

国地税合并如何影响企业高质量发展

——基于全要素生产率的视角

余丽莎 张训常*

摘要：国地税合并是重塑政府与市场关系的重要改革举措，考察其如何影响企业高质量发展具有重要的现实意义。本文基于2014—2020年中国A股上市公司数据，以上海市的上市公司为对照组，其他地区的上市公司为处理组，采用PSM-DID方法探讨国地税合并对企业高质量发展的影响。基于企业全要素生产率视角的研究表明，国地税合并有助于促进企业高质量发展，且这一效应在小规模、改革前税负水平较高的企业样本中更为显著。机制分析表明，政府干预减少和资源节约效应是国地税合并促进企业高质量发展的重要途径。研究结论为持续深化税制改革、实现税收治理现代化和推动企业高质量发展提供了重要参考价值。

关键词：国地税合并；全要素生产率；高质量发展；税收征管体制改革

中图分类号：F812.42；F272

一、引言

以提高全要素生产率推动高质量发展，关键在于处理好政府和市场的关系，完善有利于资源优化配置的体制机制和政策措施。税收征管作为连接政府和市场的重要工作，是政府更好地为市场主体提供服务的一项重要内容，探讨其如何影响全要素生产率一直是学术界关注的重要话题。自1994年实行分税制财政管理体制改革以来，我国建立了分设国税、地税两套税务机构的征管体制，为调动中央和地方积极性、建立和完善社会主义市场经济体制发挥了重要作用。然而，该税收征管体制也存在着职责不够清晰、执法不够统一、办税不够便利等诸多问题，已经难以满足经济社会发展、推进国家治理体系和治理能力现代化的要求。因此，为优化税收征管体制、构建现代征管体系，2018年国税与地税正式合并。国地税合并能否提高企业全要素生产率，从而助力企业实现高质量发展？研究这一问题对于进一步优化税收征管体制改革以及完善政府与市场的关系具有至关重要的意义。

近年来，学者们分别从企业税负（范子英等，2022）、雇佣规模（Liu et al., 2022）、融资决策（叶永卫等，2022）以及企业信息披露质量（刘贯春等，2023）等方面对国地税合并这一征管体制改革的微观经济效应展开了一系列经验研究，并得到诸多具有启发性意义的结论。

*余丽莎，暨南大学经济学院，邮政编码：510632，电子信箱：yulisha_eliza@163.com；张训常（通讯作者），暨南大学经济学院，邮政编码：510632，电子信箱：xunchangzhang@126.com。

本文获得广东省哲学社会科学规划青年项目“政策异质性视角下减税降费对企业高质量发展的影响及传导机制研究”（GD23YYJ27）的资助。感谢匿名审稿专家的宝贵建议，作者文责自负。

但关于国地税合并会如何影响企业全要素生产率,鲜有文献对此进行深入探讨。税收作为政府介入市场供求关系的一种手段,相关的制度设计对企业全要素生产率具有重要影响。已有研究表明,无论是税收征管力度,还是税收政策设计都会对企业全要素生产率产生显著影响(刘忠、李殷,2019;李姝等,2023),这些研究启示了国地税合并作为税收征管体制改革的重要内容,同样可能影响企业全要素生产率。

理论上,国地税合并的改革效果可能存在两面性。一方面,国地税合并加强了税收征管,企业税收负担的增加,可能会抑制企业全要素生产率的提升;另一方面,国地税合并提高了税收征管独立性,有助于减少地方政府对企业的干扰,同时国地税机构合并可以降低企业纳税成本,节约资源,从而有可能促进企业全要素生产率提升。因此,国地税合并能否提高企业全要素生产率取决于哪种效应起到决定性作用,这也促使我们有必要对这一问题展开科学的验证。基于此,本文采用中国2014—2020年A股上市公司数据,以2018年国地税合并为准自然实验,科学评估国地税合并对企业全要素生产率的影响。研究发现:国地税合并显著提升了企业全要素生产率,并且在小规模、改革前税负水平较高的企业样本中,该效应表现得越明显。机制检验表明,政府干预减少和资源节约效应是国地税合并提升企业全要素生产率的重要途径。

与已有研究相比,本文的边际贡献主要体现在以下三点:

第一,不同于已有研究,本文在评估国地税合并的改革效应时,选择不受直接影响的上海市企业作为对照组,其他地区的企业作为处理组设计双重差分模型。从现有文献来看,学者们在评估国地税合并的改革效应时,主要根据企业所得税是隶属于地税局还是国税局征管来区分处理组和对照组。显然,这一处理方法并不适用于研究本文所关注的问题,因为国地税合并以前,尽管企业的所得税在国税局缴纳,但依然存在两头跑的问题,如果将其作为对照组来评估国地税合并对企业全要素生产率的影响,则不能完全估计出改革效应。考虑到分税制改革以来上海市国地税分设不分家,实行“一套人马两块牌子”的运行模式,本文认为该地区企业并不会受到此次国地税合并的影响,能够较好地满足作为对照组企业的条件。基于此,本文将上海市的企业作为对照组,其他地区的企业作为处理组,通过构建双重差分模型考察国地税合并对企业全要素生产率的影响。此外,为了解决对照组和处理组样本自身的差异对研究结论产生的影响,本文借鉴倾向得分匹配方法的原理,匹配与对照组相似的处理组企业进行回归分析,以使估计结果更加精准。

第二,本文丰富了关于国地税合并这一税收征管体制改革的经济效应方面的文献。现有文献围绕税收征管强度、税收征管方式以及税收征管机构等研究对象展开了大量研究,研究结论为进一步优化税收征管体制提供了诸多政策启示。关于国地税合并这一税收征管体制改革的研究,现有文献虽然从企业避税、企业雇员、社保遵从以及债务规模等角度为其经济效应提供了诸多经验证据,但依然存在可进一步探究的空间。与现有文献不同的是,本文以国地税合并如何影响企业全要素生产率为研究命题,科学评估了这一税收管理体制改革的对微观企业的潜在影响,研究工作可弥补现有文献在研究视角方面存在的不足。

第三,本文拓展和丰富了企业全要素生产率或企业高质量发展的影响因素的研究。全要素生产率是衡量企业高质量发展的关键指标,党的二十大报告指出,着力提高全要素生产率,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,凸显其重要性。因此,评估系列政策对企业全要素生产率的影响具有重要的现实意义。考察国地税合并如何影响企业全要素生产率

不仅能够进一步丰富相关领域的研究,而且能够突出优化政企关系在提升企业全要素生产率方面的重要作用,从而为政府进一步优化营商环境和税企关系提供经验支撑。

二、制度背景、文献综述与研究假说

(一) 制度背景

自 1994 年分税制改革以来,我国一直实行分设国税和地税两套税务机构的征管体制。由中央垂直管理的国税局负责征管中央税和共享税,实行属地化管理的地税局负责征管地方税。图 1 显示了 2011 年国税局和地税局两个征管机构分别组织税收收入的基本情况。数据显示,2011 年国税局和地税局组织的税收收入占全国税收收入的比重分别为 65.25% 和 34.75%,其中,国税局组织税收收入的税种以增值税、企业所得税和消费税为主,而地税局组织税收收入的税种以营业税、企业所得税和个人所得税为主。分税制改革以来的事实表明,国地税分设在一定程度上改善了中央与地方财政关系,并通过合理的分工促进了税收收入的快速增长。

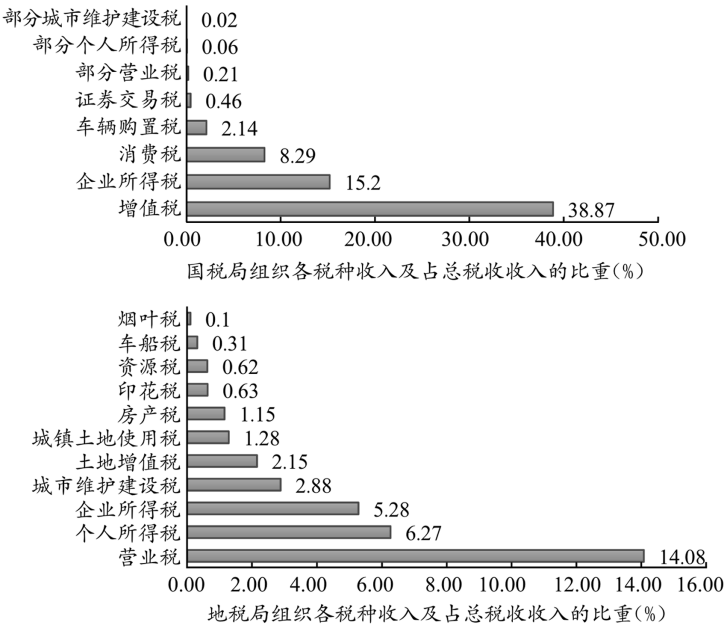


图 1 2011 年国税局和地税局分别组织税收收入情况
(资料来源:根据 2012 年《中国税务年鉴》整理得到。)

然而,机构分设在保证分税制财政管理体制平稳运行的同时,也暴露了一些问题。随着经济和信息技术不断发展,机构分设的必要性也逐渐减弱。具体而言,首先,机构分设导致部门间信息流通的障碍,不仅降低了税务机关的行政效率,而且推高了征税成本;其次,对纳税人来说,国地税之间的资源和信息共享不足,迫使他们重复提交涉税资料,增加了纳税成本(赵玉洁、孙雪娇,2023)。因此,越来越多的声音要求进行机构改革。与此同时,2016 年“营改增”试点在全国和全行业推广,地税局组织的税收收入占全国税收收入的比重逐步下降。图 2 显示了 1995—2017 年国税局和地税局组织税收收入占总税收收入的比重情况。可以发现,2017 年地税局组织税收收入占全国税收收入的比重只有 29%,进一步降低了地税局征管机构在组织税收收入方面的作用。更重要的是,由于信息化水平的逐步提高以及

“金税三期”工程的全面实施,原分税制的问题得以解决,分设两个机构的必要性逐渐消失。由此,将两个机构合并成为一种现实选择。

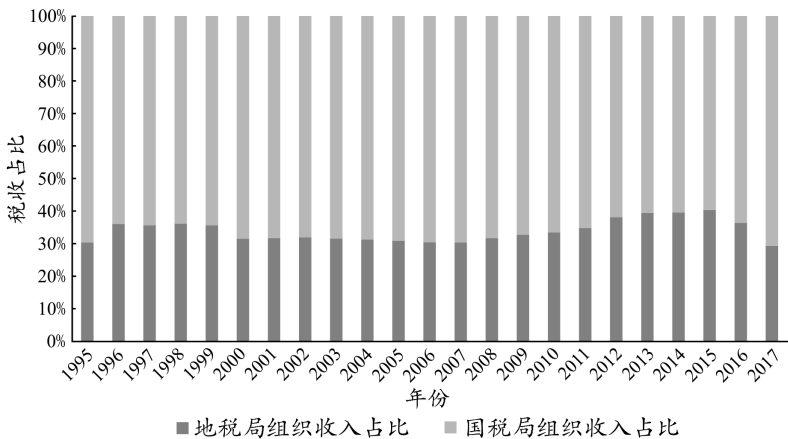


图 2 1995—2017 年国税局和地税局组织税收收入占总税收收入的比重
(资料来源:根据 1996—2018 年《中国税务年鉴》整理得到。)

为适应时代发展的需求,2018 年 3 月,十三届全国人大一次会议第四次全体会议举行,关于国务院机构改革方案的说明明确提出:将省级和省级以下国税地税机构合并,具体承担所辖区域内的各项税收、非税收入征管等职责。国税地税机构合并后,实行以国家税务总局为主与省(区、市)人民政府双重领导管理体制。这一机构改革不仅从根本上解决了国税和地税分别管理的问题,最大限度地减少了纳税人的纳税成本,而且通过统一企业所得税等政策执行口径,有效减少了地方政府的干扰,建立了更加规范和公平的税收环境。

(二) 文献综述

本文研究主题与评估国地税合并经济效应的系列文献紧密相关。近几年,国内学者围绕国地税合并这一税收征管体制改革的经济影响进行了广泛研究。现有文献表明,国地税合并通过提高税收征管的独立性,有效遏制企业的逃税行为(范子英等,2022),改善信息披露质量(刘贯春等,2023)和降低股价崩盘风险(Xu et al., 2023),并且在一定程度上缓解企业在投融资方面的期限错配问题(叶永卫等,2022)。此外,国地税合并通过构建统一规范的征管体系,进一步降低企业的税负粘性,提高企业的盈利能力和成长潜力,从而激发市场主体的活力(林志帆、王茂森,2023)。上述研究为国地税合并的积极作用提供有力的经验支持。然而,也有部分学者认为国地税合并提高企业实际税负,加重企业负担,由此引发的流动性约束扩大了企业总体债务规模,并导致企业缩减雇佣规模(Liu et al., 2022)和减少社保缴费(Feng et al., 2022),从而对企业产生一定的负面影响。

与本文较为相关的另一支文献则是研究税收制度对企业全要素生产率的影响。全要素生产率作为测度经济高质量发展的关键指标,学术界围绕其影响因素展开了较为丰富的研究。在众多影响因素中,税收制度如何影响企业全要素生产率一直是财税领域重点关注的话题。既有研究表明,税收作为国家从企业利润中抽取的收入,在一定程度上可能会扭曲资源配置和损害企业生产率(陈晓光,2013;刘啟仁、黄建忠,2018)。然而,减税政策和优化税收制度能够缓解企业融资约束,促进企业增加投资和创新,进而有效提升企业全要素生产率(刘柏惠等,2019;李姝等,2023)。除此之外,税收征管制度也是影响企业全要素生产率的重

要因素。但是,目前学术界关于税收征管如何影响企业全要素生产率尚未得到一致的结论。一方面,税收征管可能通过增加企业税负,减少企业留存收益和可配置资源抑制企业生产率提升(陈昭、刘映曼,2019);另一方面,税收征管作为一种重要外部监督力量,有助于减少信息不对称,可能通过改善公司治理水平提高企业生产率(孙鲲鹏、杨凡,2023)。

纵观已有文献,无论是国地税合并的经济效应,还是税收制度如何影响企业全要素生产率的研究都比较丰富,但鲜有文献回答国地税合并会如何影响企业全要素生产率这一问题。作为税收征管体制改革的重要内容,国地税合并旨在构建统一、规范的税收环境,降低征纳成本,减轻企业负担。那么,此项改革是否会促进企业全要素生产率的提升呢?既有研究尚未针对该问题给出明确的答案,有鉴于此,本文基于国地税合并的改革背景,试图对此展开研究。

(三) 理论分析与研究假说

税收征管改革是完善现代税收体制的重要内容,对企业的高质量发展具有重要意义。国地税合并作为我国深化税收征管体制改革的重要一环,本文认为改革能够产生税负加重效应、政府干预减少效应和资源节约效应,从而对企业的生产效率产生影响。

1. 税负加重效应

国地税合并作为我国税收征管体制改革的关键一步,已在优化税收征管体系上取得显著成效。具体来说,这项改革通过去属地化管理抑制了企业的逃税行为,提高企业实际税负(范子英等,2022;叶永卫等,2022;刘贯春等,2023)。然而,税负的增加会通过影响企业现金流,直接对企业的创新能力和升级水平产生重要影响(李林木、汪冲,2017)。据此,在诸多影响企业生产率的因素中,税费负担一直被认为是一个比较重要的因素。李姝等(2023)的研究表明,税负的增加会通过降低企业研发投入对企业全要素生产率产生负面影响。这是因为企业的研发创新活动通常伴随高风险和长周期,需要有稳定且充足的现金流作为支撑。因此,较高的税收负担可能会导致企业可支配现金流减少,迫使企业缩减研发投入或其他关键投资,从而限制企业生产率的提升。基于上述分析,本文认为,国地税合并引起的税负加重可能会降低企业全要素生产率。

2. 政府干预减少效应

国地税合并也可能通过减少政府干预提高企业全要素生产率。具体而言,在国税和地税分设期间,地税局实行属地化管理,容易受到地方政府动机和意愿的影响。例如,在地方政府间的“竞次竞争”中,政府为了留住税源,通常会要求地方税务部门降低税收征管强度,并提供税收优惠。这就使得地税局管理下的企业面临较为宽松的税收征管环境,实际税负相对较低(刘忠、李殷,2019;田彬彬、范子英,2016)。相比之下,国税局采用中央垂直管理模式,在执法上更为独立和严格,从而导致其征管下的企业税负水平相对较高(范子英等,2022)。由此产生的企业税负差异,妨碍了企业间的公平竞争,不利于市场和税制的统一,也会影响企业的资源配置效率。国地税合并后,新的税务机构实行以国家税务总局为主的垂直领导体制,这有助于统一执法标准,减少地区间的执法差异,最终通过改革有利于构建公平、统一的营商环境,并提升企业的资源配置效率。因此,从减少政府干预的角度来看,国地税合并对于提高企业全要素生产率具有积极作用。

3. 资源节约效应

在国地税分设期间,企业面临以下问题:一是因为企业接受两个征管机构的分头检查,需要准备两边税务资料等人力和物力资源的开支,导致企业的税收遵从成本提高(赵玉洁、

孙雪娇,2023);二是企业需要承担的非生产性成本增加(田彬彬、范子英,2018)。这些额外的纳税成本和支出大幅降低了企业的可支配现金流。而研发创新作为影响企业全要素生产率的重要渠道,需要充足、稳定的现金流支撑(刘诗源等,2020)。因此,在资源有限的情况下,如果企业过多地将资源投入非生产性支出,则会减少当期的投资和研发创新,从而抑制企业生产效率的提高。

国地税合并旨在减轻纳税人负担,激发市场活力。因此,本文认为国地税合并能够通过减轻企业负担、节约企业资源这一渠道影响企业全要素生产率。首先,国地税合并统一了税务机关的执法口径,消除了以往因税种差异、征管部门之间规定的不一致所导致的制度性交易成本,降低纳税遵从成本。其次,一体化的税收征管有利于释放现金流,为企业的经营管理、投资和研发提供资金保障。这有利于企业将更多资源用于资本投资和研发,提高全要素生产率。基于以上分析,本文认为国地税合并还能够通过资源节约效应对企业全要素生产率产生积极作用。

综上所述,理论上,国地税合并既可能通过税负加重效应降低企业全要素生产率,也可能通过政府干预减少效应和资源节约效应提高企业全要素生产率,据此,本文提出如下两个竞争性假说:

假说 1a:国地税合并会对企业全要素生产率产生抑制作用。

假说 1b:国地税合并有助于提升企业全要素生产率。

三、研究设计

(一)数据来源与说明

本文以 2014—2020 年中国 A 股上市公司作为初始研究样本,选取这一时间区间的原因在于:国地税合并的时间为 2018 年,选择改革前 4 年和后 3 年的时间跨度不仅能够观察改革前后的动态趋势,而且能够避免时间跨度太长导致回归结果受其他政策冲击的影响。为保证样本的有效性,本文对初始样本进行如下处理:(1)删除金融行业的样本;(2)剔除研究期间内所有 ST、PT 类上市公司样本;(3)剔除主要变量数据缺失的样本。此外,为了排除极端值对实证结果的干扰,本文对所有的连续变量上下 1% 水平进行缩尾处理。本文使用的企业数据均来源于国泰安(CSMAR)数据库。

(二)模型设定与变量定义

2018 年 6 月开始,我国在全国范围内实施国税局、地税局合并。作为一项全国性的改革措施,现有文献主要根据国地税合并前企业是否在地税局缴纳所得税为依据区分处理组和对照组,进而评估该改革的经济影响(范子英等,2022)。显然,基于这一方法区分处理组和对照组,在研究某些话题时具有一定合理性,但在全面考察国地税合并如何影响企业生产效率时,由于国地税合并前在国税局缴纳所得税的企业依然有一些税种涉及到地税局的征收,若将这些同样受到国地税合并影响的企业作为对照组并不合适。

考虑到分税制改革以来上海市国地税分设不分家,实行“一套人马两块牌子”的运行模式,该地区企业并不会受到此次国地税合并的影响。为此,我们将上海市企业作为对照组,其他地区企业作为处理组,构建如下双重差分(DID)模型,实证检验国地税合并这一税收征管体制改革对企业全要素生产率的影响。

$$TFP_{it} = \beta_0 + \theta Treat_i \times Post_t + \lambda X_{it} + \mu_i + \gamma_t + \varepsilon_{it} \tag{1}$$

模型(1)中:下标 i, t 分别表示企业、年份, TFP_{it} 代表企业全要素生产率,为模型的被解释变量。借鉴陶锋等(2017)的做法,本文基准结果采用 LP 法(Levinsohn and Petrin, 2003)测算企业全要素生产率,记为 TFP_LP ,该方法可以有效缓解样本选择性偏差问题。在具体测算过程中,全要素生产率所涉及的总产出变量是以企业营业收入的自然对数形式表示,劳动要素投入以企业职工人数取自然对数表示,资本要素投入以固定资产净额取自然对数表示,中间投入以营业成本加上企业的管理费用、销售费用以及财务费用再减去折旧摊销和支付给职工以及为职工所支付现金总额的自然对数表示。 $Treat_i$ 为区分处理组和对照组的虚拟变量,当企业注册地为非上海市时,取值为 1,否则为 0; $Post_t$ 为改革前后的虚拟变量,2018 年及以后年份取值为 1,否则取值为 0。^① 在控制企业固定效应(μ_i)和时间固定效应(γ_t)的情况下,估计系数 θ 反映了国地税合并影响企业全要素生产率的平均处理效应。 X_{it} 表示一组企业层面的控制变量集合,包括企业年龄、企业规模、资产收益率、企业成长性、资本密集度、市场价值以及独立董事占比。 ε_{it} 表示随机扰动项。

具体变量定义如表 1 所示。

表 1 主要变量定义

变量名称	变量符号	变量说明
企业全要素生产率	TFP_LP	按照 LP 法计算
国地税合并时间哑变量	$Post$	2018 年及以后年份取值 1, 否则为 0
处理变量	$Treat$	当企业注册地为非上海市时, 取值为 1, 否则为 0
企业年龄	Age	当年年份减去企业成立年份加 1 的自然对数
企业规模	$Size$	企业总资产的自然对数
资产收益率	Roa	净利润与企业总资产的比值
企业成长性	$Growth$	当年主营业务收入减去上年主营业务收入的差与上年主营业务收入的比值
资本密集度	CI	固定资产净额与企业总资产的比值
市场价值	$TobinQ$	市值与账面价值之比
独立董事占比	$IndDirectorRatio$	独立董事人数与董事会总人数之比

(三) PSM-DID 模型

值得说明的是,如果以非上海市企业作为处理组,上海市企业作为对照组,将面临以下两个问题:(1)由于处理组样本量远大于对照组样本量,导致处理组和对照组的可比性较低;(2)只以上海市企业作为对照组,难以消除上海市其他政策的干扰。为了解决问题(1),我们基于倾向得分匹配法(PSM)的思路,在众多处理组样本中找到与上海市企业具有可比性的系列样本,从而将其作为受到国地税合并影响的处理组。具体而言,本文以企业年龄(Age)、资产负债率($Leverage$)、资产收益率(Roa)、流动资产比率($Cassets$)、企业规模($Size$)、资本密集度(CI)、总资产周转率($Tato$)作为匹配变量,^②采用 1 : 1 不放回的最近邻匹配为

①虽然国、地税于 2016 年底开始合作办公,但是国、地税两个机构依然分别两地办公,机构和人员未实现真正合并,机构隶属关系也并未发生改变。因此,我们以官方机构公布的正式合并时间 2018 年为政策冲击时点。此外,由于本文旨在考察国地税合并对企业全要素生产率的影响,即使这项改革于 2017 年在某些方面对企业产生了影响,但并不能马上体现在企业全要素生产率上,这也是本文以 2018 年为政策冲击时点的重要原因。

②在匹配变量的选择上,本文以最大化 R^2 为原则进行确定。此外,由于本文采用 PSM 方法的原因并非在于解决样本选择性偏误问题,而在于解决处理组与对照组的不对称问题,因此在匹配变量的选择上并未考虑地区层面的宏观因素。

上海市每一家企业匹配到一个可对比的企业样本,①仅将其作为处理组,上海市企业作为对照组进而对模型(1)进行估计。对于问题(2)我们将对上海市 2018 年前后年份的一些政策进行梳理,以排除这些政策的影响,具体分析列于稳健性检验部分。

(四) 变量描述性统计

表 2 报告了全样本、上海市企业样本、非上海市企业样本主要变量的描述性统计结果。对非上海市和上海市企业相关变量的均值进行差异分析可以发现,两组样本的诸多财务指标都存在显著性差异,非上海市企业的全要素生产率的均值也明显低于上海市企业。这说明处理组和对照组自身的差异可能会对本文结论造成影响。因此,本文采用 PSM 方法进行匹配,尽可能缓解控制组和对照组自身差异带来的影响。

表 2 匹配前的描述性统计

变量	全样本			非上海市企业(处理组)			上海市企业(对照组)			对照组与 处理组均 值差异
	样本量	均值	标准差	样本量	均值	标准差	样本量	均值	标准差	
TFP_LP	18 754	8.404	1.08	17 451	8.392	1.07	1 303	8.560	1.19	0.168 ***
Size	18 754	22.282	1.29	17 451	22.279	1.27	1 303	22.339	1.47	0.060
Roa	18 754	0.031	0.08	17 451	0.031	0.08	1 303	0.035	0.07	0.004 *
CI	18 754	0.208	0.16	17 451	0.211	0.16	1 303	0.165	0.15	-0.046 ***
TobinQ	18 754	2.171	1.49	17 451	2.165	1.49	1 303	2.248	1.55	0.083 *
Age	18 754	2.939	0.30	17 451	2.935	0.30	1 303	2.988	0.29	0.053 ***
Growth	18 754	0.162	0.45	17 451	0.163	0.45	1 303	0.155	0.48	-0.008
IndDirectorRatio	18 754	37.726	5.39	17 451	37.702	5.38	1 303	38.042	5.48	0.340 **

基于 PSM 方法,②本文获得一组与上海市企业具有类似特征的非上海市企业样本,共有 2 282 个观测值。表 3 报告了匹配后各变量的描述性统计。可以发现,匹配后处理组和对照组的诸多财务指标都已不存在显著差异,这表明对照组和处理组样本更具有可比性。

表 3 匹配后的描述性统计

变量	PSM 方法匹配后的处理组			PSM 方法匹配后的对照组			对照组与处理 组均值差异
	样本量	均值	标准差	样本量	均值	标准差	
TFP_LP	1 152	8.611	1.15	1 130	8.629	1.20	-0.19
Size	1 152	22.489	1.37	1 130	22.450	1.50	-0.39
Roa	1 152	0.035	0.08	1 130	0.032	0.07	-0.002
CI	1 152	0.182	0.15	1 130	0.165	0.15	-0.017 **
TobinQ	1 152	2.234	1.59	1 130	2.235	1.54	0.001
Age	1 152	3.003	0.28	1 130	3.016	0.28	0.013
Growth	1 152	0.222	0.81	1 130	0.187	0.72	-0.035
IndDirectorRatio	1 152	37.897	5.71	1 130	38.095	5.69	0.198

四、实证分析

(一) 基准回归分析

表 4 为基于模型(1)的回归结果。其中,第(1)―(2)列为采用全样本进行回归的结果,

①匹配方法:基于事前(2017 年)样本,采用 Logit 模型,并以卡尺范围为 0.05 估计倾向得分。
②采用 PSM 方法得到的平衡性检验结果留存备索。

第(3)—(4)列为只以长三角地区的企业样本进行回归的结果。^①第(5)—(6)列是采用匹配样本进行回归的结果,为了体现改革效应,所有回归都控制了企业固定效应和年份固定效应。基于全样本和长三角地区企业样本进行回归的结果显示,不管是否加入控制变量, $Treat \times Post$ 的估计系数都在 5% 的水平上显著为正,初步表明国地税合并以后,非上海市企业比上海市企业的全要素生产率得到更大幅度的提高。进一步采用 PSM 匹配样本进行回归的结果表明,在不加入其他控制变量的情况下, $Treat \times Post$ 的估计系数在 1% 水平上显著为正;在加入相关控制变量的情况下,其估计系数依然在 5% 的水平上显著为正。上述结果说明,国地税合并对企业全要素生产率的提升确实产生了积极作用,假说 1b 得到验证。鉴于 PSM 样本更加具有可比性,本文后面的实证结果将主要基于匹配样本进行分析。

变量	被解释变量:TFP_LP					
	全样本		长三角地区企业样本		PSM 匹配样本	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
$Treat \times Post$	0.085 ** (2.35)	0.071 ** (2.28)	0.094 ** (2.44)	0.064 ** (1.99)	0.174 *** (3.16)	0.113 ** (2.55)
Size		0.518 *** (24.55)		0.489 *** (13.91)		0.546 *** (9.79)
Roa		0.580 *** (7.31)		0.398 *** (2.63)		0.810 *** (4.59)
CI		-1.171 *** (-13.20)		-1.085 *** (-7.29)		-1.309 *** (-5.44)
TobinQ		0.018 *** (3.56)		0.036 *** (4.28)		0.026 * (1.90)
Age		0.529 *** (4.19)		0.624 *** (2.81)		0.641 (1.34)
Growth		0.221 *** (21.71)		0.235 *** (11.20)		0.161 *** (7.48)
IndDirectorRatio		0.001 (1.30)		0.007 *** (3.61)		0.001 (0.28)
时间固定效应	是	是	是	是	是	是
个体固定效应	是	是	是	是	是	是
样本量	18 754	18 754	6 121	6 121	2 282	2 282
Adj. R ²	0.155	0.504	0.168	0.502	0.150	0.529

注:括号内报告的是采用聚类到企业层面的标准误计算得到的 t 值,***、**、* 分别表示在 1%、5%、10% 的水平上显著。

(二) 平行趋势检验

运用双重差分方法的前提假设是实证研究中的处理组和对照组在受到政策影响前各年度的企业全要素生产率趋势应无显著差异。为检验该假设,本文参考既有研究(范子英等, 2022),采用事件研究法,构建如下模型:

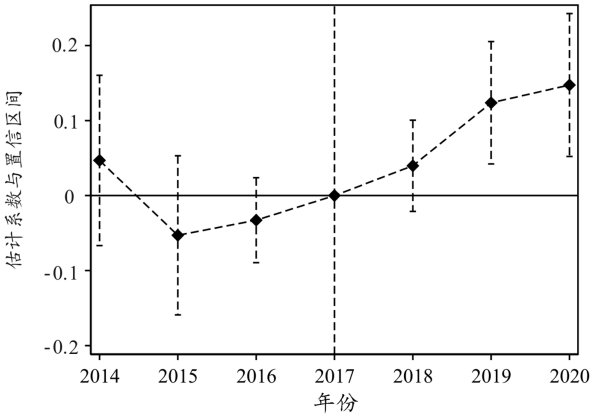
$$TFP_{it} = \beta_0 + \sum_{t=2014}^{t=2020} \vartheta_t Treat_i \times Year_t + \lambda X_{it} + \mu_i + \gamma_t + \varepsilon_{it} \tag{2}$$

模型(2)中: $Year_t$ 表示年份虚拟变量,即当年份为 t 年时,取值为 1,否则取值为 0。本文选取

^①考虑到长三角地区企业面临的经济环境等因素更为相似,我们在这里还报告了以长三角地区企业为样本进行回归的结果,以形成对比。长三角地区包括浙江省、江苏省、上海市、安徽省。

2017 年作为基准年份, ϑ_t 表示 2014—2020 年对照组与处理组的全要素生产率差异相对于基准年份的变化。

图 3 报告了平行趋势检验的结果。可以看出,在国地税合并之前,估计系数均不显著异于零,这表明处理组和对照组的全要素生产率存在相同的变化趋势,即满足平行趋势假设。



注:图中方格点代表模型(2)中得到的逐年估计系数,竖线代表 95% 水平的置信区间。

图 3 平行趋势检验结果

(三) 稳健性检验

为说明基准结论的可靠性,我们进行如下稳健性检验:(1)安慰剂检验。为了排除本文基准结果是由不可观测的偶然因素所造成的,我们基于匹配后的样本,采用随机抽样的方法划分处理组和对照组,然后基于模型(1)进行回归。通过重复以上步骤 500 次从而得到 500 个虚假 DID 估计量,对其分布图进行分析可以发现,随机生成的回归系数都在零附近,而且基准回归真实的估计系数完全在随机实验回归系数的分布之外。这说明企业全要素生产率的提升并非是随机性、偶然因素造成的。(2)更换企业全要素生产率指标的估算方法。为了说明被解释变量的估算方法不影响回归结果,我们还采用 OP 法、OLS 法、固定效应方法以及 GMM 法重新计算全要素生产率进行回归。(3)排除上海市的干扰政策。由于本文仅选取上海市企业作为对照组,如果 2018 年上海市实施的某些政策会导致企业的全要素生产率下降或增速小于其他地区,则本文估计的正向作用可能并非来自国地税合并。为排除这一可能性,本文通过手工整理 2018 年前后上海市特有的政策,尽可能控制这些政策对本文结论的影响。(4)排除全国性的其他干扰政策。在本文研究期内,存在一些其他政策冲击,比如固定资产加速折旧、增值税减税、“放管服”改革等。我们也尝试排除上述政策冲击的影响。(5)其他稳健性检验。本文通过更换匹配变量和匹配方式、增加城市层面控制变量、控制省份与时间趋势项的固定效应以及行业与省份的固定效应等做法,进一步说明研究结果的稳健性。上述一系列稳健性检验结果与基准结果保持一致,验证了本文结论的可靠性。^①

五、机制检验与异质性分析

(一) 机制检验

理论分析认为,国地税合并既可能通过税负加重效应降低企业全要素生产率,也可能通

^①限于篇幅,稳健性检验的结果留存备索。

过政府干预减少效应和资源节约效应提高企业全要素生产率。然而,前文已经验证了国地税合并对企业全要素生产率具有显著的提升作用。因此,本部分将重点对后两个效应进行机制检验。

1. 政府干预减少效应

考虑到难以构建指标直接衡量政府对企业的干预程度,本文将通过考察政府干预程度的调节效应佐证政府干预减少效应这一机制。如果国地税合并对政府干预程度较高的企业产生的影响更大,那么在一定程度上可以认为国地税合并能够通过政府干预减少效应提升企业全要素生产率。为此,本文构建以下计量模型:

$$TFP_{it} = \beta_0 + \beta_1 Treat_{it} \times Post_t \times High_Inter_{pt} + \beta_2 Treat_{it} \times High_Inter_{pt} + \beta_3 Post_t \times High_Inter_{pt} + \beta_4 Treat_{it} \times Post_t + \lambda X_{it} + \mu_i + \gamma_t + \varepsilon_{it}$$

(3)

模型(3)中:*High_Inter* 为反映政府对企业干预程度的调节变量,下标 *i*、*t*、*p* 分别表示企业、年份和地区。本文主要从以下两个方面衡量政府干预程度:(1)基于王小鲁等(2021)的《中国分省份市场化指数报告(2021)》中分项指数“减少政府对企业的干预”衡量政府干预程度,该指标数值越小,意味着政府干预的程度越大。(2)采用地方财政压力指标反映政府的干预程度,理论上,财政压力越大,地方政府越有可能通过税收执法手段干预企业。分别基于上述两个指标,本文构建虚拟变量 *High_Inter*,当处理组企业处于政府干预程度较高地区时取值为 1,否则取值为 0^①。表 5 报告了模型(3)的回归结果,可以发现,无论是采用“减少政府对企业的干预”指数还是地方财政压力以反映政府干预程度,交互项 *Treat*×*Post*×*High_Inter* 的估计系数都显著为正,即表明相比低干预地区的企业,国地税合并对政府干预程度较高地区的企业影响更大,该结果为政府干预减少效应这一机制提供了间接证据。

表 5 机制检验:政府干预减少效应

变量	被解释变量: <i>TFP_LP</i>	
	(1)	(2)
	<i>High_Inter</i> 根据“减少政府对企业的干预”指数进行定义	<i>High_Inter</i> 根据地方财政压力指标进行定义
<i>Treat</i> × <i>Post</i> × <i>High_Inter</i>	0.215* (1.84)	0.189* (1.74)
<i>Treat</i> × <i>Post</i>	0.029 (0.31)	-0.073 (-0.68)
控制变量	是	是
时间固定效应	是	是
个体固定效应	是	是
样本量	2 282	2 282
<i>Adj. R</i> ²	0.530	0.530

注:括号内报告的是采用聚类到企业层面的标准误计算得到的 *t* 值,***、**、* 分别表示在 1%、5%、10% 的水平上显著,控制变量与表 4 第(6)列相同。下表同。

① 本文根据政府干预程度指标与年度样本均值进行比较,将样本划分为政府干预程度较高地区和政府干预程度较低地区两组样本。财政压力以各省份预算内财政支出与预算内财政收入的差占预算内财政支出的比重衡量。

2.资源节约效应

本文在理论分析部分已提出,国地税合并能够通过降低企业的纳税成本和寻租费用等非生产性支出,带来资源节约效应,从而对企业全要素生产率产生积极影响。为检验这一机制,我们采用企业的业务招待费(*Cost*)作为中介变量^①,以评估国地税合并是否能够带来资源节约效应。回归结果如表6第(1)列所示,结果表明,国地税合并显著减少了企业业务招待费支出,验证了改革有效降低企业的非生产性支出,促进资源节约的猜想。此外,我们还探讨了国地税合并对企业现金流、资本投资和研发投入的影响,以提供资源节约效应的额外经验证据。如果国地税合并能够提升企业现金流、增加资本投资和研发投入,则在一定程度上表明企业将更多的资源分配到生产经营活动中,从而能够间接佐证企业在非生产性支出方面的减少。据此,本文以销售商品提供劳务收到的现金及其他经营活动相关现金总和的自然对数表示企业现金流水平(*Cashflow*);以购建固定资产、无形资产和其他长期资产支付的现金占总资产比重衡量投资水平(*Inv*);以研发投入金额的自然对数衡量研发投入水平(*lnRD*)进行检验。表6第(2)—(4)列的回归结果显示,国地税合并显著改善了企业现金流,提高了资本投资和研发投入。上述结果说明产生资源节约效应是国地税合并促进企业全要素生产率提升的重要路径。

表 6 机制检验:资源节约效应

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>Cost</i>	<i>Cashflow</i>	<i>Inv</i>	<i>lnRD</i>
<i>Treat</i> × <i>Post</i>	-0.008 * (-1.77)	0.087 ** (2.15)	0.008 *** (2.66)	0.118 * (1.71)
控制变量	是	是	是	是
时间固定效应	是	是	是	是
个体固定效应	是	是	是	是
样本量	2 238	2 282	2 282	1 852
<i>Adj. R</i> ²	0.175	0.655	0.039	0.453

(二)异质性分析

1.企业规模

企业规模与资源获取能力、市场适应性及对外部变化的敏感度紧密相关,尤其是小型企业,它们面临更大的资源约束,对税收政策变化更为敏感。相比较而言,大型企业得益于较强的经济实力和资源积累,对税收政策变化的适应性更高,对税收环境的依赖度相对较低。因此,可以预期,国地税合并对小规模企业的全要素生产率具有更大的影响。为检验这一猜想,本文根据企业员工人数这一指标,将其与行业-年度样本中位数进行对比,进而将样本划分为大规模企业和小规模企业两组样本。分组回归的结果如表7第(1)—(2)列所示,结果发现,在小规模企业样本中,*Treat*×*Post*的回归系数明显大于大规模企业样本,说明相比大规模企业,国地税合并对小规模企业全要素生产率产生的积极作用更大,即国地税合并更有助于推动小规模企业的高质量发展。

^①企业业务招待费(*Cost*)的单位为亿元。

2. 企业税负

现有文献普遍得出国地税合并会显著降低原先由地税局征管所得税企业的避税程度,从而提高这类企业的实际税负水平(范子英等,2022;叶永卫等,2022),即产生税负加重效应。理论上,高税负可能会抑制企业全要素生产率的提升。因此,对于国地税合并以后税负提升较高的企业而言,税负加重效应对全要素生产率的抑制作用更有可能抵消政府干预减少和资源节约效应对全要素生产率的促进作用。显然,如果国地税合并前企业本身具有相对较高的实际税负,则改革对企业产生的税负提升效应较小;相反,如果改革前企业具有较低的实际税负,则改革对企业产生的税负加重效应较大,从而更大程度地抵消改革通过其他途径对企业全要素生产率产生的积极作用。基于此,本文认为,国地税合并对原先税负水平较高企业的全要素生产率会产生更显著的影响。

为检验上述猜想,本文以所得税费用占利润总额的比重衡量企业实际税负水平,据此计算出改革前各样本企业的平均税负水平,并以该指标的中位数将样本企业划分为改革前税负水平较高的样本和税负水平较低的样本,对两组样本进行分组回归的结果见表 7 第(3)—(4)列。结果显示,国地税合并对企业全要素生产率的提升效应只有在改革前税负水平较高的子样本中显著。这一结果说明税负加重效应也是国地税合并影响企业全要素生产率的重要途径,但总体而言,这一效应对企业全要素生产率产生的抑制作用有限。

表 7 异质性分析

变量	被解释变量: TFP_LP			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	大规模企业	小规模企业	改革前税负较高	改革前税负较低
$Treat \times Post$	0.095 ** (2.12)	0.201 *** (2.66)	0.171 ** (2.33)	0.027 (0.51)
控制变量	是	是	是	是
时间固定效应	是	是	是	是
个体固定效应	是	是	是	是
样本量	1 058	1 224	1 168	1 114
$Adj. R^2$	0.561	0.454	0.490	0.599
经验 p 值	0.000 ***		0.000 ***	

注:经验 p 值用于检验组间 $Treat \times Post$ 系数差异的显著性,通过自抽样 1 000 次得到。

六、结论与政策启示

在新时代背景下,提升企业全要素生产率是推动企业高质量发展的关键途径。税收征管体制改革作为优化政府与市场关系的核心环节,对企业全要素生产率具有重要影响,因此探讨国地税合并的经济效应具有重要的现实意义。本文基于中国 2014—2020 年上市公司数据,采用 PSM-DID 方法,考察国地税合并对企业全要素生产率的影响以及内在机制。研究结果发现:国地税合并显著地促进了企业全要素生产率的提升,并且这一结论在一系列稳健性检验下依然成立。机制分析表明,政府干预减少效应和资源节约效应是国地税合并提高企业全要素生产率的重要路径。进一步探索发现,国地税合并对企业全要素生产率的提升作用在小规模、改革前税负水平较高的企业样本中更为显著。

基于此,本文得出如下政策启示:第一,需进一步优化税收征管体制改革,提升税务部门的服务职能。本文研究结论发现国地税合并通过减少政府干预和资源节约效应提升企业全要素生产率。可见,税收征管体制改革不仅提高行政效率和减轻企业负担,而且有利于优化企业资源配置,推动企业高质量发展。因此,应不断优化和完善税收征管体制,避免因制度性政策加大企业成本负担,为企业营造更加规范、公平的营商环境,以进一步激发市场主体活力。

第二,应注重推动差异化的政策扶持,为不同类型企业创造有利条件,促进其高质量发展。本文的异质性分析结果显示,不同类型的企业受国地税合并影响的差异较大,凸显了采取差异化政策以促进企业高质量发展的重要性。因此,在不断优化营商环境的同时,应加大对小规模等资源相对稀缺企业的政策支持力度,这也是近年来我国对小微企业或规模企业采取系列优惠举措的重要依据。特别是在国际国内环境复杂变化的背景下,企业面临更多挑战,更需要政策的扶持,以增强市场主体的信心,促进企业的健康发展和长远成长。

第三,要以推动企业高质量发展为目标,更好发挥税收征管体制改革和减税降费政策的协同作用。现有研究表明,税收征管体制改革降低了企业的避税空间,提高了企业的税负水平,进而影响企业发展。本文实证结果显示在我国实施减税降费政策的背景下,由征管机构改革引起的税负增加对企业高质量发展产生的不利影响得到了有效缓解。这说明税收征管体制改革和减税降费政策可以在整体规划中形成协同效应,通过两者相互配合、相互促进能够助力企业高质量发展。因此,随着税收征管体制改革进入进一步深化的新阶段,采取相应的减税政策以降低企业实际税负水平变得尤为重要。

参考文献:

1.陈晓光,2013:《增值税有效税率差异与效率损失——兼议对“营改增”的启示》,《中国社会科学》第8期。
2.陈昭、刘映曼,2019:《“营改增”政策对制造业上市公司经营行为和绩效的影响》,《经济评论》第5期。
3.范子英、朱星姝、冯晨,2022:《去属地化与企业税负:基于国地税合并的研究》,《财贸经济》第10期。
4.李林木、汪冲,2017:《税费负担、创新能力与企业升级——来自“新三板”挂牌公司的经验证据》,《经济研究》第11期。
5.李姝、金振、谢雁翔、张潇匀,2023:《增值税税收中性与企业全要素生产率——基于增值税留抵退税改革的研究》,《经济评论》第2期。
6.林志帆、王茂森,2023:《国地税合并对企业税负粘性的影响研究》,《财政研究》第1期。
7.刘柏惠、寇恩惠、杨龙见,2019:《增值税多档税率、资源误置与全要素生产率损失》,《经济研究》第5期。
8.刘贯春、叶永卫、张军,2023:《税收征管独立性与企业信息披露质量——基于国地税合并的准自然实验》,《管理世界》第6期。
9.刘啟仁、黄建忠,2018:《企业税负如何影响资源配置效率》,《世界经济》第1期。
10.刘诗源、林志帆、冷志鹏,2020:《税收激励提高企业创新水平了吗?——基于企业生命周期理论的检验》,《经济研究》第6期。
11.刘忠、李殷,2019:《税收征管、企业避税与企业全要素生产率——基于2002年企业所得税分享改革的自然实验》,《财贸经济》第7期。
12.孙鲲鹏、杨凡,2023:《税收征管的公司治理作用与企业股价同步性》,《经济学(季刊)》第23卷第4期。
13.陶锋、胡军、李诗田、韦锦祥,2017:《金融地理结构如何影响企业生产率?——兼论金融供给侧结构性改革》,《经济研究》第9期。

14. 田彬彬、范子英, 2016:《税收分成、税收努力与企业逃税——来自所得税分享改革的证据》,《管理世界》第 12 期。
15. 田彬彬、范子英, 2018:《征纳合谋、寻租与企业逃税》,《经济研究》第 5 期。
16. 王小鲁、胡李鹏、樊纲, 2021:《中国分省份市场化指数报告(2021)》, 社会科学文献出版社。
17. 叶永卫、陶云清、云锋, 2022:《国地税合并与企业投融资期限错配改善》,《财政研究》第 10 期。
18. 袁建国、后青松、程晨, 2015:《企业政治资源的诅咒效应——基于政治关联与企业技术创新的考察》,《管理世界》第 1 期。
19. 赵玉洁、孙雪娇, 2023:《国地税征管体制改革与企业税收遵从——来自国地税合并自然实验的证据》,《上海财经大学学报》第 2 期。
20. Feng, C., Y. Ye, and Y. Tao. 2022. "Tax Authority Enforcement and Corporate Social Security Contributions: Evidence from China." *Finance Research Letters* 49, 103094.
21. Levinsohn, J., and A. Petrin. 2003. "Estimating Production Functions Using Inputs to Control for Unobservables." *The Review of Economic Studies* 70(2): 317–341.
22. Liu, G., Y. Liu, and C. Zhang. 2022. "Tax Enforcement and Corporate Employment: Evidence from a Quasi-natural Experiment in China." *China Economic Review* 73, 101771.
23. Xu, L., X. Huang, G. Liu, and Y. Liu. 2023. "Tax Authority Enforcement and Stock Price Crash Risk: Evidence from China." *Finance Research Letters* 55, 103831.

How the Merger of STB and LTBs Affects the High-quality Development of Firms: Based on the Perspective of TFP

Yu Lisha and Zhang Xunchang

(School of Economics, Jinan University)

Abstract: The merger of State Tax Bureau (STB) and Local Tax Bureaus (LTBs) is a significant reform measure to reshape the relationship between the government and the market. It is of great practical significance to investigate how it affects the high-quality development of firms. Based on the data from Chinese non-financial listed firms from 2014 to 2020, with listed companies in Shanghai as the control group and listed companies in other regions as the treatment group, this paper adopts the PSM-DID method to explore the impact of the reform on the high-quality development of firms. Based on the perspective of firms' Total Factor Productivity (TFP), the research shows that the merger of STB and LTBs promotes the high-quality development of firms. The positive effect is more conspicuous in firms with small scale and higher tax burden prior to the reform. Mechanism analysis shows that it is an important way to promote high-quality development of firms by reducing local government intervention and generating resource-saving effects. Our findings provide significant reference value for the continuous deepening of tax system reform, the modernization of tax governance, and the promotion of high-quality development of enterprises.

Keywords: The Merger of STB and LTBs, TFP, High-Quality Development, Reform of Tax Collection and Management System

JEL Classification: D24, H32, H71

(责任编辑: 惠利、陈永清)