# 社会保险税模式设计的若干问题

来源：网络 作者：心如止水 更新时间：2025-02-18

*社会保险税模式设计的若干问题 社会保险税模式设计的若干问题 社会保险税模式设计的若干问题 黄彦一、纳税人覆盖面的确定确定社会保险税的纳税人，理论界基本上达到共识。主要分歧是涉及两个问题的讨论：一是农村是否纳入征税范围；二是城镇纳税义务人是否...*

社会保险税模式设计的若干问题 社会保险税模式设计的若干问题 社会保险税模式设计的若干问题 黄彦

一、纳税人覆盖面的确定

确定社会保险税的纳税人，理论界基本上达到共识。主要分歧是涉及两个问题的讨论：一是农村是否纳入征税范围；二是城镇纳税义务人是否应包括党政机关和实行全额预算管理的事业单位。

对农村是否纳入征税范围持肯定意见的比较少。社会保障制度实施的两个最重要的原则是普遍性和公平性。就社会保险税性质而言，征税的范围应该倾向于更宽泛的覆盖面，即要求在全社会普遍实施，使所有的劳动者都能得到保障，这也体现公平。从国外的情况来看，各国在开征社会保险税之初，都有一定的征税范围限制，不能做到筹资和支付的普遍性。目前我国农村经济发展不平衡，一些地方已经十分富裕，一部分地区比较贫穷，甚至还没有解决温饱问题。对于这些地方来讲，更重要的是脱贫、解决温饱问题，而不是社会保险问题。对于农村的社会保障问题，可以考虑建立全国农村贫困救济基金，从农村税收积累所得。经济条件比较好的地方，可以以乡镇或县为单位建立统筹式的区域性社会保障制度，待有条件建立普遍的社会保险制度之时，自然把征税范围扩展到农村。因此，基于这种经济二元性突出和管理水平局限性的考虑，暂不能把纯粹的农业劳动者（农场除外）纳入社会保险税纳税义务人范围。

对于党政机关和实行全额预算的事业单位应不应该纳入纳税义务人范围的问题，有学者认为，党政机关和实行全额预算管理的事业单位，没有经济收入或其收入不能满足其实际支出需要，如果对其征税，实际是对财政支出征税，这是毫无意义的。也有另一种观点，认为我国的党政机关和实行全额预算管理的事业单位的工作人员，基本上都享受着国家养老和公费医疗。但正是这种“国家统包”型的办法成为我国社会保障制度改革的动因之一。同时，若不对党政机关和实行全额预算管理的事业单位征税，必然会呈现出社会保险税的不公平，并对其他纳税人心理产生不平衡，从而加大征税的难度。因此，从保持税制的规范性和公平性考虑，城镇纳税人应该包括党政机关和实行全额预算管理的事业单位。其实在美国，联邦政府对公务员也是要征收社会保险税的。

二、征税对象的确定

根据国际惯例，社会保险税的征税对象应为纳税人的工薪收入。我国目前社会保险税的征税对象是企事业单位的工资支出与职工个人工资收入。因此，必须对工薪作出准确、规范的界定。

工薪的界定直接关系税基的确定。其确定依据有二：首先要考虑税收收入，应尽可能宽一些；同时，也要考虑征管的便利，要具有可操作性。根据国际经验，发达国家的社会保险税税基宽于个人所得税的税基，即不实行个人所得税的抵扣项目。而且他们在计算个人应税收入时，不仅要计算货币工资，还要计算“附加福利”。所谓“附加福利”是指雇员获得的除货币工资和薪水以外的所得利益，如雇主提供的汽车、住宿、休闲工具、培训开支等。

从我国的情况来看，一个比较实际的选择，是以１９９８年９月国务院批准的国家统计局规定的工资总额统计项目为税基。这样税基可以扩宽，同时也可以对税收收入进行实时预测和评价，为征收提供了现成的依据。

关于社会保险税的税基是否需要设置上限或下限的问题至今尚有争论。就基本养老保险而言，在过去缴费体制下，设置了上限和下限，一种观点认为应当沿袭这种做法。但另一种观点认为，应税工薪收入应是职工的全部工薪收入，在与个人账户相结合的前提下，比较合适的选择是既不设上限也不设下限。

三、税目、税率的确定

在《劳动法》规定的五个社会保险险种中，基本养老保险、基本医疗保险和失业保险涉及的人群范围广，与广大人民群众的最切身利益直接相关，涉及的基金金额也最大。社会保险税的开征应重点解决城镇劳动者共同的基本养老、失业及医疗保险需要。这三种险种的实施直接关系社会稳定，同时也考虑到目前国家经济发展水平和企业承受能力，因此，应该将当前征收社会保险税的对象确定为基本养老保险、基本医疗保险和失业保险三个基本险种，亦即将基本养老保险

费、基本医疗保险费和失业保险费合并，统一改征社会保险税。

从税率的设计原理上讲，社会保险税率的确定应以社会保险基金的支出需要和纳税人的承受能力进行测算。在发达国家，社会保险税的税率一般都要经过科学精密的计算得出。受经济发展水平低和测算体系不完善等条件的影响，我国制定具体税率时计算和论证很难做到十分精密和科学，经验指标通常占很大比重。根据各国经验，社会保险税开征时总体税率水平低一点，随着税目的拓宽，税率再逐步提高，以免出现像西欧高福利国家那样形成过高的税收成本，而限制就业和影响产品的国际竞争力；但也不能太低，以避免增加收支矛盾，增加政府承担的风险。结合我国实际，考虑到社会保险税要从现行社会保险费征收体制的基础转换过来，保证平稳转换是一个必须考虑的问题，况且在目前情况下，超出现有纳税人的税负水平的空间十分有限。因而较为稳妥的办法就是将现行社会保险费率继承下来。

税率形式的采用大部分国家采用比例税率，即在规定的税基限额下适用一个税率；但也有少数的国家认为社会保险税是个人所得税的一个分支，具有调节个人收入水平的功能，应采用累进税率，即根据工薪收入的不同级距设置不同税率。其实，社会保险税只是一种为实施社会保障制度筹集资金的形式，是专税专用，权利与义务相匹配的特殊税种，在性质上与个人所得税不同。因此，考虑到社会保险税的性质和本着征税简便、降低税收成本的原则，社会保险税的税率形式应确定为比例税率。根据我国国情和缓解社会分配不公等政策要求，减少社会保险税的累退性影响，应以实行分类税率制为宜。根据不同税目特点实行分类税率制有利于政府更为准确地把握基金的收支控制，有利于社会保险基金的管理和运营，并能体现“专税专用”的要求；纳税人缴税时知道缴税后享受的保障权利，更有利于增强人民群众对社会保险税的依赖和支持。同时，也有利于政府对社会保险税更为灵活的调整。

作者单位：中南财经政法大学

来源:中国税务报2025.02.01

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找