

基于面板门槛模型的中国农村扶贫负所得税机制研究*

边 恕^{1 2} 黎菡娴³

(1 辽宁大学人口研究所, 辽宁沈阳, 110036; 2 武汉大学社会保障研究中心, 湖北武汉, 430072;

3 中国人民大学公共管理学院, 北京, 100872)

摘 要: 本文通过建立负所得税制度来解决当前扶贫过程中“激励”与“普惠”两难的问题。基于 2000—2011 年中国健康与营养调查(CHNS)数据,文章构建了政府财政补贴对中国农村劳动力劳动意愿影响的面板门槛模型,测算出当补贴金额为人均收入的 1.2 倍时,劳动者的劳动意愿达到门槛值,并以此作为负所得税率区间设计的基准,分析了负所得税制对贫困者福利的改善情况。对此,本文提出渐进式推进、多维贫困测度、负所得税与现有保障制度衔接、加快立法进程等对策。

关键词: 精准扶贫; 负所得税; 面板门槛模型; 费改税

中华人民共和国自成立以来扶贫事业取得了巨大的成就,按世界银行 1990 年制定的“一天一美元”贫困标准,1981—2008 年,全球贫困人口从 15 亿减少到 8.05 亿,其中中国减贫的贡献率达 90%。习近平总书记提出“精准扶贫”概念之后,扶贫工作从原来粗放型的“大水漫灌”式,向精准型的“滴灌”式转变。中国农村扶贫的主要特点是区域瞄准,即以贫困地区的区域开发为主要手段,通过区域发展带动贫困人口脱贫。但在《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010)》实施期间,扶贫地区贫困者收入差距扩大愈演愈烈,最高收入组与最低收入组二者的收入倍数,由 2002 年的 4.63 倍,扩大到 2010 年的 5.75 倍,扶贫效果不佳强化了相对贫困问题。因此,转变扶贫瞄准方式,将区域瞄准转向家庭或个人瞄准势在必行。在改善贫困地区基础设施和经济投资环境的同时,亟须加强对致富意愿较弱及缺乏致富能力的群体开展激励性和普惠性的针对性帮扶。

长久以来,中国扶贫工作与基本社会保障制度的模糊割裂是造成扶贫效果不佳的重要原因,两套体系中不同的贫困标准、不同的人员覆盖常常导致具体工作出现交叉和盲区。其中扶贫制度和农村居民最低生活保障制度的宗旨都是保护人均纯收入较低且生活困难的村民,因此将两项制度衔接起来能够为“精准扶贫”提供有益补充。

随着近年扶贫工作的开展,环境及经济限制导致的地区性贫困问题已基本解决,但是“贫困陷阱”和“能力贫困”问题仍旧突出,解决“不想富”及“难以富”就需要转变工作思路,建立一套既具备“激励性”又兼具“公平性”的补贴机制。“负所得税”方案由于具备了实现两种期望的属性,可以被看作是衔接扶贫工作和低保制度的重要政策工具。为此,本文依据 2000—2011 年 CHNS(China Health and Nutrition Survey,中国健康与营养调查)面板数据,从微观层面上测度了中国农村地区最优负所得税率,并依据此税率,设计了负所得

* 本文系教育部人文社科重点研究基地重大项目“养老保险城乡统筹政策优化研究——基于养老金与财政动态契合的视角”(14JJD630012)、辽宁省“百千万人才工程”资助项目“辽宁省人口老龄化、社会保障与财政补贴的动态契合机制研究”(辽百千万立项 2015-37)、辽宁省教育厅高等学校创新人才项目“基于老年多元需求的社会养老服务有效供给体系研究”(WR2016009)成果。黎菡娴为本文通讯作者。

税补贴标准,以探讨负所得税机制对农村贫困居民福利的改善情况。

本文可能的贡献在于:一是利用微观数据作为实践支撑,有效测度了符合中国国情的最优负所得税率,并以此为基础建立负所得税补贴标准,为政策制定提供数理支持;二是通过负所得税这一政策工具,有效衔接扶贫开发 with 农村低保制度,通过激励手段解决“贫困陷阱”问题,并为贫困者脱离扶贫序列,提供了一种自然退出方式;三是以负所得税为核心要素,进一步解构二元化扶贫工作,以推进中国精准扶贫事业更具“瞄准性”和“均等性”。

一、研究综述和研究假说

数理经济学创始人古诺开创性地将“负所得税”(Negative Income Tax,简称NIT)的思想用于经济学文献,而NIT一词则由C. E. Ayres首先提出。^[1]自20世纪60年代起,NIT思想历经米尔顿·弗里德曼和詹姆斯·托宾等大师之手不断发扬光大,曼昆在《经济学》中将NIT定义为“向高收入家庭征税并给低收入家庭转移支付的税制”。Bender和Green则提出了NIT的三大目标:第一,为了更有效地达到反贫困的效果;第二,提供一种对现有福利救助体系的替代;第三,激励工作。^[2]Johnson和Pencavel设计了一个负所得税方案,用来预测引入负所得税计划后净劳动所得或者工作时间的变化。他们对美国历史上最大的收入维持实验——“西雅图-丹佛收入维持试验”进行了研究,发现优厚的福利待遇会使人丧失工作动机。“西雅图-丹佛收入维持试验”的样本为4706个家庭,被分成11个试验小组,每个试验组将在3年里获取3800美元、4800美元、5600美元中的一种年收入,并且被征收不同的税率。试验结果表明,当收入达到贫困线的75%以及50%的税率时,将会减少丈夫6%、妻子23%的以及女性户主7%的工作努力。^[3]Lanzi和Delbono比较了两种旨在减轻贫困的再分配政策,第一种引入参与性收入的概念,第二种引入负所得税,通过收入这一指标比较雇员和非雇员的经济状况,在统一的劳动所得税下确定了两种措施的最优条件,并强调了采取以上方案的必要因素。^[4]Wiederspan等提出用负所得税来替代目前美国的经济状况调查系统及将家庭收入提高到最低限额收入水平之上的建议,并将现行的考核支出与NIT的估计支出进行比较,认为负所得税将解决可能出现的金融和政治问题。^[5]

与国外对NIT的一致看好不同,国内对负所得税制的应用争论不一,其中反对负所得税制的相关研究有:易艳玲和蒲晓红认为负所得税制度在实践上并不成熟,其对劳动供给的激励作用不确定,本身也存在不统一、不稳定的可能性,并且该制度在我国现阶段执行过程中还存在着很多现实阻碍和困难,因此用负所得税原理改革我国低保制度并不可行;^[6]戴瑾认为低收入者能否在劳动力市场上拥有隐性收入是负所得税制度发挥再就业激励功能不可或缺的前提条件,鉴于我国目前劳动力市场的状况可以判断,用“现有文献提及的负所得税制度”改革“最低生活保障制度”无法取得预期的促进再就业的积极效果。^[7]与此同时,还有一些支持负所得税制的研究:侯凤翠和章东分析了负所得税制在国际济贫中的应用,提出了运用负所得税方案改革城市居民最低生活保障制度的设想;^[8]戴卫东认为当前的低保差额补助法保障水平较低,不利于贫困人口脱贫,另外,负所得税制在国家财政可负担的基础上具有激励功能,建议在农村低保中率先实行负所得税制;^[9]聂佃忠等依据低收入保障形式与负所得税的密切程度,把前者划分为四个圈层,每一圈层都包含不同的具体形式,并针对中国国情,对负所得税在中国未来社会保障体系中的功能进行了定位,确立了负所得税的五大具体目标;^[10]边恕以2011年为基准设计了负所得税方案,测算结果表明,与补差制相比,负所得税制的就业激励作用明显,且在中央财政不进行补助的情况下,多数省份有能力承担增加的财政负担。^[11]

国内的研究大多指向负所得税对低保制度的改造,但在具体改造政策设计中方案模糊;国外的研究设计虽建立了具体的模拟方案,但由于政策环境不同,经济发展水平各异,许多指标设计并不符合中国实际情况。

因此,为更好地设计符合中国特色的负所得税方案,本文提出了以下研究假说:

假说一:补贴水平的差异会影响农村贫困者的劳动意愿。

假说二:负所得税的反向补贴机制能够通过较少的财政支出,最大程度提高扶贫效果。

其中假说一是测算负所得税率标准的临界值,若假说一成立,则证明存在一个或多个补贴临界值,能够明显地影响贫困者的劳动意愿;而假说二则是测算负所得税制对扶贫工作的经济效率,若假说二成立,则证明负所得税机制是有效的财政补贴工具,能够提高扶贫工作的执行效率。

二、模型设定与估计方法

依据上述理论分析,要建立激励式的中国农村负所得税补贴标准,就需要找到扶贫补贴金额与农村居民劳动意愿之间的关系。一般认为,不同的补贴水平对农村居民的劳动意愿因影响程度的不同而呈现出非线性关系,即补贴金额占人均收入的比重的变化,所引起的农村劳动者劳动意愿的改变并不具备完全单调性,可能存在一个或者多个临界值使得农村劳动者的劳动意愿突变。为避免主观因素带来的偏误,本文采用 Hansen 的门槛面板模型,^[12]以数据自身的特点来内生划分区间,进而研究不同补贴区间内财政补贴水平与农村劳动意愿之间的关系。门槛模型设定如下:

首先,估计面板门槛值。构建补贴金额与农村居民劳动意愿的面板门槛方程式(1),将门槛变量的每个样本值代入 γ ,并分别代入(1)式中进行回归检验,模型残差平方和最小的样本变量即为门槛估计值。

$$y_{it} = u_i + x_{it}\beta_1 \cdot I(q_{it} \leq \gamma) + x_{it}\beta_2 \cdot I(q_{it} > \gamma) + \beta_3 \cdot s_{it} + \varepsilon_{it} \dots \dots \dots (1)$$

其中 i 表示不同个体; t 表示时间; x_{it} 为解释变量,表示财政补贴金额; y_{it} 为被解释变量,表示每日工作时长(小时); q_{it} 为人均月补贴金额占人均月收入的比重; s_{it} 为人均月收入; γ 为面板门槛值; $I(\cdot)$ 为指标函数; u_i 表示农村家庭不可观测的个体效应; $\varepsilon_{it} \sim i. i. dN(0, \sigma^2)$ 为方程的残差; β 表示方程系数。

其次,估计模型参数。为得到模型参数的估计量,需对样本去除个体效应 u_i ,主要方法为组内平均值法,即:

$$y_{it}^* = y_{it} - \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T y_{it} \dots \dots \dots (2)$$

则转变后的模型为(3)式:

$$y_{it}^* = x_{it}^* \beta_1 \cdot I(q_{it} \leq \gamma) + x_{it}^* \beta_2 \cdot I(q_{it} > \gamma) + \beta_3 \cdot s_{it}^* + \varepsilon_{it}^* \dots \dots \dots (3)$$

再采用 OLS 估计(3)式即可以得到 β 的估计值。

第三,检验方程门槛效应。得到方程参数估计值之后,要检验门槛效果是否显著。设原假设 H_0 为不存在面板门槛值,即 $H_0: \beta_1 = \beta_2$; 备假设 H_1 为存在面板门槛值,即 $H_1: \beta_1 \neq \beta_2$ 。构造(4)式所示的 F 统计量。

$$F = \frac{S_0 - S_1(\hat{\gamma})}{\hat{\sigma}^2} \dots \dots \dots (4)$$

式(4)中, S_0 表示在原假设下得到的残差平方和, $S_1(\hat{\gamma})$ 为备假设下进行参数估计后的残差平方和, $\hat{\sigma}^2$ 为备假设下进行参数估计后的模型残差方差。以往研究中在原假设 H_0 下,门槛值 γ 是无法识别的,进而 F 统计量的分布是非标准的。为改善这一状况, Hansen 建议采用“自抽样法”(Bootstrap)来获得渐进分布,进而构建其 P 值。^[13]

以上模型仅假设存在一个门槛,而在实际测算工作中可能出现两个或两个以上门槛,多重门槛模型可设定为(5)式:

$$y_{it} = u_i + x_{it}\beta_1 \cdot I(q_{it} \leq \gamma_1) + x_{it}\beta_2 \cdot I(\gamma_1 \leq q_{it} \leq \gamma_2) + x_{it}\beta_3 \cdot I(q_{it} > \gamma_2)$$

$$+ \beta_4 \cdot s_{it} + \varepsilon_{it} \dots\dots\dots (5)$$

式(5)中所体现的主要分析方法:先假定在单一门槛中的 γ_1 为已知,再进行 γ_2 的搜索,其假设检验方式与单一门槛模型相似。

三、实证分析

(一) 样本和代理变量

本文数据选自2000—2011年的中国健康与营养调查(CHNS)数据,数据筛选遵循以下原则:(1)仅考虑农村地区家庭;(2)仅考虑2000—2011年连续5次参与调查的样本家庭;(3)仅考虑样本家庭中18~60周岁具备劳动能力者的相关信息;(4)剔除了具有明显异常值的家庭数据。最终,本文选取2000—2011年获得连续信息的99个家庭面板数据。由于本文贫困线以2010年国家公布的贫困线为基准,所以将所有收入指标以2010年为不变价进行转化。^①

表1中展示了代理变量的基本定义和描述性统计信息。由于劳动意愿难以用具体数据测量,因此本文采用劳动者日工作时间的变化来描述劳动者的劳动意愿,补贴金额和收入也以个人均值的形式表示,并将两者的比值设定为财政补贴激励指数。

表1 样本描述性统计

变量名称	变量含义	计算方法	平均值	标准差	最小值	最大值
y	劳动意愿	家庭劳动者每日工作平均时数	4.82	2.11	0	8
x	财政补贴	对所有形式的补贴进行加总,计算平均月补贴额	36.06	42.67	0	301.67
s	劳动收入	对工资性收入和农牧经商等收入进行加总,计算平均月收入	1241.6	2076.01	0	26000
q	财政补贴激励指数	月补贴额/月收入	0.04	0.08	0	1.25

数据来源:根据中国健康与营养调查(CHNS)2000—2011年数据库计算得出,其中N=151人,T=5年。

(二) 结果分析

将方程式(1)应用于Hansen所设计的用于估计固定效应的面板门槛模型中,测得该模型存在一个门槛值,门槛值为1.2,即补贴金额为人均收入的120%时,补贴金额使农村居民的劳动意愿发生了变化。对模型做似然比检验,结果如表2所示,P值=0.2200,故拒绝原假设,说明模型存在一个门槛值。

表2 是否存在门槛值的似然比检验结果

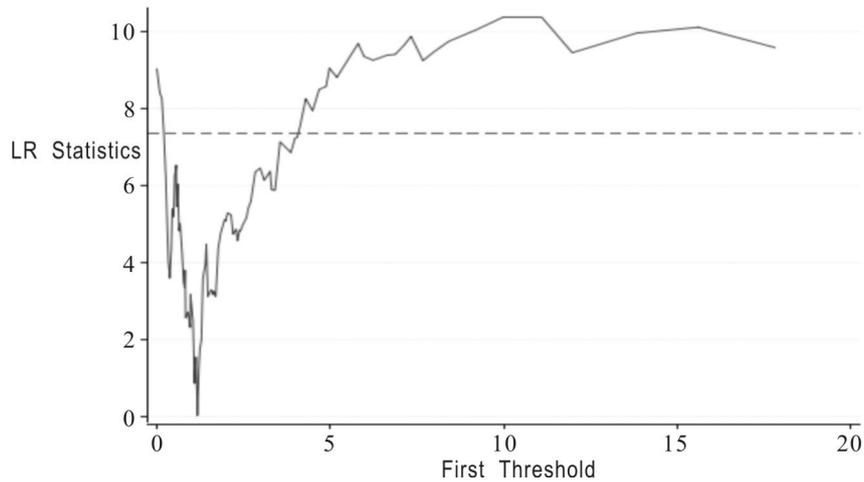
门槛	F值	P值	10%	5%	1%
单一门槛	8.59	0.2200	10.7301	12.5770	16.9289

注:Bootstrap=300。

数据来源:根据中国健康与营养调查(CHNS)2000—2011年数据库计算得出。

从图1可以看出更直观的结论,图中水平虚线为5%的临界值,波浪实线为似然比估计量,波浪实线与横轴的交点为门槛值的点估计,与水平虚线的交点为门槛值的区间估计(95%的置信水平)。从图中可以看出存在一个明显的门槛变量。

^① 根据中国国家统计局的数据计算,以2010年不变价为基准,2000年、2004年、2006年、2009年和2011年的CPI分别为80.94%、85.01%、87.84%、96.81%和105.40%。



数据来源:根据中国健康与营养调查(CHNS)2000—2011年数据库计算得出。

图1 面板门槛的似然比检验结果图

模型回归结果如表3所示,可得出:人均补贴水平与劳动意愿之间存在正相关性,人均收入水平与劳动意愿之间存在着负相关性。当 $I < 1.2$, $\beta_1 = 0.0000401$;当 $I > 1.2$, $\beta_2 = 0.0003473$ 。人均补贴占人均收入的比重对居民劳动意愿产生正的影响,门槛值前后劳动意愿出现显著变化,即当补贴金额超过人均收入的120%时,财政补贴对劳动者的劳动意愿的影响程度明显下降。

表3 面板门槛模型回归结果

y	系数	标准误	T 值	P 值	95% 置信区间	
β_1	0.0000401	0.0000333	1.2	0.228	-0.0000252	0.0001054
β_2	0.0003473	0.0001198	2.9	0.004	0.0001124	0.0005821
β_3	-0.0070723	0.0021152	-3.34	0.001	-0.0112196	-0.0029251
ε_{it}	4.497664	0.0495056	90.85	0.000	4.400598	4.594731

数据来源:根据中国健康与营养调查(CHNS)2000—2011年数据库计算得出。

四、机制应用及分析

(一) 中国农村负所得税补贴标准设定

为实现扶贫过程中“激励”及“普惠”两个关键目标,本文将负所得税设定为两个极值,分别对应解决农村贫困者中有劳动能力者及无劳动能力者的财政补贴分配问题。负所得税制度面临着政府给予贫困者的两种救助额度:其一是作为最低贫困标准的收入保障额,所面对的对象是收入水平低于贫困线的人员,可以将这一水平称之为“扶贫下限”;其二是为了激励有劳动能力的贫困者主动参与脱贫的财政补贴,从上文测算中可知,政府补贴超过贫困者收入的1.2倍时劳动者的劳动意愿会大幅下降,即政府补贴的最高限额为贫困者收入的1.2倍。因此,将贫困者的劳动收入与劳动态度转折之前最大的财政补贴额相加所得到的最终收入额称为“扶贫上限”。基于此结构,负所得税制的公式可以写成:

$$Y' = Y + T \dots\dots\dots (6)$$

其中, $T = B - Y \times t \dots\dots\dots (7)$

$$t = B \div M \dots\dots\dots (8)$$

$$\text{s. t. } 0 \leq t \leq 1$$

Y' 为受助者最终可支配收入, Y 为受助者就业收入, T 为负所得税额, B 为“扶贫下限”, t 为负所得税率, M 为“扶贫上限”。在税率 $t = 0$ 时, 无论是否有就业收入, 受助者将一律等额获得数额为 T 的补助, 这不符合社会救济的原则; 而当税率 $t = 1$ 时, 相当于对受助者就业收入征收了 100% 的税收, 等于回到了完全平均主义的补差制度。以上两种情况都不具有就业激励效应, 只有在 $0 \leq t \leq 1$ 时, 受助者就业收入每增加一个单位, 负所得税补助会减少 t 个单位, 但其最终可支配收入仍会增加 $(1 - t)$ 个单位, 这在客观上会对受助者就业行为产生激励效果。

要得到合适的负所得税方案, 最重要的是求得负所得税率。政府 2010 年公布的扶贫标准为 2300 元/年, 折算成月均水平约为 192 元, 这就是现实中的“扶贫下限”。在这个补贴水平基础上, 为激励贫困者就业, 需要对贫困者的劳动收入给予负所得税, 负所得税补贴到贫困者就业收入达到“扶贫下限”与负所得税额之和为止。此时, 贫困者通过劳动所获得的就业收入已经达到了可以自力的水平, 这也是政府停止负所得税补贴的节点。这需从本文测算得到的门槛值出发进行测算。门槛值为 1.2, 意味着使贫困者劳动欲望发生转折的最大补贴值等于扶贫下限收入的 1.2 倍, 也就是在贫困者得到 230 元 ($192 \times 1.2 \approx 230$) 的补贴时, 劳动欲望出现显著下降。此时贫困者总的可支配收入由扶贫下限收入与扶贫补贴之和构成, 等于 422 元, 这是扶贫的收入目标值。此时的负所得税率 = 扶贫下限收入 / (扶贫下限收入 + 1.2 × 扶贫下限收入) = $192 / (192 + 1.2 \times 192) = 45.5\%$ 。劳动欲望的转折是随着补贴金额的增加而逐渐显现的, 说明在门槛值内部所对应的负所得税率会带来可支配收入的变化, 并进而影响贫困者的劳动欲望。为考察这一转变进程, 以下以收入 1.2 倍的门槛值为最高限, 按等比例设计了五个门槛渐近值, 除 1.2 以外, 其余分别为 0.96、0.72、0.48、0.24。按照公式 (8) 的方法, 得到所对应的负所得税率分别为 45.5%、51.0%、58.1%、67.6%、80.6%。以我国 2010 年扶贫标准为基准, 可以得到与以上负所得税率所对应的收入目标值分别为 442 元、376 元、330 元、284 元、238 元, 这些值在表 4 中以结点的形式在“贫困者劳动收入”栏中列出, 进而能够测算出负所得税额及贫困者的可支配收入。测算结果如表 4 所示。

表 4 不同劳动收入下的贫困者的负所得税额与可支配收入 单位: 元

	负 所 得 税 率									
	45.5% (门槛值 1.2)		51.0% (门槛 渐近值 0.96)		58.1% (门槛 渐近值 0.72)		67.7% (门槛 渐近值 0.48)		80.6% (门槛 值渐近 0.24)	
贫困者 劳动收入	负所得 税额	可支配 收入	负所得 税额	可支配 收入	负所得 税额	可支配 收入	负所得 税额	可支配 收入	负所得 税额	可支配 收入
0	192	192	192	192	192	192	192	192	192	192
50	169	219	167	217	163	213	158	208	152	202
100	147	247	141	241	134	234	124	224	111	211
150	124	274	116	266	105	255	91	241	71	221
200	101	301	90	290	76	276	57	257	31	231
238	84	322	71	309	54	292	31	269	0	238
250	78	328	65	315	47	297	23	273	-	-
284	63	347	47	331	27	311	0	284	-	-
300	56	356	39	339	18	318	-	-	-	-
330	42	372	24	354	0	330	-	-	-	-
350	33	383	14	364	-	-	-	-	-	-
376	21	397	0	376	-	-	-	-	-	-
400	10	410	-	-	-	-	-	-	-	-
422	0	422	-	-	-	-	-	-	-	-

数据来源: 根据公式 (6) (7) 计算得出。

(二) 贫困标准福利水平变化比较

负所得税制在增强其劳动积极性的同时,可以使贫困者的可支配收入快速提高,从而改善其福利水平。而在不引进负所得税的情况下,贫困者所能得到的只是“补差制”下的补贴。所谓“补差制”是指政府按照扶贫标准减去贫穷家庭人均收入后的差额来对贫困者进行补贴的机制,也称为“差额补贴”机制。该机制意味着只要受助者的收入没有超过扶贫标准,那么其通过劳动所得到的收入每增加一元钱,就要从政府那里失去一元钱的补贴金,如此贫困者的实际收入很难得到增加,贫困者力图通过劳动获得收入的努力难以得到相应的回报,这就在很大程度上削弱了受助者参加就业的积极性。以下分别采用负所得税理论和现行的差额补贴计算方法来对农村贫困者的福利变化情况进行比较。具体情况如表5所示。

表5 农村贫困者补差制与负所得税制的比较 单位:元

	补差制		负所得税制			
	差额补贴机制	税率				
		45.5%	51.0%	58.1%	67.7%	80.6%
劳动收入	人均可支配收入	人均可支配收入	人均可支配收入	人均可支配收入	人均可支配收入	人均可支配收入
0	192	192(0)	192(0)	192(0)	192(0)	192(0)
50	192	219(27)	217(25)	213(21)	208(16)	202(10)
100	192	247(55)	241(49)	234(42)	224(32)	211(19)
150	192	274(82)	266(74)	255(63)	241(49)	221(29)
200	200	301(101)	290(90)	276(76)	257(57)	231(31)
238	238	322(84)	309(71)	292(54)	269(31)	238(0)
250	250	328(78)	315(65)	297(47)	273(23)	-
284	284	347(63)	331(47)	311(27)	284(0)	-
300	300	356(56)	339(39)	318(18)	-	-
330	330	372(42)	354(24)	330(0)	-	-
350	350	383(33)	364(14)	-	-	-
376	376	397(21)	376(0)	-	-	-
400	400	410(10)	-	-	-	-
422	422	422(0)	-	-	-	-

数据来源:根据表4及“补差制”基本原理计算得出。

注:括号内的数据为以收入水平表示的福利差距,它等于负所得税制不同税率下的可支配收入与补差制可支配收入间的差额。

从表5中可以发现,在负所得税制下,贫困者的福利标准要明显地高于原本的补差制。补差制下的人均可支配收入在达到扶贫标准192元之后,就不会再获得来自政府的额外补助,其后的所有收入都来自劳动所得;而负所得税制则与此完全不同,不仅能够保持来自自身劳动的收入,而且还可以在收入目标线下得到与劳动相应的负所得税补贴,从而使其可支配收入总额超过补差制水平。因此负所得税制在发挥激励就业功能的同时,也使福利水平有了明显提升。虽然在负所得税制度下,财政支出的数额增加,但该项支出带来的边际收益很高:通过负所得税制,贫困者在不同的收入层次可以获得不同的负所得税补贴,体现了权利与义务的统一,其可以通过增收来获得更高水平的补贴。一方面,负所得税制激励了贫困者主动脱贫;另一方面,从长期来看,贫困者的主动脱贫将提高扶贫工作的效率,减少未来的扶贫支出,可谓一举多得。

但是,目前我国在农村最低生活保障制度中仍使用补差制,负所得税制度的运用仅停留于学者的理论探讨中。当前,我国的农村最低扶贫标准还比较低,基本上难以保障农村贫困家庭的生存和发展需要,这使得农村贫困家庭难以获得资本积累,更难以从根本上走出贫困,即使脱贫也是短期的和脆弱的。在中国扶贫资

金供给相对有限的情况下,许多低于农村低保标准线或者徘徊在低保线周围的贫困家庭,受到诸方面苛刻的享受条件限制,待遇水平很低,难以享受到真正意义上的扶贫帮扶,现实中出现了较多的不公平现象。然而,负所得税制度恰恰可以在激励贫困者自主脱贫的基础上,给予农村贫困人口更可靠、更有力、更规范的生活保障。

五、结论与建议

如何在保证扶贫制度公平性的同时提高其激励性,一直是扶贫工作中的重点问题。本文建立了财政补贴对劳动意愿的面板门槛模型,并通过2000—2011年中国健康与营养调查(CHNS)相关数据的测算,得出了如下结论:(1)当财政补贴为人均收入的1.2倍时,中国农村劳动者的劳动意愿达到最大值,当超过1.2倍时,补贴对劳动者的劳动意愿影响为原来的1/8;(2)根据负所得税含义及其机制,提出了扶贫上下限概念,其中下限是贫困者的扶贫系统进入线,而上限则是受助者的扶贫系统退出线,由扶贫上下限确定出各门槛(渐近)值所对应的负所得税率,并测算了不同税率下的可支配收入;(3)负所得税制相较于传统的补差制,其给农村贫困者带来的福利水平更高,且其财政补贴对贫困者增收的效果明显高于后者。

在中国的社会保障理论界中,中国社会保障属于“大社保”概念,即扶贫开发涵盖于社会保障体制之内,然而在现实的政策制度和资金分配领域,扶贫工作与基本的社会保障制度是相割裂的。分管而治既是历史问题,也是现实需要。中国的扶贫工作开展早于社会保障制度,已具备规模和成效,但随着社会保障制度的逐渐完善,扶贫工作回归社会保障管理体系已是大势所趋。

要推进激励式负所得税制在中国精准扶贫工作中的应用,本文有如下建议:

第一,渐进式推进负所得税制度。制度的改革非朝夕之功,可选取若干试点地区,渐进式地推进负所得税制度,并在制度运行的过程中,发现和解决问题,逐步优化负所得税制。这要求在农村地区落实负所得税制度的过程中,应以负所得税制作为突破口,将扶贫和社会救助工作衔接起来,将扶贫工作从区域瞄准转向贫困家庭瞄准,将农村地区“五保”资金与低保资金相衔接,以扶贫资金为辅助,建立多维一体的中国农村精准扶贫体系。与此同时,还应将负所得税制度推广到城市扶贫工作中,与城市最低生活保障制度相整合,并逐渐减少负所得税制中的城乡“二元化”差异,建立统一的城乡负所得税制度。

第二,转变扶贫理念。由于民众的生计空间是一个多元复合体,具体致贫的原因也不是由单一维度所定。^[14]因此,应将区域瞄准转向家庭瞄准,拓宽扶贫范围,将以收入指标为唯一依据转变为多个维度共同测度贫困,找准致贫原因,做到有的放矢。同时,动态调整贫困线和负所得税率,随着经济的发展和国内外环境的变化,要适时地调整贫困线和扶贫区间,负所得税率也需依据中国扶贫成果动态调整,否则滞后的贫困标准和补贴机制将阻碍贫困者脱贫的脚步。

第三,将负所得税制与现行社会保障缴费制度相衔接。当城乡居民的人均收入水平低于国家给定的贫困线标准时,其在获得相应财政补贴的同时,将免费加入社会保障制度当中。当城乡居民的人均收入水平低于城乡平均收入标准时,其社会保障缴费费率可适当降低。高收入水平者在加入基本社会保险制度的同时,可以“税收优惠”的方式参加补充保险制度或商业保险制度。这些措施也有利于完善我国的多支柱社会保障体系。

参考文献:

[1]聂佃忠、睢国余《个人所得税、负所得税与社会保障税三税统筹设计的构想》,载《兰州大学学报(社会科学版)》,2011(2)。

[2]Bender L D,Green B L. "Implications of Negative Tax Plans as Antipoverty Measures in Low - Income Regions" ,*American*

Journal of Agricultural Economics ,1968 (5) : 1421 – 1425.

[3] Johnson T R ,Pencavel J H. " Forecasting the Effects of a Negative Income Tax Program" *Industrial & Labor Relations Review* , 1982 35(2) .

[4]Lanzi D ,Delbono F. "Optimal Participation Income and Negative Income Tax in poverty Alleviation Programs" ,Working Papers 2002.

[5]Wiederspan J ,Rhodes E ,Shaefer H L ,et al. " Expanding the Discourse on Antipoverty Policy: Reconsidering a Negative Income Tax" *Journal of Poverty* 2015(2) .

[6]易艳玲、蒲晓红:《用负所得税原理改革我国低保制度的现实性分析》,载《生产力研究》2008(7) 。

[7]戴瑾:《负所得税制度再就业激励功能研究》,载《财政研究》2011(1) 。

[8]侯凤翠、章东:《论负所得税(NIT) 对我国低保扶贫效率的改进方案》,载《经济导刊》2009(Z1) 。

[9]戴卫东:《农村最低生活保障制度的财政支出分析——基于负所得税法和差额补助法的比较》,载《河南社会科学》, 2010(5) 。

[10]聂佃忠、杨宗政、李庆梅:《负所得税在中国未来社会保障体系中的定位与目标》,载《甘肃理论学刊》2012(4) 。

[11]边恕:《城市居民最低生活保障阶梯式救助与负所得税机制研究》,载《中国人口科学》2014(1) 。

[12][13]Hansen B E. "Threshold effects in non – dynamic panels: Estimation ,testing ,and inference" *Journal of Econometrics* , 1999(2) : 345 – 368.

[14]陈浩天:《精准扶贫政策清单治理的价值之维与执行逻辑》,载《河南师范大学学报(哲学社会科学版) 》2017(2) 。

Research on the Negative Income Tax Mechanism of Rural Poverty Alleviation in China Based on Panel Threshold Model

BIAN Shu LI Linxian

Abstract: This paper establishes negative income tax system to solve the dilemma of " Incentive" and " Inclusive" in the current poverty alleviation process ,and establishes a panel threshold model to measure the impact of government financial subsidies on China's rural labor force by using the data of CHNS from 2000 to 2011. When the subsidy amount is 1.2 times of the per capita income ,the labor force's willingness reaches the threshold value. As a benchmark for the negative income tax rate interval analysis ,the paper analyzes the improvement of the negative income tax system to the welfare of the poor. Finally ,this paper puts forward the countermeasures of gradual advancement ,multi – dimensional poverty measure ,the convergence of negative income tax and existing security system ,and speeding up the legislative process.

Key words: targeted poverty alleviation ,negative income tax ,panel threshold model ,fee to tax

(责任编辑: H)