

地方着力推动隐债清零 年内已发行置换债券超3700亿元

来源：来源：证券时报网 发布时间：2025年02月08日

2月7日，山西省财政厅开展385亿元2025年置换债券发行招标，成为今年第三个完成置换债券发行任务的地区；未来一周内，陕西省、宁夏回族自治区财政厅也将启动2025年置换债券发行招标，并发完全年额度。开年以来，2025年置换债券发行工作进展积极。根据记者统计，截至2月7日，各地发行的2025年置换债券已超过3700亿元。

从近期地方政府陆续公布的2024年预算执行情况和2025年预算草案报告（以下简称“预算草案报告”）来看，伴随着过去一年地方政府大规模开展债务置换，多地债务风险已得到明显缓释。新的一年，部分地方偿债压力不减，化解债务风险仍是各级财政的重点工作，在推动债务置换靠前发行、缓释偿债压力的同时，地方政府将继续着力推动隐性债务清零、压降融资平台数量。

1 化债任务仍艰巨 置换债券靠前发力

自1月13日启动发行以来，已有13个省市披露发行3780.56亿元2025年置换债券，高于同期新增专项债券发行规模，其中2669.07亿元的置换债券已完成招标。记者注意到，北京、厦门、山西2025年置换债券额度已使用，陕西、宁夏也将分别于2月11日、13日完成发行任务。

“通过迅速落实置换债券发行使用工作，财政部能够及时将资金拨付给地方政府，进而支持企业发展，对经济形成一定的托举效果。”上海财经大学中国公共财政研究院讲师汪峰在接受记者采访时表示，这不仅有助于缓解地方政府的短期资金压力，还将促进经济稳定增长，增强市场信心。

过去一年，地方政府开展了大规模债务置换工作，发行多类债券，包括用于“偿还存量债务”的“特殊再融资债券”，用于“存量政府投资项目”的“特殊新增专项债券”，以及首批2万亿元置换债券等。据东方金诚研究发展部测算，去年用于化债的地方政府债券约3.36万亿元。

不过，多地预算草案报告在研判2025年财政形势时依然强调“偿付债务本息等刚性支出压力不减”，部分地方明确指出，政府债务化解任务依然艰巨。

中国人民大学财政金融学院教授代志新向记者指出，2024年下半年和2025年初部分地区面临债务集中到期压力，有必要通过及时置换到期债务避免风险爆发。

为确保不发生违约风险，部分地方还提出，将综合运用法定债券再融资、应急备付金等政策工具。此前，国务院办公厅在《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》提到，鼓励有条件的地方建立专项债券偿债备付金制度。有地方财政局指出，此举将确保有必要的财力应对重大不可预见事项。

2 地方着力推动隐债清零

新的一年，“加快存量隐性债务置换”继续被多地财政部门列为2025年重点工作，旨在巩固化债成果，积极压降融资成本，推动更多区域隐债清零。

得益于去年地方政府开展的大规模债务置换工作，部分地方政府债务风险已得到缓释。

在天津，去年非标、高息隐性债务全部出清，有息隐性债务平均利率较2023年降低1个百分点；在青海，去年有4个自治州政府隐性债务全域清零；在河北，通过用好再融资政策，全省到期债券本息全部按时偿付……据财政部预算司司长王建凡介绍，各地置换债务平均成本普遍降低2个百分点以上，还本付息的压力大幅度减轻。

吉林省2025年将“争取实现隐债全面清零”。记者注意到，截至2024年末，吉林全省存量隐性债务已降至1000亿元以下，全省58个县市区隐性债务已清零，占到全部县市区的82.9%。

根据2018年中共中央、国务院印发的《关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见》要求，地方政府将在5至10年内化解隐性债务。在一系列举措支持下，债务风险较低的上海和广东等地已率先开展全域无隐性债务试点工作，并完成隐债清零目标。

吉林省委副书记、省长胡玉亭在2024年12月3日主持召开的深化改革专题会议中曾强调，要牢固树立“发展是政绩、化债也是政绩”的理念。有序置换债务，最大程度推动县市实现隐债清零摘帽、轻装上阵，让地方政府心无旁骛发展经济、改善民生，更好服务保障经济社会高质量发展。

3 持续压降融资平台数量 坚决遏制新增隐债

自2023年实施一揽子化债方案以来，财政部多次强调“分类推进地方政府融资平台转型”。过去一年，地方政府积极压降融资平台数量。在具体做法上，地方政府推动城投公司在国资委或公司官网发布不再承担政府融资职能的公告，以“退平台”的方式逐步剥离政府融资职能。

从各地预算草案报告来看，多地融资平台清退进度进展迅速。过去一年，内蒙古的地方政府融资平台压降比例达到66.5%；吉林全省压降融资平台187家，压降比例56.7%；天津在去年清理撤并融资平台75家；新疆披露当地融资平台清退进度位居全国前列。

据不完全统计，新的一年，已有7个省（区、市）在预算草案报告中明确将“加快地方政府融资平台改革转型”作为2025年化债工作重点并作出具体部署。例如，吉林明确将“分类推动平台转型退出，进一步压降平台数量”，新疆要求“严禁新设融资平台”。

东方金诚研究发展部执行总监冯琳对记者表示，考虑到当前“名单内”的城投平台新增融资受到严格限制，地方城投“退平台”有不晚于2027年6月末的时点要求，“预计2025年城投‘退平台’趋势将进一步提速”。

城投公司“退平台”仅是转型的第一步，摆脱新增融资限制后的城投公司将面临更大的市场化及竞争考验，能否自我造血、实现市场化转型仍有待观察。为此，部分地方在预算草案报告中提出将“做好已退出融资平台监控”，更多地方政府还提出将“建立完善全口径地方债务监测机制”，把不新增隐性债务作为“铁的纪律”。