



English

下载中心

首页

网站地图

关于 IWEP

研究课题

研究人员

研究成果

数据库

出版物

媒体报道

研讨会/讲座

期刊文章选登

[HTTP://WWW.IWEP.ORG.CN](http://www.iwep.org.cn)

《世界经济》2006年第10期

[\[PDF全文下载\]](#)

财政分权、经济结构与地方政府行为：一个中国经济转型的理论框架

高鹤

[内容提要] 本文从中央与地方财政关系的变迁以及地方政府行为的不同入手，提出了一个基于财政分权和地方政府行为的中国经济转型理论框架，试图在同一个理论框架下对中国经济转型过程中各地区市场化进程不一致的现象，以及试点、增量、渐进等改革特征加以解释。基于该理论框架，本文通过构建相应的理论模型，讨论了地区经济结构和财政分权形式影响地方政府行为的机制及渠道，指出地方政府的行为选择将取决于财政分权下该地区生产资源的分布状况、地区产出的期望值及其波动性、地方财政边际收益以及财政留成率等因素。

[关键词] 经济转型 财政分权 地方政府行为

[作者简介] 高鹤，北京大学光华管理学院博士后流动站与中国华融资产管理公司博士后工作站 100045 电子信箱：gaohe@chamc.com.cn。

.....

中国经济转型的一个突出特征是，各地区由计划向市场转型的进程不一致。有些地区已经逐步形成了以市场为基础的资源配置体制，而有些地区仍然处在计划与市场体制的矛盾交织当中。在实行中央集权、历史背景基本相同的条件下，不同地区的市场化进程为什么会出现如此显著的差异？与此相关的，人们通常用增量改革、试验推广、双轨制等来概括中国经济转型的特征(罗兰，2002，中译本)，那么是什么原因导致了这种转型特征的形成？

计划经济向市场经济转型的本质是政府管理经济方式的转变，是政府在经济活动中的重新定位，而影响政府行为的一个重要因素是一国的财政制度，“财政决定改革的起因和路径”(张宇燕、何帆，1998)。因此，从财政制度变迁和政府行为选择入手，可能是探索上述问题答案的一条有效途径。

已有的文献对于财政分权在中国经济转型中所扮演的角色没有取得一致意见。一方面，有相当多的学者认为财政分权和地方政府是中国经济转型的主要推动力量，认为财政分权导致了一个来自地方和基层的改革支持机制，创造了允许不同地区进行改革试点的改革环境，引入了地方政府之间的竞争机制，硬化了地方政府的财政约束，同时也使得中央政府可以利用锦标竞争(yardstick competition)机制对地方政府进行有效激励(Qian and Weingast, 1996; Qian and Roland, 1998; Maskin et al., 2000; 张维迎、粟树和, 1998; 朱恒鹏, 2004)，财政分权也使得地方政府在中国经济转型过程中扮演了连接中央制度供给意愿和微观主体制度需求的角色(杨瑞龙, 1998; 杨瑞龙、杨其静, 2000; 刘汉屏、刘锡田, 2003)；而在另一方面，也有不少学者认为财政分权在中国经济转型过程中起了不可忽视的消极影响。比如认为财政分权导致了地方政府的保护主义、重复建设和某些领域的无序、恶性竞争等消极后果(沈立人、戴园晨, 1990; Yin, 2003)，也造成了中国经济转型过程中的投资波动和投资膨胀，同时削弱了中央财政进行全国性基础设施的

投资能力（中国社会科学院经济研究所宏观经济管理课题组，1987；Zhang and Zou, 1996；Young, 2000；秦朵、宋海岩，2003），不规范的财政分权导致了政府非正式财政收入规模的膨胀，使地方政府行为商业化，也拉大了地区之间的差距（姚洋、杨雷，2003）。

已有的文献尽管对财政分权在经济转型中所起的作用看法各异，但是几乎都隐含了一个相同的假定，即财政分权下各地方政府行为是无差异的。这一隐含假定使得这些文献不能够将财政分权与中国增量、试点、双轨等改革特征之间建立起因果关系，也不能对中国各地区市场化进程不一致的现象给予充分的解释。财政分权往往被看作是改革措施之一，与中国其他改革措施并列起来实施。事实上，由于各地区要素禀赋、经济结构的不同，财政分权下各地方政府所受激励和约束不同，会表现出不同的行为方式（何梦笔，2001，中译本），而中央与地方财政分权形式的变化也会使得地方政府表现出不同的行为方式（陈抗等，2002）。基于此，本文将通过放松地方政府行为无差异性这一隐含假定，特别强调不同地区、不同时期地方政府行为的差异，以此为基础给出一个从财政分权和地方政府行为视角理解中国经济转型的理论框架，试图在同一个理论框架下对中国各地区市场化进程不一致的现象，以及增量、试点、双轨等改革特征的成因给出更为简洁一致的解释。

本文认为，计划经济导致的财政压力，使中国走上财政分权之路，而在不同的财政分权形式和地区经济结构的约束下，不同地区的地方政府在不同时期分别会表现出“强化市场型”（market-augmenting）、“勾结型”（collusive）和“掠夺型”（predatory）等多样化的行为类型，而地方政府行为的多样性将导致各地区市场制度发育和改革创新的差异，进而对各地区经济转型产生不同的影响。在区域层面上，财政分权在不同地区就将表现出正面的或者负面的，甚至中性的影响，这样上述文献中关于财政分权和地方政府作用的不同甚至相反的看法也就可以统一到同一个分析框架下了。本文以后部分的结构如下：第二部分给出一个从财政分权和地方政府行为视角理解中国经济转型的理论框架；第三部分在第二部分理论框架的基础上分两步来构建一个关于地方政府行为的理论模型；最后部分是相应的结论。

.....

本文通过强调地方政府行为的多样化，给出了一个基于财政分权和地方政府行为视角分析中国经济转型的理论框架，试图将中国经济转型过程中所表现出的一些看似不相关的现象，比如区域市场化进程不一致、试点、增量、双轨制的改革特征等都放在同一个理论框架下加以解释。基于该理论框架，本文具体讨论了地区经济结构和财政分权形式影响地方政府行为的机理。

1 对于财政边际分成率较高，同时本地区产出不确定性较大的地区，相对于财政分权因素，地区经济结构是决定地方政府行为的主要因素。

2 实行财政分权后，产出期望值越高的地区，地方政府越偏好于市场化方向的改革和制度创新。

3 经济转型中财政制度由承包制向分税制的变革，使得勾结型地方政府行为出现的概率增大。

4 给定财政政治制度安排使得地方政府对本地生产者具有掠夺的潜在动机和能力，地方政府选择掠夺型、勾结型和强化市场型行为将主要取决于生产资源的分布状况。若某一地区生产者之间很难达成合作共同抵制地方政府的掠夺行为，将可能导致掠夺型地方政府的出现；如果生产资源在该地区分布存在显著的不对称性，并且地方政府从不同类型的生产者之间所取得的财政政治收益也不相同，那么将会导致勾结型地方政府行为的出现；如果一个地区生产资源分布相对平均、有效，并且该地区生产对于产权保护程度非常敏感，地区生产者之间在界定和保卫产权方面有共同的利益，将导致强化市场型地方政府行为的出现。

值得指出的是，本文的理论模型仍然存在如下不足和有待改进的地方：首先，本文是在两个不同的模型框架下分别讨论地区经济结构和财政分权对地方政府行为的影响，这使得分析模型中的一些变量并没建立起有机联系，因此，一个值得

努力的方向是在同一模型下来讨论这些因素的影响，这将有助于保持理论逻辑的完整性和一致性；其次，本文提供的理论模型本质上是静态的，而经济转型是一个动态的过程，因此，对模型进行动态化扩展，引入导致地方政府行为变化的条件是完善本文理论模型的一个重要方面；最后，尽管本文试图将影响地方政府行为的各种因素加以综合分析，但是仍有一些重要变量没有在本模型中得以体现，比如地方政府之间的竞争，生产要素在区域间的流动等等，好在Qian和Roland（1998）、Qian和Weingast(1996)、Sato(2003)等提供的理论模型对这些变量所带来的正面和负面影响进行了充分的强调，因此本文的理论模型及其结论应当被看作是对这些文献的一个补充，而不是代替。

[推荐好友](#)

相关文章

傅志华、陈少强 美国防治地方财政危机的实践与启示 《国际经济评论》2004年第7-8期 (2007-1-3)

本站的署名文章均属作者本人的观点。希望转载时，请事先与我们联系。

[院首页](#)

[网站声明](#)

[会员登录](#)

[联系我们](#)

[下载中心](#)

[院图书馆](#)

中国社会科学院世界经济与政治研究所 版权所有 中企动力提供技术支持 请使用 1024*768分辨率

地址:北京建国门内大街5号 邮编:100732 电话:010-85196063 传真:010-65126180 E-mail:webmaster@iwep.org.cn

《中华人民共和国电信与信息服务业务经营许可证》编号:京ICP备06059776号