

# 公平竞争审查与政府补贴竞争中性

鄢姿俏<sup>1</sup>, 李婉丽<sup>2</sup>

(1. 上海对外经贸大学 会计学院, 上海 201620; 2. 西安交通大学 管理学院, 陕西 西安 710049)

**摘要:** 政府补贴是国家进行宏观调控的重要手段, 具有克服市场失灵、激励企业创新及引导产业升级转型等作用。然而, 由于政府补贴政策制定及其执行过程中普遍存在重国企轻民企的现象, 导致我国政府补贴呈现出非竞争中性的特点。鉴于此, 文章以公平竞争审查制度在我国的落地推进为契机, 研究了公平竞争审查这一“事前规制”形式的竞争政策是否能够有效缓解政府补贴的非竞争中性问题。研究发现, 在政府实施公平竞争审查后, 国有企业与民营企业在政府补贴获取上的差异显著缩小, 政府补贴的竞争中性原则更好地得到了实现。同时, 文章从政策制定机关推进公平竞争审查的内在驱动力强度以及企业自身对政府补贴的竞争意愿强弱两个角度, 进一步探究了公平竞争审查对政府补贴竞争中性影响的差异, 发现小微企业在地区经济中的重要性程度、政府资金在企业研发经费中占比高低、行业垄断性与儒家文化等因素会影响公平竞争审查制度在缓解政府补贴非竞争中性问题上的实施效果。文章的研究对优化我国政府补贴政策向竞争中性转型具有重要的借鉴意义。

**关键词:** 政府补贴; 竞争中性; 公平竞争审查

**中图分类号:** F812.45 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-9952(2023)10-0124-15

**DOI:** 10.16538/j.cnki.jfe.20230517.302

## 一、引言

竞争中性原则, 也称为竞争中立原则, 是政府用来决定市场竞争机制运作条件的制度安排。经济合作与发展组织(OECD)将其定义为“经济市场中没有商业主体享有过度的竞争优势或处于不利竞争地位”。从理论层面来讲, 竞争中性原则强调市场公平竞争机制的设计; 从实践角度考虑, 其表明政府不应该不恰当地干预竞争秩序, 并反对因企业所有制不同而设置不同规则。当下中国经济正处于由高速增长阶段转向高质量发展阶段的关键时期, 许多民营企业在这轮转型发展的阵痛期处境尤为艰难, “民营经济离场论”的声音以及民营企业自身的流动性危机, 引发了拯救民营企业的呼声。在2017年1月国务院第6号文件《国务院关于印发“十三五”市场监管规划的通知》中明确提出了竞争中立的原则, 希望在科学化的监管方式下为市场主体营造公平竞争的营商环境。这是我国政府文件中第一次出现竞争中性原则的概念阐述, 也是从根本上让民营企业建立长期稳定预期, 以及持续改善营商环境的重要机制调整和制度安排。

竞争中性的本质是促进公平竞争。公平竞争是国家市场化改革进程的目标所在。自改革之始, 我国政府便相继出台了《反不正当竞争法》《反垄断法》等竞争法律制度, 用以鼓励竞争, 限

收稿日期: 2022-12-01

基金项目: 国家社会科学基金青年项目(19CJY007); 国家社会科学基金重点项目(21AGL009)

作者简介: 鄢姿俏(1987—), 女, 四川成都人, 上海对外经贸大学会计学院讲师;

李婉丽(1963—)(通讯作者), 女, 陕西西安人, 西安交通大学管理学院教授, 博士生导师。

制垄断。然而这些鼓励公平竞争法规的实施只能对限制竞争行为进行事后规制,却无法事先规避有悖于公平竞争原则的政策措施的出台,从而难以满足实践中对行政性垄断进行事前预防的强烈诉求(徐士英, 2015; 张守文, 2017; 金善明, 2019)。为从正式制度层面回应此诉求, 2016年6月国务院出台了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》,<sup>①</sup>要求行政机关在制定涉及市场主体经济活动的政策措施时,不得出台未经公平竞争审查的政策措施,对具有限制、排除竞争效果的政策措施也不予出台。公平竞争审查制度针对的对象是政策制定机关,采用的形式是对政策措施先审查、后出台,实施的目标是使政策制定机关行为符合公平竞争要求。这一审查机制的设计将传统竞争法律制度中“事后规制”的方式完全前置为“事先审查”,能够从源头上实现对政策制定机关滥用行政权力排除和限制竞争行为的事前预防。因此,《公平竞争审查意见》是对我国“事后规制”竞争法律制度的有效补充和重要改进,也为政府补贴竞争中性原则的实现提供了制度条件(孟雁北, 2018)。

政府补贴是政府为了履行其社会经济职能,对市场主体给予的一种无偿支付,通过对生产要素价格的调整,实现政府调节国民经济运行的目标(杨志安, 2015)。政府补贴无偿性的特点使得企业在获取补贴时无需支付任何代价,因此政府补贴的发放对企业的生产经营成本和收益会带来较大的有利影响。政府进行补贴资源配置时,如果存在公权力庇护下的私利益,<sup>②</sup>在缺乏补贴政策事前审查的情况下,极易出现政府补贴的非竞争中性问题,不利于营造公平的营商环境。已有的理论研究和实践经验也都较为一致地表明,我国现行的补贴政策普遍存在重国企轻民企的现象(唐清泉和罗党论, 2007; 孔东民等, 2013; Lee 等, 2014; 戴一鑫等, 2019; 王彦超等, 2019)。

国有企业在政府补贴获取方面具有的优势地位严重限制了政府补贴资源的配置效率,也易使民营企业信心不足、预期悲观。为纾困民营企业, 2018年至2021年中央经济工作会议均明确指出,要营造公平竞争环境,并在具体措施中提出要清理违反公平、开放、透明市场规则的政策文件,推进产业政策由差异化向普惠化、选择性向功能性转变,通过深入推进公平竞争政策的实施,提振市场主体信心。这意味着作为重要产业政策工具之一的政府补贴也必须体现公平竞争,而这也正是政府补贴竞争中性核心原则的体现(Aghion 等, 2015; 王克敏等, 2017)。

本文认为公平竞争审查制度的实施可以有效缓解政府补贴非竞争中性的问题。公平竞争审查制度在审查标准中明确指出没有法律、行政法规或者国务院规定依据,不得给予特定经营者财政奖励和补贴。同时,在实施流程中,公平竞争审查制度也要求对经评估后认为违反上述规定的政策措施不予出台或者需要调整至符合公平竞争要求后才予以出台。这从政策制定层面禁止了妨碍公平竞争的各种政府补贴规定的出台,能够在制度上实现防范非竞争中性的政府补贴(孟雁北, 2018)。

《公平竞争审查意见》颁布以来,我国31个省(区、市)均已印发实施方案,全力推动公平竞争审查制度落地见效,目前在国家、省、市、县四级政府已实现公平竞争审查工作的全覆盖(马建堂, 2021)。各级政府建立和实施公平竞争审查制度为本研究提供了一个很好的外生实验场景,本文通过构造双重差分模型检验公平竞争审查制度实施前后国有企业与民营企业在获取政府补贴上的差异,系统地探讨我国政府补贴非竞争中性现象的成因,可为构建政府补贴政策向竞争中性转型的基本路径提供参考。

① 以下简称《公平竞争审查意见》。

② 这里的私利益不仅指个人私利,更多的是指相对于公共利益而言,不顾全局的地域利益或部门利益。

本文的研究贡献主要在于：第一，将研究视角从识别政府补贴是否存在非竞争中性现象，扩展到如何改善政府补贴非竞争中性的问题上。现有文献大多认为我国政府补贴存在补贴对象选择不公平的问题，难以充分发挥政府补贴在克服市场失灵、激励企业创新与引导产业升级转型等问题上的重要作用(王红建等, 2015; 戴一鑫等, 2019)。然而，在政府补贴资源存在错配的现实情况下，鲜有研究深入探寻纠正和扭转政府补贴配置效率低下、切实提升补贴政策使用效益的有效措施与手段。本文基于公平竞争审查制度落地推进这一事件，从竞争中性的视角，提供非竞争中性补贴向竞争中性补贴平稳过渡的参考路径，为实现政府补贴提质增效提供了一个全新视角。第二，本文分析了公平竞争审查这一“事前规制”形式的竞争法律制度是否能够有效缓解政府补贴的非竞争中性问题，这对评估竞争政策的经济后果具有重要的现实意义和政策价值。以《反垄断法》为代表的竞争法律制度都以“事后规制”为主要形式，难以弥补行政性垄断对市场造成的既成损害(徐士英, 2015; 金善明, 2019)。因此，分析研判以公平竞争审查为代表的“事前规制”竞争制度在约束滥用行政权力排除限制竞争上的有效性尤为重要。已有研究发现，公平竞争审查对提高企业创新水平、产能利用率与投资效率，助力全国统一大市场建设具有重要影响(刘斌和赖洁基, 2021; 刘慧和綦建红, 2022; 戚聿东和郝越, 2022; 杨兴全和张可欣, 2023)，但这些研究重点关注的是公平竞争审查在资源配置效率提升上的作用。本文则聚焦于该制度对资源配置过程本身的影响，提供了公平竞争审查制度是否能有效预防政府补贴政策所有制偏向性的经验证据。这是对以往研究的进一步扩展，有助于更清晰地建立公平竞争审查与资源配置效率提升之间的路径关系，对我国竞争法律制度的立法质量评估与司法改革有较强的借鉴价值。第三，本文从政策制定机关推进公平竞争审查的内在驱动力强度以及企业自身对政府补贴竞争意愿强弱的角度，探究了公平竞争审查在改善政府补贴非竞争中性问题上的效果差异，丰富了以往有关竞争政策实施效果影响因素的研究。由于自我审查机制设计与专项激励机制的缺失，公平竞争审查的最终实践效果依赖于政策制定机关的内在自觉性(丁茂中, 2018; 金善明, 2019; 马建堂, 2021)。本文从小微企业在地区经济中的重要性程度、政府资金在企业研发经费中占比高低、行业垄断性与儒家文化等方面，结合微观企业数据系统检验了公平竞争审查对政府补贴竞争中性影响的差异。在研究问题和研究方法上，本文是对以往研究的重要补充。

## 二、制度背景与研究假设

竞争中性的概念源于澳大利亚政府为完善其国内竞争环境所做的政策调整。<sup>①</sup>美国、欧盟与OECD等国家和国际组织在双边、多边贸易投资协定中大力推广该政策(马其家和樊富强, 2016)。OECD认为，国有企业相对于民营企业在政府直接补贴、信贷优惠、披露豁免等多方面占有竞争优势，其原因在于国有企业提供了公共产品、承担了政府部分经济职能、缴纳大量税费，以及可能存在的和政府间的特殊政治利益诉求(Kornai, 1986; Lee等, 2014)。值得注意的是，竞争中性原则并不等于完全禁止政府干预市场。丁茂中(2015)认为，市场失灵决定了政府干预的必要性，竞争中性原则的运用并非阻止政府干预市场，而是限制政府以非竞争中性政策不当干预市场。

可见，竞争中性原则的核心在于规范政府行为。政府补贴是我国政府调节市场经济活动的重要手段，也是体现和落实政府意志的主要方式(马捷, 2002; 余明桂等, 2016; 王克敏等, 2017)。

<sup>①</sup> 1996年澳大利亚政府发表的《联邦竞争中性政策声明》中正式提出了竞争中性概念。

竞争中性原则下的政府补贴要求政府在配置补贴资源时必须公平,确保企业不会因所有制差异而被区别对待。即使政府出于公共利益进行补贴,也应该审慎审查政府补贴对市场竞争的影响,并加强事中的公开与事后的监管(冯辉,2016)。然而,在目前我国政府补贴政策的执行过程中,非竞争中性的情况可能在某些领域确实存在(Chen等,2008;Lin等,2015)。由于预算软约束,国有企业承担了政策性负担后,在信息不对称的情况下政府只能通过提供补贴来分担责任(孔东民等,2013)。但是,对国有企业补贴的偏向性使得大量政府补贴的使用效益不乐观。戴一鑫等(2019)发现,研发补贴在国有企业和民营企业之间的不平等会同时抑制国有企业和民营企业的创新效率。王彦超等(2019)也认为,由于民营企业融资渠道较国有企业更为狭窄,因此财政补贴与税收优惠对民营企业技术创新的激励强度比国有企业更大。

尽管向国有企业等特定商业主体提供政府补贴会造成资本错配,导致效率低下,但是在过去的司法实践中,非竞争中性的政府补贴并不构成对竞争法律制度的根本违背。自1992年以来,我国经济立法虽出现了淡化所有制差别的趋向(王全兴,2002),但仍无法在司法体系中找到对竞争中性的明确规定,只在《宪法》《反垄断法》《企业国有资产法》等法律规定中存在与竞争中性理念契合的部分(白金亚,2019)。比如,《宪法》肯定了通过竞争政策维护社会主义市场经济持续健康发展的适用性(张守文,2017)。

2016年《公平竞争审查意见》出台,这在正式制度层面全面深化了竞争治理的法治化,形成了对滥用行政权力排除、限制竞争行为进行遏制的完整体系。2017年国家多部委在总结前期公平竞争审查工作的基础上,也配套颁布了《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》,经过实践后,在审查方式、审查标准、监督手段等方面进行了细化,于2021年发布了修订后的《公平竞争审查制度实施细则》。同时,为破除各方面体制机制弊端,让市场发挥配置资源的决定性作用,2020年中共中央、国务院在《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》中首次提出将产权制度、准入制度和公平竞争制度作为市场经济的三大基础性制度。2022年全国人大常委会在对《反垄断法》的修改决定中,将“国家建立健全公平竞争审查制度”作为新增条款明确写入《反垄断法》第五条。由此可见,作为贯彻实施党和国家营造公平竞争环境决策部署的重点工作之一,公平竞争审查制度的推进落实得到了各级政府的高度重视。

公平竞争审查的主要审查对象是行政机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。公平竞争审查要求竞争主管机构去评判现行或拟实行的政策措施可能或已经产生的竞争影响,并敦促各政策制定机关提出对竞争损害最小的替代方案,在不妨碍政策目标实现的情况下维护公平竞争环境。换言之,公平竞争审查制度的核心目标即是减少政策措施对竞争的不合理限制,这一政策的设计初衷与竞争中性原则的本质内涵是一致的。公平竞争审查制度的出台能够从以下两方面有效缓解政府补贴非竞争中性的情况:

第一,公平竞争审查制度从法律上对政府补贴对象偏向国有企业的行为做出了有效约束。目前我国在政府补贴领域确实存在较多限制竞争的歧视性待遇和违规补贴,形成了区域小市场、小循环的桎梏,阻碍了全国统一大市场的形成,破坏了公平竞争的市场秩序(徐士英,2015)。这可能是因为政府补贴政策的立法层次不高,在补贴政策的制定过程中,地方政府具有大量的自由裁量权,对补贴申请的资格条件设置缺乏必要审查,极易出现政府补贴在政策制定层面的偏向性。回归理论界对企业预算软约束产生根源的讨论,Kornai(1986)认为,预算软约束源于国有企业的公有制产权结构,政府在父爱主义的驱动下会向国有企业提供大量补贴。林毅夫等(2004)则提出企业预算软约束产生的实际根源在于政策性负担的存在,导致政府补贴政策总体偏向于为地方承担了更多政策性负担的国有企业。无论在何种解释下,预算软约束的存在

都会使地方政府产生忽视支出效率和投资效果进行过度支出、过度负债的冲动,影响地方财政的可持续性(杜彤伟等,2020)。不论从营造良好营商环境,推动不同所有制企业高质量发展的角度,还是从确保财政的可持续性,为经济平稳运行提供保障的角度,都需要对政府补贴对象选择上的偏向性进行矫正。公平竞争审查制度的出台为上述目标的实现提供了法律层面的支持。根据《公平竞争审查制度实施细则》第十五条的规定,政府不得给予特定经营者财政奖励和补贴,其中特定经营者便是指具有特定所有制形式、组织形式、经营者规模和地区因素等的经营者。这意味着政府补贴制定机构不得设置偏向于国有企业的补贴条款,避免政策倾向性(叶光亮等,2022)。这从政策制定层面上杜绝了非竞争中性现象在政府补贴中出现的可能性。

第二,公平竞争审查制度通过强化监管的方式限制了政府补贴配置过程中偏向关系型企业的行为。由于政府补贴的种类繁多,参与补贴发放、审核和监管的政府部门数量也很多。从中央政府到地方各级政府,从财政部门、商务部门到科技部门、环保部门,由于政府机构自身目标的区别,各类政府部门在做出补贴决策时考虑的因素也不尽相同(Petrovits等,2011)。这使得对政府补贴配置过程的监管呈现出“碎片化”特征,监管边界不明,部门间职责交叉大量存在,监管缺位与错位问题不断,最终导致监管死角的出现,使得在补贴政策的实际实施过程中存在较大的空间(Chen等,2010)。社会资本理论、资源依赖理论以及法与金融理论的分析也均指出,企业有较强意愿通过与政府建立关联来获取企业在发展中稀缺的外部资源(Faccio,2010;余明桂等,2010;Chen等,2011)。由于国有企业与政府间存在天然的联系,在知悉补贴政策、发起补贴申请和通过补贴申请的整个过程中,国有企业相对于民营企业具有信息和关系优势,进而能获得更多的补贴资源(Aschhoff,2010)。

公平竞争审查制度的出台将对这一现象有明显影响。公平竞争审查制度明确了没有法律、行政法规或者国务院规定依据,任何政府政策制定机构都不得违法给予特定经营者优惠政策。同时,为了统筹协调和监督指导公平竞争审查工作,各地还需建立公平竞争审查工作联席会议,由县级以上地方各级人民政府负责。这种坚持全国一盘棋的做法,能够有效扫除政出多门所导致的监管死角。在实施流程中,各级政策制定机关必须坚持政策措施的一事一议,不得出台未经公平竞争审查的政策措施,经评估后认为具有排除、限制竞争效果的政策措施也不予出台或者需要调整至符合公平竞争要求后才予以出台。这一审查机制的改变把传统竞争法律制度中“事后规制”的方式完全前置为“事先审查”,能够从源头上消除违反竞争中性原则的政府补贴政策的出台。此外,在具体执行中,各地政府也纷纷设置“回头看”环节,要求对两年内出台的各项政策措施进行复查,强化事后监管,有力推动了非竞争中性政策措施的标本兼治。

鉴于此,我们提出以下假设:公平竞争审查制度的实施会显著缩小国有企业与民营企业在政府补贴获取上的差异。

### 三、研究设计

(一)样本选择与数据来源。本文选取2012—2020年我国沪深两市A股上市公司为样本。上市公司数据来源于CSMAR数据库,宏观经济数据来自于国家统计局,儒家学府数据来自手工收集的历史典籍记载。在剔除了研究期间存在数据缺失的企业后,最终得到23102个样本。为了避免极端值的影响,本文对连续变量进行了上下1%的Winsorize处理,并对标准误在公司层面进行了Cluster处理。

(二)模型与变量。本文以公平竞争审查制度的实施为契机,构建双重差分模型来检验本文的研究假设,回归模型设定如下:

$$\begin{aligned}
 Subsidy_{i,t+1} = & \beta_0 + \beta_1 NSOE_{i,t} + \beta_2 Fair\ competition_{i,t} + \beta_3 NSOE_{i,t} \times Fair\ competition_{i,t} + \beta_4 ROA_{i,t} \\
 & + \beta_5 Lev_{i,t} + \beta_6 Size_{i,t} + \beta_7 Age_{i,t} + \beta_8 Employee_{i,t} + \beta_9 Hitech_{i,t} + \beta_{10} Fiscal\ gap_{i,t} \\
 & + \beta_{11} Population_{i,t} + \Sigma Year + \Sigma Industry + \Sigma Province + \varepsilon
 \end{aligned}
 \tag{1}$$

其中，下标  $i$  代表企业， $t$  代表年份。 $Subsidy$  为政府补贴，使用经企业规模调整后的政府补助数量进行衡量。 $NSOE$  为企业产权性质，若企业为民营企业取值为 1，否则为 0。 $Fair\ competition$  是公平竞争审查实施的虚拟变量，若补贴的获取处于企业公平竞争审查制度实施之后，则该变量取值为 1，否则为 0。虽然《公平竞争审查意见》的出台时间为 2016 年 6 月，但各省发布具体实施方案的时间集中于 2016 年末与 2017 年初。因此，本文参考刘慧和綦建红(2022)的方法，使用 2017 年作为公平竞争审查制度落地实施的时间节点。需要说明的是，公平竞争审查制度对全国所有地区的适用性难以为本文提供天然的处理组与控制组，但是实践中法规变化产生的影响存在丰富的差异性，为了识别出法规改革的效应，很多研究便是从法规改革效应在企业层面的差异切入构造处理组与控制组进行双重差分检验(钱雪松和方胜, 2017; 王彦超等, 2020)。因此，本文根据公平竞争审查制度实施对不同所有制形式企业的影响差异来划分处理组和对照组，在此基础上运用双重差分模型检验公平竞争审查制度的政策效应。公平竞争审查制度出台前，国有企业凭借其与企业间的天然联系享有更多的政府补贴，公平竞争审查出台后，依赖特定所有制形式获得政府补贴的行为受到规制，国有企业在补贴获取时的优势地位逐渐被削弱。从直觉上看，公平竞争审查的实施对国有企业的冲击更大。因此，本文根据政策实施前企业所有制形式的横截面差异来划分处理组和对照组。模型(1)中，预测交乘项  $NSOE \times Fair\ competition$  的系数  $\beta_3$  显著为正，即公平竞争审查制度颁布后，国有企业与民营企业在政府补贴获取上的差异将显著缩小。

本文在模型中从微观特征和宏观层面选取企业规模、资产负债率、总资产收益率、雇员人数、成立时长、是否属于高新技术企业、财政收支缺口与劳动人口来控制影响企业获得政府补贴的因素。表 1 列示了具体的变量定义。<sup>①</sup>

表 1 主要变量定义

变量类型	变量	定义
被解释变量	<i>Subsidy</i>	政府补贴，即政府补贴占总资产的百分数
关键解释变量	<i>NSOE</i>	企业产权性质，当企业为非国有企业时取值为1，否则为0
	<i>Fair competition</i>	公平竞争审查是否实施，若样本观测值处于颁布建立公平竞争审查制度的相关文件之后，该变量取值为1，否则为0
企业层面控制变量	<i>ROA</i>	企业的总资产收益率，即企业净利润与总资产之比
	<i>Lev</i>	企业的资产负债率，即企业总负债与总资产之比
	<i>Size</i>	企业的规模，即企业总资产的自然对数
	<i>Age</i>	企业的成立时长与行业均值之比
	<i>Hitech</i>	企业是否为高新技术企业，当企业获得高新技术企业资质时取值为1，否则为0
	<i>Employee</i>	企业雇员人数，即企业雇员人数的自然对数
宏观层面控制变量	<i>Fiscal gap</i>	财政收支缺口，企业注册地所在省财政支出与财政收入之差的自然对数
	<i>Population</i>	劳动人口，企业注册地所在省份15岁及以上常住人口数的自然对数
年份控制变量	<i>Year</i>	年份虚拟变量，用于控制企业所处年份的影响
行业控制变量	<i>Industry</i>	行业虚拟变量，用于控制企业所处行业的影响
省份控制变量	<i>Province</i>	省份虚拟变量，用于控制企业所处省份的影响

① 限于篇幅，控制变量选取原则与主要变量的描述性统计结果未展示，可在工作论文中查阅。

### 四、实证结果与分析

(一) 公平竞争审查对政府补贴竞争中性的影响。公平竞争审查制度的实施对政府补贴竞争中性影响的回归结果列示在表 2 中。列(1)与列(3)控制了企业层面因素与行业和年度固定效应, *NSOE* 的回归系数显著为负, 说明相较民营企业, 国有企业在获取政府补贴时存在明显优势, 政府补贴的发放结果呈现出偏向于国有企业的非竞争中性特点。*NSOE*×*Fair competition* 的回归系数为 0.151, 在 1% 的水平上显著, 说明公平竞争审查的实施有效缩小了民营企业与国有企业在获取政府补贴上的差距, 促进了政府补贴竞争中性的发展。借鉴王彦超等(2022)的做法, 列(2)和列(4)进一步控制省份层面变量与省份固定效应, 以控制因遗漏变量带来的估计偏差。其中, *NSOE* 的系数均显著为负, *NSOE*×*Fair competition* 的系数显著为正。这表明各地政府推进落实公平竞争审查后, 相较于民营企业, 国有企业在政府补贴获取上的竞争优势被明显削弱, 政府补贴上体现出来的所有制非竞争中性问题正逐步缓解。

(二) 稳健性检验。<sup>①</sup>

第一, 平行趋势检验。以该制度实施的前一年作为基准年, 使用 *NSOE* 与实施前后时间虚拟变量的交乘项进行平行趋势检验, 并绘制多期动态效应图。结果显示我们的实证样本满足平行趋势特征。第二, 安慰剂检验。通过设置伪处理组, 随机抽取 1 000 次的方式进行进一步检验, 让公平竞争审查的冲击变得随机。结果发现交乘项系数集中分布在 0 附近, 排除了实证结果受随机性的影响。第三, 排除政策当年。为了避免可能的测量误差, 本文剔除了处于政策颁布当年的样本, 模型回归结果与基准回归一致。第四, *PSM-DID* 检验。为缓解国有企业和民营企业间固有差异造成的自选择偏差对本文结果的影响, 我们借鉴刘行和赵晓阳(2021)的方法, 采用倾向得分匹配法选择出与国有企业样本尽可能相似的民营企业样本, 并利用匹配后的新样本重新进行 *DID* 检验。结果显示, 交乘项系数在 1% 的水平上显著为正。这说明在缓解了公司层面固有差异产生的自选择问题带来的干扰后, 研究结论不变。第五, 剔除政府补助会计政策变更企业。由于政府补助会计准则在 2017 年进行了重大调整, 为避免政府补助会计计量和确认差异影响本文结果, 剔除

表 2 公平竞争审查与政府补贴竞争中性

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>NSOE</i>	-0.059*** (-2.681)	-0.052** (-2.263)	-0.124*** (-4.729)	-0.111*** (-4.111)
<i>Fair competition</i>			0.045* (1.764)	0.048 (1.107)
<i>NSOE</i> × <i>Fair competition</i>			0.151*** (6.733)	0.140*** (6.182)
<i>ROA</i>	1.172*** (9.707)	1.146*** (9.537)	1.190*** (9.821)	1.164*** (9.649)
<i>Lev</i>	0.273*** (5.489)	0.267*** (5.379)	0.262*** (5.267)	0.257*** (5.185)
<i>Size</i>	-0.163*** (-14.581)	-0.164*** (-14.407)	-0.162*** (-14.460)	-0.163*** (-14.295)
<i>Age</i>	-0.124*** (-5.035)	-0.118*** (-4.651)	-0.123*** (-4.986)	-0.116*** (-4.610)
<i>Employee</i>	0.077*** (7.640)	0.078*** (7.620)	0.076*** (7.552)	0.077*** (7.532)
<i>Hitech</i>	0.079*** (6.717)	0.076*** (6.406)	0.080*** (6.726)	0.076*** (6.423)
<i>Fiscal gap</i>		0.078*** (2.648)		0.066** (2.252)
<i>Population</i>		2.340*** (5.684)		2.155*** (5.232)
<i>Constant</i>	3.905*** (15.942)	-19.854*** (-4.995)	3.920*** (16.000)	-17.871*** (-4.489)
<i>Year/Industry</i>	控制	控制	控制	控制
<i>Province</i>	未控制	控制	未控制	控制
<i>N</i>	23 102	23 102	23 102	23 102
<i>Adjusted R<sup>2</sup></i>	0.120	0.130	0.123	0.132

注:\*\*\*、\*\*和\*分别表示在1%、5%和10%水平上显著, 括号内为 t 值, 并经公司层面聚类调整, 下表统同。

① 限于篇幅, 稳健性检验结果未展示, 可在工作论文中查阅。

2017年以后年报附注中披露改变了政府补助会计计量方法的企业。回归结果表明本文的结论不受企业是否改变政府补助会计政策的影响。第六，控制企业和年份固定效应。为避免遗漏变量问题，采取包括企业和年份固定效应的 *FE* 模型代替混合 *OLS* 模型进行检验。研究结果仍保持不变。第七，更换变量。在全面推进公平竞争审查制度前，我国各自贸区率先开展了对公平竞争审查机制的探索(白金亚, 2019)。鉴于此，本文使用企业是否位于国内已成立的自贸区内(*FTA*)作为实施公平竞争审查的替代指标，回归结果与前文保持一致，说明以自贸区为代表的公平竞争审查先行试验区内，国有企业和民营企业在获取政府补贴时的差异已明显减小。同时，为了增加结果的稳健性，还使用了经企业营业收入调整后的政府补助金额作为被解释变量。替换被解释变量后的结果与前文保持一致。第八，使用多时点冲击双重差分模型。依据各省(区、市)政府信息公开平台官方网站披露的建立公平竞争审查制度的时间来确定每个地区公平竞争审查制度的具体实施时间，以各地落实推进公平竞争审查制度为自然实验，采用多时点冲击双重差分模型进行检验，以此来缓解内生性问题。结果显示，交乘项在1%的水平上显著，这与前文基于双重差分模型估计所得的结果一致。第九，使用 *Tobit* 回归模型。因为部分企业获得的政府补贴在部分年份为零，为避免 *OLS* 模型结果有偏，采用 *Tobit* 模型进行稳健性检验，结果和基准回归保持一致。

## 五、进一步研究

(一)政策效果的异质性分析。前文分析表明，公平竞争审查制度的实施可以有效缓解政府补贴非竞争中性问题，然而由于自我审查的机制设计与专项激励机制的缺失，公平竞争审查的最终实践效果依赖于政策制定机关的内在自觉性(金善明, 2019)。虽然公平竞争审查制度能够通过营造良好的营商环境为地区经济带来长远的发展，但是在这个过程中免不了需要割舍部分短期利益，因此各级地方政府在长期发展和眼前利益之间的取舍态度会影响公平竞争审查的有效推进(丁茂中, 2018)。只有各级政府政策制定主体能够自发、自愿、自主地在政策制定过程中排除限制竞争的政策内容，公平竞争审查才能真正达到预期目标。同时，企业自身对政府补贴的竞争意愿强弱可能也是政府补贴非竞争中性出现的原因之一。鉴于此，本文从政策制定机关推进公平竞争审查的内在驱动力强度以及企业自身对政府补贴的竞争意愿强弱两个角度来探究公平竞争审查对政府补贴竞争中性影响的差异。

1. 小微企业在地区经济中的重要性。小微企业是我国经济发展的重要组成部分，贡献了我国40%以上的税收，50%以上的 *GDP*，为80%的城镇人口提供了就业机会(王馨, 2015)。保证小微企业的健康发展是扩大就业和改善民生的重要支撑，对地区经济长期竞争力的增强具有重要意义。小微企业大多属于民营企业，是资金需求的长尾群体，但因为信贷配给的存在，相当多的小微企业在资金获取方面遇到很大的困难，融资难融资贵的现象屡见不鲜(刘畅等, 2017)。从信号理论的角度，政府补贴既能通过资金拨给直接纾困小微企业，也能通过信号作用促进金融体系向优质小微企业提供流动性支持，因此政府补贴对缓解小微企业经营困境有重要作用(朱武祥等, 2020)。为抓紧解决中小微企业发展中的突出问题，国务院在促进中小微企业发展工作领导小组第一次会议上便提出把工作重点放到为企业发展创造环境上来，要对国有和民营经济一视同仁，对大中小企业平等对待。鉴于此，若地区小微企业在国民经济中的重要性越大，地区政府会越重视解决以民营企业为主的小微企业发展的突出问题，当公平竞争审查制度实施后，这部分地区政府也会越有动力严格执行对补贴政策竞争性的审查。

使用国家统计局公布的第四次经济普查数据<sup>①</sup>中按地区、单位规模分组的企业法人单位从业人员数计算各省(市、区)小微企业从业人数占比,按中位数划分为小微企业在地区经济中重要性占比高的省份和占比低的省份,再对模型(1)进行回归。表 3 列(1)和列(2)列示了回归结果。交乘项  $NSOE \times Fair\ competition$  的系数在小微企业重要性较高的地区为 0.194,且在 1% 的水平上显著,高于小微企业重要性较低地区。两组系数之间的差异通过了系数差异性检验。这表明小微企业在当地国民经济体系中的重要性越大,执行公平竞争审查的内在驱动力也越强,所以公平竞争审查制度在缓解政府补贴非竞争中性问题上的实施效果也会越显著。

表 3 小微企业在地区经济中重要性与政府资金在企业研发经费中重要程度的影响

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
	小微企业在地区经济中重要性高	小微企业在地区经济中重要性低	政府资金在企业研发经费中重要性高	政府资金在企业研发经费中重要性低
$NSOE$	-0.146***(-3.663)	-0.080**(-2.182)	-0.067*(-1.672)	-0.142***(-3.809)
$Fair\ competition$	-0.019(-0.332)	0.091(1.398)	0.093(1.399)	-0.017(-0.290)
$NSOE \times Fair\ competition$	0.194*** (5.651)	0.100*** (3.323)	0.076** (2.322)	0.180*** (5.590)
$Controls$	控制	控制	控制	控制
$Year/ Industry/ Province$	控制	控制	控制	控制
$N$	10 519	12 583	9 089	14 013
$Adjusted\ R^2$	0.131	0.143	0.152	0.122
$Chi^2$	5.94**		5.89***	

2. 政府资金在企业研发经费中的占比。企业创新活动的成果是一种公共物品,具有明显的正外部性,创新不足会严重阻碍地区经济增长(张杰等, 2015)。由于创新活动的高风险极易导致创新不足,各国政府普遍采用政府补贴的方式来缓解这一市场失灵,鼓励企业进行研发创新(Lach, 2002; 余典范和王佳希, 2022)。作为一种大量使用公共资金的政策,政府补贴是否能够带来显著的经济效益是政策制定者最为关心的问题之一(唐清泉和罗党论, 2007)。我们认为,当某地的政府补贴在企业研发经费中的占比较高时,政府会更加关注补贴的配置效率,在补贴政策的制定、补贴对象的选择、补贴评审流程的设计上都会尽力秉承公平、公开、公正的原则,确保补贴配置效率最大化。因此,该地区政府补贴的发放便会向真正有创新潜力的企业倾斜,而无关企业的所有制形式。换言之,这部分地区的政府补贴原本即呈现出竞争中性的特征,公平竞争审查实施与否对该地区并不会产生明显影响。与此相反,如果某地的政府补贴在企业研发经费中的占比较低,政府对这部分资金使用效果的重视程度会有所下降,监管的用心程度也会降低,补贴非竞争中性问题出现的概率便会上升,故而公平竞争审查制度的实施对政府补贴非竞争中性现象的纠正在这部分地区会更加显著。

我们使用国家统计局公布的第四次经济普查数据中各省  $R\&D$  经费支出中政府资金占比的数据,<sup>②</sup>按中位数划分为政府资金在企业研发经费中占比高的省份和占比低的省份,分别进行模型(1)的回归。表 3 列(3)和列(4)显示,在政府资金在企业研发经费中占比高的地区,交乘项  $NSOE \times Fair\ competition$  的系数低于政府资金在企业研发经费中占比低的地区,并且该差异在

① 国家统计局经济普查数据每五年公布一次,本文使用 2018 年第四次经济普查数据作为划分基础。

②  $R\&D$  经费支出中政府资金指  $R\&D$  经费内部支出中来自各级政府部门的各类资金,包括财政科学技术拨款、科学基金、教育等部门事业费以及政府部门预算外资金的实际支出。

1%的水平上显著。这说明，政府资金在企业研发经费中占比越低，公平竞争审查在缩小国有企业和民营企业补贴获取差异上的作用越明显，从而证明了上述理论推导。

3. 行业垄断性。政府在企业生产要素获取的过程中起着重要作用，因此由行政性垄断筑起的门槛会导致行业间的资源配置效率低下(杨兴全和张可欣, 2023)。各地方政府往往通过使用隐蔽的政府补贴和信贷支持的方式替代禁止准入的直接方式，形成行政垄断行业的进入壁垒，造成要素价格扭曲(刘斌和赖洁基, 2021)。相较于竞争程度充分的行业，行政垄断行业内的国有企业更可以凭借行政特权和垄断势力长期享有大量政策性扶持，构筑起基于政府给予的特殊市场地位的防御壕沟，造成更严重的资本和劳动错配(陈林和李康萍, 2018)。公平竞争审查实施的主要目的在于约束滥用行政权力限制竞争的政府行为，从源头上规制行政性垄断。《公平竞争审查制度实施细则》指出，要重点督查滥用行政权力排除限制竞争行为多发、问题比较集中、市场主体反应比较强烈的行业。原本在垄断行业内大量存在的政府通过补贴等隐蔽方式进行的不正当竞争行为会受到大幅限制。同时，对垄断行业中行政性垄断行为的规制，会矫正要素价格、降低准入门槛，带来资源配置效率的大幅提升(刘斌和赖洁基, 2021)。地方政府在利弊权衡时会更容易看到通过营造良好营商环境为地区经济带来的长期发展，从而有更大的动力去严格规制垄断行业内的不正当竞争行为。鉴于此，我们认为公平竞争审查制度实施后，垄断行业内政府补贴竞争中性问题的缓解会更显著。

本文借鉴王彦超等(2020)、杨兴全和张可欣(2023)的方法，将《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》中提及的垄断行业和领域，以及陈斌等(2008)构建的行政壁垒指数中大于或等于7的行业界定为行政垄断行业，<sup>①</sup>并分组进行回归。表4列(1)和列(2)列示了回归结果。其中，交乘项  $NSOE \times Fair\ competition$  的系数在行政垄断行业的企业中为0.215，在1%水平上显著，高于非垄断行业的企业(系数为0.120)。两组系数之间的差异通过了系数差异检验。这说明在行政垄断行业内，公平竞争审查制度在缓解政府补贴非竞争中性问题上的实施效果确实更为明显。

表4 行业垄断性与儒家文化的影响

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
	垄断行业	非垄断行业	儒家文化影响大	儒家文化影响小
<i>NSOE</i>	-0.087(-1.158)	-0.124***(-4.193)	-0.141***(-4.046)	-0.040(-0.958)
<i>Fair competition</i>	0.198*(1.875)	0.023(0.485)	0.022(0.415)	0.065(0.884)
<i>NSOE × Fair competition</i>	0.215***(3.730)	0.120***(4.770)	0.159***(5.306)	0.086**(2.443)
<i>Controls</i>	控制	控制	控制	控制
<i>Year/ Industry/ Province</i>	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	3 255	19 847	16 089	7 013
<i>Adjusted R<sup>2</sup></i>	0.097	0.141	0.119	0.171
<i>Chi<sup>2</sup></i>	2.90 <sup>*</sup>		3.25 <sup>*</sup>	

4. 儒家文化。在政府部门政策制定偏向性的因素之外，企业自身对政府补贴的竞争意愿强弱也可能是政府补贴非竞争中性现象出现的原因之一。儒家文化对中国社会有着深远影响，是中国百姓“日用而不知”的纲常伦理，塑造了中国企业的精神(金智等, 2017)。儒家思想秉承中庸之道，主张“允执其中”，体现在日常行为中就是不走极端、避免冲突。儒家文化强调仁、

① 限于篇幅，行政垄断行业的具体划分可在工作论文中查阅。

义、礼、智、信的行为准则，对激烈竞争和冲突持否定态度(徐细雄和李万利, 2019)，认为辞让之心是四端之一，也是人之本性的自然显现。文化对企业行为的影响在国有企业与民营企业之间存在着较大差异。国有企业领导者多由政府有关部门任命，更换频率明显高于民营企业。任职时间有限使得国有企业管理者对企业长期文化建设关注不多，领导人的频繁更换也会影响文化内化为企业行为的时间和深度(靳小翠, 2017)。因此，民营企业行为受企业文化的影响程度显著高于国有企业(姜付秀等, 2015)。从企业自身竞争意愿的角度来讲，儒家文化中“尚辞让，去争夺”的道义原则对民营企业的影响更深，会更大幅度地降低民营企业在政府补贴上的竞争意愿，而这最终可能会导致政府补贴的发放结果呈现出非竞争中性的特点。鉴于此，本文认为在受儒家文化影响较大的地区，公平竞争审查制度的实施在缓解政府补贴的非竞争中性问题上的效果也会更明显。

本文参考古志辉(2015)的研究，使用历史典籍<sup>①</sup>中记载的儒家学府数量作为儒家文化影响程度的代理变量，按照各省儒家学府数量中位数划分为受儒家文化影响大的地区和影响小的地区，分别进行回归。表 4 列(3)和列(4)的结果显示，NSOE 的系数在受儒家文化影响较大的地区显著为负，而在受儒家文化影响较小的地区并不显著。交乘项 NSOE×Fair competition 的系数在受儒家文化影响较大的地区在 1% 的水平上显著为正，而在受儒家文化影响较小的地区数值更小、显著性更弱，两者差异在统计上显著。这表明在儒家文化影响较大的地区，民营企业在补贴上的竞争意愿确实较低，政府补贴非竞争中性的现象更为严重，公平竞争审查实施后国有企业与民营企业在政府补贴获取上的差异的减小幅度更为明显，证明了上述理论推导。

(二)公平竞争审查与竞争中性环境营造。公平竞争审查制度的核心目标是减少政策措施对竞争的不合理限制，明确禁止给予特定经营者财政奖励、补贴和税收优惠政策，禁止设置不合理或者歧视性的准入和退出条件，不得在要素获取方面给予特定经营者优惠政策。在预期公平竞争审查在促进政府补贴竞争中性的同时，其保障公平竞争的机制效果也会体现在税收优惠、市场准入和信贷支持等方面。因此，本文进一步考察了公平竞争审查制度的实施对恢复不同所有制企业在税收优惠、市场准入和信贷支持竞争中性方面的影响。

1. 税收优惠。在政府补贴之外，公平竞争审查制度对给予特定经营者税收优惠的做法也进行了限制。我们参考陈红等(2019)的做法，使用所得税费用除以息税前利润得到的实际所得税率作为所得税的优惠强度，该值越小说明税收优惠程度越大。表 5 列(1)列示了回归结果。NSOE×Fair competition 的回归系数为-0.010，在 5% 的水平上显著，说明在公平竞争审查实施以后，民营企业获得的税收优惠强度变大了。这意味着公平竞争审查制度的实施不仅促进了政府补贴竞争中性的发展，同时也提高了不同所有制企业间税收中性的程度。

表 5 公平竞争审查与税收优惠、市场准入和信贷支持

变量	(1)	(2)	(3)
NSOE	-0.006 (-1.408)	0.012** (2.083)	-0.003 (-1.071)
Fair competition	-0.024** (-2.270)	0.023*** (2.617)	-0.019*** (-4.472)
NSOE×Fair competition	-0.010** (-2.086)	-0.009** (-1.972)	0.005** (2.149)
Controls	控制	控制	控制
Year/ Industry/ Province	控制	控制	控制
N	23 102	23 069	18 944
Adjusted R <sup>2</sup>	0.089	0.412	0.379

① 参见《重修大清一统志》，上海古籍出版社 2008 版。

2. 市场准入。公平竞争审查制度进一步扫清了市场准入和退出障碍,有助于打破小市场、小循环的问题,鼓励行业内的充分竞争。本文借鉴杨兴全和张可欣(2023)的方法,使用赫芬达尔指数来衡量行业竞争程度(*HHI*),用以检验公平竞争审查制度的实施是否能缓解不同所有制企业在市场准入条件上的差异。回归结果见表5列(2)。结果显示交乘项  $NSOE \times Fair\ competition$  的系数显著为负,这表明公平竞争审查制度的实施放宽了市场准入限制,行业内企业竞争更充分。

3. 信贷支持。公平竞争审查制度实施后,竞争秩序的修复会促使银行在基于风险和收益配置信贷资源时,为优质企业提供更多信贷支持,而非仅依据企业产权性质进行信贷资源的分配。因此,公平竞争审查制度实施后民营企业获得的信贷支持,特别是以长期贷款为代表的优惠贷款会增加。本文参考刘慧和綦建红(2022)的做法,采用长期贷款占总贷款的比例来衡量企业获得银行信贷支持幅度。回归结果见表5列(3)。结果显示,交乘项  $NSOE \times Fair\ competition$  的系数显著为正,意味着公平竞争审查制度的实施确实会使民营企业获取银行贷款的期限延长,说明公平竞争审查制度的实施使银行加大了对民营企业的信贷支持力度。

## 六、结 论

市场经济与公平竞争须臾不可分离。公平竞争审查制度的正式化,体现了市场经济下竞争政策的优先级,也将我国竞争法律制度从“事后规制”的形式前置为“事前审查”,能够从根本上避免排除和限制竞争的政策措施出台。当下中国正处于非常特殊的时期,在经济增速的换挡期、结构调整的阵痛期、前期刺激性政策的消化期三期叠加的影响冲击下,经济形势不稳定性 and 不确定性明显增强,需要政府着力推进更为积极的补贴政策,通过营造公平竞争的营商环境,促进民营企业释放微观活力。

本文以公平竞争审查制度的实施作为外生实验场景,通过构造双重差分模型考察政府补贴竞争中性原则的实现情况。实证检验结果发现,在各地落实推进公平竞争审查制度之后,国有企业与民营企业在获取政府补贴上的差异显著缩小,政府补贴的竞争中性原则更容易得到实现。本文的研究结果表明,公平竞争审查制度的实施能够在政府补贴政策制定起草阶段有效防止补贴的所有制偏向,进而实现改善政府补贴非竞争中性问题的效果。

我们从政策制定机关推进公平竞争审查的内在驱动力强度以及企业自身对政府补贴的竞争意愿强弱两个角度,探究了公平竞争审查对政府补贴竞争中性影响的差异。研究发现,小微企业在地区经济中的重要性程度、政府资金在企业研发经费中占比高低、行业垄断性与儒家文化等因素会影响公平竞争审查制度在缓解政府补贴非竞争中性问题上的实施效果。因此,在后续推进过程中,应该着重提高政府执行该制度的内在自觉性。目前公平竞争审查制度实施中“自我审查”的设定决定了政策的实际效果取决于政府部门的意志和态度。在后续对公平竞争审查机制的实践路径中可以加强公平竞争审查的外部程序约束,搭建合理的横向评估机制,以国务院反垄断委员会作为相对独立的第三方审查,对政策制定机关的公平竞争审查工作进行“再审查”,对发现的不严格执行公平竞争审查制度的政策制定机关进行问责。同时,构建行政激励机制鼓励各级政府政策制定主体积极主动实施公平竞争审查,例如,借鉴澳大利亚的竞争支付制度,根据实施公平竞争审查制度所需付出的经济发展成本设立公平竞争审查制度专项资金,适当弥补各地政府落实公平竞争审查的利益损失。通过从“自我审查”向横向评估的机制过渡,同时建立专项激励机制,使各级政府政策制定主体能够自发、自愿、自主地在政策制定过程中排除限制竞争的政策内容,减弱对政府限制竞争行为的差异化治理。此外,本文还发现在缓解政府补贴非竞争中性问题之外,公平竞争审查制度的实施对恢复不同所有制企业在税收优惠、市场准入和信贷支持竞争中性方面也有积极作用。因此,还需充分发挥公平竞争审查制度

在促进政府补贴、税收优惠、市场准入以及信贷支持竞争中性方面的协同作用,从多个角度共同推进营商环境的持续改善,营造不同所有制主体公平竞争的市场环境,从根本上让民营企业建立长期稳定预期,提振市场主体信心。

参考文献:

- [1]白金亚. 国有企业竞争中立制度研究[M]. 北京: 知识产权出版社有限责任公司, 2019.
- [2]陈斌, 余坚, 王晓津, 等. 我国民营上市公司发展实证研究[J]. 证券市场导报, 2008, (4): 42-47.
- [3]陈红, 张玉, 刘东霞. 政府补助、税收优惠与企业创新绩效——不同生命周期阶段的实证研究[J]. 南开管理评论, 2019, (3): 187-200.
- [4]陈林, 李康萍. 公平竞争审查视阈下行政性垄断与资源错配[J]. 产业经济研究, 2018, (4): 113-126.
- [5]戴一鑫, 李杏, 冉征. 研发补贴不平等与企业创新效率[J]. 财贸研究, 2019, (7): 63-78.
- [6]丁茂中. 我国竞争中立政策的引入及实施[J]. 法学, 2015, (9): 107-117.
- [7]丁茂中. 公平竞争审查的激励机制研究[J]. 法学杂志, 2018, (6): 95-104.
- [8]杜彤伟, 张屹山, 李天宇. 财政竞争、预算软约束与地方财政可持续性[J]. 财经研究, 2020, (11): 93-107.
- [9]冯辉. 竞争中立: 国企改革、贸易投资新规则与国家间制度竞争[J]. 环球法律评论, 2016, (2): 152-163.
- [10]古志辉. 全球化情境中的儒家伦理与代理成本[J]. 管理世界, 2015, (3): 113-123.
- [11]姜付秀, 石贝贝, 李行天. “诚信”的企业诚信吗?——基于盈余管理的经验证据[J]. 会计研究, 2015, (8): 24-31.
- [12]金善明. 公平竞争审查机制的制度检讨及路径优化[J]. 法学, 2019, (12): 3-17.
- [13]靳小翠. 企业文化会影响企业社会责任吗?——来自中国沪市上市公司的经验证据[J]. 会计研究, 2017, (2): 56-62.
- [14]金智, 徐慧, 马永强. 儒家文化与公司风险承担[J]. 世界经济, 2017, (11): 170-192.
- [15]孔东民, 刘莎莎, 王亚男. 市场竞争、产权与政府补贴[J]. 经济研究, 2013, (2): 55-67.
- [16]林毅夫, 刘明兴, 章奇. 政策性负担与企业的预算软约束: 来自中国的实证研究[J]. 管理世界, 2004, (8): 81-89, 127.
- [17]刘斌, 赖洁基. 破行政垄断之弊能否去产能过剩之势?——基于出台《公平竞争审查制度》的准自然实验[J]. 财经研究, 2021, (9): 34-47.
- [18]刘畅, 刘冲, 马光荣. 中小金融机构与中小企业贷款[J]. 经济研究, 2017, (8): 65-77.
- [19]刘慧, 綦建红. “竞争友好型”产业政策更有利于企业投资效率提升吗?——基于公平竞争审查制度的准自然实验[J]. 财贸经济, 2022, (9): 101-116.
- [20]刘行, 赵晓阳. 谁的所得税信息质量更高: 国有企业还是非国有企业?[J]. 会计研究, 2021, (12): 40-53.
- [21]马建堂. 建设高标准市场体系与构建新发展格局[J]. 管理世界, 2021, (5): 1-10.
- [22]马捷. 国际多市场寡头条件下的贸易政策和产业政策[J]. 经济研究, 2002, (5): 22-31.
- [23]马其家, 樊富强. TPP对中国国有企业监管制度的挑战及中国法律调整——以国际竞争中立立法借鉴为视角[J]. 国际贸易问题, 2016, (5): 59-70.
- [24]孟雁北. 产业政策公平竞争审查论[J]. 法学家, 2018, (2): 118-134.
- [25]戚聿东, 郝越. 以公平竞争审查制度促进全国统一大市场建设[J]. 南方经济, 2022, (8): 10-21.
- [26]钱雪松, 方胜. 担保物权制度改革影响了民营企业负债融资吗?——来自中国《物权法》自然实验的经验证据[J]. 经济研究, 2017, (5): 146-160.
- [27]唐清泉, 罗党论. 政府补贴动机及其效果的实证研究——来自中国上市公司的经验证据[J]. 金融研究, 2007, (6): 149-163.
- [28]王红建, 李青原, 刘放. 政府补贴: 救急还是救穷——来自亏损类公司样本的经验证据[J]. 南开管理评论, 2015, (5): 42-53.

- [29]王克敏,刘静,李晓溪.产业政策、政府支持与公司投资效率研究[J].管理世界,2017,(3):113-124,145.
- [30]王全兴.经济法基础理论专题研究[M].北京:中国检察出版社,2002.
- [31]王彦超,郭小敏,余应敏.反垄断与债务市场竞争中性[J].会计研究,2020,(7):144-166.
- [32]王彦超,李玲,王彪华.税收优惠与财政补贴能有效促进企业创新吗?——基于所有制与行业特征差异的实证研究[J].税务研究,2019,(6):92-98.
- [33]王彦超,赵婷婷,纪宇.反垄断、竞争强度与高管激励[J].财贸经济,2022,(3):67-81.
- [34]王馨.互联网金融助解“长尾”小微企业融资难问题研究[J].金融研究,2015,(9):128-139.
- [35]徐士英.竞争政策视野下行政性垄断行为规制路径新探[J].华东政法大学学报,2015,(4):27-39.
- [36]徐细雄,李万利.儒家传统与企业创新:文化的力量[J].金融研究,2019,(9):112-130.
- [37]杨兴全,张可欣.公平竞争审查制度能否促进企业创新?——基于规制行政垄断的视角[J].财经研究,2023,(1):63-78.
- [38]杨志安.中国现阶段财政政策调控研究[M].沈阳:辽宁大学出版社,2015.
- [39]叶光亮,程龙,张晖.竞争政策强化及产业政策转型影响市场效率的机理研究——兼论有效市场与有为政府[J].中国工业经济,2022,(1):74-92.
- [40]余典范,王佳希.政府补贴对不同生命周期企业创新的影响研究[J].财经研究,2022,(1):19-33.
- [41]余明桂,范蕊,钟慧洁.中国产业政策与企业技术创新[J].中国工业经济,2016,(12):5-22.
- [42]余明桂,回雅甫,潘红波.政治联系、寻租与地方政府财政补贴有效性[J].经济研究,2010,(3):65-77.
- [43]张杰,陈志远,杨连星,等.中国创新补贴政策的绩效评估:理论与证据[J].经济研究,2015,(10):4-17,33.
- [44]张守文.公平竞争审查制度的经济法解析[J].政治与法律,2017,(11):2-10.
- [45]朱武祥,张平,李鹏飞,等.疫情冲击下中小微企业困境与政策效率提升——基于两次全国问卷调查的分析[J].管理世界,2020,(4):13-25.
- [46]Aghion P, Cai J, Dewatripont M, et al. Industrial policy and competition[J]. American Economic Journal: Macroeconomics, 2015, 7(4): 1-32.
- [47]Aschhoff B. Who gets the money? The dynamics of R&D project subsidies in Germany[J]. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 2010, 230(5): 522-546.
- [48]Chen C J P, Ding Y, Kim C. High-level politically connected firms, corruption, and analyst forecast accuracy around the world[J]. Journal of International Business Studies, 2010, 41(9): 1505-1524.
- [49]Chen C J P, Li Z, Su X, et al. Rent-seeking incentives, corporate political connections, and the control structure of private firms: Chinese evidence[J]. Journal of Corporate Finance, 2011, 17(2): 229-243.
- [50]Chen X, Lee C W J, Li J. Government assisted earnings management in China[J]. Journal of Accounting and Public Policy, 2008, 27(3): 262-274.
- [51]Faccio M. Differences between politically connected and nonconnected firms: A cross-country analysis[J]. Financial Management, 2010, 39(3): 905-928.
- [52]Kornai J. The soft budget constraint[J]. Kyklos, 1986, 39(1): 3-30.
- [53]Lach S. Do R&D subsidies stimulate or displace private R&D? Evidence from Israel[J]. Journal of Industrial Economics, 2002, 50(4): 369-390.
- [54]Lee E, Walker M, Zeng C. Do Chinese government subsidies affect firm value?[J]. Accounting, Organizations and Society, 2014, 39(3): 149-169.
- [55]Lin K J, Tan J S, Zhao L M, et al. In the name of charity: Political connections and strategic corporate social responsibility in a transition economy[J]. Journal of Corporate Finance, 2015, 32: 327-346.
- [56]Petrovits C, Shakespeare C, Shih A. The causes and consequences of internal control problems in nonprofit organizations[J]. The Accounting Review, 2011, 86(1): 325-357.

# Fair Competition Review and Competitive Neutrality of Government Subsidies

Yan Ziqiao<sup>1</sup>, Li Wanli<sup>2</sup>

(1. School of Accounting, Shanghai University of International Business and Economics, Shanghai 201620, China;

2. School of Management, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

**Summary:** Government subsidies are an important tool for macroeconomic regulation by a country, playing roles in overcoming market failures, incentivizing innovation in enterprises, and guiding industrial transformation. However, due to the phenomenon of favoring state-owned enterprises over private enterprises in the implementation of government subsidy policies, government subsidies in China exhibit a non-competitive neutrality. In light of this, this paper takes the implementation of the Fair Competition Review System in China as an opportunity to investigate whether this “pre-regulation” form of competition policy can effectively alleviate the non-competitive neutrality issue of government subsidies. The findings indicate that after the implementation of fair competition review by the government, the differences between state-owned enterprises and private enterprises in obtaining government subsidies have significantly reduced, and the competitive neutrality principle of government subsidies has been better realized. Furthermore, this paper explores the differences in the impact of fair competition review on the competitive neutrality of government subsidies from two perspectives: the intrinsic driving force of policy-making authorities in promoting fair competition review and the competitive willingness of enterprises to obtain government subsidies. It is found that factors such as the importance of small and micro enterprises in regional economies, the proportion of government funds in enterprise R&D expenses, industry monopolies, and Confucian culture will affect the implementation effect of fair competition review in alleviating the non-competitive neutrality issue of government subsidies. Additionally, this paper also finds that the implementation of fair competition review has a positive impact on restoring the competitive neutrality of different ownership enterprises in terms of tax incentives, market access, and credit support.

The contributions of this paper are as follows: First, it expands the research perspective from identifying whether government subsidies exhibit non-competitive neutrality to exploring how to improve the non-competitive neutrality of government subsidies, providing a new perspective for the design of mechanisms to enhance the effectiveness of government subsidies. Second, it focuses on the impact of this institutional change on the resource allocation process itself and provides empirical evidence on whether fair competition review can effectively prevent ownership bias in government subsidy policy formulation, which helps to establish a clearer understanding of the relationship between fair competition review and the improvement of resource allocation efficiency. Third, it explores the differences in the effect of fair competition review in addressing the non-competitive neutrality issue of government subsidies, enriching the research on factors influencing the effectiveness of competition policy implementation.

**Key words:** government subsidies; competitive neutrality; fair competition review

(责任编辑 石 慧)