

我国开征社会保障税探析

○张琦

社会保障税是以税收的方式,筹集养老及其他社会保障基金的有效办法,是由获得特定收入的纳税人缴纳,专门用于社会保障支出的税种。目前,社会保障税已成为世界各国所得税体系中的一个重要组成部分。

一、我国社会保障费征收管理现状与发展趋势

目前,我国社会保障收费制度存在着一些弊端,主要表现在:一是社会保障收费制度无法贯彻国家、单位、个人三方合理出资的原则,导致社会保障资金筹集严重不足;二是社会保障收费制度管理模式落后,制约了社会保障资金效益的有效发挥;三是社会保障费收缴因地域、所有制不同而存在较大差异。由于我国社会保障收费制度越来越难以满足大量的社会保障资金需求,因此,应把社会保障费的缴纳,逐步改革为社会保障税的征收,选择社会保障税作为筹资的主要形式。

当前,我国的社会保险费已由地税部门征收,这是我国社保费改税进程中的第一步。具体征收管理,根据1999年1月国务院颁布的《社会保险费征缴暂行条例》规定,基本养老保险费、基本医疗保险费、

失业保险费等三项社会保险费,实行集中、统一征收。征收机构按各省、区、市人民政府规定,可由税务机关征收,也可以由劳动保障行政部门按国务院设立得社会保障经办机构征收。这种征收管理政策灵活性强,但从目前的情况来看,开征社会保障税还存在许多问题,如,目前社保费实行社会统筹与个人账户相结合的模式,仍是“现收现付”;各地发展水平相差较大,统一的税收形式使一些地方无力负担,税源难以保障。社保税在国内还是全新的税种,只有做到省级统筹,才有可能试行社保税,相关经验缺乏也可能使开征的过程较长。

二、我国开征社会保障税的目标及原则

开征社会保障税的长远目标是:为所有劳动者(由城镇逐步到农村)筹集维持其养老、失业、医疗、工伤、生育等基本保障所需的资金,为建立统一、规范、高效的社会保障制度提供资金来源。社会保障税制应遵循的基本原则是:合理税负原则、公平与效率统一原则、企业和职工共同负担原则、负担与受益相对应原则、循序渐进原则及专门管理和专税专用原则。社会保障税制度的

制定,具体涉及到如下几个方面。

(一)纳税人

纳税人包括企业、机构、城镇劳动者个人和农民个人。养老、失业、医疗和工伤保险四个项目的纳税人,包括国家机关及企事业单位、国家公务人员、实行财政拨款的机关、团体、行政事业单位工作人员、各种所有制形式的公司、企业工作人员,自谋职业人员采取自愿原则缴纳社会保障税。工伤保险的纳税人则包括企业、行政机关、事业单位。

(二)税目和计税依据的确定

关于社会保障税税目的选择,目前我国主要有三种不同意见:一是将主要的三大保险项目(养老、失业、医疗)均各自形成独立税种,分别设立养老保险税、失业保险税和医疗保险税,形成社会保险制度下的三个税种;二是建立全国统一的社会保障税,把养老、失业、医疗分别作为税目,形成统一的社会保障税体系;三是建立全方位的社会保障税,先按“基本养老、基本医疗、失业”三个税目开征,在开征的同时,摸索经验,创造条件,待时机成熟后,再开征“农村养老、农村医疗、工伤、生育”等税目,为建立全国统一的社会保障体制奠定基础。从社会

保障税与我国现行社会保障制度的衔接来看,现阶段可将社会保障税的税目确定为,城镇职工基本养老保险、基本医疗保险和失业保险三项,统一税基,分别征收,以后随着经济发展水平的提高再逐步增设税目。

根据我国的实际,社会保障税的计税范围主要应包括两部分:一部分是单位工资总额,另一部分为职工个人工薪收入额。个体工商户、私营企业主等非工薪收入者的计税原则,按纯收益为计税依据,对不易核定的,可授权征收部门按当地上一个年度的职工月平均工资确定或定额征收。

(三) 税率的确定

采取比例税率为主、定额税率为辅的两种税率结构。(1)养老保险项目的税率确定。目前,我国企业的缴费比例为工资总额的20%左右,个人缴费比例为本人工资的8%。鉴于我国已进入老龄化社会,加之,截至2000年,全国养老金社会发放率仅为81.8%,支付能力明显不足等现状,我国的养老保险税税率可略高于现行养老费的缴纳水平。因此,养老保险项目的税率应确定为工薪总额的28%左右为宜,其中,单位缴纳工薪总额的20%,个人缴纳工薪收入的8%。(2)医疗保险项目负担率的确定。目前,考虑到与现行医疗保障制度的衔接,社会保障税中医疗保险项目的适用税率定在8%左右为宜,其中,单位缴纳工薪总额的6%,个人缴纳工薪收入的2%。(3)失业保险项目负担率的确定。社会保障税失业保险项目的适用税率,大致可确定为工薪总额的4%,其中,单位缴纳工薪总额的3%,个人缴纳工薪收入的1%。综上所述,我国社会保障税的税负水平大致可确

定为40%左右,其中,单位缴纳工薪总额的29%,个人缴纳工薪收入的11%。

(四) 我国社会保障税的征收管理与归属选择

职工应负担的税款,由所在单位在支付工资、薪金时实行“源泉扣缴”,连同单位应负担的税款一并向税务机关申报纳税。个体劳动者和农民个人的应纳税款,须自行申报,同个人所得税一并缴纳。企业缴纳的社会保障税列入企业财务费用,可计入成本。行政事业单位需缴纳的社会保障税列入当年经费预算,纳入同级财政预算。个人缴纳的社会保障税可从个人所得中扣除,免交个人所得税。在纳税期限上,我国可采用按月征收的做法。

关于我国社会保障税的归属选择,建议将社会保障税定为共享税,由国税机关负责征收管理,并按照现行分税制模式,合理确定中央和地方的社会保障税分成比例,实行中央财政预算统筹和地方财政预算统筹相结合的财政体制,分成比例可确定为:中央财政30%,地方财政70%,省级与其下属各地(市)县的分成比例,根据各地具体情况按现行财政分税制体制确定。

三、我国开征社会保障税应加强相关配套措施建设

(一) 加快社会保障法制建设

应尽快制订、颁布社会保障的基本法律。《社会保障法》是规范社会保障各主体权利与义务关系的法律依据,也是社会保障税开征的法律依据。通过《社会保障法》,国家可明确参加社会保障的各主体在社会保障中的权利与义务,把社会保障范围、基金筹集、托管运营和发放,以及国家对基金的保障与监督管理等,在法律上加以规范,从根本上保

证社会保障税的征收与管理。《社会保障法》应由全国人民代表大会制定,具有普通法的效力。在此前提下,可由全国人大及其常委会授权国务院,制订并颁布《社会保障法实施细则》及配套的行政法规,配套的行政法规一律以条例形式颁布实施。

此外,在宪法中也应补充公民加入社会保障体系,缴纳社会保障税的义务。

(二) 建立社会保障预算体制

建立社会保障预算体制,是规范政府收支的需要,也是完善我国复式预算制度的重要内容。一是要单列社会保障预算,实行专门预算管理;二是要建立在社会保障收入不足时的预算补充机制。社会保障预算的编制,应遵循全面性原则和专款专用原则。社会保障预算的框架体系包括收入项目和主要支出项目。收入项目包括社会保障税收入、经常预算补助收入和其他收入等;支出项目包括社会保险支出、社会救济支出和社会福利支出等。财政部门在安排财政预算时,应保持公共预算、社会保障预算、债务预算和国有资产预算之间的平衡和灵活性,各预算科目上遵循各自平衡、相互调剂的原则,以充分保证保障资金的效率。同时,还要加大财政支持社会保障的力度。社会保障预算除社会保障税收入外,还要通过资本市场,变现部分国有资产,以及发行社会保障彩票和专项国债等收入,用于弥补社会保障预算收入的缺口。在编制公共预算时,还要留有一定的资金空间,每年从个人所得税等种收入中划出部分资金,专项用于社会保障预算的平衡和积累,提高社会保障支出占财政支出的比重。

产业集群的技术创新体系研究

○许 皓 谢阳群

改革开放 20 多年来,我国通过“市场换技术”、“资源换技术”的方式,缩小了与国外先进技术的差距。然而,自主创新能力薄弱、核心技术匮乏,仍是制约我国经济发展的瓶颈。如,我国 100%的光纤制造装备、80%以上的集成电路芯片制造装备和石油化工装备、90%的汽车制造技术都是舶来品,70%的轿车工业装备、数控机床、纺织机械都是进口产品。自主创新能力薄弱,使我国经济增长仍未摆脱对投资的依赖。缺乏技术支撑的国际加工中心的中国化转移,大量耗费我国短缺资源;“贴牌”战略使我国企业变成世界资本的附庸;产业低度化、分散化,导致我国产品价格低廉,致使反倾销矛盾突出。

因此,走新型工业化道路,必须加强产业集群的自主创新能力,完

善产业集群技术创新体系的建设,促进产业技术升级,形成自己的核心竞争力,才能赶超国际先进水平,彻底解决我国面临的资源环境约束,使产业由大变强,迎接技术创新发展的挑战。

(一)加快现代企业制度创新,促进企业产权多元化

技术创新是技术与经济的有机结合。企业作为技术创新的主体,意味着要以市场为导向,转换经营机制,按照现代企业制度的基本规范,明晰产权结构,对企业的组织体制、管理体制、运行机制等计划经济体制模式进行改革,促进产权主体多元化,大力发展民营经济。强化所有者对经营者的委托代理关系,真正实现股东对企业经营的有效监督,赋予技术创新的自主性,使企业真正成为自主经营、自负盈亏、适应市

场的法人实体和竞争主体,实现决策主体和责任主体的统一,为技术创新创造有利的内部条件,使企业保持持续的创新活力。

(二)深化科技体制改革,健全技术研发体系

以市场为导向,有效地组织和整合各种社会资源,采取企业投入与国家投资相结合的方式,在一些地理、交通、信息、政策等环境较好的地域,建立若干面向产业、服务社会的国家产业技术研发基地,研究开发本行业具有共性、关键性的技术成果,以此带动整个产业的技术创新。大中型企业应积极创造条件,建立和完善企业的技术开发中心,健全中心的组织机构和投入、监督机制,对中心实行专业化和一体化的组织管理。

(三)强化人才激励机制,注重

(三)运用现代信息技术手段,建立起覆盖全国的社会保障服务信息网络

为完善社会保障制度,应建立适应社会主义市场经济体制的劳动和社会保障统计指标体系,改革并完善统计制度和统计方法,更多地采用抽样调查的方法。加快建立多

渠道信息采集体系,以中心城市建立资源数据库和计算机网络为重点,逐步实现劳动保障信息一体化管理。

开征社会保障税,只是完善社会保障资金筹措机制的一个重要环节,社会保障税与其他社会保障筹资方式的结合,都需要进一步的研

究探索。开征社会保障税后,还应按照税务、财政、社保、审计四位一体模式,建立起一套以财政部门为核心,税务部门、社会保障部门通力合作、相互制约、相互监督的责权明晰、资金保障、监督有力的社会保障网络。□

(作者单位:厦门大学管理学院)