

撤县设区后农户收入提升了吗？

——基于双重差分法的政策评估

刘 涛 齐天成

摘要：撤县设区是近年来中国实现快速城市化过程中的一项重要政策。那么，在“农业县”向“市辖区”转化的过程中，农户的收入水平提升了吗？基于2006—2020年县域面板数据，运用多期双重差分模型探究撤县设区对当地农户收入的影响，并对估计结果进行稳健性检验。研究发现，撤县设区政策的实施显著降低了被撤并县的农户收入。一方面，地方政府为实现快速城市化，会将较多的耕地转化为建设用地，从而降低农村人均资源保有量；另一方面，撤县设区也会影响原县级政府的财政支出安排，导致财政支农资金出现“越位”“错位”等问题，从而降低农户收入。进一步研究发现，发展普惠金融与财政权力下放能够作为撤县设区降低农户收入的纠偏机制。

关键词：撤县设区；共同富裕；农户收入；双重差分

DOI：10.19836/j.cnki.37-1100/c.2024.03.015

一、引言

扎实推进农民增收是新时代共同富裕的应有之义。共同富裕可以分解为“共同”和“富裕”两个层面，其中，“富裕”就要求切实发展农村生产力、推进农户增收。增强民生福祉从根本上离不开经济发展，随着中国城市化进程不断加快，撤县设区逐渐成为推动城乡协同发展、优化城乡空间布局的重要举措，有效地推动了城市经济的发展。那么在“农业县”向“市辖区”转化的过程中，农户的收入水平得到提升了吗？为回答这一问题，有必要在撤县设区改革与实现农村共同富裕同步推动的背景下，深入考察二者间的关联机制，这样既有利于全面评估撤县设区改革的经济效益，为城市化改革工作提供理论参考，也有利于深入挖掘影响农户收入的客观因素，对实现农村共同富裕具有借鉴意义。

目前学术界关于撤县设区与农户收入间关系的研究相对较少，而讨论撤县设区对农村地区经济发展影响的研究成果较为丰富。许多学者在评估“撤县设区”改革的影响时肯定了其正向的经济效应，认为合理的行政区划调整有助于发挥政区优势，消除空间障碍和行政壁垒^①，且具有行政、权力、政策等方面的资源效应^②，因而能够促进经济发展，带动区域内产业结构升级^③，提高经济总量及固定资产投资水平^④，从而提升辖区内经济发展质量^⑤，且能够改善营商环境、实现辖区内企业数量与产出的同步增长^⑥。当然，也有学者持相反的观点。有学者注意到撤县设区并未对浙江省被撤并地区的

基金项目：山东省社科规划重点项目“双碳目标下绿色金融与山东省经济高质量发展研究”(22BJJJ04)。

作者简介：刘涛，山东政法学院民商法学院教授(济南 250014; pkutaotao@163.com);齐天成(通讯作者)，山东财经大学财政税务学院博士研究生(济南 250014; 549677385@qq.com)。

① 王开泳、冯润东：《行政区划调整对政区位势的影响与量化测度》，《地理学报》2020年第8期。

② 王开泳、陈田、刘毅：《“行政区划本身也是一种重要资源”的理论创新与应用》，《地理研究》2019年第2期。

③ 金中坤、徐伟：《行政区划调整与区域服务业发展——基于拟合实验法的苏州、常州两市比较研究》，《经济地理》2015年第12期。

④ 游士兵、祝培标：《行政区划改革对地区经济发展影响的实证分析》，《统计与决策》2017年第2期。

⑤ 詹新宇、曾傅雯：《行政区划调整提升经济发展质量了吗？——来自“撤县设区”的经验证据》，《财贸研究》2021年第4期。

⑥ 钟粤俊、梁超：《行政区划调整与企业家时间配置：基于撤县设区的视角》，《财贸经济》2021年第8期。

164

在“九五”计划期间,中央提出逐步形成大中小城市和城镇规模适度、布局结构合理的城镇体系,将城镇化发展重点转向大中型城市。1997年,随着“撤县设市”被叫停,撤县设区便开始取代其成为我国主要的行政区划调整方式,且从2000年开始出现了第一波撤县设区的高潮。直到2004年,随着中央对撤县设区审批力度的收紧才使得撤并县数量的增长速度有所放缓。而在2014年《国家新型城镇化规划(2014—2020)》发布后,中央政府再次对城镇化提出了新的要求,自此进入了第二波撤并高潮。

(二)撤县设区改革对农户收入的主要影响

在地方政府竞争的大背景下,撤县设区成为了地方政府获取优势资源、推进城镇化进程、实现经济增长的重要举措之一。由于县域经济发展大多以第一产业为依托,而城市经济则是更多地依靠二、三产业,因此在撤县设区改革后,区政府会拥有更多的建设用地指标,使其能够加快实现农业用地向建设用地、农村人口向城镇人口的转化,实现区域间要素资源集聚、消除市场分割壁垒,从而实现经济总量的快速扩张,提升全社会福利水平。当然,这种粗放式增长并非毫无代价,社会整体福利水平的提高并不意味着经济成果能实现城乡共享。城市化进程的加快意味着城乡间资源单方面向城市集中,进而造成农村经济边缘化、空心化等问题。

一方面,农村经济产业结构较为单一,且主要产出形式为粮食作物,由于绝大多数农产品的收入弹性都低于1,在撤并县逐步实现城市化、工业化的进程中,随着社会经济总量的不断积累与辖区内居民收入的持续增加,社会对于农产品消费需求不增反降。具体表现为:农产品消费比重会随着社会收入水平的提高而下降,农业产值份额也会随着撤县设区政策的落地而逐步降低,进而对农村居民收入产生消极影响。此外,撤并县转为市辖区后,建设用地指标的增加虽有助于其形成外延式城市扩张,可以更加有效地利用土地资源从事工商业以实现产业升级,但同时这些土地资源也催生了“土地财政”的出现^①。此外也有研究表明,相比于县级政府,市级政府在拥有更多土地配额时,更倾向于将农业耕地转为非农用地,从而获取土地增值收益^②。考虑到农业活动本就受到土壤、温度、水分等生态环境因素的影响,从而会制约撤并地区农户利用土地要素开展农业生产,进而对农户收入产生消极影响。

另一方面,撤县设区虽未改变撤并地区的政府层级,但其财权与财政自主度却在撤并后受到了较大影响。相比于“省直管县”的分权手段,撤县设区则是省以下政府的集权过程^③。相比于区政府的“半级财政”,县级政府则拥有完整的一级财政和独立的预算体系^④。因此在发生撤并后,区政府的收入分成比例下降,需向上级政府上缴的财政收入更高,其城市发展战略规划自然要服从于所属的市级政府。但有研究表明,在市级政府统筹城乡发展时也会出现歧视农村农业、财政涉农支出“越位”与“错位”等问题^⑤。首先,支农资金存在难以整合、管理不规范、项目配套能力弱等现象^⑥。其次,基层管理机构的臃肿与项目用途的繁杂会造成下放资金难以因地制宜地精准投放,反而会导致资金出现盲目投放、重复交叉等“越位”现象,使得资金投放效率低下。最后,地方财政对相应项目的配套支出因受限于地方财力而难以保证,造成诸多支农项目由于资金“错位”而难以落实,从而削弱了撤并县政府对当地农业发展的扶持力度与支农支出,进而会对其辖区内农户收入产生抑制作用。

综上,撤县设区改革对当地农户收入的影响机制较为复杂。其一,综合来看,撤县设区改革虽然

① 郭志勇、顾乃华:《制度变迁、土地财政与外延式城市扩张——一个解释我国城市化和产业结构虚高现象的新视角》,《社会科学》2013年第1期。

② Zhang X., “Fiscal Decentralization and Political Centralization in China: Implications for Growth and Inequality”, *Journal of Comparative Economics*, 2006, 34(4), pp. 713-726.

③ 吉黎、邹埴场:《撤县设区后地方财力增强了吗?》,《财政研究》2019年第12期。

④ 高祥荣:《“撤县(市)设区”与政府职能关系的协调》,《甘肃行政学院学报》2015年第3期。

⑤ 叶翠青:《我国财政支农支出存在的问题及政策建议》,《财政研究》2008年第4期。

⑥ 史璟:《财政支农事权与支出责任划分问题的考量与解决》,《哈尔滨工业大学学报(社会科学版)》2020年第4期。

有利于促进撤并县经济发展,但这种带有政府推动色彩、偏向于土地与户籍人口城市化的模式^①也可能带来大量失地农民被动城市化的问题,反而不利于城乡一体发展与农户收入的提升。其二,撤县设区改革后,建设用地指标的增加会挤出撤并地区的耕地数量,被撤并地区农户的市民化速度远不及土地城市化的速度,使得农村居民资源禀赋压力增加,农户人均土地保有量被削减,进而会减少农村居民的农业劳务收入。其三,撤县设区后弱化了地方政府财权与财政自主度,财政支农资金的“越位”与“缺位”等问题会削弱对地方农业的扶持力度,从而减少农村居民的转移性收入。因此,在上述影响机制的作用下,撤县设区改革可能会与农户收入呈负向相关。

三、描述性统计与模型设定

针对前文理论分析的初步判断,本文以“撤县设区”改革这一准自然实验作为外生变量,考察行政区划调整是否会对农户收入产生影响。

(一)实证模型设定

本文采用渐进双重差分模型对撤县设区政策对农户收入的影响进行评估。传统的双重差分法一般要根据政策试点地区来统一设置实验组与时间虚拟变量,而在本文的研究中,撤县设区改革在我国各地区发生的时点并不一致,故而无法设定统一的实验组与时间虚拟变量。因此,本文借鉴才国伟^②等人的做法,不再对样本设定统一的实验组与政策时间虚拟变量,而是将二者的交乘项($cxsq$)加入到计量模型中,从而检验其系数符号的正负及显著性。同时,为了控制各区县特征与时间变动的影响,本文采用双向固定效应来估计撤县设区改革对农户收入产生的影响。模型设定如下:

$$\ln inc_{it} = \alpha + \beta cxsq_{it} + \theta X_{it} + \lambda_i + \gamma_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

其中, $\ln inc_{it}$ 表示地区*i*在第*t*年的农村居民人均可支配收入的对数; $cxsq_{it}$ 为政策虚拟变量,如果地区*i*在第*t*年进行了撤县设区改革,则当年及其以后的各时点都赋值为1,否则为0。系数 β 为本文的重点考察对象,即考察撤县设区改革发生前后实行了改革的地区与未发生改革的地区中农户收入的差异,也即撤县设区改革所带来的收入差异影响。 λ_i 代表个体固定效应,用来控制随各个区县个体变化而不随时间变化的部分因素。 γ_t 代表时间固定效应,用来控制随时间变化而不随区县个体变化的部分因素。 X_{it} 表示一组控制变量,包括经济发展水平、城镇化水平、产业结构、教育水平以及基础设施建设等一系列经济、社会属性的变量。

(二)变量释义与描述性统计

本文的核心解释变量为度量该地区是否实行撤县设区的虚拟变量,数据来源于中国行政区划网和民政部官网。被解释变量为区县地区农户收入,具体为该地农村人均可支配收入的自然对数。为避免其他因素对被撤并地区农户收入造成影响,本文控制县域经济发展、产业结构、人口结构、社会公平与发展等一系列外生变量,具体有:经济发展水平(gdp),用各区县当年国内生产总值(GDP)的自然对数来表示;城市化水平($urban$),用城镇居民人口占当地总人口的比重来表示;产业结构($instruc$),用第三产业与第二产业的比值来表示;基础设施($infrus$),用当地医院、卫生院床位数的自然对数表示;教育水平(edu),用当地在校学生总数的自然对数来表示。被解释变量与控制变量数据均来源于各年度《县域统计年鉴》、CEIC数据库。综合考虑区县数据的可得性与缺失值问题,本文将样本期定为2006—2020年,最终得到2545个区县地区15年的面板数据,其中包含145个处理组城市^③。

① 卢盛峰、陈思霞、张东杰:《政府推动型城市化促进了县域经济发展吗?》,《统计研究》2017年第5期。

② 才国伟、张学志、邓卫广:《“省直管县”改革会损害地级市的利益吗?》,《经济研究》2011年第7期。

③ 由于篇幅限制,描述性统计结果不再展示,留存备索。

四、实证分析

（一）基准回归结果

表1汇报了基准回归的结果,其中第(1)列的回归结果显示,核心解释变量 $cxsq$ 的系数为负值,并在1%的显著性水平上显著为负,表明相比于没有发生撤县设区的地区,撤县设区地区的农户收入会显著降低。第(2)列为采用异方差稳健标准误的回归结果。第(3)列为处理了异方差、序列相关以及截面相关等问题,使用DK标准误进行调整后的回归结果,结果中核心解释系数的显著性虽有所下降,但仍在5%的显著性水平上显著为负,由此可以看出,撤县设区对农户收入产生了显著的负向影响。

表1 基准回归结果

	(1)	(2)	(3)
	$\ln inc$	$\ln inc$	$\ln inc$
$cxsq$	-0.089*** (0.023)	-0.089** (0.041)	-0.089** (0.033)
$cons$	4.862*** (0.084)	4.862*** (0.178)	4.862*** (0.393)
控制变量	是	是	是
地区控制效应	是	是	是
时间控制效应	是	是	是
N	14000	14000	14000
R^2	0.944	0.944	0.944

注:***、**、*分别表示在1%、5%、10%的水平显著。下表同。

为保证结果的准确性,本文构建模型(2)进行平行趋势检验:

$$\ln inc_{it} = \alpha + \sum_{k=-5, k \neq -1}^5 \beta_k cxsq_{it}^k + \theta X_{it} + \lambda_i + \gamma_t + \epsilon_{it} \quad (2)$$

在模型(2)中, k 表示相对政策时点 k 的取值范围为-5、-4、-3、-2、0、1、2、3、4、5,并将大于5或小于-5的时点归并。回归结果表明当 $k < -1$ 时,核心估计系数均不显著,当 $k \geq 0$ 时,核心估计系数均显著为负。表明本文所选样本满足平行趋势假设^①。

（二）稳健性检验

本文采用如下多种方法进行稳健性检验。(1)安慰剂检验。在样本中随机抽取145个区县作为虚构的实验组对式(1)进行估计,重复500次。(2)替换被解释变量。使用“农林牧渔业总产值”代替“农村居民可支配收入”进行回归。(3)排除其他政策影响。一是参考李森等^②的做法,剔除中部、东北地区样本,二是剔除省直管县试点地区样本,重新对式(1)进行估计。(4)缩短样本期。考虑到2011年起我国掀起了新一轮撤县设区的浪潮,本文将样本期缩短至2011—2019年进行重新估计。(5)剔除计划单列市与副省级城市。考虑到行政级别较高的城市在撤并强度上要远高于普通城市,本文在样本中剔除计划单列市与副省级城市后进行重新估计。(6)加入“城市-时间”趋势项。为了控制城市随时间而变的因素对回归结果产生的影响,在基准回归的基础上加入了城市-时间的交互固定效应进行估计。(7)PSM-DID检验。利用基准回归中的控制变量作为特征变量来计算实验组与对照组的倾向

① 由于篇幅限制,平行趋势假设检验结果不再展示,留存备案。

② 李森、彭田田:《地方政府财政压力对经济发展质量的影响研究——来自教育支出改革的政策实验》,《财政研究》2022年第3期。

得分并进行1:1近邻匹配,后用匹配后的数据重新对式(1)进行回归。在一系列稳健性方法的检验中,核心解释变量的估计系数均显著为负^①。

(三)机制路径的回归结果

本文试图对撤县设区降低农户收入可能的机制进行进一步验证。一方面,撤县设区改革减少了撤并县的耕地面积。根据传统观点,县域经济往往兼具农村形态,由于耕地是多数农村居民赖以生存的生产要素,撤并县划区后地方政府为了获取土地增值收益,会更更多地农用地转变为非农用地,从而影响农村居民原有的生产要素配置。另一方面,撤县设区通过影响县级财权与事权的独立性,导致新设的区级政府财政支农激励的降低,减弱了其对农业的扶持力度。因此,本文通过对各区县常用耕地面积取自然对数构建耕地数量($\ln gd$)变量,通过对地方财政农林水务支出取自然对数构建财政支农($\ln czzn$)变量,分别替换模型(1)中的被解释变量以检验撤县设区对二者的影响,检验结果如表2所示。

表2 机制分析结果

	(1)	(2)
	$\ln gd$	$\ln czzn$
$cxsq$	-0.130* (0.078)	-0.312*** (0.045)
$cons$	6.925*** (0.153)	5.969*** (0.180)
控制变量	是	是
地区控制效应	是	是
时间控制效应	是	是
N	9598	10769
R^2	0.943	0.925

表2第(1)列结果显示,当以耕地面积作为核心被解释变量放入基准回归模型时,其与撤县设区改革变量呈显著的负相关关系,并在10%的显著性水平上显著为负,说明撤县设区改革挤出了撤并地区原有的耕地。第(2)列结果显示,当以财政支农作为核心被解释变量放入基准回归模型时,其与撤县设区同样呈显著的负相关关系,并在1%的显著性水平上显著为负,说明撤县设区改革降低了地方政府财政支农与农业扶持力度。可以预见的是,无论是耕地面积减少还是财政支农力度降低,二者在农户生产要素配置与农户收入转移性支出中都扮演着重要角色,任何一项的显著减少都会对当地农户收入产生抑制作用。因此,撤县设区对于农户收入的主要影响机制就在于改革挤出了撤并地区的耕地面积,降低了财政支农资金,削弱了农业扶持力度,从而导致农户收入的下降。

五、进一步分析:撤县设区降低农户收入的纠偏机制

前文的分析证实了撤县设区对农户收入产生了不利影响。但不可否认的是,撤县设区改革也会在促进经济发展、提升城市化水平等方面产生正向影响。因此,本文认为更重要的问题是如何通过政策纠偏以实现撤县设区政策在居民收入层面的普惠性。

农户收入提升一方面依赖于土地等自然资源的供给,另一方面也需要信贷资源的支持。由于传统金融具有逐利性,农村居民在获取信贷资金时往往处于劣势地位,在此情况下,普惠金融的发展能

^① 由于篇幅限制,稳健性检验具体结果不再展示,留存备索。

有效地弥补信贷资金的“缺位”。加强普惠金融支农工作能够成为实现撤县设区正向收入效应的纠偏政策。一方面,普惠金融的发展有助于优化农村地区金融环境,缓解农村居民信贷约束。另一方面,普惠金融也能够推动经济发展,提升财政收入,使政府加大对劳动密集型产业的扶持力度,扩大农村居民就业机会。此外,农户增收离不开财政支持,只有当财政支出更多地向农村地区减贫增收方面倾斜时,才能保证财政平衡收入分配职能的实现^①。由于撤县设区改革削弱了撤并地区政府财权的独立性,财政民生性支出的力度与激励势必受到影响,因此在撤县设区改革的同时推动政府权力下放也十分必要。

为了检验上述纠偏机制,本文根据不同普惠金融水平与财政自主度的子样本进行分组回归。其中,普惠金融变量采用“北京大学数字普惠金融指数”的加总指数来衡量各区县普惠金融发展水平^②。选择财政自主度(一般公共预算收入/一般公共预算支出)指标来衡量被撤并地区的财政权力下放程度。为避免内生性问题,普惠金融指数与财政自主度均选取撤并地区基期的中位数进行分组。表3汇报了两种可能的纠偏机制的分组回归结果,第(2)(4)列结果显示,低普惠金融水平子样本与低财政自主度子样本中撤县设区改革变量系数依然显著为负,而第(1)(3)列结果中撤县设区变量的系数虽为负但不显著,表明随着普惠金融覆盖度的提升与财政权力的下放,撤县设区对农户收入的负向影响会减弱,基于普惠金融发展与财政权力下放的纠偏机制成立。

表3 “撤县设区”降低农户收入的纠偏机制

	(1)	(2)	(3)	(4)
	高普惠金融水平	低普惠金融水平	高财政自主度	低财政自主度
	lninc	lninc	lninc	lninc
<i>cxsq</i>	-0.016 (0.025)	-0.041* (0.022)	-0.03 (0.019)	-0.081*** (0.031)
<i>cons</i>	5.008*** (0.149)	7.454*** (0.178)	5.987*** (0.099)	3.871*** (0.138)
控制变量	是	是	是	是
地区控制效应	是	是	是	是
时间控制效应	是	是	是	是
N	3482	2995	6330	7670
R ²	0.904	0.899	0.956	0.939

综上所述,无论是发展普惠金融还是推动财政权力下放,都能有效地应对撤县设区改革过程中对农户收入方面产生的消极影响,促进区域内资源配置进一步优化,从而形成一种纠偏机制。基于此,撤县设区改革始终是优化府际权力与社会资源分配、推动“农村中国”向“城市中国”发展的重要政策工具^③。但其对于社会民生层面的积极效应的发挥仍然依赖于外部环境与体制机制的优化与完善,普惠金融的全面发展与财政权力的进一步下放都是撤县设区改革过程中必不可少的保障体系。

① 邢鹂、樊胜根、罗小朋等:《中国西部地区农村内部不平等状况研究——基于贵州住户调查数据的分析》,《经济学》(季刊)2009年第1期。

② 郭峰、王靖一、王芳等:《测度中国数字普惠金融发展:指数编制与空间特征》,《经济学》(季刊)2020年第4期。

③ 王禹瀚、张恩:《“撤县设区”研究刍议与展望》,《中国行政管理》2021年第2期。

六、结论与政策启示

本文利用2006—2020年我国撤县设区改革作为准自然实验,运用双重差分模型检验了撤县设区对当地农户收入的影响及其作用机理,并对估计结果进行了稳健性检验。研究发现,撤县设区政策不利于撤并地区农户收入提升,这一抑制效应的作用机制在于,撤县设区改革降低了撤并地区的耕地面积与财政支农力度。在进一步分析中发现,发展普惠金融与财政权力下放等举措可以对撤县设区的农户收入抑制效应产生正向的调节作用,可以作为撤县设区改革过程中的政策纠偏机制,以实现其在社会民生保障层面的积极效应。根据上述结论,本文得出如下对策启示:

第一,本文结论显示撤县设区政策降低了撤并地区的农户收入。因此,在撤县设区改革中,地方政府在贯彻落实新型城市化发展战略时,要警惕政府推进型的城市化模式对农业生产、农民生活的不利影响。政府对相关问题应给予高度重视,统筹区域发展,在实现基本公共服务均等化的基础上,要促进城乡地区在人口、资源、产业等方面的良性互动,保障政策效应的普惠性、公平性与有效性,增强撤并地区农户居民的身份认同感与区域归属感。

第二,机制分析表明撤县设区会对撤并地区耕地面积与财政支农力度产生消极影响。因此,在今后城市化进程中,要严格落实耕地红线,保障农户耕地面积以及粮食生产安全,关注失地农民生活保障问题与后续生存发展能力问题。此外,在肯定撤县设区所带来的积极经济效应的同时,也要考虑到政策落地时对地方政府的竞争与激励作用,如:可以在变更原县政府层级时给予其充分的缓冲期,在保持各级政府财力基本稳定的前提下,逐步调整原县政府的行政与财税管理权限,从而确保新设区级政府有充分的财力与能力肩负起均衡辖区居民收入分配的职能。

第三,本文的进一步分析验证了发展普惠金融与财政权力下放能够作为撤县设区降低农户收入的纠偏机制。因此,全面、及时、有效的普惠金融基础设施建设能够更好地补偿撤县设区改革中农户耕地要素流失等问题,发挥劳动力共享与要素集聚的资源优势。并且,政府要积极推动乡村区域金融机构网点与宽带网络覆盖,实现实体与数字金融服务的逐步下沉,使得普惠金融能够渗透到乡村产业振兴的各个方面,带动农村居民就业与创业。此外,应当进一步深化财政分权体制改革、优化地方政府的财政支出结构,使央地间分权结构保持在合理区间内,提升新设区级政府财政自主度,从而纠正地方财政支出在城乡间配置失衡的局面,提升财政支农的力度、规模与效率。有效的政策纠偏可以在促进经济发展的底线之上给予撤县设区改革更大的试错空间,为推动政府推进型城市化的进程留有政策余地。

Did Rural Residents Income Improve after Withdrawing Counties into Districts and Establishment of Districts?

—Policy Evaluation Based on Difference in Differences Model

Liu Tao¹ Qi Tiancheng²

(1. School of Civil and Commercial Law, Shandong University of Political Science and Law,
Jinan 250014, P.R.China;

2. School of Finance and Taxation, Shandong University of Finance and Economics,
Jinan 250014, P.R.China)

Abstract: Achieving common prosperity is not only an essential requirement of the socialist system but also a crucial goal for China to realize socialist modernization. The overall improvement of income levels in rural areas is paramount in fulfilling this requirement. The administrative district restructuring method of “withdrawing counties into districts” serves not only as a significant means to promote urbanization but also as a vital tool to stimulate regional economic development and facilitate urban expansion. Distinguishing itself from existing research perspectives on administrative district restructuring, this paper focuses on rural areas as the research unit and employs the perspective on rural residents’ income, enriching the understanding of the policy effects of the “withdrawing counties into districts” reform.

Using the period from 2006 to 2020 as a quasi-natural experiment for the reform of “withdrawing counties into districts” in China, this paper employs a multi-time point Difference-in-Differences (DID) model to investigate the impact of the reform on rural residents’ income. Various econometric methods are applied to test the robustness of the baseline regression results. The following conclusions are reached:

(1) While existing academic research has confirmed the positive impact of “withdrawing counties into districts” on regional economic growth, But it is difficult to reconcile economic growth with income equity. Under the influence of this government-driven urbanization reform, local governments, aiming for rapid urbanization, tend to convert a considerable amount of arable land into construction land. This increases the resource endowment pressure on rural residents and reduces the per capita resource holding in rural areas. The decrease in the financial autonomy also affects the development planning of the original county governments, leading to lack and misallocation of funds for agricultural support. Consequently, the “withdrawing counties into districts” reform significantly reduces the rural residents’ income in the areas that have been merged. Results from parallel trends tests also affirm that the decrease in income for farmers in merged counties is attributed to the effect of the “withdrawing counties into districts” policy rather than other unobservable factors.

(2) Based on the results of the baseline regression, this paper argues that the adoption of corrective mechanisms to improve the impact of the “withdrawing counties into districts” reform is a more important issue. Therefore, through further analysis, it is found that developing inclusive finance and decentralization of fiscal power can have a positive moderating effect on the impact of “withdrawing counties into districts” reform, and therefore these initiatives can be used as corrective mechanisms in the process of “withdrawing counties into districts” reform. So as to realize the positive effects of “withdrawing counties into districts” reform in terms of people’s livelihood.

Keywords: Withdraw counties into districts; Common prosperity; Rural residents income; DID model

[责任编辑:纪小乐 孔令奇]