

如何看待基本公共服务均等化的“地方标准”

张献国

目前，推进基本公共服务均等化已经成为地方财政政策的一项重要内容。由于受各种主客观因素的影响，各地基本公共服务均等化的进程及标准并不相同，甚至相差较大。比如，经济发达的广东省已率先研讨全省基本公共服务均等化发展战略规划，并重点就农民工的基本公共服务供给问题，探索包括义务教育券、基本医疗券等在内的公共服务券制度，而一些不发达的省份有的甚至刚刚进入基本公共服务均等化的讨论阶段。又比如，在全国一些地区九年制免费义务教育尚未真正实现，而有些地区已经在规划实行十二年制，甚至十三年制免费义务教育。

应该说，地方政府对基本公共服务均等化的探索和实践是值得鼓励的，但由此形成的各种“地方标准”及其可能引发的问题同样值得我们关注。其一，可持续问题。基本公共服务均等化是一个长期、渐进的过程，如果地方的基本公共服务标准起点过高，超过自身的经济和财政承受能力，将使得均等化过程变得不可持续。其二，道德风险问题。基本公共服务均等化需要建立在明确的政府间职责分工的基础上，在我国目前政府间财政职责分工不明确的情况下，缺乏硬性预算约束的地方政府有可能从本辖区利益甚至本地政府的利益考虑，把基本公共服务

的供给标准定得偏高，倒逼上级乃至中央政府为之埋单。其三，“盆地效应”问题。这里的“盆地效应”是指在不存在辖区间流动性壁垒的情况下，一些地区基本公共服务的高标准供给，会诱使民众从低标准地区大量涌入。随着我国户籍制度改革的逐步深入，居民地区间的流动会变得更为容易和频繁，由此引发的这种“盆地效应”会对流入地区的财政经济运行产生较大影响。

如何解决基于基本公共服务均等化中“地方标准”差异可能引发的问题？笔者认为：其一，中央政府应承担起基本公共服务均等化宏观调控的职责，遵照“起点均等”的原则在国家层面上确立基本公共服务均等化统一的保障标准，以“国家标准”引导和协调“地方标准”。其二，按照公平和效率兼顾的原则明晰中央和地方在基本公共服务均等化方面的职责分工。对于

那些不能按国家标准提供基本公共服务的欠发达地区，不论基本公共服务项目是否属于地方性，中央都应通过转移支付的形式与地方共同承担提供职责，以保证这些地区的民众享用最低限度的基本公共服务。对于那些可以按国家标准提供基本公共服务的发达地区，在其财力许可情况下允许和鼓励其提供辖区内较高标准的基本公共服务，但应按照基本公共服务的受益范围分清中央和地方各自的支出责任，以体现效率原则。其三，至于发达地区在国家标准以上提供基本公共服务而引发的所谓“盆地效应”，治本之策在于缩小地区间经济和财政差距，这其中发达地区应承担横向转移支付的责任，而不仅仅是中央给予额外的经济补偿或支持。

(作者单位：河北经贸大学)

责任编辑 冉鹏

