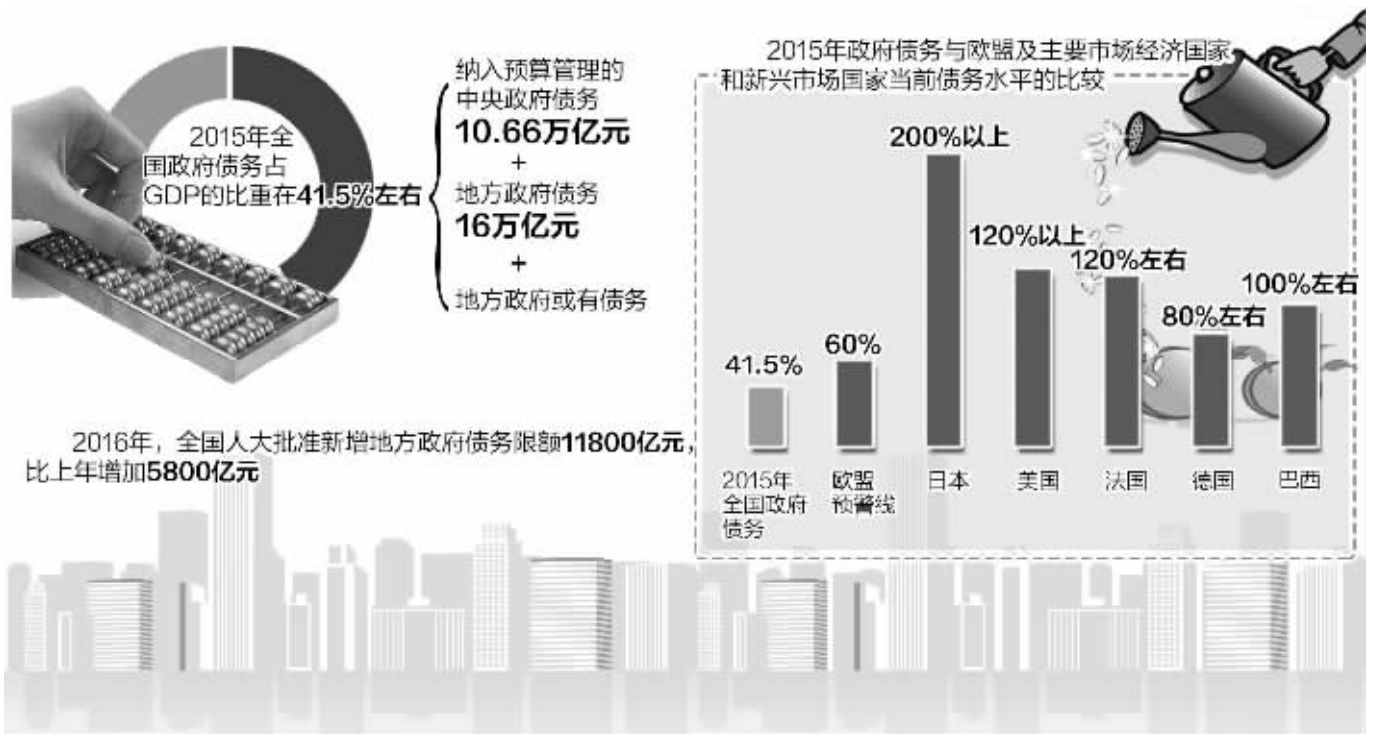
财政部有关负责人就政府债务热点问题答记者问——

举债仍有空间 风险总体可控

本报记者 曾金华

热点聚焦

我国政府债务仍有一定举债空间。为落实中央“去杠杆”的任务，政府可以阶段性加杠杆，支持企业逐步“去杠杆”。我国地方政府债务形成了大量与债务相对应的优质资产作为偿债保障，加上未来一段时期内我国经济将保持中高速增长，为债务偿还提供了根本保障



5月26日，财政部有关负责人就政府债务有关问题回答《经济日报》记者提问。该负责人表示，总体来看，我国政府债务仍有一定举债空间；为落实中央“去杠杆”的改革任务，政府可以阶段性加杠杆，支持企业逐步“去杠杆”。

同时，该负责人还强调，将切实规范地方政府债务管理，防范化解财政金融风险，促进经济持续健康发展。

债务水平低于预警线 偿还有优质资产保障

据介绍，截至2015年末，纳入预算管理的中央政府债务10.66万亿元，地方政府债务16万亿元，两项合计，全国政府债务26.66万亿元，占GDP的比重为39.4%。加上地方政府或有债务（即政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务），按照2013年6月审计署匡算的平均代偿率20%估算，2015年全国政府债务的负债率（债务/GDP）将上升到41.5%左右。

财政部有关负责人表示，上述债务水平低于欧盟60%的预警线，也低于当前主要市场经济国家和新兴市场国家水平（如日本超过200%、美国超过120%、法国120%左右、德国80%左右、巴西100%左右）。

该负责人说，按照新修订的预算法，适度加大国债和地方政府债券发行规模，是政府依法规范加杠杆的重要举措，可以避免全社会债务收缩对经济造成负面影响；随着全社会的杠杆水平逐步下降，政府的杠杆也可以逐步释放。

对于当前地方政府债务风险情况，该负责人表示，目前我国地方政府债务风险总体可控。以国际通用的债务率（债务余额/综合财力）指标衡量，2015年地方政府债务率为89.2%，低于国际通行警戒值。另外，与发生债务危机的国家不同，我国地方政府债务形成了大量与债务相对应的优质资产作为偿债保障，加上未来一段时期内我国经济将保持中高速增长，也为债务偿还提供了根本保障。

据悉，近年来，财政部一直监测地方政府债务风险情况。当前地方政府债务管理存在的问题包括：地方政府偿债能力总体有所下降，局部地区债务风险有所上升；地方政府违法或变相举债担保仍有发生；不规范的PPP模式等。对这些问题，有关部门正在督促地方和相关金融机构采取措施加以解决。

规范地方政府举债 推动融资平台转型

近年来，按照国务院工作部署，财政部认真落实预算法和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》要求，积极采取措施规范地方政府债务管理，取得了阶段性成效，包括对地方政府债务实行限额管理、发行地方政府债券置换存量债务、发行新增地方政府债券、将地方政府债务纳入预算管理、建立健全债务风险预警和应急处置机制。

“采取上述措施以后，既有效防范化解了财政金融风险，又有力促进了经济社会发展。”该负责人说。2016年，全国人大批准新增地方政府债务限额11800亿元，比上年增加5800亿元，落实了中央经济工作会议“积极的财政政策要加大力度”“阶段性提高财政赤字率”的要求。新增债券资金为地方“稳增长”提供了有力支持。

该负责人表示，下一步，按照国务院工作部署，财政部将抓紧完善地方政府债务管理各项制度，督促地方政府认真落实预算法等法律法规，切实规范地方政府债务管理，防范化解财政金融风险，促进经济持续健康发展。一是督促地方用好用足地方政府债券资金，充分发挥政府债务对经济社会发展的支持作用。二是加快推进融资平台公司市场化转型和融资，继续发挥转型后的企业对经济发展的积极作用。三是督促和指导地方严格落实政府债务限额管理和预算管理，控制政府债务规模，硬化预算约束。四是建立健全地方政府债务风险预警和应急处置机制，防范和控制风险。五是要求地方政府切实履行偿债责任，妥善处理存量债务。六是继续发行地方政府债券置换存量债务，降低地方利息负担，化解债务风险。七是加大对地方政府违法违规举债担保行为的惩处力度。

对于如何推动融资平台公司市场化转型，该负责人表示，目前，财政部正在抓紧研究出台相关制度办法。总的思路是：一是在妥善处理融资平台公司政府存量债务的基础上，关闭空壳类公司，推动实体类公司转型为自我约束、自我发展的市场主体；二是由企业承担的公益性项目或业务，政府通过完善价格调整机制、注入资本金、安排财政补贴、政府购买服务等方式予以支持，严禁安排财政资金为融资平台公司市场化融资买单；三是由融资平台公司转型的企业按照市场化原则融资和偿债，消除政府隐性担保，实现风险内部化，其举借的债务不纳入政府债务。政府在出资范围内履行出资人职责，或依法承担政府采购合同、政府和社会资本合作协议等约定的责任，不得为企业举债承担偿还责任或提供担保；四是充分发挥市场的约束作用，完善市场化退出和重组机制，通过司法程序对违约的融资平台公司市场化债务进行处置，阻断风险传导。

置换债资金不得挪用 市场化约束举债行为

发行地方政府债券置换存量债务，是依法规范存量债务管理的重要措施，对经济下行期间避免地方债领域出现系统性风险起到了关键作用。据介绍，2015年，财政部下达了3批置换债券额度共3.2万亿元，总体来看置换工作推进有序平稳。按既定政策安排，2016年继续发行地方政府债券置换存量债务。

“对地方政府债务实行限额管理以后，2016年置换债券规模原则上由省级政府根据偿债需求、市场情况等自行确定。为避免地方竞相发债对市场产生冲击，财政部对各地发债规模、节奏、进度等进行必要的组织协调。”该负责人说，财政部将会同人民银行、银监会等协调金融机构加大通过定向发行债券方式置换的力度，降低置换债券发行对市场流动性的影响。

该负责人表示，发行地方政府债券置换非政府债券形式的存量政府债务，只是债务形式发生变化，不增加政府债务余额，也不会增加当年财政赤字。置换债券有利于改善金融机构资产结构，不会产生隐性信贷投放，也不会对民间资本产生“挤出效应”。按照现行规定，置换债券资金只能用于偿还符合条件的政府债务本金，不得用于其他支出。因此，必须采取措施确保地方严格将置换债券资金用于偿还被置换的债务。

据悉，为加强对置换债券资金使用情况的监督，2016年一季度，财政部组织各地财政部门和专员办对2015年地方政府置换债务情况进行了自查和核查，督促地方对存在的问题认真整改、严肃追责。下一步，财政部将继续督促地方政府加强置换债券资金管理，确保置换债券资金用于指定用途。

推进建立市场化的地方政府债券发行机制，有利于发挥市场对地方政府举债的约束作用。对于如何提高地方政府债券发行市场化水平，该负责人表示，财政部将继续完善地方政府债券发行定价、信息披露等机制，建立健全地方政府信用评级制度，逐步细化债券信息披露内容，提高债券发行定价市场化水平。此外，还将鼓励通过证券交易所市场、试点商业银行柜台市场面向企业、个人等其他投资者发行地方政府债券；推进地方政府债券投资群体多元化；积极建设地方政府债券二级市场，提高债券流动性。

该负责人还表示，针对当前反映部分地方为银行贷款等项目违规提供担保承诺或回购的情况，财政部组织力量开展调查核实，及时与有关方面沟通协调，督促相关金融机构依法合规开展业务，同时要求地方不得在批准的限额之外变相举借政府债务。

“今后，财政部将会同有关部门继续加强对地方政府举债融资行为的监督。对地方违法违规举债或担保以及违反规定替企业偿债的，严格按照预算法规定追究地方政府相关负责人的责任，并向社会公开。”该负责人说。

一季度末，资产规模较去年末上升3.22个百分点——

事务类信托为何发展快

本报记者 常艳军

近年来，事务管理类信托规模占比稳步上升。中国信托业协会最近披露的一季度末信托公司主要业务数据显示，事务管理类信托资产规模占比为41.91%，较2015年末上升3.22个百分点；同期，融资类信托规模占比为24.85%，投资类信托规模占比为33.23%。融资类、投资类和事务管理类信托在2014年末形成“三分天下”的局面，2015年后这种局面很快被打破。为何事务管理类信托的规模占比不断上升？今后其发展趋势如何？

“事务管理类信托业务通常由委托人驱动，作为受托人的信托公司一般不对信托财产进行主动的管理运用。”百瑞信托博士后科研工作站研究员陶斐斐说，事务管理类信托业务主要包括单一资金事务管理类信托、家族信托、消费信托、股权代持信托等。

据了解，事务管理类信托业务体现信托的服务功能，利用信托权益重构、风险隔离、信托财产独立性等制度优势，为法人和个人委托人提供信托事务管理服务并获得收益。从2013年开始，家族信托、消费信托等事务管理类信托有较大发展。

对于事务管理类信托，有业内人士曾举过这样的例子：一对夫妻离婚但有孩子需要抚养，抚养孩子的钱交给哪一方对方可能都不放心，这时可以将钱交给信托公司，由专业受托机构进行管理，父母可按照自己的意愿与信托公司约定这笔钱如何运用。

“信托公司开展事务管理类业务时，客户经理与委托人要有充分的沟通和协商，了解委托人的意愿，然后通过信托产品的设计来实现委托人的意志。”业内人士说，因为每个委托人都会有自己不同的需求或目的。

陶斐斐说，在事务管理类信托业务中，目前发展态势较好的是家族信托，中信信托、平安信托、外贸信托、中融信托等信托公司均推出了家族信托业务，今年年初，中信信托还推出了家族信托品牌。2015年信托公司年报显示，多家信托公司已将家族信托这一事务管理类信托业务视为转型重点。

“随着客户对金融服务全方位、深层次需求的增长，尤其是财富管理需求的快速增长，创新型事务管理类信托业务如家族信托、消费信托等，其规模占比可能会继续上升。”陶斐斐说，其中，家族信托可能会日益成为信托公司的主营业务，消费信托的大规模复制尚有一定难度。

随着我国高净值人群的增长，家族信托将迎来发展契机。“目前我国家族信托还处于发展初期，未来可借助专业化家族信托设计团队，推进家族信托业务稳步开展，为中国富裕家庭提供个性化、专业化、系统化的财富管理解决方案。”中国人民大学信托与基金研究所执行所长邢成说。

据了解，目前国内家族信托业务分为定制化和标准化，定制化家族信托业务几千万元起，但受益人、受益顺位以及分配方式等，委托人可按自己的需求设定；标准化家族信托起点低至几百万元，可选择的内容不多，大部分内容为格式条款。

不过，事务管理类信托业务发展也面临一些问题。“信托公司事务管理类信托业务的创新开发人员、营销服务团队及项目管理团队配备有所欠缺，且信托公司在持续全方位提供高质量服务、高服务附加值的事务管理类信托业务的能力也有不足。”陶斐斐说。信托公司应在人才队伍建设、专业能力培养以及激励制度完善等方面向事务管理类信托业务方面倾斜，为各类委托人提供符合其需求的、多样化的事务管理服务，促使信托业的业务结构向更符合信托本源和市场需求的方向优化。

外汇局进一步简政放权——

取消外币代兑机构准入许可

本报北京5月26日讯 记者张忱报道：外汇局网站26日发布消息称，为进一步满足跨境交往中个人货币兑换的正常需要，日前国家外汇管理局印发了《外币代兑机构和自助兑换机业务管理规定》，取消外币代兑机构和自助兑换机事前市场准入管理。

外币代兑机构是指与具有对私结售汇业务资格的境内商业银行（含农村合作金融机构）及其分支行（以下简称银行）签订协议，经银行授权办理外币与人民币之间兑换业务的境内机构。自助兑换机是指办理外币与人民币之间兑换业务的自助机具。《规定》取消事前市场准入管理，外汇局不再对外币代兑机构和自助兑换机的外币兑换业务实施事前准入许可。《规定》允许银行授权具备条件的境内机构成为外币代兑机构。外币代兑机构可为持本人有效身份证件的个人办理外币兑换人民币的单向兑换业务，每人每日累计不超过等值1万元人民币，且每年不得超过等值5万元人民币。

银行可根据经营需要自行决定设立自助兑换机。自助兑换机可办理个人外币现钞兑换人民币现钞的单向兑换，不纳入个人外汇业务监测系统管理，但每个人每天不得超过等值5000元人民币。

《规定》强调，个人持外币现钞在外币代兑机构和自助兑换机兑换人民币现钞时应遵守限额要求，不影响目前个人年度等值5万美元限额以内的正常结汇。同时，推进法规整合，整合并废止了外币兑换业务的3部外汇管理法规，便利市场主体更好地理解和执行外汇管理政策。

4月份彩票销售同比增长7%

本报北京5月26日讯 记者曾金华报道：财政部今天发布数据显示，4月份，全国共销售彩票348.89亿元，比上年同期增加22.77亿元，增长7%。其中，福利彩票机构销售179.50亿元，同比减少1.38亿元，下降0.8%；体育彩票机构销售169.39亿元，同比增加24.15亿元，增长16.6%。

1月至4月累计，全国共销售彩票1256.73亿元，同比减少17.75亿元，下降1.4%。其中，福利彩票机构销售675.30亿元，同比减少10.79亿元，下降1.6%；体育彩票机构销售581.43亿元，同比减少6.95亿元，下降1.2%。

沪25家银行加盟“银税互动”

本报讯 记者沈则瑾报道：5月25日，在上海市税务局和上海银监局联合主办、上海市银行同业公会承办的“银税互动”合作签约仪式上，上海市税务局与13家银行签订了《“征信互认 银税互动”合作框架协议》。加上此前已有一批银行先期签约，上海共有25家银行加入“银税互动”。这25家银行信贷业务占上海全市的79%，“银税互动”的红利将惠及上海大部分有信贷需求的企业。

据上海市税务局副局长刘新利介绍，在企业授权前提下，上海市税务局将向银行推送包括纳税信用等级、企业状态信息、纳税信息和经营信息在内的4大类25项信息。这些信息将反映出企业是否正常经营、企业信用情况是否良好及企业纳税金额、成本利润、生产经营情况等重要信息，为银行放贷时提供参考。

一线传真

“拎包银行”走村串户

安徽金融服务送到“最后一公里”

本报北京5月26日讯 记者常艳军报道：“安徽银监局推动银行业金融机构向基层下沉网点，努力实现村级金融服务全覆盖。目前，皖北及大别山革命老区行政村金融服务覆盖率超过95%，并有望在2017年达到全覆盖。”安徽银监局副局长袁成刚在5月26日中国银监会银行业例行新闻发布会上说，以金寨农村商业银行为代表的涉农银行机构通过“拎包银行”，将农村金融服务到“最后一公里”。

据了解，所谓的“拎包银行”是指银行工作人员通过笔记本电脑、无线网卡、无线路由器、打印机、会员指纹机、密码键盘等专业设备进行移动办公，不但可办理银行卡发行、存折、余额查询、密码修改等非现金业务，还可办理小额的现金存取、残破币兑换等业务，同时接受贷款资料的前期受理。

“拎包银行”既可以提供定时、定点的服务，又可以提供临时服务，既能在村委会、超市等地开展集中服务，又能根据群众的需求上门开展一对一的服务。安徽六安银监分局副局长刘晓林表示，“拎包银行”采用“互联网+金融”的思路，通过无线网访问商业银行核心业务系统，随时随地为老百姓办理各项业务，实现了将银行网点搬入农家、大山、库区的目标。

“拎包银行”实现了银行物理网点业务的延伸和拓展，满足了偏远山区居民的金融需求。刘晓林举例说，六安市金寨县油坊店乡东莲村距最近的银行网点有18公里山路，取款需坐一小时车。而金寨农商行通过“拎包银行”服务，可有效覆盖和辐射全县23个乡镇的226个行政村，解决了山区居民存取款难题。

袁成刚说，下一步安徽银监局将进一步推动和提高“拎包银行”在皖北和大别山革命老区以及全省应用的深度和广度，扩大“拎包银行”的服务范围，增强服务功能和服务频率。

本版编辑 梁 睿 郭存举