



您的位置：首页 - 文章选登

我国企业年金市场发展亟待税收优惠兑现(郑文祥等；8月17日)

文章作者：郑文祥 王惠文

发达国家的经验证明，企业年金应该是国家政策和法律引导下发生的企业行为，运用免税、减税和延税等税优方式可激励雇主雇员双方积极建立企业年金，同时也是政府间接介入企业年金领域，引导企业年金规范发展的重要手段之一。根据税收一致性、公平性和与政府财政承受能力相匹配的原则及各种征税模式对企业年金涉及主体的客观影响，可考虑对我国企业年金实施EET模式。企业年金的税收优惠政策在近期内并不会给政府造成很大的损失，但它给社会带来的长期隐性收益则远远超过当期税收收入的损失。

企业年金市场的培育和发展涉及多个政策领域，其中，实行税收优惠政策是激励个人养老储蓄，发展企业年金的关键性制度安排。根据发达国家企业年金计划近年迅速发展的经验，世界上多数国家依据各国的现实条件对企业年金计划采取了各具特色的税收优惠政策，作为促进企业年金发展导向的税收政策已经成为约束企业年金市场健康发展的重要条件之一。

据劳动和社会保障部统计，截至2004年3月底，全国建立年金的企业有22463家，参加计划的职工703万人，分别比2001年增长28%和7.2%。基金结余492.8亿元，而2003年底美国企业年金总规模已达到9.057万亿美元。

既保障群众生活又减轻政府养老保险财政压力的企业年金制度，尽管近年在我国发展迅速，但与国外的规模相比，差距仍然很大。缺乏税收优惠已成为制约我国企业年金发展的一个十分重要的问题。目前，国家针对企业年金的税收优惠政策只有2000年第42号文件中提到的针对试点企业的4%可以税前列支，其他各省如广东、云南、浙江、安徽等省根据自己的实际情况，也纷纷出台了不同的关于企业年金的税收优惠措施，但是全国统一的企业年金税收优惠政策依然没有出现，我国税法中专门针对企业年金计划的税收法规基本上还是一片空白。

迄今为止，中国已初步构建起包括基本养老保险、企业年金和个人储蓄及商业养老保险等层面的多支柱的养老保障体系，但庞大的资金缺口一直是困扰中国养老保障体系最突出的瓶颈问题。1998年，我国养老保险基金支付缺口为100多亿元，2002年扩大到500多亿元，预计到2010年将达到1000多亿元。根据市场专业人士测算，再过10年，我国25%以上人口都在60岁以上，中央财政每年要筹集3000亿至4000亿元人民币，可以预见，如果不靠积累，未来巨大的养老金压力将使财政出现巨大赤字，要切实解决资金缺口，降低基本养老保险的替代率，减轻国家对基本养老保险的支出负担，利用税收优惠政策，大力发展企业年金市场已是迫在眉睫。

(一)落实我国企业年金税收优惠政策的三大原则

参照国外经验和各种税收模式对各涉及主体的影响，以及我国经济和谐运行的内在要求，国家给予企业年金计划的税收优惠待遇时，应考虑以下几个原则。

1、作为激励企业年金计划建立的良性催化剂。劳动保障部第20号令《企业年金试行办法》第二条规定企业年金是在自愿的基础上建立的。一般来说，基本养老金水平比较低的国家会更多依赖税收优惠政策鼓励自愿型企业年金的发展。根据前面各国企业年金财税政策的实践和税收模式的影响分析来看，对企业年金计划的税收优惠是政府促进企业年金计划发展的最有效的措施。企业缴费进入成本列支已经成为企业年金计划自愿建立的先决条件，这一点从前面的企业年金的税收优惠措施对企业的财务影响的分析中就可以看出。计划的建立需要有员工的自愿参与，根据前面企业年金对员工个人财务影响的分析可以得出，员工参与企业年金计划，很重要的一点是希望能通过参与企业年金计划，充分享受到政府的税收优惠，实现收入的增值。

2、保持税收优惠政策的公平性。税收优惠政策的公平性主要体现在两个方面：一方面要保持企业年金税收政策与基本养老保险税收政策的一致性，基本养老保险和企业年金同属于国家养老保障体系，在税收政策制定上不应有很大的区别，但也不是说两者的税收政策必须完全保持一致。目前，在基本养老金和企业年金运行过程的三个环节中，多数国家对两者课税的税负大体相同。根据我国税法规定，若按照“三环节”划分税收模式，我国目前基本养老金的税收制度属于EEE模式。国外大部分国家对基本养老金在领取环节进行征税，而我国基于分类所得税税制和目前领取基本养老金的大部分人都是经历计划经济体制，属于低收入阶层的现实情况，为保证社会公平，对老年人取得基本养老金实行免税政策。企业年金作为企业自愿建立的一种补充养老保险，其税收政策的制定，应本着与基本养老金制度相协调的原则，减轻国家在老龄化问题上所承受的财政支出压力，给予企业年金税收优惠，但又不致造成国家给企业提供完全的税收“庇护所”，使财政税收收入严重流失，来促进企业年金正常、健康发展。

另一方面，要公平对待企业内部的高薪员工和中低收入水平的员工。企业年金作为企业的一种薪酬福利安排，一般有利于高收入的员工，如美国国会批准税收优惠退休金计划，实际上是通过向那些高薪就业人员提供一定的税收上的补助来诱使雇主们建立也有益于低收入雇员的税收优惠退休金计划，遏制收入差距的进一步拉大。从减轻国家财政未来养老保障责任的角度来看，对企业年金实施税收优惠，关键在于中低收入水平职工的养老要有保障，国家之所以支持企业年金的发展也是希望能鼓励企业为他们提供养老储蓄。同时，企业年金税收优惠的实施极易导致分配不公和加剧社会的收入分配差距的问题，基于高薪雇员对税收优惠退休金计划有着较大需求的现实，在对企业年金给予一定税收优惠的同时也要对税收优惠比例做出一定的限制，保证社会的公平性，实现财政收入目标。

3、与政府财政承受能力相匹配。目前我国对企业年金的税收政策还不是特别明确，原因还在于国家要在放弃一部分财政收入与鼓励企业发展年金之间作出选择。根据前面的分析，企业年金税收优惠政策会造成税收收入在一定程度上减少，但可以通过政府减少对基本养老金的支出来获得平衡，而且延期征税改变的也只是税收收入的现金流发生在未来的某个环节，因此，国家在制定企业年金计划的税收政策时，

可考虑以税收优惠的方式鼓励企业和职工为将来的退休收入进行储蓄,但是,正如前面提到的,新西兰在1990年由于财政状况不佳,将对企业年金的征税模式由EET改为TTE,缓解新西兰政府当时面临的财政困境,即企业向企业年金计划的缴费要缴纳33%的预提所得税,员工的缴费也不再作税前扣除,私人养老基金的投资收益也要缴纳33%的公司所得税,仅对退休员工从企业年金领取的退休金免税。所以,对我国政府来讲,在制定企业年金税收政策时,一定要与政府的财政承受能力相匹配,量力而行。

2004年我国税收收入和财政收入同时实现大幅增长,其中税收收入实现2.5万亿,占财政收入的96%,财政收入达到26396.47亿元,比上年增长21.6%,完成预算的112%,占GDP比重提高到19.3%。但财政收入占GDP19.3%的比重还是远低于发达国家35%以上的水平。因此,现阶段,应恰如其分的运用税收政策促进企业年金的健康发展。

(二) EET:我国企业年金税收政策的现实选择

借鉴西方发达国家对企业年金计划的税收模式,根据税收一致性、公平性和与政府财政承受能力相匹配的原则及各种征税模式对企业年金涉及主体的客观影响,可考虑对我国企业年金实施EET模式,允许企业雇主与员工从他们的税前收入中扣除一定比例的年金缴费额,并减免养老金投资收益所得税,在领取养老金时则征收个人所得税。EET模式在前两个环节不对企业年金计划课税,与基本养老保险一样,领取环节对养老金课税,与基本养老保险的征税制度有所不同,符合税法上的一致性和差异性原则,企业年金毕竟不同于基本养老保险,基本养老保险是为了让退休员工的基本生活得到保障,而企业年金则是为了让退休员工在退休后还能享有高品质的生活,因此政府为了防止效益好的企业、收入高的职工大量缴费以避税或偷税,应当在企业年金的领取环节征税以避免避税或偷税,并通过领取环节的征税来实现社会税负公平。同时,为保证公平对待企业内部的高薪员工和中低收入水平的员工,不能无限制的对年金计划免税,而应是在一个合理的限额范围内,在企业年金市场化运营的初期,在财政能够承受的范围之内,这个限额范围可以给得高一点,目前,国外大部分国家规定给予不超过工资的10%免税。再次,根据专业人士测算,我国2002年企业年金覆盖人数为657万人,企业年金总税收支出为18.3亿元,占GDP的0.017%,总税收的0.104%。

在目前的税收制度下,税收支出比较低,在我国财政承受范围之内。根据前面税收模式对国家税收的财务影响的测算,EET模式并不会造成财政支出的巨额增加,而且以我国近年来财政收入良性发展的趋势来看,实施EET模式是目前我国财政状况完全能承受得起的。

此外,劳动和社会保障部社会保险研究所所长何平也曾指出,假定从2003年起,中国基本养老保险参保企业普遍建立起企业年金制度,未来20年企业年金总积累额将达到4.75万亿元。国家累计减税总额在2020年将达到9480亿元,但这意味着国家每减少1元税收,可使企业年金增加5元积累,减少国家基本养老保险的公共财政支出。退一步讲,一个企业举办企业年金计划与否,不仅与税收优惠有关,还取决于企业的经济实力。

目前,我国企业由于改制等各种问题,负担过重,但发展趋势依然向好,我们估计短期内税收优惠政策给予得当,会刺激不少有实力且有愿望的企业举办企业年金计划,但不会出现所有企业一窝蜂似地举办年金计划,造成短期财政难以承受的局面。这样的话,企业年金的税收优惠政策在近期内并不会给政府造成很大的损失,但它给社会带来的长期隐性收益则远远超过当期税收收入的损失。

世界主要国家企业年金类型

近几十年来,世界主要国家企业年金规模不断增长,在养老金体系和金融市场中的作用越来越显著。据不完全统计,美国、英国、荷兰的企业年金基金已经占到国内生产总值的70%左右。以美国为例,1991年个人20万亿美元金融资产中,私人退休基金规模占据近30%,到1999年,其各类退休基金的资产总额已近8万亿美元,相当于同期GDP的近80%。2001年底,美国企业年金总资产超过8万亿美元,至2003年底,美国企业年金总规模已达到9.057万亿美元。

不可否认,企业年金规模的快速增长与人口结构的老齡化、企业雇主愈加重视企业年金“金手铐”的作用以及居民储蓄养老的需求等原因有关,但企业年金规模数量增加如此之大,速度增加如此之快,其实质与各国给予的企业年金税收优惠政策是分不开的。以美国为例,美国私有退休金制度完全建立在自愿基础之上,相对于具有强制性质的社会保险制度而言,税收上的优惠成为企业为雇员提供退休金计划的动力。美国《税法》为许多种退休储蓄提供十分优厚的税收待遇,只要退休金计划符合《税法》第401(a)节中所规定的各种要求,就可以享受优税待遇,最重要的一种是“税收优惠退休金计划”,即401K退休金计划和一些其他各种固定缴费额退休金计划。401(k)养老计划自1978年在美国推出以来,由于其在税收、管理、投资运作等方面的一系列优势而得到了非常迅速的发展,日益成为美国养老计划中一个重要的组成部分。从1990年到2000年底,通过401(k)计划积累起来的资产由3850亿美元迅速增加到17120亿美元,年均增长18%,占整个美国养老计划的比重从1990年的9.2%增长到将近15%。到2000年年底,美国已有超过30万家企业、四千余万名企业员工参与了401(k)计划,对保障企业员工的退休生活发挥了重要的作用。

401K计划在美国得到普及与美国税法支持其税前缴款、延迟纳税是分不开的。为提高企业及其员工储蓄养老的积极性,美国国内税法规定,雇员是退休金的最终受益人,具有完全既得受益权,但不被包括在当期应税收入中。雇主和员工向401(k)账户的缴款在规定限额内可在税前扣除,享受延迟纳税待遇,获取经济利益。此外,401(k)账户投资所获得的任何投资收入全部免税,在最终提取之前都不征收资本利得税,并可以累积投资。只有当员工因退休或其它原因开始从401(k)账户提取款项时才需要就上述缴款及收益交纳相应的资本利得税和个人所得税(即下文提到的EET模式)。

401(k)条款的规定实际上是为鼓励企业员工为退休养老进行储蓄投资而实行的一种福利政策,这种福利政策在世界其他国家也得到了广泛的应用。

早在1970年代,英国财政研究所提出年金计划中税收优惠的两个概念:EET和TEE(E即Exempt,代表免税;T即Tax,代表征税)。由于对企业年金计划征税主要涉及到三个环节:(1)企业和职工对企业年金计划的缴费;(2)企业年金计划的投资收益;(3)企业年金计划的支付。EET实质是只对前两个环节免税,对最后一个环节征税;TEE则相反。理论上,对这三个环节的征税模式可以形成八种不同的类型,通过对目前企业年金发展较好的国家的税收类型对比,发现大部分国家都是采用EET模式。

在欧盟15国中,就有11个国家采用EET模式,如英国的职业年金计划。大多数发达国家对企业年金计划普遍采用的EET征税模式的现实说明税收优惠成为关键之举,并且政府主要以税收优惠力度比较大的EET税制为主,以此来调动雇主和雇员为退休金计划供款的积极性,明显起到了“捕蝇纸效应(fly paper seffect)”。

如我们上文提到的美国401K计划，自1981年该项目开始扩展并适用于所有的家庭，而且基金缴款限额也在经济复苏税收法案下得到了提高。当年的缴款数量从50亿美元增加到280亿美元，到1986年个人退休金账户中的储蓄额占到了总体个人储蓄总量的1/5。同样，日本现行的养老金课税制度，在经历了近半个世纪的不断改革后，形成了对企业养老金优惠力度较大的EET税制，虽然相对其他国家有更多限制条件，但其企业养老金制度在相当长的一段时间内对日本经济的发展及社会的安定作出了无法比拟的贡献。20世纪末期，由于日本大量中小企业倒闭、大企业裁员，养老金体系已是不堪重负。日本在养老金体系改革的基础上，参照美国的401K计划，建立了日本版401K计划养老金制度，帮助企业 and 员工完全摆脱员工退休后的养老金问题，有效地减轻了企业财务支付年金的负担，为劳动者提供了更灵活多样化的选择，提高劳动者参与养老计划的积极性，促使养老计划的运作更规范、高效、国际化，在一定程度上缓解了长期困扰日本的代际间分配不均的问题，并为应付日益严峻的老龄化趋势指明了道路。

企业年金税收优惠政策的影响分析

(一)各企业年金税收优惠形式的对比分析

针对大多数发达国家采用EET征税模式的现实，我们认为EET实质是一种延期本金税，即只对本金征税，而且延期征税，其最大的优点在于能够在当期消费和未来消费之间保持中立，并确保不重复征税，实现收入再分配在生命周期里的合理配置。西方国家普遍遵循综合所得税的课税原则，若按此原则对年金扣税，则要实行对本金和投资收益同时征税，相比较而言，EET的征税模式实质是对企业年金计划的一种税收优惠。

此外，在其他几种类型中，除了TTT通过税收限制企业年金的增长外，其他的税收类型都有一定程度的优惠，EEE税制对企业年金的三个阶段都给予税收全免的优惠，企业年金的净值增长率无疑最高，但是国家的税收损失最大，难以实现税收上的公平，ETE只对企业年金的投资收益征税，国家的税收损失也很大，无法利用税收措施对个人收入进行调节。而TET对本金重复征税，违背税收政策的公平原则。

ETT、TTE和TEE都对企业本金征税，但都没有重复征税，区别主要在于税收的现金流是发生在当期还是延期。针对大部分国家采取EET和ETT模式，我们通过下面的实证分析来对这两种类型进行对比研究。

假定一企业年金计划，企业为员工缴费100元(不考虑员工自己的缴费)，员工计划在三年后退休，所得税为20%，税前名义投资回报率为10%。

通过计算，我们发现EET的年金净值增长明显高于ETT，以ETT的年金净值和税收总额现值作为基期参考值，EET的年金净值高出5.24%，而税收总额现值减少不到1.8%，另外，通过上述假定条件对TTE和TEE作同样的测算，发现TTE模式下企业年金净值增长率与ETT模式下一样，TEE模式则与EET模式下一样，由此发现，延期征税改变的只是税收的现金流，并不会造成税收损失。因此，我们重点讨论EET和ETT对企业年金的影响。由于在EET或ETT模式下政府对雇主和雇员向企业年金计划的缴费实行免税，

所以有利于鼓励企业雇主和雇员进行缴费。而绝大多数国家和地区都实行本金税，而且是延期本金税EET。这说明延税政策对企业年金的建立和发展非常有吸引力。和ETT比较，EET征税模式对投资收益免税，

EET模式使得处于某一生活水平的纳税人其劳动所得的纳税额，不会高于靠资本收益保持同样生活水平的纳税人，因此比ETT等模式更具有公平性。

对于财政收入较为宽裕的国家，实行EET税制不啻为一种好的方式，对企业举办年金计划具有较强的刺激作用，调动雇主和雇员参加年金计划的积极性，从而促进企业年金发展，减轻基本养老保险支付的压力，同时从国家财政收付角度而言，EET实施的成本较低，这种征税模式使政府在职工退休后还享有征税权，随着人口老化和企业年金计划的成熟，政府的税收收入不会因为税基的缩小而下降，依然会保持良好的财政状况。

由此可以理解为什么现在大部分国家实行的都是EET模式。

同时，在考察国外企业年金税收模式时，我们发现，即便大部分国家都采取相同的EET模式，各国和各地区关于企业年金的规定仍可能相差很大。很多国家在各环节实施税收优惠的同时，也采取了一定的限制措施，例如，美国《税法》第415款规定，固定缴费额计划的参加者每年缴纳的“年度缴费额缴纳税额”不得超过35000美元或是该计划参加者年度报酬的25%，数目低的一项将作为限制标准，即要满足“非歧视性测试”；加拿大对各种类型的养老基金的缴款(18%的劳动所得)在15000加元的限额内予以所得税扣除；日本《企业所得税法》第8条规定企业所获取的投资收益，当高于国家规定的一定金额时，对超过部分要征收1%的企业特别所得税，此项规定也适用于日本在2000年开始引进的日本版“401K计划”。

可以看出，政府制定并实施的一系列税收及相关支持政策是促使私有退休金计划迅速发展的主要原因。同时，政府通过税收现金流的流转和合理限制措施的规定，使企业年金计划持续健康发展，其本身并不会对财政收入本身造成非常大的影响。基于这些政策的激励，多数经济发达国家，在国家公共养老保险水平相对有限的情况下，雇主资助的雇员退休金计划得到了大力发展，不仅其资产在GDP中所占比重逐年加大，如英国、瑞士、美国等国家的私有退休金计划资产占GDP的比重甚至超过50%，而且也较好地实现了促进收入公平分配的目的。

(二)企业年金税收模式对各主体的影响分析

国外经验说明，对企业年金的税收优惠措施能够有效促进企业年金计划的发展，那么，各种企业年金税收模式对企业年金涉及的主体，如企业、员工及国家究竟有什么影响呢?本文延续上面的例子，对原假设条件作一定的修改，进行进一步的分析。

假定一企业年金计划，企业和员工分别为该企业年金计划缴费100元，企业所得税和个人所得税税率分别为33%和20%，员工计划在三年后退休，税前名义投资回报率为10%。(假定国家实行当期本金税)。

对企业而言，如果国家对企业年金计划提供税收优惠措施，如上表中的EEE、EET、ETE和ETT，对企业年金的缴费免税，允许雇主的缴费在税前100%扣除(本假设是一个极限，实际中均有不同限制)，可以冲减企业当期的应税所得，减少一部分公司所得税的纳税义务，本例中缴费环节中对企业免税的优惠措施，为企业节省33元的纳税义务，相当于企业为年金计划仅支出67元，实质是政府用税款为企业负担了部分缴费，从而使企业以较低的成本建立企业年金，达到刺激和鼓励年金计划的目的。另外，企业的缴费作为员工的延期收入，不作为当期的应税工资，员工不用就此项缴纳所得个人所得税，这样同样可以给企业带来好处，减少企业提高员工工资的压力。对现代企业来说，知识经济和信息经济的发展对人才的需求可谓求贤若渴，而企业年金具有吸引人才、稳定员工的天然优势。企业年金计划相当于企业与员工签订的一项“契约性合同”，企业可以以此来吸引和留住人才，从而成为企业人力资本投资的一项政策性工具，为企业人力资源管理方面发挥重要作用。

用，正如中国远洋运输集团在其《中远集团建立企业年金计划研究报告》中指出：“企业年金是以鼓励员工努力工作，吸引优秀人才为目的的...”

对于员工个人而言，企业年金计划不仅能让员工享受年金增值的好处，其税收优惠措施同样能给员工带来经济上的好处，从表2中可以看出，三个环节的免税措施均可以间接给员工个人带来不同程度上的经济利益，根据本案例的假定条件，国家实行当期本金税，若对员工缴费免税，员工当期不用就这笔收入缴纳个人所得税，相当于当期抵扣收入20元，对企业年金净值增值的贡献无疑是最大的，如EEE、EET、ETE和ETT，而且这笔缴费资金作为养老金资产，其所有权仍然属于员工个人。其次，个人所得税一般采用累进税率，企业的缴费相当于员工从企业中得到一笔非货币工资，从而使得边际税率降低。同样地，对员工个人缴费采取免税的优惠措施，可以使员工避免在工作期间按较高的边际税率缴纳个人所得税，即使员工退休后要为从企业年金计划中领取的养老金缴纳个人所得税，但由于职工在退休期的整体收入水平下降，所以这种养老金适用的边际税率会大大降低。再次，对企业年金的投资收益免税也能使员工从企业年金计划的税收优惠中受益。

对于国家而言，根据测算，按照从高到低对8种税收模式的税收变动额进行排序：TTT、TET、ETT、TTE、EET、TEE、ETE和EEE。对于EEE和ETE，无论是以综合税为基准来衡量，还是以本金税为基准来衡量，两种税收模式导致的财政损失（即隐性的税收支出）都是最大的。从征税角度看，TTT和TET可以为国家减少隐性税收支出，但是比较对企业和员工个人的影响，其实质是通过为国家带来较大税收收入，压制和阻碍企业年金的发展，而且其重复征税，在税收政策上有失公平，同样是对企业年金发展的抑制。以当期本金税（TEE）为基准来衡量，当期综合税（TTE）和延期综合税（ETT）的隐性支出大大减少，EET模式次之。但若将对国家税收、企业和个人三者的财物影响综合考虑，即能鼓励企业年金发展，又能减少财政损失，EET模式无疑是最优的，EET模式虽然会减少当期税收收入，但是长期来看，该模式对年金计划的促进作用可以使政府减少对基本养老保险的支出，而且随着企业年金制度的成熟，年金待遇开始发放，税收收入的增加都可以使当期税收损失获得平衡。另外，从辩证的角度来看，国家财政损失的部分实质是对企业年金的隐性转移支付，并最终转化为员工退休待遇的增加，从而带来整个社会福利的增加。退一步讲，若财政收支平衡是政府既定的财政目标，那么，因企业年金税收优惠政策造成的财政收入的减少，还可以通过税收政策进行结构性调整来弥补。

文章出处：《上海证券报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所