

企业年金 EET 型延税政策分析

闫俊¹(博士), 杨燕绥²(博士生导师), 刘方涛³

(1.北京物资学院, 北京 101149; 2.清华大学公共管理学院, 北京 100084; 3.香港城市大学商学院, 香港 999077)

【摘要】自2014年起,我国对企业年金个人所得税实行延期征税政策,即EET模式。新政明确年金个人税前缴费比例为4%,且与企业缴费及投资收益一并递延至领取环节,全额计税。本文通过对比年金个人所得税新旧政策,进行仿真测算,分析政府的税收红利(宏观税额增量)和个人的边际税率(微观税负变动),指出EET型个税政策存在导向性不明、激励性不足、优惠性不够三大问题,建议进一步明确年金概念,细分年金构成,优化计税方法,让延期征税政策的激励作用落到实处。

【关键词】年金; 延期征税; 税收红利; 政策分析

一、前言

众所周知,作为社会保障体系的重要组成部分,养老保险制度包括三个层次:基本养老保险、补充养老保险和个人储蓄性养老保险。三层次的关系为:基本养老保险是养老保险制度安排的基础,由国家依法强制实施,保障参保人基本养老生活水平需要的社会保险制度;补充养老保险和个人储蓄性养老保险并列叠加在基本养老保险之上,即建立补充养老保险和个人储蓄性养老保险的前提是参加基本养老保险且不能欠费。底层之上的养老保险制度,国家并不强制推行,一般通过税收优惠政策,激励和引导单位和个人参加,目的是满足个人不同水平的养老目标需求。

补充养老保险,也称年金计划(以下简称“年金”),它包括企业年金和职业年金两个制度安排。年金是指企事业单位及其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险制度。年金计划一般采用个人账户缴费积累模式,由单位和个人在退休前向年金个人账户按一定比例进行缴费积累,在退休后一次性或分期领取年金待遇。年金经过本金归集和投资积累,其构成主要有三部分:一是单位缴入年金账户的本金部分,属于个人的员工福利。二是个人缴入年金账户的本金部分,属于个人自愿当期转至延期领取的工资。三是由本金产生的投资收益,属于个人权益记录的资本利得。

二、年金税收政策回顾

1. 制度创设阶段(1991~1999)。此阶段,伴随基本养老保险制度改革,年金制度刚刚创设,还称为“补充养老保险”。年金制度只对企业和个人险缴费、运营管理作了框架性规定。税收政策未及时明确企业税前扣除标准,但对职工个人领取的补充养老保险金,要求并入工资薪金

征收个人所得税(国税函[1999]615号)。

2. 制度转型阶段(2000~2003)。此阶段,《关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知》(国发[2000]42号)文件中首次使用企业年金的提法,替代补充养老保险称谓。随后,《关于执行〈企业会计制度〉需要明确的有关所得税问题的通知》(国税发[2003]45号)对年金企业缴费比例税前扣除予以确认,但个人所得税政策未见新政出台。

3. 制度破冰阶段(2004~2010)。此阶段,企业年金规章出台,开启了年金市场化之旅。税收政策随之跟进,国税函[2009]694号文规定对企业缴费税前扣除标准由4%提高到5%。国税函[2009]694号文规定对进入年金个人账户的企业和个人缴费征税,形成中国特色的TEE型税政。

4. 制度完善阶段(2011年至今)。此阶段,《社会保险法》正式实施,明确国家通过税收优惠政策支持社保事业发展的大方向。年金制度范围开始扩大至事业单位、非营利组织,中小企业也可建立集合年金计划。税收政策发生实质性改变,由TEE型转为EET型,比较契合国家鼓励补充养老保险制度发展的政策导向,成为推动年金制度普及的新引擎。

三、年金 EET 型个税负担分析

年金个税负担分析围绕税制核心三要素(纳税人、课税对象、税率)展开,既测算年金个税的绝对数额,也考察年金适用边际税率的变动。

1. 税制要素分析。

(1) 年金纳税人。按照收付实现制,无论是年金的缴费、年金的收益,还是年金的领取,归属年金个人账户内的权益,其所有人为年金个税的纳税人。

(2) 年金课税对象。年金由三部分构成:个人缴纳的

本金;单位缴纳的本金;本金的投资收益。按税目分类:个人缴纳的本金属于工资薪金税目中的工资所得;单位缴纳的本金属于工资薪金税目中的员工福利所得;本金的投资收益属于股息利息红利税目中的股息红利所得。按税基核算范围分类:①个人缴纳的本金属于当期转至延期的工资所得,即便不转延期也应纳税,应计入工资薪金税基核算范围。②单位缴纳的本金属于单位延期员工福利,且以应对员工退休后远期老年风险为目的而给予的权益,税法对单位缴费部分不征企业所得税,故对个人亦应免征个人所得税,此部分不应计入工资薪金税基核算范围。③本金的投资收益应计入股息利息红利税基核算范围,但要区分哪些投资收益是免税的国债利息,哪些收益是免税的储蓄存款利息,哪些是免税的转让上市公司股票所得。

(3)税率。个税工资薪金所得适用7级超额累进税率,股息利息红利所得适用20%的单一比例税率。

2. 税收优惠类型分析。税收优惠是指政府根据一定时期的政治、经济和社会发展的总体目标,对特定的课税对象、纳税人或地区给予的税收激励和照顾措施,是政府调控经济的重要手段。主要形式包括:减税、免税、免征额、退税、税式支出、投资抵免、税前还贷、优惠税率、加速折旧、亏损结转抵补和延期纳税等。

针对年金给予的税收优惠主要体现在所得税方面,对企业和个人所得税给予减免税和延期纳税优惠。

(1)免税。免税是指按照法律、法规对纳税人或课税对象免于征税,以减轻其税收负担的规定。针对年金的免税政策主要体现为单位缴费部分免征企业所得税,免征对象是单位,而非个人。一般通过税前扣除的方式,将单位缴费部分排除在征税范围之外。比如,《企业所得税法》规定:企业为员工支付的年金缴费,在不超过职工工资总额5%标准内的部分,在计算应纳税所得额时准予扣除。

(2)减税。减税是指按照法律、法规对纳税人或课税对象减征一部分应纳税款,以减轻其税收负担的规定。针对年金的减税政策主要通过通过对税基的一定比例减算方式来实现。比如现行个人所得税法规定:个人从公开发行和转让市场取得的上市公司股票,持股期限在1个月以内(含1个月)的,其股息红利所得全额计入应纳税所得额;持股期限在1个月以上至1年(含1年)的,暂减按50%计入应纳税所得额;持股期限超过1年的,暂减按25%计入应纳税所得额。

(3)延税。延期纳税是指允许纳税人将应纳税款的或部分或全部税款的缴纳期限延期或分期,从而减轻纳税人当期负担。作为税收优惠政策之一,延期征税一直被认为是激励年金发展必不可少的措施。年金延期征税的好处在于激励个人进行养老储蓄,避免退休前因应税所得过多而导致税负过重问题,熨平不同财务生命周期阶段所

得不同带来的税负畸轻畸重问题。

个人延期缴纳本期税收并不能减少个人纳税相对总额,但等于得到了一笔无息贷款,可以增长个人本期现金流量,使个人在本期有更多的资金扩展流动资本,用于资本投资;如果存在通货膨胀和货币贬值,延期纳税还可以更有利于个人取得财务收益。延期纳税运用的是相对节税原理,一定时期的纳税绝对额并不减少,是利用货币时间价值节减税收。

3. 年金EET型个税负担分析。依据EET型新政与TEE型原政之规定,参照北京市基本养老保险缴费基数,设定参数,建立模型,仿真测算,对比分析税政变化之后,年金个人所得税给政府带来的税收总额的增量——税收红利(绝对数),以及年金个人所得税给职工带来的税收负担的增幅——边际税率(相对数)。

表1 年金EET型与TEE型税政对比

	年金税收EET型新政 (财税[2013]103号)	年金税收TEE型原政 (国税函[2009]694号)
缴费环节	对单位根据国家有关政策规定为职工支付的企业年金或职业年金缴费,在计入个人账户时,个人暂不缴纳个人所得税。 个人根据国家有关政策规定缴付的年金个人缴费部分,在不超过本人缴费工资计税基数的4%标准内的部分,暂从个人当期的应纳税所得额中扣除。	企业年金的个人缴费部分,不得在个人当月工资、薪金计算个人所得税时扣除。 企业年金的企业缴费计入个人账户的部分是个人因任职或受雇而取得的所得,属于个人所得税应税收入,在计入个人账户时,应视为个人一个月的工资、薪金(不与正常工资、薪金合并),不扣除任何费用,按照“工资、薪金所得”项目计算当期应纳税款,并由企业在缴费时代扣代缴。
投资运营环节	企业年金或职业年金基金投资运营收益分配计入个人账户时,暂不征收个人所得税。	无
领取环节	个人达到国家规定的退休年龄领取的企业年金或职业年金,全额按照“工资、薪金所得”项目适用的税率,计征个人所得税。	无

(1)税收红利。基于财务生命周期理论和税式支出原理,年金税收红利的含义为:个人退休后年金延期应纳税额折现至工作期冲抵应纳税额后的增量税额,即基于年金缴费与年金领取处于不同生命周期阶段,激励青年人进行年金储蓄,将工作期应纳税额延迟至退休期缴纳,政府将应纳税额货币时间价值让渡给年金基金累积。因此,年金延期征税政策在工作期构成政府的税式支出,通过实施积极的年金公共治理政策,在退休期对年金征税则可能给政府带来税收红利。从职工角度看,税收红利则表示EET型新政较TEE型原政增加的税收负担额度。

从核算方法上,根据净现值法的计算原理,将政府在年金领取环节延期征收的税额折现当期,逐年冲减缴费环节当期免税额,得出的净现值大于0即为税收红利,相反则为税式支出。

以 T_e 表示年度税收红利, i 表示年份 ($i=1, 2, 3, \dots, n$), n 表示储蓄年限。按现值法复利计算,则第 i 年的税收红利为当年少收的税款减去以后各年补回该笔税款的现值之和:

$$T_{ei} = (E_i - E) - \sum T_{ix} \frac{1}{(1+r)^{x-1}}$$

式中: E_i 为 EET 模式下第 i 年个人所得税额, E 为 TEE 模式下年个人所得税额, T_{ix} 为第 x 年补收的第 i 年少收的税款, x 为补收税款的年份 ($x=n+1$), r 为年利率。

$\frac{1}{(1+r)^{x-1}}$ 为贴现系数。

运用上述公式估算年金税收红利,敏感因素在于选择适当的利率或贴现率。

表 2 税收红利分析 单位:元

		税收红利分析					
		一次性领取			按 197 个月领取		
		缴费基数			缴费基数		
		最低	平均	最高	最低	平均	最高
缴费 投资 积累 期	3 年	573.7	3 706.0	12 256.8	104.9	203.9	- 1 438.8
	10 年	7 966.5	27 447.3	78 147.7	4 64.8	485.1	- 5 680.9
	20 年	40 795.4	117 310.6	335 790.1	1 445.0	5 998.4	34 907.2
	25 年	72 895.4	192 709.0	476 709.2	2 093.3	15 501.3	103 543.8

以上测算基于以下假定:

(1) 2015 年为缴费环节起始年,缴费投资积累期分别为 3 年、10 年、20 年、25 年,对应的 2018 年、2025 年、2035 年和 2040 年为待遇领取阶段起始年。

(2) 年金缴费基数单位和个人相同,参考北京市 2013 年基本养老保险缴费基数设定,社会平均 62 676 元/年,最低 25 068 元/年,最高 188 028 元/年。以后按 5% 的增长率预计 2014~2040 年的年金缴费基数。

(3) 年金的单位费率,按照财税[2009]27 号文规定为 5%。

(4) 年金的个人费率,按照财税[2013]103 号文规定为 4%。

(5) 工资薪金个人所得税前社会保险(参照北京市标准,基本养老保险 8%,基本医疗保险 2%,失业保险 0.2%)及住房公积金(12%)扣除率按最低标准设定为 22.2%。

(6) 工资薪金个人所得税的费用扣除标准为 3 500 元/月,并假定 2040 年前不变,适用七级超额累进税率。

(7) 年金个人账户年收益率设定为 5%,退休后养老金权益折算贴现率设定为 5%。

(8) 职工达到法定退休年龄并办理退休手续后,年金

可一次性领取,可按月分期领取。

(9) 年金一次性领取的,按一个月工资薪金所得全额计税。

(10) 年金分期领取的,领取期假定为 197 个月,年金额度基于 5% 的贴现率及等额分期领取方式折算每期领取额,全额按照工资薪金所得计税(不考虑费用扣除标准 3 500 元/月)。

以上测算结果表明:按现行 EET 型年金税政,退休后一次性领取年金,政府将获得大额税收红利,税收红利与缴费投资积累期和缴费基数呈完全正相关态势。退休后按 197 个月领取年金,政府将从中低缴费基数者处获得税收红利,即政府通过年金延税政策,不仅有效激励单位和个人参加年金计划,而且得益于年金投资收益“雪球效应”,不仅应征税收的绝对额未受损失,还能获得增额税收红利。

年金延期征税政策具有一定的正外部性,但不容忽视的问题是:政府将从高缴费基数者处获得负的税收红利。税收红利为负说明新政较原政导致高缴费基数者个税负担下降,形成制度避税的客观实际。因此,针对 EET 型新政出现的弊端,需从相对公平的角度,优化 EET 型新政的计税方法,使多数年金计划参与者都能获得延迟纳税的好处。

(2) 边际税率。边际税率是指应纳税额的增量与税基的增量之比,即: $\text{边际税率} = \frac{\Delta \text{税额}}{\Delta \text{税基}}$ 。

税收理论认为,个人所得税的边际税率越高,纳税人增加的可支配收入就越少,从而产生某种收入替代效应。如当工作边际收入减少时,人们就会以闲暇时间去替代部分工作时间,从而妨碍了人们努力工作。同理,年金 EET 型税政的边际税率过高,就会使年金边际待遇水平下降,职工就可能选择其他边际税率低的养老金储存方式,以规避由此带来的额外负担。

表 3 边际税率分析

		边际税率分析					
		一次性领取			按 197 个月领取		
		缴费基数			缴费基数		
		最低	平均	最高	最低	平均	最高
缴费 投资 积累 期	3 年	10%	25%	35%	3%	3%	3%
	10 年	25%	45%	45%	3%	3%	10%
	20 年	45%	45%	45%	3%	10%	10%
	25 年	45%	45%	45%	3%	20%	20%

以上测算表明:退休后一次性领取年金的边际税率处于 10%~45% 之间,最高边际税率足以使职工对一次性领取年金方式望而却步。而退休后按 197 个月领取年金的边际税率在 3%~20% 之间,较为适度,有利于引导职工选择按固定期限领取年金。

四、年金 EET 型税政问题

1. 导向性不明。对个人退休后一次性领取年金的,财税[2013]103号《关于企业年金 职业年金个人所得税有关问题的通知》明确规定:“除特殊原因(出国定居和遗产继承)外,不允许采取分摊的方法,而是就其一次性领取的总额,单独作为一个月的工资薪金所得”计税。

这种一刀切的规定,虽然对个人选择按固定周期领取年金的导向性很强,但对如下两种领取方式的政策导向却很不明确:①政策生效日(2014年1月1日)之前退休按月(季或年)方式领取年金的;②政策生效日(2014年1月1日)之后短期(1~6个月)内退休一次性领取年金的。由于新税政未细分制度老人和制度中人,未设置计税方法适用缓冲期,强制一刀切的计税方法存在导向性不明的弊端。

2. 激励性不足。年金 EET 型税政对低收入职工整体税负产生不利影响,退休后年金税收负担不降反升,导致延期征税的激励效应不明显。低收入职工因缴费环节当期应税工资薪金低于法定费用扣除标准 3 500 元/月,不纳个人所得税。故原 TEE 型税政下,其实际税收负担为零。

但在 EET 型新政下,领取环节年金全额适用七级超额累进税率计税,税负至少为 3%。新政对低收入职工这种税负不降反升的问题,使优惠的激励作用不足,甚至低收入职工宁愿适用原 TEE 型税政,以规避新政领取环节的个税负担。

3. 优惠力度不够。现行 EET 型税政对缴费环节的税前扣除优惠效果明显,但在领取环节征税时,既未允许扣除缴费环节个人未用尽的生计费标准,又不允许扣除退休后未用尽的生计费标准(基本养老金<生计费标准),而是全额计税,致使优惠程度大打折扣,力度明显不够。

财税[2013]103号《关于企业年金、职业年金个人所得税有关问题的通知》中明确规定:“个人达到国家规定的退休年龄,按月领取的年金,全额按照‘工资、薪金所得’项目适用的税率,计征个人所得税。”这表明 EET 型税收优惠政策在退休后对年金是全额计算,不允许扣除任何费用,直接适用工资薪金七级超额累进税率计税。

五、政策优化建议

1. 在年金缴费环节,建立工资薪金费用扣除标准使用情况的权益记录。《个人所得税法》赋予纳税人的工资薪金费用扣除 3 500 元/月的标准,是纳税人的法定权益。当期费用扣除标准未用完时,税务机关应为纳税人建立权益记录。特别是在延期征税的情形下,更应允许纳税人未来获得延期工薪收入时,补扣当期法定未用完的费用扣除标准,以体现税法的严肃性。

特别对年收入不超过 5 万元的低收入年金缴费者,其当月工资薪金未超过个人所得税费用扣除标准的部分,

应允许在其退休后领取年金时予以补扣。具体征管方式,可通过年金计划账户管理人,记录缴费者的费用扣除标准使用情况的权益记录。实际操作过程中,基本没有技术障碍。

2. 在年金领取环节,改全额计税为差额计税,允许扣除生计费。现行税政对退休后的年金收入全额计税,不得有任何扣除,这种一刀切的算法有待商榷。结合退休前未用完的费用扣除标准的权益记录,也应改全额计税为差额计税,更不用说退休时生计费与缴费时扣除标准的差异了。具体差额计税方式有三种:

方式一:允许扣除退休时费用扣除标准。例:应纳税所得额=年金月收入-3 500。

方式二:费用扣除标准高于基本养老金的部分,允许从年金收入中扣除。例:应纳税所得额=年金月收入-(3 500-月基本养老金)。

方式三:缴费时未用完的费用扣除标准,依据账户管理人的权益记录,允许从企业缴费中补扣。

例:月工资薪金 4 000 元,三险一金扣除率 20%,年金个人缴费率 4%,企业同基数按 5%缴费。可补扣企业缴费的费用扣除标准=3 500-4 000×(1-20%-4%)=3 500-3 040=460。企业缴费部分=4 000×5%=200。企业缴费与未用完费用扣除标准,按孰低原则扣除。领取时,应纳税所得额=年金月收入-200。

3. 在年金领取环节,区分年金构成按不同税目计征个税。考虑年金构成区别征税,对单位和个人年金缴费本金部分按工资薪金税目计税,并应考虑扣除生计费。

对年金缴费本金投资产生的收益部分,应区分投资收益类别,根据年金基金投资种类和数量限制规定,分别适用不同税目计税:①投资国债的利息收入,免税。②储蓄存款的利息收入,免税。③转让上市公司股票所得,免税。④个人从公开发行和转让市场取得的上市公司股票,持股期限在 1 个月以内(含 1 个月)的,其股息红利所得全额计入应纳税所得额;持股期限在 1 个月以上至 1 年(含 1 年)的,暂减按 50%计入应纳税所得额;持股期限超过 1 年的,暂减按 25%计入应纳税所得额。

主要参考文献

闫俊.EET 模式下养老金税收红利贡献研究[R].清华大学博士后出站报告,2012.

杨燕绥,闫俊,刘方涛.中国延税型养老储蓄政策的路径选择[J].武汉金融,2012(8).

朱祝霞,闫俊.养老保险费改税税率确定浅析[J].税务研究,2011(6).

孙建勇主编.养老金译丛[M].北京:中国发展出版社,2007.

张晋武.中国税式支出制度构建研究[D].西南财经大学博士学位论文,2007.