

# 省以下财政体制改革如何激发县域创业活力

## 基于财政治理方式的机制分析

范翻

中国财政发展协同创新中心

2025-04-15





## 问题缘起

- 随着经济高质量发展的推动，创业活动成为推动就业和创新的核心理力量。
- 近年来，我国出台了一系列支持创业的政策，其中商事制度改革和“双创”政策尤为突出。
- 然而，现有研究主要集中在政策工具上，较少关注基础性的财政体制对创业的影响。

# 研究价值

- 财税制度改革，尤其是省直管县改革，作为国家治理的重要组成部分，如何影响地方政府的行为，从而激活县域的创业活力，是本研究的核心问题。
- 本文探讨了如何通过财政体制改革，特别是通过优化资源配置和提升地方政府财政自主性，来激发地方创业活力。

# 1994 年分税制改革

- 目标：通过中央财权集中推动区域协调发展，优化政府间财政关系。
- 效果：
  - 地方财政自给率持续下降，地方财政承压。
  - 省以下财政体制逐级模仿中央-地方分成模式，形成“市卡县”“市压县”的层级挤压效应。
  - 基层政府面临“支出责任与财力错配”的问题，公共服务供给不足，县域经济活力受到严重制约。

# 省直管县改革

- 背景：为破解基层财政困境，2004 年起实施省直管县改革，增强县级政府财政自主权。
- 改革内容：
  - 通过重构税收分成机制，提升县级政府财政自主权。
  - 改革直接联系省与县的财政，优化资源配置，提高基层政府的财政自主性。
- 目标：提升基层财政自主权，改善县级政府的税收征管能力，优化公共服务供给，提升县域创业活力。



# 1. 创业驱动因素

- 个人特征：早期研究聚焦于企业家个人特质，如风险偏好、人力资本等。
- 宏观经济环境：商业周期波动对资源分配和创业风险的影响。
- 制度环境：制度环境的稳定性和透明度对创业活力的支撑作用。
  - 相关文献：Dai 和 Si (2018), Clark 和 Ramachandran (2019), Sahasranamam 和 Nandakumar (2020)。



## 2. 省直管县的经济效应

- 财政体制改革：通过改变税收征管和公共支出结构，省直管县改革可能促进地方创业。
- 地方财政自主权：增强地方财政自给能力，改善税收政策和公共服务供给，提升创业环境。
- 已有研究：Li 等（2016），宋恒等（2024）讨论了改革对资源配置和经济增长的影响。

### 3. 省直管县的财政治理方式

- 税收分成和转移支付：
  - 税收分成：通过提高税收分成比例，增强地方政府税收自主权，推动税收征管力度。
  - 转移支付：通过扩大转移支付，提升地方政府财政支出能力，影响公共服务供给。
- 两种财政治理方式的不同作用：
  - 税收分成提升：增强地方税收征管力度。
  - 转移支付扩张：可能削弱税收征管力度，但加强公共服务供给。

# 研究假说

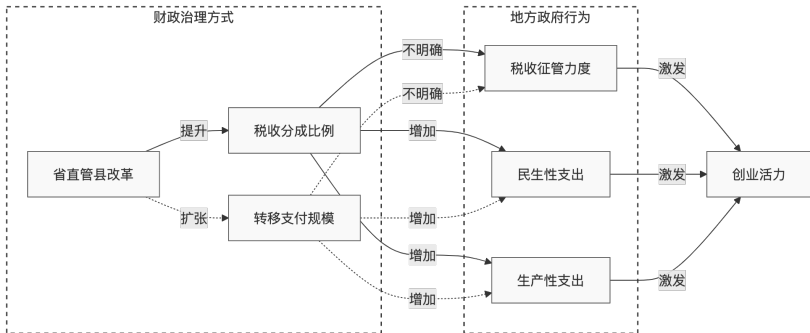


图 1: 安慰剂检验结果图

- 假说 1：省直管县改革会提升地区创业活力。
- 假说 2：省直管县对税收征管力度的影响方向不明确。
- 假说 3a：省直管县会通过增加生产性支出促进创业活力。
- 假说 3b：省直管县会通过增加民生性支出促进创业活力。



# 模型设计与变量说明

- 本研究采用多期双重差分（DID）模型来检验省直管县改革对县域创业活力的影响。

$$Y_{it} = \alpha + \beta \cdot \text{Post}_{it} + \gamma X_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{it}$$

- $Y_{it}$ : 被解释变量，表示县域创业活力的度量。
- $\text{Post}_{it}$ : 处理变量，表示县在年份  $t$  是否实施了省直管县改革。
- $X_{it}$ : 控制变量，包括人均 GDP、人口规模、财政自主度等。
- $\mu_i, \lambda_t$ : 县级和年份固定效应。
- $\varepsilon_{it}$ : 随机误差项。

# 主要变量及描述性统计

变量名	观测数	均值	最小值	最大值
县域创业活力	24,297	4.95	0.00	9.12
私营企业注册数量对数	24,297	4.62	0.00	9.11
每万人新注册企业数量	24,297	5.78	0.00	217.00
企业注册数量增长率	24,261	0.21	-0.69	2.40
“省直管县”改革	24,297	0.22	0.00	1.00
“扩权强县”改革	24,297	0.21	0.00	1.00
人均地区生产总值对数	24,297	8.94	6.51	12.57
人口规模对数	24,297	12.77	8.99	14.70
财政自主度	24,296	0.33	0.03	1.09
产业结构	24,296	0.72	0.37	1.00
人口密度	24,297	5.05	0.49	8.04

# 样本选择与数据来源

- 数据来源：
  - 工商企业注册数据：2000-2013 年中国工商企业注册数据库，包含企业名称、注册地址、成立时间、企业类型等。
  - 社会经济数据：来自《中国县域统计年鉴》（2000-2013）、《中国城市统计年鉴》（2000-2013）等。
- 样本选择：选取 1745 个县（市）作为研究对象，样本总观测值为 24,297，其中 887 个县（市）实施了省直管县改革，858 个县（市）未实施改革。

