

# 财政推进中国式现代化：内在逻辑、 关键问题与路径

陈 龙 林渝轩

(中国财政科学研究院,北京 100142)

**内容提要:**推进中国式现代化是一项长期而复杂的系统工程,当前面临诸多艰巨任务和重大挑战。作为国家治理的基础和重要支柱,财政对推动中国式现代化发挥着重要作用。然而,受制于现实条件,发挥好财政的重要作用,需要把握好财政推进中国式现代化的三重内在逻辑,紧紧抓住支持经济增长与财政可持续、物质发展与人的发展、激励与共享、尽力而为与量力而行、基本公共服务均衡化与区域财力差距等五大关键问题。在上述分析的基础上,本文提出了财政推进中国式现代化的路径和具体政策建议。

**关键词:**财政 中国式现代化 内在逻辑 关键问题

**中图分类号:**F812.0 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2024)03-0014-13

党的二十大报告提出“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。中国式现代化“既有各国现代化的共同特征,更有基于自己国情的中国特色”。<sup>[1]</sup>推进中国式现代化是一项长期而复杂的系统工程,不仅要求更有效率、更高质量和更高水平的经济发展,也要求体现更加公平和科学的分配制度和共享机制,实现经济、政治、文化、社会、生态文明“五大建设”统筹协调发展。作为国家的基本内核,财政既是国家推动经济发展、增加国民财富的重要工具,也是推进五大建设,参与社会财富分配,协调利益关系,实现发展成果全民共享的基本手段,因而对推动中国式现代化发挥着重要作用。当

前,推进中国式现代化仍然面临诸多艰巨任务和重大挑战,需要财政发挥更加积极有效的作用。然而,财政本身也受制于收支矛盾突出、地方财政运行困难加大、区域财力差距较大等问题。为此,需要进一步厘清财政推进中国式现代化的内在逻辑,剖析当前的关键问题,探寻推进路径,并采取更有针对性的措施,解决中国式现代化推进中的诸多重大难题。

## 一、财政推进中国式现代化的内在逻辑

中国式现代化既是生产力的现代化,又是生产关系的现代化;既要求通过经济高质量发展,实现

[收稿日期]2023-02-15

[作者简介]陈龙,刊物编辑部主任、研究员、博士生导师,研究方向为财税理论与政策;林渝轩,硕士研究生,研究方向为财税理论与政策。

经济富裕,不断提升人民生活水平,又要求社会成员共享发展成果,社会各项事业协调发展,实现国家长治久安。财政推进中国式现代化,其内在逻辑主要体现在三个层面。

(一)提供中国式现代化的物质基础和发展动力:财政推动高质量发展,关乎效率和富裕

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。“没有坚实的物质技术基础,就不可能全面建成社会主义现代化强国。”<sup>[1]</sup>推进中国式现代化,实现共同富裕,国民经济既需要“量”的合理增长,又需要“质”的有效提升,财政在其中发挥着重要作用。

首先,调节总需求,稳定经济增长。财政政策是经济发展的稳定器。面对外部环境不断变化的各种风险和不确定性,以及随之而来的经济波动,财政可以通过增减税收、转移支付和政府购买等方式调节社会总需求,维持经济的稳定健康发展。尤其是在市场需求不足的情况下,财政可以扩大支出,拉动投资、提振消费,从而弥补市场需求不足,促进经济增长回到潜在增长水平。其次,引领、支持产业发展,提升潜在增长水平。财政是推动产业发展的重要引擎。现有产业的转型升级,新产业的兴起发展,新质生产力的培育,都离不开财政政策的支持。当下是科技创新引领经济发展的时代,产业迭代迅速,数字信息、芯片、新能源、人工智能等产业有着巨大的发展空间和需求潜力,但同时也需要高额的研发费用和形成规模经济的产业发育成本。财政,不仅可以通过资金和税收等支持政策,激发创新动能,激励企业加大创新投资力度,引领、支持产业结构升级,而且可以为社会资本进入需要大量资本投入的新基建等领域创造条件,提升产业

升级的速度和效率。最后,财政具有较强的资源统筹能力,可以充分发挥我国集中力量办大事的体制优势,推动大型基础设施的建设,优化公共资源的配置效率,有效降低国民经济运行成本,提升整体运行效率。财政通过各种方式的资金投入,加强对基础设施等方面的投资,如“东数西算”“西气东输”“西电东送”等工程,既可产生增长效应并激发国民经济活力,筑牢经济高质量发展基础,又能够提升国民经济整体效率和发展潜力,为经济高质量发展注入持久动力。

(二)打造中国式现代化的社会条件和基础:财政支持社会建设,关乎社会公平、共享和人的发展

中国式现代化是以人民为中心的现代化。人的发展是社会发展的前提、动力和尺度,社会发展最终体现为人的发展。促进社会公平,共享发展成果,进而实现人的全面自由发展,是我们推进中国式现代化的最终目标。习近平总书记强调,“我们推动经济社会发展,归根结底是要实现全体人民共同富裕”,要“让发展成果更多更公平惠及全体人民”。<sup>[2]</sup>财政是社会财富分配和利益调节的工具。通过公共资源的汲取和使用,财政可以保障和促进人的发展,为中国式现代化打造社会条件和基础。

在创造财富的过程中,由于分工不同或者生产要素的使用不同,社会成员对财富的生产和占有必然是有区别的,这就导致社会化生产的成果无法自然地由全体人民共享。所以,推进中国式现代化,实现共同富裕,需要在富裕的基础之上,构建一个公平合理的财富分配体系,把社会财富这块“蛋糕”切好分好,缩小由先天资源禀赋差异导致的财富占有不均,真正做到发展成果全民共享的共同富裕。财政作为主体之一,直接参与初次分配。在社会生

产环节,政府、企业和个人依据各自持有的生产要素对生产的贡献参与国民收入分配。在这一环节,财政主要依靠以间接税(如增值税)为主的税收参与要素收入的分配,获得收入为财政推动经济发展提供部分资金支持,为进行下一步的再分配奠定财力基础。财政通过再分配,更加强调分配的公平性。再分配可以弥补市场主导初次分配的不足,调节高收入,补助低收入,缩小收入差距,为居民提供基本公共服务,保障基本民生。政府通过以所得税和财产税为主的直接税、转移支付等手段,在初次分配的基础上直接对企业、居民等各部门的可支配收入进行调节。同时,通过社会保障支出、民生支出和基础设施建设支出,改善居民的生存发展条件,保障医疗、住房、教育、养老和就业等基本公共服务均等化供给。不仅能保障和改善民生、增进人民福祉和缩小社会差距,还可以促进劳动力再生产,提升居民劳动素质,提升社会成员的致富能力,实现共同和富裕的协同联动,促进人的发展。此外,财政可以通过税收优惠等方式引导激励社会广泛参与第三次分配。财政支持社会建设,不仅可以将经济发展和社会发展结合起来,还可以将生产过程和分配过程有机结合起来,能够保证公平,激发生产动力和社会活力,使生产力的发展与分配的公平形成相互促进的良性循环,更好地推动共同富裕目标的实现。因此,财政推进中国式现代化,是效率和公平相互促进协同联动的过程,是经济和社会相互协调发展的过程。

(三)奠定中国式现代化永续发展的基础:财政助力生态文明建设,关乎人与自然和谐共生

中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。自然是人类赖以生存和发展的基本条件,人与自然

是生命共同体,自然生态良好是社会生产发展和人民生活富裕的基础。人与自然和谐共生的现代化是我国不同于西方国家的现代化新途径,它强调以人民为中心,追求人民生存发展的长远利益,最终目的是满足人的自由全面发展的需要。中国式现代化不仅包含着对经济高质量发展的要求,也包含着对经济结构绿色低碳化转型、人民生活绿色健康的要求,注重生态文明建设,力求为发展提供可持续发展的动力,促进人与自然和谐共生。中国式现代化是物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明的全面提升和有机统一。实现中国式现代化,生态文明建设是其他文明建设的基本条件,不能缺位。

习近平总书记曾经指出:“绿水青山就是金山银山,改善生态环境就是发展生产力。”<sup>[3]</sup>按照绿色发展理念,财政可以助力生态文明建设,实现经济发展与生态保护协调统一,促进人与自然和谐共生。首先,财政是治理污染、保护生态和应对气候变化等外部性明显的生态治理成本的主要承担者,在生态文明建设方面发挥着不可替代的作用。其次,绿色财政政策可以发挥引导作用,推动产业的绿色低碳转型。财政可以通过税制建设和市场标准制定等方式参与市场调节机制,建立生态产品价值实现机制,引导市场参与生态治理。

## 二、财政推进中国式现代化需要处理好五个关键问题

近些年来,中国式现代化建设取得巨大成就,我国历史性地解决了绝对贫困问题,人均GDP超过1.2万美元,全国居民可支配收入从2012年的16510元增至2023年的39218元,人民收入水平大幅提高,教育、医疗、文化和社会保障等更多更公平地惠

及全体人民,全面建成了小康社会,为促进共同富裕创造了坚实的基础。然而,中国式现代化建设仍然面临诸多艰巨任务和重大挑战。这需要在上述逻辑的框架下,正确认识以下五个具体的关键问题,厘清解决问题的思路,在处理好这些关系的基础之上,为财政推动中国式现代化探寻具体路径。

### (一)处理好支持经济增长与财政可持续的关系

财政支持高质量发展,可以为中国式现代化提供物质基础和发展动力,但支持高质量发展的力度,受到财政可持续的制约。财政的可持续性关系到财政职能的发挥,进而影响到高质量发展的推进和共同富裕的实现。如果政策力度过大,会在收支两端给财政运行带来影响,增加财政运行风险;如果政策力度过小,对稳定和支持经济发展起不到应有的作用,则会造成财政资源的浪费和低效使用,同样影响财政可持续性。因此,统筹好推进高质量发展与财政可持续的关系,在财政充分发挥作用推动高质

量发展和共同富裕的前提下,确保财政更加可持续。

自2020年以来,为减轻新冠疫情影响,我国加大宏观调控力度,连年实施包括减税降费、扩大赤字和政府债务等在内的逆周期调控措施,有力支撑了经济回升向好。但近些年来我国一般公共预算收入增速受经济下行、减税降费等因素影响,出现了下行趋势,而一般公共预算支出增幅没有同步放缓,支出刚性增加,收支矛盾突出(见图1)。政府债务规模不断攀升,债务利息不断挤占政府的财力空间,财政运行风险进一步增大,财政可持续问题日益引发社会各界关注。例如,截至2022年底,我国的政府显性债务余额达到60.93万亿元(其中中央国债为25.87万亿元,地方政府债务为35.06万亿元),同比2017年增长了30.98万亿元,同时,据财政部网站公布数据计算,债务付息支出占全国一般公共预算支出的比重从2017年的3%上升到2022年的4.3%。

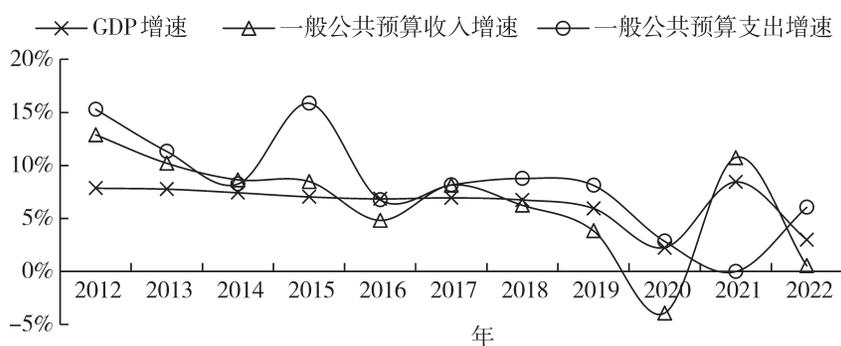


图1 2012年—2022年我国GDP名义增速和一般公共预算收支增速情况

数据来源:财政部、国家统计局网站。

当前,我国经济运行出现新变化和新矛盾。中央经济工作会议指出,进一步推动经济回升向好需要克服有效需求不足、部分行业产能过剩、社会预期偏弱等方面的困难和挑战。在这些新变化新矛盾中,尤其要注意由于内需不足而引发的质的有效

提升与量的增长相对不足不协调的趋势和矛盾。<sup>[4]</sup>

一方面,我国经济质的提升取得了显著成效,与新动能、高技术相关的产业发展较快。另一方面,其他产业以及与民生相关的行业发展动力和活力不足,并且伴随着就业压力大、消费不振、地方财政

## 专题策划：财政与中国式现代化

困难以及相关领域部分企业经营难度大等诸多问题。这些现象和问题,主要是由于需求不足和经济量的增长不足引起的,从而出现了发展不均衡、产业经济冷热分化。

(二)处理好物质发展、人的发展和生态文明发展的关系

中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化,是人与自然和谐共生的现代化。物质发展是基础,生态文明发展是基本条件,人的发展是最终目的。推进中国式现代化,是在人与自然和谐共生的前提之下,既要促进物质发展,又要实现人的发展,使这三者有机结合起来。处理好物质发展、人的发展和生态文明发展的关系,关键需要认识好以下三方面的问题:

其一,促进物质发展需要重视贫富差距的问题。虽然我国人均GDP、居民人均可支配收入伴随着经济发展逐年稳步提升,但贫富差距却没有得到有效缓解,并且存在庞大的低收入群体。增加低收入者收入,让他们进入中等收入群体行列,是推进中国式现代化、促进共同富裕的重要一步。这就需

要正确认识我国低收入群体的来源和结构,因人制宜、对症下药。首先,由于我国小农经济的历史因素和农业现代化滞后、劳动生产率偏低等现实因素,农村居民的收入水平一直远低于城镇居民(见图2)。从国家统计局网站公布数据来看,2022年我国城镇居民的人均可支配收入为49282元,而农村居民的人均可支配收入仅为20132元。对比全国各省(区、市)的农村居民人均可支配收入,只有上海、浙江和北京少数几个省(区、市)的农村居民达到中等收入门槛(人均年收入31817元,下同)<sup>①</sup>,但与该省(区、市)的城镇居民人均可支配收入同样有着较大差距。其次,我国西部地区整体经济发展水平和居民收入水平都同东部地区存在着明显差距。分区域来看,中西部地区居民人均可支配收入远低于东部地区(见图3),2022年甘肃、贵州两省的居民人均可支配收入仅为23273元和25508元,没有达到中等收入群体的最低标准。最后,重点就业群体也属于低收入者群体。就业是最大的民生,对于低收入群体来说,工资是最大的收入来源,保障重点低收入者的就业,对扩大中等收入群体有重大效果。

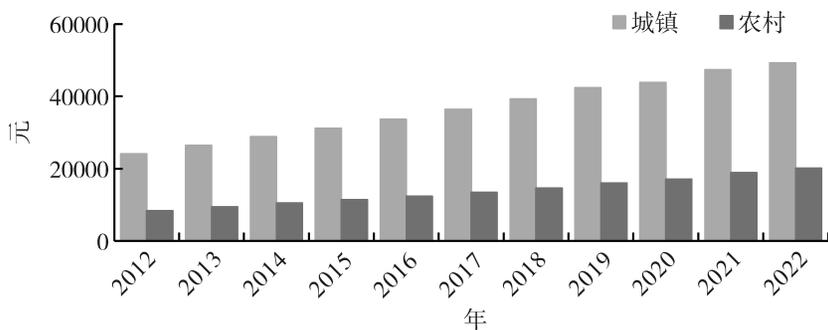


图2 2012年—2022年我国城镇和农村居民人均可支配收入对比

数据来源:国家统计局网站。

<sup>①</sup>2022年中等收入门槛参照标准为人均年收入31817元,数据来源为国家发展和改革委员会网站:[https://www.ndrc.gov.cn/wsdwhfz/202112/t20211213\\_1307494.html](https://www.ndrc.gov.cn/wsdwhfz/202112/t20211213_1307494.html)。

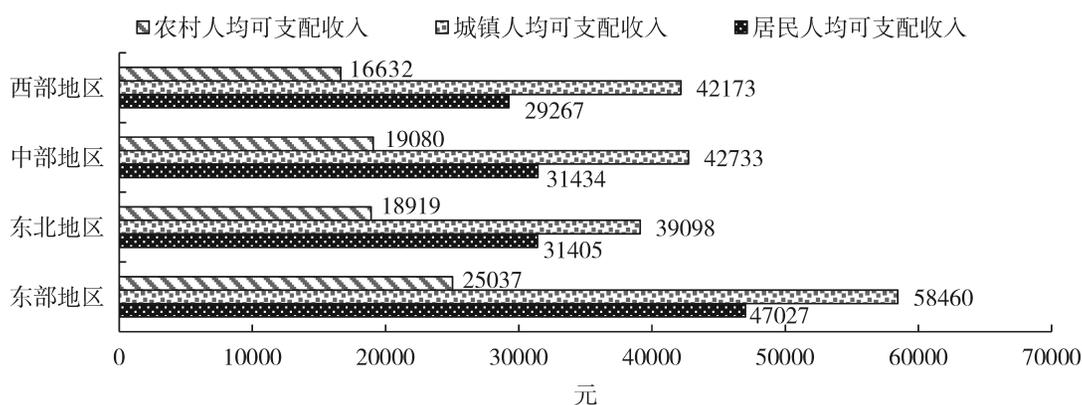


图3 2022年中国各地区居民人均可支配收入对比  
数据来源：国家统计局网站。

其二,实现人的发展需要更多聚焦保障人的发展能力。我国经济高速发展,带来了居民个人财产和享有的公共财产的显著增加,有效促进了我国居民的个人发展。但与实现人的全面发展目标和要求相比,仍然存在差距。例如,公共消费占GDP的比重较低,影响到人的发展。虽然我国基本实现了经济增长与消费增长同步,居民消费水平(居民人

均消费支出)从2012年的12054元增长到2023年的26796元,并且恩格尔系数从2012年的33%下降到2023年的29.8%,已经与普通发达国家持平。但是根据世界银行公布数据,我国涉及国防、科学、文化、教育、环保、卫生等方面的公共消费占GDP只有16%(见图4),与发达国家存在较大差距,这直接影响到居民享受到公共服务水平,关乎人的发展和现代化。

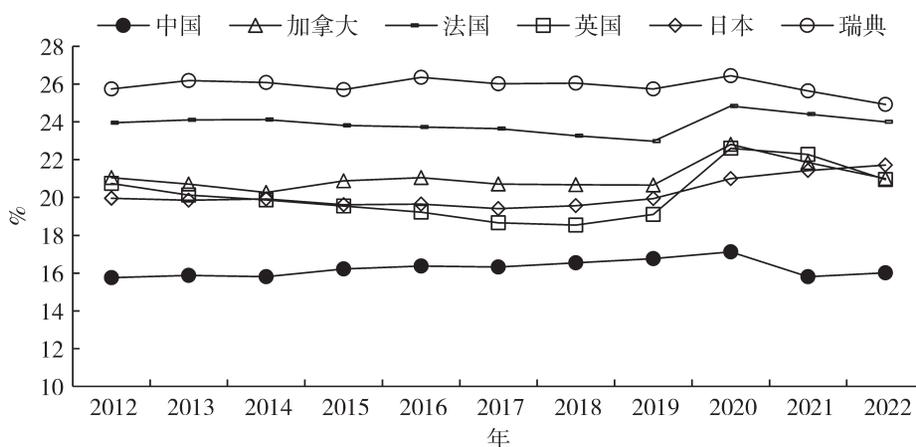


图4 2012年—2022年各国公共消费占GDP比重对比

数据来源：世界银行网站(<https://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOVZS>)。

其三,进行生态文明建设需要把握好其与经济社会建设之间的有机统一关系。生态文明建设同物质发展、人的发展的经济社会建设是相互支撑、

有机统一的。当下,国内外存在将经济社会发展与生态文明建设割裂开来,甚至对立起来的观点。<sup>[5]</sup>一些观点认为应当不顾一切追求经济效益,满足人

类社会发展需求,放任生态环境恶化;还有一些观点主张保护生态环境,放弃人类对生态环境资源的利用和开发,导致经济发展停滞。虽然生态系统存在有限性、自然资源具有稀缺性,但自然是人类赖以生存和发展的基本条件,人类社会同自然界并不是非是即非的二元发展模式。马克思主义坚持人与自然是辩证统一的关系,强调生态文明建设并不代表否定工业文明、否定人类经济社会的发展,而是要利用好工业文明带来的技术进步,转变工业文明的发展方式,为物质发展、人的发展创造更多可持续的方式,实现人与自然和谐共生。

### (三)处理好激励与共享的关系

“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。共同富裕是中国特色社会主义的本质要求,也是一个长期的历史过程。”<sup>[1]</sup>共同富裕包含了“共同”和“富裕”两个方面的要求。实现“富裕”就是把蛋糕做大做好,这实际上是对激励提出了要求,需要激发全体社会成员的动力和创造力,实现有效率的经济增长。而“共同”体现的是共享程度,要求把蛋糕切好分好,构建发展成果人人享有的社会公平机制。激励和共享是辩证统一、相互促进的关系。推进共同富裕只有激励做大蛋糕,才能保证共享分好蛋糕;只有分好了蛋糕才能激励人们不断把蛋糕做大,二者同样重要。这就需要在发展中处理好激励与共享的关系,兼顾效率与公平。

资本主义生产方式是社会贫富两极分化的根源,生产方式决定分配方式,生产资料的私人占有会使资本家主导社会财富的分配,必然会导致不占有生产资料的无产者陷入贫困,产生贫富分化,使现代化畸形发展。即便通过政府再分配,也难以解决激励和共享的矛盾。而实现中国式现代化的过

程,是在社会主义市场经济条件下实现激励与共享辩证统一的过程,是对资本主义市场经济局限性的超越。我国市场经济基于中国特色社会主义所有制和分配制度,坚持以人民为中心的发展思想,将有效市场和有为政府结合,既体现效率又促进公平,可以实现激励与共享更好的平衡,促进共同富裕,实现中国式现代化。

### (四)处理好尽力而为与量力而行的关系

习近平总书记指出,“一口吃不成胖子,共享发展必将有一个从低级到高级、从不均衡到均衡的过程,即使达到很高的水平也会有差别。我们要立足国情、立足经济社会发展水平来思考设计共享政策,既不裹足不前、铤而走险、该花的钱也不花,也不好高骛远、寅吃卯粮、口惠而实不至。”<sup>[6]</sup>保障和改善民生是财政推进中国式现代化的重点所在,需要处理好尽力而为与量力而行的关系。尽力而为要求财政尽全力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益和民生问题,发现问题要及时整改完善,具备条件要立马尽力实施。根据现有条件把居民就业、基本养老、基本医疗、保障性住房等民生事业尽量做好。量力而行要求财政在改善和保障民生的过程中,从实际出发,制定切合实际的目标和规划,适度保障,不做超越阶段和超出能力的事,防止落入“福利主义”的陷阱。在保障和改善民生的同时确保经济发展和财力的可持续性。

近年来,我国社会保障体系发展迅速,社会保险基金预算支出由2013年的27913亿元增长到2022年的92412.78亿元,增长了3.3倍。我国已经建成了世界上涵盖人口最多的社会保障体系,基本医疗保险参保率稳定在95%以上,基本养老保险覆盖超过10亿人。在病有所医、老有所养等体现全体

人民共享发展成果的方面取得长足进展。但是,我国社会保障体系建设起步较晚,结构不够完善,2022年社会保险基金预算支出占GDP比重仅为7.52%<sup>①</sup>。相比之下欧盟各国和日本社保支出占GDP的比例均在20%左右。我国对失业保险、生育

保险和工伤保险的重视程度不足,三者参保人数远不及基本养老保险和基本医疗保险参保人数(见图5)。尤其是失业保险,其支出规模仅占全部社会保险基金预算支出的2%。

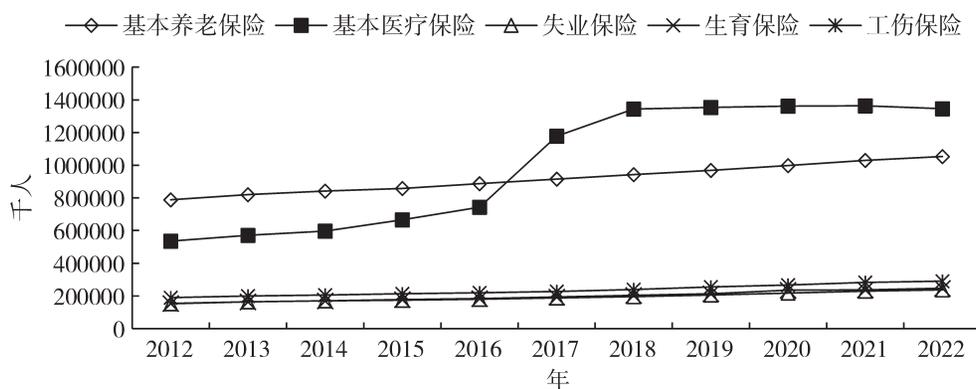


图5 2022年我国“五险”参保人数对比  
数据来源:人力资源和社会保障部。

(五)处理好基本公共服务均衡化与区域财力差距的关系

建立现代化的基本公共服务体系,以及实现基本公共服务的均等化,是发展成果由人民共享的直接方式,是推进中国式现代化的必然要求。政府在提供基本公共服务方面的支出,不仅会直接改善民生福祉,还会促进人力资本的改善和积累,提高经济发展潜力,促进经济发展。党的十八大以来,我国教育、医疗等基本公共服务建设取得积极成效,教育普及水平大幅提高,人均寿命不断增加,人民生活质量全面改善,现代化的基本公共服务体系日趋完善。

由于区域自然和历史发展的差异,不同省(区、市)之间经济发展水平、政府财力存在差异。各省(区、市)之间人均财政收入的不平等程度明显大于人均GDP的不平等程度,这反映出各省区的财力差

距问题比经济发展不平衡问题更加突出,导致地区间基本公共服务投入存有明显差异(见图6)。同时,在当前地方政府债务风险较大、地方财政困难增加的背景下,地方政府提供基本公共服务的能力和意愿都有所下降,基本公共服务的发展面临现实挑战。

### 三、财政推进中国式现代化的路径

推动中国式现代化,促进发展成果人民共享,财政应充分发挥其关键作用。我们要从现实出发,把握其内在逻辑,处理好上述五个关键问题。一方面,必须坚持推动经济持续高质量发展,不断创造和积累社会财富,为中国式现代化提供物质基础和发展动力。另一方面,加强财政支持社会建设、生态文明建设力度,打造中国式现代化的社会条件和永续发展的基础。

<sup>①</sup>该数据由财政部网站公布数据经计算得出:[http://gks.mof.gov.cn/tongjishuju/202301/t20230130\\_3864368.html](http://gks.mof.gov.cn/tongjishuju/202301/t20230130_3864368.html)。

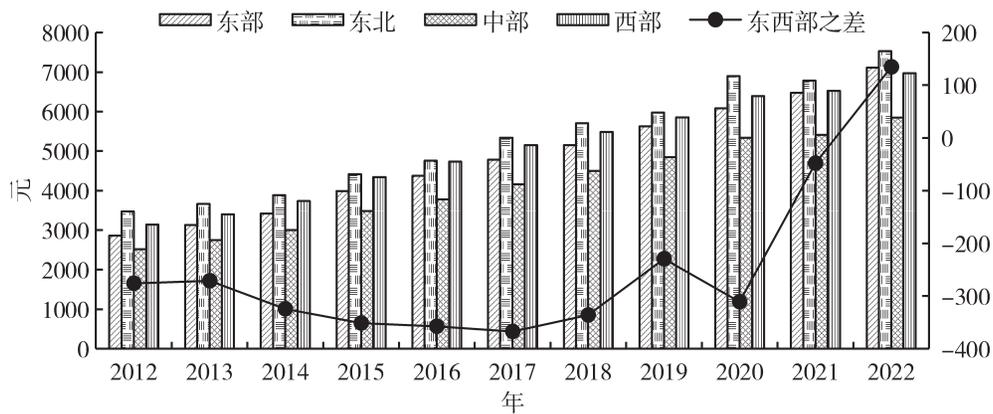


图6 2012年—2022我国地区之间人均基本公共服务投入（教育、医疗卫生、社会保障和就业）状况  
数据来源：各省（区、市）政府、财政厅、国家统计局公布数据。

（一）推进经济高质量发展，形成经济增长与财政可持续性的良性循环

中国式现代化首先应该是物质富裕的现代化，只有生产力水平高、社会财富充裕时，才能更好地促进社会发展和人的发展；只有经济持续增长时，财政才具有充沛的财源、更强的可持续性，拥有更多政策空间支持经济发展。所以，当前财政推动中国式现代化的首要任务，就是从我国的实际出发，优化资源配置，培育经济增长新动能，发展新质生产力，增强经济活力，优化积极的财政政策，做好需求管理，优化供给结构，形成消费和投资相互促进的良性循环，持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，增强财政可持续性。具体来说，可以从以下三个方面入手。

其一，培育新质生产力，引导产业创新升级，构建产业新结构。随着我国经济社会发展进入新阶段，以低成本为核心优势的传统产业格局正在发生深刻变化。在新发展阶段，既需要继续做大做强传统产业，补齐短板产业，也需要开发培育新的发展优势，形成中长期持续发展的动力。这就需要利用

好财政补贴、财政投融资、税收等政策工具，优化提升传统劳动力、土地等要素优势和传统制造业优势的同时，培育新质生产力，加大对科技创新、人力资本、数据信息等新要素的支持力度。引导企业在关键技术研发、新业态模式探索和跨领域融合等方面加大投入力度，参与全球产业体系中高端产业链和供应链的构建和治理，在新兴产业，如芯片、新能源汽车、光伏发电、人工智能等，建立起龙头优势。推动新技术和新概念产业化、民生化，让高新技术走入寻常百姓家，让科技创新在成为经济发展动力的同时，促进居民生活质量的提升。

其二，支持广义基础设施建设，提高国民经济运行效率。现代化的基础设施体系是中国式现代化的重要物质基础，也是经济发展和居民生活质量提升的基础。基础设施投资不仅在当期能创造有效需求，带动相关产业发展，也能改善其他产业发展条件，提高经济发展效率和经济增长潜力，为未来增加供给创造条件。在基础设施投资建设方面，需要完善财政投融资体制，充分发挥政府投资的杠杆作用，带动民间资本参与基础设施建设，提升财

政资金的使用效率。要加大传统基建项目的建设，补齐农村地区、中西部地区的交通、水利、电力等基础设施短板，破除上述地区经济发展的现实障碍。同时，要重视通信网络、新能源配套、大数据采集等新型基础设施的投资建设，为新兴技术产业化创造有利条件，加快高新技术产业链的成熟，让老百姓感受到高新技术给生活质量带来的提升。

其三，优化积极财政政策，提升稳增长的效果，增强财政可持续性。稳定的经济增长是我国经济社会发展的重要一环，也是推进中国式现代化的基本要求。应当继续优化积极的财政政策，激发我国增长潜力，实现经济合理增长。首先需要适度提升财政赤字容忍度，优化赤字和支出政策。根据宏观形势和经济运行矛盾的变化，尤其是根据就业状况、实际增长率与潜在增长水平的差距以及总需求的变化，适当扩大财政赤字规模，维持合理充沛的总需求。除此之外，还需要加强投资动态管理，完善财政投融资方式和结构，优化政府债务结构，提升宏观经济治理效能，改善社会预期，增强经济活力，以公共服务和广义基础设施建设为消费和投资相互促进的着力点，消除制约消费需求的深层因素，以激发有潜能的消费，扩大有效益的投资，形成消费和投资、经济增长和财政可持续相互促进的良性循环。

(二)坚持激励与共享有机结合，推动收入分配公平

推动中国式现代化的核心是要遵循人本发展的逻辑，把经济发展的成果转化为人民生活水平提升和人的发展的成果。改革开放以来，我国经济发

展已经取得巨大跨越，党的十八大以来，我们打赢脱贫攻坚战，全面建成了小康社会。进入新阶段，财政需要在经济高质量发展的基础之上，促进收入分配公平，激励全民致富，提高城乡居民收入，提升居民生活质量，注重人力资本的提升，进而为高质量发展提供更多动力，实现共同富裕的中国式现代化。这就需要我们处理好激励与共享的关系。首先，不能搞平均主义，要实施有效的激励机制，鼓励生产，做大蛋糕。富裕是社会主义的内在要求，实现富裕，必然要以有效的激励为前提。激励机制不到位，就会影响人们生产和创造的积极性，进而削弱共享的基础。因此，财政制度要发挥好激励作用，提升物质财富创造水平。其次，在发挥有效激励的同时，创造保障机会公平和过程公平的制度环境，保障人们对发展成果共享的权利。不仅要在政府主导的再分配中更加注重公平，加大税收、社保和财政转移支付的调节力度，兜底基本民生，形成人人享有的分配格局，而且要优化国民收入分配格局，提高劳动报酬在初次分配中的比重，并通过财政制度设计，形成先富带后富、帮后富的有效机制。

在扎实推动共同富裕的新的历史阶段中，要求财政制度在保证效率、发挥激励作用的同时，更加注重分配公平，着力缩小居民收入分配差距，构建“中间大两头小”的合理分配格局。一是坚持税收中性，优化增值税制度，保障市场在初次分配中充分发挥作用，减少经济效率损失。二是完善个人所得税制度，保护劳动收入，鼓励勤劳致富，建议将财产性收入，如财产租赁所得、股息、红利等，纳入综合所得计征范围，实行累进课征。三是优化消费税

## 专题策划：财政与中国式现代化

的税制结构,加大对高档奢侈品的征税力度,加大对高收入群体消费行为的调节。四是完善我国财产税体系,缩小贫富差距。对存量财产征税,规范财富积累机制,如房产税、净资产税等。在财产转移时征收遗产税和赠与税,能缓解财富差距的代际传递,有效提升富人慈善捐赠意愿。需要强调的是,财产税体系的完善要采取分步实施、逐步提升标准,在现阶段应以发挥激励作用为主,只对少数人征税,设置较高的减免额。

### (三)支持生态文明建设,促进人与自然和谐共生

在推动中国式现代化的过程中,全体人民共同富裕、物质文明和精神文明相协调与自然和谐共生的生态文明建设是一个有机统一、相辅相成的系统工程。推动生态文明建设,要坚持可持续发展,坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

其一,加大污染治理、生态保护等方面的投入力度。财政要支持环境污染防治和生态保护和修复。一是要以持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战为依托,坚持精准治污、科学治污、依法治污,加大环境治理财政投入力度,利用专项资金推进城乡人居环境改善、提升环境基础设施建设水平。二是要持续完善生态保护补偿制度,健全以生态环境要素为实施对象的分类补偿制度,坚持生态保护补偿力度与财政能力相匹配、与推进基本公共服务均等化相衔接。

其二,积极引导产业绿色转型、居民生活方式绿色转型。财政要找准支持对象,引导经济发展方式绿色低碳转型。首先财政要加大对产业和企业

的绿色创新的支持力度。找准财政补贴绿色产业的支持对象,加大绿色产品政府采购力度,重点发展可再生能源发电、新能源汽车、新技术治污等低碳节能的环境友好产业。其次加大对居民消费行为的绿色引导。财政要加快节能降碳技术的生活场景应用,加大节能家电、新能源汽车等产品的购买补贴,引导居民形成绿色低碳的生活出行方式。

其三,正确引导市场参与生态环境治理。首先要发挥税收政策的调节功能,通过资源税、环境保护税等相关税费控制环境污染和资源浪费,同时落实节能环保、生态建设等相关领域的税收优惠政策,激发企业积极性,鼓励其参与生态环境治理。其次要发挥市场机制作用,建立完善自然资源资产产权制度和用水权、排污权、碳排放权分配制度,逐步开放环境权交易市场,发展基于水权、排污权、碳排放权等各类资源环境权益的融资工具,制定统一的相关产品行业标准,建立公平的生态产品价值实现机制。

### (四)统筹好需要和可能,健全社会保障体系

推动中国式现代化需要我们正确认识我国当前所处的发展阶段,立足当前,着眼长远,统筹需要和可能,把握经济社会发展的客观规律,把工作重心放在基础性、普惠性、兜底性的民生工程上,把握好尽力而为和量力而行的辩证统一关系。要尽力而为,建设完整的社会保障体系,兜住困难群众基本生活底线,让全体人民能够均等享受“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”。<sup>[7]</sup>同时,要量力而行,使社会保障体系建设与国民经济发展水平和财力相适应,通过转

移支付的方式保障居民的基本收入和基本生活,在经济运行状况较好的时期“涵养财源”,在经济陷入衰退时保障基本民生缓解社会压力,将保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续的基础之上。

在推动中国式现代化新的历史阶段需要以公平、效率和可持续为导向,深化社会保障制度改革,建设高质量的社会保障体系。首先要加大一般公共预算支出中社会保障和就业的支出规模,通过福利、救济等制度发挥保障民生底线的作用。其次要加强社会保险基金体系的建设,扩大社会保险基金预算规模,把更多居民纳入全方位的社会保险体系当中。在扩大规模的同时,还要注意优化社会保障体系结构,解决社保体系区域发展不平衡和体系不健全的问题。要划转部分国有资本充实社保基金与社保体制、事权与支出责任等改革结合起来,增强保障能力,减轻地方财政压力。

(五)完善财政体制,缩小区域财力差距,推进基本公共服务均等化

财政推动中国式现代化建设需要处理好基本公共服务均衡化与区域财力差距的关系。首先,应当正确理解“基本”的内涵,推动基本公共服务均等化要从民生出发,加大对医疗、教育、住房等兜底民生的公共服务财政投入。同时,不过分追求高水平基本公共服务供给,“尽力而为、量力而行”,与经济发展水平和基本民生要求相适应。其次,要抓住均等化这一具体要求,保障全体人民共享经济发展带来的现代化基本公共服务。从全局出发,由中央政府统筹,优化财政体制,完善转移支付制度,保障地方政府供给地方性基本公共服务的财力,推动缩小

区域和城乡间的基本公共服务差异。

基本公共服务均等化,是实现共同富裕、维护社会公平、贯彻发展成果全民共享理念的重大民生工程。财政推进基本公共服务均等化,具体从以下几个方面着手:第一,需要考虑经济社会发展水平、产业发展需求、区域功能定位和人口流动等因素,为基本公共服务的供给建立起财力与事权相匹配的保障制度。培育稳定的地方财源,完善财政转移支付制度,使转移支付进一步向农村和中西部偏远地区倾斜,保障省级或市县各级政府履行公共服务职能所需财力。第二,创新公共服务供给模式和财政投入方式,发挥财政资金的杠杆作用,调动社会力量参与基本公共服务供给。第三,重视基本公共服务在“人”上的均等化,破除体制障碍,保障常住人口和户籍人口享有同等基本公共服务的权利。

### 参考文献:

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2022-10-26(001).
- [2] 关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明[N].人民日报,2020-11-04(001).
- [3] 习近平.扎实推动共同富裕[J].先锋,2021(10):5-8.
- [4] 陈龙,刘杰.我国个人所得税税率结构设计理念、实践及改进空间[J].地方财政研究,2020(10):49-58.
- [5] 王雨辰,邹晓斐.论正确认识和处理我国生态文明理论研究和建设中的三个问题[J].福建师范大学学报(哲学社会科学版),2023(05):43-52+157+171-172.

## 专题策划：财政与中国式现代化

- [6] 习近平. 习近平谈治国理政:第3卷[M].北京:外文出版社,2020.
- [7] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N]. 人民日报,2017-10-28(001).
- [8] 陈龙. 基于国家有机体的财政及其政策——兼论财政与共同体(国家)的关系[J]. 财政研究,2023(06):22-34.
- [9] 邢丽,陈龙. 积极财政政策:中国实践的新逻辑[J]. 中国社会科学,2023(02):57-77+205-206.
- [10] 陈龙. 国家治理“3+1”架构下的财政能力集——基于公共风险视角的分析[J]. 财政研究,2020(11):21-32.
- [11] 陈龙. 我国积极财政政策的主要任务[N]. 学习时报,2023-12-20(002).
- [12] 陈龙. 积极的财政政策如何加力提效[N]. 学习时报,2022-12-21(002).
- [13] 匡小平,熊高鹏. 中国式现代化、中国特色社会主义制度与现代财政制度[J]. 中央财经大学学报,2023(09):3-14+29.
- [14] 吕炜,刘欣琦. 中国式现代化与人民财政[J]. 财政研究,2023(03):3-16.
- [15] 马万里,陈卓扬. 财政对共同富裕的影响机理与传导机制[J]. 地方财政研究,2023(09):14-25.
- [16] 詹静楠,吕冰洋. 财政与共同富裕:多维分配视角下的分析[J]. 财政研究,2022(01):47-59.
- [17] 黄奇帆. 共同富裕的内涵与实现路径[J]. 清华金融评论,2022(03):19-24.
- [18] 洪银兴,杨玉珍. 中国式现代化促进人的现代化:内涵与路径[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2022,59(06):5-13.
- [19] 李春根. 中国式现代化与现代财税制度[J]. 财政研究,2022(11):22-26.
- [20] 席恒. 中国式现代化进程中社会保障促进共同富裕的机制与路径[J]. 社会保障评论,2023,7(01):34-45.
- [21] 李蕾. 以高水平生态文明建设助力经济高质量发展[J]. 中国环保产业,2023(11):11-13.

【责任编辑 韩旭光】

(上接第13页)

### 参考文献:

- [1] MUSGRAVE R. A., The theory of public finance: a study in public economy[M]. Neo York:McGraw-Hill, 1959.
- [2] 范内瓦·布什,拉什·D. 霍尔特. 科学:无尽的前沿[M]. 崔传刚,译.北京:中信出版社,2021.
- [3] 亚当·斯密. 国富论[M]. 珍藏版. 郭大力,王亚南,译,北京:商务印书馆,2019.
- [4] 凯恩斯. 就业利息和货币通论[M]. 徐毓柵,译,北京:商务印书馆,1963.
- [5] 维托·坦齐. 政府与市场[M]. 王宇,等译,北京:商务印书馆,2014.
- [6] 希克斯. 经济史理论[M]. 厉以平,译,北京:商务印书馆,1987.
- [7] 盖凯程,韩文龙. 新质生产力[M]. 北京:中国社会科学出版社,2024.
- [8] 杨志勇. 现代财政制度:基本原则与主要特征[J]. 地方财政研究,2014(6).
- [9] 杨志勇. 现代财政制度探索:国家治理视角下的中国财税改革[M]. 广州:广东经济出版社,2015.
- [10] 杨志勇. 新中国财政政策70年[M]. 北京:中国财政经济出版社,2020.
- [11] 叶振鹏,张馨. 二元结构财政——中国财政模式研究[M]. 北京:经济科学出版社,1999.
- [12] 张馨. 公共财政论纲[M]. 北京:商务印书馆,2022.

【责任编辑 成丹】