

# 地方政府竞争与经济增长

周业安

(中国人民大学 经济学院,北京 100872)

**[摘要]** 市场化改革带来了经济领域的分权,在既定的政府管理体制下,这种分权导致地方政府之间围绕经济资源展开竞争,由于垂直化行政管理架构和资源流动性的限制,地方政府之间的竞争并不必然带来经济的良性增长,保护性策略和掠夺型策略可能被选择,从而增加地方之间贸易的交易成本,损害经济增长。合理的分权和促进资源流动的政策将有助于改变不利的竞争格局。

**[关键词]** 分权;地方政府竞争;经济增长

**[中图分类号]** D523.5;F124 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-5420(2003)01-0097-07

## 一、引言

解释中国经济增长已经成为经济学家极为重要的工作,一些国外的学者通过统计数据的处理证明,中国经济增长率被严重高估;而另一些学者则认为中国实际的增长数据并不能反映到官方统计中来,从发达地区的现象看,很多地区的增长不是被高估,而是被低估了,进一步考虑到官方对统计工作的不断修正调整,总体上现有的统计数据基本反映了事实。<sup>[1]</sup>问题在于:中国的经济增长为何引致学者们的争论?现有的讨论主要沿袭索洛增长模型的思路,通过计量经济学方法寻找资本、人力和技术等要素对增长率所做的贡献。按照这种研究,中国的资本和改革本身对改革以后经济增长的贡献最大<sup>[2]</sup>,这说明除了改革带来的制度效应外,资本的巨大贡献是来自我国经济增长的粗放形式。这种结论在经验上还不足以说明中国

的经济增长之谜,至少有两个关键的因素没有考虑,一是改革以后劳动力流动所产生的人力资本累积;二是政府结构。

本文关注第二个因素,并且该因素会影响到第一个因素以及其他生产要素。在现有的研究中国经济增长的计量经济学模型中,制度因素并没有考虑政府结构,而仅仅涉及市场化本身的一些要素。但是,要理解中国的经济增长问题,首先就要理解政府的决策程序及其微观基础。这是因为市场化过程还没有在中国创造出一个统一的大市场,政府通过国有化和政策制定掌控了众多经济资源,通过这些资源直接影响到微观经济主体的决策行为,从而影响到经济体的产出水平。由于政府对经济主体行为的巨大影响力,何种政府结构就可能决定何种经济结构及相应的增长水平。政府结构对经济增长的影响可以从以下几个方面进行考察:政府直接通过投资影响资源配置;政府

**[收稿日期]** 2002-10-16

**[作者简介]** 周业安(1968-),安徽绩溪人,中国人民大学副教授,经济学博士,主要研究方向为新制度经济学和金融经济学。

通过产业政策影响地区经济结构和经济增长;政府通过财政、行政和法律手段调控贸易政策,进而影响经济主体的决策;政府直接干预或间接影响价格水平等。政府的上述行为内生于特定的政府结构,这些行为可能直接影响到消费者和生产者福利,也可能通过影响收入水平或价格水平来影响资源配置。如果要理解中国的经济增长,就必须解释这些影响。

考察政府结构与经济增长关系的角度有很多,一种可行的角度是研究地方政府间的贸易。这是因为:一方面,中国的特定政府结构决定了地方政府通过对经济资源的争夺来获取政治资源,这可以看做是一种竞争性厂商的行为;另一方面,地方政府为保护当地利益,通过制定贸易政策来实施保护主义政策。这两方面的特征决定了国际贸易的理论模型可以被用来分析政府结构的生长效应。王小龙和李斌运用超边际方法研究了中国地区间的贸易问题,但他们没有区分地方政府的不同行为特征;<sup>[3]</sup>周业安和赵晓勇初步描述了地方政府的行为特征,并给出了一些经验证据,但没有从理论上分析这些行为特征的经济后果。<sup>[4]</sup>本文试图运用产业组织的一些成熟理论模型,来讨论地方政府不同行为特征对经济增长的影响。由于政府行为研究的复杂性,本文不解释这些行为特征的起源和测度标准。

## 二、地方政府竞争与经济增长的内在关系

经济增长在主流经济学中是通过一个生产函数来表达的,如索洛增长模型的基本形式就是  $Y = F(L, K, A)$ ,其含义就是一定的劳动、资本和技术投入通过某种神秘的转换机制就可以引致产出,转换机制可以理解为生产技术和组织管理技术。索洛以后的经济学家通过引入人力资本、制度因素、技术的生产过程等,把这个模型进行扩展,用以分析更为复杂的现实增长。不过,在这些模型中,政府始终作为一个整体存在,虽然财政分权理论注意到中央和地方之间的分权结构会影响财政政策的实施,进而影响到经济增长;同时,公共选择理论和政治经济周期理论考虑到了政府决策的内生问题,官员和选民的决策行为会影响到

政策制定,并产生难以预计的经济后果,但这些理论模型都没有充分考虑到政府内部的贸易行为和经济活动。也就是说,除了经济学家常用的一些生产要素外,对中国这一特定经济体来说,对政府结构的准确描述可能非常重要。

改革以来,中国从过去集中的计划经济体制向分散化的市场经济体制过渡,其中核心的内容就是市场的扩张和政府从经济领域有选择的退出。在这种渐进式改革的过程中,中央政府和地方政府之间形成了一种特殊的分权关系,这一关系在分税制实施后得到进一步强化。由于改革进程实际上是政府和民间重新配置资源产权的过程,既得利益和经济调控需要使得政府对资源权利的争夺仍然很激烈,这种资源争夺不仅发生在政府和民间之间,而且也出现在中央政府和地方政府之间以及各地方政府之间。一些人已经认识到,在中央政府的计划调控色彩比较浓厚的时代,地方政府为了当地的利益会相互之间争夺资源,由于中央政府控制了主要的资源,地方政府之间的竞争就成了“兄弟竞争”,而不是两个独立的经济实体之间的竞争。随着改革的深入,特别是分税制实施以后,地方政府获得了明确的地方税收收益,同时也获得了一定程度的独立事权,并相应地承担一定的责任。上级政府对下级政府的调控从以计划为主过渡到以经济手段为主。地方政府之间的关系不再是单纯的兄弟关系,而是两个经济主体之间的关系。

中国经济体制改革的一个特色是把早期农村出现并取得成功的承包制应用到政府间关系的改革中来,在不改变政治权力基本结构的条件下,中央和地方实行经济上的分权,也就是下级政府向上级政府承包一定的税收,上交税收达到一定份额后,剩下的就归自己支配。上下级政府的这种关系被一些学者称为“地方公司主义”或“经济联邦主义”,也就是说,中国的地方政府就像一个大型股份公司的事业部,中央政府则行使公司总部的职能。在信息不对称等因素的影响下,中央对地方的考核就出现很大的困难,一方面,地方政府的公共职能的实施只能由当地居民感受到,在居民流动性受到各种限制的情况下,当地居民的主观感受在很大程度上要通过地方政府本身向上传递,这就很难杜绝地方政府的隐瞒和扭曲信息的

行为;另一方面,渐进式改革要求政府逐渐退出经济领域,在退出过程中,政府仍掌握了大量的经济资源,中央政府不可能有足够的力量直接配置这些资源,必须通过地方政府来实施资源配置。在这两方面因素的作用下,中央政府考核地方政府的办法就是采用经济指标,通过就业、增长、税收等经济指标来间接地传递政治意图。也就是说,中央假定地方的政治职能实施效果最终会反映到经济发展上来,一个地区的经济增长反映了这个地区的公共管理水平。从理论上说,政治依从一定的经济利益是符合逻辑的,但政治上的集权和经济上的分权会带来地方政府之间为了政治利益展开经济资源的争夺,这就导致地方政府之间竞争关系的产生。

在特定的政治制度下,这种地方政府间的竞争关系可能带来多重后果。如果地方政府通过制度创新和技术创新来吸引更多的资源流入,就有利于当地的经济增长,但在资源总量有限的情况下,会导致其他地区的资源流出。计划经济体制下经济资源的行政配置带来了各地区经济结构的同化,而改革开放以后一些地方的区域优势及制度优势则产生了地区间的新的不平等,落后地区在与发达地区的资源争夺中处于劣势,因而就会采取保护主义的政策,来维护当地的经济利益。<sup>[3]</sup>进一步看,即使在发达地区之间以及不发达地区之间也会出现贸易保护问题。在现有的政治体制和经济体制下,中央政府没有足够的力量来解决这种贸易保护。这一点从中央政府出台的各种政策的实施效果可以看出。

中央政府和地方政府特定的分权结构会产生地方保护主义行为,这些行为会扭曲区域经济结构,导致经济增长背后隐含的巨额交易成本,按照法国经济学家 Sandra Poncet 的研究,1997 年中国国内省级间商品贸易平均关税达到 46%,比 10 年前提高了 11%,这一关税水平超过了欧盟各成员

国之间的关税水平,和美国与加拿大之间的贸易关税相当,也就是说,1987 年中国消费者购买各自所属省份自制产品的数量是其他省产品的 10 倍,而到 1997 年,这一比重达到了 21 倍。

地方政府之间的贸易壁垒仅仅是交易成本的一种反映,由于改革以来形成的特定的中央和地方制度安排以及各地方经济发展的严重失衡,导致中国经济增长分结构看不具备内在的一致性,也就是说,虽然落后地区的要素成本低于发达地区,但资源仍然向发达地区聚集,结果各地区为确保本地的就业和经济发展,采取贸易壁垒来分割市场,导致地区间的交易成本增大,同时也导致价格水平在地区之间呈离散分布,没有一个统一的市场价格。市场价格水平的离散对资源配置可能带来很大的影响,一种可能是地方贸易保护提高了产品价格,导致消费者福利损失;同时通过缩小产品市场半径,进而缩小厂商的生产可能性边界,降低了厂商的效率。另一种可能是地方政府对企业的保护降低了产品售价,提高了消费者福利,并改进了当地的就业水平,但是这种保护带来的价格扭曲会产生资源配置低效率,这种低效率可能抵消保护所产生的正向效果。

无论如何,特定的政府结构产生相应的政府行为,而这种行为又具有产出效应,会影响到经济增长。

### 三、地方政府的行为特征与竞争后果

#### (一) 地方政府竞争行为类型的界定

集权的政治体制和分权的经济体制产生了特殊的政府结构,政治绩效的考察依赖于经济绩效的表现,后者迫使地方政府追求经济资源的扩张。在资源有限的条件下,地方政府之间必然产生竞争行为,这种竞争行为类似于企业之间的竞争,但存在本质的区别。这是因为,在企业看来,终极压

运用政府间竞争来分析转轨经济的基本框架来自何梦笔:《政府竞争:大国体制转型理论的分析范式》,《天则内部文稿系列》,2001 年第 1 期。

转引自 Bruce Gilley, "Provincial Disintegration: Reaching your market is more than just a matter of distance", 22/11, 2001, 载于《远东经济评论》。这一估计数据从经验上看有些夸张,作者没有披露计量方法,但至少可以说明地区间的交易成本可能对中国经济增长产生实质性的影响,这一点可以从国内对地方保护主义的极度关注感觉出来。

地方政府的竞争是政府竞争中最基本的竞争模式。此处的地方政府可以指省一级,也可以指市县一级,尽管这种简化可能会略去一些重要的特征。

力来自消费者的货币选票,而消费者的货币选票在竞争市场上是完全流动的;对政府来说,终极压力来自当地居民,而当地居民的流动性是不完全的,除了行政法规上的限制外,流动性成本和习惯等的约束会弱化居民的流动性,从而增强政府对信息的垄断力。由于政府处于一定程度的垄断地位,导致其行为不仅和当地居民和中央政府的压力有关,而且也自身的企业家素质有关。从竞争的角度讲,地方政府对经济资源的争夺就相当于行使企业家职能,企业家职能的运行效率取决于企业家本身的知识结构和个人素质。在这种情况下,资源禀赋的初始差异并不是最关键的。

当地居民和中央政府的压力可看做是环境因素,而企业家本身的知识结构和个人素质等可看做是政府企业家的人力资本,那么两者就会决定当地的生产率,从而影响到经济增长。当地政府的生产率可以从当地政府的竞争行为上表现出来,如果一种竞争行为能够为当地政府和居民创造价值,那么可以认为这种政府是“进取型政府”,也就是说这种竞争行为是一种进取行为;如果一种竞争行为仅仅在于维护当地的财富价值,那么这可看做是一种“保护行为”;如果一种竞争行为在毁损当地的价值,那么这就是一种“掠夺型政府”。很明显,根据生产函数的定义,要创造价值,就需要通过引进资本和人力等生产要素,同时通过技术和制度创新来提高生产率,来增加产出水平,并获得高于要素成本的增加值;而保护行为则要求通过各种政策措施来吸引资源,至少保证当地的资源不流出,并通过适当的制度创新和技术创新来提高生产率,这样至少不降低当地的价值;在掠夺型政府的管理下,缺乏技术和制度上的创新,当地政府无法通过吸引外来资源来创造价值,也无法通过合理利用当地资源来创造价值,而只能利用手中的垄断权来挤占当地居民的剩余财富,把居民的财富转移到政府手中,这类似于对资源的掠夺性开采。

从经验上看,一个政府可能在不同的阶段和

不同的方面表现为不同的行为,就产出角度讲,则可能存在一个主导行为。例如,从统计数据上看,在财政收入中,发达省份的行政管理费比重普遍低于不发达省份,比如该比重江苏省是 1.08%,浙江省是 1.55%;而安徽省是 10.03%,江西省是 8.07%,河南省是 5.87%;全国平均是 4.46%。<sup>[5]</sup>大样本数据不足以反映出地方政府行为差异的原因,但至少可以说明差异的一些特征。从数据看,如果以人均财政收入和支出来衡量政府可控制的经济规模,那么发达省份比不发达省份要大得多;不发达省份的行政性收费的相对比重大大高于发达省份,说明不发达地区更多地依赖各种管理费收入。一些小样本调查资料也从不同侧面支持上述结论。例如,江苏省发达城市和不发达城市之间的科技投入比重差距明显,这说明发达地区比不发达地区更重视技术创新;吸引内资和外资的差异除了可以反映出一个地区的区位优势外,也可以反映一个地区的软环境质量,苏南一带由于具备较高质量的软环境,使得这些地区在吸引外资方面具有很大优势,而不发达地区由于软环境质量不高,即使出台了相应的优惠政策,也很少能吸引到内外资。<sup>[4]</sup>而在另一些地区,则出现地方政府仅仅追求本位利益,通过各种行政性收费来掠夺当地企业和居民的剩余,导致当地税源枯竭。例如,新华社记者对湖北省赤壁市的报道就反映了这种情况。在赤壁市,各项行政收费标准达 2 500 项,只要企业一开张,收费部门就一哄而上,导致当地企业萎缩。这些费用主要用于臃肿的政府机构,据称,当地很多职能部门超编 10 倍左右。<sup>[6]</sup>

从上述分析可以看出,中国的地方政府行为在竞争层面上大致呈现出以下三类主导行为态势:

第一,进取型地方政府。这类地方政府行为的特征主要是依靠制度创新和技术创新,通过地方软环境的建设来吸引资源,从而扩大当地的税基。浙江省和江苏省的很多地区就是如此。

---

如果一个地方政府被看做是一个企业,那么政府的价值就可以按照企业的价值来估算。如果产出价值高于投入成本,那么就创造了价值。

一些媒体的报道同样关注到这个问题,《南方周末》2001 年 10 月 18 日第 14 版和 2002 年 3 月 7 日第 9 版对苏南的调查报道也指出,地方政府的行政管理效率对吸引外资起到重要作用。

这种划分来自周业安和赵晓男,不过,由于没有建立系统的测度指标,这种划分只能反映地方政府的某种主导形态。

第二,保护型地方政府。这类地方政府进行一定的制度创新和技术创新,但创新程度有限,不足以吸收资源。为了保证一定水平的税基,这类地方政府常常采取地方保护主义,依靠政府保护来创造当地企业的产品市场。河南省和安徽省的一些地区可以归入此类。

第三,掠夺型地方政府。这类地方政府基本上不创造税源,为了维持政府日常开支,通过各种手段增加税费,由于对当地居民和企业进行剩余掠夺,导致当地经济发展失去了根基。湖北省赤壁市可以归入此类。

### (二)不同竞争行为模式的经济后果分析

如果把地方政府的竞争行为模式简化为以上三种模型,那么就可以讨论各种竞争行为的后果。但是,在进行经济后果的分析时,单纯地讨论某一个政府的行为可能毫无意义,因为资源的总量是给定的,地方政府围绕资源展开的竞争必然会涉及相互的反应,这就意味着必须在充分考虑竞争对手的前提下讨论某个地方政府的行为。如果我们假设在一个经济体中仅仅存在两个政府——甲和乙,它们可以采取三种战略:进取型策略、保护型策略或掠夺型策略;经济资源的总量给定,并且两个政府的资源禀赋不同;政府获得资源的能力依赖其自身的企业家能力,这种能力是内生的,取决于官员本身的知识集和个人素质、当地居民的知识集、传统、市场的发育程度等,为了简化分析,假定企业家能力给定,并且分布不均匀,即每一种策略的实施效果反映了企业家能力的差别,显然,进取型策略对企业家能力要求最高,保护型策略次之,掠夺型策略最低。由于政府拥有国有资源,就可以把资源的未来现金流分摊到无限期,这意味着政府利用国有资源创新的成本趋近于零。下面通过一个简单的博弈矩阵来分别讨论每种策略组合的可能后果。由于篇幅所限,我们忽略计算过程,表1中数据仅仅是代表性的,反映了我们对可能结果的粗略看法。

表1 两个政府可能的博弈结果

策略	进取	保护	掠夺
进取	20, 20	18, 10	18, 5
保护	10, 18	10, 10	10, 5
掠夺	5, 18	5, 10	5, 5

上述博弈的构造来自以下思路:由于经济资

源给定,所以经济体的产出受到限制。政府的初始资源禀赋不同,不等于产出水平就一定就有差别,如果两个政府在各自资源基础上进行专业化运营,则可以获得同样的收益水平。显然,在进取型策略下,政府根据资源特点进行制度创新和技术创新,形成各自的专业化优势,从而达到最大产出水平。如果政府采取保护型策略,从表面上看,似乎并不改变当地的资源结果,但资源是流动的,贸易保护增加交易成本,也就增加了地区间的套利机会,导致资源流向生产率更高的地区,结果保护型策略降低了收益水平;同时,保护型策略使地方企业缺乏竞争,无法在生产可能性边界上生产,产生低效率;由于交易成本的增加,两个地区的企业市场空间都缩小了,导致两个地区的企业生产率都受到负向冲击。如果政府采取掠夺型策略,不仅具备保护型政府的特征,而且通过对当地居民和资源的掠夺型开采,严重危及当地企业的生产率。

假设两个政府都采取进取型策略,专业化优势可以同时使二者受益,每个政府的GDP为20单位;如果一个政府采取进取型策略,而另一个政府采取保护型策略,则进取型政府获得18单位收益,保护型政府获得10单位收益;如果一个政府采取进取型策略,另一个政府采取掠夺型策略,则进取型政府仍能获得18单位收益,而掠夺型政府仅获得5单位收益;如果两个政府都采取保护型策略,则两个政府都获得10单位收益;如果一个政府采取保护型策略,另一个政府采取掠夺型策略,则前者获10单位收益,后者获5单位收益;如果两个政府都采取掠夺型策略,则二者都仅获得5单位收益。

从这个博弈矩阵看,存在一个纳什均衡(20, 20),也就是说,从理论上讲,两个政府都选择进取型策略是最好的。问题是,为什么现实中很多政府并不选择这个均衡结果?这里涉及两个方面的原因:

第一,支付矩阵中的收益数据是地方的总体经济收益,并不完全反映政府官员的收益。一方面,如果引入地方政府官员寻租的因素,那么支付矩阵就会变得很复杂,这是因为官员寻租的空间并不与当地经济发展水平成正比,或者说不发达地区的官员获得的租金并不一定比发达地区少。

假设一个代表性政府官员通过掠夺型策略可获得的租金为 10 单位,而从进取型策略中仅仅能够分享 8 单位的租金,那么该官员就可能采取掠夺型策略。结果,明知进取型策略对当地更有利,官员也不会选择它。另一方面,政治体制中特定的考核机制也降低了官员寻租的成本。这是因为层层提拔的干部选拔制度不仅建立了从上到下的官员关系网络,而且垂直的考核方式受到信息显示机制的制约,比如地方经济发展缓慢,地方官员很容易从资源禀赋等客观条件上找到合适的解释,更何况经济指标本身并不能说明公共管理的质量。在这些条件下,地方官员寻租面临的中央政府的约束就很弱。因此,地方政府从寻租的角度出发,可能并不把地方经济绩效作为决策的标准,而是寻求官员自身利益的最大化。这就导致(进取,进取)策略不被选择,反而(保护,保护)或(掠夺,掠夺)等策略组合被选择。

第二,地方政府官员的企业家能力也会制约均衡的达成。地方政府如果采取进取型策略,必须具备相应的知识条件,如果这些知识条件得不到满足,那么就相应地减少了政府的策略空间。政府官员的企业家能力从两个方面影响着策略决策:一方面,官员的创新能力和技术创新的空间,而这又影响到当地软环境的质量,如果创新能力较差,地方政府制度的建设和技术的引进很缓慢,那么当地的软环境质量就会很低,也就无法吸引资源的流入,也无法阻止资源的流出。另一方面,官员的企业家能力也反映在对发达地区的模仿能力上,企业家能力越强,模仿能力就越好,也就越有可能快速提高当地的软环境质量;企业家能力越弱,视野越狭窄,模仿能力也就越差。模仿能力的好坏直接关系到当地的经济建设和软环境建设,因为模仿能力越差,官员无法鉴别项目的质量,就越有可能在地方出现低水平的重复建设;模仿能力也影响到制度创新和技术创新,模仿能力越差,鉴别制度和技术的实施所依赖的条件,也就不能真正在当地建立起类似发达地区的制度平台和技术平台。所以,从地方政府企业家能力的角度看,(进取,进取)策略还是可能被抛弃,而其他策略有可能被选择。

#### 四、流动性、政府分权和进取型地方政府的培育

从以上分析可以看出,经济分权导致地方政府围绕经济资源展开竞争,但这种竞争受到政治体制的限制,导致地方政府在选择竞争策略上的扭曲,(进取,进取)策略组合实际上会被抛弃,而其他策略组合可能被采用。只要地方政府采取保护型策略或掠夺型策略,就会增加地方政府之间的交易成本,导致经济资源的浪费。王小龙和李斌证明,地方政府的贸易保护可能对当地的短期经济利益有利,但不利于长期经济利益。<sup>[3]</sup>周业安和赵晓男的案例研究表明,即使在短期,贸易保护政策也未必对当地经济利益有利。<sup>[4]</sup>如果能够采取恰当的制度安排来引导地方政府选择进取型策略,那么就是不考虑总体生产率的提高,交易成本的节约也可以提高经济增长率。

如何消除贸易保护政策?许多学者在这方面提出了很多建设性的意见,例如,冯兴元、银温泉和才婉如等人强调了通过立法重建竞争秩序的重要性,并注意到财政体制改革的作用。<sup>[7]</sup>樊纲等人的研究报告指出,地区之间的经济发展水平差异可以通过市场化水平来解释。<sup>[8]</sup>他们从政府与市场的关系、非国有经济的发展、产品市场的发育程度、要素市场的发育程度以及市场中介组织发育和法律制度环境这五个方面评价各省区的市场化相对程度,发现市场化程度和非国有经济份额的高低决定了一个地区的经济增长程度。陈计旺通过实证研究发现,地区之间产业的专业化程度有上升趋势,但产业同构化仍较明显。<sup>[9]</sup>周业安和赵晓男的案例研究发现,一个地区和外地的利益冲突表现在同类产品上,也就是说,对于地区间的互补性产品,不存在地方保护问题,地方保护主义仅仅发生在地区间的替代产品上。<sup>[4]</sup>

这些研究从不同侧面支持了本文的结论。我们认为,政府体制改革的目标是建设进取型政府,进取型策略体现在地方经济的专业化程度上,专业化程度和一个地方的进取程度成正比。如果要获得较高的专业化水平,相应的竞争政策和产业政策是必要的,但更重要的是通过市场本身来解决问题。如上所述,影响地方政府竞争策略选择

的两个关键因素是地方政府的激励制度和官员的企业家能力,而这二者又是和市场化程度正相关的。首先,市场化不能局限于经济领域,政府体制改革也需要引入市场机制,这一机制的最大体现就是形成政府官员的竞争,通过当地居民的直接考核来代替中央政府的间接考核;通过公共事务管理质量的考核来代替经济指标的考核。如果地方政府向公共行政机构转变,就必须相应地进行财政分权,也就是说,要适当赋予当地居民财政预决算的决策权。

其次,要提高官员的企业家能力,就需要增加要素的流动性。一方面,要素的流动本身是一种用“脚”投票的行为,如果户籍制度、社会保障制度及选举制度等进行相应的调整,那么居民的流动或资源的流动就会对当地政府构成有效的压力,一旦政府不能通过高质量的软环境建设来吸引资

源,那么当地居民就会选择适合的地区工作或生活。当地居民和资源的流出直接构成财政收入上的损失,也就相应地削弱了当地政府的控制力。这种市场控制是非常有效的。另一方面,流动性还体现在官员本身。过去的“流官制”是为了方便中央政府对官员的控制,没有考虑官员本身能力的改进。在现有的政府管理体制下,当地居民还不能够对官员构成直接的约束,使得当地经济增长的效果受到官员企业家能力的影响很大。在这种情况下,采取适当措施促进官员流动是必要的,也就是说,通过不发达地区的官员到发达地区实习锻炼,而不仅仅是异地任职,可以从客观上起到开拓官员视野的作用。当然,这只是暂时的办法,根本上还是要赋予当地居民对官员的直接考核权,在此情况下,官员的流动就应该取决于当地居民的意愿。

#### [参考文献]

- [1] 参见 T. G. Rawski 等人的文章,载于 *China Economic Review*, 2001, Vol. 12, No. 4.
- [2] 王小鲁,樊纲主编. 中国经济增长的可持续性——跨世纪的回顾与展望[M]. 北京:经济科学出版社, 2000.
- [3] 王小龙,李斌. 经济发展、地区分工与地方贸易保护[J]. 经济学(季刊), 2002, (3).
- [4] 周业安,赵晓男. 地方政府竞争模式研究——构建地方政府间良性竞争秩序的理论和政策分析[Z]. 工作论文,北京天则经济研究所, 2002.
- [5] 中国统计摘要(2001)[Z]. 北京:中国统计出版

- 社, 2001.
- [6] 赤壁市乱收费现象严重,各项行政收费标准达 2 500 多项[N]. 南方周末, 2002-04-25 (A3).
- [7] 冯兴元. 中国辖区内政府间竞争理论分析框架[Z]. 工作文稿, 2001; 银温泉、才婉茹. 我国地方市场分割的成因和治理[J]. 经济研究, 2001, (6).
- [8] 樊纲,王小鲁,张立文. 中国各地区市场化进程相对指数 2000 年报告(1997、1998、1999 年指数)[Z]. 中国经济改革研究基金会国民经济研究所,工作论文, 2001.
- [9] 陈计旺. 地域分工与区域经济协调发展[M]. 北京:经济管理出版社, 2001.

(责任编辑 武京闽)

## Local Government Competition and Economic Growth

ZHOU Ye-an

(School of Economics, Renmin University of China, Beijing 100872)

**Abstract:** Decentralization in economic affairs have been put into practice after market-based reform, the hierarchies in political institution result in local governments competing with one another for economic resources. Owing to the restrictions of administration and liquidity of resources, the competing does not necessarily lead to economic increase. If local governments select the protectionism strategy or the plunder strategy, the transaction costs may increase, and economic growth may decrease. Appropriate decentralization and improving liquidity is necessary for building competition order.

**Key words:** decentralization; local government competition; economic growth