

## 遏制增量化解存量坚决查处新增隐性债务行为

# 财政部门部署今年下半年防控地方债风险工作

□ 本报记者 万静

财政部近日发布的《2023年上半年中国财政政策执行情况报告》(以下简称《报告》)提出,要坚决查处新增隐性债务行为,终身问责、倒查责任,防止一边化债一边新增。

《报告》披露的数据显示,2023年上半年全国一般公共预算收入119203亿元,同比增长13.3%,31个省份收入同比均实现正增长。全国一般公共预算支出133893亿元,同比增长3.9%,支出结构不断优化,基本民生、乡村振兴、区域重大战略、教育、科技攻关等重点领域支出得到有力保障。

对于下半年财政政策,《报告》提出的主基调是,坚持稳中求进,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。《报告》对我国下半年地方债防控风险,特别是严控隐性地方债增加提出了具体的解决方案,着力扩大内需、提振信心、防范风险,不断推动经济运行持续好转、风险隐患持续化解。

### 加力提效实施积极财政政策

对于如何防控地方债务风险加剧,《报告》陈明了应该要“做什么”的三件事:

一是要加力提效实施好积极的财政政策。加强经济财政运行监测和形势分析,密切跟踪地方和部门预算执行情况,用好财政资金直达机制,合理加快财政支出进度,全面提升资金支付效率,推动各项财税政策尽早落地见效。加快地方政府专项债券发行使用,研究扩大投向领域和用作项目资本金范围,持续加强专项债券项目储备和投后管理,提升专项债券资金使用效益,引导带动社会投资,加强财政、货币等政策的协调配合,强化预期管理,更好发挥协同效应。

二是要支持做强做优实体经济。确保研发费用加计扣除等惠企创新政策应享尽享,引导更多中小

### 核心阅读

财政部近日发布的《2023年上半年中国财政政策执行情况报告》提出,要坚决查处新增隐性债务行为,终身问责、倒查责任,防止一边化债一边新增。



企业向专精特新方向发展。研究深化财政科技经费分配使用机制改革,不断提升科技投入效能。坚持把制造业高质量发展作为重中之重,强化创新驱动,加大关键核心技术攻关保障力度,研究支持先进制造业发展的相关政策,打造现代化产业体系。健全乡村振兴投入机制,坚决守牢确保粮食安全、防止规模性返贫等底线,扎实推进乡村振兴、乡村建设等重点任务。落实区域重大战略,增强区域发展协调性均衡性。用好外贸发展专项资金等政策,支持稳住外贸外资基本盘。

三是要切实保障和改善民生。深入实施就业优先战略,用好社会保险补贴、职业培训补贴、创业担保贷款及贴息等政策,促进高校毕业生等青年就业创业,鼓

励企业吸纳就业,强化各级财政“三保”责任落实,指导地方统筹转移支付资金和自有财力,在优化支出结构上多下功夫,加大财力下沉力度,加强库款保障情况监测预警,对困难地区及时予以适当支持,确保基层“三保”不出问题。持续做好义务教育、基本医疗、基本住房等民生保障,上调城乡居民基础养老金水平,加强困难群众救助帮扶,支持做好防汛抗旱工作,不断织密扎牢民生兜底安全网。

与此同时,《报告》也提出了应该要特别“注意防范”的两件事:

防范化解地方政府债务风险。《报告》提出要进一步压实地方和部门责任,严格落实“省负总责,地方各级党委和政府各负其责”的要求,督促地方统筹各类资金、资产、资源和各类支持性政策措施,紧盯市县加大工作力度,妥善化解存量隐性债务,优化期限结构,降低利息负担,逐步缓释债务风险。加强跨部门联合监管,始终保持高压态势,强化定期监测评估,坚决查处新增隐性债务行为,终身问责、倒查责任,防止一边化债一边新增,稳步推进地方政府债务合并监管,推动建立统一的长效监管制度框架。

进一步严肃财政财经纪律。《报告》提出各地要深入贯彻落实中央、国办《关于进一步加强财会监督工作的意见》,加大财会监督力度,推动形成财政部门主责监督,有关部门依责监督,各单位内部监督,相关中介机构执业监督,行业协会自律监督的财会监督体系,依法依规加强对国家机关、企事业单位、其他组织和个人的财政、财务、会计活动的监督。

### 多地部署化解地方债务风险

中央政策出台的同时,地方政府的行动也非常迅速。

近日31个省份陆续公布2022年财政决算报告,部分省份还一同披露了今年上半年预算执行情况报告(以

下统称为决算报告),其中不少省份再次就防范化解地方政府债务风险作出部署,除了常见的强化监管等表述外,也有一些较为新颖的提法,比如“通过债务置换续本降息以短期缓释债务风险”“通过体制机制改革来建立健全防范化解地方政府隐性债务风险长效机制”等等。

今年7月下旬,中央针对地方债务问题提出要有有效防范化解地方债务风险,制定实施“一揽子化债方案”,要加强地方政府债务管理,严控新增隐性债务等。

据了解,目前地方债风险主要集中在隐性债务上,即地方政府在法定政府债务限额之外直接或者承诺以财政资金偿还以及违法提供担保等方式举借的债务,这主要由地方政府投融资平台公司举借。

从不少省份的决算报告相关表述来看,地方普遍表示要统筹各类资源及政策措施来化解存量隐性债务,缓释风险。比如,吉林省的决算报告称,下半年财政工作重点之一是抓债务,通过协调金融机构降低利率、调整期限,强化库款资金调度以及必要的转移支付倾斜等方式,积极支持相关市县化解存量债务风险。江苏省部署下半年财政工作重点时表示,积极与财政部对接,落实扩大建制县区域性债务化解试点工作。

### 加强信息公开透明工作要求

信息公开对于提升地方债务信息监督力度的积极意义不言而喻。近年来,我国加强了地方政府债务信息透明度的工作要求,比如在2018年12月,财政部印发《地方政府债务信息公开办法(试行)》,明确地方政府债务预算决算信息公开、地方政府债券信息公开等要求,强化信息公开监督等。2019年4月,国办印发《2019年政务公开工作要点》,要求推进全国统一的地方政府债务信息公开平台建设,由地方政府定期公开其债务限额、余额、债务率、偿债率以及经济财政状况、债券发行、存续期管理等信息。

2021年财政部印发《地方政府债务信息公开平台管理办法》,明确地方财政部门应当按照《地方政府债务信息公开办法(试行)》等规定,在公开平台相应栏目及时公开地方政府债务限额、余额,地方政府债券发行、项目、还本付息、重大事项、存续期管理以及经济社会发展指标、财政状况等相关信息。

北京大学经济学院教授朱南军认为,信息公开透明化不仅不能有效督促地方政府约束自身举债行为,也是未来中央对各地地方债务进行全局式监管的重要抓手。债务透明化要求地方明确各类债务的统计口径与政府责任范围,定期对债务种类、规模、结构、期限、债务主体及其主要财务情况、债权人等关键信息进行全国范围内标准化的统一披露,以便监管机构与中央政府及时了解跟踪各地区债务信息,方便进行风险预警并提前制定妥善处理方案。

中国政法大学教授施正文分析指出,地方债务信息公开透明有助于预防腐败,调动公众监督积极性。更重要的是,地方财政信息公开可以改善预算绩效,使政府项目在成本效益比之间获得平衡。为此建议各级政府及时完善债务管理制度,在盘活存量债务资金使用情况,能更好地防范风险,规范管理,接受监督,提高资金使用效益。

## 行政复议体制改革亮点纷呈硕果累累 深圳近九成案件在复议阶段得到有效化解

### 行政复议体制改革进行时

□ 本报记者 唐荣 李文茜

近日,广东省深圳市司法局(市政府行政复议办公室)发布2022年行政复议和行政应诉工作白皮书(以下简称白皮书)。这是深圳市首次以白皮书的形式发布全市行政复议和行政应诉工作情况报告,全面客观介绍了深圳市行政复议和行政应诉案件的基本情况,以及行政复议应诉工作在化解行政争议、监督依法行政等方面取得的主要成效。

### 改革创新亮点突出

“白皮书全面介绍了深圳市行政复议体制改革情况,亮点纷呈,硕果累累。”深圳市司法局党委书记、局长蒋小文介绍,2021年7月,深圳全面推进行政复议体制改革,集中行政复议职能,相关政府部门不再承担行政复议职责,统一由市、区两级政府行使,行政复议机关由原来的71家精简为10家,即市政府和9个区政府。同时,大力推动案件审理信息化、案件管理标准化、复议人员专业化等方面改革。率先建成市、区复议机构共用的“深圳市行政复议办案平台”,实现复议案件办理无纸化,通过“深圳”App推出“掌上复议”功能,畅通复议受理渠道,实现复议案件应收尽收。

在案件管理方面,出台行政复议领域地方标准,统一规范深圳行政复议的办案程序、文书格式、案件管理和服务保障配置,为全国提供了可复制、可借鉴的“深圳经验”。出台《关于市、区两级人民政府办理行政复议案件职责划分的暂行规定》《深圳市行政复议抄告规定》等规定,实现办案规范化、精细化。

深圳畅通复议人员进入渠道,通过招录、选调及时补充优秀专业人才,定期组织全市行政复议工作人员

开展职前(含岗位)培训,不断提高办案质量和效率,打造高水平的行政复议队伍。

“2022年是深圳行政复议体制改革后的第一年,我们编制并发布白皮书,是对深圳行政复议体制改革工作的全面检验。”深圳市司法局行政复议处处长、一级调研员詹炳炎表示。

### 办案质效稳步提升

白皮书从案件概况、监督行政、争议化解、类案研判、十大典型案例五大方面总结分析了2022年深圳市行政复议及行政应诉工作情况。

白皮书显示,2022年,深圳市新收行政复议案件8181件,居全省第二位,办案质效稳步提升,行政争议化解率高,近90%的案件在复议阶段得到有效化解,真正实现案结事了。案件办理准确率高,2022年市政府本级行政复议后被起诉至法院的行政案件,败诉4件,败诉率0.39%,复议案件纠错率高,复议机关坚持“刀刃向内”,积极纠正行政机关违法或者不当的行政行为,2022年,全市行政复议直接纠错率7.71%,调解和和解成功率26.25%,行政复议首选率高,中国建筑、阿里巴巴等世界500强知名企业、外国企业优先选择通过行政复议解决行政争议,2022年行政复议首选率较高,公信力显著提升,已成为化解行政争议的主渠道。

白皮书通过对全市行政复议案件分析,指出行政行为存在的突出问题:仍存在法律适用错误的情况;仍存在主要事实不清,证据不足的现象;仍存在“重实体轻程序”的现象;行政机关仍存在作出行政处罚时自由裁量不当的情况。

对此,深圳市司法局行政复议二处处长胡晶表示:“今年,我们从四个方面继续加强和改进行政复议工作,一是继续发挥行政复议自我纠错的内部层级监督作用;二是持续加强行政复议信息化和规范化建设;三是继续探索行政争议多元解决机制,进一步健全行政复议与行

政诉讼衔接机制;四是全面组建市、区两级行政复议委员会,建设全市复议机关共用的行政复议专家库。”

### 纠正一案规范一片

深圳某建设工程公司为深圳市光明区某街道办事处下辖某社区案涉房屋的装修单位。2022年5月10日,深圳市住房和建设局作出《深圳市住房和建设局关于全市建筑工地全面停工的紧急通知》,要求自5月11日起,全市建筑工地全面停止施工作业。社区当晚在居民装修报备微信群中发布了关于全市停工的通知,案涉房屋业主周某在该群内,5月11日下午,社区在巡查过程中发现深圳某建设工程公司仍在施工,便当场制止其继续施工,并扣押施工工具,且口头告知其参照相关文件及类似处理方式,其违规情况需停工2个月。7月6日,深圳某建设工程公司提起行政复议,请求确认社区责令停工2个月并没收施工工具的行为违法。光明区人民政府行政复议办公室最终认定上述行为违法,该案例被写入白皮书。

《法治日报》记者了解到,深圳市复议办在2022年全市行政复议机关办理的8000多个案例中,经过反复研究,精心筛选,选出案情疑难、社会关注度高、法律关系复杂的十大典型案例,并邀请高校专家学者进行点评分析,具有较强的针对性、指导性和实用性。“发布典型案例,一方面可以总结行政复议工作经验,加强对全市行政复议工作的指导,促进行政复议工作规范化建设,提高行政复议工作人员的办案能力和水平;另一方面,也能够进一步推动行政执法部门依法行政,同时引导广大人民群众通过行政复议渠道依法维权,有效化解行政争议。”深圳市司法局行政复议一处处长孙炳斌说。

此外,白皮书还对政府信息公开、市场监管、街道综合执法三大类问题相对集中的行政复议案件,对其中的突出问题进行归纳总结,并提出改进建议,促进提升依法行政水平。



为更快更好落实落地近期新出台的税费优惠政策,国家税务总局呼和浩特市玉泉区税务局快速行动,优化服务,助力企业尽享红利,发展壮大。图为近日玉泉区税务局工作人员走进热电厂讲解有关政策,鼓励企业加大资源综合利用和节能环保投入,进一步落实好环境保护法,有效促进绿色经济健康发展。

本报见习记者 郭君怡  
本报通讯员 关鑫宇 摄

## 浙江宁海推进充电基础设施“监管一件事”改革 构建事前事中事后全生命周期监管体系

□ 本报记者 王春  
□ 本报通讯员 葛雪颖

近年来,新能源汽车市场快速发展,与之配套的充电基础设施也逐步增多,但随之所引发的安全、民生问题多样,涉及诸多部门,权责相互交叉,给政府监管带来新挑战。浙江省宁波市宁海县以“大综合一体化”行政执法改革为契机,推进充电基础设施“监管一件事”改革,构建事前事中事后全生命周期监管体系,推进电动汽车充电基础设施产业与公共服务水平“双提升”。

确保“建得好”,以专班化推进建设,细分充电场景。宁海县成立工作专班,针对公共充电设施发展不平衡现状,厘清职责边界,健全任务清单,进行场景分类,从自用充电、专用充电、公用充电三方面入手,统筹规划,一体推进,并联动职能部门同步开展配套设施建设,因地制宜开展停车场改造,着力破解老旧小区充电难问题。截至目前,已累计建设121个公共智能充电桩站点,894个充电桩,1222个充电枪。

确保“管得住”,以一体化落实监管,建立共治新格局。宁海县“三箭齐发”着力强化监管合力:建立多元协调机制,实现“一站式”投诉处理,破解“没人管”;建立闭环管理机制,进行问题“清单”管理,解决“落实难”;加强安全监管,压实运营主体,把好“责任关”。目前,通过开展“综合查一次”,统筹推进,协同联动,已完成城区范围内25个大中型场站的检查,共处置问题29起。

确保“用得好”,以数字化提升服务,打造智能新体验。宁海县深入推进“互联网+充电”,充分利用市、县两级公共数据资源,建立监管服务平台,规范充电基础设施信息管理,鼓励引导充电基础设施有序接入,实现充电“一张网”,在线可查看121个充电站点实时状态。同时,推动场景优化,着力提升场所硬件设施,率先在金山路充电站打造展示示范点,力争“一家示范,带动一片”,场所内配置洗车场、休息室、饮料机、无线网等,让等待充电的市民能够享受更舒适便捷的服务。

探索管理机制,创新运维方式。“绿水青山就是金山银山”,创新探索生态价值转化的机制与途径,对于绿色空间的发展,建设以及发挥更大的价值至关重要。运用市场调研数据模型,积极创新绿色空间与碳交易、文旅、康养等产业融合发展路径,在保障公益服务性的根本前提下,营造符合市场需求、群众需求的绿色场景,创造魅力特色的生态产品,助力社会发展;持续探索城市公园、绿道等管理运维机制,实现绿色空间全生命周期的可持续发展。

新时代,新时期,随着经济、社会、城市的发展,规划作为国家发展、政府施策的平台,依据与参考,其内涵与使命也发生着外延与拓展。我们应紧跟时代的步伐,坚持科学精神,融会贯通风景园林学、生态学、社会学、人居环境学等多学科,通过遵循科学规律,建立系统思维,增强人民情怀,弘扬文化精神,探索管理机制等科学编制规划,合理地推动城市生态空间、公园绿地等高标准建设,高水平管理,引领城市园林绿化高质量发展,努力把城市建设成为人与人、人与自然和谐共生的美丽家园。

(作者系中国城市规划设计研究院副总工程师、风景园林院院长,教授级高级工程师)

### 慧眼观察

□ 王忠杰

园林绿化作为生态文明建设的主要阵地,美丽中国建设的重要支撑,是城乡生态基础设施的重要组成部分,也是城市文化魅力彰显的重要窗口。

党的十八大以来,我国园林绿化事业蓬勃发展,各地积极推动园林绿化建设,园林绿化空间持续拓展,规模持续增长,取得了显著成效。实现了城市生态环境、宜居品质的优化与改善。近年来,园林绿化规模虽然在增长,但增长率已逐渐趋缓,步入了从“有没有”向“好不好”的高质量发展阶段,如何引领园林绿化高质量发展,更好地发挥园林绿化的生态功能、社会功能、文化功能等,成了重要命题。因此,建立起“体检评估-科学规划-连地建设-创新管理”的工作方式,通过科学规划引领园林绿化高质量发展至关重要,笔者认为重点关注以下几个方向。

遵循科学规律,筑牢生态本底。我国自古便有了“天人合一”“刚柔并济”等城市与自然和谐共生的持

## 坚持科学规划 引领城市园林绿化高质量发展

续发展。在整个城市的发展过程中,应秉承尊重自然、顺应自然、保护自然的理念,科学规划城市的发展空间,守好青山绿水,留出通风、送气的廊道,保住水源、碳源的重要片区,形成绿心、绿楔、绿环、绿廊、绿网等为核心的城乡生态网络,科学引导生态、生产、生活“三生”空间有序布局,让城市与自然相连,把城市好水好风光融入城市,为城市提供永续的生态服务功能。

建立系统思维,恢复自然生境。“人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在山,山的命脉在土,土的命脉在树”,山水林田湖草是一个生命共同体,共同组成了自然生态系统。作为一个相互联系作用的有机整体,应建立系统的理念,开展自然生态的评估诊断;采取融合的模式,探索自然要素内在的关联性;借助大自然恢复的力量,运用自然的手法,对城市山体、水系、湿地、农田等自然资源提出综合治理的路径,构建复合、稳定、持续、健康的自然生境系统,为动植物栖息提供适宜的

生境,全面提升城市生物多样性,让城市再现绿水青山、莺飞鱼跃的动人场景。

增强人民情怀,共享绿色生活。“一个城市的预期就是整个城市是一个大公园,老百姓走出来就像是在自己家里的花园一样。”城市绿色休闲空间是满足人民群众日益增长的对美好生活需要的重要载体,随着经济社会发展和人民生活水平不断提升,更好地满足人民群众亲近自然、运动健身、休闲游憩的新需求新期待,是提高城市宜居性的必然要求与重要导向。借助于大数据等现代化手段、全民参与的机制方式,合理地分析全年龄、多样化、多层次的需求,寻找城市公园、绿地在布局均好度、功能活力度等方面的短板与不足,解决群众急难愁盼问题,更加精细化、精准化地优化城市绿色休闲空间,建立类型齐全、布局均好、普惠共享城市公园体系,实现“出门见绿、步行入园”的目标,共享绿色幸福美好生活。

传承文化精神,实现美美与共。中国的城市与园林

蕴含了东方的艺术美学和哲学思想,陶冶着人的情操,提高着文化艺术的素养,挖掘与运用历史地理信息,秉承保护优先、活化利用、永续传扬的原则,更好地探索文化要素、美术艺术与绿色空间的融合与表达手段,保护好历史名园,利用好文化特征,讲好绿色空间的文化故事,营造诗情画意的风景空间,丰富多样的艺术场景,传播中华优秀传统文化,弘扬中华文明。

完善标准体系,指导行业发展。面对园林绿化的新发展要求,在《城市绿化条例》等法规支撑下,持续制定、完善、细化、优化规划建设、运营管理、资源保护、产业发展、监测评估、安全及信息化等标准规范体系,更好地推进园林绿化行业由造林绿化向生态系统保护修复转变,由数量增长向质量提升转变,由绿化美化为主向多重效益综合发挥转变,由关注生态建设向促进人与自然和谐共生转变,科学有序推进园林绿化规划建设规范、健康发展,助力打造生态、福祉、产业“于一体”的园林绿化高质量发展体系。