

高质量发展与基本公共服务供给趋势分析

裴育, 贾邵猛

(南京审计大学 经济学院 江苏, 南京 211815)

[摘要] 党的十九届四中全会明确提出, 推进基本公共服务均等化、可及性, 健全国家基本公共服务制度体系, 保障群众基本生活。其中, 基本公共服务供给体系要顺应新时代发展趋势, 不断进行革新和完善, 从而实现我国经济高质量发展目标。为此, 从公共服务发展趋势的角度, 分析了基本公共服务的供给需求、供给主体、供给激励和观念的变化, 进而为我国经济高质量发展提供思想参考。

[关键词] 基本公共服务; 高质量发展; 公共服务供给体系

[中图分类号] F810 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1004-4833(2020)-01-0009-03

党的十八大以来, 我国基本公共服务供给取得了巨大成就。中央加大了基本公共服务财政投资支出, 各级政府积极落实相关政策, 制订了一系列发展目标及规划, 基本公共服务供给体系也发生了很大变化。党的十九届四中全会又明确提出: “完善公共服务体系, 推进基本公共服务均等化、可及性” “健全国家基本公共服务制度体系, 尽力而为, 量力而行, 注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设, 保障群众基本生活”。随着我国经济发展进入新的阶段以及人们日益增长的美好生活需要, 基本公共服务供给体系也要顺应新时代发展趋势, 不断进行革新和完善, 从而实现我国经济高质量发展目标。

一、基本公共服务供给需求的变化

基本公共服务是最基本的民生工程, 需要根据一国的发展阶段和水平, 提供符合人们发展需要的各种社会条件, 其涵盖教育、医疗、养老等各个方面^[1]。根据马斯洛需求层次理论, 人的发展需要从低到高依次为生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求, 这也就是说, 随着经济社会的不断发展, 基本公共服务不仅要满足人们基本的生命和生存需求, 还要进一步满足人们对美好生活的需求。

我国在改革开放初期, 尚未建成可以覆盖全体人民的基本公共服务体系, 不少农村落后地区基本公共服务条件十分差, 生存条件亟待提高^[2]。因此, 在之后的一段时间里, 我国高度重视基本公共服务供给问题, 把解决全体人民的生存和生活需求摆在重要位置。“十一五”规划纲要首次从国家层面提出基本公共服务均等化这一概念, 并要求加大对农村偏远地区的基本公共服务投资建设, 缩小城乡之间公共服务供给差距, 进一步实现基本公共服务的全覆盖^[3]。党的十七届五中全会也指出, 逐步建立内容完整、覆盖城乡、可持续发展的基本公共服务供给体系, 其目的之一就是能从整体上满足全体人民的基本生命和生存需求。之后的一段时间里, 我国不断加大基本公共服务投资建设支出, 取得了一系列阶段性成果。2018年末全国参加基本养老保险人数达9.43亿人, 参保人数稳步上升; 全国基本医疗保险参保人数达13.45亿人, 参保率稳定在95%以上, 基本实现了人员全覆盖。我国基本公共服务供给体系已经初步建成, 基本公共服务的供给也基本满足了全体人民生命和生存的需求^[4-6]。

随着经济和物质文化的快速发展, 人们的需求逐渐发生变化, 从最初实现最基本的生存到如今追求生活的便利和多样化发展, 这些转变都对公共服务供给提出了新的要求和挑战。基本公共服务的供给不能再局限于满足基本的生命和生存需求, 而是要更进一步地实现人们有尊严、有品质的生活, 其供给范围要不断扩大, 供给水平也要随着人们对美好生活的追求而不断提高。为此, 2018年颁布的《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》进一步指出: 要注重公共服务供给的标准化和制度化建设, 同时要积极听取群众意见, 充分了解群

[收稿日期] 2020-01-02

[作者简介] 裴育(1967—), 男, 安徽霍邱人, 南京审计大学副校长, 教授, 从事财税理论与政策研究; 贾邵猛(1995—), 男, 江苏东海人, 南京审计大学经济学院硕士研究生, 从事财税理论与政策研究。

众需求,建设新时期符合人们对美好生活需要的基本公共服务供给体系。在互联网飞速发展的背景下,政府要充分利用这一技术,将基本公共服务供给与互联网技术结合,积极发展城市公共服务多媒体、电子政务等网络平台,及时了解群众诉求,让群众参与到公共服务供给过程中,从而更好地实现基本公共服务需求从满足生存到实现美好生活的转变。因此,构建完善的公共服务体系,推进基本公共服务均等化和可及性成为当下各级政府务必重点谋划的工作任务。

二、基本公共服务供给主体的变化

基本公共服务是人民生存和发展的基本社会条件,满足人民的基本公共服务需求是政府责无旁贷的责任,但这并不表明公共服务的供给主体只能是政府。公共选择理论表明,政府在提供公共服务时会出现一系列缺陷,其垄断公共服务供给会造成公共服务供给不足和效率低下等问题。在不同发展阶段,人们对于基本公共服务的需求不同,政府提供公共服务的能力也各不相同,因此,基本公共服务供给主体也要适用各阶段经济发展的需要,不断地进行扩充和完善。

计划经济时期,我国基本公共服务供给主要由政府主导,政府通过直接向人民提供公共服务或者是通过其所属的行政事业单位向人民提供公共服务,这种公共服务供给的突出特征是:政府既是公共服务供给的出资者,也是生产者和供给者。政府集多种角色于一身的单一供给模式难免会带来公共服务供给缺乏效率,且随着人们对公共服务需求的不断增长,单一供给模式也逐渐出现供给总量不足、供求不匹配等一系列状况。20世纪90年代之后,随着社会主义市场经济的不断发展,我国不断改革基本公共服务供给方式,开始将部分原来由政府直接包办的公共服务生产过程转交给企业或者社会组织,然后再通过购买的方式来间接提供公共服务。1995年,上海市浦东新区社会发展局为了提高公共服务供给效率,没有将提供公共服务的任务交给街道办事处和居委会等传统机构,而是通过委托上海基督教青年会,让其来提供社区内的公共服务。进入21世纪后,全国各个城市陆续展开政府向社会力量购买公共服务的探索尝试,公共服务购买领域也从最初的养老、环境卫生等领域不断延伸。与此同时,政府向社会及市场购买公共服务的规模也逐年扩大,2018年数据显示,全国政府服务类采购规模达12081.9亿元,服务类采购中,保障政府自身需要的服务和政府向社会公众提供的公共服务分别为5705.5亿元和6376.4亿元,政府购买公共服务已经成为公共服务供给的重要途径之一。

在当前经济发展由高速增长转向高质量发展的重要阶段,公共服务供给方式仍然面临着重要挑战。一方面人们需求的多样性和不断发展的技术手段要求公共服务供给方式的创新,另一方面政府自身财力和管理方式的限制也要求其积极变革公共服务供给方式。《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》中提出,要充分发挥市场机制作用,为各类主体平等提供公共服务营造良好氛围。政府还需继续加强与社会和市场在公共服务供给方面的合作,同时也要意识到合作并不意味着政府相关责任的减轻,而是要更进一步在监管方式、考核标准等方面承担更大的责任,最终形成政府负责、市场负担和社会参与的多元化合作供给格局。

三、基本公共服务供给激励及观念的变化

我国前期以GDP增长速度为主要考核标准推动了基础设施建设的快速发展,而基本公共服务由于其自身特性,虽然其对经济发展起到极大的促进作用,但是短期内很难出政绩,地方政府缺乏足够的激励去提供基本公共服务,尤其是医疗、教育等投入大、见效慢的公共服务。政府长期投资偏好的扭曲使公共服务供给难以实现人力资本积累的作用,在经济发展初期阶段这一问题尚未得到足够的重视,但随着我国进入高质量发展阶段,经济发展方式必须有所转变,基本公共服务建设所带来的人力资本积累逐渐受到政府重视,其所面临的激励政策及观念也正在发生变化。

2017年中国经济增长速度仅为6.9%,已不足十年前一半,以往中国经济快速发展的一个重要基础是中国的人口红利,即通过庞大的劳动人口数量快速推动经济发展,但是近年来随着老龄化比例不断上升,人口红利逐渐消失,依靠人口数量换来的经济发展已经一去不复返。李克强总理2018年10月24日应邀在中国工会第十七次全国代表大会上作经济形势报告时指出,要加快从“人口红利”向“人才红利”转变,促进经济高质量发展。“人口红利”向“人才红利”转变的关键在于人力资本积累,而人力资本积累的主要方式便是通过加大基本公共服务领域医疗卫生、教育等领域投资,所以说,现阶段经济发展转变的关键就是基本公共服务建设。

各级政府也开始意识到基本公共服务建设的重要性,地方政府职能也逐渐从经济建设转向公共服务供给。政府职能的转变要求其转变以GDP增长速度为主要考核方式,同时将公共服务供给作为考核政府政绩的重要内容,基本公共服务供给所面临的激励机制也会得到不断改善。未来地方政府还需不断强化公共服务意愿,转变以往追求经济短期快速发展的旧观念,同时也不可以把公共服务建设只看成公共福利,而是要将其当作人力资本的投资来对待,通过提高公共服务供给质量来推动经济不断发展。因此,十九届四中全会决定明确指出:在构建国家基本公共服务制度体系时,既要尽力而为,又要量力而行;从政府层面来看,在构建过程中,普惠性、基础性、兜底性是民生建设的基本原则,保障群众基本生活是构建的最低标准。只有思想的解放与观念的更新,才能又好又快地推进经济社会高质量发展。

参考文献:

- [1] 郭小聪,朱侃.十八大以来基本公共服务研究的系统回顾与评估[J].上海行政学院学报,2019(3):47-59.
- [2] 韩增林,李彬,张坤领.中国城乡基本公共服务均等化及其空间格局分析[J].地理研究,2015(11):2035-2048.
- [3] 裴育,贾邵猛.中国式财政分权对医疗卫生服务供给的影响[J].财政监督,2019(18):23-28.
- [4] 孙彩红.基本公共服务结构性分析与供给侧改革路径[J].云南社会科学,2019(1):43-69.
- [5] 魏福成,胡洪曙.我国基本公共服务均等化:评价指标与实证研究[J].中南财经政法大学学报,2015(5):26-36.
- [6] 杨宜勇,邢伟.公共服务体系的供给侧改革研究[J].人民论坛·学术前沿,2016(5):70-83.

[责任编辑:杨志辉]

(上接第17页)

金融服务的常态,传统金融市场销售模式将逐渐退出金融服务模式。

四、结语

人工智能、大数据、区块链等新技术手段的不断发展,驱动了现阶段金融活动数字化、智能化,促进金融风险可计量化,传统金融风险管理方式应该顺应技术变革的要求。金融风险具有隐蔽性、突发性、交叉性、破坏性等特征,金融科技甄别风险比传统的手段会更加准确、科学。金融科技不仅让现有的金融服务变得更加便捷,自身也正在内化成新的金融基础设施。

金融科技在金融风险预警、测度、防范和管理等方面发挥着重要作用。政府有关部门需构建金融科技的基础设施体系,完善金融业监管内容,防范金融科技的过度创新触发新的金融风险与金融乱象。加强社会大数据数据库的建立,推进区块链在金融行业的应用,完善人工智能等金融科技在金融行业中的应用,可以有效防控金融风险,有助于守住不发生系统性金融风险的底线。

参考文献:

- [1] 习近平.把思想政治工作贯穿教育教学全过程开创我国高等教育事业发展新局面[N].人民日报,2016-12-09.
- [2] 邱兆祥,刘永元.金融科技发展对金融稳定的影响及对策研究[J].教学与研究,2019(2):28-34.
- [3] 杨成长.多管齐下防控系统性金融风险[N].中国证券报,2018-3-24.
- [4] 方杰.人工智能将重构金融服务部门多方面提高服务效率[EB/OL].<https://www.cebnet.com.cn/20180117/102458485.html>.
- [5] 杨东.新知新觉:推动区块链技术和产业创新发展[N].人民日报,2019-11-26.
- [6] 王俊勇,李心丹.防控系统性金融风险倒逼监管改革路径探析[J].现代经济探讨,2019(7):51-58.
- [7] 易宪容.区块链技术、数字货币及金融风险[J].南京社会科学,2018(11):9-16.
- [8] 易宪容,郑丽雅,何人可.金融科技合约关系的实质、运行机理及风险防范[J].社会科学,2019(5):40-49.
- [9] 吴田,胡海青,张丹等.基于复杂网络的交叉性金融业务风险传染仿真[J].系统工程,2018(1):26-34.
- [10] 周小川.守住不发生系统性金融风险的底线[N].人民日报,2017-11-22.

[责任编辑:杨志辉]