

(三)有利于更加科学公正地配置资源,增强中央高校发展活力。项目设置面向所有中央高校,主要采取按照因素、标准、政策等办法科学合理分配资金,促进公平公正竞争,增强中央高校发展活力,提高发展的包容性。

(四)有利于引导中央高校办出特色和水平,加快内涵式发展。完善资金分配的激励约束机制,传递更加清晰的政策和绩效导向,引导中央高校转变办学模式,创新人才培养机制,优化人才培养结构,重点发展特色优势学科,办出特色争创一流。

(五)有利于完善多元投入机制,增强中央高校发展的内生动力和可持续性。坚持多元治理和可持续发展,根据人力资本投资和高等教育公共性层次的特点,进一步健全政府和受教育者合理分担成本、其他多渠道筹措经费的投入机制,鼓励多方面增加投入。进一步完善国家资助政策体系,确保家庭经济困难学生顺利完成学业。

(六)有利于妥善处理改革与发展的关系,确保改革平稳推进。坚持机制创新与持续支持相结合,在延续现行行之有效做法的基础上,进一步改革完善财政支持方式,加强政策衔接,逐步加大投入力度,努力形成可持续的支持机制,促进中央高校平稳健康发展。

三、改革的主要内容

改革完善中央高校预算拨款制度注重加强顶层设计,兼顾当前长远,统筹考虑中央高校各项功能,完善基本支出体系,更好支持中央高校正常运转,促进结构优化;重构项目支出体系,区分不同情况,采取调整、归并、保留等方式,加大整合力度,进一步优化项目设置;改进资金分配和管理方式,突出公平公正,强化政策和绩效导向,增强中央高校按照规定统筹安排使用资金的能力,促进中央高校内涵式发展,着力提高办学质量和水平。

(一)完善基本支出体系。更好支持不同类型中央高校正常运转,促进结构优化。在现行生均定额体系基础上,逐步建立每所中央高校本科生均拨款总额2-3年内相对稳定机制,2-3年后根据招生规模、办学成本等重新核定,并根据中央财力状况等适时调整拨款标准,引导中央高校合理调整招生规模和学科专业结构。逐步完善研究生均拨款制度,继续对西部地区中央高校和小规模特色中央高校等给予适当倾斜,并将学生资助经费由项目支出转列基本支出。

(二)重构项目支出体系。对原13个项目优化整合,归并功能相近的项目,保留运行较好的项目,新的项目支出体系包括6个项目:一是中央高校改善基本办学条件专项资金。由现行中央高校改善基本办学条件专项资金、附属中小学改善基本办学条件专项资金、中央高校发展长效机制补助资金整合而成,支持中央高校及附属中小学改善基本办学条件。用于校舍维修改造、仪器设备购置、建设项目的辅助设施和配套工程等方面。主要根据办学条件等因素分配,实行项目管理方式。二是中央高校教育教学改革专项资金。由现行本科教学工程、基础学科拔尖学生培养专项资金整合而成,支持中央高校深化教育教学改革,提高教学水平和

人才培养质量。进一步扩充支持内容,统筹支持本专科生和研究生、教师和学生、课内和课外教育教学活动,用于教育教学模式改革、创新创业教育等方面。主要根据教育教学改革等相关因素分配,由中央高校按照规定统筹使用。三是中央高校基本科研业务费。延续项目,对中央高校基本科研活动进行稳定支持。用于中央高校开展自主选题科学研究。按照现行方式分配和管理。四是中央高校建设世界一流大学(学科)和特色发展引导专项资金。在“985工程”、“211工程”、优势学科创新平台、特色重点学科项目、“高等学校创新能力提升计划”以及促进内涵式发展资金等基础上整合而成,引导中央高校加快推进世界一流大学和一流学科建设以及特色发展,提高办学质量和创新能力。用于学科建设、人才队伍建设、协同创新中心建设、国际交流合作等方面。主要根据学科水平、办学特色、协同创新成效等因素分配,实行项目管理方式。五是中央高校捐赠配比专项资金。延续项目,引导和激励中央高校拓宽资金来源渠道,健全多元化筹资机制。按照政策对中央高校接受的社会捐赠收入进行配比,由中央高校按照规定统筹使用。六是中央高校管理改革等绩效拨款。延续项目,引导中央高校深化改革、加强管理。主要根据管理改革等相关因素分配,由中央高校按照规定统筹使用。

在改革完善中央高校预算拨款制度的同时,统筹推进高等教育体制机制改革,完善多元筹资机制,进一步提高管理水平,并要求各地结合实际改革完善地方高校预算拨款制度。新的中央高校预算拨款制度从2016年开始全面实施。财政部、教育部按照“1+6”的制度体系,研究制定和完善相关配套政策,确保平稳有序推进改革。

(财政部教科文司供稿)

改革完善城乡义务教育经费保障机制

为统筹城乡义务教育资源均衡配置,财政部会同教育部在深入调研、全面评估和广泛听取意见的基础上,研究提出了进一步完善城乡义务教育经费保障机制的政策建议上报国务院。2015年11月,国务院正式印发《关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》(以下简称《通知》),决定自2016年起全面推进城乡义务教育经费保障新机制。

一、主动作为,破解难题,顺应城镇化建设新形势

自2006年起,国务院深化农村义务教育经费保障机制改革,对农村学生实行“两免一补”(免学杂费、免费提供教科书,对家庭经济困难寄宿生补助生活费),出台农村学校公用经费基准定额并不断提高补助标准,建立健全农村学校校舍安全和维修改造长效机制,巩固完善农村教师工资保障机制,所需经费由中央和地方分担。2008年,国务院又出台了免除城市义务教育学生学杂费的政策,切实保障进城务工人员随迁子女接受义务教育,中央财政给予适当奖

补。10年来,通过各级财政的共同努力,全国一般公共预算义务教育投入由2005年的2432亿元增加到2014年的11993亿元,年均增长19.4%。农村学校办学条件明显改善,教师队伍建设和队伍建设得到加强,城乡免费义务教育全面实现,农民教育负担大幅减轻,极大地促进了教育公平。但随着我国新型城镇化和户籍制度改革不断推进,学生流动性加大,义务教育经费保障机制城乡政策不统一、经费可携带性不强、资源配置不够均衡、综合改革有待深化等问题逐步显现,亟需进一步采取措施,切实加以解决。为此,财政部、教育部按照党中央、国务院战略部署,主动研究提出进一步完善城乡义务教育经费保障机制的政策建议。

二、三个统一,两个巩固,构建义务教育经费保障新机制

《通知》明确,通过“三个统一、两个巩固”,建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。一是统一城乡义务教育“两免一补”政策。将原来农村学生享受“两免一补”,城市学生只免学杂费、对低保家庭学生免费提供教科书和对家庭经济困难寄宿生补助生活费的政策,调整为对城乡义务教育学生全部实行“两免一补”政策。二是统一城乡义务教育学校生均公用经费基准定额。中央确定2016年全国义务教育学校生均公用经费基准定额为:中西部地区小学年生均600元、初中800元,东部地区小学650元、初中850元。对城乡义务教育学校(含民办学校)按照不低于基准定额的标准补助公用经费。现有公用经费补助标准高于基准定额的,要确保水平不降低,同时鼓励各地结合实际提高公用经费补助标准。中央适时对基准定额进行调整。三是统一中央与地方经费分担机制。将中央对农村和城市实行不同的经费分担机制,即中央只分担农村义务教育经费,城市义务教育经费由地方负责,中央适当奖补,调整为中央和地方对城乡义务教育实行统一的分项目、按比例分担的机制。具体来讲,国家规定课程免费教科书资金由中央全额承担,地方课程由地方承担;家庭经济困难寄宿生生活费补助资金由中央和地方按照5:5比例分担,贫困面由各省重新确认并报财政部、教育部核定;落实生均公用经费基准定额所需资金由中央和地方按比例分担,西部地区及中部地区比照实施西部大开发政策的县(市、区)为8:2,中部其他地区为6:4,东部地区为5:5。四是巩固完善农村地区校舍安全保障长效机制。中央财政重点支持农村地区公办义务教育学校维修改造、抗震加固、改扩建校舍及其附属设施。中西部农村地区公办学校校舍安全保障长效机制所需资金由中央和地方按照5:5比例分担,东部农村地区由中央财政继续给予奖补。城市地区公办学校校舍安全保障长效机制由地方建立,所需经费由地方承担。五是巩固落实城乡义务教育教师工资政策。按照现行教师工资政策,中央财政将继续对中西部及东部困难地区义务教育教师工资经费给予支持。

新机制在“三个统一、两个巩固”的基础上,进一步针对义务教育薄弱环节,体现了补齐短板和促进公平的政策导向。一是投入重点仍然在农村。《通知》明确提出,继续加

大义务教育投入,优化整合资金,盘活存量、用好增量,重点向农村义务教育倾斜,向革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区倾斜,统筹解决城市义务教育相关问题,促进城乡义务教育均衡发展。二是对寄宿制学校、规模较小学校、北方取暖地区学校及特殊教育学校予以倾斜。《通知》明确,在落实生均公用经费基准定额的基础上,从2016年起,国家对城乡寄宿制学校按照寄宿生年生均200元的标准增加公用经费补助,支持办好寄宿制学校。继续对农村地区不足100人的规模较小学校,按照100人核定公用经费,支持办好乡村规模较小学校和教学点。继续综合考虑取暖周期、取暖费标准等因素,对北方取暖地区城乡学校增加公用经费补助。对城乡特殊教育学校和随班就读残疾学生按年生均6000元标准补助公用经费,进一步保障残疾学生平等接受义务教育的权利。三是对民办教育“一视同仁”。切实履行政府为全体适龄儿童提供免费义务教育的职责,民办教育在“两免一补”、公用经费基准定额补助等方面均享受与公办教育一样的政策。

三、城乡统一,重在农村,义务教育发展的又一里程碑

此次改革是在整合农村义务教育经费保障机制和城市义务教育奖补政策的基础上,建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。这是我国在基本公共服务领域主动适应新型城镇化和户籍制度改革、守住民生底线的重大体制机制突破,是健全城乡义务教育发展一体化、推动农业转移人口市民化的重大制度创新,是我国义务教育发展史上的又一个里程碑,对于促进教育公平、提高教育质量、实现相关教育经费可携带,都具有十分重要的意义。

(一)有利于促进教育公平,推进义务教育均衡发展。现行农村义务教育经费保障机制,与免除城市义务教育阶段学生学杂费政策是分别设计的,导致部分地区出现公用经费补助水平城乡“倒挂”等问题。统一城乡义务教育经费保障机制,有利于健全城乡义务教育发展一体化体制机制,有利于推进城乡义务教育在更高层次的均衡发展、促进教育公平。

(二)实现相关教育经费可携带,适应了新型城镇化和户籍制度改革的形势要求。农村学生大量涌入城市,给城市义务教育带来很大压力。统一城乡学生“两免一补”政策,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,体现了党和政府对进城务工人员子女的关怀,适应了新型城镇化、户籍制度改革的新形势要求。

(三)强化了保基本、兜底线、补短板、可持续的基本公共服务政策原则。完善城乡义务教育经费保障机制是义务教育的基本要求、托底标准,有利于促进义务教育均衡发展,实现共享发展。中央财政还将继续实施农村义务教育薄弱学校改造计划、“国培计划”、乡村教师支持计划等,着力解决农村义务教育发展中存在的突出问题和薄弱环节。

(四)有利于建立义务教育投入稳定增长的长效机制。这次中央的新举措,是我国第一次建立起城乡统一的义务教育经费保障机制。它通过制度机制设计,把城乡义务教育

的投入政策、投入标准、中央与地方经费的分担比例确定下来，搭建起了一个全国统一的义务教育投入的制度框架，有力地保障义务教育经费投入稳定、可持续增长，促进义务教育均衡、健康地发展。

四、分步实施，有序推进，坚持凝心聚力抓落实

《通知》明确，新政策将从2016年春季学期实施，2017年春季学期落实到位。初步测算，2016—2017年全国财政需安排义务教育经费保障机制资金将超过3500亿元，其中：中央财政超过2200亿元，地方财政约1300亿元。同时，《通知》提出，省级人民政府要切实发挥省级统筹作用，制订切实可行的实施方案，完善省以下转移支付制度，加大对本行政区域内困难地区的支持力度。县级人民政府要按照义务教育“以县为主”的管理体制，落实管理主体责任，确保统一城乡义务教育经费保障机制相关工作落实到位。

（财政部教科文司供稿）

深化中央财政科技计划管理改革

科技计划（专项、基金等）是政府支持科技创新活动的重要方式。改革开放以来，我国先后设立了一批中央财政科技计划（专项、基金等），为增强国家科技实力、提高综合竞争力、支撑引领经济社会发展发挥了重要作用。但是，由于顶层设计、统筹协调、分类资助方式不够完善，现有各类中央财政科技计划（专项、基金等）存在着重复、分散、封闭、低效等现象，多头申报项目、资源配置“碎片化”等问题突出，不能完全适应实施创新驱动发展战略的要求。

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快实施创新驱动发展战略，按照深化科技体制改革、财税体制改革的总体要求，2014年，国务院印发《国务院印发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》。改革方案出台以来，中央财政动真碰硬、攻坚克难，会同科技部等相关部门狠抓方案落地，全面推进深化中央财政科技计划管理改革工作。

一、基本建成公开统一的国家科技管理平台和运行新机制

一是会同科技部建立了部际联席会议制度，建立统筹协调的科技决策机制。明确了部际联席会议议事规则，由联席会议成员单位共同负责审议科技计划布局和重点科研任务设置。2015年联席会议审议了战略咨询和综合评审特邀委员会组建、科技项目形成机制、专业机构遴选改建、重点研发计划布局、监督评估体系建设等一系列改革事项。组建了战略咨询和综合评审特邀委员会，为部际联席会议提供决策参考。二是实现政府科技管理职能的重大转变，政府部门不再具体管理科研项目。建立依托专业机构管理项目的机制，启动专业机构遴选与改建工作，根据遴选原则和标准，

选择了7家科研管理类事业单位开展专业机构改建工作并承接项目管理，明确了相应的管理任务。三是监督评估机制初步建立。会同科技部研究制定科技计划监督评估工作方案和相关管理制度，建立了分层分级监督体系，明确各部门（单位）的职责，确立内部管理与自律、公开公示和外部监督相结合的工作模式和机制，初步建立“全程嵌入式”监督评估体系。四是国家科技管理信息系统开通服务。该信息系统整合了中央财政科研项目库、科技专家库、科技报告库，服务门户2015年11月正式上线运行，实行全过程痕迹化管理，做到“可申诉、可查询、可追溯”。

二、完成大部分科技计划优化整合任务

在2014年启动科技计划优化整合的基础上，2015年，对整合难度较大的科技计划进行了优化整合，完成了近90%的科技计划的优化整合工作。将863计划、973计划、国家科技支撑计划、公益性行业科研专项、产业技术研发资金等，整合归并形成国家重点研发计划；将支持某一产业领域发展的专项资金中支持技术开发的内容，纳入国家科技计划体系统筹支持。通过优化整合，初步搭建起了总体布局合理、功能定位清晰的五大类科技计划体系，有效破除了条块分割、多头管理、支出政策“碎片化”和利益固化的体制痼疾，盘活了存量财政资金。

三、建立符合预算管理改革新要求的重点专项概预算管理新模式

一是体现中期财政规划的要求。在国家重点研发计划重点专项资金管理中增加概预算管理环节，即在确定预算前，先由财政部、科技部组织编制概算，经审核后，财政部批复五年总概算和年度概算，不再一年一定，实现与中期财政规划的有效衔接。二是理顺职责，放管结合。财政部侧重于重点专项概算管理和总预算的核定，不再审核具体项目预算。专业机构负责具体项目预算的管理。同时加强事后监管，会同科技部加强对科技计划的实施绩效、专业机构履职尽责的监督评估，真正实现“该放的放，该管的管”。三是进一步完善资金配置机制。根据专项任务目标分解和不同研发阶段的情况，科学合理、实事求是地编制和审核概算，统筹配置中央财政、地方财政、企业、社会资本等各渠道的资金，提高资金配置的科学性、合理性。

四、改革资源配置方式，实现集中力量办大事

配合科技部做好重点专项启动实施相关工作，在对各部门、地方、行业协会报送的科技任务进行凝练的基础上，提出2016年任务方向，经过特邀咨评委咨询评议和部际联席会议审议，最终报经国务院确定2016年优先启动重点专项，并设计了全链条一体化的组织实施机制。通过重点专项的凝练生成，明确了科技创新的主攻方向和突破口，建立了围绕重大任务推动科技创新的机制，形成聚焦国家重大战略任务配置科技资源的模式，实现了“集中力量办大事，把钱用在刀刃上”。

（财政部教科文司供稿）