



财政部就“财税改革和财政工作”相关问题 答记者问

本刊记者

摄影：李然

十三届全国人大二次会议新闻中心于3月7日举行记者会，财政部部长刘昆，副部长程丽华、刘伟就“财税改革和财政工作”相关问题回答中外记者提问。

刘昆介绍说，过去的一年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，财政部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，聚力增效实施积极的财政政策，深化财税体制改革，有力促进了经济社会持续健康发展和社会大局稳定，朝着实现全面建成小康社会目标迈出了新的步伐。狠抓预算执行管理，2018年全国一般公共预算收入18.3万亿元，同比增长6.2%，全国一般公共预算支出22.1万亿元，同比增长8.7%。各级财政加大对重点领域的投入力度，支持打好三大攻坚战，深化供给侧结构性改革，财政资金更多向创新驱动、“三农”、民生等领域倾斜。

今年是新中国成立70周年，是全面建成小康社会关键之年。财政部将按照党中央决策部署，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险工作，进一步稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，更多采取改革的办法，更多运用市场化、法治化手段，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫，着力促进经济持续健康发展，为全面建成小康社会收官打下决定性基础，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。

受国务院委托，财政部编制了预算报告和预算草案，已经提请十三届全国人大二次会议审议，并请全国政协各位委员提出意见。在这里，我想给大家介绍的是，今年首次分中央和地方列报社会保险基金预算执行情况，加上一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算，四本预算全部实现分中央、地方和全国三个层面报告。其中：2019年全国一般公共预算收入19.3万亿元，增长5%，全国一般公共预算支出23.5万亿元，增长6.5%；全国政府性基金预算收入7.8万亿元，增长3.4%，全国政府性基金支出约10万亿元，增长23.9%；全国国有资本经营预算收入3366亿元，增长16.1%，全国国有资本经营预算支出2401亿元，增长11.2%；全国社

会保险基金收入近8万亿元，增长9.7%，全国社会保险基金支出7.4万亿元，增长15%。

问：去年，我国减税降费规模约为1.3万亿元，今年我国将实施更大规模的减税和更明显的降费。请问具体将从哪些方面入手，在这道减税“大餐”中，“主菜”又是什么？

刘昆：您问了一个非常好的问题。党的十八大以来，中国持续实施减税降费政策，着力用政府收入的“减法”来换取企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”。去年，在落实好年初既定的各项减税降费政策基础上，年中又根据经济形势变化及时出台新的举措，全年减负约1.3万亿元，这对于降低企业负担、激发微观主体活力、促进经济增长发挥了重要的作用。

李克强总理在《政府工作报告》中宣布，今年全年减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元，财政部门将会同有关部门和地方精心组织，不折不扣地落实。

减税降费是今年积极财政政策的头等大事，是减轻企业负担、激发市场活力的重大举措，是宏观政策支持稳增长、保就业、调结构的重大举措，具有一举多得的效果。财政部将按照党中央、国务院决策部署，坚持实打实、硬碰硬，普惠性减税和结构性减税并举，重点降低制造业和小微企业税收负担，切实增强企业的获得感。

在减税方面，今年除了实施年初已经明确的对小微企业实施普惠性税收减免，以及全面落实修改后的个人所得税法外，还将进一步深化增值税改革。深化增值税改革是今年减税降费的核心内容，也就是您所说的“主菜”。一方面，注重突出普惠性，将制造业等企业现行16%的税率降到13%，将交通运输业、建筑业等行业现行10%的税率降到9%，确保主要行业税负明显降低。虽然保持6%一档的税率不变，但通过采取一系列配套措施，确保所有行业税负只减不增。对适用6%这一档税率的一些行业，会采取加计扣除的方式，让他们的税负只减不增。

另一方面，我们注重与税制改革相衔接。关心增值税改革的朋友都知道，从2017年7月1日增值税税率由17%、13%、11%、6%四档简并到17%、11%、6%三档之后，2018年5月1日起又下调至16%、10%、6%三档，这次又进一步调整到13%、9%、6%三档，将有利于继续推进增值税税率三档并两档。

在降费方面，明显降低企业社保缴费负担，下调城镇职工基本养老保险单位缴费比例，各地可降到16%。继续执行阶段性降低失业和工伤保险费率政策，对劳动密集型企业提高稳岗和社保补贴力度。加快推进养老保险省级统筹改革，继续提高企业职工养老保险基金中央调剂比例，划转部分国有资本充实社保基金，使社保基金可持续，企业与职工同受益。

我想说明的是，关于减税降费，我们公布的预测数是年化的全年预计数，这与当年实际减税降费的数额不一定是完全一致的。举例来说，今年我们实施小微企业普惠性税收减免政策，并规定从1月1日起施行，这项政策年化的全年预计数是2000亿元，当年减税数和全年减税数是一致的。

刚才介绍了，去年增值税降低税率的政策是5月1日出台的，全年预测减负额是4000亿元，但因为是5月1日才实施，所以这8个月的减税规模覆盖全年测算规模的3000亿元，有近1000亿元会在今年形成翘尾影响，也就是说会变成今年的减税额。2019年减税降费措施以减税为主体，大约占7成。减税的份额里又以增值税降率为主体。由于2018年减税措施的翘尾影响会高于2019年减税措施的翘尾影响，2019年减税的实际减负数额，按照我们的测算，会高于公布的年化全年预测数。谢谢。

问：财政资金分配是大家非常关注的问题，财政部门也一直强调“好钢”要用在刀刃上。请问，在今年财政收支矛盾相对突出的情况下，应该如何优化支出结构保障重点领域工作？

刘昆：感谢您的提问。正如您所说的，今年财政收支平衡压力将比较突出，平衡确实非常困难。我们刚才介绍了减税降费数额近2万亿元，在世界上没有别的国家一年减税额能达到这么高，实际上我们去年的减税已经在国际上很少见，今年的数额更大。

一是解决财政收支平衡问题。要从两方面着手。我们要当“铁公鸡”，不该花的钱“一毛不拔”。同时，我们也要打好“铁算盘”，把该花的钱花好，花在刀刃上。在严格控制一般性支出的同时，加大对重点领域和关键环

节的投入力度。另一方面，支持深化供给侧结构性改革，用好工业企业结构调整专项奖补资金，巩固“三去一降一补”成果。综合运用政府投资基金、风险补偿、后补助等手段，引导企业加大科技投入，提升产业链水平，支持增强金融体系服务实体经济能力，推动形成金融和实体经济良性循环。

二是支持打好三大攻坚战。比如，我们准备安排1261亿元中央财政专项扶贫资金，同比增长18.9%，增量将主要用于深度贫困地区。我们还准备安排大气、水、土壤污染防治等方面的资金600亿元，同比增长35.9%，聚焦打赢污染防治攻坚战七大标志性战役。

三是加大重点领域投入力度。增加中央财政农业生产发展资金、农业资源及生态保护补助资金，推动农业高质量发展。我们还准备安排中央本级科技支出3543亿元，同比增长13.4%，支持科技创新和技术攻关。安排了中央基建投资5776亿元，同比增加400亿元，重点支持重大基础设施建设、创新驱动和结构调整，社会事业和社会治理、节能环保与生态建设等重大项目，推动经济持续健康发展。

四是加强基本民生保障。拟安排就业补助资金539亿元，同比增长14.9%；现代职业教育质量提升计划专项资金237亿元，同比增长26.6%；困难群众救助补助资金1467亿元，增长5.1%，支持各地开展低保、特困人员救助供养等工作。我们还安排了城镇保障性安居工程专项资金1433亿元，同比增长12.4%；强化民生政策兜底，提高保障和改善民生水平。

五是推动区域均衡发展。较大幅度增加中央对地方转移支付规模，提升区域间基本公共服务均等化水平。我们拟安排中央财政均衡性转移支付1.56万亿元，同比增长10.9%，增强地方财政经费保障能力，还安排县级基本财力保障机制奖补资金2709亿元，同比增长10%，加大对基层财政补助力度。安排老少边穷地区转移支付2489亿元，同比增长14.7%，支持老少边穷地区加快发展。

问：今年《政府工作报告》把赤字率设置为2.8%，比去年仅增加了0.2个百分点。之前市场预期，因为今年的经济下行压力较大，而且又大幅减税降费，财政赤字率可能超过3%。所以，想问2.8%这个赤字率是如何衡量决定的？

刘昆：感谢您的提问。关于赤字率，实际上预算报告公布之前，经济界和社会舆论已经对这个问题作过很多讨论，也有认为应该提得更高一些，也有认为应该保持，也有认为适度提高赤字率。我们通过认真研究、平衡，最后今年全国财政赤字拟安排2.76万亿元，赤字率预计是2.8%，也就是刚才您所说的提高了0.2个百分点。首先，为什么要适当提高。适当提高财政赤字率，是党中央、国务院综合考虑经济社会发展需要和财政可持续发展因素作出的重大决策部署。一方面，强化逆周期调节，促进经济平稳较快发展；另一方面，也与更大规模减税降费、有效降低企业负担、激发市场主体活力相适应。

您刚才的问题里也提到了0.2这个数字，我觉得您的意思是认为这是偏小的一个数字。我想说一下，中国的财政依托于中国特色社会主义制度，和其他国家有不同的地方。我们今年的赤字安排为什么这样考虑？因为除了适当提高赤字率，中央财政还增加了特定国有金融机构和央企上缴利润，地方财政也将多渠道盘活各类资金和资产。这方面也筹措了一部分资金，可以让我们不用过高地提高赤字率。所以，今年的赤字安排是积极的，也是稳妥的。

从赤字规模看，我国赤字规模从2016年的2.18万亿元，到2017年、2018年的2.38万亿元，到今年的2.76万亿元，规模还是持续增加的，今年比去年增加了3800亿元，这已经体现了积极财政政策“加力提效”的要求。

从赤字率看，2016、2017年都是2.9%，2018年是2.6%，今年预计是2.8%，始终控制在国际通用的3%控制线以内，和世界主要经济体相比，我国赤字率水平并不高，这个安排综合考虑了财政收支、专项债券等因素，也为今后宏观调控留出了政策空间。

今年我们还将大力压减一般性支出，重点增加对脱贫攻坚、“三农”、结构调整、科技创新、生态环保、民生等领域的投入。刚才我已经介绍了重点投入情况，不该花的钱一分钱不花，该花的钱我们会努力给予保障。

我还想再说一下，中国政府的举债不是用于机构运转、人员工资等经常性支出，而是进行有效投资，形成

了可偿还债务的对应资产，这也是和许多国家不同的地方。我们还将继续平衡好稳增长和防风险的关系，在加大减税降费力度和着力保障重点支出的同时，保持财政的可持续发展。

问：我的问题想提给程副部长。我们知道今年是打赢脱贫攻坚战的关键一年，请问财政部将会出台哪些具体举措？另外，我们也发现一些地方出现了虚报冒领、挤占挪用扶贫资金的现象。针对这种情况，我们将如何采取措施防止这类现象发生？

刘昆：这证明您研究了财政部的部领导分工，下面请程副部长回答您的问题。

程丽华：谢谢您的提问。今年是打赢脱贫攻坚战攻坚克难的关键一年，财政部将继续把脱贫攻坚摆在突出重要位置，全力支持脱贫攻坚决战决胜。

一是加大投入。今年拟安排专项扶贫资金1261亿元，同比增长18.9%，这是连续4年保持200亿元的增量。同时，调整优化行业扶贫资金投向，进一步强化对贫困地区义务教育、基本医疗、住房安全和饮水安全的投入保障。统筹运用财税政策工具，调动企业、社会积极性，推动形成大扶贫格局。

二是突出重点。扶贫资金进一步向“三区三州”以及其他贫困人口多、贫困发生率高、脱贫难度大的深度贫困地区倾斜，其他相关转移支付和债务限额的分配也继续向贫困地区尤其是深度贫困地区倾斜。

三是加强管理。加快扶贫资金动态监控机制建设，实时动态监控各级各类扶贫资金，对扶贫项目资金实施全过程绩效管理，更好发挥财政投入的脱贫成效。

关于您问到的第二个问题，我们将在不断完善制度和机制的同时，重点采取两个方面的措施：一方面，要全面公开。公开是最好的“防腐剂”，我们将全面公开省市县扶贫资金分配结果，乡村两级扶贫项目安排和资金使用情况也一律要公告公示，自觉接受社会各界监督。另一方面，要监督问责。我们将与有关部门协作，对扶贫资金管理使用情况加强监督检查，对违规违纪问题发现一起、处理一起、问责一起、曝光一起，坚决防止扶贫资金被挤占挪用。

问：今年中国经济将置身更加复杂的国内外经济环境中，我们注意到，目前外界对于积极财政政策提振发展信心的期待很高。请问部长，积极财政政策将从哪些方面加力提效，从而更好助力中国经济稳增长？

刘昆：谢谢您的提问。您提的这个问题，也是社会各界普遍关心的问题。

李克强总理在《政府工作报告》中强调，积极的财政政策要“加力提效”，作为财政部门，关键是要做好“加减乘除”这四则运算，其中最重要的是做好“乘法”，“放水养鱼”，用减税降费激发市场主体活力，提高居民消费能力。减税降费是今年积极财政政策的头等大事，我们将实施更大规模的减税和更为明显的降费，更好地引导企业预期和增强市场信心，稳定经济增长。

做好“加法”，就是要加大财政支出力度。去年财政支出规模超过了22万亿元。我们将继续适度扩大财政支出规模，拟安排中央一般公共预算支出11.13万亿元，同比增长8.7%，重点增加对脱贫攻坚、“三农”、结构调整、科技创新、生态环保、民生等领域的投入。此外，较大幅度增加地方政府专项债券规模，拟安排地方政府专项债券2.15万亿元，同比增加8000亿元，重点支持重大在建项目建设和补短板。

同时，我们还要做好“减法”，节用裕民。坚持政府过紧日子，大力压减一般性支出，严控“三公”经费预算，取消低效无效支出。中央财政带头严格管理部门支出，一般性支出要压减5%以上，“三公”经费再压减3%左右，长期沉淀的资金一律收回。地方财政要比照中央的做法，从严控制行政事业单位开支。把省下的钱重点用于保障民生支出，不断提升老百姓的获得感、幸福感、安全感。从目前我们对各地情况的了解看，压支方面各地的力度还都是很大的，有些超过了5%，中央部门压支也比5%高。

此外，我们还要做好“除法”，破除体制机制障碍，全面深化财税体制改革。特别是要全面实施预算绩效管理，将预算绩效管理贯穿预算编制执行全过程，加快预算执行进度，做好预算绩效监控，更好发挥财政资金作用。在预算绩效管理过程中，我们收回了很多低效无效资金，这些资金就能够派上更好的用场，发挥更好的作用。

在这里，我也想强调一下，积极的财政政策加力提效，不是要搞“大水漫灌”式强刺激，也不是要搞政府大

包大揽，而是要实施逆周期调节，更好应用市场化、法治化的手段，采取改革的办法，在“巩固、增强、提升、畅通”上下功夫，着力促进中国经济高质量发展。谢谢。

问：我国民营企业大部分是中小企业，他们在稳就业等方面发挥了重要作用。请问今年的财税政策如何支持中小企业发展？

刘昆：这个问题请刘伟副部长回答。

刘伟：感谢您的提问。总理的《政府工作报告》里有一句话非常重要，就是把市场主体的活跃度保持住、提上去，是促进经济平稳增长的关键所在。其实有一组数据大家都耳熟能详，我们中小企业贡献了60%以上的GDP，70%以上的科技创新，80%以上的城镇就业，90%以上的企业都是中小企业。所以，关注、重视中小企业发展，对实现“六稳”，特别是稳就业、稳预期十分重要，因为这是国民经济和社会发展的一支生力军。

大家通过我们预算报告可以看出，去年一年财政部门按照党中央、国务院决策部署，在减轻企业税费负担、缓解企业融资难融资贵等方面，做了很多工作，采取了一系列措施。这里面把中小企业的发展作为我们财政着力的重点。今年预算报告里也有体现，我们会“加力”。简单讲是四个方面：

第一，减税降费。刚才刘昆部长已经介绍了一些情况，我聚焦中小企业，除了刚才讲的大家这几天热议的增值税降率，首先对制造业就是个利好。这里对中小企业，除了增值税降率以外，我想说的是年初已经出台的几项政策。首先，是把小型微利企业的认定标准进行了调整，这是非常大的一项政策。大家都讲企业有感没感？我现在想告诉大家，这个政策的调整，让大多数企业有感。像过去小型微利企业的认定标准，比如说工业，就按资产总额3000万，其他企业1000万，现在统统把它提高到5000万，也就是说5000万以下的都具备认定为小型微利企业的条件。人数，工业企业过去是100人，其他企业80人，现在统统把它认定为300人以下。还有就是应纳税所得额，过去是100万以下，现在统统提到300万以下，这覆盖了多少？1798万户企业都纳入了调整范围。也就是说，占全国全部纳税企业总数的95%以上，其中98%是民营企业。调整了以后，关键在于加大所得税的优惠力度，现在应税所得100万以下的按5%缴纳所得税；100万到300万的按10%，还是低于标准税率15个点。这种税收优惠是普惠性的。还有，提高增值税小规模纳税人的起征点，原来是3万，现在提到10万。在这些政策的同时，我们还规定，地方可以把现在6项地方税种减半征收。进一步拓展初创科技型企业的税收优惠政策适用范围，能够扩大尽量扩大。我讲的这些措施，都是直接提高标准、放宽范围，体现普惠并从1月1日起实施，让大家都能够得到实惠，让企业都能够及早享受政策红利。

第二，在减税降费这些措施以外，就是推动企业解决融资难的问题。融资难、融资贵，大家常常挂在口上。企业讲，难是首要的，贵一点，只要拿到资金就不得了了。所以，财政部门在配合金融部门解决难的问题上，做了这么几件事情：一是安排了100亿资金用于创业担保贷款贴息，范围扩大了，包括农村自主创业的农民，也纳入这个范围，过去仅仅限于城镇。二是提高贷款额度上限，个人创业担保贷款最高额度过去是10万，现在提到15万，小微企业的创业担保贷款过去是200万，现在提到300万，都予以贴息。另外，降低贷款申请条件、放宽担保贴息要求，引导金融机构尽可能往小微企业创业方面去积极投入信贷。再有一点，大家已经知道的，国家已经专门成立了融资担保基金，通过对省里的融资担保机构进行再担保，来给小微企业提供贷款支撑平台，而且再担保费率不超过0.5%。中央财政专门安排了一笔资金，对各个省市政策性的担保机构，他们对小微企业收费比较低的予以奖补。

第三，运用好政府采购政策支持中小企业发展。我们准备和相关部门一道，对现有的一些办法作出调整。比如，通过办法调整，规定政府部门预算中，每年要编制采购预算，至少留30%的额度面向中小企业，提供同样的服务、同样的货物，要面对中小企业，通过设定一定额度来强化这种导向。再有，我们对小微企业参与采购竞争时给予价格扣除政策，让它有竞争能力。还有，我们还拟建立预付款保函制度，如果你有了订单，提供了保函，可以提前预付一部分货款，政府部门预算已经安排了，保单已经有了，他虽然供货还有一个过程，我给你一部分预付款，这个我们正在研究，就是支持中小企业成长起来。

第四，财政部将继续安排相应的资金，支持中小企业“双创”升级。总理的报告里面有，主要是继续安排资金来支持各类“双创”载体，让他们的专业化程度、精细化程度进一步提高，为各地小企业发展提供服务平台。

我们相信，以上措施的落实，中小企业一定会有明显的获得感。当然，获得感不重要，更重要的是能够让我们这些企业有一个良好的政策环境，让他们能够应对挑战，不断创新，最终做大做强。

问：我的问题是关于地方政府债务的。在地方政府债务中，有一类债务并不属于财政部确认的地方债，但是地方政府确实对其负有间接偿还义务或救助义务，而且这类债务也对地方财政造成了一定的压力，有一定的风险。请问财政部，这个问题有多大？下一步考虑运用哪些政策安排来化解这类债务的相关风险？

刘昆：谢谢您提出的这个问题。首先，我们一直高度重视政府债务问题。财政要可持续，其中一个重要的内容，就是要做好政府债务的管理和控制。当然，一级政府一级预算，我们对每一级财政的债务都要进行控制。同时，我们必须对可能存在的风险隐患，采取积极措施进行防范化解。

从我国的情况看，目前地方政府债务风险总体是可控的。到去年年末，我国地方政府债务余额是18.39万亿元，债务余额和综合财力比例是76.6%，这个远低于国际通行100%到120%的警戒线。加上纳入预算管理的中央政府债务余额14.96万亿元，全国政府债务余额是33.35万亿元，政府债务和GDP相比，负债率是37%，远低于欧盟60%的警戒线，也低于主要市场经济国家和新兴市场国家的水平。所以，从这几个数字上看，中国这方面的风险是非常低的。

刚才讲的是余额，现在讲讲限额。2018年全国政府债务限额是36.69万亿元，刚才我提到的余额是33.35万亿元。所以，不管是中央还是地方，实际的法定债务余额都低于法定限额。当然，我也不回避，确实有个别地方政府仍然存在在法定限额外通过融资平台公司违法违规或变相举借债务，也就是所谓的政府隐性债务，这方面我们已经采取严格的措施，不允许发生新的隐性债务，同时稳妥化解存量。在不允许发生新的隐性债务方面，我们是非常严格的，我们对各地财政包括融资平台公司进行监控，发现这类情况的，马上进行问责，在全国也问责了不少人。同时，我们是很多金融企业的出资人，也要求他们不能在这方面发生新的政府隐性债务。对于存量债务，已经发生了的，我们要求要稳妥化解。

下一步，我们将按照党中央、国务院部署，严堵违法违规举债的“后门”，给地方政府债务戴上“紧箍咒”，坚决打好防范化解重大风险的攻坚战。有几个方面工作要做：

一是遏制增量。我们严禁违法违规融资担保行为，严禁以政府投资基金、政府和社会资本合作、政府购买服务等名义变相举债。这三方面的工作，合法合规是可以做的，我们也鼓励这么做，但是不能借这个名义来变相举债。加大了财政约束力度，有效抑制地方不具还款能力的项目上马建设。同时，管控好新增项目融资的金融“闸门”，对没有稳定经营性现金流作为还款来源或没有合法合规抵质押物的项目，金融机构不得提供融资。这方面，因为很多国有金融机构，各级政府是出资人，所以我们从出资者的角度对他们提出了要求。

二是化解存量。这方面我们还是坚持中央不救助原则，坚持谁举债谁负责，做到谁家的孩子谁家抱。建立了市场化、法治化债务违约处置机制，依法实现债权人、债务人共担风险，继续整治违法担保，纠正政府投资基金、PPP、政府购买服务中的不规范行为。从目前的情况看，化解存量的状况也是比较好的。

三是推动转型。推动融资平台公司公开透明、合法合规运作，严禁新设融资平台公司，分类推进融资平台公司市场化转型，剥离融资平台公司政府融资职能，坚决制止地方政府将公益性事业单位变成融资平台。因为对债务的管理，预算法有严格的规定，我们现在是严格按照法律进行规范，所以必须推动融资平台公司转型。

四是监督问责。健全了监督问责机制，坚决查处和问责违法违规行为，发现一起、查处一起、问责一起、终身问责、倒查责任，牢牢守住不发生系统性风险的底线。谢谢。

问：我们注意到部分省份的职工养老金发放出现了困难，有部分省份还有结余，去年出台了中央调剂制度，这个制度目前实施效果怎么样？下一步我们还有哪些举措？

刘昆：谢谢您提的这个问题，这是关系民生的大问题。我首先想明确的是，目前社会保险基金的运行情况

总体良好，能够确保养老金按时足额发放。

目前，全国社会保险基金整体上是收大于支的，滚存结余规模仍保持不断增长的态势。因为当初社会保险基金的设计是现收现付、部分积累，实际上原来制度设计的目标还是可以实现的。初步统计，去年全国企业职工养老保险基金的收入是3.6万亿元，基金支出是3.2万亿元，当年结余约4000亿元，滚存结余达到了4.6万亿元。从数字上看，从全国总体情况看，我认为能够对这个事情有个更清晰的了解。

当然，您提的问题也是现实存在的。我们也关注到，受人口老龄化加剧和人口流动不均衡等因素的影响，再加上此前基金不能在省际之间调剂使用，我国确实有部分省份的基金收支平衡压力比较大。

经党中央、国务院批准，从去年7月1日起，建立了企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，调剂比例从3%起步，以后还会逐步提高。我们政策是年中出的，所以去年执行了半年，去年半年调剂额是2400多亿元，有22个省份从中受益，受益金额600多亿元，适度均衡了不同省份间的基金负担，一定程度上缓解了各地基金负担苦乐不均的问题。

养老金是老百姓托付给国家管理的“养命钱”。为了确保各地养老金按时足额发放，我们今年还要采取一些措施：

一是提高调剂比例。要进一步加大调剂力度，将调剂比例提高到3.5%，预计全年中央调剂基金规模将达到6000亿元左右，进一步缓解个别省份基金收支压力。

二是加大补助力度。适当提高退休人员基本养老金水平，拟安排中央财政基本养老金转移支付预算7392亿元，同比增长10.9%，重点向基金收支矛盾较为突出的中西部地区和老工业基地省份倾斜。

三是弥补收支缺口。对于通过中央调剂和中央财政补助后基金仍存在滚存缺口的省份，将按照中央和地方共同负担的原则，弥补基金收支缺口。

四是加快规范养老保险省级统筹。我们将不断巩固现有养老保险省级统筹的成果，并进一步规范有关政策。在此基础上，推动尽快实现养老保险全国统筹。从今年养老保险基金安排情况看，各省份都能够做到平衡。谢谢。

问：今年中央1号文件提出，要坚持农业农村优先发展，请问财政将如何体现落实“优先”二字？财政在支持乡村振兴方面又将有哪些“干货”？

刘昆：刚才程丽华副部长回答了脱贫攻坚的问题，现在请她再继续回答乡村振兴的问题。

程丽华：感谢您的提问。党的十九大以来，财政部紧紧围绕支持实施乡村振兴战略，加大投入力度，优化支出结构，创新管理机制，构建完善了财政支持乡村振兴的政策体系和体制机制。去年，全国财政一般公共预算用于农林水的支出迈上了2万亿元的新台阶。

今年，财政部将深入贯彻党中央、国务院决策部署，坚持农业农村优先发展的总方针，继续大力支持深入实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化。

刚才这位记者问到，今年中央财政有什么措施，有什么“干货”，我想有这么几个方面：

一是建立投入保障机制。今年全国一般公共预算拟安排农林水支出约2.2万亿元，同比增长7%。加快落实通过建立土地指标跨省域调剂机制，将土地增值收益更多用于“三农”。

二是完善支持政策体系。支持深化农业供给侧结构性改革，保障国家粮食安全和重要农产品有效供给。支持统筹推进山水林田湖草综合治理，完善以绿色生态为导向的财政支农政策体系。支持农村社会事业发展，促进城乡基本公共服务均等化。三是着力提升工作成效。完善财政涉农资金使用管理机制，加快建立涉农资金统筹整合长效机制。充分发挥财政资金的引导作用，撬动金融和社会资本更多投向农业农村。切实加强财政涉农资金监管，健全绩效评价制度，提高资金使用效益。谢谢。

问：我们一直都比较关心大气污染防治的问题，这两年来，在北京的一个感受就是蓝天白云的日子越来越多了，2018年也有统计数据显示，是近四年以来有蓝天的比例最高的一年。请问在接下来打赢蓝天保卫战方

面，中央财政还有哪些具体的措施？

刘昆：您刚才这个问题，说到了我们同样的感受。昨天晚上我回家的时候，看到满天的星斗，确实感到非常愉悦。当然这个问题我们也做了很认真的研究，刘伟副部长分管这项工作，请他来回答您的问题。

刘伟：谢谢您的问题。像刚才刘昆部长说的，我分管这块工作，我的心情每天随着PM2.5指标在起伏。我也养成了习惯，今天早上我一看，指标到了27，我开心得不得了。前几天上了200，我还跟专业部门的同志通话。

刚才讲到积极财政政策的时候，刘昆部长讲到有保有压。我要跟大家报告的是，三大攻坚战是财政部按照党中央、国务院决策部署必须保障的重点。我给大家报一个账，去年中央财政安排大气污染防治专项资金200亿元，这是2013年的4倍。我们配合相关部门，主要抓住散煤治理这个“牛鼻子”，突出在京津冀这一带，而且治理的面积，按照中央部署，进一步拓展。从一开始试点的13个城市，现在已经到了汾渭平原，已经有35个城市在做。当然，在推进过程中，宜煤则煤，宜电则电，考虑推进工作的节奏，但是在资金的支持上，财政部是予以重点保障的。

除了大力支持大气污染治理，财政部还通过其他专项资金，算起来大致也有400亿左右，支持清洁能源开发利用、节能减排、新能源汽车推广应用等，这样综合施策，来解决大气的问题。

除了加大投入，机制建设更重要。创新机制就是财政部跟相关部门一道，把歼灭战打下去、把好的天气巩固下去。去年，全国人大常委会对《大气污染防治法》实施情况进行了执法检查，其实反映出了比较多的问题的。我特别想跟大家分享一个看法，要打好大气攻坚战，中央财政的投入是非常重要的，但是单靠政府的投入是不够的，还是需要社会各界的参与，我们需要的是企业要落实责任，甚至我们的群众、我们的老百姓都积极地加入进来。全国人大常委会执法检查中也反映出，现在政府承担的环境治理的支出责任偏重，企业的主体责任，也就是市场主体责任还没有完全落实。还有，环保成本的内部化远远不足，中央和地方在财政事权和支出责任划分上也比较模糊。今年在创新机制、完善措施上还要做更多的工作，要把中央和地方财政事权和支出责任要划分清楚，中央该承担的责任，要适当往上提，地方该明确的任务，要把它压实。同时，要支持推进环境监测体制改革，探索建立排污权有偿使用和交易制度，完善以奖代补、政府绿色采购等政策，使大气污染防治相关工作真正能够取得实效，行稳致远。

今年中央财政大气污染防治资金在去年200亿元的基础上，再增加安排50亿元，增长25%。刚才刘昆部长已经讲到，今年污染防治方面的资金安排600亿元，也就是说这里的250亿元之外，另外还有350亿元是对水污染防治、土壤污染防治的投入，增长的幅度都是非常大的。我们会按照中央部署，配合相关部门，扎扎实实地推进这方面的工作。谢谢。

问：在经济下行压力下，一些地方财政收入放缓，有些市县为了保工资、保运转、保基本民生，支出压力有些大。请问，为了缓解地方上的这种财政困难，财政部门会有哪些具体措施，让我们这些地方上的紧日子有一个更好的解决方式？

刘昆：谢谢您的提问。您说地方上过紧日子，我们要求地方过紧日子，不是说要求他不发放工资。去年我国经济总体上保持稳中向好的态势，但部分地区受经济结构不合理、新旧动能转换缓慢等影响，确实有些地方保工资、保运转、保基本民生，也就是我们讲的“三保”，出现了一些困难。对这方面，我们是高度重视的，在去年年底召开的全国财政工作会议上，我专门做了布置，要求对“三保”给予保障，支持增强基层财政“三保”能力。

财政部近期也就这个问题组织了专项调研，而且对地方财政运行情况的监控也进行了分析。从各地的情况看，基层财政“三保”的情况还是平稳的。我想介绍一下今年预算关于这方面的安排。中央财政在安排今年预算的时候，将保持地方财政的财力作为重点进行了均衡。由于实行更大规模的减税降费，中央财政采取了一系列措施，但中央本级财政收入预测增长数只能达到5.1%。由于中央本级采取了一系列压支措施，中央财政本级支出预计增长数是6.5%，比收入略高一些。而中央对地方的均衡性转移支付增长10.9%，这是两位数的增

长率，是相当高的一个数据。中央对地方税收返还和转移支付将达到7.54万亿，增长9%。这方面的资金是向财力薄弱地区、向中西部地区倾斜的，所以就为地方财政特别是中西部地区提供了强有力的财力支撑。

今年基层财政“三保”问题将是我们继续关注的一个重点。考虑到经济面临的下行压力，以及实施的更大规模的减税降费政策，一些地方还是会面对比较大的支出压力。解决这个问题，各级政府都要强化主体责任，县级政府在安排预算时要统筹财力，调整优化支出结构，优先安排“三保”支出，并在预算执行阶段，切实按预算执行。省级政府要加大对下的转移支付力度，分配资金向基层困难地区倾斜。对于中央财政来说，我们将把帮助缓解基层财政困难作为党中央交付的重大政治任务，把支持增强基层“三保”能力作为防范系统性和区域性风险的重要举措来抓。中央财政宁可自己少花钱，也要想办法挤出资金，做好县级基本财力保障工作。刚才我也介绍了，2019年预算对县级基本财力保障的转移支付力度。

在具体措施上，一是全面压实保障责任，督促地方各级政府在安排2019年预算时优先安排“三保”支出。二是突出保障重点地区、困难地区，我们今年将继续安排阶段性财力补助400亿元，将资源能源型和东北地区等困难县作为补助对象，提高困难地区民生政策兜底的能力。三是加大奖补资金投入。今年中央财政拟安排县级基本财力保障奖补资金2709亿元，同比增长10%，支持财政困难地区兜住底线。同时完善资金分配机制，财政越困难，省级财政均衡省内财力越努力，中央安排的转移支付就越多。

从我们整个测算看，在加大了转移支付力度之后，各地的“三保”支出是有财力保障的。相信通过各级财政的共同努力，一定能够缓解部分地区的财政困难，确保党中央、国务院出台的相关政策在基层落实到位。谢谢。

问：我的问题是关于地方政府专项债券的，我们关注到2019年新增了地方政府专项债券发行，持续受到了市场的热捧。请问专项债券发行的情况是怎么样的？还有关于募集的资金，接下来将会用到什么地方，如何确保其发挥实际效益？

刘昆：您对市场的观察了解还是相当仔细的。今年地方政府债券的发行，确实市场上反映很好，一些地方的申购倍数达到了历史新高，个别地方达到了几十倍，而且整个发行利率在下行，高的时候比以往同期下行了几十个基点，这两天有点点回调，但总体利率水平还是处于比较低的水平。

正如您关注到的，按照党中央、国务院决策部署，并经全国人大常委会授权，财政部提前下达了部分2019年新增地方政府债务限额，刚才讲了，平均投标倍数超过20倍。

和往年相比，今年的专项债券发行工作有三个特点：一是发行早。以往是5月份才启动发行，今年提早了4-5个月。为什么以往是5月份呢？因为现在开人大会议，等人大批准之后，我们才会下达指标，最后时间就要5月份。今年我们专门向全国人大常委会作了报告，经全国人大常委会批准，可以提前下达一部分限额，所以这个发行时间就提前了。截至2月末，全国地方政府新增专项债券累计发行3078亿元。二是成本低。1月份各地发行的新增债券平均利率较2018年平均发行利率下降约55个基点。三是期限长。各地发行新增债券平均期限是7年，较2018年平均发行期限增加了1年，实现债券期限和项目期限相匹配，避免不必要的偿债压力。

总体上看，目前发行情况是好的。这些资金用在什么地方呢？重点还是支持重大在建项目和补短板。一是支持打好三大攻坚战。尤其是“三区三州”等深度贫困地区脱贫攻坚项目、污染防治项目。二是支持重大发展战略。比如雄安新区建设、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区等等。三是支持重大项目建设。包括棚户区改造、铁路和公路等交通基础设施、重大水利设施、乡村振兴等公益性项目建设，并将重点支持在建项目续建。

为确保专项债券尽快发挥效益，我们将督促各地提前做好发债融资的准备工作，加快债券资金的拨付，尽快形成实物工作量，更好发挥专项债券对当前稳投资、促消费、补短板的重要作用。从目前各地发行情况看，债券发行之后，在国库的停留只有几天时间，就马上投入使用，所以对稳投资、促消费、补短板的作用还是十分明显的。谢谢。□