

## 新发展阶段我国财政可持续之道

成 丹

2020年12月31日,全国财政工作会议释放明确信号:“继续实施积极的财政政策”“保持适当的支出强度”,在“提质增效”基础上,增加了“更可持续”的表述,引发各界对财政可持续问题的关注。从全国财政工作会议2016年提出“加强地方政府债务管理,确保财政可持续”、2019年强调“确保地方财政可持续”到现在的“积极的财政政策更可持续”,财政可持续的内涵不断拓展,关注重点也有所变化,这意味着当前财政可持续不仅关注财政安全,同时关注财政政策与经济社会良性互动的可持续。

一方面,新发展阶段财政经济形势极为严峻复杂,我国财政收支双向承压,可持续性面临巨大挑战。进入新发展阶段,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾,受新冠肺炎疫情影响,加之人口红利消失、生产要素成本攀升、宏观杠杆率高企、西方技术封锁等,导致经济增长趋缓,且短期内难以改变,对财政收入稳定增长造成影响;财政支出方面,民生社会福利改善、人口老龄化等刚性支出易上难下,财政收支矛盾加大。此外,巨额的债务问题短期内难以化解,叠加全球疫情持续蔓延、全球风险加大等外部冲击,使得部分地区财政面临较大不可持续风险,如不能有效解决则可能转化为国家财政风险。

另一方面,新发展阶段亟需构建新发展格局,推动高质量发展任务艰巨,需要持续、稳定的财政政策支撑。“十四五”是我国构建“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”的关键期。从国际看,世界经济复苏艰难,全球流动性风险提升,产业分工面临深刻调整;从国内看,我国经济恢复基础不牢,经济循环还面临不少痛点、堵点、断点,亟需通过加强5G等新型基础设施建设、突破“卡脖子”关键核心技术、推动数字经济发展等,加快产业转型升级,增强发展的动力和活力。在这一背景下,新发展格局构建需要保持经济运行在合理区间、畅通国际国内双循环、培育壮大新动能,这些发展目标的实现都离不开持续、稳定的财政政策支撑。

当前和今后一个时期,我们面临着财政运行困难与财政政策需求提升这一两难问题,实现财政可持续必须要统筹发展与安全,处理好财政安全和支持经济社会发展的关系:一是增强财政保障能力。综合运用财政政策工具,注重发挥财政资金的撬动作用,引导社会资本投入,着力激发市场主体活力,培植壮大财源,促进财政收入持续稳定增长。加强财政资源统筹,盘活存量、用好增量,增强对重大发展任务的财力保障,提高应对可能出现风险的能力。进一步深化预算管理制度改革,加强中期财政规划管理,兼顾短期和中长期需要与可能,提高资金与项目的适配性,进一步优化财政资源配置。二是防范化解财政风险。健全地方政府依法适度举债机制,抓实化解隐性债务风险工作,进一步加大财力下沉力度,完善常态化财政直达机制,坚决兜牢基层“三保”底线,加快推进企业职工基本养老保险全国统筹,健全防控金融风险的制度机制,筑牢“防火墙”,防止金融风险与财政风险交织叠加扩散,牢牢守住不发生系统性区域性风险底线。三是提高财税政策质效。在保持宏观调控政策上不急转弯、做好政策前后年度衔接的前提下,注重发挥财税政策结构性调控优势,结合形势变化,把握好时度效,增强政策的精准性有效性,同时与货币政策、就业政策、产业政策等协同发力,提升财政政策和资金的综合效益。