财税政策引领体制机制创新 全力推动构建新发展格局

财政部关税司青年调研组

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是党中央在国内外环境发生显著变化的大背景下，推动我国开放型经济向更高层次发展的重大战略部署。2020年9月，就支持构建新发展格局的财税政策问题，财政部关税司青年调研组前往江苏省南京市、苏州市开展调研。

江苏省经济发展情况及应对做法

2020年以来，面对前所未有的疫情冲击和严峻复杂的国际环境，江苏省坚决贯彻党中央决策部署，统筹抓好疫情防控和经济社会发展，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，2020年上半年经济实现正增长，新发展动能不断集聚，经济结构不断优化，社会大局保持稳定。2020年第二季度开始，全省经济稳步复苏，生产生活秩序基本恢复，市场主体发展的环境逐步改善，信心逐渐增强，投资和贸易呈现稳步回升态势，主要指标累计增速逐月回升，高质量发展迈出新步伐。2020年上半年江苏全省地区生产总值46722.9亿元，实现了从一季度增长-5%到上半年增长0.9%的反转，增速高于全国平均2.5个百分点。1—7月份基础设施投资同比增长16.7%，高于全社会投资平均水平21.7个百分点，投资增速以及回升幅度均居主要行业第一。

江苏省通过创新财税政策并综合运用产业、贸易、金融等政策重点突破，从五个方面对加快构建新发展格局进行布局。一是坚定落实减税降费政策，支持市场主体纾困。二是调整优化支出结构，保障重点领域支出。三是完善产业扶持政策，推动重大项目建设再加速。四是优化财税扶持政策，促进外资外贸保持稳定。五是综合施策，推动加工贸易和服务贸易稳定发展。

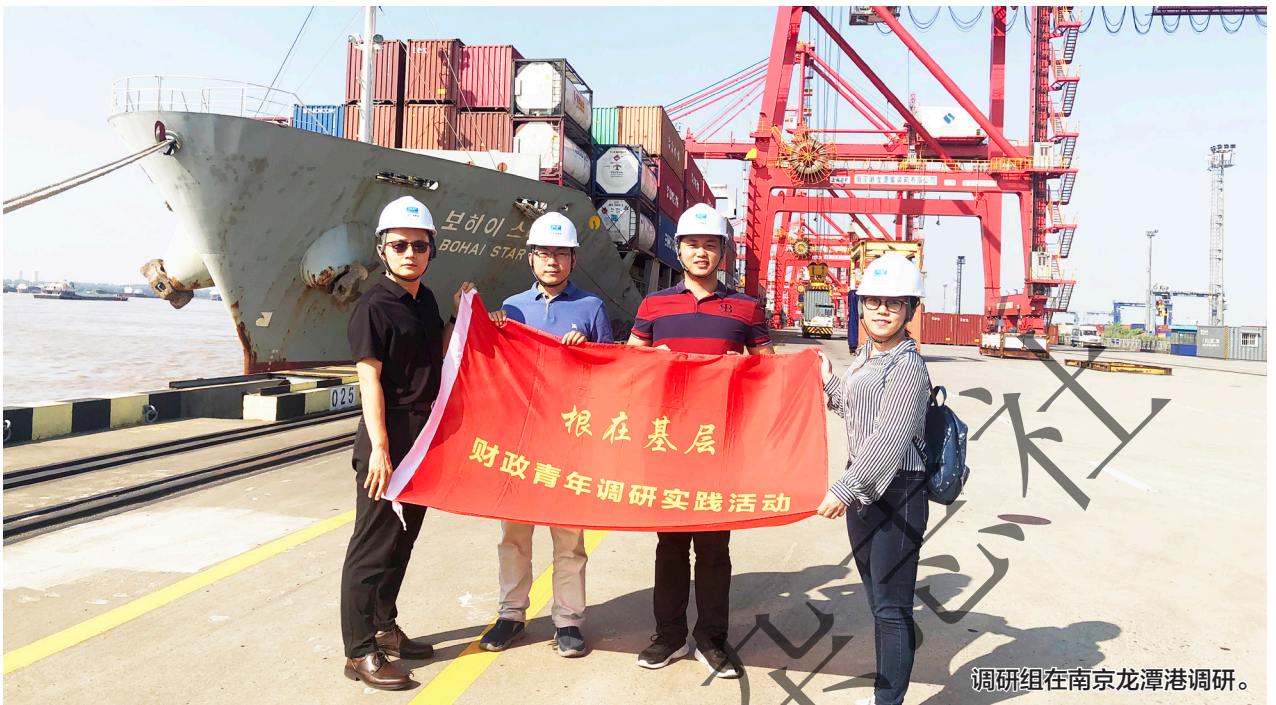
江苏省推动构建新发展格局面临的主要问题

随着各项支持举措的落地见效，江苏省开放型经济运行延续持续向好的基本态势。但短期看，疫情的全面爆发和持续蔓延，以外需为主的进出口贸易行业面临供应链遭受冲击、市场需求下降、国际物流运输不畅、订单风险上升等一系列问题；长期看，国际贸易环境不容乐观，国际需求长期低迷，对经济持续稳定发展形成持久压力。

（一）外部需求面临危机。一是受疫情影响，全球经济复苏停滞，外部市场需求低迷。2020年7月，江苏省规模以上工业企业出口交货值同比下降1.5%，轻工、机械、电子等行业面临订单取消和后续订单明显不足的问题。二是受中美经贸摩擦影响，涉美纠纷不断增加。2020年上半年，江苏省遭遇美国新发起的案件数、涉案金额和涉案企业同比分别增长33.3%、60.5%和69.6%。

（二）内需偏弱制约经济恢复进程。投资信心和意愿受到阶段性影响，工业和制造业投资恢复偏慢；疫情影响收入预期，居民消费信心有所不足。2020年1—7月，江苏工业投资、工业技改投资下降超过10个百分点。企业贷款主要集中在应急性和生存性需求，主要金融机构制造业项目储备占比仅为10%左右。消费恢复相对滞后，1—7月限额以上社会消费品零售总额增速较2019年同期回落7.6个百分点，特别是聚集性服务行业恢复较慢，7月份限额以上住宿业营业额下降

中国财政杂志社



调研组在南京龙潭港调研。

20.7%。

（三）流通体系不畅影响企业生产。一是部分依赖欧美进口关键零部件的企业面临进口不确定性。例如，受美方对我出口商品特别是集成电路设限影响，下游产业链供应不稳定。二是国际航班航线大面积缩减乃至中断，货运成本大幅攀升，国际展会和商务拜访全部取消。例如，光纤产品从上海空运至马德里成本从15元每公斤上涨至90元每公斤；成套项目的出口受影响较大，有意向的项目无法进一步面对面跟进落实，已经完成备货的项目由于技术人员无法出境现场指导安装调试，被要求暂停发货。此外，企业资金链和流动性受影响，付款和交货产生延迟，公司坏账风险增加。

（四）保持产业链、供应链安全稳定面临较大压力。一是产业根植性不强，产业链、供应链外迁风险增加。虽然江苏深度参与国际产业链，但部分产品短期内仍面临出不去、进不来、卖不掉等现实难题，长期来看，江苏省外部依赖度高的半导体等“两头在外”产业、汽车零部件等“整机配套”产业、纺织服饰等“劳动密集”产业将面临产业转移风险。二是部分关键核心技术和零部件受制于人，短期内实现技术突破和进口替代难度较大。对江苏省269家高新技术企业进口产品调查情况看，无可替代的产品种类占比较高。

加快构建新发展格局的建议

当前，要积极贯彻落实习近平总书记有关指示精神，将加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局作为谋划下一步工作的主坐标，以扩大内需为战略基点，在体制机制上创新求实，继续发挥财税政策引领作用，保持产业、金融、商贸支持力度，迎难而上、攻坚克难，保障经济可持续发展和结构调整顺利推进。

（一）完善促进消费体制机制，推动形成强大国内市场。一是突出国内大市场的主体带动作用。从聚焦消费升级、科学细分市场、健全质量标准信用体系等方面着手，形成以中高收入人群消费为引领、中低收入人群消费为基础并逐步提升的消费结构。二是进一步培育和扩大中等收入群体，拓宽就业增收渠道，增加居民财产性收入，同时在医疗、教育、住房、养老等方面加强基础性公共服务，让城乡居民“有钱花”“敢花钱”。三是加强政策宣传和政策指导，关注企业痛点，加强部门间联动配合，切实推动政策落地见效。

（二）强化产业配套优势，以我为主重塑产业链、

中国财政杂志社



调研组在飞利浦医疗（苏州）有限公司调研。

供应链。一是利用长三角地区产业链、供应链替代应急响应机制，支持中间产品、原材料等出口企业融入国内产业链、供应链。二是结合产业发展情况确定进口重点领域，促进引进、消化、吸收和再创新，降低制造业核心原料、技术、装备的进口依赖。三是聚焦重点领域加强前瞻性布局，提升关键环节、关键领域、关键产品的保障能力，重点解决“卡脖子”短板问题。四是探索建设国内先进区域性产业链集群和跨地区产业联盟，形成布局高度集聚、上下游紧密协同、供应链集约高效的新产业生态，打造自主可控的现代产业体系。

（三）创新支持外贸发展的政策措施，打造联结双循环要素整合平台。一是提高自由贸易协定利用率，让更多企业享受多双边贸易协定成果，提升区域一体化水平。二是充分发挥自贸试验区功能优势，以数字贸易、服务贸易为重要突破口，打造联结双循环的重要平台，并及时总结、复制、推广经验，形成示范带动效应。三是推动高新技术开发区加快创新，积极向外拓展，强化开放与创新的深度融合，有针对性开展国际合作。四是加快推进国家级跨境电商综合试验区发展，支持市场采购等贸易新业态，鼓励企业全球布局，增强主动配置两个市场两种资源的能力。

（四）精准施策确保出口企业顺利实现国内外市场调整。一是用好用足现有减税降费、信贷保险、融资补贴等各项政策措施，加大对企业点对点帮扶力度。二是积极支持企业拓展外部市场，并加强政策指引，避免企业盲目进退。三是有针对性地帮扶出口企业开拓内销市场，支持外贸企业建设国内营销渠道和自主品牌，并实施外销产品“同线同标同质”。四是继续开展对美加征关税商品排除工作，对受经贸摩擦影响较大的企业加强政策辅导。

（五）对标国际高水平经贸规则实行更高水平开放。一是积极推动更高水平的对外开放，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。二是进一步深化对内改革开放。激发各类市场主体活力，破除一切行政壁垒和政策歧视。深入推进长三角区域一体化高质量发展，推动尽早形成统一、开放、竞争、有序的大市场格局。三是全力稳住外贸市场。用足用好出口退税等合规政策工具，扩大出口信用保险覆盖面，帮助外贸企业保订单、保市场、渡难关。

责任编辑 张蕊

中国财政杂志社