

国家贫困县存在税收竞争吗？

李丹^a, 裴育^b

(a. 南京审计大学 经济学院; b. 南京审计大学, 江苏 南京 211815)

[摘要]以国家扶贫县为研究对象,考察贫困地区是否存在税收竞争行为。利用空间自回归模型,采用最大似然估计法(MLE),在不同空间权重下分析国家扶贫县的税收竞争行为。研究发现:第一,国家扶贫县之间同样存在税收竞争行为;第二,同一省份国家扶贫县之间的税收竞争要明显强于不同省份国家扶贫县之间的税收竞争;第三,经济实力相仿的国家扶贫县之间税收竞争更加明显。

[关键词]国家扶贫县;税收竞争;空间计量;转移支付;税收努力度;税收负担;政府间博弈

[中图分类号]F812.0 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1004-4833(2019)01-0108-09

一、引言

1994年分税制改革后,我国基本形成财政上分权、政治上集权的管理模式,在该模式下,地方政府既有动力也有能力,通过必要的政策工具进行税收竞争,从而吸引流动性较强的资本,扩大地方GDP,实现地方政府的经济目标 and 政治目标,也正是在这种制度背景下,地方政府间税收竞争往往被认为是推动我国经济长期增长的主要动力,特别是县域经济之间的竞争^[1]。但也有学者认为,并不是所有的县级政府都会参与税收竞争,特别是一些贫困地区,自然环境恶劣,经济基础薄弱,财力匮乏,缺乏参与税收竞争的的实力,甚至会“破罐子破摔”,放弃竞争^[2],不过,这些学者并没有给出相应的实证证明。那么,县域经济之间的税收竞争到底如何?贫困地区是否真的会放弃竞争?本文将尝试对这一问题进行分析,以弥补以往学者在此问题实证方面的缺失。为使文章的研究具有针对性,在贫困地区选择上,本文选取国家扶贫县作为研究对象。同时,为更好地对这一问题进行研究,笔者也对部分扶贫县进行实地调研,从调研情况看,扶贫地区财政情况较以往有较大改善,一些贫困地区转移支付后的人均财力甚至高于东部发达地区。可见,国家扶贫县在一定范围内仍然具有参与税收竞争的的实力,但也存在部分贫困县明显放弃县域竞争的情况,如四川省YL县,大量财政资金存放财政专户,用于收取银行利息。同时,笔者认为,国家扶贫县与非扶贫县毕竟不同,即使具备相同的税收行为,也可能存在不同的竞争逻辑。一方面国家扶贫县可以采用“倒逼”手段获得财政转移支付而不用担心财政收支缺口,另一方面国家扶贫县还要控制经济发展速度与规模,以保住国家扶贫县的“帽子”,在一些地区,“帽子”本身就是政绩。2016年,国家正式提出到2020年,592个国家扶贫县全部脱贫摘帽。在此之前,地方政府特别是县级政府仍然将保住扶贫县的“帽子”作为重大政绩工程。因此,国家扶贫县在追求自身发展与保住扶贫县“帽子”之间进行“理性”选择,国家扶贫县之间的税收竞争内涵也不能完全像发达地区税收竞争一样进行解释与理解。国家扶贫县之间以及国家扶贫县与

[收稿日期]2017-07-25

[基金项目]国家自然科学基金青年科学基金项目(71603122);教育部人文社会科学青年基金项目(16YJC790043);江苏高校“青蓝工程”优秀青年骨干教师培养项目;江苏省高校优势学科建设工程资助项目(PAPD)

[作者简介]李丹(1987—),男,安徽宿州人,南京审计大学经济学院副教授,博士,从事财税理论与政策研究,E-mail:270166@nau.edu.cn;裴育(1967—),男,安徽霍邱人,南京审计大学副校长,教授,从事财税理论与政策研究。

非扶贫县之间究竟存在怎样的税收竞争,需要深入的研究与分析,同时也为新时期国家扶贫、脱贫政策的制定提供一定借鉴。

本文的边际贡献主要有以下几个方面:一是弥补以往学者在研究贫困地区税收竞争方面缺乏实证研究的空白;二是在分析内容上,本文不仅从整体上分析国家扶贫县之间是否存在税收竞争行为,而且分析国家扶贫县与非国家扶贫县之间是否存在税收竞争行为以及同一辖区扶贫县与不同辖区扶贫县之间税收竞争的行为变化,从而弥补并完善现有的研究成果;三是在研究方法上,本文将采用分区制空间计量模型对不同辖区扶贫县的税收竞争进行分析,从而克服线性空间计量模型的缺陷,在模型权重设置上,本文将采用地理权重、经济权重以及复合权重分别进行研究。

二、文献综述

Oates 较早对税收竞争理论进行研究,并认为地方政府通过对流动性税基的竞争,迫使地方政府保持较低税负^[3]。Wilson 和 Wildasin 在 Oates 研究的基础上,对其观点进行模型化分析,认为资本流动性将导致次优的资本税率并造成地方公共产品供给不足^[4]。之后,其他学者不断放松假定前提,对税收竞争模型进行优化,例如,Wildasin 将税收竞争置于一个主体数目有限的框架内进行分析^[5]; Bucovetsky 放松博弈主体都是同质的假定,对区域规模大小不等情形下的税收竞争进行分析^[6]; Razin 和 Sadka 放松只能通过资本课税对地方公共产品进行融资的限制,将劳动要素收入课税纳入分析框架中^[7]。此外,随着经济学不断发展,税收竞争理论也在不断发展,Gordon 和 Wilson 借鉴公共选择理论,不再将政府视作“仁慈”,而是将其看作是功利的政府^[8]。Andersson 和 Forslid 在 Dixit-Stiglitz 模型基础上,借鉴新经济地理学理论,形成新经济地理学税收竞争行为分析框架,在该框架下,资本不再自由流动,而是产生“凝滞”现象^[9]。在实证研究方面,绝大部分文献都支持税收竞争假说,例如 Bretschger 和 Hettich 对 OECD 国家的研究^[10], Levinson 对欧洲国家的研究^[11], Brett 和 Pinkse 对加拿大的研究^[12], Ladd 对美国的研究等^[13],这些研究基本上都认为地方政府之间存在税收竞争。可见国外学者通过不断放松假设前提,不断推进税收竞争理论,而在实证方面,通过国别分析,对不同国家的税收竞争进行研究,这些成果为我国税收竞争的研究提供了很好的借鉴。

相对于国外,我国学者对税收竞争的研究相对较晚,沈坤荣和付文林较早运用空间滞后模型对 1992 年和 2003 年省际税收竞争与博弈行为进行分析,研究发现我国省际税收竞争采取差异化的竞争策略^[14]。李永友和沈坤荣进一步研究发现,与 1995 年相比,2005 年省际税收竞争显著下降,但税收竞争反应系数为正。可见,早期研究通过省际截面数据得到的结论差异较大^[15]。郭杰和李涛采用面板数据研究省际税收竞争,发现各省份的增值税、企业所得税、财产税类的税负水平表现出显著的同期空间策略互补特征,而各省份的营业税、个人所得税的税负水平却表现出显著的同期空间策略替代特征^[16],这也是后期税收竞争研究的基本范式。除利用省际数据研究之外,一些学者开始对我国市县级政府税收竞争行为进行研究,岳金桂等基于 69 个地级市数据研究地方政府竞争与土地价格、外商投资的关系^[17]。龙小宁等基于空间计量模型,采用企业所得税税率以及营业税税率的税收竞争反应系数研究县级政府的税收竞争,发现我国县级政府存在正向空间竞争行为,而且对外资企业的竞争程度要明显高于内资企业,内陆省份的县对邻县税收政策的敏感度要高于沿海省份的县^[18]。杨龙见和尹恒同样利用县级数据进行分析,他们认为县级政府税收竞争存在群分现象,并认为异质性政府税率存在差异,贫困县的实际税率要高于富裕县^[19]。此外,还有学者从不同角度对税收竞争进行研究,例如范子英和田彬彬基于断点回归分析方法,以 2002 年所得税改革为研究出发点,分析税收竞争、税收执法与企业避税的关系^[20]。王佳杰等利用 2000—2011 年省际动态面板数据分析税收竞争、财政支出压力以及非税收入增长之间的关系^[21]。李丹和刘小川以民族扶贫县作为研究对象,分析转移支付对地方政府税收竞争行为的影响^[22]。谢贞发和范子英以企业所得税改革为研究对象,研究税收

征管权与税收竞争的关系^[23]。李香菊和赵娜基于随机前沿分析方法研究地方企业所得税的努力程度,间接研究地方政府的税收竞争^[24]。可见,我国学者对税收竞争的研究也在不断深入,但同时也应该看到,由于研究视角、研究范围、研究方法的不同,导致研究结论差异较大。与以往研究相比,本文更加关注贫困地区的税收竞争,目前,国内还没有学者针对贫困地区的税收竞争进行深入研究,因此,本文以国家扶贫县作为研究对象,填补在税收竞争方面缺乏实证研究的空白。

三、理论模型

本文借鉴 Bucovetsky 的做法^[6],构建一个两地区税收竞争模型,假定在一个封闭空间内,存在地方政府 i 以及邻近地区 $-i$,代表性居民的效用 U^i 由私人消费 c^i 和公共物品消费 g^i 决定,企业生产函数为 $Y^i = F(K^i, L^i)$,其中 K^i 为资本, L^i 为同质的劳动数量,则人均产出为 $y^i = f(k^i)$, k^i 为人均资本。假定人口不能流动,资本可以完全流动,那么资本在每个辖区的净回报相同,均衡条件为: $f'(k^i) - t^i = f'(k^{-i}) - t^{-i}$, (资本总量为 k , 即 $k^i + k^{-i} = k$), 分别对 t^i 求导可以得到 $f''(k^i) \frac{\partial k^i}{\partial t^i} - 1 = f''(k^{-i}) \frac{\partial k^{-i}}{\partial t^i}$

以及 $\frac{\partial k^i}{\partial t^i} = - \frac{\partial k^{-i}}{\partial t^i}$, 经重新整理可以得到:

$$\frac{\partial k^i}{\partial t^i} = \frac{1}{f''(k^i) + f''(k^{-i})} < 0 \quad (1)$$

$$\frac{\partial k^{-i}}{\partial t^i} = \frac{-1}{f''(k^i) + f''(k^{-i})} > 0 \quad (2)$$

从式(1)、式(2)可以看到,如果以实际税率作为税收竞争工具,本地产出与本地实际税率呈反比,与其他地区实际税率呈正比。产出 $y = f(k(t^i, t^{-i}))$ 主要用于私人物品及公共物品的供给,假定两者的消费比为产出的一个比值,可以得到:

$$\frac{c}{g} \equiv \gamma y = \gamma f(k(t^i, t^{-i})) = E(t) \quad (3)$$

地方政府通过选择最优税率以满足自身最大化效用,为便于进行消费品需求数量分析,本文建立一个可加性间接效用函数:

$$V(y) = \lambda_c \left(\frac{y}{p_c}\right)^{\theta_c} + \lambda_g \left(\frac{y}{p_g}\right)^{\theta_g} \quad (4)$$

其中, p_c, p_g 分别为私人物品与公共物品价格,由 Roy 恒等式可以得到:

$$\frac{c}{g} = \frac{\frac{\partial V(y)}{\partial p_c}}{\frac{\partial V(y)}{\partial p_g}} = \frac{\frac{\partial V(y)}{\partial p_c}}{\frac{\partial V(y)}{\partial p_g}} = \frac{-\theta_c \lambda_c p_c^{-2} \left[\frac{y}{p_c}\right]^{\theta_c-1}}{-\theta_g \lambda_g p_g^{-2} \left[\frac{y}{p_g}\right]^{\theta_g-1}} \quad (5)$$

为便于分析,本文将价格标准化为1,则式(4)可以简化为 $\frac{c}{g} = \lambda (y)^\eta$, 其中, $\lambda = \frac{\theta_c \lambda_c}{\theta_g \lambda_g}$, $\eta = \theta_c - \theta_g$ 。接下来对式(3)进行全微分,整理可以得到:

$$\frac{dt_i}{dt_{-i}} = \frac{\gamma y_2}{E'(t) - \gamma y_1} \quad (6)$$

进一步可以得到:

$$\left(\frac{c}{g}\right)' = E'(t) = \frac{\eta \lambda (y)^\eta + (y_1 + y_2)}{y} \quad (7)$$

由链式法则得到:

$$y_1 = \frac{\partial y}{\partial t^i} = \eta_{yk} \eta_{ki} \frac{y}{t^i} y_2 = \frac{\partial y}{\partial t^{-i}} = \eta_{yk} \eta_{ki^{-i}} \frac{y}{t^{-i}} \quad (8)$$

将式(7)、式(8)代入式(6),可以得到:

$$\frac{\partial t^i}{\partial t^{-i}} = \frac{-\gamma \eta_{yk} \eta_{ki^{-i}} \frac{y}{t^{-i}}}{-\eta \lambda (y)^\eta \eta_{yk} \eta_{ki} (\frac{1}{t^i} - \frac{1}{t^{-i}}) - \gamma \eta_{yk} \eta_{ki} \frac{y}{t^i}} = \frac{\gamma \pi \frac{y}{t^{-i}}}{-\eta \lambda (y)^\eta \pi (\frac{1}{t^i} - \frac{1}{t^{-i}}) + \gamma \pi \frac{y}{t^i}} \quad (9)$$

在这里,假定资本完全流动,则 $\eta_{ki} = -\eta_{ki^{-i}} > 0$,其中 $\pi = -\eta_{yk} \eta_{ki}$,式(9)为本地税率对邻近税率变动的反应函数,在正负判断上,可以进一步表示为:当 $\frac{t^i}{t^{-i}} < 1 + \frac{\gamma}{-\eta \lambda y^{\eta-1}}$ 时, $\frac{dt^i}{dt^{-i}} > 0$;当 $\frac{t^i}{t^{-i}} > 1 + \frac{\gamma}{-\eta \lambda y^{\eta-1}}$ 时, $\frac{dt^i}{dt^{-i}} < 0$,其中 $1 + \frac{\gamma}{-\eta \lambda y^{\eta-1}}$ 为临界点。可见,地方政府税收竞争可能存在“群分”现象:一是具有相同经济实力的地区更容易形成税收竞争,而对经济实力相差过大的地区,很可能采取策略性替代政策,特别是对于贫困地区而言,很可能选择“破罐子破摔”,放弃竞争,具体表现为相对于临近地区,当本地税率高于某一临界点时,如果临近地区税率下降,本地区税率反而提高;二是在“晋升锦标赛”的政治环境中,同一省份扶贫县之间的竞争很可能会远大于不同省份扶贫县之间的竞争。

四、计量方法、数据及变量介绍

(一) 税收竞争的计量方法

一个地方政府的税收竞争行为往往会引起其他地区的跟随或模仿,为更好地捕捉邻近地方政府之间的税收竞争行为,本文将采用空间计量模型进行分析。根据空间依赖性体现在因变量滞后项还是误差项滞后项,空间计量模型分为空间自回归模型(SAR)和空间误差模型(SEM)。根据以往学者研究经验以及本文主要考察贫困地区地方政府是否存在主动的税收竞争行为,本文拟采用空间自回归模型进行分析^①:

$$y_{it} = \rho \sum_{j=1}^N W_{ij} y_{jt} + X_{it} \beta + \varepsilon_{it} \quad (10)$$

其中, y_{it} 为因变量; ρ 为税收竞争反应系数; W_{ij} 为经过行标准化处理后的空间权重矩阵; $\sum_{j=1}^N W_{ij} y_{jt}$ 为空间滞后因变量,指在年度 t 除区域 i 之外其他地区观测值的加权平均值; X_{it} 为外生解释变量; ε_{it} 为随机扰动项。在估计方法上,式(10)显然违背解释变量严格外生的假定条件,不能采用传统 OLS 或 2SLS 估计方法,因此,本文将采用最大似然估计法(MLE)对模型进行估计。

(二) 空间权重设置

式(10)为本文基准模型,其中空间权重的设置直接影响分析结果。空间权重设定主要有两种方法:一种是利用真实地理信息来确定;另一种是利用社会经济指标之间的差距来确定,最常见的为人均 GDP、人均财政收入等。考虑本文研究对象的特殊性,本文拟采用两种方法同时进行分析。

1. 地理权重设置

空间权重矩阵的 W 为经过行标准化处理后的一阶地理邻近矩阵,其矩阵元素 $W_{ij}^{d1} = w_{ij} / \sum_{j=1}^N w_{ij}$,令所有对角线元素为 0。其中:

^①相对于 SAR 的模型,SEM 模型的空间依赖性体现在误差项滞后项,而误差项之间的关联来体现空间相关性,不能充分体现地方政府的主动竞争。

$$w_{ij} = \begin{cases} 1 & \text{贫困县 } i \text{ 与贫困县 } j \text{ 相邻} \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

为进一步考察贫困县的税收竞争逻辑,本文还将分析贫困县与非贫困县之间是否存在税收竞争行为。按照地理权重的设置方法,其矩阵元素 $W_{ij}^{d2} = w_{ij} / \sum_{j=1}^N w_{ij}$,令所有对角线元素为0。其中:

$$w_{ij} = \begin{cases} 1 & \text{贫困县 } i \text{ 与非贫困县 } j \text{ 相邻} \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

2. 行政权重设置

县级政府一旦获得扶贫县资格,每年可以获得大量财政转移支付和政策优惠,因此,同一省份扶贫县之间的税收竞争行为与不处于同一省份扶贫县之间的税收竞争行为可能有所不同,在这一政策背景下,本文将通过设置分区制的空间计量模型分析省内邻县与省外邻县的税收竞争,因此,模型设定为:

$$y_{it} = \rho_1 \sum_{j=1}^N W_{ij,1} y_{jt} + \rho_2 \sum_{j=1}^N W_{ij,2} y_{jt} + X_{it} \beta + \varepsilon_{it} \quad (11)$$

其中, ρ_1 、 ρ_2 分别表示省内邻县和省外邻县的税收竞争反应系数, $W_{ij,1}^3$ 、 $W_{ij,2}^3$ 分别为空间矩阵 W_1 和 W_2 的矩阵元素, $W_{ij,1}^3 = w_{ij} / \sum_{j=1}^N w_{ij,1}$, $W_{ij,2}^3 = w_{ij} / \sum_{j=1}^N w_{ij,2}$,令 W_1 和 W_2 的对角线元素为0,具体而言:

$$w_{ij,1} = \begin{cases} 1 & \text{贫困县 } i \text{ 与非贫困县 } j \text{ 相邻且处于同一省份} \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

$$w_{ij,2} = \begin{cases} 1 & \text{贫困县 } i \text{ 与非贫困县 } j \text{ 相邻但不处于同一省份} \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

此外,为进一步深化研究内容,本文还将考察省内贫困县与非贫困县的税收竞争以及省外贫困县与非贫困县的税收竞争。模型设定为:

$$y_{it} = \rho_1 \sum_{j=1}^N W_{ij,1} y_{jt} + \rho_2 \sum_{j=1}^N W_{ij,2} y_{jt} + X_{it} \beta + \varepsilon_{it} \quad (12)$$

其中, ρ_1 、 ρ_2 分别表示省内贫困县与非贫困县的税收竞争反应系数以及不处于同一省份贫困县与非贫困县的税收竞争反应系数, $W_{ij,1}^4$ 、 $W_{ij,2}^4$ 分别为空间矩阵 W_1 和 W_2 的矩阵元素, $W_{ij,1}^4 = w_{ij} / \sum_{j=1}^N w_{ij,1}$, $W_{ij,2}^4 = w_{ij} / \sum_{j=1}^N w_{ij,2}$,令 W_1 和 W_2 对角线元素为0,具体而言:

$$w_{ij,1} = \begin{cases} 1 & \text{贫困县 } i \text{ 与非贫困县 } j \text{ 相邻且处于同一省份} \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

$$w_{ij,2} = \begin{cases} 1 & \text{贫困县 } i \text{ 与非贫困县 } j \text{ 相邻但不处于同一省份} \\ 0 & \text{其他} \end{cases}$$

3. 经济权重设置

本文选取人均本级财政收入(rev)作为经济指标权重,主要考察贫困县之间财政实力的差距。经济权重可以简单设置为: $W_{ij}^e = 1/|rev_i - rev_j|$ 。

4. 复合权重设置

在地理权重和经济权重设置的基础上,本文还将考察由邻近地区经济水平差异引起的税收竞争问题,因此,本文将设置复合矩阵 W^{DE} ,由 $W_{ij}^{DE} = W_{ij}^d W_{ij}^e$ 给出具体元素值。其中, W_{ij}^d 为地理权重,扶贫县之间相邻为1,不相邻为0, W_{ij}^e 为经济权重,仍然以人均本级财政收入作为指标权重。

(三) 研究对象及数据来源

2001年,中央颁布实施《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》,对国家重点扶持的贫困县名

单进行第二次调整,贫困县改称国家扶贫开发工作重点县,同时,西藏自治区作为特殊扶持区域,整体享受重点县待遇,不占用重点县指标。这期间国家扶贫县共 592 个,在扣除县改区、极端值以及部分缺失数值的县以后,本文实际分析的国家扶贫县共 569 个。在涉及非贫困县的研究中,仍然不包括西藏地区,扣除缺失值以及行政规划变动的县之后,实际分析的非贫困县共 1052 个。因此,本文涉及的县级政府的数量为 1621 个。为考察地方政府之间的税收竞争行为,本文选取营业税税率及企业所得税税率作为被解释变量,其中营业税税率为地方政府营业税与第三产业的比值,企业所得税税率为工业企业所得税与工业企业利润总额的比值。在控制变量上,本文分别选取人均 GDP、产业结构、人口密度、城市化率、万人供养人口以及医院福利院万人拥有的床位数,这些变量反映了地方政府的基本特征。另外,国家扶贫县每年可以获取大量财政转移支付,而大规模转移支付很可能会影响地方政府的税收竞争行为,因此,本文在解释变量中加入人均净转移支付。

本文数据来源于《全国地市县财政统计资料》《中国县(市)社会经济统计年鉴》以及大中型工业企业数据库,地理数据采用百度地图进行收集整理。由于 2008 年之后,《全国地市县财政统计资料》不再提供详细的财政数据,因此本文研究的时间跨度为 2001—2007 年。

五、实证分析

(一) 研究思路

在理论研究中,我国是否存在税收竞争一直没有定论,因为地方政府之间税收政策变化很可能并不是由于税收竞争的原因,而是由于其他原因,例如中央税制政策的改变、收入分成的重新划分、国地税征管变化等。虽然本文将研究对象聚焦于国家扶贫县,但也可能面临来自其他因素的干扰。为解决这一问题,本文遵循以往研究方法,引入空间权重矩阵数据进行分析,如果区域间的确存在税收竞争行为,那么这种竞争行为的程度应该随着空间权重的变化而变化,例如在地理权重中,相邻扶贫县之间的税收竞争系数应该高于不相邻扶贫县之间的税收竞争系数,如果这种关系存在,则可以支持扶贫县之间存在税收竞争行为的结论。不过,国家扶贫县之间税收竞争系数的大小并不能代表纯粹的税收竞争程度,更多的可能是扶贫县之间地方政府行为的“趋同”,而这种趋同可能是“向下的”竞争,也可能是“向上的”竞争。

为更加全面地分析国家扶贫县的税收竞争行为,本文在地理权重及行政权重的分析中,还将考察国家扶贫县与非国家扶贫县之间的税收竞争行为,接下来本文将按照地理权重、行政权重、经济权重以及复合权重分别进行分析。此外,在实证分析中,本文还分别控制时间固定效应和空间固定效应,以控制随时间不随区域以及随区域不随时间变化的影响因素。

(二) 地理权重的实证分析

在表 1 中,模型 1 考察扶贫县之间的税收竞争,模型 2 考察扶贫县与非扶贫县之间的税收竞争,从回归结果来看,税收竞争反应系数均显著异于零,即存在同向策略行为。以往研究认为与其他发达地区相比,国家扶贫县财力较弱,缺乏税收竞争实力,但实际上,国家扶贫县每年可以获得大量财政转移支付,因此,在一定范围内,扶贫县仍然具有参与税收竞争的能力。在表 1 中,扶贫县与非扶贫县之间营业税的税收竞争反应系数甚至高于扶贫县之间营业税的税收竞争反应系数。主要原因可能有两个:一是营业税为地方税主体税种,是地方政府财政收入的重要来源,无论是扶贫县还是非扶贫县,都非常看重营业税的征收;二是扶贫县与非扶贫县的营业税征收范围存在较大差异,富裕县营业税主要为服务业,资本流动性较强,而贫困县营业税主要为建筑业,该行业沉没成本较大,资本流动性较弱。因此,营业税之间的竞争更多地体现为扶贫县与非扶贫县之间的竞争。而在所得税方面,扶贫县之间的税收竞争大于扶贫县与非扶贫县之间的税收竞争,且两个模型中所得税的税收竞争反应系数均小于营业税的税收竞争反应系数,本文认为造成这一现象的主要原因一是无论是扶贫县之间,还是扶贫

县与非扶贫县之间,均存在对资本的竞争,而且扶贫县之间经济实力以及享受的优惠政策相差不大,因此,企业所得税竞争更多地表现为扶贫县之间的税收竞争,而扶贫县与非扶贫县之间往往经济实力差距较大,即税收竞争可能存在“群分”现象;二是我国企业所得税为共享税,由国税部门征税,地方政府自身调整能力有限,而且在现有财政体制下,扶贫县最终能够获得所得税的规模非常小,营业税则为地方税,可以成为地方政府可支配收入的重要来源。

其他变量中,本文着重考察人均净转移支付对两个税种税率的影响,从回归结果看,两个模型中人均净转移支付均显著为负,特别是在模型1中,这说明大量财政转移支付相对缓解地方政府的财政收入压力,转移支付与地方财政收入之间存在明显的替代关系,国家扶贫县很可能一方面通过降低税收努力度,藏富于民,减轻税负,另一方面通过人为因素主动扩大财力缺口,以便获取更多的财政转移支付。

表1 地理权重下的回归结果

模型 矩阵 变量	模型1 W^{d1}		模型2 W^{d2}	
	所得税	营业税	所得税	营业税
ρ	0.037 ** (0.014)	0.069 *** (0.022)	0.014 ** (0.005)	0.085 * (0.049)
ntr	-0.048 *** (0.011)	-0.058 *** (0.015)	-0.030 ** (0.009)	-0.027 *** (0.005)
$rgdp$	-0.009 ** (0.003)	-0.010 *** (0.003)	-0.028 *** (0.009)	-0.015 ** (0.007)
pd	-0.001 (0.002)	-0.001 (0.002)	-0.011 * (0.007)	-0.008 ** (0.004)
bed	-0.001 (0.003)	-0.001 (0.003)	-0.001 (0.003)	-0.001 (0.002)
$urban$	-0.003 *** (0.001)	-0.002 * (0.001)	-0.009 ** (0.004)	-0.015 *** (0.003)
$struc$	0.009 (0.013)	0.005 (0.005)	0.004 (0.012)	0.003 (0.013)
$fiscalpop$	0.037 ** (0.011)	0.037 *** (0.010)	0.045 *** (0.015)	0.053 ** (0.024)
R^2	0.609	0.582	0.510	0.573
σ^2	0.0002	0.0001	0.0002	0.0002
$LogL$	6548	6326	11634	12874
Obs	3983	3983	11347	11347
县固定效应	包含	包含	包含	包含
年固定效应	包含	包含	包含	包含

表2 行政权重下的回归结果

模型 矩阵 变量	模型3 W_1^3, W_2^3		模型4 W_1^4, W_2^4	
	所得税	营业税	所得税	营业税
ρ_1	0.048 ** (0.019)	0.071 *** (0.020)	0.019 * (0.010)	0.105 * (0.006)
ρ_2	0.008 *** (0.002)	0.015 *** (0.002)	0.006 ** (0.003)	0.007 ** (0.002)
ntr	-0.050 *** (0.011)	-0.066 *** (0.019)	-0.046 *** (0.012)	-0.048 *** (0.006)
$rgdp$	-0.009 ** (0.004)	-0.010 *** (0.002)	-0.015 *** (0.004)	-0.017 ** (0.005)
pd	-0.002 * (0.001)	-0.001 (0.002)	-0.013 ** (0.005)	-0.009 *** (0.001)
bed	-0.001 (0.004)	-0.001 (0.004)	-0.001 (0.004)	-0.001 (0.002)
$urban$	-0.001 (0.001)	-0.002 (0.001)	-0.005 *** (0.001)	-0.009 *** (0.002)
$struc$	0.007 (0.008)	0.005 (0.007)	0.004 (0.010)	0.003 (0.003)
$fiscalpop$	0.038 ** (0.019)	0.047 *** (0.011)	0.063 ** (0.022)	0.066 ** (0.027)
R^2	0.590	0.503	0.614	0.573
σ^2	0.0003	0.0001	0.0004	0.0002
$LogL$	5473	7775	12064	11873
Obs	3983	3983	11347	11347
县固定效应	包含	包含	包含	包含
年固定效应	包含	包含	包含	包含

(三) 行政权重的实证分析

在表2模型3中, ρ_1 考察同一省份扶贫县之间税收竞争反应系数, ρ_2 考察不同省份扶贫县之间的税收竞争反应系数。从回归结果看, ρ_1 、 ρ_2 均显著异于零,而且 ρ_1 的系数明显大于 ρ_2 的系数。正如前文所述,每个省获得扶贫县的指标相对固定,任何扶贫县都不希望摘掉贫困的“帽子”,因此,扶贫县指标的竞争其实是同省内部的竞争,无论是积极脱贫、壮大经济,还是消极发展、坐享转移支付,同省扶贫县之间均存在同向策略行为。而对于不在同一省份的扶贫县,它们之间也存在税收竞争,但竞争程度明显小于同省的扶贫县。在表2模型4中, ρ_1 考察同一省份扶贫县与非扶贫县之间税收竞争反应系数, ρ_2 考察不在同一省份扶贫县与非扶贫县之间的税收竞争反应系数。从回归结果看, ρ_1 、 ρ_2 均显著异于零,而且 ρ_1 的系数显著大于 ρ_2 的系数。这说明省内扶贫县与非扶贫县之间的税收竞争依然大于不同省扶贫县与非扶贫县之间的税收竞争。

(四) 经济权重及复合权重的实证分析

扶贫县内部的税收竞争也可能存在“群分”现象,即税收竞争可能更多地来自经济实力相仿的扶

贫县。表3模型5利用经济权重得到的税收竞争反应系数明显大于地理权重。模型6同时利用地理权重与经济权重的复合权重进行实证分析,从回归结果看,扶贫县之间的税收竞争系数更加明显。这说明扶贫县更加关注相邻扶贫县以及与自身经济实力相仿扶贫县所实施的税收政策。

六、主要结论及政策建议

本文以国家扶贫县作为主要研究对象,探讨了贫困地区的税收竞争行为,并尝试分析贫困县之间、贫困县与非贫困县之间以及不同省域条件下不同地区的税收竞争行为。通过实证分析,本文研究得到的主要结论如下:(1)国家扶贫县之间同样存在税收竞争行为。与其他地区相比,国家扶贫县财力较弱,税收竞争实力有限,但国家扶贫县每年可以获得大量财政转移支付,因此,国家扶贫县具有一定税收竞争实力,特别是为获取地方政府可支配收入较强的营业税。(2)扶贫县与非扶贫县在不同税种之间税收竞争程度明显不同,扶贫县与非扶贫县之间营业税税收竞争反应系数高于扶贫县之间营业税税收竞争反应系数。而扶贫县之间所得税税收竞争反应系数高于扶贫县与非扶贫县之间的税收竞争反应系数。(3)同一省份国家扶贫县之间税收竞争要明显强于不同省份国家扶贫县之间的税收竞争。在我国,扶贫县指标的竞争其实是同省内部的竞争,每个省获得扶贫县指标的数量相对固定,而扶贫县一般并不希望摘掉扶贫“帽子”,因此,国家扶贫县更加关注同省其他扶贫县的税收行为,国家扶贫县无论是积极脱贫、壮大经济,还是消极发展、坐享转移支付,同省扶贫县之间均存在同向策略行为。(4)经济实力相仿的国家扶贫县之间税收竞争更加明显。在扶贫县内部,国家扶贫县更加关注与自身实力相仿的扶贫县,可见,贫困地区税收竞争也存在一定的群分现象。在同时考察经济权重和地理权重的回归分析中,这种税收竞争现象更加明显。

适宜的税收竞争可以成为经济发展的推动力,而不适宜的税收竞争很可能导致税基流失、公共品提供下降,不利于经济长期发展。针对国家扶贫县之间的税收竞争行为,本文提出几点思考:一是正确认识贫困地区的税收竞争行为,鼓励贫困县参与税收竞争,国家扶贫县要摆脱贫困,离不开经济的发展,而恰当的税收竞争可以促进经济发展;二是规范国家扶贫县之间的税收竞争行为,降低相对税率是税收竞争的低级形式,但是符合贫困地区的理性选择,而要改善和规范国家扶贫县的税收竞争行为,需要进一步提高贫困地区基本公共服务水平,改善投资环境;三是完善国家扶贫县的政策扶持方式,国家扶贫县更加关注其他扶贫县的税收行为,而较少关注非扶贫县的税收行为,主要原因在于扶贫县的“帽子”资源。要改变这种情况,需要在制度上明确完成脱贫的县不减少政策扶持力度,这既可以引导国家扶贫县真正参与税收竞争,也可以更好地实现2020年全面建成小康社会的宏伟目标。

本文开创性地对国家贫困县税收竞争问题进行研究,未来仍然存在很多问题值得进一步研究,特别是“营改增”和“国地税合并”实施之后,地方政府的竞争行为、竞争内容、竞争方式等将发生重大改变,2020年国家扶贫县“脱贫摘帽”之后,财政转移支付政策将发生重大改变,相应的地方政府竞争行为也将发生历史性变革。未来,这些研究可以进一步完善现有研究成果,更具有现实意义。

表3 经济权重及复合权重下的回归结果

模型 矩阵 变量	模型5		模型6	
	W^e		W^{DE}	
	所得税	营业税	所得税	营业税
ρ	0.062 *** (0.012)	0.085 *** (0.015)	0.075 ** (0.015)	0.107 *** (0.011)
ntr	-0.065 *** (0.019)	-0.071 *** (0.022)	-0.044 ** (0.012)	-0.039 ** (0.015)
$rgdp$	-0.010 *** (0.003)	-0.013 ** (0.005)	-0.010 ** (0.003)	-0.009 *** (0.003)
pd	-0.006 * (0.004)	-0.007 ** (0.003)	-0.008 *** (0.002)	-0.011 *** (0.003)
bed	-0.001 (0.003)	-0.001 (0.002)	-0.001 (0.003)	-0.001 (0.002)
$urban$	-0.003 (0.002)	-0.002 (0.002)	-0.009 ** (0.004)	-0.007 ** (0.003)
$struc$	0.006 (0.010)	0.007 (0.008)	0.005 (0.003)	0.006 (0.004)
$fiscalpop$	0.041 ** (0.016)	0.045 *** (0.015)	0.055 *** (0.011)	0.054 *** (0.017)
R^2	0.694	0.675	0.724	0.705
σ^2	0.0001	0.0002	0.0001	0.0001
$LogL$	11563	13984	12106	12453
Obs	3983	3983	3983	3983
县固定效应	包含	包含	包含	包含
年固定效应	包含	包含	包含	包含

参考文献:

- [1] Qian Y Y, Weigast B R. Federalism as a commitment to preserving Market incentives[J]. *Journal of Economic Perspectives*, 1997, 11(4): 83-92.
- [2] Cai H, Treisman D. Did government decentralization cause China's economic miracle? [J]. *World Politics*, 2006, 58(4): 505-535.
- [3] Oates W E. An essay on fiscal federalism[J]. *Journal of Economic Literature*, 1999, 37(3): 1120-1149.
- [4] Wilson J D, Wildasin D E. Capital tax competition: bane or boon[J]. *Journal of Public Economic*, 2004, 88(6): 1065-1091.
- [5] Wildasin D E, Nash. Equilibria in models of fiscal competition[J]. *Journal of Public Economic*, 1988, 35(2): 229-240.
- [6] Bucovetsky S. Asymmetric tax competition[J]. *Journal of Urban Economic*, 1991, 30(2): 167-181.
- [7] Razin A, Sadka E. International tax competition and gains from tax harmonization[J]. *Nber Working Papers*, 1991, 37(1): 69-76.
- [8] Wilson J D, Gordon R H. Expenditure competition[J]. *Journal of Public Economic Theory*, 2010, 5(2): 399-417.
- [9] Andersson F, Forslid R. Tax competition and economic geography[J]. *Journal of Public Economic Theory*, 2010, 5(2): 279-303.
- [10] Bretschger L, Hettich F. Globalisation, capital mobility and tax competition: theory and evidence for OECD countries[J]. *European Journal of Political Economy*, 2002, 18(4): 695-716.
- [11] Levinson A. Environmental regulatory competition: a status report and some new evidence [J]. *National Tax Journal*, 2003, 56(1): 91-106.
- [12] Brett C, Pinkse J. The determinants of municipal tax rates in British Columbia [J]. *Canadian Journal of Economics/revue Canadienne D'économique*, 2010, 33(3): 695-714.
- [13] Ladd H F. Mimicking of local tax burdens among neighboring counties[J]. *Public Finance Review*, 1992, 20(4): 450-467.
- [14] 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.
- [15] 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): 58-69.
- [16] 郭杰, 李涛. 我国地方政府将税收竞争研究——基于我国省级面板数据的经验证据[J]. *管理世界*, 2009(11): 54-64.
- [17] 岳金桂, 陆晓晨. 地方政府竞争、土地价格与外商直接投资——基于 69 个地级市面板数据的分析[J]. *南京审计大学学报*, 2018(2): 35-45.
- [18] 龙小宁, 朱艳丽, 蔡伟贤, 等. 基于空间计量模型的中国县级政府间税收竞争的实证研究[J]. *经济研究*, 2014(8): 41-53.
- [19] 杨龙见, 尹恒. 中国县级政府税收竞争研究[J]. *统计研究*, 2014(6): 42-49.
- [20] 范子英, 田彬彬. 税收竞争、税收执法与企业避税[J]. *经济研究*, 2013(9): 99-111.
- [21] 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(5): 27-3.
- [22] 李丹, 刘小川. 政府间财政转移支付对民族扶贫县财政支出行为影响的实证研究[J]. *财经研究*, 2014(1): 4-15.
- [23] 谢贞发, 范子英. 中国式分税制、中央税收征管权集权与税收竞争[J]. *经济研究*, 2015(4): 92-106.
- [24] 李香菊, 赵娜. 我国企业所得税税收努力程度及其影响因素的实证研究[J]. *审计与经济研究*, 2017(2): 98-107.

[责任编辑:刘茜,高婷]

Is There Tax Competition in Poverty-stricken Counties?

LI Dan^a, PEI Yu^b

(a. School of Economics, Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China;

b. Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China)

Abstract: Based on the examples the national poverty-stricken countries as a subject of study, this paper analyzes the tax competition in poor areas. Using spatial autoregressive model, it employs MLE, analysis of tax competition among national poverty-stricken countries under different weights. It comes to the conclusions as follows: Firstly, there is also a tax competition between the national poverty-stricken countries; secondly, the tax competition between national poverty-stricken countries in the same province is stronger than that in the different provinces; Thirdly, tax competition is more obvious between the economic similar poverty-stricken countries.

Key Words: national poverty-stricken countries; tax competition; spatial econometrics; transfer payment; tax effort; tax burden; intergovernmental game