



同乡关系会影响企业政策性负担吗?

——来自中国地方国有企业的经验证据

李维安 孙 林

摘要: 在中国公司治理由行政型治理向经济型治理转型的背景下,国有企业“经营目标行政化”特征难以忽视。本文整理了2004—2014年地方国有企业负责人(董事长和总经理)与地市关键岗位官员(市委书记、市长)的籍贯信息数据,通过籍贯信息判断地方国有企业负责人与市委书记、市长的同乡关系,考察了同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响。研究发现:(与市委书记、市长的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担具有正向影响;(与市委书记、市长的)同乡关系对国有企业政策性负担承担的正向影响在地方政府较少干预企业的地区会增强。本文聚焦于国有企业负责人的关系异质性,将关键岗位官员与地方国有企业负责人的“同乡关系”引入公司治理领域,提供了一种新的政企关系研究视角,具有较强的“本土”意义。

关键词: 政策性负担; 同乡关系; 地方国有企业; 公司治理

中图分类号: F271;F272 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-7320(2017)02-0015-11

一、引言

治理转型过程中,国有企业“经营目标行政化”特征难以忽视。政府作为国有企业的控股股东或实际控制人,常以行政干预或晋升激励方式使国有企业承担政策性负担(廖冠民、沈红波,2014),致使国有企业经营目标“行政化”。以往国有企业政策性负担承担的影响因素论证,多以政府与国有企业的“天然联系”为逻辑起点,以晋升激励、政策优惠获取为政策性负担承担的形成路径,将国有企业负责人群体视为同质性群体,忽略了国有企业负责人之间的关系异质性。身附不同关系属性的国有企业负责人,其所表现出的政策性负担承担行为必然存在一定差异,这种因关系异质性而表现出的差异性承担行为颇有研究价值。同乡关系作为中国社会独特的乡土关系类型,以其作为关系异质性切入点,符合中国特色公司治理问题的研究需要。故笔者拟基于2004年至2014年地方国有企业负责人(董事长和总经理)与市委书记、市长的籍贯信息数据,考察地市关键岗位官员(市委书记、市长)与地方国有企业负责人之间同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响。本文将关键岗位官员与地方国有企业负责人的同乡关系引入公司治理领域,将拓展国有企业政策性负担承担的社会因素考量,提供了一种新的政企关系研究视角,具有较强的“本土”意义。

二、理论分析与研究假设

在历经放权让利、承包制、利改税、股份制改造、集团化以及现代企业制度等国有企业改革后,国有企业治理模式已从政企合一式(国有企业所有权与经营权高度统合)“行政型治理”向治理机制协同化的“经济型治理”演进。由于传统的行政型治理是国有企业治理

模式演进的起点,国有企业治理演进难免表现一定的“路径依赖”,在治理转型过程中呈现“二元长期共存”特征,即转型过程中行政型治理与经济型治理长期并存、共同作用。行政型治理的“经营目标行政化、高管任免行政化、资源配置行政化”三大“显性”特征(李维安,1996:125-141)在国有企业中仍然存在。“经营目标行政化”作为行政型治理的内化表现,是指在“以行政为主导”的自上而下治理模式中,企业不完全以市场化逻辑追求经济效益,而以行政化逻辑将政府目标纳入企业经营目标。“经营目标行政化”特征在国有企业较为明显,其最直接体现就是政策性负担承担。

林毅夫等(2004)将转型经济国家的企业政策性负担分为战略性政策负担和社会性政策负担两种。战略性政策负担是指政府在赶超战略影响下,为追求产业、技术先进性,鼓励企业投资进入资本密集而自身并不具有比较优势的产业或产业区段,因其实际资本密集度高于最优资本密集度而形成的负担。在政府培育新兴产业、鼓励新技术使用、扶持本地企业做大做强等情形下,战略性政策负担的可能表现为企业进入新兴产业、采取新兴技术、进行跨行业并购、扩大企业规模等。社会性政策负担是指国有企业承担雇员冗余和职工福利(如养老保险、离退休人员管理费用)等社会性职能而形成的负担(林毅夫、李志赞,2004:17-27)。为维护社会稳定、实现充分就业等目标,企业在社会性政策负担方面的呈现形式多为雇员冗余。与追求经济效益最大化的民营企业不同,地方国有企业承担了大量政策性负担。Shleifer & Vishny(1994)认为政府有牺牲国有企业绩效以实现扩大就业、社会稳定等政治目标的动机。由于各级政府的目标函数以及其所掌控资源差异较大,不同层级政府对国有企业政策性负担承担的影响也会有所不同。分权改革后,地方政府已成为具有独立利益和行为目标的“准市场主体”。地方官员为获得晋升多以地方利益最大化为导向,尽可能促进地方经济增长、扩大就业规模。然而,与中央政府相比,地方政府所掌握资源相对较少,地方政府有较强动机对国有企业实行政干预以达成地方经济增长、扩大就业规模等目标。地方国有企业的政策性负担成因既有政府代理人行为扭曲因素,亦可能包含国有企业高管的道德风险行为。首先,地方政府代理人鼓励地方国有企业承担政策性负担的动机与中国地方官员治理模式密不可分。中央政府对地方政府的考核目标具有多样性,其通过晋升锦标赛激励地方官员发展地方经济并维护地区社会稳定,具体考核内容既包含GDP等经济内容又涉及地方失业情况等社会内容。晋升锦标赛虽激励效果良好,但在一定程度上造成了地方政府代理人的行为扭曲。在晋升锦标赛激励下,各地政府为追求区域经济增长仍鼓励地方国有企业违背比较优势进入资本密集领域以提高辖区GDP规模,致使地区间“赶超战略”频频上演。Qian & Roland(1998)研究发现,在地方政府的经济增长任务推动下,国有企业往往被迫进入具有比较优势发展战略的行业或采用具有比较优势发展战略的技术,使其实际资本密集度高于最优资本密集度。在社会稳定维护方面,控制失业、扩大就业一直是地方政府的努力方向。社会稳定不仅关乎地方官员政绩,还会影响经济发展,因为社会稳定是投资区位选择的重要因素。为此,地方政府有动机鼓励国有企业雇佣较多员工以维持社会稳定(薛云奎、白云霞,2008:96-105),进而促进经济增长。其次,地方国有企业高管存在主动承担政策性负担的道德风险。政策性负担承担在一定程度上延续了计划经济时代的国有企业任务摊派模式,Liao等(2009)认为这种任务摊派的有效性存在前提,这个前提就是第二类代理人的晋升机制设置。国有企业高管的晋升考察既包含企业经营业绩等经济指标,亦包含企业政策性负担承担等非经济指标(Liao et. al,2009:15-28)。张霖琳等(2015)认为国有企业高管晋升评价机制的执行效果在不同层级国有企业中存在差异,其在研究中发现,国有企业高管晋升评价虽具有一定共性评价因素(国有企业业绩、高管学历、年龄、任期特征、政治关联关系等),但各评价因素的作用程度在不同层级国有企业中差异较大,具体的,央企高管晋升与企业业绩、高管学历、高管年龄均相关,而地方国有企业的高管晋升既与高管年龄、政治关系相关,还与所在地方国有企业的政策性负担承担和任职期限的长短有关。廖冠民和沈红波(2014)也在研究中发现政策性负担承担对国有企业CEO晋升具有显著的正向影响,而这一影响在失业率严重地区更为显著。由于不同层级国有企业的高管晋升评价机制的执行存在差异,政策性负担承担因素在不同层级的地方国有企业高管晋升评价中所占“分量”自然不同。因此,地方国有企业高管有动机为获得晋升而主动承

担更多政策性负担，从而形成道德风险。此外，由于政策性负担带来的预算软约束情况，政府难以辨别高管努力或能力对国有企业经营业绩的影响，部分国有企业高管有动机通过政策性负担承担以掩盖其努力或能力不足，从而诱发道德风险。然而，地方国有企业政策性负担承担也会受到“关系”因素（如同乡关系）影响，其影响探讨既要涉及“关系”的经济作用分析，亦应结合中国的传统文化背景，从经济作用机理和本土化视角理解同乡关系的影响。

在转轨经济中，“关系”这一非正式经济手段的作用极为重要（张军，1995：47-55），其可降低交易不确定性与交易费用，便于资源配置与资源获取，降低信息不对称程度，使经济主体通过关系从掌权者手中获得影响（Bian & Soon, 1997：981-1005）。“关系”在经济意义上的作用与中国人“重关系，讲情义”的传统文化背景相结合，会对国有企业负责人行为产生较强的影响。中国是一个关系取向型社会，以伦理为本位的儒家文化使中国人非常注重基于血缘、地缘和业缘而形成的关系，其重要程度不言而喻。国有企业负责人作为社会化较强的群体，籍贯出身必然是其人际关系网的重要维度，而与地市关键岗位官员（市委书记、市长）的同乡关系自然是其人际关系网中的重要关系。然而，同乡关系应属于主体之间的弱关系。同乡关系作为弱关系，会面临弱关系困境^①（即“缺乏帮助动因”）。中国社会存在将弱关系强化的文化惯习，一系列旨在强化弱关系的社会交往活动会被实施，以克服弱关系困境（李林艳，2007：175-194）。此种强化动机在关系双方或其中一方能满足对方所需社会资源时会较为强烈，即弱关系的强化动机取决于目标对象的社会地位及所掌握的社会资源。由于社会资源互补性的存在，地市关键岗位官员与地方国有企业负责人存在强化二者之间同乡关系的动机。地市关键岗位官员与地方国有企业负责人各有诉求且在诉求达成上又存在一定契合，一方面地方国有企业负责人需要在政策性负担承担方面多做努力为晋升和优惠获取加分，另一方面地市关键岗位官员需要地方国有企业助其完成政绩目标，故二者在诉求上有较强契合性。从“关系”作用程度来看，只有规模和影响力较大的国有企业才有能力通过政策性负担承担对官员政绩改善产生较大影响。因此，地方上市国有企业负责人与地市关键岗位官员的同乡关系存在强化的基础条件。

在现行行政体系下，市委书记和市长作为地市内党委和政府的一把手，有着不同的分工与合作。市委书记主持市委全面工作，主要负责组织人事、纪律监察、宣传和统战工作。市长主持市政府全面工作，主抓发展经济和提供公共服务工作。地市的政府人事权、经济权基本集中于市委书记和市长手中，其对地方国有企业颇具影响。地方国有企业在成长、发展过程中必然得到过且未来仍需要地市关键岗位官员（市委书记、市长）的帮助与支持，故地方国企负责人很可能与市委书记、市长保持着较为良好的关系。同乡关系作为弱关系，其作用发挥必须通过接触进而得以强化，因而地方国企负责人与地市关键岗位官员（市委书记、市长）的同乡关系更可能发挥作用。从传统文化角度而言，血缘、地缘、业缘及个人互动经验等“关系”都建基于儒家伦理之上，“伦理关系”既是情谊亦是相互间的义务，地市关键岗位官员与地方国有企业负责人之间的同乡“互助”自然符合“伦理关系”，因为“伦理关系使人需要经济上彼此顾恤，互相负责，有不然者，群指目以为不义”（梁漱溟，1949：73-75）。在“资源配置行政化”、“高管任免行政化”背景下，地方国有企业负责人在通过同乡关系获取一定“帮助”的同时必然会“投桃报李”，而政策性负担承担正是既合规又双赢的适宜“回报”方式。首先，相对于其他存在风险的回馈方式，增加国有企业政策性负担承担是合规之举。其次，政策性负担承担与地方国有企业负责人晋升考核内容相关，身为“同乡”的地方国有企业负责人具有较强的主观表现意愿。再次，国有企业在承担政策性负担的同时，其也可获取一定信贷、司法等方面的政策优惠（袁淳等，2010：49-54）。因此，身为“同乡”的地方国有企业负责人无论出于“伦理义务”抑或经济考虑，其都有动机多承担政策性负担。对于地方政府关键岗位官员（市委书记、市长）而言，其需要身为地方国有企业负责人的同乡为地方经济增长、社会稳定维护“增砖添瓦”。地方政

^①关系双方所掌握的社会资源仅为关系能否起作用的一个标准，而帮助意愿则为另一个标准。如果关系人缺乏帮助意愿，关系亦不会起作用。

府关键岗位官员更需要身为地方国有企业负责人的同乡起好积极承担政策性负担的“带头示范”作用。而地方上市国有企业的企业规模、资金实力决定了其具备政策性负担承担的能力,地方政府在经济发展政策推行、社会稳定维护任务下达时会优先考虑有执行能力的对象承接,以期其起到示范作用。综上所述,有同乡关系的地方国有企业会比无同乡关系的地方国有企业承担更多政策性负担。基于此,提出研究假设1。

假设1:相对于其他地方国有企业,(与市委书记、市长)具有同乡关系的地方国有企业会承担更多政策性负担。

同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响也因地方政府对企业行为干预程度的不同而有所差异。由于各地市场化水平不同,各地方政府对企业的干预程度也有差异。在政府对企业干预程度较高地区,地方政府掌握较多配置资源,其有足够能力对地方国有企业和民营企业的政策性负担承担施以影响。与之相较,在政府对企业干预程度较低地区,其区域投融资体系较为发达,地区产权保护较为健全,政府对企业(尤其是民营企业)实施干预的成本较高。民营企业会在市场化条件下获得企业发展所需资金和其他生产要素并获得较为完善的产权保护,其可以根据企业自身发展需要作出战略选择并依据市场需要决定员工雇佣规模。此区域内,地方政府官员受更强的监督与制度约束,其对民营企业的干预空间被大大压缩,其在民营企业承担政策性负担方面的干预能力亦大幅削弱。由于产权保护以及干预成本增加等原因,地方政府会趋于减少民营企业在政策性负担承担方面的干预行为。Bai等(2000)认为民营企业缺乏促进社会稳定动机,在社会保障机构数量不足情况下,政府保留部分国有企业以维持社会稳定是一种次优选择。地方政府作为地方国有企业的直接控制人,其有较强的动机和能力对地方国有企业的政策性负担承担进行干预。在政府对企业干预程度较低地区,地市关键岗位官员仍具有影响地方国有企业的政策性负担承担的能力。但考虑到地方政府关键岗位官员受较强的监督与制度约束,其难以如地方政府对企业干预较强地区一样行使过多干预,尤其是在政策性负担承担方面。此时,地方国有企业负责人与地市关键岗位官员间的同乡“互助”便发挥作用,身为地方国有企业负责人的同乡更可能“站出来”在政策性负担承担上起带头作用。综上所述,在地方政府减少企业干预地区,有同乡关系的地方国有企业会比无同乡关系的地方国有企业承担更多政策性负担。基于此,提出研究假设2。

假设2:与地方政府对企业干预较强地区相比,(与市委书记、市长的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的正向影响在地方政府对企业干预较少地区会增强。

三、研究设计

(一) 样本选择与数据来源

由于2004年修订的《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第2号》开始明确要求上市公司披露实际控制人情况,本文以2004年至2014年作为时间观察窗口并选取沪深A股的地方国有上市公司作为观察样本。本文基本数据来源于国泰安数据库,国有企业负责人与政府官员的信息资料通过搜索引擎、上市公司年报等手工收集。在剔除籍贯信息完全缺失样本和金融行业样本后,最终获得4249个观测值^①。为缓解异常值影响,对连续变量的前后1%予以winsorize处理。

(二) 主要变量构造与说明

1. 政策性负担衡量

国有企业所承担的政策性负担在满足地方政府财政收入和公共治理目标(如就业、养老、社会稳定等)中扮演着重要角色(林毅夫、李周,1998:1-5)。笔者借鉴林毅夫等(2004)、白俊和连立帅(2014)、张霖琳等(2015)的研究,通过模型(1)估计国有企业的最优资本密集程度,再计算由残差 μ 表示的企业实际资本密集程度与经济要素禀赋所决定的最优资本密集程度的偏离程度。计算所得的正残差为战略性负

^①由于计量软件在回归分析中会对缺失值样本自动进行剔除处理,此处汇报的观测值数是后文回归检验中最大观测值数。

担,计算所得的负残差为企业雇员冗余方面的社会性负担。以残差 μ 的绝对值测量国有企业的政策性负担(*Burdens*)。

$$C_{it} = r_0 + r_1 Asset_{t-1} + r_2 Debt_{t-1} + r_3 Growth_{t-1} + r_4 Roa_{t-1} + r_5 Captial_{t-1} + \sum District + \sum Year + \sum Industry + \mu \quad (1)$$

模型(1)中 C_{it} 表示资本密集程度,以固定资产净值(每百万元)与职工人数之比衡量; $Asset_{t-1}$ 、 $Debt_{t-1}$ 、 $Growth_{t-1}$ 、 Roa_{t-1} 、 $Captial_{t-1}$ 分别代表第 $t-1$ 年公司规模、资产负债率、公司成长性、资产收益率、资产结构; $District$ 、 $Year$ 、 $Industry$ 为地区、年度和行业的哑变量。

2. 同乡关系衡量

鉴于人物简历中籍贯信息披露的细化程度不一(有的将籍贯地细化到区县,有的仅报告地级市),为统一口径,本文将籍贯地的细化层级限定为地级市层级。“同乡”认定具有多层级性,所谓的“同一地方人”会随环境变化而呈现多层级解释(侯中川,2013:30-32)。不同环境中“同乡”的“乡”可指村、乡镇、县市、省份、地区、国家,从行政区划的最低一级(村)到最高一级(省),甚至国家都可用于“乡”的概念,如中国人于国外遇到中国人、于省外遇到同省人、于市外遇到同市人等均可互称为同乡,但国内与国内相逢、省内与同省人相见则不会以同乡互称(贾忠文,1993:70-74)。基于以上分析并参考刘诚等(2012)、陆瑶和胡江燕(2014)的做法,本文对同乡关系具体测量如下:若地市关键岗位官员任职省份与其籍贯地省份不同,则以地市关键岗位官员与地方国有企业负责人的籍贯地省份相同否确认同乡关系;若地市关键岗位官员任职省份与其籍贯地省份相同,则以地市关键岗位官员与地方国有企业负责人的籍贯地所在地级市相同否确认同乡关系。考虑到地方国有企业负责人包含董事长和总经理两种职务,对于同一企业而言,与关键岗位官员的同乡关系可能存在叠加状态。为此,若董事长与总经理两职分离,我们分别确认董事长、总经理与地市关键岗位官员(市委书记与市长)是否具有同乡关系并以企业为单位对董事长、总经理与地市关键岗位官员的同乡关系进行加总;若董事长与总经理两职合一,仅以董事长与地市关键岗位官员的是否具有同乡关系计。综上,若地方国有企业负责人与地市关键岗位官员(市委书记、市长)具有同乡关系($Tx1$)则为 2 或 1,否则为 0。

费孝通(1948)认为,“在稳态社会中,地缘是血缘的投影,是其自然扩展”,“地域上的靠近可以说是血缘上亲疏的一种反映”,“区位是社会化了的空间”。“乡情”是基于属地特征,因属地相同或相近而形成的亲切感、认同感,其实为人与人心理测距后的心理反应,这种反应亦是地理距离的映射,是由地缘关系而形成的亲疏反映。因此,同乡关系的测量亦可加入籍贯地间距离考虑,若籍贯地间距离越近,双方对彼此的同乡关系认同程度越强;若籍贯地间距离越远,双方对彼此的同乡关系认同程度越弱。具体的,我们先通过谷歌地图获知籍贯地(地级市层面)的经纬度(lon_i , lat_i)。然后根据 Vincenty(1975)地球表面两点距离计算公式,计算地市关键岗位官员籍贯地与地方国有企业负责人籍贯地的距离(Dis)。在“同乡”认定的多层级性基础上结合距离因素,本文对同乡关系的进一步测量如下:若地市关键岗位官员任职省份与其籍贯地省份相同,则以地市关键岗位官员与地方国有企业负责人的籍贯地所在地级市相同否确认同乡关系;若地市关键岗位官员任职省份与其籍贯地省份不同,则以地市关键岗位官员与地方国有企业负责人的籍贯地距离是否小于 50 公里^① 确认同乡关系。企业是否具有同乡关系的判定及处理与之前相同,此处不再赘述。若地方国有企业负责人与地市关键岗位官员(市委书记、市长)具有同乡关系($Tx2$)则为 2 或 1,否则为 0。

(三) 模型设定、变量定义

参考陈林和唐杨柳(2014)、廖冠民和沈红波(2014)的相关研究,本文回归模型如下:

$$Burdens = a_0 + a_1 \times Tongxian\ gguan\ xi(Tx_dsj/Tx_dsz) + a_2 \times Pol + a_3 \times Roa + a_4 \times Asset + a_5$$

①之所以选取 50 公里为阈值,是源于“方圆百里”一说。虽从商周至明清再到现代,里与米的换算关系都在变动,但可粗略以 1 里等于 500 米进行换算。

$$\times Lshare + a_6 \times Mshare + a_7 \times Indd + a_8 \times Subbf + \sum Industry + \sum Year + e \quad (2)$$

$$Burden = a_0 + a_1 \times Tongxiangguanxi(Tx_dsj/Tx_dsz) + a_2 \times Disturb + a_3 \times Tongxiangguanxi \times Disturb + a_4 \times Pol + a_5 \times Roa + a_6 \times Asset + a_7 \times Lshare + a_8 \times Mshare + a_9 \times Indd + a_{10} \times Subbf + \sum Industry + \sum Year + e \quad (3)$$

模型中 *Burden* 为政策性负担; *Tongxiangguanxi* 为地方国有企业负责人与地市关键岗位官员的同乡关系测量, 具体的: *Tx_dsj* 为市委书记与地方国有企业负责人同乡关系的测量, *Tx_dsz* 为市长与地方国有企业负责人同乡关系的测量。本文以樊纲等(2011)设计的中国各地区市场化指数体系中的各地区“减少政府对企业的干预”指标 (*Disturb*) 来衡量地区制度特征, 该指数得分与地方政府干预程度呈反比, 指数得分越高, 地方政府越趋于以经济原则管理地方经济, 政府对企业干预程度越低。

借鉴现有研究(廖冠民、沈红波, 2014; 陈林、唐杨柳, 2014), 笔者在模型(2)、(3)中进行如下控制: (1) *Pol* 为地方国有企业负责人的政治关联变量, 以现任政府官员(或曾任)、人大代表与政协委员等作为是否具备政治关联的判定条件, 考虑到地方国有企业负责人包含董事长和总经理两种职务, 对于同一企业而言, 国有企业负责人的政治关联可能存在叠加状态。因此, 若具有政治关联为 2 或 1, 否则为 0。(2) *Roa* (资产收益率) 为第 *t*-1 年公司总资产收益率。(3) 以第 *t*-1 年企业总资产的自然对数测量企业规模 (*Asset*)。 (4) *Lshare* (大股东持股) 为第 *t*-1 年第一大股东持股数量与总股本的比值。(5) *Mshare* (高管是否持股) 为第 *t*-1 年公司高级管理人员是否持股, 是取 1, 否则取 0。(6) *Indd* (独立董事比例) 为第 *t*-1 年公司董事会中独立董事所占比例。(7) 鉴于国有企业的预算软约束情况, 加入 *Subbf* 变量, 控制 *t*-1 年企业是否获得政府补贴(是取 1, 否则为 0)。(8) 为控制年度和行业差异, 加入年度 (*Year*) 与行业 (*Industry*) 虚拟变量^①。

四、实证结果与分析

(一) 描述性统计与变量间相关系数分析

表 1 为变量描述性统计与变量间相关系数。由于同乡关系变量采用的是加总测量, 故样本中同乡关系实际比例要低于表 1 所列示的统计数字。第一大股东平均持股比例为 42%, 约 53% 样本中地方国有企业高管持有股份。在变量间相关系数检验方面, 政策性负担 (*Burden*) 与同乡关系变量的相关系数为正且基本显著, 这与假设 1 的预测结果一致。“减少政府对企业的干预”变量 (*Disturb*) 与政策性负担

表 1 变量描述性统计与变量间相关系数

	Mean	Sd	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. <i>Burden</i>	1.26	4.35	1											
2. <i>Tx_dsj1</i>	0.10	0.34	0.029*	1										
3. <i>Tx_dsj2</i>	0.08	0.31	0.004	0.866***	1									
4. <i>Tx_dsz1</i>	0.13	0.38	0.026*	0.433***	0.339***	1								
5. <i>Tx_dsz2</i>	0.12	0.36	0.026*	0.349***	0.345***	0.956***	1							
6. <i>Disturb</i>	6.38	2.76	0.063***	0.076***	0.01	0.069***	0.035**	1						
7. <i>Pol</i>	0.41	0.58	0.013	0.034**	0.053***	0.088***	0.102***	0.082***	1					
8. <i>Roa</i>	0.04	0.06	0.036**	0.004	-0.011	-0.017	-0.022	0.032**	0.072***	1				
9. <i>Asset</i>	22.03	1.19	0.040***	0.028*	-0.012	-0.027*	-0.038**	0.074***	0.102***	0.210***	1			
10. <i>Subbf</i>	0.61	0.49	0.011	0.006	-0.013	-0.013	-0.024	0.087***	0.016	0.065***	0.306***	1		
11. <i>Lshare</i>	0.42	0.16	0.070***	0.021	-0.02	0.019	-0.01	-0.005	-0.024	0.142***	0.157***	-0.162***	1	
12. <i>Mshare</i>	0.53	0.50	-0.016	0.022	0.008	0.026*	0.021	0.111***	0.043***	-0.015	0.059***	-0.024*	-0.240***	1
13. <i>Indd</i>	0.36	0.05	-0.02	-0.018	-0.025	-0.013	-0.013	0.038**	0.006	-0.006	0.110***	0.167***	-0.008	-0.044***

注: 变量间相关系数为 Pearson 相关系数。*、**、*** 分别表示在 10%、5%、1% 水平下显著。

① 行业分类采用《上市公司行业分类指引》(2012 年修订版), 制造业按二级代码分类, 其他按一级代码分类。

(*Burden*)的相关系数为正且在1%水平上显著,这表明地方国有企业在政府干预较少地区会承担较多政策性负担。企业规模(*Asset*)与上一年政府补贴获取(*Subbf*)之间、资产收益率(*Roa*)与企业规模(*Asset*)之间、大股东持股(*Lshare*)与高管是否持股(*Mshare*)之间相关性较高,出于多重共线性问题考虑,我们在实证检验中将相关系数较高的两个变量单独和共同放入模型,发现回归结果无显著差异,不影响本文结论。模型中其他变量间相关系数都小于0.2,说明不存在严重的共线性问题。

(二) 回归结果分析

为缓解样本间特征差异所引起的异方差问题,本文在回归估计时采取稳健标准误。表2为地方国有企业负责人与市委书记、市长的同乡关系对地方国有企业政策性负担承担影响的回归结果。模型(1)和模型(2)为(与市委书记的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响,结果显示与市委书记的同乡关系指标 Tx_dsj1 与 Tx_dsj2 在5%水平上显著为正。模型(3)和模型(4)为(与市长的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响,结果显示与市长的同乡关系指标 Tx_dsz1 、 Tx_dsz2 均显著为正。以上回归结果表明,与市委书记、市长的同乡关系对地方国有企业政策性负担承担具有显著的正向影响,假设1得到验证。控制变量方面^①,模型(1)至模型(4)中 *Lshare* 在1%的统计水平上显著为正,说明大股东持股比例越高,地方国有企业越可能承担更多政策性负担。

表2 同乡关系对地方国有企业政策性负担承担影响的回归结果

模型	(1)	(2)	(3)	(4)
变量	因变量:政策性负担(<i>Burden</i>)			
Tx_dsj1	0.790** (2.438)			
Tx_dsj2		0.867** (2.225)		
Tx_dsz1			0.565** (2.220)	
Tx_dsz2				0.660** (2.274)
<i>Pol</i>	-0.053 (-0.421)	-0.062 (-0.479)	-0.055 (-0.411)	-0.066 (-0.479)
控制变量	控制	控制	控制	控制
<i>Industry</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Year</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Constant</i>	1.273 (0.590)	1.268 (0.586)	0.827 (0.390)	0.963 (0.445)
<i>Obs.</i>	4249	4231	4150	4120
<i>F</i>	30.07***	27.91***	30.52***	30.93***
<i>Adj. R²</i>	0.115	0.116	0.114	0.115

注:为缓解异方差问题采用稳健标准误,括号内为t值,*、**、***分别表示在10%、5%、1%水平上显著,下同。

表3为调节效应检验结果,考察政府减少企业干预是否会增强同乡关系对政策性负担承担的影响。模型(1)至模型(8)中 *Disturb* 在1%的统计水平上显著为正,这意味着政府对企业干预活动较少地区的地方国有企业会承担更多政策性负担。模型(2)和模型(4)中引入(与市委书记的)同乡关系变量同政府减少干预活动变量的交叉项,回归结果表明, $Tx_dsj1 * Disturb$ 系数与 $Tx_dsj2 * Disturb$ 系数均显著为正。依据交叉项系数的显著水平来判断,政府对企业的较少干预会增强(与市委书记的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的正向影响。模型(6)和模型(8)中引入(与市长)同乡关系变量同政府减少企业干预变量的交叉项,回归结果表明, $Tx_dsz1 * Disturb$ 系数、 $Tx_dsz2 * Disturb$ 系数均显著为正。依据交叉项系数的显著水平来判断,较少的政府干预活动会增强(与市长的)同乡关系对地方国有

①受篇幅限制,未报告控制变量结果,留存备案,下同。

企业政策性负担承担的正向影响。以上结果表明,较少政府干预活动会增强(与市委书记、市长)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的正向影响,假设2得到验证。

表3 政府减少企业干预对同乡关系与政策性负担承担的调节检验

模型	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
变量	因变量:政策性负担(Burden)							
Tx_dsj1	0.742** (2.332)	-1.244** (-2.358)						
$Tx_dsj1 * Disturb$		0.282** (2.416)						
Tx_dsj2			0.827** (2.152)	-1.221* (-1.944)				
$Tx_dsj2 * Disturb$				0.295** (2.071)				
Tx_dsz1					0.522** (2.089)	-1.369** (-2.547)		
$Tx_dsz1 * Disturb$						0.267** (2.470)		
Tx_dsz2							0.629** (2.195)	-1.591** (-2.540)
$Tx_dsz2 * Disturb$								0.321** (2.494)
$Disturb$	0.090*** (3.850)	0.061*** (2.801)	0.091*** (3.886)	0.067*** (3.095)	0.095*** (3.865)	0.064*** (2.790)	0.097*** (3.906)	0.063*** (2.806)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
Constant	0.980 (0.457)	1.241 (0.561)	0.997 (0.464)	1.270 (0.569)	0.519 (0.247)	0.871 (0.397)	0.667 (0.311)	1.081 (0.481)
Obs.	4249	4249	4231	4231	4150	4150	4120	4120
F	29.77***	50.10***	31.84***	50.04***	29.65***	41.86***	27.53***	37.86***
Adj. R ²	0.117	0.121	0.118	0.122	0.117	0.120	0.118	0.122

(三) 进一步检验

地方国有企业所处行业不同,同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响亦可能不同。在地方国有企业处于垄断行业或竞争性行业的判定上,参照陈林和唐杨柳(2014)的做法,依据《国务院关于投资体制改革的决定》、《企业投资项目核准暂行办法》、《政府核准的投资项目目录》等涉及市场准入的行政审批法规,本文对垄断性行业与竞争性行业进行了行业界定^①。在(与市委书记、市长的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担影响的分行业检验结果^②中,竞争行业中(与市委书记、市长的)同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的正向影响显著存在,而垄断行业则未发现支持性证据。大股东持股(Lshare)对政策性负担承担的正向影响在竞争行业中显著,在垄断行业中政治关联(Pol)对政策性负担承担具有显著的负向影响。之所以同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的正向影响在竞争行业较为显著,可能的解释是:其一,地方政府对垄断行业地方国有企业的掌控力度较强,垄断行业中同乡关系在政策性负担承担方面的作用并不明显;其二,从历史沿革角度而言,垄断行业地方国有企业的社会性负担存量较大。加之,地方垄断行业国有企业受诸多政策限制,其在战略性政策负担的增量承担方面能力有限。因此,同乡关系对垄断行业的地方国有企业政策性负担承担影响虽为正但并不显著。与之相反,竞争行业国有企业在政策性负担承担方面具有一定的灵活性,从而同乡关系对竞争行业的地方国有企业政策性负担承担具有正向显著影响。

① 将以下行业界定为通信设备、计算机及其他电子设备制造业;橡胶制品业;电力、燃气及水的生产和供应业;采矿业;有色金属冶炼;通用设备制造业;烟草制品业;石油加工、炼焦及核燃料加工业;专用设备制造业;医药制造业;化学原料及化学制品制造业;交通运输设备制造业;化学纤维;黑色金属冶炼即压延加工业。

② 受篇幅限制,未报告检验结果,留存备案。

（四）稳健性检验

由于籍贯地信息是个人无法选择的外生信息，加之其分布具有一定随机性，因此，（地方国有企业负责人与市委书记、市长的）同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响也可能是由前文实证研究中未考察的遗漏变量所致^①。为控制同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响可能由“某些不可观测的企业特征因素”所致，我们以控制企业固定效应方法进行测试。由于企业固定效应测试需要每个企业必须具备至少两个年份的数据样本，为此本文删除了仅有一个年份数据的企业样本。基于剩余企业样本进行的企业固定效应测试表明，在控制企业固定效应后，（与市委书记、市长的）同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的正向影响未发生变化。在调节效应检验方面，在控制企业固定效应后，政府较少干预企业会增强同乡关系对地方国有企业政策性负担承担正向影响的结论依然成立。此外，本文还测试了其他尚未观测到的企业类别和财务特征。鉴于地方国有企业有省属国有企业和市属国有企业之分，为控制此种差异，在模型中引入是否为市属国有企业的哑变量（*Cl*）。企业财务特征方面，企业财务状况亦会影响政策性负担承担，这里控制了公司是否被特别处理（*St*）。在控制企业类别和财务特征后，实证结果无重大改变。

五、结论与启示

在国有企业治理转型过程中，“经营目标行政化”特征难以忽视。儒家伦理文化背景下，政策性负担承担作为“经营目标行政化”的直接表现，探究其影响因素，尤其是同乡关系类“关系”影响因素，具有较强的本土色彩和揭示意义。本文基于2004—2014年地方国有企业负责人与市委书记、市长的同乡关系，考察地市关键岗位官员（市委书记、市长）与地方国有企业负责人之间同乡关系对地方国有企业政策性负担承担的影响，研究发现：与市委书记、市长具有同乡关系的地方国有企业会承担更多政策性负担；（与市委书记、市长的）同乡关系对国有企业政策性负担承担的正向影响在地方政府较少干预企业的地区更强。与以往政企联系多基于政治联系不同，本文将关键岗位官员与地方国有企业负责人的“同乡关系”特征引入公司治理领域，提供了一种新的政企关系研究视角。本文聚焦于地方国有企业负责人的“关系”异质性，拓展了国有企业政策性负担承担的社会因素考量，具有较强“本土”意义。本研究的启示是：地方国有企业政策性负担承担存在“度”的问题，过度的政策性负担承担会损害国有企业经济效率（廖冠民、沈红波，2014），应避免因“关系”作用而导致地方国有企业政策性负担的“过度”承担；应减少国有企业政策性负担方面的行政干预，加快国有企业经营目标的“市场化”转变。

参考文献：

- [1] 白俊、连立帅(2014). 国有企业过度投资溯因：政府干预抑或管理层自利？. 会计研究, 2.
- [2] 陈林、唐杨柳(2014). 混合所有制改革与国有企业政策性负担——基于早期国有企业产权改革大数据的实证研究. 经济学家, 11.
- [3] 费孝通(1948). 乡土中国. 北京：商务印书馆.
- [4] 侯中川(2013). 称呼语“老乡”的语义特点及语用功能. 湖北第二师范学院学报, 7.
- [5] 贾忠文(1993). “认老乡”的文化现象解析. 江汉论坛, 9.
- [6] 李林艳(2007). 弱关系的弱势及其转化：“关系”的一种文化阐释路径. 社会, 4.
- [7] 李维安(1996). 对计划经济制度下企业治理制度的考察. 三田商学研究, 2.
- [8] 梁漱溟(1949). 中国文化要义. 上海：上海世纪出版集团.
- [9] 廖冠民、沈红波(2014). 国有企业的政策性负担：动因、后果及治理. 中国工业经济, 6.
- [10] 林毅夫、李周(1998). 竞争、政策性负担和国有企业改革. 经济社会体制比较, 5.
- [11] 林毅夫、李志赞(2004). 政策性负担、道德风险与预算软约束. 经济研究, 2.

^①受篇幅限制，文中未报告稳健性检验结果，留存备索。

- [12] 林毅夫、刘明兴、章 奇(2004). 政策性负担与企业的预算软约束:来自中国的实证研究. *管理世界*, 8.
- [13] 刘 诚、杨继东、周斯洁(2012). 社会关系、独立董事任命与董事会独立性. *世界经济*, 12.
- [14] 陆 瑶、胡江燕(2014). CEO与董事间的“老乡”关系对我国上市公司风险水平的影响. *管理世界*, 3.
- [15] 薛云奎、白云霞(2008). 国家所有权、冗余雇员与公司业绩. *管理世界*, 10.
- [16] 袁 淳、荆 新、廖冠民(2010). 国有公司的信贷优惠:信贷干预还是隐性担保? ——基于信用贷款的实证检验. *会计研究*, 8.
- [17] 张霖琳、刘 峰、蔡贵龙(2015). 监管独立性、市场化进程与国有企业高管晋升机制的执行效果——基于2003~2012年国有企业高管职位变更的数据. *管理世界*, 10.
- [18] 张 军(1995). 关系:一个初步的经济分析. *世界经济文汇*, 6.
- [19] Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1994). Politicians and Firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 109(4).
- [20] Bai, C. E., Li, D. D., Tao, Z., & Wang, Y. (2000). A Multitask Theory of State Enterprise Reform. *Journal of Comparative Economics*, 28(4).
- [21] Liao, G., Chen, X., Jing, X., & Sun, J. (2009). Policy Burdens, Firm Performance, and Management Turnover. *China Economic Review*, 20(1).
- [22] Vincenty, T. (1975). Direct and Inverse Solutions of Geodesics on the Ellipsoid with Application of Nested Equations. *Survey Review*, 23(176).
- [23] Bian, Y., Ang, S. (1997). Guanxi Networks and Job Mobility in China and Singapore. *Social Forces*, 75(3).
- [24] Qian, Y., & Roland, G. (1998). Federalism and the Soft Budget Constraint. *American Economic Review*, 88(5).

Does “Tongxiang Guanxi” Play a Role in Policy Burden?

A Test in the Local State-owned Enterprises

Li Weian (Tianjin University of Finance and Economics)

Sun Lin (Dalian Minzu University)

Abstract: “Tongxiang Guanxi (relationship of fellow-townsmen)” is a very important and naturally native concept in Chinese society. It is full of geopolitical meaning. People always distinguish themselves from others by geographical boundary in psychology. This feeling is perfectly real and the little stabs of home-sickness that is difficult to thrust back will come out. As a very common phenomenon, “tongxiang guanxi” is widespread and important between the government and enterprises. Nevertheless, contrary to this phenomenon, there is little normative research. This is a very interesting yet less studied issue. In previous study, social structures have some restricted effect on economic behavior. Therefore, “tongxiang guanxi” as a universal and important social relationship may have influence on the behavior of micro-enterprise.

In the corporate governance transition from administrative governance to economic governance, the features of administrative governance and economic governance do coexist in a long time. Although the overall trend of state-owned enterprise’s administrative governance is from strong to weak, the transition direction may turn around transiently. Administrative governance still plays an important role in microeconomic order. Due to too much administrative intervention and the immaturity of economic governance, the combination between administrative governance and economic governance is lack of high contingency and complementarity. Administrative governance plays an important role, in some cases, the dominant one. The features of administrative governance are obvious in state-owned enterprise’s operation. For instance, the operation objective of enterprise is administrative. The appointment of people who are in charge of an enterprise is administrative. The resource allocation of enterprise is administrative. Administrative governance has an influence on various aspects of the micro-enterprise, and it provides a convenient condition for “Guanxi”.

“Guanxi(relationship)” is a very important tie between government and enterprises. This can be reflected in many political connection studies. Although the political connection has unique value in the enterprises’ operation, the studies of political connection focus on the executives’ political background in existing academic research. Less attention has been paid to congenital relationship. Even being involved, the speculative conclusions are the majority whilst normative conclusions are the minority. The former is more than the latter. “Tongxiang Guanxi” is a special type of “Guanxi” in traditional

Chinese society. It may directly have an influence on many hands of the society. In official circles, “Tongxiang Guanxi” is a very important matter for official career. Along with the deepening study of government-enterprise relationship, more attention should be paid to the “Tongxiang Guanxi” between official and entrepreneur. We measure political connection by “Tongxiang Guanxi” between official and entrepreneur, and try to answer: Can “Tongxiang Guanxi” have an influence on the policy burden of local state-owned enterprise? Will the effect of Tongxiang Guanxi be different with the changes of official power?

Under the background of Chinese corporate governance is transiting from Administration Governance to Economic Governance. Features of administrative objectives are difficult to be ignored. For instance, the operation objective of enterprise is administrative. The appointment of people who are in charge of an enterprise is administrative. The resource allocation of enterprise is administrative. In order to study, we choose the listed local state-owned enterprises from 2004 to 2014, have collected hometown information of local SOE’s chairmans and general managers. Hometown information is employed to distinguish whether they are “tongxiang (fellow-townman)” with the secretary of municipal party committee and the mayor. This paper explains whether “tongxiang guanxi” can impact policy burden. This paper obtained some meaningful conclusions after empirical analysis, finding that “Tongxiang Guanxi” has a positive impact on the amount of policy burden. “Tongxiang Guanxi” will perform more positive impacts on the amount of policy burden in the places where less government intervention was found.

This paper has some theoretical significance: Firstly, it focuses on the guanxi heterogeneity of local SOE’s chairmans and general managers, introduces “Tongxiang Guanxi” into the research of corporate governance, and expands the social factors of policy burden; Secondly, based on Chinese traditional culture, this study measures the political connection with the native characteristic of “tongxiang”, proposes a new research form of political connection, expands the literature and provides Chinese evidence, and has a strong local significance; Thirdly, we analyse the operation mechanism of “Tongxiang Guanxi” between official and entrepreneur, clarify and deepen the knowledge of “Tongxiang Guanxi”.

It also has some practices and implications. Independence is an important factor to measure governance effectiveness. Although non-independent dominance factors should be restricted, independent recessive factors are hard to limit. At the progress of state-owned enterprise transiting from administration governance to economic governance, it is easy to achieve de-administration but hard to deconstruct “Guanxi”, especially congenital “Tongxiang Guanxi”. “Tongxiang Guanxi” between official and entrepreneur is a combination of general “Tongxiang Guanxi” and political connection. The impact of this kind of societal political connection is both positive and negative. So we should keep a close watch on the negative impact through a series of measures to protect the same right, revise the negative influence, and stimulate the positive influence. We argue that the reform should insist on the direction from administrative governance to economic governance, and reinforce economic governance continually. The effect of “Tongxiang Guanxi” should be further filtered by institutional construction with an emphasis on discipline. The interference should be restricted in policy burden and the goal of state-owned enterprise should be more marketed.

Key words: policy burden; tongxiang guanxi; local state-owned enterprises; corporate governance

■ 收稿日期: 2016-12-27

■ 作者地址: 李维安, 天津财经大学商学院、南开大学中国公司治理研究院。

孙 林, 大连民族大学经济管理学院; 辽宁 大连 116600。Email: sunlin911com@163.com。

■ 基金项目: 国家自然科学基金重点项目(71533002)

■ 责任编辑: 刘金波