

重庆：担当上游责任 发挥财政职能 筑牢长江上游重要生态屏障

重庆市财政局

重庆位于长江上游和三峡库区的腹心地带，在国家推动长江经济带发展和生态文明建设中肩负着重大使命。三峡成库后，水体自净能力降低，生态更加脆弱，水环境保护压力更大，总书记对重庆提出了“建设长江上游重要生态屏障，成为山清水秀美丽之地”的殷殷嘱托。在财政部关心下、市委市政府领导下，重庆财政发挥职能，统筹资金资源，加强激励引导，为筑牢长江上游重要生态屏障提供财力支撑和制度保障，画好“长江大保护”的“工笔画”，把习近平总书记生态文明思想全面落实到重庆大地上。

调整财政体制，优化“共抓大保护”政策环境

三峡库区是国家淡水资源战略储备库，80%以上库容在重庆，15个区县沿江分布，占全市幅员面积的53%、人口的44%，库区区县既面临着脱贫攻坚的任务，也承载着保护三峡库区环境保护修复的责任。近年来，重庆财政从调整优化体制机制着手，调动区县积极性，守护好三峡库区“一江碧水、两岸青山”。一是收入全部下放。除中央分成外，所有地方收入区县全留。2014年以前形成的20亿元存量，市级每年通过转移支付全部补助区县，同时把税收增量全部下放区县，

保障基本财力，为从“开发”向“保护”转变腾出空间。二是市级统筹污水垃圾处置。抓住治水兴水这个重点，市级全额承担城市生活污水处理费用，除企业和个人付费外，市级每年补助缺口18亿元，城市生活污水集中处理率达到94%，长江流域污水处理厂达到一级A标排放标准。市级每年安排7亿元，统一实施主城区生活垃圾二次中转、运输和终端处置，有效处置率达到100%。市级每年安排5亿元，补助乡镇污水处理设施建设和营运，实现乡镇污水处理全覆盖。三是考核突出生态指标。调整转移支付分配方式，取消库区GDP总量增速和财政收入增幅等与经济发展直接挂钩的指标，提高岸线保有率、国土绿化率等生态类指标权重。通过财政体制调整和政府考核转向，形成“绿水青山就是金山银山”体制环境。

整合资金资源，提高“共抓大保护”保障能力

妥善处理保护环境与发展经济关系，治理突出环境问题，推动产业转型升级，走生态优先、绿色发展之路。一是环保投入重“治理”。每年投入约220亿元，实施“碧水、蓝天、绿地、田园、宁静”五大环保行动，建成城乡污水处理设施2400座，完善管网2万

公里，完成3500个村农村环境整治，长江干流重庆段水质总体为优，纳入国家考核42个断面水质达标率91%，优于国家考核要求。每年投入70亿元，打好库区生态保护战，实施高切坡安全防护项目215个，开展消落区生态修复2万亩，整治沿江城镇库岸163公里，库区森林覆盖率达到48%。二是产业投入重“转型”。坚定不移做“减法”，分级分类奖补引导，支持职工分流安置和企业转产发展，关闭24户钢铁企业，依法取缔20户“地条钢”企业，关闭煤矿356个，提前一年完成去产能目标任务。突出重点做“加法”，融合财政资源社会资本，采用竞争立项、事后奖补、股权投资等多种方式，打造绿色产业智能产业，补齐生态链、创新链，培育新动能。三是财力补偿重“托底”。对限制禁止开发区域广、生态保护红线面积大、森林覆盖率高的区县，加大财力补偿。对大气、水环境质量提高、生态改善的区县，增加奖补额度。对义务教育公用经费、困难学生补助、基本养老保险、基本医疗保险、计划生育扶助保障等共同财政事权，市级按80%的最高比例承担支出责任。在财政部支持下，每年补助库区财力200亿元，人均财力达到1万元，保障了库区不因增加环保投入而降低公共服务水平。



聚焦改革攻坚，构建“共抓大保护”激励引导机制

对标对表中央要求，聚焦重点改革，确保尽快落地见效。一是聚焦投融资改革。在城市污水、垃圾处理和乡镇污水处理领域授予社会资本特许经营权，建立使用者付费与政府补助相结合的付费机制，实现“投、建、管、运”一体化运作。完善政府购买服务机制，运用市场化方式加快垃圾焚烧场建设，主城区生活垃圾焚烧处理率达到85%以上。成立环保产业股权投资基金，引导社会资本投资环保产业。二是聚焦环保专项改革。推行环保专项资金“以奖促治”改革，改变以往环保专项转移支付资金直接针对项目进行补助的做法，建立以水、土壤、大气等综合环境考评结果为依据的资金分配模式，采取因素切

块分配区县，并由其自主选择实施项目，充分调动区县工作积极性。推进生态损害赔偿制度改革，出台生态损害赔偿资金管理办法，厘清政府与社会支出责任边界，落实生态环境损害者的赔偿责任，破解长期以来“企业污染、群众受害、政府买单”的困局。三是聚焦横向生态补偿机制改革。建立地区间以跨界流域水质为依据的横向生态补偿机制，让实施流域污染的地区对下游受影响的地区作出利益补偿，弥补其遭受的环境损失和治理修复的相关费用；相对应的，让流域下游的生态受益地区对上游实施保护的地区所付出的保护成本、机会损失和提供的生态服务价值给予合理补偿，体现“谁污染、谁治理、谁保护、谁受益”的政策导向。市内流域：2018年，重庆市印发改革实施方案，统一部署了全市流域补偿机制的目标任务、实

施方式及补偿标准，将全市流域面积500平方公里以上且跨区县的19条次级河流，全部纳入流域横向生态保护补偿机制全覆盖范围。截至2018年，19条河流涉及的33个区县经过磋商谈判，已分别就相关流域签署了横向补偿协议，全面完成补偿机制的建立工作。跨省流域：积极与周边贵州、四川、湖北、湖南等省份就建立跨省流域横向生态补偿机制进行磋商，共同就流域选取、补偿方式、补偿标准等问题进行研究和交换意见，并取得阶段性进展。2018年已同湖南省完成了酉水流域补偿机制的建立。依托这种权责对等的支出责任传导机制，有效提升了地区间共同参与水质保护的积极性“成本共担、效益共享、合作共治”的流域大保护格局也正在加速形成。■

责任编辑 雷艳