

2023 中国经济观察·财政关键词

于变局中启航新征程

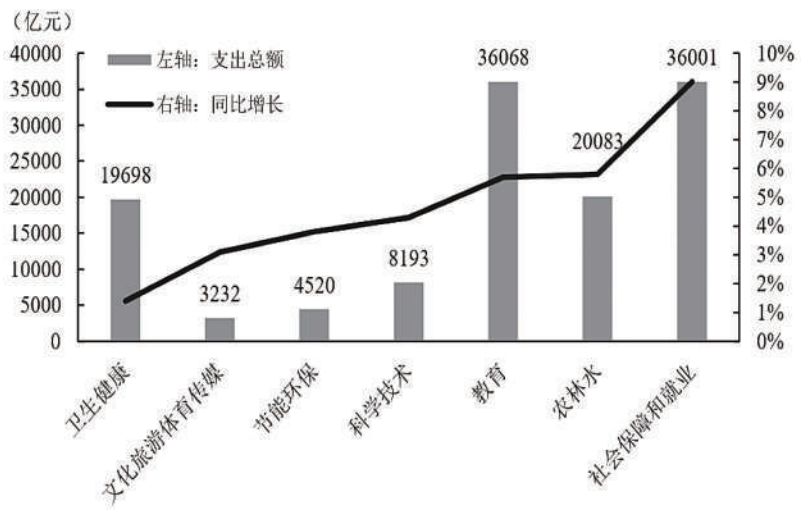
——2023年财政工作与财税政策亮点扫描

即将过去的2023年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，也是三年新冠疫情防控转段后经济恢复发展的一年。这一年，财政部门坚持稳字当头、稳中求进，强化基本公共服务，扎实做好民生保障，有力支撑科技创新，为我国经济社会持续健康发展提供重要支撑，于变局中启航新征程，财政工作和财政政策呈现诸多亮点，充分展现了财政服务国计民生、支持高质量发展的作为与担当。

关键词一 保民生

2023年，我国一般公共预算中的民生支出持续增长，为财政政策补齐民生短板、破解地方运行难题提供了有力支撑。财政部增发1万亿元国债支持灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力，将“保基本民生”放在基层“三保”首位，不断增加财政在教育、医疗、养老、住房和就业等领域的支出，以切实的制度改革与系列措施回应人民诉求，多点发力增进民生福祉，促进人民生活品质提升。

2023年1—11月一般公共预算支出增长情况



在支持灾后重建领域，中央财政在四季度增发1万亿元国债，并全部通过转移支付方式安排给地方，重点用于灾后恢复重建、重点防洪治理工程、自然灾害应急能力提升工程、其他重点防洪工程等，进一步提升各地的防灾减灾救灾能力，为群众生产生活“保驾护航”。

在教育领域，坚持加大投入力度和优化支出结构并举，推动建设高质量教育体系。安排250亿元用于支持学前教育发展，以此扩大普惠性教育资源供给；安排100亿元改善各地区普通高中基本办学条件；安排404亿元支持地方高校改革发展，重点支持中西部地区高校“双一流”建设；安排720亿元作为学生资助补助经费。

在医疗领域，城乡居民基本医疗保险人均财政补助标准提高30元，达到每人每年640元；基本公共卫生服务经费人均财政补助标准提高5元，达到每人每年89元。此外，中央财政下发152.5亿元补助资金用于公立医院综合改革以及医疗卫生机构能力建设。

在养老领域，积极推动个人养老金发展，推进多层次、多支柱养老保险体系建设；针对困难群众救助补助资金安排1567亿元，兜住困难群众基本生活底线；通过对经济困难的失能老年人提供集中照护服务并给予一定补贴，进一步推动我国养老服务行业发展。

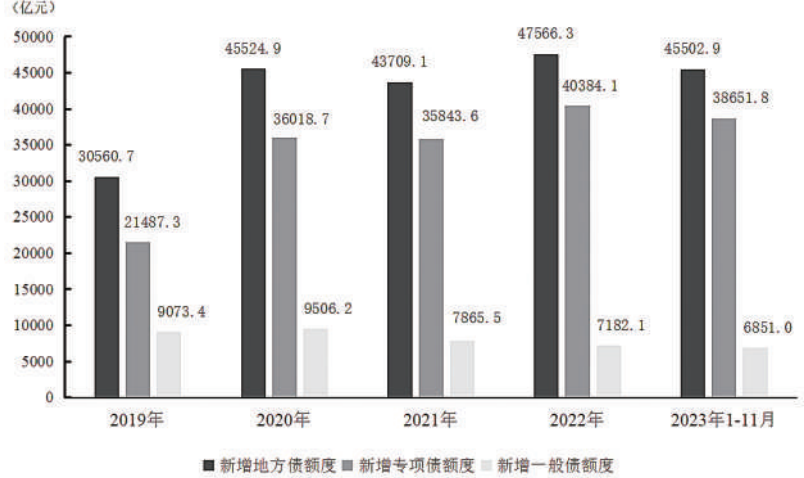
在住房领域，坚守“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，不断完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权房为主体的住房保障体系。全年住房保障支出增长8.5%；上半年，全国新开工改造城镇老旧小区4.26万个、惠及居民742万户，“让全体人民住有所居”的目标越来越接近现实。

关键词二 提信心

2023年，积极财政政策以带动扩大有效投资、推进助企纾困为抓手，为市场主体打气、鼓劲和解难，增强其发展信心。

加大专项债发行力度，带动扩大有效投资。全年计划新增地方政府专项债务限额3.8万亿元，同时适当扩大投向领域和用作项目资本金范围，增强了民间资本投资信心，有力地带动了多领域多行业有效投资。加快专项债发行使用进度，保障重点领域重大项目资金需求。前三季度新增专项债发行进度已超过90%，资金重点用于支持交通基础设施、市政和产业园区基础设施、社会事业、农林水、生态环保等国家重大战略和民生保障性项目，为经济社会高质量发展提供了必要的财力支撑。

2019—2023年实际新增地方债额度(单位:亿元)



推进助企纾困，提振市场信心。一是财税政策多措并举促进重点群体就业，着力落实就业优先政策。中央财政下达就业补助资金667.6亿

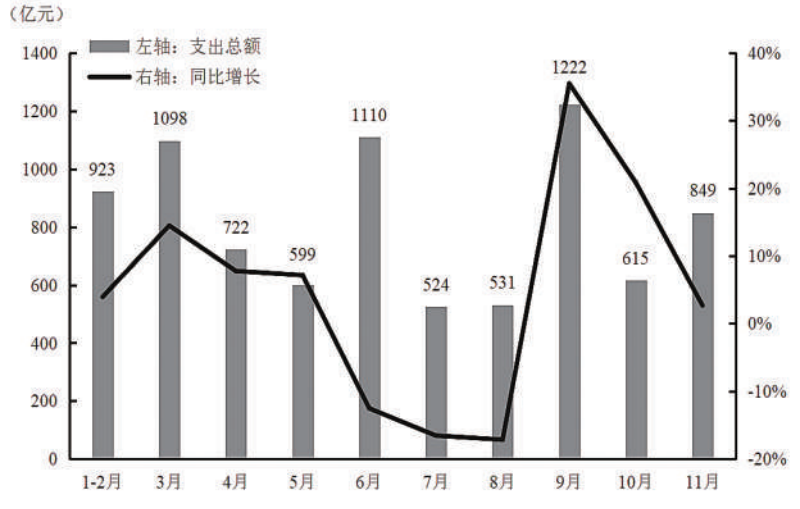
元，同比增长8%。实施一系列促进就业创业的财政政策措施。落实创业担保贷款贴息政策，对符合条件的小微企业和城镇登记失业人员等重点就业群体申请的贷款，由担保基金提供担保，并给予一定财政贴息。通过一次性吸纳就业补贴、失业保险稳岗返还等政策，鼓励企业吸纳高校毕业生、失业人员等群体就业，支持中小企业稳岗扩岗，确保就业大局稳定。二是强化中小企业政府采购支持政策，助力中小企业发展。以加大政府采购为发力点，进一步扩大中小企业采购份额，并将原预留份额提高政策延续至2025年底。积极推进政府采购电子化，支持中小企业开展采购合同融资，为中小企业参与政府采购活动提供便利，不折不扣落实支持中小企业发展的各项财税政策，为促进中小企业高质量发展提供有力保障。

关键词三 促发展

2023年，财政持续加力提效，统筹引领科技创新、产业升级和农业农村发展，加快建设社会主义现代化强国。

科技创新方面，为实现高水平科技自立自强，中央财政加大对科技研发的保障力度，全力支持企业创新发展。一是加大科技研发投入。1—11月，全国累计科学技术支出8193亿元，聚焦基础研究攻关，提升原始创新能力。二是多措并举鼓励创新。出台先进制造业增值税加计抵减政策，释放企业创新活力。完善研发费用加计扣除政策，针对符合条件的企业，加计扣除比例由75%提高到100%，切实降低创新成本。三是完善“专精特新”中小企业和“小巨人”企业支持政策。综合运用财政补贴、税费优惠等措施，加大对战略关键领域产业链和工业基础领域中小企业的支持，增添发展创新动能。

2023年1—11月科学技术支出



产业发展方面，中央全面加强财税支持政策落实，增加市场主体发展空间，助推经济绿色高质量发展。一是启动中小企业数字化转型城市试点。中央财政以定额奖励形式引导地方探索支持中小企业数字化转型的方法路径、市场机制和典型模式，推动中小企业加快数字化转型，促进数字经济和实体经济深度融合。二是优化财政支持普惠金融发展政策工具。中央财政通过专项资金支持普惠金融发展示范区建设，引导地方支持小微企业发展。三是延续节能减排补助资金，支持绿色高质量发展。将节能减排补助资金实施期限延续至2025年，优化政策支持范围，重点关注新能源汽车领域，巩固和扩大新能源汽车产业发展优势。

农业农村发展方面，积极贯彻2023年中央一号文件，加快建设农业强国，1—11月，全国累计农林水支出20083亿元，同比增长5.8%，助力农业农村高质量发展。一是加快推进农业农村现代化。加强高标准农田建设，保障农业转型升级。持续推进农村综合性改革，推动数字技术与农村发展深度融合。二是探索农业产业链新布局。中央财政支持地方创建国家现代农业产业园、农业产业强镇，优势特色产业集群，坚持发展新型农村集体经济，优化乡村产业布局。三是加强农村公共服务体系建设。中央财政累计安排乡村振兴补助资金1485亿元、农业相关转移支付资金2115亿元、农村综合改革转移支付资金156亿元，加快农村教育、医疗等公共服务设施和道路等基础设施建设，保障村级组织运转经费，加强和改进乡村治理。

2023年1—11月农林水支出



关键词四 减税费

2023年，减税降费多措并举，切实降低企业和个人负担，落实特殊群体兜底保障工作，增强居民消费能力，提振企业发展信心。

2023年减税降费政策梳理

减轻个人所得税负担	《延续实施有关个人所得税优惠政策》
	《继续实施公共租赁住房税收优惠政策》
	《延续实施全年一次性奖金个人所得税政策》
	《支持个体工商户发展个人所得税优惠政策》
	《提高三项个人所得税专项附加扣除标准》
特殊群体兜底保障	《延续实施残疾人就业保障金优惠政策》
	《进一步扶持自主就业退役士兵创业就业有关税收政策》
	《重点群体创业就业有关税收政策》
	《继续实施农村饮水安全工程税收优惠政策》
	《继续实施高校学生公寓房产税、印花税政策》
	《延续实施医疗服务免征增值税等政策》
减轻小微企业负担引导重点产业发展	《保障性住房有关税费政策》
	《进一步完善研发费用税前加计扣除政策》
	《继续实施物流企业大宗商品仓储设施用地城镇土地使用税优惠政策》
	《延续和优化新能源汽车车辆购置税减免政策》
	《增值税小规模纳税人减免增值税政策》
	《金融机构小微企业贷款利息收入免征增值税政策》
	《支持小微企业融资有关税收政策》
	《继续实施创新企业境内发行存托凭证试点阶段有关税收政策》

注：信息来源于财政部、国家税务总局官网

第一，减轻个人所得税负担，增加居民可支配收入。在个人所得税方面继续实施较大力度的税收优惠政策。一是延长个人所得税优惠政策。继续实施居民个人取得全年一次性奖金单独按月计算纳税政策，以及延续实施有关上市公司股权激励单独计税优惠政策。二是提高三项个人所得税专项附加扣除标准，提高3岁以下婴幼儿照护、子女教育以及赡养老人三项专项附加扣除标准。三是继续实施税收减免相关政策。包括对个体工商户年应纳税所得额不超过200万元的部分，减半征收个人所得税；对符合规定条件的城镇住房保障家庭领取的住房租赁补贴，免征个人所得税等。

第二，继续落实特殊群体兜底保障工作。减税降费政策稳步加力，持续发挥稳岗稳就业功效，保障和改善民生福祉。一是在重点群体创业就业保障方面，对失业再创业人群、从事个体经营活动的退役士兵和招聘重点群体的企业，继续实施税收优惠政策。二是延续实施残疾人就业保障金分档减缴政策。三是持续发挥税收优惠政策在医疗服务、保障性住房、农村饮水安全等民生领域的支持与保障作用，包括延续实施医疗服务、保障性住房项目、饮水工程建设以及高校学生公寓等领域的税收优惠政策。

第三，减轻小微企业负担，引导重点产业发展。2023年，我国持续优化完善相关税费优惠政策，不断加码支持小微企业与个体工商户发展。一是继续降低小微企业经营成本，纾解企业资金压力。实施增值税小规模纳税人减免增值税政策；对金融机构向小型企业、微型企业及个体工商户发放小额贷款取得的利息收入免征增值税；对金融机构与小微企业的借款合同，免征印花税。二是以税收政策引导重点产业发展。具体措施包括：对物流企业的城镇土地使用税减免；对创新企业境内发行存托凭证试点阶段涉及的有关税种提供优惠；进一步完善研发费用税前加计扣除政策，提升税前加计扣除比例；延续和优化新能源汽车车辆购置税减免政策。

关键词五 建机制

2023年，中央财政通过优化支出结构加大对地方转移支付力度，转移支付资金规模达10.06万亿元；一般性转移支付规模不断增加，地方财政统筹能力持续增强，转移支付各类相关机制逐步完善。

转移支付分类管理机制进一步规范，均衡地区间财力配置，推动区域协调发展。转移支付政策为推进基本公共服务均等化和保障国家重大政策落实提供制度和资源保障。为落实进一步规范转移支付管理的要求，财政部不断完善转移支付分类管理机制，持续加强转移支付的分配使用和绩效管理。对革命老区、边疆地区和欠发达地区设立专门的转移支付项目，支持相关地区加快发展，促进地区间财力分布更加均衡、地区间财力差距不断缩小。

常态化财政资金直达机制持续推进，优化县级基本财力保障机制，加大“三保”支持力度。2023年，财政资金直达规模超4.1万亿元，基本实现了民生补助资金的全覆盖；直达资金下达基层平均用时缩短至30天左右，下达速度更快、资金投向更准、资金保障更足、使用监管更严，有效实现了管理效能和资金效益的“双提升”。中央财政持续加大基层资金投入，县级基本财力保障机制奖补资金由2018年的2462.79亿元增加到2023年的4107亿元，基层财力水平持续提高，县级财力均衡度得到改善，县级“三保”支出得到有力保障。

回望这一年的奋斗路，面对风高浪急的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，财政工作在持续承压中砥砺前行。展望2024，要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，积极的财政政策适度加力、提质增效，为高质量发展持续注入财政动能。

（策划、执笔：本报记者敖阳利，中国财政发展协同创新中心课题组姚东旻、阮睿等）