【国民经济】

地方政府投资行为对经济长期增长的影响

——来自中国经济转型的证据

张卫国[1]， 任燕燕[2]， 侯永建[3]

（1. 山东社会科学院经济研究所， 山东 济南 250002；
2. 山东大学经济学院， 山东 济南 250100；
3. 招商银行零售银行部， 广东 深圳 518040）

[摘要] 本文基于中国 29 个省、区、市 1987—2007 年面板数据，实证检验了地方政府投资行为与经济长期增长的关系。一方面，地方政府投资行为对经济长期增长有着显著的促进作用。其中一个重要原因在于实行财政分权制度以来的激励机制强化使然，地方政府作为具有相对独立利益的经济主体更加积极地参与经济生活，通过采取多种方式努力吸引和扩大投资；为促进当地经济发展地方政府之间还展开竞争，地方政府间的竞争改善了投资的政策环境，也促进了市场机制的生成与发展，从而较为有力地促进了经济增长。另一方面，在 1994 年以后地方政府投资支出占 GDP 比重显著上升的情况下，各级地方政府对本级经济发展成果独享意愿明显增强，地方保护、市场分割等行政性垄断手段层出不穷，国内市场分割严重。实证结果表明现阶段市场分割对地区经济增长具有倒 U 型影响。这表明短期内地方政府有激励实施一定程度的行政垄断。然而，长期来看，行政性垄断不利于全国整体市场规模经济效应的发挥，政治租金的获得必然以损害经济的长期增长为代价。

[关键词] 地方政府投资行为； 经济长期增长； 财政分权； 行政性垄断

[中图分类号]F127 [文献标识码]A [文章编号]1006-480X(2010)08-0023-11

一、引言

改革开放以来，中国逐步由传统计划经济向市场经济体制转轨。在这一转轨过程中，地方政府对经济的决策权力明显增大，拥有了更多投资项目的审批权、经营许可证发放权、对土地资源的控制权等，这也使得地方政府对当地经济的干预能力大为增强。与此同时，1994 年以来的财政分权制度安排，在很大程度上强化了地方政府的经济利益，使得地方政府有很高的积极性来发展当地经济。在财政分权体制下，地方政府税收的多少与当地经济发展的好坏紧密相连。只有当地经济发展

[收稿日期] 2010-06-20

[基金项目] 山东省科学技术发展计划（软科学部分）重大项目“提升山东软实力的综合集成战略研究”（批准号 2008RKA001）；山东省自然科学基金项目“平行数据模型的有关问题研究”（批准号 Y2007A03）。

[作者简介] 张卫国（1959—），男，山东烟台人，山东社会科学院经济研究所所长，研究员，经济学博士；任燕燕（1967—），女，山东德州人，山东大学经济学院教授，博士生导师；侯永建（1977—），男，山东日照人，招商银行零售银行部，经济学博士。

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

良好，才能扩大税基，收取更多税收，因此地方政府也有激励去大力发展本地经济。再加上 GDP 增长速度长期是考核各级政府官员业绩非常重要的指标，这又进一步强化了地方政府官员发展本地经济的激励。而地方政府发展本地经济的一个最直接、最有效，同时最多使用的手段就是通过多种途径竭力提高本地区投资水平。结果导致地方政府投资在全社会固定资产投资中的比重不断提高，地方政府投资支出一直保持在较高水平上。随着财政分权政策的实行，地方政府对预算内财政收入的支配能力显著增强，这使得地方政府有较大的财力进行基础设施建设等方面的投资支出。另外，一些地方政府为了实现本地经济更快的发展，在可支配财政收入不能满足投资支出需要的情况下，还通过政府投资公司等渠道对外借债以投资，这些投资在整个社会总投资中占有较大比重。

伴随着地方政府在中国经济生活中投资主体的角色越来越突出，各级地方政府已经成为中国经济生活中一个非常重要的参与主体。与此同时，地方政府干预经济发展、独享经济发展成果的意愿也明显增强，各种形式的行政性垄断措施迭出，国内市场分割较为严重。因此，我们认为，在分析中国经济长期增长时，地方政府行为是一个非常重要的影响变量，分析清楚其对于经济长期增长的影响具有重要的理论和现实意义，应纳入分析框架。

本文主要研究地方政府投资行为[①]对中国经济长期增长的影响，基于 29 个省、区、市 1987—2007 年的面板数据实证检验了两者的关系，从一个新的视角分析了中国经济增长的可持续性问题。

二、文献回顾

直接研究地方政府投资行为对经济长期增长影响的文献尚不多见，大多数的文献是从财政分权的角度展开相关分析。世界银行的一份研究报告认为尽管中国是单一制的政府体系，但由于中国的财政体系在中央政府、31 个省（区、市）、331 个市、2109 个县和 44741 个乡级单位之间是高度分权化的，故这些制度安排使其具有强烈的联邦制特征（世界银行课题组，2000）。Qian Yingyi and Weingast（1996）把中国通过财政分权改革形成的这种联邦制称为有中国特色的市场维持型的联邦制（Market-Preserving Federalism）。Qian Yingyi and Roland（1998）分析指出政府补助非效率项目的激励由政治利益和经济成本的平衡所决定，而经济成本的大小又取决于政府的分权程度。他们认为在非国有资本可以自由流动的条件下，财政分权可以硬化地方政府控制的国有企业的预算约束。这是由于地方政府吸引投资的竞争会产生外部性，使得补贴缺乏效率的国有企业的机会成本上升，从而减弱地方政府救助亏损企业的动机。他们还认为诸如财政分权这样的政府组织的改革是从计划经济向市场经济成功转轨的一个很重要的方面。林毅夫、刘志强（2000）利用省级数据估算了中国自 20 世纪 80 年代开始的财政分权在经济增长上所产生的作用。结果发现，在控制了同时期其他各项改革措施的影响后，财政分权提高了省级人均 GDP 的增长率，这表明了财政分权通过提高资源配置效率而推动了经济增长。他们认为财政分权对经济产生积极的影响主要是由于与中央政府相比，省级政府在满足当地需求方面具有信息优势，因而能够更好地提供公共物品和服务，而这些公共物品和服务对当地的经济环境有较大影响。张维迎、栗树和（1998）认为 20 世纪 80 年代初的地方分权政策导致了地区间竞争，地区间竞争又反过来引发了民营化。地方分权制度的实行促进了地方政府追求利润的积极性，这使得地方政府间彼此展开激烈竞争，从而促进了整个经济的市场化。由于产品市场上的地区间竞争非常激烈，每一个地区都必须尽可能降低生产成本以期能在激烈的市场竞争中占有一席之地。为了有效地降低成本，地方政府就选择了让渡全部或部分股份给企业，以给企

① 本文把地方政府投资行为的概念定义为除中央政府以外的各级地方政府在投资全过程中的表现及其对投资绩效的价值取向的综合。投资全过程是指包括投资预测、决策、实施、监督和调控等各种投资环节在内的活动过程；地方政府在投资全过程中的表现又可以包括投资的作为与不作为，投资的积极作为与消极作为、投资的有效作为与无效作为等各种情形。很显然，从概念上讲，“地方政府投资行为”难以模型化计量。但如以下研究设计所示，“地方政府投资”等替代变量是可以纳入模型进行计量分析的。

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

业足够的激励进行生产,而民营化的进程促进了市场的发育和经济的发展。张军等(2007)的研究指出,中国基础设施建设的快速改进明显受益于中国式财政分权模式和政府管理转型。地方政府官员围绕政绩展开的横向竞争不仅通过改善当地的基础设施有助于"招商引资"进而实现经济增长和改善政绩,而且显著改善的政绩本身就是易于度量的政绩。从而他们认为中国各地区基础设施的投资增长非常显著,而这得益于财政上从中央向地方的分权和地方政府的治理转型。

关于中国国内行政性垄断程度的研究,国内外学者亦未能达成一致的意见,但对国内市场现存的严重分割状态大家基本都已形成共识。现有关于行政性垄断的研究主要集中于地方保护主义及市场分割的研究上。Young(2000)较早研究了中国国内市场整合的问题,他指出目前中国国内市场存在着严重的市场分割现象,并呈现出进一步恶化的趋势。之后,郑毓敏,李崇高,Poncet 等也得出了相似的结论(郑毓敏,李崇高,2003;Poncet, S., 2005)。然而,另一些学者却对上述观点提出了挑战(Park, Albert and Yang Du., 2003; 白重恩等,2004;桂琦寒等,2006)。他们认为中国国内市场虽然的确存在严重的分割状态,但并没有走向进一步恶化,而是区域整合。其他一些文献则分析了市场分割的成因及其对经济增长的影响。"中国地方政府竞争"课题组从地方保护主义阻碍了市场机制对资源配置和利用的基础调节作用, 从地方政府只注意经济效益而忽视社会效益从而使环境遭到破坏,从土地低价甚至无偿出让等对资源的耗竭式开发和利用等各种角度,分析了地方政府竞争中的消极表现,从而间接地说明了地方政府投资行为对经济增长的消极作用("中国地方政府竞争"课题组,2002)。林毅夫,刘培林(2004)认为中国的地方保护主义和市场分割源自于计划经济时代对实施赶超战略企业保护的延续。他们认为,计划经济体制下,地方政府为保护本地实施赶超战略的企业免受国际竞争中的不利影响而实施保护措施。改革开放后,这种保护理念体现为保护本地企业免于在国际竞争和国内省级竞争中遭受不利影响。刘培林(2005)从产出及要素配置的角度分析指出:严重的市场分割和地方保护主义导致了中国地区产出配置以及生产要素省际配置的结构扭曲,并导致了制造业严重的产出效率损失。陆铭,陈钊(2009)指出市场分割对于经济增长具有倒U型的影响。而现阶段市场分割有利于促进本地的经济增长。这意味着地方政府确实从地方保护、市场分割等行政性垄断中获得了有益的经济租金。

三、研究设计

1. 模型设计思路

根据现代经济增长理论,经济增长因素包括资本存量或总资本、劳动、人力资本或知识、贸易、体制等各种积累性和制度性因素。正如本文引言所述,随着分权制改革的进行以及中央政府对于经济影响途径的转变,地方政府已经成为中国经济生活中的一个重要参与主体。在研究经济长期增长时,不应忽略地方政府投资行为的重要影响。并且我们认为分权制改革的实施有助于中央政府和地方政府进一步明确事权和财权,从而有助于充分调动地方政府发展本地经济的积极性。伴随着地方政府对于本地经济发展的话语权不断增强, 地方政府对于本地经济发展程度的独享意愿也明显增强。与之相伴随的是各种形式的地方保护主义、市场分割等行政性垄断手段层出不穷。然而,遵循传统的经济学理论可以发现, 行政性垄断在长期内并不利于中国国内市场一体化、规模化效应的发挥。区别于其他文章的考察重点,我们将地方政府投资行为作为影响中国经济长期增长的一个重要因素,提升到与资本存量、人力资本、一般体制变量以及贸易等同等的地位,并将有助于在长期内促进地方经济发展的分权制度改革及长期内趋于制约规模经济效应发挥的行政性垄断等制度因素同时纳入分析框架。在这样的制度叠加背景下,检验地方政府投资行为对于经济长期增长的影响。

根据前述我们给出的地方政府投资行为的定义, 地方政府投资额或其增长速度可以作为地方政府投资预测、投资实施、投资作为大小等影响经济增长的积累性、非制度性因素的替代变量,而市场分割度、财政分权水平指标则可以作为地方政府投资决策、投资监督、投资调控等影响经济增长

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

的制度性、非积累性因素的替代变量。这一划分只是相对的,因为这里只是根据每个变量的含义进行了大致上的类属划分,实际上各替代变量之间是相互影响的。地方政府投资行为对于经济长期增长影响的具体机理是:地方政府的投资预测、投资决策、投资实施、投资监督、投资调控、投资绩效的价值取向综合决定了地方政府投资行为,而地方政府投资行为又和资本存量、人力资本存量、贸易、其他体制变量共同决定了经济长期增长。

2. 计量模型

(1)基本计量分析模型。为了检验地方政府投资对于经济增长的影响,我们首先分别设定单纯存在区域性行政垄断和分权制改革的制度背景下,地方政府对于经济增长的影响。最终,我们考察存在二种制度因素叠加的情形下,地方政府对于经济增长影响的变化。

首先我们借鉴 Barro 有关经济增长的模型(Barro, Robert J.,2000)及陆铭、陈钊(2009)对于市场分割对于经济增长影响的实证模型,建立模型(1)如下:

$$gdpg_{it}=\alpha_i+\beta_1 govinvg_{it}+\beta_2 divs_{it-1}+\beta_3 divs^2_{it-1}+\beta_4 X_{it}+\varepsilon_{it} \quad (1)$$

其中,$gdpg_{it}$ 为人均 GDP 增长率,$govinvg_{it}$ 为地方政府投资额增长率,$divs_{it-1}$,$divs^2_{it-1}$分别为市场分割度滞后一期及滞后一期的平方项,X_{it} 为一系列控制变量,包括人均人力资本存量增长率($humg$),人均资本存量增长率($capg$),人均贸易总额增长率($tradeg$)等指标变量。另外,模型中下标 i 代表不同的省份,t 代表不同年份。α_i 表示与特定单位相关的未观察因素,而 ε_{it} 则表示随机扰动项。

(2)考虑到 1994 年分税制改革后,地方政府投资对于经济长期增长影响的计量模型。1994 年,中央推出财政、税收的配套改革,在全国范围内推行了分税制,初步建立了以分税制为基础的分级财政体制框架,成为由"行政性分权"向"经济性分权"的一个里程碑式的转折点。在新体制下,把税收划分为中央税、地方税和共享税三种,中央、地方划分事权,各自掌握不同税种,同时也保留若干比例明晰、划分规范的共享税,以自己的收入安排支出,形成各级独立的预算。图 1 反映了 1987—2007 年以省为单位计算的地方政府投资占 GDP 的比重。

从图 1 中我们可以看到,在 1994 年实行分税制改革以后,地方政府投资占 GDP 的比重呈现出不断上升的趋势。这表明实行分税制以后,地方政府投资的力度增大了。我们认为这主要是出于以下的原因:分税制改革后,中央政府的财政收入显著增加了,而地方政府从总体上来讲,其事权增大了,但财权却没有相应增大,甚至有所减小,尤其是对于县、乡这些基层政府,这一问题就更加突出。对于地方政府来讲,只有努力发展本地经济,使本地经济的总量变大,地方政府才能获得更多的可支配的财政收入,才能有效解决众多财政支出的需要。因此这使得地方政府有很高的积极性来发展本地经济。而实现这一目的的一个重要手段就是通过招商引资,吸引更多的外来投资。这又需要有一个良好的投资环境。所以各地地方政府纷纷加强了对基础设施建设的投资,并建立了大量的经济技术开发区。这样做导致的一个直接结果就是分税制改革后,地方政府投资占 GDP 的比重不断上升。

鉴于上述考虑,我们在基本的计量模型中加入一个新的变量 $dum_{94}govinvg$,该变量是时间虚拟变量,1987—1993 年对应值为 0,1994—2007 年对应值为 1,$dum_{94}govinvg$ 这一变量考察的是 1994 年分税制改革实行以后,地方政府投资对经济长期增长的影响。这样我们要检验的计量模型就变为下式:

$$gdpg_{it}=\alpha_i+\beta_1 govinvg_{it}+\beta_2 divs_{it-1}+\beta_3 divs^2_{it-1}+\beta_4 X_{it}+dum_{94}govinvg_{it}+\varepsilon_{it} \quad (2)$$

(3)考虑到 1998 年以后积极财政政策的实施使地方政府有更高的积极性进行投资这一效应后,地方政府投资对经济长期增长影响的计量模型。从图 1 中我们还可以看到各省地方政府投资占 GDP 的比重在 1998 年以后都以更快的速度增加。我们认为这是因为 1998 年以后中国总体上实行了"中性偏上"的积极财政政策。期间,2004—2007 年短短实行几年的稳健性财政政策,在地方政府明显存在所谓"GDP 冲动型投资饥渴症"的情况下,远未彻底实行到位;1998—2004 年为防止 1997 年东南亚金融危机以后造成的经济下滑、2008 年底至今为应对由美国次贷危机引起的全球金融危

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

机与周期性波动等多重因素迭加造成的经济增长速度回落，则相继实行了完整意义上的积极财政政策。中央政府发行国债加大对基础设施建设的投资，国债投资进而极大地带动了各地城市基础设施的建设。很多国债项目要求地方政府提供一定的配套资金，那些获得国债投资项目的地方政府，就必须通过银行贷款等各种途径获得这些配套资金，这显然刺激了地方政府的投资支出。另外，对于一些符合条件的地方政府来讲，能够提供要求的配套资金，就有可能争取到中央的国债项目资金。这在很大程度上激励了这些地方政府去积极争取国债项目。因为在当地地方政府看来，一旦争取到国债项目，则相应的中央的国债资金就是“免费的”，自己只需要落实要求的配套资金即可，这也刺激了地方政府的投资支出。①

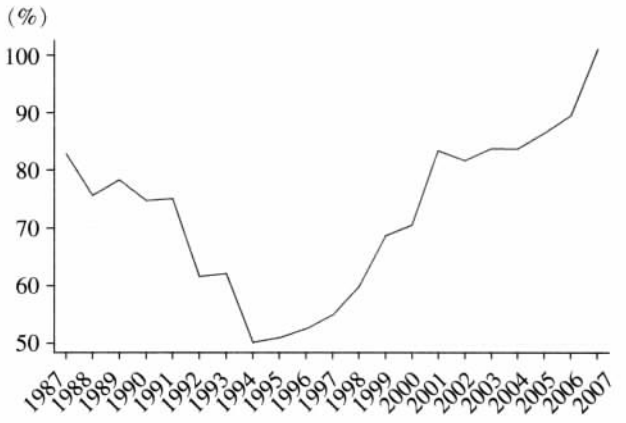

图 1　1987—2007 年地方政府投资占 GDP 的比重

鉴于上述考虑，我们再在基本的计量模型中加入一个新的变量 $dum_{98}govinvg$，该变量是时间虚拟变量，1987—1997 年对应值为 0，1998—2007 年对应值为 1。$dum_{98}govinvg$ 这一变量考察的是 1998 年实行了积极的财政政策以来，各地方政府有更高的积极性进行基础设施建设，使得地方政府投资占 GDP 的比重提高更加迅速的情况下，地方政府投资对经济长期增长的影响。这样我们要检验的计量模型就变为下式：

$$gdpg_{it}=\alpha_i+\beta_1 govinvg_{it}+\beta_2 divs_{it-1}+\beta_3 divs^2_{it-1}+\beta_4 X_{it}+dum_{98}govinvg_{it}+\varepsilon_{it} \quad (3)$$

(4)同时考虑 1994 年分税制改革和 1998 年积极财政政策的实施以后使地方政府有更高的积极性进行投资这一效应后，地方政府投资对经济长期增长影响的计量模型。我们把两个时间虚拟变量同时纳入计量模型，考察在 1994 年分税制改革实行和 1998 年积极财政政策的实施以后使地方政府有更高的积极性进行投资，地方政府投资对经济长期增长的影响。

$$gdpg_{it}=\alpha_i+\beta_1 govinvg_{it}+\beta_2 divs_{it-1}+\beta_3 divs^2_{it-1}+\beta_4 X_{it}+dum_{94}govinvg_{it}+dum_{98}govinvg_{it}+\varepsilon_{it} \quad (4)$$

(5)为考察分权制改革制度背景下，地方政府投资行为对于经济发展的影响，我们相应地建立如下方程②：

$$gdpg_{it}=\alpha_i+\beta_1 govinvg_{it}+\beta_2 fdin_{it}+\beta_3 fdout_{it}+\beta_4 X_{it}+\varepsilon_{it} \quad (5)$$

其中，$gdpg_{it}$ 为人均 GDP 增长率，$govinvg_{it}$ 为地方政府投资额增长率，$fdin_{it}$，$fdout_{it}$ 分别表示各省级政府财政收入及财政支出的分权水平，X_{it} 为一系列控制变量，包括人均人力资本存量增长率，人均资本存量增长率，人均贸易总额增长率等指标变量。

(6)为考察政策叠加情形，我们将地区性行政垄断因素，分权制改革因素加入同一个回归模型，并分别分析存在 94 分税制改革效应，98 积极财政政策效应及二者效应同时存在情形下的地方政府投资行为对于经济增长的影响。我们建立的基本模型(6)③如下：

$$gdpg_{it}=\alpha_i+\beta_1 govinvg_{it}+\beta_2 divs_{it-1}+\beta_3 divs^2_{it-1}+\beta_4 fdin_{it}+\beta_5 fdout_{it}+\beta_6 X_{it}+\varepsilon_{it} \quad (6)$$

① 例如，在 1998—2000 年中央共安排国债资金投资项目 6620 个，长期建设国债资金 3600 亿元，但地方政府自筹资金、银行配套贷款等总的投资规模却达到 24000 亿元，远大于国债资金。

② 同样，为考察 1994 年分税制改革及 1998 年以后积极财政政策情形下地方政府投资对于经济增长的影响，我们也在模型(5)的基础上分别加上 94 效应、98 效应以及 94、98 综合效应进行再次回归。

③ 指标说明同模型(1)及模型(5)。

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

3. 数据来源和指标说明

(1)关于地方政府投资支出,我们用地方政府预算内的投资支出来表示这一变量。由于在统计数据上并不直接存在政府投资这个指标,并且政府财政支出中除了科、教、文、卫支出和行政管理费用外,其他部分都基本上体现为政府投资,因此我们把政府预算内财政支出扣除了科、教、文、卫支出和行政管理费用之后的部分作为表示地方政府投资的一个代理变量在计量模型中使用。

(2)本文所使用的 1987—2007 年各省、区、市资本存量数据来源于复旦大学中国经济研究中心数据库的相关数据,它是根据永续盘存法推算出来的。

(3)由于人力资本存量数据的估算存在一定的困难,我们采取现有研究中较为一致的估计方法,岳书敬、刘朝明(2006)使用这一方法具体估计了中国人力资本存量数据。根据这一方法,我们使用就业人员数(*Employee*)乘以平均受教育年限得到各省、区、市的人力资本存量数据,其中平均受教育年限=(小学毕业生数×6+初中毕业生数×9+高中毕业生数×12+大专以上毕业生数×16)/(文盲+小学毕业生数+初中毕业生数+高中毕业生数+大专以上毕业生数)。

(4)在我们的分析中,我们主要使用市场分割度来衡量地区性行政垄断程度。有关市场分割指数的计算,我们采用 Parsley 和 Wei 的方法,使用价格指数计算省级的市场分割程度(Parsley and Wei,2001)。Parsley 和 Wei 使用相对价格方差的变化区间来反映市场分割的程度。公式为:

$$\left|\Delta Q_{ijt}^{k}\right| = \left|\mathrm{Ln}(P_{it}^{k}/P_{jt}^{k}) - \mathrm{Ln}(P_{it-1}^{k}/P_{jt-1}^{k})\right|$$

$$= \left|\mathrm{Ln}(P_{it}^{k}/P_{it-1}^{k}) - \mathrm{Ln}(P_{jt}^{k}/P_{jt-1}^{k})\right|$$

然后使用 $\left|\Delta Q_{ijt}^{k}\right|$ 对 $\left|\overline{\Delta Q_{t}^{k}}\right|$ 进行回归,

$$\Delta q_{ijt}^{k} = \left|\Delta Q_{ijt}^{k}\right| - \beta\left|\overline{\Delta Q_{t}^{k}}\right|$$

其中 Δq_{ijt}^{k} 为回归的残差项,i,j 代表不同的省、自治区、市,k 代表不同的商品。

最后我们对 Δq_{ijt}^{k} 取方差 $Var(\Delta q_{ijt}^{k})$ 以代表市场分割程度。计算中我们共选取了 29 个省、区、市 8 种[①]商品 20 年的价格指数加入到分割度的计算。我们首先将 29 个省市彼此配对,最终形成 406 对省市组合。然后我们计算得到 8120(406×20)个 $Var(\Delta q_{ijt}^{k})$,最后针对每一年我们将计算的各省(市)的 $Var(\Delta q_{ijt}^{k})$ 进行合并,得到各省、区、市 20 年的市场分割指数,共 580 个数据(29×20)[②]。

(5)对于分权指标的计算,我们借鉴张晏,龚六堂(2005)的计算方法:

$fdin_{it}$=各省、区、市预算内本级财政收入/中央预算内本级财政收入;

$fdout_{it}$=各省、区、市预算内本级财政支出/中央预算内本级财政支出。

本文所有原始数据来源于《中国统计年鉴》,《中国财政年鉴》,《新中国 55 年统计资料汇编》,中宏网数据库等。需要特别说明的是,西藏由于多年数据未公布,我们未考虑在内。重庆由于 1997 年以后才独立为直辖市,因此,我们也未考虑。但在比率指标的计算过程中,由于 1997 年之前四川的数据包含有重庆,因此,在我们的计量分析中,最后实际是 29 个省、区、市参加了面板数据的回归。

四、实证结果

1. 行政性垄断情形下地方政府投资对经济增长的影响

表 1 结果表明,市场分割程度对于经济增长存在倒 U 型影响,三个回归的倒 U 型曲线拐点均

① 由于有些指标前后统计口径发生变化,我们仅选取连续统计的 8 种商品零售价格指数加入分割程度的计算。它们包括:粮食、饮料烟酒、服装鞋帽、中西药品、书报杂志、文化办公用品、日用品和燃料。

② 虽然最后我们仅使用了 580 个数据来反映中国国内市场分割程度,关于市场分割程度原始数据及中间处理数据却超过了近 10 万个。

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

处于 0.164 附近。在现阶段,绝大多数观测点均落在了倒 U 型曲线上升通道中,表明现阶段一定程度的行政性垄断手段有效促进了经济增长。这显著地说明了为何地方政府有激励实施各种形式的行政性垄断措施。通过实行有效的行政性垄断,地方政府一方面可以从政策措施上对外地企业进行挤出、限制竞争,从而达到保护本地企业、维持本地就业水平的目的;另一方面,正因为行政性垄断措施的设定在现阶段仍有效地促进本地经济增长,为地方政府官员在政绩考核的"标尺竞争"中提供了良好业绩支撑,所以行政性垄断措施的设定仍然成为现阶段各地方政府频繁使用的保持就业、限制竞争、维持发展的有效手段。然而,长期来看,当市场分割程度对经济增长影响转入倒 U 型曲线下降通道时,行政性垄断将成为制约经济发展的因素。因为,严重的市场分割状态长期内必将影响要素的合理流动、资源的有效配置,最终以牺牲全国市场作为统一整体的规模经济效应为代价。

表 1　　仅存在行政性垄断情况下地方政府投资对经济增长影响计量结果

变量	回归 1	回归 2	回归 3
capg	0.6745044(0.000)	0.6426274(0.000)	0.6610114(0.000)
humg	0.3013270(0.000)	0.3177603(0.000)	0.3052909(0.000)
govinvg	0.2172200(0.000)	0.1389518(0.000)	0.2270109(0.000)
tradeg	0.0210003(0.000)	0.0229392(0.000)	0.0220470(0.000)
divs	0.8530344(0.000)	0.8077652(0.000)	0.7976036(0.000)
$divs^2$	−2.5995740(0.000)	−2.4451400(0.001)	−2.4286230(0.000)
$dum_{94}govinvg$	−0.2158126(0.000)	—	−0.1725861(0.056)
$dum_{98}govinvg$	—	−0.1379155(0.000)	−0.0534176(0.084)
C	−0.0375149(0.000)	0.0384225(0.000)	0.0375145(0.022)
R^2	0.3251	0.3064	0.3287
Hausman 检验值	3.65 (0.8196)	3.29 (0.8565)	3.68(0.8847)

注:括号内为 P 值,以下各表同。

表 1 同时表明,地方政府投资对经济增长具有显著促进作用。这也证明了我国政府主导型的经济增长模式的客观存在。伴随着中国带有联邦制特征的财税体制改革,地方政府在事权和财权上的自主权都明显增大。因此,地方政府也具有更大的积极性以发展本地经济。我国各级地方政府特别是省级地方政府不仅利用自身的投资有效地促进了经济增长和保障了本地就业水平, 也对经济发展方向、发展进程发挥越来越大的影响。我们注意到,随着加入 1994 年分税制改革及 1998 年积极财政政策的虚拟变量后, 地方政府投资对经济增长的影响在 1994 年及 1998 年之后具有明显的下降。我们认为这是因为尽管实证结果表明市场分割等行政性垄断措施在现阶段仍表现为有效地促进了经济增长,但是在存在市场分割的情况下,伴随着分税制改革及积极财政政策的实施,地方政府在投资资金和投资能力明显扩大的情况下, 为体现自己对本地经济发展成果强烈的独享意愿及影响能力,各地诸如重复建设、恶性竞争等现象依然严重。地方政府在扩大投资规模的同时并没有相应地提高自身的投资质量。这反而导致了地方政府在分税制改革和积极财政政策实施的前提下,其自身投资对经济增长的带动作用显著下降了。

表 1 回归 3 中人力资本,资本存量及贸易变量对经济增长均具有显著的促进作用。人力资本及资本的长期积累有助于形成本地区有效的生产能力, 为本地经济发展提供有力的人力资本和资本支撑。贸易的发展有助于促进本地区先进技术的引进及产品的流动,从而带动本地区产业结构、贸易模式变化,有效促进经济增长。

2. 分权制改革情形下地方政府投资对经济增长的影响

表 2 表明仅存在分权因素下,财政收入分权水平及财政支出水平均显著地促进了经济增长。并

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

且财政支出水平对于经济增长的影响显著超过财政收入水平对经济增长影响。虽然分权改革显著促进了地方政府财政收入的来源及水平，但由于预算制度的严格约束以及税收的分配体制，地方政府在财政收入上与中央政府仍存在着较为密切的关系。地方政府在收入上的自主性仍受到一定的限制。相对于财政收入，地方政府在财政支出上具有更大的自主权，并能够更好体现自己对于本地产业结构、发展格局的调控意愿，从而对本地经济具有更大的促进作用。

表 2　　仅存在财政分权情况下地方政府投资对经济增长影响计量结果

变量	回归 1	回归 2	回归 3
capg	0.5506852(0.000)	0.5384541(0.000)	0.5428913(0.000)
humg	0.2950958(0.000)	0.3026272(0.000)	0.3004134(0.000)
govinvg	0.1435694(0.000)	0.1137870(0.000)	0.1518104(0.000)
tradeg	0.0330744(0.000)	0.0351233(0.000)	0.0342328(0.000)
fdin	0.1318664(0.000)	0.1613298(0.000)	0.1412573(0.000)
fdout	0.3207741(0.000)	0.3289570(0.000)	0.3111718 (0.000)
$dum_{94}govinvg$	–0.1430929(0.000)	—	–0.0648138(0.149)
$dum_{98}govinvg$	—	–0.1137108(0.000)	–0.0869885(0.004)
C	0.073952(0.000)	0.0710141(0.034)	0.0704691(0.000)
R^2	0.3348	0.3418	0.3442
Hausman 检验值	1.96 (0.9618)	2.20(0.9480)	2.21(0.9740)

表 2 同时说明仅存在分权制因素下，地方政府投资对于经济增长具有显著的促进作用。随着中央政府逐步减少对经济的直接控制，地方政府具有越来越多的诸如项目审批、土地资源控制、许可证发放等权力，其对于经济发展的影响能力也明显增强。因此，在这样的背景下，地方政府具有更大的积极性以通过自身的投资来促进经济增长。因为，随着自身在财权、事权上的权力不断扩大，地方政府有更大的空间按照自己的意愿安排本地区经济发展。从而可以更好地通过自身努力一方面促进本地区社会、民生的改善，另一方面为官员自身在政绩考核中提供良好的支撑。类似于表 1 结果，我们发现分权制改革因素下，伴随着 1994 年分税制改革及 1998 年以后积极财政政策的实施，地方政府投资对于经济发展的影响能力却存在明显下降。这表明随着地方政府财权、事权不断扩大，其对于本地经济发展独享意愿及影响能力不断增强。在具有较多财政收入来源情况下，许多地方政府存在着诸如“投资饥渴”，“投资饥不择食”等严重投资浪费现象。地方政府在很大程度上并没有严格控制投资的质量及投资效益。虽然投资基数逐年扩大，投资的效率却下降了，最终导致其对经济增长的拉动作用呈现下降的趋势。表 2 同时也表明了人力资本积累、资本积累及外贸水平显著地促进了经济增长。这和我们对表 1 的分析结论一致。

3. 行政性垄断及分权制度因素叠加情况下地方政府投资对经济增长的影响

表 3 说明在同时考虑行政性垄断及分权制度因素下，地方政府投资仍显著地促进了地区经济增长。这进一步验证表 1、表 2 中分别存在行政性垄断及分权制改革情形下，地方政府投资对于经济增长的正向影响。我们认为分权制改革从制度层面上有助于提高地方政府的积极性，从而不仅从收入来源上扩大了地方政府用以投资的资金来源，而且也有助于地方政府有更大的积极性进行相应的投资决策。地区性行政垄断虽然存在着导致市场分割、地方保护主义等不利于经济发展的因素，而且长期内必然损害全国市场作为一个整体的规模经济效应的发挥，但表 1 和表 3 均反映出，市场分割对于地方经济增长存在倒 U 型影响。并且就现阶段而言，绝大部分观测点均表明行政性垄断措施有效地促进了地区经济增长。这表明现阶段地方政府通过行政性垄断壁垒的设置，有效地限制了竞争，并且保护了本地的就业和经济发展水平，从而一方面促进了地方政府对于本地经济发展

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

目标的实现,另一方面也有助于实现地方政府对于本地经济发展成果独享的意愿。因此,就现阶段而言, 地方政府从市场分割等行政性垄断措施中获得的经济租金仍然超过了措施本身可能带来的地方割据、整体规模经济效益的损失。因此,这也就说明了为什么地方政府仍然有激励以实行一定程度的行政性垄断措施。

表 3　　政策叠加情况下地方政府投资对经济增长影响计量结果

变量	回归 1	回归 2	回归 3
capg	0.6238113(0.000)	0.598584(0.000)	0.6093239(0.000)
humg	0.2947111(0.000)	0.3015441(0.000)	0.2986102(0.000)
govinvg	0.1426958(0.000)	0.1001567(0.000)	0.1487307(0.000)
tradeg	0.0280376(0.000)	0.0310032(0.000)	0.0294941(0.000)
divs	0.6970907(0.000)	0.5741896(0.001)	0.6163503(0.001)
$divs^2$	−2.2370840(0.001)	−1.8911460(0.006)	−1.9979680(0.004)
fdin	0.1017370(0.001)	0.1403019(0.000)	0.1122852(0.000)
fdout	0.2937892(0.000)	0.3146611(0.000)	0.2901352(0.000)
$dum_{94}govinvg$	−0.1414855(0.000)	—	−0.0845514(0.060)
$dum_{98}govinvg$	—	−0.0993493(0.000)	−0.0633996(0.040)
C	0.0487599(0.000)	0.0515006(0.005)	0.0492256(0.022)
R^2	0.3529	0.3536	0.3576
Hausman 检验值	2.73 (0.9742)	2.67 (0.9759)	2.83(0.9851)

表 3 回归 1—回归 3 均说明在存在 1994 年分税制改革及 1998 年以后积极财政政策效应情况下,地方政府投资对经济增长的影响均具有明显下降的趋势。正如我们上面所分析的那样,伴随着地方政府在事权、财权不断扩大,收入不断提升,自主决策能力不断增强,地方政府一方面具有更强的意愿及能力以影响本地经济发展,另一方面也存在着“投资饥渴”、盲目开发、重复建设等严重资源浪费现象。部分重复建设或者开发项目甚至在短期内仍有助于各地方政府区域内经济的发展,然而由此所导致的区域间恶性竞争、市场分割林立、要素难以流动,资源难以优化配置等不利影响最终必将导致整体投资经济效率的损失。因此,正如图 1 所反映的那样,虽然 1994 年分税制改革和 1998 年积极财政政策明显地引致了地方政府投资占 GDP 比重的显著上升, 然而令人可惜的是,投资的效率却没有等到应有的提高。这表明虽然地方政府投资确实对本地经济增长做出了贡献,然而投资效率损失、投资严重浪费等现象仍然不容忽视。

五、结论与启示

本文基于中国 29 个省、区、市 21 年的省级面板数据所作的实证分析结果表明:一方面,地方政府投资对经济增长有着显著的影响。伴随着地方政府投资支出占 GDP 比重不断扩大,地方政府作为相对独立利益主体的地位不断强化。1994 年以来的分税制改革及 1998 年以来的积极财政政策措施均有效激励了地方政府积极地参与经济生活,努力扩大和提高本地投资水平以促进经济增长。另一方面,在地方政府支出占 GDP 比重不断上升的情况下,各级地方政府对本地经济发展成果独享的意愿明显增强。市场分割、地方保护主义等行政性垄断措施层出不穷。虽然实证结果表明一定程度的行政性垄断措施在短期内也促进了地区经济的增长。然而,从长期来看,行政性垄断措施必然不利于国内整体资源整合、市场规模经济效应的发挥。最终,行政性垄断措施的实施、经济租金的获得必然以损害规模经济效应、全国市场一体化作为代价。

本文认为在经济转型过程中,地方政府的角色和作用应进一步进行清楚的界定。地方政府成为

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

推动经济增长和全社会投资的主体，通过政府间竞争等途径促进了市场机制的发育与发展，对中国经济发展起到了重要的促进作用，是中国渐进式改革的一个重要的步骤，具有重要的意义。但这只是中国渐进式改革中的一步，而非全部。由于地方政府并不是真正意义上的企业家，他们不会像企业家那样真正承担起投资失败的风险，也有着不同于企业家的投资价值取向和标准，不会完全以投资收益大小来进行投资决策。事实上由地方政府主导进行的投资和建设，往往带有预算软约束和资源软约束的性质，这使得地方政府有着强烈的投资冲动。这些特点决定了地方政府主导的投资不可能具有帕累托效率，重复投资、产能过剩、地方保护主义、效益不高等现象比较突出，存在着较为严重的资源浪费现象，在一定程度上阻碍了资源的最优配置，使得大量的地方政府投资难以拉动起更多的民间投资，投资的乘数效应较小。另一方面，地方政府为拉动经济、扩大投资而大量负债，地方政府融资平台风险已经引起各界的高度关注。按照央行口径统计，截至 2009 年末，地方政府融资平台贷款余额已达 7.38 万亿元。

下一步随着中国经济的不断发展和完善，各级地方政府应逐步减少对经济的直接干预，逐步降低投资占比，逐步退出投资主体的角色，专注于公共管理的职能，让企业真正成为社会投资的主体，让市场机制发挥更多更大的作用。同时，未来中国经济的发展也不能再仅关注 GDP 的增长，还要更多地关注经济结构的调整，关注经济发展模式的转变，真正实现由投资拉动、出口拉动向消费拉动、科技拉动的转变，提高经济增长的质量，从而实现中国经济长期可持续的健康快速发展。

〔参考文献〕

〔1〕Barro, Robert J. Inequality and Growth in a Panel of Countries[J]. Journal of Economics Growth, 2000, 5(1).

〔2〕Gabriella Montinola, Qian Yingyi, and Barry Weingast. Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China[J]. World Politics, 1995, 48(1).

〔3〕Jin Hehui, Qian Yingyi, and Weingast, Barry. Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style [R]. Stanford University, Department of Economics University of Maryland, and Hoover Institution and Department of Political Science Stanford University, 2001.

〔4〕Oates, Wallace E. Fiscal Federalism[M]. New York, Harcour Brace Jovanovich, Inc., 1972.

〔5〕Oates, Wallace E. An Essay on Fiscal Federalism[J]. Journal of Economic Literature, 1999, 37(3).

〔6〕Park, Albert, and Yang Du. Blunting the Razor's Edge: Regional Development in Reform China [R]. Mimeo, Hongkong, 2003.

〔7〕Parsley, David C., and Shangjin Wei. Limiting Currency Volatility to Stimulate Goods Market Integration: A Price Approach[R]. NBER Working Paper 8468, 2001.

〔8〕Phillips, A.W. The Relation between Unemployment and the Rate of Change in Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957[J]. Econometrica, 1958, 100, (22).

〔9〕Poncet, S. A Fragmented China: Measures and Determinants of Chinese Domestic Market Disintegration [J]. Review of International Economics, 2005, 13(3).

〔10〕Qian Yingyi, and Barry Weingast. China's Transition to Markets: Market-Preserving Federalism [J]. Journal of Policy Reform, 1996, (1).

〔11〕Qian Yingyi, and Barry Weingast. Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives [J]. Journal of Economic Perspectives, 1997, 11(4).

〔12〕Qian Yingyi, and Roland Gerard. Federalism and the Soft Budget Constraint [J]. The American Economic Review, 1998, 88(5).

〔13〕Young, A. The Razor's Edge: Distortions and Incremental Reform in China [J]. Quarterly Journal of Economics, 2000, (115).

〔14〕[美]保罗·克鲁格曼. 萧条经济学的回归和 2008 年经济危机[M]. 刘波译. 北京：中信出版社, 2009.

〔15〕白重恩，杜颖娟，陶志刚，仝月婷. 地方保护主义及产业地区集中度的决定因素和变动趋势[J]. 经济研究, 2004, (4).

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

〔16〕经济增长前沿课题组. 经济增长、结构调整的累积效应与资本形成——当前经济增长态势分析[J]. 经济研究,2003,(8).
〔17〕林毅夫,刘培林. 地方保护和市场分割:从发展战略的角度考察[R].北京大学中国经济研究中心工作论文, No. C2004015,2004.
〔18〕林毅夫, 刘志强. 中国的财政分权与经济增长[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版),2000,(4).
〔19〕刘培林. 地方保护和市场分割的损失[J]. 中国工业经济,2005,(4).
〔20〕陆铭,陈钊. 分割市场的经济增长——为什么经济开放可能加剧地方保护[J]. 经济研究,2009,(3).
〔21〕桂琦寒,陈敏,陆铭,陈钊. 中国国内商品市场趋于分割还是整合——基于相对价格法的分析[J]. 世界经济,2006,(2).
〔22〕世界银行课题组. 中国:省级支出考察报告[R]. 世界银行网站,2000.
〔23〕张军, 高远, 傅勇, 张弘. 中国为什么拥有良好的基础设施[J]. 经济研究,2007,(3).
〔24〕张军, 吴桂英, 张吉鹏. 对各省资本存量的估算:1952—2000[J]. 经济研究,2004,(10).
〔25〕张维迎, 栗树和. 地区间竞争与中国国有企业的民营化[J]. 经济研究,1998,(12).
〔26〕张晏,龚六堂. 分税制改革、财政分权与中国经济增长[J]. 经济学季刊,2005,5(1).
〔27〕郑毓盛,李崇高. 中国地方分割的效率损失[J]. 中国社会科学,2003,(1).
〔28〕岳书敬, 刘朝明. 人力资本与区域全要素生产率分析[J]. 经济研究,2006,(4).
〔29〕"中国地方政府竞争"课题组. 中国地方政府竞争与公共物品融资[J]. 财贸经济,2002,(10).
〔30〕中国经济增长与宏观稳定课题组. 增长失衡与政府责任——基于社会性支出视角的分析[J]. 经济研究,2006,(10).

The Local Government Investment Effects on Long-term Economic Growth ——Evidence from China's Economic Transformation

ZHANG Wei-guo[1], REN Yan-yan[2], HOU Yong-jian[3]

(1. Institute of Economics, Shandong Academy of Social Sciences, Jinan 250002, China;
2. Economics School of Shandong University, Jinan 250100, China;
3. Retail Banking Department of China Merchants Bank, Shenzhen 518040, China)

Abstract: In this paper, we use Chinese provincial panel data from 1987 to 2007 to investigate the relationship between local government investment and long-term economic growth. On the one hand, local government investment significantly improves the economic growth. One important reason is the increasing of incentives after the fiscal division. As a relatively independent economic entity, local governments take part in economic lives more actively who make efforts to attract and increase investment. To prompt local economic growth, local governments also compete with each other which improve the investment environments as well as the building and development of economic mechanisms and ultimately boot local economic growth effectively. On the other hand, after the ratio of local government investment and GDP increasing significantly after 1994, local administrative monopoly means such as local protectionism and market segmentation are also very obvious. China's inner market segmentation is serious. Our empirical result shows that China's current market segmentation has the anti-U-shaped effects on economic growth while administrative monopoly increases growth for most provinces. This explains why China's local governments still have incentives to take administrative monopolies nowadays. However, in long-term, administrative monopoly will certainly restrain the countrywide marketed scale effect as a whole. The pure political rents will be ultimately in cost of economic efficiency.

Key Words: local government investment; long-term economic growth; fiscal division; local administrative monopoly

〔责任编辑:王燕梅〕

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net