

# 财政压力、税收竞争与地方政府 财政收入质量

申亮, 刘浩

(山东财经大学 财政税务学院, 山东 济南 250014)

**摘要:** 地方政府财政收入质量是地方经济高质量发展的集中体现, 财政压力和税收竞争是解析财政收入质量的有效视角。文章利用我国30个省份2010—2017年的面板数据测度地方政府财政收入质量, 发现我国地方政府财政收入质量绝对水平偏低、提升缓慢并且存在地区异质性。通过建立计量模型实证检验财政压力对地方政府财政收入质量的影响, 进一步验证财政压力对地方政府财政收入质量的作用渠道, 结果发现: 财政压力显著抑制地方政府财政收入质量; 全国层面, 财政压力通过促进税收竞争抑制地方政府财政收入质量的提升; 分地区层面, 税收竞争仍然是发达地区与欠发达地区财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道, 但发达地区更偏好以税收竞争应对财政压力。基于此, 文章从强化预算管理、健全地方税系、针对欠发达地区建立阶段性补助机制等方面提出政策建议。

**关键词:** 财政压力; 税收竞争; 地方政府财政收入质量

**中图分类号:** F810.41 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-0150(2022)06-0032-16

## 一、引言及文献综述

自2017年党的十九大首次提出“高质量发展”的表述后, 如何在新发展理念的引领下贯彻新的发展观成为至关重要的时代课题。特别是2020年, 党的十九届五中全会提出加快构建新发展格局, 对财税体制和政策都提出了新的要求。立足新发展格局对财政的内在要求, 充分发挥中央和地方的积极性, 以共同应对百年未有之大变局给我国带来的严峻挑战, 财政应当在优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平和维护国家长治久安等方面继续提供坚实的保障, 这就要求各级财政财力充足、财源稳定以维护财政的平稳运行。然而, 随着我国经济发展进入新常态, 地方政府财政收入增速随之放缓, 例如, 2017年仅有四个省份的财政收入增速保持在10%以上, 甚至有三个地区出现负增长(邓晓兰和许晏君, 2018)。一方面, 在中国式分权制度的背景下, 地方政府受到“经济锦标赛”和“晋升锦标赛”的双重激励, 财政支出存在“棘轮效应”(孙超, 2019); 另一方面, 在经济进入新发展格局的大背景下, 亟需财政支出引导资源配置和保障财政政策的积极效果。由此, 地方政府如何在现有的分权制度框架下寻求健康稳定的财政收入, 已成为地方政府防范化解财政风险、推动财政高质量发展的关键。

财政收入作为经济发展的结果, 反映经济运行的质效, 但并不意味着财政收入越多越好。

收稿日期: 2022-04-29

基金项目: 国家自然科学基金面上项目(71971129); 山东财经大学政府预算绩效评价研究中心2020年度重大课题(JX202001)。

作者简介: 申亮(1974—), 男, 河北涉县人, 山东财经大学财政税务学院教授;

刘浩(1998—), 男, 山东枣庄人, 山东财经大学财政税务学院硕士研究生。

财政收入也应该讲究质量,因此,我们实际上追求的是高质量的财政收入。目前,学术界对财政收入质量的内涵尚未明确界定。钟振强等(2005)将财政收入质量定义为财政收入的优劣程度。在此基础上,董敬怡(2017)认为财政收入质量可以从财政收入规模与经济适应程度、收入来源的稳定性以及收入的真实性三个维度进行界定。然而,唐金倍等(2020)从国际标准化组织ISO9000:2000对质量的定义出发,将财政收入的一组固有属性特征相对于期望的满足程度视为财政收入质量,并提出财政收入规模与经济适应程度、收入来源的稳定性以及收入的真实性等仅仅是财政收入质量的某项属性,不可错当成质量定义。此外,于意洲(2022)从“质”和“量”两方面解构财政收入质量,他认为“质”侧重于财政收入与经济发展的相关性,“量”偏重于财政收入的规模与结构。由于财政收入质量内涵的模糊性,学术界对财政收入质量的评价方法也并未统一。目前,国内外学者采用的评价方法大致可分为两类:一类是单一指标评价方法,通常选取税收收入占一般公共预算收入的比重或者财政收入占GDP的比重来度量地方政府财政收入质量(赫东旭等,2014)。另一类是综合指标评价方法,选择反映地方政府财政收入质量的多个指标来测度地方政府财政收入质量的整体情况。例如,董敬怡(2017)从收入规模与经济适应程度、收入来源的稳定性、收入信息的真实性三个维度分别选取财政收入占GDP的比重、非税收入占财政收入的比重以及财政收入虚增或虚减数等多个具体指标构建评价体系。

本文拟从财政压力和税收竞争的角度来讨论财政收入质量问题,主要基于以下考虑:自从1994年分税制改革以来,我国政府间明显出现事权重心下移与财权重心上移的背离(贾康,2007),由此引致的财政压力问题,使地方政府在平衡财力与公共品供给之间面临困难(郭平等,2021)。目前,学术界更多地关注地方政府为应对日益加剧的财政压力所采取的税收努力(谢贞发等,2017)、非税收入扩张(王佳杰等,2014)、债务融资(王术华,2017)、土地出让(范子英,2015)等具体行为策略,而财政压力对地方政府财政收入的影响尚未受到广泛关注,聚焦地方政府财政收入质量的研究更是少之又少。从另一角度看,财政收入质量是经济运行质量的集中体现,而财政压力对经济运行质量影响的研究成果则较为丰富。譬如,詹新宇和苗真子(2019)利用282个地级市的面板数据构建双向固定效应模型,实证检验了财政压力与经济高质量发展之间的倒U形关系,一定程度上说明财政压力与地方政府财政收入质量之间的非线性关系;徐升艳等(2020)采用不同指标和计量模型验证了财政压力会使地区引资质量下降,一定程度上说明财政压力有损地方政府的财政收入质量。这些成果为我们的研究奠定了良好基础。

税收竞争是地方政府应对财政压力的一个重要手段,近年来受到越来越多的学者关注。理论上,为了争夺流动性税基,防止本辖区的要素流出,地方政府会制定具有竞争力的税收政策(郭杰和李涛,2009)。学术界大多认同地方政府间采取税收竞争的策略互动,最终会形成一个远低于最优税率的实际税率(Wilson, 1986; Zodrow和Mieszkowski, 1986),这种“竞次”的竞争会在微观和宏观两个层面对地方政府财政收入造成不同影响。微观层面,地方政府税收竞争的节税效应会推动企业的并购行为,显著降低企业的税负粘性,引致资本的跨区域流动(王凤荣和苗妙,2015;魏志华和卢沛,2021),资源的流入在带动经济发展的同时也会在一定程度上带动地方政府财政收入规模的扩大;与此同时,流入的企业、劳动力等要素并不一定能够促进经济高质量发展,提升辖区居民福利水平,环境污染就是其中的典型问题,例如,沈坤荣和周力(2020)首次验明了上下游政府间的税收竞争会导致“污染回流效应”。此外,税收竞争还会降低地方政府的税收努力,从而导致大范围的企业避税(范子英和田彬彬,2013),这显然不利于地方政府财政收入质量的提高。宏观层面,适当的税收竞争会促进经济增长,而过度的税收竞争

则不仅会造成经济波动,还会拉大地区间贫富差距,降低税收增长绩效(沈坤荣和付文林,2006;李涛等,2011)。由此可见,税收竞争对宏观经济增长规模和经济增长绩效的影响效果并不一致,进而对财政收入的作用效果也不尽相同。

综上,现有研究将税收竞争看作是地方政府在财政压力下所采取的策略行为,更加关注其对微观企业和宏观经济的影响,鲜有学者探讨财政压力通过税收竞争对地方政府财政收入质量的作用机制。本文拟从财政压力和税收竞争的视角研究地方政府财政收入质量问题。对于财政收入质量的内涵,我们更倾向于唐金信等(2020)的观点,微观上主要考虑财政收入的真实性,宏观上主要考虑财政收入的有效性。财政收入质量的衡量,采取综合指标评价法,从结构科学性、可持续性、财源稳定性、管理合规性和发展适应性五个维度构建评价指标体系。

本文可能的创新主要体现在以下三方面:一是从理论层面将财政压力、税收竞争与地方政府财政收入质量置于同一理论分析框架,系统阐述财政压力对地方政府财政收入质量的影响、作用渠道及其地区异质性,并提出研究假设;二是构建地方政府财政收入质量综合指标体系,对我国2010—2017年除西藏和港澳台之外30个省份的地方政府财政收入质量进行全面测度,并在此基础上分析地方政府财政收入质量的演变趋势和动态特征;三是通过构造计量模型实证考察财政压力对地方政府财政收入质量的影响、作用渠道及其地区异质性。

## 二、理论机制与研究假设

财政压力作为中国式分权体制下的典型现象,客观上致使地方政府内生出汲取更多财政收入的内在动力,形成中国式“压力型”财政激励。地方政府为缓解财政压力会选择不同的财政收入行为策略以满足财政收入规模增长的目标,但这并不意味着财政收入质量会随之提高。本部分从我国的现实情况出发,系统阐述财政压力影响地方政府财政收入质量的内在机制,为后续的实证检验提供理论支撑。

### (一) 财政压力对地方政府财政收入质量的直接效应

在中国式分权体制的背景下,地方政府面临来自收支两端的双重压力,由于支出的刚性约束,地方政府势必会倾向于寻求收入规模的增长。一是相较于税收,地方政府拥有对非税收入的绝对自主权(王志刚和龚六堂,2009),因此,地方政府有强烈的动机通过扩大非税收入的规模以缓解财政压力,但非税收入具有较强的不稳定性,易受到政策环境、居民行为等因素的影响,所以,非税收入占比过大不利于财政收入质量的提高。二是“土地财政”和房地产相关税的收入对地方政府而言较为稳定,因此,维持“土地财政”规模和房地产市场繁荣就成为缓解地方政府财政压力的主要途径(唐云锋和马春华,2017),但地方政府“以地拓财源”不仅会拉高房地产价格,形成“房地产泡沫”,还会导致地方政府投资的单一化。从长远来看,既不利于经济的高质量发展,也不利于财政收入质量的提高。三是财政压力会促使地方政府大规模举债,而转移支付的存在所形成的救助预期又会进一步加重地方政府的债务风险(洪源等,2018),地方政府债务规模的扩张虽然可以增加当前可用财力,但加重了未来还本付息的财政压力,因此,债务规模扩张显然未能提高地方政府的财政收入质量。综上可知,地方政府在财政压力下所采取的多种扩大收入规模的行为会降低地方政府财政收入质量。据此,本文提出以下假设:

H1: 财政压力会显著降低地方政府的财政收入质量。

### (二) 财政压力通过税收竞争对地方政府财政收入质量的间接效应

非对称分权下,地方政府普遍采用税收竞争来应对财政压力。毋庸置疑,税收竞争充分发挥了地方政府在招商引资上的积极作用。地方政府在财政收入政策上竭尽所能吸引投资项目,

虽然在短期内减少了地方政府的可支配收入,但无论是从地方政府官员受到“晋升锦标赛”的激励角度看(周黎安,2007),还是从中长期要素的流入促进经济发展、财源增加引致财政收入上升的角度看,地方政府都会在财政压力下选择税收竞争的策略(杨晓丽和许垒,2011)。普遍存在的税收竞争可能在中长期带来一定的税收收入回报,但短期内,资源流入税收政策优惠地带来丰沛税源的效果尚未显现,而税收优惠政策反而会使地方政府损失一部分税收,造成财政收入的流失。然而,财政收入端的压缩并未给地方政府带来强烈的控制支出规模的激励(邓晓兰等,2018),随着财政压力的扩张,地方政府会寻求非正式资金化解财政压力(黄寿峰等,2020)。综上可知,地方政府寻求非税收入扩张、大规模举债、“土地财政”等非正式资金化解财政压力的行为对地方政府财政收入质量具有显著的负面影响。由此可以预见,财政压力会促使地方政府采取税收竞争的行为策略,税收竞争程度的上升对地方政府财政收入质量具有显著的抑制作用。据此,本文提出以下假设:

H2: 税收竞争是财政压力对地方政府财政收入质量的作用渠道。

(三) 财政压力通过税收竞争影响地方政府财政收入质量的地区异质性

税收竞争作为地方政府应对财政压力的策略行为,不同地区间的地方政府存在不同的选择倾向。发达地区经济环境相对优越,良好的经济环境带来竞争力较强的企业和优厚的财政基础,使得地方政府在应对财政压力时,有相对充裕的财力和动力利用税收竞争吸引资源流入(王文剑等,2007),以期带来经济的进一步发展。因此,发达地区更加偏好通过税收竞争缓解财政压力;相比之下,欠发达地区受制于其紧张的财政压力和薄弱的经济基础,市场条件和营商环境尚不完善,通过税收竞争吸引资源流入的效果不佳,而寻求制度外或预算外收入的成本又较高,所以,欠发达地区地方政府更倾向于依赖转移支付的“救济”,而参与税收竞争的意愿和程度较低(杜彤伟等,2020)。因此,欠发达地区通过税收竞争缓解财政压力的倾向较弱。据此,本文提出以下假设:

H3: 财政压力通过税收竞争对地方政府财政收入质量的影响存在地区异质性,发达地区的地方政府更偏好选择税收竞争来化解财政压力。

### 三、地方政府财政收入质量指标体系构建与测度结果分析

本部分借鉴刘俸奇等(2021)指标体系构建及测度结果分析的思路,首先构建地方政府财政收入质量综合指标体系,接着利用熵权法测度得到本文的核心变量“地方政府财政收入质量”,最后对测度结果进行多维度分析。

(一) 地方政府财政收入质量指标体系的构建

本文选取指标符合以下原则:一是考虑到地方政府在社会治理过程中的主导地位,需要与之匹配的收入规模,指标涉及地方政府制定预算收入的规划性;二是全方位考虑地方政府的财政收入来源,指标既要反映当前的地方政府财政收入质量状况,又能对未来的地方政府财政收入质量发展趋势作出预测;三是充分体现财政收入与经济社会的互动性,指标要反映当前财源质量和经济活力。此外,本文考虑地方政府财政收入整体的合理程度、地方政府财政收入管理的规范程度以及地方政府财政收入增长的协调程度,结合已有研究,从结构科学性、可持续性、财源稳定性、管理合规性和发展适应性五个维度选取测度指标(见表1)。

由表1可知,本文构建的地方政府财政收入质量综合指标体系具体包括:一是针对地方政府财政收入整体的合理程度,考虑结构科学性、可持续性、财源稳定性三方面,选取税收收入

占比、大税占比<sup>①</sup>、非税收入增速<sup>②</sup>、土地财政依赖度、财政自给率、第二产业税收占比、第三产业税收占比<sup>③</sup>和高端制造业税收占比<sup>④</sup>8个二级指标。二是针对地方政府财政收入管理的规范程度,选取代表管理合规性的指标为预决算收入偏离度,具体为(一般公共预算收入决算数-预算数)/预算数。三是针对地方政府财政收入增长的协调程度,选取财政收入占GDP比重和人均财政收入来刻画财政收入与经济发展的适应性。

表1 地方政府财政收入质量综合指标体系

	一级指标	二级指标	计算公式	属性
地方政府 财政收入质量	结构科学性	税收收入占比	税收收入/一般公共预算收入	+
		大税占比	(增值税+企业所得税+个人所得税+营业税)/税收收入	+
		非税收入增速	(当年非税收入-上一年非税收入)/当年非税收入	-
	可持续性	土地财政依赖度	国有土地出让收入/一般公共预算收入	-
		财政自给率	一般公共预算收入/一般公共预算支出	+
	财源稳定性	第二产业税收占比	第二产业税收/税收收入	+
		第三产业税收占比	第三产业税收/税收收入	+
		高端制造业税收占比	高端制造业税收/第二产业税收	+
	管理合规性	预决算收入偏离度	(一般公共预算收入决算数-预算数)/预算数	-
	发展适应性	财政收入占GDP比重	财政收入/GDP	+
人均财政收入		财政收入/各省份总人口	+	

需要说明的是,国有土地出让收入属于政府性基金的组成部分,但在地方政府的全口径财政收入中,一般公共预算收入占有绝对的比重,我们采用一般公共预算收入作为分母,近似表示“土地财政”在地方政府财政收入中占比较高的财政运行模式;一般情况下,预决算收入偏离度使用年初预算数计算,限于数据的可得性,本文采用调整后的预算数,实际上,地方政府进行预算调整后本不应出现过大的偏离现象,本文的计算方法对地方政府财政收入管理能力的解释力度更大。

## (二) 地方政府财政收入质量测度过程

本文使用熵权法测度地方政府财政收入质量。熵权法是一种完全客观的评价方法,能够有效排除主观因素的干扰,其核心思想是根据所选指标数据的变异程度所反映出的信息量得出每一个指标的权重值,最后合成一个综合指标。具体测度过程如下:第一步,对所选取的指标进行标准化处理。在标准化处理时需要注意指标的属性,即正逆指标问题:正指标与地方政府

①2012年,我国开始“营改增”试点改革。从空间范围看,从第一个试点城市(上海)扩展至全国仅用了1年多的时间;从行业范围看,各行业逐步被纳入试点范围。因此,试点阶段对地方政府财政收入的影响是普遍而渐进的。2016年全面“营改增”之后,国务院接连出台《国务院关于印发全面推开营改增试点后调整中央与地方增值税收入划分过渡方案的通知》(国发〔2016〕26号)和《国务院关于实行中央对地方增值税定额返还的通知》(国发〔2016〕71号)以保障地方政府现有财力的稳定性。因此,本文选取的税收收入占比和大税占比指标数据的连续性没有受到较大影响。

②2010年,财政部印发《财政部关于将按预算外资金管理的收入纳入预算管理的通知》(财预〔2010〕88号),要求将非税收入纳入预算管理。总的来看,非税收入在当年财政收入占比稳定在12%以上,并呈现逐年增长态势(黄寿峰等,2020),没有出现剧烈波动的情况。因此,本文选取非税收入增速指标的数据具有较好的连续性。

③与《中国税务年鉴》统计口径一致,第二产业包括采矿业,制造业,电力、热力生产和供应业,建筑业;第三产业包括批发和零售业,交通运输、仓储和邮政业,住宿和餐饮业,信息传输、软件和信息技术服务业,金融业,房地产业,租赁和商务服务业,科学研究和技术服务业,水利、环境和公共设施管理业,居民服务、修理和其他服务业,教育,卫生和社会工作,文化、体育和娱乐业,公共管理、社会保障和社会组织,其他行业。

④高端制造业数据的选取参考魏升民等(2019)的做法,采用制造业税收减去农副食品加工业、食品制造业、酒饮料和精制茶制造业等14项传统制造业税收的余额来表示。

财政收入质量正相关,逆指标反之。本文中,非税收入增速、土地财政依赖度及预决算收入偏离度为逆指标,其标准化计算公式为 $(X_{\max} - X)/(X_{\max} - X_{\min})$ ;其他所有指标均为正指标,其标准化公式为 $(X - X_{\min})/(X_{\max} - X_{\min})$ 。第二步,对标准化后的指标进行平移, $X_{i,j} = X_{i,j} + a$ 。为了尽可能控制平移对测算结果的潜在影响,本文 $a$ 取0.000001。第三步,计算第 $j$ 个指标下第 $i$ 个省份的贡献程度, $P_{i,j} = X_{i,j} / \sum X_{i,j}$ 。第四步,计算第 $j$ 个指标的信息熵值, $E_j = -k \sum P_{i,j} \ln P_{i,j}$ 。其中, $k = 1/\ln m$ ;  $m$ 代表省份个数,本文中 $m = 30$ 。第五步,计算第 $j$ 个指标的信息效用值, $G_j = 1 - E_j$ 。第六步,计算第 $j$ 个指标的权重, $\omega_j = G_j / \sum G_j$ 。第七步,利用上述操作步骤得出的权重进行加权平均,合成地方政府财政收入质量综合指标。此外,为方便分析各省份地方政府财政收入质量的变动趋势,本文将熵权法得出的地方政府财政收入质量也进行了标准化处理。

### (三) 地方政府财政收入质量测度结果和趋势分析

依据上文构建的综合指标体系,采用熵权法对2010—2017年我国除西藏和港澳台以外的30个省份的地方政府财政收入质量进行测度,具体结果如图1、图2和图3所示。从图1至图3可知:(1)地方政府财政收入质量绝对水平偏低。根据本文的测算结果,我国地方政府财政收入质量在2010—2017年的平均水平仅为0.1491,远低于0.5000的中位数水平。由图1可知,北京、天津、上海的财政收入质量远高于其他省份,但也只有上海和北京在2010—2017年的平均财政收入质量略微超过中位数,分别为0.6334和0.6035。即使将北京、天津和上海剔除,也只有江苏、浙

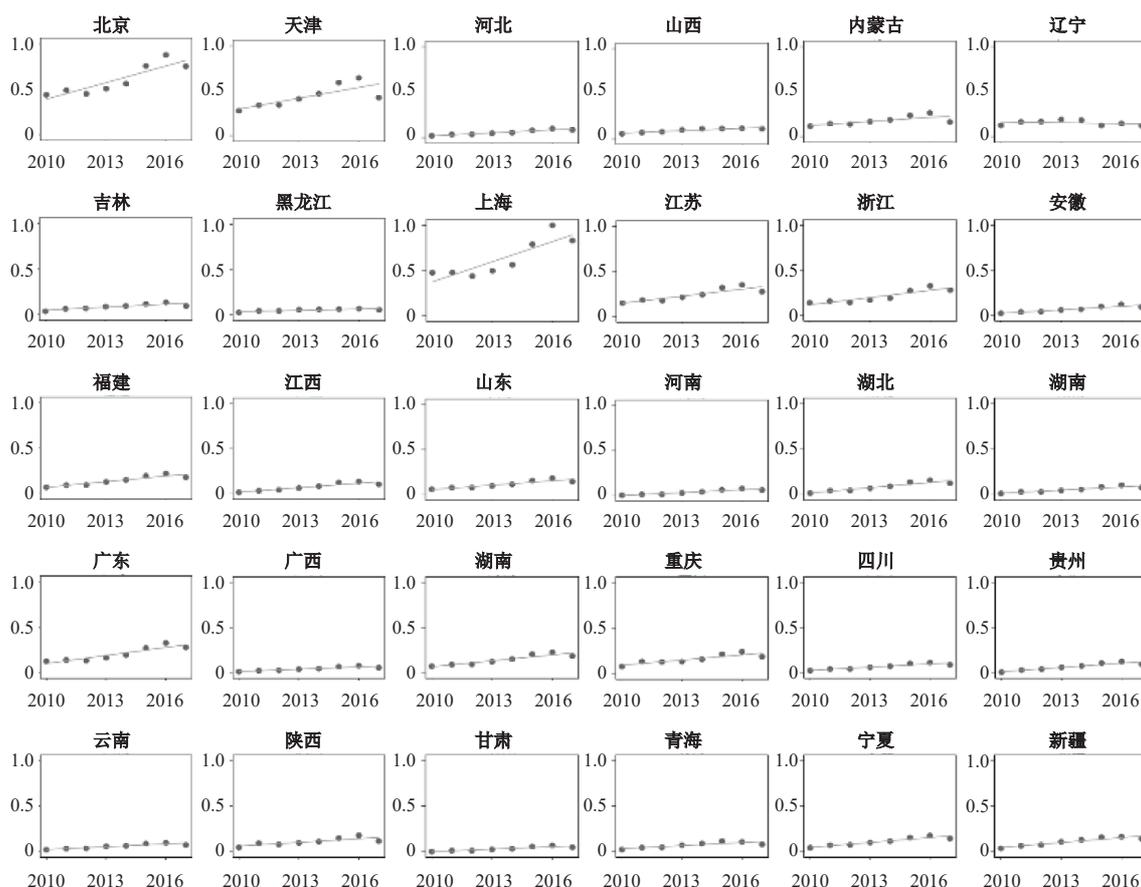


图1 2010—2017年我国除西藏和港澳台以外30个省份地方政府财政收入质量

注:横坐标轴表示年份,纵坐标轴表示地方政府财政收入质量,下同。

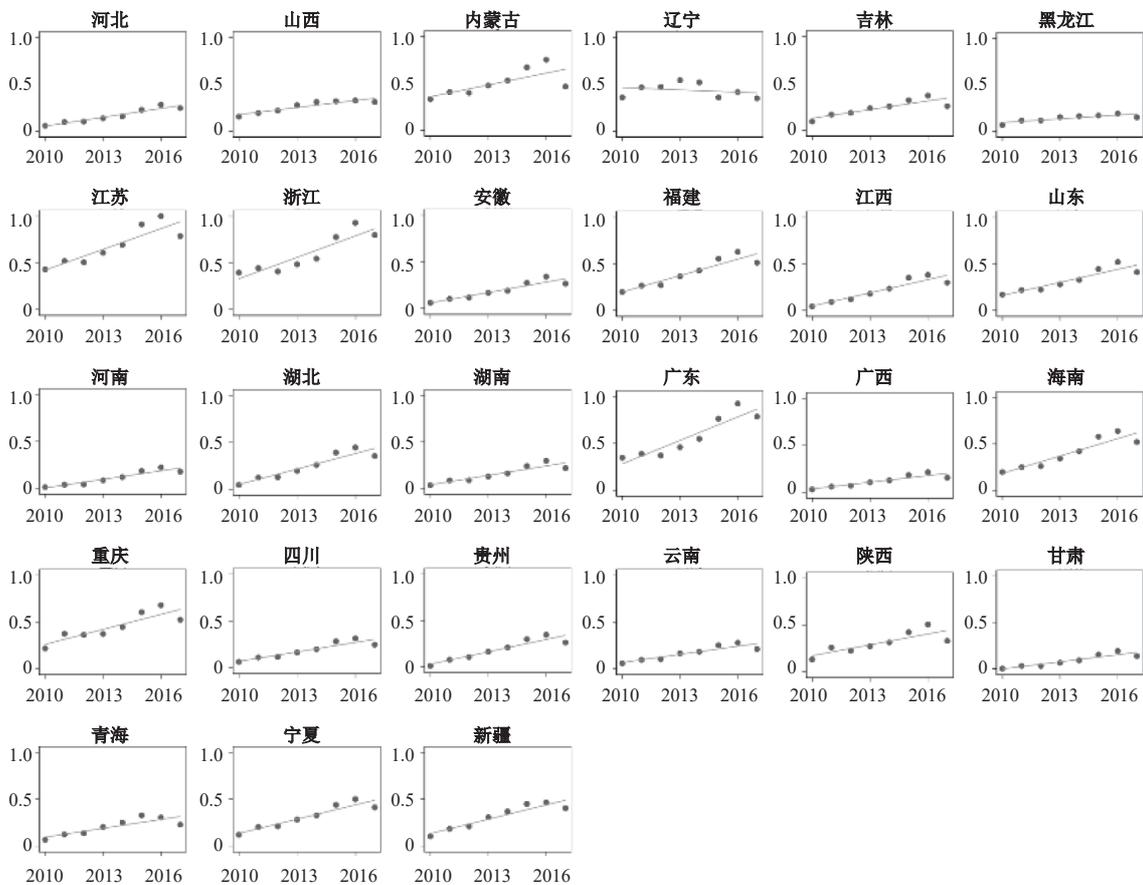


图2 2010—2017年我国除西藏、北京、上海、天津和港澳台以外27个省份地方政府财政收入质量

江、广东和内蒙古<sup>①</sup>的平均财政收入质量超过中位数，分别为0.6809、0.5964、0.5742和0.5041。进一步分析标准化后的各一级指标平均得分情况，发现结构科学性、财源稳定性和管理合规性得分常年处于较低水平。具体来看，结构科学性中大税占比和非税收入增速得分较低，财源稳定性中第二产业税收占比和第三产业税收占比得分较低；可持续性得分中，土地财政依赖度排名相对较低<sup>②</sup>。这表明尽管近年来我国地方经济迅猛发展，但地方政府财政收入质量并未随之提升，尤其是财政收入结构、产业结构和预算管理亟需提升和优化，地方政府不能充分有效地汲取税收收入、产业结构尚不合理以及松弛的预算管理已经成为制约财政收入质量提升的重要因素。（2）地方政府财政收入质量提升缓慢。我国地方政府财政收入质量虽然在2010—2017年间有所上升，但上升幅度较小。全国平均水平从2010年的0.0842上升至2016年的0.2300，2017年又回落至0.1819。考察剔除北京、天津和上海后的27个省份的平均水平，从2010年的0.1407上升至2016年的0.4617之后，2017年又回落至0.3636。本文认为地方政府在现有的财政分权体制下，还没有找到提升财政收入质量的有效途径。地方政府在面对有限的自有收入和较大的财政支出矛盾时，依旧延续难以持续的财政收入增长策略，导致其财政收入质量尚未有较

①内蒙古的财政收入质量高于中位数水平可能的原因是：内蒙古地广人稀，从人均角度来看，财政负担相对较小；且内蒙古的主要税源集中在第二产业，优势产业支柱作用明显，特别是2013年加入国家“一带一路”倡议后，区位、口岸和政策优势使得经济结构和产业布局不断优化，经济发展质量的提升带来财政收入的高质量。

②篇幅所限，标准化后的各一级指标和二级指标的平均得分情况未列示，留存备索。文中其他基础操作也做相同处理。

大幅度的提升。(3)地方政府财政收入质量存在明显的地区差异。除了北京、天津和上海的财政收入质量与全国其他省份具有显著差异外,由图3不难看出,经济发展水平与地方政府财政收入质量呈现正相关,即相对于欠发达地区,发达地区的财政收入质量更高。本文认为产生这一现象的原因在于:发达地区财力较为雄厚,对中央政府转移支付的依赖程度较低,加之产业结构更为合理,财政收入与经济发展的互动性更好,因此发达地区的财政收入质量更高;反之,在欠发达地区,经济总量的提升依然是首要任务,地方政府促进经济发展所需的财力很大程度上来源于中央政府的转移支付、土地出让等非税收入,加之欠发达地区的产业升级、经济转型都远不及发达地区,因此,欠发达地区的地方政府财政收入质量偏低。

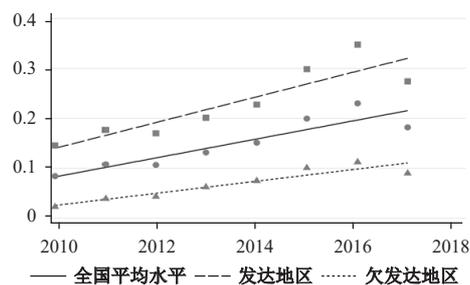


图3 分地区地方政府财政收入质量

注:本文按照中位数划分原则,依据人均GDP将30个省份划分为15个发达地区和15个欠发达地区,其中发达地区为北京、天津、上海、江苏、浙江、内蒙古、广东、福建、山东、辽宁、吉林、重庆、湖北、陕西和宁夏<sup>①</sup>,其余省份为欠发达地区。

#### 四、变量定义、数据来源与统计特征

##### (一)核心变量

核心变量:财政压力( $Fp$ )。财政压力指标构建有多个角度,如以政策冲击对各级财政收入的影响衡量财政压力变动情况;以财政收支缺口作为财政压力的代理变量是学术界较为普遍的做法。本文在借鉴曹春方等(2014)的研究基础上,使用财政收支缺口的占比,即(各省份一般公共预算支出—一般公共预算收入)/一般公共预算收入来测度我国的财政压力水平。这样做的优点是直观体现了地方政府的财政压力来源于收入与支出的互动关系(席鹏辉等,2017)。

##### (二)作用渠道变量

作用渠道变量:税收竞争( $Taxc$ )。对于税收竞争的指标选取,学术界尚无统一定论。有选择地区实际税率即税收收入占GDP的比重作为税收竞争的代理变量,但更为普遍的是测度全国平均实际税率与各省份平均实际税率之比来衡量各省份平均实际税率。本文参考傅勇和张晏(2007)、肖叶和刘小兵(2018),使用式(1)构造税收竞争指标,该指标把握了地方政府主要选择降低税收努力进行税收竞争的事实,企业面临的平均实际税率越低,税收竞争程度越高。

$$Taxc_{i,t} = \frac{Tax_t / GDP_t}{Tax_{i,t} / GDP_{i,t}} \quad (1)$$

其中, $Tax_t$ 为 $t$ 年30个省份的税收收入总和, $GDP_t$ 为 $t$ 年30个省份的GDP总和, $Tax_{i,t}$ 为 $t$ 年 $i$ 省份的税收收入, $GDP_{i,t}$ 为 $t$ 年 $i$ 省份的GDP。

##### (三)控制变量

本文选取的控制变量如下:经济发展水平( $\ln PgdP$ ),该指标采用各省份人均GDP的对数值来测度。城镇化率( $Urban$ ),该指标采取各省份城镇人口占常住人口的比重计算得出。对外开放程度( $Open$ ),该指标通过计算各省份的进出口总额(使用年美元平均汇率换算后)占GDP的比重

<sup>①</sup>在划分标准的选择上,虽然仅以人均GDP衡量发达程度稍显片面,但这仍然是学术界惯用的划分标准(张晏和龚六堂,2005;刘伟奇等,2021)。因内蒙古、陕西和宁夏超过人均GDP的中位数,分组在发达地区,为避免争议,我们将其划分到欠发达地区后发现本文的基本结论并未受到影响,进一步验证了本文结论的稳健性。

计算得出。人口密度( $\ln Density$ ),该指标通过计算各省份常住人口与面积之比后取对数得到。产业结构( $Cy_jg$ ),该指标采用各省份第三产业增加值占第二产业增加值的比重计算得出。政府规模( $Scale$ ),该指标使用各省份一般公共预算支出数除以GDP计算得出。

#### (四)数据来源与统计特征

受限于数据的可得性,本文选取的样本区间为2010—2017年<sup>①</sup>。本文涉及的原始数据来自《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》《中国税务年鉴》《中国国土资源统计年鉴》《中国人口和就业统计年鉴》《中国财政透明度报告》和EPS数据库。

### 五、财政压力对地方政府财政收入质量影响的实证分析

#### (一)计量模型设定

1.基准回归模型设定。为检验本文假设H1,即财政压力对地方政府财政收入质量存在抑制作用,构造如下多元回归模型:

$$FRq_{i,t} = \alpha + \beta_1 Fp_{i,t} + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (2)$$

2.作用渠道检验模型设定。在式(2)的基础上,为检验假设H2,我们通过构建式(3)、式(4)模型<sup>②</sup>识别财政压力对地方政府财政收入质量的作用渠道:

$$Taxc_{i,t} = \alpha + \beta_2 Fp_{i,t} + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (3)$$

$$FRq_{i,t} = \alpha + \beta_3 Fp_{i,t} + \beta_4 Taxc_{i,t} + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (4)$$

3.作用渠道地区异质性模型设定。为检验假设H3,本文使用地区虚拟变量与财政压力变量构造交乘项,进一步构建如下模型:

$$Taxc_{i,t} = \alpha + \beta_5 Fp_{i,t} \times D + \beta_6 Fp_{i,t} + \beta_7 D + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (5)$$

$$FRq_{i,t} = \alpha + \beta_8 Fp_{i,t} \times D + \beta_9 Fp_{i,t} \times (1 - D) + \beta_{10} D + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (6)$$

在上述模型中, $FRq$ 为本文的被解释变量,代表地方政府财政收入质量; $Fp$ 为解释变量,代表财政压力; $Taxc$ 为作用渠道变量,代表税收竞争; $D$ 代表地区虚拟变量,欠发达地区取1,发达地区取0; $Control$ 代表一系列控制变量。 $\alpha$ 是常数项, $\gamma$ 和 $\beta$ 代表估计系数,我们关心的估计系数是 $\beta_1$ 、 $\beta_2$ 和 $\beta_5$ 、 $\beta_8$ 、 $\beta_9$ ,其中, $\beta_5$ 代表欠发达地区与发达地区财政压力影响税收竞争的组间差异, $\beta_8$ 和 $\beta_9$ 分别代表欠发达地区与发达地区财政压力对税收竞争的影响效应。 $\eta_i$ 代表省份固定效应, $\lambda_t$ 代表年份固定效应, $\mu_{i,t}$ 代表随机扰动项。

#### (二)财政压力对地方政府财政收入质量影响的实证结果

1.基准回归分析及稳健性检验。本文选择省份、年份双向固定效应模型<sup>③</sup>进行估计。此外,为保证回归结果的稳健性,本文采用引入省份与年份的交乘项刻画随时间变化的宏观系统因素影响、使用系统GMM方法估计以及剔除地方政府财政收入质量过高的北京、天津和上海三

<sup>①</sup>自2018年起,我国开始国地税征管体制改革,将省级与省级以下的国税与地税合并。改革带来的征管效率提升和央地收入的重新划分等变化无疑对地方政府财政收入质量产生重大影响。但地方政府财政收入质量低下的根源在于我国压力型的分权体制,本研究的样本区间内发现的地方政府财政收入质量特征与当下地方政府财政收入质量问题同源,因此,本文的研究结果仍然具有较强的现实意义。

<sup>②</sup>特别需要指出的是,依据江艇(2022),学术界普遍使用的“逐步法”中介效应模型存在统计检验功效低和估计效应存在偏误的问题,在相关理论的支撑下,推荐仅估计式(2)和式(3)进行渠道检验。本文按此识别策略,在估计式(2)和式(3)的基础上,通过估计式(4)作为渠道检验的辅助性证据,不再讨论其效应的大小。

<sup>③</sup>依据本文的测度结果,“地方政府财政收入质量”并不符合截断数据的要求,因此,根据面板数据的实证操作规范,选择省份、年份双向固定效应模型。

种方式进行稳健性检验,回归结果依次在表2的第(1)列至第(4)列展示。

表2 全国层面财政压力影响财政收入质量的实证结果

变量	FRq			
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>l.Fp</i>	-	-	0.1751** (0.0865)	-
<i>Fp</i>	-0.0603** (0.0249)	-0.0636*** (0.0211)	-0.0641** (0.0259)	-0.0347*** (0.0106)
<i>Control</i>	控制	控制	控制	控制
省份固定效应	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	240	240	210	216

注:\*\*\*、\*\*、\*分别为在1%、5%、10%的置信水平上显著;括号内为聚类稳健标准误;下同。第(3)列AR(2)的P值为0.1310,且通过了Hansen检验(P值为0.5060)。

具体而言,第(1)列的回归结果显示,财政压力对地方政府财政收入质量的影响系数为-0.0603,且在5%的水平上显著,表明财政压力在地方政府提升财政收入质量的过程中发挥着消极作用。这是因为,我国自分税制改革以来,历经2002年所得税分享改革、2006年全面取消农业税、2016年全面实施“营改增”等一系列财政收入端的改革,导致地方政府主体税种缺失,财政收入来源受限,为了汲取足够规模的财政收入,地方政府不得不通过牺牲财政收入质量的行为积极开拓财源,以寻求短期的财政收入增长。这种地方政府主动异化的收入行为虽然在一定程度上缓解了地方政府的财政压力,但各类不规范的“基金”“收费”泛滥,“土地财政”盛行(李文和王佳,2020),不可避免地阻碍了地方政府财政收入质量的提升。第(2)列至第(4)列的估计结果显示,财政压力对地方政府的财政收入质量都是负向显著的,进一步说明以上结论稳健。

2.内生性讨论。上一部分中,将地方政府财政收入质量的滞后一期作为解释变量纳入基准回归模型,本身已经可以在一定程度上缓解内生性问题,其估计结果也与基准回归结果基本一致,这一部分我们将进一步探讨内生性问题。

考虑潜在的财政压力与地方政府财政收入质量互为因果的内生性问题,即财政压力引致地方政府降低财政收入质量的一系列行为,而财政收入质量的下降又使得地方政府难以维系日益增长的支出需求,导致财政压力进一步扩大。我们将财政压力滞后一阶作为工具变量进行回归。使用被解释变量的滞后项作为工具变量是一种常见的做法(吕冰洋和陈志刚,2021)。对本文而言,财政压力根源于我国“压力型”的财政体制,而财政体制的革新是一个渐进的过程,地方政府面临的财政压力具有很强的延续性,因此,上一期的财政压力与本期财政压力具有显著的相关性;地方政府财政收入质量更多地取决于地方政府当期的财政收入行为策略,很可能与上一期财政压力无关。

考虑潜在的遗漏变量的内生性问题,即存在其他重要解释变量没有被纳入回归模型而导致财政压力与随机扰动项相关,我们将老年人口抚养比(各省份65岁以上人口之和与劳动力人口的比值)纳入基准回归模型重新回归。一方面,老年人口抚养比越高,地方政府用于基本民生的支出越大,从而导致财政压力增加(赵永辉等,2020);另一方面,老年人口抚养比的上升很大程度上反映了社会的老龄化问题,由于老年人口创造财富的能力以及对经济高质量发展的贡献迅速下降,因而地方政府难以提高财政收入质量。

与基本回归结果基本一致,以上的估计系数均负向显著,表明经过工具变量和加入遗漏变量处理后,财政压力对地方政府财政收入质量的抑制作用依旧显著。

3.进一步讨论。经过以上部分的探讨,我们发现财政压力显著降低了地方政府财政收入质量,这一部分,我们利用江艇(2022)提出的因果识别程序,构造财政透明度与财政压力的交互项并纳入回归模型,以期提供更加强有力的因果证据。

财政透明度是良好财政管理的一个方面。政府通过公开财政收支等信息提高财政透明度以降低政府与社会公众间的信息不对称程度,从而达成政府了解公众的公共服务需求和公众愿意参与社会治理的目标。将财政透明度纳入模型后,我们提出以下理论:

理论T: 财政透明度是财政压力影响地方政府财政收入质量的作用机制。财政透明度的提升意味着社会公众能够更好地参与社会治理,地方政府财政收入行为得到更有效的社会监督,这在客观上约束了地方政府的收入行为。然而,地方政府追求收入规模最大化的目标并未改变。财政压力下,地方政府对容易修正或受到监督力度强烈的收入行为予以收敛,对诸如发放城投债、出让土地、降低税收征管力度等相对隐蔽的收入行为予以放松。鉴于我国财政信息公开程度普遍较低的事实,很多敏感的收入行为并未得到充分的监督,很大程度上增加了地方政府不顾收入质量扭曲收入行为的可能。因此,财政透明度越高的地区,财政压力对财政收入质量的抑制作用可能越明显。

理论R: 考虑财政收入质量的提升会降低财政压力的潜在可能性。根据委托-代理理论,在收入质量提高的情况下,财政透明度的提高将降低公众与地方政府间的信息不对称,减少政府资源的错配,从而节约政府支出,进一步减少财政压力。因此,财政透明度越高的地区,地方政府财政收入质量对财政压力的抑制作用可能越明显。

理论C: 考虑遗漏老年人口抚养比这一重要解释变量的潜在可能性。在老年人口抚养比提高的情况下,地方政府财政支出压力较大,客观上激励地方政府主动异化收入行为,经上文分析,财政透明度的提高会加大收入行为的扭曲,从而降低收入质量。因此,财政透明度越高的地区,老年人口抚养比对财政收入质量的抑制作用可能越明显。

我们尝试构造式(7)、式(8)和式(9)对上述理论加以印证:

$$FRq_{i,t} = \alpha + \beta_{11}Fp_{i,t} \times Transp_{i,t} + \beta_{12}Fp_{i,t} + \beta_{13}Transp_{i,t} + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (7)$$

$$FRq_{i,t} = \alpha + \beta_{14}Transp_{i,t} \times Old_{i,t} + \beta_{15}Transp_{i,t} + \beta_{16}Old_{i,t} + \beta_{17}Fp_{i,t} + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (8)$$

$$Fp_{i,t} = \alpha + \beta_{18}Transp_{i,t} \times FRq_{i,t} + \beta_{19}Transp_{i,t} + \beta_{20}FRq_{i,t} + \gamma \sum Control + \eta_i + \lambda_t + \mu_{i,t} \quad (9)$$

其中, *Transp*代表财政透明度, *Old*代表老年人口抚养比;我们关注的估计系数是 $\beta_{11}$ 、 $\beta_{14}$ 和 $\beta_{18}$ ,其余变量定义与上文一致。估计结果在表3中予以报告。

表3 因果关系论证回归结果

变量	<i>FRq</i>			<i>Fp</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Fp</i> × <i>Transp</i>	-0.0008*(0.0004)	-0.0561*(0.0307)	-	-
<i>Transp</i> × <i>Old</i>	-	-	-0.1965(0.3711)	-
<i>Transp</i> × <i>FRq</i>	-	-	-	0.1234(0.5094)
<i>Control</i>	控制	控制	控制	控制
省份固定效应	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	240	240	240	240

第(1)列为式(7)的回归结果,财政压力与财政透明度的交互项在10%水平上负向显著,验证了财政透明度是财政压力影响地方政府财政收入质量的作用机制;我们进一步将财政透明度离散化,按照中位数分组原则划分为高透明度组(取值为1)和低透明度组(取值为0),更加直观地展现组间差异。第(2)列为离散财政透明度后的估计结果,交乘项系数依旧显著,表明在高低财政透明度分组下,财政压力对财政收入质量的负向影响具有显著差异,并且其估计系数符号为负,验证了上文的理论T。第(3)列是离散财政透明度后式(8)的估计结果,交互项系数为负,但并不显著,说明透明度分组下的老年人口抚养比对财政收入质量的影响并无差异,理论C不成立。第(4)列是离散财政透明度后式(9)的估计结果,估计系数为正,且不显著,表明我们不仅没有观测到透明度分组下的差异,而且出现了与理论R相反的现象:在财政透明度越高的地区,地方政府财政收入质量对财政压力的抑制作用可能越不明显,理论R不成立。

基于上述分析,我们在很大概率上没有发现反向因果与遗漏变量的竞争性解释在财政透明度分组下依旧存在明显的差异。至此,我们完成了财政压力显著抑制地方政府财政收入质量的因果论证,研究假设H1得证。

### (三) 财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道分析

我们将税收竞争作为作用渠道变量,利用上文构建的渠道检验模型,探讨财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道。

1.全国层面财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道实证结果。本文继续采用双向固定效应模型进行估计,并使用剔除北京、天津和上海的样本再次回归进行稳健性检验。表4展示了全国层面财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道检验回归结果。

表4 全国层面财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道检验

变量	<i>Taxc</i>	<i>FRq</i>		<i>Taxc</i>	<i>FRq</i>	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<i>Fp</i>	0.2485*** (0.0570)	-0.0321(0.0220)	-0.0603** (0.0249)	0.2408*** (0.0561)	-0.0153(0.0114)	-0.0347*** (0.0106)
<i>Taxc</i>	-	-0.1138* (0.0622)	-	-	-0.0805** (0.0384)	-
<i>Control</i>	控制	控制	控制	控制	控制	控制
省份固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	240	240	240	240	240	240

第(1)列结果显示,财政压力的估计系数大小为0.2485,并且在1%水平上显著,代表地方政府倾向于积极使用税收竞争手段来缓解财政压力;结合第(3)列的基准回归结果,即财政压力显著抑制地方政府财政收入质量,我们已经可以认为税收竞争是财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道。第(2)列回归结果显示,税收竞争的估计系数大小为-0.1138,且通过了10%水平的显著性检验,结合第(1)列和第(3)列的回归结果,第(2)列财政压力的估计系数绝对值小于第(3)列,可见,从“逐步法”的回归结果来看,也验证了税收竞争是财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道。另外,第(4)-(6)列的回归结果与第(1)-(3)列基本一致,进一步论证了假设H2。综上,假设H2得到验证。

2.分地区层面财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道实证结果。为检验财政压力对地方政府财政收入质量的影响渠道在发达地区和欠发达地区是否一致,本文通过估计式(5)和式(6)识别发达地区与欠发达地区财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道异质性。作为参照,我们把式(6)的被解释变量换为地方政府财政收入质量,并重新构造地区虚拟变量

与税收竞争的交乘项再次回归,识别发达地区与欠发达地区财政压力对地方政府财政收入质量的异质性。回归结果如表5所示。

表5 分地区层面财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道检验

变量	Taxc		FRq	
	(1)	(2)	(3)	(4)
$Fp \times D$	-0.1867** (0.0848)	0.2037*** (0.0438)	-0.0484** (0.0207)	-
$Fp \times (1-D)$	-	0.3904*** (0.0848)	-0.0980** (0.0411)	-
$Taxc \times D$	-	-	-	-0.0978* (0.0561)
$Taxc \times (1-D)$	-	-	-	-0.2076** (0.0877)
Control	控制	控制	控制	控制
省份固定效应	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制
N	240	240	240	240

第(1)列报告了式(5)的估计结果。交乘项系数大小为-0.1867,且在5%水平上显著,表明欠发达地区与发达地区地方政府选择税收竞争应对财政压力的行为具有显著差异:相对于欠发达地区,发达地区的地方政府采用税收竞争缓解财政压力的倾向更大。这个结果在式(6)的估计结果中得到证实。第(2)列显示,欠发达地区的财政压力与地区虚拟变量的交乘项估计系数大小为0.2037,小于发达地区财政压力对税收竞争的估计系数(0.3904),二者都在1%统计水平上显著,意味着发达地区面对财政压力对税收竞争的影响效应更大。可能的原因是:税收竞争引致的资源流入和经济发展对“压力型”财政激励下的地方政府具有较大的吸引力,发达地区有更为深厚的经济和财力基础进行税收竞争,所以采取税收竞争缓解财政压力的动力更加充分。综上,研究假设H3得证。

那么,财政压力下不同地区间差异化的税收竞争是否对地方政府财政收入质量具有不同的影响?第(3)列的回归结果显示,相较于欠发达地区,发达地区的财政压力对地方政府财政收入质量的抑制效应更大;第(4)列的结果显示,相较于欠发达地区,发达地区税收竞争对财政收入质量的抑制效应更大。联系第(2)列的回归结果发现,发达地区的地方政府在应对财政压力时更加倾向税收竞争,而税收竞争在发达地区对财政收入质量的负面影响更加明显,直观上,这似乎显示出发达地区税收竞争作为作用渠道的影响效应更大,当然,还需更进一步研究予以证明。这里我们只给出存在这种情况可能的原因:发达地区地方政府意图采取税收竞争方式获取横向竞争中的优势地位,以促进经济的进一步发展,但发达地区市场较为活跃,资源要素也较为丰富,经济发展不乏内生动力,此时,一味采用税收竞争手段,不加选择地吸引各种资源流入辖区,不仅对经济增长的作用有限,而且对经济质量的伤害可能更大,也就更不利于财政收入质量的提升。

## 六、研究结论及对策建议

地方政府财政收入质量不仅反映地方经济发展的质效,更是财政高质量发展的题中应有之义。本文立足财政压力这一典型事实,考察地方政府在财政压力下采取税收竞争行为对地方政府财政收入质量的影响。首先,本文理论阐释财政压力对地方政府财政收入质量的影响。其次,通过构建地方政府财政收入质量综合指标体系对我国除西藏和港澳台之外的30个省份2010—2017年间地方政府财政收入质量进行测度,研究发现我国地方政府财政收入质量绝对

水平偏低、提升速度缓慢且具有地区异质性。最后,通过构建计量模型验证了财政压力显著抑制地方政府财政收入质量的提升,并且从全国和分地区两个层面实证考察财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道,结果发现:在全国层面,财政压力能够通过税收竞争显著抑制地方政府财政收入质量;在分地区层面,发达地区更偏好使用税收竞争缓解财政压力。

本文的研究结论对深化财税体制改革具有重要意义。财政是国家治理的基础和重要支柱,要构建适应国家治理体系和治理能力现代化的现代财政制度,关键是要厘清中央与地方的事权与财权关系,这正是本文所探讨的财政压力本源,而财政收入质量是财政政策积极有为的基础和保障。探究财政压力与收入质量之间的关系揭示了当前财税体制改革中尚待解决的问题,为我国新一轮财税体制改革提供经验借鉴和政策参考。由此本文的政策启示如下:

一是强化预算收支管理。针对地方政府财政收入质量偏低的事实,最重要、最迫切的是提高预算管理水平和收入方面,优化预算收入编制方法,使预算收入与地区实际经济发展水平相适应,纠正地方政府在汲取财政收入时的“完成任务”倾向,避免在预算执行过程中,预算收入与实际经济发展水平差距过大,引致地方政府为完成收入任务采取有损财政收入质量的行为策略;支出方面,提高预算支出效率,在支出端达成支出目的的同时节约更多资金,以缓解财政压力,降低财政压力对地方政府财政收入质量的不利影响。

二是健全财政收入高质量增长机制。针对财政压力显著降低地方政府财政收入质量的事实,给予地方政府高质量的财政收入来源是缓解财政压力的根本途径。一方面,在强化地方政府预算约束、规范地方政府收入行为的同时,健全地方税体系,给予地方政府主体税种,建立健全地方政府财政收入有效、可持续的增长机制,使得地方政府财政收入增长来源于经济的高质量发展,以提高地方政府财政收入质量。其中,最为重要的是地方政府要积极推进产业结构的优化和升级,以提高地方经济运行质量,这要求地方政府调整土地供应方式,尤其是与第二产业息息相关的工业用地,确保高质量的项目可以使用优质的土地资源。与此同时,防范化解地方政府债务风险是提升地方政府财政收入质量的重要方面。另一方面,紧扣财政收入质量的内涵,建立科学合理、有约束效力的地方政府财政收入质量考核体系,从地方政府内部提高政府官员对财政收入质量的了解和重视程度,从而激发地方政府提升财政收入质量的内在动力,在制度层面保证财政高质量增长。

三是因地制宜地制定财政收入政策。针对财政压力影响地方政府财政收入质量的作用渠道存在地区异质性的事实,各地区地方政府在制定财政收入政策时要因地制宜。发达地区与欠发达地区在资源禀赋、经济基础等方面存在客观差异,中央政府应给予欠发达地区足够的政策倾斜,可建立阶段性的补助机制,对欠发达地区进行阶段性补助,在缓解欠发达地区地方政府财政压力的同时,引导资源流入欠发达地区,带动欠发达地区的经济高质量发展,进而改善地方政府财政收入质量;而对发达地区,应强化制度约束,加强发达地区的税收管理监控,避免“地方保护主义”和“竞次”竞争,减轻直至避免税收竞争对地方政府财政收入质量的负面影响。

#### 主要参考文献:

- [1] 曹春方,马连福,沈小秀. 财政压力、晋升压力、官员任期与地方国企过度投资[J]. 经济学(季刊),2014,(4).
- [2] 邓晓兰,金博涵,李铮. 我国地方财政收支互动性研究——基于省级面板VAR模型的实证分析[J]. 财政研究,2018,(7).
- [3] 邓晓兰,许晏君. 新常态下财政运行态势及其可持续性分析[J]. 财政监督,2018,(16).
- [4] 董敬怡. 加强财政收入质量管理 促进财政收入健康可持续增长[J]. 财政科学,2017,(8).
- [5] 杜彤伟,张屹山,李天宇. 财政竞争、预算软约束与地方财政可持续性[J]. 财经研究,2020,(11).
- [6] 范子英. 土地财政的根源: 财政压力还是投资冲动[J]. 中国工业经济,2015,(6).

- [7] 范子英, 田彬彬. 税收竞争、税收执法与企业避税[J]. 经济研究, 2013, (9).
- [8] 傅勇, 张晏. 中国式分权与财政支出结构偏向: 为增长而竞争的代价[J]. 管理世界, 2007, (3).
- [9] 郭杰, 李涛. 中国地方政府间税收竞争研究——基于中国省级面板数据的经验证据[J]. 管理世界, 2009, (11).
- [10] 郭平, 曾卓尔, 徐丽. 教育支出改革与财政压力分析——基于断点回归方法的估计[J]. 财政研究, 2021, (10).
- [11] 赫东旭, 胡筱, 王善认. 关于地方财政收入质量问题的若干思考[J]. 地方财政研究, 2014, (4).
- [12] 洪源, 张玉灶, 王群群. 财政压力、转移支付与地方政府债务风险——基于央地财政关系的视角[J]. 中国软科学, 2018, (9).
- [13] 黄寿峰, 董一军, 胡乐轩. 税收竞争、财政透明度和非税收入——来自我国市级层面的证据[J]. 吉林大学社会科学学报, 2020, (4).
- [14] 贾康. 财政的扁平化改革和政府间事权划分[J]. 中共中央党校学报, 2007, (6).
- [15] 江艇. 因果推断经验研究中的中介效应与调节效应[J]. 中国工业经济, 2022, (5).
- [16] 李涛, 黄纯纯, 周业安. 税收、税收竞争与中国经济增长[J]. 世界经济, 2011, (4).
- [17] 李文, 王佳. 地方财政压力对企业税负的影响——基于多层线性模型的分析[J]. 财贸研究, 2020, (5).
- [18] 刘俸奇, 储德银, 姜春娜. 财政透明、公共支出结构与地方政府治理能力[J]. 经济学动态, 2021, (4).
- [19] 吕冰洋, 陈志刚. 政府间收入分成与财政收入预算偏离[J]. 金融研究, 2021, (5).
- [20] 沈坤荣, 付文林. 税收竞争、地区博弈及其增长绩效[J]. 经济研究, 2006, (6).
- [21] 沈坤荣, 周力. 地方政府竞争、垂直型环境规制与污染回流效应[J]. 经济研究, 2020, (3).
- [22] 孙超. 地方政府财政可持续吗?——基于财政收支VAR模型和Ponzi偿债策略的分析[J]. 公共财政研究, 2019, (3).
- [23] 唐金倍, 苏志诚, 林燕珍. 提高地方财政收入质量的若干思考[J]. 财政科学, 2020, (3).
- [24] 唐云锋, 马春华. 财政压力、土地财政与“房价棘轮效应”[J]. 财贸经济, 2017, (11).
- [25] 王凤荣, 苗妙. 税收竞争、区域环境与资本跨区流动——基于企业异地并购视角的实证研究[J]. 经济研究, 2015, (2).
- [26] 王佳杰, 童锦治, 李星. 税收竞争、财政支出压力与地方非税收入增长[J]. 财贸经济, 2014, (5).
- [27] 王术华. 财政压力、政府支出竞争与地方政府债务——基于空间计量模型的分析[J]. 经济与管理评论, 2017, (5).
- [28] 王文剑, 仇建涛, 覃成林. 财政分权、地方政府竞争与FDI的增长效应[J]. 管理世界, 2007, (3).
- [29] 王志刚, 龚六堂. 财政分权和地方政府非税收入: 基于省级财政数据[J]. 世界经济文汇, 2009, (5).
- [30] 魏升民, 成昊, 黄亮雄, 等. 税收高质量增长指标体系构建及其测度[J]. 地方财政研究, 2019, (3).
- [31] 魏志华, 卢沛. 税收竞争、征税努力与企业税负粘性[J]. 经济学动态, 2021, (6).
- [32] 席鹏辉, 梁若冰, 谢贞发, 等. 财政压力、产能过剩与供给侧改革[J]. 经济研究, 2017, (9).
- [33] 肖叶, 刘小兵. 税收竞争促进了产业结构转型升级吗?——基于总量与结构双重视角[J]. 财政研究, 2018, (5).
- [34] 谢贞发, 严瑾, 李培. 中国式“压力型”财政激励的财源增长效应——基于取消农业税改革的实证研究[J]. 管理世界, 2017, (12).
- [35] 徐升艳, 周玉琴, 郭行. 财政压力是否降低了引资质量——来自新增企业全要素生产率的考察[J]. 地方财政研究, 2020, (3).
- [36] 杨晓丽, 许垒. 中国式分权下地方政府FDI税收竞争的策略性及其经济增长效应[J]. 经济评论, 2011, (3).
- [37] 于意洲. 湖南省财政收入结构及质量分析[J]. 合作经济与科技, 2022, (4).
- [38] 詹新宇, 苗真子. 地方财政压力的经济发展质量效应——来自中国282个地级市面板数据的经验证据[J]. 财政研究, 2019, (6).
- [39] 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, (4).
- [40] 赵永辉, 付文林, 冀云阳. 分成激励、预算约束与地方政府征税行为[J]. 经济学(季刊), 2020, (1).
- [41] 钟振强, 宋丹兵, 刘寒波. 论我国财政收入质量忧患及对策[J]. 地方财政研究, 2005, (12).
- [42] 周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究, 2007, (7).
- [43] Wilson J D. A theory of interregional tax competition[J]. *Journal of Urban Economics*, 1986, 19(3): 296-315.
- [44] Zodrow G R, Mieszkowski P. Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods[J]. *Journal of Urban Economics*, 1986, 19(3): 356-370.

## Fiscal Pressure, Tax Competition, and Quality of Local Government Fiscal Revenue

Shen Liang, Liu Hao

(*School of Public Finance and Taxation, Shandong University of Finance and Economics,  
Shandong Jinan 250014, China*)

**Summary:** The quality of local government fiscal revenue is a concentrated embodiment of the high-quality development of the local economy, and also the key for local governments to prevent and resolve fiscal risks and promote high-quality fiscal development. Fiscal pressure and tax competition is an effective perspective for analyzing the quality of fiscal revenue. Fiscal pressure is the fiscal dilemma commonly faced by local governments under the existing fiscal system in China, and tax competition is a common behavior strategy for local governments to cope with fiscal pressure. First, this paper uses the panel data of 30 provinces in China from 2010 to 2017 to construct a comprehensive indicator system for the quality of local government fiscal revenue to measure the quality of local government fiscal revenue. It is found that the absolute level of the quality of local government fiscal revenue in China is low, the improvement speed is slow, and the quality of fiscal revenue in developed areas is significantly higher than that in underdeveloped areas. Then, based on the typical fact of China's "pressure-type" fiscal system, through the establishment of a measurement model to empirically test the direction and size of the impact of fiscal pressure on the quality of local government fiscal revenue, it is found that the various behavior strategies adopted by local governments to cope with fiscal pressure will significantly inhibit the quality of local government fiscal revenue in China. Finally, in order to further reveal the role channels of fiscal pressure affecting the quality of local government fiscal revenue, tax competition is selected as the channel variable for empirical testing. The results show that: From the national level, fiscal pressure inhibits the quality of local government fiscal revenue by promoting local government tax competition; from the perspective of sub-regions, tax competition is still a channel for the fiscal pressure of developed and underdeveloped areas to affect the quality of local government fiscal revenue, but local governments in developed areas prefer to use tax competition to cope with fiscal pressure. The quality of local government fiscal revenue, as the basis and guarantee of fiscal policy "improving quality and efficiency", is of great significance to the high-quality development of China's economy and finance, and in the context of fiscal pressure, the quality of local government fiscal revenue has considerable room for improvement. Based on the research conclusion, policy suggestions are put forward from the aspects of strengthening budget management, improving the local tax system, preventing and resolving local government debt risks, establishing a scientific, reasonable and binding local government fiscal revenue quality assessment system, and establishing a phased subsidy mechanism for less developed areas.

**Key words:** fiscal pressure; tax competition; quality of local government fiscal revenue

(责任编辑: 王西民)