

重大事件对城市投融资的影响研究 ——基于中国城市面板数据的实证分析

孔莹晖^{1,2} 贺灿飞^{1,2,†} 林初升³

1. 北京大学城市与环境学院, 北京 100871; 2. 北京大学-林肯研究院城市发展及土地政策研究中心, 北京 100871;
3. 香港大学地理系, 香港; † 通信作者, E-mail: hecanfei@urban.pku.edu.cn

摘要 基于中国地级及以上城市面板数据, 研究重大事件对城市投资、债务性融资和土地开发的影响。研究表明, 举办国际性重大事件对城市投资具有显著的抑制作用, 原因是为了提高城市形象, 地方政府致力于改善城市环境, 对污染企业限制导致的投资减小大于重大事件所吸引的投资; 相反, 区域性重大事件对城市吸引投资具有显著的正向影响, 与城市形象相比, 地方政府更关注城市投资和经济发展; 国际性和全国性重大事件对发行城投债和进行土地抵押贷款具有显著的正向影响, 有助于地方政府融资, 突破财政约束; 国际性重大事件有助于土地开发, 以期获得更多的土地财政收入, 维系地方债务。

关键词 重大事件; 地方政府; 城市投资; 债务性融资; 土地开发

中图分类号 K902

Impacts of Mega-Events on City Investment and Financing: An Empirical Analysis of Panel Data from Municipal-Level Cities

KONG Yinghui^{1,2}, HE Canfei^{1,2,†}, LIN Chusheng³

1. College of Urban and Environmental Sciences, Peking University, Beijing 100871; 2. Peking University-Lincoln Institute Center for Urban Development and Land Policy, Beijing 100871; 3. Department of Geography, The University of Hong Kong, Hong Kong;
† Corresponding author, E-mail: hecanfei@urban.pku.edu.cn

Abstract The authors adopt panel data from municipal-level cities in China to examine the impacts of holding mega-events on city investment, debt financing and land development. The results indicate that the inhibit effects of holding internationally-influential mega-events on city investment is greater than its promote effects because local governments are devoted to improving city environment in order to enhance city image, so that the decrease of investment resulting from their restrictions on polluting enterprises and high-pollution projects is greater than the increase of investment which mega-events attract. In addition, internationally-influential mega-events and nationally-influential mega-events have significantly positive effects on issuing Quasi-municipal Bond and mortgaging land, helping to break the local government fiscal restraint. Regionally-influential mega-events have significantly positive effects on attracting city investment. Local governments may concern more about city investment and economic development than city image.

Key words mega-events; local governments; city investment; debt financing; land development

20世纪90年代以来, 随着全球化进程的日益深化, 世界各地的城市面临着前所未有的激烈竞争, 需要发掘并利用新的资源, 以增强竞争力。地方政

府越来越多地采取积极的战略来优化城市的发展环境, 通过类似于企业的运作方式来经营城市。在此背景下, 通过举办重大事件来提高城市的知名度,

提升城市竞争力,促进城市更新,受到世界各国中央和地方政府的青睐^[1]。

重大事件(mega-event)又称大事件、大型节事活动等,指由政府主办或授权主办,需要依靠一定的政府资源,具有广泛影响力,有助于推动城市发展的重大经济、政治、文化、体育等活动^[2]。在中国,2008年北京奥运会、2010年上海世博会、2010年广州亚运会等具有国际影响力的重大事件相继举办,标志着我国逐步成为全球性重大事件青睐的市场。一些规模相对较小的城市不具备举办具有国际影响力重大事件的能力,但也热衷于举办全运会、省运会等具有全国性或区域性影响力的节事活动,与其城市规模、经济体量相比,亦可称为重大事件。重大事件是一项耗资巨大的高风险投资,举办重大事件的适当与否受到越来越多的质疑。

1 相关工作

在面临高风险的情况下,政府为何仍热衷于举办重大事件?重大事件对城市发展有何影响?国外学者对重大事件的研究集中在对城市政治、经济、建设以及社会文化方面。

在政治方面,Lenskyj^[3]认为,重大事件的举办为多方利益主体提供一个绝佳的合作机会,因此能够得到大多数利益主体的支持,政府也可以获得更多税收和支出的主动权。但Whitford^[4]发现,许多地方政府并没有考虑重大事件与城市发展的关系,更多地关注“轰动效应”,重大事件沦为一种政治外交工具。

在经济方面,国外学者的研究有两方面。一是通过对具体案例的分析,表明重大事件对城市经济、旅游、就业等都有显著的正向作用^[5-6]。也有学者的研究表明,奥运会对城市经济发展的推动作用并不明显,例如,Kang等^[7]发现汉城奥运会没有对当地旅游业产生长期的影响。二是利用投入产出分析方法以及一般均衡模型等,对重大事件的筹备期和举办后期分别进行分析。总体而言,重大事件筹备期对城市发展有显著的正向影响,而举办后期的影响相对较弱^[8-9]。

在城市建设方面,有研究表明,重大事件对城市空间建设具有显著的推动作用。Essex等^[10]的研究表明,举办重大事件能够带来城市基础设施的明显改善。Hiller^[11]的研究表明,重大事件是解决城市更新和城市衰落问题的重要措施。然而,一些学者

的研究发现,重大事件也对城市建设存在负面影响,包括城市传统景观的破坏、城市重复建设、地区的“马太效应”以及对城市公共服务的挤出效应等^[12]。

在社会文化方面,有学者认为重大事件为城市提供了一种对外宣传的机会,能有效地改善城市形象。例如,Sheffield通过举办1991年大运会(世界大学生运动会)从一个衰落的制造业城市转变为享誉全球的体育城市^[13]。另一方面,体育赛事也可能对城市社会文化产生负面影响。例如,Beatty^[14]发现重大事件导致周边房地产价格飙升,弱势群体被迫迁出城市,城市社会空间分异加剧。

国内学术界对重大事件问题的研究集中在城市规划及空间塑造、经济发展、城市环境等方面。在城市规划领域,重点探讨重大事件对区域规划、空间布局、交通改造、建筑设计等方面的影响。研究表明,重大事件有利于城市规划和城市更新的合理展开,推动城市建设,但举办后期城市建设的速度明显放缓^[15-16]。另一方面,大事件对城市建设的發展也有消极影响,包括重复建设、土地地价出让导致土地利用效率低下、盲目扩张、加剧社会分异等^[17]。在城市经济发展方面,主要关注重大事件的经济投入与收益、产业发展、就业等。许多学者对不同城市举办重大事件的案例进行分析,发现在筹备期,重大事件对城市的经济增长、就业、产业发展等具有正向影响,但不同城市在重大事件举办后期发展情况大有不同,或获得持续发展的动力,或陷入低谷期^[18-19]。

总体而言,与国外研究相比,国内对重大事件的研究以案例分析为主,探讨单个重大事件筹备期与举办后期对城市的影响。基于面上数据进行定量分析的研究相对缺乏,还没有开展基于中国地级市层面的研究。本文基于中国地级及以上城市面板数据,从城市投资、债务性融资和土地开发等方面,探讨举办重大事件对城市发展的影响,并挖掘地方政府举办重大事件的动机。

2 举办重大事件对城市投融资的影响

2.1 地方政府举办重大事件的动机

2.1.1 地方政府官员的晋升激励与财政约束

1) 地方政府官员的晋升锦标赛。

长期以来,投资都是中国城市经济发展最主要的推动力,地方政府纷纷致力于寻求投资,推动城市发展。地方政府官员围绕GDP增长而竞争的“晋

升锦标赛”模式是导致这一现象的重要原因^[20]。

自 20 世纪 80 年代初中央政府提出“以经济建设为中心”以来,经济发展成为第一要务。与此同时,对官员的考核标准从过去的纯政治表现变为以 GDP 为主的经济绩效指标,从而在我国城市竞争格局中嵌入“晋升锦标赛”激励^[20]。在这种政治晋升的激励下,地方政府致力于推动城市经济增长,以实现自己的政治目标。

2) 财政分权与土地财政激励。

1994 年,分税制改革导致地方税收占收入的比例大幅下降,使得地方财政形成巨大的收支缺口,地方政府依靠自有财政收入和上级政府的转移支付难以满足本级政府的财政支出^[21]。贷款和发行债券成为地方政府弥补财政缺口的一条重要途径。然而,1995 年开始实行的《中华人民共和国预算法》与《中华人民共和国担保法》又禁止地方政府直接举债的行为。在此约束下,银行贷款成为地方政府的主要融资渠道。此外,20 世纪 90 年代末以来,地方政府开始借助地方融资平台进行融资,投资各种公共事业和基础设施,即为城投债。但是在当前严格的监管下,银行贷款需要银行审批,发行城投债需要国家发展和改革委员会审批,地方政府的债务性融资仍远不能满足需求。另一方面,分税制改革在使得地方政府财政收入大幅度缩减的同时,也将当时占比很小的土地收益划给地方政府,地方政府开始依靠土地出让收入来维持财政支出^[22]。近年来,土地出让收入占地方政府财政收入的比例不断上升,成为地方政府的“第二财政”。此外,土地财政收入也是地方政府偿还债务的重要来源,对维系地方债务具有重要作用^[23]。

2.1.2 举办重大事件对地方政府的激励效应

地方政府官员要想在晋升锦标赛中胜出,需要最大化城市的经济产出,在投资拉动的经济增长模式下,需要最大化城市的投资。在当前财政分权的背景下,每个城市都存在财政缺口,严重制约着地方政府推动城市发展达到政治晋升的目的,需要通过借贷、过去土地财政收入等方式来突破财政约束。

在此背景下,举办重大事件受到青睐。一方面,重大事件能够提升城市知名度,吸引国内外投资;同时,由于重大事件需要大规模的建设,上级政府也会通过转移支付等方式,为城市的建设投资提供资金支持。另一方面,银行以及国家发展和改革委员会也会放宽对借贷的审批,因此地方政府能够获

得更多的债务性融资。此外,地方政府能够以进行城市空间、交通、环境改造,场馆及配套设施建设等为由,推动城市土地开发和城市扩张,获取土地财政收入,进一步缓解财政赤字,并维系地方债务。

2.1.3 重大事件对城市经济与投资的抑制作用

除吸引投资、弥补财政缺口外,塑造城市形象和提高民众对政府的满意度有助于地方政府官员在晋升锦标赛中凸显政绩和积累群众基础,备受地方政府关注,其中的一个重要手段是环境治理。因此,在重大事件的筹备期,地方政府通常通过行政手段关闭或转移污染型企业,限制企业的污染物排放量,限制和禁止高污染的建设项目等,导致城市的投资减少,对城市经济增长具有一定的抑制作用。例如,北京为举办 2008 年奥运会,从 2004 年开始停批高能耗、高污染项目,并对已有高能耗、高污染单位实行总量削减^[24]。从 2005 年开始,逐步将中国首钢集团的钢铁产业搬迁至河北省唐山市曹妃甸^[25]。奥运会举办期间,北京市有 150 余家重污染企业停产^[26]。

2.2 重大事件对城市影响的阶段性特征

重大事件对城市的影响具有显著的阶段性特征,可以将其影响划分为筹备期和举办后期两个阶段。在筹备期前,城市处于自然发展的状态。进入筹备期后,围绕重大事件的规划与建设逐步展开,影响开始显现。随着围绕重大事件的各项活动不断推进,其影响也逐渐上升。在举办后期,一方面,由于前期对后期的“挤出效应”,城市建设、投资与消费等可能明显的下降,出现“低谷效应”;另一方面,重大事件的成功举办也可以显著地提升城市的综合实力,继续刺激城市建设、投资与消费,维持城市经济快速发展。

3 模型设定与数据处理

本文利用中国地级及以上城市的面板数据,探讨举办重大事件对城市发展、城市投资、地方政府获得债务性融资和进行土地开发的影响。

3.1 重大事件的界定

不同级别的重大事件投入差距显著,对城市的影响也有明显区别。根据重大事件的投入和影响力,本文将其划分为 3 个级别。第一级,具有国际影响力的重大事件,直接支出达数十至数百亿元,并受到世界各国的关注,包括 2008 年北京奥运会、2010 年上海世博会、2010 年广州亚运会、2011

年深圳大运会以及 2014 年南京青奥会共 5 项^①。第二级, 具有全国影响力的重大事件, 能够引发国内民众的高度关注及部分海外观众的关注, 包括 2001 年北京大运会、特奥会、大冬会、女足世界杯、亚洲杯、亚冬会、东亚运动会、全运会、世园会。其中, 特奥会、大冬会、女足世界杯等虽然是全球性重大事件, 但其投入与影响力显著低于奥运会等重大事件, 关注者集中在中国范围, 因此将其归为“具有全国影响力的重大事件”。与 2011 年深圳大运会的大幅投入不同, 2001 年北京大运会定位为经济型运动会, 其投入远低于深圳大运会, 影响力也相对不足。因此, 将 2011 年深圳大运会归为“具有国际影响力的重大事件”, 而将 2001 年北京大运会归为“具有全国影响力的重大事件”^②。第三级, 具有区域影响力的重大事件, 能够引发举办城市及周边地区民众的高度关注, 包括冬季全运会、城运会、青运会、全国大运会和省运会。其中, 冬季全运会、城运会、青运会和全国大运会虽然是全国性重大事件, 但其投入与影响力显著低于全运会等重大事件, 难以引发全民关注, 因此将其归为“具有区域影响力的重大事件”。由于青海、贵州等省份历年的省运会都在省会城市举办, 国际马拉松、上海 F1 方程式、中国网球公开赛等重大事件每年都在同一城市举办, 每年新增投入较少, 对城市影响的机制不同, 本文不做研究。

我国在 2000 年以来举办、2013 年以前成功申办的, 具有国际影响力的重大事件共 5 项, 具有全国影响力的重大事件共 16 项, 具有区域影响力的重大事件 77 项。

3.2 模型与变量设定

本文将是否举办重大事件作为被解释变量, 将城市的投资、债务性融资和土地开发作为解释变量, 进行计量研究。

1) 城市投资: 考虑数据的可获得性, 本文选择全社会固定资产投资(2000—2013 年)作为被解释变量。

2) 债务性融资: 由于地级市债务融资和银行贷

款的数据缺乏, 本文选择城投债发行总额(2003—2013 年)和国有土地抵押贷款金额(2003—2008 年)作为解释变量。

3) 土地开发: 选择国有土地出让成交价款(2003—2012 年)作为解释变量。

考虑到重大事件的筹备期和举办后期对城市发展的不同影响, 对筹备期和举办后期分别进行研究。根据以上分析, 分别建立以下面板计量模型。

1) 城投债发行总额。由于 2012 年以前大量城市没有发行城投债(城投债数据包含大量零值), 因此本文采用 Tobit 模型进行估计, 模型设定如下:

$$y_{it}^* = \beta_0 + \sum_x \beta_{1,x} \cdot \text{before}_{x,it} + \sum_x \beta_{2,x} \cdot \text{during}_{x,it} + \sum_x \beta_{3,x} \cdot \text{after}_{x,it} + \beta_4 \cdot X_{it} + \alpha_i + \delta_i + \varepsilon_{it}$$

$$y_{it} = \begin{cases} y_{it}^*, & y_{it}^* > 0, \\ 0, & y_{it}^* \leq 0. \end{cases}$$

2) 国有土地抵押贷款金额。由于所有国际性重大事件的举办期均在 2008 年及以后, 2003—2008 年不包含国际性重大事件的举办后期, 因此本模型不能研究国际性大事件举办后期的影响。此外, 只有广州亚运会与深圳大运会的申办成功时间在 2003—2008 年, 即只有这两个城市国际性重大事件筹备期在不同年份的赋值不一致, 如果选择固定效应模型, 该变量因多重共线性问题而不能进入回归模型, 因此选择随机效应模型进行回归:

$$y_{it} = \beta_0 + \sum_x \beta_{1,x} \cdot \text{before}_{x,it} + \sum_x \beta_{2,x} \cdot \text{during}_{x,it} + \sum_x \beta_{3,x} \cdot \text{after}_{x,it} + \beta_4 \cdot X_{it} + \alpha_i + \delta_i + \varepsilon_{it} \circ$$

3) 全社会固定资产投资总额、国有土地出让成交价款。为了控制城市的异质性, 固定资产投资、国有土地出让成交价款模型选择固定效应模型进行回归:

$$y_{it} = \beta_0 + \sum_x \beta_{1,x} \cdot \text{before}_{x,it} + \sum_x \beta_{2,x} \cdot \text{during}_{x,it} + \sum_x \beta_{3,x} \cdot \text{after}_{x,it} + \beta_4 \cdot X_{it} + \delta_i + \varepsilon_{it} \circ$$

① 北京奥运会支出为 193.43 亿(中华人民共和国审计署《北京奥运会财务收支和奥运场馆建设项目跟踪审计结果》)、上海世博会 119.64 亿(上海市审计局《中国 2010 年上海世博会跟踪审计结果公告》)、广州亚运会 174.78 亿(广东省审计厅《2010 年广州亚运会和亚残运会财务收支及场馆建设项目审计结果公告》)、2011 年深圳大运会为 139.96 亿元(深圳市审计局《关于深圳大运会财务收支及场馆建设项目审计结果公告》)、2014 年南京青奥会没有公布支出数据, 但仅建设一项青奥中心就投入 40 亿元(<http://news.163.com/11/0616/00/76KLJE0H00014AED.html>)。

② 根据 2001 年北京大运会组委会执行副主席刘敬民透露, 北京大运会组委会预算经费仅为 3.25 亿(<http://sports.sina.com.cn/o/2001-08-21/21173830.shtml>)。

在以上模型中, y_{it} 是被解释变量, 分别表示城市 i 在第 t 年的城投债发行总额、国有土地抵押贷款金额、全社会固定资产投资总额和国有土地出让成交价款。 $during_{x, it}$ 和 $after_{x, it}$ 分别表示举办重大事件的筹备期与举办后期虚拟变量。其中, 对于举办重大事件的城市, 在成功申办大事件至举办大事件当年, $during_{x, it}$ 赋值为 1, 否则为 0; 举办重大事件后的第一年起, $after_{x, it}$ 赋值为 1, 否则为 0。 $x = 1, 2, 3$ 分别代表第一、二、三级的重大事件。 X_{it} 为控制变量集。 α_i 代表不随时间变化的区域虚拟变量, 以城市所在省份作为控制。 δ_t 代表不随地理空间变化的时间虚拟变量; ε_{it} 为随机扰动项。

为了真实地反映重大事件的影响, 需要引入城市经济、城市规模等控制变量。1) 全社会固定资产投资总额: 固定资产投资受城市经济规模与产业结构的影响, 选择 GDP、第二产业占 GDP 比例, 第三产业占 GDP 比例作为控制变量。由于固定资产投资与 GDP 和第二、三产业产值之间存在内生性问题, 控制变量选择滞后一期的数据。2) 城投债发行金额: 城市发行城投债的规模, 受城市经济体量和偿债能力的影响, 其中偿债能力与城市经济发展状况及地方政府的财政收支相关, 因此选取滞后一期城投债发行总额、滞后一期 GDP 增速、滞后一期财政收入占 GDP 比例、滞后一期财政支出占 GDP 比例作为控制变量。3) 国有土地抵押贷款金额: 城市能够获得多少土地抵押贷款金额, 受城市地价、房价及偿债能力的影响, 因此选取滞后一期 GDP 增速、滞后一期房地产价格、滞后一期财政收入占 GDP 比例、滞后一期财政支出占 GDP 比例作为控制变量。4) 国有土地出让成交价款: 城市进行土地开发, 主要受城市规模、城市开发程度影响, 同时城市的土地价格也能够影响政府获得土地财政的多少, 因此选取城市行政区面积、建成区占行政区面积的比例作为控制变量。表 1 描述主要的变量。

3.3 数据来源及处理

本文中固定资产投资数据来自《中国城市统计年鉴》, 城投债数据来自 wind 数据库, 土地抵押贷款金额和国有土地出让成交价款的数据来自《中国国土资源年鉴》, 社会经济数据主要来自《中国城市统计年鉴》。由于部分城市数据缺失, 4 个回归模型分别有 287, 285, 282 和 282 个地级市(含 4 个

表 1 变量设置

Fig. 1 Names and definitions for each variable

变量名	定义
Fixedinvest	全社会固定资产投资总额
Bond	地方政府发行城投债总额
Landloads	土地抵押贷款金额
Landprice	国有土地出让成交价款
During_first	国际性重大事件筹备期
After_first	国际性重大事件举办后期
During_second	全国性重大事件筹备期
After_second	全国性重大事件举办后期
During_third	区域性重大事件筹备期
After_third	区域性重大事件举办后期
GDP	国内生产总值
Sec_GDP	第二产业生产总值/国内生产总值
Tec_GDP	第三产业生产总值/国内生产总值
GDPgrowth	国内生产总值增速
Income_GDP	地方公共财政收入/国内生产总值
Expend_GDP	地方公共财政支出/国内生产总值
Administrative	城市行政区面积
Buildup_Admin	城市建成区面积/城市行政区面积

直辖市)进入样本。变量预处理过程中, 相关经济数据调整为 2000 年不变价格, 除城投债模型外对连续变量其进行 log 处理。

4 回归结果分析

在进行回归分析前, 对解释变量进行相关分析, 发现解释变量的相关系数均小于 0.5, 表明变量间相关性较弱, 不存在严重的多重共线性问题。

4.1 固定资产投资

从表 2 可以看出, 当不考虑重大事件的影响时, 滞后一期 GDP 的系数显著为正, 表明经济体量越大的城市, 固定资产投资越多。第二产业占 GDP 比重的系数显著为正, 而第三产业占比的系数显著为负, 考虑到绝大部分城市第一产业占比较小, 表明固定资产投资主要靠第二产业拉动。

当考虑重大事件的影响时, 控制变量的符号与显著性没有发生变化。国际性重大事件的筹备期和举办后期的系数均显著为负, 其中筹备期的显著性更高, 表明国际性重大事件对城市投资的抑制作用大于促进作用, 可能是由于地方政府因改善城市环

表 2 固定资产投资估计结果

Fig. 2 Regression results of fixed investment

变量	不考虑重大事件	考虑重大事件
L.log(GDP)	0.233***	0.236***
L.Sec_GDP	1.510***	1.409***
L.Ter_GDP	-0.928***	-0.826***
During_first		-0.494***
After_first		-0.965***
During_second		0.0305
After_second		-0.0684
During_third		0.0414**
After_third		0.0332
常数项	2.446***	2.437***

注: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$, 下同。

表 3 城投债估计结果

Fig. 3 Regression results of quasi-municipal bond

变量	不考虑重大事件	考虑重大事件
L.Bonds	0.620***	0.566***
L.Gdpgrowth	49.86	59.98
L.Income_GDP	439.1***	402.3***
L.Expend_GDP	-156.4***	-140.1***
During_first		49.43***
After_first		67.53***
During_second		23.15***
After_second		27.21***
During_third		4.069
After_third		4.800
常数项	77.41***	1.073

境而关闭或转移污染企业带来的投资减小大于重大事件吸引的投资。比起吸引投资和推动城市经济发展, 地方政府可能更关注城市形象, 甚至是国家形象的塑造和民众满意度的提升。

全国性大事件筹备期的系数为正, 举办后期的系数为负, 二者均不显著, 表明全国性重大事件对城市投资的促进作用与抑制作用相当。

区域性重大事件的筹备期与举办后期的系数为正, 其中筹备期的系数显著为正, 表明区域性重大事件对城市投资的促进作用大于抑制作用。这可能是因为地方政府通过举办区域性重大事件来改善环境并提升城市形象和民众满意度的意愿并不强烈, 其主要目的是吸引投资; 也有可能是由于区域性重大事件的影响力不足, 地方政府缺乏足够的行政力量来关闭和转移污染企业。重大事件结束后, 城市对投资的需求下降, 对投资的吸引力下降到正常水平。

4.2 城投债

从表 3 可以看出, 当不考虑重大事件的影响时, 滞后一期城投债的系数显著为正。GDP 增速的系数显著为正, 表明经济发展越好的城市出现债务问题的可能性越小, 越容易获得国家发展和改革委员会的审批。财政收入占 GDP 比例的系数显著为正, 财政收入占 GDP 比例的系数显著为负, 表明城市财政收入占 GDP 比例越高、财政支出占 GDP 比例越低, 城市的财政状况越好, 偿债能力越强, 越容易通过审批, 能够发行更多的城投债。

当考虑重大事件的影响时, 控制变量的符号与显著性没有发生变化。国际性和全国性重大事件的

筹备期和举办后期的系数均显著为正, 其中筹备期的显著性更高, 表明举办国际性和全国性重大事件有利于地方政府发行城投债。举办国际性和全国性重大事件需要进行大规模的城市建设, 为地方政府获得债务性融资提供了充分的理由, 容易获得审批。重大事件结束后, 由于重大事件推动了城市发展, 地方政府发债能力并没有下降。

区域性重大事件筹备期的系数为正, 且均不显著, 表明举办区域性重大事件对地方政府获得债务性融资的影响并不明显。

4.3 国有土地抵押贷款金额

从表 4 可以看出, 当不考虑重大事件的影响时, 房地产价格的系数显著为正, 表明房地产价格越高, 单位土地的抵押贷款金额越多, 城市国有土地抵押贷款总额越高。GDP 增速的系数显著为正, 表明经济发展越快, 越有利于进行土地抵押贷款。与城投债模型回归结果一致, 财政收入占 GDP 比例的系数显著为正, 财政收入占 GDP 比例的系数显著为负, 表明城市能够获得的土地抵押贷款金额与其财政运行状况有显著的正相关关系。

当考虑重大事件的影响时, 控制变量的系数符号没有发生变化。国际性重大事件的筹备期显著为正, 表明举办国际性重大事件有利于地方政府获得更多的土地抵押贷款。

全国性和区域性重大事件的筹备期和举办后期的系数均为正, 但均不显著, 表明举办全国性和区域性重大事件对城市获得土地抵押贷款没有显著的影响。

表 4 国有土地抵押贷款估计结果
Fig. 4 Regression results of land mortgage

变量	不考虑重大事件	考虑重大事件
Log(Realproperty)	1.313***	1.192***
L.Gdpgrowth	4.541***	4.649***
L.Income_GDP	14.86***	13.38***
L.Expend_GDP	-10.20***	-10.31***
During_first		2.255***
o.After_first		0
During_second		0.261
After_second		0.420
During_third		0.0435
After_third		0.102
常数项	-7.680	-6.743***

4.4 国有土地出让成交价款

从表 5 可以看出, 当不考虑重大事件的影响时, 房地产价格系数显著为正, 表明房地产价格越高, 土地价格越高。行政区面积系数为正, 但不显著。建成区面积与行政区面积的比值的系数显著为正, 表明存量土地占比越高的城市, 其增量越多, 或者单位土地的价值越高。

当考虑重大事件的影响时, 控制变量的系数符号与显著性没有发生变化。国际级重大事件筹备期的系数为负, 但不显著, 举办后期的系数显著为正。这可能是由于国际级重大事件需要进行大量的基础设施建设, 土地供应类型属于“划拨”, 因此对“出让”类型具有挤出作用。重大事件举办后, “划拨”的

表 5 国有土地出让成交价款估计结果
Fig. 5 Regression results of state-owned land granting price

变量	不考虑重大事件	考虑重大事件
Realproperty	0.0164***	0.0154***
Administrative	0.000232	0.0005112
Buildup_admin	320.4***	198.4*
During_first		-15.15
After_first		96.57***
During_second		643.2***
After_second		118.9***
During_third		-0.209
After_third		8.391
常数项	-11.42	-15.22

土地减少, 由于基础设施建设的带动作用, 土地价值上升, 能够“出让”更多的土地, 单位土地的价格也能得到提升, 最终使得国有土地出让成交价款总额上升。

国家级重大事件筹备期与举办后期系数显著为正, 表明基础设施建设的实际需求相对较低, 但城市依然能够以建设城市为由进行土地开发, 故重大事件对土地开发具有促进作用。

区域级重大事件筹备期与举办后期的系数均不显著, 表明举办区域级重大事件对城市的土地开发没有显著的影响。

5 结论

在当前中国的官员考核标准下, 地方政府官员为实现晋升而以经济增长作为城市发展的主要目标之一。然而, 在财税制度的约束下, 地方政府的财政收支存在巨大缺口, 严重制约着地方政府推动城市发展, 为此地方政府主要通过获取银行贷款和发行城投债等融资方式突破约束。重大事件有利于城市吸引国内外的投资, 获得上级政府的转移支付进行投资建设, 带动城市发展。其次, 举办重大事件有利于银行和国家发展和改革委员会放宽借贷的审批, 使得地方政府能够获得更多的债务性融资。此外, 地方政府能够以进行城市空间、交通、环境改造、场馆及配套设施建设等为由, 推动城市土地开发, 获取土地财政收入, 进一步缓解财政赤字, 维系地方债务。因此, 举办重大事件被许多地方政府青睐。另一方面, 提高城市形象和民众满意度也是地方政府晋升锦标赛中重点考核的指标。为此, 地方政府也致力于环境治理, 对污染型企业的关闭、迁移和高能耗高污染项目的限制与禁止, 会对城市投资和经济产生抑制作用。

本文基于中国地级及以上城市面板数据, 研究举办重大事件对城市投资、债务性融资、土地开发的影响, 籍此探讨地方政府举办重大事件的动机。研究表明, 举办国际性重大事件对城市投资的抑制作用大于促进作用, 可能是由于地方政府因改善城市环境而关闭的污染型企业和禁止的高污染项目带来的投资减小大于重大事件吸引的投资, 与经济发展相比, 地方政府可能更关注城市形象的塑造, 甚至是国家形象的塑造和民众满意度的提升。此外, 举办国际性和全国性重大事件对发行城投债和进行国有土地抵押贷款具有显著的正向影响, 有助

于地方政府突破财政约束。国际性重大事件还有利于城市的土地开发,以便获得更多的土地财政收入。区域性重大事件对城市吸引投资具有显著的正向影响,与城市形象和民众满意度相比,地方政府可能更关注城市投资和经济发展。

参考文献

- [1] 张京祥, 陆泉麟, 罗震东, 等. 城市大事件营销: 从流动空间到场所提升——北京奥运的实证研究. 国际城市规划, 2011, 26(6): 110-115
- [2] 何步文. 重大事件与城市形象塑造研究——以兰州国际马拉松为例. 甘肃社会科学, 2013(4): 221-225
- [3] Lenskyj H J. Inside the olympic industry: power, politics, and activism. Albany, NY: SUNY Press, 2000
- [4] Whitford M. A framework for the development of event public policy: facilitating regional development. Tourism Management, 2009, 30(5): 674-682
- [5] Gratton C, Shibli S, Coleman R. The economic impact of major sports events: a review of ten events in the UK. The Sociological Review, 2006, 54(2): 41-58
- [6] Lee C K, Taylor T. Critical reflections on the economic impact assessment of a mega-event: the case of 2002 FIFA World Cup. Public Administration, 2011, 34(2): 108-112
- [7] Kang Y S, Perdue R. Long-term impact of a mega-event on international tourism to the host country: a conceptual model and the case of the 1988 Seoul Olympics. Journal of International Consumer Marketing, 1994, 6(3): 205-225
- [8] Baade R A, Matheson V. The quest for the cup: assessing the economic impact of the world cup. Regional Studies, 2004, 38(4): 343-354
- [9] Matheson V. Mega-events: the effect of the world's biggest sporting events on local, regional, and national economies[R]. Limoges: International Association of Sports Economists, 2006
- [10] Essex S, Chalkley B. Olympic Games: catalyst of urban change. Leisure Studies, 1998, 17(3): 187-206
- [11] Hiller H H. Mega-events, urban boosterism and growth strategies: an analysis of the objectives and legitimations of the Cape Town 2004 Olympic bid. International Journal of Urban and Regional Research, 2000, 24(2): 439-458
- [12] Preuss H, Alfs C. Signaling through the 2008 Beijing Olympics—using mega sport events to change the perception and image of the host. European Sport Management Quarterly, 2001, 11(1): 55-71
- [13] Roche M. Mega-events and micro-modernization: on the sociology of the new urban tourism. British Journal of Sociology, 1992, 43(4): 563-600
- [14] Beaty A. The homeless Olympics // James C, South J, Beeston B, et al. Homelessness: the unfinished agenda. Sydney: University of Sydney, 1999
- [15] 吴志强. 重大事件对城市规划学科发展的意义及启示. 城市规划学刊, 2008(6): 16-19
- [16] 王春雷. 重大事件对城市空间结构的影响: 研究进展与管理对策. 人文地理, 2012(5): 13-19
- [17] 于涛, 张京祥, 罗小龙. 城市大事件营销的空间效应: 研究进展及思考. 城市发展研究, 2011(2): 94-100
- [18] 王春雷. 国外重大事件影响研究述评. 旅游科学, 2007(2): 52-60
- [19] 杨乐平, 张京祥. 重大事件项目对城市发展的影响. 城市问题, 2008(2): 11-15
- [20] 周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究. 经济研究, 2007(7): 36-50
- [21] 董再平. 地方政府“土地财政”的现状、成因和治理. 理论导刊, 2008(12): 13-15
- [22] 赵燕菁. 土地财政: 历史、逻辑与抉择. 城市发展研究, 2014(1): 1-13
- [23] 何杨, 满燕云. 地方政府债务融资的风险控制——基于土地财政视角的分析. 财贸经济, 2012(5): 45-50
- [24] 北京市人民政府关于发布本市第十阶段控制大气污染措施的通告. 北京日报, 2004-04-05
- [25] 徐晓然. 首钢搬迁: 道道难题如何解?. 经济日报, 2005-04-28(013)
- [26] 蒋平阳. 北京 150 多家重污染企业将在奥运期间停产. 商务时报, 2008-07-19(001)