

政治周期与地方政府土地出让行为^{*}

余靖雯 肖洁 龚六堂

内容提要:本文基于1999年至2011年中国281个地级市土地出让面板数据进行实证分析,发现土地出让具有随省级党代会的召开时间而变化的政治周期性。具体表现为,党代会召开前一年,土地出让面积下降约8.7%;党代会召开后一年,土地出让面积增加约10.1%。土地出让收入也呈现相同的政治周期性特征。这个结果在控制了官员个人特征等变量后仍然十分稳健。本文的分析还显示,官员一上任有冲动大量出让土地,但是没有证据表明离任前会减少土地出让。原因是党代会的政治周期与官员更替并不等同,党代会是可以预期的政治事件,利益相关方会做出反应,从而对土地出让产生一定程度的扭曲。

关键词:土地出让 政治周期 官员更替

一、引言

土地作为稀缺性资源,是经济发展的基本生产要素。在中国的土地出让制度下,中央和省级政府并不直接掌握土地,地级市政府则垄断了土地供应一级市场,可以单方面制定土地补偿标准,实施强制征地,充当着经营者和管理者的双重角色。

近年来,伴随着城市化进程,全国土地出让面积从1999年的4.5万公顷增长到2013年的36.7万公顷。土地出让收入在2008年以后迅猛攀升,2013年已突破4.1万亿元,相当于当年中国GDP的7.25%、预算内财政收入的32%。“土地财政”、“高房价”等由土地出让带来的一系列经济社会问题引起了各界的高度关注。为了约束地方政府土地出让行为,中央政府颁布了多项规定^①,但政策效果并不明显。地方政府为什么热衷于出让土地?如何用经济学来解释地方政府的“卖地冲动”,背后的制度原因究竟是什么?

已有文献从财税激励和政治晋升激励两个角度对上述现象进行了解释。许多研究指出,1994年分税制改革后,中央政府财权上收、事权下放,导致地方政府财政收入捉襟见肘、收支缺口扩大,因此只能选择出让土地获得预算外收入,是“无奈之举”(卢洪友等,2011)。另外一部分研究则认为,官员晋升的政治激励更为重要。在以GDP为考核指标的“晋升锦标赛”中,地方官员具有“竞争冲动”,希望在竞争中脱颖而出。因此,他们以土地作为政策工具,进行基础设施建设、招商引资、促进经济增长(张五常,2008)。

本文将沿袭晋升激励的思路,从政治经济学角度考察省党代会前后城市土地出让的变化,并探讨背后的影响机制。之所以把五年一次的党代会作为政治周期,是因为官员的任免在法定程序上是通过人民代表大会和党员大会或党委常委会实现的,但真正的人事任免权却在上级党组织手中。因此,党代会是可以预期的政治事件,是官员集中调整的关键性时间,是政治系统人事上的“重洗

^{*} 余靖雯,北京外国语大学国际商学院,邮政编码:100089,电子信箱: yujingwen@bfsu.edu.cn;肖洁、龚六堂,北京大学光华管理学院。本文系“第十四届中国青年经济学者论坛”入选论文。作者感谢国家自然科学基金青年项目(项目批准号:71403028)的资助,感谢匿名审稿人和北京大学光华管理学院周黎安教授的宝贵意见,文责自负。

^① 比如,从2007年起,要求土地出让金全额纳入预算管理,接受同级人大监督。

牌”。对于地市级官员来说,省级党代会可视为外生的周期性激励。官员有激励对财政经济等方面进行干预,实施有利于自身仕途发展的行为。一些研究发现地方的经济波动、财政收入波动具有周期性,而这种周期性与党代会的政治周期具有显著的关系(Tao, 2003; 李猛、沈坤荣, 2010; Li, 2011; 梅冬州等, 2014)。地方政府是土地一级供应市场的垄断者,对土地出让掌握着自由裁量权。面对着党代会带来的政治不确定性以及晋升机会时,官员会做出的一系列反应行为,从而对土地出让产生影响。

本文首先建立了一个理论模型,分析了党代会召开通过哪些机制影响土地出让。在此基础上,利用时间跨度为1999—2011年,涵盖281个地级市的面板数据,建立实证模型。实证结果表明,国有土地出让面积和收入都呈现党代会周期性,具体表现为与基期^①相比,党代会前一年,城市土地出让面积明显缩减,下降约8.7%;而党代会后一年,土地出让面积迅速攀升,高出约10.1%。此结论在不同模型设定下都十分稳健。控制了官员更换、个人特征因素后,土地出让的政治周期性特征仍然十分明显。

土地出让在省党代会召开前减少,召开之后增加,呈现政治周期性,我们认为可以从以下方面进行解释:首先,党代会召开前夕,政治不确定性较高,土地出让带来的财税收入和经济增长效应往往具有滞后性,官员降低对未来收益的估值,从而减少土地出让。党代会召开之后,随着政治不确定性减弱,地方官员又投身于“晋升锦标赛”中,大量出让土地,进行招商引资,促进经济增长,为自己的晋升道路积累政绩、获取优势。第二,从土地的需求方来看,用地企业在党代会之前也面临着政治的不确定性,从而减少拿地,直到这种政治不确定性消失。第三,土地出让要征用农地,损害农民利益,引发土地纠纷和群体性事件。出于“维稳”的需求在党代会召开前会减少土地出让,党代会召开之后会恢复。第四,土地出让往往伴随着利益输送、贪污腐败、钱权交易。省级党代会召开前,为了营造良好的会议氛围和沟通民意,上级政府加大贪腐打击力度,加强对地方官员的审查和监督。官员最优的选择就是减少土地出让,降低“出事”的风险。

与之前的研究相比,本文的贡献主要体现在以下几个方面:首先,细致区分了党代会的周期和官员更换的周期,丰富了研究土地出让行为的政治经济学文献;其次,从地级市层面的数据出发,验证了土地出让的政治周期性,为今后有关土地出让的研究提供一个新的视角;最后,深入剖析党代会影响土地出让的机制,揭示土地出让波动的制度性根源。全文共分为五个部分:第二部分为文献综述;第三部分为理论模型;第四部分为实证检验与结果解释;第五部分为结论。

二、文献综述

(一)土地出让文献

在中国的土地出让制度下,地级市政府垄断了土地供应一级市场,既是经营者,又是管理者。政府征用土地后转让使用权,是招商引资、发展辖区经济不可或缺的生产要素。现有文献对地方政府土地出让行为的激励机制的解释集中在财税激励和政治晋升激励两个方面。

1994年分税制和2002年所得税分享改革,财权和事权不匹配的压力迫使地方政府转向增加预算外的收入。地方政府通过低价从农民手中征地,转化为建设用地后将使用权出让给用地单位,获取中间的价差。由于土地出让金在财政预算以外,中央政府无法事前知晓和事后监管,透明度较低,自由度较大,是地方政府倚重的资金来源。虽然2006年底,国务院出台相关规定^②要求土地出

^① 根据后文的模型设置,基期是党代会召开后的第二年。

^② 《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》(国发[2006]31号)和《规范国有土地使用权出让收支管理的通知》(国办发[2006]100号)。

让收支纳入地方基金预算管理,但是缺乏有效的监督制度,政策并没有得到严格的执行。因此,土地出让金一路高速增长,成为名副其实的“第二财政”。除了一次性的土地出让收入以外,地方政府还能增加与土地出让相关的直接税收和间接税收。直接税收包括契税、土地增值税、城镇土地使用税、房产税和耕地占用税,这五项税收大致占地方本级收入的15%(管清友、彭薇,2011)。伴随着后续的工业企业进驻以及房地产业、建筑业兴起,还会带来增值税、营业税等间接税收。因此,一些文献认为财税激励是地方政府大量出让土地的动因(周飞舟,2006;曹广忠等,2007;孙秀林、周飞舟,2013)。

财政缺口并不能完全解释地方政府的土地出让行为,因为地方政府完全可以量入为出。另一部分文献则从政治晋升激励角度对此进行解释。在中国,官员的政治激励不在于赢取选票,而是获得上级政府的认可和提拔,考核标准与辖区内GDP显著相关(Li and Zhou, 2005),从而地方官员为了增长而竞争,进行“晋升锦标赛”(周黎安,2007)。土地作为地方政府垄断的生产要素,自然成为官员促进经济增长、参与晋升锦标赛的筹码。一方面为了招商引资,不惜零地价或者负地价大量低价协议出让土地(陶然等,2007),纷纷建立新城区、开发区和工业园区;另一方面以招、拍、挂市场化的方式高价出让房地产用地,得到高额的土地出让金,投入到基础设施建设。“吃饭靠财政,建设靠土地”就是这种现象的生动写照。

(二)政治经济周期文献

与本文较为相关的是政治经济周期性的文献。国外大量的研究利用民主国家的选举和政党轮替来解释经济周期(Nordhaus, 1975; Hibbs, 1977; Alesina, 1987; Rogoff and Sibert, 1988; Rogoff, 1990)。在选举的年份,政治家会采取一些扩张性的政策(如减少税收、增加转移支付等)以赢得选民的支持;选举过后,往往又实施紧缩性的政策,从而形成了经济周期。

我国和西方政党交替执政不同,但也存在政治经济周期。在党政两条线的管理体制下,各级党委领导政府开展工作,实际上掌握着对下级官员的人事任免权。党代会每五年召开一次,不仅是党政一把手会有调整,较低级别的官员也会经历大规模的人事变动。一部分文献用党代会作为刻画政治经济周期的重大事件。Tao(2003)发现,1987年之后,中央党代会召开次年总固定资产投资增长率会迅速上升。梅冬州等(2014)的研究表明,中国的经济波动与中央党代会密切相关,周黎安等(2013)分析了行业资源错配与省级党代会政治周期的关系。既然经济和投资波动会受到党代会周期的影响,作为地区建设的生产要素——土地自然也存在政治周期性。据我们所知,还没有文献从党代会周期角度来研究政府土地出让行为。

另一部分文献则关注地方官员的人事变动,从官员更替和个人特质来研究政府行为的周期性。除了定期召开的党代会,地方政府官员在其他年份也会出现经常性的更替。因此,很大一部分文献从官员更替的角度来研究政治周期引发的经济周期。徐现祥等(2007)研究发现,省长省委书记交流对于地方经济有积极影响。张军和高远(2007)也发现官员交流有利于辖区经济增长,同时发现地方官员经济增长绩效在任期内呈现倒U形。王贤彬等(2010)的研究表明地方官员更替倾向于推高全国总体的投资增长率。张莉等(2013)则是从官员更替和个人特征因素来研究土地出让行为,并用政企合谋的观点进行解释。

值得注意的是,在普选制的国家,官员主要通过政治选举进行更替,而且任期固定,因此选举和政党轮换的周期基本等同于官员更换周期。但是,在中国两者并不等同,从党代会召开来刻画政治经济周期和从官员更替来刻画政治经济周期存在较大差别。官员对党代会召开有准确的预期,清楚知道党代会的召开会伴随着人事上的变动,从而产生规律的周期性决策行为。相比之下,除了任期已满,官员对自己和其他官员在非党代会年份的调动的预期能力没有党代会的预期准确和强烈。这种非党代会的调动通常十分突然,背后夹杂着错综复杂的原因。因此,党代会和调任这两个事件

对官员决策行为的影响是不同的。如果单从官员更替和任期角度出发,官员最大化任期内的绩效,是存在一定的问题。因为官员的任期并不十分确定,只能刚上任时候立刻“发力”,很难对离任前的行为做出短期反应。另外,官员更替只能研究市委书记和市长的影响,而党代会召开的政治周期可以刻画整个政治系统人事变化,这里涉及到的官员变动不只是市委书记、市长,还有主管土地、基建、重大项目的副市长、国土局局长、发改委主任等官员。当然,我们承认党政“一把手”的决定性作用,但也不能忽略直接管理土地出让的领导的影响。

据我们所知,本研究是首次从党代会周期的角度,并与官员激励相结合,综合探讨城市土地出让的制度性根源。

三、理论模型

(一)基本模型

我们建立一个简单的理论模型,模型中刻画官员政治晋升激励、土地出让特征等因素,对党代会召开如何影响官员土地出让行为进行分析和讨论。

1. 出让土地的动态优化问题

考虑官员关于土地出让的最优选择问题。借鉴 Lichtenberg & Ding(2009)的模型,土地出让的影响具有滞后作用,体现在土地出让将增加下一期的生产性土地存量。在 t 期,已出让土地的存量为 X_t ,为官员带来收益:

$$Y_t = AX_t \quad (1)$$

其中 $A > 0$ 为常数。这一收益可以看作土地出让后续引致的税收收入以及招商引资、兴办工业园等的经济价值。官员决定在 t 期出让土地 L_t ,但是出让土地需要支付成本,包括征地成本、政治上人事调整导致的隐性成本。我们把成本函数记做 $C(L_t)$,且 $C'(\cdot) > 0, C''(\cdot) > 0$ 。到 $t+1$ 期,已出让土地存量为:

$$X_{t+1} = X_t + L_t \quad (2)$$

把官员从生产性土地存量 X_t 获得的价值记为 $V(X_t)$,则:

$$V(X_t) = \max_{L_t} \{AX_t - C(L_t) + \beta V(X_{t+1})\} \quad (3)$$

其中, $0 < \beta < 1$ 。于是,土地出让的动态优化问题就是官员在预算约束方程(1)下,通过选择 L_t ,最大化(3)式。

当晋升机会和 GDP 增长率显著相关的背景下,试图谋求更大晋升机会的官员将通过土地出让获得最大的经济收益,从而在晋升锦标赛中积累足够的政绩。于是,土地出让的动态优化问题就是官员在预算约束方程(1)下,通过选择 L_t ,最大化(3)式。由于 $\beta > 0$,此动态优化问题是一个无限期的问题。

2. 党代会周期的引入

由于存在政治不确定性,未来的收益对于官员来说是不确定的,因此可以把(3)式中参数 β 看作官员对未来政治环境的评价。 β 越小,意味着官员对未来收益的评价越低,这是由于自身离任或政治环境发生变化的可能性高导致的。我们认为,党代会的周期性使官员的 β 发生改变。不失一般性,我们用 β^0, β^1 和 β^2 分别表示上次党代会召开后初期、两次党代会中期和下次党代会召开前期三个时期官员对未来政治环境的预期,满足 $\beta^0 > \beta^1 > \beta^2$ 。党代会召开后初期,不确定性较低,临近召开党代会,不确定性增加。

3. 土地出让周期

求解官员的动态最优化问题,得到 Euler 方程:

$$C'(L_t) = \beta^i \cdot [C'(L_{t+1}) + A]$$

其中, $i=0,1,2$ 。等式左边表示在 t 期出让土地的边际成本,等式右边表示边际收益。

利用 Euler 方程,我们可以求解稳态水平。分别用 L^0 、 L^1 和 L^2 表示上次党代会召开后初期、两次党代会中期和下次党代会召开前期三个时期的土地出让数量,可得:

$$C'(L^0) = \frac{\beta^0(1 + \beta^1 + \beta^1\beta^2)}{1 - \beta^0\beta^1\beta^2} \cdot A \quad (4)$$

$$C'(L^1) = \frac{\beta^1(1 + \beta^2 + \beta^0\beta^2)}{1 - \beta^0\beta^1\beta^2} \cdot A \quad (5)$$

$$C'(L^2) = \frac{\beta^2(1 + \beta^0 + \beta^0\beta^1)}{1 - \beta^0\beta^1\beta^2} \cdot A \quad (6)$$

由 $C''(\cdot) > 0$ 和 $\beta^0 > \beta^1 > \beta^2$, 容易证明 $L^0 > L^1 > L^2$ 。

可以看到,官员对未来政治环境不确定性的评价依赖于距离党代会召开的时间,这将影响官员出让土地的决策。具体而言,在上次党代会召开后的初期,政治环境相对稳定,官员倾向于多出让土地,以便于下一期获得收益;而在下次党代会召开前期,官员离任或政治环境发生改变的可能性增加,官员很可能无法在下一期获得出让土地带来的收益,因此会减少土地出让。党代会的周期性决定了出让土地的周期性。

(二)模型的拓展^①

1. 审查

上文模型中,出让土地的实际成本函数形式上是不变的,但是,出让土地的成本可能也会表现出周期性。比如,加强对官员的审查、加大对贪污腐败的打击可能会显著影响出让土地的实际成本。为此,我们设定出让土地的实际成本 $C(L_i)$ 为:

$$C(L_i) = \gamma^i \cdot c(L_i)$$

其中, $\gamma > 0$, $c'(\cdot) > 0$, $c''(\cdot) > 0$, $i=0,1,2$ 。党代会召开前,为了营造良好的会议氛围和沟通民意,上级政府往往加大对地方官员的审查和监督,增加了出让土地的风险。基于此,假设 $\gamma^0 < \gamma^1 < \gamma^2$ 。

这一设定下,重新求解官员的动态最优化问题,此时 L^0/L^2 上升,审查和监督机制增强了党代会对土地出让周期性的影响。

2. 投资

为突出政治不确定性的作用,上面的模型中并没有引入资本和劳动等其他生产要素。事实上,根据 Tao(2003)等的研究,投资也表现出政治周期性。为此,我们进一步在生产函数中引入资本,考察资本和土地存在互补性的情况下,党代会召开对土地出让的影响。

用 K_t 和 I_t 分别表示资本存量和投资,用 δ 表示资本折旧率。(1)式重新设定为:

$$Y_t = \min\{AX_t, K_t\} \quad (7)$$

这一生产函数意味着土地和资本具有完全互补性。

官员出让土地的动态最优化问题变为:

$$V(X_t, K_t) = \max_{I_t} \{Y_t - C(L_t) - I_t + \beta V(X_{t+1}, K_{t+1})\} \quad (8)$$

其中, $K_{t+1} = (1 - \delta)K_t - I_t$ 。

求解结果发现:平衡增长路径下, $AX_t = K_t$, (4) — (6) 式仍然成立,并且对于所有 i , 有: $I^i = AL^i$ 。由于资本和土地在生产过程中的互补性,投资和土地出让也是互补关系,使得二者都表现出政治周期性。但是,土地出让的政治周期性并不是投资导致的,而是政治环境的不确定性导致的。如果我们设定 β 为常数,则投资和土地出让的政治周期性将消失。

^① 此部分求解过程省略,感兴趣的读者可以索取。

四、计量模型与数据

(一) 计量模型

本文将采用 1999 年至 2011 年 281 个城市的面板数据,考察省级党代会的召开对土地出让面积的影响,基本的计量模型设定如下:

$$\ln land_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 PPCpre2_{it} + \alpha_2 PPCpre1_{it} + \alpha_3 PPC_{it} + \alpha_4 PPCpost1_{it} + X_{it}\beta + \mu_i + \alpha_5 trend_t + \varepsilon_{it} \quad (9)$$

其中, $\ln land_{it}$ 为地级市 i 在 t 年国有土地出让总面积对数值。 $PPCpre2_{it}$ 、 $PPCpre1_{it}$ 、 PPC_{it} 和 $PPCpost1_{it}$ 是四个虚拟变量,用于刻画省党代会(Provincial Party Congress)的影响。如果省党代会在当年召开, $PPC_{it} = 1$, 否则取 0; 省党代会在未来两年召开, $PPCpre2_{it} = 1$, 否则取 0; 省党代会在未来一年召开, $PPCpre1_{it} = 1$, 否则取 0; 省党代会在去年召开, $PPCpost1_{it} = 1$, 否则取 0。 X_{it} 是一组可能影响土地出让面积的控制变量,包括社会经济变量和官员特征变量。社会经济变量有:(1)经济发展水平,用上一年人均实际 GDP 的对数值反映;(2)财政收支压力,用上一年地方一般预算内支出与收入的比值来表示;(3)投资需求,用固定资产投资占地区 GDP 的比重来衡量。投资需求越旺盛,建设固定资产的用地会越多;(4)城镇住房需求,用城镇单位就业人员平均工资的对数值来衡量。城镇居民平均工资越高,对住宅用地需求较旺盛,会影响国有土地出让的面积(邵挺和袁志刚,2010);(5)人口密度,衡量人口分布情况,控制人口因素对土地出让的影响;(6)地方政府招商引资动机,用实际利用外资的对数值来衡量;(7)基础配套设施建设,使用年末实有铺装道路面积的对数值反映。官员个人特征的变量包括:(1)年龄;(2)学历,本科以下,取 1;本科取 2;硕士取 3;博士取 4,是一个序数的数列;(3)任期,按照在任的实际任期计算。 μ_i 代表城市固定效应,用以控制各城市不被观察到的、不依时间变化的差异性。为了控制时间效应,我们引入了时间趋势 $trend_t$ 。^① ε_{it} 是随机扰动项,假定期望值为零,无序列相关。

(二) 数据来源与描述性统计

本文地级市政府出让国有土地的数据,来源于《中国国土资源年鉴》和《中国国土资源统计年鉴》。关于地级市的社会经济数据,主要来源于《中国城市年鉴》,其中财政收支的数据有所缺失,我们用《全国地市县财政统计资料》的数据进行增补。表 1 给出了国有土地出让和城市社会经济变量的描述性统计。

表 1 主要变量描述性统计

变量名	观察值	均值	标准差	最小值	最大值
国有土地出让面积(公顷)	3565	564.29	794.43	0.12	9086.84
国有土地出让总收入(万元)	3564	367064	2663078	2.74	1.33e+08
人均实际 GDP(元)	3538	7932.83	9816	809.16	135397.4
财政收支压力	3552	2.50	1.68	0.68	18.40
固定资产投资占 GDP 比	3537	0.45	392.84	39.49	2043.60
城镇单位就业人员平均工资(元)	3533	18339	11556.82	9.81	320626
人口密度(人/平方公里)	3540	413.92	359.67	4.7	11564
实际利用外资(万美元)	3428	33404.52	78222.05	0	1101208
年末实有铺装道路面积(万平方米)	3533	920.29	1212.03	0	12597

注:人均 GDP 按照 1990 年不变价折算成实际值。为了数据的直观清晰,本表中的数据均没有进行对数转换。在实证检验中,国有土地出让面积和总收入、人均实际 GDP、城镇单位就业人员平均工资、人口密度、实际利用外资以及年末实有铺装道路面积将采用对数形式。

^① 为了考察省党代会的影响,年份效应没有在回归模型中控制。原因在于如果在回归模型中同时放入省党代会虚拟变量和年份虚拟变量,我们无法区分省党代会的影响。因此,模型控制时间趋势,而没有像通常情况下控制年份虚拟变量。

省党代会和市级官员的数据,主要来自于互联网。我们收集了省级党代会召开的时间,省级党代会一般分两批召开,10—12月(13个省)和次年4—6月(13个省)。1999—2011年之间有2—3届省党代会:2001—2002年、2006—2007年,前一批的13个省在2011年末也召开了党代会。表2报告了省党代会与官员更换的频率分布表。从表中可以发现,市委书记和市长在省级党代会召开当年进行更换的分别占总样本的29.1%和29.2%,所占比例最高。这揭示了省级党代会召开的确会带来市级官员人事变动,但是党代会的效应并不是完全等同于市委书记和市长的更换,说明如果仅从市委书记、市长的更替来刻画政治周期性会存在一定的偏误,而党代会召开的政治周期性会一定程度上反映党政领导班子换届的影响。

表2 省党代会与官员更换频率分布

	市委书记		市长	
	频数	频率(%)	频数	频率(%)
省党代会召开前两年	165	20.9	193	21.6
省党代会召开前一年	98	12.4	133	14.9
省党代会召开当年	229	29.1	261	29.2
省党代会召开后一年	120	15.2	139	15.5
省党代会召开后两年	176	22.3	169	18.9
加总	788	100.0	895	100.0

那么,如果是在党代会前一两年上任的市委书记和市长,是否意味着党代会召开时他们的位置相对稳定,不会产生变化呢?我们对官员的样本进行了更为仔细的分析,发现在党代会召开前两年之内上任的市委书记在党代会年份进行更换的比例达到20.3%,而在党代会召开前两年之内上任的市长在党代会年份进行更换的比例达到24.1%。这说明党代会的预期冲击非常普遍,并不能认为党代会前两年内上任的官员不受党代会召开的影响。

本文地级市官员的数据主要来自新华网和相关政府网站,包括市委书记和市长的个人特征,如年龄、学历、任职信息等。考虑到官员更换当年对应着两任官员的情况,本文参考王贤彬和徐现祥(2008)等的方法,根据上任的月份计算任期,以当年任职时间超过6个月的作为在任样本。^①

表3是市委书记和市长个人特征的描述性统计。市委书记和市长的平均任期在2.7年左右,说明地市级官员更换频繁,大部分在一个任期内职务有所变动。这进一步说明了与五年一次的党代会相比,官员职务变动较难预期,经常任期不满就会被上级党委调动。

表3 官员个人特征描述性统计

变量名	观察值	均值	标准差	最小值	最大值
市委书记年龄	3449	51.78	3.94	38	63
市委书记学历	3392	2.67	0.77	1	4
市委书记任期	3556	2.80	1.70	0	11
市长年龄	3431	49.78	4.13	36	60
市长学历	3390	2.71	0.81	1	4
市长任期	3525	2.52	1.53	0	12

① 对于任职时间各为6个月的两任官员,取任职在前的官员作为在任样本。

五、实证结果

(一) 基本回归结果

我们首先生成时间趋势变量 trend,然后将各城市各年的土地出让面积对 trend 做简单回归,得到的残差项即是去除时间趋势后土地出让面积。

将 2001 年、2002 年召开党代会作为第一个政治周期;2006 年、2007 年召开党代会作为第二个政治周期;2011 年召开党代会作为第三个政治周期。图 1 描述了去趋势后的土地出让面积的周期性波动情况。由于 2008 年受到金融危机的影响,土地出让面积大幅下降,违反时间趋势。因此,为了直观显示总体周期性效果,在计算第三个周期的土地出让平均水平时剔除了 2007 年召开党代会的城市。^① 从图中可以看出,每次党代会召开前城市平均土地出让面积会呈现下降的趋势,党代会之后,土地出让大幅增加,基本呈现周期性的波动。

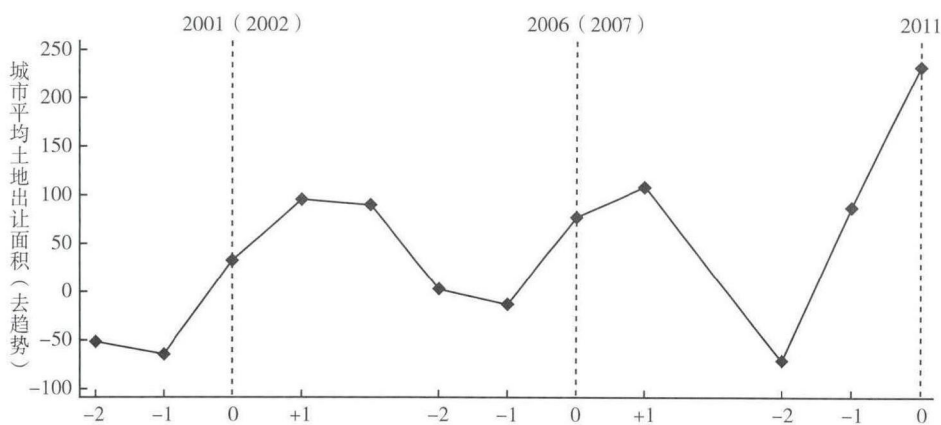


图 1 土地出让面积的政治周期

注:三条虚线标识党代会召开时间。

为了进一步考察土地出让的政治周期性,我们按照计量模型做实证检验。表 4 是本文实证研究的主要结果。表 4 中(1)一(4)列的被解释变量都为国有土地出让面积对数,分别采用随机效应模型和固定效应模型进行估计。(3)、(4)列进一步控制了市委书记和市长更换的虚拟变量。Hausman 检验拒绝了随机效应与固定效应无差异的零假设,因此我们主要接受固定效应模型的估计结果。第(4)列是本文的基本回归模型。

在控制了其它有可能影响土地出让面积的因素之后,省党代会召开对城市土地出让具有稳定并且显著的影响。具体表现为:党代会前一年,国有土地出让面积明显缩减,下降约 8.7% ($e^{-0.091} - 1$),党代会后一年,土地出让面积迅速攀升,增加约 10.1% ($e^{0.096} - 1$)。城市土地出让面积与省党代会的召开具有密切关系,呈现政治周期性,而这种政治周期性并不会因为控制官员更换的虚拟变量而消失。市委书记和市长变更的估计系数都为负,在 10% 的水平上并不显著,表明控制住党代会召开的周期性后,官员变更对土地出让面积没有显著的影响。这与前文的论述相同,证明党代会召开与官员更换有一定的相关性,但不完全等同。

作为稳健性检验,第(5)列我们把样本限定在 2004—2009 年的以招、拍、挂出让的土地,主要出于两方面的考虑:第一,2002 年国土资源部规定经营性用地必须通过“招拍挂”等方式向社会公

^① 与后文的实证模型相对应,这里关注的是党代会召开后一年的土地出让面积波动情况,2008 年是 2007 年召开党代会的后一年,因此剔除了 2007 年召开党代会的城市样本。

出让^①,到2004年历史性遗留问题基本处理完毕,经营性用地完全执行“招拍挂”的市场化出让方式;第二,2004年到2009年刚好包含一个完整的地方党代会周期,地方党代会集中在2006—2007年召开,我们的数据集可以覆盖党代会前两年和后两年。从结果发现,虽然只有一个党代会的周期,样本量也下降了一半,招拍挂土地出让面积与党代会周期关系也十分明显。除了党代会召开当年估计系数变成显著为负以外,党代会召开前两年、前一年和后一年虚拟变量的回归结果与全样本回归的结果保持一致。

其余控制变量方面,投资需求对土地出让面积有显著的正向影响,这说明了具有较高投资需求的地区,用作固定资产建设的土地会更多。这也验证了前文模型中投资和土地出让互补性的假设。控制了投资需求后,土地出让仍然表现出政治周期性,与模型结论一致。这也说明了影响土地出让的关键性因素是政治上的不确定性,而不是资本和土地的互补性。在所有的回归中,上一年财政收支压力的系数都不显著,从一定程度上说明了分税制导致的财政收支缺口并不能很好解释地方政府土地出让的背后逻辑。

表4 土地出让与党代会周期

被解释变量	土地出让总面积				招拍挂土地出让总面积
	1999—2011 样本				2004—2009 样本
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	RE	FE	RE	FE	FE
党代会前两年	-0.069* (0.040)	-0.057 (0.038)	-0.076* (0.040)	-0.062 (0.038)	-0.033 (0.040)
党代会前一年	-0.101*** (0.035)	-0.089** (0.035)	-0.104*** (0.035)	-0.091** (0.036)	-0.153*** (0.052)
党代会当年	0.034 (0.033)	0.055 (0.034)	0.034 (0.033)	0.055 (0.034)	-0.123** (0.048)
党代会后一年	0.085*** (0.031)	0.099*** (0.032)	0.080*** (0.031)	0.096*** (0.032)	0.066* (0.040)
上一年人均 实际GDP	0.144* (0.077)	-0.134 (0.198)	0.145* (0.078)	-0.131 (0.199)	-0.039 (0.212)
上一年财政 收支压力	-0.009 (0.032)	0.024 (0.038)	-0.009 (0.032)	0.024 (0.039)	-0.062 (0.043)
投资需求	0.711*** (0.127)	0.766*** (0.141)	0.703*** (0.127)	0.759*** (0.142)	0.440** (0.189)
城镇住房需求	0.106 (0.084)	0.051 (0.080)	0.107 (0.084)	0.052 (0.080)	0.056 (0.535)
人口密度	0.095* (0.055)	-0.070 (0.086)	0.094* (0.055)	-0.070 (0.087)	-0.076 (0.071)
实际利用外资	0.134*** (0.020)	0.069*** (0.022)	0.134*** (0.020)	0.069*** (0.022)	-0.025 (0.029)
基础配套 设施建设	0.303*** (0.070)	0.112 (0.096)	0.304*** (0.070)	0.112 (0.097)	0.177*** (0.060)

① 参见《招拍挂出让国有土地使用权规定》(国土资源部11号文,2002)。

续表 4

被解释变量	土地出让总面积				招拍挂土地出让总面积
	1999—2011 样本				2004—2009 样本
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	RE	FE	RE	FE	FE
书记更换			-0.029 (0.030)	-0.028 (0.030)	-0.059 (0.038)
市长更换			-0.011 (0.031)	-0.005 (0.032)	-0.052 (0.035)
截距项	-1.024 (0.919)	4.082 ** (1.980)	-1.021 (0.921)	4.068 ** (1.983)	2.331 (4.444)
城市效应		控制		控制	控制
时间趋势	控制	控制	控制	控制	控制
N	3039	3039	3039	3039	1529
R ²	0.492	0.504	0.493	0.504	0.516

注:RE 和 FE 分别表示随机效应和固定效应。括号内为城市层面聚类 (cluster) 稳健标准误。***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 的水平上显著。

(二) 稳健性检验

通过前面的计量分析,本文发现“党代会召开前一年,土地出让面积显著下降;党代会召开后一年,土地出让面积显著增加”的周期性特征。下面将对该结果进行稳健性检验。首先改变因变量的形式再对基本模型进行回归;然后考察金融危机是否对结果产生影响;接着考虑官员特征,进一步识别土地出让的政治周期性。

1. 被解释变量

在前文,我们采用的因变量为土地出让总面积的对数值和土地出让总收入的对数值,反映了土地出让的绝对规模。我们还分别用土地出让面积占城市区域国土面积(公顷/百平方公里)以及土地出让总收入占财政收入比例(%)^①作为被解释变量,反映了土地出让面积和收入的相对规模,结果发现不改变前文的基本结论。^②

2. 金融危机的影响

由于 2008 年金融危机,土地出让面积和总收入呈现大幅下降。为了捕获金融危机的影响,从而更好识别土地出让的政治周期性,我们引入代表 2008 年的虚拟变量 d08。表 5 第(1)列复制了表 4 第(4)列的基本回归模型,第(2)列引入了 d08 以及 d08 和党代会后一年的交乘项。从表 5 起,我们只汇报固定效应模型的结果。^③我们发现,控制了 2008 年的影响后,党代会前两年的估计系数为 -0.098,在 5% 的水平上显著。这意味着与基期相比,党代会前两年土地出让面积会下降约 9.3%,表明党代会召开带来的不确定预期冲击在前两年就显现。党代会前一年和后一年的估计系数绝对值都有所增大,更加显著。控制住金融危机的冲击后,土地出让面积的政治周期性更加明显。

① 两个变量都是取对数值。

② 篇幅所限,结果并未汇报,感兴趣的读者可向作者索取。

③ 原因在于:第一,城市间的差异很大,固定效应模型可以控制住不随时间改变的个体效应;第二,Hausman 检验均显著地支持固定效应模型;第三,固定效应模型和随机效应模型的估计结果都是一致的,随机效应模型只是增强模型估计的有效性。如果回归系数在固定效应模型下显著,那么在随机效应模型中仍然保持显著性,而且还会增强。

我们把国有土地出让总收入作为第(3)、(4)列模型的被解释变量,同时考虑2008年金融危机的影响。结果显示,党代会前两年,土地出让总收入已经开始下降,随着党代会的临近,下降的幅度更大,并且在1%的水平上显著。而党代会召开后一年,土地出让总收入也有所上升,但是在10%水平上并不显著,只有控制住2008年影响后的第(4)列,才在10%的水平上显著。与土地出让面积相比,土地出让总收入的波动受党代会影响更大。

表5 引入2008年金融危机后的土地出让的政治周期性

被解释变量	土地出让总面积		土地出让总收入	
	(1)	(2)	(3)	(4)
党代会前两年	-0.062 (0.04)	-0.098 ** (0.04)	-0.162 *** (0.04)	-0.227 *** (0.05)
党代会前一年	-0.091 ** (0.04)	-0.132 *** (0.04)	-0.281 *** (0.04)	-0.353 *** (0.05)
党代会当年	0.055 (0.03)	-0.000 (0.04)	-0.082 * (0.04)	-0.172 *** (0.05)
党代会后一年	0.096 *** (0.03)	0.195 *** (0.04)	0.027 (0.04)	0.113 * (0.06)
d08		-0.387 *** (0.07)		-0.563 *** (0.07)
d08 * 党代会后一年		-0.217 ** (0.10)		-0.115 (0.11)
书记更换	-0.028 (0.03)	0.009 (0.03)	0.012 (0.04)	0.059 (0.04)
市长更换	-0.005 (0.03)	0.015 (0.03)	-0.072 * (0.04)	-0.047 (0.04)
截距项	4.068 ** (1.98)	3.689 * (1.98)	9.510 *** (2.71)	9.016 *** (2.69)
其它社会经济变量	控制	控制	控制	控制
城市效应	控制	控制	控制	控制
时间趋势	控制	控制	控制	控制
N	3039	3039	3038	3038
R ²	0.504	0.523	0.705	0.715

注:采用固定效应模型估计。括号内为城市层面聚类(cluster)稳健标准误。***、**、* 分别表示在1%、5%和10%的水平上显著。其它社会经济变量包括表4第(4)列基本回归模型的控制变量:上一年人均实际GDP、上一年财政收支压力、投资需求、城镇住房需求、人口密度、实际利用外资、基础配套设施建设。下同。

3. 官员特征与更换的影响

(1)官员总体特征

与以往文献进行对比,我们加入了官员特征因素(年龄、学历和任期)作为控制变量。表6中第(1)列是基本回归模型,第(2)列控制了市委书记特征,第(3)列控制市长特征,第(4)列同时控制市委书记和市长的特征。结果表明,党代会召开前一年、后一年估计系数的大小和显著性水平基本维持不变,土地出让面积的政治周期性具有很强的稳健性。

官员特征的估计系数在所有模型中均不显著,说明了党政“一把手”的特征不足以解释土地出

让的波动。只有在第(2)列中,市委书记更换的估计系数在5%水平上显著为负,说明如果某一年更换了市委书记,当年的土地出让面积会显著下降。而市长更换没有对土地出让产生负向显著的影响。这个结果也从侧面说明,虽然市委书记和市长分别是党政的长官,但在行政级别和政治排序上,市委书记在市长之上,市委书记更换对土地出让产生影响更大。

表6 考虑官员特征后土地出让面积与党代会周期

被解释变量	国有土地出让面积			
	(1)	(2)	(3)	(4)
党代会前两年	-0.062 (0.04)	-0.055 (0.04)	-0.043 (0.04)	-0.045 (0.04)
党代会前一年	-0.091** (0.04)	-0.089** (0.04)	-0.081** (0.04)	-0.083** (0.04)
党代会当年	0.055 (0.03)	0.058* (0.03)	0.061* (0.03)	0.062* (0.04)
党代会后一年	0.096*** (0.03)	0.084*** (0.03)	0.094*** (0.03)	0.085** (0.03)
书记更换	-0.028 (0.03)	-0.051** (0.02)		-0.048 (0.03)
书记年龄		0.006 (0.01)		0.005 (0.01)
书记学历		0.026 (0.03)		0.018 (0.03)
书记任期		-0.010 (0.01)		-0.010 (0.01)
市长更换	-0.005 (0.03)		-0.022 (0.03)	-0.005 (0.03)
市长年龄			0.001 (0.01)	0.004 (0.01)
市长学历			-0.021 (0.03)	-0.020 (0.03)
市长任期			-0.003 (0.01)	-0.003 (0.01)
截距项	4.068** (1.98)	3.586* (2.07)	3.639* (2.10)	3.148 (2.20)
其它社会经济变量	控制	控制	控制	控制
城市效应	控制	控制	控制	控制
时间趋势	控制	控制	控制	控制
N	3039	2923	2941	2845
R ²	0.504	0.490	0.491	0.480

(2) 官员年龄与城市级别

自从中央颁布领导干部强制退休规定^①以来,官员年龄对晋升可能性具有负向影响。晋升机

① 参见中共中央颁布的《关于建立老干部退休制度的决定》。

会随着年龄增加、接近退休年龄而大幅度降低。达到正式退休年龄之前,地方官员事实上还存在着“退居二线”的年龄,而“退居二线”的年龄因官员级别而有所不同。样本的数据分析发现,大部分地级市官员晋升的最大年龄出现在 55 岁,超过 55 岁后官员多调任人大或政协等地任职,退居二线。对于接近“退休”年龄的官员来讲,政治生涯基本终结,他们对去向的预期能力较强,晋升激励也较弱。那么,党代会召开前土地出让的减少是由于“退休”官员的行为造成的吗?本文删除接近“退休”的官员子样本,仅对年龄小于等于 55 岁的官员样本进行回归,证实我们的观点。表 7 第(1)列是删除了市委书记年龄大于 55 岁的样本,第(2)列是删除了市长年龄大于 55 岁的样本,第(3)列仅保留市委书记和市长年龄均小于等于 55 岁的样本。与表 5 第(4)列基本回归模型的结果对照,发现党代会带来的政治不确定性冲击对土地出让的削减影响变大,体现为党代会前一年的估计系数在 -0.1 左右。这说明了排除了“55 岁天花板现象”的影响后,土地出让的政治周期性仍然存在。

在表 7 第(4)列中,我们还删除了副省级城市的样本,仅对普通城市样本进行回归。原因在于,副省级城市的官员行政级别较高,受到上级较多关注。被重用的官员往往会安排在关键地方历练一番,让其有治理地方这样“块块部门”的经验作为提升的政治资本。因此,相对于普通城市来说,副省级城市的官员安排会体现中央某些特定用意和意图。在排除副省级城市样本的影响后,我们发现土地出让的政治周期性更为明显。

表 7 子样本:区分官员年龄与城市级别的回归结果

被解释变量	国有土地出让面积			
	子样本 1: 市委书记年龄小于 等于 55 岁 (1)	子样本 2: 市长年龄小于 等于 55 岁 (2)	子样本 3: 两人年龄同时小于 等于 55 岁 (3)	子样本 4: 普通城市 (4)
党代会前两年	-0.081* (0.042)	-0.086** (0.040)	-0.101** (0.045)	-0.080** (0.038)
党代会前一年	-0.094** (0.043)	-0.107*** (0.039)	-0.108** (0.047)	-0.108*** (0.037)
党代会当年	0.043 (0.041)	0.054 (0.037)	0.045 (0.045)	0.025 (0.034)
党代会后一年	0.073* (0.037)	0.077** (0.034)	0.061 (0.040)	0.086*** (0.033)
书记更换	-0.071** (0.035)	-0.024 (0.034)	-0.067* (0.040)	-0.033 (0.032)
市长更换	0.030 (0.035)	-0.020 (0.035)	0.009 (0.039)	-0.002 (0.033)
截距项	4.708* (2.439)	3.731* (2.156)	4.629* (2.702)	4.334** (1.959)
其它社会经济变量	控制	控制	控制	控制
城市效应	控制	控制	控制	控制
时间趋势	控制	控制	控制	控制
N	2423	2709	2177	2863
R ²	0.480	0.495	0.474	0.521

(3) 官员更换

官员一上任后有出让大量土地的动机,以便土地出让带来的经济效应可以在任期内显现出来。而他们对非党代会年份的职位调动预期能力较小,在土地出让方面难以做出及时调整。因此,我们从官员更换的角度来验证我们的猜想。我们发现,无论是市委书记还是市长,上任后第一年都会显著地增加土地出让。具体来看,书记上任后第一年,土地出让面积增加 7.8% ($e^{0.075} - 1$)。市长上任后第一年,土地出让面积增加 5.5% ($e^{0.054} - 1$)。我们并没有发现官员在更换前一年出让土地的冲动会下降。

(三) 党代会召开与土地出让:进一步解释

土地出让在省党代会召开前减少,召开之后增加,呈现政治周期性。结合上面的分析,我们进行归纳与总结,认为原因有以下几个方面:

第一,党代会召开前夕,政治不确定性较高,从而影响了土地出让利益相关方的行为。从官员的角度来看,党代会召开存在政治不确定的预期冲击,降低了他们对土地出让带来的未来收益的估值,从而减少土地出让。党代会召开之后,地方官员又投入到“晋升锦标赛”中,大量出让土地、招商引资、促进地区经济增长,为自己的晋升道路积累政绩。土地出让带来的经济效应具有滞后性,新上任的官员会立即大量出让土地,力争在任期内有所表现,以免“前任种树,后任乘凉”。从土地的需求方来看,用地企业在党代会之前面临着政治的不确定性,担心政治环境及政策产生变化,从而会减少拿地,直到这种不确定性消失。Julio & Yook (2012) 的跨国研究也表明,由于政府官员的选举结果存在不确定性,企业在选举年份会降低投资,在非选举年份会恢复正常。此外,土地征用和出让还涉及到审批等一系列的流程和手续。党代会意味着官员人事变动的可能性,与土地出让相关的办事人员可能会降低行政效率,从而导致出让的土地在党代会召开前下降,召开后增加。

第二,党代会召开前夕土地出让潜在风险成本上升。潜在的风险成本包括征地成本和土地贪污腐败成本。按照现行的土地所有制,农业用地归农村集体所有,城市建设用地归国家所有。城市扩张需要征用农地,损害农民利益,引发土地纠纷和群体性事件。据国家信访局统计,群体性上访事件 60% 与土地有关,涉及土地纠纷的农民上访占社会上访量的 40%,其中征地补偿纠纷又占土地纠纷的 85%。一旦因为土地出让发生纠纷和群体性事件,官员的仕途必然受阻。因此,出于降低矛盾在关键性时点爆发的考虑,土地出让在党代会召开前会减少,党代会召开之后恢复。另一方面,土地出让往往伴随贪污腐败、钱权交易,因土地腐败落马的官员,基本都是分管土地、城建的厅局级干部。省级党代会召开前,为了营造良好的会议氛围和沟通民意,上级政府会加大对地方官员的审查和监督,纪检和监察部门加大查处的力度。党风廉政建设、反思腐败大案经常成为党代会的重要内容和最大的关注点。^① 因此,在党代会召开前夕,官员最优的选择就是减少土地出让,降低“出事”的风险。

六、结 论

地方政府以土地开发出让为中心促进地区经济增长的模式受到学界和社会各界的关注。本文从政治经济学的角度,从党代会召开的角度研究了地级市土地出让与政治周期性的关系,通过理论模型和实证分析,试图找到土地出让的制度性根源。

实证结果发现,相对于基期,党代会前一年的土地出让面积下降约 8.7%。而党代会后一年,土地出让面积增加约 10.1%。土地出让收入也呈现政治周期性特征。这些结果说明土地作为地方政府手头的政策工具,成为官员参与“晋升锦标赛”的筹码。在中国官员任命的制度下,官员晋升的考核目标是 GDP 增长率。然而,如果官员出现贪污腐败、重大渎职事件将使得其政治生涯受挫,甚至被开除党籍,面临法律制裁。因此,在党代会召开前,面对晋升机会和政治不确定性,官员

^① 中国青年报:《辽宁省党代会——反思腐败大案成为重要内容》,2001 年 10 月 29 日。

会减少土地出让;而党代会召开之后,土地出让迅速上升,官员通过土地出让带来的经济效应为自己晋升之路做好铺垫。党代会带来的土地出让的政治周期性十分稳定,不会因为加入官员更换或者市委书记和市长的个人特征而改变。特别的是,我们认为党代会的政治周期与官员更替的政治周期不可混同,党代会召开是可以预期的政治事件,官员有激励干预土地出让,做出有利于仕途发展的行为。党代会召开前,随着征地成本上升、打击贪污腐败的力度加强,官员选择的是“求稳”的策略,少出让土地;而党代会召开之后,政治不确定性消失,官员倾向于多出让土地,用地企业也会多拿地。我们特别检验了地级市最高级别官员——市委书记和市长的更换对土地出让的影响,发现官员上任后土地出让有显著的增加,却没发现官员离任对土地出让造成影响。

本文的结果有助于我们更好地理解政治周期对土地出让的影响,同时对土地出让制度以及官员晋升体制改革具有重要的政策启示。首先,打破地方政府垄断土地一级供应市场的地位。把土地流转权真正交给农民,允许农民集体用地进入工业、住宅用地市场,既能使被征地的农民分享工业化和城市化带来的土地增值收益,又能保障新型城镇化的用地需求。加快并完善土地配置权市场化进程。同时探索开征物业税,使地方政府从辖区土地增长和土地交易中获得税收收入,不再依赖一次性的土地出让金;其次,要优化官员的评价体系和晋升制度,不单以GDP来论英雄,加入对教育、环境治理、社会保障等公共服务的考核。从源头上优化官员的激励机制也许是整治土地市场扭曲性行为的长效手段。

参考文献

- 曹广忠、袁飞、陶然,2007:《土地财政、产业结构与税收超常规增长——中国“税收增长之谜”的一个分析视角》,《中国工业经济》第12期。
- 管清友、彭薇,2011:《土地财政:戒不掉的鸦片》,《证券市场周刊》12月10日。
- 李猛、沈坤荣,2010:《地方政府行为对中国经济波动的影响》,《经济研究》第12期。
- 卢洪友、袁光平、陈思霞、卢盛峰,2011:《土地财政根源:“竞争冲动”还是“无奈之举”?——来自中国地市的经验证据》,《经济社会体制比较》第1期。
- 梅冬州、王子健、雷文妮,2014:《党代会召开、监察力度变化与中国经济波动》,《经济研究》第3期。
- 邵挺、袁志刚,2010:《土地供应量、地方公共品供给与住宅价格水平——基于 Tiebout 效应的一项扩展研究》,《南开经济研究》第3期。
- 孙秀林、周飞舟,2013:《土地财政与分税制:一个实证解释》,《中国社会科学》第4期。
- 陶然、陆曦、苏福兵、汪晖,2009:《地区竞争格局演变下的中国转轨:财政激励和发展模式反思》,《经济研究》第7期。
- 陶然、袁飞、曹广忠,2007:《区域竞争、土地出让与地方财政效应:基于1999—2003年中国地级城市面板数据的分析》,《世界经济》第10期。
- 王贤彬、徐现祥,2008:《地方官员来源、去向、任期与经济增长》,《管理世界》第3期。
- 张莉、高元骅、徐现祥,2013:《政企合谋下的土地出让》,《管理世界》第12期。
- 周飞舟,2006:《分税制十年:制度及其影响》,《中国社会科学》第6期。
- 周黎安,2007:《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》第7期。
- 周黎安、赵鹰妍、李力雄,2013:《资源错配与政治周期》,《金融研究》第3期。
- 张五常,2008:《中国的经济制度》,花千树出版有限公司。
- Alesina, A., 1987, “Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game”, *Quarterly Journal of Economics*, 102(3), 651—678.
- Hibbs, D., 1977, “Political Parties and Macroeconomic Policy”, *American Political Science Review*, 87(2), 354—358.
- Julio, B., and Y. Yook, 2012, “Political Uncertainty and Corporate Investment Cycles”, *Journal of Finance*, 67, 109—133.
- Li, Y., 2011, “China's Political Business Cycle”, Working Paper.
- Li, H., and L. Zhou, 2005, “Political Turnover and Economic Performance: the Incentive Role of Personnel Control in China”, *Journal of Public Economics*, 89(9), 1743—1762.
- Lichtenberg, E., and C. Ding, 2009, “Local Officials as Land Developers: Urban Spatial Expansion in China”, *Journal of Urban Economics*, 66, 57—64.

(下转第144页)

Why Do the Performance of Listed Enterprises in GEM Change after IPO?

Lu Dong^a, Wan Limei^b and Yang Dan^a

(a:Southwestern University of Finance and Economics;

b:Post-doctoral Scientific Research Workstation,China Securities Regulatory Commission)

Abstract:We study how political connection causes the change of performance of listed companies in GEM after IPO. Contrary to the insignificant impact of Issuance Examination Committee connection, we find that political connection, which is an informal but long-standing institutional arrangement, plays an important role in explaining the post-IPO performance change in GEM after controlling for industry environment and firms' operating characteristics. Further, the negative impacts of political connection can be shown:(1)Politically connected firms are more likely to engage in earnings manipulation whose unsustainability causes the post-IPO performance change;(2)Political connection inhibits firms' R&D investment and then weakens its post-IPO R&D innovation ability. We conclude that given a market with the government-oriented resources allocation, political connection is an important disincentive for firms' sustainable growth ability.

Key Words: Growth Enterprise Market; Performance Change; Political Connection; Issuance Examination Committee Connection

JEL Classification: G34, G38

(责任编辑:郑 健)(校对:晓 鸥)

(上接第 102 页)

Nordhaus, W., 1975, "The Political Business Cycle", *Review of Economic Studies*, 42(2), 169—190.

Rogoff, K., and A. Sibert, 1988, "Elections and Macroeconomic Policy Cycles", *Review of Economic Studies*, 55(1), 1—16.

Tao, T., 2003, "Rationalization of Political Business Cycle in China", International Conference on "The Rise of China Revisited: Perception and Reality", Institute of International Relations, National Chengchi University.

Political Cycle and Land Leasing: Evidence from Chinese Cities

Yu Jingwen^a, Xiao Jie^b and Gong Liutang^b

(a:Beijing Foreign Studies University;b:Peking University)

Abstract:Employing China's 281 prefectural cities' land leasing panel data from 1999 to 2011, this paper finds that land leasing is closely related to the political cycle. To be specific, on average, the land leasing areas of the preceding year of the Provincial Communist Party Congress is about 8.7% lower than other years. The land leasing areas of the year after the Congress is about 10.1% higher. Land leasing revenue also shows similar feature of political cycle. This finding is robust to various model specifications, especially controlling for the turnover of local leaders and their characteristics. We also find that secretaries and mayors tend to lease more land after they take office, but no evidence shows that they lease less land before they leave the post. The reason behind is that Provincial Communist Party Congress cycle is not exactly the same as the turnover of local leaders. The Congress is an expected political event, which will lead to different distorted reactions of stakeholders in regard to land leasing.

Key Words: Land Leasing; Political Cycle; Turnover

JEL Classification: H11, P26, Q15

(责任编辑:王利娜)(校对:白 洋)