

公共财政如何发力我国供给侧结构性改革

唐文倩

改革开放以来，我国从供给端制度层面不断地突破旧的计划经济经营模式，每一步都极大地激发出民间资本、海外资本的投资热情，经济的腾飞无不体现着供给端的改革所释放出的巨大制度红利。因此，应借鉴改革开放中供给端改革的思想 and 经验，对准国民经济中有效需求旺盛但由于各种供给端政策或制度约束而导致有效供给不足的领域进行深化改革，提高经济潜在增长率。只有这样，供给侧结构性改革才能推动周期性产能过剩等结构性问题的解决，实现稳增长、调结构，快速释放潜在的有效需求。

财政政策助力供给侧改革应注意的问题

注意发挥市场的作用：“有效的市场”和“有为的政府”两只手的协调配合，推动产业转型升级。供给侧结构性改革有效开展的前提是必须清晰界定政府职能的边界，理顺和完善市场机制，政府要发挥引导作用，优化市场的资源配置，才能使产业政策有效性真正发挥。财政作为政府调控经济社会运行的主要杠杆，是政府配置资源的主体，在公共支出领域中，财政供应范围和资金分配的边界也应当明晰。对于钢铁、煤炭、水泥等产能严重过剩的领域，这些

行业中集中了大量的国有企业，因此地方政府更要明确财政资金的支出是否科学、合理、必须，发挥好在加快产业结构调整中引导作用。同理，对待精准扶贫，从扶贫机制上由主要依赖经济增长的“涓滴效应”到更加注重“靶向性”对目标人群直接加以扶助。

注意减税的方式和时机：根据实际调节改革的节奏。在经济新常态下，要像西方供给侧改革时期的全面减税抑或大幅降低主要税种税率不太合时宜。目前，可行性较高的政策仍是结构性减税，同时要结合资源税、消费税改革等税制改革进程，配以加强财政支出管理、提高财政支出绩效、理顺中央和地方事权和支出责任等。

注意财政赤字压力：将政府债务控制在安全的风险边界之内。现阶段，我国的债券市场容纳空间的扩充还需配合以人民币国际化和国家实力的提升。因此，中央和地方政府都需要将政府债务控制和化解在安全的风险边界之内，建立规范的地方政府融资举债机制，从而保证政府财政政策的持续性和经济社会的持续稳定发展。

注重公平性问题：更有效率的“公共产品和服务的供给”。西方供给学派基于“小政府”理念，反对以高税率维系高福利。然而，面对现阶段逐步拉大的

贫富差距等问题，财政支出必须充分考虑社会公平才能保证社会经济健康发展。近年来，我国财政支出一直保持较快的增长势头，但是教育、卫生、医疗、科技、文化等公共事业，投入依然不足，提高财政资金使用效率是关键。财政必须思考如何更有效率地提供公共产品和服务。当下我们正在大力推行PPP模式，就是改进和创新公共服务供给机制，利用市场机制和社会资本大力发展合同外包、购买服务、特许经营等，显著改进公共服务质量和效益。

注意结构性失业问题：职业培训和再就业是经济转型中一项极为重要的工作。失业主要是由产业转型引发的，随着经济结构进一步优化，传统行业产能面临更严格的限制，结构性失业问题将进一步凸显。政府需要做好再就业培训，提高经济体中的适龄劳动人口生产率，使传统劳动力更快更好地适应新兴产业的需要。

注意和需求侧调整相结合：与稳增长目标有效结合。在供给侧改革过程中，需要谨慎地平衡长期和短期之间的关系。对于有利于潜在增长速度的提升和长远经济发展的举措，应该坚定不移地予以推进，但对创造内需缓解经济下行压力的政策也不可忽视。存量退出的进程中产生的外溢效应，有可能引发总量



性的需求不足和结构性的萧条。因此，政府要更多考虑怎样更好地用经济手段和发挥政策导向功能来促进市场优胜劣汰和结构优化，使有限的财政资金对接市场机制发挥“四两拨千斤”的乘数效应。

财政应从四个方面发力 供给侧结构性改革

一是发力财政资金供给。对于经济发展，政府需更加注重统筹性、包容性和平衡性，财政支出一方面要强化预算约束，一方面要贯彻“综合平衡”理念。有预算硬约束下，有限的财政资金应优先向弱势群体、弱质产业配置，如社会保障和公共服务等民生项目以及对落后地区的转移支付等。这样才能释放出巨大内需潜力，助推我国经济持续健康发展。同时财政资金还应发挥带动居民消费的作用，对绿色经济、现代服务业等新兴产业优先扶持，以财政支出的结构优化来撬动经济结构调整。

二是发力引导资本供给。整合竞争

性领域扶持区域发展和产业优化的各类专项资金，由零散投入转向重点领域扶持。转变财政资金投入方式，发展产业投资基金，壮大产业发展引导资金，有效发挥财政资金的引导和杠杆作用，改造提升传统产业，加快创新和培育高新技术企业。支持金融服务实体经济，推动股权投资，完善投融资机制，提高国有资本经营效益。财政通过设立科研基金，引导企业加大研发投入，加快企业科技成果转化，推动传统制造业向高端装备制造和智能制造发展的步伐。

三是发力公共产品供给。今后我国政府的公共支出主要有两大类：第一类主要是弥补市场缺陷或对市场失灵领域的支出，包括满足社会对国防安全、社会秩序、行政管理、外交事务等方面的需要；满足社会对社会公益事业如社会基础性文化、教育、科技、卫生事业及社会保障等的需要；满足社会对社会公共设施如道路、桥梁、邮电通讯、自然资源和生态环境保护等的需要等。第二

类是矫正市场偏差的支出，如调节总量平衡和结构优化的支出；调节地区之间、产业之间和居民之间的利益关系，实现效率和公平兼顾的公共支出。

四是发力产业政策供给。在经济新常态下，财政政策从供给端发力需根据产业发展的特点细化和调整引导政策，甄别技术领先型、传统退出型、国家战略型等，挖掘潜在具有比较优势的产业，提高供给侧改革的针对性。在创新、协调、绿色、开放、共享新理念的指导下推动产业创新发展和转型升级。积极落实好结构型减税和普遍性降费政策，降低实体经济企业综合负担和成本。降低服务业发展准入门槛，从民众切身需要的养老、医疗、教育、金融等入手，创新服务提供方式，鼓励发展互联网消费和电子商务，扩大政府购买服务范围，提升现代服务业发展水平，增强经济增长的内生动力。

（作者单位：福建省财政厅）

责任编辑 李艳芝