

财政分权、政府竞争与体育财政支出

黄君洁

(厦门大学公共事务学院,福建 厦门 361005)

摘要:“中国式”分权体制下的地方政府支出竞争行为是我国学界关注的热点问题之一,文章基于我国省际面板数据,探讨了财政分权制度背景下政府竞争对地方政府体育财政支出的影响。结果表明:财政分权对地方政府体育财政支出有一定的负向作用,政府竞争存在着使地方政府挤占体育财政支出的负向激励,且该负面影响在高分权度地区更大。而当财政分权与政府竞争结合在一起时,两者具有一定的相互替代作用,还存在经济发展、地方财力发展、人口增长、老龄化、城镇化过程中公共体育配套投入不足等问题。此外,研究还发现财政分权具有显著激励地方政府加大体育竞赛的财政支出占比的作用。

关键词:财政分权;政府竞争;体育财政支出

中图分类号:G 80-053

文献标识码:A

文章编号:1007-7413(2023)01-0042-08

Fiscal Decentralization, Government Competition and Fiscal Expenditure on Sports

HUANG Jun-jie

(School of Public Affairs, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

Abstract: The competition behavior of local government expenditure under the “Chinese style” decentralization system is one of the hot issues in Chinese academic circles. Based on China’s provincial panel data, this paper probes into the influence of government competition on local government’s fiscal expenditure on sports under the background of fiscal decentralization system. The results show that the decentralization of fiscal expenditure has a certain negative effect on the local government’s sports fiscal expenditure, and the government competition has a negative incentive for the local government to crowd out the sports fiscal expenditure, and the negative effect is greater in the high power areas. When fiscal decentralization and government competition are combined, they have a certain substitution effect. In addition, there are some problems such as insufficient investment in public sports in the process of economic development, local financial development, population growth, aging and urbanization. In addition, this study also found that fiscal decentralization has a significant incentive for local governments to increase the proportion of fiscal expenditure on sports competitions.

Key words: fiscal decentralization; government competition; fiscal expenditure on sports

1994年的分税制改革被普遍认为有效地解决了地方政府的激励机制问题,极大地调动了地方政府发展经济的积极性,地方政府在相对绩效的标尺下为发展辖区经济进行竞争^[1]。不过,中国在经济高速增长的同时,出现了社会事业与经济增长脱节的现象,突出地表现在地方政府的公共服务提供不足、提供效率低下的问题。现有研究主要讨论了中国式分权结构下地方政府的支出偏向问题,地方政府存在对资本投资的偏好^[2]、财政决策偏向生产性支出^[3]、政府支

出结构存在“重建设、轻人力资本投资和公共服务”的倾向^[4],减少了地方政府的公共教育供给^[5],但却有利于地方公共卫生服务供给。而当财政分权与以GDP导向型的政绩竞争结合在一起时,会对地方政府公共卫生支出产生负向激励^[6]。因此,学者普遍认为在中国式财政分权背景下地方政府更加倾向于有利于经济增长的生产性财政支出而非诸如教育、环保等非生产性财政支出。但是,现有文献较少对分权背景下中国地方政府的体育支出行为进行单独研究,

收稿日期:2021-05-18

基金项目:福建省社会科学基金项目一般项目(FJ2022B084);福建省社会科学基金项目一般项目(FJ2021B032);中央高校基本科研业务费(人文社科类)项目(2072021051)

作者简介:黄君洁(1978—),女,福建莆田人,副教授,博士。研究方向:体育经济学。

兰自力等基于公共服务理论,明晰各级政府“公共体育服务”事权划分,界定公共体育服务财政保障的范围,提出完善公共体育服务财政保障机制的主要内容与推进路径^[7];余守文等也认为中央与地方体育财政事权和支出责任划分改革是我国体育治理现代化、体育事业高质量发展和体育强国建设的重大问题,并以2022年冬奥会筹办为个案研究对象,提出应将体育赛事财政事权与支出责任的政策明晰化,依赛事级别纵向划分事权^[8]。但是,已有文献就分权下财政支出问题的研究仅停留在理论分析和一般经验总结上,缺乏实证证据的支持,而尚未有从财政分权背景下探讨政府竞争对体育财政支出的实证研究,更没有从财政分权角度对体育财政支出结构的研究。众所周知,如今全民健身已经上升为国家战略,“加快推进体育强国建设”亦被写进十九大报告,国务院办公厅印发《体育强国建设纲要》,部署推动体育强国建设,充分发挥体育在建设社会主义现代化强国新征程中的重要作用,而“为群众提供良好的公共体育服务是各级人民政府的重要职能。随着社会的发展进步,政府提供公共体育服务的职能只能加强,不能削弱。这既是由体育事业的公益性质决定,也是由政府的责任和任务决定的”。^[9]在此背景下,本文的研究主要针对两个问题展开。

首先,尽管近年来中国体育财政支出的绝对规模在不断扩大,但体育供给支出的相对量却仍显不足。例如,统计数据显示,体育经费支出占国内生产总值的比例近年来一直在0.053%左右徘徊,远低于发达国家对体育经费投入的比例。这表明,由于体育的属性特征使得其数量和质量的可测性均较差,那么在长久以来以GDP为导向的相对绩效考核机制下,地方政府就可能更倾向于有利于刺激经济增长的支出,而非优先考虑非生产性的体育支出。十八届三中全会报告指出,要完善发展成果考核评价体系,纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向^[10];党的十九大进一步提出,新时代速度经济阶段已经转向了高质量经济阶段^[11]。显然,增加对地方政府在社会治理方面的考核指标和相应的权重可能在一定程度上规避其不愿意充分履行公共事务责任的弊端^[12]。那么就很有必要研究在这样一个分权体制下的地方政府是否会扭曲体育支出?这是本文要探讨的第一个问题。

其次,中国体育是属地管理,体育成绩尤其是竞技体育成绩直接关系到体育部门和相关官员的政绩。统计数据显示,近五年来地方政府的体育支出规模呈

现逐年增长的态势,平均增幅高达10.95%。因此,各地方政府会不会因为全运会金牌等体育政绩而相互攀比体育投入?尤其是会不会增加竞技体育的投入?这是本文要探讨的第二个问题。

1 数据、模型与方法

1.1 数据来源

本文以各省体育支出占各省级地方政府财政支出的比重为被解释变量,利用2013—2017年的省际面板数据进行实证分析。各省体育支出数据来自相应年份的《中国体育事业统计年鉴》,其余数据均来自于历年《中国统计年鉴》。因此,本文的样本包括2013年到2017年31个省、自治区、直辖市的观测值。

1.2 模型设定

本文拟研究的第一个问题是分权体制下的地方政府是否会扭曲体育支出?为此,本文参照已有的研究成果,结合本文的研究目的,建立如下回归分析模型:

$$Sportexp_{it} = \alpha + \beta_1 FD_{it} + \beta_2 GC_{it} + \beta_3 FD_{it} * GC_{it} + \sum_{j=1}^k \gamma_j Cont_{jit} + \sum Year dummies + \mu_i + \varepsilon_{it}$$

其中,被解释变量 $Sportexp$ 表示各省体育财政支出占比,即各省体育财政支出占当期该省财政支出总额的比重。解释变量 FD 表示财政分权程度,是本文最为核心的解释变量。由于本文所要研究的财政分权主要是纵向形式的分权而非横向形式的分权,所以,在财政分权指标的具体衡量上应当更注重省级政府同中央政府在财政支出和收入权限上的划分,而非本省财政收支占各省收支总和的比重。因此,参照陈硕和高琳^[13]的研究,本文拟采用的指标为地方财政收支占全国财政收支的比例来衡量各省的财政分权程度。同时,本文将参照 Oates 的研究方法,^[14]区分支出分权度和收入分权度对体育财政支出的不同影响,具体计算公式表示如下:

$$FDexp(\text{财政支出分权度}) = \frac{\text{各省预算内财政支出}}{\text{全国预算内财政支出}};$$

$$FDinc(\text{财政收入分权度}) = \frac{\text{各省预算内财政收入}}{\text{全国预算内财政收入}}$$

解释变量 GC 表示政府竞争努力程度,这是本文的另一个核心解释变量。政府竞争包括纵向和横向的竞争,本文所探讨的是地方政府间的竞争,强调的

是横向竞争关系。显然,十九大之后,地方政府间竞争规则的彻底改变已经是工作议程,为增长而竞争的机制将彻底转化为高质量发展而竞争的机制。从实践上看,中国地方政府竞争形式也是内容丰富多彩,且一直在变化^[12],但当前各地方政府在社会治理方面的考核评价指标和相应的权重并不统一且多没有具体可量化的指标,另外,经济发展仍然是社会发展的前提和基础,要实现社会发展目标,仍然需要一定的经济增长速度,因此,当前文献考核政府竞争时仍多采用 *FDI* 比重衡量地方政府竞争度。由于我国当前地方政府竞争主要体现在吸引外资方面的竞争,故借鉴郑磊^[15]、张宏翔等^[6]的研究,用各省实际吸收 *FDI* 占该年份全国当期 *FDI* 的比重来衡量地方政府竞争度。

解释变量 *Cont* 表示与体育财政支出比重相关的一组控制变量。第一,一般来说,经济发展水平越高,居民对于体育文化服务的需求就会越高,那么也会相应要求政府提高体育财政支出。此外,为了考察经济发展水平对地方体育财政支出是否具有非线性的影响,引入人均 GDP (*PerGDP*) 和人均 GDP 的平方作为控制变量。第二,通常地方政府财力越雄厚,就越有可能增加体育财政支出的比重,故引入省级政府人均财政收入 (*Perfincome*) 作为控制变量。第三,人口规模可能是影响体育财政支出的一个重要因素,所以,我们引入了年末人口总数 (*Pop*) 变量进行控制。人口数量不同可能会产生一定的“拥挤性”或规模经济,但一般而言,在其他条件不变的情况下,地区人口数量的增加将直接导致体育财政支出的增加,故预计该变量符号为

正。第四,相关统计数据表明,在中国 20~69 岁人群中呈现出随年龄增大经常参加体育锻炼的人数百分比逐步上升的趋势^[16]。那么,人口年龄结构可能影响体育财政支出,老龄化愈严重地区对健身器材等体育设施的要求就愈多,所需的体育财政支出可能就越大。所以,引入老龄人口比重 (*Older*),即各省 65 岁以上人口占各省年末总人口的比重,作为控制变量。第五,据调查,中国居民体育锻炼显示出城乡、区域的差异化,城镇居民经常锻炼的比例是乡村居民的 2.7 倍,人均体育消费水平是乡村居民的 2 倍^[17],故引入最后一个控制变量城镇化水平 (*Urbanrate*),并预计该变量符号为正。第六,一个地区所能获奖牌份额的多少取决于高竞技体育水平运动员的数量,而优秀运动员的培养背后需要强大的经济资源和科技资源支撑^[18],所以,引入优秀运动员人数 (*NOA*) 并取自然对数作为控制变量。而且一个地区的优秀运动员数量的增加将直接增加体育财政支出,故预计该变量符号为正。第七,户外公共区域及户外健身场所是群众健身的重要场所,为发展群众体育提供物质基础和环境条件,故引入户外健身场地面积 (*OFP*) 变量并取自然对数作为控制变量,预计该变量符号为正。

另外,分权对于体育财政支出的影响可能会随着竞争程度的不同而改变,为此我们参照傅勇等人^[19]的方法,还引入了分权和竞争度的交互项。式中 μ_i 为模型存在的个体效应, ε_{it} 为扰动项,下标 i 表示省份, t 表示年度, j 为控制变量的个数。相关变量的描述性统计结果见表 1。

表 1 描述性统计

变量名称	变量说明	样本量	均值	最小值	中位数	最大值	标准差
<i>Sportexp</i>	公共体育支出比重 (%)	155	0.229	0.089 2	0.209	0.861	0.101
<i>FDexp</i>	支出分权度 (%)	155	2.753	0.647	2.459	7.404	1.344
<i>FDinc</i>	收入分权度 (%)	155	1.740	0.073 5	1.369	6.558	1.365
<i>GC</i>	政府竞争度 (%)	155	3.226	0.034 2	1.313	25.54	4.684
<i>PerGDP</i>	人均 GDP (万元)	155	5.370	2.292	4.405	12.90	2.418
<i>Perfincome</i>	人均财政收入 (万元)	155	0.655	0.235	0.485	2.747	0.490
<i>Older</i>	老龄人口比重 (%)	155	10.03	4.984	9.828	14.28	2.097
<i>Pop</i>	年末人口总数 (千万)	155	4.424	0.312	3.812	11.17	2.786
<i>Urbanrate</i>	城镇化率 (%)	155	56.70	23.71	55.01	89.60	12.91
<i>NOA</i>	运动员人数 (人)	155	783.794	54	700	1 964	424.50
<i>OFP</i>	户外健身场地面积 (m ²)	149	773 960.34	80	279 316	16 189 917.1	1 786 908.42

2 研究结果及分析

我们首先对全国 31 个样本省的数据样本进行了

估计,而且根据支出分权的中位数,将样本分为低分权组和高分权组 2 组样本。回归分析的结果见表 2。根据 Hausman 检验结果,使用面板固定效应模型进行回归估计。

表 2 面板数据模型估计结果

解释变量	全国		低分权地区		高分权地区	
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6
<i>FDexp</i>	-0.120 4 * *		0.090 6		-0.159 8 * * *	
	(0.049 3)		(0.155 3)		(0.028 3)	
<i>FDexp * GC</i>	0.013 8 * *		-0.040 8		0.009 4	
	(0.006 5)		(0.068 6)		(0.006 5)	
<i>FDinc</i>		-0.053 8		0.039 6		-0.154 7
		(0.090 7)		(0.221 4)		(0.129 8)
<i>FDinc * GC</i>		0.013 6 * *		-0.097 6		0.008 5 *
		(0.006 2)		(0.093 2)		(0.004 5)
<i>GC</i>	-0.089 1 *	-0.079 0 *	0.076 6	0.118 2	-0.072 8	-0.062 4 * *
	(0.045 2)	(0.040 5)	(0.151 4)	(0.157 7)	(0.044 5)	(0.027 8)
<i>PerGDP</i>	-0.058 6	-0.087 3	-0.008 5	0.003 7	-0.202 7	-0.215 3
	(0.095 4)	(0.105 7)	(0.121 8)	(0.116 8)	(0.177 8)	(0.257 5)
<i>PerGDP²</i>	0.002 9	0.004 9	-0.001 0	-0.004 1	0.006 3	0.007 1
	(0.004 8)	(0.005 5)	(0.006 7)	(0.007 2)	(0.008 7)	(0.012 8)
<i>Perfincome</i>	0.163 1	0.041 8	-0.543 5	-0.248 3	0.219 9	0.216 7
	(0.198 0)	(0.229 6)	(0.332 8)	(0.503 5)	(0.136 5)	(0.394 3)
<i>Older</i>	-0.003 6	-0.005 6	-0.051 0 * * *	-0.048 5 * * *	-0.002 3	-0.006 4
	(0.007 3)	(0.009 2)	(0.014 0)	(0.007 2)	(0.010 6)	(0.011 7)
<i>Pop</i>	-0.634 7 * *	-0.638 4 * * *	-1.353 0 * * *	-1.246 1 * * *	-0.005 6	0.069 5
	(0.254 7)	(0.230 2)	(0.395 9)	(0.377 4)	(0.230 0)	(0.279 5)
<i>Urbanrate</i>	0.013 7	0.015 4	0.012 5	0.004 7	-0.018 7	-0.018 5
	(0.019 4)	(0.018 5)	(0.021 6)	(0.019 9)	(0.017 9)	(0.012 9)
<i>NOA</i>	0.066 4 *	0.076 8 *	0.013 2	0.002 4	0.139 2	0.154 0
	(0.034 7)	(0.038 4)	(0.024 7)	(0.028 9)	(0.092 9)	(0.127 3)
<i>OFP</i>	-0.003 6	-0.003 3	-0.005 3	-0.005 6	-0.004 6	-0.004 2
	(0.005 1)	(0.005 2)	(0.009 7)	(0.009 9)	(0.005 8)	(0.006 0)
常数项	2.545 8 * *	2.324 9 * *	3.776 1 * * *	3.955 9 * * *	1.951 4	1.249 2
	(0.961 3)	(0.960 4)	(0.678 3)	(0.597 0)	(1.678 1)	(2.622 7)
年度	控制	控制	控制	控制	控制	控制
样本量	149	149	72	72	77	77
省份数	31	31	18	18	17	17
<i>R²</i>	0.272 9	0.248 5	0.388 9	0.400 9	0.522 4	0.483 0
Hausman 检验	31.492 5	29.968 7	17.302 5	19.812 5	24.335 6	18.968 9

注:(1)括号内为按省份聚类的标准差;(2) * * *、* *、* 分别表示 1%、5%、10% 的显著性水平。(下同)

2.1 财政分权的影响效应

2.1.1 支出分权的直接效应

由表 2 可知,在全国以及高分权地区,财政支出分权度 *FDexp* 的系数均为负值,且具有统计显著

性,这表明以支出分权度衡量的财政分权指标与地方体育财政支出之间存在着显著的负相关关系,也就是说,用财政支出衡量的分权度每提高 1 个单位,平均而言省级体育财政支出将减少 0.120 4 个

百分点, 约达 5.692 9 亿元。换言之, 分权度提高 36.32%, 省级体育财政支出的均值将减少 52.23%。而且, 高分权地区的系数绝对值要大于全国普遍水平 0.039 4, 这意味着用财政支出衡量的财政分权度每提高 1 个单位, 平均而言高分权度地区的省级体育财政支出将比全国平均水平约多减少 1.863 亿元, 这一差异达到全国体育财政支出均值的 17.09%。因此, 从支出分权的角度看, 总体而言, 中国的财政分权度的提升对地方体育财政支出具有负向作用。由于体育财政支出与居民福利较为相关, 但与短期经济增长关系较不密切, 因此, 与现有分权背景下地方政府减少公共教育、公共卫生等福利性支出相似, 地方财政支出倾向于减少体育财政支出。而在低分权地区, 由于支出主要由中央政府负担, 地方财政自主权较小, 所以, 财政分权度对地方体育财政支出的影响并不显著。

2.1.2 财政收入分权的直接效应

从收入分权的角度看, 收入分权度本身对体育财政支出的影响并不显著, 说明财政分权对于体育财政支出的影响主要是通过支出分权发生作用, 收入分权并不起显著的作用。也就是说, 地方政府即使在收入上具有更大的权力, 增加的收入也将更多地投入到与短期经济增长相关的领域, 而体育财政支出却并不会明显地增加。

2.2 政府竞争的影响效应

单从政府竞争解释变量来看, 全国样本和高分权地区样本的系数均显著为负, 而低分权地区的回归系数为正, 但不显著。这说明在政府竞争的压力下, 地方政府还是更多地把支出投入到能够短期增长 GDP 的领域, 从而挤压了体育财政支出。平均而言, 政府竞争每提高 1 个单位, 省级体育财政支出将减少 0.089 1 个百分点, 约为 4.213 亿元, 即政府竞争提高 31%, 省级体育财政支出的均值将减少 38.65%。另外, 高分权地区因为有更大的财政自主度, 所以政府竞争挤压体育财政支出的效应更为显著, 政府竞争对体育财政支出的负向影响程度比全国平均水平还高出了 0.016 6 个百分点, 约为 0.784 9 亿元, 这一差异达到全国体育财政支出均值的 7.2%。低分权地区由于财政自主度较低, 即使在政府竞争的压力下想改变支出结构也“心有余而力不足”, 因此, 政府竞争对体育财政支出比重的影响并不显著。

2.3 财政支出分权与政府竞争的综合效应

2.3.1 财政支出分权与政府竞争相结合下的综合效应

观察财政支出分权度同政府竞争的交互项, 在全国和高分权地区样本中, 其系数均为正且在 10% 以上水平显著。对于全国而言, 政府竞争每增加 1 个单位, 将使财政支出分权对体育财政支出比重的负向影响程度平均减少 11.46%; 而对于高分权地区, 政府竞争的调节作用低于全国平均水平, 只有约 5.88%。可见, 财政分权与政府竞争具有一定的相互替代作用。由于财政分权和政府竞争均能降低公共体育支出的比重, 因此, 当财政支出分权与激烈的政府竞争交织在一起时, 这两个因素分别减少了对对方对于公共体育支出的负面影响。然而, 财政支出分权度与政府竞争交互项的系数在低分权样本中出现为负但不显著的情况, 说明尽管在低分权地区, 地方政府官员改变支出结构的可能性有限, 但如果政府竞争激烈的话, 地方政府官员还是有愿意减少体育财政支出, 将有限的支出用于诸如基建等方面, 从而增强招商引资的吸引力。这也从一个侧面说明了中央加大对经济较不发达地区的民生类定性转移支付的必要性和正确性。

2.3.2 财政收入分权与政府竞争相结合下的综合效应

从财政收入分权同政府竞争的交互项来看, 其影响机制同财政支出分权与政府竞争的交互项类似。更高的财政收入分权度意味着中央政府将更多的财政收入权力下放给地方政府, 由于这部分资金属于地方政府的自有资金, 在资金的使用上受到来自中央的约束较少, 于是在较激烈的政府竞争压力下, 地方政府更有动力将一部分财政资金投入到更能够改善文化环境以增强地方招商引资竞争力的体育事业上。

2.4 其他控制变量对地方体育财政支出比例的影响效应

观察控制变量对体育财政支出的影响可以看到, 从模型 1 到模型 6, 首先, 年龄的系数均为负, 但仅在低分权地区显著; 同时, 人口的系数除了高分权地区样本外均显著为负。可见, 地方政府拥有的自主决策权越小就越倾向于“轻民生性财政支出”, 这一研究结论与陈思霞等的研究结论相同。^[20] 尤其是在低分权地区, 人口老龄化和地区人口的增多并没有促进地方政府增加体育财政支出的比例, 这或许可以说明, 在我国居民诉求表达机制不健全, 公共需求表达渠道不畅通, 尤其是老年人的需求更是难以得到很好的表达和满足的情况下, 地方政府在安排体育财政支出时没能充分响应居民的需求也未考虑地区人口数量的

增长。因此,老龄人口比例越高,人口规模越大的地区,其体育财政支出就越显不足。其次,优秀运动员人数的系数在全国层面上显著为正,说明优秀运动员数量的增加将显著增加全国体育财政支出,因为高水平运动员的训练和培养是需要经济实力支持的。最后,其他控制变量大多没有显著的回归系数,可能的原因应该是体育财政支出还未受到应有的重视,具体投入金额并没有考虑地区经济发展水平、地方财力、城镇化和群众体育发展等具体情况。

3 财政分权对分项目体育财政支出的影响

体育财政支出不仅要有适度合理的规模,还要求

其内部各构成要素符合社会共同需要且比例要相对协调、合理。不仅如此,国家体育财政支出结构的现状及其变化也能够表明该国政府正在发展体育事业中所履行的重点职能以及变化趋势。因此,有必要进一步分析财政分权和政府竞争对于体育财政支出结构的影响。财政对体育事业的投入主要包括体育竞赛、体育训练、体育场馆和群众体育等多项内容,我们主要考察分权体制下地方政府对体育竞赛和群众体育的财政支出行为。因此,先计算了各省、自治区和直辖市体育竞赛和群众体育财政支出占各省体育财政支出的比重,并分别用这些比重作为因变量,放入模型进行回归,结果见表 3 和表 4,分别表示财政分权、政府竞争对体育竞赛和群众体育的回归结果。

表 3 财政分权、政府竞争与体育竞赛财政支出

解释变量	(1) 全国模型 1	(2) 全国模型 2	(3) 低分权模型 3	(4) 低分权模型 4	(5) 高分权模型 5	(6) 高分权模型 6
<i>FDexp</i>	5.495 4 * *		-8.728 2		5.663 1 * * *	
	(2.340 6)		(13.829 5)		(1.860 5)	
<i>FDexp * GC</i>	-0.354 5		2.734 1		-0.342 1	
	(0.210 1)		(6.043 2)		(0.202 4)	
<i>FDinc</i>		11.865 7 * *		11.083 8		5.974 7 *
		(4.317 7)		(23.372 2)		(3.253 2)
<i>FDinc * GC</i>		-0.345 3		4.920 1		-0.387 1 *
		(0.223 9)		(5.648 6)		(0.182 9)
<i>GC</i>	2.916 3 * *	2.643 8 * *	-5.993 7	-8.374 9	2.794 7 * *	2.833 1 * *
	(1.292 4)	(1.280 0)	(10.387 1)	(6.161 1)	(1.313 0)	(1.108 9)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
样本量	149	149	72	72	77	77
省份数	31	31	18	18	17	17
调整 <i>R</i> ²	0.1783	0.1966	0.2505	0.2626	0.3285	0.3132

总体而言,财政分权和政府竞争对体育财政支出的结构具有显著的影响。表 3 结果显示,财政支出分权、财政收入分权和政府竞争都是在全国和高分权地区样本中对体育竞赛在体育财政支出中所占比重具有显著的正向影响,而且对高分权地区的影响尤为显著。首先,全国范围内财政支出分权度每提高 1 个单位,平均而言体育竞赛支出在体育财政支出中的比重将增加 5.495 4 个百分点,约达 5 989.81 万元,即支

出分权度提高 36.32%,体育竞赛支出在体育财政支出中的比重将增加 77.33%。在高分权地区,财政支出分权对体育竞赛支出比重具有更大的正向影响,比全国平均水平高出了 0.167 7 个百分点,为 182.79 万元。这一差异达到原来省级体育竞赛支出均值的 2.36%。其次,政府竞争在全国样本中的回归系数为 2.916 3,所以政府竞争每提高约 31%,体育竞赛支出的占比将增加 41.04%,约为 3 178.97 万元。在高分

权地区,政府竞争对体育竞赛支出比重具有较低的正向影响,比全国平均水平低了 0.121 4 个百分点,达 132.32 万元,为省级体育竞赛支出均值的 1.71%。再从财政分权与政府竞争的交互项的回归结果来看,在全国样本中,交互项的回归系数为 -0.354 5,在相同的财政分权下,政府竞争每增加 1 个单位,将使财政分权对体育竞赛支出比重的正向影响程度在原来的基础上减少约 6.45%;而在相同的政府竞争下,财政分权每增加 1 个单位,将使政府竞争对体育竞赛支

出比重的正向影响程度在原来的基础上减少约 11.66%。在高分权地区,财政分权与政府竞争的相互替代作用更明显,在相同的财政分权下,政府竞争每增加 1 个单位,将使财政分权对体育竞赛支出比重的正向影响程度在原来的基础上减少约 8.45%;而在相同的政府竞争下,财政分权每增加 1 个单位,将使政府竞争对体育竞赛支出比重的正向影响程度在原来的基础上减少约 12.16%。

表 4 财政分权、政府竞争与群众体育财政支出

解释变量	(1) 全国模型 1	(2) 全国模型 2	(3) 低分权模型 3	(4) 低分权模型 4	(5) 高分权模型 5	(6) 高分权模型 6
<i>FDexp</i>	4.498 6 (3.534 9)		14.694 3 (9.191 1)		1.230 7 (1.405 1)	
<i>FDexp * GC</i>	-0.195 8 (0.129 6)		-1.488 8 (3.835 0)		-0.206 5 * (0.115 6)	
<i>FDinc</i>		7.669 9 (6.715 2)		15.967 5 (16.672 8)		-0.502 2 (3.254 3)
<i>FDinc * GC</i>		-0.195 9 (0.118 0)		-0.544 5 (5.428 0)		-0.135 8 (0.089 3)
<i>GC</i>	1.742 3 * (0.867 2)	1.630 6 * * (0.739 1)	0.802 3 (5.959 5)	-1.595 4 (6.895 2)	1.821 8 * * (0.760 3)	1.316 1 * * (0.565 8)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
样本量	149	149	72	72	77	77
省份数	31	31	18	18	17	17
调整 R^2	0.081 4	0.080 4	0.115 4	0.088 7	0.286 9	0.269 0

表 4 的数据显示,相比而言,对群众体育财政支出占比的回归结果基本上不具统计显著性。这一结果与理论预期是一致的。这应该与我国长期以来重竞技体育轻群众体育的体育管理实践密切相关。体育竞赛成绩既与相关官员的晋升密切相关,也更能起到宣传和提高本地区知名度的作用,所以一直以来相对于群众体育更易受到地方政府的重视,因此,“金牌至上的政绩观扭曲了体育精神”^[21],在分权度大的情况下,地方政府首先将加大对体育竞赛的财政支出。同样,在全国和高分权地区的样本中,政府竞争对体育竞赛在体育财政支出中所占比重有显著的正向影响。政府竞争加剧的情况下,地方政府同样首先将加大对体育竞赛的财政支出,“体育搭台,经济唱戏”,通过举办体育赛事吸引更多的投资,带动经济的增长。

4 研究结论与政策启示

本文就“中国式”财政分权下的地方政府体育财政支出竞争行为进行研究,探讨了财政分权制度背景下地方政府是否会扭曲体育财政支出以及是否会倾向于增加竞技体育的投入两个问题,运用 2013—2017 年的省际面板数据的实证研究结果发现:

以支出分权度衡量的财政分权不利于地方公共体育服务的供给,且在高分权度地区该负向作用更大,而收入分权度衡量下财政分权的作用并不显著;单从政府竞争的角度来看,在全国层面和高分权地区,政府竞争存在着促使地方政府挤占体育财政支出的负向激励。而当财政分权与政府竞争结合在一起时,两者具有一定的相互替代作用。此外,人口老龄化对低分权地区的公共体育服务供给的影响显著为

负,人口增长则是在除高分权地区外的作用均显著为负。而地区经济发展水平、地方财力、城镇化和群众体育发展所带来的对公共体育服务增长的需求并没有很好地得到地方政府的关注和同步响应。

本文的政策建议:(1)财政分权本身对体育财政支出的作用是负向的,为了保障基本的体育财政支出应该建立起支撑体育发展战略的投入保障机制,确保财政性体育经费支出占财政支出或 GDP 的比重。(2)应该注重协调各地区间的经济发展水平和财力状况,尤其是培育经济较不发达地区的财源,还要进一步完善财政转移支付制度,特别是对于经济较为落后财力较为紧张的地区,要建立起具有民生导向性、制度化、规范化的体育专项用途转移支付制度。(3)应该进一步完善地方政府官员的政绩评价标准,要将公共体育供给水平及公众对体育供给现状的满意度纳入考核范围,逐步建立起多元的政绩评价体系。(4)应该改变传统的体育管理观念,严格遵循我国宪法、体育法所确立的体育发展的基本方针、基本路线与政策,进一步强化群众体育,将体育还原为一项社会公共事业,强化体育的“国民性”,加大对群众体育的财政支出,对金牌的追求,对竞技体育的追求,也必须建立在提升全民体育运动的参与度上。^[22]

参考文献

- [1] MASKIN E., Y. QIAN, C. XU. Incentives, information and organizational form[J]. Review of Economic Studies, 2000, 67 (2): 359-378.
- [2] 乔宝云, 范剑勇, 冯兴元. 中国的财政分权与小学义务教育[J]. 中国社会科学, 2005(6): 37-46.
- [3] 尹恒, 朱虹. 县级财政生产性支出偏向研究[J]. 中国社会科学, 2011(8): 88-101.
- [4] 傅勇, 张晏. 中国式分权与财政支出结构偏向: 为增长而竞争的代价[J]. 管理世界, 2007(3): 4-12, 22.
- [5] 周亚虹, 宗庆庆, 陈曦明. 财政分权体制下地市级政府教育支出的标尺竞争[J]. 经济研究, 2013(11): 127-139.
- [6] 张宏翔, 张明宗, 熊波. 财政分权、政府竞争和地方公共卫生投入[J]. 财政研究, 2014(8): 33-37.
- [7] 兰自力, 曹可强, 骆映. 基于事权划分的公共体育服务财政保障[J]. 体育学刊, 2016, 23(6): 35-40.
- [8] 余守文, 王经纬. 我国体育赛事财政事权与支出责任划分研究——以 2022 年冬奥会筹办为个案[J]. 学习与探索, 2020(6): 125-134.
- [9] 殷强. 中国公共投资效率研究[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008: 150.
- [10] 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报[EB/OL]. (2013-11-12) [2020-01-07]. http://www.xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c_118113455.htm.
- [11] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2017-10-27) [2020-1-05]. <http://www.12371.cn/2017/10/27/ARTI1509103656574313.shtml>.
- [12] 刘志彪. 为高质量发展而竞争: 地方政府竞争问题的新解析[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2018, 20 (2): 1-6, 89.
- [13] 陈硕, 高琳. 央地关系: 财政分权度量及作用机制再评估[J]. 管理世界, 2012(6): 43-59.
- [14] OATES, WALLACE E. Searching for Leviathan: An empirical study[J]. American Economic Review, 1985(75): 748-757.
- [15] 郑磊. 财政分权、政府竞争与公共支出结构——政府教育支出比重的影响因素分析[J]. 经济科学, 2008(1): 28-40.
- [16] 智研咨询. 2017—2022 年中国体育健身休闲市场运行态势及投资战略研究报告[R/OL]. (2017-06-13) [2020-02-03]. <http://www.chyxx.com/industry/201706/531479.html>.
- [17] 国家体育总局. 2007 年中国城乡居民参加体育锻炼现状调查公报[J]. 新华月报, 2009(2): 71.
- [18] 曾燕, 刘耀辉. 谁赢得了全运会: 经济资源与奖牌数量[J]. 河北经贸大学学报, 2011, 32(4): 54-61.
- [19] 傅勇, 张晏. 中国式分权与财政支出结构偏向: 为增长而竞争的代价[J]. 管理世界, 2007(3): 4-12.
- [20] 陈思霞, 卢盛峰. 分权增加了民生性财政支出吗? ——来自中国“省直管县”的自然实验[J]. 经济学(季刊), 2014, 13(4): 1261-1282.
- [21] 驻国家体育总局纪检组监察局. 体育总局: 金牌至上的政绩观扭曲了体育精神[EB/OL]. (2015-09-09) [2020-02-07]. http://sports.china.com.cn/qita/detail_2015_09/09/466414.html.
- [22] 汪全胜, 黄兰松. 论公共体育设施的供给及制度保障[J]. 武汉体育学院学报, 2015, 49(9): 5-25.

[责任编辑 江国平]