

从拖欠到信任：政府欠款清理如何激发企业家精神

向雪风 何雨可 周 洋 牛 耕*

摘 要：本文从民营新企业进入视角，讨论了政府欠款清理对企业家精神的影响。研究发现，政府欠款清理显著激发了地区企业家精神，该效应在政府欠款问题严重、市场监管制度不完善、业务招待费用高的地区以及政府采购多的行业中更加明显。信贷资源释放、信用环境改善和政府信任增强是该效应产生的重要机制。来自微观家庭的证据表明，政府欠款清理对企业家精神的积极效应不仅体现在当前创业增加上，还增强了未来创业意愿。

关键词：政府欠款清理；营商环境；企业家精神

DOI：10.13821/j.cnki.ceq.2026.04.12

一、引 言

在中国经济社会发展进程中，民营经济扮演着举足轻重的角色，是推进中国式现代化和高质量发展的重要力量。截至 2021 年，民营企业占企业总量的比重超 92.1%，贡献超 50% 税收、70% 专利创新和 80% 城镇就业。^① 因此，党的二十届三中全会明确提出，要“毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”。然而，当前民营经济发展面临一些重要挑战，民营企业账款被拖欠事件时有发生，导致被拖欠的主体企业缺乏足够的现金流来按时偿还其对外债务，造成社会整体账款回收周期的延长。国家统计局数据显示，截至 2024 年 2 月末，规模以上工业企业应收账款平均回收期已延长至 71 天，而民营企业超过了 74 天，漫长的回款周期对民营企业健康发展构成了重大威胁。

* 向雪风、牛耕，西南财经大学经济与管理研究院；何雨可，西南财经大学中国西部经济研究院；周洋，武汉大学经济与管理学院。通信作者及地址：牛耕，四川省成都市温江区柳台大道 555 号，611130；电话：18981746512；E-mail: g.niu@swufe.edu.cn。本研究得到国家自然科学基金面上项目(72573125、72273098)、教育部人文社会科学研究一般项目(23XJC790005)的资助。感谢匿名审稿人和期刊主编的宝贵建议，当然文责自负。

① 资料来源：“从 2012 年 1 085.7 万户增长到 2021 年 4 457.5 万户，民营企业数量 10 年翻两番”，国家市场监督管理总局官网，https://www.samr.gov.cn/xw/mtjj/art/2023/art_86359f996e3f46328ba b4252d08ec2d9.html，访问时间：2026 年 1 月 21 日。

2016年7月,国务院就针对民营企业账款被拖欠等问题发布了《国务院办公厅关于进一步做好民间投资有关工作的通知》,要求财政部会同有关部门抓紧开展清理政府对企业欠款的专项工作,并要求地方政府和相关部门在规定时间内依法解决拖欠企业账款的问题。随即,经国务院批准,国家发展改革委等部门在当月向北京等7省(自治区、直辖市)派遣了督导组开展民间投资的专项督导工作。此次专项督导行动大幅度提高了被督导地区政府欠款清理工作的实施力度(李增福等,2023)。现有研究对其可能产生的经济效应展开了讨论,学者们重点关注了政府欠款清理为在位民营企业带来的融资约束缓解效应,发现政府部门及时偿还民营企业被拖欠账款能够为民营企业注入更多的流动资金,缓解其在生产经营中面临的流动性约束。这种融资约束缓解效应不仅有利于增加民营企业的长期投资(李增福等,2023),还增加了其用于劳动力雇佣的资金,有助于扩大劳动力雇佣规模,实现稳定就业的目标(叶永卫等,2023;王帅等,2023),以及提高其社会责任承担水平(廖望等,2024)与商业信用供给(曾祥金和位晓琳,2025)。事实上,政府部门按时履行与民营企业的合约义务,偿还应付账款,不仅能够促进在位民营企业及时回笼资金用于扩大再生产,也可能对地区营商环境和公共部门信任产生影响。然而,现有研究主要聚焦于政府欠款清理缓解企业流动资金压力的直接效应对在位民营企业经营决策的影响,却较少关注其在改善市场环境与增强政府信任等方面所产生的外溢效应。本文侧重关注政府欠款清理在资源释放、信用环境和政府信任等方面的外溢效应,并从民营新企业进入的视角来讨论政府欠款清理对企业家精神的影响,这有助于理解政府欠款清理在激发民营经济活力中的重要性。

本文基于国务院在2016年向部分省份(自治区、直辖市)派遣专项督导组的准自然实验,利用2011—2021年地级市及以上城市面板数据和双重差分模型,从民营新企业进入的视角识别了政府欠款清理对企业家精神的影响,并结合上市民营企业数据以及微观家庭调查数据对其作用机制进行了探讨。首先,本文基准回归结果表明,相较于未被督导地区,政府欠款清理专项督导行动使被督导地区的民营创业活跃度提高了8.23%,表明政府欠款清理有助于激发地区企业家精神。本文利用事件研究法、替换变量、排除“部分处理”噪声影响、控制潜在选择标准和区域-年份交互固定效应、改变估计模型、排除竞争性解释与其他政策干扰以及安慰剂检验等一系列稳健性检验证明了该结论具有稳健性。其次,机制检验结果表明,政府欠款清理可能通过三条既相互关联又各有侧重的路径激发企业家精神:在微观层面,通过释放信贷资源直接缓解创业者的流动性约束;在中观层面,通过改善社会信用环境降低创业的融资成本与不确定性风险;在宏观制度层面,通过增强政府信任来稳定潜在创业者的长期预期,从根本上提振创业意愿。再次,本文从政府欠款规模、市场监管制度完善、业务招

待费和政府业务往来四个视角讨论了政府欠款清理对企业家精神影响的潜在异质性,发现政府欠款清理的民营企业促进效应在政府欠款问题严重、市场监督制度不完善和业务招待费较高的地区以及与政府业务往来多的行业中更强。最后,本文提供了来自微观家庭的证据,发现政府欠款清理不仅提高了家庭当前的创业概率,还提升了家庭在未来创业的意愿。

相较于已有文献,本文的贡献主要体现在以下三方面:

第一,本文基于激发企业家精神的研究视角,拓展了政府欠款清理经济效应的文献。已有文献主要从缓解资金压力和融资约束的角度讨论了政府欠款清理对民营企业经营决策的直接影响(李增福等,2023;叶永卫等,2023;王帅等,2023)。但除了直接增加在位民营企业的流动资金外,政府欠款清理还可能存在外溢效应,例如,改善企业经营环境以及增强民众对政府信任等间接影响。然而,这种潜在溢出效应可能引发的经济后果,在既有的文献中并未得到充分的关注。基于此,本文从促进民营新企业进入的视角,探讨了政府欠款清理如何影响企业家精神,拓展了政府欠款清理经济效应的研究。

第二,本文为深入认识和理解政府与市场的关系提供了新的视角。近年来,构建健康的亲清政商关系对于市场投资和企业经营的影响得到了学者们的广泛关注,已有研究主要从政府作为市场秩序维护者和宏观经济调控者的角度来讨论政商关系变化对市场的影响(侯方宇和杨瑞龙,2018;罗进辉等,2023)。然而,政府部门也是市场经济中各生产环节和最终品消耗的深度参与者,例如,政府部门直接参与投资和采购商品服务等。因此,仅从市场宏观调控的角度来讨论政商关系会忽略政府部门作为市场经济参与者的作用。本文在现有研究的基础上,从市场经济参与者的角度讨论了政府部门及时履行账款支付义务对于政府信任和营商环境改善以及民营新企业进入的影响。这能够对政商关系研究领域的文献进行有益的补充,有利于更加全面地理解政府部门在民营经济发展壮大过程中的作用。

第三,本文从政府行为和制度性因素的角度出发,拓宽了企业家精神激发机制的理论边界。当前,对于政府如何影响创业的研究多数聚焦于政府政策的视角,剖析政策如何经由创业机会、交易成本及融资约束等路径影响创业行为。例如,已有研究发现,数字基础设施建设(焦豪等,2023)、创新驱动政策(白俊红等,2022)、新城区改造(陈勇兵等,2025)、行政审批改革(张龙鹏等,2016)和数字化治理(何雨可等,2024)等政策均可能通过创业机会和交易成本等渠道推动创业增长。也有研究从制度型开放的视角,讨论制度性障碍减少对中国创业活动的影响(Eesley, 2016;张柳钦等,2023)。但只有少量的研究讨论了政府行为会对居民创业意愿产生何种影响,例如,Eesley and Lee(2022)基于韩国数据,从弹劾前总统的官方行为视角切入,阐释了积极的政府行为如何借助增强政府

信任来激发民众创业意愿。本文基于中国宏观和微观数据,识别了政府欠款清理行为对企业家精神的作用路径,从减少信贷资源占用、改善信用环境以及释放政策信号三个维度,剖析了政府行为如何影响潜在创业者的决策预期与行为选择。这不仅拓展了企业家精神制度性成因的研究,还凸显了政府行为对制度环境塑造、社会信用体系引导的关键作用。

二、政策背景与理论分析

(一) 政策背景

政府部门与民营企业的合作关系在地区基础设施和民生工程建设中发挥着至关重要的作用。2010年5月,国务院颁布了《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》,明确鼓励民间资本参与到基础产业、基础设施、市政公用事业、政策性住房建设以及社会事业等多个领域的投资与建设中,旨在激发市场活力,促进民营经济健康发展。2014年12月,国家发展改革委发布了《国家发展改革委关于开展政府和社会资本合作的指导意见》(以下简称《指导意见》),《指导意见》指出要通过建立政府和社会资本合作(PPP)模式,增强公共产品和服务供给能力,与社会资本建立利益共享、风险分担的长期合作关系。自此,民营企业与政府部门的合作关系得到了进一步强化。然而,受到地方政府财政资金紧张、预算管理不善、领导班子换届以及政策变动等多重因素的影响,部分地方政府并未严格履行相关合约,导致出现了大量企业账款被政府部门长期拖欠的现象。这种拖欠行为不仅加剧了企业的财务压力,还影响了企业的正常经营活动和投资扩张计划,对其可持续发展构成了威胁。

为了切实减轻企业成本负担,激发非公有制经济和民间投资活力,国务院在2016年7月出台了《国务院办公厅关于进一步做好民间投资有关工作的通知》(以下简称《通知》)。《通知》明确提出,需严格落实各项支持民间投资的政策措施,着力解决民营企业在经营过程中面临的难题,包括融资难、融资贵以及成本负担重等问题。《通知》还强调了开展政府对企业账款拖欠清理工作的紧迫性,要求实施政府对企业工程款等各种拖欠账款的专项清理工作。同月,在国务院的批准下,国家发展改革委等部门联合组成了7个专项督导组,分别对北京、辽宁、安徽、山东、河南、湖北、青海等7个省(市)的民间投资促进工作进行了重点督导,以听取情况汇报、实地走访、座谈交流、专题研讨和查阅文件资料等多种方式对相关地区的民间投资总体情况作出评价,指出存在的问题,分析其产生原因,及时向地方政府反馈督导意见以及提出改进和完善的建议,并形成综合报告上报国务院。督导工作的重点内容在于检查地方政府在提供管理服务、优化市场环境方面的工作情况,包括民营企业账款被拖欠问题的解决

进展,以及为各类市场主体创造公平准入和投资环境政策的落实情况。在专项督导行动的指导下,被督导地区加快了政府部门清理拖欠民营企业欠款工作的进程。例如,沈阳市在 2016 年加快完成了对各地区地方政府拖欠工程款清底排查工作;山东省利用债券置换等方式加快推进欠款清理工作,截至 2016 年年底,山东省已累计偿还拖欠工程款 909 亿元,占全部拖欠款的 90.4%,潍坊市等 83 个县(市、区)已清理了全部拖欠的工程款,青岛市等 113 个县(市、区)也将纳入政府债务系统的拖欠工程款清偿完毕。^①

(二) 理论分析与研究假说

现有的文献表明,潜在创业者在决定是否参与创业活动时,受到两方面因素的约束:一是参与创业活动面临的资源约束,该因素决定了其创办企业的能力。其中,最主要的因素是信贷约束(蔡栋梁等,2018),当创业者面临的信贷约束得到缓解时,其选择创业的概率会显著增加(彭克强和刘锡良,2016)。二是参与创业活动的成本和外部不确定性,该因素影响了潜在创业者的创业意愿,包括信用环境(潘妍和余泳泽,2023)和政府信任(Easley and Lee, 2022)等,信用环境的恶化和政府信任的下降不仅会引发潜在创业者对经营环境不确定性的担忧,还会导致其外部融资成本增加,使其更倾向于采取保守的投资方式,降低其创业意愿。而政府欠款清理不仅能够为市场注入更多的流动资金,还可能对信用环境和政府信任产生影响。基于此,本文将从“信贷资源释放效应”“信用环境改善效应”“政府信任增强效应”三个渠道来分析政府欠款清理对企业家精神的影响。

1. 信贷资源释放效应

流动性约束是影响企业能否创办的决定因素之一。从融资渠道来看,银行信贷依旧是中国民营企业外部融资的主要来源,在特定的市场或行业中,可用于企业融资的资金总量是有限的,导致在位企业和新进入企业存在明显的融资竞争关系(肖泽华等,2025)。在位企业具备较为稳定的现金流和盈利记录等信息,更容易获得金融机构的青睐,而新进入企业大多缺乏历史财务数据和稳定现金流,其未来盈利能力和偿债能力存在较大不确定性,导致其在融资竞争中处于劣势地位。当政府部门无法按时向在位民营企业支付其应付账款时,会导致后者的资金回流速度放缓和现金流减少,为了保障企业的正常运转,在位企业会被迫增加对银行贷款等外源融资的需求。由于信贷资源规模有限,在位企业外源融资需求的增加会加剧其与潜在创业者间的融资竞争,导致新进入企业的融资空间被不断挤压。政府欠款清理使在位民营企业的业务资金及时得到

^① 李龙,“2016 年山东省清偿政府拖欠工程款 909 亿元”,大众网,https://www.dzwww.com/shandong/sdnews/201701/t20170126_15482961.htm,访问时间:2026 年 7 月 3 日。

回笼,能够增加其账面流动资金(李增福等,2023),有利于降低在位民营企业的外源融资需求,减少其对银行信贷资源的占用,从而释放更多的银行信贷资源给潜在创业者,缓解其创业中的流动性约束。

2. 信用环境改善效应

商业信用环境是影响企业融资成本和经营不确定性风险的重要因素。大量的研究证据表明,当企业面临严重的流动性约束时,其债务违约风险会显著增加(许红梅和李春涛,2020;丁志国等,2022)。当政府部门无法按时向在位民营企业支付其应付账款时,会增加在位民营企业的流动性压力(王帅等,2023),导致其无法履行对上游供应商的支付义务,引发供应链上债务违约的连锁反应。在当前中国的融资背景下,依靠商业信用进行融资是民营企业获得长期融资的主要途径(李增福等,2023),一旦发生违约行为,企业的信用评级会被下调,导致其再融资渠道受到限制,财务状况可能因此陷入恶性循环,导致违约事件频发,对社会信用环境产生负面影响。社会信用环境的恶化不仅会增加创业者面临的外部不确定性风险,削弱其创业信心,还会增加金融机构对贷款违约风险的担忧,引发“惜贷”行为(钱先航和曹春方,2013; Ashraf and Shen, 2019),从而推高社会整体的外部融资成本和创业的实际成本,导致创业活动受到抑制。在专项督导组的监督下,政府部门、国企央企及时偿还欠款能够缓解在位民营企业的流动性约束(叶永卫等,2023),使其能够及时履行对供应链上游的支付责任,有助于减少在位企业的违约行为,从源头上缓解民营企业的信用危机(王群群和梁若冰,2023),对营造良好的社会信用环境产生重要的推动作用(曾祥金和位晓琳,2025)。信用环境改善为创业者和金融机构提供了可预测的市场环境,不仅能够降低潜在创业者对外部环境不确定性的担忧(潘妍和余泳泽,2023),还有利于增强金融机构的风险承担意愿,促进其“敢贷、愿贷”(钱水土和吴卫华,2020),降低潜在创业者的外部融资成本和信贷资源约束。

3. 政府信任增强效应

政府信任是影响居民创业意愿的重要因素。政府部门与民众间存在着较强的信息不对称,前者处于相对的信息优势地位,其长期拖欠民营企业账款会引起民众对地方政府信誉和承诺的质疑,从而引发民众对政府治理能力和未来经济政策不确定性的担忧。在对地方政府缺乏信任的情况下,为了应对经济政策不确定性和规避投资风险,潜在创业者可能采取更为保守的投资方式,减少创业等风险性投资活动(杨紫等,2024),导致居民创业意愿和企业家精神受到抑制。根据信号效应理论,在信息不对称的情况下,拥有信息优势的一方(信号发送者)可以通过发送某些特定的信号来影响信息劣势一方(信号接收者)的行为和决策(Spence, 1973)。一方面,地方政府及时清理拖欠民营企业的账款,是

对先前承诺的兑现,能够向民众释放出地方政府信守承诺的信号,有利于提升地方政府的信誉和公信力,增强民众对政府部门的信任。另一方面,政府欠款清理是政府部门维护地方民营经济稳定健康发展的重要举措,可能通过新闻报道、媒体转载等渠道向民众传递出政府负责任的信号以及其支持民营经济发展的决心,有利于稳定居民的经济预期。对政府部门信任的增加能够降低民众对地方政府未来经济政策不确定性的担忧,有利于提高潜在创业者的创业意愿和创业信心(Eesley and Lee, 2022)。

根据以上分析,政府欠款清理不仅能够通过“信贷资源释放效应”缓解潜在创业者的信贷约束,还能够通过“信用环境改善效应”降低其外部融资成本和不确定性风险,以及通过“政府信任增强效应”稳定潜在创业者的市场与经济政策预期。基于此,本文提出如下研究假说:

假说 1 政府欠款清理能够促进民营创业活动增加,激发企业家精神。

三、识别策略、变量选择与数据来源

(一) 识别策略

本文参考李增福等(2023)的研究,借助 2016 年国家发展改革委等部门向北京等七个省份(自治区、直辖市)派遣专项督导组的准自然实验,利用双重差分模型(Difference-in-Differences, DID)来识别政府欠款清理对企业家精神的影响。为此,本文构建了如下基准回归模型:

$$Private_enter_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 Treat_i \times Post_t + \alpha_2 Control_{it} + \epsilon_i + \delta_t + \mu_{it}, \quad (1)$$

其中, $Private_enter_{it}$ 是核心被解释变量民营创业活跃度,使用历年民营企业注册数量的对数来衡量。 $Treat_i \times Post_t$ 为核心解释变量清欠行动,用于衡量城市是否受到专项督导组的影响, α_1 为其估计系数。 $Control_{it}$ 为经济发展水平、地区产业结构等反映城市经济特征的控制变量, α_2 为控制变量的估计系数。 α_0 为回归模型的截距项。为了降低遗漏变量的影响,本文还控制了城市固定效应 ϵ_i 和年份固定效应 δ_t 。 μ_{it} 为回归模型的随机误差项。

(二) 变量选择

1. 民营创业活跃度

在现有的研究中,学者们大多使用新注册企业的数量来衡量地区企业家精神(Tian and Xu, 2021)。参考此类文献的做法,本文使用民营新注册企业数量构建民营创业活跃度变量来衡量地方企业家精神,参考 Moore et al.(2020)的研究,将民营创业活跃度变量定义为新注册民营企业数量的自然对数。

2. 清欠行动

本文的核心解释变量为清欠行动,其是处理组虚拟变量($Treat_i$)与处理时间虚拟变量($Post_t$)的交互项,用于衡量城市是否受到政府欠款清理专项督导行动的影响。其中,当城市所属省份为督导组入驻的省份之一,该城市被划分为处理组城市, $Treat_i$ 变量取值为1,否则取值为0。当样本年份在2016年及以后, $Post_t$ 变量取值为1,否则取值为0。

3. 控制变量

为了降低发展基础、发展环境、资源供给和科技进步等潜在遗漏变量的影响,本文在控制城市固定效应和年份固定效应的基础上,进一步对如下城市特征变量进行控制:经济发展水平(人均地区生产总值的自然对数)、地区产业结构(第三产业增加值占地区生产总值的比重)、金融发展水平(年末金融机构存、贷款余额的自然对数)、政府财政收入(一般性财政收入占地区生产总值的比重)、政府财政支出(一般性财政支出占地区生产总值的比重)、外商直接投资(实际利用外资总额占地区生产总值的比重)、职工平均工资(自然对数)、地区人口密度(自然对数)、教育支出占比(教育支出占地区生产总值的比重)、数字经济发展、科技发展水平(专利授予数的自然对数)。其中,数字经济发展变量参考赵涛等(2020)的研究,基于每百人互联网用户数、计算机服务和软件从业人员占比、人均电信业务总量、每百人移动电话用户数、中国数字普惠金融指数等指标使用主成分分析法进行测算。

(三) 数据来源

本文使用2011—2021年地级市及以上城市面板数据来讨论政府欠款清理对地区企业家精神的影响。本文的数据来源主要有以下几方面:企业注册数据来自中国工商注册企业数据库,本文通过在城市和年份层面按照企业性质对注册企业进行加总,得到各城市在不同年份的新注册民营企业数量;城市经济特征变量数据来自《中国城市统计年鉴》、各省份统计年鉴和Wind数据库,本文对少量数据缺失的样本使用线性插值法和《国民经济和社会发展统计公报》中的数据进行补充,对数据缺失严重的样本进行剔除;“中国城市商业信用环境指数”来自《中国城市商业信用环境指数(CEI)蓝皮书》;本地政府部门评价数据来自北京大学中国社会科学调查中心发布的中国家庭追踪调查数据库(CFPS),本文使用了2012—2020年共五轮调查数据;微观家庭创业数据来自西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心发布的中国家庭金融调查(CHFS)数据,本文使用了2015—2021年的四轮调查数据;政府拖欠微观企业账款数据来自民营企业研究课题组发布的2014年中国民营企业调查数据(CPES);业务招待费

来自 2011—2015 年全国税收调查数据；上市民营企业数据来自 CSMAR 数据库，本文使用了 2011—2021 年的上市企业样本，仅保留了股权性质为“民营”、上市状态为“正常上市”的民营企业样本，由于金融行业的特殊性质，其通常不会受到流动性约束的影响，因此进一步剔除了金融行业和数据缺失的样本。最后，为了降低极端值的潜在影响，本文对连续变量进行了 1% 的缩尾处理。表 1 为主要变量的描述性统计结果。民营创业活跃度的均值为 8.802，中位数为 8.736，二者数值相近，表明该变量不存在明显的偏态问题。民营创业活跃度的最小值为 5.930，最大值为 11.896，标准差为 1.015，这表明不同城市间的民营企业注册数量存在较大的差异。

表 1 主要变量的描述性统计

变量	观测值	均值	标准差	中位数	最小值	最大值
民营创业活跃度	2 774	8.802	1.015	8.736	5.930	11.896
清欠行动	2 774	0.164	0.370	0.000	0.000	1.000
经济发展水平	2 774	10.725	0.546	10.698	8.842	12.579
地区产业结构	2 774	0.417	0.094	0.415	0.101	0.763
金融发展水平	2 774	17.416	0.984	17.277	15.079	21.318
政府财政收入	2 774	0.076	0.025	0.073	0.023	0.204
政府财政支出	2 774	0.195	0.087	0.174	0.044	0.528
外商直接投资	2 774	0.016	0.016	0.011	0.000	0.119
职工平均工资	2 774	10.924	0.333	10.933	9.753	11.955
地区人口密度	2 774	5.772	0.875	5.905	1.609	7.882
教育支出占比	2 774	0.034	0.016	0.030	0.008	0.157
数字经济发展	2 774	0.070	0.062	0.059	0.000	0.807
科技发展水平	2 774	7.419	1.520	7.326	2.890	12.541

四、回归结果分析

（一）基准回归结果

表 2 报告了政府欠款清理专项督导行动对民营创业活跃度影响的基准回归结果。第(1)列在控制了年份和城市固定效应的情况下，清欠行动变量在 1% 的显著性水平下正向显著，表明在不考虑其他因素的影响下，政府欠款清理专项督导行动显著提高了被督导地区的民营创业活跃度。第(2)列进一步对经济

发展水平等城市特征变量进行控制,清欠行动变量的估计系数为 0.0823,通过了 1%水平的显著性检验。这表明相对于未被督导的地区,政府欠款清理专项督导行动使被督导地区的民营创业活跃度提高了 8.23%。基准回归结果验证了政府欠款清理能够显著激发企业家精神的研究假说。

表 2 政府欠款清理对民营创业活跃度的影响:基准回归结果

变量	民营创业活跃度	
	(1)	(2)
清欠行动	0.0863*** (0.0281)	0.0823*** (0.0227)
控制变量	否	是
年份固定效应	是	是
城市固定效应	是	是
观测值	2 774	2 774
R ²	0.9750	0.9786

注:***表示在 1%的显著性水平下显著;**表示在 5%的显著性水平下显著;*表示在 10%的显著性水平下显著;括号内为聚类到城市层面的稳健标准误,下表同。

(二) 事前趋势检验

满足处理组和对照组不存在事前趋势的假设是双重差分模型估计结果具有有效性的前提,如果处理组和对照组的结果变量存在显著的事前趋势,基准回归得到的估计系数并不能代表政策产生的净效应(Beck et al., 2010)。本文使用事件分析法进行了事前趋势检验,结果表明,未拒绝事前趋势平行的假设。^①

(三) 稳健性检验

本文从以下九个方面来验证研究结论的稳健性。^② 包括:第一,使用人均民营企业数量和创业关注度变量来排除变量主观设定造成伪结论的担忧;第二,通过将政策时间设定为 2017 年以及剔除政策实施当年 2016 年的观测值来排除政策当年“部分处理”噪声影响;第三,通过控制政策前非国有固定资产投资增速的时间趋势来排除被督导地区非随机性选择的影响;第四,通过控制区域-

① 限于篇幅,事前趋势检验的方法和结果详见附录 I,感兴趣的读者可在《经济学》(季刊)官网(<https://ceq.ccer.pku.edu.cn>)下载。
② 限于篇幅,稳健性检验的内容和结果详见附录 II。

年份交互固定效应来排除区域层面随时间变化宏观因素的影响；第五，利用合成双重差分模型(SDID)来放松对平行趋势假设的依赖；第六，利用匹配-双重差分模型(PSM-DID)来降低处理组和对照组可观测因素系统性差异以及处理组非随机性选择的影响；第七，通过控制与督导行动相关的因素来排除此次督导行动的其他竞争性解释；第八，通过控制同期政策的虚拟变量或其他代理变量来排除同期政策的竞争性；第九，通过随机生成处理组和处理时间进行安慰剂检验，来排除偶然观测结论的担忧。

五、进一步讨论

（一）机制检验

1. 信贷资源释放机制

政府部门及时偿还还在位民营企业欠款能够减少在位企业的外源贷款需求，有利于降低后者对银行信贷资金的占用，同时缓解其与新进入企业的融资竞争，释放更多信贷资金给潜在创业者，缓解创业决策中的信贷约束。首先，本文利用上市民营企业数据，引入了银行借款占比变量（银行短期借款和长期借款总和与企业总资产的比值）来讨论政府欠款清理是否降低了在位民营企业的银行贷款需求。表 3 第(1)列的估计结果表明，政府欠款清理显著降低了在位民营企业的银行贷款占比，能够为潜在创业者释放更多银行信贷资源。其次，本文利用中国家庭金融调查(CHFS)数据，从政策后创业者获得银行信贷资金的视角来检验信贷资源释放效应。本文根据受访者关于“您家是否因工商业生产经营活动有尚未还清的银行/信用社贷款？”问题的回答构建了因创业获得银行贷款的虚拟变量，当受访者回答“是”时，该虚拟变量取值为 1，回答“否”时取值为 0。表 3 第(2)列的估计结果表明，政府欠款清理显著提高了政策后创业家庭获得银行贷款的概率，能够缓解家庭创业中的信贷约束。

表 3 机制检验：信贷资源释放机制

变量	银行借款占比	因创业获得银行贷款
	(1)	(2)
清欠行动	-0.0148** (0.0072)	0.0538* (0.0277)
控制变量	是	是
年份固定效应	是	是
企业/个体固定效应	是	是

(续表)

变量	银行借款占比	因创业获得银行贷款
	(1)	(2)
观测值	5 119	4 384
R ²	0.8166	0.6159

注：第(1)列控制变量包括企业和城市两个层面，企业层面的控制变量包括公司规模、成立时间、资产负债率、前十大股东持股比例、总资产净利润率、流动资产比重、融资约束，城市层面的控制变量与表 2 相同，标准误在城市层面进行聚类调整。为了体现政府欠款清理增加新创办企业的信贷获得，第(2)列的估计限制在了政策后(2016 年后)参与创业活动的家庭样本中。第(2)列控制变量包括家庭和城市两个层面，家庭层面包括户主性别、年龄、婚姻状况、受教育年限、家庭人口数、老年人口数、家庭总收入和家庭净资产，城市层面包括经济发展水平、地区产业结构、职工平均工资、财政收入占比、财政支出占比、教育支出占比、科技支出占比，标准误在省份层面进行聚类调整。

2. 信用环境改善机制

政府部门及时偿还应付账款增加了被拖欠企业的现金流，能够减少后者及其上游供应商的债务违约行为(王群群和梁若冰,2023)，营造良好的商业信用环境。首先，本文参考 Bharath and Shumway(2008)、许红梅和李春涛(2020)的研究，计算上市民营企业在未来 1 年内的违约概率，并验证专项督导行动对在位民营企业违约概率的影响。表 4 第(1)列估计结果表明，政府欠款清理显著降低了在位民营企业的债务违约概率，有利于抑制社会整体违约事件的发生。其次，本文参考林钧跃(2012)的研究，使用“中国城市商业信用环境指数”来衡量各城市的商业信用环境，直接验证政府欠款清理是否会对城市商业信用环境产生影响。表 4 第(2)列的估计结果表明，政府欠款清理显著改善了城市商业信用环境，有利于减少民营新企业进入的不确定性风险。以上检验结果表明，政府欠款清理能够通过优化社会信用环境激发企业家精神。

表 4 机制检验：信用环境改善机制

变量	民营企业违约概率	商业信用环境
	(1)	(2)
清欠行动	-0.0124*** (0.0046)	1.4535*** (0.2667)
企业/城市控制变量	是	是
年份固定效应	是	是
企业/城市固定效应	是	是
观测值	6 668	2 723
R ²	0.2594	0.8231

注：第(1)列控制变量与表 3 第(1)列相同；第(2)列对未发布《中国城市商业信用环境指数(CED)蓝皮书》的年份使用线性插值法进行补充，在未补充的情况下该结论依旧成立，控制变量与表 2 相同；所有标准误均在城市层面进行聚类。

3. 政府信任增强机制

政府部门及时履行应付账款约定能够树立一个守信、负责的政府形象，并向外界传递地方政府保护民营经济发展的决心，有利于降低潜在创业者对创业环境不确定性的担忧。本文利用中国家庭追踪调查(CFPS)数据，基于受访者对本地政府评价的视角来检验政府信任增强机制。首先，本文根据受访者“对本县市政府评价”的回答构建了本地政府评价变量，该变量为取值 1—5 的序数变量，数值越高表明居民对本地政府部门的评价越高，信任程度越强。表 5 第(1)列的估计结果表明，在专项督导行动实施后，居民对本地政府的正面评价显著提升。其次，由于政府欠款清理直接作用于在位民营企业，有成员在民营企业就业或者开办民营企业的家庭可能更容易感受到政策和环境的变化。如果政府信任增强机制真实存在，这种政府信任增强效应可能在民营企业就业以及创业的家庭中更加明显。为了验证这种潜在的差异，本文进一步引入了民营企业就业和是否创业的虚拟变量。当家庭中有成员在民营企业上班，民营企业就业变量取值为 1，否则取值为 0。当家庭有成员从事创业活动，是否创业变量取值为 1，否则取值为 0。表 5 第(2)列和第(3)列的估计结果表明，政府欠款清理对本地居民政府信任的提升效应在民营企业就业以及创业的家庭中更加显著。

表 5 机制检验：政府信任增强机制

变量	本地政府评价		
	(1)	(2)	(3)
清欠行动	0.1024*** (0.0142)	0.0589*** (0.0188)	0.0698*** (0.0151)
清欠行动×民营企业就业		0.0723*** (0.0211)	
民营企业就业		−0.0240** (0.0106)	
清欠行动×是否创业者			0.1288*** (0.0282)
是否创业者			−0.0024 (0.0187)
控制变量	是	是	是
年份固定效应	是	是	是
个体固定效应	是	是	是
省份固定效应	是	是	是

(续表)

变量	本地政府评价		
	(1)	(2)	(3)
观测值	68 967	68 967	68 967
R ²	0.5438	0.5439	0.5441

注：为了排除退出劳动力市场的影响，本部分样本仅为完成学业的劳动年龄人口；控制变量包括了个体层面的年龄、户籍、健康状况、居住地、家庭总收入、家庭净资产，以及地区层面的经济发展水平、地区产业结构、职工平均工资、政府财政收入、政府财政支出、教育支出占比、科技支出占比；标准误在省份层面进行聚类调整。

（二）异质性分析

考虑到不同城市和行业对于政府欠款清理的反应可能存在差异，本文进一步从城市和行业两个视角讨论了政府欠款清理对民营创业活动的异质性影响。城市异质性分析结果表明，政府欠款清理对民营创业活动的促进效应在政策实施前政府欠款规模较大、市场监管不完善和业务招待费较高的城市更强。^① 行业异质性分析结果表明，政府欠款清理对民营创业活动的促进效应在政府采购较多即与政府业务往来密切的行业中更强。^②

（三）来自微观家庭数据的证据

为了保证研究结论的稳健性，并深化政府行为对微观家庭创业决策影响的理解，本文进一步从微观家庭的视角讨论了政府欠款清理对家庭创业行为的影响。本文利用中国家庭金融调查(CHFS)数据估计了政府欠款清理对家庭创业活动参与以及未来参与意愿的影响，估计结果表明，政府欠款清理不仅增加了微观家庭当前创业的概率，还提高了家庭未来两年内的创业意愿。^③

六、政策含义与研究局限

本文的研究具有以下政策含义。第一，政府欠款清理可以显著促进民营经济活力，应进一步加强政府欠款清理工作，完善政府拖欠账款常态化预防和清理机制。例如，一方面，地方政府要做好欠款存量的识别工作，在应还债务明确的情况下，利用债务置换、发行专项债券等方式及时履行应付账款责任，考虑设立专项资金用于偿还部分未在当年预算中列支的欠款（如突发项目欠款、历史

① 限于篇幅，基于城市层面异质性分析的内容和结果详见附录Ⅲ。
② 限于篇幅，基于行业层面异质性分析的内容和结果详见附录Ⅳ。
③ 限于篇幅，来自微观家庭证据的内容和结果详见附录Ⅴ。

遗留欠款)。另一方面,通过建立科学的预算编制、完善问责与考核机制、提高政府财政收支和招投标信息的透明度、增强民众对政府账款监督等措施,建立长效的清欠机制,禁止“边清边欠”“清了又欠”的行为。第二,政府诚信建设具有传导效应和连锁反应,有助于提升各类市场主体的信心和预期。因此,政府部门应带头履行契约,以欠款清理行动为抓手全面加强政府诚信建设,健全政府诚信履约机制,完善政府失信行为的认定标准和惩戒措施,给各类市场主体释放清晰和积极的政策信号,稳定其政策预期。

本文的研究也具有一定的局限性:首先,由于缺乏部分地区专项督导行动具体实施细则等相关资料,本文未能比较不同被督导地区具体实施方案和督导重点是否存在差异;其次,由于无法获得每个地区因此次督导行动而实际完成欠款清理规模的数据,本文未能证明各地区的政策实施强度是否存在差异,也未能直接验证是否存在基于政策实施强度的异质性,但从政策前政府拖欠账款规模相对大小的视角提供了间接的证据;最后,由于无法获得银行机构具体信贷的微观数据,本文未能验证政府欠款清理为信贷市场释放了多大规模的信贷资金,其中有多大比例流向了新进入的企业。

参 考 文 献

- [1] Ashraf, B. N., and Y. Shen, “Economic Policy Uncertainty and Banks’ Loan Pricing”, *Journal of Financial Stability*, 2019, 44, 100695.
- [2] 白俊红、张艺璇、卞元超,“创新驱动政策是否提升城市创业活跃度——来自国家创新型城市试点政策的经验证据”,《中国工业经济》,2022年第6期,第61—78页。
- [3] Beck, T. H. L., R. Levine, and A. Levkov, “Big Bad Banks? The Winners and Losers from Bank Deregulation in The United States”, *Journal of Finance*, 2010, 65(5), 1637-1667.
- [4] Bharath, S. T., and T. Shumway, “Forecasting Default with the Merton Distance to Default Model”, *The Review of Financial Studies*, 2008, 21(3), 1339-1369.
- [5] 蔡栋梁、邱黎源、孟晓雨、马双,“流动性约束、社会资本与家庭创业选择——基于CHFS数据的实证研究”,《管理世界》,2018年第9期,第79—94页。
- [6] 陈勇兵、胡佳雯、陈永安,“新城新区建设与地区创业活跃度”,《中国工业经济》,2025年第3期,第116—134页。
- [7] 丁志国、丁垣竹、赵宣凯,“债务违约的生成机理与风险测度——基于资本收支均衡的经济学逻辑”,《数量经济技术经济研究》,2022年第4期,第127—146页。
- [8] Eesley, C., “Institutional Barriers to Growth: Entrepreneurship, Human Capital and Institutional Change”, *Organization Science*, 2016, 27(5), 1290-1306.
- [9] Eesley, C., and Y. S. Lee, “In Institutions We Trust? Trust in Government and the Allocation of Entrepreneurial Intentions”, *Organization Science*, 2022, 34(2), 532-556.
- [10] 何雨可、牛耕、逯建、赵国昌,“数字治理与城市创业活力——来自‘信息惠民国家试点’政策的证

- 据”,《数量经济技术经济研究》,2024年第1期,第47—66页。
- [11] 侯方宇、杨瑞龙,“新型政商关系、产业政策与投资‘潮涌现象’治理”,《中国工业经济》,2018年第5期,第62—79页。
- [12] 焦豪、崔瑜、张亚敏,“数字基础设施建设与城市高技能创业人才吸引”,《经济研究》,2023年12期,第150—166页。
- [13] 李增福、李铭杰、汤旭东,“政府欠款清理与民营企业投资:基于专项督导的准自然实验”,《世界经济》,2023年第1期,第170—191页。
- [14] 廖望、李闯、唐雪松,“地方政府欠款治理的社会效应——基于民营企业社会责任承担的视角”,《当代财经》,2024年第11期,第84—97页。
- [15] 林钧跃,“中国城市商业信用环境指数研制与分析”,《财贸经济》,2012年第2期,第89—97页。
- [16] 罗进辉、巫奕龙、刘海潮、邹维佳,“亲清政商关系的绿色治理效应——来自绿色并购的证据”,《财经研究》,2023年第11期,第34—49页。
- [17] Moore, E. M., L. A. Dau, and J. Doh, “Does Monetary Aid Catalyse New Business Creation? Analysing the Impact of Global Aid Flows on Formal and Informal Entrepreneurship”, *Journal of Management Studies*, 2020, 57(3), 438-469.
- [18] 潘妍、余泳泽,“社会信用体系建设促进了农户创业吗?——基于失信信息公开视角”,《金融研究》,2023年第12期,第169—187页。
- [19] 彭克强、刘锡良,“农民增收、正规信贷可得性与非农创业”,《管理世界》,2016年第7期,第88—97页。
- [20] 钱水土、吴卫华,“信用环境、定向降准与小微企业信贷融资——基于合成控制法的经验研究”,《财贸经济》,2020年第2期,第99—114页。
- [21] 钱先航、曹春方,“信用环境影响银行贷款组合吗——基于城市商业银行的实证研究”,《金融研究》,2013年第4期,第57—70页。
- [22] Spence, M., “Job Market Signaling”, *The Quarterly Journal of Economics*, 1973, 87(3), 355-374.
- [23] Tian, X., and J. Xu, “Do Place-Based Policies Promote Local Innovation and Entrepreneurship?”, *Review of Finance*, 2021, 26(3), 595-635.
- [24] 王群群、梁若冰,“地方债管理体制改革的基建民企债务违约”,《数量经济技术经济研究》,2023年第3期,第91—110页。
- [25] 王帅、王亚男、秦睿祺,“地方政府欠款治理与民营企业劳动雇佣决策”,《数量经济技术经济研究》,2023年第12期,第172—193页。
- [26] 肖泽华、李青原、王露萌,“新企业进入与在位者探索式创新”,《经济与管理研究》,2025年第4期,第77—98页。
- [27] 许红梅、李春涛,“社保费征管与企业避税——来自《社会保险法》实施的准自然实验证据”,《经济研究》,2020年第6期,第122—137页。
- [28] 杨紫、张勋、黄卓、谭莹,“经济不确定性、个体创业与创业机会不平等”,《数量经济技术经济研究》,2024年第7期,第93—112页。
- [29] 叶永卫、陶云清、杜雨晴、黄卓,“政府欠款清理、流动性约束与民营企业稳就业”,《会计研究》,2023年第7期,第43—54页。
- [30] 曾祥金、位晓琳,“政务诚信建设与商业信用供给研究”,《经济科学》,2025年第2期,第50—66页。

- [31] 张柳钦、李建生、孙伟增,“制度创新、营商环境与城市创业活力——来自中国自由贸易试验区的证据”,《数量经济技术经济研究》,2023 年第 10 期,第 93—114 页。
- [32] 张龙鹏、蒋为、周立群,“行政审批对创业的影响研究——基于企业家才能的视角”,《中国工业经济》,2016 年第 4 期,第 57—74 页。
- [33] 赵涛、张智、梁上坤,“数字经济、创业活跃度与高质量发展——来自中国城市的经验证据”,《管理世界》,2020 年 10 期,第 65—76 页。

From Arrears to Trust: How Government Debt Clearance Stimulates Entrepreneurial Spirit

XIANG Xuefeng HE Yuke

(Southwestern University of Finance and Economics)

ZHOU Yang

(Wuhan University)

NIU Geng*

(Southwestern University of Finance and Economics)

Abstract: We examine the impact of government arrears clearance on entrepreneurship, focusing on new private firm entry. We find that clearing government arrears significantly stimulates regional entrepreneurship. The effect is stronger in regions with severe arrears, weaker market regulation, higher business entertainment expenses, and in industries with greater exposure to government procurement. Mechanism analyses show that credit release, improvements in the credit environment, and enhanced trust in government drive this effect. Micro-level household evidence further indicates that arrears clearance increases both current business creation and future entrepreneurial intentions.

Keywords: government debt clearance; business environment; entrepreneurial spirit

JEL Classification: L26, R11, H74

* Corresponding Author: NIU Geng, Research Institute of Economics and Management, Southwestern University of Finance and Economics, No. 555 Liutai Avenue, Wenjiang District, Chengdu, Sichuan, 611130, China; Tel: 86-18981746512; E-mail: g.niu@swufe.edu.cn.