

地方政府经济 行为模式与经济增长

徐艳飞 著 ■

中国社会科学出版社

地方政府经济 行为模式与经济增长

徐艳飞 著 ■

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

地方政府经济行为模式与经济增长 / 徐艳飞著. —北京: 中国
社会科学出版社, 2019. 7

ISBN 978-7-5203-4616-0

I. ①地… II. ①徐… III. ①地方政府-经济行为-研究-中国
IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 117097 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 许 琳
责任校对 鲁 明
责任印制 郝美娜

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>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 环球东方(北京)印务有限公司
版 次 2019 年 7 月第 1 版
印 次 2019 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 12
插 页 2
字 数 203 千字
定 价 68.00 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

本书获得湖北省社科基金一般项目支助
本书获得江汉大学学术著作出版资助

前 言

改革开放以来，地方政府积极介入、助力当地经济发展是中国经济增长奇迹的重要动力。本书以地方政府面临的客观环境→行为主体的意图和动机→行为本身→行为产生的结果这一完整行为因果链，深入研究地方政府经济行为模式对我国经济增长产生的影响。在市场化进程中，地方政府发展经济的积极性和主动性来源于中央集权下的晋升激励和财政激励。本书论述了地方政府集体官员的利益偏好是追求预算外收入，核心或高层官员在以经济增长为主要绩效考核指标的激励和约束驱动下，追求经济增长型的政治晋升。以此为逻辑起点，实证分析地方政府的利益偏好与经济增长的关系。研究发现，分税制改革以前，地方政府追求以国企留利为主的预算外收入可以显著促进经济增长，但经济增长反过来会对地方政府预算外收入的扩张产生制约效应。分税制改革以后，地方政府追求以土地出让金为主的预算外收入与经济增长二者相互促进。研究表明，分税制改革前后的两个时期经济增长型的政治晋升激励在地方政府多样化的激励偏好中处于主导地位总结，最后总结出分税制改革前后两个时期的地方政府经济行为模式分别是以“市场分割”为主要表现形式的经营企业行为模式和以“土地开发”为主要表现形式的经营城市行为模式。

经济可持续发展的源泉可以分解为全要素生产、产业结构、企业绩效、劳动供给和生态环境五部分，涵盖从宏观到微观各个层面。本书采用多种计量模型深入探讨不同时期地方政府经济行为模式对地区经济可持续发展能力的影响。研究发现：（1）地方政府经济行为模式对全要素生产率具有显著制约效应。对全要素生产率结构分解的进一步分析表明，两种经济行为模式的影响差异显著：分税制改革以前，地方政府市场分割的行为模式对全要素生产率和综合技术效率呈正 U 形关系，而对技术进步的影响不显著；分税制改革以后，地方政府土地开发的行为模式对全要素生产率和综合技术效率的负面效应不仅没有收敛反而呈加剧态势，但对技术

进步显示出微弱的促进作用。研究还发现,地方政府投资在地方政府经济行为模式对全要素生产率的影响中具有门限效应,经济行为模式的塑造需要政府通过投资予以强化。不同经济行为模式下政府投资对全要素生产率的影响具有显著差异:分税制改革以前,在地方政府市场分割的行为模式下,政府投资显著制约技术进步。分税制改革以后,地方政府的行为模式转变为土地开发,政府投资对技术进步的作用也由制约效应转变为促进效应。(2) 地方政府经济行为模式对产业结构影响的实证研究表明,分税制改革以前,市场分割的行为模式加剧了地区产业同构,相邻地区的市场分割行为显著制约本地产业专业化。分税制改革以后,地方政府经营土地的行为模式对产业同构影响不显著,相邻地区政府经营土地行为有助于促进本地产业专业化发展。在市场分割模式下,地方政府投资加剧产业同构,抑制产业专业化发展,进入土地开发模式以后,政府投资对产业结构的影响不显著。(3) 鉴于数据的可得性,本书主要检验了分税制改革以后地方政府土地开发行为模式对企业绩效的影响。结果发现,在控制了影响工业企业绩效的其他因素以后,地方政府土地开发行为模式显著制约企业绩效提升,其负面影响呈先减缓后增强的倒 U 形关系,对经营效益好的企业负面效应大于经营绩效差的企业,土地开发行为大大削弱了工业企业可持续发展能力。政府投资对企业绩效具有正负两种影响途径。在剥离了基础设施建设的影响后,政府投资对工业企业绩效具有明显制约作用,并对融资需求较为迫切的经营绩效最差和最好的工业企业的制约程度高于经营绩效处于中等的工业企业。分地区、分企业类型的进一步研究发现,地方政府土地开发行为对沿海地区、非国有企业或资本、技术密集型企业绩效负面影响大于非同类工业企业。与此相反,政府投资对沿海地区、非国有企业和资本、技术密集型企业绩效的负面影响要小于非同类工业企业。(4) 地方政府土地开发行为模式对劳动供给具有显著的负面效应。这种影响在不同群体中存在显著差异:在城镇人口、流动人口和沿海地区表现尤为明显,在农村人口和内陆地区,房价上涨对劳动供给的影响则不显著。地方政府土地开发行为模式引发的房价上涨不仅对实体经济造成越来越严重的负面影响,而且会侵蚀社会劳动者工匠精神的传承与发扬。(5) 本书采用动态面板系统 GMM 计量模型研究地方政府土地开发行为模式对能源消费的影响机制和传导途径。研究结果表明:地方政府土地开发行为模式可以同时促进经济增长和能源消费,但能源消费增长效应低于对

经济增长的刺激作用，从而使得地方政府土地财政扩张可以降低能源消费强度。进一步研究发现，地方政府土地开发行为与能源消费强度呈正 U 形关系，与能源消费总量呈倒 U 形关系，显示土地开发行为抑制能源消费强度不具有可持续性。

本书的研究结果表明，市场化进程中地方政府自利的经济行为模式显著促进了经济增长，但对地区经济可持续增长的能力，如全要素生产率、产业结构、企业绩效、劳动供给和生态环境带来了严重的负面影响。在市场化前期，地方政府在资源配置中发挥重要作用。随着我国市场化机制不断完善，市场应取代政府对资源配置起决定性作用。但无论如何，“有为”的地方政府是我国越过中等收入陷阱、赶超发达国家的重要推动力量。因此，在市场化进程后期，我国首先需要优化地方政府的激励机制。鉴于中央政府权限下放使得地方政府纵向自主性不断扩张和横向集权显著增强的行政体制是地方政府政治晋升激励强于财政激励的制度基础，当前尤其要优化地方领导的绩效考核评价体系，破解地区经济长期发展形成的惯性与路径依赖，这是推动地区经济转型、升级的基础。其次，市场经济是法制经济，对于市场主体而言，“法无禁止则可为”，完善市场经济需扩展、保护企业等市场主体的合理自主性；对于地方政府而言，“法无授权不可为”，通过强化市场经济主体的自主行为空间，藉此限制地方政府对市场的随意干预。并且通过大力培育各类型中介组织，将地方政府的多种经济职能赋予中介机构，实现对市场主体的间接调控。第三，纠正地方政府投资失范。消除地方政府经营性投资冲动，削弱地方政府自利经济行为模式塑造的基础。第四，引入自下而上的监督，弥补中央政府的监管不足。

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 选题背景及研究意义	(1)
一 选题背景	(1)
二 研究意义	(2)
第二节 文献综述	(3)
一 地方政府效用偏好与经济增长	(3)
二 地方政府经济行为表现	(5)
三 地方政府经济行为与全要素生产率	(6)
四 地方政府经济行为与产业结构	(7)
五 地方政府经济行为与企业绩效	(9)
六 地方政府经济行为模式与劳动供给	(10)
七 地方政府经济行为模式与生态环境	(12)
第三节 研究思路、结构及研究方法	(13)
一 研究思路及框架	(13)
二 研究方法	(16)
第四节 研究成就与不足	(17)
一 理论创新	(17)
二 研究范式的创新	(17)
三 研究视角的创新	(18)
四 存在的不足	(18)
第二章 地方政府经济行为的理论基础	(19)
第一节 地方政府经济行为组织层级的互动理论	(19)
一 地方政府与中央政府经济博弈理论	(19)
二 地方政府竞争理论	(20)
三 地方政府与辖区经济组织法团主义理论	(22)

第二节 地方政府经济行为的激励理论	(22)
一 财政激励	(23)
二 政治晋升激励	(25)
第三章 现代化进程中政府经济行为的国际比较	(27)
第一节 西方发达国家转型期的政府经济行为	(28)
第二节 “东亚模式”中的政府经济行为	(30)
第三节 “拉美模式”中的政府经济行为	(33)
第四节 后发国家赶超式发展下政府经济行为的规律	(35)
第四章 地方政府经济行为模式及其演变	(37)
第一节 地方政府自利行为产生的基础	(37)
一 地方政府角色的二重性	(37)
二 地方政府自利属性外化的制度环境	(38)
第二节 地方政府利益偏好与经济增长	(40)
一 研究思路及计量模型构建	(40)
二 整体性分析	(45)
三 阶段性分析	(53)
四 地区差异分析	(55)
五 小结	(56)
第三节 地方政府经济行为模式的演变	(58)
一 以市场分割为主要表现形式的经营企业行为模式	(59)
二 以土地开发为主要表现形式的经营城市行为模式	(59)
第五章 地方政府经济行为模式对经济可持续增长的影响效应	(61)
第一节 地方政府经济行为模式与全要素生产率	(62)
一 研究框架	(62)
二 计量模型及数据说明	(64)
三 全要素生产率的整体分析	(71)
四 结构分解	(76)
五 小结	(80)
第二节 地方政府经济行为模式与产业结构	(80)
一 产业结构演进态势	(81)
二 基础模型构建	(88)
三 空间面板回归	(93)

四 小结	(99)
第三节 地方政府土地开发行为模式与企业绩效	(100)
一 土地开发影响企业绩效的内在机制及研究假说	(101)
二 变量及数据描述	(102)
三 分层线性回归	(105)
四 面板分位数回归	(108)
五 分地区、分企业类型的进一步分析	(111)
六 小结	(116)
第四节 地方政府土地开发行为模式与劳动供给	(117)
一 理论基础	(117)
二 模型构建及实证检验	(123)
三 稳健性检验	(129)
四 模型扩展	(131)
五 小结	(132)
第五节 地方政府土地开发行为模式与能源消费	(133)
一 影响机制及研究假说	(133)
二 模型与变量	(135)
三 计量结果分析	(137)
四 稳健性检验	(141)
五 小结	(141)
第六章 供给侧结构性改革下的地方政府职能转变	(143)
第一节 “供给侧结构性改革”的提出	(143)
一 供给侧结构性改革的现实背景	(143)
二 供给侧结构性改革的理论基础	(144)
第二节 供给侧结构性改革下地方政府职能定位	(145)
一 政府与市场	(146)
二 中央政府与地方政府	(149)
第三节 供给侧结构性改革下地方政府职能存在的问题	(151)
第四节 供给侧结构性改革背景下地方政府职能转变路径	(152)
一 依法深化财税体制改革,健全财权与事权相统一、税收与 经济相协调的制度	(152)
二 建立市场准入负面清单制度,减少政府在资源配置中的	

行政干预	(153)
三 建立行业产能利用信息发布制度	(153)
四 健全地方政府绩效考核制度	(154)
第七章 重构地方政府经济行为逻辑，促进经济可持续增长	(156)
第一节 主要结论	(156)
一 地方政府利益偏好与经济增长的结论	(156)
二 地方政府经济行为模式与全要素生产率的结论	(157)
三 地方政府经济行为模式与产业结构的结论	(157)
四 地方政府土地开发行为模式与企业绩效的结论	(158)
五 地方政府土地开发行为模式与劳动供给的结论	(159)
六 地方政府土地开发行为模式与能源消费的结论	(159)
第二节 重塑地方政府行为因果链，优化资源配置	(160)
一 优化激励机制，抑制地方政府自利偏好膨胀	(160)
二 扩展市场主体合理自主权，限制地方政府自利行为的 侵入	(163)
三 纠正地方政府投资失范，削弱自利行为模式塑造的 基础	(164)
四 引入自下而上的监督与约束，弥补中央政府的监管 不足	(165)
参考文献	(167)

第一章 绪论

改革开放以来，中国经济持续保持高速增长，创造了经济增长的奇迹。许多学者从多个角度探究中国“经济奇迹”的内在动因，弗里德曼曾对此预言，谁弄懂了奇迹发生的根源，谁就可能获得诺贝尔奖。在向市场化经济迈进的过程中，中国经济增长的动力机制与其他国家存在较大差异。现在多数学者认同，创造中国“经济奇迹”的行为主体中，政府尤其是地方政府的贡献功不可没，一些学者甚至认为，地方政府事实上主导了地区经济发展。地方政府推动地方高速增长的同时，也带来了很大负面效应，诺斯悖论形象描述了政府在经济发展中的双重性作用。^① 目前学者对我国地方政府推动经济增长的内在机理已经有了较多的理论分析基础，但尚需未形成一个完整的体系。另一方面，对地方政府经济行为的界定及实证研究多是从主观入手，缺乏从行为主体的动机以及由此衍生出的行为本身到行为所产生的主要结果这一完整的行为因果链进行深入的学理性分析，导致地方政府行为的研究缺乏理论支撑和逻辑自恰。本书的研究希望能在此基础上做一拓展与深化，为今后政府与市场关系的协调，实现市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥地方政府作用提供一些理论基础和经验支持。

第一节 选题背景及研究意义

一 选题背景

市场化进程中，中国经济保持三十多年持续高速增长。经济体制的变革激发了原本受束缚的企业和个人的积极性和创造性。伴随这一过程的还

^① 诺斯认为，“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是经济衰退的根源”。

有中央政府以放权为主要特征的行政体制和财政体制改革,调动了地方政府发展经济的激情。地方政府热衷于经济增长主要源于“经济人”属性,体现在政府机构的官员群体与其他从业人员一样,都是由具有个人动机和个体效用偏好的理性“经济人”组成。公共选择理论认为,政府只是一个抽象的概念。作为理性“经济人”,在一定约束条件下官员个体必然有追逐自我利益最大化的强烈动机,并选择能为自己带来最大满足的行为策略。由于政治体制的差异及发展经济的迫切性,我国从中央到地方政府并没有像西方国家政府那样扮演“守夜人”的角色,这是我国地方政府能够实现自身利益偏好的制度基础及外在环境。“经济人”属性的强化削弱了地方政府作为“公共人”提供公共管理与服务的职能,并且使得地方政府从自我利益出发,其行为特征呈现一定的短期性、变通性和随意性。此外,由众多异质官员构成的地方政府效用偏好也呈多样表现。利益的多重取向决定了地方政府的行为不可能是纯粹的上行下效或一心为民(刘承礼,2009),而是在既有环境约束下以自身利益偏好为动力的行为选择。

改革开放以后,计划经济体制时期高度集中于中央政府的经济管理权和财政收支权下放给地方政府,为了发展经济,地方政府不仅通过投资、扭曲资源配置等直接介入经济的具体活动中,地方政府个体行为特征会受到特定地区的资源禀赋和技术条件的影响,同时作为一个群体,呈现某种普遍性的地方政府自利经济行为表现(可称之为“行为模式”)深刻影响地区经济发展。可以说在改革的进程中,地方政府已经深深卷入市场经济之中,事实上成为地区经济发展的主导力量。研究我国经济增长,如果回避地方政府发挥的作用,那么所得出的结论是难以令人信服的。那么在市场化进程中,具有普遍性的地方政府经济行为表现是什么?其演变规律及内在行为逻辑又是什么?对地区经济可持续发展产生何种影响?如何约束地方政府的自利偏好产生的负面效应?这都需要理论结合实践认真进行深入讨论。

二 研究意义

(一) 理论意义

由于地方政府发展经济的“财政激励”与“政治晋升激励”理论存在着严重分歧,目前相关的研究分别从这两个角度进行理论与实证研究证

实各自激励理论的合理性，并借此削弱对方理论存在的基础。对地方政府两种激励理论研究的不兼容严重制约地方政府经济行为逻辑的深入研究，本书重点攻克的理论问题就是将财政激励与晋升激励理论二者融合，为扩展相关研究打下理论基础。

（二）实践意义

从已有研究文献来看，相关研究还停留在地方政府发展经济的财政激励与政治晋升激励的理论分歧及实证检验上，系统研究地方政府经济行为对经济绩效影响的成果非常欠缺。边沁（2000）认为理解行为因果链需从客观环境→行为主体的意图和动机→行为本身→行为产生的主要结果这一过程来分析，目前对地方政府行为模式的研究尚处在前半部分。研究的滞后除了有理论分歧导致进展缓慢外，还有相关数据收集的困难，这直接制约了学界对地方政府在实际经济发展中所起作用的准确认识。从计划经济向市场经济的转型过程中，地方政府推动经济增长起到重要的作用，同时也产生了严重的负面效应，这也是倡导自由市场化的学者责难政府干预经济的主要论据基础。为了实现赶超战略和跨越式发展，地方政府的经济行为仍将长期存在。因此，客观评价地方政府在我国改革开放前三十余年经济发展中起到何种作用，有哪些成功经验，存在哪些不足，厘清这些有助于今后中央—地方规则制度完善，规范、引导地方政府行为以更好地发挥地方政府的作用，实现经济转型和可持续发展具有重要的启示意义。

第二节 文献综述

一 地方政府效用偏好与经济增长

改革开放以来的市场化进程中，行政集权下的中央政府向地方政府下放部分行政审批权、资源配置权和经济发展的自主权，地方政府逐渐成为具有相对独立经济利益的准市场主体，调动了发展经济的积极性。地方政府发展经济的激励驱动，学术界主要是从财政激励和政治晋升激励两条线展开。

学者均认识到财政激励对地方政府行为的重要作用。Blanchard 和 Shleifer（2000）通过对比中国与俄罗斯两国地方政府在财政分权后截然不同的经济表现，认为政治集权下的经济分权使地方政府获得足够的激励

和约束,促使其互相竞争,实现地区经济持续增长。Maskin 和 Qian 等(2000)认为,中国政治集权下的财政激励是一种驱好(race to top)的标尺竞争。林毅夫和刘志强(2000)、沈坤荣和付文林(2005)等利用省级面板数据检验了财政分权有助于提高人均 GDP,证实了财政分权理论在中国成立。一般认为,财政分权给予地方政府更多的经济行为自主性,有助于提高整个经济体系的运作效率,分权引发的竞争机制也有可能使得资源配置更趋合理(周飞舟,2006)。陶然等(2009、2010)从中央政府与地方政府和地方政府与企业两个视角的关系变化指出,地方政府财政收入的激励是中国发展模式转变的内在激励。保持政府间支出责任的财政收入集权式的分税制改革导致地区“竞次式”(race to bottom)发展,但这种模式不具可持续性。政治晋升激励是对地方政府官员深层次的激励动机与经济增长的关系展开研究。周黎安(2004、2007)认为,中央政府集权下的地方政府官员晋升与当地经济发展的绩效密切相关,地方官员之间围绕 GDP 增长而展开的“晋升锦标赛”模式是理解政府激励与增长的关键线索之一,政治集权下晋升锦标赛的激励机制是中国经济奇迹的重要根源。“晋升锦标赛”理论的提出引发了学术界的广泛关注。Tsui 和 Wang(2004)、Chen 和 Li(2005)等证明了这种激励机制的有效性。

由于财政激励和政治晋升激励难以融合,一些学者在力证自己所信奉激励理论的同时,还用经验检验反证对方理论的错误。王贤彬和徐现祥(2008)发现,得到晋升的省级官员在任期间的经济绩效并不显著。徐现祥和王贤彬(2010)运用省级官员的面板数据定量分析发现,政治激励对地方官员发展经济的激励作用是有条件的,因年龄和任期而异。陶然等(2010)也提出质疑,利用经验数据反驳晋升锦标赛的相对绩效影响官员提拔的结论。学者结论不一,姚洋和张牧扬(2013)对此指出,政治激励的结论差异源于解释变量位置互换导致偏相关关系定义的不同、省级官员晋升存在较多政治因素影响等诸多原因,并采用政治考虑相对较少的地市级官员样本数据研究得出,官员绩效对晋升具有整体显著性。晋升锦标赛的激励机制具有晋升职位的动力和淘汰出局的压力两个效应,经济增长虽不必然带来官员职位晋升(正向激励),但至少有助于保持现有职位不被降低(负向激励)。从这个意义上讲,经济增长式的政治晋升激励是客观存在的。

综合上述分析,财政激励和政治晋升激励是地方官员的激励基础,现

有的研究难以将二者融合，制约了地方官员激励机制研究的深度和广度。动机多样化的地方官员构成的政府作为“理性人”的利益需求是多方面、多层次的，转型时期地方政府行为的激励动机尚没有形成一个统一的理论体系，多数学者只是从综合激励动机的某一方面研究与经济增长的关系。李学文等（2012）虽然从理论上指出了由众多异质个体官员构成的地方政府的集体利益激励是追求预算外收入，但与地方政府集团内的权威领导追求政治晋升的个体利益偏好的关系是相互排斥，还是共同促进，却语焉不详。在中国转型时期，地方政府集团内中下层官员的效用偏好与高层官员的偏好，地方政府利益偏好与中央政府实现整体经济增长目标的关系究竟如何，不同时期和地区是否存在差异，需要实证检验。这将有助于厘清我国经济在过去40年保持高速增长的内在机制，客观评价地方政府在我国改革开放和经济发展中的历史地位，对于我国未来市场化完善和地方政府的职能定位具有重要的参考价值。

二 地方政府经济行为表现

已有研究文献从不同角度描述地方政府的行为特征，进而总结出不同类型的地方政府行为。部分学者根据地方政府行为的伦理价值判断，划分地方政府行为表现。陈抗等（2002）根据地方政府行为的利益导向，将地方政府行为划分为“援助之手”与“攫取之手”两种行为表现，并以预算内收入所占比重衡量“援助之手”，以预算外收入所占比重测度“攫取之手”。章文光和覃朝霞（2010）在讨论地方政府经济行为变异的问题时，笼统地将地方政府行为划分为积极行为和消极行为两种形式。也有部分学者根据地方政府行为的特征，界定地方政府行为表现。朱玉明（2006）将地方政府行为归结为发展、改革和稳定三种基本行为，在政治与经济等多重利益的驱动下，地方政府为谋求利益最大化，会在三种基本行为的相对位次做出判断和选择，从而形成某种均衡。刘强（2007）进一步将地方政府经济行为置于经济和政治双重竞争环境中，认为在中央与地方的纵向关系中，地方政府经济行为表现为经济博弈与政治服从，呈现政治属性约束经济属性的特征。在地方政府间的横向关系中，地方政府经济行为表现为经济竞争与职位晋升竞争，呈现政治属性强化了经济属性的特征。李常理（2011）认为，地方政府行为的本质特征是发展导向型的，因而地方政府最具代表性的经济行为可以归纳为发展导向型经济行为、制

度创新行为、地方政府竞争行为和中央—地方博弈行为四个方面，后三个行为是由第一个行为特征所派生出来的。此外，部分学者根据地方政府行为的外在表现，将地方政府的行为直接量化为某种具体行为实践，这在实证性的研究文献中最为常见。郭庆旺和贾俊雪（2006）在研究地方政府行为对宏观经济稳定影响的数理模型分析中，将地方政府行为等价于利用税收和土地优惠政策的违规引资行为。段国蕊和臧旭恒（2013）在实证研究财政分权和地方政府行为对资本深化的影响时，用金融发展指标、地方国有经济占比与地方—中央财政收入之比的交互项衡量地方政府行为对经济的干预程度。

上述文献从不同的角度描述地方政府行为，虽然有助于多视角、多层次了解地方政府行为特征，但也存在着一个突出的问题，即对地方政府行为的界定比较凌乱。尤其是实证研究的相关文献，由于缺乏理论基础和逻辑框架，对地方政府行为的代理变量选择较为主观和随意。地方政府行为的认识存在以偏概全的逻辑错误，难以抓住地方政府带有规律性、普遍性的行为表现。李学文等（2012）以地方政府的集体利益激励是预算外收入，以此为逻辑起点，得出地方政府的行为模式在不同的约束条件下有不同的表现：分税制改革以前，地方政府以市场分割为主要表现的经营企业行为模式；分税制改革以后，地方政府行为模式转变为以土地开发为主要表现的经营城市行为模式。李学文等的研究成果逻辑严谨，为后来者研究地方政府经济行为模式奠定深厚的理论基础。

三 地方政府经济行为与全要素生产率

国外直接研究政府经济行为的绩效成果不是很多，主要是西方经济学一直秉持亚当·斯密国家“守夜人”的角色，政府（包括地方政府）对经济的直接干预很少。相关的研究主要集中在政府公共投资对经济增长和生产率的影响，一般认为公共投资有助于促进全要素生产率增长。Fedderke（2009）利用南非制造业 1970—2000 年的面板数据并控制基础设施潜在的内生性问题，得出基础设施投资对经济增长和全要素生产率具有显著正向影响。Sharma 和 Sehgal（2010）对印度 1994—2006 年行业层面数据的经验研究表明，基础设施对全要素生产率和技术效率具有促进作用。Adamopoulos（2011）在标准的农业与非农业两部门模型中引入运输部门，研究结果表明，主要由运输成本高昂和基础设施存量不足导致的低