



# 充分认识财政政策基调转变的历史逻辑

■ 王乔 范超峰

## 理论头条

科学有效的宏观调控是实现经济社会平稳健康发展、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，在宏观经济治理体系中，财政政策处于核心地位。中共中央政治局召开会议分析研究2025年经济工作时指出，“实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，充实完善政策工具箱，加强超常规逆周期调节，打好政策‘组合拳’，提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性”。2024年底召开的中央经济工作会议明确，要实施更加积极的财政政策。将财政政策基调由“积极”调整为“更加积极”，这是自2008年全球金融危机以来我国财政政策基调的首次变化。财政政策基调的转变，是基于对当前国内外宏观经济形势的科学判断做出的部署，源于改革开放以来财政治理理念的转变，体现了政策工具的调整与政策力度的加强，以及中央推动经济持续回升向好、提振市场信心的强大决心。

### ■ 由重视恢复供求平衡向提升经济运行效率的转变

改革开放以来，针对不同时期国民经济发展的需要，我国财政政策调控体系不断完善，在调节经济运行和促进高质量发展等方面的职能作用不断凸显。1978年至1992年，是我国有计划商品经济时期，这一时期，为确保经济体制改革与稳定供求平衡，财政政策基调是适度从紧的。1993年我国进入社会主义市场经济后的4年内，为了调整短期内通货膨胀现象，财政政策基调仍然是适度从紧。1998年和2008年我国遭受金融危机时实施积极财政政策，其定位是扩张性的，通过扩大公共基础设施投资、将土地出让作为融资手段以及结构性减税，起到了短期内刺激总需求的作用。这些措施不仅可以在短期内拉动内需，更可以在长期内作为保持经济增长的重要力量。这表明，我国财政政策逐步重视通过财政手段优化经济结构，提高经济运行效率，提升经济发展

质量。而本次财政政策基调调整，进一步印证了这一转变。面对当前国内经济问题，更加积极的财政政策通过提高财政赤字率和扩大举债规模，不仅在一定时期内起到形成支出、扩大总需求的作用，更是释放出稳增长、稳就业、稳预期的强烈信号，进而稳定预期、缓解地方财政压力。这反映了财政政策提升未来经济水平、调节经济结构、促进经济高质量发展的重要职能，也体现了我国财政政策定位的完善和升级。

### ■ 由总量需求性政策向供需结合的复合性政策的转变

改革开放后长时间内，我国财政政策主要聚焦需求总量。1998年，党中央提出“立足扩大国内需求，加强基础设施建设”，通过向国有商业银行增发国债达到扩大内需、拉动经济增长的目标。2004年，中央经济工作会议调整财政政策基调取向为稳健，旨在通过调整财政支出结构以及国债项目资金投资结构等进行需求侧改革。2008年，中央经济工作会议提出“把扩大内需作为保增长的根本途径”，旨在通过一系列政府投资和财政支出扩大内需。而后，我国财政政策开始逐步将需求与供给、总量与结构相结合。2012年，我国进入中国特色社会主义新时代，财政政策也呈现出新态势，强调顺应新发展理念和供给侧结构性改革，财政政策的着力点开始更多转向改善供给侧。2015年，中央经济工作会议就提出实施供给侧结构性改革，财政政策也随之调整，体现为利用大规模减税降费政策深化供给侧结构性改革的同时，扩大财政赤字和国债发行规模，以拉动总需求。这表明，我国财政政策不再单纯追求需求总量的扩张，而是着眼从供给端入手，通过优化资源配置，提高经济运行效率，实现经济增长质量的提升。2024年，中央经济工作会议不仅提出要扩大内需、提振消费等需求性政策，还提出了支持现代化产业体系建设、加快推动产业转型升级、加强对企业的纾困支持等供给性政策。这种需求与供给、总量与结构并重的财政政策取向，不仅有助于实现经济量的合理增长，更能推动

经济质的有效提升，为经济增长注入新的动力。

### ■ 由短期政策向中长期战略规划的转变

我国积极的财政政策在制定初期被定位为短期政策，但在实践过程中逐步向短期与中长期战略规划相结合的方向转变。1998年，提出积极的财政政策的定位为西方财政政策理念中的短期政策，旨在通过政府投资和财政支出等手段，刺激内需，促进经济增长。但随着形势的变化，我国及时调整了财政政策的调控思路。2004年，“双稳健”政策的提出，旨在遏制当时短期内的通货膨胀现象。2008年，我国再次提出积极的财政政策，并持续至2023年。直至2024年，我国将财政政策基调转变为“更加积极”，但财政政策仍延续“积极”总基调，体现了政策的稳定性和连续性。这表明，我国财政政策并非简单的短期刺激性政策，而是根据经济形势的变化，灵活调整政策取向、渐趋稳定的中长期战略规划。这种转变的好处在于，一方面，持续实施积极的财政政策，有利于从更长时间维度对宏观经济进行调整，增强政策的连续性和可预期性。另一方面，根据形势变化及时调整政策取向，也体现了我国财政政策的灵活性和针对性，能够有效应对各种冲击，熨平经济波动。我国财政政策的这一转变反映了我国宏观调控理念的不断完善和创新，能够从更长远的角度，推动经济高质量发展。

### ■ 由单一目标向多重目标的转变

改革开放初期，我国财政政策主要以经济增长为目标，目标相对单一。随着宏观经济形势的变化，财政政策的制定开始跳出这单一目标，更加关注财政政策对经济的实质性影响。2004年，中央经济工作会议提出稳健的财政政策，在对经济增长方式做出部署的同时，加大财政支农力度、科技创新资金投入规模与就业与社会保障的支持力度，我国的财政政策目标正在向着多元化的方向行进。2008年，金融危

机爆发，党中央为保持经济平稳增长及时调整了宏观经济政策，财政政策基调从“稳健”调整为“积极”，在扩大政府公共投资、加强重点建设的同时，实行结构性减税，减轻企业与居民的负担，提高重点领域民生支出，提高低收入群体收入。2015年，受经济增长放缓、物价水平回落，以及结构性减税等因素影响，我国进一步加大了积极的财政政策实施力度，采取增支减税、将地方存量债务分类纳入预算转为余额管理等政策促进经济平稳运行，保证经济稳定增长，但同时提出建立地方政府融资平台以化解地方债务风险；调整完善农业补贴政策、支持智能制造和工业强基等政策培育新的增长点；通过中央财政的专项资金以强化公共服务保障和改善民生。2020年后，受多重因素影响，财政政策提出增加赤字规模、落实减税降费以及扩大政府投资等对冲经济下行措施，以有效应对疫情影响，培育内生动力，实现经济的稳定增长。同时，还提出要以保障市场主体、居民就业、产业升级、乡村振兴等为目标，支持中小微企业、稳定和扩大就业、稳定外贸基本盘、保障粮食和重要农产品供应等具体措施。2024年，提出更加积极的财政政策，将赤字率与专项债规模进一步提高，专项债和超长期国债的发行和使用节奏更快落地生效，推动经济企稳回升；加大对特定群体的补助与支持以提高其抗风险能力；继续发行超长期特别国债专项用于保交房、收储存量房、收购房企存量土地等工作以保障民生、缓解房企流动性压力。以上均表明，我国财政政策的制定已开始不再以单一的经济增长为目标，而是更加注重发挥财政政策的宏观调控功能，达成多重目标。

当前，我国经济的基本面及市场广阔、经济韧性强、潜力大等有利条件并未改变。面对日益复杂的内外部环境，实施更为主动和更加积极的财政政策，从而实现短期财政平稳运行与中长期经济跨越周期的可持续性增长，将有力推动经济持续回升向好，为高质量发展保驾护航。

（作者王乔系中国财政学会副会长、江西财经大学教授，范超峰单位为江西财经大学）

## 在基层社会治理中坚持规范与教化并重

■ 宋维志

## 思想纵横

法治是中国式现代化的重要保障，是国家治理体系和治理能力的重要依托；德治是中华民族几千年来凝练出的宝贵经验，是社会治理的重要基石。习近平总书记强调，“治理国家、治理社会必须一手抓法治、一手抓德治，既重视发挥法律的规范作用，又重视发挥道德的教化作用，实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰”。基层社会治理作为国家治理的末梢环节，连接着作为个体的公民与作为整体的国家，要坚持规范与教化并重，既通过“讲规则”生成秩序，也通过“讲德行”凝聚人心，不断提升基层治理效能，夯实基层治理根基。

### 积极发挥法律的规范作用，推进全面依法治国

法律是治国之重器，良法是善治之前

提。法律是准绳，任何时候都必须遵循。在基层社会治理中应坚持法治原则，要求各类主体严格依照法律开展治理活动，确立法律在所有社会规范中最权威、最核心、最有效力的地位，使法律成为所有公民、社会组织、国家机关的行为准则，让尊法学法守法用法在全社会蔚然成风。一是党组织根据法律实现引领。党组织在国家治理体系中发挥着总揽全局、协调各方的领导核心和政治保障作用。要充分发挥党建引领作用，聚焦法治建设，加强宏观决策和微观推动，加快推进基层各项工作全面纳入法治化轨道。二是政府依据法律落实负责。从管理到治理的转型，体现了系统治理、依法治理、源头治理、综合施策的治理理念，要求政府与多元治理主体在权责明确的法律框架内共同行动、协调合作，避免政府包揽过多、群众参与不足等治理“错位”“越位”“缺位”情况。三是公众依照法律进行参与。公众是基层社会治理的重要参与主体，是社会治理活动的出发点、落脚点。公众在参与社会治理的过程中具有分散性、非正式性、自发性和不确定性等特点，既要通过制度设计激发公众参与社会治理的意愿，也要

通过法律规范明确公众参与社会治理的权利和义务，还要通过规则实践维护公众参与社会治理的秩序。

### 重视发挥道德的教化作用，传承落实以德治国

国无德不兴，人无德不立。在基层社会治理中融入道德教化，是继承历史经验和适应现实需要的必然选择。首先，中国自古以来强调以德治国，将道德实践作为治国、立身的基本训练，重视道德教化对个人、族群、家国的塑造，这种价值观层面的治理正是传统中国的国家治理逻辑。其次，我国社会正处在大发展大变革大调整时期，国际国内形势发生深刻变化，各种社会思潮起伏跌宕，从不同方面冲击、影响着人们的思想和行为，社会整体价值观面临不稳定风险。最后，技术时代的到来使得“人的异化”成为现实挑战，“万物皆可计算”的技术治理逻辑冲击了人的主体性与价值观，在个体层面实现技术理性与价值理性的平衡是重塑人性、

重建精神文明的必然要求。传承道德的教化功能，是历史传统与时代发展的共同方向。一是坚持价值引领。社会主义核心价值观凝聚了基层治理的价值认同，校正了价值坐标。要坚持培育和践行社会主义核心价值观，发挥其凝魂聚气、强基固本的作用，不断激发基层社会治理内在活力。二是尊重价值多元现象。社会实践的多样性催生出多元的价值观，要在进一步壮大主流价值观的同时，引领与整合多元价值观，确保以我为主、兼收并蓄。三是实现价值调整。价值观的有序表达关乎社会秩序的稳定和良好风尚的培育，要及时纠正与社会主义核心价值观相悖的错误思潮，反对个体过度利己、有损公益的利益诉求。

### 以法治德治的有机互动提升基层社会治理实效

法安天下，德润人心。完善基层法治是实现社会治理的根本保障，强化价值引领是提升治理效能的重要依托。一是明确依法治国与以德治国的治理领域。前者以法律法规为核心，

对人的行为作出合法或不合法的评价；后者以道德规范为准绳，对人的价值观作出合道德或不合道德的判断。法治重在调整人的外在行为，德治重在调整人的内心自觉，要明确二者各自调整范围。二是把握依法治国和以德治国的内在统一。法律是成文的道德，道德是内心的法律。合乎道德、具有深厚道德基础的法律能够为更多人所自觉遵行，法治文化成为有源活水；道德规范通过向法律规范转化获得强制性，实现道德风尚引领。二者具有目标与范畴的同向性。三是形成法治与德治的相互补充。法律和道德都具有规范社会行为、维护社会秩序的作用；法律规则与道德信条同样重要，不可分离、不可偏废。只强调法律，可能会在一些具有争议的复杂社会现象或案件中推导出合法却不合理、甚至难为公众情感接受的结果；只强调道德，则可能误导人们过分迷信主观能动性作用，使得社会价值评价走向极端化、对立化。只有综合运用法律和道德，使二者相辅相成、相互促进，既规范人的行为也滋养人的内心，才能形成全面、立体的治理格局，切实提升基层社会治理效能。

（作者单位：南昌大学法学院）

## 持续发力纵深推进反腐败斗争

■ 龚齐珍 钟荆君

## 探索求真

习近平总书记在二十届中央纪委四次全会上强调：“要始终保持反腐败永远在路上的坚韧执着，保持战略定力和高压态势，一步不停歇、半步不退让，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，坚决打好这场攻坚战、持久战、总体战。”腐败是我们党面临的重大威胁，反腐败是最彻底的自我革命。开展反腐败斗争，保持党的肌体健康，始终是我们党的鲜明政治立场，也是我们党的优良传统。我们党自成立以来就一以贯之坚决反对腐败，至今已取得压倒性胜利并全面巩固。反腐败斗争作为新时代全面从严治党的关键一役，必须永远吹冲锋号，持续发力向纵深推进，这是保持党的先进性和纯洁性的有力武器，也是我们党领导人民全面推进强国建设、民族复兴伟业的坚强保障。

持续强化反腐高压态势，纵深推进“不敢腐”。对腐败问题必须按照党纪国法加大惩治力

度，驰而不息严肃惩治腐败行为。坚持惩治腐败没有禁区，在党纪国法面前没有例外，不管涉及谁，不管其职务多高，无论情节轻重，只要搞腐败，就要一查到底，决不姑息。坚持惩治腐败力度决不减弱、零容忍态度决不改变，坚决惩治不收敛不收手、胆大妄为者，做到高压惩治力量常在，真正让铁规发力、禁令生威，使党员干部在强大反腐震慑中受到警醒、警示、警戒。必须加大对行贿行为惩治力度，严肃查处那些老是拉干部下水、危害一方的行贿人，切实提高行贿成本。必须始终保持“打虎”“拍蝇”“猎狐”惩治腐败的高压态势，不断拓展反腐败斗争深度和广度。必须持续铲除滋生腐败的土壤和条件，杜绝各种暗箱操作，最大限度减少权力寻租的空间，以削减存量、遏制增量。必须深入推进风腐同查同治，坚决打赢反腐败斗争这场正义之战。

持续强化制度建设，纵深推进“不能腐”。加强制度建设是反腐败斗争的长远之策、根本之策，是制度治党和依规治党在反腐败斗争中的具体运用和体现，也是推进国家治理体系与治理能力现代化的必然要求。反腐败斗争要取

得实效，重要途径就是要抓好制度建设。要健全防治腐败滋生蔓延的体制机制，前移反腐关口，深化源头治理，铲除腐败发生的土壤，遏制腐败的蔓延。要建立前后衔接、左右联动、上下配套、系统集成、行贿受贿一起查的反腐倡廉法规制度体系，为系统施治、标本兼治提供坚实的制度支撑。要加快推动新兴领域治理机制建设，堵塞制度漏洞，对权力进行科学配置，有效规范公权力的运行，把权力关进制度的笼子里，实现用制度管权管事管人，遏制腐败增量，推进反腐败斗争向纵深发展，从根本上遏制腐败。

持续强化党性党风党纪教育，纵深推进“不想腐”。党性、党风、党纪是有机整体，党性是根本，党风是表现，党纪是保障。从根本上杜绝腐败，要坚持正风肃纪反腐相贯通，筑牢拒腐防变第一道防线。为此，要深入开展党性党风党纪教育，坚持党性党风党纪一起抓，建立常态化长效化的党性党风党纪教育机制，使教育贯穿干部成长全周期、融入组织管理全过程，从思想上固本培元，这是管党治党系统思

维的体现。要强党性，党性是每个党员干部立身之本，是政党固有的本质属性。因此，要积极宣传廉洁理念、廉洁典型，不断加强党员干部的党性修养、提高党性修养。要正党风，党风关系人心向背，关系党和国家事业的兴衰成败。因此，要持续深化纠治“四风”，督促党员干部坚决反对特权思想和特权现象，涵养优良作风。要严党纪，党纪是各级党组织和全体党员必须共同遵守的行为规范。纪律是管党治党的“戒尺”，也是党员干部约束自身行为的标准和遵循。严明党的纪律，是全面从严治党的重要保障。因此，要充分发挥党纪教育和警示、惩戒和纠错的价值导向功能，增强党员纪律观念，广泛开展警示教育，弘扬崇尚廉洁、抵制腐败的良好风尚，引导党员干部把他律转化为自律，内化于心而外化于行，从而树立正确的世界观、人生观、价值观、权力观、事业观，从思想源头上消除贪腐之念，增强党员干部“不想腐”的思想自觉和行动自觉，达到治本的目的。

持续完善监督体系，更加彰显反腐威力。

监督是权力正确运行的根本保证，是加强和规范党内政治生活的重要举措。完善的监督体系可以使党的各级组织和党员干部切实增强敢于加强监督、善于有效监督、乐于接受监督的政治自觉和行动自觉，确保人民赋予的权力正确行使，从而实现干部清正、政府清廉、政治清明的政治生态。要以党内监督为主导，党内监督与党外监督相结合，组织监督和法规监督相统一，各类监督贯通协调，形成常态长效的监督合力，构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，让权力在阳光下运行。在监督对象上，要突出对“一把手”和领导班子的监督，盯紧这些“关键少数”的权力运行的各个环节，使腐败问题无所遁形；在监督内容上，要突出政治监督，发挥巡视利剑作用；在监督格局上，要突出党内监督，发扬党内民主，使党内监督不留空白；在监督力量上，要突出群众监督，依法保障群众监督权力，探索群众监督新模式、新路径、新方式，使群众多渠道、全过程、全方位参与到监督当中来。

（作者单位：中共南昌市委党校）