

现阶段我国社会救助财政支出规模适度吗？ ——基于“巴洛法则”与柯布一道格拉斯生产函数的分析

李春根¹ 陈文美^{1,2}

(1. 江西财经大学 财税与公共管理学院, 江西 南昌 330013; 2. 贵州财经大学 公共管理学院, 贵州 贵阳 550025)

摘要 社会救助支出作为财政底线民生支出最重要的组成部分,适度的支出规模需满足既能保障民生又能防止救助对象福利依赖的基本要求。本文先从理论层面诠释经济发展与社会救助支出的影响关系,然后运用“巴洛法则”、柯布一道格拉斯生产函数及回归的分析方法,测算了 2005—2015 年全国范围内及不同区域社会救助财政支出的适度规模。实证发现:就整体而言,现阶段我国社会救助的实际支出规模不断趋于合理,但仍需进一步完善和优化。就不同区域来看,东部的实际支出规模略微超出适度规模,中部社会救助支出规模不断趋于适度支出规模,而西部实际支出规模与适度支出规模相差较大,表明社会救助财政支出规模在地区结构上不尽合理。最后,针对不同区域提出差别化的政策与建议。

关键词 社会救助; 社会救助财政支出; 适度支出规模

一、引言与文献回顾

社会救助作为共享发展、体现社会公平正义、发挥稳定安全网等多重功能的基础公共服务类底线民生工程,理应受到国家的高度重视,成为各级财政优先安排的支出项目。从 1999 年、2007 年城市和农村最低生活保障制度的确立,到 2014 年国务院的《社会救助暂行办法》的颁布,表明我国已建立起社会救助制度的基本框架体系。在此基本框架体系中,明确规定各级财政对该项制度的财政投入,并按要求逐级纳入财政预算。2005 年至今,社会救助支出规模不断增加,其中,2005 年我国社会救助财政支出规模为 369.09 亿元,救助人数为 4126 万人,2015 年则达到 2556.25 亿元,救助人数为 7487.4 万人。相比之下发现,社会救助财政支出提高了近 6 倍,救助对象也将近翻一番^①。可见,无论是财政支出规模还是救助人数规模,均呈现明显增加的趋势。然而不同的经济发展阶段,存在与之相适应的社会救助支出的适度规模,规模小难以实现兜底保障和底线公平,但也并非越大越好,过大的规模也会矫枉过正,造成过犹不及。因此,科学判定现阶段我国社会救助支出规模是否适

度以及如何合理确定社会救助支出的适度规模兼具理论与现实的重要意义。

关于财政最优支出规模的探讨^②,国外研究主要集中在 20 世纪 80 年代以后,众多学者运用经济理论对财政支出与经济增长之间的关系进行大量的定量研究。如:Barro 将公共部门作为新的要素引入 C-D 生产函数中,建立起一个以政府财政支出为中心的内生增长模型,认为财政支出与经济增长呈现倒 U 型曲线关系,其顶点决定了财政支出的最优规模,从理论上推导出政府对经济的干预程度存在一个最优值^③。Futagami 进一步扩展了 Barro 的模型,再次将政府资本要素引入进来,全面分析公共投资规模流量与经济增长的相互影响关系^④。在此基础上,Richard k. Vedder and Lowell E. Gallaway 运用经济增长与财政支出规模的倒 U 型曲线关系,测算 20 世纪 30 年代到 80 年代期间,美国、加拿大、丹麦等国家的最优财政支出规模,发现这些国家财政支出与经济增长呈现负相关,表明过度的财政支出规模降低了经济增长的速度^⑤。Easterly and Rebelo、Devarajan, Swaroop and Zou 分别在生产函数模型的基础上研究了政府在国防、教育和交通上的支出对经济增长与社会

收稿日期 2018-01-17

基金项目 研究阐释党的十九大精神国家社会科学基金重大专项招标项目“全面建成小康社会的进度监测与政策优化研究”(18VSI016)

福利的影响^⑥。Karras 运用 1960—1985 年的数据对包括亚洲在内的 118 个国家,以政府服务财政支出占 GDP 的比重建模,发现国家财政支出的最优规模平均值为 23%^⑦。Dar. A, and Amir Khalkhali, S. 运用随机系数模型对 19 个欧盟国家进行考察发现,政府财政支出规模的扩大会扭曲市场激励,导致税负加重而影响资本的积累,进而不利于经济增长^⑧。

在国内,对财政支出最优规模的研究起步较晚,但同样引起了诸多学者的高度关注。马树才等、杨友才等分别运用柯布—道格拉斯生产函数、门槛效应回归的分析方法探讨了我国不同阶段财政支出的最优规模。近年来,政府民生服务的财政支出最优规模成为学者们研究的重点^⑨。范庆泉等构建了包含消费性和生产性财政支出的内生增长模型,推导出在经济增长目标的背景下最优财政生产性支出规模,并进一步得出财政的生产性支出与经济增长二者间存在倒“U”型关系^⑩。李德刚以柯布—道格拉斯的生产函数为理论基础,采用变参数状态空间模型来估算我国 1978—2011 年财政支出的最优规模^⑪。围绕社会保障支出最优规模的研究,穆怀中最先提出了社会保障支出与国家生产力发展水平以及各方面的承受力要相适应,将保障公民基本生活需要与促进国民经济健康发展设定为相辅相成的双重目标,并建立测定了社会保障水平的模型^⑫。马会对我国社会保障支出的水平与国民经济增长的适应程度进行了具体测算^⑬。王增文以经济增长中的内生增长理论为基础,利用柯布—道格拉斯生产函数和计量经济模型对中国社会保障财政支出的最优规模进行了研究,并针对中国社会保障的实际状况进行了实证分析^⑭。杨志安等以“巴罗法则”为依据,对我国 1981—2011 年包括社会保障、医疗卫生、就业保障和住房保障等在内的民生财政支出最优规模进行测算,揭示民生财政支出投入不足^⑮。马雪彬等选择 2005—2014 年的数据,在柯布—道格拉斯生产函数的基础上运用计量经济模型推导出我国三大区域社会保障财政支出的最优规模及实现程度^⑯。

从国内外研究发现,运用“巴罗法则”的内生增长理论及道格拉斯函数来测度财政最优支出规模及包括社会保障在内的公共服务最优支出规模已经相当成熟,在理论探讨和实际工作中已有足够依据。社会救助作为社会保障的兜底性制度,是国家专门对救助线下困难群众提供的具有经济福利性质的底线民生制度,要求在切实保障救助对象基

本生存和生活权的同时,也要力图避免出现由该群体福利依赖带来的如加重财政负担、扩大失业范围、激化社会矛盾等影响经济社会良性发展的诸多问题。为此科学测算与调控社会救助财政支出的适度规模,意义尤为重要。然而,到目前为止鲜有研究专门探讨社会救助支出的适度规模。鉴于此,在充分考虑运用“巴罗法则”和道格拉斯生产函数测算财政支出适度规模的理论性与现实可行性的基础上,本文运用“巴罗法则”及柯布—道格拉斯生产函数,通过原始模型的变形并结合回归分析方法,测算现阶段我国社会救助的财政支出规模,以探求合理适度的救助规模。

与以往文献相比,本文的主要贡献在于:一是揭示社会救助水平与经济社会发展相适应的作用机理,社会救助水平过高过低均不利于经济发展与社会稳定。二是首次通过“巴洛法则”的经济计量模型和回归分析方法,运用 2005—2015 年的数据测算出现阶段我国社会救助财政支出适度规模和东、中、西部不同区域相应的适度规模,并对照分析其实现程度,同时针对不同地区施行不同的支出力度,并提出不同政策建议。三是为全国范围内及不同区域现阶段社会救助财政支出适度规模的测算与调整提供理论与现实的依据,也为未来社会救助财政支出规模的估算与判定提供有益参考。

余下部分的安排如下:第二部分主要诠释经济发展与社会救助水平的影响关系;第三部分主要对社会救助财政支出柯布—道格拉斯生产函数和变形进行推导,并建立全国及东、中、西部社会救助财政支出适度规模的计量经济模型和回归方程;第四部分主要是对全国范围内以及分不同区域的社会救助支出规模进行实证分析,探讨不同情况下社会救助支出的适度规模;第五部分为结论及建议。

二、经济发展与社会救助水平的影响关系分析

要科学分析现阶段我国社会救助财政支出的适度规模,除从社会稳定、公平正义的价值角度探讨以外,更需要从社会救助水平与经济发展关系的视角加以深入分析。普遍的共识将社会救助水平与经济发展关系定位为相互促进又互为制约。一方面,经济发展奠定了社会救助制度运行的物质基础,其发展程度决定与制约社会救助水平;另一方面,适度合理的社会救助水平为经济发展提供和谐稳定的发展环境,反之,如果由于社会救助政策制

定偏颇,则会导致诸多社会矛盾与社会问题的产生,甚至影响到执政之本。具体而言,二者这种相互促进又相互制约的关系主要反映在以下三个方面:

第一,社会救助水平与经济发展阶段的关系。早在 19 世纪 80 年代,德国经济学家 Adolph Wagner 提出了“瓦格纳法则”,认为随着政府在政治、经济和社会等方面职能不断扩大,公共支出呈现不断增长的规律。Musgrave、Rostow 认为,经济发展到达成熟期,政府的公共支出重点应转向教育、医疗、社会保障等关乎社会福利及社会公平的民生类支出,且其支出应该超出 GDP 及其他支出的增幅,但随着由政府提供公共产品与公共服务被市场取代不断成为可能,就使得政府的相对公共支出规模不可能一直处于增长状态,而是存在一个适度的极值^①。就目前处于世界第二大经济体的格局表明我国已经进入更加关注人民生活质量、更加注重民生与社会公平的经济发展阶段,政府的公共支出自然需转到以民生支出为重点。按此推论,社会救助作为专门针对救助线下困难群体的补偿性福利政策,改善穷人福利,理应实行积极的托底政策,其救助水平应随着相应经济发展阶段的变化而调整提高,但其规模也并非越大越好,而是存在一个与现阶段经济发展水平相适应的社会救助适度规模,否则就会减弱社会救助与经济发展之间的正向关系甚至变成反向关系。

第二,社会救助水平与福利依赖的关系。福利依赖思想的产生源于西方福利国家,最早可追溯到以亚当·斯密、马尔萨斯为代表的自由主义学派,认为提高穷人的福利水平容易导致穷人过多生育而引发贫困^②。麦格雷戈的 X 理论认为,多数人天生懒惰,尽一切可能逃避工作,过高的福利水平会弱化穷人劳动激励而产生福利依赖。事实上,《济贫法》在产生之日就对有劳动能力的贫困者设置享受福利须履行工作义务的条件,西方国家的“福利困境”不得不在其关于穷人福利制度中设置了严苛的条件和标准。就我国社会救助制度运行看,一些学者认为中国社会救助制度实施并没有明显改变贫困恶性循环的状况。究其原因,以社会救助的低保制度为例,除人性方面的探讨以外,补助办法是产生福利依赖的重要诱因,低保补助实行的是对实际收入与低保标准线二者的差额进行补贴的“差额补贴”办法,这意味着如果受助者的收入水平处在低保线以下,那么通过劳动收入提高一元钱,相应失去政府补贴的一元钱,相当于受助者将会为自己

的劳动收入承担 100% 的个人所得税,这种明显的“福利折扣”减弱了受助者的劳动积极性而落入“福利陷阱”。另一方面,低保的各种“福利捆绑”使得低保的“含金量”高,导致受助者的就业积极性下降,进而催生了不少低保群体对低保福利的依赖,影响社会救助制度持续健康运行。

第三,社会救助水平与财政支出关系。财政支出占据社会救助支出的主导地位,很大程度上决定社会救助的规模。除了上述因素,社会救助支出水平与其他财政支出水平呈现此消彼长的关系,其水平支出直接影响其他类公共支出水平,进而会影响到其他公共服务的配置。在政府财力硬约束条件下,过高的社会救助水平会“挤占”其他公共服务提供,造成其他公共服务提供的不足而偏离帕累托最优。尤其现阶段我国进入经济发展新常态,财政收入增长降低的幅度明显高于经济增长增速放缓的态势,使得社会救助面临财政资金增量约束增大的难题。为此,通过合理调控社会救助财政支出规模,不断优化公共服务的财政支出结构,全面提升财政资金的使用效益变得尤为重要。

三、社会救助财政支出柯布一道格拉斯函数推导、变形及数据来源

柯布一道格拉斯生产函数是由数学家柯布(C. W. Cobb)和经济学家道格拉斯(Paul H. Douglas)于 20 世纪 30 年代提出来的,主要研究劳动投入与资本投入和产出之间的关系,再根据“巴罗法则”边际分析法推出当政府支出的边际成本 $MGP = 1$ 时,政府支出规模达到最优,目前这一结论被广泛用来评价有关财政支出对经济发展影响。本文社会救助财政支出属于财政支出范畴,在不考虑财政支出分类的前提下,Cobb-Douglas 生产函数可表示为:

$$GDP_t = C_t K_t^\alpha L_t^\beta F_t^\gamma \quad (1)$$

其中, K_t 代表第 t 年的资本存量, L_t 代表第 t 年的劳动力数量, F_t 表示第 t 年的财政支出,对(1)式两边取对数得:

$$\ln GDP_t = C_t + \alpha \ln K_t + \beta \ln L_t + \gamma \ln F_t \quad (2)$$

其中, γ 为财政支出的边际产出弹性,由 $d \ln GDP_t / d \ln F_t = (d GDP_t / d F_t) * (F_t / GDP_t)$ 可推出,财政支出的边际产出弹性 $\gamma = MPG * (F_t / GDP_t)$,设财政支出的相对规模 $G = F_t / GDP_t$,则 $\gamma = MPG * G$ 。根据“巴罗法则”,由于政府提供的公共物品的边际成本为 1,而财政支出的边际收益为 MPG 。因此,根据边际成本等于边际收益原则,在

不存在税收扭曲的情况下,最优财政支出规模的自然效率条件为 $MGP=1$,即当财政每增加 1 元,产出相应提高 1 元,在此条件下,公共物品的提供才能达到最优。 $MGP>1$,表明财政提供公共品不足; $MGP<1$,则表明财政提供公共品过度。根据以上假设可得出,最优的财政支出规模 $F=z$ 。结合本研究,假定政府为社会提供的公共品由不同类型的财政支出分别提供,将财政支出分为社会救助支出和其他财政支出两大类。设产出函数为:

$$GDP_t = C_t K_t^x L_t^y F_{t1}^{z_1} F_{t2}^{z_2} \quad (3)$$

其中, K_t 表示第 t 年的资本存量, L_t 表示第 t 年的劳动力数量, F_{t1} 表示第 t 年的社会救助财政支出, F_{t2} 表示第 t 年的其他财政支出。对上式两边取自然对数得:

$$\ln GDP_t = C_t + x \ln K_t + y \ln L_t + z_1 \ln F_{t1} + z_2 \ln F_{t2} \quad (4)$$

无论何种类型的财政支出,最优财政支出规模的自然效率条件为 $MGP=1$ 。方程 4 中, z_1 表示社会救助占 GDP 的最适度比重, z_2 表示其他财政支出占 GDP 的最适度比重。

根据方程(2)和方程(4),可求得:

$$z \ln F_t = z_1 \ln F_{t1} + z_2 \ln F_{t2} \quad (5)$$

将方程式(3)两边同时除以 z ,得到:

$$\ln F_t = (z_1/z) \ln F_{t1} + (z_2/z) \ln F_{t2} \quad (6)$$

由于 z 表示财政支出在 $MGP=1$ 的条件下的适度财政支出规模,即 $z=F/GDP$, z_1 表示政府支出在 $MGP=1$ 条件时社会救助支出占 GDP 的最适度比重,即 $z_1=F_1/GDP$,则 $z_1/z_2 = F_1/F$, z_1/z 就代表政府财政支出在 $MGP=1$ 的条件下社会救

助支出占财政总支出的最适度规模,同理, z_2/z 就表示其他财政支出占财政总支出的最适度比重。

同理,可得出东部、中部、西部^⑨不同区域社会救助支出适度规模的变形公式:

$$\ln F_{nt} = (z_1/z) \ln F_{nt1} + (z_2/z) \ln F_{nt2} \quad (7)$$

其中, $n=e, m, w$ (e 代表东部, m 代表中部, w 代表西部)。在 $Barro$ 财政支出自然效率条件下, z_1 表示政府支出在 $MGP=1$ 条件时社会救助支出占 GDP 的最适度比重,即 $z_1 = F_{m1}/GDP_{m1}$,则 $z_1/z_2 = F_{m1}/F_m$, z_1/z 就代表政府财政支出在 $MGP=1$ 的条件下某区域第 t 年社会救助支出占财政总支出的最适度规模,同理, z_2/z 就表示某区域第 t 年其他财政支出占财政总支出的最适度比重。

为了进一步求得社会救助支出占财政总支出的适度规模比重以及不同区域社会救助财政支出的适度规模比重的情况,采取如下回归方程:

$$\ln F_t / F_{nt2} = (z_1/z) \ln F_{nt1} + (z_2/z) \ln F_{nt2} + \epsilon_t \quad (8)$$

$$\ln F_{nt} / F_{nt2} = (z_1/z) \ln F_{nt1} + (z_2/z) \ln F_{nt2} + \epsilon_t \quad (9)$$

其中, ϵ_t 为随机扰动项。

通过对方程(8)、(9)进行回归分析,求出社会救助支出占财政总支出的适度比重以及各区域社会救助财政支出占各自财政支出的适度规模比重情况。为使所得的回归结果更加准确,本文以 2005 年为基准年,对所使用的数据进行了价格平减处理,通过对全国及各区域社会救助支出以及其他财政支出分别占财政总支出的最适度规模取自然对数,如表 1 所示。

表 1 全国及各区域社会救助财政支出数据处理结果

年度	全国		东部		中部		西部	
	$\ln(F_t/F_{t2})$	$\ln(F_{t1}/F_{t2})$	$\ln(F_{e1}/F_{e2})$	$\ln(F_{e1}/F_{e2})$	$\ln(F_{m1}/F_{m2})$	$\ln(F_{m1}/F_{m2})$	$\ln(F_{w1}/F_{w2})$	$\ln(F_{w1}/F_{w2})$
2005	0.0109	-4.5101	0.0096	-4.6463	0.0221	-3.8141	0.0183	-3.9917
2006	0.0121	-4.4091	0.0105	-4.5467	0.0225	-3.7933	0.0206	-3.8732
2007	0.0128	-4.3517	0.0102	-4.5814	0.0236	-3.7447	0.0221	-3.8000
2008	0.0250	-3.6745	0.0117	-4.4405	0.0276	-3.5903	0.0693	-2.6351
2009	0.0185	-3.9824	0.0100	-4.6044	0.0257	-3.6623	0.0225	-3.7832
2010	0.0169	-4.0700	0.0113	-4.4767	0.0264	-3.6343	0.0297	-3.5025
2011	0.0182	-3.9973	0.0119	-4.4274	0.0277	-3.5848	0.0304	-3.4769
2012	0.0158	-4.1370	0.0112	-4.4845	0.0229	-3.7782	0.0257	-3.6483
2013	0.0172	-4.0564	0.0113	-4.4731	0.0254	-3.6742	0.0284	-3.5464
2014	0.0159	-4.1335	0.0110	-4.5067	0.0243	-3.7190	0.0251	-3.6726
2015	0.0147	-4.2160	0.0114	-4.4683	0.0215	-3.8384	0.0225	-3.7811

数据来源:2006—2016年《中国民政统计年鉴》、《社会事业发展公报》、《中国财政年鉴》、《中国统计年鉴》。

四、实证过程及结果分析

(一)我国社会救助财政支出适度规模探讨

1. 平稳性及协整检验

本文研究采用时间序列数据进行回归分析,为了确定回归结果稳定可靠,防止产生“伪回归”问题,需要进行数据的平稳性检验。此处数据平稳性检验分为 ADF 检验,检验是否存在单位根来判断数据是否具有平稳性,针对平稳性数据可以直接回归;如果检验为非平稳性数据,还需要进一步进行协整检验,判定两个或者多个变量之间是否存在协

整关系,只要存在至少一个协整关系,便可以排除伪回归的可能,并进行差分切换,使其变成平稳变量后再对平稳后的数据进行回归分析,反之不能用回归方法。

此处均采用 stata13 软件来实现。首先对全国层面的变量 $\ln(F_t/F_{t2})$ 和 $\ln(F_{t1}/F_{t2})$ 采用 ADF 检验对其进行平稳性检验。从表 2、表 3 看出,二者的 T 值分别为 $-4.123 < -3.75$ 、 $-4.541 < -3.75$,且二者的 P 值分别在 5%水平上显著,说明该数据的平稳性很好,可以直接做回归分析。

表 2 自变量和因变量的 2 阶差分 ADF 单位根检验情况

	Test Statistic	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value
$\ln F_t/F_{t2} : Z(t)$	-4.123	-3.75	-3.00	-2.630
MacKinnon approximate p-value for Z(t)=0.0009				
$\ln F_{t1}/F_{t2} : Z(t)$	-4.541	-3.75	-3.00	-2.630
MacKinnon approximate p-value for Z(t)=0.0002				

表 3 自变量和因变量 ADF 单位根检验的各表现值

D. $\ln(f_t/f_{t2})$	Coef.	Std. Err.	t	$P > t $	[95% Conf. Interval]	
$\ln(f_t/f_{t2})$	-2.0021	0.4856	-4.12	0.015	-3.3502	0.6539
L1.	0.6146	0.3332	1.84	0.139	-0.3107	1.5398
L2D.	0.2703	0.2468	1.09	0.335	-0.4151	0.9556
_cons	0.0348	0.0083	4.17	0.014	0.016	0.0579
D. $\ln(f_{t1}/f_{t2})$	Coef.	Std. Err.	t	$P > t $	[95% Conf. Interval]	
$\ln(f_{t1}/f_{t2})$	-1.8167	0.4001	-4.54	0.010	-2.9275	0.7060
L1.	0.5089	0.2760	1.84	0.139	-0.2574	1.2752
L2D.	0.2175	0.2198	0.99	0.378	-0.3927	0.8276
_cons	-7.3712	1.6322	-4.52	0.011	-11.9028	2.8395

2. 回归分析

在数据平稳性很好的基础上,对方程(8)进行回归得到如下结果(见表 4)。其中,F 统计量为 332.51,R 方为 0.9736,调整后 R 方为 0.9707,说明回归方程的拟合度很高,并且各变量在 1%水平

上均呈现显著,对二者进行回归方程为: $\ln(F_t/F_{t2}) = 0.016 \ln(F_{t1}/F_{t2})$,即回归系数 $z_1/z_2 = 0.016$,这说明在 $MPG=1$ 的自然效率情况下,社会救助支出占财政总支出的适度比例是 1.6%。

表 4 我国社会救助财政支出适度规模回归结果

$\ln(F_{t1}/F_{t2})$	Coef.	Std. Err.	t	$P > t $	[95% Conf. Interval]	
$\ln(F_{t1}/F_{t2})$	0.0161***	0.0009	18.23	0.000	0.0141	0.0181
cons	0.0827***	0.0037	22.64	0.000	0.0745	0.0910
R-squared	0.9736					
Adj R-squared	0.9707					
F	332.510					

注:“***”代表在 1%水平上显著。

因此,按照社会救助占财政总支出比重 1.6% 的比例,通过历年财政总支出规模和社会救助支出规模,可以来测算历年来会救助支出的适度规模(见表 5、图 1)。可以发现几点:第一,就社会救助支出的实际规模与适度规模相比看,近年来我国社会救助规模在不断趋于合理,与适度规模相比,其差距在逐年缩小,这得益于国家高度重视社会救助工作,无论何种原因致贫,将救助线下群体纳入到救助的范围,实现了“应保尽保”。第二,就增长趋势来看,社会救助支出有较大幅度的增长,说明处于救助标准线以下低收入者最基本需求的变化随经济发展水平在不断调整,但在一定程度上反映了社会救助支出与财政支出的正相关性还有上升的空间。第三,谨防福利依赖产生与救助精准度不高。现阶段,救助规模不断趋于合理,一方面要防止救助群体福利依赖的出现,避免政府“掏钱养懒汉”,另一方面更需要提高救助的精准度、契合度,切实将社会救助财政支出用到最需要的地区和个体。

表 5 2005—2015 年我国社会救助实际支出规模与适度支出规模情况 单位:亿元

年份	财政支出	社会救助实际支出规模	社会救助适度支出规模	支出差距
2005	33930.3	369.09	542.88	173.80
2006	40422.7	485.87	646.76	160.89
2007	49781.35	633.26	796.50	163.24
2008	62592.66	1548.14	1001.48	-546.66
2009	76299.93	1396.33	1220.80	-175.53
2010	89874.16	1509.05	1437.99	-71.06
2011	109247.8	1970.18	1747.96	-222.21
2012	125953	1979.85	2015.25	35.40
2013	140212.1	2385.88	2243.39	-142.48
2014	151785.6	2394.36	2428.57	34.21
2015	175768	2556.25	2812.29	256.04

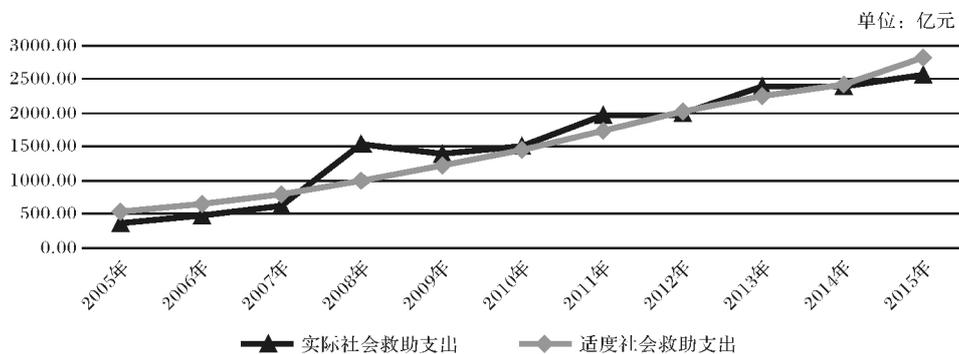


图 1 2005—2015 年社会救助实际支出与适度支出规模变化趋势

(二) 不同区域社会救助财政支出适度规模探讨

考虑到我国幅员辽阔,不同区域不同省份经济发展存在较大差异和不平衡性,并且往往是经济发展向好的地区需要救助的困难人口越少,贫困人口更多扎堆在经济欠发达及落后地区。为了更好地体现经济发展和贫困人口分布情况带来的社会救助财政支出适度规模差异,该部分将按照不同区域社会救助财政支出的适度规模进行测算。

1. 平稳性及协整检验

同理,对不同区域时间序列数据进行平稳性检验,分别对 0 阶、1 阶、2 阶差分进行检验发现,不同区域的时间序列数据是非平稳性的,需要进一步进行协整检验来确定变量之间在某个线性组合上为平稳的,来判定变量间存在长期稳定的均衡关系。本文运用 Johansen 极大似然估计法,对不同区域

的数据进行协整检验(见表 6),发现不同区域的协整秩检验表明至少存在某个线性组合是平稳的,可以直接进行协整回归。

2. 不同区域的回归分析

分别将东部、中部、西部的数据代入方程(9),并分别进行回归分析,求出不同区域社会救助支出占财政总支出的适度系数。见表 7,东、中、西部 F 统计量分别为 40.93、290.18、255.81, R 方分别为 0.8198、0.9699、0.9666,调整后 R 方分别为 0.7997、0.9666、0.9622,说明对东、中、西部的回归方程的拟合度均很高。其中,东、中、西部的回归方程分别为: $\ln(F_{et}/F_{et2}) = 0.009\ln(F_{e1}/F_{e2})$ 、 $\ln(F_{mt}/F_{mt2}) = 0.024\ln(F_{m1}/F_{m2})$ 、 $\ln(F_{wt}/F_{wt2}) = 0.038\ln(F_{w1}/F_{w2})$,这说明在 $MPG = 1$ 的情况下,东、中、西部社会救助财政支出占财政总支出的适度比重分别为 0.9%、2.4%、3.8%。

表 6 对不同区域数据的协整检验

区域	maximum rank	parms	LL	eigenvalue	trace statistic	5% critical value
东部	0	6	75.736		18.2686*	15.41
	1	9	82.481	0.777	4.779	3.76
	2	10	84.871	0.412		
中部	0	6	65.835		30.9906*	15.41
	1	9	79.038	0.947	4.584	3.76
	2	10	81.330	0.399		
西部	0	6	37.926		12.4105*	15.41
	1	9	41.226	0.520	5.810	3.76
	2	10	44.131	0.476		

注：“*”代表变量之间存在协整关系。

表 7 东部、中部、西部不同区域回归结果

区域	$\ln(F_{et1}/F_{et2})$	Coef.	Std. Err.	t	$P > t $	[95% Conf. Interval]
东部	$\ln(F_{et1}/F_{et2})$	0.0090***	0.0014	6.4	0.000	0.0058 0.0121
	cons	0.0514***	0.0063	8.12	0.000	0.0371 0.0657
	R-squared	0.8198				
	Adj R-squared	0.7997				
	F	40.93				
	中部	$\ln(F_{mt1}/F_{mt2})$	0.0240***	0.0014	17.03	0.000
cons		0.1132***	0.0052	21.77	0.000	0.1014 0.0270
R-squared		0.9699				
Adj R-squared		0.9666				
F		290.18				
西部		$\ln(F_{wt1}/F_{wt2})$	0.0380***	0.0024	15.99	0.000
	cons	0.1658***	0.0086	19.23	0.000	0.1463 0.1853
	R-squared	0.966				
	Adj R-squared	0.9622				
	F	255.81				

注：“***”代表在 1%水平上显著。

按照上述东部、中部、西部社会救助财政支出适度规模占财政支出的比重分别计算得出不同区域间社会救助财政支出的适度规模(见表 8、图 2)。可以看出:第一,近年来不同区域都高度重视并不断增加社会救助财政支出,救助力度不断加强,但是实际支出一定程度上存在起伏波动现象。第二,根据支出规模是否适度,可将现阶段不同区域社会

救助支出规模分为超规模类、适度规模类和支出不足类三种不同类型。其中,东部地区社会救助实际支出规模在不断增长,并略微超出适度支出规模,属于超规模类型;中部地区其实际支出规模在不断趋近于适度规模,属于适度规模类型;西部地区社会救助实际支出规模一直处于上升趋势,但与适度支出规模却相差较大,属于支出规模不足类型。^②

表 8 不同区域间社会救助财政支出的实际规模与适度规模情况

单位:亿元

年度	东部		中部		西部	
	实际规模	适度规模	实际规模	适度规模	实际规模	适度规模
2005	121.38	114.92	133.79	147.19	113.39	237.60
2006	157.51	135.12	173.50	186.98	155.35	289.82
2007	189.70	168.43	228.39	234.60	215.53	374.31
2008	266.74	206.02	342.67	302.20	921.07	523.10
2009	273.81	248.71	401.25	379.92	391.05	668.05
2010	375.27	300.40	497.75	458.47	625.88	813.34
2011	485.83	370.40	661.61	580.36	821.23	1041.07
2012	520.47	419.87	638.95	678.42	818.81	1226.23
2013	593.13	473.10	791.84	758.62	996.55	1351.44
2014	616.24	508.13	813.90	815.03	961.36	1474.28
2015	770.09	611.35	830.06	935.36	968.10	1650.52

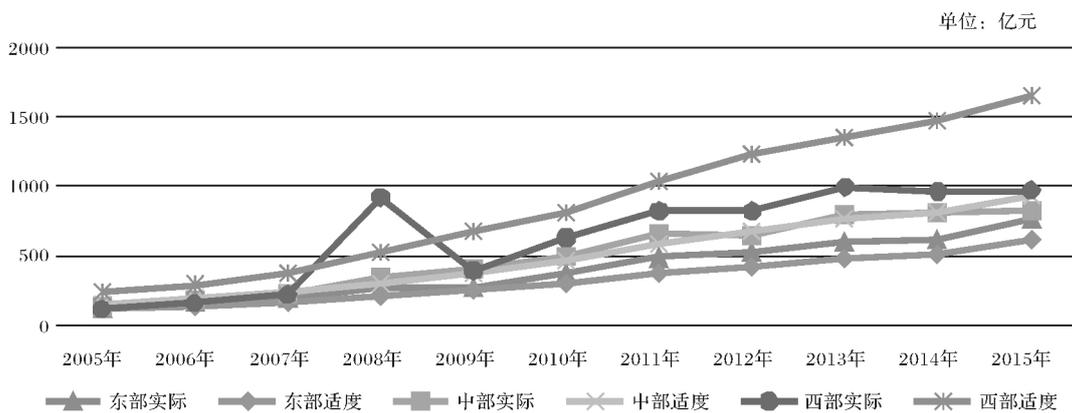


图 2 2005—2015 年三大区域社会救助实际支出与适度支出规模变化趋势

五、研究结论及政策建议

综上所述,运用“巴罗法则”的自然效率原则和柯布—道格拉斯生产函数,结合回归的分析方法,对我国 2005—2015 年社会救助财政支出适度规模进行测算,并针对不同区域的具体情况进行测算发现:目前我国社会救助支出水平在不断趋于合理,但实际支出与适度支出水平还存在一定的差距,其与经济发展水平和财政支出水平的适应性仍需进一步提高,尤其是区域间社会救助财政支出规模存在较大的不合理性。合理优化社会救助财政支出的地区结构和加大监管力度是当前社会救助制度良好运行的当务之急。

(一)不同区域实施不同的救助支出政策

第一,对于社会救助支出超规模类型的东部地区而言,一方面保持现有支出力度不减弱,切实兜稳兜牢救助线下困难群体的基本生存和生活需要;另一方面,要高度警惕救助群体产生福利依赖问题,不断转向并加强包括教育、就业、住房等多元

救助,着重引导救助线下困难群体从“输血”到“造血”的转变。同时加大针对包括外来务工人员及随迁因病、就学返贫等支出型贫困的救助力度,共享经济发展成果。第二,对于社会救助支出适度规模类型的中部地区而言,需要合理测算省内社会救助支出规模,进而持续稳妥推进社会救助财政支出力度。第三,对于社会救助支出规模不足类型的西部地区而言,由于救助人数最多,贫困程度最深,与发达地区相比,救助标准、补差水平差距较大,要实现社会救助地区均等化,仍需大力加强其社会救助财政支出力度,逐渐改变支出规模不足的现状以使不断向适度规模方向发展。

(二)鼓励地方政府对社会救助持续、稳妥地投入

按照《社会救助暂行办法》规定,地方政府是社会救助财政支出的重要来源。在营改增改革大背景下,政府应该采取更加积极的减税降费改革等措施,主动开拓地方政府的主体税种,在中央财政为投入主导的模式下鼓励地方财政持续稳定加大社会

救助的支出力度。当然,这需要来自顶层设计的税费改革政策的支持,允许地方政府主动开拓适合地方的税种,积极寻找和培育新的地方主体税种等。

(三)完善中央财政对不同地区社会救助的转移支付制度

社会救助转移支付要结合各地的经济发展水平、财政收入、低保人数、保障标准、具体支出额等多个参数建立科学的估算模型,并结合当年的支出盈余,合理测算转移支付力度在各个地区的合适水平,尽力避免资金的不足或过剩。东部地区,中央更多需要从考核和监管层面,确保地方政府合理持续的财政投入,也防止福利依赖的产生。针对以中央支出为主导的中部地区,保持中央的转移支付不减弱,同时鼓励地方持续稳定投入。对于西部地区来说,中央财政需要继续加大其投入的力度,才能不断实现西部地区社会救助均等化。同时,针对现阶段社会救助转移支付随意性导致区域间社会救助力度差异扩大,均等化水平下降的情况,需要进一步完善其转移支付的相关法治来实现社会救助转移支付的规范化和常态化。

(四)加强社会救助财政支出的监管力度

随着国家的高度重视,我国的社会救助支出规模不断趋于合理,为防止社会救助支出不合理而导致的福利依赖,必须大力加强社会救助财政支出的监管力度。社会救助支出规模的主要决定因素是救助人数、救助的标准、补差水平。因此,从提高救助对象识别的精准度到科学合理确定省域内救助标准以切实提高与生活消费水平、与经济发展水平相适应性再到各级财政的履责情况,都要充分发挥省级政府统筹、协调、监管的能力,将全省社会救助各方面的工作纳入到统筹监管范围,切实提高社会救助财政支出的有效性。

注释

①此处的社会救助财政支出主要包括民政归口管理的社会救助项目。

②按惯例说法,财政支出一般表述为最优规模,而本文探讨社会救助财政支出规模,用适度规模比较贴切。

③J., Barro R. "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth." *Journal of political economy* 98, no. 5(1990):103-125.

④K., Futagami. "Dynamic Analysis of an Endogenous Growth Model with Public Capital." *Scandinavian Journal of Economics* 95, no. 4(1993):95-98.

⑤转引自董承章、马海涛:《基于状态空间模型的财政支出动态最优规模的实证研究》,《山东经济》2009年第5期。

⑥W., Easterly, and Rebelo S. "Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation." *Journal of Monetary Economics* 32, no. 3(1993):417-458; S., Devarajan, Swaroop V., and Hengfu Zou. "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth." *Journal of Monetary Economics* 37(1996).

⑦G., Karras. "On the Optimal Government Size in Europe Theory and Empirical Evidence." *The Manchester School* 65, no. 3(1997):280-294.

⑧Dar, A., and S. Amir Khalkhali. "Government Size, Factor Accumulation, and Economic Growth: Evidence from OECD Countries." *Journal of Policy Modeling* 24(2002): 679-692.

⑨马树才、孙长清:《经济增长与最优财政支出规模研究》,《统计研究》2005年第1期;杨友才、赖敏晖:《我国最优政府财政支出规模》,《经济科学》2009年第2期。

⑩范庆泉、周县华、潘文卿:《从生产性财政支出效率看规模优化:基于经济增长的视角》,《南开经济研究》2015年第5期。

⑪李德刚:《中国财政支出最优规模比较研究——基于变参数状态空间模型》,《中国人口资源与环境》2017年第5期。

⑫穆怀申:《社会保障适度水平研究》,《经济研究》1997年第2期。

⑬马会:《中国社会保障支出水平适度性的计量分析》,《沈阳大学学报(自然科学版)》2007年第3期。

⑭王增文:《中国社会保障财政支出最优规模研究:基于财政的可持续性视角》,《农业技术经济》2010年第1期。

⑮杨志安、郭矜、闫婷:《中国民生支出最优规模的实证分析》,《经济与管理研究》2013年第12期。

⑯马雪彬、冯丽梅:《我国三大区域财政社会保障支出的最优规模及实现程度研究》,《山东财经大学学报》2015年第5期。

⑰郭希林:《公共支出规模存在合理极值:“瓦格纳法则”新解》,《现代财经》2005年第2期。

⑱徐丽敏:《反福利依赖视角下的低保制度审视——兼析〈社会救助暂行办法〉》,《华东理工大学学报(社会科学版)》2014年第1期。

⑲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;中部地区包括:山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖南、湖北;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。

⑳需要指出的是,此处主要探讨到三个区域的大致情况,而没有具体到各个省份的情况。因此,由于经济发展水平和贫困程度的不同,对于同一个区域的不同省可能会出现不同的支出规模类型。

责任编辑 张静

Is It an Appropriate Scale of Social Assistance Fiscal Expenditure at the Present Stage?

——Based on the Analysis of “Barro’s Law” and Cobb-Douglas Production Functions

Li Chungen¹ Chen Wenmei^{1,2}

(1. Finance and Public Administration School, Jiangxi University of Finance and Economics, Nanchang 330013;

2. College of Public Management, Guizhou University of Finance and Economics, Guizhou 550025)

Abstract : As the most basic and important part of government expenditure of livelihood, an appropriate scale of social assistance fiscal expenditure needs to satisfy the requirements of securing basic livelihood and preventing the social assistance objects from generating welfare dependence. The paper firstly interprets the relationship between economic development and social assistance fiscal expenditure from the theoretical level. Then it uses “Barro’s law”, Cobb-Douglas production functions and regression analysis to measure the appropriate scale of social assistance fiscal expenditure in different regions in the whole country from 2005 to 2015. The research results show that, the actual expenditure scale of social assistance has gradually become reasonable at present but still needs further improvement and optimization on the whole in our country; From the perspective of different regions, the actual expenditure in the eastern region is slightly higher than the appropriate scale and the actual scale in the central region has been increasing to the appropriate scale, but there is a wide gap between the actual expenditure and the appropriate scale in the western region. Finally, the paper proposes the differentiation strategy should be taken for different regions.

Key words : social assistance; social assistance fiscal expenditure; appropriate scale of expenditure

学术信息

我刊王敬尧教授在《政治学研究》发文

华中师范大学学报编辑部王敬尧教授等在《政治学研究》2018年第1期发表论文《农地规模经营中的信任转变》。该文认为,农地规模经营在土地流转、生产经营和利益分配环节越来越呈现出不同主体间的不信任,这降低了农地规模经营的效益。原因在于农民的信任逻辑仍是传统信任机制,而新型农业经营主体所依托的现代信任机制并不健全:一方面建构现代信任机制的主体性要素——制度法规有待进一步完善;另一方面现代信任机制建构中不可或缺的元素——“人情”被新型农业经营主体忽视。此外,作为衔接以上两种信任机制的“中介”——村组织也存在权威弱化的问题,使得村庄无法建构顺畅的“农民-村组织-新型农业经营主体”信任机制,进而使得农地规模经营的经济效益、社会效益发生折损。因此,从融合各方利益、强化社区认同、完善体制机制三个维度提高农地规模效益应是较好的路径选择。

该文系王敬尧教授主持的教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“推进农业供给侧结构性改革的理论与战略研究”(17JZD017)的阶段性研究成果。另悉,近日第十一届湖北省社会科学优秀成果奖拟获奖成果公示,王敬尧教授的学术成果《当代中国农地制度的存续与变迁》(单篇论文)获得二等奖。

华中师范大学学报编辑部学术氛围浓厚,以科研促进编辑队伍建设,注重编辑学者化。在学校一流学科建设大背景下,编辑积极参与学科建设,进行学术研究,近年来在科研论文、社科项目方面取得不俗成绩。(木工)