

中国式财政分权与地方政府支出预算执行偏差*

——基于纵向分权与横向竞争的视角

马恩涛¹ 李 鑫² 姜 超¹

摘要：“中国式财政分权”下的两种典型现象——财政纵向失衡和横向政府竞争，是影响地方政府预算行为的深层次原因。本文在理论模型分析的基础上，利用省级和地级市层面的数据，分析了财政纵向失衡和横向政府竞争对地方政府支出预算执行偏差的影响及其作用机制。研究发现：一方面，财政纵向失衡和横向政府竞争会直接降低地方政府支出预算执行偏差，但这一现象背后可能隐藏着“突击花钱”的风险；另一方面，两者会通过影响预算编制的准确性间接加剧地方政府支出预算执行偏差。预算审计能够削弱财政纵向失衡对地方政府支出预算执行偏差的影响，但并未影响横向政府竞争的作用。进一步分析发现，财政纵向失衡和横向政府竞争会降低地方政府全年支出预算执行均衡性。与省级层面相比，财政纵向失衡和横向政府竞争在地级市层面的影响更大。

关键词：中国式财政分权 财政纵向失衡 横向政府竞争 支出预算执行偏差

中图分类号：F812.3 **文献标识码：**A

一、引言

在中国式财政分权体制下，中央政府赋予地方政府一定的税收权利和支出责任，并允许地方政府自主决定其预算支出规模和结构，同时组织本级预算的执行。与西方国家政治与经济高度分权的模式不同，中国中央政府会通过掌握干部人事权形成纵向问责机制，以确保地方政府的行为在中央允许的范围之内。这一行政治理模式极大地调动了地方政府的积极性，被认为是解释中国经济增长奇迹的关键因素（张慧慧等，2022）。然而，在这种独特的分权模式下，央地之间财权、事权和支出责任划分不清滋生出严重的财政纵向失衡现象，中央政府掌握提拔地方政府领导干部的绝对权力则激发了地方政府间的“标尺竞赛”，加剧了地区间的横向政府竞争（储德银和费冒盛，2021）。

*本文是国家社会科学基金一般项目“我国财政风险和金融风险‘反馈循环’及其协同治理研究”（编号：21BJY003）的阶段性研究成果。本文通讯作者：李鑫。

在财政纵向失衡和横向政府竞争的双重压力下，地方政府的预算行为难免会出现偏差。一方面，财政纵向失衡和横向政府竞争会影响支出预算编制的科学性和准确性（吴进进，2018），预算编制不准确往往伴随着频繁的预算调整，加剧预算执行数与既定规划数之间的偏差（陈志刚和吕冰洋，2019）。另一方面，财政纵向失衡和横向政府竞争导致地方政府财政收支矛盾日趋突出，为了缓解这一困境，地方政府在预算执行过程中往往会策略性扩大财政支出规模，虽然会在一定程度上提升预算完成度，但由此导致的年底“突击花钱”等乱象也不容忽视。尽管考虑到政府预算的计划属性，实际执行数与计划数之间存在差异是难以避免的（高培勇，2008），但是差异值长期较高会给政府和社会带来一系列负面影响。支出预算执行偏差不仅会挑战政府预算作为法律的权威性，还会扰乱市场主体对当年经济政策的判断，影响市场正常运行，削弱市场主体经济活力，阻碍地区经济发展（张凯强和陈志刚，2021）。预算约束软化导致的年底“突击花钱”等现象还会造成财政资金的浪费，使地方政府无法提供有效的公共产品和服务，难以满足当地居民的公共需求和偏好（陈志刚，2020），从长期来看不利于经济高质量发展。因此，厘清地方政府支出预算执行偏差的潜在机制，尤其是其背后深层次的财政体制因素，不仅有助于发挥财政的调节作用，促进经济高质量发展，而且对建立现代预算制度乃至现代财政制度具有重要意义。

国内外学者已然意识到支出预算执行偏差这一问题的重要性，并从经济因素（Boyd and Dadayan, 2014; 王华春和刘清杰，2015）、政治因素（Ríos et al., 2018; 吴延兵，2020）和组织因素（Picchio and Santolini, 2020; 赵合云和周全林，2022）三个方面深入探讨其形成机制。然而，由于预算口径的不同，学术界并未就支出预算执行偏差的形成机制形成统一结论，不同的预算口径甚至会导致完全相反的结论。基于调整预算数的政府支出预算执行偏差表现为“少支”的状态（陈志刚，2020; 肖鹏和樊蓉，2021），而以年初预算数为基准衡量的支出预算执行偏差则表现为“超支”的状态（吕冰洋和李岩，2020; 赵合云和周全林，2022）。部分学者发现了这一问题，并尝试利用调整预算数将政府支出预算执行偏差细化为支出预算编制偏差和支出预算执行偏差（以下简称“预算编制偏差”“预算执行偏差”），其中预算编制偏差为调整预算数与年初预算数之间的差异，预算执行偏差为决算数与调整预算数之间的差异。相关研究均从预算监督的角度入手（杨翟婷和王金秀，2020; 李建军和刘媛，2020），忽略了政府预算编制偏差和预算执行偏差背后更深层次的制度性因素。

财政纵向失衡和横向政府竞争作为中国独特的财政分权体制下的两种典型现象，都会影响地方政府的预算执行偏差。既有研究往往只侧重于分析其中一个方面。尽管也有少数文献将二者纳入同一个理论分析框架进行探讨（Eyraud and Lusinyan, 2013; Liddo et al., 2015; 张慧慧等，2022），但这些研究均未关注地方政府的预算行为。首先，以往文献多从经济形势、预测技术以及预算规则等方面探讨地方政府的支出预算执行偏差，鲜有文献关注更深层次的财政体制因素。其次，政府年初预算数与年中调整预算数均属于立法机关审查批准的预算数，导致既有文献对地方政府支出预算执行偏差的界定不统一，不同预算口径下的分析甚至会得到相反的结论。最后，鲜有文献同时探讨财政纵向失衡和横向政府竞争的影响，尤其是在预算管理的相关领域，相关研究截至目前仍处于空白状态。

本文的边际贡献在于以下四个方面：一是由于预算口径不明确，已有文献在衡量政府支出预算执行偏差时很少明确区分预算编制偏差和预算执行偏差，为了弥补这一缺陷，本文利用调整预算数将支出预算执行偏差细分为预算编制偏差和预算执行偏差分别进行研究，并通过构建面板联立方程，将二者放入同一研究框架中进行探讨，丰富了地方政府预算管理方面的研究。二是已有研究多侧重于分析“中国式财政分权”下两种典型现象——财政纵向失衡和横向政府竞争中的一种，鲜有文献将二者纳入同一理论分析框架中进行探讨，本文基于前景理论分析模型，将二者置于同一理论分析框架中进行分析，丰富了中国财政分权模式的理论研究。三是本文将研究视角进一步扩展到预算执行进度领域，利用各地区财政支出的月度执行数据探讨财政纵向失衡和横向政府竞争对支出预算执行均衡性的影响。四是囿于预决算数据的可得性和可靠性，既有关于地方政府支出预算执行偏差的研究多集中于省级层面，本文从地级市层面进一步验证已有结论的准确性，细化了地方政府支出预算执行偏差的研究层级。

二、理论分析及研究假说

（一）财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的直接影响

政府预算相关决策主体的行为，不仅受利益驱动和受到法律约束，还受到参与主体行为心理因素的影响。Kahneman and Tversky（1979）将心理学和经济学进行融合，提出了以“前景理论”为核心的行为经济学分析框架。考虑到前景理论模型能够充分考虑决策者权衡收益和风险时的心理因素，更加贴近地方政府真实的预算决策过程，本文选择这一模型探讨地方政府在财政纵向失衡和横向政府竞争的双重压力下的预算行为。

1.模型假设。根据现行转移支付制度，中央政府给予地方政府的转移支付的规模会受到以前年度预算执行情况的影响，地方政府未完成年度预算执行目标会影响其未来年度的预算收入。在此背景下，地方政府在预算执行过程中存在两种策略选择：其一是为了不影响未来年度的中央补助资金，会倾向于在不突破预算约束的前提下最大化支出规模；其二是按需支出，将剩余财政资金按《中华人民共和国预算法》（以下简称《预算法》）的规定作结余处理。假设地方政府以追求财政资金使用效率最大化为基本原则，根据按需支出的原则分配财政资金，此时地方政府获得的总体收益为 R_A 。然而，地方政府领导干部是理性经济人，当他们更重视自身晋升利益时，财政压力和横向政府竞争往往会导致其行为更偏向于提升经济绩效而非提高居民生活质量（储德银和费冒盛，2021）。在中国式财政分权的背景下，一方面，转移支付会刺激地方政府扩大财政支出规模，产生“粘蝇纸效应”（吴敏等，2019）；另一方面，地方政府在面临“晋升锦标赛”的压力时有动力通过扩大支出来刺激当地经济发展（周黎安，2004）。因此，本文假设当地方政府放弃财政资金使用效率最大化的原则时，在不突破预算约束的前提下，增加财政支出规模 s 将会给地方政府带来额外的晋升收益 lsR_p 。其中： R_p 为增加一单位财政支出能够获得的晋升收益； l 反映了横向政府竞争激烈程度，横向政府竞争越激烈，地方政府领导干部能够获得的晋升收益越高； s 为额外增加的财政支出规模。

从预算监督的角度来看,为了有效约束地方政府的预算行为,《预算法》规定县级以上政府审计部门依法对预算执行、决算进行审计监督。然而,当前预算审计实践存在众多“屡审屡犯”的问题(陈浩,2021)。审计处罚力度不足以及问责力度弱是导致“屡审屡犯”问题存在的关键。从2011—2018年《中国审计年鉴》的相关数据来看,审计处理处罚资金金额仅占审计查出问题资金金额的10%左右。追责问责机制不够完善导致相关部门和个人难以吸取教训,从而造成财政资金的反复损失与浪费(姜爱华和杨琼,2020)。预算审计是一个概率事件,因此本文假设地方政府会面临“严格审计”“形式审计”两种情况,并且二者出现的概率均为1/2。其中,当面临“严格审计”时,地方政府额外增加单位财政支出不需要付出任何物质成本,但需要付出一定的声誉成本 C_p ,而在“形式审计”下,地方政府不需要付出任何成本,还会在未来年度获得额外的收益 νsC 。其中, ν 为地方政府的财政纵向失衡程度, C 为地方政府获得一单位自有财力或发行一单位政府债券需要付出的成本。综上所述,地方政府预算决策的具体过程如图1所示。其中, P_1 为地方政府选择扩大支出的概率。

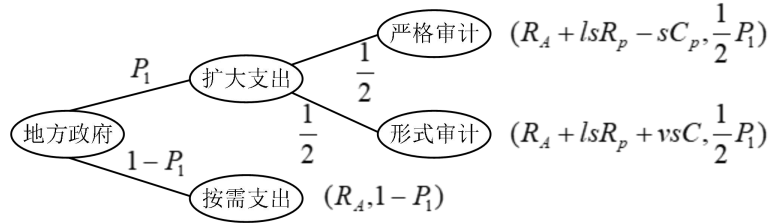


图1 地方政府预算决策过程

根据 Kahneman and Tversky (1979) 提出的前景理论,决策主体对损失和收益的敏感程度并不相同,大多数决策主体往往根据参照点来判定得失情况,参照点的设立和变化会影响决策主体的得失感受,进而影响其决策。地方政府在诸多不确定性下做出预算决策所依据的并不是期望效用值,而是自身对策略的感知价值。假设地方政府的感知价值能够通过前景价值^①进行衡量,其大小由价值函数 $v(\Delta x)$ 和权重函数 $w(p)$ 共同决定:

$$V_i = \sum v(\Delta x_i) \times w(p_i) \quad (1)$$

其中, $w(p_i) = \frac{p_i^\gamma}{(p_i^\gamma + (1+p_i)^\gamma)^{1/\gamma}}$, $v(\Delta x_i) = \begin{cases} (\Delta x_i)^\alpha, \Delta x_i \geq 0 \\ -\lambda(-\Delta x_i)^\beta, \Delta x_i < 0 \end{cases}$ 。 p_i 为决策事件发生的客观概率, $w(p_i)$ 为概率对前景价值的影响; Δx_i 为决策者做出决策后所得收益 x_i 与参照策略收益 x_0 的差值,即 $\Delta x_i = x_i - x_0$, $v(\Delta x_i)$ 为所选策略的主观价值,即收益或损失的大小。 α ($0 < \alpha < 1$)和 β ($0 < \beta < 1$)分别表示决策者获得收益和面临损失时价值幂函数的凹凸程度,代表决策主体对收益和风险的敏感程度。 λ ($\lambda \geq 1$)为损失规避系数。参照策略是决策者确定损失或收益情况的参考,决策者选择参照策略的感知价值为0。

2.模型构建与研究假说提出。根据上述假设,本文将地方政府选择按需支出作为参照策略,得到

^①前景价值为实际决策发生后决策主体获得的实际收益与参照策略所获得收益的差值,即决策主体的“得失感”。

地方政府扩大支出的前景价值 V_i 为:

$$\begin{cases} V_i = (lsR_p - sC_p)^\alpha \times w(\frac{1}{2}P_1) + (lsR_p + vsC)^\alpha \times w(\frac{1}{2}P_1), C_p \leq IR_p \\ V_i = -\lambda(sC_p - lsR_p)^\beta \times w(\frac{1}{2}P_1) + (lsR_p + vsC)^\alpha \times w(\frac{1}{2}P_1), C_p > IR_p \end{cases} \quad (2)$$

为了分析中国式分权体制下财政纵向失衡与横向政府竞争对地方政府预算执行行为的影响, 本文分别对前景价值方程求 v 和 l 的偏导数得到:

当 $C_p \leq IR_p$ 时,

$$\frac{\partial V}{\partial v} = \alpha s C w(\frac{1}{2}P_1) (lsR_p + vsC)^{\alpha-1} > 0 \quad (3)$$

$$\frac{\partial V}{\partial l} = \alpha s R_p w(\frac{1}{2}P_1) [(lsR_p - sC_p)^{\beta-1} + (lsR_p + vsC)^{\alpha-1}] > 0 \quad (4)$$

当 $C_p > IR_p$ 时,

$$\frac{\partial V}{\partial v} = s C w(\frac{1}{2}P_1) \times \alpha (lsR_p + vsC)^{\alpha-1} > 0 \quad (5)$$

$$\frac{\partial V}{\partial l} = \beta s R_p \lambda w(\frac{1}{2}P_1) \times (sC_p - lsR_p)^{\beta-1} + \alpha s R_p (lsR_p + vsC)^{\alpha-1} > 0 \quad (6)$$

(3) 式和 (5) 式意味着当财政纵向失衡程度增加, 即 v 增大时, 地方政府获得的前景价值更大, 财政纵向失衡程度增加会助长地方政府扩大支出规模的意愿。同理, (4) 式和 (6) 式意味着当横向政府竞争加剧, 即 l 增大时, 地方政府会倾向于扩大支出规模。

结合预算实践以及预算执行偏差的定义, 地方政府在不突破预算约束的前提下扩大支出规模能够在一定程度上降低预算执行偏差, 提高最终的预算完成度, 而这一做法的代价是滋生“突击花钱”现象。“突击花钱”是指地方政府违反国家财经纪律, 集中在年末短时期内把预算内的钱花出去, 表现为每年的第四季度, 特别是 12 月份的财政支出占全年财政支出的比重过高 (汪德华和李琼, 2018)。预算审批后上级财政资金下达不及时导致地方政府的预算执行进度缓慢, 政府预算普遍呈现“少支”的状态。然而, 为了完成预算年度内的预算支出任务, 同时确保未来年度上级补助资金不被削减, 绝大多数地方政府倾向于在年底将未分配的财政资金分配下去, 这种年底集中支出的行为极易造成财政资金的低效和无效率使用, 甚至导致地方政府违规花钱 (陈志刚和吕冰洋, 2019; 李建军和刘媛, 2020)。基于此, 本文提出研究假说 H1。

H1: 财政纵向失衡和横向政府竞争会直接降低预算执行偏差, 但这一现象背后可能隐藏着“突击花钱”的风险。

(二) 财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的间接影响

预算编制是预算周期中的一个重要环节, 能够明确政府在预算年度内的工作方向和范围, 科学的预算规划和预算编制是政府实施战略部署的重要指导。预算编制不够准确会影响后续的预算执行 (陈

志刚和吕冰洋，2019）。因此，在中国式财政分权体制下，财政纵向失衡和横向政府竞争还会通过影响预算编制的准确性来间接影响预算执行偏差。

在中国式财政分权体制下，中央政府虽然赋予地方政府在预算编制上的自主权，允许其自主决定预算支出规模和结构，但是地方政府安排的预算资金主要来源于中央的转移支付，其财政支出行为要接受中央政府的绩效考核，并且绩效考核结果可能会影响地方政府领导干部的晋升。在此背景下，地方政府预算编制的准确性会受到影响：其一，中国转移支付制度尚未完善，制度设计还存在许多不合理之处，导致中央政府的转移支付资金无法在预算周期开始前及时准确地地下达给地方政府，影响地方政府预算编制的完整性和准确性。其二，在“晋升锦标赛”的背景下，相对于“短收”，地方政府更愿意接受“超收”带来的后果，因而往往会在预算编制阶段策略性低估预算收入（高培勇，2008；吴进进，2018）。根据“量入为出”的预算编制原则，低估预算收入势必会影响预算编制的准确性。

在财政纵向失衡和横向政府竞争的双重压力下，地方政府在编制预算时往往会低估年初预算数，并在预算执行过程中进行较大幅度的预算调整，主要表现为追加预算。然而，由于财政资金层层审批以及逐层下达需要耗费不少时间，新增财政资金常常无法及时用于具体项目中，造成项目进程滞后，财政资金长期存在结转结余的情况，影响预算执行效率，从而导致较大的预算执行偏差。基于此，本文提出研究假说 H2。

H2：财政纵向失衡和横向政府竞争会通过影响地方政府预算编制的准确性间接加剧预算执行偏差。

财政纵向失衡和横向政府竞争影响地方政府预算执行偏差的作用机制具体如图 2 所示。

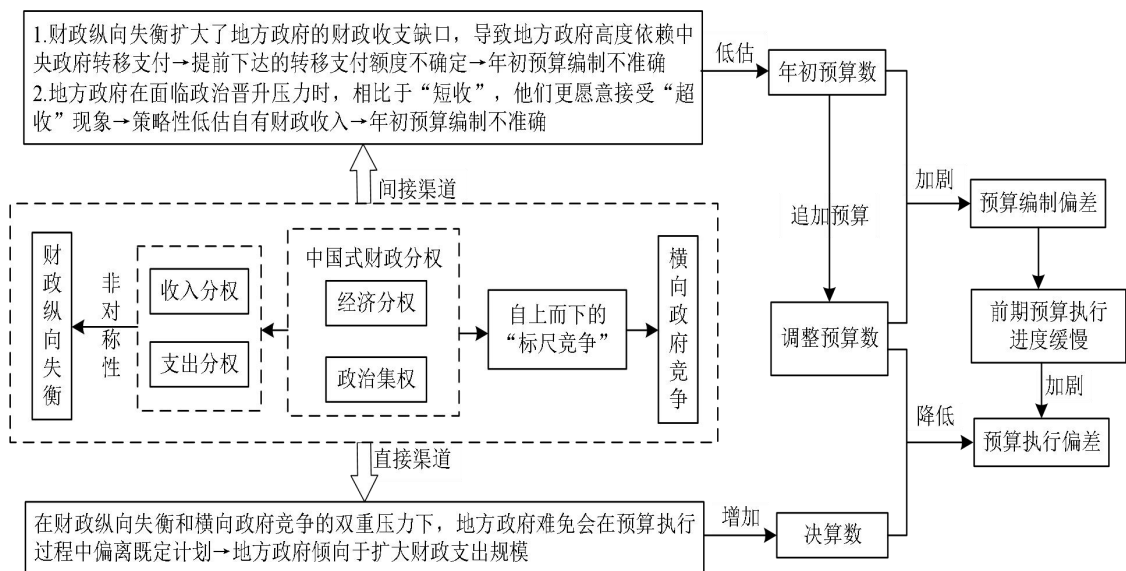


图2 财政纵向失衡和横向政府竞争影响地方政府预算执行偏差的作用机制

（三）预算审计的调节效应

随着财政纵向失衡和横向政府竞争的加剧，地方政府领导干部为实现个人晋升利益最大化，会放弃财政资金使用效率最大化的原则。此时，地方政府不再按需支出，而是加快预算执行进度，在预算

约束范围内追求支出规模最大化。预算执行审计作为国家审计中最重要的一项，能够对财政资金使用合法性及其绩效进行有效监督。在前文理论分析模型中，地方政府扩大支出规模被严格审计后付出的成本仅为固定的声誉成本，对地方政府的物质收益和领导干部的晋升都不会产生影响。在这一假设条件下，无论声誉成本的大小，地方政府在面临严重的财政纵向失衡和横向政府竞争时都会选择扩大支出规模，从而出现不合理甚至不合法的财政支出行为。然而，假设声誉成本与地方政府的物质收益、领导干部的晋升相关联，那么地方政府选择扩大支出策略的前景价值会出现如下变动。

假设地方政府被审计出问题后，中央政府会在未来年度相应削减一定比例的转移支付 θs ，还会降低地方政府领导干部晋升的概率，削减其晋升收益 lR_p ，即 $C_p = lR_p + v\theta C$ ，其中， θ 为罚没比例。此时，地方政府扩大财政支出的前景价值为：

$$V_i = -\lambda(v\theta sC)^\beta \times w\left(\frac{1}{2}P_1\right) + (lsR_p + vsC)^\alpha \times w\left(\frac{1}{2}P_1\right) \quad (7)$$

分别对（7）式求 v 和 l 的偏导数得到：

$$\frac{\partial V}{\partial v} = \alpha sCw\left(\frac{1}{2}P_1\right)(lsR_p + vsC)^{\alpha-1} - \lambda\beta\theta sCw\left(\frac{1}{2}P_1\right)(v\theta sC)^{\beta-1} \quad (8)$$

$$\frac{\partial V}{\partial l} = \alpha sR_p w\left(\frac{1}{2}P_1\right)(lsR_p + vsC)^{\alpha-1} > 0 \quad (9)$$

根据（8）式和（9）式，当审计惩处成本发生变化时，地方政府的选择也与之有所不同。（8）

式意味着地方政府会依据罚没比例 θ 的大小来权衡是否扩大支出：当 $\theta < \left(\frac{\alpha(lsR_p + vsC)^{\alpha-1}}{\lambda\beta(vsC)^{\beta-1}}\right)^{\frac{1}{\beta}}$ 时，

地方政府在面临财政纵向失衡加剧时会选择扩大支出；当 $\theta > \left(\frac{\alpha(lsR_p + vsC)^{\alpha-1}}{\lambda\beta(vsC)^{\beta-1}}\right)^{\frac{1}{\beta}}$ 时，即使面临严

重的财政纵向失衡，地方政府也会坚持按需支出的策略。（9）式则意味着即使地方政府面临高额的物质收益损失和领导干部晋升收益损失，横向政府竞争依然会提高地方政府扩大支出的意愿。

基于上述分析，本文提出研究假说 H3。

H3：预算审计力度会削弱财政纵向失衡对预算执行偏差的影响，但不会影响横向政府竞争的作用效果。

三、变量、数据与实证策略

（一）变量的选取

1.被解释变量。本文的被解释变量是预算执行偏差，具体的衡量方式为：

$$\text{预算执行偏差} = \frac{\text{决算数} - \text{调整预算数}}{\text{调整预算数}} \quad (10)$$

需要注意的是，地方政府的决算数通常低于调整预算数，故预算执行偏差为负值。本文在后续的实证分析中对预算执行偏差取绝对值，该值越大，预算执行偏差程度越高，地方政府“少支”越严重。

2.核心解释变量。本文包含3个核心解释变量。一是财政纵向失衡程度。它能够反映各级政府的财力与其承担的支出责任之间的不匹配程度。常见的衡量方式有两种：一是参考 Aldasoro and Seiferling (2014) 的做法，用地方政府支出缺口率来表示；二是借鉴 Eyraud and Lusinyan (2013)、储德银和邵娇 (2018) 的研究，根据中国独特的财政分权体制重新定义财政纵向失衡的衡量方法。第二种方法既涵盖了财政收入分权，又包括了财政支出分权，因此本文借鉴该方法对财政纵向失衡程度进行衡量，该变量数值越大，财政纵向失衡程度越大。具体测度公式为：

$$\text{财政纵向失衡程度} = 1 - \frac{\text{财政收入分权}}{\text{财政支出分权}} \times (1 - \text{地方政府财政自给缺口率}) \quad (11)$$

$$\text{财政收入分权} = \frac{\text{地方政府人均公共预算收入}}{\text{地方政府人均公共预算收入} + \text{全国人均公共预算收入}} \quad (12)$$

$$\text{财政支出分权} = \frac{\text{地方政府人均公共预算支出}}{\text{地方政府人均公共预算支出} + \text{全国人均公共预算支出}} \quad (13)$$

$$\text{财政自给缺口率} = \frac{\text{公共预算支出} - \text{公共预算收入}}{\text{公共预算支出}} \quad (14)$$

二是横向政府竞争程度。理论界测度横向政府竞争程度的方法仍然存在一定争议。考虑到“晋升锦标赛”是目前解释横向政府竞争最有影响力的假说，而经济发展水平是地方政府进行“标尺竞赛”的标准，因此本文借鉴缪小林等 (2017) 的构建方法衡量横向政府竞争程度。具体衡量方法如下：

$$\text{横向政府竞争程度} = \frac{\text{相邻省份最高人均地区生产总值}}{\text{本省份人均地区生产总值}} \times \frac{\text{全国省份最高人均地区生产总值}}{\text{本省份人均地区生产总值}} \quad (15)$$

三是预算编制偏差。预算调整是对年初批准的预算数的合法修正，调整预算数与年初预算数之间的差异反映了年初预算编制的准确性（李建军和刘媛，2020；杨翟婷和王金秀，2020）。本文利用调整预算数与年初预算数之间的差异来衡量预算编制偏差，具体衡量方式为：

$$\text{预算编制偏差} = \frac{\text{调整预算数} - \text{年初预算数}}{\text{年初预算数}} \quad (16)$$

3.调节变量。根据上文的理论分析，调节变量为预算审计力度。本文参照喻开志等 (2020) 的研究，利用审计查出问题资金的规模来衡量预算审计力度，问题资金包括违规资金、损失浪费资金和管理不规范资金。该变量越大，预算审计力度越强。

4.控制变量。结合已有文献（李建军和刘媛，2020；陈志刚，2020），本文考虑以下控制变量：人均地区生产总值，用各省份地区生产总值与年末常住人口数的比值表示；经济增长率，反映地区经济发展情况；《预算法》实施情况，《预算法》于2015年1月1日正式实施，因此2015年以前《预算法》实施情况取值为0，2015年及以后取值为1；人口自然增长率，用当年人口自然增加数与当年

平均人数（期中人数）的比值衡量；人口密度，用年末常住人口数与区域面积的比值衡量；城镇化率，用年末城镇人口占年末常住人口数的百分比衡量；基础设施水平，以各地区每万平方千米公路、铁路总里程数表示；民众监督情况，对“三公”经费使用情况的关注程度能够较为准确地反映当地居民对地方政府预算执行情况的监督力度，故本文利用各地区“三公”经费的百度指数来衡量民众监督水平；市场化水平，用《中国分省份市场化指数报告（2021）》中的市场化总指数表示；经济预测水平，利用实际经济增速与计划经济增长目标之间的差值表示，并取绝对值。表1汇报了计量模型中涉及变量的描述性统计结果。

表1 变量的描述性统计

变量类型	变量	定义	均值	标准差	观测值
被解释变量	预算执行偏差	(决算数-调整预算数)/调整预算数, 取绝对值	0.073	0.045	300
核心解释变量	财政纵向失衡程度	$1 - (\text{财政收入分权} / \text{财政支出分权}) \times (1 - \text{财政自给缺口率})$	0.681	0.186	300
	横向政府竞争程度	$(\text{相邻省份最高人均地区生产总值} / \text{本省份人均地区生产总值}) \times (\text{全国省份最高人均地区生产总值} / \text{本省份人均地区生产总值})$	4.049	2.328	300
	预算编制偏差	(调整预算数-年初预算数)/年初预算数, 取绝对值	0.305	0.214	300
调节变量	预算审计力度	审计查出问题资金的规模(亿元)	2368.337	2505.505	240
控制变量	人均地区生产总值	地区生产总值(万元)与年末常住人口数(万人)的比值	34319.560	16778.300	300
	经济增长率	地区生产总值的增长速度(%)	9.068	2.820	300
	《预算法》实施情况	《预算法》实施年份: 2015年及以后=1, 2015年之前=0	0.500	0.501	300
	人口自然增长率	当年人口自然增加数与当年平均人数(期中人数)的比值(‰)	5.138	2.701	300
	人口密度	年末常住人口数与区域面积的比值(千万人/万平方千米)	2.959	7.844	300
	城镇化率	年末城镇人口占年末常住人口数的百分比	64.380	74.680	300
	基础设施水平	每万平方千米公路、铁路总里程数(万千米)	0.959	0.516	300
	民众监督情况	“三公”经费的百度指数	88.717	42.888	300
	市场化水平	《中国分省份市场化指数报告》中的市场化总指数	6.612	1.971	300
	经济预测水平	实际经济增速与计划经济增长目标的差值, 取绝对值	1.128	1.311	300

注：预算审计力度、人均地区生产总值和人口密度的均值和标准差均为取对数前的数值。

（二）数据来源

本文选取中国30个省份作为研究对象，剔除西藏自治区的原因在于其各项数据严重缺失。数据的时间跨度为2010—2019年，其原因有两个方面：其一，2010年以前各省份的年初预算数缺失严重，

故本文数据没有包含 2010 年以前的相关数据；其二，新型冠状病毒感染疫情属于重大突发公共卫生事件，对地方政府预算支出造成较大影响，故本文数据没有包含 2019 年之后的相关数据。地方政府年初预算数来源于 2011—2020 年各省份年初公开的政府预算报告及相关报表，调整预算数据和决算数据来源于 2011—2020 年的《中国财政年鉴》。审计相关数据来源于 2011—2018 年的《中国审计年鉴》。用于计算预算执行进度的月度财政支出数据来源于 CEIC 数据库。市场化水平指标来源于《中国分省份市场化指数报告（2021）》。其余数据来源于 2011—2020 年的《中国财政年鉴》和各省份统计年鉴。

（三）模型设定

根据上文理论分析，财政纵向失衡和横向政府竞争不仅直接影响预算执行偏差，还会通过影响预算编制的准确性间接影响预算执行偏差，且直接影响和间接影响的作用方向是相反的。考虑到单方程模型不能准确地反映其中复杂的作用机制，本文借鉴储德银和费冒盛（2021）的做法，构建联立方程模型进行分析。这一模型不仅能够有效缓解内生性问题，还可以分解出核心解释变量不同的作用渠道，具体回归策略如（17）式所示：

$$\begin{cases} DEV_bud_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 VFI_{it} + \alpha_2 COMP_{it} + \gamma_1 \cdot Controls_1_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_1_{it} \\ DEV_exe_{it} = \beta_0 + \beta_1 VFI_{it} + \beta_2 COMP_{it} + \beta_3 DEV_bud_{it} + \gamma_2 \cdot Controls_2_{it} \\ \quad + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_2_{it} \end{cases} \quad (17)$$

其中： α_0 、 β_0 表示常数项， i 和 t 分别表示省份和年份； DEV_bud_{it} 和 DEV_exe_{it} 分别表示 i 省份在 t 年的预算编制偏差和预算执行偏差； VFI_{it} 代表 i 省份在 t 年的财政纵向失衡程度， $COMP_{it}$ 表示 i 省份在 t 年的横向政府竞争程度； $Controls_1_{it}$ 和 $Controls_2_{it}$ 为控制变量； γ_1 和 γ_2 为系数矩阵； μ_i 和 λ_t 分别表示省份固定效应和年份固定效应， ε_1_{it} 和 ε_2_{it} 为随机扰动项； α_1 、 α_2 、 β_1 、 β_2 、 β_3 为对应解释变量的系数。

四、实证结果及分析

（一）基准回归结果

为了弱化模型内生性问题的影响和减少系数估计的偏差，本文利用三阶段最小二乘法对（17）式进行估计，回归结果如表 2 所示。其中，方程 1 和方程 2 为基准回归结果，方程 3 和方程 4 为标准化后的回归结果。根据方程 2 和方程 4 的回归结果，财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度对预算编制偏差存在显著的正向影响，说明二者都会加剧地方政府的预算编制偏差。方程 1 和方程 3 的回归结果表明：其一，财政纵向失衡和横向政府竞争都对地方政府预算执行偏差存在显著的负向影响，即财政纵向失衡程度越大、横向政府竞争越激烈，地方政府预算的“少支”程度越小，预算执行偏差越低，验证了研究假说 H1 的前半部分；其二，预算编制偏差对预算执行偏差有显著的正向影响，即预算编制的不确定性会加剧预算执行偏差。综合方程 2 和方程 4 的回归结果，研究假说 H2 得证。

表2 财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的基准回归结果

变量	方程1 预算执行偏差	方程2 预算编制偏差	方程3 预算执行偏差	方程4 预算编制偏差
财政纵向失衡程度	-0.406*** (0.084)	0.978*** (0.236)	-0.038*** (0.008)	0.178*** (0.044)
横向政府竞争程度	-0.011*** (0.003)	0.033** (0.011)	-0.016*** (0.005)	0.078*** (0.025)
预算编制偏差	0.268*** (0.052)		0.020*** (0.002)	
人均地区生产总值	0.223*** (0.069)	-0.267 (0.005)	0.094*** (0.021)	-0.116 (0.113)
经济增长率	-0.008*** (0.002)	0.025*** (0.005)	-0.011*** (0.003)	0.072*** (0.015)
《预算法》实施情况	-0.057*** (0.027)	0.026 (0.076)	-0.043*** (0.009)	0.020 (0.038)
人口自然增长率	-0.002 (0.002)		-0.006* (0.004)	
人口密度	0.033 (0.068)		0.011 (0.034)	
城镇化率	-0.000** (0.000)		-0.002* (0.001)	
基础设施水平	-0.023 (0.020)		-0.016 (0.010)	
民众监督情况	-0.000 (0.000)		-0.002 (0.005)	
市场化水平		-0.063*** (0.015)		-0.127*** (0.031)
经济预测水平		0.012*** (0.005)		0.020** (0.008)
常数项	-2.394*** (0.898)	3.254 (3.088)	-0.317* (0.187)	1.128*** (0.304)
观测值	300	300	300	300
R ²	0.710	0.811	0.862	0.811
省份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制

注：①括号内为稳健标准误；②***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平。

（二）财政纵向失衡和横向政府竞争影响地方政府预算执行偏差的效应分解

现代经济计量理论认为，面板联立方程模型的优势在于能分离出各变量之间的直接影响和间接影

响。为进一步探讨财政纵向失衡和横向政府竞争对地方政府预算执行偏差的作用渠道与效应大小,本文在表2中标准化回归结果的基础上计算得到财政纵向失衡和横向政府竞争对地方政府预算执行偏差的直接效应和间接效应,具体结果如表3所示。其中,表2方程3中财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度的系数即为二者对预算执行偏差的直接效应,间接效应分别为方程3中预算编制偏差的系数与方程4中财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度系数的乘积。

表3 财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的效应测度结果

影响因素	效应测度结果	作用渠道	效应测度	效应值
财政纵向失衡	直接效应	财政纵向失衡→预算执行偏差	β_1	-0.038
	间接效应	财政纵向失衡→预算编制偏差→预算执行偏差	$\alpha_1 \times \beta_3$	0.004
横向政府竞争	直接效应	横向政府竞争→预算执行偏差	β_2	-0.016
	间接效应	横向政府竞争→预算编制偏差→预算执行偏差	$\alpha_2 \times \beta_3$	0.002
预算编制偏差	直接效应	预算编制偏差→预算执行偏差	β_3	0.020

根据表3,财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的直接影响是负向的。具体而言,财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度越大,地方政府财政支出决算数越大,预算“少支”程度越小。其原因在于:财政纵向失衡会提升地方政府对转移支付的依赖程度,而转移支付的“粘蝇纸效应”会加剧地方政府财政支出规模的扩张,从而影响预算执行偏差,这一结论与吕冰洋和李岩(2020)的相关解释一致。同理,地方政府为了在“晋升锦标赛”中获胜,有动力通过扩大支出来刺激当地经济发展(周黎安,2004),这种在不突破预算约束的前提下追求支出规模最大化的行为往往会缩小预算“少支”程度,降低预算执行偏差,这一结果验证了研究假说H1的前半部分。后续针对直接影响的进一步验证部分会详细分析地方政府扩大财政支出规模背后存在的“突击花钱”的风险。

从表3看,财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的间接影响是正向的。其原因在于:地方政府在面临财政纵向失衡和横向政府竞争的双重压力时,倾向于低估年初预算数,后续按照规定流程追加财政资金时,资金下达时滞往往会带来预算执行进度滞后的问题,从而出现“支出不足”的现象(陈志刚和吕冰洋,2019),加剧预算执行偏差。这一结论进一步验证了研究假说H2。

(三) 财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差直接影响的进一步验证

根据上文理论分析,当面临财政纵向失衡和横向政府竞争的双重压力时,地方政府倾向于在不突破预算约束的情况下最大化支出规模。地方政府的这一策略性行为降低了预算执行偏差,提高了预算完成度,但背后可能隐藏着“突击花钱”的风险。为了验证这一理论分析是否成立,本文在既有文献的基础上,分别从绝对值和相对值的角度构建“突击花钱”现象的代理变量。基于“突击花钱”的定义,既有文献普遍利用第四季度的财政支出占全年财政支出的比重(以下简称“第四季度财政支出占比”)来衡量“突击花钱”现象(汪德华和李琼,2018)。然而,导致第四季度财政支出占比较高的因素很多,因此本文还利用各省份之间的相对值来衡量“突击花钱”现象,变量具体赋值方法为:如果第四季度的预算支出执行进度高于当年全国的平均值,那么该省份在当年存在“突击花钱”现象,变量赋值为1,否则变量赋值为0。

由于执行进度是否高于全国平均值为虚拟变量,取值只有0和1,故本文选择Logit模型进行检验,而第四季度财政支出占比为连续变量,故本文采用固定效应模型进行检验,具体回归结果如表4所示。其中,方程1和方程2分别是被解释变量为第四季度财政支出占比和执行进度是否高于全国平均值的回归结果。根据回归结果,不论采用何种方式衡量“突击花钱”现象,财政纵向失衡和横向政府竞争都对“突击花钱”现象有显著的正向影响,即财政纵向失衡和横向政府竞争都会加剧地方政府“突击花钱”的概率,研究假说H1得以完整验证。

表4 财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差直接影响的进一步验证的估计结果

变量	方程1 固定效应模型 第四季度财政支出占比	方程2 Logit模型 执行进度是否高于全国平均值
财政纵向失衡程度	0.121* (0.064)	10.787* (6.098)
横向政府竞争程度	0.012** (0.005)	0.815*** (0.288)
控制变量	已控制	已控制
观测值	300	270
R ²	0.813	
省份固定效应	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制

注:①括号内为稳健标准误;②***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平;③控制变量同表2。

(四) 预算审计力度的调节效应

在理论分析中,预算执行审计是否严格是影响地方政府预算行为的关键因素,加强预算执行审计的惩处力度能够有效缓解财政纵向失衡对地方政府财政支出行为的扭曲,但是无法影响横向政府竞争的作用。本文在基准模型的基础上引入财政纵向失衡程度与预算审计力度的交互项(以下简称“交互项”),分析预算审计力度在财政纵向失衡影响预算执行偏差中的调节作用,具体回归结果如表5方程1和方程2所示。需要说明的是,《中国审计年鉴》中各省份审计工作情况的相关数据截至2017年,故本部分所用数据的时间跨度为2010—2017年。根据回归结果,在加入预算审计力度后,财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的影响与基准回归结果一致。交互项显著,且系数为正,说明预算审计力度能够削弱财政纵向失衡对预算执行偏差的影响。

另外,尽管理论上预算审计力度不会影响横向政府竞争的作用,但为了结论的严谨性,本文将横向政府竞争程度与预算审计力度的交互项也引入模型进行分析,具体结果如表5方程3和方程4所示。根据回归结果,在加入横向政府竞争程度与预算审计力度的交互项后,财政纵向失衡程度和交互项依然显著,但是横向政府竞争程度及其与预算审计力度的交互项均不显著。这就意味着,预算审计力度对横向政府竞争程度影响的调节效应并不成立,研究假说3得以验证。

表 5 预算审计力度调节效应的估计结果

变量	方程 1 预算执行偏差		方程 2 预算编制偏差		方程 3 预算执行偏差		方程 4 预算编制偏差	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
财政纵向失衡程度	-0.674***	0.214	0.683**	0.268	-0.790***	0.292	0.682**	0.269
横向政府竞争程度	-0.009***	0.003	0.041***	0.012	0.009	0.021	0.041***	0.012
预算编制偏差	0.223***	0.050			0.223***	0.050		
预算审计力度	-0.018**	0.009			-0.019**	0.009		
财政纵向失衡程度×预算 审计力度	0.022*	0.012			0.029*	0.016		
横向政府竞争程度×预算 审计力度					-0.001	0.001		
控制变量	已控制		已控制		已控制		已控制	
观测值	240		240		240		240	
R ²	0.821		0.843		0.824		0.843	
省份固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	
时间固定效应	已控制		已控制		已控制		已控制	

注：①标准误为稳健标准误；②***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；③控制变量同表 2。

（五）稳健性检验

在经济学研究中，测量误差、遗漏变量和反向因果导致的内生性问题往往会影响估计结果的准确性。首先，在测量误差方面，省级数据量较少，离群值的存在可能会影响回归结果的准确性。为了降低离群值的影响，本文对预算执行偏差和预算编制偏差进行了 1%与 99%水平上的缩尾处理，重新进行回归后得到了与基准回归结果基本一致的结论，具体回归结果如表 6 方程 1 和方程 2 所示。

其次，在遗漏变量方面，影响地方政府预算执行偏差的因素众多，本文难以将全部影响因素纳入同一模型。为了尽可能排除遗漏重要变量的影响，结合中国具体预算实践，本文在模型中纳入更多的控制变量，具体如下所示：

1.控制预算制度改革的影响。中国政府预算制度改革自 2013 年开始步入全面深化阶段，为消除预算制度改革对预算编制偏差和预算执行偏差的影响，本文对 2013—2019 年的子样本进行回归，回归结果见表 6 方程 3 和方程 4，这一结果与基准回归结果基本一致。

2.控制项目支出占比的影响。项目支出需要经过严格的审批，故项目支出易出现预算实际执行进度滞后的问题，随着项目支出比重增加，预算执行进度易出现“前低后高”现象，从而产生“突击花钱”的风险（汪德华和李琼，2018）。为了排除这一因素的影响，本文控制各省份项目支出占比因素。

《中国会计年鉴》中的项目支出数据既包括一般公共预算中的项目，又包括政府性基金中的项目，因此无法直接利用该项目支出数据进行计算。但是，考虑到基本支出主要来自一般公共预算，故本文利用一般公共预算支出数据与《中国会计年鉴》中的基本支出数据之间的差值同一般公共预算支出的比值来衡量各地区项目支出占比。控制项目支出占比后，模型的回归结果与基准回归结果基本一致，具

体如表 6 方程 5 和方程 6 所示。

3.控制上期预算执行偏差的影响。在财政实践中，政府当年的预算是在上年预算完成情况的基础上进行编制的，因此上年预算执行情况会在一定程度上影响本期的预算执行偏差。本文将预算执行偏差的滞后一期加入（17）式，利用系统 GMM 方法重新进行回归，回归结果如表 6 方程 7 所示。回归结果表明，上年预算执行偏差确实会显著影响当期预算执行偏差，在此基础上，财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度对预算执行偏差的影响依然显著，并且相关检验均通过。

表 6 财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的稳健性检验估计结果一

变量	缩尾处理		改变时间跨度		控制项目支出占比		控制上期预算 执行偏差
	方程 1 预算执行 偏差	方程 2 预算编制 偏差	方程 3 预算执行 偏差	方程 4 预算编制 偏差	方程 5 预算执行 偏差	方程 6 预算编制 偏差	方程 7 预算执行 偏差
财政纵向失衡程度	-0.393*** (0.076)	0.944*** (0.205)	-0.313*** (0.074)	0.885*** (0.220)	-0.399*** (0.070)	0.970*** (0.236)	-0.235** (0.103)
横向政府竞争程度	-0.010*** (0.002)	0.030*** (0.009)	-0.014*** (0.003)	0.028** (0.013)	-0.009*** (0.002)	0.033*** (0.011)	-0.006** (0.003)
预算编制偏差	0.269*** (0.049)		0.201*** (0.058)		0.232*** (0.037)		0.035** (0.015)
项目支出占比					-0.135*** (0.045)		
预算执行偏差滞后 一期							0.734*** (0.084)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	300	300	210	210	300	300	270
R ²	0.759	0.841	0.817	0.798	0.811	0.781	
省份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
AR (1) 检验 p 值							0.016
AR (2) 检验 p 值							0.595
Hansen 检验 p 值							0.893

注：①括号内为稳健标准误；②***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平；③控制变量同表 2。

4.控制地方性法规的影响。《预算法》实施以后，各省份根据自身情况陆续颁布施行《预算审查监督管理条例》（以下简称《条例》），但是具体颁布时间并不固定，而且截至目前仍有部分省份尚未颁布该《条例》。考虑到各省份颁布的《条例》更具有针对性，可能会对该省份的预算行为造成更大的影响，因此，本文将各省份《条例》实施的年份（以下简称“《条例》实施情况”）作为哑变量引入基准模型，《条例》实施之前，《条例》实施情况变量赋值为 0，否则变量赋值为 1。根据表 7 方程 1 和方程 2，在控制了地方性法规因素后，模型的回归结果与基准回归结果基本一致。

5.控制领导干部特征的影响。在预算编制、预算调整和预算执行过程中,地方政府起到至关重要的作用,尤其是省委书记和省长作为地方政府的主管领导干部更是起到决定性作用。Li and Zhou(2005)的研究表明,省级领导干部如果年龄达到64岁及以上,其继续晋升的概率较小,因此,本文将省委书记和省长的年龄是否大于64岁作为虚拟变量(以下简称“省委书记年龄”“省长年龄”)引入基准回归模型。省委书记或省长的年龄如果大于或等于64岁,则两个虚拟变量赋值为0;年龄如果小于64岁,则变量赋值为1。省委书记和省长年年龄数据来源于择城网和中国经济网^①。具体回归结果如表7方程3和方程4所示,模型的回归结果与基准回归结果基本一致。

6.控制预算执行过程中经济政策不确定性的影响。在预算执行过程中,经济政策的不确定性会导致预算执行偏差(陈志刚和吕冰洋,2019)。经济政策制定和预算管理的分离导致在预算编制完成后依然会有新的经济政策出现,新发布的经济政策会影响财政支出规模或结构,导致支出偏离预算安排,造成预算执行偏差。为了排除经济政策不确定性对预算执行偏差的影响,本文将经济政策不确定性^②引入基准回归模型重新进行回归。表7方程5和方程6的回归结果再次证明了基准回归结果的稳健性。

表7 财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的稳健性检验估计结果二

变量	控制地方性法规		控制领导干部特征		控制经济政策不确定性	
	方程1 预算执行 偏差情况	方程2 预算编制 偏差情况	方程3 预算执行 偏差情况	方程4 预算编制 偏差情况	方程5 预算执行 偏差情况	方程6 预算编制 偏差情况
财政纵向失衡程度	-0.394*** (0.087)	0.977*** (0.236)	-0.408*** (0.088)	0.978*** (0.236)	-0.406*** (0.084)	0.978*** (0.236)
横向政府竞争程度	-0.011*** (0.003)	0.033*** (0.011)	-0.011*** (0.003)	0.033*** (0.011)	-0.011*** (0.003)	0.033*** (0.011)
预算编制偏差	0.257*** (0.056)		0.268*** (0.054)		0.268*** (0.052)	
地方性法规	0.005 (0.004)					
省委书记年龄			0.002 (0.003)			
省长年龄			0.000 (0.004)			
经济政策不确定性					0.003 (0.011)	
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制

^①省委书记和省长任期数据来源于择城网(<https://www.hotelaah.com/liren/index.html>),省委书记和省长年龄数据来源于中国经济网(<http://district.ce.cn/zt/rwk/index.shtml>)。

^②经济政策不确定性指数数据来源于顾夏铭等(2018)。

表 7（续）

观测值	300	300	300	300	300	300
R ²	0.726	0.811	0.710	0.811	0.710	0.811
省份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制

注：①括号内为稳健标准误；②***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平；③控制变量同表 2。

笔者对稳健性检验的模型进行标准化回归后计算得到财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的直接效应和间接效应，具体效应测度结果见表 8^①。结果表明，二者能够直接和间接影响预算执行偏差，其中，直接效应为负，间接效应为正。稳健性检验结论和效应测度结果与基准回归一致。

表 8 基于稳健性检验的财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的效应测度结果

变量	效应 测度结果	缩尾处理	改变 时间跨度	控制项目 支出占比	控制 地方性法规	控制领导 干部特征	控制经济政 策不确定性
财政纵向 失衡程度	直接效应	-0.039	-0.038	-0.045	-0.037	-0.038	-0.038
	间接效应	0.004	0.003	0.004	0.003	0.004	0.004
横向政府 竞争程度	直接效应	-0.015	-0.026	-0.015	-0.015	-0.016	-0.016
	间接效应	0.002	0.001	0.002	0.001	0.002	0.002

最后，虽然财政纵向失衡和横向政府竞争均不会受到地方政府财政支出行为的影响，但制度往往具有延续性，当年的财政支出分权情况往往与上一年的财政支出分权情况具有很强的联系，而从严格意义上讲，上一年的财政支出分权情况不会直接影响政府当年的预算行为。基于以上分析，本文参照乔俊峰等（2023）的做法，分别选取财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度的滞后一期作为工具变量，并采用两阶段最小二乘法做进一步检验。表 9 方程 1 和方程 3 为第一阶段的回归结果，工具变量显著，且系数为正，第一阶段的 F 统计量均大于 10，表明内生变量与工具变量之间存在强相关性。Cragg-Donald Wald F 统计量大于 Stock-Yogo 弱工具变量识别 F 检验在 10%的统计水平上的临界值，证明不存在弱工具变量问题。Kleibergen-Paap rk LM 统计量在 1%的统计水平上显著，拒绝了工具变量识别不足的原假设，验证了本文工具变量的合理性。方程 2 和方程 4 为第二阶段的回归结果，在充分考虑内生性问题后，本部分的回归结果与基准回归结果基本一致，证明了本文研究结论的稳健性。

表 9 财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的稳健性检验估计结果三

变量	2SLS		2SLS	
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4
	财政纵向失衡程度	预算执行偏差	横向政府竞争程度	预算执行偏差
财政纵向失衡程度		-0.282*** (0.062)		-0.196*** (0.043)
横向政府竞争程度		-0.008*** (0.003)		-0.011*** (0.003)

^①标准化回归结果见本刊官网该文附录中的附表 1 和附表 2。

表 9（续）

预算编制偏差		0.096*** (0.015)		0.091*** (0.016)
财政纵向失衡程度滞后一期	0.606*** (0.067)			
横向政府竞争程度滞后一期			0.774*** (0.062)	
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
第一阶段 F 值	82.98		155.16	
Cragg-Donald Wald F 统计量		142.603		678.069
Kleibergen-Paap rk LM 统计量		27.499***		30.591***
观测值	270	270	270	270
R ²		0.723		0.727
省份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制

注：①括号内为稳健标准误；②***表示 1%的显著性水平；③控制变量同表 2。

（六）异质性检验

1.区域异质性分析。不同地区地方政府追求的绩效目标有所不同，因此在面临财政纵向失衡和横向政府竞争时的财政支出行为会存在差异。基于此，本文进一步分析分区域视角下，财政纵向失衡和横向政府竞争对地方政府预算执行偏差的影响，基于标准化回归结果计算而来的效应测度结果如表 10 所示^①。从财政纵向失衡的角度来看，在东部地区，财政纵向失衡既能够直接降低预算执行偏差，也能够通过影响预算编制偏差间接加剧预算执行偏差。在中部地区和西部地区，财政纵向失衡对预算执行偏差的直接并不显著，但能够通过影响预算编制偏差间接加剧预算执行偏差。从横向政府竞争的角度来看，横向政府竞争对预算执行偏差不存在间接影响，且对预算执行偏差的直接仅影响在西部地区显著。

表 10 区域异质性检验中财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的效应测度结果

变量	效应测度结果	东部地区 预算执行偏差	中部地区 预算执行偏差	西部地区 预算执行偏差
财政纵向失衡程度	直接效应	-0.037		
	间接效应	0.001	0.006	0.004
横向政府竞争程度	直接效应			-0.015
	间接效应			

^①原始回归结果以及标准化后的回归结果见本刊官网该文附录中的附表 3 和附表 4。

在财政纵向失衡方面,从间接效应来看,随着经济增长和信息技术的发展,政府预算编制水平有所提升。相较于中西部地区,东部地区预算编制的准确性更高(王志刚和杨白冰,2019)。因此,在东部地区,财政纵向失衡通过预算编制行为间接影响预算执行偏差的作用较小。从直接效应来看,转移支付存在较大的“粘蝇纸效应”,而且相比一般性转移支付,专项转移支付的“粘蝇纸效应”更大(刘畅和马光荣,2015)。中国东部地区专项转移支付占比较高,因而财政纵向失衡在东部地区的直接效应更为明显。在横向政府竞争方面,相比西部地区,不管是从预算审计力度还是从公众关注度来看,东中部地区对地方政府预算行为的监督都更严格,东中部地区地方政府在预算执行过程中“突击花钱”的代价更大,因此横向政府竞争的直接效应仅在西部地区显著。

2.分项目异质性。地方政府财政支出主要集中在以下八个预算科目中:一般公共服务、公共安全、教育、社会保障和就业(以下简称“社保就业”)、医疗卫生与计划生育(以下简称“医疗卫生”)、城乡社区事务、农林水事务和交通运输。已有研究普遍认同的观点是生产性支出包括交通运输支出、农林水事务支出,民生性支出包括教育支出、社保就业支出、医疗卫生支出和城乡社区事务支出(杨得前和汪鼎,2021)。为了进一步观察财政纵向失衡和横向政府竞争对不同财政支出科目预算执行偏差的影响,本文分别以一般公共预算支出中的这八类支出的预算执行偏差为被解释变量进行回归^①。

表11为根据标准化回归结果计算得到的核心解释变量对各类支出的预算执行偏差的传导路径和效应。第一,在直接效应方面,财政纵向失衡会显著降低一般公共服务支出、社保就业支出、医疗卫生支出、农林水事务支出和交通运输支出的预算执行偏差,但对公共安全支出、教育支出和城乡社区事务支出的预算执行偏差的影响并不显著。横向政府竞争仅对一般公共服务支出、医疗卫生支出和交通运输支出的预算执行偏差产生负向的直接影响,对其他各类支出的预算执行偏差的直接影响不明显。第二,在间接效应方面,财政纵向失衡和横向政府竞争均会通过预算编制偏差影响预算执行偏差,并且这种间接影响都是正向的。不论是从直接影响来看还是从间接影响来看,财政纵向失衡和横向政府竞争对生产性支出的预算执行偏差的影响都相对明显。造成这一现象的原因在于:在财政纵向失衡和横向政府竞争的双重压力下,为了缓解财政收支缺口,地方政府在安排财政支出时往往倾向于能够直接带来经济增长的生产性支出科目,造成公共支出“重经济、轻人力和公共服务”的扭曲(傅勇和张晏,2007)。所以,财政纵向失衡和横向政府竞争对生产性支出的预算执行偏差的影响更显著。

表11 分项目异质性检验中财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的效应测度结果

变量	效应 测度结果	预算执行偏差							
		消费性支出		民生性支出				生产性支出	
		一般公共 服务	公共 安全	教育	社保 就业	医疗 卫生	城乡社区 事务	农林水 事务	交通 运输
财政纵向 失衡	直接效应	-0.016			-0.026	-0.025		-0.046	-0.046
	间接效应	0.001	0.001	0.001	0.002	0.003	0.004	0.004	0.005

^①原始回归结果以及标准化的回归结果见本刊官网该文附录中的附表5~附表8。

表 11 (续)

横向政府	直接效应	-0.008				-0.014			-0.027
竞争	间接效应	0.000	0.001	0.001	0.001	0.001	0.002	0.002	0.002

注：横向政府竞争影响一般公共服务支出预算执行偏差的间接效应为 0.000462，保留三位小数后为 0.000。

五、进一步分析

(一) 财政纵向失衡、横向政府竞争与支出预算执行均衡性

财政纵向失衡和横向政府竞争会助长地方政府低估年初预算数的意愿，导致地方政府追加预算和支出预算执行进度（以下简称“预算执行进度”）呈现“前低后高”的特征。这不仅会削弱上半年财政政策的积极效应，还会滋生“突击花钱”等乱象，降低财政资金的使用效率，导致财政资金的浪费，从长期看不利于地区经济的高质量发展。基于此，为了细致地分析完整的预算周期内财政纵向失衡和横向政府竞争对支出预算执行均衡性（以下简称“预算执行均衡性”）的影响，本文利用各省份月度预算执行数据计算出各季度的预算执行进度，观察财政纵向失衡和横向政府竞争对不同季度预算执行进度的影响。除此之外，本文还利用月度预算执行数据构建反映全年预算执行均衡性的指标，进一步分析财政纵向失衡和横向政府竞争对全年预算执行均衡性的影响。

按照财政部发布的《地方财政预算执行支出进度考核办法》（财预〔2018〕69号）^①，对地方财政预算执行进度的考核包括各省份一般公共预算支出进度考核、政府性基金预算支出进度考核、盘活一般公共预算结转结余考核、盘活政府性基金预算结转结余考核、盘活部门预算结转结余考核和地方财政运行分析考核。其中，一般公共预算支出进度考核最为重要，权重最高，故本文着重分析一般公共预算支出执行进度。根据各省份一般公共预算月度支出数据，本文分别用 1—3 月、4—6 月、7—9 月、10—12 月的财政支出占全年财政支出的比值表示第一季度至第四季度的预算执行进度。本文借鉴王振宇等（2020）的方法，对各省份 1—4 月、1—5 月、1—6 月、1—7 月、1—8 月、1—9 月、1—10 月、1—11 月的预算执行进度进行平均，得出全年各省份的平均预算执行进度，即为预算执行均衡性。该指标的值越大，预算执行均衡性越高。

表 12 财政纵向失衡和横向政府竞争对分季度预算执行进度和全年预算执行均衡性影响的估计结果

变量	预算执行进度				全年预算执行均衡性
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4	方程 5
财政纵向失衡程度	-0.032 (0.045)	-0.106** (0.051)	0.016 (0.042)	0.121* (0.064)	-0.017* (0.010)
横向政府竞争程度	-0.004** (0.002)	-0.010*** (0.003)	0.003 (0.002)	0.012** (0.005)	-0.001** (0.001)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制

^①参见《地方财政预算执行支出进度考核办法》，http://bj.mof.gov.cn/ztd/czysjg/zcfg/202101/t20210126_3649504.htm。

表 12 (续)

观测值	300	300	300	300	300
R ²	0.836	0.607	0.258	0.813	0.882
省份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制

注：①括号内为稳健标准误；②***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；③控制变量同表 2。

表 12 方程 1~方程 4 为财政纵向失衡和横向政府竞争对不同季度预算执行进度的影响，方程 5 为二者对全年预算执行均衡性的影响。根据表 12 的回归结果，财政纵向失衡对第二季度和第四季度预算执行进度影响显著，具体表现为减缓第二季度的预算执行进度，但加快第四季度的预算执行进度。横向政府竞争会影响第一、第二、第四季度预算执行进度，具体表现为减缓第一、第二季度预算执行进度，但加快第四季度的预算执行进度。两者对预算执行均衡性均存在显著的负向影响，即财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度越大，全年预算执行越不均衡，这与分季度回归得到的结论基本一致。

(二) 地级市层面财政纵向失衡、横向政府竞争与预算执行偏差

前文从省级政府层面探讨了财政纵向失衡和横向政府竞争对地方政府预算执行偏差的影响及其作用机制。省级层面与地级市层面的预算执行情况可能存在差异，故本文进一步利用地级市层面的数据进行分析。地级市层面预算数据根据各地级市公开的政府预算报告及相关报表、政府决算报告及相关报表和政府预算调整方案中的数据整理而来，其他数据来源于《中国城市统计年鉴》。地级市政府预决算公开的力度以及准确性参差不齐，尤其是 2015 年之前的数据缺失严重，因此本文最终选择的时间跨度为 2015—2019 年。根据财政预决算数据的可得性，本文最终整理得到 212 个地级市的非平衡面板数据，并采用基准回归模型进行分析，具体回归结果如表 13 所示。值得注意的是，与省级层面不同，地级市层面的预算编制偏差和预算执行偏差均既有正值也有负值，且正向偏离和负向偏离的解释并不一致，故本文在进行实证分析时并未对这些变量进行取绝对值处理。

首先，从预算编制偏差与预算执行偏差的关系来看，预算编制偏差越大意味着在预算执行过程中需要追加的预算越多，财政资金下达时滞会导致预算执行进度滞后，预算呈现出“少支”的状态。从数值上看，“少支”程度越大，预算执行偏差程度越小，因此，两者应该呈现负相关关系。其次，从财政纵向失衡、横向政府竞争与预算编制偏差的关系来看，根据前文理论分析，财政纵向失衡和横向政府竞争越大，地方政府低估年初预算数的意愿越强，年初预算数越小，预算编制偏差越大，故财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度的系数应该为正。最后，从财政纵向失衡、横向政府竞争与预算执行偏差的关系来看，根据前文理论分析，财政纵向失衡和横向政府竞争越大，地方政府扩大财政支出规模的意愿越强，最终决算数越大，预算执行偏差指标的数值会越大，故财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度的系数均为正。表 13 方程 1 和方程 2 为基准回归估计结果。其中，方程 1 中财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度的系数均为正，而预算编制偏差的系数为负。方程 2 中财政纵向失衡程度和横向政府竞争程度的系数均为正，这与本文预期一致，证明了基于地级市层面数据所得结论与基于省级层面数据所得结论基本一致。需要解释的是，表 2 方程 1 与表 13 方程 1 中核心解释变量的系数

存在符号的差异,这是因为地级市层面的预算执行偏差没有取绝对值,但系数的经济解释与前文一致。

表 13 地级市层面财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的估计结果

变量	基准回归		标准化回归	
	方程 1 预算执行偏差	方程 2 预算编制偏差	方程 3 预算执行偏差	方程 4 预算编制偏差
预算编制偏差	-0.205** (0.082)		-0.943** (0.376)	
财政纵向失衡程度	0.229*** (0.634)	0.755*** (0.187)	0.617*** (0.172)	0.442*** (0.110)
横向政府竞争程度	0.003* (0.002)	0.010* (0.005)	0.332* (0.188)	0.248* (0.132)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	485	485	485	485
R ²	0.695	0.817	0.695	0.817
省份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制

注:①括号内为稳健标准误;②***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平;③预算编制偏差方程的控制变量包括人均地区生产总值、经济增长率、经济预测水平、人均实际利用外资额;预算执行偏差方程的控制变量包括人均地区生产总值、经济增长率、人口自然增长率、城镇化率、教育水平、人口密度、政府支出规模、基础设施水平、工业化水平;④地级市层面的完整回归结果详见本刊官网该文附录中的附表 9。

表 13 方程 3 和方程 4 为标准化回归估计结果,据此得到财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的直接影响和间接影响,如表 14 所示^①。其一,财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的直接影响为正,二者越大,预算实际执行数越大,预算执行偏差程度越大。其二,财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的间接影响为负,即二者通过预算编制偏差降低了预算执行偏差。低估年初预算数影响预算编制的准确性,年初预算低估程度越大,在预算执行中需要追加的预算越多,安排追加的财政资金需要一定的时间进行审批,导致追加资金无法及时落地,预算呈现出“少支”的现象。“少支”程度越大,预算执行偏差程度越小。同样需要说明的是,表 3 与表 14 中核心解释变量影响效应的符号不一致的原因在于未对地级市层面的预算执行偏差取绝对值,但其经济解释是相同的。

从效应大小来看,财政纵向失衡和横向政府竞争在地级市层面的影响更明显。原因在于:财权上收,事权和支出责任下放,地级市政府面临的财政收支矛盾更加突出,且地级市政府“晋升锦标赛”的压力也更大,故财政纵向失衡和横向政府竞争对地级市政府预算执行偏差的直接影响要高于二者对省级政府预算执行偏差的直接影响。地级市政府预算编制偏差对预算执行偏差的影响更大,导致财政纵向失衡和横向政府竞争的间接效应更大。这是因为,相对于省级政府,财政资金层层下达至地级市政府的链条更长,导致地级市政府预算更容易出现“少支”的现象。

^①为了确保基准回归结果的准确性,本文还做了相关的稳健性检验,具体结果见本刊官网该文附录中的附表 10~附表 13。

表 14 地级市层面财政纵向失衡和横向政府竞争影响预算执行偏差的效应测度结果

影响因素	效应 测度结果	作用渠道	效应值
财政纵向失衡	直接效应	财政纵向失衡→预算执行偏差	0.617
	间接效应	财政纵向失衡→预算编制偏差→预算执行偏差	-0.417
横向政府竞争	直接效应	横向政府竞争→预算执行偏差	0.332
	间接效应	横向政府竞争→预算编制偏差→预算执行偏差	-0.234
预算编制偏差	直接效应	预算编制偏差→预算执行偏差	-0.943

六、结论及政策启示

本文利用 2010—2019 年中国 30 个省份数据，分析了财政纵向失衡和横向政府竞争对地方政府预算执行偏差的影响及其作用机制。研究得到以下结论：第一，在中国式分权体制下，财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的影响包括直接效应和间接效应。一方面，二者能够直接降低预算执行偏差，但这一现象背后隐藏着“突击花钱”的风险；另一方面，两者对预算执行偏差的间接影响是正向的，主要是通过影响预算编制偏差加剧预算执行偏差。这一结论在经过一系列稳健性检验后仍然是稳健的。第二，预算审计能够削弱财政纵向失衡对预算执行偏差的影响，但不影响横向政府竞争的作用。第三，财政纵向失衡和横向政府竞争对预算执行偏差的影响存在地区和项目异质性。从地区异质性角度看，在东部地区，财政纵向失衡对预算执行偏差既存在直接效应也存在间接效应，而在中部地区和西部地区，财政纵向失衡仅仅通过影响预算编制偏差间接影响预算执行偏差。横向政府竞争对预算执行偏差的影响仅在西部地区显著。从项目异质性的角度看，财政纵向失衡和横向政府竞争对生产性支出预算执行偏差的影响要高于对民生性支出预算执行偏差的影响。第四，本文利用地方政府月度预算执行数据进一步分析财政纵向失衡和横向政府竞争对不同季度地方政府预算行为的影响，研究发现，二者能够显著减慢上半年的预算执行进度，但会加快第四季度预算执行进度，使得预算执行进度呈现“前低后高”的特征，降低了全年预算执行均衡性。第五，基于地级市层面数据进行的分析也得到与基准回归一致的结论，而且与省级层面相比，财政纵向失衡和横向政府竞争在地级市层面的影响更大。

根据理论分析与实证结果，本文提出如下政策启示。

第一，关注财政纵向失衡和横向政府竞争问题是解决地方政府预算执行偏差的关键。首先，地方政府拥有的财权有限、承担的事权过多是地方政府财政纵向失衡的主要原因。因此，要加快政府间财政关系立法工作，从法律的角度明确央地政府间财权、事权与支出责任的关系，严格遵循“谁的事权谁负责决策、支出、管理和监督”的原则，避免支出责任下移。其次，转移支付是缓解财政纵向失衡的重要手段，中央政府要优化转移支付制度，压缩财政资金下达时间，确保中央转移支付能够及时足额地下达至基层政府。这也是解决地方政府预算执行偏差问题的有效方式。最后，在当前经济发展由“量”变“质”的关键阶段，地方政府的绩效考核指标也应该有所改变，要将领导干部的晋升同辖区内民生改善程度、居民需求满意度等方面相联系，推动经济高质量发展。

第二, 加强政府预算管理水平是缓解地方政府预算执行偏差的重要手段。首先, 从预算编制的角度来看: 一是中国在宏观预测技术方面还不够成熟, 根据 GDP 增长率或者以往收支情况进行边际调整的预算编制方法为地方政府策略性预算行为提供了空间和机会, 中国应该借鉴国外先进的预测手段, 构建适合中国宏观经济发展现状的财政预测模型; 二是要继续推进零基预算的编制模式, 打破“增量预算”支出只增不减的格局, 提升预算编制的精准性, 降低支出固化造成的预算执行偏差。其次, 从预算执行的角度来看: 一是要控制地方政府的自由裁量权, 规范财政资金的使用; 二是要关注整个财政年度内不同时间段的预算执行进度, 在强调加快预算执行进度的同时要重视预算执行进度的均衡性, 提升财政资金的使用绩效, 避免“突击花钱”现象, 优化资源配置; 三是要重视各预算科目的预算执行偏差, 不仅要强调总额控制, 还要加强对科目流用现象的关注, 从立法的角度严格约束财政资金在不同科目之间的流动。最后, 从预算监督的角度来看, 要建立财政资金绩效考核机制, 将预算绩效评价结果与预算安排、领导干部的政绩考核挂钩, 根据当期的评价结果决定未来年度预算安排的增减比例, 打破过去“一评了之”的局面。要加大违法违纪的处罚力度, 完善预算执行审计的追责问责机制, 严厉查处违反财经纪律的行为, 防止预算绩效评价功能的弱化和虚化, 实现预算管理的良性循环。

参考文献

1. 陈浩, 2021: 《会诊“屡审屡犯”顽疾 做好常态化“经济体检”》, 《审计研究》第 6 期, 第 22-25 页。
2. 陈志刚, 2020: 《财政支出分权如何影响政府支出预算偏离》, 《经济理论与经济管理》第 11 期, 第 39-54 页。
3. 陈志刚、吕冰洋, 2019: 《中国政府预算偏离: 一个典型的财政现象》, 《财政研究》第 1 期, 第 24-42 页。
4. 储德银、费冒盛, 2021: 《地方政府竞争、支出行为调整与经济高质量发展》, 《江南大学学报(人文社会科学版)》第 5 期, 第 42-57 页。
5. 储德银、邵娇, 2018: 《财政纵向失衡、公共支出结构与经济增长》, 《经济理论与经济管理》第 10 期, 第 30-43 页。
6. 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, 第 4-12 页。
7. 高培勇, 2008: 《关注预决算偏离度》, 《涉外税务》第 1 期, 第 5-6 页。
8. 顾夏铭、陈勇民、潘士远, 2018: 《经济政策不确定性与创新——基于我国上市公司的实证分析》, 《经济研究》第 2 期, 第 109-123 页。
9. 姜爱华、杨琼, 2020: 《部门预算改革以来中国特色预算审计监督变迁与走向》, 《财政研究》第 7 期, 第 53-66 页。
10. 李建军、刘媛, 2020: 《新〈预算法〉能够降低地方政府预决算偏离度吗? ——来自四川省市州的证据》, 《财政研究》第 7 期, 第 39-52 页。
11. 刘畅、马光荣, 2015: 《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》, 《经济学报》第 1 期, 第 25-46 页。
12. 吕冰洋、李岩, 2020: 《中国省市财政预算偏离的规律与成因》, 《经济与管理评论》第 4 期, 第 92-105 页。
13. 缪小林、王婷、高跃光, 2017: 《转移支付对城乡公共服务差距的影响——不同经济赶超省份的分组比较》, 《经济研究》第 2 期, 第 52-66 页。

14. 乔俊峰、赵晓迪、尹星怡, 2023: 《地方政府竞争、城市蔓延与政府债务扩张》, 《财经论丛》第7期, 第36-45页。
15. 汪德华、李琼, 2018: 《“项目治国”与“突击花钱”》, 《经济学(季刊)》第4期, 第1427-1452页。
16. 王华春、刘清杰, 2015: 《地区财政预决算偏差与政府效率、经济增长的关系研究》, 《财经论丛》第11期, 第34-42页。
17. 王振宇、司亚伟、寇明风, 2020: 《国库暂付款、支出结构与地方财政预算执行进度》, 《财贸经济》第11期, 第5-19页。
18. 王志刚、杨白冰, 2019: 《财政分权、积极财政政策与预算支出偏离度》, 《宏观经济研究》第8期, 第15-27页。
19. 吴进进, 2018: 《超预算偏好, 项目冲动和部门财政结转结余》, 《中国行政管理》第8期, 第101-106页。
20. 吴敏、刘畅、范子英, 2019: 《转移支付与地方政府支出规模膨胀——基于中国预算制度的一个实证解释》, 《金融研究》第3期, 第74-91页。
21. 吴延兵, 2020: 《中国式政治预算周期》, 《中国经济问题》第6期, 第58-73页。
22. 肖鹏、樊蓉, 2021: 《地方财政透明度对财政预决算偏离度的影响分析》, 《中央财经大学学报》第3期, 第3-14页。
23. 杨得前、汪鼎, 2021: 《财政压力、省以下政府策略选择与财政支出结构》, 《财政研究》第8期, 第47-62页。
24. 杨翟婷、王金秀, 2020: 《国家审计监督、财政透明度与地方预决算偏离》, 《现代经济探讨》第2期, 第33-40页。
25. 喻开志、王小军、张楠楠, 2020: 《国家审计能提升大气污染治理效率吗?》, 《审计研究》第2期, 第43-51页。
26. 张慧慧、胡秋阳、张云, 2022: 《纵向分权和横向竞争: 行政治理模式如何影响地级市城市化与工业化协调发展》, 《财贸经济》第2期, 第112-127页。
27. 张凯强、陈志刚, 2021: 《政府收支、预算偏离与经济稳定》, 《统计与信息论坛》第7期, 第64-75页。
28. 赵合云、周全林, 2022: 《新〈预算法〉、晋升激励与预算执行质量——基于预算偏离与预算执行进度的视角》, 《当代财经》第4期, 第28-38页。
29. 周黎安, 2004: 《晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因》, 《经济研究》第6期, 第33-40页。
30. Aldasoro, I., and M. M. Seiferling, 2014, “Vertical Fiscal Imbalances and the Accumulation of Government Debt”, SAFE Working Paper No.61, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/98746/1/790420600.pdf>.
31. Boyd, D. J., and L. Dadayan, 2014, “State Tax Revenue Forecasting Accuracy: Technical Report”, Rockefeller Institute of Government, State University of New York. https://rockinst.org/wp-content/uploads/2018/02/2014-09-30-Revenue_Forecasting_Accuracy.pdf.
32. Eyraud, L., and L. Lusinyan, 2013, “Vertical Fiscal Imbalances and Fiscal Performance in Advanced Economies”, *Journal of Monetary Economics*, 60(5): 571-587.
33. Kahneman, D., and A. Tversky, 1979, “Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk”, *Econometrica*, 47(2): 263-292.
34. Li, H., and L. A. Zhou, 2005, “Political Turnover and Economic Performance: the Incentive role of Personnel Control in China”, *Journal of Public Economics*, 89(9-10): 1743-1762.

35.Liddo, G. D., E. Longobardi, and F. Porcelli, 2015, “Fiscal Imbalance and Fiscal Performance of Local Governments: Empirical Evidence from Italian Municipalities”, la societa italiana di economia Working Paper, <https://www.siecon.org/online/wp-content/uploads/2015/10/Porcelli.pdf>.

36.Picchio, M., and R. Santolini, 2020, “Fiscal Rules and Budget Forecast Errors of Italian Municipalities”, *European Journal of Political Economy*, Vol. 64, 101921.

37.Ríos, A. M., M. D. Guillamón, B. Benito, and F. Bastida, 2018, “The Influence of Transparency on Budget Forecast Deviations in Municipal Governments”, *Journal of Forecasting*, 37(4): 457-474.

（作者单位：¹ 山东财经大学财政税务学院；

² 上海财经大学公共经济与管理学院）

（责任编辑：光 明）

Chinese-Style Fiscal Decentralization and the Deviation in Implementation of Local Government Expenditure Budgets: From the Perspective of Vertical Decentralization and Horizontal Competition

MA Entao LI Xin JIANG Chao

Abstract: The two typical phenomena with the “Chinese-style fiscal decentralization”, namely vertical fiscal imbalance and horizontal government competition, are the deep reasons that affect the budget behavior of local governments. Based on the analysis of the theoretical model, this paper uses the budget and final accounts data of provincial and prefecture-level cities in China to analyze the influence of the unique fiscal decentralization mode on the deviation in implementation of local government expenditure budgets and its mechanism from the perspective of vertical fiscal imbalance and horizontal government competition. The results show that, on the one hand, the vertical fiscal imbalance and horizontal government competition directly reduce the deviation in implementation of local government expenditure budgets, but there may be a risk of “budget flush” behind this phenomenon. On the other hand, they can also indirectly exacerbate the deviation in implementation of local government expenditure budgets by affecting the accuracy of budgeting. Budget audit can weaken the effect of vertical fiscal imbalance on the deviation in implementation of local government expenditure budgets, but it does not affect the role of horizontal government competition. Further analysis shows that the vertical fiscal imbalance and horizontal government competition also reduce the balance of local government expenditure budget implementation throughout the year. Compared with those at the provincial level, the effects of vertical fiscal imbalance and horizontal government competition are greater at the prefecture-level cities.

Keywords: Chinese-style Fiscal Decentralization; Vertical Fiscal Imbalance; Horizontal Government Competition; Expenditure Budget Implementation Deviation