

工作论文

SSL Working Paper Series

WP No.194-20241204

中国社科院世界社保研究中心 主办



这期刊发的《工作论文》是由吴孝芹撰写的《美国第三支柱“个人退休账户”多元制度安排及参与群体特征》，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。

美国第三支柱“个人退休账户”多元制度安排及 参与群体特征*

吴孝芹

山东工商学院公共管理学院讲师

摘要：美国养老金第三支柱个人退休账户制度的功能定位与我国个人养老金相似，其近 50 年的运行经验可为我国优化个人养老金制度提供参考。个人退休账户以税收优惠撬动个人参保积极性，以多元制度安排扩展制度覆盖范围，通过强化缴费、转续和领取的灵活性及便利性实现“可替代”功能与“附加”功能叠加。文章利用美国消费者金融调查（SCF）数据，分析个人退休账户参与群体特征及不同特征群体在个人退休账户积累及模式选择上存在的偏好差异。分析结果显示，养老储蓄需求（无雇主发起养老金计划）、养老储蓄能力（收入水平）正向影响个人退休账户参与及资金积累水平，多元税收优惠模式兼顾不同群体需

***基金项目：**本文是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）”的阶段性成果。

求，税收优惠程度是账户模式选择的重要诱因，制度灵活性及便利性是高收入群体及多雇主就业群体的重要关切因素，而信息处理能力不足会阻碍个人做出理性选择。因此，参考美国运行经验教训，可从设置多元税收优惠模式、贯通二三支柱、动态调整税优缴费上限、待遇提取纳入综合所得计税、引入应急提取条款及强化投资者教育等方面考虑优化个人养老金制度。

关键词：个人退休账户；多元制度安排；税收激励；群体特征；制度优化

美国养老金第三支柱个人退休账户（Individual Retirement Arrangements, IRA）是一种由政府提供税收优惠政策，激励纳税人个人自愿参加及缴费，与第二支柱雇主发起养老金计划协同发展的制度安排。自 1974 年引入以来，个人退休账户（IRA）取得了长足发展。2022 年，有 41.9% 的美国家庭至少持有一种 IRA 账户，IRA 资产达到 11.95 万亿美元，相当于二三支柱私人养老金总资产的 34.9%，约占美国家庭金融总资产的 11%，^①成为美国居民的重要退休收入来源。第三支柱个人退休账户（IRA）的发展使美国养老金三个支柱相对均衡，既有助于强化公共养老金目标定位，又为降低公共养老金支出负担留出了空间，大幅提升了美国养老金制度体系的财务可持续能力。个人退休账户（IRA）的差异化群体定位和多元制度安排是实现这一良性结果的重要原因。

文章拟在分析美国个人退休账户制度的目标定位及多元制度安排基础上，识别制度安排对美国养老金第三支柱发展及不同人群的制度选择、参与行为及资金积累的影响，拟为优化我国个人养老金制度政策体系，通过群体定位实现精准施策提供参考。

一、美国个人退休账户多元制度安排

（一）美国个人退休账户多元制度安排发展历程

国际上养老金第三支柱总体可分为“可替代”和“附加”两类目标定位模式^②。可替代模式将第三支柱定位为覆盖多数人的制度，用于弥补第二支柱甚至第一支柱未覆盖人群的参保不足困境，从覆盖率角度显示为哑铃型的多支柱养老金

^① 根据美国 Investment Company Institute, “The US Retirement Market, First Quarter 2023”相关数据计算。

^② 郑秉文：《个人养老金一周年评估与前瞻——基于一个理论框架的分析》，华中科技大学学报(社会科学版)2024 第 1 期。

体系结构。而附加模式则将第三支柱定位为少数高收入人群的待遇补足制度，表现为覆盖人群逐渐递减的金字塔形养老金体系结构。纵观美国第三支柱个人退休账户（IRA）的发展历程，可以看出该制度从引入伊始就将制度目标定位为“可替代”，通过“打补丁”和制度改良形成了可以对不同群体产生差异化激励效果的多元制度安排，逐步实现了第三支柱的可替代和待遇补足功能。其制度发展历程总体包含如下两个阶段。

1. 引入传统 IRA，为弱势群体提供税优养老储蓄工具

上世纪 50 年代左右，美国很多企业建立了递延给付的雇主发起养老金计划，但该计划无法覆盖到非正规就业者和弱势群体。1974 年《雇员退休收入保障法》（The Employee Retirement Income Security Act, ERISA 法案）引入个人退休账户（IRA），采取 EET 型税收递延优惠模式，即缴费在税前扣除，相应缴费和投资收益递延至领取时应税，该制度通常被称为传统 IRA。传统 IRA 引入初始将目标定位为通过“可替代”制度定位实现扩面，为第二支柱雇主发起养老金计划无法覆盖的非正规就业者和低收入者等弱势群体提供税收优惠型退休储蓄工具，利用税收优惠的市场化作用机制激励个人为退休进行储蓄。1981 年《经济复苏税收法案》（Economic Recovery Tax Act）将参加个人退休账户的资格扩展至所有 70.5 岁以下工人，不再以没有参加雇主发起养老金计划为前提。IRA 制度在“可替代”基础上，增加了“附加”功能。该法案生效短短一年，大量高收入人群建立个人退休账户，传统 IRA 养老金积累跃升至原来的 6 倍，沦为高收入人群避税工具。1986 年《税收改革法案》（Tax Reform Act）收紧了个人退休账户的税收优惠资格，规定只有未参与雇主发起养老金计划或调整后总收入（Modified Adjusted Gross Income, MAGI）低于特定阈值的人才可享受税收递延优惠，进一步将制度功能明确定位为“可替代”。该法案限制了高收入者参加 IRA 空间，传统 IRA 缴费增速直线下降。

2. 引入罗斯 IRA，并允许二三支柱之间进行资金转续

为了刺激养老金多支柱体系均衡发展，IRA 又适度扩展了“附加”功能。1997 年《纳税人减免法案》（Taxpayer Relief Act）又放宽了税优资格并提高了税优缴费上限。不再使用一刀切的 MAGI 阈值，而是引入“递减”（phase out）的平滑机制来适当限制高收入人群缴费，即 MAGI 越高，税优缴费额度越少，直至

降为 0。同时，引入了罗斯 IRA（Roth IRA），采取 TEE 税收优惠模式，允许收入低于某一限额或不能进行税前缴费的个人每年向罗斯 IRA 进行税后缴费，相应缴费产生的投资收益及待遇免税。罗斯 IRA 的引入扩大了个人退休账户的群体覆盖范围。此外，罗斯 IRA 提取条件比较灵活，大幅激发了符合条件个人的 IRA 参与积极性，提升了 IRA 参与率。2001 年《经济增长和税收减免调和法案》（Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act, EGTRRA）进一步上调了税优缴费上限，并允许 50 岁及以上雇员追加（catch up）一定额度缴费。同时，考虑到劳动力市场流动性的增加，引入了个人退休账户的第二个目标：转续。允许养老金二三支柱之间进行资金转续（Rollover），为已经参加某种雇主发起养老金计划的劳动者在跳槽、退休或相应计划终止时提供资金转续通道，延长税收优惠享受期限的同时提升了养老金账户的便携性。随着制度的多元化发展和完善，美国个人退休账户取得了较大进展。

（二）美国个人退休账户多元制度安排

1. 传统 IRA 和罗斯 IRA 制度比较

表 1 展示了传统 IRA 和罗斯 IRA 的制度差异。税收优惠模式上，传统 IRA 采取 EET 税收优惠模式，在高收入（边际税率高）的工作期免税，相对低收入（边际税率低）的待遇领取期计税，通过边际税率差提供税收优惠，对高收入人群激励性相对较高。罗斯 IRA 则采取 TEE 税收优惠模式，缴费期计税，相应缴费产生的投资收益和待遇均免税，更容易吸引收入相对较低（边际税率低甚至为 0）人群或预期未来可以获得更高收入的年轻人参加该制度。在缴费年龄限制方面，2019 年之前参加传统 IRA 的个人超过 70.5 岁后不得再缴费，罗斯 IRA 没有年龄限制，2019 年之后，两个制度均不再限制缴费年龄上限，但因路径依赖，70.5 岁以上老人通常不会对传统 IRA 进行缴费。在资金转续方面，两者均可从第二支柱雇主发起养老金计划转续资金，传统 IRA 只能转入 EET 型账户资金，罗斯 IRA 无论 EET 型还是 TEE 型账户资金均可转入。从资金提取方面，传统 IRA 不能应急提取，提前提取和达到最低必需领取年龄（如 72 岁）仍不提取或提取额低于最低要求均会被加征惩罚税，罗斯 IRA 则可以应急提取，且没有必须提取的最低年龄要求，个人可以根据自己情况进行长期积累。相对而言，罗斯 IRA 的转续灵活性和提取灵活性更高，总体受限程度较低。

表 1 2023 年传统 IRA 和罗斯 IRA 制度比较

	传统 IRA	罗斯 IRA
税优模式	EET	TEE
缴费年龄限制	无 2019 年之后超过 70.5 岁也可缴费	无
缴费上限	50 岁以下：6500 美元； 50 岁及以上：7500 美元	50 岁以下：6500 美元； 50 岁及以上：7500 美元 实际缴费上限还受个人报税状态和调整后总收入影响
缴费税前扣除	可以 税前扣除额受报税状态和收入影响	不可以
资金转续	EET 型养老金账户均可转入，转入资金递延至领取时计税； TEE 型账户不可转入	EET 型养老金账户转入资金需计税； TEE 型养老金账户转入资金无需计税
提取年龄要求	59.5 岁后方可提取 满 72 岁必须开始提取，且不得低于最低提取额，否则加征 50%附加税	不强制要求达到某一年龄必须提取
提取计税	提取的待遇若来自税前扣除缴费，按领取时边际税率计税；若来自税后缴费，则不计税； 59.5 岁前提前提取需加征 10%附加税	持有罗斯账户 5 年以上、持有人年满 59.5 岁或残疾或死亡时领取不计税；或应急提取（如购房、生病等）不计税；否则加征 10%附加税

资料来源：根据 IRS, “2022 Publication 590-A”, <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p590a.pdf> 和 “Retirement Topics - IRA Contribution Limits”, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-ira-contribution-limits> 相关信息整理。

2. 缴费规则

（1）缴费年龄限制，2019 年前传统 IRA 对缴费者的年龄设置上限，超过 70.5 岁不得进行缴费，2019 年后该年龄限制取消。目前传统 IRA 和罗斯 IRA 对缴费者年龄均无上限要求。（2）缴费限额，同一人可以同时参加两类 IRA，且可开设多个账户，但所有账户共担缴费限额，缴费上限根据美国的生活标准变化（Cost-Of-Living Adjustments, COLA）适时调整。缴费上限与缴费者年龄有关，50 岁及以上个人可在常规缴费上限基础上追加缴费，具体缴费上限额度变化见表 2。2023 年 50 岁及以下个人 IRA 缴费上限为 6500 美元，50 岁以上个人可在此基础上追加缴费 1000 美元。尽管制度允许 50 岁以上个人追加缴费，但现实中，2022 年有追加缴费资格的 50 岁以上人群中，仅 9%的个人能够进行常规缴费，仅 4%的个人在常规缴费基础上追加缴费^①，IRA 积累资产多数来自雇主发起养老金计划的资金转续。

^① Investment Company Institute, “The Role of IRAs in US Households’ Saving for Retirement”, *ICI Research Perspective*, 2023,VOL. 29, NO. 1. https://www.ici.org/system/files/2023-02/per29-01_0.pdf.

表 2 2001–2023 年 IRA 缴费上限变化情况（美元）

	常规缴费	可追加缴费
2001	2000	0
2002-2004	3000	500
2005	4000	500
2006-2007	4000	1000
2008-2012	5000	1000
2013-2018	5500	1000
2019-2022	6000	1000
2023	6500	1000

资料来源： IRS, “2022 Publication 590-A”, <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p590a.pdf> 和 “Retirement Topics - IRA Contribution Limits”, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-ira-contribution-limits>.

此外，罗斯 IRA 的缴费上限还受个人报税状态及调整后总收入（Modified Adjusted Gross Income, MAGI）影响，MAGI 范围根据美国的生活标准变化适时调整。一般来说，收入较高、夫妻联合报税的个人缴费上限相对较低（表 3）。罗斯 IRA 的缴费上限设置引入递减机制，当 MAGI 低于某一下限阈值时，享受和传统 IRA 同等缴费上限；当 MAGI 大于某一上限阈值时，不能向罗斯 IRA 缴费；当 MAGI 处于某一范围时，罗斯 IRA 缴费上限逐渐递减，实际缴费上限遵循如下公式：缴费上限*[1-（实际 MAGI-该 MAGI 下限阈值）/该 MAGI 范围级差]。例如已婚联合报税状态的某 50 岁以下个人，MAGI 为 220000 美元，处于 218000–228000 美元之间，则其缴费上限将递减，实际缴费上限为：6500*[1-（220000–218000）/10000]=5200 美元。

表 3 2023 年罗斯 IRA 缴费上限

报税状态	MAGI	缴费上限
已婚联合报税或丧偶	小于 218000 美元	50 岁以下：6500 美元 50 岁及以上：7500 美元
	218000–228000 美元	递减
	228000 美元及以上	0，不能向罗斯 IRA 缴费
已婚单独报税	小于 10000 美元	递减
	10000 美元及以上	0
未婚、户主 或已婚单独报税	小于 138000 美元	50 岁以下：6500 美元 50 岁及以上：7500 美元
	138000–153000 美元	递减
	153000 美元及以上	0

资料来源： IRS, “Amount of Roth IRA Contributions That You Can Make For 2023”, <https://www.irs.gov/retirement-plans/amount-of-roth-ira-contributions-that-you-can-make-for-2023>.

3.应税规则

缴费阶段，罗斯 IRA 缴费不能税前扣除，传统 IRA 缴费可以税前扣除。传

统 IRA 可税前扣除额采取递减机制，与缴费个人的报税状态、MAGI 及是否参加雇主发起养老金计划关联。总体而言，参加雇主发起养老金计划、收入较高、夫妻联合报税的个人可税前扣除的缴费相对较低（表 4）。

表 4 2023 年传统 IRA 缴费税前扣除规则

报税状态	雇主发起养老金	调整后 AGI	税收优惠
单身或户主	无	无限制	全额税前扣除
	有	小于 73000 美元	全额税前扣除
		73000-83000 美元	部分税前扣除
		83000 美元及以上	不能税前扣除
已婚	本人无、配偶无	无限制	全额税前扣除
已婚联合报税	本人无，配偶有	小于 218000 美元	全额税前扣除
		218000-228000 美元	部分税前扣除
		228000 美元及以上	不能税前扣除
	本人有	小于 116000 美元	全额税前扣除
		116000-136000 美元	部分税前扣除
		136000 美元及以上	不能税前扣除
已婚单独报税	本人有或配偶有	小于 10000 美元	部分税前扣除
		大于 10000 美元	不能税前扣除
丧偶	无	无限制	全额税前扣除
	有	小于 116000 美元	全额税前扣除
		116000-136000 美元	部分税前扣除
		136000 美元及以上	不能税前扣除

资料来源：
IRS, “IRA Deduction Limits 2023”, <https://www.irs.gov/retirement-plans/ira-deduction-limits>.

投资阶段，传统 IRA 缴费产生的投资收益递延至待遇领取时计税，并非免税；而罗斯 IRA 缴费产生的投资收益则可免税，当资本利得税高于个人所得税边际税率时，同等缴费罗斯 IRA 产生的价值更高。

领取阶段，传统 IRA 中原本税前扣除部分对应的缴费和投资收益在领取待遇时需按领取时的边际税率计税，超出税前扣除额度的缴费因已在缴费阶段计征了所得税，领取时只对其产生的投资收益计税，其他免税；而罗斯 IRA 缴费产生的投资收益和待遇均免税。

4. 账户资金转续

美国养老金第二、三支柱之间可以相互进行资金转续（表 5）。TEE 模式罗斯账户在投资积累和待遇领取阶段免税，投资收益率提高或积累年限延长时均会产生更高税收优惠。允许 EET 模式传统账户资金向 TEE 罗斯账户转续，既可以让个体享受税收递延的税差红利，又能享受 TEE 的投资积累收益，有助于提升个人养老储蓄积极性。

表 5 养老金账户之间资金转续情况

转 入 账 户						
转 出 账 户		罗斯 IRA	传 统 IRA	政 府 457b 计 划	EET 型雇主发起 计 划 (如 401(k),403b)	TEE 型雇 主发起计 划
罗斯 IRA		是	否	否	否	否
传统 IRA		是	是	是	是	否
政府 457b 计划		是	是	是	是	是
EET 型雇主发起计 划		是	是	是	是	是
TEE 型雇主发起计 划		是	否	否	否	是

资料来源：IRS. “Rollover chart”，https://www.irs.gov/pub/irs-tege/rollover_chart.pdf.

EET 模式的养老金计划之间可以相互转续，包括雇主发起养老金计划之间、雇主发起养老金计划向传统 IRA 和罗斯 IRA、传统 IRA 之间、传统 IRA 向 EET 型雇主发起养老金计划、传统 IRA 向罗斯 IRA 进行资金转续。TEE 模式的养老金计划可以在同类税优模式的养老金计划之间进行资金转续，但不能向 EET 模式的养老金计划转续。即 TEE 模式雇主发起养老金计划之间可以转续，也可以向罗斯 IRA 转续，但不得向 EET 模式雇主发起养老金计划及传统 IRA 转续；罗斯 IRA 之间可以转续，但不能向雇主发起养老金计划（无论是 EET 模式还是 TEE 模式）和传统 IRA 转续。为了保障资金的稳定性，同类型 IRA 账户之间的资金转移每 12 个月只能发生一次（即使个人拥有多个 IRA 账户）。

若为同类税优模式的养老金计划之间转续，转续资金无需计税。EET 模式账户之间转续，资金继续递延至待遇领取时计税；TEE 模式账户之间转续，因缴费原已计税，无需重复计征。EET 模式账户资金转入 TEE 模式账户，若转续资金来自享受税收递延的税前缴费，则该税前缴费及相应产生的投资收益均应计入雇员转续当年的总收入一并缴纳个人所得税；若转续资金来自税后缴费，则其产生的投资收益需计入当年应税收入，已经缴过税的税后缴费无需再行计税。

5.提取规则

IRA 积累资金的目标是为退休提供老年收入保障，因此不鼓励账户持有人提前领取或过度积累。

传统 IRA 可以提取养老金的年龄为 59.5 岁至 72 岁，72 岁及以上必须提取。若早于 59.5 岁（提前领取）或晚于 72 岁（过度积累）开始申领养老金均会受到税收惩罚。59.5 岁之前提前领取，领取额加征 10% 的附加税。72 岁之后要求必

须至少领取最低提取额（RMD），若没有足量提取，不足部分加征 50%附加税。

罗斯 IRA 的提取条件相对宽松，没有 72 岁之后必须领取的强制性要求。且只要向罗斯 IRA 账户缴费或转续资金满 5 年且达到 59.5 岁或伤残、死亡等情况就可以免税提取，遇到首次购房、生病医疗费用超过调整总收入的 10%且夫妻一方为 59.5 岁以上或申领人大于 55 岁且失业等应急情况亦可免税提前提取。但出现缴费不满 5 年或年龄不到 59.5 周岁任一种情形下领取或非紧急情况提前提取，亦会遭遇税收惩罚。具体做法如下：将领取资金分成罗斯缴费部分和缴费产生的投资收益两部分，两者按比例分配，罗斯缴费部分不计税，投资收益部分汇入当年总收入合并计税，并加征 10%附加税。罗斯缴费与相应缴费产生的投资收益分配比例规则为：罗斯缴费部分=拟支取资金总额 $\times$ （罗斯账户中的罗斯缴费总额 $\div$ 罗斯账户总额）；投资收益部分=拟支取资金总额-罗斯缴费部分。

由上述制度特征可知，美国 IRA 建立的目标是通过税收优惠激励扩面并提供资金转续便利。传统 IRA 和罗斯 IRA 分别采取 EET 和 TEE 两种不同的应税模式，在养老金缴费、投资和领取三个阶段中，若预期领取时边际税率低于缴费期边际税率或资本利得税率时，EET 模式可给个人带来税收红利；而若预期领取时边际税率或资本利得税率高于缴费期边际税率，TEE 模式对个人更有利^①。从该制度特征看，年长者比年轻人、富人比穷人要更倾向 EET 模式。此外，传统 IRA 缴费可产生的税前抵扣幅度受到是否参加雇主发起养老金计划及收入水平的影响，罗斯 IRA 的缴费上限和缴费资格同样受收入影响。相较传统 IRA，罗斯 IRA 资金提取灵活性更大，可能对偏好流动性的年轻人更有吸引力。实际运行中，运行效果是否符合上述推测？下文进一步从运行现状和不同账户覆盖群体特征比较上进一步识别。

二、美国个人退休账户运行现状

（一）个人退休账户积累巨额资产

2022 年美国 IRA 总资产为 11.95 万亿美元，为私人退休资产的 34.9%，充足的资产积累为个人退休收入提供了充分的补充保障。美国建立 IRA 近 50 年间，政策变化尤其是税收优惠政策变化对其发展影响巨大（图 1）。1981 年将参加资

^① 吴孝芹：《商业养老保险税收优惠政策激励效果影响因素分析》，辽宁大学学报（哲学社会科学版）2019 第 3 期。

格扩展至所有雇员，推动 IRA 快速发展，IRA 资产从 1981 年的 370 亿美元增加至 1985 年的 2410 亿美元，年均增幅 58%。1986 年收紧税优资格，1986-1996 年 IRA 资产从 3290 亿美元增加至 1.467 万亿美元，年均增速 16%，较 1981-1985 年期间出现了大幅下降。1997 年放宽税优限制并引入罗斯 IRA，一定程度提升了增长速度，IRA 资产从 1997 年的 1.728 万亿美元增加至 1999 年的 2.651 万亿美元，年均增速 22%。2000 年经济泡沫影响了个人储蓄投资信心，资产积累基本停滞。2001 年进一步宽松税收优惠条件并提升退休资产的便携性，使个人退休账户资产积累有所回升，2003-2007 年，IRA 资产从 2.993 万亿美元增加至 4.748 万亿美元，年均增长 14%。之后除了几次经济危机，其它年份资产增长率基本保持在 10%-20%之间。个人退休账户的较快发展促进了美国养老金三支柱均衡发展，占退休总资产比重逐年递增，从 1974 年的 0.3% 提升至 2021 年的 36.2%。



图 1 1974-2022 年个人退休账户资产额及其占总退休资产比重 （十亿美元，%）
资料来源：Investment Company Institute, “The US Retirement Market 2023”, 2023, www.ici.org/research/stats/retirement.

（二）个人退休账户参与率总体提升，罗斯 IRA 发展更为迅速

2000-2022 年，美国参加个人退休账户的家庭比例从 35.7% 增加至 41.9%，起到了一定扩面效果。美国持有个人退休账户家庭中部分家庭同时持有传统 IRA 和罗斯 IRA，2022 年约 31.2% 的家庭持有传统 IRA，24.6% 的家庭持有罗斯 IRA。目前依然是传统 IRA 持有比例较大，但罗斯 IRA 增速快于传统 IRA。2000-2022 年，持有传统 IRA 的家庭比例从 28.7% 增加至 31.2%，持有罗斯 IRA 的家庭比例从 9.2% 增加至 24.6%（图 2）。

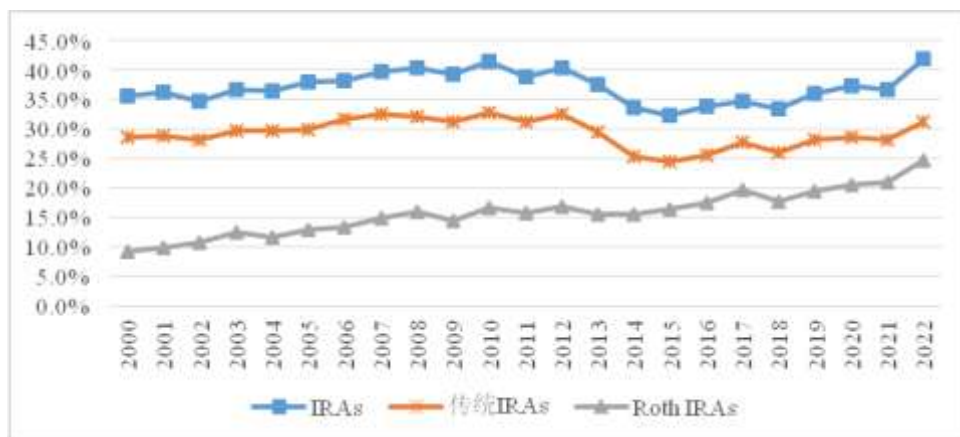


图2 2000-2022年持有IRA的家庭占比 (%)

资料来源：Investment Company Institute, “The US Retirement Market 2023”, 2023, www.ici.org/research/stats/retirement.

从持有资产情况看，2022年传统IRA积累资产10.1万亿美元，罗斯IRA积累1.21万亿美元，约为传统IRA资产的12%。但是传统IRA资产主要来自其他DC养老金计划的资金转续，表现为养老储蓄转移。而罗斯IRA则主要来自账户缴费，表现为养老储蓄增长，更有助于提升养老金制度的可持续性。且随着持有比例的提升，罗斯IRA资产占IRA资产的比重逐年增加，相应传统IRA资产占比有所下降（图3）。可见，罗斯IRA具有的TEE税收优惠模式及提取的便利性助力其获得了长足发展，而其产生的新增养老储蓄为实现更高退休待遇的补充保障提供了坚实基础。



图3 1997-2022年传统IRA和罗斯IRA资产及占IRA总资产比重 (十亿美元, %)

资料来源：Investment Company Institute, “The US Retirement Market 2023”, 2023, www.ici.org/research/stats/retirement.

(三)传统 IRA 主要担任资金转续容器，罗斯 IRA 更有利于提升养老储蓄积累

因将二支柱养老金转至 IRA 可以延长税收递延期限，从而提高个人可享受的税收优惠福利。IRA 的资金转续便利性为其提供了充分保障。从 IRA 年度收入来源看，传统 IRA 年度收入主要来自其他 DC 型第二支柱养老金账户资金转续，2020 年传统 IRA 年度流入资金 6169 亿美元，其中来自第二支柱养老金账户的转续资金 5948 亿美元，来自缴费的资金 221 亿美元，该年度传统 IRA 资金流入中缴费占比仅为 3.6%。1998 年以来，传统 IRA 年度流入资金中来自缴费的比例从未高于 7%，且该比例呈逐渐下降趋势（图 4）。

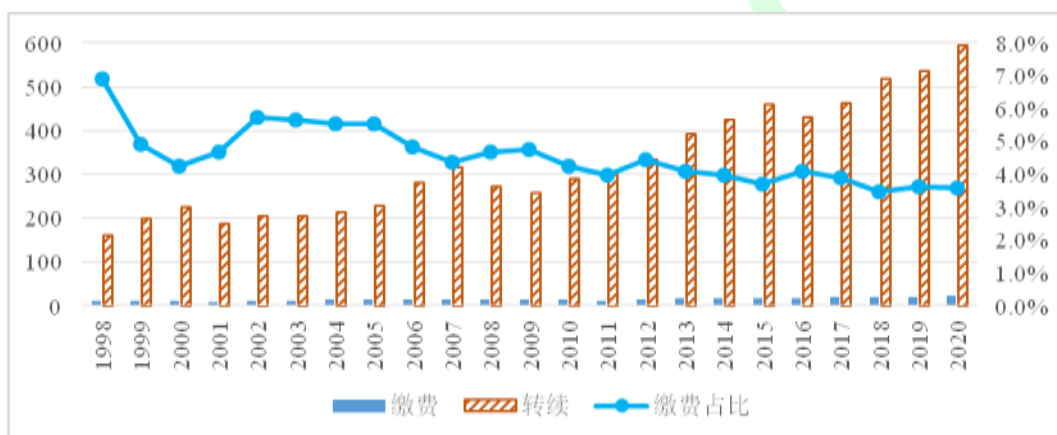


图 4 传统 IRA 年度收入来源（十亿美元，%）

资料来源：Investment Company Institute, “The US Retirement Market 2023”, 2023, www.ici.org/research/stats/retirement.

罗斯 IRA 的年度流入资金则主要来自缴费（图 5），2020 年罗斯 IRA 年度流入资金 505 亿美元，其中来自缴费的资金 330 亿美元，来自第二支柱养老金账户转续资金 175 亿美元，该年度罗斯 IRA 资金流入中缴费占比为 65%。从缴费占比变化趋势看，1998-2008 年罗斯账户资金流入全部来自个人缴费，2009 年开始，有第二支柱养老金账户资金转入罗斯 IRA 账户，随后转续比例逐年增加。

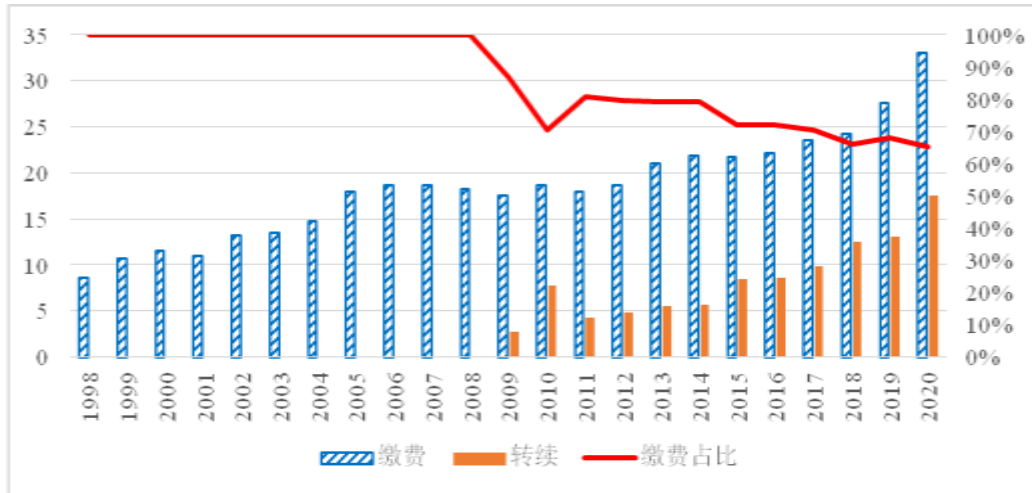


图 5 罗斯 IRA 年度收入来源（十亿美元，%）

资料来源：Investment Company Institute, “The US Retirement Market 2023”, 2023, www.ici.org/research/stats/retirement.

可见，不同税收优惠模式对养老储蓄积累的影响存在差异，传统 IRA 的 EET 模式有助于通过资金转续延长递延缴税期限，提高税优福利，运行结果亦显示其资金积累更多来自资金转续，实质是为个人提供了更优税收优惠，但并未增加额外养老储蓄资产；罗斯 IRA 的 TEE 模式则允许缴费期税率相对较低或收入达不到起征点的个人进行低税或无税缴费，将来收入即便提升，领取待遇时亦可免税，通过缴费期与待遇领取期的预期税率差异为个人提供税优福利。TEE 模式为当期收入较低或不稳定的新业态人员或多雇主就业人员提供了享受税优福利的可行通道，运行结果亦显示其资金积累更多来自缴费，对增加养老储蓄资产积累贡献更大。

三、美国个人退休账户参与群体特征分析

上述多元制度特征显示个人及家庭的收入、年龄、是否参加雇主发起养老金计划等都会对参加个人退休账户及参加的账户类型带来影响，不同税收优惠模式对不同群体的影响作用亦存在差别。下文运用美联储 2019 年消费者金融调查（Survey of Consumer Finances, SCF）数据^①分析美国不同特征群体在个人退休账户参与和资金积累方面的分布差异，识别不同制度安排对不同群体参与和积累行为的影响。

^① Board of Governors of the Federal Reserve System, “2019 Survey of Consumer Finances (SCF)”, <https://www.federalreserve.gov/econres/scfindex.htm>.

（一）数据说明

美联储自 1983 年开始每 3 年发布一次消费者金融调查数据。在此使用 2019 年 SCF 数据进行分析，一方面该数据为最新发布数据，另一方面该年度尚未受到疫情这一外部冲击的影响，数据更能反映经济社会现实。

2019 年 SCF 调查总样本量 28885 人，其中持有个人 IRA 账户人数 10200 人，占总调查人数的 35.5%，该比例与 ICI 发布的退休市场统计数据近似。去掉持有雇主发起 IRA 的数据，持有个人 IRA 的人数为 9023 人。在后文中，关于 IRA 总体参与情况分析时使用的样本数量为该调查的总样本量 28885 个，分析 IRA 账户持有人中选择参与传统 IRA、罗斯 IRA 及同时参与两种 IRA 三种情况的群体特征时，使用的样本量为持有个人 IRA 的样本量 9023 个。

（二）不同特征群体持有个人退休账户情况

在此考察不同特征群体参与个人退休账户分布情况，验证制度设计是否达到预期目标。下表中的 IRA 表示不同特征群体持有 IRA 账户的情况，使用样本为总样本 28885 人。罗斯 IRA、传统 IRA 和持有两种 IRA 分别表示 IRA 账户的持有群体中，不同特征人群持有罗斯 IRA、传统 IRA 和同时持有两种 IRA 账户的情况，使用样本为持有个人 IRA 账户的样本量 9023 人。

表 6 反映了不同特征群体持有个人退休账户情况。人口特征如年龄小于 35 岁人群中，有 12.7%持有 IRA 账户；持有 IRA 账户的 35 岁以下人群中，有 91.3%持有罗斯 IRA 账户，37.5%持有传统 IRA 账户，14.3%同时持有罗斯 IRA 和传统 IRA。经济特征如收入最低分位人群中，有 13.5%持有 IRA 账户；持有 IRA 账户的最低收入人群中，有 45.5%持有罗斯 IRA 账户，64.8%持有传统 IRA 账户，14.4%同时持有罗斯 IRA 和传统 IRA。

表 6 不同特征群体持有个人退休账户情况 (%)

群体特征		IRA	罗斯 IRA	传统 IRA	持有两种 IRA
年龄	小于 35	12.7	91.3	37.5	14.3
	35-44	26.1	85.8	45.3	22.1
	45-54	35.9	65.7	53.8	18.2
	55-64	43.5	48.0	64.1	15.7
	65-74	49.7	42.2	68.8	14.1
	75 及以上	40.8	29.5	79.6	11.6
受教育程度	高中以下	7	39.4	64.1	4.9

	高中毕业	18.8	47.7	63.2	10.3
	大学	23.4	50.2	61.0	15.7
	大学以上	54.6	56.6	61.3	17
收入分位	1	13.5	45.5	64.8	14.4
	2	21.5	63.8	51.2	15.1
	3	34.9	55.7	53.2	12.4
	4	49.9	62.6	53.7	16.2
	5	69.6	51.8	67.6	17.9
就业形式	自雇	50.4	58.9	62.5	17
	多雇主	22.9	61.8	47.9	14.3
	单雇主	16.8	61.0	49.9	14.4
	退休	32.8	39.7	68.4	14.8
有雇主发起养老金账户	是	17.4	49.4	41.3	6.1
	否	36.8	54.7	62.3	16.4

资料来源：作者根据 Board of Governors of the Federal Reserve Board, Survey of Consumer Finances (SCF) 2019 数据通过交叉分析整理形成。

1. 不同人口特征群体参加个人退休账户情况

从表 6 可以看出，年龄越大、受教育程度越高人群持有 IRA 账户的概率越高，原因可能如下：年龄越大人群越关注老年生活，选择参加 IRA 的比例越大；受教育程度越高，获取 IRA 信息能力越强，参加 IRA 概率越大。

进一步，观测持有 IRA 账户人群选择不同模式账户情况。不同年龄段人群在持有罗斯 IRA 和传统 IRA 上倾向不同，年龄小的群体选择持有罗斯 IRA 比重较高，而年龄大群体正好相反，选择持有传统 IRA 的比重较高。这与之前的判断基本一致，在持有期较长、个人对未来预期较乐观情况下，TEE 税收模式的罗斯 IRA 账户相较 EET 税收模式的传统 IRA 账户更受欢迎。受教育程度不同群体选择传统 IRA 的比例差异不大，但在罗斯 IRA 选择上，受教育程度越高人群选择该账户的人员比重越大，且持有两种 IRA 账户的人员在相应受教育程度群体中的比重也随着受教育程度提高而增加。这与之前制度分析时判断亦基本一致，受教育程度较高人群对自己职业生涯发展信心相对较强，选择在收入较低时期计税，在预期收入较高时期免税，享受边际税率差带来的更高税收红利。

2. 不同经济特征群体参加个人退休账户情况

(1) 收入水平越高群体参加 IRA 的比例越高。根据前述制度分析，个人参加传统 IRA 可享受税收优惠的缴费上限及参加罗斯 IRA 的缴费上限均采用递减机

制，收入高于某阈值的个人的可享受税收优惠的缴费上限随着收入增加逐渐递减。从这个角度看，收入越高人群可享受税收优惠型缴费相对较低，似乎收入越高参加 IRA 的比例应该越小。但是现实中，因收入较高人群缴费能力和边际税率均比较高，边际税率高，采取税前缴费可享受的减税额度较大，因此，高收入人群将 IRA 作为避税工具，参加 IRA 的动力相对较高。此外，因美国养老金第一支柱提供的养老金水平具有非常明显的累进性特点，如 2018 年美国收入最低分位人群的社保替代率为 87%，而收入最高分位人群的社保替代率仅为 35%^①。可见，低收入人群参加 IRA 动力和能力较弱，而较高收入人群需要通过二、三支柱对其退休后收入提供补充保障，参加 IRA 动力和能力相对较高。

进一步，观测持有 IRA 账户人群。最低收入分位和最高收入分位人群更偏好传统 IRA，中间分位人群相对更偏好罗斯 IRA。最高收入分位人群偏好传统 IRA 符合初始预期，因其当期收入高，税前缴费对其更有利。但是最低收入分位人群参加传统 IRA 的概率高于罗斯 IRA，与初始预期有一定偏差，或许与收入最低人群获取信息的渠道和能力不足有关。

(2) 没有参加雇主发起养老金计划的人群参加 IRA 的比例相对较高。这基本符合美国 IRA 的“可替代”的初始制度定位，为第二支柱雇主发起养老金计划无法覆盖的非正规就业者和低收入者等弱势群体提供税收优惠型退休储蓄工具。一方面参加雇主发起养老金计划的个人的老年收入已经获得一定程度的补充保障，参加 IRA 动力不足。另一方面，由于参加传统 IRA 可享受的税收优惠缴费上限与是否参加雇主发起养老金计划有关，没有雇主发起养老金账户的个人上限内缴费可税前全额抵扣，而有雇主发起养老金账户的个人缴费可税前抵扣额度在个人达到一定收入水平后将递减，这在一定程度也抑制了这类群体的 IRA 参与动力。

持有 IRA 账户的人群中，有雇主发起养老金计划的个人相对更偏好罗斯 IRA，没有雇主发起养老金计划的个人相对更偏好传统 IRA。这可能与罗斯账户转续更便利，覆盖范围更广有关，无论是 EET 型还是 TEE 型雇主发起养老金计划均可将账户资金转续至罗斯账户，但传统 IRA 只能从 EET 型雇主发起养老金计划转续资金。

^① ICI, “Who Participates in Retirement Plans”, *ICI Research Perspective*, 2021, VOL. 27, NO. 8. <https://www.ici.org/system/files/2021-09/per27-08.pdf>.

(3) 相较其它雇佣类型，自雇者参加 IRA 的比例更高。这同样符合 IRA 的“可替代”初始制度定位。自雇者无法参加雇主发起养老金计划，通过参加 IRA 获得补充保障的动力相对较大。持有 IRA 账户人群中，自雇者和退休人员参加传统 IRA 账户的人员占比相对较大，有雇主（无论是单雇主还是多雇主）的员工则更偏好罗斯 IRA。自雇者和退休人员偏好传统 IRA 可能原因是，若他们没有雇主养老金补充且退休时按最低必需提取额领取养老金，领取时养老金面临的边际税率很低，EET 模式的传统 IRA 可使其获得较高税收红利，因此更偏好传统 IRA。

(三) 不同特征群体个人退休账户资金积累情况

进一步，考察不同特征群体持有的个人退休账户的资产积累平均水平分布情况（见表 7），以识别实践中个人退休账户对于不同群体的缴费激励效果。表 7 使用的样本为持有 IRA 账户的样本量 9023 人，其中，持有罗斯 IRA 账户的样本量为 4917 个，持有传统 IRA 账户的样本量为 5548 个，同时持有罗斯 IRA 账户和传统 IRA 账户的样本量为 1442 个。

1. 不同人口特征群体个人退休账户资金积累情况

年龄越大、受教育程度越高人群积累的个人账户资金水平越高，这与参与情况基本一致。从两类账户的不同特征群体的账户积累均值及罗斯 IRA 积累占 IRA 积累均值的比重看，年龄较小、受教育程度较高人群相对更偏好通过罗斯 IRA 进行养老储蓄积累，该趋势同样与参与情况一致。反映了实际运行中两个账户制度的群体参与和缴费情况与相应制度的群体定位目标基本一致，对于持有期长的年轻人及对未来收入更有信心且信息获取能力相对较高的受教育程度较高人群，罗斯 IRA 的吸引力更大，相应特征群体选择参加该制度并进行积极缴费的人员占比较大。

表 7 不同特征群体个人退休账户资金积累均值（美元）

群体特征		IRA (美元)	罗斯 IRA (美元)	传统 IRA (美元)	罗斯 IRA 资产比重 (%)
年龄	小于 35 岁	19849	15266	4583	76.9
	35-44 岁	112677	78155	34523	69.4
	45-54 岁	200134	64653	135481	32.3
	55-64 岁	451617	172186	279431	38.1
	65-74 岁	556866	230568	326298	41.4
	75 岁及以上	756080	178664	577416	23.6

受教育程度	高中以下	96514	21165	75349	21.9
	高中毕业	185868	23247	162620	12.5
	大学毕业	125023	38659	86365	30.9
	大学以上	480880	184740	296140	38.4
收入分位	1	75780	16666	59114	22.0
	2	93590	31135	62456	33.3
	3	147829	38680	109149	26.2
	4	165662	41932	123730	25.3
	5	618692	231375	387316	37.4
就业形式	自雇	417762	155472	262290	37.2
	多雇主	264521	183358	81163	69.3
	单雇主	107395	27214	80181	25.3
	退休	469226	132373	336853	28.2
是否有雇主发起养老金账户	是	241545	72406	169139	30.0
	否	398187	147083	251104	36.9

资料来源：作者根据 Board of Governors of the Federal Reserve Board, Survey of Consumer Finances (SCF) 2019 数据通过均值分析整理形成。

2. 不同经济特征群体个人退休账户资金积累情况

(1) 收入水平越高群体个人退休账户积累金额越多。这与前文个人退休账户参与情况分析趋势一致。从两类 IRA 账户积累差异情况看，收入处于第二分位和最高分位的两类群体，其罗斯 IRA 资金积累占 IRA 总资金积累的比重相对高于其它收入分位人群，尤以收入最高人群的罗斯 IRA 积累资金占比最高。收入最低分位人群可能因获取信息的渠道和能力不足，无法有效判断两类 IRA 账户产生的税收红利差异，从而更多参考他人或依据路径依赖选择传统 IRA，导致该群体的传统 IRA 参与率和缴费金额均高于罗斯 IRA，该类群体的选择一定程度上背离了制度预设目标。相较最低收入群体，第二收入分位群体有相对较高的信息获取及分析能力，能够根据市场机制作出相对有效选择，实践也表明该群体参加罗斯 IRA 的比重高于传统 IRA，相应罗斯 IRA 的资金积累占比也相对高于除最高收入分位以外的其他收入分位群体。

最高收入分位群体的罗斯 IRA 积累资金占比最高，这亦有悖于制度的税优模式预设目标。但考虑到两类 IRA 制度的税优缴费上限的递减机制，最高收入群体本身可享受的税优缴费上限可能很低甚至为零，但其缴费能力很强，他们参加 IRA 制度的目标应是为了强制自己进行养老储蓄，提升未来的养老金替代率。既

然不管那种 IRA 模式可享受税优缴费均不高，那么税优模式就不再重要，此时，制度的便利性就成为首要考量因素。罗斯 IRA 无论是缴费、资金转续还是待遇领取均更为灵活，这可能是最高收入群体相较其他收入群体选择向罗斯 IRA 进行更大比例缴费的原因。

(2) 参加雇主发起养老金计划的人群和单雇主就业人群的罗斯 IRA 资产积累占比较低。总体而言，自雇者和退休群体的有较高 IRA 资金积累，有雇主的就业群体的 IRA 资金积累相对较低。这可能与是否存在雇主发起养老金计划有关，有雇主的就业者通常伴随有第二支柱雇主发起养老金计划，相应无需积累更多第三支柱养老储蓄，自雇者没有雇主发起养老金计划，需要积累更多养老储蓄资金。这一推论与表 7 中是否有雇主发起养老金计划的两类群体的 IRA 资金积累情况相一致。

从两类 IRA 账户资金积累差异情况看，同是有雇主的就业群体中，多雇主就业群体的罗斯 IRA 账户积累额占比较高，而单雇主就业群体的罗斯 IRA 账户积累额占比最低，甚至低于自雇者和退休群体。自雇者和退休群体的罗斯 IRA 账户积累相对较低与其罗斯 IRA 参与率相对低有关，原因在前文个人退休账户参与情况中已进行了分析。多雇主和单雇主就业群体的罗斯 IRA 账户积累资金占比差异可能与两类群体对于缴费和资金转续便利性需求差异有关。单雇主就业对养老金二、三支柱相应账户的资金转续需求较低，而多雇主就业正好相反，对账户资金的缴费便利性、转续便利性均有较高需求。相较而言，罗斯 IRA 账户的灵活性使其对多雇主就业人群更有吸引力，相应账户的参与和缴费更高。

上述个人退休账户参与群体特征分析显示，美国不同群体参与个人退休账户并进行缴费的积极性差异较大，不同 IRA 账户模式对不同特征群体的吸引力亦存在差异。总体而言，年长者、高收入者、受教育程度较高者、自雇者及未参加雇主发起养老金计划的人群参加个人退休账户的积极性更高，相应产生更多缴费积累。从模式选择倾向来看，年轻者、中等收入人群、受教育程度较高者、有雇主就业人员及参加雇主发起养老金计划人群相对更偏好持有罗斯 IRA 账户。从罗斯 IRA 缴费积累占比来看，年轻者、高收入者、受教育程度较高者、多雇主就业人员及没有参加雇主发起养老金计划人群向罗斯 IRA 账户进行缴费的积极性更高。可见，美国个人退休账户制度运行总体实现了制度预设目标，但也出现了一定背

离情况，反映了除税收优惠程度之外，制度的灵活性和便利性及个人的信息处理能力均会对个人退休账户模式选择及资金积累产生影响。

四、结论与政策启示

美国个人退休账户制度的功能定位为“可替代”，通过扩展制度覆盖范围，运用税收优惠工具激励个人尤其是弱势群体进行养老储蓄积累。制度运行过程中又因时制宜引入多元制度安排，提供 EET 型税收优惠的传统 IRA 和提供 TEE 型税收优惠的罗斯 IRA 并列运行，个人可以自行选择参加任一 IRA 制度，也可选择同时参加两种制度。制度运行近 50 年来，运行效果基本符合制度预设目标，积累了巨额养老储蓄资金，既为参加养老金一二支柱人群提供了待遇补足，更为未能参加养老金第二支柱及低收入的弱势群体提供了养老储蓄积累渠道。

美国个人退休账户制度运行经验显示，税收优惠对推动养老金第三支柱发展作用举足轻重。不同税收优惠模式对不同群体的吸引力存在差异，多元税收优惠模式的制度安排有助于扩大第三支柱的覆盖范围和覆盖率。前文参与群体特征分析显示，自雇者及未参加雇主发起养老金计划的人群参加 IRA 并进行缴费的积极性更大，表明美国个人退休账户制度较好实现了“可替代”的功能定位目标。

但在现实运行中也存在一些与税收优惠模式预设目标背离的现象。理论上，传统 IRA 的 EET 税收优惠模式更利于老年人和高收入者，罗斯 IRA 的 TEE 税收优惠模式更利于当期收入相对较低的年轻人和低收入者。但在现实中的模式选择上，最低收入分位人群选择罗斯 IRA 的比重远低于传统 IRA，最高收入分位人群较大比例选择向罗斯 IRA 账户进行资金积累，处于中间三个收入分位的人群基本符合制度预期。可见，参与群体的信息获取、识别和判断能力及制度的灵活性和便利性也会产生实质性影响。受教育水平的群体特征分析亦验证了该判断，受教育水平越高群体参加 IRA 比重越大，选择罗斯 IRA 的概率也增加，可见信息获取、识别和判断能力的影响亦不可忽视。就业特征的分析则验证了制度的灵活性和便利性的影响，IRA 制度一方面为自雇者提供了税优型养老储蓄积累渠道，另一方面也为有雇主就业群体提供了待遇补足可能，但两类有雇主就业群体在 IRA 模式选择上存在差异，相比对转续灵活性和便利性需求较低的单雇主就业群体，多雇主就业群体更偏好制度设计更为灵活、缴费、转续和待遇领取更为便利的罗斯

IRA 账户。

美国个人退休账户制度的功能定位与我国第三支柱个人养老金制度的目标定位有一定相似之处，其近 50 年的运行经验和不足可为优化我国个人养老金制度提供如下政策启示：

（1）设计不同的税收优惠模式，让 EET 和 TEE 模式并存，兼顾不同群体需求。通过税收优惠提升更多群体的参与和缴费积极性。事实上，2000 年以来，美国参加 IRA 的家庭占比不断攀升，有效实现了扩面目标。

（2）贯通第二三支柱进行制度设计。①根据养老金第二支柱参与情况和收入水平设置第三支柱的差异化税收优惠缴费上限。个人所得税具有累进性质，可享受的税收优惠额度与个人收入正相关，税优型个人养老金容易成为高收入者的避税工具。通过差异化税优设计，对参加养老金第二支柱的个人设置相对严格的税收优惠资格和税优缴费上限，而没有参加第二支柱的个人则可以享受最大程度的税收优惠，平衡不同群体可享受的税收优惠力度。②贯通二三支柱设计类似的税收优惠模式和征管政策，为资金跨支柱转移提供便利。二三支柱均同时设置有 EET 和 TEE 模式，有助于满足个人因就业或投资特点发生变化而产生的盘活存量资金需求，实现二三支柱养老金资金统筹配置。事实上，美国该制度设计确实产生了较好的平衡效果，没有参加第二支柱雇主发起养老金计划的人群较大比重参加了第三支柱 IRA 并积极进行缴费。

（3）建立税优缴费上限的动态调整机制，运用税收优惠促进养老金积累。缴费上限采取定额和收入比例结合的方式，保障不同群体可以选择适于自己的最佳税收优惠，并且根据生活成本变化适时上调税优缴费上限。现实中，美国通过上调税收优惠缴费上限进一步提升了税收优惠激励，参加并进行 IRA 缴费的家庭占比及 IRA 资产积累不断攀升。

（4）为临近退休人群提供倾斜性税收优惠。对 50 岁以上个人在常规税优缴费上限基础上，设置额外的享受税收优惠的追加缴费上限，使其可以加快积累养老资金，为老年收入提供更有效保障。上述分析亦验证了该判断，年龄与是否参与 IRA 及 IRA 资金积累存在显著正向关系。

（5）提取待遇统一纳入个人所得税计，对低边际税率个人更加友好。领取时，待遇统一纳入领取时的个人所得统一计税，而非专门为养老金待遇设置专项

税率、实行分项计税。该政策对边际税率相对较低的中低收入人群更加友好，可以激励更多人群通过第三支柱为养老进行储蓄，为老年待遇提供有效补充保障。

(6) 保障资金的养老功能，对提前领取和过度积累实行税收惩罚，引导理性提取。美国 IRA 规定 59.5 岁之前原则上不得提取 IRA 资金，否则领取额将被加征 10% 附加税。传统 IRA 到达最迟开始领取年龄（2020 年前 70.5 岁，之后 72 岁）必须至少领取最低必需提取额，否则差额部分将被加征 50% 附加税。政策引导个人行为，美国 ICI 统计数据显示，当前持有 IRA 账户的个人 70 岁之前从未提取和 70 岁以后开始提取占据的比例分别为 71% 和 21%，仅 2% 出现了提前提取的情况^①。

(7) 设置适度宽松的应急提前提取政策。设置困难应急提取条款，允许账户持有人在退休前遭遇首套房购置或建设、高额医药费等紧急困难情况时，可以提前提取规定要求内资金，有助于提高个人抗风险能力，并降低具有较强流动性的年轻群体的个人养老金参与及缴费顾虑。从现实运行看，美国 IRA 持有人在提前提取资金用途方面，除账户间资金转续（占 30%）外，提前提取的 IRA 账户资金多数用于建房、医疗及其他应急支出方面（占 60%）^②，保障账户持有人应对风险能力的同时，也一定程度保障了资金使用的规范性。

(8) 强化投资者教育，开发养老金融综合服务需求。美国 IRA 持有人对金融综合服务的需求比较旺盛，在资金转续、领取决策及资产管理等方面对金融顾问或金融服务机构有较强依赖，除信息获取能力较低的最低收入人群及受教育程度较低人群外，其他人群在第三支柱参与决策及模式选择上相对理性。随着我国资本市场发展，国民的投资、理财的参与意愿不断提升，但是长期投资理念相对缺乏，需要加强投资者教育，唤醒个人乃至退休人员的长期资金规划意识，开发个人养老金账户持有人的金融综合服务需求，以需求促发展。

The Diverse Institutional Arrangements and Participating Group Characteristics of Individual Retirement Accounts in the United States

WU Xiao-qin

^① Investment Company Institute, “The US Retirement Market 2023”, 2023, www.ici.org/research/stats/retirement.

^② 同上。

(School of Public Administration, Shandong Technology and Business
University, Yantai 264005, China)

Abstract: The functional positioning of the third pillar which is called IRA in the U.S. pension system is similar to that of individual Pension in China. The operating experience of the past 50 years can provide reference for optimizing the individual pension scheme in China. Tax incentives encourage individual to participate IRA, diverse institutional arrangements expand coverage of IRA, and achieve the dual functions of “Substitution” and “Addition” by enhancing the flexibility and convenience of contributions, transfers, and withdrawals. This paper utilizes data from the Survey of Consumer Finances (SCF) to analyze the characteristics of groups participating in IRAs and the preference differences in accumulation and model selection among groups with different characteristic. The group characteristic analysis shows that retirement savings demand (lack of employer-sponsored pension plans) and retirement savings ability (income level) positively affect participation and fund accumulation levels of IRA. A diverse tax incentive model caters to the needs of different groups, the degree of tax incentives being an important factor in account model selection. System flexibility and convenience are important concerns for high-income groups and those with multiple employers, while inadequate information processing capabilities can hinder individuals from making rational choices. Therefore, drawing lessons from IRA, optimizing the individual pension scheme could be considered in terms of setting up diverse tax incentive models, integrating the second and third pillars, dynamically adjusting the tax-advantaged contribution cap, incorporating pension benefit into comprehensive income to tax, introducing emergency withdrawal provisions, and strengthening investor education.

Key words: individual retirement accounts (IRA), diverse institutional arrangements, tax incentives, group characteristics, institutional optimization

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