

本公共服务均等化取得了一定成效，基础教育供给基本均等化水平较高。但是，与共同富裕价值目标的对标，基本公共服务均等化依然存在四个方面的问题：一是基本公共服务均等化的数量与质量还未实现同步的高质量发展，偏重对基本公共服务数量均等化的推进，忽视了对服务质量均等化的提升。例如，虽然各旗区基础教育服务供给数量基本实现均等化水平，但教育质量存在较大差距。二是存在重物质层面公共服务供给，而轻精神层面公共服务供给的问题。例如，各旗区已实现乡镇、街道文化站的全覆盖，但文化活动举办的场次和受益观众数却存在差距。三是基本公共服务的共享性和可及性不高，部分公共资源利用率不高，存在被闲置的情况，例如，部分旗区建造的公园距离城区较远，公众使用意愿较低；四是基本公共服务均等化的共建共享机制未建立，公众对基本公共服务需求的表达渠道不畅通，也缺乏参与基本公共服务供给的机会，导致供需匹配度不高。

## 鄂尔多斯市实现基本公共服务均等化的制约因素

### 1、经济发展水平的差异

鄂尔多斯市各旗区经济发展水平呈现较大的差异，经济发展水平的差异最终体现为基本公共服务供给能力的差距。实质上，经济发展水平影响着生产要素的流动和人口的聚集。从生产要素流动来看，资本、人才等生产要素会流向产业结构更合理、经济发展水平更高的地区，生产要素的流入让该地区劳动力收入水平提升，纳税规模扩大，从而增强了居民和地方政府对基本公共服务的支付能力，进而提升了该地区的基本公共服务水平。从人口聚集来看，经济水平较高的地区往往具有较多的就业机会，形成“磁石效应”，吸引大量的人口流入，人口增加能够降低基本公共服务供给的边际成本，在基本公共服务供给规模达到上限前，促使基本公共服务水平不断提升。并且，随着基本公共服务水平的提升，会有更多的生产要素和人口流入该地区，进而促进了该地区的经济发展，最终形成经济发展和基本公共服务循环积累、相互促进的良好局面。

### 2、财政支付能力的参差

基本公共服务具有公共产品的属性，需要政府的财政支出作为基础和支撑，因此，各旗区的财政支付能力参差导致基本公共服务水平有所不同。例如，财政支付能力较强的准格尔旗和伊金霍洛旗，基本公共服务整体水平高于其他旗区。同时，基本公共服务水平较高的

旗区对人口和生产要素更具吸引力，能够更快提升经济发展水平，进而地区财政支付能力也随之提升，最终财政支付能力的参差导致基本公共服务水平出现“马太效应”。

### 3、政府行为偏好的不同

政府对基本公共服务供给负主要责任，但各旗区政府在提供基本公共服务过程中会呈现出不同的行为偏好，表现为：一方面，各旗区对效率和公平秉持不同的理念，有的旗区政府过分关注GDP总量的增长和速度的提升，对维系社会公平的基本公共服务长期投入不足。另一方面，各旗区政府对基本公共服务的各服务项目重视程度不同，有的旗区重视基础设施的建设而轻视精神文化类服务的供给，有的旗区单一重视基础教育，以求加速促进经济发展和吸引人口流入。

### 4、多元主体参与的不足

政府、市场主体和社会组织共同构成基本公共服务的供给主体，在基本公共服务供给机制中发挥着各自的优势。在实际中，各旗区不同程度地存在服务供给主体参与不足的问题，表现为：一是政府成为单一的服务供给主体，在基本公共服务供给中承担了全部责任，存在效率低下和资源浪费的问题。二是市场主体参与意愿较低，市场主体作为理性的“经济人”，受限于效益较低，缺乏参与服务供给的意愿。三是社会组织有待发展，无论是从数量和规模来看，还是从服务供给能力来看，均未形成基本公共服务供给的有效力量。

### 5、人居环境的特殊性

人居环境的特殊性影响着基本公共服务均等化的实现。鄂尔多斯市地域面积8.7万平方公里，截至2022年末常住人口220.07万人，人口密度为每平方公里25人，属于地广人稀的地区；其中，鄂托克旗、杭锦旗和鄂托克前旗等旗区人口密度每平方公里不足10人，各户牧区居民之间相隔几十公里居住也较为常见。居住环境的特殊性降低了享有基本公共服务的可及性，牧区居民难以获得与城镇居民同质的教育、医疗和文化等基本公共服务。

## 鄂尔多斯市实现基本公共服务均等化的路径选择

按照共同富裕的价值目标，为实现建设共同富裕示范城市的目标任务，建议鄂尔多斯市从以下五个方面推进基本公共服务均等化。

### 1、在经济发展中关注民生

经济发展是实现共同富裕的关键，也是推进基本公共服务水平均等化的现实基础。首先，要处理好经济发