

【经济学·管理学】

地方政府竞争、支出行为调整与经济高质量发展

储德银¹, 费冒盛²

(1. 安徽财经大学 财政与公共管理学院, 安徽 蚌埠 233030;

2. 上海财经大学 公共经济与管理学院, 上海 200433)

[摘要] 面对经济转向高质量发展新时代的现实背景, 加快建立现代财政制度与规范地方政府间竞争行为是推动国家治理体系与治理能力现代化的关键之举。文章首先立足于中国式财政分权体制的典型化事实, 从理论层面系统阐述地方政府竞争、支出行为调整与经济高质量发展三者间的多重作用机制, 在此基础上, 依次选取地方政府支出结构与规模作为中介变量构建面板联立方程模型与采用三阶段最小二乘估计展开实证考察, 结果发现: 一是地方政府支出结构优化显著提升了经济增长质量, 但支出规模的增加却显著抑制了经济增长质量; 二是政府竞争对地方政府支出结构与规模调整的影响效应截然相反, 竞争程度的提升在阻碍支出结构优化的同时助推了规模的扩张; 三是虽然地方政府竞争对经济增长质量的直接效应不显著, 但却能够通过影响地方政府支出结构和规模间接作用于经济增长质量, 且间接作用均呈现出抑制效应。

[关键词] 地方政府竞争; 支出结构; 支出规模; 经济高质量发展; 面板联立方程模型

[中图分类号] F812.4, F224

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-6973(2021)05-0042-16

一、引言

当前我国经济已迈进高质量发展新时代, 如何构建科学财政体制破除原有 GDP 导向发展模式带来的诸多弊端, 助力经济转型实现社会主义现代化, 已成为“十四五”时期我国政府亟待解决的重大战略课题。1994 年分税制改革以来, 政治集权与财政分权的体制背景引发地方政府间横向竞争, 这在推动经济高速增长的同时, 加剧了通货膨胀, 带来产业结构失衡、生态环境恶化等诸多负面影响。一方面, 非对称性财政收支分权带来的财政压力促使地方政府多方汲取收入与主动调整自身支出行为; 另一方面, 政治集权体制与央地政府间信息不对称催生了以 GDP 为导向的官员绩效评价体系, 推动地方政府间横向竞争愈演愈烈, 诱导地方政府整体支出规模不断扩张与支出结构持续偏向经济建设性支出。由此, 财政分权与晋升压力导致地方政府官员始终徘徊于争取晋升利益与提升本地居民生活质量的权衡之中, 因而地方政府对支出行为的不断调整最终将显著影响经济高质量发展进程。本文正是立足这一现实背景, 从理论层面出发对地方政府竞争、支出行为调整与经济增长质量三者间的关系展开深入研讨, 并尝试构建联立方程模型展开实证检验。这一研究不仅有利于丰富地方政府竞争

[收稿日期] 2021-04-10

[基金项目] 国家社科基金后期资助一般项目“财政体制纵向失衡与转移支付激励机制重构问题研究”(19FJB035); 安徽省人文社科规划重点项目“财政透明、支出结构优化与地方政府治理”(AHSKZ2019D016)。

[作者简介] 储德银(1976—), 男, 安徽岳西人, 博士后, 安徽财经大学教授、博士生导师, 主要研究方向为财税政策与体制改革; 费冒盛(1996—), 女, 安徽定远人, 上海财经大学财政学专业博士研究生, 主要研究方向为财税政策与理论。

与财政分权的理论研究,更在实践层面为引导地方政府竞争规范有序、校正收支行为偏差从而实现新时代背景下经济的高质量发展提供了理论依据与政策参考。

自 Tiebout 首次提出公共物品的地方政府供给理论以来^[1],围绕分权体制下政府间横向竞争这一议题的讨论不断涌现,但已有研究观点迥然各异。Wilson 认为地方政府间的税收竞争往往通过降低对流动性资本征税带来其他地区资本流入,由此造成其他地区税基缩减与税收水平下降^[2]。Agrawal 等将税收竞争定义为辖区政府选择本地区的税收政策以及由此对经济活动在地区间分配产生影响的过程,但同样认为对于政府间竞争的研究不能局限于税收竞争层面,而应当拓展到更为广泛的公共经济学领域来全面考察税收竞争、城市竞争和教育竞争等^[3]。Van der Kamp 等研究认为我国的分权体制显著推动了地方政府间竞争,由此激发了地方官员发展经济的热情,但财政体制与晋升机制的不匹配导致地方政府在一定程度上忽视了中央政府的发展目标导向,造成地方收支行为的异化^[4]。与之相对的,国内学者对政府竞争的定义多从政治和经济体制两个维度出发,认为政治集权和经济分权体制造就了地方政府间的标尺竞争。周黎安通过构建官员政治晋升博弈模型,创造性地提出了地方官员间存在政治晋升锦标赛的理论,认为地方政府官员之间的合作空间非常狭小而竞争空间相对较大^[5]。沈坤荣和付文林则认为地区间竞争包括税收与支出两个维度,且两种手段竞争的结果最终都将体现在地区间税负水平上^[6]。而陈钊和徐彤则进一步将基于 GDP 导向的晋升锦标赛看作经济分权与政治集权的共同结果,由此认为中央政府能够通过晋升激励来引导地方政府实现有利于经济增长的行为^[7]。卞元超等则从我国的政治体制出发,认为地方政府间的竞争源于地方政府官员“政治人”的身份以及对政治晋升的争取^[8]。

有关地方政府竞争的经济社会效应的研究,国外学者侧重于从以下两个方面展开:一是考察地方政府支出竞争对经济增长或居民福利的影响效应,但已有研究观点不一。例如:Wilson 通过对比封闭经济与开放经济的差异,认为伴随资本流动性的上升,税收收入与公共投入间的正相关不断加强,因而政府致力于开展支出竞争有利于提升地方居民福利^[9];而 Wu 等认为在投资信息充分的情况下,地方政府为吸引企业入驻将提升本地基础设施水平,但这一行为并不能增进居民福利,且在信息不充分的情况下,过度基础设施支出竞争不仅浪费了财政资金而且可能影响经济增长的可持续性^[10]。二是不少学者未对税收和支出竞争做明确的区分,而是同时考察地方政府为争夺流动性资本展开竞争的多维影响效应。从积极效应来看,Wilson 和 Gordon 认为伴随人口流动性的上升,地方政府为争夺劳动力展开的竞争在降低政府浪费行为的同时提升了合意的公共服务供给水平^[11]。Craw 则认为辖区间为了可征税财富展开的竞争通过限制地方政府的过度支出行为或征税能力,降低了地方政府实施独裁政策的可能性^[12]。而从消极效应来看,Cai 和 Treisman 认为当地区间存在初始禀赋差异时,相对不具备吸引力的地区很难弥补自身初始劣势,竞争最终将导致这些地区的公共投资效率越来越差,呈现出“一边倒”(One-sided)的发展模式^[13]。Farah 则认为地区间的财政差异降低了标尺竞争所带来的政治问责制的有效性^[14]。

国内学者对地方政府支出竞争的研究一是聚焦于测算财政支出变异系数或构建相关指标验证地方政府支出竞争行为存在与否^[15-16];二是关注政绩考核体系下地方政府间竞争带来的支出结构扭曲^[17-18];三是考察财政压力与政府竞争共同对地方政府支出行为的影响效应^[19-20]。而关于支出竞争对经济社会发展影响的研究,国内学者虽多认可竞争在很大程度上将导致支出结构显著偏向经济建设性支出,但对其经济社会效应的研究却莫衷一是。例如:肖叶认为财政支出竞争显著促进了城市经济增长,且这种促进作用在发达地区更为明显^[21];万伦来等认为财政支出总量的竞争显著抑制了相邻地区的生态效率,而结构维度的竞争影响效应则存在一定差异^[22]。面对我国经济逐步转向高质量发

展的现实背景,部分学者也逐步将研究聚焦到经济增长质量维度上来,但具体测度方法存在差异。例如:郭庆旺等采用非参数 DEA-Malmquist 指数法估算了各省份全要素生产率增长与效率变化^[23];俞园园采用数据包络分析法对长三角城市经济发展效率和规模效率进行测度^[24];而钞小静和惠康、詹新宇和崔培培则选择采用主成分回归构建综合指标体系进行测度^[25-26]。此外,从政府竞争视域出发研判其对经济增长质量影响效应的研究相对较少,仅少数学者略有涉及。例如:卞元超等考察了收支分权与政府竞争对绿色经济增长的影响效应,结论表明财政收入分权与政府竞争均能显著提升绿色全要素生产率,但支出分权的影响则依赖于地方政府竞争的激励效应^[8];李光龙和周云蕾对环境分权与绿色发展间关系的研究表明,虽然环境分权程度提升有助于推动绿色发展,但地方政府竞争程度的加剧削弱了环境分权对绿色发展的这一积极效应^[27]。

综上所述,虽然理论界从不同维度出发对地方政府竞争的经济社会效应展开了深入探索,但可以看到聚焦支出层面的研究相对较少,更鲜有学者将地方政府竞争、支出行为调整与经济高质量发展三者纳入统一理论框架进行深入考察。正因如此,本文与已有文献相比,可能存在的创新之处主要表现在以下两个方面:一是立足于中国式财政分权的典型化事实,将地方政府竞争、支出行为调整与经济高质量发展纳入同一理论分析框架进行系统考察,试图从理论层面科学厘清三者之间可能存在的多重作用机制;二是尝试构建面板联立方程模型与采用三阶段最小二乘估计进行实证考察,测算地方政府竞争对经济增长质量的直接与间接作用效应。

二、理论机制与研究假设

(一)地方政府竞争对经济增长质量的影响效应分析

不同于西方联邦主义国家经济分权与政治分权同步推进的模式,我国的财政分权体制是在政治集权背景下展开的。因而理性的地方政府官员在权衡自身晋升利益与辖区居民福利后,将积极与相邻省份展开横向竞争,由此显著影响地方经济高质量发展进程。

一是当地方官员更重视提升自身晋升利益时,财政压力与横向竞争将激励其行为更偏向于提升经济绩效而非居民生活质量。一方面,非对称性收支分权带来的财政支出压力促使地方政府主动汲取土地出让金与地方政府债务资金,在影响房地产市场价格稳定、催生经济波动风险的同时,也给地方政府带来了过高的资金管理成本与巨大的债务偿还压力;另一方面,中央与地方政府间信息不对称导致中央政府更侧重于利用显性指标(如经济增长水平)来评判在任官员履职程度,导致地方官员陷入忽视地方资源实际分布状况而盲目追赶经济发达地区的发展困境,从而加剧自身财力短缺或投资过剩的困境。此外,中央政府财政转移支付制度未能充分均衡地区间公共服务供给差异与弥补竞争带来的外部性,导致地方政府陷入对转移支付资金的过度竞争之中,从而加重了竞争带来的负面效应。

二是当地方官员更加注重提升居民福利水平时,其发展更侧重于创新公共服务供给模式与优化资源配置,由此提高本地经济发展软环境质量与吸引优质人才流入。在此情境下,面对竞争压力的地方政府将更加积极主动优化自身政策制定与实施,通过改革办事程序、提高运作效率、完善信用体系、增强司法公正与政策透明度等多样化手段^[28],为本地经济发展创建更加优良的制度环境。与此同时,在地区间“学习效应”与“示范效应”的引导下,创新性的先进制度体系将不断被复制与传播开来,最终实现区域间协同发展与加速推进经济高质量发展进程。

研究假设1:地方政府竞争能够直接影响经济增长质量,但这一影响效应同时存在正向促进和负向抑制两种可能。

(二) 地方政府支出行为调整对经济增长质量的影响效应分析

1. 地方政府支出结构对经济增长质量影响效应分析

首先,地方政府民生性支出比例的增加将从优化地方经济发展软环境与逐步消解生产性支出比例过高所带来的负面效应两个维度推动经济增长质量不断提升。一是伴随我国经济迈向高质量发展阶段以及人民对美好生活需求的日益增长,中央政府对地方政府官员的绩效考评体系也逐步将居民福祉项目纳入其中,地方政府将主动适应这一政策导向转变的现实,不断提升社会福利支出水平以提高居民幸福感^[29],通过夯实地区发展软环境基础进而推动经济增长质量提升;二是中国式分权体制下的地方政府在支出层面拥有较大自主权,可以充分利用自身信息优势,识别本地资源禀赋优势与居民最为突出的需求,精确定位公共支出结构的优化方向,由此不仅有利于提高资源配置效率,还能长期提升地方经济增长质量;三是地方政府长期处于“政治晋升锦标赛”激励之下,“唯 GDP 论英雄”的官员绩效考评体制导致地方生产性支出增长过快,生产性支出边际收益递减效应愈加明显,此时地方政府增加民生性支出带来的边际收益将显著大于生产性支出带来的边际收益,因而优化公共支出结构还将有助于消解过去生产性支出增长过快所带来的诸多负面效应。

其次,地方政府民生性支出比例提升过快在一定程度上也会挤占投资性支出,导致地方经济发展失去公共投资支撑,从而可能陷入财力短缺困境,不利于经济增长质量的提升。一方面,民生性支出回报周期相对较长,在支出当期通常不能完全收回支出成本,因而其积极效应的发挥存在较长时滞;另一方面,提高民生性支出占比的同时将直接导致地方政府生产性建设支出比例下降,这可能会导致地方经济发展失去政府投资这一强劲动力,尤其是欠发达地区甚至可能出现增长下滑态势,不仅未能实现提升经济增长质量的积极效应,反而导致本地资金和人才外流,降低了地区竞争力。目前,我国经济发展较落后的中西部地区在整体上仍然处于依赖政府投资驱动的发展模式之中,这一现实背景决定了这些地区仍应对基本建设投资方面的支出予以足够的重视^[30]。此外,地方政府公共支出中生产性支出占比偏低不仅会带来经济增速下滑,还将导致自有收入水平的进一步下降,从而导致地方政府收入行为选择出现异化,由此诱发预算软约束、放松税收努力、土地出让规模增加与地方政府债务规模膨胀等多方面不利因素,最终制约地方经济增长质量的提升。

2. 地方政府支出规模对经济增长质量影响效应分析

首先,地方政府通过增加自身财政支出规模,能够发挥财政资金对地方经济的引导效应并破除机制体制障碍,推动区域经济发展差异逐步收敛,进而提升地方经济增长质量。一方面,我国经济发展的地区差异客观存在,地方政府增加支出规模有利于完善本地经济发展基础设施,从而提升地区竞争力。经济发展相对落后的地区无论是在资源禀赋还是在社会公共服务层面,对优质人才和企业的吸引力均相对较弱,为实现经济的快速发展与人民生活水平的不断提升,地方政府不断扩大支出规模成为必然之举。在此背景下,地方政府不断增加支出规模将释放积极的投资信号,以吸引外资流入与引进优质人才,缩小地区间经济发展差异,为高质量发展奠定经济基础。另一方面,经济发展较为落后的地区本身基础设施建设水平在竞争中就处于劣势,同时囿于有限的配套设施,本地资本的积极效应同样难以发挥。而地方政府凭借自身信息优势(对本地发展状况的掌握较为全面),在利用自身投资引导社会投资流向的同时应注重破除经济发展的体制机制约束,释放本地资本活力,推动具有潜力的产业迅速发展,进而推动地方经济增长质量的不断提升。

其次,地方政府支出规模过高将导致其对市场经济运行的过度干预,助推政府调控失灵风险不断加剧,由此反而不利于经济高质量发展进程的推进。一是地方政府过高的支出规模所引致的利率上升将显著挤出私人投资,导致微观经济主体的生产和消费积极性被抑制,经济发展陷入依赖政府投资

的模式之中,难以实现增长质量的持续提升。二是政府越位的潜在风险导致政府与市场调控界限模糊,同样不利于经济增长质量的提升。理论上,政府能够弥补市场失灵,消解公共品供给、外部性与垄断等领域市场调控失灵的负面效应,但地方政府的过度支出如未能伴有结构上的优化,不仅难以实现对市场失灵的弥补,反而囿于不完全信息、政策时滞与寻租等政府失灵现象加重地方发展桎梏。三是地方政府过度投资容易带来市场投资需求膨胀,由此不断助推物价水平攀升,带来宏观经济波动与通货膨胀风险。与此同时,市场价格水平的波动也难以满足微观经济主体对投资和消费稳定预期的需求,反而通过损害投资与消费的长期增长最终阻碍经济高质量发展进程。

研究假设2:地方政府财政支出结构与规模的调整均能直接影响经济增长质量,即存在“地方政府支出结构/规模→经济增长质量”的直接作用渠道,且这两条直接作用途径均同时存在正向促进与负向抑制两种可能。

(三)地方政府竞争、支出行为调整与经济增长质量

1. 地方政府竞争对地方政府支出行为调整的作用机制

一是面对横向竞争压力,地方政府能够主动变动支出结构,利用不同支出对经济增长的差异化影响效应来提升自身在“经济锦标赛”中的排名以获取更大的晋升利益。地方政府作为国家行政体制的一部分,有对上负责与对下履职的基本职责。但与此同时,作为理性人,地方官员在执行或出台某些政策时也会从自身经济或晋升利益角度出发来综合考量。由此地方政府的双重身份使得其在进行支出决策时必然权衡不同支出项目的经济与社会绩效。一方面,在信息不对称影响下,中央政府考察侧重于较为明显的经济绩效,导致地方政府过度偏爱生产性支出;另一方面,民生性支出积极效应的发挥存在较长时滞,加之我国官员任期一般为五年,这一积极效应难以使在任官员获益。因此,地方政府在面临较大竞争强度时往往更偏爱生产建设性支出而挤占民生性支出,换言之,地方政府竞争不利于地方支出结构的优化。

二是面对横向竞争压力,地方政府往往倾向于扩大支出规模,不断加强政府投资的引导效应。一方面,在非对称性收支分权体制下,地方政府尽管能够通过土地财政或地方政府债务进行融资,但相较于税收而言,这类融资手段存在过高的资金管理成本与较大的经济波动风险,能够筹集的财政收入规模仍然相对有限,为在横向竞争中脱颖而出,提高支出规模拉动经济增长成为地方政府的通常之举。另一方面,相比于中央政府,地方政府具有较大的信息优势,对本地的经济运行状况掌握更为详细,能够合理安排支出规模。而相较于地方居民与企业,地方政府又具有一定的宏观调控能力,因而在横向竞争压力之下,地方官员有能力与动力通过提高支出规模来维持本地经济运行的良好绩效。

研究假设3:地方政府竞争能够影响地方政府支出行为的调整,即存在“地方政府竞争 \uparrow →地方政府支出结构 \downarrow /规模 \uparrow ”的直接作用渠道,但地方政府竞争对支出结构和规模的影响效应截然相反。

2. 地方政府竞争与支出行为调整对经济增长质量的作用机制

在非对称性收支分权与自上而下行政考核的双重压力之下,地方政府不可避免地徘徊于地区间横向“竞好竞争”和“政治晋升激励”、地方居民对提高生活水平的美好诉求与自身收入水平有限的多重体制机制约束之中。当横向竞争保持规范有序时,地方财政支出结构与规模均处于合理水平,因而能够发挥对经济增长质量的促进作用。而一旦地方政府陷入过度无序竞争的困境,追求经济增长绩效已然成为唯一的发展导向,支出规模膨胀与结构偏向经济建设性支出成为地方政府的必然之举。因而,地方政府竞争将不断从以下三个方面助推支出行为调整对经济增长质量的影响强度:一是为缓解自身财政压力,同时争取尽可能多的晋升机会,地方政府官员将不断异化自身支出行为进而影响经济增长质量;二是在过高的竞争压力之下,地方政府将主动转向周期短、回报高的行业,不断加大地方

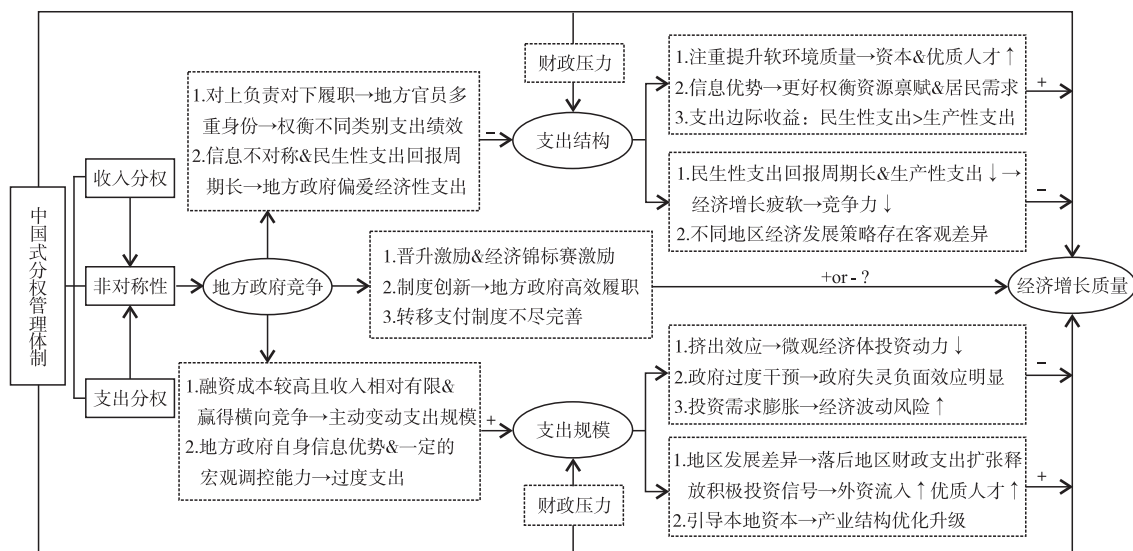


图1 地方政府竞争、支出行为调整与经济增长质量三者间作用机制图

政府支出规模攀升与结构失衡对经济增长质量的负面效应；三是过高竞争压力之下，不同经济发展水平的地方政府为实现对发达省市的赶超，将忽视本地经济发展实际情况，盲目模仿竞争对手的支出行为，从而通过地方政府支出结构与规模的调整间接影响经济增长质量。

研究假设4：地方政府竞争能够通过影响地方政府支出行为调整间接作用于经济增长质量，即存在“地方政府竞争→地方政府支出结构/规模→经济增长质量”的间接作用机制，具体的间接作用效应方向取决于不同的中介变量。

根据以上分析，本文围绕地方政府竞争、支出行为调整与经济增长质量三者间的关系绘制作用机制图，如图1所示。

三、变量定义、数据来源与统计特征

(一) 变量定义

1. 被解释变量：经济增长质量(quality)

经济转向高质量发展新时代的背景对构建经济增长质量量化分析指标提出了客观要求。迄今为止，理论界对于经济增长质量的测度尚处于探索起步阶段且存在较大争议，目前国内多数学者常用的经济增长质量代理指标主要是绿色全要素生产率^[23,31]和综合指标体系测度法^[25,26]。本文立足“五大发展理念”与借鉴詹新宇和崔培培的相关研究^[26]，采取全局主成分分析法构建经济增长质量综合指标体系，科学测度我国2007—2017年间除西藏之外30个省(自治区、直辖市)的经济增长质量，具体的指标选取与测度方法参见储德银等的研究^[32]。

2. 核心解释变量：地方政府竞争(competete)

本文所研究的地方政府竞争是指在政治集权与经济分权体制背景下，地方政府为创造更高的经济绩效以实现更大的晋升利益而展开的横向竞争行为。因此，经济发展水平才是地方政府在“晋升锦标赛”与“经济锦标赛”激励下最主要的竞争目标，故本文借鉴廖小林等的研究^[33]，采用GDP指标构建地方政府竞争指标。

3. 核心解释变量：地方政府支出

遵循理论机制部分的分析，本文将从地方政府支出结构和规模两个维度出发考察地方政府支出行为调整的经济增长质量效应。其中，地方政府支出规模指标(gscale)通过计算各省份一般公共预算

支出占 GDP 的比例得到。此外,考虑到我国 2007 年实行政府收支分类改革,故本文选取 2007 年作为样本起始时间,借鉴储德银和邵娇的方法^[34]计算得到地方政府支出结构指标(gstructure)。

4. 其他控制变量

一是人力资本(hcap)和物质资本(mcap)。人力资本作为经济增长的重要内生动力之一,其水平的提升将显著促进经济增长质量的提升;而物质资本作为我国经济高速发展的基石,同样能够显著影响经济增长质量。人力资本指标通过计算各省居民平均受教育年限得到,物质资本指标的计算则是借鉴了张军等的测度方法^[35]。

二是对外开放(open)。改革开放以来,进出口始终是拉动我国经济增长的重要动力之一,因而本文将这一指标引入实证分析。具体指标是先按照美元平均汇率将进出口总额换算为人民币金额,然后计算其与各省份 GDP 之比得到。

三是产业结构(industry)。理论上,产业结构优化升级有助于提升地方资源配置效率,从而不断推动经济增长质量提升。因而本文在经济增长质量方程中引入这一变量,具体的指标计算则是借鉴了徐敏和姜勇构造的产业结构层次系数^[36]。

四是经济发展水平(pgdp)。理论上经济发展水平越高的省份,本身对资本和优质人才的吸引力就较强,因而地方政府更有能力提升经济发展软环境质量。具体指标是利用 GDP 指数(2007=100)剔除价格因素后,计算各省份人均实际 GDP 的自然对数得到。

五是收入分权(fqr)和支出分权(fqs)。中国式财政分权体制下地方政府支出行为调整必然受到分权程度的影响,鉴于收支分权非对称性的制度特性,这两种分权对地方政府支出行为的影响在理论上存在差异,因而本文考虑同时引入收支两个维度的分权指标考察财政分权的影响效应,具体指标计算参见储德银和邵娇的计算方法^[34]。

六是资本产出率(capital)。通常而言资本产出率越高的地区产出投入比较高,因而能够促进地方政府降低公共支出中经济建设支出的比例,即有利于实现支出结构的优化。具体的指标通过计算 GDP 与各省份资本形成总额之比得到。

七是人均转移支付(ptransfer)。本文在地方政府支出行为方程中引入人均转移支付变量,以捕捉中国式分权体制下财政转移支付制度对地方政府支出行为的影响效应。具体的指标是通过加总各省份一般性转移支付、专项转移支付与税收返还总量后,计算各省份人均实际转移支付的自然对数得到。

八是人口密度(density)和城镇化(urban)。这两个指标反映了各省份人口集中程度对地方经济增长质量与支出行为调整的影响效应。人口密度指标是通过计算各省份年末总人口与土地面积之比的自然对数得到,城镇化指标则是通过计算各省份城镇人口数占年末总人口数的比例得到。

(二)数据来源及统计特征

本文所涉及变量的原始数据均来自《中国统计年鉴》、wind 数据库、《全国预决算文件集》、财政部预算司中央对地方转移支付管理平台、各省份历年统计年鉴。考虑到政府支出结构指标的限制,本文实证样本为除西藏和港澳台地区外的 30 个省(直辖市和自治区),时间跨度为 2007—2017 年,各变量基本统计信息如表 1 所示。

表 1 各变量统计特征

变量名称	样本数	标准误	最小值	平均值	最大值
经济增长质量(quality)	30×11	0.7742	0.5868	1.7127	5.1452
地方政府竞争(competes)	30×11	3.3392	0.6010	4.6526	15.9410
政府支出结构(gstructure)	30×11	0.0520	0.4274	0.5905	0.7043

变量名称	样本数	标准误	最小值	平均值	最大值
政府支出规模(gscale)	30×11	0.0973	0.0874	0.2276	0.6269
人力资本(hcap)	30×11	0.9427	6.7851	8.8977	12.5025
物质资本(mcap)	30×11	0.4746	10.5331	11.7268	12.8907
对外开放(open)	30×11	0.3598	0.0169	0.3007	1.7215
产业结构(industry)	30×11	0.1342	1.9947	2.3106	2.8013
经济发展水平(pgdp)	30×11	0.5297	8.9798	10.3704	11.6152
人口密度(density)	30×11	1.2733	2.0369	5.4394	8.2497
支出分权(fqs)	30×11	0.0524	0.7028	0.8357	0.9344
收入分权(fqr)	30×11	0.1332	0.2677	0.4846	0.8306
资本产出率(capital)	30×11	0.4161	0.6735	1.7446	3.0019
人均转移支付(ptransfer)	30×11	0.5885	6.4114	7.9326	9.6724
城镇化(urban)	30×11	0.1346	0.2825	0.5412	0.8961

四、地方政府竞争与支出结构对经济高质量发展影响的实证分析

(一)面板联立方程模型的构建

基于理论机制部分的分析,本文认为地方政府竞争不仅能直接作用于经济增长质量,还能通过影响地方政府支出结构间接作用于经济增长质量。因而单方程建模可能难以全面反映三者间存在的多重复杂作用机制,故本文考虑构建面板联立方程模型进行实证考察,由此设定公式(1)所示模型。

$$\begin{cases} quality_{it} = C_1 + \alpha_1 gstructure_{it} + \alpha_2 compete_{it} + \alpha_3 hcap_{it} + \alpha_4 mcap_{it} + \alpha_5 open_{it} + \alpha_6 industry_{it} \\ \quad + \alpha_7 pgdp_{it} + \alpha_8 density_{it} + \epsilon_{1t} \\ gstructure_{it} = C_2 + \beta_1 compete_{it} + \beta_2 fqs_{it} + \beta_3 fqr_{it} + \beta_4 capital_{it} + \beta_5 ptransfer_{it} + \beta_6 urban_{it} + \epsilon_{2t} \end{cases} \quad (1)$$

(二)面板联立方程模型的实证结果分析

考虑到采取以上面板联立方程模型(1)进行实证估计时,各方程均存在过度识别问题,故本文采用三阶段最小二乘法(3SLS)进行估计,并在基准回归基础上对各变量进行标准化后采用同样的方法进行回归估计,基准回归和标准化回归估计结果如表2所示。

表2 地方政府竞争与支出结构对经济增长质量影响的回归结果

解释变量	基准回归		标准化回归	
	方程一	方程二	方程一	方程二
	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gstructure)	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gstructure)
政府支出结构 (gstructure)	1.4216** (2.09)		0.0955** (2.09)	
地方政府竞争 (compete)	0.0050 (0.47)	-0.0126*** (-5.33)	0.0215 (0.47)	-0.8062*** (-5.33)
人力资本 (hcap)	0.0642* (1.94)		0.0781* (1.94)	
物质资本 (mcap)	-0.4797*** (-4.31)		-0.2940*** (-4.31)	
对外开放 (open)	0.0888 (1.23)		0.0413 (1.23)	
产业结构 (industry)	0.3159** (2.37)		0.0547** (2.37)	

解释变量	基准回归		标准化回归	
	方程一	方程二	方程一	方程二
	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gstructure)	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gstructure)
经济发展水平 (pgdp)	0.3841** (2.48)		0.2628** (2.48)	
人口密度 (density)	1.3727*** (5.81)		2.2576*** (5.81)	
支出分权 (fqs)		-0.5796*** (-3.01)		-0.5842*** (-3.01)
收入分权 (fqr)		0.0489 (0.63)		0.1253 (0.63)
资本产出率 (capital)		0.0352*** (4.14)		0.2817*** (4.14)
人均转移支付 (ptransfer)		-0.0169 (-1.26)		-0.1916 (-1.26)
城镇化 (urban)		0.1949* (1.94)		0.5044* (1.94)
常数项	-6.6749** (-2.26)	0.9982*** (6.28)	-0.4808 (-0.88)	-1.5143** (-2.31)
时间效应	控制	控制	控制	控制
地区效应	控制	控制	控制	控制
R ²	0.9865	0.7970	0.9865	0.7970
N	330	330	330	330

注:***、**、* 分别表示在1%、5%和10%的显著性水平下显著;各变量括号内是估计系数对应t值

1. 经济增长质量方程结果分析

一是地方政府竞争与经济增长质量之间呈现正相关,但这一影响效应即使在10%的显著性水平下也未能通过检验,表明地方政府竞争对经济增长质量的直接影响效应并不显著,这一结论未能验证本文理论分析部分所提出的研究假设1。虽然理论上地方政府竞争能够带来制度创新,但非对称性收支分权带来的过高支出压力加之尚不完善的转移支付制度,地方政府本身很难有推动制度创新的实际财力与动力,因而地方政府竞争的直接效应当前仍不显著,其作用效应的发挥可能更依赖于通过影响地方政府自身支出行为的调整进而影响经济增长质量的间接作用渠道。

二是地方政府支出结构与经济增长质量之间呈现显著正相关,即民生性支出比例的提高显著提升了地方经济增长质量。这一结论较好地验证了本文的研究假设2,表明当前地方政府公共支出结构的优化对经济增长质量的影响效应为正,即存在“地方政府支出结构↑→经济增长质量↑”的直接作用渠道。一方面,地方政府侧重于提升本地科教文卫等基本公共服务水平能够提高本地对优质企业和高端人才的吸引力,为经济高质量发展奠定基础;另一方面,地方政府支出结构的不断优化也有助于消解以往一味加大基础建设投资的发展模式带来的政府过度干预市场、产业结构失衡等负面效应,从而推动经济增长质量不断提升。

三是人力资本和物质资本对经济增长质量的影响效应截然相反。具体而言,人力资本水平与经济增长质量间呈现显著正相关,即人力资本水平的提升有利于推动经济增长质量的不断提升,这一结论表明人力资本通过提升本地劳动生产率与社会资源利用率确实能够推动经济增长质量提升。而与之相对的,物质资本水平的提升则显著抑制了经济增长质量的提升,这表明由于以往社会投资增速过快与规模过大,物质资本的激励效果逐渐消解,转而呈现出对经济增长质量的负面效应。

四是对外开放与经济增长质量之间的正相关关系并不显著。这一结论表明我国以进出口为主要驱动力的发展模式在过去确实实现了经济的高速发展,但在这一过程中内需疲软和出口依赖的问题逐步加重,其负面效应在全球经济下行背景下逐步显现,即进出口规模扩张所带来的积极效应正逐步消耗殆尽,经济高质量发展进程亟需改变以往我国依赖进出口的发展模式,转向内需拉动型发展模式。

五是产业结构与经济增长质量之间呈现显著正相关,即产业结构转型升级有利于地方经济增长质量的提升,这一结论符合理论预期,表明我国产业结构优化升级效果明显,体现了国民经济结构转型升级对我国经济增长质量的积极提升效应。

六是经济发展水平与经济增长质量之间呈现显著正相关,即地方经济总量越高越有利于经济增长质量提升。这一结果表明在我国以往重视经济增速的发展模式下,环境污染、地区间横向差异加深等问题固然存在,但经济总量的不断提升所带来的技术创新正不断化解当前的资源依赖型发展模式的诸多弊端,同时也有效地增加了地方基本公共服务水平,带来居民获得感的不断提升,从而为经济转向高质量发展奠定了坚实的基础。

七是人口密度与经济增长质量之间呈现显著正相关,即人口密度的提升推动了经济增长质量的提升。这一结论表明伴随人口密度的不断上升,人口聚集带来的需求增加不断要求地方政府提高公共服务供给质量,同时高质量人才的聚集也带来了创新输出的持续提升,最终呈现出对经济增长质量的促进效应。

2. 地方政府支出结构方程结果分析

一是地方政府竞争与支出结构之间呈现显著负相关,表明地方政府间横向竞争显著抑制了支出结构的优化。由此验证了理论分析部分提出的研究假设 3,表明存在“地方政府竞争 \uparrow →地方政府支出结构 \downarrow ”的直接作用途径,同时结合经济增长质量方程结果共同验证了研究假设 4,表明存在“地方政府竞争 \uparrow →地方政府支出结构 \downarrow →经济增长质量 \downarrow ”的间接作用渠道。在我国经济分权和政治集权体制下,地方政府官员为获得更多的晋升利益,无一不倾向于将财政支出更多地投向周期短、回报高的行业,从而对回报周期较长的民生性支出的重视程度普遍不高,因而不利于地方政府支出结构的优化。

二是支出分权和收入分权对地方政府支出结构的影响效应存在差异。具体而言,支出分权程度的提升不利于地方政府支出结构的优化,而收入分权的积极效应则并不显著,这一结果表明财政分权整体上不利于地方政府支出结构的优化。理论上,收入分权程度的提高意味着地方政府拥有更高的收入自主权,但伴随支出权力的不断下放,地方政府财政压力可能存在不降反升的现象,由此导致支出结构被不断异化,而民生性支出被逐步压缩。

三是资本产出率与地方政府支出结构之间呈现显著正相关,即地方单位资本产出效率越高,民生性支出比例越高。资本产出率越高意味着政府财政支出的利用效率越高,因而地方政府有能力提升自身民生性支出水平进而带来支出结构的优化。

四是人均转移支付与地方政府支出结构之间呈现负相关,但这一影响效应并不显著。这一结论表明当前转移支付资金规模的提升不仅未能实现对地方政府财政支出结构的优化效应,反而存在助推地方政府财政支出结构扭曲的潜在风险。

五是城镇化与地方政府支出结构间呈现显著正相关,即城镇化水平的不断提升有助于地方政府民生性支出比例的提高。伴随新型城镇化进程的不断推进,地方居民对基本公共服务水平的需求持续提升,这将激励地方政府不断优化支出结构,实现支出结构的合理化。

(三)机制检验与效应比较

根据表2中基准回归结果,本文测算出地方政府竞争、地方政府支出结构对经济增长质量的直接或间接作用效应大小,并对作用机制展开进一步分析,测算结果如表3所示。

表3 地方政府竞争与支出结构对经济增长质量的作用机制与影响效应

	作用机制	效应测算	测算结果	总效应
直接效应	地方政府支出结构→经济增长质量	α_1	0.0955	0.0955
直接效应	地方政府竞争→经济增长质量	α_2	不显著	
间接效应	地方政府竞争→支出结构	β_1	-0.8062	-0.0770
	地方政府竞争→支出结构→经济增长质量	$\beta_1 * \alpha_1$	-0.0770	

首先,地方政府支出结构的优化显著提升了经济增长质量,即存在“地方政府支出结构↑→经济增长质量↑”的直接作用渠道,较好地验证了研究假设2。具体而言,民生性支出比例每提升1单位将带来经济增长质量0.0955个单位的提升。

其次,地方政府竞争对经济增长质量的直接影响效应并不显著,未能验证本文的研究假设1,但其仍然能够通过影响地方政府支出结构间接作用于经济增长质量,即存在“地方政府竞争↑→地方政府支出结构↓→经济增长质量↓”的间接作用渠道,验证了研究假设3和4。具体而言,地方政府竞争通过阻碍支出结构的优化而间接抑制经济增长质量的提升,且这一间接作用效应的大小为-0.0770。

五、地方政府竞争与支出规模对经济高质量发展影响的实证分析

(一)面板联立方程模型的构建

为进一步考察地方政府竞争与支出规模对经济增长质量的影响,本文进一步设定公式(2)所示的联立方程模型。模型(2)中除地方政府支出规模变量外,其余变量均与模型(1)保持一致。

$$\begin{cases} quality_{it} = C_1^{\#} + \alpha_1^{\#} gscale_{it} + \alpha_2^{\#} compete_{it} + \alpha_3^{\#} hcap_{it} + \alpha_4^{\#} mcap_{it} + \alpha_5^{\#} open_{it} + \alpha_6^{\#} industry_{it} \\ \quad + \alpha_7^{\#} pgdp_{it} + \alpha_8^{\#} density_{it} + \epsilon_{1t}^{\#} \\ gscale_{it} = C_2^{\#} + \beta_1^{\#} compete_{it} + \beta_2^{\#} fqs_{it} + \beta_3^{\#} fqr_{it} + \beta_4^{\#} capital_{it} + \beta_5^{\#} ptransfer_{it} + \beta_6^{\#} urban_{it} + \epsilon_{2t}^{\#} \end{cases} \quad (2)$$

(二)面板联立方程模型的实证结果分析

根据以上模型设定,本文采用三阶段最小二乘法(3SLS)进行实证估计,基准回归与标准化回归结果如表4所示。

表4 地方政府竞争与支出规模对经济增长质量影响的回归结果

解释变量	基准回归		标准化回归	
	方程一	方程二	方程一	方程二
	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gscale)	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gscale)
政府支出规模 (gscale)	-0.9207** (-2.23)		-0.1157** (-2.23)	
地方政府竞争 (compete)	0.0040 (0.47)	0.0065*** (3.96)	0.0172 (0.47)	0.2239*** (3.96)
人力资本 (hcap)	0.0614** (2.01)		0.0747** (2.01)	
物质资本 (mcap)	-0.5731*** (-6.12)		-0.3513*** (-6.12)	

解释变量	基准回归		标准化回归	
	方程一	方程二	方程一	方程二
	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gscale)	经济增长质量 (quality)	政府支出结构 (gscale)
对外开放 (open)	0.0900 (1.36)		0.0418 (1.36)	
产业结构 (industry)	0.1816 (1.38)		0.0315 (1.38)	
经济发展水平 (pgdp)	0.6252*** (3.77)		0.4278*** (3.77)	
人口密度 (density)	1.3349*** (6.20)		2.1955*** (6.20)	
支出分权 (fqs)		0.2701** (2.11)		0.1454** (2.11)
收入分权 (fqr)		0.1760*** (3.26)		0.2408*** (3.26)
资本产出率 (capital)		-0.0268*** (-4.53)		-0.1147*** (-4.53)
人均转移支付 (ptransfer)		0.0743*** (7.76)		0.4490*** (7.76)
城镇化 (urban)		-0.4802*** (-6.80)		-0.6639*** (-6.80)
常数项	-6.4404*** (-2.82)	-0.2950*** (-2.70)	-0.4217 (-0.85)	1.0402*** (4.28)
时间效应	控制	控制	控制	控制
地区效应	控制	控制	控制	控制
R ²	0.9865	0.9710	0.9865	0.9710
N	330	330	330	330

注:***、**、* 分别表示在 1%、5%和 10%的显著性水平下显著;各变量括号内是估计系数对应 t 值

1. 增长质量方程结果分析

地方政府支出规模与经济增长质量之间呈现显著负相关,即地方政府财政支出规模过度反而不利于经济增长质量的提升。这一结论进一步验证了本文的研究假设 2,表明在支出结构不尽完善的前提下地方政府支出规模的扩张对经济增长质量主要呈现出抑制效应,即存在“地方政府支出规模↑→经济增长质量↓”的直接作用渠道。一方面,地方政府支出规模过高将挤占市场中的私人投资,直接影响市场中微观经济主体的投资积极性,从而导致政府职能“越位”,不利于市场机制的正常运转;另一方面,政府支出规模的不断扩张,如未能伴随结构的不断优化,势必导致政府支持产业与其他产业间差异不断增大,带来产业结构失衡,最终影响经济增长质量的提升。

另外,对比表 2 和表 4 可以看出,除地方政府支出规模变量外,其他变量的系数符号与显著性基本保持一致,故此处其他变量对经济增长质量的影响效应就不再赘述了。

2. 地方政府支出规模方程结果分析

一是地方政府竞争与支出规模之间呈现显著正相关,表明地方政府竞争助推了支出规模的扩张。这一实证结果验证了理论分析部分提出的研究假设 3,表明存在“地方政府竞争↑→地方政府支出规模↑”的直接作用途径,同时结合经济增长质量方程结果共同验证了研究假设 4,表明存在“地方政府竞争↑→地方政府支出规模↑→经济增长质量↓”的间接作用渠道。理论上,地方政府为在横向竞争

中脱颖而出,势必调整自身收支行为来推动经济增长水平,而不断放松税收努力从而加重地方政府收支困境的客观现实促使地方政府将扩大支出规模作为发展经济的重要手段。

二是支出分权和收入分权与地方政府支出规模间均呈现显著正相关,这一结果表明财政分权整体上增加了地方政府财政支出规模。这与已有研究结论基本保持一致,验证了分权赋予地方政府较大支出自主权的事实。同时对比政府支出结构方程结果可以发现,财政分权对地方政府支出规模的提升作用主要是增加了地方经济建设支出。

三是资本产出率与地方政府支出规模之间呈现显著负相关,即资本产出率越高,地方政府支出规模越低。结合地方政府支出结构方程结果可以看出,资源利用效率越高的地区,地方政府应当更注重提供民生性公共服务,同时降低投资性支出的比例以避免过度干预市场。

四是人均转移支付与地方政府支出规模之间呈现显著正相关,即转移支付规模的提升助推了地方政府的过度支出行为。结合政府支出结构方程结果可以发现,伴随转移支付资金规模的增加,地方政府将逐步陷入对其过度依赖的发展困境中,从而主动扩张自身支出规模以拉动经济快速增长,实现对中央政府转移支付资金的争取。

五是城镇化与地方政府支出规模之间呈现显著负相关,即城镇化水平的提升反而抑制了地方政府支出规模。结合政府支出结构方程结果来看,这一结论表明城镇化水平的提升主要是降低了地方政府投资性支出的规模,体现出人口聚集效应对地方政府公共服务供给优化的倒逼机制。

(三)机制检验与效应比较

根据表4中的基准回归结果,本文同样测算出地方政府竞争、地方政府支出规模对经济增长质量的直接或间接作用效应大小,测算结果如表5所示。

表5 地方政府竞争与支出规模对经济增长质量的作用机制与影响效应

	作用机制	效应测算	测算结果	总效应
直接效应	地方政府支出规模→经济增长质量	$\alpha_1^\#$	-0.1157	-0.1157
直接效应	地方政府竞争→经济增长质量	$\alpha_2^\#$	不显著	
	地方政府竞争→支出规模	$\beta_1^\#$	0.2239	-0.0259
间接效应	地方政府竞争→支出规模→经济增长质量	$\beta_1^\# * \alpha_1^\#$	-0.0259	

首先,地方政府支出规模的扩张显著抑制经济增长质量的提升,即存在“地方政府支出规模 \uparrow →经济增长质量 \downarrow ”的直接作用渠道,进一步验证了本文的研究假设2。具体而言,这一直接作用效应大小为-0.1157,表明地方政府支出规模每提升1单位将导致经济增长质量下降0.1157个单位。其次,地方政府竞争可通过影响地方政府支出规模间接影响经济增长质量,即存在“地方政府竞争 \uparrow →地方政府支出规模 \uparrow →经济增长质量 \downarrow ”的间接作用渠道,进一步验证了研究假设3和4。具体而言,地方政府竞争将通过助推地方政府支出规模扩张间接抑制经济增长质量的提升,且这一间接作用效应的大小为-0.0259。

通过对比分析表3和表5结果,可归纳得出以下研究结论:

一是地方政府竞争能够通过影响地方政府支出行为调整间接阻碍经济高质量发展进程,即地方政府竞争的间接作用效应始终为负。具体而言,地方政府竞争程度的提升在抑制民生性支出比例提升的同时,又助推了地方政府支出总体规模的扩张,这表明竞争始终在助推地方政府不断追求表象经济绩效——GDP的持续提升,却未能适应当前经济发展理念的转变而聚焦于经济增长质量。

二是地方政府支出行为本身对经济增长质量的作用效应存在差异,支出规模扩张与结构优化呈现出截然相反的影响效应。一方面,因地方政府支出规模膨胀导致对市场过度干预,不仅未能发挥政

府弥补市场失灵的积极效应,反而导致政府越位,抑制了微观经济主体投资积极性,不利于市场经济体制的完善与经济高质量发展进程的推进;另一方面,经济发展阶段论认为随着经济发展进入成熟时期,政府应该更多地承担教育、保健和福利支出,同时逐步退出基础设施建设领域^[37]。本文的研究结论同样表明在经济总量有一定积累的基础上,政府应当致力于提升民生性支出比例从而促进经济高质量发展。

六、研究结论与政策建议

面对经济迈进高质量发展新时代的现实背景,加快建立现代财政制度与规范地方政府间竞争行为是推进国家治理体系与治理能力现代化的关键之举。本文在系统阐述地方政府竞争、支出行为调整对经济高质量发展作用机制的基础上,构建面板联立方程与采取三阶段最小二乘法展开实证考察,结果表明:一是地方政府支出结构优化显著提升了经济增长质量,但支出规模的增加却显著抑制了经济增长质量;二是地方政府竞争程度的提升在助推支出规模扩张的同时反而阻碍了支出结构的优化;三是虽然地方政府竞争对经济增长质量的直接效应不显著,但却能够通过影响地方政府支出结构和规模间接作用于经济增长质量,且间接作用均呈现出抑制效应。本文的研究结论为“十四五”时期规范地方政府支出行为以实现经济高质量发展与提高政府治理能力提供了理论依据与政策参考。

一是优化官员绩效考核机制,合理引导地方政府规范有序的竞争。本文实证结果显示,中国式分权体制下的地方政府竞争能够通过影响地方政府支出行为间接阻碍经济增长质量提升,这一结论表明为创建经济高质量发展新局面,应当设定合理的激励机制引导地方政府间竞争规范有序。一方面,通过提升居民福祉在评价体系中的比例,加强官员晋升利益与居民福祉间的联系,增加地方官员对民生性目标的偏好程度;另一方面,强化地方官员异地交流互动机制,不断推动经济发展领先地区的先进经验在地区间传播,将地方政府间恶性竞争转化为协同发展。由此通过引导竞争规范有序、转变地方政府过度支出与偏爱经济建设支出的发展导向,带动经济增长质量全面提升。

二是加快推进央地政府间财政事权与支出责任划分进程,完善财政转移支付制度,通过构建科学的纵向财政体制进一步规范地方政府行为。非对称性收支分权以及横向晋升压力决定了地方政府支出行为异化,目前不仅难以得到根本扭转,反而有助推地方政府依赖转移支付资金加重支出规模膨胀与结构失衡之嫌,实证结果也在一定程度验证了这一现象。因此,一方面,应当加快央地政府间财政事权与支出责任划分进程,明确地方政府支出重点领域,保证地方政府支出以弥补市场失灵为限,促进支出结构不断优化与控制规模增长过快;另一方面,合理设定转移支付在地区间的分配与不同类型转移支付比例,避免地方政府过度依赖转移支付资金而加重自身支出行为异化。

三是重视人口因素与物质资本搭配的积极效应,不断推进科学技术和基础教育水平提升等地区软环境建设,引进优质人才。实证结果显示,当前人力资本与人口密度的提升均能推动经济增长质量的提升,而物质资本的积累则呈现出抑制效应。这表明过去一味重视提升投资水平所带来的人力资本与物质资本配比失衡问题的负面效应愈加突出,不仅难以发挥资本积累的积极效应,更阻碍了经济高质量发展进程。因而地方政府要不断提升本地基本公共服务供给水平,吸引优质人才,为实现地方经济增长质量的提升奠定人力基础。

最后要注重引导产业结构与地区资源禀赋结构相适应,实现优势行业带动弱势行业发展,充分发挥产业结构优化对经济增长质量的积极效应。此外,在经济危机余波未平、国际贸易局势动荡不定与疫情防控风险不确定性持续升级等多维背景交织下,对外开放提升经济增长质量的积极效应正逐渐弱化,因此要侧重刺激内需增长,提升国内消费在 GDP 中的比例,构建内需拉动型经济体,避免经济

发展过度依赖进出口而导致较大的经济波动风险。

[参 考 文 献]

- [1] TIEBOUT C M. A pure theory of local expenditures[J]. *Journal of Political Economy*, 1956, 64(5): 416—424.
- [2] WILSON J D. Theories of tax competition[J]. *National Tax Journal*, 1999, 52(2): 269—304.
- [3] AGRAWAL D R, FOX W F, SLEMROD J. Competition and subnational governments: Tax competition, competition in urban areas, and education competition[J]. *National Tax Journal*, 2015, 68(3): 701—734.
- [4] VAN DER KAMP D, LORENTZEN P, MATTINGLY D. Racing to the bottom or to the top? Decentralization, revenue pressure, and governance reform in China[J]. *World Development*, 2017(95): 164—176.
- [5] 周黎安. 晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因[J]. *经济研究*, 2004(6): 33—40.
- [6] 沈坤荣, 付文林. 税收竞争、地区博弈及其增长绩效[J]. *经济研究*, 2006(6): 16—26.
- [7] 陈钊, 徐彤. 走向“为和谐而竞争”: 晋升锦标赛下的中央和地方治理模式变迁[J]. *世界经济*, 2011, 34(9): 3—18.
- [8] 卞元超, 宋凯艺, 白俊红. 双重分权、竞争激励与绿色全要素生产率提升[J]. *产业经济评论*, 2018(3): 15—34.
- [9] WILSON J D. Welfare-improving competition for mobile capital[J]. *Journal of Urban Economics*, 2005, 57(1): 1—18.
- [10] WU B, XU X F, FENG Z Z. Investment promotion, fiscal competition and economic growth sustainability[J]. *Sustainability*, 2018, 10(1): 45.
- [11] WILSON J D, GORDON R H. Expenditure competition[J]. *Journal of Public Economic Theory*, 2003, 5(2): 399—418.
- [12] CRAW M. Taming the local leviathan: Institution and economic constraints on municipal budgets[J]. *Urban Affairs Review*, 2008, 43(5): 663—690.
- [13] CAI H, TREISMAN D. Does competition for capital discipline governments? Decentralization, globalization and public policy[J]. *The American Economic Review*, 2005, 95(3): 817—830.
- [14] FARAH A. Fiscal disparity, institutions and asymmetric yardstick competition[J]. *Economics Letters*, 2019(181): 74—76.
- [15] 付文林. 省际间财政竞争现状、经济效应与规制设计[J]. *统计研究*, 2005(11): 50—54.
- [16] 伍文中. 财政支出竞争存在性检验——基于变异系数的分析[J]. *财经论丛*, 2010(5): 25—30.
- [17] 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[J]. *管理世界*, 2007(3): 4—12.
- [18] 彭冲, 汤二子. 财政分权下地方政府卫生支出的竞争行为研究[J]. *财经研究*, 2018, 44(6): 94—108.
- [19] 徐超, 庞雨蒙, 刘迪. 地方财政压力与政府支出效率——基于所得税分享改革的准自然实验分析[J]. *经济研究*, 2020, 55(6): 138—154.
- [20] 孙开, 张磊. 政府竞争、财政压力及其调节作用研究——以地方政府财政支出偏向为视角[J]. *经济理论与经济管理*, 2020(5): 22—34.
- [21] 肖叶. 财政支出竞争、城投债发行与城市经济增长——基于财政支出压力视角[J]. *中南财经政法大学学报*, 2019(3): 64—75.
- [22] 万伦来, 刘翠, 郑睿. 地方政府财政竞争的生态效率空间溢出效应[J]. *经济与管理评论*, 2020, 36(1): 148—160.
- [23] 郭庆旺, 赵志耘, 贾俊雪. 中国省份经济的全要素生产率分析[J]. *世界经济*, 2005(5): 46—53.
- [24] 俞园园. 长三角地区城市经济发展效率评价研究[J]. *江南大学学报(人文社会科学版)*, 2013, 12(6): 74—79.
- [25] 钞小静, 惠康. 中国经济增长质量的测度[J]. *数量经济技术经济研究*, 2009(6): 75—86.
- [26] 詹新宇, 崔培培. 中国省际经济增长质量的测度与评价——基于“五大发展理念”的实证分析[J]. *财政研究*, 2016(8): 40—53.
- [27] 李光龙, 周云蕾. 环境分权、地方政府竞争与绿色发展[J]. *财政研究*, 2019(10): 73—86.
- [28] 赵祥. 地方政府竞争与 FDI 区位分布——基于我国省级面板数据的实证研究[J]. *经济学家*, 2009(8): 53—61.

- [29] 李俊霖,桂诗珊.中国税收福利模式的国际比较[J].江南大学学报(人文社会科学版),2018,17(6):99—105.
- [30] 王丽艳,马光荣.财政转移支付对地区经济增长的影响——基于空间断点回归的实证研究[J].经济评论,2018(2):3—14.
- [31] 余泳泽,杨晓章,张少辉.中国经济由高速增长向高质量发展的时空转换特征研究[J].数量经济技术经济研究,2019,36(6):3—21.
- [32] 储德银,费茂盛,黄暄.地方政府竞争、税收努力与经济高质量发展[J].财政研究,2020(8):55—69.
- [33] 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,2017,52(2):52—66.
- [34] 储德银,邵娇.财政纵向失衡与公共支出结构偏向:理论机制诠释与中国经验证据[J].财政研究,2018(4):20—32.
- [35] 张军,吴桂英,张吉鹏.中国省际物质资本存量估算:1952—2000[J].经济研究,2004(10):35—44.
- [36] 徐敏,姜勇.中国产业结构升级能缩小城乡消费差距吗? [J].数量经济技术经济研究,2015,32(3):3—21.
- [37] 陈共.财政学[M].北京:中国人民大学出版社,2015:58—59.

(责任编辑:蒋 萍)

Local Government Competition, Adjustment of Expenditure Behavior and High-Quality Economic Development

CHU De-yin¹, FEI Mao-sheng²

(1. School of Finance and Public Administration, Anhui University of Finance and Economics, Bengbu, Anhui, 233030;

2. School of Public Economics and Administration, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai, 200433)

Abstract: Facing the realistic background of economy transforming to high-quality development stage, accelerating the establishment of modern fiscal system and regulating local government competition is the key to promote the modernization of national governance system and governance capacity. Based on the typical fact of China-style fiscal decentralization, this paper first theoretically interprets the multiple mechanisms among local government competition, adjustment of expenditure behavior and high-quality economic development. Then, this paper chooses local government expenditure structure and scale as the intermediary variables to construct the panel simultaneous equation model and uses 3SLS to carry out empirical investigation. The results show that: first, the optimization of local government expenditure structure significantly improves the quality of economic growth, but the increase of local government expenditure scale significantly inhibits the quality of economic growth; second, the effect of government competition on the adjustment of local government expenditure structure and scale is distinctly the opposite; the augmentation of the degree of local government competition hinders the optimization of expenditure structure, meanwhile promoting the expansion of scale; third, although the direct effect of local government competition on the quality of economic growth is not significant, it can still indirectly affect the quality of economic growth by influencing the structure and scale of local government expenditure, and the indirect effects all show inhibitory effect.

Key words: local government competition; expenditure structure; expenditure scale; high-quality economic development; panel simultaneous equation model