# 实施稳健财政政策的探讨

来源：网络 作者：无殇蝶舞 更新时间：2024-07-19

*\" 摘要：稳健财政政策是财政政策重要类型之一。在总量上，财政收支基本平衡，在结构上则是“有松有紧，有保有控”，其实质是协调发展政策。实施稳健财政政策要注重投资政策导向调整，注重税收政策的结构性调整，注重促进科技进步，注重构建促进可持续发展的...*

\" 摘要：稳健财政政策是财政政策重要类型之一。在总量上，财政收支基本平衡，在结构上则是“有松有紧，有保有控”，其实质是协调发展政策。实施稳健财政政策要注重投资政策导向调整，注重税收政策的结构性调整，注重促进科技进步，注重构建促进可持续发展的政策体系，注重与货币政策的恰当配合。

我国积极财政政策实施七年来，拉动了经济增长，促进了经济结构调整，取得了令人瞩目的成效。但宏观经济环境所发生的变化以及宏观财政运行所客观存在的隐忧，需要相应地调整财政政策，为此，积极财政政策的“淡出”和稳健财政政策的实施是顺时应势之举。本文就稳健财政政策的基本内涵和实施对策作一探讨。

一、稳健财政政策的实质是协调发展政策

关于什么是稳健性财政政策，不同的学者有不同的看法，但基本上大同小异。

金人庆[1]主要是从宏观调控方面来谈论稳健性财政政策的。他认为实行稳健的财政政策就是经济学上讲的中性财政政策，主要是要服从服务于改革发展大局，服从服务于中央宏观调控大局，宏观上既要防止通货膨胀的苗头继续扩大，又要防止通货紧缩趋势的重新出现；既要坚决控制投资需求膨胀，又要努力扩大消费需求；既要对投资过热的行业从紧，又要着力支持经济社会发展中的薄弱环节。政策核心是松紧适度、着力协调、放眼长远。具体来说，要注重把握“控制赤字、调整结构、推进改革、增收节支”十六字方针。

贾康[2]为，宏观调控政策“中性”的导向，是以总量特征的直观形式给出当前财政政策转型的基本定位与趋向。动态上看，“中性”就是总量上既不扩张也不收缩，其中的基本含义是宏观经济运行态势变化之后，现阶段还不宜简单采取“全面紧缩”的调控方法，既不能“不转弯”，又不能“急转弯”，而应当是在稳健把握之下着力协调，在调减扩张力度中区别对待，即“有保有控”。按科学发展观实施公共财政职能，既有不少“越位”需要退出，又有许多“缺位”和“不到位”需要填补和加强。这里强调的是总量控制、松紧适度下的结构优化调整，即对有些项目降低支持、放缓支持或者不支持，而对有些项目继续支持。以这种区别对待的方式，通过调整财政收支的流向与流量，达到总量中性和结构优化的效果。

高培勇[3]认为，所谓中性财政政策，就其本来含义讲，就是财政收支保持平衡，不对社会总需求产生扩张或紧缩的影响。就当前宏观经济调控的主要任务而言，对中性财政政策的基本要求，就是不给经济带来扩张性的影响。

陈共[4]发表论文，提出其观点：按财政原理，稳健财政政策维持赤字规模不变，基本上可以称之为中性。现在命名为稳健性财政政策，这种提法的缺陷，是政策目标不够明确，但它的好处是稳妥，可以根据经济形势的变化灵活调整松紧关系，做到松紧适度。并认为，在经济增长和经济调整时期，不可能实行紧缩政策，也不可能实行中性政策。因为第一，既然存在赤字，则说明仍然是松的政策；第二，如果维持赤字的原有规模，而赤字占GDP的比重会出现下降趋势，实际上对财政支出有所紧缩，则以上两点体现了松中有紧；第三，如果再考虑为了支持体制改革和体制创新而适度控制财政收入的增长速度，则是对市场或企业的放松，也是松中有紧。因而认为，保持适度的赤字和国债规模，从政策类型来看，仍然是一种偏松政策，或者是一种松中有紧的政策。

二、实施稳健性财政政策的若干对策措施

1.注重投资政策导向调整

由于当前投资规模仍然偏大、投资增长仍然偏快，投资增长的“软着陆”目标还未达到，国家对投资的控制应当严格些。出现这种状况，部分是由于政策时滞因素的作用未充分显现，还有，房地产和城建投资增长仍然存在相当的盲目性和严重的结构性投资失衡问题。因此，要继续采取经济、法律和必要的行政手段，加强和完善对投资增长的宏观调控。

投资调控政策不仅要在“两个层面”做到“有保有压”，更要采取灵活的措施，一方面要抑制房地产和城市建设投资继续过热增长，另一方面，又要防止投资增长下滑过多，主要是为民营投资创造更为宽松的环境，推进投资的市场化。特别是后者，要在进一步加快投资体制改革上采取更加积极措施，使投资体制或结构尽快实现“两大转变”，即使投资增长真正由政府主导型转变为企业主导型；政府对投资的监管方式由“硬干预”转变为“软干预”。政府需加快从私人物品供给上（投资和生产经营）退出，而公共物品供给在加强监管的条件下，鼓励民营资本参与，实现投资主体的多元化。政府“软干预”则主要依靠法律法规、技术和环保标准、市场化的手段如利率和利率杠杆来调控投资的增长。

今后，政府投资要严格控制用国债资金和预算内资金上新项目，而把重点放在支持在建项目尽快建成，加强农村基础设施建设、加快农村基础教育和卫生建设、大型生态工程和大型公共设施工程及西部开发、振兴东北老工业基地等方面。其中更应加大对农村公共方面的投资、铁路及城市公共交通的投资。

2.注重税收政策的结构性调整

税收政策是财政政策最重要的上具之一。在实行稳健的财政政策下，应当注重税收政策的结构性调整，促进经济内生增长，以实现既定的财政政策目标。

（1）适当调整税制结构，提高资本形成质量。一个良好的税制是兼顾了税收效率与公平的税制。但我国目前的税制结构存在较多不合理的地方，如间接税与直接税的结构不合理，具体税种设置不合理，还有一些税未开征，如社会保障税等。目前，应当将增值税转型、内外资企业所得税统一并适当降低税率、改进个人所得税、完善消费税、实施城镇建设税费改革，条件具备时对不动产开征统一规范的物业税，相应取消有关税费，完善地方税制度等。通过这样的结构性调整，优化我国的经济结构，推动资本有机构成高的基础产业和高新技术产业的快速发展，提升产业结构。

（2）调整投资课税政策，提高投资效益。如在增值税方面，首先应加快转型步伐，在增值税税率未变的情况下，将生产型增值税改为消费型增值税后，由于允许抵扣的进项税款增加，实际上相当于减税。从实践方面看，东北增值税转型试点工作效应已显现，黑龙江、吉林、辽宁三省生产总值和民营经济投资增长率均高于全国平均幅度。可以看出，民间投资对减税的反应是相当积极的。其次，扩大征税范围。将与工业生产和商品流通密切相关的交通运输业、建筑业、代理业、仓储业等纳入增值税征税范围，这个过程要注意和税收征管能力相结合，采取分步推进的方式。

（3）改善人力资本投资的税收政策。随着经济的发展，技术水平的提高，将逐步由物质资本刺激经济增长转向由增加人力\" 资本投资主导的经济增长。首先，开征教育税，增加税收收人，为国家教育提供尽可能充裕的财力基础。我国目前已征收的城乡教育费附加及各种名目繁多的教育费，大多已具有准税收性质。应该说，费改税的时机基本成熟。基本思路可以是，实行专税专用，税基由国家统\_规定，税率可由省级政府根据需要和可能自主决定。其次，运用税收政策，鼓励社会对人力资本的培育和开发。如对民间办学实行税收优惠，对社会投资办学实行税收鼓励。个人对人力资本进行自我投资。可以考虑在现行个人所得税制中，把教育支出计入费用扣除。

（4）调整税收政策，促进储蓄向投资转化。目前实现储蓄向投资转化的主要目标是启动民间投资，而中小企业是我国民间投资的主体。但从我国目前增值税运行来看，小规模纳税人和一般纳税人并没有同等对待，这种做法，一定程度上阻碍了储蓄向投资的转化。应及时调整小规模纳税人的增值税政策，对建账完整、财务核算健全的小规模纳税人经主管税务机关认定后，可转为一般纳税人，允许其使用增值税专用发票。

开征社会保障税，减少不确定因素，完善和健全社会保障体系，减少预防性储蓄占居民总储蓄的比重，居民的消费行为和消费倾向才会发生重大变化，社会消费需求才会真正扩大，进而刺激企业的投资需求。

完善股票税制，促进资本市场的发展，拓宽投资渠道，增大直接投资的比例，也有利于储蓄转化为投资。

3.注重促进科技进步的财政政策的应用

二是调整科技投入结构，建立和完善全社会、多渠道、多层次的科技投入体系。我们在加大财政对技术投入力度的同时，要调整对科技的投入结构。国家财政投入的重点是那些以满足公共需要为目的的科研活动，如基础性、战略性、全局性的技术进步与科技创新活动。要运用经济杠杆和政策手段，特别是要重视发挥税收优惠对科技投入的导向作用，鼓励和引导企业成为技术进步的主体。必须明确的是，我国企业技术进步的资金供求今后主要是依靠市场机制来实现。三是加强人力资本（教育与培训）投资，为科技的持续进步奠定坚实的基础。

4.注重构建促进可持续发展的财政政策体系

可持续发展是指经济、社会、资源和环境保护协调发展，它们是一个密不可分的系统，既要达到发展经济的目的，又要保护好人类赖以生存的自然资源和环境。

环境保护是可持续发展的重要方面。在实施稳健财政政策中，要建立有利于环保投入稳定增长的预算支出政策措施。

（1）调整和优化财政支出结构，建立政府环保投入稳定增长机制。一是按照公共财政的要求，清晰界定财政支出范围。在环保领域，财政支出主要介入市场完全失灵的领域（如跨流域大江大河的整治等）、通过市场能够解决但解决不好的事项（如污水处理、垃圾处理等）。二是合理界定中央与地方的环境事权，明确各级政府环境事权划分及其投资范围和责任，使中央和地方在环境保护方面权责对等，分职治事。在加强中央对环境保护的宏观调控和转移支付力度的同时，充分调动地方参与生态建设与环境治理的积极性，实现环境保护与可持续发展的共同目标。三是优化财政支出结构，提高国家环保投入占整体GDP的比重，为环境保护提供强有力的资金保障。

（2）进行预算支出科目改革，为财政履行环境保护职能提供制度保证。在进行预算支出调整时，应将环境保护作为支出的一大类单列，并下设环境监测、污染治理、环境规划等子目。把环保支出作为财政的经常性支出，加强政府财政对环保支出的保障力度，通过公共财政改革为环境保护提供新的资金支持渠道。

（3）建立预算绩效评价体系，促进财政支出效益最大化。此外，要建立有利于环境保护的产业政策体系。

5.注重财政政策与货币政策的恰当配合

我国下一步宏观经济政策总体目标或着力点是“稳定预期、保持景气、防控通胀”，所以，财政政策与货币政策应当继续搭配使用，并且应当促使财政政策和货币政策本身微观化，并讲究内部搭配使用。这就要求，财政政策和货币政策既要有明确的总体性取向，又要在各自本身的内部结构上有松有紧，保持必要的弹性和灵活性。

在财政政策方面，应运用预算支出政策进行短期的需求管理，用调节短期需求量的办法实现短期供求平衡；用税收政策来调节中长期供给量变化，改善供给结构，实现中长期供给稳定和结构优化。税收政策要“有增有减、有松有紧”。预算支出政策应继续保持一定程度的积极姿态，尤其是国债投资政策方面，要将着力点放在中长期供给能力建设、结构改进和供给稳定机制建设方面来。

在货币政策方面，既要保持货币政策必要的连续性和相对的稳定性，以巩固前一阶段宏观调控的成果；又要注意赋予政策一定的灵活性和应变性，相机抉择、斟酌使用。考虑到资金供给已经比较紧张而物价回落有一定的滞后期，下一步不宜出台新的总量性紧缩措施，可根据实际情况适时适度进行微调。稳健的货币政策要，从“适度从紧”转变为“总体稳健、适度放松，有紧有松、结构优化”，可以适当扩大公开市场货币投放、降低准备金率和再贴现率，同时进一步运用差别准备金率调整信贷结构，缓解可能出现的资金紧张局面。

参考文献：

[2]贾康。从积极到稳健——中国财政政策转型与展望[J].财政与税务，2005，（1）。

[3]高培勇。对中性财政政策的几点看法[J].财政与税务，2004，（11）。

[4]陈共。稳健财政政策刍议[J].财政研究，2005，（1）。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn