

学校编码: 10384

分类号____密级____

学号: 13920091150451

UDC_____

廈門大學

碩 士 學 位 論 文

贛州市基本公共服務均等化實證研究

An Empirical Study on the Basic Public Service
Equalization in Ganzhou City

蔡子君

指導教師姓名：王云萍 教授

專 業 名 稱：行 政 管 理

論文提交日期：2012 年 5 月

論文答辯時間：2012 年 月

學位授予日期：2012 年 月

答辯委員會主席：_____

評 閱 人：_____

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

2012 年 月 日

摘要

当前，随着构建和谐社会与建设服务型政府口号的提出，要求政府重视公共服务职能的呼声越来越高，基本公共服务均等化已经成为当前理论和实践的热点。研究赣州市基本公共服务均等化，不仅可以了解赣州及我国市一级基本公共服务均等化的基本情况，还可以从中找出广大中部地区均等化现状与发达地区的差距，进而促进赣州甚至整个中部地区城市基本公共服务的均等化发展。

本文首先在现有的相关研究成果的基础上，通过深入的理论探索和调查研究，明确基本公共服务均等化的内涵及促进基本公共服务均等化的意义。接着尝试构建基本公共服务均等化的评估指标体系，依之对赣州市基本公共服务均等化与非均等化的现状及其成因进行深入的实证分析，评估赣州市基本公共服务均等化的水平。同时，梳理和总结国内外基本公共服务均等化发展的成功经验及启示，在此基础上提出赣州市基本公共服务均等化的实现方式和发展思路，希望能从不一样的视角对基本公共服务均等化理论进行阐释，为基本公共服务均等化研究提供相关经验，就如何提升基本公共服务均等化水平提出具有建设性的对策建议。

本文的创新之处在于：一力争对赣州市基本公共服务均等化进行一次系统研究，形成相关理论；二尝试建立基本公共服务均等化指标评价体系，运用层次分析法评估赣州市均等化现状；三结合赣州市实际情况，借鉴国内外的先进经验，提出推进赣州市基本公共服务均等化发展的对策建议。

关键词：基本公共服务；均等化；实证研究

Abstract

Nowadays, as a slogan has been putting forward on the issue of building a harmonious society and service-oriented government, more and more people are requesting the government to emphasize their public service functions, and the basic public service equalization has therefore become a hotspot of current research and practices. The study of basic public service equalization in Ganzhou city can not only help us understand the current situation of the basic public service equalization in Ganzhou and other similar level cities in our country, but also find out the differences between the central areas and the more developed areas in China. These studies, as a whole, could significantly improve the development of basic public service equalization in Ganzhou city as well as the entire central areas.

Based on the previous research, this paper first clarifies the ideas and notions of basic public service equalization and the need of its improvement through in-depth theoretical investigation and empirical study. Then establishes an evaluation index system for the basic public service equalization, and conducts an empirical analysis over the current state of the basic public service equalization and un-equalization in Ganzhou city and its causes, following by an evaluation of the level of the basic public service equalization in Ganzhou. At the same time, summarizes some successful experience of the basic public service equalization domestically and abroad, and comments on the realization and potential developing idea of the basic public service equalization in Ganzhou, hoping to give some explanations on the theory basic public service equalization from a somewhat different perspective. This might also provides some experience for the study of basic public service equalization and sheds light on the constructive strategies for improving the level of basic public service equalization.

The innovations of this paper lie in the following three respects. Firstly, this paper conducts a systematic research on the basic public service equalization in Ganzhou city, and constructs some relevant theories; Secondly, attempts to establish an evaluation index system for the basic public service equalization, and evaluates the

current situation of the basic public service equalization in Ganzhou city by using the Analytic Hierarchy Process; Finally, draws some experience domestically and abroad and give some suggestions for the improvement of the basic public service equalization in Ganzhou city by relating to its reality.

Key words: Basic Public Service; Equalization; Empirical Study.

厦门大学博硕士论文摘要库

目 录

绪 论.....	1
(一) 研究背景及意义.....	1
(二) 研究综述及评析.....	2
(三) 研究内容及方法.....	6
一、基本公共服务均等化的理论概述.....	8
(一) 基本公共服务均等化的概念内涵.....	8
(二) 基本公共服务均等化的理论基础.....	10
二、赣州市基本公共服务均等化现状.....	13
(一) 基本公共服务均等化的内容界定.....	13
(二) 我国基本公共服务均等化的概况.....	15
(三) 赣州市基本公共服务均等化概况.....	19
三、赣州市基本公共服务均等化实证分析.....	29
(一) 构建基本公共服务均等化评估指标体系.....	29
(二) 赣州市基本公共服务均等化的现状评估.....	34
(三) 赣州市基本公共服务均等化的评估结果.....	43
四、赣州市基本公共服务均等化实现方式.....	45
(一) 赣州市基本公共服务均等化的问题分析.....	45
(二) 赣州市基本公共服务均等化的制约因素.....	47
(三) 国内外基本公共服务均等化的相关经验.....	49
(四) 赣州市基本公共服务均等化的对策建议.....	52
结 语.....	57
参考文献.....	58
致 谢.....	60
附录：基本公共服务均等化评估指标体系调查问卷.....	61

Contents

Introduction	1
i .Background and Significance	1
ii .Literature Review	2
iii .Research Content and Methods	6
I .The Relevant Theory of Basic Public Service Equalization.....	8
i . The Concepts of Basic Public Service Equalization	8
ii . The Theoretical Basis of Basic Public Service Equalization.....	10
II .The Status Quo of the Basic Public Service Equalization in Ganzhou	13
i .The Definition of Basic Public Service Equalization.....	13
ii . The Status Quo of the Basic Public Service Equalization in China.....	15
iii .The Status Quo of the Basic Public Service Equalization in Ganzhou.....	19
III .The Empirical Analysis on the Basic Public Service Equalization in Ganzhou	29
i . Building an Evaluation Index System for Basic Public Service Equalization	29
ii .The Evaluation of the Basic Public Service Equalization in Ganzhou.....	34
iii .The Evaluation Results of the Basic Public Service Equalization in Ganzhou	43
IV .The Implementation Ways of Promoting the Basic Public Service Equalization in Ganzhou	45
i .The Problems Analysis on the Basic Public Service Equalization in Ganzhou	45
ii .The Restraining Factors of the Basic Public Service Equalization in Ganzhou.....	47
iii .The Experience at Home and Abroad of Basic Public Service Equalization	49
iv .The Countermeasure Suggestions of Promoting the Basic Public Service Equalization in Ganzhou	52

Conclusion	57
References.....	58
Acknowledgements.....	60
Appendix: The Questionnaire of the Evaluation Index System for Basic Public Service Equalization	61

厦门大学博硕士论文摘要库

绪论

（一）研究背景及意义

1. 研究背景

2002年11月，党的十六大第一次把我国政府职能归结为四项内容，即经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。2004年2月，温家宝总理《在省部级主要领导干部树立和落实科学发展观高级研究班上的讲话》首次提出了“服务型政府”的概念。建立服务型政府要求把公共服务放在更加重要的位置。而基本公共服务是公共服务中最根本、最核心的部分。2006年3月，十届全国人大四次会议通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，提出“逐步推进基本公共服务均等化”的任务。2006年10月，中共十六届六中全会通过《构建社会主义和谐社会若干重大问题决定》，将“逐步实现基本公共服务均等化”作为完善公共财政制度的目标。2007年10月，中共十七大指出：“（今后五年的主要目标和任务包括）实现基本公共服务均等化，基本建立覆盖城乡的公共服务体系和社会保障体系。”2010年10月，中共中央在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中指出：“逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，推进基本公共服务均等化。”可见，实现基本公共服务均等化已经成为当前理论和实践的热点。

赣州市正在大力推动基本公共服务均等化进程。在2012年3月3日-14日召开的十一届全国人大五次会议和全国政协十一届五次会议上，“振兴赣南苏区”成为全国人大代表和政协委员热议的话题。早在2011年，江西省委省政府就提出了促进中央苏区发展振兴的战略构想，得到国家有关部门的高度重视。目前，江西省委、省政府正会同国家有关部委抓紧研究制订支持中央苏区发展的相关政策措施，并力争成为全国区域性发展战略。加强基本公共服务是振兴赣南苏区战略中的重要举措之一，作为赣南苏区中心城市之一的赣州市，研究其基本公共服务均等化问题正是加强赣南苏区基本公共服务这一举措的题中之义。

此外，我国的行政体制可以分为中央—省—市—县—乡五级，地级市作为行政体制的中间环节，是金字塔的中坚力量，是连接中央与地方沟通与交流的重要桥梁，中央与省级的各项政策都要通过市一级来贯彻执行。市级基本公共服务均

等化的发展状况，也代表着我国基本公共服务均等化的现状。推进我国的基本公共服务均等化，就必须高度重视市一级的基本公共服务。因此，研究赣州市基本公共服务，做好赣州市基本公共服务均等化发展的大文章，具有重要的现实意义。

作为江西省第二大城市的赣州市，是全国面积较大的地级市之一，它位于东南沿海地区向中部内地延伸的过渡地带，是内地通向东南沿海的重要通道之一，还是江西南部地区区域的中心城市和泛珠三角区域的重点城市，并正被打造成为赣粤闽湘四省通衢区域性现代化中心城市。研究赣州市基本公共服务均等化，不仅可以了解赣州及我国市一级基本公共服务均等化的基本情况，还可以从中找出广大中部地区市级基本公共服务均等化现状与发达地区的差距，从而推进赣州甚至整个中部地区城市的基本公共服务均等化的发展。

2. 研究意义

实现基本公共服务均等化，是适应我国经济增长和社会转型的需要，是满足国民需求的必然之举。然而现阶段，仍存在许多非均等现象，均等化挑战依然严峻。如何推进均等化进程，就成了必须研究的课题。因此，深入系统地研究赣州市基本公共服务均等化问题，就具有重要的理论意义与实践意义。

就理论而言，目前对基本公共服务均等化问题的研究尚处在起步阶段。因此，在现阶段研究赣州市基本公共服务均等化问题，有利于明确该市均等化的目标、内容与改进方式，从而为其促进均等化提供理论指导与建议。另外，研究赣州市基本公共服务均等化问题，也可以明确均等化的内涵，深化对均等化问题的认识，引发对于这一问题的重视，从而推动我国基本公共服务均等化问题的理论研究。

就实践而言，赣州地区是我国中部地区的一个典型案例，研究赣州市基本公共服务均等化问题，可以从中发现赣州地区基本公共服务方面存在问题与改进的方法，缩小赣州与我国一流城市的差距，从而促进赣州地区经济社会的和谐发展。同时，对赣州市基本公共服务均等化问题的研究，可以从中吸取有益的经验教训，为我国整个中部地区甚至其他地区推行基本公共服务均等化提供参考样本。

（二）研究综述及评析

基本公共服务均等化理论出现至今，国内外许多学者都对其进行了研究，取得了一些成果。

1. 国外研究现状

国外没有明确提出“基本公共服务均等化”的概念，也没有针对基本公共服务均等化进行专门和系统的研究，有关公共服务均等化的理念更多的包含在正义、公平理论当中，主要集中在以下两方面：

(1) 基本公共服务概念的提出和发展

公共服务的概念最初是由以瓦格纳为代表的德国社会政策学派提出的。早期的公共服务主要是补缺型而非全面性的，主要包括教育、医疗、就业、解决贫困等基本公共服务。1929年世界经济危机爆发后，凯恩斯主义兴起，主张国家干预经济，建立公共服务制度和体系。1954年，萨缪尔森在《公共支出的纯理论》中首次明确提出“公共产品”这一概念。这个时期，各国公共服务不断发展，逐步形成了全面性的公共服务体系。20世纪70年代末，西方经济陷入滞涨阶段，西方国家开始反思和改革公共服务发展模式，出现了新公共管理理论、治理理论和“第三条道路”理论等新理论，以公平正义为基础，研究和探讨公共服务的新型供给方式。^①

在基本公共服务的内容方面，不同国家在不同阶段做出的界定都不一样。例如，加拿大把教育、医疗卫生和社会服务作为联邦政府基本公共服务均等化的主要项目；美国突出义务教育、公共卫生和养老保险等领域；在联合国的文件中，基本公共服务包括：清洁水、卫生设施、教育、医疗卫生和住房。

(2) 基本公共服务均等化的实现途径

虽然西方没有直接提出基本公共服务均等化的概念，但是公共服务均等化理念已经渗透到各项法律和制度之中，如日本的《义务教育法》，德国的《基本法》、《疾病保险法》，美国的《住房法》等。这些法律法规确立了均等化的基本目标，保障了均等化的实现。^②

此外，西方各国还根据自身国情，打造各具特色的基本公共服务均等化模式：如以美国和法国为代表的市场主导型模式，坚持基本公共服务领域以市场为主导，引进竞争和激励机制；又如以英国和北欧国家为代表的公平至上型模式，以国家为主体，实行对全民的普遍保障；再如以新加坡和俄罗斯为代表的自主积累型模式，通过国家立法等强制手段，以个人或家庭的储蓄进行自我保障，最终实

^① 郭厚禄：《我国基本公共服务均等化研究》，中共中央党校博士论文，2009年6月。

^② 李维新，韩丽鑫：《发达国家基本公共服务均等化政策借鉴》，载《经济研究导刊》，2011年第31期。

现全社会的基本公共服务均等化。^①

2. 国内研究现状

国内对基本公共服务均等化问题的研究起步较晚，早期文献较少。2006年十六届六中全会提出“逐步实现基本公共服务均等化”的目标后，专家学者才对基本公共服务均等化问题进行多视角研究。具体来说，国内研究主要集中在以下几个方面：

(1) 基本公共服务均等化的概念与内涵

目前，国内还没有形成基本公共服务均等化的统一概念，不同学者从不同角度阐述了其内涵。如邱霖恩等认为，均等化是指政府要为社会公众提供基本的、在不同阶段具有不同标准的、最终大致均等的公共物品和公共服务。^②而常修泽等则指出，目前均等化应包括基本民生性服务、公共事业性服务、公益基础性服务和公共安全性服务四方面内容。^③

可见，虽然国内学者对基本公共服务均等化的界定存在分歧，但普遍认为基本公共服务均等化是指一国内所有居民享有大体相等的基本公共服务，与民生有关的基础教育、社会保障、公共卫生等基本公共服务领域都应当纳入均等化范畴。

(2) 基本公共服务均等化的意义与标准

对于基本公共服务均等化的意义，常修泽进行了深入剖析，他认为：实行基本公共服务均等化，从理论角度分析，是从横向上体现“以人为本”和弥补市场公共品“供给失灵”的重要制度安排；从实践角度分析，是缓和当前社会矛盾的现实需要；从国际角度看，是当代世界文明国家社会政策的一个趋势。^④

均等化标准方面，目前，我国学者制定了一些基本公共服务均等化指标评价体系，为基本公共服务均等化提供标准。如安体富从地区差别的视角，设计了四个级别共25个指标。^⑤陈昌盛等从公共服务绩效评估角度，对基础教育、公共卫生等八类基本公共服务，分别按投入、产出与效果设计了165个指标。^⑥

(3) 基本公共服务均等化的对策与建议

^① 廖文剑：《西方发达国家基本公共服务均等化路径选择的经验与启示》，载《中国行政管理》，2011年第3期。

^② 邱霖恩：《加快基本公共服务均等化的步伐》，载《人民日报》，2007年3月28日第12版。

^③ 常修泽：《中国现阶段基本公共服务均等化研究》，载《中共天津市委党校学报》，2007年第2期。

^④ 常修泽：《中国现阶段基本公共服务均等化研究》，载《中共天津市委党校学报》，2007年第2期。

^⑤ 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》，载《财贸经济》，2008年第6期。

^⑥ 陈昌盛：《中国政府公共服务：基本价值取向与综合绩效评估》，载《财政研究》，2007年第6期。

对于如何实现基本公共服务均等化,不同学者提出了不同见解。有的认为需要通过完善公共财政制度以促进均等化:如金人庆指出,要实现均等化,必须“调整财政支出结构,加大转移支付力度”;^①安体富、王家永等也认为需要深化财政体制改革,促进均等化。有的认为实现均等化关键在于转变政府职能:如迟福林指出,“加快建设公共服务型政府,是实现基本公共服务均等化的关键所在。”^②还有学者认为需要从制度层面推进基本公共服务均等化:如丁元竹提出要改革和完善公共服务领域的投资体制、户籍制度等方面,从而促进均等化。

(4) 特定领域和区域的基本公共服务均等化研究

早期的基本公共服务均等化研究主要集中在宏观方面,近年来,微观实证研究逐渐增多,出现了特定区域的均等化研究,如《云南基本公共服务均等化研究》(张红涛,2010)、《厦门市城乡基本公共服务均等化实证研究》(陈灿,2009)等。此外,学者们还对具体领域的基本公共服务均等化情况进行深入系统的研究,如《基本公共卫生服务均等化有关问题研究》(安徽省财政厅课题组,2011)、《重庆市城乡义务教育均等化问题探究——以九龙坡区为例》(李祖辉,2010),分别从公共卫生和义务教育领域对均等化问题进行探究。这些研究不再仅限于全面性的概括,而是不断细化,并结合各地实际情况进行的实证研究。

(5) 赣州市基本公共服务均等化的研究

赣州市位于中部地区,均等化起步较晚,相关研究有但较少。如赣南师范学院的李荣华从交通设施、环境卫生、医疗卫生、基础教育和社会保障五个方面研究了赣州农村基本公共服务均等化的现状,提出问题与对策。^③浙江大学的温扬汉对赣州市下属的崇义县的义务教育均等问题进行了系统研究,分析了该县义务教育的不均等现状,揭示了存在这些问题的原因,并通过借鉴国外义务教育均等化的做法提出了相关对策。^④

通过文献分析笔者发现目前对赣州市基本公共服务均等化的研究大多集中在某个领域,且大部分只是概括性介绍,对于均等化问题的研究欠缺量化标准,缺乏系统性。因此,通过量化指标对赣州市的基本公共服务均等化情况进行系统

^① 金人庆:《完善公共财政制度逐步实现基本公共服务均等化》,载《求是》,2006年第22期。

^② 迟福林:《以基本公共服务均等化为重点的中央地方关系》,载《中国经济时报》,2006年12月4日。

^③ 李荣华:《赣州农村基本公共服务均等化的现状及推进思路》,载《内蒙古农业大学学报》,2011年第5期。

^④ 温扬汉:《江西省崇义县义务教育均等化问题研究》,浙江大学硕士学位论文,2009年6月。

客观衡量，从而提出有针对性的措施正是本文的研究重点。

3. 研究现状评析

对基本公共服务均等化问题，国内外学者进行了较为广泛的研究，取得不少有价值的研究成果。一是对基本公共服务均等化内涵的探讨，充分认识到均等化的政治、经济和社会意义；二是在均等化的主要范围、均等化的度量方法、实现均等化的主要途径等方面进行了深入研究，积累了一定的理论基础；三是利用相关研究指导部分地区的公共服务均等化实践，积累了一定的经验，等等。

但是我们也不难发现现有研究存在一定的局限性：第一，关于基本公共服务均等化的范围还没有达成共识；第二，对基本公共服务均等化程度的评估，目前多数学者是从公共服务的数量角度考虑，且多以财政收支为依据，较少考虑公共产品与服务供给的成本差异、产出水平及供给效率，缺乏综合性的指标平衡体系。第三，对于基本公共服务均等化的实现途径，学者们较多地从政府角度考虑，如何发动社会力量，利用市场手段推进均等化，目前研究相对不足。

（三）研究内容及方法

1. 研究内容

本研究主要分为五大部分：

第一部分：绪论。这一部分主要介绍本文的研究背景、研究意义、国内外研究现状、研究内容和研究方法，概括本文的研究思路和研究框架，总领全文。

第二部分：基本公共服务均等化的理论概述。首先，介绍基本公共服务均等化的相关概念，包括公共服务、基本公共服务和基本公共服务均等化等；其次，阐述基本公共服务均等化的理论基础，主要包括公共产品、公共财政、公平正义、和区域发展等理论。

第三部分：赣州市基本公共服务均等化现状。首先，界定现阶段基本公共服务均等化的具体内容；其次，介绍我国基本公共服务均等化的概况；最后，就赣州市的基本公共服务均等化现状进行详细分析。

第四部分：赣州市基本公共服务均等化实证分析。在详细了解赣州市基本公共服务均等化现状的基础上，构建基本公共服务均等化评估指标体系，运用层次分析法（AHP）对赣州市的均等化现状进行评析。

第五部分：赣州市基本公共服务均等化实现方式。承接上一部分，通过对赣州市均等化的现状评估，分析出现的问题，探究影响其进程的制约因素，同时结合国内外相关经验，探索赣州市基本公共服务均等化发展的对策建议。

2. 研究方法

秉持着理论与实际相结合的原则，本研究采用了以下研究方法对赣州市基本公共服务均等化问题进行了较为深入、系统、科学的研究：

(1) 规范分析与实证分析相结合

本研究采用规范的方法，通过 CNKI、维普、万方、Medline 等数据库的系统检索，查找基本公共服务均等化相关理论，以之为指导。在此基础上，通过所搜集的数据和资料对赣州市基本公共服务均等化现状进行实证分析。

(2) 定性分析和定量分析相结合

通过阅读大量文献，建立基本公共服务均等化指标评价体系，在收集丰富详实的数据的基础上，利用 SPSS、层次分析等手段对数据进行处理，分析赣州市基本公共服务均等化的水平，得出科学结论。

(3) 系统分析与重点分析相结合

本研究在分析赣州市基本公共服务均等化的现状时，首先就赣州市整体的均等化现状在宏观层面进行了一个系统性的描述，接着选取了基础教育、公共卫生与社会保障三类基本公共服务项目进行了重点的实证研究。

(4) 数据调查与比较研究相结合

通过查询赣州市政府、赣州市统计局、赣州市财政局、赣州市教育局、赣州市卫生局、赣州市劳动和社会保障局等政府网站，各年份的中国统计年鉴和赣州统计年鉴，以及赣州市各年份的政府工作报告、财政预算报告等，多渠道获取数据，对数据进行比较分析，并结合赣州市市情，借鉴国内外均等化先进经验。

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库