

国家账本里的 加力提效 路线图

数读预算报告

编者按

2023年积极的财政政策要加力提效，这是中央经济工作会议明确的基调。在今天的预算报告里，我们清晰地看到了“加力提效”的路线图：赤字率拟按3%安排，比去年提高0.2个百分点；政府投资和政策激励要有效带动全社会投资，拟安排地方政府专项债券3.8万亿元。中央部门支出下降3.5%，调整用于加大对地方的财力支持。这5年全国财政支出70%以上用于民生。数字增减之间是效力的提升，沉甸甸的民生账本里彰显着发展的力度与温度。

推动教育高质量发展

- 深入推进义务教育薄弱环节改善与能力提升，持续改善基本办学条件。
- 引导地方多渠道增加普惠性学前教育资源供给，提升保教质量。
- 支持职业院校提高生均拨款水平，深化产教融合、校企合作等。
- 完善中央高校预算拨款体系，提高理工农医类生均拨款水平，将高等教育经费进一步向高层次人才、急需紧缺专业人才培养倾斜。
- 阶段性免除经济困难高校毕业生国家助学贷款利息并允许延期还本，400多万毕业生受益。
- 落实学生资助政策，惠及全国学生约1.5亿人次。

推进卫生健康体系建设

- 城乡居民医保人均财政补助标准提高至610元，基本公共卫生服务经费人均财政补助标准提高至84元。
- 支持加强公立医院、基层医疗卫生机构和疾病预防控制机构等能力建设，推动常态化开展药品、高值医用耗材集中采购，完善跨省异地就医直接结算办法。
- 启动实施公立医院改革与高质量发展示范项目。

提高社会保障水平

- 稳步实施企业职工基本养老保险全国统筹，建立中央和地方支出责任分担机制，全年统筹调剂资金约2440亿元，地方基金当期缺口得到有效解决。
- 退休人员基本养老金上调4%，城乡居民基础养老金最低标准提高至每人每月98元。
- 建立个人养老金制度，对个人养老金实行税收优惠。
- 继续提高优抚对象等人员抚恤和生活补助标准。
- 支持保障性租赁住房建设，继续推进城镇老旧小区、棚户区和农村危房改造。

支持健全 现代公共文化服务体系

- 推进城乡公共文化服务体系一体建设，完善博物馆、纪念馆免费开放支持机制，着力提升公共文化服务水平。
- 推进媒体深度融合，促进推出精品力作。
- 加强文物古籍和文化遗产保护，高质量建设国家文化公园。
- 支持成功举办北京冬奥会和冬残奥会，助力中国体育代表团取得历史最好成绩。

强化安全生产 和应急救灾保障

- 设立安全生产预防和应急救援能力建设补助资金，支持做好安全生产工作。
- 加强财政应急保障能力建设，充实救灾物资储备，第一时间启动救灾资金快速核拨机制，支持地方防灾减灾、灾后重建。

全国财政支出 70%以上用于民生

文案 李若一 张均斌
设计 聂亚栋

将多出的6600亿怎么花

中青报 中青网记者 张均斌 胡春艳

今年预算报告里的两个数字引起了不少代表、委员的关注。

政府工作报告建议，2023年积极的财政政策要加力提效，赤字率拟按3%安排；政府投资和政策激励要有效带动全社会投资，拟安排地方政府专项债券3.8万亿元。

这条建议在预算报告里有更详细的安排。3月6日下午，全国人大代表小组会议审查《关于2022年中央和地方预算执行情况与2023年中央和地方预算草案的报告》（以下简称“预算报告”），全国人大代表、天津市财政局党组书记、局长吴丽祥特别注意到了这两个数字。

她算了笔账：今年赤字率拟按3%安排，比去年提高了0.2个百分点，赤字比上年增加5100亿元；新增专项债务限额3.8万亿元，比上年增加1500亿元。2023年，政府将多筹集6600亿元财政资金，为什么？怎么花？

全国政协常委、中国税务学会副会长张连起也注意到这两个数字，他的评价是：既保持一定扩张力度，又不一味扩张刺激，财政政策与产业、社会等多项政策协同考虑，兼顾了需要与可能、当前与长远、发展与安全。一言以蔽之，就是在紧平衡状态下，在多目标下寻求最优解或次优解。

当前我国经济恢复的基础尚不牢固，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力

仍然较大，外部环境动荡不安。应对这些风险挑战，需要加大财政宏观调控力度，优化政策工具组合，在有效支持高质量发展中，保障财政可持续和地方政府债务风险可控。

去年年底的中央经济工作会议，对今年财政政策取向、安排提出明确要求。会议要求，坚持稳字当头、稳中求进，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。积极的财政政策要加力提效。

积极 首先反映在赤字率的安排上。全国政协委员、中国财政科学研究院院长刘尚希告诉中青报、中青网记者，3%的赤字率是兼顾各方面，一个比较合理的安排。

他解释，之所以要调高赤字率，主要是考虑到今年经济形势复苏的基础很不稳固，各种不确定性因素还很多，在这种情况下，有必要加大财政政策对冲风险的力度，为宏观经济运行注入更大的确定性。

此前，市场对2023年赤字率是否应该突破3%存在广泛争议。目前，包括中国在内的世界主要国家都以《欧洲联盟条约》（又称《马斯特里赫特条约》）的赤字标准作为参考，赤字率不超过3%，负债率不超过60%，即是所谓的“国际安全线”。

改革开放以来，我国赤字率始终保持在3%以下，只在2016年和2017年预算赤字率达到了3%的水平，近些年为了应对疫情冲击，财政赤字率一度突破3%国际安全线。比如2020年赤字率首次提高至

3.7%的历史高位，但两年后就重回3%的红线以内。今年我国尽管提高赤字率，但未突破3%。

吴丽祥说，适当提高赤字率，有利于保证支出强度，在扩大总需求、对冲外需下行，同时能够更好支撑落实完善减税降费，提高经营主体活力。当前我国赤字率和债务率在世界主要经济体中相对较低，这样的安排是必要的、可行的，也是安全的。

我国政府预算由4本账构成——一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。赤字计入一般公共预算。

今年新增赤字5100亿元，全部是中央赤字，通过国债发行弥补，这实际上就是中央更多地加杠杆、转移支付给地方以缓解地方压力和防范债务风险的体现。粤开证券首席经济学家、研究院院长罗志恒说，预算报告列明了这笔钱的具体去处。

预算报告显示，2023年中央本级支出37890亿元，增长6.5%。落实过紧日子要求，扣除中央储备支出、国债发行付息支出、国防武警支出后，中央部门支出增长0.8%，重点保障教育、科技等领域支出。比如，教育支出1554.79亿元，增长2%；科学技术支出3280.34亿元，增长2%。

此前，财政部部长刘昆曾描绘过积极财政政策加力提效的路线图。今年的加力点主要有3个：在财政支出强度上加力、在专项债投资拉动上加力、在推动财力

下沉上加力。

罗志恒表示，今年专项债较上年增加1500亿元，规模上升，短期内有利于扩大基建投资，带动社会投资，稳定总需求；中长期看有利于优化供给结构，提高经济社会运行效率。

多位经济学家比较了今年专项债总额和增量的数值，数字背后透露出的关键词是“稳妥”。

刘尚希说，当前仍需要扩大政府投资，来对冲经济下行，因此专项债额度继续保持增长。不过为了防范地方政府债务风险，今年专项债额度同比增幅并不大，从实际使用的专项债规模和实务工作量来看，今年的这种安排是比较妥当的，同时也考虑了调整中央与地方的债务结构。

自2015年我国地方政府首次发行专项债以来，新增专项债发行规模总体呈现快速增长，从2015年近1000亿元增至2022年的超过4万亿元（包括动用5000多亿元结存的专项债限额）。专项债成为中国带动有效投资、稳定宏观经济的重要手段。

去年12月中旬，中共中央、国务院印发《扩大内需战略规划纲要（2022—2035年）》，扩大内需将成为今年国内经济工作的主线。如何落实“着力扩大国内需求”，政府工作报告指出，政府投资和政策激励要有效带动全社会投资，今年拟安排地方政府专项债券3.8万亿元，加快实施十四

五重大工程。

为了尽早发挥债券资金使用效率，保

加大积极财政政策实施力度，着力稳住经济大盘

全年新增减税降费及退税缓费超4.2万亿元，其中累计退到纳税人账户的增值税留抵退税款2.46万亿元

加强疫情防控经费保障，支持高效统筹疫情防控和经济社会发展。财政对医保基金负担的疫苗及接种费用按30%比例给予补助。全力支持患者救治等疫情防控必要支出，对符合条件的一线医务人员和防疫工作者按照每人每天200元、300元标准发放临时性工作补助。

强化资金和政策支持，保障基层财政平稳运行。中央部门支出下降3.5%，调整用于加大对地方的财力支持。全年中央对地方转移支付规模9.71万亿元，增加1.42万亿元，增长17.1%。

坚持创新引领，促进产业链供应链稳定。2022年中央一般公共预算本级基础研究支出增长13.5%。将科技型中小企业研发费用加计扣除比例提高至100%，并阶段性将范围扩大到所有适用行业。

保基本兜底线，切实保障和改善民生。推动教育高质量发展，推进卫生健康体系建设，提高社会保障水平。支持健全现代公共文化服务体系，强化安全生产和应急救灾保障。

推进乡村振兴，增强区域发展平衡性协调性。支持新建高标准农田1亿亩，将黑土地保护性耕作面积扩大到8000万亩。应对农资价格上涨等影响，对实际种粮农民分三批发放补贴400亿元。

推动绿色低碳转型，持续改善生态环境。新增支持9个山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目，将秦岭、洱海、洞庭湖、荆江、漓江、三峡库区等重点生态地区纳入支持范围。

深化财税体制改革，加强财政管理监督。增值税法草案提请全国人大常委会首次审议，关税法、注册会计师法、会计法、政府采购法等立法取得重要进展。修订出台中央部门预算绩效管理考核办法和地方财政管理绩效考核办法，实施社会保险基金预算绩效管理，绩效信息公开力度进一步加大。

开新局

强信心 聚共识 同奋斗

读图