

2025 年政府活動報告における財政・税務方針の解説

2025 年 3 月

第 1 号

概要

2025 年 3 月 5 日、国務院の李強総理は第 14 期全国人民代表大会(全人代)第 3 回会議に向け、「政府活動報告」¹(以下、「報告」)を行いました。報告では、2024 年における中国の経済社会発展の成果を総括するとともに、2025 年の政府主要活動目標が示されました。

報告では、この 1 年間に国外の圧力が拡大し、国内では課題が増える複雑かつ厳しい情勢に直面しながらも、経済は全体として安定的に推移し、穏やかな進展を遂げ、年間を通じて経済社会発展の主要目標が順調に達成されたことが示されています。税務の観点からみると、2024 年に不動産市場は下げとどまって回復の兆しを見せており、取引に対してかかる税金の水準は引き下げられました。また、中国側から更に開放を進め、中国との国交を結ぶ後発開発途上国の製品に対してゼロ関税を全面的に適用しています。

2025 年に向けては、報告では財政・税務分野の基本方針として、より積極的な財政政策の実施、歳入や公債など各種財政資金の調整、強力な財政政策の持続やさらなる支援の確保、財政・税務金融体制の改革推進、中央部門のゼロベース予算の試行的改革の実施、一部品目の消費税徴収段階の後ろ倒しによる地方政府への移譲推進、税務優遇政策の規範化、高品質な開発における地方財源の育成などの政策促進が、ポイントとして挙げられています。

本稿では、過去 2 年間の政府活動における想定目標および活動ポイントをまとめるとともに、今年の政府活動報告における財政・税務分野のポイントを解説したうえで、PwC のインサイトを共有いたします。

詳細内容

ゼロベース予算改革の推進

今年の政府活動報告では、「中央部門によるゼロベース予算改革を試行的に進め、地方政府のゼロベース予算改革推進を支持し、支出基準や業績評価などの重要な制度を積極的に革新する」ことが提案されています。「ゼロベース予算」という言葉が政府活動報告に登場するのはこれが初めてです。

第 20 期中国共産党中央委員会第 3 回全体会議(以下、「三中全会」)には 20 項目の重要目標が盛り込まれており、この中にはゼロベース予算改革が含まれています。財政部など 16 の中央部門がゼロベース予算の改革トライアルを率先して実施しており、江蘇省、浙江省、湖南省、吉林省、寧夏回族自治区、内モンゴル自治区などの地域では、ゼロベース予算改革推進案が集中的に公布されています。

ゼロベース予算によってこれまでの基本概念や歳出の固定化といった局面を打破し、資金を国民生活と国家戦略の主要目標に集中させることは、歳出構造の最適化と資金使用の効率化に資するだけでなく、政府のガバナンス能力を向上させ、高品質な経済発展を促進させることにつながります。

一部品目の消費税徴収段階の後ろ倒しによる地方政府への移譲推進、地方の自主財政力強化

三中全会は、「中国共産党中央指導部の中国式現代化のさらなる全面的深化、推進に関する決定」を行い、そのうち財政・税務体制改革推進部分においては、「消費税徴収段階の後ろ倒しを推進し、地方への安定的な移譲」という改革方針を示しました。2025年3月5日、國務院新聞弁公室が開催した説明会では、**今年中に一部品目の消費税徴収段階の後ろ倒し推進を加速し、地方へ移譲させる予定**であることが表明されています。この改革はこれまで何年にもわたって言及されていましたが、今年においてその加速化が示されました。

消費税徴収段階の後ろ倒しによる地方への移譲とは、消費税の徴収段階を生産側から消費側へと移行調整し、税収の一部を地方政府に割り当てることを指します。これまで、消費税は主に生産側にて徴収されていたため、税収は生産活動に連動して中央政府に帰属していましたが、今後は消費税が中央政府と地方政府との間で分担されることになります。

消費税の徴収段階を生産側から消費側へと段階的に移行調整することは、**地方政府の税源を補い、地方の税制体系を改善することにつながります**。消費税の徴収段階が消費側へと移行調整された場合、税収は現地の消費水準に直接左右されることとなります。消費の多い地域では税収が多くなるため、地方政府による消費刺激策の実施や消費環境の改善、消費クーポンの配布などの関連する政策がますます増え、消費関連産業に直接的な恩恵がもたらされることとなるでしょう。

税務優遇の規範化

税務優遇政策は、中国における税務政策制度の重要な構成要素で、税務調整と管理機能のための重要な政策手段であり、国民経済と社会発展に重要な影響を与えます。税務優遇政策は、マクロ調整の重要な手段として経済の安定的かつ健全な発展を促し、高品質な発展を促進する上で積極的な役割を果たしてきました。**2024年、科学技術イノベーションと製造業の発展を支援する主要政策という観点から、通年における減税、費用削減および税還付額は2.5兆元を超えました。**

中国の税務優遇政策は規模が大きく、幅広い分野に及んでおり、税法、目的の合理性および政策の確実性などの面においてさらなる規範化の余地が残されています。税務優遇政策の規範化は、国のガバナンス体系の改善およびガバナンス能力の向上に貢献し、秩序ある全国統一大市場の構築を推進するとともに、税務優遇政策の公平性・公正性・透明性を確保することで、質の高さを維持したまま中国式的現代的で近代化された税務実務を推進することに繋がります。

奨励制度を確立するための積極的な模索、地方の高品質な発展にともなう財源の育成促進

2024年12月、中央経済工作会议にて「財政・税務体制の改革を統括、推進し、地方の自主財政力を強化させる」ことが提案されました。地方発展の理念を転換し、地方政府による優れた制度体系と経済・税源の育成に向けた奨励制度の形成を促すことは、新たな財政・税務体制改革における非常に重要な役割を果たすこととなります。

中央政府と地方政府の権利や歳出に関する責任の分担、財政移転支出制度のさらなる改善は「市場のパイの切り分け」である一方、地方政府による経済・税源の育成を奨励することは「市場のパイの創出」を意味します。先にパイを大きくすることで、切り分けられるパイはより多くなります。経済をより発展させ、税源を育成し、財政力を高めてより多くの財源を確保することで、初めて大きな事業を成し遂げることができ、地方債務の解消によって強力な物的基盤を確保することができます。したがって、新たな財政体制の改革では、**地方政府が税源を育成するインセンティブを与え、地方政府による「市場のパイの創出」という内発的な原動力を刺激し、地方政府による経済・税源への実質的な回帰を推進することに重点が置かれています。**

高品質な対外開放の拡大、積極的な対外貿易と外商投資の安定化

報告では財政・税務政策に加え、**安定的な対外貿易の発展、外商投資の強力な奨励、「一帯一路」の高品質な共同建設のさらなる推進、多国間及び地域経済協力の推進**などの措置についても言及されています。ここでは、外部環境の変化にかかわらず、常に揺らぐことのない対外開放の方針を主張し、制度的な開放を着実に拡大させるとともに、自主的な開放とユニラテラル（一方的）な開放を秩序よく拡大させて、開放による改革や発展の促進を目指すとしています。

まとめ

2024 年、多くの困難や課題に直面しながらも、中国政府は既存政策の実施を強化するとともに、マクロ調整を適時に最適化し、積極的かつ効果的な対応をしてきました。税制面においては、水資源に係る費用の全面的な税制改正が試験的に実施されました。また、増値税については立法化が完了し、中国では現行 18 税目のうち 14 税目がすでに法制化されています。徴税管理においては、デジタル変革を前提とした徴税管理の基礎強化が実施されました。さらに、予算管理面においては、複数の地域がゼロベースの予算編成や業績評価などに焦点を当て、財源統合の最適化が図られています。

2025 年、内外環境の新たな状況や問題に直面し、財政政策は「積極的」から「より積極的」へと転換され、政策理念の変化が反映されています。今回の財政・税務体制改革のポイントは、中央政府と地方政府の財政関係を改善し、地方政府による自主的な財政力を継続的に強化させ、地方政府のさらなる積極的かつ主体的な公共サービスの提供、インフラ整備および地方経済の発展推進に向け、堅実な財政保障を提供することにあります。

私どもでは、関連政策の実施や今後の展開を引き続き注視するとともに、PwC のインサイトおよび解説を適時共有してまいります。

注釈

1. 2025 年政府活動報告(リンク先は中国語):
https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202503/content_7010168.htm

付表：

2025 年と 2024 年における政府活動想定目標および活動ポイントの比較

2025 年と 2024 年における政府活動報告の想定目標および政策重点			
指標		2025 年	2024 年
主要 想定 目標	GDP 成長率	5%前後	5%前後(実際:5%)
	財政赤字率 (GDP 比)	4%(赤字規模 5.66 兆元)	3%(赤字規模 4.06 兆元)
	地方政府特別債	4.4 兆元	3.9 兆元
	都市部における 雇用	都市部における新規雇用:1,200 万人以上 都市部における失業率:5.5%前後	都市部における新規雇用:1,200 万人以上 都市部における失業率:5.5%前後 (実際:新規就雇用者数 1,256 万人、失業率 5.1%)
	CPI 上昇率	2%前後	3%前後(実際:0.2%)
	輸出入	国際収支はプラスマイナスゼロを維持	国際収支はプラスマイナスゼロを維持
財政・税務政策		より積極的な財政政策を実施 - 財政赤字率は4%前後、赤字規模は5.66兆元を想定 - 一般公共予算の支出規模は29.7兆元 - 超長期特別国債は1.3兆元超、特別国債は5,000億元超、地方政府特別債は4.4兆元をそれぞれ発行予定 2025年度の新規政府債務総規模は計11.86兆元 - 中央部門のゼロベース予算改革トライアルを展開 - 一部品目の消費税徴収段階の後ろ倒しによる地方政府への移譲推進 - 税務優遇の規範化 - 奨励制度を確立するための積極的な模索、地方の高品質な発展にともなう財源の育成促進	積極的な財政政策を適度に強化し、品質と効率性を向上 - 財政赤字率は3%前後を想定 2024年度より複数年にわたり長期特別国債を発行し、国の重大戦略の実施および重点分野の安全能力構築に特化、2024年度は先行的に1兆元を発行予定 - 構造的な減税、費用軽減政策を着実に実行し、科学技術イノベーションおよび製造業の発展を重点的に支援
通貨政策		適度に緩和した通貨政策を実施 - 預金準備率、政策金利の適時な引き下げ - 不動産市場および株式市場の健全な発展とより強度な促進 - 科学技術イノベーション、エコ発展、消費および民間企業、零細企業振興などへの支援を強化 - 市場総合融資コストの低減推進 - 人民元レートの合理的なバランスの安定的な維持	穏健な通貨政策には柔軟性、適切性、正確性、効率性が求められる - 合理的かつ十分な流動性を維持し、市場融資の規模、マネーサプライが経済成長および価格水準予想目標と一致するよう維持 - 人民元レートの合理的なバランスの安定的な維持
産業政策		- 宇宙産業、低空経済などの新興産業の安全かつ健全な発展を推進 - バイオものづくり(生物由来の素材を用いた製造業)、量子技術、エンボディドAI(身体性をもつAI)、6Gなど未来産業の育成	産業チェーンの最適化アップグレードを推進し、製造業の主要な産業チェーンの高品質な発展のための行動を実施、現代の生産型サービス業の発展を加速させ、中小企業の「专精特新」(専門化、精細化、特色化、新規化)発展を促進

2025 年と 2024 年における政府活動報告の想定目標および政策重点

	- ユニコーン企業、ガゼル企業の発展支援、より多くの企業の新分野、市場への進出を加速 - 産業基礎の再構築および主要な技術設備の問題への取り組み強化 - 製造業の主要な技術改造のアップデートおよび大規模な設備更新のプロジェクトの徹底的な実施 - 業界だけでなくデジタル化も熟知するベンダーの育成 - 製造業の「品目増加、品質向上、ブランド構築」業務の徹底的な推進 「AI+」アクションの継続的な推進 - 大規模モデルの広範な応用支援 - スマートコネクテッド新エネルギー車、AIスマートフォンおよびPC、スマートロボットなど次世代スマート端末およびスマート製造装備の大規模な発展 - 大規模な5Gの導入拡大	- 新興産業および未来産業の積極的な育成、スマートコネクテッド新エネルギー車などの産業の先進的な優位性を強化・拡大、先端新興水素エネルギー、新材料、新薬開発などの産業発展を加速、バイオものづくり、宇宙産業、低空経済などの新成長エンジンの積極的な構築、量子技術、ライフサイエンスなどの新市場を開拓、未来産業の先導的な地区を創出 - デジタルエコノミーの革新的な発展を深く推進、デジタルエコノミーの高品質な発展支援策を制定、デジタル産業化、産業デジタル化を積極的に推進、デジタル技術および実体経済の高度な融合を促進
改革推進	- 国有企業改革の活動を推進し、質の高い改革を達成 - 民間経済発展の促進に係る政策措置の着実な実施 - 個人事業主の発展を支援 - 全国統一マクロ市場建設ガイドラインを実施し、新たな市場参入ネガティブリストを改訂、公布 - 重点分野における公平な競争に係るコンプライアンスガイドラインを制定 - 統一的な信用回復制度を構築 - 全社会物流コスト低減に係る特別アクションを実施	- 各種企業の活力を刺激、「2つの不変」原則を実施するための継続的な改善、様々な所有形態の企業に対する公平な競争と競争によって発展するための良好な環境を創出 - 全国統一マクロ市場の建設加速、財産権の保護、市場参入、公平な競争、社会信用など方面における制度規則統一の着実な推進、地方保護、市場分割、投資誘致の不当競争など突出した問題への特別管理、入札市場に対する規範および管理の強化 - 財政・税務、金融などの分野の改革推進、新たな財政・税務体制改革の模索
重点分野リスクの予防	- 堅実で改善された潜在的住宅需要の顕在化 - 住宅引き渡し保証業務の継続実施、住宅企業の債務不履行リスクを効率的に予防する債務解消化プランの整備、実施 - 地方中小金融機関のリスク処理とモデルチェンジへの一体的な推進	- 不動産政策の最適化、各所有制不動産企業の合理的な融資の需要に対する公平な支援、不動産市場の安定かつ健全な発展の促進 - 公共住宅の建設および供給強化、一般住宅に関する基礎制度の整備、居住者の硬直的な住宅需要および多様化された住宅需要を充足するための改善
内需拡大	- 消費の品質向上・アップグレード - 超長期特別国債3,000億元超による消費材買替え支援を手配 - デジタル、エコ、スマートなど新型消費の発展加速 - 文化、観光、スポーツなどの潜在的な消費を実現 - 免税店政策を整備し、訪中消費の拡大を推進	- 消費の安定的な成長の促進、所得の増加や供給の最適化、制限措置軽減など、潜在的な消費を刺激するための包括的な施策の実施 - 効果的な投資を積極的に拡大することによる政府投資の拡大効果の発揮、民間投資の安定化と拡大によって政策支援を実施および整備し、政府と社会資本の提携新制

2025 年と 2024 年における政府活動報告の想定目標および政策重点

	2025年度中央予算における投資は7,350億元を想定 「両重」(国家重大戦略の実施および重点分野の安全能力建設)の支援を拡大 - 地方政府特別債管理制度を最適化 - 投資承認プロセスを簡便化 - サービス業への投資を増大 - 民間投資の発展を支援、奨励	度を実施して、民間資本による主要プロジェクト建設への参加を奨励
対外開放	- 対外貿易発展の安定化、貿易安定化政策を強化して企業の受注安定化、市場開拓を支援 - 企業による国外展覧会への出展支援を強化 - 越境 EC の発展促進、海外倉庫建設を強化 - サービス輸出の奨励、優れたサービスの輸入拡大 - 輸入博覧会、広州交易会、サービス貿易会、デジタル貿易博覧会、中国国際消費材博覧会などの重要な展示会を高い品質で実施 - 通信、医療、教育などの分野の試験的な開放の拡大 - 外商投資を積極的に奨励、外資企業の要件取得、資格許可、基準制定、政府調達といった各方面の国民待遇の着実な保障 「中国投資」ブランドの継続的な構築 「一帯一路」のより着実に広範囲での共同構築を高品質に推進 - 多国間及び地域経済協力を推進、「デジタル経済パートナーシップ協定」(DEPA)および「環太平洋パートナーシップに関する包括的および先進的な協定」(CPTPP)加盟の積極的な推進	- 対外貿易の品質向上、取引量安定を推進し、輸出入関連融資及び輸出信用保証の支援を強化し、越境決済、為替リスク管理などのサービスを最適化 - 外資参入ネガティブリストの縮小を継続、製造業分野の外資参入制限措置を全面的に撤廃し、通信、医療などのサービス業市場への参入を緩和 - 外商投資奨励産業リストを拡大し、外資企業の国内再投資を奨励 - 外資企業による国民待遇をより実現 - 自由貿易試験区の向上戦略を高度に実施し、自由貿易試験区、海南自由貿易港へより多くの自主決定権を付与 「一帯一路」の共同建設を高品質に推進 - 中国—ASEAN自由貿易区3.0版交渉を推進し、「デジタル経済パートナーシップ協定」(DEPA)および「環太平洋パートナーシップに関する包括的および先進的な協定」(CPTPP)加盟を推進 - 世界貿易機関(WTO)改革へ全面的かつ高度に参画

お問い合わせ

本稿で取り上げた内容が貴社に与える影響などについてご質問等がございましたら、下記の **PwC 中国税務・ビジネスコンサルティングチーム** 担当者まで随時ご連絡ください。

李尚義

PwC 中国税務部主管パートナー

+86 (755) 8261 8899

charles.lee@cn.pwc.com

原遵華

PwC 中国税務市場主管パートナー

+86 (21) 2323 3495

jeff.yuan@cn.pwc.com

陳志希

PwC 中国北部税務主管パートナー

+86 (10) 6533 2022

rex.c.chan@cn.pwc.com

任穎麟

PwC 中国中部税務主管パートナー

+86 (21) 2323 2518

alan.yam@cn.pwc.com

倪智敏

PwC 南部及び香港地区税務主管パートナー

+852 2289 5616

jeremy.cm.ngai@hk.pwc.com



全维度中国税务资讯平台“税界”3.0全新上线

不止于随身知识导航，更是你的专属税务智囊



- ・ 安卓手机也可以在腾讯应用宝中搜索“税界”进行下载
- ・ “税界”网页版链接: <https://shuijie.pwcconsultantssz.com>



本稿では、中国または中国大陸は中華人民共和国を指しますが、香港特别行政区、マカオ特别行政区、及び台湾地区はこれに含まれません。

本稿は一般事項に関する記述であり、関連する全ての事項について完全に網羅しているわけではありません。法律の適否とその影響は、具体的・個別的な状況により大きく異なります。本稿の内容に関連して実際に具体的な対応をとられる前に、PwC クライアントサービスチームに御社の状況に応じたアドバイスをお求めになれますようお願い申し上げます。本稿の内容は 2025 年 3 月 6 日現在の情報に基づき編集されたものであり、その時点の関連法規に準じています。なお日本語版は中国語版をもとにした翻訳であり、翻訳には正確を期しておりますが、中国語版と解釈の相違がある場合は、中国語版に依拠してください。

本稿は中国及び香港の **PwC ナショナル・タックス・ポリシー・サービス**により作成されたものです。当チームは専門家により構成されるプロフェッショナル集団であり、現行または検討中の中国、香港特别行政区、シンガポール及び台湾地区の税制及びその他ビジネスに影響する政策を随時フォローアップし、分析・研究に専念しています。当チームは良質のプロフェッショナルサービスを提供することで PwC の専門家をサポートし、また思考的リーダーシップを堅持し、関連税務機関、その他政府機関、研究機関、ビジネス団体、及び専門家、並びに PwC に関心をお持ちの方々とノウハウを共有いたします。

お問い合わせは、以下の担当パートナーまでお気軽にご連絡ください。

馬龍

TEL: +86 (10) 6533 3028

long.ma@cn.pwc.com

既存または新たに発生する問題に対する実務に即した見識とソリューションは、中国のウェブサイト(<http://www.pwccn.com>)または香港特别行政区のウェブサイト(<http://www.pwchk.com>)にてご覧いただけます。

www.pwccn.com

© 2025 PwC。普華永道(PwC 中国)の許可なく配布することを禁じます。普華永道(PwC 中国)とは、PwC グローバルネットワークにおける中国メンバーファームを指し、場合によっては PwC グローバルネットワークを指します。詳細はこちらの URL をご参照ください: www.pwc.com/structure。
各メンバーファームはそれぞれ独立した別個の法人であり、他のメンバーファームの作為又は不作為について一切の責任を負いません。

解读 2025 年政府工作报告的财税方向

二零二五年三月
第一期

摘要

2025 年 3 月 5 日，国务院总理李强向十四届全国人大三次会议作《政府工作报告》¹（以下简称“报告”），回顾 2024 年中国经济社会发展成就，并对 2025 年政府主要工作任务进行部署。

报告指出，一年来，面对外部压力加大、内部困难增多的复杂严峻形势，经济运行总体平稳、稳中有进，全年经济社会发展主要目标任务顺利完成。税收角度，2024 年推动房地产市场止跌回稳，降低交易环节税费水平；加大单边开放力度，对所有同中国建交的最不发达国家产品全面给予零关税待遇。

放眼 2025 年，报告提出了财税领域的基本方向，重点包括：实施更加积极的财政政策，统筹安排收入、债券等各类财政资金，确保财政政策持续用力、更加给力；深化财税金融体制改革，开展中央部门零基预算改革试点，加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方，规范税收优惠政策，促进地方在高质量发展中培育财源等政策。

在本期《中国税务/商务新知》中，普华永道汇总比对了近两年政府工作报告预期目标及工作重点（详见后文附表），解读今年政府工作报告中的财税领域信号，分享观察。

详细内容

深化零基预算改革

今年的政府工作报告提出，“开展中央部门零基预算改革试点，支持地方深化零基预算改革，在支出标准、绩效评价等关键制度上积极创新。”这是政府工作报告中首次出现“零基预算”一词。

二十届三中全会部署了新一轮深化财税改革，其中在 20 项重大任务中，就包括深化零基预算改革。财政部等 16 个中央部门率先开展零基预算改革试点；江苏、浙江、湖南、吉林、宁夏、内蒙古等地密集发布当地深化零基预算改革方案。

零基预算打破基数概念和支出固化格局，将资金重点用于民生、国家重大战略任务中，不仅有利于优化支出结构、提高资金使用效益，还可以提高政府治理能力，促进经济高质量发展。

加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方，增加地方自主财力

二十届三中全会通过了《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，其中在深化财税体制改革部分提出了“推进消费税征收环节后移并稳步下划地方”的改革方向。2025 年 3 月 5 日，国务院新闻办公室举行的吹风会表示，今年将加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方，这项改革其实已经提了多年，今年下决心要加快。

消费税后移并下划地方，是指将消费税的征收环节从生产端调整到消费端，并将部分税收收入划归地方政府。过去，消费税主要在生产环节征收，税收收入与生产活动挂钩，消费税归属于中央，未来消费税将改为中央和地方政府共享。

消费税征税环节由生产环节逐步调整为消费环节征收，**有利于补充地方税收收入来源，完善地方税收体系建设**。在消费税后移至消费环节后，税收收入直接取决于当地的消费水平。消费高的地区税收多，这将激励地方政府采取措施刺激消费，改善消费环境、发放消费券等相关措施将会越来越多，对消费相关行业形成直接利好。

规范税收优惠

税收优惠政策是我国税收政策体系的重要组成部分，是发挥税收调节调控职能的重要政策工具，对于国民经济和社会发展具有重要影响。税收优惠政策作为宏观调控的重要手段，在促进经济平稳健康发展、推动高质量发展等方面发挥出积极作用。

2024 年，在支持科技创新和制造业发展的主要政策上，全年减税降费及退税超 2.5 万亿元。

我国的税收优惠政策体量较大，覆盖范围较广，在税收法定、目标合理性和政策确定性等方面都有进一步规范的空间。规范税收优惠政策，有助于国家治理体系的完善和国家治理能力的提升，有序推动全国统一大市场建设，确保税收优惠政策的公平公正公开，高质量推进中国式现代化税务实践。

积极探索建立激励机制，促进地方在高质量发展中培育财源

2024 年 12 月，中央经济工作会议提出，“统筹推进财税体制改革，增加地方自主财力”。转变地方的发展理念，激励地方政府在培植经济税源方面形成更好的制度体系和激励机制，是新一轮财税体制改革非常重要的工作。

中央和地方政府的事权和支出责任划分、进一步完善财政转移支付制度是“分蛋糕”，而激励地方政府培育经济税源是“做蛋糕”，先把蛋糕做大，能分到的蛋糕才会更多。只有把经济发展好，把经济税源培植好，把财政实力做强，才能有更多的财力办实事、办大事，化解地方债务才有强大的物质基础。因此，新一轮财政体制改革，**注重激励地方政府培育税源，激发地方政府“做蛋糕”的内生动力，推动地方政府真正回归税源经济。**

扩大高水平对外开放，积极稳外贸稳外资

- 除财税政策外，报告还提出**稳定对外贸易发展、鼓励外商投资、推动高质量共建“一带一路”走深走实、深化多双边和区域经济合作**等措施。无论外部环境如何变化，始终坚持对外开放不动摇，稳步扩大制度型开放，有序扩大自主开放和单边开放，以开放促改革促发展。

注意要点

2024 年，面对多重困难挑战，中国政府加力实施存量政策，适时优化宏观调控，积极有效应对。在税收制度方面，水资源费改税试点全面实施；增值税立法完成，我国现行 18 个税种中已有 14 个制定了法律。在税费征管方面，深入实施数字化转型条件下的税费征管“强基工程”。在预算管理方面，多地聚焦零基预算、绩效评价等，优化财力统筹。2025 年，面对内外部环境的新情况和新问题，财政政策从“积极”转向“更加积极”，体现了政策理念的转变。本轮财税体制改革的重点在于完善中央和地方财政关系，不断提升地方政府自主财力，为地方政府更加积极主动地提供公共服务、进行基础设施建设以及推动地方经济发展提供坚实的财政保障。我们将密切关注相关政策的落实与出台，并及时分享我们的观察和解读。

注释

2. 2025 年政府工作报告
https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202503/content_7010168.htm

附表：

2025 年与 2024 年政府工作预期目标及工作重点对比

2025 年与 2024 年政府工作预期目标及工作重点		
指标	2025 年	2024 年

2025 年与 2024 年政府工作预期目标及工作重点			
主要 预期 目标	GDP 增速	5%左右	5%左右（实际 5%）
	赤字率	4%（赤字规模 5.66 万亿元）	3%（赤字规模 4.06 万亿元）
	地方政府专项债券	4.4 万亿元	3.9 万亿元
	城镇就业	城镇新增就业 1200 万人以上，城镇调查失业率 5.5%左右	城镇新增就业 1200 万人以上，城镇调查失业率 5.5%左右(实际新增 1256 万人，调查失业率 5.1%)
	CPI 涨幅	2%左右	3%左右（实际 0.2%）
	进出口	国际收支保持基本平衡	国际收支基本平衡
财税政策		实施 更加积极 的财政政策 • 赤字率拟按4% 左右安排，赤字规模5.66万亿元 • 一般公共预算支出规模29.7万亿元 • 拟发行超长期特别国债1.3万亿元，特别国债5000亿元。拟安排地方政府专项债券4.4万亿元 • 今年合计新增政府债务总规模11.86万亿元 • 开展中央部门零基预算改革试点 • 加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方 • 规范税收优惠政策 • 积极探索建立激励机制，促进地方在高质量发展中培育财源	积极的财政政策要 适度加力、提质增效 • 赤字率拟按3%安排 • 从今年开始拟连续几年发行超长期特别国债，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设，今年先发行1万亿元 • 落实好结构性减税降费政策，重点支持科技创新和制造业发展
货币政策		实施 适度宽松 的货币政策 • 适时降准降息 • 更大力度促进楼市股市健康发展 • 加大对科技创新、绿色发展、提振消费以及民营、小微企业等的支持 • 推动社会综合融资成本下降 • 保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定	稳健的货币政策要 灵活适度、精准有效 • 保持流动性合理充裕，社会融资规模、货币供应量同经济增长和价格水平预期目标相匹配 • 保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定
产业政策		• 推动商业航天、低空经济等新兴产业安全健康发展 • 培育生物制造、量子科技、具身智能、6G等未来产业 • 支持独角兽企业、瞪羚企业发展，让更多企业在新领域新赛道跑出加速度 • 强化产业基础再造和重大技术装备攻关 • 深入实施制造业重大技术改造升级和大规模设备更新工程 • 培育一批既懂行业又懂数字化的服务商	• 推动产业链供应链优化升级，实施制造业重点产业链高质量发展行动。加快发展现代生产性服务业，促进中小企业专精特新发展 • 积极培育新兴产业和未来产业，巩固扩大智能网联新能源汽车等产业领先优势，加快前沿新兴氢能、新材料、创新药等产业发展，积极打造生物制造、商业航天、低空经济等新增长引擎，开辟量子技术、生命科学等新赛道，创建一批未来产业先导区

2025 年与 2024 年政府工作预期目标及工作重点		
	• 深入推进制造业“增品种、提品质、创品牌”工作 • 持续推进“人工智能+”行动 • 支持大模型广泛应用 • 大力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端以及智能制造装备 • 扩大5G规模化应用	• 深入推进数字经济创新发展，制定支持数字经济高质量发展政策，积极推进数字产业化、产业数字化，促进数字技术和实体经济深度融合
深化改革	• 高质量完成国有企业改革深化提升行动 • 扎扎实实落实促进民营经济发展的政策措施 • 支持个体工商户发展 • 实施全国统一大市场建设指引，修订出台新版市场准入负面清单 • 制定重点领域公平竞争合规指引 • 构建统一的信用修复制度 • 实施降低全社会物流成本专项行动	• 激发各类经营主体活力。不断完善落实“两个毫不动摇”的体制机制，为各类所有制企业创造公平竞争、竞相发展的良好环境 • 加快全国统一大市场建设。着力推动产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等方面制度规则统一；专项治理地方保护、市场分割、招商引资不当竞争等突出问题，加强对招标投标市场的规范和管理 • 推进财税金融等领域改革。谋划新一轮财税体制改革
防范重点领域风险	• 充分释放刚性和改善性住房需求潜力 • 继续做好保交房工作,有效防范房企债务违约风险完善和落实一揽子化债方案 • 一体推进地方中小金融机构风险处置和转型发展	• 优化房地产政策，对不同所有制房地产企业合理融资需求要一视同仁给予支持，促进房地产市场平稳健康发展 • 加大保障性住房建设和供给，完善商品房相关基础性制度，满足居民刚性住房需求和多样化改善性住房需求
扩大内需	• 推动消费提质升级 • 安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新 • 加快数字、绿色、智能等新型消费发展 • 释放文化、旅游、体育等消费潜力 • 完善免税店政策，推动扩大入境消费 • 今年中央预算内投资拟安排7350亿元 • 更大力度支持“两重”建设 • 优化地方政府专项债券管理机制 • 简化投资审批流程 • 加大服务业投资力度 • 支持和鼓励民间投资发展	• 促进消费稳定增长。从增加收入、优化供给、减少限制性措施等方面综合施策，激发消费潜能 • 积极扩大有效投资，发挥好政府投资的带动放大效应。着力稳定和扩大民间投资，落实和完善支持政策，实施政府和社会资本合作新机制，鼓励民间资本参与重大项目建设
对外开放	• 稳定对外贸易发展。加大稳外贸政策力度，支持企业稳订单拓市场 • 强化企业境外参展办展支持 • 促进跨境电商发展，加强海外仓建设 • 鼓励服务出口，扩大优质服务进口	• 推动外贸质升量稳，加强进出口信贷和出口信保支持，优化跨境结算、汇率风险管理等服务 • 继续缩减外资准入负面清单，全面取消制造业领域外资准入限制措施，放宽电信、医疗等服务业市场准入

2025 年与 2024 年政府工作预期目标及工作重点		
	• 高质量办好进博会、广交会、服贸会、数贸会、消博会等重大展会 • 扩大电信、医疗、教育等领域开放试点 • 大力鼓励外商投资。切实保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇 • 持续打造“投资中国”品牌 • 推动高质量共建“一带一路”走深走实 • 深化多双边和区域经济合作。积极推动加入《数字经济伙伴关系协定》和《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》进程	• 扩大鼓励外商投资产业目录，鼓励外资企业境内再投资 • 落实好外资企业国民待遇 • 深入实施自贸试验区提升战略，赋予自贸试验区、海南自由贸易港等更多自主权 • 推动高质量共建“一带一路” • 推进中国—东盟自贸区3.0版谈判，推动加入《数字经济伙伴关系协定》、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》 • 全面深入参与世贸组织改革

联系我们

为了更深入讨论本刊物所提及的问题对您业务可带来的影响，请联系**普华永道中国税务及商务咨询团队**：

李尚义
普华永道中国税务部主管合伙人
+86 (755) 8261 8899
charles.lee@cn.pwc.com

陈志希
普华永道中国北部税务主管合伙人
+86 (10) 6533 2022
rex.c.chan@cn.pwc.com

倪智敏
普华永道中国南部及香港地区税务主管合伙人
+852 2289 5616
jeremy.cm.ngai@hk.pwc.com

原遵华
普华永道中国税务市场主管合伙人
+86 (21) 2323 3495
jeff.yuan@cn.pwc.com

任颖麟
普华永道中国中部税务主管合伙人
+86 (21) 2323 2518
alan.yam@cn.pwc.com



全维度中国税务资讯平台“税界”3.0全新上线

不止于随身知识导航，更是你的专属税务智囊



苹果手机下载
(iOS 10以上)



安卓手机下载
(Android 6.0以上)

- 安卓手机也可以在腾讯应用宝中搜索“税界”进行下载
- “税界”网页版链接: <https://shuijie.pwccconsultantssz.com>



文中所称的中国指中国内地，不包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区。

本刊物中的信息仅供一般参考之用，而不可视为详尽的说明。相关法律的适用和影响可能因个案所涉的具体事实而有所不同。在有所举措前，请确保向您的普华永道客户服务团队或其他税务顾问获取针对您具体情况的专业意见。本刊物中的内容是根据当日有效的法律及可获得的资料于 2025 年 3 月 6 日编制而成的。

这份中国税务/商务新知由普华永道中国税收政策服务编制。**普华永道中国税收政策服务**是由富经验的税务专家所组成的团队。团队致力搜集、研究并分析中国内地、香港地区和新加坡现有和演变中的税务及相关商务政策，目的是协助普华永道税务部专业人员提供更优质的服务，并通过与有关的税务和其它政策机关、学院、工商业界、专业团体、及对我们的专业知识感兴趣的人士分享交流，以保持我们在税务专业知识领域的领导地位。

如欲了解更多信息请联系：

马龙
电话: +86 (10) 6533 3103
long.ma@cn.pwc.com

有关最新商业问题的解决方案，欢迎浏览普华永道 / 罗兵咸永道之网页: <http://www.pwccn.com> 或 <http://www.pwchk.com>

www.pwccn.com

© 2025 普华永道。版权所有，未经普华永道允许不得分发。普华永道系指普华永道网络中国成员机构，有时也指普华永道网络。详情请进入 www.pwc.com/structure。

每家成员机构各自独立，并不就其他成员机构的作为或不作为负责。