全國人大常委會審議通過 近年力度最大化債舉措

中央「三箭齊發」10萬億化地方債

十四屆全國人大常委會第十二次會議8日審議通過近年來力度最大的化債舉措，地方化債「三箭齊發」：安排6萬億元（人民幣，下同）債務限額置換地方政府存量隱性債務；從2024年開始，連續五年每年從新增地方政府專項債券中安排8000億元專門用於化債；2029年及以後年度到期的棚戶區改造隱性債務2萬億元，仍按原合同償還。三項政策協同發力後，地方化債壓力將大減。

財政部部長藍佛安在全國人大常委會辦公廳新聞發布會上表示，連續五年每年從新增地方政府專項債券中安排8000億元專門用於化債，累計可置換隱性債務4萬億元，再加上全國人大常委會批准的6萬億元債務限額，直接增加地方化債資源10萬億元。總的看，推出的是一攬子、綜合性、靶向準的化債「組合拳」，作用直接、力度大。

大公報記者 馬靜、劉凝哲北京報道

▲11月8日下午，十四屆全國人大常委會第十二次會議在北京人民大會堂閉幕。趙樂際委員長主持閉幕會。 新華社

全國人大常委會委員長趙樂際8日下午主持十四屆全國人大常委會第十二次會議閉幕會。在會議完成有關表決事項後，趙樂際作了講話指出，會議作出關於批准《國務院關於提請審議增加地方政府債務限額置換存量隱性債務的議案》的決議。有關方面要認真貫徹落實黨中央決策部署，按照決議要求，精準實施置換債券政策，穩妥化解存量隱性債務風險，堅決遏制新增隱性債務，切實加強政府債務管理和監督。

8日閉幕的全國人大常委會會議，表決通過《全國人民代表大會常務委員會關於批准〈國務院關於提請審議增加地方政府債務限額置換存量隱性債務的議案〉的決議》。議案提出，建議增加6萬億元地方政府債務限額置換存量隱性債務。

化債工作思路有了根本轉變

全國人大財政經濟委員會副主任委員、全國人大常委會預算工作委員會主任許宏才介紹，議案提出，為便於操作、盡早發揮政策效用，新增債務限額全部安排為專項債務限額，一次報批，分三年實施。按此安排，2024年末地方政府專項債務限額將由29.52萬億元增加到35.52萬億元。議案已經全國人大常委會批准，國務院財政部門將按程序盡早下達分地區限額，地方政府將依法做好債券置換工作，各級人大及其常委會將依法做好監督工作。

「安排6萬億元債務限額置換地方政府存量隱性債務，是黨中央統籌考慮國際國內發展環境、確保經濟財政平穩運行，以及地方政府化債實際等多種因素，作出的重大決策部署，是今年一系列增量政策的『重頭戲』」，藍佛安表示。當前，一些地方隱性債務規模大、利息負擔重，不僅存在「爆雷」風險，也消耗地方可用財力。實施這樣一次大規模置換措施，意味着化債工作思路作了根本轉變：一是從過去的應急處置向現在的主動化解轉變，二是從點狀式排雷向整體性除險轉變，三是從隱性債、法定債「雙軌」管理向全部債務規範透明管理轉變，四是從側重於防風險向防風險、促發展並重轉變。從政策效應看，能夠發揮「一石二鳥」作用。

讓地方卸下包袱 增強發展動能

藍佛安表示，一方面解決地方「燃眉之急」，緩釋地方當期化債壓力、減少利息支出。這次置換，近三年密集安排8.4萬億元，顯著降低近幾年地方需消化的隱性債務規模，讓地方卸下包袱、輕裝上陣。同時，由於法定債務利率大大低於隱性債務利率，置換後將大幅節約地方利息支出。估算，五年累計可節約6000億元左右。

另一方面，幫助地方暢通資金鏈條，增強發展動能。通過實施置換政策，一是將原本用來化債的資源騰出來，用於促進發展、改善民生。二是將原本受制於化債壓力的政策空間騰出來，可以更大力度支持投資和消費、科技創新等，促進經濟平穩增長和結構調整。三是將原本用於化債化險的時間精力騰出來，更多投入到謀劃和推動高質量發展中去。同時，還可以改善金融資產質量，增強信貸投放能力，利好實體經濟。

地方化債「三箭齊發」

(單位：人民幣)

背景 全國地方政府隱性債務餘額

截至2023年末：**14.3**萬億元

GDP佔比：**67.5%**

（註：按照2023年中國GDP初步核算數126.06萬億元計算，考慮法定政府債務和隱性債務後的全國政府負債率）

4萬億元新增專項債

新增地方政府專項債券

安排 從2024年開始，連續5年每年從新增地方政府專項債券中安排8000億元

用途 補充政府性基金財力，累計可置換隱性債務4萬億元

6萬億元債務限額

置換地方政府存量隱性債務

考量 是黨中央統籌考慮國際國內發展環境、確保經濟財政平穩運行，以及地方政府化債實際等多種因素，作出的重大決策部署，是今年一系列增量政策的「重頭戲」

審議 經中國十四屆全國人大常委會第十二次會議審議通過，8日正式向社會公布

安排 2024–2026年，每年2萬億元

用途 支持地方用於置換各類隱性債務

效果 債務置換後將大幅節約地方利息支出，5年累計可節約6000億元左右

2萬億元棚改隱債

2029年及以後年度到期的棚戶區改造隱性債務按原合同償還

政策預期效果

總額大降
隱性債務總額消化：2028年之前，從14.3萬億元大幅降至2.3萬億元

負擔減輕
平均每年消化額：從2.86萬億元減為4600億元，不到原來的1/6

收益顯現
產生持續性收益：我國地方政府債務主要用於資本性支出，支持建設交通、水利、能源等項目，既為經濟高質量發展提供有力支撐，也是償債資金的重要來源

資料來源：新華社、中新社

中國政府負債率低於世界主要經濟體

話你知

從國際比較看，中國政府負債率顯著低於主要經濟體和新興市場國家。根據國際貨幣基金組織統計數據，2023年末G20國家平均政府負債率118.2%，其中：日本249.7%、意大利134.6%、美國118.7%、法國109.9%、加拿大107.5%、英國100%、巴西84.7%、印度83%、德國62.7%；G7國家平均政府負債率123.4%。同期我國政府全口徑債務總額為85萬億元（人民幣，下同），其中中國債30萬億元、地方政府法定債務40.7萬億元、隱性債務14.3萬億元，政府負債率為67.5%。

2015年以來地方隱性債務置換

第一輪債務置換
時　間：2015–2018年
用　途：主要是用地方置換債券來置換非政府債券形式的政府債務
總規模：約為12.2萬億元。

第二輪債務置換
時　間：2019年至2021年9月
用　途：以建制縣隱性債務風險化解試點為主要載體
總規模：約7700億元。

第三輪債務置換
時　間：2021年10月–2022年6月
用　途：北上廣全域隱性債務清零試點
總規模：約5042億元。

第四輪債務置換
時　間：2023年10月至今
用　途：特殊再融資債全面推廣使用　總規模：約2.6萬億元

資料來源：界面新聞

將不新增隱性債務作為「鐵的紀律」

【大公報訊】記者馬靜、劉凝哲北京報道：財政部部長藍佛安8日在全國人大常委會辦公廳新聞發布會上表示，防範化解地方政府債務風險，在解決存量債務風險的同時，必須堅決遏制新增隱性債務。財政部將會同相關部門，持續保持「零容忍」的高壓監管態勢，對新增隱性債務發現一起、查處一起、問責一起。

▲中央「三箭齊發」化解地方債，有助增強地方發展動能。圖為蘭州新區化工園區一家化工企業的精密儀器室。 新華社

主要從三個方面發力。

一是監測口徑更全。財政部正會同有關部門健全信息共享和監管協同機制，全口徑監測地方政府承擔償還責任的債務情況，動態分析，及時預警、防範風險。關於融資平台經營性債務，按照有關要求，金融管理部門已經研究制定了金融支持地方債務化解的政策舉措，我們將積極配合抓好現有金融支持政策落實。

二是預算約束更強。將不新增隱性債務作為「鐵的紀律」，持續加強預算管理，督促地方依法合規建設政府投資項目；對未納入預算安排的政府支出事項和投資項目，一律不得實施，堅決堵住地方違法違規舉債的途徑。

三是監管問責更嚴。強化收集新增隱性債務線索，及時掌握違規舉債新手段、新變種，推動監管從事後「救火補漏」向事前「防患於未然」延伸。嚴格落實地方政府違規舉債問責制。

地方消化隱性債務 每年額度減逾80%

【大公報訊】記者馬靜、劉凝哲北京報道：財政部部長藍佛安8日在全國人大常委會辦公廳新聞發布會上表示，2028年之前，地方需消化的隱性債務總額從14.3萬億元大幅降至2.3萬億元（人民幣，下同）。

藍佛安介紹，今年以來，受外部環境變化和內需不足等因素影響，經濟運行出現一些新的情況和問題，稅收收入不及預期，土地出讓收入大幅下降，各地隱性債務化解的難度加大。

藍佛安表示，地方化債「三箭齊發」，2028年前地方需消化的隱性債務總額降至2.3萬億元，平均每年消化額從2.86萬億元減為4600億元，不到原來的六分之一（相當於減少逾80%），化債壓力大大減輕。

據估算，地方依靠自身努力化解是完全可以做到的，甚至有些地方是比較輕鬆的。

縛住「灰犀牛」鬆綁「發動機」

北京觀察 馬浩亮

10萬億量級的一攬子化債組合拳，不僅規模勢大力沉，也透出諸多新思路。從過去的應急處置向現在的主動化解轉變，從點狀式排雷向整體性除險轉變，從隱性債、法定債「雙軌」管理向全部債務規範透明管理轉變，從側重於防風險向防風險、促發展並重轉變。

自2015年新《預算法》實施後，發行債券成為地方政府唯一合法舉債形式。債券納入預算管理，屬於規範可控的顯性債務。而地方政府違規融資擔保、平台公司借貸等隱性債務，則如同海平面下的冰山，威脅經濟巨輪航行。

此次化債通過大幅提高債務限額，將地方隱性債務，置換成地方政府債券形式的顯性債務，公開透明，清除冰山暗礁；將短期限、高利率的債務，置換成長期限、低利率的債務，降低債務成本、緩解償債壓力、化解債務風險，讓地方政府有序卸下包袱，輕裝上陣，在更大騰挪空間中謀劃發展。這正是統籌安全與發展的應有之義。

如財政部部長藍佛安坦言，當前一些地方隱性債務規模大、利息負擔重，存在「爆雷」風險。可以說，這構成「灰犀牛」隱患。以往化債，側重防風險，更偏重危機意識，尋求「在化債中發展」；而今次則轉變為「防風險、促發展並重」，更注重問題導向，尋求「在發展中化債」。

「在化債中發展」，將化債作為頭號硬性任務，是一種被動思路，在具體執行中易陷入僵化的「一刀切」，清理債務的同時卻令經濟「發動機」熄火。而「在發展中化債」，鬆綁「發動機」，激活內生動力，推動經濟回升向好，在動態發展中增強經濟實力和償債能力，掌握主動權，體現了可持續導向。

今次化債方案也再次清楚表明，中央對地方債不兜底，而是以政策工具，「授漁」而不「授魚」，整體上增強地方自身「化債」機能，摒棄「點狀式排雷」和碎片化處置。一攬子方案裏，分三年安排6萬億元限額置換地方政府存量隱性債務，連續五年每年從新增地方專項債券中安排8000億專用於化債，2029年及以後年度到期的2萬億「棚改」隱性債務按原合同償還。三箭連發，靶向精準，兼顧了不同節奏，以宏調靈活性，協調推進逆周期和跨周期調節。