

# 积极财政政策释放稳增长效力

积极财政政策一方面要保市场主体，稳住经济基本盘；另一方面要促进需求扩张，重点在于推动消费持续恢复和扩大有效投资。

文 | 刘学智



5月，国务院发布了扎实稳住经济的一揽子政策措施，其中在财政政策方面明确提出7点措施，要求进一步加大增值税留抵退税政策力度，加快财政支出进度，加快地方政府专项债券发行使用并扩大支持范围，用好政府性融资担保等政策，加大政府采购支持中小企业力度，扩大实施社保费缓缴政策，加大稳岗支持力度。

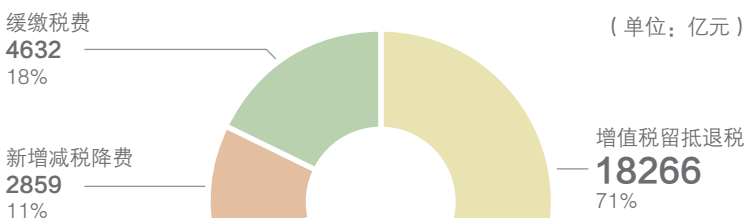
下半年，积极财政政策将对经济复苏发挥更大的作用。随着政策红利逐步释放，其将有力地推动经济增长动能恢复。退税减税不影响财政支出力度，我国财政资金有保障。积极财政政策稳增长力度加大，一方面要保市场主体，稳住经济基本盘；另一方面要促进需求扩张，重点在于推动消费持续恢复和扩大有效投资。

### 退税减税释放红利，助推经济增长动能恢复

退税是今年财政政策的亮点之一，以前的主要做法是减税降费，今年提出减税与退税并举，实施新的组合式税费支持政策。根据政府工作报告，今年退税减税规模预计为2.5万亿元，将达到历史最高水平；其中留抵退税约1.5万亿元，退税资金全部直达企业。退税减税重点聚焦制造业、小微企业和个体工商户，对小规模纳税人阶段性免征增值税，为企业雪中送炭，助企业焕发生机。5月31日，国务院印发的通知要求进一步加大增值税留抵退税政策力度，抓紧办理小微企业、个体工商户留抵退税并加大帮扶力度，预计新增留抵退税1420亿元，2022年各项留抵退税政策新增退税总额将达到约1.64万亿元，并要求在6月30日前基本完成集中退还存量留抵税额。

上半年退税减税力度加大、进度加快。截至6月末，全国已累计新增退税减税降费及缓税缓费约2.58万亿元，基本完成了既定目标。

### 2022年上半年新增退税减税降费及缓税缓费金额



> 数据来源：国家税务总局

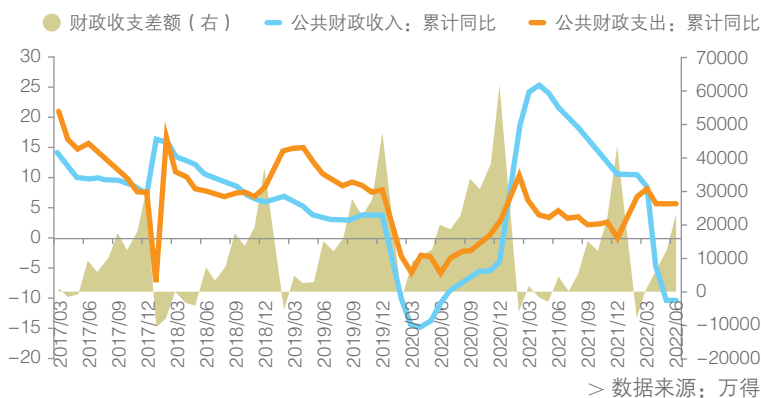
在这2.58万亿元中，主要包括三部分。一是增值税留抵退税款达18266亿元，是去年全年退税规模的2.8倍。其中，一季度继续实施此前出台的留抵退税老政策退税1233亿元；二季度增值税留抵退税有17033亿元退到纳税人账户。二是全国新增减税降费2859亿元。其中，落实小型微利企业应纳税所得额100万元至300万元部分再减半政策新增减税164亿元；落实小规模纳税人享受增值税优惠政策新增减税344亿元；落实“六税两费”减半征收政策新增减税降费629亿元。三是办理缓缴税费4632亿元。其中，实施制造业中小微企业暂缓缴纳税费政策共办理缓缴税费4550亿元；实施阶段性缓缴企业养老、失业、工伤3项社保费政策缓缴82亿元。

退税减税政策显著缓解了微观经济主体的经营成本，将有力地推动经济增长动能恢复。从企业规模来看，小微企业成为退税减税政策受益的主体。二季度已获得退税的纳税人中，小微企业户数占比94.5%，享受优惠金额占比近70%。从行业来看，制造业、高技术行业以及受疫情影响较大的行业获得退税减税力度较

退税是今年财政政策的亮点之一，以前的主要做法是减税降费，今年提出减税与退税并举，实施新的组合式税费支持政策。

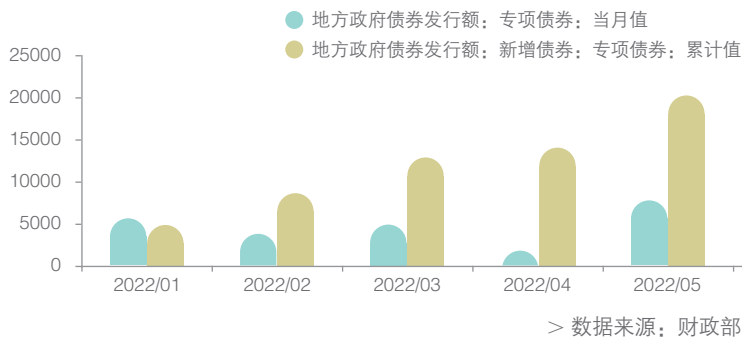
## 我国财政收支增速及收支差额

(单位: 亿元、%)



## 我国地方政府专项债券发行额

(单位: 亿元)



大。制造业获得留抵退税 4411 亿元; 科研和技术服务业、软件和技术服务业等高新技术产业获得留抵退税和所得税减免数千亿元; 受疫情影响较大的餐饮、零售、旅游、交通运输等行业获得退税以及各类税费减免超过 4000 亿元。

### 退税减税不影响财政支出力度, 财政资金有保障

从财政收支来看, 2022 年 1 ~ 6 月全国

一般公共预算收入为 105221 亿元, 同比下降 10.2%; 扣除留抵退税因素后增长 3.3%, 实现小幅增长。由此可见, 财政收入出现同比大幅回落, 重要原因之一是留抵退税效应的集中释放, 退税减税因素导致 1 ~ 6 月财政收入增速下降了 13.5 个百分点。虽然财政收入增速显著放缓, 但是财政支出依然保持增长势头。1 ~ 6 月全国一般公共预算支出 128887 亿元, 同比增长 5.9%; 财政支出超出收入 23666 亿元, 比 1 ~ 5 月增加了 11346 亿元。在减税的同时财政支出力度并未减小, 积极财政政策从收入和支出两端齐发力, 稳增长效力较为显著。为了保障退税减税政策落地生效, 缓解地方减收压力, 加强地方财力保障, 今年中央对地方转移支付增加约 1.5 万亿元, 规模将达到近 9.8 万亿元, 同比增长 18%, 为多年来最大增幅。

从财政可用资金来看, 积极财政政策具备资金保障。2022 年财政赤字率拟按 2.8% 左右安排, 比 2021 年下调 0.4 个百分点。赤字率下降并未影响财政支出力度, 财政支出额度将继续扩大。一是按照 2022 年财政赤字率 2.8% 计算, 狭义的财政赤字规模略低于 3.5 万亿元。二是考虑到盘活存量财政资金、预算稳定调节基金、结转结余资金等, 可以带来的资金超过 2 万亿元, 那么一般公共预算口径的赤字规模能够达到略低于 6 万亿元。三是今年政府债券的发行规模将超过 7 万亿元, 其中地方政府专项占比较高, 新发行专项债券 3.65 万亿元, 去年超过 1 万亿元的额度将结余到今年落地实施, 将显著增加稳增长可用资金。四是今年前 5 月央行已累计上缴结存利润 8000 亿元, 全年上缴利润将超 1.1 万亿元, 直接增强财政可用财力。

因此, 综合考虑政府债券融资、存量财政资金的使用、预算稳定调节基金、央行利润上缴等, 2022 年广义财政收支差额能够超过 10 万亿元, 接近 2021 年国内生产总值 (GDP) 的 9%。即便大规模退税减税将带来财政收入增



长放缓甚至减少，也依然能够确保全年财政可用资金达到 27 万亿元，支出规模将比 2021 年扩大 2 万亿元以上。

### 积极财政政策全力保市场主体、促进需求扩张

我国高效统筹疫情防控和经济社会发展，逐步消除疫情的不利影响，经济呈现恢复向好势头。但国际环境依然复杂严峻，国内经济恢复仍面临不少困难挑战，仍需要加大宏观政策调节力度，着力保障和改善民生，推动经济持续恢复。

第一，从多个维度保市场主体，确保经济基本盘稳定。延续两年多的疫情给市场主体带来较大冲击，在疫后恢复时期需要税收、社保、政府采购、融资担保、财政支出等多种财政工具合力给予支持。加大增值税留抵退税政策力度，在更多行业实施存量和增量全额留抵退税，重点支持制造业、科学研究和技术服务业、批发和零售业、住宿和餐饮业、文体娱乐业等减税降负。扩大实施社保费缓缴政策，在对餐饮、零售、旅游、民航、公路水路铁路运输等 5 个特困行业实施阶段性缓缴三项社保费政策的基础上，进一步扩大实施缓缴政策，阶段性延长养老保险费缓缴期限。加大政府采购支持中小企业力度，扩大联合体投标和大企业分包，降低中小企业参与门槛，上调中小企业采购份额。加大政府性融资担保机构增信，加大对创业担保贷款贴息力度，落实对普惠金融示范发展区的奖补政策，支持金融机构助企纾困。加快财政支出预算执行进度，将更多资金纳入直达范围，加大对市县及基层的财政支持。

第二，推动消费提质升级，促进终端需求持续恢复。随着疫情对消费的影响逐渐减弱，仍需采取多项措施促进消费需求的恢复。继续支持新能源汽车消费，加大新能源乘用

车等购置补贴力度，阶段性减征乘用车购置税 600 亿元。完善政府绿色采购政策，加大绿色低碳产品采购力度，促进节能空调、冰箱、热水器、高效照明产品等绿色节能产品消费，支持地方开展绿色智能家电下乡和以旧换新。促进生活服务消费恢复，推动家政服务业提质扩容，线上线下消费深度融合，这一块是消费恢复的最大短板，也是最大潜力所在。提升消费相关基础设施建设，重点加大社区养老、托幼等配套设施建设力度。加强县域商业体系建设，发展农村电商和快递物流配送，提振农村消费需求。

第三，积极扩大有效投资，激发经济内生增长动能。加快地方政府专项债券发行使用进度，2022 年已下达的 3.45 万亿元专项债券额度在 6 月底前基本发行完毕，力争在 8 月底前基本使用完毕。围绕国家重大战略部署，扩大专项债支持范围，推动重点投资项目快速落地。一是适度超前开展基础设施投资，推进“十四五”规划 102 项重大工程实施，发挥重大项目牵引和政府投资撬动作用，调动民间投资积极性。二是推动经济社会发展绿色转型，优先将新型基础设施、新能源项目等纳入地方政府专项债支持范围，加快风电、光伏、储能等重要能源基地和设施投资建设。三是实施创新驱动发展战略，加大财政资金对高端装备、智能制造、电子信息、集成电路、新材料、专精特新等高新技术产业的支持力度，促进战略性新兴产业释放新动能。四是加大民生领域补短板投资力度，2022 年中央预算内投资安排 6400 亿元，预计重点涉及公共交通、休闲体育、健康养老、生态环境等民生领域。五是提升新型城镇化质量，加强市政设施建设，有序推进城市更新，继续开工改造城镇老旧小区，推进无障碍环境建设和适老化改造。□

（作者系交通银行金融研究中心高级研究员；本文仅代表作者个人观点，不代表所供职单位）

国际环境依然复杂严峻，国内经济恢复仍面临不少困难挑战，仍需加大宏观政策调节力度，着力保障和改善民生，推动经济持续恢复。