

绩效评价体系,完善对问题金融机构、非法金融活动有序处置的相关法律法规,推进网络贷款领域风险专项整治。尽快建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度及配套措施,积极推进养老保险全国统筹。二是深入开展扶贫领域专项整治,严肃惩处贪污侵占、虚报冒领等行为,加强跨部门涉贫信息整合共享,精准施策、强化监管,提高扶贫资金和项目绩效。三是健全生态环境保护协同机制,进一步扩大横向生态补偿试点范围,强化生态环境修复源头治理。

(四)健全激励干事创业的相关配套制度。认真落实中共中央办公厅《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》要求,结合深化党和国家机构改革,一是全面清理、废止、修订不利于改革发展和干事创业的法规制度,对经过实践检验效果良好但尚未明确法律依据的事项,优先制定相关制度予以规范和扶持,尽快补齐制度短板。二是将完善容错纠错机制与整治不作为问题相结合,明确界定容错范围、严格落实纠错措施,进一步将“三个区分开来”的

重要要求落到实处。三是加快制定和完善权责清单,依法制权限权,切实加大追责问责力度。

本报告反映的是中央预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题,有关具体情况以附件形式印送各位委员,并向社会公告。下一步,审计署将认真督促整改,国务院将在年底前向全国人大常委会专题报告整改情况。

委员长、各位副委员长、秘书长,各位委员,我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神,自觉接受全国人大的指导和监督,依法履行审计监督职责,锐意进取、责任担当,为决胜全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗!

(《全国人民代表大会常务委员会公报》

2018年第4号)

国务院关于国家财政教育资金分配和使用情况的报告

——2017年12月23日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

财政部部长 肖捷

全国人民代表大会常务委员会:

受国务院委托,我向全国人大常委会报告国家财政教育资金分配和使用情况,请审议。

一、近年来财政教育资金投入和使用的基本情况

教育是提高人民综合素质、促进人的全面发展的重要途径,是民族振兴、社会进步的重要基石,是对中华民族伟大复兴具有决定性意义的事业。党中央、全国人大、国务院历来高度重视教育工作,特别是党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,紧密结合形势发展变化,明确教育工作的大政方针、目标任务和政策措施,修订教育相关法律法规,指引我国教育的改革发展。教育投入是支撑国家长远发展的基础性、战略性投资,是教育事业的物质基础,是公共财政的重要职能。按照党中央、国务院决策部署和全国人大有关要求,中央财政和地方财政把教育摆在优先发展的战略位置,重点投入,优先保障,并强化资金使用管理,提高资金使用效益。

(一)健全完善教育投入体制机制。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。建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制,统一城乡义务教育学校生均公用经费基准定额,统一城乡义务教育学生“两免一补”

政策,统一中央与地方相关经费分担比例,实现“两免一补”和生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带。将学前教育作为重要公共服务纳入公共财政支持范围,坚持公办民办并举,建立政府投入、社会举办者投入、家庭合理分担的投入机制。对普通高中实行以财政投入为主、其他渠道筹措经费为辅的机制。建立完善以改革和绩效为导向的职业院校生均拨款制度。构建科学规范、公平公正、导向清晰、讲求绩效的中央高校预算拨款制度,健全研究生教育投入机制,各地也结合实际改革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学段全覆盖、公办民办学校全覆盖、家庭经济困难学生全覆盖的资助政策体系。同时,落实完善财政、税收等支持政策,鼓励和引导社会力量捐资、出资办学,调动社会力量兴办教育的积极性。

(二)不断加大财政教育投入。一是全国教育经费快速增长。2012—2016年,全国教育经费总投入(包括财政性教育经费和非财政性教育经费)累计接近17万亿元,其中2016年达到38888亿元,是2012年的1.36倍,年均增长7.9%。二是财政性教育经费居主导地位。2016年,全国财政性教育经费(主要包括一般公共预算和政府性基金预算安排的教育经费等)31396亿元,是2012年的1.36倍,年均增长7.9%,占全国教育经费总投入的80.7%,占GDP比例自2012年以来连续5年保持在4%以上(2016年达到4.22%)。其中,全国一般公共预算安排的教育支出28073亿元,是财政性教

育经费的主渠道,是一般公共预算的第一大支出,占比达到15%。此外,非财政性教育经费成为重要补充。2016年,全国非财政性教育经费7492亿元,占全国教育经费总投入的19.3%,其中:事业收入6277亿元(其中学费收入4771亿元),占83.8%;民办学校中举办者投入203亿元,占2.7%;捐赠收入81亿元,占1.1%;其他931亿元,占12.4%。

(三)优化教育经费结构。一是财政性教育经费一半以上用于义务教育。2016年全国财政性教育经费中,用于义务教育16583亿元,占52.8%,体现了义务教育重中之重的地位。二是财政性教育经费一半以上用于中西部地区,并向农村倾斜。从区域看,中央财政教育转移支付资金重点支持中西部地区以及革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区。2016年,中央财政教育转移支付资金的84%左右用于支持中西部地区。地方财政性教育经费中,东、中、西部地区分别为11718亿元、8813亿元和8329亿元,中西部地区财政性教育经费占全国(不含中央本级)的比重约60%。从农村看,生均教育经费支出保持较快增长。2016年,农村普通初中、小学、幼儿园生均教育经费支出依次为1.44万元、1.08万元、0.61万元,分别比2012年增长50.2%、51%、51.1%。三是财政性教育经费一半以上用于教师工资福利和学生资助。在2016年国家财政性教育经费支出项目中,教师工资福利和学生资助两项合计占61.1%,比2012年提高10.6个百分点。

(四)支持教育事业优先发展取得显著成效。党的十八大以来,通过财政教育资金、税收等政策的支持引导,经各方面共同努力,我国教育事业全面发展,中西部地区和农村教育明显加强。一是教育总体发展水平进入世界中上行列。2016年,我国学前教育毛入园率达到77.4%,比2012年提高12.9个百分点。小学净入学率达到99.9%,初中阶段毛入学率达到104%。九年义务教育巩固率达到93.4%,比2012年提高1.6个百分点。高中阶段教育毛入学率达到87.5%,比2012年提高2.5个百分点。高等教育毛入学率达到42.7%,比2012年提高12.7个百分点。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。二是教育服务党和国家战略全局能力显著增强。目前,每年高校向社会输送近800万名专业人才,职业院校向社会输送近1000万名技术技能人才。高校牵头承担国家重大科研和攻关项目取得了一大批位居学术前沿、服务国家急需、具有国际影响的标志性成果。从国民总体受教育程度看,我国新增劳动力受教育平均年限达到13.3年;我国有1.7亿人接受过高等教育,新成长劳动力中接受高等教育比例超过45%,人力资源开发水平大幅提升,显著改善了国家面貌和民族气质。三是教育公平和质量明显提升。农村地区和中西部地区的孩子有了更好的就学条件和更多接受高质量教育的机会。义务教育均衡发展稳步推进,80%以上的进城务工人员随迁子女在流入地公办学校接受义务教育。2012年以来全国家庭经济困难学生资助政策累计资助学生4.25亿人次、资助金额6981亿元。教育质量稳步提升,我国学生在经济合作与发展组织(OECD)开展的国际学生能力测试中表现良好,我国成为国际工程联盟本科教育互认协议成员,一批高校和学科世界排名显著提升。教育体制改革也

全面深化,一些重点领域和环节改革取得突破性进展。

二、加强财政教育资金管理的主要措施和目前存在的主要问题

按照党中央、国务院关于严肃财经纪律、加强财政教育资金使用管理的有关要求,近年来,财政部会同各地区和教育等部门,认真落实预算法、教育法等法律法规,坚持依法理财、科学理财、民主理财,积极采取措施加强财政教育资金管理,着力提高资金分配使用的科学性、规范性和有效性。

(一)加强制度建设。一是修订财务会计制度。依据新修订的《事业单位财务规则》和《事业单位会计制度》,财政部、教育部修订了高等学校和中小学校财务制度、会计制度等4个教育财务会计管理制度,各高校和中小学据此制定了单位内部财务管理办法,为进一步规范各级各类学校财务会计行为奠定了制度基础。二是制(修)订专项资金管理办法。按照一个专项对应一个资金管理办法的原则,制发了《中央高校改善基本办学条件专项资金管理办法》等26个中央本级教育项目资金管理办法,农村义务教育薄弱学校改造补助资金等9个中央对地方教育专项转移支付,也都制定了相应的资金管理办法,对资金分配、下达、使用等各个环节进行全面规范,扎紧制度笼子。各地也结合实际制定完善了地方财政教育专项资金管理办法,坚持用制度管钱管事管人。三是建立内部控制体系。督促各级各类学校按要求建立内部控制体系,将经济活动管控关口前移,强化对资金分配管理、责任追究等重点环节的内部控制,注重从完善制度上堵塞风险漏洞。

(二)强化预算管理。一是加强预算编制管理。根据《国务院关于实行中期财政规划管理的意见》(国发〔2015〕3号)等要求,财政部会同教育部等有关部门,自2016年以来编制教育三年滚动支出规划,强化中期财政规划对年度预算的约束,提高预算编制的前瞻性、可持续性。进一步细化年度预算编制,中央部门教育预算年初到位率保持在较高水平。中央财政按照当年教育专项转移支付年度预算执行数的70%以上提前向各地下达下一年度转移支付预计数,加快转移支付预算执行进度,增强地方预算编制的完整性。各地也按照有关要求,改进教育支出预算编制工作。二是强化预算执行管理。硬化预算约束,加强预算执行进度考核,中央部门教育预算执行率保持在98%以上。各地也狠抓预算执行,加快预算执行进度,如浙江省建立了省属高校预算执行定期通报制度,对各省属高校预算执行情况每季度通报一次,取得明显效果。

(三)规范资金分配管理。中央财政一般公共预算教育支出包括中央本级支出和对地方转移支付两部分,中央本级支出主要用于中央高校等本级教育单位,对地方转移支付主要用于支持地方教育改革发展。中央本级支出方面,按照简政放权和规范预算管理的要求,2016年对中央高校预算拨款制度进行了改革,优化基本支出体系,完善生均定额拨款方式;重构项目支出体系,将原13个项目优化整合为6个项目,并改进资金分配和管理方式,主要按照因素、标准、政

策等方法分配。中央对地方教育转移支付方面,按照完善转移支付制度的要求,将专项转移支付项目数量由2013年的23项,清理、整合、归并为目前的9项,资金由财政部会同教育部等相关部门,主要按照比例、因素、定额等方法分配,由各地按规定统筹安排使用。地方也参照中央财政做法,结合实际,规范省本级支出及省以下转移支付资金分配。

(四)开展绩效管理。中央部门教育预算所有项目和中央财政教育专项转移支付全部编报绩效目标。教育部等中央部门对部门项目执行结果全面开展绩效自评,在此基础上,财政部对部分转移支付项目开展绩效评价。强化绩效评价结果应用,将教育部等相关部门绩效评价结果情况,作为编报下年预算、改进加强管理、完善政策的重要依据。各地也不断加强绩效管理。北京市积极推进市属高校绩效拨款制度,将绩效评价结果作为下年度预算安排的重要参考依据。

(五)加强监督检查。一是建立内外结合的监管体系。自觉接受人大监督,全面加强财政、审计监督和教育部内部审计监督,并将财政教育经费使用管理纳入教育督导范围。二是开展多种形式的监督。教育部、财政部等部门先后组织开展“全国教育经费管理年”、“全国学生资助规范管理年”活动。2016年,财政部组织开展了中等职业教育改善基本办学条件专项资金检查,结果报国务院批准后向社会公布,较好发挥了监督作用。今年下半年,按照国务院部署,教育部、财政部、发展改革委、人力资源社会保障部部署各地开展财政教育经费投入使用管理情况自查自纠工作,四部门组织开展重点抽查。按照《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定,严肃查处违反财经纪律的行为。三是积极推进教育经费预决算公开。将财政教育资金管理方法和分配结果按规定向社会公开,让财政教育资金在阳光下运行。教育部等部门预决算按支出功能分类和经济分类在相关部门门户网站上公开,中央对地方教育转移支付分地区按项目在财政部门户网站上公开。中央高校按照统一时间、统一格式集中公开财务信息。各地也积极推进教育经费预决算公开工作。结合财政教育工作实际,建立并完善全国教育经费统计公告制度,进一步接受社会监督。

(六)推进教育信息化建设。建立全国中小学生学籍管理系统,全国范围内学籍管理实现无缝衔接和互联共享,学生人数核定更加及时准确。建设中央高校基础信息库、全国学生资助信息系统等信息化平台。各地也积极开发利用相关管理信息系统。这些措施为科学管理财政教育资金提供了有力支撑。

总的来看,当前我国教育资金投入使用呈现出机制逐步健全、总量持续增长、结构调整优化、效益不断显现的较好态势,但与此同时,财政教育工作中还存在一些问题和不足,也面临不少挑战,主要是:教育发展存在不平衡不充分的问题,城乡区域之间教育差距仍然较大,农村教育有待进一步加强,教师队伍建设尚需强化,需要优化支出结构、加大投入和支持力度;一些深层次的教育体制机制问题需要系统破解,教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分以及转移支付制度也尚需改革完善;政府投入为主、多渠道

筹集教育经费的体制还不够健全,财政教育投入机制有待按照标准科学等要求进一步完善,并逐步实现规范化和法治化,社会力量兴办教育事业的潜力尚未充分发挥;财政管理仍需加强,有的地方和学校重投入、轻管理、轻绩效,存在损失浪费、违法违纪等问题。对此,需要在下一步工作中着力加以解决。

三、下一步工作打算

党的十九大对于决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦具有十分重要的意义。十九大报告指出,建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,必须把教育事业放在优先位置,深化教育改革,加快教育现代化,办好人民满意的教育。这一重大论述为教育事业的改革发展和财政教育工作指明了前进方向,提供了根本遵循。下一步,要高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十九大精神,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚持新发展理念,全面贯彻党的教育方针,认真落实党中央、国务院决策部署和全国人大要求,坚持稳中求进工作总基调,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持以人民为中心的发展思想,遵循教育规律,积极发挥财政职能作用,继续加大财政教育投入,坚持坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期,坚持加大投入与推进改革、建立机制、加强管理、提高绩效相结合,积极推动解决教育发展不平衡不充分的问题,深化教育改革,加快教育现代化,办好人民满意的教育,建设教育强国,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦、实现人民对美好生活的向往作出积极贡献。

(一)坚持优先发展,继续把教育作为财政投入的重点领域予以保障,着力完善教育投入稳定增长的长效机制。一是加大财政教育投入。坚定不移把教育摆在优先发展的战略位置,更加注重通过加强政策设计、制度设计、标准设计带动投入,促进财政教育投入持续稳定增长,国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例一般不低于4%。根据新时代形势的发展变化、各类教育事业的不同特点和改革发展实际以及财力可能,进一步完善教育预算拨款制度和投入机制,合理确定并逐步提高相关拨款标准和投入水平。二是推进教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革。按照党的十九大关于“建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”的要求,落实《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)精神,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,完善教育转移支付制度,并督促省级政府结合实际合理确定省以下政府间教育领域财政事权和支出责任,努力做到支出责任与财政事权相适应,并根据条件成熟情况,逐步实现教育领域财政事权和支出责任划分的法治化和规范化,使各级政府按规定履行好教育投入和管理责任。三是积极吸引社会力量投入。正确处理政府与市场、政府与社会的关系,落实新修订的民办教育促进法和

《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》(国发〔2016〕81号),实施好各项财税政策措施,拓宽教育投入渠道,支持和规范社会力量兴办教育。完善非义务教育成本分担机制,调动各方投入积极性。

(二)坚持突出重点,优化财政教育支出结构,着力打赢教育脱贫攻坚战。坚持保基本、守底线、抓关键、补短板、促公平、提质量,更加注重加大投入与优化支出结构相结合,用好增量,激活存量。财政教育投入重点向农村倾斜,向革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区倾斜,向义务教育倾斜,向家庭经济困难学生倾斜,向薄弱环节和关键领域倾斜。大力支持推动城乡义务教育一体化发展,高度重视农村义务教育,办好学前教育、特殊教育和网络教育,推动普及高中阶段教育,完善职业教育和培训体系,深化产教融合、校企合作,加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展,健全学生资助制度,加强教师队伍建设,办好继续教育。特别是注重扶贫同扶志、扶智相结合,相关部门和地方要认真落实《教育脱贫攻坚“十三五”规划》,坚持精准扶贫、精准脱贫,聚焦贫困地区基础教育和职业教育、聚焦建档立卡等贫困家庭学生全程全部资助、聚焦乡村教师队伍建设,加大对贫困地区尤其是深度贫困地区和贫困学生的支持力度,坚决打赢教育脱贫攻坚战。

(三)坚持深化改革,加大财政支持力度,着力破除制约教育科学发展的体制机制障碍。增强改革的系统性、整体性和协同性,更加注重将改革完善教育投入体制机制与深化教育体制机制改革相结合,形成协同推进、良性互动的改革局面。加大财政对教育的支持力度,发挥财政资金的激励引导作用,促进全面深化教育综合改革,系统推进育人方式、办学模式、管理体制等改革,建立健全有利于各级各类教育科学发展的体制机制,努力构建系统完备、科学规范、运行有效的教育制度体系,使各级各类教育更加符合教育规律、更加符合人才成长规律、更能促进人的全面发展,为发展具有中国特色、世界水平的现代教育提供制度支撑和强大动力。

(四)坚持依法理财,加强资金管理,着力提高资金使用绩效。牢固树立法治和绩效观念,更加注重加大投入与加

强管理、提高绩效相结合,不断提升财政管理水平。一是坚持依法依规管理。严格执行预算法等法律法规和相关政策,切实加强制度建设,提高资金使用管理的规范性。二是强化绩效管理。按照党的十九大关于“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理”的要求,进一步加强教育预算编制和执行管理,强化“花钱问效、无效问责”的理念,切实将绩效管理贯穿于财政教育资金投入、使用、监督的全过程,完善绩效目标,开展绩效执行监控,科学实施绩效评价,加强绩效评价结果应用,切实提高资金使用效益。三是坚持勤俭办事业。牢牢把握社会主义初级阶段这个基本国情,立足社会主义初级阶段这个最大实际,充分考虑经济财政发展状况,既尽力而为,又量力而行,多做雪中送炭的工作,不作过高承诺,坚决反对损失浪费,把钱用在刀刃上。四是强化管理基础工作。积极运用信息化手段,健全教育基础数据动态采集机制。加强国有资产管理,盘活各类资产存量,提高资产使用效率。五是加强监督检查。自觉接受人大监督,强化财政、审计监督。深入推进教育经费预决算等信息公开,主动接受社会监督。严肃财经纪律,坚决查处各种违法违纪行为。

长期以来,全国人大常委会对财政教育工作高度重视,给予了大力支持和悉心指导,提出了许多宝贵的意见建议。全国人大常委会开展了义务教育法、职业教育法等执法检查,张德江委员长还亲自担任职业教育法执法检查组组长。全国人大常委会预算工作委员会多次听取财政部关于财政教育预算安排情况和财政教育资金使用管理情况的汇报。此次全国人大常委会又专门听取和审议国务院关于国家财政教育资金分配和使用情况的报告,进一步体现了对财政教育工作的高度重视,必将有力推动财政教育工作和教育事业改革发展,在此表示衷心的感谢!我们将认真贯彻落实党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,按照全国人大常委会的审议意见,切实改进和加强财政教育工作,努力在学有所教上不断取得新进展,进一步增强人民群众对教育改革发展获得感。

(《全国人民代表大会常务委员会公报》

2018年第1号)

国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告

——2017年8月29日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

国务院扶贫开发领导小组办公室 主任 刘永富

全国人民代表大会常务委员会：

受国务院委托，我向全国人大常委会报告脱贫攻坚工作情况，请审议。

一、脱贫攻坚的决策部署

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱

贫攻坚作为全面建成小康社会的底线任务和标志性指标，摆到治国理政的重要位置，以前所未有的力度推进。习近平总书记在十八届中央政治局常委同中外记者见面时鲜明宣示：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”。总书记亲自挂帅、亲自出征、亲自督战，30多次国内考察都涉及扶贫，连续5年新年国内首次考察都看扶贫，连续3年