

# 供给侧视角下养老金金融发展困境与优化路径

——以福建省为例

王平, 黄阳平

(集美大学 财经学院, 福建 厦门 361021)

**[摘要]** 养老金体系建设关乎国计民生, 是应对人口老龄化的核心抓手。面对日益严峻的老龄化趋势, 福建省应积极统筹谋划, 促进养老金金融发展, 助力实现“老有善养”。目前福建省养老金金融供给侧方面主要面临基本养老保险基金可持续性下降、企业(职业)年金覆盖率低、个人养老金存在短板、养老金金融教育和监管不足、养老基金保值增值能力较差、老龄化水平和养老保险抚养比地区差异较大等现实困境。只有充分发挥政府和市场的合力作用, 加快推进养老金金融供给侧改革, 才能满足人民群众多层次、个性化的养老金需求。

**[关键词]** 人口老龄化; 养老金金融; 供给侧; 福建省

**[中图分类号]** F 832.7; F 840.612 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008-889X(2023)02-0059-11

## 一、引言

养老金体系建设关乎国计民生, 是切实的百姓福祉, 也是应对人口老龄化的核心抓手。据统计, 2021年我国60岁及以上人口为26736万, 占18.9%, 其中, 65岁及以上人口为20056万, 占14.2%, 分别比上年提高0.2、0.7个百分点, 进入中度老龄化社会<sup>①</sup>。目前, 我国虽已构建起以基本养老保险为基础、企业(职业)年金为补充与个人储蓄性养老保险和商业养老保险相衔接的“三支柱”养老保险体系, 但是“第一支柱独大, 第二、三支柱发展滞后”的不均衡结构使得养老金可持续难题日益凸显。

2020年, 福建省60岁及以上人口为663.79万, 占15.98%, 比2010年上升4.56个百分点(其中, 65岁及以上人口为461万,

占11.10%, 比2010年上升3.21个百分点), 老龄化程度不断加重。预计到2030年, 福建省65岁及以上老年人口比例将达到16%左右<sup>②</sup>。人口老龄化程度的持续加深, 不仅将加大社会保障和公共服务压力, 还持续影响社会活力、创新动力和经济潜在增长率。面对日益严峻的老龄化形势, 福建省养老金体系改革迫在眉睫, 政府应积极统筹谋划, 促进养老金金融发展, 实现从“老有所养”到“老有善养”。福建省“十四五”规划纲要明确提要出, 要健全多层次、多支柱养老保险体系, 完善企业年金、职业年金制度, 建立个人养老金制度, 推动养老保险第三支柱发展。

## 二、文献综述

随着人口老龄化加剧, 养老金金融成为当前学术界研究的热点话题。学界的研究主要集

**[收稿日期]** 2021-12-10

**[基金项目]** 国家社会科学基金重点项目(21AJL009); 福建省社会科学基地重大项目(FJ2020JDZ040)

**[作者简介]** 王平(1974—), 女, 江西高安人, 副教授, 硕士, 主要从事金融经济与资本市场研究。

<sup>①</sup> 资料来源:《2021年国民经济和社会发展统计公报》。按照联合国的划分标准, 一个国家或地区60岁以上人口占全部人口的比重在10%~20%之间或65岁以上人口在7%~14%之间为轻度老龄化, 60岁以上人口在20%~30%之间或65岁以上人口在14%~21%之间为中度老龄化, 60岁以上人口超过30%或65岁以上人口超过21%为重度老龄化。

<sup>②</sup> 资料来源:《福建省人民政府关于印发福建省人口发展规划(2016—2030年)的通知》(闽政〔2017〕59号)。

中在养老金金融的界定、国外养老金金融的发展以及我国养老金体系的构成、缺陷和改革对策等方面。

西方学界最早提及养老金金融的是兹维·博迪和菲力普·戴维斯,他们认为,养老金金融对于个人、公司、政府、金融机构具有重要意义,并确立了研究的基本框架、分析方法和对象;英国学者大卫·布莱克第一次系统阐述养老金金融的概念,他认为,养老金金融主要研究养老基金投资于金融资产、不动产、衍生工具和另类投资等<sup>[1-2]</sup>。国内学者对养老金金融一词进行了引入和拓展。胡继晔认为,养老金金融主要研究养老金在金融市场投资以实现保值增值,同时促进金融市场发展;董克用等认为,养老金金融是为储备制度化的养老金进行的一系列金融活动,通过养老金制度安排和养老金资产管理,实现积累养老金资产并保值增值的目标;之后,该界定得到了较为广泛的认同,如娄飞鹏、陆岷峰等<sup>[3-6]</sup>。

为应对人口老龄化压力,各国都不断发展完善养老金金融。经过近40年的权变式改革,美国任务明确的多支柱养老金体系满足了不同收入阶层的养老金需求,并使各代退休者的收入水平稳中有升;瑞士的三支柱养老金体系成型较早,养老金资产管理制度理念先进,具有相对公平、高效稳健的特性;作为受老龄化和少子化影响较早的国家,日本建立了完善的第三支柱养老金资产管理体系;英国通过简化养老金制度、建立自动缴费机制和降低养老金运营成本等一系列改革,开创了养老金发展的新时代<sup>[7-10]</sup>。

经过30多年的实践探索,我国已初步建立起包括基本养老保险、企业(职业)年金、个人税收递延型商业养老保险等在内的三支柱养老金体系<sup>[11]</sup>。然而,随着人口老龄化不断加深,我国养老金体系面临诸多问题。巴曙松等认为,国内老龄化加速发展,导致国家养老金收支逐步失衡;杨良初认为,我国基本养老保险缴费率过高,企业年金成长缓慢,商业养老保险刚刚起步,这种基本养老保险“一柱独大”的制度难以为继;路锦非等通过理论和实

证分析得出,我国第三支柱养老金贡献率随着积累期增加而持续下降,社会贡献度不高;郑功成通过专题调研发现,我国现行养老金制度存在理论认识误区和制度不统一、政策参数僵化、补充层次缺失等制度性缺陷;史宝娟等认为,我国养老金体系不完善,政府财政负担较重,民众养老储备意识不足,养老资产有限<sup>[12-16]</sup>。

关于我国养老金金融的未来发展,学者们也提出了很多建设性建议。张中锦认为,养老金金融发展不仅需要完善养老制度,还需要提升养老金增值能力,应在促进总量增长中实现结构优化;赵周华等认为,政府应加大政策支持力度,金融机构应加大老年普惠金融产品创新,并加强养老金融教育;熊鹭认为,应大力发展第二、三支柱养老金金融资产,培育和发展相关参与主体,出台相应的财税优惠政策;胡怡建等认为,我国应完善税收优惠政策,促进第三支柱养老金发展;张盈华提出引入自动加入和政府补助激励机制、改善税优政策和账户管理方式等完善我国个人养老金制度的建议<sup>[17-21]</sup>。

综上,学者们从不同视角探讨了养老金金融的内涵、现状、问题、对策等,促进了我国养老金金融的发展,但这些研究大多是从国家层面进行理论探讨,以某一省份为基础研究养老金金融实践的文献不多,而关于福建省养老金金融的发展还鲜有人提及。笔者立足福建省养老金金融的实践,从供给侧的视角,探析养老金金融发展面临的主要困境及优化路径,为政府相关部门和金融机构提供决策参考。

### 三、供给侧视角下福建省养老金金融发展现状及主要困境分析

目前,福建省已基本建成与全国一样的“三支柱”养老金体系(见表1)。养老金体系的建立为福建省经济发展、国企改革和民生保障等都发挥了重要作用。但由于发展时间较短,仍存在不少问题。从供给侧角度分析,福建省养老金金融的发展主要面临如下困境。

表1 福建省“三支柱”养老金融体系<sup>①</sup>

支柱	名称	构成	主要特点
第一支柱	基本养老保险	城镇职工基本养老保险、城乡居民社会养老保险	政府主导, 国家、单位和个人共同负担, 坚持全覆盖、保基本
第二支柱	企业(职业)年金	企业年金、职业年金	企业、机关事业单位主导, 单位和个人共同负担, 完全积累, 市场化运营, 增加养老收入来源
第三支柱	个人养老金	个人税收递延型商业养老保险、养老目标基金、专属商业养老保险、养老理财产品、以房养老等个人养老金融产品	个人主导, 自愿参加, 市场化运营, 加强自我保障能力

### (一) 基本养老保险基金结余增速下降, 可持续性弱化

近几年来, 福建省实施全民参保计划, 持续扩大养老保险覆盖面, 参保人数和参保率显著上升。2016—2021年, 参加城镇职工基本养老保险人数从967.83万人上升到1329.66万人;

参加城乡居民社会养老保险人数从1489.11万人上升到1597.43万人, 参保率从98.13%上升到99.26%, 提高了1.13个百分点(见图1)。基本养老保险整体参保率由2015年的84.35%上升到2020年的95.53%, 提高了11.18个百分点<sup>②</sup>。

图1 2016—2021年福建省参加基本养老保险人数及城乡居民社会养老保险参保率<sup>③</sup>

2016—2020年, 福建省城乡居民社会养老保险基金的收支和累计结余均明显上升。2016—2019年, 城镇职工基本养老保险基金的收支和累计结余逐年上升, 但增速呈下降态势, 其中2019年支出的增长率(7.94%)高于收入的增长率

(5.12%); 2020年由于推行减免社会保险费政策, 基金收不抵支, 累计结余比2019年减少266.05亿元。城镇职工基本养老保险基金累计结余的增速下滑, 导致基本养老保险基金累计结余的增速也逐年下降, 2020年甚至同比减少

① 资料来源: 根据公开报道资料整理。

② 资料来源: 福建省人力资源和社会保障厅。

③ 资料来源: 福建省统计局各年统计年鉴、福建省人力资源和社会保障厅。

19.67%。从基本养老保险基金占 GDP 的比重来看,福建省结存的基本养老保险基金规模较小,且最近 2 年连续下降,2020 年仅占 GDP 的 2.14%,比全国水平 (5.73%) 低 3.59 个百分点

(见表 2)。未来受人口老龄化程度逐渐加深影响,福建省基本养老保险基金的可持续性面临严峻挑战。

表 2 2016—2020 年福建省基本养老保险基金收支及结余情况<sup>①</sup>

年份	城镇职工养老保险基金(亿元)			城乡居民养老保险基金(亿元)			养老保险基金合计		
	收入	支出	累计结余	收入	支出	累计结余	累计结余(亿元)	增速(%)	占 GDP 比重(%)
2016	689.70	586.04	701.14	78.98	57.86	123.93	825.07	-	2.79
2017	785.34	666.47	820.00	85.78	65.81	143.90	963.90	16.83	2.85
2018	886.42	724.63	938.59	103.61	81.97	165.54	1104.13	14.55	2.85
2019	931.78	782.16	976.21	120.12	90.20	195.46	1171.67	6.12	2.77
2020	790.77	888.32	710.16	130.83	95.30	230.99	941.15	-19.67	2.14

## (二) 企业(职业)年金覆盖率低,发展缓慢

1992 年,福建省开始了企业年金制度试点。2004 年,《企业年金试行办法》和《企业年金基金管理试行办法》出台后,福建省企业年金制度发展步入规范化、制度化、市场化轨道。2021 年福建省(含厦门市)建立了企业年金的企业账户数为 14 939 个(其中厦门市为 12 299 个,占 82.33%),职工账户数为 614 218 人(其中厦门市为 223 069 人),资产金额为 536.18 亿元

(其中厦门市为 97.84 亿元)。从表 3 可以看出,近 6 年福建省企业年金的企业账户数、职工账户数和资产金额逐年上升,但企业账户数占企业法人单位数的比例较低,且逐年下降,从 2016 年的 2.05% 下降到 2020 年的 1.38%;职工账户数占企业基本养老保险参保职工人数的比例近两年也呈下降态势,2021 年仅为 6.08%,比 2020 年下降了 0.34 个百分点。2021 年福建省企业年金积累基金规模占 GDP 比重仅为 1.10%,比全国水平 (2.31%) 低 1.21 个百分点。

表 3 2016—2021 年福建省企业年金总体情况<sup>②</sup>

年份	企业账户		职工账户		资产金额	
	账户数(个)	占企业法人单位数的比例(%)	账户数(人)	占参加城镇企业基本养老保险职工人数的比例(%)	金额(亿元)	占 GDP 的比重(%)
2016	13 065	2.05	452 089	6.37	225.26	0.76
2017	13 225	1.77	474 251	6.35	262.80	0.78
2018	13 473	-	492 553	6.24	296.43	0.77
2019	13 851	1.69	544 186	6.45	359.83	0.85
2020	14 225	1.38	574 566	6.42	454.45	1.04
2021	14 939	-	614 218	6.08	536.18	1.10

① 资料来源:国家统计局、福建省统计局。

② 资料来源:中华人民共和国人力资源和社会保障部、福建省统计局。

职业年金只覆盖机关事业单位小众群体, 2021年福建省职业年金缴费收入99.61亿元, 待遇支付5.93亿元, 基金累计结余423.22亿元。可见, 福建省企业(职业)年金覆盖率低、发展缓慢、规模较小。2021年企业(职业)年金资产合计959.40亿元, 仅占GDP的1.97%。<sup>①</sup>

### (三) 个人养老金发展存在短板, 制度设计亟待优化

从2018年开始, 我国在保险、基金、银行等领域进行了“个人养老金”产品试点, 改革进程明显加快(见表4), 但总体来说, 还处于

起步阶段, 相关产品种类少、规模小、制度设计亟待优化。养老目标基金的发展基本符合预期, 但规模较小, 且没有赋予税收优惠政策。济安金信养老金融研究中心数据显示, 截至2022年2月28日, 我国共有159只养老目标基金, 占全部公募基金数量(9491只)的1.68%, 总规模约1150亿元, 只占公募基金总规模(26.34万亿元)的0.44%。专属商业养老保险和养老理财产品推出时间较短, 效果仍待验证, 且福建省尚未纳入养老理财产品试点范围。

表4 2018年以来我国养老金第三支柱主要改革<sup>②</sup>

时间	主要内容
2018.3	证监会发布《养老目标证券投资基金指引(试行)》, 8月6日, 首批14只养老目标基金获得证监会批文
2018.5	在上海市、福建省(含厦门市)和苏州工业园区启动个人税收递延型商业养老保险试点
2021.6	在浙江省(含宁波市)和重庆市开展专属商业养老保险试点, 人保寿险等6家保险公司参与试点
2021.9	工银理财等4家理财公司分别在武汉、成都、深圳、青岛开展养老理财产品试点
2021.12	中央全面深化改革委员会第二十三次会议审议通过了《关于促进个人养老金发展的意见》, 标志着第三支柱进入全新发展阶段
2022.3	专属商业养老保险试点区域扩大到全国范围, 允许养老保险公司参加试点
2022.3	养老理财产品试点地区扩大至北京、沈阳、长春、上海、武汉、广州、重庆、成都、青岛、深圳, 试点机构扩大至10家理财公司
2022.4	国务院办公厅发布《关于推动个人养老金发展的意见》, 为个人养老金制度落地实施提供了行动指南

个人税收递延型商业养老保险的推进差强人意, 截至2021年10月底, 我国共有23家保险公司参与试点, 参保人数超过5万人, 仅比2019年6月的4.52万人增加5000多人, 保费收入近6亿元, 与第一、二支柱规模相比, 几乎可被忽略, 而且, 有相当部分参保人是保险公司内部职工, 有些公司的“自保件”占比高达69%。这样的参保人结构和发展态势充分说明, 我国个人税收递延型商业养老保险基本处于停滞状态<sup>[22]</sup>。个人税收递延型商业养老保险遇冷是多重因素的结果, 例如: 税前扣除额度低, 节税效果不明显; 税延限额计算复杂, 不便于操作; 申报程序繁琐, 影响参保积极性; 领取期税率较高, 降低了产品吸引力; 销售费用较低, 保险公司积极性不足; 个税免征额提高, 覆盖人群减少等。

### (四) 居民养老金融素养水平较低, 宣传教育和监管需加强

养老金融素养是指对养老金相关问题的理解与掌握程度, 随着金融产品复杂程度不断提升, 其成为影响个人养老金产品投资决策的关键因素。根据清华大学、腾讯金融研究院等联合发布的《国人养老准备调研报告(2020)》, 当前我国居民养老金融素养水平不高, 对相关问题回答的整体正确率只有40.26%, 其中关于养老保险费的缴纳和养老金的领取条件、金额等问题的正确率仅有30.33%; 在养老财务准备方面, 过度依赖第一、二支柱, 对发挥第三支柱作用的意识还比较低, 且在各类金融产品中, 更加青睐房产、储蓄、国债等, 商业养老保险、养老目标基金等第三支柱养老金产品的购买意愿有待增强(见图2)。

① 数据来源: 福建省人力资源和社会保障厅。

② 资料来源: 根据政府发布的有关文件归纳整理。

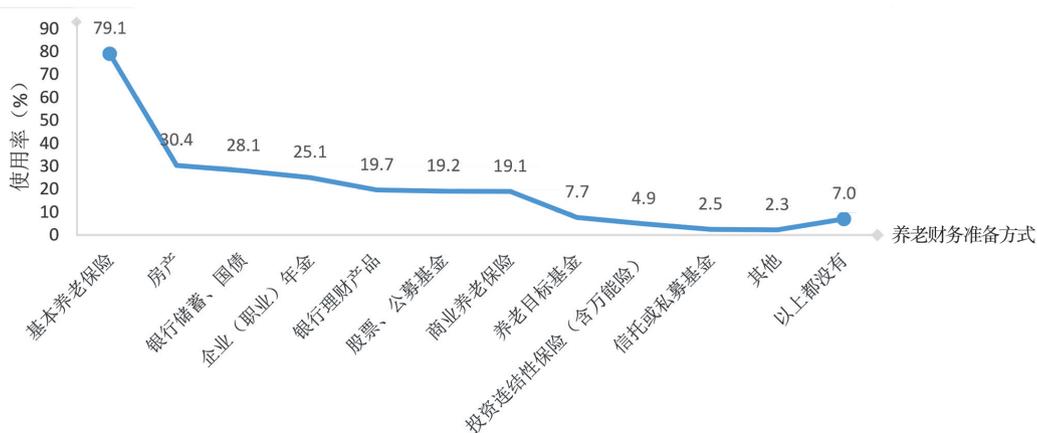


图2 未退休者曾经或正在采用的养老财务准备方式<sup>①</sup>

另外,我国相关监管机构也尚未出台专门的指导意见,市场秩序规范不足。由于目前我国第三支柱个人养老金产品供给相对缺乏,一些机构或企业打着养老名义进行非法集资,既欺骗了广大消费者,又扰乱了市场秩序。中国养老金融50人论坛发布的《中国养老金融调查报告(2021)》数据显示,有15.6%的调查对象在金融活动中有过上当受骗的经历。近年来,福建省居民养老投资理财受骗事件频繁发生。2021年9月17日,中国银保监会福建监管局发布了《关于“养老”非法集资骗局的风险提示》,提醒广大消费者“坚持理性投资、警惕金融诈骗,防范养老骗局”。

#### (五) 养老基金投资收益低,保值增值能力有待提升

2018年3月,福建省出台《福建省基本养老保险基金委托投资归集办法》,归集的基本养老保险基金委托全国社会保障基金理事会进行投资运营。截至2020年末,福建省城乡居民基本养老保险基金委托社保基金理事会投资50亿元,占基金累计结余的21.65%。根据社保基金理事会公布的数据,2020年基本养老保险基金权益投资收益额1135.77亿元,投资收益率10.95%。企业年金也采取委托投资管理模式,

根据人力资源和社会保障部发布的数据,2020年全国企业年金基金的投资收益达到1931.48亿元,加权平均收益率10.31%(见图3)。

从图3可以看出,除2008、2016和2018年之外,其余年份基本养老保险基金和企业年金基金的投资收益率均低于全国社会保障基金。从年均收益率来看,基本养老保险基金自2016年12月受托运营以来,年均收益率6.89%;2007—2020年,企业年金基金平均年化收益率为7.30%;而全国社会保障基金自成立以来的年均收益率为8.51%,同样高于前两者<sup>②</sup>。加拿大养老金计划投资委员会(CPPIB)是专注于管理加拿大养老金的投资机构,截至2021年12月31日,CPPIB管理的资金过去5年期、10年期年化收益率分别为11.70%和11.60%;2021年,CPPIB权益类资产占比55.90%,配置在海外的资产占84.30%<sup>③</sup>。可见,我国养老基金的投资收益率不仅低于全国社会保障基金,也明显低于国际水平。究其原因:(1)投资范围受限,我国基本养老保险基金限于境内投资,年金基金限于境内投资和香港市场投资;(2)权益类资产比例较低,我国基本养老保险基金和企业年金投资较保守,权益类资产比例一般围绕10%波动,很少突破20%<sup>[23]</sup>。

① 资料来源:清华大学中国老龄社会研究中心,清华大学经管学院中国保险与风险管理研究中心,腾讯金融科技智库联合课题组。我国居民养老财务准备状况分析:基于《国人养老准备调研报告(2020)》的主要发现[J]. 保险理论与实践,2020(11):36-61.

② 资料来源:全国社会保障基金理事会。

③ 资料来源:加拿大养老金计划投资委员会官网(<http://www.cppinvestments.com.>)。

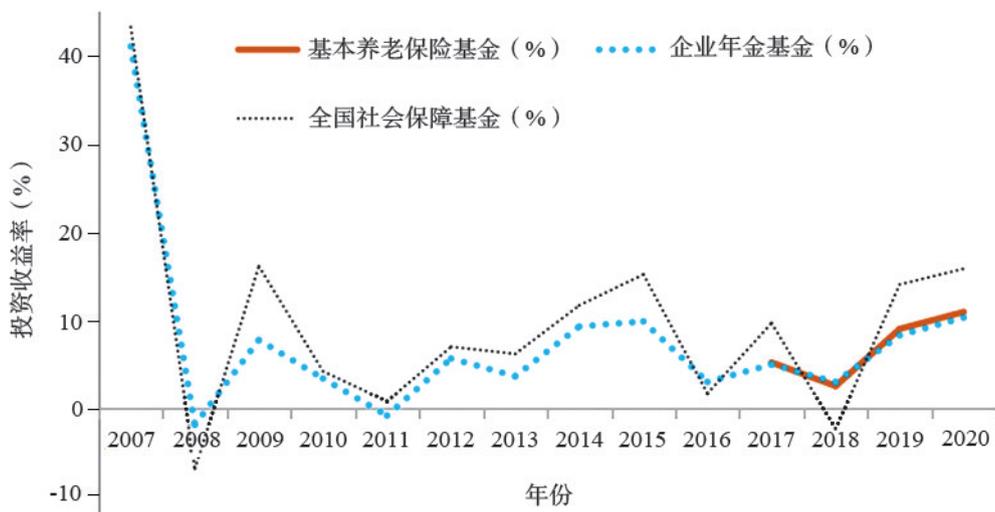


图3 2007—2020年我国基本养老保险基金、企业年金、全国社会保障基金投资收益率①

#### (六) 地区发展不平衡, 老龄化水平和养老保险抚养比差异较大

福建省山多海阔, 由于区位条件、生产要素配置和优化程度不同, 各地区人口老龄化程度差异较大, 养老金金融发展不均衡。以2020年城镇职工基本养老保险抚养比(在职参保人数/领取保险金离退休人数)为例, 全省九地市差异非常大, 厦门、泉州等沿海城市明显高于南平、三明、龙岩等内陆城市; 排名第一的是泉州, 为9.28, 而排在末尾的是南平, 为2.28(见表5)。养老保险抚养比的不均衡, 反映了各地区老龄化水平和劳动力人口流动的差异。厦门、泉州等地

经济较发达, 老龄化程度相对较低, 外省和本省青壮年劳动力流入明显, 缴费人多而领取人少, 抚养比自然较高; 而南平、三明等山区老工业城市经济较落后, 劳动力人口流出多, 老龄化水平较高, 抚养比相对较低, 基金支付压力增大。目前, 福建省基本养老保险基金已实现了省级统筹, 为了确保离退休人员养老金的按时足额发放, 需增强省级统筹的调剂能力。据统计, “十三五”期间, 三明、南平两市从省级统筹基金调剂的企业职工基本养老保险基金达到428.55亿元, 其中三明市208.33亿元、南平市220.22亿元, 保障了两市的经济发展和社会稳定<sup>[24]</sup>。

表5 2020年福建省九地市人口老龄化水平和城镇职工基本养老保险抚养比②

	福州	厦门	泉州	漳州	龙岩	莆田	三明	宁德	南平	全省
60岁及以上人口比重(%)	16.76	9.56	13.21	17.93	18.24	17.99	19.18	18.36	20.85	15.98
65岁及以上人口比重(%)	11.72	6.17	9.00	12.34	13.33	12.63	13.73	12.70	14.79	11.10
在职参保人数(万人)	172.65	281.41	160.58	90.06	50.02	39.87	44.59	64.82	50.06	991.60
领取保险金人数(万人)	42.43	36.68	17.30	21.43	12.48	8.76	19.10	11.71	21.91	208.97
养老保险抚养比	4.07	7.67	9.28	4.20	4.01	4.55	2.33	5.54	2.28	4.75

① 资料来源: 中华人民共和国人力资源和社会保障部、全国社会保障基金理事会。

② 资料来源: 福建省统计局。

## 四、供给侧视角下福建省养老金金融发展的优化路径

借鉴国际经验,福建省发展“三支柱”养老金体系,必须充分发挥政府和市场的合力作用,加快推进养老金金融供给侧改革,满足人民群众多层次、个性化的养老金需求。

### (一) 扩充养老保险基金资金来源,增强基金的可持续性

面对养老保险基金可持续性下降的挑战,福建省应多措并举扩充养老保险基金资金来源,减轻基金支付压力,确保基金的可持续性。

1. 持续推进全民参保计划,提升参保质量。推动城镇职工基本养老保险由制度全覆盖到法定人群全覆盖,促进城乡居民养老保险适龄参保人员应保尽保,引导灵活就业人员、新业态从业人员、被征地农民以及其他有条件的适龄城乡居民参加企业职工养老保险。逐步提高城乡居民基本养老保险最低缴费档次,强化长缴多得、多缴多得的激励机制,引导城乡居民早参保、多缴费、长缴费。加强全民参保数据动态管理和分析应用,精准锁定未参保、中断缴费人员,分类施策,扎实推进精准扩面。

2. 多渠道充实养老保险基金。加大财政对养老保险基金的补充力度,并规定一般公共预算收入出现盈余时,优先用于弥补养老保险基金收支缺口,缓解基金收支压力。提高国有企业利润上缴比例,并加大划转部分国有资本充实养老保险基金的力度,同时探索将一定比例的土地出让金用于充实养老保险基金。加强养老保险基金的征缴和支付管理能力,避免因管理问题导致基金损失。

3. 加快经济发展,建立与老龄化相适应的生育、退休政策。当前福建处于经济增长新常态和老龄化快速发展阶段,要想确保养老保险基金的持续稳定发展,就必须保证经济长期稳定增长,并提高职工的工资增长率,这是实现养老保险基金可持续发展的根本途径。同时,出台鼓励生育和渐进式延迟退休的相关政策,以提高养老

保险抚养比,平滑代际矛盾。

### (二) 加快发展企业年金,提高企业年金覆盖率

根据美国投资公司协会统计,截至2020年末,美国各类雇主支持的退休金计划为20.10万亿美元,约占养老金资产的58%,个人退休账户(IRAs)为12.20万亿美元,占35%,第二、三支柱合计占93%,居主导地位<sup>①</sup>。从第二支柱企业年金的覆盖率来看,美国、英国、加拿大等国家在50%以上,丹麦、法国、瑞士等国家几乎达到了100%。由于职业年金是强制性建立,因此,福建省应主要推动企业年金的发展,提高其覆盖率。

1. 加大企业年金调研和政策普及。充分利用大数据等信息技术手段进行企业年金调研,摸清企业参保意愿,为扩大企业年金覆盖面奠定坚实基础。对经济效益较好但年金启动较迟地区(如泉州、漳州、龙岩等)的企业,强化政策宣传,把企业年金的参保优势、设立流程、税收政策、投资增值、领取情况等向有意向的企业和人员讲清讲透。

2. 大力发展年金集合计划。福建省总体经济环境较好,但中小企业占比大,为解决中小企业单独建立企业年金程序烦琐、资金量小、运营管理成本高等问题,可以分地区建立适合当地实际的中小企业年金集合计划,提升中小企业参保的积极性。

3. 试点推行企业年金自动加入机制。在完善配套措施的基础上,逐步将不同类型的企业纳入自动加入机制的企业年金计划中,给予不同企业充足的准备时间,既有助于自动加入机制的推广,又可以提高企业和员工的参与意愿。

此外,还可通过提高税收优惠力度、放开个人投资选择权、建立“合格默认投资工具”、取消雇主缴费归属期等手段提高企业年金的参与率<sup>[25]</sup>。

### (三) 优化个人养老金制度设计,补齐第三支柱短板

做大做强第三支柱,既是当前福建养老金体系建设的当务之急,也是实现金融供给侧结构性

① 资料来源:2021年美国基金业年鉴(<http://www.icifactbook.org>)。

改革的重要推手。

1. 丰富第三支柱养老金产品。制定相应的规章制度,明确个人养老金产品的标准、范畴,将符合其准入要求、以养老为目的的各类金融产品均纳入第三支柱范畴,扩大产品供给,方便个人根据自身经济状况、风险承受能力选择。采取必要的政策倾斜,鼓励银行、保险、信托、基金等金融机构进行产品创新,探索开展多机构间合作,开发更多优质的养老金产品,满足全生命周期配置需求。

2. 增强个人养老金产品的吸引力。通过提高税延养老保险税前抵扣标准、取消6%收入限制条件、降低领取阶段税率、简化税收递延抵扣手续等措施,降低政策复杂性,提升民众投保积极性;适度提高税延养老保险产品的直接佣金率,并探索建立自动加入、缴费配比机制,提高保险公司的积极性和市场参与率。建立个人养老金账户,将税收优惠指向由养老保险产品转为个人账户,覆盖所有养老金产品,激发税优对第三支柱发展的拉动作用。增强个人养老金账户管理弹性,允许在规定时限和额度内应急提前支取,并对补税、归还等做出明确规定。

3. 打通三支柱间资金流动的渠道。探索建立三支柱的统一账户和信息平台系统,将基本养老保险账户、企业(职业)年金账户以及第三支柱下各养老金产品账户打通,进行统一的资金管理、投资管理,便利税收优惠的实施。允许三支柱之间的资金自由流动,如符合一定条件的参保人将基本养老保险账户直接转移至第二或第三支柱;离职人员将企业(职业)年金归属个人的资金转移到第三支柱等。

#### (四) 加强养老金融宣传教育,健全监管体系

养老金融素养提升不会一蹴而就,福建省应多管齐下加强养老金融宣传教育,提高民众养老规划意识和防范风险能力,增强养老金产品购买意愿。(1) 加强养老金融知识普及,政府部门、行业协会和各金融机构可在公园、社区、医疗单位、养老机构等地方,开展多种形式的养老金融知识宣传活动,如开展普惠养老金融活动月、播放养老金融教育宣传片、养老金融产品咨询等,培育民众养老金融理念。(2) 重视个人养老金

产品宣传,尤其要面向年轻人、新型就业群体宣传,引导他们早做准备、多做储备,形成长期积累的消费理念,并接受养老金的专业管理和长期终身领取安排。(3) 注重“一老一少”重点人群的养老金融教育,弥补老年人在适应金融数字化方面存在的不足,并从小培养科学的养老理念。(4) 强化金融科技应用,提高养老金体系运营管理效率,优化业务流程和客户体验,激发民众更多的养老金产品配置需求。

另外,政府要完善监管体系,提升监管效能,规范第三支柱养老保险发展。监管部门应正本清源,清理名不副实养老金融产品,同时有针对性地制定产品标准、准入门槛、服务流程和风险监控等行业标准,最大限度防范参与者风险偏好与产品风险不匹配、非理性投资等风险。加强对金融机构的制度约束和能力建设,压实他们承担金融消费者合法权益保护的主体责任,监督他们依法依规做好信息披露,并将产品运作情况纳入社会监督,使参与者能够持续、详尽地了解产品运作情况。加强金融消费者权益保护,严厉查处以养老为名、侵害老年人合法权益的各类违法违规行为,重塑民众参与信心。

#### (五) 提高养老基金投资收益率,促进基金保值增值

在当前养老保险缴费率下降、企业亟需减负、财政支出承压的背景下,投资运营有利于实现养老基金资产保值增值,是应对人口老龄化的关键之举。福建省应继续扩大城乡居民基本养老保险基金投资运营规模,将每年基金新增结余80%以上用于委托投资,并进一步完善职业年金基金市场化投资运营机制,实现养老基金保值增值。为了提高养老基金投资收益率,福建财政、人社部门应在确保养老保险待遇发放的前提下,优化基金存储结构,并加强与金融主管部门和金融机构沟通协调,力争使养老基金享受优惠利率政策。受托机构应提升投资组合的风险容忍度,扩大投资范围和权益投资比重。在风险可控的前提下,可允许基本养老保险基金投资境外市场,年金基金投资国外市场;逐步扩大养老基金权益投资、另类投资、产业投资等的比例;适度放开对黄金、大宗商品等的投资政策;对养老基金投向国家建设重点项目提供相应优惠政策;推行默

认投资工具机制等。

同时,引入开放、竞争的市场机制,推进养老基金投资管理机构市场化改革,允许银行、证券、基金、保险、信托等各类金融机构及外资金融机构参与养老基金投资管理,发挥不同类型机构专业优势,提供多样性投资管理服务。养老基金投资管理机构要强化多元投研能力建设,提升投资运作效率;建立有效的激励约束机制,吸引留住优秀投资人才;缩短投资链条,建立扁平化的组织机构和投资决策体系。此外,监管机构要加强对养老基金投资的监督管理,要求投资运营信息透明、公开,有效降低投资管理机构道德风险行为的发生。

#### (六) 推动基本养老保险省级调剂转变为省级统收统支,并积极对接全国统筹

养老保险的统筹层次越高,所辖范围越大,共济和抗风险能力就越强,制度的公平性、效率性与可持续性也越有保障。目前国际上建立现代养老保险制度的160多个国家和地区,绝大多数都实行了全国统筹。2022年1月1日,我国开始实施企业职工基本养老保险全国统筹,这是我国养老保险制度改革的重要里程碑,既有利于合理调剂地区间基金余缺、缓解区域间结构性矛盾,又有利于发挥基金规模效应、提高资金利用效率。同时,也便利劳动力跨区域流动,更好地保障劳动者的合法权益。

养老保险全国统筹的核心是全国统收统支,是一项“牵一发而动全身”的系统工程,应坚持分阶段、循序渐进的改革思路。福建省应为实现养老保险全国统筹夯实基础,进一步完善企业职工基本养老保险省级统筹制度,加快推进省级统收统支,以养老保险政策、基金收支管理、基金预算管理、责任分担机制、信息系统、经办管理服务、激励约束机制等“七个统一”为目标进行顶层设计。同时,积极制定对接预案,协调人社、财政等部门,做好宣传解释及政策差异过渡、衔接工作,在“七个统一”方面逐步与国家相衔接。比如,执行企业(单位)16%、个人8%的全国统一的缴费比例;分别按照上年度单位就业人员平均工资及平均工资的60%、300%来确定基本养老金计发基数和缴费基数

的下限、上限;设计相关激励和约束机制,压实地方政府的支出责任,激活其责任感和积极性,确保养老金按时足额发放;加强运行保障能力建设,提高基金征收、管理、经办服务和信息系统的支撑水平,推动跨部门、跨地区数据共享和养老保险业务协同办理<sup>[26]</sup>。

#### [参考文献]

- [1] BODIE Z, DAVIS E P. The foundations of pension finance [M]. London: Edward Elgar Publishing, 2000: 3-10.
- [2] DAVID BLAKE. Pension finance [M]. Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 2006.
- [3] 胡继晔. 养老金融: 理论界定及若干实践问题探讨 [J]. 财贸经济, 2013 (6): 43-52.
- [4] 董克用, 姚余栋. 中国养老金融发展报告 (2016) [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2016.
- [5] 娄飞鹏. 养老金融发展的理论与实践问题 [J]. 西南金融, 2019 (7): 51-57.
- [6] 陆岷峰. 关于金融供给侧结构性改革与养老金融制度设计研究 [J]. 农村金融研究, 2020 (2): 72-78.
- [7] 刘海宁. 美国养老金制度改革: 权变而非颠覆 [J]. 老龄科学研究, 2016, 4 (2): 69-80.
- [8] 孙健夫, 张泽华. 瑞士养老金体系及其资产管理经验对中国的启示 [J]. 河北大学学报 (哲学社会科学版), 2020, 45 (6): 112-121.
- [9] 宋凤轩, 张泽华. 日本第三支柱养老金资产管理: 运营模式、投资监管及经验借鉴 [J]. 现代日本经济, 2020, 39 (4): 85-94.
- [10] 孙守纪. 认知、协商与共识: 英国养老金制度改革的经验借鉴 [J]. 探索, 2018 (5): 129-137.
- [11] 董克用, 孙博, 张栋. 从养老金到养老金融: 中国特色的概念体系与逻辑框架 [J]. 公共管理与政策评论, 2021, 10 (6): 15-23.
- [12] 巴曙松, 方堉豪, 朱伟豪. 中国人口老龄化背景下的养老金缺口与对策 [J]. 经济与管理, 2018, 32 (6): 18-24.
- [13] 杨良初. 我国可持续“三支柱”养老保障制度构建 [J]. 地方财政研究, 2019 (7): 74-84.
- [14] 路锦非, 杨燕绥. 第三支柱养老金: 理论源流、保障力度和发展路径 [J]. 财经问题研究, 2019 (10): 86-94.
- [15] 郑功成. 中国养老金: 制度变革、问题清单与高质量发展 [J]. 社会保障评论, 2020, 4 (1): 3

-18.

- [16] 史宝娟, 孟立. 人口老龄化趋势下的养老金融问题研究 [J]. 北方金融, 2021 (6): 28-31.
- [17] 张中锦. 养老金融: 理论溯源、分析框架与发展战略 [J]. 现代经济探讨, 2020 (5): 36-42.
- [18] 赵周华, 张春璐. 老龄化与养老普惠金融: 国际经验、中国实践及对策建议 [J]. 征信, 2020 (1): 71-77.
- [19] 熊鹭. 养老金融国际比较与借鉴 [J]. 中国金融, 2021 (5): 84-86.
- [20] 胡怡建, 刘崇琿. 完善税收优惠政策 加快推进第三支柱养老保险发展 [J]. 税务研究, 2021 (12): 5-9.
- [21] 张盈华. 第三支柱个人养老金发展的制度要素: 基于国际比较的分析 [J]. 华中科技大学学报 (社会科学版), 2022, 36 (2): 48-57.
- [22] 郑秉文. 养老金三支柱理论嬗变与第三支柱模式选择 [J]. 华中科技大学学报 (社会科学版), 2022, 36 (2): 20-37.
- [23] 汤春华, 张亚蕾, 张雪晴, 等. 养老金开展 ESG 投资的国内实践及国际经验借鉴 [J]. 金融纵横, 2020 (9): 52-58.
- [24] 吴正斌. 福建: 站在新起点蓄力向前 [J]. 中国社会保障, 2021 (2): 20-21.
- [25] 郑秉文. 构建三支柱养老保险体系的现状、差距与路径 [N]. 中国银行保险报, 2021-07-29 (2).
- [26] 郭晋晖. 养老保险全国统筹实施路径渐明朗 中央地方共担基金缺口 [N]. 第一财经日报, 2022-03-09 (A03).

## Development Dilemma and Optimization Path of Pension Finance from the Perspective of Supply Side: Taking Fujian Province as an Example

WANG Ping, HUANG Yangping

(Finance and Economics College, Jimei University, Xiamen 361021, China)

**Abstract:** The construction of pension system is related to the national economy and the people's livelihood, and is vital to coping with population aging. Facing the increasingly severe aging situation, Fujian province should plan as a whole actively, promote the development of pension finance, and help to realize "taking good care of the elderly". Nowadays the supply side of Fujian's pension finance mainly faces practical difficulties, such as declining sustainability of basic endowment insurance fund, low coverage of enterprise (occupational) annuity, imperfect personal pension system, insufficient pension financial education and supervision, poor value-increasing ability of pension funds, great regional differences in the level of aging and the dependency ratio of old-age insurance. Only by giving full play to the joint efforts of the government and the market and accelerating the supply side reform of pension finance can the people's multi-level and personalized pension needs be met.

**Key words:** population aging; pension finance; supply side; Fujian province

(责任编辑 陈蒙腰)