

# 明尼苏达 AccountAbility 实施所得税抵免

## 教学笔记

这个教学案例，着重描绘了一个小型的非营利组织——明尼苏达 AccountAbility——的领导和管  
理，与新兴经济不公正问题作斗争。案例描述了一个重要的集中在对低收入家庭进行奖励工作的  
联邦政策的扩张。所得税抵免（EITC）在整个 80 年代和 90 年代大幅增长，成为联邦政府最重要  
的反贫困政策。虽然明尼苏达 AccountAbility 在 20 世纪 70 年代初成立，致力于向低收入人群免  
费提供会计服务，但该机构并没有大幅增长以应对不断变化的环境，直到新的执行主任在 2002  
年上任。这个案例是以三年后新的执行主任正在思考关于针对该组织客户的掠夺性金融产品越来  
越多的报告的新的信息开始的。她必须决定如何应对这一日益严重的问题，基于她的小规模组  
织、所涉及的风险和有限的投资资金。

案例的主角是一个女人，虽然这个故事强调的是她所协调的更大的协作过程，而不是她个人的属  
性。它已被用于大学课程和行政教育研讨会，包括那些专注于跨部门的领导和管  
理，社会政策和  
公共政策实施的。它是特别适用于那些研究社会创新、组织环境或运作、跨部门管理、项目产  
能、学习或评估的研讨会。

这个案例是我们 2010-11 年度“协作公共管理，协同治理和协作问题的解决”的教学案例和模拟竞赛的 Snow 基金  
奖得主。这是由学术界和实务界组成的审查委员会的同行双盲审的。它是由明尼苏达大学 Humphrey 研究所的 Jodi  
Sandford 写的。这个案例的研究是由明尼苏达大学的教学技术基金支持的，它同样也从纽约的雪城大学的 Snow 基  
金得到了资助。特别鸣谢 Annie Anderson 对这个项目的研究给予的帮助。本案例是用于课堂讨论的，而不是为了  
评判所描述的情况下的处理是有效的还是无效的。本案例是由 E-PARCC 提供的，E-PARCC 是锡拉丘兹大学马克思韦  
尔学院的合作治理倡议的一部分，是（PARCC）的一个子集。如果需要，这个材料可以被多次复制，只是要对作者  
的工作给予充分的肯定。

在完成了这个案例后，学生将：

- 熟悉所得税抵免，这是一个用来减轻低收入工人的贫困的重要的政府政策工具；
- 了解政策的实施如何可以被私人利益所利用，并理解非营利组织在使政策实际实施与其意图相符中的独特作用；
- 理解在包括公共、私人和非营利等各方行动者的复杂的政策领域中微妙的互动，并理解确定领导和管理行动的有效性的重要性；
- 抓住新项目的发展和扩张中所固有的不确定。

案例分为三段，其中前两段是决策的情境。在课堂上，教师可以问学生，下一步具体应该做什么。

案例 **A 部分** 向学生介绍了政策领域和实施问题。在整个 20 世纪 80 年代末和 90 年代，联邦政府的所得税抵免（EITC）不断扩大，这是因为两党对于奖励劳动政策的支持，但这并没有成立新的官僚行政。美国国税局向志愿所得税援助（VITA）提供了适度的资助，这些资助通常流向那些利用志愿者来帮助在报税中需要帮助的人的非营利机构。随着这种可退还的税收抵免的扩张和在州层面的其它类似的税收抵免的发展，这些一线的非营利组织在扶贫政策中发挥着越来越重要的角色。

不过，在 20 世纪 90 年代末开始，以营利为目的的报税服务机构开始开发高费用的金融产品——预期退税贷款——并把目标瞄向低收入客户。这些“贷款”有极高的利率，但可以让报税人立即获得他们的退税，而不用等待政府的处理期。该案例的第一部分介绍了这一政策和实施环境，包括对一个本地的“VITA”站点——明尼苏达 AccountAbility——的描述。这是个描述由这个非营利组织的执行主任的领导问题构架起来的。在面对所有的这些信息，她应该承担什么类型的风险来尝试解决她的机构的客户承受着日益严重的金融剥削这个问题呢？

这一部分潜在的一些讨论的问题包括：

1. EITC 作为一个社会项目，有多重要？决策者为什么要实施它呢？公民为什么要接受它呢？它有什么限制？
2. 为什么“预期退税贷款”为什么会有市场？
3. 该组织可以采取什么战略来改变这种动态并使得政策执行和政策意图保持跟紧密的一致呢？

4. 什么是 AccountAbility 在接下来几年可以使用的主要资产？他们有多大能量来应对预期退税贷款的实施问题以及低收入者在为获得所得税抵免而进行的税务申报中面临的复杂性？
5. Bonnie 对于在案例结尾时描述的四种行动路径分别要考虑什么风险？如何才能减轻这些风险呢？

案例 B 部分描述了明尼苏达 AccountAbility 和一个地方的信贷联盟开发的应对这些情况的创新方法。它描述了试点的替代产品的第一次实施中的管理，这个产品是快速退税贷款和储蓄计划。它强调管理人员必须根据实施现实来修改最初的项目计划，也强调在许多跨部门的伙伴关系中和公民以前的经验可能会显著影响他们的参与的项目中需要日常的关注。该部分还讨论了执行主任如何为过程和结果的评估寻找资源，使试点项目可能有潜在的较大规模的复制。

这一部分潜在的一些讨论的问题包括：

1. 什么是快速退税贷款和储蓄计划第一年试点的发展中的关键步骤？这些步骤的顺序重要吗？
2. Bonnie 是怎么和多样化的对组织及其未来有兴趣的利益相关者共事的？
3. 在这个案例中什么样的跨部门的领导和管理技能很重要？一线员工在确保项目的整体性上发挥了什么作用？
4. 根据第一年学到的，Bonnie 对随后几年的实施进行什么思考？

案例 C 部分继续强调管理问题，侧重于在全州范围内发展和扩大试点项目的组织战略。具体来说，它讨论了项目的变动，鉴于每年特别的目标和不断变化的环境。该部分以最终的评价结果结束。

一些潜在的讨论的问题是：

1. 是什么支持项目扩展的重要管理策略？
2. 专业的关系在提供实施方式的时候起到什么样的作用？依赖这些关系的成本和效益是什么？
3. 试点项目的正式评估在这个案例中有什么意义？小型非营利组织中评估的障碍是什么？从案例中我们可以学到什么来克服这些障碍？

## 其他资源

为了把这个案例放在更大的政策或管理环境下，教师可能会想要参考有关政策研究的文章或者关于非营利组织在服务提供中的作用的文章。

### 作为反贫困工具的税收抵免政策概览

- Steve Holt (February 2006). *The Earned Income Tax Credit at Age 30: What We Know*. Research Brief. Brookings Institution: Washington, DC.
- Timothy Smeeding, Katherine Ross Phillips and Michael O'Connor (2000). "The EITC: Expectation, Knowledge, Use, and Economic and Social Mobility." *National Tax Journal*, LIII(4), part 2, pg. 1187–1209.
- Bruce D. Meyer and Dan T. Rosenbaum (2001). Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers. *Quarterly Journal of Economics*, 116(3).
- Sandy Gerger (March 2009). "Strengthening the Earned Income Tax Credit: Alternatives to Refund Anticipation Loans." *Community Divided*. The Federal Reserve Bank of Minneapolis. Found at [http://www.minneapolisfed.org/publications\\_papers/issue.cfm?id=293](http://www.minneapolisfed.org/publications_papers/issue.cfm?id=293)

### 非营利组织在服务提供中的作用

- Peter Frumkin (2002). "Service Delivery," (Chapter 2). *On Being Nonprofit: A Conceptual and Policy Primer*. Cambridge: Harvard University Press, pg. 64–95.
- John Yankey and Carol Willen (2005). "Strategic Alliances," (Chapter 11). *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Leadership and Management*. San Francisco: Jossey-Bass, pg. 254–273.

这个案例的一个多媒体的决策模拟版本可以通过 Jodi Sandfort ([sandf002@umn.edu](mailto:sandf002@umn.edu)) 获得。虽然内容是相同的，但学生在多媒体的决策模拟中实际担任主角，并主动做出在这里是被动地描述出来的决定。如果学生选择的方向和这里讲述的不同，他们可以了解有关案例的其它事实，但最终会进入一个“死胡同”，不能解决主要的领导目标——对低收入人们采取高成本预期退税贷款现象的普遍存在做出重要影响。