

李含琳 魏奋子 李印峰 著

中国西部财政供养人口 适度比例研究

——经验模型及实证应用



人民出版社

2000年度国家社会科学基金项目

中国西部财政供养人口 适度比例研究

——经验模型及实证应用

李含琳 魏奋子 李印峰 著

人民出版社

责任编辑:魏海源

装帧设计:肖 辉

图书在版编目(CIP)数据

中国西部财政供养人口适度比例研究/李含琳等著.

-北京:人民出版社,2003.4

ISBN 7-01-003898-8

I. 中… II. 李… III. ①财政支出-比例关系-人口-经济模型-研究-西北地区②财政支出-比例关系-人口-经济模型-研究-西南地区 IV. F812.7②C924.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 021849 号

中国西部财政供养人口适度比例研究

ZHONGGUO XI BU CAIZHENG GONGYANG RENKOU SHIDU BILI YANJIU

李含琳 魏奋子 李印峰 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

新华出版社印刷厂印刷 新华书店经销

2003 年 4 月第 1 版 2003 年 4 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:11.5

字数:272 千字 印数:1-3,000 册

ISBN 7-01-003898-8 定价:21.50 元

总 报 告

《西部贫困地区经济增长与财政供养人口适度比例研究》，是2000年全国哲学社会科学规划领导小组批准立项的国家社会科学基金项目，批准号为：OOBJL043。经过近二年的艰苦工作，现终于完成，并以《中国西部财政供养人口适度比例研究》的书名出版。关于本课题的研究思路、主要观点及实证应用等问题，以下试做些概述。

（一）研究目的、范围和方法

本课题的研究是为了在理论与实践的结合上，为我国机构改革，尤其是党政部门、事业单位的最佳机构和人员设置的数量比例及其关系提供一种科学的理论依据。本课题的研究以西部12个省区市为范围，包括广西、云南、贵州、重庆、四川、西藏、青海、甘肃、陕西、新疆、宁夏、内蒙古等。其中以对甘肃省的研究为主。从实践上看，我国虽然经过了20世纪80年代到90年代二十余年的反贫困，并取得了举世瞩目的成就，但贫困问题并未从根本上得到解决，进入21世纪后中国仍有大量的绝对贫困人口，反贫困的任务仍然相当艰巨。从贫困人口的地区分布看，我国现有的贫困人口主要分布在西部地区，尤其是少数民族地区。贫困人口的存在固然与自然资源贫乏、科技教育落后、投资环境不良、资本供给不足等有关，但制度安排的不当也是重要原因，尤其是行政制度、财政制度与经济发展的脱节是关键因素之一。本课题运用数理方法，通过对大量的统计资料的整理和计

算, 求出关于财政供养人口适度比例的控制系数, 即静态经验系数和动态经验系数。这就是本课题的研究目的。

(二) 财政供养人口适度比例的内涵界定

许多研究证明, 贫困财政的成因既与经济发展本身相联系, 也与制度因素相联系。在制度方面, 对贫困财政有直接作用的是行政制度, 特别是行政机构数量膨胀和人员规模失控, 耗费了大量的财源和财力, 使贫困地区无力扩张资本供给。按照福利经济学的解释, 公共管理是政府的主要职责, 因为公共管理是公共制度的一部分。公共制度的运作也是一种投入产出过程, 故而公共管理也需要支付相当数量的公共成本。又由于公共管理的主体是政府及其主管部门, 而政府及其主管部门又没有直接的投入产出的主体, 所以, 公共管理的费用只能来源于财税收入。但从本质上讲, 公共开支又是非生产性的, 所以, 其规模必须适度, 如果过大或者失控势必影响资本扩张能力, 使政府总支出结构由均衡状态转化为非均衡状态。

根据上述逻辑推理, 所谓财政供养人口是指通过财政支付个人收入及办公费用的人员 (这里暂不考虑优抚人员)。我们认为, 财政供养人口的数量应随经济发展水平的提高而增长, 在不同的经济发展阶段, 财政供养人口的数量是不同的, 经济发展水平越高, 财政供养人口比例相对较高, 经济发展水平较低, 财政供养人口比例应相对较低。可见, 财政供养人口的增长是与一国经济增长相适应的, 而且财政供养人口规模与一国的经济发展水平之间存在一个适度比例问题。如果高于或低于这个适度比例, 都将影响政府的运作效率。这就是财政供养人口的适度问题。也就是说, 财政供养人口的“适度比例”具有两层含义: 其一是财政供养人口的数量或者说行政事业费支出的规模不至于形成巨大的财政赤字的压力; 其二是财政供养人口的增长速度起码要低于财政

收入和国内生产总值的增长速度。我国目前之所以要大量裁减财政供养人口，并不是因为我国经济发展水平降低了，而是因为财政供养人口超过了与现行经济发展水平相适应的适度规模。根据这一原理，不论是发达国家还是欠发达国家，不论是发达地区还是贫困地区，如果能严格或基本按照财政供养人口适度比例原理对政府规模和行政人员数量进行静态控制和动态控制，都不会发生严重的财政赤字。

（三）现代西方公共支出理论的启示

我们在进行本课题的研究过程中，主要参阅了现代西方公共支出理论，以及国内 20 世纪 90 年代后期以来关于政府规模、政府效率、财政支出政策等方面研究的新成果。其中，参阅的现代西方公共支出理论的主要内容有：马斯格雷夫和罗斯托的公共支出增长的发展模型；瓦格纳的“政府活动扩张法则”；皮考克和魏斯曼的“公共收入增长引致说”；鲍莫尔的“非均衡增长模型”；官僚主义与公共物品的供给理论；诺思悖论等。

上述公共支出理论，其实最终说明了这样一个问题：国家的制度和组织的存在是有理由的，但其规模大小是有适度性限制的，如果规模是适度的，那么，公共支出随公共收入的增长而增长（罗斯托、瓦格纳及皮考克理论），并且公共支出结构应像罗斯托提出的因不同阶段的要求发生改变，公共耗尽性支出也随 GNP 的上升而上升（鲍莫尔理论）；但国家的组织机构本身不存在保持规模适度的机制，恰恰相反，它内在的对规模的追求是无限的（公共选择理论、皮考克理论、诺思悖论）；一旦组织机构规模超过适度性限制，其结果是导致效率损失，导致经济衰退（诺思悖论）。可见，历史经验和建立于其上的理论都说明，一个国家首先应该有一套有效的制度和运行机制，来保证组织机构的规模总是保持在促进经济进步的水平上。

(四) 西部 12 省区市经济发展阶段的测定

一般而言, 衡量一个国家或地区的经济发展水平主要采用的指标有: (1) 总量指标, 包括国民生产总值 (GNP)、国内生产总值 (GDP)、国民生产净值 (NNP)、国民收入 (NT) 等。(2) 速度指标, 包括发展速度、增长速度、平均增长速度等。(3) 其他指标, 如非农业人口比重、城市化水平等。我们在测定西部 12 省区市经济发展阶段时主要选用 GDP、人均 GDP、GDP 增长速度、人均 GDP 增长速度、非农业人口比重等。分析有关数据, 可以把西部 12 省区市 1953 年至 1999 年的 47 年分为以下几个发展阶段:

1. 国民经济恢复与重建阶段 (1953—1970), 包括, “一五”、“二五”、1963—1965 年和“三五”共 18 年。这个阶段在总体上体现了恢复和重建国民经济时期的主要经济特征, 因此经济发展表现出水平低、速度慢、经济增长受社会政治因素影响大以及经济政策不稳定等特点。(1) GDP 和人均 GDP 分别在 400 亿元和 200 元以下, 国民经济发展水平很低; (2) 经济增长缓慢, 而且波动较大。表现在 GDP 和人均 GDP 曲线平缓, 并且忽上忽下, GDP 平均增长率仅为 5.4%, 有 1960、1961、1962、1967、1968 年等 5 个年份出现了负增长, 其中 1961、1967、1968 年的增长率都在 -10% 以上, 最高的 1961 年达 -27.82%; (3) 城市化水平很低, 大多数年份城镇人口占总人口的百分比都在 15% 以下; (4) 财政比较困难, 18 年中有 12 年出现了赤字, 总额为 92.06 亿元。

2. 国民经济调整 and 充实阶段 (1971—1980), 包括“四五”和“五五”共 10 年。这个阶段主要是在上一阶段的基础上, 对国民经济进行了必要的调整与充实, 为以后的加速增长打下了一定的基础。这一阶段的经济特征主要有: (1) 国民经济发展水平

比上一阶段有所提高,但仍然处于较低的水平。GDP 和人均 GDP 分别在 185~900 亿元之间和 200~400 元之间;(2) 经济增长平缓,波动减少,表现在 GDP 曲线和人均 GDP 曲线基本没有大的波折,平均增长速度分别为 7.9% 和 5.9%;(3) 城市化水平基本稳定,所有年份城镇人口占总人口的百分比都在 15% 左右;(4) 财政困难状况有所缓解,10 年均无赤字。

3. 国民经济加速增长阶段(1981—1995),包括“六五”、“七五”和“八五”共 15 年。这个阶段是改革开放以后,国民经济在逐步摆脱旧的计划体制束缚的基础上获得加速发展的 15 年,其经济特征主要有:(1) 国民经济连年增长,经济增长速度大幅度提高,近一半年份 GDP 的增长率在 10% 以上,15 年中 GDP 和人均 GDP 的平均增长速度分别达 14.4% 和 12.6%,除 1989 年(GDP 增长 -4.36%,人均 GDP 增长 -5.69%) 之外,没有出现过负增长,表现在图 2—1 中 GDP 和人均 GDP 曲线越来越陡峭,而且基本没有波折;(2) 国民经济发展水平不断提高。按可比价格计算,1995 年的 GDP 和人均 GDP 分别是 1978 年的 4 倍和 3.2 倍。按绝对数计算,人均 GDP 从 1981 年的 335 元增长到 1995 年的 3049 元,GDP 从 1981 年的 957.27 亿元增长到了 1995 年的 10470.73 亿元;(3) 城市化水平提高较快,城镇人口占总人口的百分比从 1981 年的 14.55% 提高到 1995 年的 18.72%;(4) 财政赤字连年出现。从 1981 年到 1995 年,每年均为赤字,15 年来财政收支差额达 2930.54 亿元,财政状况恶化。1999 年,西部地区 GDP 总值 15115.63 亿元,人均 4216.82 元,当年财政赤字达 1137.45 亿元。

(五) 西部 12 省区市财政收入结构分析

1980 年至 1999 年,西部 12 省区市财政收入总量从 107.24 亿元增长到 1029.93 亿元,增长 8.6 倍,年均增长 12.64%。其

财政收入结构具有以下特点：

1. 财政收入占 GDP 的比重呈现明显的阶梯形降低。1980 年至 1993 年，财政收入占 GDP 的比重大致在 11% 左右，其中比重较低的 1983 年为 9.28%，1984 年为 9.98%，比重较高的 1993 年为 12.19%，1980 年为 12.14%，其余各年份（1981 年，1982 年，1985—1992 年）该比重维持在 10% ~ 12% 之间。1994 年至 1999 年，受税收政策变化的影响，财政收入占 GDP 的比重陡然降低到 6% 左右，其中比重较低的 1995 年，财政收入占 GDP 的比重仅为 5.45%，比重较高的 1999 年也仅为 6.81%。

2. 工商税收占财政收入的比重呈现逐年递减的态势。1986 年至 1993 年，工商税收占财政收入的比重除 1991 年为 79.31%，小于 80% 以外，其余各年份该比重均大于 80%。1994 年至 1998 年，工商税收占财政收入的比重均低于 70%，最低的 1996 年该比重仅为 65.54%。

3. 各项税收占财政收入的比重呈现逐年递减的态势。1986 年至 1992 年，各项税收占财政收入的比重除 1991 年为 89.23%，小于 90% 以外，其余各年份该比重均大于 90%。1993 年至 1998 年，各项税收占财政收入的比重均小于 90%，该比重 1996 年为 88.65%，1997 年为 86.80%，1998 年为 82.82%，一路走低。

（六）西部 12 省区市财政支出结构分析

1980 年至 1999 年西部 12 省区市财政支出结构具有以下特点：

1. 财政支出占 GDP 的比重呈波浪形变化，且该比重有下降趋势。1980 年至 1983 年，财政支出占 GDP 的比重小幅下降，从 1980 年的 18.38% 降至 1982 年的 15.24%；1982 年至 1986

年, 该比重又逐步提升, 从 1983 年的 15.99% 提升至 1986 年的 20.25%, 达到 1980—1999 年的最高值; 1987 年至 1996 年该比重再次下降, 从 1987 年的 18.00% 降低至 1996 年的 11.44%, 达到 1980—1999 年的最低值; 1997 年至 1999 年, 财政支出占 GDP 的比重又再次提升, 从 1997 年的 11.85% 提升至 1999 年的 14.33%。总之, 1980 年至 1999 年, 西部 12 省区市财政支出占 GDP 的比重呈现出“下降—上升—再下降—再上升”的四个阶段, 且该比重有走低趋势。

2. 基本建设支出占财政支出的比重变化大致分为二个阶段。1980 年至 1988 年为第一阶段。这一阶段, 基本建设支出占财政支出的比重变化较为频繁, 呈现出“下降—上升—再下降”的走势, 变化幅度也较大, 从 1980 年的 23.22% 振荡下降为 1988 年的 10.01%。1989 年至 1999 年为第二阶段。这一阶段, 基本建设支出占财政支出的比重较为稳定, 基本上维持在一个较低水平上, 除 1998 年、1999 年基本建设支出占财政支出的比重分别为 9.53% 和 11.34% 以外, 其余各年份 (1989—1997 年), 该比重稳定在 8%~9% 之间。

(七) 西部 12 省区市行政管理费增长分析

1980 年至 1999 年西部 12 省区市行政管理费从 19.33 亿元增长至 237.90 亿元, 增长 11.31 倍, 年均增长 14.12%。行政管理费增长与 GDP 增长、财政收入增长以及财政支出增长相比较, 有以下基本结论。

1. 行政管理费增长速度慢于 GDP 增长速度。西部 12 省区市 GDP 从 1980 年的 883.60 亿元增长至 1999 年的 15115.63 亿元, 增长 16.11 倍, 年均增长 16.12% (当年价计算)。GDP 增长速度快于行政管理费的增长速度。

2. 行政管理费增长速度快于财政收入增长速度。西部 12 省

区市财政收入从 1980 年的 107.24 亿元增长至 1999 年的 1028.93 亿元, 增长 8.6 倍, 年均增长 12.64%。同期行政管理费增长 11.31 倍, 年均增长 14.12%。行政管理费年均增长速度超过财政收入年均增长速度 1.48 个百分点。

3. 行政管理费增长速度慢于财政支出增长速度。西部 12 省区市财政支出从 1980 年的 162.39 亿元增长至 1999 年的 2166.38 亿元, 增长 12.34 倍, 年均增长 14.61%。财政支出年均增长速度超过行政管理费年均增长速度 1.51 个百分点。

(八) 西部 12 省区市财政供养人口增长分析

由于财政供养人口数量在统计上存在一定的困难(相关统计资料较少), 我们以行政事业费支出(即行政管理费和文教科学卫生事业费合计)作为描述财政供养人口的一个近似指标来分析财政供养人口增长情况。从 1980 年至 1999 年, 西部 12 省区市行政事业费从 57.46 亿元增长到 755.06 亿元, 增长 12.14 倍, 年均增长 14.52%。其特点如下:

1. 行政事业费增长速度快于财政收入增长速度。1980 年至 1999 年, 西部 12 省区市财政收入年均增长 12.64%, 行政事业费年均增长超过财政收入年均增长率 1.88 个百分点。

2. 行政事业费增长速度慢于 GDP 增长速度。1980 年至 1999 年, 西部 12 省区市 GDP 年均增长 16.12%, 快于行政事业费增长速度 1.6 个百分点。

3. 行政事业费增长速度与财政支出增长速度大致相当。1980 年至 1999 年, 西部 12 省区市财政支出年均增长 14.61%, 仅比同期行政事业费年均增长率高出 0.09 个百分点, 二者增长速度大致相当。

4. 行政事业费支出占财政支出的比重呈周期性变化。1980 年至 1982 年, 行政事业费支出占财政支出比重大幅上升, 从

1980年的35.38%上升至1982年的43.79%，二年间增长8.41个百分点；1983年至1989年，该比重在小幅振荡中回落，从1983年的43.37%降低至1989年的35.90%；1990年至1994年，行政事业费支出占财政支出比重又在振荡中从37.65%上升至44.07%，其中1994年相比1993年，该比重急剧上升了6.44个百分点；1995年至1999年，该比重稳定回落，从1995年的41.82%下降至1999年的34.85%。总之，从1980年至1999年，行政事业费支出占财政支出的比重大致经历了“扩大—收缩—再扩大—再收缩”二个周期性变化。

(九) 经验模型及回归方程的建立

选择GDP、财政收入、财政支出、物价指数和城市化水平等五个自变量来解释因变量行政事业费支出。

$$\text{设 } y = a + bx_1 + cx_2 + dx_3 + ex_4 + fx_5 + e$$

式中 y 为甘肃省1953—1999年各年份行政事业费支出， a 、 b 、 c 、 d 、 e 、 f 为待定系数， x_1 、 x_2 、 x_3 、 x_4 、 x_5 分别为甘肃省各年份GDP、财政收入、财政支出、物价指数及城市化水平， e 为误差值。

根据多元线性回归的最小二乘法及检验计算方法，得到以下六个回归结果：

$$\begin{aligned} (1) y = & -34339.9 + 89.3812x_1 - 0.0746457x_2 + 0.279009x_3 \\ & (-5.77555)(1.30608)(-2.42257)(6.87545) \\ & + 344.350x_4 - 56.0720x_5 \\ & (4.78222)(-0.220001) \\ DW = & 1.32264 \quad F = 2355.64 \quad R = 0.998264 \\ R^2 = & 0.996531 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} (2) y = & -34125.1 + 99.7062x_1 - 0.0737722x_2 + 0.272386x_3 \\ & (-5.88524)(2.02491)(-2.44217)(10.1244) \end{aligned}$$

$$+ 344.659x_4$$

$$(5.94304)$$

$$DW = 1.32102 \quad F = 3012.79 \quad R = 0.998262$$

$$R^2 = 0.996527$$

$$(3)y = -40981.1 - 0.0527224x_2 + 0.309838x_3 + 383.306x_4$$

$$(-8.40853)(-1.79528)(15.3157)(7.26878)$$

$$DW = 1.25223 \quad F = 3745.64 \quad R = 0.998092$$

$$R^2 = 0.996188$$

$$(4)y = -33048.6 + 58.3234x_1 + 0.254746x_3 + 296.275x_4$$

$$(-5.41240)(1.19446)(9.30705)(5.18786)$$

$$DW = 1.14365 \quad F = 3599.52 \quad R = 0.998015$$

$$R^2 = 0.996034$$

$$(5)y = -19665.6 + 442.426x_1 + 0.00833541x_2 + 238.243x_4$$

$$(-1.90896)(6.74924)(0.156260)(2.34166)$$

$$DW = 0.790042 \quad F = 1185.19 \quad R = 0.994007$$

$$R^2 = 0.988051$$

$$(6)y = -1779.15 + 224.554x_1 - 0.0236648x_2 + 0.245346x_3$$

$$(-0.663637)(3.76028)(-0.608398)(6.90007)$$

$$DW = 0.776475 \quad F = 2227.47 \quad R = 0.996798$$

$$R^2 = 0.993606$$

以各变量之间的合理经济关系和统计检验 (DW 检验, F 检验, t 检验, 相关系数 R, 可决系数 R^2) 要求, 选择回归结果 (4) 为较优的回归方程。

$$y = -33048.6 + 58.3234x_1 + 0.254746x_3 + 296.275x_4$$

上式中, y 为行政事业费支出, 单位为万元; x_1 为 GDP, 单位为亿元; x_3 为财政支出, 单位为万元; x_4 为物价指数, 1952 年 = 100。

(十) 经验模型的检验实证运用

用回归方程 $y = -33048.6 + 58.3234x_1 + 0.254746x_3 + 296.275x_4$ 对 1986—1999 年甘肃省行政事业费支出额进行实证检验, 结果较为满意, 14 年有 9 年相对误差小于 5%, 其余 5 年的相对误差也在 9% 以内。对内蒙古 1986—1999 年行政事业费支出的实证检验, 结果也较为满意, 14 年中, 有 8 年的相对误差小于 5%, 其余 6 年的相对误差也在 11% 以内。对西部其余 10 省市区 1986—1999 年行政事业费支出的实证检验, 相对误差也不太大。

(十一) 静态经验系数和动态经验系数

满足以下两个条件, (1) 财政赤字占 GDP 的 3% 以内; (2) 财政赤字占财政总支出的 15% 以内的各年份行政事业费支出占 GDP 的比例称为行政事业费支出的“静态经验系数”。利用甘肃省 1953—1999 年的有关基础数据, 计算分析得出行政事业费的“静态经验系数”, 即行政事业费支出绝对量占同期 GDP 的“合理”比例应在 4.5%~6.5% 之间。

行政事业费支出的“动态经验系数”, 是指在满足以上“静态经验系数”所要求的两个条件的各年份, GDP 每增加 1 个单位, 行政事业费支出对应增长的原 GDP 的倍数, 动态经验系数表达了在满足“静态经验系数”所要求的两个条件的各年份, GDP 的增长对行政事业费支出增长的影响程度。根据甘肃省 1953—1999 年有关基础数据, 计算分析得到, 行政事业费支出的“动态经验系数”为 0.05~0.06, 即每当 GDP 增长 1% 时, 行政事业费支出就应增长原 GDP 的 0.05%~0.06%。

(十二) 经验系数的运用及西部地区行政事业费支出的合理区间匡算

运用静态经验系数和动态经验系数对甘肃省 1994—1999 年

行政事业费支出情况进行分析估计,结果表明这6年中实际行政事业费支出额(预算内行政事业费支出+预算外行政事业费支出)均超出其合理区间。如1994年实际行政事业费支出40.74亿元,而其合理区间是22.09~27.68亿元;1999年实际行政事业费支出73.03亿元,而当年行政事业费支出的合理区间是46.11~56.50亿元。

对西部地区其他省区市1994—1999年行政事业费支出情况进行分析,结果表明有些地区预算内行政事业费支出这一块处于行政事业费支出的合理区间,如果加上预算外行政事业费支出,一般将会大幅度超出其合理区间。有些地区(如贵州、青海等)仅预算内行政事业费支出这一块就已经超出了行政事业费支出的合理区间。

运用西部各省区市2000年的GDP数值,假设GDP年增长率取7%、7.5%、8%,根据行政事业费支出的静态经验系数,在2000年价格水平下,我们估计了西部各省区市2001—2010年行政事业费支出的合理区间。其中结果之一是,在GDP年增长率为7.5%的情况下,2002年行政事业费支出的合理区间分别为:内蒙古73.01~105.45亿元,广西105.85~152.90亿元,重庆82.66~119.40亿元,四川208.88~301.72亿元,贵州51.66~74.61亿元,云南101.68~149.87亿元,西藏6.06~8.75亿元,陕西86.38~124.76亿元,甘肃51.12~73.84亿元,青海13.68~19.76亿元,宁夏13.80~19.93亿元,新疆70.97~102.51亿元。

(十三) 模型运用时应注意的几个问题

通过因素分析,并对各因素与行政事业费之间的相关系数进行计算和整理,我们最终选择了与行政事业费支出呈高度相关的国内生产总值、财政支出及物价指数等因素建立多元线性回归模

型,得到甘肃省行政事业费支出的方程式。根据各相关因素在“七五”、“八五”、“九五”期间平均增长速度,可计算出“十五”及以后各年份的 GDP、财政支出及物价指数预测值,再将这些预测值代入回归方程式,就可以得到“十五”及以后各年份行政事业支出的预测值。然后可根据具体预测数去衡量行政事业费支出和财政供养人口是否过度膨胀。但是,运用此模型时应注意以下几个问题:

1. 控制行政费支出过快增长一直是行政财务管理工作的中心内容。在我国现实财政运行中,行政费支出水平不断上升的成因与机理甚为复杂。在实际工作中,我们深深感到行政费支出的管理仅仅依靠财政部门压缩预算数字是不够科学的,解决行政费增长面临的矛盾必须从体制创新和机制再造方面找出路。行政费支出管理工作的方向应该是在满足国家管理机关必不可少的经费开支的前提下,最大限度地节减,逐步建立起行政费支出的合理增长机制和自我调节机制。我们在对影响行政费支出的诸多因素进行分析的基础上,结合甘肃省实际情况,建立了行政费支出的数量经济模式,并进行了技术验证。从单纯地压缩行政费,到控制行政费过快增长,再到构造行政费合理增长预测模型,这是行政费管理渐进完善的过程。本课题从定量分析的角度来界定行政费支出的规模及其合理增长区间,我们认为,这个模型是可靠的,并希望其对实现严格的总量控制、提高行政财务管理水平产生积极作用。

2. 通过因素分析,并对各因素与行政费支出之间的相关系数进行计算和整理,我们最终选择了与行政费支出呈高度相关的国内生产总值、财政支出中非行政费支出以及物价指数等因素建立多元线性回归模型,得到甘肃省行政费支出的方程式;根据西部各省相关因素在“七五”、“八五”、“九五”期间的平均增长速

度,“十五”开始以后时期 GDP、财政支出及物价指数的预测值,再将这些预测值代入回归方程式,从而得到 21 世纪初各年份行政费支出的预测值和基本数据,这些数据是西部各省 21 世纪初各年份行政支出管理的总量指标,它既应该成为西部各省财政部门统筹进行预算安排的依据,也应该成为行政经费使用单位考核预算执行的标准。

3. 由上述方程式可知,行政费增长额的确定主要依据了 GDP、物价指数以及财政支出中非行政费支出部分。GDP 是决定行政费增长的重要因素,行政费支出规模应该与经济发展水平相适应,这既是经济发展的内在要求,也是经济发展的必然结果。考虑到物价上涨因素,行政经费年增长率在高于或至少等于物价年上涨率时,行政费控制工作才具有实际意义。同时,财政支出中非行政费支出部分与行政费增长之间具有内在联动机制。要控制行政费过快增长,还要注意抑制财政总支出中非行政费支出部分的盲目膨胀,减轻支出项目之间“攀升”效应的负面影响。由于无法将所有考虑到的影响行政费支出的因素都一一量化,并参与模型的建立,这在一定程度上影响了利用模型所推算出的各年度行政费支出预测值的真实性。因此,在利用模型制定每个预算年度行政费支出的定额时,应综合考虑未能被量化的其他因素,如机构设置、法制建设及财务管理水平等的实际变化情况,以及它们对行政费支出可能造成的影响,再对预测值进行必要的调整,以修正后的数据作为预算年度内行政费支出的实际预测值。

4. 此数量模型是多元线性回归模型,它建立的基础是函数自变量和因变量的相关度,可影响行政费增长的诸因素与行政费支出之间并非都呈线性关系,比如,政策性增支虽是制约行政费支出的显性因子,但其变化却不呈线性趋势,跳跃性较大。这一