2026年财政改革发展工作：逻辑主线、核心部署与实施路径

江西财经大学｜李春根　赵阳

摘　要：本文立足2026年政府工作报告与预算报告核心要义，系统剖析今年财政改革发展工作的底层逻辑，解读重点改革方向与核心举措，探讨改革落地的实施保障路径，为精准把握“十五五”开局之年财政工作脉络、推动各项部署落地见效提供理论参考与实践指引。

关键词：财政改革发展工作；现代财税体制；更加积极的财政政策　　中图分类号：F812

中国财政杂志社

2026年财政改革发展工作的核心逻辑主线

“十四五”时期，我国财政改革发展取得显著成效，财政宏观调控、民生保障与风险防控能力稳步提升，现代财税体制建设实现阶段性突破，为“十五五”时期财政深化改革筑牢了制度基础。2026年，我国财政改革发展工作立足新发展阶段战略定位，紧扣财政运行深层次结构性矛盾，以“提质增效、协同发力、坚守底线”为核心导向，推进系统性、整体性、协同性的制度优化。2026年财政改革发展工作的核心逻辑可凝练为四个相互支撑、有机统一的维度，共同构成完整的改革逻辑框架。

（一）稳增长与提质效协同的宏观调控逻辑

当前我国经济仍面临供需结构性错配、外部环境复杂、内生动力不足等多重挑战，2026年政府工作报告明确设定4.5%—5%的经济增长区间目标。

倒逼投资项目提升效益。三是推动投资模式创新，提升投资效益和质量。推广政府和社会资本合作、特许经营等模式，引导社会资本参与有效投资。鼓励企业加大科技创新投资力度，提升产业竞争力和就业容纳能力，促进就业和人的发展。以有效投资带动消费升级，以消费需求引领投资方向，形成“投资—消费—增长”的良性循环，让有效投资更好地服务于人的全面发展。

积极扩大有效投资不仅是推动经济增长、夯实发展根基的重要手段，更是衔接物质资本积累与人力资本提升、协调经济可持续发展与民生福利改善的重要桥梁。财政作为国家治理的基础和重要支柱，在积极扩大有效投资、促进人的全面发展中肩负着重要使命。面对百年未有之大变局，必须在以习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，坚持以人民为中心的发展思想，优化投资结构、完善体制机制、提升投资效益，充分发挥财政政策的引导和支撑作用，统筹推进“投资于物”与“投资于人”紧密结合，推动人的全面发展与经济社会高质量发展协同推进，为全面建成社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴作出新的更大贡献。

责任编辑　李艳芝

目标的实现与风险的有效应对，需以精准有力的财政政策为核心支撑。2026年继续实施更加积极的财政政策，以制度完善为抓手，着力提升财政宏观调控综合效能，推动逆周期调节与跨周期调节的有机协同。一方面，通过适度扩大财政赤字规模、创新政府债券品种与运用模式，强化逆周期调节力度，平滑经济周期波动、对冲下行压力；另一方面，通过强化预算统筹、优化税制结构、深化预算绩效管理，夯实财政可持续运行基础，推动积极财政政策从“规模扩张”向“质效提升”转型，为“十五五”时期经济平稳运行筑牢制度根基。

（二）促公平与提效率兼顾的资源配置逻辑

针对我国财政运行中存在的支出结构固化、资金配置效能偏低、区域财力失衡等结构性问题，2026年财政改革发展工作以打破基数依赖、优化支出结构为核心抓手，立足“有效市场”与“有为政府”的科学定位，通过零基预算改革、全口径预算统筹等制度创新，推动财政资源从低效无效领域有序退出，向科技创新、新质生产力培育、基本民生保障等重点领域精准集聚。改革通过优化转移支付制度、完善区域协同财政政策，稳步推进基本公共服务均等化，兼顾财政资源配置的效率导向与公平目标，最终实现“精准投放、高效使用、公平普惠”的资源配置格局。

（三）惠民生与扩内需联动的发展导向逻辑

2026年财政改革发展工作始终坚持以人民为中心的发展思想，着力构建“民生保障—消费扩容—投资提质—增长稳进”的内生传导与良性循环机制。坚持惠民生与促消费协同、投资于物与投资于人紧密结合，通过完善社会保障财政投入机制、优化民生支出结构，稳定居民消费预期、释放消费潜力；通过创新财政金融协同政策工具，撬动社会资本，扩大有效投资，充分释放我国超大规模市场优势，增强国内大循环的内生动力与可靠性，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

（四）促发展与防风险并重的底线思维逻辑

2026年预算报告明确将防范化解财政风险作为年度底线任务。财政改革发展始终坚持统筹发展和安全的底线思维，通过健全全口径债务监管体系、完善隐性债务化解长效机制、强化基层财力保障等举措，统筹推进存量风险化解与增量风险遏制，坚决守住不发生系统性金融风险的底线，实现促发展与防风险的动态平衡，为财政改革深化与经济社会高质量发展提供坚实的安全保障。

2026年财政改革发展工作的重点方向与核心部署

基于2026年政府工作报告与预算报告的决策部署，2026年我国财政改革发展工作聚焦六大核心领域，形成“重点突破、系统协同、标本兼治”的改革格局，既精准回应当前财政运行的痛点难点，又锚定现代财税体制建设长远目标，为“十五五”时期财税体制改革搭建基础框架。

（一）预算管理制度改革：以全流程制度创新优化资源配置效能

预算管理制度是现代财税体制的核心制度支撑。2026年我国预算改革以“打破固化、强化统筹、提升效能”为核心目标，推动预算管理从粗放式管控向精细化、规范化、高效化治理转型，核心改革举措分为三方面：

一是扩围零基预算改革，从源头破除支出固化。我国在前期试点基础上，扩大中央部门零基预算覆盖范围，指导地方有序推进；摒弃“基数+增长”传统编制模式，锚定国家战略、项目需求与财政可承受能力开展支出审核与动态调整，构建弹性预算分配机制，摆脱财政支出刚性增长困境，保障资金向重点领域倾斜。

二是深化全口径预算统筹，提升资源调控效能。强化“四本预算”统筹衔接，提高国有资本经营预算调入一般公共预算比例，推动政府性基金预算与一般公共预算统筹使用，破解财政资金碎片化难题，集中财力保障国家重大战略落地，提升资源配置的整体性与协同性。

三是推进全流程绩效管理，强化资金闭环管控。将绩效管理嵌入预算全流程，强化重大政策与项目

中国财政杂志社

事前绩效评估，将评估结果作为预算安排的核心前置依据；聚焦重点领域开展专项绩效评价，构建评价结果与预算调整的刚性挂钩机制，清理核减低效无效支出，推动绩效管理从事后评价向全流程闭环管控转型，提升财政资金使用效益。

（二）现代税收制度改革：以税制结构优化完善地方税与直接税体系

我国现代税收制度改革作为财税体制改革的核心组成部分，紧扣2026年政府工作报告、预算报告部署要求，落实蓝佛安部长关于“优化税制结构，完善地方税、直接税体系，更好发挥税收促进高质量发展、社会公平、市场统一的作用”的工作要求，以健全地方税体系、完善直接税体系、推进税收法定为核心方向，推动税制结构优化升级。

一是聚焦地方税体系健全，强化地方税源保障能力。针对当前地方税体系存在的突出问题，2026年预算报告明确提出“健全地方税体系，拓展地方税源，推动地方附加税改革”的部署要求，为此需以消费税改革为突破口，推动税源培育与征管优化协同发力。一方面，优化消费税征税范围与税率结构，充分发挥消费税在引导理性消费、倒逼绿色转型中的调控效能；另一方面，稳步推进消费税部分品目征收环节后移并下划地方，结合地方附加税改革，培育地方稳定税源，有效缓解地方财政收支矛盾，夯实地方税体系建设根基。同时，持续深化增值税制度完善，全面落实2026年1月1日起施行的增值税法，规范增值税优惠政策，强化增值税税收中性属性，切实降低市场主体制度性交易成本，助力全国统一大市场建设。

二是聚焦直接税体系完善，强化税收再分配调节效能。在个人所得税改革方面，进一步完善综合与分类相结合的税制模式，优化专项附加扣除政策设计，精准减轻中低收入群体税收负担，充分发挥个人所得税在收入再分配中的核心调节作用，契合共同富裕的发展目标。在企业所得税改革方面，紧扣实体经济高质量发展与新质生产力培育要求，优化企业所得税优惠政策体系，加大对科技创新、专精特新中小企业等重点领域的税收支持力度，完善研发费用加计扣除等激励政策，引导企业加大研发投入，推动产业转型升级，让税收政策精准对接高质量发展需求，激发市场主体创新活力。

三是聚焦立法与协同推进，提升税制法治化与科学化水平。按照2026年财政部法治建设部署，有序推进消费税法、税收征管法（修改）等立法相关工作，同步做好地方附加税法制定、资源税法修订等工作，全面落实税收法定原则，将税制改革成果以法律形式固化，推动税制体系向法治化、规范化转型。在税制协同方面，统筹推进各税种联动改革，完善多税种协同调控机制，规范税收优惠政策，强化政策集成效应，充分发挥税收在促进经济提质、维护社会公平、保障市场统一中的综合调控作用。

（三）政府间财政关系改革：以权责配置理顺健全财力均衡格局

2026年财政体制改革聚焦中央与地方、省以下政府间财政关系理顺，紧扣预算报告“健全财政转移支付分配机制、兜牢基层‘三保’底线”的部署，着力构建财力向基层倾斜、权责清晰匹配、运行高效有序的财政运行体系。

一方面，持续优化转移支付制度，提升地方财政自主可控能力。2026年中央对地方转移支付规模进一步扩大，资金配置重点向财力薄弱地区、基层一线倾斜，精准补齐区域财力短板。从三个维度推进：一是优化转移支付结构，合理压减部分专项转移支付规模，稳步提高财力性转移支付比重，其中均衡性转移支付同比增长3.7%，县级基本财力保障机制奖补资金同比增长2.1%，进一步增强基层财政财力保障；二是创新转移支付管理模式，选取部分省份开展转移支付资金整合统筹试点，适度下放资金统筹使用权限，提升地方财政资金配置效率和使用效益；三是完善激励约束机制，专项安排500亿元高质量发展激励资金，引导地方政府主动强化财源培育、优化收入结构，推动财政收入提质增效。

另一方面，深化省以下财政体制改革，坚决兜牢基层“三保”底线。细化完善省、市、县三级财政

中国财政杂志社

事权和支出责任划分，强化省级财力保障主体责任，加大省市两级财力下沉力度。严格落实“县级为主、市级帮扶、省级兜底”的分级责任体系，将“三保”支出纳入预算优先序列，确保资金足额及时拨付；依托信息化技术健全财政运行动态监测与风险预警机制，实现基层财政风险的精准研判、提前预警、有效处置，切实防范化解基层财政运行风险，保障基层政权平稳有序运转。

（四）财政政策工具创新：以财金协同机制提升宏观调控效能

2026年政府工作报告明确提出“加强财政、金融、就业、产业等政策协同，放大‘组合拳’效应”，2026年财政改革发展工作坚持政策支持与创新并举，重点推动财政与金融政策深度融合，丰富政策工具箱，提升宏观调控的精准性和有效性，核心是构建财政金融协同促内需的长效机制。

一是设立财政金融协同促内需专项资金，撬动社会资本扩大有效需求。2026年将设立1000亿元财政金融协同促内需专项资金，组合运用贷款贴息、融资担保、风险补偿等方式，引导金融资源向居民消费、中小微企业、民间投资等重点领域倾斜。同步出台民间投资专项担保计划，通过提高国家融资担保基金分险比例、减半收取再担保费等措施，降低企业融资门槛和综合融资成本，充分发挥财政资金“四两拨千斤”的杠杆效应，激发微观主体活力。

二是推动超长期特别国债等政策工具机制化运用，完善政府融资体系。2026年继续发行1.3万亿元超长期特别国债，其中2500亿元支持消费品以旧换新、2000亿元支持大规模设备更新、8000亿元用于“两重”建设，同时发行3000亿元特别国债，支持国有大型商业银行补充资本，形成“一般债+专项债+特别国债”的多元化政府融资工具体系。这一部署既保障了国家重大战略资金需求，又丰富了财政宏观调控政策工具箱，延续了“十四五”时期财政政策扩内需、稳增长的有效实践，为经济平稳运行提供有力支撑。

（五）民生保障财政制度改革：以投入机制优化健全公共服务体系

紧扣政府工作报告“加大保障和改善民生力度”的部署，持续完善民生保障财政投入机制，推动民生保障从“提标扩面”向“提质增效”转型，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

在社会保障领域，持续加大财政投入力度，2026年中央财政安排1.25万亿元基本养老金转移支付，稳步提高城乡居民基础养老金月最低标准和基本医疗保险人均财政补助标准，深入实施企业职工基本养老保险全国统筹制度，加快建立长期护理保险制度，推进分层分类社会救助体系建设，健全“兜底线、织密网、建机制”的社会保障体系，切实保障群众基本生活需求。

在就业、教育、文化等领域，中央财政安排667亿元就业补助资金，重点支持高校毕业生、农民工等重点群体就业创业，落实就业优先政策；中央本级教育支出安排1925亿元，增长5%，严格落实教育“两个只增不减”要求，支持教育优质均衡发展，推进免费学前教育逐步落地；持续健全公共文化服务财政保障机制，推动博物馆等约5万个公共文化设施向社会免费开放，通过财政政策引导国有文化资产优化配置，提升公共文化服务效能，丰富群众精神文化生活。

（六）财政风险防控体系改革：以全口径监管筑牢可持续发展底线

防范化解财政风险是2026年财政改革发展工作的底线任务，预算报告明确提出“加强地方政府债务管理、分类有序推动地方政府融资平台改革转型”，聚焦地方政府债务、隐性债务等重点领域，构建全流程、全口径的风险防控体系，坚决守住不发生系统性风险的底线。

一是强化地方政府债务全生命周期管理。2026年新增地方政府专项债务限额4.4万亿元，改革重点优化专项债券管理，完善投向领域“负面清单”，调整“自审自发”试点范围，强化专项债券项目全流程监管，严格审核项目合规性和偿债能力，保障偿债资金来源，从源头防范专项债券偿付风险。同时，健

中国财政杂志社

全国债与地方债、内债与外债、发行与管理统筹管理的新格局，推动政府债务管理规范化、制度化，确保政府债务余额控制在全国人大批准的限额以内。

二是健全隐性债务化解与监管长效机制。坚持“省负总责、市县尽全力化债”的原则，加快化解存量隐性债务，优化债务重组和置换办法，严防虚假化债、违规化债；坚决遏制新增隐性债务，对新增隐性债务持续保持“零容忍”高压监管态势，发现一起、查处一起、问责一起，对违规举债行为实行终身问责、倒查责任，形成有力震慑。同时，分类有序推动地方政府融资平台改革转型，坚决剥离政府融资功能，推进隐性债务和法定债务合并监管，加快构建与高质量发展相适应的政府债务管理长效机制。

推动2026年财政改革发展工作落地的实施保障

2026年财政改革发展工作任务艰巨、责任重大，确保各项部署落地见效，需立足改革全局，强化协同发力，从作风、纪律、技术、法治四个方面构建全方位实施保障体系，确保改革始终沿着法治化、规范化轨道前行，切实将改革部署转化为推动高质量发展的实际成效。

一是坚持党政机关过紧日子，营造勤俭氛围。将厉行节约、勤俭办一切事业贯穿改革全过程，严格严控一般性支出，加强“三公”经费管理，盘活行政事业单位闲置低效资产，健全过紧日子评估评价机制，把节省的财政资金集中用于发展急需和民生所盼领域，切实提高资金使用效益。

二是强化财会监督，严肃财经纪律。组织实施财会监督工作质效提升三年行动，聚焦债务管理、民生资金使用、重大项目建设等重点领域，加大监督检查力度，严肃查处财务舞弊、会计造假、违规使用财政资金等行为，强化追责问责，为改革落地提供坚实的纪律保障，确保财政资金安全规范运行。

三是加快数字赋能，提升财政治理数字化水平。持续优化预算管理一体化系统功能，实现中央与地方财政数据互联互通、共享共用，运用大数据、人工智能等现代信息技术，提升预算分析、风险预警、政策评估的智能化水平，以数字化改革推动财政管理流程再造、简化审批环节、提升管理效能，为各项财政改革落地提供强有力的技术支撑。

四是推进法治建设，夯实改革法治根基。持续完善财税法律法规体系，有序推进预算法、政府采购法、注册会计师法等法律法规的修订和立法工作，坚持预算法定、依法理财，将改革成果以法律制度形式固化下来，明确改革的权责边界、实施路径和保障措施，推动财政改革发展工作在法治轨道上行稳致远。

责任编辑　雷艳

应知应会

政府工作报告中的新要求、新提法

互联网条件下新大众文艺

实施公共文化服务提质增效行动，做好公共图书馆、博物馆、文化馆等惠民开放，完善全民阅读推广服务体系，广泛开展群众性文化活动，繁荣互联网条件下新大众文艺。

拓展生态产品价值实现渠道

完善多元化生态补偿机制，拓展生态产品价值实现渠道。加强生物多样性保护，实施好长江十年禁渔。

中国财政杂志社