# 中国地方政府财政透明度对地方经济增长的影响研究

# 王 斌

内容提要:本文利用 2007—2014 年省级面板数据构建模型,实证分析了财政透明度对于地区经济增长的影响。研究结果表明,财政透明度的提升有助于地区经济发展,但是同时也发现财政透明度对于地区经济发展的正面贡献能力边际递减,出现这种现象主要是由于预算公开制度不健全。因此,我国需要完善预算公开制度,从而促进经济快速发展。

关键词:财政透明度 地区经济增长 预算公开 公众监督

中图分类号:F812.3 文献标识码:A 文章编号:2096-1391(2018)03-0080-09

DOI:10.19477/j.cnki.10-1368/f.2018.03.011

党的十九大提出要"全面建成小康社会,提高和改善民生"。这从根本上要求我们要促进经济的平稳发展。本文采用 2007—2014 年省级面板数据对财政透明度如何影响经济增长进行实证研究。

# 一、文献综述

自 2014 年 8 月第十二届全国人大通过新《预算法》后,财政预算公开及其制度改革成为了学术界的研究热点。通过梳理相关文献发现,学者们已经从过去集中于财政预算制度改革及其实现路径和影响机制的研究,进一步深入到财政透明度的研究上。提出财政透明度的目的是向社会大众公开政府职能机构、财政政策等。1998 年,IMF 将这一概念进行延伸并且制定了《财政透明度良好做法守则》和《财政透明度手册》。由此,财政透明度成为了当前研究预算公开的核心和关键。

对于财政透明度的研究,国内外学者已经形成了较为丰硕的成果,通过文献梳理,可以大致分为三个部分:财政透明度的测度、影响财政透明度的因素和财政透明度的作用。

## (一)财政透明度的测度

对于财政透明度的测度,国外研究起步较早而国内研究起步较晚。国外对于透明度测度最早起源于 IMF(1998),之后 OECD 也于 2001年提出了《预算透明度最佳做法》,2006年 IBP 也创造出了"公开预算指数"。国外学者均基于这三大组织的研究成果展开财政透明度测度的深入研究。Andreula 和 Chong(2016)基于 IMF《财政透明度良好做法守则》(2007)中的 39 个条目,视不同的情况从而赋予 0—10 的分数,在进一步取均值从而得出财政透明度;Alt 和 Lassen(2006)基于 OECD 对于各成员国的调查问卷(1999)和 OECD 的方法,构建出一套新的财政透明度评价体系,对于其中符合评价体系的赋予 1,不符合的赋予 0,进而得出财政透明度;Harrison 和 Sayoto(2014)则基于 IBP

的相关问卷和评价体系得出财政透明度数据。

国内对于财政透明度的测度起步较晚,但是也形成了一批丰硕的成果。2009年上海财经大学"中国财政透明度报告"课题组提出第一份《中国省级财政透明度评估》,借鉴国际经验并基于中国国情,创建了包含3个维度113个条目的财政透明度评估体系,并进行财政透明度测算。2009年至今,该课题组出具了8份评估报告,已经成为国内研究省级财政透明度的权威。之后清华大学"中国市级政府财政透明度研究"课题组构建了涵盖4个维度的市级政府财政透明度评价体系,从2012年开始对中国市级财政透明度进行评估,至今已成为国内研究市级财政透明度的权威。与此同时,国内部分学者也展开对透明度测度的研究,并且形成了有价值的研究成果。葛永波、申亮(2009)提出了包含财政信息披露的对象、方式、内涵、范围、程度五个方面的透明度分析框架,进而申亮(2012,2013)构建了3个维度45个条目的评价体系并得出财政透明度指数。

#### (二)影响财政透明度的因素

现代国家治理理论(J.N.Rosenau ,1995)提出公民与政府是一种委托代理关系,公民将公共资源和权利委托给政府,政府则行使这些权利并且接受监督和问责。其中政府接受监督的核心前提就是政府信息公开、透明,而财政信息的公开、透明受到多种因素影响,可以分为政治因素、制度因素和其他因素。

## 1.政治因素的影响

学者们发现影响财政透明度的政治因素中,政府的行为是关键。因为政府是财政信息披露的主体,政府信息披露水平的高低直接决定着财政透明度的高低。故学者们对于影响因素的研究多从政府行为展开。政府行为主要包括政府自身和政府代言人——政治家。对于政府自身,Bastida和 Benito(2007)研究发现政府为了抑制腐败、维持社会稳定会主动提高财政透明度;Arbatli和 Escolano (2015)认为政府为了提高社会经济发展水平、维持社会稳定,会主动提高财政透明度。这些研究表明政府本身有提升财政透明度的动力,但是部分学者研究发现政府本身也存在着阻碍透明度提高的动机(胡振华和卿智群,2015)。因此,政府对于财政透明度的影响是复杂的。对于政府代言人——政治家,Alt等(2006)发现政治家为了获得自己的政治利益(实现政党在位的目标)会提高财政透明度;Andreula和 Chong(2016)发现政治家间的政治斗争有助于提高财政透明度。

## 2.制度因素的影响

随着学者们越发深入的研究,他们发现财政透明度本质上的影响因素就是制度影响。IMF(2007)指出一个有效的会计制度可以显著提高财政透明度。Hollyer 等(2011)通过控制人均 GDP、IMF 参与度等因素,实证发现民主制度有助于财政透明度的提升,Harrison 和 Sayoto(2014)也验证了这一观点。Andreula 和 Chong(2016)则是通过对 82 个国家的数据分析,从侧面印证了良好的制度可以提高财政透明度。国内学者则是结合中国国情进行研究:孙琳(2015)通过对 45 个国家进行实证分析发现权责发生制有助于提升财政透明度。申亮(2017)认为完善的制度监督和制度奖励,有助于财政透明度的改善。

#### 3.其他因素的影响

除了上述研究外,其他学者还从多个角度进行财政透明度影响因素的研究。例如 Rios(2013)认为互联网技术的运用提升了预算信息披露水平;Irwin(2013)认为技术创新有助于加强政府民众之间的沟通,从而提升财政透明度;Khagram(2013)发现国际影响有助于提升财政透明度;Andreula 和

Chong(2016)发现媒体有助于提升财政透明度。

## (三)财政透明度的作用

财政透明度的影响范围较广,影响机制也较为复杂,相关研究多基于本国国情,虽然研究还不足,但也形成了一批有价值的成果。国外学者多基于欧洲、美国和日本的国情研究财政透明度的作用。Alt 和 Lowry(2010)通过对美国 1972—2000 年 28 年的数据分析,发现财政透明度和财政规模呈正相关。Yamamura 和 Kondoh(2013)对日本地市的数据进行实证研究,发现财政透明度有助于提升财政支出的效率。Arbatli 和 Escolano(2015)发现财政透明度的提高有助于提升信用等级,降低债务风险。国内学者中,阎波(2014)发现财政透明度的提高,有助于政府提升绩效、强化问责和改善管理;潘俊(2016)通过对 2010—2012 年的省级数据分析,实证发现财政透明度的提升有助于降低地方债务规模;邓淑莲(2017)发现财政透明度提高,有助于企业理性预期,降低企业投资偏误,提高企业产能利用率;梁城城(2018)利用 2006—2014 年全国 31 个省市的数据构建空间计量模型,实证发现财政透明度能够抑制赤字风险。

## (四)文献述评

根据以上对文献的梳理,可以发现当前学术界对于财政预算透明度的测度和影响因素的研究已经较为全面,而针对财政预算透明度的作用的实证研究还较为不足,且大多数集中于财政透明度对政府内部的影响,对于财政透明度和财政赤字、地方债务、企业发展、腐败程度等的研究较为充足,而对于财政透明度和地区经济增长之间关系研究是缺乏的。这也为本文的研究提供了契机。

# 二、研究设计

## (一)数据来源

本文将通过对全国 31 个省市的 2007—2014 年的面板数据进行分析 ,重点考察财政透明度和地区经济增长的关系。本文数据主要来自于《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》、国家统计局、中经网数据库、wind 数据库及《中国省级财政透明度评估》。数据之所以选择 2007—2014 年是由于《中国省级财政透明度评估》只有 2009—2016 年 ,其中财政透明度衡量标准是按照 2007—2014 年的数据进行评估 ,所以选择 2007—2014 年作为样本期。

## (二)变量描述

#### 1.被解释变量

本文的被解释变量为地方经济发展水平(gdp),选取人均 gdp 来代表。

#### 2.解释变量

本文的解释变量是财政透明度(ft),当前国内针对省级财政透明度研究较为权威的就是上海财经大学出版的《中国省级财政透明度评估》。该评估报告采用百分制,数值越高,财政透明度越好。本文选用该项数据来代表财政透明度。

## 3.控制变量

为深入研究财政透明度对地区实际税负的影响。本文参考刘金涛(2007)、张树剑(2016)和朱青

(2017)的研究,选取固定资产投资(gd)、地区竞争力(fdi)、贸易开放水平(mykf)、地区受教育水平(edu)、城镇化水平(czh)和政府规模(zfgm)作为控制变量。

 名称	属性	简写	变量定义
地区人均 GDP	被解释变量	gdp	地区人均 GDP
财政透明度	解释变量	ft	财政透明度估值(百分制)
固定资产投资	控制变量	gd	全社会实际固定资产投资
地区竞争力	控制变量	fdi	地区吸引外商投资额
贸易开放水平	控制变量	mykf	进出口贸易总额 / 地区 GDP(%)
地区受教育水平	控制变量	edu	劳动力受教育年限
城镇化水平	控制变量	czh	城镇人口占总人口的比重(%)
政府规模	控制变量	zfgm	预算内财政支出/地区 GDP(%)

表 1 变量名称及定义

## (三)变量描述和趋势分析

#### 1.变量描述性统计

本文数据主要来自于《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》、国家统计局、中经网数据库、wind 数据库及《中国省级财政透明度评估》,数据范围选取为全国 31 个省市(台湾、香港和澳门除外),数据时间为 2009—2016 年,这基于上海财经大学《2009—2016 中国省级财政透明度评估》。对于本文变量的描述性统计由表 2 给出。

变量符号	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
gdp	248	3.633	2.04	0.692	10.523
ft	248	29.303	12.559	11.52	77.7
gd	248	10657.214	8629.766	346.34	47097.73
fdi	248	405.326	468.225	1.612	2252.852
mykf	248	0.319	0.385	0.035	1.721
edu	248	10.678	1.287	5.645	14.61
czh	248	0.509	0.14	0.082	0.9
zfgm	248	0.245	0.187	0.087	1.291

表 2 变量的描述性统计

## 2.趋势分析

根据 2007—2014 年全国 31 个省市的财政透明度和地区经济增长做出散点图(图 1)。在不控制其他变量的前提下,财政透明度和地区经济增长呈现倒 U型,存在非线性关系。所以在下文实证分析中引入财政透明度的二次项。

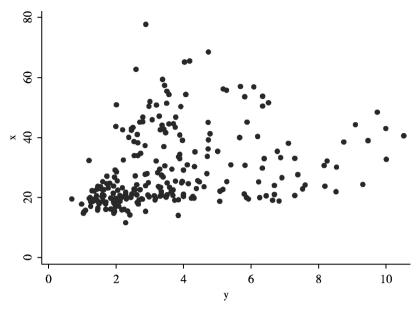


图 1 财政预算透明度与地区经济增长的散点图

# 三、实证结果与分析

## (一)模型构建

首先,根据上述变量构建如下基础模型:

$$GDP = \beta_0 + \beta_1 ft_{ii} + \beta_2 ft_{ii}^2 + \delta Controls_{ii} + \varepsilon_{ii}$$

在上式中,对 GDP 取对数是为了研究地区经济增长情况,对部分数据取对数则是为了避免变量数据波动过大。GDP 和 ft 为本文主要考察变量,即地区经济增长、财政透明度。Controls 代表其余控制变量。此外,正如前文所述,财政透明度和经济增长存在非线性关系,故加入财政透明度的二次平方项( $ft_i^2$ )。

本文采取如下顺序进行回归:第一,通过豪斯曼检验,得到 chi2 的值为 47.51 ,P 值为 0.00 ,因此采取固定效应模型。第二,进行 LR 检验和 F 检验,发现存在异方差但无一阶自相关,故本文使用 FGLS 进行回归。第三,方程(1)不加入任何控制变量,仅对地区经济增长、财政透明度和财政透明度的二次项进行简单回归。第四,方程(2)在方程(1)基础上加入控制变量进行回归。第五,方程(3)在方程(2)的基础上设置东、中、西部地区虚拟变量。其中,D1 代表东部;D2 代表中部;D3 代表西部。同时,引入区位因素与财政透明度的交叉项(D1\*ft、D2\*ft、D3\*ft)。第六,方程(4)在方程(2)的基础上引入区位因素与地区竞争力交叉项(D1\*fdi、D2\*fdi、D3\*fdi)来考察模型的稳健性。

#### (二)实证回归分析

采用 stata14 软件进行回归 结果如表 3。

从表 3 可以看出 ,方程(4)引入区位因素与地区竞争力的交叉项没有改变财政透明度系数的符号和显著性水平 ,也没有改变控制变量的符号和显著性水平 ,故回归结果是相对稳定的。

同时,可以发现财政透明度在大多数情况下正向影响着地区经济增长,预算透明度每提升1%,地

表 3 财政透明度对地区经济增长影响的实证结果

变量名称	回归结果					
	方程(1)	方程(2)	方程(3)	方程(4)		
ft	0.05013*** (0.00733)	0.01066*** (0.0032)		0.01048*** (0.0033)		
$\mathrm{ff}^2$	- 0.00047*** (0.0001)	- 0.000117*** (0.0000413)		- 0.000116*** (0.0000426)		
gd		0.000012*** (0.00617)	0.0000179*** (0.00545)	0.0000158*** (0.00617)		
fdi		0.0555321*** (0.02109)	0.07724*** (0.02146)			
mykf		0.20935** (0.103428)	0.2416** (0.1048)	0.2548** (0.111)		
e		0.14808*** (0.01812)	0.1477*** (0.0192)	0.14588*** (0.019)		
zfgm		0.83833*** (0.09808)	0.8448*** (0.0973)	0.8956*** (0.0978)		
czh		0.39936** (0.13613)	0.4064** (0.1352)	0.3511** (0.137)		
D <sub>1</sub> *ft			0.00389*** (0.0013)			
D <sub>2</sub> *ft			0.00252** (0.0012)			
D₃*ft			0.0012 (0.0011)			
D₁*fdi				0.00066*** (0.000179)		
$\mathrm{D_2}^*\mathrm{fdi}$				0.00021 (0.000125)		
D₃*fdi				0.0000621 (0.000798)		
$\mathbb{R}^2$	0.3909	0.8997	0.9014	0.9006		

注:1.\*\*\*、\*\*、\* 分别表示1%、5%和10%的显著水平

区人均 GDP 提升 0.0107%。这一结果表明财政透明度提高会促进地方经济发展。各区域财政透明度正向影响经济增长,其中东、中部地区财政透明度的提升对经济增长的影响是显著的,且从结果看东、中部要好于西部。这表明随着政府"财政透明"工作的推进,政府财政行为得到监督,财政支

<sup>2.</sup>表中括号内显示的是对应估计量的标准差

出效率得到提升,进而促进了经济增长(李燕、王晓,2016;邓悦、詹添丞,2013)。与此同时,我们可以发现区域间的财政透明度对经济增长的影响效果不一致。从整体上看,东部优于中部,中部优于西部。这种现象的出现是因为地区间财政公开水平不同和公众对财政信息的关心程度不同。此外,我们还发现财政透明度对经济增长的影响是非线性的,财政透明度的二次项系数显著为负,表明随着财政透明度的提高,其对经济增长的正面贡献能力边际递减。这一结论与张树剑(2016)研究结果一致。

控制变量方面,固定资产投资系数显著为正,表明投资越高的地区,经济发展越快。地区竞争力系数显著为正,表明地区竞争会促进地区经济发展。这一结论与张辽(2017)的研究结果一致。贸易开放对经济发展的影响为正且较显著。这表明贸易开放度越高的地区经济发展越快。这种情况的出现是因为贸易开放水平的升高会提升资本利用率和生产效率,进而推动区域经济的发展(王金营、王琳、李天然,2017)。地区受教育水平的系数为正且显著,表明教育水平越高的地区经济增长越快。这是由于教育水平的提高提升了劳动力资本,而劳动力资本的提升则会促进地区经济的发展(吉庆华,2017)。政府规模系数为正且显著,表明适当的政府规模的扩张有助于经济的增长,这与张富田(2013)的实证结论一致。城镇化系数显著正相关,其中,城镇化水平提升 1%,地区经济增长提高 0.4%。这表明城镇化水平的提高可以促进经济的发展,与周慧(2017)的结论一致。

## 四、相关政策建议

本文研究发现,虽然地方财政透明度正向影响着地方经济增长,但是对于地区经济增长的正面贡献率在逐渐衰弱,同时,研究还发现区域间财政透明度的作用不平衡,部分区域公众对财政信息监督意识淡薄。根据上文分析,这种现象可能与预算公开制度不健全有关。基于此,本文给出以下政策建议。

#### (一)政府推动

政府首先要采用积极的态度来推动预算公开,抛弃过去传统的预算理念,转变为充分考虑民众利益、充分利用财政资金的预算理念。其次,政府要主动推进法律机制建设,细化预算公开的法律法规,将预算公开环节设定为法定环节,让预算公开有规范的法律依据。最后,政府要建立健全预算公开的问责和奖励机制。对于那些不按照规定公开预算的要切实落实责任追究并进行经济或行政处罚,同时要对积极公开预算的进行相应的经济和荣誉激励。

## (二)完善公开内容和渠道

当前政府信息公开的内容较为模糊、不规范、渠道较为老旧。因此,一是需要持续细化预算公开内容。要将各级政府的公共预算、基金预算、债务规模、财政赤字等按照统一的数据统计口径进行发布,同时各级政府和部门应当按照自身实际工作情况进行预算公开。二是要拓宽信息公开渠道。随着"互联网+"时代的来临,信息传播的渠道越来越多样化,传统的预算公开渠道已经不能满足民众的需求。政府可以通过微博、微信等新媒体形式来发布预算信息,同时将预算信息处理得更加简明易懂。

## (三)加强监督和审查

预算公开要求政府加强自身监督和审查。只有加强预算监督和审查,预算的公开机制才会更加完善。因此,需要完善人大监督机制。首先,我国人大召开时间和预算年度之间存在两个月的间隔期,这要求政府要在预算年度结束前编制好一份"临时预算",然后由各级人大常务委员会进行审核监督。其次,新《预算法》明确规定全国人民代表大会和地方各级人民代表大会需对预算草案及其报告、预算执行情况的报告进行审查。这就要求各级人大要对预算的编制、审批、执行、调整、公开进行全程跟进和监督。

#### (四)提高公众监督能力

由于财政预算编制是一项专业性与技术性较强的工作,对于社会大众来说,看懂政府部门的预算信息较为困难,这也降低了社会大众的监督意愿。因此要完善公众监督首先要提高公众监督能力。这要求政府采取多种方式来普及预算知识,例如聘请相关的专家学者,在预算信息发布时进行通俗化解读;各社区开展"新预算法"普及知识讲座;报纸、网络媒体开辟专栏解读新《预算法》,引导社会大众参与预算监督。

## 参考文献

- [1] Alesina A. et al. Budget institutions and fiscal performance in Latin Amercia [J]. Journal of Development Economics, 1999, 59(2).
- [2] Andreula N. & A. Chong. Do good institutions improve fiscal transparency[J]. Economics of Governance 2016, 17(3).
- [3] Alt J.E. & D.D. Lasson. Fiscal transparency political parties and debt in OECD countries[J]. European Economic Review 2006, 50 (6).
- [4] Harrison T.M. & D.S. Sayogo. Transparency participation and accountability practices in open government: A comparative study [J]. Government Information Quarterly 2014 31(4).
- [5] Bastida F. & B. Benito. Central government budget practices and transparency: An international approach[J]. Public Administration ,2007 ,85(3).
- [6] Arbatli E. & J. Escolano. Fiscal transparency fiscal performance and credit ratings[J]. Fiscal Studies 2015 36(2).
- [7] Alt JE James E. D.D. Lassen and S. Rose. The cause of fiscal transparency Evidence form the U.S. states.IMF Staff Papers 2006 53 (1).
- [8] Holleyer JR, Rosendorff BP, Vreeland JR. Democracy and transparency [J]. Journal of Politics 2011, 73(4).
- [9] Alt JE and Lowry RC. Transparency and accountability :Empirical results for US states[J]. Journal of Theoretical Politics 2012 22 (4).
- [10] Yamamura ,E. & H. Kondoh. Government transparency and expenditure in the rent-seeking industry: The case of Japan for 1998-2004[J]. Contemporary Economic Policy 2013 ,31(3).
- [11] 刘佳. 地方政府财政透明对支出结构的影响——基于中国省级面板数据的实证分析[J]. 中南财经政法大学学报, 2015(01).
- [12] 葛永波, 中亮. 财政透明度衡量问题研究——一个分析框架[J]. 财政研究, 2009(12).
- [13] 申亮. 财政透明度评价指标体系的构建及测度[J]. 经济与管理评论 ,2012(02).
- [14] 胡振华 ,卿智群. 基于 Rubinstein 轮流出价模型的财政透明度博弈分析[J]. 财政研究 ,2015(02).
- [15] 孙琳 陈舒敏. 债务风险、财政透明度和记账基础选择——基于国际经验的数据分析[J]. 管理世界 ,2015(10).
- [16] 申亮, 王玉燕. 基于博弈视角的我国财政透明度提升路径与策略研究[J]. 管理评论, 2017(09).
- [17] 阎波 ,马艺源 ,胡春萍. 财政透明能改进政府绩效吗?——对 B 乡"裸账"案例的分析[J]. 南京社会科学 ,2014(04).
- [18]潘俊 杨兴龙 ,王亚星. 财政分权、财政透明度与地方政府债务融资[J]. 山西财经大学学报 ,2016(12).

- [19] 邓淑莲 ,朱颖. 财政透明度对企业产能过剩的影响研究——基于"主观"与"被动"投资偏误的视角[J]. 财经研究 ,2017 (05).
- [20]梁城城,王鹏. 透明度与分权如何影响财政赤字风险——基于中国省级面板数据的实证研究[J]. 山西财经大学学报, 2018(02).
- [21]梁斌 ,周晔馨. 基于 DSGE 模型的财政刺激政策效果分析——以"四万亿投资"为例[J]. 经济学报 ,2017(04).
- [22] 田伟, 田红云. 晋升博弈、地方官员行为与中国区域经济差异[J]. 南开经济研究, 2009(01).
- [23]郭月梅 欧阳洁. 地方政府财政透明、预算软约束与非税收入增长[J]. 财政研究 2017(07).
- [24] 邓悦 ,詹添丞. 地方财政支出与区域经济发展关系的实证分析——以地市级城市面板数据为例[J]. 江西财经大学学报, 2013(05).
- [25]李春根 徐建斌,中国财政预算透明与地区官员腐败关系研究[J].当代财经 ,2016(01).
- [26] 文小才. 中国固定资产投资的增长效应和波动效应——基于 1981 年~2012 年的时间序列数据[J].经济经纬 2014(09).
- [27] 张辽. 政府竞争如何影响地区经济增长?[J]. 经济经纬 ,2017(07).
- [28] 王金营 ,王琳 ,李天然. 区域经济增长中贸易开放作用及空间差异分析——基于中国省级区域面板数据的分析[J]. 河北经贸大学学报 ,2017(06).
- [29] 吉庆华. 农村教育水平与农村经济增长关系的实证研究——基于中国 30 省市的农村面板数据分析 [J]. 中国农业资源 与区划 2017(05).
- [30] 张富田. 区域金融深化与政府规模对经济增长的影响[J]. 现代经济探讨 2013(04).
- [31] 周慧,苗洪亮,曾冰. 创新驱动、城镇化与区域经济增长:——基于空间溢出及门槛效应的实证分析[J]. 经济问题探索, 2017(04).

# Study on the Effect from Local Government Fiscal Transparency on Local Economic Growth in China

#### Wang Bin

**Abstract:** Based on the provincial panel data from 2007 to 2014, this thesis empirically analyzes the impact of fiscal transparency on regional economic growth. The results show that the improvement of fiscal transparency is helpful to the development of regional economy, but at the same time, it also finds that the positive contribution of fiscal transparency to the regional economic development decreases marginally. This is mainly due to the imperfect budget disclosure system. Therefore, our country needs to improve the openness of budget so as to promote the rapid economic development.

Key words: Fiscal Transparency; Regional Economic Growth; Openness of Budget; Public Supervision

作者单位:山东财经大学财政税务学院

(责任编辑:邢荷生)