

企业年金税收优惠政策优化研究

邓尹珂

四川大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2024年3月25日; 录用日期: 2024年6月17日; 发布日期: 2024年7月26日

摘要

企业年金是我国多支柱养老保险体系的重要组成部分。随着人口老龄化不断加剧, 有效促进企业年金的可持续发展, 对于弥补基本养老金替代率不足、缓解养老负担具有一定的意义。我国企业年金发展仍然较为缓慢, 本文通过对我国企业年金税收优惠政策梳理和现状分析, 发现企业年金所存在的问题并对企业年金税收优惠作出优化, 从而促进企业年金发挥起第二支柱的支撑作用。

关键词

企业年金, 税收优惠政策, 优化

Research on Optimization of Enterprise Annuity Tax Preferential Policies

Yinke Deng

School of Public Administration, Sichuan University, Chengdu Sichuan

Received: Mar. 25th, 2024; accepted: Jun. 17th, 2024; published: Jul. 26th, 2024

Abstract

Enterprise annuities are an important part of China's multi-pillar pension insurance system. With the continuous aging of the population, effectively promoting the sustainable development of enterprise annuities is of certain significance to make up for the insufficient replacement rate of basic pensions and alleviate the burden of pensions. The development of enterprise annuities in my country is still relatively slow. This paper sorts out and analyzes the current status of China's enterprise annuity tax preferential policies, finds the problems of enterprise annuities and optimizes the tax preferences of enterprise annuities, so as to promote enterprise annuities to play a supporting role as the second pillar.

Keywords

Enterprise Annuities, Tax Preferential Policies, Optimization

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



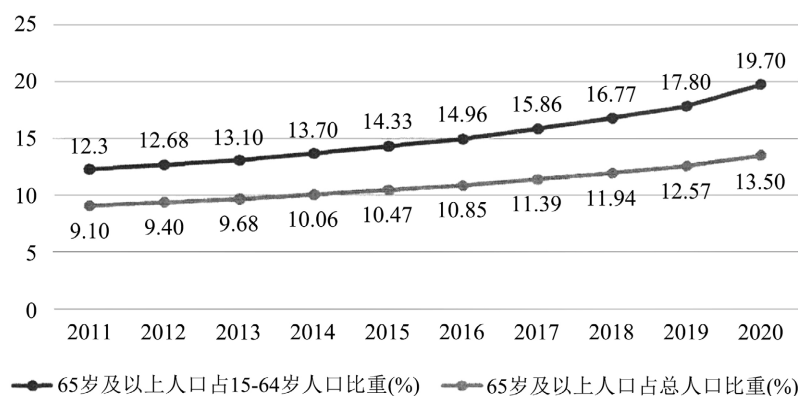
Open Access

1. 引言

《国民经济与社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出“发展多层次、多支柱养老保险体系”。截至 2023 年，我国基本养老保险参保人数已达 10.66 亿人¹。但随着经济的发展以及人口结构的变化，老龄化问题越来越严重，我国养老保险体系发展不平衡不充分问题也愈发突出，表现第一、二、三支柱之间的发展很不平衡和第二、三支柱发展不充分。作为第一支柱的基本养老保险一支独大，第二支柱的企、职业年金，以及第三支柱的个人养老金发展却远远滞后。截至 2023 年 10 月，全国仅有约 3102 万人参保了企业年金，积累基金 31,159 亿元²。我国企业年金制度运行以来，参与企业年金的企业数、职工数和缴费金额总量均有较为明显的提升，但相对来看，还存在覆盖面较窄、基金规模和投资收益不理想等问题，制约了企业年金的补充保障作用，针对这些亟待解决的问题，完善相关配套政策，是促进企业年金发展的必要手段。

从国内以及国际经验来看，税收政策一直都是政府促进多层次、多支柱养老保险体系发展与完善的重要手段之一，尤其是作用于第二、三支柱养老保险的发展中。

我国老龄化人口占比如下图 1 所示。



数据来源：国家统计局。

Figure 1. The proportion of the elderly population in China

图 1. 我国老龄人口占比图

1.1. 相关文献综述

1.1.1. 国外文献综述

ML Zhu (2014)研究了 OECD 国家的企业年金税收优惠政策，并使用实证方法对 26 个国家的从 2001

¹数据来源：国家统计局。

²数据来源：国家人力资源与社会保障部。

年到 2011 年数据进行了一个实证的研究, 研究结果指出: 在缴费阶段进行一个减税, 对企业年金的发展有一个显著的刺激作用, 因为它既可以增加收入弹性又可以减少税收弹性[1]。M Fengling (2015)认为政府在中国企业年金的发展中起了重要的促进作用, 这使得企业年金在一定程度上得到了发展, 但是其发展速度仍然相对缓慢, 其作为补充养老保险的作用还没得到有效的发挥, 在通过定量分析影响我国企业年金发展的因素后指出, 企业和政府的宏观政策是企业年金发展缓慢的重要因素, 其中影响较大的是税收优惠政策[2]。

1.1.2. 国内文献综述

蒲晓红(2009)认为从实践上看, 尽管强制性模式在诸多方面都优于自愿性模式, 但大多数国家采用的是自愿性模式, 因为强制性企业年金有它产生的必要条件。我国目前仍应采用自愿性的建立模式, 因为我国尚不具备建立强制性企业年金的经济条件、法律条件、资本市场条件、群众基础及公平竞争的环境, 但从较长时间看, 应逐步向半强制模式过渡, 待条件成熟后, 可采用强制性模式[3]。蒲晓红(2010)认为, 在年金市场中, 垄断性的国有企业占据了绝对地位, 其利用市场垄断获得高额市场回报, 在政策允许范围内, 几乎是最大金额比例为职工进行年金的缴纳, 这种行为相当于用一部分国民收益来为企业的高额年金买单, 而大量中小企业没有建立年金计划, 这就造成了社会分配的不公[4]。韩克庆(2016)通过访谈调查发现了以下五类问题: 民企外企参与积极性不高, 员工激励方式的替代性较强, 税收优惠力度不足, 基金投资的自主性与开放性有待加强, 运营流程繁杂[5]。张琳, 张栋(2022)认为从加拿大发展经验来看, 建立适合一套符合本国国情的税收优惠激励措施是企业和个人建立参与职业养老金建设的重要手段, 而从中国目前来看, 税收优惠激励机制不统一和税收优惠力度有限, 企业与个人参与第二支柱职业养老金的动力也不足[6]。董捷, 赵宇(2022)通过与美国 401K 计划的对比, 认为税收政策安排是否合理也影响着一个国家的企业年金制度是否能够稳健发展, 虽然我国和美国所采用的税收模式一样, 均为 EET 模式, 即延迟纳税, 在补充养老保险业务购买阶段、资金运用阶段免税, 在养老金领取阶段征税, 但是在税收优惠激励上远不及美国。额中全部扣除; 在投资阶段, 投资收益暂不缴纳所得税; 在领取阶段, 征收所得税。企业在缴费阶段, 缴付的金额部分可在不超过职工工资总额 5% 的标准内予以税前扣除。我国企业年金制度发展晚、税收优惠激励较弱且没有法律的保障, 这些问题限制了我国企业年金制度的快速发展[7]。董克用(2022)认为, 党的十八大以来, 我国第二层次养老金制度实现了一个“新飞跃”, 这次飞跃主要体现在以下三个方面: 一, 实现了企业年金参与企业数、职工数与基金积累规模的飞跃。二, 实现了机关事业单位职业年金制度建设进程的飞跃。三, 实现了第二层次养老金制度个人所得税税收优惠力度的飞跃[8]。

1.1.3. 研究述评

国外学者总结了不同阶段的改革经验, 进行很多深入的研究。企业年金制度研究中以宏微观效应分析为主, 运用不同的实证分析方法, 剖析了企业年金对经济周期、养老金制度、企业管理决策等方面的影响。关于税收政策的研究, 国外学者从不同角度阐述了税收政策对企业年金的影响, 例如, 不同税收模式的政策效果, 制度优化调整的模拟测算, 税收优惠政策对财政可持续性的影响, 并且多数研究均考虑了异质性分析, 使研究结论更具有现实意义。我国企业年金存续近 20 年, 规范化运行时间相对较短, 因此国内学者关于企业年金的研究以理论分析为主, 随着所得税政策不断完善, 近几年企业年金的实证分析逐渐增多。关于企业年金制度的研究, 国内学者结合企业年金对养老保障的重要意义, 初期主要探讨企业年金制度的运作方式和流程设计, 目前研究以提高覆盖率的制度优化为主。关于企业年金税收政策的研究, 学者基于我国国情, 探讨了企业年金税收模式对不同主体的影响, 结合国际经验和企业年金运行现状, 众多文献分析了税收优惠政策的必要性。

2. 我国企业年金税收优惠政策简介及发展历程

2.1. 我国企业年金的税收优惠政策简介

在税收政策方面，政府将企业年金划分为缴款、投资、领取三个阶段，税收类型共有以下这些：ETE，TTT，EET，EEE，TEE，TTE，TET，ETT，其中 E 代表免税，T 代表征税，如下表 1 所示。

我国目前采用的税收模式与世界主流国家一致，为 EET 模式，即缴款和投资阶段免税，领取时计税。我国在企业年金税收优惠方面也有一定的政策指引。税收政策具体内容为：一是缴费阶段，对于职工个人缴付的企业年金，综合所得计缴个人所得税时在收入额中可以全额扣除；对于企业缴付的企业年金，暂不征收个人所得税，缴付的金额在职工工资总额度 5% 以下的部分，可在计算企业所得税应纳税所得额时准予扣除，职工享受免税优惠政策；二是投资阶段，投资运营所得收益计入职工个人账户时，暂时不需要缴纳个人所得税；三是领取阶段则对企业年金进行全额计算，征收个人所得税。

Table 1. Enterprise annuity model
表 1. 企业年金模式

征税模式	缴费阶段	投资阶段	领取阶段
延税模式	E	E	T
	E	T	T
	E	T	E
非延税模式	T	T	E
	T	E	E
	T	E	T
特殊模式	E	E	E
	T	T	T

资料来源：自制。

2.2. 企业年金税收优惠政策发展历程

1) 萌芽时期(1991 年~2000 年)

1991 年补充养老保险的推行是我国企业年金制度的前身和基础，这时我国还未引入企业年金的概念，但补充养老保险的性质和作用类似于现行的企业年金制度。国务院出台的《关于企业职工养老保险制度改革的决定》指出：养老保险由国家、企业和个人三方共同承担，企业养老保险制度改革要统筹好各方利益关系。对现行制度进行调整和完善，同时给予各地方政府更大的灵活性，各个地区可以根据国家统一政策，并结合自身的实际情况对养老保险做出具体规定，允许各地区之间存在差异。1997 年国务院颁布了《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》，该文件的颁布有重要意义，其明确了基本养老保险的目标和原则，加快了改革的步伐。

企业年金在萌芽时期相关的税收优惠政策较少。1994 年《中华人民共和国企业所得税暂行条例实施细则》规定，纳税人缴纳的包括养老金在内的各种保险和统筹基金，可以按照税务部门的要求在规定限额内税前扣除。

2) 试点时期(2000~2003 年)

企业年金制度的试点期为 2000 年至 2003 年。2000 年，国务院在《关于完善城镇社会保障体系的试点方案》中明确把企业年金从补充养老保险中分离出来，并在辽宁省及部分地区率先试点，鼓励有条件的企业开展企业年金计划。阐述了企业年金市场化管理和运作的相关特征和供款确定型(DC 型，即个人账户式管理，基金完全积累)的养老基金管理模式；明确了资金由企业和个人共同负担，并给予相应的税

收优惠,企业缴费部分在本企业年度工资薪金支出总额 4% 以内的部分可以计入成本在计算企业所得税时税前扣除。税收优惠政策的支持也在很大程度上调动了企业参加年金计划的积极性,这标志着我国企业年金进入了新的发展阶段。

3) 形成与发展时期(2004 年至今)

这一时期企业年金相关的所得税政策也逐步完善起来,《企业年金试行办法》并未对年金缴费、投资和给付三个环节如何征税做出相关规定,但是随着企业年金的发展以及在我国养老保险体系中越来越重要的地位,国家相应的税收优惠政策也陆续出台和完善。我国企业年金的所得税优惠政策大致经历了模糊的 TEE 阶段、纯粹的 TEE 阶段和明确的 EET 阶段。TEE 所得税模式向 EET 模式的转变始于 2013 年 12 月《关于企业年金职业年金个人所得税有关问题的通知》的颁布。分别在企业年金缴费、投资和给付的三个阶段对企业年金和职业年金缴费的个人所得税处理作了相应规定。在年金缴费阶段,企业缴费归属于个人账户的部分和个人按照规定自己缴纳的部分都在规定限额内免税;在年金投资阶段免征个人所得税;在年金给付阶段征收个人所得税,并由托管人代扣代缴。至此,我国企业年金所得税优惠政策从 TEE 模式转变为 EET 模式。

3. 我国企业年金税收政策运行现状分析

企业年金所得税政策运行现状

企业年金的所得税处理主要涉及四种事项,分别是企业缴费、个人缴费、投资收益、待遇领取。四种事项与企业年金基金的运营管理息息相关,决定了企业年金基金规模,因此可以从企业年金基金累计结余的变动趋势来反映企业年金的运行趋势。企业年金发展至今,其所得税政策经历了三个较为关键的节点:企业所得税关于企业缴费的税前扣除政策中,扣除比例于 2009 年全国统一为 5%;2009 年底,个人所得税政策明确个人缴费不得税前扣除;2014 年起,进一步规范了企业年金的个人所得税处理,个人缴费适用税前扣除政策,企业年金的投资收益暂时不征税,领取的企业年金需要依法征税。表 2 表明了企业年金基金累计结余的变动趋势。

Table 2. Trends in the cumulative balance of national enterprise annuity funds
表 2. 全国企业年金基金累计结余变动趋势

年份	企业年金基金积累(亿元)	年均增长率(%)
2008	1911	25.81
2009	2533	32.55
2010	2809	10.90
2011	3570	27.09
2012	4821	35.04
2013	6035	25.18
2014	7089	27.41
2015	9526	23.89
2016	11,075	16.26
2017	12,880	16.30
2018	14,770	14.67
2019	17,985	21.77
2020	22,497	25.10
2021	26,406	17.38
2022	28,700	8.75

扣除限额的统一，强调了企业年金制度的公平性，企业建立企业年金的积极性有一定的提高。受企业所得税政策的影响，2009 年企业年金基金累计结余 2809 亿元，同比增长 622 亿元，2009 年基金累计结余的增长率为 32.55%，较上年提高 6.74%。2009 年底，计入个人账户的企业缴费和个人缴费均属于应税工资，职工的所得税负担因参与企业年金而增加，职工的参与积极性下降。2010 年企业年金基金累计结余 2809 亿元，同比增长 276 亿元，增幅明显下降，2010 年基金累计结余的增长率较上年减少 21.65%。缴费阶段所得税负担提高，明显降低企业参与企业年金的积极性。2014 年企业年金基金累计结余 7689 亿元，同比增长 1654 亿元，2014 年基金累计结余的增长率较 2013 年提高 2.23%。职工的所得税负担因企业年金缴费而减轻，提升了职工参与企业年金的积极性，企业年金基金累计结余的增幅比政策实施前扩大。

4. 我国企业年金税收优惠政策存在的问题

我国从上世纪末开始探索符合我国国情的税收优惠政策，取得了一定的成效，比如确立了 EET 的税制模型，但我国制定的税收优惠政策并没有达到理想中的大幅提高企业年金计划参与率的效果，到目前为止，我国企业年金的发展速度缓慢，亟待提高。究其根源，发现我国的税收优惠政策存在以下几个问题。

4.1. 税收政策的优惠力度不够

1) 我国税收优惠比例存在不合理性，且未得到有效解决。我国的年金计划虽然有一定的发展，但发展速度相对较缓。究其原因，很大程度上是因为 4% 的税前列支比例并未有效地增加企业和员工参与年金计划的积极性。而通过了解发达国家国的税前列支比例，法国和澳大利亚的税前列支比例最高，分别为 22%、20%，加拿大、美国等国的税收列支比例在 15%~20%，德国的税前列支比例在发达国家中较低，但是其比例也达到 10%，由此可看出我国的税前列支比例远远不足。在我国，企业年金对企业缴费部分的税收优惠比例为 5%，个人缴费部分的税收优惠比例为 4%，对企业年金最高免税额度为 9%，低于国际上实行 EET 税收模式的平均税收优惠水平，即雇主缴费的税收优惠比例均在 15% 以上，雇员缴费的税收优惠比例在 6%~35% 之间。2) 我国在待遇给付环节没有任何税收优惠，这就导致我国企业年金税收优惠不完善。

4.2. 税收优惠政策存在不公平性，缺乏对低收入群体的激励

企业年金 EET 型税收政策对激励低收入员工加入企业年金计划的动力不足，对于该群体而言，退休后年金的税收反而更重，延期征税的激励性目的没有达到。我国的税收的起征点是 3500 元，低收入职工缴费环节时，由于其收入低于法定费用扣除标准，不纳个税。因此原 TEE 型税政下，其实际税收负担为零。但在我国实施 EET 型税收政策后，要求员工在领取环节时支付一定比例的税收，采取年金全额适用七级超额累进税率计税，税负不低于 3%。这对低收入员工来说，加重了负担，其政策未达到激励作用，部分低收入职工不愿意加入新型的年金计划模型。

4.3. 企业年金领取阶段税收优惠政策未细化

职工领取的企业年金待遇在综合所得之外计税，一次性领取和不同频率的定期领取分别适用不同税率表。若职工选择购买商业养老保险的待遇领取形式，个人所得税如何计算扣缴，政策中对此没有明确规定。领取阶段的个人所得税政策对领取形式进行了区分，并非政策偏向于某种领取形式，而是为了更好地协调待遇支付与个人所得税处理。延迟征税模式能够提高职工前期缴费的积极性，促进企业年金基金规模扩大，但是递延纳税对职工效用的激励是具有短期性的。职工领取的企业年金按照适用税率，计算缴纳个人所得税，职工获得稳定可持续性养老金的同时，退休期的所得税负担因领取待遇而加重，企

业年金的所得税负担由工作期转移至退休期。若职工不了解企业年金的运行流程,或对个人养老责任的认知不足,退休期企业年金待遇的全额缴税,会降低职工的参与热情。领取阶段没有设置税收优惠政策,对所有职工领取的企业年金执行统一政策,缺少对职工年龄和待遇水平差异性的考虑。

5. 企业年金税收政策的优化

5.1. 完善并细化企业年金税前扣除以及领取阶段的税收优惠政策

首先要完善企业缴费税前扣除政策。中小企业汇总运营不仅减少了中小企业的管理成本,还发挥了资金的规模效应,既能保证企业年金财产的独立性,也能为年金账户积累收益。我国企业总量中九成以上是中小企业,集合年金蕴藏着广阔的市场潜力。企业所得税负降低对企业年金规模有明显的刺激作用,所以降低集合计划的企业所得税负,能够激发年金市场的丰富活力。目前企业年金适用的税前扣除政策中,未对单一计划和集合计划进行区分,企业缴费的税前扣除限额相同,对中小企业的激励性不足;逐步提高扣除比例。将企业缴费的税前扣除比例由5%提高至8%,与《企业年金办法》中规定的企业缴费上限一致。其次,在领取阶段,设计差别化的政策。EET 征税模式下,年金待遇领取是个人所得税的主要征税环节。领取阶段增设税收优惠政策,将减轻职工退休期的所得税负担,使所得税政策发挥可持续的激励效应,有力推动企业年金运行。在这方面可以借鉴国外发达国家的经验,如日本领取阶段的所得税政策中,根据年金受益人的年龄和年金待遇水平,设计了不同的个人所得税率和速算扣除数,65岁及以上或年金待遇水平较低的受益人适用更优惠的所得税政策:澳大利亚超级年金的领取阶段,年金受益人依据领取方式和年龄适用税前扣除政策。

5.2. 加强税收征管,堵塞税收漏洞

首先,建立起专门的企业年金税收监管机构。我国规定了企业年金计划的监管是由国税总局、财政部、银监会、劳动保障部、证监会、保监会等众多部门互相配合的协同监管。其中,政府规定由税务局设立企业年金税收政策监管的主管部门;由中央税务系统统一负责企业年金的税收政策监管。从税收征管角度着手,加强税收征管,堵塞税收漏洞。这样在税收成本的约束下,税负越高的企业利用税收优惠转移税负的动机一般也会越强,从而更愿意通过为员工缴纳企业年金获取一部分税收优惠。国家在制定所得税优惠政策激励企业年金缴费的同时,也要相应提高监管水平,避免企业运用不合理的避税手段造成税款的流失。

参考文献

- [1] Zhu, M.L. and Cheng, J.I. (2014) The Development of Enterprise Annuity and Preferential Tax Policies—An Empirical Study Based on Panel Data of OECD Countries. *Collected Essays on Finance & Economics*, 27, 121-125.
- [2] Fengling, M. (2015). Observation on AHP Analyzing Constraints for the Development of Enterprise Annuity in China. *Proceedings of the 2015 International Conference on Social Science and Technology Education*, 746-750. <https://doi.org/10.2991/icsste-15.2015.197>
- [3] 蒲晓红. 论我国企业年金建立模式的选择[J]. 经济管理, 2009, 31(12): 174-179.
- [4] 蒲晓红. 论我国企业年金筹资模式的选择[J]. 学海, 2010(4): 84-89.
- [5] 韩克庆. 养老保险中的市场力量: 中国企业年金的发展[J]. 中国人民大学学报, 2016, 30(1): 12-19.
- [6] 张琳, 张栋. 加拿大多支柱养老金体系: 改革历程、典型经验与中国镜鉴[J]. 西南金融, 2023(12): 93-104.
- [7] 董捷, 赵宇. 美国 401K 计划对中国企业年金制度的启示[J]. 上海保险, 2022(5): 49-53.
- [8] 董克用, 周宁. 我国多层次养老金体系的新突破、新飞跃与新探索[J]. 中国社会保障, 2022(10): 60-61.