

引用格式:卢盛峰,黄坤.财政管理体制与中国地方公共服务均衡保障:研究状况及未来展望[J].技术经济,2025,44(1):80-87.

Lu Shengfeng, Huang Kun. Fiscal management system and equalization supply of local public services in China: Literature review and research outlook[J]. Journal of Technology Economics, 2025, 44(1): 80-87.

宏观技术经济

财政管理体制与中国地方公共服务均衡保障:研究状况及未来展望

卢盛峰,黄坤

(武汉大学经济与管理学院,武汉 430072)

摘要:近些年来,地方公共服务均衡保障问题日益受到社会各界的广泛关注。党的二十大报告及二十届三中全会决定中也都强调要“增强基本公共服务均衡性和可及性”。而如何更好地理顺多级政府间的财政管理关系,完善和做好激励设计,充分发挥好“上级政府”和“地方政府”在公共服务供给中的两个积极性,对于保障公共服务的均衡性和可及性供给尤为重要。本文将从财政管理体制角度切入,对中国地方公共服务均衡保障的相关理论文献进行梳理。研究发现:第一,中国地方公共服务供给存在明显的地区差异和城乡差异,特别是教育、医疗公共服务供给不均衡问题尤为突出;第二,财政分权体制、地方政府的晋升激励及财政支出结构等因素是导致地方公共服务供给失衡的重要原因;第三,增加公共支出、提高转移支付、推进户籍改革、鼓励政府购买服务等公共政策都有助于改善地方公共服务供给状况;第四,事权与支出责任划分、政府间财政关系的优化设计等财政管理体制改革的措施对地方公共服务供给的均衡性和可及性具有显著影响。

关键词:财政管理体制;公共服务均衡;财政分权;晋升激励

中图分类号: F812.2 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-980X(2025)01-0080-08

DOI: 10.12404/j.issn.1002-980X.J24083024

一、中国地方公共服务供给均衡性状况

各个地方政府在提供公共服务时必然存在差异,中国在经济持续增长的背景下区域和城乡之间发展失衡,公共服务供给的差距不断扩大^[1]。一些学者探究了中国城乡基本公共服务均等化的区域差异及其收敛性^[2],发现总体上中部和西部区域基本公共服务供给水平呈现两极分化现象^[3],在少数民族地区尤甚^[4]。在教育 and 医疗等方面,区域和城乡之间的公共服务存在较大差距^[5]。也有学者从收益归宿的方面分析公共服务供给差距^[6]。

在公共服务供给均衡性的具体测度方法上,大量研究强调通过构建中国基本公共服务均等化指标体系来评价^[7]。与此同时,地方公共服务支出也被广泛用于衡量公共服务供给水平^[8]。但是,近些年来也有学者基于时空数据来分析中国公共服务供给特征。汪凡等^[9]利用教育兴趣点数据,研究了基本公共教育不均等的空间格局和影响因素。刘泽等^[10]使用西藏地形和高程等自然地理数据、土地利用、路网、医疗设施及人口数据,在1千米×1千米栅格尺度精细化评价各级医疗设施的就医时间,统计不同就医时间段内覆盖的人口比例,识别缺血区,并评价就近就医和就地就医方式下可达性的空间差异,为优化西藏医疗设施的配置提

收稿日期: 2024-08-30

基金项目: 国家自然科学基金面上项目“财政管理体制调整与公共服务供给保障:理论、实证与政策优化设计”(72473108);国家自然科学基金面上项目“政府地理迁址与财税政策的空间再配置:效应、机制与政策设计”(72073103);教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“基于中国实践的协调发展理论研究”(22JJD790060)

作者简介: 卢盛峰(1985—),经济学博士,武汉大学经济与管理学院教授,博士研究生导师,研究方向:公共政策;黄坤(1997—),武汉大学经济与管理学院博士研究生,研究方向:财政管理体制。

出建议。

在对这一类文献系统考察之后不难发现,现有研究主要从“我国公共服务供给不均的现状以及区域差异”这个角度出发,较为准确地测度了区域之间公共服务的差距。但是既有研究更多基于现有的官方统计数据 and 指标,因此在分析单元上基本停留在省区或地市级。近些年少数地理或区域经济的研究尝试从时空大数据和空间视角切入分析,为这支文献的推进提供了新的思路。此外,在测度公共服务可及性和均衡性时,公共服务的半径及距离因素也需要特别关注,因此考虑公共服务供给不均不能单纯的从财政制度和政策的角度,还应更多的从空间财政的角度来考察。这也是这一支文献未来可以进一步推进的方向。

二、地方公共服务供给失衡的制度性成因

许多学者从财政体制的角度探讨了公共服务供给结构失衡的原因。傅勇^[11]认为财政分权显著且可观地降低了基础教育的质量,也减少了城市公用设施的供给,拉大了地区之间公共服务水平的差距。但是,卢洪友等^[12]认为财政分权自身并不是导致中国基本公共服务发展滞后与不均的原因,适度的收入分权增加了地方政府的可支配力,有效促进了基本公共服务发展与均等化。与此同时,绩效考核制度迫使地方官员为经济增长展开了晋升锦标赛,是中国经济飞速增长的重要动力,但也是造成支出偏向扭曲等问题的重要原因^[13]。在“以 GDP 为纲”的目标下,虽然财税激励无疑构成地方政府行为的一个重要动力,但政府官员自然也关心其在“官场”升迁的机遇,而这种激励在现实中可能更为重要^[14]。这种绩效考核激励导致地方财政支出存在结构性偏向^[15],由于科教文卫投资的短期经济增长效应不明显^[16],在既定的财政分权框架下 GDP 导向的绩效考核晋升激励导致中国财政支出结构一直严重失衡^[17]。在财政领域具体体现为,财政支出偏向生产性领域,忽视教育和医疗等非生产性公共物品的供给^[18-20]。

与此同时,这种财政支出结构性偏向特征在地区之间也存在异质性。晋升激励引起的民生性公共服务质量偏低现象在贫困地区更加明显。贫困地区政府为了招商引资,以竞相改善基础设施等投资环境为首选,牺牲了福利性民生性公共服务质量,这进一步导致了我国公共服务供给不均^[18,21]。这一结论也得到了陈思霞和卢盛峰^[19]研究的支持,他们基于“省直管县”自然实验的研究发现,分权引致的“重基建、轻民生性公共服务”的支出倾向在贫困地区更为明显。事实上,公共服务的经济价值常常被忽视,公共服务在学区房租金、城市规模、劳动力流向、农村已婚女性非农就业、教育公平、降低企业劳动力成本、旅游等方面也影响经济发展。在这种支出结构下,地区公共服务供给难以为继,更没有公共服务均衡发展的空间^[22-27]。

此外,也有研究试图从其他角度来解释公共服务供给失衡的原因^[28]。有文献认为财政压力对地区公共服务均衡供给具有显著的负向影响^[29]。周黎安和陈祎^[30]实证研究发现,在财政压力的作用下税费改革在长期内降低了公共服务的供给,不利于促进地区公共服务发展。也有文献强调政府信息化对促进公共服务均衡供给的作用。张铠麟等^[31]提出需要通过科学合理的政府信息化顶层设计,构建可持续的协同公共服务,以促进地区间公共服务均衡发展。

由此可见,既有研究强调了财政分权体制、政府官员晋升激励、地方政府财力差异等因素在地方公共服务供给失衡中的影响。事实上,各级政府作为公共服务供给的主体,也承担着保障公共服务供给的主要支出责任。然而一段时间以来,地方政府承担着主要的公共服务供给责任,但是受限于与事权不匹配的薄弱财力及“重生产轻民生”的财政支出结构偏向,中国公共服务供给依然存在整体水平低下、供需结构错配、地方政府供给动力不足等问题。未来的研究中,从政府间财政管理体制优化设计视角切入,从财力保障、事权调整及政府间财政转移支付关系完善等方面系统性地针对地方公共服务供给保障影响效应进行评估分析和针对性政策的优化设计是一个继续拓展研究的方向。

三、公共政策与中国地方公共服务供给保障

通常而言,增加公共支出可以提高公共服务供给水平,从而改善居民福利^[32-33]。但是 Tanzi^[34]研究表明,增加公共支出并不会自动提高公共福利。其背后的原因在于,公共支出效率也经常是低效的^[35-36]。与此同时,如果将财政补贴也看做一种形式的支出,那么实行普惠制的老年和幼儿照护补贴将有利于促进城乡社会保障及

公共服务体系的融合^[37]。即这些文献关注了公共支出政策在公共服务供给保障中的作用逻辑。

与此同时,转移支付政策也被视为是解决公共服务均衡供给的重要途径^[38]。但是也有研究指出,单纯依靠转移支付无法永久根治这一顽疾^[39];同时,推进公共服务均等化,“动人”被发现比“动钱”更有效率^[40]。目前大多数研究认为公共服务均等化的核心在于财政体系,如改革地方政府的事权匹配、转移支付体系等^[41]。而另外一种思路在于,允许居民平等享受城市优质的公共服务^[42]。同样的逻辑也得到夏怡然和陆铭^[24]的支持,他们指出城市化是实现公共服务均等化的重要途径,但城市化的关键在于人的城市化,只有破除户籍制度等制度性障碍,才能够富有效率地实现公共服务的均等化。孙红玲等^[43]认为让人口随劳动力迁徙到哪里就把财政公共服务带到哪里,这样发挥市场机制“用脚投票”作用推进人的城镇化,就能解决差距拉大、市场分割、产能过剩和生态环境等问题。

近些年来,政府购买公共服务等市场化、社会化供给模式受到政府和学者的广泛关注^[44],并已经成为促进公共服务均衡供给的一种新思路。尽管政府购买同样面临需求方缺陷和供给方缺陷两大挑战,加之政府难以成为“精明的买家”^[45],但是吸收社会力量参与公共服务供给仍是弥补政府行政资源限制、官僚体制局限性、促进公共服务均衡发展的重要手段^[46]。而尹栎玉^[47]认为传统公共服务供给方式已经无法适应社会发展的新要求,迫切需要通过三个转变,即从“供给导向”向“需求导向”转变;从“粗放供给”向“精准供给”转变;从“单一主体”向“协同供给”转变。蔡长昆^[48]则认为一旦公共服务的市场化制度安排被高权力开放程度、高产权体系完备程度、丰富的结构性社会资本和认知性社会资本的制度环境所包绕,其制度绩效会更高。上述文献建议进一步细分公共服务责任,用公共服务市场化的方法缓解政府公共服务支出压力,促进公共服务供给均衡。然而,近些年公共服务市场化带来的债务问题愈发严重,政府和社会资本合作来提供公共服务的模式暗含大量风险,不利于财政可持续性^[49-50]。

此外,公共服务感知与公共服务均衡供给的关系也受到了学界关注^[51]。一些研究发现,适度的公众参与能够改善均衡性转移支付对基本公共服务均等化感知的积极影响^[52-53]。公共服务感知绩效是基于服务过程的无形性、易逝性、生产与消费的同时性等特点而进行的测评^[54]。周绍杰等^[55]基于中国民生指数调查数据的研究发现,民生客观发展水平与主观满意度之间存在“反差”现象。同样一些研究指出,当前公共服务研究尚未与实现公共价值、提升公共服务质量的目标相符^[56],一些公共服务与公众偏好的匹配并不理想,公众满意度不高^[57]。同时,公共服务感知绩效并非完全取决于实际供给,非服务性因素对公众公共服务评价的影响效应甚至大于实际绩效^[58]。对此,Swindell 和 Kelly^[59]证实公民满意度和公共服务绩效存在较高的方向一致性与模糊的数量一致性。

从现有文献的研究现状看,学者们广泛关注了如增加公共支出、提高转移支付、户籍改革、政府购买公共服务市场化和增强居民公共服务感知等政策在公共服务供给中的影响。然而,这些研究存在一些不足之处。尽管增加公共支出被认为能提高公共服务供给,但由于公共支出效率低下,常常难以达到预期效果。转移支付政策虽然在理论上可以促进公共服务均等化,但实际效果有限,单靠转移支付难以解决公共服务不均衡问题,需结合地方政府实际情况进行调整。关于户籍改革和城市化进程,现有研究多停留在理论层面,缺乏具体政策操作路径。政府购买公共服务市场化模式虽有助于弥补政府资源不足,但市场化操作中存在需求与供给方缺陷及财政风险。提升居民公共服务感知的研究表明公众参与能改善感知效果,但需构建全面评估和反馈机制。未来研究应在这些领域深入剖析政策的具体影响效应和传导机制,从优化公共支出管理、改进转移支付政策、推动户籍改革、推进市场化操作及提升居民感知等方面,构建更完善的公共服务供给保障体系,提高地方政府公共服务供给效能。

四、财政管理体制改革与公共服务供给保障

根据公共服务供给理论,辖区政府可以通过多种途径了解辖区内居民对公共服务的需求与偏好次序,因而在公共服务供给决策中具有中央政府无法比拟的信息优势^[60-61]。Oates^[62]认为,较中央政府而言,地方政府拥有信息优势,更了解地区居民需求和公共服务提供成本,由地方政府更多承担公共服务提供职能可以更好改进公共服务提供效率。因此在多级政府管理下,通过一种分权化管理模式有利于提高公共服务供

给效率。

近些年的实证研究也发现,分权化的财政体制改革可以促进公共服务供给,缓解公共服务发展失衡和区域差异^[63-64]。高秋明和杜创^[65]也发现分权式的财政体制能够影响市县关于财政责任的划分,在财政责任上达成共识可以促进基本公共服务一体化的推行。但是,陈抗等^[66]指出,财政省直管县体制可以带来地方财力的增加,不过这或者能够促进民生支出的增加,即带来“援助之手”,或者助长地方重基建、轻民生的倾向,即带来“攫取之手”。实证研究究竟在哪个方向上占据主导并无定论。此外,以民生支出占县级财政支出的比重作为衡量指标,陈思霞和卢盛峰^[19]发现,财政省直管县体制增强了县级财政能力,却导致民生项目占支出的比重下降。而伏润民等^[67]指出基本公共服务供给差异是影响国民收入水平差异的直接因素。他们在分析现行财政体制难以实现基本公共服务向均等化收敛的基础上,聚焦对广义国民收入影响突出的义务教育和医疗卫生两大基本公共服务,突破现行事权划分和公共服务的财政供给制度限制。

与此同时,财政管理体制中的均衡性转移支付的作用历来受到学界的广泛关注。转移支付是增进公共服务均衡供给、保障基本公共服务均等化的重要财税政策^[68]。许多学者讨论了转移支付制度是否对地方政府公共服务支出行为产生激励^[69],由于转移支付存在“价格效应”,通过转移支付提供公共服务的边际成本更低,这将刺激地方政府扩大财政支出规模,出现“粘蝇纸”效应^[70-71]。同时中国地方政府财政转移支付有效地触及了低收入群体,具有很好的瞄准效果^[72-73]。傅勇^[11]认为中央政府的向下转移支付促进了非经济性公共物品的供给,在基础教育方面存在明显的规模经济效应。但是郭庆旺和贾俊雪^[74]的研究表明中央财政转移支付有助于中国省份公共医疗卫生服务的均等化,但抑制了其发展;促进了公共交通基础设施服务发展,但加剧了其省份差异;对公共基础教育服务则不具有显著影响。缪小林等^[75]认为无论中央一般性转移支付还是专项转移支付,均显著地抑制城乡公共服务差距缩小,要谨防这类转移支付风险“陷阱”。楼继伟^[76]表示,要根据政府间支出责任划分,清理和压缩现有的专项转移支付项目,严格控制专项转移支付规模。但是宋小宁等^[77]的实证结果表明一般性转移支付对基本公共服务供给的影响极其微弱。卢洪友等^[12]及尹振东和汤玉刚^[78]研究发现专项转移支付的政策效果取决于转移支付分配规则是“扶弱”还是“奖优”,以及经济发展的阶段。可见,虽然转移支付被公认为是促进公共服务均衡供给的有效方法,但对一般转移支付和专项转移支付的使用未能达成一致看法。

现有关于财政管理体制与公共服务供给保障的文献在多个方面做出了重要贡献。一是,研究普遍肯定了地方政府在公共服务供给中的信息优势,认为分权化管理模式有助于提高公共服务供给效率。学者们通过实证研究发现,分权化的财政体制改革可以在一定程度上促进公共服务的供给,缓解区域间的发展不平衡。同样,研究也探讨了财政省直管县体制对地方财力和公共服务支出的影响,揭示了这一体制可能带来的“双刃剑”效应,即既可能促进民生支出增加,也可能导致重基建、轻民生的倾向。二是,关于均衡性转移支付的研究也取得了丰富成果。文献普遍认可转移支付在促进公共服务均衡供给方面的重要性,通过分析发现转移支付具有“价格效应”,可以刺激地方政府扩大财政支出。此外,研究还指出,转移支付具有较好的瞄准效果,能够有效触及低收入群体,从而在一定程度上实现公共服务的均等化目标。然而,尽管已有文献在多个方面取得了重要进展,仍存在一些不足。一是,关于财政省直管县体制的效果,实证研究结果并不一致,说明这一领域需要更多的实证分析以明确其具体影响机制。二是,关于转移支付的研究,多数集中于其激励效应和均等化效果,但对于一般性转移支付和专项转移支付的具体政策效果,尚未达成一致看法。此外,现有研究更多地关注单一政策工具的作用,缺乏系统性评估,未能全面揭示财政管理体制中财权分配、支出责任划分及纵向、横向转移支付的综合影响。未来研究应进一步系统性地评估不同政策工具的综合效果,通过构建更为完善的财政管理体制,提升公共服务的供给效率和公平性。这不仅需要更多的实证分析和政策试验,还需在理论框架上进行深入探讨,以为政策制定提供更为坚实的科学依据。

五、结论与研究展望

本文通过系统梳理财政管理体制与中国地方公共服务均衡保障的相关文献,揭示了地方公共服务供给的现状与特征、地方公共服务供给失衡的制度性成因、公共政策在公共服务供给保障中的作用,以及财政管

理体制改革对公共服务供给的影响。从现有研究初步达成的共识性研究发现上来看,主要涉及以下方面:其一,中国地方公共服务供给存在明显的地区差异和城乡差异,特别是在教育、医疗领域,公共服务供给的不均衡问题尤为突出。其二,财政分权体制、地方政府的晋升激励及财政支出结构等因素是导致地方公共服务供给失衡的重要原因。其三,增加公共支出、提高转移支付、推进户籍改革、鼓励政府购买服务等公共政策都有助于改善地方公共服务供给状况。但公共支出的效率、政策的传导机制及其在不同区域的适用性等问题仍需进一步研究和评估。其四,事权与支出责任划分、政府间财政关系的优化设计等财政管理体制改革的措施,对地方公共服务供给的均衡性和可及性具有显著影响。合理设计和优化财政管理体制可以有效提升地方公共服务供给水平。其五,公众参与和公共服务感知绩效是评价公共服务供给的重要指标,提高公众满意度和公共服务感知绩效,需要更加关注公众的需求和反馈,改进公共服务供给方式。国际比较研究也可以为中国在公共服务均衡供给方面的改革和发展提供重要参考。

未来研究可以从以下前沿创新的角度进一步深化财政管理体制与地方公共服务均衡保障的研究:

第一,多源数据融合与精准测度。未来研究可以结合多源数据(如政府财务数据、居民满意度调查数据、卫星遥感数据等),构建更加全面和精准的地方公共服务供给评价体系。通过大数据技术和机器学习算法,实时监控和分析不同区域的公共服务供给情况,识别供给不足和过剩的具体区域和服务类型,提出针对性的政策建议。

第二,基于行为经济学的财政激励机制设计。借助行为经济学理论,探讨地方政府在公共服务供给中的行为动机和决策机制。通过实验经济学方法,分析不同财政激励措施(如绩效考核、财政奖励等)对地方政府公共服务供给行为的影响,设计更有效的激励机制,促进地方政府主动提高公共服务水平。

第三,区域协同发展与公共服务共享机制,即探索区域协同发展下的公共服务共享机制。研究城市群内部不同城市间公共服务资源的整合与共享,通过构建跨区域的公共服务合作平台,提升公共服务资源的利用效率,减小区域间公共服务供给差异。此研究可以借鉴国际上大都市区和城市群的成功经验,为中国不同区域公共服务的协同发展提供参考。

第四,人工智能与智能化服务供给。探讨人工智能技术在公共服务供给中的应用,利用自然语言处理和机器学习技术,开发智能化的公共服务咨询与反馈系统,提升公共服务的响应速度和精准度。同时,智能化服务供给还可以应用于医疗、教育、交通等领域,提供个性化、精准化的服务,满足不同居民的多样化需求。

第五,公众参与和服务感知的动态评估。重视公众参与在公共服务供给中的作用,构建动态的公众参与机制和服务感知评估体系。通过移动互联网和社交媒体平台,实时收集公众对公共服务的反馈意见,分析公众对不同服务项目的需求和满意度变化情况,动态调整公共服务供给策略,提升服务质量和公众满意度。

第六,财政管理体制改革的多维度效应评估。从多维度评估财政管理体制改革的对地方公共服务供给的综合效应。不仅关注财政收入和支出的总量变化,还要分析改革对不同公共服务领域(如教育、医疗、社保等)的具体影响,以及对不同社会群体(如农村和城市居民、低收入群体和高收入群体等)的分配效应。通过多维度评估,全面把握财政管理体制改革的实际效果和存在的问题,提出有针对性的优化建议。

通过上述研究展望,可以为实现地方公共服务的均衡供给提供更加科学和系统的理论支持和实证依据。这些研究不仅能够揭示当前公共服务供给中的深层次问题,还可以为政策制定和实践提供切实可行的解决方案,推动地方公共服务供给的持续改进和优化。

参考文献

- [1] 吕炜,王伟同. 发展失衡、公共服务与政府责任——基于政府偏好和政府效率视角的分析[J]. 中国社会科学, 2008(4): 52-64, 206.
- [2] 安虎森,吴浩波. 转移支付与区际经济发展差距[J]. 经济学(季刊), 2016, 15(2): 675-692.
- [3] 辛冲冲,陈志勇. 中国基本公共服务供给水平分布动态、地区差异及收敛性[J]. 数量经济技术经济研究, 2019, 36(8): 52-71.
- [4] 李曦辉,王贵铎,段朋飞,等. 对口支援的政策逻辑与经济效益评估——以对口援藏援疆为例[J]. 管理世界, 2023, 39(9): 89-107.
- [5] 缪小林,张静. 地形起伏度、转移支付与城乡医疗卫生服务差距[J]. 云南财经大学学报, 2022, 38(8): 1-18.
- [6] MOGUES T. The reach of rural services in Ethiopia: An asset and gender-based public expenditure benefit incidence analysis[J]. The European Journal of Development Research, 2013, 25: 230-251.
- [7] 李华,董艳玲. 中国基本公共服务均等化测度及趋势演进——基于高质量发展维度的研究[J]. 中国软科学, 2020(10): 74-84.

- [8] DAHLBERG M, EKLÖF M, FREDRIKSSON P, et al. Estimating preferences for local public services using migration data[J]. *Urban Studies*, 2012, 49(2): 319-336.
- [9] 汪凡, 白永平, 周亮, 等. 中国基础教育公共服务均等化空间格局及其影响因素[J]. *地理研究*, 2019, 38(2): 285-296.
- [10] 刘泽, 程杨, 陶卓霖, 等. 西藏自治区层级医疗设施可达性精细化评价[J]. *地理学报*, 2024, 79(2): 502-514.
- [11] 傅勇. 财政分权、政府治理与非经济性公共物品供给[J]. *经济研究*, 2010, 45(8): 4-15, 65.
- [12] 卢洪友, 卢盛峰, 陈思霞. 关系资本、制度环境与财政转移支付有效性——来自中国地市一级的经验证据[J]. *管理世界*, 2011, 27(7): 9-19, 187.
- [13] 周黎安. 晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因[J]. *经济研究*, 2004(6): 33-40.
- [14] 姚洋, 张牧扬. 官员绩效与晋升锦标赛——来自城市数据的证据[J]. *经济研究*, 2013, 48(1): 137-150.
- [15] DEBG H H, XUE Y, YANG L X. Public service competition, factor flow and new regional economic pattern[J]. *Journal of Finance and Economics*, 2021, 47(8): 34-48.
- [16] 王媛. 官员任期、标尺竞争与公共品投资[J]. *财贸经济*, 2016(10): 45-58.
- [17] 闫坤, 黄潇. 中国式分权、财政纵向失衡与基本公共服务供给研究[J]. *经济学动态*, 2022(12): 37-50.
- [18] 乔宝云, 范剑勇, 冯兴元. 中国的财政分权与小学义务教育[J]. *中国社会科学*, 2005(6): 37-46, 206.
- [19] 陈思霞, 卢盛峰. 分权增加了民生性财政支出吗? ——来自中国“省直管县”的自然实验[J]. *经济学(季刊)*, 2014, 13(4): 1261-1282.
- [20] 王小龙, 方金金. 财政“省直管县”改革与基层政府税收竞争[J]. *经济研究*, 2015, 50(11): 79-93, 176.
- [21] 龚锋, 王昭, 余锦亮. 人口老龄化、代际平衡与公共福利性支出[J]. *经济研究*, 2019, 54(8): 103-119.
- [22] 汤玉刚, 刘亚南. 包容性公共服务为何导致居住群分: 以定点学校政策为例[J]. *世界经济*, 2022, 45(11): 125-149.
- [23] 韩峰, 李玉双. 产业集聚、公共服务供给与城市规模扩张[J]. *经济研究*, 2019, 54(11): 149-164.
- [24] 夏怡然, 陆铭. 城市间的“孟母三迁”——公共服务影响劳动力流向的经验研究[J]. *管理世界*, 2015, 31(10): 78-90.
- [25] 陈斌开, 亢延锟, 侯嘉奕. 公共服务均等化、教育公平与共同富裕[J]. *经济学(季刊)*, 2023, 23(6): 2104-2118.
- [26] 廖义刚, 杨雨馨. 公共服务有助于降低企业劳动力成本吗? ——基于地区教育投入水平视角的检验[J]. *经济学(季刊)*, 2024, 24(1): 254-270.
- [27] 刘瑞明, 李林, 亢延锟, 等. 景点评选、政府公共服务供给与地区旅游经济发展[J]. *中国工业经济*, 2018(2): 118-136.
- [28] BOYNE G A. Sources of public service improvement: A critical review and research agenda[J]. *Journal of Public Administration Research and Rtheory*, 2003, 13(3): 367-394.
- [29] 余靖雯, 陈晓光, 龚六堂. 财政压力如何影响了县级政府公共服务供给? [J]. *金融研究*, 2018(1): 18-35.
- [30] 周黎安, 陈伟. 县级财政负担与地方公共服务: 农村税费改革的影响[J]. *经济学(季刊)*, 2015, 14(2): 417-434.
- [31] 张铠麟, 王娜, 黄磊, 等. 构建协同公共服务: 政府信息化顶层设计方法研究[J]. *管理世界*, 2013, 29(8): 91-100.
- [32] ALLERS M A. Yardstick competition, fiscal disparities, and equalization[J]. *Economics Letters*, 2012, 117(1): 4-6.
- [33] 方红生, 鲁玮骏, 苏云晴. 中国省以下政府间财政收入分配: 理论与证据[J]. *经济研究*, 2020, 55(4): 118-133.
- [34] TANZI V. The coming fiscal crisis? [C]//The Conference “The Long-term Budget Challenge: Public Finance and Fiscal Sustainability in the G-7, 2005. <https://www.researchgate.net/publication/237464270>.
- [35] ARODOYE N. Fiscal decentralization and the efficiency of public service delivery[J]. *Arthashastra Indian Journal of Economics & Research*, 2022, 11(1): 8-23.
- [36] CEPPARULO A, MOURRE G. Public expenditure in European countries: How effective and efficient are they? [J]. *Applied Economics*, 2024, 56: 1-7.
- [37] 朱玲, 何伟. 脱贫农户的社会流动与城乡公共服务[J]. *经济研究*, 2022, 57(3): 25-48.
- [38] 范子英. 财政转移支付与人力资本的代际流动性[J]. *中国社会科学*, 2020(9): 48-67, 205.
- [39] 张丽华, 汪冲. 解决农村义务教育投入保障中的制度缺陷——对中央转移支付作用及事权体制调整的思考[J]. *经济研究*, 2008, 43(10): 144-153.
- [40] 陆铭, 向宽虎, 李鹏飞, 等. 分工与协调: 区域发展的新格局、新理论与新路径[J]. *中国工业经济*, 2023(8): 5-22.
- [41] 孙三百. 住房产权、公共服务与公众参与——基于制度化与非制度化视角的比较研究[J]. *经济研究*, 2018, 53(7): 75-88.
- [42] 李明, 郑礼明. 回不去的家乡? ——教育公共品供给与人口回流的实证研究[J]. *金融研究*, 2021(4): 111-130.
- [43] 孙红玲, 唐未兵, 沈裕谋. 论人的城镇化与人均公共服务均等化[J]. *中国工业经济*, 2014(5): 18-30.
- [44] LI X H, LV Y, LIU Y B. Assessing the impact of pure market, government, and social organization interaction on the effectiveness of public service procurement[J]. *Managerial and Decision Economics*, 2024, 45(1): 339-352.
- [45] 詹国彬. 需求方缺陷、供给方缺陷与精明买家——政府购买公共服务的困境与破解之道[J]. *经济社会体制比较*, 2013(5): 142-150.
- [46] 敬义嘉, 刘春荣. 居委会直选与城市基层治理——对 2006 年上海市居委会直接选举的分析[J]. *复旦学报(社会科学版)*, 2007(1):

132-140.

- [47] 尹栾玉. 基本公共服务: 理论、现状与对策分析[J]. 政治学研究, 2016(5): 83-96, 127.
- [48] 蔡长昆. 制度环境、制度绩效与公共服务市场化: 一个分析框架[J]. 管理世界, 2016, 32(4): 52-69, 80, 187-188.
- [49] 吕冰洋, 曾傅雯, 涂海洋, 等. 中国财政可持续性分析: 研究框架与综合判断[J]. 管理世界, 2024, 40(1): 1-20.
- [50] JASSIM A A, IBRAHIM M A. Public expenditure governance and financial sustainability: Analytical study in iraq for the period (2015-2021) [J]. Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, 2023, 19(61 part 2): 466-482.
- [51] 范柏乃, 金洁. 公共服务供给对公共服务感知绩效的影响机理——政府形象的中介作用与公众参与的调节效应[J]. 管理世界, 2016, 32(10): 50-61, 187-188.
- [52] 缪小林, 张蓉. 从分配迈向治理——均衡性转移支付与基本公共服务均等化感知[J]. 管理世界, 2022, 38(2): 129-149, 9-14.
- [53] PU X H, ZENG M, ZHANG W K. Does fiscal decentralization really matter for public service satisfaction? [J]. Applied Economics, 2023, 56: 1-19.
- [54] 吕维霞. 论公众对政府公共服务质量的感知与评价[J]. 华东经济管理, 2010, 24(9): 128-132.
- [55] 周绍杰, 王洪川, 苏杨. 中国人如何能有更高水平的幸福感——基于中国民生指数调查[J]. 管理世界, 2015, 31(6): 8-21.
- [56] OSBORNE S P, RADNOR Z, NASI G. A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach[J]. The American Review of Public Administration, 2013, 43(2): 135-158.
- [57] 胡洪曙, 武德芪. 基于获得感提升的基本公共服务供给结构优化研究[J]. 财贸经济, 2019, 40(12): 35-49.
- [58] DABHOLKAR P A. How to improve perceived service quality by increasing customer participation [C]//Proceedings of the 1990 Academy of Marketing Science (AMS) Annual Conference. Berlin: Springer, 2014: 483-487.
- [59] SWINDELL D, KELLY J M. Linking citizen satisfaction data to performance measures: A preliminary evaluation[J]. Public Performance & Management Review, 2000, 24(1): 30-52.
- [60] TIEBOUT C M. A pure theory of local expenditures[J]. Journal of Political Economy, 1956, 64(5): 416-424.
- [61] MUSGRAVE R A. Theories of fiscal federalism[J]. Public Finance Finances Publiques, 1969, 24(4): 521-536.
- [62] OATES W E. Fiscal federalism[M]. New York: HarcourtBrace Jovanovich Inc, 1972.
- [63] 何艳玲, 汪广龙, 陈时国. 中国城市政府支出政治分析[J]. 中国社会科学, 2014(7): 87-106, 206.
- [64] SHEN C L, ZHAO X J, ZOU H F. Fiscal decentralization and public services provision in China[J]. Annals of Economics and Finance, 2014, 15(1): 135-160.
- [65] 高秋明, 杜创. 财政省直管县体制与基本公共服务均等化——以居民医保整合为例[J]. 经济学(季刊), 2019, 18(4): 1351-1372.
- [66] 陈抗, ARYE L H, 顾清扬. 财政集权与地方政府行为变化——从援助之手到攫取之手[J]. 经济学(季刊), 2002(4): 111-130.
- [67] 伏润民, 缪小林, 张彰, 等. 共同富裕目标下基本公共服务均等化与财政改革: 基于广义国民收入的分析[J]. 经济研究, 2024, 59(1): 36-52.
- [68] LIU G, SONG J B, ZHANG C S. Fiscal transfers and economic convergence: Evidence from China[J]. The World Economy, 2022, 45(9): 2924-2949.
- [69] 李永友, 张子楠. 转移支付提高了政府社会性公共品供给激励吗?[J]. 经济研究, 2017, 52(1): 119-133.
- [70] 毛捷, 吕冰洋, 马光荣. 转移支付与政府扩张: 基于“价格效应”的研究[J]. 管理世界, 2015, 31(7): 29-41, 187.
- [71] KEEN M, MARCHAND M. Fiscal competition and the pattern of public spending[J]. Journal of Public Economics, 1997, 66(1): 33-53.
- [72] 卢盛峰, 陈思霞, 时良彦. 走向收入平衡增长: 中国转移支付系统“精准扶贫”了吗?[J]. 经济研究, 2018, 53(11): 49-64.
- [73] 卢洪友, 杜亦譔. 中国财政再分配与减贫效应的数量测度[J]. 经济研究, 2019, 54(2): 4-20.
- [74] 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(9): 74-84.
- [75] 缪小林, 王婷, 高跃光. 转移支付对城乡公共服务差距的影响——不同经济赶超省份的分组比较[J]. 经济研究, 2017, 52(2): 52-66.
- [76] 楼继伟. 社会主义市场经济条件下的财政职能[J]. 求是, 2006(17): 30-32.
- [77] 宋小宁, 陈斌, 梁若冰. 一般性转移支付: 能否促进基本公共服务供给?[J]. 数量经济技术经济研究, 2012, 29(7): 33-43, 133.
- [78] 尹振东, 汤玉刚. 专项转移支付与地方财政支出行为——以农村义务教育补助为例[J]. 经济研究, 2016, 51(4): 47-59.

Fiscal Management System and Equalization Supply of Local Public Services in China: Literature Review and Research Outlook

Lu Shengfeng, Huang Kun

(Economics and Management School, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: In recent years, the problem of equalization supply of local public services has been increasingly concerned by all sectors of society. The report of the Party's 20th National Congress and the decision of the Third Plenary Session of the 20th Central Committee also stressed the need to "enhance the equalization and accessibility of basic public services". How to better straighten out the fiscal management system among multi-level governments, and give full play to the two positivity of "superior government" and "local government" in the supply of public services is particularly important for ensuring the equalization and accessibility of public services. From the perspective of the fiscal management system, the relevant theoretical literature on the equalization supply of local public services in China was sorted out. It find that, firstly, significant regional and urban-rural differences exist in the supply of local public services in China, with the imbalance in the supply of education and healthcare being particularly prominent. Secondly, factors including the fiscal decentralization system, local governments' promotion incentives and the fiscal expenditure structure are major causes for the imbalance in local public service supply. Thirdly, public policies like increasing public expenditures, enhancing transfer payments, promoting household registration reform and encouraging government service procurement are conducive to improving the supply of local public services. Finally, reform measures of the fiscal management system, such as the division of affairs rights and expenditure responsibilities and the optimized design of inter-governmental fiscal relations, have a remarkable impact on the balance and accessibility of local public service supply.

Keywords: fiscal management system; public service supply; fiscal decentralization; promotion incentive