**《成果要报》样稿一：**

**我国完全可以实施社会保险费改税**

四川大学蒲晓红教授主持的国家社科基金项目阶段性成果，认为我国实施社会保险费改税具有可行性，存在的一些实际障碍可以进行规避，并提出一些具体建议。

一、部分学者认为的社会保险费改税“障碍”并不成立

一些学者认为，社会保险费改税不利于提高社会保险统筹层次；违背了近年来大力提倡的“结构性减税”趋向；很可能使国家由间接责任主体转变为直接责任主体，承担对社会保险的无限责任；超越目前的经济社会发展阶段，可能使我国被迫提前成为福利国家。实际上，这些“障碍”并不成立。

1．费改税反而有利于提高社会保险统筹层次。费改税可以对我国统一社会保险制度形成“倒逼”机制，有助于将社会保险基金最终控制权收归中央，为提高统筹层次扫清障碍。从实际看，尽管国家对社会保险基金缴纳早有统一规定，但具体执行却五花八门。而且，如果不进行费改税，就很难实现养老保险全国统筹。

2．费改税不会妨碍我国税收体制改革。结构性减税是调整税收结构，并非不征新税。而且，社会保险费改税并不增加纳税人的负担，只要征缴比例不变，不会给参保者带来实质影响。调研发现，大多数人支持社会保险费改税，认为这样也更规范。

3．费改税不会增加国家对社会保险的责任风险。关注民生是政府义不容辞的责任，国家不应该也不可能因为存在风险就推脱责任。事实上，只要税制设计合理，完全可以避免国家对社会保险承担无限责任。如果社会保险基金能够实现封闭运行、自我平衡，不论是征税还是收费，国家都只是间接责任主体。

4．费改税不会使我国被迫提前成为福利国家。征收社会保险税与福利国家并无直接关联，世界上公认的福利国家并不都征收社会保险税，而绝大多数征收社会保险税的国家也并非福利国家。福利国家的直接特征，反映到社会保险领域，是待遇计发标准与个人缴款情况并不严格相关。而我国恰恰相反，即使实施费改税也远称不上福利国家，并没有超越目前的发展阶段。

二、社会保险费改税也存在一些实际障碍

1．通过税收筹资与我国现行社会保险制度不匹配。通过税收筹资与我国城镇职工养老、医疗保险制度不兼容。这两种保险制度实行社会统筹和个人账户相结合的筹资模式，个人账户中有3项权能不能通过税款的收支活动获得，它们是财产营运的收益权、对等返还的请求权和法定（指定）继承人的继承权。此外，城乡居民社会保险的自愿性、灵活性与税收的强制性、固定性也不兼容。

2．费改税后社保部门和税务部门之间的利益难以协调。我国社会保险费，有的地方由社保部门征收，有的地方由税务部门代征。费改税后，理论上应由税务部门征收，这势必引起社保部门和税务部门之间的利益冲突。现行体制下，社保部门和税务部门都不足以“垄断”征收社会保险基金，双方存在竞争的动因。这就能解释为什么税务部门大多支持费改税，而社保部门大多反对费改税。

3．费改税不能根除偷逃社会保险缴款的动机。社会保险缴款是单位和个人当前的现金流出，单位会尽可能减少社会保险负担，参保者个人也会选择不缴或者少缴，这与征收方式是税还是费并无直接关系。费改税并不能促使单位和个人积极自愿缴纳社会保险金，也很难明显改善社会保险基金征缴的现状。

三、社会保险费改税存在的障碍可以进行规避

目前来看，实施社会保险费改税存在的实际障碍很难直接消除，但可以通过渐进式改革，不断完善社会保险体系进行规避。

1. 按照个人账户规模实施税收返还。个人账户和税款在权属上的矛盾，可以通过税收返还制度来规避。在参保者缴纳社会保险税之后，征收机构按照个人账户规模将税款返还到个人账户，继续按照原有制度进行投资营运。这样既保证个人账户在财产权上归属参保者本人，也可以通过“先缴后返”的制度设计，在一定程度上约束参保者的行为，鼓励其依法缴款。

2. 暂不将城乡居民纳入征税对象。短期内，统一各地的城乡居民社会保险政策、强制要求居民参保都不现实。社会保险费改税可以暂不涵盖城乡居民，待制度基本稳定统一、城乡居民广泛参保时，再考虑将其纳入税收体系。

3. 暂时维持社保部门与税务部门的“二元征收”体制。原来由社保部门负责征收的地方，工作人员只是在身份上转变为“社会保险征税员”，其编制依旧隶属于原单位，不妨碍社保部门增设机构、扩充队伍；原来由税务部门负责征收的地方，税务部门由代征转变为征收责任人，并设置单独的内设机构和岗位，这也能保证征收的专业性和工作效率。待条件成熟后，全部改由税务部门征收，社保部门的工作重点放在社保基金的日常管理、审核和发放上。

4. 增强参保者对社会保险制度的预期。参保者实际上是社会保险基金征收过程中最好的“监督者”。如果参保者信任、依赖社会保险制度，他们就会自觉缴款并监督所在单位的缴款情况。为此，应提高社会保险基金管理的透明性，完善并落实社会监督体系，增强社会保险待遇的可预期性。