



地方财政支出与益贫式经济增长

——基于中国省际数据的经验研究

罗 知

摘 要：财政政策可以通过转移支付、社会保障支出等手段增加贫困人口收入、减轻贫困人群的生活负担，还能通过对教育、医疗、卫生和基础设施的投入提高贫困人口的人力资本水平、改善他们的健康状况，减少能力贫困的发生。经济增长则可以通过带动政府财政支出的增加减轻贫困，但是这种作用对于不同地方财政支出项目而言有较大区别的。此外，由于中东西部贫困发生的原因不一样，经济增长通过地方财政支出对减贫的作用也大相径庭。

关键词：益贫性经济增长；财政支出；贫困

一、引 言

益贫式经济增长（也称亲贫困增长）是由 Ravallion, Martin^① 提出，它是指能使贫困群体参与经济活动并从中得到更多收益的经济增长。改革开放以来，我国的经济一直保持高速增长，人均 GDP 从 1978 年的 381 元上涨到 2008 年的 22698 元。与此同时，财政收入也从 1132 亿元上升到 61330 亿元，财政支出从 1122 亿元增加到 62592 亿元。在各种反贫困的措施中，财政政策是减轻贫困的重要手段。政府支出可以通过转移支付增加贫困人口的收入，通过增加社会保障支出减轻贫困人口的养老、医疗等负担，还可以通过加大对科学、教育、卫生事业的投入提高贫困人口的人力资本水平和改善贫困人口的健康状况，减轻能力贫困。那么，经济增长是否能通过带动财政支出的增加达到减轻贫困的作用呢，如果可以，益贫式经济增长的效应又是多大，这些都是值得关注的问题。本文利用 1996 年—2006 年中国的省际数据研究了经济增长通过八项地方财政支出对减轻贫困的影响，同时结合中、东、西部不同的贫困成因分析了经济增长所带动的哪些财政支出的投入更有利于帮助低收入人群摆脱贫困。

二、实证研究

（一）模型、数据与方法

为刻画益贫式经济增长、财政支出和减轻贫困之间的关系，我们建立了一个联立方程组模型：

$$gov_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \cdot pgdp_{i,t} + \beta_3 \cdot control_{i,t} + \gamma_{i,t} \tag{1}$$

$$poverty_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot gov_{i,t} + \alpha_2 \cdot con_{i,t} + \epsilon_{i,t} \tag{2}$$

① M. Ravallion. "Measuring Social Welfare with and without Poverty Lines", *American Economic Review*, 1994, 84(2), pp. 359~64.

其中 $gov_{i,t}$ 为各项政府支出指标, $pgdp_{i,t}$ 为经济增长指标,用人均 GDP 度量, $control_{i,t}$ 是影响政府支出的控制变量, $poverty_{i,t}$ 为贫困人口的收入水平, $con_{i,t}$ 为一系列影响贫困人口收入的控制变量, $\gamma_{i,t}$ 和 $\epsilon_{i,t}$ 为的随机误差项。为保证样本容量,我们采用 1996—2006 年^①间 28 个省的年度数据(不包括香港、台湾和澳门,由于数据缺失,文中也不包括甘肃、西藏和重庆),方程中角标 i 代表省份, t 代表年份。影响政府支出的控制变量,我们选取各省的城市化率 $city_{i,t}$ 和人口抚养比 $age_{i,t}$ 。影响贫困人口收入的控制变量我们选取各省通货膨胀率 $p_{c,t}$ 、各省每万人在校大学生人数 $human_{c,t}$ 和各省从业人员数 $work_{c,t}$ 。 $p_{c,t}$ 用来控制通货膨胀率对贫困的影响, $human_{c,t}$ 用来控制教育程度对贫困的影响, $work_{c,t}$ 用来控制就业对贫困的影响。贫困人口的收入水平 $poverty_{c,t}$ 利用按收入等级分类的占总人口 20% 的最低收入人群的平均收入来估算,由于农村地区数据缺失,因此文中的贫困人口收入水平是城市贫困人口收入水平。各省贫困人口收入 $poverty_{c,t}$ 和人均 GDP 均以 1996 年为基期剔除了价格因素的影响。

根据《中国统计年鉴》,政府支出分为中央财政支出和地方财政支出两个组成部分。由于文中使用的是省际数据,而中央财政支出具体在各省之间如何分配并不明确,因此,文中的财政支出指标采用的是地方财政支出数据。地方财政支出中各个项目均有不同的作用和目标人群,但由于本文研究的是贫困问题,文中只选取可能会对贫困造成影响的财政支出指标。另外,因为农村贫困人口收入数据的缺失,实证研究中也排除掉仅对农村贫困人口有影响的政府支出项目。因此,本文关注的地方政府财政支出包括基本建设支出 $jc_{i,t}$ 、文教事业费 $wj_{i,t}$ 、科学事业费 $kx_{i,t}$ 、卫生事业费 $ws_{i,t}$ 、抚恤和社会福利救济费 $fx_{i,t}$ 、社会保障补助支出 $sb_{i,t}$ 、政策性补贴支出 $bt_{i,t}$ 和支援不发达地区支出 $zy_{i,t}$ 。考虑到各省或直辖市的人口数量区别很大,如果直接采用上述八项政府支出指标来研究其对贫困人口的影响并不妥当,例如 2007 年北京市人口为 1581 万,社会保障补助支出为 374205 万元,而 2007 年安徽的人口为 6110 万,社会保障补助支出为 650938 万,从绝对数目上来看安徽的社会保障补助支出大于北京市,但是考虑到人口数量的差别,北京市的人均社会保障补助支出是远高于安徽省的。因此,为消除人口规模对财政支出的影响,文中所有的财政支出指标均为人均值。由于社会保障支出的数据是从 1998 年开始公布的,因此社保支出的回归样本为 252。文教事业费和卫生事业费数据在 1996 年是合并统计的,1997 年两者才分开报告,因此文教事业费和卫生事业费的回归样本为 280,北京、上海和天津的财政支出中没有统计支援不发达地区支出,因此支援不发达地区支出的回归样本为 275,其他财政支出项目的回归样本均为 308。文中的数据均来源于各省统计年鉴和全国统计年鉴。我们采用两阶段最小二乘法来估计联立方程组模型。由于文中采用的是面板数据,对于常数项形式的选择,我们利用检验是固定影响模型还是合并模型的 F 检验和检验是固定影响还是随机影响的 Hausman 检验来进行判断。通过带入 8 种财政支出指标进行 F 检验和 Hausman 检验,文中选取固定效应的形式进行回归(文中模型均设定为截面固定效应)。同时,利用 GLS 方法消除面板数据中的截面异方差,为消除序列相关对回归结果的影响,利用 White Period 加权矩阵得到稳健方差。

(二) 回归结果及分析

将八项地方财政支出指标分别带入方程组中进行回归,结果见表 1^②。

1. 全国样本回归结果及分析

从表 1 中可以发现,经济增长对八项地方政府支出的影响均是显著为正值,说明经济增长使得这八项政府支出有明显的提高。从回归系数来看,经济增长对八项地方政府支出的影响大小依次为社会保障补助支出、基础建设支出、抚恤和社会福利救济费、卫生事业费、文教事业费、支援不发达地区、科学事业费和政策性补贴支出。

①数据中之所以不包括 2007 年之后的样本,是因为 2007 年开始国家统计局对地方财政支出项目做了调整,调整之后的项目与 2007 年前的项目无法进行匹配。

②由于文章篇幅有限,文中所有的回归结果仅报告了回归系数及其显著性,回归系数的标准误如有需要请与作者联系。

表 1 八项政府支出指标回归结果

方程一回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
c	-0.31	-13.09***	-10.58***	-7.42***	-3.48	-7.03***	-7.87***	-2.58**
Log(pgdp)	0.33**	1.40***	1.46***	0.79***	1.74***	1.11***	1.18***	0.85***
Log(city)	-0.32	0.63**	0.72*	0.48**	0.05	2.08***	0.02	-0.28
Log(age)	0.50	0.36	-0.19	0.09	-1.79***	-2.93***	0.28***	-0.45
R ²	0.95	0.96	0.99	0.99	0.95	0.99	0.99	0.97
方程二回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
c	5.16***	6.67***	5.31***	5.74***	5.16***	6.53***	7.18***	5.37***
Log(gov)	0.07***	0.09***	0.007	0.09***	-0.03	0.26***	0.37***	0.02
Log(human)	0.22***	0.15***	0.22***	0.19***	0.27***	0.07	0.03	0.21***
Log(work)	0.10	0.01	0.06	0.02	0.09	-0.004	-0.10	0.02
Price	-0.005	-0.01***	-0.001	-0.001	-0.007**	-0.005*	-0.001	0.0006
R ²	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99
N	280	308	308	308	252	280	280	275

*** 显著水平为 1%，** 显著水平为 5%，* 显著水平为 10%

城市化率对抚恤和社会福利救济费、基础建设支出、科学事业费和文教事业费的影响显著为正值，说明城市化水平的提高会使政府增加这四种财政支出，城市化率对其他四项政府支出指标的影响不显著。人口抚养比对卫生事业费支出的影响显著为正值，说明人口抚养比较大的地区卫生事业费的支出比较高。但是，人口抚养比对社会保障补贴支出和文教事业费支出的影响显著为负值，说明总人口中低于 14 岁和高于 65 岁的人口比重越大，地方政府对社会保障的支出和文教事业费支出越小。产生这种结果可能的原因是总抚养比指标比较宽泛，它包含了少年儿童和老年人两个组成部分，而我国内陆地区越穷的地方 14 岁以下的人口比重越大，沿海地区则是越富裕的地方 65 岁以上的人口比重越大，而少年儿童的比重和老年人的比重对于社会保障补贴支出和文教事业费支出的影响是不同的，如果采用少年儿童抚养比和老年人抚养比可能会得到更精确的结果。此外，社会保障支出与该地区参保人员所缴纳的社保金成正比，如果某地区的人口抚养负担较重，那么人均社会保障支出就会相应较少。

方程 2 的回归结果显示，政策性补贴、抚恤和社会福利支出、科学事业费、文教事业费、卫生事业费可以提高贫困人口收入，但是基础建设支出、社会保障支出和支援不发达地区对提高贫困人口收入没有显著的影响。从回归系数来看，各项地方政府财政支出中对提高贫困人口收入的影响从大到小依次为文教事业费、卫生事业费、抚恤和社会福利支出、科学事业费和政策性补贴。在校大学生人数在大部分回归结果中都是显著为正值的，说明人力资本的提高对减轻贫困有显著的正向作用。而工作岗位的增加在所有回归结果中都是不显著的，产生这种结果的原因很可能使因为工作岗位的增加所产生的效应没有渗透到贫困人口中，贫困人口由于自身的文化素质、身体素质等原因，没能得到新的工作机会。

(1)经济增长、政策性补贴、抚恤和社会福利支出、科学事业费、文教事业费、卫生事业费与减轻贫困。

人均 GDP 上升一个百分点通过增加政策性补贴可以使贫困人口增加 0.0231 个百分点。政策性补贴是财政向企业和居民支付的与价格政策有关的补贴，在物价水平上升过快的情况下，政策性补贴可以增加居民的收入、减少居民的支出，达到平抑物价的效果、减轻贫困的效果。

人均 GDP 上升一个百分点通过增加地方抚恤和社会福利救济支出可以使贫困人口收入增加 0.126 个百分点。抚恤和社会福利救济支出中的一部分是针对贫困人口的社会救济福利事业费，还有一部分用于发放烈士家属、牺牲病残、退伍军人的抚恤金、补助费、安置费，还有自然灾害救济和重建补助费等。从这些补助和救济费用的发放对象来看，受救济的人群很可能属于低收入人群或者容易陷入贫困的人群，抚恤和社会福利救济的支出增加可以减轻贫困。

益贫式经济增长通过带动文教事业费的增长对提高贫困人口收入的影响比较大,人均 GDP 上升一个百分点,贫困人口收入可以提高 0.2886 个百分点。人均 GDP 上升一个百分点通过增加科学事业费可以使贫困人口收入增加 0.0711 个百分点。受教育年限低下是贫困人口的重要特征,同时也是贫困形成的重要原因。政府通过加大对教育事业和科学事业费的投入,可以提高社会的科技水平、减轻贫困人口受教育的成本,鼓励更多的贫困人口通过接受教育、提高人力资本水平摆脱贫困。

益贫式经济增长通过促进卫生事业费的增长对提高贫困人口收入的影响最大,人均 GDP 上升一个百分点,贫困人口收入可以上升 0.4366 个百分点。因病致贫是贫困形成的原因之一,而贫困家庭因为营养不良、生活环境等各方面因素因贫致病又会进一步加深贫困的程度。政府的卫生经费支出通过改善医疗条件,对卫生院、防治防疫、合作医疗进行补助,可以减轻贫困人口的医疗费用支出,减少因为疾病致贫的现象。同时,因为政府卫生经费支出上升使得贫困人群身体素质提高,还可以增加穷人的工作效率和劳动质量,提高收入水平。

(2)经济增长、基本建设、社会保障和支援不发达地区投入与减轻贫困。

虽然经济增长可以提高地方政府在基本建设、社会保障补助和支援不发达地区投入支出的增加,但是由于这三项政府支出对减轻贫困的作用不显著,因此经济增长无法通过提高基本建设、社会保障补助和支援不发达地区支出减轻贫困。

基础建设支出对提高贫困人口收入的作用不显著可能的原因是,基础建设支出的基本性质是固定资产投资,其目的主要在于扩大生产能力,对贫困人口的影响是相对间接的。社会保障补助支出的减贫效果也不显著则可能是因为,我国的社会保障覆盖力度还不够广泛,很多贫困人口并没有被纳入到社保范围之内,一大部分贫困人口都是失业或是在非正规部分就业的人群,他们无法享受养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险等。支援经济不发达地区的支出也不能显著得减轻贫困。这或许与本文实证研究中所采用的数据有关,上文中指出由于农村贫困人口收入数据的缺失,文中的贫困人口实际是指城镇贫困人口,而各省经济不发达的地区多在革命老根据地、少数民族地区、边远地区,这些地区的城镇贫困人口较少,因此支援经济不发达地区的支出更适用于研究对农村贫困人口收入的影响。

2. 分地区回归结果及分析

由于我国东中西部地区经济发展极不平衡,而绝大部分贫困人群都集中在西部地区,因此,我们将全国样本分为东中西三个地区进行回归,并比较回归结果。

表 2 东部地区回归结果

东部地区方程一回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
C	4.20	-9.12***	-10.41***	-7.71***	-15.55***	-4.68***	-8.17***	-6.68
Log(pgdp)	0.34	1.14***	1.22***	0.85***	1.88***	1.03***	0.99***	1.21***
Log(city)	-1.75**	0.56	0.95	0.56*	1.34	0.27	0.58**	-0.69
Log(age)	0.77*	-0.14	-0.007	-0.06	-1.10**	-0.20	0.18*	0.21
R ²	0.92	0.97	0.98	0.99	0.91	0.99	0.99	0.94
东部地区方程二回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
c	5.26***	8.04***	5.99***	6.96***	4.71***	7.72***	7.50***	2.88***
Log(gov)	0.83***	0.13	0.008	0.28***	-0.04	0.57***	0.42***	0.09***
Log(human)	0.21***	0.12***	0.21***	0.11***	0.25	-0.13	-0.009	0.40***
Log(work)	0.26**	0.08	0.22	0.006	0.27**	-0.02	0.03	0.44***
Price	-0.01**	-0.02***	-0.02***	-0.006	-0.01	-0.006*	-0.009***	-0.02***
R ²	0.99	0.99	0.92	0.99	0.93	0.94	0.95	0.98
N	120	132	132	132	108	120	120	99

*** 显著水平为 1%, ** 显著水平为 5%, * 显著水平为 10%

表 3 中部地区回归结果

中部地区方程一回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
C	−11.75***	−13.05***	−3.86	−12.66***	−11.42	−11.06***	−10.6***	−9.82
Log(pgdp)	0.05	1.42***	0.76***	0.42***	0.70**	0.82***	0.92***	0.23
Log(city)	4.11***	1.02	3.89***	2.88***	6.42***	2.86***	1.58***	3.25
Log(age)	−0.07	−0.03	−3.37***	−0.09	−3.94***	−0.52**	0.02	−0.57
R ²	0.87	0.80	0.84	0.97	0.87	0.96	0.98	0.89
中部地区方程二回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
C	−2.21**	3.16***	1.51**	2.58**	1.13	3.59***	5.41***	2.24**
Log(gov)	0.07**	0.07**	0.08***	0.06	−0.01	0.42***	0.62***	0.69***
Log(human)	0.29***	0.25***	0.24***	0.28***	0.31***	0.05	−0.04	0.28***
Log(work)	0.33**	0.31	0.42***	0.30	0.49**	0.34***	0.04	0.31
Price	−0.0009	−0.004***	0.005	0.0001	0.0005	−0.004	0.007	0.003
R ²	0.87	0.87	0.87	0.86	0.86	0.88	0.92	0.86
N	90	99	99	99	81	90	90	99

*** 显著水平为 1%，** 显著水平为 5%，* 显著水平为 10%

表 4 西部地区回归结果

西部地区方程一回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
C	−1.23	−13.54***	−4.43	−7.64***	2.42	−6.90***	−6.68***	−2.64**
Log(pgdp)	0.07	1.51***	1.88***	1.03***	2.30***	1.49***	1.39***	0.85***
Log(city)	0.35	0.60	−0.79	−0.40	−2.59	−0.56***	−0.63***	−0.56**
Log(age)	0.65	0.47	−1.12	0.49***	−2.50***	0.25	0.17	0.12
R ²	0.72	0.77	0.81	0.94	0.79	0.98	0.98	0.83
西部地区方程二回归结果								
	bt	fx	jc	kx	sb	wj	ws	zy
C	4.99***	3.52***	3.52***	4.44***	2.34	5.43***	5.67***	5.29***
Log(gov)	0.06***	0.24*	0.24*	0.08*	0.12**	0.09	0.11*	−0.03
Log(human)	0.19***	0.05	0.05	0.14***	−0.06	0.12***	0.11*	0.13***
Log(work)	0.30	0.40	0.40	0.45*	1.01***	0.34	0.29	0.30
Price	−0.01***	−0.003	−0.003	−0.006**	0.002	−0.01	−0.01***	−0.005
R ²	0.83	0.80	0.80	0.81	0.86	0.81	0.81	0.73
N	70	77	77	77	63	70	70	77

*** 显著水平为 1%，** 显著水平为 5%，* 显著水平为 10%

从回归结果来看,东中西部地区益贫式经济增长通过地方财政支出对减贫的影响有比较大的区别:(1)在东部和中部地区,经济增长通过带动文教事业费和卫生事业费的增加是最有效的减贫方式,而在西部地区,经济增长通过增加基本建设支出和抚恤与社会福利支出是减轻贫困的最有效途径;(2)经济增长通过增加支援不发达地区支出仅在东部地区可以有效减轻贫困;(3)经济增长通过增加社会保障补助支出减轻贫困这一途径虽然在中部和东部地区都没有发挥作用,但是在西部地区却是比较有效的;(4)在中部和西部地区,经济增长通过带动抚恤和社会福利事业费、基本建设支出可以有效减轻贫困,而在东部地区该途径不能发挥作用;(5)虽然在东部和中部地区,经济增长通过增加文教事业费支出可以显著减轻贫困、提高贫困人口收入,但是在西部地区由于文教事业费支出增加无法提高贫困人口收入,因此经济增长无法通过增加文教事业费支出减轻贫困;(6)由于科学事业费的增加无法提高中部地区贫困人口收入,因此中部地区的经济增长没能通过增加科学事业费支出减轻贫困,但是在东部和西部地区

经济增长可以通过带动科学事业费支出增加而减轻贫困。

产生以上现象的原因可能是东、中、西部地区贫困的状况、贫困人口的特征、致贫的原因不同。对于东部和中部地区的贫困人口而言,人力资本的提高可能是他们摆脱贫困最重要的途径,因此经济增长通过拉动卫生和文教事业费支出的增加减轻贫困的作用最大。而对于西部地区的贫困人口而言,公共基础设施的建设可以直接为贫困人群提供大量的工作岗位,增加他们的收入,还可以改善贫困人口的生活和生产条件,使他们更容易融入社会和经济生活中,特别是那些老少边穷地区,公路、水电、通信设施的完善,可以使贫困地区的各种产出输送到市场中,使他们参与经济活动,增加收入,摆脱贫困,而抚恤、社会福利救济补贴和社会保障支出直接可以补贴贫困人口,提高他们的收入水平。

三、结 论

本文利用1996—2006年中国省际数据考察了益贫式经济增长如何通过各项财政支出影响贫困人口收入,得出了以下结论:

1. 全国样本回归结果均显示经济增长可以显著增加地方政府抚恤和社会福利救济费、基本建设、科学事业费、社会保障补助支出、文教事业费、卫生事业费和支援不发达地区的支出,其中抚恤和社会福利救济、科学事业费、文教事业费和卫生事业费的增加可以减轻贫困。

2. 由于不同区域贫困的特征,不同的地方政府支出项目对贫困的影响是不同的,联立方程组回归结果显示东部地区经济增长通过增加科学事业费、文教事业费、卫生事业费和支援不发达地区的支出可以有效减轻贫困,中部地区经济增长通过抚恤和社会福利救济费、基本建设、文教事业费、卫生事业费的投入可以减轻贫困,西部地区经济增长通过增加抚恤和社会福利救济费、基本建设、科学事业费、社会保障补助、卫生事业费投入可以减轻贫困。

3. 从经济增长通过各项财政支出减轻贫困的效应来看,东部和中部地区经济增长通过增加卫生事业和教育事业的支出对提高贫困人口收入的作用比较大,但是在西部地区,经济增长通过基本建设和抚恤、社会福利救济费的增加减轻贫困的作用比较明显。

根据以上结论,我们得出以下几点政策建议。第一,促进经济健康、稳定的增长,经济的增长可以通过增加财政支出减轻贫困;第二,继续加大财政支出中的抚恤和社会福利救济、科学事业费、文教事业费和卫生事业费的支出,帮助低收入人群提高收入、人力资本水平,改善营养健康状况,因为经济增长通过这些财政支出的扩大更有利于帮助低收入人群摆脱贫困,发挥益贫式经济增长的作用;第三,东中西部地区的贫困人口特征不同,对于东部和中部地区的贫困人群,增加有利于减轻能力贫困的财政支出是减贫的重要手段,对于西部地区的贫困人群,改善他们的生产、生活条件,提高对贫困人群的补贴更有助于减轻贫困;第四,扩大社会保障补助的范围,进一步完善针对贫困人口的养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险政策。

■作者简介:罗 知,武汉大学经济与管理学院讲师,博士;湖北 武汉 430072。

■基金项目:国家自然科学基金(70673074);武汉大学优秀博士论文培育基金

■责任编辑:于华东

