

云南财政支出问题研究——对分税制改革以来云南财政支出的回顾与分析

<http://www.criifs.org.cn> 2008年3月19日 任晓珍 苏建宏 谭文

① 在本文的研究中，东部地区包括：北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南；西部地区包括：内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆；中部地区包括：山西、吉林、黑龙江、安徽、河南、湖北、湖南、江西。

摘 要：本文采用计量经济学的研究方法，对1994年分税制财政体制改革以来云南财政支出问题进行了深入系统的分析研究，重点探讨了云南财政支出总量以及财政支出的职能结构、层级结构和地区结构的变化情况，并对这种变化的合理性以及带来的影响进行了定量分析。同时，本文亦深入分析了云南财政支出中存在的问题，并提出了相应的对策建议。

关键词：财政支出；职能；层级；地区；建议

根据公共财政理论，财政支出的必要性主要在于弥补市场失灵，同时，建立在市场失灵基础上的财政支出，也要求有着合理的支出规模与支出结构。正是基于对上述原因的考虑，对云南省1994年以来的财政支出进行分析研究，我们着重关注两个层面的问题：一是考察1994年以来云南财政支出的整体规模及变化情况，并对这种规模的合理性与其变化所体现出的政策意图进行深入分析；二是对1994年以来云南财政支出的结构变化进行深入系统的分析研究，着力探讨财政支出的结构变化是否有利于促进公共财政建设，是否有利于促进社会公平和提高社会资源的配置效率。本文的研究内容分为三部分：

一是对云南财政支出规模及变化进行分析；二是对云南财政支出的结构变化进行分析；三是结论与建议。

一、云南财政支出规模与变化分析(1994-2005年)

(一) 财政支出与GDP的关系

1. 财政支出占GDP的比例。财政支出是公共财政的重要组成部分。在市场经济国家，公共财政对经济社会的影响主要表现在税收和财政支出上。财政支出的规模和范围，反映着政府参与社会总产品的分配情况，反映着政府介入经济社会生活的深度和广度。衡量财政支出的相对规模，通常可以用财政支出占GDP的比例来分析。从云南财政支出规模的情况看，1994-2005年，云南财政支出占GDP的比例平均为20.1%，高于同期全国财政支出占GDP比例的平均水平16.0%。尤其是从2000-2004年，云南财政支出占GDP的比例平均高达23.0%，更是高于同期江苏7.9%、浙江9.0%、广东12.2%、安徽12.2%、江西12.9%、四川13.7%、广西15.4%等地区财政支出占GDP的平均比例^①，也大大高于同期全国地方平均12.3%和东部地区10.6%，以及西部地区18.5%的财政支出占GDP的平均比例。云南财

政支出占GDP的比例相对较高，说明云南的财政支出对全省经济社会发展产生着较大影响。分析云南财政支出占GDP比例较高的原因，主要是由于云南的经济结构比较特殊，“两烟”是云南经济发展的支柱产业，导致了云南经济增长的税收贡献率较高，云南以较小的经济总量做出了较大的财政蛋糕，造成了财政支出占GDP的比例较大。

2. 财政支出与GDP 的增长。按照财政调控的“相机决策”原理，在一段时期内，一个地区财政支出规模的变化，应该与国家以及这个地区的宏观经济走势变化相一致。1994-2005 年，全国经济发展先后经历了通货膨胀、通货紧缩等阶段，与全国经济发展形势一样，云南经济发展也先后出现了“过热”、“过冷”的现象，那么，在这段时期内，云南财政支出的总体变化情况如何，是否表现出与宏观经济发展相适应的变化趋势？下面我们进行实证分析。我们选取财政支出占GDP的比例作为分析指标，深入分析云南财政支出占GDP比例的变化情况。分析结果表明，从1994-2005 年，云南财政支出变化表现出了与全国及云南经济发展相吻合的特征。从1994年开始，由于经济出现过热现象，中央开始实行紧缩性的财政政策，云南财政支出占GDP的比例也从1994年的20.5%下降到1998年的18.6%；1998年后，由于经济陷入通货紧缩状态，中央开始实施积极财政政策，财政支出不断增加，同期云南财政支出占GDP的比例也逐渐攀高，直至2003年，云南财政支出占GDP的比例达到最高峰23.8%，此后中央又开始实施稳健的财政政策，云南财政支出占GDP的比例逐步回落并趋于稳定。很显然，从1994-2005年，云南财政支出的变化趋势，体现出了两个比较鲜明的政策意图：一是云南的财政部门较好地贯彻落实了中央的宏观调控政策；二是云南财政支出在不同时期，都较好地发挥了稳定经济发展的重要作用。

（二）云南财政支出占全国财政支出比例的变化趋势

为了准确掌握分税制改革以来云南财政支出在全国财政支出中所处的位置和变化情况，我们选取财政支出总量、人均财政支出等重要指标，将云南财政支出和全国财政支出进行对比分析。分析结果表明，从1994-2005 年，云南财政支出总量占全国财政支出总量的比例呈现出下降趋势，即从1994年的3.52%下降到2005年的2.26%；同时，云南人均财政支出与全国人均财政支出的比例也呈现出下降趋势，即从1994年的1.239下降到2004年的0.579，下降了53.3%。云南财政支出水平不断下降，影响了财政对科技、教育、卫生、社保、农业、政法等公共产品和公共服务的保障能力。相关数据表明，从2000-2004年，云南人均财政科技支出与全国人均财政科技支出的比例由0.439 下降到0.289，下降了34%。

二、云南财政支出的结构变迁分析(1994-2005年)

（一）财政支出在不同政府职能间的配置

按照职能进行划分，财政支出主要可以分为经济建设支出、国防支出、科教文卫支出、行政管理支出和其他支出等五类。在云南的各项财政支出中，经济建设支出所占的比例是最高的，接下来依次是教育、农业和行政管理等支出所占的比例。表1中的数据表明，云南财政支出结构还是沿袭着计划经济时期财政支出的结构模式，这种以经济建设支出为主的财政支出结构体现了云南的财政支出依然有着较强的生产性。从动态分析的角度看，云南财政支出结构虽然整体没有发生实质性的变化，但这种内部结构渐变的过程还是非常明晰的。就经济建设支出所占的比例而言，自1994年以来一直在不断下降，而且下降幅度也较大，从1994 年的32.2%下降到2004 年的20.37%，11 年下降了近12 个百分点。与此同时，行政管理支出所占比例也呈现明显下降趋势，而教育、卫生等支出所占

比例则呈上升势头。从表1中同时反映出来全国各省平均的财政支出的动态变化结构看,从1994-2004年,在全国各省平均的财政支出结构中,经济建设支出虽然也呈现出下降趋势,但下降的速度比云南经济建设支出的下降速度慢。与此同时,在全国各省平均的财政支出结构中,教育、卫生、农业等方面的支出所占比例都呈现明显下降的趋势,而行政管理支出所占比例则呈现快速上升态势。从1994-2004年,在全国各省平均的财政支出结构中,经济建设、行政管理、教育、卫生、农业等支出所占的比例平均分别为36.42%、16.26%、15.26%、3.68%、8.42%,而相应地在云南的财政支出结构中,这些项目所占的比例平均分别为26.95%、9.77%、15.14%、5.50%、10.52%;并且,从2000-2004年,在全国各省平均的财政支出中社会稳定支出(含社会保障和政法支出)所占比例平均为15.4%,而云南的社会稳定支出所占比例平均为21.6%。动态比较1994-2004年全国各省平均的财政支出职能结构和云南财政支出职能结构,我们可以得到:与全国各省平均水平相比较,云南财政支出体现了较强的公共性,其公共财政的建设成效更加显著。与此同时,相关数据分析也表明,从1998-2004年,云南财政教育、卫生、农业支出占GDP的比重平均分别为3.5%、1.2%、2.01%,而同期全国各省财政教育、卫生、农业支出占GDP的比重却平均只有2.4%、0.56%、1.5%,与全国相比较,在云南的国民收入分配中,教育、农业、卫生等领域所占的分配权重更大。

上述分析表明,与全国各省平均水平相比较,自1994年以来,云南财政支出在不同政府职能之间的配置得到了较好改善,体现出了较强的公共性。那么,云南财政支出职能结构的这种变化,对云南的经济增长产生了什么影响?接下来我们分时段对云南财政支出职能结构的变化对云南经济增长产生的影响进行估计。首先估计从1978年到2004年财政支出职能结构与经济增长的关系,然后再估计1978年到1994年财政支出职能结构与经济增长的关系,如果两者之间的估计系数没有显著差异,则说明自1994年以来云南财政支出职能结构变化对经济增长产生的影响较1994年之前没有发生显著变化。估计结果见表1。估计结果表明,经济建设支出对GDP的影响在1994年前后都不显著,尽管如此,但这种影响从估计结果来看依然具有促进作用;行政支出对经济增长具有明显的抑制作用;在所分析的财政支出中,唯一对经济增长产生显著促进作用的是教育支出,但教育支出对经济增长的促进作用在1994年以后明显下降。上述实证检验的结果表明,自1994年以来云南财政支出职能结构的变化比较理想,一方面,对经济增长有着显著负向影响的行政管理支出所占比例正在不断下降;另一方面,对经济增长有着显著促进作用的教育支出所占比例正在逐步上升。

表一 1994年前(后) 云南财政支出职能结构对经济增长的影响极其差异程度

变量	1978-1994	1978-2004
常数项	0.48 (0.37)	0.68 (1.01)
经济建设	0.083 (1.46)	0.079 (1.23)
教育支出	0.46 (3.85)	0.35 (2164)
行政支出	- 0.24 (- 2.66)	- 0.19 (- 2.88)
其他支出	0.018 (0.59)	0.033 (1.05)
GDP1阶滞后	0.73 (3.35)	1.64 (7.87)

D.W. 2.11 2.34

P 0.00 0.00

(二) 财政支出在不同层级政府间的配置

1. 财政支出总量在省以下政府间的配置态势。

为了深入分析云南财政支出总量在省以下各级政府间的分配情况，我们选取1994-2005年各年省级、州(市)级和县级财政收支占全省财政收支的比例作为指标，进行分析研究。研究表明，从1994-2005年，省级和(州)市级的财政支出占全省财政支出的比例，都呈现下降趋势，省级财政支出占全省财政支出的比例由1994年的32.4%下降到2005年的28.6%，州(市)级财政所占的支出比例由1994年的18.7%下降到2005年的17.9%，与之相对应，县级财政支出所占比例则由1994年的48.1%上升到2005年的53.5%。因此，从1994-2005年，云南财政支出总量在各政府层级间的配置，出现了由上级政府将财政支出逐步向下级政府进行转移的现象，即上级政府把事权向下级政府进行转移。不过，深入研究全省各级财政收支变化情况便可以发现，在省级和州(市)级政府的财政支出不断向下转移的同时，省级和州(市)级政府的财权也在不断向下级政府转移。从1994-2005年，省级财政收入占全省财政收入的比例由1994年的37.8%下降到2005年26.6%，下降了11.2个百分点，州(市)级财政收入占全省财政收入的比例由1994年的26.3%下降到2005年的21.5%，下降了4.8个百分点，并且省级和州(市)级的财权向下转移的速度均快于其事权向下转移的速度。与之相对应，县级财政收入所占比例则由1994年的35.9%上升到2005年的51.9%，上升了16个百分点。通过对云南财政支出总量在各级政府间的配置情况进行分析，我们可以看到，一方面，财政支出有逐步向下转移的趋势；另一方面，在财政支出向下转移的同时，与之相伴随是更快的财力向下转移。

2. 财政支出职能在省以下政府间的配置状况。

结合1994年以来云南经济发展变化情况，对云南各级财政的支出变化趋势进行更进一步的研究，我们可以发现，从1994-2005年，在省级、州(市)级和县级财政支出中，省级财政支出表现出了显著的与经济波动相吻合的特征。从1994-1997年，中央实行紧缩性的宏观调控政策，与之相伴随，省级财政支出占全省财政支出的比例呈现出明显减小的趋势，说明省级财政的支出速度减缓，低于全省财政支出的平均增长水平。而同时州(市)级和县级财政支出占全省财政支出的比例却不断上升，说明州(市)级和县级的财政支出增长速度较快，高于全省财政支出的平均增长水平。相比较而言，省级财政较好地贯彻执行了中央紧缩性的宏观调控政策。从1998-2003年，中央实施积极的财政政策，相应地省级财政支出占全省财政支出的比例有明显上升的趋势，说明省级财政的支出速度不断加快，高于全省财政支出的平均增长水平，而州(市)级和县级财政支出占全省财政支出的比例却在不断下降，说明州(市)级和县级财政的支出增长速度较慢，低于全省财政支出的平均增长水平。相比较而言，省级财政较好地贯彻执行了中央积极的财政政策。上述分析表明，在全省的财政支出中，省级财政较好地起到了贯彻执行中央宏观调控政策和稳定全省经济发展的重要作用。

同时，我们的研究还发现，从1994-2000年，省级财政的经济建设支出占全省财政经济建设支出的比例平均在50%左右，而县级财政的教科文卫、社会保障、行政管理等支出则占全省该项目支出的比例平均高达69%、61%和77%。综上所述，云南财政支出职能在各级政府间的配置，省级财政支出表

现出较强的生产性和宏观调控性, 县级财政支出则表现出较强的公共性与社会性。接下来, 我们进一步分析1994 年以来云南财政支出总量在各级政府间的划分, 是否有效提高了资源的配置效率。为了减少分析的复杂性, 我们使用GDP的增长率来表示资源配置的效率。通过采用计量经济学的分析方法, 得到了表2的估计结果。估计结果表明, 财政支出增长对经济增长具有明显的促进作用。同时也可以看到, 省级财政支出在整个支出中所占比例的上升并不利于经济的增长。为了考察这种变化与在1994年之前是否有所不同, 我们对同样的序列进行了重新估计。从估计系数看, 财政支出在政府间配置结构的变化对经济的增长不仅有所上升, 而且还由不显著变得显著。因此, 实证检验的结果表明, 从云南的实际情况看, 省级财政支出占全省财政支出比例的下降有助于经济增长, 这说明了自1994年以来云南财政支出总量在不同层级政府间配置结构的变化, 有效促进了整个社会资源配置效率的提高。

表二 云南财政支出的政府间配置结构演进的效果检验

变量	度	1978-1994	1978-2004
财政支出增长率		0.15 (2.21)	0.18 (2.56)
支出责任的配置		- 1.12 (2.38)	- 1.03 (- 0.48)
GDP增长率1阶滞后		0.75 (3.33)	0.78 (3.86)
GDP增长率2阶滞后		- - 0.47 (- 2.42)	
A - R - squared		0.43	0.32
F		5.89	3.77
P		0.00	0.02

注: 由于考虑到方程初始估计存在显著序列相关, 我们在方程右边增加了被解释变量的2 阶滞后变量, 加入后的方程估计不再存在序列相关。

(三) 财政支出在不同地区间的配置

由于受多种因素的影响和制约, 云南各州(市)间的经济发展水平和财力状况相差甚大, 为了深入探讨云南财政支出在不同地区间的配置情况, 我们选取1994-2004年全国、全省以及各州(市) 的人均财政支出作为考核指标, 运用加权变异系数的方法来分析云南各地区间财政支出差异的变化情况, 得到了如下结论: 一是全国人均财政支出变异系数呈现出不断扩大的趋势, 这反映了全国各地区间人均财政支出的差异越来越大; 二是与全国人均财政支出变异系数相比较, 云南人均财政支出变异系数明显要小, 这说明云南各地区间的人均财政支出差距比全国平均水平小, 财政支出在各地区间的配置比全国更加合理; 三是从1994-2004 年, 云南各州(市) 间的人均财政支出的变异系数呈现逐步缩小的趋势, 即由1994 年的0.4949 逐渐下降到2004 年的0.4037, 这说明云南各地区间的人均财政支出差距正在不断缩小。

此外, 由于云南财政属于典型的“烟财政”, 烟草主产区实现的财政收入较高。接下来我们检

验云南财政支出在各地区间的配置是否有向烟草主产区集中的趋势。我们选取财政收入、财政支出和人口等指标，对2001-2005 年全省7 个烟草主产区的财政支出情况进行分析。分析结果表明，从2001-2005年，7个烟草主产区实现的财政总收入占全省财政总收入的80%以上，同时，7个烟草主产区的总人口占到全省总人口的60%以上，而7 个烟草主产区的财政支出却占全省财政总支出的比重不到50% ，这样来看，7个烟草主产区的人均财政支出还不及全省平均水平。因此，云南财政支出在各地区间的配置，并没有出现向烟草主产区倾斜的现象。以上分析表明，分税制改革后，与全国平均水平相比较，云南财政支出在各地区间的配置更趋合理，省内各地区间人均财政支出和基本公共服务正呈现逐步均等化的良好态势。

为了分析云南各地区间人均财政支出变异系数缩小带来的影响，我们需要检验财政支出差异与地区间经济发展差异是否存在关系，以及这种关系的方向。通过运用计量经济学的分析方法，进行数据处理，得到了估计结果(见表3) 。估计结果表明，财政支出的地区间配置不平衡对地区经济差异有着显著影响，地区间财政支出的配置差异程度每下降1个单位，就会导致地区间人均GDP 差异程度下降0.119个单位。这一估计结果表明，自分税制改革以来，云南各地区间财政支出差异的缩小，有效促进了全省各地区间经济发展差距的减小。

表3 云南财政支出的地区配置差异对地区经济差异程度的影响

变量 估计系数 t统计量值

财政支出配置的差异程度 0.19 (2.03)

A - R - squared 0.77

D. W. 1.62

F 25.38

P 0.00

注：被解释变量地区间的经济差异同样采取变异系数表示

三、结论与建议

(一) 主要结论

前面我们通过采用实证分析和对比分析的研究方法，以着眼于考察财政支出的公共性、公平性和有效性为目标，对分税制改革以来云南财政支出的规模与结构变化进行深入系统的分析研究，得到以下主要结论：

1. 与全国各省平均水平相比较，云南财政支出更加向卫生、教育、农业、社保等公共领域和弱势产业倾斜，云南财政支出的公共性更加突出，公共财政建设的成效更加显著。

2. 与全国各省平均水平相比较，云南财政支出在省内不同地区间的分配结构日趋改善，有效促进了全省财力分布的横向均等化，省内各州市间的财政支出和基本公共服务差距进一步缩小，云南

财政支出的公平性更加突出。

3. 前面实证分析的结果表明，云南财政支出职能结构、层级结构和地区结构的调整与优化，有效促进了社会资源在各个领域、各级政府和各个地区的合理分配，进一步提高了云南社会资源的配置效率。

4. 与全国各省平均水平相比较，云南财政支出的增长速度明显滞后，导致出现了在分税制改革10余年后，云南财政支出无论是在支出总量上，还是在人均支出上，与全国财政支出的差距都在不断扩大。

5. 在云南的各项财政支出中，尽管教育、卫生和农业等支出所占的比例在逐步上升，但所占比例依然偏低。2005，云南财政教育、卫生、科技投入占GDP的比重分别为3.52%、1.29%和0.29%，均低于国家对教育、卫生、科技的财政投入占GDP比重应分别达到4%、1.5%、1.5%的要求，再加上云南社会事业发展基础薄弱以及发展成本较高，云南财政对各项社会事业发展的保障能力仍然较弱。

6. 尽管云南财政收支在各级政府间得到了较好配置，但在财政支出不断向下转移的同时，由于下级政府财力有限，形成了下级财政支出严重依赖上级财政的现象。从2001-2005年，云南各州市县财政支出对上级财政的依赖度平均高达521.1%，其中丽江、怒江、迪庆等地区的财政支出对上级财政的依赖度更是高达80%以上。下级财政对上级财政的依赖度较高，在一定程度上限制了财政资金使用的自主性，影响了财政资金使用效益的提高。

7. 前面实证分析的结果表明，自分税制改革以来，云南县以下各级财政部门承担了大多数的教科文卫、社会保障和行政管理等方面的公共支出，县乡财政支出表现出较强的公共性和社会性。从公共产品和公共服务的提供角度看，在财权层层向上集中的财政体制下，由下级政府承担较多的公共产品和公共服务的提供责任，不利于保证公共产品和公共服务提供的质量与数量。

（二）进一步调整与优化云南财政支出的政策建议

经过多年的改革与发展，云南财政支出结构调整取得了可喜成绩，但是与经济发达地区相比较，还存在一定差距，有必要继续采取各种有效措施，进一步优化和改进云南财政支出结构，更好地发挥财政在促进经济社会发展中的重要作用。

1. 建立合理的公共产品提供机制。一是明确界定政府与市场的职能范围。按照公共财政的要求，积极改变公共资源的分配理念和分配方略，将那些政府部门不该管、管不了或管不好的事，将那些本来应该由市场机制去解决的问题，逐步从财政的供给范围中剥离出去，并以此为基础重新界定财政的支出范围。二是进一步划清各级政府对公共产品的提供责任。要从各级政府的职能划分和公共产品受益范围这两个层面，合理界定各级政府的事权，并把事权用法律形式固定下来，然后根据财权和事权相统一的原则，确定各级政府的财权。对于基础教育、公共卫生和社会保障等公共产品，由于具有较强的外部性，应由各级政府共同提供。三是建立提供公共产品的经费合理分担机制。公共产品有纯公共产品和准公共产品，纯公共产品由于具有非竞争性非排他性的特点，无法由私人提供，而准公共产品则可以由市场提供。因此，针对公共产品的不同种类，可以在政府与企业(或居民)间建立不同的经费分担模式。四是进一步降低公共财政覆盖农村的成本。让公共财政覆盖农村，是未来财政发展的重要方向。不过，依照现有的乡村布局来推进公共财政覆盖农村，不仅需要庞大的财政支出，而且需要很高的组织和投入成本，会导致农村公共资源配置失效。随着农村综合改革

的深入推进，要大力精简乡镇机构，合理确定乡镇、村落的减留，有效降低公共财政覆盖农村的成本。

2. 积极调整财政支出结构。

(1) 重点确保或增加的财政支出。一是继续加强和改进财政性教育经费投入。坚持公共教育资源向农村、贫困地区、边疆地区、民族地区倾斜，逐步缩小城乡、区域教育发展差距，推动公共教育协调发展。认真贯彻落实农村义务教育经费保障机制改革的各项政策措施，并按照财政新增教育资金重点投向农村的要求，进一步加大对农村义务教育的财政资金投入，逐步改变财政对农村教育投入小于对城市教育投入的格局。二是继续加强和改进财政性科技经费投入。建立健全公共财政的科技投入模式，进一步加大对科技发展的财政投入，并有效提高基础科研投入在财政科技投入中的比例。积极建立以财政投入为引导，广泛吸引社会资金投入科技发展的多元化、多渠道、多格局的全社会科技投入机制。三是继续加强和改进财政性医疗卫生经费投入。坚持公共医疗卫生的公益性，进一步强化财政对公共医疗卫生的投入责任，确保公共卫生支出的稳定与合理增长。着力提高对低收入群体的医疗保健支出水平，重点将新增财政卫生支出投向农村，全面推行新型农村合作医疗，有效改善农村基本医疗服务条件，有效缓解“看病难、看病贵”问题。四是继续加强和改进财政性社会保障经费投入。针对目前社会保障支出总量不足、社会化程度较低的现状，应积极调整财政支出结构，大力增加财政对社会保障的投入，并逐步建立起社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业相衔接覆盖城乡居民的社会保障体系。五是继续加强和改进财政对“三农”发展的投入。认真贯彻落实工业反哺农业、城市支持农村和多予、少取、放活的方针，进一步加大财政对农业、农村的投入力度，把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村，财政新增教育卫生文化等事业经费和固定资产投资增量主要用于农村，逐步加大政府土地出让金用于农村的比重，加快建设社会主义新农村。

(2) 重点调整的财政支出。一是积极调整行政管理支出。按照“一要吃饭，二要建设，三要科学发展”的原则，财政支出中的行政管理支出应实现“有保有压”。一方面，要着力保证基层政府公职人员的工资按时足额发放和维持机关运转的经费需要，进一步加强和巩固基层政权；另一方面，要改革财政对事业单位的经费供给制度，财政只对公益型事业单位和准公益型事业单位提供全额或差额经费，切断对经营性事业单位的资金支持，减轻财政负担。二是积极调整经济建设支出。要着力调整经济建设支出的内部结构，逐步减小对企业的基本建设、流动资金、挖潜改造和科技三项费用的投入。进一步加大财政对重大公共基础设施和公共事业的投资，尤其是要加大对农村基本建设的投入力度，并确保财政新增固定资产投资主要用于农村。三是积极调整财政转移支付结构。在分税制财政体制下，转移支付是实现财力横向均等化和纵向均等化的关键举措。要不断调整和完善转移支付制度，进一步减少专项转移支付，增加一般性转移支付，特别是要大力增加对艰苦边远贫困地区和少数民族地区以及基层政府的财力性转移支付，逐步实现基本公共服务在各地区间的均等化，有效建立坚实稳固平衡的基层财政。

3. 切实提高财政资金的使用效益。一是积极探索建立财政支出绩效评价体系。长期以来，财政资金“重分配、轻管理”的现象比较突出，造成财政资金严重损失浪费。要进一步建立健全财政支出绩效评价体系，加强对财政资金使用的绩效考核，确保财政资金发挥最大效益。二是建立健全财政资金使用管理的激励约束机制。要根据财政资金的使用情况，建立上级财政对下级财政、财政部门对预算单位以及预算单位内部的考核奖惩制度，对在加强经费支出管理方面成绩显著的，给予相应奖励，业绩较差的，则给予相应惩罚。三是建立完善财政监督体系。要积极建立健全政府监督、人大监督和社会中介机构监督三个层次的监督体系，充分发挥各类监督机构在加强财政支出管理、

提高财政资金使用效益中的重要作用。

参考文献:

- [1] 唐铁汉 建设公共服务型政府的着力点, 人民网2005—2—23
- [2] 刘军民 以公共财政建设促进政府职能转变[N]. 第一财经日报, 2005—7—6
- [3] 计毅彪等 云南缓解县乡财政困难跟踪研究[J]. 云南财会, 2007 (2)
- [4] 云南省财政厅预算处 2006 年云南省财政运行数据资料汇编2006 (8)
- [5] 云南省财政厅预算处 2006 年云南财政发展报告— 缓解县乡财政困难的思路与对策数据资料汇编2005
- [6] 云南省财政厅预算处 2005 年云南省财政发展报告12005 (12)
- [7] 国家统计局 中国统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社, 1994-2005
- [8] 林毅夫, 刘志强 中国的财政分权与经济增长[J]. 北京大学学报(哲社版) , 2000 (4)

文章来源: 经济问题探索 (责任编辑: XL)