

财政转移支付与基本公共服务供给均等化

——以近五年东西6省中学教育支出为例

秦晓晗

山东省潍坊市昌乐一中

DOI:10.12238/ej.v5i2.898

[摘要] 平等享受基本公共服务是社会公民的基本权利。但由于经济发展水平及历史等诸多因素,我国基本公共服务在东西部地区呈现非均等化现象。本文对中央财政转移支付情况和东西部地区基本公共服务具体表现的变化做描述性研究,测度了中央财政转移支付对东西部地区基本公共服务供给均等化的影响。针对东西部地区存在的基本公共服务供给差异,本文提出了相应的对策建议。

[关键词] 财政转移支付;基本公共服务均等化;教育支出

中图分类号: F81 **文献标识码:** A

Fiscal transfers are equalized with the supply of basic public services

——Take the expenditure on secondary education in the six provinces of the East and

Xiaohan Qin

Changle No.1 Middle School, Weifang City, Shandong Province

[Abstract] Equal access to basic public services is a fundamental right of citizens of society. However, due to many factors such as the level of economic development and history, China's basic public services have shown a phenomenon of inequality in the eastern and western regions. In this paper, a descriptive study of the situation of central fiscal transfer payments and the specific performance of basic public services in the eastern and western regions is conducted, and the impact of central fiscal transfer payments on the equalization of the supply of basic public services in the eastern and western regions is measured. In view of the differences in the supply of basic public services in the eastern and western regions, this paper proposes corresponding countermeasures.

[Key words] Fiscal transfers; equalization of basic public services; expenditure on education

引言

1994年,国家开始实行分税制改革,改革初期效果十分显著,中央和地方间的财权、事权矛盾减少。但是因为地方政府手中可用的财政资金大幅减少,农民的负担由此加重。21世纪初,为解决分税制带来的一系列问题,中央财政就开始“反哺”中西部地区,主要表现为中央财政资金流向中西部地区,尤其是农村地区。部分学者认同财政转移支付的正向作用,而部分学者认为财政转移支付拉大了东西部地区基本公共服务供给水平的差距。那么,中央财政拨款的转移支付资金究竟缩小了东西部地区基本公共

服务均等化的差距,还是扩大了东西部地区基本公共服务均等化的差距?

1 文献回顾

1.1 财政转移支付在促进公共服务均等化方面收效甚微

与西方相比,中国基本公共服务均等化的推进以及相应的研究相对滞后。安体富和任强^[1]认为不同地区和城乡间基本公共服务支出差距悬殊。部分学者认为基本公共服务差距扩大的主要制度性因素为财政不平衡的分税制财政体制。郭庆旺和贾俊雪^[2]通过比较1990年至1994年财政支付制度实施前和2001年至2005年财政转移支付实施后财政转移

支付的实施和规模扩大并没有缩小我国省际基本公共服务的差距。另外,从具体效果来看,在分税财政体制框架下,学者们研究了转移支付对交通、教育、医疗卫生及社会保障等基本公共服务均等化的影响。辛冲冲和陈志勇^[3]认为不平衡不充分发展的问题产生了区域间在教育、医疗等基本公共服务供给上的非均衡性。胡洪曙和亓寿伟^[4]利用综合评价法构建指标体系,分析发现转移支付对公共安全和教育服务的产出影响并不显著。

1.2 财政转移支付在促进公共服务均等化方面发挥显著作用

但也有观点认为,财政转移支付显著促进了基本公共服务均等化。不断发展和完善的财政体制使得中央政府更为关注地方政府在民生方面的投入,因此,均衡性转移支付比重不断提高,地方基本公共服务供给的均等化效果更为显著。比如曾明等^[5]将各省财政支出的差异考虑在内后发现中央转移支付显著促进了基本公共服务供给均等化,而且财政转移支付规模越大,大概率上更可能促进基本公共服务供给的均等化。

综上所述,已有研究大多从制度演绎、对比分析和改革路径等视角来探讨,而从实证角度进行测度的研究较少。本文从我国基本公共服务供给在地区间的非均等化的现状出发,从中央财政转移支付视角进行实证测度,并提出相应的对策建议,以期改善地区间基本公共服务供给非均等化问题提供有益政策参考。

2 数据描述与研究设计

2.1 数据来源

本文主要研究财政转移支付对东西部地区基本公共服务均等化的影响。基本公共服务以教育这一公共服务为例,均等化主要通过普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数来衡量;东西部地区共选6省,分别是东部的吉林省、山东省、福建省以及西部的新疆维吾尔自治区、宁夏回族自治区、西藏自治区。因此,本文财政数据来自财政部官网,主要是基于以下考虑:首先,财政部官网中中央对地方财政转移支付总额以及中央对各省市转移支付数据与本文研究内容相符;其次,财政部发布的数据是最确切且最新的数据,能够提高研究的可信度。本文公共服务数据来自教育部官网,主要是基于以下考虑:首先,教育部官网中各省市历年普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数等数据与本文研究内容相符;其次,教育部发布的数据是最确切且最新的数据,能够提高研究的可信度。微观数据来自中国统计年鉴。

2.2 变量介绍

变量主要分为自变量和因变量。自变量主要表现为中央对地方财政转移支

表1 自变量测量结果

	平均值	最大值	最小值	样本量
中央对吉林省财政转移支付总额	2003.04	2367.37	1476.55	5
中央对山东省财政转移支付总额	2341.954	2788.04	1553.94	5
中央对福建省财政转移支付总额	1126.308	1364.71	751.06	5
中央对新疆维吾尔自治区财政转移支付总额	2751.94	3365	1965.13	5
中央对宁夏回族自治区财政转移支付总额	803.79	931.85	632.07	5
中央对西藏自治区财政转移支付总额	1657.328	1983.95	1240.89	5

付总额。因变量主要表现为普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数。

2.2.1 自变量

中央对地方财政转移支付总额。分别表现为2016年至2020年间中央对东部三省(吉林省、山东省、福建省)和西部三省(宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区)的财政转移支付总额。

2.2.2 因变量

普通中学教职工数。分别表现为2016年至2020年间东部三省(吉林省、山东省、福建省)和西部三省(宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区)的普通中学教职工数。

教室间数。分别表现为2016年至2020年间东部三省(吉林省、山东省、福建省)和西部三省(宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区)的教室间数。

教学计算机数。分别表现为2016年至2020年间东部三省(吉林省、山东省、福建省)和西部三省(宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区)的教学计算机数。

2.3 主要变量的描述性统计

表1是自变量的描述性统计结果。结果显示,2016至2020年间,中央对新疆维吾尔自治区财政转移支付的平均值、最大值和最小值均最高,对宁夏回族自治区的财政转移支付的平均值、最大值和最小值均最低。中央对山东省和吉林省的财政转移支付总额较高,对福建省和西藏自治区的财政转移支付总额较低。按东西部地区划分,中央对东部三省份的财政转移支付总额和西部三省份的财

政转移支付总额基本接近。2016年至2020年间,中央对6省份财政转移支付总额呈稳步增长态势。

结果显示,山东省普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数最多,西藏自治区普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数最少;吉林省、福建省和新疆维吾尔自治区的普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数较高,宁夏回族自治区的普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数较低。按东西部地区划分,虽然人口、经济等因素是重要考量,但是东部三省份的普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数都高于西部地区,这还未将东部地区的非普通中学各因素考虑在内。2016年至2020年间,东西6省份在普通中学教职工数、教室间数以及教学计算机数上有呈现缓步增长态势。

3 财政转移支付对教育供给均等化的影响

3.1 财政转移支付对东西部地区公共服务供给都有促进作用

上述研究可以表明,中央在各地的财政转移支付资金都有逐年增长。但是下图更能体现出中央财政转移支付对东西部地区的影响。中央财政转移支付占西藏自治区财政收入的比重最大,为90%左右,说明西藏自治区的财政收入在很大程度上依赖中央的支持;中央财政转移支付占山东财政收入的比重最小,为30%左右。中央财政转移支付占吉林省、新疆维吾尔自治区、宁夏回族自治区财政收入的比重较大,占比均超过50%;中央财政转移支付占福建财政收入的比重较小。因此,中央财政转移支付对

表2 6 省份财政转移支付总额与教育各因素的相关性

	教育各因素	sig
西部3省相关数据	西藏普通中学教职工数	0.019*
	西藏教学计算技术	0.033*
	宁夏普通中学教职工数	0.048*
	宁夏教室间数	0.024*
东部3省相关数据	吉林普通中学教职工数	0.031*

*, 在 0.05 水平 (双侧) 上显著相关

西部地区的影响较大,对东部地区的影响较小。

虽然中央财政转移支付对东西部地区的教育发展都有积极影响,但是影响程度却不相同。通过下表(表2)可以看出,中央财政转移支付与西部3省教育各项数值的相关性较强,如中央财政转移支付与西藏普通中学教职工数、西藏教学计算机数、宁夏普通中学教职工数、宁夏教室间数均有显著相关性。但中央财政转移支付与东部3省教育各项数值的相关性较弱,如中央财政转移支付仅与吉林普通中学教职工数有显著相关性。由以上分析可以得出,中央转移支付对西部地区教育的影响大于东部地区,主要是源于东西部地区间经济发展水平的差异以及中央财政转移支付对东西省份财政收入的影响。因此,中央财政转移支付在促进公共服务均等化方面体现出积极作用。

4 结论与建议

通过实证研究发现,不管是财政转

移支付总额,还是财政转移支付中的一般转移支付还是专项转移支付,与西部地区教育各因素变化的相关性较强,与东部地区教育各因素变化的相关性较弱。因此,财政转移支付作为一种促进基本公共服务均等化的手段,财政转移支付给西部地区带来的积极影响远大于东部地区,缩小了东西部地区间的差距。但是由于历史、经济发展等因素,东部地区和西部地区的差距越来越大。本文认为可以从以下几方面来提升基本公共服务均等化水平,提升居民基本福利水准。

一是在明确中央政府与地方政府事权和财权分配关系的基础上,加大中央财政转移支付的力度。地区间的经济发展水平差异是我国的既定现实,在考虑这一背景的前提下,中央要继续加大财政转移支付的力度,尤其是对西部地区财政转移支付的力度,提高西部地区地方政府的基本公共服务供给能力,以起到“横向烫平”的作用。同时要优化地区间公共服务的财政投入比例和内容,

将更多的财政资金放在能够切实满足老百姓需求的地方,减少行政管理费用等支出,增进人民福祉。

二是为解决东西部地区间经济发展水平的差异,在不断优化的营商环境和新兴的营商手段的影响下,西部地区通过优惠政策和经济补贴引入企业,通过技术手段开发新资源,通过直播带货等手段促销当地产品,不断缩小与东部地区间的经济差异。

[参考文献]

[1]安体富,任强.中国公共服务均等化水平指标体系的构建——基于地区差别视角的量化分析[J].财贸经济,2008,319(06):79-82.

[2]郭庆旺,贾俊雪.中央财政转移支付与地方公共服务提供[J].世界经济,2008,361(09):74-84.

[3]辛冲冲,陈志勇.财政分权、政府竞争与地方政府财政汲取能力——基于动态空间面板模型的实证分析[J].山西财经大学学报,2019,322(08):1-16.

[4]胡洪曙,亓寿伟.政府间转移支付的公共服务均等化效果研究——一个空间溢出效应的分析框架[J].经济管理,2015,538(10):1-11.

[5]曾明,华磊,刘耀彬.地方财政自给与转移支付的公共服务均等化效应——基于中国31个省级行政区的面板门槛分析[J].财贸研究,2014,147(03):82-91.