

# 财政分权与企业税收激励

## ——基于地方政府竞争视角的分析

贾俊雪, 应世为

**[摘要]** 本文以2000—2008年中国规模以上工业企业和地级市数据为基础, 测算了企业有效平均税率和有效边际税率, 以此刻画企业税收激励, 考察了财政分权对企业税收激励的影响。研究表明, 样本期内企业税收激励不断减弱, 不同所有制企业存在税收差别待遇, 民营企业的有效税率最高。财政收支分权对企业有效平均税率具有非对称影响: 收入分权会促使地方政府运用低税负竞争策略, 加大企业税收激励; 支出分权则导致地方政府更多运用高支出竞争策略, 削弱企业税收激励。收支分权对企业有效边际税率的影响很弱, 表明地方政府税收竞争进而税收激励的着力点在于吸引企业进入, 对企业边际投资关注较少。纵向财政失衡会促使地方政府通过公共池渠道转嫁支出成本, 导致企业有效平均税率下降, 但对有效边际税率的影响很弱。地方政府针对不同所有制企业的税收竞争行为存在较大差异, 对民营企业具有明显的政策歧视。

**[关键词]** 财政分权; 地方政府税收竞争; 企业税收激励; 有效平均税率; 有效边际税率

**[中图分类号]**F810 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1006-480X(2016)10-0023-17

### 一、问题提出

改革开放以来, 中国成功把握了工业化进程中的战略机遇, 实现了30多年的高速增长。但近年来, 中国经济遭遇了较大挑战: GDP增速不断下滑, 经济下行压力持续增大。<sup>①</sup> 作为市场经济的核心主体, 企业的成长发展对于提升市场活力、实现经济长期可持续增长至关重要。因此, 如何有效激发企业发展动能、促进企业快速成长就成为现阶段中国“供给侧改革”以及财税政策转型的核心着力点, 而降低企业税负、增强企业税收激励无疑将是一个极为重要的政策选择<sup>[1]</sup>。这不仅取决于中国税收政策的整体调整, 更为关键的是财税体制安排的优化变革及其决定的地方政府竞争策略的转变。

事实上, 尽管关于税收竞争的经济影响还存在较大争议, 但已有文献普遍认同: 税收政策具有良好的灵活性且作用更为直接, 因此, 低税负竞争策略业已成为财政分权体制下地方政府吸引企业

**[收稿日期]** 2016-05-12

**[基金项目]** 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“财政可持续性研究”(批准号 14JJD790003); 国家自然科学基金面上项目“基于中国实践的财政分权理论”(批准号 71673279)。

**[作者简介]** 贾俊雪(1972—), 男, 河北廊坊人, 中国人民大学财政金融学院、财政金融政策研究中心教授, 博士生导师, 经济学博士; 应世为(1990—), 男, 辽宁大连人, 中国人民大学财政金融学院博士研究生。通讯作者: 贾俊雪, 电子邮箱: jiajunx@ruc.edu.cn。感谢匿名评审专家和编辑部的宝贵意见, 文责自负。

① 中国GDP增长率在2010年为10.45%, 2012年降至7.65%, 2015年进一步下降为6.90%。

投资、争夺稀缺资源的重要手段<sup>[2-5]</sup>。①近十年来,一些学者对中国地方政府税收竞争行为也进行了较深入的研究。例如,沈坤荣和付文林<sup>[7]</sup>详细考察了中国省级政府间的税收竞争模式及其对经济增长的影响,得到的结论是中国省级政府在税收竞争中采取的是差异化竞争策略,对经济增长产生明显的抑制作用。郭杰和李涛<sup>[8]</sup>同样利用空间计量模型发现,中国省级政府间存在税收竞争,但在不同税种上采取的竞争策略明显不同。李永友和沈坤荣<sup>[9]</sup>发现,中国省级政府在吸引外商直接投资(FDI)方面存在显著的税收政策互动,但随着时间推移开始更多转向财政支出竞争,从而降低了FDI的增长绩效。龙小宁等<sup>[10]</sup>则利用工业企业和县级政府数据考察了中国地方政府税收竞争,发现县级地方政府在企业所得税和营业税方面存在明显竞争,但针对不同所有制企业的竞争行为有所不同。

不过,上述文献均未深入揭示地方政府竞争行为对企业税收激励的影响;更为重要的是,这些研究普遍忽略了制度安排对地方政府竞争策略选择进而对企业税收激励的影响<sup>②</sup>。正如本文在第二节指出的,就中国实际情况看,以GDP增长为核心的政治晋升利益构成了地方政府的核心理益,财税体制安排则决定了地方政府实现这一核心理益的竞争策略和财税政策选择。理论上讲,若地方政府拥有较大的收入自主权,则可能会更倾向利用低税负竞争策略来“招商引资”、促进经济增长,这将强化企业税收激励。相反,若地方政府的收入自主权较小,这将压缩地方政府的低税负竞争空间,迫使其更多运用高支出竞争策略(确切说是高投资竞争策略)以拉动经济增长,进而促使其增加税收来为快速增加的支出融资,导致企业税负上升、税收激励下降。因此,不同的财税体制安排会对企业税收激励进而对企业发展产生不同影响。

本文旨在深入揭示财政分权体制安排对地方政府竞争策略进而对企业税收激励的影响,丰富拓展此类文献,为中国税收激励政策实践提供良好借鉴。具体而言,本文从企业视角出发,首先构建一个理论分析框架,刻画财税体制安排对地方政府竞争策略选择进而对企业税收激励影响的逻辑机理,提出核心理论假说;然后以中国2000—2008年规模以上工业企业调查数据和233个地级市(含所辖区县)<sup>③</sup>面板数据为基础,测算出企业前瞻性有效平均税率(Forward-looking Effective Average Tax Rates)和有效边际税率(Effective Marginal Tax Rates),以此全面刻画企业税收激励,考察财政分权体制安排(包括支出分权、收入分权和纵向财政失衡)对企业税收激励的影响,对本文核心理论假说进行实证检验。

与已有研究相比,本文的特色主要体现在如下三个方面:①大样本企业和地级市数据的应用,使得本文可以更准确地测度企业税收激励,亦有助于提供财政分权经济影响及其作用机理的微观经验证据。目前,国内已有研究主要利用后视性有效税率,即利用企业纳税额和应纳税所得额的现实数据来测算企业有效税率,这种方法计算简便,但包含了以往税收政策的累积影响,更多反映的是企业实际税负而非税收激励<sup>[13]</sup>。本文则利用Devereux and Griffith<sup>[14]</sup>提出的方法测算了企业前瞻

① 目前,关于税收竞争的经济影响存在两种截然相反的观点。经典的税收竞争理论假定地方政府为“仁慈的”,即追求社会福利最大化,认为税收竞争会导致无效率低水平的税收收入进而公共服务<sup>[6]</sup>;而Brennan and Buchanan<sup>[8]</sup>认为地方政府是自利的、追求收入规模最大化的“利维坦式怪兽”,而税收竞争可以有效约束地方政府的过度征税行为因而有利于经济效率的提高。关于这两种观点的详细介绍,可参见Jia et al.<sup>[6]</sup>。

② 曹书君等<sup>[11]</sup>以及谢贞发和范子英<sup>[12]</sup>是两个例外,其中曹书君等<sup>[11]</sup>考察了财政分权对中国上市公司税负的影响,谢贞发和范子英<sup>[12]</sup>则利用工业企业数据考察了中央税收征管权集中对地方政府税收竞争行为的影响。但是,他们的研究均使用的是后视性有效税率(Backward-looking Effective Tax Rates)(即现实的企业纳税额与企业应纳税所得额的比值)来度量企业税负,故无法准确刻画企业税收激励,特别是无法区分税收激励对企业不同投资决策(离散型和连续型)的影响。

③ 地级市行政单位包括地级市、地区、自治州和盟,下文统一简称为地级市。

性有效税率以刻画企业税收激励,并在测算中充分考虑了样本企业及其所在地级市的详细信息,弥补了 Devereux and Griffith<sup>[14]</sup>方法忽略企业和地区特定因素影响的不足<sup>[13]</sup>。②本文不仅测算了企业有效平均税率,还测算了企业有效边际税率,因此,可以更全面地捕捉税收激励对企业不同类型投资决策(包括离散型如企业进入和边际投资决策)的影响,厘清地方政府竞争行为进而企业税收激励政策的主要着力点。与企业边际投资相比,企业进入往往会在短期内带来较大的规模效益(如较大的投资规模和就业增量),因此,地方政府对这两种企业投资行为的关注力度显然会有所不同,而以往的研究均忽略了这一点。③本文分别以整个内资、民营和外商投资企业为样本测算了企业有效税率,揭示出不同所有制企业面临的税收激励政策差异以及财政分权体制安排的影响。这对于完善中国财税体制安排以规范地方政府竞争行为,消除不同所有制企业的税收差别待遇,营造更加公平的税收政策环境具有良好借鉴意义。

## 二、分析框架与理论假说

本节以已有财政分权理论为基础,紧密结合中国独特的财政、行政和政治制度安排及其决定的地方政府核心利益动机构建一个理论分析框架(见图1),剖析财税体制安排对地方政府竞争策略选择进而对企业税收激励的影响及其内在逻辑机理,提出本文的核心理论假说。

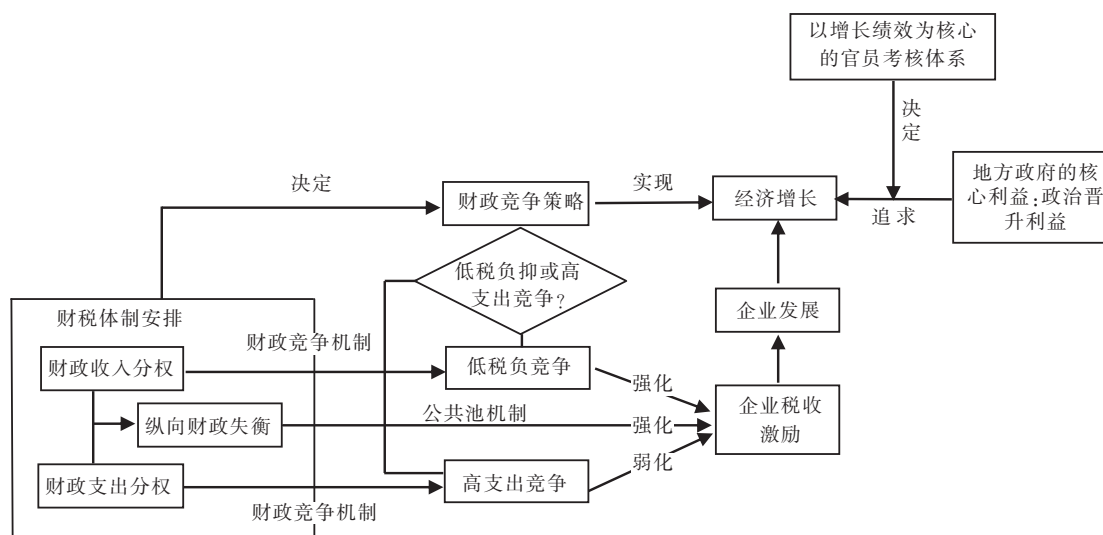


图1 财税体制安排、地方政府竞争行为和企业税收激励：一个逻辑分析框架

资料来源：作者绘制。

目前,已有的财政分权理论大致可划分为两代理论,即第一代分权理论和第二代分权理论<sup>[15]</sup>。以 Oates<sup>[16]</sup>为代表的第一代分权理论认为,财政分权有利于提高公共物品的提供效率,并将此主要归因于地方政府具有信息优势。兴起于20世纪90年代的第二代分权理论(即市场保护的财政联邦主义理论)则从更现实的假设出发,强调了财政分权对地方政府的激励作用;认为财政分权带来的财政(收入)激励会促使地方政府更多采取保护和促进市场发展的措施,提高经济效率<sup>[17-20]</sup>。这一理论为更好地认识财政分权及其经济影响提供了一个良好视角,但市场保护的财政联邦主义理论也存在一些明显不足,突出表现在:其过分强调了财政收入激励的重要性而完全忽略了地方政府政治晋升利益的深刻影响<sup>[21-24]</sup>,而且这一理论主要是源于中国20世纪80年代中期财政承包制改革实践的启迪,因此,也明显忽略了不同财政分权体制安排对地方政府竞争策略选择的影响。

事实上,作为重要的政治主体,政治晋升利益始终是中国地方政府的核心理益;不同的是,在不同历史时期,这一核心理益所取决的因素有所不同。特别是,改革开放以来,中国政府官员的考核与选拔标准由政治表现为主转变为经济绩效为主,从而赋予了地方政府追求经济增长的强大竞争激励。这便是 Blanchard and Shleifer<sup>[21]</sup>、Li and Zhou<sup>[22]</sup>以及周黎安<sup>[24]</sup>等人提出的政治晋升理论所强调的。但值得注意的是,政治晋升理论同样忽略了一个非常重要的问题:地方政府为了促进经济增长可以有不同的竞争策略和财税政策选择——其可以选择低税负竞争策略(降低企业税负),也可以选择高支出竞争策略(增加政府支出尤其是政府投资),而这两种竞争策略对企业税收激励进而对企业成长、市场发展乃至经济增长模式的影响无疑是有所不同的。那么,是什么因素决定了地方政府竞争策略的选择呢?本文认为,答案是财税体制安排。理论上讲,正如图 1 所示:当地方政府拥有较大的收入自主权(如较大的税收征管权等),即拥有较大的权力从而可以左右企业税负时,地方政府一个非常自然的选择可能就是采取低税负竞争策略,即通过降低企业税负来“招商引资”(因为低税负政策的作用更直接),这显然有利于强化企业税收激励。相反,若中央政府极大限制了地方政府的收入自主权(如中央集中税收征管权等)而赋予其较大的支出自主权,这将压缩地方政府的低税负竞争空间,迫使其不得不更多选择高支出竞争策略以促进经济增长,进而促使地方政府不断增加税收以为快速增加的支出融资<sup>①</sup>,从而削弱企业税收激励。

除分权水平外,财政收支分权的不匹配程度同样是财税体制安排的一项重要内容。现实经济中,大量公共支出事务更适合由地方政府负责,而适合地方政府征收的税源则较为有限;而且,财政转移支付也是中央政府增强对地方的财政掌控力、促使地方政府更好贯彻落实中央政策意图的一个有效手段,因此,一国的财税体制安排往往很难做到财权与事权的完美匹配,通常会存在较明显的地方纵向财政失衡。这可能会带来公共池(Common Pool)问题,刺激地方政府降低税收努力以便将更多的政府支出成本通过财政转移支付等公共池渠道转嫁给中央政府和其他辖区政府<sup>[6,25]</sup>,其后果显然会强化企业税收激励<sup>②</sup>。

综上所述,本文提出如下核心理论假说:财政收支分权对企业税收激励具有非对称影响:收入分权将促使地方政府更多运用低税负竞争策略,加大企业税收激励;支出分权则会促使地方政府更多运用高支出竞争策略,迫使地方政府减少企业税收激励以为快速增加的财政支出融资;纵向财政失衡将促使地方政府增加企业税收激励而将支出成本更多通过公共池渠道转嫁出去。

值得指出的是,上述理论假说可以很好地解释改革开放以来中国地方政府财政收支行为的变化。改革开放以来,中国财税体制经历了两次重大变革,即 20 世纪 80 年代中期的财政承包制改革和 1994 年分税制改革。这两次改革采取了截然不同的做法,形成了两种不同的财税体制安排(或者说是财政分权模式):财政承包制改革形成了财权过度下放、中央依靠“逆向转移支付”(即地方上缴)获取收入的分权模式;分税制改革则形成了财权层层集中、事权层层下放、借助转移支付解决地方纵向财政失衡的分权模式。这可以从图 2(a)中得到更加直观的认识:中国财政收支分权水平在 1985—1993 年一直呈现明显的增加态势,而且二者相差无几;1994 年以来,财政支出分权水平仍延续了之前不断增加的势头,而收入分权水平在 1994 年出现了一个急剧下降,此后总体保持在一个相对较低的水平(50%左右)上,这导致财政收支分权的不匹配程度进而地方纵向财政失衡不断增加。依据本文核心理论假说的内在逻辑看,这意味着,20 世纪 90 年代中期以前,中国地方政府主要

① 现实经济中,地方政府也会利用土地出让金和投融资平台借贷的方式为其支出融资,但税收收入无疑是地方政府最为重要的收入形式。

② 当然,若地方政府的这种成本转嫁行为得不到有效控制的话,这将对地方财政可持续性产生严重负面冲击。

是运用低税负竞争策略以增加对企业的税收激励来“招商引资”,从而导致地方财政收入规模进而支出规模持续不断下降;此后,收入自主权的大幅下降压缩了地方政府低税负竞争空间,迫使地方政府更多采取高支出竞争策略,致使地方财政支出规模不断增加,进而迫使地方政府不得不减少企业税收激励、增加财政收入以为不断增加的支出筹资<sup>①</sup>。这一理论预测与图2(b)揭示的1978—2014年中国地方政府财政收支规模的现实变化保持了很好的一致性,从而较好地佐证了本文核心理论假说的合理性和可信性<sup>②</sup>。

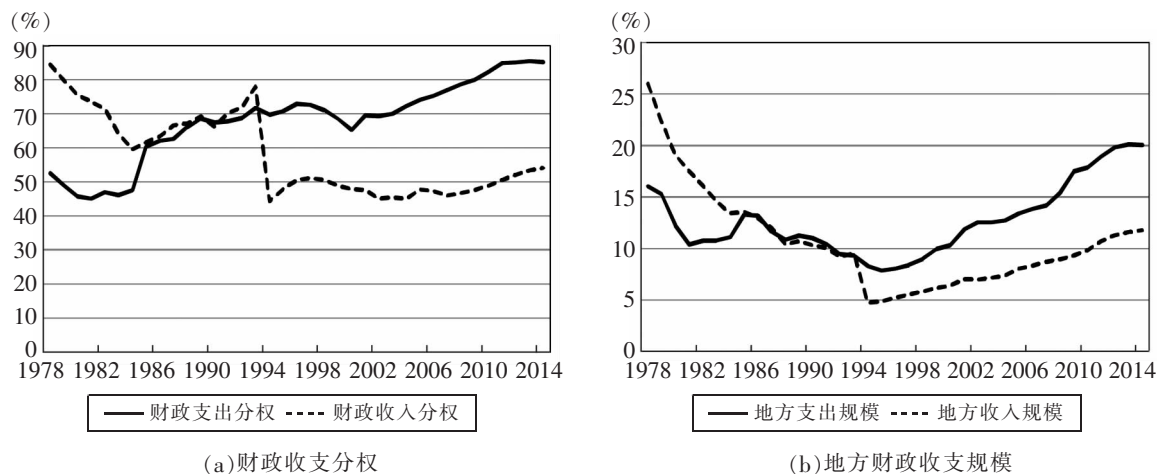


图2 1978—2014年中国财政收支分权与地方财政收支规模的变化

注:财政收支分权分别用地方财政收入占全国财政总收入的比重和地方财政支出占全国财政总支出的比重量度,地方财政收支规模分别用地方财政收入与GDP的比值和地方财政支出与GDP的比重量度。

资料来源:国家统计局网站(www.stats.gov.cn)和作者计算得到。

### 三、数据来源及说明

为了对本文核心理论假说进行实证检验,本文使用了中国工业企业数据和地级市财政经济数据。由于数据可获取性的限制,企业数据来源于1998—2009年国家统计局规模以上工业企业调查

① 谢贞发<sup>[26]</sup>认为,1994年分税制改革以来,中央税收征管权的集中极大削弱了地方政府的低税负竞争,从而导致税收收入大幅增加。鉴于税收征管权的集中是财政收入集权的一个维度,本文的解释与谢贞发<sup>[26]</sup>的解释具有良好的逻辑一致性。此外,需要注意的是,1994年以前,中国财政收支分权水平平均保持在高位且二者具有较好的一致性。在这种情况下,地方政府既有选择低税负竞争的空间也有采取高支出竞争的空间。不过,正如前文指出的,相较于高支出而言,低税负政策在“招商引资”方面的作用更直接,因此,地方政府往往更青睐低税负竞争策略,这也符合1994年分税制改革之前的中国实践;大量研究指出,1994年分税制以前,中国地方政府广泛借助“先征后返”和“包税”等手段降低企业税负以更好地进行“招商引资”<sup>[26,27]</sup>。感谢评审专家指出这一点。

② 值得指出的是:无论是政治晋升理论还是市场保护的财政联邦主义理论,均无法很好地解释图2(b)所揭示的中国地方政府财政收支规模变化的典型事实。实际上,政治晋升理论没有清晰地论及地方政府财政收支行为。而按照市场保护的财政联邦主义理论的逻辑看:赋予地方政府很大收入自主权的财政承包制改革给予了地方政府很强的财政收入激励,故应带来地方财政收入规模的增加;而收入集权化的1994年分税制改革明显削弱了地方政府的财政收入激励,故应导致地方财政收入规模下降。这与现实明显不符。关于政治晋升理论和市场保护的财政联邦主义理论对中国经济现实解释不足の詳細论述,可参见贾俊雪<sup>[28]</sup>。

数据,该数据提供了全国规模以上(销售额大于500万元)工业企业的详细信息,是目前可获得的最大的中国企业数据库,包含了各种所有制企业,且中小企业占据了很大比例<sup>[29]</sup>。地级市数据来源于历年的《中国城市统计年鉴》和《中国区域经济统计年鉴》。

为了确保数据质量、增强实证分析的可信性,本文对样本企业进行了如下筛选。鉴于采矿业的发展严重依赖于矿产资源,剔除了所有这类企业以确保样本企业不同地区之间具有良好的可比性。本文剔除了西藏自治区的所有企业(数据缺失严重),以及缺少基本信息(如注册地、注册类型等)的企业。为了厘清地方政府竞争行为对不同所有制企业税收激励的影响差异,本文不仅考虑了民营企业,还考虑整个内资企业和外商投资企业(含中国港澳台企业)。实践中,中国税务部门主要依据企业注册类型来实施税收优惠政策,故本文按照注册类型识别出内资、民营和外商投资企业<sup>①</sup>。这也可较好地避免依据股本结构确定企业所有制类型的不足,即法人股的存在使得这种方法存在较大的不确定性。此外,本文只考虑公司制企业(包括有限责任公司和股份有限公司),这是因为本文关注的企业要具有较好的成长性。而公司制使企业家只承担有限责任,故可激励企业家承担创业风险,也可增强企业经营管理的透明度,因而具有更大的发展潜力。而且,非公司制企业中的个人独资企业和合伙企业也并非企业所得税的纳税人,这与本文主要致力于考察企业所得税税收激励的目标相悖。最后,基于相似原因,只保留了样本期内至少连续三年处于正常营业状态的企业。但为了捕捉2008年企业所得税改革的影响,对2008年创建的企业,要求2009年仍正常营业即可。因此,本文最终的样本期为2000—2008年。

#### 四、企业税收激励的演进变化

##### 1. 企业税收激励的度量

目前,衡量企业税收负担的方法主要有法定税率和有效税率。法定税率可以从法定层面较好地反映企业的整体税负水平,但忽略了税收优惠政策(如跨期抵免和投资抵免等优惠措施)、地方政府税收竞争行为和企业税务筹划行为对税基的影响,因此,无法全面、真实地反映企业实际税负水平。有效税率又可分为两类,即后视性有效税率和前瞻性有效税率。后视性有效税率是利用企业纳税额和应纳税所得额的现实数据来测算企业有效税率,这种方法计算简便,但包含了以往税收政策的累积影响,无法真实反映企业面临的税收激励。前瞻性有效税率则由典型主体跨时优化模型给出,具有良好的理论基础,可以较好地捕捉税收激励对企业投资决策的影响<sup>②</sup>。

Auerbach and Jorgenson<sup>[30]</sup>较早地将有效税率和资本成本有机结合起来,提出了一种前瞻性有效税率的计算方法。他们的方法建立在一些较严格的假设条件(如完全竞争市场和规模收益不变等)的基础上,测度的是有效边际税率,即捕捉的是税收激励对企业边际投资(或者说连续型投资)决策的影响。现实经济中,企业离散型投资行为(如企业进入即选择某地进行投资)同样非常重要。为此,欧洲委员会(European Commission)利用一个税收分析器模型给出一种测算典型企业前瞻性有效平均税率的方法,测算时充分考虑了典型企业的具体特征(包括所属行业、资产负债和发展前景等)。这种方法测算的企业有效平均税率在不同国家和地区之间具有良好的可比性,可较好捕捉税收激励对企业离散型投资决策的影响,但严重依赖典型企业的属性故缺乏很好的普遍性。正因如此,Devereux and Griffith<sup>[14]</sup>在前人研究的基础上进行改进,提出了一种前瞻性有效平均税率和有效

① 内资企业中的国有企业为国有独资企业,这类企业样本较少,因此本文没有单独考虑国有企业。

② 依据使用数据的不同,后视性有效税率又包括宏观指标和微观指标:前者利用的是国民收入核算数据,后者利用的是微观企业数据。关于前瞻性有效税率和后视性有效税率的详细对比分析,请参见 Egger et al.<sup>[13]</sup>。

边际税率的测算方法;他们的方法不仅可以全面地捕捉一国税制(包括企业所得税制和个人所得税制等)的现实特点以及企业融资方式的影响,而且假设条件较为宽松、与现实的契合度较高,因此近年来得到了广泛应用<sup>①</sup>。但他们的方法也存在一个明显不足,即忽略了企业和地区因素的影响。本文采用 Devereux and Griffith<sup>[14]</sup>的方法测算企业有效平均税率和有效边际税率,为了弥补该方法的不足,在具体测算中充分考虑了样本企业及其所在地级市的详细信息。

具体而言,Devereux and Griffith<sup>[14]</sup>提出的有效平均税率(EATR)测度的是对企业投资所得征税导致的投资项目的经济租金的下降比例,有效边际税率(EMTR)测度的则是对企业投资所得征税导致的边际投资项目(是指处于盈亏平衡点即预期收益等于资本成本的项目)的必要报酬率的下降比例。它们的计算公式分别为:

$$EATR = \frac{(R^* - R)(1 + \tau)}{p} \quad (1)$$

$$EMTR = \frac{\tilde{p} - u}{\tilde{p}} \quad (2)$$

其中,  $R^* = (p - r)/(1 + \tau)$  为企业投资项目的税前净现值,  $R = \gamma\{(\rho + \delta)(1 + \pi)(1 - \tau) - [(1 + \rho) - (1 - \delta)(1 + \pi)](1 - A)\}/(1 + \rho) + F$  为其税后净现值。  $\tilde{p} = (1 - A)/(1 - \tau)(1 + \pi)[\rho + \delta(1 + \pi) - \pi] - F(1 + \rho)/\gamma(1 - \tau)(1 + \pi) - \delta$  为企业边际投资的回报率,  $u = [(1 - m^i)i - \pi]/(1 + \pi)$  为股东税后回报率。  $i$  为名义利率,  $\pi$  为通胀率, 实际利率  $r = (1 + i)/(1 + \pi) - 1$ 。  $p$  为投资回报率,  $\tau$  为企业所得税的法定税率,  $\delta$  为固定资产的经济折旧率,  $\rho = (1 - m^i)i/(1 - z)$  为股东名义贴现率,  $m^i$  和  $z$  分别为利息所得税和股票资本利得税的税率。  $\gamma$  与校正股息双重征税的做法有关:若采取归属制(允许在个人所得税的应纳股息税额中部分扣除对该股息已征收的企业所得税,即将企业所得税看做是对股息的预提税)进行校正,有  $\gamma = (1 - m^d)(1 - c)/(1 - s)(1 - z)$ ,  $m^d$  为股息税率,  $s$  为个人所得税对股息的税收抵免率,  $c$  为股息的预提税率。  $A$  为单位投资税收抵免额的净现值( $1 - A$  为投资成本),取决于折旧方法:若采取直线折旧法,则有  $A = \phi\tau[(1 + \rho)/\rho][1 - 1/(1 + \rho)^T]$ ,  $T$  为折旧年限,  $\phi = 1/T$  为投资的税收扣除率。  $F$  为企业外部融资成本,与企业融资方式有关:若企业利用保留利润融资,则  $F$  为 0;若企业利用债权融资,则  $F = F^{DE} = \gamma(1 - \phi\tau)[\rho - i(1 - \tau)]/(1 + \rho)$ ;若企业利用股权融资,则  $F = F^{NE} = -\rho(1 - \gamma)(1 - \phi\tau)(1 + \rho)$ 。

由此可见,企业有效边际税率实际上是有效平均税率的一种特例,二者的区别主要体现在:有效平均税率允许企业投资项目存在经济租金,刻画的是税收激励对企业离散型投资决策的影响;有效边际税率则要求经济租金为 0,刻画的是税收激励对企业边际投资行为的影响。结合中国税制和样本企业的具体情况,本文利用公式(1)和公式(2)测算样本期内内资、民营和外商投资企业的有效平均税率和有效边际税率。表 1 给出测算中各变量和参数的具体取值情况,更加详细的介绍可参见贾俊雪<sup>[1]</sup>。

## 2. 企业税收激励的变化

图 3 给出了基准情况下中国地级市各类企业有效平均税率和有效边际税率的变化(有效平均税率和有效边际税率越大意味企业税收激励越弱)。为了避免异常值的影响,本文对各类企业的有效平均税率和有效边际税率均剔除了 1% 的样本(小于 0.5% 分位数和大于 99.5% 分位数的观测值)。

由图 3(a)可清晰看到:2000 年以来,三类企业的有效平均税率均呈现出持续快速增加的态势,表明企业税收激励力度在持续减弱;仅仅是 2008 年企业所得税改革以来,整个内资企业和民营企

① Da Rin et al.<sup>[13]</sup>以 1997—2004 年 17 个欧洲国家数据为基础,利用该方法测算了企业有效平均税率。李伟和朱为群<sup>[20]</sup>也利用该方法测算了中国和印度两国外资居民企业的有效平均税率,但他们没有完全基于经济现实对相关参数赋值,而且只考虑了企业所得税制的影响。

表 1 企业前瞻性有效平均税率和有效边际税率测算使用的变量和参数

变量或参数	定义	赋值(计算公式)
$p$	投资回报率	地级市企业(内资、民营或外商投资)投资回报率的加权平均值;权重为企业固定资产占该市此类企业固定资产总和的比值;单个企业投资回报率=(利润总额+利息支出)/固定资产;取三年移动平均值以消除短期波动的影响
$\delta$	经济折旧率	地级市企业(内资、民营或外商投资)折旧率的加权平均值;权重为企业固定资产占该市此类企业固定资产总和的比值;单个企业折旧率=当年折旧/当年固定资产原值;取三年移动平均值以消除短期波动的影响
$r$	实际利率	$r=(1+i)/(1+\pi)-1$ ;名义利率 $i$ 为一年期银行间拆借利率,通胀率 $\pi$ 为消费价格指数(CPI)的年度变化率,地级市 CPI 数据缺失严重,以省份 CPI 替代;取三年移动平均值以消除短期波动的影响
$\tau$	企业所得税法定税率	内资企业:1998—2007 年为 33%,2008 年为 25%;外资企业:依据地级市当年是否属于沿海特区、经济特区或是否设立了国家级或省级经济技术开发区,采用 18%或 33%的税率;2008 年,依据外商投资企业之前是否享受低税率,采用 18%或 25%的税率
$A$	单位投资税收抵免额的净现值	中国企业所得税法规定,固定资产按照直线法折旧,因此有: $A=\phi\tau[(1+\rho)/\rho][1-1/(1+\rho)^{T+1}]$ ;由于缺少企业不同资产投资的数据,只考虑机器机械等生产设备投资,取折旧年限 $T=10$ ,税前扣除率 $\phi=1/T=0.1$
$\rho$	股东名义贴现率	中国一直没有征收股票资本利得税,1999 年 11 月对储蓄存款利息恢复征收个人所得税,税率为 20%,2007 年 8 月下调为 5%,2008 年 10 月起暂免征收。个人投资者的股息存在双重征税,税率为 20%,不存在任何校正措施;基准分析不考虑个人所得税的影响;利息所得税率 $m^i=0$ ,股票资本利得税率 $z=0$ ,则 $\rho=(1-m^i)i/(1-z)=i$ 。稳健性分析考察了个人所得税的影响
$\gamma$	资本利得税与股息税之间的税收楔子	基准分析不考虑个人所得税的影响;股息税率 $m^d=0$ ,股息抵免率 $s=0$ ,股息的预扣税率 $c=0$ ,则 $\gamma=(1-m^d)(1-c)/(1-s)(1-z)=1$ 。稳健性分析考察了个人所得税的影响
$F$	外部融资成本	基准分析只考虑债务融资,则 $F=F^{DE}=\gamma(1-\phi\tau)[\rho-i(1-\tau)]/(1+\rho)$ ,稳健性分析考察了其他融资方式的影响

注:①企业投资回报率的测算借鉴了 Feldstein<sup>[33]</sup>的做法,2008 年企业折旧数据缺失严重,故以 2007 年折旧率作为替代。本文剔除了企业投资回报率和折旧率 1%的样本(小于 0.5%分位数和大于 99.5%分位数的观测值),以避免异常值的影响。②1994 年税制改革建立了内资和外商投资两套企业所得税制,内资企业法定税率为 33%,外商投资企业法定税率为 30%(另有 3%的地方所得税)。为了吸引外商投资,中国规定设立在沿海特区、经济特区和经济技术开发区以及上述地区所在城市老城区的生产性外商投资企业分别适用 15%和 24%的税率(另有 3%的地方所得税)。2008 年企业所得税改革建立了内外资企业统一征收的企业所得税制,将法定税率降为 25%,但对原享受低税率的企业给予 5 年过渡期(如原享受 18%(15%加 3%)税率的企业,2008 年仍按 18%税率执行)。需要注意的是:对于上述地区的外商投资企业 3%的地方所得税,国务院规定由各省自主决定是否征收。实践中,几乎所有省份都予以了免征。因此,本文也采取 15%的低税率和 30%的法定税率,结论没有明显变化。③建筑物和生产设备等适用不同折旧年限:房屋和建筑物为 20 年,飞机、火车和轮船以外的运输工具为 4 年,机器、机械和其他生产设备为 10 年。不同企业可能选取不同折旧年限,但一般而言企业会选择最有利的方式即在最低年限内将固定资产折旧完。

资料来源:作者整理。

业的有效平均税率才出现了一个明显下降。企业有效平均税率的这一变化态势与此间中国税收收入总规模持续快速增加的典型事实保持了很好的一致性。这一方面与此间中国财税政策的整体转变有关——为了配合 1998 年积极财政政策的大规模政府支出扩张,中国税务当局普遍加强了税收征管力度<sup>[27]</sup>;更为重要的是,1994 年分税制改革采取了财权层层集中、事权层层下放的做法,极大削



弱了地方政府的收入自主权,压缩了地方政府通过低税负竞争策略“招商引资”的空间,迫使地方政府不得不更多地采取高支出(特别是高投资)竞争手段来拉动经济,进而促使地方政府增加税收、减少企业税收激励力度,为快速增加的政府支出融资。此外,本文的测算结果还表明:无论是整个内资企业、民营企业还是外商投资企业,有效平均税率的地区差异性都在逐年缩小(地区截面标准差由1.90下降到0.01),意味着中国地方政府的税收竞争行为呈现出明显的地区趋同态势。

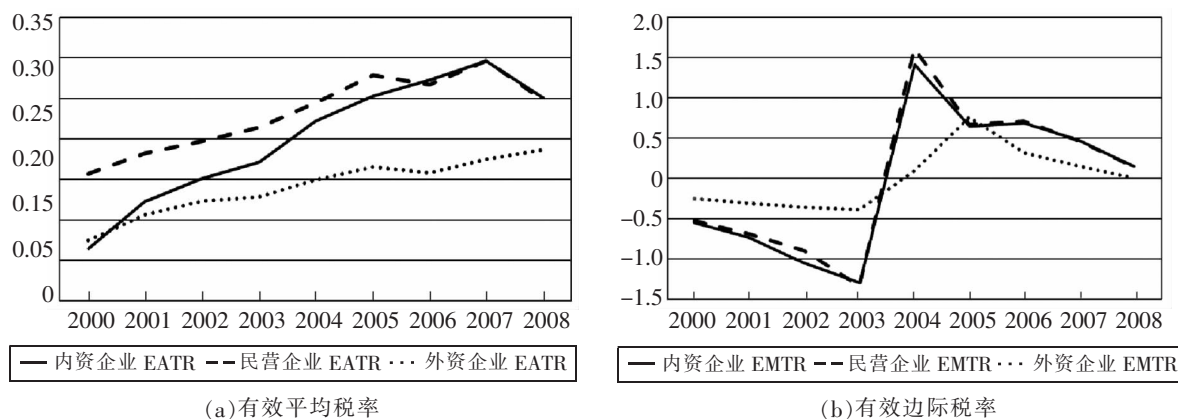


图3 2000—2008年地级市各类企业有效税率截面均值的变化

资料来源:作者绘制。

此外,2000—2008年,整个内资企业、民营企业和外商投资企业的有效平均税率均低于法定税率,其中外商投资企业的有效平均税率最低且呈现出较小的差异性(均值为14.59%,标准差为0.07,见表2),民营企业的有效平均税率最高(均值为24.48%,超出包含国有企业在内的整个内资企业大约3个百分点)。由此可见,就离散型投资而言,中国不同所有制企业存在突出的税收差别待遇,民营企业面临的税收激励力度最弱。不过,内资企业间的税收差别待遇总体呈现出不断缩小的态势,但内资企业与外商投资企业的税收差别待遇在2008年以前则呈现出持续增加的势头。

总体而言,各类企业的有效边际税率在样本期内也呈现出上升态势,但具有较大的波动性,整个内资和民营企业有效边际税率的波动性尤为突出(标准差分别达到了4.28和3.61)。这一点较易理解:相对于离散型投资决策而言,企业的边际投资行为对税收政策变动和地方政府税收竞争行为变化更加敏感。事实上,由图3(b)可知,各类企业有效边际税率主要是在2003年和2004年出现了较大波动,而这段时间恰恰是中国财税体制和财税政策发生明显变化的时期。2002年,中国进行了企业所得税分享改革,企业所得税由2002年以前的按行政隶属关系征收改变为共享税并统一由国家税务局征收,这明显削弱了地方政府对企业所得税政策的影响<sup>①</sup>,从而在一定程度上遏制了地方政府通过增加企业税收来为快速增加的政府支出融资的不良做法;2004年,中国积极财政政策

① 更严格地讲,2002年实施的企业所得税分享改革调整了内资企业所得税的征管范围;改革前的企业所得税征管范围不变,但改革后新登记的企事业单位的所得税全部由国税部门征收管理。2009年企业所得税的征管范围又进行了新的调整;2009年起新增企业所得税纳税人中,应缴纳增值税的企业,其企业所得税由国家税务局管理;应缴纳营业税的企业,其企业所得税由地方税务局管理<sup>[2]</sup>。即便如此,现实经济中,地方政府仍拥有多种手段(如干涉国税部门征管、改变企业资质认定和税前抵扣认定等)来影响企业实际税负、改变企业的税收激励<sup>[24]</sup>。

淡出,以财政稳固为核心特点的稳健财政政策开始实施,而此次财政稳固主要是通过增加税收削减财政赤字<sup>[35]</sup>,导致企业有效边际税率明显增加。此外,包含国有企业在内的整个内资企业和民营企业的有效边际税率在样本期内保持了较好的一致性,但与外商投资企业的有效边际税率存在较大差异。因此,就边际投资而言,内资不同所有制企业的税收差别待遇较小。但由于税制不同,内资企业和外商投资企业存在着较大的税收差别待遇,这一问题在2008年企业所得税“两法合并”后得到明显改善。

## 五、财政分权对企业税收激励的影响

### 1. 计量模型

具体而言,本文采取如下形式的面板数据模型:

$$EATR_{ijt}(EMTR_{ijt}) = \alpha Fdec_{it} + \beta X_{it} + \mu_t + \eta_i + \varepsilon_{ijt} \quad (3)$$

其中, $EATR_{ijt}(EMTR_{ijt})$ 为第*i*个城市第*j*类企业( $j$ =内资企业、民营企业和外商投资企业) $t$ 年的有效平均(边际)税率。 $Fdec_{it}$ 为财政分权变量,包括财政收入分权和财政支出分权,分别利用人均地级市财政收入/(人均地级市财政收入+人均省份财政收入+人均中央财政收入)和人均地级市财政支出/(人均地级市财政支出+人均省份财政支出+人均中央财政支出)加以度量。 $X_{it}$ 为控制变量。本文首先考虑了人均实际GDP和人口规模:人均实际GDP用于捕捉经济发展水平的影响,人口规模则可较好地刻画市场规模的影响。由于《中国城市统计年鉴》只给出了地级市GDP的数据,因此,本文利用地级市人口数据和省份消费价格指数将其折算成以2000年为基期的人均实际值。对于这两个变量,均采用自然对数值。本文还考虑了公路密度和地级市所辖县级地方政府数量(取自然对数)以捕捉道路交通基础设施的影响,以及辖区竞争加剧的影响。此外,在回归中还引入了就业人口占总人口比重、第二产业增加值比重和人口密度来刻画劳动力市场、工业发展水平和人口密集情况的影响。 $\mu_t$ 为时间固定效应,用以捕捉共同冲击的影响。 $\eta_i$ 为个体固定效应,用以捕捉地区异质性因素的影响。 $\varepsilon_{ijt}$ 为误差项。表2给出了主要变量的基本统计描述。

### 2. 基准结果

由于测度方法的缘故,财政分权变量与企业税收激励可能存在双向影响。本文使用的是企业数据,可在很大程度上缓解但并不能完全排除这一问题。而且,限于数据,本文在回归方程(3)中也可能遗漏了一些因素的影响。这些都意味着财政分权变量可能存在内生性问题,从而导致估算偏差。为此,本文将财政收支分权设为内生变量,并以它们的滞后1期值作为工具变量来校正可能存在的内生性问题<sup>①</sup>。表3给出财政收支分权对各类企业有效平均税率和有效边际税率影响的两阶段最小二乘法的估算结果。相应的Cragg-Donald检验和Kleibergen-Paap检验表明,各模型构造的工具变量较好地通过了有效性检验。

表3的估算结果表明:财政收支分权对三类企业的有效平均税率具有明显的非对称影响——财政收入分权具有显著的负影响,财政支出分权则具有显著的正影响。这很好地证实了第二节提出的核心理论假说:赋予地方政府较大的收入自主权将促使地方政府更多运用低税负竞争策略,加大企业税收激励力度以更好地吸引企业进入;支出自主权的增加则会促使地方政府在地区竞争中更

<sup>①</sup> 本文也尝试以其他滞后期(如滞后2期)值作为工具变量,结果保持了较好的稳健性。在各回归方程中,财政收支分权变量的相关系数在0.75左右。本文也尝试在回归方程中单独包含财政收入分权或财政支出分权,估算结果出现了一些较明显的变化,但结论保持了很好的一致性。感谢评审专家针对这一点提出的建议。

表 2 2000—2008 年主要经济变量的统计描述

变量		样本数	均值	标准差	最小值	最大值	25% 分位数	中位数	75% 分位数
有效平均税率	内资企业	2601	0.2097	0.1076	-0.2993	0.3214	0.1719	0.2448	0.2857
	民营企业	2298	0.2448	0.0806	-0.1775	0.3248	0.2326	0.2622	0.2986
	外商投资企业	2184	0.1459	0.0670	-0.1523	0.3332	0.1280	0.1596	0.1722
有效边际税率	内资企业	2758	0.1877	4.2831	-38.2692	57.4760	-0.7286	0.1423	0.5592
	民营企业	2378	0.3556	3.6048	-18.8854	47.9627	-0.6807	0.2092	0.5969
	外商投资企业	2146	-0.0668	0.4179	-1.9237	1.7012	-0.2577	-0.1993	0.1504
财政收入分权		2875	0.2872	0.0249	0.5612	0.8413	0.1663	0.2490	0.3680
财政支出分权		2875	0.5111	0.0155	0.2456	0.8809	0.4199	0.5006	0.5875
人均实际 GDP(取自然对数)		2861	9.3306	0.7170	7.6889	11.6324	8.8360	9.2650	9.7670
人口规模(取自然对数)		2878	5.6814	0.5827	3.0330	7.9367	5.2783	5.7925	6.2213
公路密度		2822	0.5213	0.1339	0.0141	1.8851	0.2732	0.4380	0.6704
辖区政府数量(取自然对数)		2766	1.5899	0.4157	0.0000	2.8904	1.0986	1.6094	2.0794
就业人口占总人口比重		2764	0.5225	0.0099	0.1001	1.0626	0.4719	0.5301	0.5740
第二产业增加值比重		2866	0.4465	0.0145	0.1568	0.8496	0.3641	0.4453	0.5302
人口密度(取自然对数)		2874	5.3922	1.5154	0.1151	7.7613	4.8932	5.6110	6.3190

资料来源:作者计算所得。

多运用高支出竞争(尤其是高投资竞争)策略,从而迫使地方政府减少企业税收激励力度以为快速增加的财政支出筹措资金。谢贞发和范子英<sup>[12]</sup>以及谢贞发<sup>[20]</sup>均发现,1994年分税制改革以来,中央税收征管权的集中极大削弱了地方政府的低税负竞争。正如前文指出的,既然中央税收征管权集中意味着地方税收征管权即收入自主权的下降,因此,本文的结论与谢贞发和范子英<sup>[12]</sup>以及谢贞发<sup>[20]</sup>的结论保持了良好的逻辑一致性。不过,财政支出分权的影响力度和显著性明显小于财政收入分权。这可能是因为:现实经济中,中国地方政府还广泛利用土地出让金和各种投融资平台借贷等预算外手段为财政支出融资,且普遍存在借助财政转移支付等公共池渠道进行支出成本转嫁的行为<sup>[6]</sup>,从而在一定程度上割裂了地方政府预算内财政收支的紧密联系,缓解了地方政府利用税收为财政支出融资的压力。

除了较好地证实了本文的核心理论假说以外,表3还揭示出一些非常有趣的现象。特别地,就不同所有制企业而言,财政收入分权对民营企业尤其是包含了国有企业在内的整个内资企业的有效平均税率的影响力度明显大于外商投资企业(内资、民营和外商投资企业的回归系数分别为-0.20、-0.20和-0.15)。究其原因,可能在于:外商投资企业的税收优惠政策主要取决于国家整体发展战略(包括沿海特区、经济特区和经济技术开发区战略政策)和省份发展策略,因此,即便是地级以上政府拥有较大的收入自主权,其对外商投资企业进入税收激励政策的影响也较为有限;而现实经济中,吸引规模较大的国有企业进驻本地区“投资办厂”往往是中国地方政府的首要任务,因此,地方政府通常会选择特别加大对国有企业进入的税收激励力度。基于相似原因,当需要增加税收为快速增加的政府支出融资时,地方政府往往会首先选择削弱民营企业进入的税收激励力度加以应对,体现在财政支出分权对民营企业有效平均税率的正影响更为突出。这些都进一步证实了中国地方政府对民营企业存在明显的税收政策歧视。

与本文理论假说相一致,财政收支分权对三类企业的有效边际税率的影响也呈现出较明显的

表 3 财政分权对企业有效平均税率和有效边际税率的影响

解释变量	有效平均税率			有效边际税率		
	内资企业	民营企业	外商投资企业	内资企业	民营企业	外商投资企业
常数项	-0.2781** (0.1113)	-0.2962*** (0.1075)	0.0661 (0.1164)	-6.8942 (13.7363)	-7.9472 (12.0834)	-1.3142*** (0.4563)
财政收入分权	-0.2043*** (0.0613)	-0.1983*** (0.0557)	-0.1455** (0.0673)	-0.9665 (4.8099)	-3.0435 (4.7856)	-0.5024* (0.2595)
财政支出分权	0.1215* (0.0685)	0.1458*** (0.0559)	0.1212* (0.0692)	12.5168 (9.4215)	3.2188 (8.8586)	0.4776 (0.2913)
人均实际 GDP(取自然对数)	0.0472*** (0.0113)	0.0401*** (0.0104)	0.0126 (0.0107)	-0.3734 (0.9315)	-0.4694 (0.9405)	0.0866* (0.0477)
人口规模(取自然对数)	-0.0021 (0.0063)	0.0050 (0.0063)	0.0039 (0.0050)	0.1096 (1.4182)	-1.4032 (1.3433)	0.0184 (0.0296)
公路密度	-0.0171** (0.0077)	-0.0184*** (0.0066)	0.0053 (0.0074)	0.3267 (0.4273)	0.1964 (0.4115)	-0.0837** (0.0388)
辖区政府数量(取自然对数)	0.01637*** (0.0052)	0.0112** (0.0053)	-0.0023 (0.0044)	1.1034** (0.5573)	1.0638*** (0.4072)	-0.0043 (0.0243)
就业人口占总人口比重	-0.0772*** (0.0265)	-0.0132 (0.0204)	-0.0195 (0.0192)	-2.4448 (2.5995)	-1.8113** (2.3675)	0.1953 (0.1263)
第二产业增加值比重	-0.0048 (0.0249)	-0.0271 (0.0216)	0.0332 (0.0222)	-4.4548* (2.4379)	1.6738 (2.2549)	0.0793 (0.1146)
人口密度	0.0154*** (0.005)	0.0178 (0.0049)	-0.0108** (0.0053)	-0.3142 (0.8513)	-0.1374 (0.8144)	0.0126 (0.0258)
Cragg-Donald 检验	1218.9630	424.6450	353.7780	187.0520	153.3490	943.4070
Kleibergen-Paap 检验	757.8320	338.0850	273.2220	107.5830	80.2460	570.7490
样本数	2083	1723	1583	2164	1944	1715
R <sup>2</sup>	0.9123	0.9582	0.9126	0.2497	0.3087	0.4694

注:\*、\*\*和\*\*\*分别代表在10%、5%和1%的水平上显著,括号中的数字为 Robust 标准差,Cragg-Donald 检验和 Kleibergen-Paap 检验为弱识别检验,Cragg-Donald 检验和 Kleibergen-Paap 检验值大于 Stock-Yogo 弱识别检验的阈值意味着工具变量是有效的,Stock-Yogo 弱识别检验 5%和 10%的阈值分别为 11.04 和 7.56。

资料来源:作者计算所得。

非对称性;但与财政收支分权对企业有效平均税率的影响不同,这些影响的显著性较差——只有财政收入分权对外商投资企业的有效边际税率的负影响具有统计显著性。这表明,中国地方政府税收竞争进而税收激励政策的主要着力点在于吸引企业进入,而对企业边际投资行为的关注较少,没有积极运用税收政策来激励企业边际投资。原因可能在于:企业进入往往会在短期内带来较大规模的投资和就业增量,对经济增长的促进作用尤为突出,故成为地方政府拉动经济增长、获取政治晋升资本的首要手段;而企业边际投资增加对经济的促进作用无疑要小很多,使得地方政府往往会忽略对企业边际投资行为的税收激励。还有一个重要原因可能在于:由于中央政府的限制,地方政府能够对已有企业施予税收优惠的政策空间很小,很难对企业边际投资行为予以较大的税收激励。这些都与本文理论假说保持了很好的内在逻辑一致性。

最后,就控制变量的影响而言,由表 3 可知:地级市的经济水平越高,其各类企业(尤其是内资企业和民营企业)的有效平均税率越高。较高的经济水平往往意味着企业投资回报率较

高,这可以从公式(1)中得到更清晰的认识——投资回报率越高,企业有效平均税率越高。辖区地方政府数量同样对内资企业和民营企业的有效平均税率具有显著的正影响,这与本文理论假说的逻辑是一致的——辖区地方政府数量增加意味地级市所辖县级地方政府之间的竞争加剧,导致县级地方政府高支出竞争压力加大进而财政支出规模快速增加,这迫使县级地方政府增加税收、削弱企业税收激励来为快速增加的财政支出融资。人口密度同样对内资企业有效平均税率具有显著的正影响,而公路密度则具有显著的负影响。不过,这些变量对外商投资企业有效平均税率的影响的显著性较差。控制变量对三类企业有效边际税率的影响呈现出更加明显的分化——只有辖区政府数量对内资企业和民营企业有效边际税率的影响均显著为正,表明各因素对不同所有制企业边际投资税收激励政策的影响具有较大差异。

### 3. 公共池机制

1994年分税制改革采取了财权层层集中、事权层层下放的做法,导致中国地方政府普遍存在较严重的纵向财政失衡,对财政转移支付等公共池资源的依赖性较高<sup>①</sup>。这可能会带来较严重的道德风险问题,一个突出表现就是:如本文理论假说指出的,地方政府可能会降低税收努力、增加企业税收激励而将财政支出成本更多通过公共池渠道转嫁给中央政府和其他辖区政府。这虽然在一定程度上有利于企业发展,但如果不能将地方政府的这种成本转嫁行为严格控制在—一个可以接受的范围内,也可能对地方财政可持续性进而对地区经济发展产生较大负面冲击。

为了检验这一机制,本文进一步考察了纵向财政失衡对企业税收激励的影响,其中纵向财政失衡由(财政支出-自有财政收入)/财政支出度量。表4的回归结果较好地证实了这一机制,验证了本文理论假说的正确性,体现在:纵向财政失衡对三类企业的有效平均税率和有效边际税率的影响系数均为负值,其中对整个内资企业和民营企业有效平均税率的负影响具有很好的统计显著性,而且对整个内资企业有效平均税率的影响力度更大;这表明地方政府更倾向在吸引企业进入环节通过公共池渠道将国有企业的税负转嫁出去,以便能够给予国有企业更大的税收激励。这与表3的估算结果保持了很好的逻辑一致性。

### 4. 稳健性检验

鉴于样本企业为非上市公司,本文在前面的分析中只考虑了债务融资的影响,但现实经济中非上市公司也可能通过股权进行融资。为此,本节首先考察股权融资的影响(见表5)。中国企业所得税法规定债务利息支出可以从企业应纳税所得额中全额扣除,股息则不在扣除之列。因此,与债务融资相比,股权融资会给企业带来较高的税收成本;考虑股权融资后<sup>①</sup>,内资、民营和外商投资企业的有效平均税率的均值分别为29.34%、30.53%和18.40%,有效边际税率的均值分别为24.45%、25.91%和-5.71%。这明显减弱了财政收入分权对各类企业有效平均税率的影响,但基本结论保持了较好的稳健性。此外,本文也尝试以债务和股权融资成本的加权平均值(权重为企业债务比率)作为企业融资成本来考察股权和债务混合融资的影响,估算结果与表3总体保持了较好的一致性。

为了清晰地揭示出企业所得税的影响,在前面的分析中只考虑了企业所得税。但正如前文指出的,个人所得税等其他税种也会影响企业税收激励,而且地方政府的税收竞争行为无疑会涉及到多个税种。因此,本文也尝试考虑个人所得税(即利息税和股息税)的影响,这导致企业有效税率明显增加,但没有明显改变财政收支分权的影响结果。最后,本文也尝试使用企业利税总额(包括企业利润、增值税和产品销售税金及附加(即营业税和消费税等))这一指标来计算企业投资回报率,间接考察增值税和营业税等税种的影响,估算结果与表3保持了较好的一致性。上述检验表明,本文核心

<sup>①</sup> 在测算中仍不考虑股东个人行为的影响,即不考虑个人所得税。

表 4 纵向财政失衡对企业有效平均税率和有效边际税率的影响

解释变量	有效平均税率			有效边际税率		
	内资企业	民营企业	外商投资企业	内资企业	民营企业	外商投资企业
常数项	0.1792*** (0.1512)	0.1613*** (0.0307)	0.3562 (0.0345)	0.2535 (0.2284)	1.0118 (1.1306)	-0.8714 (0.5905)
纵向财政失衡	-0.0020*** (0.0016)	-0.0014*** (0.0017)	-0.0001 (0.0003)	-0.0002 (0.0023)	-0.0060 (0.0105)	-0.0001 (0.0074)
人均实际 GDP(取自然对数)	0.0134*** (0.0058)	0.0125*** (0.0039)	-0.0033 (0.0043)	-0.0113 (0.0242)	0.0174 (0.1217)	-0.0040 (0.0550)
人口规模(取自然对数)	-0.0050 (0.0052)	0.0043 (0.0054)	-0.0056 (0.0057)	0.0052 (0.0253)	-0.0909 (0.1078)	0.0670 (0.0590)
公路密度	-0.0090 (0.0079)	-0.0120** (0.0058)	0.0095* (0.0072)	0.1074*** (0.0336)	0.0327 (0.1497)	0.0243 (0.0793)
辖区政府数量(取自然对数)	0.0260*** (0.0055)	0.0146** (0.0060)	-0.0013 (0.0064)	-0.0022 (0.0190)	0.0643 (0.1183)	-0.0654 (0.0850)
就业人口占总人口比重	-0.0488** (0.0229)	-0.0244 (0.0180)	-0.0207 (0.0214)	0.0439 (0.1047)	-0.7486 (0.6847)	0.5748* (0.3353)
第二产业增加值比重	0.0138 (0.0204)	-0.0354** (0.0163)	-0.0143 (0.0218)	0.0064 (0.1034)	0.3205 (0.4464)	-0.0970 (0.2460)
人口密度	0.0064 (0.0042)	0.0053 (0.0047)	-0.0168*** (0.0047)	-0.0377 (0.0238)	-0.0283 (0.0953)	-0.0316 (0.0543)
Cragg-Donald 检验	1711.8460	2011.7230	2319.9830	1503.9250	4743.8320	3279.9250
Kleibergen-Paap 检验	321.9940	486.5820	976.6150	691.9420	1028.8330	866.3340
样本数	1366	1553	1182	892	1438	1400
R <sup>2</sup>	0.9603	0.9692	0.9424	0.8995	0.4107	0.1888

注: \*、\*\* 和 \*\*\* 分别代表在 10%、5% 和 1% 的水平上显著, 括号中的数字为 Robust 标准差, Cragg-Donald 检验和 Kleibergen-Paap 检验为弱识别检验, Cragg-Donald 检验和 Kleibergen-Paap 检验值大于 Stock-Yogo 弱识别检验的阈值意味着工具变量是有效的, Stock-Yogo 弱识别检验 5% 和 10% 的阈值分别为 11.04 和 7.56。

资料来源:作者计算所得。

理论假说具有良好的稳健性, 可以较好地捕捉各种情况下财政分权体制安排对地方政府竞争行为进而对企业税收激励的影响及其机理。

## 六、结论与启示

本文从微观企业视角出发, 首先构建一个理论分析框架, 剖析了财税体制安排对地方政府竞争策略选择进而对企业税收激励的影响及其逻辑机理, 提出核心理论假说; 然后利用 2000—2008 年中国规模以上工业企业调查数据和地级市面板数据, 测算出整个内资、民营和外商投资企业的有效平均税率和有效边际税率, 以此全面刻画企业税收激励, 实证考察了财税体制安排对企业税收激励的影响, 对本文核心理论假说进行了检验。

研究表明, 样本期内, 中国地级市各类企业的有效边际税率尤其是有效平均税率总体呈现明显增加态势, 意味着企业税收激励不断减弱。不同所有制企业存在明显的税收差别待遇, 民营企业的有效平均税率和有效边际税率在三类企业中最高。财政收支分权对三类企业的有效平均税率具有

表5 稳健性检验

解释变量	内资企业			民营企业			外商投资企业		
	支出分权	收入分权	K-P 检验	支出分权	收入分权	K-P 检验	支出分权	收入分权	K-P 检验
企业有效平均税率									
股权融资	0.1262*** (0.0353)	-0.1632*** (0.0383)	377.9080	0.0524* (0.0280)	-0.0624** (0.0280)	342.5980	0.0582 (0.0553)	-0.0483 (0.0554)	270.9080
债务和股权混合融资	0.1360** (0.0558)	-0.2004** (0.0517)	754.9540	0.0713* (0.1280)	-0.0928** (0.0378)	696.5740	0.1384* (0.0764)	-0.1505* (0.0776)	149.7940
个人所得税影响	0.1514** (0.0592)	-0.2199*** (0.0600)	758.5520	0.0991** (0.0483)	-0.1292*** (0.0454)	708.7030	0.1613** (0.0653)	-0.1867*** (0.0684)	272.9140
增值税等其他税种影响	0.0913* (0.0512)	-0.1574*** (0.0525)	781.4420	0.0987** (0.0493)	-0.1865*** (0.0512)	721.5020	0.2195** (0.1000)	-0.1933* (0.1033)	155.3930
企业有效边际税率									
股权融资	3.2672 (5.2023)	-6.3573 (6.5137)	30.1290	1.7203 (4.9493)	-5.7804 (5.8692)	46.6150	4.1912 (5.7402)	-2.7514 (6.7317)	21.0930
债务和股权混合融资	0.3325 (0.7512)	-0.7555 (0.7513)	375.9420	1.8422 (1.2344)	-2.3002 (1.2843)	176.9820	0.3594 (0.5805)	-0.4738 (0.5727)	657.6380
个人所得税影响	0.0358 (0.3234)	-0.1414 (0.2945)	292.1850	0.4343 (0.2934)	-0.4250 (0.4243)	33.6530	1.3483 (0.8255)	-1.1204* (0.6423)	575.0550
增值税、营业税等其他税种影响	3.1936 (3.4778)	-1.7775 (3.3176)	839.6650	0.2912 (3.1445)	-0.8645 (2.6334)	695.2350	0.4555 (0.5466)	-0.9134* (0.5085)	142.5630

注：\*、\*\*和\*\*\* 分别代表在 10%、5%和 1%的水平上显著，括号中的数字为 Robust 标准差，Kleibergen-Paap 检验(K-P 检验)为弱识别检验，K-P 检验值大于 Stock-Yogo 弱识别检验的阈值意味着工具变量是有效的，Stock-Yogo 弱识别检验 5%和 10%的阈值分别为 11.04 和 7.56。

资料来源：作者计算所得。

明显的非对称影响：赋予地方政府较大的收入自主权将促使其更多运用低税负竞争策略，加大企业税收激励力度以吸引企业投资；支出自主权的增加则会促使地方政府在地区竞争中更多运用高支出竞争策略，减少企业税收激励为快速增加的支出融资。财政收支分权对三类企业的有效边际税率同样具有非对称影响但显著性较差，表明地方政府税收竞争进而税收激励政策的主要着力点在于吸引企业进入，对企业边际投资行为的关注则较弱。财权与事权错位带来的纵向财政失衡会促使地方政府通过财政转移支付等公共池渠道转嫁企业税负，这在吸引企业进入环节表现得尤为突出。地方政府针对不同所有制企业的税收竞争行为存在明显差异，对民营企业具有较突出的政策歧视。

上述结论总体具有良好的稳健性，不仅很好地证实了本文的核心理论假说，对中国税收激励政策实践及相关制度安排亦具有重要启示<sup>①</sup>。当前，中国经济正处在一个新老增长动能转换的重要关口，如何积极、规范地运用税收激励政策以有效激发企业活力、促进市场发展是现阶段“供给侧改革”的重要内涵亦是中国经济能否顺利跨越这一关口、实现长期可持续发展的关键。就本文研究看，这不仅需要整体税收政策的适时转变——采取更加积极的减税政策，更为关键的是：与之目标兼容

① 需要说明的是：由于工业企业数据可获取性的限制，本文的样本期为 2000—2008 年。不过，第二节的分析表明，本文核心理论假说可以很好地解释 1978—2014 年中国地方政府财政收支规模变化的典型事实，这意味着本文的研究结论和理论假说并非仅仅局限于某一特定时期而是适用于中国改革开放以来的整体发展实践。

和激励相容的财税体制安排的优化调整及其决定的地方政府竞争行为的转变,唯此才能真正确保国家税收政策调整的有效落实。改革开放以来,中国形成了两种财政分权模式进而两种地方政府竞争模式:一是财政承包制模式(财权过度下放、中央依靠“逆向转移支付”即地方上缴获取收入的分权模式)及其决定的低税负竞争模式;二是分税制模式(财权层层集中、事权层层下放、借助转移支付解决地方纵向财政失衡的分权模式)及其决定的高支出竞争模式(确切说是高投资竞争模式)。后一种财政分权模式和地方政府竞争模式极大削弱了企业税收激励、不利于企业和市场经济的快速发展,且随时间推移,不良倾向不断强化,目前这一问题尤为突出。因此,当前中国财税体制改革的首要任务是有效改变这一不当的分权模式。具体而言,中央政府应适当下放财权、上收事权,形成一个财政收支责任更为匹配的分权格局;以此来积极引导、促进地方政府转变竞争策略,切实摒弃“高投资高税收”的竞争模式,更加积极规范地运用税收激励政策降低企业税负、激发企业活力、促进市场发展;同时也应采取有效措施消除所有制差异和民营企业税收歧视,营造更加公平的政策环境,促进民营经济快速发展,推动中国经济顺利步入一个更具质量、更具持续性的新的发展阶段。

#### [参考文献]

- [1]贾俊雪. 税收激励、企业有效平均税率与企业进入[J]. 经济研究, 2014, (7):94-109.
- [2]Tiebout, C. A. Pure Theory of Local Expenditures[J]. Journal of Political Economy, 1956,64 (5):416-424.
- [3]Wilson, J. D. A Theory of Interregional Tax Competition[J]. Journal of Urban Economics, 1986,19(3):296-315.
- [4]Brennan, G., and J. M. Buchanan. The Power to Tax: Analytical Foundations of A Fiscal Constitution [M]. New York: Cambridge University Press, 1980.
- [5]Becker, D., and M. Rauscher. Fiscal Competition and Growth When Capital Is Imperfectly Mobile [J]. Scandinavian Journal of Economics, 2013,115(1):211-233.
- [6]Jia, Junxue, Guo, Qingwang, and Zhang, Jing. Fiscal Decentralization and Local Government Expenditure Policy[J]. China Economic Review, 2014,28(1):107-122.
- [7]沈坤荣,付文林. 税收竞争、地区博弈及其增长绩效[J]. 经济研究, 2006, (6):16-26.
- [8]郭杰,李涛. 中国地方政府间税收竞争研究——基于中国省级面板数据的经验证据[J]. 管理世界, 2009, (11):54-73.
- [9]李永友,沈坤荣. 辖区间竞争、策略性财政政策与 FDI 增长绩效的区域特征[J]. 经济研究, 2008, (5):59-69.
- [10]龙小宁,朱艳丽,蔡伟贤,李少民. 基于空间计量模型的中国县级政府间税收竞争的实证分析[J]. 经济研究, 2014, (8):41-53.
- [11]曹书君,刘星,张婉君. 财政分权、地方政府竞争与上市公司实际税负[J]. 世界经济, 2009, (4):69-83.
- [12]谢贞发,范子英. 中国式分税制、中央税收征管权集中与税收竞争[J]. 经济研究, 2015, (4):92-106.
- [13]Egger, P., L. Simon, P. Michael, and W. Hanne. Firm-specific Forward-looking Effective Tax Rates[J]. International Tax and Public Finance, 2009,16(2):850-870.
- [14]Devereux, M., and R. Griffith. The Taxation of Discrete Investment Choices[R]. IFS Working Paper, 1998.
- [15]Weingast, B. R. Second Generation Fiscal Federalism: The Implications of Fiscal Incentives [J]. Journal of Urban Economics, 2009,65(4):279-293.
- [16]Oates, W.E. Fiscal Federalism[M]. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
- [17]Weingast, B.R. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development[J]. Journal of Law, Economics and Organisation, 1995,11(2):1-31.
- [18]Qian, Yingyi, and B. R. Weingast. Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives[J]. Journal of Economics Perspectives, 1997,11(4):83-92.
- [19]Qian, Yingyi, and G. Roland. Federalism and the Soft Budget Constraint [J]. American Economic Review,



- 1998,88(5):1143-1162.
- [20]Jin, Hehui, Qian, Yingyi, and B. R. Weingast. Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style[J]. Journal of Public Economics, 2005,89(9-10):1719-1742.
- [21]Blanchard, O., and A. Shleifer. Federalism with and without Political Centralization: China versus Russia[J]. IMF Staff Papers, 2001,(48):171-179.
- [22]Li, Hongbin, and Li-An Zhou. Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China[J]. Journal of Public Economics, 2005,89(9-10):1743-1762.
- [23]Xu, Chenggang. The Fundamental Institutions of China's Reforms and Development [J]. Journal of Economic Literature, 2011,49(4):1076-1151.
- [24]周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究, 2007,(7):36-50.
- [25]Rodden, J., J. S. Eskeland, and J. I. Litvack. Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints[M]. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2003.
- [26]谢贞发. 中国式分税制的税收增长之谜[J]. 中国工业经济, 2016,(5):92-108.
- [27]高培勇. 中国税收持续高速增长之谜[J]. 经济研究, 2006,(12):13-23.
- [28]贾俊雪. 中国财政分权、地方政府行为与经济增长[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2015.
- [29]屈小博,高凌云,贾朋. 中国制造业就业动态研究 [J]. 中国工业经济, 2016,(2):83-97.
- [30]Auerbach, J., and D. Jorgenson. Inflation-Proof Depreciation of Assets [J]. Harvard Business Review, 1980,58(2):113-118.
- [31]Da Rin, M., D.G. Maria, and S. Alessandro. Entrepreneurship, Firm Entry, and the Taxation of Corporate Income: Evidence from Europe[J]. Journal of Public Economics, 2011,95(1):1048-1066.
- [32]李伟,朱为群. 中印两国外资居民企业有效平均税率估测及分析[J]. 财经研究, 2009,(6):109-119.
- [33]Feldstein, M. Does the U.S. Save Too Little[J]. American Economic Review, 1977,67(1):116-121.
- [34]吴联生,李辰. 先征后返、公司税负与税收政策的有效性[J]. 中国社会科学, 2007,(4):61-74.
- [35]郭庆旺,贾俊雪. 稳健财政政策的非凯恩斯效应及其可持续性[J]. 中国社会科学, 2006,(5):58-67.

## Fiscal Decentralization and Corporate Tax Incentives—An Analysis from Views of Local Government Competition

JIA Jun-xue, YING Shi-wei

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

**Abstract:** This paper calculates effective average tax rate and effective marginal tax rate for enterprises under three different kinds of forms of ownership based on the data from 233 prefecture-level cities and industrial enterprises above designated size from 2000 to 2008, and explores the effect of fiscal decentralization on the corporate tax incentives. Our study shows that both kinds of tax rate in the sample period experienced a rising trend, meaning that tax incentives is decreasing. Actual tax burden of private enterprises (especially for discrete investment) is the heaviest. Granting local government more taxing autonomy will result in lowering all corporate effective average tax rates and granting more expenditure decentralization has an opposite effect. However, fiscal decentralization has weak influence on effective marginal tax rate of them.

**Key Words:** fiscal decentralization; tax competition among local governments; corporate tax incentives; effective average tax rate; effective marginal tax rate

**JEL Classification:** H34 E62 H25

[责任编辑:王燕梅]