

通过改革增加公共文化服务有效供给

杨志勇

《国务院办公厅关于印发公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》日前发布，这是又一个划分中央和地方财政事权和支出责任的重要文件，有望增加公共文化领域的有效供给，推动现代财政制度的建立和完善。

各地经济基础和自有财力差别较大，仅从各地财力出发提供公共文化服务，会导致公共文化服务供给的不均等。改革方案涉及基本公共文化服务、文化艺术创作扶持、文化遗产保护、文化交流、能力建设等，覆盖了公共文化领域公共服务的各个方面，相关公共服务的均等化有望得到改善。

建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，需要对公共服务的权责进行清晰划分，需要对涉及的财力进行协调，以解决地方财力保障不足的问题，需要处理好不同区域公共服务的均衡问题。公共领域的财政事权和支出责任的划分改革，需要做到财权、财力与事权相匹配。

各地情况复杂多样，新发布的改革方案体现出中央和地方共同负担财政事权和支出责任。与其他财政事权和支出责任划分一样，在公共文化领域，也是分四档确定各地在央地共同财政事权中的出资比例，这充分考虑了各地的财力，可以更有效地促进相关基本公共服务供给的均等化。

“谁的事，谁出钱”，这一原则在公共文化领域的央地财政事权和支出责任的划分中得到了充分体现。基本公共文化设施和体育部门所属公共体育场馆，免费或低收费开放，可以更好地解决消费拥挤问题，满足人民对文化生活的需求。博物馆、美术馆、公共图书馆等在许多地方已经是标配，成为人民群众文化生活的重要场所。中央财政根据公共服务提供的数量（工作任务量）补助标准、财力状况、绩效情况等确定对地方转移支付资金，可以更好地发挥中央财政转移支付对地方提供公共文化服务的促进作用。

考虑到地方各级财政的能力，改革方案强调了地方更高级政府的责任，这可以避免过多增加基层政府支出压力，对于当下基层政府来说意义更大。受疫情影响，地方财政普遍困难，基层政府支出压力较大，保基层运行任务重，落实“六保”“六稳”工作需要较充足的财力。

与此同时，改革方案还体现了协同推进改革的要求，改革不仅仅是财政改革，还与文化体制改革、文物保护利用改革等相关。改革方案提出，将根据改革发展形势以及相关条件的成熟情况适时调整，体现了制度稳定性与灵活性的有机结合。

还要看到，相关制度安排仍有进一步完善的空间。改革方案厘清了公共文化领域哪些财政事权和支出责任归中央，哪些归地方。更深入的问题是，如何决定事权应该归中央还是归地方，又或者央地共同承担？从财政事权的划分，追根溯源到事权的划分，才能最终找到较为稳妥的解决方案。