

用好用足财政政策③

□ 本报记者 曾金华

财政政策加大力度稳经济

近期召开的中央政治局会议强调,要加紧实施更加积极有为的宏观政策,用好用足更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策。

加大支出强度、加快支出进度、加快政府债券发行使用、大力支持提振消费……当前,更加积极的财政政策正在加强超常规逆周期调节,全力巩固经济发展和社会稳定的基本面。

前后贯通持续发力

中央经济工作会议部署,2025年要实施更加积极的财政政策,持续用力、更加给力。“这是党中央从战略和全局高度作出的重大决策部署,既充分考虑实现年度预期目标需要,又着力增强中长期发展动能,体现了宏观调控的针对性和前瞻性。这也要求我们在抓好去年一揽子增量政策落地见效的基础上,进一步出台新的更有力的财政政策,前后贯通,持续发力。”财政部部长蓝佛安近日撰文表示。

“持续用力、更加给力”,首先体现在加大支出强度、加快支出进度。按照预算安排,今年赤字率按4%安排,赤字规模达到5.66万亿元,比去年增加1.6万亿元。赤字水平和赤字规模均为近年最高。全国一般公共预算支出29.7万亿元,比去年增长4.4%,财政支出进一步扩张,将有力促进经济社会持续健康发展。统计显示,今年以来财政支出持续增长,重点领域保障有力。前4个月,全国一般公共预算支出93581亿元,同比增长4.6%,完成预算的31.5%,支出进度为2020年以来同期最快。

北京国家会计学院副院长李旭红认为,今年以来财政支出持续增长、支出结构优化,有效保障了国家重大战略任务的资金需求,为高质量发展提供了有力支撑。

“当前,我国经济持续回升向好的基础还需进一步稳固,外部冲击影响加大。在这样的情况下,用好用足更加积极的财政政策是扩大内需、推动经济高质量发展的关键举措。”国海证券首席经济学家夏磊表示。

有力支持扩大内需

近日,宁波市发布公告,拟发行总额130亿元的“2025年宁波市专项债券(七至十四期)”,债券期限5年至30年,募集资金拟用于交通基础设施、棚户区改造、市政和产业园区基础设施等领域项目以及土地储备等。

各地加快专项债券的发行使用,正是用好用足更加积极的财政政策的一个缩影。按照预算安排,今年新增地方政府专项债券4.4万亿元。统计显示,一季度全国发行新增地方政府债券12394亿元,其中一般债券2791亿元、专项债券9603亿元。

同时,今年将发行超长期特别国债1.3万亿元,更大力度支持“两重”项目建设,加力扩围实施“两新”政策。发行首批特别国债5000亿元,支持国有大型商业银行补充核心一级资本。加上弥补赤字的国债,今年新增



政府债券规模达到11.86万亿元,比去年增加2.9万亿元。

今年以来,各地区各部门加力扩围实施“两新”政策,开展提振消费专项行动。5月19日,国家统计局发布数据显示,消费品以旧换新相关商品销售大幅增长。4月份,限额以上单位家用电器和音像器材类、文化办公用品类、家具类、通讯器材类商品零售额同比分别增长38.8%、33.5%、26.9%和19.9%,均明显快于商品零售额增速,有力支撑市场销售增长。

消费品以旧换新的持续发力,离不开超长期特别国债的大力支持。2025年,安排3000亿元超长期特别国债资金支持消费品以旧换新,金额较去年增加1倍,进一步扩大补贴范围,直接降低消费者购物成本。首批810亿元于1月初下达到地方,支持地方做好跨年政策衔接和资金接续。4月份又追加下达第二批资金810亿元,继续大力支持消费品以旧换新。

“专项债券与超长期特别国债作为我国积极财政政策的重要工具,在稳增长、扩内需、促投资中发挥了关键作用。专项债券主要聚焦于交通基础设施、清洁能源项目以及农林水利等公共设施的投资,通过直接拉动固定资产投资,间接促进上下游产业的发展,增加了就业机会。超长期特别国债的发行,为消费品以旧换新、重大项目建设等提供了强有力的资金支持,不仅解决了扩大内需所需的资金来源问题,还通过政策引导,鼓励了消费和投资的增长。”李旭红表示。

中央政治局会议提出,加快地方政府专项债券发行使用。今年以来,政府债券加快发行使用。地方政府专项债券发行进度明显快于去年同期。对于超长期特别国债,4月24日首次发行,于10月10日发完,发行规模和节奏也快于去年。在

当前我国政府债务风险总体可控的前提下,加快政府债券发行使用,推动项目加快开工建设,尽快形成更多实物工作量,有利于扩大国内有效需求,以发展的确定性应对外部环境的不确定性。”夏磊说。

李旭红认为,为加快后续发行使用并提升资金效益,可从以下几个方面着手。首先,深化专项债“自审自发”试点,强化项目储备与融资收益平衡论证,确保资金投向真正具备经济效益与社会效益的领域。其次,完善绩效管理 with 监督问责,建立专项债与特别国债的全生命周期监管体系,防范资金闲置或低效使用,同时通过财政与货币政策协同,降低综合融资成本,确保政策工具的乘数效应充分释放。最后,还需通过提升项目运营管理水平来增强资金使用效益,这要求财政部门、项目执行机构及其他相关部门之间建立有效的协同合作机制,共同致力于推动经济高质量发展。

充分发挥政策效能

国家税务总局发布的最新数据显示,2025年一季度,现行支持科技创新和制造业发展的主要政策减税降费及退税达4241亿元。同时,增值税发票数据显示,在结构性减税降费政策等多方面措施综合作用下,我国科技创新与制造业高质量发展加快推进。其中,今年前4个月,高技术产业销售收入同比增长13.9%,明显快于全国总体增速。

2025年财政政策更加积极,打好超长期特别国债、专项债券、财政贴息、税费优惠等政策组合拳,用好超长期特别国债,加强超常规逆周期调节,是前所罕见的针对性、有效性,使政策力度更大、效果更好。

中央政治局会议提出,兜牢基层“三保”底线。今年中央对地方转移支付安排10.34万亿元,同口径增长8.4%,重点增加一般性转移支付,增强地方自主财力,有效提高地方财政保障能力。大力优化支出结构,强化精准投放,更加注重惠民生、促消费。围绕保障和

改善民生,加强对稳就业的支持,促进解决结构性就业矛盾和重点群体就业问题。

“我国延续实施失业保险稳岗惠民政策措施,对不裁员、少裁员的企业给予了稳岗返还支持激励。同时,对于急需紧缺工种(岗位)证书的考取,国家也给予了相应的财政补贴政策支持。这些政策的加码实施,都有助于提高中低收入群体收入,促进提振内需。”中央财经大学财税学院教授白彦锋说。

同时,持续用力防范化解重点领域风险。按照一揽子化债政策安排,今年继续在新增地方政府专项债券中安排一定规模用于补充政府性基金财力,支持地方化债。

“继续实施地方政府一揽子化债政策,能够大幅缓解地方财政压力,释放政策空间,优化财政资源配置,加大对消费、投资、外贸和科技创新等方面的支持力度。”夏磊说。

中央政治局会议提出,强化政策取向一致性。当前,财政、货币、就业、产业、区域等政策正在加强协同配合,增强政策合力,提高宏观调控的科学性、精准性和有效性。比如,财政政策与金融政策联动,对重点领域个人消费贷款和消费领域相关经营主体贷款给予贴息,拓展消费空间,大力提振消费。

夏磊认为,我国宏观经济政策还留有后手,中央财政仍具备较大举债空间,将根据形势变化灵活调整,积极应对,充分发挥财政逆周期调节作用,全力巩固经济发展和社会稳定的基本盘。

“当前要抓住更加积极财政政策的增量调整空间,关注项目投入产出分析,科学管理有效使用债务资金,加快形成能够带来未来收益的实物资产,进一步优化地方财政的收支平衡。加快释放新质生产力,调动地方积极性,激发市场活力,形成经济与财政收入增长的活水之源。”李旭红说。

国家税务总局数据显示

2025年一季度
现行支持科技创新和制造业发展的主要政策减税降费及退税达

4241亿元

融资功能是资本市场的基本功能之一,上市公司募集资金管理好比是资本市场的“生命线”。近日,证监会修订《上市公司募集资金监管规则》,将于6月15日起正式施行。监管规则对上市公司募集资金存放使用、现金管理、临时补流、置换自筹资金、管理监督以及超募资金使用等方面进行监管优化,引导和推动上市公司规范管理和使用募集资金。我国资本市场基础制度建设又迈出了重要一步。

长期以来,部分上市公司在募集资金使用上存在“跑冒滴漏”现象:有的擅自变更资金用途,有的通过关联交易“暗度陈仓”,更有甚者违规占用募集资金,造成资金投向房地产、理财等非实体经济领域,导致募投项目进展滞后甚至停滞。这些乱象不仅扭曲了资本市场资源配置功能,还显著增加了企业财务风险,积累了法律合规隐患,更是损害了投资者合法权益,破坏了市场秩序,亟需通过制度创新加以规范。

此次监管规则突出3个监管重点:一是强化“专款专用”原则,明确超募资金只能用于项目建设或回购注销,科创板企业资金必须投向科技领域,以有效遏制资金“脱实向虚”;二是建立动态调整机制,要求企业对募投项目延期必须重新论证,确保资金使用与市场环境相匹配;三是强化中介机构督导责任,形成多方协同的监管合力。

值得关注的是,监管规则特别强调对控股股东、实际控制人的行为约束,严禁关联方占用募集资金。这一制度设计直指市场痛点,通过强化信息披露和专户管理,将有效防范“大股东掏空上市公司”等违法违规行为的发生。

从市场影响看,监管规则将产生三重效应:首先是引导资金流向科技创新、先进制造等关键领域,为新质生产力发展提供源头活水;其次是通过提高资金使用透明度,增强投资者信心,增强中小股东对资金安全的信任感,透明化资金流向吸引长期资金入市,进一步优化市场投资结构;再次是倒逼上市公司完善治理结构,提高上市公司质量。

当前,我国经济正处于企稳向上关键期。上市公司募集资金监管制度改革,既是防范金融风险的必然要求,更是服务实体经济的重要举措。期待监管规则修订落地后,切实发挥“明渠导流”作用,让资本市场活水精准浇灌实体经济沃土,为经济高质量发展注入强劲动能。

本版编辑 陈果静 王宝会 美 编 高 妍

熊猫债市场创新日益活跃

近年来,中国金融高水平开放不断深化,熊猫债市场创新日益活跃,制度安排愈加国际化,资金使用更加便利。记者近日从中国人民银行了解到,今年前4个月,熊猫债累计发行规模622亿元,继续保持快速增长势头。熊猫债券是境外机构在中国境内发行的以人民币计价的债券,既是推动我国债券市场开放的重要举措,也是拓宽人民币跨境融资渠道,助力人民币国际化进程的重要工具。近年来,在有利的政策及市场环境之下,熊猫债市场不断提质扩容,市场规模屡创新高,展现出全球资本对人民币资产的信心与青睐。2024年,银行间市场熊猫债券年度发行量约1858亿元,市场规模近3000亿元。

熊猫债市场于2005年正式启动,国际金融机构、亚洲开发银行在银行间债券市场试点发行人民币债券。2015年以来,为进一步扩大人民币跨境使用,推进人民币加入特别提款权货币篮子进程,人民银行会同财政部等相关部门加大熊猫债市场推进力度,2016年熊猫债年发行规模一举跃升至约1300亿元。2018年9月,人民银行联合财政部共同发布《全国银行间债券市场境外机构债券发行管理暂行办法》,为熊猫债提供了更加透明、稳定的政策环境,此后进入平稳发展阶段。2022年以来,随着市场利率环境的改变以及熊猫债管理机制的优

化,熊猫债市场创新日益活跃,制度安排愈加国际化,资金使用更加便利。记者近日从中国人民银行了解到,今年前4个月,熊猫债累计发行规模622亿元,继续保持快速增长势头。熊猫债券是境外机构在中国境内发行的以人民币计价的债券,既是推动我国债券市场开放的重要举措,也是拓宽人民币跨境融资渠道,助力人民币国际化进程的重要工具。近年来,在有利的政策及市场环境之下,熊猫债市场不断提质扩容,市场规模屡创新高,展现出全球资本对人民币资产的信心与青睐。2024年,银行间市场熊猫债券年度发行量约1858亿元,市场规模近3000亿元。

近日,2025清华五道口全球金融论坛举办。与会者围绕全球货币体系、国际贸易与投资、全球经济碎片化挑战等热点主题展开观点交锋,为全球经济金融的发展探寻新路径、注入新智慧。与会专家普遍认为,面对复杂多变的国际环境,构建一个开放包容的经济与金融体系,已成为推动全球可持续发展、实现共同繁荣的关键路径。

清华五道口金融学院院长焦捷在论坛上表示,当前,世界百年变局加速演进,国际形势变乱交织,全球化面临严峻挑战。世界经济格局深刻调整,碎片化加剧,不稳定不确定性上升,全球经济面临着增速放缓的结构性困境与分化风险,单边主义、保护主义加剧,全球贸易秩序面临新的严峻挑战,对国际经济循环造成阻碍。全球治理体系和国际秩序变革加剧,全球金融稳定风险显著增加。在充满不确定性的时期,加强经济金融稳定以提高韧性,意义十分重大。

焦捷表示,多年来,中国一直是世界经济增长的主要贡献者和稳定锚。中国坚持真正的多边主义,积极参与全球经济治理,是经济全球化和贸易自由化的倡导者,并正从全球治理的规则追随者逐步转向制度改革者。中国致力于以高质量发展

的确定性应对外部环境急剧变化的不确定性。当前,中国正以新质生产力破解增长瓶颈,推动经济高质量发展。金融是“国之大事”,关系着中国式现代化建设全局。中央金融工作会议首次系统提出做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章,金融“五篇大文章”构成了中国金融高质量发展的新驱动力。

联合国贸发会议投资与企业司司长、联合国可持续证券交易所倡议主席李楠认为,近年来,贸易与投资

风险管理成本增加,投资意愿下降。在全球化发展失衡、不平等加剧的时代,数字经济更需以包容性政策来推动数智时代的均衡发展,消除数字鸿沟,共享数字红利。

国际货币基金组织驻华首席代表马歇尔·米尔斯表示,当前贸易政策的不确定性正在抑制企业投资,削弱供应链效率。他认为,贸易紧张局势和不确定性正在削弱全球经济活动与创新动力。根据国际货币基金组织的模型测算,这类政策对所有主要经济体都产生了负面影响。他还就中国的应对措施提出了建议:在短期内,应加大财政支出力度,以提振内需,并通过扩大社保覆盖来缓冲外部冲击。同时,适度宽松的货币政策应继续支持需求增长,增强银行体系的韧性。中期来看,财政政策还应支持房地产领域的调整。长期而言,应推动结构性改革,包括完善社保体系、改善社保缴费体系、减少对产业政策的依

赖,从而激发市场活力、提高生产效率,培育新的经济增长动能。

清华大学国家金融研究院院长田轩表示,中国经济虽然保持稳健发展态势,但仍面临一些结构性挑战。在支持外贸企业方面,田轩建议,应采取短期纾困与中长期发展相结合的政策组合。短期内,可通过税收减免、贷款展期、利息优惠等措施来缓解企业经营压力,地方政府可视情况提供适当补贴。中长期则需着力培育企业核心竞争力,通过创新能力建设、国际市场拓展支持、海外投资风险保障等系统性举措,帮助企业实现转型升级。“畅通国内大循环是应对外部不确定性的关键所在。”田轩认为,一方面要加快建设全国统一大市场,重点破除地方保护主义,促进要素自由流动,统一市场监管标准。另一方面要优化宏观政策实施,加强财政货币政策协同,建立政策效果动态评估机制,确保政策精准有效。