

## 国外企业年金计划的税收政策及启示

朱青

从1990年代中期开始，国家多次明确提出要在我国大力发展企业补充养老保险计划，2000年国务院颁发的《关于完善城镇社会保障体系的试点方案》中将其正式更名为企业年金计划，并再次强调了发展企业年金计划的意义。应当说，在发展企业年金问题上国家是持鼓励态度的，但从实际情况看，目前举办企业年金计划的企业不到2万家，参加的职工仅为基本养老保险受保人数的5.3%。面对这种情况，理论界和实际部门的同志都在思考一个问题，为什么我国的企业年金发展不起来？研究了国外的经验之后人们才发现，造成这种现象的一个重要原因是我国缺乏对企业年金计划的税收优惠政策，企业和个人都无利可图，在这种情况下，这种非强制性的企业年金计划自然发展不起来。那么，国外对企业年金计划实行什么样的税收政策？我国应当怎样制定企业年金计划的税收制度？本文将对上述问题进行一些探讨。

### 一、国外企业年金计划的税制分析

#### （一）企业年金计划税收制度的比较研究

一国政府在对企业年金计划征税时要面临以下三方面的问题：（1）当企业雇主为职工向企业年金计划缴费时，是否允许其将这笔缴费支出打入成本费用，在所得税前列支，从而对这笔缴费免征企业所得税；对于职工个人向企业年金计划的缴费是否允许从应纳税所得中扣除，免征个人所得税。（2）当企业年金计划取得投资收益时，对其是否征收所得税。（3）当退休职工从企业年金计划领取养老金时，是否要对他们的这笔养老金收入征收个人所得税。如果借助字母E（代表免税）和字母T（代表征税）来表示政府在上述环节的课税情况，那么，一国政府对企业年金计划的征税情况可以简单表述为以下几种模式：

（1）EET模式，即对雇主和职工向企业年金计划的缴费以及企业年金计划的投资收益给予免税待遇，但对退休职工从企业年金计划领取的养老金要进行课税；

（2）ETT模式，即对雇主和职工向企业年金计划的缴费给予免税待遇，但对企业年金计划的投资收益以及退休职工从企业年金计划领取的养老金进行课税；

(3) TEE 模式，即对雇主和职工向企业年金计划所作的缴费要进行课税，而对企业年金计划的投资收益以及退休职工从企业年金计划领取的养老金给予免税。

(4) TTE 模式，即对雇主和职工向企业年金计划的缴费以及企业年金计划的投资收益课税，但对退休职工从企业年金计划领取的养老金实行免税。

(5) EEE 模式，即对企业年金计划的缴费、投资收益和养老金发放三个环节全部给予免税待遇。

目前，发达国家对企业年金计划的征税模式可以用下表进行概括说明。

部分国家企业年金计划征税模式比较表

	EET	ETT	TEE / TTE	EEE
英 国	√			
比 利 时	√			
丹 麦		√		
德 国	√		√	
希 腊	√			
西 班 牙	√			
法 国	√			
意 大 利		√		
爱 尔 兰	√			
卢 森 堡			√	
荷 兰	√			
奥 地 利	√			
葡 萄 牙	√			
芬 兰	√			
瑞 典		√		
美 国	√			
加 拿 大	√			
澳大利 亚		√		

新 西 兰			√	
匈 牙 利				√
瑞 士	√			
波 兰				√

资料来源：(1) “The elimination of tax obstacles to the cross-border provision of occupational pensions”, COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussel, 19. 4. 2001, COM(2001)214final.

(2) “PROPOSED PROJECT ON THE TAXATION OF PRIVATE PENSIONS”, DAFPE/CFA/WP2 (2001) 10.

注：①本表的前十五个国家为欧盟成员国。

②德国的企业年金计划有多种类型，分别适用不同的征税模式。

③新西兰对企业年金计划的投资收益按 33%的税率征税，实际上属于 TTE 模式。

④美国和波兰雇员缴费不免税。

从上表可以看出，发达国家对企业年金计划普遍采用的是 EET 的征税模式。与西方发达国家普遍遵循的综合所得税的课税原则相比，EET 的征税模式无疑是对企业年金计划的一种税收优惠（综合所得税原则要求实行 TET 模式或 TTE 模式）。并且一般来说，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，所以它有利于鼓励企业雇主和雇员进行缴费。但是，EET 征税模式也有缺陷，主要是它会使政府减少一部分眼前的税收收入，给政府带来即期的财政压力，因而这种征税模式在财政状况不佳的国家很难实行。与 EET 相比，TEE（或 TTE）模式虽然有利于增加政府当前的税收收入，缓解当期的财政压力，但由于它给企业和个人提供的税收优惠幅度较小，对企业举办企业年金计划的刺激作用不大，所以很难调动雇主和雇员参加企业年金计划的积极性。而且，由于这种征税模式使政府放弃了在未来（职工退休后）的征税权，随着人口老化以及企业年金计划的成熟，政府在以后阶段的税收收入则会因税基的缩小而不断下降，其未来的财政状况很可能出现恶化。权衡二者的利弊，所以目前只有少数国家对企业年金计划实施 TEE（或 TTE）的征税模式。

企业年金计划的税收制度还涉及一个问题，即企业雇主为职工进行的企业年金计划缴费是否要算作职工取得的一种实物津贴，需要缴纳个人所得税。目前各国的税法都规定，职工免费从雇主那里得到的住房、汽车、商业保险单等属于实物津贴，要缴纳个人所得税。但大多数国家规定，雇主为职工所作的企业年金计划缴费（在规定的限度内）虽属于一种实物津贴，但它可以享受免税待遇，不作为当期的应税所得。例如，美国、加拿大、法国、德国、荷兰、丹麦、日本国都有此类规定。这实际上也是企业年金计划的一种税收优惠。

## （二）企业年金税制与公共养老金税制的对比分析

对比国外公共养老金计划与企业年金计划的税收制度，我们发现，在许多国家二者具有很大的相同性。对于雇主和雇员向社会保险计划所作的缴费，目前各国税法一般都允许他们作为费用支出在税前扣除，这部分缴费不再计入应税所得额，这实际上是对雇主和雇员收入中的缴费部分免征了公司所得税或个人所得税。因为雇主为雇员缴纳的社会保险费与其支付给雇员的工资一样，也是劳动力成本的一部分（人们通常称其为非工资成本），这部分缴费开支显然应当在雇主计算企业应税所得额时准予扣除。雇员个人向社会保险计划的缴费各国一般也都允许其从应税所得中扣除，只是具体的处理办法可能有所不同。节俭基金型公共养老金计划（如新加坡、马来西亚等国的公共养老金计划）也需要雇主和雇员缴费筹资，但这种缴费要记入受保人的个人账户，并归受保人个人所有，如果对这种缴费政府全部给予免税，那么很容易被人们用来作为避税的手段，所以，实行节俭基金计划的国家一般都有缴费税前扣除的比例限制。

与企业年金等私人养老金计划不同的是，公共养老金计划一般不存在投资收益征税的问题。因为，社会保险型的公共养老金计划由于投资收益的所有权实际上不归具体的受保人所有，所以不存在政府对其课税的问题；节俭基金型的养老金计划也是由政府举办的，养老基金的投资运行完全由政府管理，虽然投资收益要归属到具体的受保人，但投资收益率很大程度上是由政府的投资决策决定的，在这种情况下，如果对养老基金的投资收益征税，则在理论上很难说通。

对于公共养老金计划向老年人发放的退休金如何征税，目前各国的做法并不完全相同。加拿大、芬兰、荷兰、瑞典、英国等国规定，老年人从公共养老金计划取得的退休金也要同其它收入一样向政府申报缴纳个人所得税；但有的

国家如德国、日本和美国则给予公共养老金一定的税收豁免。但总体上说，发达国家对公共养老金实行的是征税的政策，尽管有的国家给予其一定的减免，但并没有完全放弃对公共养老金的征税权。

总之，各国对公共养老金的税收政策总的来说也属于 EET 的征税模式。不过，如果我们比较国外公共养老金和企业年金的税收制度，也能发现一些差异。例如，在缴费的扣除方面，公共养老金计划无论是企业雇主缴费还是雇员缴费一般各国都允许税前扣除；但企业年金计划有些国家只允许雇主的缴费税前扣除，而雇员的缴费不能在税前扣除（例如美国和波兰）。在养老金发的发放环节，大多数国家对这两种养老金课税的税负是相同的，但也有的国家规定老年人领取的公共养老金比企业年金享受的税收优惠更多一些。例如，美国的老年人要就领取的全部企业年金缴纳联邦所得税，而对领取的公共养老金只需就其中的 50%至 85%的部分缴纳联邦所得税。

## 二. 我国对企业年金计划现行的税收政策

与发达国家相比，目前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，我国尚没有出台企业年金计划的税收优惠法规。为了发展企业年金，国务院在 2000 年颁布的《关于完善城镇社会保障体系的试点方案》中规定，试点地区（需经国务院批准）的企业可将补充养老保险缴费按工资总额的 4%进行税前扣除。但是能够享受这条税收优惠措施的企业毕竟只是少数，目前只有在辽宁省和北京中关村地区的企业可以试行。另外，2003 年 2 月财政部下发的《关于企业为职工购买保险有关财务处理问题的通知》中也规定：有条件的企业为职工建立补充养老保险，辽宁等完善城镇社会保障体系试点地区的企业，提取额在工资总额 4%以内的部分，作为劳动保险费列入成本（费用）；非试点地区的企业，从应付福利费中列支，但不得因此导致应付福利费发生赤字”。可见，除了试点地区以外，企业举办企业年金计划的缴费要从福利费或税后利润中出钱，而企业的福利费允许在税前列支的部分不能超过计税工资的 14%。所以，按照目前财政部上述通知的规定以及企业所得税条例的规定，如果企业税前提取的福利费（计税工资的 14%）当期其它用途没有用完，还有剩余的额度，这时企业缴纳补充养老保险费在剩余的额度内可以享受税前扣除的待遇；但如果企业的其它福利费开支较大，已经没有剩余额度了，那么企业的上述缴费就要从税后利润中解决。此外，目前我国所得税法对企业年金基金取得

的投资收益以及企业为职工和个人自己向年金计划进行的缴费也没有特殊的免税规定，从规定上说，这些收入都要缴纳相应的所得税。至于退休职工从企业年金计划中领取的养老金，我国税法也没有什么优惠待遇，有的只是对公共养老金的免税规定。国家税务总局在对吉林省地方税务局《关于企业发放补充养老金征收个人所得税问题的批复》中曾提到：对吉林省邮电系统将 1998 年实施工效挂钩以来形成的工资结余，以每人 3000 元的标准发放给在职职工和离退休人员，作为补充养老基金，根据现行个人所得税法和《财政部、国家税务总局关于住房公积金、医疗保险金、养老保险金征收个人所得税问题的通知》的规定，职工取得的该项所得应按照“工资、薪金所得”应税项目计算缴纳个人所得税。从上述法规中可以看出，我国税法总体上要求对政府发放的公共养老金实行免税，而对企业年金计划发放的退休金要进行课税。

### 三. 我国企业年金计划税制设计的基本原则

#### 1. 要有利于鼓励企业举办养老金计划

国外的经验表明，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。在政府税收优惠的激励下，企业和个人从自身利益最大化的目标出发，会比较积极地举办或参加企业年金计划。

对于企业雇主来讲，为本企业职工举办企业年金计划可以在人力资源管理方面发挥重要作用，同时，如果国家还对企业年金计划提供税收优惠，如允许雇主向企业年金计划的缴费在税前扣除以及对企业养老储备基金取得的投资收益免税，那么就可以使企业以较低的成本建立和运营企业年金计划，以达到鼓励和刺激企业建立该计划的目的。

对于职工个人来讲，企业年金计划可以从以下三个方面给他们带来经济上的好处。（1）企业举办企业年金计划并为职工缴纳一定的费用，职工当期的货币工资虽然会有所减少，但这笔缴费资金的所有权仍归职工个人所有（养老金资产），而且职工当期还不用就这笔收入缴纳个人所得税。另外，我国工资薪金的个人所得税采用累进税率，由于职工从企业那里得到了一笔非货币工资，这样职工工资适用的最高边际税率就可能下降。

（2）如果政府对企业年金计划的投资收益免税，那么职工也会从中获益匪浅。在个人所得税制度下，职工取得的工资收入不仅要纳税，而且用税后工资进行投资所得到的投资收益（国债利息和金融债券利息除外）也要缴纳个人所

得税。例如：职工将税后工资放到银行进行储蓄，所得利息要负担 20%的利息所得税；用税后工资购买股票或企业债券，取得的股息或利息也有缴纳 20%的所得税。如果国家规定企业年金计划缴费形成的养老储备基金投资收益可以免税，即使国家同时还规定退休职工从企业年金计划领取的养老金要缴纳个人所得税，那么，在不考虑推迟课税给职工带来利益的情况下，仅仅由于职工养老储蓄的投资收益可以享受免税政策，职工最终也能够从企业年金计划的税收优惠中获益。

## 2. 保持税制的一致性

公共养老金计划与企业年金计划只是举办的主体和举办的方式不同，但它们都属于老年人的经济保障计划，二者虽然扮演的角色不尽相同，但政府都应该给予鼓励和支持，所以在税收待遇上二者也不应该有很大的差别。从这一点来说，企业年金计划的税制设计与公共养老金计划应当保持一致，不能厚此薄彼。这是当前我国企业年金税收制度方案设计应该遵循的一条基本原则。当然，我们强调二者税制的一致性，并不是说企业年金计划的税收制度应当与公共养老金计划完全相同，从国外的情况看二者也是可以有所差别的。我们这里只是强调，在制定企业年金计划的税收政策时，需要参照政府的公共养老金计划，二者的政策不能相差太远。

下面我们首先根据“三环节”分析法，看一看我国目前公共养老金计划的税收制度是如何制定的。（1）缴费环节。对于企业向公共养老金计划缴纳的保险费目前税法都允许在税前列支，免缴企业所得税。而且，职工个人向公共养老金计划所作的缴费目前也是免税的（不计入个人应税所得）。另外，企业为职工缴纳的基本养老保险费中有一部分要记入职工的个人账户，这种缴费实际上已属于职工的实物津贴，但税法也给予其免税待遇。（2）投资收益环节。我国绝大多数地区养老保险计划的个人账户都属于“空账”运行，储备基金规模十分有限，而且储备基金的投资由政府运作，投资收益也归政府所有，由于政府不应当对自己的基金投资收益课税，所以，目前分散在全国各地的 1400 亿元公共养老保险基金取得的投资收益是完全免税的。（3）养老金领取环节。我国目前对退休职工领取的公共养老金实行彻底的免税政策。我国之所以采取与国外不同的做法，主要是考虑绝大多数老年人原来都属于工薪收入者，退休后除了从国家领取的养老金之外，没有什么其它收入，如果对他们的养老金收

入征税，则有失社会公平。另外，我国实行分类所得税，征税方式主要实行源泉扣缴，老年人在享受公共养老金免税的同时，对其取得的其它收入仍然正常纳税，并不能在享受额外的税收优惠政策。

从保持税制的一致性的角度看，我国对企业年金税制模式的设计应当与公共养老金计划大致相同。从企业年金计划运行的课税三环节来看，对企业年金计划的投资收益免税是没什么可争论的，但这里仍有几个问题值得研究。

首先是职工个人的缴费要不要允许税前扣除。目前公共养老金计划的个人缴费是允许税前扣除的，如果完全做到税制的一致性，企业年金计划的个人缴费显然也应当允许税前扣除。但从我国的实际情况看，目前还不宜出台这个政策。原因主要有三个。第一，我国职工的储蓄意识较强，而且职工的缴费形成的养老储备基金投资收益还可以免税，所以即使没有税收优惠政策他们仍会积极地缴费。第二，有利于在财政承受能力的范围内尽量提高企业缴费的最大税前扣除比例，加大对企业举办企业年金计划的刺激力度。第三，允许职工个人的缴费在税前扣除从税收征管上看也不易管理。

其次，企业所作的缴费是否应作为职工的免税收入，当期不缴纳所得税。笔者认为，这种规定可以使企业雇主的缴费直接给职工带来当期的税收利益：企业如果给职工增发工资，则职工需要当期缴纳所得税；企业如果拿这笔钱给职工上补充养老保险，则职工当期可以不就这笔所得纳税。如果税法有这种规定，职工对企业年金计划的呼声可能就会加大，企业为了“投其所好”可能就更愿意举办企业年金计划。所以，我国也应实行对雇主企业年金计划的缴费免征个人所得税的政策，这将对我国企业年金计划的普及和发展大有好处。

另一个值得研究的问题是，我国是否应当对老年人取得的企业年金征税。从保持税制一致性的角度说，对老年人领取的企业年金似乎也不应当征税。但我们已经看到，我国对公共养老金免税是由特定因素决定的，它实际上相当于国外的综合所得税制度以较高的免征额或费用扣除标准给予老年人的税收优惠。在我国短期内不能实行综合所得税的情况下，对公共养老金的免税政策还必须保持下去。另外，下面我们还将看到，规定企业年金在发放环节需要纳税，还有利于防止人们利用企业年金计划进行避税或偷税。

### 3. 要考虑财政的承受能力

对于政府来讲，企业年金的税收优惠政策必然会造成税收收入的减少，给财政带来一定的压力。因此，国家在制定企业年金计划的税收政策时，既要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，以减少他们对公共养老金制度的依赖，同时又不能不考虑国家的财政承受能力。处理好二者之间的关系，使其达到有机的平衡，实际上这也是发达国家在制定企业年金税收政策时努力坚持的一个原则。

#### 4. 避免造成税收漏洞

税收优惠和税收漏洞就像一对孪生姊妹，它们往往相伴而来。在西方国家，人们往往把政府对企业年金计划提供的税收优惠形象地比喻为“避税所”（tax shelter）。正是这种“避税所”的功能才会刺激企业积极举办企业年金计划。但凡事有一利就有一弊，税收优惠在发挥激励作用的同时，还可能被人们滥用。从企业年金计划的税收优惠来看，如果政府对企业年金计划采取 EET 的征税模式，就可能给人们提供一些避税或偷税的机会。为了防止人们利用企业年金计划的税收优惠政策进行逃税或避税，许多国家在向企业年金计划提供税收优惠的同时，还在税法中加进了一些反避税条款。这类反避税条款包括两个方面。一是规定免税缴费的比例或限额（适用于雇主或雇员），防止雇主或雇员任意加大缴费金额进行避税。例如，美国税法规定，雇主的缴费中只有在雇员工资收入 15% 以内的部分才可以在税前扣除。二是严格限制提前提款。许多国家在法律上严格禁止这种提前支取个人退休账户款项的行为，有的国家还要对这种行为处以罚款。例如，新加坡政府规定，在退休年龄（62 岁）以前从“补充退休储蓄制度”中提取款项的，除按规定缴纳税款，还要并处提款额 5% 的罚金。根据国外的经验，我国在给予企业年金计划税收优惠的同时，也要加大监管的力度，同时也要制定一些反偷税或避税的条款。

主要参考资料：

(1) COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, “The elimination of tax obstacles to the cross-border provision of occupational pensions”, Brussels, 19. 4. 2001, COM(2001)214final.

(2) “TAXING PENSIONERS: A STUDY OF NINE OECD MEMBER COUNTRIES”, DAFNE/CFA/WP2(2001)9.

- (3) “PROPOSED PROJECT ON THE TAXATION OF PRIVATE PENSIONS” ,  
DAFFE/CFA/WP2(2001)10.
- (4)Martin Rein “Enterprise and the Welfare State” ,Edward Elgar, 1997.
- (5)Emmanuel Reynaud, Lucy apRoberts, Bryn Davies, and Gerard  
Hughes “International Perspectives on Supplementary Pensions: actors  
and issues” , QUORUM BOOKS, 1996.
- (6) “International Handbook of Corporate and Personal  
Taxes” ,Chapman&Hall ,1992
- (7) 朱青: 《养老金制度的经济分析与运作分析》, 中国人民大学出版社,  
2002
- (8) 劳动保障部社会保险研究所、博时基金管理有限公司: 《中国企业年金制  
度与管理规范. 中国劳动社会保障出版社》, 2002
- (9) 林羿: 《美国的私有退休金体制》, 北京大学出版社, 2002

中国人民大学财政金融学院

朱 青

原载《涉外税务》, 2003年第8期