



中国金融四十人论坛
CHINA FINANCE 40 FORUM

新金融评论
NEW FINANCE REVIEW

负个人所得税： 关于促就业和稳消费的一点政策思考

王曲石 中国金融四十人研究院

朱 鹤 中国金融四十人研究院

盛中明 中国金融四十人研究院

王曲石、朱鹤、盛中明(2022),“负个人所得税:关于促就业和稳消费的一点政策思考”,新金融评论工作论文,2022年第7期(总10期),中国金融四十人论坛。

发表日期:2022.06.26 | 更新日期:2022.06.26

负个人所得税：关于促就业和稳消费的一点政策思考

◎王曲石 朱鹤 盛中明

摘要：近期，受国内外多重因素影响，我国就业压力有所增加，消费增长乏力，有必要考虑有针对性的政策措施来加强对就业和居民消费的支持。我们试图提出一个临时实施负个人所得税的方案，通过企业新增就业奖励政策和对低收入职工提供一定补贴的方式，同时实现促进就业和拉动消费的目标。负个人所得税仅需运用较少的财政资金，具有较好的精准性和激励相容性，而且可以通过个人所得税APP等现有税收基础设施实施，直达微观主体，可操作性强，可以作为现有稳就业和稳消费政策的一个补充。

关键词：负个人所得税 就业 消费

受国际形势动荡、疫情反复、国外经济增速放缓等多重因素影响，我国宏观经济运行面临一定的下行压力。这种下行压力对民生的影响集中体现在就业压力有所增加和居民消费增长乏力，部分企业和家庭面临较为严峻的现金流甚至资产负债表问题。面对这种形势，一方面，通过加大宏观政策力度稳住宏观经济大盘是稳定就业和消费的根本。另一方面，也有必要考虑有针

作者系王曲石、朱鹤、盛中明，供职于中国金融四十人研究院。

对性的政策措施来加强对就业和居民消费的支持，这样不仅有利于帮助稳定经济全局，更是涉及众多家庭的重大民生问题。我们试图提出一个临时实施负个人收入所得税的政策方案，通过运用较少的财政资金，同时实现促进就业和拉动消费的目标，也可以缓解企业和家庭现金流问题，具有较好的精准性和激励相容性，不简单发钱或者发券，不养懒人，而且可以通过个人所得税 APP 等现有税收基础设施实施，可操作性强。

下面，我们将首先介绍近期我国就业和消费的形势，然后简单回顾国外负收入所得税的理论和实践，再对负收入所得税和其它政策进行优缺点比较，最后提出一个参考性的负收入所得税的政策方案。

一、近期我国的就业和消费形势

（一）就业压力有所增加

今年以来，在俄乌冲突、美联储加快收紧货币政策，主要经济体增长减速以及新冠疫情反复等诸多国内外复杂因素影响下，我国宏观经济在开局良好的情况下受到了新的负面冲击。主要宏观经济指标在4月出现明显下滑。进入5月，随着疫情得到控制，多数宏观经济指标出现环比改善，但就业指标改善幅度低于其他宏观指标。当前，整体就业压力仍然较大，5月城镇调查失业率为5.9%，与2020年疫情冲击之初的水平持平，显著高于疫情之前的同期水平，同全年5.5%的城镇调查失业率目标尚有一定距离（见图1）。

大城市和16-24岁青年群体面临的失业压力更大。3月以来，31个大城市失业率明显高于全国整体水平（见图2），且5月城镇调查失业率改善的同时，31个大城市调查失业率还在上升，超过2020年疫情初期的水平。青年人群面临的就业形势也较为困难。2022年初以来，16-24岁人口的调查失业率不断上升（见图3），显著高于历史同期水平，并在5月达到18.4%。

城镇新增就业人数低于历史同期水平。2022年，我国城镇新增就业人数目标是1100万，与2018、2019、2021年相同，高于2020年900万的目标

值。如图4所示，3-5月我国平均每月的城镇新增就业人数为122万人，比2018/2019/2021年同期的平均每月新增就业人数少20万人左右，仅略高于2020年的同期水平。

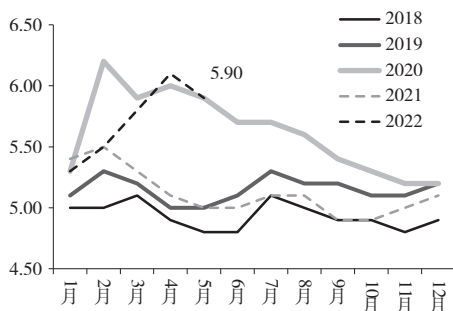


图1 城镇调查失业率 (%)

数据来源：wind。

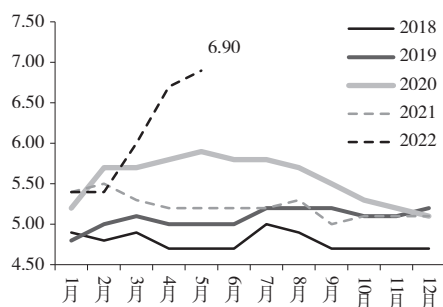


图2 31个大城市调查失业率 (%)

数据来源：wind。

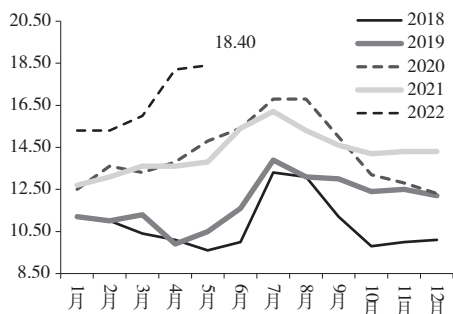


图3 16-24岁人口调查失业率 (%)

数据来源：wind。

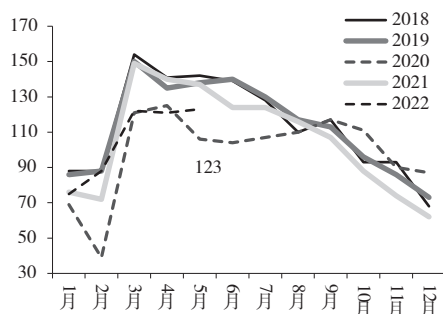


图4 城镇新增就业人数：当月值 (万人)

数据来源：wind。

(二) 消费增长乏力

今年3月以来，居民消费增长再次受到疫情的负面影响。2022年3-5月，社会零售总额当月同比增速始终为负，且在4月录得-11.1%的同比增速，仅次于2020年疫情之初的水平。而餐饮收入、客运量等表征服务消费水平的数据表现尤为疲软（图5、6）。

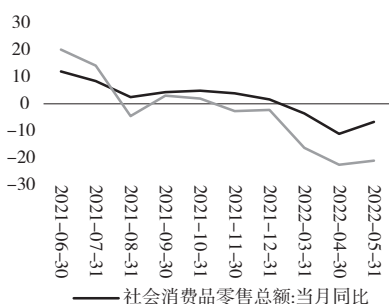


图5 社会消费品零售和餐饮收入增速 (%)

数据来源: wind。

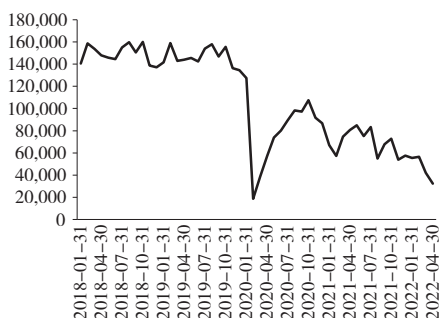


图6 客运量总计: 当月值 (万人)

数据来源: wind。

居民收入增长较慢和资产负债表受损正在成为制约消费增长的主要原因。疫情会直接影响接触性服务消费,也会影响到线下实物消费,但对实物消费的影响部分程度上会被线上消费所抵消。同时,如果疫情持续时间较长,还有可能迫使居民延迟对耐用品,特别是汽车的消费。在疫情已经进入第三年,部分居民收入增长缓慢,居民部门的长期预期也在发生变化,对最终消费支出的影响越来越明显。根据朱鹤和盛中明(2022)的测算,以疫情之前的趋势水平为基准的话,当前消费的潜在缺口大概在8%左右。其中,可支配收入下降是导致消费增长乏力的主要原因,大概能解释6%的消费缺口,剩下2%则来自疫情的影响。朱鹤(2022)认为,从居民目前的行为模式可以推断出居民的长期收入预期出现了系统性变化,这无疑会对消费支出产生直接影响。王曲石等人(2022)进一步指出,疫情反复冲击,部分行业资产重估和我国中长期发展模式的转变等多重因素作用下,我国企业和居民部门可能存在资产负债表受损的情况,从而导致消费和投资增长乏力。

就业和消费直接关系民生,影响面广,针对上述情况,有必要考虑既运用宏观政策工具稳住宏观经济大盘,从根本上为就业和消费增长提供支持,还需要考虑进一步出台专门的、有针对性的政策稳就业、稳消费,从而达到保障民生的目的。正是在这样的背景下,负个人收入所得税也许是一个值得考虑的政策选项。

二、国外关于负个人所得税的理论和实践

负个人所得税是指当个人的工作收入低于一定水平时，国家按比例向个人支付一定数量的补贴。通常情况下，个人工作收入越高，国家支付的补贴越少，当个人工作收入超过某最低水平时，国家不再向个人支付补贴。与一般的福利支出不同，负个人所得税的前提通常是要求获得补贴的人必须有工作。

负个人所得税最早是在1940年代英国起草《贝弗里奇报告》（Beveridge Report）过程中，由朱丽叶·里斯·威廉姆斯（Juliet Rhys-Williams，见Sloman（2016））提出。《贝弗里奇报告》成为了后来英国“从摇篮到坟墓”社会福利制度的蓝本，但负收入所得税的建议并未被报告采纳。

负个人所得税最为著名的倡导者是诺贝尔经济学奖得主弗里德曼。Friedman(1962)倡导使用负个人所得税来取代当时美国各种复杂福利制度。弗里德曼认为当时的福利制度不仅养懒人，对试图找工作的人有强烈的负面激励（因为福利水平是随着工资增加而1:1下降的，相当于100%的边际税率），而且当时的福利制度会导致社会对立，形成两个阶层：交税的人群和拿福利的人群。弗里德曼认为，负个人所得税不仅没有当时的福利制度的激励问题，还有很多优点：第一、负个人所得税仅仅根据低收入人群的收入发放，不需要像别的福利制度还要考虑年龄、职业那么复杂；第二、负个人所得税提供的是现金，这是低收入人群最需要的；第三、负个人所得税可以取代当时各种纷乱的福利制度，简洁明了；第四、负个人所得税可以节省大量管理成本，并且可以比较精准的帮助低收入人群；第五、负个人所得税对市场价格没有扭曲。

弗里德曼的推崇尽管并没有使得负个人所得税立刻成为美国的主流政策，但他对当时福利制度的批评和强调福利制度必须考虑不养懒人的激励机制改变了政策制定者在设计福利制度时思考的方式和框架。此后，一些西方发达国家推出了有负个人所得税特征的补贴制度。

美国的收入所得税抵免 (Earned Income Tax Credit, 简称为 EITC)。美国收入所得税抵免为低收入家庭提供直接的补贴, 是非常典型的负个人收入所得税。如图 7 所示, 在 2021 年度以一个有三个孩子的纳税人为例, 在年收入低于 14950 美元时, 这个人每多挣 1 美元, 美联邦政府给这个人补贴 45 美分, 最大补贴额为 6728 美元。当这个人的年收入处于 14950 美元-19520 美元之间时, 这个人可以都领取 6728 美元的补贴。但当这个人的年收入超过 19520 美元时, 每多挣 1 美元, 领取的补贴减少 21.06 美分, 直到年收入为 51464 美元时, 这个人拿到的补贴为 0。在 2020 年度, 有超过 2500 万美国纳税人得到约 600 亿美元的收入所得税抵免, 平均每个纳税人获得的金额为 2411 美元。

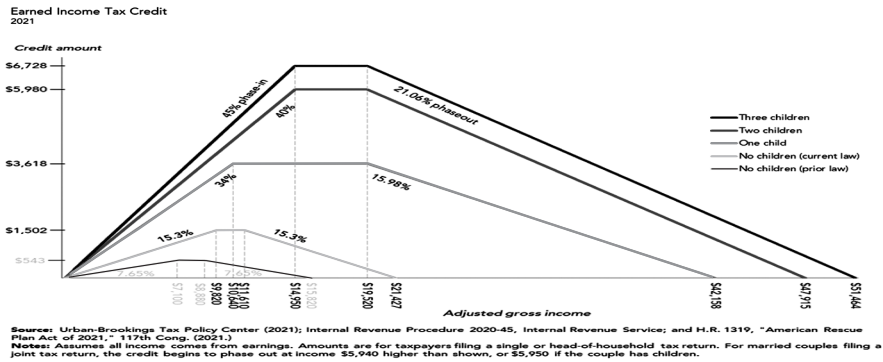


图 7 美国收入所得税抵免示意图

来源: Urban-Brookings Tax Policy Center。

英国的工作税收抵免 (Working Tax Credit)。英国的工作税收抵免是对低收入且每周至少工作 16 小时的人群 (或者家庭) 根据具体情况发放一定金额的补贴。在 2020-2021 年度, 基础补贴 3040 英镑, 夫妻或者单亲补贴 2045 英镑, 工作每周满 30 小时还有 825 英镑补贴, 残疾人补贴 3220 英镑, 重度残疾额外再补贴 1390 英镑。例如, 一个单亲且每周满 30 个小时的人获得的补贴额为 3040+2045+825=5910 英镑。以上补贴在个人 (或家庭) 年收入达到 6530 英镑后开始按照收入每增加 1 英镑, 补贴减少 0.41 英镑的速度退出, 直到补贴为 0。

表1 英国年度最高工作税收抵免额（英镑）

情形分类	2022-2023年	2021-2022年	2020-2021年
基础情形	2070	2005	3040
夫妻或者单亲育儿	2125	2060	2045
每周工作满 30 小时	860	830	825
残疾人补贴	3345	3240	3220
重度残疾	1445	1400	1390

数据来源：HM Revenue & Customs。

法国的工作奖金（prime d'activité）。法国对于有职业但是收入较低的人群会发放工作奖金，以提振收入，收入达到一定水平后收入越高奖金越少，收入超过了一定水平就不再享受奖金。工作奖金额度的确定要考虑很多家庭的情况（家庭人数、职业、有无孩子、收入水平等），但基本的框架并不复杂，以一个没有孩子的单身职工为例：如果这个人每月的收入为最低工资（大致在1500欧元左右）的25%，则每个月可以获得185欧元的奖金；如果每月的收入为最低工资的60%，则每个月可以获得的奖金增加至246欧元；如果每月的收入为最低工资的100%，则每个月的奖金降至132欧元；如果每月工资为最低工资的130%，则只能获得15欧元的奖金。收入超出最低工资的130%，则不再享受奖金。

表2 法国工作奖金示意表（欧元）

月收入/月最低工资	月度工作奖金
25%	185
50%	246
60%	246
70%	199
75%	188
80%	176
90%	136
100%	132
110%	105
120%	60
130%	15

数据来源：Service-Public.fr。

通过以上的例子可以看出，三个国家的负收入所得税有较多的类似之处：第一、都是必须工作才能获得政府的补贴，不是简单的发钱，而是鼓励工作；第二、补贴都有一个先随着收入增加而逐步增加，到达最高值之后，再随着收入增加逐步退出的过程。这样一方面可以鼓励收入最低的人群更多的工作，因为工作越多，收入增加越快；另一方面，在退出补贴的时候接受补贴的人面对的边际税率远小于1，这样可以防止出现工作时间增加但实际收入不增长的情况。第三、补贴金额整体上是收入越低的人群获得的补贴越多。第四、补贴的金额通常会考虑家庭的情况，特别是孩子的数量。第五、能用较少的财政支出够覆盖较大的人群。美国用占GDP大约0.3%的财政支出覆盖了2500万纳税人，而美国就业人口才为约1.6亿人。

三、负个人收入所得税与其它政策的比较

当前，促进就业和增加居民消费是既可以起到稳定宏观经济的作用，更是关系到民生的重要问题。为实现这些目标，可供选择的政策工具比较多。梳理下来，正在实施或者有所讨论的主要包括五类政策。一是加大减税降费力度，提高个人所得税免征金额和缓缴社保等。二是增加基础设施投资，通过投资拉动就业和消费。三是向居民部门发放消费券和/或直接发放现金。四是扩大低保范围，充分利用失业保险资金。五是加大结构性货币政策力度，包括延期还本付息、增加信用贷款、增加特定经济主体的融资规模和降低融资成本等。我们把负个人收入所得税和这五类政策进行了比较（表3）。

与减税降费，提高个人所得税免征金额和缓缴社保相比，负个人收入所得税具有财政支出少，精准性强，可以直接促进就业和消费等优点。减税降费，提高个人所得税免征金额和缓缴社保等政策均是较为普惠性的政策，对财政收支的影响较大，同时低收入和失业群体可能反而享受到政策优惠比较少。负所得税可以比较精准的将大部分补贴投向低收入人群和支持企业扩大就业，增加低收入人群的收入，起到比较直接的扩大就业和促进消费的作用。

与增加基建投资相比，负个人所得税的优点是财政支出更少，见效快，且能够直达微观主体。通过基建投资拉动经济增长，可以起到稳定经济、扩大就业并拉动消费的作用。但基建投资往往需要大规模的财政支出，还需要较长的时间准备和实施。基建投资虽然对稳住宏观经济大盘可以发挥重要作用，但对拉动就业和促进消费的作用相对间接，资金难以比较精准的直达最需要支持的人群。负所得税可以利用现有的个人所得税APP实施，可以直达微观主体，可以较快较为精准的发挥作用。

与低保和失业保险相比，负个人所得税的优点是在改善低收入群体收入水平的同时，能够鼓励就业。低保和失业保险是为低收入人群提供一个基本的生活保障，而负所得税的机制是鼓励现有低收入人群进入劳动力市场，只有工作才能获得补贴，而且是比低保和失业保险更高的收入。负所得税有更好的激励机制，更好的收入水平。

与发放消费券和发放现金相比，负个人所得税的优点在于不仅能够提振收入和消费，还可以促进就业，并且不会有“养懒人”效应。发放消费券和发放现金可以直接提高居民的收入和消费水平，但对就业并无直接影响。更为重要的是，简单的发放消费券或者现金，可能会改变公众预期，让部分人群产生不必要的依赖政府发放福利的心理。负所得税不仅可以直接改善低收入群体的收入水平进而拉动消费，同时也可以促进就业，而且领取补贴的前提是要工作，最终主要还是靠自食其力，因此不太会有“养懒人”效应。

与结构性货币政策相比，负个人所得税这样的财政政策是当下对微观主体更有效的政策。现有结构性货币政策主要通过延期还本付息、定向低息贷款等方式支持微观主体，这些措施可以起到缓解现金流压力，减少资金成本等作用，但并不能直接改善微观主体的收入情况和资产负债表状况。而且，结构性货币政策的受益主体主要是有贷款的企业，没有贷款的企业和绝大多数的个人难以从结构性货币政策中直接获益。负个人所得税这样的财政政策直接将财政资金发给微观主体，对于很多收入大幅下降，资产负债表面临问题的企业和家庭而言，是当下更为有效的政策。

表3 负所得税与其他政策工具的对比

	不需要大规模财政支出	精准直达微观主体	改善低收入群体收入状况	显著增加消费	促进企业扩招	鼓励居民就业
减税降费，缓交社保	○	●	⊙	⊙	⊙	○
增加基建投资	○	○	⊙	⊙	●	○
低保和失业保险	●	●	●	⊙	○	○
发放消费券	●	●	⊙	●	○	○
结构性货币政策	●	●	⊙	⊙	⊙	○
负个人所得税	●	●	●	●	●	●

来源：本文作者 图例：●符合 ⊙部分符合 ○不符合

以上的这些比较意味着，单从促进就业、增加低收入人群收入和拉动消费的角度出发，负个人所得税是一个国外有过实践，而且具有一定优点的政策选项。必须指出的是，各种政策工具都可以在稳定经济上发挥自身的作用，差别只是发挥作用的渠道和方式有所不同。

四、负个人所得税的一个简单方案

我们在这里尝试提出一个负个人所得税的方案，设计这个方案有六个基本的考虑：第一、有助于创造新增就业；第二、有助于提高低收入群体的收入；第三、激励相容，不养懒人；第四、财政负担可控；第五、易于实施；第六、符合我国国情。

为此，我们借鉴国外的做法，同时根据我国的具体情况和就业增长目标，提出一个由对企业和对个人两部分组成的政策方案：**第一部分为企业新增就业奖补政策**。通过对企业的新增就业进行工资补贴，鼓励企业增加就业岗位，按一年覆盖1100万人测算，这项政策一年大约需要支出996亿元。**第二部分为负个人所得税政策**。向低收入的就业人员，根据收入和家庭情况发放补贴。根据我们的方案测算，约有1.3亿职工可以享受不同程度的补贴，一年支出约2091亿元，人均1600元左右。这两项政策合计3087亿元，相当于2021年全国一般公共预算收入的1.5%，财政压力相对较小。考虑到新增就业还可以降低政府低保救助支出并增强经济活力、创造增量税收，上述

两项政策实际对财政收支的影响会远低于3000亿元。具体而言:

(一) 企业新增就业奖补政策

由于今年的就业压力有所增加,同时我国每年需新增约1100万工作,可以考虑对企业新增就业进行奖补。奖补的标准为各地最低生活保障发放标准,例如,某市的低保标准为600元/月,企业每多新增一个就业人员,则可以获得600元/月的奖补。这个政策相当于政府对新增就业人员的工资进行部分的补贴。这个政策有两方面的好处:

一是减轻企业新增用工带来的资金压力,鼓励企业新增岗位、吸纳就业。目前已经出台的缓缴社保费用等政策主要是缓解企业为存量职工缴纳社保的压力,对企业新增就业岗位激励作用不够明显。而对于新增岗位,即使按照2000元/月的最低工资测算,考虑到企业负担的“五险一金”至少为34.5%,新增一个岗位企业最低的支出就达约2700元/月,按2021年平均工资7342元/月测算则一个岗位的支出要超过万元/月。在疫情冲击和经济下行压力下,不少企业面临资金流紧张局面,企业新增就业奖补政策可以实实在在地为企业创造就业提供真金白银的支持。

二是可以减少对低保支出的需求。我国已经建立了城乡最低生活保障制度,2021年,除上海、北京和天津低保发放标准超过1000元/月以外,其他省市的发放标准根据经济发展程度和居民生活的不同分布在500-1000元/月。从全国低保的实际支出来看(图9),2017-2019年,全国低保支出基本稳定在1450亿元左右。但2020年低保支出迅速提高到1680亿元,较上年增加15.6%。估算2021年低保支出也继续保持着8%左右的高增长。2020年以来的低保支出快速增长,或与疫情冲击下的就业压力和部分居民收入下降密切相关。如果有了更多的工作岗位,许多人就可以依靠工作而不是低保生活。这也是把企业新增就业奖补政策的标准设为和低保标准一致的基本考虑,因为如果没有新增就业,就会有更多的人需要依靠低保兜底生活,对政府的财政负担是一样的。

按全国每年新增就业1100万人测算,各省市企业新增就业奖补政策合计

奖补支出约为996亿元，若以2021年地方政府可用财力（一般公共预算收入+接受中央转移支付）计算，这项支出相当于全国地方政府可用财力的0.54%，给地方财政带来的压力相对可控。从各省情况来看，如果将全国1100万人的新增就业目标按比例分解到各省市，可以计算得到31个省市的奖补支出（见图10）。奖补支出最高的为广东省（82亿元），最低为青海省（3亿元）。除天津市外，各省奖补支出占地方可用财力的比重均不超过0.9%；近六成省份该比重低于0.5%。



图8 城镇新增就业目标与实际值 (万人)

数据来源: Wind。

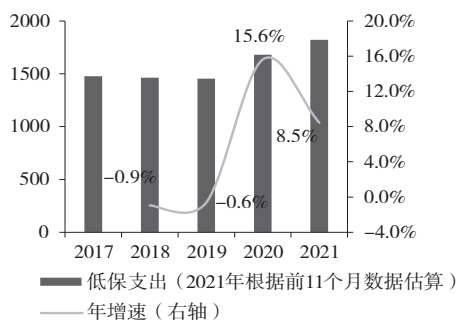


图9 全国低保支出 (亿元) 与年增速

数据来源: 财政部、民政部。

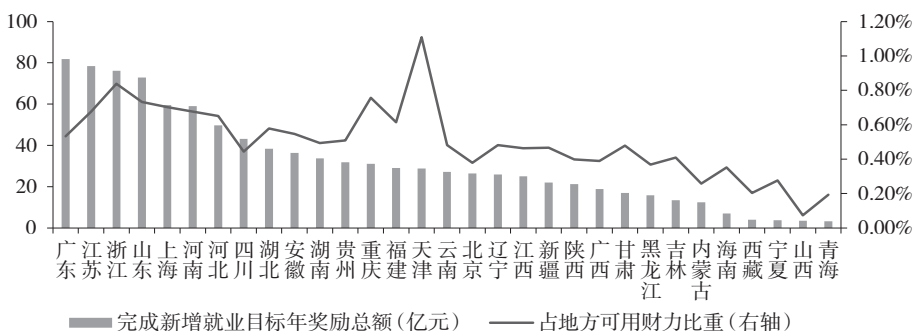


图10 各省市完成新增就业目标奖励总额及相关支出占地方可用财力比重

数据来源: Wind、财政部。

注: 各省市新增城镇就业目标=各省2022年目标值/(各省目标值加总)*1100万

各省市完成新增就业目标奖励总额=各省市新增城镇就业目标*各省市城市低保标准

地方可用财力=2021年各省市一般公共预算收入+预算安排的中央转移支付收入

(二) 负个人所得税政策

负个人所得税政策就是根据个人的实际收入和具体情况,对于收入较低的群体给予一定的补贴,补贴总额随着个人收入的下降逐步下降。具体来说,仍按照现行的个税征管制度计算居民应税所得,即:

居民年度应纳税综合所得=实际综合所得收入-费用扣除标准-专项扣除-专项附加扣除^①

在现行征管制度下,如果计算出来的居民应税收入大于0则需要交个人所得税,小于0则不需要交税。我们建议的负个人所得税是,如果计算出来的居民应税收入大于0则继续按照现行规定交个人所得税,如果计算出来的居民应税收入小于0时仍按照一定税率计算所得税,但由于此时计算出来的应交税额为负数,实际上就是政府给予补贴。

我们建议负所得税超额累进税率表如表4,当居民年应税所得小于-3万时(典型人群为月收入不足3500元,适用年专项附加扣除额为1.2万元)则可获得负所得税补贴。

举个具体例子就是,低收入居民A(年综合收入3.6万),有子女,有租房支出,年度税前专项附加扣除额为1.2万元,因此应税所得为-3.6万。在现行所得税制度下,该居民的所得税为0。而在负所得税机制下,即可获得 $36000 \times 18\% - 5400 = 1080$ 元的政府补贴。再假设有居民B,其收入和固定支出情况与A完全相同,但C不幸在纳税年度内突发疾病,医保报销后,个人仍要承担1.5万元的医疗费。则C的年度应税所得 $= 3.6 - 6 - 1.2 - 1.5 = -5.1$ 万,C可获得负所得税补贴 $= 51000 \times 24\% - 8040 = 4200$ 元。

表4 负所得税超额累进税率表

年应税所得(元)	适用税率	速算扣除数(元)
位于[-30000,0]的部分	0.0%	0
位于[-40000,-30000]的部分	18.0%	5400
位于[-50000,-40000]的部分	21.0%	6600
低于-50000的部分	24.0%	8040

数据来源:本文作者。

^① 综合所得=工资薪金+劳务报酬+稿酬+特许权使用费所得;费用扣除为6万元/年;专项扣除为个人负担的社保公积金支出;专项附加扣除包括子女教育、赡养老人、房租、房贷利息等7类支出。

表5和图11展现的是在负个人所得税机制下，家庭生活负担不同的纳税人所可能获得补贴的金额和占其收入的比例。可以发现，负所得税补贴有两个特点：

一是养育子女、赡养老人等刚性支出负担越重的纳税人获得的补贴越多。按照我们设定的情形，当月工资为2000元（年工资2.4万）时：单身职工可获得年度补贴1080元，相当于其年工资的4.5%；若职工养育一个子女，且有住房支出，可获年度补贴分别为3480元，相当于年工资的14.5%；若职工除子女和住房支出外还要赡养老人，则可获年度补贴为6360元，相当于年工资的26.5%。

二是当生活负担一致时，收入越低的纳税人获得的补贴越多。例如，对于养育一个子女、有住房支出、无赡养老人负担的职工，可获补贴和补贴占工资的比重会随着其工资提高而逐级递减，当月工资超过3500元（年工资4.2万），将不再享受补贴。

表5 不同类型、工资水平的职工可获负个人所得税年度补贴简表（元）

年工资	单身	养育一孩、有住房支出	养育一孩并赡养老人、有住房支出
24000	1080	3480	6360
25200	864	3228	6072
26400	648	2976	5784
27600	432	2724	5496
28800	216	2472	5208
30000	-	2220	4920
31200	-	1968	4632
32400	-	1728	4344
33600	-	1512	4056
34800	-	1296	3732
36000	-	1080	3480
37200	-	864	3228
38400	-	648	2976
39600	-	432	2724
40800	-	216	2472
42000	-	-	2220
43200	-	-	1968
44400	-	-	1728
45600	-	-	1512
46800	-	-	1296
48000	-	-	1080
49200	-	-	864
50400	-	-	648
51600	-	-	432
52800	-	-	216
54000	-	-	-

注：1. 测算中，年工资薪金收入等同于综合所得，且不考虑社保缴费的个人负担部分。

2. 假设单身职工没有适用专项附加扣除的支出。对于有一个子女、有首套房贷或租房支出、无其他适用专项附加扣除支出的职工，假设夫妻均就业，则夫妻每人可享受专项附加扣除标准均为1.2万元/年；对于除子女和住房支出外还要赡养老人的职工（假设是非独生子女），则每人可享受专项附加扣除标准为2.4万元/年。

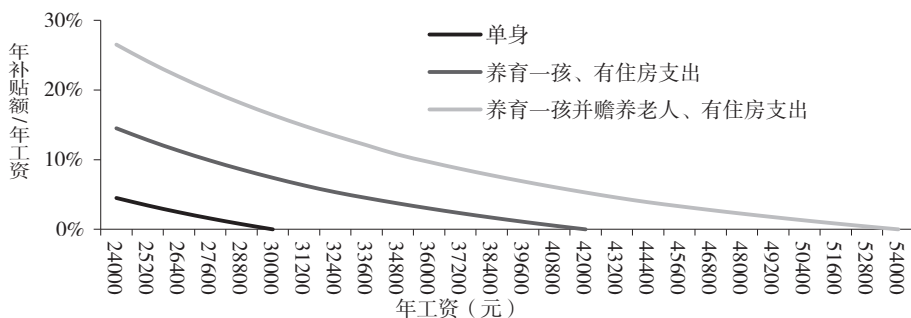


图11 不同类型、工资水平的职工可获得的年度补贴占其年工资的比重

数据来源：本文作者测算。

这样设计的负个人所得税政策有以下几个优点：

一是和现行的个人所得税制度可以无缝衔接，直接用个人所得税APP就可以实施。居民应税所得的计算方式和现行个人所得税制度完全一致，唯一不同的是居民应税所得为负时对应的税率不全为0。因此只要简单修改有关参数，直接用个人所得税APP就可以实施，不需要纳税人办理额外的手续，简便易行。

二是可以达到精准补贴低收入人群并充分考虑不同的家庭情况。按照目前的设计，收入越低的纳税人获得的补贴越多，养育子女和赡养老人负担越重的纳税人获得的补贴越多，有房租、学习、大病医疗等支出的纳税人获得的补贴越多。

三是是对当前专项附加扣除制度的改进。目前专项附加扣除制度的一个问题是：对于面临类似生活刚性支出的居民，低收入群体较之高收入群体，不能充分享受到专项附加扣除这样普遍的税收优惠政策带来的增量好处。原因是，在当前制度下当应税所得为负时，也就是收入还达不到全部扣除加总时，居民应缴个税为零。年应税所得为负的居民较年应税所得为正的居民，实际上没有充分享受到个税各项扣除带来的优惠。例如，假设有高收入居民C（年收入24万），有子女，有租房支出，年度税前专项附加扣除额为1.2万元。若无专项扣除，C应应税所得为 $24-6=18$ 万元，应缴个税= $180000*20\%-16920=19080$ 万元。适用专项附加扣除后，C应应税所得为 $24-6-1.2=16.8$ 万元，应缴

个税=168000*20%-16920=16680元。因为专项附加扣除的税收优惠政策，C少缴了2400元的个税。而对于前面举过例子的居民A而言，适用专项扣除前，其应税所得为-2.4万；适用后，为-3.6万。两种情况应缴个税均为0，没有差别。负个人所得税可以避免这种情况出现，而且可以对于刚性支出大的低收入家庭给出更多的补贴（见表5、图11）。

我们在进行了一些假设后测算发现（表6），若实行负所得税制度，预计将新增2091亿元的财政支出，这部分支出可由中央财政负担。以2021年中央一般公共预算收入计，该支出相当于中央一级财力的2.3%。将有超过1.25亿人可享受到补贴，人均1672元。对于收入处于2.4-3.3万的人群，人均可以享受补贴2535元，相当于年收入的约8-10%，对于增加这部分人群的收入，促进消费，还是能够起到一定作用，至少可以保证这部分人群的收入增长能够略高于全国的平均水平。

表6 负个人所得税相关财政支出估算

个税征管覆盖人群收入分布	2020年 (万人)	人均年 收入	人均专项 附加扣除	人均应 税所得	人均应获 负所得税 补贴	财政支出 (亿元)
年收入 > 4.2 万	20359					
3.3 万 < 年收入 < 4.2 万	6250	37500	12000	-34500	810	506
2.4 万 < 年收入 < 3.3 万	6250	28500	12000	-43500	2535	1584
合计	32859					2091

注：1. 这里用2020年参加城镇职工基本养老保险在职人数代替现行个税征管覆盖的人口，即表格中合计项人数，为32859万人。

2. 2018年，时任财政部副部长程丽华表示：“仅以基本减除费用标准提高到每月5000元这一项因素来测算，修法后个人所得税的纳税人占城镇就业人员的比例将由现在的44%降至15%。”即2017年，年收入>4.2万的人员占就业人员的比重为44%。假定2020年该比重不变，则根据2020年城镇就业人员数，可得出年收入>4.2万的人数。个税征管覆盖人群中，扣除上述人数，即可得收入年收入低于4.2万的、被个税覆盖的人群为1.25亿人。

3. 各省市最低工资标准约为2000元/月，即被现行个税征管覆盖的就业人口的工资最低应为2.4万/年。假设年收入在2.4-4.2万的人群在各收入水平上均匀分布，则3.3万<年收入<4.2万和2.4万<年收入<3.3万的人群均为6250万人（1.25亿/2）。

4. 年收入2.4-3.3万元职工的人均应获补贴估算过程：假设全社会职工年度可享受的专

项附加扣除额平均为1.2万元/年。估算这部分人群人均月收入为2375元（假设这部分人群月收入在2000、2250、2500和2750量级上均匀分布），即人均年收入为2.85万元。若不考虑个人负担的社保支出，则：人均应税所得=2.85-6-1.2=-4.35万元。人均应获的负所得税补贴=43500*21%-6600=2535元。对应财政支出=2535元*6520万人=1584亿元。同理，可得年收入位于3.3-4.2万元的人群，人均应获的负所得税额分别为810元，对应财政支出为506亿元。

需要说明的是，以上提出的这个简单方案只是一个示意性的例子，目的是展示一下负个人所得税这个概念如何可能变为可操作的政策，并且对相关财政负担进行大致的匡算。如果需要变成实际的政策，还需要进行更为精确的测算，相关的参数、覆盖人员和企业、覆盖地区也可以灵活调整。还需要指出，即使作为一个可能的政策选项，负个人所得税也需要放在宏观全局中考虑。第一，负个人所得税只是一个补充性的政策，只能是对当前正在实施的宏观政策和就业政策的一个补充。第二，负个人所得税应该是个临时性的政策。就业和低收入人群的收入增长最终还是需要依靠经济的发展来驱动，负个人所得税是针对当前经济状况提出的临时性措施。第三，负个人所得税也有自身的缺陷，例如对一些小微企业、个体工商户和农村人口，负个人所得税的政策可能难以较好覆盖，新增就业奖补政策最终的补贴对象未必是最需要补贴的企业等。

面对复杂严峻的国际政治经济形势和异常狡猾的新冠病毒，为努力实现我国全年的经济社会发展目标，稳就业和稳消费都应该是政策的重要着力点，负个人所得税可以用较少的财政支出，较为精准和迅速的达到促进就业和提振消费的作用，是一个可以考虑的政策选项。

参考文献

- [1] 王曲石等.《资产负债表受损下的宏观经济政策》[R].新金融评论工作论文,2022(05).
- [2] 朱鹤,盛中明.《消费升级需提高居民收入》[J].中国金融,2022(07).
- [3] 朱鹤.《复杂环境下,居民长期收入预期或现系统性变化》[R].中国金融四十人论坛,2022.
- [4] Milton Friedman and Rose Friedman. Free to Choose[M]. New York: Harcourt Brace Jovanovich. 1980.
- [5] Milton Friedman. Capitalism and Freedom[M]. Chicago: University of Chicago Press. 1962.
- [6] Robert A. Moffitt. The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy [J]. Journal of Economic Perspectives, 17 (3): 119–140. 2003.
- [7] Peter Sloman. Beveridge’ s rival: Juliet Rhys– Williams and the campaign for basic income,1942–55 [J]. Contemporary British History, 30:2, 203–223. 2016.

Negative Income Tax: Some Policy Considerations to Support Employment and Consumption

WANG Qushi, ZHU He, SHENG Zhongming

Abstract: Recently, due to various global and domestic factors, employment is under pressure and consumption growth is sluggish, which call for targeted policy measures to support job creation and private consumption. We propose a temporary negative income tax scheme, which give awards to businesses that create new jobs and subsidies to low-income employees, as a way to simultaneously achieve job and consumption growth. Negative income tax does not involve massive fiscal expenditure, is means-tested and incentive compatible. Moreover, the negative income tax scheme can be easily implemented through existing personal income taxation infrastructure such as its smartphone APP, so that the subsidies can reach individuals directly. A negative income tax scheme could be a policy option to complement existing policies aiming to stabilize employment and consumption.

Key Words: negative income tax, employment, consumption