“省直管县”对县域经济的影响

——基于贵州省县级数据

张招华¹

(贵州财经大学, 贵州 贵阳 550025)

【摘要】: “省直管县”是我国的一项重要财政体制改革,对县域经济的发展以及财政职能转变有着重要的影响。基于贵州省县级数据,采用双重差分法(DID)实证研究“省直管县”的财政体制改革对县域经济发展的影响。结果表明,“省直管县”的财政体制改革对县域经济发展具有明显的促进作用。当前的“省直管县”的财政体制改革还存在着与“省-市-县”体制之间的矛盾以及省级政府与县级政府之间的委托-代理关系造成的效率损失等问题,需着力加以解决。

【关键词】: “省直管县” 县域经济发展 双重差分

【中图分类号】 F127 **【文献标识码】** A

县域作为我国经济发展、政策执行的基本单位,其省、市、县三级的关系极大影响着经济与财政效率。改革开放以来,我国基层财政财力匮乏,经济增长缺少活力,在深化改革、转变政府职能的背景下,为了刺激县域经济发展,改革政府体制,优化政府职能,21世纪初期,国家逐渐探索了“省直管县”的新型财政架构,贵州省分别在2009年和2013年进行了两次“省直管县”的财政改革,第二次改革相对第一次改革来说,试点县增加了不少,试点个数达到42个之多。

自从“省直管县”在21世纪初期试点以来,试点范围不断在扩大,东中部地区的试点发展比较早,西部地区也在逐步推进。“省直管县”作为财政体制改革,是国家管理体系中的重要内容,对于调控国民整体上下的经济,是一项重要的机制。基于财政分权理论,“省直管县”是赋予县级政府更多的自主权,使其经济得到充分的发展;基于扁平化组织理论,通过尽可能地减少政策制定层与执行层的中间层,以保证组织内信息效率的增加,使县级政府与省级政府的工作运作效率提高。

在“省直管县”的财政体制改革对县域经济的影响研究上,现有大多文献都采用双重差分法进行研究,分析结果都表明“省直管县”对县域经济的确有促进作用。如张璐(2019)对湖南省2008-2016年的县级数据采用PSM-DID方法研究,重点分析“省直管县”政策对县域经济发展的影响,实证结果表明,此财政改革对县域经济发展有着显著的促进作用。李胜男(2018)同样对湖南省的县级面板数据采用双重差分法进行研究“省直管县”对县域经济发展的影响,实证分析结果表明该财政改革对县域经济发展有着显著的促进作用,主要是通过财政分权这一路径来实现的,并且对非贫困样本和贫困样本做了区别,在统计上,“省直管县”对非贫困样本的影响较为显著。李思(2018)用华东六省的数据进行双重差分回归,由于样本的差异性,分别进行了多次回归,结果显著表明“省直管县”的财政体制改革是有助于县域经济发展的。只是综合分析下,“省直管县”的实施也存在一定的问题。罗小娟,张新芝,赵波(2018)对江西省80个县5年的面板数据采用了双重差分法,分析结果表明“省直管县”对县域经济的发展有着促进作用,但是这种影响不是立竿见影,研究分析在4年后才有明显效果,也即是需要一定时期来作用。廖建江,祝平衡(2017)利用双重差分方法对湖南省的数据进行实证研究,分析“省直管县”的财政体制改革是否有利于县域经济

作者简介: 张招华(1998-),男,贵州普定人,硕士研究生在读,研究方向:税收理论与政策。

经济的发展，结果表明：“省直管县”不仅有利于县域经济发展，还对所属市级经济有促进作用，并且此财政改革对县域经济的促进作用有赖于县域经济的发展水平。

贵州省从 2009 年开始，共进行了两次“省直管县”的财政体制改革，作为全国贫困县最多的一个省份，面对第一个百年目标，脱贫攻坚是重点任务，政府不断进行探索解决方案，“省直管县”就是解决发展的关键之一，关于“省直管县”对县域经济的影响，基于贵州省的面板数据，采用双重差分的方法，研究“省直管县”对县域经济发展的影响作用，并进一步为深化财政体制改革提供理论参考。

1 模型设定以及实证分析

1.1 模型设定

采取的研究方法是双重差分法，双重差分法在经济学评价政策效应这一研究上被很多专家学者采用，该方法将试点的县作为“实验组”，没有试点的县作为对照组，并且控制其他一些可能会产生影响的因素，进而对比政策前后的两组差异，这样能够得到改革政策的净效应。采用该方法的优点相对于单差法来说，能够消除不可观测的因素对因变量的影响。具体模型设定如下：

$$gdp_{it} = \alpha_0 + \beta * treat_i + \delta * time_t + \gamma * (treat_i * time_t) + \alpha_1 X_{it} + \varepsilon_{it}$$

其中 gdp_{it} 是地区的生产总值， α_0 是截距项， $treat_i$ 表示地区虚拟变量， $time_t$ 表示时期虚拟变量， X_{it} 是影响地区的生产总值的控制变量， ε_{it} 表示随机误差项。

1.2 变量的选取

在因变量上选取了地区的生产总值 (gdp_{it})，衡量经济发展的一般指标为 GDP，不仅能够客观反映地区经济发展的状况，并且在数据的统计口径一致，从而能够避免数据不一致带来的结果不稳定。在自变量上，设置了三个虚拟变量，分别是 $time_t$ 、 $treat_i$ 、 $time_t * treat_i$ 。其中 $time_t$ 表示时期虚拟变量，当样本属于政策改革之后，则 $time_t=1$ ，否则为 0； $treat_i$ 表示地区虚拟变量，当样本处于政策试点地区时， $treat_i=1$ ，否则 $treat_i=0$ ； $time_t * treat_i$ 则是两个虚拟变量的交叉项，当 $time_t * treat_i=1$ 时，表示政策实施后的试点地区，而 $time_t * treat_i=0$ 时，表示未实施政策或不是试点地区。它的系数（双重差分估计结果）衡量实施“省直管县”政策对县域经济发展的影响。在控制变量上通过参考廖建江 (2017) 的文献以及结合自身数据范围的局限性，选取了第一产业占地区生产总值的比重 (fc)，第二产业占地区生产总值的比重 (sc)，第三产业占地区生产总值的比重 (tc) 普通中学在校人数 (xs)，为了控制异方差从而都对变量取了自然对数后才进行 DID 分析。

1.3 样本设定

收集了 33 个“省直管县”政策试点县以及 21 个非试点县的面板数据，对于贵州省来说，作为全国贫困县最多的省，数据几乎都是贫困县样本，非贫困县的数据很少，对比贫困样本以及非贫困样本来说计量意义不强，所以没有进行区分贫困和非贫困样本。贵州省“省直管县”进行了两次的政策改革，第一次在 2009 年，第二次在 2013 年，因此就这两次政策改革时点区分出两个样本，属第一次改革的样本时间选取改革前 (2001-2008 年) 和改革后 (2009-2012 年)，因为在第一次改革时，第二次改革 (2013 年) 新增的试点县在 2013 年之前可作为非试点县，这样增加样本数量，使计量结果更加可靠。而属于第二次改革的样本时间选取改革前 (2001-2012 年) 和改革后 (2013-2018 年)。对自变量之间做了多重共线性检验，方差膨胀因子 (vif) 都低于 5，从而认为变量间不存在严重的多重共线性。表 1 是对第一个样本相关变量的描述性统计，表 2 是对第二个样本相关变量的描述性统

计。

表 1 第一样本的主要变量描述性统计分析

变量	样本数量	均值	标准差	最小值	最大值
Gdp	648	270121	306242.2	12007	3295600
Xs	648	26186.21	15958.79	2146	119967
Fc	648	0.3197	0.1432	0.04	0.7
Sc	648	0.3391	0.1535	0.01	0.75
Tc	648	0.3411	0.9930	0.13	0.65
Treated	648	0.4444	0.4973	0	1

1.4 实证分析结果

表 2 第二样本的主要变量描述性统计分析

变量	样本数量	均值	标准差	最小值	最大值
gdp	540	443312	588860.3	12007	4500726
xs	540	19093.76	12100.6	2146	93510
fc	540	0.2791	0.1367	0.06	0.69
sc	540	0.3383	0.1415	0.08	0.67
tc	540	0.3822	0.1077	0.14	0.7
treated	540	0.3	0.4587	0	1

通过 DID 回归的结果(见表 3),可以看出“省直管县”对县域经济发展有着显著的正向效应。表中详细报告了 2001 年至 2018 年两次“省直管县”改革县和未改革县的地区生产总值变化情况。在第一次改革(2001-2012 年),根据双重差分的设定,得到改革组和控制组的双重差分因子(DID)为 $1.1e+05$,这说明与非试点县相比,在 2009 年改革后的试点县的地区生产总值(gdp)增长幅度很大,“省直管县”对县域经济的发展有着显著的促进作用。在第二次改革(2001-2018 年),根据双重差分的设定,得到改革组和控制组的双重差分因子(DID)为 $4.3e+05$,这说明与非试点县相比,在 2013 年改革后的试点县的地区生产总值增长幅度很大,“省直管县”对县域经济的发展有着显著的促进作用。并且在第二次改革的 DID 效应比第一次改革的要明显,这可能得益于经济总体的发展水平提高。

表 3 “省直管县”对县域经济发展影响的估计结果

	第一次改革		第二次改革	
	改革前 (2001-2008)	改革后 (2009-2012)	改革前 (2001-2012)	改革后 (2013-2018)
控制组	-4.0e+05	-2.5e+05	-9.1e+05	-4.8e+05
改革组	-4.6e+05	-2.1e+05	-8.5e+05	1.5e+04
改革组与控制组差分	-5.9e+04 (2.1e+04)	4.8e+04 (3.0e+04)	6.7e+04 (3.8e+04)	5.0e+05 (5.2e+04)
DID		1.1e+05 (3.4e+04)		4.3e+05 (6.3e+04)

1.5 安慰剂检验

采取政策时间前移或后移的安慰剂检验方法，具体将第一次“省直管县”的实施时间虚拟设置前移至 2006 年(实际实施为 2009 年)，选取样本时间为 2001 年至 2008 年；而第二次则虚拟后移至 2016 年，选取样本时间为 2014 年至 2018 年。然后对其进行 DID 估计，看 DID 因子是否显著。从 DID 因子的 P 值来看，结果不显著，从而以上的 DID 估计具有稳健性(见表 4)。

表 4 DID 回归估计结果

	Gdp	S. Err	t	P> t
第一次改革 DID	2.5e+04	1.8e+04	1.42	0.158
第二次改革 DID	1.8e+05	1.1e+05	1.64	0.103

2 结论及建议

“省直管县”在大多现有研究文献中，都被认为对县域经济发展具有积极效应，本文通过双重差分模型估计，结果也表明“省直管县”对县域经济有明显的促进作用。但是政策实施过程中还存在一些不足之处，也会有一些数据外的问题需要进行思考。

首先，“省直管县”与“省-市-县”两种体制之间的矛盾冲突会发生，这些矛盾需要进行优化，提高省直管县的效率。矛盾主要体现在县级的事权与财权问题，县级被省直管后，实际上县级的一些人事权，以及财权还是属于市级政府管辖，一方面会导致“让县级干事，不给县级补给”的事权和财权不匹配问题，另一方面县级在新的财政体制下，市级政府觉得有了省级的“大家长”管理后，很多事务会在市与县两级互相推诿责任，这样一来政策的执行效率会大大降低。对于这类问题，省级需要制定相关政策以及法律来规范政策方向，使市级政府在执行时能够更好的服从，同时县级的权利重新划分，在人事财权上多给县级一些自主权，从而使县级政府能够根据自身实际情况进行效率行政，减少行政成本。其次，在政策实施后，效率并不是会马上提高，效果可能也会不明显，这归因于信息不对称导致的“委托代理”问题。省级政府应设置监督与激励机制监督管控县级政府，例如可以设置监察小组嵌入地方政府内工作，实时汇报地方情况。地方政府合理产生经济成果，有序发展地方时，省级政府可以进行行政奖励，加大发展资金的投入，聘请科研人才实地考察，支持地方经济发展。最后，在已经实施“省直管县”的试点上进行事后分析，总结有效经验，完善政策不足之处，从而为未来经济新常态下的政府财政出谋划策，把自身的经验分享出去，使全国效率更进一步的提高。

参考文献:

- [1]张璐. 湖南“省直管县”财政改革对县域经济发展的影响研究[D]. 长沙: 湖南师范大学, 2019.
- [2]李胜男. 省直管县财政体制对县域经济发展的研究[D]. 南昌: 江西财经大学, 2018.
- [3]李思. “省直管县”财政改革对县域经济增长的影响研究[D]. 济南: 山东大学, 2018.
- [4]罗小娟, 张新芝, 赵波. “省直管县”财政体制改革对县域经济增长的影响评价——基于江西县级面板数据的实证研究[J]. 金融教育研究, 2018, 31(01):59-65.
- [5]廖建江, 祝平衡. 湖南“省直管县”财政体制改革对县域经济发展影响实证分析[J]. 经济地理, 2017, 37(04):52-57+116.