

摘要

在过去 20 年里，税收收入在国民生产总值中所占的比重正在攀升，在保持良好的公共财政、支持交通设施等公共支出方面发挥了重要作用，也反映了经济制度和社会背景。随着我国经济发展方式的转变，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。在这种转变中，税收征管制度发挥了何种作用，本文将从理论和实证两方面展开地方政府税收征管强度对地区经济增长质量的影响分析研究。

本文的研究内容如下：

第一，税收征管和经济增长质量的理论分析。通过阅读相关文献，梳理目前学者对于税收征管、经济增长质量的研究现状，并在此基础上进行概念界定和影响路径分析。

第二，实证分析地方政府税收征管强度对地区经济增长质量的影响。基于我国 2010-2019 年的地级市面板数据，一方面通过固定效应模型实证考察了税收征管强度对地区经济增长质量的影响，在此基础上分析该影响的地区差异性。另一方面，将经济增长质量指标细化，实证考察地区税收征管强度对“创新、协调、绿色、开放、共享”这五大方面的影响。

第三，考虑非税收入和地方公共债务的影响。非税收入和地方公共债务作为政府重要的融资途径，在模型中分别加入税收征管强度与非税收入、地方公共债务的交乘项，探究非税收入、地方公共债务对税收征管强度与经济增长质量关系的影响。

通过上述理论和实证分析，本文得出如下结论：

第一，地方政府税收征管强度对经济增长质量具有显著的非线性影响。这种非线性影响呈现“U 型”，表明地级市政府为实现同等程度的经济增长质量，存在“低税收征管强度”和“高税收征管强度”两个选择；并且这一结论在经过面板工具变量法和一系列的稳健性检验后依然成立。此外，税收征管强度对经济增长质量的影响呈现出明显的地区差异性，税收征管强度对经济增长质量的非线性影响在西部地区更显著，而在中东部地区这种影响并不显著。

第二，通过将经济增长质量指标进行分解，进一步发现税收征管强度对“创新”具有显著的非线性特征，呈现“倒U型”，最高点为1.54，即当税收征管强度小于1.54时，当税收征管强度提升时，促进地区创新；当税收征管强度大于1.54时，将对地区创新产生抑制作用。税收征管强度对“开放”具有负向影响，对“协调、绿色、共享”的影响并不显著。

第三，非税收入显著削弱了税收征管强度与地区经济增长质量的负向关系，地方公共债务显著增强了税收征管强度与地区经济增长质量的负向关系。

基于以上结论，本文提出四点政策建议：一是因地制宜地制定和实施税收征管政策，注重征税成本；二是优化减税降费措施，提高减税降费政策的效率；三是完善支持创新的税收优惠政策，支持初创企业发展；四是规范对非税收入的管理，合理控制地方政府债务规模。

本文可能的创新点有两点：一是国内学者对于经济增长质量指数的测度主要基于省级层面的数据，本文利用地级市数据衡量了169个地级市的税收征管强度和经济增长质量指数，将研究层次进一步下沉至地级市层面。二是现有学者对于税收征管强度的研究主要集中在税收征管强度对企业行为的影响，本文结合高质量发展这一时代背景，将地级市税收征管强度、非税收入、地方公共债务和经济增长质量纳入同一理论框架进行系统考察，为科学地制定财税政策提供一定的参考资料。

关键词：税收征管强度 经济增长质量 非税收入 地方公共债务

Abstract

Over the past 20 years, tax revenues are climbing as a share of GNP and have played an important role in maintaining good public finances and supporting public expenditure such as transport facilities, as well as reflecting the economic system and social background. With the transformation of China's economic development mode, our economy has shifted from a stage of high growth to a stage of high-quality development. What role has the tax collection system played in this shift? This paper will develop an analytical study on the impact of the intensity of tax collection by local governments on the quality of regional economic growth from both theoretical and empirical perspectives.

The research in this paper is as follows.

Firstly, the theoretical analysis of tax collection and economic growth quality. By reading the relevant literature, we sort out the current status of scholars' research on tax collection and management and the quality of economic growth, and on this basis, we conduct conceptual definition and impact path analysis.

Secondly, the impact of local government tax collection intensity on the quality of regional economic growth is empirically analyzed. Based on the panel data of prefecture-level cities in China from 2010 to 2019, on the one hand, we empirically examine the impact of tax collection intensity on regional economic growth quality through a fixed-effects model, and on this basis, we analyze the regional differences of this impact. On the other hand, the impact of regional tax collection intensity on the five major aspects of "innovation, coordination, green, openness and sharing" is investigated empirically by refining the economic growth quality indicators.

Thirdly, the effects of non-tax revenue and local public debt are considered. As non-tax revenue and local public debt are important financing channels for the government, the cross multiplier terms of tax collection intensity and non-tax revenue and local public debt are added to the model respectively to explore the

impact of non-tax revenue and local public debt on the relationship between tax collection intensity and the quality of economic growth.

Firstly, there is a significant non-linear effect of the intensity of local government tax collection on the quality of economic growth. This non-linear effect is "U-shaped", suggesting that there is a choice between "low tax administration intensity" and "high tax administration intensity" for local governments to achieve the same level of economic growth quality. This finding holds after a panel instrumental variables approach and a series of robustness tests. In addition, there are significant regional differences in the impact of tax intensity on the quality of economic growth, with the non-linear effect of tax intensity on the quality of economic growth being more pronounced in the western region, but not in the central-eastern region.

Secondly, by decomposing the economic growth quality indicators, it is further found that the intensity of tax administration has a significant non-linear characteristic on "innovation", showing an "inverted U-shape", with the highest point at 1.54, i.e. when the intensity of tax administration is less than 1.54, when the intensity of tax administration increases, it will promote regional innovation; when the intensity of tax administration is greater than 1.54, it will have a suppressing effect on regional innovation. The highest point is 1.54, i.e. when the intensity of tax administration is less than 1.54, when the intensity of tax administration increases, it will promote regional innovation; when the intensity of tax administration is greater than 1.54, it will have an inhibiting effect on regional innovation. The impact of tax administration intensity on "openness" is negative, while the impact on "coordination, green and sharing" is not significant.

Thirdly, local non-tax revenues significantly weaken the negative relationship between the intensity of tax collection and the quality of regional economic growth, and local public debt significantly enhances the negative relationship between the intensity of tax collection and the quality of regional economic growth.

Based on the above findings, this paper puts forward four policy

recommendations: firstly, to formulate and implement tax collection and administration policies according to local conditions and focus on the cost of tax collection; secondly, optimize tax reduction and fee reduction measures and improve the efficiency of tax reduction and fee reduction policies; thirdly, to improve tax incentives to support innovation and support the development of start-up enterprises; fourthly, standardize the management of non-tax income and reasonably control the scale of local government debt.

There are two possible innovations in this paper: First, the measurement of economic growth quality indices by domestic scholars is mainly based on data at the provincial level, but this paper measures the tax collection intensity and economic growth quality indices of 169 prefecture-level cities using prefecture-level city data, further sinking the research level to the prefecture-level city level. Secondly, existing scholars' research on tax administration intensity mainly focuses on the impact of tax administration intensity on enterprise behaviour. This paper incorporates tax administration intensity, non-tax revenue, local public debt and economic growth quality of prefecture-level municipalities into the same theoretical framework for systematic investigation, providing certain reference materials for scientific formulation of fiscal policies.

KEY WORDS: Intensity of Tax Collection and Management; Quality of Economic Growth; Non Tax Revenue; Local Public Debt

目录

1 绪论	1
1.1 研究背景与意义	1
1.1.1 研究背景	1
1.1.2 研究意义	2
1.2 研究内容与方法	3
1.2.1 研究内容	3
1.2.2 研究方法	4
1.3 创新点与不足	5
1.3.1 创新点	5
1.3.2 不足之处	5
2 概念界定与文献综述	6
2.1 概念界定	6
2.1.1 税收征管	6
2.1.2 经济增长质量	9
2.2 文献综述	10
2.2.1 关于税收征管的研究	10
2.2.2 关于经济增长质量的研究	12
2.2.3 文献评述	14
3 制度背景与机制分析	16
3.1 制度背景	16
3.1.1 1994 年以来财税体制改革历程	16
3.1.2 我国税收征管模式的发展历程	18
3.1.3 经济高质量发展理念的提出背景	20
3.2 税收征管强度与经济增长质量的机制分析	21

4 地方政府税收征管强度对经济增长质量的实证考察	24
4.1 计量模型与指标选取	24
4.1.1 变量定义	24
4.1.2 数据来源及统计特征	27
4.1.3 模型设定	29
4.2 回归结果分析	30
4.2.1 地方政府税收征管强度对经济增长质量的非线性影响分析 ..	30
4.2.2 其他解释变量对经济增长质量的影响分析	33
4.2.3 内生性问题	33
4.2.4 区域异质性分析	34
4.3 稳健性检验	36
4.3.1 改变窗宽	36
4.3.2 排除直辖市的影响	37
4.3.3 考虑滞后两期	38
4.4 进一步分析	39
4.4.1 税收征管强度对创新的影响分析	39
4.4.2 税收征管强度对协调的影响分析	41
4.4.3 税收征管强度对绿色的影响分析	41
4.4.4 税收征管强度对开放的影响分析	42
4.4.5 税收征管强度对共享的影响分析	42
5 考虑非税收入、地方公共债务的影响	44
5.1 税收征管强度、非税收入与经济增长质量	44
5.1.1 研究设计	45
5.1.2 回归结果分析	46
5.2 税收征管强度、地方公共债务与经济增长质量	46
5.2.1 研究设计	47
5.2.2 回归结果分析	48

6 研究结论与政策建议	50
6.1 研究结论	50
6.2 政策建议	51
参考文献	53
致谢	62

1 绪论

本章思路如下：首先详细介绍了本文的研究背景及意义，为研究税收征管强度和经济增长质量的关系提供了现实背景；其次，阐述本文的研究思路、方法，对全文内容进行系统性地梳理；最后，交代本文的创新点与不足之处。

1.1 研究背景与意义

1.1.1 研究背景

当前，结构性、体制性、周期性问题相互交织，外部环境困难严峻，国民经济面临的压力增大，经济发展的新风险和新挑战不断涌现。尤其是 2020 年以来，为克服新冠肺炎疫情不断蔓延、外部经济不确定性增加以及内部经济增长动力不足等多重冲击，中国各级财政正在全力实施更加积极有效的财政政策，如扩大财政赤字、实施阶段性大规模减税降费等，为恢复经济发展和稳定社会大局提供了重要支撑。随着经济下行压力的加大和积极财政政策的大力实施，财政收入增速放缓，财政支出刚性增加，收支矛盾日益凸显。

在既定的经济基础及税制结构下，地方政府的税收征管强度是影响地方政府财政收支的重要因素，地方政府在财政状况变化时可以灵活变动征税力度。目前，学术界对于税收征管的研究主要集中在税收征管效率、税收征管在宏观层面的影响、税收征管对微观主体的影响这三方面。目前大部分学者采用数据包络分析的方法进行税收征管效率的测算（张斌，2018；娜和袁梁，2018），主要从税收竞争、技术进步、政策推行等角度展开考虑影响税收征管效率的因素（范立东和何彬，2020；卢洪友和尹俊，2016；田彬彬等，2021）。对于税收征管宏观层面的影响，主要研究其对于宏观税负、政府财政行为的影响（崔月彤和韩秀兰，2023；谢贞发和范子英，2015）。在税收征管对微观主体的影响方面，主要集中在税收征管对企业盈余管理、企业税负的影响（孙雪娇等，2021；李广众和贾凡胜，2019）。

随着我国经济发展方式的转变，经济结构的不断优化，我国经济已由高

速增长阶段转向高质量发展阶段。2017年10月，习近平同志在党的十九大报告中首次明确提出“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”，为新时代中国经济发展指明了方向（聂长飞等，2021）。2020年10月，党的十九届五中全会提出，“十四五时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题，这是根据我国发展阶段、发展环境、发展条件变化作出的科学判断”。2022年10月，党的二十大报告进一步明确“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”，进一步凸显了经济高质量发展在中国发展进程中全局性、根本性、指导性的地位。

一个国家的税收制度不可避免地反映了其经济和社会背景。我国经济进入高质量发展阶段，与之相对应的税收制度也需要发展，以确保它有助于经济结构的优化。尤其在经济发展方式转变的背景下，对地方政府税收征管强度的研究也应该基于经济高质量发展这个层面。因此，本文将实证考察地方政府税收征管强度对经济增长质量的影响，分析二者可能存在的关系，同时比较不同地区之间这种影响的差异性。进一步地，考虑到非税收入作为地方政府的制度内、预算外的融资途径、地方公共债务作为地方政府的制度外的融资途径（吕炜和靳继东，2022），讨论非税收入、地方公共债务在税收征管强度对经济增长质量的影响中发挥了何种作用。本文的研究结论为地方政府科学地制定政策提供一定的参考。

1.1.2 研究意义

基于现有的研究成果，本文理论分析并实证考察地方政府税收征管强度对经济增长质量的影响，具有重要的理论与现实意义。

（1）理论意义

一是扩展了相关文献。目前关于地方政府税收征管强度的研究主要是研究其对企业行为的影响，从经济增长质量角度切入的研究较少；本文从地级市数据入手，构建了169个地级市的税收征管强度指标和经济增长质量指数，丰富了对地方政府税收征管强度的经验研究。

二是基于中国制度环境，为研究中国地方政府收支行为提供新思路。在模型中分别引入非税收入、地方公共债务与税收征管强度的交乘项，探究非

税收入、地方公共债务在地方政府税收征管行为中发挥的影响。

(2) 现实意义

一是有助于贯彻落实高质量发展理念。本文的研究结论可为各级政府制定和完善税收政策、融资政策提供决策依据，为贯彻落实五大发展理念、促进经济高质量发展指引方向。

二是有助于科学合理地制定税收征管政策。本文的研究结论涉及了地方政府的税收征管强度、非税收入和地方公共债务，为更好地理解地方政府行为、做出合理的税收征管政策提供了参考意见。

1.2 研究内容与方法

1.2.1 研究内容

第一章是绪论。在分析当前研究背景的基础上提出本文的研究问题，并阐述其理论意义和现实意义；介绍本文的研究思路与方法并提出研究中存在的创新点和不足之处。

第二章是概念界定与文献综述。第一，对税收征管和经济增长质量的概念进行界定；第二，通过对国内外相关文献进行梳理，归纳总结现有的关于税收征管和经济增长质量研究的现状和不足之处。

第三章是制度背景与机制分析。第一，介绍我国 1994 年以来的财税体制改革历程、税收征管模式的发展历程以及经济高质量发展理念的提出背景；第二，进行税收征管强度与经济增长质量的机制分析，在此基础上提出本文的研究问题，即地方政府税收征管强度对经济增长质量的非线性影响。

第四章是地方政府税收征管强度对经济增长质量的实证考察。第一，介绍计量模型与选取的指标，进行数据描述；第二，通过列示地方政府税收征管强度对经济增长质量的基准回归结果，分析二者之间的非线性效应，并分析其他解释变量对经济增长质量的影响，在此基础上通过构建工具变量解决研究中可能存在的内生性问题，进一步地基于地区比较的角度，探究地方政府税收征管强度对不同地区经济增长质量的差异性影响并分析出现差异的原因；第三，进行稳健性检验，采取改变窗宽、排除直辖市的影响、考虑滞后

两期共三种方法，验证基准回归结果是否稳健；第四，细化经济增长质量指标，将构成经济增长质量指标的 5 个一级指标分别作为被解释变量，考察税收征管强度对 5 个一级指标的具体影响。

第五章是讨论非税收入、地方公共债务对税收征管强度与经济增长质量关系的影响。在模型中分别加入税收征管强度与非税收入、政府公共债务的交乘项，在理论分析的基础上进一步实证考察非税收入和地方公共债务在地方政府税收征管强度与经济增长质量的关系中的影响。

第六章是研究结论与政策建议。本章在前文的理论分析以及实证结果分析的基础上，归纳本文的研究结论；并基于研究结论提出具有现实意义的政策建议。

1.2.2 研究方法

（1）文献分析法

文献分析法是将本文相关研究的文献进行系统梳理获得相关信息的一种方法。通过查找、阅读、归纳和总结国内外文献，本文首先对税收征管和经济增长质量的概念进行界定；其次，梳理现有学者对税收征管和经济增长质量的研究成果，了解目前对于该问题的研究现状，进而找到目前研究中相对不足的部分；同时，通过分析构建联系，以确定地方政府税收征管强度对经济增长质量的影响，及其产生影响的内在机制。

（2）实证分析法

本文基于 2010-2019 年的中国地级市面板数据，通过进行 Hausman 检验确定采用固定效应模型，采用税柄法计算核心解释变量地级市的税收征管强度、使用熵权法计算出被解释变量地级市的经济增长质量指标，建立固定效应模型实证考察税收征管强度与经济增长质量之间的非线性效应并分析可能存在的原因，并通过工具变量法、稳健性检验来检验回归结果；进一步地，考虑到非税收入作为地方政府制度内、预算外的融资途径、地方公共债务作为政府制度外的融资途径，因此在模型中分别加入非税收入、地方公共债务与税收征管强度的交乘项，进一步讨论非税收入、地方公共债务在税收征管对经济增长质量的影响中发挥了何种作用。

1.3 创新点与不足

1.3.1 创新点

第一，国内学者对于经济增长质量指数的测度主要基于省级层面的数据，本文利用地级市数据衡量了 169 个地级市的税收征管强度和经济增长质量指数，将研究层次进一步下沉至地级市层面。

第二，已有的对于税收征管的讨论主要集中在税收征管对企业行为的影响，本文结合高质量发展这一时代背景，将地级市税收征管强度、非税收入、地方公共债务和经济增长质量纳入同一理论框架进行系统考察，为科学地制定财税政策提供一定的参考。

1.3.2 不足之处

第一，经济增长质量的覆盖面较为广泛，本文在构建经济增长质量指标体系时，受到自身学识等方面的限制，可能还存在其他合适的变量未被考虑到。

第二，本文在研究时间的选择上，由于 2010-2019 年的数据缺失值较少，因此将本文的样本范围设定为 2010-2019 年，后续当能够获取到相关数据时将扩大样本数据的时间范围。

2 概念界定与文献综述

本章首先对税收征管和经济增长质量的概念进行界定，其次通过对国内外相关文献进行梳理，归纳总结现有的关于税收征管和经济增长质量研究的现状和不足之处。

2.1 概念界定

2.1.1 税收征管

（1）税收征管的概念

税收征管是指税务机关在税收法律法规的指导下，按照法定的程序进行税款的收缴、返还的管理活动。税收征管包含 3 个重要方面的内容：一是税收征管是政府机构管理税收关系的行政活动；二是税收征管是税务机关进行税务犯罪预防教育和制止税务犯罪行为的控制活动；三是税收征管规范了纳税人与税务机关之间的法律关系。

税收征管发展水平是衡量一个国家税收体系状况完整性和稳定性的重要指标。通过纳税稳定地补充国家的预算体系，及早发现和预防税收违法行为，确保纳税人在履行纳税义务方面有适当的条件，才能保证有效的税收征管。当今有效的税收征管应满足以下基本要求：一是保持较高的效率；二是防止滥用税收；三是尽量减少税控费用；四是鼓励税务当局的透明度；五是提高纳税人对税务机关服务质量的满意度。

（2）税收征管制度建设

税收征管制度是为保障税收征管的有序进行、确保应纳税款入库、提高征管效率而建立的行政管理制度。税收征管制度可以分为两种：一是由法律法规、政策文件规范的正式制度，二是以税收文化体制为代表的非正式制度。

第一，由法律法规、政策文件规范的正式制度，通常具有硬约束作用。《中华人民共和国税收征管法》确定了税收征管的原则、程序 and 法律责任，明确了税务登记、纳税申报和税款征收的流程和标准，是对税收征管正式制

度的最高解释。随着新的经济发展形态不断涌现，传统的税收征管制度也在进行不断地优化和调整。面对电子商务存在的税收要素界定困难、税收对象难以确定等问题，我国税务机关积极布局税收数据的联网，加强对电子商务的税收征管：一是完善电子商务纳税人登记制度，有效地组织税收征管工作；二是建立电子申报系统，相继实施金税工程一至四期；三是推行电子发票，提高信息化程度。

第二，税收文化体制作为非正式制度，通常具有软约束的作用。税收文化是指与国家税收系统及其实际执行有关的，在持续相互的征纳关系中产生的依赖和联系（Andrea 等，2021），受到经济、社会以及政治环境的影响。税收文化不仅可以影响税收过程的实践，也对政府收入的增长以及国家与人民之间关系的稳定产生重大影响。进行国家税收文化建设，一方面需要通过具体的实践项目对纳税人进行纳税合规教育，另一方面国家税收文化的发展也意味着税收管理的蜕变，对税收管理提出了更高的要求。

（3）税收征管的影响因素

首先，从内在制度来讲，政府的财政收支结构是影响税收征管的最重要的因素。从税收的正当性上看，征税权应当归属于通过提供公共产品和公共服务参与社会财富创造的辖区政府手中（谷成和韩欣儒，2022）。21世纪以来，我国政府采取了调整增值税和企业所得税税率、“营改增”改革、减税降费等措施，不断优化财税制度；尤其是2020年新冠疫情爆发以来，税务机关推出一系列税收优惠政策，例如降低小规模纳税人的征收率、实行大规模的留抵退税政策等。在税收收入减少的同时，政府也增加了额外的支出，如财政资金需要承担核酸检测费用和发放消费券等，在收入和支出的共同作用下，不可避免的加大了地方政府的财政压力。作为财政收入的重要来源，税收征管是行政部门取得财政收入的重要途径。要在实施减税政策的同时保持较高的税收水平，税务机关需要在税收征收方面加大力度、提高效率，因此地方政府在财政状况变化时可以灵活变动征税力度。

其次，从外在的经济发展形态来讲，数字经济的发展是推动税收征管优化和创新的重要因素之一。作为一种新的经济形态，数字经济以信息化的形式进行商品、服务的生产和交易。数字经济的特点是业务与互联网紧密相连，

其商业模式在很大程度上依赖于在有限条件下远程开展活动的能力、最终用户对价值创造的贡献和无形资产。数字经济不仅是技术和组织变革的源泉，还成为各国政府，尤其是税务当局主要关注的问题。现行的企业税收规则主要是在 20 世纪为传统企业制定的，主要基于“在创造价值的地方征税”的理念；然而这一规则在数字经济中的应用导致了利润税收地与价值创造地之间的错位。目前，中国以互联网媒体或平台为核心的各种网络交易模式不断发展：2022 年的电子商务报告显示，我国电子商务市场规模达到 31.4 万亿元，同比增长 7.86%；这对中国现行的税收征管体制造成了不小的冲击，中国的税收征管结构和能力还不足以适应快速变化的电子商务模式。

针对数字经济的税收征管问题，我国提出了不开征新税的方案。根据互联网无纸化、无边界、虚拟交易的特点，越来越多的学者对数字经济发展中出现的问题进行了详细的分析。一是研究税收指导方针的影响。数字经济对税收公平有效的基本原则构成了威胁，“零关税”、“税中性”以及税收与产业发展贡献之间的关系成为学者们讨论最多的问题。能否对数字经济开征新税，同时又能保护新兴技术的发展，又不侵犯国家税收利益，已成为研究热点。二是研究影响现行税制的因素：纳税人很难将税收地点的不确定性与税收对象的变化区分开来。三是讨论现行的税收模式：税务登记、账簿凭证、发票管理和纳税申报的虚拟性和多样性、互联网交易带来的税收征管困难和法律责任等问题尚不明确。

最后，征管技术手段的进步提高了税收征管效率。近年来，运用计算机辅助技术，税务机关选择重点税源行业，从众多企业中迅速甄别出重点税源企业进行延伸调查，揭示了税收征管中存在的“应税对象不纳税、税收来源倒转、税收吸引、税收递延”等问题，从而达到提高税收征管效率和控制税收征管质量的双重目的。目前，各级税务机关加强信息网络相关软、硬件设备的建设，提高税收征管的电子化技术。研发跟踪、监控和自动收税系统，可以通过网络交易主动识别应税商品或服务，确认税种、税号、税率等信息，实现税收自动计算并自动转入税务机关指定账户。此外，我国也积极与其他国家沟通合作，与各国税务机关交换信息，配合逃税检查技术和方法，有效应对各国信息不对称，共同防范国际偷税漏税，努力保持税收征管的国际协

调。

经济社会的不断发展、税源体系和经营模式的调整以及计算机技术的发展，是税收征管体制优化升级的动力。借助计算机辅助技术，中国进入了一个新的数据管理模式。全国各级税务机关都采取了数据思维和管理技术的创新措施，旨在打造全方位、全覆盖的互联网税收征管新模式，为大数据时代的发展建言献策。

2.1.2 经济增长质量

在我国经济发展面临新形势、新要求、新机遇和新挑战的背景下，2017年党的十九大首次提出了高质量发展理念，指出中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，提出了包括供给侧结构性改革在内的一系列战略要求。高质量的经济发展可以理解为低成本、高效率、高层次、绿色、协调的可持续发展。就经济增长质量的当代内涵而言，它是满足人民日益增长的美好生活需要的发展方式，是体现质量第一、效率第一、更加公平、更加可持续的发展方式。

党的十九大指出推动经济增长质量提高的三条路径，包括质量、效率、动力三方面的转变。质量转变是经济高质量发展的主体。它旨在通过供给侧结构性改革提高产出质量和效益，促进生产、分配等各领域质量的全面提高，实现产业结构的多维度优化，缩小区域发展差距，实现可持续发展。效率转变是经济高质量发展的主线。效率转变，就是通过创新驱动发展，提高影响经济社会发展的供给和需求系统全要素生产率，实现各领域高质量发展。生产效率、市场效率和协调效率的提高是效率变化的具体解释。动力转变是经济高质量发展的基石。动力转变是指在经济发展中，从传统的资源消耗型经济转变到以创新、科技、服务和其他新兴产业为主要发展方向的经济发展模式，主要包括人才支持、创新创业发展、投资和消费等方面。

在理论研究方面，新古典经济增长理论强调资本深化在后发国家人均产出向发达国家收敛过程中的巨大作用(Solow, 1956)；内生增长理论赋予了人力资本这一概念在经济增长中的促进作用，强调创新效率作为经济增长的持续动力(Lucas, 1988)。Vladimir等(2007)分析制度质量和经济增长质量

之间的关系，提出代理人可以在生产性的、无风险的人力资本和非生产性的、有风险的政治资本之间进行选择，如果政治资本积累越多，人力资本积累就越少，将会限制经济增长的能力。国内学者将创新、社会、环境、信息化等多方面的内容，融入到对于经济增长质量内涵的研究之中，主要包括以下要点：第一，与传统的生产要素相比，经济增长质量强调新的生产要素（任保平，2018），特别是创新要素的作用；第二，强调经济、社会发展之间的协调关系（杨耀武和张平，2021），注重发挥市场调节机制和非市场调节机制的协同效应（Chen 等，2020）；第三，增加与非经济因素的互联互通，将治理能力和治理体系现代化融入经济发展的过程之中（汤铎铎等，2020）。

2.2 文献综述

2.2.1 关于税收征管的研究

税收征管作为实现税收收入的重要环节，对规范市场经济秩序、引导微观主体依法纳税以及保证政府财政收入具有重要的作用。目前，学术界对于税收征管的研究主要集中在税收征管效率、税收征管在宏观层面的影响、税收征管对微观主体的影响这三方面。

首先，关于税收征管效率的研究，主要包括对税收征管效率的测算和影响税收征管效率的因素两部分。一是在税收征管效率的测算方面，目前大部分学者采用数据包络分析的方法：郭玲和汪洋（2020）通过构建三阶段 DEA 模型，测算出我国 31 个省级单位在 2009 至 2018 年期间的税收征管效率，同时发现东部地区的税收征管效率显著高于西部地区；张斌（2018）通过构建四阶段 DEA-Malmquist 指数模型测度了中国区域税收征管效率，研究还发现技术手段可以有效提升税收征管效率。考虑不同税种的税收征管效率，赵娜和袁梁（2018）使用随机前沿分析的方法实证测算了我国 2007-2016 年期间省级层面的增值税征管效率，研究表明增值税征管效率具有显著的地区差异性，整体上呈现出波浪式上升的特征；李建军等（2012）研究发现，我国企业所得税的税收征管效率整体偏低，几次所得税改革对所得税征管效率并未产生显著的提升。二是考虑影响税收征管效率的因素，主要从税收竞争、技

术进步、政策推行等角度展开：范立东和何彬（2020）通过实证研究发现，地方政府为了吸引税源而开展的税收竞争行为阻碍了税收征管效率的提升；卢洪友和尹俊（2016）的实证结果表明，技术创新可以有效提升行政机关的税收征管效率；王宝顺和于海峰（2012）通过实证研究发现，税务行政人员的数量和素质对税收征管效率产生显著影响，此外税源质量也产生同样的影响。田彬彬等（2021）使用双重差分模型进行实证研究，结果表明有奖发票政策显著提升了实施地区的税收征管效率，进一步说明了激励型税收征管手段的有效性。

其次，关于税收征管在宏观层面的影响，主要包括对宏观税负、政府财政行为的影响。一是关于税收征管对宏观税负的影响：崔月彤和韩秀兰（2023）通过研究发现，在对宏观税负产生影响的因素中税收征管是最重要的，且这一影响程度在东部地区最高、中部次之、西部最低；汪德华和李琼（2015）研究发现，不同地区之间税收征管强度的差异导致了企业税负的差异，从而影响了地区间的宏观税负差异。二是关于税收征管对政府行为的影响：谢贞发和范子英（2015）将所得税改革作为准自然实验，研究结果认为税收征管权向中央的集中抑制了地方政府之间的税收竞争行为；刘建民等（2021）使用“省直管县”这一随机事件进行实证研究，结果表明这一政策推动了地方政府展开税收竞争的积极性。

最后，关于税收征管对微观主体的影响，主要包括对企业盈余管理、企业税负的影响。一是关于税收征管对于企业盈余管理的影响，目前基本达成一致结论：税收征管削弱了企业的盈余管理行为。罗玉婵（2023）使用预期税收收入和实际税收收入的差异来衡量税收征管强度，构建税收征管和企业盈余管理的固定效应模型进行实证研究，研究结果表明税收征管对企业盈余管理产生负向影响，并且这一影响在民营企业中更为显著。孙雪娇等（2021）利用“金税三期”工程作为准自然实验，实证研究发现税收征管通过提高信息透明度等途径削弱了企业的盈余管理程度；李增福等（2021）的研究成果也支持了这一结论。李青原和蒋倩倩（2020）在使用双重差分模型研究税收征管强度和企业盈余管理的关系时，选用的是我国2002的“所得税改革”作为准自然实验，研究结果表明国税局征管对企业盈余管理产生不利影响，特

别是对企业的向下盈余管理，并且这一不利影响在非国企、行业集中度低的企业中更为显著。李广众和贾凡胜（2019）使用“省直管县”这一随机事件来代表税收征管强度，实证结果表明“省直管县”改革增加了地方政府加强税收征管强度的动力，进而抑制了企业的盈余管理行为。

二是关于税收征管对于企业税负的影响，学者们普遍认为税收征管强度的提高增加了企业的税收负担。李建军和王冰洁（2022）使用“金税三期”刻画政府的税收征管行为，研究发现政府加强税收征管提高了企业税负，进而降低了企业的全要素生产率；李艳等（2020）同样采用“金税三期”作为准自然实验，进一步考察税收征管强度对企业增值税的影响，研究结果表明政府加强税收征管对企业增值税总体税负无显著影响，主要对于增加了企业的增值税销项和进项的规模，这一结论也与现实情况相符合。王佳和李文（2022）使用纳税信用评级这一政策作为准自然实验，研究认为这种柔性的税收征管方式也会增加企业的税收负担，且这一影响在民营企业中更为显著；郭玲（2022）的研究补充了这一结论，认为纳税信用评级为A的企业能够享受到税务机关提供的各种税收优惠政策，在增加企业声誉的同时缓解企业的融资困境，实际上是产生了减税的效果。于文超等（2015）使用税务检查作为税收征管的代理变量，通过实证研究发现税务检查增加企业税负水平，且这一关系在财政压力越大、法制化进程较慢的地区更为显著。

2.2.2 关于经济增长质量的研究

经济高质量发展理念是我国为适应主要矛盾转变而采取的积极有为的应对之举（张占斌和毕照卿，2022），是指导新时代中国经济发展的“灯塔”，也是推动理论和学术界将研究深入到经济发展切实之处的重要指引。目前，学术界对于经济增长质量的研究主要集中在如何合理地构建经济增长质量指标体系、从不同角度出发研究影响经济增长质量的因素、从提升经济增长质量的角度评估相关政策的可得性和有效性这三个方面。

一是关于如何有效地构建经济增长质量指标体系。对于这个问题，可以从构建经济增长质量指标体系的指标选取和测算方法两个层面着手探讨。第一，关于经济增长质量指标体系的指标选取问题：在最初的研究中，学者们

使用其他指标作为经济增长质量的代理变量：刘志彪和凌永辉（2020）使用全要素生产率，测算了 169 个国家的经济增长质量；张新月和师博（2022）使用地级市的全要素生产率数据作为经济增长质量指标的代理变量，测算了我国 277 个地级市的经济增长质量；上官绪明和葛斌华（2021）通过 Malmquist-Luenberger 指数计算出绿色全要素生产率，用绿色要素生产率衡量了 287 个地级市的经济增长质量。之后，许多学者从分析经济增长质量的定义和内涵入手，选取各个维度的代表性指标，并赋予不同的权重，从而计算出一个综合值来衡量经济增长质量。杨耀武和张平（2021）从经济成果分配、人力资本及其分布等五方面出发，使用国家层面的宏观经济数据，测算了我国在 1993—2018 年之间的经济发展质量指数；张侠和许启发（2021）从经济动力、效率创新、美好生活等五方面入手，测量了中国 30 个省级单位的高质量发展水平；王静和方德斌（2022）立足“五位一体”的总体布局，实证测量我国省级层面的经济增长质量；李桂君等（2023）从五大发展理念出发，测量了中国 279 个地级市的经济增长质量；杨孟阳和唐晓彬（2023）进一步缩小范围，从经济运行、文化教育、开放共享等 7 个维度测算了京津冀地区 13 个地级市的经济增长质量。第二，关于经济增长质量指标体系的测算方法问题：钞小静和任保平（2011）在构建中国及各地区经济增长质量指标体系时，采用主成分分析法对选定的各指标进行赋权；詹新宇和崔培培（2016）采用主成分分析法分别构建了“五大发展理念”下面的创新、协调、绿色、开放、共享质变；马茹等（2019）采用熵权法对所挑选的 28 个三级指标进行了权重赋值，并基于测算出的省级经济发展质量水平数据，将我国 30 个省份划分为了三个梯队；魏敏和李书昊（2018）使用熵权 TOPSIS 法，构建了我国 30 个省级单位的经济增长质量体系；周忠宝等（2022）立足于经济基本面、社会发展以及生态环境成果三个维度，采用用 Index DEA 模型构建了我国省级层面的经济增长质量体系。

二是从不同角度出发研究影响经济增长质量的因素。学者们目前主要从财政体制、产业结构、数字金融、数字经济、对外开放等角度，讨论对经济增长质量的影响。郭健等（2021）从财政分权的角度入手，研究其对于经济增长质量的影响，认为财政分权促进了地区的高质量发展，且这一影响在东

部地区更为显著；也有学者认为（冉启英等，2021）财政分权对经济增长质量的影响呈现“U”型的特征；关于财政分权和经济增长质量的关系，暂时还未得出一致的结论。向秋兰等（2023）从产业结构的视角解读经济高质量发展的内涵和实现路径，徐伟呈和范爱军（2022）也得出了相似的研究结果。牛丽娟（2023）从数字金融角度入手，研究发现数字金融的发展促进了经济增长质量水平的提高，同时这种影响不仅仅局限在本辖区内，还会外溢到邻近地区。上官绪明和葛斌华（2021）的研究结果也支持了这一结论。赵涛等（2020）认为数字经济通过激发地区的创业热情提高了当地的创新产出，进而有利于经济增长质量的提高，实证结果也证实了这一观点。杨波和任飞（2023）研究发现，双向 FDI 规模的扩大推动经济增长质量的提高，且这一影响具有地区外溢性。

三是从提升经济增长质量的角度评估相关政策的可得性和有效性。胡兆廉和石大千（2022）研究发现，国家创新型城市建设这一政策通过发挥创新效应有利于经济增长质量的提高。兰秀娟（2022）在研究交通网络对经济增长质量的影响时，发现高铁网络显著提高了所途径城市群的经济增长质量。其他学者的研究也得出了类似的结论（王振华等，2020；李彦等，2020；Wang 等，2022；Zeng 等，2022）。李博等（2023）研究环境规制政策和经济增长质量的关系，发现市场激励型环境规制工具显著促进了地区经济增长质量的提高。不少学者从国家实现“双碳”目标而采取的相关举措入手，研究这些政策对经济增长质量的影响：张跃胜等（2022）研究发现，建设国家低碳城市这一政策对提高经济增长质量具有显著影响，并且邻近地区也会受到这种正向影响；景国文（2022）研究发现，碳排放权交易试点政策促进了东部地区的经济发展质量，但这一影响在中西部地区并不显著。

2.2.3 文献评述

通过梳理与比较现有文献，可以发现：第一，学者们对于税收征管强度这一变量采用了不同的度量方法，主要以指标计算和准自然实验为主。部分学者采用省级层面的实际税收收入占估算的税收收入比率、是否接受税务检查等指标衡量税收征管强度，部分学者采用我国 2002 年“所得税改革”、“金

税工程”的实施、纳税信用评级制度等作为外生事件识别税收征管强度；第二，国内学者对于经济增长质量指数的测度基本达成统一，无论采用主成分分析法、熵权法，亦或是熵权 TOPSIS 法，其数据指标主要从经济、环境、创新、对外贸易等几个方面展开；第三，学者们从财政体制、产业结构、数字金融、数字经济、对外开放等角度，讨论对经济增长质量的影响，体现了研究成果的多样化。本文得益于这些研究成果，他们为税收征管的研究奠定了良好的基础。

通过对文献的仔细研究，本文认为可以从以下两个方面继续完善：一是可以将税收征管强度和经济增长质量指标体系的计算下沉至地级市层面。国内学者对于税收征管强度和经济增长质量指数的测度主要基于省级层面的数据，对于地级市层面的经济增长质量指数的研究较少。二是可以扩大对经济高质量增长影响的研究范围，考虑地方政府税收行为、公共债务等对经济增长质量的影响。

3 制度背景与机制分析

本章首先交代了我国 1994 年以来财税体制的改革历程、税收征管模式的发展历程和经济高质量发展理念的提出背景，在此基础上分析税收征管强度对经济增长质量的影响机制。

3.1 制度背景

3.1.1 1994 年以来财税体制改革历程

1978 年的改革开放改变了分配领域“大锅饭”的格局，通过“放权让利”激发各方面的改革积极性（高培勇，2018）。与之相对应的财政领域的改革，无论是改革央地财政收支分配关系的“分灶吃饭”，亦或是实行多种形式的财政“大包干”，在推动改革政策平稳落地方面奠定了坚实的基础，但同时也带来了财政收支失衡、财政运行机制紊乱的问题。面对如此困境，财税制度的调整与创新势在必行。为了更好地适应党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制的目标要求，自 1994 年起中国政府陆续出台了一系列财税体制改革措施，被称为“分税制”改革。

首先，从整体上来看，分税制改革重点在于收入，而非支出，原因在于一是可以建立起与社会主义市场经济相符合的激励机制，二是可以减轻一部分改革压力。其次，从创新税收制度体系的角度来看，分税制改革主要包括企业所得税改革、个人所得税改革、流转税改革和其他税种改革。在企业所得税改革中，将内资企业的四档税率统一调整为一档税率，即 33% 的税率。在个人所得税改革中，将多项具有个人所得税性质的税种进行统一，对于外资企业员工给予一定的税收优惠政策，这也符合当时我国发展的需要。在流转税改革中，主要涉及增值税、营业税和消费税三类税种；其中，增值税的征收范围包括商品生产、零售、批发、进口等，主要涉及生产和商业领域，税率实行 17% 和 13% 的两档税率；营业税的征收范围包括文化体育、交通运输和金融等服务业领域；消费税的征收范围包括烟酒、化妆品等 11 类产品。

在其他税收改革中，扩大资源税征税范围，增设土地增值税、城建税、土地使用税、证券交易税等（楼继伟，2022）。最后，从央地收入分配的财政管理体制的角度来看，分税制改革彻底打破了之前的各种包干制，基本形成了中央和地方的收入分配体系；同时为了激发地方政府活力，还建立了税收返还和转移支付制度。1994年的分税制改革着眼于财税体制及其运行机制的转换，长期以来取得了实质性的成果，为之后财税领域的一系列转折性变化奠定制度基础。

分税制改革之后，中央财政收入在全国财政收入的占比迅速提高，从1993年的22%提高至1994年的55%，提升幅度达到2.5倍，之后该占比基本稳定在45%以上¹。然而，地方政府在全国财政收入的占比在逐年下降，一方面是财权不断上移，另一方面是事权的不断下移。支出分权滞后于收入分权，使得地方政府通过各种形式的“费”来满足财政支出的需要，暴露了分税制改革未重点进行财政支出调整的问题。因此，为了规范政府的财政支出行为、调整政府财政收入范围，我国于20世纪90年代后期进行了“税费改革”和财政支出管理制度的改革（高培勇，2018）。“税费改革”的实质是通过此次改革途径，将各种非规范性的政府收入来源纳入规范化轨道，从而不断优化政府的治理职能。与此同时，在财政支出方面的改革也取得进展：一是对财政支出范围进行优化和调整，由之前注重生产产出转变为向以民生工程、交通基础设施建设等为主的公共支出方面倾斜；二是建立“部门预算制度”，建立政府收支的科学决策机制，提高财政效率，减少资源浪费；三是改革和完善预算外收入制度，推行绩效管理，改善财政收入结构，将预算外收入纳入政府统一管理。20世纪90年代末的这次调整，是我国政府对于分税制改革的遗留问题按照社会主义市场经济的要求，与时俱进地进行调整和优化。

21世纪初期，财税制度改革的重心逐渐转向以优化税制结构、减轻税收负担以及促进产业、城乡协调发展等方面，愈发体现了公共财政的本质。在这一时期，首推税制改革：一是进行出口退税制度改革，对部分商品实施零税率，加强出口退税监管，改善出口退税管理，实行统一管理、统一核算；二是取消农业税，促进农业现代化发展；三是增值税由生产型转为消费型，

¹ 数据来源：财政部与国家统计局网站

调整增值税税率和征收范围。此外，公共财政逐步向农村覆盖，加大对农村地区的转移支付力度，支持教育、就业、医疗、住房等民之关切问题，缩小城乡发展差距，促进城乡协调发展。

党的十八大召开后，在新时代中国特色社会主义思想 and 全面深化改革目标要求的指导下，财税领域不断进行细化调整。2015年，新《预算法》正式颁布和实施，明确财政预算的分级管理，实行财政预算审核和报告制度，提高了财政管理的效率和质量，实现财政资源的有效利用。在税收制度改革方面，一是“营改增”由试点到全面推行，完善增值税链条抵扣不断优化我国的增值税征管体制；二是增值税税率得到进一步优化，根据征税对象的不同设置13%、9%、6%和零税率四档；三是推进资源税改革，扩大资源税征税范围，厘清各类以资源税为噱头的基金收费项目，切实实现资源税促进资源节约利用的征收目的；四是自2018年1月1日起正式开征环境保护税，用立法的方式对企业进行环境规制，规范企业的环境污染行为；五是2018年实现国地税合并，进一步优化税务机构的管理体制和人员结构。

在中国财税体制的建立、调整、改革的进程中，一直贯穿着“服务经济体制改革”的主线。无论是服务于改革开放初期的各类包干制，亦或是服务于社会主义市场经济体制的分税制改革，再或是服务于新时代中国特色社会主义发展的“营改增”，这些都是财税制度服务于经济制度改革、经济结构调整的最好诠释。财税制度适应不同阶段的经济政策调整，二者相辅相成，相互促进。

3.1.2 我国税收征管模式的发展历程

税收征管模式是指在税收管理过程中形成的，由税收管理原则、流程、标准、人员、组织等结合起来的有机整体。我国的税收征管模式可以分为三个阶段：一是建国初期至20世纪90年代的“管户制”；二是20世纪90年代至今的管事制；三是近几年发展起来的“管数制”（董蕾和王向东，2017）。

第一，建国初期至20世纪90年代的“管户制”。在建国后的较长一段时间里，我国实施计划经济体制，以单一的公有制经济为主，经济发展模式较为简单，纳税人规模较小。为了适应当时的经济发展状况，我国采取了“管

户制”的税收征管模式。“管户制”主要是将纳税人按照经济性质、行业、地区等因素划分为若干组，每组分别配备一名税收专管员，由税收征管员负责该纳税人包括纳税辅导、税收检查、税收征收、信息沟通等在内的所有税收事务，实行“一人进户、各税统管”。在计划经济时期，“管户制”实现了税收专管员与纳税人的直接沟通，有助于税收政策的传达和实施，提高征管效率，降低征管成本。

第二，20世纪90年代至今的“管事制”。改革开放后，尤其是党的十四大提出建立社会主义市场经济体制目标后，多种所有制经济全面发展，各种经济形态不断涌现，纳税人规模不断扩大，“管户制”的税收征管模式已经不能适应市场经济发展的需要。一方面，“管户制”所需的税收专管员越来越多，直接增加了征管的人力成本；另一方面，税收专管员的能力有限且缺乏有效监管，无法应对复杂的经济活动，导致征管效率低下。在这种背景下，从1997年的“征、管、查三分离”改革到2004年的“以申报纳税和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查，强化管理”的34字方针。这一时期经过多次改革，最终形成了“管事制”的税收征管模式，主要呈现出如下特征：一是税务机关调整内部机构，设立管理、征收、稽查和政策法规四个部门；二是设立办税柜台，实行纳税人自主办税，优化业务流程；三是借助计算机和数据库，分别于1991年、2007年实施金税一期和金税二期工程；四是以风险应对为核心。在“管事制”下，规范了纳税人和税务机关的权利和义务，理顺了征纳关系，同时借助计算机等硬件设备提高征管效率，增强风险识别的能力。

第三，近几年发展起来的“管数制”。随着科技的不断发展和生产力的不断提高，互联网的快速普及激发了新的经济形态，电子商务、“互联网+”以及虚拟经济的快速发展，催生了具有“隐性性、虚拟性、分散性”特征的新税源，也对现行的税收征管模式产生了不小的冲击。2016年金税三期工程的实施，标志着以大数据管理为核心的“管数制”逐渐成为税收征管模式的主流；近年来税务机关查处的各类明星、主播的偷逃税案件就是“管数制”的典型案列。“管数制”着眼于信息流程再造，以税收大数据为抓手，借助各类计算机软件，通过税收数据的对比，集中解决征纳双方信息不对称问题，

实现对新税源的识别和管理。“管数制”的实施，符合新时代经济发展的要求，有效防控税源流失，提高纳税遵从度，有助于我国税收征管模式的优化发展。

3.1.3 经济高质量发展理念的提出背景

我国的经济高质量发展理念是在新时代中国特色社会主义思想的指导下提出的，其提出背景主要有以下几个方面：

一是经济发展面临新形势。中国经济发展步入新常态，经济增长放缓，结构调整加快，经济结构升级不足，创新动力不足，发展不平衡不充分，发展质量和效益不高，落后产业比重大，技术含量低，竞争力不足；因此，提出“经济高质量发展”的理念，是为了应对中国经济发展的新形势，使中国经济发展模式更加稳定、更加可持续。

二是经济发展面临新要求。我国经济发展面临着资源环境约束，经济发展与资源环境状况之间的矛盾日益突出，依靠传统发展模式已不符合新时代经济发展的要求，以科技创新、质量发展、生态文明建设、创新驱动、供给侧结构性改革、人民群众的获得感安全感等为核心才能保证经济发展的可持续性和稳定性，提高经济发展的质量和效益。

三是经济发展面临新机遇。这些机遇主要来自于中国经济发展的新趋势，包括新一轮科技革命和产业变革、新一轮国际经济贸易格局的演变、互联网融合发展、国家“一带一路”倡议的实施以及“双碳目标”的提出等。这些新的机遇将为我国经济发展带来新的发展动力，帮助我国走上更高水平的发展道路。

四是经济发展面临新挑战。这些挑战主要来自于国际环境的变化以及国内经济发展的不确定性。国际经济形势动荡不稳、国际贸易摩擦加剧、全球贸易收缩、金融市场动荡、国际汇率波动、国际投资减少等，国际环境变化给中国经济发展带来了新的挑战。此外，国内经济发展也存在不确定性，比如经济增速放缓，资源环境恶化，投资效率低下等。

高质量发展理念的提出对于新时代实现中国经济持续健康发展，更好地满足人民日益增长的美好生活需要具有重要的战略意义。一方面，高质量发

展理念推动实现经济社会协调发展的协调一致。坚持以发展为中心，坚持经济、政治、文化、社会、生态文明协调发展，坚持城乡、区域、多元文化协调发展，坚持改革创新、节约资源、保护环境协调发展。另一方面，高质量发展理念促进提高经济发展的质量和效益。以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量和效益的提升，加快建立和完善以市场为导向、多元分工、多层次、创新驱动的发展格局，推动经济社会发展的结构调整，推动经济发展更加绿色、更加低碳、更加可持续。

3.2 税收征管强度与经济增长质量的机制分析

图 3-1 税收征管强度对经济增长质量的影响机制

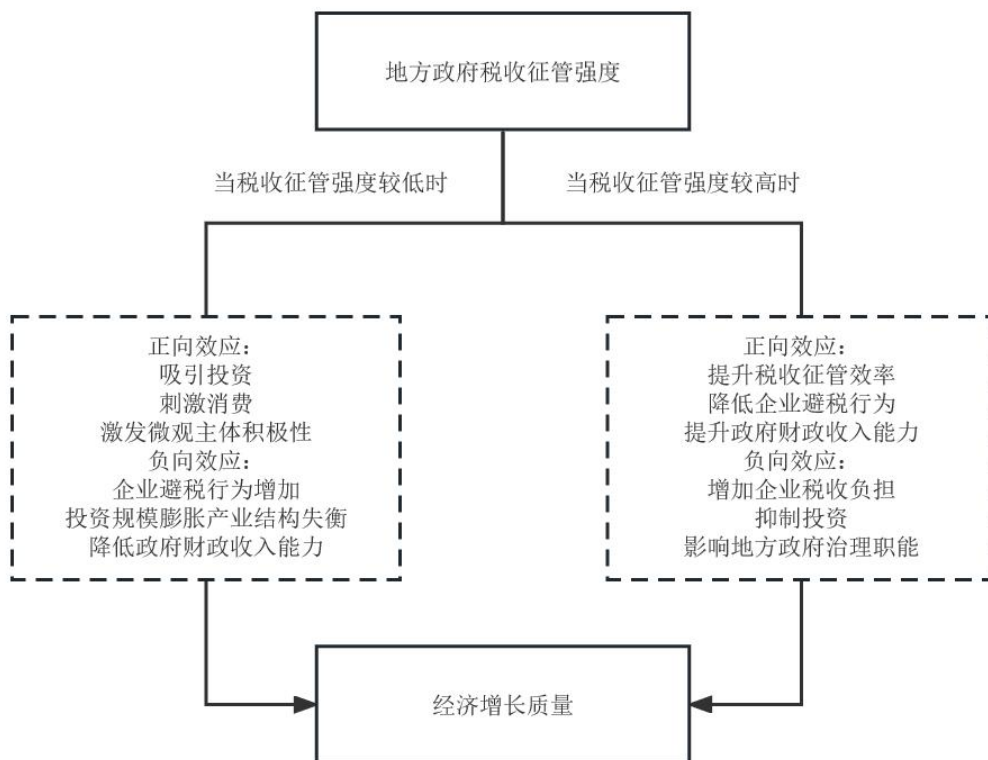


图 3-1 列示了税收征管强度对经济增长质量的影响机制。当地方政府的税收征管强度较低时，税收征管强度对经济增长质量存在正负两种影响。地方政府放松税收征管时，主要通过以下三种路径促进经济增长质量的提高：第一，较低的税收征管强度作为一种吸引投资、激发微观主体积极性的良好

手段（储德银等，2019），可以降低企业税负，减轻企业对外的财务负担（李小荣等，2022），有利于企业增加创新投资（兰竹虹等，2021），提高企业的盈利能力，促进企业发展，提高企业经济效益和市场竞争力，从而拉动经济增长、为促进经济高质量发展创造条件；第二，较低的地方政府税收征管强度影响一个地区的消费投资和消费行为（Guo 等，2022），降低消费者的负担，促进地区消费，提高消费水平，让更多的消费者参与到经济活动中来，实现经济高质量的协调发展；第三，较低的地方政府税收征管强度有助于促进产业结构的优化和升级（宋丽颖和张安钦，2021），推动技术创新，促进新兴产业的发展，提高产业结构的合理化水平，有助于构建新时代产业结构体系，进一步提高经济增长的质量。

当地方政府放松税收征管时，可能会对地区经济增长质量产生负面影响：一是微观层面上，地方政府放松税收征管会一定程度地刺激企业避税的意愿，带来企业避税行为的增加（李广众和贾凡胜，2020）；二是中观层面上，地方政府放松税收征管会降低资本、人力等资源在行业内的配置效率，政府如果放松对某些行业的税收征管、依赖通过税收优惠政策吸引投资，就会促使投资规模迅速膨胀且相对聚集于少数行业，不仅会导致资源过度分配、产业结构失衡，还存在诱发宏观经济波动的巨大隐患（储德银等，2020）；三是宏观层面上，当地方政府的税收征管强度较低时，会影响地方政府的财政收入能力（范子英和赵仁杰，2020），将对财政收入产生冲击，进而影响地方政府在公共事务等方面的财政支出，限制地方政府投资，从而影响经济增长质量。

当地方政府的税收征管强度较高时，地方政府税收征管强度对经济增长质量存在正负两种影响。地方政府加强税收征管时，主要通过以下两种路径促进经济增长质量的提高：一是政府加强税收征管，带来税收征管效率提升，降低企业的避税程度（蔡伟贤和李炳财，2021），提高企业的信息透明度（叶永卫等，2021），有助于更充分地发挥税收的经济调节作用，为提高地区经济增长质量创造良好的经济社会环境；二是地方政府提高税收征管强度能够提升政府的财政收入能力（李广众和贾凡胜，2019），减少对非税收入、地方公共债务以及转移支付的依赖程度，优化政府的财政收入结构，防止地方

政府行为异化，有助于地方政府更好地履行职能，提升政府的治理能力和治理效率，更好地发挥提高地区经济增长质量的主体作用。当地方政府加强税收征管时，可能会对地区经济增长质量产生负面影响：一是较高的税收征管强度会增加微观经济主体的税收负担，削弱盈利能力，抑制其在投资等方面的积极性，降低了企业在本辖区内的投资水平（欧阳洁等，2022），容易出现税源流失情况，在这种情况下带来的财政收入损失将可能超过提高税收征管强度增加的收入；二是较高的税收征管强度在增加政府行政成本、降低财政管理效率的同时，对政府的财政行为和治理能力有消极影响，降低了政府投资公共福利的能力，削弱了地方政府的治理能力，最终阻碍地区经济的高质量发展。

综上所述，提出本文的假设 1：

H1： 地方政府税收征管强度对经济增长质量具有非线性影响。

4 地方政府税收征管强度对经济增长质量的实证考察

本章主要是实证检验地方政府税收征管强度对经济增长质量的非线性影响。基本思路是：首先，基于地级市各类数据构建地方经济增长质量的综合指标体系，利用熵权法计算出地方政府的税收征管强度；其次，利用固定效应模型对地方政府债务与经济增长质量的关系进行初步检验，在此基础上通过构建工具变量解决研究中可能存在的内生性问题，并讨论不同地区地方政府税收征管强度对经济增长质量影响的差异性；再次，通过改变窗宽、排除直辖市的影响以及考虑滞后两期，对基准回归结果进行稳健性检验；最后，将经济增长质量的指标分解，分别讨论地方政府税收征管强度对“创新、协调、绿色、开放、共享”的影响。

4.1 计量模型与指标选取

4.1.1 变量定义

(1) 被解释变量：经济增长质量

党的十八届五中全会提出创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，由此该“五大发展理念”成为高质量发展的核心内涵，成为指导各级政府进行积极尝试和探索的政策准则。因此，本文参考现有研究成果（詹新宇和崔培培 2016；储德银等，2020；滕磊和马德功，2020），从“五大发展理念”出发，共选取 5 个一级指标和 15 个二级指标，详见表 4-1。其中，创新指标包括科研投入环境、人力培养环境、科技从业人员 3 个二级指标，协调指标包括城乡二元结构、产业结构高级化、产业结构合理化、贷款存款比 4 个二级指标，绿色指标包括单位产出工业污水排放量、单位产出工业烟尘排放量、单位产出工业二氧化硫排放量 3 个二级指标，开放指标包括外资企业占比 1 个二级指标，共享指标包括收入情况、文化福利、医疗福利、通信设施建设 4 个二级指标。

本文对指标的处理过程进行如下三点说明：一是 5 个一级指标的权重相同，15 个二级指标采用熵权法进行赋权；二是 15 个二级指标中有 10 个指标为正指标，5 个指标为逆指标，因此将这 5 个逆指标取倒数以确保计算的可行性；三是采用归一化方法对所有数值进行无量纲化处理。

表 4-1 地级市经济增长质量指标体系

一级指标	准则层	二级指标	指标衡量方式	指标属性
创新	创新环境	科研投入环境	科学支出/财政支出	正
		人力培养环境	教育支出/财政支出	正
	创新产出	科技从业人员占比	科技服务人员数/从业人员总数	正
协调	城乡协调	城乡二元结构	二元反差指数	负
	产业结构协调	产业结构高级化	第三产业增加值/第二产业增加值	正
		产业结构合理化	——	正
	经济稳定情况	贷款存款比	年末金融机构各项贷款余额/年末金融机构存款余额	负
绿色	生态环境	单位产出工业污水排放量	工业废水排放量/地区生产总值	负
		单位产出工业烟尘排放量	工业烟尘排放量/地区生产总值	负
		单位产出工业二氧化硫排放量	工业二氧化硫排放量/地区生产总值	负
开放	外资外贸	外资企业占比	外商投资企业/工业企业数	正
		收入情况	职工平均工资	正
共享	民生改善情况	文化福利	每万人公共图书馆图书总藏量	正
	城市基础设施环境	医疗福利	每万人医师数量	正
		通信设施建设	每万人移动电话用户数量	正

(2) 核心解释变量：税收征管强度

关于核心解释变量税收征管强度 (TM)，本文将其概括为确保成功获得应税税收收入而进行的税收行政行为，即该地区的实际税收收入/该地区的潜在税收收入。地区的实际税收收入 (Tax) 通过收集各地级市的税收数据获得；地区的潜在税收收入 (Tax^*) 在遵循“税柄法”基本原理的基础上，通过选取影响地区税收能力的经济指标、构建多元回归线性模型进行测算，数据详见表 4-2。

在下列多元线性回归模型中， Tax^* 为潜在税收收入， $Pgdp$ 为地区人均 GDP，代表该地区的经济发展水平； $Open$ 是通过计算地区进出口总额与地区 GDP 总额的比值得到，体现了该地区的对外开放程度； $Density$ 为人口密度，通过计算地区常住人口与地区土地面积的比值得出，代表该地区的人口疏密程度； $Industry$ 为第二产业占比，即地区第二产业增加值与地区 GDP 总额的比值，代表该地区的工业发展水平； $Service$ 为第三产业占比，即地区第三产业增加值与地区 GDP 总额的比值，代表该地区的服务业发展水平。

$$Tax^* = \alpha + \beta_1 Pgdp_{it} + \beta_2 Open_{it} + \beta_3 Density_{it} + \beta_4 Industry_{it} + \beta_5 Service_{it} + \mu_{it}$$

表 4-2 变量定义与计算公式

变量符号	变量定义	计算公式
Tax^*	潜在税收收入 (%)	各地区潜在税收收入/该地区 GDP
$Pgdp$	经济发展水平 (万元/人)	各地区 GDP/地区总人口数，取对数
$Open$	对外开放程度 (%)	各地区进出口总额/该地区 GDP
$Density$	人口密度 (人/平方公里)	各地区常住人口数/各地区土地面积，取对数
$Industry$	第二产业占比 (%)	各地区第二产业增加值/该地区 GDP
$Service$	第三产业占比 (%)	各地区第三产业增加值该地区/GDP

(3) 控制变量

一是政府支出规模 (Gov)。政府支出规模反映了政府对社会发展的投入，以及政府的政策关注领域和投资重点，通过计算各地级市一般公共预算支出

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/537124115001006030>