

发挥财政职能作用 助推科教文事业蓬勃发展

财政部科教和文化司

70年筚路蓝缕，70年铸就辉煌，国家发展日新月异，科教文事业气象万千。新中国成立70年来，党中央始终将发展科教文事业放在事关国家发展全局的战略位置，在科教兴国、人才强国和创新驱动发展等国家战略指引下，财政支持科教文的投入力度持续加大、支出结构不断优化、政策体系日趋完善。特别是党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央统揽全局、坚强领导下，各级财政部门始终把科技、教育、文化作为财政支出重点领域给予保障，勇于担当推改革，科学施策促发展，驰而不息抓落实，推动科教文事业改革发展取得了全方位、开创性的成就。

加快实施创新驱动发展战略，积极支持科技创新

“科技兴则民族兴，科技强则国家强”。70年来，从发出“向科学进军”的号召，到吹响“建设世界科技强国”的号角，党中央在科技事业的每一个关键时点都作出了重大战略部署，始终牢牢把握科技事业改革发展的正确方向。财政部认真落实党中央重大决策部署，坚持把科技作为财政支出重点领域，持续加大投入力度，2013年至2018年，财政科技支出累计4.5万亿元，

年均增长9.1%；面向世界科技前沿、面向经济建设主战场、面向国家重大战略需求，加大对基础性、战略性、前沿性研究和重大关键共性技术研究等公共科技活动的支持力度；进一步加大稳定支持力度，支持国家重点实验室、国家科技基础条件平台等高水平创新基地建设，支持一流院所建设和高水平科技人才队伍建设，健全竞争性经费和稳定支持经费相协调的投入机制，2018年中央财政民口科技投入中稳定支持和竞争支持的比例约为5:5；积极发挥财政资金杠杆作用，创新投入方式，综合运用政府投资基金、后补助等多种方式，撬动社会资金和金融资本加大投入，形成多元化投入格局。在财政科技投入的大力支持下，在各方面共同努力下，创新型国家建设步伐进一步加快，天宫、蛟龙、天眼、悟空、墨子、大飞机等一批重大科技成果相继问世，2018年国家综合创新能力排名跃升至世界第17位；全社会研究与试验发展(R&D)支出快速增加，2018年R&D支出达1.97万亿元，占GDP比例达2.19%，已经成为仅次于美国的第二大研发经费投入国家。在加大投入力度、完善投入机制的同时，财政部坚持问题导向、锐意改革进取，狠抓工作落实，着力构建遵循科

研活动规律、符合依法理财要求的财政科技资金管理机制,推进科技领域治理体系和治理能力现代化。

中央财政科技计划管理改革成效显著。针对科技计划逐渐出现的科技资源重复、分散、封闭、低效、配置“碎片化”等问题,2014年,按照中央的决策部署,财政部会同科技部起草并报请国务院印发了《关于深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革方案的通知》(国发〔2014〕64号),并用3年时间系统重构了科技计划体系,将包括863计划、973计划在内的分散在40个部门近百项科技计划,优化整合为国家自然科学基金、国家科技重大专项、国家重点研发计划、技术创新引导专项(基金)、基地和人才专项等五大类,从根本上改变了原有科技计划条块分割、多头管理、支出政策“碎片化”的痼疾,盘活了数百亿存量资金,打造了有利于“集中力量办大事、把钱花在刀刃上”的新机制。同时,搭建了公开统一的科技管理平台,由部际联席会议审议科技计划布局和重点科研任务设置,变“九龙治水”为协商共治;建立了依托专业机构管理项目的机制,政府部门不再直接管理具体项目,推动政府部门科技管理职能重大转变。

中央财政科研项目资金管理改革释放更多创新活力。针对科技界反映较多的科研项目资金管理“过细过死”“重物轻人”等问题,按照党中央、国务院决策部署,财政部会同科技部等部门先后起草《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见〉的通知》(中办发〔2016〕50号)、《国务院关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》(国发〔2018〕25号)、《国务院办公厅关于抓好赋予科研机构 and 人员更大自主权有关文件贯彻落实工作的通知》(国办发〔2018〕127号)等政策文件,在科研项目预算调剂、劳务费分配管理、间接费用使用管理、结转结余资金留用、横向经费管理等方面赋予高校、科研院所更大自主权。中央财政科研项目资金管理等政策落实进展顺利、成效显著,科技界普遍反映科研项目资金管理激励力度大了、繁文缛节少了、改革带来的“成就感、获得感”更强了。

科技成果使用、处置和收益管理改革激发科技人

员创新动力。针对科研人员反映的科技成果转化过程中审批繁琐、周期长、激励措施不到位等问题,2014年,经国务院批准,财政部会同科技部、国家知识产权局印发了《关于开展深化中央级事业单位科技成果使用、处置和收益管理改革试点的通知》(财教〔2014〕233号),取消了主管部门和财政部门的审批或备案,使试点单位能够自主决定科技成果的转让、许可、对外投资,建立科技成果市场化定价机制,科技成果转化收益不再上缴国库,全部留归单位,由试点单位依法自主决定等。试点政策受到了科技界的普遍欢迎,并被写入2015年修订的《促进科技成果转化法》。

科技领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革更加清晰。针对科技领域中央与地方财政事权和支出责任划分不系统完整,一些事项的划分不明确、执行中缺乏依据等问题,坚持问题导向,兼顾当前长远,划分改革科技领域中央与地方财政事权和支出责任。起草并报请国务院办公厅印发了《科技领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》(国办发〔2019〕26号),对科技研发、科技人才队伍建设、科技创新基地建设发展、科技成果转移转化、科学技术普及、区域创新体系建设、科研机构改革和发展建设等事项中央与地方财政事权和支出责任进行了明确,进一步完善中央与地方财政关系,明确各级政府的支出责任和重点,防止“上下一般粗”,提高科技资源配置效益。

全面推进教育现代化,支持教育事业优先发展

“教育是国之大计、党之大计”。70年来,从新中国教育建设起步到实施义务教育,从确立教育优先发展战略到实施科教兴国作基本国策,从提出人才强国战略到推进教育现代化,每一朵浪花都折射出中国教育的波澜壮阔。在党中央、国务院的正确领导下,财政支持教育事业优先发展,持续加大教育投入,积极改革创新,完善投入机制,从体制机制上保障教育经费的持续增加,加速推进教育现代化,助力教育发展迈上新台阶,取得全方位、开创性的历史性成就。从1949年到2018年,我国教育事业实现了大国教育跨越式发展,学前教育毛入园率从0.4%提高到81.7%,小

学净入学率从 20% 提高到 99.95%，初中毛入学率从 3.1% 提高到 100.9%，高中阶段毛入学率从 1.1% 提高到 88.8%，高等教育毛入学率达到 48.1%，极大提高了国民的思想道德素质、科学文化素质和健康素质，为经济社会发展提供强有力智力支持和人才保障。

财政性教育经费占 GDP 比例自 2012 年以来连续 7 年保持在 4% 以上。1998 年之后，随着我国公共财政框架的逐步建立，坚持把教育作为财政支出重点领域，农村义务教育经费保障机制改革等一大批具有重要意义的教育财政制度纷纷出台。特别是随着“提高国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例，2012 年达到 4%”写入《国家中长期教育改革和发展纲要（2010—2020）》，财政教育投入持续大幅增加，2012 年如期完成中央规定的 4% 目标任务，实现了财政教育投入历史性增长。站在 4% 的新起点上，各级财政继续把教育摆在优先发展的战略位置优先保障，2013 年至 2018 年，全国一般公共预算教育支出累计 16.2 万亿元，年均增长 7.9%，财政性教育经费支出由 2013 年的 24488 亿元增加到 2018 年的 36996 亿元，占 GDP 比例连续 7 年保持在 4% 以上。通过财政教育资金、税收政策等的支持引导，经各方共同努力，我国教育事业全面发展，各级各类教育入学（园）率均超过中高收入国家平均水平，其中义务教育普及率超过高收入国家平均水平。

投入机制逐步健全，支出结构不断优化。根据教育发展面临的新形势和各阶段各类教育特点，逐步建立健全以政府投入为主、多渠道筹措教育经费的体制机制。在义务教育阶段建立了城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制；在学前教育和普通高中阶段建立了奖补支持机制；在职业教育阶段建立完善了以改革和绩效为导向的中、高职生均拨款制度；在高等教育阶段构建了科学规范、公平公正、导向清晰、讲求绩效的中央高校预算拨款制度，各地也不断完善地方高校预算拨款制度。建立健全了从学前教育到研究生教育所有阶段全覆盖、公办民办全覆盖、家庭经济困难学生全覆盖的资助政策体系。同时，继续落实完善财税等支持政策，鼓励和引导社会力量捐资、出资办学。

根据 2018 年数据，财政教育经费结构呈现三个“一

半以上”特点：从教育阶段看，全国财政性教育经费一半以上（52.5%）用于义务教育，体现了义务教育重中之重地位；从地域看，财政性教育经费一半（54.3%）以上用于中西部地区，并重点支持革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区，其中中央财政教育转移支付资金 84% 左右用于支持中西部地区，重点向困难地区和薄弱环节倾斜；从支出项目看，财政性教育经费一半以上（62.0%）用于教师工资福利和学生资助，比 2014 年提高 7 个百分点，反映出支出结构逐步向“人”倾斜。

推进教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革。按照党的十九大精神和《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49 号），积极推进教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革。一是坚持问题导向，遵循客观规律，着力解决教育发展不平衡不充分问题，旨在逐步形成中央决定、合理授权、系统完整、科学规范、权责清晰、运转高效的教育领域财政事权和支出责任划分模式，提高教育领域公共服务供给效率和水平。二是在保持现行财政教育政策体系总体稳定的基础上，加强与教育管理体制改革的协调，分类推进改革。三是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，构建中国特色社会主义制度下教育领域财政事权和支出责任划分模式。这对于提高各级政府提供教育领域公共服务的能力和水平、推动基本公共服务均等化、促进教育优先发展发挥着重要作用。

坚定文化自信，支持推动社会主义文化繁荣兴盛

“文化兴国运兴，文化强民族强”。新中国成立以来的 70 年，是文化事业不断发展的 70 年，我们在历史进步中实现文化进步，实现了文化从普及到提高、从服务中国人民到走向世界的翻天覆地的变化。在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，财政支持文化事业发展面向世界、着眼未来，不断加大对文化事业的投入，支持构建现代公共文化服务体系，推动地方加快应急广播体系建设，支持公共文化设施向社会

免费开放,改善基层公共文化体育设施条件,加强基层公共文化服务人才队伍建设;推动公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革,健全基本公共文化服务保障机制,促进基本公共文化服务标准化均等化;推动旅游业健康发展,支持旅游公共服务设施建设,完善旅游公共服务体系;支持繁荣发展社会主义文艺创作,推进全民健身活动发展;加强文化对外交流和传播能力建设,传承弘扬中华优秀传统文化,加强文化遗产保护利用。积极参与深化文化体制机制改革,推动文化事业和文化产业协调发展,为发展社会主义先进文化作出了积极贡献。

加强公共财政文化投入保障,支持构建公共文化服务体系。党的十八大以来,中央财政围绕基本公共文化服务体系建设,坚持“保基本、补短板”,累计安排支持公共文化服务的资金约1450亿元,推动基层公共文化设施设备维修购置和基层文化人才队伍建设,实施戏曲进乡村、公共数字文化建设、基层综合性文化服务中心建设、流动文化服务等文化惠民项目,支持地方5万余个博物馆、纪念馆、公共图书馆、美术馆、文化馆(站)等公益性文化设施免费开放。支持中华优秀传统文化传承发展,累计安排国家文物保护专项资金和非物质文化遗产保护专项资金约494亿元,加强国家文物保护利用和文化遗产保护,推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展。支持体育强国建设,累计安排中央集中彩票公益金支持体育事业专项资金175.85亿元,支持各地公共体育设施建设、全民健身活动开展、群众体育组织和队伍建设等,累计安排大型体育场馆免费低收费开放补助资金54.73亿元,支持体育部门所属大型体育场馆实现向社会免费或低收费开放,提升公共服务水平和体育设施利用率。同时,认真研究制定文化领域相关部门政府购买服务指导性目录,加强政府向社会力量购买公共文化服务,健全多元化公共文化投入机制,推动公共文化服务社会化发展,提升服务效能。

完善文化领域基金和资金运行机制,推动文化事业和文化产业协调发展。中央财政围绕促进社会主义文艺繁荣发展,通过国家艺术基金、国家出版基金、电

影精品专项资金、电视剧引导扶持专项资金等,支持推出了一系列精品力作。其中,国家艺术基金设立以来累计安排40.78亿元,资助实施项目5111项,多个项目荣获“五个一工程奖”“文华奖”等国家级奖项。国家出版基金设立以来累计安排49.2亿元,遴选资助5000多个优秀出版项目,覆盖全国580多家出版单位,已有3000多个项目推出成果,有500多项成果获得精神文明建设“五个一工程奖”、中国出版政府奖等国家级重大奖项。国家电影事业发展专项资金“取之于电影、用之于电影”,累计资助电影行业领域超过165亿元,对于推动电影事业发展、保护和繁荣民族电影发挥了重要作用。文化产业发展专项资金设立以来累计安排404.8亿元,有力支持了文化体制改革和文化产业发展。财政部会同中央宣传部发起设立的中国文化产业投资基金,积极探索扶持文化产业新途径,取得了较好的经济效益和社会效益,成为扶持和引导文化产业高质量发展的重要平台。会同中央网信办发起设立的中国互联网投资基金,引导撬动社会资本281亿元,通过市场化运作方式,为新常态下中国互联网经济发展培育新动能、注入新动力。

落实和完善文化财税政策,支持深化文化体制改革。配合相关部门研究制定并报请国务院办公厅印发《文化体制改革中经营性文化单位转制为企业的规定》《进一步支持文化企业发展的规定》,落实经营文化事业单位转制为企业以及支持电影、动漫、出版发行等文化企业发展的相关政策,研究制定并出台支持电影、电视剧、戏曲发展的若干经济政策。建立健全中央文化企业国有资产管理体制,推动中央文化企业完成公司制改制,建立具有文化特色的现代企业制度,培育具有核心竞争力的骨干文化企业。推进原文化部直属文艺院团实行事业单位企业化管理改革,支持改善院团条件,加强节目创作、公益演出和人才培养等。支持中央主要媒体采编经营两分开、两加强以及采编播管岗位人事管理制度改革,加强新闻采编能力建设。支持打造外宣旗舰媒体,推进国际传播能力建设,提高国家文化软实力。□

责任编辑 雷艳