

■新华社记者 韩洁 申铖 王雨萧

# 12万亿元地方化债“组合拳”怎么看

## ——当前中国经济问答之四

距离2024年收官不足一个月,密集上新的各省份地方政府再融资专项债券发行公报,传递出一个鲜明信号——

作为今年一揽子增量政策的“重头戏”,我国最新亮出的12万亿元地方化债“组合拳”正在加快落地。

在全国上下努力完成今年经济社会发展目标任务的关键节点,在我国经济加快转型升级迈向高质量发展的关键阶段,如何看待这一近年来力度最大化债方案背后的深意?

(一)

11月8日下午4时,人民大会堂香港厅挤满了中外媒体记者。十四届全国人大常委会第十二次会议举行新闻发布会,公布了12万亿元地方化债“组合拳”。

这是一套“6+4+2”的“三箭齐发”方案——6,是指11月8日全国人大常委会批准的增加6万亿元债务限额置换地方政府存量隐性债务;

4,是指从2024年开始,连续五年每年从新增地方政府专项债券中安排8000亿元补充政府性基金财力,专门用于化债,累计可置换隐性债务4万亿元;

2,是指2029年及以后年度到期的棚户区改造隐性债务2万亿元,仍按原合同偿还,不必提前偿还。

“三支箭”均指向海内外关注的中国地方政府隐性债务风险问题,其风向标意义凸显。为何选择在此时加力化解地方政府隐性债务?我国政府债务风险几何?

首先要弄清楚什么是“隐性债务”。放眼全球,政府适度举债发展经济,是国际通行做法。也就是说,债务不是魔鬼,没必要“谈债色变”。

适当的债务融资,能帮助实体经济解决资金问题,促进经济繁荣;而一旦债务过高,财政可持续性受到冲击,经济将会受拖累。

我国政府债务包括法定债务和隐性债务。法定债务主要包括中央政府发行的国债,以及省级政府发行的地方政府债券。隐性债务是指地方各级政府在法定限额外,通过其他企事业单位等举借的政府承担偿还或者担保责任的债务,好比“隐藏的冰山”,没有被记录在政府资产负债表中,不易被监管。

财政部部长蓝佛安指出,当前一些地方隐性债务规模大、利息负担重,不仅存在“爆雷”风险,也消耗了地方可用财力。

有困难有问题不可怕,关键看解决问题的努力和成效。坚持底线思维,把牢关键环节,积极有效应对,正是中国屡屡在应对风险挑战中赢得战

略主动的关键。

“十四五”规划提出“稳妥化解地方政府隐性债务”。这些年,从中央到地方,围绕防范化解地方政府债务风险打响了攻坚战。

近年来,债务风险较低的北京、上海、广东已实现存量隐性债务清零,一些债务风险较高的地区已在中央政策支持下开展化债试点。截至2023年末,全国纳入政府债务信息平台的隐性债务余额比2018年摸底数减少了50%,债务风险总体可控。

但也要看到,化债工作仍然在路上。为进一步摸清“家底”,2023年末,经过逐个项目甄别、逐级审核上报,中央确认全国隐性债务余额为14.3万亿元,并要求在2028年底前全部化解完毕。

进入2024年,受外部环境变化和内需不足等因素影响,我国经济运行出现一些新的情况和问题,税收收入不及预期,土地出让收入大幅下降,各地隐性债务化解的难度加大。

正是在这样的背景下,我国推出了新一轮化债“组合拳”。

据测算,通过“三支箭”协同发力,2028年底之前,地方需消化的隐性债务总额将从14.3万亿元大幅降至2.3万亿元,平均每年消化额从2.86万亿元减为4600亿元,不到原来的六分之一。

对地方政府而言,这无疑是一场政策“及时雨”——5年预计可为地方政府节约6000亿元左右利息支出,既能直接缓解偿债压力,又能畅通资金链条。

更深远的意义,在于以一子落促满盘活。全国财政支出中,超过八成来自地方。地方政府的“轻装上阵”,必将推动中国经济持续回升向好。

(二)

12万亿元化债方案一经发布,即引发一些海外媒体的关注。《联合早报》报道称,从化债角度看,政策规模符合预期,甚至“略超预期”。

除了帮助地方政府解决短期的“燃眉之急”,这一方案更是着眼长远,体现了我国化债思路的根本转变。

从应急处置转为主动化解——以前的化债侧重应急,发生一起风险事件处理一起,由于金融市场具有传染效应,一个

小的风险事件容易引发更大的担忧,不利于债务问题的整体解决。此次化债则是通过整体系统的安排彰显主动性,地方需消化的隐性债务总额从14.3万亿元大幅降至2.3万亿元,体现了实事求是、不避问题的积极应对态度。

将“暗债”转为“明债”——“置换”是本轮化债方案的关键词,意味着不是免除地方政府的偿债责任,而是通过发行期限结构更加优化、利率更低的地方政府债券,逐步替换以银行贷款、公开市场债券、非标债务等形式存在的地方政府隐性债务,以此推动隐性债务显性化,地方债务管理更加规范透明。

对地方政府而言,降低当期偿债压力,无疑能腾出更多的政策空间、财政资金和精力来发展经济、提供公共服务、保障民生,从而更好平衡稳增长和防风险。

这一转变,传递出我国坚持“在高质量发展中推进债务风险化解”的积极信号,意味着今后财政政策支持高质量发展的力度以及逆周期调节能力将进一步增强。

当前外部环境变化带来的不利影响增多,这就需要完善的制度防范化解风险、有效应对挑战,在危机中育新机、于变局中开新局。

党的二十届三中全会明确提出,完善政府债务管理制度,建立全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制,加快地方融资平台改革转型。

12万亿元化债方案精准指向的是化解存量隐性债务,要巩固住化债效果,既要提高地方政府债券使用效率,更要坚决遏制新增隐性债务。

财政部数据显示,今年前10个月,全国发行新增地方政府债券45689亿元,其中专项债券39121亿元;发行再融资债券28193亿元,累计全国发行地方政府债券73882亿元。

允许专项债券用于土地储备,支持收购存量商品房用作保障性住房,加大对国家级产业园区基础设施、5G融合应用设施等领域支持力度……今年以来,我国不断扩大地方政府专项债券支持范围,凸显支持高质量发展的取向。

同时,为避免处理完“旧账”又增“新账”,我国对新增地方政府隐性债务持续保持“零容忍”的高压监管态势,完善惩处、问责机制,并加快推进地方融资平台改革转型。

越是面对复杂形势,越要善于在改革发展中解决问题。

统筹抓好化债和发展,在高质量发展中推进债务风险化解,以化债为契机倒逼发展方式转型,在改革创新上迈出更大步伐,在化解债务风险中找到新的发展路径,正是高质量发展和高水平安全良性互动的生动实践。

(三)

2024年收官在即,这次化债“组合拳”正加快落地——11月9日,12万亿元化债方案亮相的第二天,财政部已将6万亿元债务限额下达各地,多省份迅速启动发行工作。

12月5日,湖北省政府完成二期再融资专项债券招标,辽宁省政府完成二期再融资专项债券招标……

中国债券信息网上,一份份公告实时滚动更新,近一个月各地密集披露用于置换存量隐性债务的再融资债券信息,有时一天有十多个省份同时发行。

截至12月5日,已有23个省(区、市、计划单列市)发行再融资债券,合计发行14595亿元,发行进度占2024年额度的73%。

这一力度空前的化债方案加快落地,正是积极的财政政策进一步加力的体现。

今年以来,财政收支矛盾进一步凸显,积极的财政政策如何承压而上加大逆周期调节力度?不妨打开今年的财政政策工具箱看一看:

做好“加法”,赤字规模增至4.06万亿元,年初安排新增地方政府专项债务限额3.9万亿元,今年1万亿元超长期特别国债全部发行完毕,用于支持国家重大战略实施和重点领域安全能力建设(“两重”)、大规模设备更新和消费品以旧换新(“两新”)政策落地。

做好“减法”,坚持政府过紧日子,同时持续优化税费优惠政策。比如12月1日起,实施加大住房交易环节契税优惠力度、降低土地增值税预征率下限等多项税收优惠政策,促进房地产市场平稳健康发展。

做好“乘法”,发挥财政资金“四两拨千斤”的作用,将资金更多投向具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施补短板等领域,撬动更多社会资本助力经济高质量发展。

做好“除法”,在解决存量债务风险的同时,

坚决遏制新增隐性债务。12万亿元化债举措叠加其他财政增量举措,积极财政政策效应更大,成为推动经济回升向好、稳健前行的重要支撑。

巧用“加减乘除”运算法,多种政策工具组合发力,积极的财政政策不断提质增效,助力高质量发展。

展望2025年,“十四五”规划将迎来收官之年。海内外关注,我国在推进化债工作的同时,财政政策未来发力空间还有多大?

可以从世界坐标上寻找答案——从负债率看,根据国际货币基金组织统计,2023年末G20中的国家平均政府负债率118.2%,G7国家平均政府负债率123.4%。同期,我国政府全口径债务总额为85万亿元,其中,国债30万亿元,地方政府法定债务40.7万亿元,隐性债务14.3万亿元,政府负债率为67.5%。

从赤字率看,我国长期以来对于赤字率的安排较为谨慎,大多数年份低于3%,明显低于其他全球主要经济体。

此外,我国地方政府债务形成了大量有效资产。地方政府债务支持建设了一大批交通、水利、能源等项目,很多资产正在产生持续性收益,既为经济高质量发展提供有力支撑,也是偿债资金的重要来源。

可以说,我国政府杠杆率明显低于主要经济体和新兴市场国家,中央财政还有比较大的举债空间和赤字提升空间。

事实上,一系列更加积极的政策已经在紧锣密鼓谋划推进中。

蓝佛安此前明确表示,2025年将实施更加给力的财政政策,包括积极利用可提升的赤字空间,扩大专项债券发行规模,继续发行超长期特别国债,加大力度支持“两新”品种和规模,加大中央对地方转移支付规模等。

财政领域之外,多项金融政策密集发布,促消费费外贸政策接连出台,助企帮扶举措有效实施,推动房地产市场止跌回稳打出“组合拳”……一揽子增量政策因时酝酿、因势推出,既注重当下又着眼长远。

更多的改革举措正在路上——党的二十届三中全会围绕“健全宏观经济治理体系”作出改革部署,其中明确提出深化财税体制改革,明年一批条件成熟、可感可及的改革举措,特别是一些事关顶层设计的基础性制度,将加快落地。

以宏观调控应对短期挑战,以深化改革破解中长期难题——中国高质量发展的实践中,不断开拓宏观调控空间,丰富发展了具有中国特色的宏观经济治理体系,向世界展现大国经济的治理智慧。

中国经济是一艘巨轮,顶风破浪前行是常态。船行关键处,奋进正当时。朝着既定目标实干笃行,精准有效实施宏观调控,更好统筹高质量发展和高水平安全,中国经济发展必将乘风破浪、未来可期。

新华社北京12月6日电

# 土俄伊三国外长讨论叙利亚局势

新华社安卡拉12月6日电(记者 熊思浩)土耳其外长6日证实,土耳其、俄罗斯和伊朗外长7日将在卡塔尔首都多哈举行会晤,讨论叙利亚局势的最新情况。

土耳其阿纳多卢通讯社援引土外交部消息人士的话报道,土外长费丹7日出席多哈论坛期间,将在叙利亚问题阿斯塔纳会谈框架内与俄罗斯和伊朗外长举行会晤,并讨论叙利亚

局势最新情况。

叙利亚问题阿斯塔纳会谈由俄罗斯、土耳其、伊朗于2017年1月发起,因最初的会谈在哈萨克斯坦首都阿斯塔纳举行而得名,会谈的主要目的是推动叙利亚境内政府军与反对派武装实现停火并合作打击叙境内恐怖组织,就叙利亚国内重大政治问题达成共识,以寻求叙利亚危机解决方案。

自11月27日起,叙利亚政府军与反对派武装及极端组织人员在叙西北部等地区持续发生大规模交火,叙利亚局势骤然升级。11月30日,反对派武装进入叙第二大城市阿勒颇的大部分地区。这是反对派武装和极端组织2016年以来首次攻入阿勒颇。

战火随后蔓延至叙中部城市哈马,叙利亚军方5日发表声明说,反对派武装在过去数小时内进入哈马市,叙军方将予以反击,驻扎在哈马市的政府军已重新部署并转移到城外。同日,叙利亚国防部长阿巴斯发表电视讲话说,叙政府军仍部署在哈马市郊,并做好充分准备履行职责。

反对派武装主要指挥官阿布·穆罕默德·古拉尼5日宣布,他们已完全控制哈马。有报道说,战斗在哈马市外的村庄周围持续了两天,但反对派武装进入城市后,战斗在数小时内就结束了。分析人士指出,哈马失守后,守卫大马士革的最后一道重要防线只剩下霍姆斯。霍姆斯是叙第三大城市和重要交通枢纽,



图为在叙利亚与黎巴嫩边境的佳迪达·亚布斯口岸拍摄的流离失所者。新华社发

叙利亚军方5日发表声明说,反对派武装在过去数小时内进入叙中部城市哈马。反对派武装指挥官同日宣布已完全控制该市。哈马是继叙西北部重镇阿勒颇之后,反对派武装攻占的又一座关键城市。

分析人士指出,反对派武装能在短时间内连下两城,主要原因包括叙政府盟友分身乏术,反对派武装准备充分、叙经济持续恶化等。尽管反对派武装短期内取得了一定进展,

# 重镇失守 叙政府军兵败如山倒?

但继续推进将面临更多困难,政府军仍有可能扭转不利局面。

自11月27日起,叙政府军与反对派武装及极端组织人员在叙西北部等地区持续发生大规模交火,叙利亚局势骤然升级。11月30日,反对派武装进入叙第二大城市阿勒颇的大部分地区。这是反对派武装和极端组织2016年以来首次攻入阿勒颇。

战火随后蔓延至叙中部城市哈马,叙利亚军方5日发表声明说,反对派武装在过去数小时内进入哈马市,叙军方将予以反击,驻扎在哈马市的政府军已重新部署并转移到城外。同日,叙利亚国防部长阿巴斯发表电视讲话说,叙政府军仍部署在哈马市郊,并做好充分准备履行职责。

反对派武装主要指挥官阿布·穆罕默德·古拉尼5日宣布,他们已完全控制哈马。有报道说,战斗在哈马市外的村庄周围持续了两天,但反对派武装进入城市后,战斗在数小时内就结束了。分析人士指出,哈马失守后,守卫大马士革的最后一道重要防线只剩下霍姆斯。霍姆斯是叙第三大城市和重要交通枢纽,

向北通往哈马、阿勒颇,向西北通往叙政府控制下的塔尔图斯、拉塔基亚等海滨城市。

一度沉寂的叙利亚战事再次被“点燃”,引发国际社会高度关注。舆论和分析人士认为,虽然目前反对派武装快速推进,但这种态势未必能一直持续下去。

瑞士洛桑大学客座教授、叙利亚问题学者约瑟夫·达希尔表示,在反对派武装所占地盘迅速扩大的同时,其在装备和人员上都越来越“捉襟见肘”,要想稳定控制新占领区域并不容易。他还表示,叙精锐部队第四装甲师以及伊朗支持的民兵组织拱卫着首都大马士革,目前来看伊朗和俄罗斯不会放弃对叙利亚的支持。

美国智库战略与国际问题研究中心中东项目高级研究员娜塔莎·霍尔表示,西方和地区国家并不支持反对派武装彻底推翻叙利亚政府。她认为,美国和以色列或许会对反对派有限的战果中获益,但并不乐见极端组织在战场上取得持续进展。“反对派武装取得的战果可能随着叙利亚盟友的重整旗鼓而丧失。”

据新华社北京12月6日电

# 韩国检方组建特别调查本部调查戒严风波

新华社首尔12月6日电(记者 陆睿 孙一然)为调查戒严风波,韩国检方6日组建特别调查本部。

据韩联社报道,该特别调查本部以首尔高等检察厅检察长朴世铉为部长,包括20名检察官,另有30余名检察官调查官将参与调查。大检察厅检察长沈雨廷将亲自听取特别调查本部的调查报告并进行指挥。

据悉,这是韩国检方2016年组建特别调查本部调查朴槿惠政府“崔顺实干政”事件后,时隔8年再次成立特别调查本部。

此外,韩国国家调查本部安插调查团6日成立120余人组成的专门调查组。国家调查本部当天扣查了韩国警察厅厅长赵志浩、首尔警察厅厅长金峰植、国会警卫队长睦贤泰3人的手机。

韩国总统尹锡悦3日晚发布紧急戒严令,又于4日凌晨宣布解除戒严令。戒严风波引发韩国社会声讨。5日凌晨,韩国在野党向国会全体会议报告弹劾尹锡悦动议案。根据韩国《国会法》,国会需要在报告后的24小时至72小时内对动议案进行表决。最大在野党共同民主党方面6日对韩国媒体表示,表决预计在7日下午5时进行。

# 民调显示韩国总统尹锡悦支持率跌至13%

韩国一项最新民意调查结果显示,总统尹锡悦的支持率降至13%,创下他2022年5月就任以来的新低。

民调机构“盖洛普韩国”4日至5日在全国展开电话调查。6日发布的调查结果显示,尹锡悦支持率为13%,较上周减少6个百分点;不支持率为80%,较上周增加8个百分点。受访者给出负面评价的主要原因是尹锡悦在经济民生领域工作不力、与民众缺乏沟通以及妻子牵涉丑闻等。

从各政党来看,执政党国民力量党支持率为27%,最大在野党共同民主党支持率为37%,两党支持率相差10个百分点,为尹锡悦上台以来最大值。小政党方面,祖国革新党支持率为7%,改革新党为2%。26%的受访者表示不支持任何政党。

当被问及未来韩国领导人合适人选时,29%的受访者支持共同民主党党首李在明,11%支持国民力量党党首韩东勋。此外,祖国革新党党首曹国、首尔市长吴世勋、大邱市长洪准杓、京畿道知事金东宪获得超过3%的支持率。

新华社社特稿



韩国最大在野党共同民主党5日表示,韩国国会于12月7日对总统尹锡悦弹劾动议案进行表决。图为12月6日,韩国民众在位于首尔的韩国国会外集会要求总统尹锡悦下台。新华社发

# 普法宣传进工地 筑牢安全防护墙

日前,中铁十八局北京地铁28号线02、13标项目部组织开展“宪法宣传进工地 筑牢安全防护墙”系列普法宣传活动。通过设置宣传展板、发放宣传资料、现场讲解等多种形式,营造了全体人员崇尚宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法的浓厚氛围。 韩特



# 遂川至大余高速公路工程B2标段主线双幅贯通

日前,由驻津央企中铁十八局五公司承建的遂川至大余高速公路工程B2标段主线1500片预制T梁全部架设完成,成功实现主线双幅贯通。遂大高速是江西省“十纵十横二十一联”中第九纵的重要组成部分,全长127公里,项目建成通车后,可有效完善老区路网布局,进一步完善当地交通网络,促进区域经济发展。 段立蓉 周昊晨



# 广州地铁线网线路设备设施大修项目顺利完工

近日,随着最后一套胶垫更换完成的,标志着由驻津央企中国铁建大桥局施工的广州地铁线网线路设备设施大修项目顺利完工。项目实施后,将进一步缓解广州地铁三号线、三号线北延线当前客运需求,大大提升地铁服务保障综合能力,为乘客在通行途中提供更加舒适、安全的乘坐体验。 张凯华



# 登记挂牌并入选高质量数据集 津药达仁堂集团数据要素创新取得新成果

近日,津药达仁堂“中药材价格行情趋势数据报告”成功挂牌北方大数据交易中心,这是该数据产品继2024年9月成功挂牌北京国际大数据交易所后,津药达仁堂集团在数据要素场景应用方面取得的又一创新性成果。

津药达仁堂数字化团队依托构建中的数智化基座和数据中台,以“中药材价格行情趋势”为数据要素创新场景,依托达仁堂深厚的行业领域知识和历史数据积累,深度融合中医药领域海量的数据资源,沉淀数据资产,基于四百余种常用药材品种的历史行情价格、采购记录、优质供应商数

据等多个数据集共计十余万条数据,应用BI等数智化工具深挖数据价值,成功设计了“中药材价格行情趋势数据报告”,可为中药资源公司、中医药工业企业、饮片企业、国医馆等提供多维度的采购决策支持。

本次登记挂牌,除上架数据产品外,津药达仁堂集团作为数据资源集成商、数据产品供应商、数据交付服务商,还额外获得了数据商证书,这不仅是对津药达仁堂集团在数据领域专业能力的认可,也是对其在数据交易领域未来发展潜力的肯定。此外,“中药材价格行情趋势数据报告”

的数据源——“中药材品种价格趋势数据集”,即津药达仁堂集团多年来累积的四百余种市面常用药材的近13年历史价格行情、品种档案、行情资讯等多维度品种数据集,也于近日在“2024天津数据基础设施建设主题峰会”上被正式宣布纳入天津市第二批行业高质量数据集,进一步证明了“中药材价格行情趋势数据报告”作为数据产品的专业价值和行业影响力。

“中药材价格行情趋势数据报告”的又一里程碑成果,不仅为中医药行业的数字化转型提供了新思路和新路径,也为行业的数据要素创新探索注入了新的动力。“数智中医药”已成为行业发展新趋势,津药达仁堂集团将继续努力前行,成为推动中医药传承创新的重要力量。 文 李爽