

中国式分权、财政纵向失衡 与基本公共服务供给研究^{*}

闫坤 黄潇

摘要:基本公共服务是保障与改善民生、推动实现共同富裕的关键。分税制改革以来,中国式分权呈现的“财权上移、财政事权和支出责任下移”的整体特征引致了明显的财政纵向失衡问题,加重了地方政府的财政负担,影响了基本公共服务供给水平。本文将中国式分权、财政纵向失衡与基本公共服务供给纳入同一分析框架,实证分析了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响。研究表明:中国式分权引致的财政纵向失衡问题对基本公共服务供给水平产生了显著的负向影响,该影响在经济发展水平、转移支付水平及时期分化方面存在异质性。此外,财政纵向失衡还会通过改变地方基本公共服务支出偏好及供给效率加剧对基本公共服务供给水平的负向作用。鉴于此,本文认为应从深化财政事权和支出责任划分改革、优化央地财权及财力划分格局、健全转移支付体系等途径矫正财政纵向失衡问题,增强财政分权对基本公共服务供给的保障与激励作用。

关键词:中国式分权 财政纵向失衡 基本公共服务 转移支付

一、引言

“国以民为本,社稷亦为民而立”,民本思想是源远流长的中华传统政治文化的精华,也为当代中国国家治理提供了重要的思想借鉴。新中国成立七十多年来,保障民生、改善民生贯穿于党领导全国人民奋斗与发展的全过程,实现全民共同富裕也是党一直以来的价值追求。党的十八大以来,在以人民为中心的发展思想的引领下,我国取得了脱贫攻坚战的最终胜利,实现了全面建成小康社会的百年奋斗目标,人民生活水平得到了极大改善。然而,民生改善永远没有终点,必须清醒认识到,作为民生福祉的基础性内容,我国基本公共服务供给仍存在整体质量不高、均等化水平不足等问题,阻碍了中低收入群体的生存与发展,进而影响了共同富裕目标的实现进程。基本公共服务的性质和特征决定了必须由政府承担其主要供给责任,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》将“补齐基本公共服务短板、提高基本公共服务均等化水平”作为一项主要目标任务,并强调要“突出政府在本公共服务供给保障中的主体地位”^①。作为国家治理的基础和重要支柱,财政是国家提供基本公共服务的主要支撑力量。近年来,随着我国经济发展水平的提升和民生财政理念的强化,财政基本公共服务支出规模和比重均显著提升。从2007年至2021年,我国财政基本公共服务支出总额从16453.9亿元增加到99910.16亿元,占国家财政支出的比例从33.05%提高到40.67%。^②但与发达国家相比,财政对基本公共服务的支持力度仍显不足。2019年,OECD国家财政教育支出、卫生健康支出、社保支出占GDP比重的平均值分别为5.1%、7.9%和

^{*} 闫坤,中国社会科学院日本研究所,邮政编码:100007,电子邮箱:yankun@cass.org.cn;黄潇(通讯作者),中国社会科学院大学,邮政编码:102488,电子邮箱:897639882@qq.com。

^①《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》,《人民日报》2021年3月13日,第1版。

^②数据来源:国家统计局。

13.3%，而我国则分别为4.0%、1.7%和8%。^①

作为一个幅员辽阔的单一制国家，新中国成立以来我国即非常重视财政体制安排在政府治理体系构建与完善中的重要作用(贾俊雪、宁静,2015)。1994年分税制改革的实施,构建了当前中国式财政分权的基本格局,在调动中央与地方两个积极性、集中力量发展经济中发挥了重要作用(张晏、龚六堂,2005;詹新宇、刘文彬,2020)。但有别于美国等西方国家政治与经济高度分权的模式,中国式分权呈现政治集权与经济分权的显著特征,即地方政府须对中央政府负责,地方政府在财政收入及财政支出中不具有完全且对称的自主权。从收入端来看,现阶段我国财政收入立法权、征管权主要集中于中央政府,中央与地方政府间财政收入分权主要表现为分税制框架下的收入分成制(吕冰洋等,2021),共享税是全国财政收入的主要来源。如图1所示,近年来中央和地方政府财政收入占全国财政收入比重基本维持在45%和55%。而从支出端来看,分税制改革后我国财政事权和支出责任总体呈现下移特征,地方政府承担了较多的财政事权和支出责任。2012年以来中央与地方财政支出之比大致保持在1.5:8.5的水平。“财权上收、财政事权和支出责任下移”的基本趋势致使政府间财政事权和财权不匹配问题日益凸显,加之转移支付制度设计的不合理,地方财政能力横向差距拉大,且财政纵向失衡问题突出,基层财政压力陡增。另外,以共享主要税种收入为主的财政收入分权模式具有明显的生产性激励导向,在以经济增长及财政增收为核心指标的官员政绩考核体系下,地方财政支出结构呈现明显的生产性偏向,基本公共服务供给的能力、效率和积极性均受到影响。

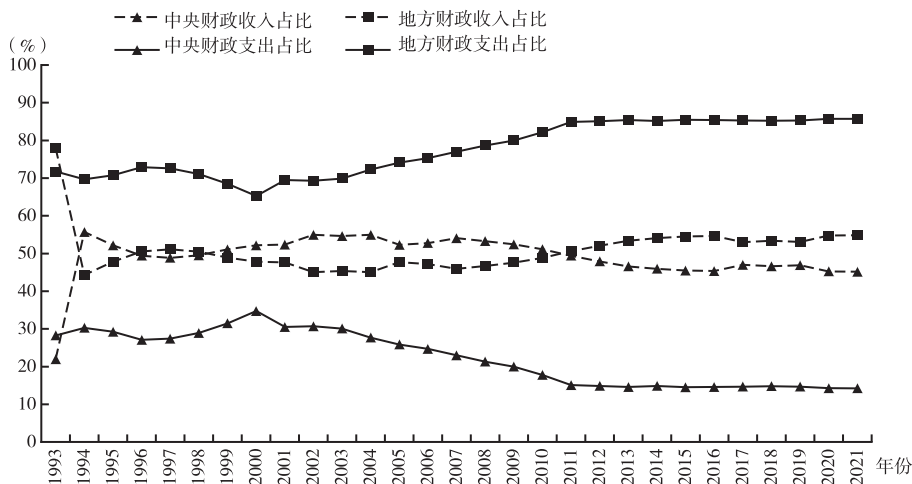


图1 1993—2021年中央与地方公共财政收支占比情况
数据来源:国家统计局。

已有文献主要从财政收入分权、财政支出分权、财政转移支付等不同角度对中国式财政分权及其影响进行了探讨(吕冰洋,2009;李永友、沈玉平,2010;张宇,2013)。近年来,中国式财政分权引致的财政纵向失衡现象也逐步成为学者们关注的一个重要问题(储德银等,2019;杜彤伟等,2019)。但从财政纵向失衡的角度分析其对基本公共服务供给水平的影响的研究成果相对较少,且基本是从供给效率的维度展开。此外,由于研究角度、指标构建及实证方法存在差异,现有研究结论并不一致,且缺乏对影响机制和异质性的分析与考察。然而,作为基本公共服务的主要提供者,地方政府面临财政事权与财力不匹配、财政支出压力大的现实问题,显然会影响基本公共服务的供给能力与水平。基于这一背景,本文尝试从财政纵向失衡这一视角探讨中国式财政分权影响基本公共服务供给的原因和机制,为完善我国财政体制、提高基本公共服务供给水平提供有益思路。

本文可能的边际贡献在于:(1)基于中国式分权所呈现的财政收入分权程度低、支出分权程度高

^①数据来源:Government at a Galance 2019。

的典型特征事实,本文认为财政收支分权不匹配是影响基本公共服务供给水平的重要原因。因此,本文将财政收支分权不匹配引致的财政纵向失衡问题与基本公共服务供给纳入同一理论框架,系统剖析了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响机理;(2)考虑到我国不同地区在经济发展水平及财政收入结构等方面的差异性,本文分析了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平影响区域异质性。此外,基于“营改增”对地方财政收入结构和水平带来的影响,本文研究了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平影响的时期异质性;(3)基本公共服务供给水平是从居民视角衡量基本公共服务供给效果的终端指标,而基本公共服务支出力度及供给效率则是提升供给水平的重要途径。因此,在检验财政纵向失衡对基本公共服务供给水平影响的基础上,本文从基本公共服务支出偏向及供给效率的视角分析了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响机制。

二、中国式分权、财政纵向失衡与基本公共服务供给:理论分析

近年来,关于中国式财政分权与基本公共服务供给关系的研究不断涌现,大多从收支两端分权的角度进行分析与论证。从收入端分权来看,多数学者基于我国税权高度集中、共享税规模与比重大的特征事实,认为我国财政收入分权模式导致地方政府税收自主权及财政汲取能力较低,进而使得地方基本公共服务供给能力和意愿受到不利影响(王元,2005;杨晓群,2009)。从支出端分权来看,多数学者论证了财政事权和支出责任不匹配、地方政府支出压力过大等问题对基本公共服务供给产生的不利影响(孙开、王冰,2018;马海涛、郝晓婧,2019),另有部分学者从支出分权带来的自主性方面论证了其对于基本公共服务供给效率及公众满意度产生的正面作用(高琳,2012)。

从财政分权的基本逻辑来看,收支两端分权是密切相连的,财政收支分权的匹配度与对称性会对地方政府行为产生重要影响,近年来中国式财政分权引致的财政纵向失衡逐渐成为学者们关注的一个重要问题。储德银和邵娇(2018)考察了财政分权导致的财政纵向失衡对经济增长的影响,认为财政纵向失衡会使得地方政府通过分割市场等行为展开税源竞争,还容易导致地方政府过度依赖中央转移支付及兜底政策,因而会对经济增长产生负面影响。此外,财政纵向失衡还不利于全要素生产率的提高及产业结构优化升级(林春、孙英杰,2019;朱德云、王鸿梓,2022)。从地方政府行为的角度来看,财政纵向失衡会加剧地方政府的土地财政行为、降低地方政府的税收努力程度、助长地方环境污染(贾俊雪等,2016;储德银等,2019;申洋、郭俊华,2021)。从财政纵向失衡与基本公共服务供给的关系来看,李兴文等(2021)的研究表明,财政纵向失衡会抑制地方政府的公共服务支出偏好及税收努力,进而对基本公共服务供给效率产生抑制作用,而赵为民和李光龙(2016)则认为当前我国财政纵向失衡水平尚未改变财政收入分权对社会性支出效率的作用方向。当前,学界关于财政纵向失衡对基本公共服务供给影响的研究结论不一,因而应重点探讨财政纵向失衡影响基本公共服务供给水平的原因及作用渠道。

首先,财政纵向失衡会直接影响基本公共服务供给水平。一方面,财政纵向失衡会使得地方财政收支压力不断增大,进而弱化地方政府的基本公共服务供给能力。日益加重的财政纵向失衡会使得地方财政自主能力减弱,使得地方政府以有限的财政收入面对其职责范围内各类刚性支出需求,因而会弱化其包括基本公共服务供给在内的各项财政事权的保障能力,不利于基本公共服务水平的稳步提升。另一方面,从我国财政纵向失衡的特征来看,中央政府拥有相对较为雄厚的财权和财力水平,但直接承担的财政事权和支出责任较少,中央政府主要以转移支付等财政补贴的形式对地方财力进行平衡和补充。由于信息不对称问题的客观存在,较高度度的财政纵向失衡会弱化中央的宏观调控能力。在“经济人”驱动下,地方政府会加大与中央政府的博弈,并扭曲中央政府出于理性考虑作出的财政政策安排,进而影响财政支出的整体效率及基本公共服务供给的有效性。

其次,财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响会存在地区异质性。从我国经济社会发展的区域特征来看,由于国土面积广阔,各地区地理环境、社会历史文化、地区间竞争激烈程度及发展水平存在较大的差异性,使得各个地区地方政府在财力水平、财政收入结构及财政政策倾向方面存

在差别。从经济社会发展水平的角度来看,我国沿海地区省份明显处于领先水平,非沿海地区则相对滞后,经济社会发展阶段和水平差异会导致地方政府在财政支出安排方面有所不同。在财政纵向失衡水平不断提高的状态下,沿海地区省份在基本公共服务水平已有一定基础的情况下,更倾向于做出将财政资金优先安排到经济性项目中的支出选择。此外,沿海地区省份间更为激烈的经济与财政竞争也会助推这一现象。相反地,非沿海地区省份虽然财政纵向失衡程度更高,但其基本公共服务水平也相对较低,因此,在中央关于基本公共服务供给的顶层战略要求与全国基本标准的引领之下,财政纵向失衡对其基本公共服务支出偏向的影响相对较弱,即其需要以有限的财力优先保障基础的基本公共服务标准要求,因此,财政纵向失衡对非沿海地区基本公共服务供给水平的影响应该相对较弱。进一步从东、中、西部地区角度来看,东部地区省份自有性收入比例相对较高,转移支付规模和比重明显较低,转移支付对其基本公共服务供给的保障相对较弱,中、西部地区省份转移支付规模大、比重高。转移支付中的专项转移支付、共同事权转移支付项目具有支出项目规定,能够对各项基本公共服务供给形成有效补充,因而能够抑制西部和中部地区突出的财政纵向失衡问题对其基本公共服务供给水平产生的不利影响。

再者,不同时期财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响也会存在异质性。2011年起,我国开始开展“营改增”试点工作,并在过程中不断扩大试点的区域与行业范围,到2014年交通运输业、邮政业、电信业等多个行业的“营改增”已在全国推开。营业税原是地方税的主体税种和主要财源,而增值税则是中央与地方共享税,“营改增”的推进对地方财政收入能力及财政纵向失衡程度均产生了较大影响,加之增值税明显的生产性激励倾向会影响地方政府的财政支出偏向,加剧财政纵向失衡对基本公共服务供给的不利影响,因而财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响应存在时间异质性。

最后,财政纵向失衡会对地方政府行为产生深刻影响,进而影响基本公共服务供给水平。一方面,从政府职能的角度来看,地方政府承担的财政事权和支出责任包括保障地方经济社会稳定、维持自身正常运转、地方基础设施建设、地方基本公共服务供给等多个方面,而财政事权和支出责任的下移意味着赋予地方政府在财政支出决策方面的自主权。出于财政增收与地方经济增长的考量,加之以GDP为主要指标的“政治晋升锦标赛”的内在激励,财政纵向失衡会加剧地方政府将有限的财政资源配置到容易在短期产生收益的经济性领域中,加大生产性财政支出比例,通过扩大投资、实施税收优惠等一系列政策措施招商引资、寻求税源、做大税基、扶持经济类项目,进而会挤压基本公共服务类支出的增加空间,影响基本公共服务供给水平的提升。另一方面,从基本公共服务供给效率的角度来看,地方政府以有限的财力面对沉重的支出责任负担,“小马拉大车”的问题会致使地方政府资源配置能力和效率下降(郭爱君等,2020),导致基本公共服务供给的低效率,而基本公共服务供给效率直接决定了地方政府每单元财政投入的基本公共服务产出,会直接影响基本公共服务供给的最终质量和水平。

基于上述分析,本文提出以下研究假设:在其他条件不变的情况下,财政纵向失衡会对基本公共服务供给水平产生负向影响。

三、实证模型与数据说明

(一)模型构建

基于上文的理论分析,参考刘树鑫等(2022)的模型构建方法,本文建立双向固定效应方程作为基准回归模型,检验财政纵向失衡对基本公共服务水平的影响,具体模型设定如公式(1)所示,其中 $IndexBPS_{it}$ 表示城市 i 第 t 年的基本公共服务供给水平, VFI_{it} 表示城市 i 第 t 年的财政纵向失衡度, X_{it} 表示一组控制变量, λ_i 和 $year_t$ 分别为省份与年份固定效应,以消除未观测到的省份与时间因素对实证结果的影响。

$$IndexBPS_{it} = \beta_0 + \beta_1 VFI_{it} + \gamma X_{it} + \lambda_i + year_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

(二)变量设定与数据说明

1. 基本公共服务供给水平的测算。本文的被解释变量为基本公共服务供给水平。从概念和范

围来看,对基本公共服务的界定大多基于满足人最基本的生存和发展需要,包括教育、文化、医疗、社会保障、基础设施、生态环境等方面的基本需求,《“十四五”公共服务规划》将基本公共服务定义为保障全体人民生存和发展基本需要、与经济社会发展水平相适应的公共服务,由政府承担保障供给数量和质量的主要责任。基于此,本文将基本公共服务的范围界定为基础教育、医疗卫生、社会保障、公共文化、生态环境五个维度,以此作为二级指标,参考姜晓萍和康健(2020)、董艳玲和李华(2022)等细化指标的选择方式,共选定 16 项三级指标,具体如表 1 所示。

表 1 基本公共服务供给水平综合评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	单位	观测值	功效
基本公共服务供给水平	基础教育	普通小学生师比	%	510	负向
		普通初中生师比	%	510	负向
		普通高中生师比	%	510	负向
	医疗卫生	每万人医疗卫生机构床位数	张	510	正向
		每万人医疗卫生机构数	个	510	正向
		每万人医疗卫生机构人员数	人	510	正向
		人均农村医疗保健支出	元	510	正向
	公共文化	人均图书馆图书藏量	册	510	正向
		每万人博物馆机构数	个	510	正向
		每万人艺术表演团体数	个	510	正向
	社会保障	每万人城镇基本养老保险参保人数	万人	510	正向
		每万人城镇基本医疗保险参保人数	万人	510	正向
		每万人失业保险参保人数	万人	510	正向
	生态环境	人均公园绿地面积	公顷	510	正向
		生活垃圾无害化处理能力	千吨/日	510	正向
		污水日处理能力	百万立方米	510	正向

熵权法是用于判断某个指标的离散程度的数学方法,离散程度越大,则该指标对综合评价结果的影响越大。因此,一般将信息熵用于指标权重计算中,根据各项指标的变异程度计算各指标权重,从而为多指标综合评价提供依据。近年来,熵权法被广泛应用于各类学科领域中,通过熵权法确定指标权重能够有效克服主观赋权法存在的主观臆断性、随机性等弊端,还可以有效避免多指标间的信息重叠问题。本文借鉴现有研究的做法,将熵权法运用于基本公共服务供给水平的测算与评价中。

2. 核心解释变量。本文的核心解释变量为财政纵向失衡度。借鉴 Eyraud & Lusinyan(2013)、储德银和邵娇(2018)等对财政纵向失衡度的测算方法,用“ $1 - (\text{财政收入分权度} / \text{财政支出分权度}) \times (1 - \text{财政自给率缺口})$ ”表征财政纵向失衡程度,财政收入分权度以“ $\text{地方人均公共财政收入} / (\text{地方人均公共财政收入} + \text{中央人均公共财政收入})$ ”表征,财政支出分权度以“ $\text{地方人均公共财政支出} / (\text{地方人均公共财政支出} + \text{中央人均公共财政支出})$ ”表征。此外,为检验回归结果的稳健性,本文参考储德银和迟淑娴(2020)对财政纵向失衡与地方经济增长的研究方法,将地方财政收支缺口率作为财政纵向失衡的替代变量引入模型中,计算方式为“ $(\text{地方公共财政支出} - \text{地方公共财政收入}) / \text{地方公共财政支出}$ ”。

3. 机制变量。本文涉及的主要机制变量为基本公共服务支出偏向及基本公共服务供给效率。

(1)基本公共服务支出偏向的测算。以财政基本公共服务支出占公共财政支出的比重来表征地方政府的基本公共服务支出偏向,具体则是以“各省财政教育支出、医疗卫生支出、文化体育和传媒支出、社会保障和就业支出及环境保护支出的总和”与各省公共财政总支出之比来表征。

(2)基本公共服务供给效率的测算。DEA-Malmquist 生产率指数模型主要用于分析各决策单元效率的动态变化,基于 DEA 模型测算的 Malmquist 生产率指数的距离函数 $D^t(x_r^{t+1}, y_r^{t+1})$,进而求出第 r 个决策单元从 t 期到 $t+1$ 期的 Malmquist 生产率指数。由于能够较好反映投入产出的综合效率大小及变动趋势,在当前对投入产出效率的研究中使用较为普遍和广泛(郭家堂、骆品亮,

2016)。将该方法应用于基本公共服务供给效率的测度中,能够有效反映每单元基本公共服务支出的产出效率及变动趋势。具体的计算公式如下:

$$M(x_r^{t+1}, y_r^{t+1}, x_r^t, y_r^t) = D \frac{(x_r^t, y_r^t)}{D^{t+1}(x_r^{t+1}, y_r^{t+1})} \cdot D^{t+1} \frac{(x_r^t, y_r^t)}{D(x_r^{t+1}, y_r^{t+1}) \cdot D^{t+1} \frac{(x_r^{t+1}, y_r^{t+1})^{\frac{1}{2}}}{D(x_r^t, y_r^t)}} \quad (2)$$

在上式中, (x^t, y^t) 及 (x^{t+1}, y^{t+1}) 分别为第 t 期及第 $t+1$ 期的投入与产出值, D 为距离函数。根据对不同方向距离函数的计算, 可将 Malmquist 生产率指数(简称 ML 生产率指数)分解为技术进步指数(TC)和效率变化指数(EC), 以反映效率的动态变化情况, 其中 $ML = TC \cdot EC$ 。其中, 若 $ML < 1$, 相当于生产率下降, 若 $ML = 1$, 相当于生产率不变, 若 $ML > 1$, 则相当于生产率提高。

投入与产出指标的选取与确定是使用 DEA-Malmquist 生产率指数模型测算效率的重要前提。参考张宁等(2006)、张仲芳(2013)、亓寿伟等(2016)、储德银等(2018)在测度与研究公共服务供给效率中的指标构建方式, 结合我国财政支出科目分类情况及前文对基本公共服务支出力度的研究思路, 基于数据可得性、一致性、可比性的考虑, 本文采取地方财政人均教育支出、人均医疗卫生支出、人均社会保障和就业支出、人均文化传媒和体育支出、人均环境保护支出作为衡量基本公共服务供给效率的五项投入指标, 将普通小学生师比、普通初中生师比、普通高中生师比作为衡量教育支出的产出子指标, 将每万人医疗卫生机构床位数、每万人医疗卫生机构数、每万人医疗卫生机构人员数作为衡量医疗卫生支出的产出子指标, 将人均图书馆图书藏量、每万人博物馆机构数、每万人艺术表演团体数作为衡量文化支出的产出子指标, 将每万人城镇基本养老保险、医疗保险及失业保险参保人数作为衡量社保支出的产出子指标, 将人均公园绿地面积、生活垃圾无害化处理能力、污水日处理能力作为衡量环保支出的产出子指标。具体的指标构建如表 2 所示:

表 2 基本公共服务供给效率投入产出指标

指标类型	指标	变量	单位	指标类型	指标	变量	单位
投入指标	人均教育支出	x_1	元	产出指标	每万人医疗卫生机构人员数	y_6	人
	人均医疗卫生支出	x_2	元		人均图书馆图书藏量	y_7	册
	人均文化传媒和体育支出	x_3	元		每万人博物馆机构数	y_8	个
	人均社会保障和就业支出	x_4	元		每万人艺术表演团体数	y_9	个
	人均环境保护支出	x_5	元		每万人城镇基本养老保险参保人数	y_{10}	万人
产出指标	普通小学生师比	y_1	%		每万人城镇基本医疗保险参保人数	y_{11}	万人
	普通初中生师比	y_2	%		每万人失业保险参保人数	y_{12}	万人
	普通高中生师比	y_3	%		人均公园绿地面积	y_{13}	公顷
	每万人医疗卫生机构床位数	y_4	张		生活垃圾无害化处理能力	y_{14}	千吨/日
	每万人医疗卫生机构数	y_5	个		污水日处理能力	y_{15}	百万立方米

4. 控制变量。本文的控制变量主要包括经济发展水平、产业结构高级化水平、城镇化水平、政府竞争程度及人力资本水平。其中经济发展水平主要以各地人均实际 GDP 表征并对其作对数处理; 以“第三产业占比/第二产业占比”来表征地区产业结构高级化水平; 以“外商直接投资/GDP”衡量地方政府经济竞争程度; 以地区人均受教育年限衡量地区人力资本水平。

5. 数据来源。由于 2007 年我国对财政支出分类科目进行了改革, 为保证研究结果的连贯性和可比性, 本文选取 2008—2020 年作为研究期, 以全国 30 个省、自治区、直辖市作为主要研究对象^①, 数据来源于《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》《中国卫生健康统计年鉴》《中国教育统计年鉴》《中国劳动统计年鉴》等, 极个别缺失数据用线性差值法补齐。

^①由于西藏自治区、港澳台地区相关数据缺失较为严重, 会使研究结果产生偏差, 因而在研究过程中予以剔除处理。

6. 变量描述性统计。表3展示了各变量的描述性统计分析结果,可以看出,从2008—2020年我国各地区财政纵向失衡均值为0.686,最小值为0.170,最大值为0.940;财政收支缺口率均值为0.502,最小值为0.060,最大值为0.850;基本公共服务供给水平均值为0.269,最小值为0.040,最大值为0.599。

表3 变量描述性统计

变量名称	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
财政纵向失衡	390	0.686	0.190	0.170	0.940
财政收支缺口率	390	0.502	0.193	0.060	0.850
基本公共服务供给水平	390	0.269	0.098	0.040	0.599
社保服务供给水平	390	0.227	0.171	0.024	1.000
对数人均GDP	390	10.396	0.532	8.912	11.701
产业结构高级化	390	1.141	0.665	0.499	5.310
政府竞争程度	390	0.022	0.020	0.000	0.121
城镇化水平	390	0.564	0.129	0.291	0.896
人力资本	390	9.206	1.128	6.764	14.185
基本公共服务供给效率	390	0.953	0.128	0.679	1.653
基本公共服务支出偏向	390	0.418	0.039	0.295	0.516

四、实证结果分析

(一) 基准回归结果

表4展示了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的基准回归结果:首先,本文先将财政纵向失衡这一核心解释变量单独对基本公共服务供给水平进行回归,再逐步引入所选的各个控制变量,以便于考察解释变量的系数变化,同时有助于证明模型检验结果的稳健性。从模型(1)来看,财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的回归系数为-0.317,在1%的水平上显著为负,验证了财政纵向失衡程度的加深会抑制基本公共服务供给水平的提升。而随着逐一加入控制变量,在模型(2)至模型(6)中,财政纵向失衡的系数大小虽然会发生变化,但其回归系数的符号和统计显著性不变,充分说明财政纵向失衡度的增加会引起基本公共服务供给水平的负向变化,验证了前文的研究假设。

根据前文对我国财政收入分权与支出分权不匹配趋势加深、财政纵向失衡程度日益提高的典型特征的描述与分析,当前,我国地方政府财政纵向失衡水平已处于较高程度,地方财政收支矛盾激化明显,对地方政府的基本公共服务供给能力的制约不言而喻。而近年来,中央为有效提高地方财政运行绩效、规范地方政府财政行为,开展了包括取消预算外收入、实施全口径预算管理、实施全面预算绩效管理、加大对地方政府的财政审计与问责力度等严肃财政纪律的政策措施,虽然有效强化了对地方财政行为的管理与约束,但从另一方面讲,也在一定程度上限制了地方政府的财政收入能力。分税制改革以来,我国形成了财政收入分权度相对有限、财政支出分权度明显较高的财政分权特征,地方财政收不抵支、刚性支出压力过大等问题日益凸显,加之“营改增”等税制改革、经济进入新常态后经济增速普遍放缓等造成的财政减收冲击、新冠肺炎疫情等突发公共卫生事件导致的支出需求激增等问题,更是恶化了地方财政形势、加重了地方财政负担,影响了地方政府以相对宽裕的财政能力改善基本公共服务水平的意愿和能力。

表4 财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的基准回归检验结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平
财政纵向失衡	-0.317*** (0.011)	-0.201*** (0.022)	-0.153*** (0.023)	-0.178*** (0.022)	-0.155*** (0.023)	-0.168*** (0.023)

续表 4

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平
人均 GDP		0.056*** (0.010)	0.064*** (0.009)	0.077*** (0.009)	0.048*** (0.013)	0.041*** (0.013)
产业结构高级化			0.021*** (0.004)	0.019*** (0.003)	0.013*** (0.004)	0.007 (0.004)
政府竞争程度				-0.831*** (0.116)	-0.920*** (0.118)	-0.947*** (0.117)
城镇化水平					0.166*** (0.051)	0.110** (0.055)
人力资本水平						0.013*** (0.005)
固定效应	是	是	是	是	是	是
观测值	390	390	390	390	390	390
R ²	0.825	0.839	0.852	0.870	0.874	0.876

(二) 稳健性检验

为检验基准实证回归结果的稳健性,本文通过替换核心解释变量及被解释变量两种方式对基准模型再次进行回归。此处以财政收支缺口率作为财政纵向失衡的替代变量,财政收支缺口率主要反映了地方政府财政收支差额占财政支出的比重,也能够反映地方政府的财政纵向失衡情况。

回归结果如表 5 所示,在模型(1)中,财政收支缺口率对基本公共服务供给水平的回归系数为-0.295,在 1%的水平上显著为负。模型(2)到模型(6)依次将基准回归模型中的控制变量逐一引入,财政收支缺口率对基本公共服务供给水平影响的显著性及符号系数未发生变化,并且各控制变量的显著性及系数符号同样未发生变化,充分表明了基准回归结果的稳健性。

表 5 替换核心解释变量后的实证检验结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给水平
财政收支缺口率	-0.295*** (0.012)	-0.132*** (0.020)	-0.108*** (0.019)	-0.125*** (0.019)	-0.113*** (0.018)	-0.120*** (0.018)
人均 GDP		0.084*** (0.009)	0.080*** (0.008)	0.094*** (0.008)	0.047*** (0.013)	0.042*** (0.013)
产业结构高级化			0.027*** (0.004)	0.025*** (0.003)	0.016*** (0.004)	0.011** (0.004)
政府竞争程度				-0.792*** (0.118)	-0.933*** (0.119)	-0.955*** (0.119)
城镇化水平					0.231*** (0.050)	0.191*** (0.053)
人力资本水平						0.010** (0.005)
固定效应	是	是	是	是	是	是
观测值	390	390	390	390	390	390
R ²	0.782	0.824	0.848	0.864	0.872	0.873

此处以社会保障服务水平作为基本公共服务供给水平的替代变量,社会保障服务水平主要沿用了前文对各项基本公共服务供给水平分项结果的测算。回归结果如表 6 所示,在模型(1)中,财政纵

向失衡对社会保障服务水平的回归系数为-0.737,且在1%的水平上显著为负。在模型(2)到模型(6)中依次将基准回归模型中的控制变量逐一引入模型中,财政纵向失衡对社会保障服务水平影响的显著性及符号系数未发生变化,并且各控制变量的显著性及系数符号同样未发生变化,再次印证了基准回归结果的稳健性。

表6 替换被解释变量后的实证检验结果

	社会保障服务水平					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
财政纵向失衡	-0.737*** (0.024)	-0.559*** (0.050)	-0.274*** (0.035)	-0.288*** (0.035)	-0.180*** (0.033)	-0.210*** (0.032)
人均GDP		0.087*** (0.021)	0.134*** (0.014)	0.141*** (0.014)	0.006 (0.018)	-0.011 (0.018)
产业结构高级化			0.124*** (0.006)	0.122*** (0.006)	0.095*** (0.006)	0.080*** (0.006)
政府竞争程度				-0.461** (0.186)	-0.881*** (0.168)	-0.944*** (0.164)
城镇化水平					0.778*** (0.073)	0.649*** (0.076)
人力资本水平						0.029*** (0.006)
固定效应	是	是	是	是	是	是
观测值	390	390	390	390	390	390
R ²	0.727	0.739	0.887	0.889	0.915	0.920

(三)内生性检验

本文采用面板数据并引入相关控制变量,通过固定效应模型控制了地区及时间效应,以求排除部分内生性问题。为进一步排除财政纵向失衡与基本公共服务供给水平之间有可能存在的反向因果关系,参考 Bover & Arellano(1997)、王智波和李长洪(2015)、刘树鑫和杨森平(2021)的研究方法,此处通过将财政纵向失衡的滞后二期作为工具变量,采取两阶段最小二乘法(2SLS)对基准回归结果进行检验。表7第(1)列报告了工具变量第一阶段回归结果,财政纵向失衡的二阶滞后项的系数在1%的水平上显著为正,第(2)列中工具变量第二阶段的回归结果显示,采用工具变量估计的财政纵向失衡的系数仍然显著为负,与基准回归结果保持了高度一致性。由此可见,在控制潜在内生性后,本文的估计结果是可信的。

表7 财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的内生性回归检验结果

	(1)	(2)
	第一阶段回归	第二阶段回归
	财政纵向失衡	基本公共服务供给水平
L2. 财政纵向失衡	0.973*** (0.020)	
财政纵向失衡		-0.078*** (0.022)
人均GDP	0.043*** (0.011)	0.112*** (0.012)
产业结构高级化	0.007* (0.004)	0.019*** (0.005)
政府竞争程度	-0.546*** (0.123)	-1.254*** (0.190)

续表 7

	(1)	(2)
	第一阶段回归	第二阶段回归
	财政纵向失衡	基本公共服务供给水平
城镇化水平	-0.052 (0.053)	0.001 (0.055)
人力资本水平	-0.006* (0.003)	0.017*** (0.005)
固定效应		是
观测值	330	330
R ²	0.968	0.811

(四) 异质性分析

根据前文的理论分析,财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响会因地区经济发展水平、发展阶段,以及不同时期政策差异等产生地区及时期异质性。因此,此处对财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响展开异质性分析,检验结果如表 8 所示,为控制篇幅,下文将不对控制变量进行展示与分析。

首先,本文先从地区差异性入手进行异质性回归检验。根据前文的测算结果,我国各地区基本公共服务供给水平存在较大差距。地区间经济发展环境、发展水平会对财政收入结构及财政资源配置方向产生影响,进而影响财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的作用。因此,本文将财政纵向失衡与地区虚拟变量的交乘项引入模型中,检验财政纵向失衡对基本公共服务供给水平影响的区域异质性。如表 8 第(1)列所示,沿海地区与财政纵向失衡交乘项的估计系数显著为负,说明财政纵向失衡对沿海地区基本公共服务供给水平的抑制作用更强。其可能的原因是:沿海地区由于经济发展水平高,地区间经济及财政竞争更为激烈,财政纵向失衡意味着其财力与支出责任不匹配程度高,当以有限的财力面对诸多支出项目时,沿海发达地区省份对经济性项目的支出倾向更强,以求经济增长及税收收入的增加。加之沿海地区省份转移支付规模和力度相对较小,难以补充基本公共服务供给所需财力,加剧了财政纵向失衡对其基本公共服务供给水平的抑制作用。此外,本文从东部与非东部地区展开进一步分析,如表 8 第(2)列所示,东部地区与财政纵向失衡交乘项的估计系数显著为负,说明财政纵向失衡对东部地区基本公共服务供给水平的抑制作用强于非东部地区。其中可能的解释为:一方面,中西部地区大规模的转移支付能够对其基本公共服务供给能力形成支撑与援助作用,根据我国转移支付资金的地区分配情况,中西部地区转移支付规模及比重显著高于东部地区。在转移支付资金中,部分专项转移支付资金能够直接发挥对基本公共服务供给的保障作用,例如文化产业发展专项资金、重点生态保护修复治理专项资金等。另一方面,为保障相对落后地区的基本公共服务保障能力,在对基本公共服务领域中央与地方共同事权和支出责任的划分中,差别化的支出责任分担方式使得欠发达地区获得的共同事权转移支付力度更高,例如在义务教育经费保障、基本公共卫生服务等领域,广西、贵州、云南、宁夏等地区属于第一档补助范围,中央补助比例达到 80%,河南、山西、湖北、湖南等地区属于第二档补助范围,中央补助比例为 60%,而对江苏、天津、浙江、北京等东部地区的补助比例则最高为 50%。大力度的共同事权补助比例显然有利于降低财政纵向失衡对其基本公共服务供给水平的负向影响。为印证这一分析的合理性,本文以人均转移支付中位数将样本分为低转移支付与高转移支付两类,并引入高转移支付水平与财政纵向失衡的交乘项。结果表明,高水平转移支付地区财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的负向影响更小,证明了前文的分析逻辑与结论,该结论与韦东明等(2021)对财政纵向失衡对经济高质量发展影响的地区异质性分析在逻辑与结论方面具有一致性,该研究表明财政纵向失衡对西部地区经济高质量发展的负面影响相较于东部和中部地区较弱,部分原因是转移支付资金的补充与支撑作用。

其次,基于“营改增”对我国中央与地方财政收入结构的影响,本文引入财政纵向失衡与“营改增”时间虚拟变量的交乘项,估计结果如表8第(4)列所示。可以看出,2016年之前,财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的抑制作用更小。其中可能的解释为:2016年我国“营改增”试点改革取得较大进展,在多个行业已经完全展开。“营改增”改革使得地方政府税源及税收收入减少明显、自有财政收入进一步下降、财政纵向失衡程度明显提升。在此情况下,地方政府财政压力进一步增大,基本公共服务保障能力有所削弱。加上增值税、企业所得税的生产性导向,地方政府的基本公共服务供给激励也会降低,因此,2016年之后财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的抑制作用有所增强。

表8 财政纵向失衡对基本公共服务供给水平影响的异质性检验结果

	基本公共服务水平			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	沿海与非沿海	东部与非东部	高与低转移支付	2016年之前与之后
财政纵向失衡	-0.205*** (0.019)	-0.203*** (0.038)	-0.188*** (0.027)	-0.149*** (0.023)
沿海地区	0.112*** (0.017)			
财政纵向失衡× 沿海地区	-0.172*** (0.025)			
东部地区		0.094*** (0.033)		
财政纵向失衡× 东部地区		-0.141*** (0.044)		
2016年之前				-0.092*** (0.016)
财政纵向失衡× 2016年之前				0.080*** (0.022)
高转移支付地区			-0.078*** (0.027)	
财政纵向失衡× 高转移支付地区			0.111*** (0.036)	
控制变量	是	是	是	是
固定效应	是	是	是	是
观测值	390	390	390	390
R ²	0.852	0.839	0.857	0.858

(五)作用机制分析

根据前文的理论分析,财政纵向失衡不仅会直接影响基本公共服务供给水平,还会通过影响地方政府财政支出行为与效率进而对基本公共服务供给水平产生影响。本文参考曹婧和毛捷(2022)、冯俊诚(2020)、王立平等(2020)对传导机制的分析方法,分别考察核心解释变量对机制变量的影响及机制变量对被解释变量的影响,以分析其中的传导作用,回归结果如表9所示。

1. 基于基本公共服务支出偏向的作用机制分析。根据回归结果,财政纵向失衡对基本公共服务支出偏向的影响在1%的水平上显著为负,影响系数为-0.072。可以看出,财政纵向失衡确实会对地方政府财政支出决策产生影响。在财力与支出责任不匹配的情况下,由于经济增长、财政增收、政治晋升等各方面因素,地方政府有明显的生产性支出安排激励。根据现有文献研究结果,财政收入分权与支出分权都会对基本公共服务支出偏向产生明显的抑制作用,而在财政纵向失衡导致的收支严重不匹配的情况下,则更容易引起地方政府调整支出策略,在各项支出安排中进行权衡与选择,进而减少基本公共服务支出安排(储德银、邵娇,2018)。

从基本公共服务支出偏向与基本公共服务供给水平的关系来看,基本公共服务支出偏向代表了地方政府对基本公共服务的支出规模与支出强度。作为基本公共服务最主要的提供者,政府对基本

公共服务的支出水平会直接影响各项服务的投入力度,进而会直接作用于基本公共服务供给水平。从回归结果来看,基本公共服务支出偏向对基本公共服务供给水平的影响在5%的水平上显著为正,影响系数为0.127,充分验证了二者的正相关关系。

表9 财政纵向失衡对基本公共服务供给水平影响的机制分析检验结果

	(1)	(2)	(3)	(4)
	基本公共服务支出偏向	基本公共服务供给水平	基本公共服务供给效率	基本公共服务供给水平
财政纵向失衡	-0.072*** (0.026)		-0.880** (0.476)	
基本公共服务支出偏向		0.127** (0.063)		
基本公共服务供给效率				0.050** (0.020)
控制变量	是	是	是	是
固定效应	是	是	是	是
观测值	390	390	390	390
R ²	0.520	0.860	0.513	0.861

2. 基于基本公共服务供给效率的作用机制分析。根据回归结果,财政纵向失衡对基本公共服务供给效率的影响在5%的水平上显著为负,影响系数为-0.880。这充分说明,财政纵向失衡程度越高,基本公共服务供给效率则越低。其中的经济学可能的原因是:一方面,财政纵向失衡程度的提高意味着地方政府财政收支矛盾的激化,在“小马拉大车”的情况下,会导致地方政府资源配置能力减弱(郭爱君等,2020)。另一方面,财政纵向失衡会加大地方政府对转移支付资金的依赖性,而转移支付资金在获取、分配、使用等环节相对烦琐,容易造成效率损失。且地方政府会为获取更多的转移支付资金而随意扩大支出规模,致使产生“粘蝇纸”效应,导致资金的低效率或无效率,加上部分转移支付资金在使用项目上的规定性,也不利于基本公共服务整体供给效率的提升。

从基本公共服务供给效率与基本公共服务供给水平的关系来看,基本公共服务供给效率代表了地方政府在既定的财政支出水平下所能提供的基本公共服务数量和质量。基本公共服务供给效率越高,意味着地方政府资源配置能力越强,越能实现有限的财政资源的效用最大化。当前,随着国内外经济发展形势及阶段变化,我国经济增长速度逐渐放缓,财政增收能力受到限制,提高资金使用绩效的重要性不言而喻。基本公共服务供给效率能有效保障在有限的供给资金之下实现更高水平的公共服务,因此有利于提高基本公共服务供给的水平。从回归结果来看,基本公共服务供给效率对基本公共服务供给水平的影响在5%的水平上显著为正,影响系数为0.05,有效印证了以上结论。

五、结论与政策建议

财政作为国家治理的基础和重要支柱,在基本公共服务供给中扮演着重要角色。本文从中国式财政分权引致的财政纵向失衡的视角探究了其对基本公共服务供给水平的影响及作用机制。本文的研究结论主要包括以下方面:第一,通过建立固定效应模型对省级面板数据进行的实证检验,本文论证了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平产生的负向影响,并通过稳健性检验验证了实证结果的可信性。第二,财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响具有明显的地区与时期异质性。在地区异质性方面,对东部沿海等经济发达地区的影响作用较强,对中西部非沿海地区的影响较弱。通过对转移支付水平的异质性分析发现,财政纵向失衡对低水平转移支付地区基本公共服务供给水平的影响较强,而对高水平转移支付地区基本公共服务供给水平的影响相对较弱。在时期异质性方面,财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的抑制作用在2016年之后有所增强,表明“营改增”对地方财政收入能力的冲击加剧了财政纵向失衡对基本公共服务供给水平的影响。第三,财政纵向失衡不仅会直接影响基本公共服务供给水平,还会通过对地方基本公共服务支出偏向和供给效率产生负向影响,进而强化对基本公共服务供给水平的抑制作用。

基于以上研究结论,本文认为应从进一步深化中央与地方财政事权和支出责任划分改革、优化央地财权及财力划分格局、完善转移支付制度等方面入手,矫正中国式分权引致的财政纵向失衡问题,并全方位提升基本公共服务供给绩效,增强财政分权对基本公共服务供给的保障与激励作用。第一,应根据不同类型公共服务的外溢性与收益范围划分中央与地方财政事权和支出责任,在现有基础上适度强化中央政府在基础教育、医疗卫生、公共文化、社会保障及生态环境等领域的财政事权和支出责任,扩大中央政府在基本公共服务中的支出比例,在缓解地方财政压力的同时,有效保障全国基本公共服务供给。第二,适度增加地方税收收入规模及比重,可将正在试点的房产税确立为地方主体税种并加快试点与推广步伐,将消费税等税种纳入共享税体系并就增量收入进行共享,在维持中央既有财力的同时,提升地方政府税收收入能力。同时,可通过加强数字信息技术应用、规范税收征管流程等途径强化税收征管,提升征税效率。第三,增强转移支付对基本公共服务供给的保障作用。优化转移支付资金安排方式,在合理确定各地区基本公共服务人均标准的前提下,综合人口规模、人口结构、区域面积、供给成本等因素科学衡量地方政府提供基本公共服务所面临的财政收支缺口,并将人口流动因素纳入考量范围,以多维标准确定转移支付具体数额,强化转移支付对基本公共服务的保障效能。第四,多渠道提升基本公共服务供给绩效。一方面,探索多元社会力量参与基本公共服务供给机制,并将现代化信息及大数据技术应用于基本公共服务资源配置中,持续改进基本公共服务供给技术。另一方面,建立健全基本公共服务绩效考评机制,做好绩效评价与结果运用工作,增强绩效考评对基本公共服务供给的激励作用。

参考文献:

- 曹婧 毛捷,2022:《财政分权与环境污染——基于预算内外双重视角的再检验》,《中国人口·资源与环境》第4期。
- 陈昌盛 蔡跃洲,2007:《中国政府公共服务:基本价值取向与综合绩效评估》,《财政研究》第6期。
- 陈景华 陈姚 陈敏敏,2020:《中国经济高质量发展水平、区域差异及分布动态演进》,《数量经济技术经济研究》第12期。
- 储德银 邵娇,2018:《财政纵向失衡与公共支出结构偏向:理论机制诠释与中国经验证据》,《财政研究》第4期。
- 储德银 邵娇 迟淑娴,2019:《财政体制失衡抑制了地方政府税收努力吗?》,《经济研究》第10期。
- 储德银 韩一多 张同斌 何鹏飞,2018:《中国式分权与公共服务供给效率:线性抑或倒“U”》,《经济学(季刊)》第3期。
- 储德银 迟淑娴,2020:《财政纵向失衡对地方经济增长的非线性影响及其转换特征》,《经济研究》第11期。
- 杜彤伟 张屹山 杨成荣,2019:《财政纵向失衡、转移支付与地方财政可持续性》,《财贸经济》第11期。
- 董艳玲 李华,2022:《中国基本公共服务的均等化测度、来源分解与形成机理》,《数量经济技术经济研究》第3期。
- 冯俊诚,2020:《财权与事权不匹配和经济增长:来自省以下财政体制改革的经验证据》,《财贸经济》第8期。
- 郭爱君 张娜 邓金钱,2020:《财政纵向失衡、环境治理与绿色发展效率》,《财经科学》第12期。
- 郭家堂 骆品亮,2016:《互联网对中国全要素生产率有促进作用吗?》,《管理世界》第10期。
- 高琳,2012:《分权与民生:财政自主权影响公共服务满意度的经验研究》,《经济研究》第7期。
- 贾俊雪 张超 秦聪 冯静,2016:《纵向财政失衡、政治晋升与土地财政》,《中国软科学》第9期。
- 贾俊雪 宁静,2015:《纵向财政治理结构与地方政府职能优化——基于省直管县财政体制改革的拟自然实验分析》,《管理世界》第1期。
- 姜晓萍 康健,2020:《实现程度:基本公共服务均等化评价的新视角与指标构建》,《中国行政管理》第10期。
- 吕冰洋,2009:《政府间税收分权的配置选择和财政影响》,《经济研究》第6期。
- 吕冰洋 李钊 马光荣,2021:《激励与平衡:中国经济增长的财政动因》,《世界经济》第9期。
- 李永友 沈玉平,2010:《财政收入垂直分配关系及其均衡增长效应》,《中国社会科学》第6期。
- 李兴文 杨修博 梁向东,2021:《财政纵向失衡、收支偏好与地方政府公共服务供给》,《江汉论坛》第12期。
- 李凡岳 彩新,2014:《我国省级基本公共服务均等化水平的测度》,《统计与决策》第11期。
- 刘树鑫 史传林 方有为,2022:《财政纵向失衡与城乡居民收入差距:理论与实证》,《中央财经大学学报》第4期。
- 刘树鑫 杨森平,2021:《财政纵向失衡会影响地方政府支出效率吗?》,《当代财经》第7期。
- 林春 孙英杰,2019:《纵向财政失衡、地方政府行为与经济波动》,《经济学家》第9期。
- 马海涛 郝晓婧,2019:《中央和地方财政事权与支出责任划分研究——以公共教育领域为例》,《东岳论丛》第3期。
- 亓寿伟 俞杰 陈雅文,2016:《中国基础教育支出效率及制度因素的影响——基于局部前沿效率方法的分析》,《财政研究》第6期。
- 申洋 郭俊华,2021:《财政体制失衡与环境污染:理论机制与经验辨识》,《经济问题探索》第9期。

- 宋明顺 张霞 易荣华 朱婷婷, 2015:《经济发展质量评价体系研究及应用》,《经济学家》第2期。
- 孙开 王冰, 2018:《政府间普通教育事权与支出责任划分研究——以提供公平而有质量的教育为视角》,《财经问题研究》第8期。
- 王元, 2005:《公共服务供给中各级政府间财权划分的现状、问题与改革思路》,《经济研究参考》第26期。
- 王立平 刘勇 吴文韬, 2020:《财政体制失衡对经济高质量发展的影响》,《工业技术经济》第7期。
- 王智波 李长洪, 2015:《轻资产运营对企业利润率的影响——基于中国工业企业数据的实证研究》,《中国工业经济》第6期。
- 韦东明 顾乃华 魏嘉辉, 2021:《财政垂直失衡、公共支出偏向与经济高质量发展》,《经济评论》第2期。
- 杨晓群, 2009:《借鉴国外经验完善我国分税制下政府间的财权划分》,《中国房地产金融》第5期。
- 詹新宇 刘文彬, 2020:《中国式财政分权与地方经济增长目标管理——来自省、市政府工作报告的经验证据》,《管理世界》第3期。
- 张晏 龚六堂, 2005:《分税制改革、财政分权与中国经济增长》,《经济学(季刊)》第4期。
- 张宇, 2013:《财政分权与政府财政支出结构偏异——中国政府为何偏好生产性支出》,《南开经济研究》第3期。
- 张仲芳, 2013:《财政分权、卫生改革与地方政府卫生支出效率——基于省际面板数据的测算与实证》,《财贸经济》第9期。
- 张挺 李闽榕 徐艳梅, 2018:《乡村振兴评价指标体系构建与实证研究》,《管理世界》第8期。
- 张宁 胡鞍钢 郑京海, 2006:《应用DEA方法评测中国各地区健康生产效率》,《经济研究》第7期。
- 赵为民 李光龙, 2016:《财政分权、纵向财政失衡与社会性支出效率》,《当代财经》第7期。
- 朱德云 王鸿梓, 2022:《财政纵向失衡对产业结构升级的影响研究》,《公共财政研究》第2期。
- Bover, O. & M. Arellano(1997), "Estimating limited dependent variable models from panel data", *Investigaciones Economicas* 21(2):141-165.
- Eyraud, L. & L. Lusinyan(2013), "Vertical fiscal imbalance and fiscal performance in advanced economies", *Journal of Monetary Economics* 60(5):571-587.

Research on Chinese-style Decentralization, Vertical Fiscal Imbalance and Supply of Basic Public Services

YAN Kun HUANG Xiao

(Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China)

Abstract: Basic public services are the key to ensuring and improving people's livelihood as well as promoting common prosperity. Since the reform of the tax-sharing system, the overall characteristics of "upward shift of financial power, downward shift of administrative power and expenditure responsibilities" presented by the Chinese-style decentralization have led to obvious vertical fiscal imbalances, which has increased the financial burden of local governments and affected the supply of basic public services. This paper incorporates Chinese-style decentralization, vertical fiscal imbalance and basic public service supply into an overall analytical framework, and empirically estimates the impact of vertical fiscal imbalance on the level of basic public service supply. The research results are as follows: The vertical fiscal imbalance caused by the Chinese-style decentralization has a significant negative impact on the supply of basic public services, and the impact is heterogeneous by level of economic development, level of transfer payments, and time periods. In addition, the vertical fiscal imbalance also has a negative impact on the supply level of basic public services by inhibiting local basic public service expenditure preferences and increasing supply efficiency. Therefore, the vertical fiscal imbalance should be corrected by deepening the reform of division of powers and expenditure responsibilities, optimizing the division of central and local financial power and financial resources, and improving the transfer payment system, so as to enhance the security and incentive effect of fiscal decentralization on the supply of basic public services.

Keywords: Chinese-style Decentralization; Vertical Fiscal Imbalance; Basic Public Services; Transfer Payment

(责任编辑:刘新波)

(校对:孙志超)