



快 訊

SSL Express

2024 年第 22 期 (总第 601 期, 8 月 16 日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，完善基本养老保险全国统筹制度，加快发展多层次多支柱养老保险体系，扩大年金制度覆盖范围，推行个人养老金制度，发挥各类商业保险补充保障作用。近两年来，养老保险体系第三支柱的重要制度设计和试点产品不断完善，“金融+养老”进入发展快车道。该如何进一步完善养老金融体系？对此，中国劳动保障报记者采访了中国社会科学院世界社保研究中心执行研究员张盈华，下面是访谈全文：

优化制度设计 联动衔接二、三支柱

——访中国社会科学院世界社保研究中心执行研究员张盈华

布局多层次养老金体系发挥支柱作用

记者：当前，人口老龄化程度持续加深，缓解“养老焦虑”，离不开金融行业的布局。多层次的养老保险体系是如何发挥养老支柱作用的？

张盈华：建立完善的多层次多支柱养老保险体系，是十八大以来党中央对健全社保体系部署的重要任务。党的二十届三中全会通过的《决定》涉及了多层次多支柱养老保险体系的第二和第三支柱。

第二支柱指年金制度，包括企业年金和职业年金，目前覆盖约 7200 余万人，资产合计

6 万亿元。广义的第三支柱除了个人养老金，包括储蓄类、理财类、保险类和基金类产品，目前有 700 多种产品；还有其他具有补充保障功能的商业养老保险，例如年金保险、商业养老金、专属商业养老保险、两全保险、终身寿险等。从总规模上，尽管我国多层次多支柱养老保险体系资金连同储备基金总量达 20 多万亿元，但实际上三个支柱之间发展不平衡，第二和第三支柱覆盖面仍不充分。要想做大做强第二和第三支柱，必须发挥好养老金融优势，尤其是在长期资产管理和终身消费平衡方面的金融优势，根据参保人群不同年龄、风险偏好和养老金提取习惯，专设养老金融产品，做好养老金融投顾。不仅是参保人作为金融消费者要有时间忍耐度、着眼投资长期性，金融行业作为养老金融受托人也要有使命感，主动承担服务多层次多支柱养老保险体系建设的社会责任。

接下来，我国在第一支柱基本养老保险更可持续、第二和第三支柱持续扩面和增进积累上，将会有大作为。通过扩大年金制度覆盖面和推行个人养老金，尽快将我国养老保险体系第二和第三支柱做大做强，尤其是引导更多中等收入群体参与个人养老金，吸引中小企业雇主参与年金集合计划，吸收灵活就业人员、农民工和新就业形态劳动者参与第二、三支柱，为退休养老早做准备、多做储备。

共享税优额度合并管理二、三支柱

记者：您认为政府部门该如何优化制度设计，发展、完善养老保障三支柱，实现三支柱联动衔接？

张盈华：长期以来，第一支柱基本养老保险承担着参保人养老金保障的主体责任，但受人口老龄化和制度赡养负担加重这一客观因素的影响，“单支柱”运行的养老保险体系不可持续，未来养老金的充足性受到挑战。

第二支柱最初是针对大型国有企业的补充养老保险。2004 年《企业年金试行办法》和 2018 年《企业年金办法》的实施，将所有企业纳入年金制度。2012 年至 2023 年，参与企业的平均职工人数从 337 人降至 222 人，越来越多中型企业加入进来。参与年金需要满足三个条件：参加基本养老保险、企业经济负担能力、年金方案由职工代表大会或全体职工通过，这些条件限制了年金计划的普及。近年来，一些地区开展“人才年金”试点，将符合单位需求的人才优先纳入年金计划。第三支柱起初是个人储蓄性养老保险。2018 年在部分地区启动个人税收递延型商业养老保险，2022 年 11 月在 36 地试点个人养老金制度。与前两支柱相比，第三支柱起步较晚，但已有超过 6000 万人开设个人养老金账户，发展迅速。党的二十届三中全会提出推行个人养老金制度，预计其覆盖面将很快超过第二支柱，成为养老保险体系的关键部分。

目前来看，三个支柱之间衔接融通还不够。从整体性看，三个支柱共同搭建参保人退休收入保障基石，但大多数人仍只依靠第一支柱，这显然是不够的。国家在第一支柱可持续上下大功夫，财政补助规模很大，目前替代率水平支撑在 60%左右，2019 年中央决定基本养老保险单位缴费下调 4 个百分点，对企业减负起到了明显作用，但第一支柱基金可持续压力增大。随着上世纪六十年代生育高峰人群大规模进入退休年龄阶段，加之预期寿命持续延长，第一支柱的赡养负担还会继续加重。从国外同类制度运行情况看，第一支柱的替代率水平大致在 40%—60%之间。因此，亟需要发展第二和第三支柱。从系统观看，只有三个支柱平衡发展，才能行稳致远、保障充分。可以说，当前到了创新机制，大力发展第二三支柱的关键时刻。

养老保险体系的第二和第三支柱之间完全可以实现互通。这两个支柱都是个人账户管理模式，都采取税收递延激励方式，可以合并管理。这样做的好处首先是可以节省管理成本。目前第二支柱采取法人受托和理事会受托两种方式，如果引入个人投资选择权，那么就可以与第三支柱一道，由受托人按投资委托决定进行管理，两次投资决策合并，降低管理费。此外，权益也将更加公平。目前第二、第三支柱税收优惠额度是单独计算的，缴费时第二支柱是按单位 8%和个人 4%的缴费税前列支，第三支柱是每年 12000 元缴费税前列支，这 12000 元大致是平均工资的 8%—10%，两个支柱合计税优额度相当于平均工资的 20%左右。如果只参加其中一个支柱，那势必税优额度低于两个支柱都参加的人，这就存在不能公平享受公共政策优待的问题。只有每个人都可以享受全部税优额度才算公平，第二、第三支柱合并管理，税优额度共享是改革的方向。举个例子，如果一个灵活就业人员因无雇主而无法参加第二支柱，只能参加第三支柱个人养老金，这时允许其按 20%总额度享受税前列支，必定会产生很大激励，促使其为个人养老多做储备。全社会如此，就很快会形成巨大的养老储备资金池，填补第一支柱替代率下降的空缺。更重要的是，灵活就业人员、农民工、新就业形态劳动者都会有与企业职工一样的个人养老金财富，于个人而言很有利。

丰富养老金融产品要兼顾盈利和普惠

记者：当前银行业、保险业、基金业等不断发力养老金融，尤其是在产品供给方面持续探索。对于金融机构来说，该如何进一步完善养老金融产品货架？

张盈华：去年底中央金融工作会议提出要做好养老金融等五篇大文章，今年政府工作报告再次明确大力发展养老金融，银行业、保险业、基金业也积极投身养老金融。当前国家高度重视养老金融，大力发展银发经济，对于金融机构来说，这也是行业转型升级的契机。长久以来，我国资本市场资金管理周期短，投资者流动性偏好强，束缚金融机构进行长期资产

管理。长期资产管理的底气是经济快速发展和社会长期稳定，这正是我们国家过去若干年创造的伟大奇迹，也是中国特色社会主义永葆活力的制度优势体现，我们完全有资产长期管理的条件。从近期国家整顿资本市场的力度看，长期资产管理的基础更加坚实。

根据党的二十届三中全会要求，养老保险第二和第三支柱会出现快速发展势头。为此，金融机构应抓住机遇，既要以盈利为目标替参保人管好养老金融资产，又要以普惠为根基服务国家养老金融事业发展。

从广义上讲，凡是直接或间接用于养老目的、或者能够到退休后提取的金融产品都可划入养老金融范围。从大类上分，包括养老储蓄产品、养老理财产品、养老目标基金和养老保险产品。以个人养老金为例，目前上线的理财类产品有 26 款，储蓄类 465 款，保险类 82 款，基金类 193 款，合计 766 款。这些产品都可以自主选择。另外，企业年金也有数百种养老金产品，只不过这些产品不向个人开放，供投资管理人选。此外，一些保险机构将寿险保单与养老服务挂钩，向保单持有人提供养老社区优先入住权，这些也具有养老金融产品属性。目前也有探讨，将企业年金中的集合计划产品化，与第三支柱养老金产品放在一个“货架”上，供参保人选择。这些都需要进一步探索实践，但从趋势上看，养老金融正处于产业上升期，金融机构跃跃欲试，个人也应做好养老金融知识储备。

从数量和类型上，我国养老金融产品已经比较丰富。目前最需要的是投资者教育，包括金融产品选择、长期投资理念培育等。对于个人而言，参与养老金融有三个角色：一是养老金融消费者。这是针对养老金融产品而言，作为消费者可按照自身效用最大化做出购买决策。目前的情况是可选产品多，但消费者决策难，这就需要参与养老金融的机构做好投资顾问角色，引入智能手段，协助个人在产品“海洋”中挑选；二是养老金融产品的投资者。作为投资者可以根据个人风险偏好做出投资决策，这就要求产品大类齐全，既要满足保守投资需要，也应兼顾风险厌恶程度低的投资者对风险溢价的要求；三是个人养老责任的承担者。每个人对养老金融产品进行选择投资时应有风险意识，个人投资选择对应的必定是个人承担投资风险，在接近退休年龄时应减少风险资产的持有比例，谨慎投资选择，避免追逐过高风险资产。同时，金融机构也应做出必要和及时的提醒，优化具有目标风险或目标日期特征的投资策略，全方位提升养老金融服务。

（中国劳动保障报记者 徐榕涓 邱曼）

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.com

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人: 董玉齐