

激励机制与农村基本公共服务供给研究

Study on Incentive Mechanism and the Provision of Rural Basic Public Services

刘成奎◇著

中国社会科学出版社

激励机制与农村基本公共服务供给研究

Study on Incentive Mechanism and the Provision of Rural Basic Public Services

刘成奎◇著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

激励机制与农村基本公共服务供给研究/刘成奎著. —北京:

中国社会科学出版社, 2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 6003 - 9

I. ①激… II. ①刘… III. ①农村—社会服务—研究—中国

IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 081345 号

出版人 赵剑英

责任编辑 戴玉龙

责任校对 周晓东

责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)

发 行 部 010 - 84083685

门 市 部 010 - 84029450

经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司

装 订 廊坊市广阳区广增装订厂

版 次 2015 年 12 月第 1 版

印 次 2015 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 12.75

插 页 2

字 数 216 千字

定 价 49.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

序 言

农村基本公共服务均等化是近年来我国受关注度非常高的问题之一，对此问题众多学者们开展了富有成效的研究并提出了有价值的对策建议，在实践中也极大地促进了农村基本公共服务均等化水平的提高。

不可否认的是，我国农村基本公共服务均等化远未达到政策目标的要求，尤其令人惊讶的是，在中国的一些经济发达地区，农村基本公共服务均等化水平并没有与其经济地位相对称。由此引致一些问题：经济发展了，为什么农村居民无法相应地享受其成果？传统理论对农村基本公共服务供给不足问题侧重于经济因素的解释是否失效？晋升激励是否为官员决策的唯一制约因素？政府官员的收益范围是否只能狭隘地界定为货币收益与晋升收益，能否拓宽，如何拓宽？对上述问题的回答，构成了本书的主要内容。

在中国长期的城乡二元分割体制的深刻背景下，再加上媒体在公共信息传播上的城市偏好，固化了内含经济人特性的政府官员在基本公共服务均等化供给决策上的城市偏向，这是一种合乎逻辑的结果。

事实上，政府官员的激励机制是引致并固化政府官员公共决策中城市偏好的直接的、隐性的影响因素。政府官员的激励机制包括经济激励或财政分权激励、政治激励或晋升激励、心理自豪感激励等。财政分权激励有助于增强政府官员可支配资源的能力，从而有助于提高农村基本公共服务供给。晋升激励对政府官员的激励效应非常明显，在 GDP 晋升导向下更容易引发公共决策中的城市偏好，从而不利于提高农村基本公共服务供给。而心理自豪感激励对农村基本公共服务供给的影响则受官员心理自豪感类型的影响，存在真实自豪感的官员会接受较低的金钱性收益、晋升收益与声望收益并努力工作，其自豪感收益是内生的，从而有助于促进农村基本公共服务；而存在自负自豪感的官员重点追求晋升收益与声望收益，其自豪感收益是外生的，从而不利于促进农村基本公共服务供给。

通过 2004—2011 年中国的宏观数据分析发现,包括农村社会保障、农村卫生医疗、农村义务教育、农村基础设施等在内的农村基本公共服务供给指数总体上趋于上升,且与政府政策推动直接相关;各省份内部农村基本公共服务供给水平差异较大,但是与经济增长水平无直接关系,其中政府的城市偏好、媒体信息的制约作用明显。

而针对湖北新农村建设农民满意度情况的微观调研数据研究表明,农民的总体满意度较高,但是在基本公共服务供给上,政府供给与农民需求存在结构上的错位;同时,农民个体的教育水平、收入水平、外出务工经历、性别、年龄等差异也极大地影响其满意度。

在对上述问题的回答中,作者尝试着从一些新的角度来开展针对性的理论研究,如在经济激励、政治激励外引入了心理自豪感激励,完善了政府官员的激励机制体系,也强化了对政府官员行为的现实解释力;构建并计算了衡量基本公共服务均等化的省际、省内的农村基本公共服务供给指数;利用宏观数据构建并计算了衡量新媒体发展的省际的网络信息指数;通过微观调研数据构建并计算了湖北省新农村建设农民满意度,并做了详细的分析。

本书在现有研究的基础上,做了一定的新尝试,得到了一些有意义的研究结论并提出了政策建议,为实现农村基本公共服务均等化问题做出了有益的探索。

财政部财政科学研究所副所长 

2015 年 1 月于北京新知大厦

目 录

第一章 导论	1
第一节 研究的背景与意义	1
第二节 相关文献综述	5
第三节 研究的思路与框架	22
第四节 可能的创新点	24
第二章 政府偏好与农村基本公共服务供给	26
第一节 公共选择与政府偏好	27
第二节 政府偏好对农村基本公共服务供给的实证分析	34
第三章 媒介信息与农村基本公共服务供给	43
第一节 媒介信息对公共服务供给决策的影响机理	43
第二节 地方政府偏好、网络信息对城乡 基本公共服务供给的影响	53
第四章 激励机制与农村基本公共服务供给	67
第一节 财政分权激励与农村基本公共服务供给	67
第二节 晋升激励与农村基本公共服务供给	84
第三节 自豪感激励与农村基本公共服务供给	94
第四节 相关政策建议	106
第五章 农村基本公共服务供给效果评估	107
第一节 我国农村基本公共服务供给绩效评估	107
第二节 农村公共服务满意度评估：以湖北省新农村为例	118

第六章 基本结论与政策建议	136
附录 A-1 城乡基础设施数据 (2004—2011 年)	140
附录 A-2 城乡社会保障数据 (2004—2011 年)	148
附录 A-3 公共卫生数据 (2004—2011 年)	156
附录 A-4 义务教育数据 (2004—2011 年)	164
附录 A-5 城乡信息指数数据 (2004—2011 年)	172
附录 B-1 湖北新农村建设农民满意度调查表	180
参考文献	186
后记	198

第一章 导 论

第一节 研究的背景与意义

我国农村基本公共服务供给在近年来获得了长足的进展,从表面看得益于我国近些年来推行的城乡基本公共服务均等化政策,但是从深层次而言应该是政府采取了有效的激励政策措施,抑制了政府官员的经济人特性从而使得政府官员的基本公共服务决策具有了更好的“公共性”。

限于我国现有财政能力,我国政府的公共服务均等化政策被限定在“基本”层面上,即政府当前只能为城乡居民提供满足生活与生存所必需的公共服务,而居民的发展性、享受性公共服务只能由居民个人自我提供。根据现有的主流文献的划分以及政府有关文件规定,我国目前的“基本公共服务”限定为基本养老、基本医疗、基本卫生、基本教育、基本环境、基本安全、基本失业救济等。

近年来我国政府大力践行基本公共服务均等化政策,虽然其中包括了地区之间的均等化,但是,最关键的还是城乡之间的基本公共服务均等化,也就是要大力提升农村地区的基本公共服务供给水平。应该说这些年来我国无论是地区之间还是城乡之间的基本公共服务均等化效果非常明显,但是不能否认的是地区之间、城乡之间的差异也依旧很大,实现基本公共服务均等化的任务还未完成。

根据我国政府推行基本公共服务均等化的要求以及考虑到我国人口众多、现有财政能力有限的现实,对城乡居民只能提供“基本的”公共服务,如基本养老、基本医疗、基本卫生、基本环境、基本安全等。无论是居民的主观感受还是客观数据都可以证明,近几年来我国农村地区的基本公共服务供给水平提高很快,但同样存在的就是我国城乡之间的基本公共

服务差距依旧很大,局部地区也存在二者之间差距扩大的趋势。

一 农村基本公共服务供给水平明显提高

我国 2003 年开始推行基本公共服务均等化政策,各省城乡基本公共服务的投入力度都明显增强。本书研究对象即我国 28 个省份(不含京津沪三个直辖市,下同)数据显示,各省市区的基本公共服务供给投入均显著增加。数据显示,2004—2011 年全省小学生生均预算内教育经费由 1231.78 元增加到 5676.2 元,年均增长 51.5%;全省初中生生均预算内教育经费由 1405.8 元增加到 7191.4 元,年均增长 58.8%。农村小学生生均预算内教育经费由 1187.04 元增加到 6965.3 元,年均增长 69.5%;农村初中生生均预算内教育经费由 990.56 元增加到 7299.4 元,年均增长 90.98%。由此可知,农村地区小学生、初中生的生均预算内教育经费增长均快于全省平均水平。

2004—2011 年全省每万人拥有的卫生床位数由 25.2 张增加到 38.7 张,年均增长 7.7%;各省每万人拥有的卫生人员数由 41.1 人增加到 64.0 人,年均增长 7.95%;2004—2011 年各省每万人拥有的卫生机构数由 2.57 个增加到 8.00 个,年均增长 30.2%。同时期各省乡村每万人拥有的卫生床位数由 7.17 张增加到 15.03 张,年均增长 15.6%;各省每万人拥有的卫生人员数由 2004 年的 20.26 人增加到 37.74 人,年均增长 12.3%;各省每万人拥有的卫生机构数由 2004 年的 6.84 个增加到 2011 年的 11.25 个,年均增长 9.2%。由此可知,除卫生机构数城市地区增长依旧快于农村地区外,卫生床位数、卫生人员数均是农村地区增长快于城市地区。

2004—2011 年,各省每万人的人均公路长度由 22.7 公里增加到 43.6 公里,年均增长 13.2%;同时期各省农村公路每万人的人均长度由 13.0 公里增加到 51.1 公里,年均增长 41.9%。

2004—2011 年各省参加城镇职工基本养老保险的人数由 528.6 万人增加到 908.5 万人,年均增长 10.3%;参加农村社会养老保险的人数由 201 万人增加到 1153.9 万人,年均增长 67.7%。2004—2011 年参加城镇基本医疗保险的人数由 405 万人增加到 1551.1 万人,年均增长 40.4%,参加新型农村合作医疗的人数由 282.8 万人增加到 2955 万人,年均增长 134.9%。由此可知,农村地区居民参加养老保险、医疗保险的增加人数远远超过了城市地区,也证实了农村地区基本公共服务供给的快速增加。

二 我国城乡基本公共服务供给水平差距依旧明显

国家有关部门公开的数据显示,在基本公共服务供给方面,城市地区相对于农村地区而言依旧存在较大的优势,唯一例外的情况就是农村地区义务教育阶段的小学生、初中生的预算内教育经费已经超过了城市地区(见图1-1、图1-2、图1-3与图1-4)。

图1-1显示的是我国2011年28个样本省份的城乡社会保障的供给水平比较。由图可知,城镇养老保险的人均支出水平要远远高于农村地区,除了新疆之外,其他省份的农村地区养老保障水平都在1000元以下,而城镇地区最低的也有2000元。同样地,城镇医保的人均支出水平平均高于新农合的人均支出水平。城镇地区的养老、医疗人均支出水平高于农村地区,固然有城镇地区物价高于农村地区的因素,但是总体上扣除物价影响之后,统计数据依旧显示城镇地区社会保障水平要高于农村地区。

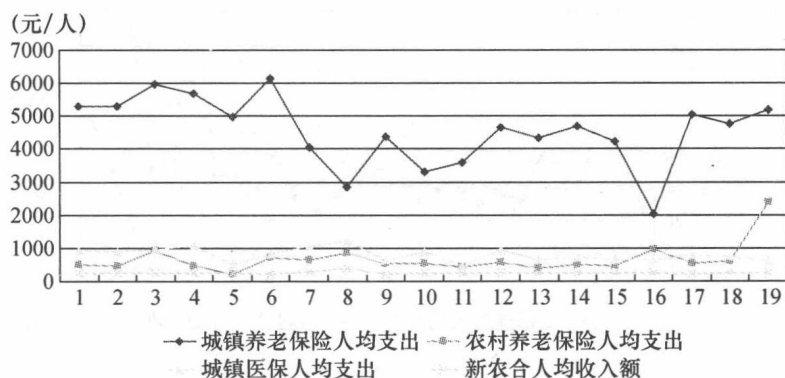


图1-1 我国2011年28个省份城乡社会保障供给水平比较

图1-2显示的是我国2011年28个样本省份的城乡公共卫⽣的供给水平。由图可知,除了少数西部地区省份外,其他省份的城市地区的人均卫生人员数要远远高于农村地区。而西部省份人均卫生人员数出现城乡差距不大,甚至有的省份农村人均数高于城市地区,主要原因在于西部地区农村人口基数较小。

图1-3显示的是我国2011年28个省份城乡基础设施供给水平比较。由图可知,农村地区人均道路长度均在10公里以下,而城镇地区人均道路长度均在20公里以上,二者差异非常明显。

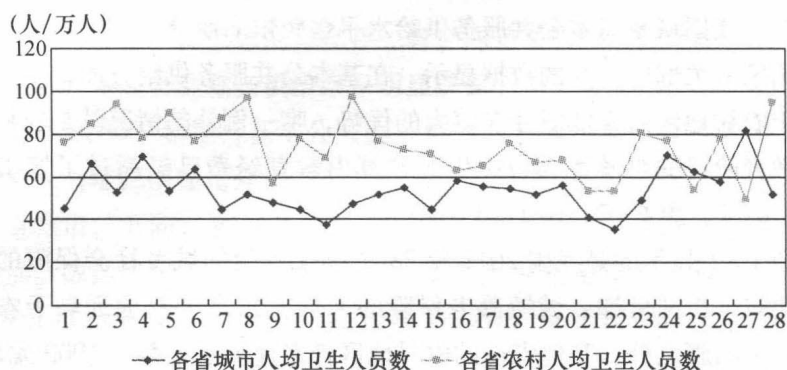


图 1-2 我国 2011 年 28 个省份城乡公共卫生供给水平比较

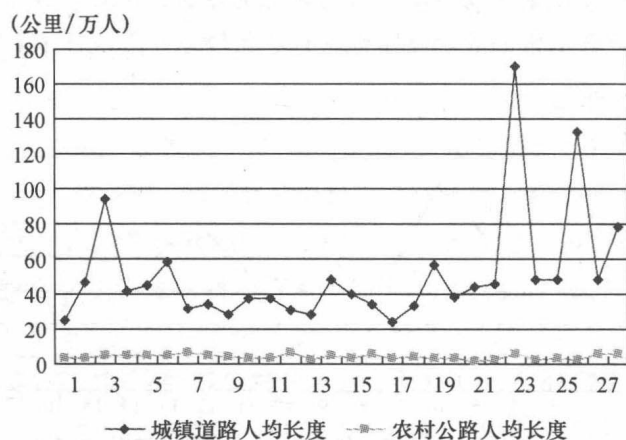


图 1-3 我国 2011 年 28 个省份城乡基础设施供给水平比较

图 1-4 显示的是我国 2011 年 28 个省份城乡义务教育供给水平比较, 由图可知, 城乡综合的义务教育阶段的生均预算内教育经费反而低于农村地区的相应数据。而显示的数据与人们的直观感受存在较大差异, 估计与城镇地区义务教育还存在其他渠道的经费投入有关。

由此可知, 在基本公共服务均等化背景下我国农村基本公共服务供给水平提高较快, 有关指标的增速多数都呈现出农村地区高于全省平均值的情况, 也就是农村地区基本公共服务供给快于城镇地区, 但是城乡之间的基本公共服务供给差异依旧较大。如何才能真正实现城乡基本公共服务均等化? 如何才能真正快速地提高农村基本公共服务供给水平? 影响农村基

本公共服务供给的政府城市偏好影响效应如何？应该如何扭转政府官员在财政资源配置上的城市偏好？如何真正地激励政府官员选择并执行社会合意的公共政策？本书引入自豪感激励、媒介信息等因素来解释农村基本公共服务供给上存在的问题以及对策建议，尝试为解决农村基本公共服务供给问题提供一个新的思考视角。很明显，对这些问题的研究既存在很强的理论意义，具有很好的现实意义。

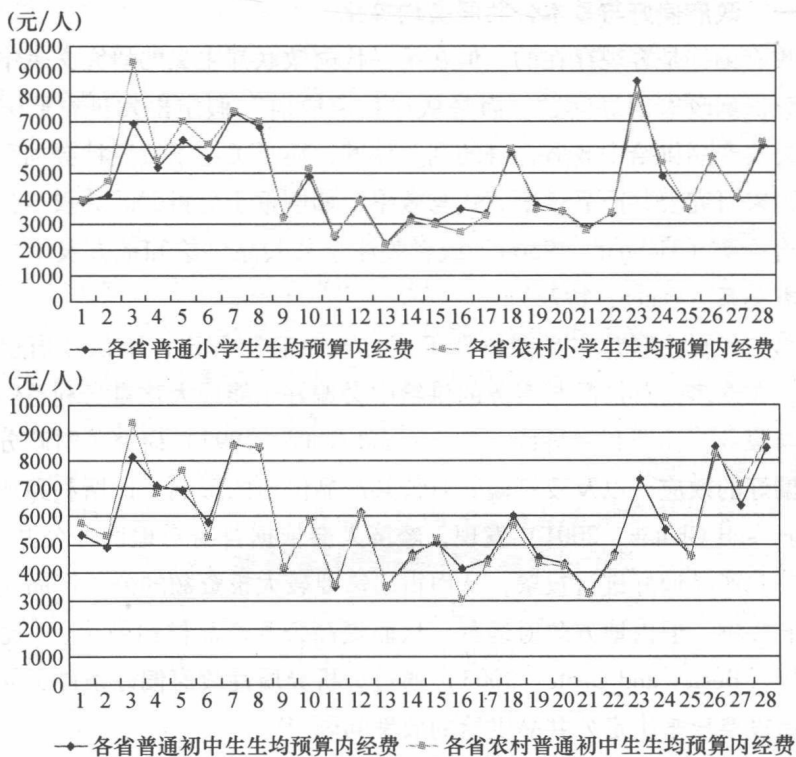


图 1-4 我国 2011 年 28 个省份城乡义务教育供给水平比较

第二节 相关文献综述

对基本公共服务均等化的研究文献很多，但根据笔者对涉及文献进行归纳整理发现，大多数研究成果内容侧重于概念论述、内容论述、影响因素论述，研究方法上侧重于定性方法，研究对策侧重于增加财政投入。毋

庸置疑, 这些现有研究文献对该问题进行了很好的探索并提出了有针对性的建议, 但是这些研究未能真正触及我国地方政府的公共决策中的城市偏好形成的根本原因以及如何纠正, 同时未能引入心理激励机制, 从而对现实的解释能力受到局限, 也就无法从根本上解决我国农村基本公共服务供给不足的难题。根据本书的研究框架与结构, 笔者将分别从政府偏好、激励机制、媒介信息角度对有关文献进行归纳和总结, 并适当地进行评述。

一 政府偏好与基本公共服务均等化

政府偏好是客观存在的, 但在第一代财政联邦主义的研究文献中, 并没有意识到政府偏好问题, 而是从“仁慈政府”假定出发进行研究, 忽略了公共产品供给中政府自身的利益偏好, 而只关注于按照社会福利最大化原则来研究公共产品供给方式与效率, 如侧重于分析财政分权与公共产品供给关系 (Tiebout, 1956), 或者关注于公共品供给和地方及中央的供给成本关系 (Oates, 1972)。

第二代财政联邦主义则放弃了“仁慈政府”假定, 承认政府也是经济人, 在众多公共产品与服务的供给中会偏好于能最大化自身利益的公共产品与服务。比斯利和科特 (Besley and Coate, 1997) 研究了财政分权下政府偏好的效应, 以及政府偏好对公共产品供给的影响。比斯利和加塔克 (Besley and Ghatak, 2001) 发现, 经济人会依据自身对地区性公共产品、区际公共产品偏好进行投票, 从而得出需要较大投资额的公共产品应由中央政府提供, 但由地方政府运营, 从而提高公共产品供给效率。^① 比斯利和科特 (Besley and Coate, 2003) 通过分析异质性政府偏好条件下如何运用政治投票权来决定公共品供给的效率问题。^②

现实中的政府偏好表现形式多样, 其中政府的城市偏好是其突出形式之一。在很多发展中国家, 尽管农村人口占总人口的绝大部分, 但政府在公共资源的配置上普遍存在城市偏向, 就此现象李普顿 (Lipton, 1977)^③ 在研究发展中国家城市化进程时首次提出了“城市偏向”的概念。

① Besley, T. and M. Ghatak (2001) "Government Versus Private Ownership of Public Goods". *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 116 (4), pp. 1343 - 1372.

② Besley, T. and Stephen Coate (2003) "Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Approach". *Journal of Public Economics*, Vol. 87, pp. 2611 - 2637.

③ Lipton, M. (1977) *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. MA: Harvard Univ. Press.

学术界对城市偏向的研究主要存在两种思路：

一种思路是从政治利益的视角出发解释政府行为，他们认为，农业部门之所以在发展中受到歧视，很大程度上源于城市精英的影响力和游说力量。农民虽然人口众多，但是文化程度低，政治影响力和参与意识不强；再加上居住分散，集体行动中的沟通成本过高，而单个农民的产品只占农业产出的微小份额，存在集体行动中“搭便车”的难题，因而在影响政治偏向的竞争中，与城市部门相比，农村部门存在“数量悖论”（Michael Lipton, 1977; Gugler, 1982; 傅勇, 2007）。^① 在民主投票制下，政府出于赢得选票或者连任的目的选择资源配置的方式，但由于农村选民对政府政策行为的关注与认知度不高，从而同样公共品的投入在城市中得到的反馈比较大，由此导致了政府公共品供给的城市偏向（Sumon et al., 2004）。^② 然而，我国民主制度尚不健全，城乡居民政治影响力的差异只能解释城市偏向的部分原因，并不能完全适用（高彦彦、郑江淮、孙军, 2010）。^③

另一种思路从发展经济学的角度看待城市偏向的问题，主要关注城市偏向与发展中国家经济增长的关系。在发展中国家的工业化过程中，一定程度的城乡二元分化是有效率的，因为公共品在城市的生产成本低于农村地区（Arnott、Gersovitz, 1986）。^④ 而且发展中国家为了快速实现工业化，在一定时期对农业征税补贴工业部门从而为工业化提供绝对必要的财政支持（Krueger, 1992）^⑤，或者通过压低城镇土地价格等要素价格来吸引外来资本投资（王晓通、刘东, 2008）^⑥ 也是合适的。在我国同样存在城市偏向问题，改革开放以前，利益集团压力和选民的声音在中国基本上是不

① Lipton, M. (1977) *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. MA: Harvard Univ. Press; Gugler, J. (1982) "Overurbanization Reconsidered". *Economic Development and Cultural Change*, 31 (1), pp. 173 - 189; 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。

② Sumon Majumdera, Anandi Manib, Sharun W. Mukandc (2004) "Politics, Information and the Urban Bias". *Journal of Development Economics*, 75, pp. 137 - 165.

③ 高彦彦、郑江淮、孙军：《从城市偏向到城乡协调的政治经济逻辑》，《当代经济科学》2010年第9期。

④ Richard J. Arnott and Mark Gersovitz (2008). "Social Welfare Underpinnings of Urban Bias and Unemployment". *The Economic Journal*, Vol. 96, No. 382, pp. 413 - 424.

⑤ Krueger, A. O. (1992) *Economic Policy Reform in Developing Countries*. Oxford: Basil Blackwell.

⑥ 王晓通、刘东：《政府偏好、低地价与增长方式的路径依赖》，《经济问题》2008年第7期。

存在的,城市偏向主要源于与重工业优先发展战略相关的一整套干预政策,而手段以价格扭曲为主;改革开放以后,城乡差距的周期性变化则主要来源于城市利益集团的压力以及传统经济体制遗留的制度障碍,政府的政策倾向则主要表现在公共服务领域(蔡昉、杨涛,2000)。^①

实际上,很多研究成果均显示,在基础设施、医疗卫生、基础教育等公共服务领域,广大发展中国家的农村地区均落后于城市(世界银行,2003)^②,政府的城市偏向在不同国家均有不同程度的增加而不是削弱。实证分析发现,20世纪80年代以来不发达国家的城市偏向日益强化,这导致城乡居民的福利差距持续扩大(Bezemer、Headey,2008)^③;而在世界范围内,中国公共服务领域的城市偏向上升得尤为迅速(Eastwood、Lipton,2000)。^④

国内学者的研究成果也证实了政府实施的城市偏向政策是城乡差距扩大的重要原因(蔡昉等,2000;陆铭、陈钊,2004;傅勇,2005;程开明,2008)。^⑤政府偏好的存在决定了中国财政支出结构,而正是后者的失衡导致中国社会发展失衡(蔡芸等,2011)^⑥,而且中国政府预算的软性约束放大了地方政府的自利性偏好(邵学峰、邹昌志,2009)。^⑦同时,由于政府偏好的存在,尽管近30多年来中国经济发展迅速,不过在公共产品供给方面,在“硬公共品”供给上很有优势,而在医疗、教育等

① 蔡昉、杨涛:《城乡收入差距的政治经济学》,《中国社会科学》2000年第7期。

② World Bank (2003) *Rural Poverty Report*. Washington D. C.: World Bank.

③ Bezemer, D., Headey, D. (2008) "Agriculture, Development, and Urban Bias". *World Development*, 36 (8), pp. 1342 - 1364.

④ Eastwood, R., Lipton, M. (2000) "Pro - Poor Growth and Pro - growth Poverty Reduction: Meaning, Evidence, and Policy Implications". *Asian Development Review*, 18 (2), pp. 22 - 58.

⑤ 蔡昉、杨涛:《城乡收入差距的政治经济学》,《中国社会科学》2000年第7期;陆铭、陈钊:《城市化、城市倾向的经济政策与城乡收入差距》,《经济研究》2004年第6期;傅勇:《城乡差距、数量悖论与政策偏向》,《经济社会体制比较》2005年第7期;程开明:《从城市偏向到城乡统筹发展——城市偏向政策影响城乡差距的 Panel Data 证据》,《经济学家》2008年第5期。

⑥ 蔡芸、杨冠琼:《决策体制、政府偏好与中国社会发展失衡》,《北京信息科技大学学报》2011年第2期。

⑦ 邵学峰、邹昌志:《预算约束、地方政府偏好与国有企业改革》,《江汉论坛》2009年第1期。

“软公共品”的供给方面则存在不足（王永钦等，2007；丁维莉、陆铭，2005）。^① 在转型经济中中央政府和地方政府在偏好上的差异会深刻影响财政分权程度，同时改变着地方政府的激励结构，从而对公共品供给带来不同效果（经济发达地区日益偏好软公共品，而经济欠发达地区更偏好“硬”公共品）（丁菊红、邓可斌，2008）。^② 以中国数据为例的实证分析结论表明，江西省的县级政府最重视的工作是经济建设（基本建设支出、农业发展支出），政府的有效运行（行政管理费支出）次之，对民生服务工作（教育科学支出、医疗卫生支出、社会保障支出及公检法司支出）的重视程度最低（江依妮、杨淑飞，2008）。^③ 而全国30个省份的面板数据分析显示，地方政府支出偏向于基础建设等方面，而对科教文卫社保等方面缺乏重视（朱红琼，2008）。^④ 而一个被忽略的内在因素则是公共产品自身可见度属性引致了政府偏好能最大化自身利益的公共产品供给（如城市路灯等），而对难以直接显示自身政绩的公共产品供给失去动力（刘成奎、王朝才，2008）。^⑤

二 激励机制与基本公共服务均等化

对政府官员做出的努力或贡献给予物质上、精神上或职位上的激励，将极大地调动其积极性，尤其是对基本公共服务均等化做出努力与贡献的政府官员给予鼓励，会有助于提高我国基本公共服务均等化水平。激励机制大体上包括财政分权激励、晋升激励与自豪感激励，其中财政分权激励具有准公共产品性质，既有对地方政府的组织激励，也有对地方政府主要领导人的个人激励（因为地方政府主要领导有权力支配地方政府的财政资源）；晋升激励与自豪感激励完全属于私人产品性质，但晋升激励是显性的激励，对公共产品决策具有明显而立即的影响；而自豪感激励是隐性的激励，对公共产品决策具有持久而低成本的影响。

① 王永钦、张曼等：《中国的大国发展道路——论分权式改革的得失》，《经济研究》2007年第1期；丁维莉、陆铭：《教育的公平与效率是鱼和熊掌吗？——基础教育财政的一般均衡分析》，《中国社会科学》2005年第11期。

② 丁菊红、邓可斌：《政府偏好、公共品供给与转型中的财政分权》，《经济研究》2008年第7期。

③ 江依妮、杨淑飞：《新时期我国地方政府支出偏好探析——以江西省县级政府为例》，《企业经济》2008年第7期。

④ 朱红琼：《地方政府财政支出结构偏向研究》，《商业时代》2008年第22期。

⑤ 刘成奎、王朝才：《民主、公共产品可见度与农村公路供给》，《财贸经济》2008年第5期。

(一) 财政分权激励

财政分权激励也称为经济激励, 主要指中央政府或上级政府通过赋予地方政府或下级政府更大的财政收入或支出权利, 从而激励地方政府官员在基本公共服务供给上的积极性与主动性, 以便发挥地方政府在提供地方性公共服务上的信息优势 (Tiebout, 1956; Musgrave, 1959; Oates, 1972)^①。而且地方政府提供地方性公共服务的财政能力直接受制于财政分权的程度或财政分权的激励程度, 而多数实证分析结论也证实了财政分权与经济增长之间存在正效应 (Lin and Liu, 2000; Ma, 1997)^②。

国内很多学者利用中国数据来检验财政分权激励与经济增长、社会发展、公共产品或服务供给等之间的关系, 并取得了较有意义的结论。利用中国 1986—2002 年财政分权与经济增长的关系, 发现我国的财政分权效应存在显著的跨时差异和地区差异 (张宴、龚六堂, 2005); 在财政分权有助于我国经济增长, 且增长效应存在显著的跨区差异下, 东部地区的财政分权经济增长优势高于中西部地区 (温娇秀, 2006)^③; 而其对我国县域经济增长也存在明显的正效应, 利用我国 176 个县级面板数据的分析证实了该点 (赖玥, 2013)^④; 对企业技术创新而言, 财政激励效应也非常明显, 通过对江苏省高新企业数据的分析证实正效应显著 (李思慧、赵曙东, 2012)^⑤。还有学者尝试着检验财政分权与我国城市快速扩张的关系, 也发现了彼此之间的正效应 (踪家峰、杨琦, 2012)^⑥。

而针对中国、俄罗斯两国财政分权的比较研究发现, 2000 年后俄罗斯强化对地方官员任免与升迁的控制, 有效地提高了地方政府官员发展经

① Tiebout, C. (1956) "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*, 64, October, pp. 416 - 424; Musgrave, Richard A. (1959) *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. New York: McGraw - Hill; Oates, W. E. (1972) *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 190.

② Lin, J. Y. and Liu, Z. (2000) "Fiscal Decentralization and Economic Growth in China". *Economic Development and Cultural Change*, 49 (1), pp. 1 - 21; Ma, J. (1997) *Intergovernment Relations and Economic Management in China*. England Macmillian Press, pp. 131 - 134.

③ 温娇秀:《中国的财政分权与经济增长——基于省级面板数据的实证》,《当代经济科学》2006 年第 5 期。

④ 赖玥:《财政激励对县域经济增长的影响——基于中国县级面板数据的实证分析》,《广东商学院学报》2013 年第 5 期。

⑤ 李思慧、赵曙东:《财政激励、资源能力与企业创新》,《当代财经》2012 年第 10 期。

⑥ 踪家峰、杨琦:《中国城市扩张的财政激励——基于 1998—2009 年我国省级面板数据的实证分析》,《城市发展研究》2012 年第 8 期。