

行政审批制度改革影响了企业慈善捐赠吗？ ——基于行政审批中心设立的“准自然实验”

赵苑

重庆大学，重庆

收稿日期：2022年1月12日；录用日期：2022年2月7日；发布日期：2022年2月14日

摘要

以各地级行政审批中心的设立为“准自然实验”，基于1998~2016年企业慈善捐赠数据以及地级行政审批中心设立数据，利用双重差分法(DID)研究了行政审批中心的设立是否能够增加企业慈善捐赠额。研究发现，上市公司所在地设立行政审批中心后，企业慈善捐赠额显著提升，并且行政审批中心的设立对企业慈善捐赠的影响作用具有持续性，且设立时间越长作用越明显。随后，进一步考察行政审批制度改革影响企业慈善捐赠的内在机制，发现行政审批中心的进驻事项越多，这种影响越显著。异质性分析发现，较于国有企业，行政审批改革对民营企业慈善捐赠的影响更为明显。本文从行政审批制度改革视角，丰富和补充了制度变化和微观主体行为决策的相关研究。

关键词

行政审批制度改革，企业慈善捐赠，营商环境

Has the Reform of Administrative Examination and Approval System Affected Corporate Charitable Donations?

—Based on the “Quasi Natural Experiment” Established by the Administrative Examination and Approval Center

Yuan Zhao

Chongqing University, Chongqing

Received: Jan. 12th, 2022; accepted: Feb. 7th, 2022; published: Feb. 14th, 2022

Abstract

Taking the establishment of various prefecture level administrative examination and approval centers as the “quasi natural experiment”, based on the data of corporate charitable donations from 1998 to 2016 and the establishment data of prefecture level administrative examination and approval centers, this paper studies whether the establishment of administrative examination and approval centers can increase the amount of corporate charitable donations by using the double difference method (DID). The study found that after the establishment of the administrative examination and approval center in the location of the listed company, the amount of corporate charitable donations increased significantly, and the establishment of the administrative examination and approval center has a continuous impact on corporate charitable donations, and the longer the establishment time, the more obvious the effect is. Then, we further investigate the internal mechanism of the impact of administrative examination and approval reform on corporate charitable donation, and find that the more the administrative examination and approval center is stationed, the more significant the impact is. Heterogeneity analysis found that compared with state-owned enterprises, the impact of administrative examination and approval reform on charitable donations of private enterprises is more obvious. From the perspective of administrative examination and approval system reform, this paper enriches and supplements the relevant research on system change and micro subject behavior decision-making.

Keywords

Administrative Examination and Approval System Reform, Enterprise Charitable Donation, Business Environment

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

放松管制是市场化改革中的一个重要方面，通过制度改革，政府的角色由积极参与市场转变为经济活动的促进者及仲裁者。同时在我国改革的稳步推进下，中国的营商环境也不断地优化。2019年10月世界银行发布的《营商环境报告2020》表明，在全球190个经济体中，中国的营商环境排名从46位上升至第31名，营商环境优化取得了明显成效。在深入推进“放管服”改革的背景下，以行政审批改革为抓手，优化营商环境的研究得到了国内外学者的广泛关注。已有研究表明行政审批制度改革与行政审批中心的建立能够在交易成本、企业创新、企业进入和地方政府绩效等方面产生显著的影响。那么，行政制度改变带来的营商环境优化，对企业非经济行为有什么影响？

以往文献表明，慈善捐赠是企业树立良好形象和建立政府关系的重要手段。随着行政审批制度改革不断推进，营商环境持续优化，企业接触政府的隐性途径压缩的同时市场竞争也便更加激烈。企业是否会因为营商环境的变化而采取非市场战略，从而增加企业慈善捐赠？还有待研究。

本文的研究贡献主要体现在：首先，行政审批是政府干预经济发展和企业行为的一种制度措施，而不断深化的行政审批制度改革为我们研究政府干预如何影响经济发展和企业行为提供了一个良好的研究契机。其次，在实证研究方面，如何量化行政审批改革是一个棘手的问题。设立行政审批中心是我国行

政审批改革的直接产物和典型代表，其对于提高行政审批效率和审批透明度至关重要。本文基于各设区市设立行政审批中心这一“准自然实验”，采用双重差分固定效应识别方法，考察了行政审批制度改革对企业慈善捐赠的影响。

本文后续部分的结构安排如下：第二部分为制度背景与研究假说；第三部分为研究设计，介绍了研究样本来源与选择、核心变量定义和模型设计等；第四部分报告了主要实证结果，并对实证结果进行经济解释；最后一个部分是本文的结论。

2. 制度背景与研究假说

2.1. 行政审批改革与行政审批中心

行政审批制度是计划经济时期的产物，旨在通过政府审批来实现符合政府意图的资源配置。然而，随着我国向市场经济转变，这种审批制度逐渐抑制了经济主体活力，阻碍了资源配置效率提高。为此，20世纪90年代，中国开始推进行政审批制度改革。标志性的事件有2001年成立了国务院行政审批改革工作领导小组、2004年施行了《中华人民共和国行政许可法》；党的十八大之后，新一届政府更是把行政审批改革作为深化改革的“当头炮”，国务院部门两年间取消或下放行政审批500多项，减少超过1/3。不同审批部门集中办公，可以节约企业在不同部门之间的往返时间，提高审批效率，也可以让行政审批更加公平、公正和透明。

近年来，有关行政审批制度改革经济后果的实证研究逐渐增多。对于企业而言，行政审批繁杂的审批流程、漫长的审批时间、不透明的审批过程会带来制度性交易成本的提高，而以行政审批为代表的制度创新会降低企业面临的制度性交易成本。行政审批制度影响企业资源配置效率，过度的行政管制阻碍了市场机制的有效发挥，降低了资本和劳动要素的配置效率。行政审批改革作为厘清政府与市场、政府与企业边界的重要抓手，将行政审批限定在合理的范围之内，提高了市场配置资源的比重，改善了资源配置效率低下问题，进而提升了资源配置效率。

2.2. 研究假说

我国制度背景下，制度变迁正越来越成为影响我国企业行为的重要因素，这些企业有关于竞争的或者战略的目的在很大程度上会驱使我国企业进行慈善捐赠。Post & Waddock [1]最早提出战略性慈善(Strategic Philanthropy)这一概念，认为战略性慈善是企业通过慈善行为实现企业整体战略的一种途径，企业捐赠是其中很重要的一种方式。基于战略性慈善的思想，学者们认为企业主动承担社会责任的动机可以分为两种：一种是慈善的经济动机，较为关注企业商业活动本身；另一种是慈善的制度动机，更加强调外部制度的影响。其中，慈善的制度动机从社会需要出发，认为慈善行为可以改善企业与利益相关者的关系，相对不考虑企业慈善行为带来的直接收益。持这种观点的学者多从制度理论出发，认为企业会为了获得合法性而进行慈善行为，通过企业慈善可以获得政府、NGO组织、社区、企业员工等利益相关者的支持。

实际上，按照制度理论，组织可选择的策略受到一系列外部压力的限制，同时组织为了获得合法性必须对外部需求和期望做出回应。因此，当外部环境和惯例对于企业社会责任较为推崇和关注的时候，企业可能会采取一些不让自己显得太过自利的行为以迎合社会需求，因此企业的捐赠行为不一定是希望获得收益(比方说企业形象或者更多的资源)，而仅仅是因为周围环境要求企业必须这样做。企业的捐赠行为能够减轻政府的财政压力，从而使企业获得政治合法性[2]。政治合法性能够使企业获得宝贵的政治资源，如税收优惠政策、减少政府监管、限制竞争等。营商环境的优化，打造了一个更加规范、透明公平公正的环境，提升了政府和公民对企业的期望。企业为了满足政府期望，赢得社会声誉，选择更公开透

明的慈善捐赠方式，来承担更多的社会责任。基于此，本文提出研究假说 1：

研究假说 1：行政审批改革增加了企业慈善捐赠。

行政审批中心对企业慈善捐赠有影响，那么行政审批中心是通过什么影响企业慈善捐赠的呢？已有研究从行政审批中心进驻部门数量、进驻事项数量和窗口数量等维度入手，廖福崇[3]通过分析证明许可服务大厅进驻的事项越多，审批制度改革对城市营商环境的优化作用越明显；毕青苗指出行政审批中心的进驻部门数量、事项数量和窗口数量对企业进入率都有显著影响。基于此本文参照前人研究，通过进驻部门数量、事项数量和窗口数量来考察行政审批中心影响企业慈善捐赠的具体措施，提出研究假说：

研究假说 2a：进驻的部门越多，设立行政审批中心对企业慈善捐赠的影响越大。

研究假说 2b：进入的事项越多，设立行政审批中心对企业慈善捐赠的影响越大。

研究假说 2c：进入的窗口越多，设立行政审批中心对企业慈善捐赠的影响越大。

3. 研究设计

3.1. 样本选择与数据来源

本文选取 1998~2016 年共计 18 年的 A 股上市公司作为样本，同时使用地级市数据检验我国行政审批改革对企业慈善捐赠的影响。

3.2. 变量设计与模型构建

3.2.1. 模型构建

本文以各地级市行政审批中心成立为“准自然实验”，考虑地区行政审批中心设立时间有先有后，适用多期双重差分模型(Difference-in-Difference, DID)，这一方法不同于政策实施在同一时间点的标准双重差分法。本文旨在检验建立行政审批中心的改革对企业慈善捐赠的影响，利用 DID 模型能够识别因果关系。对于审批中心设立时间不统一的问题，本文参考 Thorsten Beck [4]所用的多期 DID 方法，将所有还没有建立行政审批中心地区的企业作为控制组，已经建立审批中心的地区作为处理组。本文构建建立形式如下的多期 DID 模型：

$$\text{Donation}_{c,i,t} = \alpha + \beta \text{Center}_{c,t} + \delta \text{Control}_{c,i,t} + \text{Year}_i + \text{Industry}_i + \varepsilon_{c,i,t}$$

$\text{Donation}_{c,i,t}$ 表示注册地为地级市 c 的公司 i 在 t 年份的企业慈善捐助额。 $\text{Center}_{c,t}$ 表示设立行政审批中心这一政策事件，当某企业所在地区当年已经设立行政审批中心取 1，否则取 0。例如，某企业所在地区 2001 年设立了行政审批中心，那么该企业在 2001 年之前年份的观测值均取 0，其余年份均取 1。 $\text{Control}_{c,i,t}$ 为随时间变化的控制变量，包括上市公司层面企业规模(size)、企业年龄(listtime)、公司现金流(Cash)、资产收益率(ROA)，以及地级城市层面的综合税率(Comprehensive tax)、国民生产总值(gdp)、外商实际投资额(FDI)、财政预算(Budget)、人均生产总值(per_gdp)等。 Year_i ， Industry_i 分别是年份、行业的虚拟变量，用于控制年份、行业固定效应。 $\varepsilon_{c,i,t}$ 是残差。模型中需关注的变量是虚拟变量 $\text{Center}_{c,t}$ ，其回归系数 β 代表设立行政审批中心对企业慈善捐赠的影响。 β 若显著为正，则表明设立行政审批中心有助于增加企业慈善捐助； β 若显著为负，则表明设立行政审批中心会减少企业慈善捐赠。

3.2.2. 变量定义和说明

1) 解释变量

行政审批改革用行政审批中心的设立(Center)来度量，因为设立行政审批中心是行政审批改革的重要内容，是地区行政审批改革的标志性事件，其往往代表着行政审批改革取得了重大进展。借鉴 Zhu 和 Zhang

[5]的做法, 本文使用各地级市行政审批中心设立的时序差异度量行政审批改革, 即在地级市建立行政审批中心当年及其后年份, 该虚拟变量取 1, 否则取 0。此外, 本文构造了行政审批中心的进驻部门数量(department)、进驻审批事项数量(item)、办事大厅窗口数量(window)三个能够反映地级行政审批中心特征的指标, 以进一步检验行政审批改革特征对企业慈善捐赠的影响。

2) 被解释变量

借鉴戴奕一[6]等文献的做法, 慈善捐赠数据来自国泰安 CSMAR 数据库内财务报表附注中披露的“营业外收支——(非)公益性捐赠”一栏, 再用公益性捐赠支出的自然对数来衡量企业慈善捐赠, 而后经手工筛选整理得到。特别地, 由于 Donation 存在缺失值, 参考以往研究的做法, 我们将缺失值赋值为 0。

3) 控制变量

综合以往研究文献, 本文控制了企业规模(size)、企业年龄(list time)、公司现金流(Cash)、资产收益率(ROA)、综合税率(Comprehensive tax)等可能影响企业慈善捐赠的一些企业特征变量, 其中公司的财务报表数据和治理结构数据来自 CSMAR 数据库, 计算公司注册所在省市制度环境变量的数据来自于上市公司年报, 此外, 本文还控制了地区生产总值(gdp)、外商实际投资额(FDI)、财政预算(Budget)、人均生产总值(per_gdp)等影响企业慈善捐赠的一些地区特征变量, 其中地区特征变量来自《中国城市统计年鉴》, 并由手工筛选整理得到。

变量定义和说明如下表 1 所示。

Table 1. Variable definition

表 1. 变量定义

变量类别	变量名称	变量符号	变量说明
被解释变量	企业慈善捐赠	Donation	(所得税费用(元)/息税前利润(元))*10
	行政审批中心设立	Center	样本期间, 当企业所在城市设立行政审批中心, 赋值为 1, 否则为 0
解释变量	进驻部门	ALC_department	进驻部门数量的自然对数
	进入事项	ALC_item	进入事项数量的自然对数
	进入窗口	ALC_window	进入窗口数量的自然对数
控制变量	企业规模	size	企业总资产(元)的对数
	企业年龄	listtime	企业成立的年数
	资产收益率	ROA	当期净利润(元)/期末总资产(元)
	公司现金流	Cash	经营活动产生的现金流量净额(元)/总资产(元)
	综合税率	Comprehensive tax	(营业税金及附加 + 所得税费用)/利润总额
	城市生产总值	gdp	城市生产总值(元)的自然对数
	外商实际投资额	FDI	实际利用外资(元)的自然对数
	财政预算	Budget	地方财政预算(元)的自然对数

4. 实证分析

4.1. 描述性统计

表 2 报告了模型中主要变量的均值、标准差、中位数和最小值、最大值结果。此外企业控制变量方面，ROA 均值为 0.01，说明样本公司均具备良好的盈利能力。

Table 2. Descriptive statistics of main variables

表 2. 主要变量的描述性统计

variable	N	mean	sd	min	p50	max
donation2	7574	6.286	6.226	0	7.601	19.45
Center	7574	0.814	0.389	0	1	1
size	7574	21.40	1.255	14.11	21.31	26.25
ROA	7574	0.0100	1.435	-51	0	108
listtime	7574	9.631	5.402	0	9	25
Cash	7574	19.13	1.655	10.77	19.16	25.12
Comprehens~x	7574	0.00300	0.0750	0	0	3
gdp	7574	26.02	1.177	21.82	26.05	35.18
fdi	7574	20.28	1.802	11.98	20.62	23.36
Budget	7574	23.81	1.238	19.53	23.92	26.84

4.2. 主回归分析

表 3 报告了行政审批中心设立与企业价值慈善捐赠的回归结果。该回归结果与预期一致，研究假设 1 由此得到验证，即我国地级行政审批中心的设立显著提升了企业慈善捐赠额。可见，随着我国市场经济的成熟与完善，原有行政审批制度逐渐成为经济发展的障碍，制约了企业成长。因此，深化行政审批改革具有重要的现实意义，只有为企业松绑行政审批，才能发挥市场的资源配置作用，进一步激发企业活力，促进企业更好得承担社会责任。

综上所述，行政审批中心设立增加了企业慈善捐赠投入这一研究结论是稳健的。那么，我国行政审批改革的哪些方面会影响企业慈善捐赠的提升呢？本文从行政审批中心进驻部门数量(ALC_department)、进驻事项数量(ALC_item)和进驻窗口数量(ALC_window)三个方面分析行政审批改革特征对企业慈善捐赠的影响。表 4 报告了行政审批改革特征对企业慈善捐赠影响的结果，其中进驻部门数量和进驻窗口数量对企业慈善捐赠的提升无显著性影响。在控制了随时间变化的上市公司层面和地级市层面的因素，并加入年份、行业固定效应后，行政审批改革特征中的进驻事项数量与企业慈善捐赠的估计系数为正，其回归系数为 0.001，且在 1%的水平上显著为正，该回归结果与预期一致，研究假设 2b 由此得到验证。

Table 3. Establishment of administrative examination and approval center and corporate charitable donation**表 3.** 行政审批中心设立与企业慈善捐赠

VARIABLES	被解释变量: Donation		
	(1)	(2)	(3)
Center	0.422** (0.17)	0.273 (0.17)	0.357** (0.17)
size		1.571*** (0.07)	1.574*** (0.07)
ROA		0.013 (0.02)	0.015 (0.02)
listtime		-0.134*** (0.01)	-0.132*** (0.01)
Cash		-0.086* (0.05)	-0.086* (0.05)
Comprehensive tax		-1.149** (0.55)	-1.167** (0.54)
gdp			0.066 (0.15)
FDI			0.096 (0.06)
Budget			-0.371** (0.17)
Constant	1.317*** (0.45)	-29.186*** (1.30)	-24.571*** (2.21)
Year_i	控制	控制	控制
Industry_i	控制	控制	控制
Observations	7574	7574	7574
R-squared	0.236	0.314	0.315
r2_a	0.232	0.310	0.310
F	267.8	218.8	205.4

Table 4. Characteristics of administrative approval center
表 4. 主回归：行政审批中心特征

VARIABLES	被解释变量 donation		
	ALC_department	ALC_item	ALC_window
ALC_department	0.002 (0.00)		
ALC_item		0.001 ^{***} (0.00)	
ALC_window			0.000 (0.00)
size	1.560 ^{***} (0.07)	1.571 ^{***} (0.08)	1.538 ^{***} (0.08)
ROA	0.012 (0.02)	-0.019 (0.05)	0.009 (0.02)
listtime	-0.128 ^{***} (0.01)	-0.148 ^{***} (0.02)	-0.146 ^{***} (0.02)
Cash	-0.074 (0.05)	-0.078 (0.05)	-0.085 (0.06)
Comprehensive_tax	-1.195 ^{**} (0.55)	-1.360 ^{***} (0.50)	-1.499 ^{**} (0.61)
gdp	-0.077 (0.16)	-0.037 (0.18)	-0.353 [*] (0.21)
fdi	0.098 (0.06)	0.166 ^{**} (0.07)	0.330 ^{***} (0.09)
Budget	-0.219 (0.17)	-0.579 ^{***} (0.21)	-0.237 (0.22)
Constant	-24.186 ^{***} (2.24)	-18.670 ^{***} (2.64)	-20.690 ^{***} (2.76)
Year_i	控制	控制	控制
Industry_i	控制	控制	控制
Observations	7256	6238	4363
R-squared	0.314	0.308	0.340
r2_a	0.310	0.302	0.333
F	194.1	164.1	133.6

Table 5. Heterogeneity analysis
表 5. 异质性分析

VARIABLES	被解释变量: donation	
	(1)	(2)
	Soe = 1	Soe = 0
Center	0.184 (0.31)	0.544 ^{***} (0.19)
size	1.460 ^{***} (0.11)	1.974 ^{***} (0.08)
ROA	0.001 (0.05)	0.030 ^{**} (0.01)
listtime	0.008 (0.03)	-0.148 ^{***} (0.02)
Cash	-0.170 ^{**} (0.07)	-0.029 (0.05)
Comprehensive tax	-1.543 ^{**} (0.71)	-0.905 (0.84)
gdp	0.046 (0.28)	0.047 (0.16)
FDI	0.042 (0.10)	0.128 [*] (0.07)
Budget	-0.334 (0.31)	-0.503 ^{***} (0.19)
Constant	-14.253 ^{***} (3.90)	-32.203 ^{***} (2.67)
Year_i	控制	控制
Industry_i	控制	控制
Observations	3488	4086
R-squared	0.126	0.490
r2_a	0.116	0.485
F	16.39	159.3

5. 异质性分析

我国有两类产权性质截然不同的企业，即民营企业和国有企业。相比于民营企业，国有企业有着天然的政治关联优势，其会受到政府青睐和政策扶持，更容易通过行政审批。因此，在行政审批改革前，民营企业相对于国有企业处于弱势地位，而在行政审批改革后，民营企业的弱势地位会得到改善，改革对企业慈善捐赠的提升效应会更为显著。

在模型的基础上，本文产权性质(Soe)进行分组回归，以检验行政审批中心设立(Center)对不同产权性质上市公司慈善捐赠额的影响。在表 5 列(1)的国有上市公司回归结果中，donation 的回归系数为 0.184，且不显著；在列(2)民营上市公司回归结果中，donation 的回归系数为 0.544，且在 1%的水平上显著。双重差分固定效应回归证实，我国地级行政审批中心的设立提高了市场的资源配置地位，降低了企业的外部制度交易成本，有利于成长性好但制度约束成本高的民营企业慈善捐赠额的提升。

6. 结论

本文以各地级行政审批中心的设立为“准自然实验”，结合 1998~2016 年的 A 股上市公司数据，采用双重差分固定效应识别方法，考察了行政审批中心设立对企业非市场战略的影响。研究发现，行政审批中心的建立减少了企业交易成本、增加了企业慈善捐赠，该结论在经过平行趋势检验、安慰剂检验和遗漏变量等稳健性检验之后依然成立。进一步的研究显示，行政审批中心特征中的进驻事项对企业慈善捐赠增加作用更为显著。

参考文献

- [1] Post, J.E. and Waddock, S.A. (1995) Strategic Philanthropy and Partnerships for Economic Progress. *Contributions in Economics and Economic History*, 65-86.
- [2] Wang, H.L. and Qian, C.L. (2011) Corporate Philanthropy and Corporate Financial Performance: The Roles of Stakeholder Response and Political Access. *Academy of Management Journal*, **54**, 1159-1181. <https://doi.org/10.5465/amj.2009.0548>
- [3] 廖福崇. 审批制度改革优化了城市营商环境吗?——基于民营企业家“忙里又忙外”的实证分析[J]. 公共管理学报, 2020, 17(1): 47-58+170. DOI:10.16149/j.cnki.23-1523.20191223.004
- [4] Beck, T., Levine, R. and Levkov, A. (2010) Big Bad Banks? The Winners and Losers from Bank Deregulation in the United States. *Journal of Finance*, **65**, 1637-1667. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.2010.01589.x>
- [5] Zhu, X.F. and Zhang, Y.L. (2016) Political Mobility and Dynamic Diffusion of Innovation: The Spread of Municipal Pro-Business Administrative Reform in China. *Journal of Public Administration Research and Theory*, **26**, 535-551. <https://doi.org/10.1093/jopart/muv025>
- [6] 戴亦一, 潘越, 冯舒. 中国企业的慈善捐赠是一种“政治献金”吗?——来自市委书记更替的证据[J]. 经济研究, 2014, 49(2):74-86.