

充分发挥财政职能作用 坚决支持打好三大攻坚战

财政部党组书记、部长 刘昆

打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战是以习近平同志为核心的党中央为决胜全面建成小康社会作出的重大决策部署。2018年4月，习近平总书记主持召开中央财经委员会第一次会议，明确提出了打好三大攻坚战的思路和举措。财政部门要认真学习贯彻习近平总书记重要指示要求，深刻领会打好三大攻坚战的深远意义，充分发挥财政职能作用，坚决支持打好三大攻坚战。

一、支持打好三大攻坚战是财政部门的重要职责使命

财政是国家治理的基础和重要支柱。打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战事关国家发展全局，对决胜全面建成小康社会意义重大，财政部门责无旁贷。

支持打好三大攻坚战是财政部门履职尽责的应有之义。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革。当前，打好三大攻坚战是决胜全面建成小康社会必须跨越的重大关口，将为建设社会主义现代化强国奠定坚实基础。财政部门在决胜全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦的进程中肩负着重要职责，必须紧紧围绕新时代中国特色社会主义发展的战略安排，增强跨越关口的信心决心，统筹当前与长远，保持财政工作和财政政策的连续性，增强前瞻性，优化财政资源配置，采取更有力更有效的举措，坚决支持打好三大攻坚战。

支持打好三大攻坚战是财政部门践行以人民为中心发展思想的内在要求。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，这对财政工作提出了新的更高要求。打好三大攻坚战，既是解决发展不平衡不充分问题的客观需要，也是满足人民日益增长的美好生活需要的必然要求。财政取之于民，用之于民。财政部门在打好三大攻坚战中，要全面落实以人民为中心的发展思想，抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题，突出财政的公共性和公平性，完善财税制度安排，有效发挥防范化解重大风险、消除贫困、改善生态环境质量的职能作用，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

支持打好三大攻坚战是财政部门推动实现高质量发展的重大任务。我国经济发展进入新时代，基本特征是经济已

由高速增长阶段转向高质量发展阶段。打好三大攻坚战，是破解发展难题、实现经济高质量发展的现实需要。财政部门要牢固树立新发展理念，按照高质量发展的要求，坚持标本兼治、疏堵结合、循序渐进，完善制度和强化管理并重，坚决守住不发生系统性风险的底线；充分发挥政府投入的主体和主导作用，完善财政脱贫攻坚政策体系，集中发力补齐短板；围绕环境整治和生态建设的重点领域、关键环节做好资金保障，落实和完善促进绿色发展的各项财税政策，把生态环境优势转变为发展优势。

二、坚持底线思维，支持打好防范化解重大风险攻坚战

打好防范化解重大风险攻坚战，重点是防控金融风险。地方政府债务风险防控，关系到地方财政稳健运行和实体经济健康发展，关系到金融市场稳定和经济社会发展大局。党的十八大以来，财政部门始终绷紧财政可持续这根弦，积极贯彻落实预算法，推动加快建立规范的地方政府举债融资机制，强化限额管理和预算管理，开展债务风险评估和预警，建立债务风险应急处置机制，构建债务风险常态化监督机制，依法查处问责违法违规融资担保行为，覆盖地方政府债务管理各个环节的“闭环”管理体系逐步形成。当前，地方政府债务风险总体可控。截至2017年末，全国地方政府债务余额16.47万亿元，控制在全国人大批准的2017年地方政府债务限额18.82万亿元之内，债务率低于国际通行的100%—120%警戒线。同时，有的地方继续违法违规变相举债，风险隐患不容忽视。

习近平总书记强调，我们既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。应对地方政府债务风险，财政部门必须坚持底线思维，坚持稳中求进，抓住主要矛盾，开好“前门”、严堵“后门”，坚决刹住无序举债之风，牢牢守住不发生系统性风险的底线。一是严控法定限额内地方政府债务风险。地方政府依法一律采取发行政府债券方式规范举债。合理确定地方政府债务限额，稳步推进专项债券管理改革，保障地方合法合理融资需求。二是着力防控地方政府隐性债务风险。一方面，坚决遏制隐性债务增量。坚决制止违法违规融资担保行为，严禁以PPP、政府投资基金、政府购买服务等名义变相举债。加强风险源头管控，硬化预算约束，严格项目审核，管控金

融“闸门”，决不允许以新增隐性债务方式上新项目、铺新摊子。另一方面，积极稳妥化解存量隐性债务。坚持谁举债谁负责，严格落实地方政府属地管理责任。督促地方树立过紧日子的思想，通过盘活各类资金资产化解存量隐性债务，高负债地区要大力压减项目建设支出、“三公”经费以及其他一般性支出。要加强监督问责，从严整治举债乱象，对违法违规融资担保行为发现一起，查处一起，问责一起，并予以曝光。

三、坚持精准理念，支持打好精准脱贫攻坚战

农村贫困人口脱贫是全面建成小康社会最艰巨的任务。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对扶贫开发作出一系列重大部署，财政部门认真落实精准扶贫精准脱贫基本方略，完善资金和政策体系，大力支持脱贫攻坚。2013—2017年中央财政累计安排补助地方专项扶贫资金2786.88亿元，年均增长22.7%；省级及以下财政扶贫资金投入也大幅增长。在全国832个国家扶贫开发工作重点县和连片特困地区县全面推开涉农资金整合试点，将一部分涉农资金配置权完全下放到贫困县，由贫困县根据脱贫需要因地制宜统筹使用。狠抓财政扶贫资金监管，组织开展专项检查，坚决查处资金使用管理中存在的违纪违规问题。5年来，全国累计减贫6800多万人，贫困地区群众生产生活条件显著改善，脱贫攻坚取得了决定性进展。当前，脱贫攻坚进入最后攻坚阶段，剩下的3000万左右农村贫困人口，很多是特殊贫困群体，现有贫困大多集中在深度贫困地区，脱贫攻坚面临的挑战依然巨大，需要解决的突出问题依然不少。

习近平总书记指出，脱贫攻坚时间紧、任务重，必须真抓实干、埋头苦干。财政部门要按照党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的决策部署，坚持现行扶贫标准，聚焦深度贫困地区和特殊贫困群体，全力以赴支持打赢脱贫攻坚战。一是抓好投入保障。继续增加财政专项扶贫资金规模。加大对贫困地区的一般性转移支付力度，相关专项转移支付进一步向贫困地区、贫困人口倾斜。贯彻落实“三个新增”要求，做好2018—2020年中央财政支持深度贫困地区脱贫攻坚的资金安排，重点支持“三区三州”。二是把握精准要义。深入推进贫困县涉农资金整合试点，落实试点明确的放权改革要求，支持贫困县因地制宜推进脱贫攻坚。坚守脱贫攻坚现行目标与标准，既不降低标准影响脱贫攻坚质量，也不盲目提高标准，避免“福利陷阱”和“悬崖效应”。发挥财政预算的约束和导向作用，会同相关部门区分轻重缓急安排扶贫项目和资金。瞄准建档立卡对象，精准使用扶贫资金，确保贫困人口受益。三是强化绩效理念。全面加强各级各类扶贫资金管理，构建扶贫资金动态监控机制，建立扶贫资金总台账，将用于脱贫攻坚的财政资金全部纳入台账，实行精细化管理，解决实时监管到项目、到人、到企业的“最后一公里”问题。落实《扶贫项目资金绩效管理办法》，全面升级扶贫项目资金预算绩效管理流程，推动建立“花钱必问效，无效必问责”的机制。

四、坚持绿色发展，支持打好污染防治攻坚战

良好生态环境是实现中华民族永续发展的内在要求，是增进民生福祉的优先领域。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深刻总结人类文明发展规律，以前所未有的力度推动生态文明建设。财政部门坚持绿色发展理念，着力在增投入、转方式、建机制上下功夫。5年来，中央财政调整支出结构，向绿色发展、环境保护、生态修复等重点领域倾斜，累计投入1.16万亿元，年均增长15.7%，远高于同期中央财政支出9.5%的增幅；创新支持方式，注重整体协同推进，支持开展流域横向生态补偿试点，推动地区间联防联控，探索统筹山水林田湖草等自然生态各要素开展整体修复；落实污染者责任，完善税收、政府采购、资源有偿使用、生态补偿等制度体系，促进生态环境治理的成本在政府与市场主体之间合理分摊，生态环保资金已经实现绩效管理全覆盖。同时也要看到，我国环境污染仍然严重，生态环境压力居高不下，提供优质生态产品的能力仍然不足，打好污染防治攻坚战任务艰巨。

习近平总书记指出，生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。财政部门要认真学习领会习近平总书记在中央财经委员会第一次会议和全国生态环境保护大会上的重要讲话精神，坚持问题导向，针对薄弱环节，加大财政支持力度，确保党中央关于污染防治各项决策部署落到实处。一是统筹增量和存量。加大资金投入，2018年中央财政安排大气、水、土壤三项污染防治资金合计405亿元，比2017年增长19%，投入力度是近年来最大的。对现有支持污染防治的各项资金和其他相关专项进行梳理，结合绩效评价情况，加大资金结构调整力度，增加用于污染防治重点工作的投入。二是聚焦重点发力。围绕“到2020年使主要污染物排放总量大幅减少，生态环境质量总体改善”的目标，完善相关财税政策，支持打赢蓝天保卫战，打好柴油货车污染治理、城市黑臭水体治理、渤海综合治理、长江保护修复、水源地保护、农业农村污染治理攻坚战等标志性重大战役。中央财政扩大支持北方地区清洁取暖的试点城市范围，中央国有资本经营预算加大对污染防治的投入。相关政策要更加注重源头防治，推进调整“四个结构”，推动做到“四减四增”。三是兼顾当前和长远。大力推进重点生态功能区转移支付、横向生态补偿机制、生态环境监测执法、财政事权和支出责任划分等制度建设，完善生态环境保护长效机制。健全以改善环境质量为核心的资金分配机制，集中财力确保管用有效的重点污染治理事项顺利推进。

三大攻坚战是以习近平同志为核心的党中央确立的三场硬仗，事关决胜全面建成小康社会、事关亿万人民福祉，必须坚决打赢打好。财政部门要深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，牢固树立“四个意识”，切实做到“两个坚决维护”，自觉从党中央工作大局出发，增强使命感紧迫感，充分发挥职能作用，紧紧抓住重点任务，全力以赴抓好落实，坚决支持打好三大攻坚战，为决胜全面建成小康社会作出新的更大贡献。

（发表于《求是》2018年第15期）