



快 訊

SSL Express

2021 年第 51 期 (总第 485 期 , 11 月 11 日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



2021 年 10 月 23 日, 中国社会科学院大学在京举办“中国社会科学院大学第二届社保管理论坛”, 此次论坛主题是“职业年金管理与发展”, 我中心执行研究员张盈华做了题为“职业年金管理体制与‘虚账做实’的必要性”的大会发言。以下是发言内容摘要, 以飨读者。

职业年金管理体制与“虚账做实”的必要性

2015 年 1 月机关事业单位养老保险制度改革, 同步建立职业年金制度, 在管理体制、记账利率方面都有创新, 但也隐藏一定风险, 需要尽早加以防范。

一、我国职业年金制度有鲜明的特征

一个特征是, 三重委托代理构成的特殊管理体制。根据《机关事业单位职业年金办法》、《职业年金基金管理暂行办法》等政策规定, 职业年金的管理体制与企业年金有所不同, 采取“委托人(参保人)—代理人”、“代理人—受托人”、“受托人—托管人和保管人”等三种委托-代理关系, 其中“代理人”由中央国家机关养老保险管理中心及省级社会保险经办机构担任, 主要职责包括: 签约受托人, 归集缴费, 账管(信息披露和查询), 经办(账户转移等), 计算待遇(收益率), 风控, 等等。

另一个特征是, 采取虚账实记的方式管理账户。按照规定, 代理人可以建立一个或多个职业年金计划, 按计划估值和计算收益率, 建立多个职业年金计划的, 也可以实行统一收益率; 职业年金采取“混合账户制”管理方式, 个人缴费实行实账积累, 对财政全额供款的单位, 单位缴费采取记账方式, 记账利率为实际投资收益率或根据多个职业年金计划实际投资

收益率经加权平均后的收益率。简言之，就是“虚实结合，虚账实记，实账实收”。

二、模式选择的利弊

在委托代理链条中加入“代理人”角色，具有一定的现实性。职业年金采取归集省级统一委托投资，减少基金分散，有利于形成规模效益，代理人的角色有利于资金归集。但随着投资运营进入正轨，一些问题可能会显现：

第一，代理人在参保人与受托人之间，形成个人投资选择权的阻隔，参保者个人无法向受托人表达风险偏好；

第二，同一个统筹地区采取统一的记账利率，不利于“高风险，高收益”，风险偏好高的参保人不得不接受与风险偏好低的人相同的投资收益，个人效用降低，例如，2019 年数据显示，企业年金投资中投管人层面最大最小收益率之差有 5.4 个百分点，权益类资产最大投资收益率是固收类的 2 倍多，集合计划层面也有 2 倍多的投资收益差，统一收益率抹杀了职业年金个人风险偏好的差异。

第三，代理人是各级社保经办机构，由行政授权履行职责，而非市场委托授权，难以形成“委托-代理”的激励相容。

“混合账户制”也有利弊，从长期看，弊大于利。为了顺利推进机关事业单位养老保险制度改革，减轻地方政府承担的全额拨款单位缴费压力，对在职职工的单位缴费（相当于职工工资总额的 8%）采取记账方式，从全国看，当期财政支出甚至比不改革时还少，但如果采取实缴，全国财政负担会增加 600~700 亿元，对地方财政尤其是财力较弱的地方政府来说，压力很大。但从长期看，“虚账实记”存在隐患：

按照复利计算，未来一次性记实的财政负担会更大，财务风险后移。此外，“虚账”使职业年金失去了制度外的投资收益，形成制度净损失。按照测算，当工资增长率为 4%，记账利率为 8%时，“虚账”不仅不利于减轻财政负担，反而会加大财政支出规模；工资增长率与记账利率的差距越大，“虚账”的贡献越小，甚至为负，账户“空转”带来的制度净损失越大，财政负担越重。从经济新常态和投资市场走向成熟的发展规律看，工资增长率在现有基础上会逐渐下降，长期中将趋于低位，而随着投资工具的扩大，尤其是境外投资的放松，投资收益率会高于工资增长率，在这种趋势下，“虚账”是很不利的。

目前，一些财力较好的省份已经做实职业年金单位缴费，从全国看，做实规模可以达到记账规模的 40%。建议尽早做实单位缴费，对于财力有限的省份，可以从简入难，分步推进，当前可先将“新人”的单位缴费做实，有条件可以向“中人”扩大，各地可先以 40%作为目标，逐步扩大做实规模。（供稿人：张盈华）

■ 管理体制

《机关事业单位职业年金办法》 《职业年金基金管理暂行办法》

三重委托

✓ 委托人--**代理人**； **代理人**--受托人； 受托人--托管人、投管人

委托人：机关事业单位及其工作人员

代理人：中央国家机关养老保险管理中心及省级社会保险经办机构

受托人：法人受托机构

托管人：商业银行；投管人：专业机构

✓ 代理人职责：签约受托人；归集缴费；账管（信息披露和查询）；经办（账户转移等）；计算待遇（收益率）；风控；等等

✓ 代理人可以建立一个或多个职业年金计划，按计划估值和计算收益率，建立多个职业年金计划的，也可以实行统一收益率

■ 管理体制

“混合账户式”管理

✓ 个人缴费实行**实账积累**。对财政**全额供款**的单位，**单位缴费**根据单位提供的信息**采取记账方式**，每年按照国家统一公布的记账利率计算利息，工作人员退休前，本人职业年金账户的累计储存额由同级财政拨付资金记实；对非财政**全额供款**的单位，单位缴费实行**实账积累**。实账积累形成的职业年金基金，实行**市场化投资运营**，按**实际收益计息**。

✓ 职业年金个人账户记账利率根据实账积累部分的投资收益率确定，建立一个或多个职业年金计划的省（区、市），职业年金的月**记账利率**为**实际投资收益率**或根据多个职业年金计划实际投资收益率经**加权平均后的收益率**。《统一和规范职工养老保险个人账户记账利率办法》

虚实结合，虚账实记，实账实收

“虚账做实”必要性

利弊与风险

✓ 利：现实意义

DC；归集资金，省级为单位减少分散；制度改革；多计划与统一利率

✓ 弊：潜藏风险

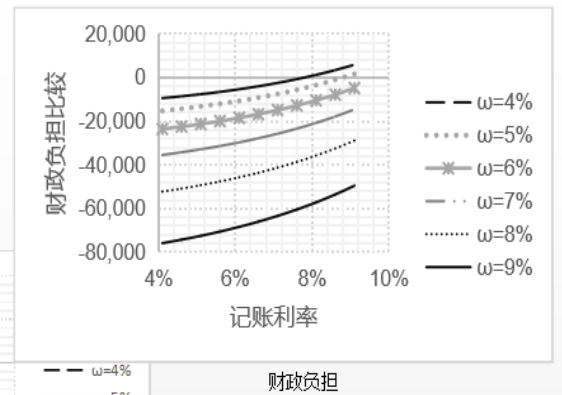
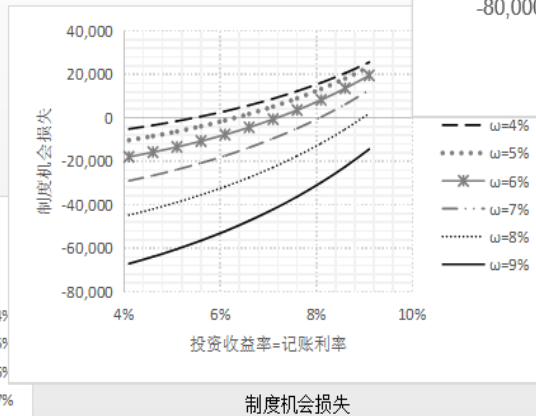
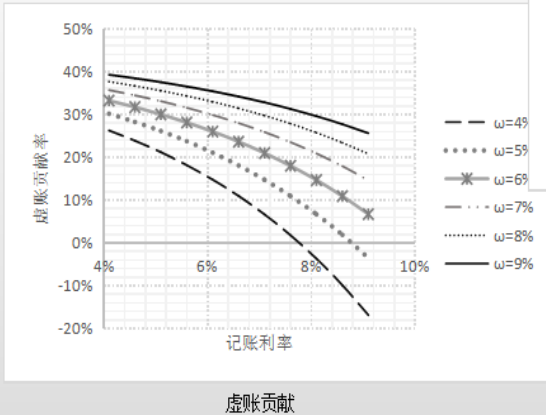
阻隔投资选择；行政干预与政府责任；两个趋同（省内不同风险偏好，省际相同投运机构）；难以激励相容（代理人是行政授权而非委托授权）；未来“挤兑”和可持续风险（丧失制度外收益和财务风险后移）；利益损失（投管人层面5.4个百分点，权益是固收2倍余差，集合计划层面2倍余差，养老金产品最高七成）

2014 2015 2016 2017 2018

机关事业单位退休金总支出	3634	4321	4447	5059	5002
机关事业单位离退休费支出*	3634	4321	4000	3092	2453
机关事业单位基本养老保险基金补助支出	-	-	447	1967	2549
机关事业单位基本养老保险基金本年收支结余	-	-	-	-	764
机关事业单位基本养老保险缴费支出	-	-	641	2109	2959
机关事业单位职业年金缴费支出	-	-	105	366	522
财政对机关事业单位养老保险的支出（实际数）	3634	4321	5192	7535	8483
财政对机关事业单位养老保险的支出（“实账运行”）	3634	4321	5344	8012	9145
财政对机关事业单位养老保险的支出（“虚账运行”）	3634	4321	5088	7168	7961
财政对职工和居民基本养老保险基金的补助	4644	6016	6611	7449	8271

“虚账做实”必要性

财务风险后移



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, 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》。《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》《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.org **Email:** cisscass@cass.org.cn

联系人：董玉齐