

《求是》杂志最近发表了温家宝总理题为《关于发展社会事业和改善民生的几个问题》的文章，对深化我国社会保障制度改革，大力发展企业年金和职业年金进行了明确的提倡和肯定。在我国，作为“补充养老保险”的企业年金，与基本养老保险和个人储蓄养老保险一起构成了养老保险的“三支柱体系”，作为中国养老保险体系的发展方向，以应对中国步入老龄化社会的冲击，应该得到国家的大力支持和发展的。企业年金制度是在国家政策支持下，企业和职工在依法参加基本养老保险的基础上自愿建立的补充养老保障计划，是社会养老保障的重要组成部分，也是企业福利计划的重要组成部分，是国家实施多层次养老保障的重大制度安排。企业年金制度在分散和转移国家基本养老保险面临的压力与风险，稳定劳动关系，提高企业退休人员生活水平，促进金融服务业发展和资本市场发育成熟等方面都发挥着重要作用。

近些年来，我国企业年金业务得到较快发展。据不完全统计，截至 2009 年底，全国企业年金市场总规模突破 2400 亿元，但仍远远低于 1 万亿元的发展预期，其中，税收优惠不明确是重要因素之一。企业年金计划同政府税收政策关联性很强，政策税收优惠政策是关系到企业年金制度能否健康发展的关键性约束条件之一，缺乏鼓励企业积极为员工建立企业年金计划的税收优惠政策，无法促进企业年金制度的发展和健全。国际经验表明，工业化国家企业年金计划的建立及其在近年来的迅速发展，均与这些国家采取不同程度的税收优惠政策密切相关。政府的立足点是如何通过减免税收或延期税收来促进企业年金制度的发展。大多数工业化国家政府对企业建立年金计划采取鼓励性政策，一般体现在三个环节：一是雇主、雇员缴费在“税前列支”；二是基金投资运营取得的收入可以免税或延迟纳税；三是在企业年金支付阶段的免税。在这三个环节上的征税和免税就构成了各种税收优惠类型。国际社会保障研究领域广为接受的税收优惠的两个概念是 EET(缴费和投资收益免税，支付受领征税)和 TEE(缴费征税，投资收益和支付受领免税)。目前，EET 税收优惠政策占主流，美国、加拿大、英国、法国等发达国家都采取这种税收优惠方式来鼓励企业年金的发展。

尽管税收优惠政策对于企业年金的推行与发展必不可少，但是它的执行力度大小导致的实施效果好坏却是千差万别。从宏观层面来看，它在鼓励某些事业发展的同时，也会在一定程度上违背社会公平原则。从微观层面来看，它可以照顾到某些弱势群体，但同时也在利益的驱动下又可能会造成税收优惠的滥用。从对市场机制的影响来看，它可以在市场机制作用有限的情况下对经济产生某些矫正作用，但同时也可能会误导、扭曲纳税人的某些经济行为。从国家财政的角度来看，有利于促进财政与税收制度的法制化和规范化，监控财政的收支状况，以选择适当的财政支持方式并评价其实施效果；但同时也必然使税收管理更加复杂，增加税收成本，减少税收收入。

目前，我国企业年金税收优惠制度存在着一些问题。

一是企业年金税收优惠政策法规缺位，尚未有详细明确和统一的企业年金税收优惠政策出台。2007 年 11 月 28 日，国务院常务会议审议并原则通过了《企业所得税法实施条例(草案)》，在企业年金税前扣除方面做了说明，这是我国第一次在税收法律上对补充养老保险表示鼓励和支持。财政部与国家税务总局于 2009 年 6 月发布了《关于补充保险有关企业所得税问题的通知》，规定企业年金企业缴费部分可按不超过职工工资总额 5% 的标准在企业所得税前扣除，并可追溯自 2008 年 1 月 1 日起执行。相关规定允许企业缴纳的补充养老保险费，在国务院财政和税收主管部门规定的标准范围内，准予扣除，但具体的范围还未出台。有关企业年金税收优惠的规定仅仅停留在部门规章、地方性法规当中，法律层次不高、约束力不够。



二是企业年金税收优惠限额偏低，难以发挥激励作用。5%的税收优惠虽比原来提高了1%，但对比企业年金较成熟的工业化国家，我们不难发现限额明显较低。目前已有众多省市都发布了本地区的企业年金税收优惠政策，5%的限额甚至低于部分省市现行标准，难以真正起到激励作用。

三是缺乏对享受企业年金税收优惠对象的限制条件及审查制度，加剧了地区间和企业间的不公平。我国在给予企业缴费一定税收优惠的同时，并没有相关限制性条件与审查制度，这可能会导致企业年金成为高薪雇员的特有收益，中小型企业难以建立起收益较好的企业年金计划，企业通过企业年金缴费来逃税等种种问题的出现，有违企业年金税制设计的公平性和完整性原则。

四是企业年金税收优惠环节单一，仅仅涉及了企业的缴费环节，其他三个环节却没有相应的税收优惠待遇。因此，对于我国个人来讲，企业年金的征税模式是TTT，未享受到税收优惠的利益，这就很难调动个人参与企业年金计划的积极性。

在借鉴国外经验，结合我国国情基础上，我们认为，大力发展企业年金和职业年金，完善我国企业年金税收优惠政策，政府应该从以下几个方面进行考虑：

首先，要加强国务院各部门在企业年金和税收等各方面的协调管理，人力资源和社会保障部、财政部及国税局应当加强部门沟通和信息通报，形成统一的企业年金税收优惠政策。同时建立和完善相关法律法规体系，提高税收优惠政策的法律层次、约束力和权威性，避免各地各自为政。

其次，根据国际经验和我国实际情况，采取EET税收优惠模式，实施合理的优惠政策，适当提高税收优惠比例。在权衡税收优惠政策产生的税式支出(税收收入的减少)和企业年金能够切实有效减轻国家财政负担两方面的综合收益，并考虑到对投资收益征税的难度和成本及国家对此项目免税规定尚未到位的实际情况，从宏观层面来说，EET税制更有实践意义。从发达国家的经验来看，EET模式也是一种最优选择，仅对领取环节课税，符合税法上的一致性和差异性原则。

此外，还要加强对税收优惠政策实施对象的限制条件和资格审查，防止企业擅自挪用年金，保证企业年金的持续性和参保规模。实行一定的税收管制，避免造成税收漏洞。合理限定企业税收优惠对象和范围，实现公平和效率的良性互动。对企业年金计划建立的非歧视性、缴费的持续性、受领条件等方面进行审查，防止隐性税收转移而影响社会的公平性。

