

数字财政建设的意义、战略选择与未来发展建议

中国社会科学院财经战略研究院副院长 | 杨志勇

数字经济的发展要求有与之相适应的财政治理模式。建立现代财税体制在数字经济时代有了新的特点，那就是在一般的现代财税体制之上，必须充分考虑数字经济的因素，在一定意义上，现代财税体制所对应的财政必须是数字财政。数字财政建设将促进财政治理效率的提高，从而推进现代财税体制的建立。数字财政建设是新生事物，需要“全国一盘棋”，要有统一规划，同时也要充分调动地方财政的积极性，特别是在数字财政建设进展较快的地方更应该发挥领头羊作用，要注重“干中学”，不断总结经验，同时兼顾技术进步与规则更新，实现二者的有机融合。

数字财政发展的意义

数字经济的发展是近年来中国经济发展的亮点之一。根据中国信息通信研究院发布的《中国数字经济发展白皮书(2021)》，2020年中国数字经济规模达到39.2万亿元，占GDP比重为38.6%；数字经济增速达到GDP增速3倍以上，成为稳定经济增长的关键动力。地方上，广东、江苏、山东等13个省市数字经济规模超过1万亿元；北京、上海数字经济GDP占比超过50%。

随着科技革命的持续深化，特别是我国科技自立自强取得新进展，可以预见，数字经济将以更快的速度实现高质量发展。国家治理模式应与社会经济形态相适应。如农业社会的国家治理模式主要目标是适应农业经济发展的需要，工业社会国家治理模式选择的最主要目标之一是促进工业经济的发展。后工业化时代的到来，国家治理必须适应数字经济的发展，数字

经济一方面作为相对独立的产业运行，另一方面也在重塑传统产业，让传统产业的数字经济特征更加明显。

数字经济下，垄断与竞争的格局在发生变化，平台经济的发展互换不同于传统经济的国家治理模式。新的治理模式涵盖方方面面的内容，财政治理是其中的一项重要内容。可以说，数字财政是数字经济发展的必然产物。数字经济的发展意味着现代财政在很大程度上是数字财政。现代财政与数字经济的相遇就产生了数字财政。财政是国家治理的基础和重要支柱。财政的现代化是国家治理现代化的重要内容之一。财政现代化水平的高低，在数字经济时代就表现为财政在多大程度上利用了数字技术以及现代财政与数字经济的融合程度。

正是因为有了数字经济发展这一重要基础，预算管理一体化建设才有可能扎实推进。预算管理一体化建设是在总结历次财政预算改革经验的基础上，将制度规范与信息系统建设紧密结合，用系统化思维全流程整合预算管理各环节业务规范，通过将规则嵌入系统强化制度执行力，为完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度提供基础保障。形象地说，预算管理一体化是让制度(财政管理规则)插上信息系统(现代数字化技术手段)的翅膀，从而大大增强预算的合规性，提高预算管理的效率。预算管理一体化意味着预算管理的每一个环节都纳入其中。

数字财政建设的内容不仅仅体现在预算管理上，财政运行的方方面面都可体现数字财政建设的必要性。税收征管效率会因数字财政建设的进展而得到提

高。中央和地方财政关系以及省以下财政关系的规范化在数字财政建设的支持下更容易实现。

数字财政建设的战略选择

数字财政是数字政府建设的重要组成部分。现代数字化技术的应用，加强了各项改革措施的系统集成、协同高效，推动财政治理能力的进一步提高。因此，数字财政建设必须选择“全国一盘棋”建设的战略。财政部在全国统一部署数字财政建设是应有之义。这也是财政部积极贯彻落实习近平总书记提出的数字中国战略的具体财政实践。

就预算管理一体化建设而言，全国统一部署实施体现了“全国一盘棋”战略的要求，这样也就有了统一的全国业务规范标准。同时，统一部署中又有调动地方积极性的“省级大集中统建统管”，指明“地方数据库与中央对接贯通”的方向，这为全国一体化铺平道路，从而推动全国财政进入数字化建设新时期。

调动地方积极性，需要找到最有利于地方数字财政建设的模式。这就需要找到样本，让其他地方可以照着学，跟着做，从而降低探索的成本。

在广东省委省政府的领导下，数字政府建设成绩斐然。广东数字财政建设充分体现“全国一盘棋”的要求，将数字财政作为广东数字政府支撑重点领域改革17项重点任务之一，予以高位部署、高位推动，充分发挥集中力量办大事的优势，加快数字财政建设的步伐。广东省财政厅举全省之力于2021年5月1日成功实现了广东省数字财政系统全省全面上线，广东省财政部门成为本省唯一一个在省级实现业务系统大集中的部门，首次实现全省一体化，首次实现全省一个系统，首次实现全省预算支出全覆盖、全部预算级次全覆盖、全流程预算管理核心业务全覆盖、全面电子化支付全覆盖，取得了明显成效。

未来发展建议

总体来看，数字财政建设是新生事物，前景广阔。数字财政夯实了大数据大集中的基础，完善了数据大集中、互联互通的基础，让财政决策有更加充分的数

据支持，从而进一步提高财政决策效率。

在享受到数字财政带来的好处的同时，我们也需要未雨绸缪，进一步描绘数字财政的未来图景，让数字财政发展有更加明确的目标。要把握数字技术发展方向，紧跟数字技术发展前沿，让数字经济与财政制度无缝对接，以更好地促进数字财政的发展。

数字财政建设需要积极探寻一般财政与数字财政的对接点，让数字财政有更坚实的可依靠对象。数字财政不是无源之水、无本之木。一般意义上的现代财政构成数字财政发展的起点，数字技术的嫁接让现代财政可以更好地适应数字经济时代发展的需要。

数字财政建设前所未有，不少工作需要“干中学”。这更凸显总结经验的重要性，在总结经验的基础上，对数字财政的属性作更深入的分析，从而把握数字财政的运行规律，更好适应数字财政建设的需要。数字财政建设不同于一般财政，可能会遇到一般意义上财政运行所未遇到的风险，这要求预先分析研判并积极防范。

数字财政建设必须有全球视野。改革开放成功的经验之一是开放。中国同样需要借鉴国际社会数字财政建设的经验，与国际社会一起探寻数字财政相关的国际新规则，共同促进人类命运共同体的构建。

数字财政建设需要进一步夯实数字财政的理论基础，让实践建立在扎实的理论基础之上。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，集中体现在高质量发展上，数字财政建设及相关理论基础的探索，都必须建立在高质量发展的基础上。高质量发展是可持续的发展，基于高质量发展的数字财政建设有更加扎实的基础，可以更好地统筹发展与安全，让数字财政建设更加安全。

面对挑战，迎接机遇，拥抱未来。数字财政建设已经全面铺开。新冠肺炎疫情让当今世界发展格局发生变化，让世界经济的不确定性进一步增加，也给数字经济的发展提供了更多机会。面对数字经济的发展态势，中国的数字财政建设步伐唯有加快，才能更好地适应新时代发展的需要。□

责任编辑 李燕