

财政宏观调控需统筹兼顾

■ 刘尚希

财政问题越来越成为社会关注的热点和公共治理中的难点。当前社会上流行的涉及财政的观点五花八门，归纳起来可分三类：

一是要求大幅度减税。税感焦虑弥漫于整个社会，减税的呼声不绝于耳。如有学者建议个人所得税免征额提高至1万元，又一次掀起了针对个人所得税的热议，其实质是关于个人所得税是否应当进一步减税的讨论。实践中，我国政府在不断地进行制度性减税，如把个人所得税免征额提高到3500元，工薪所得纳税人比率降到了8%，同时企业所得税税率降到25%，增值税转型、“营改增”试点、中小微企业起征点提高，等等，这些减税措施似乎还是无法满足社会的要求。

二是要求大幅度增加支出，尤其是在教育、医疗卫生、社会保障等方面。尽管政府在这方面做出了很大努力，这些方面的支出多年都是以30%左右的速度增长，但还是赶不上社会的期望。随着我国整体经济实力增强，特别是成为仅次于美国的世界第二大经济体之后，对于上述支出的要求更是水涨船高。甚至有人提出应实行全民免费医疗，养老应由政府包起来，从幼儿园到大学全面实行公办免费教育，等等。民众对社会福利待遇的期待在不断地向发达国家看齐。

三是要求严格控制赤字和债务。自2008年再次实行积极财政政策以来，我国财政赤字和债务规模跳跃性扩增，尤其是地方政府性债务，更是迅猛增加。虽然从总体上看，我国赤字和债务风险处于可控范围之内，但社会各界对政府赤字和由此导致的债务的忧虑并未消减。而欧债危机引发的国家破产风险，更是强化了民众对财政风险的关注。要求化解地方政府性债务，加强对国家财政风险控制的呼声不断增加。

上述三个方面的观点、看法，站在各自的角度分

析都有一定道理，若是放到一起来系统观察，则三个方面是相互矛盾的，产生了所谓的“合成谬误”。对于这种现象，实际上涉及到一个“财政三角困局”的问题。

“财政三角”是指由财政收入、财政支出和财政赤字三者关系的一种几何描述。这个“财政三角”看似简单，却像神秘的“百慕大三角”一样难以被人们所认识，很容易困在其中。之所以产生财政三角困局，原因在于无法同时实现减税、增支和控制赤字，任何财政政策都可能困在其中。欧债危机就是“财政三角困局”的表现。现实的选择总是只能兼顾两个方面，如减税、增支，就不可能控制赤字和债务；若要减税、控制赤字和债务，就不能扩大财政支出；若要扩大支出、控制赤字和债务，就不能减税。在这种“财政三角”中，任何财政政策都只能选择两边，必须放弃一边。但无论怎么选择和组合，放弃的那一边总是会成为财政风险敞口。在这个意义上，“财政三角”也就是“风险三角”，若是不能统筹兼顾，整个国家财政就会陷入其中而难以自拔。

2013年我国继续实行积极的财政政策，并与结构性减税政策紧密结合。减税既已确定，财政支出就不能大幅扩张，这样才能防止赤字和债务风险进一步扩大。这意味着，2013年财政支出预算安排应保持适度，以控制赤字和债务攀升，避免陷入财政三角困局之中，预防欧债危机在我国重演。同时，从长远计，财政宏观调控应更加关注体制机制完善，将结构性减税与税制完善相结合，为企业、产业的转型升级和结构调整提供良好的政策环境；进一步优化财政收支结构，严格财政收支管理，完善绩效评价体系，加快推进绩效评价工作制度的实施，推动政府科学花钱，把财政资金用到关键的地方，发挥出最大的效果；逐步健全中央和地方财力与事权相匹配的财政体制，增强地方经济发展活力，推进经济转型和民生改善，向全面建成小康社会的目标努力。■