相关要求的基础上，结合实际情况更新有关信息，并增加披露以下内容：

1.披露本地区财政收支状况时，按照地方政府本级、全辖（不含省级政府辖区内单独发行地方债的计划单列市）口径同时公布近三年一般公共预算收支、政府性基金预算收支、国有资本经营预算收支。其中，2014 年数据按决算口径公布，2015 年数据在决算编制完成之前按预算口径公布，在决算编制完成之后按决算口径公布，2016 年数据按预算口径公布。

2.披露本地区地方政府债务状况时，公布经清理甄别确定的截至2014年底、2015年底的地方政府债务余额情况，以及2015年、2016年地方政府债务限额情况。

地方财政部门应当按规定及时披露相关信息，并对信息的真实性、准确性、完整性负责。

（四）公开发行的地方债可通过招标和公开承销两种方式发行。单一期次债券发行额在5亿元以上（含5亿元）的应当通过招标方式发行。

采用招标方式发行地方债时，地方财政部门应当制定招标发行规则，并合理设定承销团成员最低投标限额、最低承销限额、最高投标限额、债券投标利率区间上下限等技术参数，其中单个承销团成员最高投标限额不得超过每期债券发行量的30%，投标利率区间下限不得低于发行日前1至5个工作日相同待偿期记账式国债收益率平均值。竞争性招标时间原则上为40分钟。

地方债缴款日为招标日(T日)后第一个工作日(即T+1日)，承销团成员不迟于缴款日将发行款缴入发行文件中规定的国家金库XX省（自治区、直辖市、计划单列市）分库对应账户。债权登记日为招标日后第二个工作日（即T+2日），地方财政部门于债权登记日按约定方式通知登记结算机构办理债权确认。地方债上市日为招标日后第三个工作日（即T+3日）。

四、积极采用定向承销方式发行置换债券

（一）对于地方政府存量债务中的银行贷款部分，地方财政部门应当与银行贷款对应债权人协商后，采用定向承销方式发行

置换债券予以置换；对于地方政府存量债务中向信托、证券、保险等其他机构融资形成的债务，经各方协商一致，地方财政部门也应积极采用定向承销方式发行置换债券予以置换。

（二）地方财政部门应当积极与存量债务债权人协商，尽早确定采用定向承销方式发行债券置换的存量债务范围，并加强负责债务预算管理与债券发行管理等内设机构之间的沟通协调，同时，应当与当地中国人民银行分支机构、银监局密切配合，共同推动定向承销工作顺利开展。相关金融机构应当按有关规定积极参与地方债定向承销工作。

（三）地方财政部门应当合理设定债券发行时间。拟采用定向承销方式发行债券置换的存量债务，如在债券发行时尚未到期，地方财政部门应当提前与相关各方协商确定原债务结息时间、计息方法等，做好相关准备工作。

（四）地方财政部门应当与簿记管理人协商合理确定簿记建档规则。簿记管理人负责簿记建档具体运行，簿记建档竞争性申购时间原则上为 40 分钟。

五、进一步加强债券发行现场管理

（一）财政部授权中央国债登记结算有限责任公司（以下简称国债登记公司）为财政部国债发行招投标系统技术支持部门，授权上海证券交易所、深圳证券交易所为财政部证券交易所国债发行招投标系统技术支持部门。技术支持部门为发行现场提供技术支持、信息安全维护及现场保障等服务。

（二）地方债发行现场区域包括操作区和观摩区。发行现场应当与其他区域严格隔离，并在债券发行全程实施必要的无线电屏蔽。

（三）各地应当派出监督员负责监督发行现场相关工作合规有序进行，其中至少有一名非财政部门监督员在操作区监督。财政部可派出观察员现场观察发行情况，财政部观察员由财政部国库司或财政部国库司委托发债地区当地财政监察专员办事处派出。采用招标方式发行时，金融机构人员不得进入发行现场；采用定向承销方式发行时，除簿记管理人外，其他金融机构人员不得进入发行现场。地方财政部门应当严格控制发行现场人数，并不迟于发行日前两个工作日，将进入发行现场的发行人员、簿记管理人、监督员、观察员名单提供给技术支持部门并抄送财政部。

（四）发行人员、簿记管理人、监督员、观察员应当于发行开始前进入发行现场，不得携带任何有通讯功能的设备，并履行登记手续。债券发行过程中，进入发行现场的人员均不得离开，不得违反规定对外泄露发行信息。技术支持人员应当于发行开始前离开发行现场。发行过程中如需技术支持人员帮助，发行人员或簿记管理人在征得监督员同意后，使用专用固定电话通知技术支持人员进入发行现场。

（五）发行人员应当如实填写发行现场情况记录表，详细记录进入操作区人员、进入时间、竞争性招标（或申购）期间有无离开、通讯设备是否已交、固定电话使用情况等，并由监督员签字确认。

（六）技术支持部门应当核对实际进入发行现场的人员与报备的人员名单，妥善保管进入发行现场人员的通讯设备，并做好发行现场技术支持服务，在发行过程中安排人员在操作区和观摩区附近值守。

六、改善地方债流动性，推进地方债投资主体多元化

（一）地方财政部门应当积极推动本地区承销团成员参与地方债二级市场交易，鼓励承销团成员之间在回购等业务中接受地方债作为抵（质）押品。地方财政部门开展承销团组建和管理相关工作时，应当将相关金融机构参与地方债二级市场交易情况作为重要参考。

（二）鼓励具备条件的地区开展在上海等自由贸易试验区发行地方债试点工作，在符合有关规定的前提下吸引外资法人金融机构参与自由贸易试验区地方债发行，积极探索积累可复制、可推广的经验。

（三）鼓励地方财政部门在合法合规、风险可控的前提下，研究探索面向社会保险基金、住房公积金、企业年金、职业年金、保险公司等机构投资者和个人投资者发行地方债。

七、切实做好债券资金管理和还本付息工作

（一）采用公开发行方式发行的置换债券资金，只能用于偿还清理甄别确定的截至2015年12月31日地方政府债务的本金，以及清理甄别确定的截至2014年12月31日地方政府或有债务本金按照《财政部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）规定可以转化为地方政府债务的部

分，对违规改变置换债券资金用途的行为，依法依规严肃处理。本级财政部门、存量债务债权人、债务人、有关主管部门应当共同签订协议，明确还款金额、还款时间及相关责任等，由地方各级财政部门按照财政国库管理制度有关规定、协议约定和偿债进度直接支付给债权人。地方各级财政部门应当提前与存量债务债权人、债务人等沟通协商，做好偿债相关准备工作，尤其是置换未到期存量债务的，必须提前与债权人协商一致。置换工作要及时组织执行，防止债券资金在国库中沉淀。

（二）拟在 2016 年采用公开发行方式发行债券置换的存量债务，如在债券发行前到期，在严格保障财政支付需要的前提下，库款余额超过一个半月库款支付水平的地区，地方财政部门可以在债券发行之前在债券发行额内予以垫付。置换债券发行后，要及时将资金回补国库。

（三）地方财政部门要高度重视，强化债券偿还主体责任，制定完善地方债还本付息相关制度，准确编制还本付息计划，提前落实并及时足额拨付还本付息资金，切实维护政府债券信誉。

（四）国债登记公司等登记结算机构应当加强对地方财政部门还本付息工作的服务，及时准确提供地方债还本付息相关信息。

八、加强组织领导，确保地方债发行工作顺利完成

（一）地方财政部门应当于每季度最后一个月 15 日之前，向财政部报送下季度存量债务分月到期量和地方债发行初步安排（包括季度计划发行量和初步发行时间等），财政部汇总各地

情况后及时反馈地方财政部门，作为地方财政部门制订具体发行计划的参考。2016 年第一季度存量债务分月到期量和置换债券发行初步安排，地方财政部门应当于 1 月 31 日前向财政部报送。报送格式详见附件。

（二）财政部将做好地方债发行与国债发行平稳衔接，对各地区发债进度做必要的组织协调。地方财政部门应当不迟于发行日前 7 个工作日将债券发行具体安排报财政部备案，财政部统筹把握地方债发行节奏和进度，按照“先备案先得”的原则协调各地发行时间等发行安排。同期限地方债与记账式国债原则上不在同一时段发行，不同地区同期限地方债原则上不在同一时段发行，同期限一般债券和专项债券原则上不在同一时段发行。

（三）地方财政部门要高度重视，完善地方债发行管理相关制度，充实债券发行管理力量，明确岗位职责，加强内部控制，规范操作流程。组建承销团、开展信息披露和信用评级、组织债券发行等制度文件原则上应当在对外公布前报财政部备案。在地方债发行兑付过程中出现重大事项应当及时向财政部报告。

（四）债券发行完毕后，地方财政部门及财政部驻各地财政监察专员办事处应当及时对债券资金使用情况进行跟踪监控。

地方债发行其他相关事宜，按照《财政部关于做好 2015 年地方政府一般债券发行工作的通知》（财库〔2015〕68 号）、《财政部关于做好 2015 年地方政府专项债券发行工作的通知》（财库〔2015〕85 号）、《财政部 中国人民银行 银监会关于

2015 年采用定向承销方式发行地方政府债券有关事宜的通知》（财库〔2015〕102 号）等有关规定执行。

财政部

2016 年 1 月 25 日