

■ 保险经济学热点问题丛书

BAOXIAN JINGJIXUE REDIAN WENTI CONGSHU



**Economic Analysis of
Insurance Taxation**

保险税收制度 经济学分析

朱铭来 主编 陈佳 副主编



经济科学出版社
Economic Science Press

■ 保险经济学热点问题丛书

BAOXIAN JINGJIXUE RE DIAN WENTI CONGSHU



保险税收制度 经济学分析

朱铭来 主编 陈 佳 副主编



图书在版编目 (CIP) 数据

保险税收制度经济学分析/朱铭来主编. —北京: 经济科学出版社, 2008. 4

(保险经济学热点问题丛书)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6959 - 2

I. 保… II. 朱… III. ①保险—制度—经济分析②税收制度—经济分析 IV. F840 F810.422

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 019818 号

责任编辑:王柳松

责任校对:王肖楠

版式设计:代小卫

技术编辑:董永亭

保险税收制度经济学分析

朱铭来 主 编 陈 佳 副主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址:北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编:100036

总编室电话:88191217 发行部电话:88191540

网址:www. esp. com. cn

电子邮件:esp@ esp. com. cn

北京欣舒印务有限公司印刷

永胜装订厂装订

880 × 1230 32 开 9.75 印张 270000 字

2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

印数:0001—1000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6959 - 2/F · 6211 定价:29.00 元

(图书出现印装问题,本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

我国保险业自从 1980 年恢复业务以来，在改革开放中不断深入发展，取得了举世瞩目的成绩。保险市场呈现出业务增长较快、结构优化、效益提高、协调发展的良好态势。保险的发展往往与国家宏观经济政策紧密相关，尤其是受到国家财政、税收、金融等制度的影响。其中税收制度作为调控宏观经济的重要手段，可以调节保险产业结构，使得人身保险、财产保险、养老保险、健康保险等子市场协调发展，有效实现保险分散风险和经济补偿的功能。因此，不断完善保险税收制度，合理制定保险税收优惠政策，能够刺激保险业的发展，增加保险覆盖面，强化保险对我国的社会管理功能，充分发挥保险在社会主义和谐社会建设中的重要作用。

我国现行保险税收制度是自 1983 年国家实行“利改税”的财税体制改革后逐步建立起来

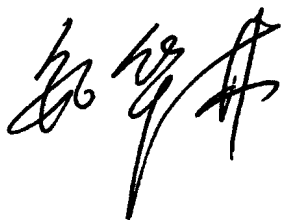
的，尽管其后多年对保险业的税收政策几经变化，但总体上看，还仍然存在着税种较多、税赋较重和税负不公平等现象。当前随着改革开放的不断深化，我国保险业进入了一个快速发展时期，保险业的内部结构和外部环境都发生了很大变化，原有的保险税收政策已不能适应当前保险业发展的需要，改革我国保险业税收制度迫在眉睫。

有鉴于此，为适应我国社会主义市场经济发展和金融体制改革的需要，促进保险业持续稳定、快速健康发展，在2006年6月下发的《国务院关于保险业改革发展的若干意见》（以下简称《意见》）中明确指出：根据不同险种的性质，按照区别对待的原则，探索对涉及国计民生的政策性保险业务给予适当的税收优惠，鼓励人民群众和企业积极参加保险。立足我国国情，结合税制改革，完善促进保险业发展的税收政策。在随后的多次保险工作会议、座谈会和学术研讨会中，中国保监会的各位领导纷纷就《意见》中提到的落实保险税收政策问题给予了充分肯定和强调，并于2006年10月，在出台的《中国保险业发展“十一五”规划纲要》中给予明确响应：争取延迟纳税等支持政策，鼓励和支持企业通过商业保险建立养老保险计划。立足我国国情，结合税制改革，推动完善保险业发展的税收政策。由此可见，有关于我国保险业税收制度的改革问题已经被提到了一个前所未有的高度。

作为国内第一本从经济学角度全面分析保险税收制度的著作，《保险税收制度经济学分析》一书提供了一种全新的视觉和一套独特的分析框架：从微观层面和宏观层面

来研究税收制度对保险业发展的经济学意义，通过综合运用计量经济、金融经济和财政税收等学科的基础理论，探究在保险业发展中不同税收制度所产生的成本和效用，进而归纳出保险税收制度的经济学理论框架，并为我国有关部门规划和制定合理的税收政策提供了有效的分析工具。

本书研究方法规范，框架结构清晰，资料丰富翔实，属于当前保险经济学理论的前沿热点问题，具有较强的可读性。该书主编朱铭来教授利用自己长期海外学习取得的经验和优势，在掌握大量国内外相关数据和资料基础之上，采取比较分析的方法，对保险税收制度进行了系统深入的研究。应当说本书不仅是在研究内容，而且更重要的是在研究方法上，为青年学者提供了一个较好的“参照物”。



2008年3月22日于武昌珞珈山

前 言

本书是“保险经济学热点问题丛书”中的一种。讨论的主题是从经济学角度分析保险税收制度的制定与实施效果，是目前国内第一本全面系统地论述保险税收制度的学术专著。

世界各国的经验表明，在国家宏观经济政策中，税收制度是影响商业保险发展的最重要的因素之一。税收制度在调节保险业的产业结构，建立公平、有序的市场竞争环境，扶持本国保险公司的成长，引导居民理性地保险消费等方面，意义重大。随着我国保险市场的不断扩大保险业全面对外开放的基本实现以及市场竞争的激烈化，我国保险税收政策和制度亟须改革与完善，以适应这一行业科学发展与增强居民抵御风险能力的时代要求。但目前相关的理论研究寥寥无几，明显滞后于实践的需要，本书正是基于此背景下创意并完成的。

在内容构造上，本书首先详细阐述了税收制度的经济学理论基础，并在此前提下深入分析了保险税收制度的构成与选择问题。然后，本书分别从保险消费税制与保险公司税制两个方面对比介绍了世界各国的实践经验，并着重探讨了养老保险税制与健康保险税制的实施效果及其影响。最后，本书在对国际保险业税收制度效果进行实证分析的基础上，结合我国保险税收制度的发展与现状，对进一步完善我国保险业税制提出了相关的政策建议。

本书的特色与创新之处主要在于以下三个方面：

1. 理论性。从该领域现有的研究成果来看，对保险税收制度

的探讨与分析大多停留于制度表面的现状、发展与完善,就事论事,而本书充分结合保险税收的特殊性,深入运用经济学相关理论来分析保险税收制度的制定与实施效果,这是具有开创意义的,突出显示了本专著对经济学相关理论的研究深度。

2. 系统性。国内关于保险税收制度的文献并不多见,并且散布于各种中文期刊著作之中,比较零碎。而本书所要做的工作就是多层次(国家、企业、个人)、广角度(国内国外、历史现状、理论实践)地剖析保险税收制度的特点,从而形成研究的系统性。本书也是本人近十年来在国内外学习工作期间,对该领域研究成果的汇总和归纳。

3. 科学性。科学性的体现主要集中在两个方面:一方面是文献资料翔实,本书充分借鉴了国外的各类研究成果,并加以充实与完善,从而具备了科学研究的基础前提。另一方面是定性定量并重,本书的研究不仅局限于理论层面的定性分析,而且大量运用国内外相关数据,对保险税收制度的制定与实施效果进行了充分有效的定量分析,可谓理论与实证相结合。

本书的写作由本人和我的部分博士研究生和硕士研究生合作完成。初稿写作具体分工如下:陈峥(第一章),朱铭来(第二、六章部分),梁慧宁(第三章),王志芳(第四章),陈佳(第五、八章),汪佚丽(第六章部分)、房予铮(第七章)。贾清显和吕岩负责部分章节英文资料的翻译工作。全书由本人和陈佳负责统稿和修订,一切内容设计和学术观点的不当和错误之处,均由本人负责。

保险税收制度的研究在我国尚处于初级阶段,欢迎保险学界、业界和政府监管部门同行专家和广大读者对本书提出批评和指正。

朱铭来

2007年10月20日于南开园

目 录

第一章 税收制度的经济学原理	1
第一节 税收制度概述	1
第二节 税收政策与市场均衡	11
第二章 保险税制的选择与效应分析	28
第一节 保险税制的选择	28
第二节 保险市场的税收效应	36
第三章 保险消费税制的国际比较	66
第一节 寿险产品购买的税收政策	66
第二节 财产险产品购买的税收政策	91
第四章 保险企业税制的国际比较	110
第一节 保险公司的基本税制	110
第二节 其他保险机构的税收政策	133
第五章 养老保险税制研究	145
第一节 养老保险税制概述	145
第二节 养老金税制的经济学分析	160

第三节 税式支出与我国企业年金税收优惠 模式的选择	174
第六章 健康保险税制研究	190
第一节 健康保险税制的国际比较	190
第二节 健康保险需求与其税收政策	209
第七章 保险业税收政策效果的实证分析 ——以美国州税为例	232
第一节 美国的州保险税收制度	232
第二节 州保费税对保险业发展的影响	256
第八章 我国保险税收制度的改革与完善	281
第一节 我国保险税收制度概述	281
第二节 进一步完善我国保险税收政策的建议	288
后记	296

第一章

税收制度的经济学原理

第一节 税收制度概述

在一国经济中，税收作为重要的宏观调控工具调节着生产、消费、分配和再分配，涉及到经济活动的各个环节，实现着国家的政治和经济目标。尽管各个时期各国的税收体制不尽相同，但总体上来说税收存在的必要性，税收的作用、目的，税收体制的构成要素，以及税收的基本原则大同小异。

一、税收的涵义与特征

在市场经济条件下，“看不见的手”对经济活动起着调节作用，

市场的力量渗透于生产、分配、交换和消费的各个环节，政府过多地干涉会影响市场职能的发挥，损害市场效率。但是在市场被“扭曲”时，比如垄断、外部性等现象存在时，为了解决或缓解这些问题，政府的作用就成为必要。从另一方面来讲，市场的作用得到尽致发挥也只是保证了效率的最优，而社会不但需要效率，还需要公平。效率最大化不代表所有社会成员都处于自己想要的福利水平上，公平的缺失（两极分化）不利于社会的稳定与持续发展。实现公平的一个重要途径是再分配，而税收正是政府宏观调控、实现再分配的重要手段。

什么是税收？用学界规范的描述：“税收是国家为了实现其职能，按照法律规定的标准，强制地、无偿地取得财政收入的一种手段”（王国清，2006）。税收的特征主要有三项：

（一）强制性

税收的课征是运用国家政治权力，通过法律的颁布而强制实施的，对任何机构和个人均具有强制的约束力，纳税义务人必须依法纳税，否则就要受到法律的制裁。税收的强制性也是税收作为一种财政范畴的前提条件，是满足国家经济职能实现的必要保证。

（二）无偿性

税收的无偿性是指税收缴纳后，不直接偿还给具体的对应纳税义务人，国家也无须为此做出某种预期的承诺或付出相应代价。换言之，税收不采取个别报偿的原则，而是根据共同报偿的原则予以决定，个人从国家所接受的个别特殊性公共服务或利益，与其缴纳税费并无直接对等关系。

（三）固定性

税收的固定性是指税收的征缴是以法律法规的形式规定征税对象和征税数额、比例等等，征纳双方都要遵循。一般来说，纳税义

务人只要取得了应税收入，发生了应税行为，拥有应税财产，就要按照法律规范的要求纳税，不得违反。同样，政府及其征收机关也只能按照税法规定来征缴，不能随意更改。

二、税收制度的原则

政府对经济进行宏观调控要有一定的原则。首先，政府的调控要遵循市场规律，只在必要的时候进行干预调整以弥补市场失灵和不足，否则将大大削弱调控的作用，甚至起到相反的作用。其次，在遵循市场规律的大前提下，政府的宏观调控自身也要有一定的规则，每次具体的干预都必须严格遵循。

税收是政府干预市场活动的重要手段，税收制度是税收这一分配范畴的具体存在形式，要建立起适应本国政治经济状况的科学合理的税收制度，不能单凭人们的主观意志，必须遵循客观规律并在此基础上形成一定的指导原则，税制原则就是制定税收制度必须遵循的准则。

税制原则属于政府经济管理的指导原则，必然要依据一定的经济理论，是一定经济理论在税制建设上的体现。例如，在资本主义早期自由竞争时期，自由放任经济理论占统治地位，主张国家不要干预经济，在这种经济理论指导下的税制原则主张轻税负，税制不能过于烦琐，应便利纳税人，不能以资本为征税对象而驱使资本流出国等。随着资本主义的发展，资本日益集中，出现了财富分配不公和贫富两极分化的现象，因此出现了相适应的重收入再分配的税制原则。当资本主义经济危机加剧，稳定经济成为经济理论的主流，为解决经济波动而提出了稳定经济的税制原则。传统宏观经济学理论通常将税收视为国家宏观经济调节的一个极其重要的杠杆，刺激消费与投资，提高社会总需求，以此来缓解周期性的经济波动和实现充分就业。例如，凯恩斯在其《就业、利息和货币通论》中就提出：“国家必须用改变税收体系、限定税率以及其他方法，指

导消费倾向”。萨缪尔森也曾在其《经济学》中指出：“我们目前的税收制度是一个有力的和迅速的内在稳定器”。

亚当·斯密早在其《国富论》中就勾画出完美税制的四要素：公平、确定、便利、最少征收费用。所谓公平就是“一国国民都须在可能范围内，按照各自能力的比例，即按照各自在国家保护下享得收入的比例，缴纳国赋，维护政府”。所谓确定是指“各国公民应当完税的赋税必须是确定的，不得随意变更。完税的时间、方法、数额都应当让一切纳税人了解清楚”。所谓便利就是“完税的日期和方法，须给予纳税人以最大的便利”。所谓最少征收费用（成本），是指一切赋税的征收，须使人民所付出的尽可能等于国家所收入的。^①

现代西方经济学家虽然在税收制度问题上观点各异，但大多数人都认可亚当·斯密的上述观念，一个好的、健全的税收制度应包含以下几个方面的原则：

（一）公平性

税收制度的首要原则，就是关于纳税人之间的公平。公平一般是指按纳税义务人的纳税能力的大小来承担义务。公平最明显的要求是：以同等方式对待在同等情况下同等的人，即所谓“横向公平”。如果有理由对同等条件下的人不作区别对待，则等同于说对不同等条件的人必须区别对待。这种对不同条件的人必须区别对待就是“纵向公平”。税负公平与否，不仅影响经济的发展，而且对社会的安定有着重要的影响。绝大多数国家都采用根据支付能力确定税额的方法，即支付能力越强的纳税人缴纳的税款越多。净所得是使用较广泛的衡量支付能力的标准。

另外，只强调某种税的征缴是否公平是不够准确的，还必须知

^① 亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》（下卷），商务印书馆1981年版，第384～386页。

道税前的收入分配以及被认为与公平问题有联系的其他公共支出的受益分配是否符合公平准则。如果符合,那么一种公平的税收就必须不改变社会成员之间的平衡关系而筹集资金;如果不符合,而且税收的目标是再分配,那么就需要一种完全不同的税制结构。

(二) 中立性

政府对市场的调节控制有着不可替代的作用,但是,政府对市场经济进行干预要参照“守夜人”的原则,对异常现象要及时地规范处理、引导排除,同时必须保证市场机制的有效运行,不能损害市场正常的分配调控机制,越俎代庖。税收是政府宏观调控的手段之一,一个合理的税收体制或税收条款应具有经济中立性。这一特点是指政府对经济上相等的实体、产品和服务应进行同等征税。税收体制应将其对个人、企业或者其他纳税实体的经济决策的干预程度减小到最低,除非该税种的设置是为了服务于经济或社会目标。

因此,如果没有其他更为重要的社会或经济目标,税收体制应该:第一,避免使某一行业以牺牲其他行业为代价而受益。第二,在某一行业内部,不能给任何一组竞争者税收上的优势。第三,不影响任何企业对生产要素和产出的选择。

税收体制的经济中性所隐含的原则就是如果资源流向能生产最高价值的使用部门,社会福利就能增加。一个理想的税收体制只在最小的程度上改变这一流向,其负面刺激作用较小。但是,从实践来看,税收体制往往会影响个人和企业的决策。刺激作用和抑制作用是税收体制的自然副产品,但政策制定者应尽力了解并减小这些作用。

(三) 简明性

税收制度的繁与简本身并不是税制的直接目的,但是税种设置的多少、征收办法的繁简却对税制的作用影响极大。因此税收制度的建立应该坚持简明原则。如果一个税收体制在管理上并不复杂,

收税成本低，不易逃税，而且纳税人不必过多花费时间和金钱就能遵循相应的法律，那么这个税收体制就被认为是简明的。

三、税收政策的主要目的

税收的存在，最直观地看是由国家的存在决定的。国家是公共事务的執行者，公共事务是满足公共需要的活动，所以从根本上说，税收的存在是由于公共需要决定的。税收政策的三个主要目的是：增加财政收入、促进经济目标的实现、促进社会目标的实现。

（一）增加财政收入

政府通过税收来增加财政收入的目的是不言而喻的。一国政府要靠财政收入来为国民提供他们所需要的服务，税收是获取这项必须收入的最重要和最普遍的手段。当然，国家取得经济资源以执行公共事务的常用方法除税收以外还有公产收入、专卖收入、货币发行、借债等。相对而言，税收在取得资源或其支配权方面与其他方式相比具有许多明显的优越性。第一，它可以普遍地作用于所有社会成员，不像公产收入、专卖收入那样受产权和经营范围的限制；第二，它可以形成稳固的收入，不像公债那样需要到期归还并支付利息；第三，它可以保持经济稳定，不像货币发行那样往往会导致物价上涨和通货膨胀；第四，在市场经济中，即使是公产收入，用税收形式取得也比用其他形式取得有利。因此，各国在取得经济资源或其支配使用权时，税收日趋成为一种不可替代的主要方式。

（二）促进经济目标的实现

政府设计税收制度的另一个目的是促进经济目标的实现，而这个目的通常从属于增加财政收入的目的。这里所说的经济目标可以是全国性的宏观目标，也可以是有关特定行业的目标，甚至是有关个人的经济活动的目标。政府通过减少税收来刺激整体经济活动，

或者在其他时候通过增加税收来刺激生产，比如有些国家的政府通过提供大幅度的税收减免来鼓励企业进行研究和开发；很多国家对进口制成品征收高关税，目的在于通过这一措施促进经济目标的实现。征收高关税的目的不仅是为了减少外汇储备的外流或是为了保护国内工业免受国外激烈竞争的冲击，同时还能增加政府的财政收入。

（三）促进社会目标的实现

政策制定者还通过税收制度的设置来制止或提倡某些社会行为，以促进社会目标的实现。比如，对烟草和酒类征收重税的规定，不仅是为了从这些产品的销售中增加政府财政收入，而且是为了减少社会对这类产品的消费，因为这类产品会给社会带来明显的危害。另外，对污染严重的行业征收特种资源使用税或环境保护税也是出于这个目的。

四、税收制度的构成要素

税收制度是国家在税收方面制定的各种税收法律、法规及规范性文件总称，它是国家税务机关向纳税人征税的依据，也是纳税人履行纳税义务的准则。经过长期演变，各个国家形成了不同的税收体制。一般认为，税收制度的要素包括三部分：课税基础；税率；免税、减税和退税。

（一）课税基础

我们将课税基础划分为三类进行说明：收入、消费和财富。

收入是国际上使用最广泛的课税基础。许多政策制定者认为净收入是衡量支付能力的最佳标准，因而是对个人和企业进行征税的最公平的手段。典型的做法是在计算净应税所得额时使用大量减扣和其他税收减免。绝大多数国家对工商企业的净收入征企业收入所