

城市内部公共服务均等化及 微观影响的实证测度^①

吕 炜¹ 张妍彦²

(1. 东北财经大学经济与社会发展研究院; 2. 东北财经大学财政税务学院)

研究目标：测度中国城市内部的公共服务满意度均等化程度并考察其对居民社会信任的微观影响。**研究方法：**利用回归残差性质构造标准化个体的满意度得分，计算城市内部个体间标准化满意度的变异系数以测度城市内部公共服务均等化程度，使用有序 Probit 和 OLS 估计方法研究城市公共服务均等化对居民社会信任的微观影响。**研究发现：**中国城市间的内部公共服务均等化程度呈现显著差异，城市内部均等化程度的提高会显著提升社会信任水平，同时这种影响在个体间存在异质性。**研究创新：**基于公共服务满意度视角，实证测度了不同城市内部的公共服务均等化程度，并考察了这种均等化对居民信任水平的影响。**研究价值：**为推进城市内部公共服务均等化提供了相关政策参考。

关键词 公共服务 满意度 均等化 社会信任

中图分类号 F810.4 **文献标识码** A

引 言

加快推进基本公共服务均等化是党的十九大报告提出的重要战略任务，也是以人为本执政理念的核心体现。经过多年的改革努力，中国在基本公共服务均等化领域取得了显著成效，义务教育“两免一补”、新型城镇医疗养老体系以及“新农合”“新农保”等社保政策的实施及全覆盖，有力缩小了我国地区间、城乡间的公共服务差异，改善了我国整体公共服务均等化程度。已有文献也更多从地区间、城乡间的视角探讨了基本公共服务均等化的测度及其影响因素（安体富和任强，2008；曾红颖，2012；武力超等，2014；缪小林等，2017）。毫无疑问，缩小地区间和城乡间的公共服务差异是中国实现基本公共服务均等化的重要任务。但事实上，城市内部居民间的公共服务均等化问题也是实现基本公共服务均等化的重要组成部分。城市内部居民间的公共服务不平等体现在不同居民间获取公共服务的差异，这种差异会导致居民对政府公共服务的主观评价出现分化，是反映政府公共服务绩效的重要维度。城市内部的公共服务不平等不仅会影响城市公共服务的提供效果，也会对城市和谐稳定以及居民社会信任产生重要影响（史宇鹏和李新荣，2016）。但日前较少有研究关注城市内部相同户籍人口间的公共服务均等化问题，因此实证测度中国城市的内部公共服务均等化程

^① 本文得到国家自然科学基金重点项目“国家治理视角下公共服务供给的财政制度研究”（71833002）和国家自然科学基金面上项目“人口迁移决策的地区代际流动偏好：实证测度、微观证据与影响机制”（71973020）的资助。

度,呈现不同城市间内部公共服务均等化的特征事实,并进一步考察其对居民行为的微观影响,具有较强的理论价值和现实意义,这也正是本文所要开展的主要工作。

相比较于地区间、城乡间的基本公共服务均等化,城市内部基本公共服务均等化则有着更为特殊且重要的含义。基本公共服务是政府为辖区居民提供的一般化、无差异的公共产品,政府有义务为所有居民提供其所需的公共服务数量及种类。由于每个居民自身在年龄、收入、学历等特征方面的差异,其对政府提供公共服务的诉求也不尽相同,比如老年人更需要医疗、养老、公园绿地等服务,而青年群体则更需要子女教育、公共交通、就业保障等服务,在特定公共服务供给数量和结构下,这种个体对公共服务需求的差异会导致居民对政府特定公共服务供给的评价出现差异,这也是城市内部公共服务满意度差异的重要来源。同时,在优质公共服务资源短缺的情况下,城市内部公共服务满意度不平等还可能来自居民公共服务获取能力的差异,比如学区制度导致的学区房价格高涨,导致低收入家庭子女难以进入重点学区,类似情况在医疗、养老、学前教育等领域也会存在。本质上看,城市内部的公共服务不平等反映了政府公共服务供给结构与居民公共服务需求结构之间的差异,政府公共服务供给无法精确地满足到每个居民的公共服务需求,这种公共服务供需结构的匹配程度是政府公共服务绩效的重要体现。城市内部公共服务均等化问题的重要性还体现在,生活在同一城市的居民获取公共服务的差异是能够被相互感知和相互比较的,相较于地区间和城乡间的公共服务差异更容易对居民心理层面产生公共服务不平等的主观感受,进而对居民间的社会信任产生负面影响,因此应当更多得到学术界和公共服务提供部门的关注。此外,推动城市内部公共服务均等化并不依赖于扩大公共支出规模,而更多强调公共服务供给方式的优化以及供给效率的提高,因此在地方政府财政形势日益严峻的背景下,更应成为推动公共服务均等化的重要方向。

但测度城市内部公共服务均等化程度存在现实困难,一是难以获得居民层面的实际公共服务支出规模以及公共服务数量规模,无法计算居民间享受到的公共服务水平差异;二是居民间存在异质性,每个居民对公共服务的需求数量和需求结构存在差异,导致即使不同居民获得了相同数量和种类的公共服务,其对公共服务需求的满足程度也不相同,这在相当程度上制约了已有文献关于城市内部公共服务供给差异问题的研究。本文为克服上述困难,引入了个体层面的居民公共服务满意度指标,参考 Bertrand 等(2004)和 Guiso 等(2009)的做法,利用回归残差性质消除个体特征对居民公共服务满意度的影响,构造了标准化的居民公共服务满意度得分,进而通过比较标准化的居民满意度差异来刻画同一城市内部居民间的公共服务均等化程度,从而有效克服了居民层面公共服务数据难以获得以及难以横向比较的难题。利用居民公共服务满意度来刻画居民间公共服务差异,其合理性在于相较公共服务支出金额以及公共服务产品,满意度更能反映政府公共服务的绩效,也更能体现人民群众在公共服务领域的获得感和满足感。因为政府提供公共服务的根本目标是满足人民群众的公共服务需求,公共服务均等化的根本目标应是实现人民群众对基本公共服务满意度的大体均等,因此利用个体公共服务满意度来测度城市内部公共服务均等化程度是有其内在合理性的。基于这种思路,本文利用2012年、2014年、2016年中国家庭动态跟踪调查(CFPS)数据库提供的居民公共服务满意度调查数据,在考虑个体特征异质性的基础上实证测度了城市层面的公共服务均等化程度。

在测度城市内部公共服务均等化程度的基础上,本文进一步从居民社会信任视角考察了这种均等化对居民行为的微观影响。社会信任是衡量地区社会资本的重要因素,其对城市经

济效率和社会和谐稳定均具有重要影响。《城市居民社会信任状况调查报告》显示,近年来中国社会信任程度呈现逐步下降趋势。文献研究表明,公共服务供给是影响社会信任的重要因素,在优质公共服务资源相对稀缺的情况下,居民获取优质公共服务的能力不同,进而会降低居民间的社会信任水平(史宇鹏和李新荣,2016)。本文认为,城市内部的公共服务均等化程度的提高是提升居民间社会信任水平的重要因素,并为此提供了相应的微观证据。

一、文献综述

1. 公共服务均等化问题的相关研究及评述

公共服务均等化是学术界近年来始终关注的热点话题,学术界对于基本公共服务均等化的认识和研究,大致可以分为三个维度。一是从公共服务支出资金维度进行均等化研究,即对资金层面的均等化研究,使得政府尽可能将公共资金在地区间或个体间均衡分配。如郭小聪和刘述良(2010)探讨了以基本公共服务的财政支出度量的地区间基本公共服务供给不均等的现状,并提出化解地区间基本公共服务供给不均等的对策;而曾红颖(2012)也从公共服务供给维度分析了各地的公共服务支出与收入的差距,认为应以均等化的平均标准为基础并发挥转移支付的作用,确保各地有财力提供均等的基本公共服务。二是从政府提供的公共服务产品数量维度进行均等化研究,即每个个体都能享受到大致相同的人均医疗、教育等服务保障,如安体富和任强(2008)通过具体的公共服务项目水平,如师生比、医疗机构床位数等指标,来构建公共服务均等化水平指标体系,认为我国地区间公共服务水平差距在2000~2006年逐步扩大,不同类型的公共服务项目差异程度也较大。马慧强等(2011)选取了环教文卫等七方面公共服务29项指标,发现城市间基本公共服务差距明显,质量总体不高。辛冲冲和陈志勇(2019)研究了中国疾病公共服务供给水平的分布动态、地区差异及收敛性,发现中国公共服务总体差异呈现趋缓下降态势,而区域间差异是总体差异的最大来源。三是从居民对公共服务满意度维度开展的均等化研究,相比于公共服务支出和产品数量从供给角度进行考察,居民的公共服务满意度则是从消费端对公共服务效果进行直接评价,因而满意度的均等化也可以看作终极的公共服务均等化目标,即所有个体都对政府提供的公共服务感到大致相同的满意程度。由于满意度代表了居民在公共服务方面获取的效用水平,而实现效用水平的均等化也就是实现了社会整体福利水平的最大化,因此满意度的均等化直接关系到人民群众对改革成果的共享,以及由此带来的幸福感和获得感。

目前国内聚焦于公共服务满意度方面的研究,大致可以分为两个方面。一是关注公共服务满意度绝对值的提升及其影响因素和作用机制。高琳(2012)关注了何种分权体制能够提升公共服务满意度,并发现提高县级政府财政自主权能在概率上增加基础教育和医疗服务满意度,而且财政自主权是通过提升公共投入资金效率作用于公共服务满意度的。王敬尧和叶成(2014)使用湖北省的满意度调研数据进行实证分析,发现居民对医疗卫生和基础教育的满意度不受对应的基础服务供给数量的显著影响,满意度指标是不可替代的基本公共服务均等化评估指标。叶胥等(2018)认为提升民生获得感是提升满意度的基础,通过分析两者的数值差异发现民生预期在民生获得感与满意度之间有负向中介调节作用。二是着重分析满意度在地区间和人群间的差异性及其原因。周绍杰等(2015)的研究发现,民生改善能提高民生满意度,而民生改善受各省份经济发展水平及改善政策具体实施的影响,研究也发现个体对各项公共服务的满意度也呈现明显的人群差异,受到学历、城乡、年龄等因素影响。王伟同等(2016)根据2012年中国家庭动态跟踪调查数据的满意度指标分析了地区间和人

群间的满意度差异,发现从地区间来看,更高的公共支出、更高的人均GDP不一定带来更高的满意度;从群体间来看,不同户籍、学历、性别、健康状况的人群民生满意度异质性较强。

本文认为,对于公共服务均等化研究应当更多关注城市内部公共服务均等化问题。首先,相较于地区间和城乡间的公共服务均等化,城市内部公共服务满意度差异对居民的公平感、获得感影响更大、更直接。公共服务满意度作为一种对公共服务结果的主观判断,相比于地区间生活的人群,人们更容易观察到同一地区生活的人所获得的公共服务,也更有可能与身边人相互交流有关公共服务的信息。如果同一地区生活的人群满意度差异很大,这种差异又很容易在地区内部交流,则地区内部的社会矛盾也会由此累积放大。反之,当同一地区生活的人群能获得较为均等的满意程度,将更有利于社会的和谐稳定以及人民群众的获得感和幸福感的提高。其次,地区间的公共服务差异不可避免地受到地区间公共服务提供差异的影响,而这一差异很大程度上是由地区间经济发展和财力水平差异决定的,由于我国客观存在的地区差异性以及城乡差异性,地区间的公共服务不平等还将长期存在,留给地方政府的政策空间并不大。而城市内部的公共服务均等化不受地区间经济发展和公共品供给差异的影响,反映的是城市内部公共服务供给效率问题,可以留给地方政府更多可改善、可操作的空间。

2. 社会信任影响因素的相关研究及评述

社会信任作为一种重要的社会资本,不仅具有降低交易成本、推动经济和金融市场发展的经济意义(Knack和Keefer,1997;Guiso等,2004),还关系到社会稳定和长治久安,如减少犯罪、防治腐败、提高社会福利等(Uslaner,2002;Helliwell,2003)。而影响社会信任的因素则十分复杂,已有文献主要从个人因素和经济社会因素两个层面进行了探讨。在个人因素对社会信任的影响方面,Alesina和Ferrara(2001)研究了个人特征对居民社会信任的影响,发现居民随着收入水平、教育水平和年龄的提高,其社会信任水平也会相应越高,而离婚、丧偶等痛苦不幸的经历会使居民的社会信任水平下降。Leigh(2006)也发现教育和工作时间与信任正相关,移民群体和失业群体则会表现出较低的社会信任水平。李涛等(2008)发现女性相较于男性社会信任水平更低,而宗教信仰会提高居民的社会信任水平。在经济社会因素对社会信任的影响方面,汪汇等(2009)研究发现,没有本地户籍的居民更加不信任小区的邻居和社会上的大部分人,对政府的信任水平也更低。白锐和罗龙真(2014)发现收入不平等会降低居民社会信任。黄玖立和刘畅(2017)发现,使用同一种方言有利于增强身份认同感,进而提高相互间的社会信任。在公共资源角度,Knack和Keefer(1997)、Zak和Knack(2001)指出,基础设施的完善程度会影响该地区居民的社会信任程度。史宁鹏和李新荣(2016)发现公共资源供给不足会导致人们之间的不信任程度加剧,且对于资源争夺中处于较弱势地位的群体来说这种负面效应会更加明显。

本文认为城市内部公共服务均等化会影响居民社会信任水平,其可能的作用机制在于,作为底线保障的公共服务天然具有公平和平等性,如果在城市内部的居民满意度存在较大差异,公众更容易由此产生不公平感,进而影响居民间的社会信任。因此本文将基于居民公共服务满意度数据,在消除个体特征对满意度影响的基础上,构造标准化个体的满意度得分并测度城市内部公共服务均等化,进而研究城市公共服务均等化对居民社会信任的影响,以丰富公共服务均等化和公共服务满意度方面的相关研究,并为相关决策提供参考。

二、数据情况与研究设计

1. 数据来源与变量描述

为测度城市内部公共服务均等化情况并考察其对居民社会信任水平的影响，本文使用的个体数据来自中国家庭追踪调查（China Family Panel Studies，CFPS）数据库。该数据调查对象覆盖除新疆、西藏、青海、内蒙古、宁夏、海南以外的 25 个省份，记录了受访者的个人情况、家庭结构、经济状况、社会交往、对公共服务的态度等全方位的信息，为本研究提供了重要的数据基础。由于自 2012 年始 CFPS 数据库开始收集受访者关于公共服务评价的信息，因此本文使用了 2012 年、2014 年、2016 年三期的成人问卷数据，同时匹配了家庭问卷数据，共有 125 个城市的 6 万多个样本。

为更好地呈现所用数据的原始数据结构，表 1 给出了在 6 万多个样本中随机抽取的 15 个居民样本的数据情况，其中包括样本的个体编号、所在城市等基本信息，也包括了公共服务满意度和社会信任水平等核心变量，同时也包括了性别、年龄、工作等个体特征。碍于表格限制，表 1 仅呈现部分主要变量的数据情况。使用 6 万多个类似的个体样本原始数据，我们可以进行实证测度和微观影响分析。

表 1 随机抽取 15 个居民样本主要变量的原始数据情况

个体编号	城市	公共服务 满意度 0~10	社会 信任 1~5	性别 男性=1	健康 状况 1~5	民族 汉族=1	婚姻 已婚=2	居住地 城镇=1	是否 工作 工作=1	收入 水平 1~5	受教育 年限	年龄
130299102	邢台	7.83	1	0	3	1	2	0	1	2	12	42
621111102	天水	8.01	1	0	5	1	2	0	1	1	12	51
410064101	郑州	8.53	5	0	2	1	2	1	1	2	15	29
620008103	武威	5.16	2	0	2	1	2	0	1	1	6	52
311944101	上海	6.49	5	0	2	1	2	0	1	2	12	43
620361102	天水	5.66	1	1	5	1	2	0	1	4	6	65
621207101	白银	6.13	2	1	1	1	2	0	1	3	9	53
520412102	黔东南	7.48	1	0	5	1	2	0	1	3	0	57
410042101	郑州	5.53	2	1	2	1	2	1	1	4	4	42
621602102	庆阳	4.14	1	0	3	1	2	0	0	5	9	47
510351101	广元	6.46	1	1	3	1	2	0	1	3	9	72
210048102	本溪	5.99	1	1	3	0	1	1	1	3	12	37
140019104	长治	5.94	5	0	3	1	2	0	0	1	9	24
510847104	眉山	7.44	3	0	4	1	2	0	1	3	9	43
370749102	济南	2.40	5	0	1	1	2	0	1	3	12	47

资料来源：根据中国家庭追踪调查（China Family Panel Studies，CFPS）数据库整理。请访问 <http://opendata.pku.edu.cn/dataverse/CFPS>。

用于刻画居民公共服务满意度的指标，我们使用了问卷中关于受访者对公共服务的评价数据，其对应的问题为“您认为以下问题在我国的严重程度如何？0 代表这方面的问题在我

国不严重,10代表非常严重,请您选择一个数字表示您的态度”。我们选取了受访者关于环境、就业、教育、医疗、住房和社会保障6个公共服务领域的调查数据,居民评价从0到10,得分越高表明居民对公共服务的不满意程度越高,为了便于理解和分析,本文参考王伟同等(2016)的做法,用10减去原始打分数值,从而得到对应的从0到10居民对民生状况的满意度得分,此时得分越高则反映了居民对公共服务的满意程度越高。由于本文所探讨的是政府综合公共服务的均等化问题,因此使用每个受访者对上述6个公共服务领域评价得分的平均值作为个体对政府公共服务满意度水平的度量。

由于公共服务满意度得分是受访者的主观评价,其得分容易受到个体特征、家庭环境和回答问卷时的认真程度等因素影响。为了消除上述因素对公共服务满意度评价的影响,本文在由个人满意度得分计算城市内部公共服务均等化程度的过程中,对以下三类变量进行了控制。一是个人特征,包括性别、年龄、民族、健康状况、受教育水平、收入水平、户籍状况、工作状况、婚姻状况、宗教信仰、社会地位等。二是家庭特征,即14岁时父亲和母亲的教育程度,这是因为家庭因素对个人潜在特征具有重要影响。三是受访者回答问卷时的状态,包括急于结束调查的程度和对调查的配合程度两个变量。这些因素均可能对个体公共服务满意度产生影响,因此需要对其加以控制以消除个体异质性特征带来的满意度偏误。

在测度城市内部公共服务均等化程度的基础上,本文将考察其对居民社会信任水平的影响。本文使用了两种信任度量来分别反映受访者的社会信任水平。分别用问卷中的“喜欢信任还是怀疑别人?一般来说,您认为大多数人是可信的,还是和人相处要越小心越好”以及“您对陌生人的信任程度如何”两个问题来测度,数值越高代表信任水平越高。相关变量的描述性统计由表2给出。

表2 描述统计

变量类别	变 量	均值	标准差	最小值	最大值	样本量
满意度变量	公共服务满意度	4.11	2.00	0	10	60334
	区县平均满意度	4.05	0.60	2.02	5.49	66534
社会信任变量	喜欢信任还是怀疑别人	3.43	0.90	1	5	61081
	对陌生人的信任度	2.00	2.11	0	10	62995
个体特征变量	年龄	47.55	15.13	16	80	66534
	性别(男=1)	0.49	0.50	0	1	66534
	民族(汉族=1)	1.00	0.07	0	1	66094
	健康状况	3.12	1.23	1	5	66518
	宗教(有宗教信仰=1)	0.09	0.28	0	1	63324
	当前婚姻状况	1.78	0.63	0	2	63236
	是否党员(党员=1)	0.06	0.23	0	1	66464
	城乡居住地(城镇=1)	0.39	0.49	0	1	66010
	受教育年限	8.43	4.76	0	23	62745
	现在是否有工作	0.63	0.48	0	1	60450
	收入对数	4.27	4.63	0	14.40	47789

(续)						
变量类别	变 量	均值	标准差	最小值	最大值	样本量
家庭特征变量	父亲受教育程度	8.65	3.08	6	23	59754
	母亲受教育程度	7.41	2.44	6	23	61986
调查员观察变量	对调查的配合程度	5.74	1.17	1	7	63314
	急于结束调查的程度	2.23	1.61	1	7	63963

注：同表 1。

2. 研究设计

测度城市内部公共服务均等化的思路是，利用居民公共服务满意度得分，计算每个城市的受访者满意度得分的变异系数，作为城市内部公共服务均等化的度量。但直接使用问卷中受访者的满意度得分，存在如下问题可能导致测度结果出现偏误。一是居民对公共服务满意度的评价来自受访者真实得到的公共服务与其预期得到的公共服务之间的差值（叶胥等，2018），对于获得相同数量公共服务的不同受访者而言，由于其个人身份特征上存在异质性，不同学历水平、收入水平、性别、宗教、户籍、年龄、婚姻状态、家庭背景等因素均会影响受访者的公共服务预期，进而会影响其公共服务满意度评价，因此不同个体间的满意度得分是不可直接进行比较的，由此直接计算得出的城市内部公共服务均等化指标也会存在偏误。二是不同城市在人口规模、年龄结构、学历结构、收入水平、户籍结构等方面存在显著差异，比如北京、上海、广州等特大城市聚集了大量高学历、高收入群体，这类人群可能普遍对公共服务具有较高预期，优质公共服务资源的竞争也更为激烈，因此由于人口特征不同而导致的城市特征差异，会进一步引致城市间居民公共服务满意度不可比较的问题。

为克服城市间和个体间公共服务满意度得分不可比较的问题，我们借鉴吕炜和王伟同（2008）提出的标准化个体公共服务需求的概念，消除个体特征后构建可比较的标准化居民公共服务满意度指标。为消除个体特征对居民满意度得分的影响，我们借鉴 Bertrand 等（2004）和 Guiso 等（2009）的做法，利用回归残差性质消除个体特征对居民公共服务满意度的影响，构造标准化居民的公共服务满意度得分，进而通过比较标准化居民的满意度差异来刻画同一城市内部居民间的公共服务均等化程度，以有效克服居民层面公共服务数据难以获得以及难以横向比较的难题。具体方法为，将三期 CFPS 数据匹配为面板数据，将居民公共服务满意度得分对影响满意度得分的个体特征进行回归，以控制这些因素对满意度的影响，进而保留样本残差作为标准化个体的公共服务满意度得分。估计模型如下：

$$S_{it} = \alpha + X'_{it}\varphi + \lambda_t + \mu_c + \epsilon_{it} \tag{1}$$

式（1）中， S_{it} 为个体 i 在 c 区县 t 年的公共服务满意度得分。 X'_{it} 为个体 i 在 t 年的影响满意度评价的个体特征，包括个体特征、家庭特征以及受访时状态等变量。 λ_t 为时间固定效应，这是考虑到不同调查年份的数据样本可能存在时间趋势上的系统性差异，控制时间固定效应可以消除这种系统性时间趋势对满意度得分的影响。 μ_c 为区县固定效应，考虑地区内部的居民面对的是相同的公共服务环境，同时也具有相近的社会风俗习惯以及历史沿革，因此控制区县固定效应可以有效消除地区层面不可观测的因素对居民满意度得分的影响。 ϵ_{it} 为残差，其经济含义是无法由教育水平、收入水平、性别等个体特征，父母受教育程度

等家庭特征以及受访时状态特征等因素所解释的个体公共服务满意度的变化,也即消除了影响满意度评价的个体特征因素后受访者对公共服务满意度的评价,可以被看作标准化个体的公共服务满意度得分。此时个体间标准化满意度得分的差异,不是来自个体异质性,而更多反映了其自身公共服务需求的满足程度,这种需求满足程度之间的差异可以被定义为公共服务不平等。由于每个样本均有一个残差值,即每个样本具有标准化的满意度得分,因此可以在城市层面计算残差变异系数,来实证测度城市内部公共服务均等化程度。变异系数的计算公式为 $I_c = \sigma_{\epsilon_c} / \mu_{\epsilon_c}$, 其中 σ_{ϵ_c} 为城市 c 中样本残差 ϵ_{ict} 的方差, μ_{ϵ_c} 为城市 c 中样本残差 ϵ_{ict} 的均值。

在测度城市内部公共服务均等化程度的基础上,我们将进一步研究这种公共服务不平等对居民社会信任水平的影响。估计模型如下:

$$T_{ict} = \alpha + \beta I_c + X'_{it} \varphi + \lambda_t + \mu_c + \epsilon_{ist} \quad (2)$$

式(2)中, T_{ict} 为个体 i 在 c 区县 t 年的社会信任水平; I_c 为区县层面的公共服务均等化程度,由之前测度得出; X'_{it} 为个体 i 在 t 年的个体特征; λ_t 为时间固定效应; μ_c 为区县固定效应。在估计过程中由于社会信任得分为有序变量,因此使用有序 Probit 估计方法更为合适,但为了估计结果更具经济含义,我们在实际研究过程中也同时报告了 OLS 方法的估计结果。

三、城市内部公共服务均等化的实证测度

根据前文所述的研究思路,首先将个体公共服务满意度得分对个体特征、时间和地区固定效应进行回归,以求得反映每个样本标准化公共服务满意度得分的残差值。估计结果由表3给出。其中三列估计分别依次加入了个体特征、家庭背景和受访时状态等控制变量。可以发现,受访者年龄、性别、健康状态、户籍、受教育程度、家庭背景以及受访时状态等因素均会对其公共服务满意度评价产生显著影响,而控制这些因素后的残差则是无法由个体特征所解释的满意度得分,反映了消除个体特征后的标准化个体的满意度评价。估计方程的 R^2 值为 0.16,这表明回归中所控制变量能够解释个体公共服务满意度变化的 16%,也意味着仍有 84% 的个体公共服务满意度变化包含在残差中,这反映了标准化个体间的公共服务满意度差异,通过计算每个城市个体间的标准化满意度得分的变异系数,就可以得到城市内部公共服务均等化程度。

表 3 计算标准化个体的公共服务满意度得分

变 量	(1)	(2)	(3)
年龄	0.028*** (0.001)	0.026*** (0.001)	0.025*** (0.001)
性别	0.126*** (0.017)	0.104*** (0.019)	0.104*** (0.019)
健康状况	-0.065*** (0.008)	-0.064*** (0.008)	-0.064*** (0.009)
民族	-0.114 (0.088)	-0.118 (0.100)	-0.116 (0.105)

(续)			
变 量	(1)	(2)	(3)
宗教	0.011 (0.039)	0.019 (0.041)	0.020 (0.042)
宗教重要性	0.132*** (0.017)	0.129*** (0.018)	0.131*** (0.018)
婚姻状态	0.000 (0.014)	0.008 (0.016)	0.008 (0.016)
是否中共党员	-0.045 (0.039)	-0.039 (0.045)	-0.035 (0.042)
是否居住在城镇	-0.175*** (0.023)	-0.165*** (0.026)	-0.161*** (0.025)
户籍状况	-0.267*** (0.026)	-0.265*** (0.029)	-0.262*** (0.028)
受教育年限	-0.054*** (0.003)	-0.048*** (0.003)	-0.047*** (0.003)
现在是否有工作	-0.003 (0.020)	0.001 (0.021)	0.000 (0.021)
收入对数	-0.003* (0.002)	-0.001 (0.002)	-0.001 (0.002)
相对收入水平	0.000 (0.010)	-0.008 (0.011)	-0.008 (0.0110)
主观社会地位	-0.012 (0.010)	-0.015 (0.010)	-0.015 (0.011)
14岁时父亲教育程度		-0.015*** (0.004)	-0.014*** (0.004)
14岁时母亲教育程度		-0.019*** (0.005)	-0.019*** (0.005)
急于结束调查的程度			-0.025*** (0.006)
对调查的配合程度			-0.026*** (0.009)
常数项	4.702*** (0.151)	5.033*** (0.169)	5.218*** (0.180)
区县固定效应	是	是	是

(续)

变 量	(1)	(2)	(3)
时间固定效应	是	是	是
样本量	52549	44262	44257
R ²	0.160	0.160	0.160

注：*、**、***分别表示变量在10%、5%、1%水平上显著。

通过计算城市内部个体间标准化公共服务满意度得分，表4给出了中国125个城市的内部公共服务均等化程度以及城市层面的标准化平均满意度得分，其中公共服务均等化指标为负向指标，即数值越小代表均等化程度越高。通过比较城市间的公共服务均等化程度和平均满意度差异，可以得出以下结论。

首先，中国城市之间的公共服务均等化程度存在显著差异，其中太原市居民的公共服务满意度均等化程度最高，其居民间标准化满意度得分的变异系数为0.16，阜新市居民的公共服务均等化程度最低，其居民间标准化满意度得分的变异系数为0.4，这表明中国不同城市在内部公共服务供给绩效上存在较大差异，也反映出城市内部公共服务不平等是构成中国公共服务不平等问题的重要组成部分。由于在计算过程中已经剔除了个体异质性带来的影响，因此这里的公共服务均等化程度更多反映了地区间公共服务供给与需求结构的匹配程度，均等化程度较高意味着政府在提供公共服务时更好地照顾到了大多数群体的公共服务需求。

其次，北京、上海、广州、天津等一线城市的内部公共服务均等化程度普遍较高，变异系数均值在0.26以下，这说明大城市的公共服务供给与需求结构匹配程度较高。但现实中人们普遍认为大城市中普遍存在户籍分割以及个体异质性强等特点，因而政府较难公平满足大多数群体的公共服务需求。但本文计算出的标准化公共服务均等化指标显示，大城市实质上更好地满足了多样化个体的公共服务需求。其可能有以下三个方面的原因，一是本文所计算标准化个体公共服务满意度得分较好地消除了个体异质性对满意度得分的影响，户籍差异、收入差异等对满意度得分的影响已被合理控制；二是由于一线城市的人口规模巨大，导致政府需要提供的公共服务数量和种类都很多，因此政府有能力提供充足且多样化的公共服务供给以较好满足不同个体的异质性需求；三是大城市在公共服务提供领域具有较强的规模效应，公共服务供给效率普遍较高，相同质量的人均公共服务成本更低（王伟同和魏胜广，2016），因此大城市更有能力满足大多数群体的多样化公共服务需求。

再次，凉山、黔东南、大理等地区的内部公共服务均等化程度普遍较高，且平均满意度水平也相对较高，如凉山彝族自治州在125个城市中，公共服务均等化程度和公共服务平均满意度均排名第3，这说明该地区在公共服务均等化和平均满意度两个指标上都获得了较好表现。其原因在于，一方面是由于国家对该地区在公共服务领域有更多的倾斜，使得当地居民公共服务需求普遍得到了较好满足；另一方面也可能是由于该地区居民的公共服务偏好相对集中，便于地方政府更有针对性地提供民众所需的公共服务。这一事实反映了政府在该地区给予更多公共服务倾斜支持的政策取得了较好效果。

最后，从城市平均满意度来看，抚州市得分最高为6.93分，而陇南市得分最低为5.91分，两市平均公共服务满意度相差了仅大约1个单位，这意味着全国城市间平均公共服务满

意度差异要显著小于地区间人均公共服务支出的差异。城市平均满意度与满意度均等化指标的相关系数为-0.325,这意味着公共服务均等化程度与平均满意度水平存在正向相关关系,即平均满意度越高的城市其满意度的均等化程度也会相对更高,说明不断提高城市平均公共服务满意度水平是改善城市公共服务均等化程度的重要手段。

表 4 样本城市公共服务满意度均等化与平均满意度

城市	满意度均等化	平均满意度	城市	满意度均等化	平均满意度	城市	满意度均等化	平均满意度	城市	满意度均等化	平均满意度
太原	0.16	6.39	平顶山	0.27	6.32	宣城	0.29	6.24	大连	0.31	6.34
梅州	0.20	6.64	黔西南	0.27	6.60	商丘	0.29	6.16	合肥	0.31	6.37
凉山	0.20	6.65	宁波	0.27	6.50	抚州	0.29	6.93	营口	0.31	6.19
衡阳	0.22	6.43	日照	0.27	6.24	重庆	0.29	6.39	临夏	0.31	6.06
长沙	0.22	6.39	黔南	0.27	6.45	本溪	0.29	6.67	武威	0.31	6.27
郑州	0.23	6.27	桂林	0.27	6.47	娄底	0.29	6.47	庆阳	0.31	6.63
广州	0.23	6.22	武汉	0.27	6.32	周口	0.29	6.42	德州	0.32	6.31
鞍山	0.24	6.31	临汾	0.27	6.32	烟台	0.29	6.23	枣庄	0.32	6.26
思茅	0.24	6.15	沧州	0.27	6.35	榆林	0.29	6.20	陇南	0.32	5.91
开封	0.24	6.65	红河	0.27	6.30	吕梁	0.29	6.30	阳江	0.32	6.37
珠海	0.24	6.45	兰州	0.27	6.06	安阳	0.29	6.15	张家口	0.32	6.05
汕头	0.24	6.60	秦皇岛	0.27	6.53	鸡西	0.29	6.24	江门	0.32	6.27
鹤岗	0.24	6.35	吉安	0.27	6.30	无锡	0.29	6.30	渭南	0.32	6.27
大理	0.24	6.39	焦作	0.27	6.32	长治	0.30	6.24	扬州	0.32	6.07
黔东南	0.24	6.50	湘潭	0.27	6.36	锦州	0.30	6.31	莆田	0.32	6.18
揭阳	0.25	6.40	南阳	0.28	6.23	廊坊	0.30	6.35	衡水	0.32	6.31
茂名	0.25	6.29	淄博	0.28	6.29	连云港	0.30	6.27	朝阳	0.33	6.39
台州	0.25	6.39	新乡	0.28	6.28	邯郸	0.30	6.31	通化	0.33	6.17
大兴安岭	0.25	6.37	德阳	0.28	6.46	赣州	0.30	6.28	成都	0.33	6.24
云浮	0.25	6.28	岳阳	0.28	6.34	四平	0.30	6.49	梧州	0.33	6.31
天津	0.25	6.23	平凉	0.28	5.95	杭州	0.30	6.18	大同	0.33	6.22
北京	0.25	6.35	许昌	0.28	6.26	天水	0.30	6.20	西安	0.34	6.29
东莞	0.26	6.27	洛阳	0.28	6.26	忻州	0.30	6.38	辽阳	0.34	6.38
上海	0.26	6.33	驻马店	0.28	6.37	铁岭	0.30	6.27	济南	0.34	6.33
宜宾	0.26	6.28	遵义	0.28	6.62	宁德	0.31	6.38	广元	0.34	6.11
安庆	0.26	6.17	白银	0.28	6.38	宜昌	0.31	6.34	哈尔滨	0.34	6.28
信阳	0.26	6.43	韶关	0.28	6.26	邢台	0.31	6.32	葫芦岛	0.34	6.55
永州	0.26	6.59	湛江	0.29	6.20	石家庄	0.31	6.29	松原	0.36	6.15
襄樊	0.26	6.19	漯河	0.29	6.17	防城港	0.31	6.17	阜新	0.40	6.22
清远	0.26	6.44	定西	0.29	6.30	运城	0.31	6.16			
眉山	0.26	6.23	沈阳	0.29	6.55	莱芜	0.31	6.27			
大庆	0.26	6.50	玉溪	0.29	6.21	丹东	0.31	6.25			

四、城市内部公共服务均等化对社会信任的影响

考虑到城市内部公共服务均等化程度是能够被居民所感知的，因此其对居民行为和决策会产生重要影响。为此，在实证测度城市内部公共服务均等化程度并阐释其特征事实的基础上，本部分进一步探讨城市内部公共服务均等化对居民信任水平的影响。

1. 基准估计结果

表5给出了城市内部公共服务均等化对个体社会信任影响的估计结果。其中个人信任的度量使用问卷中的问题是“喜欢信任还是怀疑别人”，分别报告了OLS和有序Probit两个估计方法的估计结果。在控制变量上，控制了个体特征、家庭特征、受访者状态等个体变量，同时为消除时间趋势和地区特征影响，还进一步控制了时间固定效应和区县固定效应。由于公共服务均等化指标为区县层面的变量，因此控制区县固定效应等于控制了不随时间变化的地区特征对个人社会信任水平的影响。城市内部公共服务均等化在表5的估计结果中系数均在1%显著性水平上为负，表明城市公共服务均等化程度越高，辖区内居民间的社会信任水平越高。从第3列OLS估计结果看，估计系数为-1.805，表明城市公共服务满意度的变异系数每降低0.1，则居民的社会信任水平会提升0.18个单位。由于“喜欢信任还是怀疑别人”变量的平均得分为3.43，这意味着估计结果的经济含义是城市公共服务满意度的均等化程度每提高0.1个单位，则平均社会信任水平将会提升5.26%，对于整个社会而言这是一个较大幅度的改善。

城市内部公共服务均等化对居民间社会信任会产生正面影响，其内在原因可能体现在以下几个方面。一是由于公共服务具有天然的公平性特征，政府有义务为每个居民公平地提供满足其基本需求的公共服务，当居民间感受到的公共服务出现差异时，就会导致公共服务供给的公平性出现缺失，中国素来就有“不患寡而患不均”的传统，居民间会因为公平性缺失而产生信任缺失；二是由于城市内部公共服务不平等更容易被相互感知，相较于地区间和城乡间的公共服务不平等，城市内部不平等更容易被居民感知，当在子女教育、医疗保障、养老保障等方面如果自己享受到的公共服务水平低于周围人时，会导致社会信任水平下降；三是由于中国整体公共服务供给还处于相对短缺状态，与庞大且日益增长的公共服务需求相比，中国公共服务整体供给规模还相对有限，尤其是在优质公共服务供给相对短缺的情况下，居民间必然会对优质公共服务资源进行竞争，这会导致居民之间在优质公共服务领域出现某种程度的零和博弈，使得相互之间的社会信任水平下降。因此城市内部公共服务均等化是影响城市社会信任的重要因素，改善城市公共服务均等化有利于城市社会资本的积累并促进社会的和谐与稳定。

表5 城市内部公共服务均等化对个体信任的影响

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
变量	喜欢信任还是怀疑别人					
因变量均值	3.43					
方法	OLS			Ordered-probit		
公共服务均等化	-1.164*** (0.197)	-1.794*** (0.348)	-1.805*** (0.348)	-0.747*** (0.126)	-1.187*** (0.229)	-1.198*** (0.229)
个人特征	Y	Y	Y	Y	Y	Y

(续)						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
家庭特征	N	Y	Y	N	Y	Y
调查员观察变量	N	N	Y	N	N	Y
区县固定效应	N	Y	Y	N	Y	Y
时间固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
样本量	54545	45912	45907	54545	45912	45907
R ²	0.026	0.050	0.050	—	—	—

注：同表 3。

2. 更换社会信任指标的度量

由于社会信任指标为主观打分，为确保估计结果的稳健性，本文使用了问卷中对社会信任的另一个问题“对陌生人的信任度”作为社会信任指标的度量，重新对结果进行了估计。表 6 给出了将“对陌生人的信任程度”作为信任度量的估计结果，城市内部公共服务均等化在 6 列估计结果中系数也均在 1% 显著性水平上为负，表明城市公共服务均等化程度越高，辖区内居民间的社会信任水平越高，这说明无论使用哪种社会信任的度量，我们得到了一致且稳健的估计结果。从第 3 列 OLS 的估计结果看，估计系数为 -0.981，相较于“对陌生人的信任度”变量 2.05 的均值而言，其经济含义表明城市公共服务满意度的均等化程度每提高 0.1 个单位，则平均社会信任水平将会提升 4.79%，这与使用“喜欢信任还是怀疑别人”变量得到的结果基本一致，再次验证了公共服务均等化会提升社会信任水平的结论。

表 6 更换社会信任度量指标的估计结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
变量	对陌生人的信任度					
因变量均值	2.05					
方法	OLS			Ordered-probit		
公共服务均等化	-3.962*** (0.205)	-0.972*** (0.357)	-0.981*** (0.357)	-2.266*** (0.106)	-0.742*** (0.193)	-0.746*** (0.193)
个人特征	Y	Y	Y	Y	Y	Y
家庭特征	N	Y	Y	N	Y	Y
调查员观察变量	N	N	Y	N	N	Y
区县固定效应	N	Y	Y	N	Y	Y
时间固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
样本量	54505	45869	45864	54505	45869	45864
R ²	0.047	0.081	0.082	—	—	—

注：同表 3。

3. 考虑城市特征对估计结果的影响

在基准估计结果中，虽然我们控制了地区固定效应，消除了不随时间改变的城市特征对估计结果的影响，但遗漏了城市随时间变化的人口经济因素变量，可能对估计结果产生偏误。因此为确保估计结果的稳健性，在基准估计结果的基础上我们进一步控制了城市层面的

时变特征,来估计城市内部公共服务均等化对居民社会信任水平的影响。本文选择了两类城市时变特征,一是地区平均公共服务满意度,原因在于平均公共服务满意度是影响公共服务均等化程度的重要因素,同时也会对社会信任产生影响,因此是基准估计模型中的重要遗漏变量;二是城市人口经济特征变量,包括人均GDP、三产占比、人口规模、人口密度、人均道路面积、平均工资、人均财政支出等城市变量,相关数据来自各年度《中国城市统计年鉴》,这些城市变量也可能会同时影响公共服务均等化和居民社会信任,因此可能对估计结果产生影响。

表7给出了加入城市特征因素后的估计结果,从第3列加入了所有城市时变特征的OLS估计结果来看,公共服务均等化的估计系数为-1.132且统计上显著,表明公共服务均等化会提升社会信任的结论依然成立。但相较于基准估计结果而言,新的估计结果显著变小,说明城市特征是基准估计模型中的重要遗漏变量。从经济含义上看,估计系数为-1.132,相较于“喜欢信任还是怀疑别人”变量3.43的均值而言,表明城市公共服务满意度的均等化程度每提高0.1个单位,则平均社会信任水平将会提升3.3%。从城市变量的估计系数看,地区平均公共服务满意度对社会信任没有显著影响,城市的人口规模、三产占比两个变量会对社会信任产生负面影响,而交通设施、工资水平会对社会信任产生正面影响。

表7 考虑城市特征对估计结果的影响

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
变量	喜欢信任还是怀疑别人					
因变量均值	3.43					
方法	OLS			Ordered-probit		
公共服务均等化	-1.782*** (0.355)	-1.201*** (0.444)	-1.132** (0.453)	-1.183*** (0.234)	-0.805*** (0.293)	-0.760** (0.298)
地区平均满意度	0.010 (0.032)		0.031 (0.038)	0.007 (0.021)		0.021 (0.025)
人均GDP对数		-0.151 (0.116)	-0.155 (0.116)		-0.099 (0.075)	-0.100 (0.075)
三产占比		-0.014*** (0.004)	-0.014*** (0.004)		-0.009*** (0.003)	-0.009*** (0.003)
人口规模对数		-0.275** (0.133)	-0.275** (0.133)		-0.182** (0.088)	-0.182** (0.088)
人口密度		0.039 (0.089)	0.041 (0.089)		0.026 (0.059)	0.027 (0.059)
人均道路面积		0.012* (0.007)	0.013* (0.007)		0.008* (0.005)	0.008* (0.005)
人均财政支出对数		0.066 (0.044)	0.067 (0.044)		0.043 (0.029)	0.043 (0.029)
平均工资对数		0.259** (0.103)	0.251** (0.103)		0.172** (0.067)	0.166** (0.067)

(续)						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
个人特征	Y	Y	Y	Y	Y	Y
家庭特征	Y	Y	Y	Y	Y	Y
调查员观察变量	Y	Y	Y	Y	Y	Y
区县固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
时间固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
样本量	45907	34235	34235	45907	34235	34235
R ²	0.050	0.050	0.050			

注：同表 3。

4. 使用基尼系数作为均等化指标度量

在基准估计结果中，我们使用了标准化公共服务满意度的变异系数作为城市公共服务均等化的测量指标。为更好保证估计结果的稳健性，我们使用了基尼系数来替换变异系数作为均等化指标的度量，基尼系数取值范围为 0 到 1，数值越小说明均等化程度越高。表 8 给出了使用基尼系数测度公共服务均等化的估计结果，结果表明公共服务均等化依然会对居民社会信任产生显著正面影响，第 3 列加入所有控制变量的 OLS 估计结果的系数为 -1.92，这意味着居民间标准化公共服务满意度得分的基尼系数每下降 0.1 个单位，则居民间的社会信任水平会提升 0.192 个单位，也意味着居民平均社会信任水平将提升大约 5.6%，这与使用变异系数估计出的结果基本一致。因此本文之前得出的公共服务均等化会提升社会信任的结论，并不依赖于均等化指标的测度方法，也意味着本文的结论是稳健的。

表 8 更换均等化测度指标的估计结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
变量	喜欢信任还是怀疑别人					
因变量均值	3.43					
方法	OLS			Ordered-probit		
公共服务均等化 (基尼系数)	-3.202*** (0.620)	-2.030*** (0.777)	-1.920** (0.788)	-2.121*** (0.408)	-1.357*** (0.513)	-1.284** (0.519)
个人特征	Y	Y	Y	Y	Y	Y
家庭特征	Y	Y	Y	Y	Y	Y
调查员观察变量	Y	Y	Y	Y	Y	Y
区县固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
时间固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
地区平均满意度	Y	N	Y	Y	N	Y
城市特征	N	Y	Y	N	Y	Y
样本量	45907	34235	34235	45907	34235	34235
R ²	0.050	0.050	0.050			

注：同表 3。

5. 异质性分析

在得出公共服务均等化会提升居民社会信任的稳健结论基础上，本文进一步探讨公共服

务均等化对社会信任的异质性影响。本文分别考察了这种影响在性别、年龄、受教育程度、婚姻状况、城乡居住以及个体公共服务满意度得分等方面的异质性。表9给出了交互项回归设计的估计结果,显示公共服务均等化对社会信任的影响在性别、受教育程度、城乡居住以及个体公共服务满意度四个维度存在显著异质性影响。

从性别异质性上看,第1列估计结果中公共服务均等化与性别的交互项系数显著为正,意味着公共服务均等化对社会信任的影响存在显著性别差异,其中女性相对于男性而言受到的影响更大。其中的原因在于相比较于男性而言,女性在家庭分工中更加关注子女教育、医疗、养老等与公共服务相关的事务,因此当公共服务均等化改善时,女性会更加关注并进而影响其社会信任。

从居民受教育程度的异质性看,第3列估计结果中公共服务均等化与受教育程度的交互项显著为正,这意味着受教育水平高的群体,其社会信任受到公共服务均等化影响的程度越小。其中的原因可能来自两个方面,一是高受教育群体普遍较为理性且自信,因此在面对公共服务不平等状况时,相对于低受教育群体有着更为客观的认识,因而其社会信任水平受到的影响更小。二是由于现行公共服务政策往往对高学历群体有一定倾斜,比如许多城市在子女入学、医疗保障方面都对高层次人才有所照顾,因此低受教育群体的公共服务获取能力相对较弱,进而导致其对公共服务均等化问题更加敏感,进而更多影响到其社会信任水平。

从城乡居民异质性看,第5列估计结果中公共服务均等化与是否居住在城镇的交互项显著为正,表明城市公共服务均等化对社会信任的影响在城乡间具有显著异质性。其中城镇居民相对于农村居民而言,其受到公共服务均等化对其社会信任的影响更小。可能的原因在于,城镇居民所居住的城镇地区公共服务提供水平普遍较高,其获取优质公共服务资源的可能性也越高,因此对公共服务均等化的敏感程度相对较低。而农村居民所居住的乡村地区由于公共服务供给水平相对较低,其获取优质公共服务的可能性也更低,当地区内部出现公共服务均等化时农村居民更可能受损,因此公共服务均等化对其社会信任水平的影响也相对更大。

从居民的公共服务满意度异质性看,第6列估计结果中公共服务均等化与个体公共服务满意度的交互项显著为正,说明公共服务满意度更高的居民其受到公共服务均等化对其社会信任的影响更小。导致这些情况出现的原因可能是,那些公共服务满意度较低居民由于对公共服务提供现状相对不满,因此会对公共服务不平等问题的关注度会相对下降,因而不会由于城市公共服务均等化带来社会信任的大幅上升。但由于交互项系数为0.092而一次项系数为-1.565,这意味着即使是公共服务满意度得分为最高分10分的群体,综合估计系数也为-0.645,其依然会受到公共服务均等化进程的影响而提升其社会信任。

表9 城市公共服务均等化对居民社会信任水平的异质性影响

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
变量	喜欢信任还是怀疑别人					
因变量均值	3.43					
公共服务均等化	-1.647*** (0.517)	-0.378 (0.912)	-2.718*** (0.739)	-1.240 (0.839)	-1.654*** (0.512)	-1.565*** (0.467)

(续)						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
公共服务均等化× 性别	1.037** (0.494)					
公共服务均等化× 年龄		-0.016 (0.017)				
公共服务均等化× 受教育程度	0.175*** (0.063)					
公共服务均等化× 婚姻状况	0.069 (0.403)					
公共服务均等化× 是否居住在城镇	1.400** (0.607)					
公共服务均等化× 个体公共服务满意度	0.092*** (0.019)					
地区平均满意度	0.031 (0.038)	0.029 (0.038)	0.016 (0.038)	0.029 (0.038)	0.033 (0.038)	0.029 (0.038)
个人特征变量	Y	Y	Y	Y	Y	Y
父亲、母亲的受教育程度	Y	Y	Y	Y	Y	Y
调查员观察变量	Y	Y	Y	Y	Y	Y
城市特征变量	Y	Y	Y	Y	Y	Y
区县固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
时间固定效应	Y	Y	Y	Y	Y	Y
样本量	34330	34330	34330	34330	34330	34330
R ²	0.050	0.050	0.050	0.050	0.050	0.050

注：同表 3。

五、结论与政策启示

实现基本公共服务均等化是国家民生发展的重大战略，也是党的十九大报告提出的重要战略部署。以往政府和学术界更多关注了地区间和城乡间的公共服务均等化问题，而较少关注城市内部的公共服务均等化。事实上，城市内部也存在公共服务不平等问题，一是由于教育、医疗等优质公共服务资源相对有限，必然导致居民享受公共服务的数量和机会存在差异，进而导致公共服务均等化；二是由于城市公共服务供给结构相对固定，由于每个居民对公共服务需求存在差异，因此也会导致其公共服务需求的满足程度存在差异。但碍于数据限制，难以获得城市内部每个居民享受的公共服务种类和数量，因此无法对城市内部的公共服务均等化程度进行测度，这阻碍了关于城市内部公共服务均等化问题的研究进展，也为准确判断城市内部公共服务均等化程度及其对社会信任的影响带来了困难。

本文采用 CFPS 数据库中的居民公共服务满意度数据来度量每个受访者公共服务需求的满足程度，进而测度居民间的公共服务满意度的均等化程度。但由于公共服务主观满意度是实际享受公共服务与期望公共服务之间的比较，因此主观满意度得分会受到个体特征的影响

进而无法在居民间进行比较,也导致由此计算的城市内部公共服务均等化指标无法在城市间进行比较。为克服数据不可比较的困难,本文借鉴 Bertrand 等(2004)和 Guiso 等(2009)的做法,利用回归残差性质消除了个体异质性特征,构造了标准化个体的公共服务满意度得分,进而克服了满意度数据在个体和城市间不可比的问题。本文主要发现如下:一是中国城市之间的公共服务均等化程度存在显著差异;二是北京、上海、广州、天津等一线城市的内部公共服务均等化程度普遍较高,反映了大城市在满足公共服务多样化需求上存在优势;三是少数民族地区的内部公共服务均等化程度普遍较高且平均满意度水平也相对较高,表明少数民族地区的公共服务提供效果普遍较好;四是城市内部公共服务均等化会导致居民间的社会信任提升,这一结论在多种稳健性检验下依然成立;五是不同个体社会信任受到公共服务均等化因素的影响存在异质性,受教育水平较低、居住在农村的男性群体受到的影响相对较大,此外获得较低公共服务满意度的群体的社会信任也会更多受到公共服务不平等问题影响。

本文对不同城市的公共服务均等化程度的测度,以及考察其对居民社会信任水平的影响,有利于更好呈现城市公共服务供给效果及其微观影响,因此具有较强的现实意义和理论价值,能够为相关政府决策的制定与实施提供参考。依托研究结论,本文具有如下政策启示。

一是推进基本公共服务均等化需要关注城市内部公共服务均等化问题。在地区和城乡间基本公共服务均等化取得显著成效的基础上,着力改善城市内部公共服务均等化已成为下一阶段的重要任务。在实现基本公共服务均等化过程中,解决地区与城乡间的基本公共服务均等化问题,主要依靠在支出层面加大对落后地区和农村地区的公共服务供给,缩小地区和城乡间的公共服务提供规模和质量差异,无疑会给财政带来巨大压力。但推进城市内部基本公共服务均等化则更多应当强调公共服务供给方式的优化和效率的提升,通过改善公共服务供需结构,在公共服务供给规模既定的情况下,更加精准地满足个性化的公共服务需求,实现居民间的公共服务均等化。相较而言,改善城市内部公共服务均等化能够在不大幅增加财政支出压力的情况下,通过改善公共服务供给绩效的方式,来实现基本公共服务均等化的战略目标,因此应当成为下一阶段推进基本公共服务均等化的重要工作方向。

二是实现基本公共服务均等化应当从支出均等化、服务均等化向满意度均等化转变。在推进基本公共服务均等化过程中,实现公共支出和公共服务数量的均等化是基础性工作,但碍于地区间差异以及个体公共服务需求差异,导致完全均等的公共支出和服务数量的均等化并不现实,也并不能取得良好的公共服务均等化效果。公共服务满意度是居民对政府公共服务的综合评价,反映了其公共服务需求的满足程度,更能反映人民群众在公共服务领域的获得感和满足感,公共服务满意度的均等化更能体现基本公共服务均等化的真实效果。因此政府在推进公共服务均等化过程中,应当更多以提高公共服务满意度为工作目标,考虑不同群体的真实公共服务需求,有针对性地提供居民切实需求的公共服务产品,最大限度地满足差异化群体的公共服务需求,最终实现居民公共服务满意度的大致均等。

三是城市内部公共服务均等化不仅涉及公共服务领域的公平问题,也会对经济社会发展产生积极影响。本文结论表明,推进公共服务均等化会显著提升居民间的社会信任水平,这不仅会由于信任基础的提升进而改善整个城市的经济效率,同时也会对社会的安定和谐产生重要积极影响。本文结论反映了推进城市内部公共服务均等化的重要性,因此推进城市内部公共服务均等化应当成为政府化解社会矛盾和促进社会和谐的重要方向。在此基础上,应当

对部分群体的公共服务满意度给予更多关注,对于满意度水平较低、受教育程度较低以及农村居民而言,推进公共服务均等化能够有效提升其社会信任水平,从而能够在推进基本公共服务均等化的过程中,有效提升社会整体信任水平,促进社会和谐发展。

参 考 文 献

- [1] Alesina A., Ferrara E. L., 2001, *Who Trusts Others?* [J], *Journal of Public Economics*, 85 (2), 207~234.
- [2] Bertrand M., Duflo E., Mullainathan S., 2004, *How Much Should We Trust Differences-in-Differences Estimates?* [J], *Quarterly Journal of Economics*, 119 (1), 249~275.
- [3] Guiso L., Sapienza P., Zingales L., 2009, *Cultural Biases in Economic Exchange* [J], *Quarterly Journal of Economics*, 124 (3), 1095~1131.
- [4] Guiso L., Sapienza P., Zingales L., 2004, *The Role of Social Capital in Financial Development* [J], *American Economic Review*, 94 (3), 526~556.
- [5] Helliwell J. F., 2003, *How's Life? Combining Individual and National Variables to Explain Subjective Well-Being* [J], *Economic Modelling*, 20 (2), 331~360.
- [6] Knack S., Keefer P., 1997, *Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation* [J], *Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), 1251~1288.
- [7] Zak J., Knack S., 2001, *Building Trust: Public Policy, Interpersonal Trust and Economic Development* [J], *Supreme Court Economic Review*, 10, 91~107.
- [8] Leigh A., 2006, *Trust, Inequality and Ethnic Heterogeneity* [J], *Economic Record*, 82 (258), 268~280.
- [9] Uslaner E., 2002, *The Moral Foundations of Trust* [M], Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- [10] 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》[J],《财贸经济》2008年第6期。
- [11] 白锐、罗龙真:《收入不平等与社会信任水平相关性:基于量化分析的实证检验》[J],《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2014年第2期。
- [12] 高琳:《分权与民生:财政自主权影响公共服务满意度的经验研究》[J],《经济研究》2012年第7期。
- [13] 郭小聪、刘述良:《中国基本公共服务均等化:困境与出路》[J],《中山大学学报(社会科学版)》2010年第5期。
- [14] 黄玖立、刘畅:《方言与社会信任》[J],《财经研究》2017年第7期。
- [15] 李涛、黄纯纯、何兴强、周开国:《什么影响了居民的社会信任水平?——来自广东省的经验证据》[J],《经济研究》2008年第1期。
- [16] 吕炜、王伟同:《我国基本公共服务提供均等化问题研究——基于公共需求与政府能力视角的分析》[J],《财政研究》2008年第5期。
- [17] 马慧强、韩增林、江海旭:《我国基本公共服务空间差异格局与质量特征分析》[J],《经济地理》2011年第2期。
- [18] 缪小林、王婷、高跃光:《转移支付对城乡公共服务差距的影响——不同经济赶超省份的分组比较》[J],《经济研究》2017年第2期。
- [19] 史宇鹏、李新荣:《公共资源与社会信任:以义务教育为例》[J],《经济研究》2016年第5期。
- [20] 汪汇、陈钊、陆铭:《户籍、社会分割与信任:来自上海的经验研究》[J],《世界经济》2009年第10期。
- [21] 王敬尧、叶成:《基本公共服务均等化的评估指标分析》[J],《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2014年第4期。

[22] 王伟同、汤雨萌、魏胜广：《基于民生满意度视角的基本公共服务绩效评价——来自中国家庭动态跟踪调查数据的分析》[J]，《地方财政研究》2016年第3期。

[23] 王伟同、魏胜广：《人口向小城市集聚更节约公共成本吗》[J]，《财贸经济》2016年第6期。

[24] 武力超、林子辰、关悦：《我国地区公共服务均等化的测度及影响因素研究》[J]，《数量经济技术经济研究》2014年第8期。

[25] 辛冲冲、陈志勇：《中国基本公共服务供给水平分布动态、地区差异及收敛性》[J]，《数量经济技术经济研究》2019年第8期。

[26] 叶胥、谢迟、毛中根：《中国居民民生获得感与民生满意度：测度及差异分析》[J]，《数量经济技术经济研究》2018年第10期。

[27] 曾红颖：《我国基本公共服务均等化标准体系及转移支付效果评价》[J]，《经济研究》2012年第6期。

[28] 周绍杰、王洪川、苏杨：《中国人如何能有更高水平的幸福感——基于中国民生指数调查》[J]，《管理世界》2015年第6期。

Empirical Measurement and Micro-impact of Equalization of Public Services Inside Cities

Lv Wei¹ Zhang Yanyan²

(1. Institute of Economics & Social Development, Dongbei University
of Finance and Economics; 2. School of Public Finance &
Taxation, Dongbei University of Finance and Economics)

Research Objectives: To measure the degree of public service satisfaction equalization inside Chinese cities and to examine its microscopic influence on residents' social trust. **Research Methods:** Using the regression residual property to construct the satisfaction score of standardized individuals, calculating the coefficient of variation of standardization satisfaction among individuals inside the city to measure the degree of public service equalization inside the city, and using ordered probit and OLS estimation methods to study the microscopic influence of urban public service equalization on the social trust of residents. **Research Findings:** There is significant differences in the degree of internal public service equalization among Chinese cities, the improvement of internal public service equalization will significantly improve the level of social trust. At the same time, this effect is heterogeneous among individuals. **Research Innovations:** Based on the perspective of public service satisfaction, this paper empirically measures the degree of public service equalization inside different cities, and examines the impact of this equalization on the level of social trust of residents. **Research Value:** This paper provides relevant policy references for improving the public service equalization inside cities.

Key Words: Public Service; Satisfaction; Equalization; Social Trust

JEL Classification: H3; H4

(责任编辑：王喜峰)