

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: 29020100153778

UDC_____

廈門大學

博 士 学 位 论 文

央地关系、地方官员隐性激励与经济绩效

**Central-local governments relationship, implicit incentive
incentives on local officials and economic performance**

于源

指导教师姓名: 陈其林 教授

专 业 名 称: 产业经济学

论文提交日期: 2016 年 月

论文答辩时间: 2016 年 月

学位授予日期: 2016 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2016 年 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

摘要

作为一个发展中大国，地方政府的积极作为被认为是中国改革开放的重要推动力量，这股力量既推动了中国 30 多年的持续高速增长，也造成了中国经济当前所面临的社会公共服务滞后、生态资源环境恶化、地方政府债务迅速膨胀等绩效特征。本文从中国特有的央地委托代理关系角度，厘清了地方政府官员行为隐性激励机制，继而系统阐释地方政府官员激励如何影响中国的宏观经济绩效，并进行实证检验。

央地委托代理关系能够成立，有赖于我国财政分权、行政分权、官员治理等规则的制度化安排，这也是隐性激励机制能够发挥作用的制度基础。通过财政分权塑造了一个具有明确的独立财政预算体制的地方政府，地方政府更接近于一个“自负盈亏”的经济实体组织；行政分权的制度化安排则使得地方官员具备了“治国理政”的条件，充分发挥自己的聪明才智，制定地方的发展战略，运用各种行政手段践行发展战略，以任期内的治理绩效实现职业晋升；官员治理的制度化规定则让地方官员的政治生涯发展具有更加稳定的预期，有足够的信心去把自己的行为选择与政治晋升联系起来，通过完成中央政府委托的治理任务来“显示”自己的执政能力，为自己赢得职务晋升的“筹码”。

本文建立的地方政府官员职业发展模型充分考虑了政府组织中的委托代理关系区别于企业组织的特点，从代理任务属性、代理人属性和委托人属性三个层面的 5 类影响因素（任务可度量性、官员剩余任期、不同地区产出之间相关性、多任务间替代性、中央政府任务偏好）对代理人均衡努力水平进行了理论推演，上述 3 个方面特征是理解中国地方政府官员行为偏好与经济绩效关系的关键。第 5 章中，基于理论模型的分析发现，隐性激励机制下，中央政府对经济增长目标的偏好、经济增长任务的易测度性、与其他任务的高度互补性、相对绩效比较机制、地方政府官员（代理人）的特征变化都起到了激励增强作用，这也是中国经济取得“持续高速增长”的地方官员内在驱动机制；隐性激励容易导致地方官员进行选择代理，公共服务类的发展任务必定要为经济增长任务让路，导致公共服务供给不足，宏观经济具有低福利式增长的特征；而地方政府官员隐性激励与污

染治理行为并不相容，地方政府环境规制存在“逐底竞争”，往往采取以资源环境的高消耗换取经济高速增长；隐性激励机制也容易导致地方政府官员行为扭曲——数量偏好和投资偏好，想方设法突破财政一般预算的约束，在尽可能短的时间里通过地方融资平台大举借贷或直接融资为地方经济发展提供基础设施配套，造成地方政府债务规模迅速膨胀。同样受隐性激励驱动，地方政府采取了一系列“理性”的策略性行为，是造成我国出现中等收入陷阱典型特征的主要原因。

实证研究支持以上结论。第5章基于1993-2014年各省委书记个人特征数据建立省级面板数据，建立计量模型，分别研究了地方官员个人特征等隐性激励因素对地方政府经济增长行为、公共服务供给行为和污染治理行为的影响机制。研究发现，在多任务代理环境下，省委书记越年轻、任期越短越容易采取急功近利的行为，偏好那些见效快、看得见的发展任务，如经济增长，所以上述变量能够显著影响GDP增长率，同时也造成地方官员忽视公共服务供给，放纵环境污染行为，地方官员隐性激励机制确实容易造成其行为选择具有低福利偏好和高资源环境消耗偏好；实证研究也发现，容易进行相对绩效比较的制度环境、中央逐步加大对公共服务供给和环境治理等发展问题的重视等制度因素在某种程度上也起到了增强或改善地方官员行为激励的作用。

本文结构安排如下：第1章提出研究问题；第2章检索和梳理相关的研究文献，给出必要的评论；第3章从财政分权、行政分权和官员治理三个层面考察央地委托代理关系的制度基础；第4章基于委托代理理论构建以隐性激励为纽带的地方官员职业发展模型，在统一的理论框架下演绎地方政府的一系列行为特征，得出一系列重要命题和推论；第5章运用本文的理论模型系统阐释中国式央地政府委托代理关系与经济绩效的关系，并采用省级官员面板数据进行实证检验，同时为中国当前面临的中等收入陷阱隐忧提供一个新的解释视角；第6章总结全文，说明本文研究对于改善我国经济绩效，积极应对中等收入陷阱风险的政策含义，提出对下一步研究的展望。

关键词：央地关系；地方官员；隐性激励；经济绩效；职业发展

Abstract

As a big developing country, active local governments is thought to be important driving force of China's reform and opening up. Not only did they promote the sustained and rapid growth from 1980s, but also caused the performance characteristics of China's economy, which is currently facing the undersupplying of public service, the deterioration of ecological environment and natural resources, and the rapid expansion of local government debt. This article clarify the implicit incentive mechanism from the perspective of Chinese principal-agent relationship between central and local government, and then give an interpretation of that how the local government officials affect China's macroeconomic performance.

China's principal-agent relationship between central and local government depends on China's institutional arrangements such as fiscal decentralization, administrative decentralization, and rules of official governance, which are institutional basis of implicit incentive mechanism. Fiscal decentralization makes the local government have a clear independent budget system, who is closer to a self-financing economic entity. Administrative decentralization makes local officials can make use of their wisdom and talents, rule their cities and finally realize their political career revenge. The institutionalization of official governance make the local officials' political career concern more clear, have confidence in their political promotion linked with their own behavior choice.

This paper build a local government career concern model and deduce the agents' equilibrium, which give full consideration to the principal-agent relationship in the government organization different from the enterprise organization, including five influence factors of three levels, the task measurability, officials' residual terms of office, correlation between the output of different locations, substitutability between different tasks, and the central government's task preference, and they are key factors to understand the behavior preference of local officials and Chinese

economic performance. Under the implicit incentive mechanism, the factors above all have enhanced the incentive to effect, which is the inner drive mechanism of China's sustaining high-speed growth. Implicit incentives can easily lead to local officials be a selective agent, and the tasks of public service must make way for the economic growth task, leading to the undersupplying of public services, and the macro economy has the characteristics of low welfare growth. Implicit incentives of local government officials is not compatible with the pollution controlling, making the local government race to bottom in environmental regulation, and the high economic growth is at the cost of high consumption of resources and environment. Implicit incentives also easily lead to behavior distortion of local officials-- number and investment preference, who tried to break through the fiscal budget constraints through the local financing platform in the possible shortest time by loaning or direct financing to provide infrastructure for local economic development, and the debt scale of local government expand rapidly. Also driven by implicit incentives, local government had adopted a series of rational strategic behavior, which is the main cause of MIT thread in China.

Empirical studies support the conclusion above. In chapter 5, based on the provincial panel data from 1993 to 2014, three econometric models are established to study how the local officials' implicit incentive from personal characteristics can affect the local economic growth, the public service supply and the pollution control. Studies have found that under the environment of multiple task agent, more young the provincial party committee secretary is, the shorter his tenure is, the easier it is to get rapid economic growth, but some invisible development tasks, such as the public service and the environmental regulation. So local officials' implicit incentive mechanism may cause the growth at the cost of low social welfare and high resource consumption. We also found that the institutional circumstances under which easy to compare relative performance of local officials, and the strengthening of public service and the environmental regulation from central government can improve local officials' behavior.

This article is organized as follows: chapter 1 is an introduction. Chapter 2 survey

the relevant literatures and provide some comments. Chapter 3 investigate the institution foundation about the fiscal decentralization, administrative decentralization and officials goverance. Chapter 4 build a local government career concern model based on the principal-agent theory , using implicit incentives as the linkage, under which a series of behaviors of local government are deduced. Chapter 5 give an explanation to the relationship between economic performance and China's principal-agent relationship, also to the Chinese middle-income trap thread and the empirical tests were carrying out with a provincial panel data. Chapter 6 summarizes the full text and make some advices to coping with MIT thread, as well as put forward the outlook for next research.

Keywords: Central-local governments relationship ; Local officials ; Implicit incentive; Economic performance; Career concerns

目 录

摘要.....	I
Abstract.....	III
目 录.....	VI
Contents.....	VIII
第一章 绪论.....	1
1.1 问题的提出.....	1
1.2 主要内容.....	5
1.3 概念界定与方法.....	6
1.4 研究数据与来源.....	8
1.5 研究贡献.....	8
第二章 文献回顾.....	11
2.1 主要经济学流派所理解的政府作用.....	11
2.2 财政分权理论与地方政府激励.....	17
2.3 激励理论与政府行为.....	21
2.4 中国经济发展与地方政府激励.....	25
第三章 央地关系的制度基础及特征.....	34
3.1 改革开放前央地关系回顾.....	34
3.2 财政分权制度.....	37
3.3 行政分权体制.....	44
3.4 地方政府官员治理体制.....	50
3.5 央地关系的实质及其特点.....	54
第四章 地方官员隐性激励与行为选择.....	61
4.1 模型设定.....	62
4.2 单一任务动态模型.....	63

4.3	相对绩效比较下的动态隐性激励.....	68
4.4	多任务代理下的隐性激励.....	70
4.5	小结.....	77
第五章	隐性激励下的经济绩效.....	82
5.1	隐性激励与经济增长.....	82
5.2	隐性激励与低福利式增长.....	93
5.3	隐性激励与资源环境高消耗.....	104
5.4	隐性激励与软预算约束.....	113
5.5	隐性激励与中等收入陷阱的隐忧.....	114
5.6	小结.....	122
第六章	结论、政策含义与研究展望.....	124
6.1	结论.....	124
6.2	政策含义.....	127
6.3	研究展望.....	129
	参考文献.....	132
	致谢.....	142

Contents

Abstract.....	I
Contents.....	VI
Chapter 1 Introduction.....	1
1.1 Problem introduction.....	1
1.2 Main content.....	5
1.3 Concepts and research method.....	6
1.4 Data sources.....	8
1.5 Research contribution.....	8
Chapter 2 literature review.....	11
2.1 The government role in main economics schools.....	11
2.2 Fiscal decentralization and local government incentives.....	17
2.3 Incentive theory and government behavior.....	21
2.4 China's economic growth and local government incentives.....	25
Chapter 3 The institutional foundation of Central-local governments relationship and it's Characteristics.....	34
3.1 A review to Central-local governments relationship before 1978.....	34
3.2 Fiscal decentralization.....	37
3.3 Administrative decentralization.....	44
3.4 Local official governance system.....	50
3.5 The essence of central-local governments relationship and it's characteristics.....	54
Chapter 4 implicit incentives of local officials and their behavior choices.....	61
4.1 Model specification.....	62

4.2	A single task dynamic model.....	63
4.3	The dynamic implicit incentives of relative performance comparison.	68
4.4	Implicit incentives under multiple task agent.....	70
4.5	Summary.....	77
Chapter 5 Implicit incentives and economic performance.....		82
5.1	Implicit incentives and economic growth.....	82
5.2	Implicit incentives and low welfare type growth.....	93
5.3	Implicit incentives and excessive resources consumption.....	104
5.4	Implicit incentives and soft budget constraint.....	113
5.5	Implicit incentives and MIT concern.....	114
5.6	Summary.....	122
Chapter 6 Conclusions, policy implications and research prospects		
.....		124
6.1	Conclusions.....	124
6.2	Policy implications.....	127
6.3	Research prospects.....	129
References.....		132
Acknowledgement.....		142

厦门大学博硕士学位论文摘要库

第一章 绪论

1.1 问题的提出

任何组织都可以用绩效标准来评判，包括作为整体的经济体系^[1]。本文的经济绩效是指宏观经济在一定的资源、条件和环境下，实现的增长以及付出的“成本”。改革开放以来，中国发展取得的经济绩效可以概括为“持续高速增长”、“低福利增长”、“资源环境高消耗式增长”和“软预算约束增长”四大增长模式并存，即中国的奇迹式经济高速增长背后也有无法忽视的巨大代价：社会公共福利被忽视，生态资源环境恶化，地方政府债务迅速膨胀。

表 1.1 中国与战后亚洲成功追赶经济体中高速增长期及持续时间对比

国家或地区	战后中高速增长期 (GDP 年增长率高于 6%)	GDP 年均增长率 (%)	持续时间 (年)
日本	1946-1973	9.4	28
韩国	1963-1997	8.9	35
德国	1950-1962	6.7	13
中国台湾	1959-1989	9.1	30
新加坡	1961-1984	9	24
中国	1978-2014	9.4	37

数据来源：根据 Penn World Table 8.1 数据整理。

注：本文定义 5% 以上为中高速增长，高速增长期的界定应保证 GDP 四年平滑增速不会低于 5%。

就“持续高速增长”而言，中国用 30 多年时间走完了西方工业化国家上百年的发展历程，取得堪称“奇迹”的经济增长成就^[2, 3]。1978-2014 年，中国的 GDP 总量保持年均 9.4% 的增长率，与历史亚洲四小龙的高速增长期相比，增速最快，持续时间最长，与 1946-1973 年期间的日本相比，平均增速持平，但是持续时间更长，与 1963-1997 年期间的韩国相比，在持续时间上相当，但年均增长率

明显更高（参见表 1.1）。中国的经济总量已经跃居世界第二，并且是世界第一制造业大国、最大国际贸易国、最大外汇储备国，城市化快速推进，具备了相对完善的交通、电信、互联网等基础设施。相比之下，几乎同期开始从计划经济向市场经济转轨的前苏联和东欧国家，在 1980 年代经济增长几乎陷于停滞^[4]，至今仍未走上稳定增长的发展轨道。

“低福利式增长”表现为经济高速增长的同时并没有实现社会福利的同步提升。和遍地开花的高楼大厦和便捷的交通设施这些硬件相比，社会公共产品供给明显滞后，李永友（2011）基于省级财政支出数据的分析表明，中国各地创建公共服务型政府的主观意愿并不强，公共产品供给明显滞后^[5]。以教育、医疗和社会保障等三大项公共服务支出来看，2014 年我国这三项公共服务支出占财政支出的比例 32%左右，而美国 2010 年这三项支出占公共财政总支出比例却高达 60%以上，并且美国还不属于国际上公认的高福利国家。2014 年，全国财政性教育经费为 26420.58 亿元^[6]，占 GDP 的比重刚刚超过 4%的国际最低标准，早在 2001 年，澳大利亚、日本、英国和美国等高收入国家，这一比重平均达到 4.8%，哥伦比亚、古巴等中低收入国家甚至达到 5.6%；2013 年医疗卫生总支出占 GDP 的比重只有 5.6%，远低于世界平均水平（9.9%），甚至低于中等收入国家（5.8%）和低收入国家平均水平（6.4%）^①。

“资源环境高消耗式增长”表明中国经济高速增长的过程也是资源生态环境快速恶化的过程。改革开放的 30 多年，在可持续发展方面，我国没能发挥后发优势，重蹈发达国家“先污染后治理”的覆辙，已成为世界上生态超载和环境风险最高的国家之一。《中国环境状况公报 2014》显示，全国 423 条主要河流、62 座重点湖泊（水库）断面水质劣于Ⅲ类以上的比重超过 66%，主要污染指标为化学需氧量、总磷和五日生化需氧量；全国 470 个开展降水监测的城市（区、县），酸雨比例为 29.8%，酸雨频率平均为 17.4%；开展空气质量新标准监测的 161 个地级及以上城市中，有 90%的城市空气质量超标，尤其是华北地区雾霾天气呈现常态化趋势。许多地区环保基础设施建设滞后，某些高污染企业即使被迫投入环保设备，也经常为了节省成本而使设备处于停机状态。能源消费总量达 36.2 亿吨标煤，其中煤炭消费占全球的 50.2%，石油对外依存度接近 60%，并且能源需

^① 根据世界银行在线数据库（Data Bank）查询整理。

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.