

分税制改革、地方政府干预与金融发展效率

尹希果, 陈刚, 潘杨

(重庆大学贸易与行政学院, 重庆 400044)

摘要:文章对1994年的分税制改革在改变中央与地方政府财政收支格局的同时, 是否使地方政府施加于金融部门的行为方式也趋于变化作了系统考察。研究显示, 正是由于分税制改革切断了财政收入与支出的联系, 使得地方政府面临着沉重的财政负担, 从而导致了其普遍加强了对金融信贷行为的干预, 不利于金融部门发挥其价值发现与企业监管的职能, 进而也必然导致金融信贷资金配置的低效率。计量分析结果也有力地支持了上述观点, 其政策含义是: 将财政体制、金融体制和政府体制改革纳入同一个框架中将有利于减少制度转型过程中的“摩擦成本”。

关键词:分税制改革; 政府干预; 金融发展

中图分类号:F810.422 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2006)10-0092-10

一、问题探讨的来由

财政分权主要起源于两类思想: 一类是基于 Tiebout(1956)模型, 后被 Musgrave(1959)和 Oates(1972)所强调的传统思想, 它从消费者效率的角度考虑地方政府提供公共产品的有效性。由于地方政府和中央政府相比, 其在资源配置上具有信息优势, 因此能更好地提供各种公共物品以满足本地需要。同时, 地方政府承担起提供公共物品服务的责任时, 他们就处于当地居民更严密的监督之下, 从而也更有动力去行使其政府职能以为公众谋求更大利益。另一类则是从生产者的角度来考虑提供公共产品的有效性, 也就是说, 对于提供给定的地方公共物品, 地方政府比中央政府更具有信息、管理成本等方面的优势。基于上述财政分权理论, 中央政府向地方政府转移财政收入和支出权利有利于提高经济效率、推动经济增长。自20世纪以来, 世界各国普遍出现了财政分权的趋势, 84%的发展中国家正致力于向地方政府下放部分权利。伴随着经济由计划经济向市场经济的转轨, 中国也于20世纪80年代初开始

收稿日期:2006-07-08

作者简介:尹希果(1972—), 男, 山东淄博人, 重庆大学贸易与行政学院副教授; 陈刚(1981—), 男, 四川内江人, 重庆大学贸易与行政学院硕士生; 潘杨(1983—), 女, 四川宜宾人, 重庆大学贸易与行政学院硕士生。

了财政分权化改革之路。从 80 年代的财政大包干到 90 年代的分税制改革,如何合理分权一直是政府和理论界所关注的焦点(张晏、龚六堂,2005),而对于财政分权对金融部门的影响却还是一个未引起足够重视的研究领域,鲜有前人涉及。

制度变迁理论认为,由于处于特定制度结构中的各项制度安排是紧密相关的,因而一项特定制度安排的变迁,将会引起其他相关制度安排的不均衡。中国由计划经济向市场经济转轨的改革之路,实质上就是各项具体的制度安排由高度服从中央计划的制度安排转变为与市场经济相适应的制度安排,这就决定了某一项制度安排的变迁不可能独立于其他制度安排而实现平稳的过渡。它们的改革之路必定是相互摩擦、相互碰撞,最后才能达到相互融合的一个过程。我们认为,由于对财政能力和金融能力的汲取是我国政府汲取社会资源的两个主要渠道(周立,2003),财政分权在改变地方政府财政能力的同时将不可避免地导致其施加于金融部门的行为方式发生改变。特别是 1994 年的分税制改革在彻底改变了中央与地方政府财政收入格局的同时,却没能相应调整中央与地方的财政支出责任,使得分税制改革后地方政府普遍面临着沉重的财政收支压力。根据以往的经验,当不断弱化的财政能力不能保障地方政府正常行使其政府职能,以及满足地方政府官员对个人政治晋升的追逐时,地方政府往往会通过“加强对金融功能的汲取来弥补财政能力的不足”(周立,2003、2005)。而地方政府的这种金融干预行为无疑将会给金融信贷资金的配置效率带来相当的负面影响。本文的研究思路就是按照以上的逻辑渐进展开,并重点关注 1994 年的分税制改革后,地方政府这种行为方式的改变对金融部门信贷资金配置效率的影响。

二、分税制改革与地方政府金融干预:有待检验的假说

1994 年的分税制改革提高了中央财政收入占 GNP 的比例,同时也使得中央与地方财政收入格局也在 1994 年以后发生了逆转,财政收入更多地集中于中央政府。中央财政收入占预算内财政收入的比例从 1993 年的 22.0% 上升到了 2004 年的 54.9%,而地方财政收入占预算内财政收入的比例则相应下降,由 1993 年的 78.0% 下降到了 2004 年的 45.1%。与此相对应的是,分税制改革后中央与地方财政支出格局并没有发生太大的改变,1994 年以后地方政府财政支出占预算内财政支出的比重仍然维持在改革前的 70% 左右,而中央政府财政支出比重则仍稳定在 30% 左右。表明分税制改革后财政收入在更多地集中于中央政府的同时,财政支出负担却仍然留给了地方政府。

我们认为,正是由于 1994 年的分税制改革只涉及了财政体制的收入方面,而切断了收入与支出的联系(朱恒鹏,2004;黄佩化,2005),地方政府普遍面临着过重的财政负担,财政收支压力日渐增大,从而导致了其加强了对金融部门信贷决策与信贷行为的干预。同时,地方保护主义以及政府“政绩观”的

改变均强化了地方政府的这种行为模式。

1. 地方政府的财政收支压力。分税制改革在集中收入的同时,却没有调整支出责任的划分,使得地方政府面临财权与事权严重不对等的局面。同时,改革开放以来中央政府下放给地方政府的一些财政支出项目,如社会保险支出(包括退休养老金、失业救济、困难补助和最低生活保障)的规模日益增大,无疑日渐增大了地方政府的财政压力。另外,与国有企业相关的福利改革,如住房商品化和医疗体制改革等也给地方财政带来了新的压力(朱恒鹏,2004)。世界银行在一份报告中指出,中国大约 70% 的公共支出发生在地方。其中有 55% 以上的财政支出由省级以下政府承担(世界银行,2001)。与其他国家相比,中国已将更大比重的事权(支出责任)转移给基层级政府。中国的地方政府承担着过高的、无法维持的支出责任,这与国际惯例不符。特别是县、乡两级政府,它们共同提供庞大而重要的公共服务,包括 70% 的预算内教育支出和 55%~60% 的医疗支出。地级市和县级市负责所有的失业保险、养老保险和救济。而在其他国家,社会保障和救济几乎总是由中央政府提供(转轨国家除外),教育和医疗是中央和省级政府的责任。

地方政府财政收支压力的一个主要体现就是地方政府的财政自给率显著下降,财政收支出现很大缺口(朱恒鹏,2004)。若以地方政府财政支出与收入之比来衡量地方政府的财政自给率水平,则 1994 年分税制改革前,地方政府基本上能够维持预算内财政收支的平衡,但 1994 年地方政府预算内的财政自给率陡然下降到了 57.2%,此后也均在 60% 左右徘徊。当然,仅仅以预算内收支来衡量地方政府的财政自给率不够全面,一般认为地方政府预算外财政收支规模非常大。当我们加入了预算外财政收支以后,1994 年以后地方政府的财政自给率虽稍稍高于预算内财政自给率,但仍然低于 80%。正如我们前文所指出,财政和金融作为政府汲取社会资金的两个主要渠道,地方政府在财政能力不断下降时,往往通过加强对金融部门信贷资金流向的干预来保障正常行使其政府职能,通过“汲取金融功能的上升来弥补汲取财政能力的不足,靠金融功能的财政化来替代弱化的财政功能”(周立,2003、2005)。因此,财政收支压力的日渐增大不可避免地导致了地方政府的金融干预行为。

2. 强化了地方保护主义。中央政府通过财政分权化改革将一些权利下放给地方政府,地方政府也被赋予了相当大的财政支配权,这大大提高了地方政府发展地方经济的积极性,地方政府之间为各自的经济产出和税收而展开了激励的竞争。其结果是地方政府获得动力去保护作为他们税基的当地企业和作为他们政治权利基础、私人收益以及财政收入来源的国有企业(Bai 等,2004)。虽然地方保护主义在分税制改革之前就已经存在,但分税制改革在建立了更为完善的税收征管体系后,无疑将会引发更为严重的地方保护主义倾向。金融部门作为聚集和分配社会资金的主要渠道,无疑是地方政府用来保

护当地企业,发展当地经济的主要工具。其结果是,“地方政府常常为保护当地企业扭曲金融市场的运行……国有银行也被命令以牺牲外地企业为代价支持当地企业”(龚冰琳等,2005),而不管这些企业是否缺乏效率。最近的一项实证研究(Boyreau-Debray 和 Wei, 2005)也再次表明,当地的国有企业是决定我国银行信贷资金流向的主导因素,而正是地方政府在决定银行信贷资金配置上的影响力使得我国金融市场地方分割现象严重,“资本偏离了向拥有更高生产率的地区流动的准则……(上世纪)90年代(中国)资本的流动性相对于80年代是显著降低了”(Boyreau-Debray 和 Wei, 2005)。

3. 政府政绩观的改变。自从20世纪90年代以来,地方政府官员在干部人事制度和考核制度的约束条件下开始追求以地方经济发展为主导的所谓“政绩最大化”(周黎安,2004;周黎安等,2005),使得地方政府的行为发生了显著的变化。此时地方政府间的竞争不再单纯限于经济利益上的竞争,同时也包括了地方官员为自身政治晋升而展开的竞争(周黎安,2004)。这不仅诱发了如前文所述的严重的地方保护主义行为。同时,由于地方政府官员对自身政治收益的追逐也不可避免地导致了地方政府投入大量的资金于一些毫无经济收益的“政绩工程”的建设,低水平的过度投资和重复建设现象相当普遍。不难想象,分税制改革后一个日益“捉襟见肘”的地方财政显然无法再为地方政府官员追求“形象工程”提供更多在获取资金支持上的选择自由,因而依靠银行信贷来摆脱资金上的约束看来是顺理成章的事情。一项研究发现,由于地方政府过度投入城市建设和政绩工程,在1998~2002年,银行对地方政府的信贷平均每年增长了61.6%,而同一时期,银行对企业的净贷款只增长了10.4%(张军、金煜,2005)。

基于以上的分析,我们有足够的理由认为分税制改革后地方政府均加强了对当地金融部门信贷决策和信贷行为的干预。虽然伴随着分税制,中央政府也对银行系统进行了改革,银行被重组,银行管理体制重新被集权,银行的管理者不再受地方政府的领导,银行贷款也必须经由地方政府无权干预的信用评审委员会的审批,其目的是要使得国有银行建立起以利润为导向的现代化商业银行管理体制。但类似的改革在多大程度上达到了预期的目的可能是值得怀疑的,Podpiera(2006)的研究显示,很难找到足够的证据表明对银行业的一系列改革对改变我国国有商业银行的经营模式,促使其向以利润为导向的银行体制转变起到了积极作用。这虽然难免有些言过其实,但至少从一个侧面反映出商业银行管理体制改革的效率并不高。

当然,为了使我们的结论更有说服力,需要进一步的计量分析予以检验。由于缺乏系统的配套措施,分税制改革切断了地方财政收入与支出的联系,加剧了地方政府的财政收支压力,这是导致其普遍加强了对金融部门信贷决策和信贷行为干预的最主要原因。由此,我们提出用于计量检验的假说1。

假说1:一地区的财政收支压力越大,该地方政府对金融信贷决策和信贷

行为的干预强度越大,从而该地区金融部门信贷资金的配置效率就越低。

假说 1 中引出了金融干预降低了金融信贷资金的配置效率。其实这点是显而易见的,因为地方政府对金融部门信贷决策和信贷行为的干预不利于金融部门发挥其价值发现和企业监管的职能,这必然导致金融信贷资金配置的低效率。但是,还是有必要再次验证政府的金融干预对金融信贷资金配置效率的影响,由此我们提出假说 2。

假说 2: 地方政府对金融部门的干预降低了金融部门信贷资金的配置效率。

三、计量模型设定及变量数据说明

1. 计量模型。我们将在经济增长估计框架下检验以上两个假说。针对以上两个假说,设定如下两个计量模型:

$$\text{Lngdp}_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{FINDEV}_{it} + \alpha_2 \text{FISDEF}_{it} + \alpha_3 \text{FIN_FIS}_{it} + \Psi X_{it} + \mu_i + \xi_{it} \quad (1)$$

$$\text{Lngdp}_{it} = \alpha_0 + \beta_1 \text{FINDEV}_{it} + \beta_2 \text{GOVINT}_{it} + \beta_3 \text{FIN_GOV}_{it} + \Pi X_{it} + \lambda_i + \epsilon_{it} \quad (2)$$

模型(1)及(2)中: gdp 为真实人均 GDP,以 GDP 平减指数将其调整为以 1978 年的不变价格来衡量, Ln 为对其取自然对数;下标 i 和 t 为第 i 个省份的第 t 年; μ_i 和 λ_i 为不可观测的地区效应, ξ_{it} 和 ϵ_{it} 为随机扰动项。在模型(1)中, FINDEV 和 FISDEF 分别为衡量金融发展和政府财政收支压力的变量, FIN_FIS 为二者的交叉乘积项,若假说 1 成立,则待估系数 α_3 的符号应显著为负。模型(2)中, GOVINT 为衡量政府干预的变量, FIN_GOV 为二者的交叉乘积项,若假说 2 成立,则待估系数 β_3 的符号应显著为负。 X 为一组控制变量。

2. 变量定义。金融发展变量 FINDEV : 定义其为国家银行贷款总额与当年 GDP 总值之比。财政收支压力变量 FISDEF : 以一地区财政支出与财政收入之比来衡量。政府干预变量 GOVINT : 以往的研究文献大都采用政府财政支出占 GDP 的比例或政府消费占 GDP 的比例来衡量政府对经济的干预强度,但这种定义却不适用于我们此处对假说 2 的检验,因为一地方政府财政支出(或消费)占 GDP 比例越高,往往意味着该地方政府具有更高的财政收入水平和更小的财政收支压力,因而其对当地金融部门信贷干预的强度越弱。因此,我们最终选取用来衡量政府干预变量 GOVINT 的指标为林毅夫和姚洋(1999)所提出的用来度量一个地区的发展战略相对于其比较优势战略偏离度的技术选择指数。因为,根据林毅夫等(2002)的思想,若一地区的发展战略偏离其比较优势战略越远,该经济体中的企业就越不具有自身能力,政府为了继续维持其赶超战略,就不得不通过扭曲各种资源配置的制度安排来维持这些不具有自身能力的企业的生存。因此,当一地区技术选择指数越高,表明其发展战略偏离其比较优势战略越远,从而政府对经济的干预越强。

我们还加入了一系列控制变量来控制其他一些影响经济增长的因素对真实人均 GDP 的影响。控制变量包括: 投资变量 I , 以当年资本形成总额比当

年 GDP 总值来衡量；人力资本变量 HC，以人口平均受教育年限来代理；出口变量 EXPORT，以商品出口总额占当年 GDP 比重来表示；外商直接投资变量 FDI，以当年外商直接投资额占固定资产投资比重来表示。

3. 数据说明。1998 年及以前年份的国家银行贷款总额来源于《新中国五十年统计汇编》，1998 年以后年份以各地区金融机构贷款总额来近似代理，这些数据来源于 2001～2004 年《中国金融年鉴》；我们根据历年《中国人口统计年鉴》公布的各地区人口平均受教育程度的抽样统计情况推算出各地区的人均受教育年限；各地区的技术选择指数我们直接取自北京大学中国经济研究中心经济发展论坛：1970～2002 年经济增长数据集。其他数据均摘自《新中国五十年统计汇编》和 2000～2005 年《中国统计年鉴》。由于西藏和海南的数据不全，我们删除了这两个样本，直辖后的重庆仍将其归入了四川省，因此最终收集了 1987～2003 年间中国 28 个省级单位的面板数据用于计量检验。

四、两种假说的计量检验结果与讨论

1. 全样本考察。采用一阶差分广义矩阵法对模型(1)和(2)进行估计。估计结果见表 1。表 1 中的模型 I 和模型 II 是检验假说 1 的估计框架。模型 I 的估计结果显示，金融发展与地方财政收支压力的交互项的系数在 5% 的显著性水平上为负，这也有力地支持了我们的假说 1。金融发展变量估计系数在 1% 的显著性水平上为正，与预期一致。衡量政府财政收支压力的变量也在 1% 的显著性水平上为正，表明总体而言，在该时期地方政府的财政支出是有利于经济的增长。加入了其他控制变量的模型 II，变量 FIN-FIS 仍然在 5% 的显著性水平上为负，假说 1 仍然成立。变量 FISDEF 的估计系数符号仍然为正，但不再显著。除去出口，其他变量的估计系数符号也均显著地符合预期。关于出口变量系数符号显著为负，我们迄今还未能找到一个合理的解释，惟一符合逻辑的解释是由于出口同外商直接投资之间的强相关性导致了这样的估计结果，因为大量的研究均表明流入我国的外商直接投资具有明显的出口导向特性，当然对其更合理的解释仍需作进一步的思考。

模型 I 和模型 II 的估计结果无疑有力地支持了假说 1，即当面临着不断下降的财政能力时，地方政府往往通过加强对金融能力的汲取来弥补财政能力的不足。从而财政收支压力越大的地方政府其对金融部门信贷决策和信贷行为的干预力度越大，因而金融部门信贷资金的配置效率就越低。

模型 III 和模型 IV 是检验假说一的估计框架。在模型 III 的估计结果中，金融发展变量与政府干预变量的交叉项的估计系数为负，与假说 2 的预期一致，但并不显著。金融发展变量符号高度显著，符号为正，表明总体而言这一时期的金融发展是有利于经济的增长。令人意外的是政府干预变量的系数符号显著为正，与我们的预期出入较大，这可能主要是由于我们用来代理政府干预变

量的指标为技术选择指数所致。按照林毅夫等(2005)的定义,技术选择指数是制造业人均资本密集度与全省人均资本密集度的比例。因此,从理论上讲,在劳动者生产率差异不大的情况下,人均资本密度较高的省份,意味着较高的人均产出,从而将会有更高的真实人均 GDP,这点同模型的估计结果并不矛盾。赶超战略之所以不利于经济增长,并不在于资本密集型产业的快速发展本身,而是源于内生于赶超战略的种种扭曲资源配置的制度安排,模型Ⅲ中金融发展变量与政府干预变量的交互项的估计系数为负似乎恰恰支持了这点。模型Ⅳ中我们加入了其他控制变量。其估计结果表明金融发展与政府干预的交互项在 10% 的显著性水平上为负,这有力地支持了假说 2。金融发展与政府干预变量均仍然在很高的显著性水平上为正。控制变量中除了出口变量以外,其他控制变量的符号均高度符合预期。

模型Ⅲ和模型Ⅳ的估计结果显示,假说 2 比较好地通过了经验数据的计量检验,即地方政府对金融信贷的干预是不利于提高信贷资金配置效率的提高,从而也是不利于经济的增长。

表 1 一阶差分 GMM 估计

解释变量	被解释变量:真实人均 GDP 对数值(Lngdp)			
	模型 I	模型 II	模型 III	模型 IV
金融发展 (FINDEV)	1.1919*** (0.1650)	0.4633*** (0.1136)	0.5987*** (0.2312)	0.5411*** (0.178)
财政收支压力 (FISDEF)	0.9003*** (0.0798)	0.0443 (0.0540)		
FIN_FIS	-0.2475** (0.1112)	-0.1217** (0.0609)		
政府干预 (GOVINT)			0.5235*** (0.0586)	0.1154** (0.0449)
FIN_GOV			-0.0445 (0.0709)	-0.0872* (0.0455)
资本形成 (I)		1.8956*** (0.1960)		1.9012*** (0.1075)
人力资本 (HC)		0.5107*** (0.0248)		0.5184*** (0.0225)
出口 (EXPORT)		-2.5274*** (0.2692)		-1.9694*** (0.2847)
外商直接投资 (FDI)		1.3167*** (0.2336)		0.7757*** (0.1932)
Sargan 检验 P 值	0.3141	0.3383	0.3094	0.3861
S. E. E	0.2571	0.1642	0.2554	0.1385
观测样本数	448	448	336	336

注:(1)*、**、*** 分别表示估计系数在 10%、5% 和 1% 的显著性水平上显著。(2)括号中的数值为估计系数的标准差。(3)Sargan 检验结果并没有拒绝我们选取的工具变量为合适工具变量的零假设。

2. 分段考察。本文重点关注 1994 年分税制改革后由于地方政府财政收支压力的增大,是否导致了其加强了对金融部门信贷行为的干预。因此我们以 1994 年的分税制改革为界,将整个样本区间划分为 1987~1993 年和 1994~2003 年两个时间段,同样采用一阶差分 GMM 估计对回归模型(1)进行了拟合。估计结果见表 2。表 1 模型 I 的估计结果显示,在 1987~1993 年期间

假说 1 不再成立,此时金融发展与财政收支压力交互项的估计系数在 1% 的显著性水平上同真实人均 GDP 的对数值正相关。正如前文所揭示的那样,在分税制改革前,地方财政基本上能维持收支的平衡,地方政府有比较充足的财政收入以保障其政府职能的正常运行和为政府官员追逐政治收益而提供资金支持,此时地方政府财政支出的增加往往意味着其相应减少了对金融功能的汲取。此外,金融发展和财政收支压力变量均在 1% 的显著性水平上为负,表明在此期间银行信贷和政府财政支出对经济增长并没有显著的促进作用,实际上还阻碍了经济的增长。在加入了其他控制变量的模型 II 中,变量 FIN_FIS 仍然在 5% 的显著性水平上为正,假说 1 仍然不成立。金融发展和财政收支压力变量仍然为负,但后者此时不再显著。控制变量中除投资的估计系数不显著外,其他变量的符号均高度符合预期。

模型 III 和模型 IV 是对 1994~2003 年数据的拟合结果。模型 III 的估计结果中,变量 FIN_FIS 的估计系数在 1% 的显著性水平上为负,有力地支持了假说 1。此时金融发展和财政收支压力变量均在 1% 的显著性水平上为正,表明在此期间银行信贷和地方政府财政支出显著地促进了经济增长。这主要是源于 1994 年的分税制改革和银行系统的重组,显著地改善了地方政府的财政支出效率和银行信贷资金的配置效率。但同时,分税制改革后地方政府普遍面临着较沉重的财政收支压力,导致了其加强了对银行信贷的干预,这又给银行信贷资金配置效率的改善带来了显著的负面影响。加入了全部控制变量的模型 IV 中,变量 FIN_FIS 的估计系数在 1% 的显著性水平上为负,金融发展与财政收支压力变量也都显著为正。控制变量中除出口变量外,其余变量的估计系数均高度符合预期。

表 2 一阶差分 GMM 估计

解释变量	被解释变量:真实人均 GDP 对数值(Lngdp)			
	1987~1993 年		1994~2003 年	
	模型 I	模型 II	模型 III	模型 IV
金融发展 (FINDEV)	-9.1009*** (1.6171)	-1.9637*** (0.7503)	1.175*** (0.0486)	0.5225*** (0.1273)
财政收支压力 (FISDEF)	-7.1808*** (1.3466)	-1.5852 (0.5752)	0.6116*** (0.0158)	0.1344** (0.0408)
FIN_FIS	7.3631*** (1.5436)	1.3104** (0.6477)	-0.2224*** (0.0138)	-0.1703*** (0.036)
资本形成 (I)		-0.2652 (0.5798)		1.8766*** (0.2416)
人力资本 (HC)		0.2133*** (0.0696)		0.4694*** (0.0232)
出口 (EXPORT)		1.6598** (0.7027)		-2.8415*** (0.3921)
外商直接投资 (FDI)		1.5537** (0.6713)		0.9608*** (0.3240)
Sargan 检验 P 值	0.3062	0.1157	0.3129	0.5757
S. E. E	0.3224	0.1304	0.2060	0.1495
观测样本数	168	168	280	280

注:同表 1。

五、结论性评述

如何正确评价我国从 20 世纪 80 年代开始的财政分权化改革一直以来都是学术界关注的焦点,相关的研究文献可以用汗牛充栋来形容。但对于财政分权化改革给金融部门带来的影响却未引起足够的重视。本文涉足于此,并特别关注于 1994 年的分税制改革在改变中央与地方政府财政收支格局的同时,是否使得地方政府施加于金融部门的行为方式也趋于变化。我们认为,正是由于缺乏系统配套的分税制改革切断了财政收入与支出的联系,使得地方政府普遍面临较沉重的财政负担,财政收支压力日渐增大,这不可避免地导致了地方政府加强了对金融信贷决策和信贷行为的干预,通过加强对金融功能的汲取来弥补不断下降的财政能力。同时,地方保护主义以及政府“政绩观”的改变均强化了地方政府的这种行为模式。

由此,我们提出了两个用于间接检验该观点的假说:地方政府对金融信贷的干预,无疑不利于金融部门发挥价值发现和企业监管的功能,从而不利于金融机构信贷资金配置效率的提高。在这样的逻辑下,地方政府财政收支压力越大的地区,其金融信贷配置效率就会更低。计量检验结果很好地支持了以上两个假说,从而也间接地支持了我们的观点。

当然,我们的研究结论并不是对财政分权化改革的一种否定,实际上相当多的实证研究均表明中国的财政分权化改革显著地促进了经济增长(张晏、龚六堂,2005)。正如我们前文所指出的,中国从计划经济向市场经济转轨的过程中,各项具体制度安排间的相互摩擦与碰撞是不可避免的,我们只是希望中央政府在进一步完善财税分权化改革的同时应注重与之相配套的金融体制和政府体制的改革和调整,如能将三者纳入到一个统一的框架中无疑有助于降低制度转型过程中的“摩擦成本”。

参考文献:

- [1] 龚冰琳,徐立新,陈光炎. 中国的地方保护主义:直接的微观数据[J]. 经济学报,2005, 1(2):1~18.
- [2] 黄佩华. 21 世纪的中国能转变发展模式吗? [J]. 比较,2005,(18):29~46.
- [3] 林毅夫,蔡昉,李周. 中国的奇迹:发展战略与经济改革(增订版)[M]. 上海:上海人民出版社,2002.
- [4] 林毅夫,刘明兴,刘培林,章奇. 经济发展战略的实证分析——关于技术选择指数的测量与计算(I)[R]. FED 工作论文,2005.
- [5] 世界银行. 中国:省级支出考察报告[EB/OL]. www.usc.cuhk.edu.hk,1997.
- [6] 周黎安. 晋升博弈中政府官员的激励与合作[J]. 经济研究,2004,(6):33~40.
- [7] 周黎安,李宏彬,陈烨. 相对绩效考核:中国地方官员晋升机制的一项经验研究[J]. 经济学报,2005,1(1):83~96.

- [8]周立. 改革期间中国金融业的“第二财政”与金融分割[J]. 世界经济, 2003, (6): 72~79.
- [9]周立. 渐进转轨、国家能力与金融功能财政化[J]. 财经研究, 2005, 31(2): 26~37.
- [10]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): 75~108.
- [11]张军, 金煜. 中国的政府支出、银行信贷与效率: 兼论分税制改革为什么扩大了地区经济的不平衡? [EB/OL]. <http://www.prozhang.nease.net/paper/finance%20and20%growth.doc>, 2005.
- [12]朱恒鹏. 分权化改革、财政激励和公有制企业改制[J]. 世界经济, 2004, (12): 14~24.
- [13]朱恒鹏. 地区间竞争、财政自给率与公有制企业民营化[J]. 经济研究, 2004, (10): 24~34.
- [14]Bai C E, Du Y, Tao Z, Tong S Y. Local protectionism and regional specialization: evidence from China's industries[J]. Journal of International Economics, 2004, 63(2): 397~417.
- [15]Chen Y P, Vicent, Liu M, Zhang Q. The development of financial intermediation and the dynamics of rural-urban inequality: China, 1978~2003[R]. FED Working Paper, 2005.
- [16]Jin J, Zou H. How does fiscal decentralization affect aggregate, national, and sub-national government size? [J]. Journal of Urban Economics, 2000, 52: 270~293.
- [17]Podpiera R. Progress in China's banking sector reform: has bank behavior changed? [R]. IMF Working Paper, NO. WP/06/71, 2006.
- [18]Qian Y, Roland G. Federalism and the soft budget constraint[J]. American Economic Review, 1998, 88(5): 1143~1162.
- [19]Boyreau-Debray G, Wei S-J. Pitfalls of a state-dominated financial system: The case of China[EB/OL]. <http://www.ufr.org.cn/cicf/2005/paper/20050126013113>

Tax Sharing Reform, Governmental Intervention and the Efficiency of Financial Development

YIN Xi-guo, CHEN Gang, PAN Yang

(College of Trade & Administration, ChongQing University, ChongQing 400044, China)

Abstract: This paper is focused on whether local government's behavior on financial intermediations has changed after tax sharing reform in 1994. We take for that because of the separation of local government's fiscal income and expenditure. The local government is faced with heavy fiscal load, which gives rise to its intervention to local financial intermediations. Furthermore, local government's intervention brings about the inefficiency of financial intermediation's credits. The empirical analysis convincingly supports the views above. The study indicates that taking finance, fiscal, and government systems into a uniformly reformational framework could reduce the friction costs of institutional transition.

Key words: tax sharing reform; governmental intervention; financial development

(责任编辑: 许 柏)