

我的国际税收教学研究之路

朱青

目前，我编著的《国际税收》教材已经在中国人民大学出版社出版了第九版了，累计发行 23 万册，被国内许多高校选定为国际税收这门课的使用教材；由我在人民大学主持的国际税收课程早在 2008 年就被国家教育部评选为国家级精品课。那么，我是怎么走上国际税收教学研究这条路的呢？说起来还真得感谢我国著名的财税专家、国际税收研究的开拓者王传纶教授。

我是 1987 年人大研究生毕业后留校任教的，刚开始就是教财政学，后来教研室（就是现在的系）领导要求年轻老师开新课，我就给本科生开了门社会保障经济学，因为我硕士学位论文写的就是社会保障。1988 年 10 月到 1989 年 8 月我被国家教委（教育部的前身）派到欧共体（即目前的欧盟）总部实习，在他们的财政部和税收局各实习了 5 个月，对欧洲经济一体化和成员国之间间接税的协调有了比较详细的了解。回国后，正好赶上我们教研室的王传纶老师正在组织编写一本国际税收教材。他老人家知道我回国了，就叫我过去并交给我一项任务：把欧洲的间接税协调写进这本国际税收教材。要知道，当时国内的国际税收教材几乎是凤毛麟角，而且都是写所得税的国际税收问题，但王传纶老师认为间接税也有国际税收问题，也应当加以研究。应当说，王传纶老师的学术视野是相当开阔的。当时我作为一个刚留校不久的小讲师，能参与大师主编教材的写作，简直是受宠若惊。但领下这个任务后就犯了难：没有相关的教材可以参考，国际税收的中文资料也很难搜集，甚至连《关贸总协定》（GATT）都不好找，最后还是托人到外贸部研究所才弄到了一个英文版本。在王老师的指导下，我花了一年多的时间，在他老人家主编的《国际税收》（中国人民大学出版社 1992 年 12 月出版）教材中加进了三章，即第十一章“商品课税的国际税收问题”、第十二章“商品课税的世界性国际协调”以及第十三章“国际经济一体化中的商品课税协调”。这三章的内容后来经过压缩和修改，形成了我《国际税收》教材的第九章。应当说，加进间接税的国际税收协调，是人大版国际税收教材的特色之一。1992 年，我们教研室负责教国际税收的老师要去加拿大作访问学者，领导要找一个替代的老师；我出过国（当时出过国的老师很少，哪像现在学校里有那么多的“海归”），又参与了国际税收教材的编写，这个担子很自然地就落在了我的身上。后来，那个去加拿大作访问学者的老师回国后又调到其他单位工作，国际税收课程就一直由我负责讲授，从此就与国际税收结下了不解之缘。

如果说刚开始还只是简单地应付一下给学生讲课，那么 1994 年我与中信集团开展的一次学术交流才彻底改变了我对国际税收研究的认识。记得是 1994 年的某一天，中信集团研

究部和财务部联合请我去给他们讲讲海外投资的国际税收问题，并当场咨询了几个问题。九十年代初我国企业走出去的还不多，中信集团属于很早一批走出去的跨国企业。既然是走出去的企业，就必然面临跨国双重征税问题，也会遇到国际税收协定的执行等问题。在那次交流会上，中信集团的同志问了许多我在课堂上给学生们讲到的问题。原来在学校里研究国际税收还仅是“纸上谈兵”，但这次交流活动让我有了“带兵打仗”的感觉，让我充分意识到这个学科在实际工作中是有用的，国际税收课程确实属于一门实务课。过去研究国际税收，都只是空对空地探讨国家之间的税收关系，研究各国对跨国所得的征税办法，而很少立足于我国的税法实践去分析国际税收问题，也很少从企业的角度去研究跨国投资的税收问题。自从与中信集团开展了这次学术交流活动，我的研究重心就开始转向，特别是1996年到1997年我在纽约州立大学布法罗分校作访问学者，所接触到的美国国际税收教材都是基于美国的税法去谈国际税收问题，这更坚定了我对中国国际税收研究的认识，即应该从中国税法的角度来研究国际税收。正像我在《国际税收》（第九版）中所说的，“我们所研究的国际税收就是中国的税法尤其是所得税法的国际方面，即中国对出境交易和入境交易及其带来的所得征税的一系列法律、法规。”

上个实际九十年代开始，外国企业纷至沓来到我国设立外商投资企业，与此同时利用跨国关联交易和转让定价向境外大量转移利润，从而规避我国的企业所得税。1992年10月国家税务总局下发《关联企业间业务往来税务管理实施办法》（国税发[1992]237号），1998年4月国家税务总局又印发《关联企业间业务往来税务管理规程》（国税发[1998]59号），从此以后，税务部门反避税的浪潮一浪高过一浪。上海是外商投资企业扎堆的地方，税务部门反避税的工作让上海乃至全国各地的外商投资企业都感觉到了压力，它们急迫地要求了解转让定价税务管理的相关法律法规，于是我就经常受邀到上海讲授相关的知识。通过与外企财务人员的交流，我了解到转让定价税务管理是一个非常有趣而又非常复杂的领域，因为转让定价既是跨国公司进行经营管理的一个会计手段，也可以被用来进行国际避税；至于在实际工作中如何确定一笔交易的公允价格或合理的利润率，那更是“仁者见仁，智者见智”。正如国外教科书所说的，反避税是一种艺术而不是一种技术。知识往往是越悬乎越有研究的价值，我就被转让定价税务管理的这股“悬乎劲”所吸引，不仅认真地研究我国税务机关下发的相关文件，而且还仔细阅读了经合组织（OECD）发布的《转让定价指南》。为了体现对转让定价税务管理的重视，我在《国际税收》教材中专门设立了一章来介绍和讲解相关的知识，而且还对转让定价的审核和调整方法进行了比较详细的论述。这应该也是我这本国际税收教材的一个特色吧。2003年闹“非典”，大家都不敢出门，我正好利用这个机会与一个专门负责反避税的基层税务干部以及我的一个硕士生合写了一本转让定价税务管理的教材，叫做《企业转让定价税务管理操作实务》，由中国税务出版社出版。这本教材里不仅有一些理论知识，而且还有大量的案例，后来许多税务干部都跟我反映他们当年就是捧着这本书走上了反避税之路的。

2002 年党的“十六大”报告提出实施“走出去”战略是对外开放新阶段的重大举措，从此“走出去”的企业越来越多，海外投资的金额也越来越大。2013 年习近平主席提出“一带一路”倡议后，我国到“一带一路”沿线国家投资的企业日益增多，金额也从每年 120 亿美元增加到 200 多亿美元。在这个大背景下，我国企业海外投资面临的国际税收问题也不断增多，国际税收知识又有了一个新的“用武之地”。近些年，许多“走出去”的企业邀请我去给他们讲讲海外投资的税务风险和税收策划；中国电建集团邀请我跟他们进行合作研究，研究成果也由中国税务出版社在 2016 年 5 月出版，即《支持中国企业“走出去”财税政策研究》，我担任该书的副主编。后来，中国中铁、中国铁建、中国交通集团、中国冶金科工集团、中国核工业建设集团等大型央企与天扬君合税务师事务所联合进行课题研究，并出版《“一带一路”建筑施工企业纳税与规划操作指南》（中国财政经济出版社 2019 年 4 月出版），我受邀担任该书的主编。这些“走出去”企业的税务人员普遍向我反映，国际税收知识对他们进行海外投资太必要了，用他们的话讲，如果不懂这方面的知识，就会“走起来都是坑，说起来都是泪”。

现在，回过头来看我的国际税收研究之路，既饱含辛劳，也充满了欣慰。国际税收研究跟国内税收制度研究的区别之一是要大量阅读英文资料：一是要研究各国税收制度的变化，因为中国企业“走出去”首先要面临东道国的税收，无论从风险防范角度还是税收策划角度，都必须掌握东道国税制的变化；二是国际税收规则目前正在发生很大的变化，这些规则很多都是参照经合组织（OECD）的研究成果来制定的，随着《税收协定范本注释》以及《转让定价指南》等文件的不断更新，许多国家都要修订本国税法的相关内容。而要掌握这两大领域最新的知识和信息，就必须经常搜集和阅读英文的资料，工作量是比较大的。然而，在辛苦的同时，研究工作也会我带来乐趣和欣慰，特别是在我的一些研究成果被社会所承认的时候。记得有一次到国家税务总局开会，在传达室领入门卡时突然被一个年轻人认出，说“您就是朱青老师吧？我们在大学里用过您的国际税收书”！这个时刻，我的心情是喜悦的，因为我的劳动成果被社会所认可，而正是这种社会认可不断激励着我继续努力。

政府间转移支付与地方政府非税收入

马光荣 范思源

(中国人民大学财政金融学院)

摘要：本文使用 2007 年-2017 年省级面板数据，用固定效应模型进行回归，并使用政治力量作为转移支付的工具变量，实证发现地方政府会通过减少非税收入的方式对转移支付的增加进行反应。结果表明：使用工具变量回归时，人均转移支付每上升 1 元，人均非税收入显著下降 0.690 元。另外本文发现：中央对地方转移支付的增加使地方政府主要降低了对企业的非税收入。这表明加大对地方转移支付力度可为对企业减税降费的进一步开展提供支持。

关键词：转移支付 非税收入 减税降费

一、引言

政府间转移支付是财政分权体制中的关键，其对于解决地方政府的横向、纵向财政不平衡以及外部性等方面均起到了至关重要的作用。与此同时，政府间转移支付作为地方政府财力中较特殊的一部分，也从多角度影响着地方政府的收支行为。

目前讨论最为广泛的是转移支付的“粘蝇纸效应”，即相比于私人收入的增加，来自中央政府转移支付的增加对地方政府支出规模的扩张有更强的刺激作用。Gramlich (1969) 实证发现，私人收入每增加 1 美元，政府财政支出增加 0.02-0.05 美元，而额外每增加的 1 美元转移支付却能使当地财政支出增加 0.3 美元甚至接近 1 美元。

本质上讲，地方政府财政支出的资金来源于地方自有财政收入以及来自中央政府的转移支付。故“粘蝇纸效应”还可理解为地方政府在收到转移支付后，没有或者较少将其用于减税或通过其他形式返还给民众，因而也是一种转移支付对地方自有财政收入决策的影响。

关于转移支付对地方自有财政收入影响机制的理论研究，主要包括税收替代效应和税收竞争抑制效应。税收替代效应是指转移支付对地方政府自有财政收入的替代作用。Knight (2002) 通过一个简单的理论模型，从选民个体效用最大化角度，证明了转移支付会等额挤出政府原有支出（或收入）。税收竞争抑制效应则是指转移支付会削弱地方政府之间“税率竞次”的动机。通常情况下，地方政府为发展地方经济，会自发产生一种“税率竞次”的税收竞争。而转移支付的财力均等化设计则会产生“鞭打快牛”的效果，弱化了这种竞争的激励，因此会使得地方政府的税收努力上升。(Bucovetsky 和 Smart, 2006; Buettner, 2006)

实证研究方面，为验证税收替代效应，Baretti 等 (2002)、Panda (2009)、

Nicholson-Crotty(2008)、Mogues 和 Benin(2012)、Aragon 和 Gayoso(2005)、Bravo(2013)分别用德国、印度、美国、加纳、秘鲁、智利的财政数据进行回归分析,发现地方税收努力随转移支付的上升而下降。

Inman (2008)曾在一篇综述性文章中指出,要想得到可信的关于“粘蝇纸效应”的结果,需要找到转移支付的好的工具变量,或者一个理想的自然实验,以提供一个足够外生的关于中央政府行为的度量。在上述涉及到的实证文献中,前两篇 Barette 等(2002)和 Panda(2009)的文章没有考虑转移支付内生性的问题。Nicholson-Crotty(2008)还有 Mogues 和 Benin(2012)的文章均是采用滞后一期转移支付的办法试图消除内生性,但该处理方法应用于中国时会引入新的内生性问题,原因在于每年中央下达的转移支付并没有全部在当年形成支出,而是作为财政结余进入第二年的支出(刘畅和马光荣,2015)。Aragon 和 Gayoso(2005)则是用秘鲁在 2000 年经济衰退时建立的额外转移支付(Additional transfer)作为转移支付增量的工具变量,但该方法可行性也因该额外转移支付的分配与一些影响地区财政收支状况的变量的相关性而受到质疑。Bravo(2013)则用智利各地方人均永久性财政收入(相当于标准财政收支指标)作为转移支付的工具变量,但很难说明这类永久性财政收入指标不会通过其他渠道影响地方政府自有财政收入。

除此之外, Knight (2002)在实证中发现美国联邦政府对各州的高速公路专项转移支付会几近等额挤出州政府在此方面的支出,作者通过使用各州参众两院的政治力量指标作为工具变量,消除转移支付可能存在的内生性。

至于转移支付减弱税收竞争方面的研究, Buettner (2006)使用德国一个州内各市的数据,利用德国地方政府向上级政府边际分享税率随相对财政能力变化的不连续性,也即获得的边际均衡性转移支付的不连续性,运用断点回归(Regression Discontinuity Design)的方法解决转移支付的内生性问题。结果发现尽管均衡性转移支付的增加会倾向于让地方降低税率,但对上级政府边际分享率的上升(也意味着地方的财力水平降低,获得更多的转移支付)会提高地方税率,减弱地方政府间税率竞争的激励。Egger 等(2010)使用了德国另一个州的数据,以 1999 年均衡性转移支付计算公式的调整为自然实验,也发现了均衡性转移支付对税率竞争的缓和作用。Dahlby 和 Warren (2003)使用澳大利亚州级层面的数据发现也发现了类似的结果。

此前国内学者的相关研究大多着眼于转移支付对地方政府税收努力的影响,认为总体而言中国现行的中央对地方的转移支付制度存在对于地方政府税收努力的抑制作用(胡祖铨等,2013;乔宝云等,2006);并且转移支付对地方税务机关征管效率也有显著负效应(李建军和肖育才,2012)。但上述文章在实证考察转移支付对税收努力的影响时,均采用的是“税柄法”,即采用实际财政收入与通过模型回归得到的预期财政收入的比值来衡量税收努力。但该方法不够严谨,原因在于:第一,此方法可行的前提是假设每年各地区税收能力相同,而此假设与现实情况可能存在较大偏差;第二,每年各地区财政收入的变化并非完全由税收努力的变化造成,还可能是税收制度的调整给各地区财政收入带来的冲击不同造成的,而以往的研究并未在模型中考虑这一点。

还要考虑到,自 1994 年分税制改革以来,中央在各个地方设立国税局,以负责归属中央的税种和中央地方共享税种的税收征管,将税收征管权力进一步上收。真正由地税局负责征收的税种所带来的税收收入较少,因而地方政府通过调整税收努力以进行减税的空间也比

较有限。在2015年“营改增”之前，地方政府最大的地方税来源是营业税，2015年全国各地方政府营业税收入19162.11亿元，占到当年地方财政一般预算收入的23.09%。相比之下，2015年地方政府一般公共预算非税收入20340.11亿元¹，在收入金额上首次超过了营业税，有着比营业税等地方税更多的可调节空间。

另外相较于税收收入，地方政府在非税收入上拥有更大的自主权。中国的税收立法权高度集中于中央政府，各地方政府不具备调整税率的权力；但地方政府可以自行设定部分非税收入项目及收费标准，通过调节非税收入的方式调节财政收入。一方面财力不足地区的“三乱”现象（乱收费、乱集资、乱罚款）屡禁不止，加重了企业的非税负担²；另一方面经济发达地区倾向于放松对非税收入的征管，非税收入人均额及占比均常年维持在较低水平。这两种现象都说明了地方政府在非税收入上拥有较大的自主权。

基于以上原因，本文提出的假说是：中国的地方政府会通过调整非税收入从而对转移支付做出反应。

本文使用2007年-2017年省级面板数据，用固定效应模型进行回归，结果发现：人均转移支付每上升1元，人均非税收入显著下降0.256元。当使用政治力量作为转移支付的工具变量时，人均转移支付每上升1元，人均非税收入显著下降0.690元。

相较于已有研究，本文可能的贡献在于：第一，从财政收入分类的角度研究了转移支付对于地方财政收入的影响，特别考察了转移支付对非税收入的作用；第二，使用了各省的政治力量作为转移支付的工具变量，以消除转移支付与地方财政收入的内生性，为之后的研究提供了一个使用工具变量的思路。本文的研究结合了当下国家对企业减税降费的大背景，为接下来减税降费工作的深入开展提供了一定指导建议。

本文后面部分的结构是：第二部分进行制度背景介绍，第三部分给出了一个简单的理论模型，第四部分为实证研究设计，第五部分展示实证结果，最后第六部分为本文的结论。

二、制度背景

（一）转移支付

¹ 数据来源：国家统计局

² 近期的例子可参考中国政府网《关于内蒙古自治区满洲里口岸部分单位乱收费乱涨价抵消减税降费效果问题的督查情况通报》http://www.gov.cn/hudong/2019-07/05/content_5406362.htm

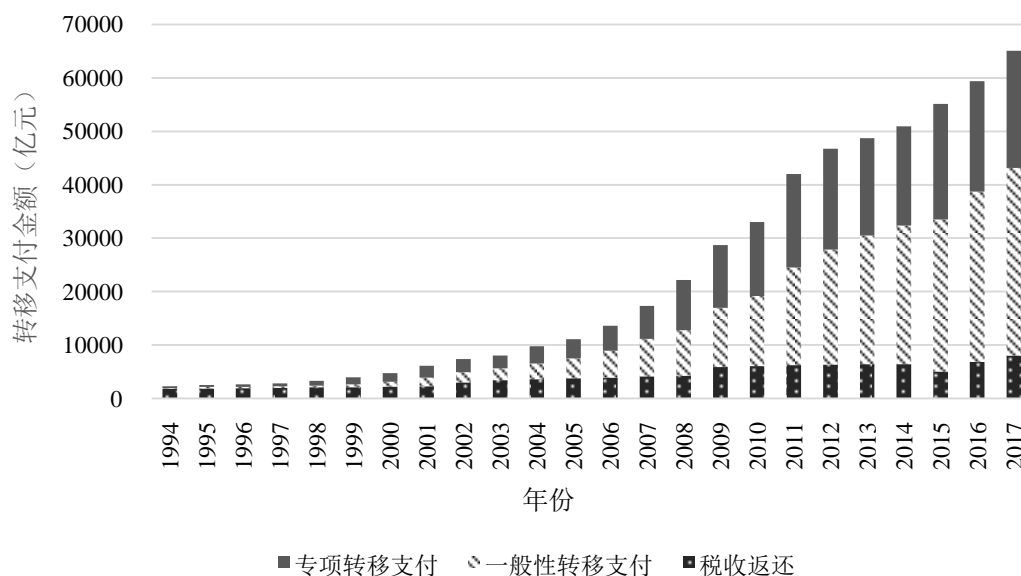


图1 一般性转移支付、专项转移支付和税收返还

我国的转移支付制度是在1994年分税制改革之时建立并逐步完善的。1994年分税制改革后，财政收入大幅度向中央集中，中央财政占全国财政收入的比重大大提高，中央开始有财力对地方政府进行转移支付。

1995年，中央引入了过渡期转移支付。该转移支付的力度主要向民族地区和贫困地区倾斜，意图在于发挥转移支付的宏观调控作用，缩减地区间的财力差距。但限于规模太小，并没有达到预想的目标。之后随着我国财税体制改革的逐步深入，在原有转移支付制度基础上又增加了民族地区转移支付、调整工资转移支付、农村税费改革转移支付、缓解县乡财政困难转移支付等多项内容。伴随着2002年所得税分享改革，我国开始建立起转移支付资金长期稳定增长机制，并将原来的过渡期转移支付改称一般性转移支付。

就我国现行的转移支付制度而言，我国的政府间转移支付可分为一般性转移支付、专项转移支付和税收返还，其历年的数额及比例关系如图1所示。其中税收返还是在分税制改革、所得税分享等一系列改革中，为减小改革阻力，照顾地方既得利益而做出的一种妥协性安排，其设置目的与其他两种转移支付有根本上的区别。本文后面涉及到的转移支付均是不包括税收返还的狭义上的转移支付，即一般性转移支付与专项转移支付。一般性转移支付中央不限定用途，地方可用来自行安排支出，弥补财政收支缺口。专项转移支付则限定了资金的支出用途，如专用于教育、公共卫生、环境保护等等。

（二）非税收入

在我国，政府非税收入长期以“预算外资金”的名义存在，并以预算外的方式进行这部分财政资金的管理。该部分资金名目繁多、规模庞大，管理混乱且缺乏有效监管。在上个世纪八九十年代，地方政府各种收费的泛滥给企业、个人造成了不小的负担，加强非税收入监管的必要性日益凸显。随着2003年“收支两条线”改革和2004年《财政部关于加强政府非税收入管理的通知》的下发，非税收入的定义和管理范围被明确，改革开始进入实质性阶段。

2006年在《财政部关于印发政府收支分类改革方案的通知》中，非税收入作为“收入

分类”中的六类之一，被正式纳入到政府收支分类体系当中。非税收入下分设8款，包括政府性基金收入、专项收入、彩票资金收入、行政事业性收费收入、罚没收入、国有资本经营收入、国有资源（资产）有偿使用收入、其他收入。其中除政府性基金收入与彩票资金收入外，其余六类均列入一般公共预算中，作为一般公共预算中的非税收入。2010年财政部下发《关于将按预算外资金管理的收入纳入预算管理的通知》，自此我国全部的预算外资金均纳入预算管理。原有的预算外资金根据其性质的不同，分别划入“一般公共预算”、“政府性基金预算”以及“国有资本经营预算”。

2014年修订的《预算法》再次明确了四本预算的概念，并规定各预算之间保持完整、独立。这意味着政府性基金预算中的非税收入资金只能在该预算内安排支出，而不能用于平衡一般公共预算中的赤字。由于中央对地方的转移支付归属于一般公共预算，故本文只考虑一般公共预算中的非税收入，以更好考察转移支付对政府非税收入决策的影响。

对于这些非税收入，即便在所有预算外收入纳入预算管理后，地方仍有较大的自主权，可以根据各地经济发展、预算平衡等情况，自行选择要执行的非税收入水平。地方政府可通过调节非税收入，以达到与调整税收优惠、改变税收努力等相似的调节财政收入的效果。

从近年来我国地方政府的非税收入规模来看，自2007年政府收支分类改革起，地方财政非税收入由4320.5亿元增长至2017年的22796.69亿元，年增长率为18.10%。地方税收收入则由2007年的19252.12亿元增长至2017年的68672.72亿元，年增长率为13.56%³。在大多数年份，非税收入的增长快于税收收入增长。在近年来税收收入增长乏力的背景之下，地方可能会寄希望于用非税收入来补足财政缺口。而转移支付的存在也是在帮助地方缓解财政压力，转移支付对非税收入有多大程度上的替代作用正是本文要研究的问题。

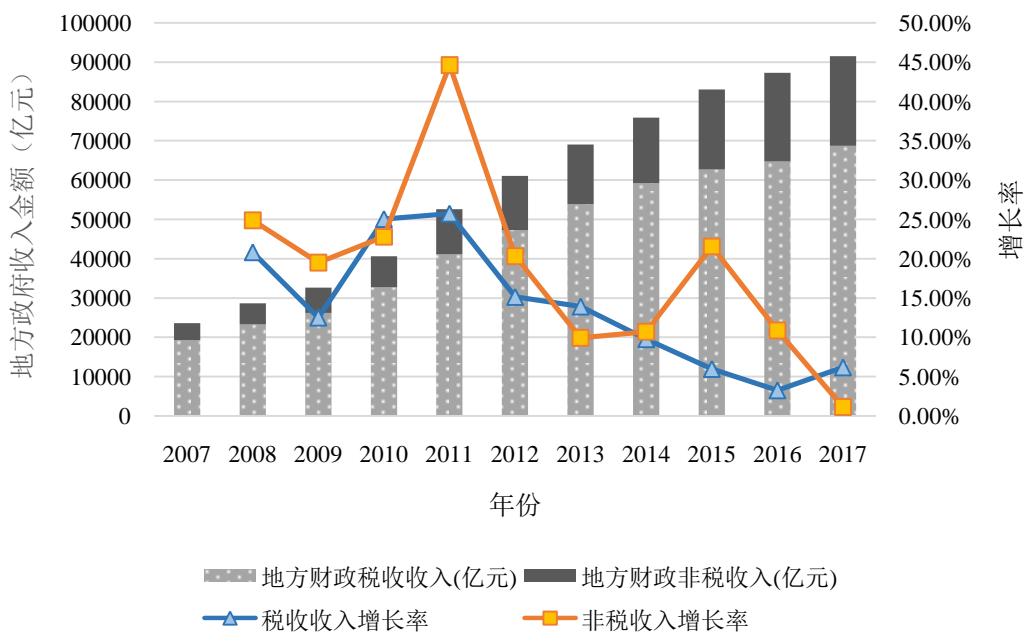


图2 地方财政税收收入与非税收入

³数据来源：国家统计局

三、理论模型

我们参考乔宝云等(2006)研究转移支付对地方政府财政努力的理论框架,建立了一个简单的理论模型,以说明政府间转移支付对于地方政府非税收入决策的影响。地方政府的效用函数设定如下:

$$\text{Max}_N U(E, P) \quad (1)$$

其中 N 为地方政府所选择的非税收入水平,作为地方政府最大化目标效用函数中的控制变量。 E 为地方政府支出, P 为私人部门中的社会财富。另外假定该效用函数符合冯·诺依曼-摩根斯坦效用函数形式,有 $dU/dE > 0, dU/dP > 0, d^2U/dE^2 < 0, d^2U/dP^2 < 0$ 。

地方政府财政收入包括地方政府的自有财政收入 R 与来自于上级政府的转移支付 S , 地方政府财政收支平衡, 有:

$$R + S = E \quad (2)$$

其中自有财政收入 R 可表示为:

$$R = R(B, t, N) \quad (3)$$

式(2)中, B 表示税基, t 表示税率结构, N 表示非税收入。这里假定 B 与 t 不变, 且 $B > 0, t > 0$ 。

留存于私人部门的社会财富 P 可以表示为:

$$P = B - R \quad (4)$$

由此, 式(1)可重新表示为:

$$\text{Max}_N U[R(B, t, N) + S, B - R] \quad (5)$$

最优化问题的一阶条件为:

$$\frac{\partial U}{\partial N} = \frac{\partial U}{\partial E} \frac{\partial R}{\partial N} - \frac{\partial U}{\partial P} \frac{\partial R}{\partial N} = 0 \quad (6)$$

二阶条件为:

$$\frac{\partial^2 U}{\partial N^2} < 0 \quad (7)$$

对于式(6)进行比较静态分析, 有以下结果:

$$\frac{\partial N}{\partial S} = -\frac{\partial(\partial U/\partial N)/\partial S}{\partial^2 U/\partial N^2} = \left[\begin{array}{c} \frac{\partial R}{\partial N} \frac{\partial^2 U}{\partial E^2} \\ \hline \frac{\partial^2 U}{\partial N^2} \end{array} \right] < 0 \quad (8)$$

式(8)表明, 在其他条件不变时, 转移支付的增加会使得地方政府降低非税收入。即转移支付对于地方政府的自有收入产生了一定的替代效果, 其减少的自有财政收入可以通过降低非税收入的方式达成。

四、实证研究设计

本文采用 2007-2017 年的省份面板数据, 利用双向固定效应回归模型, 研究转移支付对地方政府非税收入征收的影响, 具体而言, 计量回归方程设定如下:

$$Y_{i,t} = \alpha + \beta pertransfer_{i,t} + \gamma X_{i,t-1} + v_i + \eta_t + \varepsilon_{i,t} \quad (9)$$

在上式 (9) 中, 被解释变量 $Y_{i,t}$ 分别为 t 年 i 省的人均非税收入、人均税收收入、人均财政收入 (前两者之和)。核心解释变量 $pertransfer_{i,t}$ 为 t 年 i 省的人均转移支付收入, 其中转移支付包括一般性转移支付和专项转移支付, 不包括税收返还。 $X_{i,t}$ 表示其他控制变量。固定效应控制了省份固定效应和年份固定效应。

要识别转移支付对地方政府非税收入征收的影响, 面临的首要问题是转移支付具有较强的内生性, 其内生性的来源可归结为以下两个。

第一, 转移支付存在均等化设计, 即财力低的地方政府会获得更多的转移支付。而我们研究的是地方政府在收到更多转移支付后, 会相应地在财政收入上做出的反应。这种转移支付与地方财政收入之间的联立性 (或反向因果性) 会使得我们对于结果的估计产生偏误。

第二, 有一些不可观测因素可能同时会影响地方政府的非税收入, 也会影响该地方获得的转移支付, 例如地方政府治理水平。这些因素可以使随时间变化的, 也可以是随时间不变的。运用固定效应模型, 在控制变量中控制住这些因素可解决此种类型的内生性问题。但是却没法控制随时间变化的不可观测因素, 这就是遗漏变量问题。

为了解决转移支付的内生性问题, 本文综合吴凤武等 (2013) 和范子英和李欣 (2014) 的做法, 选取各省的政治力量作为获得转移支付的工具变量。吴凤武等在实证中发现各省获得的转移支付 (一般性+专项) 受到各省的政治力量, 即在各省任职的中央委员数和中央候补委员数的影响。另一方面, 范子英和李欣发现六个重要部委 (劳动和社会保障部、农业部、卫生部、教育部、财政部、发改委) 正部长的出生地会获得更多的转移支付。基于上述研究, 本文选用 t 年在 i 省任职的中央委员和中央候补委员数, 与出生于 i 省的重要正部长的人数之和, 作为政治力量的衡量指标, 即 t 年 i 省转移支付的工具变量。由于通常情况下各省的中央委员与候补委员工作调动较为频繁, 且在中央工作的各正部长无法干涉各省的财政收支状况, 因此可认为该政治力量度量指标与各省的人均非税收入、税收收入水平相互独立, 政治力量只通过转移支付对非税收入、税收收入产生影响。因此政治力量作为转移支付的工具变量, 可以较好解决转移支付的内生性问题。在收集具体的官员数据时, 我们采用如下规则进行整理: 若官员在 3 月前离任, 则其只能影响上一年的转移支付, 反之则算入对当年的影响; 若新任官员在当年 10 月之前上任, 则计入对当年的影响, 反之则只计算对次年的影响。官员数据整理结果详见附录一。

此处控制变量的选取参考王佳杰等 (2014) 与王志刚和龚六堂 (2009)。

(1) 地区人均生产总值。该指标反映的是各地区经济发展水平和经济活动总量, 通常而言, 经济发展水平高、经济活动总量大的地区产生的非税收入、税收较高。因此我们预期该项回归系数为正。

(2) 城镇化率。该指标由 t 年 i 省的城镇人口除以年末常住人口得到。由于同一地区城

镇人口从人均收入来讲要高于农村人口,收入越高通常带来更多非税收入,因此我们预期该项回归系数为正。

(3) 固定资产投资比率。该指标由 t 年 i 省的社会固定资产投资总额除以地区生产总值得到。一般而言一个地区的投资占比越高,其经济活跃程度越高,同时带来越多的税收、非税收入。我们预期该项回归系数为正。

(4) 非农产业结构比率。该指标由 t 年 i 省的第二和第三产业增加值占地区生产总值的比率得到。方红生和张军(2013)在文章中提到地方政府大力发展第二和第三产业,推动了当地税收收入超GDP增长,且带动了相关的土地等非税收入的增长。因此产业结构对于地区税收、非税收入的发展有着至关重要的作用。我们预期该项回归系数为正。

本文采取样本的时间跨度为2007年-2017年,起始点选为2007年是因为2007年进行了政府收支分类改革,之后的一般公共预算中的非税收入一项的统计口径一致,具有可比性。本文采用的省级地区财政数据、地区经济数据、人口数据,均取自于历年《中国统计年鉴》和《中国财政年鉴》,相关指标为以上基础数据经计算而得。

在样本选择上,出于剔除极端值的考虑,本文去掉了西藏地区的样本数据。

主要数据的描述性统计见表1。

表1 主要变量的描述性统计

变量名	变量说明	单位	观测数	均值	标准差	最小值	最大值
被解释变量							
pernontax	人均非税收入	元/人	330	1081.552	906.15	191.744	7039.982
pertax	人均税收收入	元/人	330	3792.944	3792.142	557.467	24254.4
perrev	人均财政收入	元/人	330	4874.497	4296.183	749.211	27466.32
核心解释变量							
pertransfer	人均转移支付 (一般性+专项)	元/人	330	3435.51	2860.864	118.282	18207.53
控制变量(均采取滞后一期)							
L.pergdp	人均地区生产总值	元/人	330	38492.67	22466.47	6338.7	118133
L.urban	城镇化率	%	330	52.717	13.422	27.960	89.6
L.invest	固定资产投资比率	%	330	69.252	22.492	23.975	137.145
L.nonagri	非农产业结构比率	%	330	89.141	5.563	69.645	99.612
工具变量							
politics	在一省任职的中央委员数+中央候补委员数+出生于该省的重要正部长数	人	330	4.261	1.262	0	8

五、实证结果及分析

(一) 基准结果

表 2、表 3、表 4 分别列示了以人均非税收入、人均税收收入、人均财政收入为被解释变量的估计结果。

表 2 转移支付对非税收入的影响

	(1) FE	(2) FE	(3) FE
	perntax (人均非税收入)		
pertransfer	-0.322*** (0.043)	-0.234*** (0.033)	-0.256*** (0.040)
L.pergdp		0.043** (0.009)	0.045*** (0.010)
L.urban			-35.670** (17.484)
L.invest			5.492 (4.004)
L.nonagri			18.854 (16.175)
常数项	3272.346*** (240.150)	374.816 (565.650)	267.782 (1765.710)
省级固定效应	控制	控制	控制
年度固定效应	控制	控制	控制
观测数	330	330	330
组数	30	30	30
R ²	0.769	0.811	0.814

注：***、**、*分别表示1%、5%、10%的显著性水平，括号内为稳健标准误，下表同。

表 3 转移支付对税收收入的影响

	(1) FE	(2) FE	(3) FE
	pertax (人均税收收入)		
pertransfer	-0.428*** (0.100)	-0.154*** (0.049)	-0.119** (0.048)
L.pergdp		0.132*** (0.016)	0.117*** (0.014)
L.urban			-90.653 (56.467)
L.invest			-14.086 (8.883)
L.nonagri			-73.202* (42.010)
常数项	7752.316***	-1266.159	12613.699***

	(695.889)	(798.499)	(4563.953)
省级固定效应	控制	控制	控制
年度固定效应	控制	控制	控制
观测数	330	330	330
组数	30	30	30
R ²	0.936	0.960	0.963

表 4 转移支付对财政收入的影响

	(1) FE	(2) FE	(3) FE
	perrev (人均财政收入)		
pertransfer	-0.750*** (0.129)	-0.388*** (0.065)	-0.375*** (0.070)
L.pergdp		0.175*** (0.019)	0.162*** (0.016)
L.urban			-126.323** (62.379)
L.invest			-8.594 (9.532)
L.nonagri			-54.348 (44.347)
常数项	11024.663*** (858.162)	-891.343 (975.625)	12881.481*** (4584.603)
省级固定效应	控制	控制	控制
年度固定效应	控制	控制	控制
观测数	330	330	330
组数	30	30	30
R ²	0.926	0.958	0.961

首先考察转移支付对地方政府收入的回归结果。由表 2、表 3、表 4 的列 (3) 可以看到, 人均转移支付每提高 1 元, 人均非税收入以 1% 的显著性水平下降 0.256 元, 而人均税收收入则略微下降 0.119 元。从转移支付对于地方政府收入决策的影响来看, 由于每 1 元转移支付的增加并未相应使地方政府减少大约 1 元的财政收入, 因此从财政收入角度看, 转移支付的确产生了较强的“粘蝇纸效应”, 这与大多数研究中国“粘蝇纸效应”的文章中得到的结论相吻合。另外从转移支付影响政府收入的途径来看, 相比而言转移支付对税收收入的影响的绝对数值较小, 这说明转移支付主要是通过影响非税收入从而达到调节财政收入的目的。

其次再考察控制变量。(1) 注意到在三个表格中, 人均地区生产总值的估计系数显著为正。这是由于人均地区生产总值越高的地方, 经济发展水平高且经济活动规模大, 由此可以产生更多的人均税收、非税收入。(2) 城镇化率的估计系数为负, 对税收收入的影响不显著, 对非税收入及财政收入的影响均在 5% 的显著性水平下显著。这一点与我们的预期不一致。这意味着相比城市而言, 在农村生活的民众面临更高的非税负担。(3) 固定资产投资比率的估计系数均不显著。(4) 非农产业结构比率的估计系数为负, 但不显著。

(二) 工具变量回归结果

表 5 使用政治力量作为转移支付的工具变量

	(1)FE-IV (First Stage)	(2) FE-IV	(3) FE-IV	(4) FE-IV
	pertransfer	perntax	pertax	perrev
politics	141.427*** (43.773)			
pertransfer		-0.690*** (0.234)	-0.920* (0.523)	-1.610*** (0.592)
L.pergdp	-0.048*** (0.011)	0.026** (0.013)	0.081*** (0.026)	0.107*** (0.032)
L.urban	-104.361*** (22.400)	-78.433** (31.471)	-169.551** (76.184)	-247.984*** (85.524)
L.invest	44.016*** (9.096)	24.797** (12.532)	21.530 (21.612)	46.327* (25.111)
L.nonagri	-102.129** (43.556)	-20.124 (29.710)	-145.114** (71.826)	-165.237** (83.985)
省级固定效应	控制	控制	控制	控制
年度固定效应	控制	控制	控制	控制
观测数	330	330	330	330
组数	30	30	30	30
R ²		0.397	0.671	0.654
弱工具变量 F检验统计值		10.44	10.44	10.44

表 5 回归结果表明, 相比于未使用工具变量的固定效应模型, 该回归中转移支付对于地方政府非税、税收收入的挤出效应明显增强。人均转移支付每增加 1 元, 地方政府人均非税收入会下降 0.690 元, 且在 1% 的显著性水平下显著; 人均税收收入则以 10% 显著下降 0.920 元。总体来看, 人均财政收入以 1% 的显著性水平显著下降了 1.610 元。从数据结果上看, 其回归系数的大小与不使用工具变量时的回归系数有较大差异, 这也印证了转移支付的确存在内生性问题。

以上结果表明在使用政治力量作为转移支付的工具变量, 排除反向因果带来的内生性后, “粘蝇纸效应” 不再发生。这里我们的发现与 Knight (2002) 是一致的, Knight 使用美国高速公路专项转移支付的数据发现, 未使用工具变量时有 “粘蝇纸效应”, 而使用工具变量后 “粘蝇纸效应” 则消失。因此在中国的转移支付对地方政府收入决策的影响仍有待进一步实证研究的检验。

(三) 稳健性检验及拓展

在稳健性检验中, 本文尝试使用不同的工具变量, 以及使用转移支付与非税收入占财政收入的比值来替代人均值进行回归, 回归结果在表 6、表 7 中展示。

表6 改变工具变量的回归结果

	(1)FE-IV	(2) FE-IV	(3) FE-IV	(4) FE-IV
	(First Stage)			
	pertransfer	perntax	pertax	perrev
politics2 (各省中央委员 和中央候补委员 数)	146.398*** (50.287)			
pertransfer		-0.846*** (0.286)	-0.942* (0.514)	-1.788*** (0.650)
L.pergdp	-0.049*** (0.012)	0.019 (0.015)	0.080*** (0.026)	0.099*** (0.035)
L.urban	-111.283*** (23.396)	-93.788*** (36.173)	-171.701** (74.509)	-265.488*** (88.471)
L.invest	44.354*** (9.210)	31.728** (14.575)	22.501 (21.041)	54.229** (27.192)
L.nonagri	-103.574** (43.999)	-34.119 (34.606)	-147.073** (70.975)	-181.192** (88.214)
省级固定效应	控制	控制	控制	控制
年度固定效应	控制	控制	控制	控制
观测数	330	330	330	330
组数	30	30	30	30
R ²		0.178	0.664	0.595
弱工具变量 F检验统计值		8.48	8.48	8.48

表7 转移支付对非税收入的影响稳健性检验

	(1)FE	(2) FE	(3)FE	(4) FE-IV
	nontaxrate (非税收入/财政收入)			
transferrate (转移支付/财政收入)	-0.212*** (0.048)	-0.208*** (0.047)	-0.214*** (0.053)	-0.552** (0.244)
L.pergdp		0.000* (0.000)	0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
L.urban			0.215 (0.258)	-0.260 (0.418)
L.invest			-0.117** (0.048)	0.092 (0.143)
L.nonagri			-0.962 (0.589)	-3.924* (2.197)
常数项	49.898*** (5.190)	37.500*** (8.251)	129.708** (59.834)	
省级固定效应	控制	控制	控制	控制

年度固定效应	控制	控制	控制	控制
观测数	330	330	330	330
组数	30	30	30	30
R ²	0.567	0.584	0.617	
弱工具变量F检验统计值				2.41
Anderson-Rubin Wald 检验				7.59
				(p-val=0.006)

在尝试各种类似的工具变量后，当工具变量取为“各省的中央委员和中央候补委员数”时（即相较于原工具变量去掉了出生于各省的重要正部长人数），一阶段的F检验统计量为8.48，同样可认为是一个有效的工具变量。此时人均转移支付每增加1元，人均非税收入在1%显著性水平下降0.846元，人均税收收入在10%显著性水平下降0.942元，与先前的结果差异不大。

另外当使用非税收入占财政收入比重和转移支付占财政收入比重，分别作为被解释变量和解释变量时：未使用工具变量时，转移支付占比增加1%，非税收入占比显著下降0.214%；使用工具变量时，转移支付占比增加1%，非税收入占比显著下降0.552%。此回归结果从各省的收入结构角度也证明了转移支付对非税收入存在挤出作用。

表8 转移支付对各类别非税收入的影响

	(1)FE-IV	(2) FE-IV	(3) FE-IV	(4) FE-IV	(5) FE-IV	(6) FE-IV
	perntax1	perntax2	perntax3	perntax4	perntax5	perntax6
	(人均专 项收入)	(人均行 政事业性 收费)	(人均罚 没收入)	(人均国 有资源有 偿使用收 入)	(人均国 有资本经 营收入)	(人均其 他非税收 入)
pertransfer	-0.193** (0.093)	-0.004 (0.040)	0.010 (0.010)	-0.218* (0.113)	-0.074* (0.035)	-0.211* (0.129)
L.urban	-45.245*** (12.315)	8.455 (6.073)	0.426 (1.386)	-30.057* (17.146)	-12.494*** (4.392)	0.481 (17.259)
L.invest	7.821* (4.507)	1.260 (2.039)	-0.409 (0.500)	13.662* (6.563)	5.542*** (1.629)	-3.079 (6.194)
L.pergdp	0.009* (0.005)	0.006*** (0.002)	0.001*** (0.001)	0.009 (0.006)	-0.000 (0.002)	-0.000 (0.006)
L.nonagri	-22.819* (13.703)	0.807 (4.484)	0.510 (1.287)	-17.739 (14.251)	-3.010 (4.662)	22.124 (20.492)
省级固定 效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
年度固定 效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测数	330	330	330	330	330	330
组数	30	30	30	30	30	30

R ²	0.302	0.626	0.750	0.211	0.211	0.376
弱工具变量	10.44	10.44	10.44	10.44	10.44	10.44
F检验统计值						

之后本文又对于转移支付对分类别非税收入的影响进行了检验,结果如表8所示。这里本文按政府的非税收入分类将非税收入分为六类:专项收入、行政事业性收费、罚没收入、国有资源(资产)有偿使用收入、国有资本经营收入与其他非税收入。

结果表明:转移支付对专项收入、国有资源有偿使用收入和其他非税收入挤出最为明显,分别为0.193元、0.218元和0.211元,且分别在5%、10%和10%的显著性水平下显著。这三类非税收入的征收对象通常是企业,如专项收入中的教育费附加收入、排污费收入,国有资源有偿使用收入中对于矿山、海域、水资源的使用费收入等等。结合李克强总理对2018年政府工作的建议中提到的减税降费以及大幅降低企业非税负担,从上述回归结果我们可以看到,若想减低企业的非税负担,一个好的做法是充实地方政府的财力,加大对地方转移支付的力度。地方政府由于存在为经济发展而竞争的动力,随着自身财力的增加,会自发地削减企业的非税负担,给企业让利以获得更好的经济增长。

六、结论

本文运用中国2007年-2017年的省级面板数据,在考虑转移支付内生性问题的情况下,研究了转移支付与地方政府财政收入的关系,得到以下结论:

第一,转移支付对于地方政府的非税收入有一定的挤出作用。具体而言,人均转移支付每上升1元,人均非税收入将显著下降0.690元。这是转移支付除去通过减少税收努力、税收征管效率之外的,转移支付对地方财政收入影响的又一途径。

第二,在实证分析中转移支付与地方政府收支有较大内生性。当不使用工具变量时,回归结果显示转移支付对于地方政府减少收入的作用有限,地方政府收入有“粘蝇纸效应”。而当使用政治力量作为转移支付的工具变量,排除转移支付的内生性后,回归结果显示转移支付甚至超额挤出了地方政府的财政收入,“粘蝇纸效应”减弱。因此解决好转移支付的内生性问题是研究政府收支行为的关键。

第三,增加对地方政府的转移支付有助于降低企业的非税负担。拓展分析表明,地方获得转移支付的增加而减少的非税收入,大部分来自专项收入、国有资源有偿使用收入和其他非税收入这三类对于企业的非税收入。这意味着充实地方政府财力有助于解决企业非税负担过重的问题。

本文可能的贡献在于,从政府收入分类的角度,为研究中国转移支付的“粘蝇纸效应”产生途径提供了一个新的思路。另外从解决转移支付内生性问题的角度,本文提供了一个可行的转移支付的工具变量。

附录一 各省政治力量分配情况

	2007年			2008年			2009年			2010年			2011年			2012年			2013年			2014年			2015年			2016年			2017年			求和： 中央候 补委员	求和： 中央委 员	求和： 重要正 部长	求和： 中央委 员	求和： 中央候 补委员
	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员	重要正部长	中央委员	中央候补委员								
北京	0	1	1	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	3	1	1	3	1	1	3	1	1	2	1	0	2	5	10	24					
天津	0	2	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	1	3	0	1	3	0	1	1	1	0	1	0	1	0	7	27						
河北	1	2	2	1	2	4	1	2	4	1	4	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1	1	0	1	1	0	11	19	28						
山西	1	0	3	0	3	3	0	2	3	0	4	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	0	1	0	1	15	27							
内蒙古	0	1	2	0	1	3	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	2	3	0	2	3	0	2	0	1	1	0	1	0	14	24							
辽宁	0	1	3	0	1	3	0	1	3	0	1	3	0	1	3	0	1	3	1	2	2	1	4	1	1	3	1	1	3	5	12	33						
吉林	0	1	0	0	2	3	0	2	3	0	1	3	0	1	4	0	1	4	0	1	3	0	2	2	0	2	1	0	17	29								
黑龙江	0	2	3	0	1	3	0	1	3	1	1	3	1	2	1	2	2	1	2	2	1	2	1	2	0	1	3	0	8	18	20							
上海	1	1	2	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	2	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	6	10						
江苏	2	0	2	1	1	4	1	1	3	1	1	2	1	1	2	1	1	2	0	2	4	0	3	3	0	2	0	1	4	7	15	33						
浙江	1	1	2	1	2	3	1	2	3	1	2	2	1	1	1	1	1	4	1	1	5	1	4	1	1	4	0	2	3	10	16	34						
安徽	0	2	1	1	1	4	1	1	4	2	1	5	2	2	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1	1	3	0	1	12	17	32							
福建	0	1	1	0	2	3	0	2	2	0	2	3	0	2	3	0	2	4	0	2	4	0	2	4	0	1	4	0	1	19	32							
江西	0	1	2	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	1	3	0	2	3	0	2	4	0	2	2	0	2	1	0	1	18	28							
山东	1	1	2	1	3	3	1	2	3	0	2	2	0	2	2	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	3	21	30							
河南	0	1	2	0	2	3	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	1	3	0	1	19	24							
湖北	0	2	1	0	1	4	0	1	3	0	0	4	0	0	4	0	2	2	0	2	3	0	2	3	0	2	0	0	13	35								
湖南	0	2	2	0	2	4	0	2	4	0	2	4	0	2	4	0	2	3	0	2	3	0	1	3	0	1	1	1	19	36								
广东	0	1	4	0	1	3	0	1	4	0	1	4	0	0	4	0	1	4	0	2	4	0	2	3	0	1	3	0	12	39								
广西	0	0	2	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	1	4	0	1	4	0	1	3	0	1	3	0	5	39								
海南	0	0	3	0	2	2	0	2	2	0	2	1	0	1	1	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	2	0	0	16	24								
重庆	0	1	2	0	1	3	0	1	3	0	0	3	0	0	3	0	0	2	4	0	2	4	0	2	3	0	2	0	12	34								
四川	0	1	3	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	1	4	0	1	3	0	1	4	0	1	4	0	16	32								
贵州	0	1	4	0	2	3	0	2	3	0	0	4	0	0	5	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	2	0	2	17	35								
云南	0	1	4	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	1	3	0	2	4	0	2	4	0	1	3	0	1	3	0	16	37								
西藏	0	2	1	0	3	2	0	2	2	0	2	1	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	0	0	22	20								
陕西	0	1	3	0	2	2	0	2	2	0	1	2	0	1	1	0	1	3	0	1	3	0	2	3	0	1	4	0	15	29								
甘肃	0	1	3	0	2	3	0	2	2	0	1	2	0	1	2	0	3	0	2	2	2	0	2	2	0	1	3	1	14	26								
青海	0	0	3	0	2	2	0	2	2	0	1	2	0	1	2	0	1	4	0	1	4	0	1	4	0	1	4	0	12	31								
宁夏	0	2	0	0	2	2	0	2	2	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0	15	21								
新疆	0	1	3	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	2	3	0	2	4	0	2	4	0	1	4	0	1	4	0	19	38								
总计	7	34	69	6	51	90	6	48	86	6	44	86	6	37	85	6	34	82	6	50	91	6	50	93	6	47	83	6	41	78	6	67	466	911				

参考文献

- [1] Aragon, F. M. and Gayoso, V. J. "Intergovernmental Transfers and Fiscal Effort in Peruvian Local Governments." MPRA working paper, 2005.
- [2] Barette, C., Huber, B. and Lichtblau, K. "A Tax on Tax Revenue: The Incentive Effects of Equalizing Transfers: Evidence from Germany." *International Tax and Public Finance*, 2002, 9(6), pp. 631–649.
- [3] Bravo, J. *The Income Effect of Unconditional Grants: A Reduction in the Collection Effort of Municipalities*. Instituto de Economía. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2013.
- [4] Bucovetsky, S. and Smart, M. "The Efficiency Consequences of Local Revenue Equalization: Tax Competition and Tax Distortions." *Journal of Public Economic Theory*, 2006, 8(1), pp. 119–144.
- [5] Buettner, T., 2006, "The Incentive Effects of Fiscal Equalization Transfers on Tax Policy". *Journal of Public Economics* 90 (3): 477–497.
- [6] Dahlby, B., and N. A. Warren, 2003. "The fiscal incentive effects of the Australian equalization system", *Economic Record* 79(247): 434–445.
- [7] Egger, P., M. Koethenbueger, and M. Smart, 2010, "Do Fiscal Transfers Alleviate Business Tax Competition? Evidence from Germany", *Journal of Public Economics*, 94: 235–246.
- [8] Gramlich, Edward M. "State and Local Governments and Their Budget Constraint." *International Economic Review*, vol. 10, no. 2, 1969, pp. 163–182.
- [9] Inman, P., 2008, "The Flypaper Effect", NBER Working Paper No. 14579.
- [10] Knight, Brian, 2002, "Endogenous Federal Grants and Crowd-out of State Government Spending: Theory and Evidence from the Federal Highway Aid Program", *American Economic Review*, 92: 71–92.
- [11] Mogues, T. and Benin, S. "Do External Grants to District Governments Discourage Own Revenue Generation? A Look at Local Public Finance Dynamics in Ghana." *World Development*, 2012, 40(5), pp. 1054–1067.
- [12] Nicholson-Crotty, S. "Fiscal Federalism and Tax Effort in the US States." *State Politics & Policy Quarterly*, 2008, 8(2), pp. 109–126.
- [13] Panda, P. K. (2009). Central Fiscal Transfers and States' Own-Revenue Efforts in India: Panel Data Models. *Margin: The Journal of Applied Economic Research*, 3(3), 223–242.
- [14] 范子英,李欣. 部长的政治关联效应与财政转移支付分配[J]. 经济研究,2014,49(06):129-141.
- [15] 方红生,张军. 攫取之手、援助之手与中国税收超 GDP 增长[J]. 经济研究,2013,48(03):108-121.
- [16] 胡祖铨,黄夏岚,刘怡. 中央对地方转移支付与地方征税努力——来自中国财政实践的的证据[J]. 经济学(季刊),2013,12(03):799-822.
- [17] 李建军,肖育才. 税收征管存在“粘蝇纸”效应吗[J]. 南开经济研究,2012(02):55-66.
- [18] 刘畅,马光荣. 财政转移支付会产生“粘蝇纸效应”吗?——来自断点回归的新证据[J]. 经济学报,2015,2(01):25-46.
- [19] 乔宝云,范剑勇,彭骧鸣. 政府间转移支付与地方财政努力[J]. 管理世

界,2006(03):50-56.

[20] 王佳杰,童锦治,李星. 税收竞争、财政支出压力与地方非税收入增长[J]. 财贸经济,2014(05):27-38.

[21] 王志刚,龚六堂. 财政分权和地方政府非税收入:基于省级财政数据[J]. 世界经济文汇,2009(05):17-38.

[22] 吴凤武,刘琦,胡祖铨. 中央对地方转移支付影响因素分析——地方政府政治力量的作用研究[J]. 经济研究参考,2013(67):51-60.

Intergovernmental Transfer and Local Non-tax Revenue

Ma Guangrong FanSiyuan

Abstract: Using provincial panel data from 2007 to 2017 with fixed-effect model and political power as instrumental variable for transfer payment, this study finds that local governments would respond to the increase of transfer payments by reducing non-tax revenue. Empirical results show that when instrumental variable is used, the per capita non-tax income decreases significantly by 0.690 yuan for every 1 yuan increase in the per capita transfer payment received. In addition, the increase of transfer payment to local governments causes local governments to reduce non-tax revenue to enterprises, which indicates that increasing transfer payment can provide further support for tax and fee reduction for enterprises.

Key words: Intergovernmental Transfer; Non-tax Revenue; Tax and Fee Reduction