

2007年卷·上(总第9辑)
No. 1 2007(Sum. 9)

Review on Public Finance & Economics

財政經濟評論

中南财经政法大学财税研究所 编
湖北财政与发展研究中心



中国财政经济出版社

財政經濟評論

Review on Public Finance & Economics

编辑委员会

学术顾问 (以姓氏笔画为序)

马国强 王亘坚 丛树海
许毅 许建国 刘邦驰
陈共 何盛明 何振一
吴俊培 张馨 姜维壮
贾康 高培勇 梁尚敏

编辑委员会主任

杨灿明

编辑委员会副主任

李大明 庞凤喜
刘京焕 陈志勇

编辑委员会委员

陈光焱 王金秀 侯石安
叶汉生 刘孝诚 艾华
甘行琼 李景友

《财政经济评论》编辑组

主任: 庞凤喜 (兼)

编辑: 李波 李景友
高亚军 薛钢
程黎

2007 年卷·上 (总第 9 辑)

No.1 2007 (Sum.9)

中南财经政法大学财税研究所

湖北财政与发展研究中心

编

出版

中国财政经济出版社

编辑

《财政经济评论》编辑组

电话

027 - 88386486

传真

027 - 88386486

电子邮箱

czjjpl@yahoo.com.cn

通信地址

湖北省武汉市南湖南路 1 号

中南财经政法大学财税研究所

邮政编码

430071

图书在版编目 (CIP) 数据

财政经济评论. 2007 年卷·上 (总第 9 辑) / 中南财经政法大学财税研究所, 湖北财政与发展研究中心编. —北京: 中国财政经济出版社, 2007.7

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0012 - 5

I. 财… II. ①中…②湖… III. 财政 - 文集 IV. F81 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 092866 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京牛山世兴印刷厂印刷 各地新华书店经销

880×1230 毫米 16 开 8.25 印张 204 000 字

2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月北京第 1 次印刷

定价: 25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0012 - 5/F·0012

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

目 录

一、理论述评

对开征社会保障税的思考: 文献综述

庞凤喜 洪 源..... (1)

证券交易税研究的述评与思考

尹音频 姚 涛..... (19)

统一城乡税制研究的若干问题述评

朱润喜..... (26)

税收理论演进述评

唐登山..... (37)

二、政策研究

从历史角度看如何运用财政政策缓解社会矛盾

傅志华..... (44)

促进中国生产性服务业发展的税收政策研究

李 文..... (63)

税务部门人才发展的现状、问题与政策选择: 基于税制变迁视角的考察

马蔡琛 张德庆..... (73)

三、税制改革

论中国物业税的理论基础和目标模式

傅光明..... (83)

完善我国税收优惠制度的思考

刘 荣..... (94)

完善中国环境税收制度的若干建议

程 黎 曹美莹..... (100)

四、博士论坛

中国地方财政的发展和特点

毛 晖 邵稳重..... (109)

近代中国银行风险防范机制研究

周春英..... (117)

英文摘要 (Abstract) (125)

Contents

1. Theory Review

A Review of the Collection of Social Security Tax	
<i>Pang Fengxi Hong Yuan</i>	(1)
Comments and Thoughts on Securities Exchange Tax	
<i>Yin yinpin Yao Tao</i>	(19)
Study on Unifying the Taxation System in Urban and Rural Areas	
<i>Zhu Runxi</i>	(26)
Review on Taxation Theory Evolution	
<i>Tang Dengshan</i>	(37)

2. Policy Research

Research on Using Fiscal Policies to Ease Social Contradictions from the Historical Perspective	
<i>Fu Zhihua</i>	(44)
Study on Tax Policies for Promoting Development of Chinese Producer Service	
<i>Li Wen</i>	(63)
The Actuality, Problems and Policy Alternatives of the Human Resources in Taxation Department	
<i>Ma Caichen Zhang Deqing</i>	(73)

3. Tax System Reform

Theoretical Basis and Purpose Model of China's Real Estate Tax	
<i>Fu Guangming</i>	(83)
A Reflection on the Consummation of China's Preferential Tax System	
<i>Liu Rong</i>	(94)
Suggestions on Perfecting China's Environmental Tax	
<i>Cheng Li Cao Meiyang</i>	(100)

4. Doctor Forum

Historical Development and Features of Local Finance System in China	
<i>Mao Hui Shao Wenzhong</i>	(109)
Study on the Modern Chinese Banks' Mechanism to Guard Against Financial Dangers	
<i>Zhou Chunying</i>	(117)
Abstract	(125)

一、理论述评

对开征社会保障税的思考： 文献综述*

庞凤喜 洪 源

[摘要] 社会保障税是社会保障制度运行中的筹资手段之一，也是其重要的组成部分。两者密切关联。自现代社会保障制度建立以来，社会保障税问题一直是各国学者密切关注和研究的热点。在我国，随着 20 世纪 90 年代中后期社会保障基金征缴方式的变化，开征社会保障税的呼声也越来越高，国内许多学者就开征社会保障税这一问题进行了广泛的探讨。本文试对国内外学术界就社会保障税问题的研究进行一个系统地梳理，并从社会保障与社会保障税开征的理论依据、社会保障税的研究现状及存在的问题，以及社会保障税未来研究的发展趋势等三个方面对此问题加以评析。

为社会成员提供社会保障，是现代国家政府的一项重要职能，也是一个国家现代市场经济体制的重要组成部分。当前我国社保事业已初具规模，但具体的管理模式和运营机制还极不完善，特别是社会保障的筹资方式亟待规范。我们认为，完善社会保障筹资方式，开征社会保障税，是推进中国社保事业发展与完善的理性选择。而在这一改革进行之前，必须做好充分的理论准备，以减少改革中可能遇到的障碍。其中，充分了解前人的理论和实践成果是必不可少的。

一、社会保障与社会保障税开征的理论依据

作为国家为筹集社会保障基金而强制征收的一种专门目的税，社会保障税和社会保障制度密切相关，可以说，社会保障税是随着社会保障制度而形成并发展起来的。正因为如此，社会保障税开征的理论基础主要来源于社会保障制度，对社会保障税的讨论和研究也通常与对社会保障制度的分析一起进行。

现代社会保障制度最早产生于工业革命后的西方国家，因此，有关社会保障及社会保障税的理论学说也最早产生于西方。总的来看，历史上许多支持社会保障制度的理论，及其理论与实践的结合，都为社会保障税的开征提供了强有力的理论依据。这些理论与实践主要包括：新历史主义学

* 本研究成果得到国家社科基金课题“建立社会保障税研究”资助，课题号：04BJY073，特此致谢！

派、福利经济学理论、凯恩斯的就业理论、罗斯福的“新政”、贝弗里奇计划、新剑桥学派的分配理论、“福利国家”理论等。

（一）德国新历史主义学派的社会政策思想

现代社会保障制度最早建立于19世纪末德国俾斯麦政府。当时的德国，社会阶级矛盾对立严重，政府不得不在采取高压政策的同时，采取积极措施来关心和改善工人状况，企图通过实行一定程度的社会保障来拉拢工人，以极力维护刚刚统一的德意志帝国。从1881年到1889年，俾斯麦政府相继颁布了几项社会保险法令，批准由政府设立医疗保险（1883年）、工伤事故保险（1884年）以及伤残和养老保险（1889年），从而建立了当时世界上最完备的社会保障计划。相应地，为了保证社会保障制度能够顺利进行，俾斯麦政府通过开征由雇主和雇员共同承担的社会保障缴款来为社会保障制度筹集资金，应该说，社会保障税^①也由此产生。从此时起，这种以个人收入的多少来决定缴纳保险费的数额，并取得相应保险待遇的“俾斯麦保险模式”对以后的社会保障及社会保障税制度的建立和发展产生了深远的影响。

而德国社会保障制度的出台与德国改良主义——新历史学派有着密切的关系。新历史学派又被称为“讲坛社会主义”，其主要代表人物有施穆勒（Gustav Schmoller）、布伦坦诺（Lujo Brentano）等人（李珍，2001）。新历史学派一方面反对自由放任的经济模式，主张采取一些社会主义措施，同时竭力反对马克思主义，处处维护刚刚统一的德意志帝国。他们的理论和主张被俾斯麦政府所接受，从而成为德国率先实施社会保障制度的理论依据。该学派的理论和主张主要包括：一是国家的职能不仅在于安定社会秩序和发展军事实力，还在于直接干预和控制经济生活。即还应具有管理经济和社会生活的职能，以担负起促进“文明与福利”的职责；二是国家的法律、法令、法规至上，决定着经济发展的进程。但同时，经济问题也还要同伦理道德联系起来才能获得解决；三是劳工问题是德意志帝国面临的最严峻的问题；四是国家必须通过立法实施包括社会保险、孤寡救济、劳资合作以及工厂监督等在内的一系列社会政策措施，自上而下地实施经济和社会改革。新历史学派的这些主张，后来经制度学派而在美国得以发展，并得到欧洲一些国家的部分认可，这是西方资本主义国家初级社会保障的思想基础。

（二）庇古的“福利经济学说”

追溯起来，福利思想早在18世纪就由德国官房学派的代表人物尤斯蒂（Justi）提出。但是，对福利问题作出系统理论研究的则首推英国剑桥经济学派的主要代表人之一庇古（A.C. Pigou）。庇古认为，“福利”是指个人获得的某种效用或满足，但他认为，只有可以直接用货币来计算的那部分福利，才能成为经济福利。而经济福利的增大，取决于国民收入总量增大和分配的平均程度（庇古，1972）。

庇古认为，一方面，增加国民收入可以增加经济福利。当生产资料在各生产部门之间的配置达到最适宜的程度时，各生产部门生产出来的国民收入也就达到了最大数量。其中，所谓“最适宜的程度”是指要使生产者个人从他所生产的产品中获得的利益等于整个社会从这种产品中获得的利益。他认为，在一般情况下，两者往往是不相等的，这就需要国家通过财政和税收等经济手段调

^① 本文认为，为社会保险筹资的收入制度，无论名费或税，也无论是否以社会保障税（费）命名，其实质均为社会保障税。参见拙作：《论社会保险税的性质及其相关关系》，载《中国税务学会2002年会论文集》，中国税务出版社2003年版。

节，使两者相等。

另一方面，他认为，国民收入分配越平均，经济福利越大。这主要以边际效用价值理论为基础。即在边际效用递减规律作用下，一个人拥有的收入越多，货币对持有者的边际效用越小。因此，把收入由相对富裕的人转移到相对贫穷的人，可以增加收入的边际效用，使社会福利增大。同时，他还讨论了向穷人转移收入的两类措施：一类是直接转移，即由国家征收累进税，举办社会保障或社会福利设施；另一类是间接转移，如对生活必需品、工人住宅、公用事业等给予财政补贴，以降低产品或服务价格，使穷人受益。同时，庇古也注意到了收入转移可能影响到经济效率，因此，他反对实行施舍性救济类的收入转移，认为有能力而不工作者不应给予补贴，且他也不同意实行普遍的养老金制度或按最低收入水平给穷人的普遍补贴制度，认为这样做会产生懒惰和浪费，减少国家财富的产生。

显然，庇古的平均分配理论在资本主义制度下是不可能实现的，但其转移支付及一些改善社会福利的理论，对后来福利国家的社会保障和社会保障税的开征产生了重要影响。

（三）凯恩斯的社会保障理论和罗斯福“新政”

在1936年发表的《就业、利息和货币通论》中，凯恩斯（J.M.Keynes）提出的国家干预经济理论及其政策主张，是资本主义国家对付经济危机，制定经济政策和社会保障制度的理论依据。

凯恩斯在《通论》中提出了“有效需求”不足理论。他认为，资本主义制度下存在的生产过剩和失业，是“有效需求”不足造成的。所谓“有效需求”是指商品的总供给价格与总需求价格达到相等时社会对商品的总需求，它直接表现为有货币支付能力的需求。他认为，资本主义国家经常面临总需求小于总供给的境况而造成生产过剩和失业。

为解决“有效需求”不足的问题，他主张确定经济政策目标时要刺激需求，以达到“充分就业”。为刺激需求，在经济危机期间，政府要积极干预经济，推行扩张性财政政策，扩大政府支出，实行赤字财政。此外，政府要直接兴办公共工程，扩大社会福利设施，增加消费倾向，达到足够的总需求和充分就业。同时，他提出了实行社会保障、消除贫民窟、实行累进税制、实行最低工资法，以及限制工资立法等主张。他倡导积极国家，反对自由主义的消极国家，强调维护资产阶级民主制度。第二次世界大战以后，凯恩斯主义成为福利国家的重要思想基础和资本主义各国制定公共政策的主要理论依据。

罗斯福（F.D.Roosevelt）的“新政”同凯恩斯理论不谋而合，为了寻找出危机的道路，他采取了四项政策：一是由国家控制金融命脉，抓住整个经济的核心。二是颁布法令，扩大联邦政府干预经济的权利，用扩张政策刺激经济复兴；三是由联邦政府大力兴办社会福利事业和公共工程。同时，通过制定“社会保障法”，建立一套社会保障制度，作为反危机的一项对策。四是通过立法确立工会和劳工运动的合法地位。

罗斯福“新政”中关于社会保障制度的实践同凯恩斯的社会保障理论如出一辙，两者都以“积极国家”作为核心，主张政府积极干预经济，反对保守的传统政策。两者都有着重要的政策意义：一是作为一种有效的反危机措施，通过国家承担起私人、市场无法承担的老年救济、失业保险等社会问题，以维持资本主义私有经济的正常发展；二是作为一种收入再分配工具，力图在一定条件下解决贫困问题，推行“福利国家政策”，缓和阶级矛盾，在“混合经济”的旗帜下维持私有经济的“永恒性”。

(四) 新剑桥学派的分配理论

新剑桥学派是后凯恩斯主义的一个重要支派，它在理论上力图在李嘉图——马克思——凯恩斯理论间架起一座桥梁加以沟通，以便把“凯恩斯革命”进行到底。这个支派的主要代表人物有琼·罗宾逊 (Joan Robinson)、尼古拉·卡尔多 (Nicholas Kaldor)、皮罗·斯拉伐 (Piero Sraffa)、卢季·帕西内蒂 (Luigi Pasinetti) 等。由于他们都在英国剑桥大学任教，新剑桥学派因而得名。

新剑桥学派以维护“凯恩斯革命”的理论正统为己任，企图根据凯恩斯关于社会哲学的论述，建立并发展新的收入分配理论。其基本观点：一是否定新古典综合派的边际生产力分配理论。认为新古典综合派只看重整个国民收入水平的增长，其所谓只要宏观经济政策发挥作用而且取得成功，那么，经济的增长就会提高整个国民收入水平，这将比任何想象得到的重新分配更能提高穷人和不幸者的收入，因而无需正面解决分配问题的观点，是一种纯粹的循环推理为收入分配不均辩护的错误理论。二是肯定分配论和价值论的联系。新剑桥学派认为，分配论和价值论两者是紧密结合的。没有价值论的讨论，就不可能解决分配理论问题。琼·罗宾逊认为，斯拉伐所著《用商品生产商品》一书建立了生产价格理论，对李嘉图——马克思价值理论做出了“重大发展”，并据此确立了工资和利润间的分配关系，即利润率的增加和工资的扣除成正比例，从而为新剑桥学派的收入分配理论，提供了探讨这种相对份额及其变动的理论依据。

总之，新剑桥学派把改善资本主义社会收入分配结构，实行收入均等化，作为经济政策的首要的、绝对的目标，其他目标均处于从属地位。该学派认为，要实现收入均等化，应主要依靠社会政策，而且必须要依靠社会的政治力量。它既反对新型自由经济论者那种听任市场机制充分发挥作用的观点，因为那样只会使不合理、不公平的传统收入分配格局长此延续下去，也反对新古典综合派调节总需求和实行工资——物价管制的收入政策，因为管制工资为主的措施实质上只是把劳资之间的收入分配不平等加以平等化、固定化。他们认为只有采取以收入再分配为中心目标的社会政策，使各社会阶级、集团之间的收入水平通过再分配趋于均等化，才能改良现有的分配格局，促进经济稳定发展。可以说，新剑桥学派的理论对西方国家，特别是欧洲各国的社会保障实践产生了重要影响，成为其制定社会保障政策的重要理论依据之一。

(五) 贝弗里奇的社会保障计划

在第二次世界大战期间的 1942 年 11 月，英国政府责成以贝弗里奇 (W.H.Beveridge) 为主席的社会保险和联合事业部际委员会提出了一个题为《社会保险及有关服务》的报告，即著名的《贝弗里奇报告》(Beveridge Report)。报告建议社会保障计划包括三种社会保障类型：即社会保险、社会救济和自愿保险。其中，社会保险用以满足居民的基本要求；社会救济用于满足居民在特殊情况下的需要；自愿保险用以满足收入较多的居民较高的需要。报告认为整个社会保障制度改革主要是针对贫困的，并提出了六条改革原则：一是基本生活资料补贴标准一致的原则；二是保险费标准一致的原则；三是补助金必须充分的原则；四是全面和普遍的原则；五是管理责任统一的原则；六是区别对待的原则。同时，报告还指出，社会保障计划是一个“以劳动交纳保险费为条件，保证为此人们必须的收入，以便使他们可以劳动和继续保持劳动能力的计划”。

贝弗里奇的社会保障计划体现着两个理论基点：一是社会保障以保障居民拥有维持生存所必需的生活资料为最低限度；二是社会保障应以体现“普遍和全面”为原则，即应惠及全体居民及各种不同的社会阶层，社会保障是全面保障。

《贝弗里奇报告》在发布不久即得到英国工党政府的批准。1945年英国工党一上台就开始着手实行社会保障的国家化，先后通过了一系列的社会保障立法，以此达到其更高层次的社会平等和更大程度的经济平等的目的。可以说，《贝弗里奇报告》是一份较为完整的现代福利国家的蓝图。该报告有两个十分重要的意义：一是把各种改革者的不同愿望融进了一个有内在联系的框架之中，是当代福利思想的集大成者；二是确立了战后英国福利体系重建的基本框架，对英国及其他国家建立福利国家起到了积极作用。因此，《贝弗里奇报告》也被称为西方社会保障发展史上的里程碑。

（六）“福利国家”理论

二次世界大战后，西欧社会民主党的“福利社会主义”影响很大，在客观上对社会保障体系的建立与完善也起到了促进作用。其突出特点是打着社会主义的旗号推行“福利国家”的政策。这里的“福利国家”，主要是指用收入再分配的方法，利用累进所得税以及转移性支付，举办社会福利设施，使社会各阶级、集团之间的收入和消费水平通过再分配趋于均等化，同时依靠政府的干预，通过宏观经济调节的方法来稳定经济，提供公共服务。

在“社会民主党”成员中，英国的工党和瑞典的社会民主党关于“福利国家”的理论及政策影响最大。英国工党是欧洲最大的社会民主党。它所提出的“民主社会主义”理论和纲领，继承了“讲坛社会主义”和“费边社会主义”的传统，制定了关于“民主社会主义”的五项原则，即政治自由、混合经济、福利国家、凯恩斯主义和平等信念。英国工党将福利国家的理论变为执政的纲领和政府的现实政策。瑞典等北欧国家的社会民主党从1932年上台至今，一直居于统治地位。它在政策上继承了以瑞典著名经济学家大卫·达维逊（David Davidson）及克努特·维克塞尔（Knut Wicksell）为代表的瑞典学派关于国家调节经济生活的政策主张，以及关于“自由社会民主主义”的经济制度理论，认为一个理想的社会，应当把福利普遍给予社会的成员，使人人得到幸福。为此，国家应当担负起环境保护、公共商品和劳务的供应、经济稳定、收入和财富的分配等方面的责任。

二、社会保障税的研究现状及存在的问题

（一）国外社会保障税的研究现状

自20世纪50年代以来，社会保障制度以及社会保障税得到迅猛的发展，目前，社会保障税等类似税种已为许多国家所普遍采用，并成为这些国家社会保障体系中主要的资金筹措手段。但是，由于20世纪70年代发达国家普遍遭遇了社会保障的财务危机，以及各国社会保障制度建立后因较高的社会保障税水平而引致了明显的负面效应，如社会保障支出不足→税收补贴增加→社会保障税增加→劳动力价格提高→产品竞争力下降→失业压力加大→社会保障开支增加的恶性循环，因此，近些年国外对社会保障税的研究主要侧重于以下几个角度：

第一种研究角度是：从分析社会保障税开征、社会保障制度建立后所产生的负效应的角度，反思这种以高税收为后盾并牺牲效率的高福利存在的意义。

具体来看，对于社会保障税开征后所产生的负效应研究，各国学者主要是从社会保障税对就业和劳动力供给的影响、对社会储蓄的影响以及社会保障税所产生的“世代之间的公平”和“世代内部的公平”效应等几个方面来进行分析的。

1. 对劳动力供给的影响。

首先，社会保障税对就业的影响。西方学者认为，由于社会保障税的征收是一种对劳动力使用

后所付报酬的税收，并且由于社会保障税一般是由雇员和雇主共同支付的，因此，分析社会保障税对就业的影响，可以从雇主和雇员各自承担的社会保障税部分来分别进行分析。一方面，从雇员承担的社会保障税对就业的影响来看，由于雇员所承担的那部分社会保障税税负无法转嫁，因此，一般来说，社会保障税率的提高会减少雇员劳动力的供给量，而相应增加雇员自我雇用的可能性。Stablie (2004) 在《工薪税和自我雇用的决策》一文中，通过对工薪税对美国劳动力市场效应的实证分析，得出的结论是：提高对雇员的工薪税的课税，雇员自我雇用的可能性会明显增加，反之亦然。具体来说，他认为工薪税平均每增加 1—2 个百分点，就会多 0.6—1 个百分点的人选择成为独立经营者。另一方面，从雇主承担的社会保障税对就业的影响来看，由于对雇主承担的社会保障税部分的税负归宿一直存在着争论。例如，一种观点认为雇主所缴纳的社会保障税部分可以加到商品价格中去，从而转移到消费者身上，或采取压低工资的办法转移到雇员身上。显然，在这里，这种转嫁程度取决于劳动力市场的供求关系和弹性，当劳动供给大于需求时，雇主缴纳的社会保障税将更有可能转嫁给劳动者；反之，则归宿于雇主。一项对智利的实证研究表明，社会保障税主要前转至企业。另一项关于墨西哥的研究报告指出，发生了社会保障税向增值税转移的现象，这种数值约在 17%—12.5% 之间。他们通过这些结论，说明高社会保障税率会影响劳动需求和就业，其宏观经济效应是消极的。因此，一些学者主张限制社会保障税率的增长。

其次，社会保障税会促使劳动力提前退休。西方学者认为，社会保障税对劳动供给的效应集中表现在保障收益的给付上。高水平的保障待遇，刺激老年人提前退休，减少老年人的就业比例。西方税收理论界通常用收入替代率，即养老保险中退休后的保险收益和退休前工薪收入之间的比例关系，来衡量社会保障收益的有效程度。美国学者 Hurd 和 Beskind (1981) 在《70 年代社会保障受益对退休的影响》的研究中指出，20 世纪 60 年代以来，美国劳动力就业率下降最明显的年龄段是 60—64 岁组，而正是这一时期，美国的退休保险计划有了较大膨胀，社会退休受益增加 50%。加拿大经济学家 Petersen 在《加拿大的公共财政与私人退休金计划》的文集中也曾得出大致相同的结论。即他在考察加拿大战后初期至 20 世纪 70 年代中期劳动力的有关资料后，发现 60—64 岁年龄组的劳动就业受退休保险计划的影响最大。

总的来看，在对社会保障税的劳动供给效应的研究中，一方面，社会保障税对就业的影响结果取决于社会保障税的最终归宿这一理论前提，而这依旧是理论界争论的问题。劳动力的供求关系和弹性大小、代表工人利益的工会力量的强弱等其他政治、经济和社会因素都影响到社会保障税的最终归宿。因此，该分析的立足前提一旦改变，其结论便大相径庭。另一方面，在社会保障税促使劳动力提前退休的效应研究中，绝大多数研究者都认为高水平的社会保障待遇与个人在 60 岁以后选择继续工作的可能性之间存在高度相关关系。人们会在制定退休计划时考虑社会保障的这种“反激励”因素。

2. 对社会储蓄的影响。

现代新古典学派通过建立个人消费与储蓄的“生命周期理论”，对社会保障税对储蓄效应的影响进行了分析。该理论从个人终身的时间跨度出发，通过研究得出的结论是：社会保障税将改变个人的终身储蓄额。这是因为，社会保障税存在着两种效应，即财富替代效应和退休效应。其中，所谓财富替代效应是指在交纳社会保障税的前提下，纳税人可以在未来取得一定的社会保障财富，当预期保障净收益现值为正数时，纳税人会减少个人储蓄。这样，社会保障财富就取代了私人储蓄。

所谓退休效应指的是预期的社会保障财富会改变人们的退休时间，诱使人们提早退休。而预期的社会保障财富基本上是小於劳动所得的，为弥补其中的差额，在有限的工作年限内，纳税人就会积极储蓄。因此，退休效应会刺激私人储蓄。显然，这两个效应的作用是相反的。社会保障对储蓄的最终影响，取决于两大效应的抵消程度。

费尔德斯坦（Feldstein）最先基于上述理论进行研究。1974年，他运用时间序列方法，建立回归方程，计量了美国经济中的有关数据，得出的结论是：在对储蓄的影响中，财富替代效应占据了主导地位。进而社会保障税制和保障收益制度致使私人消费增加，储蓄减少。费尔德斯坦的理论被称为“储蓄压制效应”论。随后，各国经济学家对费尔德斯坦的分析方法和结论进行了探讨，并有所补充。金（King）对加拿大的计算结果是，社会保障税和社会保障制度导致25%的私人储蓄下降。戴蒙德（Diamond）对美国的分析是，私人储蓄的下降比率在25%—40%之间。哈伯德（Hubbard）对美国的分析结果则是33%。日本学者对日本1970—1980年间，社会保障体系导致的私人储蓄降低率测定值为53%—68%（孙仁江：1987）。

与费尔德斯坦等人的研究不同，也有些学者得出了社会保障税对个人储蓄没有影响，甚至有激励作用的结论，从而不同程度地否定了社会保障挤出效应假设（李珍，2001）。巴罗（Barro）运用“中性理论”指出：社会保障有可能被个人代际转移支付所补偿，抵消一部分储蓄挤出效应；如果不同的人都具有相同的偏好、工作岗位、禀赋及社会保障税率，那么，退休年龄就不会因为社会保障制度的引入而受到影响。在这种情况下，如果存在遗产动机，也就是私人储蓄并不仅仅为个人进行，那么社会保障对个人储蓄的挤出效应应该为零。斯特雷（Strathairn）、科皮兹（Kibitz）以及戈特（Goiter）等人通过时间序列方法进行的实证研究也认为，社会保障计划对私人储蓄没有显著影响，而且对不同国家的实证研究表明：在不同国家，由于存在现收现付制以及基金制两种社会保障模式，因此，社会保障税挤出效应的大小及存在与否有巨大差异。

3. 社会保障税所产生的“世代之间的公平”和“世代内部的公平”效应。

有的学者的著作中提出，现行社会保障税和社会保障制度存在着“世代之间的公平”和“世代内部的公平”效应问题。如布坎南（Buchanan）在其所著的《公共财政》中，以“世代之间公平”为题，提出如下论点：“目前的退休人员从社会保障那里得到了大量的收入。在他们工作生涯中支付的工薪税（包括雇主和雇员两部分）的隐含收益大大超过任何一个由私人养老金计划提供的任何受益。这是由于社会保障计划趋于完全成熟之前很多人就已经达到退休年龄的结果。现有的退休人员只是在很少的年份中向社会保障计划缴款，而且与在现在开始工作的年轻人相比支付很低的税收。对今天的年轻工人来说，他们在工作生涯期间将要支付的工薪税与他们所期望的退休金两者之间的关系，与他们父母或祖父母所享受的利益相比，是相当不利的。如果把他们的工薪税与投资于一个私人的企业或有充足基金的养老金计划相比，社会保障也很少有吸引力的。”布坎南认为“年轻人能够期望从社会保障得到的相对可怜收益率，已经产生了逐步取消社会保障退休计划、增加对私人储蓄和养老金计划的依赖，以支持退休后消费的兴趣”。

关于“世代内部公平”问题，布坎南的观点是：“除了世代之间的公平问题外，社会保障计划的保障和福利两个目标之间的冲突产生了世代内部公平的一些严重问题”。主要表现在：“累进的利益公式是社会保障利益结构的一个重要‘福利’成分。”而“相对于一个基于纯粹保险原则的制度来说，在工作年限期间具有相对说来高收入的个人，将补贴他们年龄组低收入的人。后者的隐含收

益率比前者更高些”。对于这种现象，布坎南认为存在着三种不同的看法。一种看法是：“这种分配的因素得到了这种制度的许多研究者支持。他们对社会保险制度的灵活性表示赞赏，因为该制度能够起到保险和福利作用。”另一种是：“其他学者更多的持批评态度。一种批评意见是，世代内部转移妨碍社会保障成为一个自愿计划。高收入者的参加一定是强制性的，因为他们要不然就会参加高收益的私人储蓄计划。”还有一种意见是：“一些人提出社会保障不能很好地发挥福利功能，因为决定利益所依据的 AIME（指数化的平均月份收入）也许是一个不能精确反映经济状况良好或困难的指数。一个人用于社会保障的收入历史，并不能衡量出他退休以前那些年份所得出的一切非工资收入和来自就业但却不在社会保障计算范围的各种收入，因此，它至多不过是一个衡量个人维持退休后消费的任何私人资产的不准确的委托书。”

总的来看，在对社会保障税的收入分配效应研究中，从公平原则考虑，社会保障税和社会保障支付制度，在转移收入、消除贫困方面发挥了不可否认的作用。但是，对它的公平后果的是非评判却有着截然相反的论断。从价值标准出发，认为现行制度同真正的公平目标相距甚远，力求更公平的社会保障税制。但在严峻的社会保障资金危机面前，人们被迫从经济发展的角度来审查收入转移的合理限度。

第二种研究角度是：从建立社会保障制度的不同国家的民众都负担沉重的与劳动力有关的税收、社会缴款和收费的角度，探讨社会保障税（缴款）的性质，以便对整个政府的责任与财政安排做出全面分析和考察。

具体来看，各国学者主要从社会保障税（缴款）所具有的强制性、再分配性以及基金性三个方面对社会保障税（缴款）的性质进行了研究和探讨。

David Williams (1997) 认为社会保障税最明显的特征之一就是其具有的强制性。在他看来，在给社会保障缴款定性时，行使国家权力应当作为划分因素。如果一种社会保障缴款是自愿的，那么这种缴款就不是税收。如果它们是强制性的，那么它们就是税收。他认为，强制性问题是非常重要的一个问题，它是所有税收的一般特征，也是政府以直接方式干预市场或个人选择的关键所在。强制性不仅意味着对个人的自由选择和自己拥有收入与储蓄的个人财产权的侵犯，还意味着建立了强制性手段——利用刑法或雇主与雇员之间建立义务关系。它产生了一种对收入或储蓄的垄断性转用，因此，国家或公共管理部门不可避免地要对这一过程进行管理和监控。

鉴于当前新加坡和马来西亚实行的有关社会保险的强制性储蓄制度，一些学者认为这些国家的社会保险基金及其收入只属于个人和家庭受益，属于国家的收益只是间接的，因此，这些国家所实行的社会保险制度不存在交叉补贴和储蓄收益，社会保险基金的缴纳方式是储蓄而不是税收。David Williams (1997) 则认为，从本质上来看，现在新加坡实施的制度在基金的筹资过程中利用了国家的强制权力，规定基金的持有方式，也管制个人从该基金中撤出的条件和目的。这样，储蓄就可以实现公共目标。因此，这些国家的强制性社会保险储蓄也是一种税收形式。

Sligman (1995) 认为，社会保障缴款的缴纳者支付一定数量的款项，直接得到利益，因而缴款和利益的获得之间存在现实的联系。在诸如具有完美形式的社会保险方案中，政府只不过在承担一项能够被私人部门接收的工作而已，并且还一定存在着是否应该把缴款看作一种税收的问题。无论是对境况好的还是境况差的，这种完美的社会保险方案都不会导致任何制度性再分配。然而，与 Sligman 的观点不同，Dilot (1998) 则认为，当政府正在运行一项真正、保险统计般的、公平的社会

保险方案时，社会保障缴款似乎只是一种保险缴费。但是，在现实中，即使一项社会保险方案开始时具有保险统计基础，且没有再分配性，那种状况也很少持续，因而这种方案总体上被看作是社会再分配活动的一部分。照此，任何社会“缴款”看起来更像是税收。

Sandler (1993) 认为社会保障税（缴款）是这样一种税收：从中筹集的收入被交付用于一个特别的开支计划。因此，社会保障税具有明显的基金性，它可以被看成一种抵押税的形式。在他看来，抵押税的吸引力是双重的。首先，当选民知道钱将被如何使用，并且它们将从中受益时，他们是很乐意付税的。其次，通过约束政府，抵押税可给选民一个更明确的选择。Wilkinson (1998) 则认为由于政客们不能使其继任者作出保证，因而由政府提供 30 年的养老金的承诺是缺乏价值和可信性的。甚至在社会保险的概念已经得到高度的发展的德国和法国，那里的养老金的支付安排也已经被改变。因此，很少有证据表明社会保障税或其他抵押税的存在会迫使政府花费税额，在一个具有完全信息和完全“理性”消费者的社会里，应该没有抵押税显著的地位。

总的来看，社会保障缴款之所以在税收处理上一般冠以税收的名称并称之为税，是因为绝大多数种类的社会保障缴款具有强制性，同时它的缴纳并不总是与获得利益之间有直接的关系。对于为何许多国家不把社会保障缴款归为税收类别的原因，研究者们认为，这主要是由于从当前世界范围来看，减税的压力越来越大，特别是个人所得税和公司所得税的税率下调已是大势所趋，而同时社会保险和福利制度基本压力的增加由迫使社会保障缴款必须同时快速增长。在这种减税的压力与增加社会保险和福利支出的压力并存的情况下，为了使社会成员不会因社会保障缴款负担的大幅度增长而引起不满，各国不得不通过强调缴款与获得利益之间的紧密关系来区别社会保障缴款与一般税收之间的区别。这种不用税收之名的方式筹措资金来实行社会保障制度的“名称游戏”在相当长时间似乎可以蒙骗许多人。但不管是什么理由，欧洲委员会在其 1994 年的报告中指出，在 1980—1994 年间，劳动力的税收和社会收费负担的增加主要是通过这种社会保障缴款实现的，其平均增长率是 GDP 的 1.5%。

第三种研究角度是：从实证的角度对包括社会保障项目在内的公共政策效果进行评估，为税收目标的实现，以及具体税收政策的选择提供参考依据。

一般来说，对社会保障项目的评估主要是从效率与公平两个方面进行的，即社会保障项目是否有效率和符合公平的要求。首先，从追求效率的角度来考虑，主要涉及国家能否提供最佳的社会保障公共品数量以及社会保障项目是否具有激励效应等问题。其次，从追求公平的角度来考虑，主要涉及社会保障项目是否给予每个人同等的获得收入的机会以及社会保障项目是如何进行再分配的问题等。

1. 关于社会保障项目的效率评价。

第一个问题是，国家能否提供最佳的社会保障公共品数量？Barr (1997) 认为，当某一社会保险项目带有强制性并且由政府来提供时，如果国家由于错误理解了个人的偏好，从而建立的社会保险方案相对于最优方案来说不是过大就是过小，那么，就会出现低效率。他认为，政府所提供的社会保险只是一种平均水平的保险，它不能迎合不同个人的不同偏好。但另一方面，巴尔又认为，虽然由政府提供的社会保险可能会出现低效率的情况，但还是比自由市场的结果更有效率，这其中相当重要的原因是社会保险可以帮助工作者和家庭规避股市下跌和通货膨胀的风险，并且人们可以购买额外保险以防范诸如疾病和残障之类的风险，从而间接提高社会保险方案的效率。

Evans (1996) 指出, 在 1973—1994 年期间, 英国增加的养老金的支出中, 大约有 1/3 与养老金领取者数量有关, 剩下的 2/3 则被用来增加实际的养老金。由于这一点以及其他方面的原因, 要求额外的经过家计调查的补助养老金领取者的比例在这个期间内从 22% 减少到 14%。这种结果在极大程度上得益于政府深思熟虑的政策。此外, 国家在使养老金与物价指数挂钩的过程中日渐突出的作用被认为有助于形成相对的确定性。这样, 人们就可以未雨绸缪, 从而提高效率。

第二个问题是, 社会保障项目是否具有激励效应? Atkinson (1985) 指出, 在美国目前的情况下, 一些个人和家庭很可能在承担所得税和社会保障税义务的同时又享有大量现金救济和其他形式救济的资格。将美国已婚夫妇作为一个纳税单位, 在 20 世纪 80 年代中期约有 2000 万个所得税和社会保障税纳税人, 约有 1800 万人取得救济。其中一些是既纳税又同时获得救济。其问题在于, 这种各自独立的制度不总是会带来满意的结果。救济支付水平常常与获得救济者的收入有关。随着收入的提高, 他们的救济随之取消, 从而对超额的收入产生了一个“隐含”税率。这使得那些收入较多的人就可能不仅要支付更多的所得税和社会保障税, 而且还会损失与所得相关的救济。这就可能会导致很高的隐含税率, 因而产生抑制效应。正是由于这种税收和救济制度的相互作用, 一个人挣取更多的收入实际上给家庭带来较少或没有带来额外的金钱, 这种现象被称之为“贫困陷阱”(poverty trap)。它意味着根本不值得从财政角度去获得一份工作, 因此, 也被称为失业陷阱。Grubel (1996) 则利用时间序列模型对救济金与失业水平的相关性进行了实证分析, 发现在美国, 救济金对失业水平有实质性的上升作用。

面对上述社会保障项目可能产生的“负激励”作用, 各国学者提出了不同的改革建议方案: 一种看法是大幅度取消救济; 另一种看法是主张将所得税和社会保障制度的某些重要性质结合为一个单一协调体系, 实行所谓的“负所得税”制度, 即如果所得超过一定数额, 就要按通常的方法纳税, 如果低于一个数额, 就应通过现金支付的方法予以救济。其中, 建议较大幅度撤销救济比例的主要代表如 The Institute of Economic Affairs, 其建议是 100% 的撤销, Clark 则建议按 70% 的比例撤销。建议实行负所得税制的主要代表有 Tobin 等人以及英国保守党等。当然, 也有不少学者, 如 Barr (1997) 认为, 实行大规模负所得税方案将因为成本过高而使税率大幅提高, 从而恶化了“贫困陷阱”, 并产生了对劳动力的负激励。

2. 对于社会保障项目的公平性评价。

对于社会保障项目的公平性评价主要是从横向公平与纵向公平两个角度进行的。

首先, 从横向公平来看, 社会保险被认为给予每个人同等的获得收入扶持的机会。贝弗里奇报告中的一个重要主题就是社会保险应该具有全面性、统一性和强制性。然而, Barr (1981) 通过对英国的调查指出, 并不是每一个群体都能获得同等的保险金额, 尽管这种做法违背了贝弗里奇最初的想法。他指出, 相对于离婚等其他原因而分离的家庭来说, 由孀居而引起的单亲家庭(目前只占英国单亲家庭的 1/6)被认为获得了优厚的对待。而这种情况的产生在很大程度上又是因为给付的发放是以起因(例如孀居), 而不是以结果(即成为单亲父母)为条件。与此相同, 残障津贴也同样受到责难。例如 Hemming (1984) 指出, 过去在工伤事故中引致完全残障的单身汉所得到的津贴是非工业原因引致同等残障的人的两倍。也有人认为对男女之间相对不公平提出职责, Oppenheim 和 Harker (1996) 指出, 一些与妇女特别相关的津贴, 如一般的生育奖励, 已经被取消, 其他津贴, 如未成年子女津贴、单亲父母津贴和国家收入关联的养老金, 也变得不再那么慷慨。

其次，从纵向公平来看，主要涉及的研究是社会保障及社会保障税是如何进行再分配的。在这方面，各国研究人员结合社会保障税和保障支付制度的实际情况进行了大量的实证分析，借以掌握社会保障税对收入的调整状况，判断社会保障税收和转移支付产生的分配效果。在分析中，各国研究人员采取了不同的分析方法。

一种方法是，比较不同收入阶层的应税义务同平均义务的偏差。Evans (1996) 得出的研究结论是：低收入者缴纳的社会保障税少，高收入者缴纳的社会保障税多。在实行累进税制和无封顶时尤其如此。按照这个理论，上下偏差越大，社会保障税的再分配效应越强。

另一种方法是运用“收入替代率”指标。收入替代率，是养老保险中退休后的保险收益和退休前工薪收入之间的比率关系。它反映养老保险的收益水平，以及退休前后的收入变化情况。单位替代率数值越高，说明退休而引起的收入降低越少。运用这个指标，计算不同收入阶层的替代率数值，比较其同平均替代率的偏差，就可以判断其退休前后收入地位的变化，在一定程度上反映保险制度的收入转移性质。Chan 和 Stevens (2004) 指出，美国低收入者劳动替代率为 0.9，高收入者劳动替代率仅为 0.26。提前退休对于低收入者来说将得到比高收入者更多的好处，大多数低收入者做出过早退休的决定与退休保险收益存在极大的关系。

第三种方法是以计算“社会保障净收益”来判断社会保障的收入再分配程度。其分析步骤如下：首先估算职工终身依法享受的社会保障津贴—毛收益和个人终身预计应缴的社会保障税额—收益成本。然后用毛收益与收益成本的差额来表示社会保障净收益。显然，社会保障净收益值越大，个人从社会保障中再分配得到的收入就越多。若该值为负数，则表明在社会保障制度的分配中受“损失”。Armour 和 Pitts (2004) 根据这种方法，采取平均方法和贴现技术，测算了一定时期中不同年龄组、不同家庭结构和不同收入阶层的社会保障制净收益状况，得出以下结论：一是跨代收入转移中，年老者获得的社会保障净收益大于年轻代；二是不同收入阶层中的转移中，收入越高，净收益越少，净贡献越大；三是不同家庭间的转移中，一般趋势是，妇女净收益多于男子，单职工家庭净收益高于双职工家庭，配偶家庭大于单身者。

此外，Alesina 和 Tella (2004) 分析对比了美国同欧洲高福利国家在消除贫困方面的效果。结论是，同后者相比，美国在利用社会保障税和社会保障转移支付来实现公平收入方面远远落后。20 世纪 80 年代中期，OECD 十国的贫困率平均水平为 22.4%，在经过社会保障税和社会保障转移支付制度调整后，目前贫困率平均降低到 5.9%。而美国在这方面只能从原来的 19.9% 降低到 13.3%。

(二) 目前国外社会保障税研究存在的主要问题

从目前国外对社会保障税的研究情况来看，各国学者从理论和实证两个方面入手，从社会保障税可能产生的负面效应、社会保障税的性质以及社会保障税的政策效果评估等多个角度对社会保障税进行了比较全面的分析。但由于学者们是从不同的角度、采用不同的方法对不同国家的社会保障税进行分析，因而往往会得出不同的结论。例如：首先，在社会保障税性质的研究方面，由于目前世界各国的社会保障筹资模式大致可以分为现收现付制与基金制两种类型，因此，如果学者们研究的对象是采取现收现付制社会保障模式的国家（如英国、瑞典等国），则社会保障税所具有的强制性与再分配性将会被强调。相反，如果研究的对象采取的是基金制社会保障模式的国家（如新加坡、智利等国），则社会保障税所具有的基金性将更多地会被强调。其次，在社会保障税对储蓄产

生的效应方面,如果是采取现收现付制模式的国家,由于社会保障税征收的收入未能形成公共储蓄,因此,社会保障对于储蓄的压制效应以及对经济增长的阻碍作用将更多的被关注。而如果是采取基金制模式的国家,由于税收筹集的资金形成公共积累基金,因此,绝大多数研究人员认为社会保障税不会对储蓄产生消极影响,甚至在某些情况下还有增加储蓄、促进资本的潜力。再次,在社会保障税对就业的影响方面,基于不同的劳动力供给市场的研究结果也是截然不同的。在劳动力供给弹性较小的市场中,由于社会保障税的大部分归宿由劳动力负担,而且雇主的劳动力需求对工资成本更为敏感,因此,此时的社会保障税会对就业产生较大影响。相反,在劳动力供给弹性较大的市场中,由于社会保障税的大部分归宿由雇主来负担,因此,研究人员一般认为社会保障税对就业的影响不大。最后,在从实证的角度对社会保障项目及社会保障税进行评估方面,研究人员基于评估标准的不同,采取的实证研究方法存在明显差异,从而也导致了学者们在从效率和公平两个方面对社会保障项目及社会保障税进行评价时,有可能会得出不一致的评价结论。

(三) 国内社会保障税的研究现状

在我国,随着市场化、工业化与城市化进程的加快,20世纪80年代中期以来,我国陆续建立了养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和生育保险等制度,初步形成了以养老保险为主、其他保险相配合的社会保险体系。与此同时,随着我国社会保险管理办法的逐步规范化,尤其是20世纪90年代中后期社会保险基金征缴方式的变化,是否应以社会保障税作为社会保险筹资方式的问题,日益成为财税经济研究中的一个热点而备受社会各界的重视。在这些研究中,除少部分学者(邓子基,2001)认为我国尚不具备开征社会保障税的条件,或认为我国暂不宜实行社会保障“费改税”(郑功成,2000;丛树海,2002)外,大部分学者均主张开征社会保障税,并取得一系列的研究成果。这些研究成果也大致可以归纳为以下三种研究类型和方向:

第一种研究类型:问题一对策型研究。即从当前我国社会保障的现行筹资方式、社会保险基金征缴办法存在的问题切入,作为对策加以研究。

郭席四、程崇祯(1997)、董树奎(2001)等人认为,现行社会保障筹资方式仍存在着如下一些缺点,从而制约了我国社会保障事业的发展。第一,目前的筹资方式强制性差,欠缴率逐年上升,筹资陷入困境。第二,筹集范围窄,覆盖面小。第三,被保险对象承担责任少。现行的各项保障制度的资金来源中企业占的份额大,个人担负较少。第四,目前社会保障筹资方式使社会保障机构将工作重点放在收费和基金管理上,却将自己的本职工作如企业离退休人员待遇的审核、养老金的发放、离退休人员的管理与服务等工作推给了企业和单位,社会保障经办机构实际上成了“只管钱不管事”的部门。

齐海鹏、付伯颖(2000)、董西明(2003)等人则认为,目前我国以统筹方式筹集社会保障基金的做法存在如下一些缺点,从而严重地制约了社会保障基金的筹资能力、使用效益和保障功能。第一,通过缴费方式筹资,普遍存在政出多门、标准不一、负担不均、覆盖面窄的问题。第二,我国现行的社会统筹缴费是靠行政手段来征收的,缺乏强制性,实际工作中存在随意性和不规范性。第三,基金管理混乱。由于社会保障部门将行政管理和社会保障基金的收支、运营、监督搅在一起,缺乏约束机制,导致挤占、挪用、浪费现象时有发生。

基于当前以缴费方式来筹集社会保障基金所存在的上述问题,崔光营(2000)、刘永禄、李健(2001)等人从社会保障税具有的优越性的角度对开征社会保障税必要性进行了研究,他们一致认