

2016年2月23日

《美国如何为退休养老提供支持: 不, 福利并未向收入更高者“倾斜”》

作者: PETER J. BRADY

《ICI 观点》系列文章第二篇。

笔者在新书《美国如何为退休养老提供支持: 挑战关于“谁是受益人”的传统观点》中分析了个人从主要的政府政策中获得的福利, 这些政策帮助美国工作者为退休积累资源: 以雇主为基础的计划 (包括传统的退休金和固定供款型计划, 如 401(k) 计划) 中为退休留出的社保和薪酬缓税。

对于能从这些计划中受益人员的现存研究通常会单独地进行调查, 这往往会展示误导性的退休制度状况。正如笔者在《ICI 观点》系列第一篇文章中所述, 社保福利方案是累进式的, 对于较低收入的工作者来说, 社保方案所代替的工资比率更高。社保是这些工作者的主要退休资源, 而收入较高的工作者则更多地依赖退休计划的分配来对社保福利加以补充。

只关注缓税福利的研究和政策讨论忽视了社保制度所发挥的重要作用, 并强调了一个事实, 即无论是以美元计算, 还是从他们收入的份额上看, 收入更高的工作者从缓税中获得的好处都更大。其结果就是产生了笔者在书中讨论的一个迷思:

- » **迷思:** 退休制度是累退式的, 也就是说, 它的福利严重向收入更高的工作者倾斜。
- » **事实:** 退休制度的福利是累进式的。当福利以终身收入的百分比来衡量时, 收入更低者从社保中获益更多, 而收入更高者从缓税中获益更多。然而, 这两项计划的综合福利对终身收入较低的工作者来说相当之高。

用相同的尺度衡量

为了衡量社保和缓税的综合福利, 笔者需要一个通用尺度。之前的研究对这两个项目的衡量方式不同: 社保制度的福利是以终身为基础的福利金净值 (福利金的现值减社保工资税的现值) 计算的, 而缓税福利通常以年度为基础估算为税务支出 (将实际缴纳的税金与税法中没有缓税且须缴纳的税金进行比较)。

笔者的通用尺度: 将这两项计划的福利作为税务支出来衡量, 衡量范围跨越**六名具有代表性**、收入范围不同的**工作者**的一生。为此, 笔者进行了三次模拟, 计算:

1. 在现行政策下, 以及根据目前制定的社保和 401(k) 计划, 每个工作者的终身净纳税金额 (所有支付的个人所得税和工资税的现值, 减去收到的社保福利金的现值);
2. 如果没有了缓税, 并且工作者使用相同金额的工资 (包括雇主和雇员的供款, 税后) 投资一个应税, 而不是缓税的投资账户, 每个工作者一生的净纳税金额; 和
3. 如果缓税和社保都被取消, 并且工作者同时使用 401(k) 计划供款和社保税 (雇主和雇员的承担部分, 税后) 投资一个应税投资账户, 每个工作者一生的净纳税金额。

缓税: 被误解的基本原理

在展示结果之前, 笔者应解释一下缓税的运作方式。许多政策讨论暗示, 缓税提供了与赋税扣抵(如扣除抵押贷款利息)或免税(如免除雇主支付的医疗保险金)相同的福利。但赋税扣抵或免税只影响一次纳税人缴纳给美国国税局的税款: 即在缴纳抵押贷款利息或医疗保险的那一年。缓税在三个时期对工作者的税金有影响:

1. 当雇主或雇员向一项计划供款时, 供款将从收入中扣除(税金减少)。
2. 如果该计划的资产产生投资收入, 那么该收入将被排除在收入之外(税金减少)。
3. 当工作者从账户中提取资金时(通常是在退休时), 全部提取的资金都包含在收入中(税金增加)。

虽然缓税的先期福利与赋税扣抵或免税相同, 但缓税的净福利更为复杂, 是三部分抵消效果的组合。简而言之, 参与缓税的纳税人必须返还部分福利费。对福利的全面核算需要计算一个工作者一生的纳税金额, 笔者在这项研究中正采取了这一方法。

广泛收入范围内的缓税福利持平

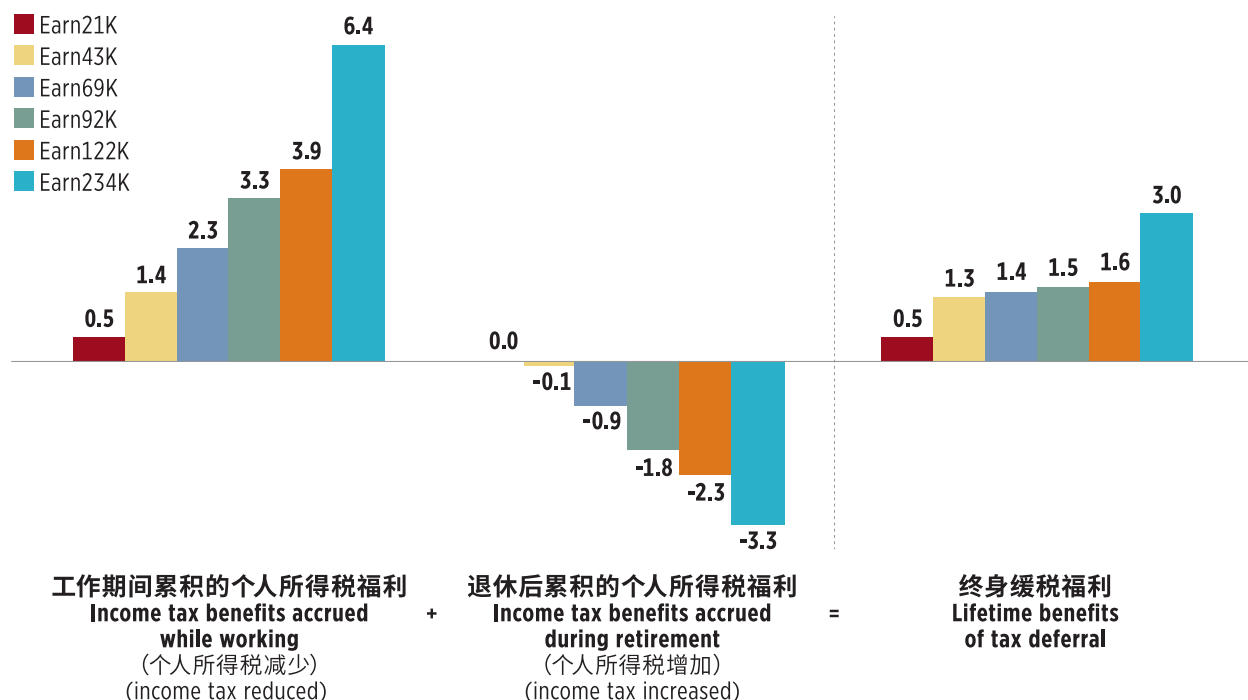
第一幅图表通过比较前两个模拟的结果来衡量缓税的福利。

图 1

按终身收入计算的缓税福利的现值

缓税福利表示为因缓税而支付的净减税额的现值¹占不同终身收入水平的代表性个人从 32 岁到 66 岁赚取的总报酬²的现值的百分比

终身收入情况³ Lifetime earnings path³



¹ 在没有缓税的情况下，假设 401(k) 计划将继续存在，但将其视为应税投资账户。关于假定的缴费行为，见本篇《ICI 观点》的图 2。401(k) 账户的缴费被假定为投资于收益率为 3.0% 的债券加上通货膨胀，累积的资产用于购买精算公平的、以通货膨胀为指数的退休即期终身年金。

² 总报酬是指工资和薪金收入、雇主承担的工资税（包括老人、丧偶者及残疾人保险 [OASDI] 和医院保险 [HI]）以及雇主对 401(k) 计划的配套缴费的总和。

³ 具有代表性的工作者的终身收入情况基于 Brady 2010 中得出的收入情况确定。查看本《ICI 观点》获取更多详情。

注：由于采用四舍五入方法，部分数据可能不计入总数。

资料来源：ICI 模拟

最左边的一组条形图显示的是工作者在工作时从缴纳（雇主或雇员）退休计划的薪酬供款缓税中获得的福利：扣除供款后的税务储蓄，以及从他们已计量收入中的供款产生的投资收入。作为终身收入的百分比，税务储蓄比例随着收入增加而提升，从收入最低工作者 Earn21K 的 0.5% 增加至收入最高工作者 Earn234K 的 6.4%。

中间一组条形图显示的是大多数工作者在退休后的缓税成本（即负收益）：当收入中包括所有的分配（供款和投资回报）时所引起的税金增加。（收入最低的工作者，即 Earn21K，无论是否有缓税，退休后都无需缴税。）作为终身收入的百分比，税金增加比例随着收入增加而提升，从年收入 43,000 美元工作者的 0.1% 增加至年收入 234,000 美元工作者的 3.3%。

请注意，那些在工作期间获得最大税务减免的工作者，退休后的税金提升率也最高。因此，当这两种影响结合在一起时，第三组条形图中显示的缓税终身福利与终身收入的比例相对持平。终身福利的范围从收入最低工作者终身收入的 0.5% 到收入最高工作者终身收入的 3.0% 不等。对于其他四名工作者，他们的福利仅从终身收入的 1.3% 到 1.6% 不等。令人惊讶的是，这四名工作者在收入分布中占据了相当大的比重：在 40 岁时，Earn43K 的工作者在所有 35 岁的工作者中占 46%，在年度收入排名中位列 44，而 Earn122K 的工作者占 92%。

（这种终身福利模式的原因很复杂，这也是笔者的书内容很长的原因之一。然而，正如本系列的下一篇文章说明的那样，这种模式并非由工作者的边际税率造成。）

对终身福利的估算说明了只关注缓税带来的先期福利的政策讨论具有误导性的原因：对于收入最高的工作者来说，缓税对纳税时机的影响大于对他们一生中所支付的税金总额的影响。他们在工作期间获得的纳税优惠中，有一半以上在退休后因更高的税金而被收回。

收入更低者从社保中获益更多

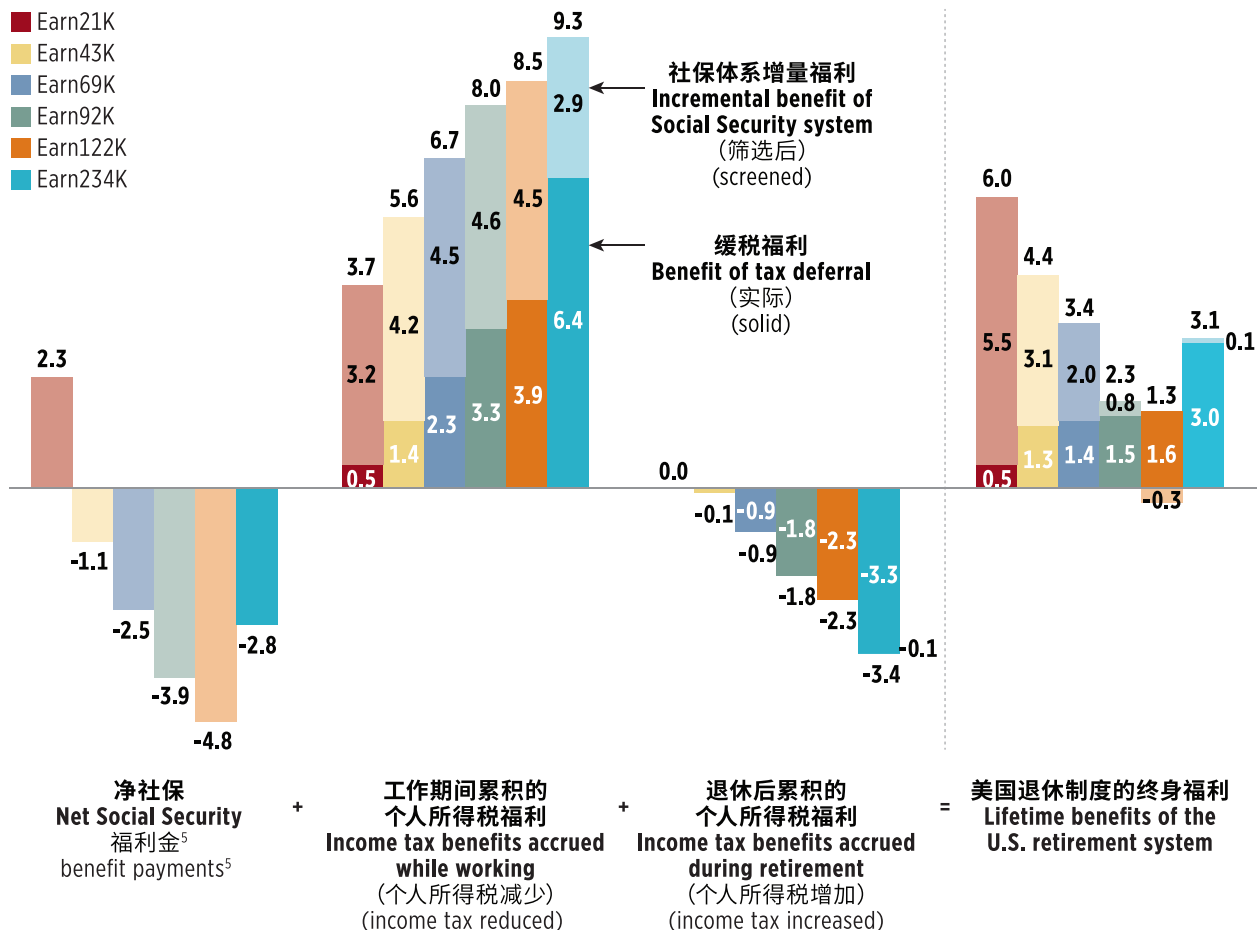
下图显示了社保和缓税组合的福利，这是通过比较第一个模拟（现行税收和转让制度）中的净纳税金额和第三个模拟（将社保和缓税替换为应税投资账户）中的净纳税金额计算得出的。这很复杂，所以让我们一步一步来。

图 2

按终身收入计算的美国退休制度纳税福利的现值

美国退休制度的福利表示为因缓税¹和现行的美国社保体系²而支付的净减税额的现值占不同终身收入水平的代表性个人从 32 岁到 66 岁赚取的总报酬³的现值的百分比

终身收入情况⁴ Lifetime earnings path⁴



¹ 在没有缓税的情况下，假设 401(k) 计划将继续存在，但将其视为应税投资账户。关于假定的缴费行为，见本篇《ICI 观点》的图 2。401(k) 账户的缴费被假定为投资于收益率为 3.0% 的债券加上通货膨胀，累积的资产用于购买精算公平的、以通货膨胀为指数的退休即期终身年金。

² 在没有现行社保体系的情况下，假定社保将建立一个应税个人投资账户体系。社保税（雇主和雇员承担的老人、丧偶者及残疾人保险 [OASDI] 税）被缴入投资账户。假设投资与 401(k) 账户相同（见注 1）。

³ 总报酬是指工资和薪金收入、雇主承担的工资税（包括老人、丧偶者及残疾人保险 [OASDI] 和医院保险 [HI]）以及雇主对 401(k) 计划的配套缴费的总和。

⁴ 具有代表性的工作者的终身收入情况基于 Brady 2010 中得出的收入情况确定。查看本《ICI 观点》获取更多详情。

⁵ 社保净福利金额的计算方法是用收到的福利金额的净现值减去缴税金额（包括雇主和雇员的 OASDI 税金）的净现值。

注：由于采用四舍五入方法，部分数据可能不计入总数。

资料来源：ICI 模拟

从社保中获得的福利金净值: 最左边的一组条形图显示了社保制度中福利的一个组成部分 (占终身收入的百分比): 福利金净值, 也就是工作者获得的收益和支付的社保税之间的现值差。福利金净值呈急剧攀升的累进式, 对收入最低的工作者来说是正数, 但对所有其他人来说都是负数。对于拥有最高收入的工作者 Earn234k 来说, 影响不大, 因为其只有大约一半的工资 (2014 年为 117,000 美元) 需要缴纳社保税, 并在计算社保福利金时被计算在内。

这些条形图显示了之前社保研究中使用的福利计量结果。

社保对个人所得税的影响: 为了使社保福利与用于衡量缓税福利的税务支出措施相一致, 笔者需要引入社保对个人所得税纳税金额的影响。如第二组条形图颜色更浅的部分所示, 社保大幅降低了所有六名工作者的个人所得税。事实上, 除了收入最高的工作者外, 对所有工作者的影响都大于缓税的影响。这是因为, 如果没有社保, 雇主的社保工资税份额 (工资的 6.2%) 将包含在工作者的收入中, 并需要纳税, 而将雇主和雇员支付的工资税 (工资的 12.4%) 缴入应税投资账户所产生的所有投资收入也需要纳税。

如第三组条形图所示, 社保对退休后缴纳的税款影响不大。如果社保被应税账户取代, 则只有 Earn234k 将缴纳更多的税款 (占终身收入的 0.1%)。

社保的净终身福利: 第四组条形图中颜色更浅的部分结合了福利金净值和社保对个人所得税的影响。这部分表明, 社保体系的终身福利对收入最低的工作者而言很高, 但随着收入的增加而急剧下降。对于两名收入最高的工作者而言, 社保的净影响很小, 低个人所得税纳税金额的好处大体上被负福利金净值所抵消。

社保和缓税的综合福利是累进式的

那么, 社保和缓税的综合福利是如何分配的呢?

最后一组条形图显示了综合效果。收入最低的工作者从社保和缓税的组合中享有最大的福利: 终身收入的 6.0%。对于接下来的四名工作者, 福利随着收入的增加而下降, 对于 Earn122K 而言, 福利下降至仅占终身收入的 1.3%。收入最高工作者的福利反弹到 3.0%。(同样, 缓税的终身福利模式的形成原因是复杂的, 但正如本系列的下一篇文章所解释的那样, 这种模式并非由工作者的边际税率造成。)

这符合“累进式”体系的定义, 即对收入分配的较低端给予更高的福利。这些模拟表明, 从占终身收入的百分比上看, 社保为收入更低者提供的福利比缓税退休计划为收入更高者提供的福利要多。

在笔者的下一篇《ICI 观点》文章中, 笔者将讨论收入更高者从缓税退休账户中获得更多福利的原因。提示: 不是最常提到的原因。

其他资源：

- » 《美国如何为退休养老提供支持：挑战关于“谁是受益人”的传统观点》
www.ici.org/whobenefits

本系列的其他文章：

- » 《美国如何为退休养老提供支持：解开我们身边的迷思》
www.ici.org/viewpoints/view_16_how_america_supports_01
- » 《美国如何为退休养老提供支持：不，福利并未向收入更高者“倾斜”》
www.ici.org/viewpoints/view_16_how_america_supports_02
- » 《美国如何为退休养老提供支持：税率与缓税福利有什么关系？没你想的那么相关》
www.ici.org/viewpoints/view_16_how_america_supports_03
- » 《美国如何为退休养老提供支持：储蓄动机并非上下颠倒》
www.ici.org/viewpoints/view_16_how_america_supports_04

Peter J. Brady 是 ICI 的资深经济学家。