财政政策是宏观调控的重要工具。面对外部压力加大、内部困难增多的复杂严峻形势，2024 年，积极的财政政策加大逆周期调节力度，打出一套有力有效的组合拳，推动经济持续回升向好。2025 年，积极的财政政策将“加码”促进经济持续回升向好。按照中央经济工作会议部署，今年要实施更加积极的财政政策，确保财政政策持续用力、更加给力。

推动经济稳中有进

近期，全长约 31 公里的广东黄茅海跨海通道正式通车运营，搭建起大湾区深度融合发展的新动脉。这个备受关注的重大项目概算约 130 亿元，其中发行专项债券（建设资金）23 亿元，有效保障项目顺利建成通车。

2024 年，地方政府专项债新增限额 39000 亿元，相较 2023 年上升 1000 亿元，加上 2023 年结转的 1000 亿元，累计 4 万亿元。通过加快专项债券发行和使用，扩大投向领域和用作项目资本金范围，支持项目超过 4 万个，充分发挥出稳增长、促投资、补短板的作用。

专项债券的发力，是积极的财政政策加大调控力度的缩影。2024 年，通过加力落实存量和增量财政政策，保持较高支出强度，大力优化支出结构，着力扩内需、稳增长，推动经济运行稳中有进。

在加大支出强度方面，除了专项债券，还发行 10000 亿元超长期特别国债，不计入赤字，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设。2024 年赤字率按 3%安排，全国财政赤字规模 40600 亿元，比上年年初预算增加 1800 亿元。

同时，面对国内需求不足的突出问题，财政政策统筹消费和投资，助力国内需求恢复回暖。综合运用税收优惠、专项资金、政府债券、贷款贴息等政策工具，深入实施大规模设备更新和消费品以旧换新，激发有潜能的消费，扩大有效益的投资，形成消费和投资相互促进的良性循环。其中，安排 3000 亿元左右超长期特别国债资金，加力支持重点领域设备更新，进一步提升地方消费品以旧换新能力。

加强基层“三保”和重点领域保障。2024 年中央财政安排对地方转移支付超 10 万亿元，其中，均衡性转移支付增长 8.8%，县级基本财力保障机制奖补资金增长 8.6%，地方财力获得更强保障。中央财政下达就业补助资金 667 亿元，支持地方做好高校毕业生等重点群体就业、职业技能培训等工作。此外，按照全国总体 3%的比例提高退休人员基本养老金水平，大幅提高城乡居民基础养老金的最低标准。2024 年国庆节前，向困难群众发放一次性生活补助……一系列真金白银的措施，让人民群众感受到更多暖意。

有效落实存量政策的同时，加力推出增量政策。其中，一揽子、综合性、靶向准的隐性债务化解政策受到高度关注。按照部署，一次性增加 6 万亿元债务限额，分三年安排，2024 年至 2026 年每年 2 万亿元，支持地方用于置换各类隐性债务。同时，2024 年至 2028 年每年从新增地方政府专项债券中安排

8000 亿元专门用于化债；明确 2029 年及以后年度到期的 2 万亿元棚户区改造存量隐性债务，可按原合同约定履行偿还责任。

此外，明确与取消普通住宅和非普通住宅标准相衔接的税收政策，推进专项债券支持土地储备和收购存量商品房用作保障性住房等工作；研究发行特别国债支持国有大行补充核心一级资本。

“2024 年，积极的财政政策通过扩大支出规模、优化支出结构、加大民生保障力度等多种方式，为经济运行提供了有效保障。特别是‘史上最大规模化债’方案推出，从时间、空间、结构、效率方面全方位地给地方政府减负，政策重心聚焦经济发展，对市场信心具有很强的提振作用。”国海证券首席经济学家夏磊说。

持续用力更加给力

进入 2025 年，各地消费品以旧换新国家补贴再次启动，不少省市扩大了补贴范围，进一步丰富了消费者的选择空间。家电、家居、建材、3C、数码、汽车、电动自行车、健康器械、健身器材……广大消费者在线上和线下踊跃购买，市场升温明显。

扩大内需既关系经济稳定，也关系经济安全。2025 年，支持扩大国内需求成为财政政策重要发力点。

中央经济工作会议明确提出，2025 年要实施更加积极的财政政策，持续用力、更加给力。按照部署，积极的财政政策将打出一套“组合拳”：提高财政赤字率，加大支出强度、加快支出进度；安排更大规模政府债券，为稳增长、调结构提供更多支撑；大力优化支出结构、强化精准投放，更加注重惠民生、促消费、增后劲；持续用力防范化解重点领域风险，促进财政平稳运行、可持续发展。此外，进一步增加对地方转移支付，增强地方财力、兜牢“三保”底线。

赤字率是财政政策的重要风向标。我国政府负债率显著低于主要经济体和新兴市场国家，特别是中央财政还有较大的举债空间和赤字提升空间。北京国家会计学院副院长、教授李旭红认为，通过提高财政赤字率，增加发行超长期特别国债，持续支持“两重”项目和“两新”政策实施，增加地方政府专项债券发行使用，扩大投向领域和用作项目资本金范围，可以增加政府投资，从而带动社会投资，进一步拉动需求，促进经济回升向好。

“提高财政赤字率，增发政府债券，可以为财政保障提供更充分的财力。”中国财政科学研究院院长、研究员杨志勇说，优化财政支出结构将进一步提升财政支出效益，同时大力推进财政科学管理，加大财会监督力度，向管理要效益，提升财政治理效能，支持扩大内需、现代化产业体系建设、保障和改善民生等重点工作的开展。

在大力提振消费方面，2025 年积极的财政政策还会有不少实实在在的举措。比如，多渠道增加居民收入，适当提高退休人员基本养老金，提高城乡居民基础养老金，提高城乡居民医保财政补助标准。此外，加大消费品以旧换新

支持力度。积极发展服务消费，特别是大力发展文化旅游消费，健全公共文化服务财政保障机制。在积极扩大有效投资方面，合理安排债券发行，加快债券资金预算下达，及时分解落实到具体项目，严格按照实施进度拨付资金，尽早形成实物工作量。

“做好今年财政工作，必须把握好五个坚持：一是坚持做优增量、盘活存量；二是坚持小钱小气、大钱大方；三是坚持管理挖潜、花钱问效；四是坚持防范风险、严肃纪律；五是坚持前瞻谋划、引导预期。”财政部部长蓝佛安表示。

支持保障改善民生

近日，财政部、人力资源社会保障部联合发文组织申报2025年公共就业服务能力提升示范项目，中央财政对每个示范项目补助1亿元，助力地方打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系。

民生无小事，枝叶总关情。2025年，积极的财政政策将加大民生投入、完善民生政策。除了适当提高退休人员基本养老金、提高城乡居民基础养老金等举措，还将突出就业优先导向，支持教育强国建设，健全人口发展支持政策体系，促进卫生健康事业发展，织密扎牢社会保障网，推动解决人民群众急难愁盼问题。

“随着我国经济结构的优化升级和高质量发展进程的加快，有必要进一步调整和完善财政支出的方向与比例，加强对科技创新、绿色发展、教育、医疗卫生等关乎民生福祉领域的资源投入，培育新的经济增长点，提升公共服务水平，促进区域协调发展。”李旭红说。

党的二十届三中全会对进一步全面深化改革作出重要部署，其中对深化财税体制改革提出一系列明确要求。2025年，财税体制改革有望蹄疾步稳落实各项任务，重点包括推进零基预算改革、支出标准体系建设、财政承受能力评估、绩效管理等工作；完善预算管理一体化系统，加快财政数字化、智能化转型，强化数据赋能；深化税收制度改革，研究同新业态相适应的税收制度；推动部分品目消费税征收环节后移并下划地方，增加地方自主财力，进一步理顺中央和地方财政关系，加快推进省以下财政体制改革，提高市县财政保障能力。

“深化财税体制改革是推动高质量发展、社会主义市场经济建设、全体人民共同富裕的迫切需要和必然要求。”李旭红说，统筹推进财税体制改革需要突破系统集成问题，不断增强前瞻性、系统性、科学性。

杨志勇认为，推进财税体制改革，就是要按照党的二十届三中全会部署，科学谋划，稳步推进，将财税改革寓于财政工作中，在保障财政运行的同时推进财税改革，将财政运行、财政政策、财政管理、财税改革融为一体。（记者曾金华）