

# 财政政策如何“四两拨千斤”？ 支持制造业发展 合理引导消费

■本报记者 包兴安

全国两会时间开启，今年积极的财政政策如何加力提效，让市场充满期待。接受《证券日报》记者采访的代表委员以及有关专家表示，今年财政政策要适度加大扩张力度，优化完善税费支持政策，增强政策精准性和针对性，着力帮助企业纾困。同时，发挥财政稳投资促消费作用，推动经济运行整体好转。

3月1日，财政部部长刘昆在国新办举行的“权威部门话开局”系列主题新闻发布会上表示，积极的财政政策加力提效，涵盖内容很广，主要有五项重点：一是完善税费支持政策，着力纾解企业困难。二是加强财政资源统筹，保持必要支出强度。三是大力优化支出结构，不断提高支出效率。四是均衡区域间财力水平，促进基本公共服务均等化。五是严肃财经纪律，切实防范财政风险。

## 减税降费政策 把“肥”施到企业发展的根上

全国政协常委、中国税务学会副会长张连起表示，实施加力提效的财政政策，抓住了解决经济工作中总需求不足这个“纲”，统筹兼顾需要与可能、当前与长远、发展与安全，通过加大支出力度、优化支持结构、实施组合式减税降费举措，助力稳定市场预期，增强市场信心。

张连起表示，当前，我国经济恢复的基础尚不牢固，正处在“爬坡过坎”的关键时期，需要运用好财政工具精准发力。支出、税收、政府债券等都是财政政策的重要工具。

过去一年，我国加大财政政策调节力度，对稳住经济大盘发挥了重要作用。2022年我国各项财政政策早出快出，大规模增值税留抵退税政策扩围加力提速，接连打出小微企业免抵退税、阶段性缓缴社会保险费、缓缴部分行政事业性收费和保证金、减征部分乘用车购置税等一揽子政策“组合拳”。

财政部数据显示，2022年全年新增减税降费和退税缓税退费超4.2万亿元，其中增值税留抵退税约2.46万亿元，超过2021年办理留抵退税规模的3.8倍，力度是近年来最大的。

全国人大代表、四川好医生药业集团董事长耿福能表示，“现在国家对民营企业支持力度很大，推出了一系列惠企利民的税收政策，让我们在经营最困难的时候切实感受到‘阳光雨露’。作为在四川发展起来的企业，税务部门不仅解决了我们发展的难题，更加强了我们助力乡村振兴、回馈社会的决心。”

据了解，2022年，四川好医生药业集团在四川省内享受受惠2700余万元，其中研发费用加计扣除占了将近一半。“得益于税务政策的扶持，我们才有更多资金和精力投入到云医疗平台的建设运营，也有信心在未来为老百姓提供更好、更便捷的医疗服务。”耿福能说。

“减税降费政策直击市场主体的痛点和难点，把‘肥’施到了企业发展的根上，减负纾困效果比较明显。”在上述国新办发布会上，财政部副部长朱忠明表示，2022年全国10万户重点税源企业，每百元营业收入税费的负担下降了2.7%。2022年我国税收收入占GDP的比重下降至13.8%，剔除大规模留抵退税一次性因素影响后，税负水平在15%左右，企业的现金流增加了，发展活力增强了，应对风险挑战的韧性更足了。

普华永道中国税收政策服务主管合伙人马龙表示，进入2023年，无论是期盼走出困境的企业，还是蓄力复苏的宏观经济，仍然面临不少挑战，可以预期减税降费将继续发力。

“恢复和提振市场主体信心尤为重要。”张连起表示，财政将聚焦完善税费支持政策，着力做好助企纾困。在落实好前期出台政策的基础上，进一步完善减税降费措施，对现行减税降费、退税缓税等措施，根据实际情况，该延续的延续，该优化的优化，确保该减的减到位、该缓的缓到位、该退的退到位。

今年1月9日，财政部、国家税务总局发布公告，延续优化了增值税小规模纳税人优惠政策。主要包括三项内容：一是继续实施增值税小微企业优惠，免税标准为月销售额10万元以下（含本数）。二是小规模纳税人适用3%征收率的销售收入减按1%征收。三是延续加计抵减政策，生产性服务业和生活性服务业的加计抵减计提比例分别为5%和10%。

马龙认为，2023年减税降费政策组合，将结合经济运行实际情况及发展需要调整、丰富。

此前出台的以助企纾困为目标的阶段性措施，预期将根据需要延续和优化，以继续支持经营主体，特别是中小微企业和个体工商户。这已经反映在2023年初出台的延续优化增值税小规模纳税人优惠政策中，也就是减免优惠延续，但适用条件有所调整。

“增值税留抵退税作为制度性安排，在2022年为广大企业，特别是制造业企业，带来了实实在在的红利，也是完善增值税税制的重要举措。”马龙说，2023年增值税留抵退税将步入制度化、常态化阶段，随着增值税立法的推进，将为企业轻装前行提供长期的政策保障。

谈及今年税费优惠政策支持重点，张连起表示，下一步税费支持政策继续重点围绕扩内需促消费、支持科技创新等内容，为相关产业、企业减负、添活力、释放更多潜能。对于餐饮、零售、文化旅游、交通运输等此前受疫情影响较重的服务业等，也要保持纾困支持力度，扶上马、送一程。瞄准中小微企业、制造业、科技创新等重点领域，突出对中小微企业、个体工商户以及特困行业的支持，增强精准性针对性，促进企业高质量发展和提升自主创新能力，为企业增活力、添动能。

“随着经营主体恢复活力，未来减税降费政策组合应着眼与国家发展战略及税制改革更紧密结合，发挥更大效能。”马龙表示，一方面，可以为高端制造、科技创新、绿色发展等重点行业领域提供更具精准性针对性的税费支持；另一方面，平衡普惠性减税与结构性减税，结合健全地方税体系和直接税体系的税制改革目标，在推进消费税改革、增值税改革和深化个人所得税改革过程中，通过结构性减税实现支持中低收入群体，支持制造业发展，巩固产业链供应链，合理引导消费等目标。

朱忠明表示，2023年，各项税费支持政策仍将助企纾困、稳住经济大盘发挥重要作用。将综合考虑财政承受能力和助企纾困需要，尽快研究明确政策，抓好落地见效，推动形成“水深鱼归”“水多鱼多”的良性循环。

## 财政政策 着力稳投资促消费

在上述国新办发布会上，财政部副部长许



宏才表示，今年，积极的财政政策要加力提效。中央经济工作会议要求，优化组合赤字、专项债、贴息等工具，在有效支持高质量发展中保障财政可持续和地方债务风险可控。将合理安排专项债规模，确保政府投资力度不减，更好发挥“四两拨千斤”的带动作用。

张连起建议，完善扩大投资机制，拓展有效投资空间，适度超前部署新型基础设施建设，扩大高技术产业和战略性新兴产业投资，持续激发民间投资活力。财政将聚焦加大财政资金统筹力度，优化政策组合工具，集中财力办大事，严格落实“资金跟着项目走”的原则，坚决不“撒胡椒面”，在打基础、利长远、补短板、调结构上加大投资，落实国家重大战略任务财力保障。

普华永道中国资深经济学家赵广彬表示，2023年投资有望进一步企稳并扩张，尤其是民间投资，在预期经济全面复苏的情况下，今年的民间投资可能进一步恢复增长趋势，并推动整体固定资产投资回归正常。

赵广彬建议，稳投资的重点应该着重考虑民间投资。一方面是稳定经营主体、企业家们对中国经济长期向好的信心，另一方面是为民营经济释放更多发展机遇和增长空间。对内，财政稳投资可以利用市场化机制“以小博大”，撬动和激励民间投资恢复并拓展到更多领域。对外，财政稳投资可以帮助民营企业继续深耕和开拓海外市场。

看来，可以通过适度扩大财政赤字，扩大地方债发行规模，发挥好财政贴息、财政担保等政策工具，有效扩大社会投资。

“投资企稳，加之房地产市场回归到以满足居住需求的稳定发展轨道上来，企业对中国经济增长的预期就会恢复，从而保证就业市场和居民收入稳定增长，消费者才愿意消费，经济才能形成良性循环。”赵广彬说。

许宏才表示，促进经济回升向好，持续健康发展，主要还是靠消费，让消费尽快恢复成为经济增长的主拉动力。大力提升消费信心，释放消费的潜力关键是解决好不敢消费、不便消费、不愿消费等突出问题，财政部门将全面落实扩大内需战略，围绕更好发挥消费基础性作用，积极完善政策措施，主要从多渠道增加居民收入、支持增加适销对路商品供给、促进销售渠道和物流畅通入手，激发消费潜力，进一步支持促进消费市场回暖升级。

张连起认为，财政政策在促进消费上的作用将进一步发挥。着力支持改善性住房需求、新能源汽车购买、养老服务等在消费领域。在推动稳定就业、依靠就业创造收入的同时，加大社会保障、转移支付等调节，多渠道增加居民收入，特别是提高中低收入居民的消费能力。

“建议加强财政资源统筹，推动财力下沉，解决好基层保民生、保运转等问题，把财政资金投入到边际消费倾向更大的地区和群体。”白彦锋说。

# 专家：专项债拉动投资成效凸显 新基建领域增长空间大

■本报记者 杜雨萌

作为积极的财政政策加力提效的重要抓手，2022年专项债在带动扩大有效投资、保持经济平稳运行方面取得的成绩有目共睹，这也令各方更为期待今年专项债进一步“提质增效”。

“2022年发行新增地方政府专项债券超过4万亿元，这当中包括预算安排的和依法盘活专项债限额空间这两个部分，支持约3万个重点项目建设。”3月1日，财政部副部长许宏才在国新办举行的“权威部门话开局”系列主题新闻发布会上表示，这些项目的建设，发挥了强基础、补短板、惠民生、扩投资等作用，有力支撑经济社会发展。

安永政府投融资咨询合伙人谭晋在接受《证券日报》记者采访时称，地方政府专项债作为新预算法背景下政府举债的主要途径，是政府投资的重要资金来源和保障。按照“资金跟着项目走”和“尽快形成实物工作量”的原则，由专项债拉动的总投资规模更为可观，突出的省份投资拉动倍数高达9倍。主要通过专项债资金带动配套融资以及后续延伸产业链上的社会

资本投资来实现。

作为拉动经济增长的“三驾马车”之一，投资的重要性不言而喻，特别是在我国经济恢复的基础尚不牢固，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力仍然较大，外部环境动荡不安的影响下，更要把握扩大内需这个战略基点，着力扩大有效投资。

许宏才表示，今年，财政部将合理安排专项债券规模，确保政府投资力度不减，更好发挥“四两拨千斤”的带动作用。

东方金诚研究发展部高级分析师冯琳在接受《证券日报》记者采访时表示，今年仍然需要保持必要的财政支出强度，预计新增地方政府专项债规模将达到4万亿元左右，与2022年4.04万亿元左右的实际发行规模基本相当。

中诚信国际研究院统计数据显示，2023年2月份共发行地方政府债178只，合计5761.38亿元，发行规模同比上升13.62%。其中，新增专项债发行规模为3357.53亿元，占全部地方债发行规模的58.28%。

截至2月末，今年新增地方政府债共发行10676.92亿元，完成提前下达限额(26220亿元)

的40.72%，其中新增一般债2407.55亿元、完成提前下达限额(4320亿元)的55.73%，新增专项债8269.38亿元、完成提前下达限额(21900亿元)的37.76%。可以看到，新增地方政府债发行节奏整体靠前，发行规模保持较高强度，这有助于更早形成实物工作量，积极发挥稳增长、扩内需、促投资的作用。

在谭晋看来，2023年新增专项债限额将较2022年度小幅上涨，整体发行规模或创历史新高。财政部已提前下达2023年新增地方政府专项债限额2.19万亿元，较上年同批额度大幅增长50%。同时，在“政策发力适当靠前”要求下，地方债发行进度较往年进一步加快，进而支持年末及跨年度经济增长。预计今年专项债整体的发行节奏和2022年相似，即第二季度为发债高峰，多在第三季度形成实物工作量。

就今年专项债的投向领域来说，据许宏才介绍，2023年，财政部将在重点支持现有11个领域项目建设基础上，适度扩大资金投向领域和用作项目资本金范围，持续加大重点项目建设和形成实物工作量和投资拉动力，有效支持高质量发展。

中国财政学会绩效管理专委会副主任委员张依群在接受《证券日报》记者采访时表示，未来在专项债的投向向上，一方面要围绕粮食安全和交通安全，应在水利、农业、铁路、机场等传统基建上持续发力；另一方面，则围绕数字经济、智慧城市、智能社会，在数据存储、计算、交换等方面加大新型基础设施建设投入，从而为经济社会发展赋能；此外，还要围绕弥补短板、改善居民生活，在市政管网、公交出行、商业网点等领域加大投资，有效发挥专项债的资金属性和资本化功能，引导经济结构合理布局。

“预计今年仍会有50%左右的专项债资金投向交通运输、市政和产业园区基础设施等传统基建领域，同时对新能源和新基建的投向占比有望提升。”冯琳认为，着眼于及时发挥专项债资金的政策工具作用，2023年有必要进一步扩大专项债投向领域，进一步扩展到收益性较强的项目。

谭晋表示，总体来说，今年将继续发挥专项债的拉动效应，专项债资金投入及其带动的总投资规模或将进一步提高。



## 做好“加减乘除” 激发经营主体活力

■苏诗钰

去年底召开的中央经济工作会议提出，积极的财政政策要加力提效。而如何把财政支出的每一分钱都用好，进一步发挥财政资金“四两拨千斤”的作用？

笔者认为，面对复杂多变的国际环境和我国经济发展面临的需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，着力培育和激发经营主体活力，畅通经济循环是根本所在，这也有赖于财政政策继续做好“加减乘除”。

首先，要为财政支出做“加法”。去年全国一般公共预算支出260609亿元，比上年增长6.1%。其中，中央一般公共预算本级支出比上年

增长3.9%；地方一般公共预算支出比上年增长6.4%。正是基于去年加大了对重点生产和民生领域的支持力度，今年开年，我们才切实感到了经济的回升和信心的修复。这也意味着，今年财政政策要继续巩固、加强对重点生产和民生领域的支持。

其次，要为经营主体做“减法”。去年，组合式税费支持政策不仅在“量”上发力，也着力提“质”。国家税务总局数据显示，去年全年新增减税降费及退税缓税缓费超4.2万亿元。其中，增值税留抵退税约2.46万亿元，力度是近年来最大的。今年，财政政策将在企业减负、激发创新活力、优化经济结构、促进居民消费等方面继续发力。

再次，要为扩大投资做“乘法”。以“专项债”为支点，财政政策撬动了配套融资以及更广大的社会资本，推动了一

大批补短板、增后劲、惠民生的项目开工建设。财政部数据显示，2022年全年新增专项债发行40384亿元。“专项债”在支持经济社会发展、稳投资方面发挥了突出作用，成为落实积极财政政策的重要抓手。财政部表示，今年将合理安排专项债券规模，确保政府投资力度不减。

最后，要为风险隐患做“除法”。只有严肃财经纪律，营造风清气正的良好氛围，牢牢守住不发生系统性风险底线，继续抓实化解地方政府隐性债务风险，才能真正实现财政政策提质增效。

接下来，紧跟经营主体发展需求，财政政策一定会进一步发挥“倍增器”和“稳定器”作用，“组合拳”将更为精准、灵活。

