# 探究财政分权对区域资本流动的影响

来源：网络 作者：紫云飞舞 更新时间：2024-06-18

*一、引言 资本流动是提高资本配置效率、促进经济增长的前提和基础。因此，提高资本流动性是政策制定者需要考虑的重要问题，也是学界广泛关注的问题。理论上讲，资本在一国内部的流动是充分无成本的，但现实中，由于种种原因，资本的流动总是受到一定限制。...*

一、引言

资本流动是提高资本配置效率、促进经济增长的前提和基础。因此，提高资本流动性是政策制定者需要考虑的重要问题，也是学界广泛关注的问题。理论上讲，资本在一国内部的流动是充分无成本的，但现实中，由于种种原因，资本的流动总是受到一定限制。一些研究发现，中国区域资本的流动程度并不高。

哪些因素影响中国区域资本流动?一些研究认为，中国地方政府对资本的干预和错误配置阻碍了中国区域资本流动，这种体制性原因引起的资本流动性减弱长期不利于提高资本配置效率，减少政府干预可以促进地区资本净流入(胡凯、吴清，2012)。也有一些研究发现，区域资本流动、投资收益和区域市场潜力有关，资本会流向投资收益高和市场潜力大的地区，提高市场潜力和投资收益有利于吸引资本流入。

以上文献为理解中国区域资本流动提供了宝贵经验。但值得注意的是，经过30多年的改革探索，尽管中国已经初步实现了投资主体多元化、投资决策分散化和投资方式多样化，但地方政府在现行的投融资体制中仍发挥着很大的作用，其主要体现在以下方面。一是地方政府具有一定的行政审批权限，可以利用其来干预和影响本地经济主体的投资行为，而不会顾及这种行为对其他地区的影响。二是由于银行的行政区属性，在投资资金来源由过去主要依靠财政变为主要依靠银行的情况下，地方政府仍可以通过银行对企业的投融资活动施加影响，银行不得不办理地方政府要求安排的各种投融资项目。因此，区域资本流动问题实际上和地方政府的行为有关。从新政治经济学的角度来看，这可能是因为某些制度设计使得地方政府行为不利于区域资本流动，以往的研究尽管关注了政府干预对区域资本流动的影响，但很少有文献分析政府干预背后的深层次原因。以财政分权和政治集权为主要特征的分权化改革一般被认为是推动中国改革开放以来经济持续快速健康发展的根本原因之一，这也是影响政府行为的重要制度因素。笔者将从财政分权的角度分析中国区域资本流动问题，并深入剖析其在财政分权制度设计上更深层次的根源。

二、理论分析框架

改革开放以前，中国实行高度集中的统收统支的财政管理体制，地方政府的自主性空间非常有限，为改变计划经济时代的诸多弊端，中央政府在20世纪70年代、80年代和90年代分别实行了放权让利、财政包干以及分税制的经济改革。这些改革，特别是1994年以支出责任维持不变而收入权力向上集中为主要特征的分税制改革，改变了中央和地方财政资源的配置关系，对地方政府行为产生了新的约束和激励，对区域资本流动产生了重要影响。

(一)财政分权改善了各地的基础设施环境，促进了区域资本流动

财政分权使地方政府拥有了一定程度的经济决策权和同中央分享财政收入权，从而为地方政府推动地方经济增长提供了激励。与其他国家(如美国、印度和俄罗斯)政治上的联邦主义的财政分权不同，中国的财政分权与向上负责的政治集权体制密切相关，地方政府官员的晋升决定于上级政府的考核，而并非取决于辖区内居民的直接选举。为了使考核更易识别并与中央以经济建设为中心的整体战略相一致，中央设定了一套以GDP为核心的官员晋升考核机制，经济发展较快地区的官员获得的晋升机会更多。为此，地方官员为实现政治晋升而在经济上相互竞争，形成政治锦标赛模式，从而促进地方经济发展。值得注意的是，因为官员的任期相对较短，一般不足10年，在如此短暂的时间内为快速发展经济，在竞争中取得更好的政绩，各级地方政府充分利用可以自主安排财政支出结构的权力，减少了短期内对地区经济增长促进效果不明显的科教文卫支出，加大了生产性基础设施建设支出，形成了扭曲的财政支出结构。因为当地基础设施的改善有助于招商引资，从而实现更快的经济增长和改善政绩，而且显著改善的基础设施本身就是最容易考量的政绩。基础设施建设完善了当地投资的硬环境，降低了企业运营中的运输等相关成本，提高了企业投资收益，从而促进了区域外资本流入。

(二)财政分权加剧了地方保护和市场分割，抑制了区域资本流动

财政分权为地方政府采取市场分割和地方保护主义政策提供了激励，抑制了区域资本流动。

第一，在财政分权体制下，地方经济的发展既影响当地的财政收入和就业，又影响地方官员的晋升，一些地方政府利用多种方式来吸引更多的区域外资流入，推动本地经济增长。在资源总量有限的条件下，在资源争夺过程中处于弱势的落后地区，必然会选择保护主义政策来维护当地的经济利益，这将导致地区间的交易成本不断增加，不利于经济增长。

第二，计划经济时期实施的赶超战略导致违背地方比较优势的产业和企业普遍存在，而这些产业和企业在改革开放以后仍然拥有大量的就业岗位，支撑着地方政府的财政收入。当某些企业竞争能力不足时，为了维持本地的社会稳定和经济发展，通过分割市场来保护本地企业就成了地方政府的理性选择。

(三)财政分权诱发了地方政府攫取之手行为，抑制了区域资本流动

增加基础设施投资和保护不具有竞争优势的国有经济，需要动用地方政府财政资金。财政分权后，中央政府获得了大部分的财政收入却没有相应调整与地方政府间的支出责任，导致部分地区财政支出规模一定程度上脱离经济发展的实际水平，甚至为此背上沉重的财政负担。为弥补越来越大的收支缺口，地方政府只能通过扩大税源来增加预算内收入，但分税制改革后，地方政府依然无权制定本地单独使用的税收条例和法规，由此导致预算内收入规模的增长受到一定程度限制。为了缓解与日俱增的支出压力和增强支出的自主性，许多地方政府特别是收支缺口较大的地区的地方政府大量利用预算外收支体系增加可控收入，导致预算外收支体系中大量的三乱行为(乱收费行为、乱罚款行为和乱摊派行为)普遍存在，地方政府行为对地区经济从援助之手逐渐转向了攫取之手，严重干扰了市场经济秩序，增加了企业的经营成本，降低了区域资本的流动性。

三、变量选取、计量模型和数据来源

(一)变量定义及数据来源说明

被解释变量区域资本流动用CAP表示。关于区域资本流动测量方法，目前常用的是Feldtsein、Hofiokao(1980)提出的F-H模型和Shibata和Shintani(1990)提出的永久收入法，这两种方法能估算出地区间资本流动的相对规模，但不能计算出地区间资本流动的绝对规模。对此，中国学者郭金龙和王宏伟(2003)建立了衡量区域资本流动绝对规模的方法，王小鲁和樊纲、彭文斌、胡凯和吴清都曾采用这种方法探讨中国区域间资本流动规模问题。该方法认为，商品交易中资金流向与货物流向总是相反的，即物随钱走，根据货物流向及其净值，可以间接推断出反向的资金流向及其净值。按照支出法国民经济核算等式，一个地区的货物与服务净流出包括国外居民和国内省外居民对本省货物和服务的消费支出。当一个地区的货物与服务净流出总额扣除国外居民对该地区货物和服务的消费支出后，就是省外居民对本省货物和服务的消费，如果该数值为正，即省外居民对本省货物和服务的消费大于本省居民对外省货物和服务的消费，那么就有从本省向外省的货物和服务净流出，或者说有省外资金的净流入;如果该值为负，即省外居民对本省货物和服务的消费小于本省居民对外省货物和服务的消费，那么就有从本省向外省货物和服务的净流出。

(二)数据平稳性检验

直接利用非平稳面板数据分析可能产生伪回归问题，为避免这一问题，对面板数据进行单位根检验，以确定其平稳性。本文主要运用LLC检验和Fisher-ADF检验两种方法判断变量的平稳性。在两种检验方法中，前一种方法是相同根情况下的单位根检验方法，后一种是不同单位根情况下的检验方法，所有变量均通过1%水平下的Fisher-ADF检验，除GDP变量在5%水平显著外，其他变量均通过1%水平的LLC检验。面板单位根的检验结果表明，所有变量的面板数据水平值都是平稳的，可以直接进行计量分析。

四、实证结果及分析

对于静态的面板数据，主要有混合回归、固定效应模型(FEM)与随机效应模型(REM)。通过构造F统计量和Hausman统计量进行模型选择。限于篇幅，表-4仅列举固定效应和随机效应模型的结果，其中该表的前两列是固定效应模型，后两列是随机效应模型。从固定效应和混合效应的F值检测来看，两个固定效应检测的F值分别为136.075282和121.745577，均在1%水平下显著，拒绝了混合模型的假设。固定效应模型与随机效应模型相比，各个变量的显著性水平、方程整体的拟合优度和显著性水平得到很大提高，Hausman统计量分别达到44.201899和24.101537，显著性达到1%。这些检验结果表明模型不存在个体随机效应，最终选择建立个体固定效应回归模型。

固定效应模型(1)反映了收入分权对区域资本流动的影响。模型调整后的拟合优度为0.904561，F值为142.8896，表明模型具有良好的拟合优度和整体显著性。模型中的全部解释变量均通过1%水平的显著性检验。固定效应模型(2)反映了支出分权对区域资本流动的影响。模型调整后的拟合优度和F值表明模型具有良好的拟合优度和整体显著性。模型中的全部解释变量同样均通过1%水平的显著性检验。两个模型中反映财政分权变量前面的系数显著为负，这意味着财政分权抑制了该地区的资本流入。值得注意的是，支出分权变量前面系数的绝对值大于收入分权变量前面系数的绝对值，这表明支出分权对区域资本流动的负面影响大于收入分权对区域资本流动的负面影响。根据前文的分析，可能的原因是相比于高收入分权，高支出分权地区的地方政府的财政负担更重，通过攫取之手和地方保护主义以及市场分割限制区域资本流动的负面影响更大。

两个模型中劳动生产率变量前面的系数显著为正，表明劳动生产率的提高促进了区域资本流入，可能的解释是劳动生产率高的地区劳动者的边际产出更高，对外来资本更具有吸引力。模型中非税负担和FDI变量前面的系数为负，这意味着非税负担增加和FDI流入不利于区域资本流入，可能的解释是非税负担增加了外来资本的流入成本，降低了资本流动性，而FDI的流入弥补了该区域的资本缺口，对外来资本产生了挤出效应。

为检验模型的稳定性，同时考虑到不同区域资本流动和财政分权情况的差异，本文针对东中西部地区分别进行实证分析。实证过程中剔除了没有通过显著性检验的变量。模型同样属于固定效应模型，各个模型均有良好的拟合优度和整体显著性。结果中无论是东西部地区还是中部地区，财政分权变量前面的系数均为负，这表明财政分权对区域资本流入均产生负面影响。模型中3个地区劳动生产率前面的系数同样为正，这表明劳动生产率提高促进了区域资本流入，这种影响效果在东部和中部地区最为明显。

五、结论及建议

在经济转型过程中，地方政府在投融资体制中仍发挥很大的作用。财政分权通过影响地方政府的基础设施建设、地方保护和市场分割以及地方政府的攫取之手行为对区域资本流动产生重要影响。文章利用全国30个省(自治区、直辖市)19952011年的数据，检验了财政分权与区域资本流动的关系，研究结果表明，财政分权抑制了中国区域资本流动。FDI对区域资本流动同样产生不利影响，提高劳动生产率，降低非税负担，有利于促进区域资本流入。基于此，本文提出如下建议。

(一)强化市场在资源配置中的决定性作用

地方政府对经济运行的直接干预导致市场在资源配置中的决定性作用没有得到充分发挥。要强化市场在资源配置中的决定性作用，减少地方政府对经济的不当干预。政府要树立服务意识，明确在市场经济活动中的职责范围，逐步退出市场经济的微观领域，让市场这只无形之手来配置资源，并以此促进资本的自由流动。

(二)进一步深化财政分权改革

首先，合理界定中央与地方政府间的财权和事权。在加快政府职能转变、明确政府和市场各自职能作用的前提下，遵循受益范围、成本效率等事权财权划分原则，科学界定中央和地方政府间在经济调节、市场监管等方面的事权和支出责任。其次，逐步提高地方政府财力。财权与事权的不匹配导致了地方政府的地方保护主义、市场分割和攫取之手行为。为此，在现行的财政收入分享体制中可以适当提高增值税地方分享的比例，规范和扩大地方政府的税收权，将地方配套的总体负担控制在可承受范围内，降低专项转移支付比重，提高一般性转移支付以扩大地方政府可用财权，减少地方政府由于财力约束对区域资本流动的负面影响。最后，规范预算外收入的管理。一方面，要坚决清理、取消不合理的收费项目，切实减轻企业的非税负担;另一方面，将地方政府预算外收入纳入预算管理体系中，加强规范管理，增强预算外资金管理的透明度。

(三)建立科学的政绩考核评价体系

事实证明，过分强调经济增长和税收增速的官员晋升激励机制，容易诱发地方政府行为的短视性。要消除资本流动的障碍，实现区域资本自由流动，更具长远性的举措是完善晋升激励机制。只有完善影响地方政府官员行为的激励机制，才能真正实现区域资本自由流动。因此，一方面，通过新的激励机制促使地方政府官员在对上负责的同时，自发促进区域资本自由流动;另一方面，赋予本地区民众相关权利，使民众通过用手投票和用手投票的评选机制约束地方政府官员的行为，从根本上避免由于地方政府间用GDP竞赛的方式对区域资本自由流动造成的危害。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn