

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学 号: 15520131151890

UDC_____

厦 门 大 学

硕 士 专 业 学 位 论 文

促进我国养老服务业发展的财税政策研究

Research on the Fiscal and Taxation Policy for

Boosting China's Pension Service Industry

何 英

指导教师(校内): 黄寿峰 副教授

指导教师(校外): 江 泓

专 业 名 称: 税 务 硕 士

论文提交日期: 2015 年 月

论文答辩时间: 2015 年 月

学位授予日期: 2015 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2015 年 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为（）课题（组）的研究成果，获得（）课题（组）经费或实验室的资助，在（）实验室完成。（请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

内 容 摘 要

中国的老龄人口数居世界各国之首且老龄化程度日益加深,实行了三十余年的计生政策导致家庭小型化,严重弱化了家庭养老功能,加之我国养老服务业发展起步晚、发展慢且发展不平衡,使得满足社会养老服务需求的任务显得越发紧迫而艰巨。养老服务业作为养老产业的重要组成部分,其产品具有准公共产品的特性,需要国家政策的支持和帮扶,才能获得社会资源的有效配置。本文从财税的视角出发,依据财税政策对于产品供给和需求的影响理论,通过借鉴东、西方一些代表性国家扶持养老服务业发展的财税政策经验和分析国内现行扶持养老服务业发展的财税政策实施效果,从增加养老服务供给和保障养老服务需求两方面入手,探求能更有效契合养老服务供给方与需求方的财税政策。建议要增强对社区养老服务发展的财税政策扶持力度,转变财政对机构养老补贴的重心和方式,加强对其财务运营的监审,加大鼓励养老从业并强化技能培训的财税优惠,增加自助养老和社会助老的税收优惠,设立智能养老技术研发应用的税收优惠,强调对养老服务业财税政策的实施过程和效果进行评价和监督。

关键词: 老龄化; 养老服务业; 财税政策

Abstract

China has the largest ageing population in the world and the aging problem has become more and more prominent nowadays. China's one-child policy has been in force for more than 30 years, leading to family miniaturization as well as weakening family supporting ability. In addition, due to the late start, slow and unbalanced development of Chinese pension service industry, the task of meeting the demand for elderly care is becoming increasingly difficult and urgent. Pension service industry as the important component of pension industry, its products has the special characteristics of quasi-public goods, and it needs the help and support from government policy in order to achieve the effective distribution of social resources. This article analyzed from fiscal and taxation perspective, based on the theory of the impact on product supply and demand by fiscal and taxation policy, as well as using fiscal and taxation policy in supporting the development of pension service industry carried out by some typical Western and Eastern countries for reference and analyzing the existing domestic fiscal and taxation policy implementation effect. The research approaches by increasing the supply and ensuring the demand of pension service in order to amend a more suitable policy to effectively fit the supply and the demand of pension service. It is suggested to enhance fiscal and taxation supporting policy that helps boosting the development of community nursing service, changing the focus and the way of fiscal subsidies for institution endowment, strengthening financial supervision, enhancing the fiscal and tax benefits to encourage practitioners and strengthen vocational training, increasing the tax benefit of self-help and social-help for elderly, offering the tax benefits to research and development of intelligent elderly care technology, supervising the process and effectiveness of the fiscal and taxation policy implementation.

Key Words: Ageing Population; Pension Service Industry; Fiscal and Taxation Policy

目 录

1	导论	1
1.1	研究背景与选题意义	1
1.2	文献综述	2
1.2.1	国外相关文献	2
1.2.2	国内相关文献	3
1.2.3	文献评述	4
1.3	研究思路和研究方法	4
1.4	本文的创新和不足	5
2	财税政策扶持养老服务业发展的必要性	6
2.1	养老服务业的定义及其产品提供方式	6
2.2	财税政策促进养老服务业发展的效应分析	7
3	我国养老服务业发展现状、存在问题及原因分析	10
3.1	我国老龄人口状况及面临的养老困境	10
3.2	养老服务业发展存在问题及原因分析	12
3.2.1	存在问题	12
3.2.2	原因分析	13
4	国外扶持养老服务业发展的财税政策及借鉴意义	17
4.1	西方发达国家做法	17
4.1.1	美国	17
4.1.2	法国	18
4.1.3	芬兰	19
4.1.4	澳大利亚	19
4.2	儒家背景国家做法	20
4.2.1	日本	20
4.2.2	韩国	21

4.2.3 新加坡.....	21
4.3 国外的经验和启示.....	22
5 国内扶持养老服务业发展的财税政策及效应评价.....	23
5.1 国家层面财税扶持政策.....	23
5.2 地方特色财税扶持政策.....	25
5.3 国内财税政策效果评价.....	31
5.3.1 取得成效.....	31
5.3.2 存在问题.....	31
5.4 龙岩市养老机构调研案例分析.....	36
5.4.1 YL 老年公寓.....	36
5.4.2 JQ 老年公寓.....	38
5.4.3 XYH 养老院.....	40
5.4.4 调研情况分析.....	41
6 促进养老服务业发展的财税政策建议.....	43
6.1 加快社区居家养老服务发展的财税政策.....	44
6.2 适时完善扶持机构养老发展的财税政策.....	44
6.3 稳定增加养老服务从业人员的财税政策.....	46
6.4 鼓励智能养老技术推广应用的财税政策.....	46
6.5 实现分级保障促进均衡发展的财税政策.....	47
6.6 汇集社会多方力量共助养老的财税政策.....	47
6.7 建立财税政策实施过程的评价监督机制.....	48
参考文献.....	50
致谢.....	53

Contents

1	Introduction	1
1.1	Research Background and Significance.....	1
1.2	Literature Reviews	2
1.2.1	Foreign Literature Review	2
1.2.2	Domestic Literature Review	3
1.2.3	Comments on the Literature	4
1.3	Research Ideas and Methods	4
1.4	The Main Innovations and Deficiencies	5
2	Necessity of the Fiscal and Taxation Policies for Supporting Pension Service Industrial Development.....	6
2.1	The Definition and the Ways of Providing Products of Pension Service Industry.....	6
2.2	The Effect Analysis of Fiscal and Taxation Policies on Boosting Pension Service Industry Development.....	7
3	China's Pension Service Industry Development Situation and Reason Analysis.....	10
3.1	The Recent Situation of Aging Population in China and Old-age Dilemma Faced	10
3.2	The Problem and Reason Analysis in the Development of Pension Service Industry.....	12
3.2.1	Problems.....	12
3.2.2	Reason Analysis.....	13
4	Foreign Countries' Fiscal and Taxation Policies in Supporting Pension Service Industry Development and it's Meaning of	

Referenc	17
4.1 Practice in Western Developed Countries	17
4.1.1 United States.....	17
4.1.2 France.....	18
4.1.3 Finland.....	19
4.1.4 Australia.....	19
4.2 Practice in Confucian Background Countries	20
4.2.1 Japan.....	20
4.2.2 Korea.....	21
4.2.3 Singapore.....	21
4.3 Foreign Experience and Inspiration.....	22
5 Evaluate the Effects of Domestic Fiscal and Taxation Policies on Promoting Pension Service Industry Development	23
5.1 The National Fiscal and Taxation Supporting Policy	23
5.2 Local Characteristic Fiscal and Taxation Supporting Policy	25
5.3 Evaluate the Efficiency of Domestic Fiscal and Taxation Policy	31
5.3.1 The Results.....	31
5.3.2 Problems	31
5.4 Field Research and Case Analysis of Longyan Elderly Care Institutions	36
5.4.1 YL Apartment for the Elderly	36
5.4.2 JQ Apartment for the Elderly.....	38
5.4.3 XYH Nursing Home	40
5.4.4 Research Analysis	41
6 Fiscal and Taxation Policies Suggestions for Boosting Pension Service Industry Development.....	43
6.1 Fiscal and Taxation Policies to Accelerate the Development of Community Nursing Services.....	44
6.2 Improve Fiscal and Taxation Policies of Supporting the Development of	

Institution Endowment in Time.....	44
6.3 Fiscal and Taxation Policies of Increasing Elderly Care Workers Steadily.	46
6.4 Fiscal and Taxation Policies of Encouraging the Applications and Popularization of Intelligent Elderly Care Technologies.....	46
6.5 Fiscal and Taxation Policies of Achieving Hierarchical Protection and Balanced Development	47
6.6 Fiscal and Taxation Policies for Gathering Social Forces to Help the Eldery	47
6.7 Establish Evaluation and Supervision Mechanism for Fiscal and Taxation Policy Implementation Process	48
References.....	50
Acknowledgements	53

1 导论

1.1 研究背景与选题意义

我国已属人口老龄化国家且老龄化速度呈加剧趋势，与世界上已进入老龄化的其它国家相比，我国的老龄化所遇到的特殊困境是：五十年代初爆炸式增长的出生人口与七十年代末开始严格执行的计生政策使如今家庭少子化和老龄化现象日益突出，“4-2-1”或“4-2-2”的家庭结构已成为一种普遍趋势，加上女性脱离全职主妇角色和青年异地就业的增加，使得家庭中可用于养老照料资源严重不足。我国传统养老服务领域基本是由政府主导，长期依赖财政“输血”供养公办机构和人员。由于制定的政策显著倾向于扶持非营利性养老服务主体的发展，阻碍了以营利为目的投资者行动的步伐，先天不足的养老服务业存在着标准低、监管弱、规模小、服务差等诸多问题，导致养老服务产品的供给与需求之间既存在着巨大的数量缺口，又存在着棘手的对接矛盾，社会资源未能合理有效地配置到养老服务业之中。由此可见，中国在应对老龄化问题的过程中面临着严峻的挑战，倒逼我国必须集合全社会的力量共同解决养老问题。

大力发展养老服务业是应对老龄化问题不可回避的重点工作，虽然国家高层已经认识到通过社会化手段解决养老服务问题的重要性和紧迫性，明确引入民间资本加入养老服务市场的思路，但在实际操作和执行中仍然存在一系列瓶颈问题无法取得实质性突破，养老难题的坚冰急待强有力的政策利剑来破除。财税政策作为促进产业发展的有效手段，对于产业发展能起到重要的先行引导作用。加快研究和调整养老服务业发展的财税促进政策，一是对于构建长远完善的养老服务业政策支持体系具有重要的理论意义；二是政策的实施有利于激发行业发展的内生动力，变被动“输血”为主动“造血”，对于规范和引导行业健康持续发展，满足社会养老服务需求，支持青年安心就业创业，进而稳定经济增长、维护家庭安定、增进社会和谐，具有重大的现实意义。

1.2 文献综述

1.2.1 国外相关文献

现有研究养老服务产业发展经验和做法的国外文献主要研究对象多集中在经济发达国家：如美国、法国、澳大利亚、芬兰、瑞典，以及一些与我国有着相似传统文化的亚洲国家，如日本、韩国和新加坡。Lo Sasso, Anthony T; Johnson, Richard W (2002) 提议政府为家庭照护者提供喘息照料服务和税收优惠，雇主为有家庭照顾责任的人提供休假和弹性工作制等措施来鼓励更多的家庭照顾老人，通过充分利用家庭内部资源达到减少机构养老需求的目的。就养老服务市场的发展前景而言，Smida, Ali (2005) 认为，随着人类生活水平的提高和医学的发展，老年人的预期寿命延长，他们开始在社会经济和政治领域构成一个有影响力的群体，投资者也由此看到了一个潜在的市场，并产生投资兴趣。Branchik, Blaine J (2010) 认为老年消费市场对于研究者和实践者来说都是一个重要的领域。Katherine Swartz (2013) 进一步研究发现，全球金融危机以来，许多经合组织国家迫于压力，改变了他们的养老补助政策，增加了长者（或家属）的养老分摊责任，鼓励以家庭为基础的长期护理来代替建设更多的养老院，并通过建立竞争机制来增加供应商之间的选择，降低费用以维持养老补助项目的财政可持续性。James H. Lee (2013) 提出，由于老龄化导致劳动人口的减少，采用自动护理技术将有助于减少赡养的人力资源压力，因此，应尽量提供自动护理以增强老年人的独立生活能力。在亚洲，Demartoto, Argyo (2013) 认为，由于印度尼西亚老人的数量不断增加，要使他们全部进入养老院是不可能的，因此，居家养老是解决养老问题的主要选择，建议政府为赡养老人的贫困家庭设立补偿金、提供房屋修复、养老服务等措施扶助家庭养老；Goh, Zheng-Yi 和 Lai, Ming-Ming; Lau, Siok-Hwa 等人 (2013) 发现，马来西亚由于缺乏长期护理保险和社会保障福利，主要依靠家庭成员（特别是女儿）提供非正式护理，缺乏基础护理技能的家庭可以通过社区护理来支持，老龄化应该不再被视为一个“福利”问题，要顺应社会转型趋势，增强福利事业、医疗保健以及社区服务等多领域的协调合作。

1.2.2 国内相关文献

养老产业是在市场机制的运营下,由私人部门提供,具有营利特征的行业概念,而养老事业则是由政府公共部门提供,具有非营利特征的社会养老福利(赵东霞、李赖志,2013)。国内养老产业发展和研究起步较晚,现行的一些涉及养老机构的财税政策没有按照市场经济运行规律来引导和激励机构发展,在实际操作过程中,财税优惠政策存在被滥用的现象(黄燕芬、尹太兵,2010)。由于养老服务行业中能够享受到税收优惠的主要是非营利性质的组织,那些公开以营利方式参与养老服务的经营者却很难获得利润,因此民间资本投资的动力始终不足(杨伟民、李冰、段林燕,2010),再加上许多政策实际上难以充分落实,因此民办养老机构能够享受到的优惠少之又少(周清,2011)。但是事实上大多数民办非营利性养老机构都是靠服务收费来运营,申请人运营的真实目的就是暗中赢利(安俊美,2014),并且基于资本的逐利性,缺乏足够监管很可能导致民间资本将土地、补贴和税收等方面的优惠资源转化为养老服务业暴利(郭林,2014)。因此,鉴于非营利性养老服务机构的资金来源和成本收入的特殊性,其财务应该接受大众监督,实施财务信息透明(周天,2014)。总之,政府应统筹考虑养老机构收益与老年群体利益,找到二者之间的平衡点,制定相应政策达到促进养老机构良性发展和满足老年群体养老服务需求的目标(柳键、舒斯亮,2013)。可以考虑侧重补“需方”,保障好养老服务需求,避免养老机构过度依赖财政补贴的低效率问题(刘红春,2014)。制定财税政策应遵循养老服务业发展的总体规划,使居家和社区养老服务能够得到重点大力发展,护理康复型机构得到优先发展,以财政扶持为主要手段,税收优惠政策起辅助推动作用(靳东升、白景明、陈俐等,2012),要逐步缩小营利性养老机构与非营利性养老机构的税收待遇差别(杨燕英,2013)。由于从农村迁移到城市的年轻人口远多于老年人口,所以农村人口老龄化比率及增长速度超过城镇的现象将会在我国持续较长时间,因此农村养老问题应得到更多关注(陈光慧、蔡远飞、李凤,2014)。应制订一份完整规范的促进养老服务业发展的税收优惠政策文件,必要时可考虑将其上升为法律(漆亮亮,2015)。

1.2.3 文献评述

发达国家在养老服务业发展的初级阶段主要依靠大量的公共财政投入,如政府为养老服务提供补贴、筹建养老设施、赡养老人给予个税扣除、以及购买组屋和房产税优惠等。与发达国家相比较,我国目前的国力国情以及老龄人口基数决定了养老服务不可能采取高福利的做法;与发展中国家相比较,我国独有的计生政策所造成的家庭少子化状况又使得依靠家庭成员养老的传统方式难以为继。因此,简单套用其他国家的做法未必完全适合我国目前国情。

现有的国内文献中专门针对养老服务业财税政策进行研究的较少,大多围绕财政补贴养老机构的建设和运营进行讨论,对税收政策关注得较少,且对财税政策的实际运行效果分析不足。但是要发展好养老服务业,关键在于落实服务,养老基础设施的建设只是其中的硬件方面,没有配套的服务软件,养老服务只剩下一个机构的“空壳”。现行政策在突破养老服务“软件”发展的瓶颈上仍存在不少难题有待破解。

1.3 研究思路和研究方法

本文的研究思路是通过分析我国现阶段养老服务业发展存在的问题和面临的困境,提出首先应遵循市场规律,明确政府和市场的责任与分工,营造公平竞争的市场环境;之后运用经济学理论分析财税政策对于市场中养老服务总供给和总需求的重要影响,在吸收借鉴国外财税政策经验和分析评价国内现行财税政策成效后,提出契合我国特殊国情并顺应经济发展规律的财税政策建议。本文的基本研究思路框架见图 1.1:

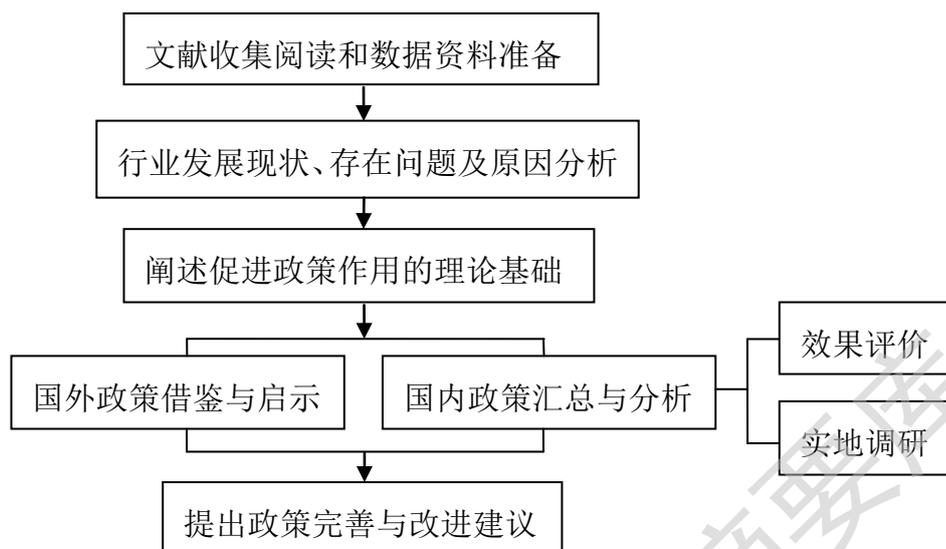


图 1.1: 基本研究思路框架图

在研究方法上,本文运用文献收集法分类归纳国外养老服务产业发展的财税政策,通过搜索文件和查阅资料梳理我国现阶段国家和地方出台的主要财税扶持政策,结合网络数据资源和实地调研材料对政策的实际执行效果进行分析评价。

1.4 本文的创新和不足

本文从经济学角度研究财税政策对于养老服务业发展的引导和促进作用,在学习借鉴国际先进经验和分析国内政策实施效果的基础上,从行业发展的根源寻找原因,结合财税体制改革的方向,提出适合中国现阶段国情的养老服务业发展财税政策建议。但由于目前国内该产业市场化程度较低,行业发展尚待规范,缺乏足量的经过时间检验的成功盈利案例,因此,研究基本限于理论分析,没有足够的统计数量检验结果。

2 财税政策扶持养老服务业发展的必要性

2.1 养老服务业的定义及其产品提供方式

总体说来，我国的老龄产业主要涉及老龄金融业、老龄用品业、养老服务业和老龄房地产业四个方面（见图 2.1）。其中，老龄金融业属于老龄产业的虚拟经济部分，老龄用品业、养老服务业以及老龄房地产业属于老龄产业的实体经济部分。养老服务业是为满足老年群体的生活照料、康复护理和心理保健等需求，以提供生活性老年服务产品为主的生产部门和企业的集合体^①。它是老龄产业的主导产业，是我国老龄产业中最早启动的部分，最能体现老龄产业特征，因此也最为政府和社会所关注。本文所研究的财税政策作用对象即为实体老龄产业中的养老服务业。

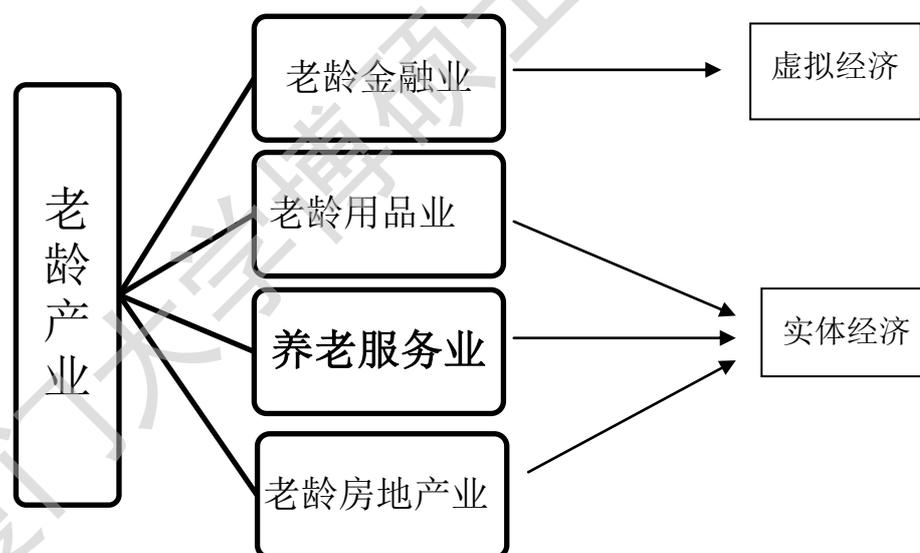


图 2.1：老龄产业的基本分类

养老服务业提供的产品——养老服务可以看作是一种准公共产品。公共产品的特征是在消费上兼具非竞争性和非排他性，而当一种公共产品在消费时产生了

^①吴玉韶、党俊武.中国老龄产业发展报告[M].北京:社会科学文献出版社,2014,118.

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.