



政府决策动机研究

--以中国地方政府消费券发放决策为例

林毅夫 沈 艳 孙 昂^①

摘 要：政府和市场是经济中两个最重要的制度安排，政府的行为会决定市场经济发展、转型和运行的质量。政府的行为可分为有为、不作为和乱为，盛行的微观政府行为假说为利益集团绑架与领导人个人利益最大化，和主流宏观经济学理论模型一般建立在最大化所有家庭效用、收入或消费的仁慈型社会规划者的假设不一致，行为的结果将为乱为或不作为，为有限政府理论提供了行为基础。本文提出中国共产党人自延安时期就倡导的为人民服务说，并利用新冠肺炎疫情这一准自然实验，检验地方政府发放消费券的决策到底属于上述三种竞争性假说的哪一种。采用双重差分法的估计发现，行业的企业个数、领导人的特征和消费券的发放无关，在数量众多的中小微企业为主的第三产业占比越高的地区，地方政府发放消费券的可能性越大，这一发现证伪了利益集团绑架说和领导人个人利益说，支持了发放消费券是出于保企业、保就业、保民生、稳经济的为人民服务。本研究不仅提出了不同于主流经济学的解释政府行为动机的第三种假说，为有为政府理论提供了行为基础，并且构建了一个评估政府行为动机的实证研究框架，也为在新冠疫情背景下，中国政府的主要行为动机是“为人民服务”这一假说，提供了实证支撑。

关键词：有为政府 为人民服务 消费券 利益集团 准自然实验

本工作论文系列是新结构经济学最新的尚未在学术期刊发表的研究成果，目的在于学术讨论与评论，并不代表北京大学新结构经济学研究院的官方意见。本系列论文拒绝接受已发表或期刊已接收论文投稿，文责作者自负。

^① 林毅夫，北京大学新结构经济学研究院，北京大学国家发展研究院，邮政编码 100871，电子邮箱 justinlin@nsd.pku.edu.cn；沈艳，通讯作者，北京大学国家发展研究院，北京大学数字金融研究中心，邮政编码 100871，电子邮箱 yshen@nsd.pku.edu.cn；孙昂，中国人民大学汉青经济与金融高级研究院，邮政编码 100872，电子邮箱 ang.sun@ruc.edu.cn。本研究感谢蒋旭、莫怡青、蒋东明和薛昕安的助研支持。林毅夫感谢马克思主义理论研究和建设工程重大项目和国家社科基金重大项目“中国经济发展模式及其特点研究”（项目号 2021MZD015）的支持；沈艳感谢国家社会科学基金重大项目（项目编号 18ZDA091）的支持。

一、前言

政府和市场的关系是“经济学上的世界性难题”（习近平，2020^①）。政府和市场作为两个最重要的制度安排，政府的行为会决定市场经济中经济发展、转型和运行的质量（林毅夫，2014^②）。政府的行为类型可分为三种（林毅夫，2014；王勇、林毅夫、鞠建东 2019^③）：积极克服市场失灵、促进经济发展，经济受危机冲击时，采取必要措施维持经济和社会稳定，以提升市场有效性的“有为政府”；政府不干预市场，面对市场失灵和经济周期不主动作为的“不作为政府”；政府的作为导致更多市场扭曲和失灵的“乱为政府”。要评估政府在经济发展中的角色，不仅需要研究政府在短期内有没有促进经济发展的能力，还需要深入研究政府行为的动机。

当下主流经济学界盛行的微观政府行为动机假说有两种：一是“利益集团说”，认为政府行为是各种利益集团角逐后的一种均衡（Olson, 1965）^④，政府官员的决策受到利益集团绑架，政府政策成为利益集团的工具，成员数量越少的利益集团会越团结，影响力越大，绑架政府的能力越高，其结果是政府的决策是为少数人的利益，而非全体人民的利益服务；二是“个人利益说”，认为政府领导人决策出于个人利益的考量而非满足社会全体人民的利益，有可能会为了个人利益而在该作为时不作为或不该作为时乱作为。上述这两个假说的推论是，政府干预市场更容易带来寻租和腐败，而不是促进经济发展（Shleifer, 2005）^⑤。这和主流宏观经济学理论模型一般是建立在最大化经济中所有家庭效用、收入或消费的仁慈型社会规划者（benevolent social planner）的假设不一致。

本文指出，除了上述两种微观行为假说之外，政府行为还可能存在第三种可能，即“为人民服务”说。尤其在中国，1944年中国共产党在延安时，毛泽东就提出了执政的目标是“全心全意为人民服务”，政府各项措施的目标是为了最广大人民的利益，评估政府工作成果的最高标准也应当是最广大人民的根本利益。这一目标由中国共产党各届领导人加以丰富，并经由教育宣传使其内化成为官员行为的准则（林

^① 习近平，“不断开拓当代中国马克思主义政治经济学新境界”《求是》2020年16期，2020年8月15日（http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2020-08/15/c_1126365995.htm）

^② 林毅夫（2014），《新结构经济学：反思发展问题的一个理论框架》，第331页，北京大学出版社。

^③ 王勇、林毅夫、鞠建东，“因势利导型有为政府与产业政策：一个新结构经济学模型”，新结构经济学工作论文 No.C2019008。

^④ Olson, M. (1965). The logic of collective action: Public goods and the theory of groups. Cambridge: Harvard University Press.

^⑤ Shleifer A., (2005), Understanding Regulation, European Financial Management, Vol. 11, No. 4, 2005, 439 - 451

毅夫，1988）^①。这种行为导向和中国传统文化的民本、仁政、王道思想一脉相承，也和宏观理论模型中假设的最大化所有家庭效用的仁慈型社会规划者（benevolent social planner）的行为要求一致。

上述不同行为假说对应当如何发挥政府作用有完全不同的诠释。如果政府的行为是出于利益集团的绑架或官员个人的动机而非全民的利益，政府干预市场会带来寻租和腐败的乱为；这两种行为动机给主张规定政府的作为仅限于教育、法律和国防安全的有限政府理论提供了行为依据。但是，按有限政府理论来行为的政府不会主动去克服市场失灵或平滑经济周期，结果是不作为政府。如果政府的行为是为了最广大人民的利益，各级政府的官员为了促进经济高质量发展，就会想方设法克服市场失灵，在经济遭遇冲击时也会采取必要措施救助受影响者，维持经济和社会稳定，那么他们的工作成果就有助于实现百姓安居乐业和国家持续繁荣，从而就可以因为符合人民的根本利益、得到人民的支持而能长期执政（林毅夫，2008，2013）^②。这样的行为动机给“有为政府”理论提供了依据。

识别一国政府行为动机究竟是为利益集团、为个人利益，还是为人民服务，对于究竟是应该按照有限政府理论还是有为政府理论来安排政府这一制度至关重要，而上述三个假说在现实经济生活中都有可能存在，并且分别提供了一些检验思路。其中，利益集团说基于集体行为的逻辑，人数越少的利益集团对政策的影响会越大，那么可以通过利益集团的成员数量来评估利益集团对政策的影响；个人利益说是否成立可以用是否升职概率越高的领导人推行政策更积极来检验；为人民服务说强调政府政策需要实事求是和相机决策以最大化人民利益，可以通过评估当地经济基本面是否是决定政府政策的最主要因素来识别。

但要实证检验政府决策动机至少存在三个难点。一是缺乏统一政策指标：同一国家不同地区的经济发展程度和软硬基础设施的状况有别，导致市场失灵存在的地方会有较大差异，一般很难在同一时点有统一的政策，也就无法全面评估一个国家的地方政府以哪种行为动机为主。二是即便存在统一政策，也难以量化政策执行过程中的差异：对于中央推行的同样一项政策，各地执行方式往往存在差异，要构建跨地区可比的政策实施指标较为困难。三是地方政府政策和地方领导人个人利益、当地经济结构和利益集团格局之间可能存在互为因果问题：利益集团或者地方政府领导人为自身利益而促成一项政策，而政策的实施也会反过来影响利益集团格局和

^① 林毅夫：《论制度和制度变迁》，《中国：改革与发展》1988年第4期（英文版，Justin Yifu Lin, “An Economic Theory of Institutional Change: Induced and Imposed Change,” *Cato Journal*, no. 9, Sep 1989, pp. 1-33）。

^② 林毅夫(2008)，《经济发展与转型：思潮、战略与自生能力》，北京大学出版社，英文版 *Economic Development and Transition: Thought, Strategy and Viability*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009。林毅夫(2013)，《新结构经济学》评论回应，*经济学季刊*, Vol. 12, 1095-1108。

地方政府领导人的个人利益，忽略这个互为因果导致的内生性就会错误估计政策效果。

上述问题的一个解决办法，是寻找准自然实验的事件来检验政府决策动机（Angrist and Pischke, 2014）^①，当然符合条件的准自然实验，需要具有在某一外生冲击下，不同地方政府在不同时点决策执行了范围广、力度相似的政策。2019年底爆发的新冠肺炎疫情背景下中国地方政府的发放消费券决策过程，提供了这样一个检验契机。新冠肺炎疫情爆发突然、传染性强、无症状感染者多，疫情在何时可控、对经济有多大影响等均存在高度不确定性，可以被视为外生冲击。而地方政府发放消费券的决策过程的三个特征让识别决策动机成为可能。第一，该政策是在全国范围内推行、目标较为一致的政策，克服同一时点鲜有全国范围内统一执行的政策的问题；第二，消费券发放设计跨地区一致性高，克服通常同一中央政策各地政府执行政策力度不同的问题；第三，新冠肺炎的突发性、疫情严重程度的不确定性决定地方政府必须在给定的当地产业结构、利益集团结构以及政府领导人的个人特征下迅速作出相关决策，这克服了通常状况下地方经济发展状况与地方领导人个人利益、当地经济结构和利益集团格局可能互为因果、难以分离出“为人民服务”的动机和决策效果的问题。

本文旨在以地方政府的消费券发放决策作为研究视角，检验政府行为动机究竟是利益集团、个人利益，还是为人民服务为主导。在识别策略上，本文以新冠肺炎疫情背景下的消费券发放为切入点，基于消费券相关数据、疫情数据、城市基本特征相关指标、利益集团相关指标和领导人个人特征等数据，采用双重差分法（Difference-in-Difference, DID）来估计消费券决策中，当地利益集团特征、领导人个人特征和城市经济基本面对地方政府发放消费券概率的影响。由于政府决策可能会兼顾上述所有因素，在评估总效果之后，本文进一步在控制经济基本面的情况下，估计领导人个人特征和当地利益集团特征是否对发放决策有额外的影响，从总效果和净效果两个角度，分离中国地方政府发放消费券决策中利益集团、领导人个人利益和经济基本面对各自发挥了何种作用。

本文的发现从两方面支持了中国政府的决策动机是“为人民服务”。第一，经济基本面对是消费券发放的决定性因素。在众多中小微企业为主体的第三产业占比越高的地区，地方政府发放消费券的可能性越大。第二，无论评估总效果还是评估扣除经济基本面对之后的净效果，都没有证据显示政府领导人个人特征和利益集团的力量左右了政府消费券决策。

本文最主要的贡献是在主流经济学流行的利益集团说和个人利益最大化说之

^① Angrist, J. D., & Pischke, J. S. (2014). *Mastering 'metrics: The Path from Cause to Effect*. Princeton University Press.

外，提出了解释政府决策的第三种假说，即为为人民服务说。为人民服务说与宏观经济学最大化所有家庭效用或收入的仁慈型社会规划者一致，解决了现有宏观理论从仁慈型社会规划者出发而微观理论从利益集团或个人利益出发的内在矛盾问题，如果政府的行为是为了小利益集团或领导人个人的利益，现有的宏观经济学中绝大多数的理论将失去“认识世界、改造世界”的功能。本文还提出了一个可供检验政府行为动机的实证分析框架，并以新冠肺炎疫情下地方政府消费券发放决策作为准自然实验，实证检验了在中国究竟哪种政府决策动机占主导。本文发现，中国地方政府发放消费券决策动机既不是像盛行的政治经济学文献里所说的受利益集团绑架，也不是像有些学者所主张的那样是由地方行政主官个人利益左右，而是为地方发展、人民利益最大化来做决策。这一发现支持“为人民服务”是中国政府主要行为动机这一假说。

本文的其他贡献包括，研究了新冠肺炎疫情下中国政府的应对之策，丰富了对危机下政府作用的研究。现有文献对政府在结构变迁动态机制中的作用存在许多争论（如 Lin J. et. al, 2011^①；林毅夫等 2018^②），这些研究考虑了政府政策对经济发展和危机的影响，但缺少对严重影响全球经济活动和人员流动的公共卫生安全事件背景下政府作用的探讨。本研究还丰富了新冠肺炎疫情对经济影响的文献以及消费券相关研究。

本文结构如下。第二部分回顾现有文献中“利用集团说”和“个人利益最大化”两个有关政府行为的主流假说；第三部分提出“为人民服务”的新假说；第四部分以新冠疫情和消费券发放作为准自然实验介绍我国消费券发放基本特征，为实证评估政府决策动机提供基础。第五部分提出研究假设。第六部分介绍数据和研究策略。第七部分报告实证分析结果。第八部分为结论和建议。

二、文献回顾

在本部分我们综述现有主流经济学中解释政府决策动机的“利益集团说”和“个人利益说”，并整理相关文献提出“为人民服务”的新的假说，以及三种可能假说和“有为政府”、“不作为政府”和“乱为政府”的关系。

现有文献中对政府行为的第一种盛行看法是“利益集团说”，认为政府政策受到利益集团绑架，其行为动机是满足利益集团的需要，这是西方政治经济学中的一种

^① Lin J., Monga, C., te Velde, D. W., Tendulkar, S. D., Amsden, A., Amoako, K. Y., Pack, H., and Lim, W., 2011, The DPR Debate: “Growth Identification and Facilitation: The Role of the state in the dynamics of structural”, *Development Policy Review*, vol. 29, no. 3, May 2011.

^② 林毅夫、张军、王勇、寇宗来，《产业政策：总结、反思与展望》，北京大学出版社，2018 年。

主流观点。曼瑟·奥尔森 (Mancur Olson) 是最早提出“利益集团”理论的学者之一。他在《集体行动的逻辑》一书中提出了集体行动 (Collective Action) 的理论, 认为个体自发的自利行为不仅不会带来集体利益、甚至对集体有害。^①该理论还认为, 由于搭便车等行为的存在, 越大的利益集团集体行动就越困难, 越小的利益集团行动力和影响力越大。在《国家的兴衰》(1982) 中, 他认为利益集团损害国家利益存在一定必然性: 如果一国或地区长期稳定, 以收入分配为主要目的的集团就会形成。利益集团借助寻租等行为来影响操纵国家最重要的公共政策, 以便获得越来越多持续的利益, 最终导致国家经济、社会行政、法律等方面的体制、政策、组织变成满足特殊利益集团需要的安排, 从而使经济运行不是以创造更多财富、而是以财富分配满足利益集团的诉求为主要目的。^②在《权力与繁荣》(2000) 中, 奥尔森进一步指出利益集团可能成为经济发展停滞不前的重要原因: 如果利益集团的掠夺比生产容易, 掠夺活动就会占主导, 使得投资、合作和创新等创造活动萎缩。因此, 应当对利益集团保持警惕, 防范过度的寻租和腐败行为对国家决策效率、创新及资源重组的影响。^{③④}

第二种盛行的看法认为政府领导人作为理性经济人, 其行为动机重在寻求“个人利益的最大化”。这种个人利益最大化主要表现为两种决策目标, 一是通过腐败和寻租以获得更多个人经济收益 (Tirole, 1994; Hellman et al., 2003)^⑤, 二是获得更多的政治选票以保持个人的权位或满足上级的考核以达到个人的晋升 (Shleifer & Vishly, 1994)^{⑥⑦}。

^① 参见 Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1965.

^② 参见 Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven, CT: Yale University Press, 1982.

^③ 参见 Mancur Olson, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, Basic Books, 2000.

^④ 不少中国学者也结合利益集团理论研究中国的政治经济问题。例如, 孙广振、张宇燕 (1997) 在奥尔森的理论基础上建立了利益集团共谋模型, 认为创造更多的利益集团是对抗利益集团绑架政府的最好方式。蔡昉和杨涛 (2000) 认为城乡差距的周期性变化则主要源于城市利益集团的压力以及传统经济体制遗留的制度障碍。陆磊 (2000) 认为金融市场监管也应警惕利益集团的作用, 并从理论上分析了信息不对称和利益集团对金融市场及消费者利益的负面影响。(孙广振, 张宇燕:《利益集团与“贾谊定理”: 一个初步的分析框架》,《经济研究》, 1997 年, 第 6 期, 第 12-19 页; 蔡昉, 杨涛:《城乡收入差距的政治经济学》,《中国社会科学》, 2000 年, 第 4 期, 第 11-22 页; 陆磊:《信息结构、利益集团与公共政策: 当前金融监管制度选择中的理论问题》,《经济研究》, 2000 年, 第 12 期, 第 3-10 页。)

^⑤ 参见 Tirole, Jean, "The internal organization of government." *Oxford Economic Papers*, 1994, pp.1-29; Hellman, Joel S., Geraint Jones, and Daniel Kaufmann. *Seize the state, seize the day: State capture, corruption, and influence in transition*. The World Bank, 2000.

^⑥ 参见 Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny, "Politicians and Firms." *The Quarterly Journal of Economics*, vol.109, no.4, 1994, pp.995-1025.

^⑦ 在官员个人利益最大化方面, 中国相关研究提出中国地方官员之间通过地区经济治理表现形成以职位晋升为目标的锦标赛, 地方的相对经济绩效如 GDP 增长率、全要素生产率等很大程度上决定了晋升可能性。但实证证据对于中国地方政府领导人的行为动机是否是为了寻求个人利益最大化的结论并不一致。例如, Chen et al. (2005) 发现中国官员会更加重视政绩和为官表现, 并未发现政府官员的主要目标是中饱私囊。对锦标赛理论, 也是有文献支持这一看法 (Li & Zhou, 2005; 王贤斌和徐现祥,

主流经济学文献中提出的“利益集团说”和“个人利益最大化说”的政府微观行为动机与宏观经济理论模型中一般以最大化所有家庭的效用、收入或消费的仁慈社会规划者 (benevolent social planner) 政府的假设存在矛盾。

三、为人民服务假说

除了“利益集团”和“个人利益最大化”以外，政府的行为动机存在第三种可能，也就是在中国耳熟能详的“为人民服务”说，这种行为动机和现有宏观经济学的政府行为假设一致。

“为人民服务”作为一种政府执政理念首先于 1944 年 9 月 8 日发表在毛泽东《为人民服务》的著名演讲中，在这个演讲中毛泽东提出了“我们这个队伍完全是为着解放人民的，是彻底地为人民的利益工作的”，同时明确了人民利益是衡量党工作成绩的标准：“为人民的利益坚持好的，为人民的利益改正错的”。^①在 1945 年 4 月召开的七大上，毛泽东在开幕词中指出“我们应该……全心全意地为中国服务”^②，并在《论联合政府》的政治报告中阐述为人民服务的内涵：“全心全意地为人民服务，一刻也不脱离群众；一切从人民利益出发，而不是从个人或小组的利益出发；向人民负责和向党的领导机关负责的一致性；这些就是我们的出发点。”^③七大把“为人民服务”写入《党章》，规定中国共产党人必须具有全心全意为中国人民服务的精神。

中共历届领导人继承、丰富和发展了“全心全意为人民服务”的思想。1978 年 9 月，邓小平提出，正确的政治领导的成果归根结底要表现在社会生产力的发展和人民物质文化生活的改善上^④。2001 年江泽民在庆祝中国共产党成立 80 周年大会上明确：“八十年来我们党进行的一切奋斗，归根到底都是为了最广大人民的利益”；

2008；杜兴强等，2012；罗党论等，2015），但也有不少文献却发现任期内区域经济表现对晋升并无实际影响（如林挺进，2007；Oppen & Brehm，2007；陶然等，2010；姚洋和张牧杨，2013；Shih，2012）（参见 Chen, Ye, Hongbin Li, and Li-An Zhou, "Relative Performance Evaluation and the Turnover of Provincial Leaders in China," *Economics Letters*, vol. 88, no. 3, 2005, pp. 421-425; Li, Hongbin, and Li-An Zhou, "Political Turnover and Economic Performance: the Incentive Role of Personnel Control in China," *Journal of Public Economics*, vol. 89, no. 9-10, 2005, pp. 1743-1762; 王贤彬, 徐现祥: 《地方官员来源、去向、任期与经济增长——来自中国省长省委书记的证据》，《管理世界》2008 年第 3 期，第 16-26 页；杜兴强, 曾泉, 吴洁雯: 《官员历练、经济增长与政治擢升——基于 1978~2008 年中国省级官员的经验证据》，《金融研究》2012 年第 2 期，第 30-47 页；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》，《经济学(季刊)》2015 年第 14 卷第 3 期，第 1145-1172 页林挺进: 《中国地级市市长职位升迁的经济逻辑分析》，《公共管理研究》2007 年，第 45-68 页；Oppen, Sonja, and Stefan Brehm. "Networks Versus Performance: Political Leadership Promotion in China." *Department of Economics, Lund University*, 2007; 姚洋, 张牧杨: 《官员绩效与晋升锦标赛——来自城市数据的证据》，《经济研究》2013 年第 48 卷第 1 期，第 137-150 页；Shih, Victor, Christopher Adolph, and Mingxing Liu. "Getting Ahead in the Communist Party: Explaining the Advancement of Central Committee Members in China." *American Political Science Review*, vol. 106, no. 1, 2012, pp. 166-187.)

^① 毛泽东：《毛泽东选集》第 3 卷，人民出版社 1991 年版，第 1004 页。

^② 毛泽东：《两个中国之命运》，《毛泽东选集》第 3 卷，人民出版社 1991 年版，第 1027 页。

^③ 毛泽东：《毛泽东选集》第 3 卷，人民出版社 1991 年版，第 1094-1095 页。

^④ 邓小平：《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 128 页。

“党的一切工作，必须以最广大人民的根本利益为最高标准”^①。2007 年胡锦涛在党的十七大报告指出，“必须坚持以人为本。全心全意为人民服务是党的根本宗旨，党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。”^②

进入新时代，习近平总书记从以人民为中心角度，对“为人民服务”作进一步阐释。2013 年 6 月，在全国宣传思想工作会议上提出要树立“以人民为中心”的工作导向；2015 年 11 月在十八届中央政治局第二十八次集体学习时指出要“坚持以人民为中心的发展思想……把增进人民福祉、促进人的全面发展、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济发展的出发点和落脚点”^③；2016 年 7 月在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上强调“要顺应人民群众对美好生活的向往，坚持以人民为中心的发展思想，以保障和改善民生为重点，发展各项社会事业”^④；在党的十九大报告中，习近平总书记把“坚持以人民为中心”作为新时代中国特色社会主义思想的重要内涵和方略之一。^⑤政府执政以“为人民服务”为目标这种行为导向和中国传统文化“民为贵、社稷次之、君为轻”的民本思想^⑥、“乐以天下、忧以天下”的^⑦王道思想和“施仁政于民”^⑧的主张一脉相承。

对于政府如何才能达到“为人民服务”的目标，不管是在“社会主义改造基本完成以后，我国所要解决的主要矛盾，是人民日益增长的物资文化需要同落后的生产之间的矛盾”^⑨，或是在“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”^⑩，以及“发展才是硬道理”^⑪、“发展仍是解决我国一切问题的关键”^⑫等论述中，均有具体阐释。

从“为人民服务”的具体实现路径来看需要不断提高生产力水平，新结构经济学为提高生产力水平提供了一个可供分析的理论框架。新结构经济学认为反映一个经济体生产力的产业和技术结构内生于其要素禀赋结构，并且会随时间变化。在市场经济中遵循一个经济所在地每一时点由要素禀赋结构所决定的比较优势来发展产

^① 江泽民：《江泽民文选》第 3 卷，人民出版社 2006 年版，第 279-280 页。

^② 胡锦涛：《胡锦涛文选》第 2 卷，人民出版社 2016 年版，第 624 页。

^③ 新华社：《立足我国国情和我国发展实践 发展当代中国马克思主义政治经济学》，《党建》2015 年第 12 期。

^④ 习近平：《在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话》，《党建》2016 年第 7 期。

^⑤ 和任何政党一样，中国共产党领导人的执政理念经由宣传、教育和各种考核、奖惩制度而成为其各级执政党员的行为准则参考林毅夫《经济发展与转型：思潮、战略与自生能力》，北京大学出版社，2008（英文版，Justin Yifu Lin, *Economic Development and Transition: Thought, Strategy and Viability*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2009）；林毅夫“论制度和制度变迁”，《中国：改革与发展》1988 年第 4 期（英文版，Justin Yifu Lin, “An Economic Theory of Institutional Change: Induced and Imposed Change,” *Cato Journal*, 9, Sep 1989, pp. 1-33。

^⑥ 《孟子·尽心章下》

^⑦ 《孟子·梁惠王下》

^⑧ 《孟子·梁惠王章上》

^⑨ 《关于建国以来党的若干历史问题的决议》人民出版社，1981。

^⑩ 《十九大报告》2017-10-18（http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm）

^⑪ “发展才是硬道理”是邓小平同志在“南巡讲话”中提出的理论论断。

^⑫ 《十八大报告》2012-11-8（http://www.gov.cn/lhdh/2012-11/17/content_2268826.htm）

业、选择技术，给企业家提供外部性补偿，并为企业家克服软硬基础设施完善的协调问题，是实现快速发展生产力、消除贫困和提高收入的最好方式。在经济发生周期波动或遭遇预想不到的冲击时则需要采取必要措施来缓冲波动、救助受冲击者，以维持经济和社会稳定，迅速恢复经济的正常发展。因此，从发展生产力来最好地“为人民服务”而言，需要“有效的市场”和“有为的政府”的共同作用（林毅夫 2013）。^①

新结构经济学将政府和市场的关系分为三种类型^②：

有为政府：政府积极克服市场失灵，促进经济发展，经济受危机冲击时，采取必要措施维持经济和社会稳定，以提升市场有效性。

不作为政府：政府不干预市场，面对市场失灵和经济周期不主动作为。

乱为政府：政府的作为导致更多市场扭曲和失灵。

政府的行为若是出于“利益集团”或“官员个人利益最大化”的动机，而非全民的利益，政府干预市场会带来寻租和腐败的乱为(Shleifer, 2005)；这两种行为动机给有限政府理论提供了行为依据。但基于有限政府理论来行为的政府不会主动克服市场失灵或平滑经济周期，就会沦为不作为政府。如果政府决策动机是为了最广大人民的利益，各级政府的官员为了促进经济高质量发展，就会想方设法克服市场失灵，在经济遭遇冲击时也会采取必要措施救助受影响者，维持经济和社会稳定。这样的行为动机给有为的政府的理论提供了依据。

四、新冠肺炎疫情下我国消费券发放的准自然实验

政府决策动机的三种假说从内部逻辑来说各有其理，中国政府决策的真正动机为何，只能由实证经验的表现来检验，但是这一检验通常难以执行。一方面，中国幅员辽阔，各地经济发展状况、软硬件基础设施、风土人情差异大，一般很难在同时点出台内容相同的政策，这就导致不同地方政府出台的政策不具备可比性，也就无法识别全国不同地方政府决策过程中究竟以哪种行为动机为主。另一方面，即便各地在短时间内出台了内容相似的政策，但是由于各地情况的不同，各地执行同一政策的方式往往存在差异，构建跨地区可比的政策实施指标的困难依然存在。再者，通常难以分别究竟地方政府政策和地方领导人个人利益、当地经济结构和利益

^① 林毅夫，“有效的市场与有为的政府”《人民日报》2013年11月26日第5版。

^② 王勇、林毅夫、鞠建东，“因势利导型有为政府与产业政策：一个新结构经济学模型”，新结构经济学工作论文 No.C2019008。

集团格局之间哪个是因、哪个是果：一项政策的出台可能是当地利益集团、地方政府领导人自身利益和政府为人民服务的动机权衡后的结果；而政策的实施也会反过来影响利益集团格局、政府领导人的个人利益和当地经济基本面。

寻找准自然实验的事件是解决互为因果、反向因果等内生性问题的主要解决思路（Angrist and Pischke, 2014）^①，当然符合条件的准自然实验需要具有在某一外生冲击下，不同地方政府在不同时点决策执行了范围广、力度相似的政策。2019年底新冠肺炎疫情突然爆发，各地政府为保企业、保家庭而发放的消费券成为一个可以检验政府决策动机的准自然实验。

2019年12月底新冠肺炎疫情在武汉突然爆发，并迅速蔓延到全国。为了控制疫情，全国采取封城措施，工厂停工，经济停摆，民生受到巨大影响。2020年3月18日，商务部消费促进司公开鼓励“具备条件的地区和企业，在公正公开的前提下，面向特定的群体、特定的商品、特定的领域推出各类消费券、购物券，促进消费回流和人气回升”，并明确资金来源是财政资金：“使用财政资金的活动要符合国家有关法律法规的规定”。^②要响应中央的号召，地方政府需要在给定当地产业结构、利益集团结构以及政府领导人的个人特征下迅速作出相关决策，也就是说，新冠肺炎疫情下的消费券发放决策，可以被视为准自然实验过程，因而可以排除消费券发放决策影响了利益集团和领导人个人利益的反向因果问题。

我们首先说明新冠肺炎疫情可以被视为对中国经济发展的外生冲击事件。图1采用国泰安经济金融研究数据库的疫情数据按旬（十日为一旬）绘制了我国新冠肺炎累计确诊病例数随时间的变化情况。该图显示我国疫情有两个主要特征。根据左图，我国疫情爆发时间早、短期冲击大、并且迅速被控制：从2020年1月中旬新增近300例开始，到2月中旬新增超过3.3万例到达高峰，随后得到迅速控制，在3月上旬以后单旬新增病例数维持在1000例以下，5月上旬以后下降到50例左右。右图则显示不同地区疫情的严重程度有较大差异。我们按照到2020年5月31日的累计确诊病例数的最大值、中位数和最小值从样本中选出疫情最严重、中等和最轻微的城市，分别绘制了它们新增确诊病例数随时间变化的趋势图。可以看到，三类城市疫情变化的趋势都与全国情况相似，但绝对值差异巨大：疫情最严重城市在2月中旬新增病例数达到近3万（左纵轴），而疫情中等城市平均最大新增病例数也仅为2月上旬的12.3例（右纵轴），疫情最轻微城市平均最大新增为1月下旬的1例

^① 见 Angrist, J. D., & Pischke, J. S. (2014). *Mastering 'metrics: The Path from Cause to Effect*. Princeton University Press. 另，Angrist 与另外两位经济学家 David Card 和 Guido Imbens 三人因为以准自然实验来检验最低工资等政策的效果而获得了 2021 年诺贝尔经济学奖。

^② 商务部：鼓励具备条件的地区发放各类消费券，
<https://money.163.com/20/0318/16/F810KRF0002580S6.html>。

(右纵轴)。

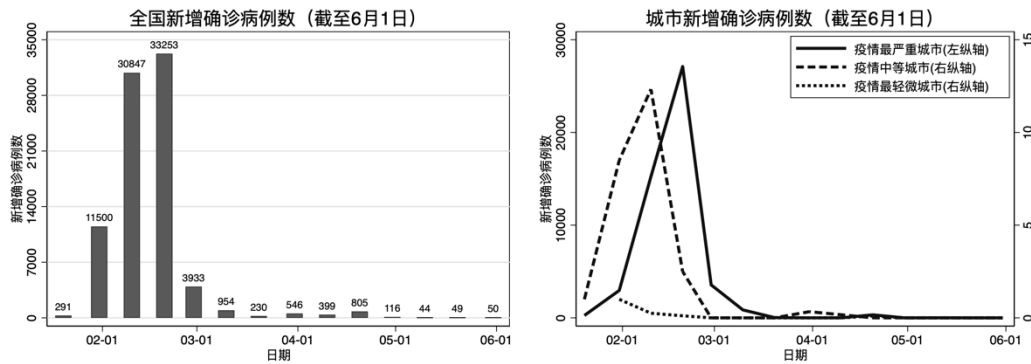


图 1 我国新冠肺炎新增确诊病例数随时间的变化情况

本文涉及的消费券是指政府用财政资金向民众发放、可采取抵扣的方式到相关店面购物消费的代金券。林毅夫等（2020）^①的研究表明，各地消费券发放过程有三个特征。一是政府主导：梳理各地发放消费券的相关政策可知，中国中央和地方政府在发放消费券中一直发挥主导作用。2020年3月18日商务部消费促进司公开鼓励发放消费券后，消费券的实际发放流程包括各地政府发布响应文件和政策、通过与数字平台合作，出台消费券发放的具体安排，并分期分批执行。可以看到，政府一直积极参与整个流程。例如，3月22日，晋城发布《晋城市电子消费券促销活动实施细则（试行）》，提出“为了贯彻落实市委市政府决策部署，充分发挥财政资金杠杆作用，采取积极有效措施，对冲新冠肺炎疫情疫情影响，繁荣商贸流通市场，促进消费增长，根据《晋城市周期调节支持服务业发展的若干措施》精神，结合实际，晋城市商务局、晋城市财政局联合制定了《晋城市电子消费券促销活动实施细则（试行）》。”^②湖州、南京、舟山、德阳、杭州、嘉兴等市也在三月份即发放消费券。林毅夫等（2020）列出了截至4月23日的消费券发放城市与金额。

消费券发放的第二个特征是政策执行范围广，在时间、经济基本面、行业方面均存在差异，为在全国层面识别政府行为动机提供了足够丰富的场景。表1描述了2020年3月到10月间，发放消费券的省份（含直辖市）和城市的数量以及部分城市特征的均值。可以看到，各地发放消费券决策的反应总体比较迅速，在两三个月内就基本在全国范围内铺开：2020年3月发放消费券的有五省八市；但到5月底就有26省的157城市发放了消费券。到2020年10月，全国有30个省的241城市发券了消费券。从各城市特征的均值随时间变化情况来看，最先发放消费券的往往是经济体量大（GDP高）、财政实力强（转移支付占GDP比重低）和经济结构相对以第

^① 林毅夫，沈艳，孙昂：《中国政府消费券政策的经济效应》，《经济研究》，2020年第7期，第4-20页。

^② 资料来源：http://jcswj.jcgov.gov.cn/zwxx_1/zxwj/202003/t20200327_895985.html。

三产业为重（第三产业占 GDP 比重高）的城市。

表 1 各月份发放消费券的省份和城市的数量和部分城市特征

月份	发放省份数	发放城市数	GDP（十亿）	转移支付占 GDP 比重	第三产业占 GDP 比重
			均值	均值	均值
3	5	8	448.121	0.110	0.517
4	22	104	299.361	0.111	0.455
5	26	157	308.261	0.117	0.458
6	28	195	299.926	0.131	0.454
7	29	215	300.602	0.135	0.454
8	29	223	301.215	0.134	0.453
9	30	238	308.828	0.136	0.453
10	30	241	306.513	0.137	0.453

从行业层面看，我们统计各城市发放消费券涉及的主要行业，只要该城市消费券涉及某一行业，则标记为 1，否则为 0，并据此计算百分比。^①表 2 显示，消费券发放时重点定向的行业较为集中，其中 78%的城市消费券覆盖了住宿和餐饮业，72.8%覆盖了批发和零售业，46.5%覆盖了文化、体育和娱乐业等第三产业；而发放其余行业消费券的城市占总城市比重都没有超过 5%。进一步按照城市富裕程度来划分，会发现富裕城市在上述三个行业发放消费券的概率要高于非富裕城市。从各行业消费券发放特征角度，可以看到消费券发放的行业与疫情影响程度深的行业是一致的：由于疫情限制人员流动而这些行业在疫情下负向冲击最为明显；另外这些行业现金周转速度较快，发放消费券实现同时保企业、保家庭的目标的可能性更大；而其他行业或者疫情影响小、或者靠消费券能够撬动的消费金额小因而发放消费刺激效果小。

表 2 消费券发放的行业特征

行业	富裕城市占比（%）	非富裕城市占比（%）	合计（%）
农、林、牧、渔业	0.617	1.235	1.852
制造业	0.617	0.000	0.617
电力、燃气及水的生产和供应业	0.000	0.617	0.617
批发和零售业	44.444	28.395	72.840
交通运输、仓储和邮政业	3.704	0.617	4.321
住宿和餐饮业	45.679	32.716	78.395
信息传输、计算机服务和软件业	1.242	1.242	2.484
金融业	0.000	1.235	1.235

^① 由于同一城市可以同时在不同行业发放消费券，所以这些发放占比加总并非 100%。

房地产业	0.000	0.621	0.621
卫生、社会保障和社会福利业	0.000	0.709	0.709
文化、体育和娱乐业	27.673	18.868	46.541

注：表格中的行业依据中华人民共和国国家标准国民经济行业分类（2017）呈现，未涉及发放消费券的行业未予展示。富裕城市和非富裕城市按照 GDP 总量划分为相同数量的两组。

消费券发放的第三个特征是消费券设计与发放过程相似度高，很大程度上避免了不同地区政策工具不具可比性的问题。具体来说，绝大部分消费券发放都是通过和第三方平台合作、在线上完成。因此，从政府与哪些平台合作、如何设计消费券、重点扶持哪些行业、如何对公众宣传、涉及财政资金金额、领取消费券金额到最终使用金额（核销率）等信息均有清晰记录，并且线上发放模式基本一致，这就为跨地区消费券发放政策的一致性提供了保障。

五、研究假设

在本部分我们分别提出检验消费券发放由利益集团、个人利益，还是为人民服务驱动的三个假说。根据利益集团绑架理论，企业构成的小集团因为成员人数少、集团集体行动的总成本会小于大集团，因而小集团更有可能绑架政府、使相关决策有利于自己的根本利益。基于上述理论，如果一个城市受新冠疫情影响严重行业的企业数量多，那么收益分享问题将阻碍这些企业通过集体行动来绑架政府，地方政府被利益集团绑架的可能性就会下降。这就为检验发放消费券的决策是否被利益集团绑架提供了思路：收集各城市消费券所支持行业的企业数量，利用跨地区消费券相关产业的企业数量差异可以检验利益集团绑架假说。举例来说，假定两个城市的批发零售行业的企业数目一个很小而另一个很多，那么就发放刺激批发零售业的消费券的决策而言，企业数目少的城市就比企业数目多的城市被批发零售业利益集团绑架的可能性更大。

如果地方政府领导人发放消费券的目标是实现个人利益最大化（寻租或升迁），那么个人特征会对是否发放消费券的决策具有统计上显著的影响。在以晋升作为个人利益目标时，除地方经济绩效因素外，文献还从年龄、性别、籍贯、教育背景、专业背景等人口学特征出发探究影响晋升的因素（如林挺进，2007；罗党论等，2015）^①。因此，可以通过考察领导人个人特征是否显著影响消费券发放概率来检验发放决策是否是为了实现个人利益的最大化。例如，如果官员个人的利益是主要目标，那么年龄就可能是一个显著因素：超过一定年龄的领导人将没有发放消费券的动机，

^① 参见林挺进：《中国地级市市长职位升迁的经济逻辑分析》，《公共管理研究》2007 年，第 45-68 页；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》，《经济学(季刊)》2015 年第 14 卷第 3 期，第 1145-1172 页。

这是因为临近退休的政府官员更倾向于平安退休而不是花大力气促进经济复苏。

最后，根据“为人民服务”说，政府行为以维护广大人民群众的根本利益为依归，这就要求政府在经济遭受冲击时采取的必要的稳定经济、社会的措施。如果为人民服务是政府最主要的行为动机，那么在新冠肺炎疫情冲击导致人员流动受到极大限制，餐饮旅游等重度依赖线下业务的行业受到很大冲击的情况下，为了同时实现保企业和保家庭目标，地方政府会根据根据当地产业结构判断疫情影响的严重程度，同时根据当地的财政实力以及数字基础设施等，因势利导作出是否发放消费券的决策。也就是说，如果“为人民服务”是政府主要行为动机并且政府有为，那么当地的经济基本面（如产业结构和财政实力）和基础设施状况将显著影响消费券的发放决策。

为此本文提出以下三个待检验假设。

假设 1：如果地方政府存在向利益集团输送利益的动机，则消费券发放行业企业数量越少发放概率越高。

假设 2：如果地方政府存在最大化领导人个人利益（如升迁）的动机，则市长和市委书记的年龄、性别、是否本地人、教育程度等个人特征对地方政府是否发放消费券的决策会有显著影响。

假设 3：如果地方政府主要行为动机是为人民服务并且政府有为，那么城市经济基本面（如产业结构、财政实力等）对地方政府的消费券发放决策有显著影响。

六、研究设计

（一）研究数据

本文采用的数据可分为消费券相关数据、疫情数据、城市经济基本面特征相关指标、利益集团相关指标和领导人个人特征这五部分。其中，消费券相关数据由研究小组从各地的新闻和地方政府网站收集，疫情数据从国泰安经济金融研究数据库获取，经济基本面的控制变量来自 CEIC 数据库^①，领导人个人特征则从 CCER 官员数据库获得。

地方政府领导人个人特征数据为 2020 年 2 月各城市在任市委书记和市长的信息，包括年龄、性别、籍贯、教育背景、任职经历等变量。我们以“是否大于或等于 57 岁”来度量是否临近退休的年龄因素；以“是否女性”来考察官员性别的影响；以“官员籍贯是否与任职地为同一省份”来度量官员的本地偏好；以“是否拥有硕士及以上学历”来反映官员的受教育程度。所有上述变量在状态为“是”时取值为

^① 由于数据库中 2018 年变量缺失较为严重，我们和林毅夫等（2020）一样，使用 2017 年的数据来度量城市的经济和财政特征。

1, 为“否”时取值为 0。^① 表 3 比较了各地市长和市委书记的基本特征。可以看到, 市长比市委书记的均值差异不大; 市长总体上更年轻、更可能是女性、是本省人的比例更高, 学历也稍好。

表 3 各城市市委书记和市长特征描述性统计

变量名	市长			市委书记		
	观测值	均值	标准差	观测值	均值	标准差
年龄	272	53.724	3.240	287	56.059	2.536
是否 57 岁及以上	272	0.360	0.481	287	0.652	0.477
是否女性	273	0.073	0.261	287	0.038	0.192
籍贯是否本省	304	0.549	0.498	304	0.497	0.501
是否拥有硕士+学历	304	0.178	0.383	304	0.164	0.371

表 4 描述了利益集团可能影响地方政府决策的指标和城市经济基本面相关指标。其中消费券重点支持的三个行业企业个数平均数为 13327 个, 并且在不同城市间企业数的变动较大, 标准差为 48018 家, 其最小值为 28 个, 最大值是 941127 个; 分行业看也有不少差异。这些差异可以为识别是否是利益集团主导发放决策提供了足够多的变动。

刻画城市基本特征的指标包含地方经济发达程度(人均 GDP 的对数值), 经济结构(第三产业的 GDP 占比), 城市财政状况(转移支付占 GDP 比重)。另外, 由于消费券几乎全部是线上发放, 各城市数字基础设施状况也可能是影响消费券发放决策的重要因素。为控制这一因素, 我们采用北京大学数字普惠金融指数来近似数字基础设施状况, 该指标越高则当地数字金融的覆盖广度、使用深度和数字化程度越高^②。

表 4 城市基本面的描述性统计

变量名	观测值	均值	标准差
重点支持三行业企业数量	993	13327	48018
批发和零售行业企业数量	335	34937	77599
餐饮和住宿行业企业数量	335	1650	3545
文、体、娱行业企业数量	323	3024	10498

^① 数据库中也有“是否有企业经历”这一任职经历虚拟变量。由于该变量缺失值较多(304 城市中有 229 市市长有观测值、249 市市委书记有观测值), 本文分析未包括该变量。

^② 该指数依托于国内某大型金融科技公司的交易账户数据, 从数字金融覆盖广度、使用深度和数字化程度这三个维度刻画一地的数字金融发展状况。其中覆盖广度基于电子账户覆盖率构建, 包括每万人拥有的支付宝账号数量、是否绑卡和绑定银行卡数量等, 用于反映对个人用户的数字金融覆盖程度。使用深度由实际使用数字金融服务的情况来衡量, 包括支付业务、货币基金业务、信贷业务、保险业务、投资业务和信用业务等。数字化程度则反映了数字金融服务的便利程度, 包括移动化、实惠化、信用化和便利化等方面。详见郭峰等(2020)。

Log 人均 GDP	303	1. 547	0. 647
转移支付占 GDP 比重	304	0. 161	0. 157
第三产业占比	300	0. 450	0. 086
数字基础设施（数字普惠金融指数）	304	231. 679	21. 540

（二）研究策略

我们采用双重差分法（Difference-in-Difference, DID）来估计新冠肺炎疫情发生后，利益集团、领导人个人特征和城市经济基本面对地方政府发放消费券概率的影响。我们的基准模型设定为

$$y_{pjt} = \alpha + C_{pj,t-l} \cdot \gamma + C_{pj,t-l} \times Z_j \cdot \beta + \rho_j + \tau_t + trend_{pt} + \varepsilon_{pjt}, \quad (1)$$

其中脚标 p 表示省份， j 表示城市， t 表示以旬（十天）为单位的时间， l 代表以时间 t 为基准的滞后旬数，这样， y_{pjt} 为省份 p 的城市 j 在时间 t 是否发放消费券的虚拟变量，发放则取值为1，否则为0； Z_j 为城市 j 的领导人特征、利益集团特征或城市经济基本面特征。 ρ_j 是城市固定效应， τ_t 为时间固定效应， $trend_{pt}$ 为随省份不同的时间趋势， ε_{pjt} 为误差项，在城市层面上聚类。

我们以该市在时间 $t-l$ 时的累计新冠肺炎确诊病例数 $C_{pj,t-l}$ 来度量疫情严重程度。^①在疫情爆发早期，影响疫情严重程度的因素主要是距离疫源地的距离、传染源特征、宿主体质，毒株种类等。在这些因素作用下，疫情所带来的隔离和对经济活动的限制就可以看成相对外生的影响，因此可用于近似经济遭受冲击的严重程度。将疫情和地区特征（利益集团、领导人特征和经济基本面相关变量）交互后得到的系数，就可用于检验“衣食住行游”等行业遭受负向冲击的条件下，不同特征因素对地方政府发放消费券概率的影响。由于疫情冲击是随时间变化的，双重差分的方法可以帮我们控制住随时间不变的，不可观测的区域性因素的印象，让因果推断更为可信。

为了让消费券发放前后数据有足够的变化，本文选取的时间跨度为1月至10月；由于我国疫情在4月底基本得到控制，为准确识别政府发放消费券的决策动机，我们对回归样本采取加权处理。具体来说，本文选择的样本权重为当期滞后4旬（40天）全国新增确诊病例数占样本期内全国累计确诊病例数的比重，选择4旬为滞后期数的原因是疫情大规模爆发时点（1月下旬）与商务部发文鼓励各地区发放消费券（3

^① 另一个可能的度量疫情严重程度的指标是以GDP（环比）增长率，因为即使病例总数在两个地区之间相差无几，但对于当地经济的影响也可能有所不同。我们没有采用这一指标，是因为GDP增长率已经是当地政府决策干预之后的结果，具有很强的内生性。

月中旬)之间的间隔时间为4旬。如此,在疫情较严重的一月至四月的样本获得较高权重,疫情得到良好控制后的五月至十月的样本则权重较低。

七、回归结果

在 6.1 节我们在控制城市、日期固定效应,省份时间趋势和疫情严重程度的基础上,分别报告基于 DID 模型的利益集团、个人特征和经济基本面对发放消费券决策的基准回归结果。我们报告等式 (1) 中某一城市特征变量与疫情冲击的交互项影响地方政府消费券发放概率的参数 β 的估计值。我们在 6.2 节报告稳健性检验结果,主要从两个角度出发。一是由于地方政府的决策可能同时有多个目标,我们控制经济基本面因素基础上进一步检验个人特征和利益集团是否会影响发放决策。二是由于疫情迅速得到了控制、但是消费券发放过程直到十月还有城市不断加入,为防止后期发放消费券的目标不同于前期为了应对疫情变化而产生的混杂效应,我们将估计时间段缩短至 4 月底,再报告估计结果。

(一) 基准回归结果

本文首先评估在控制了地区、时间、省份时间趋势、疫情严重程度等因素之后,利益集团对消费券发放决策的影响。我们用一个月前的累计确诊病例数(确诊病例数)来控制疫情严重程度。表 5 报告了疫情下度量利益集团力量强弱是否是影响消费券发放的重要因素。具体来说,我们将等式 (1) 中的 Z_j 分别替换为该城市消费券发放重点行业的企业个数,以及各行业企业个数,并报告 β 的估计值。表 5 显示,无论是通盘考虑批发和零售、住宿和餐饮以及文化、体育和娱乐这三个行业,还是分别评估单个行业企业个数,这些指标均对消费券的发放决策无显著影响,也就是说,现有实证证据并不支撑利益集团影响地方政府消费券发放的决策。

表 5 疫情冲击下利益集团势力对发券的影响(DID)

变量名	被解释变量: 是否发放消费券			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	重点三行业	批发和零售业	住宿和餐饮业	文化、体育和娱乐业
确诊病例数*企业数量	0.009 (0.010)			
确诊病例数*企业数量		0.010 (0.011)		
确诊病例数*企业数量			0.291	

			(0.257)	
确诊病例数*企业数量				0.130
				(0.127)
确诊病例数	-0.039	-0.038	-0.044	-0.029
	(0.052)	(0.052)	(0.053)	(0.048)
观测值	6,578	6,578	6,578	6,424
R平方	0.689	0.689	0.689	0.692

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-旬度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$ 。

第二个角度是评估地方政府领导人的个人特征是否还会显著影响消费券发放决策。这里地方政府领导人主要指市长和市委书记。表6报告了疫情下度量市长的个人特征是否是影响消费券发放的重要因素。具体来说，我们将等式（1）中的 Z_j 分别替换为该城市市长的个人特征后构建与疫情严重程度的交互项，并报告 β 的估计值。

表6的第（1）和（2）列报告了年龄的效果。不论是采用年龄的连续值（第1列）还是以57岁为界构建虚拟变量（第2列），都看不到年龄会影响消费券发放决策。也就是说，发放消费券并非是市长为了追求提拔而采取的措施。该表还显示，市长的性别（第3列）、是否本地人（第4列）、教育背景（第5列）都不会对消费券发放产生统计上显著的影响。^①

表6 疫情冲击下市长特征对发券决策的影响（DID）

变量名	被解释变量：是否发放消费券				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
确诊病例数*年龄	-0.002				
	(0.023)				
确诊病例数*57岁以上		0.052			
		(0.109)			
确诊病例数*女性			-0.178		
			(0.133)		
确诊病例数*本省人				-0.001	
				(0.123)	

^① 所有个人特征对发放消费券决策影响的联合假设检验结果显示，所有个人特征都在统计上不显著（F检验p值大于0.1）。

确诊病例数*硕士以上					0.273 (0.225)
确诊病例数	0.080 (1.285)	-0.020 (0.053)	0.009 (0.051)	-0.002 (0.032)	-0.011 (0.043)
观测值	5,962	5,962	5,984	6,578	6,578
R平方	0.679	0.679	0.677	0.689	0.689

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-旬度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

在观察到市长个人特征并不显著影响消费券发放决策后，我们进一步评估市委书记的个人特征的边际效果。根据《中共地方委员会工作条例》的规定，党委要领导政府、人大、政协、检察院、法院等机构，从而全面领导地方的经济、政治、文化、社会、生态文明建设。所以，作为党委的最高领导，市委书记的权力更为全面，是全市各领域工作的第一责任人。表7展示了控制了疫情严重程度、地区固定效应和时间趋势后，市委书记的年龄、性别、是否本地人、教育程度等个人特征的影响。该表显示，市委书记上述个人特征均对消费券发放决策均没有统计上显著的影响。^①

表7 疫情冲击下市委书记特征对发券的影响（DID）

变量名	被解释变量：是否发放消费券				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
确诊病例数*年龄	0.031 (0.034)				
确诊病例数*57岁以上		0.044 (0.097)			
确诊病例数*女性			0.003 (0.329)		
确诊病例数*本省人				-0.098 (0.142)	
确诊病例数*硕士以上					-0.072 (0.080)
确诊病例数	-1.688	-0.022	-0.007	0.013	0.025

^① 所有个人特征对发放消费券决策影响的联合假设检验结果显示，所有个人特征都在统计上不显著（F检验p值大于0.1）。

	(1. 857)	(0. 044)	(0. 041)	(0. 045)	(0. 065)
观测值	6, 284	6, 284	6, 290	6, 578	6, 578
R平方	0. 691	0. 691	0. 691	0. 689	0. 689

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-旬度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0. 01, ** p<0. 05, * p<0. 1。

对于第三个角度，经济基本面，我们主要考量三产占比对发放消费券概率的影响。这是因为受到疫情影响最严重的行业，也是消费券最能够起到刺激作用的行业往往是三产中的“衣食住行游”。如果三产的比例高，以利国利民、恢复三产为目标的发券行为就会越强。

表8第(1)列显示了在控制了地区、时间、省份时间趋势、疫情严重程度之后，三产占比每提高一个百分点，发券可能性就提高1.175个百分点。在解释这个系数时我们要注意的，三产占比可能还和其他影响发券的因素相关。比如三产占比高的地方往往也更加富裕（人均gdp更高），政府财政实力更雄厚（负债比越低），基础设施（尤其是发券所需数字基础设施）更完备的地区。但这些因素侧重反应发券的可行性，并不描述发券的动机。为此我们在第(2)到(4)列中依次加入这些变量，对一个地区的经济实力和基础建设进行控制。表8的(2)-(4)列显示，控制这些因素后，三产占比仍然统计上显著，而其数值也和第一列中的估计基本可比。

表8 疫情冲击下城市特征对发券的影响(DID)

变量名	被解释变量：是否发放消费券			
	(1)	(2)	(3)	(4)
确诊病例数*第三产业占比	1. 175** (0. 569)	1. 048** (0. 501)	1. 402* (0. 743)	1. 351** (0. 686)
确诊病例数*转移支付比例		-0. 752*** (0. 164)	-1. 089** (0. 450)	-1. 028** (0. 478)
确诊病例数*普惠金融指数			-0. 094 (0. 111)	-0. 105 (0. 180)
确诊病例数* Log人均GDP				0. 038 (0. 311)
一个月前确诊人数（确诊病例数）	-0. 664** (0. 325)	-0. 487* (0. 292)	-0. 628* (0. 376)	-0. 676 (0. 656)
观测值	6, 490	6, 490	6, 490	6, 490

R平方	0.690	0.691	0.691	0.690
-----	-------	-------	-------	-------

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-旬度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

（二）稳健性检验

在基准回归中我们观察到，地方政府领导人个人特征以及利益集团对消费券的发放决策没有显著影响，但要拒绝个人利益或利益集团影响政府决策的原假设，我们在本部分做两项稳健性检验。一是考虑因为经济基本面也会显著影响消费券发放决策，但是在评估个人特征和利益集团影响时并未控制上述因素，这就可能存在遗漏变量偏误。例如，如果领导人的一些个人特征对政府决策有正向影响、但个人特征与经济基本面存在负相关，就可能出现不控制经济基本面时个人特征不显著的现象。为检验是否存在遗漏变量偏误，我们进一步控制经济基本面之后再对市长、市委书记以及利益集团相关因素作回归来评估回归结果的稳健性，并在表 9-表 11 报告回归结果。

其中，表 9 报告进一步控制经济基本面后利益集团因素的影响。我们再次看到，无论是考虑三个重点支持行业的所有规模以上企业个数还是单独各行业的企业个数，企业个数的多少对消费券发放均没有显著影响。也就是说，控制了经济基本面之后得出的利益集团相关指标对消费券发放决策的净效果，也是在统计上不显著的，支撑了前述发现。

表 9 疫情冲击下利益集团势力对发券决策的影响（控制经济基本面）

变量名	被解释变量：是否发放消费券			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	重点三行业	批发和零售业	住宿和餐饮业	文化、体育和娱乐业
确诊病例数*企业数量	0.004 (0.014)			
确诊病例数*企业数量		0.003 (0.016)		
确诊病例数*企业数量			0.286 (0.431)	
确诊病例数*企业数量				0.111 (0.166)
确诊病例数*第三产业占比	1.362**	1.359**	1.371**	1.331*

	(0.680)	(0.681)	(0.662)	(0.681)
确诊病例数*转移支付比例	-1.103**	-1.085**	-1.208**	-1.365***
	(0.506)	(0.506)	(0.498)	(0.501)
确诊病例数*Log人均GDP	0.018	0.022	0.031	-0.105
	(0.289)	(0.289)	(0.295)	(0.292)
确诊病例数*普惠金融指数	-0.122	-0.117	-0.177	-0.103
	(0.203)	(0.203)	(0.222)	(0.209)
确诊病例数	-0.649	-0.654	-0.682	-0.380
	(0.616)	(0.619)	(0.606)	(0.608)
观测值	6,468	6,468	6,468	6,314
R平方	0.691	0.691	0.691	0.695

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-旬度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

表10报告了进一步控制当地的经济基本面指标后，市长个人特征的影响。该结果显示，在控制当地经济实力和经济结构之后，市长个人特征的所有指标都不是预测消费券发放的重要因素。

表10 疫情冲击下市长特征对发券的影响（控制经济基本面）

变量名	被解释变量：是否发放消费券				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
确诊病例数*年龄	0.040 (0.027)				
确诊病例数*57岁以上		0.183 (0.132)			
确诊病例数*女性			-0.122 (0.195)		
确诊病例数*本地人				-0.110 (0.123)	
确诊病例数*硕士以上					0.316 (0.248)
确诊病例数*第三产业占比	1.451* (0.809)	1.275* (0.771)	1.278* (0.745)	1.690* (0.866)	1.391** (0.674)
确诊病例数*转移支付比例	-1.328**	-1.329**	-1.042*	-0.979**	-1.080**

	(0.630)	(0.656)	(0.559)	(0.478)	(0.482)
确诊病例数*Log人均GDP	-0.053	-0.037	-0.049	0.001	0.062
	(0.339)	(0.337)	(0.372)	(0.303)	(0.308)
确诊病例数*普惠金融指数	-0.091	-0.116	-0.060	-0.073	-0.140
	(0.206)	(0.216)	(0.212)	(0.166)	(0.181)
确诊病例数	-2.733	-0.495	-0.466	-0.774	-0.739
	(1.949)	(0.704)	(0.819)	(0.672)	(0.647)
观测值	5,874	5,874	5,896	6,468	6,468
R平方	0.681	0.681	0.680	0.691	0.691

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-旬度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

表11报告了进一步控制当地的经济基本面指标后，市委书记个人特征的影响。我们同样发现，在控制当地经济实力和经济结构之后，市委书记的个人特征的所有指标仍然都不是预测消费券发放的重要因素。

表 11 疫情冲击下市委书记特征对发券的影响（控制经济基本面）

变量名	被解释变量：是否发放消费券				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
确诊病例数*年龄	0.032 (0.029)				
确诊病例数*57 岁以上		0.006 (0.115)			
确诊病例数*女性			0.078 (0.365)		
确诊病例数*本地人				0.084 (0.145)	
确诊病例数*硕士以上					-0.063 (0.099)
确诊病例数*第三产业占比	1.168 (0.742)	1.319* (0.776)	1.327* (0.692)	1.322* (0.694)	1.236 (0.753)
确诊病例数*转移支付比例	-1.125** (0.497)	-1.050** (0.489)	-1.031** (0.501)	-1.089** (0.454)	-1.097** (0.477)
确诊病例数*LogGDP	-0.003 (0.305)	-0.004 (0.326)	-0.001 (0.322)	0.077 (0.349)	0.058 (0.323)

确诊病例数*普惠金融指数	-0.093 (0.168)	-0.083 (0.200)	-0.082 (0.185)	-0.130 (0.200)	-0.137 (0.202)
确诊病例数	-2.235 (1.825)	-0.584 (0.646)	-0.595 (0.695)	-0.731 (0.679)	-0.609 (0.635)
观测值	6,174	6,174	6,180	6,468	6,468
R平方	0.694	0.693	0.693	0.691	0.691

注：回归数据为303个城市（其中221个发券）1-10月城市-日度面板数据，其中一个月前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

综合表9至表11可知，地方政府领导人个人特征、利益集团因素和当地经济和基础设施基本情况这三类因素中，当地经济基本面对消费券的发放决策起了决定性作用。由于利益集团因素和个人特征的边际效果在控制了经济基本面之后仍然不显著，上述发现是稳健的。

第二项稳健性检验是考虑政府消费券决策的时间窗口。在数据描述部分我们观察到，到2021年4月底疫情已经得到有力控制，但地方政府在此后还在陆续发放消费券。这可能存在两个潜在问题，一是如果地方政府后续消费券发放目的可能不完全是为了刺激由于疫情而带来的负面冲击，忽略这一点会产生混杂效果；二是由于疫情被有力控制，从5月起刻画疫情严重程度的滞后项的变动较小，虽然对后续数据用了较小权重，也可能产生多重共线性问题。为此，我们考虑将数据限制到和林毅夫等（2020）研究样本框相同的2020年4月底；由于当时发放城市数量较少，我们选取有消费券发放省份的所有城市到4月底的数据，再次估计等式（1）。回归显示利益集团因素、市长和市委书记特征对消费券发放概率均无显著影响，而经济基本面依然是影响发放决策的显著因素，因此回归结果稳健。为节省篇幅，我们在附录1报告相关估计结果。

七、结论

市场和政府是现代经济中最重要的两个制度安排，政府决策动机是受到利益集团绑架、官员个人动机或为人民服务，对政府是有为、乱为或不作为影响甚巨。如果政府行为是受利益集团绑架或出于官员个人利益动机的乱为，那么，不作为的有限政府有其合理性；如果政府的行为动机是为人民服务，那么，有为政府会克服市场失灵、平稳经济波动提升市场有效性，经济发展的质量和绩效会比不作为的有限政府或乱作为的政府好。

本文利用新冠肺炎疫情下，不同地方政府在发放消费券方面的决策差异这一准自然实验，检验了政府行为动机究竟是利益集团绑架、个人利益最大化，还是为人

民服务，或者数种并存。通过采用双重差分法，本文发现地方利益集团特征和领导人的个人特征都不是影响消费券发放决策的决定性因素，而经济基本面差异是政府决策差异的主要驱动因素，支持了政府的消费券发放是出于为人民服务的动机，并且上述发现稳健。

本文的主要贡献有三点。第一是在利益集团和个人利益两种的主流假说之外，提出了为人民服务说。本文的第二个贡献，是利用新冠肺炎疫情下，不同地方政府在发放消费券方面的决策差异这一准自然实验，发现新冠肺炎这一重大公共安全事件背景下，消费券的发放动机是为了保企业、保民生、稳定社会，尽快重振经济的全体人民的利益。计量检验的证据支持中国政府是“为人民服务”的有为政府，而非受利益集团绑架或为官员个人利益的乱为政府或不作为政府。第三，本文也提出用准自然实验来检验政府的行为假说并设计了三步骤计量检验的方法：第一步，通过可以寻找一些冲击带来的准自然实验事件，来解决同一时点缺少统一政策、即便是同一政策执行重点也不统一，以及政策决策与利益集团、经济结构和地方领导人特征之间互为因果等问题；第二步，通过梳理具体事件下三种竞争性理论的表现来设计研究假说；最后，通过双重差分法、断点回归、合成控制法等适用的因果推断方法来评估政府行为动机是否为某一个或者同时某几个目标服务。这一框架可被用于评估不同国家不同地区在不同时段，究竟哪种决策动机占主导。

为人民服务虽然是中国共产党的执政理念，并且，有中国文化的特色，但是，其他国家的执政党和领导人，也必然要给人民带来安居乐业、经济繁荣为才能得到人民的支持，实现长期执政和青史留名^①，因此，政府的行为动机除了目前主流的利益集团说、个人利益说之外，不管在中国和其他国家，还应该包括为人民服务。我们希望这个假说能够得到国际和国内经济和政治学界的重视，并进行更多的实证研究来检验现实情况下政府的各项决策是出于哪个动机为主。这种研究对宏观经济学也至关重要，现代宏观经济学的理论模型一般以最大化所有家庭的效用、收入或消费为目标的仁慈型社会计划者为假设，只有在微观上政府的行为是为了人民的最大利益，这些宏观经济学理论的各种观点和论断才适用。

^① 林毅夫《经济发展与转型：思潮、战略与自生能力》，北京大学出版社，2008（英文版，Justin Yifu Lin, *Economic Development and Transition: Thought, Strategy and Viability*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2009）。

A Study on the Motivation of Government Decision-making

--The Case of Consumption Coupon Issuance in China

Justin Yifu Lin, Yan shen and Ang Sun

Abstract: Government and market are the two the most important institutional arrangement, and government's behavior will determine the quality of economic development, transformation and operation in the market economy. Governments can be categorized in to three types: enabling government, non-active government and recklessness government. The prevailing hypothesis interpret motivations of government decision making either as driven by interest groups, or maximizing official's individual interest. However, these hypotheses are inconsistent with the benevolent social planner hypothesis in macroeconomic theoretical models. Consequently, economic theory can not provide effective theoretical support to empirically explain the relationship between government and market. Based on the practice of Chinese Communists, this paper propose an alternative hypothesis "serving the people" , and makes use of the COVID-19 epidemic as a quasi-natural experiment to study the differences in the decision-making of issuing consumer vouchers by local governments to test which of the above three kinds of decision-making motives local governments have. Based on the DID method, we find that economic fundamentals are the driving factors affecting the distribution of consumer vouchers: the higher the proportion of the tertiary industry dominated by small, medium and micro enterprises in the region, the more likely the local government is to issue consumer vouchers. This finding supports that the issuance of consumer vouchers is to serve the people. At the same time, there is no evidence that interest groups or official personal interests influence the consumption coupon decisions of local governments in China, providing empirical support for the hypothesis that Chinese government behavior are motivated by "serving the people".

Key words: Enabling Government; serving the people; interest group; consumer vouchers; COVID-19

附录 1 政府决策动机稳健性检验：截至 2020 年 4 月

本附录提供稳健性检验部分涉及的表格。附表 1 到附表 4 分别报告了疫情冲击下，利益集团、市长个人特征、市委书记个人特征和经济基本面对地方政府消费券发放决策的影响。截至 2020 年 4 月底共有 150 城市发放消费券，仍然占发放城市的少数。为了让样本有足够的变动，我们将城市限制在发放消费券省份的所有城市，并采用日度数据，其中度量疫情严重程度的确诊病例数为滞后四周的确诊病例数。从表（附 1）到表（附 4）可以看出，利益集团和领导人个人特征仍然不是影响消费券决策的主要因素，而经济基本面才是最主要决策因素。因此回归发现稳健。

附表 1 疫情冲击下利益集团对发券决策的影响（截至 2020 年 4 月）

变量名	被解释变量：是否发放消费券			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	重点三行业	批发和零售业	住宿和餐饮业	文化、体育和娱乐业
确诊病例数*企业数量	-0.000 (0.004)			
确诊病例数*企业数量		-0.001 (0.004)		
确诊病例数*企业数量			0.098 (0.136)	
确诊病例数*企业数量				0.110 (0.116)
确诊病例数*第三产业占比	0.711* (0.367)	0.721* (0.369)	0.620* (0.364)	0.513 (0.337)
确诊病例数*转移支付比例	-0.029 (0.076)	-0.028 (0.076)	-0.040 (0.073)	-0.055 (0.072)
确诊病例数*LogGDP	0.007 (0.054)	0.010 (0.054)	-0.005 (0.052)	-0.017 (0.055)
确诊病例数*普惠金融指数	0.054 (0.040)	0.054 (0.040)	0.048 (0.040)	0.043 (0.040)
28天前确诊人数 (确诊病例数)	-0.247 (0.214)	-0.253 (0.215)	-0.202 (0.206)	-0.143 (0.196)
观测值	10,198	10,198	10,198	10,198

R平方	0.533	0.533	0.533	0.534
-----	-------	-------	-------	-------

注：回归数据为197个城市（其中150个发券）1-4月城市-日度面板数据，其中四周前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

附表2 疫情冲击下市长特征对发券的影响（截至2020年4月）

变量名	被解释变量：是否发放消费券				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
确诊病例数*年龄	0.005 (0.006)				
确诊病例数*57岁以上		0.048 (0.053)			
确诊病例数*女性			0.019 (0.086)		
确诊病例数*本地人				0.081* (0.044)	
确诊病例数*硕士以上					-0.033 (0.045)
确诊病例数*第三产业占比	0.662 (0.414)	0.627 (0.413)	0.646 (0.396)	0.661* (0.354)	0.743** (0.363)
确诊病例数*转移支付比例	-0.041 (0.079)	-0.013 (0.071)	-0.036 (0.081)	0.014 (0.060)	-0.036 (0.074)
确诊病例数*LogGDP	0.045 (0.045)	0.044 (0.045)	0.047 (0.045)	0.046 (0.038)	0.046 (0.041)
确诊病例数*普惠金融指数	0.022 (0.058)	0.027 (0.057)	0.023 (0.057)	0.029 (0.048)	0.014 (0.049)
28天前确诊人数 (确诊病例数)	-0.529 (0.407)	-0.273 (0.232)	-0.245 (0.232)	-0.308 (0.192)	-0.267 (0.195)
观测值	9,062	9,062	9,117	10,198	10,198
R平方	0.551	0.551	0.551	0.534	0.533

注：回归数据为197个城市（其中150个发券）1-4月城市-日度面板数据，其中四周前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

附表3 疫情冲击下市委书记特征对发券的影响（截至2020年4月）

	被解释变量：是否发放消费券				
变量名	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
确诊病例数*年龄	-0.011 (0.009)				
确诊病例数*57 岁以上		-0.021 (0.051)			
确诊病例数*女性			-0.061 (0.054)		
确诊病例数*本地人				-0.040 (0.055)	
确诊病例数*硕士以上					-0.047 (0.041)
确诊病例数*第三产业占比	0.720* (0.410)	0.675 (0.418)	0.710* (0.426)	0.732** (0.354)	0.705** (0.357)
确诊病例数*转移支付比例	-0.037 (0.076)	-0.044 (0.085)	-0.052 (0.077)	-0.017 (0.084)	-0.035 (0.072)
确诊病例数*LogGDP	0.049 (0.043)	0.047 (0.042)	0.043 (0.044)	0.056 (0.041)	0.051 (0.040)
确诊病例数*普惠金融指数	0.009 (0.059)	0.014 (0.058)	0.013 (0.059)	0.000 (0.051)	0.007 (0.051)
28天前确诊人数 (确诊病例数)	0.384 (0.553)	-0.216 (0.221)	-0.244 (0.227)	-0.223 (0.201)	-0.242 (0.201)
观测值	9,631	9,631	9,703	10,198	10,198
R平方	0.528	0.528	0.528	0.533	0.533

注：回归数据为197个城市（其中150个发券）1-4月城市-日度面板数据，其中四周前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。

附表4 疫情冲击下城市特征对发券的影响（截至2020年4月）

	被解释变量：是否发放消费券			
变量名	(1)	(2)	(3)	(4)
确诊病例数*第三产业占比	0.174** (0.080)	0.156* (0.082)	0.120 (0.086)	0.709** (0.358)

确诊病例数*转移支付比例		-0.043 (0.027)	-0.030 (0.026)	-0.029 (0.072)
确诊病例数*普惠金融指数			0.005 (0.006)	0.054 (0.039)
确诊病例数* Log人均GDP				0.007 (0.050)
28天前确诊人数 (确诊病例数)	-0.071* (0.039)	-0.058 (0.042)	-0.045 (0.042)	-0.245 (0.201)
观测值	16,019	16,019	16,019	10,198
R平方	0.415	0.417	0.417	0.533

注：回归数据为197个城市（其中150个发券）1-4月城市-日度面板数据，其中四周前的累计确诊病例数（确诊病例数）用来控制疫情严重程度。回归方程还包括一个常数项，城市固定效应、日期固定效应以及随省份不同的时间趋势。括号内为稳健标准误，其中误差在城市层面聚类。*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1。