

三季度新基建增速修复 千亿专项债资金陆续到位 **A3**

 代持“索命”：恒丰银行“7亿巨贪”姜喜迎二审 **A4**

 中小微企业贷款延期还本付息政策“打补丁” **A8**

预算法实施条例即将施行 省级政府将建债务风险评估机制

本报记者 杜丽娟 北京报道

新《预算法》实施5年后，修订后的《中华人民共和国预算法实施条例》(以下简称“条例”)也将在10月1日正式施行。

作为新《预算法》配套措施，“条例”对政府债务管理做了更加细化的制度规范。

《中国经营报》记者了解到，

新《预算法》实施之际，其要求在国务院层面，建立地方政府债务风险评估，对省级政府并无明确规定。随着各项配套措施的落地，财政部和省级政府也需建立债务风险评估指标体系，且财政部门还要对债务风险进行评估及监督。

中国社科院财经战略研究院副院长杨志勇对此表示，继中央建

立债务风险评估机制后，省级政府也被要求建立该体系，主要是为了落实省级地方政府统筹全省地方债务管理职责的目标，事实上是与国务院把地方债务限额赋予省级政府的做法保持一致。

新《预算法》规定，只有经国务院批准的省级政府可以举借债务，而市(区)、县和乡级地方政府则不具有举借资格。

债务额度或受限

地方政府的举债行为也正式进入阳光下，而对试图举债的地方政府而言，其债务规模、发债权限等内容都需要由国务院报全国人大或全国人大常委会最终批准。

2015年1月1日实施的新《预算法》规定，各省、自治区、直辖市的政府债务限额由财政部在经全国人大或者其常委会批准的总限额内，提出方案报国务院批准；地方政府债务余额不得突破国务院批准的限额。

这意味着，地方政府的举债行为也正式进入阳光下，而对试图举债的地方政府而言，其债务规模、发债权限等内容都需要由国务院报全国人大或全国人大常委会最终批准。

在财税人士看来，《预算法》对地方政府债务管理已经作出了比较全面的规定，加之国务院还发布关于加强地方政府性债务管理的意见等一系列文件，明确了地方政府债务管理的具体要求。

“从目前看，效果还不错，其重点内容是对地方，做到谁举债、谁使用、谁买单的目标，不能一味

依靠中央来偿还。”一位财税人士指出。

杨志勇则认为，在省级地方政府建立债务风险评估机制，更多是为了进一步提示地方主要债务风险。

根据中诚信国际此前的调研，由于经济结构及财政实力等多方面因素影响，目前各省债务率水平不同。通过实地调研，近年来，贵州和云南两省的负债率基本都超过欧盟60%的警戒线，而宁夏、黑龙江、云南、辽宁等省份的债务率差不多在100%的警戒线附近。

一位地方财政系统人士告诉记者，如果能在省级地方政府建立预警机制，那么就可以对债务高风险地区提出预警，以监督具体的债务风险。

在该人士看来，“条例”实施后，可能会对政府债务的存量和

增量市场都产生影响。针对存量债务，如果地方政府的债务率偏高，或者用途不符合要求，一旦被系统预警，可能会影响其未来的发债额度。“在稳增长背景下，政府债券对地方政府的重要性不言而喻。”他说。

财政部部长刘昆曾表示，2020年政府债券资金将达8.51万亿元，比上年增加3.6万亿元。在政府所有收入中，债券发行规模已经远超增值税、企业所得税等主体税种的收入，因此发债额度成为衡量地方政府保增长的一个重要指标。

中国政法大学财税法研究中心主任施正文解释，债务管理的具体政策新《预算法》已经明确规定了，“条例”更多是在落实层面有更大突破，关于具体的风险评估指标体系，后续可能需要财政部和地方财政系统共同研究。

债务化解仍存难度

在市场看来，作为三大攻坚战之一的防风险任务，依然是当前不可忽视的重要问题。

尽管近两年地方政府债务规模有些增加，但增加幅度却在可控范围。

根据财政部的数据，截至2019年末，地方政府债务余额21.31万亿元，地方政府债务率82.9%，比上年末增加5.9个百分点。

财政部副部长许宏才介绍，从债务率水平看，中国82.9%的债务率，低于国际通行标准。而在市场看来，作为三大攻坚战之一的防风险任务，依然是当前不可忽视的重要问题。

上半年，审计署重点关注了地方政府债务管理、基层财政运转和金融风险防范化解情况。审计结果表明，参与审计的18省及所辖36个市县中，由于项目安排不合理或停止实施等，有503.67亿元新增专项债券资金未使用，其中132.3亿元闲置超过1年；还有10个地区违规举债或担保83.99亿元，审计指出后已整改40.97亿元。

一个值得关注的例子，是山东省审计厅近日披露的审计结果。

根据山东省审计厅发布的《关于山东省2019年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，其在审计中发现的问题主要包括几个方面：其中部分市县债务化解工作推进不到位；有的市县综合债务率仍较高，短期偿债压力较大；有的未完成2019年债务化解目标任务；有的市县债务化解实施方案未逐笔逐项制定还款计划，或未明确责任主体及还款来源。

对此，上述财税人士解释，新《预算法》实施后，省级以下平台违规举债的情况得到有效遏制，



本报资料室/图

但是对存量债务的有效化解，仍是很多市县级财政部门的主要难题。“以往存量债务化解都是通过借新还旧的方式来消化，但是额度受限后，借新还旧能力降低，除非当地财政部门的实力雄厚，否则当前背景下，地方政府的支出

压力普遍较大，根本没有资金来化解庞大的存量债务。”

施正文认为，基于这样的现状，政府债务风险评估和预警机制从国务院下沉到省级部门，可以更精准对高风险债务进行预警，这会使得债务管理更加全面细致。

多项支持政策加持 消费回暖难抑

有望助力下半年消费回暖

本报记者 谭志娟 北京报道

促消费将迎来更多的支持举措：《中国经营报》记者从商务部官网获悉，9月8日，2020年全国消费促进月活动在京启动，这是由商务部和中央广播电视总台联合主办的，推动全国各地利用“金九银十”的传统消费旺季，在9月9日~10月8日集中举办系列消费促进活动。期间，商务部将会同相关部门和地方，推动落实包括财政资金、金融支持在内的多项支持举措，以推动消费市场全面回暖。

商务部官网信息显示，此次活动旨在深入贯彻落实党中央、国务院关于坚定实施扩大内需战略部署，加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

受访经济界专家对记者说，作为稳定经济增长的“压舱石”，着力扩大消费需求在畅通国内大循环中的作用至关重要，此次全国消费促进月活动有助促进消费进一步回暖。不过，近年来我国消费增长呈现出持续放缓的态势，因而未来仍需出台促消费政策，并建议“三箭齐发”稳消费，即以稳就业为前提，以提高收入为核心，以财政手段为政策首选。

“此次全国消费促进月活动有助促进消费进一步回暖。”对于此次2020年全国消费促进月活动，中国贸促会研究院副院长赵萍日前在接受《中国经营报》记者采访时表示，因为截至到7月份，我国商品消费基本恢复到去年同期水平，但服务消费受到疫情影响的时间较长，并且影响也较大。通过这样的活动，可以进一步增强服务消费的供给能力，从而释放居民在服务消费方面的需求，加快服务消费的回暖，使整体消费回暖的速度进一步回升。

赵萍同时还表示：“通过此活动，会加快企业创新供给能力，利用更多新业态、新模式满足更多消

“三箭齐发”稳消费

对于上述活动将推出的具体措施和政策，据王斌介绍，这主要包括四个方面：一是从全国层面狠抓已出台政策措施的落地生效。二是各地强化公共财政和服务供给力度。加大财政资金支持。三是金融机构提升消费金融支持力度。面向小微企业推出优惠政策。四是重点企业加大优惠促销力度。精心定制促销政策。

记者获悉，在加大财政资金支持方面，山西、黑龙江省级财政分别投入专项资金，各地市积极配套，用于发放消费券和刷卡满减等活动；此外，深圳举办家电数码消费节，对购买智能数码和节能家电产品的居民给予补贴。

不过，受访专家们认为，这次全国消费促进月活动有助促进消

费升级的需要，培育出更多的消费增长点，为消费回暖提供更有力度的支撑。”

据商务部消费促进司副司长王斌在近日召开的2020年全国消费促进月专题新闻发布会上介绍，目前，全国有35个省区市的179个重点城市参加活动，组织线上线下相融合的重点活动2800多场，10万余家企业积极参与，涉及到实体店和线上商户200多万个，形成了百城万企促消费的格局。

记者注意到，7月份社会消费品零售总额依然偏弱。国家统计局发布的数据显示，1~7月份，社会消费品零售总额同比下降9.9%。其中，7月份社会消费品零售总额

同比下降1.1%，降幅比上月收窄0.7个百分点。

然而，在受访人士看来，虽然7月份消费数据偏弱，但全国消费促进月活动将有助消费市场回升，因而下半年消费有望呈现回暖态势。

“预计下半年消费会呈现快速回暖的态势。”对于下半年消费市场的走势，赵萍对记者表示。

据赵萍解释说：“这主要有两个方面的原因：第一，从政策层面来看，国家不断加大消费促进政策的力度，通过全国消费促进会等相关活动，营造更加加烈的消费氛围，激发消费的潜力，为下半年消费回暖提供更强有力的政策支

费进一步回暖，但近年来我国消费增长已呈现出持续放缓态势，未来仍需出台促消费政策。

王军建议，“应采取更有力和更具针对性的措施，‘三箭齐发’稳消费：以稳就业为前提，以提高收入为核心，以财政手段为政策首选。”

在王军看来，首先，稳就业是稳消费的前提。王军对记者说：“稳就业首先要保住市场主体这一就业的青山，企业不倒，就业和民生才能稳。为此，要更加重视对众多受疫情影响较大、抗风险能力相对较弱的中小微企业给予直接财政救助，发挥好抗疫特别国债的积极作用，从直接补贴、政府采购、免除税费房租、降低融资成本和房租、增加金融支持、发放专项消费券等多方面加大力度，着力帮扶中

小微企业渡过难关，提高其生存和发展能力，让他们不仅要‘活下来’，还要‘活得好’‘活得久’，防止市场主体出现破产倒闭潮和大规模裁员。”

其次，提高收入是稳消费的核心与根本。“收入是消费的前提，消费是增长的支撑。后疫情时代需要以内需为经济发展根本动力，而扩大内需依赖于居民收入的持续增长，没有收入的提高，就没有消费的扩大，更没有‘双循环’新发展格局的形成。”因而王军认为，“在即将到来的‘十四五’时期，有必要继续制定‘居民收入倍增计划’并将之列入‘十四五’规划和2035年远景规划。该计划可分为两个阶段来实施，每阶段十五年，每十五年实现一倍增。这是从根本上激活消费，持续推动经济增长的关

键，必将为解决有效需求不足、畅通国内大循环产生积极影响。”

再次，财政手段是稳消费、扩内需的政策首选。

在这方面，王军认为：“未来纾困市场主体、扩大有效投资、促进‘双循环’的形成，主要还是靠扩张性的财政政策发力。”

因而王军对记者指出，一方面，对于企业，除落实好前期一系列针对小微企业的减免税费、贴息贷款、缓缴或者少缴五险一金等措施外，还应着重以直接补贴或无息贷款等方式，把钱从政府部门向困难企业和居民转移。另一方面，对于居民，可考虑以消费券和现金补贴共同发力，有效发挥其在关键时期经济停摆的重启键和保障社会公平的稳定器的双重作用，纾困疫情受损民众和低收入群体。

赵萍也向记者指出，“当前消费促进的措施，主要是政府与企业携手共同构建良好的消费环境，通过企业促销与政府补贴，完善硬件基础设施，提升消费者权益保护的力度等相关举措，为消费者增长搭建更加良好的环境，从而使消费潜力得到持续的释放。这意味着在促进消费方面需要遵循市场的规律，充分发挥市场资源配置的作用，政府不断完善标准、制度与政策等一系列环境。”

因此赵萍认为，“未来的消费政策可能需要从两个方面入手：一方面，更好地满足消费需求，促进供给与需求结构之间的匹配；另一方面，从标准与制度等相关领域着手，为消费者提供更强有力的制度保障，使消费者愿意消费，敢于消费。”