财政部党组书记、部长刘昆：更加有力

有效实施积极的财政政策

习近平总书记在中央经济工作会议上发表的重要讲话，高屋建瓴、总揽全局，内涵丰富、博大精深，为全面建设社会主义现代化国家开好局起好步定向领航。财政部门要认真贯彻落实党的二十大精神和中央经济工作会议部署，按照积极的财政政策要加力提效要求，加大财政宏观调控力度，加强各类政策协调配合，着力推动经济运行整体好转。

**一、进一步坚定做好财政工作的信心和底气**

　　习近平总书记高度重视财政工作，明确提出财政是国家治理的基础和重要支柱，在财政改革发展的每个关键节点都作出重要指示批示，为我们有力有效解决重点难点问题提供根本指导、指明方向路径。我们坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署，推动财政改革发展行稳致远。

　　财政实力日益壮大。全国财政收入从2017年的17.3万亿元增加到2022年的20.4万亿元，全国财政支出从2017年的20.3万亿元增加到2022年的26.1万亿元。

　　财政宏观调控不断完善。连续实施大规模减税降费，我国税收收入占国内生产总值（GDP）比重从2018年的17%下降至2021年的15%，建立常态化财政资金直达机制，近5年对地方转移支付40.7万亿元、年均增长8.4%。

　　财政保障更加精准有效。持续加大专项扶贫资金投入，中央本级财政基础研究支出增长50%以上，国家财政性教育经费占GDP比例保持在4%以上，建立实施养老保险基金中央调剂制度并实现全国统筹，大气、水、土壤污染防治资金年均增长12.4%。

　　财税改革向纵深推进。进一步改革预算管理制度，深入推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革，实施具有中国特色的共同财政事权转移支付，构建综合与分类相结合的个人所得税制，完善地方政府债务管理体系，有效防范和化解地方政府隐性债务风险。

　　刚刚过去的2022年，受疫情反复、国际形势变化等超预期因素影响，二季度后经济下行压力陡然加大，财政收入一度大幅下滑，做好财政工作难度加大。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们迎难而上，各项财政政策早出快出，接连打出大规模增值税留抵退税、小规模纳税人免征增值税、阶段性缓缴社会保险费、缓缴部分行政事业性收费和保证金等政策“组合拳”，全年新增减税降费及退税缓税缓费超过4.2万亿元，其中增值税留抵退税约2.46万亿元。加快地方政府专项债券发行使用，依法盘活用好专项债务结存限额5000多亿元。

**二、牢牢把握积极的财政政策要加力提效的内涵和重点**

　　当前，国内外环境面临深刻复杂变化，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。百年变局加速演进，新冠疫情影响深远，大国博弈、地缘冲突加剧全球政治经济风险，主要发达经济体大幅调整宏观政策，世界经济复苏乏力，对我国经济影响加深。国内需求收缩、供给冲击、预期转弱叠加影响，市场主体特别是量大面广的民营企业、中小微企业和个体工商户生产经营困难较多，消费和投资面临一些制约，需求不足是当前经济运行面临的突出矛盾。在这种情况下，保持财政政策连续性稳定性、继续实施积极的财政政策非常必要、十分重要，从宏观层面上能够促进扩大总需求，推动经济稳定增长，对冲外部不确定性，从微观层面上能够为企业纾困，大力提振市场信心，增强发展后劲。

　　综合分析研判，今年财政收入将恢复性增长，增幅不会太高，财政收支形势依然严峻。从财政收入看，2023年经济有望总体回升，加上2022年集中实施留抵退税后基数偏低，为财政收入恢复性增长奠定了基础。但经济恢复基础尚不牢固，财政收入存在较大不确定性。从财政支出看，科技攻关、乡村振兴、生态环保等重点支出刚性增长，养老、教育、医疗卫生等基本民生短板需要继续加强保障，支持区域协调发展、增强基层“三保”能力，转移支付也需要保持必要力度。总的看，财政收支矛盾依然比较突出。

　　为有效应对当前财政经济形势，按照中央经济工作会议部署，今年积极的财政政策要加力提效，这充分体现了稳中求进的工作总基调，兼顾了需要与可能、当前与长远、发展与安全。“加力”，就是要适度加大财政政策扩张力度。一是在财政支出强度上加力，统筹财政收入、财政赤字、贴息等政策工具，适度扩大财政支出规模。二是在专项债投资拉动上加力，合理安排地方政府专项债券规模，适当扩大投向领域和用作资本金范围，持续形成投资拉动力。三是在推动财力下沉上加力，持续增加中央对地方转移支付，向困难地区和欠发达地区倾斜，兜牢兜实基层“三保”底线。“提效”，就是要提升政策效能。一是完善税费优惠政策，增强精准性和针对性，着力助企纾困。二是优化财政支出结构，提高财政支出绩效，更好发挥财政资金“四两拨千斤”的作用，有效带动扩大全社会投资，促进消费。三是加强与货币、产业、科技、社会政策的协调配合，形成政策合力，推动经济运行整体好转。当前重点把握好五个方面。

　　一是完善税费支持政策，着力纾解企业困难。综合考虑助企纾困需要和财政承受能力，在落实好前期出台政策的基础上，根据实际情况进一步完善减税降费措施，突出对中小微企业、个体工商户以及特困行业的支持，促进企业转型升级和提升创新能力，为企业增活力、添动力。

　　二是加强财政资源统筹，保持必要支出强度。统筹宏观调控需要，加大财政资金统筹力度，优化政策组合工具，集中财力办大事，在打基础、利长远、补短板、调结构上加大投资，落实国家重大战略任务财力保障。对标党中央重大决策部署，调整完善财政政策，增强针对性有效性，更加注重可持续。

　　三是大力优化支出结构，不断提高支出效率。坚持有保有压，党政机关过紧日子，从严控制一般性支出，加强“三公”经费预算管理，努力降低行政运行成本。围绕推动高质量发展，积极支持科技攻关、乡村振兴、区域重大战略、教育、基本民生、绿色发展等重点领域。完善财政资金直达机制，促进财政资金规范高效使用。

　　四是均衡区域间财力水平，促进基本公共服务均等化。持续增加中央对地方转移支付，提高地方财力保障水平。推进省以下财政体制改革，健全县级财力长效保障机制，推动财力下沉。推进基本公共服务保障标准体系建设，完善地区间支出成本差异体系，促进转移支付资金分配与公共服务成本相衔接，增强资金分配科学性合理性。

　　五是严肃财经纪律，切实防范财政风险。坚持依法行政依法理财，硬化预算约束，严格财政收支规范管理，健全监督监控机制，坚决查处违法违规行为。遏制隐性债务增量，稳妥化解存量，坚决制止违法违规举债行为，规范地方政府融资平台公司管理，牢牢守住不发生系统性风险底线。

**三、强化财政支持构建新发展格局的政策和资金保障**

　　习近平总书记指出，加快构建新发展格局，是立足实现第二个百年奋斗目标、统筹发展和安全作出的战略决策，是把握未来发展主动权的战略部署。财政部门要坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，资源配置、政策供给向构建新发展格局聚焦用力，更好统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

　　加强对市场主体支持。市场主体是经济活动主要参与者，构建新发展格局必须充分激发市场主体活力。强化2022年与2023年减税降费政策衔接，该延续的延续、该优化的优化、该调整的调整、该加强的加强，防止出现政策断档、政策急转弯。及时解决市场主体反映的突出问题，持续整治违规涉企收费，防止乱收费、乱罚款、乱摊派。切实落实“两个毫不动摇”，加大对民营企业、中小微企业和个体工商户支持力度，在财政补助、税费优惠、政府采购等方面对各类市场主体一视同仁、平等对待。发挥政府性融资担保机构作用，促进中小企业融资增量、扩面、降价。

　　着力扩大国内需求。我国是一个超大规模经济体，可以也必须用好需求潜力巨大优势，实现内部可循环。一方面，强化政府投资对全社会投资的引导带动。发挥地方政府专项债券和中央基建投资积极作用，支持加快实施“十四五”重大工程，加强交通、能源、水利、农业、信息等基础设施建设，在打基础、利长远、补短板、调结构上加大力度。做好专项债券项目前期准备，提高项目储备质量，适当提高资金使用集中度，优先支持成熟度高的项目和在建项目。注重政府投资绩效，防止盲目扩大投资，鼓励和吸引更多民间资本。另一方面，促进恢复和扩大消费。大力提振消费信心、释放消费潜力，关键是解决好不敢消费、不便消费、不愿消费等突出问题。推动稳就业、依靠就业创造收入，加大社会保障、转移支付等调节，多渠道增加居民收入，努力提升消费倾向高但受疫情影响较大的中低收入居民消费能力。支持实施县域商业建设行动，加强重点城市流通保供体系建设，畅通物流网络。鼓励有条件的地区对绿色智能家电、绿色建材、节能产品等予以适当补贴或贷款贴息，持续释放消费需求。

　　支持加快科技自立自强步伐。科学技术是第一生产力、第一竞争力，加快攻克重要领域“卡脖子”技术是构建新发展格局必须要爬的坡、要过的坎。强化基础研究投入保障，完善国家自然科学基金资助体系，提高原始创新能力。健全适应新型举国体制的财政资金管理机制，集中优势资源和力量，全力支持打赢关键核心技术攻坚战。强化国家战略科技力量，推动形成中国特色国家实验室体系，优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业定位和布局。深化财政科技经费分配使用机制改革，赋予科学家更大技术路线决定权和经费使用权。支持高校、科研院所、企业全方位培养、引进、用好科技人才，加快建设世界重要人才中心。

　　推动现代化产业体系建设。新发展格局以现代化产业体系为基础，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，支持打造自主可控、安全可靠、竞争力强的现代化产业体系。中央财政加大投入，推动实施产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程，加快基础、关键技术和重要产品工程化攻关。落实税收、政府采购、首台（套）保险补偿等政策，支持传统产业改造升级和新一代信息技术、高端装备、新材料等战略性新兴产业发展。发挥企业科技创新主体作用，促进创新链产业链深度融合。完善“小巨人”企业支持政策，加大对战略关键领域产业链和工业基础领域中小企业的支持。

　　全面推进乡村振兴。乡村是巨大的消费市场和要素市场，畅通经济循环必须全面推进乡村振兴。健全种粮农民收益保障机制和粮食主产区利益补偿机制，支持高标准农田建设，深入实施种业振兴行动，继续实施农机购置与应用补贴，全方位夯实粮食安全根基。进一步增加中央财政衔接推进乡村振兴补助资金，重点向乡村振兴底子差的地区倾斜，优先支持联农带农富农产业发展，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力。坚持以产业带乡村，支持地方创建国家现代农业产业园、农业产业强镇、优势特色产业集群，支持发展新型农村集体经济。加快农村教育、医疗卫生等公共服务设施和道路等基础设施建设，保障村级组织运转经费，加强和改进乡村治理，推动建设宜居宜业和美乡村。

　　促进区域协调发展。构建新发展格局不是搞自我小循环，必须同区域协调发展战略等有机衔接起来，促进各类要素合理流动和高效聚集。综合运用转移支付、税收等政策，推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略实施，支持西部大开发形成新格局、东北全面振兴取得新突破、中部地区加快崛起、东部地区加快推进现代化。加大对革命老区、民族地区、边境地区支持力度，改善生产生活条件。逐步扩大“零关税”清单，加大压力测试，加快建设海南自由贸易港。中央财政继续安排农业转移人口市民化奖励资金，促进健全常住地提供基本公共服务制度。

**四、持续增进民生福祉**

　　习近平总书记指出，党和政府带头过紧日子，目的是为老百姓过好日子，这是我们党的宗旨和性质所决定的。财政部门要进一步健全党政机关过紧日子制度机制，节省资金支持基层“三保”、补齐民生领域短板，尽力而为、量力而行提升基本公共服务保障水平，增强均衡性和可及性，形成经济发展与民生改善的良性循环。

　　兜住基层“三保”底线。保障县区财政平稳运行是实现国泰民安的必然要求。坚持县级为主、市级帮扶、省级兜底、中央激励，足额保障“三保”支出。中央财政带头严控一般性支出，加大转移支付和财力下沉力度，向困难地区和欠发达地区倾斜，增强地方财政可持续能力。依托预算管理一体化系统完善“三保”支出预算编制和审核，加强监测预警，对地方“三保”支出预算安排执行、债务还本付息、国库库款等开展联动监测和动态预警，对问题早发现、早介入、早处置，确保基层“三保”不出风险。

　　深入实施就业优先战略。就业牵动着千家万户的生活，充分就业则民心安、社会稳。用好中央财政就业补助资金，完善减负稳岗扩就业政策举措，着力支持就业容量大的服务业和中小微企业、个体工商户发展。支持大规模实施职业技能培训，缓解结构性就业矛盾。把促进青年特别是高校毕业生就业摆在更加突出位置，帮助农民工、脱贫人口、退役军人等重点群体就业创业，强化对灵活就业人员和新就业形态劳动者的权益保障。

　　优先保障教育事业发展。教育优先发展是党和国家的重大战略，教育支出是我国公共财政第一大支出。聚焦落实“一个一般不低于，两个只增不减”目标，持续健全财政教育投入机制。研究优化城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，深入推进义务教育薄弱环节改善与能力提升。多渠道增加普惠性学前教育资源供给，支持改善普通高中基本办学条件。深入推进“双一流”建设，推动高等教育内涵式发展。探索建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度，推进职普融通、产教融合、科教融汇。

　　提高医疗卫生服务能力。卫生健康事业关系国计民生，经济要发展，健康要上去。支持做好新阶段疫情防控，强化医务人员临时性工作补助、患者救治费用补助、疫苗接种经费保障。健全基本医保筹资机制，探索个人缴费与居民可支配收入挂钩机制，确保权利义务对等、财力可承受、制度可持续。深化以公益性为导向的公立医院改革，支持加强医疗卫生机构能力建设和卫生健康人才培养。深化医保支付方式改革，推动基本医疗保险省级统筹。

　　提升社会保障水平。社会保障体系是人民生活的安全网和社会运行的稳定器。深入实施企业职工基本养老保险全国统筹，合理确定退休人员基本养老金水平，落实中央与地方支出责任，确保养老金按时足额发放。积极推动个人养老金发展，推进多层次、多支柱养老保险体系建设，完善生育支持措施和应对人口老龄化财政政策举措。健全社保基金保值增值和安全监管体系，深化体制机制改革，做大做强战略储备基金。支持刚性和改善性住房需求，加大保障性租赁住房供给，促进房地产市场平稳发展。

　　持续改善生态环境质量。良好生态环境是最普惠的民生福祉。加快实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，推进国家公园建设，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。支持打好蓝天、碧水、净土保卫战，做好北方地区冬季清洁取暖工作，深入实施长江保护修复、黄河生态保护治理、重点海域综合整治攻坚行动，有效管控土壤污染风险。落实财政支持碳达峰碳中和工作的意见，加强绿色低碳重大科技攻关和推广应用，促进重点行业和领域绿色低碳发展转型。

**五、加强财会监督，严肃财经纪律**

　　习近平总书记强调，要完善党和国家监督体系。财会监督是党和国家监督体系的重要组成部分。财政部门要切实履行财会监督主责，强化重大财税政策落实情况监督，加强对财政运行、“三保”、地方政府债务等方面监控，对发现的问题严肃追责问责，硬化财经纪律的刚性和约束力。

　　健全财会监督体系。认真落实关于进一步加强财会监督工作的意见，把财会监督的职能做得更强、更有权威。发挥好牵头作用，加快形成财政部门主责监督、有关部门依责监督、各单位内部监督、相关中介机构执业监督、行业协会自律监督的财会监督体系，完善各监督主体横向协同、中央与地方纵向联动的工作机制。强化财会监督与其他监督贯通协调，实现信息沟通、线索移送、协同监督、成果共享。推进财会监督人才库建设，发挥财政部各地监管局就地就近监管优势，探索运用“互联网+监管”、大数据等现代信息技术手段，提高监督成效。

　　突出监督重点。把推动党中央重大决策部署贯彻落实作为财会监督首要任务，聚焦减税降费、党政机关过紧日子、加强基层“三保”、规范国库管理、加强资产管理、防范金融债务风险等开展监督。加强监督检查结果运用，及时通报典型问题，推动相关地方和部门举一反三、立行立改。持续加强注册会计师行业建设，加快推进会计法、注册会计师法修订，完善国有企业、上市公司选聘会计师事务所管理办法等制度，强化会计信息质量监督。用好注册会计师行业统一监管平台，加强监管部门、政府部门和协会组织间协同配合，营造风清气正的执业环境。

　　防范化解地方政府债务风险。坚持“开正门、堵旁门”，遏增量、化存量。完善常态化协同监管，坚决禁止变相举债、虚假化债行为。压实地方政府属地责任，紧盯市县加大工作力度，强化隐性债务问责和信息公开。加强地方政府融资平台公司治理，逐步剥离政府融资功能，推动分类转型发展，防范地方国有企事业单位“平台化”。坚持系统观念，高度警惕产业、金融等领域风险向财政转移集聚，支持做好房地产风险、金融风险等防范处置，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

　　强化预算绩效管理。更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束，将绩效理念和方法深度融入预算管理全过程。将落实党中央重大决策部署作为预算绩效管理重点，加强对新出台重大政策、项目事前绩效评估，增强政策可行性和财政可持续性。严格绩效目标管理，提高绩效指标体系的系统性、精准性、实用性。完善绩效评价机制，充分运用绩效评价结果，将评价结果作为完善政策、安排预算和改进管理的重要依据。推进绩效信息公开，主动接受社会监督。