

稳字当头稳中求进 实施好积极的财政政策

财政部党组书记、部长 | 刘昆

2021年底召开的中央经济工作会议明确提出，2022年要继续实施积极的财政政策。今年的《政府工作报告》对实施积极的财政政策作出了具体部署。财政部门要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，组织实施好积极的财政政策，政策发力适当靠前，为稳定宏观经济大盘出力，保持经济运行在合理区间。

我国实施积极的财政政策成效显著

党的十八大以来，我国连续十年实施积极的财政政策，适时适度预调微调。特别是党的十九大以来，面对世纪疫情和百年变局交织的严峻形势，积极的财政政策持续加码发力，更加注重精准施策、提质增效，全力护航“六稳”、“六保”工作。财政支出强度持续加大，民生和重点领域经费保障不断增强。实施大规模减税降费，“十三五”以来的六年间，累计新增减税降费超过8.6万亿元，市场主体活力持续激发。强化政府债务管理，深化财税体制改革，全面落实过紧日子要求，创新建立并常态化实施财政资金直达机制，推动经济社会发展行稳致远。

财政实力更加雄厚，统筹保障能力进一步增强。在经济保持平稳运行基础上，财政实力取得长足发展。党的十九大以来，全国财政收入从17.26万亿元增长到20.25万亿元，五年收入总量达到93.18万亿元；全国财政支出从20.31万亿元增长到24.63万亿元，五年支出总量达到115.48万亿元，教育科技、农业农村、生态环保、基本民生等重点领域得到有效保障。

基本民生保障坚实有力，改革发展成果更多更公平惠及人民群众。坚持把民生作为积极财政政策的优先保障领域，不断加大投入力度，推动人民群众生活水平显著改善。党的十九大以来，国家财政性教育经

费从2017年的3.42万亿元增长到2020年的4.29万亿元，社会保障和就业支出从2.46万亿元增长到3.39万亿元，卫生健康支出从1.45万亿元增长到1.92万亿元，基本养老、基本医疗、城乡低保等标准逐步提高。支持打赢脱贫攻坚战，2015年以来中央、省、市、县财政专项扶贫资金投入近1.6万亿元，制定多方面帮扶举措，推动我国历史性解决了绝对贫困问题。

国家重大战略支撑有力，持续提升经济发展质量和效益。实施创新驱动发展战略，加强对基础研究、关键核心技术攻关、国家战略科技力量的支持，全国财政科技投入五年来年均增长8.1%，优化财政科研经费管理，推动经济发展新动能不断增强。研究出台支持长江经济带发展、海南自贸港建设、粤港澳大湾区高质量发展等财税政策，促进区域发展平衡性协调性进一步提升。扎实推进乡村振兴，农民生活、农村面貌发生巨大变化。坚持资金投入同污染防治攻坚战任务相匹配，推动污染防治攻坚战取得关键进展，生态环境明显改善。

财税体制改革纵深推进，加快建立现代财政制度。在实施积极财政政策过程中，紧紧依靠改革破解难题。预算管理更加科学规范，绩效管理改革全面推进。增值税、个人所得税等改革取得重大进展。主要领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案陆续出台。财政资金直达机制创新建立并常态化实施。明确国有金融资本出资人职责。国有资产管理体制不断完善。强化财会监督，严格执行财经纪律，确保中央重大财税政策落实落地。

有效应对和化解地方政府债务风险，财政始终保持稳健运行。防范化解地方政府债务风险，是保持财政可持续的重要方面。近年来，我们通过出台一系列

监管制度，遏制增量，化解存量，在地方政府债务限额增加的同时，隐性债务风险稳步缓释，地方政府债务处置工作取得积极成效。总的看，我国财政运行平稳健康，今后应对风险挑战的政策空间还比较大，财政可持续性增强。

继续实施积极的财政政策必须深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

继续实施积极的财政政策，必须坚持和加强党的领导，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，科学把握新形势新任务新要求，做好跨周期设计和逆周期调节，推动经济持续健康发展和社会大局稳定。

完整准确全面贯彻新发展理念。习近平总书记强调，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展。财政政策直接关系生产、分配、流通、消费各环节。实施积极的财政政策，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持创新驱动发展，紧紧围绕加快培育完整内需体系、加快科技自立自强、推动产业链供应链优化升级、加快农业农村现代化、改善人民生活品质等方面，健全政策支持体系，更好发挥财政在构建新发展格局中的保障带动作用，推动高质量发展。

坚持稳字当头、稳中求进。以习近平同志为核心的党中央反复强调要稳字当头、稳中求进。当前，“稳”是前提，精准实施积极的财政政策，首先要对能否实现“稳”的要求进行评价。在稳的前提下在重点领域重点方面提升效能，注重精准，把握好度，奋发有为，实现稳中求进的要求。政策安排要兼顾力度与节奏、当前与长远、发展与安全。一方面，积极推出有利于经济稳定的政策措施，根据形势变化灵活调整赤字率、债务结构和支出政策，熨平短期经济波动，做好“六稳”、“六保”工作。另一方面，紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线，优化支出结构，加大对重点领域的支持力度，增强发展后劲，推动构建新发展格局迈出新步伐。

持续增进民生福祉。习近平总书记强调，我们要坚持在发展中保障和改善民生，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，更好满足人民对美好生活的向往。公共财政取之于民、用之于民。实施积极的财政政策，必须始终坚持以人民为中心，围绕推动解决发

展不平衡不充分问题和民生领域短板弱项，集中政策和资金予以保障。带头落实政府过紧日子要求，大力压减一般性支出，把宝贵的财政资金用在发展紧要处、民生急需上，推动人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实。同时，坚持尽力而为、量力而行，确保民生支出与经济发展相协调、与财力状况相匹配，切实增强民生政策的可持续性。

统筹发展和安全。习近平总书记指出，统筹发展和安全，增强忧患意识，做到居安思危，是我们党治国理政的一个重大原则。实施积极的财政政策，必须树牢忧患意识和底线思维，下好先手棋、打好主动仗，平衡好促发展和防风险的关系。要提升风险防控能力，建立健全风险识别和监测预警体系，完善风险处置预案，坚决守住不发生系统性风险的底线。强化跨周期和逆周期调节，合理安排赤字、债务及支出政策，推动财力下沉，严肃财经纪律，有序化解地方政府债务风险。紧盯影响经济安全的薄弱环节和短板不足，加大政策和资金支持力度，推动重要产业、重大科技等关键领域安全可控，着力维护国家安全。

坚持两点论和重点论相统一。习近平总书记指出，在任何工作中，我们既要讲两点论，又要讲重点论。实施积极的财政政策，要坚持两点论和重点论相统一，增强调控的前瞻性、针对性和有效性。处理好总量和结构的关系，在推动解决总量问题的同时，把转方式调结构放到更加突出位置，加强财政资源统筹，推动重大经济结构协调和生产布局优化。处理好短期和长期的关系，既立足当前、解决短期问题，更兼顾长远，围绕国家中长期发展规划，强化跨周期政策设计，增强政策可持续性，推动经济社会持续健康发展。处理好国际和国内的关系，既统筹两个市场、两种资源，更注重挖掘国内需求潜力，发挥财政稳投资促消费作用，推动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。

准确把握 2022 年积极的财政政策的内涵要求

当前，世纪疫情和百年变局交织叠加，外部环境更趋复杂严峻，我国经济发展面临多年未见的需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。中央经济工作会议提出，2022 年积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续。提升效能，就是要统筹财政资源，强

化预算编制、审核、支出和绩效管理，推进绩效结果与预算安排有机衔接，加强与货币等政策协调。更加注重精准，就是要聚焦制造业高质量发展、科技创新、中小微企业减负纾困，实施新的减税降费，以退还企业尚未抵扣的进项税款为主要手段，大力改进增值税留抵退税制度；优化财政支出结构，落实过紧日子要求，加强对基本民生、对重点领域、对地方特别是基层的财力保障。更加注重可持续，就是要统筹需要和可能安排财政支出，坚持在发展中保障和改善民生，不好高骛远、吊高胃口；适当降低赤字率，合理安排债务规模，有效防范化解风险。重点要把握以下方面。

加大减负纾困力度，增强市场主体活力。坚持阶段性措施和制度性安排相结合，减税与退税并举。延续实施部分2021年到期的阶段性减税降费政策，研究出台新的政策举措，显著加大增值税留抵退税力度。预计全年退税减税约2.5万亿元，其中留抵退税约1.5万亿元。

保持适当支出强度，优化财政支出结构。适当下调赤字率至2.8%左右。安排全国一般公共预算支出26.71万亿元，优先支持已纳入国家“十四五”规划纲要、重点专项规划等的重点项目和科技攻关、生态环保等领域及区域重大战略，适度超前开展基础设施投资。

合理安排地方政府专项债券，保障重点项目建设。安排新增地方政府专项债券额度3.65万亿元，并提前下达新增专项债券额度1.46万亿元。坚持“资金跟着项目走”，重点支持在建和能够尽快开工的项目，扩大有效投资。

推动财力下沉，支持基层做好“三保”工作。安排中央对地方转移支付近9.8万亿元，加大省级财政财力下沉力度，支持基层落实助企纾困政策和“三保”工作。完善常态化财政资金直达机制并扩大范围，推动资金快速精准下达和使用。

艰苦奋斗、勤俭节约，坚持党政机关过紧日子。中央部门带头过紧日子，从严控制一般性支出，2022年中央部门支出下降2.1%，地方各级政府也要从严从紧，腾出更多财政资源，用于改善基本民生和支持市场主体发展。

严肃财经纪律，整饬财经秩序。管好用好财政资金，不违规建设楼堂馆所，不搞政绩工程、形象工程。依法严厉打击偷税骗税等行为，严格规范财务审计秩

序，让财经纪律成为不可触碰的“高压线”。

以积极的财政政策稳定宏观经济大盘

今年实施好积极的财政政策，要坚持稳字当头、稳中求进，财政政策发力适当靠前，用好政策工具箱，打足提前量，早出台政策，早下拨资金，早落地见效，着力稳定宏观经济大盘。

加强对市场主体支持，着力稳企业保就业。实施新的组合式税费支持政策，大力改进增值税留抵退税制度，对留抵税额实行大规模退税。优先安排小微企业，对小微企业的存量留抵税额于6月底前一次性全部退还，增量留抵税额足额退还。将科技型中小企业研发费用加计扣除比例提高至100%。对小规模纳税人阶段性免征增值税。延续实施扶持制造业、小微企业和个体工商户的减税降费政策，并提高减免幅度、扩大适用范围。加强对中小微企业融资等支持，综合运用融资担保、贷款贴息、奖励补助等方式，引导撬动金融资源流向中小微企业。实施普惠金融发展示范区奖补政策，研究建立国家融资担保基金风险补偿机制，继续实行融资担保降费奖补。推动就业优先政策提质加力，对特困行业实行阶段性缓缴养老保险费政策，延续实施失业保险稳岗返还政策，优化创业担保贷款贴息及奖补。

大力推进科技创新，提升产业发展水平。支持原创性、引领性科技攻关，继续加大基础研究投入，保障关键核心技术攻关资金需求，推动实施国家科技重大专项。强化国家战略科技力量，支持推进国家实验室建设、全国重点实验室体系重组以及国际科技创新中心和综合性国家科学中心建设。深入推进科技经费管理改革，优化调整科技经费支出结构，扩大科研经费包干制实施范围，强化绩效管理。增强产业链供应链韧性和竞争力，新增支持一批国家级专精特新“小巨人”企业，着力解决基础零部件等“卡脖子”问题。

充分挖掘内需潜力，推进区域协调发展和新型城镇化。用好政府债券扩大有效投资，支持推进交通、能源、水利等领域项目建设。地方政府专项债券适当提高使用集中度，向项目准备充分地区倾斜，并加快债券发行使用。鼓励和引导社会资本参与基础设施和公共服务项目建设运营。完善教育、养老、医疗、育幼、住房等支持政策体系，促进消费持续恢复。落实新能



党的十八大以来,我国连续十年实施积极的财政政策,加大对基础设施建设投入力度。

图为跨越雅鲁藏布江的拉贡机场高速路。刘永恒 摄

源汽车购置补贴、免征车辆购置税等政策,促进新能源汽车消费。支持县域商业建设行动,扩大农村消费。推动重点领域政府购买服务改革,更好满足公共服务需求。落实好支持区域协调发展的财税支持政策,促进东、中、西和东北地区协调发展。提升新型城镇化建设质量,推动健全常住地提供基本公共服务制度。系统化全域推进海绵城市建设。支持再开工改造一批城镇老旧小区,有序推进城市更新。

推动农业高质量发展,全面推进乡村振兴。巩固提升粮食安全保障能力,大力支持高标准农田建设、黑土地保护利用,农田水利薄弱环节建设,推进种业振兴。完善耕地地力保护补贴和农机购置补贴政策。稳定玉米、大豆生产者补贴和稻谷补贴政策,提升收储调控能力。全面巩固拓展脱贫攻坚成果,保持主要帮扶政策稳定,中央财政衔接推进乡村振兴补助资金安排只增不减,并向巩固拓展脱贫攻坚成果任务重、推进乡村振兴底子薄的地区倾斜。有序推进乡村建设,扶持壮大村级集体经济,支持加强农村基础设施建设,深化农村综合改革试点试验,持续整治人居环境。

持续改善生态环境,推动绿色低碳发展。支持深入打好污染防治攻坚战,进一步增加北方地区冬季清洁取暖补助支持城市。以长江、黄河等流域为重点打好碧水保卫战。支持开展土壤污染防治。加快建立分

类补偿与综合补偿、纵向补偿与横向补偿协调推进的生态保护补偿制度。加强生态系统保护和修复,大力推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。建设以国家公园为主体的自然保护地体系。稳步有序推进碳达峰碳中和。健全政府绿色采购标准,推进绿色低碳产品采购。完善清洁能源支持政策,大力发展可再生能源。

突出保基本兜底线,切实保障和改善民生。支持建设高质量教育体系,优化教育支出结构,增加义务教育经费投入,促进义务教育优质均衡发展和城乡教育一体化。支持普惠性学前教育,加强县域普通高中建设,加大职业教育投入,支持高校“双一流”建设,推动办好特殊教育、继续教育。推进卫生健康体系建设,继续支持做好常态化疫情防控、疫苗接种、药物研发等工作。继续提高城乡居民基本医疗保险和基本公共卫生服务经费人均财政补助标准。健全社会保障体系,稳步实施企业职工基本养老保险全国统筹,适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金最低标准。健全分层分类的社会救助制度,继续提高优抚对象抚恤和生活补助标准。支持推进城乡公共文化服务体系一体建设,扩大优质文化产品供给,满足群众多样化文化需求。■

(来源:《求是》2022年第8期)