

近3万亿元新债待发行——

地方债资金使用质效双升

本报记者 李华林

财金观察

上半年地方债发行已收官，根据财政部政府债务研究和评估中心发布的最新数据显示，1月至6月份，各地已组织发行新增地方政府债券14800亿元，再融资债券18611亿元，总体呈现出发行步伐先慢后快、发行定价更市场化、发行使用更重质效的特点。

地方债发行对于稳投资、稳增长、补短板具有积极意义，是2021年财政政策提质增效、更可持续的关键举措之一。市场关注下半年地方债发行节奏如何？是否会调减发行限额？将投向哪些领域？

发行定价更加市场化

考虑到去年巨量地方政府债券资金在今年继续发挥效应，加之上半年经济稳步恢复，稳增长压力较小，地方债发行呈现先慢后快之势。1月至2月份，新增地方债发行为零，从3月份起发行量逐月提升，3月份发行364亿元，4月份发行3399亿元，5月份发行5701亿元，6月份稍有减少发行5336亿元。

“上半年，各地组织发行新增地方政府一般债券共4657亿元，占今年新增一般债券限额的57%，与去年同期相比，发行进度基本持平。”中国财政科学研究所金融研究中心研究员龙小燕说，“但新增专项债券发行进度差距较大，上半年发行新增专项债券10143亿元，占新增专项债券限额的27.79%，而2020年这一比例为59.5%。”

龙小燕分析，专项债发行较慢，与今年稳增长压力不大，提前批额度下达得相对较晚，以及地方债务监管加强等因素有关，“这反映了今年各地坚持统筹发展和安全，防范化解地方政府债务风险的战略部署，有助于切实提高专项债项目质量，从源头上降低专项债偿还风险”。



从发行利率看，地方债发行定价更加市场化。自2019年开始，地方债发行票面利率一般设定为高于国债收益率25个基点，财政部去年发文鼓励具备条件的地区参考地方债收益率曲线合理设定投标区间，促进地方债发行利率合理反映地区差异和项目差异。今年多地提升地方债发行市场化水平，尤其是广东先行一步，在6月8日发行的多期地方政府债券中，5年期、7年期地方债中标利率高于区间下限15个基点。

“地方债可以认为是接近无风险资产，其发行利率高低取决于当地金融资源的丰富程度以及机构的配置意愿，各地区尤其是发达区域推进地方债市场化发行，有助于降低融资成本。”国盛证券固收分析师杨业伟表示。

值得关注的是，上半年地方债发行中，再融资债券占据主导地位，共发行18611亿元，规模远高于去年同期水平。“这说明今年利用发行地方政府再融资债券，优先支持在建项目工程的后续融资，防止出现‘半拉子’工程，偿还存量债务的政策效果较为明显。”龙小燕表示。

资金使用效益明显提高

梳理各地发债情况不难发现，今年地方政府债券发行效率逐步提升，地方政府债券柜台发行加快。

地方债柜台发行主要面向个人和中小机构投资者，通过商业银行柜台网站或网上银行、手机银行等渠道发行，自2019年开始试点。今年财政部进一步要求各地做好相关工作，原则上已开展过的地区2021年安排柜台发行应不少于两次，未开展过的地区应至少安排一次。

进入二季度后，多地启动地方债柜台发行。5月份，四川发行11.2亿元，广西发行3亿元，浙江省宁波市发行2亿元；6月份，新疆发行2.5亿元。

“地方债柜台发行规模逐步扩大，有利于丰富投资者结构，提高地方债市场流动性，更好地满足个人和中小机构投资者需求，激发社会投资活力。”龙小燕表示。但目前来看，地方债柜台发行仍有巨大发展空间，1月至5月份柜台市场累计交易41.82亿元，仅占全市场交易规模的0.02%。未来可从优化债券结构、创新债券品种、丰富债券类型等方面，提升地方债在柜台市场的投资价值。

记者注意到，在防范化解地方政府隐性债务风险，保持宏观杠杆率基本稳定的政策基调下，今年地方债发行更加注重质效，强调项目质量管理和风险防控，优化债券资金投向结构，主要集中于交通基础设施、农林水利、生态环保、民生服务等重点领域。

尤其是在新增专项债的发行使用上，更加强化绩效管理，采用穿透式监管，提升债券资金使用效益。今年新增专项债券安排3.65万亿元，比上年减少1000亿元，但总体规模依然处于高位。

为进一步加强针对性管控，近日，财政部发布《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》，将绩效评价结果作为分配专项债务限额的调整因素，提高地方政府申请专项债券门槛。

打击非法金融要关口前移

本报记者 钱菁璇

非法集资不但危害国家经济金融秩序，而且损害人民群众财产安全，影响社会大局稳定。依法严厉打击违法犯罪，是保护人民群众免受非法集资侵害的重要手段。

记者最新获悉，当前，中国银保监会牵头的处置非法集资部际联席会议（以下简称“联席会议”）坚决整治、主动出击，积极防范，已取得明显阶段性成效。在依法查办大案要案上，最新数据显示，今年1月至5月各省（区、市）查处涉案金额亿元以上的大案80余起，涉案金额超过900余亿元，有力处置了“小牛资本集团”“凤凰智信”等重大风险。同时各地深化阳光办案，及时发布立案打击、处置进展等公告，不断提高透明度，回应群众关切。

在存案处置上，进展加快。非法集资案件处置周期普遍较长，部分案件久拖不决，严重损害群众利益。联席会议从2018年起组织各地开展存量案件处置攻坚，3年来已办结案件1.1万起，涉及资金3800余亿元。今年以来，通过挂牌督办、现场推动、实行清单制管理等方式，进一步督促相关省份对重点案件等再攻坚，早日实现案结事了。

在追赃挽损上，近年来，部分地方在追缴逃废债和明星代言费、实施联合失信惩戒、加快易贬损财物处置等方面形成切实可行的办法，一些全国性大案已经分批次地向参与集资群众清退资金，挽回比例稳步提升。

不仅如此，7月8日，银保监会打击非法金融活动局副局长胡美军告诉记者，要避免更多群众陷入集资骗局，必须在“治未病”方面下功夫。“我们积极构建网上网下联动、中央地方协同监测预警‘一张网’，前移关口、防微杜渐，全力推进非法集资早发现、早预警、早处置。”

在具体做法上，通过紧跟新形势新特点，及时提醒苗头隐患。针对解债集资、炒作虚拟货币等新型风险，通过多种渠道向群众提示风险，揭露集资手法，防止群众上当受骗。同时严密防守针对弱势群体、涉农领域的非法集资问题，推动纳入行业监管工作全程；有针对性剖析典型案例、警示风险，防患于未然。此外，启动非法集资风险常态化排查工作，指导各地发动力量、配优资源，对辖内涉非高风险易发领域开展拉网式

陶然论金

近日，平时不太被公众熟知的农业保险，开启了一项重要改革：三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险进行扩面提标，实施范围从6个试点省份推广至13个粮食主产省份，最高保障水平从40%提高到80%。可以说，农业保险让我们的“饭碗”端得更牢。

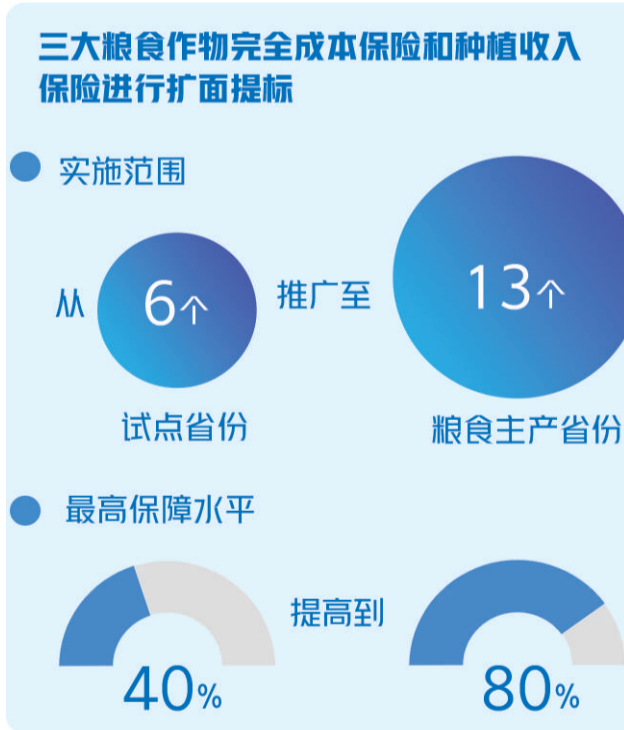
传统农业很大程度上是“靠天吃饭”，农业保险的推广则改变了这个局面，特别是完全成本保险和种植收入保险，做到了基本上让种粮农民“旱涝保收”。完全成本保险覆盖农业生产的总成本，种植收入保险覆盖农业种植收入因价格、产量波动而导致的损失，这意味着无论遇上自然灾害还是市场波动，农民基本上能把成本收回来。同时，这项有别于普通商业保险的政策性保险，在落实中还必须着力解决一系列问题。

首先是如何提高种粮农户投保意愿。种地、种粮还要交上一笔保险费，这在以前是想都不想的事情。实际上，财政补贴在农业保险中发挥了关键性作用，农民只是承担一小部分保费。按照规定，国家补贴比例为在省级财政补贴不低于25%的基础上，中央财政对中西部及东北地区补贴45%，对东部地区补贴35%。如果考虑市县一级财政也进行补贴，七八成以上的保费都由国家“包”了。当然，保险意识的提高需要一个过程，各方面要加大宣传解释力度，特别是用具体生动的例子，让农户了解农业保险政策、提高投保积极性。

其次是如何提升保险公司服务水平。保险公司作为承保机构，一系列业务需要其具体经办，关系到各项政策能否落实到位。特别是在受灾、出险以后，能否方便、及时、足额理赔，是农户十分关心的问题。因此，各地要注重加强承保机构管理，提高其服务能力、合规经营能力、风险管控能力，提升农业保险服务质量。保险公司要畅通农业保险服务的“最后一公里”，做到承保到户、定损到户、理赔到户，特别是要确保理赔能够主动、及时、精准，维护投保农户的合法权益。

再次是如何提高财政资金使用效益。2020年，中央财政拨给农业保险补贴资金超过285亿元。在财政收支矛盾突出的形势下，财政加大投入力度支持农业保险，凸显国家对农业生产、粮食安全问题的重视。能否使用好宝贵的财政资金、提高资金使用效益，是农业保险能否持续发展的关键点。一方面，要加强保费补贴资金管理，防止补贴资金被套取、违规使用；另一方面，要加强绩效管理，充分发挥出资金效用。

“中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上”。农业保险政策扩面提标，对保粮食安全意义重大。下一步，要不断提高农业保险政策的精准性、实效性，支撑我国农业保险高质量发展，助力推进我国农业现代化进程。



本版编辑 贺浪莎 李晨阳

用农险把「饭碗」端得更牢

曾金华

基金交易经手费下调

支持资本市场利好政策加码

本报记者 李华林 周琳

去年以来，我国证券投资基金市场受益于赚钱效应，一直热度较高。日前，上海证券交易所和深圳证券交易所双双发布公告表示，将于7月19日起下调基金交易经手费至按成交金额的0.004%双边收取，以支持资本市场发展，引发市场关注。

基金交易费指基金在进行证券交易时所发生的相关交易费用。我国证券投资基金的交易费用主要包括印花税、交易佣金、过户费、经手费、证管费等，交易佣金由券商按成交金额的一定比例收取，印花税、过户费、经手费、证管费等则由登记公司或交易所按有关规定收取。

近年来，沪深证券交易所认真贯彻落实党中央、国务院有关减税降费政策部署，切实降低市场参与成本，以激发市场活力。早在2015年8月，深交所已将证券投资基金交易经手费由按成交金额0.0975%双边收取，调整为按成交金额0.0487%双边收取；在此基础上，此次再次下调。今年6月初，上交所还进一步暂免收取全部新上市公司的上市初费，下调总股本8亿股（含）以下上市公司上市费用。

虽然此次下调基金交易经手费幅度不大，但不少投资者认为，此举具有象征意义，表明监管部门支持资本市场发展的积极态度。

“下调经手费是资本市场落实减税降费的应有之举，让利于企，让利于民，惠企利民，能够优化营商环境，推动我国基金公司成长。”南开大学金融发展研究院院长田利辉表示，交易成本降低，直接利好基金市场的部分品类，有助于刺激ETF、封闭基金等基金产品的交易，特别是刚交易不久的公募REITs可能会受益，这将长期利好基金市场，提高活跃度，“这也从侧面说明监管态度，希望基金市场更快更好地发展。但此次降低交易经手费等不是针对全部品种，对其他基金品类的影响相对有限”。

中南财经政法大学数字经济研究院院长盘和林也认为，基金交易经手费降低有助于释放市场活力。“现有基金交易费用总体稍高，从政策层面下调费用，能够降低基金投资者的买入成本，可以在一定程度上提高基金的流通性，整体利好基金市场。”盘和林表示，更长远意义在于，此举间接支持了资本市场发展，随着注册制改革的全面推进，机构投资将成为主流，降低基金交易经手费，可以引导机构更多地通过基金形式投资股市，为资本市场导入更多长期资金。

“减税降费是资本市场长期政策，有利于活跃交易，提升投资者参与积极性。这类政策不大可能针对公募REITs这样的单一品种，应属于通盘考虑的结果。”平安证券基金研究团队执行总经理贾志刚表示。

可以预见的是，接下来支持资本市场的政策利好将不断加码。沪深证券交易所表示，下一步，将落实好各项减税降费政策，持续提高政策的针对性、实效性，不断优化服务质量和效率，努力让减税降费的“真金白银”切实惠企利民，助力资本市场长期健康稳定发展。

摸排巡查，着力在苗头时期、涉众范围较小时解决问题，最大限度减少非法集资对人民群众的伤害。

谈及近年来在一些领域出现的新苗头、新特点，胡美军告诉记者：“这些新苗头、新特点大概有几个方面。”具体来看，首先，互联网成为主阵地。非法集资活动从原来的现场推广、线下支付，逐渐向网上网下联动、进家人户营销、移动支付演变，风险传播速度更快、隐蔽性更强、社会危害更大。

其次，非法集资正由实体向虚拟、由单一向复杂的方向演化。“非法集资逐渐脱离了实业，泛金融化特征比较明显，有的包装成形形色色的理财产品，有的借助消费返利、虚拟货币、金融互助等新型模式，同时还呈现出非法集资、传销、诈骗复合交织的态势。”胡美军说。

再者，追逐热点、攀附政策这个特点比较明显。胡美军表示，“时髦概念+政策捆绑+高大上包装”已经成为当前非法集资吸引资金的“黄金三要素”。比如当下热门的共享经济、区块链等概念，先后都成为非法集资的马甲。还有假借迎合金融创新、金融科技、数字经济政策等的非法集资活动出现。

同时，离散化、隐蔽性明显。集资活动由原来的一地一市的实地经营，转向离散化的线上经营，跨省、跨域甚至跨境传播已经成为常态。实践中，有不少不法主体刻意将集资活动化整为零，注册地、经营地、资金流向地、投资人所在地分散割裂，监管打击难度明显加大。