

中国经济高速增长与服务业 结构升级滞后并存之谜^{*}

——基于地方经济增长目标约束视角的解释

余泳泽 潘 妍

内容提要：与发达国家相比，中国经济发展过程中一直存在着经济高速增长与服务业结构升级滞后并存的现象。本文基于中国 2004—2014 年 230 个地级市政府工作报告中的数据，采用工具变量法，尝试从地方经济增长目标约束视角去解释这一现象。研究发现，在以 GDP 考核为主的“晋升锦标赛”机制下，地方官员为获得晋升机会通常偏好于采用“层层加码”和使用“之上”、“确保”等硬约束词汇的方式制定经济增长目标；以“层层加码”和“硬约束”的方式制定经济增长目标将显著抑制服务业结构升级；中间机制检验结果显示，经济增长目标约束主要通过影响要素资源在服务业内部的配置来抑制服务业结构升级。上述结论表明，弱化经济增长目标考核是当前阶段促进中国服务业结构升级的重要路径。

关键词：经济增长目标 层层加码 服务业结构升级 要素错配

一、引言

党的十九大报告指出，当前我国经济发展已由高速增长阶段转向以深化供给侧结构性改革为主线的高质量增长阶段，而瞄准国际标准推进产业结构升级，加快现代服务业发展是推进我国供给侧结构性改革的必由之路。根据发达国家发展经验，加快服务业发展，推进服务业结构优化是保持经济持续增长的关键。但这一经济增长的“一般规律”似乎与中国事实相悖。改革开放以来，中国经济创造了四十年持续高速增长的“奇迹”，但在这一经济增长过程中，服务业结构却未得到显著提升。根据国家统计局数据，2004—2014 年的十年间，中国生产性服务业增加值占第三产业增加值比重由 35.0% 增长至 37.1%，仅增长 2.1 个百分点。中国虽然整体上已经进入后工业化时期（赵昌文等 2015；胡鞍钢 2017），但服务业发展状况仍与西方发达国家“四个 70%”的标准相去甚远。^①此外，现阶段我国服务业增加值的增长主要来源于传统服务业部门，这使得中国“脱实向虚”趋势日益凸显（Baumol, 1967；江小涓 2011）。服务业发展水平与经济增长速度脱节现象由何而来？针对这一问题，本文认为可以从根源，即影响二者发展的驱动力视角去寻找其原因所在。

^{*} 余泳泽，南京财经大学国际经贸学院，邮政编码：210023，电子信箱：yongze125@126.com；潘妍（通讯作者），南京财经大学国际经贸学院，邮政编码：210023，电子信箱：panyan2017@126.com。本研究获国家社会科学重大项目“大国经济视域下以高端服务业引领现代化经济体系建设研究”（18VSJ017）和教育部人文社会科学研究规划基金项目“经济增长目标约束对全要素生产率的影响机制及实证研究”（18YJA790098）的资助。作者特别感谢匿名审稿专家的宝贵意见，但文责自负。

^① 工业化后期，服务业在发达国家国民经济中的地位基本可以用“四个 70%”来概括，即“服务业增加值占 GDP 的比重达到 70% 左右；服务业从业人员占社会各行业总从业人员的比重达到 70%；经济增长的 70% 来自服务业增长；生产性服务业占服务业比重达到 70%”。

基于以往学者研究,影响中国经济增长的因素主要可以分为市场性因素与政府性因素两大类。其中市场性因素主要包括以要素投入与配置效率提高为主的供给侧因素(丁志国等,2012)和以消费、出口、投资三驾马车为主的需求侧因素;政府性因素研究中比较具有代表性的是周黎安(2007)在研究中国经济发展模式后发现,政府官员之间的“晋升锦标赛”的竞争机制是中国近年来经济增长的主要驱动力。相对于经济增长,服务业发展的影响因素研究主要可分为基础性因素和一般性因素两个方面。基础性因素主要强调目前中国经济的客观条件,主要有人力资本(Romer,1990; Ciccone & Papaioannou,2009; 张若雪,2010; 张国强等,2011)、技术创新(周叔莲和王伟光,2001; 付宏等,2013)、需求结构等(Zwemuller & Brunner,2005; 孙军,2008; 刘志彪和张杰,2009);而一般性因素则更加强调中国产业经济的发展环境,主要有政府职能(Lahorgue & Cunha,2004; 褚敏和靳涛,2013; 宋凌云等,2013)、对外开放程度(Camilla,2002; 陈继勇和盛杨悻,2009)、外部环境等(Levinson & Taylor,2008; 江小涓,2005; 涂正革,2008; 钟茂初等,2015)。与经济增长不同的是,在产业结构优化中,政府的制度安排会显著影响产业结构高级化进程(Hashi & Toci,2010; 高远东等,2015)。

纵观已有文献,从政府性因素视角解读经济高速增长与服务业结构升级滞后并存困境的文献尚不多见。谭洪波和郑江淮(2012)从部门全要素生产率视角剖析了相关问题后发现生产率较高的生产性服务业并未与制造业大规模主副分离是导致经济高速增长与服务业发展滞后并存的主要原因,但这一研究是从市场性因素视角出发的。中国正处于经济转轨期,市场化程度与发达国家相比仍然不高,各级地方政府行为对地区经济发展的干预作用不容小觑。在“晋升锦标赛”机制下,各级政府通常会选择设定经济增长目标这一方式来“保增长”。并且,与市场机制较为完善的欧美国家采用预期经济增长目标有所不同的是,中国的经济增长目标常常采取“干预”的设定方式并伴随着强约束特征。^①这一经济增长目标设定方式的差异是否是导致中国服务业结构升级滞后的重要原因?其作用机制又如何?遗憾的是,目前尚未有学者针对这一问题进行研究。笔者将以此为出发点探讨经济增长目标约束与服务业结构升级的关系,旨在对这一领域的研究进行弥补。

本文的创新与研究意义在于:(1)在研究视角上,本文从经济增长目标约束视角去解释“中国经济高速增长与服务业结构升级滞后并存之谜”,不仅有助于理解中国长期以来产业结构转型的困境问题,也在一定程度上弥补了转型经济体下的产业结构变迁理论研究的不足。(2)在研究数据上,本文手工搜集了2004—2014年230个地级市政府工作报告中的经济增长目标数据,研究了地级市层面经济增长目标约束对服务业结构升级的影响,尤其是对经济增长的软硬约束性特征进行了刻画,从而使结论更具新意。(3)在研究意义上,从经济增长目标约束视角展开的研究,可以为理解我国服务业长期发展的“结构刚性”提供了一个新的解决思路,研究结论对于中国如何通过调节经济增长目标管理实现服务业结构高级化,以及建设现代化经济体系具有重要启示意义。

二、理论机制分析

(一) 经济增长目标约束的制度特征

通过梳理近十年各省和各地级市政府工作报告中经济增长目标的设定方式,可以观察到以下

^① 虽然中央政府近年来开始转变制定经济增长目标的方式,如1999年将制定经济增长目标的修饰词从“确保”改为“预期”,2016年首次采用“之间”方式制定经济增长目标,但由于官员晋升锦标赛下的目标激励机制尚未改变,大多地方政府还在延续以往带有强制性特征的经济增长目标制定方式。

三个典型现象：(1) 大部分省市的经济增长指标的设定都显著高于全国的预期增长目标，经济增长目标“层层加码”现象广泛存在。2016 年，从省级层面来看，经济增长目标高于全国目标的省份有 25 个，占全国的 81%；从市级层面来看，在资料所及的 230 个地级市中，有 197 个地级市经济增长目标高于全国目标，比重达到 86%。(2) 地方政府更倾向于使用硬约束的方式设定经济增长目标，且政府层级越低，这一倾向越明显。(3) 经济增长目标存在超额完成情况，但政府层级越低，超额完成情况越差。地方政府普遍制定了较高的经济增长目标，但是从目标的完成情况来看，2004—2014 年省级政府经济增长目标完成率为 79.72%，而 230 个地级市经济增长目标完成率不足 70%，仍有 35.33% 的地级市没有完成预定的经济增长目标。

综上所述，经济增长目标约束的基本方式大体可分为以“层层加码”为主要特征的外在约束和以软约束为主要特征的内在约束两大类。从外在约束来看，为了降低由中央政府与地方政府间信息不对称产生的监督成本（Oates, 1972），中央政府常采用具有显性特征的 GDP 增长速度指标考核地方发展状况，这一指标也成为地方官员能否获得晋升机会的重要标准。在以 GDP 考核为主的“晋升锦标赛”机制下，地方经济增长速度将与地方官员晋升高度直接“挂钩”。地方官员在这一外在约束下依赖制定较高的经济增长目标来向上级政府释放“能力信号”（周黎安，2007），表现为各级政府在制定经济增长目标时往往以上级政府目标为基准并进行加码，产生“层层加码”现象（周黎安等，2015）。此外，各地方的“标尺竞争”机制使得这一加码幅度维持在较高水平（张军等，2007），这也使得地方经济增长目标的设定普遍存在过高现象。从内在约束看，中央政府对地方官员主要采取垂直集中的治理模式，这一“垂直管理”体系形成了下级官员对上级政府负责的激励机制。“向上负责体制”使得各级政府在制定经济增长目标时往往需要使用“硬约束”的方式以确保目标的超额完成。以 GDP 考核为主的外在约束机制使得地方官员通过“层层加码”制定较高的经济增长目标向上级政府释放“能力信号”，而兑现前期承诺则是拿到锦标赛“入场券”的关键。因此地方政府官员为获得晋升锦标赛的“入场券”通常会采用“硬约束”的内在约束方式设定经济增长目标。

基于本文研究主题，结合上述经验事实，本文将从经济增长目标特征出发建立基本框架对经济增长目标约束与服务业结构升级的关系进行理论机制的梳理，图 1 给出了相关理论机制分析图。

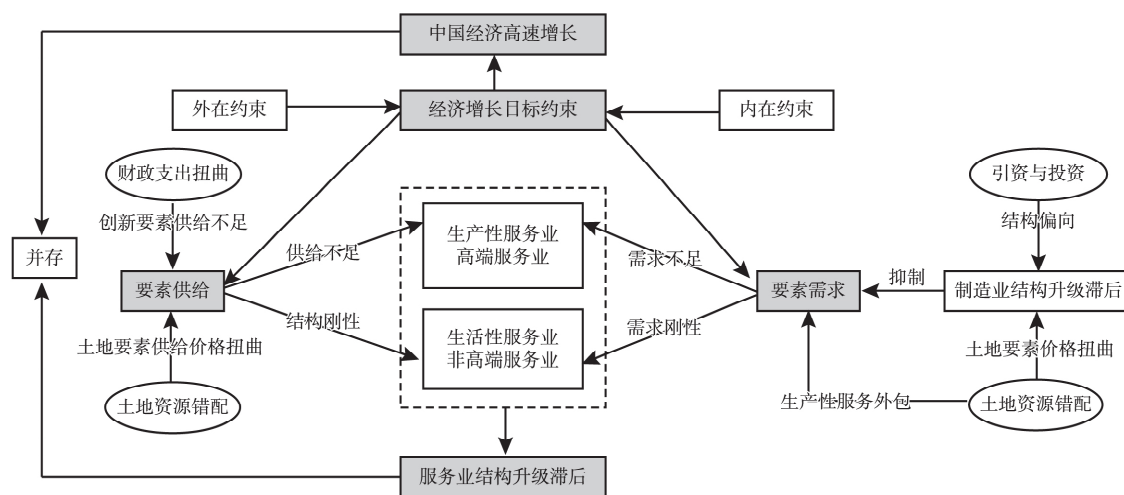


图 1 理论机制分析

（二）经济增长目标约束对服务业结构升级的影响机制

1. 服务业内部结构异质性特征

由于服务业内部结构具有一定的复杂性，国际上对服务业的分类方式也多种多样，鉴于研究

目的,本文按服务对象将服务业分为能够提高制造业生产效率的生产性服务业和不能提高制造业生产效率的生活性服务业两大类。^①不同于生活性服务业不能进行标准化生产、不能形成规模经济、生产与消费同步等特点,随着计算机技术的进步,生产性服务业逐渐形成可标准化生产、规模经济显著、可外包生产等特点。上述特征使得服务业内部各行业发展在面对宏观经济变化时表现出较大的差异。考虑到生产性服务业中的交通、仓储、邮电业也存在部分生活性服务业不可外包、生产和消费同步的特征,本文还特别将服务业划分为高端服务业和非高端服务业两大类。^②在下文的分析中,本文拟从要素错配视角出发研究经济增长目标约束与服务业结构升级的关系。

2. 经济增长目标约束要素错配与服务业结构升级滞后

依上文所言,外在与内在的双重约束确实可以在一定程度上激励地方政府推动经济高速增长,但在“GDP增长让位于结构改革”的新宏观背景下,这一约束方式是否可取却值得商榷。表现为地方政府在预期按照市场规律发展经济无法达成经济增长目标时,将采取“揠苗助长”的方式促进地方实现短期经济增长。20世纪80年代以来,中央政府逐渐将经济管理权下放至地方,这使得地方政府拥有对地方的绝对控制权。在面对经济增长目标“层层加码”和“硬约束”双重压力时,地方政府将分别从供给端和需求端扭曲要素配置,从而抑制地方生产性服务业发展,影响服务业结构升级。

(1) 经济增长目标约束要素供给与服务业结构升级滞后

第一,经济增长目标约束下,地方政府财政支出失衡导致的创新要素供给不足对生产性(高端)服务业和生活性(非高端)服务业的异质性影响。从地方政府的财政支出行为来看,经济增长目标约束使得地方政府在预期经济增长目标无法达成时,通常会选择投资基础设施建设的方式以确保经济增长速度在短期内超过目标值,这也是各地方频繁产生重复建设、政绩工程的重要原因。政府对有限财政资源的错配问题将通过两种方式影响地方服务业发展。一方面,基础设施建设竞争将会引起财政资源的错配问题进而不利于地方服务业结构优化。政府财政资源有限,对基础设施的过度投资势必会挤占地方对教育、科技的财政投入(傅勇和张晏,2007)。国家统计局数据显示,2015年国家财政教育、科技支出仅占国家财政总支出的18.27%。教育和科技投入的缺失将会减少创新要素的供给进而冲击以知识密集型为主要特征的生产性(高端)服务业发展。而生活性(非高端)服务业通常为劳动密集型,创新要素供给的减少对相关产业影响相对较小。另一方面,地方基础设施建设将会带来以建筑业与房地产业比重不断上升为主要特征的过度“工业化”(陈志勇和陈莉莉,2011)。房地产业作为生活性服务业的重要组成部分,其产值的增加又会造成当前阶段我国生活性服务业发展大大超前于研发、金融和物流等生产性服务业,致使“产业结构虚高”和二、三产业互动不足(郭志勇和顾乃华,2013),不利于地方服务业结构升级。基于此,本文认为经济增长目标约束下,地方政府基础设施的过度建设将通过减少生产性服务业发展所必需的创新要素供给,进而抑制服务业结构升级。

第二,经济增长目标约束下,地方政府土地资源错配导致的土地要素供给不足对生产性(高

① 关于生产性服务业和生活性服务业的界定问题,本文主要参考国家统计局划分标准(2015),将“交通、仓储、邮电业,信息传输、计算机服务和软件业,金融业,租赁和商业服务业,科研、技术服务和地质勘查业”划分为生产性服务业,将“住宿和餐饮业,房地产业,水利、环境和公共设施管理业,居民服务、修理和其他服务业,教育,卫生和社会工作,文化、体育和娱乐业,公共管理、社会保障和社会组织”划分为生活性服务业。

② 其中,高端服务业包括“信息传输、计算机服务和软件业,金融业,租赁和商业服务业,科研、技术服务和地质勘查业”,非高端服务业包括“交通、仓储、邮电业,住宿和餐饮业,房地产业,水利、环境和公共设施管理业,居民服务、修理和其他服务业,教育,卫生和社会工作,文化、体育和娱乐业,公共管理、社会保障和社会组织”。

端) 服务业和生活性(非高端) 服务业的异质性影响。从地方政府的土地资源配置行为来看, 经济增长目标约束使得地方政府需要不断积累财政收入以备经济发展之需, 而当前我国地方政府获得财政收入的手段主要有两种: 一是依靠税收; 二是通过出让土地的方式获得土地出让金, 即土地财政。分税制改革后, 地方税收不断向中央政府集中, 事权和财权的不匹配使得地方政府不得不选择采取土地财政的方式透支未来发展空间以保持短期经济增长。但地方政府间的“标尺竞争”机制使得降低土地价格成为各地政府招商引资的“筹码”(陶然等 2007)。在此情境下, “两块地”策略成为地方政府化解扩大土地财政收入和降低土地价格吸引外资之间矛盾的主要方式。具体为降低工业用地价格以吸引“投资周期短、见效快、风险低、不确定性小”的生产性投资, 提高商服用地价格以弥补工业用地出让金损失进而实现财政收入最大化的目标。根据国土资源部数据显示, 2014 年中国商服用地平均价格为工业用地的 1.74 倍。地方政府“两块地”策略最终导致土地要素价格扭曲进而提高服务业成本使服务业发展受限。相较于生产性服务业而言, 生活性(非高端) 服务业由于具有结构刚性的特点, 受到的冲击更小。故地方政府对土地资源的错配将抑制地方服务业结构升级。

(2) 经济增长目标约束、要素需求与服务业结构升级滞后

第一, 经济增长目标约束下, 地方政府的引资和投资偏好将对生产性(高端) 服务业需求和生活性(非高端) 服务业需求产生异质性影响。从投资行为来看, 地方政府的投资行为大多依靠垄断国有企业来运作和实施(马草原和李成 2013; 褚敏和靳涛 2013)。对地方政府而言, 国有企业相较于非国有企业, 不仅存在较高的财税贡献, 也加强了政府对整体经济的控制能力。因此在经济增长目标约束下, 以国有经济垄断和扩张性政策为主的经济刺激政策成为地方政府的首要选择。地方政府依靠对国有企业的控制权实现其宏观调控的目的, 而国有经济更多偏向于重工业投资并且利润目标的偏离导致对生产性服务业和高端服务业需求不足, 进而抑制服务业结构升级。从引资行为来看, 依上文所言, 追求超额完成经济增长目标的地方政府在招商引资时通常更倾向于引入可以带来短期经济高速增长的工业(制造业) 企业, 这些企业普遍具有资本密集型特征。长期依赖于资本密集型企业的增长模式将带来地方产业的低端“锁定”和高端制造业的发展滞后。相较于高端制造业企业需要相关生产性服务业配套, 低端制造业的发展对生产性服务业并没有过高需求, 故地方制造业结构的滞后将导致对生产性服务业的需求不足进而打击生产性服务业发展。而对于生活性(非高端) 服务业而言, 需求刚性特征使得其受到的冲击较小。基于此, 本文认为地方政府的投资和引资偏好将抑制服务业结构升级。

第二, 经济增长目标约束下, 地方政府的土地资源错配行为将对生产性(高端) 服务业需求和生活性(非高端) 服务业需求产生异质性影响。依上文所言, “标尺竞争”下, 地方政府为争取更多的资本密集型企业入驻, 地方政府纷纷选择将土地等可支配资源配置给资本密集型企业。土地资源的错配行为将带来资本密集型和知识密集型企业的融资门槛差异, 表现为拥有土地的资本密集型企业可以以土地向银行进行抵押贷款, 降低融资成本。而相较而言, 以高端制造业和生产性服务业为主体知识密集型企业却面临较大的融资困境。相关产业的发展受阻将通过直接和间接两个途径影响服务业结构升级。从直接路径来看, 生产性服务业融资困难将直接抑制生产性服务业发展; 从间接路径来看, 一方面, 高端制造业融资困难将造成地方制造业升级滞后, 进而导致对生产性服务业需求不足, 最终抑制生产性服务业发展。另一方面, 从土地要素价格扭曲来看, 商服用地价格地提高将增加服务业整体的生产成本, 对于生活性(非高端) 服务业而言, 相关产品通常价格需求弹性较小, 对要素的价格相对不敏感, 当面对成本增加等不利于生活性(非高端) 服务业发展的情境时, 生活性(非高端) 服务业部门可以通过提升产品价格等方式弥补。而对于生产性服务业而言, 由于其具有可贸易、可外包等特征, 相关产品对生产要素价格更为敏感, 增加成本将挤压

相关行业发展空间,导致生产性服务业萎缩。基于此,土地要素错配在需求端也会影响到生产性服务业发展进而抑制服务业结构升级。

综上所述,本文认为地方政府经济增长目标的“层层加码”和“硬约束”特征将会导致要素资源错配进而抑制服务业结构升级。

三、样本说明与变量的描述性统计

(一) 样本说明

本文实证部分采用中国230个地级市2004—2014年间面板数据进行研究,其中,政府经济增长目标相关数据收集于各地级市政府工作报告、地方年鉴及公开网站,其他数据来源于《中国城市统计年鉴》。

(二) 变量描述

1. 被解释变量

Baumol(1967)在研究产业结构服务化与生产率之间的关系时发现了“成本病”现象,即当劳动力从工业部门进入服务业部门后并不必然能带来全社会生产率的增长。究其原因,是因为服务业部门内部也存在着传统部门和先进部门,劳动力只有向先进的生产性服务业和高端服务业部门流动才能带来全社会生产率的增长。故本文考虑从生产性服务业发展水平与高端服务业发展水平两个维度对服务业结构升级进行测度。在指标的选择上,本文将选择生产性服务业从业人员与高端服务业从业人员占服务业从业人员比重分别进行刻画。

2. 核心解释变量

(1) 经济增长目标的“层层加码”现象。本文将使用省与市、国与省、国与市之间的经济增长目标差值对经济增长目标的“层层加码”现象进行度量。据历年政府工作报告数据估算,2004—2014年省经济增长目标平均每年要高于国家经济增长目标两个百分点,市经济增长目标平均每年又要高于省经济增长目标两个百分点。

(2) 经济增长目标的约束强度。本文利用政府报告在宣布地级市增长目标时使用的副词作为识别变量,将采用“上下”、“左右”、“之间”等副词修饰的经济增长目标设定为软约束;将采用“之上”、“确保”、“力争”等副词修饰的经济增长目标设定为硬约束。^①表1是近年来中国各地级市约束用词的基本情况。由表1可知,目前中国对于经济增长目标的约束大多是硬约束,且时间越早越是如此,随着中央政府逐渐弱化经济增长目标的约束力度,^②地方政府经济增长目标的约束也逐渐出现“软约束”现象,这一特点反映中国经济增长目标的约束力度有自上而下的趋同现象。

(3) 经济增长目标的超额完成情况。本文使用各地级市政府工作报告中宣布的年经济增长的实际完成值与经济增长目标的差值作为指标加以刻画。表2给出各地级市经济增长目标完成情况的频率分布。由表2可以得出以下结论:(1)从国家到地级市,随着经济增长目标的“层层加码”,目标完成率趋低。(2)总体上来看,相对于上一级政府而言,下级政府制定的经济增长目标要普遍高于上一级政府,但完成比例却普遍低于上一级政府。

^① 在政府工作报告中,还有部分地方在提出经济增长目标时的表述没有明确的软硬约束特征,如“为X%”、“达到…%”等,本文将其处理成既不是“软约束”,又不是“硬约束”的第三种情景。

^② 1999年首次在制定经济增长目标时将约束副词从“确保”改为“预期”,2016年中央政府在制定经济增长目标时更是使用“之间”提法。

表 1 省市经济增长目标设定情况

年份	31 个省市政府工作报告中关于经济增长指标的统计					
	国家经济增长目标(%)	超过国家目标的省市	采用“左右”用语	采用“确保”“以上”等用语	采用“之间”提法	采用“达到”等用语
2014	7.5	29	20	2	0	20
2015	7	24	23	1	0	23
2016	6.5-7	25	12	4	9	25
	230 个地级市政府政府工作报告中关于经济增长指标的统计					
	国家经济增长目标(%)	超过国家目标的省市	采用“左右”用语	采用“确保”“以上”等用语	采用“之间”提法	采用“达到”等用语
2010	8	222	20	53	0	157
2011	8	228	24	56	0	150
2012	7.5	230	27	54	0	149
2013	7.5	228	42	51	0	137
2014	7.5	222	67	39	0	124
2015	7	182	65	31	1	133
2016	6.5-7	197	62	35	24	109

表 2 各级政府经济增长目标完成情况

变量	市级经济增长目标完成情况		省级经济增长目标完成情况		国家经济增长目标完成情况	
	次数	百分比(%)	次数	百分比(%)	次数	百分比(%)
与目标值差值(%)						
小于 0	930	31.10	52	17.39	2	15.38
0—5	1993	66.66	247	82.61	11	84.62
5—10	57	1.91	0	0	0	0
大于 10	10	0.33	0	0	0	0

除了上述变量外,为了解决一部分因为遗漏变量而产生的内生性问题,本文还在模型中加入城市规模、城市经济水平等城市特征变量进行控制。相关变量的统计性描述具体如表 3 所示。

表 3 模型变量统计性描述

	变量符号	变量名称	处理方法	均值	最小值	最大值
因变量	<i>pro_ser</i>	生产性服务业比重	生产性服务业从业人员占服务业从业人员比重(%)	21.984	9.454	50.640
	<i>high_end</i>	高端服务业比重	高端服务业从业人员占服务业从业人员比重(%)	14.501	5.654	42.792
自变量	<i>cpgap</i>	省与市间加码	市级经济增长目标与所在省份经济增长目标的差值(%)	2.147	-7.1	15
	<i>cngap</i>	国与市间加码	市级经济增长目标与国家经济增长目标的差值(%)	4.229	-5.1	17
	<i>pngap</i>	国与省间加码	省级经济增长目标与国家经济增长目标的差值(%)	2.082	-2.3	6.5
	<i>fhgdp</i>	经济增长目标“硬约束”特征	当经济增长目标用语中出现“之上”、“确保”、“力争”等词汇时,设为 1。当采用其他用词时设定为 0	0.234	0	1
	<i>fsgdp</i>	经济增长目标“软约束”特征	当经济增长目标用语中出现“上下”、“左右”、“之间”等词汇时,设为 1。当采用其他用词时设定为 0	0.110	0	1
	<i>ctgdp</i>	经济增长目标实际完成情况	经济增长实际值与经济增长目标值的差值(%)	0.549	-14.100	14.900

续表 3

	变量符号	变量名称	处理方法	均值	最小值	最大值
控制变量	<i>rd</i>	教育科技投入	教育、科技支出占地级市生产总值的比重(%)	3.460	0.107	8.894
	<i>fd</i>	财政自主权	财政预算内收入/财政预算内支出	0.513	0.065	1.174
	<i>agd</i>	人均生产总值	地级市人均生产总值(万元)	11.243	5.480	19.762
	<i>urban</i>	城市化水平	城镇人口占地级市总人口的比重(%)	64.812	21.636	89.964
	<i>scale</i>	城市规模	地级市总人口的对数	5.999	3.900	7.271
	<i>car_vol</i>	货运量	货物运输总量的对数	8.873	4.663	13.226
	<i>university</i>	人力资本积累水平	地级市高校数量的对数	1.359	0	4.489
中介变量	<i>patent</i>	创新	地级市发明专利申请数(百件/万人)	1.845	0.0569	11.971
	<i>fdi_ind</i>	引资	限额以上外商投资工业企业工业总产值占地级市生产总值的比重(%)	12.851	0.184	58.496
	<i>state_owned</i>	投资	地级市国有企业数量	1.619	0	86
	<i>land</i>	土地资源分配	商服用地价格与工业用地价格之比	1.657	0.171	5.561

四、模型构建与实证结果分析

(一) 模型构建

为了验证经济增长目标约束与服务业结构变动之间的关系,本文设立时间、地区双固定效应模型进行刻画,模型如下:

$$upgrade_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 gap_{it} + \lambda_j \sum_{i=1}^n z_{jit} + \delta_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

$$upgrade_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 fgdp_{it} + \lambda_j \sum_{i=1}^n z_{jit} + \delta_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$upgrade_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 ctgdp_{it} * fgdp_{it} + \lambda_j \sum_{i=1}^n z_{jit} + \delta_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

其中 i 表示城市, t 表示年份。 $upgrade_{it}$ 代表服务业结构高级化程度。 gap_{it} 代表“层层加码”。 $fgdp_{it}$ 代表经济增长目标的约束特征,本文采用了经济增长目标硬约束特征($fhgdp_{it}$)以及经济增长目标软约束特征($fsdp_{it}$)进行度量。 $ctgdp_{it}$ 代表经济增长目标完成情况。 Z_{jit} 代表城市规模、城市经济发展水平等其他一些控制变量的集合。 δ_i 代表时间固定效应, μ_t 代表地区固定效应。

(二) 工具变量选择

一个好的工具变量需要满足两个条件:要与内生变量存在较强的相关性以及与残差项无关的外生性。就相关性而言,首先,本文认为关乎经济增长的竞争逐步衍生为经济增长目标制定上的竞争。与自上而下的官员任命制方式相耦合的是政府的绩效评价,这种晋升激励方式致使地方官员聚焦于辖区经济绩效的提高并以此向上级展现自身执政能力。但其晋升的可能性在金字塔式的科

层制结构下愈来愈小,为了更好地赢得上级的信赖与认可从而获得有限的“入场券”,同级之间存在着一种“较劲”。而经济增长目标的设定正是实现较高经济绩效的第一步。一般而言,设定的目标值越低,地方发展经济的压力与动力相对较小,则实际完成值也就越低。而较高的经济增长目标设定值能赋予地方发展经济一个正向激励,其效用为无论目标完成与否,实际经济绩效都相对更高。因此,为了更好在同级竞争中脱颖而出,地方官员在制定经济增长目标时往往存在竞相加码的现象,即经济增长目标的设定存在竞争。其次,“标尺效应”的存在,使得经济增长目标的设定值会受到邻近地区目标设定值的影响。一般而言,地方经济增长目标值的设定往往受到上级政府目标设定值的影响,即存在着加码上级目标值的现象。但是在争夺有限“入场券”的过程中,同级之间也会互相影响。为了避免因“数字不如人”而输在起跑线上的情况发生,地方政府在制定经济增长目标的过程中不可避免地会受到邻近地区或经济发展水平较接近地区的影响,即存在“标尺竞争”的典型特征。再者,在省内晋升职位固定且有限的情况下,地级市数量越多,则经济增长目标锦标赛越激烈。同省内部各地级市既具有地理位置上的邻近,也具有经济发展水平相接近的特征,加之省级层面官员职位数量的既定,如各省常务副省长职位只有一个,使得“标尺竞争”的特征更为明显。在晋升职位既定且有限的情况下,相比于地级市数量较少的省份而言,地级市数量越多的省份,省内竞争越为激烈。为了在省内同级竞争者之间达到“先声夺人”的效果以便更好地获得上级的认可,在经济增长目标的设定上,具有较强晋升动机的地级市官员,越有可能过高的加码经济目标。而无论地级市数量的多少,可晋升的职位数量大致相当,从而在地级市数量较少的省份,官员晋升的概率会随着对手的减少而大大提升,晋升竞争相对缓和,经济目标加码的程度也就相对较低。

除此之外,该地级市所在省份的地级市数量还满足外生性要求。这是因为各省份地级市数量是一个固定值。本文样本期间为2004—2014年,在此期间内,各省地级市数量基本保持不变,不会随着时间变动而发生改变。各省地级市的划分属于政治层面,取决于中央政府,不会受到各地级市经济变量的影响。所以固定不变的所在省份地级市个数对各地级市的服务业结构升级状况不会产生直接影响。由此,选择地级市所在省份的地级市数量作为工具变量满足外生性要求。

鉴于本文研究样本为面板数据,单独采用所在省份地级市数量作为工具变量会因固定效应而无法度量。基于此,本文参照Nunn & Qian(2014)研究中工具变量的设置方法,通过构造所在省份地级市数量(与个体变化有关)与未来两期国家经济增长目标的均值(与时间有关)的交互项,作为地级市经济增长目标约束的工具变量。其中,未来两期国家经济增长目标的均值由于时间上的差异并不会对当年地级市经济增长目标的设定产生影响,也不会对当年服务业结构升级产生影响。且本文所度量的经济增长目标约束更多地反映省份内部的约束,与国家层面经济增长目标设定值关系甚微,所以不会对未来国家经济增长目标值的设定产生影响。由此,本文认为所在省份地级市数量与未来两期国家经济增长目标值的交互项是地级市经济增长目标约束合适的工具变量。

(三) 实证结果与分析

1. 经济增长目标“层层加码”与服务业结构升级实证结果分析

表4给出了经济增长目标在省与市间、国与省间和国与市间“层层加码”对服务业结构升级作用的实证结果。无论是被解释变量为生产性服务业比重指标还是高端服务业比重指标,实证结果均显示经济增长目标“层层加码”将不利于我国服务业结构升级。工具变量的实证结果再次证明了这一结论,即经济增长目标省市间加码幅度越大将越不利于地方服务业结构升级,表现为省市间加码变量系数在1%的显著性水平下为负。

表 4 “层层加码”对服务业结构升级影响的实证结果

变量名	OLS 回归结果						IV 回归结果	
	<i>pro_ser</i>			<i>high_end</i>			<i>pro_ser</i>	<i>high_end</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>cpgap</i>	-0.201*** (0.063)			-0.111** (0.053)			-3.246*** (0.530)	-1.448*** (0.338)
<i>pngap</i>		-0.068 (0.095)			-0.050 (0.089)			
<i>cngap</i>			-0.175*** (0.056)			-0.100** (0.046)		
常数项	0.949 (13.329)	0.976 (13.529)	1.372 (13.416)	10.943 (7.266)	10.989 (7.340)	11.187 (7.298)	11.126 (9.784)	13.262** (6.213)
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
RKF 检验							37.876	37.682
DWH Chi2/值 (p-value)							107.151 (p=0.000)	21.941 (p=0.000)
观测值	2468	2468	2468	2467	2467	2467	2468	2467
R ²	0.363	0.355	0.362	0.273	0.270	0.273	0.616	0.613

注: ***、**、* 分别代表在 1%、5% 和 10% 的显著性水平下通过了系数显著性检验。括号内为标准误。下同。

2. 经济增长目标约束特征与服务业结构升级实证结果分析

考虑到在不同加码幅度下,相同约束特征的约束力度可能存在一定差异,故在这一部分,本文在控制变量中还加入了“层层加码”变量。表 5 给出了经济增长目标的约束强度对服务业结构升级影响的基本实证结果和相关工具变量检验结果。结果显示,当政府采取硬约束的方式制定经济增长目标时,对服务业结构升级作用不显著,而当政府采取软约束的方式制定经济增长目标时却对服务业结构升级有显著正向影响。这表现为无论被解释变量为生产性服务业比重指标还是高端服务业比重指标,软约束变量系数均显著为正。本文认为约束强度直接关系到地方政府对待经济增长目标的态度。硬约束通过给各级部门施压使得各级政府的重压下为了确保达成目标不得不扭曲要素配置,造成生产性服务业发展的要素供给和要素需求不足进而不利于地方服务业结构升级。

表 5 约束强度对服务业结构升级影响的实证结果

变量名	OLS 回归结果		IV 回归结果			
	<i>pro_ser</i>	<i>high_end</i>	<i>pro_ser</i>		<i>high_end</i>	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<i>fhgdp</i>	0.119 (0.145)	0.079 (0.139)	-38.065** (19.041)		-16.962* (9.175)	
<i>fsgdp</i>	0.556** (0.231)	0.614** (0.266)		16.635*** (3.052)		7.271*** (1.871)
<i>cpgap</i>	-0.201*** (0.063)	-0.112** (0.053)	-0.280 (0.192)	-0.184** (0.076)	-0.145 (0.091)	-0.102** (0.047)

续表 5

变量名	OLS 回归结果		IV 回归结果			
	<i>pro_ser</i>	<i>high_end</i>	<i>pro_ser</i>		<i>high_end</i>	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
常数项	0.541 (13.525)	10.486 (7.462)	14.851 (27.468)	9.323 (9.760)	14.972 (13.044)	12.453** (6.005)
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES
固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
RKF 检验			3.728	32.382	3.611	32.603
DWH Chi2/值 (p-value)			106.564 (p=0.000)	95.395 (p=0.000)	21.677 (p=0.000)	16.936 (p=0.000)
观测值	2468	2467	2468	2468	2467	2467
R ²	0.365	0.276	0.220	0.687	0.267	0.631

另外,本文还考察了在不同约束强度下,经济增长目标的超额完成对于服务业结构升级影响的异质性结果。由表6结果可知,经济增长目标的超额完成对服务业结构升级的影响显著为负。考虑到模型可能存在的内生性问题,此处同样使用工具变量法进行回归,结果与基础回归结果基本一致。另外,通过对比发现,在硬约束下完成经济增长目标比在软约束下完成经济增长目标对服务业结构升级的负向作用更大,表现为无论被解释变量为生产性服务业比重还是高端服务业比重,软约束变量与经济增长目标完成情况交叉项的系数都要显著小于硬约束变量与经济增长目标完成情况交叉项的系数。由此可见,相较于硬约束手段,政府采取软约束的方式设定经济增长目标将更有利于地方服务业结构升级进程。造成这一结果的原因主要有:(1)向上负责的体制机制下,为完成经济增长目标,地方官员往往会选择引进短期收益较快的工业企业,造成地方制造业升级滞后。高端制造业发展不足将导致地方对生产性服务业的需求不足进而不利于服务业结构升级。(2)目标驱动下,基础设施与政绩工程的重复建设将“挤占”地方政府对教育、科技的投资进而导致创新要素供给不足抑制服务业结构升级。(3)标尺竞争下,地方在进行土地财政时,偏好于引进工业(制造业)企业的地方政府将倾向于降低工业用地价格、抬高商服用地价格,成本的提高将不利于服务业结构升级。

表6 不同约束特征下经济增长目标完成情况对服务业结构升级影响的实证结果

变量名	OLS 回归结果						IV 回归结果	
	<i>pro_ser</i>			<i>high_end</i>			<i>pro_ser</i>	<i>high_end</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>ctgdp</i>	-0.126*** (0.029)			-0.058** (0.025)			-0.634*** (0.061)	-0.282*** (0.055)
<i>ctgdp* fhgdp</i>		-0.142*** (0.0502)			-0.133*** (0.044)			
<i>ctgdp* fsgdp</i>			-0.129*** (0.049)			-0.073 (0.053)		
常数项	-17.917 (12.518)	-20.798* (12.509)	-20.857* (12.418)	-4.548 (7.408)	-5.489 (7.411)	-5.808 (7.402)	15.426*** (5.912)	15.168*** (5.279)
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES

续表 6

变量名	OLS 回归结果						IV 回归结果	
	<i>pro_ser</i>			<i>high_end</i>			<i>pro_ser</i>	<i>high_end</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
RKF 检验							432.488	432.055
DWH Chi2/值 (p-value)							99.411 (p=0.000)	21.095 (p=0.000)
观测值	2468	2468	2468	2467	2467	2467	2468	2467
R ²	0.248	0.241	0.240	0.221	0.222	0.220	0.866	0.733

3. 稳健性检验

除在正文中使用工具变量法处理模型中存在的内生性问题外,本文还采用系统 GMM 法进一步进行了检验。此外,本文还从模型、变量和样本三个方面考虑了模型的稳健性问题。在模型层面,将所有解释变量同时纳入一个模型中再次进行实证,实证结果与基础实证部分结果基本一致,模型稳健。在变量层面,由于地级市层面服务业细分行业增加值数据不可得,本文从三个维度重新构建指标来验证基础实证结果的稳健性:(1)以地级市服务业细分行业从业人员数与服务业细分行业平均工资的乘积作为服务业细分行业增加值的代理变量,并以此为基准分别计算出各地级市生产性服务业增加值占服务业增加值比重和高端服务业增加值占服务业增加值比重两个指标来刻画服务业结构升级;(2)采用省级增加值数据检验省级加码对省级服务业结构升级的影响;(3)使用生产性服务业从业人员与制造业从业人员之比作为新指标检验经济增长目标约束对服务业结构升级的影响。上述三种处理方式下的实证结果与基础实证部分结果基本一致,模型稳健。在样本层面,将样本分为经济较为发达的东部地区样本和经济较不发达的中西部地区样本分别进行稳定性检验,实证结果与基础实证结果基本一致。由此可见,本文实证结果较为稳健。^①

五、中间机制检验

基于理论分析和实证结果可知,在“官员晋升锦标赛”的激励模式与“向上负责”的体制机制下,地方政府逐渐形成以“GDP 增长”为核心的经济治理观。为获得 GDP 的短期高速增长,制定以“层层加码”和“硬约束”为主要特征的经济增长目标常作为经济治理手段作用于地方经济。在经济增长目标约束下,地方政府的要素资源配置行为将发生扭曲进而抑制服务业结构升级。在这一部分,基于理论机制部分的分析,本文将验证经济增长目标约束对服务业结构升级影响的中间机制。

由前文分析可知,经济增长目标约束会通过扭曲地方要素资源配置影响服务业结构升级。因此本文将进一步从地方政府的财政支出行为、土地资源配置行为、投资行为和引资行为四个维度对中间机制进行检验。由于省市间加码与约束特征对地方政府行为影响更大,故本文在这一部分重点从这两个视角进行中间机制检验。参考温忠麟等(2004)的研究,本文构造了如下的回归模型:

$$upgrade_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 X_{it} + \gamma_j \sum_{i=1}^n Z_{jit} + \delta_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

$$w_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 X_{it} + \gamma_j \sum_{i=1}^n Z_{jit} + \delta_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

$$upgrade_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 X_{it} + \alpha_2 w_{it} + \gamma_j \sum_{i=1}^n Z_{jit} + \delta_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (6)$$

① 限于篇幅,稳健性检验的回归结果可向作者索取。

其中 μ_{it} 代表政府行为变量。基于理论机制部分的分析, 本文将依次从财政支出、土地资源配置、投资和引资行为四个维度分别选择代理变量进行验证。 X_{it} 代表能够反映经济增长目标约束的解释变量。结合正文部分结果, 这里我们将选择约束特征和省市间加码作为主要代理变量。模型中其他变量定义与前文一致。关于中介变量的指标选择说明如下:

财政支出行为。由前文分析可知, 为了确保经济增长目标的实现, 地方政府可能会将财政资源配置到短期收益较高的基础设施建设上, 忽视收益期较长的教育、科技投资。教育、科技投资的不足将造成地方创新性要素的供给不足进而抑制服务业结构升级。对于创新性要素供给的测度, 本文将选择地方每万人发明专利申请数量指标作为代理变量进行刻画。其中, 地方发明专利数量数据来源于国家知识产权局数据库。

土地资源配置行为。分税制改革后, 事权和财权的不对等常常使得地方政府需要通过土地财政的方式获得财政收入以维持地方经济活动。“标尺竞争”下, 工业用地的低价格竞争使得地方政府不得不选择提高商服用地价格的方式来维持财政收入稳定。鉴于此, 本文将选择采用商服用地价格与工业用地价格之比作为代理变量刻画土地资源错配行为。其中, 商服用地价格和工业用地价格数据来源于国土资源部, 本文在国土资源部网站上整理了全国每宗土地市场交易额、成交面积和成交类型数据, 然后将其加总到城市层面, 整理出各地级市商服用地平均价格和工业用地平均价格数据。

投资行为。考虑到地方政府的投资行为大多依靠垄断国有企业来运作和实施(马草原和李成, 2013; 褚敏和靳涛, 2013), 地方政府的投资规模将直接与地方国有企业数量相关。故本文选择使用地方国有上市企业数量指标作为地方投资的代理变量。由于地级市层面国有企业数量数据在宏观上并不具有可得性, 故从微观上构造代理变量进行测度。具体构造方式为使用国泰安数据库, 将 A 股市场中国有股比例超过 30% 的公司处理成国有企业, 否则为非国有企业, 将所得数据按企业所在地加总到地级市层面最终得出地级市层面国有企业数量数据。

引资行为。考虑到在经济增长目标约束下, 地方政府在招商引资时偏好于引入风险小、能够带来短期经济高速增长的工业企业, 故选择使用限额以上外商投资工业企业工业总产值与地级市生产总值的比值作为代理变量对地方政府引资行为进行刻画。其中, 地方限额以上外商投资工业企业工业总产值数据来源于《中国城市统计年鉴》。

中介机制检验结果表明, 经济增长目标约束将通过影响地方政府的财政支出行为、土地资源配置行为、投资行为和引资行为导致要素资源错配, 最终抑制地方服务业结构升级, 实证结果如表 7 所示。

表 7 中间机制检验实证结果

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	<i>pro_ser</i>	<i>patent</i>	<i>pro_ser</i>	<i>land</i>	<i>pro_ser</i>	<i>state_owned</i>	<i>pro_ser</i>	<i>fdi_ind</i>	<i>pro_ser</i>
<i>fs_gdp</i>	1.191 *** (0.246)	0.045 (0.150)	0.165 (0.227)	-0.080 (0.306)	0.870 *** (0.249)	-0.919 *** (0.219)	0.475 ** (0.199)	0.112 (0.482)	1.194 *** (0.206)
<i>fh_gdp</i>	0.074 (0.164)	-0.153 (0.116)	0.174 (0.185)	0.466 ** (0.237)	-0.096 (0.203)	0.024 (0.167)	0.121 (0.152)	0.625 (0.458)	0.090 (0.161)
<i>cp_gap</i>	-0.347 *** (0.058)	-0.059* (0.031)	-0.157 *** (0.048)	-0.075 (0.050)	-0.422 *** (0.047)	0.091 ** (0.041)	-0.193 *** (0.038)	0.276 *** (0.105)	-0.339 *** (0.038)
<i>patent</i>			0.164 *** (0.052)						
<i>land</i>					-0.031* (0.018)				
<i>fdi_ind</i>									-0.015 *** (0.006)

续表 7

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	<i>pro_ser</i>	<i>patent</i>	<i>pro_ser</i>	<i>land</i>	<i>pro_ser</i>	<i>state_owned</i>	<i>pro_ser</i>	<i>fdi_ind</i>	<i>pro_ser</i>
<i>state_owned</i>							-0.088 *** (0.019)		
常数项	-18.405 (12.340)	0.477 (6.035)	1.251 (4.971)	0.123 (1.328)	11.212 *** (2.977)	13.417 *** (4.759)	1.727 (4.323)	5.522 (24.468)	-17.558 *** (4.288)
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
观测值	2468	1803	1803	1862	1862	2468	2468	2468	2468
R ²	0.278	0.340	0.419	0.153	0.423	0.130	0.371	0.157	0.281

六、结论与建议

在中国政府“垂直治理”的层级制结构下,经济增长目标作为政府治理的主要手段之一被广泛使用。本文从经济增长目标约束这一全新视角出发去解释“中国经济高速增长与服务业结构升级滞后并存”的问题,为这一领域的研究提供了新证据。基于中国 230 个地级市 2004—2014 年的面板数据,本文以理论分析为基础,通过实证研究分别从层层加码、约束特征、经济增长目标完成情况三个维度分析了经济增长目标约束对服务业结构升级的作用,研究主要得出以下四个结论:(1)从“层层加码”维度来看,实证结果显示省市间经济增长目标的加码对服务业结构升级的影响显著为负,而国省间经济增长目标的加码对服务业结构升级的影响作用并不显著。即“层层加码”对服务业结构升级的影响主要通过省市间加码实现,省市间经济增长目标的加码幅度越大将越不利于地方服务业结构升级。(2)从约束特征维度来看,不同的约束特征下,经济增长目标对地方服务业结构升级的作用具有较强的异质性。地方政府采取“之上”、“确保”和“力争”等硬约束方式制定经济增长目标将抑制地方服务业结构升级,而采取“上下”、“左右”、“之间”等“留有余地”的方式制定经济增长目标将显著促进服务业结构升级。(3)从经济增长目标完成情况来看,经济增长目标的超额完成将不利于地方服务业结构升级,并且如果一个城市采取了“之上”、“确保”或者“力争”等具有硬约束特征的方式设置经济增长目标时,超额完成的负向作用更甚。(4)从中间机制的实证结果来看,经济增长目标“层层加码”幅度的增大或约束力度的增强都显著增加了地方要素资源配置的扭曲效应进而不利于地方服务业结构升级。上述实证结果在考虑内生性问题和稳健性问题后仍较为稳健。

基于上述结论,本文得到促进地方服务业结构优化升级的以下三点启示:(1)“层层加码”使得更低层级的政府面临更高的经济增长目标压力,不利于地方服务业结构升级,故更高层级政府在制定经济增长目标时要考虑到层级制结构下可能出现的“层层加码”的现象,避免制定过高的初始目标。(2)无论是国家还是地方在制定经济增长目标时都应“留有余地”,比起使用“之上”、“确保”、“力争”等硬约束方式制定经济增长目标,使用“上下”、“左右”、“之间”等留有余地的软约束方式将使得地方政府更有余力考虑其他政策目标的实现,更有利于地方服务业结构的优化升级。(3)明确的经济增长目标约束下,地方政府将做出有悖于服务业发展的要素资源错配行为。由于服务业发展目标具有显性特征,将服务业结构纳入中国现有的政府经济目标体系将更适合当前经济发展的“新常态”趋势。

参考文献

陈继勇、盛杨悻 2009 《外国直接投资与我国产业结构调整的实证研究——基于资本供给和知识溢出的视角》,《国际贸易问

题》第1期。

陈志勇、陈莉莉 2011 《财税体制变迁、“土地财政”与经济增长》,《财贸经济》第12期。

褚敏、靳涛 2013 《为什么中国产业结构升级步履迟缓——基于地方政府行为与国有企业垄断双重影响的探究》,《财贸经济》第3期。

丁志国、赵宣凯、苏治 2012 《中国经济增长的核心动力——基于资源配置效率的产业升级方向与路径选择》,《中国工业经济》第9期。

付宏、毛蕴诗、宋来胜 2013 《创新对产业结构高级化影响的实证研究——基于2000—2011年的省际面板数据》,《中国工业经济》第9期。

傅勇、张晏 2007 《中国式分权与财政支出结构偏向: 为增长而竞争的代价》,《管理世界》第3期。

高远东、张卫国、阳琴 2015 《中国产业结构高级化的影响因素研究》,《经济地理》第6期。

郭志勇、顾乃华 2013 《制度变迁、土地财政与外延式城市扩张——一个解释我国城市化和产业结构虚高现象的新视角》,《社会科学研究》第1期。

胡鞍钢 2017 《中国进入后工业化时代》,《北京交通大学学报(社会科学版)》第1期。

江小涓 2005 《产业结构优化升级: 新阶段和新任务》,《财贸经济》第4期。

江小涓 2011 《服务业增长: 真实含义、多重影响和发展趋势》,《经济研究》第4期。

刘志彪、张杰 2009 《从融入全球价值链到构建国家价值链: 中国产业升级的战略思考》,《学术月刊》第9期。

马草原、李成 2013 《国有经济效率、增长目标硬约束与货币政策超调》,《经济研究》第7期。

宋凌云、王贤彬、徐现祥 2013 《地方官员引领产业结构变动》,《经济学(季刊)》第1期。

孙军 2008 《需求因素、技术创新与产业结构演变》,《南开经济研究》第5期。

谭洪波、郑江淮 2012 《中国经济高速增长与服务业滞后并存之谜——基于部门全要素生产率的研究》,《中国工业经济》第9期。

陶然、袁飞、曹广忠 2007 《区域竞争、土地出让与地方财政效应: 基于1999—2003年中国地级城市面板数据的分析》,《世界经济》第10期。

涂正革 2008 《环境、资源与工业增长的协调性》,《经济研究》第2期。

温忠麟、张雷、侯杰泰、刘红云 2004 《中介效应检验程序及其应用》,《心理学报》第5期。

张国强、温军、汤向俊 2011 《中国人力资本、人力资本结构与产业结构升级》,《中国人口·资源与环境》第10期。

张军、高远、傅勇、张弘 2007 《中国为什么拥有了良好的基础设施》,《经济研究》第3期。

张若雪 2010 《人力资本、技术采用与产业结构升级》,《财经科学》第2期。

赵昌文、许召元、朱鸿鸣 2015 《工业化后期的中国经济增长新动力》,《中国工业经济》第6期。

钟茂初、李梦洁、杜威剑 2015 《环境规制能否倒逼产业结构调整——基于中国省际面板数据的实证检验》,《中国人口·资源与环境》第8期。

周黎安 2007 《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》第7期。

周黎安、刘冲、厉行、翁翥 2015 《“层层加码”与官员激励》,《世界经济文汇》第1期。

周叔莲、王伟光 2001 《科技创新与产业结构优化升级》,《管理世界》第5期。

Baumol, W. J. 1967, “Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis” *American Economic Review* 57(3), 415—426.

Camilla J. 2002, “Foreign Direct Investment, Industrial Restructuring and the Upgrading of Polish Exports” *Applied Economics* 34(2) 207—217.

Ciccone, A. and E. Papaioannou 2009, “Human Capital, The Structure of Production and Growth” *Review of Economics and Statistics*, 91(1) 66—82.

Hashi J. and V. Z. Toci 2010, “Financing Constraints, Credit Rationing and Financing Obstacles: Evidence from Firm-Level Data in South-Eastern Europe” *Economic and Business Review* 12(1) 29—60.

Lahorgue M. A. and N. D. Cunha 2004, “Introduction of Innovations in the Industrial Structure of a Developing Region: The Case of the Porto Alegre Technopole ‘HomeBrokers’ Project” *International Journal of Technology Management & Sustainable Development* 2(3), 191—204.

Levinson A. and M. S. Taylor 2008, “Unmasking the Pollution Haven Effect” *International Economic Review* 49(1) 223—254.

Nunn N. and N. Qian 2014, “U. S. Food Aid and Civil Conflict” *American Economic Review* 104(6) 1630—1666.

Oates, W. E. 1972 *Fiscal Federalism*, New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Romer P. M. 1990, “Endogenous Technological Change” *Journal of Political Economy* 98(5) 71—102.

Zwemuller J. and J. K. Brunner 2005, “Innovation and Growth with Rich and Poor Consumers” *Metroeconomica* 56(2) 233—262.

The Mysterious Coexistence of Rapid Economic Growth and a Lag in the Service Industry's Upgrade in China: An Interpretation Based on the Economic Growth Target Constraints Perspective

YU Yongze and PAN Yan

(School of International Economics and Trade, Nanjing University of Finance and Economics)

Summary: The 19th CPC National Congress report points out that the key problem in China's economy has changed from high-speed growth to high-quality development supported by supply-side reform. Moreover, it is industrial upgrading and attempts by the service industry to reach international standards that make up the access unavoidable in the promotion of supply-side reforms. In the experience of developed countries, economic growth significantly derives from the expansion of and optimization in the service industry, but the situation is different in China, which features the coexistence of rapid economic growth and a lag in the service industry. Why does this abnormal phenomenon exist in China? An explanation based on the perspective of governance is rare in studies of China.

Building on our theoretical analysis, we use data collected from 230 local municipal government working reports from 2004 to 2014 with a fixed effects model and the instrument variable method to empirically document the impacts of the top-down amplification of economic growth targets, constraint characteristics and over-fulfilled economic growth targets on service industry upgrading. We have four main findings. (1) The top-down amplification of economic growth targets significantly inhibits the upgrading of the service industry. (2) Compared with hard constraints vocabulary such as "above" and "make sure to", soft words in growth targets improve service industry upgrading. (3) Excess in the fulfillment of economic growth targets is not conducive to the upgrading of the service industry, especially when the economic growth target is inflexible. (4) The results of the intermediation mechanism test show that the top-down amplification and the hardness of economic growth targets cause the misallocation of resources and obstruct service infrastructure upgrading. These empirical results are robust to consideration of the problems of endogeneity and conservatism.

There are three main contributions of this paper. (1) From the perspective of economic growth targets, we answer the question of why rapid economic growth and a lag in the service industry's upgrading coexist in China. This is both helpful for understanding the plight of Chinese industrial restructuring over the long term and compensates for the lack of research on economies in transition and industrial structure change theory. (2) In terms of data, we collect the economic growth targets for 230 cities from 2004 to 2014 from government working reports to exploit the effect of economic growth target constraints on the upgrading of the service industry. We construct indicators to characterize the different constraint characteristics of economic growth goals, making our findings much more innovative. (3) In terms of research significance, the conclusions based on the perspective of economic growth target constraints help us understand why it is difficult for China to upgrade its service industry. Our findings are meaningful because they suggest a solution for promoting service industry upgrading by adjusting economic growth targets, which contributes to economic modernization.

Based on these conclusions, we make the following three suggestions. First, the top-down amplification effect means that lower level governments face more pressure from economic growth targets, restraining the upgrading of the local service industry. Therefore, higher level governments should consider the top-down amplification phenomenon in the hierarchical government system when setting economic growth targets and avoid setting too high initial targets. Second, both the central and local governments should leave room when formulating economic growth targets. Compared with hard constraints vocabulary such as "above" and "make sure to", soft words like "up-down", "left-right" and "between" in growth targets are more conducive to the local service industry infrastructure. Third, the government needs to weaken its assessment of economic growth targets and should consider incorporating an index of the service industry's structure upgrade into the existing government economic targets system in China.

Keywords: Economic Growth Target; Top-down Amplification; Upgrading of Service Structure; Factor Misallocation

JEL Classification: O21, P16, L52

(责任编辑: 谢 谦) (校对: 曹 帅)