

# 晋升激励、资源错配与经济高质量发展

## ——基于新旧考核模式差异化视角

刘玉斌,能龙阁,卜红丽

(天津财经大学商学院,天津 300222)

**摘要:** 基于“晋升锦标赛”治理模式的特征事实,使用2003—2016年287个地级及以上城市面板数据,实证考察新旧考核模式下晋升激励对经济高质量发展的差异化影响。结果表明:(1)传统考核观下晋升激励显著阻碍了经济高质量发展,资源错配是晋升激励阻碍经济高质量发展的重要原因。(2)在资源丰富程度低、政府财政透明度较低、年轻官员主政的城市以及直辖市中,晋升激励对经济高质量发展的负面影响更大;晋升激励对政绩存在“可视性偏差”。(3)新型考核观下晋升激励缓解了资源错配问题,促进了城市经济高质量发展,具有差异化空间溢出的特点。

**关键词:** 晋升激励;经济高质量发展;资源错配;新旧考核模式

**中图分类号:** F293.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 1672-6049(2024)03-0023-11

### 一、引言

党的十九大报告首次提出“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”<sup>①</sup>。党的二十大报告强调,“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”<sup>②</sup>。实现经济高质量发展是满足人民日益增长的美好生活需要的迫切要求<sup>[1]</sup>。然而,中国在高质量发展阶段面临发展失衡、创新不足和资源错配等诸多问题<sup>[2]</sup>。究其根源,地方政府晋升激励模式是造成这些问题的重要原因之一。在计划经济转向市场经济的过程中,中国经济的持续高速增长很大程度是由地方政府推动和实现的<sup>[3]</sup>。各级政府在“晋升锦标赛”的激励下<sup>[4]</sup>,通过大规模建设基础设施和改善营商环境等手段招商引资,促进地方经济增长<sup>[5]</sup>。传统考核观是指“以经济绩效为主要目标”的晋升激励机制<sup>[4]</sup>,在这一考核观下产生了大量的重复建设、地方资源错配和低生产效率等问题,不利于经济高质量发展。那么,传统考核观下晋升激励阻碍经济高质量发展的主要因素是什么?如何避免这一问题的发生?什么样的新型考核观有助于经济高质量发展?准确回答以上重要且现实的问题,对从官员治理视角探寻实现经济高质量发展的可行路径必要且关键。

“晋升锦标赛”机制在推动国家经济迅猛增长方面发挥了关键作用<sup>[6]</sup>,但由于传统考核观存在

收稿日期:2023-04-17;修回日期:2023-12-03

基金项目:国家社会科学基金重大项目“新一代人工智能对中国经济高质量发展的影响、趋向及应对战略研究”(20&ZD067)

作者简介:刘玉斌(1978—),男,山东淄博人,管理学博士,天津财经大学商学院教授,博士生导师,研究方向为产业经济学;能龙阁(1996—),女,河南郑州人,天津财经大学商学院博士研究生,研究方向为产业经济学;卜红丽(1999—),女,山东菏泽人,天津财经大学商学院硕士研究生,研究方向为产业经济学。

①资料来源:中华人民共和国中央人民政府网([https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content\\_5234876.htm](https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm))。

②资料来源:中华人民共和国中央人民政府网([https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content\\_5721685.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm))。

“官员激励目标”与“政府职能合理设计”之间的严重冲突,强激励本身也内生出一系列的副作用,如执政官员的目标短视化<sup>[7]</sup>、GDP失真<sup>[8]</sup>和公共品供给扭曲等<sup>[9]</sup>,阻碍了经济高质量发展。随着经济发展目标与环境的变化,政府已注意到这一现象,逐步对传统考核思路与模式进行相应调整。2013年《关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知》提出,“政绩考核要突出科学发展导向”,“完善政绩考核评价指标”<sup>①</sup>。2020年《关于改进推动高质量发展的政绩考核的通知》也提出,“注重考核民生保障目标任务完成情况”<sup>②</sup>。新型考核观是指“以经济高质量发展为主要目标”的晋升激励机制<sup>[10-11]</sup>。政绩考核评价体系中民生、环境等指标占多大比例暂未明确,因此,在寻求最优新型考核观指标权重的过程中,基于资源错配视角,探讨新旧考核模式下晋升激励对经济高质量发展的差异化影响,分析新型考核观下晋升激励的空间效应,对于改进新发展阶段政绩考核观和优化行政任免提拔体制具有重要现实意义。

与本文密切相关的一类文献集中于探讨高质量发展的内涵及其驱动因素。高质量发展的主要理念是追求高效、公平以及可持续的发展方式,其核心目标是满足人民日益增长的美好生活需要<sup>[1]</sup>。诸多学者基于不同视角对高质量发展这一主题进行了深入探讨,包括高质量发展框架及测度<sup>[2,42]</sup>、区域协调发展等<sup>[13]</sup>。数字基础设施建设<sup>[14]</sup>、互联网<sup>[15]</sup>、创新人才集聚<sup>[16]</sup>等是影响经济高质量发展的重要因素。总体来看,既有文献中关于新旧考核模式下晋升激励对经济高质量发展差异化影响的研究不足。

与本文相关的另一类文献则是有关官员晋升机制产生的经济后果方面的研究。基于“晋升锦标赛”理论,地方政府的主政官员有足够的能与动机影响和推动地方经济发展<sup>[17]</sup>。大多数学者考察官员特征对GDP<sup>[17]</sup>和产业结构变动<sup>[18]</sup>的影响,发现官员晋升机制在一定程度上能够拉动当地经济发展。也有学者观察到,在“以经济绩效为主要目标”的传统考核观下,地方政府出于政绩考核的需要,形成轻公共服务与资源配置、重基本建设与政绩工程的倾向<sup>[19]</sup>。过度关注经济指标而忽视社会经济的均衡发展,导致了一系列逐步积累的负面效应,如政府支出结构严重偏向、忽视科教文卫支出<sup>[20]</sup>、缺乏对民生投入的热情<sup>[21]</sup>,将更多的资源配置到“可视性”公共品上,忽视“非可视性”公共物品支出<sup>[9]</sup>。可见,地方官员的晋升机制在一定程度上能够促进经济发展,但也会损害社会经济整体均衡发展,抑制中国经济高质量发展。

鉴于此,本文选取287个城市的数据,深入研究“以经济绩效为主要目标”的传统考核观下地方官员晋升激励对经济高质量发展的影响及作用机理,并在界定最优新型考核观的基础上,探讨改变官员提拔任免机制对经济高质量发展的影响及空间效应。本文的边际贡献在于:第一,本文聚焦于地方官员的晋升激励模式,分析影响经济高质量发展的瓶颈,有助于从政府职能本质上深入理解经济发展中动能转换与优化的核心问题。第二,本文尝试界定最优新型考核观指标权重比例,并基于资源错配视角验证新旧考核模式下晋升激励对经济高质量发展的差异化影响,为有效矫正地方政府认知与发展理念偏差提供有力的理论依据与经验支撑。第三,本文从城市资源丰富程度、城市级别以及城市区位等维度探究晋升激励与经济高质量发展关系的空间异质性特征,为政府优化政绩考核观提供城市差异化策略参考。

## 二、理论分析与研究假说

### (一) 传统考核模式下晋升激励、资源错配与经济高质量发展

在“以经济绩效为主要目标”的传统考核观下,地方官员为了追求政治晋升,存在通过政府影响力干扰生产秩序的倾向<sup>[22]</sup>,造成资源错配效应,阻碍经济高质量发展。首先,地方政府掌控着土地和资本等重要资源,过度干预生产资源的配置,使得市场机制无法有效地指导当地企业生产活动,导致资源在部门、行业以及区域间的错配。这种错配使生产要素在市场主体间的边际产出不相等,进一步降

①资料来源:中华人民共和国中央人民政府网([https://www.gov.cn/jrzq/2013-12/09/content\\_2545183.htm](https://www.gov.cn/jrzq/2013-12/09/content_2545183.htm))。

②资料来源:中华人民共和国中央人民政府网([https://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content\\_5557591.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content_5557591.htm))。

低了资源配置效率。其次,地方政府官员倾向采取地方保护主义以追求充足的财政资金,从而导致市场分割,并进一步扭曲资源配置<sup>[23]</sup>。最后,因晋升激励而产生的“攀比效应”,促使地方政府通过实施大规模补贴与产业扶持政策来吸引外部投资。但这些政策造成的财政负担通常由地方税收承担,导致实际经济效益远低于预期,降低资源配置效率。

资源有效配置对一个国家的生产率至关重要。在资源总量有限的条件下,资源错配导致全要素生产率和社会总产出降低<sup>[24]</sup>,阻碍经济高质量发展。首先,资源如果长期未能合理配置,会使经济运行偏离新古典经济学中的帕累托最优状态<sup>[25]</sup>,导致经济活动中的价格扭曲<sup>[26]</sup>,抑制企业创新活力,造成经济增长的效率损失。其次,资源错配扭曲经济投入与产业结构,造成产业部门间结构错配,导致无谓损失和社会总产出的减少。最后,资源错配加大了实体经济的债务成本,挤压实体经济利润空间,引发实体经济杠杆率攀升及经济泡沫,阻碍经济高质量发展。基于以上分析,本文提出假说1。

假说1:在“以经济绩效为主要目标”的传统考核观下,晋升激励通过资源错配效应阻碍经济高质量发展。

## (二) 新型考核模式下晋升激励、资源错配与经济高质量发展

2020年,中组部发布的《关于改进推动高质量发展的政绩考核的通知》明确指出,要“聚焦推动高质量发展优化政绩考核内容指标”<sup>①</sup>。明确高质量发展导向下的新型政绩考核机制必要且关键。不同于“以经济绩效为主要目标”的传统考核观,新型考核观强调以“经济高质量发展”作为主要评价标准,引导地方官员的关注点由单一GDP逐渐转向更为全面和协调的经济发展。新型考核观将生态环境、民生福祉相关指标纳入官员晋升考核体系中,激励地方政府在提升经济总量的同时,注重经济效率与资源优化配置。

在新型考核观下,“以经济高质量发展为主要目标”的晋升激励有助于缓解资源错配问题,推动经济高质量发展。一方面,将生态环境指标纳入考核体系,在一定程度上抑制了官员因短视行为而引发的资源错配问题<sup>[10]</sup>,激发地方政府对环保治理与生态保护的积极性,引导政府加大对环保型企业和绿色产业链的支持力度,从而促进经济高质量发展。同时,当生态环境考核指标成为政绩考核重要标准之一时,为使当地环境质量得到改善以符合考核要求,地方政府将对污染或治污不达标的企业采取处罚或治理措施<sup>[27]</sup>,使企业减少资源浪费和重复低效投入,促进经济可持续性发展。另一方面,地方政府倾向于成为生产型政府<sup>[28]</sup>,挤压非生产性与民生福利的支出项目<sup>[29]</sup>。将民生福祉指标纳入考核评价体系,能够激励地方政府加强对公共服务的供给,如对教育和医疗等非生产性项目的投入,以此强化地方政府的公共属性,引导政府转型为服务型政府。这一政府职能的转变有助于纠正“重增长轻民生”导致的资源配置扭曲,促进经济高质量发展<sup>[30]</sup>。因此,调整官员考核指标体系,兼顾环境保护和民生福祉<sup>[10,31]</sup>,能够改变官员行为激励结构,引导资源配置更符合社会需要与可持续发展需求,实现经济高质量发展。

进一步,由于“标尺竞争”的存在,即邻近城市的信息溢出效应会影响投票人决策,中央政府根据相邻辖区的发展水平,对地方政府官员进行相对政绩考核。由此可见,地方政府之间的博弈式竞争也会存在空间效应。具体来看,地方政府为了缩小本地区与邻近地区的经济高质量发展差异,在“见贤思齐”效应的作用下会以经济发展质量水平高的城市为标杆<sup>[32]</sup>,提升本地区技术水平、资源利用效率与生产效率。地方官员推动当地经济高质量发展的行为和政策不仅有利于本地区经济高质量发展,同时对邻近地区也能产生正向的外溢作用。例如,地方官员注重基础设施,其修建公路既方便了本地区企业的交通运输,也便利了邻近地区企业进入本地区的交通运输。城市发展带来的技术进步、知识与经验等也会对周边地区产生溢出效应<sup>[33]</sup>。因此,在新型考核观下,地方官员推动城市经济高质量

①资料来源:中华人民共和国中央人民政府网([https://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content\\_5557591.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content_5557591.htm))。

发展的行为与政策可能对相邻辖区产生溢出效应。基于以上分析,本文提出假说2。

假说2:在“以经济高质量发展为主要目标”的新型考核观下,晋升激励对经济高质量发展具有促进作用且存在空间溢出效应。

### 三、研究设计

#### (一) 模型构建

本文首先构建如下模型来探究晋升激励对经济高质量发展的影响:

$$highq_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 ps_{it} + \alpha_c D_{it} + \alpha_x X_{it} + \lambda_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

式(1)中  $highq_{it}$  表示  $i$  城市  $t$  年的经济高质量发展水平,  $ps_{it}$  表示  $i$  城市  $t$  年的晋升激励指数,  $D_{it}$  表示官员特征控制变量,包括市委书记及市长任期、年龄等特征,  $X_{it}$  表示城市控制变量,包括外商投资水平、城市化水平等,  $\lambda_i$ 、 $\mu_t$  分别表示城市、时间固定效应。

其次,借鉴温忠麟和叶宝娟<sup>[34]</sup>的研究,对资源错配是否为晋升激励与经济高质量发展之间的中介变量进行检验:

$$\tau_{kit} = \beta_0 + \beta_1 ps_{it} + \beta_c D_{it} + \beta_x X_{it} + \lambda_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$highq_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 \tau_{kit} + \gamma_2 ps_{it} + \gamma_c D_{it} + \gamma_x X_{it} + \lambda_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

其中,  $\tau_{kit}$  表示资源错配指数。通过系数  $\beta_1$ 、 $\gamma_1$  和  $\gamma_2$  的显著性判断资源错配这一中介效应是否存在。

在构建新型政绩考核观后,为进一步讨论新型考核观下晋升激励对经济高质量发展的影响及经济高质量发展的空间相关性,基于式(1)的基准模型,引入经济高质量发展的空间交互项,设定模型形式如下:

$$highq_{it} = \varphi_0 + \rho W highq_{it} + \varphi_1 ps_{it} + \varphi_c D_{it} + \varphi_x X_{it} + \lambda_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

其中  $\rho$  为空间自回归系数,  $W$  为空间权重矩阵。

#### (二) 变量测度与说明

##### 1. 经济高质量发展水平的测度

本文借鉴赵涛等<sup>[35]</sup>的研究,设定了多维评价体系<sup>①</sup>,并通过熵值法测算得到城市经济高质量发展水平,记为  $highq$ 。

##### 2. 晋升激励的测度

考虑到中国晋升提拔任免机制对官员考核以经济绩效为主以及指标的波动性,本文借鉴钱先航等<sup>[10]</sup>、陈菁和李建发<sup>[36]</sup>的做法,选取外商直接投资、全社会固定资产投资和GDP增速三个指标构造晋升激励指数,作为晋升激励的代理变量,记为  $ps$ 。

##### 3. 控制变量

为了缓解遗漏变量可能引起的估计偏误,本文加入官员特征控制变量与城市控制变量。官员特征控制变量包含任期( $ten$ )、年龄( $age$ )、性别( $fem$ )、是否毕业于“985工程”高校(985)、是否为研究生学历( $edu$ )、是否具有经济管理类教育背景( $eco$ )、是否为基层任职的普通官员( $guan$ )以及是否由企业出身的官员( $chan$ )。城市控制变量包含:外商投资水平( $fdi$ )通过当年实际使用外资与GDP之比来衡量;城市化水平( $urban$ )使用人口密度的对数值表示;信息化水平( $net$ )采用互联网普及率表示;金融发展水平( $fin$ )通过机构存贷款余额与GDP之比来衡量;地区物流能力( $lgist$ )使用人均货物运输量的对数值表示。

#### (三) 数据来源

考虑到城市经济高质量发展水平的测算中包含城市资本存量数据,由于部分城市自2017年后,不再对外公布全社会固定资产投资总量数据,为保证数据统计标准一致,样本期确定为2003—

①因篇幅所限,指标体系涵盖内容及具体测算过程未列示,备索。

2016年,以287个地级及以上城市为样本,不考虑样本区内“撤销市”、“新设市”或“区改市”。本文城市层面数据主要来自《中国城市统计年鉴》全市口径、《中国区域经济统计年鉴》,个别缺失值结合地方统计年鉴或采用线性插值法补齐。本文使用平减指数去除价格变动对人均GDP和人均教育支出的实际变动趋势的影响。官员指标数据主要来自人民网、新华网等官方网站公布的领导干部简历,本文手工收集并整理了市委书记和市长任期、年龄等指标。将主政领导官员信息与城市层面数据相匹配,分别得到市委书记、市长样本各4018个观测值。为了缓解极端值与异方差对估计结果的影响,本文对所有连续变量进行上下1%的缩尾处理,并对除了官员特征和比例变量外的其余变量均取自然对数<sup>①</sup>。

#### 四、晋升激励对经济高质量发展水平影响的实证检验

##### (一) 基准回归与机制检验

表1报告了传统考核观下晋升激励影响经济高质量发展水平的基准回归结果。在市委书记与市长的样本中,列(1)、列(4)只加入核心解释变量,列(2)、列(5)加入官员特征控制变量,列(3)、列(6)进一步控制了城市经济特征方面的相关变量。结果发现,市委书记样本和市长样本中,晋升激励指数的估计系数均显著为负,这表明传统考核观下晋升激励阻碍了城市的经济高质量发展。与短期经济绩效挂钩的传统考核观导致地方官员采取“粗放型”发展策略,而不愿尝试可能带来长期收益的创新与可持续发展战略,从而阻碍经济高质量发展。因此,假说1得以验证。

表1 官员晋升激励影响高质量发展水平基准回归检验结果

变量	市委书记			市长		
	(1) <i>highq</i>	(2) <i>highq</i>	(3) <i>highq</i>	(4) <i>highq</i>	(5) <i>highq</i>	(6) <i>highq</i>
<i>ps</i>	-0.0630** (0.0261)	-0.0594** (0.0261)	-0.0459* (0.0263)	-0.0630** (0.0261)	-0.0621** (0.0261)	-0.0492* (0.0263)
常数项	7.8082*** (0.0774)	7.5767*** (0.2751)	4.7899** (2.3619)	7.8082*** (0.0774)	7.5136*** (0.2688)	4.6381* (2.3661)
官员特征	NO	YES	YES	NO	YES	YES
城市特征	NO	NO	YES	NO	NO	YES
城市固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
年份固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
N	4018	4018	4018	4018	4018	4018
R <sup>2</sup>	0.5234	0.5261	0.5305	0.5234	0.5237	0.5281

注:\*\*\*、\*\*和\* 分别表示回归结果在1%、5%和10%的显著性水平下显著,括号内为标准误。

前文从资源错配的视角,分析了传统考核观下晋升激励影响经济高质量发展水平的作用机制。为验证这一假设,本节借鉴白俊红和刘宇英<sup>[37]</sup>的研究,结合索洛余值法测算城市资源错配指数 $\tau_k$ 。机制检验回归结果见表2。在市委书记样本中,第(1)列证实了传统考核观下晋升激励阻碍经济高质量发展,第(2)列在此基础上验证晋升激励是否提高了资源错配指数,二者回归系数在5%的水平下显著为正,符合预期。最后,再将资源错配指数放回到基准回归方程中,第(3)列结果显示,晋升激励指数与资源错配指数的回归系数均显著为负,说明资源错配是传统考核观下晋升激励抑制经济高质量发展的作用机制。在市长的样本中也得到了相同的结果,因此该实证结果支持了假说1。

<sup>①</sup>因篇幅所限,主要变量描述性统计结果未列示,备索。

表2 资源错配机制检验结果

变量	市委书记			市长		
	(1) <i>highq</i>	(2) $\tau_k$	(3) <i>highq</i>	(4) <i>highq</i>	(5) $\tau_k$	(6) <i>highq</i>
$\rho_s$	-0.0459*	0.1578**	-0.0435*	-0.0492*	0.1529**	-0.0470*
	(0.0263)	(0.0742)	(0.0263)	(0.0263)	(0.0742)	(0.0263)
$\tau_k$			-0.0149**			-0.0142**
			(0.0058)			(0.0058)
常数项	4.7899**	-39.8291***	4.1948*	4.6381*	-41.6299***	4.0466*
	(2.3619)	(6.6603)	(2.3715)	(2.3661)	(6.6668)	(2.3770)
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES
城市固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
年份固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
N	4018	4018	4018	4018	4018	4018
R <sup>2</sup>	0.5305	0.0587	0.5312	0.5281	0.0554	0.5287

注:\*\*\*、\*\*和\* 分别表示回归结果在1%、5%和10%的显著性水平下显著,括号内为标准误。

## (二) 异质性分析

### 1. 城市资源丰富程度的异质性

城市资源禀赋对推动经济高质量发展具有至关重要的作用。在中国,譬如克拉玛依、大庆等资源丰富型城市,依赖于资源开采快速实现经济发展。相比之下,温州等资源相对匮乏的城市,则主要依赖于吸引外资、支持民营企业等措施来促进经济高质量发展。与资源富裕型城市相比,资源稀缺型城市的地方官员常需采取更多策略以满足经济绩效考核的要求。因此,有必要研究官员晋升激励在不同资源禀赋城市对经济高质量发展的影响。参考罗党论等<sup>[38]</sup>的研究,通过计算各城市采矿业从业人员与总就业人员的比例来衡量城市资源禀赋,并依据样本中位数划分“资源丰富型”和“非资源型”两类城市。

表3结果显示,无论是市委书记样本还是市长样本,在非资源型城市的样本中,官员晋升激励显著阻碍了经济高质量发展,而在资源丰富型城市的样本中官员晋升激励系数不显著。在资源丰富型地区,大规模国有企业的生产,尤其是采矿、冶炼等行业拉动了当地的经济增长,政府官员较容易完成当地经济考核指标,再加上充裕的资源为当地带来较多财富,传统的考核晋升激励并不会对经济高质量发展产生负向影响。而对于非资源型地区,譬如浙江、广东等省份的城市,其经济增长主要依托于招商引资政策和投资建设活动,这难免会因完成经济绩效考核指标而产生大量重复建设、降低生产效率的举措,不利于经济高质量发展。

### 2. 城市级别的异质性

中国城市按照行政级别可以划分为直辖市、副省级城市、非副省级省会城市以及普通地级市等。直辖市受中央政府的管辖,副省级城市为副省级行政单位的省辖市,省会城市则是各省的行政中心,这些城市级别均高于普通地级市。因级别的不同,各城市的管理体制、基础设施投入、人才吸引以及交通设施等存在显著差异。因此,晋升激励可能对不同层级的城市经济高质量发展产生差异化影响,有必要对此进行深入讨论。对照晋升激励指数划分标准,本文将城市分为直辖市、副省级城市和普通城市三组。

表3 异质性检验:城市资源丰富程度

变量	市委书记		市长	
	(1) 资源丰富型	(2) 非资源型	(3) 资源丰富型	(4) 非资源型
$\rho_s$	-0.0097	-0.0677**	-0.0040	-0.0723**
	(0.0404)	(0.0331)	(0.0401)	(0.0333)
常数项	14.9897***	-0.7959	13.8856***	-1.1420
	(3.2507)	(3.1152)	(3.2762)	(3.1178)
控制变量	YES	YES	YES	YES
城市固定效应	YES	YES	YES	YES
年份固定效应	YES	YES	YES	YES
N	1106	2912	1106	2912
R <sup>2</sup>	0.6011	0.5176	0.5992	0.5135

注:\*\*\*、\*\*和\* 分别表示回归结果在1%、5%和10%的显著性水平下显著,括号内为标准误。

结果表明,在市委书记与市长的样本中,直辖市、普通城市官员晋升激励对经济高质量发展具有显著的负向影响,并且直辖市的负向影响大于普通城市。可能的原因是,相对于普通城市,直辖市的财政实力更强、政策优惠资源更为丰富,政府官员行政干预的动机更强,从而容易对经济高质量发展造成负面影响。副省级城市的级别介于两者之间,然而这种负面影响在副省级城市中并不显著。可能的原因是,副省级城市在初设立时,主要作为经济体制改革试点,侧重于扩大经济管理权限。相较于直辖市,副省级城市的政府官员权力相对有限,而相比于普通城市,副省级城市的官员能够从上级获得更多的财政资金用于生产建设,因而较容易实现经济绩效考核指标。因此,在副省级城市中,传统考核观下官员晋升激励对经济高质量发展没有显著影响。

此外,本文还对财政透明度、官员年龄、政绩可视性和城市区位进行异质性分析。结果表明:在传统考核观下,财政透明度较低的城市、东部地区城市官员晋升激励显著阻碍经济高质量发展;相较于年长官员,年轻官员晋升激励不利于当地经济高质量发展;传统考核观下晋升激励对政绩存在“可视性偏差”,官员晋升激励推动了产业结构转型升级可视性政绩,但阻碍了居民生活非可视性政绩的发展<sup>①</sup>。

### (三) 稳健性检验

从理论和现实看,官员晋升激励与经济高质量发展之间的负向关系可能会受到官员任命的反向因果、遗漏变量、测量误差、样本自选择偏差等内生性问题的影响。本文通过排除官员任命的反向因果、工具变量法以及 Heckman 两步法来缓解潜在内生性问题。此外,通过加入更多的控制变量与替换因变量、安慰剂检验进行稳健性检验。结果表明,本文基准回归结果依然稳健<sup>②</sup>。

### 五、新型考核观下的晋升激励

自科学发展观提出后,全国各地陆续将民生、环境指标加入官员考核机制中,那么新型考核观能否促进城市经济高质量发展?如果能,那么何种指标比例的新型考核观能最优化城市经济高质量发展?新型考核观下晋升激励能否缓解资源错配问题?其对城市经济高质量发展是否存在空间溢出效应?空间溢出效应是否因城市资源丰富程度、城市级别、城市区位等因素而呈现显著差异?上述问题有待进一步分析与解决。

#### (一) 新型考核观指标权重的确定与对资源错配的缓解作用

为回答上述问题,本文选取反映民生层面的失业率、人均公共汽车拥有量指标,以及反映环境层面的人均绿地面积指标,并将其分别与所在城市类别加权平均值对比计算,得到“民生与环境考核下的晋升激励指数”(ms)。考虑到我国政府尚未明确规定各考核要素的权重配比,因此本文尝试考察不同权重比例下晋升激励指数的影响<sup>[10, 29, 39]</sup>。具体而言,将ps与ms赋予不同权重组合,得到“新型考核观下的晋升激励指数”(psn),例如当ps占90%,ms占10%时,psn91 = 0.9 × ps + 0.1 × ms。本文将构造的新型考核观下的晋升激励指数分别对经济高质量发展水平进行回归。表4结果表明,当民生与环境考核指标所占权重为30%时,新型考核观下的晋升激励指数(psn73)对经济高质量发展促进作用最为显著。因此,本文选择psn73进行后续计量分析。

表4 新型考核观下的晋升激励指数与经济高质量发展水平

变量	ps: ms( 9: 1)	ps: ms( 8: 2)	ps: ms( 7: 3)	ps: ms( 6: 4)	ps: ms( 5: 5)
	( 1)	( 2)	( 3)	( 4)	( 5)
	highq	highq	highq	highq	highq
psn	-0.0417 (0.0291)	-0.0335 (0.0320)	0.0781** (0.0389)	0.0015 (0.0378)	0.0280 (0.0396)
常数项	4.8042** (2.3622)	4.8158** (2.3625)	4.6922** (2.3623)	4.8121** (2.3629)	4.7862** (2.3630)
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES

①因篇幅所限,城市级别、财政透明度、官员年龄、政绩可视性和城市区位异质性检验结果未列示,备索。

②因篇幅所限,稳健性检验结果未列示,备索。

表4(续)

变量	<i>ps: ms</i> (9:1)	<i>ps: ms</i> (8:2)	<i>ps: ms</i> (7:3)	<i>ps: ms</i> (6:4)	<i>ps: ms</i> (5:5)
	(1) <i>highq</i>	(2) <i>highq</i>	(3) <i>highq</i>	(4) <i>highq</i>	(5) <i>highq</i>
城市固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
年份固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
N	4 018	4 018	4 018	4 018	4 018
R <sup>2</sup>	0.530 4	0.530 2	0.530 6	0.530 1	0.530 2

注:\*\*\*、\*\*和\* 分别表示回归结果在1%、5%和10%的显著性水平下显著,括号内为标准误。

进一步地,为验证新型考核观下晋升激励能否缓解资源错配这一问题,本文采用构建的新型考核观下的晋升激励指数对资源错配指数进行回归。表5结果显示 *psn73* 的系数为正但不显著。这表明在“以经济高质量发展为主要目标”的新型考核观下,晋升激励缓解了资源错配这一问题。新的晋升激励策略,减少了官员对资源配置的不当干预,推动资源科学配置与合理利用。

## (二) 空间溢出效应及其异质性分析

### 1. 空间溢出效应

本文首先对城市经济高质量发展水平进行空间自相关检验。采用 Moran's I 指数法,计算各年度的空间效应。结果表明,城市经济高质量发展水平 Moran's I 指数均达到1%的显著性水平,说明2003—2016年中国各城市的经济高质量发展具有显著的空间自相关性<sup>①</sup>。

表6报告了基于邻接矩阵、地理距离矩阵和经济地理距离矩阵,新型考核观下市委书记晋升激励对经济高质量发展的空间回归分析结果。LM 检验结果表明空间误差模型和空间滞后模型 *p* 值在1%水平下显著,说明选择 SEM 模型和 SAR 模型都合适。LR 检验结果表明,空间杜宾模型可以简化为 SAR 模型与 SEM 模型。最终确定了时空双重固定效应的 SAR 模型为最优选择,此外,还列出了时空双重固定效应的 SEM 模型作为对比。表6的估计结果显示,经济高质量发展的空间自回归系数显著为正,表明中国城市在发展过程中存在集聚现象与策略互动效应。在政治方面,地方官员在新的考核观下由于锦标赛竞争在推动城市经济高质量发展方面存在策略相互模仿;在发展方面,邻近城市经济高质量发展通过知识、技术等要素扩散作用带动整个地区经济高质量发展。以经济地理距离矩阵作为空间权重矩阵时,空间自回归系数最大,表明经济高质量发展的溢出效应在距离较近但经济水平相差较大的城市间更为明显。

表6 市委书记晋升激励影响经济高质量发展空间模型的回归结果

变量	SAR			SEM		
	(1) 邻接 矩阵	(2) 地理距离 矩阵	(3) 经济地理 距离矩阵	(4) 邻接 矩阵	(5) 地理距离 矩阵	(6) 经济地理 距离矩阵
$\rho$	0.107 2*** (0.027 2)	0.186 9*** (0.035 6)	0.228 9*** (0.035 8)	0.106 1*** (0.027 5)	0.181 6*** (0.036 0)	0.228 7*** (0.035 9)
<i>psn73</i>	0.080 5** (0.037 3)	0.080 0** (0.037 2)	0.075 9** (0.037 1)	0.082 3** (0.037 3)	0.080 4** (0.037 2)	0.075 1** (0.037 1)

①因篇幅所限, Moran's I 指数检验结果未列示, 备索。

表5 新型考核观下晋升激励对资源错配的缓解作用

变量	市委书记	市长
	(1) $\tau_k$	(2) $\tau_k$
<i>psn73</i>	0.167 1 (0.138 5)	0.188 0 (0.147 0)
常数项	-40.167 5*** (15.373 6)	-42.040 4*** (15.911 7)
控制变量	YES	YES
城市固定效应	YES	YES
年份固定效应	YES	YES
N	4 018	4 018
R <sup>2</sup>	0.051 7	0.048 7

注:\*\*\*、\*\*和\* 分别表示回归结果在1%、5%和10%的显著性水平下显著,括号内为标准误。



表 6(续)

变量	SAR			SEM		
	(1) 邻接 矩阵	(2) 地理距离 矩阵	(3) 经济地理 距离矩阵	(4) 邻接 矩阵	(5) 地理距离 矩阵	(6) 经济地理 距离矩阵
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES
城市固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
年份固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES
N	4 018	4 018	4 018	4 018	4 018	4 018
R <sup>2</sup>	0.004 9	0.001 0	0.002 5	0.005 9	0.001 8	0.001 5

注: \*\*\*, \*\* 和 \* 分别表示回归结果在 1%、5% 和 10% 的显著性水平下显著, 括号内为标准误。

## 2. 空间溢出效应异质性分析

新型考核观下晋升激励对经济高质量发展的空间溢出效应可能因城市资源丰富程度、城市级别、城市区位等因素而呈现差异。进一步地, 本文重新构造空间权重矩阵, 从城市资源丰富程度、城市级别、城市区位三个方面进行空间溢出效应异质性分析。结果表明, 在新型考核观下, 晋升激励显著促进了非资源型城市、普通城市以及东部地区城市经济高质量发展, 验证了新型考核观下晋升激励的差异化影响<sup>①</sup>。

## 六、结论和启示

本文立足于官员晋升新旧考核模式差异化视角, 采用中国 2003—2016 年的城市层面数据, 定量评估晋升激励机制对经济高质量发展的影响。研究发现: (1) 传统考核观下晋升激励显著阻碍经济高质量发展, 并存在资源错配效应。(2) 在非资源型城市、直辖市、政府财政透明度较低城市、年轻官员主政城市以及东部地区城市中, 官员晋升激励对经济高质量发展的抑制作用更大; 官员晋升激励对政绩存在“可视性偏差”。(3) 在新型考核观下, 晋升激励缓解了资源错配, 促进了经济高质量发展, 且这一影响具有差异化空间溢出特点。总体来看, 新型考核观有助于形成地区间协调发展的经济格局。

根据本文的研究结论, 提出如下政策建议: (1) 改革完善干部政绩考核体系, 实现多重治理目标兼容。为适应现代化治理的新要求, 中央政府应引导地方官员树立正确的政绩和发展理念, 彻底修正单一经济增长导向的官员考核机制。这需要在考核体系中更加强调民生、环境等维度, 寻求经济发展中“量”与“质”的平衡, 不断完善政绩考核体系的科学性、合理性及可操作性, 从而强化“晋升锦标赛”下地方官员的“竞优”行为。(2) 优化升级监督机制, 提高资源配置效率。中央政府应当在城市资源配置上实施严格的监控机制, 减少地方政府冗余建设、滥用资源以及暗箱操作等行为。特别是资源不足型城市、直辖市、政府财政透明度较低的城市以及东部地区城市, 更应强化政务公开, 抑制政治权力设租、腐败等行为的发生。(3) 强化跨期问责机制, 引导官员长远决策导向。官员任期内的问责机制往往容易导致官员对短期政绩的过度追求。为此, 中央政府应强化跨期问责机制, 引导官员在作出政绩的同时更关注城市的长远发展和综合福祉。(4) 加强区域间动态协同, 实现整合式治理模式。研究表明, 在新型考核观下, 区域间经济高质量发展存在正向的空间溢出效应。因此, 应当加强地区间资源整合与协同治理, 通过区域协调发展战略和多方互动合作, 形成并完善综合治理体系, 提高区域治理效能, 实现经济高质量发展。

本文基于资源错配视角探讨了新旧考核观下晋升激励对经济高质量发展的差异化影响, 然而, 在未来研究中还有改进空间。(1) 未来可进一步从多个维度探究传统考核观下晋升激励可能阻碍经济高质量发展的中介机制, 从而有效识别并破解这些障碍, 更好地促进经济高质量发展。(2) 未来研究可以分析晋升激励对经济高质量发展的短期和长期效应, 全面揭示晋升激励与经济高质量发展的动

<sup>①</sup>空间溢出效应异质性分析部分以地理距离矩阵为基准, 更换邻接矩阵、经济地理距离矩阵后, 基本结论不变。因篇幅所限, 空间溢出效应异质性分析检验结果未列示, 备索。

态关系。(3)未来可以探讨新型考核观下晋升激励在推动经济高质量发展中可能存在的边界条件。例如,可以探究媒体关注、公众舆论等外部治理因素的调节作用。

#### 参考文献:

- [1]张军扩,侯永志,刘培林,等.高质量发展的目标要求和战略路径[J].管理世界,2019,35(7):1-7.
- [2]张涛.高质量发展的理论阐释及测度方法研究[J].数量经济技术经济研究,2020,37(5):23-43.
- [3]XU C G. The fundamental institutions of China's reforms and development[J]. Journal of economic literature, 2011, 49(4): 1076-1151.
- [4]周黎安. 晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因[J]. 经济研究, 2004(6): 33-40.
- [5]GUO G. Retrospective economic accountability under authoritarianism: evidence from China[J]. Political research quarterly, 2007, 60(3): 378-390.
- [6]姚洋,张牧扬. 官员绩效与晋升锦标赛——来自城市数据的证据[J]. 经济研究, 2013, 48(1): 137-150.
- [7]周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究, 2007(7): 36-50.
- [8]卢盛峰,陈思霞,杨子涵. “官出数字”: 官员晋升激励下的 GDP 失真[J]. 中国工业经济, 2017(7): 118-136.
- [9]吴敏,周黎安. 晋升激励与城市建设: 公共品可视性的视角[J]. 经济研究, 2018, 53(12): 97-111.
- [10]钱先航,曹廷求,李维安. 晋升压力、官员任期与城市商业银行的贷款行为[J]. 经济研究, 2011, 46(12): 72-85.
- [11]程仲鸣,虞涛,潘晶晶,等. 地方官员晋升激励、政绩考核制度和企业技术创新[J]. 南开管理评论, 2020, 23(6): 64-75.
- [12]杨耀武,张平. 中国经济高质量发展的逻辑、测度与治理[J]. 经济研究, 2021, 56(1): 26-42.
- [13]KONG Q X, PENG D, ZHANG R J, et al. Resource misallocation, production efficiency and outward foreign direct investment decisions of Chinese enterprises[J]. Research in international business and finance, 2021, 55: 101343.
- [14]马茜,张红兵,廖蓁. 数字基础设施建设、知识流动与城市高质量发展——准自然实验与空间溢出的经验证据[J]. 产业经济研究, 2022(6): 114-128.
- [15]杨风召,李威. 互联网、创新要素流动与经济高质量发展——基于 279 个地级市层面的考察[J]. 南京财经大学学报, 2022(6): 40-51.
- [16]张治栋,韦昊松. 创新人才集聚、产业结构优化与经济高质量发展——基于长三角地区 41 个城市的实证研究[J]. 南京财经大学学报, 2023(3): 1-11.
- [17]张军,高远. 官员任期、异地交流与经济增长——来自省级经验的证据[J]. 经济研究, 2007(11): 91-103.
- [18]宋凌云,王贤彬,徐现祥. 地方官员引领产业结构变动[J]. 经济学(季刊), 2013, 12(1): 71-92.
- [19]GUO G. China's local political budget cycles[J]. American journal of political science, 2009, 53(3): 621-632.
- [20]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.
- [21]罗党论,余国满,邓可斌. 地方官员任期与民生投入[J]. 中山大学学报(社会科学版), 2015, 55(5): 185-194.
- [22]蒋德权,姜国华,陈冬华. 地方官员晋升与经济效率: 基于政绩考核观和官员异质性视角的实证考察[J]. 中国工业经济, 2015(10): 21-36.
- [23]BIAN Y C, SONG K Y, BAI J H. Market segmentation, resource misallocation and environmental pollution[J]. Journal of cleaner production, 2019, 228: 376-387.
- [24]HSIEH C T, KLENOW P J. Misallocation and manufacturing TFP in China and India[J]. The quarterly journal of economics, 2009, 124(4): 1403-1448.
- [25]RESTUCCIA D, ROGERSON R. The causes and costs of misallocation[J]. Journal of economic perspectives, 2017, 31(3): 151-174.
- [26]KONG Q X, PENG D, NI Y H, et al. Trade openness and economic growth quality of China: empirical analysis using ARDL model[J]. Finance research letters, 2021, 38: 101488.

- [27]陈晓艳,肖华,张国清. 环境处罚促进企业环境治理了吗? ——基于过程和结果双重维度的分析[J]. 经济管理, 2021, 43(6): 136-155.
- [28]柳庆刚,姚洋. 地方政府竞争和结构失衡[J]. 世界经济, 2012, 35(12): 3-22.
- [29]李长青,禄雪焕,逯建. 地方政府竞争压力对地区生产效率损失的影响[J]. 中国软科学, 2018(12): 87-94.
- [30]孙超,刘金东. 晋升激励、官员异质性与公共投资竞争策略[J]. 经济管理, 2023, 45(6): 121-138.
- [31]赵永辉,罗宇. 中央绩效考核与地方民生治理: 迎风而动还是岿然不动[J]. 世界经济, 2022, 45(10): 185-211.
- [32]邓慧慧,薛熠,杨露鑫. 公共服务竞争、要素流动与区域经济新格局[J]. 财经研究, 2021, 47(8): 34-48.
- [33]BALDWIN R E, FORSLID R. The core-periphery model and endogenous growth: stabilizing and destabilizing integration [J]. *Economica*, 2000, 67(267): 307-324.
- [34]温忠麟,叶宝娟. 中介效应分析: 方法和模型发展[J]. 心理科学进展, 2014, 22(5): 731-745.
- [35]赵涛,张智,梁上坤. 数字经济、创业活跃度与高质量发展——来自中国城市的经验证据[J]. 管理世界, 2020, 36(10): 65-75.
- [36]陈菁,李建发. 财政分权、晋升激励与地方政府债务融资行为——基于城投债视角的省级面板经验证据[J]. 会计研究, 2015(1): 61-67+97.
- [37]白俊红,刘宇英. 对外直接投资能否改善中国的资源错配[J]. 中国工业经济, 2018(1): 60-78.
- [38]罗党论,余国满,陈杰. 经济增长业绩与地方官员晋升的关联性再审视——新理论和基于地级市数据的新证据[J]. 经济学(季刊), 2015, 14(3): 1145-1172.
- [39]关鑫,柴晨洁,赵聪慧. 地方政府绩效考核压力能提升企业绿色创新绩效吗? ——基于环境规制与环保补助双中介作用机制的实证检验[J]. 经济与管理研究, 2023, 44(6): 113-131.

(责任编辑:孔群喜;英文校对:谈书墨)

## Promotion Incentives , Resource Mismatch , and High-Quality Economic Development: Based on the Perspective of Differentiation between Old and New Appraisal Models

LIU Yubin , NENG Longge , BU Hongli

( School of Business , Tianjin University of Finance and Economics , Tianjin 300222 , China)

**Abstract:** Based on the characteristics of the “promotion tournament” governance model, this paper uses panel data from 287 cities at the prefecture level and above from 2003 to 2016 to empirically examine the differential impact of promotion incentives on high-quality economic development under the old and new models of assessment. The results show that under the traditional assessment, promotion incentives significantly hinder high-quality economic development, with resource misallocation being an important reason for this obstruction. The negative impact is more pronounced in cities with low resource abundance, low levels of government fiscal transparency, young leadership, and municipalities directly under the central government. Additionally, promotion incentives exhibit a “visibility bias” in performance. Under the new assessment perspective, promotion incentives alleviate the problem of resource misallocation, promote high-quality economic development in cities, and display characteristics of differentiated spatial spillover.

**Key words:** promotion incentives; high-quality economic development; resource misallocation; old and new assessment models