

民族地区 转移支付、财力均等化和 收支稳定效应研究

A Study on the Stability Effect of Fiscal
Decentralization, Transfer Payment and
Financial Revenue and Expenditure in
Chinese Minority Areas

王华春◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

国家民委民族问题研究一般项目（2016-GMB-017）优秀结项成果

民族地区 转移支付、财力均等化和 收支稳定效应研究

A Study on the Stability Effect of Fiscal
Decentralization, Transfer Payment and
Financial Revenue and Expenditure in
Chinese Minority Areas

王华春◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

民族地区转移支付、财力均等化和收支稳定效应研究 / 王华春著.

北京: 中国经济出版社, 2018. 1

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4953 - 7

I. ①民… II. ①王… III. ①民族地区—财政转移支付—研究—中国 IV. ①F812.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 266385 号

责任编辑 赵静宜

责任印制 巢新强

封面设计 久品轩

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京建宏印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 14.75

字 数 211 千字

版 次 2018 年 1 月第 1 版

印 次 2018 年 1 月第 1 次

定 价 58.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010-68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010-68355416 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010-88386794

目录 | CONTENTS

第一章 导 论	1
第一节 问题提出	1
一、研究背景	2
二、研究对象与核心概念	21
三、研究意义	29
第二节 研究综述	35
一、转移支付分配的关键性因素研究	35
二、转移支付的主要效应研究	44
三、已有研究评述	59
第三节 研究设计	61
一、研究框架与主要内容	61
二、研究路径和研究方法	66
三、可能创新与研究展望	69
第二章 全国及民族地区转移支付现状	72
第一节 全国地区间转移支付与财力差距现状	73
一、分税制改革以来地区间财力差距变化	73

二、中央对西部地区转移支付比重逐渐提高	77
三、西部地区转移支付依存度长期处于较高水平	82
第二节 民族地区转移支付加大与差异并存	86
一、中央对民族地区转移支付比重逐年增加	86
二、中央对民族地区转移支付促进财力均等化	89
三、西部民族地区之间转移支付差距较大	92
四、民族地区转移支付依存度较高	96
第三节 转移支付事关民族地区财政收支稳定	98
一、转移支付成为民族地区财力的重要来源	98
二、转移支付促进民族地区基本公共服务发展	100
三、转移支付制度安排影响民族地区财政收支稳定	101
第三章 民族地区转移支付分配的关键性影响因素	106
第一节 研究脉络及理论模型	107
一、中央与民族地区以及民族地区内部转移支付分配	107
二、民族地区转移支付分配关键性影响因素研究脉络	109
三、民族地区转移支付分配关键性影响因素理论模型	111
第二节 民族地区转移支付分配的关键性影响因素	114
一、民族地区转移支付分配公平性因素	115
二、民族地区转移支付分配政治性因素	116
三、民族地区转移支付分配财政性因素	118
第三节 民族地区转移支付分配关键性影响因素：数据与实证	118
一、数据来源及描述统计	118
二、实证分析模型与结果	123
第四章 转移支付对财政分权的影响	128
第一节 研究脉络与分权现状	128
一、转移支付财政分权效应研究脉络	129

二、全国各省市县财政支出结构演进	130
第二节 转移支付财政分权效应理论模型	135
一、不存在转移支付的财政分权效应	135
二、存在转移支付的财政分权效应情形	138
第三节 转移支付财政分权效应:数据与检验实证	138
一、数据来源及描述统计	139
二、转移支付财政分权效应检验思路	144
三、转移支付财政分权效应检验结果	145
第五章 民族地区内部转移支付的财力均等化效应	151
第一节 民族地区财力均等化现状	152
一、民族地区转移支付政策演进	152
二、民族地区转移支付与财力均等水平变化	156
第二节 转移支付促进民族地区财力均等化:理论假设	160
一、转移支付均等化:离散程度	160
二、转移支付与变异系数假定	162
第三节 民族地区财力均等化水平:数据选取与实证检验	162
一、财力均等化计量的数据选取	162
二、民族地区财力均等化实证检验	163
三、实证研究结果	168
第六章 民族地区转移支付的财政收支稳定效应	170
第一节 研究脉络与模型设定	170
一、转移支付财政收支稳定效应研究脉络	170
二、稳定效应指标界定与理论模型	172
第二节 财政收支稳定效应检验:数据来源与实证分析	174
一、财政收支稳定效应实证数据来源	175
二、财政收支稳定效应实证检验结果	175

第三节	财政收支稳定效应：实证结果与讨论·····	178
一、	财政收支稳定效应实证检验结果与讨论·····	178
二、	转移支付稳定效应结果与讨论·····	180
第七章	完善民族地区转移支付促进合理分权的建议·····	187
第一节	健全长期和公平导向的转移支付分配方式·····	188
一、	健全公平导向的转移支付制度·····	188
二、	更加关注转移支付的长期效应·····	189
三、	重视转移支付促进民族地区稳定发展·····	191
第二节	发挥省级政府财力下移的主导作用·····	192
一、	促进省级政府进行合理的财政分权·····	193
二、	规范整理和合并有关转移支付项目资金·····	197
三、	合理划分民族地区财政事权与支出责任·····	197
第三节	围绕财力均等化完善转移支付配套政策·····	204
一、	围绕财力均等改善一般性转移支付测算·····	204
二、	引入财力均等化要求的政绩考核办法·····	205
三、	推进横向转移支付制度化提升民族地区财力·····	207
第四节	发挥转移支付促进民族地区财政收支稳定作用·····	210
一、	完善转移支付稳定效应的制度安排·····	211
二、	改变税收返还促进财力均等化和收支稳定·····	212
三、	提高专项转移支付管理的规范性和透明度·····	213
参考文献	·····	215
重要术语索引表	·····	226
后 记	·····	229

第一章 导 论

第一节 问题提出

中央与地方之间的分权与集权关系是国家治理的重大问题。“一部五千年的中华文明史就是一部处理中央与地方关系的历史，但在历史上，还从来没有哪一个王朝能够真正解决好中央与地方关系这个政治大难题”^①。五千年的中华文明史，就是一部中央与地方分分合合的关系史。历史已经表明并还将继续验证，就疆域广阔的大国而言，正确处理中央和地方关系对于国家长治久安和繁荣昌盛极其重要。“从历史上看，中国的繁荣强盛总是与统一联系在一起的，而分裂必然带来弱小受欺的局面。保持国家的统一，靠什么？在和平时期，靠钱袋和关系。钱袋就是财税，关系就是中央与地方的关系。钱袋子是国家统一的基础；中央与地方的关系是国家统一的行政基础。由此也可窥见中央与地方关系在社会发展中的重要性”^②。

包括民族地区在内的地方治理中需要妥善处理中央地方关系问题。1956年4月毛泽东在《论十大关系》论述中央地方关系时提出，处理好中

① 辛向阳．大国诸侯：中国中央与地方关系之结 [M]．中国出版社，1997：3.

② 辛向阳．大国诸侯：中国中央与地方关系之结 [M]．中国出版社，1997：4.

中央和地方的关系是一个十分重要的问题。毛泽东强调充分调动地方政府积极性，提出以中央集中统一为主导，同时要因地制宜，关注地方问题。邓小平针对实行中央集权管理体制的思想认识指出，过去在中央和地方之间如何划分职责范围的问题不清楚，既要反对过分集权，又要反对过分分权。从毛泽东、邓小平等关于集权和分权的论述可以看出，中央政府和地方政府关系是国家治理的核心内容之一；正确处理中央与地方的关系问题、集权与分权关系问题事关国家繁荣稳定。新时期要求建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。

中央和地方关系涉及内容广泛，其决定因素是中央与地方财政关系，这种财政关系涉及中央和地方财政事权和支出责任划分以及各个省（自治区、直辖市，为行文方便以下简称省份或省级政府）内部财政事权和支出责任划分，特别是在一些面积较大、发展和开放程度、行政成本、人口和民族构成等不同地区，财政关系对于该地区的发展更加重要。通过以转移支付等为主要手段的财政政策，加大对民族地区的财政投入，促进民族地区经济社会事业的全面发展，逐渐缩小与发达地区的发展差距，是促进包括民族地区在内的全民共享发展的政策内容。妥善处理民族地区财政问题对发展经济、巩固边疆、加强民族团结和促进祖国统一具有重要作用。自1994年实施分税制以来，民族地区财政得到较快发展，对经济社会的支持保障能力逐步提高，但也出现了一些需要重视的问题。

一、研究背景

（一）分税制改革提高了“两个比重”目标，财力上移和事权下移，但财政事权和支出责任划分不清，转移支付加大也难以反映区域间特别是基层财力差异

自改革开放以来实施的地方财政包干，由于其缺少规范性影响中央财政汲取能力，国家宏观调控能力降低。国家只有掌握了必要的财政能力才

能发挥其相应的管理功能,政府宏观调控能力有赖于其财政汲取能力^①。王绍光通过对世界上34个代表性国家中央财政收支对比研究,尽管各个国家国情不同,一国中央政府财政收入或支出不应低于财政总收入或总支出比重的50%或国内生产总值比重的10%,当一个国家在财政汲取能力等四个指标全部低于经验指标则逾越分权底线^②。中国在前述四项指标上均低于分权底线,表现为中央政府所应承担的全国性公共服务数量和质量低下。王绍光提出中国地区差别过大不仅是一个经济问题,而是一个相关性很强的政治问题和社会问题。在地区差别特别是财政收入悬殊的情况下,政治稳定、民族团结和国家统一受到影响^③。

于是从20世纪80年代中期的价税财改革开始,中央着手重新调整政府间财政关系,经过90年代初理论与实践部门的反复讨论及一些地方改革试点,在1993年12月5日,国务院发布《关于实行分税制财政管理体制的决定》并于1994年1月1日正式实施,该决定指出分税制要“正确处理中央与地方的分配关系,调动两个积极性,促进国家财政收入合理增长,逐步提高中央财政收入的比重,适当增加中央财力,增强中央政府的宏观调控能力”,“合理调节地区间财力分配,既要有利于经济发达地区继续保持较快的发展势头,又要通过中央对地方的税收返还和转移支付,扶持经济不发达地区的发展和老工业基地的改造”。国家宏观调控能力逐步加强,地区间财力差异得到改善,但差距仍然突出。

1. 中央政府汲取和调控能力提升。国家宏观调控能力的基础在于财政汲取能力,通常可以这样衡量:第一,财政收入占国内生产总值的比重(财政收入比重),用以衡量整个国家财政汲取能力;第二,中央财政收入占全国财政收入的比重,用以反映中央财政所占名义份额,为中央和地方

① 王绍光.分权的底线[M].北京:中国计划出版社,1997:2.

② 王绍光指出,国家能力建设包括以下四个方面,即汲取能力、调控能力、合法化能力和强制能力,其中,财政汲取能力为根本。具体分析参见:王绍光.分权的底线[M].北京:中国计划出版社,1997:2.

③ 王绍光.中国财政转移支付的政治逻辑[J].战略与管理,2002(3):47-54.

政府在形式上掌握的财力，上述两个指标即通常所述的“两个比重”^①。第三，中央政府可支配的财力占全国财政收入的比重，这是中央财政在去掉消费税、增值税、税收返还和所得税基数返还之后，实际可以支配的财力，它全面真实地反映了中央政府的宏观调控能力。中央政府将按照事先约定比重给予税收来源地进行返还部分税收，在税收返还过程中，中央政府只是扮演征税代理人角色，并非真正意义上的转移支付拨款而是“过手钱”^②。

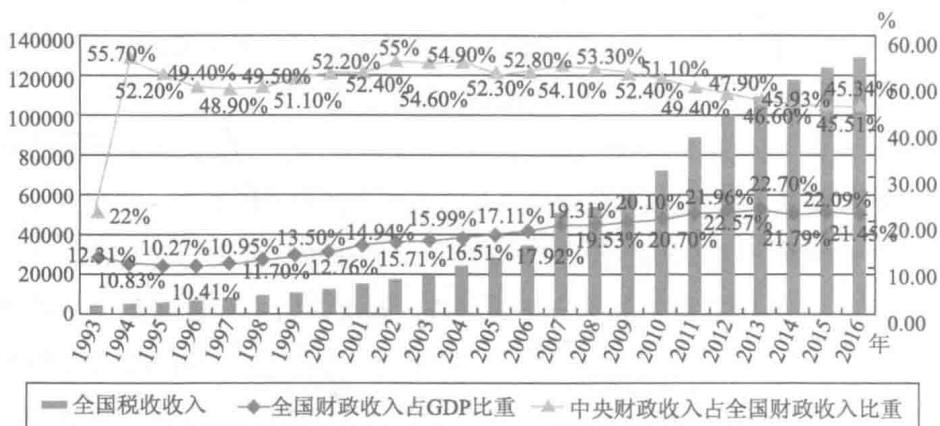


图 1-1 分税制以来税收收入与“两个比重”变化情况

资料来源：国家财政统计年鉴相应年份。

分税制改革调动了中央和地方财源建设积极性，增强了国家财政汲取能力，扭转了中央财政收入下降势头。自 1978 年以来，中央财政收入比重在逐年下降，但 1994 年实施分税制以后该情况发生了变化。自分税制改革以来，中央财政实力不断增强，全国财政收入从 1993 年 4349 亿元增长到 2016 年的 159552 亿元，同时，全国财政收入占 GDP 比重由 1993 年的

① 即针对当时财政收入占 GDP 的比重过低以及中央财政收入占全国财政收入的比重过低的现状，经过分税制改革，实现了财政收入占 GDP 的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重双双提升的目标，即常说的“两个比重”。

② Harold Wolman, and Edward Pge, The impact of intergovernmental grants on subnational resource disparities: A cross - national comparison, Public Budgeting and Finance, Vol. 7, No. 3, 1987.

12.3% 提高到 2016 年的 21.5%^①，中央财政收入占全国财政收入的比重由 1993 年的 22.0% 提高到 2016 年的 45.3%。从增幅上看来，中央财政收入增长和经济增长出现非同步现象^②。在财政收入增加的条件下，需要考虑中央和地方财政收入在全国财政收入中的比例分配。如果中央留下的财政收入少则影响宏观调控能力。分税制后中央财政比重从 1993 年的 22.0% 提高到 2005 年的 52.5%，比重高的年份达 55.0%。在中央财政收入中，增值税、消费税和税收返还都要求中央对地方政府按照既定条件返还。2015 年中央对地方税收返还和转移支付达到 5.52 万亿元，占当年地方一般公共预算支出比例达 36.7%。

1994 年分税制改革使财政收入向上集中，2002 年所得税收入分享改革进一步集中中央财政收入，中央政府在集中财力的同时，相对地向地方政府下放财政支出责任，地方政府，尤其是西部地区特别是民族地区基层政府财政严重依赖中央转移支付。分税制以及随后的其他财力集中目标包括通过加强更高层级政府的收入，集中财力实现地区间的再分配和再平衡，达到缩小政府间的纵向和横向财力差异，实现基本公共服务均等化和均衡协调发展。从表 1-1 可见，中央获得的财政收入、税收收入等持续增加，地方政府在政府性基金、预算外基金方面的增加增多，并成为地方宽口径财政收入的主要来源，由于这部分收入多为一次性收入，且地区之间差异巨大，因而在本研究中未多涉及这部分预算外收入对地区财力均等化和收支稳定性的影响。

① 这是财政收入占 GDP 的比重为中等口径的比重。其他税负统计口径还包括小口径，即税收总收入占 GDP 比重。按照这一口径，2015 年中国宏观税负水平约为 18.4%。由于税收收入不能反映政府全部收入，该统计口径较少被采用。宽口径计算，即把一般公共预算收入、政府性基金收入、社保基金总收入、国有资本经营收入和土地出让收入等都包括在内与 GDP 的比重。上述四种收入有交叉重复，可能拉高政府收入占比。土地出让收入涉及资产交易，结果是政府土地资产减少和货币资金增加，未带来政府权益变化，国际上一般不计入政府收入。即使计入也应剔除成本补偿费用支出而只计出让净收益。还包括国际货币基金组织（IMF）统计口径，即当前世界通行的政府财政统计标准。这一统计口径扣除了上述四种收入交叉重复部分和剔除了土地出让收入，为国际社会广泛认同。

② 财政收入对 GDP 的弹性系数即财政收入增长速度与 GDP 增长速度的比率，所隐含的政策含义是分析判断财政收入与经济增长两者之间的协调程度。

表 1-1 1994—2015 年中央与地方政府间收入划分情况 (单位: 亿元, %)

年份	财政收入			税收收入			政府性基金			预算外基金		
	合计	中央占比	地方占比	合计	中央占比	地方占比	合计	中央占比	地方占比	合计	中央占比	地方占比
1994	5218.1	55.7	44.3	5126.9	55.2	44.8	—	—	—	1862.5	15.2	84.8
1995	6242.2	52.2	47.8	6038.0	53.1	46.9	—	—	—	2406.5	13.2	86.8
1996	7408.0	49.4	50.6	6909.8	50.1	49.9	—	—	—	3893.3	24.3	75.7
1997	8651.1	48.9	51.1	8234.0	51.4	48.6	1586.6	67.0	33.0	2826.0	5.1	94.9
1998	9876.0	49.5	50.5	9262.8	52.1	47.9	1784.5	64.1	35.9	3082.3	5.3	94.7
1999	11444.1	51.1	48.9	10682.6	53.8	46.2	2038.1	62.6	37.4	3385.2	6.8	93.2
2000	13395.2	52.2	47.8	12581.5	54.8	45.2	2138.1	55.2	44.8	3826.4	6.5	93.5
2001	16386.0	52.4	47.6	15301.4	54.5	45.5	1970.6	42.7	57.3	4300.0	8.1	91.9
2002	18903.6	55.0	45.0	17636.5	58.0	42.0	2523.5	31.2	68.8	4479.0	9.8	90.2
2003	21715.3	54.6	45.4	20017.3	58.0	42.0	3296.8	24.1	75.9	4566.8	8.3	91.7
2004	26396.5	54.9	45.1	24165.7	58.6	41.4	4093.4	21.6	78.4	4699.2	7.5	92.5
2005	31649.3	52.3	47.7	28778.5	55.8	44.2	5189.9	20.3	79.7	5544.2	7.3	92.7
2006	38760.2	52.8	47.2	34804.4	56.2	43.8	6810.0	18.6	81.4	6407.9	7.3	92.7
2007	51321.8	54.1	45.9	45622.0	57.8	42.2	26236.5	64.5	35.5	6820.3	7.8	92.2
2008	61330.4	53.3	46.7	54223.8	57.1	42.9	14985.3	16.7	83.3	6617.3	7.4	92.6
2009	68518.3	52.4	47.6	59514.7	56.1	43.9	18350.6	13.7	86.3	6414.7	5.5	94.5
2010	83101.5	51.1	48.9	73210.8	55.3	44.7	36785.0	8.6	91.4	5794.4	6.9	93.1
2011	103874.4	49.4	50.6	89738.4	54.2	45.8	41363.1	7.6	92.4	—	—	—
2012	117253.5	47.9	52.1	100614.3	53.0	47.0	37534.9	8.8	91.2	—	—	—
2013	129142.9	46.6	53.4	110497.3	51.3	48.7	52238.6	8.1	91.9	—	—	—
2014	140370.0	45.9	54.1	119175.3	50.4	49.6	54113.7	7.6	92.4	—	—	—
2015	152216.1	45.5	54.5	110600.0	45.5	54.5	42330.1	9.3	90.7	—	—	—

资料来源: 国家财政统计年鉴相应年份。

注: 1994 年到 1996 年无政府性基金数据; 财政部规定, 2011 年 1 月 1 日起, 将按预算外资金管理的收入全部纳入预算管理。

作为一种利益平衡机制，政府间转移支付对地方政府有效履行事权和支出责任发挥了重要激励作用。中国目前政府间转移支付制度呈现出了“项目制”与“专项化”的特征，抑制了政府间转移支付的功能（周飞舟，2012）。从中央与地方支出关系来看，中央政府承担的直接财政支出比重日益下降，由1994年的30.3%下降到2015年的14.5%，下降15.8个百分点，与此相对，2015年地方财政支出占全国财政支出的比重是85.5%，中央政府承担的直接支出责任比重过低。从分项支出来看，2015年地方财政在教育、社会保障与就业、医疗卫生等支出上分别承担了94.8%、96.2%、99.3%的支出责任，几乎承担了除外交、国防等中央专属事权之外的全部支出责任。中国财政体制由此形成以下特征，即地方政府支出占全国支出的比重最高；地方财政支出对中央转移支付依赖程度最高（王雍君，2006）。1994年分税体制改革重构了地方政府财政收支结构，通过转移支付，提高了中央政府对地方政府的财政影响，地方财政支出对中央转移支付依存度不断提高并达到较高水平。大规模中央转移支付对政府间财政策略产生巨大影响，如何完善中央转移支付以及省级政府内部的转移支付，成为完善中央与地方关系以及正确处理省级政府内部财政关系的重要内容。

财政体制改革中核心问题之一是建立现代财政制度，而现代财政制度的确立不仅需要透明的预算管理制度、科学完备的税收体系，而且一个财力和支出责任相匹配的财政体制也至关重要。在中国目前运行的财政体制中，存在政府间财力与支出责任不匹配的问题。根据相关统计数据，在2000—2013年的十四年，中央政府在全国财政总支出中的比重从34.8%下降到14.6%，而县级政府的财政支出比重则从19.1%攀升到41.0%，地方政府中地市级，尤其是县一级政府正承受越来越大的财政支出压力。县级政府在地方治理中的重要作用已经被众多的经验研究所证实。根据杨松良（2013）测算，“1997—2006年，县乡级政府承担着80%以上的基础教育支出”；而反观中央和地方的财政收入结构可以发现，中央收入比重

持续增长，而地方政府的收入并没有以适应财政支出责任增长的步伐相应增加，由此带来的后果是地方政府面临巨大的财力缺口，导致财力与支出责任在很大程度上不匹配。

由中国与发达国家转移支付数量进行简单比较可见，中国处于较高水平。如图 1-2 所示，中国中央政府对地方转移支付与税收返还占 GDP 比重 2000 年为 4.7%，2010 年则上升至 8.1%；而同期内，美国联邦政府对州和地方政府的转移支付占 GDP 的比重 2000 年仅为 1.9%，2010 年为 2.7%，之所以在 2009 年和 2010 年有所提高，原因在于迅速增长的卫生保健成本使政府公共医疗补助项目增加所致。从中美比较来看，相对而言，中国的转移支付规模过大，约为美国的 3 倍。中国政府间转移支付是以不同形式安排的，分别表现为一般性转移支付、专项转移支付和税收返还。由于税收返还还是按照体制规定的，对中央政府上收地方政府财权的体制补助和既得利益保护，对各级地方政府的影响相对较小，要想实现各级政府有效履行事权和支出责任，关键要实现一般性和专项转移支付安排。由于转移支付制度的专项化制约均衡性转移支付比重和规模。均衡性转移支付作为出于追求区域间财力均等化效果的政策，对地方政府有效履行事权和支出责任发挥了重要激励作用。

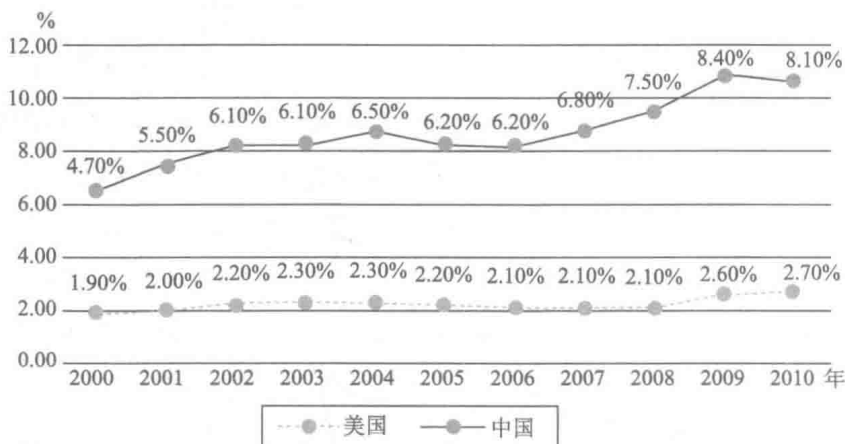


图 1-2 中美政府之间转移支付占 GDP 的比重比较

2. 分税制改革特别是通过转移支付形式以后,通常认为缩小了地区之间的财力差异,但区域之间和区域内部的人均财力差距以及相应的公共服务水平差距仍然突出。例如,根据专家测算,分税制后十年中,中央对地方转移支付年均增长超过20%,以财政包干制条件下的省际间人均财政支出标准离差率平均值为比较对象,分税制改革之后的省际间人均财政支出标准离差率平均值在提高,说明分税制未能解决省际间财力分配不均问题,财力分配不均趋势拉大^①。有专家测算分税制改革后的十年中,县乡级的人均预算收入和支出情况中发现,“人均支出的差异之所以小于人均收入的差异是地区间的转移支付起了作用”,但“即使存在这种不断加大的地区间转移支付,地区间的人均支出差距还是在迅速扩大”“这说明转移支付均等化效应弱于由于地区发展不平衡带来的不平等效应^②”。财政均等化政策对不同省份之间对省内均等化努力存在较大差异(Yongzheng Liu等,2017),需要针对不同地区以及地区内部情况进行分析,选取省级政府和县乡级政府间的财力差异进行判断才更加符合实际。

中央对地方转移支付规模不断增长,但全国省级政府之间的财力差距改善效果有限,特别是更具有可比性的省内财力差距和省内县际之间的支出不均等程度更应该引起重视。据数据显示,中国各地区之间财力和公共服务供给差距在拉大,并且远超地区发展差距(尹恒,朱虹,2009)。例如,在教育、医疗等领域,各地区之间断层和分化现象明显(陈硕,2010)。2013年中国人均教育支出最高的地区是最低地区的11.75倍,每万人卫生医疗机构人员和床位数差距更是达到34倍和47倍^③。有研究指出,中国省内对县级政府的转移支付并没有使财力的县际分配变得均等化,由于中国绝大多数公共服务包括基本教育、公共安全、医疗卫生和文化建设,主要是由县级

① 胡德仁,高桂玲,刘亮.分税制财政体制改革的目标及其评价[J].河北经贸大学学报,2006(1):42-47.

② 周飞舟.分税制十年:制度及其影响[J].中国社会科学,2006(6):100-115+205.

③ 参见《2014年中国教育经费统计年鉴》和《2014年中国统计年鉴》相关数据。

(包括城市市辖区)政府提供(Martinez - Vaquez 等, 2007)。中央政府、省、地市和县级政府扮演的角色引起学者重视, 应该成为中国地区财力分布均等化研究的焦点问题。省级政府内的地区间财力均等化问题应该引起关注, 省内县际支出不均衡程度大于省际支出的不均衡程度。

由于承诺将大部分中央政府税收收入作为税收返还, 中央政府对税收收入的控制权提高程度有限^①; 尽管中央政府对地方的转移支付数额在逐步增加, 但地区之间财力差异扩大趋势未能得到有效遏制。中央集中财力中有一般性转移支付、税收返还以及体制补助等多种形式, 上述相关结构性转移支付将影响中央宏观调控能力和对地方进行转移支付, 尤其是均等性转移支付能力, 它们对包括民族地区在内的影响产生不同效果。

表 1-2 1994—2013 年全国各级政府财政自给能力情况

年份	中央	地方				
			省级	市级	县级	乡级
1994	1. 6567	0. 5884	0. 4126	0. 7484	0. 4467	0. 8439
1995	1. 6321	0. 6184	0. 4708	0. 7244	0. 4801	0. 9465
1996	1. 7018	0. 6476	0. 5358	0. 7311	0. 4963	0. 9990
1997	1. 6691	0. 6496	0. 5420	0. 7313	0. 5012	0. 9996
1998	1. 5651	0. 6496	0. 5113	0. 7487	0. 5247	0. 9766
1999	1. 4087	0. 6223	0. 4678	0. 7289	0. 5440	0. 9173
2000	1. 2662	0. 6128	0. 4690	0. 7307	0. 5313	0. 8780
2001	1. 4880	0. 5941	0. 4669	0. 7262	0. 5102	0. 8104
2002	1. 5341	0. 5572	0. 5110	0. 6635	0. 4309	0. 7689
2003	1. 5991	0. 5717	0. 5452	0. 6723	0. 4328	0. 8171
2004	1. 8372	0. 5944	0. 5670	0. 7157	0. 4581	0. 7994
2005	1. 8857	0. 5917	0. 5720	0. 7108	0. 4655	0. 7675

① 黄佩华, 迪帕克, 等. 中国: 国家发展与地方财政 [M]. 中信出版社, 2003: 39.