

· 财税体制研究 ·

农民企业家涌现：地方财政压力中的新机

高文静 鲁建坤

摘要：近年来，我国财政体制改革和负面经济冲击加剧了地方财政压力，充分了解财政压力的影响是构建新发展格局的重要课题。文章以取消农业税改革作为地方政府财政压力变化的准自然实验，基于县级数据与全国私营企业调查数据，分析了财政压力对农民创业的影响。研究表明：(1) 财政压力对农民创业具有促进作用。财政收入冲击程度处于75分位数的县级地区相较于处于25分位数的地区，农民企业家出现的概率大约高3个百分点；(2) 取消农业税改革主要促进了农民在工商业领域的创业，缺乏政治关联、能力更低的农民在取消农业税改革后成为企业家的概率提升更大。研究启示我们，地方政府激发创业活力或许是缓解财政压力并开拓自我发展能力的可行路径。

关键词：农业税改革 地方财政压力 营商环境 农民创业

一、引言

无论是分税制以来的财税改革使财权层层上移等长期财政体制性因素，还是负面经济冲击等短期扰动性因素，都决定了我国地方财政压力可能会在新发展阶段广泛地持续存在，成为构建新发展格局所不容忽视的重要现实问题。从当下来看，大规模减税降费、助企纾困等财政政策在为市场主体注入新活力的同时，也进一步加剧了地方财政压力。仅2022年，我国新增减税降费及退税缓费等就超过4.2万亿元，约占一般公共预算收入的21%^①，地方财政收支平衡压力明显加大。

地方财政压力的影响一直是学术界关注的重点问题，但已有研究主要关注财政压力如何影响地方政府行为。例如，财政压力如何影响税收征管(陈晓光, 2016)、非税负担(赵仁杰、范子英, 2021)、筹资模式(毛捷、曹婧, 2021; 毛捷等, 2020)等。与此形成鲜明对比的是，财政压力如何影响微观市场主体的文献相对较少。观察维度的非对称性显然不利于坚持系统观念、推进改革发展。本文以取消农业税改革作为地方政府财政压力变化的准自然实验，基于县级数据与全国私营企业调查数据，从农民创业的视角实证分析了地方财政压力的影响。

2006年1月1日，《中华人民共和国农业税条例》废止，不再针对农业单独征税，这是农业历史上一个里程碑式的惠农政策。农业税取消对县级财政收入造成了巨大冲击。从理论上讲，取消农业税对农民创业的影响并不确定：首先，财政压力会使地方政府提高税收和非税收入的征管强度(陈晓光, 2016)，增加企业的税费负担，从而抑制农民创业。其次，取消农业税改革使地方政府从农业活动中获取收入的比例趋于0，提高了发展工商业、推动城市化对地方政府的吸引力(谢贞发等, 2017; Han & Kung, 2015)。农业领域制度障碍破除的“推力”和工商业领域制度优化的“拉力”会共同推动农民身份转变，从而促进农民创业。因此，最终取消农业税对农民创业的影响如何需要利用实证数据进行验证。

作者简介：高文静，杭州师范大学经济学院副教授、硕士生导师。鲁建坤(通讯作者)，浙江财经大学财政税务学院，浙江省哲学社会科学重点研究基地地方财政研究院教授、博士生导师。

基金项目：浙江省自然科学基金探索青年项目“地方财政压力、税源培育与农民创业行为研究”(项目编号:LQ22G030016); 国家社会科学基金一般项目“生产网络视角下税务执法标准差异对国内市场统一的影响研究”(项目编号:22BJY246)。

^① “2022年新增减税降费及退税缓税缓费超4.2万亿元”，https://www.gov.cn/xinwen/2023-02/03/content_5739811.htm。

本文使用2000~2004年农业税收入和农村税费改革补助占财政收入比重的平均值衡量不同县级地区受取消农业税改革冲击的强度,使用“全国私营企业调查”(2004~2014年)中的企业家经历判断企业家是否是农民企业家。研究结果表明地方财政压力显著提高了农民创业的概率。受取消农业税改革冲击更大的地区在改革后出现了更多的农民企业家,具体的,财政收入冲击程度处于75分位数的县级地区相较于处于25分位数的县级地区,农民企业家出现的概率大约高3个百分点。这一结果通过了平行趋势检验、安慰剂检验和一系列稳健性检验。机制分析表明,取消农业税改革主要促进了农民在工商业领域的创业,农业税取消带来的制度环境变化具有包容性增长的特质,缺乏政治关联、能力更低的农民在取消农业税改革后成为企业家的概率提升更大。

本文的边际贡献主要有以下几个方面:首先,本文从农民创业的视角出发,为理解地方财政压力的经济社会影响提供了新视角的微观证据。在财政压力下,地方政府在财政方面开源节流的行为受到广泛关注,如加强税收征管(陈晓光,2016)、增加规费等非税收入(彭飞等,2020)、注重利用土地和地方融资平台融资(曹光宇等,2020;毛捷、曹婧,2021)、提高支出效率(徐超等,2020)等。针对取消农业税改革,部分文献研究了它的微观影响,包括改革对农民收入(贾俊雪等,2019;周黎安、陈焯,2005)、农村收入差距(钟甫宁等,2008)和获得感(季程远,2021)等方面。然而,取消农业税如何影响农民创业行为还鲜有研究,本文予以补充。

其次,本文从地方政府财政压力影响农民创业的角度切入,丰富了农民创业的研究。研究农民创业行为相关影响因素的文献中,学者主要关注个体特征,如家庭结构(杨婵等,2017)、农民收入(彭克强、刘锡良,2016)等因素;少数学者关注了地区特征对农民创业行为的影响,朱明芬(2010)从多个维度分析了影响农民创业行为的因素,发现地区特征对农民创业行为的影响最大,其次是家庭和个人特征。张国庆等(2019)基于扎根理论提出了农民创业决策驱动机制模型。然而,至今未有文献探讨地方财政压力如何影响农民创业,本文填补了这一缺口。

最后,本文具有重要的政策意义。一方面,财政是国家治理的基础和重要支柱,地方财政压力在短期内难以缓解,“努力在危机中育新机、于变局中开新局”,就必须坚持系统观念这一重要原则,在具体工作中充分了解地方财政压力影响的种种影响。本文发现,应对地方财政压力,推动营商环境的改革能够促进农民创业,这启示我们地方政府推进公共服务供给侧改革、打造优质营商环境或许是防范财政风险恶化并保持市场主体活力的可行路径。另一方面,本文对于乡村振兴战略的推进也有一定启示意义。历史地看,吴仁宝与华西村、徐文荣与横店等农民创业与乡村振兴的实践说明,农民创业是乡村振兴的重要推力。本文聚焦取消农业税改革对农民创业的影响,将农民看为待开发的人力资本,本文结论表明打造适宜农民创业的制度环境,有利于构建乡村振兴的内生动力。

本文余下内容安排如下:第二部分介绍制度背景和影响机制,第三部分介绍数据来源和研究设计,第四部分报告取消农业税改革对农民创业影响的实证结果,第五部分分析取消农业税改革影响农民创业的内在机制,第六部分对全文进行总结。

二、制度背景和影响机制分析

(一) 制度背景

农村税费在较长一段时期内是中国地方财政的重要收入来源,在地方治理和国家发展中扮演着重要角色。农村税费改革在全国是一个逐步试点、缓慢推行的过程。改革开始于2000年,中共中央、国务院2000年3月2日下发的《关于进行农村税费改革试点工作的通知》决定在安徽省试点农村税费改革。2001年,江苏省在全省范围内自发进行农村税费改革。2002年3月27日,国务院下发的《关于做好2002年扩大农村税费改革试点工作的通知》将税费改革试点在河北、内蒙古、黑龙江、吉林、青海等16个省(市、自治区)内推广,上海市和浙江省也于2003年开始自发进行改革。2003年3月27日,国务院下发《关于全面推进农村税费改革试点工作的意见》,改革在全国范围内全面铺开。这一阶段的改革内容是“三个取消”——取消屠宰税、乡统筹、农村教育集资等专门向农民征收的行政事业性收费和政府

性基金和收费;“一个逐步取消”——用三年时间逐步取消统一规定的劳动积累工和义务工;“两个调整”——调整农业税税率、农业特产税征收办法;“一项改革”——征收农业附加税以替代原来的村提留(周黎安、陈焯,2005)。

取消农业税改革是农村税费改革的深化。2004年吉林、黑龙江等8个省份全部或部分免征了农业税,2005年全国有28个省份全面免征了农业税,2006年1月1日起《农业税条例》被废止,免除农业税的惠农政策以法律的形式固定下来。农业税的废除对部分地区的财政形成剧烈冲击。2001~2004年,全国共减免农业税234亿元,仅2005年一年的减免额就达到了220亿元。^①农业税费取消后,尽管中央政府采取大量措施弥补地方的收入损失,但在多种因素的综合作用下,地方财政仍然面临较大财政压力。

农业税全面取消后,各级农税人员以及在农业税征收中附着的各类税费均退出历史舞台,农民负担大幅减轻,基层治理得到改善(季程远,2021)。地方政府对农民的“攫取之手”转向“看不见的手”甚至“援助之手”(文雁兵,2018;谢贞发等,2017)。第十一个五年规划是取消农业税改革后的首个五年规划,全国多省份把促进农民进城就业创业作为重要任务。例如,广东省“十一五”规划纲要将优化农民进城务工经商的政策环境和体制环境作为一项重要任务,并提出“十一五”期间每年转移农业劳动力80万人的目标。此外,加强金融对农村地区支持的政策也陆续出台。例如,浙江省2005年发布的《促进中小企业发展条例(草案)》特别指出农村合作金融机构应加大对农村地区的信贷支持。这些政策为农民企业家的涌现提供了制度土壤。

(二) 影响机制分析

农民转变为农民企业家的核心在于其所结合的生产要素的变化,即从结合土地要素转向结合资本要素。改革开放以来,特别是中国加入WTO之后,经济形势发生了基础性变化,给亿万农民转变身份提供了共同机遇。然而,经济形势变化带来的机会并不能自然而然地惠及所有农民,农民是否能实现身份转化不仅取决于他们的主观能动性,而且受制于当地的制度环境,特别是地方政府从制度上将农民与土地要素绑定的激励。

取消农业税改革前,传统农业活动相关税费产生的财政收入,100%归由地方政府享有,而工商业活动相关税费产生的财政收入则由中央与地方分享。把农民束缚在土地上能持续提供财政收入的情形下,以各种检查、收费等形式损害农民创业的尝试就会成为常态。对于阻碍农民创业的制度环境障碍,地方政府同样也会缺乏激励主动去破除。因此,这一时期,地方政府缺乏推动农民身份转变的财政激励。现实案例也证实了这一点,例如,浙江农民创业比较积极的地方,恰恰是当地农业资源最为匮乏的温台地区,而非土地富裕的杭嘉湖地区。

取消农业税改革使得地方政府从传统农业活动中获取财政收入的比例无限接近于0。在给定其他条件不变的情况下,这意味着农民所从事的传统农业活动,相对于从事的工商业活动,是地方财政收入分享比例小的领域。地方政府从制度上将农民与土地要素绑定的收益大大降低,而发展工商业、促进城市化的收益则更加具有吸引力(谢贞发等,2017; Han & Kung, 2015)。农业领域制度障碍破除的“推力”和工商业领域制度优化的“拉力”会共同推动农民身份转变。可以说,取消农业税改革所带来的地方财政压力“意外地”促进了制度环境的优化,为农民创业提供了机会。

通常而言,相比于地方政府争相投入资源“招商引资”的外来企业等地方税源增量,当地农民群体所掌握的资源、技术等相对较低,经济社会地位也不高,是一定意义上的“弱势群体”。农民企业家的涌现意味着当地制度环境的改变对“弱势群体”更友好,更具有包容性。

对于以上逻辑,我们可以使用以下方式来检验。一是考察农民企业家创立企业的行业类型,我们预期工商业领域内农民企业家出现的概率更大。因为农业领域的经济活动,有些无需纳税,有些至少部分地享受税收减免或豁免,相对而言工商业经济活动的创收能力更大,更受地方政府的关注。二是考察农

^① “取消农业税”, https://www.gov.cn/test/2006-03/06/content_219801.htm。

民企业家的身份特征。地方政府有激励构建包容性制度从而减少农民创业的障碍。例如,有政治关联的农民企业家,可以免受政府政策效率对创业的限制(毕青苗等,2018;黄祖辉、俞宁,2010)。但是,不具有政治关联的企业家往往更依赖政府提供的包容性制度。如果改革促进了更多没有政治关联的企业家进行创业,那就意味着制度环境趋于推动包容性发展。

三、数据来源和研究设计

(一) 全国私营企业调查数据

全国私营企业调查是由中央统战部、全国工商联、原国家工商行政管理总局、中国民(私)营经济研究会四部门组成的“私营企业研究课题组”联合开展的,课题组每两年在全国范围内做一次有关私营企业状况的抽样调查。该调查是目前持续时间最长的大型全国性抽样调查之一,也是文献中研究私营企业行为的重要数据库。

全国私营企业调查的调查总体是所有登记注册的私营企业。调查采用多阶段随机抽样的方式抽取企业。在确定抽样县时,调查会根据县所在城市的级别、县自身的经济发展水平确定名单;在确定县内的抽样户数时,调查会依照城乡比例、行业分布确定具体被调查户(陈光金等,2018)。因此,该调查具有很好的地区代表性和城乡代表性。

全国私营企业调查的最主要特点是它不仅关注私营企业的发展,更关注私营企业家这一群体,数据中包含大量的企业家特征,包括性别、出生年份、教育情况、政治面貌、社会工作、开办私营企业前的主要经历等变量。此外,数据还调查了企业创立时的情况,如创立时间、创立时的资本构成、资金来源等,这为本文的研究提供了支撑。

本文主要关注的变量首先是企业成立时间,它决定了企业家创业时是否受到了取消农业税改革的冲击;其次是企业家在开办企业前的主要经历,特别是他们是否有务农经历。如果企业家创立企业前的主要经历包含务农经历,我们定义其为农民企业家,反之则不是农民企业家。^①由于调查采用随机抽样的方式抽取企业,那么企业家是否有务农经历也是随机的,如果农民企业家过多或过少地出现在样本中则可能反映了这一群体对经济变革的应对;此外,我们还使用了企业家性别、教育情况、创立企业时的年龄等个人特征变量。

本文使用2004年、2006年、2008年、2010年、2012年和2014年六次调查的数据。之所以从2004年开始是由于该数据库从2004年起正式将名称固定为“全国私营企业调查”,并且原国家工商行政管理总局个体私营经济监管司加入到课题组中,调查条件有了较大改善。之所以选择2014年作为截止年是因为这是我们可以获得的最近的可以与地区数据进行匹配的年份。

值得注意的是,本文分析样本中涉及的时间维度为企业创立年份,而非调查年份。例如,2012年全国私营企业调查的被抽样企业包括1989年至2011年成立的企业,企业成立时间(1989年至2011年)是我们衡量企业是否受到取消农业税改革影响的时间测度而非调查年份(2012年)。为了排除2008年企业所得税并轨、新《劳动合同法》实施、全球金融危机对本文结论的影响,我们将企业成立时间限定在1995年至2007年。最终,我们利用全国私营企业调查构造了“私营企业家—企业成立年份”维度的数据。表1列示了基于原始调查数据构造分析样本的过程。

表1:样本构造

成立时间	原始数据						分析样本
	2004	2006	2008	2010	2012	2014	
1995	66	41	52	52	47	31	289
1996	87	34	67	63	61	42	354
1997	83	41	71	63	62	75	395

^① 该指标是根据原始问卷中的“您在开办私营企业前的主要经历”构造得到。

续表 1

成立时间	原始数据						分析样本
	2004	2006	2008	2010	2012	2014	
1998	122	46	100	96	98	115	577
1999	93	40	89	76	66	85	449
2000	109	70	112	106	92	114	603
2001	109	82	116	137	141	124	709
2002	116	77	147	122	105	111	678
2003	88	82	144	143	143	144	744
2004	5	84	139	147	124	134	633
2005		65	111	132	115	120	543
2006			131	118	139	91	479
2007				131	111	105	347
总量	878	662	1279	1386	1304	1291	6800

注:表内数字为对应调查年份(列)样本内的不同成立时间(行)的企业数量分布。“分析样本”表示将不同年份调查数据按照企业成立时间匹配后的样本量。

(二) 县级地区层面数据

本文的县级数据来源于《地市县财政统计资料》,该数据统计了各县以及县级市的财政收入、支出、转移支付等变量,它还包括工农业产值、农业人口、财政供养人口等变量。我们参照文献中的做法,使用农业税收和农村税费改革补助占财政收入比重衡量不同县级地区受取消农业税改革冲击的强度(谢贞发等,2017)。为了防止这一变量受到取消农业税改革的影响导致因果效应估计失效,我们仅使用改革前数据计算这一指标:

$$Shock_c = \frac{1}{5} \sum_{t=2000}^{2004} \frac{AgrTax_{ct} + AgrTrans_{ct}}{TaxRev_{ct}} \quad (1)$$

其中 c 表示县级地区, t 表示年份, $AgrTax$ 表示农业税收入, $AgrTrans$ 表示农村税费改革补助, $TaxRev$ 表示财政收入, $Shock_c$ 表示县级地区受取消农业税改革冲击的强度。

此外,我们还使用县级地区的工农业产值、工业产值、总人口、农业人口、财政供养人口等变量作为控制变量,这些变量来源于1995年的《地市县财政统计资料》。

(三) 样本匹配和描述性统计

我们利用“邮政编码”将“全国私营企业调查”的企业数据和《地市县财政统计资料》进行匹配。具体的,我们选取1995~2007年间创立企业的企业家,最终获得了685个县级地区的6800个企业家数据。

表2报告了主要变量的描述性统计。Panel A为企业家个体特征。农民企业家为虚拟变量,它表示企业家在创办企业前的主要工作经历是否为务农。样本中约有11.3%的企业家有务农经历,15.0%为女性企业家,他们的平均受教育年限是13.876年,创立企业时企业家的年龄平均为37.322岁。

表2:主要变量描述性统计

变量	样本量	均值	标准差	最小值	最大值
Panel A 企业家个体特征					
农民企业家	6800	0.113	0.317	0	1
性别(男,1)	6800	1.147	0.354	1	2
受教育年限	6800	13.876	2.616	6	19
创立企业时的年龄	6800	37.322	7.572	19	58
Panel B 农业税取消的冲击					
政策前财政收入中农业税及相关转移支付占比	6800	0.222	0.157	0.000	0.961

续表2

变量	样本量	均值	标准差	最小值	最大值
Panel C 县级初始经济特征 (1995)					
农业产出占比	6800	0.270	0.204	0.000	0.984
总人口(取对数)	6800	13.182	0.600	9.903	14.732
农业人口占比	6800	0.741	0.245	0.000	1.000
财政负担人口占比	6800	0.026	0.013	0.004	0.286

Panel B 报告了不同城市受取消农业税改革冲击的强度,它为 2000 ~ 2004 年间农业税收入和农村税费改革补助占财政收入比重的平均值。该变量的均值为 0.222,表示取消农业税改革后,县级地区的财政收入会平均降低 22.2%。

Panel C 报告了县级地区的初始经济特征(1995 年),平均来讲,农业占工农业总产值的比重为 0.270,总人口的对数值为 13.182,农业人口占总人口的比重为 0.741,财政供养人员占总人口的比重为 0.026。

(四) 研究设计

为了识别取消农业税改革对农民创业的影响,我们利用不同县级地区受取消农业税改革冲击的强度不同构造了双重差分模型。具体的,我们通过比较取消农业税改革前后、受取消农业税冲击较大和较小的地区内农民企业家出现概率的差异来识别改革对农民创业的影响。本文使用线性概率模型估计取消农业税改革对农民创业的影响:

$$FarmerEntrep_{ict} = \alpha + \beta Shock_c * Post_t + \gamma X_i + W_{ct_0}t + \lambda_c + Post_t + \varepsilon_{ict} \quad (2)$$

其中 i 表示企业家, c 表示县级地区, t 表示企业成立年份。 $FarmerEntrep_{ict}$ 表示企业家 i 是否是农民企业家,如果企业家在创立企业前的主要经历为务农,则该变量取值为 1,反之则取值为 0。 $Shock_c$ 衡量县级地区 c 受取消农业税改革冲击的强度,为 2000 ~ 2004 年间农业税收入和农村税费改革补助占财政收入比重的平均值,计算方法如式(1)所示。 $Post_t$ 表示企业是否在取消农业税改革之后成立。 λ_c 为县级地区固定效应,它可以吸收不同县由于地理环境、土地面积等不随时间变化的因素的影响。由于 $Shock_c$ 是不随时间变化的,因此可以被县级固定效应吸收,我们无须再对其进行控制。 β 是我们感兴趣的系数,它表示随着受取消农业税改革影响的强度变化,县域农民企业家在改革前后出现的概率差会如何变化。

X_i 表示个体特征,包括性别、年龄、受教育年限。 W_{ct_0} 表示县级地区 1995 年的初始特征,包括农业占工农业产值的比重、县人口总量、农业人口占总人口的比重、财政供养人口占总人口的比重,我们加入 $W_{ct_0}t$ 以允许初始特征不同的县级地区的农民企业家变化趋势不同。由于取消农业税改革的冲击发生在县级层面,我们允许标准误在县级地区层面存在聚类。

四、取消农业税改革对农民创业的影响

(一) 取消农业税改革对农民创业的影响

表 3 报告了本文基于模型设定式(2)的基准回归结果,因变量为企业家是否为农民企业家,关键解释变量是县级地区受取消农业税改革冲击的强度 $Shock_c$ 和企业是否创立于取消农业税改革以后 $Post_t$ 的交乘项。同时,我们还控制了企业家个人特征,县级地区初始年份特征与企业成立时间的交乘项,以及县级地区固定效应、企业成立于改革后的虚拟变量。

表 3 中列(1)仅包含 $Shock_c$ 和 $Post_t$ 的交乘项,该系数显著为正,表明受取消农业税改革冲击影响更大的地区在改革后出现了更多的农民企业家。我们在列(2)和列(3)中依次加入企业家个人特征和地区初始特征的时间趋势, $Shock_c$ 和 $Post_t$ 的交乘项仍显著为正,验证了取消农业税改革对农民创业的正向作用。具体数值上,受取消农业税改革冲击的数值处于 75 分位数的县级地区(0.312)相较于处于 25 分位数的县级地区(0.102),农民企业家出现的概率大约高 3 个百分点[$(0.312 - 0.102) \times 0.136 = 0.029$]。

表 3:取消农业税改革与农民创业:基准回归

因变量: $FarmerEntrep_t$	(1)	(2)	(3)
$Shock_c * Post_t$	0.155 ** (0.076)	0.132 * (0.071)	0.136 ** (0.069)
<i>Entrepreneur Characteristics</i>	Yes	Yes	Yes
<i>City Initial Characteristics * T</i>	Yes	Yes	Yes
<i>Post Dummy</i>	Yes	Yes	Yes
<i>County FE</i>	Yes	Yes	Yes
<i>Num of Counties</i>	685	685	685
<i>Observations</i>	6800	6800	6800
R^2	0.166	0.202	0.203

注:(1)企业家控制变量包括性别、受教育年限、企业家创立企业时的年龄及其平方,城市初始特征包括人口密度、人均耕地面积、第一产业占GDP比重、高等教育人数占总人口比重;(2)括号内为县级层面聚类稳健标准误,*、**、***分别表示10%、5%和1%的显著性水平。下同。

(二) 识别条件检验

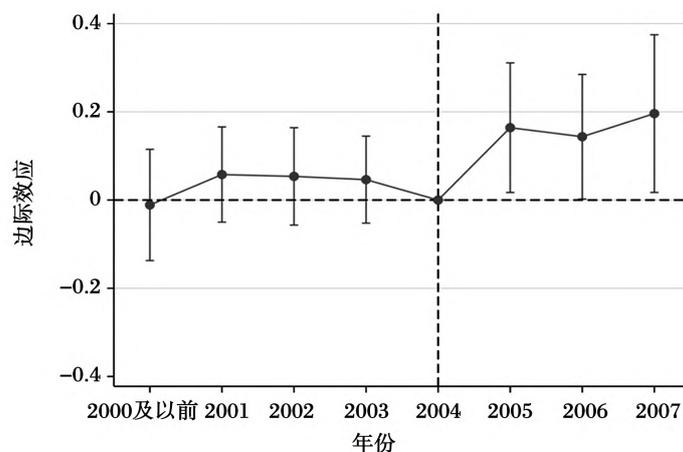
1. 平行趋势检验

双重差分法有效的前提是数据满足平行趋势假设,即受取消农业税改革影响不同的地区在改革前农民创业的概率不存在显著差异。为了检验平行趋势假设,我们将模型(2)中的 $Post_t$ 替换为一系列企业成立时间的虚拟变量 $Establish_t$, 其与 $Shock_c$ 的交乘项系数 β_t 反映了受取消农业税冲击不同的县级地区在 t 年的农民创业概率的差异。

$$FarmerEntrep_{ict} = \alpha + \sum_{t \neq 2004} \beta_t Shock_c * Establish_t + \gamma X_i + W_{ct_0} t + \lambda_c + Post_t + \varepsilon_{ict} \quad (3)$$

其中 $Establish_t$ 表示企业成立年份,其中取消农业税改革前一年(2004年)为对照组, β_t 表示相对于对照组,在 t 年成立的企业中,取消农业税改革冲击对农民创业的概率的影响。如果取消农业税改革以前(1995~2003年)该系数不显著异于0,则表明受取消农业税改革影响,不同的地区之间的农民创业概率不存在显著差异,即验证了平行趋势假设。

图1报告了 β_t 的估计值及其90%的置信区间。结果表明,企业成立于1995~2003年的虚拟变量与 $Shock_c$ 的交乘项系数均不显著,证明了平行趋势假设是成立的。取消农业税改革后, $Shock_c$ 与企业成立时间虚拟变量的交乘项系数均显著为正,表明受取消农业税冲击越大的县级地区,在取消农业税改革后出现了越多的农民企业家。



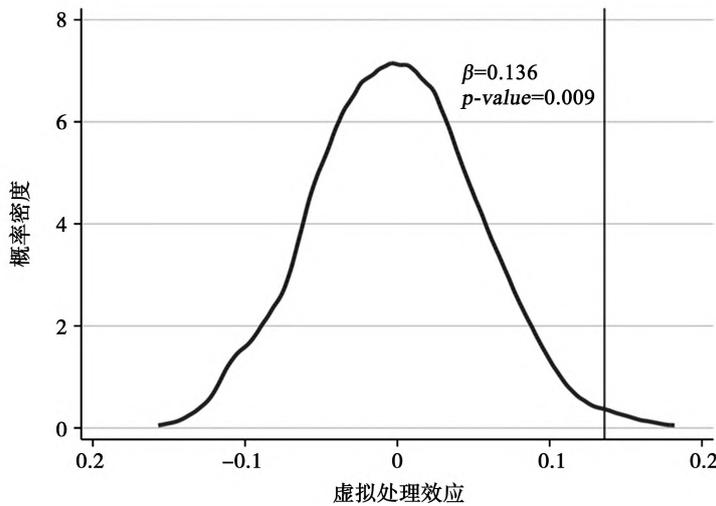
资料来源:作者自制。

图 1:政策效果的动态变化

2. 安慰剂检验

为了检验基准回归中的结论是否由某些随机因素导致的,我们将受取消农业税改革冲击强度Shock_c的数值随机分配给县级地区,使用县级地区随机匹配到的 Shock^{False}估计基准回归结果,将交乘项的系数β^{False}保存。我们重复该过程 2000 次,得到了 2000 个系数估计值。由于此时 Shock^{False}的大小并不能反映该地区受取消农业税改革的冲击的强弱,因此我们预期β^{False}的数值为 0。

图 2 绘制了β^{False}的经验分布,其中横轴表示虚拟处理效应β^{False}的取值,纵轴表示概率密度,竖直参考线表示基准模型中处理效应的取值(0.176)。虚拟处理效应的均值和中位数均为 0,标准差为 0.066。根据该分布,得到基准回归结果的概率约为 0.003。由此可见,取消农业税改革的冲击所引致的农民企业家的增多并不是由随机因素导致的。这一结果增加了我们对双重差分结果的信心。



资料来源:作者自制。

图 2:随机分组虚拟处理效应的经验分布

(三) 稳健性检验

1. 取消农业税改革对非农民群体创业的影响

为了进一步说明本文结论的稳健性,我们使用不受取消农业税改革影响的其他群体创业行为的变化进行检验。具体的,我们考虑企业家是否有村干部经历、军人经历、下岗经历和个体户经历。由于取消农业税改革使得地方政府有动力将农民从农业生产中转移到工商业中,这并不会影响地方政府对军人经历、下岗经历、个体户经历群体的创业行为产生影响。对于村干部,由于他们从事管理工作,虽然他们表面上是农民,但相对于普通村民来说,他们具有权力、权威和信息优势,因此我们预期他们是否从事创业行为也不会受到取消农业税改革的影响。

表 4 报告了检验结果,其中列(1)~(4)的因变量分别为企业家创业前的主要经历是否包含村干部经历、从军经历、下岗经历和个体户经历。同样地,Shock_c和 Post_t的交乘项反映了取消农业税改革对这四类群体创业概率的影响。结果表明,四组交乘项的系数均与 0 没有显著差异,取消农业税改革仅提高了农民企业家的比重,而对其他群体的创业行为没有显著影响。

2. 使用其他方法衡量取消农业税改革的冲击强度

在基准模型设定中,我们使用县级地区 2000~2004 年间农业税收入和农村税费改革补助占财政收入比重的平均值来衡量地区所受冲击,为了检验这一做法的稳健性,我们仅使用 2004 年的数据衡量地区所受冲击。表 5 中的列(1)报告了估计结果,Shock_{c,2004}和 Post_t的交乘项系数显著为正,表明当我们改变取消农业税改革冲击的衡量方式时,取消农业税改革会提高农民创业的概率这一结论依然成立。

表 4:取消农业税与非农民群体的创业

	企业家是否有下列经历:			
	村干部	从军	下岗	个体户
	(1)	(2)	(3)	(4)
$Shock_c * Post_t$	0.009 (0.052)	-0.044 (0.051)	0.011 (0.058)	0.028 (0.095)
<i>Entrepreneur Characteristics</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>City Initial Characteristics * T</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Post Dummy</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>County FE</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Num of Counties</i>	685	685	685	685
<i>Observations</i>	6800	6800	6800	6800
R^2	0.146	0.153	0.156	0.191

3. 考虑不同省份取消农业税改革的时间不同

虽然大部分省份于 2005 年取消农业税,文献中也大多使用 2005 年作为取消农业税改革的第一年(谢贞发等,2017),但是为了检验本文结论的稳健性,我们考虑不同省份取消农业税改革的时间差异,重新定义政策冲击前后的虚拟变量。具体的,我们参照吴敏和周黎安(2020)的做法,定义新的政策冲击时间变量 $PostGrp_{ct}$,对于黑龙江、吉林、浙江、福建、西藏五个省(自治区)内的县级地区, $PostGrp_{ct}$ 在 2004 年及之后取值为 1,之前为 0;对于河北、山东、云南三个省内的县级地区, $PostGrp_{ct}$ 在 2006 年及之后取值为 1,之前为 0;其余省份内的县级地区, $PostGrp_{ct}$ 在 2005 年及之后取值为 1,之前为 0。表 5 中的列(2)报告了考虑不同省份取消农业税改革时间不同的结果,交乘项系数依旧显著为正,验证了结论的稳健性。

4. 控制地区初始特征与改革后的交乘项

在基准模型中,我们将县级地区初始特征与时间的交乘项 $W_{ct_0}t$ 作为控制变量,即允许初始特征不同的县级地区的农民企业家的线性变化趋势不同。为了进一步放松该假设,我们将线性趋势替换为改革后的虚拟变量,在模型中加入 $W_{ct_0}Post_t$ 作为控制变量。表 5 中的列(3)报告了回归结果,交乘项系数在 5% 的显著性水平上显著为正,表明当我们允许不同特征地区在改革前后农民企业家具有不同的比重时,取消农业税改革依旧显著提高了农民创业的概率。

表 5:取消农业税与农民创业:稳健性检验

因变量: $FarmerEntrep_t$	改变取消农业税冲击的衡量方式	考虑改革的渐进性	控制 $W_{ct_0}Post_t$
	(1)	(2)	(3)
$Shock_{c,2004} * Post_t$	0.099* (0.052)		
$Shock_c * PostGrp_t$		0.150** (0.072)	
$Shock_c * Post_t$			0.164* (0.087)
<i>Entrepreneur Characteristics</i>	Yes	Yes	Yes
<i>County Initial Characteristics * T</i>	Yes	Yes	No
<i>County Initial Characteristics * Post</i>	No	No	Yes
<i>Post Dummy</i>	Yes	Yes	Yes
<i>County FE</i>	Yes	Yes	Yes
<i>Num of Counties</i>	685	685	685
<i>Observations</i>	6800	6800	6800
R^2	0.203	0.205	0.204

五、取消农业税改革影响农民创业的机制分析

(一) 取消农业税改革对农民企业家农业创业和工商业创业的影响

农民企业家创业时行业类型的选择是理论机制的重要证据。由于取消农业税改革后,地方政府从农业等相关行业获得的税源减少,从工商业等行业获得的税源的重要性增加。因此,财政压力会推动地方政府消解不利于农民非农化的政策做法并优化工商业的制度环境,为农民创业提供机会。

为了从农民企业家的行业选择角度验证本文的机制,我们检验了农业、工商业内农民企业家的创业概率受取消农业税改革的影响。^① 我们主要关心农民企业家创业时的行业类型而非企业被调查时的企业类型,但原始问卷中只有 2004 年、2006 年、2008 年的调查同时统计了企业创立时的行业类型和调查时的行业类型,2010 年、2012 年、2014 年数据仅问及企业被调查时的行业类型。^② 为此,我们同时报告了使用企业创业时和被调查时的行业类型进行回归的结果。我们预期取消农业税后工商业内的农民企业家增多。

表 6 报告了取消农业税对不同行业内农民创业的影响,其中列(1)和列(2)为企业成立时的行业类型进行分类的结果,列(3)和列(4)为被调查时的行业进行分类的结果。结果表明,无论是使用何时的行业类型,取消农业税改革对农业内的农民创业概率没有显著影响,但显著提高了工商业内的农民创业概率,这验证了地方政府财政激励变化对创业行为的推动作用。

表 6:取消农业税与不同行业的农民创业

因变量: <i>FarmerEntrep_{it}</i>	企业成立时的行业类型		被调查时的企业类型	
	农业	工商业	农业	工商业
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Shock_c * Post_t</i>	-0.101 (3.008)	0.278* (0.163)	0.148 (0.488)	0.209*** (0.074)
<i>Entrepreneur Characteristics</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>County Initial Characteristics * T</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Post Dummy</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>County FE</i>	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Num of Counties</i>	128	394	298	657
<i>Observations</i>	208	2611	599	6201
<i>R²</i>	0.658	0.277	0.521	0.213

(二) 政策包容性与创业异质性

基准回归结果表明,取消农业税提高了农民创业的概率,但是我们并没有回答这部分创业企业家具有哪些特征。对这一问题的回答有助于我们厘清取消农业税改革对农民创业行为的作用机制,评估该政策的社会效应。此外,对不同特征的农民企业家的创业行为进行分析可以侧面反映出制度环境的变化。当制度环境变好时,没有政治关联、受教育水平较低的农民企业家可能更容易创业。

1. 是否具有政治关联的影响

我们首先检验政治关联不同的农民受取消农业税改革的影响。现有文献对政治关联的衡量主要是使用企业控制人的政治身份,政治身份主要是指政府官员、人大代表、党代表或政协委员等身份(罗党论、唐清泉,2009;于蔚等,2012)。政治关联的一个重要影响是企业能否获得外部融资,如银行贷款等

① 具体的,农业指农林牧渔业;工商业包含下列行业:采矿业、制造业、电力煤气水、建筑业、交通运输、信息服务、批发零售、住宿餐饮、金融、房地产、租赁、科研技术、公共设施、居民服务、教育、卫生、文化体育、公共管理。

② 例如,2008 年问卷调查了“开业时,您企业从事的主要行业”,“2007 年底,您企业从事的主要行业”;2010 年的问卷仅调查了“2009 年,您企业主要从事的行业是什么”。

(余明桂、潘红波,2008)。因此,我们使用以下变量来衡量政治关联:(1)企业家在创业时是否为党员^①;(2)企业家在创业时是否使用了银行贷款。

表7中的列(1)和列(2)报告了党员、非党员的回归结果,列(3)和列(4)报告了企业创立时使用了银行贷款、未使用银行贷款的回归结果。结果表明,取消农业税改革对具有党员身份的农民企业家、可以获得银行贷款的农民企业家的创业没有显著影响,但显著提高了不具有党员身份的农民企业家和未使用银行贷款的农民企业家的创业概率。这说明,农业税取消促进了地方包容性制度的建立,拉动了更多不具有政治关联的农民企业家创业。

2. 受教育程度差异的影响

表7中的列(5)和列(6)报告了受教育年限不同的农民企业家的回归结果,其中取消农业税改革对受教育水平较高的农民企业家创业没有显著影响,但显著提高了那些受教育年限较低的农民企业家比重。这就侧面反映了取消农业税之后,地方制度环境的改善。

取消农业税改革对没有政治关联、受教育水平较低的农民企业家创业具有促进作用,改革帮助了资源更少、能力更低的农民成立企业,提高了经济活力,有利于缓解收入差距的扩大。同时,这些较弱势的农民企业家的出现反映了制度环境的改善,当地政府财政压力是促成这一转变的关键。

表7:取消农业税与农民创业:政治关联和受教育程度的异质性

因变量: $FarmerEntre p_i$	党员	非党员	使用银行 借贷	未使用银行 借贷	教育年限 ≥ 15	教育年限 < 15
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
$Shock_c * Post_t$	-0.051 (0.171)	0.192** (0.096)	-0.080 (0.189)	0.213** (0.101)	0.112* (0.061)	0.274* (0.143)
<i>Entrepreneur Characteristics</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>County Initial Characteristics * T</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Post Dummy</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>County FE</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Num of Counties</i>	422	597	483	607	595	514
<i>Observations</i>	1444	3970	1823	4547	3985	2815
R^2	0.379	0.266	0.375	0.231	0.207	0.254

六、结 论

本文借助取消农业税改革这一政策冲击,采取双重差分模型分析了地方财政压力对农民创业的影响。取消农业税改革改变了农民所从事不同类型经济活动对于地方政府获取财政收入的重要性,地方政府从制度上将农民与土地要素绑定的激励大大降低。实证分析发现,农业税取消带来的财政压力,激励了地方政府营造更具包容性的制度环境,促进了农民创业,特别是在工商业领域的创业。财政收入冲击程度处于75分位数的县级地区相较于处于25分位数的县级地区,农民企业家出现的概率大约高3个百分点。

农业税取消带来的制度环境变化具有包容性发展的特质。这不仅表现为制度变革让农民群体这个在全社会范围内的“弱势群体”受益,而且表现为让农民群体中那些缺乏政治关联、能力更低的农民受益,在取消农业税改革后创业的概率提升更大。这一结果通过了平行趋势检验和安慰剂检验,并且当我们使用其他方法衡量取消农业税的政策冲击,考虑不同省份取消农业税改革的时间差异、控制地区初始特征的影响,考虑地区制度环境的差异后结果依然稳健。

本文结论有丰富的政策启示意义。一方面,相较于通过物质资源的倾斜性帮扶手段推动乡村振兴,

^① 由于2010年的调查并未统计企业家的入党年份,因此回归数据并未包含2010年的调查数据。

发挥农民的主观能动性是更重要的手段。推动农业农村优先发展,可以转变观念,以待开发的人力资本看待农民,通过打造更具有包容性的制度环境激发农民的企业家精神,形成乡村振兴的内生动力,促进质量兴农等国家战略的有效落地。另一方面,本文的发现也启示我们存在一条缓解政府财政压力与农村焕发创业活力的兼容之路,即构建包容性制度、激发内生性动力,如此,乡村振兴不仅不会给地方财政造成压力,而且会给地方财政滋养出新的税源。

参考文献:

- 毕青苗、陈希路、徐现祥、李书娟,2018:“行政审批改革与企业进入”,《经济研究》,2018,2:140—155。
- 曹光宇、刘晨冉、周黎安、刘畅,2020:“财政压力与地方政府融资平台的兴起”,《金融研究》,2020,5:59—76。
- 陈光金、吕鹏、林泽炎、宋娜,2018:“中国私营企业调查 25 周年:现状与展望”,《南开管理评论》,2018,6:17—27。
- 陈晓光,2016:“财政压力、税收征管与地区不平等”,《中国社会科学》,2016,4:53—70 + 206。
- 黄祖辉、俞宁,2010:“新型农业经营主体:现状、约束与发展思路——以浙江省为例的分析”,《中国农村经济》,2010,10:16—26 + 56。
- 季程远,2021:“再分配改革与获得感:以免征农业税改革为例”,《经济社会体制比较》,2021,5:29—40。
- 贾俊雪、秦聪、孙传辉、张珂玮,2019:“中央地方利益协调下减税政策的增收效应”,《中国工业经济》,2019,6:79—97。
- 罗党论、唐清泉,2009:“政治关系、社会资本与政策资源获取:来自中国民营上市公司的经验证据”,《世界经济》,2009,7:84—96。
- 毛捷、曹婧,2021:“农村税费改革与地方政府筹资模式的转变”,《经济研究》,2021,3:83—99。
- 毛捷、韩瑞雪、徐军伟,2020:“财政压力与地方政府债务扩张——基于北京市全口径政府债务数据的准自然实验分析”,《经济社会体制比较》,2020,1:22—33。
- 彭飞、许文立、吕鹏、吴华清,2020:“未预期的非税负担冲击:基于‘营改增’的研究”,《经济研究》,2020,11:67—83。
- 彭国强、刘锡良,2016:“农民增收、正规信贷可得性与非农创业”,《管理世界》,2016,7:88—97。
- 文雁兵,2018:“发展型政府的阵痛:名义攫取之手与资源诅咒效应”,《经济社会体制比较》,2018,5:116—126。
- 吴敏、周黎安,2020:“财政压力的多层级传递与应对——基于取消农业税改革的研究”,《世界经济文汇》,2020,1:41—59。
- 谢贞发、严瑾、李培,2017:“中国式‘压力型’财政激励的财源增长效应——基于取消农业税改革的实证研究”,《管理世界》,2017,12:46—60 + 187—188。
- 徐超、庞雨蒙、刘迪,2020:“地方财政压力与政府支出效率——基于所得税分享改革的准自然实验分析”,《经济研究》,2020,6:138—154。
- 杨婵、贺小刚、李征宇,2017:“家庭结构与农民创业——基于中国千村调查的数据分析”,《中国工业经济》,2017,12:170—188。
- 余明桂、潘红波,2008:“政治关系、制度环境与民营企业银行贷款”,《管理世界》,2008,8:9—21 + 39 + 187。
- 于蔚、汪淼军、金祥荣,2012:“政治关联和融资约束:信息效应与资源效应”,《经济研究》,2012,9:125—139。
- 张国庆、斯晓夫、刘龙青,2019:“农民创业的驱动要素:基于扎根理论与编码方法的研究”,《经济社会体制比较》,2019,3:139—148。
- 赵仁杰、范子英,2021:“‘租费替代’、地方财政压力与企业非税负担”,《财政研究》,2021,6:70—84。
- 钟甫宁、顾和军、纪月清,2008:“农民角色分化与农业补贴政策的收入分配效应——江苏省农业税减免、粮食直补收入分配效应的实证研究”,《管理世界》,2008,5:65—70 + 76。
- 周黎安、陈烨,2005:“中国农村税费改革的政策效果:基于双重差分模型的估计”,《经济研究》,2005,8:44—53。
- 朱明芬,2010:“农民创业行为影响因素分析——以浙江杭州为例”,《中国农村经济》,2010,3:25—34。
- Han, L. and J. K. - S. Kung, 2015. “Fiscal Incentives and Policy Choices of Local Governments: Evidence from China.” *Journal of Development Economics*. (116): 89 - 104.

The Emergence of Farmer Entrepreneurs as a Result of Local Fiscal Pressure

Gao Wenjing¹ & Lu Jiankun^{2,3}

(1. School of Economics, Hangzhou Normal University, Hangzhou; 2. School of Public Finance and Taxation, Zhejiang University of Finance, Hangzhou; 3. Key Research Center of Philosophy and Social Sciences of Zhejiang Province, Institute of Local Finance Research, Hangzhou)

Abstract: In recent years, fiscal reforms and economic shocks have intensified local fiscal pressures in China. Understanding the effects of these pressures is crucial to advancing the new development paradigm. Using the abolition of the agricultural tax reform as a quasi-natural experiment, this study investigates how fiscal pressure influences farmers' entrepreneurship. The findings reveal that: 1. Fiscal pressure significantly promotes farmers' entrepreneurship. In counties experiencing fiscal revenue shocks at the 75th percentile, the likelihood of farmers becoming entrepreneurs is approximately 3 percentage points higher than in counties at the 25th percentile. 2. The abolition of the agricultural tax reform primarily stimulates farmers' entrepreneurship in industrial and service sectors. Interestingly, farmers with fewer political connections or lower abilities are more likely to transition into entrepreneurship after the reform. These findings suggest that local governments can stimulate entrepreneurial vitality as a strategy to mitigate fiscal pressure and enhance self-sufficiency. Improving public services and fostering a supportive business environment can be viable pathways for addressing fiscal risks and promoting sustainable development.

Key words: Agricultural Tax Reform; Local Fiscal Pressure; Business Environment; Farmer Entrepreneurs

(责任编辑:漫漫)



(上接第 32 页)

The Fundamental Connotation, Theoretical Characteristics, and Value Implications of Xi Jinping's Significant Discourse on the Construction of a Culture of Integrity

Hao Luxia & Sun Xuemei

(School of Marxism, Beijing Jiaotong University, Beijing)

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC), General Secretary Xi Jinping, from the strategic vantage point of fostering the Party's self-reform and safeguarding its advanced nature and purity, has articulated a series of profound insights on the construction of a culture of integrity. These discourses comprehensively define the essential connotation of such a culture. Specifically, they address: the critical role and significance of building a culture of integrity; the clear articulation of its objectives; the precise identification of its core tasks; the systematic elucidation of its guiding principles and methodologies; and the scientific planning of its organizational framework. Xi Jinping's significant statements on the construction of a culture of integrity exhibit distinct theoretical characteristics, including the prioritization of the people, the adherence to fundamental principles while embracing innovation, the emphasis on systematic planning, and the resolute focus on problem-solving. These contributions not only enrich and advance the Marxist theoretical framework for integrity culture but also provide a definitive guide for deepening comprehensive and rigorous Party governance. Furthermore, they offer Chinese wisdom and solutions to global challenges in corruption governance.

Key words: Culture of Integrity; Fundamental Connotation; Theoretical Characteristics; Value Implications

(责任编辑:利文)