

工作论文

SSL Working Paper Series

WP No.184-20241030

中国社科院世界社保研究中心 主办



这期刊发的《工作论文》是由李雨朋撰写的《瑞士强制性第二支柱职业养老金的制度设计与发展历程》，如引用，需征得本实验室（世界社保研究中心）或作者本人的同意——编者。

瑞士强制性第二支柱职业养老金的制度设计与发展历程*

李雨朋

中国社会科学院大学政府管理学院

摘要：瑞士第二支柱职业养老金在瑞士养老金体系中具有举足轻重的地位和作用。职业养老金最初是企业自发的福利计划，随着瑞士养老金三支柱原则的确立而转变为补充基本养老金一项正式的公共制度。在与公共养老金共同保障被保险人退休后的正常生活水平的设计理念下，职业养老金形成了庞大的基金积累和转移化的基金管理机构。近年来，职业养老金也面临着预期寿命延长、投资回报不足、制度覆盖不足等多重挑战，对此瑞士采取了相应的改革措施，但一些政策效果有待进一步观察。其改革与发展的经验给我国养老金体系建设带来四点启示：要加强顶层设计，保证政策的统一性；要健全政策支持，提高制度发展的积

*基金项目：研究阐释党的二十大精神国家社科基金重大项目“2035 年我国多层次多支柱养老保险体系发展目标与现实路径研究（23ZDA100）”。

极性；要发挥个人账户优势，增强制度的激励性；要及时动态调整参数，重视制度普惠性。

关键词：瑞士 职业养老金 账户制

瑞士的职业养老金计划发展时间长、覆盖广，是世界规模最大的养老基金之一。基于此，本文旨在回顾瑞士职业养老金的发展历程，并总结其在制度设计、基金管理等方特点，并对近年来面临的挑战和改革措施进行总结，以从中获得相关启示。

一、瑞士职业养老金的发展历程

瑞士职业养老金的起源可以追溯到 19 世纪下半叶由特定行业或大型企业为员工设立的自愿性养老储蓄，这些养老金计划属于企业福利的一部分，主要以非正式的待遇确定型（DB）计划为主。第一次世界大战期间，职业养老金迎来第一次快速发展，瑞士联邦政府宣布对企业向职业养老金计划中的缴款免税，在免税政策的吸引下，许多公司纷纷建立职业养老金计划。除了税收优惠的吸引，当时激烈的工人运动也促使企业利用职业养老金计划来缓和劳资矛盾，并加强员工对公司的忠诚度。在这一时期，职业养老金计划只是一种企业自发行为，尚未成为一项正式的公共制度。

二战结束后，瑞士并未响应战后欧洲各国建设“福利国家”的热潮，建立较高福利水平的公共养老金计划。这首先是由于战后瑞士的工业化和城市化进程相对温和，未像其他欧洲国家那样伴随着明显的社会冲突和传统社会保障网络的大规模缩减；其次，在联邦制和直接民主的政治体制下，瑞士联邦政府在宪法权限和资源调度两方面都处于弱势，引入强制性和集中式公共保险计划阻力较大^①；此外，瑞士的工会和行业协会在政策制定过程中有较强的话语权，相较于推出国家层面的公共福利计划，他们更倾向于支持与行业协会和集体谈判制度挂钩的职业养老金计划。^②在以上因素的影响下，联邦政府关于建立公共养老金制度的议案多次遭到全民公投废除。直至 1948 年，瑞士才初步建立覆盖全民的公共养老金制度，即老年和遗属保险。不过此时的老年和遗属保险待遇水平很低，仅相当

^① Armingeon, K. Institutionalising the Swiss welfare state. *West European Politics*, 2001,24(2), 145-168.

^② Trampusch, Christine. The welfare state and trade unions in Switzerland: an historical reconstruction of the shift from a liberal to a post-liberal welfare regime. *Journal of European Social Policy*. 2010,20: 58 - 73.

于同期产业工人工资的 10%左右。^①由于公共养老金无法单独满足退休后的基本生存需求，劳动者普遍将职业养老金计划作为补充性保障以增强退休收入，职业养老金获得了进一步发展。直至 20 世纪 70 年代，瑞士的福利模式与自由主义国家相近，其福利扩张幅度远不及周边国家，成为欧洲保守福利世界中的一个自由岛。^②

20 世纪 70 年代，伴随国内左翼政党影响力的增加，瑞士开始逐步扩张国家福利水平。1972 年，左翼政党瑞士工人党批评老年和遗属保险待遇的不足，提出建立“人民养老金”的议案。该议案主张提高老年和遗属保险的待遇，确保其在未来至少涵盖收入的 60%。若该议案通过，公共养老金将“一支独大”，完全挤占职业养老金的发展空间。该议案遭到保守政党和行业协会的反对，作为回应，保守政党提出了养老金三支柱原则——将维持生计的老年和遗属保险（第一支柱）、强制性职业养老保险（第二支柱）和自愿性养老储蓄（第三支柱）结合起来。为保证提案的通过，同时维护职业养老金的发展空间，保守政党做出一些妥协：第一，承诺在未来适度提高第一支柱养老保险的待遇水平以满足民众基本生活；第二，推动职业养老金强制化以覆盖全体劳动者。最终，养老金三支柱原则在公投中获得民众支持，同时作为瑞士养老保险的发展目标被写入瑞士宪法，这进一步明确和巩固了职业养老金的制度定位，同时也为强制性职业养老金制度的建立提供了法律依据。1982 年，瑞士联邦议会正式通过《联邦职业老年、遗属和残疾福利法》（Berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, BVG），该法令规定瑞士于 1985 年开始实行强制性职业年金制度，凡收入在规定范围内的劳动者必须参加职业养老金计划。得到法律的认定，职业养老金从特定企业福利转变为补充基本养老金一项正式的公共制度，一直持续至今。据统计，2020 年，瑞士职业养老金覆盖人数超过 440 万人，约占同期瑞士劳动力人数的 88.7%。^③2021 年瑞士职业养老金计划支出总额约为 912.63 亿瑞士法郎，在各项养老金支出中位列第一。^④

^① Federal Social Insurance Office, Old Age Provision, <https://www.historyofsocialsecurity.ch/risk-history/old-age-provision>, 2020.

^② Obinger, H. Federalism, direct democracy, and welfare state development in Switzerland. *Journal of Public Policy*, 1998,18(3), 241–263.

^③ Zürcher Kantonalbank, The most important points from the second pillar and the Pension Funds Study, <https://www.zkb.ch/en/home/asset-management/pensions/pension-funds-study/review.html>, 2022.

^④ Federal Social Insurance Office, Bilanz und Betriebsrechnung, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/berufliche-vorsorge/bilanz-betriebsrechnung.html>, 2022.

二、瑞士职业养老金的制度框架

（一）覆盖对象

瑞士以收入水平作为强制性和自愿性职业养老金的区分标准,分别针对不同收入水平人群,两项计划并行实施,互为补充,没有先后主次之分。^①收入达到强制性计划准入门槛的单一雇主职员必须参加强制性职业养老金计划,2023年强制性计划准入门槛为22,050瑞士法郎。为防止职业养老金扩大收入差距,强制性缴费计划同时设置缴费上限,2023年的缴费上限为88,200瑞士法郎。瑞士政府每年会根据实际情况对准入门槛和缴费上限进行动态调整。多雇主兼职人员、自雇人员、低收入者可以选择加入自愿性计划。

（二）资金筹集

职业养老金由雇主和雇员共同缴费,其中雇主必须支付至少一半的供款金额。为避免与第一支柱的老年和遗属保险重复投保,强制性职业养老金的缴费基数只包括个人总收入的一部分,这部分收入被称为“协调收入”(coordinated income)。协调收入为个人收入减去设定的“协调扣除额”,该额度为强制性职业养老金参保收入下限与最低缴费基数之和。以2023年为例,强制性计划设定的缴费下限为22,050瑞士法郎,最低缴费基数为每年3,675瑞士法郎,因此“协调扣除额”为25,725瑞士法郎。自愿性计划则的“协调扣除额”可以适当降低或者免除。强制性职业养老金按参加的年龄分段制定缴费率,每月定期缴纳,缴费率随着参保人年龄增加相应提高(见表1)。

表1 强制性职业养老金缴费率

男性年龄	女性年龄	缴费比例(缴费额/协调收入%)
25-34	25-34	7
35-44	35-44	10
45-54	45-54	15
55-65	55-64	18

资料来源: Federal Social Insurance Office, Switzerland's old-age insurance system: A tried-and-tested system - in simple terms.
<https://www.bsv.admin.ch/bsv/en/home/social-insurance/ahv.html>. 2021.

（三）待遇领取

强制性计划的待遇领取年龄为男性65岁,女性64岁,也可以按管理机构规

^① 李倩倩:《企业年金强制与自愿双轨并行制模型评析与借鉴——以瑞士为例》,《财经问题研究》,2016年第12期,第126-131页。

定在特定条件下提前或延迟领取。参保者在领取时可以选择年金支付或一次性支付，若选择年金支付需按照特定转换率领取。转换率为年金支付额与账户积累总额的比例，最低转换率由法律规定，2023 年的最低转换率为 6.8%，即每 10 万瑞士法郎的退休资产，养老基金每年必须支付至少 6,800 瑞士法郎的养老金。

（四）转移接续

参加职业养老金的雇员拥有职业养老金的个人账户，雇主和雇员的缴费都在该账户内积累，一般由雇主选择养老保险公司、信托公司等专业机构进行管理运营。当雇员更换工作时，职业养老金的账户资产随雇员一同转移。若雇员暂时失业或因各种原因（包括产假、继续教育、暂居海外）未能立即就业，可以选择开立自由流动账户（Freizügigkeitskonto）对职业养老金账户内的资金进行托管。当雇员重新入职后，自由流动账户将被关闭，账户内资金全部转移至新的职业养老金账户。自由流通账户具有完全的私人属性，若账户持有人死亡，账户内的资金可以由配偶、子女或符合条件的委托人继承。

自由流动账户还在以下方面做了额外设计以增强对雇员转移接续过程的保障。

首先，自由流动账户的资金仍然可以获取收益。自由流动账户可以在多种机构开设，包括银行和保险公司，个人拥有选择权和决定权。如果个人没有指定管理机构，其自由流动账户将自动加入瑞士政府建立的职业养老金替代基金（Auffangeinrichtung BVG），该基金将提供托管服务，同时支付一定的利息。当前，不同机构提供的储蓄利息有所差别，具体情况如图 1 所示。除了将资金放入储蓄账户外，个人还可以选择投资股票或债券的证券基金以追求更高收益，或者选择人寿保险单以对抗意外或死亡等风险。个人可以将职业养老金基金资产转移到最多两个不同提供商的账户中，通过投资组合来降低风险。

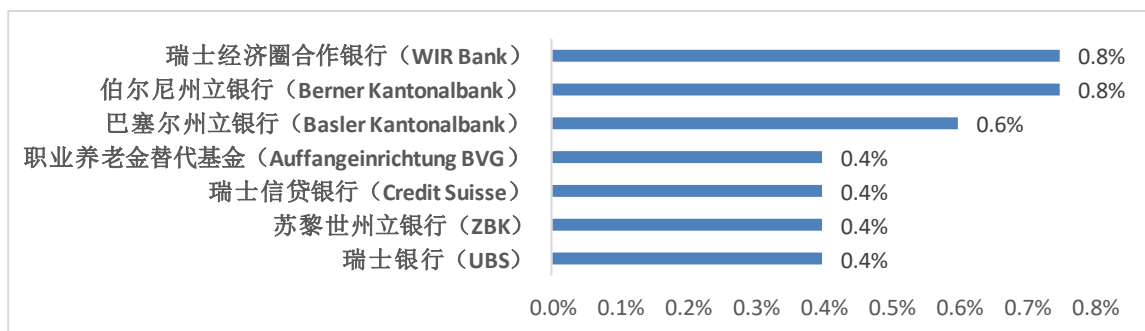


图 1 不同管理机构为自由流动账户提供的利率

资料来源: Comparis.ch, Freizügigkeitskonto-Vergleich. <https://www.comparis.ch/altersvorsorge/bvg/freizuegigkeitskonto>. 2024-01.

其次, 相比于退休前完全冻结的职业养老金资产, 自由流动账户的资金具有一定的流动性。个人在特定情况可以请求提前提取自由流通账户中的资金, 包括提前退休、因伤残无法继续工作、成为自营职业者、购买自住房产、移民海外等。

(五) 税收优惠

参加职业养老金计划可以享受税收优惠, 优惠采用 EET 模式, 即对缴费额和投资收益免税, 对领取的待遇征税。自由流通账户采用同样的税收优惠模式, 同时在提取资金时可以享受低于常规所得税的税率。此外, 法律允许个人在购买自住房产时提取强制性计划内资金, 在提取资金时不按一次性金额征税, 而是首先转换成同等的年金收入进行征税。

三、瑞士职业养老基金的投资管理

(一) 职业养老基金的资产规模

得益于悠久的制度发展历史和较高的经济发展水平, 瑞士的职业养老金积累了庞大的资产规模。1978 年, 瑞士职业养老金积累额约占 GDP 总量的一半, 21 世纪初已经超过同期的 GDP 总量, 截至 2020 年底, 职业养老金的资本达到 10.646 亿瑞士法郎, 占 GDP 比重达 167%, 位列世界第七^①。

瑞士的职业养老基金主要通过基金会进行管理, 职业养老基金可以由企业雇主或行业自行建立, 也可以由保险公司、银行和信托机构等第三方机构建立集体基金计划。根据管理对象的不同, 基金管理机构主要分为如表 2 所示的类别。

表 2 基金管理机构分类

基金类别	管理对象
保险公司、银行或信托机构组织的集体基金	在对雇主设立的职业养老金计划保持单独的账户以及单独的运营规则和条件下实行集体统一管理
公共部门的雇主基金	运营和管理公共部门各个机构的雇员的职业养老金
行业协会基金	通常运行一个计划, 具有类似的规则和条件, 只对特定行业协会内部成员开放, 并管理运营所有参与的雇主设立账户

^① OECD, Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>. 2021

资料来源: Queisser, Monika; Vittas, Dimitri. 2000. The Swiss Multi-Pillar Pension System: Triumph of Common Sense? Policy Research Working Paper: No. 2416. World Bank, Washington, DC.

在这些基金中,公共部门、企业和行业的基金资金规模较大,运营相对稳定,据统计,2019年资金规模前20名的机构管理了基金总资产的38.8%,资金规模前50名的机构管理了基金总资产的58%。^①。中小企业参加集体基金是目前的主流选择,大多是由保险公司建立的,涉及到在老年、残疾和遗属抚恤金的全额保险范围外订立合同,保费对所有公司都是统一的,通过会员基金的分红水平进行竞争。

(二) 职业养老基金的监督管理

瑞士对职业养老金的监管在制度上较为分散,而且以被动监管为主。法律对养老基金只规定了一系列最低要求,包括最低收益率、特定群体的账户积分等。除此之外,养老基金的在决定福利和缴款水平、投资政策、保险的使用以及透明度方面具有较高的自由。

法律严格规定基金理事会的独立性,规定养老金计划的收益、投资决策、对基金会所有活动的监督均由职业养老金理事会负责。以企业为例,内部雇主和雇员代表人数比例必须相等,雇主除了在基金会董事会拥有50%的代表权外,对基金会没有直接的权力,不能随意干预基金的运营和决策。有关基金的章程、福利水平和缴款率以及投资政策必须共同决定,基金会的资产不能由雇主或其任何债权人提取。加入集合养老金基金会的中小企业,可以委托保险公司、银行、养老金咨询公司或雇主协会建立和管理理事会。在集中管理中,各支基金有自己独立的章程、缴款和福利规定以及投资委员会。

此外,为了加强对养老基金运营风险的管控,政府设立了担保基金对职业养老金进行再保险。担保基金由私人运营,由所有职业养老金的缴款供资,为那些因年龄结构不利或运营出现重大损失而无法保证最低收益率的职业养老金提供补贴,同时对破产的职业养老金计划提供担保,补足其所拖欠的法定福利。不过,在基金破产的情况下担保只涵盖不超过上限1.5倍的额度,2023年的担保额度为132,300瑞士法郎。

^① Zürcher Kantonalbank, Swiss Pension Fund Study 2020, https://www.zkb.ch/media/swc/dokumente/pensionskassenstudien/Swisscanto_PK-Studie_2020_en.pdf.

（三）职业养老基金的投资策略

在具体的投资政策方面，瑞士职业养老金的投资制定了严格的数量限制规则，尤其是对股票、海外资产等风险相对高的投资进行严格限制。在1985年《联邦职业老年、遗属和残疾福利法》生效以前，对外国股票的投资最多只能占到基金的10%，而且只能投资在瑞士证券交易所上市的外国股票。1985年之后取消了对外国股票的限制，并在1989年将外国股票投资限额提高到25%。此后，瑞士随着时间的推移和管理经验的积累，对较高风险投资规定的限额也逐步放宽，通过《养老基金投资条例》等规定逐步放宽投资比例限制，增强养老基金的选择权。如图2所示，瑞士职业养老金在投资中股票、债券和其他类型投资占比约为30%、30%和34%，与国际上的职业养老金资产大国相比资产配置相对均衡和保守。

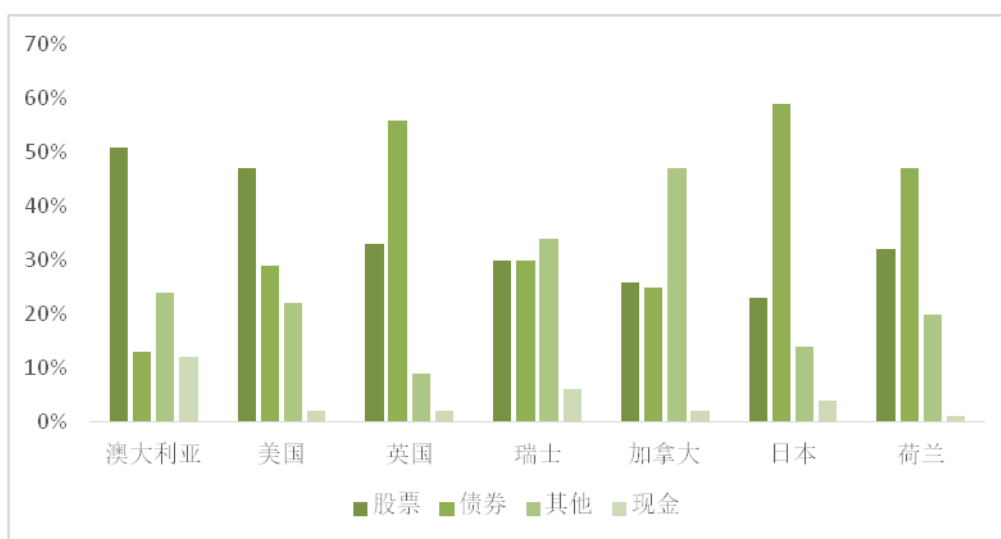


图2 2022年世界主要国家职业养老金资产配置情况

数据来源：Willis Towers Watson, Global Pension Assets Study-2023, <https://www.thinkingaheadinstitute.org/content/uploads/2023/02/GPAS-final.pdf>, 2023.

另外，政府对强制性计划的养老基金设定了最低收益率，计入个人账户的投资收益率都不得低于该值。最低收益率根据经济表现和资本市场情况每年调整，2023年设定的最低收益率规定为1.25%。最低收益率的设置使得基金管理机构对资产安全的关注胜过对回报率的关注，投资策略普遍偏向保守。相较之下，自愿性职业养老基金的缴费率规定更加灵活。具体适用缴费率由雇主所选择的养老金管理机构在规定范畴内设定，并可根据雇员的自身收入情况、风险承受能力以及养老需求等进行变更调整。^①

^① Kind, A. The Swiss Pension System. *International Comparison of Pension Systems*. Singapore: Springer, 2022-12-01, pp 201-239.

四、瑞士职业养老金面临的挑战

随着经济的发展和人口结构的变化，瑞士职业养老金近年来也面临着各种挑战。一方面，人口老龄化导致第一支柱养老金替代率逐年下降，职业养老基金必须进一步提高收益以满足替代率要求，但其保守的投资策略阻碍了影响了基金的收益；另一方面，无雇主或多雇主的新业态从业者持续增加，制度覆盖面不足的问题越来越突出。

（一）人口老龄化带来制度压力

根据瑞士联邦宪法第 113 条规定，第二支柱和第一支柱共同保障被保险人能够以适当的方式维持退休前的生活水平。^①因此职业养老金的与基本养老金的待遇水平往往被视作一个整体。然而老年和遗属保险的替代率水平在人口老龄化趋势下替代率将大幅下降：一方面是老年领取者不断增加，到 2020 年底，每 100 名工作年龄的人中就有 32 名达到可领养老金年龄，到 2030 年底将达到 39%，2045 年底将达到 46%；另一方面是人口预期寿命的不断上升，从 1985 年到 2021 年，65 岁的瑞士人的剩余预期寿命增加了大约 5 岁，而同期的退休年龄却基本保持不变^②。虽然账户养老金的强制性 DC 型计划不会直接受到老龄化影响，但同属职业养老金制度的 DB 型计划却会因老年领取者的增加而面临严峻的财务可持续性问题，从世代对比来看，如果现有政策不做改变，职业养老金未来的财务状况将会大幅恶化。即使在修正了购买力的情况下，支付给后代的养老金也极有可能要低得多：假设未来的通胀持续处于 0.5% 的极低水平，中高收入阶层相对于 2010 年退休的工人所享有的养老金将下降 15% 至 29%^③。因此，第一和第二支柱养老金的替代率下降十分显著，如图 2 所示，第一支柱和第二支柱养老金的综合替代率在这 11 年里下降了 10 个百分点。因此，为了实现维持退休前正常生活的目标，职业养老金需要更好的收益表现来弥补公共养老金未来的替代率缺口。

^① Federal Social Insurance Office, *Overview of social security in Switzerland*, 2023, pp.36-39.

^② UBS, *Pillar 3 at a glance*, <https://www.ubs.com/ch/en/private/pension/pillar-3.html>.2022.

^③ Credit Suisse AG, *Second pillar: a growing gap between generations*, <https://www.credit-suisse.com/media/assets/private-banking/docs/ch/privatkunden/finanzplanung/pensionfundstud y-2019.pdf>



图 3 年收入 80000 瑞士法郎的个人第一、二支柱总替代率变化

资料来源：Zürcher Kantonalbank, Swiss Pension Fund Study 2022

(二) 保守的投资政策导致收益欠佳

据估计，瑞士养老基金在 1967 年至 1990 年间每年的平均名义回报率为 5.6%，剔除通货膨胀的影响后，实际回报率仅为 1.5% 左右。进入 21 世纪后，随着投资策略的逐步调整，瑞士养老基金的年平均收益有一定程度的回升，在主要 OECD 国家中位于中下游（表 3），但依旧不如加拿大、荷兰等养老基金资产大国的投资收益表现。

表 3 2023 年部分 OECD 国家“退休储蓄计划”投资收益情况（单位：%）

	5 年平 均值	10 年平 均值	15 年平 均值
加拿大	5.0	6.4	5.7
荷兰	0.8	3.9	4.2
丹麦	1.9	3.6	4.5
澳大利亚	6.0	7.9	5.3
挪威	3.7	5.3	4.7
智利	5.7	6.6	5.3
德国	2.5	3.2	3.4
瑞士	1.7	3.3	2.6
美国	2.4	4.0	2.2

资料来源：OECD, Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/678055dd-en.2023-12-13>.

养老基金保守的资产评估方法也是影响收益的重要原因。瑞士的养老基金最

常用的估值方法以固定收益证券的账面价值或名义价值中较低的部分与股票和其他实物资产的账面价值或市场价值中较低的部分为参考。在这种方法下，投资收益不包括未实现的资本收益，这往往会低估股票和其他实际资产（如房地产）在养老基金投资组合中的真实份额^①。再加上法律规定的最低投资回报率要求，使得管理者倾向于投资能产生固定收入、价值更稳定的债券，配置股票等更高收益资产的积极性不足。此外，雇员对职业养老基金管理的参与感不强、养老基金管理不透明、信息披露不充分，养老基金缺乏受托人“用脚投票”的压力。^②

（三）制度覆盖面不足

职业养老金的覆盖范围是有限的，因为它在制度建立之初就是针对拥有固定雇主的正式劳动者，而且只有收入达到最低准入门槛水平的劳动者才能参与强制性职业养老金计划。这意味着在三支柱养老金中，只有第一支柱养老金能够作为最低限度的保障覆盖整个人口，缺乏职业养老金保障或职业养老金缴费额度较少的劳动者在年老时将面临养老金缺口。瑞士的老年贫困率直接反映了这一问题：1982年瑞士的老年贫困率达到14%，一度成为是欧洲国家中年龄贫困率最高的国家之一。^③未被职业养老金覆盖的群体主要是兼职劳动者、自雇者和低收入者。与普通劳动者相比，兼职劳动者缺乏稳定的收入预期，自雇者则无法与雇主共同分担缴费，而低收入者往往达不到职业养老金的缴费门槛。随着经济和社会的发展，相关群体的规模在不断增加。自2003年以来，瑞士兼职劳动力增速是全职劳动力增速的三倍多。截止2022年，瑞士约有20%（约47万人）的男性劳动者和60%的女性劳动者（约127万人）从事兼职工作。^④职业养老金的制度覆盖面不足的问题越来越突出。

五、职业养老金的改革与发展

为应对近年来出现的挑战，瑞士政府对职业养老金制度进行多次修订，通过调整制度参数、改善投资策略、降低准入门槛等方式加强制度的公平性、充足性

^① Hepp, Stefan. *The Swiss Pension Funds: An Emerging New Investment Force*. Bern: Haupt. 1990.

^② 郑秉文,孙守纪:《强制性企业年金制度及其对金融发展的影响——澳大利亚、冰岛和瑞士三国案例分析》,《公共管理学报》,2008年第2期,第1-13页。

^③ Martin Lengwiler. *Das Drei-Säulen-Konzept und seine Grenzen: private und berufliche Altersvorsorge in der Schweiz im 20. Jahrhundert. Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*. 2003,48(1), pp29-47.

^④ Lukas Müller-Brunner, Michael Lauener. *Auswirkung der Teilzeitarbeit auf Vorsorgelücken*. <https://www.vorsorgeforum.ch/bvg-aktuell/2024/2/6/auswirkung-der-teilzeitarbeit-auf-vorsorgelucken.html>.2024-02-06.

和可持续性。

（一）下调最低转化率

为应对预期寿命的延长以及利率和投资回报的降低，瑞士政府准备将强制性职业年金计划的最低转换率从 6.8% 降至 6%，这会使参保者选择更长的缴费期和更高的缴费来弥补资金的减少。同时，计算职业养老金缴费额度的协调扣除额从当前的 25,725 瑞士法郎减少一半至 12,548 瑞士法郎，并在此后与第一支柱养老金最高限额的 20% 挂钩，这将增加强制性计划的缴费额度，同时充实职业养老基金的资产储备。

（二）采取更积极的投资策略

一方面，很多大型养老基金正在考虑积极调整投资策略，以期获得更加稳定、长期、可持续的收益。如表 4 所示，对比覆盖约 380 万人的 475 支养老基金近十年的投资策略，可以看出股票投资比例持续上升，并且已经超过债券投资的比例，投资组合中的另类投资产品、房地产和基础设施等比例略有上升，显示出职业养老基金的投资组合更加多元化。

表 4 2012-2021 年瑞士职业养老金投资组合情况

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
债券	35.8%	34.5%	34.8%	33.3%	32.4%	30.4%	30.9%	29.3%	28.9%	27.5%
股票	27.6%	29.4%	29.4%	30.2%	30.7%	32.2%	29.3%	31.6%	32.6%	33.7%
房地产	20.4%	20.0%	20.4%	21.9%	22.6%	22.8%	24.8%	24.2%	24.4%	24.6%
流动资产	7.4%	7.6%	7.0%	5.6%	5.1%	5.8%	5.6%	5.5%	4.6%	4.6%
另类投资	5.5%	4.8%	5.2%	5.7%	5.9%	5.8%	5.7%	5.9%	6.2%	6.0%
基础设施	0.0%	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.4%	0.6%	0.7%	0.8%	1.0%
其他	3.3%	3.5%	3.0%	3.1%	3.0%	2.6%	3.1%	2.8%	2.5%	2.6%

资料来源：根据 Swiss Pension Fund Study 2022，
<https://pensionstudy.swisscanto.com/22/app/uploads/Swiss-Pension-Fund-Study-2022.pdf> 整理绘制

另一方面不少基金更加注重从国际市场获益，如图 4 所示，职业养老金投资于海外资产的比例逐年增加。虽然国际化的投资也使得职业养老金更容易受国际市场的波动影响，如 2018 年全球金融市场的动荡造成了境外投资的回落，但瑞士养老基金总体上扩大境外投资比例的趋势并未改变。

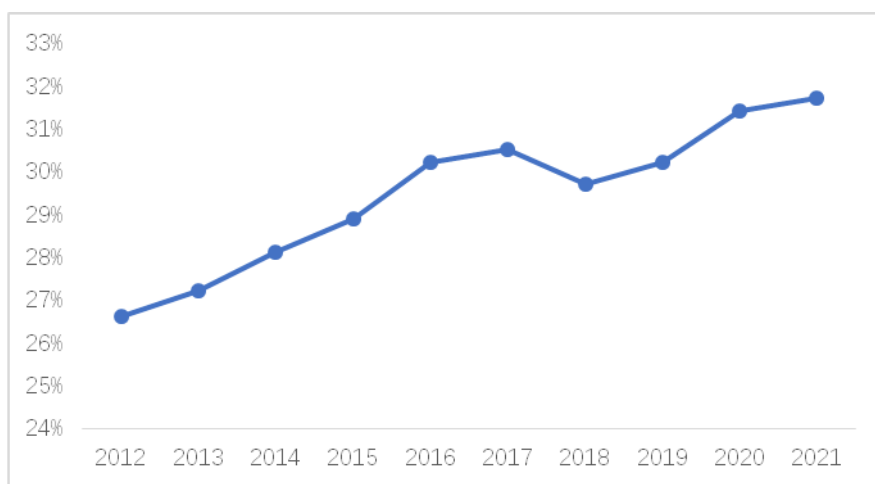


图 4 瑞士职业养老金境外投资占比变化情况

资料来源：根据 Zürcher Kantonalbank, Swiss Pension Fund Study 2022, <https://pensionstudy.swisscanto.com/22/app/uploads/Swiss-Pension-Fund-Study-2022.pdf>.

持续的策略调整增加了潜在的投资回报，瑞士在 2021 年就取得了 8.4% 的高收益，但相应的资本损失的可能性也更大，在当前全球经济不确定性上升的大环境下，瑞士职业养老基金能否在美联储加息、通胀、银行风险的负反馈下保持收益稳定仍然有待进一步观察。

（三）保证制度覆盖面

瑞士联邦政府将法定准入门槛由 22,050 降至 19,845 瑞士法郎。根据联邦政府的估计，该措施预计可将约 7 万名劳动者纳入强制性职业养老金计划，同时提高约 3 万名劳动者的职业养老金积累额度，这将有利于增加兼职劳动者、自雇者和中低收入者获取参加职业养老金的机会，有利于保持合理的制度的覆盖面。

六、瑞士职业养老金制度的总结与启示

（一）加强顶层设计，保证政策的协同性

从制度设计上看，瑞士政府十分重视政策的顶层设计，在养老金制度体系建设之初就将养老金的三支柱原则写入了瑞士宪法，明确指明第一支柱只保证最低生活要求，严格限制福利化倾向；第二支柱覆盖大多数劳动者，同时在待遇方面与第一支柱相关联，满足正常的生活需求；第三支柱有更加积极的投资政策，满足更高层次的养老需求。在合理分担了政府、企业与个人的养老责任，保证了养老金政策的协调性。这使得瑞士从日后饱受“福利病”困扰的欧洲国家中脱颖而出，保持了福利支出的稳定和人民生活水平的提升。

当前，我国的三支柱养老金体系虽已基本建立，但各支柱间的政策缺少顶层设计，制度“碎片化”现象比较突出，造成有关政策未能形成有效的政策合力。例如第一支柱养老金尚未回归“保基本”的制度定位，退休人员的养老金收入过度依赖第一支柱养老金，“一支独大”问题突出。因此，必须从制度顶层设计层面出发，加强政策的协同性，推动发展多层次、多支柱养老保险体系。

（二）健全政策支持，提高制度发展的积极性

从发展历程来看，瑞士职业养老金制度的产生和发展得益于两个方面：一是瑞士公共养老金制度受制于政治斗争发展迟缓，这种制度真空客观上为私人部门自发建立的养老金提供了成长的空间；二是瑞士政府长期以来对职业养老金在税收和政策上的支持，特别是对于中小企业的集体基金的鼓励和发展。

我国当前的企业年金覆盖面和基金规模十分有限，一个重要原因是法定社会保险的缴费成本过高，再增加新的福利支出项目势必给企业造成巨大负担。^①同时，第二支柱和第三支柱养老金的普及性政策不足：一方面是税收等优惠措施的幅度有限，另一方面是缺少针对中小企业和灵活就业人员的扶持，导致上述制度很多时候成为“富人俱乐部”。结合瑞士的发展经验，利用中小企业减负的政策机遇，鼓励企业以集中受托的方式来建立企业年金，降低企业成本，同时加大税收优惠力度。在以上条件完备后，可以学习瑞士经验，探索推广强制性企业年金制度，实现企业年金的广覆盖。

（三）发挥个人账户优势，增强制度的激励性

在资金管理方面，瑞士职业养老金制度充分发挥了个人账户优势。首先，职业养老金将个人账户作为记载雇主和雇员缴费的载体，能够更加明确直观地体现个人权益归属。其次，职业养老金在转移过程中可以在自由流动账户托管，增强了便携性和灵活性，免除了劳动者的后顾之忧。另外，个人可以自主选择购买多种符合规定的金融产品，既方便个人操作，又有助于合理统筹安排未来养老的规划。

当前，我国企业年金的投资选择权一直是由企业代为行使，职工缺少参与感和体验感，积极性和主动性并不高。^②未来应该加强对企业年金的制度宣传和教

^① 齐传钧：《中国企业年金的发展历程与展望》，《开发研究》，2017年第4期，第13-19页。

^② 董捷，何静：《中国企业年金制度的发展与完善：功能定位、发展现状及改革方向》，《学习与实践》，2022年第9期，第92-98页。

育，营造良好的金融环境，探索逐步放开企业年金的投资选择权，增强企业年金制度的激励性。

（四）及时动态调整参数，重视制度普惠性

瑞士的职业养老金制度也并非完美，其中制度覆盖不足问题尤为突出。对此瑞士采取了相应的改革措施，通过协调扣除、准入门槛等制度参数的弹性调整重点提升低收入群体和自雇者的参与率，相关措施有一定的借鉴意义。

新产业、新业态和灵活就业人员等群体在中国同样面临着养老金制度覆盖不足的问题。要对制度普惠性给予足够关注，特别是针对上述群体的需求完善制度设计，例如推动灵活就业人员以个人身份参加企业职工基本养老保险，推动灵活就业人员参加第三支柱养老保险等。

参考文献

- [1] Armingeon, K. Institutionalising the Swiss welfare state. *West European Politics*, 2001,24(2), 145–168.
- [2] Trampusch, Christine. The welfare state and trade unions in Switzerland: an historical reconstruction of the shift from a liberal to a post-liberal welfare regime. *Journal of European Social Policy*. 2010,20: 58 - 73.
- [3] Martin Lengwiler. Das Drei-Säulen-Konzept und seine Grenzen: private und berufliche Altersvorsorge in der Schweiz im 20. Jahrhundert. *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, 2003,48(1), pp29–47.
- [4] Obinger, H. Federalism, direct democracy, and welfare state development in Switzerland. *Journal of Public Policy*, 1998,18(3), 241–263.
- [5] Federal Social Insurance Office, Old Age Provision, <https://www.historyofsocialsecurity.ch/risk-history/old-age-provision>, 2020.
- [6] Zürcher Kantonalbank, The most important points from the second pillar and the Pension Funds Study, <https://www.zkb.ch/en/home/asset-management/pensions/pension-funds-study/review.html>,2022.
- [7] Federal Social Insurance Office, Bilanz und Betriebsrechnung,

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/berufliche-vorsorge/bilanz-betriebsrechnung.html>.2022.

[8] 李倩倩：《企业年金强制与自愿双轨并行制模型评析与借鉴——以瑞士为例》，《财经问题研究》，2016年第12期，第126-131页。

[9] OECD, Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>. 2021.

[10] Zürcher Kantonalbank, Swiss Pension Fund Study 2020, https://www.zkb.ch/media/swc/dokumente/pensionskassenstudien/Swisscanto_PK-Studie_2020_en.pdf.

[11] Kind, A. The Swiss Pension System. International Comparison of Pension Systems. Singapore: Springer,2022-12-01, pp 201–239.

[12] Federal Social Insurance Office, Overview of social security in Switzerland, 2023, pp.36-39.

[13] UBS, Pillar 3 at a glance, <https://www.ubs.com/ch/en/private/pension/pillar-3.html>.2022.

[14] Credit Suisse AG, Second pillar: a growing gap between generations, <https://www.credit-suisse.com/media/assets/private-banking/docs/ch/privatkunden/finanzplanung/pensionfundstudy-2019.pdf>.

[15] Hepp, Stefan. The Swiss Pension Funds: An Emerging New Investment Force. Bern: Haupt. 1990.

[16] 郑秉文,孙守纪：《强制性企业年金制度及其对金融发展的影响——澳大利亚、冰岛和瑞士三国案例分析》，《公共管理学报》，2008年第2期，第1-13页。

[17] Martin Lengwiler. Das Drei-Säulen-Konzept und seine Grenzen: private und berufliche Altersvorsorge in der Schweiz im 20. Jahrhundert. Zeitschrift für Unternehmensgeschichte. 2003,48(1), pp29–47.

[18] Lukas Müller-Brunner, Michael Lauener. Auswirkung der Teilzeitarbeit auf Vorsorgelücken. <https://www.vorsorgeforum.ch/bvg-aktuell/2024/2/6/auswirkung-der-teilzeitarbeit-auf-vorsorgelucken.html>.2024-02-06.

[19] 齐传钧：《中国企业年金的发展历程与展望》，《开发研究》，2017年第4期，第13-19页。

[20] 董捷,何静：《中国企业年金制度的发展与完善：功能定位、发展现状及改革方向》，《学习与实践》，2022年第9期，第92-98页。

The System Design and Development History of Swiss Mandatory Occupational Pensions

Li Yupeng

【Abstract】 The second pillar of Swiss pension system, occupational pension, plays a pivotal role. Occupational pension was originally a welfare plan initiated by enterprises, and changed into a formal public system to supplement the basic pension with the establishment of the three-pillar principle of Swiss pension. Under the design concept of jointly ensuring the normal living standard of the insured after retirement with public pension, occupational pension has formed a large fund accumulation and transfer fund management agency. In recent years, occupational pension is also facing multiple challenges such as prolonged life expectancy, insufficient investment returns and insufficient system coverage. To this end, Switzerland has taken corresponding reform measures, but some policy effects need to be further observed. The experience of its reform and development brings four enlightenments to the construction of China's pension system: to strengthen the top-level design and ensure the unity of policies; to improve policy support and improve the enthusiasm of system development; to give full play to the advantages of personal accounts and enhance the incentive of the system; to timely and dynamically adjust parameters and attach importance to the universal benefit of the system.

【Key words】 Switzerland Occupational pension Account system

声明:

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”),英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”), 英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 由“世界社保研究中心”直接领导, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》两项产品。其中, 《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利; 《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》和《工作论文》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址: 北京东城区张自忠路 3 号院东院北楼。

电话: (010) 84083506

传真: (010) 84083506

网址: www.cisscass.com

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人: 董玉齐