



# 快 訊

## SSL Express

2022 年第 37 期 ( 总第 528 期 , 9 月 8 日 ) 中国社科院世界社保研究中心 主办



8 月 26 日, 在“养老中国·责任金融”中国养老金融责任发展线上研讨会上, 中国社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文受邀做了题为“第三支柱养老金: 精英型还是普惠型制度”的演讲, 下面为媒体报道:

### 郑秉文: 中国的第三支柱个人养老金必须是、 只能是“普惠型”

8 月 26 日上午, 由南方财经全媒体集团指导、21 世纪经济报道和 21 财经 APP 主办的“养老中国·责任金融”中国养老金融责任发展线上研讨会顺利召开。

在研讨会上, 中国社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文发表了题为“第三支柱养老金: 精英型还是普惠型制度”的演讲。

#### 第三支柱: 国际组织的理论争议与现实发展不均衡

郑秉文首先回顾了第三支柱养老金的国际发展历程。

世界银行在 1994 年首度提出著名的“三支柱”养老金分类模式, 按照资金来源、设立目的等维度, 世界银行将养老金体系分为三类, 分别为“公共养老金计划”“企业养老保险计划”和“个人储蓄养老金计划”。

郑秉文认为, 当时的第三支柱对大部分国家而言是新兴事物, 不同国际组织对此产生了激烈争论。

世界银行 1994 年、2005 年和 2008 年的态度均是语焉不详, 但更倾向于认为第三支柱

---

是少数人的制度。经济合作与发展组织的态度与世界银行相似，认为它是为少数有能力的人建立的制度，是第二支柱参保人的补充性制度。国际劳工组织更为保守，认为第三支柱是少数人的制度，属于国家把风险转嫁给工人，不该建立这种不利于工人的制度。欧盟则认为可以努力把它建成多数人制度，建成一个普惠型的养老金制度。

欧盟之所以提出第三支柱成为多数人制度的理论，主要有五个理论支撑：第一，第一支柱养老金的理论替代率将呈下降趋势，应当由第三支柱替补；第二，相比经济合作与发展组织国家，欧盟成员国第二、三支柱替代率较低，应提高这两层支柱；第三，发展第三支柱是多层次的重要体现；第四，由于第一支柱是现出现付的“负债型”制度，所以应减少第一支柱压力，发展多支柱；第五，欧洲储蓄率逐渐降低，而第三支柱的本质是储蓄，能够在一定程度上弥补欧洲发达国家居民储蓄率的下降。

虽然引起了多方争议，但上世纪 90 年代，“第三支柱”这一新鲜事物还是在世界许多国家中逐步建立。

郑秉文分析加拿大、瑞士和美国等先行国家发展史后指出，第三支柱虽然在不少发达国家中建立，但纵览全球，国与国之间的发展状况比较不均衡。

“凡是第一支柱是账户制养老金的国家，第三支柱都没发展起来。例如‘智利模式’的 DC 型完全积累制的拉丁美洲和‘新加坡模式’的 CPF 中央公积金模式的国家，第三支柱都发展得不好。此外，部分非洲国家和亚洲发展中国家的第三支柱发展也严重失衡。”郑秉文表示。

“在有些国家，‘第三支柱’成为大众普惠型养老金，但在绝大部分国家，其还是一个精英型制度。”郑秉文总结道。

### **中国的“第三支柱”养老金必须是、只能是“普惠型”**

在回顾完国际发展历史后，郑秉文转而聚焦中国的“第三支柱”养老金发展。

郑秉文强调，中国“第三支柱”养老金的选择必须是、只能是“普惠型”，即“多数人的制度”。

“为推动共同富裕，第三支柱应当促进而非阻碍社会分配公平。十八届四中全会中央提出推进普惠性、基础性和兜底性的民生建设。因此，多层次多支柱养老金制度的初心是普惠，少数人的制度必将退出历史舞台。”郑秉文称。

郑秉文表示，第三支柱的本质属性决定了其可以成为“多数人的制度”。从理论出发，“第三支柱”可以成为“大众养老金”。

“与第二、第一支柱相比，第三支柱个人养老金的制度属性存在三个主要特征：一是去

---

中心化，二是独立性，三是精算中性。因此，第三支柱的本质是储蓄。而与银行储蓄相比，第三支柱的区别也在于三个主要特性：一是锁定退休日，二是税前缴款，三是可进行投资，存在风险和浮动收益。因此，我认为第三支柱是一个经济体的‘特许储蓄’，储蓄的本质特征决定了其应该成为‘多数人制度’。”郑秉文称。

紧接着，郑秉文强调了中国构建“普惠型”第三支柱个人养老金的必要性。

郑秉文给出了四点主要理由：一是中国人口老龄化迈上一个新台阶；二是中国基本养老保险制度赡养率提高速度几乎快于所有发达国家；三是中国基本养老保险制度遵缴率逐年下降；四是中国基本养老保险制度收入下降是长期趋势和长期制度安排。

谈完必要性，郑秉文继续讨论了构建“普惠型”第三支柱个人养老金的紧迫性。

其指出，第三支柱能够下沉、触达并覆盖到非正规就业。除正规就业人员和灵活就业人员以外，独立于劳动关系和就业状态的制度属性允许任何领取身份证的居民(包括少年)在银行办理银行卡时可申请建立第三支柱养老金账户。

“国际最佳实践证明，第三支柱如同居民个人储蓄，可覆盖所有人：无论是否实现就业或是否有固定收入来源，无论是否达到进入劳动力市场的年龄，无论是否达到法定退休年龄，在自愿条件下均可持续缴费，如果市场回报率很好，对退休人员也具有较大吸引力。”结合上述分析，郑秉文表示，第三支柱的覆盖范围应是“正规就业+灵活就业+退休人员+非就业等特殊群体”。

郑秉文认为，两个潜在需求支撑了构建“普惠型”第三支柱个人养老金的可行性：一是中国的储蓄率很高，需要将一部分居民储蓄转换为个人养老金；二是包括“新的社会阶层”在内的中等收入群体逐渐成长，这一群体日益需要个人养老金改善他们的家庭财富构成。郑秉文预测，未来“第三支柱”养老金的覆盖率可以超越企业年金。

在演讲最后，郑秉文就“第三支柱”养老金提出了个人建议。从参保条件来看，现在个人参加个人养老金制度需要同时满足两个条件：一是参加城镇职工基本养老保险或城乡居民基本养老保险，二是参保个人需要处于劳动年龄范围内。

对此郑秉文建议，参照国际先进经验，个人养老金可以做出制度调整，改为一个“全面参加”的特殊储蓄。

原文链接:  新浪财经

---

## 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](mailto: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](http://www.cisscass.org)

**Email:** [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)

**联系人：**董玉齐