

央地关系:财政分权度量及作用机制再评估*

陈 硕 高 琳

摘要 :经济分权是理解转型期中国的基本制度背景。对财政分权程度的描述及作用机制的考察有助于理解中国中央地方关系变动的逻辑。因此,科学合理地度量和使用分权指标是这些工作的基础和前提。然而现有文献对不同指标的使用具有随意性,认为彼此间可以相互替代。作者指出各个指标有其不同时期的适用性因此彼此不能混用。本文对各个指标作用逻辑的讨论不仅回应了一般性文献也使其政策建议更具针对性。对于目前普遍关心的地方政府“财权”与“事权”不对称问题,目前及下一步政策思路主要是增加转移支付或增加中央政府的“事权”比重。而通过复制近期代表性研究,本文发现只有“地方财政自主度”对经济增长及公共品供给均有一致的积极作用。这些发现清楚地揭示出下一步财政体制改革应侧重于财权层面,即从大规模的转移支付转向给予与地方政府支出相匹配的自有收入。

关键词 :财政分权 财政自主度 支出指标 收入指标 作用机制

一、引言

政治集权下的经济分权是理解转型期中国的基本制度背景,这一点已经成为文献的共识(Xu and Qian,1993;Huang,1996;Qian and Roland,1998;Blanchard and Shleifer,2000;Cai and Treisman,2006;Zhang,2006;Xu,2011)^①。作为经济分权的重要组成部分,对财政分权的描述及作用机制的考察有助于理解中国中央地方关系的逻辑。已有大量文献致力于研究财政分权的潜在影响:Zhang和Zou(1998)、Lin和Liu(2000)、张晏与龚六堂(2005)、沈坤荣与付文林(2005)、Qiao等(2008)、李涛与周业安(2008)、贾俊雪与郭庆旺(2008)、王文剑与覃成林(2008)、周业安与章泉(2008)以及范子英与张军(2010a)等研究检验了财政分权对经济增长的作用^②;另一些研究则致力于探讨财政分权对地方政府行为的影响,具体包括:地方政府支出结构的偏向(傅勇、张晏,2007;安苑、王珺,2010)、地方政府规模的变化(Chen,2004;王文剑,2010;郭庆旺、贾俊雪,2010;吴木銮、林谧,2010)、地方公共品的供给(乔宝云等,2005;平新乔、白洁,2006;龚锋、卢洪友,2009;陈硕,2010;傅勇,2010;Uchimura and Jutting,2009)以及地方政府对民营化的推动(朱恒鹏,2004a;Jin et al.,2005)。此外还有一些研究,比如赵文哲(2008)讨论了分权对技术进步和技术效率的作用;李明等(2011)检验了分权对农村基层治理的影响;陈诗一与张军(2008)分析了分权对地方政府支出效率的影响;陈抗等(2002)及吴一平(2008)则考察了地方政府及官员的行为在分权背景下的变化。在对该领域文献系统考察之后,我们发现:首先,现有研究的出发点均立足于检验一般意义上的财政分权对于其他结果的作用,这虽然可以回应关于分权的一般性理论,但对研究中用作分权具体测量指标本身的作用机理,现有文献基本没有讨论;其次,即使针对同一因果关系,已有研究得到的结

*本文作者感谢傅勇、范子英、王文剑、吴一平等学者对本研究的建议及意见,特别感谢复旦大学经济学院张晏教授慷慨提供本研究复制工作所需的数据及帮助。高琳衷心感谢陆铭教授在本文写作过程中的讨论与宝贵建议。文中如有缺失,均为本文作者责任。本文建构的分权指标值可从网页: http://ihome.ust.hk/~sochenshuo/research_cn.htm 上下载。陈硕为本文通讯作者。

论也不一致,甚至相互矛盾。这使得读者及政策制定者必须谨慎对待从单篇研究中引申出来的政策性含义。同时,相互矛盾的结果也制约了该领域的进一步发展,不利于我们理解其中的因果机制,而这对制定政策尤其重要。由于中央地方财政关系对理解整个中国转型具有重要性,也由于该领域的文献仍然在快速增长,正确理解财政分权的度量及其背后的作用机制就显得十分及时与必要^③。

实证结论的不一致当然来自不同研究采用不同的数据、模型设置及估计方法,然而更重要的是它们采用了不同的分权程度测量方法^④。由于关于分权的一般性理论文献没有提供最优的测量指标,而是仅仅指出分权程度可以从收入、支出及财政自主度3个角度加以测量。在将一般性理论和跨国研究的分权指标应用到中国实际情况时,现有文献并没有充分讨论采用某个特定指标的理由,一定程度上认为它们彼此可以相互替代。本文指出,不同分权指标背后反映了迥异的事实与逻辑,彼此并不能相互替代或混用。本文选取了近年来发表的两篇有代表性的研究,在保持原有数据、模型设置及估计方法的前提下,通过置换分权指标来检验原有结论是否依然维持。实证重估发现,已有结论依赖于具体分权指标的选取,使用不同分权指标会导致原结论改变。当然重估工作并不是证伪现有结论或者对其稳健型的挑战,正是试图说明不同分权指标有着不同的作用逻辑。在目前中国央地财政关系频繁调整的背景下,本研究认为分权指标的选用应当十分谨慎:一个合适的指标需要在事实上既能够反映出央地关系的跨时代变化,也能够描述出该关系的跨地区差异。将现有文献广泛采用的省级分权指标作为研究对象,我们分析比较了这3种指标的适用性并指出没有一个最优指标可以准确刻画出新中国成立后的中央地方财政关系变化,各个指标有其不同时期的适用性。

结合文献的已有结论与本实证重估结果,本文发现地方政府享有的财政自主度对地区经济增长及地方公共品供给都存在一致的正向作用。这些发现对中国政府间财政体制的进一步改革具有重要的政策含义。围绕学界和政策层普遍关心的财权与事权不对称问题,目前的政策思路主要是依靠转移支付或者试图增加中央政府的事权比重来解决这

一问题:在分税制体制下,中央试图通过大规模的转移支付来填补地方政府的财力缺口。但该制度运行十多年来,其负面效果日益凸显^⑤;而在下一步的改革中,中央仍然希望通过增加中央政府事权比重的方式来解决此问题^⑥。本文的实证结论则显示下一步政府间财政体制改革应侧重于财权层面,即从大规模的转移支付转向给予与地方政府支出相匹配的自有收入。由此形成地方政府财权和事权的匹配将有效增加对地方官员的问责程度,从而达到优化经济增长和公共服务供给水平。最后,本文结论也为2012年两会上众多与会代表关于增加地方财权的呼声和提案提供了理论和实证注脚^⑦。

本文的组织结构如下:作为检验各个分权指标的事实标准,第二部分将简要介绍1949年以来中国中央地方财政关系经历的几次重大调整。接下来的部分介绍并比较现有研究采用的不同指标,讨论它们的含义及与事实上央地关系调整的一致性,进而提出分权指标使用的一般性准则。第四部分则通过置换分权指标检验已有文献结论是否发生变化。第五部分将讨论造成结果变化的原因,并分析不同指标发挥作用的具体机制。最后是本文的结论。

二、新中国成立以来中央地方财政关系的调整与变化

新中国成立以来中央地方财政关系经历了中央计划的统收统支(1949~1978年)、财政包干(1979~1993年)与分税制(1994年至今)3个大阶段(项怀诚,2009)。具体来说,相对于整个中央计划时期,1978年以后的中国地方政府在财政权力方面有明显的扩大。当然,即使是在中央计划期间,央地关系也不是一成不变的,1958~1960年的大跃进期间及1966~1976年的文化大革命期间即是显著的分权化过程(Xu,2011)。而1994年的分税制改革则是1978年以来分权化过程中中央政府的一次集权努力(陈硕,2010)。划分这些阶段的主要依据是其间发生的影响央地关系的重大事件及结果^⑧。本部分将简要介绍这些事件并从中引出评价分权指标的事实依据。

(一)新中国成立初期和“第一个五年计划”时期(1949~1957年)

1949年之后,在制度方面,中央政府通过颁布

一系列法律法规确立了中央地方之间的财政关系^⑨。总体来说,这些措施极大地加强了中央政府在财政收支上的统一调度权力。相应地,各级地方政府则作为中央政府的执行机构;在经济方面,仿照苏联模式,通过对农业、手工业和资本主义工商业的三大改造,建立起中央计划经济体制,并实施第一个五年计划。国营经济、合作经济和公私合营经济在整个国民经济中所占的比重由1952年的21.3%骤然上升到1957年底的92.9%,而中央直属企业从1953年的2800多家上升到1957年的9300多家(朱镕基,1985)。更为重要的是,企业上缴的收入和利润大部分都被中央财政直接支配(周飞舟,2009),数据显示(见后文图1及其数据来源),在一五期间,不论是财政收入还是支出,地方政府所占比重均低于30%,显示出了中央财政的高度集权。

(二)“大跃进”运动时期(1958~1960年)

一五计划完成之后,毛泽东逐渐对中央计划体制的低效与保守方式表示不满^⑩。1956年4月发表的《论十大关系》可以视作毛泽东关于中国发展道路有别于苏联模式的系统性表述(Lieberthal,1995)。毛泽东认为,中国是个人口大国,分权管理比集权管理更好(苏力,2004),他强调:要扩大一点地方的权力,给地方更多的独立性,发挥地方的积极性。次年9月召开的中共八届三中全会决定实施“大跃进”运动对地方分权的思路付诸实施^⑪。接下来国务院在1958年6月发布《关于改进税收管理体制的规定》进一步将7种税收划为地方固定收入,并赋予省、自治区、直辖市增、减、免税收的自主权。同年9月,中共中央、国务院制定《关于改进计划管理体制的规定》,开始全面向地方放权。

上述事实反映出“大跃进”运动是通过一系列制度设计将放权的思想运用到国民经济建设中,它也反映出中央最高领导人试图绕开中央计划转而依靠发动地方政府及群众的积极性来谋求国家建设的尝试(Kung and Chen,2011)。作为结果,到1958年底,中央直属的企业从1957年的9300多个减少到1200个,下放了88%,相应的工业产值占工业总产值的比重也下降到13.8%(周太和,1984)。之前的中央地方财政格局被急剧改变:地方政府财政收入占全国的比重从1958年的19.6%急剧上升至1959年的75.6%,该比重到1961年进一步提高到78.5%^⑫。

(三)灾后调整及“文革”时期(1962~1976年)

“大跃进”造成的严重经济困难促使中央不得不反思与地方的关系,并在一定程度上收回此前下放给地方和企业的权力(武力,2007;吴敬琏,2009)。这些重新集中化的手段包括:上收部分企业,到1965年,中央直属企事业单位是10533个,其工业总产值占全国工业总产值的份额由1958年底的13.8%回升到该年的42.2%;将1958年实行的“以收定支,五年不变”改为“总额分成,一年一变”,国家预算从中央到地方实行“一本账”,保持收支平衡,不准地方进行赤字预算;同时整顿地方政府的预算外资金,等等。然而这种再集权的趋势并没有持续很长时间。对于最高领导人毛泽东来说,收权仅仅是摆脱暂时困难的权宜之计,待形势稍微好转后分权化仍然值得尝试。毛泽东一直偏向于地方应当尽量建成比较独立的经济体系(王绍光,1997)。于是,随后爆发的“文化大革命”期间又开始实施了更加彻底的分权。这使得中国在改革开放之初形成了所谓“M型”相对独立的地区经济(Xu and Qian,1993):比如,全国绝大部分县拥有生产农业机械的企业,其中300多个县甚至建立了钢铁企业,地方小型国企生产了全国69%的化肥、59%的钢铁;20多个省建立了生产汽车和拖拉机的国有企业(Xu and Zhuang,1998)。相应地,地方财政收支权力在这段时间大大上升,地方财政收入(支出)占全国财政收入(支出)的比重从1966年的64.8%(36.9%)上升到1975年的88%(50%)。相比之下,由中央政府直属的企业数目只有不到2500家,仅占全部企业数目的3%,其工业产出仅占总产出的9%(Huang,1996)。

(四)“财政包干”体制时期(1980~1993年)

1978年以后,在社会和经济领域,中国逐步摆脱计划经济体制并经历了明显的管理权下放过程。和其他转型国家相似,这段时期中国地方政府获得了很多在改革前没有的财政管理权力。与之前统收统支的财政体制相比,地方政府拥有了独立的预算制定权并享有一定的财政自主性,比如地方政府可以不受干扰地决定预算支出和中央政府分享预算收入(Oksenberg and Tong,1991)。这段时期中国的财政体制采用“财政包干”体制,中央每年核定各省份的财政收入上交任务及财政支出指标。其中,财政收入大于支出的省份,将包干部分

上缴中央财政;对那些收不抵支的省份,中央财政按差额进行补贴。相应地,地方超收或支出结余都归地方支配,完不成收入任务或支出超额也完全由地方自己平衡,中央将不再负责(杨君昌,1999)。对中央政府来说,该体制让地方政府承担更多的财政开支从而保证中央政府收入至少不低于现有水平:中央财政收入占全国财政收入的比重从1979年的20.1%回升到1984年的40.5%;同时这种制度设计下的地方政府会主动参与管理以增加本地政府的固定收入,因此具有很大的激励谋求经济发展。然而,由于中央较难真实地掌握地方经济运行情况,这种体制也必然催生出地方政府隐藏税源的行为,从而逐渐导致中央无法获得足够的财政资源^③。在这种体制下,地方政府有降低税收的激励:因为税收增加意味着中央多拿。这就在事实上形成了地方政府向中央政府的转移支付(楼继伟,2012)。中央财政收入占全国收入的比重在经历了从1980年的24.5%回升到1984年的40.5%的之后便一直落到1993年的22%,低于改革初期的水平。

(五)“分税制”时期(1994年至今)

中国的财政分权趋势在20世纪80年代末未达到顶峰后被1994年的分税制改革代替(Cai and Treisman,2006)。中央政府主动推行此次改革目的是为了调整20世纪80年代形成的中央地方关系,重新回收重要领域的经济管理权(Zhang,2006;张军,2007;刘克崧、贾康,2008)。通过此次改革,中央政府成功地获得了在改革初期转移到地方政府的大部分财政收入权力。改革的核心内容是将税收分为中央税、地方税和共享税。显而易见,这次改革是中央政府试图集中财政权力的一次努力,其最初的设计和驱动力都是为了提高中央政府在财政再分配中的角色。该改革改变了央地财政关系:从过去地方向中央转移支付变成中央向地方转移支付(楼继伟,2012)。数据显示,全国财政预算收入占GDP的比率随着改革的推行不但没有上升,反而从1993年的12.3%下降到1994年的10.8%,但中央财政收入占全国财政收入的比率在1994年分税制改革的第一年便发生了极其显著的跳跃,从改革前的22%上升到55.7%。因此,这次改革并没有扩大原先政府财政的收入基础,而是显著改变了中央地方之间的财政关系,其政治含义大于经济含义(Zhang,2006)。

三、如何测量中国的财政分权

(一) 现有文献使用的度量指标

从概念上,财政分权是指中央政府向地方政府下放一部分财政管理与决策权的过程(Martinez-Vazquez and McNab,2003;Feltstein and Iwata,2005),因此,一定程度的财政分权总是对应于某一级政府实际拥有的财政自主度^④。财政分权领域的研究发展至今已有半个多世纪,然而文献对如何恰当地测量分权程度却没有得到一致意见^⑤。现有文献经常采用的是3个指标:支出指标(Expenditure Index)、收入指标(Revenue Index)及财政自主度指标(Fiscal Autonomy Index)。前两个指标可以用地方财政收入(支出)占整个国家财政收入(支出)的比重来描述。第三个指标也叫做财政自给率(self-reliance ratio),表示地方政府自有收入占本级政府总支出的比重,该比率衡量了地方政府依靠自有收入为其支出融资的能力(Ebel and Yilmaz,2002)。以中央和省之间的财政关系为例,以下内容将逐一介绍上述指标。对这些指标的适用性评价则在下一部分讨论。

1.“收入指标”

从收入角度测量中央地方财政关系,其计算公式为:

$$\text{财政分权}_{it} = \frac{\text{省本级预算内财政收入}_{it}}{\text{中央本级或全国财政预算内收入}_t} \quad (1)$$

其中下标*i*表示省份,*t*表示时间。该公式的分子和分母也可以用人均标准化,以此控制人口因素对财政资源分配的影响。另外,在人均标准化情形中,也有研究将分母修正为中央本级收入和省本级收入之和。

2.“支出指标”

从支出角度测量中央地方财政关系,其计算公式为:

$$\text{财政分权}_{it} = \frac{\text{省本级预算内财政支出}_{it}}{\text{中央本级或全国财政预算内支出}_t} \quad (2)$$

对该公式的解释与“收入指标”类似。

3.“财政自主度”指标

$$\text{财政自主度}_{it} = \frac{\text{省本级预算内财政收入}_{it}}{\text{省本级预算内财政总支出}_{it}} \quad (3)$$

省本级收入和来自中央政府的转移支付构成了

省级政府在该预算年度的总财政支出,也就是公式(3)中的分母。如前所述,1994年改革以后,所有地方政府都要依靠中央政府转移支付来消除本地收入和本地支出之间的差距。名义上,地方政府的财政自主度可以表示为地方政府自有收入在其全部财政支出中的比率。Akai和Sakata(2002)认为地方政府的支出份额并不能很好地测量其财政自主度,只要地方政府自有收入能全部满足其财政需求,地方政府仍然享有较高的分权程度。该指标的基准值为1,表示地方政府所有支出都来自自有收入,不依靠中央转移支付。如果比率大于1,说明地方政府自有收入在满足本级支出之外还能利用剩余财力支援中央财政^⑥。也有学者采用 财政纵向不平衡程度(Vertical Imbalance) 或 财政依存度(Fiscal Dependency) 来描述该关系(如Jin and Zou,2002;Ebel and Yilmaz,2002;De Mello and Barenstein,2001;De Mello,2004)。具体为地方政府的支出在多大程度上依赖于中央政府的转移支付。因此,它和 地方财政自主度 的区别仅为自足点不同。

上述3个指标都没有考虑预算外财政收支。以公式(3)为例,如果考虑预算外情况,则公式的分母部分应当加上 省级政府预算外财政支出,分子则加上 地方政府预算外财政收入。一般情况下,省级政府的预算外财政收入往往大于预算外财政支出。因此,由公式(3)计算得到指标值实际上轻微低估了地方政府真实的财政自主度。同时,由于缺少非预算财政收支的数据,上述公式也没有考虑非预算的情况。

此外,Lin和Liu(2000)采用了不同于上述

表1 使用三类分权指标的代表性实证文献

指标类型	代表性研究	
收入指标	贾俊雪与郭庆旺(2008) 王文剑(2010) 吴木奎、林谧(2010) 赵文哲(2008)	郭庆旺、贾俊雪(2010) 梁若冰(2009) 沈坤荣与付文林(2005)
支出指标	Zhang and Zou(1998) Chen(2004) 乔宝云等(2005) 沈坤荣与付文林(2005) 傅勇与张晏(2007) 王文剑与覃成林(2008) 范子英与张军(2009) 王文剑(2010) 吴木奎、林谧(2010)	乔宝云(2002) Jin et al.(2005) 张晏与龚六堂(2005) 梁若冰(2009) 贾俊雪与郭庆旺(2008) 周业安与章泉(2008) 傅勇(2010) 郭庆旺、贾俊雪(2010) 赵文哲(2008)
财政自主度 指标	朱恒鹏(2004a) 陈硕(2010)	龚锋与卢洪友(2009)

分权指标,他们用省级政府在本省预算收入的边际分成率来衡量各省份与中央的分权程度,在这种计算方式下,分权程度直接地由财政包干体制下各省份与中央的收入分成规则所决定。这是一个非常适合中国情况的指标,但是该指标特别为 财政包干 制所设计,且将差别很大的省份归到一类,仅由于它们在财政包干制下具有相同的份额,因此它不能准确地测量各省在财政分权程度方面的差异^⑦。同时,该指标也反映不出分权程度的跨时变化,更不能对分税制改革以后的分权变化进行测量^⑧。

本文以下内容将着重考察前三类分权指标:即 支出指标、收入指标 和 财政自主度 指标。表1汇总了近期采用这三类指标的代表性实证文献。

(二)三类分权指标的适用性评析

在归纳现有文献所使用的分权指标后,本部分首先从指标构建上讨论这些指标的内在含义及对不同研究样本的适用性。其次,对照新中国成立后中央地方财政关系变化,分析它们是否与历史一致。

1.指标的建构

从指标构建方法上可以发现,基于中国的研究在构建分权指标时相当程度上借鉴了国际学术界现有文献,特别是跨国研究的思路。然而,直接将跨国研究中的分权指标应用到中国现实时需要解决一个问题:即中央政府和地方政府的对应问题^⑨。在跨国研究中,每一个国家被视作一个观察值,这个国家的所有地方政府被视作一个整体同该国中央政府对应进而构建出分权指标。但在单一国家研究中,众多省(州)级政府都面临唯一中央政府。因此,收支类指标只能反映出一国中央地方财政关系的跨时变化,而不能反映出地区差异:所有省份在同一时点上都面临相同的分母一个共同的中央政府(或全国)的财政收(支)信息。这意味着在一个相同的年份,各个省份分权程度的计算公式中分母没有任何变异。分权程度的截面差异信息完全来自于分子,而分子反映的地区差别更多是各省份财政收入(支出)规模的相对大小^⑩。这也是公式(1)和(2)的分母中没有下脚标*i*的原因。

在实证研究中,一方面,收支指标能够描绘中央财政关系的跨时变化,但是由于样本期太短(大多小于30年),不易获得稳健的结果^⑪。另一方面,为了克服样本量限制及内生性问题,现有绝大部分研究均采用省级面板数据。而采用收支指标测量单一国家的分权

程度会产生测量偏误问题^②。相比较来说, 财政自主度指标公式的分子和分母均存在跨时和跨地区变化。综上所述, 从数据结构适用性上来说, 着重于刻画跨时变化的时间序列数据可以采用收支指标, 但如果使用考虑地区差异的截面或面板数据时, 可以采用自主度指标指标。

2. 新中国成立后央地关系变化的事实标准

本文在第二部分介绍了新中国成立后中央地方财政关系调整的重大历史事件, 这些事件提供了检验上述指标有效性的最直接标准。以下要做的, 就是用这3个分权指标绘制出时间变化趋势, 然后对比这些历史事实从而获得最准确的分权指标。第一, 我们不考虑地区差异, 仅绘制时间序列趋势。第二, 对于那些反映地区差异的截面(面板)数据, 则要从时间和空间两个维度同时检验其有效性。具体方法是: 先按照上述公式计算出每个省份的分权指标值, 分析其能否正确反映出地区间财政差异; 然后将同一年份的所有省份指标求均值, 绘制出时间趋势, 进而判断其准确性。

(1) 时间序列趋势上的有效性。首先考察没有地区差异的时间序列趋势, 我们的做法是将同时点的所有地方政府视作一个整体并与中央政府对应。图1展示了由上述3个指标描绘出的1953~2009年的中央地方财政关系。我们发现: 第一, 支出指标在整个时段呈现出稳定上升趋势, 其趋势无法刻画出上文提到的几次财政事件, 特别是无法显示分税制改革后地方财政自主度降低的事实。第二, 就收入指标和自主度指标来说, 它们均能准确地刻画大跃进、文化大革命及分税制时期的集分权过程。但相比较1978年之后, 这两个指标在计划经济时代的数值较高, 这不符合对新中国成立后央地财政关系的一般认识: 改革开放后中国经历了显著的分权化过程。对此理解需要结合这两个指标的构建过程, 虽然计划经济时代地方政府筹集的收入超过了其支出, 但其收支是分离的^③。在这种制度下, 地方政府虽然有很高的指标数值, 但并不具有与之匹配的财政自主权。而在改革开放后, 分权化改革将地方政府收支联系起来, 这意味着指标值的下降。在

这期间, 对转移支付的不同处理是区别这3个指标的关键, 其中, 收入指标不涉及转移支付部分; 支出指标将其视作自有财力的增加; 从中央获得的转移支付意味着自有财权的扩大; 但自主度指标仅将地方政府完全支配的本级财政收入视作自有财力, 并不包含从中央获得的转移支付。1994年分税制正是通过转移支付制度补偿地方政府财政损失。因此, 将转移支付视为自有财力的支出指标自然无法刻画出这次政策调整。在不考虑转移支付的情况下, 这次改革确实带来了地方政府本级收入的下降, 因此收入指标和自主度指标在1994年后均出现显著的下降。综上所述, 3个指标中, 支出指标无法刻画新中国成立后中央地方财政关系; 自主度指标与收入指标可以适应于改革后的研究, 但对于覆盖新中国成立后整个时期的研究, 采用这两个指标时需要谨慎。

(2) 面板或截面上的有效性。使用面板或截面数据的研究必须同时在时间和空间上检验指标的有效性。针对跨时有效性的检验, 需要首先计算每个省份每年对应的指标值, 然后在此基础上获得该年所有省份指标值的均值, 从而构建出时间趋势。为了帮助理解, 我们用一个例子来说明该过程: 对于1953年的全国分权指标值, 我们首先计算该年度每个省份各自的指标值, 然后由此计算所有省份指标值的算术均值, 该均值即为图中1953年对应的数值。用类似方法我们依次获得其他年份的对应数值。图2描绘了由此获得的时间趋势^④。

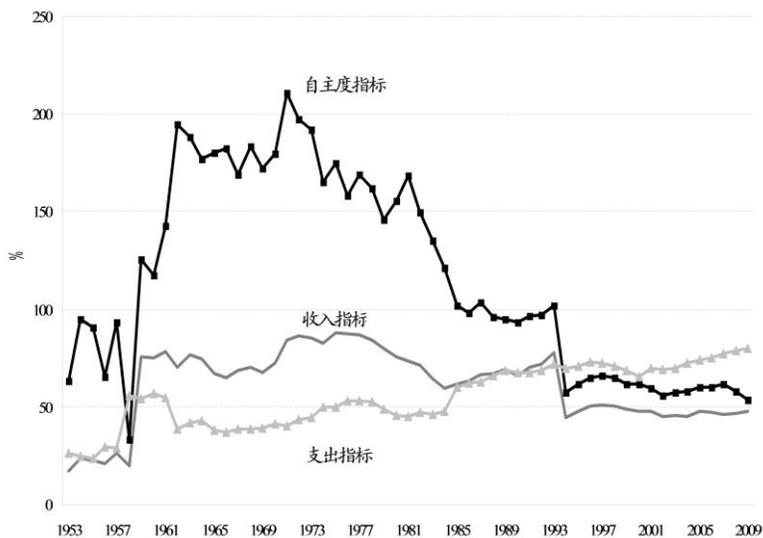


图1 1953~2009年中国中央地方财政关系: 时间序列数据
数据来源: 《中国财政年鉴2010》(中国财政经济出版社, 2011)。

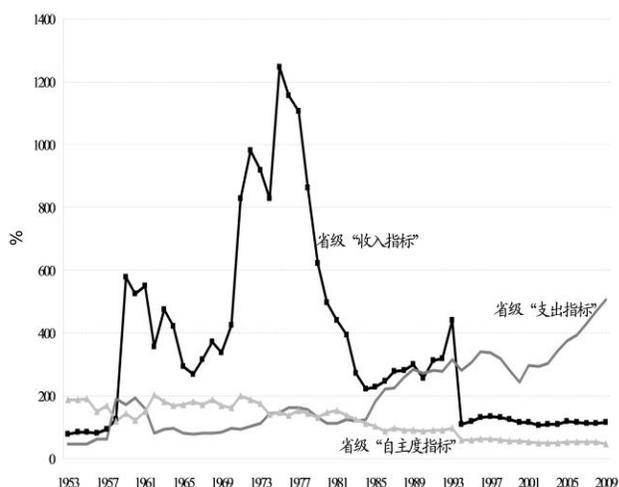


图2 省级分权指标的时间趋势(1953~2009)

数据来源:1953~2008年的数据来源于《新中国六十年统计资料汇编》(中国统计出版社,2010);2009年数据来源于《中国统计年鉴》(中国统计出版社,2010)。

即使考虑了地区差异,图2中显示情况也和图1一致:支出指标仍然无法准确刻画整个时段财政关系的变化。收入指标和财政自主度指标能分别胜任改革前和改革后的中央地方关系测量,但无法准确描绘整个时段的变化。为了进一步检验这3个指标的有效性,我们将样本进一步分为东部、中部和西部地区^⑤。图3A、3B和3C分别描绘了这3个指标在这3个地区的时间趋势。可以发现,通过财政自主度与收入指标绘制出来的时间趋势都可以清楚地显示出东部地区的分权程度要明显大于中西部地区,但支出指标却不能分辨出这种差异。这使得支出指标的局限性进一步加大。东部地区一直以来享有较高的财政自主权,这可以从分税制改革的制度设置中体现出来。该改革包含的中央政府转移支付制度是建立在地方政府之间财政能力的差异上,该制度的设置有偏向中西部落后地区的初衷:中西部地区财力不足导致对中央转移支付的依赖;同时,为了照顾东部富裕省份的利益,转移支付中有相当一部分是基于公式计算得到的税收返还,主要基于以前年度税收贡献(马拴友、于红霞,2003)。也有政治学文献认为东部地区享有较高的自主权的原因除了经济实力之外,东部省份地方领导人较高的政治级别也意味着这些地区有较高的谈判能力(Sheng,2005)。比如在2000年左右,两个政治局委员级别的省委书记均在沿海省份任职。就中部和西部地区的差异,财政自主度显示中部高于西部,但收入指标则无法区分

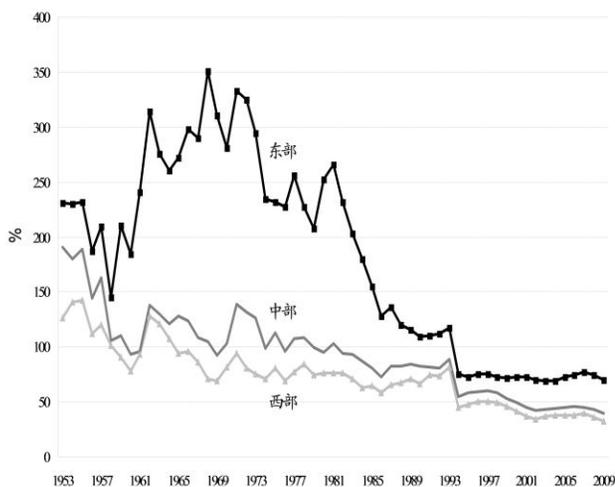


图3A “自主度指标”的跨地区比较

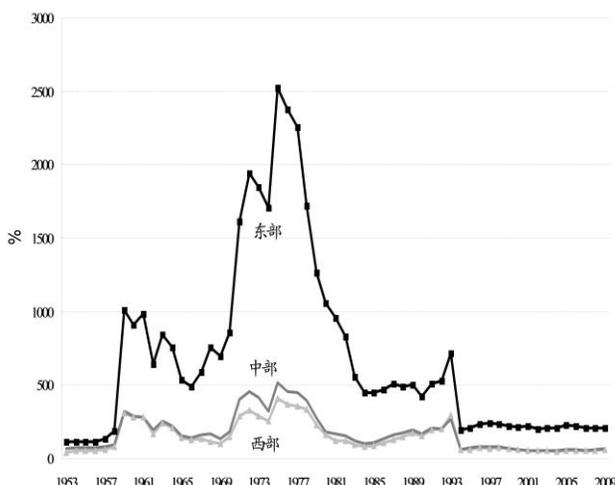


图3B “收入指标”的跨地区比较

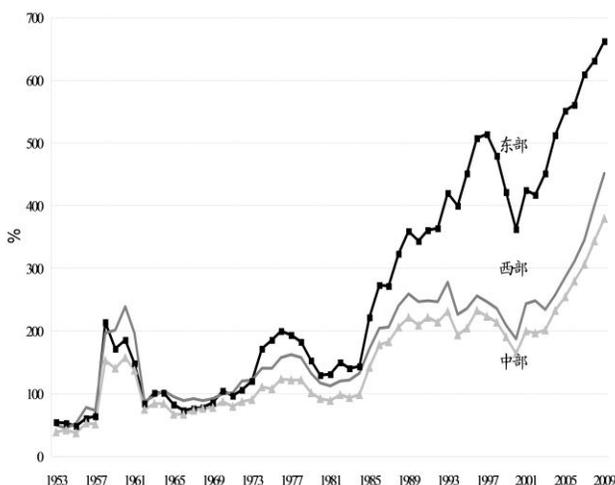


图3C “支出指标”的跨地区比较

图3 省级分权指标的跨地区趋势(1953~2009)

注:数据来源同图2。

开这两个地区。事实上,在财政包干时期,西部省份的财政决策自主权就要比其他地区(包括中部省份)要小得多(Wei,1996)。这种情况在分税制改

革依然存在: 西部省份对中央转移支付的依赖程度甚至大大高于中部不发达省份(王绍光, 2002)。因此, 在这3个指标中, 财政自主度指标可以反映出财政关系的地区差异。

以上从指标构建方法及与历史事实一致性两方面对3个指标进行考察。从指标构建来说, 跨国研究中广泛采用的收入和支出指标无法反映出同一中央政府下不同地方政府分权程度差异, 因此仅适用于描述中央地方财政关系的跨时变化。就与历史事实的一致性程度来说, 对3个指标有效性的检验需要从时间趋势和地区差异两个维度同时展开。从时间趋势看, 3个指标中均无法胜任针对全时段的研究(例如1953~2009年)。但如果单独考察改革前后, 财政自主度指标与收入指标均有效; 从地区差异看, 只有财政自主度指标能反映出跨地区差异。综上, 这些证据决定了未来的文献中, 具体指标的选取需要结合研究样本覆盖的时间段。

四、实证重估

在分权相关的研究中, 我们发现即使是研究命题相同, 分权指标的差别也会导致不同的结论和政策性含义。比如, 同是针对公共品供给的研究, 乔宝云等(2005)使用支出指标发现分权显著地不利于公共品的供给, 但基于财政自主度指标, 陈硕(2010)的研究则显示出财政自主度的增强有利于地方公共品供给。即使是在同一篇文章中, 傅勇(2010)同时使用支出指标与自主度指标, 发现两者对公共品供给的影响截然相反。再比如, 在经济增长的研究中, 贾俊雪与郭庆旺(2008)发现改革开放以来政府间收入(支出)责任的安排对地区经济增长的影响并不一致: 地方政府承担的总支出责任(支出指标)对地区经济增长产生了不利影响, 而收入责任安排(收入指标)对地区经济增长则没有显著的影响。

上述矛盾的结论使得读者及政策制定者必须谨慎对待从单篇研究中引申出来的政策性含义。实证结论的不一致当然来自不同研究采用不同的数据、模型设置及估计方法, 然而更重要的是它们采用了不同的分权程度测量方法。本部分的目的在于告诉读者不同的分权指标背后反映了迥异的事实与逻辑, 彼此不能相互替代或混用。作为证

据, 我们选取了两篇有代表性的近期研究, 在努力保持原有数据、模型设置及估计方法的前提下, 通过置换分权指标来检验原有结论是否发生变化。本文选取的是张晏与龚六堂(2005)和乔宝云、范剑勇和冯兴元(2005)的研究。由于张晏与龚六堂(2005)文中存在多个实证方程, 为节省篇幅, 本部分仅重估并对比其中最主要的实证结果。对各个分权指标发挥作用的机制讨论, 则放在下一部分。

(一)对张晏与龚六堂(2005)研究的重估

张晏与龚六堂(2005)的《分税制改革、财政分权与经济增长》一文发表于《经济学季刊》。该研究发现财政分权影响中国经济增长的效应存在显著的跨时和跨地区差异: 分税制改革前(1986~1992年)财政分权显著地不利于经济增长, 但分税制改革后(1994~2002年)财政分权显著促进了经济增长; 同时, 东部地区的分权作用高于中西部地区, 发达地区的分权作用高于落后地区。原文报告的结果采用的是人均标准化后的支出指标, 即省本级人均支出/中央本级人均支出。重估中将用财政自主度指标代替支出指标。由于该文的样本时段跨越分税制改革前后, 对它的重估有助于深入分析不同指标对经济增长的作用逻辑。

就估计方法来说, 原文对分税制改革前及全时段样本的估计采用控制省哑变量固定效用(LSDV, Least-squares Dummy Variable)模型, 对分税制改革后的样本则采用随机效用(Random-effect)模型。重估工作采用的方法将和原文保持一致。我们首先重新检验跨时差异, 原文结果和重估结果见表2A。其中模型1和2分别报告分税制改革前的回归结果, 模型3和4则考察改革后的情况, 模型5和6覆盖整个时段并引入交互项(分税制改革虚拟变量 \times 财政分权)。其中, 模型1、3和5是原文结果, 2、4和6则是置换分权指标后的重估结果。

原文实证结论显示财政分权对分税制改革前的经济增长有显著的负影响(模型1), 在改革后却有显著的正影响(模型3)。重估则显示分权对改革前的经济增长有显著的促进作用(模型2), 而对改革后的影响则不显著(模型4)。就整个时段来说, 原文结论认为分权发挥了负向作用, 该作用在分税制改革后变成正向作用(模型5)。在将支出指标置换为财政自主度指标后, 我们发现在整个时段

中的该指标对经济增长没有显著的作用,显著为负的交互项系数表明该作用在分税制前后有显著差别(模型6)。对张晏与龚六堂(2005)研究重估工作表明不同分权指标对经济增长具有不同影响^⑦。

张晏与龚六堂(2005)还研究了财政分权对经济增长

表2A 对张晏与龚六堂(2005)的重新估计(跨时差异)

解释变量	因变量:人均实际GDP增长率					
	1986~1992		1994~2002		1986~2002	
	模型1 原文	模型2 重估	模型3 原文	模型4 重估	模型5 原文	模型6 重估
支出指标	0.0401*** (4.93)		0.0004** (2.06)		0.0004** (2.1)	
自主度指标		0.101** (2.23)		0.010 (1.15)		0.000 (0.01)
支出指标×分税制虚拟变量					0.004*** (3.8)	
自主度×分税制虚拟变量						0.030* (1.67)
GDP增长率滞后一期	0.072 (1.34)	0.040 (0.44)	0.611*** (17.37)	0.523*** (13.05)	0.249*** (6.31)	0.310*** (6.82)
省级税负	0.501*** (5.18)	1.230*** (3.01)	0.011 (0.17)	-0.074 (-1.54)	0.1849*** (3.7)	0.210** (2.03)
投资增长率	0.145*** (15.99)	0.050** (1.97)	0.046*** (4.85)	0.053*** (5.44)	0.126*** (15.2)	0.060*** (5.38)
国有单位职工比重	0.001 (0.59)	0.004 (1.12)	0.000*** (3.49)	-0.000* (-1.77)	0.000 (0.64)	0.000 (0.38)
2002年所得税改革虚拟变量			0.010*** (2.37)	0.020 (-1.42)	0.017*** (6.14)	0.008 (1.33)
FDI增长率	0.005*** (3.39)	0.003 (1.08)	0.000 (0.16)	0.003 (1.14)	0.003*** (2.47)	0.001 (0.63)
通货膨胀率	0.050 (2.51)	0.270** (1.99)	0.003 (0.17)	0.132** (2.10)	0.029 (2.43)	0.200*** (2.83)
Adj(overall) R ²	0.447	0.717	0.549	0.752	0.495	0.711

注:括弧内为T值,本表没有包括常数项,原文报告的是Adj R²,而重估中报告的是Overall R²,原文估计中所使用的分权指标是支出指标(省本级人均支出/中央本级人均支出),重估中则使用了省级财政自主度指标;***、**、*分别表示1%、5%和10%的显著性水平。

表2B 对张晏与龚六堂(2005)的重新估计(考察地区差异)

解释变量	因变量:人均实际GDP增长率					
	1986~1992		1994~2002		1986~2002	
	模型7 原文	模型8 重估	模型9 原文	模型10 重估	模型11 原文	模型12 重估
支出指标×发达地区	0.0020** (2.03)		0.0004** (2.11)		0.0001 (0.36)	
支出指标×不发达地区	0.007*** (2.62)		0.002*** (3.17)		0.003*** (2.74)	
自主度指标×发达地区		0.080* (1.66)		0.001 (0.06)		0.005 (0.42)
自主度指标×不发达地区		0.170** (2.30)		0.026 (0.88)		0.020 (0.98)
GDP增长率滞后一期	0.184*** (3.40)	0.050 (0.50)	0.556*** (22.74)	0.450*** (9.80)	0.312*** (7.63)	0.300*** (6.62)
省级税负	0.205** (2.41)	1.140*** (2.75)	0.012 (0.41)	0.040 (0.22)	0.223*** (4.26)	0.270*** (2.56)
投资增长率	0.169*** (17.35)	0.050** (1.91)	0.049*** (8.07)	0.050*** (5.05)	0.124*** (14.30)	0.070*** (5.49)
国有单位职工比重	0.000 (0.12)	0.003 (1.10)	0.000** (2.33)	0.000 (0.89)	0.000** (2.70)	0.001 (1.30)
分税制改革虚拟变量					0.006 (1.72)	0.040*** (2.68)
2002年所得税改革虚拟变量			0.011*** (6.10)	0.010*** (2.81)	0.014*** (5.05)	0.010* (1.66)
FDI增长率	0.003** (2.08)	0.003 (1.24)	0.003 (1.52)	0.004 (1.47)	0.003** (2.05)	0.001 (0.50)
通货膨胀率	0.046** (1.96)	0.280** (2.11)	0.006 (0.58)	0.080 (1.19)	0.039*** (2.8)	0.170*** (2.54)
Adj(overall) R ²	0.442	0.720	0.709	0.778	0.499	0.709

注:同表2A。

影响的地区差异性。原文采用两种方法试图发现该差异:第一,将样本分为发达地区与不发达地区两部分;第二,将样本分成东中西部3个地区。具体方法是通过构造标注这些地区的虚拟变量,进而生成与分权指标的交互项。由于逻辑相似,这里我们仅重估第一种方法,结果见表2B。该表结构和表2A类似。原文发现:在分税制改革前,分权对所有地区都有显著的不利影响(见模型7中的交互项系数);而分税制改革后,分权只对发达地区的经济增长有显著促进作用,但却显著地不利于不发达地区的经济增长(见模型9中的交互项系数);就全时段来说,原文发现财政分权显著地不利于不发达地区的经济增长(模型11)。一旦我们将支出指标替换为自主度指标后,上述结论均发生改变。在分税制改革前,重估结果发现自主度指标对所有地区均具有显著的促进作用(模型8)。而分税制改革后,重估结果显示自主度指标对两类地区的经济增长均无显著影响(模型10),这一结论对全时段样本也成立。总的来看,和表2A类似,表2B发现分权指标的选取对考察地区差异的结论也有显著的影响。

(二)对乔宝云、范剑勇和冯兴元(2005)研究的重估

乔宝云、范剑勇和冯兴元(2005)的《中国的财政分权与小学义务教育》发表于《中国社会科学》。在该文中作者研究了财政分权对小学义务教育的影响。他们指出财政分权使得地方政府一方面通过竞争吸引资本投资进而推动经济增长;另一方面,为吸引投资会导致财政开支挤占教育支出进而影响其供给水平。因此,经济增长和教育供给存在一个潜在的、反向的替代关系。原文采用的支出指标由如下公式构建:

$$\text{财政分权}_i = \frac{\text{省本级人均支出}_i}{(\text{省本级人均支出}_i + \text{中央本级人均支出}_i)}$$

在识别方法上,作者运用两阶段工具变量回归(2SLS)。由于原文原始数据不可得,对该文实证重估需要的相关变量由本文作者

重新收集构建,其与原文变量的统计描述见表3^②。

我们同样采用2SLS方法估计。由于数据来源与变量构造方式与原文不同,为了与原文结论可比,我们采用折中办法:我们首先汇报原文结果,然后汇报采用我们构建的数据但基于原文分权指标的结果(见表4重估1),最后是基于置换指标及重建数据的结果(其中,将原指标置换为支出指标见表4重估2,置换为财政自主度指标见表4重估3)。引进重估1的逻辑是如果其结果与原文相似,就意味着原始数据的差异不会导致原文结论改变。因此,基于新数据和其他分权指标获得的结论与原文差别就仅来自于分权指标的更换。

重估1列显示无论第一阶段教育决定方程还是第二阶段经济增长决定方程,我们最为关心的分权指标的估计结果与原文一致,虽然其他变量的估计值和原文存在一定差异。复制结果印证了原文

表3 本文重建变量与原文变量统计描述(乔宝云等[2005])

变量名	均值		标准差		最大值		最小值	
	本文	原文	本文	原文	本文	原文	本文	原文
人均实际GDP增长率	8.7	4.5	4.6	10.4	38.1	26	9.7	2.5
分权指数	0.64	0.7	0.14	0.7	0.94	0.9	0.27	0.5
沿海地区分权指数	0.25	0.5	0.34	0.8	0.94	0.9	0.0	0.0
有效税率	10.9	4.7	6.8	9.8	60.3	38.9	2.8	3.8
小学入学率	96.7	96.5	4.3	4.5	100.1	99.9	74.6	74.6
人均GDP	3334	4324	4327	1119	37382	37382	204	204
劳动力增长率	2.1	2.2	2.0	1.6	12.6	7.2	9.2	13.1
资本增长率	20.7	18.7	19.5	21.0	124.1	94.2	23.7	23.8

本文数据来源:小学入学率数据来自于1980~2002年的《中国教育统计年鉴》(人民教育出版社),其他变量数据来自于《新中国六十年统计资料汇编》(中国统计出版社,2010);原文数据均来自于相应年份的《中国教育统计年鉴》(中国统计出版社)。

表4 对乔宝云、范剑勇和冯兴元(2005)的重估

	小学入学率(第一阶段)					人均GDP增长率			
	原文	重估1	重估2	重估3		原文	重估1	重估2	重估3
					小学入学率	1.120*** (2.30)	0.051 (0.58)	0.090 (1.21)	0.062 (0.7)
人均GDP增长率	0.051*** (2.77)	0.060** (2.08)	0.061** (2.02)	0.062* (1.77)	分权指数	0.05*** (3.90)	4.91** (2.43)	0.84*** (3.88)	0.61 (0.78)
沿海地区分权指数	0.024*** (3.99)	10.84*** (4.63)	1.54*** (6.83)	1.11* (1.60)	沿海地区分权指数	0.06*** (5.76)	3.71*** (3.32)	0.87*** (4.47)	1.71*** (2.76)
有效税率	10.9 (4.99)	4.7 (2.54)	6.8 (1.38)	9.8 (0.58)	有效税率	0.09*** (3.44)	0.22*** (7.21)	0.18*** (6.74)	0.28*** (5.18)
小学入学率	96.7 (2.01)	96.5 (8.52)	4.3 (9.06)	4.5 (7.7)	资本增长率	0.11** (1.88)	0.11*** (14.93)	0.11*** (14.95)	0.11*** (14.87)
人均GDP	3334 (4.11)	4324 (6.19)	4327 (5.74)	1119 (3.75)	劳动力增长率	0.07*** (5.94)	0.05 (0.57)	0.05 (0.62)	0.05 (0.54)
劳动力增长率	2.1 (2.69)	2.2 (5.54)	2.0 (4.19)	1.6 (3.59)	观察值	0.33 (690)	0.33 (690)	0.32 (690)	0.30 (690)
资本增长率	20.7 (2.01)	18.7 (8.52)	19.5 (9.06)	21.0 (7.7)					
观察值	690	690	690	664					

注:括弧内为T值,本表没有报告常数项估计结果;重估1中的分权指标为原文的分权指标(省本级人均支出/(省本级人均支出+中央本级人均支出)),重估2中的分权指标为(省本级人均支出/中央本级人均支出),重估3中的分权指标为省级财政自主度。

结论:首先,财政分权不利于义务教育供给。相对于东部各省份,该负面作用在中西部地区更加显著;其次,财政分权同样不利于经济增长,其负面作用在中西部地区更加明显。由于核心解释变量的估计结果和原文类似,接下来的复制工作将以重估1作为参照。

重估2用支出指标测量分权程度。其结果与重估1基本一致。但如果采用财政自主度指标,获得结果发生了显著变化(见表4重估3):首先,在教育方程中,分权指标的符号与重估1相反。而重估3的结果表明地方财政自主度的增强有利于义务教育供给,同时该作用不存在显著的地区差异;其次,在经济增长方程中,财政自主度指标在整体上对经济增长没有显著作用。

五、“分权的逻辑”和“指标的逻辑”

上述实证重估工作表明现有文献结论依赖于分权指标的选取,这一部分我们将解释为何不同的分权指标对同一个被解释变量会产生不同甚至截然相反的作用。具体来说,已有研究首先选用某一分权指标进行实证分析,然后根据回归结果证实或证伪一般性理论。但其提供的因果机制仅停留在分权为何促进经济增长?(我们称之为“分权的逻辑”),而不能回答诸如“为何地方政府支出份额每提高1%,经济增长率就会提高1.5%?这样的问题

(我们称之为“指标的逻辑”)。显而易见,后者涉及具体指标发挥作用的因果机制,之后回答这样的问题才能获得有针对性的政策含义。以下内容将从这两个逻辑展开,我们首先讨论分权对经济增长的影响,然后讨论对公共品供给的影响。

(一)分权影响经济增长的作用机制

就分权的逻辑来说,对于那些认为分权促进经济增长的一般性理论文献来说,其因果关系存在多种机制(Martinez-Vazquez and McNab, 2003; Feld et al., 2009)。但文献均认为其发挥作用的关键

在于提高经济效率,具体包括配置效率与生产效率。前一种效率指地方政府比中央政府更具信息优势,向下分权会使政府能够更好地满足不同辖区的不同的公共品偏好和需求,从而获得更有效的资源配置,进而提升经济效率;而生产效率是指相对于中央政府,地方政府可以用更小的成本提供公共品和服务,或在相同成本约束下提供更多的数量和更好的质量,进而促进增长(Oates,1993;Sewell,1996;Tanzi,1996;Martinez-Vazquez and McNab,2003)。

就指标的逻辑来说,我们将逐个讨论这3种指标的作用机制。首先考察财政自主度指标,对张晏与龚六堂(2005)的重估结果显示,财政自主度在分税制改革前对经济增长具有显著的促进作用(见表2A模型2),但在改革后该指标增长效应消失甚至不利于经济增长(见表2A模型6交互项系数)。我们知道1994年之前的财政制度是财政包干体制,因此,对该指标作用机制的分析需要从两种体制的特征及其中的地方政府行为入手。根据Jin等(2005)的研究,财政包干制为省级政府提供了一种可信的财政契约,使得地方政府支出与收入的联系比改革前更紧密。该体制下的地方政府具有很强的财政激励谋求经济发展(Oi,1992;Montinola et al.,1995;朱恒鹏,2004b;Jin et al.,2005;贾康、赵全厚,2009)。该指标数值越高,意味着自有收入比重越高。而在财政包干体制下,地方政府的财政收入均大于其支出,因此地方政府有动力通过优化经济效率来提高包干合同后的剩余控制量:根据自有收入合理安排本级政府开支并将资源从低生产率领域配置到高生产率领域。但旨在财政集权的分税制改革实际上是中央政府对地方政府预算内收入的一种分成行为,这削弱了地方政府的收支联系。相比较财政包干制,其提供优化经济效率的激励强度有所下降^⑨。综上,财政自主度指标作用于经济增长的机制依然为一般文献认为经济效率改善:地方政府根据自有收入安排本级政府的开支,进而提高了资源的配置效率(Lin and Liu,2000;贾康、赵全厚,2009)。

那么,支出指标对经济增长的作用逻辑是什么呢?对于该指标在分税制前后作用的变化,张晏与龚六堂(2005)归因于改革加强了各级政府的政策协调能力。结合该指标的构建,我们知道不同省

份支出指标在同一年的分母是相同的。这意味着,从截面来说该指标对经济增长的作用将来自分子——省本级人均支出上的差异。因此,支出指标对经济增长的影响一定程度上反映了公共支出的作用。该推测可从以下证据证实:支出指标与省本级人均支出的相关系数在1986~1992年期间为0.98,在1994~2002年间为0.8^⑩。因此,对于分权促进经济效率因果关系的进一步研究需要剔除(控制)支出水平对经济增长的作用。

对支出指标在分税制改革前后不同作用的理解需要结合两个层面:在背景上需要考虑两种财政体制下的地方政府行为,在实证分析上则要结合1994年改革的制度设置对该指标取值的具体影响。首先,在财政包干制下,乡镇企业是地方政府收入的重要来源,地方政府对此施以援助之手,如将基础设施重点投向到工业部门(林毅夫等,1999;Lin and Liu,2000),但公共支出在此时对经济增长的作用并未凸显。分税制改革后,地方政府失去了对乡镇企业收入的控制权,转而寻找其他收入增长点:引进外资和扩大出口(陈硕,2010;Kung et al.,2011)。这些变化促使地方政府支出结构偏向基础设施建设以吸引外来资本获得资本回报(张晏、夏纪军,2006)。因此,财政支出对该阶段的经济增长发挥了越来越显著的作用。其次,具体到实证分析上,要弄清楚1994年改革是否显著改变了指标值进而得到改革前后不同作用。基于张晏与龚六堂(2005)的研究,我们发现支出指标在1986~1992年的均值是2.66,而1994~2002年的均值是3.10。这表明分税制改革并没有显著改变该指标取值,那么该指标前后期的不同效果只能来自于截面上(省级)的差异。而之前已经论述该差异更多反映的是支出规模。因此,分权指标前后期呈现不同效果的原因主要来自于支出规模,该猜测可有以下两个证据得到验证:第一,1986~1992年的均值——省级人均支出是118.45元,而1994~2002年的均值231.89元(可比价格),为前者的两倍;第二,如果在原回归中同时控制支出指标和省级人均支出的话,前者不再显著。因此该指标对增长的影响更多地是通过增加支出水平获得,而非经济效率的提升。

(二)分权影响公共品供给的作用机制

就分权的逻辑来说,分权影响公共品供给的

一般性理论解释同样需要从配置效率与生产效率展开。从配置效率来说,地方政府因为接近于辖区居民,所以更加了解其对公共品的需求。因此,由地方政府提供公共品可以满足差异化的需求和偏好,该特征通过地方政府间竞争实现社会福利的增进(Oates,2008;Oates,2006;Lockwood,2006)。而关于分权促进公共品供给生产效率的理论要稍微多样。对于促进作用,文献一般认为存在3种传导机制:第一,分权增强了选民对地方选举政治家的控制;第二,分权促使地方政府展开标尺竞争;第三,分权有助于减少利益集团的游说作用^⑧。通过这些机制,公共品的分权化供给促使地方政府减少浪费、降低供给成本并提高了产出质量;对于负向作用,有学者认为分权导致规模经济的丧失,这意味着公共品供给需要更高的成本(Prud'homme,1995;Stein,1997),也有学者认为分权会使地方领导人更容易被利益集团俘获(Bardhan and Mookerjee,2000;Prud'homme,1995),进而恶化公共品供给。

财政自主度 指标影响公共品供给的 指标逻辑 与该指标影响经济增长的机制类似。首先,地方政府自有收入在支出中的比重提高意味着具有自主收入权的地方政府能够展开真正的竞争(Chapman,2003)。这也促使地方政府将注意力从转移支付和中央政府的需求转到本辖区居民的需求与偏好,因此避免了决策成本外部化(Dye,1990;Boyne,1996)。同时,自主收入比重的提高也改善了地方政府对辖区居民需求的回应能力。最后,较高的自有收入份额保证地方政府在公共服务边际收益和边际成本相等时提供公共服务,从而提高财政资金的使用效率(World Bank,2009)。由此可见,该变量发挥作用的 指标逻辑 在于该指标值的提升能够促使和激励地方政府改善公共品的配置效率或生产效率,主要体现到以下两个方面。第一,虽然构成现阶段转移支付制度主体的专项转移支付带有特定的用途要求,现有研究发现许多专项转移支付项目和当地居民真实需求之间仍存在差距(Rozelle et al.,2005)。同时,为了防止地方搭便车,该制度要求地方政府为这些专项转移提供配套资金,这进一步限制了地方政府的选择和灵活性(Gordon and Li,2011)。因此,那些自有收入比重较高的地方政府在配置支出结构上具有更强自主性,能更好地满足

本地居民需求;另一方面,专项转移支付主要基于具体项目设置。在使用资金过程中,地方政府并没有提高效率的激励。该点已经体现在近期关于转移支付资金的审计调查中(刘家义,2010)。

对于 支出指标 发挥作用的 指标 机制,上文指出该指标很大程度上反映了 人均公共支出规模 的作用逻辑。表4发现该指标对义务教育供给有负面影响,该作用主要由中西部地区的负面作用所驱动,这显示出该作用存在门限效应。安苑与王珺(2010)的研究发现,支出指标 在门限之内存在显著的生产性支出偏向(重视基建支出而忽视科教文卫支出),但超过这一点后,生产性支出偏向就大大减弱了。上述结论告诉我们,一个地区可供支配的人均财政资源超过一定点时,地方政府将会调整支出结构、重视公共服务支出。可见,采用中国数据呈现的图景与Rostow(1960)关于不同经济发展阶段公共支出结构的论述一致:Rostow认为经济体在经济发展初期需要更多的物质资本,而当发展到一定阶段后科教文卫等公共服务需求则变得越来越突出。综上,和对经济增长的作用类似,支出指标 与公共服务供给之间的关系更多地来自于源于支出水平的高低,较少涉及地方政府使用财政资金的配置效率或生产效率。

综上所述,对具体指标作用机制的讨论有助于提出具有针对性的政策性含义。本部分从 财政自主度 指标与 支出指标 展开对 分权的逻辑 及 指标的逻辑 的探讨,我们发现地方政府享有的财政自主度对地区经济增长及地方公共品供给也具有一致的正向作用。

六、结论及政策性含义

针对当前财政分权研究中分权指标使用的随意性及实证结论相互冲突的问题,本文立足于中国中央地方财政关系变迁的历史事实,指出一个合适的分权指标既可以在时序上刻画出这些历史变迁趋势,也可以在截面上反映分权程度的地区差异。依据这一标准,我们梳理了现有文献中使用的各类分权指标并将其归为三大类:收入指标、支出指标和 财政自主度 指标。针对它们的适用性,本文指出没有一个最优指标可以适用于所有时段,研究者需要根据研究样本涉及的具体时间阶段选择相应的

指标。同时,不同分权指标背后反映了迥异的事实与逻辑,彼此不能相互替代或混用。作为证据,本文选取了近年来发表的两篇有代表性的研究,在保持原有数据、模型设置及估计方法的前提下,通过置换分权指标来检验原有结论的稳健性。实证重估发现,已有结论十分依赖于分权指标的选取,使用不同的分权指标会使得原结论发生显著改变。

现有文献中普遍存在的另一个问题是研究者在解释实证结果时仅回应了一般性分权理论(分权逻辑)而没有给出所有指标发挥作用的具体因果机制(指标逻辑),因此无法提出有针对性的政策性含义。以分权对经济增长的影响和分权对公共品供给的影响为例,在讨论了分权发挥作用的一般性分权逻辑之后,本文从指标逻辑讨论了上述3个指标的作用机制。我们发现只有财政自主度对地区经济增长及地方公共品供给具有一致的正向作用。

这些发现对中国财政体制的进一步改革具有重要的政策含义。当前中国政府间财政关系的学术及政策讨论主要围绕地方政府的财权与事权不对称。而目前的政策思路主要有两种:一种是试图通过财力与事权对等的方式化解;即进一步寻求中央或上级政府的转移支付来填补地方政府的财力缺口,然而,转移支付制度运行十多年来,其负面效果日益凸显。另一种思路则寄希望于通过上调事权,尤其是增加中央政府的支出比重来扭转这一困境:2006年十一五规划中提出的基本公共服务均等化即显示了中央政府在公共品筹资与提供中需要承担更加重要的角色(Li, 2010)。本文的实证结论表明下一步财政体制的改革应更注重财权层面的调整,即从大规模的转移支付转向给予地方政府更多的自有收入。

(作者单位:陈硕,复旦大学经济学院、香港科技大学社会科学部;高琳,复旦大学经济学院;责任编辑:蒋东生)

注释

①如不特别说明,本文涉及的分权均指财政分权,即中央地方政府在预算内外财政收支、转移支付等方面确立的双向关系。同时本文将讨论的重点放在文献涉及最多的中央-省级财政关系上,针对省级以下政府间财政关系的讨论可参见贾康(2008)、刘小勇(2008)、吴木奎与王闻(2011)以及张光(2011)等研究。

②Qiao等(2008)同时检验了财政分权对地区发展不均等

的影响。

③在中国期刊全文数据库中用关键词“财政分权”检索,2005~2010年的文献数依次是77、120、160、209、225和237篇。如果进一步缩小检索范围,只检索篇名是“财政分权”的文献,相应年份的论文数仍然分别有29、34、67、88、105与106篇。

④现有研究中,只有赵文哲(2008)同时考察了支出指标和收入指标,并发现不同指标的选取会显著影响结果。

⑤转移支付扭曲了地方政府的激励从而损失长期经济增长效率(范子英、张军,2010a),导致了地方政府规模的膨胀(范子英、张军,2010b;吴木奎、林谧,2010;袁飞等,2008)。同时现有制度还存在资金被截留(汪冲,2007)等问题。

⑥2006年在十一五规划中提到“基本公共服务均等化”,这意味着中央政府在公共品筹资与提供过程中需要承担更重要的角色(Li, 2010)。

⑦见《南方周末》2012年3月19日的两会系列报道《热议分税制,地方要财权》: <http://www.infzm.com/content/72845>。

⑧采用重大事件作为央地关系阶段划分标准的其他研究见王绍光(1997)、张军(2007)、辛向阳(2008)及吴敬琏(2009)等。

⑨政务院(1954年起名称改为国务院)在1950年连续发布了一系列旨在加强中央政府财政权力的文件,比如《关于统一全国税政的决定》、《关于统一国家财政经济工作的决定》、《关于保证统一国家财政经济工作的通知》及《关于统一管理1950年度财政收支的决定》等。

⑩在1958年1月南宁会议上,毛泽东批评了1956年的“反冒进”,把那时中央领导实事求是地纠正经济工作中急躁冒进偏向,说成是所谓“右倾”、“促退”(《关于建国以来党的若干历史问题的决议》第四部分“开始全面建设社会主义的十年”,1981)。

⑪在法规制定上,出台《关于改进工业管理体制的规定(草案)》、《关于改进商业管理体制的规定(草案)》和《关于改进财政管理体制的规定(草案)》;在财政管理体制上,会议决定从1958年开始实行“以收定支,三年不变”(1958年4月改为“五年不变”)体制,并允许地方自行安排使用预算执行过程中超过支出的收入,同时年终结余全部留给地方在下年度使用。

⑫此外,向地方分权也导致地方政府预算外资金的膨胀:地方和企业预算外资金占预算内收入的比重从1957年的8.5%提高到1960年的20.6%(武力,2007)。

⑬对于分税制改革前夕中央财政困境的表述见刘克菌和贾康(2008年,第322~324页)。

⑭由于早期研究主要针对联邦制国家,因此财政分权也被称为“财政联邦主义”。随着后来向地方政府分权的实践在全球范围展开,“财政分权”的叫法逐渐被广泛地使用。Lessmann(2009)指出,文献中的分权应当理解为“事实分权”(factual decentralization),该分权更多地强调了从财务权力上反映地方政府实际拥有的自主性和决策权,而不仅局限于联邦政体的宪制结构。

⑮在经济学界,一般认为财政分权领域发端于Tiebout于1956年发表在Journal of Political Economy的“A Pure Theory of Local Expenditures”。

⑯该指标的建构需要考虑转移支付,而中央对省级的转移支付包括“税收返还”、“一般性转移”和“专项转移”三项。其中“税收返还”和“一般性转移”可视为地方自有财力。因此,该指标更加严谨的构建方法是将这两项由分母移至分子,其修正后的指标值将大于公式(3)的值。值得注意的是,“税收返还”在1994年之后经历了显著的下降:其占地方预算支出的比重从1994年的38.7%下降到2009年的8%;“一般性转移”所占比重一直不高,到2009年仅为6.6%。“专项转移支付”的比

重则在同时期从11%上升至32%(Huang and Chen, 2011)。此点感谢张晏教授的建议。

①从实证分析的角度,核心解释变量差异较小将导致其估计结果不容易在给定水平上显著。

②此外,在对1949年以后财政关系的研究中,Feltenstein和Iwata(2005)将预算外收入比重作为地方财政自主度的测量,该指标被定义为地方预算外收入占总的预算收入比重。他们的理由是,地方预算外资金为地方政府所控制并且不和中央政府分享。

③在早期研究中,虽然研究者已经着手构思省-下级政府分权程度,该指标更加贴切地反映了省级政府的财政自主权,但受限于当时省以下财政数据不可得而没有成行。随着《全国地市县财政统计资料》的发布,这种努力已经提上日程。针对该关系的讨论可参见贾康(2008)、刘小勇(2008)、吴木奎与王闻(2011)以及张光(2011)等研究。此点感谢复旦大学经济学院张晏教授提醒。

④需要指出的是,有文献中将公式(1)和(2)的分母修正为省本级人均收(支)+中央本级人均收(支)。这种衍生指标在构造逻辑上存在明显缺陷。以支出指标为例,首先,分母中的省本级人均支出和中央本级人均支出分别表示地方性与全国性支出,在性质上两者不可相加;其次,即使中央本级支出并非全国性,两者相加的前提是中央本级支出在国土内平均分配,这不一定符合实际。像农林、农村卫生以及基础教育等事务的支出通常带有明显的特定地区倾向。

⑤周文兴与章铮(2006)利用1953~2002年的数据,考察了中国总体财政分权(用地方财政支出占全国财政总支出的比率度量)的程度与速度对经济增长的长期影响。该研究是为数不多的基于跨时变化讨论中国财政分权影响的文献。

⑥Ebel和Yilmaz(2002)发现支出分权率(地方政府支出份额)在反映分权程度上几乎没有什么意义。在本文中,我们认为基于面板数据建构的收支指标一定程度上混淆了公共支出规模的作用。详细讨论见第五部分。

⑦中央政府将地方政府收支分离的具体措施包括:首先,国家预算是一个同时包含中央、省级及以下各级政府的整合预算(consolidated budget),其中地方政府的预算权力较小;其次,中央政府为地方政府制定了全国统一的公共支出水平和标准,地方政府自主性有限;最后,那些有大量预算盈余的地方政府,财政资金被转移到中央用于再分配及转移支付(Tong, 1989; Wei, 1996)。

⑧图2的数据基于省本级人均收(支)/中央本级人均收(支)计算得出。采用其他两种人均化计算的收入指标和支出指标作出的图不影响此处结论,故不再汇报。

⑨东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南共11个省份;中部地区包括山西、内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北和湖南共9个省份;西部则包括出西藏之外的四川、重庆、贵州、云南、广西、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆10个省份。

⑩由于现有文献均没有解决分权指标内生性问题,该部分的复制工作为了方便与原文对比,均没有处理该问题。将分权指标视为内生过程并讨论其对因果推论一致性影响的研究见陈硕(2012)。

⑪在张晏教授的博士论文《分权体制下的财政政策与经济增长》中,作者尝试同时使用收入指标检验结果稳健型,但发现该指标会导致结果改变(张晏, 2004)。

⑫对此需作几处说明:第一,在样本量上,本文与原文均使用1979~2001年30个省级地区的面板数据(不包含西藏);第二,复制工作采用的变量构造方式与原文有所差别。首先,在

复制时,有效税率用地方一般预算收入/GDP测量,而非原文采用的税收收入/GDP。使用地方一般预算收入而不是税收收入是因为《中国统计年鉴》(原文数据来源)并没有直接统计各省份税收收入,而只是有几个主要税种的信息。其次,由于《新中国六十年统计资料汇编》中没有重庆市1978~1984年的就业人数,我们用人口增长率作为1979~1985期间年劳动力增长率的替代。最后,江苏省1990年的就业增长率为20.03%、山东省1983年和1995年的就业增长分别为16.1%和18.8%、湖北省1990年为24.98%、青海省1990年为20.17%、甘肃省1983年为14.3%。这些值由于大大超过全国平均数值因此被视为奇异值。我们用这些省份前后两年的均值代替原值。从表3可见,除了经济增长率、分权指数与人均GDP,本文构建的变量的统计描述与原文比较接近。本文建构的人均GDP的最大最小值与原文一样,但均值和均方差相差较大。其他值得注意的是,本文的经济增长率均值是原文的两倍,同时分权指数的均值要小于原文,其方差也比原文小。

⑬李永友和沈玉平(2010)的研究发现分税制后中央政府初次分配中的收入集中对经济增长有负面影响,该作用在发达地区尤其明显,这表明分税制产生了负激励。

⑭我们用省本级人均支出替代支出指标,对表2A中的3个时段分别进行回归。发现省本级人均支出与支出指标的结论一致;此外,如果在回归中同时控制支出指标和省本级人均支出的话,前者不再显著,但同时控制省本级支出并不会导致财政自主度指标不显著。

⑮具体每一个传导机制的理论文献在此不再列出,详细请参考Barankay和Lockwood(2007)。

参考文献

(1)安苑、王珺:《财政分权与支出偏向的动态演进——基于非参数逐点估计的分析》,《经济学家》,2010年第7期。

(2)陈抗、Arye L. Hillman、顾清扬:《财政集权与地方政府行为变化:从援助之手到攫取之手》,《经济学(季刊)》,2002年第2卷第1期。

(3)陈诗一、张军:《中国地方政府财政支出效率研究:1978~2005》,《中国社会科学》,2008年第4期。

(4)陈硕:《分税制改革、地方财政自主权与公共品供给》,《经济学(季刊)》,2010年第9卷第4期。

(5)陈硕:《财政分权、城市化与腐败》,香港科技大学社会科学部工作论文,2012年。

(6)范子英、张军:《财政分权与中国经济增长的效率》,《管理世界》,2009年第7期。

(7)范子英、张军:《中国如何在平衡中牺牲了效率:转移支付的视角》,《世界经济》,2010a年第11期。

(8)范子英、张军:《粘纸效应:对地方政府规模膨胀的一种解释》,《中国工业经济》,2010b年第12期。

(9)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》,《管理世界》,2007年第3期。

(10)傅勇:《财政分权、政府治理与非经济性公共物品供给》,《经济研究》,2010年第8期。

(11)龚锋、卢洪友:《公共支出结构、偏好匹配与财政分权》,《管理世界》,2009年第1期。

(12)郭庆旺、贾俊雪:《财政分权、政府组织结构与地方政府支出规模》,《经济研究》,2010年第11期。

(13)贾俊雪、郭庆旺:《政府间财政收支责任安排的地区经济增长效应》,《经济研究》,2008年第6期。

(14)贾康:《正确把握大思路 配套推进分税制》,《中国财政》,2008年第13期。

(15)贾康、赵全厚:《政府间财政体制变革》,《经济研究参

考》,2009年第2期。

(16)李明、李慧中、苏晓馨:《财政分权、制度供给与中国农村基层政治治理》,《管理世界》,2011年第2期。

(17)李涛、周业安:《财政分权视角下的支出竞争和中国经济增长:基于中国省级面板数据的经验研究》,《世界经济》,2008年第11期。

(18)李永友、沈玉平:《财政收入垂直分配关系及其均衡增长效应》,《中国社会科学》,2010年第6期。

(19)林毅夫、蔡昉、李周:《中国的奇迹:发展战略与经济改革》,上海人民出版社,1999年。

(20)梁若冰:《财政分权下的晋升激励、部门利益与土地违法》,《经济学(季刊)》,2009年第9卷第1期。

(21)刘克崧、贾康:《中国财税改革三十年:亲历与回顾》,经济科学出版社,2008年。

(22)刘家义:《2010年中央预算执行和财政收支审计工作报告》,2011年6月27日,第十一届全国人民代表大会常务委员第二十二次会议。

(23)刘小勇:《省及省以下财政分权与省际经济增长》,《经济科学》,2008年第1期。

(24)楼继伟:《财政体制改革的历史与未来路径》,《财经》,2012年第319期。

(25)马拴友、于红霞:《转移支付与地区经济收敛》,《经济研究》,2003年第3期。

(26)平新乔、白洁:《中国财政分权与地方公共品供给》,《财贸经济》,2006年第2期。

(27)乔宝云:《增长与均等的取舍——中国财政分权政策研究》,人民出版社,2002年。

(28)乔宝云、范剑勇、冯兴元:《中国的财政分权与小学义务教育》,《中国社会科学》,2005年第6期。

(29)沈坤荣、付文林:《中国的财政分权制度与地区经济增长》,《管理世界》,2005年第1期。

(30)苏力:《当代中国的中央与地方分权——重读毛泽东论十大关系 第五节》,《中国社会科学》,2004年第2期。

(31)汪冲:《专项转移支付漏损的理论分析与实证检验》,《财经研究》,2007年第12期。

(32)王绍光:《分权的底限》,中国计划出版社,1997年。

(33)王绍光:《中国财政转移支付的政治逻辑》,《战略与管理》,2002年第3期。

(34)王文剑:《中国的财政分权与地方政府规模及其结构》,《世界经济文汇》,2010年第5期。

(35)王文剑、覃成林:《地方政府行为与财政分权增长效应的地区性差异》,《管理世界》,2008年第1期。

(36)吴敬琏:《中国经济60年》,《财经》,2009年第20期。

(37)吴木奎、林谧:《政府规模扩张:成因及启示》,《公共管理学报》,2010年第4期。

(38)吴木奎、王闻:《如何解释省内财政分权:一项基于中国实证数据的研究》,《经济社会体制比较》,2011年第6期。

(39)武力:《1949年以后毛泽东对中央与地方经济关系的探索》,载《毛泽东与二十世纪中国社会的伟大变革(上)》,中央文献出版社,2007年,第322~334页。

(40)吴一平:《财政分权、腐败与治理》,《经济学(季刊)》,2008年第7卷第3期。

(41)项怀诚:《中国财政体制改革六十年》,《中国财政》,2009年第19期。

(42)辛向阳:《大国诸侯:中国中央与地方关系之结》,中国社会科学出版社,2008年。

(43)杨君昌:《新中国财政体制变革的回顾与展望》,《财

经研究》,1999年第10期。

(44)袁飞、陶然、徐志刚、刘明兴:《财政集权过程中的转移支付和财政供养人口规模膨胀》,《经济研究》,2008年第5期。

(45)张军:《分权与增长:中国的故事》,《经济学(季刊)》,2007年第7卷第1期。

(46)张军、高远、傅勇、张弘:《中国为什么拥有了良好的基础设施》,《经济研究》,2007年第3期。

(47)张光:《测量中国的财政分权》,《经济社会体制比较》,2011年第6期。

(48)张晏、龚六堂:《分税制改革、财政分权与中国经济增长》,《经济学(季刊)》,2005年第4期。

(49)张晏、夏纪军:《税收竞争理论评介——兼对我国地方政府减免税竞争行为的分析》,复旦大学CCES工作论文,2006。

(50)张晏:《分权体制下的财政政策与经济增长》,北京大学光华管理学院博士论文,2004年。

(51)赵文哲:《财政分权与前沿技术进步、技术效率关系研究》,《管理世界》,2008年第7期。

(52)朱恒鹏:《地区间竞争、财政自给率与公有制企业民营化》,《经济研究》,2004a年第10期。

(53)朱恒鹏:《分权化改革、财政激励和公有制企业改制》,《世界经济》,2004b年第12期。

(54)朱镕基:《当代中国的经济管理》,中国社会科学出版社,1985年。

(55)周飞舟:《锦标赛体制》,《社会学研究》,2009年第3期。

(56)周太和:《当代中国的经济体制改革》,中国社会科学出版社,1984。

(57)周文兴、章铮:《中国财政分权对经济增长的影响:一个假说及检验》,《制度经济学》,2006年第3期。

(58)周业安、章泉:《财政分权、经济增长和波动》,《管理世界》,2008年第3期。

(59)Akai, N. and M. Sakata, 2002, Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth: Evidence from State Level Cross Section Data for the United States, *Journal of Urban Economics*, Vol.52, pp.93~108.

(60)Barankay, I. and B. Lockwood, 2007, Decentralization and the Productive Efficiency of Government: Evidence from Swiss Cantons, *Journal of Public Economics*, Vol.91, pp.1197~1218.

(61)Bardhan, P. and D. Mookerjee, 2000, Capture and Governance at Local and National Levels, *American Economic Review*, Vol. 90, pp.135~139.

(62)Blanchard, O. and A. Shleifer, 2000, Federalism with and without Political Centralization: China versus Russia, NBER Working Papers with number 7616.

(63)Boyne, G. A., 1996, Competition and Local Government: A Public Choice Perspective, *Urban Studies*, Vol.33, pp.703~721.

(64)Cai, Hongbin and Daniel Treisman, 2006, Did Government Decentralization Cause China's Economic Miracle, *World Politics*, Vol.58, pp.505~535.

(65)Chapman, J. I., 2003, Local Government Autonomy and Fiscal Stress: The Case of California Counties, *State and Local Government Review*, Vol.35, pp.15~25.

(66)Chen, C., 2004, Fiscal Decentralization, Collusion and Government Size in China's Transitional Economy, *Applied Economics Letters*, Vol.11, pp.699~705.

央地关系: 财政分权度量及作用机制再评估

中国金融· 财政论坛

- (67) De Mello, L. R. and M. Barenstein, 2001, Fiscal Decentralization and Governance: A Cross-Country Analysis, IMF Working Paper No. 01/71.
- (68) De Mello, L. R., 2004, Can Fiscal Decentralization Strengthen Social Capital?, *Public Finance Review*, Vol.32, pp.4~35.
- (69) Dye, T., 1990, *American Federalism*, Lexington MA: D. C. Heath.
- (70) Ebel, R. D. and S. Yilmaz, 2002, On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization, World Bank, Policy Research Working Paper no. 2809.
- (71) Feld, L. P., T. Baskaran and J. Schnellenbach, 2009, Fiscal Federalism, Decentralization and Economic Growth: A Meta-Analysis, mimeo, Heidelberg: University of Heidelberg.
- (72) Feltenstein, A. and S. Iwata, 2005, Decentralization and Macroeconomic Performance in China: Regional Autonomy Has Its Costs, *Journal of Development Economics*, Vol. 76, pp.481~501.
- (73) Gordon, Roger H. and W. Li, 2011, Provincial and Local Governments in China: Fiscal Institutions and Government Behavior, NBER Working Paper No. 16694.
- (74) Huang, Y., 1996, Central Local Relations in China during the Reform Era: The Economic and Institutional Dimensions, *World Development*, Vol. 24, pp.655~672.
- (75) Huang, B-H. and K. Chen, 2011, Are Intergovernmental Transfers in China Equalizing? <http://www.macaoafa.org/proceedings/index.php/mafa/article/view/31>.
- (76) Jin, H., Y. Qian and B. Weingast, 2005, Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style, *Journal of Public Economics*, Vol.89, pp.1719~1742.
- (77) Jin, J. and H. Zou, 2002, How Does Fiscal Decentralization Affect Aggregate, National and Subnational Government Size? *Journal of Urban Economics*, Vol.52, pp.270~293.
- (78) Kung, J. K. and S. Chen, 2011, The Tragedy of the Nomenklatura: Career Incentives and Political Radicalism during China's Great Leap Famine, *American Political Science Review*, Vol.105, pp.27~45.
- (79) Kung, J. K., F. Zhou and C. Xu, 2011, From Industrialization to Urbanization: The Social Consequences of Changing Fiscal Incentives on Local Governments' Behavior, In Joseph E. Stiglitz (ed.) *Institutional Design for China's Evolving Market Economy*, Oxford University Press.
- (80) Lessmann, C., 2009, Fiscal Decentralization and Regional Disparity: Evidence from Cross-Section and Panel Data, *Environment and Planning*, Vol.40, pp.2455~2473.
- (81) Li, J. C., 2010, Central-Local Relations in the People's Republic of China: Trends, Processes and Impacts for Policy Implementation, *Public Administration and Development*, Vol.30, pp.177~190.
- (82) Lieberthal, K., 1995, *Governing China: From Revolution to Reform*, New York: W.W.Norton.
- (83) Lin, J. Y. and Z. Liu, 2000, Fiscal Decentralization and Economic Growth in China, *Economic Development and Cultural Change*, Vol.49, pp.1~22.
- (84) Lockwood, B., 2006, The Political Economy of Decentralization, In *Handbook of Fiscal Federalism*, edited by Ehtisham Ahmad and Giorgio Brosio, pp.33~60. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- (85) Martinez-Vazquez, J. and R. McNab, 2003, Fiscal Decentralization and Economic Growth, *World Development*, Vol.31, pp.1597~1616.
- (86) Montinola, G., Y. Qian and B. Weingast, 1995, Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China, *World Politics*, Vol.48, pp.50~81.
- (87) Oates, W. E., 1993, Fiscal Decentralization and Economic Development, *National Tax Journal*, Vol. 46, pp.237~243.
- (88) Oates, W. E., 2006, The Many Faces of the Tiebout Model, In *The Tiebout Model at Fifty*, edited by William A. Fischel, pp.21~45. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2006.
- (89) Oates, W. E., 2008, On the Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions, *National Tax Journal*, Vol.LXI, pp.313~334.
- (90) Oi, J. C., 1992, Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China, *World Politics*, Vol.45, pp. 99~126.
- (91) Oksenberg, M. and J. Tong, 1991, The Evolution of Central Provincial Fiscal Relations in China, 1971~1984: The Formal System, *China Quarterly*, Vol.125, pp.1~32.
- (92) Prud'homme, R., 1995, On the Dangers of Decentralization, *World Bank Research Observer*, Vol.10, pp.201~220.
- (93) Qian, Y. and G. Roland, 1998, Federalism and the Soft Budget Constraint, *American Economic Review*, Vol.88, pp.1143~1162.
- (94) Qiao, B., Martinez Vazquez, J. and Xu, Y., 2008, The Tradeoff between Growth and Equity in Decentralization Policy: China's Experience, *Journal of Development Economics*, Vol. 86, pp. 112~128.
- (95) Rostow, W. W., 1960, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press.
- (96) Rozelle, S., J. Huang and L. Zhang, 2005, Rural Fiscal Policy: The Key to China's Development in the 21st Century, in B. H. Sonntag, J. Huang, S. Rozelle and J. H. Skerritt, ed. *China's Agricultural and Rural Development in the Early 21st Century*, Canberra: Australian Centre for International Agricultural Research.
- (97) Sewell, D., 1996, The Dangers of Decentralization According to Prud'homme: Some Further Aspects, *World Bank Research Observer*, Vol.11, pp.143~150.
- (98) Sheng, Yumin, 2005, Central-Provincial Relations at the CCP Central Committees: Institutions, Measurement and Empirical Trends, 1978~2002, *China Quarterly*, Vol.182, pp.338~355.
- (99) Stein, E., 1997, Fiscal Decentralization and Government Size in Latin America, In: Fukasaku, K., Hausmann, R., (Eds.), *Democracy, Decentralization and Deficits in Latin America*, IDB/OECD.
- (100) Tanzi, V., 1996, Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, World Bank, Washington, DC, pp.295~316.
- (101) Tiebout, C., 1956, A Pure Theory of Local Expenditures, *Journal of Political Economy*, Vol.64, pp.416~24.
- (102) Tong, J., 1989, Fiscal Reform, Elite Turnover and

Central provincial Relations in Post Mao China ,*Australian Journal of Chinese Affairs* ,Vol.22 ,pp.1~28.

(103)Uchimura ,H. and J. Jutting ,2009 , Fiscal Decentralization ,Chinese Style: Good for Health Outcomes? ,*World Development* ,Vol.37 ,pp.1926~1934.

(104)Wei ,Y. ,1996 , Fiscal Systems and Uneven Regional Development in China ,1978~1991 ,*Geoforum* ,Vol.27 ,pp.329~344.

(105)World Bank ,2009 , Local Government Discretion and Accountability :Application of a Local Governance Framework , Report No. 49059 GLB. Washington ,DC: World Bank.

(106)Xu ,C. and Y. Qian ,1993 , Why China s Economic Reforms Differ: The M Form Hierarchy and Entry/Expansion of the Non State Sector ,*Economics of Transition* ,Vol.1 ,pp.135~

=====

(上接第16页)分析 :Malmquist 指数法述评与应用》,《数量经济技术经济研究》,2008年第6期。

(18)周杰琦 :《金融发展对中国全要素生产率增长的影响 :作用机制与实证分析》,博士学位论文,中国社会科学院研究生院,2011年。

(19)Barro Robert J. and Xavier Sala-i-Martin ,2004 ,Economic Growth(2nd) ,The MIT Press.

(20)Basu Susanto and Miles S. Kimball ,1997 , Cyclical Productivity with Unobserved Input Variation ,NBER Working Paper No. 5915.

(21)Basu Susanto ,John G. Fernald ,2002 , Aggregate Productivity and Aggregate Technology ,*European Economic Review* ,Vol.46 ,pp.963~991.

(22)Basu Susanto and John Fernald ,2001 , Why Is Productivity Proccyclical?Why Do We Care? in *New Developments in Productivity Analysis* , (eds.)by Charles R. Hulten , Edwin R. Dean , and Michael J. Harper ,The University of Chicago Press.

(23)Bernake Ben S. ,Martin L. Parkinson ,1991 , Proccyclical Labor Productivity and Competing Theories of the Business Cycle:Some Evidence from Interwar U.S. Manufacturing Industries ,*Journal of Political Economy* ,Vol.99 ,No.3 ,pp.439~459.

(24)Burnside Craig , Martin Eichenbaum , Sergio Rebelo , 1995 , Capital Utilization and Returns to Scale ,NBER Macroeconomics Annual 1995 , Volume 10.

(25)Hall ,Robert E. ,1988 , The Relation between Price and Marginal Cost in U.S. Industry ,*Journal of Political Economy* , 96(5) ,pp.921~947.

(26)Hall Robert ,1990 , Invariance Properties of Solow sProductivity Residual , in Peter Diamond. ed. ,Growth/productivity/unemployment (MIT Press , Cambridge. MA) ,pp.71~112.

(27)Hall , Robert E. and Charles I. Jones ,1999. Why Do Some Countries Produce so Much More Output per Worker than Others? , *Quarterly Journal of Economics* , February , 114 (1) , pp.83~116.

(28)Hsieh Chang-Tai ,2002 , What Explains the Industrial Revolution in East Asia?Evidence from the Factor Markets , *American Economic Review* , 92(3) ,pp.502~526.

(29)Holz Carsten A. ,2005 , The Quantity and Quality of Labor in China 1978~2000~2025 ,Working Paper ,online: <http://ihome.ust.hk/~socholz/>.

170.

(107)Xu ,C. and J. Zhuang ,1998 , Why China Grew: The Role of Decentralization , in Boon ,P. ,R. Layard and S. Gomulka (eds.) ,*Emerging from Communism: Lessons from Russia* ,China and Eastern Europe ,MIT Press.

(108)Xu ,C. ,2011 , The Fundamental Institutions of China's Reforms and Development ,*The Journal of Economic Literature* , Vol.49 ,pp.1076~1151.

(109)Zhang ,T. and H. Zou ,1998 , Fiscal Decentralization , Public Spending and Economic Growth in China ,*Journal of Public Economics* ,Vol.67 ,pp. 221~240.

(110)Zhang ,X. ,2006 , Fiscal Decentralization and Political Centralization in China: Implications for Growth and Inequality ,*Journal of Comparative Economics* ,Vol.34 ,pp. 713~26.

(30)Inklaar ,Robert ,2007 , Cyclical Productivity in Europe and the United States:Evaluating the Evidence on Returns to Scale and Input Utilization ,*Economica* ,74 ,822~841.

(31)Jorgenson D. W.and Z. Griliches , 1967 , The Explanation of Productivity Change ,*The Review of Economic Studies* , Vol. 34 , No. 3 , pp. 249~283.

(32)Kydland ,F. , E. Precott ,1982 , Time to Build and Aggregate Fluctuations ,*Economet Rica* ,Vol. 50 .No. 6 .Nov. , pp.1345~1370.

(33)Psacharopoulos ,George and Harry Anthony Patrinos , 2002 , Returns to Investment in Education: A Further Update , World Bank Poficy Research Working Paper ,No.2881.

(34)Ricardo ,Caballero J. and Richard K. Lyons ,1992 , External Effects in U.S. Proccyclical Productivity ,*Journal of Monetary Economics* ,29 ,pp.209~225.

(35)Roeger Werner ,1995 , Can Imperfect Competition Explain the Difference between Primal and Dual Productivity Measures? Estimates for U.S. Manufacturing ,*Journnf of Pofitical Eronomy* , 103(2) , pp.316~330.

(36)Romer David ,2006 ,*Advanced Macroeconomics* ,The McGraw-Hill.

(37)Schor ,Juliet B. ,1987 , Does Work Intensity Respond to Macroeconomic Variables?Evidence from British Manufacturing ,1970~1986 ,Manuscript ,Harvard University.

(38)Shapiro ,Mathew D. ,1987. , Are Cyclical Fluctuation in Productivity Due More to Supply Shocks or Demand Shocks? , *American Economic Review* ,May (Papers and Proceedings) ,77(2) ,pp.118~24.

(39)Shapiro , Matthew ,1993 , Cyclical Productivity and the Workweek of Capital ,*American Economic Review* , 83 , pp.229~33.

(40)Shea , John ,1990 ,Accident Rates , Labour Effort and the Business Cycle ,SSRI Working Paper No 9028 , University of Wisconsin ,Madison.

(41)Solow ,Robert M. ,1957 , Technical Change and the Aggregate Production Function ,*Review of Economics and Statistics* , 39 , pp.312~320.

(42)Solow , R. M. ,1964 ,*Draft of Presidential Address: On the Short-run Relation of Employment And Output* ,MIT. Manuscript.