

# 英国 2018 财年预算案简析

于晓 | 王琳

2018 年 10 月 30 日，英国议会通过支出总额达 8420 亿英镑的《2018 财年预算案》，旨在加大财政投入、增强经济发展后劲以及有效应对“脱欧”变局。该预算案为 2010 年英国保守党上台以后“最慷慨”预算案，标志英国“财政紧缩时代”终结，也是英“脱欧”前最后一份预算报告。

## 预算案主要内容

### （一）整体情况

《英国 2018 财年预算案》为 2019—2020 财年英国公共部门预算，为 5 年期滚动预算，是英国不再分春、秋季预算后颁布的第一部预算。该预算案被称为 2010 年保守党上台后“最慷慨”的预算案，标志着英国八年“财政紧缩时代”终结，财政状况迎来“向好拐点”。英国已提前三年实现赤字率低于 2% 和负债率下降的财政目标，其中，赤字率已由 2009 财年的 9.9% 降至 2017 财年的 1.9%，赤字率和负债率分别从 2013 财年的 1.2%、83.7% 降至 2018 财年的 0.8%、74.1%。

2019 财年英国预算支出总额 8420 亿英镑，同比增长 3.57%；收入总额 8100 亿英镑，同比增长 5.46%。其中，税收收入 7570 亿英镑。财政赤字 255 亿，赤字率 1.8%，较此前预测下降 0.6 个百分点。此外，新增国债

318 亿英镑，较此前预测减少 116 亿英镑，仅占 GDP1.2%。

### （二）重点支出领域

#### 1. 提高社会保障水平

该预算案社保支出高达 2560 亿英镑。将主要用于：一是强化国民医疗服务体系（NHS）。2018 财年将支出 63 亿英镑，未来 5 年总支出达 205 亿英镑。其中，心理健康支出每年增加 20 亿英镑；450 万英镑用于英国残疾人设施补助，8400 万英镑用于扩大“儿童社会关爱计划”。二是提高教育水平。教育支出创历史新高，超过 420 亿英镑。其中，4 亿英镑用于学校教育，每所小学和中学平均分别获得 1 万和 5 万英镑。近年来英国优秀学校儿童比例已从 66% 上升到 86%；1 亿英镑用于“国家再培训计划”；6.95 亿英镑用于促进中小型企业雇佣学徒，力争到 2020 年实现 300 万高素质学徒目标。三是提高公民福利水平。2019 年 4 月起，国民最低工资时薪将由 7.83 英镑增至 8.21 英镑，预计将使 240 万劳动者受益，全职职工每年工资将增加 690 英镑。增加工作补贴 17 亿英镑，有需要抚养子女或身患残疾的劳动者申请“普遍福利”可享受每年 630 英镑补贴。同时，新增 5 亿英镑用于新建 65 万套住宅。

#### 2. 增强经济可持续发展力

一是鼓励商业投资。对“国家生

产力投资基金（NPIF）投入从 310 亿英镑增至 370 亿英镑。鼓励投资的税收激励“年度投资津贴”由 20 万英镑提高至 100 万英镑。二是改善基础设施建设。英政府公布了有史以来规模最大道路投资计划，即 2020—2025 年预计将通过公私合营方式筹集 288 亿英镑用于建立“国家道路基金”，其中 253 亿英镑用于战略性路网建设。三是鼓励科技创新。投入 16 亿英镑用于人工智能、量子计算、未来制造和核聚变等科技领域发展。四是英国“出口融资直接贷款计划”于 2020—2021 年提高 20 亿英镑。

### 3. 保障国家安全与应对“脱欧”事务

一是增加国防支出。国防支出 520 亿英镑，占 GDP2%，其中，6 亿英镑用于提高反恐警力，2 年内支出 10 亿英镑用于防范网络攻击和国家安全威胁。二是应对“脱欧”各项准备。在原有 37 亿英镑“脱欧准备金”基础上，拟追加 5 亿英镑预算。同时，预留一定财政空间，为“无协议脱欧”作准备。

### （三）主要税收政策调整

该预算案作出系列税收政策调整，旨在为个人及企业减税降负，并新增数字服务税和塑料包装税，以适应数字经济和环保经济发展新要求。具体包括：

一是上调个人所得税起征点。2019年4月起,一般个人所得税(适用20%税率)起征点将从目前的11850英镑上调至12500英镑;高收入个人所得税(适用40%税率)起征点从46350英镑上调至50000英镑。该计划比预计提前一年,将为3200万公民减税。二是降低企业税负。目前英国营业税率已降至19%,将在2020年进一步降至17%。继续冻结燃油税以及啤酒、果酒和烈酒关税。同时,两年内将营业收入低于5.1万英镑的线下零售企业商业税削减1/3,以支持中小型实体经济发展。三是改革学徒税。企业学徒培训费支付比例由10%下调到5%,剩下95%由政府负担。四是新增数字服务税和塑料包装税。2020年4月起,将对谷歌、脸书等搜索引擎、社交媒体平台和网上商城等征收2%的数字服务税,预计每年增加税收4亿英镑;2022年4月起,将对生产和出口可再生塑料含量低于30%的塑料制品征税,以减少对难以回收的“原始塑料”依赖。五是打击偷漏税行为。自2010年来,英国政府共引入100多项打击偷逃税措施,共追缴1850多亿英镑税款。

### 几点思考

(一)英国预算整体偏紧恐难有实质性变化

该预算案基本遵循了英国首相梅在保守党年会上的政策基调,总体得到保守党、议会和商界肯定。虽然预算案被称为史上“最慷慨”,但实际调整力度有限,预算支出增长力度低于收入增长,“贴膏药式”的修补恐难以弥补八年财政紧缩对英国经济带来的伤害。这主要由于经济前景趋弱、“脱欧”后不确定性增强以及政府

债务水平较高,英国不具备大幅度扩张财政支出的意愿与空间,因此英国预算总体仍偏紧,相较近几年预算难有实质性变化,一旦出现“无协议脱欧”或经济大幅波动,英国进一步调整财政政策的可能性较大。

(二)聚焦民生,增强内生经济增长动力

英国经济整体平稳,但即将进入“低速增长期”,内生经济增长动力不足。为培育和增强经济增长内生动力,一方面,英国政府加大公共投资和公共服务支出,不仅加强传统产业提质增效,同时促进新兴产业发展。对基础设施投资、高科技研发、医疗卫生和教育等领域加大投入,且诸多领域列明未来五年资金使用方向,反映出政策实施的连贯性与统一性。另一方面,通过税收政策调节内生经济发展,着力为中小企业和个人减税降负。并通过新增数字服务税、塑料包装税和打击偷漏税等措施增加税收收入。这些措施不仅有利于稳定当前经济增长,也有利于为今后增长增添后劲。

(三)为“脱欧”过渡做好准备

无论协议如何,英国于4月开启新财年,这使得受“脱欧”情绪影响的预算案带有明显的双重考虑——既希望顺利改善英国经济和财政状况,也要为可能出现的“无协议脱欧”做足准备。如增加各部门脱欧事务经费,有针对性地增加内部资源支持;增加国防与网络安全投入,应对潜在的国家安全威胁;特意增加北爱尔兰、威尔士等非英格兰地区的公共支出,构筑民心“安全网”,力争将“脱欧”冲击降到最低。□

(作者单位:财政部国际财经中心)

责任编辑 李燕

### 预算报告名词解释

#### 山水林田湖草生态保护修复

**工程试点:**2016年起,中央财政对典型重要山水林田湖草生态保护和修复工程给予奖补。主要做法是,按照山水林田湖草是一个生命共同体的理念,充分集成整合资金政策,统筹考虑自然生态各要素,对山上山下、地上地下、陆地海洋以及流域上下游进行整体保护、系统修复、综合治理,推动建立生态保护修复新模式。

#### 首台(套)重大技术装备保险

**补偿试点:**坚持政府引导、市场化运作原则,对《首台(套)重大技术装备推广应用指导目录》内的装备,由保险公司提供定制化的保险产品承保质量风险和责任风险,装备制造企业投保,中央财政对符合条件的投保企业保费适当补贴,利用财政资金杠杆作用,发挥保险风险保障功能,降低用户风险,加快首台(套)重大技术装备推广应用。该试点自2015年开始实施。

#### 支持打造“双创”特色载体:

2018—2022年,中央财政安排资金,分3批支持引导200个实体经济开发区打造大中小企业融通型、科技资源支撑型、专业资本集聚型、高端人才引领型等不同类型的“双创”载体,支持创新创业特色载体提升可持续发展能力,拓展孵化服务功能和辐射范围,为中小企业提供市场化、专业化、精准化的资源和服务,通过推动“双创”载体升级,促进提升中小企业“双创”资源融通的质量与效率。