

# 基本公共服务均等化对城乡收入差距的影响研究 ——基于劳动力流动与人力资本视角

宋佳莹, 王雅楠, 高传胜

**摘要:** 基本公共服务均等化是缩小城乡收入差距的重要举措, 有利于扎实推进共同富裕。从基本公共服务的供给维度与受益维度测算中国基本公共服务均等化, 并结合中国省际面板数据, 采用面板固定效应模型分析其对城乡收入差距的影响与机制。研究表明: 中国各地区基本公共服务均等化程度逐年提高, 且在经济发展较快地区基本公共服务均等化程度更高。分析其对城乡收入差距的影响发现, 基本公共服务均等化显著缩小城乡收入差距, 且在经济较为发达地区表现得更为明显。从影响机制看, 基本公共服务均等化主要通过提高地区人力资本水平、减少地区劳动力流动进一步缩小城乡收入差距, 且人力资本的中介效应占比达到 38.89%, 劳动力流动中介效应占比达到 20.94%。鉴于此, 应扭转基本公共服务供给的城市偏向, 增加农村地区基本公共服务投入以提升农村人口质量、发展质量, 逐步消除劳动力流动壁垒, 进一步缩小城乡收入差距。

**关键词:** 基本公共服务均等化; 城乡收入差距; 人力资本; 劳动力流动

**中图分类号:** F241.22 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2023)03-0126-15

**DOI:**10.16493/j.cnki.42-1627/c.20230508.001

## 一、引言

中国已经迈向共同富裕新征程, 但收入差距仍然存在, 主要表现在城乡收入差距<sup>[1]</sup>。根据国家统计局数据, 尽管 2021 年中国农村居民收入增幅显著高于城镇居民, 农村居民人均可支配收入较上年增长 9.7%, 约为城镇居民的 1.4 倍。但从收入比来看, 2021 年城乡居民人均可支配收入比约为 2.5, 处于城乡收入差距的警戒线中仍存风险甚至重大风险的区间<sup>①</sup>, 城乡居民收入差距依然较大, 直接影响城乡经济运行效率、导致社会福利损失, 阻碍共同富裕的实现。着力缩小城乡收入差距是实现共同富裕的重要手段, 而基本公共服务均等化正是缩小收入差距的关键所在。无论是缩小城乡收入差距还是最终实现共同富裕, 不仅要求促进社会经济发展成果的增加, 也要实现社会经济

**基金项目:** 国家社会科学基金重点项目“民生服务领域实施供给侧结构性改革研究”(22AZD037); 江苏省社会科学基金重大项目“江苏实施积极应对人口老龄化战略与基于老龄服务业高质量发展的对策研究”(21ZD010)

**作者简介:** 宋佳莹, 南京大学政府管理学院博士研究生(江苏 南京 210023); 王雅楠(通讯作者), 南京大学政府管理学院博士研究生, yanan1228@smail.nju.edu.cn; 高传胜, 南京大学政府管理学院教授、博士生导师, 长江产业经济研究院特约研究员

<sup>①</sup> 参见宋长青:《就业、收入分配、社会保障与国家经济安全》,《统计研究》2002 年第 10 期。将城乡居民收入差距分为: 小于等于 1.7 表示安全; 1.7~2 表示基本安全; 2.0~2.5 表示有风险; 2.5~3.0 表示有重大风险; 3.0~3.5 表示危机状态。

发展成果的共享。基本公共服务均等化是指全体公民都能公平可及地获得大致均等的基本公共服务, 其核心是促进机会均等, 即基本公共服务均等化要求居民能够公平地、可及地享有大致相等的基本公共服务, 且在不同地区与不同发展阶段居民享有基本公共服务的数量与质量存在一定差异。从公共产品供给看, 政府基于不同地区的财政收入以及财政支出偏好, 对不同地区或者城乡提供数量及质量有差异的公共服务, 导致地区、城乡之间基本公共服务水平存在差异, 进一步成为影响城乡收入差距的重要因素。基本公共服务的发展, 尤其是基础教育、医疗卫生、社会保障等的共享, 一方面促进需求带动经济增长, 另一方面保障就业, 是提高居民收入的有效途径。但诸多研究表明, 中国基本公共服务投入存在严重的城市偏向性<sup>[2]</sup>, 引致不同类型公共服务供给的城乡差距使居民获得公共服务、提升收入能力的机会与能力产生差异, 可能体现为人力资本差异、物质资本差异、转移支付收入差异等, 进而影响城乡居民收入差距。基本公共服务均等化与城乡协调发展的研究成为学界与政界关注的重要现实问题。本文的主要贡献在于: 一是基本公共服务均等化测度的创新。已有文献主要基于供给维度、效率视角对基本公共服务均等化进行测度, 而忽视了居民从中的受益能力, 故文章从供给维度与受益维度测算基本公共服务均等化具有一定的创新性。二是选取机制视角的创新。已有文献鲜少从地区人力资本与劳动力流动视角来分析基本公共服务均等化影响城乡收入差距的机制, 故在机制的选取视角上具有时代性与创新性。

## 二、文献综述

### (一) 基本公共服务均等化测度

基本公共服务均等化测度的相关研究, 主要集中在以下两个方面: 其一, 基本公共服务均等化测度视角。一类文献主要基于供给维度测算基本公共服务均等化。从基础教育、医疗卫生、社会保障、公共设施等项目出发, 构建供给维度的综合评价指标或总体指数来测算基本公共服务均等化水平<sup>[3]</sup>。赵怡虹等将财政投入作为公共服务的替代指标, 可以看出仍可以归为供给维度<sup>[4]</sup>。另一类文献基于投入—产出视角, 考虑从投入到产出分析基本公共服务均等化。陈昌盛从投入产出视角选取相关指标对基本公共服务均等化进行测度, 并分析基本公共服务绩效差异<sup>[5]</sup>。其二, 基本公共服务均等化水平的差异研究。首先, 从具体公共服务项目来看, 不同类型的项目发展差距较大, 如安体富等指出, 公共服务项目的不均衡程度由基础教育、公共卫生、社会保障、科学技术依次上升<sup>[6]</sup>。再如长江中游城市群的基础设施与社会保障的均等化水平显著高于就业服务与教育文化项目<sup>[7]</sup>。其次, 从区域间差距来看, 基本公共服务的差距是缩小还是扩大, 已有研究尚未达成共识。部分研究表明, 尽管近年来地区之间居民收入差距逐渐缩小, 但基本公共服务的差距尚未呈现明显的缩小趋势<sup>[8]</sup>, 基本公共服务均等化程度由东部地区向中部地区再到西部地区逐渐递减<sup>[9]</sup>。也有研究指出, 虽然基本公共服务在不同区域间存在差异, 但总体上的差距呈递减趋势<sup>[10]</sup>, 东—中、东—西和中—西部区域间差异逐渐下降<sup>[11]</sup>。最后, 从区域内差距来看, 西部地区区域内差异最大且波动上升<sup>[12]</sup>。

### (二) 基本公共服务均等化与城乡收入差距

已有研究主要从理论和实证两个维度, 探究基本公共服务均等化与城乡收入差距之间的关系。其一, 理论分析维度。多项研究从中国式分权角度出发探讨基本公共服务供给水平对城乡收入差距的影响机理, 一方面财政分权赋予了地方政府较高的财政自主权, 另一方面政治集权下的上级政府对下级政府官员的任命、晋升享有绝对权力, 在以经济增长为主要绩效考核指标的背景下, 导致地方政府在财政支出上的城市偏向, 从而进一步加剧了城乡之间基本公共服务供给水平的差距<sup>[13]</sup>。其二, 实证研究维度。多数研究从单项基本公共服务项目出发, 探讨特定公共服务项目的投入情况

对城乡收入差距的影响。如对基础教育投入的研究中，陈斌开等指出城市偏向的教育投资是拉大城乡收入差距的重要原因<sup>[14]</sup>。吕炜等探讨了城乡教育投入不平等与收入差距之间的双向影响<sup>[15]</sup>。再如对社会保障支出的相关研究表明，社会保障财政支出不仅没有缩小反而扩大了城乡收入差距<sup>[16]</sup>，但这种效应具有地区差异性，部分地区的社会保障支出表现为缩小城乡收入差距<sup>[17]</sup>。医疗投入对缩小收入差距起到间接作用<sup>[18]</sup>。进一步地，学者从多项基本公共服务项目出发，建立综合评价指标探讨基本公共服务对城乡收入差距的影响。如肖育才等构建教育、社会保障和医疗卫生的综合指标衡量基本公共服务供给，并指出基本公共服务对城乡收入差距的影响存在地区异质性，经济发达地区相对均等的基本公共服务供给缩小了城乡收入差距，而经济欠发达地区城市偏向的财政支出拉大城乡收入差距<sup>[19]</sup>。

然而，仅从供给维度分析基本公共服务均等化并不能反映居民从中的受益能力，分析较为片面；投入—产出视角则更为关注绩效问题，亦不能从中剥离居民的受益能力。从基本概念出发，基本公共服务均等化作为一个由中国政府提出、国内学者加以探析的概念，虽然对其尚未达成科学系统的论述，但在某些层面还是达成了共识，即基本公共服务均等化应至少包括两个方面：其一，全民享有基本公共服务的机会均等；其二，全民享有的基本公共服务结果应大致均等，即受益均等<sup>[20]</sup>。机会均等虽然是受益均等的前提，但基本公共服务制度的实施并不必然确保机会均等的实现，而受益均等是居民切身利益的体现，因而受益均等是更重要的衡量维度<sup>[21]</sup>。根据俱乐部理论，基本公共服务作为准公共产品具有较强的俱乐部属性，俱乐部内部成员与其外部成员所享受的、亦或所得的基本公共服务供给是有差异的，而且俱乐部本身的拥挤属性也可能使内部成员具有差别的基本公共服务受益能力<sup>[22]</sup>。此即准公共产品的效用维度（Utilization）并不等同于该类产品的供给维度（Availability），供给均等化与受益均等化存在差异，考察基本公共服务均等化至少还应包含受益维度。此外，多数研究仅关注单一的基本公共服务项目（如教育、医疗等）对城乡收入差距的影响，对基本公共服务的整体性评价不足；且少有研究关注基本公共服务均等化对城乡收入差距的影响机制。因此，文章考虑居民受益能力，基于供给与受益维度综合测度基本公共服务均等化，更为全面地分析基本公共服务均等化对城乡收入差距的影响及其机制。

### 三、基本公共服务均等化与城乡收入差距的学理解释

#### （一）基本公共服务均等化与城乡收入差距：数理模型

假设某一经济体总人口为  $P$ ，且只有城镇和农村两个部门，城镇人口占比为  $k$  ( $0 < k < 1$ )，未进行基本公共服务投入前初始城镇人均可支配收入为  $I_u^0$ ，初始农村人均可支配收入为  $I_c^0$ ，则初始城乡收入差距为：

$$gap_0 = \frac{I_u^0}{I_c^0} \quad (1)$$

当政府对城乡进行基本公共服务投入后，投入总量为  $G^{\text{①}}$ ，其中投向城镇居民的比例为  $r$  ( $0 < r < 1$ )，即  $r$  也表示基本公共服务投入的城乡结构。人均基本公共服务投入为  $g = \frac{G}{P}$ 。由于基本公共服务投入节省了城乡居民在公共服务方面的购买，故假设基本公共服务投入将全部转化为城乡居民的收入，并考虑基本公共服务投入的城乡结构后，城乡居民收入差距变为  $gap_1$  为：

<sup>①</sup> 此处假设将所有的的基本公共服务投入，包括人力、物力、财力等均折合为财力投入，便于分析基本公共服务从投入到最终居民受益能力对城乡收入差距的影响。

$$gap_1 = \frac{I_u^1}{I_c^1} = \frac{I_u^0 + \frac{rG}{kP}}{I_c^0 + \frac{(1-r)G}{(1-k)P}} = \frac{(1-k)(I_u^0 k + gr)}{k[(1-k)I_c^0 + g(1-r)]} \quad (2)$$

对式 (2) 求  $g$  的偏导得:

$$\frac{\partial gap_1}{\partial g} = \frac{(1-k)[(1-k)rI_c^0 - k(1-r)I_u^0]}{k[(1-k)I_c^0 + g(1-r)]^2} \quad (3)$$

其中,  $\frac{\partial gap_1}{\partial g}$  的符号取决于  $I_u^0$ 、 $I_c^0$ 、 $k$ 、 $r$  等参数值, 主要由现实情况而确定。这表明从总量

上看, 基本公共服务投入对城乡收入差距的影响存在不确定性。进一步考察  $\frac{\partial gap_1}{\partial g} = 0$  的临界情况, 并将临界条件带入式 (3) 化简得:

$$\frac{I_u^0}{I_c^0} = \frac{r(1-k)}{k(1-r)} = \frac{rG}{kP} \cdot \frac{(1-k)P}{(1-r)G} = \frac{g_u}{g_c} \quad (4)$$

其中,  $g_u$  表示城镇地区人均基本公共服务投入,  $g_c$  表示农村地区人均基本公共服务投入。根据式 (4), 若城乡居民获得的基本公共服务投入比较之初始值大, 则城乡收入差距扩大, 反之将缩小。换言之, 城乡收入差距的变化要取决于城乡初始收入比、城市化水平与基本公共服务投入偏向。同样, 对式 (2) 求  $r$  的偏导得:

$$\frac{\partial gap_1}{\partial r} = \frac{g(1-k)[(1-k)rI_c^0 + g + kI_u^0]}{k[(1-k)I_c^0 + g(1-r)]^2} \quad (5)$$

由于  $0 < k < 1$ ,  $0 < r < 1$ , 故  $\frac{\partial gap_1}{\partial r} > 0$  恒成立。其表明, 在其他情况不变的情况下, 城镇基本公共服务投入占比越高, 城乡收入差距越大。由此可知, 基本公共服务均等化对城乡收入差距的影响尤为重要, 如若基本公共服务投入未实现城乡间的均等化发展, 亦或仍表现出城镇偏向, 则不利于城乡收入差距, 相反, 则有利于缩小收入差距。提出假设 1:

假设 1: 基本公共服务均等化有利于缓解城乡收入差距。

## (二) 基本公共服务均等化对城乡收入差距的解释机制

基本公共服务均等化较高的地区往往吸引更多的人才, 形成人力资本聚集, 进而改变地区劳动力市场结构, 促进地区经济发展。地区人力资本积累一般包括两个来源, 一是内部的人力资本积累, 二是外部的人力资本流入。而外部人力资本流入主要取决于劳动力流动, 进一步作用于城乡收入差距。故基于地区人力资本的两个维度: 一是人力资本水平, 二是劳动力流动, 分析基本公共服务均等化对城乡收入差距的影响机制。

1. 人力资本。人力资本水平主要取决于, 一是微观层面个人与家庭的努力, 二是宏观层面政府提供的基本公共服务水平。从微观层面看, 在市场经济体制下, 个人与家庭的人力资本积累过程较为缓慢, 容易形成人力资本差距而引致机会不公平, 最终产生经济不平等; 进一步, 高收入人群或家庭进行更多人力资本投资, 而低收入者或家庭可能难以保障最基本的生活支出而缩减教育投资, 使社会人力资本积累的差距扩大。在完全遵守市场规律条件下, 只会出现“马太效应”, 穷人越穷, 富人越富。因此, 需要政府发挥调节作用, 进一步强化基本公共服务的作用。但作为基本公共服务重要组成部分的基础教育与医疗卫生公共品, 其投入的城乡差异使城乡居民的人力资本水平不等, 影响农村居民获得收入的能力。教育是人力资本积累的主要来源, 城市偏向的教育投入使农村居民接受教育的机会、数量、质量远低于城市居民, 无论在农业生产还是非农业生产领域的竞争中都处于劣势, 限制农村居民工资的提高。鉴于此, 必须通过基本公共服务均等化, 增加农村地区基

本公共服务投入，缩小农村地区教育、医疗、公共设施、社会保障等公共资源供需矛盾，促进农村居民分享经济高质量增长福利效应的能力，进而促进城乡间人力资本积累趋于平等。人力资本理论认为人力资本积累可以增加劳动者的收入。促进农村劳动力的人力资本水平积累，有益于提升农村劳动力的收入能力获得高工资，减少与城镇居民的差距。提出假设 2：

假设 2：人力资本水平在基本公共服务均等化影响城乡收入差距过程中起中介作用。

2. 劳动力流动。根据蒂博特（Tiebout）的“用脚投票”理论，“理性人”将会选择迁移到公共服务水平与税收水平等能满足其需求和偏好，使其效用达到最大化的社区组织<sup>[23]</sup>。政府为吸引劳动力流入以及实现自身利益最大化，会提高资源配置效率，提升基本公共服务综合水平，实现资源的“帕累托最优”。托达罗模型认为城乡预期收入差异是农村劳动力流向城市的主要动机。人口迁移推拉理论也认为劳动力迁移主要动因是迁入地与迁出地之间的服务差别、工资差别。就中国目前的形式而言，劳动力流动主要表现为农村劳动力向城镇转移，增加农村劳动力的边际产出。但农村劳动力流入城镇后倾向于选择留在城镇，使农村地区弱势群体占比增加，不利于农村经济发展；由于资本追逐劳动效应，迁移者往往是人力资本较高群体，这部分人群从农村地区流向城镇地区，尽管会存在城镇劳动力边际收益递减规律缩小差距，但更使城乡之间人力资本差距拉大，后者促使城乡间差距显著扩大<sup>[24]</sup>。夏怡然等发现劳动力在选择迁移城市时，基本公共服务（如基础教育、医疗卫生等）是劳动力流动的重要考量指标，长期流动劳动人口更倾向于基本公共服务较好的城市地区<sup>[25]</sup>。基本公共服务的提升也有助于提供更多良好的就业机会<sup>[26]</sup>，减少该地区的人口流出。因而，可以通过增加农村地区的基本公共服务水平，抑制农村地区优质劳动力向外流出，同时亦可吸引其他地区优质人才流入到农村地区，进而促进农村地区的发展，追赶城镇。提出假设 3：

假设 3：劳动力流动在基本公共服务均等化影响城乡收入差距过程中起中介作用。

## 四、基本公共服务均等化测度

### （一）基本公共服务均等化测算模型

文章使用面板数据的熵值分析法，基于供给与受益两个维度测算基本公共服务均等化，并分析地区间基本公共服务均等化的差异。首先，分别计算基本公共服务供给维度与受益维度中各指标权重。对原始数据进行标准化：

$$x'_{i,j} = \frac{x_{i,j} - \min_j(x_{i,j})}{\max_j(x_{i,j}) - \min_j(x_{i,j})} \quad (6)$$

逆向指标标准化公式为：

$$x'_{i,j} = \frac{\max_j(x_{i,j}) - x_{i,j}}{\max_j(x_{i,j}) - \min_j(x_{i,j})} \quad (7)$$

其中， $i=1, 2, \dots, N$ ； $j=1, 2, \dots, m$ ； $t=1, 2, \dots, T$ 。 $x_{i,j}$ 为第  $i$  个样本、第  $t$  年、第  $j$  项指标的原始值， $x'_{i,j}$ 为标准化后的指标数值， $\min_j(x_{i,j})$ 为第  $j$  项指标的最小值， $\max_j(x_{i,j})$ 为第  $j$  项指标的最大值， $T=5$ 为年数， $m$ 为指标个数， $N=31$ 为横截面个数。计算第  $i$  个省份在第  $t$  年中第  $j$  项指标的权重为：

$$p_{i,j} = x'_{i,j} / \sum_{i=1}^N x'_{i,j} \quad (8)$$

第  $j$  项指标的信息熵为：

$$e_j = - \frac{1}{\ln(NT)} \sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T p_{i,j} \ln(p_{i,j}), (e_j \in [0,1]) \quad (9)$$

若  $p_{i,j} = 0$ , 则定义  $\lim_{p_{i,j} \rightarrow 0} p_{i,j} \ln(p_{i,j}) = 0$ , 并计算第  $j$  项指标信息熵的冗余度  $g_j = 1 - e_j$ 。对冗余度进行归一化处理, 计算第  $j$  项指标权重  $w_j = g_j / \sum_{j=1}^m g_j$ , 并得到各项指标所占权重的集合表示:  $w = [w_1, w_2, w_3, \dots, w_n]$ 。

其次, 根据俱乐部理论分析, 基本公共服务均等化中供给维度与受益维度同等重要, 假设供给维度占比为 0.5, 受益维度占比也为 0.5。根据各指标权重  $w_j$ , 计算各省份基本公共服务均等化 (GGFW.  $jdh$ ) 的加权结果:

$$GGFW. jdh = w_{gongji} \cdot \sum_{j=1}^{m_1} x'_{ij} \cdot w_j + w_{shouyi} \cdot \sum_{j=1}^{m_2} x'_{ij} \cdot w_j \quad (10)$$

其中,  $w_{gongji}$  为基本公共服务均等化中供给维度的占比,  $w_{shouyi}$  为基本公共服务均等化中受益维度的占比。 $m_1$  为基本公共服务供给维度中指标个数,  $m_2$  为基本公共服务受益维度中指标个数。

## (二) 指标选取及数据来源

2021 年国家发展改革委等部门联合印发的《“十四五”公共服务规划》, 提出需要持续推进基本公共服务均等化, 要求进一步实现让居民能够“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”。选取基本公共服务均等化为一二级指标, 二级指标包括: 基本公共服务供给维度、基本公共服务受益维度, 分别体现供给、受益两个维度的 5 个三级指标 (包括医疗卫生、公共教育、社会保障、公共设施和公共文化等)<sup>①</sup>, 以及对应的 22 个供给维度、14 个受益维度的四级指标来反映中国 31 个省市的均等化指数, 并根据数据的可获得性, 选取 2016—2020 年省级面板数据作分析, 指标选取及指标占基本公共服务对应维度的权重见表 1<sup>②</sup>。对于基本公共服务供给维度, 公共教育供给维度的权重最大, 接着是社会保障的供给维度、医疗卫生供给维度、公共文化供给维度、公共设施供给维度。基于此, 提升各省份基本公共服务均等化水平, 首先要从公共教育与社会保障支出着手, 促进均等化指数的提升, 公共教育与社会保障不仅能够促进居民人力资本水平的提升, 而且能够提高居民的生活保障能力。在基本公共服务受益维度指标中, 社会保障使居民的受益能力最大, 其次是医疗卫生的受益能力。居民在公共教育中的受益能力仍需进一步加强。

## (三) 基本公共服务均等化测度

基于 2016—2020 年 31 个省 (区、市) 数据, 运用式 (6) — (10) 的熵值法计算步骤, 计算各省份均等化指数, 结果如图 1 所示。整体上, 均等化指数呈现持续增长的态势; 分省来看, 均等化指数亦呈现上升趋势, 一些经济发展水平较高的地区 (如北京、江苏、浙江、广东等) 的均等化指数相对较高, 而西部地区经济发展水平较为落后, 其均等化指数较低, 也体现了各省份之间均等化指数存在差距。从均等化的增速看, 山东、广东的增速最大, 增速最低的仍是西部地区。总体上, 均等化指数的不断提高主要得益于“十三五”推进基本公共服务均等化规划。政府增加了对基本公共服务的投入, 使得基本公共服务的供给能力增加, 也使受益能力增强。但仍需要加强对中西部地区基本公共服务的投入力度, 也为“十四五”期间基本公共服务政策制定提供支撑, 进一步实现基本公共服务均等化。

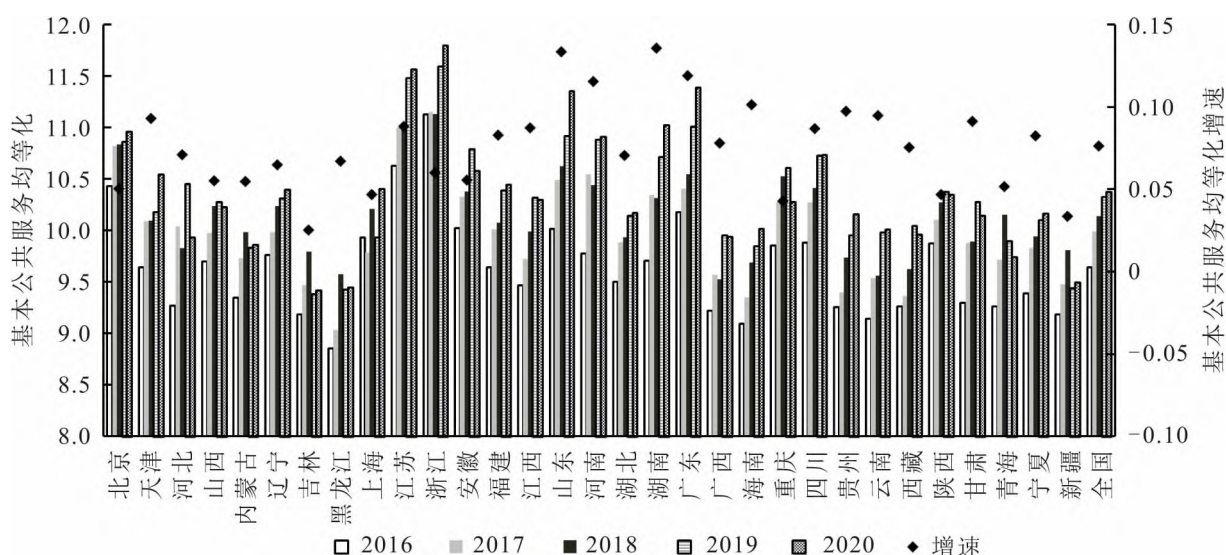
<sup>①</sup> 根据《“十四五”公共服务规划》对基本公共服务的定义, 基本公共服务内容主要包括: 基本公共教育、基本劳动就业创业、基本社会保险、基本医疗卫生、基本社会服务、基本住房保障、基本公共文化体育、残疾人基本公共服务等。根据数据的可获得性, 文章主要从医疗卫生、公共教育、社会保障、公共设施和公共文化这五个公共服务项目的供给维度与受益维度对基本公共服务均等化进行测度。

<sup>②</sup> 对于指标数据: 学龄儿童入学率与初中入学率来源于教育部数据, 其余指标数据均来源于国家统计局分省年度数据。国家统计局: <http://www.stats.gov.cn/>; 教育部: [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/)。

表 1 基本公共服务均等化指标选取

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标权重		指标方向	
基本公共服 务均等化	基本公共服 务供给维度	医疗卫生	每万人拥有卫生技术人员数（人）	0.139 1	0.042 4	+	
			每万人医疗机构床位数（张）		0.051 8	+	
			每万人拥有医疗卫生机构数（个）		0.045 0	+	
		公共教育	每万名初中生学校数（个）	0.348 9	0.047 8	+	
			每万名小学生学校数（个）		0.046 6	+	
			小学生师比（%）		0.054 6	+	
			初中生师比（%）		0.051 0	+	
			每十万人口小学平均在校生数（人）		0.052 6	+	
			每十万人口初中阶段平均在校生数（人）		0.051 8	+	
			教育经费（万元）		0.044 8	+	
			社会保障	城镇职工参加养老保险覆盖比（%）	0.274 6	0.044 2	+
				城乡居民参加养老保险覆盖比（%）		0.055 2	+
				参加失业保险覆盖比（%）		0.040 8	+
		城镇基本医疗保险参保人数占比（%）			0.051 2	+	
		工伤保险参保人数占比（%）			0.042 0	+	
		公共设施	年末参加生育保险占比（%）		0.041 4	+	
			人均公路里程（公里）	0.111 3	0.038 2	+	
	人均城市天然气供气总量（万立方米）			0.039 8	+		
	公共文化	人均水资源量（立方米/人）		0.033 4	+		
		人均拥有公共图书馆藏量（册/人）	0.126 1	0.038 4	+		
		每万人博物馆机构数（个）		0.045 4	+		
	基本公共服 务受益维度	医疗卫生	每万人艺术表演团体机构数（个）		0.042 4	+	
			医院病床使用率（%）	0.270 6	0.075 6	-	
			医疗卫生机构急诊病死率（%）		0.070 6	-	
		公共教育	医疗卫生机构门诊健康检查人数（万人）		0.066 4	+	
			医疗卫生机构观察室病死率（%）		0.058 2	-	
			学龄儿童入学率（%）	0.160 3	0.094 3	+	
			初中升学率（%）		0.066 0	+	
		社会保障	年末领取失业保险金人数占比（%）	0.275 8	0.066 8	+	
			享受工伤待遇的人数占比（%）		0.069 4	+	
			享受生育保险待遇人数占比（%）		0.065 0	+	
	公共设施	城乡居保领取占参保比（%）		0.074 8	+		
		生活垃圾无害化处理率（%）	0.047 0	0.093 9	+		
	公共文化	公共图书馆书刊文献外借人次（万人次）	0.199 3	0.067 0	+		
博物馆参观人次（万人次）			0.069 6	+			
艺术表演团国内演出观众人次（千人次）			0.062 8	+			

注：“+”表示影响均等化指数的正向指标，“-”表示影响均等化指数的逆向指标。

图1 各省市基本公共服务均等化指数与增速测度结果<sup>①</sup>

## 五、基本公共服务均等化与城乡收入差距

### (一) 计量模型

1. 基准回归模型。为分析均等化指数对城乡收入差距的影响, 构建计量模型如下:

$$gap_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 GGFW.jdh_{i,t} + controls + \lambda_t + \theta_i + \mu_{i,t} \quad (11)$$

该模型中的变量解释如下。

**被解释变量。**城乡收入差距 ( $gap$ ), 选取各省市城乡居民人均可支配收入比作为城乡居民收入差距的度量。通过计算城乡间收入基尼系数作为其稳健性检验替代指标。核心解释变量。基本公共服务均等化指数 ( $GGFW.jdh$ ), 采用上文的测算结果作为均等化指数的度量, 并使用基本公共服务供给水平 ( $GGFW.gj$ ) 作为其稳健性检验的替代指标。

**控制变量 ( $controls$ )。**经济增长 ( $lnavgdp$ ), 经济发展水平决定了地区的收入水平, 是影响收入差距的重要因素, 使用人均 GDP 作为其衡量指标, 单位为元, 根据库兹涅茨的倒“U”型假说, 经济发展水平与收入不平等呈现倒“U”型趋势, 将经济增长的平方项引入城乡收入差距影响模型中。政府干预度 ( $gov$ ), 政府对经济与基本公共服务供给的干预程度, 影响着地区经济发展与收入情况, 选取财政支出占 GDP 的比值。人口老龄化 ( $aging$ ), 人口老龄化程度的不断加剧, 直接导致地区劳动力人口占比下降, 不利于地区的生产与进步, 且老龄化的“城乡倒置”对城乡二元经济结构产生影响<sup>[27]</sup>。采用 65 岁及以上老年人口占比作为其衡量指标。城市化水平 ( $urban$ ), 城镇化有利于推动城乡要素一体化, 进而缩小城乡之间的收入差距, 采用城镇人口占地区总人口比例。失业率 ( $unemp$ ), 失业率是反映地区经济景气状态的指标, 用各省份城镇登记失业率衡量。转移支付 ( $tr.pay$ ), 上级政府为让下级政府拥有与其事权相匹配的财力, 并能够强化其对下级政府的行政控制, 将会对下级政府进行转移支付, 且偏向性的转移支付对地区收入差距也产生重要影响, 使用中央对地方的财政一般性转移支付的人均转移支付衡量, 单位为元。地方政府财政自给率 ( $fis.self$ ),

<sup>①</sup> 基本公共服务均等化的增速表示 2016—2020 年各地区的整体增速, 使用散点表示各个地区基本公共服务均等化的增速。

地方政府的财政自给能力从很大程度上反映了政府的财政状况，从而影响地方政府的经济行为，这也很大程度上对地区城乡差距产生影响，使用地方政府财政一般预算收入与支出的比值作为其测度。此外， $\lambda_t$  表示固定时间， $\theta_i$  表示固定个体， $\mu_{i,t}$  表示残差项。

2. 中介效应模型。为分析基本公共服务均等化影响城乡收入差距的主要作用机制，本文通过构建中介效应模型：

$$M_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 GGFW.jdh_{i,t} + controls + \lambda_t + \theta_i + \mu_{i,t} \quad (12)$$

$$gap_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 M_{i,t} + \gamma_2 GGFW.jdh_{i,t} + controls + \lambda_t + \theta_i + \mu_{i,t} \quad (13)$$

其中， $M_{i,t}$  为中介变量，主要包括：劳动力流动 (*labor.flow*)，劳动力流动主要表现在产业部门间的流动，即从第一产业向第二、三产业转移，这也是劳动力流动和转移的普遍规律之一，故选用第二、三产业就业人数占总就业人数的比值作为劳动力流动指标测度<sup>[28]</sup>；人力资本水平 (*edu*)，基本公共服务城乡间的不均等投入，使城乡人力资本水平的差异增加，导致农村地区获取教育资源产生机会不均等，城乡居民的就业起点、待遇等差距较大，影响城乡协调发展，选取人均受教育年限作为其代理变量。

3. 数据来源及描述性统计分析。文章选取 2016—2020 年中国 31 个省（市、区）面板数据，分析均等化指数对城乡收入差距的影响。均等化指数为上文测算结果，其余指标数据主要来源于国家统计局，对于转移支付与财政自给率来源于国家财政部数据。经济增长、转移支付数值较大，采用取对数法缩小指标尺度，便于下文分析。描述性分析结果如表 2 所示。地区间均等化指数呈现差异性，一方面表现在最大值是最小值的 1.33 倍，从数据看有所提升，但幅度较小；另一方面也表现在中西部地区均等化程度低于东部地区。城乡收入差距最大值是最小值的 1.86 倍，城乡之间差距仍然存在，政府理应采取措施缓解城乡“二元”经济结构，推进共同富裕新征程。

表 2 描述性统计分析

变量名称	变量表示	样本量	均值	标准差	最小值	最大值
城乡收入基尼系数	<i>shouru.gini</i>	155	0.296	0.083	0.101	0.547
城乡收入差距	<i>gap</i>	155	0.397	0.054	0.290	0.542
基本公共服务均等化	<i>GGFW.jdh</i>	155	10.092	0.574	8.852	11.790
劳动力流动	<i>labor.flow</i>	155	0.673	0.137	0.403	0.980
人力资本	<i>edu</i>	155	0.215	0.043	0.158	0.425
经济增长	<i>lnavgdp</i>	155	10.897	0.412	10.137	12.011
政府干预度	<i>gov</i>	155	0.271	0.110	0.120	0.753
人口老龄化	<i>aging</i>	155	0.109	0.024	0.050	0.163
城镇化	<i>urban</i>	155	0.592	0.124	0.278	0.942
失业率	<i>unemp</i>	155	0.032	0.006	0.013	0.045
转移支付	<i>tr.pay</i>	155	8.410	0.899	5.299	10.914
地方政府财政自给率	<i>fis.self</i>	155	0.470	0.191	0.098	0.926

## （二）基本公共服务均等化对城乡收入差距的影响

1. 基准回归分析。健全的基本公共服务制度能够确保城乡居民享有基本公共服务的水平与能力大致相等，也是进一步缩小城乡间收入差距的重要政策措施。基于 2016—2020 年省级面板数据，主要采用固定效应模型，既固定个体效应，同时也固定时间效应，对基本公共服务均等化影响城乡收入差距的回归分析如表 3 所示。结果发现：均等化指数显著为负，表明均等化指数的增加将显著缩小城乡收入差距。地区基本公共服务均等化程度的提升意味着居民享有公共服务能力增强，民生得以进一步保障，是缩小城乡收入差距的主要路径。基本公共服务均等化是解决群体之间、城乡之

间、地区之间收入分配不公和实现社会公平的重要再分配方式, 主要表现为: 政府、市场等多元主体通过改变不同地区物质资本、劳动力素质、人力资本、技术等生产要素, 影响地区经济发展, 进而影响群体间、城乡间、地区间收入分配。因此, 仍需提升基本公共服务水平, 大力推进基本公共服务均等化, 并向农村、落后地区以及社会弱势群体倾斜, 尤其是增加这类群体的基础教育资源与卫生医疗资源获得能力, 提升这类群体居民的生活水平, 缩小城乡间收入差距。验证假设 1。

表 3 基本公共服务均等化与城乡收入差距基准回归

变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8	模型 9
<i>GGFW_jdh</i>	-0.072*** (0.021)	-0.136*** (0.017)	-0.132*** (0.018)	-0.125*** (0.018)	-0.118*** (0.018)	-0.099*** (0.019)	-0.101*** (0.020)	-0.103*** (0.021)	-0.098*** (0.021)
<i>lnavgdp</i>		0.088*** (0.009)	0.440 (0.386)	0.197 (0.394)	0.396 (0.388)	0.451 (0.385)	0.474 (0.391)	0.474 (0.392)	0.560 (0.398)
<i>lnavgdp<sup>2</sup></i>			-0.016 (0.017)	-0.006 (0.018)	-0.015 (0.018)	-0.019 (0.017)	-0.020 (0.018)	-0.020 (0.018)	-0.024 (0.018)
<i>gov</i>				-0.089** (0.038)	-0.041 (0.040)	-0.076* (0.043)	-0.075* (0.043)	-0.056 (0.051)	-0.042 (0.052)
<i>aging</i>					0.504*** (0.165)	0.372** (0.175)	0.395** (0.186)	0.378** (0.188)	0.374** (0.188)
<i>urban</i>						0.100** (0.048)	0.100** (0.048)	0.086* (0.052)	0.068 (0.054)
<i>unemp</i>							-0.221 (0.616)	-0.172 (0.621)	-0.149 (0.620)
<i>tr_pay</i>								-0.005 (0.007)	0.003 (0.010)
<i>fis_self</i>									0.083 (0.070)
<i>_cons</i>	0.625*** (0.065)	-0.138 (0.094)	-2.087 (2.139)	-0.665 (2.192)	-1.835 (2.166)	-2.071 (2.145)	-2.184 (2.174)	-2.132 (2.179)	-2.625 (2.216)
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
<i>F</i>	12.447	56.587	37.960	30.729	27.859	24.458	20.855	18.247	16.423
<i>R<sup>2</sup></i>	0.077	0.433	0.437	0.457	0.490	0.505	0.505	0.507	0.512
<i>N</i>	155	155	155	155	155	155	155	155	155

注: 括号内为稳健标准误, \*\*\*、\*\*和\*分别表示 1%、5%和 10%显著性水平。下同。

2. 异质性分析。中国经济已进入高质量发展阶段, 各地区经济发展水平相差较大, 也使各地区基本公共服务投入力度、资源配置能力相差较大, 进而导致地区内部城乡之间基本公共服务可获得性表现出异质性, 进一步影响城乡收入差距。基于此, 考虑基本公共服务所呈现的地区间差异性。第一, 空间地理位置产生的异质性。将全国 31 个省市划分为东部、中部与西部地区<sup>①</sup>。子样本回归见表 4 中模型 10—12, 结果发现: 均等化指数对城乡收入差距的影响存在明显的区域异质性。各地区均等化指数均缩小城乡收入差距, 但东部地区的缩小作用最为明显, 中部次之, 西部最弱。主要原因在于东部地区经济发展本身较快, 对于基本公共服务的投入以及公共资源配置等

<sup>①</sup> 东部地区: 北京、福建、广东、海南、河北、江苏、辽宁、山东、上海、天津、浙江; 中部地区: 安徽、黑龙江、河南、湖北、湖南、江西、吉林、山西; 西部地区: 重庆、甘肃、广西、贵州、内蒙古、宁夏、青海、陕西、四川、新疆、西藏、云南。

方面优于中西部地区,缓解城乡收入差距能力较好。第二,地区经济发展水平产生的异质性。将中国分为经济发达与欠发达地区<sup>①</sup>。结果见模型 13—14:无论是经济发达还是欠发达地区的均等化指数均缩小城乡收入差距,但在经济发达地区表现得更加明显,在经济欠发达地区基本公共服务对城乡收入差距的缓解作用非常小,也进一步表明需要增加经济相对落后地区的基本公共服务投入,以期进一步发挥基本公共服务的再分配功能来缩小城乡收入差距。

表 4 异质性分析

变量	模型 10 东部地区	模型 11 中部地区	模型 12 西部地区	模型 13 经济发达地区	模型 14 经济欠发达地区
<i>GGFW. jdh</i>	-0.024* (0.016)	-0.022* (0.011)	-0.006(0.010)	-0.025** (0.012)	-0.019*** (0.006)
<i>lnavgdp</i>	0.195(0.155)	0.878** (0.313)	0.198(0.197)	1.135*** (0.259)	0.738*** (0.162)
<i>lnavgdp<sup>2</sup></i>	-0.006(0.006)	-0.040** (0.014)	-0.009(0.009)	-0.046*** (0.011)	-0.034*** (0.007)
<i>gov</i>	0.055* (0.032)	0.157** (0.069)	0.038(0.027)	0.079* (0.042)	0.035(0.023)
<i>aging</i>	0.174** (0.073)	-0.012(0.140)	-0.420*** (0.133)	0.044(0.090)	-0.201** (0.088)
<i>urban</i>	-0.006(0.011)	0.073(0.046)	0.002(0.008)	-0.016(0.016)	0.002(0.008)
<i>unemp</i>	0.235(0.241)	0.468* (0.235)	-0.260(0.194)	0.519(0.353)	-0.214(0.129)
<i>tr. pay</i>	-0.002* (0.001)	-0.019(0.018)	-0.012(0.009)	0.003(0.002)	-0.015* (0.008)
<i>fix. self</i>	0.006(0.015)	0.061* (0.034)	0.020(0.033)	-0.008(0.021)	0.037(0.023)
<i>_cons</i>	-1.031(0.926)	-4.298** (1.630)	-0.623(1.025)	-6.474*** (1.542)	-3.443*** (0.859)
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制
<i>F</i>	10.424	15.445	21.218	9.798	28.334
<i>R<sup>2</sup></i>	0.814	0.914	0.887	0.825	0.838
<i>N</i>	55	40	60	50	105

3. 稳健性检验。进一步,为验证上述模型可靠性,进行稳健性检验。第一,构建城乡收入差距的替代变量。选用城乡间基尼系数作为城乡收入差距的替代变量,结果见表 5 的模型 15,基本公共服务均等化仍显著为负,回归结果与基准回归结果一致,表明所选模型具有稳健性。第二,构建基本公共服务均等化的替代变量。选用基本公共服务可得性作为城乡收入差距的替代变量,进行面板回归估计,结果见模型 16,基本公共服务均等化表现为缩小城乡收入差距,再次表明模型结果的稳健性。第三,由于模型中被解释变量可能存在同期相关问题,导致上一期的城乡收入差距影响下一期的发展,故将模型中城乡收入差距滞后一期以消除可能存在的同期相关问题,结果见模型 17。此外,基本公共服务作为再分配手段影响城乡收入差距,但城乡间收入差距也会反过来影响基本公共服务的供给能力,从而导致模型具有内生性。本文使用交通事故直接财产损失总额的对数值(*jtsjgss*)作为地区基本公共服务均等化的工具变量,研究表明交通事故发生情况反映了地方基本公共服务水平,而交通事故发生数越多,对应的直接财产损失将会越大<sup>[29]</sup>。交通事故直接产生损失与城乡收入差距的关系很弱,也表明交通事故直接财产损失总额可以作为基本公共服务均等化的外生变量作内生性检验。首先根据两阶段回归的豪斯曼检验发现  $p=0.000<0.05$ ,表明基本公共服务均等化是内生变量,进而将交通事故直接财产损失总额作为工具变量进行弱工具变量检验,发现  $F=16.25\geq 10$ ,拒绝工具变量为弱工具变量的原假设,即所选工具变量成立。进一步进行过度识

<sup>①</sup> 经济发达地区为:北京、天津、内蒙古、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、重庆;经济欠发达地区为:海南、河北、辽宁、安徽、黑龙江、河南、湖北、湖南、江西、吉林、山西、甘肃、广西、贵州、宁夏、青海、陕西、四川、新疆、西藏、云南。主要方法是根据各省平均人均 GDP 与中国整体相比,高于整体为经济发达地区,其余为经济欠发达地区。

别检验, 检验 Sargan-Hansen 统计量检验的结果均不显著, 表明我们选择的工具变量是有效的。结果见模型 18, 基本公共服务均等化系数仍为负, 再次证明所选模型的稳健性。进一步验证了假设 1。

表 5 稳健性检验

变量	模型 15 替换被解释变量	模型 16 替换核心解释变量	模型 17 被解释变量滞后一阶	模型 18 工具变量法
<i>gap L1</i>	.		0.736*** (0.131)	
<i>GGFW. jdh</i>	-0.017* (0.011)	-0.003* (0.002)	-0.021*** (0.005)	-0.062* (0.034)
<i>lnavgdp</i>	-1.786*** (0.394)	0.268*** (0.074)	0.277*** (0.079)	0.598*** (0.202)
<i>lnavgdp<sup>2</sup></i>	0.082*** (0.018)	-0.012*** (0.003)	-0.012*** (0.003)	-0.026*** (0.008)
<i>gov</i>	0.071(0.052)	0.040* (0.021)	0.033* (0.020)	0.060** (0.029)
<i>aging</i>	0.646*** (0.186)	-0.118* (0.062)	0.067(0.056)	-0.072(0.080)
<i>urban</i>	0.326*** (0.054)	0.002(0.007)	-0.003(0.006)	0.000(0.009)
<i>unemp</i>	-2.525*** (0.613)	-0.192(0.129)	0.059(0.141)	-0.048(0.180)
<i>tr. pay</i>	0.002(0.010)	0.001(0.002)	-0.011** (0.005)	0.001(0.002)
<i>fis. self</i>	0.118* (0.069)	0.039*** (0.015)	-0.035** (0.014)	-0.013(0.034)
<i>_cons</i>	9.829*** (2.190)	-1.104*** (0.415)	-1.351*** (0.404)	-2.892*** (1.098)
个体效应	控制	控制	未控制	控制
时间效应	控制	控制	未控制	控制
<i>F</i>	60.494	28.100		529.390
$\chi^2$			1580.846	1790000.000
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.794	0.037		0.128
<i>N</i>	155	155	124	155

### (三) 基本公共服务均等化与城乡收入差距: 机制分析

上述分析表明, 随着地区基本公共服务水平的提升, 农村地区、落后地区以及社会底层人群获得教育资源的能力将提升, 进一步促进人力资本积累, 使其获得收入能力增强, 进而缩小城乡收入差距。基本公共服务均等化也有助于减少优质劳动力向外流动, 抑制了收入差距的扩大。将人力资本与劳动力流动作为中介变量引入基本公共服务影响城乡收入差距的模型中, 中介效应结果如表 6 所示。其一, 人力资本效应。模型 19 中, 基本公共服务均等化显著促进人力资本积累。基本公共服务水平的提升, 促使居民对教育、医疗、社会保障等资源的获得能力增加, 有助于农村地区居民人力资本水平提升, 进而缩小城乡之间教育不平等程度。模型 20 中, 基本公共服务均等化系数与人力资本均显著为负, 进一步缩小城乡收入差距。人力资本起部分中介效应。根据内生经济增长理论, 人力资本是经济增长的重要动力源泉。基本公共服务均等化水平的提高通过缩小教育不平等程度, 进一步缩小城乡收入差距。验证了假设 2。其二, 劳动力流动效应。模型 21 中, 基本公共服务均等化减少劳动力流动, 阻止优质劳动力外流。模型 22 中, 基本公共服务均等化系数显著为负, 而劳动力流动系数为正, 表明基本公共服务均等化有利于缩小城乡收入差距, 但劳动力流动的增加反而拉大了城乡收入差距。劳动力流动起部分中介效应。相关研究发现, 劳动力迁移反而使地区间收入差距增大, 主要原因在于制度障碍、农村流动劳动力工资水平低、城市劳动力需求不足等, 同时也导致优质劳动力向经济发展水平更高、公共服务设施更好的城市流动, 拉大城乡间收入差距。但基本公共服务通过减少劳动力流动而进一步作用于城乡收入差距。验证了假设 3。

表6 基本公共服务均等化影响城乡收入差距的机制分析

变量	人力资本效应		劳动力流动效应	
	模型 19 人力资本	模型 20 中介效应	模型 21 劳动力流动	模型 22 中介效应
<i>edu</i>		-0.001* (0.001)		
<i>labor_flow</i>				0.074** (0.031)
<i>GGFW_jdh</i>	0.019* (0.015)	-0.021*** (0.005)	-0.050* (0.036)	-0.019*** (0.005)
<i>lnavgdp</i>	0.622*** (0.226)	0.389*** (0.078)	6.010* (3.070)	0.427*** (0.077)
<i>lnavgdp<sup>2</sup></i>	-0.021** (0.010)	-0.017*** (0.004)	-0.265* (0.139)	-0.018*** (0.003)
<i>gov</i>	0.014 (0.058)	0.041** (0.020)	-0.842 (0.793)	0.043** (0.019)
<i>aging</i>	0.164 (0.172)	-0.124** (0.062)	-8.313*** (2.346)	-0.101* (0.057)
<i>urban</i>	0.001 (0.020)	0.001 (0.007)	0.033 (0.278)	0.001 (0.007)
<i>unemp</i>	-0.095 (0.360)	-0.170 (0.122)	-1.166 (4.903)	-0.175 (0.119)
<i>tr_pay</i>	-0.002 (0.004)	0.001 (0.002)	0.211*** (0.059)	0.001 (0.001)
<i>fis_self</i>	-0.072* (0.043)	0.022 (0.015)	-0.368 (0.586)	0.017 (0.014)
<i>_cons</i>	-3.605*** (1.253)	-1.75*** (0.429)	-25.088 (17.050)	-1.987*** (0.430)
个体效应	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制
<i>F</i>	21.306	29.400	10.074	31.187
<i>R<sup>2</sup></i>	0.714	0.789	0.541	0.799
<i>N</i>	155	155	155	155

## 六、结论与政策建议

### （一）结论

文章通过理论与实证分析，基于供给与受益维度对基本公共服务均等化进行综合测度，并分析其对城乡收入差距的影响与机制。研究结论如下。

1. 在总体层面上，基本公共服务均等化呈现出递增趋势。从数值看，地区之间的基本公共服务均等化程度差距仍较大，表现出在经济较发达地区均等化水平更高。

2. 基本公共服务均等化有利于缩小城乡收入差距，但存在地区异质性。在东部地区，基本公共服务均等化对城乡收入差距的缩小效应更强，中部次之，西部最弱；在经济发达地区，基本公共服务均等化对城乡收入差距的作用表现得更加明显，而在经济欠发达地区基本公共服务均等化对城乡收入差距的缓解作用非常小。

3. 基本公共服务均等化通过提高人力资本积累缩小城乡收入差距；类似地，均等化也通过减少劳动力流动，主要表现为阻碍优质劳动力流出，利用政策导向引导劳动力向“后发地区”转移，逐渐消除城乡间收入差距。

### （二）政策建议

基于本文理论与实证分析的结论，基本公共服务均等化是缩小城乡收入差距的必要条件。鉴于此，提出以下政策建议。

1. 补齐农村基本公共服务短板，扭转基本公共服务供给的偏向性，依托公共服务的高效供给实现城乡均等化发展。一是补齐农村基础教育、医疗卫生供给短板。最重要的是加大农村基础教育、医疗卫生投入，向农村地区输送优质教育资源、鼓励并引导医疗卫生人才流向农村地区，促进农村劳动力人力资本积累，提高农村医疗卫生服务质量，逐步提升农村居民人口质量，缩小城乡收

入差距。二是改革具有再分配功能的社会保障制度,转变重城镇、轻农村的偏向,坚持城乡统筹原则,解决进城务工人员及新业态就业人员的社会保障问题,促进社会保障城乡均等化发展。三是建立农村公共文化服务体系。采用“文化下乡”的模式,向农村地区配送各种文化内容,丰富农村居民文化资源,提高文化素养,逐步实现农村文化振兴。最后,通过提升农村基本公共服务水平,减少农村地区优质人才的流出,吸引外部人才流入,进一步发展农村经济。

2. 考虑地区差异,调整基本公共服务政策,对于不同地区,根据地区基本公共服务需求实施有差异化的供给,实现基础性公共服务提质增效。西部地区在地理位置及自然资源禀赋上均处于劣势地位,经济发展水平、基本公共服务水平明显落后于东中部地区,导致对中央财政拨款的依赖较高。一方面要进一步对西部地区行政体制进行改革,推进现代化治理体系,优化基本公共服务供给体系。另一方面仍需进一步增加西部地区的基本公共服务供给,尤其是民生性的教育、医疗卫生等公共服务,以促进西部地区人力资本提升,引进优质人才,优化西部地区人力资本配置,促进经济发展,缩小城乡收入差距。而对于东中部地区经济发展较为发达,重点应将公共服务投入到满足人民日益增长的美好生活需要的服务上,如社会保障、医疗卫生等。

3. 明确并优化基本公共服务供给过程的监管流程。建立明晰的绩效评价体系,改革现行政绩考核机制。从重数量转为重数量与质量相结合的评价体系,制定并完善多阶段的监督政策方案;鼓励多元主体共同参与、并监督基本公共服务供给,减少政府可能产生的“寻租行为”,促进基本公共服务提质增效,以期实现基本公共服务均等化,促进城乡协调发展。

#### 参考文献

- [1] 李实,魏众,丁赛. 中国居民财产分布不均等及其原因的经验分析[J]. 经济研究,2005(6).
- [2] 缪小林,王婷,高跃光. 转移支付对城乡公共服务差距的影响——不同经济赶超省份的分组比较[J]. 经济研究,2017(2).
- [3] 张德钢,郭皓皓,陆远权,等. 财政透明度对基本公共服务均等化的影响研究[J]. 宏观经济研究,2021(11).
- [4] 赵怡虹,李峰. 中国基本公共服务地区差距影响因素分析——基于财政能力差异的视角[J]. 山西财经大学学报,2009(8).
- [5] 陈昌盛,蔡跃洲. 中国政府公共服务:基本价值取向与综合绩效评估[J]. 财政研究,2007(6).
- [6] 安体富,任强. 中国公共服务均等化水平指标体系的构建——基于地区差别视角的量化分析[J]. 财贸经济,2008(6).
- [7] 李百灵. 长江中游城市群基本公共服务均等化水平测算与区域差异比较[J]. 统计与决策,2022(1).
- [8] 李实,杨一心. 面向共同富裕的基本公共服务均等化:行动逻辑与路径选择[J]. 中国工业经济,2022(2).
- [9] 熊兴,余兴厚,王宇昕. 中国区域基本公共服务均等化水平测度与影响因素[J]. 西南民族大学学报(人文社科版),2018(3).
- [10] 李华,董艳玲. 中国基本公共服务均等化测度及趋势演进——基于高质量发展维度的研究[J]. 中国软科学,2020(10).
- [11] 辛冲冲,陈志勇. 中国基本公共服务供给水平分布动态、地区差异及收敛性[J]. 数量经济技术经济研究,2019(8).
- [12] 杨晓军,陈浩. 中国城乡基本公共服务均等化的区域差异及收敛性[J]. 数量经济技术经济研究,2020(12).
- [13] 姜晓萍,肖育才. 基本公共服务供给对城乡收入差距的影响机理与测度[J]. 中国行政管理,2017(8).
- [14] 陈斌开,张鹏飞,杨汝岱. 政府教育投入、人力资本投资与中国城乡收入差距[J]. 管理世界,2010(1).
- [15] 吕炜,杨沫,王岩. 城乡收入差距、城乡教育不平等与政府教育投入[J]. 经济社会体制比较,2015(3).
- [16] 徐倩,李放. 财政社会保障支出与中国城乡收入差距——理论分析与计量检验[J]. 上海经济研究,2012(11).
- [17] 余菊,刘新. 城市化、社会保障支出与城乡收入差距——来自中国省级面板数据的经验证据[J]. 经济地理,

2014(3).

- [18] 廖藏宜, 于洁. 中国基本医疗保险制度的收入再分配效应研究——基于中国家庭金融调查数据的经验分析[J]. 财经问题研究, 2021(7).
- [19] 肖育才, 钟大能. 基本公共服务供给对城乡收入差距影响: 基于不同收入来源的视角[J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2020(3).
- [20] 朱柏铭. 从性价比角度看“基本公共服务均等化”[J]. 财贸经济, 2008(10).
- [21] 肖文涛, 唐国清. 基本公共服务均等化: 共享改革发展成果的关键[J]. 科学社会主义, 2008(5).
- [22] 宋佳莹. 基本公共服务均等化测度: 供给与受益二维视角——兼论转移支付与财政自给率的影响[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2022(4).
- [23] Tiebout, M. C. A pure theory of local expenditures[J]. *Journal of Political Economy*, 1956(5).
- [24] 许召元, 李善同. 区域间劳动力迁移对地区差距的影响[J]. 经济学(季刊), 2009(1).
- [25] 夏怡然, 陆铭. 城市间的“孟母三迁”——公共服务影响劳动力流向的经验研究[J]. 管理世界, 2015(10).
- [26] 韩峰, 李玉双. 产业集聚、公共服务供给与城市规模扩张[J]. 经济研究, 2019(11).
- [27] 刘成坤. 中国人口老龄化城乡倒置的时空演变趋势及影响因素研究[J]. 经济问题探索, 2021(12).
- [28] 钱力, 张轲. 城乡基本公共服务、要素流动与收入差距[J]. 统计与信息论坛, 2023(2).
- [29] 何继新, 韩艳秋. 城市公共物品安全治理: 问题生成、目标取向和行动原则[J]. 学习与实践, 2017(5).

## Study on the Impact of Equalization of Basic Public Services on Urban-rural Income Gap

— The Perspective of Labor Mobility and Human Capital

SONG Jia-ying, WANG Ya-nan, GAO Chuan-sheng

**Abstract:** The equalization of basic public services is an important measure to narrow the urban-rural income gap, which is conducive to common prosperity. The equalization of basic public services in China is measured based on the supply and benefit dimensions of basic public services, and its impact on the urban-rural income gap is analyzed. Research shows that the degree of equalization of basic public services is increasing every year in all regions of China, and the degree of equalization is higher in regions with faster economic development. Analysis of its impact on the urban-rural income gap reveal that the equalization has significantly narrowed the urban-rural income gap, with more apparent effect on economically developed regions. From the perspective of the impact mechanism, the equalization of basic public services further narrows the urban-rural income gap by improving the level of regional human capital and reducing regional labor mobility. Therefore, it is necessary to change the urban preference in the supply of basic public services, increase the equalization of basic public services in rural areas to improve the quality of rural population and development, so as to eliminate barriers to labor mobility and narrow the urban-rural income gap.

**Key words:** equalization of basic public services; urban-rural income gap; human capital; labor mobility

(责任编辑 周振新)