

央地财政关系:协调失灵与地方 政府财政赤字扩张偏向

王贺嘉

(上海财经大学 公共经济与管理学院,上海 200433)

摘要:文章基于央地财政关系协调失灵导致地方财政赤字扩张偏向的理论假设和现实背景,通过构建一个协调博弈理论模型,运用我国1995—2012年省级空间面板数据模型的GS2SLS和System GMM的回归分析,系统研究了“央地财政关系”对地方政府财政赤字扩张偏向的影响机制。研究发现:我国地方政府存在财政赤字决策的相互模仿行为,中央政府存在通过财政协调机制来协调地方政府的财政决策行为,但并不成功。这意味着我国“央地财政关系”确实存在协调失灵,进而导致地方政府财政赤字持续膨胀的经济现象。

关键词:央地财政关系;协调失灵;地方政府;财政赤字

中图分类号:F810.4 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2016)06-0027-13

DOI:10.16538/j.cnki.jfe.2016.06.003

一、引言

我国1994年分税制改革以来,地方政府的财政赤字规模一直在膨胀。1995年地方财政赤字的总额约为1 842.75亿元,到2013年已经快速攀升到50 729.18亿元,增加了近28倍,即使剔除通货膨胀因素,在同一时期也增长了16倍以上。除此以外,地方政府还存在大量隐蔽的赤字,主要表现为通过设立融资平台公司向银行举借的、多年累积的巨额债务。经测算,2008年国际金融危机以后,我国地方政府债务规模的年均增长率大约为26.53%,而且截至2013年6月底,全国地方政府性债务的规模已经高达18万亿元,而且增长趋势未现减缓的迹象(审计署,2013)。无论是公开的还是隐蔽的,地方政府财政赤字的扩张偏向被广泛认为是威胁金融财政体制安全、经济稳定和社会和谐的一个重大风险隐患(Rodden等,2003; Shah, 2008; 龚强等, 2011)。

究竟是什么原因导致了地方政府财政赤字的扩张偏向?在上述背景下,央地财政关系对地方政府财政赤字的影响效应受到了政策界和学术界的关注,特别是基于财政分权理论视角展开的分析已成为国内外公共财政学研究的主要思路。通过文献整理,我们发现国内外学者针对央地财政关系如何影响地方政府财政赤字的问题在理论和实证上仍然存在许多争议。第二代财政联邦主义理论倾向于认为财政分权会削弱地方政府保持预算平衡和财政健康的激励,会引发地方财政状况的持续恶化(Weingast, 2009; 赵文哲等, 2010; 陈志勇等, 2014)。另一些研究成果表明,财政分权制度可以抑制地方政府的扩张冲动,并不是引起地方财政赤字持续膨胀的直接原因(Neyapti, 2010; Eyraud等, 2013)。同时,近期国内

收稿日期:2015-12-22

作者简介:王贺嘉,(1987—),男,黑龙江宝清县人,上海财经大学公共经济与管理学院博士研究生,哈佛大学访问学者。

外实证文献出现了大量看似相互矛盾的经验证据,例如 Baskaran(2010)与 Aldasoro 等(2014)在纵向财政不平衡是否产生地方财政赤字扩张效应的问题上就持有对立的经验观点。

除了财政联邦主义的理论视角外,是否还存在其他有说服力的经济解释?我们的观点是:中央政府可以通过调整央地财政关系来协调各地方政府的财政决策行为。那么这种协调活动会对地方政府财政政策产生什么样的影响?为此,本文将提出一个协调失灵的假说,如果央地财政关系中存在协调失灵,就会引发地方政府财政赤字扩张偏向。该假说的现实基础是:在我国央地财政关系中,任何一个地方政府都没有能力或缺乏激励来协调其他所有地方政府的决策行为,唯有中央政府可以通过财政协调机制来协调各地方政府在制定财政政策时的策略选择。如果中央政府不能协调地方政府的决策行为以使后者完全内部化其财政政策的全部(边际)成本,那么地方政府在选择最优财政政策时并不会考虑其行为对其他地方政府造成的负面影响,从而导致中央的协调活动不能实现公共资源配置的帕累托最优,即存在央地财政协调失灵。不仅如此,协调失灵还意味着任一地方政府单独决策的占优策略是产生尽可能多的财政赤字,即协调失灵会引起地方政府财政赤字扩张偏向。

de Mello(1999 和 2000)率先提出了央地财政协调失灵(*coordination failures in fiscal relations*)的概念,认为央地财政关系中存在的协调失灵,才是导致地方政府缺乏财政纪律的最重要原因,从而形成了“财政分权制度→央地财政协调失灵→地方政府缺乏财政纪律”这一完整的因果机制链条。但遗憾的是,迄今为止几乎没有文献对央地财政协调失灵进行细致的后续研究。尽管在宏观等经济学领域中协调失灵已形成了丰富的研究成果(Cooper 等, 1988; 等等),但是大多数公共财政学者并没有充分认识到央地财政协调失灵的理论和应用前景,即使 de Mello 本人作为概念的首创者也没有继续跟进研究,当然也没有对央地财政协调失灵的定义、前提条件、形成机理、经济影响及其作用机制做出过深入的分析。^①

众所周知,中国当前经济面临着矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战,为了推动经济社会的持续健康发展,必须坚持以协调发展理念正确处理我国经济转型与改革中的重大问题,而中央地方财政关系作为深化财政体制改革的核心内容,则是在构建国家治理体系和推进治理能力现代化过程中的一个重大问题。研究央地财政关系的协调问题,不仅有助于了解我国分税制财政分权体制下中央政府协调地方政府财政决策行为的作用机理,也将有助于厘清当前我国地方财政赤字规模持续膨胀背后的经济学逻辑,因而具有较为重要的理论意义和现实价值。而现有文献对此未曾深入分析,这正是本文的研究动机。

二、文献综述

迄今为止,财政联邦主义理论在研究财政分权制度如何影响地方政府财政赤字的问题上尚未得出一致的结论。许多学者倾向于认为,财政分权会导致地方政府财政赤字的扩张偏向(Weingast, 2009; 等等)。另一些学者却认为,财政分权制度会减少地方政府的赤字规模(Oates, 1977)。还有一部分学者比较保守地认为,财政分权制度与地方财政赤字的因果关系可能取决于其他诸如人口特征、政治制度或地区差距等环境因素(Neyapti, 2010; Eyraud 等, 2013)。这些相互矛盾的理论推论需要通过经验分析予以证伪或暂时证实,但是近期的国外文

^①文献研究显示,央地财政关系存在协调失灵的主要理论来源包括公共池问题(*common pool problem*)、代理问题(*agency problem*)和软预算约束问题(*soft budget constraint problem*),其相对应的制度基础分别是转移支付制度、地方政府支出分权和地方政府收入自主权。我们在另外一篇文章中进行了详细论述。

献针对财政分权是否导致了地方政府财政赤字扩张偏向的经验研究同样得出了模棱两可的实证结果。首先在支出分权方面,一些实证文献与 Fornasari 等(2000)和 Jin 等(2002)等经典研究的结论存在明显差异,他们非但不支持财政支出分权会恶化地方政府财政状况的观点,反而认为,扩大财政支出分权程度不仅会改善地方政府的赤字问题(Neyapti, 2010),而且还会显著地抑制公共部门负债规模的持续膨胀(Baskaran, 2010)。其次在财政收入分权方面,Neyapti (2010)和 Foremny(2014)的经验研究都发现,提高地方政府的财政收入自主权会显著降低地方政府的赤字规模。但是上述结论在其他经验研究中被证伪,如 Thornton(2009)通过改进财政分权的衡量指标,发现财政收入分权对政府赤字并不存在任何显著的影响效应。Baskaran (2012)进一步指出税收分权对地方政府财政赤字的影响效应呈现非线性的 U 形特征,而且在一般情况下地方政府拥有较少的税收自主权反而会缓解地方财政赤字持续膨胀的倾向。最后在转移支付方面,随着央地关系面临日益严重的财政不平衡问题,有证据表明,转移支付会导致地方政府的赤字规模和债务存量持续膨胀(Eyraud 等 2013; Aldasoro 等 2014),但是这一实证结论并没有得到其他学者的认可,例如 Baskaran(2010)的实证研究就发现,纵向财政不平衡并没有对政府债务产生任何显著的扩张效应。

与国外研究现状不同,国内关于地方财政赤字的文献还比较少见,这主要是因为我国以收入集权式为主要特征的财政分权体制与西方国家的财政制度框架存在明显差异,许多国际通用的研究范式很难直接应用到中国的财政实践中(赵文哲等, 2010)。与国外财政联邦制不同,我国地方政府普遍缺乏相对独立的财权,财政支出端比收入端拥有更多的自主权。与通常理解的财政赤字有所不同,我国地方政府财政赤字的主要融资来源不是发债收入,而是中央的转移支付资金。因此,研究地方财政赤字扩张问题的关键就演变为解释为什么地方政府会不断扩大其财政支出规模。

在地方政府财政政策相互模仿的经验证据方面,国内不少学者应用空间计量经济学模型来深入探讨地方政府参与地区竞争决策中的策略互动特征,这些实证研究发现地方政府在财政总支出(包括预算内和预算外支出)、各类支出项目(包括经济性、社会性和维持性支出)和税率(包括外资企业所得税和增值税)等财政政策方面存在显著的相互模仿行为。国内相关研究文献包括沈坤荣等(2006)、李永友等(2008)、王守坤等(2008)、郭庆旺等(2009)、郭杰等(2009)、李涛等(2009)、王美金等(2010)、尹恒等(2011)以及王贺嘉等(2013)等等,这些实证研究发现了我国地方政府存在财政竞争的经验证据。特别是 1994 年分税制财政分权制度实施以后,由于无权决定税种开征和税率制定,地方政府难以有效利用税收工具来参与地区竞争,从而更加倾向于通过扩大公共支出的政策来参与到地区间围绕各类稀缺资源而展开的竞争。因此,地方政府在扩张性财政政策方面存在相互模仿的动机与倾向,造成了地方财政赤字规模的迅速膨胀。

三、协调博弈理论分析

借鉴 Cooper 等(1988)的分析框架并结合我国财政实际情况,我们在 *Cooper-John* 模型的基础上明确地引入中央政府,假设中央政府通过财政协调机制来协调地方政府的财政赤字决策行为,从而构建一个简单的协调博弈理论模型,重点关注地方政府进行财政赤字决策时的策略互补性。如果央地财政关系存在协调失灵,那就意味着地方政府之间一定在财政赤字决策行为上相互模仿,进而导致地方政府财政赤字的扩张偏向。

(一)协调博弈均衡分析。本文的模型包含两类决策主体,分别是唯一的中央政府与多

个完全相同的地方政府。假设存在 I 个地方政府选择财政赤字率的连续策略变量,^①而且他们具有相同的策略空间,即 $e_i \in [0, 1], i = 1, 2, \dots, I$ 。每个地方政府的收益函数设置为 $u(e_i, e_{-i}, \theta_i)$, 其中 e_{-i} 表示除 i 以外其他地方政府的策略加权变量, θ_i 表示地方政府 i 收益函数的特征参数, 而且 $\theta = \theta_i$ 。假设收益函数是连续二阶可微的, 同时满足收益函数对 e_i 和 e_{-i} 是严格凹的, 而且边际收益是特征参数 θ_i 的增函数, 即 $\sigma_{11} = \partial^2 \sigma / \partial e_i^2 < 0, \sigma_{22} = \partial^2 \sigma / \partial e_{-i}^2 < 0$ 和 $\sigma_{13} = \partial^2 \sigma / \partial e_i \partial \theta_i > 0$, 下标表示偏导数。此外, 中央政府的政策目标是最大限度地增进全国居民的福利, 因此其收益函数应该是所有地方政府收益函数的总和, 也即:

$$\sum_i^I u(e_i, e_{-i}, \theta_i), i = 1, 2, \dots, I。$$

我们只关注存在对称纯策略均衡的情况。 $\sigma(e_i, \bar{e}, \theta)$ 表示当其他所有地方政府选择策略 $\bar{e}$ 时, 地方政府 i 选择策略 e_i 所获得的收益。因此, 协调博弈的对称纳什均衡 (Symmetric Nash Equilibria) 可以表示为:

$$SNE = \{e \in [0, 1] \mid \sigma_1(e, e, \theta) = 0\}$$

为保证存在内点解, 进一步假设:

$$\lim_{e \rightarrow 0} \sigma_1(e, e, \theta) > 0 \text{ 和 } \lim_{e \rightarrow 1} \sigma_1(e, e, \theta) < 0$$

根据 $\sigma(\cdot)$ 的连续性条件, 至少会存在一个 $e \in SNE$ 。

另外, $e_i^* = R(e_{-i}, \theta)$ 表示为给定其他政府的策略选择, 地方政府 i 的最优财政赤字率。在对称均衡点上, $R(e_{-i}, \theta)$ 必须满足 $\sigma_1(R(e_{-i}, \theta), e_{-i}, \theta) = 0$, 而且对称性要求 $e = e_{-i}$ 。因此, SNE 还可以表示为:

$$SNE = \{e \in [0, 1] \mid R(e, \theta) = e\}$$

相应地, 至少存在一个内点解的条件等价地转化为:

$$\lim_{e \rightarrow 0} R(e, \theta) > 0 \text{ 和 } \lim_{e \rightarrow 1} R(e, \theta) < 1$$

假设中央政府成功地促使各地方政府决策行为协调一致以达到社会福利最大, 地方政府则可以进行合作博弈, 那么协调博弈的合作对称均衡可以表示为:

$$SCE = \{e \in [0, 1] \mid \sigma_1(e, e, \theta) + \sigma_2(e, e, \theta) = 0; \sigma_{11} + 2\sigma_{12} + \sigma_{22} < 0\}$$

进一步假设:

$$\lim_{e \rightarrow 0} \sigma_1(e, e, \theta) + \sigma_2(e, e, \theta) > 0 \text{ 和 } \lim_{e \rightarrow 1} \sigma_1(e, e, \theta) + \sigma_2(e, e, \theta) < 0$$

从而保证内点解的存在, 而且任何一个 $e \in SCE$ 都是处于帕累托最优状态的均衡策略。^②

为了证明协调失灵的存在性, 我们将引入如下定义:

- (1) 如果 $\sigma_2(\cdot) > 0$, 那么协调博弈存在正的溢出效应 (positive spillovers);
- (2) 如果 $\sigma_2(\cdot) < 0$, 那么协调博弈存在负的溢出效应 (negative spillovers);
- (3) 如果 $\sigma_{12}(\cdot) > 0$, 那么协调博弈存在策略互补性 (strategic complementarity);
- (4) 如果 $\sigma_{12}(\cdot) < 0$, 那么协调博弈存在策略替代性 (strategic substitutability)。

至此, 我们至少可以推导出以下四个理论命题:

命题 1: 策略互补性是协调博弈存在多重对称纳什均衡的必要条件。

证明: 首先, 我们提出另外一个命题 1*: 策略替代性是协调博弈存在唯一的对称纳什均

^① 主要是为了配合后文的实证检验, e_i 可表示为地方政府的财政赤字额占其财政支出总额的比例, 因此 $e_i \in [0, 1]$ 。当然, 本文也可参照赵文哲等 (2010) 关于我国地方政府财政赤字的指标设置方式, 但不改变理论分析和实证检验的主要结论。

^② 值得注意的是, 对称合作均衡解是一种局部解, 而且其个数可能会不同于对称纳什均衡解的个数 (Cooper 等, 1988)。

衡的必要条件。若要证明命题 1 是否成立,我们可以等价地证明命题 1* 是否成立(Cooper, 1999)。利用反证法,假设协调博弈存在两个对称性纳什均衡,即 $e_l < e_h$ 。根据 SNE 的定义, $e_l = R(e_l, \theta)$ 和 $e_h = R(e_h, \theta)$ 。 $R(e, \theta)$ 满足 $\sigma_1(R(e, \theta), e, \theta) = 0$, 对其微分可得:

$$\sigma_{11}R_1(e, \theta) + \sigma_{12} = 0$$

由于存在策略替代性,即 $\sigma_{12}(\cdot) < 0$, 而且收益函数是严格凹的, 可得:

$$R_1(e, \theta) = -(\sigma_{12}/\sigma_{11}) < 0$$

这意味着地方政府最优策略反应函数是递减的, 如果 $e_l < e_h$, 那么 $R(e_l, \theta) > R(e_h, \theta)$ 。然而, 由于均衡是对称的策略组合, 即 $R(e, \theta) = e$, 可知 $e_l > e_h$, 这一结论显然是自相矛盾的。这说明命题 1* 是成立的。相应地, 也证明了命题 1 是成立的。

命题 2: 若协调博弈具有负的溢出效应而且存在一个 $e \in SNE$, 那么这个均衡点没有处于帕累托最优状态。

证明: 根据 SNC 和 SCE 的定义, 假设存在一个 $e \in SNE$, 这意味着 $\sigma_1(e, e, \theta) = 0$ 。由于存在负的溢出效应 $\sigma_2(\cdot) < 0$, 使得 $\sigma_1(\cdot) + \sigma_2(\cdot) < 0$, 这说明 $e \notin SCE$ 。故命题 2 得证。

命题 3: 若协调博弈具有负的溢出效应且存在一个 $e \in SNE$, 那么至少存在一个 $e' \in SCE$ 使得 $e' < e$, 即地方政府在纳什均衡中所选择的最优财政赤字率会高于合作均衡的赤字率。

证明: 存在一个 $e \in SNE$, 根据 SNC 的定义和 $\sigma_2(\cdot) < 0$, 可得:

$$\sigma_1(e, e, \theta) + \sigma_2(e, e, \theta) < 0,$$

而且还存在一个 $e' \in SCE$, 根据 SCE 的定义可得:

$$\sigma_1(e', e', \theta) + \sigma_2(e', e', \theta) = 0$$

令 $F(e, \theta) = \sigma_1(R(e, \theta), e, \theta) + \sigma_2(R(e, \theta), e, \theta)$, 根据对称性 $R(e, \theta) = e$, 可得:

$$\begin{aligned} F_1(e, \theta) &= \sigma_{11}R_1 + \sigma_{12} + \sigma_{21}R_1 + \sigma_{22} \\ &= \sigma_{11}(e, e, \theta) + 2\sigma_{12}(e, e, \theta) + \sigma_{22}(e, e, \theta) < 0 \end{aligned}$$

考虑到收益函数为连续二阶可微, $F(e, \theta)$ 在闭区间 $[0, 1]$ 上连续, 且是 e 的单调递减函数。由 e 和 e' 的已知条件可知:

$\sigma_1(e, e, \theta) + \sigma_2(e, e, \theta) < \sigma_1(e', e', \theta) + \sigma_2(e', e', \theta)$, 即 $F(e, \theta) < F(e', \theta)$; 因此可以推出 $e > e'$ 。故命题 3 得证。

命题 4: 若协调博弈具有负的溢出效应而且存在多重的对称纳什均衡, 那么可以根据最优财政赤字率的高低对这些均衡进行帕累托排序(Pareto-ordered); 在较低的最优赤字率均衡上, 地方政府可以获取较高的收益, 全社会收益也会处于较高的水平。

证明: 令 $W(e, \theta) = \sigma(R(e, \theta), e, \theta)$, 表示地方政府 i 在 $e \in SNE$ 上所能实现的最优收益函数。假设存在任意两个 $e_h, e_l \in SNE$ 且 $e_h > e_l$, 可以得出:

$$\begin{aligned} W(e_h, \theta) - W(e_l, \theta) &= \int_{e_l}^{e_h} dW \\ &= \int_{e_l}^{e_h} [\sigma_1(R(e, \theta), e, \theta)R_1(e, \theta) + \sigma_2(R(e, \theta), e, \theta)] de \end{aligned}$$

由于 $e \in SNE$ 意味着 $\sigma_1(R(e, \theta), e, \theta) = 0$, $R(e, \theta) = e$, $R_1(e, \theta) = 1$, 可得:

$$W(e_h, \theta) - W(e_l, \theta) = \int_{e_l}^{e_h} \sigma_2(e, e, \theta) de$$

由于协调博弈具有负的溢出效应, 也即 $\sigma_2(e, e, \theta) < 0$, 可得:

$$W(e_h, \theta) - W(e_l, \theta) < 0$$

故命题 4 得证。

通过上述理论分析,我们可以界定央地财政协调失灵的定义:即是指在中央地方财政关系中,中央政府不能协调地方政府的决策行为以使后者完全内部化其财政政策的全部(边际)成本,从而导致公共资源配置无法实现帕累托最优的均衡结果。针对命题 1,由于任一地方政府调整财政赤字的边际收益受到相邻和其他政府的同样决策行为的影响,央地财政协调失灵则意味着地方政府之间在财政赤字决策过程中一定会存在策略互补性。针对命题 2,地方财政赤字的负外部性在全社会层面上会造成公共资源配置的低效率,这就是中央政府需要协调地方政府决策行为的主要原因(Oates, 2008; 等)。因此,由命题 1、2 和上述定义可知,策略互补性和负的溢出效应是央地财政关系存在协调失灵的两个重要前提条件。

针对命题 3,如果中央政府的协调活动归于失败,那么地方政府会选择比在协调成功情况下更高的财政赤字水平,这也是本文提出的财政赤字扩张偏向的理论含义。针对命题 4,如果中央政府可以协调各地方政府的决策行为以改变后者在非合作均衡情况下的财政赤字政策,公共资源配置就可能达到帕累托排序靠前的纳什均衡,甚至是帕累托最优的合作均衡。因此,命题 3 和 4 表明,理想状态下,较低的地方财政赤字从全社会和地方政府自身的角度来看都会增进福利,但是央地财政关系可能存在协调失灵,导致地方政府财政赤字扩张偏向。

理论分析的核心逻辑是:地方政府的财政赤字政策具有负的溢出效应,这是促使中央政府协调各地方政府决策行为的主要动机;任一地方政府在调整财政赤字时所面临的激励会受到相邻和其他政府的同样决策行为的影响,如果央地财政关系存在协调失灵,说明各地方政府在财政赤字决策过程中存在策略性互补行为,进而导致财政赤字的扩张偏向。就我国而言,地方政府的财政赤字政策具有负的溢出效应,这主要是因为:(1)地方政府扩大财政赤字时可能会增加宏观经济风险,从而对其他地方政府造成负面影响(龚强等, 2011);(2)在我国当前财政分权体制下,任一地方政府都没有能力或缺乏激励来协调其他地方政府的决策行为(倪红日等, 2012)。那么在我们的理论分析框架下,由于策略互补性是央地财政关系存在协调失灵的必要条件,本文可以通过对地方政府财政赤字决策中是否存在策略互补性的检验,来证明或证伪央地财政关系存在协调失灵的假设命题。

(二)地方政府的财政赤字反应方程。我们放松了关于地方政府之间具有完全相同的收益函数的假设。给定地方政府 i 的最优策略反应函数 $e_i^* = R(e_{-i}, \theta_i)$,改用线性的简单函数形式,则可以得到线性的地方财政赤字反应方程为:

$$e_i = R(e_{-i}; X_i; \eta_i) = \lambda e_{-i} + X_i' \beta + \eta_i \quad (1)$$

其中: X_i 代表一组地方政府 i 的特征变量; η_i 是外生冲击项。 λ 代表地方政府对相邻和其他地区财政赤字的反应系数,而 β 是当地特征变量的系数。

假设存在策略互补性的情况,即 $\sigma_{12}(\cdot) > 0$,而且地方政府收益函数是严格凹的,则可得 $R(e_{-i}, \theta_i)$ 的一阶条件:

$$R_1(e_{-i}, \theta_i) = \lambda = -(\sigma_{12}/\sigma_{11}) > 0$$

可知,存在策略互补性等价于 $\lambda > 0$,这说明,地方政府在财政赤字决策行为上存在相互模仿行为。这个结论与传统的基于财政竞争视角下策略互动研究的不同之处在于,它是证明央地财政关系存在协调失灵的必要条件。其中的实证含义是在地区之间,任一地方政府制定的财政政策可能会受到相邻和其他政府同样的决策行为的影响,但是如果能够找到地方政府进行财政赤字决策时相互模仿的经验证据,那么就可以证明央地财政关系存在协调失灵,

进而表明央地财政协调失灵才是导致地方财政赤字扩张偏向的直接原因。

四、地方财政赤字决策的策略互补性

(一)静态空间面板数据模型的设定。方程(1)是本文空间计量分析的基准模型。为了刻画地方政府间的策略互动,将方程(1)进一步修改为向量形式的计量方程:

$$deficit_t = \lambda W deficit_t + X_t \beta + Z_t \theta + \gamma_t D + A + u_t \quad (2)$$

其中: $deficit_t$ 是 n 维列向量,表示第 t 年所有省份的财政赤字率; W 是外生给定的 $n \times n$ 维空间权重矩阵,矩阵中的元素 w_{ij} 表示地方政府 i 和 j 之间的空间相邻关系; $W deficit_t$ 是空间滞后项的 n 维列向量; X_t 是 $n \times k$ 维矩阵,表示 k 个可观测到的地区社会经济特征变量; Z_t 是 $n \times s$ 维矩阵,表示 s 个不随省份只随时间变化的控制变量; D 、 A 和 u_t 是 n 维列向量,表示三类不同的误差项: $D = (1, 1, \dots, 1)'$, γ_t 是时间虚拟变量参数, $\gamma_t D$ 表示不随地区变化的时间效应; A 表示不随时间变化而且不可观测到的个体效应; u_t 是随时间和地区变化而变化的误差项。

由于不同地区间可能面临共同的、不可观测的外生冲击,计量方程(2)的误差 u_t 也可能存在潜在的空间相关关系,也即:

$$u_t = \rho W u_t + \epsilon_t \quad (3)$$

其中: ρ 是空间误差滞后项的自相关系数, ϵ_t 是随机误差。 λ 、 β 和 θ 是待估计参数。 λ 是空间滞后项的反应系数,用来刻画地方政府之间在进行财政赤字决策时的相互影响。

(二)空间权重矩阵的选取。本文将设置以下三种类型的空间权重矩阵。第一类是地理接壤的空间权重矩阵, W_{adj}^* 表示地理接壤矩阵,根据两个地区是否有共同地理边界来设定权重。如果地区 i 和省份 j 存在地理接壤,那么 $w_{ij}^* = 1$,否则取值为0。第二类是地理距离的空间权重矩阵, W_{dis}^* 和 W_{dis}^{**} 表示地理距离矩阵,凭借百度地图的测距工具来测量两个省份的省会城市之间的地理距离 d_{ij} ,由于地方政府财政决策的相互影响效应通常是与地理距离成反比关系,所以函数形式分别设置为 $w_{ij}^* = 1/d_{ij}$ 和 $w_{ij}^{**} = 1/d_{ij}^2$ 。第三类是经济距离的空间权重矩阵, W_{eco}^* 和 W_{eco}^{**} 是经济距离矩阵,根据两个省份之间的经济发展水平差异来设定权重。我们选取人均实际地区生产总值来衡量地区经济发展水平。由于横向政府间关系的紧密程度和地区之间的经济发展水平差异通常成反比关系,因此将函数形式分别设置为 $w_{ij}^* = 1/|econ_i - econ_j|$ 和 $w_{ij}^{**} = 1/(econ_i - econ_j)^2$,其中 $econ_i$ 表示样本期内地区 i 的人均实际地区生产总值的平均值。我们还需对上述矩阵采取行标准化处理,从而确保 $|\lambda| < 1$ 。因此,存在策略互补性,说明地方政府进行财政赤字决策时相互模仿,即满足 $0 < \lambda < 1$ 的条件。

(三)数据、指标与描述性统计。我们使用1995—2012年的省级平衡面板数据,主要来源于《中国统计年鉴》等年鉴和中经网等统计数据库。我们采用1994年=100的地区生产总值(GRP)平减指数将名义变量变为实际变量。^①

方程(2)的被解释变量是地方政府的财政赤字率,指标设置为财政赤字占财政支出的百分比。如此设置主要是出于对数据可得性和测量准确度的考量。(1)对分子,我们将财政支出与收入之间的差额定义为财政赤字,与现有国内文献保持一致(陈志勇等,2014;等)。地方赤字的主要融资来源不是政府发债,而是以中央补助收入为主。(2)以财政支出为分母的设置方式

^①使用地区生产总值平减指数比居民消费价格指数更加合理,这是因为各省居民消费价格指数并不能很好地反映当地价格的变动情况。当然,我们也使用居民消费价格指数平减过的数据进行实证分析,估计结果同样稳健,并不影响本文的主要结论。

优于以 GRP 或财政收入为分母的设置方式。由于我国区域经济发展不平衡,各省的政府规模差别很大,以 GRP 为分母不利于地区之间的比较分析。同时,我国地方政府缺乏相对独立的财权,以财政收入为分母难以测量地方政府的自主决策行为(Rodden, 2002)。此外,本文参考现有实证文献来选取方程(2)左侧的解释变量,控制变量 X_i 和 Z_i 包括产业结构、人口结构、经济增长情况、对外开放水平和全国财政收入分权程度。^①另外加入一些年份虚拟变量 D ,在样本期间内,2002 年所得税分享制度改革对我国纵向的政府间转移支付制度以及横向的地区间财政再分配地位产生了重大影响,因而选取 2002 年的时间虚拟变量(付文林等, 2012);其他一些变量是表示官员晋升激励和国家领导人换届等政治因素的年份虚拟变量,我们根据中国共产党全国代表大会以及全国人大第一次代表大会召开的前一年份来设置选取时间虚拟变量,即将 1996 年、1997 年、2001 年、2002 年、2006 年、2007 年、2011 年和 2012 年年份的时间虚拟变量取值设置为 1,其他年份的取值设置为 0(王美今等, 2010)。见表 1、表 2。

表 1 主要变量的名称与定义

变量名	变量定义	英文简称
财政赤字率	财政收支差额除以财政支出	<i>deficit</i>
产业结构	工业增加值除以地区生产总值	<i>ind_ratio</i>
老年人口抚养比	65 岁及以上人口数除以 15—65 岁人口数	<i>old_dependency</i>
经济增长率	地区生产总值实际值的增长率	<i>real_grp_growth</i>
经济开放水平	进出口贸易总金额除以地区生产总值	<i>open</i>
全国财政分权程度	省级财政收入总和除以全国财政收入	<i>nation_dec</i>

表 2 变量的描述性统计

变量名	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
<i>fiscal_discipline</i>	540	46.03	17.77	4.51	85.17
<i>ind_ratio</i>	540	38.57	8.32	12.12	56.49
<i>old_dependency</i>	540	11.39	2.55	5.25	21.88
<i>real_grp_growth</i>	540	11.50	2.42	3.80	23.80
<i>open</i>	540	31.02	39.91	3.21	205.14
<i>nation_dec</i>	540	48.14	2.09	45.04	52.09

(四)实证结果分析。由上理论分析可知,如果央地财政关系存在协调失灵,说明地方政府进行财政赤字决策时存在策略互补性,进而导致地方财政赤字的扩张偏向。那么由于策略互补性是央地财政关系存在协调失灵的必要条件,研究上述假说能否被证伪的关键,在逻辑上就演变成针对策略互补性的经验分析。这里将实证检验地方政府进行财政赤字决策时是否存在相互模仿,即是否满足 $0 < \lambda < 1$ 的条件。并将在固定效应(*fixed-effects*)体系下,选取 $[W X_i]$ 作为空间滞后项 $W deficit_i$ 的工具变量,运用 GS2SLS 对方程(2)进行回归分析(Shehata 等, 2012)。^②

如表 3 所示,五种空间权重矩阵下的 λ 估计值在统计上都显著大于 0,而且满足 $0 < \lambda < 1$ 的条件,表明我国地方政府进行财政赤字决策时存在相互模仿。平均而言, λ 的估计值在经济距离矩阵下最大(0.83),其次是地理距离矩阵(0.67),而在地理接壤矩阵下最小(0.30),这表明与地理相邻地区相比,地方政府在制定财政赤字政策时倾向于模仿经济发展水平相近地区的相应政策。因此,实证结果说明我国地方政府的财政赤字政策存在策略互补性,从而为央地财政关系存在协调失灵提供了必要的经验证据。同时,根据上文模型的理论逻辑,实

①借鉴国内现有关于地方财政支出或赤字的实证文献(李涛等, 2009;等等),我们所选取的影响地方政府财政赤字的地区特征变量主要包括产业结构、人口结构、经济增长情况以及对外开放程度。感谢匿名审稿人提出的宝贵建议。

②我们另外采用了两种工具变量选择策略以确保估计结果的稳健性和可靠性。(1)Shehata 等(2012)认为,同等情况下增加工具变量个数可以提高空间计量分析结果的有效性,因而本文选取 $[WQ_i, W^2Q_i, Q_i]$ 作为空间滞后项的工具变量矩阵进行估计, Q_i 表示计量方程(2)中的控制变量。(2)过度地增加工具变量个数可能会降低估计结果的精确性和有效性,也会产生过度拟合内生变量的问题,最后造成拟合系数等于 1(Roodman, 2009)。在计量方程(2)中,控制变量还包括大量的时间虚拟变量,如果将信息含量较少的变量也纳入到工具变量矩阵中,很可能会造成工具变量的过度识别问题。为了保证估计结果的稳健性,我们将剔除年份虚拟变量,而且只选取 $[WX_i, W^2X_i, WZ_i, W^2Z_i, X_iZ_i]$ 作为工具变量进行回归。此外,我们还进行了基于 LM 统计量的空间相关性检验和空间误差相关性检验。由于空间所限,另外两种工具变量选取策略的估计结果,并没有在本文中报告。

证结果表明央地财政协调失灵是导致地方政府财政赤字扩张偏向的重要原因。

表 3 工具变量 $[W X_i]$ 的 GS2SLS 估计结果

解释变量	空间权重矩阵的设置方式				
	W_{adj}^*	W_{dis}^*	W_{dis}^{**}	W_{eco}^*	W_{eco}^{**}
$W \times deficit$	0.301* (0.154)	0.695*** (0.221)	0.652*** (0.224)	0.875*** (0.116)	0.784*** (0.086)
ind_ratio	0.118(0.184)	0.094(0.186)	0.051(0.176)	-0.052(0.150)	-0.079(0.115)
$old_dependency$	1.015** (0.429)	0.876** (0.418)	0.882** (0.432)	0.408(0.272)	0.428* (0.237)
$real_grp_growth$	0.328(0.228)	0.244(0.205)	0.213(0.197)	0.147(0.159)	0.14(0.135)
$open$	-0.076(0.051)	-0.097** (0.049)	-0.064(0.056)	-0.074** (0.034)	-0.029(0.021)
$nation_dec$	-0.724** (0.290)	-0.281(0.255)	-0.302(0.382)	0.013(0.204)	-0.135(0.200)
年份虚拟变量	是	是	是	是	是
地区虚拟变量	是	是	是	是	是
$LM\ Error\ Test$	51.138***	6.627*	53.617***	11.424***	76.468***
$LM\ Lag\ Test$	38.608***	4.001**	36.2384***	3.3266*	24.010***
$Adjusted\ R^2$	0.928	0.931	0.934	0.950	0.957
工具变量个数	5	5	5	5	5
观测数	558	558	558	558	558

注:(1)括号内为异方差稳健标准误差;(2)限于篇幅,常数项、年份虚拟变量和地区虚拟变量的估计结果省略;(3)报告稳健的 LM 检验统计量及其统计显著性以检验空间相关性;(4)选取经自由度调整的拟合优度系数,用来评估空间计量方程设置的合理性,也用来甄别工具变量的有效性;(5)*、** 和*** 分别表示 10%、5%和 1%的统计显著水平。

接下来我们进一步考察其他控制变量对地方财政赤字的边际影响。如表 3 所示,地区产业结构对地方政府财政赤字没有显著的影响效应。老年人口抚养比对地方财政赤字有显著的扩张效应,这表明人口老龄化是造成结构性财政赤字的重要因素(Rodden, 2002)。实际经济增长率的系数在五中空间权重矩阵下都为正值,但不具有统计显著性,这与方红生等(2009)的研究发现基本一致,表明我国地方政府即使在经济繁荣期也会实施积极扩张的财政政策。外向型经济对地方财政赤字有显著的紧缩效应,表明地区经济对外依存度越高,可能会通过增加财政收入来改善地方政府的财政状况。财政收入分权与地方财政赤字负相关,表明提高地方财政收入自主权有助于解决我国地方政府财政赤字持续膨胀的问题。

五、中央财政协调机制的调控效果

上文实证结果表明,协调失灵假说可以用来解释地方政府在财政赤字政策上相互模仿的经济现象,但是还存在其他关于地方政府竞争的理论同样可以解释地方政府的策略互动行为,比如官员晋升激励(周黎安, 2004 和 2007)、财政竞争(陶然等, 2009)以及不平等厌恶(赵文哲等, 2010)等。仅仅发现地方政府在财政赤字政策上存在相互模仿的经验证据,并不能完全证明央地财政关系存在协调失灵。那么是否还能额外地找到一些经验证据来进一步支持本文提出的协调失灵假说? 本文将进一步作实证分析。

从理论发展脉络看,央地财政协调失灵与传统的财政分权理论有着千丝万缕的联系,在某种程度上前者是后者的继承与发展。尽管财政联邦主义理论倾向于对中央政府行为施加一些简化假设,更多地是围绕地方政府的财政决策行为而展开分析,但是没有完全地无视中央政府对地方财政政策的协调角色。正如 Oates (1999)中所论述的,中央政府在协调地方政府政策方面应该承担起领导者的角色,努力构建合理的利益协调机制,通过协调地方政府决策行为以解决地区之间的外部性问题。不同之处在于,我们强调中央政府通过财政协调机制来协调各地方政府的财政赤字决策行为,从而促使协调博弈达到合作对称均衡,即公共

资源配置实现帕累托最优的均衡结果。本文只考虑中央政府的三种财政协调机制,分别是地方财政收入自主权、财政支出分权以及转移支付制度。

这里将财政协调机制变量与空间滞后项的交互项加入到地方政府的财政赤字反应方程,运用 *System GMM* 进行估计,评估中央财政协调机制对地方财政赤字的调控效果,从而为本文所提出的协调失灵假说提供更多的经验证据。

(一)带有交互项的动态空间面板数据模型的设置。在方程(2)的基础上,有计量方程为:

$$deficit_t = \lambda_0 deficit_{t-1} + \lambda_1 W deficit_t + \lambda_2 W deficit_t \times Coordination_t + \lambda_3 Coordination_t + X_t \beta + Z_t \theta + A + \gamma_t D + u_t \tag{4}$$

其中: $deficit_{t-1}$ 是 n 维列向量,表示第 $t-1$ 年所有省份的财政赤字率;^① $Coordination_t$ 是财政协调机制变量的 n 维列向量; $W deficit_t \times Coordination_t$ 是空间滞后项与财政协调机制变量的交互项。 λ_0 、 λ_2 和 λ_3 是新增的待估计参数。 λ_2 作为交互项的反应系数,是本文实证分析的关键参数,它不仅能够用来识别和检验中央政府通过何种财政协调机制来协调地方政府的财政赤字决策行为,而且可以测量财政协调机制对地方政府财政赤字的调控效果。

(二)财政协调机制变量与指标。结合我国分税制财政体制实践,我们选取以下三个财政协调机制变量:(1)地方自有税收收入(tax_auto),表示地方政府拥有的财政收入自主权,用省级税收收入占财政支出的百分比表示;(2)财政支出分权(exp_dec),表示中央和地方的财政支出分权程度,用省级财政支出占中央财政支出的百分比表示;(3)转移支付依存度($transfer$),表示中央和地方政府的财政不平衡程度,用省级净转移支付额占财政支出的百分比表示。

将以上指标经过一阶差分变换后再纳入方程(4),这主要基于三个原因:(1)回顾我国财政体制改革历程,中央政府经常会调整财税制度以协调地方政府的财政决策行为,采用一阶差分形式能相对准确地刻画中央政府的协调活动(刘克崮等,2008);否则,财政协调机制变量的指标实质上衡量的是我国央地财政关系的财政分权制度特征(陈硕等,2012;等)。(2)估计方程(4)的交互项系数 λ_2 ,有助于判断中央协调活动能否通过地方政府的策略互补性来促使各地方政府财政赤字决策的协调一致。(3)从数据来源和指标设置看,省级公共财政预算收支决算总表的会计平衡原则说明,地方政府的财政赤字率与财政协调机制变量存在强相关关系。采取一阶差分形式可以避免这种虚假相关关系干扰估计结果可靠性的问题(Eyraud 等,2013)。见表 4 所示。

表 4 新增核心解释变量的描述性统计

变量名	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
tax_auto	558	42.969	19.282	3.936	107.399
$transfer$	558	48.105	19.715	0.000	107.551
$expdec$	558	10.160	6.803	1.086	40.646
$D.tax_auto$	527	-0.611	3.193	-14.256	14.121
$D.transfer$	527	0.196	5.299	-29.392	35.778
$D.exp_dec$	527	0.624	1.259	-5.530	6.943

(三)估计方法与实证结果分析。我们利用 *System GMM* 对方程(4)进行回归分析。表 5、表 6 和表 7 报告了三种财政协调机制所对应的回归结果。

如表 5 所示,交互项反应系数 λ_2 的估计值在五种空间权重矩阵下统计上都显著为负,给

①由于我国目前地方预算制度具有增量预算的特征,忽视财政决策的跨期相关性会带来遗漏变量的估计偏误(付文林等,2012)。此外,我国地方政府的财政支出行为还具有明显的支出惯性(李永友等,2009)。因此,我们使用动态模型的设置方式,以保证估计结果的稳健性。

定其他条件不变,中央政府向地方政府每额外增加 1 个百分点的自有税收收入,导致相邻省份对本省财政赤字率的边际效应平均降低 2.3 个基点。这表明,中央政府可以通过重新划分中央地方财政收入自主权来协调地方政府的财政赤字决策行为。从调控效果看,提高地方财政收入自主权有助于抑制协调失灵对地方政府财政赤字的扩张效应。

表 5 以财政收入自主权为财政协调机制的估计结果

解释变量	空间权重矩阵的设置方式				
	W_{adj}^*	W_{dis}^*	W_{dis}^{**}	W_{eco}^*	W_{eco}^{**}
$L.deficit$	0.598 *** (0.147)	0.725 *** (0.093)	0.839 *** (0.085)	0.700 *** (0.097)	0.822 *** (0.110)
$Wdeficit$	0.362 *** (0.116)	0.357 *** (0.096)	0.260 *** (0.093)	0.265 *** (0.086)	0.226 ** (0.106)
$Wdeficit \times D.tax_auto$	-0.011 *** (0.004)	-0.040 *** (0.002)	-0.032 *** (0.004)	-0.013 **	-0.018 *** (0.004)
$D.tax_auto$	0.142 (0.147)	1.411 *** (0.483)	0.780 *** (0.168)	0.059 (0.308)	0.284 * (0.165)
AR(1)	0.010	0.002	0.002	0.011	0.003
AR(2)	0.713	0.321	0.366	0.515	0.570
Hansen Test	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
观测数	527	527	527	527	527

注:(1)限于篇幅,仅报告了关键的估计结果;(2)为了便于检验工具变量的有效性和确保模型设置的合理性,表中报告的是 Hansen 检验和差分残差序列相关性检验 AR(1)、AR(2)的统计量所对应的 p 值。下表同。

如表 6 所示, λ_2 的估计值除了在地理接壤矩阵下接近于 0 且不具有统计显著性以外,在剩余空间权重矩阵下都显著为正,同时在剔除不显著的估计值后, λ_2 的平均估计值为 0.062。给定其他条件不变,如果中央政府上收地方政府的财政支出决策权,则相应地分权程度每额外降低 1 个百分点,导致相邻省份对本省财政赤字率的边际效应降低 6.2 个基点。这表明,中央政府可以通过财政支出的集权与分权来协调地方政府的财政赤字决策行为。从调控效果看,中央政府可以通过财政支出再集权来改变所有地方政府的财政赤字政策,某些地方公共服务不再由地方政府负责提供,而是受到中央政府的直接管理和控制,这实质上缩小了协调失灵在中央地方财政关系中的作用范围,从而降低其对地方财政赤字扩张偏向的不利影响。

表 6 以财政支出分权为财政协调机制的估计结果

解释变量	空间权重矩阵的设置方式				
	W_{adj}^*	W_{dis}^*	W_{dis}^{**}	W_{eco}^*	W_{eco}^{**}
$L.deficit$	0.708 *** (0.091)	0.701 *** (0.085)	0.631 *** (0.087)	0.608 *** (0.125)	0.683 *** (0.098)
$Wdeficit$	0.193 ** (0.091)	0.321 *** (0.086)	0.328 *** (0.108)	0.286 *** (0.109)	0.246 ** (0.110)
$Wdeficit \times D.exp_dec$	0.001 (0.037)	0.076 ** (0.030)	0.055 * (0.031)	0.054 *** (0.019)	0.063 * (0.036)
$D.exp_dec$	0.664 (1.803)	-2.833 ** (1.316)	-1.734 (1.183)	-1.857 * (0.739)	-1.927 (1.648)
AR(1)	0.000	0.000	0.000	0.001	0.001
AR(2)	0.800	0.889	0.975	0.740	0.705
Hansen Test	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
观测数	527	527	527	527	527

如表 7 所示, λ_2 的估计值在五种空间权重矩阵下都不具有统计显著性,而且取值近于 0。这表明,中央政府无法通过改变央地财力分配来影响地方政府的财政决策行为,同时,转移支付制度是一个没有显著调控效果的财政协调机制。其原因很可能是:(1)央地财政关系所处的制度环境比较差,缺乏规范性和透明度(de Mello, 2000; 陈志勇等, 2014);(2)我国当前财政体制缺少一个协调中央与地方财力的机构(倪红日等, 2012)。

表 7 以转移支付制度为财政协调机制的估计结果

解释变量	空间权重矩阵的设置方式				
	W_{adj}^*	W_{dis}^*	W_{dis}^{**}	W_{eco}^*	W_{eco}^{**}
$L.deficit$	0.679 *** (0.121)	0.757 *** (0.092)	0.727 *** (0.077)	0.821 *** (0.071)	0.666 *** (0.119)
$Wdeficit$	0.309 ** (0.129)	0.448 *** (0.107)	0.416 *** (0.102)	0.272 *** (0.106)	0.398 *** (0.139)
$Wdeficit \times D.transfer$	-0.005 (0.004)	-0.006 (0.006)	-0.004 (0.004)	-0.004 (0.005)	0.000 (0.003)
$D.transfer$	0.280 (0.209)	0.360 (0.290)	0.303 * (0.184)	0.277 (0.223)	0.092 (0.152)
AR(1)	0.003	0.000	0.000	0.000	0.000
AR(2)	0.895	0.988	0.854	0.889	0.954
Hansen Test	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
观测数	527	527	527	527	527

综上所述,实证结果表明,中央政府可以通过提高地方政府的财政收入自主权或财政支出再集权来调控央地财政协调失灵对地方政府财政赤字的影响效应;然而,转移支付制度是一个没有明显调控效果的财政协调机制。这些经验证据不仅支持了本文提出的央地财政关系存在协调失灵的假说,而且表明协调失灵会引起地方政府财政赤字扩张偏向。

六、政策启示

本文的研究发现对当前我国正在深化的财政体制改革至少有两点启示:

第一,应该加强对央地财政协调失灵问题的重视程度。我国当前分税制财政体制与地方财政赤字持续膨胀的经济现象并不存在直接的因果关系,中央政府应该充分认识到央地财政关系存在协调失灵,并且它是引发地方政府财政赤字扩张偏向的真正原因。在政策制定中接纳这一观点,并不意味着中央政府完全丧失了对各地方政府的控制力,也不意味着地方政府可以任意地将财政投入成本转嫁给中央政府,而是使我们更加客观地承认中央地方利益出现分化并且利益主体多元化的现实,在调动地方政府积极性的同时协调好利益关系。此外,明确央地财政协调失灵还可以拓宽我国实施财政体制改革的思路,引导政策决策者们更加关注央地间的利益冲突、协调与实现过程,而非一味地采用行政控制手段来增强国家治理能力。

第二,在理顺我国中央和地方财政分配关系的同时,应该更加重视中央政府的协调职能。中央政府应当努力构建恰当的利益协调机制来处理好地方局部利益和全国整体利益之间的关系。为了避免协调归于失败,中央政府应该采取切实措施来提高财政管理制度的规范性和透明性,并且完善相关的制度环境。中央政府还需进一步完善财政协调机制,应该通过财政支出再集权来适度地加强中央政府的事权与支出责任,并通过完善地方税体系来提高地方政府的财政收入自主权,而且还应重新设计财政转移支付制度以发挥其协调地方政府财政政策的作用,最终落脚点在于,在提供地方公共服务时,要使地方政府自身承担的实际财政投入成本至少在边际上与全部财政资金成本相匹配。

主要参考文献:

- [1]陈硕,高琳.央地关系:财政分权度量及作用机制再评估[J].管理世界,2012,(6):43—59.
- [2]陈志勇,陈思霞.制度环境、地方政府投资冲动与财政预算软约束[J].经济研究,2014,(3):76—87.
- [3]付文林,沈坤荣.均等化转移支付与地方财政支出结构[J].经济研究,2012,(5):45—57.
- [4]倪红日,张亮.基本公共服务均等化与财政管理体制改革研究[J].管理世界,2012,(9):7—18.
- [5]王贺嘉,宗庆庆,陶估.竞次到底:地市级政府工业用地出让策略研究[J].南方经济,2013,(9):37—51.
- [6]周亚虹,宗庆庆,陈曦明.财政分权体制下地市级政府教育支出的标尺竞争[J].经济研究,2013,(11):127—139.
- [7]Aldasoro I, Seiferling M. Vertical fiscal imbalances and the accumulation of government debt [J]. SAFE Working Paper No. 61, 2014.
- [8]Baskaran T. On the link between fiscal decentralization and public debt in OECD countries[J]. Public Choice, 2010,145(3): 351—378.
- [9]Baskaran T. Tax decentralization and public deficits in OECD countries[J]. Publius: The Journal of Federalism, 2012,42(4):688—707.
- [10]Eyraud L, Lusinyan L. Vertical fiscal imbalances and fiscal performance in advanced economies[J]. Journal of Monetary Economics, 2013,60(5):571—587.
- [11]Foremny D. Sub-national deficits in European countries: The impact of fiscal rules and tax autonomy[J]. European Journal of Political Economy, 2014,34(2):86—110.

- [12]Inman R P. Transfers and bailouts: Enforcing local fiscal discipline with lessons from U.S. federalism [A]. Rodden J A, Eskeland G S, Litvack J. Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints[C]. Cambridge: The MIT Press, 2003.
- [13]Neyapti B. Fiscal decentralization and deficits: International evidence[J]. European Journal of Political Economy, 2010, 26(2):155—166.
- [14]Oates W E. The political economy of fiscal federalism[M].MA:Lexington Books, 1977.
- [15]Roodman D. How to do xtabond2: An introduction to difference and system GMM in Stata[J]. Stata Journal, 2009, 9(1):86—136.
- [16]Shehata E A E, Mickael S K A. GS2SLSXT: Generalized spatial panel two stage least squares (GS2SLS) [EB/OL]. <http://econpapers.repec.org/software/bocbocode/S457524.htm>, 2012.
- [17]Shehata E A E, Mickael S K A. SPREGFEXT: Spatial panel fixed effects regression: Lag and Durbin Models[EB/OL]. <http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/S457524.html>, 2013.
- [18]Shah A. Macro federalism and local finance[M].Washington D.C.: World Bank Publications, 2008.
- [19]Thornton J. The (non)impact of revenue decentralization on fiscal deficits:Some evidence from OECD countries[J]. Applied Economics Letters, 2009,16(14):1461—1466.
- [20]Weingast B R. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives[J]. Journal of Urban Economics, 2009,65(3):279—293.

Central-local Fiscal Relationship: Coordination Failure and Fiscal Deficit Expansion Bias of Local Governments

Wang Hejia

(School of Public Economics and Administration, Shanghai
University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China)

Abstract: Based on the theoretical hypothesis that coordination failure of central-local fiscal relationship leads to fiscal deficit expansion bias of local governments and the reality background, this paper constructs a coordination game theory model, and uses the regression analysis of GS2SLS and System GMM of provincial spatial panel data model from 1995 to 2012 to systematically study the mechanism of the effect of central-local fiscal relationship on fiscal deficit expansion bias of local governments. It comes to the conclusions as follows: there is mutually imitation behavior of local governments in terms of fiscal deficit decision-making, and the central government actually coordinates fiscal deficit decision-making behavior of local governments by fiscal coordination mechanism, but it has not been a success. It means that there is really a coordination failure of Chinese central-local fiscal relationship, thereby resulting in the economic phenomenon of constant fiscal deficit expansion of local governments.

Key words: central-local fiscal relationship; coordination failure; local government; fiscal deficit

(责任编辑 许 柏)