

学校编码: 10384  
学号: 13820130153702

分类号 密级  
UDC

厦门大学

博士学位论文

中国的次国家财政体制与地方治理：  
一项混合研究

China's Subnational Fiscal System and Local Governance:  
A Mixed Method Research

游宇

指导教师姓名: 张光教授  
专业名称: 政治学理论  
论文提交日期: 2016年4月  
论文答辩时间: 2016年5月  
学位授予日期:

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_  
评阅人: \_\_\_\_\_

2016年5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

---

## 内容摘要

寻找影响地方治理水平的因素，探讨如何提高地方治理的绩效，向来是社会科学研究者关注的重点。本文试图从中国的次国家财政体制如何影响地方治理这一角度来回答上述问题。具体而言，就省际而言，财政资源在地方纵向各级政府间的配置以及地方政府不同导向的财政支出比重，究竟会对地方治理带来什么样的影响？其具体机制是什么？在上述核心问题的引导下，我们试图采用一种混合研究路径的分析策略，即首先对财政结构与地方治理进行大样本的量化分析，在此基础上，再选取相应案例进行深入研究。

首先，在依据地方治理中国家、市场与社会等主体持续性良性互动以及善治理论中治理要素等理论，本文认为，地方治理主要囊括“结构-过程”与“要素-目标”两个维度，并以此建构本文的因变量。同时，基于财政联邦主义和功能性联邦主义文献，我们对地方分权和财政支出分类进行了讨论，并对后分税制时代的地方税收分享和纷繁复杂的转移支付体系进行了梳理，从而以此建构了本文的自变量。

接下来，我们首先分别对“结构-过程”与“要素-目标”两个维度的地方治理进行量化分析。对于前者，本文主要运用动态面板模型，分析纵向财政分权和横向支出分类对于地方治理绩效的影响。本文主要发现：省以下财政支出分权将会显著促进政府治理水平；地方政府不同导向的财政支出结构则对政府治理绩效产生了截然相反的边际影响；中央转移支付对于地方治理绩效改善呈现逐渐恶化的影响。对于后一维度的地方治理——政治合法性，即公众对于政治机构的信任度，我们将使用多层次模型对 CGSS2010 的个体数据和相关省级数据进行分析，主要关注地方支出导向对公众的政治机构信任度的影响，并主要发现：在跨省层次上，地方财政的再分配支出加强公众的政治信任度，而发展性支出则在一定程度上削弱了公共的政治信任。之后，基于上述结论，我们通过回归分析法、收入分权与支出分权的类型学以及典型案例选择等多种方式，选择浙江、四川以及重庆分别进行个案分析。对于浙江，我们主要论述了其私营企业发展与高度分权化的省以下财政体制，这是浙江之所以治理绩效表现优

---

异的关键原因。通过四川的个案，我们则试图分析大规模省以下转移支付对于各地社会发展的影响。作为直辖市中最为典型的重庆，我们的分析表明，重庆之所以在地方治理绩效上进步最为缓慢，主要在于其扩大化的地方发展型政府模式。

结合上述发现，我们提出了若干政策建议，包括：政府应提供更多的再分配公共物品，加强建设公众的民意表达渠道；逐步调整各级政府的支出责任，使其与相应的事权以及所供给的公共物品属性相匹配；优化整体的转移支付目标和设计；简政放权、加快市场化进程，促进私营企业的大力发展。

关键词：地方治理；省以下财政制度；财政分权；支出导向；转移支付；混合研究

---

## Abstract

It is a central focus in social science to seek factors affecting degree of local governance and promoting the performance of local governance. For that matter, this study investigates the influence of subnational fiscal structure on local governance. Specifically, what is the impact of fiscal distribution among sub-provincial level and fiscal expenditure structure of local government on local governance performance among provinces? And what is the mechanism of it? To answer these research questions, an approach of mixed method has been applied. On the basis of design of combining quantitative and qualitative analysis, we try to estimate correlation between fiscal structure and local governance performance quantitatively, and next guided by findings above, specific cases would be selected for further case study.

Based on previous studies of local governance illustrating interactions between state, market and society, and theory of good governance, I summarize two theoretical dimension of local governance: *structure-process* dimension and *elements-target* one. Accordingly, dependent variable of this research is also constructed on account of this two dimension. In addition, based on literatures about fiscal federalism and functional federalism, this study discusses fiscal decentralization and classification of local fiscal expenditure and illustrates the system of tax sharing and transfer payment at local level after the reform of tax sharing, whereby I construct independent variables.

Empirically, in quantitative section, this study respectively examines relationship between local governance of *structure-process* and *elements-target* and fiscal structure under provincial level. As for local governance of *structure-process*, a dynamic panel model is used to analysis influence of vertical fiscal decentralization and horizontal public expenditure structure on local governance. It is found that, vertically, fiscal decentralization within provinces significant improves local governance performance,

---

and this effect is by and large attributed to how much sub-provincial fiscal expenditure is decentralized to the county-level governments, rather than to the municipal-level, and horizontally, developmental function expenditure is detrimental to local governance performance. We further find fiscal transfer would erode local governance performance. For local governance in another perspective, political legitimacy, I measure it with public trust on political institutions, and a multi-level model is employed to estimate the influence of local fiscal expenditure orientation on institutional trust of the public. Combining data of individual level from CGSS 2010 and provincial-level data, this research find that the redistributive expenditure increases public trust while developmental expenditure weakens it.

Following up with these findings above, according to regression analysis, typology of revenue decentralization and expenditure decentralization and my previous studies, Zhejiang, Sichuan and Chongqing are selected for further case study. For Zhejiang, researcher discusses correlation between development of private enterprise, a key reason of Zhejiang's good governance performance and a high level of sub-provincial fiscal decentralization. With the case of Sichuan, researcher investigate the negative impact of numerous sub-provincial transfer payment on local development. In terms of Chongqing, the typical case of local developmental state has a comparative less governance performance, and I analysis the reasons about it.

Finally, some suggestions are given based on finds mentioned above. Firstly, governments need to provide more redistributive public good and extend ways of expression of public opinions. Secondly, the expenditure responsibility of government of various levels should be adjusted to match their administrative authority and public goods providing, and also reconstruction of transfer payment target and institutional design. Finally, it is necessary to streamline administration and delegate power to the lower levels in order to promote marketization and private business.

---

Key words: local governance; sub-provincial fiscal system; fiscal decentralization; expenditure orientation; transfer payment; mixed methods research

厦门大学博硕士学位论文摘要库



# 目录

第一章 导论 .....	1
一、分税制以来的中央与地方财政关系：一项未尽的改革.....	1
二、问题的提出.....	4
三、总体安排.....	9
第二章 研究设计.....	11
一、分析层次.....	11
二、分析路径：混合研究设计 .....	14
三、基本资料来源.....	18
第三章 文献与制度梳理.....	19
一、有关治理及其内涵.....	19
（一）有关治理的两个维度 .....	19
（二）对于地方治理绩效的测量 .....	23
二、关于财政分权与支出分类：财政联邦主义与功能性联邦主义.....	28
（一）财政联邦主义：分权、激励及其负效应 .....	28
（二）功能性联邦主义：支出分类的政府比较优势 .....	35
三、次国家财力分布的省际差异及其影响 .....	40
（一）省以下收入分享的省际差异 .....	42
（二）分税制以来纷繁复杂的转移支付体系及其局限 .....	48
第四章 省以下财政体制与地方治理绩效 .....	55
一、研究假设.....	55
（一）地方纵向财政分权与地方治理 .....	55
（二）地方横向支出结构与地方治理 .....	57
二、变量描述.....	60
三、实证结果与分析.....	67
四、初步结论.....	72
第五章 地方财政支出与公众的政治信任 .....	75
一、当代中国的政治合法性：“韧性”还是“困境”？ .....	76

---

二、变量设置与研究假设 .....	81
三、实证结果与相关分析 .....	84
四、结论与讨论 .....	89
第六章 案例分析 .....	91
一、案例选择 .....	91
二、浙江：准经济联邦制下的地方治理 .....	97
（一）浙江的发展与治理概况 .....	97
（二）浙江的民营经济发展与地方治理 .....	100
（三）浙江的省以下财政体制与地方治理 .....	105
（四）小结 .....	112
三、四川：转移支付与社会发展 .....	112
（一）四川省内财政体制 .....	112
（二）省对下转移支付及其局限 .....	116
（三）转移支付对教育与社保支出的影响 .....	120
（四）小结 .....	124
四、重庆：地方发展型政府的扩大化样本 .....	125
（一）直辖后的重庆：中央预期、后发优势与政府干预 .....	125
（二）所谓的“重庆模式”：理论命题与政策实践 .....	128
（三）重庆经济“奇迹”：一个地方主导经济发展的扩大化样本 .....	133
（四）小结：重庆发展模式再审视 .....	134
第七章 结论、讨论与政策建议 .....	136
参考文献 .....	143
附录 1：财税改革主要文件概要 .....	156
附录 2 政府工作报告关于转移支付的论述，1994-2015 .....	159

---

## 图目录

图 1 中央与地方占公共财政收入的比重：1978-2013.....	2
图 2 中央与地方占全国财政支出比重和财政支出增速：1978-2013.....	5
图 3 省以下与市级、县级财政支出分权.....	6
图 4 中国的中央与地方结构.....	13
图 5 嵌入式分析流程概要.....	15
图 6 解释性研究的典型示例.....	16
图 7 分析框架与研究流程.....	17
图 8 关于理解治理的两大维度.....	20
图 9 地方治理绩效：1997-2009.....	26
图 10 中国大陆各地区政治信任均值.....	27
图 11 联邦制国家的类型学.....	30
图 12 中央对地方转移支付和税收返还占 GDP 比重：1994-2014.....	50
图 13 中央对地方转移支付和税收返还占总规模比重：1994-2014.....	50
图 14 发展性与再分配支出比重（1997-2009）.....	59
图 15 各地区地方治理绩效 I：1997-2009.....	61
图 16 各地区地方治理绩效 II：1997-2009.....	61
图 17 省以下财政支出分权：1997-2009.....	64
图 18 各区域公众对于中央政府的信任度（2010-2013）.....	77
图 19 中国的政治信任（2002-2011）.....	79
图 20 中国政治合法性的“时空困境”.....	80
图 21 浙江省三大产业比重：1978-2014（%）.....	98
图 22 浙江地方治理绩效相关构成指数：1997-2009.....	99
图 23 浙江省以下收入与支出分权：1997-2009.....	99
图 24 全国私营企业发展基本情况：1990-2008.....	101
图 25 浙江省各级财政收入比重：2001-2005.....	108
图 26 四川的财政收支与转移支付依赖度.....	114

---

图 27 重庆与全国的经济增速比较（2003-2014） ..... 127

厦门大学博硕士论文摘要库

---

## 表目录

表 1 关于治理内涵的文献梳理 .....	20
表 2 测量地方治理绩效的“结构-过程”维度 .....	24
表 3 联邦主义的功能理论 .....	35
表 4 税收权力的代表性分配 .....	36
表 5 支出责任的代表性分配 .....	38
表 6 中印宪法关于政府职能的设置 .....	39
表 7 1988-1993 年财政包干体制 .....	41
表 8 地方政府资金来源的分类 .....	43
表 9 各省省级税收分成概况 .....	45
表 10 各类转移支付规模确定及测算办法 .....	51
表 11 转移支付宏观设计的原则与范例 .....	53
表 12 政府层级与财政支出职能 .....	57
表 13 地区内部的财政分权 .....	62
表 14 各地区省以下财政支出分权描述性统计 .....	63
表 15 政府支出分类：美国与中国 .....	65
表 16 各地区功能性支出比重：1999-2009 .....	65
表 17 变量与操作化 .....	66
表 18 省以下财政分权与地方治理（1997-2009） .....	70
表 19 功能性支出与地方治理（1997-2009） .....	71
表 20 相关变量与测量 .....	82
表 21 个体政治价值观：因子分析 .....	83
表 22 个体层次的政治信任模型 .....	85
表 23 个体政治信任的省份差异：以北京为参照组 .....	86
表 24 政府财政结构与政治信任：多层线性模型 .....	87
表 25 案例选择回归模型 .....	93
表 26 案例选择模型的各地区残差排序 .....	94

表 27 各地区收入分权、支出分权与地方治理指数.....	94
表 28 关于省以下财政支出与收入分权的类型学.....	96
表 29 案例选择方法与研究目的.....	97
表 30 工业私营部门股份制企业占全国工业增加值规模估算-1998、2001、2005 (%) .....	102
表 31 浙江省各类规模以上企业工业总产值及数量：2000-2013.....	102
表 32 浙江省国有与私营规模以上企业相关指标：2006-2013.....	104
表 33 浙江省实施省管县体制基础与有力条件.....	105
表 34 浙江省有关扩大县（市）经济社会管理权限的文件汇总：1992-2008.....	107
表 35 浙江省一般预算收支分级分项目分布情况：2005 年 (%).....	111
表 36 四川省财政一般预算支出（复式预算）构成：2005（万元）.....	113
表 37 四川省对市州分税制财政管理体制概况.....	115
表 38 四川市州对县（市、区）的财政体制概况.....	116
表 39 省以下转移支付构成：2005.....	117
表 40 省以下转移支付与其他财力的相对比重.....	119
表 41 相关变量的描述性统计（2000-2006 年）.....	121
表 42 人均转移支付对三类人均支出的影响（2000-2006 年）.....	122
表 43 转移支付比重对三类支出比重的影响（2000-2006 年）.....	123
表 44 重庆市财政收入的弹性系数（2006-2010）.....	130
表 45 从政府到治理连续谱上的治理模式.....	142

---

## Content

Chapter 1 Introduction .....	1
1. Relationship between Central and Local Since Tax-Sharing System .....	1
2. Research Question .....	4
3. the Structure .....	9
Chapter 2 Research Design .....	11
1. Level of Analysis .....	11
2. Analysis Approach: A Mixed Method Research .....	14
3. the Data Sources .....	18
Chapter 3 Review of the literature and Fiscal System .....	19
1. Local Governance and its Measurement in China .....	19
(1) Two Dimensions of Local Governance .....	19
(2) Measuring Local Governance .....	23
2. Fiscal Decentralization and Functional Classification of Expenditures .....	28
(1) Fiscal Federalism: Decentralization, Incentive and Its Negative Effect .....	28
(2) functional federalism: Comparative Expenditure Advantage in Governments of Different Levels .....	35
3. Distribution of Fiscal Resources in Sub-state .....	40
(1) Interprovincial Difference of Sub-provincial Revenue Sharing .....	42
(2) Transfer Payment System and Its Limitations .....	48
Chapter 4 Sub-provincial Fiscal System and Local Governance .....	55
1. Research Hypothesis .....	55
(1) Vertical Fiscal Decentralization and Local Governance .....	55
(2) horizontal Classification of Expenditures and Local Governance .....	57
2. Variables and Data .....	60
3. the Empirical Analysis .....	67
4. Preliminary Conclusions .....	72
Chapter 5 Local Fiscal Expenditure and Public Trust to Political Institutions .....	75
1. Political Legitimacy in Contemporary China .....	76

2. Measurement and Hypothesis.....	81
3. the Empirical Analysis.....	84
4. Conclusions and Discusses.....	89
Chapter 6 Case Analysis.....	91
1. Selection of Cases.....	91
2. Zhejiang:Local governance in market-preserving federalism.....	97
(1) Overview of Development and Governance in Zhejiang.....	97
(2) Development of Private Economy and Zhejiang's Governance.....	100
(3) Zhejiang's Sub-provincial Fiscal System and Local Governance.....	105
(4) Brief Summary.....	112
3. Sichuan: transfer Payment and Social Development.....	112
(1) Fiscal System in Sichuan.....	112
(2) Sub-provincial Transfer Payment and Its Limitation.....	116
(3) Impact of Transfer Payment on Social security and education spending.....	120
(4) Brief Summary.....	124
4. Chongqing: the Typical Case of Local Developmental State.....	125
(1) Overview of Development in Chongqing from 1997.....	125
(2) So-called the Chongqing mode.....	128
(3) Miracle of Growth: A Expanding Case of Local Developmental State.....	133
(4) Brief Summary.....	134
Chapter 7 Conclusion, Discussion and Suggestion.....	136
References.....	143
Appendix 1: Overview of vital document about China's fiscal and tax reform.....	156
Appendix 2: About Transfer Payment in the Report on the Work of Government (1994-2015)....	159



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](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.