

12万亿元地方化债“组合拳”怎么看

新华社北京12月6日电(记者韩洁 中
诚信 王雨萧)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时点,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的债
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,即引起
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,发现一起风险
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
味着不是减除地方政府的偿债责任,而是
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,这就需要用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,湖北省政府完成两期再融
资专项债券招标,辽宁省政府完成两期再
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债。

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,促消费稳外贸政策接连出台,助企帮
扶举措有效实施,推动房地产止跌回稳打
出“组合拳”……一揽子增量政策因时而
变、因势而为,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。

规范营销行为 防范外卖餐饮浪费新规出台

新华社北京12月6日电(记者赵文君)市场监管
总局6日对外发布《防范外卖餐饮浪费规范营销行
为指引》,进一步规范外卖商家营销行为,落实网络
餐饮平台主体责任,防范外卖餐饮浪费,营造厉行节
约、反对浪费的社会风尚。

作为引导外卖餐饮行业落实反食品浪费责任
的重要举措,指引结合网络餐饮行业特点,紧紧围绕防
范外卖餐饮浪费的重点、痛点、难点问题,从规范外
卖餐饮行业的营销行为入手,将反食品浪费举措落
实到业务全流程的各环节。

规范外卖商家营销行为。指引对外卖可能引发
餐饮浪费的营销行为予以引导,明确相关环节防范餐
饮浪费的具体要求。鼓励外卖商家建立健全内部管
理制度,减少原料、成品浪费,提升餐饮供给质量,合
理设置起送价格,优化满减优惠机制,明确不得制作、
发布、传播宣扬量大多吃、暴饮暴食等浪费食品的直
播或者音视频信息,进一步引导行业规范健康发展。

发挥网络餐饮平台引领带动作用。引导网络餐饮
平台认真贯彻落实反食品浪费法等法律法规规定,进
一步优化餐品信息展示方式,完善满减凑单机制,加
强对平台内经营者发布的广告内容的监测、排查,建
立健全外卖餐饮浪费评价机制,推动反食品浪费源头
治理。

凝聚多方力量推动社会共治。指引鼓励餐饮行
业协会等社会组织发挥自律作用,引导外卖商家遵
守法律法规和行业规范,自觉开展反食品浪费活
动。支持消费者协会等社会组织,对网络餐饮平台
和外卖商家防范外卖餐饮浪费情况进行社会监督,
推动构建多方参与的防范外卖餐饮浪费共治格局。

加大反食品浪费宣传倡导。指引鼓励网络餐饮
平台、行业协会、餐饮品牌加强合作,宣传、普及防止
食品浪费知识。鼓励外卖商家将珍惜粮食、反对浪
费纳入服务人员职业培训内容,加强员工反食品浪
费培训,切实增强从业者反食品浪费意识。

市场监管总局网络交易监督管理司相关负责人
表示,在充分尊重平台经济特点和经营主体自主经
营权的基础上,建立健全防范外卖餐饮浪费长效机制,
引导网络餐饮平台、外卖商家主动落实反食品浪
费主体责任,进一步规范营销行为,促进网络餐饮行
业规范健康持续发展。

大雪节气重养藏 御寒防病好过冬

新华社北京12月6日电(记者田晓航)6日迎来了
二十四节气中的“大雪”,标志着仲冬时节正式开
始。中医专家提示,大雪时节气温骤降、降雪增多,
容易诱发呼吸道感染性疾病、心脑血管疾病等,养生
防病重在“藏精”“护阳”。

中国中医科学院西苑医院心血管二科主任马晓
昌介绍,大雪节气多风寒,而“肺主皮毛”“肺为娇
脏”,风寒之气最先侵袭肺脏,加上冬季气候相对干
燥,流感等疾病容易流行;此时节阴寒之气最盛,寒
主收引凝滞,易致血脉不利,容易诱发高血压、冠心
病、脑梗等心脑血管疾病。

“大雪时节阳气潜藏、阴气极盛,正是保养精神、
收藏精气的好时机。”马晓昌说,这一时期宜早睡晚起
以保护阳气、蓄积阴精;做好保暖,避免风寒之气侵犯
机体,外出时适当增加衣物,戴帽子和围巾,多晒太阳;
晚上睡前用热水泡脚,以驱除寒冷、活血通络。

俗话说:“冬季进补,开春打虎。”中国中医科学院
西苑医院心血管二科副主任医师尚青华说,冬季
是“藏精”的最佳时节,适当进补可提高免疫力,促进
新陈代谢,改善畏寒等症状。大雪节气里宜适当增
加营养食物摄入,如羊肉、牛肉、鸡肉、桂圆、枸杞子、
红枣等,同时需食用蔬菜以补充适量维生素。但过度进
补会造成营养过剩,诱发口疮、牙痛、便秘等“上
火”症状。

中医认为“动则生阳”。尚青华说,大雪时节宜
选择太极拳、八段锦等和缓的运动方式,尽量避免剧烈
运动,以防大汗淋漓导致津液损伤、阳气外泄;户
外运动时应选择天气晴朗的午后,以免风寒侵袭伤
阳气。

首都医科大学附属北京中医医院院长刘清泉介
绍,一些中医特色疗法有助于应对这一时期的常见
疾病。例如,艾灸关元穴有助于养护阳气,艾灸足三
里穴对于保护阳气和脾胃具有重要作用;睡前泡脚
时加入艾叶,能够起到温通、逐寒湿的作用。