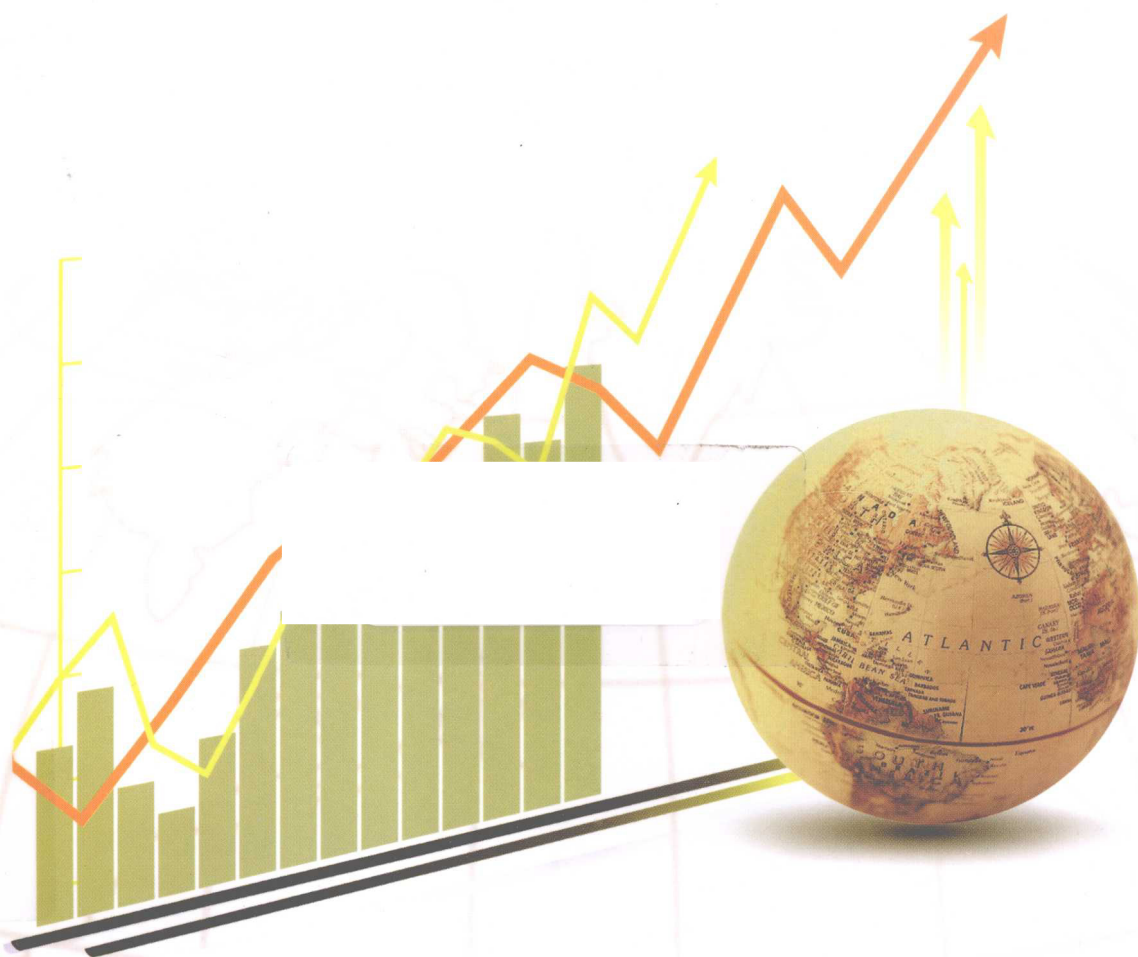


公共经济研究

2010

PUBLIC ECONOMICS RESEARCH

厦门大学财政系
厦门大学公共财政研究中心 主编
厦门大学财政科学研究所



Public Economics Research

公共经济研究

2010

厦 门 大 学 财 政 系
厦门大学公共财政研究中心 主编
厦门大学财政科学研究所

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共经济研究 = Public Economics Research. 2010/厦门大学财政系, 厦门大学公共财政研究中心, 厦门大学财政科学研究所主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2010. 9

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2415 - 2

I. ①公… II. ①厦… ②厦… ③厦… III. ①公共经济学 - 文集 IV. ①F062.6 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 155263 号

责任编辑: 马 真

责任校对: 徐艳丽

封面设计: 郁 佳

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 7.75 印张 181 000 字

2010 年 10 月第 1 版 2010 年 10 月北京第 1 次印刷

印数: 1—1 500 定价: 22.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2415 - 2/F · 1943

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

卷 首 语

中国改革的实践、中国经济的快速稳定增长、东西方思想的碰撞，使得中国经济学的发展正面临一次难得的机遇。

财政学研究在中国已得到了很好的发展，而新型的公共经济学研究尚处于起步阶段。以厦门大学财政学国家重点学科点为依托，由厦门大学财政系和公共财政研究中心主办的《公共经济研究》旨在给各界交流提供一个平台，推动中国公共经济学科发展。《公共经济研究》倡导严谨、规范的学风和自由、平等的学术交流，以发表公共经济学及其相关问题研究的学术成果为主，特别鼓励发表针对中国公共部门制度转轨和发展研究的原创论文。

我们诚挚地期待学界同仁共襄盛举，共同为中国公共经济学的发展贡献力量！

厦 门 大 学 财 政 系
厦门大学公共财政研究中心
厦门大学财政科学研究所

《公共经济研究》

学术顾问名单

学术顾问（以汉语拼音为序）：

Belton Fleisher（俄亥俄州立大学）

Joel Kassiola（旧金山州立大学）

陈 共（中国人民大学）

丛树海（上海财经大学）

邓力平（厦门国家会计学院）

邓子基（厦门大学）

樊丽明（山东大学）

高培勇（中国社会科学院财政与贸易经济研究所）

郭庆旺（中国人民大学）

何盛明（财政部财政科学研究所）

贾 康（财政部财政科学研究所）

李俊生（中央财经大学）

刘树成（中国社会科学院）

马国强（东北财经大学）

马海涛（中央财经大学）

王国清（西南财经大学）

王绍光（香港中文大学）

吴俊培（武汉大学）

许 毅（财政部财政科学研究所）

杨灿明（中南财经政法大学）

叶振鹏（财政部财政科学研究所）

张 通（湖北省人民政府）

张国恩（台湾师范大学）

《公共经济研究》

编 委 会

编辑委员会主任：张 馨

编辑委员会副主任：邓力平 杨 斌 雷根强 陈 工

编辑委员会委员（以汉语拼音为序）：

陈 工 邓力平 纪益成 雷根强 林致远
童锦治 王艺明 吴碧英 杨 斌 张 馨
张铭洪

编辑部主任：陈 工

编辑部副主任：王艺明 谢贞发

编 辑：刘 晔 梁若冰 黄伟彬 林细细

编辑部地址：福建省厦门市 厦门大学财政系（361005）

电 话：（0592）2186090

电 子 邮 件：czx@xmu.edu.cn

网 址：<http://czx.xmu.edu.cn>

目 录

扩张性（积极）财政政策的主权运用与国际协调	邓力平（1）
财政体制变迁、人均 GDP 增长与地方人均财政收入的关系	
——基于 1978—2008 年 30 个省际数据的实证分析	
.....	马海涛 曾康华（8）
财政支出结构配置效率及其决定因素	
——来自于中国地方财政的经验	李永友（20）
基本公共服务均等化与公共财政体制创新研究	田 发（41）
中国出口退税、外部需求、有效汇率与出口关系的实证研究	
——基于 SVAR 模型的动态分析	童锦治 赵 川（51）
影响税收遵从的文化因素研究	
——来自一项跨国研究的证据	匡小平 杨得前（63）
税源变化引致税制变革	
——对税制变迁规律的一种理论解释与现实考察 ...	潘文轩 赵 璧（73）
税收政策有效性的指标体系研究	刘生旺 陈 鑫（83）
统账结合的基本养老保险制度财务不可持续实证分析及理性重构	
.....	蔡向东（92）
农村养老金制度的成本分析	唐 俊（105）

扩张性（积极）财政政策的主权运用与国际协调

邓力平^①

摘 要 经济全球化的基本特征就是“相互联系，相互依赖”，这既体现在经济强劲增长顺境中各国的相互拉动，也表现在衰退危机逆境里各国的共同应对；既反映在经济全球化对各国经济发展的影响，又表现为这一进程对各国宏观政策运用效果的制约。而具体在财政政策运用上，主要体现的就是政策主权运用与国际协调这样一种对立统一。我们应该在新的历史条件下加深对这一重要辩证关系的理解，并探讨对我国积极财政政策有效运用的可能启示。本文的基本观点可以用四句话来表述：“政策运用是主权，主权运用要协调，协调运作有难度，推进协调促共赢”。

关键词 扩张性（积极）财政政策 主权运用 国际协调 政策启示

一场国际金融危机及其对国际实体经济的冲击，使得扩张性（积极）财政政策再次走到了各国宏观政策运作的前台。这一政策的运用早已不是什么新鲜事，但是今天应该特别研究的是，如何在经济全球化进程中把握这种政策“主权运用”与“国际协调”的相互关系。

笔者多年关注经济全球化进程及其对主权国家间财政关系（包括财政政策运用）的影响。经济全球化的基本特征就是“相互联系，相互依赖”，这既体现在经济强劲增长顺境中

^① 邓力平，厦门国家会计学院。

各国的相互拉动,也表现在衰退危机逆境里各国的共同应对;既反映在经济全球化对各国经济发展的影响,又表现为这一进程对各国宏观政策运用效果的制约。而具体在财政政策运用上,主要体现的就是政策主权运用与国际协调这样一种对立统一,在共同应对经济衰退与危机的今天,在既解决自身问题又能为全球复苏尽力的目标实现上,我们应该在新的历史条件下加深对这一重要辩证关系的理解,并探讨对我国积极财政政策有效运用的可能启示。

本文的基本观点可以用四句话来表述:“政策运用是主权,主权运用要协调,协调运作有难度,推进协调促共赢。”

一、扩张性财政政策的“主权运用”

从这次各国应对金融乃至实体经济危机宏观政策的运用来看,扩张性财政政策已经成为各国应对危机的重要政策手段。总体上看,各国都是从全球化进程新特点与各自国情出发来考虑扩张性财政政策的运用,在实践中体现着主权国家应对挑战的一种有效“主权运用”。

(一) 扩张性财政政策的运用体现了在全球化条件下各国对市场与政府关系的把握

这场国际金融与经济危机,一方面考验着各国政府应对危机实行政策调控的能力,另一方面也在检验着各国政府对于市场经济资源配置方式基础作用的认同,可以说,正是这场挑战及其应对给了各国重新认识理解市场与政府关系的机遇。可以认为,一方面,对某些市场行为的过分放任是美国金融危机产生的重要根源之一,也是当今全球性金融与经济危机传导机制运行的重要条件,而各国对财政政策等宏观手段的运用是当前应对这场冲击的主力,并已经逐步产生积极的效应。因此,那种否认政府宏观调控作用的观点、那种对扩张性财政政策持有异议、甚至认为应该利用这一机会埋葬财政干预理论的观点,在面对这场挑战中显得多么苍白。而另一方面,从长远看,要逐步摆脱危机的影响,要让世界经济重新回到均衡发展的轨道上来,最终还要借助在全球化进程中不断深化的世界市场经济的作用,各国还是要继续坚持以市场为主配置资源的模式,当政策作用逐步显现与市场回升时,包括财政政策在内的宏观调控应该有所调整,这里既包括着“市场问题最终还应该由市场自身来解决”的基本判定,也蕴涵着“财政政策长期运用可能伴随着效用递减”的经验总结。显然,这种理念在这次各国扩张性财政政策实践中已有所体现,各国官方的承诺也很明确,必须继续予以关注。

(二) 扩张性财政政策的运用体现着各国参与经济全球化进程的阶段性特点

可以认为,经济全球化是由相互独立又联系着的实体经济全球化与虚拟经济全球化这两部分构成,前者指的是贸易自由化与投资全球化等实体经济方面的全球化联系,而后者主要是由金融国际化的主要部分构成,是一种既推动金融创新又充满金融风险的进程。实践表明,各国参与全球化的不同形式决定了各自扩张性财政政策的着力点是不同的。以美国等为代表的发达国家,由于同时全面参与了实体经济与虚拟经济的全球化进程,则这次同时受到实体经济危机与虚拟经济危机的冲击,这些国家的财政刺激政策都是两条战线作战,即所谓

“实体救济、虚拟救市”。而如我国这样的发展中国家，由于主要参与的是实体经济全球化，由于在多年有序推进金融体系市场改革的基础上对金融国际化进程采取了审慎的态度，则这次经济危机的冲击主要在于国内实体经济方面，在于因参与贸易自由化程度较高而导致的外需显著下降。显然，这时的扩张性（积极）财政政策主要是应对实体经济中的供求失衡，主要是要扩大内需与稳定外需，是要促进实体经济的复苏。

（三）扩张性财政政策的运用还体现着对全球化进程带来的经济结构新变化的关注

应该说，多年积累的全球经济失衡是这次危机的重要原因，而全球化的深化加剧了这一失衡。全球化带来的所谓国家间“生产板块”（如中国等主要提供消费品生产与出口的国家）与“消费模块”（如以美国为代表的高消费、低储蓄国家）的失衡，长期以来人们对此有所担忧，这次危机却使这种危险成为了现实，显然必须加以调整。因此，各国包括扩张性财政政策在内的宏观政策都对此有所注重，调整经济、产业与分配结构等都已成为各国财政刺激政策中的重要目标与内容。就美国等发达国家而言，调结构的成分在财政刺激计划中占据着相当位置，政策的着力点在于基础设施更新，在于支持科技创新，在于增强教育后劲，同时也包括着运用财政力量来协助美国传统企业再造重组。美国通用汽车在纳税人的钱的支持下实现了破产重组就是一个结构调整的范例。而我国的积极财政政策明确提出了保增长与调结构并重的方针，更是有效地把握了短期经济增长与长期结构调整的关系，注重了“保增长与调结构”的有机联系与紧迫感。我们高兴地看到，这种政策已经并将继续呈现效果，必须持之以衡。

（四）扩张性财政政策的运用往往都遇到了“财政两难”现实的严峻挑战

所谓“财政两难”或“税收两难”指的是，一方面，各国必须更多地应对实体经济或虚拟经济的危机“买单”而增税存钱；另一方面，为了救企业、增活力，还必须不断以让渡财税收入、降低税负来刺激经济行为主体，挽救经济。这种既要增收却又不得不减收的境地成为困扰各国财税当局的现实问题。在经济全球化不断深化的今天，这种两难局面越来越严峻。在应对实体经济全球化挑战方面，各国扩张性财政政策的主要内容都是“增支减税”，从20世纪80年代至今，减税已经越来越成为国际趋势。而在应对虚拟经济全球化的挑战方面，各国（尤其是发达国家）用纳税人的钱去救银行、补窟窿，使得相当部分的金融风险最终转化成为财政风险。由于所谓“金融风险—财政风险”的联动机制越来越明显，则必须筹集更多的财政资金来应对挑战，防范风险。在这种“财政两难”的现实中，各国出台的许多刺激措施往往都是一种权衡利弊的结果，有时甚至是艰难抉择的产物。基于此，我们应该对扩张性财政政策使用的局限性与持续性保持一个清醒的认识。

二、扩张性财政政策“国际协调”的必要性

在经济全球化背景下，主权国家扩张性财政政策运用的“国际协调”，首先要研究的是这种协调存在的必要性与可能的形式。笔者认为，这种国际协调的必要性主要来自两方面，

一是对主权国家的财政刺激政策中会对他国产生不利影响的、会引起贸易与投资保护主义的倾向进行制约。换言之，凡是可能会产生负外在性的，都要受到国际规则或惯例的制约，要通过这种制约来求得损害的最小化。从某种意义上说，这种通过规则或惯例制约而达到的国际协调，是一种“被动”的协调。二是主权国家的财政刺激政策可能会对他国乃至全球经济复苏都带来好处，会带来正外在性的，同样需要在政策的力度、范围与同步性等方面进行必要的协调，以求共赢利益的最大化。相对应的，这种国际协调称之为“主动”的协调。

（一）通过国际规则制约而形成的被动协调在经济全球化（特别是贸易自由化与投资全球化）进程中越来越重要

在现代市场经济条件下，有效需求（内需与外需之和）不足是一种长期现象，市场经济的常态就是有效需求不足。在各国都采用市场经济配置资源方式的条件下，各国都存在内需不足，各国也都难以得到来自他国的外需，全球化往往使问题显得更严重，这通常也是贸易保护主义长期存在的重要根源之一。而在经济危机的时候，贸易与投资保护主义抬头就成为题中之义。因此，在市场化与全球化已成趋势的今天，各国一方面必须运用扩张性财政政策来刺激有效需求，而另一方面这种政策运用往往极易影响或妨碍别人，引起他国的不满与反对，从而加剧贸易与投资保护主义。为了避免这种现象的恶化与蔓延，这里就有一个国际制约问题。这种被动式国际协调的主要形式就是国际经济组织及其相关规则对主权国家之财政刺激政策运用的限制，以及相关贸易对手国之间的博弈。

在这次各国实施扩张性财政政策的实践中，这种财政刺激措施手段与贸易投资摩擦之间的因果链有所强化，贸易与投资利益冲突情况屡见不鲜。有的国家因为外需下降而采取补贴支持出口措施，往往带来了贸易对手之间的持续争端并诉诸于世界贸易组织，而出口补贴手段在该组织相关规则下是不允许的，因此这种国际惯例是对各国财政刺激政策运用的外在约束，有其必要性。此外，还有一些刺激需求的财政刺激措施，虽然从国际经济组织规则上说是允许的，但现实操作仍可能导致贸易摩擦。典型的事例就是出口退税政策的运用。一方面，这种出口支持措施是国际惯例，但另一方面，世界贸易组织对出口退税实际上“少征多退”的事实是默认的，而这种做法往往会引发争议。但是，即使存在这些默认，这种规则的存在往往仍会起到约束作用，会引导相关国家在出口退税政策运用中有所注意，尽量避免或缓解贸易摩擦现象。简言之，通过国际规则制约来实现扩张性财政政策的国际协调，这类似于笔者多年倡导的关于国际财税竞争的辩证观，你有权运用国际财税竞争手段，但大家有义务共同进行双边或多边的协调，以求减少效率损失，实现共同利益。

（二）在国际范围内各国对扩张性财政政策的主动协调，其目的是为了全球化条件下使这种政策有效性实现最大化

从国际财政的角度看问题，在全球化条件下，各国扩张性财政政策的合力具有外溢性或正外在性，这种政策效应本身就是一种国际公共产品。因此，各国实施了扩张性财政政策，就是参与了对国际公共产品的提供，各国对这种政策的提供（进入）以及在一定时期对这种政策的转向（退出），不但应考虑本国的需要，还应同时考虑可能对他国乃至全球经济发展带来的影响。从这一基点出发，这种主动或直接的协调是十分必要的。

扩张性财政政策的主动协调的重要性还特别体现在对待“国际紧缩与国际膨胀”的政

策判断中。在经济全球化下应对危机，各国都要注重通货紧缩的国际传导机制新特点，都要认识显性通货紧缩趋势与潜在通货膨胀压力的并存，都要注重各国应对现实通货紧缩与防范潜在通货膨胀政策的同步性，并努力在这种协调中用好各自的政策。必须看到，一方面，扩张性财政政策及其联手运用是应对当前紧缩趋势的良药；另一方面，这种政策的广泛运用必然带来潜在的通货膨胀压力。这里的关键是对政策运用效应的判断与权衡，需要的是智慧与协调，需要的是政策运用与转向的同步性。而这种同步，既包括发达国家间政策运用的同步，也包含发达国家与发展中国家之间的同步，还包含国际经济组织与主权国家在政策上的协调。在这次中美战略与经济对话机制上，双方对两国财政刺激政策运用同步性达成的共识，既有政治与战略上的考虑，也还应该从扩张性财政政策本身协调重要性的角度来加以认识。

三、扩张性财政政策“国际协调”的难度

扩张性财政政策的协调无疑有必要，然而，理论与现实都启示我们，这种协调从来都具有相当难度。从理论上讲，经济全球化（包括区域一体化）就是一个主权国家经济主权部分且逐步让渡的过程。相比金融货币而言，财政税收从来都是最难让渡、或者最后让渡的那部分国家经济主权，这是因为财政税收从来就是与国家权力联系最紧密的。

而从实践上看，无论是历史还是现实都不断给予世人这样的启示。欧盟经济一体化进程中财政税收一体化进展相对缓慢是历史上一个典型事例。在欧盟发展进程中，金融货币一体化发展的速度最快，区域性货币欧元的出现与统一欧洲中央银行的运作，无一不在表明作为国家经济主权重要部分的货币发行与金融政策运用的部分让渡，相比较而言，包括统一财政赤字标准与增值税协调等财税一体化进程则始终因存在种种矛盾而进展缓慢。在应对经济衰退的过程中，各国间在财税政策上有效地实现协调的难度往往会增大，由于各国利益的差异，在现实中难以出现超国家主权的财税当局来运作统一的反危机财税政策。以这次各国协调应对国际金融与经济危机为例，各国在金融货币政策协调上相对容易，而在财税政策上推出共同应对措施则难之又难，其本质就是，谁也不愿意用自己纳税人的钱去救他人的银行或企业。再如，最近世界银行提出建立一个“超国家应对基金”（即发达国家动用各自财力来构成跨国的、多边组织管理的国家财团或“环球复苏基金”）以应对国际经济挑战，这一动议的出发点是好的，在一定程度上也是在为“政府干预的世界模型”（即财政政策的国际协调）进行探索，但由于各国利益的不同，这类方案在实践中的可行性仍然相当微弱。

四、“主权运用”与“国际协调” 辩证关系的启示

本文阐述的关于扩张性财政政策“主权运用”与“国际协调”之间的关系，对于我们

正在实行的积极财政政策的运用，特别是对我们如何“推进协调促共赢”，具有多方面的启示。

（一）应该在把握全球化特点与立足国情的基础上用好积极财政政策

积极财政政策成功与否，突出地表现在我们对经济全球化及我国参与该进程的准确把握，在于我们对现实中财政政策主权运用与必要协调关系的把握。

我们要从我国参与经济全球化的特定形式入手，以此来判定积极财政政策的实施重点。既然我国主要参与的是实体经济全球化，既然由此带来的主要是在实体经济方面的冲击，则积极财政政策的着力点当然是扩内需与稳外需。同样，从应对可能的国际经济结构（如生产与消费）调整出发，积极财政政策必须既要保增长，更要为了调结构，要特别加强促进内外需平衡、扩大需求与促进供给并重、促进消费与储蓄比例协调等方面的工作，要加强财政政策与产业及贸易政策的协调。

我们还要注重积极财政政策短期有效性与长期有效性关系的处理，要在市场化与全球化的进程中，把握好政策短期运用与市场长期配置的关系。要在各国扩张性财政政策可能的协调趋势中，认真研究积极财政政策的可持续性问题。财政刺激都不可能是永久性的，在一轮刺激过后，经济能否有效持续回升有待观察，如果还不能，是否还有新的刺激措施也有很多不确定性，而这些不确定性中有相当部分与扩张性财政政策在国际上的协调趋势戚戚相关。

（二）应该积极地倡导与参与扩张性财政政策的国际协调

基于在全球化背景下扩张性财政政策协调的必要性，尽管实现这一协调的难度较大，我们仍然要与各国一起努力地推动这一进程的发展，要倡导在全球化条件下各国应比过去任何时候都更须加强财政政策的协调。与此同时，作为不断参与全球化进程的我国而言，在实施积极财政政策时，要始终把握好政策运用与必要协调之间的关系。当各国普遍采用扩张性财政政策手段时，要尽可能同步地、有效地采用符合自己能力与特色的财政刺激手段，并在政策执行过程中充分考虑到与其他国家政策的比较与借鉴，争取相互理解、相互呼应。而在世界经济逐步企稳回升、具有一定复苏走势时，就要既保持积极财政政策的连续性，又适当调整刺激政策的力度与重点，这不仅要国内形势的走向，还要加强对他国财政政策运用中可能调整的关注。

作为发展中国家，我们在参与财政政策运用国际协调过程中还要努力体现国情特点。笔者认为，我们应该从发展财政与国际财政结合的角度，来理解我国在全球化背景下更实事求是地参与扩张性（积极）财政政策国际协调的问题。发展财政讲的是财政在发展中国家经济起飞过程中充当社会先行资本等独特作用的理论与实践，国际财政讲的则是开放经济下主权国家间的财政联系及对国际公共产品的提供。对于依然处于社会主义初级阶段且又参与经济全球化过程的我国而言，坚持发展财政与国际财政的结合，讲的是在参与财政政策国际协调过程中，既要积极参与，又要量力而行；讲的是从发展中国家国情出发对国际财政协调的有限承诺。近来的许多事例都证明了把握这种辩证观的重要性。例如，我国在刚刚结束的中美战略与经济对话上，就共同刺激经济政策的继续运用表现出了鲜明立场与灵活性。又如，我国对于即将到来的哥本哈根国际会议，从“共同但有区别的责任”的角度对应气候变化与共同减排目标表达了基本立场。再如，最近发达国家酝酿向发展中国家征收“环境碳

税”，我国政府对此提出了明确的反对意见。应该说，这些事件都在不同程度上与财政政策的“主权运用”与“国际协调”有关，而我国的做法都体现了发展财政与国际财政在国情下的统一。

(三) 应该把握短期积极财政政策与长期平衡财政的辩证关系

基于国际财政协调事实上难度较大的现实，笔者进一步认为，我们要始终明确短期财政刺激政策运用与长期稳固财政地位的辩证关系，理解“建设一个稳固、平衡、强大的国家财政”在全球化时代的特别重要性。对于我们财政人来说，“稳固、平衡、强大”的国家财政一直是长期的奋斗目标。稳固与强大不言而喻，平衡指的是一种辩证关系：一方面，在特定条件下，我们可以使用赤字财政政策，同时在市场经济与全球化条件下必须努力用好之；另一方面，在这一运用过程中，我们还要坚持长远的平衡财政观。毫无疑问，当前运用积极财政政策是完全必要的，半年多来的实践证明，效果也是不断显现的，我们正在现代开放经济条件下努力提高运用赤字预算政策的能力。但同时我们也要看到，正是在我们长期坚持的稳固、平衡、强大国家财政之建设，正是我们在过去相当一个时期，在经济高速发展、财政收入显著增加的时候努力夯实财政基础（近年来已经逐步将财政赤字占国内生产总值的比重降到0.7%~0.8%），才能有效地提供出我们目前这样一个运用积极财政政策的空间，才能既能充分利用财政刺激手段的作用，又能将财政风险把握在可控范围内（赤字/GDP比重控制在2.9%）。总之，我们要有一个辩证的财政观，要在赤字财政短期运用与平衡财政长远目标中把握一个平衡点，这同样也是我们研究财政政策“主权运用”与“国际协调”关系的重要启示之一。

参 考 文 献

- (1) 邓力平：“应对贸易摩擦与开放经济下的财政建设”，《山东经济》2008年第6期。
- (2) 邓力平：《国际税收竞争：基本分析、不对称性与政策启示》，经济科学出版社2009年版。
- (3) 林毅夫：“跨越凯恩斯主义——全球发展的挑战”，《21世纪经济导报》2009年7月3日。

财政体制变迁、人均 GDP 增长 与地方人均财政收入的关系

——基于 1978—2008 年 30 个省际^①数据的实证分析

马海涛 曾康华^②

摘 要 本文利用中国 30 个省、市、自治区 1978—2008 年面板数据,把财政体制作作为虚拟变量,构建三线段回归模型,实证分析了 1978—2008 年期间中国四次财政体制变迁对 30 个省、市、自治区政府人均财政收入变动的影响。结果显示,中国财政体制变迁有利于缩小 30 个省、市、自治区政府人均财政收入的差异,对实现公共服务均等化具有促进作用。

关键词 财政体制变迁 人均 GDP 增长 地方人均财政收入

一、引 言

(一) 研究背景

GDP 是决定财政收入变动的主要因素,但不能忽视其他因素对财政收入变动的影响。

^① 不包括西藏自治区,这是因为西藏自治区的财政收入和 GDP 指标数额较小且变动幅度较大。

^② 马海涛,经济学博士,中央财经大学财政学院院长、教授;曾康华,经济学博士,中央财经大学财政学院财政学系主任、财税研究所所长、教授。

在已有的研究成果中,人们比较关心财政分权与经济增长的关系。Tao Zhang 和 Heng - fu Zou (1998) 运用 1978—1992 年间的分省数据,采用人均地方财政支出占人均总财政支出的比重这一指标来度量财政分权,同时考察了不同结构形式的财政支出对经济增长的影响,考虑到了预算外资金对中国财政分权程度的影响,计量检验后认为,在中国,财政分权与省级经济增长间存在着显著的负相关关系。林毅夫和刘志强(2000)以边际分成率作为反映财政分权度的指标,考察了财政分权对人均 GDP 的影响,认为财政分权有利于经济增长。胡书东(2001)使用科布一道格拉斯生产函数,采用新中国 50 年的数据,用地方政府财政支出在全部财政支出中的比重来测度财政分权,其研究结论是:一般的财政分权程度与国内生产总值增长率之间并不存在显著正相关关系,而财政经济建设支出的分权程度与国内生产总值增长率呈正相关关系。张晏和龚六堂(2005)采用中国的面板数据对中国 1978—2002 年的财政分权与经济增长的关系进行了实证分析,其结果表明,分税制改革前地方分权对经济增长的影响是负的,分税制改革后地方分权对经济增长具有正效应。

综合已有的关于财政分权与经济增长关系的文献,不难发现,研究者就财政分权对经济增长所产生影响的实证分析,之所以出现结论大相径庭的情况,在很大程度上缘于实证分析中样本选取及指标构建的差异。

20 世纪 70 年代末,随着中国市场经济改革的进行,财政集权体制向分权体制的改革也拉开序幕,这是一个不争的事实。如果实施分权型的财政体制改革有利于促进经济增长,那么它能否对地方财政收入的变动产生影响呢?从过去 30 多年中国财政体制变迁的历程看,1980 年实行“划分收支,分级包干”财政体制;1985 年实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政体制;1988 年实行“大包干”财政体制;1994 年实行分税制财政体制改革,总的来讲是遵循一条财政分权的思路来变革中国财政体制。可见,中国财政体制的变迁是随着渐进性的市场经济体制改革来进行的,关键就是要建立一套与市场经济体制运行相适应的财政管理体制,为地方政府获得足够的财政收入提供体制上的支持,促进地方社会经济发展。

(二) 本文结构安排

在这篇论文里,我们研究中国地方政府财政收入差异及这种差异变化如何受到财政体制变迁的影响。众所周知,中国地方政府管辖区域差异非常大,社会经济发展很不平衡。因此,不宜用总量指标衡量中国地方政府财政收入的差异,拟选取人均财政指标来衡量各地财政收入的差异,考察各地财政收入的差异及这种差异的变动规律。当然,判断财政收入差异过大的绝对量标准是不存在的。因为财政收入差是否过大,不仅与其本身数额的大小有关,而且还跟财政收入的增长存在密切关系。在正常情形下,随着一个地区经济的不断增长,财政收入规模也会进一步扩大,而财政收入规模的扩大,可以有两种情况:一是财政收入增长率和 GDP 增长率保持相同;二是财政收入增长率和 GDP 增长率不一致。因此,本文在分析 30 个省、直辖市、自治区 1978—2008 年人均 GDP 与人均财政收入的关系的基础上,考察财政体制变迁对地方财政收入差异的形成及差异变动的影响。本文结构安排如下:第二部分是指标选取、数据及模型,第三部分对设定的模型进行参数估计和分析,第四部分是几点结论及政策建议。

二、指标选取、数据及模型

(一) 指标选取及数据来源

本文研究的数据来源于《新中国 55 年统计资料汇编 (1949—2004)》、2005—2009 年的《中国统计年鉴》，以及 30 个省、直辖市、自治区的部分统计年鉴，采集数据的区间为 1978—2008 年，考虑到各地经济发展水平差异很大，要比较客观衡量各地财政收入的差异及变动轨迹，采用 30 个省、直辖市、自治区的人均财政收入和人均 GDP 指标进行分析。

考虑到 1985 年实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政体制到 1988 年实行“大包干”财政体制只有三年时间，而且这两种体制实际上在重叠运行；还由于 1978 年到 1980 年间隔期只有两年，1978 年开始下放财权和大幅度增加财政支出，各地政府财政都出现了不同程度的赤字，直到 1980 年各地财政收入才出现增长的态势，所以拟设定三个时期，即 1978—1984 年、1985—1993 年和 1994—2008 年，分析 1980 年、1985 年和 1994 年实施的财政体制变革对各地人均财政收入差异及变动的影响。

(二) 模型

为了构造三段回归模型，可以把 1985 年以前视为“划分收支，分级包干”财政体制运行时期，因此这里选取 1985 年和 1994 年作为财政体制发生变化的时间，来构建三段回归模型，用人均财政收入作为被解释变量，用 $RJGSH_t$ 表示，人均国内生产总值作为解释变量，用 $RJGDP_t$ 表示。定义 $b_1 = 1985$ 年， $b_2 = 1994$ 年，定义两个虚拟变量如下：

$$D_1 = \begin{cases} 0, & (1978 \leq t \leq 1984) \\ 1, & (1985 \leq t \leq 2008) \end{cases} \quad D_2 = \begin{cases} 0, & (1978 \leq t \leq 1993) \\ 1, & (1994 \leq t \leq 2008) \end{cases}$$

设定三段线性回归模型是：

$$RJGSH_t = \beta_0 + \beta_1 RJGDP_t + \beta_2 (RJGDP_t - RJGDP_{b_1}) D_1 + \beta_3 (RJGDP_t - RJGDP_{b_2}) D_2 + \mu_t$$

这里， β_0 、 β_1 、 β_2 、 β_3 为待估参数， $RJGDP_{b_1}$ 、 $RJGDP_{b_2}$ 分别为 1985 年和 1994 年的人均 GDP 值。

三个直线段的回归模型分别是：

$$RJGSH_t = \begin{cases} \beta_0 + \beta_1 RJGDP_t & (1978 \leq t \leq 1984) \\ (\beta_0 + \beta_2 RJGDP_{b_1}) + (\beta_1 + \beta_2) RJGDP_t & (1985 \leq t \leq 1993) \\ \beta_0 - \beta_2 RJGDP_{b_1} - \beta_3 RJGDP_{b_2} + (\beta_1 + \beta_2 + \beta_3) RJGDP_t & (1994 \leq t \leq 2008) \end{cases}$$

利用三段线性回归模型，可对我国在 1985 年和 1994 年经历的两次财政体制变迁，影响 30 个省、直辖市、自治区 1978—2008 年 GDP 和财政收入的变化情况进行测算，由此可以对财政体制因素对我国 30 个省、直辖市、自治区 1978—2008 年的影响进行分析。