

民生性财政支出结构与经济发展关系研究

陈 钰

华东政法大学, 上海

收稿日期: 2022年9月21日; 录用日期: 2022年11月14日; 发布日期: 2022年11月21日

摘 要

目的: 国家现代财政体制将促进民生发展作为建设目标, 呼吁各地区增加民生性财政支出, 研究政府财政支出中民生性支出所占比重与经济发展之间的关系, 一直备受关注。方法: 以中国统计年鉴数据为基础, 运用SPSS26.0软件分析民生性财政支出所占比重与经济发展之间的关系。结果: 1) 全国层面: 两者之间并无显著相关关系; 2) 地区层面: 两者之间存在低度的线性相关关系, 相关系数为-0.234; 3) 通过异质性分析发现, 东部、中部与东北部地区两者无显著关系, 西部地区两者存在显著的负相关关系, 相关系数为-0.302; 结论: 各地政府要加大民生性财政支出, 提高人民的生活质量; 各地政府要调整民生性财政支出方向, 增加投资性民生支出; 提高地方政府的财政收入, 缓解财政压力。

关键词

民生性支出, 财政支出结构, 经济发展

A Study on the Relationship between the Civilian Fiscal Expenditure Structure and Economic Development

Yu Chen

East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Sep. 21st, 2022; accepted: Nov. 14th, 2022; published: Nov. 21st, 2022

Abstract

Objective: The modern national financial system aims to promote the development of people's livelihood, calling on the regions to increase civilian fiscal expenditure. The relationship between civilian expenditure in government financial expenditure and economic development has always attracted much attention. **Method:** Based on the data from China Statistical Yearbook, the SPSS26.0

software is used to analyze the relationship between civilian fiscal expenditure and economic development. Result: 1) At the national level, there is no significant correlation between the two; 2) At the regional level, there is a low degree of linear correlation between them, and the correlation coefficient is -0.234 ; 3) Heterogeneity analysis showed that there was no significant relationship between the eastern, central and northeastern regions, while there was a significant negative correlation between the western regions, with a correlation coefficient of -0.302 . Conclusion: Local governments should increase civilian fiscal expenditure to improve people's quality of life. Local governments should adjust the direction of fiscal spending on the people and increase investment spending on people's livelihood. Governments should increase local government revenue and ease financial pressure.

Keywords

Civilian Expenditure, Fiscal Expenditure Structure, Economic Development

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

党的十八大报告提出要全面建成小康社会，必须要坚持推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设，其中经济建设是五位一体总体布局的重要组成部分。因此自十八大以来，国家开始推进财政制度改革，并且将“处理好政府与市场关系作为经济体制改革的核心，提出要加快改革税制改革，健全中央与地方财力与事权相匹配的体制”。此外，十九届四中全会进一步明确财政的改革方向，提出“建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度” [1]。

自 1994 年分税制改革到如今实现中央与地方的财政均衡，国家对税收体制进行了强有力的改革，目的始终是维护广大人民群众的利益，从而实现社会进一步发展。国家税制体制改革带来的中央与地方的财政支出结构的转变，财政支出的重点逐步转向促进民生发展。但是民生性支出占财政支出比重是否能够推进国家经济的发展，一直是学术界关注的重点内容之一，因此将以中国统计年鉴的数据为基础，对财政支出结构能否促进经济发展进行分析，从而得出对国家财政体制改革的相应建议。

2. 文献综述

学术界有关政府财政支出结构与经济增长关系的研究大致分为两类，一类是通过定性分析方法探讨政府财政支出对经济增长的作用机制，如严成樑和郑金国考察了我国地方财政支出对经济增长的影响，研究发现财政支出对我国人均实际产出以及经济增长的影响还是存在地区之间的差异[2]。早期关于政府财政支出对经济增长的影响研究大多数是理论分析，无法区分两者之间相关性强弱。因此，随着时间推移，学术界开始运用定量分析方法研究政府财政支出对经济增长的影响效果，如邹卫星等从财政政策、要素投入和技术进步视角研究省际数据发现，财政支出规模和行政管理型支出与经济增长率正相关，经济建设型支出、科教文卫型支出和社会保障型支出均与经济增长呈现负相关关系[3]。景鹏和郑伟构建包含财政支出的世代交叠模型，考察养老保险缴费率和财政支出结构对经济增长的影响，研究发现在给定养老保险缴费率的情况下，经济建设和公共教育支出与经济增长率呈现倒 U 型关系[4]。

此外，学术界关于公共财政支出的研究层出不穷，且涉及范围十分广阔。有些学者构建系统 GMM 模型、建立 Sims-VAR 模型等定量分析方法研究公共财政支出与社会各方面的关系，如严成樑构建了一个包含延迟退休和财政支出的跨期叠代模型，研究结果表明延迟退休和财政支出中社会保障支出比例而上升会提高养老金的替代率，并从宏观视角和微观视角提出相应的建议[5]。除此之外，还有学者提出要借鉴发达国家的经验，以完善我国的公共财政支出，如于雯杰通过研究发达国家的现代财政治理框架和体系发现健全的法律体系、统一的财权、合理的中央与地方财政关系、社会组织的参与以及以人为本的财政支出结构是现代财政治理的有效路径，并对我国财政体制改革提出了相应的建议[6]。

综上所述，学者们主要研究政府财政支出中生产性支出和非生产性支出与地区经济发展的关系。近年来，政府财政支出越来越关注民生发展，很少有学者研究民生性财政支出与经济发展之间的关系。因此，基于中国统计年鉴的数据，实证分析不同地区民生性财政支出与经济发展的关系具有一定的实践意义和理论意义。

3. 理论基础

3.1. 现代财政制度

中国的财政税制体制经历了新中国成立之初的统收统支模式、计划经济时期的政府包干模式以及市场经济早期的分税制模式，最终开始走向建立现代财政制度模式之路。分税制改革奠定了国家现代财政制度的基本框架，其主要是以“事权与财权相结合”的原则将税种统一为中央税、地方税以及中央与地方共享税，并且根据中央与地方的事权确定各级财政支出范围，建立转移支付制度，初步理顺了政府与企业、中央和地方的关系。由于分税制造成中央和地方的财权与事权不匹配，使地方财政支出责任过重、财政支出的效率降低，导致僵尸企业[7]的产生，不利于促进地方经济发展，所以自党的十八大以来，国家开始进行新一轮的财政体制改革，旨在促进中央与地方的财权与事权相匹配。

国家的现代财政制度主要内容包括两个方面，首先是进一步完善分税制。“十四五”时期直接税改应分阶段选择和培育地方主体税种，建立以营业税、企业所得税、消费税等为地方主体税种，以环保税、资源税等为地方辅助税种的地方税体系[8]；其次是完善地方的财政管理体制。实行省直管县、乡财县管的财政管理体制，从而规范乡镇财政体制。显然，现代财政制度有助于进一步完善中央与地方之间的关系，缩小地区之间的发展差距，进一步促进全国经济发展，但不同地区之间财政支出是否都能促进经济发展，仍然需要进一步观察。

3.2. 公共财政支出

公共财政支出是国家主体以财权事权为依据进行的财政资金的分配，体现了政府职能活动的范围及所造成的耗费，公共财政支出是宏观调控政策工具，也是政府公共管理的重要手段[9]。此外，公共财政支出结构并没有统一的概念，但是大多数学者都认为财政支出结构是指财政支出总额中各项财政支出的组合以及各项财政支出在财政支出总额中所占的比重，体现了各项财政支出的组合状态和数量配比关系[10]。由于本文的研究重点是国家民生性支出与经济发展之间的关系，所以本文所指的财政支出结构是指民生性支出占一般公共预算支出的比重，其中民生性支出主要包括一般公共服务支出、公共安全支出、科教文卫支出、社会保障和就业支出以及住房保障支出。

3.3. 相关理论

研究财政支出结构与经济增长相关理论主要有经济发展阶段论和瓦格纳法则。美国经济学家马斯格雷夫和罗斯托运用李斯特提出的经济发展阶段论来解释公共支出增加的原因，提出财政支出结构要随着国家经济

发展状况作出相应的调整，提出了三阶段理论：1) 经济发展早期，国家基础设施建设落后，交通、通信、水利设施等经济基础设施具有极大的外部经济性，私人部门不愿意投资，而政府增加基础设施建设支出不仅会带来更好的经济效益，而且也影响着私人部门生产性投资的效益，因此国家的财政支出结构中基础设施建设支出会占很大的比例；2) 经济发展中期，国家基础设施基本建成，私人部门快速发展，基础设施建设支出增加的速度放缓，政府财政支出中基础设施建设的相对比例逐步下降；3) 经济发展后期，国家经济结构越趋完善，人民注重提高自身生活品质，消费结构发生转变，为了满足人民对美好生活的追求，国家又开始增长基础设施建设支出，这一时期财政支出将侧重不断增加的社会保障等民生性支出；瓦格纳法则，又称“政府活动扩张法则”，瓦格纳在对比分析英国工业化革命与当时美、法、德、日国家的工业化状况之后，提出国家的工业化经济发展与财政支出存在着函数关系，即随着工业化的发展，人民开始逐步增加对教育、文化等需求，要求国家财政支出中逐步增大基础设施建设支出，这是社会经济发展的客观规律，是不可避免的长期趋势。两者都认为政府财政支出结构对经济发展具有促进作用，但是通过实证研究发现，财政支出结构与经济发展的关系具有复杂性，既具有促进性，又具有抑制性，要具体问题具体分析，很难一概而论。

4. 财政支出现状

自 2012 年新一轮财政体制改革以来，各地政府纷纷调整财政支出结构，以最大化使用财政资金。如图 1 所示，从 2002~2019 年，全国的民生性支出和一般公共预算支出一直处于稳步增长的趋势。在全国财政支出不断增长的情况下，地区的财政支出也产生了一定变化：如图 2 所示，东部、中部、西部以及东北部地区的民生性支出和一般公共预算支出以及财政支出结构都呈现增长趋势。



Figure 1. Current situation of fiscal expenditure at the national level

图 1. 全国层面财政支出现状

5. 实证分析

本文运用 SPSS26.0 软件考察全国以及各地区的民生性支出占财政支出的比重与经济发展之间的相关关系，并且对分析结果进行解释说明。

5.1. 数据来源与变量说明

5.1.1. 数据来源

本文从两个层面检验了民生性财政支出占财政支出比重与经济发展之间的关系，首先从全国层面考

察两者之间的关系，因此选取了中国统计年鉴上全国 2002~2019 年的相关财政数据进行分析。其次本文希望考察了不同地区之间两者关系是否存在异质性，因此选取了中国统计年鉴上我国东部、中部地区、西部地区以及东北地区的 2016~2019 年的财政数据。

5.1.2. 变量说明

由于本文是研究民生性支出占财政支出结构与地区经济发展之间的关系，因此本文的被解释变量为经济发展水平(Y)，采用地区生产总值与年末人口数的比值作为衡量地区经济发展水平的指标；解释变量为民生性支出占财政支出的比例(X)，采用中国统计年鉴官网上各地区一般公共服务支出、科教文卫支出、公共安全支出、社会保障支出以及住房保障支出的总额与各地区一般公共预算支出的比值作为衡量解释变量的指标。

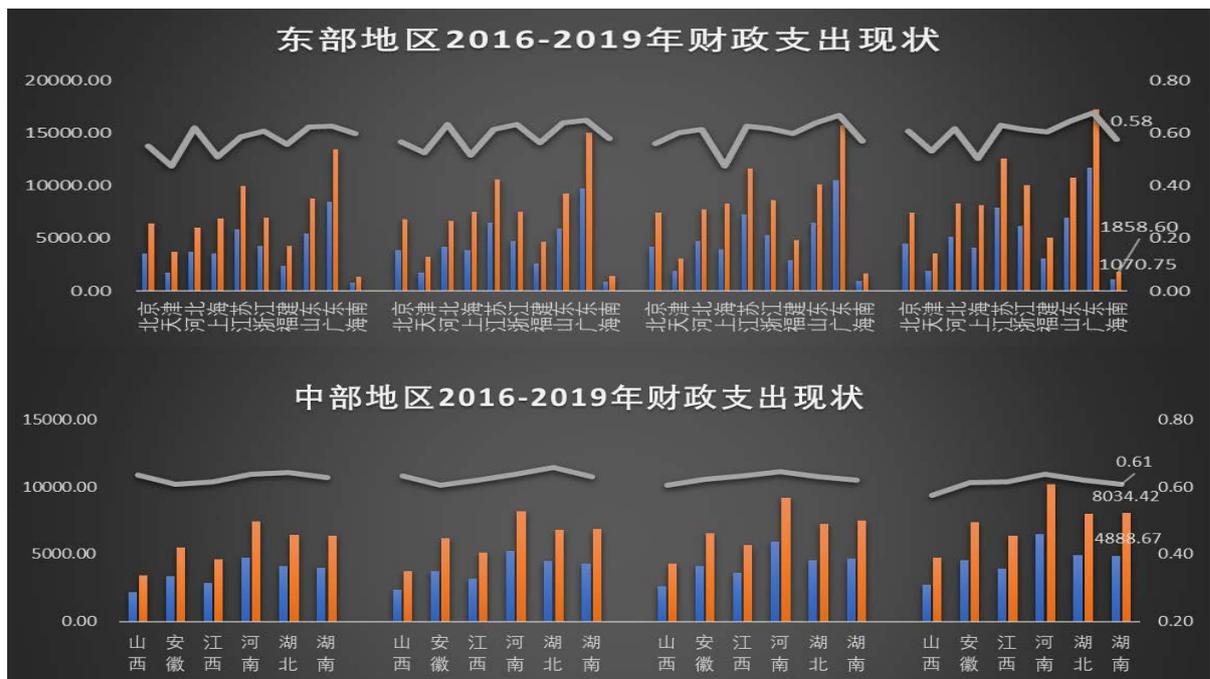
另外，由于地区经济发展水平不仅受到本文所指的财政支出结构的影响，还受到其他因素的影响。为了保证研究结果的可靠性，本文在阅读相关文献的基础上，整理得出以下影响经济发展水平的其他变量：

- X₁: 政府支出规模，用地区财政预算支出与地区生产总值的比值来衡量；
- X₂: 城镇化率，地区城镇人口与总人口数的比值；
- X₃: 外贸开放水平，用地区的货物进出口总额来衡量；
- X₄: 产业结构水平，用地区第三产业总额与第二产业总额的比值来衡量；
- X₅: 地区的资本强度，用地区固定资产投资形成的总额衡量；

此外由于中国统计年鉴上公布的全国和地区之间的数据有所不同，因此本文衡量产业结构水平的方法有所不同：全国的调查数据是采用第三产业总额和第二产业的总额来衡量，而地区之间的数据是采用第三产业和第二产业的比值来衡量，两者的道理是相似的。

5.2. 实证分析

本文接下来运用 SPSS26.0 软件对财政支出结构与经济发展的关系进行分析，分析结果如下所示。



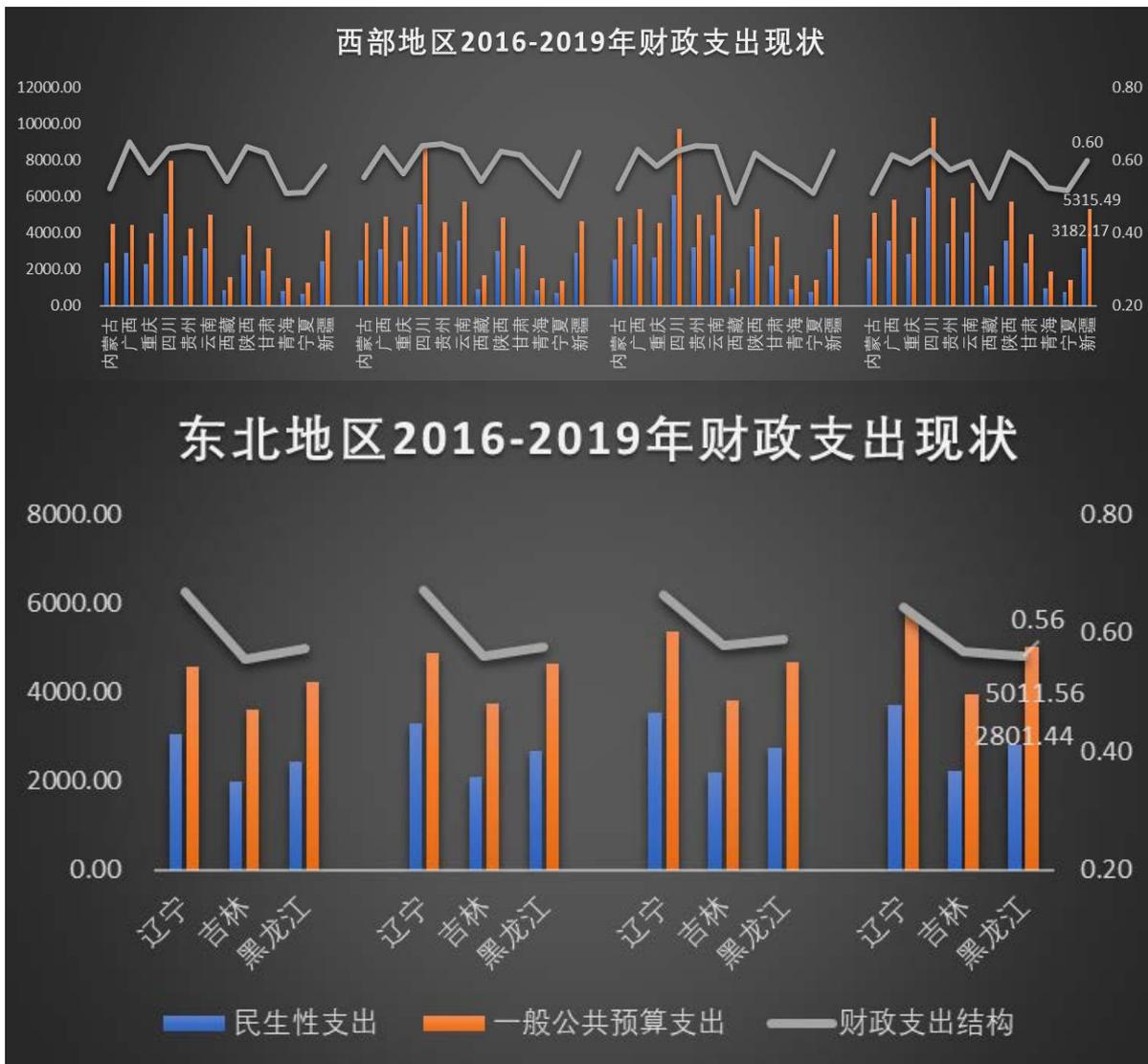


Figure 2. Current situation of fiscal expenditure at the regional level
图 2. 地区层面财政支出现状

5.2.1. 全国数据分析结果

如图 3 所示，通过 SPSS26.0 软件绘制的散点图，我们可以发现财政支出结构与经济发展水平呈现出一定的负相关关系，但是这种相关关系并不是十分明显。此外，由于本文的变量都是连续变量，因此只能采用相关分析来考察两者之间联系，检验结果如图 4 所示。研究结果表明，全国层面的财政支出结构与经济发展的相关关系显著性水平为 0.158，超过了 0.05，没有通过显著性检验，因此两者关系并没有呈现显著的负相关关系。

5.2.2. 地区数据分析结果

由于中国统计年鉴上收集的全国层面数据并不是很多，检验结果可能存在偶然性。因此为了充分检验两者之间的关系，本文又从各个地区的数据出发，检验两者关系，从而提高结果的可靠性。如图 5 所示，可以发现地区层面两者关系呈现出一定的负相关关系。通过图 6 表明，两者之间相关性检验的显著性水平为 0.01，相关系数为-0.234。

5.2.3. 异质性分析

由于中国各个地区之间的发展水平差距较大，为了排除地区发展水平对检验结果的影响，本文将样本量划分为东部、中部、西部以及东北地区考察不同区域的财政支出结构对经济发展水平的影响。如表 1 所示，东部地区财政支出结构与经济发展水平关系的显著性系数为 0.061，没有通过显著性检验，两者之间相关性不显著。中部地区财政支出结构与经济发展水平之间的显著性水平为 0.887，没有通过显著性检验，即两者之间的相关性并不显著。西部地区财政支出结构与经济发展水平之间的显著性水平为 0.049，通过了显著性检验，两者之间相关系数为-0.302。东北地区财政支出结构与经济发展水平之间是显著性水平为 0.554，没有通过显著性检验。

综上所述，财政支出结构与经济发展的相关关系是受地区影响的：在西部地区，两者呈现负相关关系；而在东部、中部和东北地区，两者并没有显著的相关关系。

包含拟合线的简单散点图/人均GDP(国内生产总值/年末人口数)按 财政支出结构(民生性支出/一般公共预算支出)

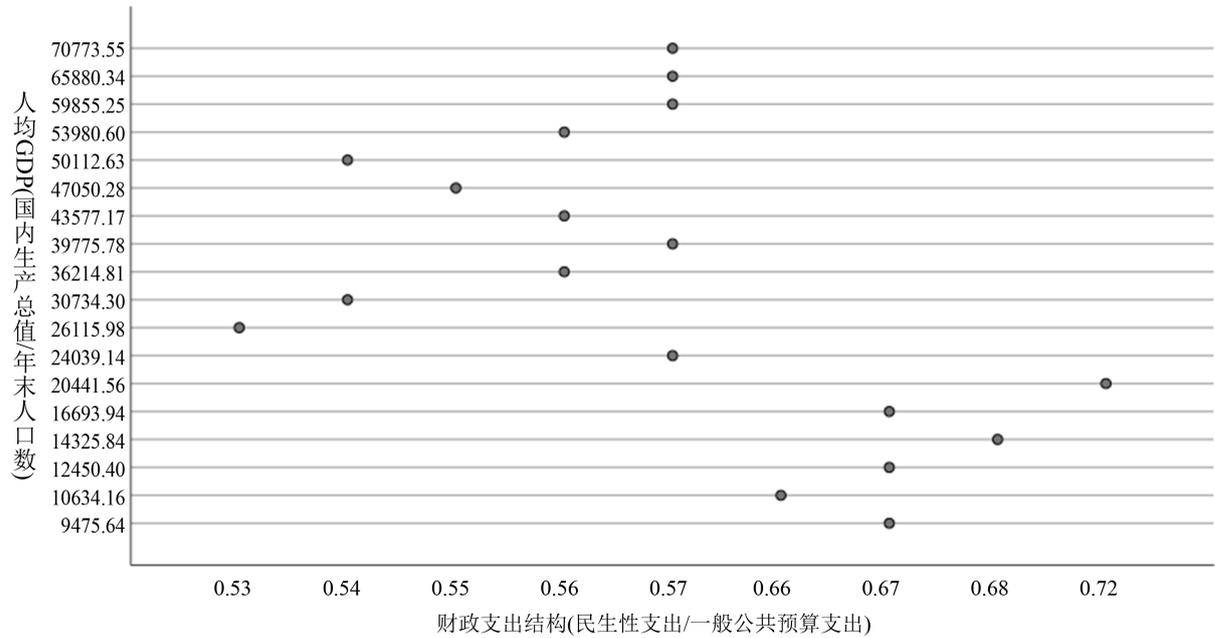


Figure 3. Scatter chart of national fiscal expenditure structure and per capita GDP

图 3. 全国财政支出结构与人均 GDP 散点图

		X	Y
X	相关性	1	-0.415
	显著性 (双尾)	.	0.158
	自由度	0	11
Y	相关性	-0.415	1
	显著性 (双尾)	0.158	.
	自由度	11	0

Figure 4. Correlation analysis between the national financial expenditure structure and per capita GDP

图 4. 全国财政支出结构与人均 GDP 相关性分析

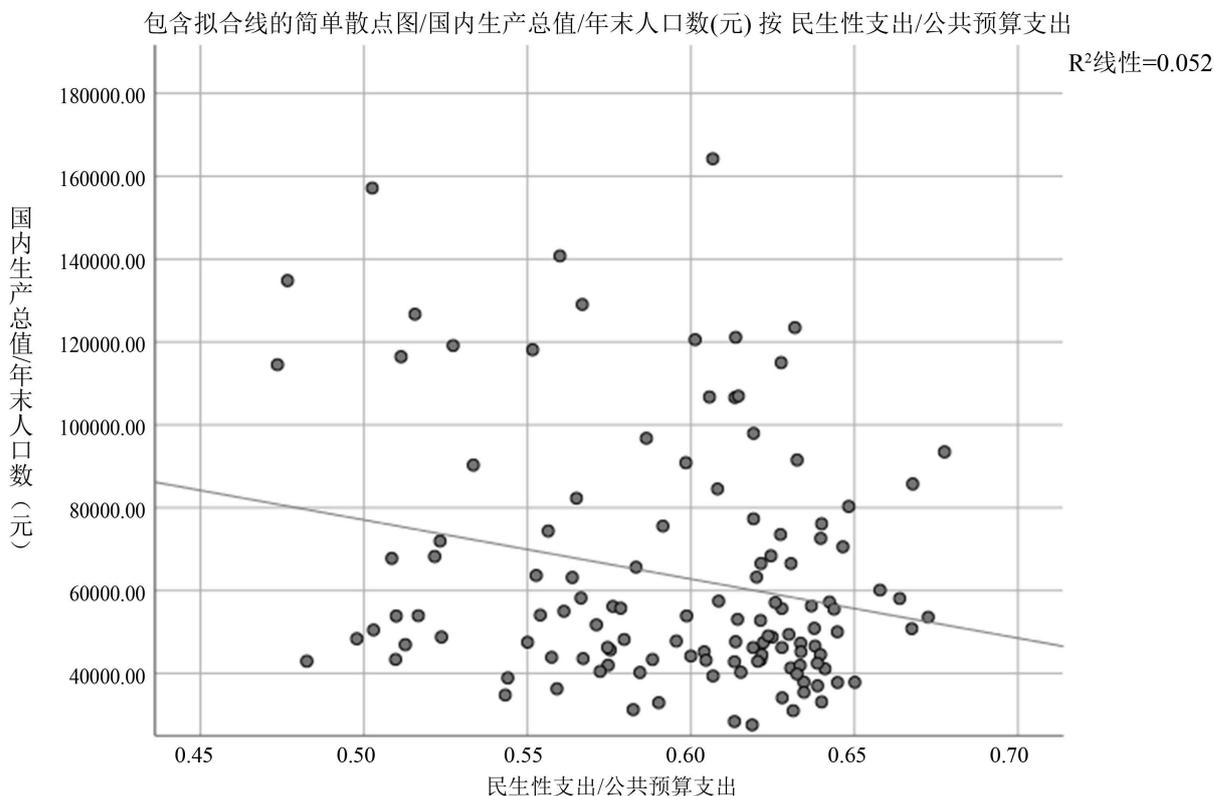


Figure 5. Scatter chart of regional fiscal expenditure structure and per capita GDP

图 5. 地区财政支出结构与人均 GDP 散点图

		X	Y
X	相关性	1	-0.234
	显著性 (双尾)	.	0.01
	自由度	0	117
Y	相关性	-0.234	1
	显著性 (双尾)	0.01	.
	自由度	117	0

Figure 6. Correlation analysis between regional fiscal expenditure structure and per capita GDP

图 6. 地区财政支出结构与人均 GDP 相关性分析

Table 1. Correlation between fiscal expenditure structure and per capita GDP by region

表 1. 分地区财政支出结构与人均 GDP 的相关性

地区	相关性	显著性
东部	-0.303	0.061
中部	-0.04	0.887
西部	-0.302	0.049*
东北部	0.273	0.554

6. 政策建议

财政支出结构是民生性支出占一般公共预算的比重，基于财政支出结构的视角，根据中国统计年鉴的数据，运用 SPSS26.0 软件对财政支出结构与经济发展关系进行分析。研究结果表明：1) 就全国层面而言，财政支出结构与经济发展之间并无相关关系；2) 就地区层面而言，财政支出结构与经济发展之间呈现显著的负相关关系；3) 不同地区中两者关系存在异质性：西部地区中两者呈现显著的负相关关系；东部、中部和东北地区中两者并无相关关系。根据研究结果可以为地方政府经济发展提供以下建议：

1) 各地政府要加大民生性财政支出，提高人民的生活质量。政府工作报告早就指出“立国之道，惟在富民。要以增进民生福祉为目的，加快发展社会事业。”本文研究表明民生性支出占财政支出的比重与地区的经济发展水平之间并没有必然的联系。因此地方政府要积极响应中央号召，扩大民生性财政支出，切实解决人民群众最关切的民生问题。

2) 各地政府要调整民生性财政支出方向，增加投资性民生支出。首先增加科教文卫支出，提高人民的文化素养和身体素质，因为国民健康和文化程度即是衡量国综合国力的重要标准，也是国家兴旺强盛的推动力。其次，扩大社会保障支出，加强防御性保障制度建设[11]；社会保障支出能够为贫困人口提供基本生活保障，维护社会稳定。

3) 提高地方政府的财政收入，缓解财政压力。地方政府官员为了绩效考核的需要，往往会降低民生性财政支出比重，提高生产性财政支出比重，以促进地区经济发展。为了缓解地方政府的财政压力，应该适当提高地方政府的税收收入：首先，扩大地方政府消费税征税范围，提高部分消费品的税率，比如适当提高烟、酒、油等税率并且将一些高耗能、高污染的行业纳入征税范围，矫正其存在的负外部效应[12]；其次，合理划定中央和地方共享税的税收比例，适当提高地方所得税收入比例，建立事权与支出责任相匹配的制度设计。

7. 结语

提高民生性财政支出有利于改善民生，增加人民满意度，进而推进服务型政府建设。历年来，地方政府人员倾向于增加生产性财政支出，缩减民生性财政支出，仿佛民生性财政支出与地方经济发展有着密不可分的联系。通过中国统计年鉴的数据分析，可以发现民生性财政支出与地方经济发展的相关性存在异质性，要求地方政府官员要因地制宜，根据地区的实际情况制定适宜的财政支出比例，适当投资性民生财政支出，大力发展科教文卫事业，可增加国家的人才储备，增强国家的综合国力。此外，本研究的数据主要来源于中国统计年鉴，不能全面纳入影响经济发展的其他因素，研究结论的普适性较低，学者们还可以综合考量影响经济发展的相关因素，进一步探索政府财政支出结构与经济发展的关系。

参考文献

- [1] 王振宇, 司亚伟, 寇明风. 国库暂付款、支出结构与地方财政预算执行进度[J]. 财贸经济, 2020, 41(11): 5-19.
- [2] 严成樑, 郑金国. 地方政府财政支出与经济增长——基于拓展的 MRW 框架的实证分析[J]. 制度经济学研究, 2011(4): 47-60.
- [3] 邹卫星, 房林, 谢振. 财政政策对经济增长的效应研究[J]. 学习与时间, 2018(9): 31-38.
- [4] 景鹏, 郑伟. 养老保险缴费率、财政支出结构与经济增长[J]. 世界经济, 2019, 42(12): 121-144.
- [5] 严成樑. 延迟退休、财政支出结构调整与养老金替代率[J]. 金融研究, 2017(9): 51-66.
- [6] 于雯杰. 现代财政治理的路径选择——基于国际实践的比较研究[J]. 财政科学, 2021, 64(4): 50-58+105.
- [7] 范子英, 王倩. 转移支付的公共池效应、补贴与僵尸企业[J]. 世界经济, 2019, 42(7): 120-144.
- [8] 邓金钱, 张娜. 中国财政体制改革的历史方位、逻辑主线与“十四五”取向[J]. 经济体制改革, 2021(3): 128-134.
- [9] 孙丽. 公共财政支出与实际经济增长: 规模、结构与外部溢出[J]. 宏观经济研究, 2019(4): 18-29+175.

- [10] 徐涛, 萨如拉. 我国各地区财政支出结构对经济增长的影响研究[J]. 商学研究(双月刊), 2019, 26(6): 5-13.
- [11] 李晓嘉, 蒋承, 胡涟漪. 民生性财政支出对我国家庭多维贫困的影响研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2019, 36(11): 160-176, 封3.
- [12] 张富强. 论消费税立法改革与地方财政自给能力的提升[J]. 法学杂志, 2021, 42(7): 51-73.