

分类号 \_\_\_\_\_  
UDC \_\_\_\_\_

密级 \_\_\_\_\_  
编号 10741



# 硕士学位论文

论文题目：财政分权对公共文化支出绩效的影响研究

研究生姓名：杨李路

指导教师姓名、职称：蒋俊生 教授

学科、专业名称：应用经济学 财政学

研究方向：财税理论与政策

提交日期：2021年5月30日

## 独创性声明

本人声明所呈交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名：杨李路 签字日期：2021.5.30

导师签名：蒋敏 签字日期：2021.5.31

## 关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定，同意（选择“同意”/“不同意”）以下事项：

- 1.学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；
- 2.学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊（光盘版）电子杂志社”用于出版和编入 CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分内容。

学位论文作者签名：杨李路 签字日期：2021.5.30

导师签名：蒋敏 签字日期：2021.5.31

# **Research on the impact of fiscal decentralization on the performance of public cultural expenditure**

**Candidate :Yang Li Lu**

**Supervisor:Jiang Jun Sheng**

## 摘要

公共文化事业是满足人们精神文化需求,实现优秀文化接续传承和发扬光大的重要保障。十四五规划提出要促进文化事业进步、加快我国文化强国建设。作为财政社会性支出重要组成部分的公共文化支出,其支出绩效水平的高低,不仅关系着财政支出效能,也关系着公共文化事业发展。

本文首先从理论上分析了财政分权对公共文化支出绩效可能产生的影响。接着以全国31个省区市2009-2018年的统计数据为基础,对我国财政分权历程及现状、公共文化事业发展现状、公共文化支出规模和结构进行了统计性分析。构建了公共文化支出绩效评价指标体系,并采用产出导向下的SBM模型进行静态绩效测度,同时利用Malmquist指数方法对我国公共文化支出动态绩效进行测度,并分别从时间和地区两个角度进行分析。最后,考虑人口密度、财政负担水平、受教育程度和文化事业费支出等环境变量因素作用,利用受限因变量Tobit模型进行回归分析和区域异质性分析。得出如下结论:第一,分权制度约束下,政府原始收支划分层面依然存在着事权和财权不尽匹配的事实。第二,我国公共文化整体服务水平处于走高趋势,尤其是文物、群众文化业发展较快;文化事业费支出整体处于扩大态势,但地区间人均文化事业费支出、部门间文化事业费支出差异较大;同时,公共文化事业对公共文化支出具有较强的依赖性。第三,静态的公共文化支出绩效整体处于较低水平,地区间发展冷暖不均、差距较大;动态的公共文化支出绩效趋势各异,技术变动是制约全要素生产率的主要原因。第四,全国层面上财政分权对公共文化支出绩效的影响呈非线性U型,根据本文测算标准,继续扩大财政分权将有利于提高公共文化支出绩效。区域异质性分析发现,财政分权对公共文化支出绩效的影响在东部地区呈现非线性U型,而在中部和西部地区仅具有负的线性影响,即在我国中部和西部地区财政分权抑制了公共文化支出绩效。最后,针对上述问题提出政策建议。

**关键词:** 财政分权 公共文化 绩效评价 SBM-Tobit 模型

## Abstract

The enterprises of public cultural is important in our country, it can not only meet people's needs of spiritual and cultural, but contribute to developing and inheriting the excellent culture. The 14th Five-Year Plan for developing cultural programs to make China a great cultural country. The cultural expenditure is a part of the financial social expenditure, its levels of performance affects financial efficiency and development of public cultural enterprise.

The article analyzes the impact of fiscal decentralization on the performance of public cultural expenditure firstly in theory. After this, based on the yearbook data of 31 provinces from 2009 to 2018 make positive analysis. Mainly studied the fiscal decentralization, public cultural enterprise development and expenses status quo in China. Establishing the evaluation index system of public cultural expenditure. Then, using the model of SBM and Malmquist index measures the effectiveness of public cultural expenditure in static and dynamic . Considering the impact of financial burden level, population density, education level and the public cultural expenditure. Using Tobit model, regression analysis and regional heterogeneity analysis. The conclusions are as follows: Firstly, there are still some problems in the distribution of taxation and responsibility .Secondly, the overall service level of China's public culture is in a rising trend, especially the cultural relics industry and mass cultural industry are developing fast, the overall expenditure of cultural services is expanding, but the percapita expenditure of cultural services among regions and the expenditure of cultural services among

departments are quite different. Meanwhile, public cultural services have a strong dependence on public cultural expenditure. Moreover, the overall performance of static public cultural expenditure is at a low level, with uneven development and large gap between regions, the performance trends of dynamic public cultural expenditure are different, and technology change is the main reason restricting TFP. In addition, the impact of fiscal decentralization shows a U-type curve. According to the measurement of this paper, continuing expansion of fiscal decentralization under the current decentralization background will be conducive to improving the performance of public cultural expenditure. Nevertheless, regional analyses found that this kind of impact show differences. Specifically, in the eastern region still U-type curve effect, in the central and western regions only a negative linear effect, that is to say, these two regions fiscal decentralization inhibits the performance of public cultural expenditure. In the end, make suggestions about the above problems.

**Keywords :** Fiscal decentralization; Public culture; Performance evaluation; SBM-Tobit model

# 目 录

<b>1 绪 论</b> .....	<b>1</b>
1.1 研究背景及意义.....	1
1.1.1 研究背景.....	1
1.1.2 研究意义.....	2
1.2 文献综述.....	3
1.2.1 财政分权相关研究.....	3
1.2.2 公共文化支出绩效的研究.....	5
1.2.3 财政分权与文化支出关系研究.....	6
1.2.4 文献述评.....	7
1.3 研究内容及方法.....	7
1.3.1 研究内容.....	7
1.3.2 研究方法.....	8
1.4 本文的创新和不足.....	8
<b>2 相关概念界定及理论分析</b> .....	<b>10</b>
2.1 相关概念.....	10
2.1.1 财政分权.....	10
2.1.2 公共文化.....	10
2.1.3 公共文化支出绩效.....	10
2.2 基础理论.....	11
2.2.1 财政分权理论.....	11
2.2.2 公共产品理论.....	11
2.2.3 外部性理论.....	12
2.3 财政分权影响公共文化支出绩效的机理分析.....	12
<b>3 财政分权和公共文化支出绩效现状</b> .....	<b>15</b>
3.1 我国财政分权现状.....	15
3.1.1 财政分权历程.....	15

3.1.2 财政收入分权.....	16
3.1.3 财政支出分权.....	17
3.2 公共文化发展及支出现状.....	19
3.2.1 公共文化发展现状.....	20
3.2.2 公共文化支出规模.....	22
3.2.3 公共文化支出结构.....	23
3.3 公共文化支出绩效测度.....	25
3.3.1 指标体系的构建.....	25
3.3.2 绩效评价方法.....	26
3.3.3 绩效测算及结果分析.....	27
3.4 本章小结.....	35
<b>4 财政分权对公共文化支出绩效影响的实证分析.....</b>	<b>36</b>
4.1 变量选取及模型设定.....	36
4.1.1 变量选取.....	36
4.1.2 模型说明与设定.....	37
4.1.3 描述性分析.....	38
4.2 实证检验.....	38
4.2.1 回归分析.....	38
4.2.2 稳健性检验.....	40
4.2.3 区域异质性分析.....	41
4.3 本章小结.....	42
<b>5 主要结论及政策建议.....</b>	<b>43</b>
5.1 文章主要结论.....	43
5.2 政策建议.....	44
5.2.1 加快政府间财权与事权配套改革进程.....	44
5.2.2 强化政府公共文化支出预算绩效管理.....	45
5.2.3 优化地方政府官员晋升考核评价指标体系.....	46
5.2.4 稳步推进我国公共文化事业均衡协调发展.....	47

参考文献..... 48

致谢..... 53

# 1 绪 论

## 1.1 研究背景及意义

### 1.1.1 研究背景

物质进步和精神文明是现代化国家的重要标志。近年来，我国政府高度重视文化建设，先后出台实施了一系列加快文化繁荣发展的指导性意见和规划纲要，各地文化事业和文化产业都得到快速推进和发展。统计数据显示，截止 2019 年底，我国先后共建成公共图书馆 3196 个，各类文化服务场馆 3326 个，经过备案的博物馆数则达 5535 个。共建有 A 级景区 12403 家，公共旅游厕所 11.88 万座。通过金融支持文化项目近 500 个，累计资金达 31 亿元。为应对 2020 年疫情冲击，全国文化和旅游累计发行专项债 610.4 亿元，共落实财政预算拨款和中央转移支付达 114.43 亿元。

十九届四中全会提出“以优质高效的文化供给凝聚民心、培育新人、激发活力、创造价值，进而推进国家治理现代化。”这成为当下和今后一段时间我国文化制度建设的“指南针”，也是新时代背景下加快我国文化强国建设的“催征鼓”。站在“十四五”开局新起点，我国文化事业发展将迎来新局面。首先，从文化需求侧看，当制约经济社会发展的物质短板被逐一补上时，人民的精神文化需求将进一步释放，无论是公共文化服务还是文化市场消费都将迎来新的发展期。其次，从文化供给侧看，经济下行导致政府财政收支紧缩，政府承担的公共文化供给支出在日益扩大的需求面前压力增加。政府文化财政支出提质增效成为迫切需要。

此外，新冠肺炎疫情冲击下，就我国文化事业发展不得不站在更高更远的角度进行进一步地思考：首先，从文化服务社会的角度，“团结一心战疫，白衣执甲逆行”的背后，离不开集体意识、英雄光荣等优秀文化的滋养和积淀；在病毒和未知面前，离不开中国人民“不信邪、不怕邪”民族文化精神的鼓舞和支撑。可以说抗疫胜利，文化是一支重要力量。其次，从服务国民经济的角度，在满足人们精神文化需求、增加居民就业的同时，对国民经济增长的贡献也逐年提高，有效支撑了各级财政运转和经济运行。疫情冲击下，我国各级财政收支压力剧增，一度“财政赤字货币化”成为学界讨论的热点。要确保公共文化事业

发展不受影响，公共文化支出绩效提高成为必要。最后，从文化领域自身发展角度，加快我国文化事业发展进步是现实之需，也是更好走向未来的前提。全球化背景下，国际社会越来越把文化交流作为促进国家间合作和提高本国国际竞争力的有力抓手。因此，在推进现代化建设进程中，除了不断扩大文化服务增量，更为重要的是调整文化资源存量，构建特色鲜明、多元共融、高效质优的文化供给格局，以适应时代和社会发展之需。可见，立足当下，亟需在文化供给“质”“效”上多下功夫，确保有限财力地充分发挥，加快推进公共文化事业发展；着眼未来，亟需优化文化服务供给结构，满足人们精神文化需求，更好服务社会治理；这既是施政目标，也是现实需要。由此，如何提高公共文化支出绩效，增强我国文化竞争力，成为必须思考的问题。

而一切的存在又有其存在的前提。财政体制作为社会运行的基础制度，在几经调整后形成了当下中央和地方财政分配格局以及各级政府间复杂的财政关系。如何处理好政府间财政关系，优化分权结构、促进政府间有效竞争、提高治理效能、满足实践发展需要是学界和政界持续谈论的热点话题。《公共文化领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》的出台和实施，正是我国财政体制在公共文化领域的一次重要变革，是面向我国文化事业现代化发展需求和明晰中央与地方在文化领域支出责任，推进文化供给侧改革的重大举措。在我国财政分权背景下，如何使文化产品供给更加充分、合理、有效？如何加快公共文化事业发展步伐，提高供给效率，更好满足人们日益增长的精神文化消费需求？成为当下社会治理的必答考题。因此，研究我国财政分权对政府公共文化支出绩效的影响就显得尤为重要。

### 1.1.2 研究意义

“财政是国家治理的基础和重要支柱”这一定位，成为新时代背景下财政制度建设的根本遵循。基于这一定位，学界开始由“公共财政”的研究转向“治理财政”的探讨。与此同时，匹配国家治理现代化的现代财政制度建设正在加快推进。政府间财政关系就是其重要组成部分。其中，政府间事权和财权划分是中心问题，这也构成了其它社会经济领域的发展前提和时代背景。也只有在此大前提下对政府公共文化支出绩效的研究和探讨才更能深刻具体。同样，基于此背景研究我国财政分权与公共文化支出绩效的关系，也将有助于现代财政制度的边际建设。

人们丰富的精神生活与幸福生活存在密切联系。而精神食粮丰盈与否，与公共文化事业和经营性文化产业及其二者供给的文化产品和服务有直接关系。站在十四五开局新起点上，在迈向未来的征程中，可能依然会有诸如新冠肺炎等不确定风险的冲击和挑战。要成功实现民族伟大复兴，离不开先进文化的“护航守舵”；在与国际社会日益深入交往、融合发展的进程中，离不开文化自信的有力支撑。而这一切，都离不开充足、优质、高效的文化产品供给。毋庸讳言，当前我国不同地区的文化产品供给依然存在着不平衡，文化事业和文化产业发展现状也不尽一致。“人民立场，问题意识”是中国特色社会主义国家治理的指针和方向，2020年中央经济工作会议曾明确指出，各部门要集中精力处理相关领域存在的发展不平衡问题。这种鲜明的问题导向、责任意识，为落后地区加快文化事业发展，缩小地区差距，补齐短板提供了机遇。而对政府公共文化支出绩效的研究正是基于问题，发现矛盾和解决矛盾的重要一环。由此，对财政分权与政府公共文化支出绩效关系进行研究，不仅有利于在文化领域通过调整政府间财政事权和支出责任改革，提高公共文化支出绩效，同时也有助于推动公共文化支出政策的调整落实。

综上，研究财政分权对政府公共文化支出绩效的影响：一方面，有助于充分认识当前我国公共文化发展现状及财政分权对公共文化支出绩效的影响；另一方面，也有助于提高公共文化支出绩效和推动我国公共文化领域财政分权改革方案的实施与进一步完善。

## 1.2 文献综述

### 1.2.1 财政分权相关研究

纵向分权的背景下，由于地方政府间存在利益博弈，从而会展开行为竞争。分权和竞争构成了一切经济社会活动的“大前提”，也即在研究具体经济社会问题时，必然要考虑这个存在与发展的背景和前提。故以财政分权为背景的研究，一直是学界关注的热点话题。

国外文献中基于财政分权视角的研究：Akai and Sakata(2002)研究发现财政分权将有助于经济的增长。Thie Ben(1999)和 J.Thornton(2007)先后就 OECD 国家的财政分权对经济的影响进行了研究，指出在考虑地方政府行为后难以发现二者间存在稳定线性关系。Crook(2003)研究了财政分权对非洲国家减贫的影响，结果发现在建立了责任机制的国家，分权的减贫效应明显；在缺乏责任机制的国家分权的减贫效应不明显。Bardhan(2002)在研

究财政分权对公共服务的影响时，提出由于发展中国家管理水平欠缺和制度不完善，导致分权后地方财政收支不紧密，在分去哪背景下地方政府会被利益集团左右，从而影响分权效果。对于财政分权后政府腐败的研究，Arikan(2004)认为财政将增加地方政府数量，从而加剧竞争有助于减少腐败。而 Bardhan(2005)则认为社会不平等将促使地方政府腐败；反之，社会的平等化程度高，则地方政府腐败现象不显著。List and Gerking(2000)和 Millimet(2003)研究了美国财政分权对各州环境的影响，发现分权后各地方政府就环境改善态度积极，环境质量有提高。

基于我国财政分权背景：傅勇和张晏（2007）对财政支出偏向进行了研究，发现此背景下财政支出偏向于基础设施建设，并对公共支出、人力资本支出挤出。王文剑、仇建涛、覃成林等（2007）发现 FDI 的增长效应不同地区间由于发展水平和分权程度的不同而存在较大差异。郑磊（2008）对省级教育支出比重进行了分析，结果表明财政分权减少了教育支出比重。曹书军、刘星、张婉君（2009）对上市公司实际税负进行研究，发现其实际税负与财政分权程度呈倒 U 型。吴群和李永乐（2010）对地方政府土地财政的选择及其影响进行了研究，发现二者对其都具有正向促进作用，并发现分权对土地财政具有区域异质性。薛白（2011）财政分权加剧了土地价格结构性偏离。闫文娟（2012）对发现财政分权削弱了地方政府环境治理投资，同时进一步细化分析发现，这种弱化主要原因是政府间的竞争。李勇刚、李祥（2012）研究了房价波动问题，发现二者均加剧了房价提高，且财政分权的影响因地区不同而效应各异。李雪松（2013）对财政支农支出进行了研究，发现分权促进了支农支出，但存在地区差异。分权和竞争两者交互项却阻碍了财政支农支出。张宏翔、张明宗、熊波（2014）研究了地方公共卫生投入问题，发现财政分权具有正向促进作用，政府竞争地区效应有差异，二者共同的作用呈负效应。刘建民、陈霞、吴金光（2015）发现由于环境污染的时间惯性和溢出特征，加大财政分权将恶化环境质量。崔志坤、李菁菁（2015）研究发现收入分权明显抑制产业结构升级，支出分权则无明显作用，政府竞争对产业升级中存在正效应，但存在地区差异。张旭昆、李晓红（2016）运用固定效应模型研究了地方债问题，发现二者对地方债均具有正效应，同时还分析了发债成本，结果表明发债成本，随分权程度和竞争加剧而增加。冯伟、苏娅（2019）研究了经济增长质量问题，发现我国经济增长质量提升主要源于财政分权，且二者共同作用下呈现削弱分权的促进效果，因此，提出要控制政府竞争程度。辛冲冲、陈志勇（2019）利用动态空间面板模型，发现收入分权提高财政汲取能力，支出分权抑制财政汲取能力提高。冯严超、王晓红（2019）

研究发现对于循环经济绩效,受财政分权影响为负,受政府竞争大影响呈倒U型,而二者的交互项则呈现区域异质性。田建国、王玉海(2019)研究了碳排放空间溢出效应问题,发现财政分权提高了碳排放水平,政府竞争则有利于降低碳排放水平,二者均由空间溢出效应影响实现。

综上所述可以看出,国内外学者以财政分权和地方政府间竞争为视角,先后对经济社会多个领域进行了研究。其中包括以公共卫生投入为代表的卫生领域;以教育支出比重为代表的教育领域;以科技创新效率为代表的科技领域;以土地财政、地方债、财政支出结构偏向、上市公司实际税负、政府财政汲取能力等为代表的财税领域;以环境治理投资、环境污染与环境质量、碳排放空间溢出等为代表的环境领域;以土地价格偏离、房价波动等为代表的房地产领域;以产业结构、循环经济、出口增长、经济质量、经济增长等为代表的经济领域。以减贫为代表的民生领域;以腐败为代表的政治领域等。同时,因领域不同和地区间差异,财政分权、政府竞争对各领域的影响程度及作用方向不尽一致。

### 1.2.2 公共文化支出绩效的研究

文化作为社会发展进步不可或缺的一部分,不仅服务于人们的精神需求,也致力于维持和推进国家治理。学界先后围绕文化建设、公共文化事业、文化产业、文化服务供给等多个角度进行了研究。

关于公共文化支出绩效的研究:谭秀阁、王峰虎(2011)运用DEA模型对公共文化效率进行了研究,发现我国公共文化产业体系尚未成熟,还有提升空间。涂斌、王宋涛(2012)以2000-2009年广东21个地级市数据为基础,研究了地方公共文化供给效率,发现各地区效率存在较大差异,且财政分权和文化政策等变量对文化效率影响显著。杨林、许敬轩(2013)和王银梅、朱耘婵(2015)等以省级面板数据为基础,运用DEA和Tobit两步法对各地公共文化支出效率和相关因素进行了研究,发现公共文化服务效率没有呈现东西部区域特征效应,地区间差异较大。姚林香、欧阳建勇(2018)研究发现我国农村公共文化供给效率偏低,存在资金使用浪费,产出效率非平稳。

关于文化产业发展绩效的研究:王家庭、张容(2009)和蒋萍、王勇(2011)等研究发现环境因素对地区文化产业效率影响较大。郭国峰、郑召锋(2009)采用因子分析、DEA模型、结构方程模型对中部六省区文化产业绩效进行了研究,发现统计期内,中部省区发

展绩效低于国内平均水平，且地区间发展不平衡。郭淑芬、王艳芬、黄桂英（2015）则运用 DEA-Malmquist 法和多元回归模型分析了 2009-2011 年间，我国各省文化产业效率和影响因素，发现文化产业效率东、中、西呈由高到低态势，在众多影响因素中，因地区不同而存在差异。马萱、郑世林（2010）和马跃如、白勇、程伟波（2012）等以省级面板数据为基础，研究了我国区域文化产业效率及影响因素，发现东部地区与中西部地区该效率差距在缩小，环境因素对效率的影响各有差异。郭淑芬、郭金花（2017）对我国文化产业的三个子行业进行了研究，发现纯技术效率偏低导致整体效率偏低。林秀梅、张亚丽（2014）对文化市场经营机构效率进行了测度分析，并研究了文化消费需求、文化市场经营机构数、教育发展水平等因素的影响。

综上所述可以看出，公共文化支出绩效与文化产业效率长期以来一直受到学界的关注。从文化产业发展的文献来看，研究单元主要集中于全国省级层面、东中西三区域、以及地市区。研究对象既有文化产业单个主体、也有以省为单位的文化产业整体，还有文化子产业。同时，多数文献还对文化产业的影响因素进行了分析。从公共文化产品研究文献来看，学者多以省级为研究单元，以省级整体或辖区地市农村公共文化为研究对象，并采用 DEA 等模型进行分析。由此，无论是文化产业效率研究，还是公共文化产品效率研究都在一定程度上反映了研究期限内我国地方文化产品供给发展现状。

### 1.2.3 财政分权与文化支出关系研究

关于我国财政分权与文化支出关系的文献：龚璞、杨永恒（2013）和李兴文、邢斯达、郑晓栩（2015），于井远、马国贤（2020）等学者以省级数据为基础，研究了财政分权对公共文化发展的影响，发现财政分权不利于公共文化供给，且因地区不同具有差异性。安彦林、李齐云（2017）分别从财政收入分权、财政支出分权、财政自给度三个方面对我国省级地方政府和东中西三个区域地方公共文化产品供给进行研究，发现财政收入和支出分权均能促进文化产品供给，财政自给度则缩减文化产品供给。宋英杰、曲静雅、吕璀璨（2019），研究了财政分权和文化差异对地区文化供给的影响，发现财政分权有利于公共文化产品供给，文化差异却由于地区文化差异性的存在而呈现不同影响，同时指出财政分权在二者之间具有中介效应。涂斌、王宋涛（2012）基于 2000-2009 年广东省地级市数据，研究发现财政分权对公共文化支出效率呈负相关性；孟巍（2016）基于 2000-2012 年全国

数据，在统计期内，财政分权提高了公共文化支出效率。

综上所述可以看出，学界以财政分权视角，对文化产品供给的研究主要以省级层面的数据为基础，从财政支出、收入及自给度等方面，研究各省或不同区域间财政分权的影响，且主要集中在公共文化事业发展及产品供给上。在效率层面研究相对缺乏，且尚未得出一致的结论。

#### 1.2.4 文献述评

梳理现有文献发现，构成政府间财政关系重要组成部分的财政分权和政府竞争，多年来受到学界关注。以此为背景或研究视角，在经济、科技、财政支出结构、政府偏好、环境保护、土地价格、卫生支出、进出口等多个社会领域展开研究，已成为经济社会具体行业发展必不可少的重要研究视角。文化产品供给作为满足居民文化需求和地方政府财政支出环节的一部分，其发展现状和影响因素也受到学界关注。现有文献多从局部地区或特定行业的文化产业发展或公共文化产品供给效率展开研究。在影响因素探讨中，仅有少部分学者从财政分权视角进行过研究，但也主要在对公共文化产品供给层面的探讨。诚然，现有研究对我国公共文化事业和文化产业进步和发展提供了有益参考，但尚有遗憾。

首先，现有文献关于影响我国公共文化支出绩效的因素多是线性分析，鲜有文献将非线性因素考虑其中。其次，既有文献中，关于财政分权对我国公共文化支出影响的研究，多停留在公共文化支出水平层面，而以财政分权作为核心变量，研究其对公共文化支出绩效层面的研究缺乏。此外，现有文献在公共文化支出绩效静态化测度时，多采用传统的尚未考虑松弛变量影响的 DEA 模型，存在测度绩效被高估的可能。基于上述问题，本文采用非径向 SBM-Malmquist 分析方法，测度我国各地区政府公共文化支出绩效；同时，考虑财政分权与公共文化支出绩效的非线性关系，研究我国财政分权对公共文化支出绩效的影响。

### 1.3 研究内容及方法

#### 1.3.1 研究内容

文章主要从如下五个部分展开研究：

第一部分：从财政分权、公共文化、财政绩效三者的联系入手，分析研究的必要和可能，确定研究思路。

第二部分：首先是对财政分权、公共文化、公共文化支出绩效进行界定；对涉及到的财政分权、公共产品、外部性等理论进行了介绍；最后，从理论层面分析财政分权视角下，不同行为对公共文化支出绩效的影响。

第三部分：对我国财政分权和公共文化支出基本事实进行阐述分析；同时对公共文化支出绩效进行测算分析。

第四部分：实证分析财政分权对公共文化支出绩效的影响。

第五部分：总结梳理了我国公共文化发展现状及财政分权对其的影响，就此提出建议。

### 1.3.2 研究方法

主要采用了如下两种研究方法：

#### (1) 文献研究法

梳理现有文献，发现关于财政分权对公共文化支出绩效影响的研究较为缺乏，且文献探讨尚未得出一致结论，同时，财政分权也尚未被作为核心解释变量对公共文化做出绩效进行深入研究，因而具有较强的研究价值及意义，以此确定研究视角和方向。

#### (2) 理论和实证相结合的方法

首先，在理论层面就我国财政分权对公共文化支出绩效的影响机理进行分析，并作出理论假设；其次，通过对 2009-2018 年间的相关数据统计分析，定性反映我国财政分权及公共文化支出的基本事实。最后，通过计量方法，使用 SBM 模型和 Malmquist 指数法分别从静态和动态两方面评测公共文化支出绩效；同时用面板 Tobit 模型进行回归分析，定量揭示我国财政分权对公共文化支出绩效的影响程度。

## 1.4 本文的创新和不足

本文主要有如下两方面的边际贡献：

(1) 运用了考虑松弛变量的 SBM 模型，对我国 2009-2018 年间各省区的公共文化支出绩效进行了测度分析；相比现有文献中多采用的传统 DEA 模型对公共文化支出绩效的测度，提高了测量精度。

(2) 现有文献关于影响我国公共文化支出绩效的因素多是线性分析, 少有文献将非线性因素考虑其中, 研究财政分权与公共文化支出绩效的非线性关系更是鲜见于文献, 故文章将财政分权的二次方考虑其中, 探讨其对政府公共文化支出绩效的影响, 补充了研究视角。

当然, 由于作者本人水平有限, 在数据处理、变量选择、模型分析等方面还存在诸多不足, 恳请各位老师批评指正。

## 2 相关概念界定及理论分析

### 2.1 相关概念

#### 2.1.1 财政分权

财政分权是中央政府将包括事权和财权在内的公共权力，按一定的原则和比例配置给地方政府，以达到一定的行政管理目的而进行的事和钱的配置。具体而言，中央政府划分一部分税收征收权和一定的事权范围给地方政府，在此前提下使地方政府拥有自主选择的权力（马海涛，2018）。基于中央和地方各自的特点，通常将调节收入分配和稳定国民经济的税收划归中央，将税基稳定且有利于发挥地方政府积极性的税种归属地方。将具有全国性质的公共商品和服务的事权由中央负责，将具有服务于特定地区，带有区域性特征的事权则由地方政府负责。

#### 2.1.2 公共文化

公共文化是指具有公共属性的一类产品和服务的总称，其内容是文化、属性在公共。是政府提供的众多公共产品中的一种。具体来说，公共文化是在政府主导下，由政府及社会多方参与，以满足基本文化需求而提供的具有公共属性的相关设施、产品和服务。主要包括公共图书馆、博物馆、文化站、体育馆、青少年宫等举办和传承公共文化的设施和场所；<sup>1</sup>在我国为促进公共文化事业发展，有效满足居民基本公共文化需求，各级政府均依法将公共文化支出纳入政府预算，并通过转移支付等形式协调地区间发展和支出差距。

#### 2.1.3 公共文化支出绩效

本文所指的公共文化支出绩效，即是按照政府支出绩效评价方法，对我国各级政府在公共文化领域的财政支出进行绩效评价，通过绩效分析，发现问题并及时改进，使得财力充分发挥，事业稳步健康发展。政府预算绩效管理是当下财政预算工作的一项重要内容，

---

<sup>1</sup> 《中华人民共和国公共文化服务保障法》

公共文化支出是政府社会性支出的重要组成部分，纳入预算绩效管理是健全现代预算管理体系，实现财政现代化的内在要求，也是提高文化资金使用效率的必然选择。

## 2.2 基础理论

### 2.2.1 财政分权理论

目前，按研究视角的不同，形成了福利经济学视角下的第一代财政分权理论和政府治理视角下的第二代财政分权理论。

福利经济学视角下的财政分权理论的基本逻辑是：财政分权背景下地方政府可以利用信息优势，在激励目标指引下，通过竞争为居民提供更好公共产品。代表人物有蒂布特（Tiebout）、奥茨（Oates）等。该模型认为，只要消费者或投票者可以在“行政辖区”内进行选择，就存在一种对公共产品的显示偏好机制——流动性，即“用脚投票”。奥茨分权定理认为，不同地区间居民对公共物品存在差异，中央政府相对地方政府而言对相关信息缺乏，所以除了那些具有较大空间溢出效应的公共物品外，一般的地方公共物品应交由地方政府供给，以提高社会福利。

政府治理视角下的财政分权理论认为，合理的政府组织结构可以确保市场充分发挥其效率优势，各级政府的行为要受到约束，中央和地方政府各司其职，市场主体的利益就可以通过自由交易获得改进。同时，分权所致的竞争将会引导地方政府积极改善营商环境，提高政府寻租和维护低效率企业的机会成本，有利于提高市场效率，激励地方政府改善财政状况。代表人物有 Montinola、钱颖一等。

### 2.2.2 公共产品理论

经济学中将同时具有非排他性、非竞争性特征的产品归为公共产品。公共产品具有不可分割的特征，使得所有消费者的消费量均为产品总量；非竞争的特性，使得单个消费者的边际消费量不可具体测度，因而难以根据收益或成本补偿原则进行定价。非排他的特性则使得阻止特定个体消费的成本高昂。因此，公共产品的消费者通常会有“坐车不买单”的心里倾向。由于市场交易难以获得收益，供给成本难以获得补偿，常常会出现供给不足等市场失灵问题。

在我国文化产业中，诸如公共图书馆、免费开放的博物馆等文化机构提供的文化产品属于公共文化产品。而具有竞争或排他属性的文化产品，如互联网上网服务、非公有制艺术表演、互联网文化单位等以营利为目的的文化产品则属于私人文化产品。二者共同构成文化产品供给来源，共同服务于居民文化消费的需要。

### 2.2.3 外部性理论

外部性理论主要反映了经济主体的某一特定行为对其所处环境所造成的影响。这种影响可能是有利的，也可能是不利的，但结果是该行为主体既不会从其中获得收益，也不会受到损失。显然，这使得单个主体的成本和收益产生不一致的后果。基于理性人的假定，对给其它人带来益处的行为主体，将会减少其产生“正外溢”的行为，而给其它人带来损害的行为主体，由于利益的驱使将增加其产生“负外溢”的行为这样使得资源配置失效，市场失灵。

生活中存在生产的外部性和消费的外部性，如被工厂废水污染的河流损害了下游居民的用水利益，群体性病毒疫苗的注射使得未注射疫苗的个体减少被病毒感染的机会等。经济学家提出通过明确产权、征税和补贴、合并企业等方式就纠正外部性。公共文化产品具有传递价值理念，春风化雨、滋养人心等特性，人们在娱乐消费中可以获得精神享受，具有明显的正外部性。由于市场主体难以从中获利或者获利很少，政府通过干预公共文化产品供给，满足居民需求，以弥补市场失灵。

## 2.3 财政分权影响公共文化支出绩效的机理分析

公共文化服务支出作为政府社会性支出的重要组成部分，其支出绩效受到多方面因素的影响。包括人口密度、地区经济发展水平、居民文化消费结构、城镇化率、文化运营机构的管理水平等非制度性因素，同时，由于公共文化的公共性、正外部性等特性，公共文化支出绩效还受到制度性因素影响。其中，预算管理体制内的财政分权制度成为其主要制度性影响因素。理论分析来看，不同视角下我国财政分权对公共文化支出绩效的影响分别表现出提高或抑制作用，财政分权对支出绩效的影响是综合作用的结果。

### (1) 财政分权提高公共文化支出绩效的机理分析

财政分权有助于政府公共文化支出绩效提高主要表现在如下几个方面：第一、由奥茨

财政分权理论，地方政府拥有更为充分而准确的信息，在基础设施建设和居民文化需求偏好上，依托信息优势，更有利于资源的优化配置（李一花、骆永民，2009），有利于“恰到好处”地投资生产，趋于理性的“精准服务”，比如文艺文化场馆的兴建、文化产品的创新生产、文化活动的举办交流等。公共文化产品供需的良好匹配，成为政府公共文化支出绩效提高的前提。此外，政府机构绩效理念和意识的增强，运行效率的提高（王云琪，2015）等都将有利于公共文化支出绩效的提高。第二、在我国户籍制度改革持续加快，居民自由流动可能性不断提高的背景下，“以足投票”的政治压力使得地方政府为吸引和留住高端人才及各类生产要素，倾向于提供优质高效的公共服务，其中必然包括构成区域软环境的公共文化服务。而公共文化服务的供给能力和水平将受到关注和重视，相关文化机构建设和质量提升的规划和落实将更加有力，财政文化支出资金效率将得到提高。第三、财政分权背景下，科技创新能力逐渐成为地方政府官员政绩的指标之一，同时科技创新在企业创收、地区发展中的“乘数作用”愈加明显，地方政府和企业为促进创新，会增加科技投入（白彦锋、贾思宇，2019），加之对科技人才的引进，地区创新服务能力提高。公共文化服务在生产供给、对外服务中被技术“赋能”，产出效率得到提高。

## （2）财政分权抑制公共文化支出绩效的机理分析

财政分权不利于公共文化支出绩效的原因主要表现在如下几个方面：第一、我国政治经济体制模式下，地方官员的职位晋升，主要采用“自上而下”的考核委任，而不是“用手投票”的选民选举；这就激励地方政府官员为了获得升迁，在政府行为上对上负责，竭力“投其所好”，以在横向“标尺竞争”中获得较好排名。长期以来，发展经济是各地的中心任务，对“政绩”的考核，依赖于单一指标——地区生产总值。虽然近年来，中央政府对地方官员“政绩”的考核，将民生、环境质量、科技进步等纳入范围，但由于长期以来路径依赖，各地对地区生产总值的追求依然“情有独钟”，因此，地方政府为发展经济，在财政支出中对时间短、收益高的项目仍有较大的投资冲动，即政府在经济性生产领域的支出积极性依然较高，不可避免地，作为福利性的公共文化产品的供给就会受到影响。第二、财政激励效应也会使地方公共文化产品供给受到影响。我国财政分权中，地方税收利益的分配方式和格局主要是中央政府决定，地方政府出于经济利益最大化考虑，会积极发展经济，扩大税基，这就使得政府支出中，偏好于可以产生直接经济回报的领域，而公共文化产品的非盈利模式经营，政府投入会不足；此外，分税制改革后，辖区利益的驱使下，地方政府一直存在提高自主收入规模的意愿。从而，对可供地方政府自由裁量的支出资金，依然是生产

建设性经济支出，公共文化产品供给进一步受到影响。综上，两种激励均会导致政府支出偏好于经济性支出，使得公共文化投入相对不足，直接的后果就是公共文化运营机构服务经费紧俏、从业人员积极不高、技术设备更新不及时、人员技能学习和培训不充分，场馆设施和规模不能与社会需求相匹配等。这显然都会导致公共文化支出绩效水平下降。

作用机制如图 2.1 所示。其中，实线表示正向促进作用、虚线表示负向抑制作用。

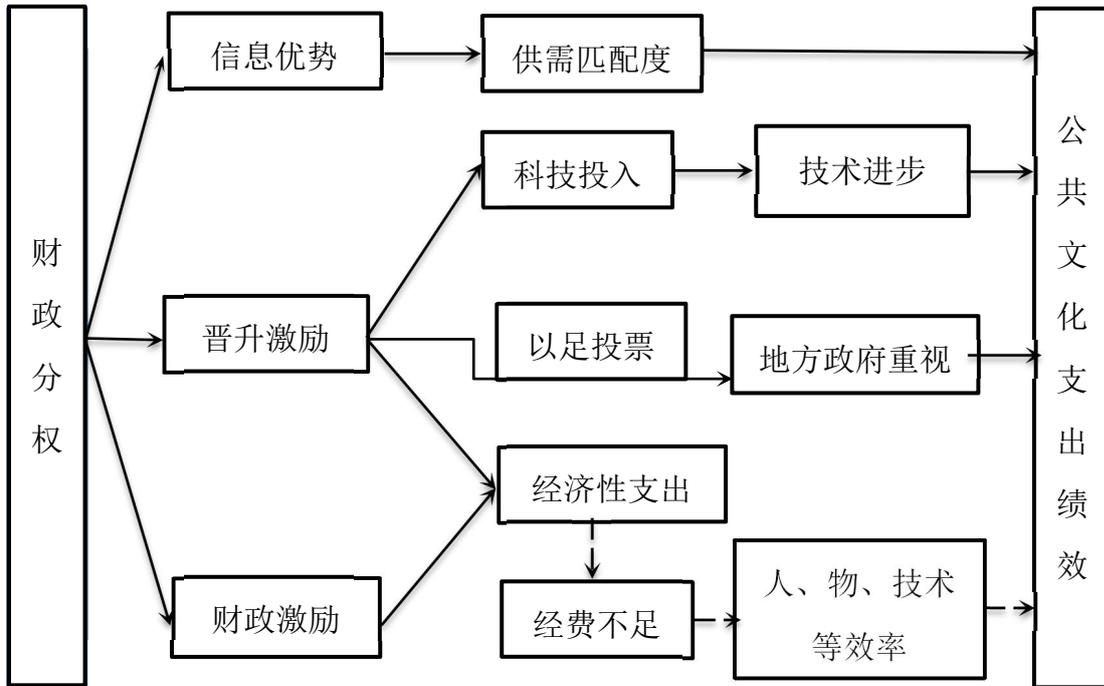


图 2.1 财政分权对公共文化支出绩效的作用机理

### (3) 理论假设

如上所述，我国财政分权对公共文化支出绩效的影响因传导路径的不同，作用方向也不同，故最终效应是多条传导路径综合的结果，作如下理论假设：

假设 H0：我国财政分权对公共文化支出绩效影响的合力为零，即无影响；

假设 H1：我国财政分权对公共文化支出绩效影响的合力为正，即财政分权提高了支出绩效；

假设 H2：我国财政分权对公共文化支出绩效影响的合力为负，即财政分权降低了支出绩效；

同时，假定财政分权对公共文化支出绩效的综合影响存在一个最优或最差分权分界点。

## 3 财政分权和公共文化支出绩效现状

### 3.1 我国财政分权现状

#### 3.1.1 财政分权历程

在我国，财政体制伴随经济体制变革和社会发展需要，先后经过多次调整。一般认为以 1994 年为分税制为起点，中国才开始真正意义上的财政分权。此前的财政实践探索，为分税制改革打下了基础并积累了经验。

建国以来我国财政体制改革主要经历了如下几个阶段：第一、高度集权时期（1949-1979 年），新中国成立之初，一方面为消灭残余势力，筹集大量军费；另一方面为恢复经济，加快工业化发展进程，我国实行“统收统支，高度集中”的财政运营模式。将有限财力统一调度使用，优先支持重点部门行业发展，在经济奠基中发挥了重大作用。第二、适度分权时期（1980-1994 年），该时期实行了“分灶吃饭”和“财政包干制”，主要希望通过放权和让利，释放经济主体活力。但由于利益主体地位不明确，一度出现“放-乱-收-死-放”的循环。放权让利造成财政不可持续等问题，尤其是中央财政收入趋紧，调节经济的能力缺乏。该时段，国民经济在探索前进，调动各方面积极性参与经济建设成为时代主题。虽然放权让利给企业一定的自主，使得经济出现一定的活力，但没有从制度上解决利益主体问题，该模式下的运行不可持续性日益凸显，再次呼吁体制的重大变革。第三、分税制时期（1994 年-今），针对包干制的突出问题，1994 年开始了真正意义上的分税制改革。首先，在支出一侧划分并界定了中央和地方支出范围，明确各方主体地位和支出责任，打破了以往统支的治理格局；其次，按税种属性明确划分了中央、地方和共享收入；考虑到地区间的发展差异和支出范围，体现公平和效率性，还建立了相关的税收返还制度等。党的十八大以来，在现代财政制度建设目标指引下，政府间事权和支出责任划分进一步清晰，同时，营改增之后，为稳定地方政府收入，增值税比例中央和地方实行五五分成。

分税制改革至今，我国近三十年来的实践，都是在此框架下对事权和财权调整和优化，是当下我国建立现代财政制度的“初心”。基于此，政府事权和财权的分配程度，将随经济社会变迁需要不断调整，实现各主体收支平衡且社会治理高效。

### 3.1.2 财政收入分权

为了系统直观地反映分税制以来我国中央和地方财政分权现状，接下来将从1994-2019年我国财政收入和支出总额及其增长率变化，中央和地方财政收入和支出占比分成两方面进行分析。

(1) 我国 1994-2019 年全国一般公共预算收入总额及其增长率

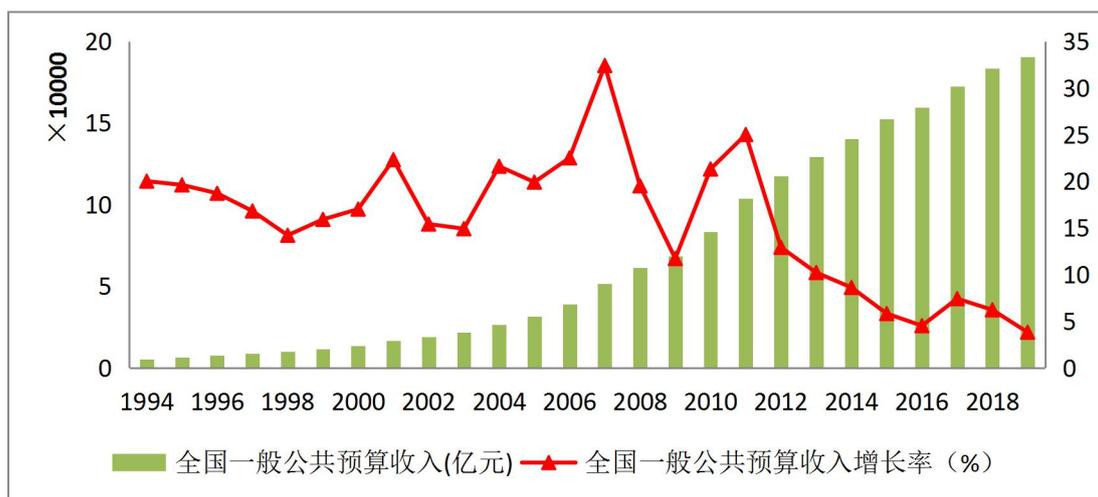


图 3-1 1994-2019 年全国一般公共预算收入总额及其增长率

如图 3-1 所示，在总量上 1994-2019 年我国一般公共预算收入连年增长，1994 年收入总量为 5218.1 亿元，2019 年为 190382.23 亿元，增长 34.48 倍。分阶段来看，在分税制改革初步建立阶段，即 1994-1998 年，全国一般公共预算收入在绝对量上增长 1.89 倍；公共财政构建阶段，即 1998-2013 年，全国一般公共预算收入在绝对量上增幅为 13.08 倍；现代财政制度构建阶段，即 2013 年至今，全国一般公共预算收入在绝对量上增长为 1.47 倍。可见在第二阶段，即为适应市场经济发展的公共财政制度构建阶段，我国一般公共预算总收入规模快速“膨胀”。从增长速度上看，增长最快的 2007 年高达 32.4%，而增长最慢的 2019 年仅为 3.8%，相差 8.53 倍。这其中，主要有如下几个原因，第一，是我国经济规模及税收规模基数较大，增长率下降具有客观规律性；第二，“三期叠加”背景下我国经济增速放缓，这必然影响到税基增速和规模；第三，为适应国内外经济形势变化，稳定经济增速，激发市场主体经济活力，积极财政政策从“结构性减税降费”到“全面减税降费”。

(2) 我国 1994-2019 年中央和地方一般公共预算收入总额及占比

如图 3-2 所示，分税制改革以来我国中央和地方政府一般公共预算收入长期保持着此消彼长的关系，财政“权益蛋糕”不同占比，构成了我国政府间在收入上的分权关系。

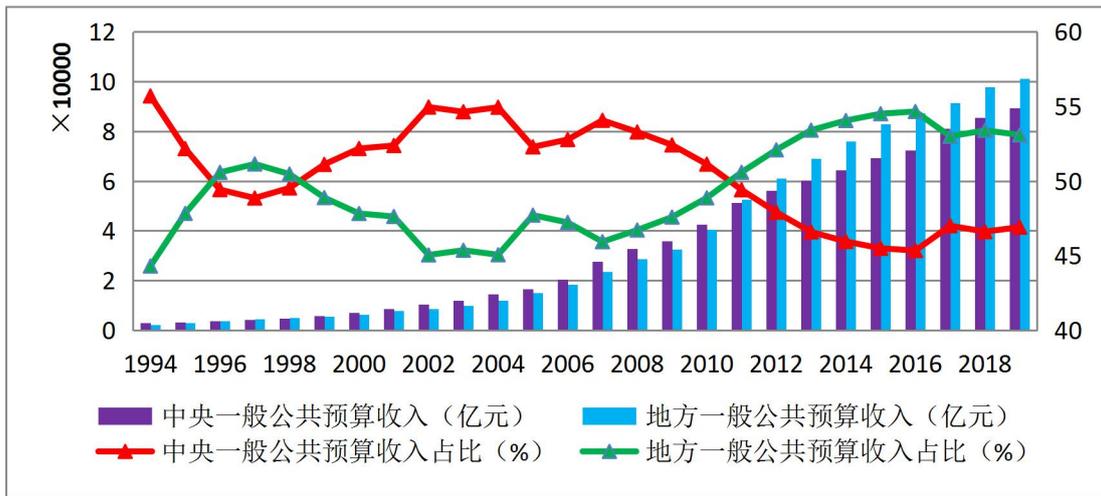


图 3-2 1994-2019 年中央和地方一般公共预算收入总额及占比

从总量上看，1994 年地方一般公共预算收为 2311.6 亿元，2019 年为 101076.8 亿元，增长约 43.73 倍，中央一般公共预算收入 2019 年比 1994 年增长约 30.73 倍；可见 1994 年至今在财政收入绝对量上，地方增长快于中央。从其动态变动过程看，中央和地方一般公共预算收入占全国当年的比例分别介于 45.34%-55.70%和 44.30%-54.66%之间；统计期内，在 1994-1995 年、1999-2010 年中央一般公共预算收入占当年全国一般预算收入的比例均超过了地方，其它年份则地方一般预算收入比例相对较高，这与我国的主要税种和税率的变革、中央和地方共享税分享比例的调整及地方政府事权支出的客观需要有关。动态的变动调整使得中央和地方收入占比在近三年呈现相对稳定状态，即中央分享比例约为 47%，而地方政府分享比例约为 53%。

### 3.1.3 财政支出分权

#### (1) 1994-2019 年全国一般公共预算支出总额及其增长率

如图 3-3 所示，在总量上 1994-2019 年我国一般公共预算支出也呈现不断增长趋势，1994 年为 5792.62 亿元，2019 年为 238874 亿元，增长 41.24 倍，涨幅快于一般公共预算收入增长。分阶段来看，第一阶段，分税制改革初始阶段（1994-1998），全国一般公共预算支出在绝对量上增长 1.86 倍；第二阶段，公共财政建立阶段（1998-2013），全国一般公共预算支出增长约 12.98 倍，第三阶段，现代财政制度建设期（2013 年至今），全国一般公共预算支出增长约 1.70 倍，可见伴随收入的增加，一般公共预算支出也在第二阶段表现出快速“膨胀”的特征；在第一阶段，一般公共预算支出增速小于收入增速，而在第

二阶段和第三阶段则均呈现出快于收入增速的特点。

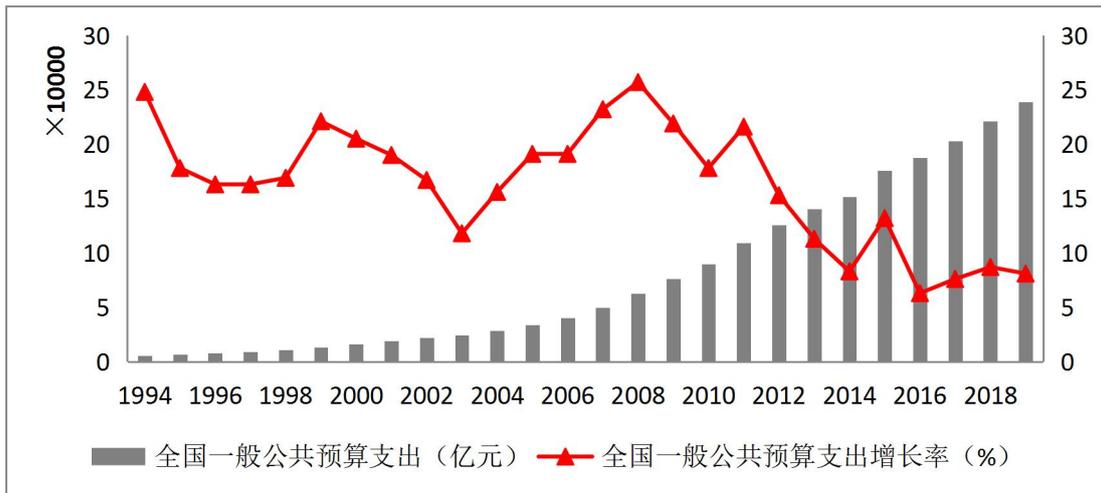


图 3-3 1994-2019 年全国一般公共预算支出总额及其增长率

这些特征与我国市场化发展和政府支出责任的增加及平稳经济周期运行波动政策相关。从支出增长变动率来看，最高为 2008 年 25.7%，最低为 2016 年 6.3%，呈现起伏波动主要原因包括，第一，面对经济危机等外部不确定因素，为平稳预期，减缓经济震荡而实施的政府支出“救市”计划；第二、新常态时期，我国经济增速下降，加之结构性矛盾凸显，积极的财政政策由增加支出变为减税降费，这使得政府财政收入下降的同时，支出增速也相对减缓。

(2) 1994-2019 年中央和地方一般公共预算支出总额及占比

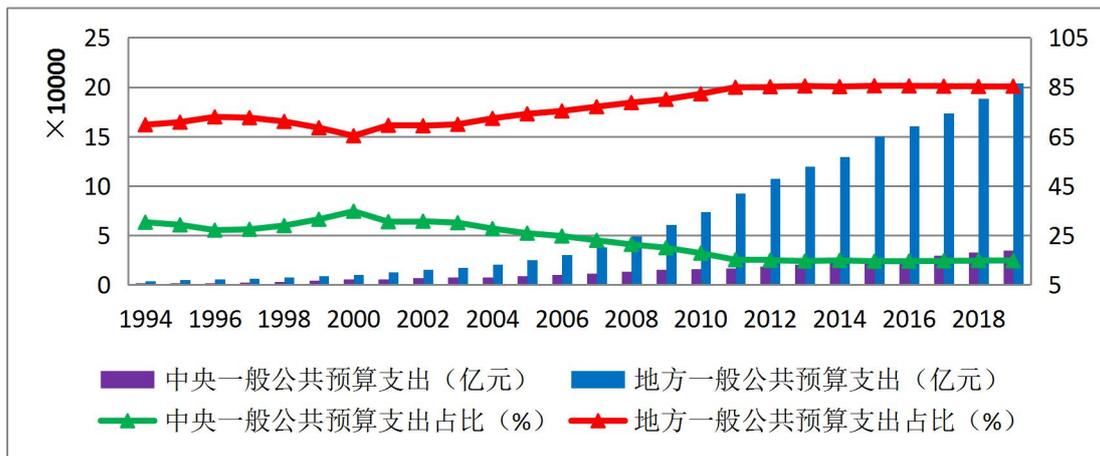


图 3-4 1994-2019 年中央和地方一般公共预算支出总额及占比

如图 3-4，分税制实施以来我国一般公共预算支出，中央和地方的占比同样呈现出此消彼长的相关关系，财政“责任负担”的配比，构成了中央和地方支出分权关系，当然收支空缺差额，中央政府以转移支付形式予以补充。总量上看，两级政府支出均呈现逐年增长

态势。其中，2019年中央支出额为35115.15亿元，与1994年相比，增长约20.01倍；地方一般政府在1994年支出为4038.19亿元，2019年支出为203758.9亿元，增长约50.46倍；可见地方政府的支出责任相比中央处于绝对主体地位。相比权益差距，中央和地方责任差距更加悬殊；也印证了地方政府在财政支出上的巨大压力；从财政支出分担比例趋势上看，中央和地方的支出差距自分税制实施以来呈现先扩大后趋于稳定的走势，即在2000年达到最小30.51%差距后，于2011年以后达到相对稳定的约70.5%的差距，此时中央支出所占比例为14.76%，地方支出比例为85.24%。

### 3.2 公共文化发展及支出现状

1978年的改革开放，我国经济取得了巨大成就，续写了一个又一个可圈可点的春天故事；我国公共文化服务，也是在改革中持续推进，不断依靠改革激发活力、获得动力，近十年来公共文化事业发展在文化体制与时俱进的持续变革中更是迈入快车道。

十七届六中全会以后，文化事业发展列入各地发展的重要议程；2013年推进了《公共图书馆法》等立法进程；2016年，文化部门先后制定实施《文化馆管理办法》、《各级公共图书馆业务规范》等多项政策规范办法，同年12月25日出台了《公共文化服务保障法》，公共文化服务水平和能力得到不断提高；2017年，文化部门通过举行公共文化服务效能建设交流会，推行“文化服务云”“百姓文化超市”等新服务模式；2018年，在有条件的县（区）开展相关场馆的总分馆建设和法人治理结构试点改革，并继续开展“春雨工程”、“阳光工程”、“文化暖心”等文化志愿服务和慰问演出；2019年建成多个县级文化服务目录和村级综合文化服务中心。这些改革举措和法律规章的实施，有力的提高了我国公共文化事业发展水平。截止2019年底，全国公共图书馆总数为3196个，使用房屋建筑面积为1699.67万平方米，同比增长6.5%；群众文化机构总数为44073个，举办各类文化活动为245.11万场，增长约11.7%。所属文艺团体共8094个，文艺演出17.65万场，观众人数达7564万人。2019年全国安排文化和旅游事业费支出共计1065.02亿元，增长14.3%。<sup>1</sup>可见，近年来我国公共文化发展速度和文化事业费支出，均呈现出较快增长，文化强国建设目标不断推进。

为深入研究我国公共文化现状及政府文化支出水平，本部分将分别从公共文化发展现

<sup>1</sup>资料来源于中华人民共和国文化和旅游部公开数据：<https://www.mct.gov.cn/>

状、公共文化支出现状两个方面展开分析。

### 3.2.1 公共文化发展现状

#### (1) 全国主要公共文化服务机构数

表 3-1 2009-2018 年全国公共文化服务机构数

年份	公共图书馆 (个)	文化馆 (个)	文化站 (个)	博物馆 (个)	文化系统艺术 表演场馆 (个)
2009 年	2850	3223	38736	2252	1499
2010 年	2884	3264	40118	2435	1461
2011 年	2952	3285	40390	2650	1429
2012 年	3076	3301	40575	3069	1279
2013 年	3112	3315	40945	3473	1253
2014 年	3117	3313	41110	3658	1248
2015 年	3139	3315	40976	3852	1264
2016 年	3153	3322	41175	4109	1265
2017 年	3166	3328	41193	4721	1253
2018 年	3176	3326	41138	4918	1317

数据来源：《中国文化和旅游年鉴》

如表 3-1 所示，从场馆总量来看，图书馆、文化馆、文化站、博物馆保持持续增加趋势，文化系统艺术表演场馆却呈现下降趋势。其中，公共文化服务站远超过其它公共文化服务机构数，2009 年为 38736 个，2018 年增至 41138 个，增长 2402 个，年均增长 240.2 个；公共图书馆 2009 年为 2850 个，2018 年增至 3176 个，增长 326 个，年均增长 32.6 个；文化馆 2009 年为 3223 个，2018 年为 3326 个，增长 103 个，年均增长 10.3 个；博物馆 2009 年为 2251 个，2018 年为 4918 个，增长 2666 个，年均增长 266.6 个；而文化艺术表演场馆 2009 年为 1499 个，2018 年为 1317 个，减少 182 个，年均减少 18.2 个；由此可见，在 2009-2018 年统计期间，我国博物馆和文化站在新建绝对数量上增加较快，其次是公共图书馆，增加相对较慢的是文化馆，艺术表演场馆出现了较大幅度的负增长；从各场馆年度自身增长变化率来看，年均增长率分别为 1.14%、0.32%、0.62%、11.84%和-1.21%。而对于图书馆发展相对较快的时期是 2010-2013 年，年均增长超过 1%；文化馆、文化站发展最快的均在 2010 年；博物馆发展最快的年份为 2012 年、2013 年和 2017 年，年均增长超过 13%；艺术表演场馆减少最快的是 2012 年，下降超过 10%，在 2018 年处于正增长，增长率为 5.11%。因此，我国公共文化场馆表现出不平衡发展的特点，这主要跟我国文化体制改革及居民文化需求不断发展变化相联系。

## (2) 分部门公共文化服务供给

表 3-2 2009-2018 年全国分部门公共文化服务供给

年份	公共图书馆			群众文化业			艺术业		文物业		
	从业 人员 (万 人)	总藏 书量 (千 万册)	阅览 室座 席数 (万个)	从业 人员 (万 人)	举办 展览 数 (万 个)	组织文 艺活动 数(万 次)	演出 场次 (万 场)	观众 人数 (百 万人)	从业 人员 (万 人)	文物 藏品 (千 万件\ 套)	基本 陈列 (千 个)
2009 年	5.3	58.5	60.2	13.8	11.0	55.5	42.0	43.1	10.2	2.7	6.2
2010 年	5.4	61.7	63.1	14.1	11.7	57.7	42.0	44.3	10.3	2.9	8.6
2011 年	5.5	63.9	68.1	14.8	10.8	62.1	40.0	38.2	11.1	3.0	8.1
2012 年	5.5	68.8	73.5	15.6	11.5	68.9	32.0	29.8	12.5	3.5	9.3
2013 年	5.6	74.9	81.0	16.4	13.8	74.1	29.0	26.1	13.7	3.8	8.4
2014 年	5.6	79.1	85.6	17.0	13.2	84.5	29.0	24.3	14.8	4.1	10.0
2015 年	5.6	83.8	91.1	17.4	14.0	96.0	28.0	24.3	14.6	4.1	10.9
2016 年	5.7	90.2	98.6	18.2	15.0	106.5	27.0	24.0	15.1	4.5	12.2
2017 年	5.8	97.0	106.4	18.1	15.4	111.4	28.0	25.6	16.2	4.9	13.0
2018 年	5.8	103.7	111.7	18.6	15.9	123.1	29.0	23.3	16.3	5.0	13.7

数据来源：《中国文化和旅游年鉴》

如表 3-2 所示，本文选取的代表公共图书馆服务供给水平的三个指标在统计期内均呈现出稳中有增的趋势。其中，从业人员增长约 5000 人，年均增长 500 人；总藏书量增长约 45200 万册，年均增长 452 万册；阅览坐席数增长 51.5 万个，年均增长 5.15 万个。代表群众文化业服务供给水平的从业人员数、展览数、文艺活动次数等三个指标在统计期内总体也呈现增长趋势，增长变动为，从业人员增长约 4.8 万人，年均增长约 4800 人；举办展览数增加 4.8 万个，年均增加 4800 个；举办文艺活动次数增加 67.6 万次，年均增加 6.76 万次；而代表我国艺术业发展水平的演出场次及观众人数在绝对量上则呈现出，先较大幅度下降，后缓有上升的趋势。统计期内，始末年份差值分析来看，艺术演出场次减少 13 万次场，年均减少 1.3 万场；而观众人数更是在始末年份减少约 19.8 万人，年均减少 1.98 万人；最后，本文选取的代表我国文物业供给水平的从业人员数、文物藏品数及基本陈列数也均呈现出总量增长趋势。其中从业人员增加 6.1 万人、年均增长 6100 人；文物藏品增加 2300 万件（套），年均增长 230 万件；基本陈列增加 7500 个，年均增加 750 个。综上，可以看出在分部门公共文化服务中，公共图书馆、群众文化业发展较快，文物业也

取得了较大进步，而艺术业则表现出衰退态势，这主要由于近年来我国艺术业市场化改革及发展有关，部分由财政负担的艺术演出正转制为财政补贴与演出收费相结合，甚至完全市场化的经营模式。公共图书馆、群众文化馆、博物馆等场馆则依然实行非盈利，免费服务模式，故随着文化事业费的不断增加呈现出服务供给能力增强的特点。

### 3.2.2 公共文化支出规模

#### (1) 全国文化事业费支出总规模

表 3-3 2009-2018 年文化事业费支出总额及占比

年份	文化事业费（亿元）	财政总支出（万亿元）	所占比例（%）
2009 年	292.31	7.63	0.38
2010 年	323.06	8.99	0.36
2011 年	392.62	10.92	0.36
2012 年	480.10	12.60	0.38
2013 年	530.49	14.02	0.38
2014 年	583.44	15.18	0.38
2015 年	682.97	17.59	0.39
2016 年	770.69	18.78	0.41
2017 年	855.80	20.31	0.42
2018 年	928.33	22.09	0.42
均值	583.98	14.81	0.39

数据来源：《中国文化和旅游年鉴》

表 3-3 中可以看出，在 2009-2018 年间，我国文化事业费总量呈现连年增加趋势，且文化事业费支出占当年财政支出总额的比例除在 2010-2011 年相对下降外，2012-2018 年均呈现出增加的总体趋势。其中，文化事业费支出总量，2009 年为 292.31 亿元，2018 年为 928.33 亿元，为 2009 年的 3.18 倍，增长总额为 636.02 亿元，年均增长约 63.6 亿元。文化事业费支出占比，2009 年为 0.38%，2018 年为 0.42%；统计期十年内，年均文化事业费支出为 593.98 亿元，年均占当年财政支出总额的比例为 0.39%。可以看出，近年来我国对文化事业的重视程度相较统计期内初始年份更高，公共文化事业发展正处于加快发展的有利时期。

#### (2) 分区域<sup>1</sup>文化事业费支出

<sup>1</sup>东部地区：北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东等 9 省区；

中部地区：河北、山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、海南等 10 省区；

西部地区：内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆等 12 省区。

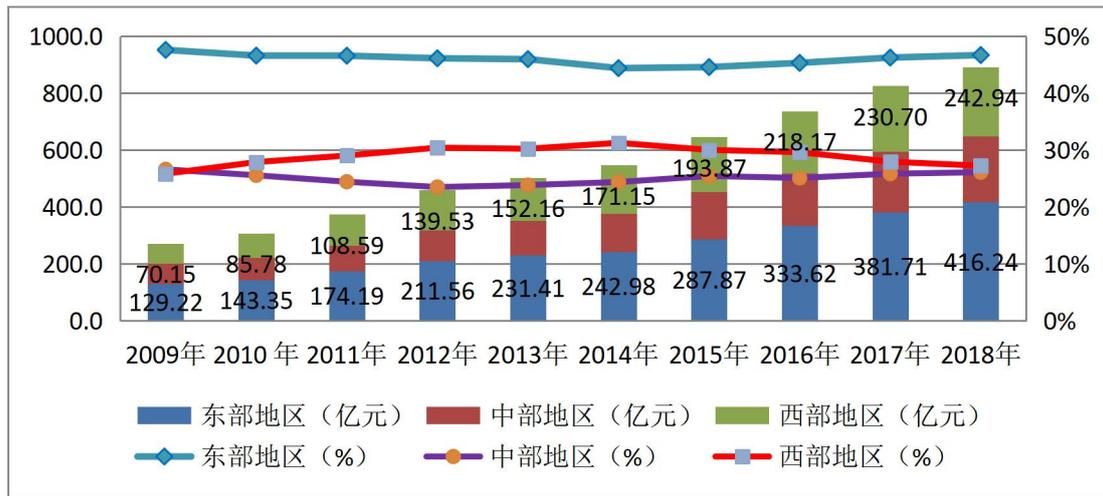


图 3-5 分区域文化事业费支出总额及比重

从图 3-5 中可以看出，我国公共文化事业费支出在不同地区间呈现不同的分布特征。其中，东部地区在总额和比例上均绝对高于中部和西部。统计期内，东部地区年均支出总额为 255.2 亿元，占比均值 46.0%。中部地区仅在 2019 年，文化事业费支出总额略高于西部地区，在统计期内的其它年份均低于西部地区，且二者差距呈现出先扩大后缩小的趋势，2009-2018 年内，中部地区年均文化事业费支出为 1139.9 亿元，占比均值为 25.07%；西部地区年均文化事业费支出为 161.3 亿元，年占比均值为 28.93%。目前，我国东、中、西三地文化事业费支出表现不均衡，一方面是由于地区间经济发展存在较大差异，导致在文化事业发展支出上存在侧重。另一方面，东中西划分本身是以经济发展水平等非文化指标划分的，故会由于省份规模和数量的多少不同而呈现区域差异。

### 3.2.3 公共文化支出结构

#### (1) 分部门文化事业费支出

如表 3-4 所示，从总量来看，四个主要公共文化服务部门的文化事业费支出均呈现连年增加的趋势。其中，公共图书馆文化事业费 2009 年为 55.08 亿元，2018 年为 175.45 亿元，增长 120.37 亿元，年均增加 12.04 亿元；群众文化业文化事业费 2009 年为 68.11 亿元，2018 年为 280.63 亿元，增长 212.51 亿元，年均增长约 21.25 亿元；艺术业文化事业费 2009 年为 63.12 亿元，2018 年为 118.57 亿元，增长 55.45 亿元，年均增长约 5.55 亿元；文物事业 2018 年为 438.24 亿元，增加 340.29 亿元，年均增长约 34.03 亿元。从统计期内文化事业费分部门年均值来看，公共图书馆业年均值为 111.97 亿元，群众文化业年均值为 161.45

亿元，艺术业为 87.64 亿元，文物业为 271.35 亿元。可见我国文化事业费支出中，文物业支出占比最高，而艺术业占比却最低；结合上文分析的公共文化机构个数增加及文化部门产出变动，不难发现文化事业费的部门支出与两者均呈现正相关关系。

表 3-4 2009-2018 分部门文化事业费支出

年份	公共图书馆(亿元)	群众文化业(亿元)	艺术业(亿元)	文物业(亿元)
2009 年	55.08	68.11	63.12	97.95
2010 年	58.37	80.39	65.43	122.44
2011 年	75.64	112.29	77.76	166.57
2012 年	93.49	130.07	82.43	218.06
2013 年	107.06	147.84	77.34	267.10
2014 年	113.72	162.38	84.39	295.84
2015 年	127.04	185.64	96.97	323.00
2016 年	141.57	208.66	101.70	354.54
2017 年	172.28	238.46	108.74	429.73
2018 年	175.45	280.63	118.57	438.24
均值	111.97	161.45	87.64	271.35

数据来源：《中国文化和旅游年鉴》

(2) 分省区人均文化事业费支出分布结构

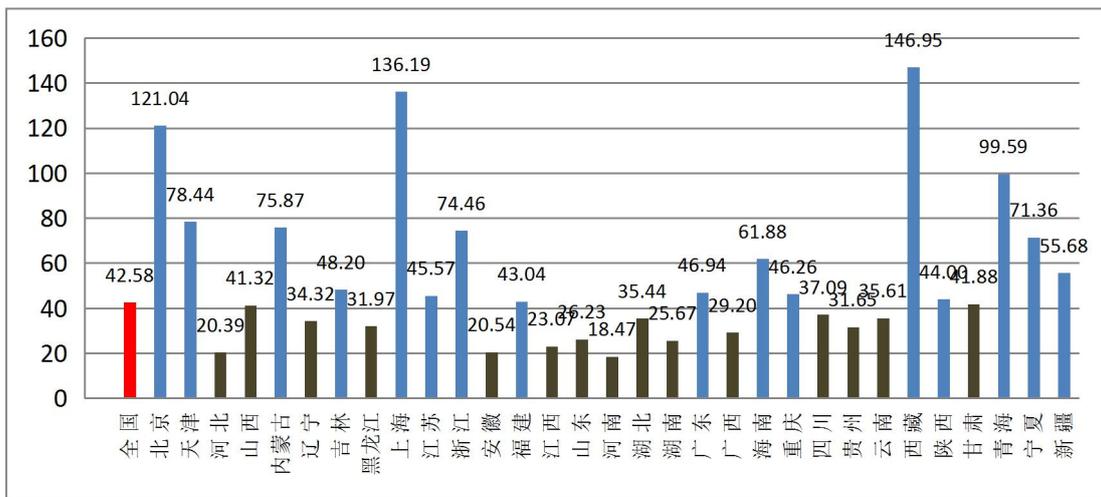


图 3-6 2009-2018 年分省区人均文化事业费支出年均值分布

(注：此处年均值是指 2009-2018 年间，各省区的人均文化事业费十年的几何平均值，单位 (元))

如图 3-6 所示，人均文化事业费在各省区之间存在较大差异，统计期内人年均文化事业费最多的省区是西藏，为 146.95 元，而最低的省份是河南，人年均值为 18.47 元，差值高达 7.96 倍；位于支出前五的地区除西藏外，还包括上海、北京、青海和天津，人均文化事业费支出超过 78 元；而排在后五位的省份包括河南、为河北等，人均文化事业费支出均小于 26 元；而各省区人均文化事业费年均值的平均为 42.58 元，不超过此均值的省

区有 15 个，剩余的 16 个省区人均文化事业费支出则高于该值；由此，相比于上文各省区年均文化事业费额来看，省区个数比较均衡地分布于均值两侧，这主要受各地人口差异等因素的影响。

### 3.3 公共文化支出绩效测度

#### 3.3.1 指标体系的构建

表 3-5 公共文化支出绩效的投入产出指标体系

项目	一级指标	二级指标	指标说明
投入 指标	公共文化支出	各地区人均文化事业费（元）	公共文化支出绩效测度的投入部分
		每百万人举办展览数（个）	文物活动供给水平
		人均参观展览次数（次）	文物社会效益
产出 指标	文物事业	每万人文物藏品数（件/套）	文物发展水平
		每万人组织文艺活动数（次）	群众文化活动供给规模
		每万人群众文化设施建筑面积（平方米）	群众文化活动供给能力
	群众文化事业	每百万人培训人数（次）	群众文化活动社会效益
		人均公共图书馆藏量（册）	图书馆图书供给能力
	公共图书馆业	人均公共图书馆流动次数（人次）	图书馆社会受益水平
		每万人阅览室坐席数（个）	图书馆服务社会能力
		每万人公共图书馆建筑面积（平方米）	公共图书馆业发展水平
	艺术业	每百万人演出机构数（个）	艺术业艺术表演服务能力
		每万人观众人数（次）	艺术表演社会效益

对于公共文化支绩效的评估，目前学界尚无形成统一的指标体系，就投入来说：杨林，韩科技（2015）；杨林，徐敬轩（2016）等采用人均文化事业费支出作为投入变量；曾志杰（2017）等则采用事业费占财政预算支出比重及人均文化事业费两项指标；范晓琳（2018）则采用文化体育与传媒支出的绝对量指标和相对量指标作为投入变量；刘盈（2019）采用文化事业费支出总额作为投入变量。就公共文化产出，现有文献大都在公共图书馆、文化馆、博物馆、艺术表演等相关框架内分析。

借鉴已有文献, 本文选取 2009-2018 年各地区人均文化事业费为支出指标; 基于文物、群众文化业、公共图书馆业、艺术业等四个公共文化服务部门, 细化分为 12 个具体产出指标。考虑各地人口差异及投入指标为人均文化事业费, 对本文讨论的参与绩效评价的 12 个具体指标均已进行人均化处理。

本文变量数据来自于 2009-2018 年《中国文化和旅游统计年鉴》等相关资料。西藏地区部分年份产出数据缺失, 已通过数据插值进行处理。

### 3.3.2 绩效评价方法

为了尽可能准确全面测度公共文化支出绩效, 本文在合理构建投入产出指标体系的基础上, 采用非径向 SBM 模型和 Malmquist 指数法, 分别从静态和动态两个方面进行绩效测度分析。

#### (1) SBM 模型介绍

本文使用的 SBM 模型 (Slacks-based measure), 是基于松弛变量分析的 DEA 效率分析方法, 可以认为是求解利润最大化的一种技术。在进行数据包络分析时, 松弛变量直接反映了决策单元投入过度或产出不足的偏离, 且这两种状态的偏离程度, 只与特定的决策集有关, 且不受整个数据集中其它决策集影响。SBM 模型是 CCR 模型的扩展模型, 与 CCR 模型相比, 优化后的 SBM 模型更偏向于“利润”最大化的考虑, 将全部的松弛变量予以处理, 因而测度结果更准确。

SBM 模型具有如下特点, 即效率测度结果不受投入和产出变量单位影响。同时, 效率值与每个投入和产出效率差额呈线性递减; 投入为  $m$ , 产出  $s$  的决策单元, SBM 模型可表示为:

$$\begin{aligned} \min \rho &= \frac{1 - (1/m) \sum_{i=1}^m s_i^- / x_{i0}}{1 + (1/s) \sum_{r=1}^s s_r^+ / y_{r0}} & (3.1) \\ \text{st } x_0 &= X\delta + s^- \\ \text{st } y_0 &= Y\delta - s^+ \\ \delta \geq 0, s^- &\geq 0, s^+ \geq 0 \end{aligned}$$

其中,  $s_i^-$  为第  $i$  种投入过多,  $s_r^+$  为第  $r$  种产出量少,  $\delta$  代表调整矩阵,  $X\delta$  为有效率的投入数量,  $Y\delta$  为有效率的产出数量。

采用 Charnes-Cooper 转换法, 进行适当形式变换后, 可得到最终 SBM 效率求解形式:

$$\min \tau = t - (1/m) \sum_{i=1}^m s_i^- / x_{i0} \tag{3.2}$$

$$st \ 1 = t + (1/s) \sum_{r=1}^s s_r^+ / y_{r0} \tag{3.3}$$

$$tx_0 = X\delta + s^-$$

$$ty_0 = Y\delta - s^+$$

$$\theta \geq 0, s^- \geq 0, s^+ \geq 0, t > 0$$

当且仅当  $\tau^* = 1$  时，被评测单元有效；该状态下，不存在过度投入和产出不足。

### (2) Malmquist 指数模型

Malmquist 指数最初由 Caves, Christensen and Diewert (1982) 提出，随后在 Fare 等人的研究推广下被使用。它采用距离函数进行定义，用来解释说明具有多个输入和产出变量的生产。在进行面板数据包络分析时，可用 Malmquist 指数中的全要素生产率指标来测度生产力的改变，其改变量可分解为技术改变和技术效率改变。通常我们采用面向产出的方法来测度各决策单元的效率。在既有理论上，Fare 等 (1989) 对 Malmquist 指数作了如下定义：

$$M_0(x_0, y_t, x_{t+1}, y_{t+1}) == \left[ \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^{t+1}(x_t, y_t)} * \frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^t(x_t, y_t)} \right]^{1/2} \tag{3.4}$$

该方程可进一步变换为：

$$M_0(x_t, y_t, x_{t+1}, y_{t+1}) = \frac{S_0^t(x_t, y_t)}{S_0^t(x_{t+1}, y_{t+1})} * \frac{D_0^t(x_{t+1}, \frac{y_{t+1}}{VRS})}{D_0^t(x_t, \frac{y_t}{VRS})} * \left[ \frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^{t+1}(x_t, y_t)} * \frac{D_0^t(x_t, y_t)}{D_0^{t+1}(x_t, y_t)} \right]^{1/2} \tag{3.5}$$

相乘的三部分，分别代表规模效率、纯技术效率和技术的变化值。当分解后效率大于 1，则表示技术改进；效率等于 1，则表示技术没有变动；效率小于 1，则表示技术后退。

### 3.3.3 绩效测算及结果分析

在投入产出指标体系建立的基础上，本文以我国 2009-2018 年全国及 31 个省区市的公共文化事业各项指标数据为基础，借助 MAXDEA6.9 软件采用 SBM 分析技术，对公共文化支出绩效进行了静态测度；同时，借助 DEAP2.1 软件采用 Malmquist 指数分析技术，对公共文化支出动态绩效进行了评测，两类测度方法均从产出角度，结果如下：

#### 1. 公共文化支出静态绩效

##### (1) 公共文化支出静态绩效测度结果

表 3-6 基于 SBM 模型测度的我国公共文化支出绩效

地区	年份										效率均值
	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	
全国	0.60	0.54	0.53	0.51	0.50	0.48	0.50	0.47	0.48	0.47	0.51
北京	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.13	0.16	0.20	0.75
天津	0.24	0.30	0.26	0.42	0.27	0.24	0.25	0.25	0.22	0.25	0.27
河北	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.65	0.71	0.56	0.50	0.84
山西	1.00	0.59	0.48	0.49	0.51	0.57	0.52	0.51	0.53	0.58	0.58
内蒙古	0.32	0.27	0.28	0.26	0.29	0.30	0.27	0.28	0.25	0.28	0.28
辽宁	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
吉林	0.28	0.26	0.31	0.23	0.16	0.10	0.10	0.10	0.14	0.13	0.18
黑龙江	0.53	0.43	0.50	1.00	1.00	0.26	0.23	0.22	0.27	1.00	0.54
上海	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.35	0.94
江苏	1.00	1.00	1.00	1.00	0.58	1.00	1.00	1.00	0.76	1.00	0.93
浙江	1.00	0.42	0.42	0.40	1.00	0.63	1.00	1.00	1.00	1.00	0.79
安徽	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
福建	0.54	1.00	1.00	0.54	0.61	1.00	0.64	0.53	1.00	1.00	0.79
江西	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
山东	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
河南	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
湖北	0.76	0.64	1.00	1.00	1.00	1.00	0.51	0.51	0.46	0.38	0.73
湖南	1.00	1.00	1.00	1.00	0.65	0.64	1.00	0.50	0.46	0.43	0.77
广东	1.00	0.52	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.27	0.19	0.18	0.72
广西	1.00	1.00	1.00	0.35	0.33	0.45	0.35	0.29	0.30	0.27	0.53
海南	0.31	0.28	0.26	0.22	0.18	0.20	0.23	0.23	0.19	0.30	0.24
重庆	1.00	0.34	0.38	0.30	0.36	0.28	0.29	0.21	0.21	0.37	0.37
四川	0.65	0.50	0.41	0.31	0.27	0.23	0.24	0.30	0.32	0.34	0.36
贵州	1.00	0.41	0.28	0.28	0.30	0.23	0.32	0.28	0.27	0.29	0.37
云南	1.00	1.00	0.45	0.51	0.58	0.47	0.50	0.44	0.44	0.33	0.57
西藏	0.07	0.07	0.10	0.09	0.15	0.12	0.16	0.14	0.10	0.09	0.11
陕西	1.00	0.50	0.40	0.36	0.36	0.39	1.00	1.00	1.00	1.00	0.70
甘肃	0.80	0.61	0.46	0.51	0.46	0.45	0.56	0.39	1.00	1.00	0.62
青海	0.25	0.15	0.23	0.16	0.14	0.16	0.17	0.16	0.14	0.17	0.17
宁夏	0.40	0.42	0.31	0.19	0.29	0.24	0.22	0.17	0.13	0.02	0.24
新疆	0.41	0.36	0.46	0.31	0.29	0.32	1.00	1.00	1.00	1.00	0.62
年均值	0.76	0.65	0.65	0.61	0.61	0.59	0.62	0.54	0.55	0.56	0.61

注：表中的年均值是特定年分内 31 个省区市的效率均值，不包括全国效率。

如表 3-6 所示，总体来看我国各省区间公共文化支出绩效存在较大分布差异；比如，辽宁、安徽、江西、山东、河南等省份在 2009 年到 2018 年十年内均连续支出绩效达到最

有效率 1.00 的水平，而统计期内西藏、青海、内蒙古、天津等省区市年均支出绩效则处在 0.11-0.28 之间。具体来看，同一年份不同省份之间支出绩效差异很大，统计期内极差最大的年份是 2018 年，高达 0.98，而极差最小的年份是 2013 年，为 0.86；同样，同一省份在不同年度内支出绩效也存巨大悬殊的情形，十年内极差最小为 0，即连续支出绩效有效的 5 个省份；极差最大的为北京市，在 2009-2015 年间，北京市公共文化支出绩效均为 1.00 有效，而 2016-2018 年则效率较低，最低值为 0.13，故极差高达 0.77。从 31 个省的支出绩效年均值来看，绩效最高的年份我 2009 年，为 0.76，绩效最低的年份是 2016 年，为 0.54；从各省的均值来看，绩效最高的依然是评价中连年为 1.00 的省份；而支出绩效最低的省区位西藏，年均值仅为 0.11；此外，从全国总体看，支出绩效最优的年份是 2009 年，为 0.60；最低的年份是 2016 年和 2018 年，均为 0.48，统计期内均值为 0.51。

为更清楚地观察和认识当前我国各省区市的公共文化支出绩效现状，本文按公共文化支出绩效评价结果，将分为三种状态：即有效率、比较有效率和缺乏效率；当年绩效均值测度结果为 1.00，定义为有效率地区；当年度绩效均值小于 1.00 且大于全国层面的年度绩效均值 0.51 时，定义为比较有效率地区；当年度绩效均值小于全国层面的年度绩效均值 0.51 时，定义为缺乏效率地区，分类结果如下：

表 3-7 2009-2018 年各地按公共文化支出绩效水平分类

评测结果指标及分类	地区
有效率地区 (绩效均值=1)	辽宁、安徽、江西、山东、河南
比较有效率地区 (1>绩效均值>0.51)	上海、江苏、河北、福建、浙江、湖南、北京、湖北、广东、陕西、甘肃、新疆、山西、云南、黑龙江、广西
缺乏效率地区 (0.51>绩效均值)	重庆、贵州、四川、内蒙古、天津、海南、宁夏、吉林、青海、西藏

按照上述分类可以发现，统计期内有效率的省区数量最少，共有 5 个；比较有效率省区数量最多，共有 16 个；而缺乏效率的省份的数量处于中间位置，共有 10 个。要提高我国整体公共文化绩效水平，比较有效率和缺乏效率的地区是突破改进的重点区域。

## (2) 公共文化支出静态绩效分解

根据 SBM 效率分解公式： $TE = [MIX] * [PTE] * [SE]$ ，即综合效率可分解为混合效率、纯技术效率与规模效率三者的乘积。

表 3-8 2009-2018 年 SBM 模型公共文化支出效率绩效分解均值

地区	综合效率均值(TE)	纯技术效率均值(PTE)	规模效率均值(SE)	混合效率均值(MIX)
全国	0.51	0.87	0.86	0.68
北京	0.75	1.00	0.94	0.76
天津	0.27	1.00	0.81	0.34
辽宁	1.00	1.00	1.00	1.00
上海	0.94	1.00	1.00	0.94
江苏	0.93	1.00	1.00	0.94
浙江	0.79	1.00	0.94	0.81
福建	0.79	1.00	0.96	0.81
山东	1.00	1.00	1.00	1.00
广东	0.72	0.94	0.97	0.74
东部均值	0.80	0.99	0.96	0.82
河北	0.84	0.95	0.99	0.88
山西	0.58	1.00	0.83	0.69
吉林	0.18	0.80	0.82	0.28
黑龙江	0.54	0.94	0.95	0.58
安徽	1.00	1.00	1.00	1.00
江西	1.00	1.00	1.00	1.00
河南	1.00	1.00	1.00	1.00
湖北	0.73	0.97	0.90	0.80
湖南	0.77	0.94	0.99	0.81
海南	0.24	0.73	0.69	0.48
中部均值	0.69	0.93	0.92	0.75
内蒙古	0.28	0.96	0.53	0.55
广西	0.53	0.93	0.98	0.56
重庆	0.37	1.00	0.79	0.46
四川	0.36	0.96	0.89	0.41
贵州	0.37	0.85	0.91	0.46
云南	0.57	0.89	0.90	0.69
西藏	0.11	1.00	0.69	0.16
陕西	0.70	1.00	0.90	0.75
甘肃	0.62	1.00	0.91	0.68
青海	0.17	0.71	0.55	0.45
宁夏	0.24	1.00	0.81	0.29
新疆	0.62	1.00	0.93	0.65
西部均值	0.41	0.94	0.82	0.51

注：表中的东中西部效率均值分别为三地区省份效率值的几何平均值。

表 3-8 给出的是各地区在统计期内效率的均值，故在此表中所列数据之间不构成直接的乘积关系。如表所示，总体来看，在全国层面综合效率为 0.51，分解效率中最高的是纯技术效率为 0.87，最低的是混合效率为 0.68；从东中西三个地区来看，统计期内东部地区

的效率均值为 0.80, 分解效率的均值分别为 0.99、0.96 和 0.82; 中部地区综合效率均值为 0.69, 分解后的效率均值依次为 0.93、0.92 和 0.75; 西部地区综合效率均值为 0.41, 分解后的效率均值依次为 0.94、0.82 和 0.51; 可见综合效率上, 东部均高于中西部地区。因而, 缩小我国东西部地区支出绩效差距的应主要从规模效率和混合效率着手; 分省区观察发现, 统计期内, 纯技术效率均值、规模效率均值、混合效率均值三项分解效率均处于有效状态 1.00 的省区市共有五个即辽宁、山东等五省区; 仅有两项分解效率均值处于有效率 1.00 水平的省市有两个, 为上海和江苏, 且均在纯技术效率均值和规模效率均值上有效; 仅有一项有效率的省区市共有 11 个, 有北京、陕西、甘肃等; 且均在纯技术效率上体现有效性; 剩下 13 个省区在分解效率均值中均处在小于 1.00 的有效率水平上。

结合前文分析, 处于综合效率偏低的西藏、青海、天津等省区市的主要是混合效率, 此类地区应从投入产出约束着手提高支出绩效; 而导致内蒙古综合效率偏低的却是规模效率, 该地区应改进支出规模, 从而提高支出绩效。

## 2. 公共文化支出动态绩效

### (1) 2009-2018 年全要素生产率测度结果

如表 3-9 所示, 统计期内就 Malmquist 指数分布结果, 在全国层面保持在 0.90-0.99 之间, 跨年度均值为 0.95, 即变现为技术后退。具体分省区市来看, 每个省份都存在至少一个统计年份存在技术改进 (值大于 1)。其中, 统计期内技术进步 1 次的省区有 4 个, 进步 2 次的省区有 12 个, 进步 3 次的有 6 省区, 进步 4 次的有 8 省区, 而进步 5 次的仅新疆。而存在 1 次技术不变的省区共有 15 个, 技术不变次数为零的省区为 16 个。分统计相关年份来看, 存在技术改进省份最多的前三个年份分别是, 2013-2014 年、2017-2018 年、2009-2010 年, 分别有 16、14 和 11 个。技术进步个数最少的年份分别是 2011-2012 年、2014-2015 年, 均有 5 个省区。而技术不变的省区个数在 2013-2014 年、2016-2017 年的个数最多, 均为 3 个; 技术不变有两个的省区均落在 2012-2013 年、2015-2016 年、2017-2018 年; 而 2014-2015 年最少, 为 0 个; 其余相关年份为 1 个。可见在公共文化支出绩效的动态测度中, 各省区在不同年份所呈现的技术进步和技术不变的分布和频次存在较大差异。这表明就全国平均来说, 公共文化部门运营技术进步效率不高, 基本处于一个稳健平稳的状态。地区间公共文化部门技术变化也不平衡, 支出效率不一致。此外, 每个地区中年份之间会有波动。

表 3-9 2009-2018 年公共文化支出基于 Malmquist 指数绩效

地区	相关年份								
	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
全国	0.96	0.90	0.90	0.94	0.99	0.90	0.95	0.99	0.98
北京	0.96	0.88	0.93	0.84	1.00	0.92	0.81	1.10	1.10
天津	1.09	0.81	1.02	0.83	0.80	0.82	1.00	0.91	1.22
河北	1.09	0.83	0.92	0.96	1.00	0.80	1.09	0.78	0.99
山西	0.87	0.70	0.92	1.02	1.04	0.81	1.06	0.96	1.01
内蒙古	0.81	0.91	0.85	1.08	0.95	0.84	0.99	1.00	1.03
辽宁	0.98	1.07	0.83	1.07	1.01	0.93	0.92	0.93	1.28
吉林	0.94	0.99	1.05	0.82	0.91	0.87	1.03	1.00	0.94
黑龙江	0.93	0.90	1.08	0.77	0.88	0.86	0.92	1.07	1.15
上海	1.04	0.80	0.96	1.09	0.94	0.94	0.99	0.93	0.98
江苏	1.05	0.79	0.91	0.84	1.15	0.91	0.92	0.91	1.06
浙江	0.75	0.96	0.92	1.07	1.04	1.01	1.06	1.00	0.99
安徽	0.95	1.00	0.94	0.77	1.04	1.05	0.92	1.18	1.07
福建	1.12	0.95	0.82	0.91	1.09	0.88	1.00	0.94	0.99
江西	1.03	0.92	0.94	0.91	0.99	0.87	1.05	0.91	1.00
山东	1.00	0.94	0.90	0.82	1.06	0.92	1.10	0.86	1.05
河南	1.04	0.89	0.86	0.83	1.00	0.88	0.99	0.97	0.95
湖北	0.93	1.01	0.91	0.92	0.99	0.71	0.94	0.89	0.78
湖南	1.21	0.92	0.88	0.90	1.01	0.96	0.83	0.96	0.90
广东	0.88	1.06	0.90	1.00	1.03	0.87	0.87	0.84	0.90
广西	0.98	0.95	0.82	0.95	1.11	0.86	0.89	1.12	0.95
海南	1.01	0.72	0.66	0.80	1.08	1.25	0.79	0.90	1.48
重庆	0.81	0.94	0.88	1.08	1.02	0.93	0.94	1.05	1.11
四川	1.06	0.89	0.88	1.09	0.91	0.91	1.13	0.98	0.98
贵州	0.94	0.75	1.00	0.85	1.05	0.91	0.86	0.97	0.96
云南	0.99	0.59	1.16	0.95	0.86	0.87	0.91	0.92	0.83
西藏	0.85	1.25	0.82	1.28	0.80	0.89	0.79	0.89	0.84
陕西	0.93	0.99	0.90	0.85	1.15	1.23	1.04	1.28	1.00
甘肃	0.92	0.75	1.03	0.75	1.12	0.97	0.83	1.04	1.09
青海	0.58	1.31	0.70	0.99	0.85	0.94	0.90	0.98	1.14
宁夏	1.07	0.82	0.77	1.40	0.94	0.90	0.87	1.24	0.94
新疆	0.86	1.04	0.78	1.00	1.18	1.24	1.02	0.98	1.01
均值	0.96	0.91	0.91	0.93	1.00	0.92	0.95	0.98	1.03

注：表中均值为 31 个省区市是动态绩效的几何均值，不包含全国数据。

## (2) 按时间顺序的 Malmquist 绩效分解结果

如表 3-10 所示，分年度来看技术变动最大的年份是 2017-2018 年，为 1.04，而技术变动最小的年份是 2012-2013 年，为 0.90，统计期内年均值为 0.96，为各分解效率的最低；技术效率变动最大的年份是 2012-2013 年，为 1.04；技术效率变动最小的年份是 2009-2010

年和 2015-2016 年，均为 0.93，统计期内均值为 0.99；纯技术效率变动最大的年份分别为 2011-2012 年和 2016-2017 年，均为 1.03；最低的年份为 2015-2016 年和 2017-2018 年，均为 0.97，年均值 0.99；规模效率变动最大的年份为 2012-2013 年，为 1.05，最低的是 2009 年，为 0.94；统计期内均值为 0.99。

由此可见，分解效率在各年度间呈现起伏的动态变动中，相对 SBM 模型静态效率变动幅度较小，整体较为稳定。技术变动和技术效率均影响的全要素生产率的提高。

表 3-10 2009-2018 年按时间顺序的效率绩效分解

年份	全要素生产率 (TFP)	技术变动 (EC)	技术效率变动 (EF)	纯技术效率变 动 (PE)	规模效率变动 (SE)
2009-2010	0.95	1.02	0.93	0.99	0.94
2010-2011	0.90	0.91	1.00	1.00	1.00
2011-2012	0.90	0.92	0.98	1.01	0.96
2012-2013	0.94	0.90	1.04	0.99	1.05
2013-2014	1.00	1.01	0.98	1.00	0.99
2014-2015	0.92	0.91	1.01	0.98	1.03
2015-2016	0.95	1.02	0.93	0.97	0.96
2016-2017	0.98	0.95	1.03	1.01	1.03
2017-2018	1.01	1.04	0.98	0.97	1.00
均值	0.95	0.96	0.99	0.99	0.99

注：表中均值为各年度数据的几何平均值。

### (3) 按地区划分的公共文化支出绩效分解结果

如表 3-11 所示，统计期内，全国层面的全要素生产率为 0.94，分解后，效率最高的是纯技术效率，数值为 1.00；最低的是技术变动，数值为 0.96；技术变动最大的是西部地区，为 0.95；最小的是中部地区，为 0.95；技术效率上东中两地区相同，均为 0.99，西部地区 0.98；纯技术效率变动东部由于中西部地区；而规模效率变动西部地区略低于东中部地区。分省区来看，统计期内，综合效率最高的是陕西省为 1.03，且该省技术变动最大为 1.03；技术效率变动最大的是福建、吉林、黑龙江、新疆，均为 1.01。纯技术效率变动最大的是黑龙江，为 1.01；规模效率变动最大的是吉林，为 1.02。

以上分析可以得出在 2009-2018 年内，影响全要素生产率的主要是技术变动。因此要提高我国公共文化支出绩效，提高技术变动是主要任务。

表 3-11 2009-2018 年全国及 31 各省市的动态绩效分解

地区	全要素生产率 (TFP)	技术变动 (EC)	技术效率变动 (EF)	纯技术效率变 动 (PE)	规模效率变动 (SE)
全国	0.94	0.96	0.99	1.00	0.99
北京	0.94	0.96	0.98	1.00	0.98
天津	0.93	0.96	0.98	1.00	0.98
辽宁	0.99	0.99	1.00	1.00	1.00
上海	0.96	0.96	1.00	1.00	1.00
江苏	0.94	0.94	1.00	1.00	1.00
浙江	0.97	0.97	1.00	1.00	1.00
福建	0.96	0.95	1.01	1.00	1.01
山东	0.96	0.96	1.00	1.00	1.00
广东	0.92	0.98	0.95	0.96	0.99
东部地区	0.95	0.96	0.99	1.00	1.00
河北	0.93	0.96	0.97	0.98	1.00
山西	0.92	0.94	0.98	1.00	0.98
吉林	0.95	0.94	1.01	0.99	1.02
黑龙江	0.94	0.94	1.01	1.01	1.00
安徽	0.99	0.99	1.00	1.00	1.00
江西	0.96	0.96	1.00	1.00	1.00
河南	0.93	0.93	1.00	1.00	1.00
湖北	0.89	0.94	0.95	0.98	0.97
湖南	0.95	0.98	0.97	0.97	1.00
海南	0.94	0.96	0.98	0.98	1.00
中部地区	0.94	0.95	0.99	0.99	1.00
广西	0.95	0.99	0.97	0.98	0.99
内蒙古	0.94	0.94	0.99	1.00	0.99
重庆	0.97	0.99	0.98	1.00	0.98
四川	0.98	0.99	0.99	0.99	1.00
贵州	0.92	0.95	0.96	0.97	0.99
云南	0.88	0.94	0.94	0.96	0.98
西藏	0.92	0.93	0.98	1.00	0.98
陕西	1.03	1.03	1.00	1.00	1.00
甘肃	0.94	0.93	1.00	1.00	1.00
青海	0.91	0.96	0.95	0.98	0.97
宁夏	0.98	0.98	1.00	1.00	1.00
新疆	1.00	1.00	1.01	1.00	1.01
西部地区	0.95	0.97	0.98	0.99	0.99

注：表中东、中、西三地区的值为各地区所包含省区市的几何均值。

本小节主要从静态和动态两个角度，对我国公共文化支出绩效进行了测度分析，总体来看，我国各省区公共文化支出绩效不高，且地区间存在较大的差距。静态角度，处于有

效率状态的省份有 5 个，多数省份集中在相对有效率水平上。动态角度，按时间顺序分解的效率显示技术效率和技术变动均构成影响全要素生产率的因素，主次尚不明显；而按地区划分得出的绩效分解则表明技术变动为主要影响因素。

### 3.4 本章小结

本章通过对我国财政分权历程及现状、公共文化事业服务水平、公共文化支出现状和公共文化支出绩效等几个方面进行了研究分析，发现我国财政分权在中央和地方间存在支出和收入结构不匹配的问题及各地方政府间在同一财政分权框架下也存在差距不一的事实；通过对我国公共文化供给服务现状分析，发现整体服务水平处于走高趋势，文物、群众文化业发展较快，但艺术业却有衰退趋势；文化事业费支出分析，发现我国文化事业费支出整体处于扩大提高态势，但地区间人均文化事业费支出，部门间文化事业费支出呈现较大差异。最后，在对公共文化支出绩效的分析研究中发现，静态绩效中，整体处于较低水平，且地区间发展冷暖不均、差距较大，动态效率分析发现制约各地区公共文化支出全要素生产率的主要是技术变动。

## 4 财政分权对公共文化支出绩效影响的实证分析

### 4.1 变量选取及模型设定

#### 4.1.1 变量选取

在进行实证分析时，将测度的 SBM 模型效率作为被解释变量；解释变量中除了本文研究的核心变量即政府财政分权外，还考虑了其它环境因素；参考现有文献，将各地教育发展水平、人口密度、地方财政负担水平、文化事业费支出等四个变量作为控制变量。

本文核心解释变量为财政分权，现有文献已构建出多种测度方法，虽尚未形成统一指标，但主要从收入分权、支出分权、自主度分权三个方面进行测度。本文借鉴陈硕 (2010)，周业安和章泉 (2008)的做法，构建如下基础分权指标体系：

$$\text{财政收入分权(IFQ)} = \frac{\text{地区人均财政收入}}{(\text{地区人均财政收入} + \text{中央本级人均财政收入})} \quad (4.1)$$

$$\text{财政支出分权(OFQ)} = \frac{\text{地区人均财政支出}}{(\text{地区人均财政支出} + \text{中央本级人均财政支出})} \quad (4.2)$$

$$\text{自主度分权(AUFQ)} = \frac{\text{地区人均财政支出}}{\text{地区人均财政收入}} \quad (4.3)$$

单独每一个基础指标难以涵盖中国财政分权的实际，故参照郑磊 (2008) 等的做法，将测度指标体系作几何平均处理，得到该年份的地区财政平均分权度，以此代表我国各省份分权程度。同时，考虑到本文的研究目的，将分别以收入分权变量和新构建的支出分权变量即人均财政支出占全国人均财政支出比重作为替代变量进行稳健性检验。

本文选取的其它环境变量：

(1) 教育发展水平：该变量表示一个地区居民平均受教育程度，也即人才资源存量；人的存量规模和质量将直接影响各地公共文化事业发展，同时也构成公共文化消费的重要组成部分；该变量以各地六岁以上人口中获取大专以上学历文凭的比例作为研究中的教育发展水平变量数据；由于 2010 年度统计数据所限，未查阅到直接相关数据，采用插值法进行处理。

(2) 人口密度：人是公共文化生产和消费的主体，人口因素必然会对公共文化支出绩效产生影响；人口多的地区，文化消费需求旺盛，文化事业发展就相对较快；而人口稀少的地区，公共文化需求较少，文化事业发展也就迟缓，且供给成本可能会较高。该指标

以各地年末人口总数与所在地的辖区范围的比取对数作为研究中的人口密度变量数据。

(3) 财政负担水平：该变量表示地区生产总值在政府与市场中的分配比例，用地区预算内财政收入/年末地区生产总值来表示；财政负担水平高的地区，由于地方政府要保持持续稳定的收入，必然会在财政资金的支出安排中有所侧重，即偏向经济性支出。公共文化作为纯公共产品，以服务社会，满足社会效益为其经营目标；因而，在财政负担水平的高低会影响到公共文化支出的水平，进而对其支出绩效产生影响。

(4) 文化事业费支出：该变量由各地文化事业费支出占财政支出比重表示，直接体现文化事业发展在区域发展全局中的地位，并将影响公共文化事业的发展，其支出比例必然影响到公共文化支出绩效。

以上变量数据均由《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》等资料处理得来。

表 4-1 变量符号及含义说明

变量名	符号	变量说明
公共文化支出绩	Efficiency	上文测度的公共文化 SBM 静态效率
财政分权	FQ	分地区综合财政分权测度指标
财政分权二次项	FQ2	分地区综合财政测度指标的平方
教育发展水平	Edu	各地区 6 岁以上人口中大专学历所占比例
文化事业费支出	Wex	文化事业费占财政支出比值 (%)
人口密度	Lnpeop	每平方公里人口数 (人)
财政负担水平	Bf	一般公共预算收入与地区生产总值之比

#### 4.1.2 模型说明与设定

Tobit 模型又称受限应变量模型。Tobin (1958) 在研究生活耐用消费品需求时，首次研究了被解释变量具有上限、下限的问题。为了纪念 Tobin 教授对这类模型的贡献，学术界将被解释变量受到限制的这类模型称为 Tobit 模型。如前文所述，本文研究的被解释变量公共文化支出绩效值处于 0-1 之间，即受限于该范围内。因此，选取 Tobit 模型进行分析。

如前文所述，财政分权对公共文化支出绩效同时存在正负两个方向的影响，但财政分权程度的不同，呈现正负作用的两种影响力量此消彼长，合力作用之下即呈现出无影响或非线性关系。考虑一般，本文假定两者之间呈现非线性关系。

故参考现有文献，建立如下回归模型：

$$\text{Efficiency}_{it} = \beta_0 + \beta_1 FQ_{it} + \beta_2 FQ_{it}^2 + \delta \text{Controls}_{it} + \mu_{it}$$

其中，Efficiency 表示公共文化支出绩效； $FQ_{it}$  表示各地区财政综合分权程度； $FQ_{it}^2$  则表示财政综合财政分权的平方项； $\text{Controls}_{it}$  表示除分权项以外的本文考虑的其它变量， $\beta_0$  为截距项； $\beta_1$ 、 $\beta_2$ 、 $\delta$  分别为对应的系数； $\mu_{it}$  为随机扰动项。

### 4.1.3 描述性分析

为了解样本数据的分布结构，进行的描述性分析，结果如下：如表 4-2 所示，被解释变量公共文化支出绩效值介于 0.02-1.00 之间，标准差相对较大，表明各地区绩效水平存在较大差异。环境因素变量中，人口密度，文化事业费支出均值及标准差都较大，即体现省区间差异性较大。

表 4-2 相关变量描述性分析

变量名	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
公共文化支出绩效值 (Efficiency)	310	0.613	0.347	0.020	1.000
财政分权 (FQ)	310	0.616	0.110	0.425	0.899
财政分权二次项 (FQ2)	310	0.392	0.147	0.181	0.808
教育发展水平 (Edu)	310	0.124	0.071	0.020	0.490
文化事业费支出 (Zf)	310	0.438	0.114	0.230	0.860
人口密度 (Lnpeop)	310	5.341	1.491	0.900	8.340
财政负担水平 (Bf)	310	0.109	0.031	0.058	0.227

## 4.2 实证检验

### 4.2.1 回归分析

单独考虑财政分权和依次加入环境变量后财政分权对公共文化支出绩效的影响，如表 4-3 中回归模型 1—6 所示：

模型 1 是财政分权二次项对公共文化支出绩效回归，可以看出均在 1% 水平上显著，且表现出财政分权对公共文化支出的影响呈 U 字型；计算分析可得最差分权点位于 0.648 处，即仅考虑综合指标体系下的财政分权对公共文化支出绩效的影响，在 0.648 的左侧，分权度的增加，公共文化支出绩效下降；在 0.648 的右侧，分权度的增加，公共文化支出绩效提高。模型 2 到模型 5 是分别考虑在财政分权背景下地区财政负担水平、教育发展水

平、文化事业费支出、人口密度等对公共文化支出绩效的影响；可以看出地区财政负担水平、教育发展水平、文化事业费支出对公共文化和支出绩效的影响为负；人口密度对其的影响为正。

表 4-3 财政分权对公共文化支出绩效影响的回归

解释变量	被解释变量 (Efficiency)					
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6
FQ	-12.31*** [4.2939]	-8.577** [4.2887]	-10.74** [4.1725]	-11.48*** [4.1098]	-9.366** [4.1055]	-7.024* [3.8277]
FQ2	9.504*** [3.4228]	7.779** [3.3063]	8.959*** [3.3250]	9.023*** [3.2638]	6.352* [3.2799]	5.819* [2.9881]
Bf		-5.292*** [1.8935]				-2.615 [1.9284]
Edu			-2.378*** [0.6822]			-1.586** [0.7265]
Wex				-1.206*** [0.3261]		-1.096*** [0.3199]
Lnpeop					0.210*** [0.0596]	0.197*** [0.0570]
_cons	4.635*** [1.3365]	3.584*** [1.3262]	4.178*** [1.2939]	4.841*** [1.2856]	2.926** [1.3310]	2.721** [1.2238]
N	310	310	310	310	310	310
sigma_u	0.494*** [0.0797]	0.435*** [0.0712]	0.482*** [0.0786]	0.456*** [0.0757]	0.393*** [0.0645]	0.341*** [0.0579]
sigma_e	0.305*** [0.0183]	0.305*** [0.0182]	0.297*** [0.0178]	0.298*** [0.0179]	0.306*** [0.0182]	0.291*** [0.0174]

注：表中\*、\*\*、\*\*\*分别表示在 10%、5%和 1%水平上显著；括号内表示标准误。

具体来看，财政负担水平高的地区，由于地方政府为发展经济、稳定收入，公共文化支出可能会被挤出，因而不利于效率的提高；对于教育发展水平，由于本文统计的是学历教育人口比重，学历教育是可以被测度的发展指标，因而相比起公共文化的教育功能，地方政府可能更偏向于学历教育支出，有限的财政资金下教育经费支出增加可能会使公共文化支出减少，不利于公共文化绩效的提高；文化事业费支出增加，对文化支出绩效呈负影响的主要原因在于，地区经济社会发展是协调推进的，各项支出比例均衡是提高各项支出绩效的重要途径，如果公共文化支出占财政支出比重偏高，一方面会导致夹生饭现象，即与地区发展水平不相适应，难以消化足量供给故效率降低。另一方面，文化事业费支出占比较高可能会出现重视扩建、铺摊子、增规模，文化经营机构“手中有粮，躺着不慌”，缺

乏改革创新动力和活力,从而导致资金使用效率低下。模型 6 是将环境因素全部考虑在内的回归分析。结果表明,在 10%显著性水平上显著,且计算得出在二次项最低点对应的分权度为 0.604,即在控制变量共同作用下,财政分权对公共文化支出绩效的综合影响在以 0.604 为分界点,位于其左边的分权度将随着分权程度的提高而使文化支出绩效下降,位于其右侧的分权度将随着分权程度的提高而使文化支出绩效而提高。按本文测度方法,统计期内我国财政分权度全国均值为 0.616,2018 年度全国财政分权度均值为 0.611,均超过了其最小分界点,位于其右侧,继续扩大分权程度将有利于公共文化支出绩效的提高。

#### 4.2.2 稳健性检验

为了确定实证结果的可靠性,本文选取了收入分权和新构建的支出分权指标进行实证回归,结果如下:

表 4-4 财政分权对公共文化支出绩效影响的稳健性检验

解释变量	被解释变量 (Efficiency)			
	模型 7	模型 8	模型 9	模型 10
IFQ	-4.519** [2.0851]	-3.768* [2.0406]		
IFQ2	3.503* [2.1133]	4.406** [2.0612]		
OFQ			-0.814** [0.3496]	-0.686** [0.3312]
OFQ2			0.158* [0.0907]	0.211** [0.0864]
Lnpeop				0.249*** [0.0557]
Edu		-1.532** [0.7777]		-1.239 [0.7589]
Wex		-1.029*** [0.3382]		-1.255*** [0.3258]
Bf		-3.22 [2.3240]		-3.414** [1.6007]
_cons	2.103*** [0.5174]	2.476*** [0.5058]	1.410*** [0.2672]	0.942** [0.4323]
N	310	310	310	310
sigma_u	0.491*** [0.0802]	0.442*** [0.0764]	0.432*** [0.0693]	0.365*** [0.0608]
sigma_e	0.305*** [0.0182]	0.295*** [0.0177]	0.312*** [0.0185]	0.288*** [0.0172]

注：表中\*、 \*\*、 \*\*\*分别表示在 10%、5%和 1%水平上显著；括号内表示标准误。

如表 4-4 所示，模型 7 和模型 8 分别表示用财政收入分权替代综合分权进行的回归，结果表明在仅考虑财政收入分权时，财政分权的二次项在 10%水平上显著；加入环境变量后，财政分权的二次项在 5%水平上显著，且对公共文化支出绩效的影响呈 U 型。模型 9 和模型 10 分别表示以人均财政支出与全国财政支出的比代替原财政分权变量的回归，结果表明在仅考虑财政支出分权和同时考虑环境变量影响下的财政支出分权，财政分权对公共文化支出绩效的影响均呈 U 型，且在 5%水平上显著。由此可以得出，我国财政分权对公共文化支出绩效的影响确实是非线性的，且呈现 U 型。

### 4.2.3 区域异质性分析

为进一步探究我国财政分权对公共文化支出绩效的影响在区域间的差异，本文分别以我国东、中、西三个区域为对象进行回归，结果如下：

表 4-5 分区域财政分权对公共文化支出绩效的影响回归

解释变量	被解释变量 (Efficiency)					
	模型 11	模型 12	模型 13	模型 14	模型 15	模型 16
FQ	-95.00** [42.7225]	-107.1** [42.2411]	7.018 [21.8401]	-2.942* [1.7261]	2.77 [7.9230]	-4.017** [1.6713]
FQ2	60.91** [27.5963]	72.50*** [28.1219]	-7.287 [19.3288]		-4.892 [7.2615]	
Edu		-2.883 [2.0486]		-1.736 [1.2085]		1.344 [1.0074]
Lnpeop		0.0386 [0.3764]		0.417*** [0.1265]		0.116** [0.0509]
Wex		-1.21 [1.0071]		-2.658*** [0.4728]		-0.608 [0.3945]
Bf		-7.313 [8.3161]		2.256 [3.6326]		2.486 [3.0243]
_cons	37.98** [16.4708]	42.21** [16.4651]	-0.687 [6.1611]	1.152 [1.0038]	0.409 [2.1613]	2.024*** [0.6178]
N	90	90	100	100	120	120
sigma_u	0.426*** [0.1542]	0.428*** [0.1562]	0.562*** [0.1754]	0.166*** [0.0598]	0.246*** [0.0632]	0.222*** [0.0855]
sigma_e	0.544*** [0.0867]	0.479*** [0.0761]	0.280*** [0.0313]	0.224*** [0.0252]	0.233*** [0.0184]	0.224*** [0.0190]

注：表中\*、 \*\*、 \*\*\*分别表示在 10%、5%和 1%水平上显著；括号内表示标准误。

如表 4-5 所示，模型 11 和模型 12 分别表示东部地区财政分权二次方和考虑环境变量影响的财政分权二次方对公共文化支出绩效的影响。可以看出东部地区财政分权对公共文化支出绩效的影响呈 U 型，且分别在 5% 和 1% 水平上显著。模型 13 和模型 14 分别表示中部地区财政分权二次方和考虑环境变量影响的财政分权对公共文化支出绩效的影响。可以看出在中部地区财政分权的二次方对公共文化支出绩效不存在显著性影响，但财政分权对公共文化支出绩效的影响在 10% 显著性水平上呈现出负的线性影响，即财政分权抑制了公共文化支出绩效。模型 15 和模型 16 分别表示西部地区财政分权二次方和考虑环境变量影响的财政分权对公共文化支出绩效的影响。同样，可以看出在西部地区财政分权的二次方对公共文化支出绩效不存在显著性影响，但财政分权对公共文化支出绩效的影响在 5% 显著性水平上呈现出负的线性影响，即在西部地区我国财政分权抑制了公共文化支出绩效。可见，我国财政分权对地区间的公共文化支出绩效影响存在差异。

### 4.3 本章小结

实证分析得出，全国来看财政分权对公共文化支出绩效的影响呈现出非线性 U 型，且在考虑环境因素影响下，U 型最低点为 0.604，按本文测算标准，当前我国财政分权全国地区均值为 0.616，即位于 U 型曲线的右侧，表明在当下分权实际下，继续扩大财政分权将有利于提高公共文化支出绩效。

分区域而言，我国财政分权对公共文化支出绩效的影响在东部地区呈现出 U 型结构，而在中部和西部地区却没有呈现出显著的非线性影响，但进一步分析发现，财政分权对公共文化支出绩效的呈现负的线性影响，即在我国中部和西部地区，财政分权抑制了公共文化支出绩效。原因在于，对经济发展水平较高的东部地区，其在满足经济发展的同时，有相对充裕的资金进行文化支出建设。而中西部地区由于经济发展水平相对落后，在财政分权背景下地方政府将有限的资金用于经济建设中，从而公共文化支出被挤用，导致文化设施和资源得不到及时开发利用，从而抑制了公共文化支出绩效。

## 5 主要结论及政策建议

### 5.1 文章主要结论

文章基于 2009 年-2018 年全国 31 个省区市相关数据, 对我国财政分权现状、公共文化事业发展现状、公共文化支出现状及绩效进行了分析和测评, 通过构建回归模型, 分别从全国层面及东中西三个区域层面, 测度分析了财政分权对公共文化支出绩效的影响, 得出如下结论:

首先, 在分权制度约束下, 政府原始收支划分层面依然存在着事权和财权不尽匹配的事实。就收入总量来看, 分税制以来财政收入在中央和地方所占比例存在此消彼长的波动。中央和地方政府一般公共预算收入比例分别介于 45.34%-55.70%和 44.30%-54.66%之间; 2017-2019 年趋于稳定, 中央分享比例约为 47%, 地方政府分享比例约为 53%。而财政支出中央和地方占比主要表现为, 自 2000 年到 2011 年间, 中央和地方政府一般公共预算支出占比呈逆向变动趋势; 2012 年至今趋于稳定, 即财政支出中央占比约 14.76%, 地方占比约 85.24%。

其次, 近年来我国公共文化服务整体水平处于走高趋势, 文化事业费支出逐年扩大, 但发展不平衡问题突出。就公共文化服务场馆而言, 除艺术表演场馆个数出现波动性减少外, 其它场馆均呈现持续增加趋势; 其中, 博物馆业、图书馆业、群众文化馆等发展较快, 其它文化业发展相对缓慢, 呈现出非平衡发展的态势。进一步分析发现, 文化业的发展对财政支出存在较大的依赖性, 财政投入较多的发展快, 投入不足的发展缓慢。就文化事业费支出总量, 相比统计初期, 近年来文化事业费增长较快。其中, 文化事业费支出占政府预算支出比, 2009 年为 0.38%, 2018 年达 0.42%。可以看出, 近年来我国文化事业的重视程度相较统计期内初始年份更高, 公共文化事业发展正处于加快发展的有利时期。但就东、中、西部和各省区市比较来看, 文化支出绝对量呈现出较大差距, 比如, 统计期均值来看, 文化事业费支出最多的广东为 50.95 亿元; 支出最少的宁夏为 4.73 亿元, 相差 10.8 倍。这表明我国文化事业发展还很不均衡。

再次, 静态的公共文化支出绩效整体处于较低水平, 地区间发展冷暖不均、差距较大; 动态的公共文化支出绩效趋势各异, 技术变动是制约全要素生产率的主要原因。具体而言, 通过静态和动态分析测度发现, 产出导向下的静态 SBM 绩效结果显示, 总体上我国公共

文化支出绩效存在较大分布差异。按本文设定的分类标准,统计期内有效率的省区数量最少,共有 5 个;比较有效率省区数量最多,共有 16 个;而缺乏效率的省份的数量处于中间位置,共有 10 个。效率分解发现,东中西部三个地区的混合效率均值在三项分解效率中均最低;因而,缩小我国东西部地区支出绩效差距的应主要从规模效率和混合效率着手。在公共文化支出绩效的动态测度中,各省区在不同年份所呈现的技术进步和技术不变的分布和频次存在较大差异。按时间顺序分解的效率显示,技术效率和技术变动均构成影响全要素生产率的因素,主次尚不明显;而按地区划分得出的绩效分解则表明技术变动为主要影响因素。

最后,财政分权对公共文化支出绩效的综合影响,全国层面来看,呈现出非线性 U 型,在考虑环境因素影响下,U 型曲线最低点为 0.604。按本文测算标准,当前我国财政分权全国地区均值为 0.616,2018 年度全国财政分权度均值为 0.611,即均位于 U 型曲线的右侧,表明在当下分权实际下,继续扩大财政分权将有利于提高公共文化支出绩效。分区域来看,我国财政分权对公共文化支出绩效的影响在东部地区呈现出 U 型结构,而在中部和西部地区却没有呈现出显著的非线性影响,进一步分析发现,财政分权对公共文化支出绩效的呈现负的线性影响,即在我国中部和西部地区,财政分权抑制了公共文化支出绩效。

## 5.2 政策建议

### 5.2.1 加快政府间财权与事权配套改革进程

不断完善现代财政制度和建立现代财税金融体制,是我国财税理论与时俱进的独特品质。《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》公布实施以来,教育、医疗、公共文化等方面对中央和地方事权均进行了明确划分。但地方税体系建设行动缓慢,营改增后地方政府主体税种缺失导致的收支矛盾仍未得到有效解决。政府转移支付调节制度尚不完善,当前政府间财权和事权不匹配问题突出。加快推进地方税体系建设,增加地方财政收入,构建财权和事权相匹配的分配格局,是推进现代财税制度建设的重要前提,也是确保包括公共文化支出在内的其他各经济社会方面高效运行的重要制度保障。

- (1) 进一步理清各级政府间事权与支出责任

中央与地方政府事权和支出责任的明确是构建合理政府间财政关系的基石。当下，就涉及全国性商品和服务提供的事权应逐步上划至中央；对区域性产品和服务事权的划分应相应下划地方；对于共同事权，确保主体责任，强化职责范围。同时，协调推进我国省以下各级政府间事权和支出责任的划分。实现事事有人管、人人有事做、效率最高、分配最优的政府间事权和支出责任体系。

### （2）优化完善符合需要的现代税收体系

财权划分的前提是财源建设，作为财政收入主要来源的税收，不仅蛋糕做大，分好蛋糕也成为政策制定和执行的重要着力点。当前，我国直接税比重偏低，税收主要通过企业缴纳。这不仅使得政府试图调控物价的努力打折扣，还由于税负转嫁导致的税负归属不明确，税收的收入调节功能难以发挥作用。加快完善分类和综合的个人所得税制，推进征收房地产税，加快消费税征收环节后移及归属划分的步伐，建立规范合理，运行高效的现代税收体系，为财权划分奠定有力可行的基础。

## 5.2.2 强化政府公共文化支出预算绩效管理

政府预算是绩效评价的前提和基础。疫情冲击下，国内外经济循环受阻、需求下降、经济增速放缓。财政作为国家治理的基础和重要支柱，一方面增加支出对冲多重风险导致的经济下行，另一方面收入受到制约。能否用好既有财力，使有限的财政资金都能精准发力，正考验着政府预算的编制和执行。公共文化支出作为各级政府财政预算资金的重要组成部分，在合理预算安排下，确保公共文化支出不缩水、不打滑，公共文化事业协调发展，离不开绩效评价和监管。为此，强化整体意识、效率意识、服务意识是提高公共文化支出绩效的重要思想前提。

### （1）明确政府公共文化预算支出标准

新常态背景下，我国经济面临较大下行压力，加之国内外疫情冲击，社会风险和不确定性加大。作为对冲社会风险、维持社会稳定运行的“保险箱”，财政政策积极有为且可持续成为当下关注的问题，这就要求我们要在宏观层面把有限的资金分配好，在操作层面将分配到的资金高效利用好。就公共文化支出来讲，建立和完善公共文化支出项目标准，实现预算支出标准化。既保证文化事业持续发展，又协调好与其他政府支出项目之间的关系。同时，在文化部门，建立完善的项目支出指标体系，将人财物合理搭配，实现规模最优，

效率最优。

## （2）完善政府公共文化支出监督体系

阳光是最好的防腐剂，在政府公共文化支出中，监督问责也是提高公共文化支出绩效的重要抓手。首先，作为政府预算体系的一部分，预算监督是最重要和最直接的监督，加强和重视预算监督，将直接有助于文化部门规范使用预算资金，实现资金的高效利用。其次，是部门监督，通过完善部门内部监督评价体系，强化文化单位责任意识、绩效意识，将有助于文化资金的高效使用。最后，是社会监督，广泛接受居民纳税人对文化服务的评价，更好满足居民需求偏好，提高文化资金支出效率。

### 5.2.3 优化地方政府官员晋升考核评价指标体系

政府官员晋升考核评价指标体系是指挥棒、也是牛鼻子，更是调动地方政府活力的总抓手。当前，我国经济进入高质量发展阶段，“质量和效益”取代“规模和速度”渐成为共识。更加多元、科学、绿色、可持续的考核指标体系成为时代诉求，这一方面将有助于进一步释放地方官员干事创业的活力，同时也将使得地方政府政策制定实施、工作着力点更加符合经济社会健康可持续发展。过去，我国重视经济发展速度的考核，使得政府支出结构偏颇，经济性支出的偏好，挤出了包括公共文化在内的社会性支出。这显然制约了社会领域的发展，不利于经济社会协调均衡发展。保持与时俱进的政府官员考核评价指标体系，无疑有助于文化事业发展和整体社会进步。

#### （1）建立以居民获得感为核心的考核指标体系

社会主义财政是人民财政，来自人民、服务人民。发展的最终目的是为了人民过上美好幸福生活。而这都可以用一个综合指标“居民获得感”来概括。因此，建立以“居民获得感”为核心的地方官员考核评价指标体系是更具综合性的指标，其内涵于经济发展、生活环境改善、社会和谐稳定、就业教育有保障、就医养老无忧虑等经济社会指标。以居民获得感为考核指标，将使政府官员，在发展经济的同时更加致力于民生保障，也更符合我国在新时代背景下，全面建设社会主义现代化国家的发展指向和要求。

#### （2）完善以多元主体参与为特征的官员考核机制

由居民纳税人、社会第三方评估机构、专职考核机关、上级部门等多主体参与评价考核，一方面将有助于综合各主体的关切和心声，另一方面，也将激发基层社会群体参与共

治的热情，使地方官员制定政策的方向更明确，居民偏好诉求的回应更及时，实现资源的高效配置。同时，建立全面多元主体参与的地方官员考核机制，还有助于地方官员执政期间，挑好“对上负责”与“对下负责”的担子，协调各方，平衡发力，实现个人仕途进步与社会民生发展双丰收。真正在为民负责中，更好对上级负责，将本就内恰一致的执政逻辑，在全力满足辖区居民美好生活愿望中得到实现。

#### 5.2.4 稳步推进我国公共文化事业均衡协调发展

当前我国公共文化发展存在的不平衡、不协调主要表现在：首先，地区间公共文化事业发展水平不一，同一地区内各辖区间也存在供给丰盈和不足的差异；其次，就公共文化服务体系内部，各部门的发展势头与现实需求契合度也呈现不同；这一方面与当地经济发展水平、区域文化资源等客观条件有关，同时，也与地方政府部门的着力点和主观偏好、努力程度等有关。但无论是哪方面的原因，不平衡、不协调的发展无疑都将制约我国整体文化事业发展水平，同时也不利于双循环背景下新发展格局的建立。从而，坚持“均衡协调”的文化事业发展观，是推进我国公共文化事业整体进步，实现我国文化强国建设的根本遵循。<sup>1</sup>

为此，首先要严格认真落实我国公共服务保障法相关要求，确保各地基本公共文化服务标准，满足居民文化需求。其次、要保障公共文化支出财力总量支持和结构优化，确保文化体系内部各部门均衡协调发展。此外，还要增强政府部门官员，尤其是公共文化服务供给不足地区的主要负责人的责任意识，竭力提供更好、更优的居民公共文化产品。

<sup>1</sup> 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》

## 参考文献

- [1]N.Akai and M.Sakata, Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth:Evidence from State-level Cross-section Data for the United States, *Journal of Urban Economics*, 52 (1) , 2002, pp.93~108.
- [2]U.Thieben, Fiscal Decentralization and Economic Growth in High-Income OECD Contries, *Fiscal Studies*, 24 (3) , 1999, pp.237~274.
- [3]John Thornton, Fiscal Decentralization and Economic Growth Reconsidered, *Journal of Urban Economics*, 61 (1) , 2007, pp.64~70.
- [4]R.C.Crook, Decentralisation and Poverty Reduction in Afica:the Politics of Local-Central Relations, *Public Administration and Development*, 23 (1) , 2003, pp.77~88.
- [5]P.Badhan, Decentralization of Governance and Development, *The Journal of Economic Perspective*, 16 (4) , 2002, pp.185~205.
- [6]G.Arikan, Fiscal Decentralization:A Remedy for Corruption, *International Tax and Public Finance*, 11, 2004, pp.175~195.
- [7]P.Bardhan, Decentralization of Governance and Development, *Journal of Economic Prospectives*, 2005, pp.185~205.
- [8]John A.List and Shelby Gerking, Regulatory Federalism and Environmental Protection in the United States, *Journal of Regional Science*, Vol.40 (3) , 2000, pp.453~471.
- [9]Daniel L.Millimet, Assessing the Empirical Impact of Environmental Federalism, *Journal of Regional Science*, Vol.43 (4) , 2003, pp.711~733.
- [10]张宏翔,张明宗,熊波.财政分权、政府竞争和地方公共卫生投入[J].*财政研究*,2014(08):33-37.
- [11]刘建民,陈霞,吴金光.财政分权、地方政府竞争与环境污染——基于 272 个城市数据的异质性与动态效应分析[J].*财政研究*,2015(09):36-43.
- [12]崔志坤,李菁菁.财政分权、政府竞争与产业结构升级[J].*财政研究*,2015(12):37-43.
- [13]任志成,巫强,崔欣欣.财政分权、地方政府竞争与省级出口增长[J].*财贸经济*,2015(07):59-69+108.

- [14]张旭昆,李晓红.财政分权、地方政府竞争与地方债发行[J].社会科学战线,2016(09):62-70.
- [15]冯伟,苏娅.财政分权、政府竞争和中国经济增长质量:基于政治经济学的分析框架[J].宏观质量研究,2019,7(04):33-47.
- [16]田红宇,祝志勇,胡晓清.财政分权、地方政府竞争与区域科技创新效率[J].中国科技论坛,2019(11):103-112.
- [17]辛冲冲,陈志勇.财政分权、政府竞争与地方政府财政汲取能力——基于动态空间面板模型的实证分析[J].山西财经大学学报,2019,41(08):1-16.
- [18]冯严超,王晓红.中国式财政分权、地方政府竞争与循环经济绩效——基于动态广义空间模型的分析[J].上海对外经贸大学学报,2019,26(02):39-48.
- [19]田建国,王玉海.财政分权、地方政府竞争和碳排放空间溢出效应分析[J].中国人口·资源与环境,2018,28(10):36-44.
- [20]傅勇,张晏.中国式分权与财政支出结构偏向:为增长而竞争的代价[J].管理世界,2007(03):4-12+22
- [21]王文剑,仇建涛,覃成林.财政分权、地方政府竞争与FDI的增长效应[J].管理世界,2007(03):13-22+171.
- [22]郑磊.财政分权、政府竞争与公共支出结构——政府教育支出比重的影响因素分析[J].经济科学,2008(01):28-40.
- [23]曹书军,刘星,张婉君.财政分权、地方政府竞争与上市公司实际税负[J].世界经济,2009(04):69-83.
- [24]吴群,李永乐.财政分权、地方政府竞争与土地财政[J].财贸经济,2010(07):51-59.
- [25]薛白.财政分权、政府竞争与土地价格结构性偏离[J].财经科学,2011(03):49-57.
- [26]闫文娟.财政分权、政府竞争与环境治理投资[J].财贸研究,2012,23(05):91-97.
- [27]李勇刚,李祥.财政分权、地方政府竞争与房价波动:中国35个大中城市的实证研究[J].软科学,2012,26(01):42-46+50.
- [28]李雪松.中国式分权、标尺竞争与财政农业支出——基于动态面板数据模型的系统GMM实证[J].重庆大学学报(社会科学版),2013,19(04):38-43.
- [29]王家庭,张容.基于三阶段DEA模型的中国31省市文化产业效率研究[J].中国软科学,2009(09):75-82.

- [30]蒋萍,王勇.全口径中国文化产业投入产出效率研究——基于三阶段DEA模型和超效率DEA模型的分析[J].数量经济技术经济研究,2011,28(12):69-81.
- [31]郭国峰,郑召锋.我国中部六省文化产业发展绩效评价与研究[J].中国工业经济,2009(12):76-85.
- [32]郭淑芬,王艳芬,黄桂英.中国文化产业效率的区域比较及关键因素[J].宏观经济研究,2015(10):111-119.
- [33]马萱,郑世林.中国区域文化产业效率研究综述与展望[J].经济学动态,2010(03):83-86.
- [34]马跃如,白勇,程伟波.基于SFA的我国文化产业效率及影响因素分析[J].统计与决策,2012(08):97-101.
- [35]涂斌,王宋涛.地方政府公共文化支出效率及影响因素——基于广东 21 个地级市的实证分析[J].经济问题,2012(03):18-21.
- [36]孟巍.我国地方政府公共文化支出效率的地区差异及影响因素研究[D].山东财经大学,2016.
- [37]郭淑芬,郭金花.中国文化产业的行业效率比较及省域差异研究[J].中国科技论坛,2017(05):71-79.
- [38]林秀梅,张亚丽.中国文化市场经营机构效率研究[J].北京理工大学学报(社会科学版),2014,16(04):77-82.
- [39]谭秀阁,王峰虎.基于DEA的我国公共文化投入效率研究[J].发展研究,2011(02):90-93.
- [40]涂斌,王宋涛.地方政府公共文化支出效率及影响因素——基于广东 21 个地级市的实证分析[J].经济问题,2012(03):18-21.
- [41]杨林,许敬轩.地方财政公共文化服务支出效率评价与影响因素[J].中央财经大学学报,2013(04):7-13.
- [42]王银梅,朱耘婵.基于面板数据的地方政府公共文化支出效率研究[J].经济问题,2015(06):35-40.
- [43]姚林香,欧阳建勇.我国农村公共文化服务财政政策绩效的实证分析——基于DEA-Tobit理论模型[J].财政研究,2018(04):86-97.
- [44]龚璞,杨永恒.公共文化服务均等化与财政分权政策——基于 1997-2010 年的省级面板数据分析[J].上海文化,2013(02):12-18.
- [45]李兴文,邢斯达,郑晓翔.财政分权与地方公益性文化事业发展——基于中国省级面板数

- 据的实证研究[J].经济研究参考,2015(05):31-34.
- [46]于井远,马国贤.我国有效公共文化服务供给评价及影响因素分析——基于财政分权的视角[J].财政监督,2020(06):39-47.
- [47]安彦林,李齐云.财政分权与地方政府公共文化服务供给[J].广东财经大学学报,2017,32(03):68-75.
- [48]宋英杰,曲静雅,吕瑾瑾.文化差异与地区公共文化服务供给——基于财政分权的视角[J].财经研究,2019,45(10):35-45.
- [49]李一花,骆永民.财政分权、地方基础设施建设与经济增长[J].当代经济科学,2009,31(05):66-71+126.
- [50]王云琪.财政分权对省级政府效率影响的实证分析[D].广西师范大学,2015.
- [51]周业安,章泉.财政分权、经济增长和波动[J].管理世界,2008(03):6-15+186.
- [52]白彦锋,贾思宇.财政分权对区域创新能力的影响——基于土地财政中介效应的实证研究[J].财政监督,2019(12):27-34.
- [53]安彦林.财政分权对政府公共文化服务供给水平与区域差异的影响研究[D].山东大学,2017.
- [54]张璇,袁浩铭,郝芳华.财政分权对环保投资效率的影响研究——基于DEA-Tobit模型的分析[J].中国环境科学,2018,38(12):4780-4787.
- [55]张佑任.财政分权对环境保护支出效率影响研究[D].中南财经政法大学,2019.
- [56]冯丽娟.我国财政分权对基本公共服务供给效率的影响研究[D].山西财经大学,2018.
- [57]郭攀.中国式财政分权与地方政府环境保护支出效率的关系研究[D].广东外语外贸大学,2020.
- [58]朱德云,袁月,高平.财政分权对地方财政医疗卫生支出效率的非线性影响[J].财经科学,2020(08):118-132.
- [59]曹可成.财政分权视角下基础教育支出效率测度及影响因素研究[J].统计与信息论坛,2020,35(03):113-121.
- [60]高志勇.财政分权对地方政府科技投入效率影响的实证研究[J].哈尔滨商业大学学报(社会科学版),2019(04):83-92.
- [61]陈硕.分税制改革、地方财政自主权与公共品供给[J].经济学(季刊),2010,9(04):1427-1446.

- [62]刘盈. 基于DEA-Tobit模型的云南省公共文化服务财政支出绩效评估研究[D].江西财经大学,2019.
- [63]范晓琳. 我国基本公共文化服务财政支出绩效实证研究[D].华中师范大学,2018.
- [64]曾志杰. 中国公共文化服务支出绩效评价[D].集美大学,2017.
- [65]杨林,许敬轩. 公共治理视域下地方财政公共文化服务支出规模绩效评价[J].东岳论丛,2016,37(03):68-76.
- [66]杨林,韩科技. 基于DEA模型的地方公共文化财政支出绩效评价——以青岛市为例[J].经济与管理评论,2015,31(02):71-76.

## 致谢

“岁月不居、时节更替”，入学的记忆还未走远，毕业的脚步却已然来临。回望研究生三年间所经历的种种，仿佛一切都还在昨日。财大院子虽小，但暖人的故事不少；同班同学虽人数不多，但温情的感动很多。

首先要感谢我的导师蒋俊生教授，老师“桃李芬芳遍四海，一身丹血育新人”，无论在他挚爱的讲台上，还是如常的生活里，总是以长者的渊博启迪我，以智者的言行教导我，让我受益终身。作为他带的最后一届学生，我既感荣幸，又深感压力。时常担心自己的最后一公里跑不出“好成绩”。三年眨眼一瞬间，快到了“交卷”的时候，依旧心里忐忑。

此外，还要感谢导师组的其他授课老师、办公室的老师，在大家的指导帮助下，曾经的脆弱变成了坚强，柔弱的肩膀有了力量。在我看得见的成长中，离不开您们兢兢业业的付出和教诲，离不开大家对我从学习到生活上的包容和理解、关心和帮助。

同时，要感谢陪伴我的室友和同学们，是你们的鞭策和帮助、友好和鼓励，让我迷茫时不失方向，受挫时不失动力。

此外，要感谢我的家人，他们无条件地给我支持、关心关爱，让我衣食无忧、安心学习，在艰难时心存温暖，失意时依旧怀揣希望。

最后，还要特别感谢各位评审专家的辛勤付出。