

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,仍按原合同约定,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、企事业单位等承担的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售。

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年将实施更加积极的财政政策,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,向世界展现大国的治理智慧。

中国经济是一艘巨轮,乘风破浪前行是常态。

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 记者 韩洁、申铖、王雨萧)

“春天,大凉山漫山遍野开满了鲜艳的索玛花,我甘愿化作一盆春泥,呵护孩子们像索玛花一样绽放。”在山东东营,“70后”老兵、支教老师谢彬蓉深情回顾了在大凉山支教的经历。

“新疆人民坐上高铁的那天,我兴奋得一宿没睡,戈壁滩上风日晒的,在这一刻值了!”在百年名校中山大学礼堂里,“80后”老兵、高铁铺架工人郝译讲述了创造“中国速度”的故事。

“我想把我的故事讲给更多人听,希望我也能成为别人生命中的一道光。”在宁夏银川,“90后”高位截瘫老兵贾建东分享了在党和政府关怀下,自己重新笑对人生的心路历程。

3位来自不同年代、不同地方、不同岗位的老兵,有着一个共同的身份——“全国老兵宣讲团”成员。他们用宣讲传递着一个共同的心声:老兵永远跟党走!

一朝军旅路,毕生写忠诚。

为引导广大退役军人听党话、感党恩、跟党走,退役军人事务部从2022年起组织“老兵永远跟党走”宣讲活动,在全国组建了国家、省、市、县四级老兵宣讲团3000余支,开展线上线下各类宣讲5万余场,讲述老兵故事,传递老兵精神。

2023年,退役军人事务部把开展“老兵永远跟党走”巡回宣讲活动作为庆祝中华人民共和国成立75周年的一项重要内容,以“老兵礼赞新时代,跟党走奋进新征程”为主题,对年度宣讲工作进行总体部署,系统规划。

各地退役军人事务部门把协办、承办巡回宣讲活动视为一份光荣、一份责任。作为巡回宣讲的首站,广东省退役军人事务厅组织召开专项工作部署会,精心绘制“路线图”和“时间表”,让各项工作规范有序。北京市退役军人事务局坚持高标准,推动把协办宣讲活动纳入市委退役军人事务工作领导小组年度工作要点、军地协调配合任务清单,健全推进机制,凝聚各方力量,赋能老兵宣讲。

2024年,各地聚焦退役军人中党的二十大代表、全国人大代表以及改革先锋、时代楷模、道德模范等先进典型,按照政治素质高、理论功底强、群众影响大、表达能力好的标准,选拔推荐了41人成为“全国老兵宣讲团”新队员。

“两年的军旅生涯不算长,却改变了我的人生航向。”在宁夏理工学院,“00后”退役大学生士兵沈艺的故事,让不少学子产生了从军报国的想法。

退役军人事务部有关负责人介绍,每场宣讲他们都根据区域差异和受众特点灵活抽组“全国老兵宣讲团”队员,让宣讲有效促进红色基因传承。

“普玛江塘平均海拔5373米,普玛江塘边防派出所是全国海拔最高的边防派出所……”在上海黄浦剧场,西藏边防警察索朗达杰的宣讲朴实动人。

一位在直播平台收看宣讲的上海青年留言:“在‘生命禁区’坚守那么多年,索朗达杰好样的!现在我敬佩你,将来有机会我要成为你!”

今年以来,“全国老兵宣讲团”在退役军人事务部机关、北京、山西、上海等地举办巡回宣讲11场次,各地各级老兵宣讲团跟进宣讲,线上线下受众达1亿人次,形成了学习老兵先进、传承红色基因的生动局面。

退役军人事务部有关负责人说,“老兵永远跟党走”宣讲活动将持续开展,继续引导广大退役军人把对党的忠诚、对人民的誓言、对军装的眷恋,转化为全面推进中华民族伟大复兴的磅礴力量。

(新华社北京12月7日电 周文剑、代烽)

一朝军旅路 毕生写忠诚

「老兵永远跟党走」全国宣讲活动记事

不忽视小群体! 我国超90种罕见病用药进医保

这是又一次对我国罕见病患者“药篮子”的全面升级——

近日国家医保局等部门发布的新版国家医保药品目录新增91种药品,其中包含用于治疗肥厚型心肌病的玛伐凯泰胶囊等13种罕见病用药。截至目前,超过90种罕见病治疗药品已纳入国家医保药品目录。

罕见病,因其极低的发病率、有限的患者人数、高昂的药物研发成本,很长一段时间是医疗领域“被遗忘的角落”。

罕见病防治,关爱不能缺席。在各部门努力下,我国加速构建罕见病防治保障之路,为患者搭建生命的桥梁,在用药的可及性和可负担性方面,不断实现“从0到1”的突破。

在今年国家医保药品目录谈判中,上万名难治性癫痫患儿的“救命药”氯巴占进医保了。药片价格几毛钱的微调,给患者家庭带来实实在在的希冀。

难治性癫痫,有着“低治愈率、高致残率、高致死率”的特点。根据有关统计,国内难治性癫痫持续状态患儿,病死率达20%以上。

患儿家属告诉记者,孩子发病时,“有时一天抽搐七八十次,每次发作都像在生死关头徘徊”。

长期以来,因兼具罕见病用药和二类精神药品的双重属性,管控严格,市场规模有限,氯巴占迟迟未能在国内获批上市,患者往往选择从国外代购“救命药”。

2020年,一起充满争议的涉及海外代购氯巴占案件引起广泛关注。随后,多个罕见病癫痫患儿家庭联合发出求助信,呼吁关注氯巴占的进口和使用问题。

是药,更是民生。

2022年6月,国家卫生健康委、国家药监局联合发布《临床急需药品进口工作方案》和《氯巴占临时进口工作方案》,优先采用临时进口方式,缓解患者“无药可用”困境,同时支持氯巴占药品国产化。

国产氯巴占2022年获准上市,2024年进入医保,这小小的药片,燃起患者的生命希望。

同样,阵发性睡眠性血红蛋白尿

症(PNH)患者用药,也是今年国家医保药品目录调整关注的一个焦点。

PNH,一种极罕见的后天获得性溶血性疾病,临床主要表现为血管内溶血、骨髓造血功能衰竭和反复血栓形成,患者生命受到严重威胁。

2021年3月,一位PNH患者遭遇断药,怀着一线希望,向中国罕见病联盟求助。中国罕见病联盟携手北京协和医院、国家药监局及药企开启“同情用药”的爱心征程。80余天后,从瑞士引进的新药成功落地北京协和医院,患者获得救治。新版国家医保药品目录将这一创新药盐酸伊普司单抗纳入,将为更多患者带来希望。

近几年,脊髓性肌萎缩症(SMA)、戈谢病、重症肌无力等罕见病治疗用药相继被纳入目录……自2018年国家医保局成立以来,已经连续7年开展医保药品目录调整。目前,已有90余种罕见病用药被纳入国家医保药品目录,罕见病药品保障水平稳步提升。

一路走来,是努力,更是希望。

“医保药品目录的调整,是国家对每一个生命的尊重与呵护,是对特殊群体的特别关爱。”中国罕见病联盟执行董事李林康说,罕见病患者“药篮子”的每一步调整,每一次增加,都不容易。

从“无药可医”到“有药可用”,再到“用得起药”……把保障人民健康放在优先发展的战略位置,我国积极探索罕见病用药新模式,加强药物研发,让患者更有“医靠”。

“罕见病患者的痛苦与治疗的无助,时刻揪着医者的心。让更多好药、‘救命药’进医保,是医患共同的心声。”中华医学会罕见病分会主任委员、北京协和医院院长张抒扬说,在这条充满挑战与希望的道路,我们携手并进,为患者点亮生命的灯塔。

一个社会的文明程度,既如何对待“多数人”,也有如何关怀“极少数人”。一股股让罕见病患者得到更好保障的力量,正汇聚成暖流,浸润着每一个需要关怀的心灵。

(新华社北京12月8日电 记者 李恒、徐航航)



雪山冰湖引客来

12月7日,游客在琼穆岗嘎峰前的冰湖上游玩(无人机照片)。

海拔7048米的琼穆岗嘎峰位于西藏拉萨市尼木县境内。近日,受冬季寒冷天气影响,琼穆岗嘎峰前的湖泊结冰,雪山冰湖交相辉映,吸引游客前来游玩。 ■新华社记者丁增尼达摄