

制度惯性、地方领导人更替 与财政支出结构变动*

姚东旻 朱泳奕 余 凯

提要:本文基于地方党政领导人换届视角,使用1996-2018年我国省级面板数据,采用L-峰度识别财政支出的结构变动模式。研究发现,经济建设、科教文卫支出符合间断平衡模式,而公共安全支出符合渐进主义模式。对于间断平衡类支出,现任地方领导人任期越长,与制度惯性的摩擦变大,与前任地方领导人在任期间的平均支出结构偏离越大;而对于渐进主义类支出,地方领导人因素并不能产生显著影响。本文也讨论了新任地方领导人调整支出结构的动机。经济建设支出比例方面,新任领导人更加倾向于“力争全国之上游”,而科教文卫的支出目标则是“趋于全国之均值”。

关键词:渐进主义 间断平衡 制度惯性 财政支出

一、引言

地方党政领导人对于推动地方经济发展、改善公共服务以及维持社会秩序等各方面都发挥着重要的作用。伴随地方领导人的换届更替,财政支出的结构可能会发生系统性的变动(徐玉德等,2019)。国外有学者认为政党交替等因素会导致政策的不连续性(Dye,1984),但我国政治制度与西方国家存在差异。本文借鉴预算决策理论,以地方领导人换届作为研究切入点,提出地方领导人的换届将会导致省级财政支出结构的变化,并且其在任时间越长,政治权威就越强,越容易克服已有的制度惯性,从而改变地方财政支出结构。地方领导人通过改变已有的财政支出结构来实现“奋斗目标”。

图1展示了1996-2018年我国中央政府、各省级政府在不同领域

* 感谢李俊生教授对此文的指导,感谢匿名评审专家的修改意见,文责自负。本文受中央财经大学中国财政发展协同创新中心“新市场财政学理论研究”的资助。朱泳奕为本文的通讯作者。

的财政支出结构,其中圆点表示各省的财政支出比例,虚线为各省支出比例的均值情况,实线表示中央政府相对应的财政支出比例。可以看到,在不同年份里,我国各个领域的财政支出呈现出不同的特点:经济建设支出方面,中央政府的支出比例总体呈现上升趋势,全国各省的支出比例也逐年上升,各省之间的离散程度逐渐增大;科教文卫支出方面,中央政府的支出比例呈现上升趋势,各省的支出比例缓慢上升,离散程度较小,分布相对集中;公共安全支出方面,中央与各省的支出比例总体变化程度较小,各省的支出比例相对集中。根据图1的结果可知:第一,地方政府与中央政府在相同领域的财政支出变化趋势较为接近,说明地方党政领导人行为与中央政策保持高度一致,但不同省份之间还是存在差异。第二,不同领域财政支出的离散程度存在差异,经济建设支出离散程度较高,而科教文卫、公共安全支出离散程度较低。本文认为,地方领导人对于各个类型的财政支出具有不同的“奋斗目标”,可能导致各项财政支出比例逐渐高于或者逐渐趋近于全国均值。

为有效地解释各省财政支出不连续的现象,说明地方领导人实现其“奋斗目标”的过程,本文首先基于渐进主义与间断平衡预算模式对我国各类型的财政支出进行模式识别。其次,基于地方领导人的换届视角,引入现任地方领导人与前任领导人支出结构的偏离情况,考察地方领导人换届对不同类型财政支出结构所产生的影响,以发掘不同模式的规律性与差异性。最后,本文进一步探讨了地方领导人如何通过改变财政支出结构来实现其“奋斗目标”。本文主要有以下发现:第一,对于间断平衡类支出,地方领导人的任期越长,其与前任领导人的支出结构产生的偏离越大,而地方领导人任期变化对于渐进主义类的财政支出未有显著影响。第二,对于经济建设支出,地方领导人的“奋斗目标”是“力争上游”,对于科教文卫等类型的财政支出,其“奋斗目标”是“趋于均值”。最后,本文做了以下稳健性检验:(1)控制地方与中央支出结构的偏离,以避免中央政策方向可能产生的影响;(2)将样本更换成“省本级”财政支出数据,以探讨地方领导人的任期变动对本级预算变动产生的影响;(3)仅对2007年之后的财政数据进行考察,以避免预算科目改革对本文结果产生影响。在这三类稳健性分析中,本文结论都具有一定的稳健性。

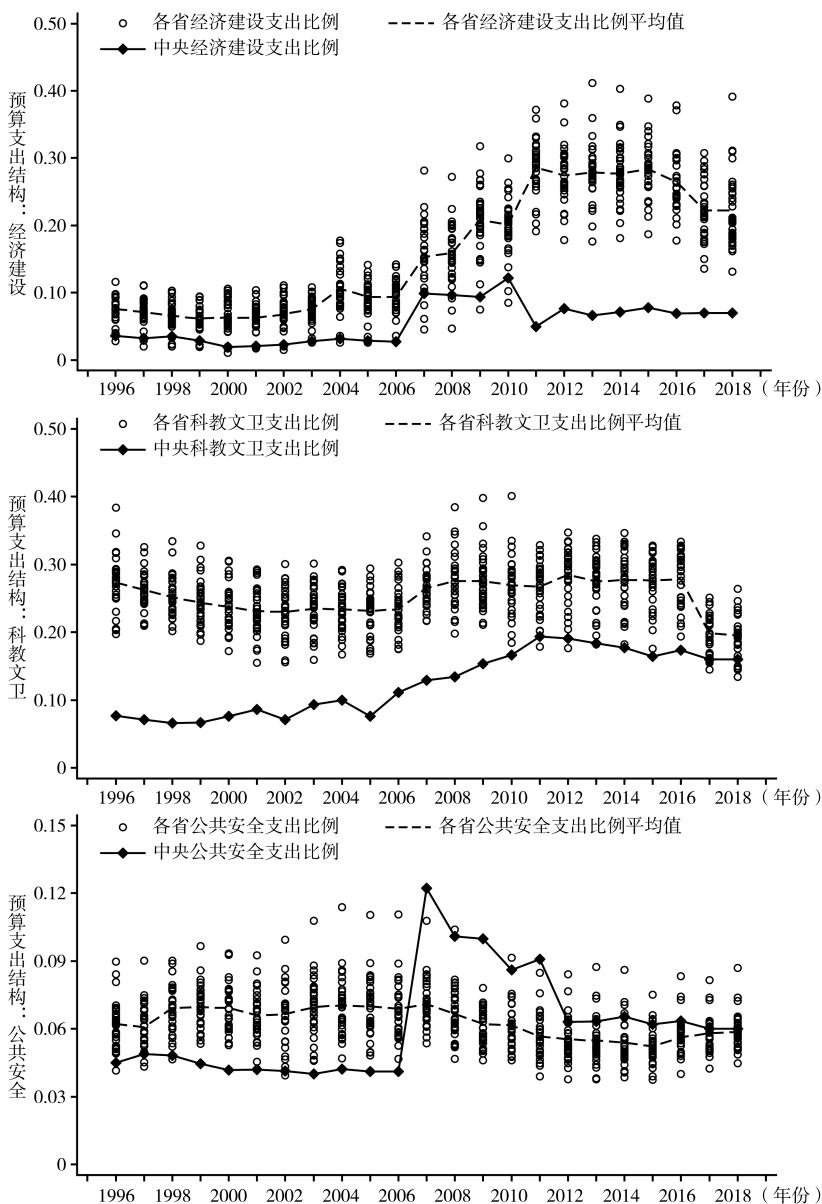


图1 中央、各省财政支出比例变化^①

① 在2007年之后,中央政府的公共安全支出比例存在较大幅度的变化,可能与2007年我国对财政支出科目进行的改革有关。在稳健性检验中,本文仅使用2007年之后的数据进行检验,以保证研究结论不受预算科目改革政策的影响。

本文的主要贡献在于:第一,在控制中央财政支出结构的前提下,本文发现地方领导人的任期长度对省级财政支出结构变动具有影响,因此在进行财政社会学的相关研究中,不应忽视地方领导人对预算制定可能产生的影响。第二,本文发现我国不同类型财政支出的间断强度存在差异,为之后的研究提供借鉴与参考。第三,本文发现地方党政领导人的任期长度对间断平衡与渐进主义两类财政支出具有异质性的影响。第四,本文发现对于不同类型的财政支出,地方领导人具有不同的“奋斗目标”,由此也为不同财政支出类型的离散程度存在差异提供了解释。

二、文献回顾与理论路径

本节将对预算理论的研究成果进行综述,对渐进主义和间断平衡两种预算模式的发展、特征以及预算间断产生的原因、度量方法进行介绍,并基于已有研究结论梳理地方领导人在不同的财政支出领域“奋斗目标”的差异。

(一) 渐进主义与间断平衡

1. 理论与发展

20世纪60年代,瓦尔达沃夫斯基(A. Wildavsky)和芬诺(R. Fenno)等人的研究工作推动了渐进主义研究的发展(Reddick, 2003)。渐进主义的基本逻辑是,预算制定机构在制定下一年的财政支出时,会充分考虑上一年预算的情况,在边际基础上进行适度的增加或减少。下一年的预算会呈现出“基数”加上“边际递增”或“边际递减”的特征(马骏、叶娟丽, 2003)。尽管渐进主义很快得到了广泛的应用,但在学术界并未获得一致认同(Schick, 1969; Wanat, 1974),其致命弱点在于无法解释预算中存在的少量大规模变动。

由于渐进主义无法解释预算中的大规模变动,间断平衡模式得以发展。该理论最早出现在生物进化学中。20世纪90年代初,鲍姆加特纳(F. R. Baumgartner)和琼斯(B. D. Jones)将间断平衡概念引入预算研究。间断平衡模式认为预算决策有惯性,很大程度上偏向于维持现有的资源分配状况。但是当新问题产生或者决策者的注意力发生

转移时,以前的预算分配方案就不再起作用,决策者会制定新的预算决策,将预算资源重新进行分配。此时,预算就产生了重大的变迁(Baumgartner & Jones, 1993)。

2. 财政支出不连续的原因和度量

政府部门不愿或者难以改变旧的预算决策的情况被称为制度惯性。尽管制度存在惯性,但是政治系统在输入信息转化为输出结果的过程中,会经历新参与者的加入、新信息的获取以及突然间的注意力转移,这些因素都将对输出结果转化施加额外的成本,这些额外的成本就是制度中的摩擦。官员换届导致决策者的更替,而新上任的政府部门会对信息进行重新处理与选择(Jones & Baumgartner, 2012)。决策者选择所有信息中的某些类别进行处理,这意味着信息选择成为一种决策机制。当决策者关注的信息发生改变时,其做出的政策选择也会随之改变(Jones, 1996)。这会导致财政支出结构的不连续性,引发制度摩擦(Flink, 2017)。由于中国政治体制与西方存在一定差异,因此本文认为,官员希望通过改变财政支出规模和结构实现其“奋斗目标”。官员需要挑战原有的制度惯性,制度摩擦由此产生,最终导致财政支出上的间断。

国外学者采用L-峰度^①来测量间断的强度,它能够综合评估一组数据变化的分布情况(Decarlo, 1997)。L-峰度属于频率分析的研究方法,最早运用于水文学的统计研究(Dalrymple, 1960)。传统峰度易受极端值的影响(Sharma & Paliwal, 2006),而L-峰度能够可靠测度预算变化情况,对于极端值所产生的影响较不敏感(Hosking, 1990)。布罗伊尼希和科基斯(Breunig & Koski, 2006)将L-峰度引入到预算研究领域,测算了美国50个州的预算间断强度。该指标能够考察一系列年份里财政资金流量的变化,L-峰度参数越大,预算的间断强度越高。鲍姆加特纳等(Baumgartner et al., 2009)通过L-峰度测算了美国、丹麦、比利时等国的预算间断强度,用以反映这些国家的制度摩擦程度。

(二) 预算掌控能力和“奋斗目标”

在分税制下,地方政府能够在遵循法规的前提下对地方财政支出产生影响,我国地方领导人正发挥着越来越重要的作用(Bo, 1996)。

^① 全称为线性矩法的峰度参数(L-moment of the kurtosis score),本文中简称L-峰度。

已有研究表明,地方领导人变更会对地方财政支出结构产生影响(肖洁等,2015;王贤彬等,2013)。地方领导人任期的长短对其预算掌控能力具有显著影响(周晓慧、邹肇芸,2014;耿曙等,2016)。杨海生等(2015)利用随机前沿法对我国1999-2012年31个省份的地方财政效率进行测算发现,地方领导人变动在短期内会导致财政赤字扩张;江依妮、易雯(2017)研究发现,官员任期长度能够较为显著地影响教育支出;郭平、林晓飞(2018)的研究也发现,官员任期与民生财政支出具有相关性,官员任期的延长会降低民生财政支出的扩张倾向。

我国地方政府支出项目繁多,对于不同的支出领域,地方领导人具有不同的“奋斗目标”。张牧扬(2013)的研究发现,在官员任期内,地方财政在基础建设方面的支出比重显著上升,而教育和公检法方面的支出显著降低。由于经济建设与发展水平仍然是官员考核的主要指标之一,官员会倾向于将财政资源运用到短期内能够拉动经济增长的项目上(傅勇、张晏,2007)。由此,本文提出,对于经济建设支出,地方领导人的奋斗目标为“力争上游”。对于科教文卫支出,廖楚暉(2004)发现各省教育支出不均衡可能与国家长期教育政策目标有关。此外,我国《教育法》也明文规定“国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例应当随着国民经济的发展和财政收入的增长逐步提高,具体比例和实施步骤由国务院规定”。由此,本文提出,对于科教文卫支出,地方领导人的“奋斗目标”是与全国平均水平趋近,达到“趋于均值”的目的。对于公共安全支出,李宏(2018)的研究发现公共安全支出与社会稳定水平之间有着较为稳定的关联,张丽等(2017)的研究发现公共安全支出对总体刑事犯罪仍保持着显著的抑制作用。由此,本文提出,公共安全支出需要达到满足社会安定的最低标准。

(三) 总结

综上所述,现有研究已经对渐进主义、间断平衡概念进行了梳理,并且对造成财政支出不连续的原因和测度方法进行了研究。然而,已有研究并未全面考察我国地方领导人换届、任期长度对于支出结构的影响。因此,本文将借鉴已有研究脉络,首先基于L-峰度对我国不同领域的财政支出进行测度;第二,基于地方领导人换届角度,分别考察省长、省委书记任期对支出结构的影响;最后,探讨了省级财政支出结构变化如何体现地方领导人的“奋斗目标”。

三、典型事实与基本假设

为了探讨地方党政领导人更替能否引发省级财政支出结构的变动,本文首先对我国既有的典型事实进行判断,对我国各类型的财政支出模式进行识别。其次,考察地方领导人换届对于预算支出结构的影响。最后,在梳理典型事实的基础上,提出本文的理论假设。

(一)我国情境中的典型事实

1. 我国财政支出符合何种预算制定模式

本文使用 1996 - 2018 年我国省级面板数据,对各省财政支出的变动情况进行计算。图 2 展示了全国层面各个类型的财政支出的变动分布图,可以看出,不同类型的财政支出体现了不同的模式特征。其中,公共安全类的财政支出变动绝大部分都分布在较小的区间内,具有很明显的“大概率、小变动”的特点,较为符合渐进主义的变化特征。而经济建设、科教文卫支出的变动分布图具有明显的“厚尾”形态,说明存在“小概率、大变动”的情况,较为符合间断平衡的变化特征。

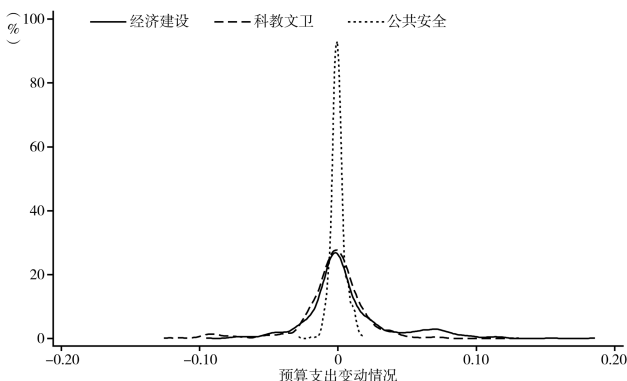


图 2 各类财政支出的变动分布

本文进一步计算了我国各类型财政支出的 L - 峰度情况,由此测度间断平衡的强度。我国不同类型财政支出的 L - 峰度存在较大差异,经济建设支出的 L - 峰度平均值为 0.32,科教文卫的 L - 峰度平均值为 0.39,公共安全的 L - 峰度平均值为 0.22。由此,可以归纳出以

下典型事实。

典型事实1:经济建设和科教文卫支出在预算变动上具有“小概率、大变动”特点。其财政支出的间断强度较大,符合间断平衡特征。

典型事实2:公共安全支出在预算变动频率上具有“大概率、小变动”的变动特点。其财政支出的间断强度较小,接近渐进主义模式。

2. 换届对于财政支出结构的影响

本节引入地方党政领导人的换届因素,绘制了现任官员与前任官员任期内的各年度各类型财政支出结构的散点图。根据图3可以看出,经济建设支出的散点分布较为广泛,绝大多数位于图中右下部分。这说明,从整体来看,现任官员的经济建设支出比例与前任的支出比例存在较大差异,且现任官员具有较强的动机增加该类型的财政支出,因此散点图呈现向右下方扩展的态势。科教文卫和公共安全支出的散点

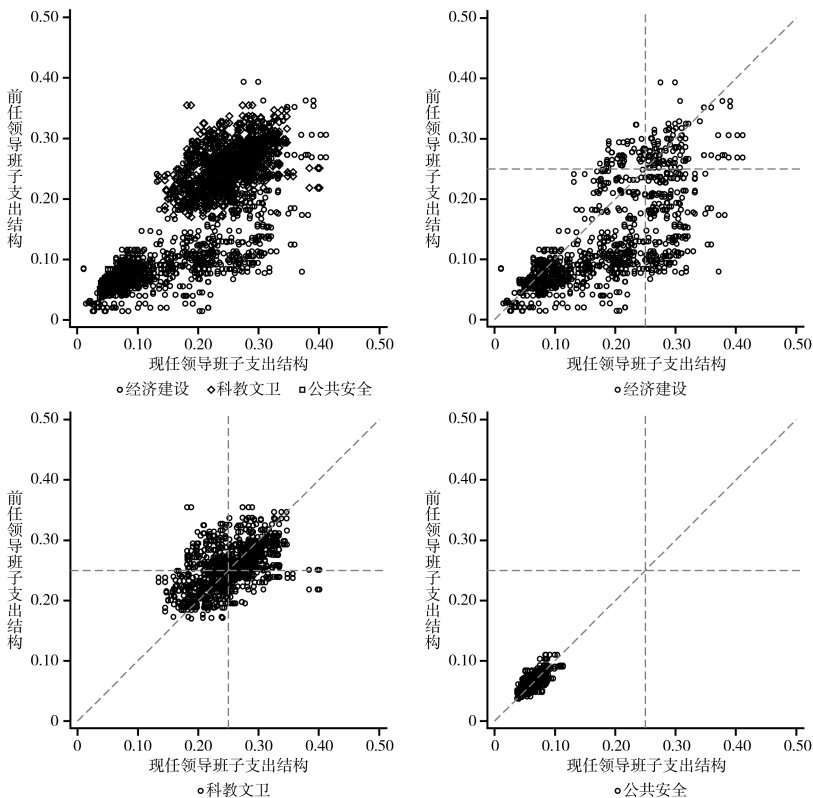


图3 现任官员与前任官员财政支出结构散点图

分布相对集中,较为均匀地分布在对角线两侧。由此,本文归纳出以下典型事实。

典型事实3:对于不同类型的财政支出,现任官员与前任官员支出比例的偏离情况具有差异性。总体来看,现任官员在经济建设支出上与前任官员的支出比例偏离最为明显,且现任官员具有较强动机去提升经济建设类的支出比例。科教文卫支出也存在一定的偏离现象,公共安全支出的偏离情况最不明显。

(二)基于典型事实所提出的理论假设

基于我国财政支出的典型事实,本文以地方党政领导人的换届作为研究切入点,进一步提出研究的理论假设:随着地方领导人换届,新任官员对不同支出领域赋予新的权重,导致财政资源重新分配。在前任官员已经形成固定的财政支出结构、制度惯性既定的情况下,随着官员换届产生权力调整,现任官员会努力挑战已有的制度惯性,且随着任期的加长,官员对预算的掌控能力将会增加,从而能够通过改变财政支出结构来实现其“奋斗目标”。这些“努力”成为预算决策时的摩擦,随着摩擦的逐渐积累,改变财政支出的压力越来越大,最终导致财政支出结构发生变动。^① 具体过程可见图4。

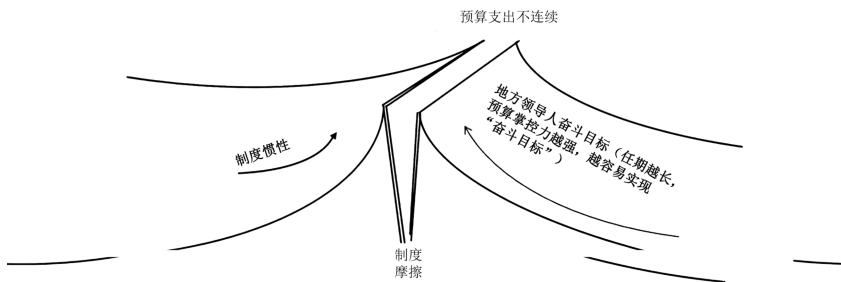


图4 预算支出不连续的成因

1. 任期长度对财政支出结构的影响

通过典型事实分析可知,经济建设和科教文卫支出的预算制定符

^① 需要强调的是,地方领导对财政支出结构的变动要在《预算法》的法制框架下完成。按照《预算法》要求,预算必须由本级人大审查和批准才具有合法性;同时,党对人大工作的领导也使地方党委的意志在人大预算讨论与决议中得以体现。

合间断平衡的特征,与官员的任期变化具有较高的关联性。根据已有研究可知,随着任期的加长,官员对预算的掌控能力将会增加,从而更有可能突破已有制度惯性,引发支出结构的较大变动。由此,本文提出假设1:对于间断平衡类的财政支出,地方党政领导人的任期越长,其与前任的支出结构偏离越大。

而公共安全支出符合渐进主义特点,其预算在小范围内变化,对于地方党政领导人的任期变化比较不敏感,图3佐证了该观点。基于上述发现,本文提出假设2:对于渐进主义类的财政支出,地方党政领导人的任期长短对该类财政支出结构的变化不具有显著影响。

2. 财政支出结构变化与“奋斗目标”的关系

本文认为,地方党政领导人改变省级财政支出结构是为了实现其“奋斗目标”。对于不同类型的支出,其“奋斗目标”存在差异。结合已有文献,本文提出假设3:与前任官员财政支出结构的偏离会进一步影响该类财政支出与全国均值的差距,从而实现官员的“奋斗目标”。对于经济建设类的财政支出,官员的“奋斗目标”是“力争上游”,均值线下的省份有动力向上提升,均值线以上的省份也有动力投入更多资源。对于科教文卫等类型的财政支出,官员的“奋斗目标”是“趋于均值”,即与全国均值趋近。

四、实证策略

为验证以上假设,本文基于我国省级面板数据,通过构造省级财政支出结构变化、财政支出结构与全国均值的偏离等指标,并使用任期长度来度量地方党政领导人的预算掌控力,来考察省长与省委书记任期长度对省级财政支出结构的影响,以及如何实现其“奋斗目标”。在稳健性检验中,本文进一步控制地方与中央支出结构的偏离、将样本更换成“省本级”财政支出、更改考察区间,以验证研究结论的可靠性。

(一) 指标构造说明

1. 省级财政支出结构变化

在描述财政支出结构时,本文将总财政支出分为经济建设支出、科教文卫支出以及公共安全支出三类财政支出科目。这主要是因为预算

的分类支出并不是独立的,而是相互关联的,需要在财政资金有限的情况下权衡各项支出比例。当现任官员进行财政支出结构调整时,势必对不同类型的财政支出产生不同影响。将资金使用领域划分为不同的预算分类可以更为全面地考察官员任期长度对财政支出结构的影响以及与前任官员支出结构的偏离情况。

在数据处理上,本文对财政支出的每个分类分别计算偏离率以描述现任官员与前任官员支出比例的偏离情况。本文用 p_{it} 表示每个财政支出科目相对于预算总支出的占比,用任期内财政支出比例的均值 \bar{p}_{t-1} 来表示前任官员的支出结构,用 dr_{it} 表示现任官员每年的财政支出占比与前任官员比例均值的偏离率,计算公式如下所示。

$$dr_{it} = \frac{(p_{it} - \bar{p}_{t-1})}{\bar{p}_{t-1}} \quad (1)$$

2. 财政支出结构与全国均值的偏离

当讨论官员“奋斗目标”时,需要测度省级财政支出结构与全国均值(即全国各省某项财政支出比例的平均值)的偏离情况。本文用 $t\bar{p}_t$ 表示各个财政支出比例的全局均值情况,用 p_{it} 表示各省该年度财政支出比例,从而计算出各省财政支出结构与全国均值的偏离率 tdr_{it} ,计算公式如下所示。

$$tdr_{it} = \frac{(p_{it} - t\bar{p}_t)}{t\bar{p}_t} \quad (2)$$

(二) 数据说明与描述性统计

本文利用 1996 - 2018 年省级面板数据对上述模型与假设进行研究,由于我国香港、澳门和台湾地区的数据缺失严重,在本项研究中予以剔除。此外,我国于 2007 年进行了政府收支分类改革,财政支出项目统计口径发生较大变动。本文依据财政部预算司编制的《政府收支分类改革问题解答》等公开资料,对改革前后的预算科目进行衔接与匹配,并根据资金的实际用途选取其中部分支出项目归纳为经济建设、科教文卫、公共安全三类支出。其中,经济建设支出涵盖了与地方经济发展相关的财政支出,例如与第一产业相关的农林水事务支出,与第二产业相关的工业类型支出,与第三产业相关的商业服务业支出,以及部分配套支出;科教文卫支出涵盖了科学技术、教育、文化传媒和医疗卫

生支出;公共安全支出主要是公检法司等支出。本文所使用数据来源于国家统计局官方网站、中国统计年鉴、各省的财政年鉴以及中国经济与社会发展统计数据库,地方党政领导人数据来自人民网的“中国地方领导资料库”。表1展示了相关变量的统计描述。

表1 各变量的描述性统计

	变量	均值	标准差	最小值	最大值
省长	经济建设支出偏离率	0.76	1.24	-0.46	13.06
	科教文卫支出偏离率	0.03	0.19	-0.43	0.84
	公共安全支出偏离率	-0.06	0.13	-0.40	0.56
	任期长度	2.93	1.87	1.00	10.00
	官员年龄	57.97	3.86	45.00	65.00
	来自中央	0.29	0.46	0.00	1.00
	来自本省	0.55	0.50	0.00	1.00
省委书记	经济建设支出偏离率	0.75	1.16	-0.42	9.54
	科教文卫支出偏离率	0.02	0.17	-0.49	0.60
	公共安全支出偏离率	-0.06	0.14	-0.38	0.64
	任期长度	3.07	2.15	1.00	14.00
	官员年龄	60.36	3.86	47.00	70.00
	来自中央	0.42	0.49	0.00	1.00
	来自本省	0.28	0.45	0.00	1.00
奋斗目标	经济建设支出与全国均值的绝对偏离率	-0.00	0.21	-0.71	0.84
	科教文卫支出与全国均值的绝对偏离率	0.12	0.11	0.00	0.61
	公共安全支出与全国均值的绝对偏离率	0.12	0.09	0.00	0.49
地方与中央的偏离	经济建设支出比例的绝对偏离	0.16	0.08	-0.05	0.35
	科教文卫支出比例的绝对偏离	0.10	0.05	-0.03	0.25
	公共安全支出比例的绝对偏离	-0.02	0.02	-0.07	0.03
省级层面控制变量	城镇化率	0.54	0.14	0.22	0.90
	老龄化率	0.13	0.03	0.06	0.20
	GDP(取对数)	9.43	1.05	5.83	11.49
	常住人口(取对数)	8.11	0.85	5.67	9.34
	工业企业(取对数)	8.70	1.42	4.03	11.09
	第一产业增加值(取对数)	6.94	1.14	4.01	8.51
	第二产业增加值(取对数)	8.62	1.11	4.59	10.63
第三产业增加值(取对数)	8.60	1.08	5.24	10.87	

(三) 计量模型

步骤 1: 验证假设 1 和假设 2, 即地方党政领导人的任期长度变化对间断平衡类的财政支出结构变动具有正向影响, 对于渐进主义类的财政支出结构变动没有显著影响。

在固定效应面板回归中, 本文选取了现任官员的财政支出比例与前任官员支出比例均值的偏离率作为被解释变量, 官员的任期长度作为核心解释变量。由于支出结构变化是一个动态过程, 与前一期的变化程度相关, 因此需要考察支出结构动态变化的影响。本文在回归方程中加入了省级政府上一年度财政支出结构的变化, 构建如下的回归模型。

$$dr_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 dr_{it-1} + \alpha_2 period_{it} + \alpha_3 X + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

其中, 被解释变量 dr_{it} 表示第 i 个官员, 其第 t 年某项财政支出占比与前任官员均值的偏离率, dr_{it-1} 为上一年度的财政支出偏离率。核心解释变量 $period_{it}$ 表示现任官员的任期, X 表示其他控制变量, 包含官员个人特质的控制变量。 α_t 、 α_i 表示时间和空间的固定效应, ε_{it} 为残差项。

步骤 2: 验证假设 3, 即与前任官员财政支出结构的偏离会影响该财政支出与全国均值的差距, 且不同类型的财政支出会有不同的效果。此处将各省财政支出结构与全国均值的偏离情况作为被解释变量, 省级财政支出结构变化作为核心解释变量。采用的回归方程如下所示。

$$tdr_{it} = \beta_0 + \beta_1 dr_{it} + \beta_2 X + \beta_t + \beta_i + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

其中, 被解释变量 tdr_{it} 表示第 i 个省份第 t 年某项财政支出结构与全国均值的偏离率。核心解释变量 dr_{it} 表示该省财政支出结构变化情况。其余变量定义与上式相同。

五、实证结果分析

在实证分析中, 本文首先分别对省长、省委书记任期长度对于财政支出结构的影响进行分析, 以验证本文的假设 1 和假设 2。其次, 本文验证了地方领导人如何通过改变财政支出结构来实现其“奋斗目标”, 为假设 3 提供实证支持。

(一) 地方领导人任期长度对财政支出结构的影响

表2列(1) - (3)展示了省长任期长度对支出结构变化的影响。具体来看,对于经济建设、科教文卫两类具有间断平衡特征的财政支出,省长任期长度变化对其与前任省长支出结构的偏离率有显著正向的影响,说明随着省长任期的加长,支出结构更容易与前任省长产生偏离。对于公共安全这类具有渐进主义特征的财政支出,省长任期长度变化对于其与前任省长支出结构的偏离率并未产生显著影响,主要原因是渐进主义类的财政支出都是在“小范围”内发生变动,并不随着官员任期长度变化产生显著变化。

列(4) - (6)展示了省委书记任期长度变化对省级财政支出结构变化的影响。可以看到,对于经济建设和科教文卫支出,省委书记任期长度变化对其与前任支出结构的偏离率有显著正向的影响。对于公共安全支出,省委书记任期长度变化未产生显著的影响。由此,前文假设1、假设2得以证明。

表2 地方领导人任期长度对支出结构的影响

	省长			省委书记		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	经济建设	科教文卫	公共安全	经济建设	科教文卫	公共安全
任期长度	0.226 *** (0.018)	0.008 *** (0.003)	-0.003 (0.002)	0.144 *** (0.015)	0.004 * (0.002)	-0.003 (0.002)
与前任支出结构的 偏离率(前一期)	0.387 *** (0.036)	0.567 *** (0.038)	0.566 *** (0.037)	0.474 *** (0.038)	0.573 *** (0.039)	0.603 *** (0.036)
省长来自中央	-0.047 (0.101)	-0.020 (0.014)	0.009 (0.013)	-0.127 (0.091)	0.010 (0.014)	0.025 * (0.014)
省长来自本省	0.022 (0.098)	-0.046 *** (0.014)	0.001 (0.013)	-0.094 (0.088)	-0.014 (0.013)	0.025 * (0.013)
省长的年龄	-0.024 *** (0.009)	-0.002 * (0.001)	0.001 (0.001)	0.006 (0.008)	0.001 (0.001)	0.001 (0.001)
省委书记来自中央	0.158 ** (0.080)	-0.031 *** (0.011)	0.000 (0.010)	0.063 (0.073)	-0.017 (0.011)	-0.006 (0.011)
省委书记来自本省	-0.071 (0.091)	-0.013 (0.013)	-0.010 (0.012)	0.075 (0.085)	0.011 (0.013)	-0.014 (0.013)
省委书记的年龄	0.012 (0.008)	-0.002 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.001 (0.008)	-0.004 *** (0.001)	-0.001 (0.001)

续表 2

	省长			省委书记		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	经济建设	科教文卫	公共安全	经济建设	科教文卫	公共安全
城镇化率	1.679 (1.930)	0.391 (0.275)	0.486 ** (0.247)	1.939 (1.788)	0.473 * (0.269)	0.764 *** (0.268)
老龄化率	-8.206 *** (2.752)	-0.476 (0.385)	-0.582 * (0.346)	-1.821 (2.506)	0.029 (0.377)	-0.131 (0.375)
GDP(对数)	-3.192 ** (1.376)	-0.032 (0.194)	0.170 (0.174)	-0.807 (1.260)	0.038 (0.188)	0.193 (0.188)
常住人口 (对数)	-0.015 (0.956)	0.206 (0.137)	-0.358 *** (0.123)	-0.408 (0.901)	0.184 (0.134)	-0.381 *** (0.134)
工业企业 (对数)	-0.086 (0.164)	0.039 * (0.023)	-0.043 ** (0.021)	-0.099 (0.143)	0.013 (0.021)	-0.059 *** (0.022)
第一产业增加值 (对数)	0.445 (0.291)	-0.015 (0.041)	-0.047 (0.038)	0.155 (0.276)	-0.016 (0.041)	-0.071 * (0.041)
第二产业增加值 (对数)	1.335 ** (0.601)	0.041 (0.086)	-0.137 * (0.077)	0.072 (0.540)	-0.012 (0.081)	-0.166 ** (0.081)
第三产业增加值 (对数)	1.009 (0.772)	-0.034 (0.109)	0.027 (0.099)	0.644 (0.720)	-0.016 (0.107)	0.017 (0.107)
常数	7.574 (8.164)	-1.511 (1.168)	2.786 *** (1.053)	3.541 (7.635)	-1.621 (1.138)	3.204 *** (1.145)
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制

注:(1) * $p < 0.01$, ** $p < 0.005$, *** $p < 0.001$ 。(2)括号内为标准误。

(二)财政支出结构变化与“奋斗目标”的关系

本节将重点讨论省长如何通过改变财政支出结构来实现其“奋斗目标”。下文对不同支出类型进行分类讨论。本节实证思路如表 3 所示。

表 3 实证指标与思路

	“奋斗目标”	考察指标	实证思路
经济建设	“力争上游”	经济建设支出与全国均值的偏离率	考察任期长度是否产生了显著正向影响,且存在完整的影响机制
公共安全	“趋于均值”	公共安全支出与全国均值偏离率的绝对值	考察任期长度是否产生了显著负向影响,且存在完整的影响机制
科教文卫		科教文卫支出与全国均值偏离率的绝对值	

1. 经济建设支出

图5展示了表4中列(1) - (3)的回归结果,探讨了省级财政支出结构如何影响经济建设财政支出比例与全国均值的偏离。列(1)、(2)结果显示,省长任期长度对经济建设支出与全国均值的偏离率有显著正向影响;支出结构对经济建设支出与全国均值的偏离率也有显著正向影响。前文已经显示省长任期长度变化会显著正向促进支出结构的变化,“任期长度变化—支出结构变化—与全国均值偏离”的机制形成闭环。当控制省级支出结构时,省长任期长度对该省经济建设支出与全国均值的偏离率的影响不显著,存在“完全中介”效应,省长任期长度完全通过支出结构这个中介变量来实现其“奋斗目标”。通过回归结果的正负性可以看出,对于经济建设支出而言,省长任期长度变化导致的支出结构变化对经济建设支出比例与全国均值的偏离率有显著正向影响,此时的“奋斗目标”是“力争上游”。

表4 财政支出结构与省长“奋斗目标”关系

	与全国均值的偏离率			与全国均值的绝对偏离率		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	经济建设	经济建设	经济建设	公共安全	公共安全	公共安全
省长任期长度	0.008 ** (0.003)		-0.004 (0.004)	-0.004 ** (0.002)		-0.004 ** (0.002)
与前任省长支出结构的偏离率		0.044 *** (0.007)	0.048 *** (0.008)		0.010 (0.029)	0.006 (0.029)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制

注:(1) * $p < 0.01$, ** $p < 0.005$, *** $p < 0.001$ 。(2)括号内为标准误。(3)表格内为各个回归中核心解释变量的系数结果,回归过程中控制了表2中所使用的地方领导人层面的控制变量,以及省级经济、社会发展相关的控制变量。

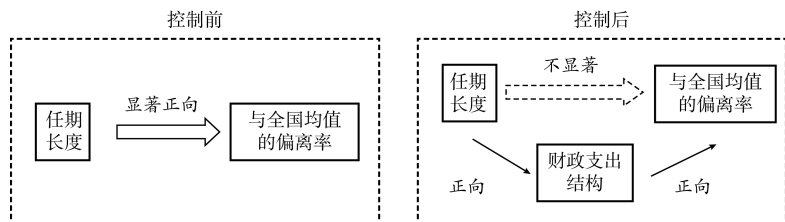


图5 经济建设支出影响机制

2. 公共安全支出

根据表4列(4)可以看出,省长任期长度变化对公共安全支出与全国均值的绝对偏离率产生了显著的负向影响,说明对于公共安全支出而言,省长的奋斗目标是“趋于均值”,即省长倾向于减少该类支出与全国均值的绝对差距,逐渐趋近于全国平均水平。但是,前文分析已经指出,对于公共安全支出来讲,省长任期长度无法显著影响省级支出结构,并且列(5)结果也表明,省级财政支出结构的变动并未显著影响公共安全支出与全国均值的绝对偏离率,说明任期长度变化并未形成完整的影响机制,省长并未通过省级财政支出结构变动实现其公共支出方面的“奋斗目标”。列(6)将相关变量同时放入回归方程,也得到了相似结果。在控制省级财政支出结构前后,省长任期长度的影响程度大小、显著性均未发生改变,进一步说明省级财政支出结构变动无法用来考察官员对于公共安全这类渐进主义支出的“奋斗目标”。

3. 科教文卫支出

图6展示了表5的实证结果,其中列(1)、(2)展示了单独对相关变量进行两两回归的结果,可知省长任期变化对于科教文卫与全国均值的绝对偏离率是负向影响,但在统计上并不显著,而支出结构变化对科教文卫与全国均值的绝对偏离率为显著正向影响,且前文分析已经

表5 科教文卫支出“奋斗目标”的实证分析

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	省级支出 结构与 全国均值的 绝对 偏离率	省级支出 结构与 全国均值的 绝对 偏离率	省级支出 结构与 全国均值的 绝对 偏离率	经济建设 支出与 全国均值的 偏离率	省级支出 结构与 全国均值的 绝对 偏离率	省级支出 结构与 全国均值的 绝对 偏离率	省级支出 结构与 全国均值的 绝对 偏离率
省长任期长度	-0.002 (0.002)		-0.004** (0.002)	0.008** (0.003)		-0.001 (0.002)	-0.003* (0.002)
与前任省长支出 结构的偏离率		0.180*** (0.028)	0.189*** (0.028)				0.183*** (0.028)
经济建设支出与全国 均值的偏离率					-0.072*** (0.026)	-0.070*** (0.026)	-0.056** (0.025)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制

注:(1)* $p < 0.01$, ** $p < 0.005$, *** $p < 0.001$ 。(2)括号内为标准误。(3)表格内为各个回归中核心解释变量的系数结果,回归过程中控制了表2中所使用的地方领导人层面的控制变量,以及省级经济、社会发展相关的控制变量。

指出省长任期长度变化会显著正向促进支出结构的变化,因此正向影响机制形成闭环。在列(3)中,当在回归模型中控制了支出结构之后,任期长度变化所产生的负向影响变为显著,说明已有回归模型中遗漏了其他影响机制,导致已有的负向影响机制效果被抵消。

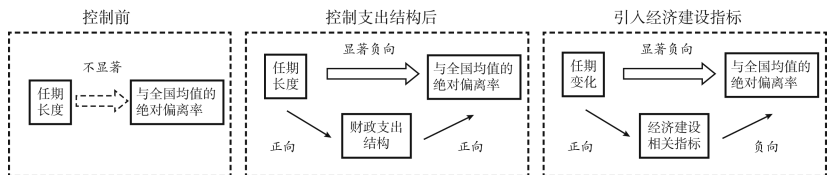


图6 科教文卫支出影响机制分析

在列(4) - (6)中,本文进一步引入“经济建设支出与全国均值的偏离率”作为新的中介变量,以考察其他类型的财政支出是否有可能“挤出”科教文卫支出。通过列(4)的回归结果可以看出,省长任期长度对经济建设支出与全国均值的偏离率具有显著正向影响,列(5)结果显示,经济建设类指标显著降低了科教文卫支出比例与全国均值的绝对偏离率,说明经济建设类的财政支出在一定程度上会挤出对科教文卫的支出。列(6)的回归结果进一步显示,经济建设的相关支出会对科教文卫支出产生挤出效应。在列(7)中,本文将相关变量均加入回归方程中,在控制了不同方向的中介变量后,省长任期长度会显著负向影响科教文卫支出与全国均值的绝对偏离率。可以看到,与经济建设相关的中介变量虽然能够在一定程度上解释任期长度变化所产生的负向作用,但并非完全替代效应,可能还存在其他的影响机制,有待后续研究做进一步检验。

通过回归结果可以看到,对于科教文卫这类的财政支出,省长任期长度变化对其与全国均值的绝对偏离率产生了显著的负向影响。由此证明,对于科教文卫支出的“奋斗目标”是“趋于均值”。

4. 小结

本节进一步讨论了地方领导人如何通过改变财政支出结构来实现其“奋斗目标”。其中,对于经济建设类支出,本文将该支出与全国均值的偏离率作为考察指标,发现省长任期变化对其与全国均值的偏离率具有显著正向影响,并且该影响效应完全是通过省级支出结构偏离来实现的,存在完全中介效应。对于公共安全支出,本文发现省长的奋

斗目标是“趋于均值”，但是省级财政支出结构的偏离并非其影响中介，可能存在其他中介效应，需要进一步讨论。对于科教文卫支出，研究发现存在完全相反的中介效应，在控制了不同方向的中介变量后，省长任期长度的影响变为显著负向，即省长对于科教文卫支出的奋斗目标是“趋于均值”。由此，假设 3 得以验证。

六、稳健性检验

在此部分，本文对上文回归结果的有效性进行检验。首先考虑中央政府的政策方向对于省级政府的财政支出的影响。在稳健性回归中，本文进一步控制了地方政府与中央政府财政支出结构的绝对偏离情况，即中央政策对地方领导人制定预算结构时的影响，以考察在控制中央政策方向的情况下，地方党政领导人的任期长度对省级支出结构影响是否会发生改变。其次，本文对数据有效性进行检验。根据我国相关法律规定，我国实行“一级政府一级预算”，所以地方党政领导人对各省本级的财政预算具有影响力。在稳健性回归中，本文将预算数据更换为省本级预算数据，以考察已有回归结果的稳健性。最后，由于 2007 年我国进行了项目支出预算制度改革，造成前后支出项目数据的不连续性，本文尝试使用 2007 年之后数据，以保证已有实证结果不受预算改革政策的影响。

表 6 稳健性检验的思路与方法

	目的	方法
检验 1：中央政策的影响	控制不同时期，中央政策方向对于省级财政支出结构的影响	在回归模型中控制“地方政府与中央政府财政支出结构的绝对偏离情况”
检验 2：更替为省本级数据	检验数据有效性：(1) 地方党政领导人任期长度对于全省、省本级财政支出结构影响是否相同	将样本更换成 2007 - 2018 年“省本级”财政支出数据
检验 3：更改样本时间区间	(2) 使用 2007 年之后数据，避免预算改革所产生的影响，检验所得出的结论是否与前文相同	使用 2007 - 2018 年全省财政支出数据，避免预算改革的影响

(一)中央政策方向的影响

在我国现行的财政体制中,中央政府可以通过专项转移支付等政策影响地方政府的专项支出情况(姚东旻等,2019)。因此,地方与中央政府支出结构的偏离可能会在一定程度上影响地方政府各项财政支出的比例:当地方政府与中央支出结构存在较大偏离时,在下一个预算年度里,地方党政领导人可能会根据双方偏离情况进行调整,以保证对中央政策方针的贯彻与执行。本文在回归模型中控制了“上一年度地方与中央支出结构的绝对偏离”的情况,以控制中央政策方向可能产生的影响,检验本文研究结论的稳健性。

表7展示了在控制中央政府财政支出结构的背景下,省长和省委书记任期长度变化对于省级财政支出结构变动影响的检验结果。总体回归结果与本文已有研究结论一致,即地方党政领导人的任期长度对经济建设等间断平衡类支出结构具有显著正向影响,对公共安全这类渐进主义支出结构未能产生显著影响。本文研究结论具有稳健性。

表7 中央政策影响的稳健性检验

	省长			省委书记		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	经济建设	科教文卫	公共安全	经济建设	科教文卫	公共安全
任期长度	0.225 *** (0.018)	0.007 *** (0.003)	-0.003 (0.002)	0.147 *** (0.015)	0.004 * (0.002)	-0.003 (0.002)
地方与中央支出结构的绝对偏离(前一期)	-3.082 ** (1.464)	-0.564 * (0.338)	-3.477 *** (1.008)	-4.150 *** (1.343)	-0.660 ** (0.315)	-4.054 *** (1.025)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制

注:(1) * $p < 0.01$, ** $p < 0.005$, *** $p < 0.001$ 。(2)括号内为标准误。(3)表格内为各个回归中核心解释变量的系数结果,回归过程中控制了表2中所使用的地方领导人层面的控制变量,以及省级经济、社会发展相关的控制变量。

(二)数据有效性检验

1. 更替为省本级数据

正如中央能够通过政策指引、专项转移支付等间接调控方式影响省级财政支出结构,省级政府也有能力通过间接调控下级政府的财政预算来影响全省范围的财政支出结构。因此,本文在前文回归中均使用了我国1996-2018年全省财政数据对理论假设进行检验。

《中华人民共和国预算法》规定：“国家实行一级政府一级预算。”因此，除了考察间接的调控影响，我们还应该注意在法律法规的直接影响下，省级党政领导人的任期长度对于省本级财政支出结构是否也具有相同的影响效果，是否符合本文的理论预期。

表8展示了使用省本级财政支出数据的回归结果。鉴于省本级财政支出细分项目数据的可获得性有限，本文所使用的省本级财政数据时间区间为2007-2018年。由于我国西藏、香港、澳门和台湾地区的数据缺失严重，在回归中予以剔除。根据实证结果可知，地方党政领导人任期长度对于省本级支出结构的影响效果与本文理论假设以及主回归结果基本相符，即任期长度对于间断平衡类支出影响较为显著，对于渐进主义支出没有显著影响。

表8 省本级数据检验

	省长			省委书记		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	经济建设	科教文卫	公共安全	经济建设	科教文卫	公共安全
任期长度	0.073 *** (0.022)	0.019 * (0.011)	-0.001 (0.005)	0.074 *** (0.018)	0.010 (0.013)	-0.009 (0.006)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制

注：(1) * $p < 0.01$, ** $p < 0.005$, *** $p < 0.001$ 。(2)括号内为标准误。(3)表格内为各个回归中核心解释变量的系数结果，回归过程中控制了表2中所使用的地方领导人层面的控制变量，以及省级经济、社会发展相关的控制变量。

2. 更改样本时间区间

根据《财政部关于印发政府收支分类改革方案的通知》(财预[2006]13号)，我国于2007年1月起对政府收支分类进行了改革，收支分类范围、分类体系和具体科目设置办法等都有较大变化。虽然本文已经尽可能将改革前后的预算科目进行了归纳与匹配，但是由于数据的可获得性有限，难免存在遗漏，无法完全还原改革前的预算科目。因此在本节依旧使用全省的财政数据，但是剔除了2007年之前的相关数据，以避免2007年前后由于预算科目不连续所产生的偏离情况。表9展示了相关的实证结果，可以看出总体回归结果与前文回归结果较

为相似。结合上文稳健性检验中使用 2007 - 2018 年省本级财政数据的实证结果,可以认为,即使剥离预算改革造成的数据影响,单纯使用 2007 年之后的数据,无论是全省财政数据,还是省本级财政数据,都依然可以证明本文研究假设,说明本文研究结论具有一定的稳健性。

表 9 支出分类改革后的全省数据检验

	省长			省委书记		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	经济建设	科教文卫	公共安全	经济建设	科教文卫	公共安全
任期长度	0.296 *** (0.022)	0.015 *** (0.003)	-0.007 *** (0.003)	0.219 *** (0.018)	0.009 *** (0.003)	-0.004 (0.003)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制

注:(1) * $p < 0.01$, ** $p < 0.005$, *** $p < 0.001$ 。(2)括号内为标准误。(3)表格内为各个回归中核心解释变量的系数结果,回归过程中控制了表 2 中所使用的地方领导人层面的控制变量,以及省级经济、社会发展相关的控制变量。

七、结 论

地方党政领导人对于提升地方经济发展水平、改善公共服务质量等方面发挥着重要作用。随着地方党政领导人的换届更替,新任的地方领导人会对不同支出领域赋予新的权重,从而对财政支出结构进行调整。然而,面对强大的制度惯性,新任地方领导人如何在其施政决策的重要领域,即政府预算支出方面,体现其施政意图、实现其“奋斗目标”?对此,本文提出了一个理论解释,并使用我国省级数据进行实证检验。

为了全面、系统地解释地方领导人挑战制度惯性带来的财政支出不连续,以及最终实现“奋斗目标”的整个过程,本文首先对我国既有的典型事实进行判断,发现我国省级财政支出项目中各个支出分类符合不同的预算制定模式。其次,通过使用 L - 峰度对我国各支出类型的间断强度进行测度,发现不同类型财政支出的间断强度存在较大异质性。总体来看,经济建设、科教文卫两类支出间断强度较大,更加符合间断平衡特点;公共安全间断强度较小,具有渐进主义特征。此外,

本文还考察了现任地方领导人与前任领导人财政支出结构的偏离,发现经济建设支出的偏离情况最为明显,科教文卫支出偏离程度次之,公共安全支出偏离最不明显。

在我国典型事实的基础上,本文提出了以下研究假设:对于间断平衡类的财政支出,地方领导人的任期越长,个人政治权威越强,也就越容易与前任地方领导人在任期间的平均支出结构产生偏离;而对于渐进主义类支出,地方领导人的任期长度并未产生显著影响。同时,支出结构变动能够更好地帮助实现地方领导人的“奋斗目标”;对于不同支出领域,地方领导人的目标存在差异。基于实证研究,本文发现:第一,在控制了中央财政支出结构的背景下,无论对于全省财政数据,还是对于省本级数据,地方党政领导人的任期长度变化对于渐进主义类的支出变动都未有显著影响,但是对于间断平衡类的财政支出,地方领导人的任期长度与前任支出结构的偏离率呈现显著正向关系。第二,对于经济建设类支出,地方领导人的“奋斗目标”是“力争上游”,即处于全国均值线下的省份有动力向上提升,处于均值线以上的省份也会投入更多的资源。第三,对于科教文卫等类型的财政支出,地方领导人的“奋斗目标”是“趋于均值”,即该类支出比例与全国均值趋近。

党的十九届四中全会提出“实现国家治理体系和治理能力现代化”的明确目标;党的十八届三中全会指出“财政是国家治理的基础和重要支柱”,而财政的核心就是政府预算,可见预算研究对实现我国国家治理现代化意义非凡。本项研究正是试图打开我国政府预算过程的一次初步尝试。本文抓住预算运行中的制度惯性与地方领导人更替这两个维度,试图理解我国预算结构的变动。2015年我国重新修订了《预算法》,在法律意义上确保了政府预算的公开。研究者应使用越来越丰富的公开数据,打开“预算过程”的黑箱,研究我国预算制定的内在机理。这将有助于我国的预算决策更加科学、公开、透明,进而服务国家治理现代化。

我国于1992年开始编制《中国财政年鉴》,至今进行了数次收支分类科目调整。由于受到数据可获得性的限制,本文未能对财政支出类型做进一步细分和考察。在未来的研究中,可以将我国各项财政支出进行更为细致的划分,更为全面地刻画我国各类型财政支出的制度模式;同时可将研究拓展至市级、县级的财政数据层面,基于多级政府的研究框架来考察财政预算问题,从而为更加全面认识地方财政预算

的制度逻辑提供新的视角。

参考文献:

- 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。
- 耿曙、庞保庆、钟灵娜,2016,《中国地方领导任期与政府行为模式:官员任期的政治经济学》,《社会科学文摘》第2期。
- 郭平、林晓飞,2018,《地方官员特征与民生财政支出——来自中国省长省委书记的证据》,《地方财政研究》第3期。
- 江依妮、易雯,2017,《区域差异、地方官员特征与教育支出行为》,《广东财经大学学报》第6期。
- 廖楚晖,2004,《政府教育支出区域间不平衡的动态分析》,《经济研究》第6期。
- 李宏,2018,《新形势下公共安全支出与社会稳定维护的实证分析》,《广州大学学报(社会科学版)》第4期。
- 马骏、叶娟丽,2003,《公共预算理论:现状与未来》,《武汉大学学报(社会科学版)》第3期。
- 王贤彬、张莉、徐现祥,2013,《什么决定了地方财政的支出偏向——基于地方官员的视角》,《经济社会体制比较》第6期。
- 肖洁、龚六堂、张庆华,2015,《市委书记市长变更、财政支出波动与时间不一致性》,《金融研究》第6期。
- 徐玉德、杨晓璇、刘剑民,2019,《地方官员变更、财政支出波动与企业系统性风险》,《中央财经大学学报》第11期。
- 姚东旻、李静、陈翊婧,2019,《专项转移支付是否带动了地方的专项支出?——一个基于政策文本与省市数据的理论机制及其实证检验》,《财经研究》第10期。
- 杨海生、才国伟、李泽槟,2015,《政策不连续性与财政效率损失——来自地方官员变更的经验证据》,《管理世界》第12期。
- 张丽、吕康银、陈漫雪,2017,《公共安全支出对犯罪抑制作用的实证检验》,《税务与经济》第1期。
- 张牧扬,2013,《晋升锦标赛下的地方官员与财政支出结构》,《世界经济文汇》第1期。
- 周晓慧、邹肇芸,2014,《经济增长、政府财政收支与地方官员任期——来自省级的经验证据》,《经济社会体制比较》第6期。
- Baumgartner, F. R. & B. D. Jones 1993, *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baumgartner, F. R., C. Breunig, C. Green-Pedersen, B. D. Jones, P. B. Mortensen, M. Nuytemans & S. Walgrave 2009, "Punctuated Equilibrium in Comparative Perspective." *American Journal of Political Science* 53(3).
- Bo, Z. Y. 1996, "Economic Performance and Political Mobility: Chinese Provincial Leaders." *Journal of Contemporary China* 5(12).
- Breunig, C. & C. Koski 2006, "Punctuated Equilibria and Budgets in the American State." *Policy Studies Journal* 34(3).

- Dalrymple, T. 1960, *Flood-frequency Analyses, Manual of Hydrology: Part 3*. Washington: United States Government Printing Office.
- Decarlo, L. T. 1997, "On the Meaning and Use of Kurtosis." *Philosophical Investigations* 2(3).
- Dye, T. R. 1984, "Party and Policy in the States." *The Journal of Politics* 46(4).
- Flink, C. M. 2017, "Rethinking Punctuated Equilibrium Theory: A Public Administration Approach to Budgetary Changes." *Policy Studies Journal* 45(1).
- Hosking, J. R. M. 1990, "L-Moments: Analysis and Estimation of Distributions Using Linear Combinations of Order Statistics." *Journal of the Royal Statistical Society* 52(1).
- Jones, B. D. 1996, "Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics: Attention, Choice, and Public Policy." *American Political Science Association* 110(3).
- Jones, B. D. & F. R. Baumgartner 2012, "From There to Here: Punctuated Equilibrium to the General Punctuation Thesis to a Theory of Government Information Processing." *Policy Studies Journal* 40(1).
- Reddick, C. G. 2003, "Budgetary Decision Making in the Twentieth Century: Theories and Evidence." *Journal of Public Budgeting Accounting & Financial Management* 15(2).
- Schick, A. 1969, "Systems Politics and Systems Budgeting." *Public Administration Review* 29(2).
- Sharma, A. & K. K. Paliwal 2006, "Subspace Independent Component Analysis Using Vector Kurtosis." *Pattern Recognition* 39(11).
- Wanat, J. 1974, "Bases of Budgetary Incrementalism." *American Political Science Association* 68(3).

作者单位:中央财经大学中国财政发展协同创新中心(姚东旻)
中央财经大学中国财政发展协同创新中心(朱泳奕)
中国邮政储蓄银行浙江省分行(余凯)

责任编辑:梅 笑