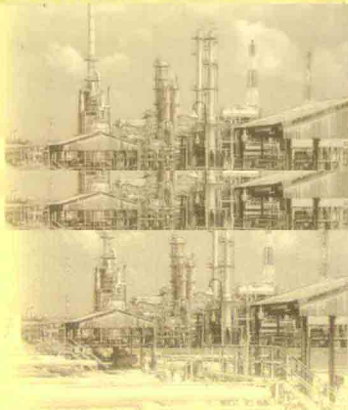


河北省预算管理研究所重点研究课题
河北经贸大学财税研究所科研基金资助

基本公共服务均等化 与 财政制度创新

王加林 高志立 段国旭◇等编著



中国财政经济出版社

河北省预算管理研究所重点研究课题
河北经贸大学财税研究所科研基金资助

基本公共服务均等化与 财政制度创新

王加林
高志立 等编著
段国旭

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

基本公共服务均等化与财政制度创新/王加林等编著. —北京: 中国财政经济出版社, 2010. 5

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2095 - 6

I. 基… II. 王… III. 社会服务 - 财政制度 - 经济体制改革 - 研究 - 中国 IV. D669.3 F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 037968 号

责任编辑: 杨 波 责任校对: 徐艳丽
封面设计: 陈 瑶 版式设计: 汤广才

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 9.5 印张 135 000 字

2010 年 5 月第 1 版 2010 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1—1000 定价: 22.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2095 - 6/F · 2054

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

序

随着社会主义市场经济体制的建立和完善，基本公共服务均等化成为公共财政迫切需要破解的一个重大课题。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出了“基本公共服务明显加强”的目标，党的十六届六中全会在《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中提出了“完善公共财政制度，逐步实现基本公共服务均等化”的明确要求，党的十七大报告更加突出地指出了“围绕基本公共服务均等化和主体功能区建设，完善公共财政体系”的方向，强调“缩小区域发展差距必须注重实现基本公共服务均等化”。推进基本公共服务均等化，已经成为实践科学发展观的重要内容，是理论与实践界的重大命题。围绕这个命题，本课题组进行了相关领域的研究。

基于基本公共服务均等化自身的重要性以及财政在基本公共服务均等化过程中承担的主导责任，在以往研究的基础上，本书从财政制度创新的角度出发，力图构建一个完整的基本公共服务均等化研究框架和系统解决方案，以及与此相配套的政策体系，旨在以科学发展观和社会主义和谐社会理论为指导，将“以人为本”、“协调发展”、“社会主义公平正义”、发展成果“惠及最广大人民群众”等执政理念落到实处，努力发挥公共财政在缓解公共物品与服务提供上的供求矛盾、推进基本公共服务均等化等方面的重要作用。

本研究由基本公共服务均等化理论框架构建、我国地区间基本公共服务现状分析（以河北省为例）、基本公共服务均等化的国际经验和教训、推进我国基本公共服务均等化的目标模式与实现途径以及基本公共服务均等化的财政制度选择等五部分组成。每一部分独立成篇，但勾稽关系自然明了。全书对基本公共服务均等化的概念、范围、指标体系、主要工具、

衡量标准和评价指标,基本公共服务均等化现状、影响因素和实现途径,以及为实现基本公共服务均等化应采取的财政政策等进行了系统研究,提出了若干对策措施。

基本公共服务均等化是新时期我国经济社会发展的努力方向和基本目标,也是国际社会广泛关注的新问题。虽然这项研究还处于起步阶段,但已经成为焦点。因此,本书对基本公共服务均等化相关方面的研究,旨在抛砖引玉。冀望社会各界进一步深入研究,为推动我国基本公共服务均等化作出新贡献。

王加林

二〇〇九年六月十五日

目 录

第一章 绪 论	(1)
一、国内外研究现状	(1)
二、本课题的主要观点	(5)
三、本课题的基本框架	(7)
四、本课题的研究方法	(10)
第二章 基本公共服务均等化的理论框架	(12)
一、基本公共服务均等化问题研究综述	(12)
二、相关概念探讨	(26)
三、基本公共服务的范围与分类	(32)
四、影响基本公共服务均等化的主要因素	(35)
五、基本公共服务均等化的理论基础分析	(45)
六、基本公共服务均等化的政策工具	(51)
第三章 基本公共服务均等化的国际经验与教训	(56)
一、国外基本公共服务均等化的主要方向	(56)
二、国外在探索基本公共服务均等化过程中的经验教训	(65)
第四章 地区间基本公共服务差异的实证分析 ——以河北省为例	(74)
一、基本公共服务水平评价方法的选用	(74)
二、河北省地区间基本公共服务水平差异的实证分析	(79)

三、河北省地区间基本公共服务水平差异的几点结论 与启示	(89)
第五章 我国基本公共服务均等化的内涵目标及实现途径	(93)
一、推进我国基本公共服务均等化的内涵	(93)
二、推进我国基本公共服务均等化的现实意义	(95)
三、推进我国基本公共服务均等化的范围与水平	(97)
四、推进我国基本公共服务均等化的指标体系	(100)
五、推进我国基本公共服务均等化的目标与实现途径	(102)
第六章 推进基本公共服务均等化的财政制度选择	(107)
一、努力转变政府职能，加快建设公共服务型政府	(107)
二、完善财政政策，增强公共服务供给能力	(111)
三、改革和完善财政体制，促进各地基本公共服务的 均等化	(116)
四、建立推进主体功能区基本公共服务均等化的财政 制度	(121)
五、建立和完善推进城乡基本公共服务均等化的财政 制度	(128)
参考文献	(137)
后 记	(142)

第一章

绪 论

本章在简要评介国内外研究现状的基础上，提出本课题的主要观点，描述本课题的框架结构及研究方法。

一、国内外研究现状

（一）国外研究现状

尽管西方国家学者没有用过多的笔墨来宣扬其基本公共服务均等化观点，但是其很多思想理论都融入了基本公共服务均等化的思想。

公共财政理论的“公共性”本质特征决定了政府要为不同利益集团、不同经济成分、不同社会阶层提供基本一视同仁的公共服务，实现公平地满足社会基本公共需要。旧福利经济学理论的代表人物庇古提出了两个基本命题：国民收入总量越大，社会经济福利就越大；国民收入分配越是均等化，社会经济福利也就越大。新福利经济学提出了补偿原则来对帕累托最优加以完善。补偿原则的基本思想是，国家的任何政策变动都将会导致市场价格变动，会使有人受益、有人受损，如果一些社会成员状况的改善补偿了其他社会成员状况的恶化，且补偿后还有剩余，就说明社会福利增加了。补偿原则关注的是“整个社会的福利”或“福利综合指标”，兼顾了效率与公平，为公共服务均等化提供了理论基础。伯格森、萨缪尔森、阿罗等人认为补偿原则也不是完全科学的，进一步提出了社会福利函数理

论,认为社会福利和影响社会福利的各种因素之间存在着一定的函数关系,其中公平和效率是影响社会福利的两个重要因素,强调个人公共服务需求的“相对均等化”,而不是收入分配平均化。

在现实经济中,因为存在着市场失灵及许多干扰因素使帕累托最优状态很难达到,基于这种考虑,李普西和兰卡斯特创立了次优理论,可以将干扰因素纳入进来通盘考虑,在此条件下寻找次优的出路,按照一定的福利目标,实现约束条件下的公共服务均等化,使社会福利的整体水平得到改善。然而,次优理论依然是一个理想化的理论。黄有光提出第三优理论:当实现帕累托最优的限制因素较多、需获取的信息量较大并必须为此支付过高的行政费用时,则应采取第三优政策。第三优理论是衡量政策效率的一个低标准尺度,可以理解为:视具体情况采取现实的、最有效率的政策,力求最大化地改善社会福利。

世界各国尤其是发达国家将公共服务作为政府的核心职能,广泛地介入义务教育、医疗保健、养老保险、失业保险、贫困救济等基本公共服务领域。

当今世界上几乎所有国家都把实施和完善社会保障制度作为自己的一项基本国策,将提供社会保障作为政府首要职能,如据国际劳工局《2000年世界劳动报告》,法国、丹麦、瑞典三国社会保障支出分别占到公共开支的55.3%、52.5%、50.0%,并采用投保资助、福利国家、储蓄保险等多种社会保障模式。发达国家都有健全的失业保险制度,同时强化政府就业公共服务职能,将充分就业作为政府施政的重要目标,如欧盟国家通过大力发展中小企业和第三产业、改革福利制度、实施就业培训计划和就业促进计划、保护就业人员利益、完善政府公共就业服务机构等措施不断强化政府就业公共服务职能。各国充分发挥政府教育公共服务职能,推进基础教育服务均等化,如美国政府对基础教育采取了城市和农村一体化的财政管理体制,法国政府则侧重于解决区域之间、家庭之间和个人之间的教育不均衡,韩国政府优先发展偏远地区的基础教育服务等。国外公共服务体系中在公共医疗和卫生服务领域都具有很长的历史,一般来说是与社会保障制度共同建设起来的,发达国家甚至部分经济较为落后的国家都有比较完善的基本医疗保障体系。

总体来看,国外在探索基本公共服务均等化过程中,注重通过立法强

化政府承担基本公共服务均等化的责任,财政均衡性转移支付都有明确的法律依据。注重处理好财政在促进基本公共服务均等化中的分配关系,按照公共服务受益的范围确定各级政府的职责和各级财政的支出范围,中央政府拥有较大财力以调节基本公共服务均等化的能力,财政均衡性转移支付资金来源稳定、分配科学,且通过设置均衡分配的上限与下限保持均衡资金的稳定和均衡制度的可持续性。注重把握不同经济发展阶段与基本公共服务水平的相互适应性,在人均 GDP 处于 1000 美元左右的阶段,政府公共服务应由社会救助为主转向以社会保险为主的全面的公共服务保障制度;在人均 GDP 处于 1000 美元—8000 美元的社会经济增长阶段,需要全面、系统地完善包括坚持科教优先增长、强化公共基础设施建设、适度控制社会福利等内容的公共服务职能;在人均 GDP 达到 8000 美元左右的高收入国家阶段,要注意通过稳定社会保障支出占 GDP 的比重和政府财政支出占 GDP 的比重来控制社会福利的过快增长。注重有效发挥非政府组织、私人部门在政府提供公共服务中的辅助作用,以满足市场经济条件下居民需求多样化对公共物品和服务形式多样化的需求。

(二) 国内研究现状

对于国内而言,“基本公共服务均等化”是一个全新的命题。在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》中“基本公共服务均等化”被作为一个重要的理论和实践命题首次提出。《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》进一步指出:“完善公共财政制度,逐步实现基本公共服务均等化。”党的十七大报告更是强调:“缩小区域发展差距,必须注重实现基本公共服务均等化。”至此,基本公共服务均等化已逐步成为我国经济社会发展中的一个重要热点问题。

关于我国基本公共服务供给存在的主要问题,束锦认为(2007)是基本公共服务供给的缺位、错位、越位与不均衡性。缺位主要表现在:社会发展领域的投入不足,教育、卫生、就业的公共需求矛盾突出;基本社会保障的覆盖面不够广,农民工、乡镇企业工人和农民几乎与社会保障无缘;公共安全管理不到位,生产、交通、卫生、食品、环保等公共安全问题时有发生;农村公共服务供给严重缺失等。这些方面的公共服务不到位

已经成为制约我国经济社会和谐发展的突出问题。同时在“基本公共服务”的供给领域也存在着“越位”与“缺位”的现象，如中国目前公共财政支出结构中还带有“建设财政”的特点，公共财政支出被大量用于那些本该由市场发挥作用的领域，政府公共财政支出结构中经济建设支出比例过高等。项继权（2008）对我国基本公共服务的非均等性作了总体归纳：一是资源占有不均；二是服务消费不均；三是服务体制二元化及权益不均。

近两年来，围绕这一问题的研究探讨不断增多，并取得了较为丰硕的成果。关于公共服务均等化的内涵，大多数学者认为，公共服务均等化是我国公共财政制度改革的基本目标之一，是指政府要为社会公众提供基本的、与经济社会发展阶段相适应的、体现公平公正原则的大致均等的公共物品和公共服务，是机会均等和结果均等的统一，是一个动态发展的过程，其本质内涵是指有全国统一的制度安排，而不是平均化。陈海威、田侃（2007）认为，根据政府提供服务的性质和类型来看，有四大领域可以划在基本公共服务之列：一是底线生存服务：包括就业服务、社会保障、社会福利和社会救助，主要目标是保障公民的生存权；二是公众发展服务：包括义务教育、公共卫生和基本医疗、公共文化体育，主要目标是保障公民的发展权；三是基本环境服务：包括居住服务、公共交通、公共通信、公用设施和环境保护，主要目标是保障公民起码的日常生活和自由；四是基本安全服务：包括公共安全、消费安全和国防安全等领域，主要目标是保障公民的生命财产安全。丁元竹（2007）认为，义务教育、公共卫生和基本医疗、最低生活保障应当是我们基本公共服务中的“基本”。钟振强、宋丹兵（2008）则提出了一个相对具体的评价指标体系，其包括：人均GDP；人均财政收入；人均可支配财力；人均财政支出；各项基本公共服务人均支出。江明融（2007）则更为具体和明确，他将公共服务分为八大类，并在此基础上建立起相应的指标体系，这些指标既包括实物量指标，也包括财力、财政支出等价值指标。吕炜、王伟同（2008）提出了“标准人需求”的概念，其含义是指一个标准化的公民（去除个体特征，反映整体公民特点）实际应当享受的基本公共服务数量。有了“标准人需求”后，再考虑实际户籍人口数、人口流动、人口构成等因素，即可计算出各地区实际公共需求总量，进而实现需求导向的

基本公共服务均等化模式。孙红玲、王柯敏（2007）进一步提出了“标准人系数”的核心概念，即用人均 GDP 系数、人均财政收入系数、人均财政支出系数加权求得标准人系数，再用此计算出地区标准财力，进而通过转移支付实现政府间财政均衡和公共服务均等化。在实现基本公共服务均等化的具体途径方面，许多研究成果都有所涉猎，归纳如下：改革和完善公共财政制度；转变政府职能和工作重点；健全公共服务体制，逐步形成惠及全民的基本公共服务体系；缩小城乡差距，加快收入分配制度改革等。

综合来看，已有研究文献对基本公共服务的主要问题都有涉猎，取得了较为丰硕的成果，对我国基本公共服务均等化的实践将发挥重要的指导作用。但由于基本公共服务均等化的目标在我国提出的时间尚短，即使在国际上也是一个较新的理念，这决定了现在的研究只能是处于起步阶段，远未成熟。如：相关基本概念还有待进一步厘清；基本公共服务均等化的衡量标准与指标体系有待建立；全国或区域性的均等化现状的实证研究由于缺乏科学统一的指标体系而降低了可信性，也难以应用。特别是从总体来看，还没有提出一个完整的基本公共服务均等化问题的研究框架和系统的解决方案，以及与此相配套的政策体系。这些都必须通过后续的理论探索和创新来完成。

二、本课题的主要观点

（一）基于“基本公共服务均等化”的公共物品与公共服务

均等化对象不仅是无形的公共服务，也包括有形的公共物品。这里的公共服务是一种广义的公共物品，不仅包括公共设施、教育、医疗卫生等服务性产品，也应涵盖社会保障制度、收入分配等。提供公共服务是政府的责任，在界定公共服务范围时需要注意现实中政府行为存在的“越位”和“缺位”问题。政府公共服务的对象是为企业发展提供法律、治安、交通等良好的外部环境。

(二) 基本公共服务本身就是一个“立体物”，从不同角度审视，就存在不同的特征

基本公共服务是应由政府提供的直接满足社会公众基本公共需求的公共服务，基本公共服务对应的是社会公众的低层次的或基本的公共需求。基本公共服务具有需求的无差异性，不同地区、人群之间、城乡之间对这类公共服务的需求具有同质性。基本公共服务并非就是纯公共服务，有些准公共服务，只要是与民生直接相关，也应属于基本公共服务。基本公共服务的供给范围存在一个动态的发展过程，具有阶段性特征。

(三) 基本公共服务均等化的实质是强调“底线均等”

均等化的重点是盯住落后地区、农村和弱势群体，使他们能够享受最低标准的基本公共服务。这里的“均等底线”是一个动态的指标，它应随着社会公众的需求和社会经济的发展，特别是财政承受能力的增强而逐步调高。这种逐步调高的过程，是一个地区间、城乡间和社会群体间基本公共服务消费差距缩小的过程，也是社会整体基本公共服务水平的提高过程。同时，这种均等化应兼顾机会均等和结果均等，既应为消费者创造均等的消费机会，也应通过规制和激励的制度安排保证均等的消费结果。结合中国公共服务总体投入不足，地区、城乡差异巨大这一重要事实，考虑到现实可操作性，我国短期内均等化测度的指标重点还是应该放在“投入”类指标上，随着公共服务投入的逐步改善，测度的重点要逐步向“产出”和“效果”转变。

(四) 由基本公共服务内容、分类、影响因素及政策工具四个部分构成了基本公共服务均等化的理论框架

就我国现阶段情况而言，基本公共服务大体包括八大类服务：基础教育；公共卫生与基本医疗服务；基本社会保障；公共就业服务；公共交通；环境保护；公共文化；公共安全。其中，不同大类公共服务中又大体涵盖若干服务分类和子类项目。可以从不同角度对基本公共服务进行分类：按照基本公共服务技术性质可分为纯公共服务与准公共服务；按照基本公共服务受益空间可分为地方性公共服务、全国性公共服务、跨地区及

外溢性公共服务；按照基本公共服务需求层次可分为生存性公共服务、安全性公共服务和发展性公共服务。分类研究的目的是深入了解不同类别基本公共服务的特殊性质和作用，为制定基本公共服务均等化政策提供理论依据。影响居民公共服务需求的因素包括：居民的公共服务意识、居民的收入水平（消费风险）、当地的人口规模与结构（受教育程度、年龄等）等；影响政府基本公共服务供给的因素包括：政府基本公共服务均等化的执政理念、当地经济发展水平与财力状况（GDP、财政收支、可支配资源等）、公共服务均等化的制度设计理念（基本公共服务的均等化程度：个体间、群体间、地域间等的均衡）、政府的管理效率（包括管理机构设置、管理程序、行政成本）、公共服务均等化的绩效考核机制和政府提供与市场提供的协调程度等。基本公共服务均等化的政策工具包括：财政预算、税收政策、转移支付、政府采购、主体功能区规划等。

三、本课题的基本框架

本课题报告共分为五个部分。

第一部分：基本公共服务均等化的理论框架

首先，从基本公共服务均等化命题的提出、实行“基本公共服务均等化”的客观必然性及意义、关于基本公共服务“均等化”的内涵、“基本公共服务”范围的界定、衡量（评价）基本公共服务均等化的指标或标准、我国基本公共服务供给中存在的问题及原因、实现基本公共服务均等化的思路和主要途径等七个方面，对基本公共服务均等化问题进行研究综述。其次，对与基本公共服务均等化密切相关的公共物品、公共服务、基本公共服务、基本公共服务均等化等相关概念的不同观点进行了深入探讨，同时站在基本公共服务均等化的政策意境阐述了本课题的观点。次之，对基本公共服务的范围与分类进行了界定，并从影响居民公共服务需求和影响政府基本公共服务供给两个角度对基本公共服务均等化的主要因素进行了剖析。再次，立足公共财政理论、福利经济学理论、罗尔斯的正义论，构建起基本公共服务均等化的理论基础。最后，系统描述了基本公共服务均等化的五大政策工具的功能及特点。

第二部分：基本公共服务均等化的国际经验与教训

本部分在系统研究美国、英国、法国、德国、日本、俄罗斯、印度、波兰及拉美国家基本公共服务均等化历史和现状的基础上，将国外基本公共服务均等化的主要方向概况为：高度重视并将公共服务作为政府的首要职能和核心职能；完善社会保障制度，使社会保障成为政府公共服务职能的主体；强化政府就业公共服务职能，将充分就业作为政府施政的重要目标；充分发挥政府教育公共服务职能，加强对人力资本的投资和积累；高度重视公共医疗和卫生服务，努力体现人文关怀等五个方面。最后，总结出国外在探索基本公共服务均等化过程中的四大经验教训：一是通过立法强化政府承担基本公共服务均等化的责任；二是处理好财政在促进基本公共服务均等化中的分配关系；三是注重把握不同经济发展阶段与基本公共服务水平的相互适应性；四是有效发挥各级政府和非政府组织、私人部门在提供公共服务中的作用。

第三部分：我国地区间基本公共服务均等化现状

构建涉及衡量就业、社会保障、义务教育、公共安全、公共卫生、基本医疗、公共文化等方面反映均等化状况的指标总体系。就业、社会保障类包括：就业率、就业财政补助率、城镇最低生活保障标准、农村最低生活保障标准、城镇家庭年均支出标准和农村家庭年均支出标准等指标；义务教育类包括：学龄儿童入学率、“两免一补”率、中小學生均公用经费标准、中小學校危房改造率、人均課外读物拥有量、每百人拥有教室面积、每百人拥有操场面积、每百人拥有体育器材数量、中小学师生比率、教师占教职员工比重、中专以上教师占教师比重、大学本科以上教师占教师比重、学校周边环境良好率等指标；公共安全类包括：犯罪率、事故率、重大事故率、事故死亡率、群众满意度等指标；公共卫生、基本医疗类包括：每万人拥有医生数量、每万人拥有护士数量、每万人拥有病床数量、农村每十万人拥有乡村卫生院数量、城镇每百万人拥有专业和综合医院数量、农村合作医疗覆盖率、城镇公费医疗参保率、城镇公费医疗财政人均补助支出、农村合作医疗财政人均补助支出、疾病控制率、食品合格率、卫生安全事故率、城镇每十万人拥有卫生防疫站院数量等指标；公共文化类包括：每万人拥有图书馆和文化馆数量、每万人拥有电影院数量、每万人订阅报刊数量、广播电视网络覆盖率等指标。在确定上述反映均等

化指标体系、获取抽样调查资料的基础上，对河北省基本公共服务均等化差异进行了实证分析。用层次分析法建立反映河北省各地区基本公共服务差异的评价体系，以河北省县域间农村初中教育公共服务的差异为例，介绍了指标体系的选择和计算过程。

第四部分：推进我国基本公共服务均等化的目标模式与实现途径

现阶段必须以实现“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”为核心内容，把义务教育、公共卫生医疗、社会保障、住房保障、公共就业服务作为推进基本公共服务均等化的近期目标，把启动农村居民养老保险，改善生态环境质量和基础设施条件作为推进基本公共服务均等化中长期目标。在推进基本公共服务均等化的策略上，必须努力推进城乡基本公共服务的均等化、加快推进区域基本公共服务均等化、重点推进不同社会群体之间基本公共服务均等化；在处理基本公共服务复合性目标关系上，必须以实现基本公共服务的财力均等化为基础，促进政府基本公共服务能力均等化和基本公共服务程度均等化，并以群众满意程度反映的社会受益程度均等化作为评价基本公共服务程度均等化的最终目标；在处理总体目标与具体目标的关系上，优先选择那些对社会影响较大，社会成员反映强烈的基本公共服务项目；在实现基本公共服务目标的时间上，以长期目标为努力方向，以阶段性短期目标为重点任务，先易后难，分步推进。推进我国基本公共服务均等化的实现途径包括：实施项目带动战略，通过率先实现某些项目的基本公共服务均等化，带动其他项目的基本公共服务均等化；实施区域带动战略，通过在某些区域率先推进基本公共服务均等化，带动其他区域协同推进基本公共服务均等化；实施财政促进战略，通过完善财政体制，加大财政转移支付力度，推进基本公共服务均等化；实施制度创新战略，提高政府公共服务能力和效率，推进基本公共服务均等化。

第五部分：推进基本公共服务均等化的财政制度选择

一是努力转变政府职能，加快建设公共服务型政府，建立中央对地方的公共服务问责制，增强公民对有关服务供给过程的参与性。二是完善财政政策，增强公共服务供给能力。逐步增加国家财政投资规模，不断增强基本公共服务的供给能力；积极引入社会资本，完善以政府供给为主、民间资本广泛参与的公共服务供给机制；调整财政收支结构，把更多的财政

资金投向公共服务领域；完善省以下财政体制，着力解决县乡财政困难，增强基层政府提供公共服务的能力。三是改革和完善财政体制，促进各地基本公共服务的均等化。尽快壮大、完善地方税体系，整合、规范财政收入渠道，增强各级政府提供基本公共服务的能力；进一步明确中央和地方的人事权，健全财力与事权相匹配的财税体制；完善和规范中央财政对地方的转移支付制度，提高财力性转移支付比例，试行纵向转移与横向转移相结合的模式。四是推进主体功能区基本公共服务均等化的财政制度。在现行中央财政和省级财政财力性转移支付体系下，单独设立主体功能区转移支付类别；完善对口支援制度和建立受益者付费与补偿机制；实施中央政府与省政府投资直管制度。五是推进城乡基本公共服务均等化的财政制度。建立财政对农村公共服务投入的增长机制，扩大公共财政覆盖农村公共服务领域的范围，逐步使农民享有同城市居民相等的公共物品和公共服务；积极引入社会资本，完善以政府供给为主、民间资本广泛参与的供给机制。

四、本课题的研究方法

第一，归纳提炼理论观点，确立本课题研究的理论基础。本课题以公共财政理论、福利经济学理论、罗尔斯的正义论、公共服务均等化理论的归纳分析为基础，通过差异性分析——不同国家存在的经济发展水平、历史文化等多方面的差别所导致的基本公共服务均等化理念与提供方式等方面的差别，寻找共同点——总结分析有代表性国家的经验教训、提炼出我国可资借鉴之处。

第二，进行实证分析，确立本课题研究的实践基础。公共服务均等化实践已在发达市场经济国家历时多年，但对于如何确立适合河北实际的基本公共服务均等化制度还是一个新命题，课题组根据反映均等化内容的不同，选取省、市、县与之相对应的指标体系；开展抽样调查，样本选取要有代表性、尽量多选；围绕基本公共服务均等化这一主题，采取问卷调查、专项调查形式来获取相关信息。采用理论与实践相结合、国内与国外相结合、规范研究与实证研究相结合的研究方法，同时引进系统论的思维