

财税政策助力培育和发展新质生产力的着力点

◎中国宏观经济研究院二级研究员 杨宜勇

在当今经济发展格局中，新质生产力作为推动经济高质量发展的关键力量，受到日益广泛的关注。财税政策因其资源配置和调控功能，在培育和发展新质生产力中扮演着不可或缺的关键角色，笔者认为主要可从以下维度达成支持目标。

强化科技创新支持

增加直接资金投入与税收优惠。科技创新成果不仅能为企业带来经济效益，更能推动全社会技术进步和生产提升，但这种外部性使得企业在进行研发投入时难以充分获取收益，从而导致研发投入相对不足。因此，政府通过加大财政科技支出，支持重大科技基础设施建设和关键技术研发，能够有效引导资源向科技创新领域集聚。2025年，我国新增地方政府专项债务限额4.4万亿元，并重点向发展新质生产力等领域倾斜，这一举措为相关领域的大型项目提供了重要的资金保障，有助于突破科技创新中的基础设施瓶颈；中央本级科学技术支出安排3981.19亿元，进一步向基础研究、应用基础研究、国家战略科技任务聚焦。基础研究作为科技创新的源头，具有高度的不确定性和高风险性，私人部门往往缺乏足够的动力进行投资，政府的直接投入能够确保基础研究持续推进，为应用技术创新奠定坚实基础。在税收层面，研发费用加计扣除政策具有重要的激励作用，通过对企业符合条件的研发费用在据实扣除的基础上允许再按一定比例在税前多扣除，以减轻企业税负，直接降低企业的研发成本，使得企业在进行研发决策时可充分考虑研发活动带来的长期收益，而不局限于短期成本。

优化融资渠道降低融资成本。科技创新企业通常具有轻资产、高风险、高收益的特点，传统的融资渠道往往难以满足其资金需求。货币政策与财政政策协同发力优化融资渠道、降低企业融资成本，能够进一步强化对科技创新企业的

支持力度。2025年，中国人民银行行长表示将进一步优化科技创新和技术改造再贷款政策，扩大再贷款规模到8000亿元至1万亿元，并降低再贷款利率，直接增加市场资金的流动性，为科技创新企业提供更充足的资金来源。同时，优化贷款流程以确保金融“活水”直达创新主体，体现了货币政策对市场机制的有效引导，减少了金融资源配置过程中的摩擦和扭曲，提高了资金配置效率。财政政策则通过贴息、担保等方式，降低企业的融资成本和风险，增强金融机构对科技创新企业的贷款意愿。税收减免政策发挥着直接降低企业运营成本和激励创新的关键作用。例如，高新技术企业所得税优惠等政策能有效减轻企业税负，增加其内部留存收益，部分缓解其对外部融资的依赖，并增强其偿债能力。对高新技术企业投资者的税收优惠也能引导更多社会资本投入科技创新领域，这种协同作用有助于解决科技创新企业面临的融资难题，促使其持续投入研发和生产，更好推动科技创新成果的转化和应用。

强化人才培养与激励。科研人员作为科技创新的核心力量，其知识、技能和创新能力是一种重要的人力资本，科研人员积极性和创造力的发挥，对于新质生产力的培育和经济增长至关重要。科研经费包干制、个人所得税优惠等政策在支持激励科研人员方面发挥着积极作用。科研经费包干制赋予科研人员更大的经费使用自主权，使他们能够根据科研项目的实际需求灵活安排资金，提高科研经费的使用效率，激发科研人员的创新积极性。个人所得税优惠政策则增加了科研人员的实际收入，有助于吸引高端人才投入到新质生产力相关的创新研究中。

推动产业升级与绿色转型

聚焦支持战略性新兴产业。新质生产力的发展依

赖战略性新兴产业的崛起，这些产业创新性强、增长潜力大、辐射带动广，是推动经济结构调整和转型升级的关键力量。截至2024年底，我国战略性新兴产业有效发明专利量达134.9万件，同比增长15.7%。财税政策可通过财政补贴、税收减免等方式引导资源向战略性新兴产业集聚，加速推动形成产业竞争优势。这些政策措施有助于战略性新兴产业在发展初期克服市场障碍，加大在关键技术研发和产业化应用方面的投入，实现快速发展，进而带动整个产业体系持续升级。

聚焦引导绿色低碳发展。随着全球对环境保护和可持续发展的关注度不断提高，企业采用低碳生产技术和生产方式的意愿日益增强。环境保护税、资源税及绿色补贴等相关的财税政策能够改变企业的成本收益结构，激励企业主动采用低碳技术。环境保护税和资源税改革遵循“污染者付费”和“资源有偿使用”原则，增加了企业需要负担的环境成本，并实施支持绿色发展的税费优惠政策，通过“有增有减”的调节促使企业寻求更加环保高效的生产方式。2021—2025年6月，环境保护税、资源税等专门的绿色税种实现税收收入2.5万亿元，推动绿色发展的税费优惠政策共减税降费1.5万亿元。绿色补贴则为企业采用低碳技术提供了正向激励，降低了企业进行绿色转型的成本。例如，设备更新贷款贴息政策推动传统产业绿色化改造，通过对企业购置环保设备的贷款给予贴息，降低了企业的融资成本，鼓励企业进行设备更新和技术改造，实现绿色生产。这些政策措施引导企业在追求经济效益的同时，兼顾环境效益，推动经济向绿色低碳方向转型，为新质生产力的可持续发展提供良好环境。

促进政策间协同与长期保障

协同发挥政策作用。基于系统论的理念，财税

政策要与产业、金融、区域政策协同联动，形成多维度支持体系。在经济发展过程中，不同类别政策相互关联、相互影响，只有协同发挥作用，才能实现最优的政策效果。财税政策通过资金支持和税收激励为产业发展提供动力；产业政策明确产业发展方向和重点，引导资源合理配置；金融政策为企业提供融资支持，为企业及时投入研发、生产和市场拓展等活动提供资金周转保障；区域政策则根据不同地区的发展特点和需求，优化政策实施的空间布局。例如，设备更新贷款财政贴息政策与专项债两者结合，能够有效推动产业升级和新质生产力培育，前一项政策能够有效降低企业设备更新的成本，提高企业进行技术改造的积极性，后一项政策则能为相关项目提供大规模的资金支持。同时，超长期特别国债的发行则强化了中长期资金保障，从宏观经济的跨周期调节角度来看，这为新质生产力相关项目提供了稳定的长期资金来源，确保了重大科技创新、产业升级和基础设施建设等项目的持续深入推进，有力保障现代化产业体系建设。

精准投放财税政策。当前，我国在运用财税政策培育和发展新质生产力的过程中，仍面临一些亟待解决的问题。在政策精准投放方面，由于经济主体和产业发展的多样性和复杂性，确保财税政策能够准确作用于目标对象并非易事。这需要深入了解不同产业、不同企业在不同发展阶段的需求差异，有效运用大数据、人工智能等技术手段，提高政策落实的精准度和靶向性。此外，由于不同地区在经济基础、产业结构、科技创新能力等方面存在差异，因此在制定和实施财税政策时，要充分考虑区域发展的不平衡性，通过差异化的政策设计和转移支付等手段，促进新质生产

力在全国范围内因地制宜均衡培育和发展。在防范化解企业税务合规风险方面，企业在享受税收优惠政策过程中可能会出现违法违规行，如虚开发票、虚假申报等，这不仅损害国家税收利益，也破坏了公平竞争的市场环境。为此，需进一步完善税收法律法规，加强税收普法宣传，提高企业的税务合规意识，同时利用现代信息技术进一步提升税收征管效能。

有效整合财税工具。财税政策通过资金支持、税收激励、制度创新和跨领域政策协同等，成为培育新质生产力的核心杠杆。其效能提升依赖精准施策、动态优化与全流程监管，只有不断适应经济发展的新需求和新变化，才能更好地发挥财税政策在培育和发展新质生产力中的关键作用。为进一步提升财税政策在培育新质生产力中的效能，需进一步整合财税工具，通过合理搭配和协同使用，形成更强大的政策合力。例如，将税收优惠与财政补贴进一步有机结合，针对企业的不同发展阶段和创新活动的不同环节，提供全方位的支持。还需建立更加科学合理的绩效评估体系，对财税政策的实施效果进行全面系统的评估，提高政策制定的科学性和决策的透明度，及时发现政策执行过程中存在的问题，为政策调整和优化提供依据。要推动实现“科技—产业—治理”良性循环，以科技创新为引领，带动产业升级，同时通过完善治理体系和治理能力，为科技创新和产业发展创造良好的制度环境。财税政策应在这一循环中发挥积极的引导和支持作用，促进科技成果转化成为实际生产力，推动产业向高端化、智能化、绿色化方向跃迁式发展。

(据中国税务)

