

北京大学



中国经济研究中心研究系列

政府行为与 中国经济结构转型研究

*Government Behavior and
Transformation of China's Economic Structure*

姚 洋 杨汝岱 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

国家社会科学基金重大招标项目
“我国中长期经济增长与结构变动及其趋势”



北京大学
中国经济研究中心研究系列

政府行为与 中国经济结构转型研究

*Government Behavior and
Transformation of China's Economic Structure*

姚 洋 杨汝岱 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

政府行为与中国经济结构转型研究/姚洋,杨汝岱著. —北京:北京大学出版社,2014.4
(北京大学中国经济研究中心研究系列)

ISBN 978-7-301-24073-1

I. ①政… II. ①姚…②杨… III. ①政府行为-影响-中国经济-经济结构-转型经济-研究 IV. ①F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 063564 号

书 名: 政府行为与中国经济结构转型研究

著作责任者: 姚 洋 杨汝岱 著

责任编辑: 马 霄

标准书号: ISBN 978-7-301-24073-1/F·3923

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电子信箱: em@pup.cn QQ:552063295

新浪微博: @北京大学出版社 @北京大学出版社经管图书

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926 出版部 62754962

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

730 毫米×1020 毫米 16 开本 19.25 印张 249 千字

2014 年 4 月第 1 版 2014 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

总 序

自2004年首次亮相以来,“北京大学中国经济研究中心研究系列”已经出版了中国经济研究中心学者的二十余部研究著作。今年恰逢中国经济研究中心(国家发展研究院)成立二十周年,“北京大学中国经济研究中心研究系列”出版新的一辑研究著作,可喜可贺。

中国经济研究中心以及在其基础上于2008年成立的国家发展研究院致力于应用现代经济学的方法研究中国当下的经济问题,目标是既为经济学的发展添砖加瓦,又为国家的经济政策出谋划策。作为中国第一个全部由海归学者组成的研究机构,中国经济研究中心从20世纪90年代中期就开始系统引进现代经济学的研究生培养体系,并在国内倡导经济学研究的本土化、规范化和国际化。本土化指的是研究中国本土的问题;规范化指的是应用现代经济学的研究方法;国际化指的是采用国际通行的评价体系,参与国际对话。这种研究取向既不同于过去单一地依赖政治经济学来研究中国问题的做法,也不同于一些国外学者仅仅把中国作为一个研究样本的做法,而是全方位地应用现代经济学(包括现代政治经济学)的方法,力图从中国的实践中总结出新的经济学理论,并最终推动中国经济和社会的进步。

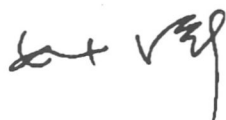
随着中国经济的发展壮大,国内的经济学教学和研究取得了长足的进步。面向未来,中国经济学研究仍需要解决好以下两个关系问题:一是学术研究和现实关照之间的关系。目前的一个倾向是,一部分学者完全放弃对现实的关照,专注于做纯学术研究。这其中当然有专业分工的原因,但是,这种割裂对中国经济

学的发展可能是极为不利的。多数做纯学术研究的学者都只在国外发表他们的论文,然而,国外杂志未必对中国经济感兴趣,久而久之,中国学者在国外发表的论文就自然会脱离中国实际,甚至出现“投人所好”的现象。时下,在国外杂志上发表论文往往被认为是达到更高学术标准的标志,因此这种现象还有不断加强的趋势。但是,经济学毕竟是一门关注现实的社会科学,长期脱离生于斯、长于斯的土壤,中国学者是不太可能创造出世人关注的学术贡献的。中国正处在一个前所未有的伟大转型时期,这为经济学研究提供了无与伦比的素材,观察和研究当下的中国更可能产生有影响的学术成果。二是政策研究和学术研究之间的关系。与一部分学者放弃对现实的关照相反,另一部分学者则放弃学术研究,专注于政策研究。同样,这其中也有专业分工的原因,但是,如果没有学术研究做支撑,单纯的政策研究就可能变成无本之木。比如,在关于中美经济失衡的讨论中,美国的学者和政策研究者可以拿出“雄辩的”理论与证据,说明中美经济失衡完全是中国的过错,而中国的学者和政策研究者在多数时间里只有应答的份儿。究其原因,完全是因为中国的研究准备不足造成的。学者忙于在国外杂志上发表论文,政策研究者忙于解决政府迫在眉睫的政策问题,中间缺少了做中国中长期学术研究的人。

“北京大学中国经济研究中心研究系列”倡导用现代经济学的方法研究中国的现实问题,并由此推动经济学理论的发展,为中国的经济繁荣和社会进步做出贡献。这个宗旨和国家发展研究院的办院方针是一致的。国家发展研究院作为一个综合性的研究机构,从事经济学、管理学以及其他社会科学的教学和研究,并努力把学术研究和政策研究结合起来,成为在中国和世界上有影响的智库。“北京大学中国经济研究中心研究系列”是中国经济研究中心和国家发展研究院学者学术研究成果的集中展示平台,这些研究不仅具有一定的学术高度,

而且具有强烈的现实关怀和政策含义,为中国经济学研究树立了一个榜样。在过去的十几年里,“北京大学中国经济研究中心研究系列”得到了学术界的认可,希望今后继续得到学界和社会各界的支持。

北京大学国家发展研究院院长、
中国经济研究中心主任



2014年3月于北京大学朗润园

目 录

绪 论 /1

第一节 研究背景 /1

第二节 本书主要研究内容 /5

第三节 小结 /10

上篇 贤能体制下的中国政府行为研究

第一章 社会平等、中性政府与中国经济增长 /15

第一节 引言 /15

第二节 文献综述 /18

第三节 模型设置 /21

第四节 中性政府及其效率 /25

第五节 改革时期的中性政府 /31

第六节 总结 /37

第二章 官员绩效与晋升锦标赛：来自城市数据的证据 /42

第一节 引言 /42

第二节 数据来源与结构 /44

第三节 计量模型和识别方法 /46

第四节	地方官员与经济增长:实证结果	/ 52
第五节	官员个人效应与晋升	/ 55
第六节	总结	/ 65
第三章	贤能体制下的官员调动与选拔	/ 68
第一节	引言	/ 68
第二节	文献综述	/ 71
第三节	理论模型	/ 78
第四节	经验研究	/ 86
第五节	总结与评述	/ 97
第四章	强党政治、财政分权与官员激励	/ 106
第一节	引言	/ 106
第二节	文献综述	/ 109
第三节	模型分析	/ 112
第四节	实证分析	/ 117
第五节	总结	/ 124
第五章	晋升锦标赛下的地方官员与财政支出结构	/ 131
第一节	引言	/ 131
第二节	文献回顾:职业生涯考虑模型	/ 134
第三节	模型设定	/ 136
第四节	模型分析与求解	/ 138
第五节	实证检验	/ 143
第六节	总结性评述与政策建议	/ 152

下篇 地方政府与中国经济结构问题

第六章 地方政府竞争和结构失衡	/ 159
第一节 引言	/ 159
第二节 结构失衡现象	/ 164
第三节 模型设定	/ 170
第四节 模型求解和主要结论	/ 174
第五节 总结	/ 180
第七章 地方政府基础设施投资与中国居民消费	/ 187
第一节 引言	/ 187
第二节 描述性统计	/ 190
第三节 基础设施投资与居民消费	/ 195
第四节 基础设施投资、产业结构与居民消费:影响机制及其检验	/ 201
第五节 结论性评述	/ 206
第八章 产业政策、企业退出与区域动态效率演变	/ 211
第一节 引言与文献综述	/ 211
第二节 数据与典型事实描述	/ 214
第三节 实证检验	/ 221
第四节 结论与扩展	/ 233
第九章 地方保护、集聚溢出与企业出口决策	/ 239
第一节 引言	/ 240
第二节 数据	/ 242
第三节 工业企业全要素生产率计算	/ 247

第四节 基本事实描述 / 252

第五节 实证检验 / 260

第六节 结论与扩展 / 270

第十章 乡镇撤并改革和农村经济增长 / 276

第一节 引言 / 276

第二节 新中国成立后乡镇行政区划调整

历史沿革 / 279

第三节 模型设置和识别策略 / 281

第四节 数据描述 / 285

第五节 主要回归结果 / 287

第六节 影响路径 / 290

第七节 结论 / 293

绪 论

第一节 研究背景

本书是由北京大学国家发展研究院院长姚洋教授担任首席专家的国家社会科学基金重大招标项目“我国中长期经济增长与结构变动及其趋势研究”(09&ZD020)的部分研究成果。我们首先对这项课题研究的基本情况做一简单介绍。

改革开放以来,中国经济实现了长期的持续高速增长,同时,中国宏观经济增长的稳定性也在不断提升,经济波动的幅度越来越小。这一切都作为“中国奇迹”而成为学界和决策者关注并讨论的焦点。但是,经济发展取得了令人瞩目的良好成绩的同时,我国现有的经济结构和发展模式也日益引起人们的担忧。

经济增长核算的基本理论认为,资本、劳动和技术是经济增长最重要的源泉,即 $Y = Af(K, L)$, A 表示技术, K 表示资本, L 表示劳动。如果将最终产品 Y 面临的地区分为国内市场 and 国外市场,则出口就成为拉动经济增长的一个源泉。改革开放以来,以丰富的劳动力资源为基础,依托高投资和出口导向型发展模式,我国经济发展取得了很大的成绩,增长速度远远超过其他发展中大国,如图 0-1 所示。根据 PWT(Penn World Table) 的数据,我国 2011 年按照购买力平价计算的人均 GDP 为 7827 美元,已经进入中高收入国家行列。参考世界各国经

济发展的历程,以拉美为典型代表的一大批国家长期处于中等收入水平,陷入“中等收入陷阱”。如何避免陷入“中等收入陷阱”,实现经济持续快速增长,就成为我国现阶段学术研究人员和政策制定者共同关注的一个非常重要的问题。

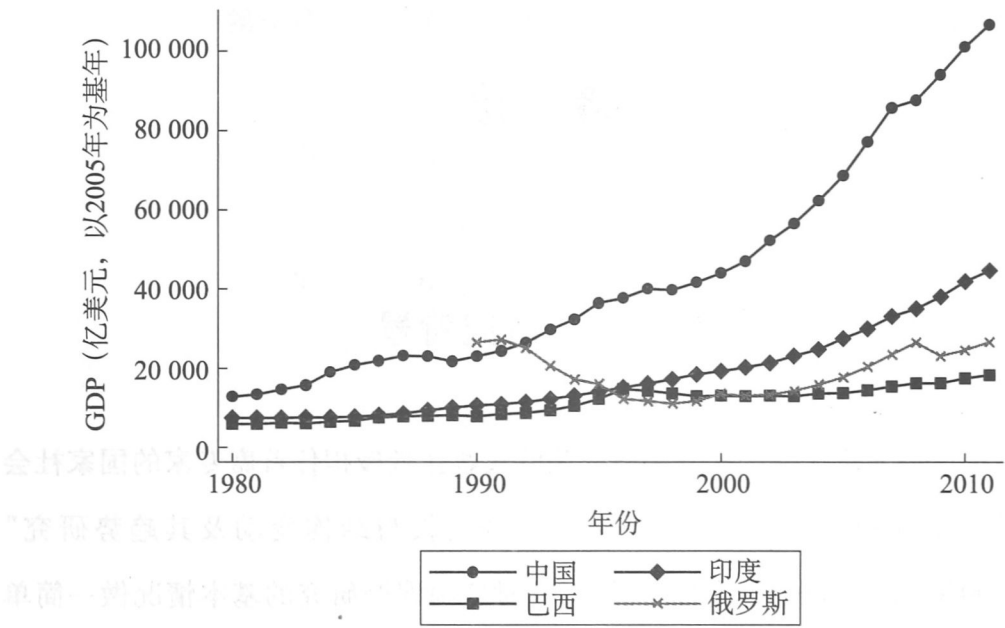


图 0-1 金砖四国各国 GDP 总量 (1980—2011)

资料来源: Penn World Table 8.0, <http://www.rug.nl/research/ggdc/data/penn-world-table>。

现有的发展模式能否使中国实现经济的持续快速发展呢? 图 0-2 是金砖国家投资与经济增长的关系。其中,图 0-2(a)是资本形成占比,图 0-2(b)是

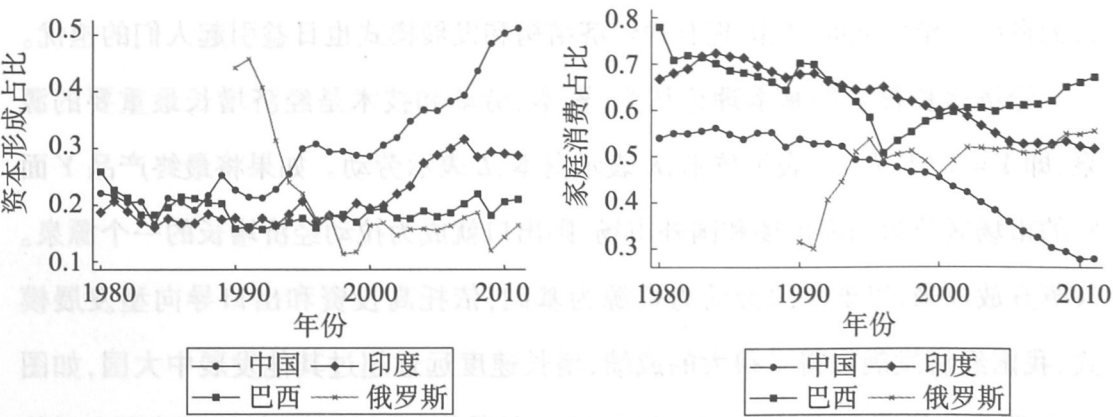


图 0-2 高投资与中国经济高增长 (1980—2011)

资料来源: Penn World Table 8.0. <http://www.rug.nl/research/ggdc/data/penn-world-table>。

相应的家庭消费占比。显然,相对于俄罗斯、巴西和印度,中国的资本形成比例非常高,且上升速度非常快,这对于中国过去 30 年的高速增长至关重要。但是,我国资本形成比例已经基本达到极限,这使得居民消费占比非常低,2011 年仅为 29%,远远低于发达国家和同类发展中国家。图 0-3 显示了出口导向与中国经济增长的关系,我国出口额占世界总出口额的比例已经由 1992 年的 3.42% 上升到 2012 年的 11.91%,2013 年的贸易总额已经超过美国,我国因此成为世界第一大贸易国。如果考虑到过去 30 年的富裕的劳动力资源,毋庸置疑,资本、劳动力和出口共同成就了中国的经济增长奇迹。但是,随着老龄化社会的逐渐到来,人口红利将逐渐消失,而资本形成和出口即使维持现有的水平都已经非常困难,遑论还要进一步快速增长。由此可见,过去 30 年以人口红利为基础的高投资、高出口拉动型的发展模式面临着非常大的挑战。

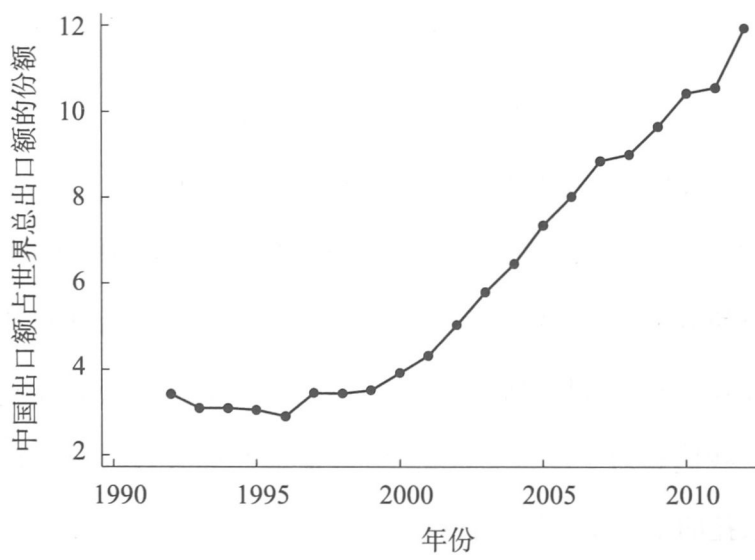


图 0-3 出口导向与中国经济高速增长(1980—2011)

注:世界总出口额由各国出口额加总得到。由于 Comtrade 数据存在一定时滞,极少数国家迄今没有报告 2012 年的出口数据,2012 年世界总出口额为 17.2 万亿美元,低于 2011 年统计的世界总出口额 18 万亿美元,存在一定程度的低估。这会使得中国 2012 年出口占世界总出口的比例略有高估。

资料来源:联合国 Comtrade 数据库, <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>。

资本形成和出口已经很难维持中国经济今后 20 年的快速增长,按照现代

经济增长理论的框架,我们唯一能够依托的就是技术进步。图 0-4 列出了金砖国家的全要素生产率 (TFP) 水平。从图中可以看到,我国的整体 TFP 水平还非常低,对于过去 30 年经济增长的贡献也非常小。正是因为如此,TFP 水平的提升还有非常大的空间,这将成为也应该成为中国经济持续增长的重要源泉。

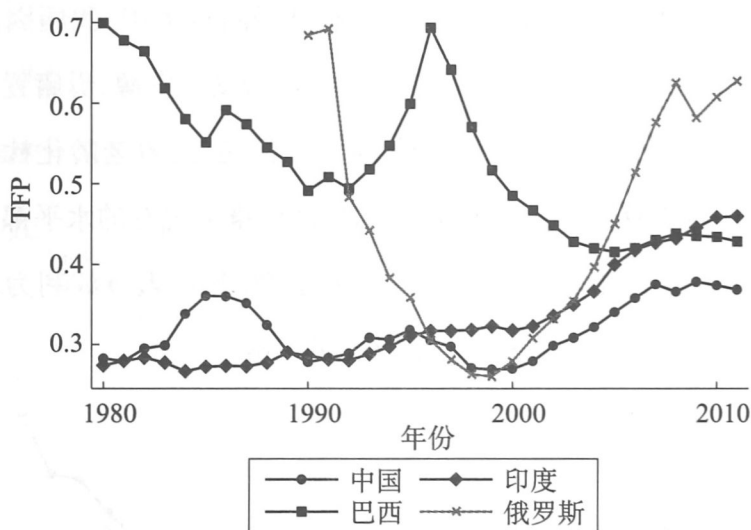


图 0-4 金砖国家全要素生产率水平 (1980—2011)

资料来源:Penn World Table 8.0。 <http://www.rug.nl/research/ggdc/data/penn-world-table>。

根据以上的分析,我们认为,我国现阶段已经步入中等收入国家行列,现有的依靠人口红利释放、高投资增长、高出口增长的发展模式很难使我们跳出“中等收入陷阱”,我们必须主动调整经济结构,促进产业升级,形成以技术进步和效率提升为依托的集约型内生增长模式。

正是在这一背景下,由姚洋教授担任首席专家的国家社会科学基金重大招标项目“我国中长期经济增长与结构变动及其趋势研究”(09&ZD020)获准立项,并于 2010 年展开研究,历时近四年,已经全面完成各项研究任务。课题的主要内容是研究政府行为对我国经济结构的影响,以及政府转型对我国经济结构转型的作用。课题组核心团队在国际一流期刊发表论文 3 篇,在其他 SSCI 源刊

发表论文 17 篇,在《中国社会科学》(2 篇)、《经济研究》(19 篇)、《管理世界》(8 篇)、《经济学(季刊)》(9 篇)、《世界经济》(9 篇)等五大国内经济学顶级期刊发表论文 47 篇。研究期内,本课题以首席专家牵头的阶段性研究成果共获得 4 项省部级成果奖励。此外,课题在团队建设、人才培养、社会影响等方面均取得了很大的成绩。四年来,核心研究团队成员均成长为国内一流的青年经济学者,并逐步迈向国际化,其中两人入选国家首批“青年拔尖人才支持计划”,三人入选教育部“新世纪优秀人才支持计划”。四年来,有六位博士生的博士论文选题与本课题研究密切相关,同样取得了很好的研究成绩,博士生毕业后分别在国务院发展研究中心、北京师范大学、浙江大学、上海财经大学等单位获得教职。此外,本课题研究在社会影响、智库成果转化等方面也取得了很好的效果。以丰富而扎实的阶段性研究成果为基础,本课题提出“实行有限赶超发展战略,实现经济结构转型”的思路,希望能为我国经济结构调整与可持续发展提供扎实的理论基础和具有参考意义的对策建议。

第二节 本书主要研究内容

本书分为上、下两篇。上篇包括五章内容,从理论和经验两方面分析中国政府的行为;下篇也包括五章内容,讨论政府行为与中国经济结构之间的关系。

第一章从社会平等的角度给出了一个对中国经济增长的政治经济学解释。这一部分的理论模型表明,平等的社会结构使得政府选择成为一个中性政府,即在社会群体之间没有特定长期偏好的政府,这样的政府更可能把资源分配给生产力比较高的社会群体,从而促进经济增长。这得益于中国革命所带来的平等的社会结构,以及改革开放初期党的工作重点向经济建设的转移。中国政府在过去 30 多年是一个中性政府,采纳了有利于经济长期发展的政策。但同时,政

府把有限的资源分配给生产力较高的群体或地区,必然会扩大收入差距。

第二章利用 1994—2008 年我国 18 个省 241 个城市的市委书记和市长与城市的匹配数据,分析了地方官员对地方经济增长贡献。地方官员在城市间的调动使得官员个人对经济增长贡献的比较从一个城市之内扩展到了不同城市之间。经验证据表明,地方官员的个人效应具有整体显著性,即不同的地方官员对经济增长的作用存在显著差异,且内生性样本构成、内生性调动以及城市层面的扰动并不影响这一结论。个人效应对官员晋升的影响分析结果表明,尽管官员的年龄是一个重要的因素,但个人效应也十分重要,且其重要性随着官员年龄的增长而加强;个人效应对市长的晋升具有显著作用,对市委书记的晋升没有显著作用,而官员在职期间城市的经济增长速度对晋升没有显著作用。

第三章研究官员调动与干部选拔问题。地方官员的频繁调动是中国政治治理的一大特征,其主要目的是选拔干部。在一个动态政治选拔博弈模型中,执政党通过调动官员可以更好地识别官员们相对能力的高低,但也会带来官员行为短期化的扭曲。官员能力差别越大,官员行为短期化对长期性公共投资的不利影响越小;高级别官员的职位收益越小,最优的官员调动频率就越高。随后利用我国 2001—2008 年地市级官员调动的数据,验证了上述理论命题。研究还发现,官员行为的短期化的确与官员的调动相关,这可以视为政治选拔所产生的社会成本。

第四章研究财政分权和地方官员问责的机制设计问题。在缺乏对地方官员有效问责的情况下,财政分权设计会面临着为地方官员提供施政平台和为地方官员提供卸责机会的两难问题。通过分析一个由政党、官员、民众参与的动态博弈,说明一个国家主要的执政党如果是强力政党,则能够为党内政治家提供较好的政治生涯前景以及政治竞争资源,提高政治精英参与政治竞争的激励,从而有助于解决上述两难问题。在模型分析后,文章采用了跨国数据进行实证分析,研

究结果支持了强党对于财政分权和官员行为激励的理论推论。

第五章构建了一个基于职业生涯考虑的模型,分析了在晋升锦标赛的体制下拥有不完全私人信息的地方官员在地方财政支出方向上的选择。研究发现,在官员自身的私人信息不完全的情况下,使能力较高的官员倾向于选择容易揭示其能力的“经济性支出”,而能力较低的官员则倾向于选择不容易揭示其能力的“社会性支出”。通过对1994—2005年地市级分项财政支出数据的实证分析,发现在个人能力较高的官员任期内,地方财政在基本建设方面的支出比重显著上升,而教育和公检法方面的支出显著下降。这一实证结论与理论模型的结论一致,并且不能被干中学效应和异质性晋升激励所解释。这些发现有助于进一步深入理解财政分权体制和官员晋升锦标赛制度下的中国经济运行模式,为今后的改革提供依据。

根据现有的观察,在可以预见的未来,中国政府仍将是一个非常强大的政府,如何约束政府行为、理清市场和政府的关系,就成为学术界需要深入研究的一个重要课题。在本书上篇对政府架构进行讨论的基础上,下篇主要从政府行为和政府职能转变的角度谈中国经济结构转型问题。

第六章从地方政府竞争的角度对中国以低消费、高储蓄为特点的经济结构失衡提出了一个理论解释。在政治锦标赛的框架下,地方政府成为生产型政府,在财政支出方面表现为更偏好于投资生产性的公共品,挤压其他非生产性但和民生福利紧密相关的支出项目。生产型政府一方面会加大自身部门的储蓄(投资)倾向,另一方面通过生产性公共品对企业部门形成补贴,从而会进一步加大企业部门可支配收入以及企业部门的再投资倾向,最终导致低消费和高储蓄的经济结构。当国内储蓄率增长过快而国内投资因为金融抑制和投资回报率下降等原因无法跟上时,国内就会形成净储蓄,即经常账户盈余。

第七章基于中国1978—2008年省级面板数据,对政府基础设施投资与居民