

实施更加积极的财政政策 筑牢经济运行信心根基

陈旭东 王朝雯

2025年是“十四五”规划的收官之年，我国的经济运行始终保持着稳中有进的态势，展现了强大的韧性和发展活力。党的二十届四中全会明确要求，完善宏观经济治理体系，确保高质量发展行稳致远。日前召开的中央经济工作会议指出，明年经济工作在政策取向上，要坚持稳中求进、提质增效，发挥存量政策和增量政策集成效应，加大逆周期和跨周期调节力度，提升宏观经济治理效能。要继续实施更加积极的财政政策，依托自身优势主动应对挑战，不断巩固经济稳中向好的发展态势，为“十五五”开局注入信心和动力。

一、充分认识实施更加积极的财政政策的重要意义

在外部环境变化影响加深，国内供需矛盾突出的背景下，财政是主动塑造经济增长路径、驱动高质量发展的关键力量。财政政策作为宏观调控的主要手段，从“积极”升级为“更加积极”以来，实现了赤字率的历史性突破、债务工具的大幅扩容以及支出结构的优化。在此基础上，2026年延续这一政策取向，将进一步传递并增强经济稳定增长的信心。这不仅是应对短期经济波动的调节工具，更是着眼于长远发展、推动经济结构转型升级的战略选择，同时也是经济社会环境平稳运行的政策保障。

以逆周期调节稳定预期，提振经济发展信心。近年来，全球经济复苏乏力，地缘政治冲突加剧，外部需求不确定性显著增加，国内需求整体呈现偏弱态势。财政政策发挥其逆周期调节作用，成为我国应对需求不足、供给冲击、预期转弱等多重压力的核心抓手。其一，更加积极的财政政策能够为全方位扩大内需提供资金保障。通过精准灵活的资金投入，直达各类微观主体，缓解其现金流紧张等实际困境，引导居民和企业的行为调整，从而实现短期内直接拉动消费和投资的目的，对冲国际经济波动引发的外需不足风险，推动经济运行在合理区间。其二，更加积极的财政政策能够有效增强经营主体信心。经历疫情等外部冲击后，微观主体更倾向于债务最小化策略。财政政策的“积极性”本身就是鲜明的宏观政策信号，向市场与社会传递政府维护经济稳定的坚定决心，为企业营造稳定的市场预期。当企业预期未来需求回暖、利润改善时，便会扩大资本投入，提振生产经营信心；当家庭预期就业稳定、收入增长时，消费意愿也将随之提升。此外，扩大内需过程中完善的消费与投资配套设施建设，还能进一步释放消费潜力，形成经济发展的良性循环。

以跨周期布局培育新增长动能，坚定经济发展信心。中央经济工作会议明确指出，要推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，这就要求财政政策既要顾及短期“稳增长”目标，又要聚焦长期结构性布局。其本质是通过财政资源配置引导，弥补市场在高风险性、正外部性和长周期特征领域的投资不足问题。其一，更加积极的财政政策能够降低战略性新兴产业的早期风险。通过财政的引导和风险分担作用，拓

宽融资渠道，降低社会资本进入战略性新兴产业的门槛与不确定性，激活市场自身的创新活力与投资动力。其二，更加积极的财政政策能够弥补正外部性领域的投资缺口。与创新发展密切相关的基础研究、基础教育、新型基础设施等领域，往往具有较强的正外部性，市场投资积极性相对不足。为此，通过直接或间接投资，矫正这种市场失灵现象，为社会创新搭建基础平台。其三，更加积极的财政政策能够塑造未来的比较优势。当前，我国的经济发展正处于优化结构和转换增长动力的攻关期，对传统行业的过度依赖可能会加剧潜在的风险。为此，财政政策可以定向聚焦薄弱环节与关键领域，促进区域或行业均衡发展，推动产业向更高端化、智能化、绿色化转型，增强经济系统的韧性。

以民生保障与安全统筹筑牢底线，巩固经济发展信心。党的二十届四中全会明确要求，“十五五”时期必须坚持人民至上、坚持统筹发展和安全。而财政政策的核心要义在于“以政领财、以财辅政”，其收支活动深刻反映了国家的价值取向。其本质是通过科学配置资源，不断提升政策精准性和有效性，进一步提升人民群众的获得感、幸福感和安全感，这是经济发展信心得以持久稳固的重要保障。其一，更加积极的财政政策能够持续优化民生保障水平。政策积极性集中体现在坚持民生导向上，通过加大教育、医疗、社会保障等基础设施领域的投入力度，提高公共服务可及性和均等化水平。这种民生优先的政策取向可有效缓解居民的后顾之忧，增强其消费能力和意愿，从而为经济增长夯实内需基础，推动形成需求牵引供给、供给创造需求的良性互动，保障经济在高质量发展轨道上行稳致远。其二，更加积极的财政政策能够防范化解重点领域风险。面对国内外各类风险挑战交织的复杂局面，财政政策兼具发展与安全的双重属性。从“积极”向“更加积极”的升级，建立在精准、高效和可持续性的基础之上，既要充分发挥财政的扩张性功能以支持发展，又要通过科学的债务管理和透明的预算制度严防风险累积，确保财政自身健康可持续运行，为国家整体安全与社会稳定提供坚实的支撑。

二、落实好更加积极的财政政策的重点举措

当前，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，实施更加积极的财政政策，是应对复杂局面、稳定社会预期、激发内生动能的战略举措。这一政策导向需兼顾短期稳增长与长期增动能，平衡政策力度与风险防控，

不仅为当前经济稳中向好提供坚实财力保障，更通过提升居民获得感、优化发展环境、筑牢安全底线，全

方位增强我国经济稳定发展的信心。

保持必要的财政赤字，增强市场对需求稳健回升的信心。内需是中国经济发展基本的动力，其稳定增长是信心的直接来源。实施更加积极的财政政策，保持必要的支出强度，可以在扩大内需以稳定社会预期方面发挥关键作用，为推动经济持续稳定增长提供基础财力保障。一是提振居民消费信心，运用财政补贴等工具扩大商品和服务消费，其中重点推进消费品以旧换新，培育消费新场景和增长点。同时，通过税收调节、社会保障和转移支付等方式增加居民收入，比如提高城乡居民基础养老金等，增强居民长期消费能力。二是扩大有效投资。通过扩大赤字率、增发特别国债与专项债等加码举措，向市场传递政府强力稳经济的明确信号，推动投资止跌回稳。统筹专项债券、超长期特别国债等资金，用于优质项目培育和投资拉动。其中，重点关注“两重”（国家重大战略实施和重点领域安全能力建设）项目实施和“两新”（大规模设备更新和消费品以旧换新）政策实施，既有助于交通、水利、能源等基础设施建设，又推动了新能源等战略性新兴产业的发展。同时，强化对民间资本的引导和激励。设立投资引导基金，通过股权投资、担保等方式吸引民间资本参与重大项目建设。安排专项资金用于贷款贴息或风险补偿，完善金融机构对民间投资的信贷支持与风险担保机制，疏通融资堵点。

优化财政支出结构，增强对财政有效支撑发展转型的信心。从“提高赤字率”到“保持必要的财政赤字”，体现了财政要提质增效，实现从规模扩张到质量效益的转型。更加积极的财政政策要求构建科学有效的财政支出体系，通过优化资源配置，优先支持民生领域和创新领域，提升财政资金的使用效益。一是持续增进民生福祉，促进城乡区域协调发展。持续加大民生领域的政府支出规模。在教育方面，推进普惠性学前教育扩容，支持普惠育幼。推动义务教育均衡发展，重点支持中西部农村地区学校标准化建设。在医疗方面，推动公立医院改革，支持基层医疗机构设备更新和全科医生培养，提升基层医疗卫生服务能力。在社会保障方面，通过就业补贴或投入基础设施建设等项目，直接或间接拓宽就业渠道。加大社会保障财政支出规模，用于推进普惠养老服务体系建设，提高人民群众的养老水平。二是不断增强创新驱动能力，推动经济高质量发展。加大基础与关键领域的财政投入力度。设立专项资金支持关键核心技术攻关，保障制造业领域重点研发计划和产业链高质量发展行动。在此基础上，构建研发、转化、产业化的全周期支持体系。通过财政贴息支持科技企业融资，解决研发和产业化过程中的资金难题；支持科技成果转化平台建设，促进产学研深度融合，加快技术成果从实验室走向生产线。同时，在绿色转型方面，加大绿色财政投入，重点支持节能环保设施建设等。通过财政贴息等方式，引导民间资本进入绿色能源、污染治理、循环经济等领域，推动“双碳”目标落地。

守住安全发展底线，增强对风险有效防控与财政可持续的信心。有效防控风险是稳定信心的前提，可持续的财政是长期信心的保障。更加积极的财政政策通过有效的政府引

导，刺激经济增长，实现健康可持续发展。一是从供需两方面入手，着力稳定房地产市场。在供给端，加大保障性住房建设投入，通过专项债、财政补贴等方式，降低建设成本。进一步化解房企信用风险，保障保交房工作顺利推进。支持老旧小区改造、城中村整治，提升住房供给品质。同时，推动房地产行业绿色转型，对绿色建筑项目给予财政补贴，为构建房地产发展新模式培育新动能。在需求端，增加地方政府专项债用于收购存量商品房的规模，提升刚性需求。通过财政补贴等方式，降低房地产交易过程的税收负担，增强居民购房需求。二是多渠道合理安排财政资金，增强地方政府缓解债务风险的能力。对政府拖欠企业账款问题，安排专项清欠资金，优先清偿拖欠中小企业账款；针对存量隐性债务问题，新增专项债务用于债务置换，缓解地方政府的偿债压力。同时，坚决遏制增量，严格落实地方政府债务限额管理，严禁通过违法违规融资担保、变相举债等方式新增隐性债务。

统筹推进财税体制改革，增加对公平竞争与长期发展能力的信心。中央经济工作会议提出“健全地方税体系”“规范税收优惠、财政补贴政策”。在新发展格局下，财税体制改革需兼顾全国统一大市场建设与循环畅通，同时激发地方政府因地制宜的创新活力。一是规范税收优惠和财政补贴，助力全国统一大市场建设。深化财政体制改革，推进政府间事权与支出责任划分，积极建立事权与支出责任动态调整机制，根据国家战略调整和地方治理能力变化，适时优化事权划分格局。明确税收优惠政策的设立权限、适用范围、期限和目标，重点清理违规税收优惠，解决地方保护等阻碍要素流通的问题，提升资源配置效率。同时完善税收优惠政策的绩效评价体系，建立定期评估和退出机制，为全国统一大市场建设提供制度保障。明确补贴资金的投向范围、分配标准和拨付流程，重点支持民生改善、科技创新、绿色转型等公共领域。严禁地方政府通过财政补贴、财政奖励等方式，为特定企业提供不公平竞争优势，严禁以补贴换项目、以补贴抢资源的恶性竞争行为。二是健全地方税体系，增加地方自主财力。培育地方主体税种，考虑消费税改革的落实，将部分消费品项目（如高档化妆品、贵重首饰）的征收环节后移至零售端，将新增消费税收入全额或增量划归地方，充实地方财力，调动地方政府税收征管的积极性；规范城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加等附加税管理，推动其合并为地方附加税，优化地方企业的营商环境；此外，进一步完善绿色税收与补贴政策。落实和优化环境保护、资源综合利用等方面的税收优惠，对新能源汽车、绿色建筑等绿色产品消费给予适当财政补贴。

（作者分别为天津财经大学科研处处长、教授，天津市中国特色社会主义理论体系研究中心天津财经大学基地研究员；天津财经大学财税与公共管理学院博士研究生）

加快推进融资租赁高质量发展

韦颜秋 岳梦珂

性适配降低资产风险、技术迭代响应保持竞争弹性、现金流匹配增强经营韧性，构建专业化全周期服务体系，打破传统租赁的信贷逻辑，与产业升级需求深度融合。一是根据设备特性设计残值担保和资产处置服务体系，约定租期结束后基于资产残值担保拟定回购条款，建立司法听证机制评估资产价值，确保资产安全退出。二是针对产业技术迭代周期特点，设计动态租金与弹性置换的服务体系，打破固定租期限制，建立租金与产能、减排效益挂钩的浮动租金机制，并赋予设备技术升级的置换选择权。三是根据现金流规律设计场景化还款和产业数据协同的服务体系，基于企业销售周期、研发投入节奏定制还款方案，并做好产业数据协同。

三、丰富场景应用以驱动绿色租赁与科技创新

绿色租赁与科技创新正成为融资租赁高质量发展新的增长极。一是完善绿色标准体系，将租赁物业务从融资服务延伸至技术咨询、资产管理等价值链高端。近年来，天津率先建立融资租赁绿色评价机制，开发绿色租赁数字化综合应用平台，打通第三方认证、绿色租赁对接链条。通过科技创新重塑风控与运营范式，精准评估设备残值、监控资产状态。

四、优化生态体系以筑牢基础设施平台

优化租赁行业生态体系是支撑融资租赁高质量发展的

基础，通过培育头部机构、完善要素市场与建设人才梯队，形成基础设施网络，为行业从规模扩张向质量跃升转变提供系统性支持。一是通过机构重组提升规模效能，引导区域租赁公司合并重组，提升资本实力与风险抵御能力。鼓励设备制造“链主”企业设立厂商系租赁公司，打造产业链资金链闭环模式，实现设备研发、融资与运维的一体化服务。二是建设数据平台实现数据共享，智能匹配企业需求与租赁产品，有效动态监测区域设备租赁需求与产能匹配度，引导资金精准流向高需求领域，避免资源错配。三是建设人才梯队，持续为行业发展注入动能。构建产教融合的立体化培养体系，联合高校开设设备估值、跨境税务等课程，引入国际资格认证，推动共建实训基地，缩小人才培养与产业需求的差距。

五、共享全球资源以打造国际一流租赁中心

打造国际一流租赁中心是我国融资租赁业深度融入全球产业链价值链，提升全球资源配置能力的重要举措，重点在于构建离岸业务枢纽功能，推动规则标准对接与拓展跨境服务网络。一是在离岸枢纽建设上，强化风险隔离载体架构与税务穿透机制。发挥风险隔离载体的作用，能适应不同法域的监管要求。二是在规则标准层面，借鉴相关成熟规则，推动制度型开放与国际业务协同。推动跨境租赁合约标准化，涵盖飞机船舶属登记与争端解决条款等，为共建“一带一路”项目提供法律保障。三是在服务网络拓展上，构建全球资产流转与综合服务体系，在全球关键枢纽城市设立风险隔离载体，形成区域性资产管理和服务节点，建立包含法律咨询、税务筹划、风险评估等在内的专业化服务团队。

（作者分别为天津商业大学经济学院教授、天津市中国特色社会主义理论体系研究中心天津商业大学基地研究员，天津商业大学经济学院硕士研究生）

二、深化产业融合以构建专业化服务体系

基于特定产业的设备特性、技术迭代周期及企业现金流规律，将金融要素与产业专业化环节相结合，通过设备特