

对我国开征社会保障税的思考

○ 阮班会

社会保障制度是一个国家经济和社会发展的客观要求。我国正处于建立社会主义市场经济体系的特殊时期，经济改革中有破有立，更需要一个有效的社会保障体系。一般来说，社会保障包括养老、失业、医疗、优抚和救助，后面两种一般属于社会救济，其资金来源于财政一般收入，有财政预算保证。因此，这里要讨论的社会保障主要指养老、失业和医疗三种。

一、我国社会保险存在的问题

我国社会保障制度改革经历了从企业保险到统筹结合，从较为单一的劳动保障到建立起以养老、医疗、失业为主的较全面的社会保障体系的过程。但是从制度安排上看，解决社会保障资金来源的方式与我国巨大的社会保障需求还不适应，仍然存在着一些问题：一是社会保险基金征收困难，欠费严重。二是现行的社会保险基金管理不规范，社会保险基金管理成本居高不下。由于在现在的管理体制下，基本养老保险基金、失业保险基金和医疗保险基金分别由不同的单位征收管理，管理人员较多，管理费用过高。三是社会保险政策不统一。我国三大社会保险目前还主要集中在国有企业，而集体企业、私营企业和个体工商户的参与率较低，社会保险还不能覆盖广大农村地区。这样，一方面造成社会保险资金来源不足，另一方面造成各种性质的企业在社会保险方面的支出不同，苦乐不均，不利于各种企业

之间的公平竞争。四是基金收费方式难以与我国巨大的社会保险需求相适应。一方面，由于历史原因现在的离退休人员没有社会保障金的积累，他们的保障资金都在现收的基金中支付，造成基金支付的巨大压力；另一方面，我国人口老化速度快，据有关部门预测，到2010年，我国的老龄人口将占到总人口的10%，社会保障资金的需求将呈加速增长的趋势，因此必须寻求更好的方式来征集社会保障资金。

上述问题在现行的社会保险基金征收制度下难以解决的根本原因在于这种制度本身。首先，保险资金征收难的问题不好解决。基金制的立法级次低，在实际征收工作中，难以强制执行。其次，基金收费只能以企业工资总额为征收基础，难以扩大。第三，在基金制度下，社会保险基金的收支由基金管理单位负责，难以实行彻底的收支两条线制度，因而也不容易对基金的收支进行有效的监管。

从上面的分析中可以知道，几经改革后我国现行的社会保障制度存在的主要问题仍然是社会保险费用的来源问题，它的根本原因在于基金的征收依据是企业工资总额和职工工资，基金来源局限于企业职工，这是基金制度所无法解决的。为了建立满足社会主义市场经济需要的稳固的社会保障体系，必须开征社会保障税，拓宽社会保障资金的来源渠道。

解决途径

用社会保障税替代基金收费，有利于建立稳定的社会保障体系，可以充分利用现有的税收征管体系来降低征收管理费用，强化和规范社会保障资金的征缴，也有利于对社会保险资金的监管，防止目前的欠费和保险基金被挤占挪用等问题。但是开征社会保障税也存在着不少困难，对此应有足够的认识和准备。

首先，我国经济是典型的二元经济，农村农业经济和城市工业经济同时存在，而且差别较大，根据我国现在的经济发展水平，社会保障体系在短时间内还不可能覆盖所有的农村地区和农业人口。开征社会保障税，农村地区将是一个难点问题。如果对农村地区和农民办的企业免税，由于社会保障税率比较高，如根据国家劳动和社会保障部的规定，缴纳三大社会保险的总费率为各单位工资总额的28%（其中养老保险占20%，医疗保险占6%，失业保险占2%），这样就会出现税负不公，进而会造成各种企业之间的不平等竞争。但是，若对农村地区和农民办的企业征税，又不能对这些企业中的工人实行养老、医疗和失业等社会保险，显然有失公允。

其次，税收的立法权在国家，不在地方，税法要求全国统一。而我国各地经济发展不平衡，人口数和人口结构不同，各地区在业人数和企业所负担的

二、开征社会保障税的难点及

保障人口数也不一样,各地的社会保障水平和保障税税率难以平衡。若实行统一税率,则各地区就必须实行有差别的保障水平,这种差别可能会相当大,而保障水平差别太大就会引起社会矛盾,影响社会稳定。或者实行统一税率,国家对不发达地区的社会保障进行财政转移性支付,但这既会增加国家财政负担,又可能存在着道德风险。若为了保证各地的社会保障水平差别不太大而实行不同的税率,即在全国范围内实行地区差别税率,有些地方可能就会牺牲保障水平来换取低税率,以吸引投资。

第三,保障税与现行的“社会统筹和个人账户相结合”的模式相统一问题。现在实行的养老保险和医疗保险都是将社会统筹和个人账户相结合的。养老保险实行这一制度主要是为了将传统的养老费用现收现付的体制改为基金预筹积累体制,医疗保险的个人账户是为了支付小额医疗费用。基金预筹积累的个人账户制度就是将职工缴纳的养老保险金存起来,到职工退休时一次性或按月将本金加上利息和投资收益发放给职工。这种制度以收定支,具有很强的抗老龄化的功能,有较强的激励机制,可以有效地约束逃避缴费行为。但是历史遗留的企业离退休人员及老职工原来都没有缴纳养老保险费,没有个人账户,他们的养老费都从现收的企业为职工缴纳的养老保险基金中支付,因此,现在建立起来的职工个人账户无法规范运作,这种不规范运作与依法开征保障税是不相容的。

第四,税目的设置问题。假若设置一个税目,则应该怎样确定养老、失业和医疗三大保险在其中的份额也是一个问题。因为这三者是按不同途径来支付的,若不事先确定各自的支出比例,则不容易控制各自的支出规模。而且这三大保险费用的支出是动态的,对养老费用的增长还可以作出比较准确的预测,失业保险费的多少是随着经济形势的变化而变化的,医疗费用也难以准确预

网络税收问题初探

○ 王进同 陈兵 王淑荣

在未来的信息社会里,谁能更多地掌握、利用信息,谁就能有机会创造更多的财富。这种信息与财富的扩张循环,给商家带来无限商机,同时也给各国带来数以万计的就业机会及更多的社会财富——税收。Internet是个金矿,一个需要新的开采技术的新矿区。如何从Internet上挖到新的税收来源,已成为世界各国的重要任务。

测。若设置多个税目,对每个税目的收入分开管理,则税目太多不利于征管。

解决上述问题和难点的根本途径是扩宽社会保障税税基,使其不针对企业职工工资,即不对工资征税,而是对产品和劳务征税。一般认为社会保障税应对工资课税,对工资征收社会保障税在本质上是一种为自保公助形式的保障提供保障资金的手段,这是借鉴国外的做法,实际上并不适合我国的国情。上文指出过,我国社会保障税所面对的主要环境是二元的经济结构、人口的高速老化和存在着计划经济遗留的社会保障历史欠账等问题,这些是我国所特有的问题。因此,我国的社会保障税不能像国外那样以工资为课税对象,应该以产品和服务的销售为课税对象。任何一个企业进行生产经营活动都需要一个稳定的

一、网络税:新世纪税收征管的 最大难题

传统的税收观念是以营业场所为课税对象的,这在电子商务中是无法适用的。例如驻在加拿大的某公司,通过互联网向美国顾客销售产品,现行税法规定,由于该公司不在美国,美国不能对其征税,也不能把其在美网

社会环境,社会保障正是以向社会成员提供最基本的生活保障、维护社会稳定为己任,但是向社会成员提供最基本的生活保障、维护社会稳定是需要成本的,国家为此课税就是社会保障税,不论什么性质的企业或个人在向社会提供产品和服务获得收入时都应该为此纳税。财政拨款的行政事业单位的从业人员的社会保险应由财政负责,其他事业单位可视为为社会提供服务的企业。通过对产品和服务征收社会保障税可以解决农村企业和农村人口在社会保障方面权利和义务不对称的难题,也可以保证有稳定的税源,由于扩宽了税基,可以解决保障资金来源问题;同时,由于不对工资征税,可以将农村人口和城市人口的社会保障分步骤实施,而不会引起不公平问题。

(作者单位:天津市财科所)