

加快甘肃文化发展的财政政策思考

□ 杨 嵘

“十一五”时期，甘肃省财政部门积极支持公益性文化事业和经营性文化产业发展，优化支出结构，创新投入方式，加大投入力度，推动了文化体制改革，促进了文化大发展。“十一五”期间，全省文化体育与传媒支出累计达到104.9亿元，年均增长16.2%。2007至2010年，全省文化产业实现的增加值分别为36.13亿元、40.56亿元、45.51亿元、52.08亿元，平均增速在14%以上，拉动社会投资超过13亿元。

但是由于历史、生态环境等客观原因，甘肃一直是我国经济发展较慢

的省份之一。财政收支基数低、总量小，一直处于全国后位，自给能力较弱，对文化事业经费投入绝对数量偏低。并且有限的财政资金得不到整合利用，如同撒胡椒面一样，各文化团体利益均沾，却都得不到充足的资金支持，发展空间和潜力受到限制。财政投入方式也比较单一，财政投入的引导功能还没有充分有效发挥出来，社会力量参与和投入文化建设的积极性还未能充分调动。财政、税收、金融三方政策衔接不畅通，各司其政、各谋其事的情况依然存在，导致文化企业面向资本市场融资不畅，金融资

本、社会资本和文化资源无法有效整合。因此，为加快甘肃文化事业与文化产业的发展，笔者提出以下几点财政政策建议：

(一) 积极争取中央财政支持，加大文化资金投入力度。甘肃省是特色文化大省，有敦煌莫高窟、古丝绸之路、《读者》期刊群等独具特色的文化资源，发展文化产业具有得天独厚的优势。但由于自然条件、经济基础及历史等原因，省级财政支持能力有限。因此，要积极主动争取中央财政加大对甘肃省文化产业发展资金的投入力度，特别是加大转移支付力度，

计地理距离对不同类型财政政策经济增长效应的影响。三是财政政策策略互动效应促进区域经济协调发展的实证检验。将学习与模仿效应作为区域间策略互动效应的变量，在财政政策促进区域经济增长影响因素模型中纳入邻近区域的财政政策滞后一期变量，并结合邻近区域滞后一期财政政策变量影响本区域财政政策变量的财政政策反映模型，通过联立方程从公共收入政策、公共支出政策、债务政策及投资政策四个角度考察各区域间财政政策的相互激励、相互模仿、相互竞争的效应大小，进一步分析其对本区域经济增长的影响。

研究内容三：探索空间财政理论的政策含义。与所有经济问题研究一样，空间财政理论研究的最终目的也是要为政府财政行为的选择提供依据。虽然现有时空动态模型已经说明财政政策对区域经济发展具有重要作用，但无法解释政府运用财政政策的时机选择与着力点选择。一是已有研究成果表明，聚集效应和扩散效应随着核心区域的不断发展而相互消涨，进而实现由依靠吸收外围地区稀缺资源来发展向带动外围地区发展的转变。因此，财政政策在区域经济协调发展上也有一个时机选择上的“相机决策”。在这一点上，虽然现有研

究已经证明，由于存在聚集效应，当贸易自由度足够高时，聚集将促使流动要素在地理上集中，这时，区域间税收差异的激励效应将不存在。但总体上讲，现有研究仍无法提供合理解释。二是现有关于政府间策略互动效应的研究已经说明，策略互动对财政政策在区域经济协调发展中的作用具有重要影响，但这种策略互动是如何影响区域经济发展的，面对地方政府间的策略互动，中央政府如何选择财政政策的着力点等问题都没有引起应有的重视和得到充分的研究。

(作者单位：湖南财政经济学院)

责任编辑 王静君

增加中央文化产业发展专项资金额度,并给予重点倾斜,增强西部欠发达省份文化产业整体实力和竞争力,助推经济又好又快发展。

(二) 设立文化事业建设费和宣传文化发展专项资金。这两个专项资金可围绕文化发展繁荣的主题,突出重点,扶持文艺精品生产,以项目管理为对象、以资产管理为核心、以绩效管理为手段,拓宽文化事业资金投入方式,带动社会资金参与文化项目,逐步形成多元化投资主体,对全省文化发展起到示范、助推等作用。一是以项目管理为对象。通过项目立项,配置社会资源,转变粗放管理模式,提高财政资金投入的明确性和高效性,有利于在项目决策、文化资源配置、项目实施等方面引入市场机制,有效调动体制外的资源,引导企业、社会团体、个人等参与到文化事业的发展中来。二是以资产管理为核心。把项目“资产”作为管理的核心,把经济核算引入到文化事业中来,尝试转变以“资金”管理为重点的行政预算控制模式。既遵循文化项目的特殊性,又强化投入与产出的关系;既注重文化投入的社会效益,又重视市场经济效益。在项目核算上,加强对项目成果、后续开发的衍生及运用,从而提高资金的使用效率,实现文化项目的可持续发展。三是以绩效管理为手段。强化项目单位的责任意识,促进基金资助项目按时、保质、保量完成,确保资金的科学管理和安全、有效使用。建立集项目申报、项目审批、信息发布、绩效审计、宣传推广等多种功能于一体的网站或数字化平台,实现“科学、规范、高效”的管理要求。

(三) 拓宽文化投入来源渠道,创新文化投入方式。合理增加政府非税收入用于文化的投入。发行以宣传甘

肃特色文化为主题的专题彩票,为支持丝绸之路整体申遗、沿线重要遗址保护、文物保护和文化事业发展筹集专项资金,并逐步提高彩票公益金用于文化事业发展的比重。做大做强甘肃省文化产业,带动相关产业发展。通过设立财政专项资金、文化产业发展基金、创投基金,搭建综合集成的文化产业投融资平台,投资于演艺、媒体、文化发展、网络信息传媒等传统文化和现代文化领域。在文化投入方式上,尝试探索将财政对文化投入由以前直接拨款为主转为购买服务、项目补贴、以奖代补、定向资助、基金制等多种方式,鼓励各类文化企业和个人参与公共文化服务。通过贷款贴息、保费补贴以及设立产业投资基金等方式,引导和带动金融资本和其他社会资本投入文化产业。

(四) 优化财政文化支出结构,保障重点领域经费需求。在财政投入资金使用上,逐步从以设施、设备建设投入为主转为以基本保障投入为主、内容建设为辅;从单纯追求投入总量向重投入质量、重支出效益转变。制定并完善公共文化服务标准,完善支出定额标准体系,规范专项资金申报、审核和拨付管理,保证支出标准的合理性、安全性、科学性和规范性。支持重点项目和工程建设,在全省各级文化馆建立电子阅览室,充实各级文化馆服务内容;支持全省各级公共图书馆流动服务车建设,实施“数字图书馆建设工程”,建立数字公共图书馆;积极推进并力争全面完成全省有线电视网络未通达农村地区农户广播电视户户通;支持优秀传统文化保护与传承,实施敦煌莫高窟综合利用保护工程项目,加大对馆藏文物日常预防性保护措施的力度,扶持《读者》期刊群建设项目,使其向更加宽广的

领域拓展和延伸。

(五) 加强财政文化资金管理,建立健全财政投入激励约束和绩效评价机制。明确绩效目标,把向社会提供更多更好的文化产品和服务作为财政投入的重要依据。按照科学化精细化的要求,进一步强化专项资金监管,规范专项资金申请、审核和拨付程序,切实提高财政资金使用效益。建立和完善文化产业财政投入绩效评价机制,对文化产业财政投入的经济效益和社会效益进行综合评价,确保资金投向的科学性。凡是财政性资金投入的文化基础设施、事业发展和产业项目,都应纳入财政统管,按规定实行财政投资评审和政府采购,建立跟踪监控机制,保证文化资金使用效益。

(六) 制定出台财税优惠政策,加快文化体制机制改革创新。稳步推进公益性文化事业单位改革。在进一步加强经费保障的同时,支持公共图书馆、博物馆、美术馆、文化馆等公益性文化事业单位深化劳动人事、收入分配、社会保障制度改革,探索实行绩效评估考核结果与财政投入挂钩办法,促其提高公共服务水平。同时,随着高科技数字动漫、现代传媒等文化产业和新兴文化业态兴起,为提高文化产业对经济的贡献率,需进一步制定引导文化产业健康发展的财税政策,包括税收优惠、政府基金、贴息、担保、补助等多种形式,引导和扶持新兴文化产业发展。

(七) 加快提高省财政科研能力与水平。加强研究工作与实际工作的结合,充分挖掘和发挥财政科研力量,为制定出台符合甘肃文化发展实际的财政文化政策奠定理论基础。

(作者单位:甘肃省财政科学研究所)

责任编辑 韩 璐