

财政可持续信息披露与区域财政可持续性发展

刘新波 谢晓攀 刘轶芳

内容提要:财政可持续信息披露是指政府向社会公众公布财政能否可持续发展的相关信息,有利于财政信息的透明化。财政可持续信息披露情况与区域财政可持续性发展水平存在一定的关联关系。本文首先构建财政可持续信息披露水平评价体系,对我国30个省(自治区、直辖市)2016-2018年的财政可持续信息披露情况进行测算。进而,利用固定效应模型,采用工具变量法,针对财政可持续性发展与财政可持续信息披露的关系进行深入分析。结果显示:财政可持续信息披露水平与财政可持续性发展具有双向促进作用,即较高的区域财政可持续性发展水平会提高政府对财政可持续信息的自主披露性,而政府对于财政可持续信息的披露又会反过来促进区域财政可持续性发展。

关键词:财政可持续性发展 财政可持续信息披露指数 固定效应模型

中图分类号:F812 **文献标识码:**A **文章编号:**2096-1391(2022)11-0087-17

DOI:10.19477/j.cnki.10-1368/f.2022.11.014

一、引言

地方财政收入对于推动经济高质量发展,保证政治稳定、社会安定,增进民生福祉有着无法替代的作用。区域财政的可持续性发展是地方政府治理的基础,可持续性发展状况是决定当地经济可持续发展的首要因素。近年来,中央减税降费政策不断加码,下调各类税费降低企业负担,激发市场活力,刺激经济增长的同时,也给区域财政带来了不小的压力和负担(郭月梅、史云端,2021)。地方财政缺口持续扩大,政府性基金收入成了地方政府弥补赤字的“救命稻草”,政府财政收入结构也因此变得更加脆弱、更具不稳定性(郭庆旺,2019)。2020年开始暴发的新冠疫情给地方财政又施一记重拳,尽管浙江、广东、江苏等部分地区财政收入降幅较小,但各地财政收入同比较大幅度下降(傅志华等,2020)。内部减税降费、外部疫情冲击之下,区域财政似乎难以为继,不禁让人对于区域财政可持续性发展深感担忧。除政府披露的方式外,社会公众对区域财政可持续性发展水平的信息获取别无二径,复杂经济环境下经济发展的特点使得公众对财政可持续信息的披露需求日益强烈。

随着财政管理体系的不断完善,我国针对财政信息披露出台了相关政策,然而尚未制定针对财政可持续信息披露的有关政策。1989年,《国家保密法》不再将国家预算等财务机密事项列为国家机密;2007年国务院发布的《中华人民共和国政府信息公开条例》确立了“以公开为原则,不公开为例外”原则,成为规范政府信息公开的首部全国性法规,至此,财政预算被列入政府需要重点主动

公开的信息;2009年,国家审计署要求国务院各部门在三年内向社会公开部门预算;2014年新《预算法》要求针对社会关注度较高的信息,如政府债务、转移支付、政府机构经营费用等做出披露。尽管国务院针对财政透明度采取了部分措施,但与国际先进水平相比仍需完善。据国际预算促进会(International Budget Partnership)2019年的公开预算调查(Open Budget Survey),中国的财政透明度与美国、澳大利亚、新西兰等发达国家尚有差距。

我国财政信息及披露政策的不成熟现状还体现在财政可持续信息披露方面,尽管新《预算法》在财政可持续方面规定了政府需制定中长期预算(一般为三年滚动预算),但各地政府对中长期预算信息的披露情况一般。国外对于财政可持续信息的披露相对成熟,例如,2002年澳大利亚《预算真实法案宪章》要求每五年一次发布评价未来40年政府财政可持续性的《代际公告》;新西兰2004年发布《公共财政法案》要求至少每四年一次对未来40年的财政状况作出预测并发布,内容包含财政收入(税收收入和非税收收入)、财政支出(医疗、教育、养老金、其他福利);英国发布《长期公共财政报告——财政持续性分析》,该报告分析并预测了未来50年的环境、人口、科技等因素的变化对财政的影响;另外,瑞士、挪威、荷兰、德国等西方国家也对财政可持续性进行预测并公开披露。研究报告均指出,财政可持续信息披露对于社会公众及时了解政府财政现状、财政可持续性发展情况具有重要的现实意义,对于社会监督政府财政决策也具有重要意义。

尽管财政可持续性发展在国内外学术研究领域一直是热点问题,但对于区域财政可持续性发展的探讨更多集中于衡量标准、评价体系、影响因素等方面,对于其披露情况的研究也多集中于披露维度及指标范围。而国内学者尚未对财政可持续信息披露与财政可持续性发展关系的开展相关探讨。本文首先构建财政可持续信息披露水平评价体系,并对我国30个省(自治区、直辖市)2016-2018年的财政可持续信息披露情况进行测算。进而,利用固定效应模型,针对财政可持续性发展与财政可持续信息披露的关系进行深入分析。

本文结构如下:文献综述对财政可持续性发展的概念、所借鉴的环境信息披露水平的研究、财政可持续测度及影响因素进行梳理评述;第三部分通过构建财政可持续信息披露指标体系,对各省级地区的财政可持续信息披露水平评价情况进行量化打分;第四部分介绍了本文的研究设计并提出基本假设;第五部分则以实证研究的方式对财政可持续信息披露与区域财政可持续性发展的关系进行假设检验;最后部分为相关结论与建议。

二、文献综述

(一) 财政可持续性发展概念

Buiter(1985)在研究政府部门债务与赤字问题时,最早提出了财政可持续的概念,并将其定义为国家财政的一种存续状态或能力。Blanchard et al.(1990)认为政府的债务偿还能力在很大程度上体现了财政存续能力,因此财政可持续强调了政府现期和未来所能拥有的所有资源与收入足以保证其履行偿债义务与支出责任。

基于以上观点,财政可持续性很大程度上等同于政府的清偿债务能力的可持续性。我国学者伏

润民等(2012)总结了学界具有代表性的三类关于政府债务可持续性的定义。首先从平衡的角度分析,杨萍(2002)认为政府债务可持续性是在保证债务政策对国民经济运行总体影响为正的前提下,政府可能维持的最大债务规模及赤字水平;周子康等(2003)认为政府债务可持续性与财政政策可持续性挂钩,意味着财政赤字不至于引起债务和货币占 GDP 的比例日益增长从而不能负担;李平等(2004)认为债务可持续意味着政府能够保证已有债务水平不再上升,以实现财政收支平衡;Waits and Kahalley(1992)将政府债务可持续性界定为满足本届政府职能需求的同时,举债不会影响下届政府职能的发挥。洪源(2006)、Bajo et al.(2010)从筹资能力角度界定政府债务可持续性,认为只要政府可以借到新债,就说明短期内政府债务是可持续的。部分学者从偿债能力的角度定义了债务可持续性,Condon et al.(1990)将债务可持续定义为国家的债务水平占国内 GDP、财政收入和出口总额的比重不再增长;刘立峰(2009)认为若政府机动财力足够支付未来年度的债务本金和利息,这种借款行为便是可持续的。

除上述观点外,国内学者还丰富了这一概念。邓力平(2008)认为可持续财政是对“财政”与“可持续发展”的辩证关系的研究,既要研究财政自身的可持续发展,又不能忽视财政对经济社会可持续发展的支持作用。邓子基(2001)、刘尚希(2021)从财政风险的视角给出了财政可持续性的定义,认为财政可持续性实际上是财政风险的控制问题,财政可持续性的关键在于在财政风险与公共风险之间找到一个平衡点,寻找合理安全的风险组合。

本文主要结合邓力平以及 Blanchard 的观点,认为财政可持续性既侧重债务的偿还能力,又需要重视财政对经济社会可持续发展的作用,这也是当前国内对于财政可持续性发展的主流观点。

(二) 财政可持续性测度

为衡量区域财政可持续性发展水平,本文对国内外关于财政可持续性测度的研究进行综述。

财政可持续性测度的一个方面是定性分析,即根据财政数据来测度一个国家或地区的财政在某一阶段是否是可持续的。马栓友(2001)将国内外研究财政可持续性的方法归为两类:一是利用关于政府偿债能力的会计方法,测算可持续赤字(如赤字率、赤字依存度、债务率、债务依存度等指标),如果基本赤字的实际值低于可持续值,则财政政策就是可持续的,反之则不可持续;二是按照新古典偿债能力分析方法,检验公共债务的非庞茨博弈条件,或检验政府是否满足现值预算条件,如果政府的财政行为满足该条件,财政政策就是可持续的,反之则不可持续;朱军等(2014)基于跨期预算约束条件构建了适合我国国情的计量模型,并利用 1978-2012 年的财政收支数据进行了实证分析;龚锋等(2015)总结了国外对财政可持续性实证评估的三种方法:一是计量检验法,具体包括对政府债务赤字或财政赤字等时序变量进行平稳性和单位根检验,如果上述变量平稳,则判断政府财政政策是可持续的,对财政收入和财政支出等时序变量进行协整检验,如果二者存在协整关系,则判断政府财政政策是可持续的;二是合成指标法;三是代际核算法。邓晓兰等(2017)从指标测量和实证检验两个方面展开,利用财政依存度、债务率与赤字率以及跨时预算约束下的协整检验三种方法,对我国财政可持续发展的状况进行了分析。

除了以上方法,国内学者还通过构建指标体系对我国财政可持续性发展进行定量评估。张新平(2000)构建了我国财政可持续性发展评估指标体系,将经济发展、税收建设、资源开发利用、社会稳定与进步以及生态环境保护五个一级指标包含在评价体系中,又将一级指标划分成 16 个二级指标

和 59 个三级指标。付春香(2010)也针对这一命题展开讨论,构建财政可持续评价指标、经济可持续评价指标、社会可持续评价指标、生态可持续评价指标四个一级指标,又将一级指标分解成可以定量计算的 11 个二级指标。刘建民等(2021)研究数字经济对地方财政可持续性发展的影响,从稳健性、可控性、科学性和均衡性四个维度出发,构建了针对地方财政可持续性发展的综合评价指标体系。李秀(2021)针对财政收入、支出、管理以及财政目标设置了 19 个观测指标,并使用熵权法为指标赋权,给出了 30 个省级地区的可持续性发展水平评分。

从国外研究来看,Bohn(1998)认为,如果主要盈余占 GDP 的比例是债务占 GDP 比例的单调递增线性函数,则国家具备长期的偿债能力。Pradhan(2019)将财政可持续发展评价方法分为:Domar 方法、偿债能力分析方法、财政预测和财政缺口法、前瞻性方法、代际公平法、李嘉图等价法、资产负债表法、早期预警系统法。

(三) 环境信息披露指标构建

相较于财政可持续信息披露,社会更加关注财务信息、环境信息的披露。而相较财务审计体系的成熟度,环境信息的离散特征将对财政可持续信息披露更具参考价值。因此,本文总结并借鉴了环境信息披露的评价方式以及环境信息披露与环境水平关系的研究方法,以便更加科学地评价财政可持续信息披露情况。

周一虹等(2021)通过对披露信息、披露平台、披露方式的综合打分,确定企业环境信息披露水平,并构建多元回归模型研究环境表现受企业环境信息披露的影响状况。曾国安等(2021)采用内容分析法、指标分类法以及统计分析等研究方法,测算得到企业的环境信息传递效率综合指数,实证分析发现企业环境信息披露情况会影响企业的市场表现。武剑锋等(2015)在研究环境绩效、政治关联与环境信息披露的关系时,对环境指标采用分类(未披露、定性披露、定性和定量结合披露)赋权的方式,构建企业环境信息披露指数,从而反映各企业环境信息披露情况,陈燕燕(2021)、耿艳军(2021)等人同样采用赋分法构建披露指数,研究环境信息披露对被解释变量的影响。对于环境信息披露的其他影响,李昭华等(2021)将现有的“污染源监管信息公开指数”作为外部冲击,利用 DID 模型研究出口企业加成率受环境信息披露的影响。上述研究对构成我国区域财政可持续信息披露指标及方法具有重要的参考价值。

(四) 财政可持续性发展水平与其他因素的关联关系

近几年由于经济环境的复杂性,学界对于影响财政可持续性发展的因素的关注度日益提高。财政可持续性发展水平受多方影响,而政府采取的各项措施往往会对财政可持续性发展水平产生较大影响。杜彤伟等(2020)发现包括税收竞争和支出竞争在内的财政竞争会对财政可持续性产生显著的负向影响,而不同表现形式的预算软约束的影响作用也存在较大差别;李昊楠(2021)研究发现,政府对于小微企业的所得税税收优惠能够通过提高企业纳税遵从度来弥补部分减税的财政压力,从而为财政可持续发展提供了重要辅助;邓晓兰等(2021)通过构建 DID 模型,发现“营改增”会促进地方财政可持续性发展。张学诞和李娜(2020)通过构建财政可持续性约束矩阵建立静态、动态模型,发现减税对地方财政可持续性具有负向影响,且认为中国地方财政可持续性具有区域异质性。

社会问题同样会影响区域财政可持续性发展水平。龚锋等(2015)通过研究人口老龄化与财政可持续性的关系,发现尽管就长期而言,人口老龄化不利于财政可持续性发展,但是更高的老龄人

口消费水平有利于提高存在人口老龄化现象的社会的财政可持续性;孙正(2020)研究发现,人口自然结构变量中老年抚养比与财政可持续性呈现负相关关系,而少年抚养比与财政可持续性呈现正相关关系,人口经济社会结构变量中第二产业占比对财政可持续性变动具有负向影响,第三产业占比、人力资本、城市化、人口迁移 4 个变量对财政可持续性则具有正向的影响;邱国庆等(2022)的研究则表明,人口老龄化通过降低劳动参与率、抑制居民消费率、增加养老负担等路径对区域政府财政可持续性具有显著的抑制作用,而魏瑾瑞等(2018)发现延迟退休可以通过减少支出及增加所得税两个途径提高财政可持续性;潘美丽(2020)发现财政可持续性与通货膨胀存在相互之间的正向效应;邓达等(2021)则发现数字经济会通过提高地方财政收入质量对地方财政可持续性发展起到稳定的促进作用,而数字经济的促进作用也存在明显的东中西部地区差异。

由上述文献不难看出,当前学者对于影响财政可持续性因素的探讨主要集中在税收等财政政策以及人口结构、科技水平等社会问题上,针对政府对财政可持续信息的披露与财政可持续性的关系的研究还有待丰富。接下来,本文将针对二者的关系展开研究。

三、财政可持续信息披露评价研究

(一) 财政可持续信息披露的理论基础

国际预算促进会公开的预算调查结果显示美国的财政透明度排名全世界第一。美国政府对财政可持续性重视程度较高,美国联邦财务会计准则咨询委员会(Federal Accounting Standards Advisory Board, FASAB)于 2009 年发布了名为《政府综合长期财政预测报告》(实质上被认为是“美国政府财政可持续性报告”)的准则公告^①,要求联邦政府的合并财务报表中必须提供相关信息,以说明政府在未来是否有能力维持公共服务以及偿还即将到期的债务,相关信息以基本财务报表以及信息披露的方式体现。进而,提出信息披露的具体内容,包括:未来 75 年的分项目财政收支、财政缺口、当年及上年度现值、当年及上年度收支、缺口占预期 GDP 的比重、变化情况及原因等 14 条财政可持续性相关信息,具体详见表 1 所示。

表 1 美国政府财政可持续性报告披露内容

报告内容	一级指标	二级指标
合并财务报告(CFR)	预期收入	现值
		与预期 GDP 的关系
		与上年相比的变化情况
	预期非利息支出	现值
		与预期 GDP 的关系
		与上年相比的变化情况

^① “Reporting Comprehensive Long- Term Fiscal Projections for the U.S. Government(2019)”, <http://www.gao.gov>。

续表

报告内容	一级指标	二级指标
补充信息(RSI)	预期趋势	收支关系
		赤字盈余
		公众持有国债占 GDP 比重
	可能的替代方案	
	财政出现缺口,可能产生的影响	
针对披露的补充解释	预测的假设基础	
	趋势的影响因素	
	各时期预测中的不确定性	

我国虽出台了相关财政信息披露政策,但目前尚未明确规定区域财政可持续信息的披露内容。而美国政府财政可持续信息披露标准相对较高,披露信息范围也相对较大,对于我国财政可持续信息披露工作具有一定的参考价值。但我国的社会性质、政府治理结构以及财政制度与美国存在较大差异。因此,表 1 的指标也并非完全适用于我国。

基于此,本文以我国当前财政管理体系以及我国的财政可持续性发展水平为基础,结合我国财政可持续性发展评价工作基础,尝试提出我国区域政府财政可持续信息披露评价指标体系。

(二) 财政可持续信息披露的评价指标体系

本文借鉴美国《政府综合长期财政预测报告》,针对财政可持续性信息披露(表 1)的要求,结合《中国财政可持续发展报告》、财政可持续发展研究课题组(2017)对地方财政可持续性发展评价体系,构建了区域财政可持续信息披露水平的评价指标体系。分别从财政预期、财政状况、资源环境、社会发展四个维度展开,涉及预期收入、预期支出、预期财政缺口、自给能力等 14 个二级指标,由预期收入现值、预期收入占 GDP 比重等 33 个三级指标组成,详见表 2。

表 2 财政可持续信息披露情况评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
财政预期	预期收入	预期收入现值
		预期收入占 GDP 比重
		预期收入同上年相比的变动值
	预期支出	预期收入变动原因
		预期支出现值
		预期支出占 GDP 比重
		预期支出同上年相比的变动值
	预期财政缺口	预期支出变动原因
		预期财政缺口现值
		预期财政缺口占 GDP 比重
		预期财政缺口变动值
	财政模拟	财政缺口时,若推延正确行动将导致的后果
		预期基于的前提假设

续表

一级指标	二级指标	三级指标
财政状况	自给能力	财政自给能力系数
	偿还能力	公债(国债)占 GDP 的比重
		公债占 GDP 比重的变化趋势
		影响变化趋势的主要因素
	稳定性	人均 GDP 增长率
		财政收入占 GDP 的比率
	可持续性	财政可持续性
		财政收入可持续性
		财政支出可持续性
		GDP 税负率
资源环境	环境保护	单位 GDP 能耗
		环境保护支出占财政支出比率
	资源产出	资源税收占财政收入比率
		资源产出对经济增长的产出弹性系数
社会发展	就业	社会保障与就业支出占财政支出比率
		财政支出变化相对失业率变化的弹性
	公共安全	公共安全支出占财政支出比率
	人民生活	财政支出变化相对恩格尔系数变化的弹性
	卫生保障	医疗卫生支出占财政支出比率

财政预期维度包括四个二级指标分别为：预期收入、预期支出、预期财政缺口、财政模拟。其中，预期收入采用预期收入现值、预期收入占 GDP 比重、预期收入同上年相比的变动值以及预期收入变动原因来衡量；预期支出采用预期支出现值、预期支出占 GDP 比重、预期支出同上年相比的变动值以及预期支出变动原因来衡量；预期财政缺口采用预期财政缺口现值、预期财政缺口占 GDP 比重、预期财政缺口变动值、财政缺口时若推延正确行动将导致的后果来衡量；财政模拟采用预期基于的前提假设和采用不同模拟方案时的可能结果来衡量。

财政状况维度包括四个二级指标分别为：自给能力、偿还能力、稳定性以及可持续性。其中，自给能力采用财政自给能力系数来衡量；偿还能力采用公债(国债)占 GDP 的比重、公债占 GDP 比重的变化趋势、影响变化趋势的主要因素来衡量；稳定性采用人均 GDP 增长率和财政收入占 GDP 的比率来衡量；可持续性采用财政可持续性、财政收入可持续性、财政支出可持续性以及 GDP 税负率来衡量。

资源环境维度包括两个二级指标分别为：环境保护和资源产出。其中，环境保护采用单位 GDP 能耗及环境保护支出占财政支出比率来衡量；资源产出采用资源税收占财政收入比率和资源产出对经济增长的产出弹性系数来衡量。

社会发展维度的四个二级指标分别为：就业、公共安全、人民生活以及卫生保障。其中，就业采用社会保障与就业支出占财政支出比率、财政支出变化相对失业率变化的弹性来衡量；公共安全采

用公共安全支出占财政支出比率来衡量;人民生活采用财政支出变化相对恩格尔系数变化的弹性来衡量;卫生保障采用医疗卫生支出占财政支出比率来衡量。

(三)我国区域财政可持续信息披露水平的测算

依据所构建的财政可持续信息披露评价指标体系(表2),本文借鉴环境信息披露指数的构建方法^①,采用赋分法对30个省级地区财政可持续信息披露情况进行评价^②,从而测算出各区域财政可持续信息披露水平。

具体指标计算公式为:

$$Ndis = \sum_{i=1}^{33} X_i \quad (1)$$

其中, $Ndis$ 为财政可持续信息披露总得分; i 为三级指标,共33个; X_i 为指标 i 的披露情况,当指标 i 信息披露时, X_i 赋值为1,否则赋值为0。财政可持续信息披露评价的满分为33分。

披露信息的来源主要为各省级地区政府官网、财政厅(局)官网公布的预算执行情况及预算草案,地方统计局官网以及国家统计局公布的统计年鉴等相关信息的公布情况。具体来源情况如表3所示。

表3 各指标数据来源

一级指标	二级指标	数据来源
财政预期	预期收入	财政厅(局)网站,重点考察预算执行情况和预算草案
	预期支出	
	预期财政缺口	
	财政模拟	
财政状况	自给能力	财政厅(局)网站
	偿还能力	财政厅(局)网站,重点考察地方债券发行公告
	稳定性	省统计局网站,财政厅(局)网站
	可持续性	
资源环境	环境保护	省统计局网站,财政厅(局)网站
	资源产出	
社会发展	就业	省统计局网站,省人民政府网站,财政厅(局)网站
	公共安全	
	人民生活	国家统计局网站,财政厅(局)网站
	卫生保障	省统计局网站,省人民政府网站,财政厅(局)网站

本文搜集排查了2016-2018年30个省市的各项发布信息1170条以及预算草案150余份,计算出30个省级地区2016-2018年的财政可持续披露水平取值情况,详见表4。相较于满分33分,各省最低分为24分,整体上我国财政可持续信息披露水平表现良好,各省差异不大。其中,北京市财政可持续信息披露情况最佳,除财政模拟信息披露不足外,其余信息均已披露。

① 数据来源于复旦大学环境经济研究中心《企业环境信息披露指数》。

② 依据财政可持续信息披露考察指标体系,对各省级地区披露的信息一一核对,如该项指标信息可获取,则视为披露,该项指标得分为1,否则得分为0。之后,将所有指标取值进行加总,即为信息披露水平值。

表 4 各省级地区 2016- 2018 年披露得分(财政可持续信息)

地区	2016	2017	2018	地区	2016	2017	2018
北京	29	29	29	河南	27	27	27
天津	27	27	27	湖北	25	25	27
河北	28	28	28	湖南	27	25	25
山西	27	27	26	广东	28	29	28
内蒙古	27	27	27	广西	26	28	27
辽宁	26	26	26	海南	25	28	29
吉林	27	24	26	重庆	28	25	27
黑龙江	26	26	26	四川	27	28	27
上海	28	28	28	贵州	26	25	25
江苏	27	27	28	云南	25	23	23
浙江	25	26	26	陕西	27	27	27
安徽	26	26	28	甘肃	27	26	26
福建	25	28	28	青海	27	27	28
江西	26	26	26	宁夏	27	26	26
山东	27	27	27	新疆	24	24	24

四、研究设计

(一)基本假设

截至目前,我国《预算法》虽对部分社会关注度较高的信息,如政府债务、转移支付、政府机构经营费用等要求区域政府进行披露。但大部分财政可持续信息披露指标并未要求强制性公开,因此也能够反映区域政府主动自愿接受社会公众监督的程度。财政可持续信息披露由自愿性公开到强制性披露过程转变,很可能对财政可持续性发展产生异质性的影响。

在自愿披露阶段,通常财政可持续性发展水平相对较高的区域,更倾向主动披露财政可持续信息,财政可持续性发展水平较高,其代表了区域政府治理的较高水平,以及财政政策更为有效的发挥,披露该地的财政可持续信息有助于树立治理良好、政务公开的政府形象,提高人民对政府的满意度;而通过公开财政可持续性信息,一方面能提高公众对区域政府的监督意识,披露的信息越多,社会的关注度就会越高,从而督促政府发展当地财政,进而提高财政可持续性发展能力,另一方面也能促进地方经济社会发展的信心,进而带动地方财政可持续性的良性循环。基于此,本文提出以下两点假设:

假设 I: 区域财政可持续性发展水平有利于自愿性财政可持续信息披露,即财政可持续性发展得分越高,财政可持续信息披露得分就越高。

假设 II: 财政可持续信息披露对区域财政可持续性发展具有促进作用,即区域财政可持续信息披露得分越高,财政可持续性发展得分就越高。

(二) 变量选取与数据来源

为验证假设 I, 本文选取 2016-2018 年财政可持续信息披露得分(表 4), 用于衡量区域财政可持续信息披露情况。对于财政可持续发展水平的衡量, 本文借鉴学者刘建民等(2021)所构建的地方财政可持续指数的研究结果。为匹配时间维度的一致性, 截取了 2016-2018 年 30 个省(自治区、直辖市)的计算结果。^①地方财政可持续指数从地方财政运行稳健性、财政风险可控性、财政体制科学性以及财政发展均衡性四个方面进行考察, 共选取人均实际 GDP、人均财力、大税种占比等 15 个具体评价指标。

针对假设 I 的检验, 选取工业化程度(*Ind*)和财政透明度指数(*Tra*)^②、政府规模(*Sca*)、网上政务水平(*Egov*)^③作为控制变量, 选取铁路密度(*Sub*)作为工具变量; 针对假设 II 的检验, 本文选取政府干预程度(*Gov*)、人口密度(*Pd*)、教育水平(*Edu*)以及科技创新程度(*Inn*)作为控制变量, 选取互联网发展指数得分(*Int*)^④和数字政府治理效果(*Egove*)^⑤作为工具变量, 上述控制变量和工具变量指标的数据来源为国家统计局及相关报告。各变量描述性统计结果如表 5 所示。

表 5 各变量描述性统计结果

类型	变量符号	变量名称	变量含义	样本数	均值	标准差	最小值	最大值
核心变量	<i>Sus</i>	财政可持续性评价得分	—	90	0.278	0.077	0.113	0.478
	<i>Ndis</i>	财政可持续信息披露得分	披露得分(对数处理)	90	3.280	0.050	3.135	3.367
控制变量	<i>Ind</i>	工业化程度	工业总产值 / GDP	90	0.314	0.068	0.117	0.406
	<i>Tra</i>	财政透明度指数	透明度指数(对数处理)	90	3.838	0.293	3.166	4.248
	<i>Sca</i>	政府规模	常住人口数(对数处理)	90	8.214	0.744	6.366	9.421
	<i>Egov</i>	网上政务水平	网上政务服务能力(对数处理)	90	4.388	0.096	4.115	4.550
	<i>Gov</i>	政府干预程度	财政支出 / GDP	90	0.269	0.110	0.124	0.675
	<i>Pd</i>	人口密度	人口数 / 区域面积	90	0.887	0.472	0.134	2.027
	<i>Edu</i>	教育水平	普通高等学校在校学生数(对数处理)	90	4.292	0.784	1.823	5.366
	<i>Inn</i>	科技创新程度	科技支出 / 财政支出	90	0.022	0.015	0.005	0.066
工具变量	<i>Sub</i>	铁路密度	铁路营业里程 / 区域面积(对数处理)	90	5.430	0.757	3.461	6.968
	<i>Int</i>	互联网发展指数得分	某省互联网发展水平(对数处理)	90	3.365	0.202	3.104	3.811
	<i>Egove</i>	数字政府治理效果	衡量政府数字治理的覆盖度、满意度、渗透度、回应度(对数处理)	90	2.347	0.257	1.686	2.934

① 由于西藏自治区财政情况获取较为困难, 评价指数存在较大误差, 因此在评价时剔除了西藏自治区。

② 数据来源于上海财经大学公共政策研究中心《中国财政透明度报告》。

③ 数据来源于国家行政学院电子政务研究中心《省级政府网上政务服务能力调查评估报告》。

④ 数据来源于中国网络空间研究院《中国互联网发展报告》。

⑤ 数据来源于清华大学数据治理研究中心《数字政府发展指数报告》。

五、实证分析

(一) 财政可持续性对财政可持续信息披露的影响(假设 I 的检验)

1. 模型构建

本文拟构建固定效应模型,来检验地方财政可持续性发展水平是否有利于自愿性财政可持续信息披露,即财政可持续信息披露得分越高,财政可持续性发展得分就越高。

$$Ndis_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 Sus_{i,t} + \gamma_2 Con_{i,t} + \alpha_i + v_t + \varepsilon_{i,t} \quad (2)$$

其中, i 、 t 分别表示地区和年份, $Ndis_{i,t}$ 表示 i 省在 t 时期的地方财政可持续信息披露情况, $Sus_{i,t}$ 表示 i 省在 t 时期的地方财政可持续性; $Con_{i,t}$ 表示控制变量; α_i 表示区域固定效应, v_t 表示时间固定效应, $\varepsilon_{i,t}$ 为扰动项; γ_i 为待估参数。

2. 内生性分析

由基本假设可知,区域财政可持续性发展水平与其财政信息披露情况存在着反向因果关系。财政信息披露得分极大可能会反过来影响该地的财政可持续性发展水平。针对该情况,本文采取工具变量法,为变量 $Sus_{i,t}$ 选取合适的工具变量,从而消除模型内生性。

铁路密度指某地一年内的铁路营运里程与该区域面积的比值。单位面积内,较高的铁路营运里程往往代表某地商业活动较频繁、贸易水平较高、旅游业较为发达等,意味着该地具有较高的经济水平,当地财政的可持续发展水平也较高。而铁路密度与区域财政信息的披露情况没有必然的关系,因此选取铁路密度作为地方财政可持续性的工具变量。为了验证模型存在内生性,利用上述工具变量对模型(2)进行豪斯曼检验和异方差稳健的 DWH 检验。结果显示,两种检验均在 1% 的显著水平上拒绝了“所有解释变量均为外生”的原假设,即认为变量 $Sus_{i,t}$ 是内生变量。

为验证工具变量与内生解释变量的相关性,进行弱工具变量检验。结果显示第一阶段 F 值为 14.78,最小特征统计量为 16.95。二者均大于 10,因此可以拒绝该工具变量是弱工具变量的假设,说明工具变量的选取是合理可行的。

3. 回归结果

模型(2)的回归结果如表 6 所示。列[1]、列[2]、列[3]分别展示了不同控制变量下的回归结果。

表 6 财政可持续发展对财政可持续信息披露情况的回归结果

变量	[1]	[2]	[3]
Sus	0.929** (0.404)	0.933** (0.408)	0.704*** (0.265)
Tra	0.048** (0.020)	0.048** (0.019)	0.042** (0.018)
Sca	-0.058* (0.029)	-0.061** (0.028)	-0.052** (0.021)
$Egov$	-0.185 (0.124)	-0.182 (0.128)	

变量	[1]	[2]	[3]
<i>Ind</i>	-0.077 (0.097)		
<i>Cons</i>	4.162*** (0.593)	4.156*** (0.611)	3.370*** (0.093)

注:括号内为稳健标准误,***、**和*分别表示在1%、5%和10%的水平上显著(下同)。

回归结果显示,在不同控制变量下,解释变量财政可持续性评价得分(*Sus*)的估计结果为正,且均在5%以上的水平上显著,列[3]中显著水平甚至达到了1%,说明财政可持续发展水平越高,区域政府对当地财政可持续信息的披露意愿越强。因此,假设I得到验证。不难理解,财政可持续发展水平越高,接受公众监督的底气就越足,因此更倾向于对当地的财政可持续情况进行披露;而财政可持续发展水平较低的地区,披露当地不佳的财政可持续发展情况,不仅会受到社会的质疑,降低公众对地方政府的信心和满意度,还要面对社会的监督压力,因此披露意愿较低。

控制变量财政透明度指数(*Tra*)系数为正,且在5%的水平上显著,说明倾向于披露当地财政信息的政府,对财政可持续信息也会有更强的披露意愿。政府规模(*Sca*)预测结果较为显著,区域政府对于财政可持续信息披露的意愿与政府规模反向变动,这可能是因为政府规模越大,政务越繁杂,精力越分散,因此对于财政可持续信息披露的专注度便越低。控制变量网上政务水平(*Egov*)、工业化程度(*Ind*)对区域政府财政可持续信息披露的影响则不那么显著。

4.稳健性检验

上述回归结果显示财政可持续发展对区域财政可持续信息的披露意愿起到促进作用,为检验回归结果的稳健性,本文改变时间窗口,将数据按照年份两两分组再次进行回归。表7结果显示,不同的时间窗口下财政可持续发展对区域财政可持续信息披露的促进作用均显著,说明计量结果的可靠性较大。

表7 财政可持续发展对财政可持续信息披露情况的回归结果(稳健性检验)

	2016、2017	2017、2018	2016、2018
<i>Sus</i>	1.070** (0.491)	0.912** (0.430)	0.944** (0.460)
<i>Tra</i>	0.029 (0.023)	0.057*** (0.021)	0.035* (0.022)
<i>Sca</i>	-0.061* (0.029)	-0.059* (0.028)	-0.060* (0.032)
<i>Egov</i>	-0.253* (0.140)	-0.155 (0.157)	-0.231 (0.145)
<i>Ind</i>	-0.002 (0.012)	-0.013 (0.013)	-0.006 (0.010)
<i>Cons</i>	4.494*** (0.668)	4.002*** (0.746)	4.411*** (0.705)

(二) 财政可持续信息披露对财政可持续性发展的影响(假设 II 的检验)

1. 模型构建

为研究区域财政可持续信息披露对可持续性发展是否有促进作用,本文构建被解释变量为财政可持续性评价得分(Sus),解释变量为财政可持续信息披露情况得分($Ndis$)的固定效应模型。

$$Sus_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 Ndis_{i,t} + \beta_2 Con_{i,t} + \alpha_i + v_t + \varepsilon_{i,t} \quad (3)$$

其中, i 、 t 分别表示地区和年份, $Sus_{i,t}$ 表示*i*省在*t*时期的区域财政可持续性; $Ndis_{i,t}$ 表示*i*省在*t*时期的区域财政可持续信息披露情况; $Con_{i,t}$ 表示控制变量; α_i 表示区域固定效应, v_t 表示时间固定效应, $\varepsilon_{i,t}$ 为扰动项; β_i 为待估参数。

2. 内生性分析

研究财政可持续信息披露对财政可持续性发展的影响,需要先消除财政可持续性发展对财政可持续信息披露的反向因果关系。因此,本部分继续采用工具变量法来解决内生性问题。

数字政府治理效果($Egove$)衡量政府数字治理的覆盖度、满意度、渗透度、回应度,能在很大程度上反映出区域政府的数字化建设情况。数字化建设是区域财政可持续信息披露的基础和媒介,区域政府的数字化建设水平越高,越能促进该地的信息披露;区域政府作为个体,其数字化建设情况,对作为总体的省、自治区及直辖市的财政可持续发展情况影响不大。因此,将数字政府治理效果($Egove$)作为财政可持续信息披露得分($Ndis$)的工具变量之一。互联网发展指数得分(Int)从基础设施建设、网络安全、网络管理等方面反映了省、自治区及直辖市的互联网发展情况,本部分也将选取该指标作为财政可持续信息披露得分($Ndis$)的另一个工具变量。

为验证工具变量的外生性,对以上两个工具变量进行过度识别检验,结果显示P值为0.133>0.05,无法拒绝所有工具变量均外生的原假设,因此认为工具变量($Egove$, Int)为外生变量。进一步检验工具变量与内生解释变量的相关性,结果显示F值为7.26,P值为0.001,尽管F值未达到10,但较为接近;另外,在工具变量第一阶段的回归中, $Egove$ 和 Int 对内生解释变量 $Ndis$ 回归系数均显著(显著水平分别为10%和1%),认为工具变量与内生解释变量具有较强的相关性。因此,认为针对 $Ndis$ 的工具变量的选择是合理的。

3. 回归结果

模型(3)的回归结果如表8所示。列[1]、列[2]、列[3]分别展示了不同控制变量下的回归结果。

表8 财政可持续信息披露情况对财政可持续发展的回归结果

变量	[1]	[2]	[3]
$Ndis$	1.057** (0.452)	1.041** (0.457)	1.133** (0.552)
Edu	0.049*** (0.018)	0.050*** (0.017)	0.058*** (0.008)
Inn	0.010* (0.007)	0.010* (0.006)	0.010* (0.006)
Gov	-0.080 (0.154)	-0.071 (0.149)	

变量	[1]	[2]	[3]
<i>Pd</i>	0.004 (0.019)		
<i>Cons</i>	-3.415** (1.473)	-3.370** (1.487)	-3.725** (1.807)

由回归结果可知,在上述三个回归中,解释变量财政可持续信息披露得分(*Ndis*)的估计结果均为正,且在5%的水平上显著,这也证实了假设II,财政可持续信息披露对区域财政可持续性发展同样具有促进作用。教育水平回归系数为正,且三次回归均在1%的水平上显著,说明提升区域的教育水平有利于促进该地区财政可持续性发展。科学技术是第一生产力,控制变量的回归结果也证实了这一点,科技创新水平越高,区域财政可持续性发展水平就越高。而从回归结果来看,政府干预程度和人口密度对区域财政可持续性发展的影响则并不显著。

4. 稳健性检验

为检验财政可持续信息披露对区域财政可持续性发展促进作用的稳健性,同样将数据按照年份两两分组再次进行回归。表9结果显示,不同的时间窗口下财政可持续信息披露对区域财政可持续性发展促进作用均显著,说明计量结果较为可靠。

表9 财政可持续发展对财政可持续信息披露情况的回归结果(稳健性检验)

变量	2016,2017	2017,2018	2016,2018
<i>Ndis</i>	0.920** (0.420)	0.979** (0.401)	0.819* (0.496)
<i>Edu</i>	0.034* (0.020)	0.064*** (0.024)	0.040** (0.020)
<i>Inn</i>	0.012* (0.007)	0.010* (0.006)	0.013* (0.007)
<i>Gov</i>	-0.140 (0.156)	0.007 (0.184)	-0.163 (0.142)
<i>Pd</i>	0.002 (0.018)	-0.002 (0.020)	0.008 (0.019)
<i>Cons</i>	-2.881** (1.355)	-3.223** (1.361)	-3.725** (1.807)

六、结论与建议

本文基于2016-2018年中国省级层面的面板数据,构建区域财政可持续信息披露评价指标体系,对30个省级地区2016-2018年的披露情况进行量化打分,进而构建固定效应模型研究了30省(自

治区、直辖市)财政可持续信息披露与财政可持续性发展的关系,形成如下几点研究结论:一是区域政府对于财政可持续信息披露的水平或者意愿会随区域财政可持续性水平的提高而增强。二是财政可持续性水平与财政可持续信息披露的作用关系不是单向的,财政可持续信息披露情况也会反过来影响区域财政可持续性发展水平。通过信息披露,增强民众对财政可持续的信心,提高民众对于政府财政可持续发展的监督意识,进而促进区域财政可持续性的发展。

基于以上结论,本文提出如下建议:

首先,国家应出台区域财政可持续信息披露政策,以强制力为可持续信息披露护航。第二,地方政府应加大财政可持续信息的披露力度,建立适合本省(自治区、直辖市)的完善的披露体系,将财政可持续性发展情况铺在桌面上、曝在阳光下,接受社会及人民的监督和质疑,以便提高财政质量,促进当地财政可持续性发展。第三,地方政府应加强数字政府、互联网政府的建设,积极搭建财政可持续信息披露平台,做到政府有平台可传,大众有平台可查。第四,社会应提高对财政可持续方面披露信息的关注度,作为中央—地方政府—社会这一关系网中不可缺席的角色,社会应以监督者的身份参与到提高区域政府财政可持续性发展中。

参考文献

- [1] 郭月梅,史云瑞. 减税降费背景下中国地方财政压力的测度[J]. 广西财经学院学报,2021,34(05):29-43.
- [2] 郭庆旺. 减税降费的潜在财政影响与风险防范[J]. 管理世界,2019,35(06):1-10.
- [3] 傅志华,韩凤芹,周孝,申学锋. 疫情冲击下的地方财政形势:现状、风险与应对[J]. 地方财政研究,2020(07):39.
- [4] 陈曦,王涿,韩洪兴. 财政透明度:国际规范与中国实践[J]. 财政科学,2020(07):74-82+102.
- [5] 丁鑫. 国外财政可持续性评价实践及对我国的启示[J]. 财会通讯,2012(30):136-138.
- [6] 李建军,王鑫. 地方财政可持续性评估——兼论税收分权能否提升地方财政可持续性[J]. 当代财经,2018(12):37-47.
- [7] 伏润民,缪小林,师玉朋. 政府债务可持续性内涵与测度方法的文献综述——兼论我国地方政府债务可持续性[J]. 经济学动态,2012(11):86-93.
- [8] 杨萍. 国债使用方向与国债政策可持续性[J]. 经济研究参考,2002(60):2-12.
- [9] 周子康,金江明. 国债可持续性的理论分析及检验[J]. 管理现代化,2003(04):40-44.
- [10] 李平,刘作明. 货币区成员国政府债务的可持续性分析[J]. 经济学动态,2004(06):24-26+69.
- [11] 洪源,李礼. 我国地方政府债务可持续性的一个综合分析框架[J]. 财经科学,2006(04):96-103.
- [12] 刘立峰. 地方政府建设性债务的可持续性[J]. 宏观经济研究,2009(11):46-50.
- [13] 邓力平. 可持续财政观及其对地方财政发展的启示[J]. 东南学术,2008(05):13-18.
- [14] 邓子基. 财政平衡观与积极财政政策的可持续性[J]. 当代财经,2001(11):22-25+80.
- [15] 刘尚希. 以公共风险的结构和强度重塑财政政策体系[J]. 财政科学,2021(03):5-9.
- [16] 马拴友. 中国公共部门债务和赤字的可持续性分析——兼评积极财政政策的不可持续性及其冲击 [J]. 经济研究,2001(08):15-24.
- [17] 朱军,聂群. 跨期预算约束条件下中国财政可持续性研究[J]. 中南财经政法大学学报,2014(05):51-58+159.
- [18] 龚锋,余锦亮. 人口老龄化、税收负担与财政可持续性[J]. 经济研究,2015,50(08):16-30.
- [19] 邓晓兰,陈宝东. 经济新常态下财政可持续发展问题与对策——兼论财政供给侧改革的政策着力点[J]. 中央财经大学学报,2017(01):3-10.
- [20] 张新平. 我国财政可持续发展评估指标体系的构建[J]. 生态经济,2000(11):4-7.
- [21] 付春香. 可持续发展型财政及其评价指标体系的构建[J]. 统计与决策,2010(05):73-75.

- [22] 刘建民,薛妍,刘嘉意. 数字经济对地方财政可持续性的影响研究:基于“本地—邻地”视角[J]. 湖南大学学报(社会科学版),2021,35(06):46-56.
- [23] 李秀. 我国地方财政可持续发展的评价与测度[J]. 陇东学院学报,2021,32(02):9-12.
- [24] 周一虹,刘元哲. 企业环境信息披露对环境表现影响研究[J]. 吉林工商学院学报,2021,37(05):36-41.
- [25] 曾国安,张宏强,刘轶芳,赵家秀,李霞. 企业市场表现、财务绩效及环境信息披露——基于重污染上市企业的分析[J]. 吉林大学社会科学学报,2021,61(04):94-104+236.
- [26] 武剑锋,叶陈刚,刘猛. 环境绩效、政治关联与环境信息披露——来自沪市A股重污染行业的经验证据[J]. 山西财经大学学报,2015,37(07):99-110.
- [27] 陈燕燕.“绿色金融”背景下企业环境信息披露研究[J]. 商业会计,2021(15):93-95.
- [28] 耿艳军. 公司治理结构对环境会计信息披露水平的影响[J]. 辽东学院学报(社会科学版),2021,23(06):46-50.
- [29] 李昭华,方紫薇. 环境信息披露与中国出口企业加成率:影响机制与资源配置效应分析[J]. 国际贸易问题,2021(11):90-105.
- [30] 杜彤伟,张屹山,李天宇. 财政竞争、预算软约束与地方财政可持续性[J]. 财经研究,2020,46(11):93-107.
- [31] 李昊楠,郭彦男. 小微企业减税、纳税遵从与财政可持续发展[J]. 世界经济,2021,44(10):103-129.
- [32] 邓晓兰,许晏君,刘若鸿. 结构性减税与地方财政可持续性——基于“营改增”的实证研究[J]. 中央财经大学学报,2021(10):15-29.
- [33] 张学诞,李娜. 减税、经济增长与财政可持续性——来自地方债务水平的证据[J]. 财贸研究,2020,31(10):41-51.
- [34] 孙正. 中国人口结构变迁与财政可持续性研究[J]. 大连理工大学学报(社会科学版),2020,41(03):51-62.
- [35] 邱国庆,杨志安. 人口老龄化、扭曲效应与财政可持续性[J]. 当代经济科学,2022,44(04):19-30.
- [36] 魏瑾瑞,夏宁潞,陈子昂. 老龄化、延迟退休与财政可持续性[J]. 统计研究,2018,35(10):81-88.
- [37] 潘美丽. 最优铸币税、通货膨胀与财政可持续性研究[J]. 商业研究,2020(07):72-80.
- [38] 邓达,潘光曦,林晓乐. 我国数字经济发展对地方财政可持续性的影响[J]. 当代财经,2021(09):38-52.
- [39] 闫坤,汪德华. 中国财政可持续发展报告(2020)[M]. 北京:中国时代经济出版社,2020.
- [40] 财政可持续发展研究课题组,张东玲,何洲娥. 新常态下地方财政可持续发展研究[J]. 公共财政研究,2017(01):49-61.
- [41] Torben M. Andersen. Fiscal Sustainability and Demographics- Should We Save or Work More[J]. Journal of Macroeconomics,2012,34(2):264-280.
- [42] Zhe Sun, Ke Gao. Study on the Construction of the Performance Evaluation Index System of Fiscal Expenditure in China. International Journal of Economics[J]. Finance and Management Sciences,2018,6(3):82-82.
- [43] Buiters, W.H. A Guide to Public Sector Debt and Deficits[J]. Economic Policy,1985,1(1):13-79.
- [44] Blanchard, O.J., P.Diamond, R.E.Hall, K.Murphy. The Cyclical Behavior of the Gross Flows of U.S. Workers[J]. Brookings Papers on Economic Activity,1990,2(2):85-155.
- [45] Waits, Kahalley. Organizing for Economic Development[J]. Public Administration Review,1992,52(6):612-617.
- [46] Bajo Rubio et al. On the Sustainability of Government Deficits: Some Long-term Evidence for Spain 1850-2000[J]. Journal of Applied Economics,2010,13(2):263-281.
- [47] Condon et al. Exchange Rate-based Disinflation, Wage, Rigidity, and Capital Inflows: Tradeoffs for Chile 1977-1981[J]. Journal of Development Economics,1990,32(1):113-131.
- [48] Bohn H. The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits[J]. Quarterly Journal of Economics,1998(3):949-963.
- [49] Pradhan K. Analytical Framework for Fiscal Sustainability: A Review[J]. Review of Development and Change,2019(1):5-30.

Fiscal Sustainability Information Disclosure and Fiscal Sustainability

Liu Xinbo Xie Xiaopan Liu Yifang

Abstract: Fiscal sustainable information disclosure refers to that the government announces to the public the relevant information about the sustainable development of finance, which is beneficial to the transparency of financial information. There is a certain correlation between the disclosure of financial sustainable information and the level of sustainable development of regional finance. This paper first builds an evaluation system for the level of fiscal sustainable information disclosure, and calculates the fiscal sustainable information disclosure of 30 provinces in China from 2016 to 2018. Then, using the fixed effect model and the instrumental variable method, the relationship between fiscal sustainable development and fiscal sustainable information disclosure is deeply analyzed. The results showed that the level of financial sustainable information disclosure and financial sustainable development have a two-way promotion effect, that is, a higher level of regional financial sustainable development will improve the government's independent disclosure of financial sustainable information, and the government's disclosure of financial sustainable information will in turn promote the regional financial sustainable development.

Key words: Financial Sustainable Development; Financial Sustainable Information Disclosure Index; Fixed Effect Model

作者单位:刘新波 中国社会科学院经济研究所
谢晓攀(通讯作者) 中央财经大学经济学院
刘轶芳 中央财经大学经济学院

(责任编辑:董丽娟)