



第三支柱养老保险如何助力“老有所养”

作者：于春春 韩韬

电话：010-58352878

邮箱：yuchunchun@xinhua.org

编辑：张 骐

审核：杜少军

官方网站：cnfic.com.cn

客服热线：400-6123115



第三支柱养老保险是我国多层次养老保险体系的重要组成部分。2021年政府工作报告首次提及“规范发展第三支柱养老保险”。两会期间，多位专家学者从顶层设计、产品创新等多个方面提出相关建议。

需指出的是，虽然经过近年来的探索，我国第三支柱养老保险的发展取得了一定成果，但仍处于发展初期，覆盖人群和规模较小，同时存在着诸多制约因素影响其发展。随着相关政策出台，改革步伐不断加快，第三支柱有望进入快速发展期，助力人们实现更有品质的“老有所养”。

目录

一、第三支柱为何成为“热词”？	3
二、第三支柱仍处于发展初期，多个问题待破解	4
三、改革步伐加快，第三支柱潜力巨大.....	5

图表目录

图表 1：近五年我国城镇职工和城乡居民基本养老保险收支同比变化	3
图表 2：2020 年以来有关第三支柱养老保险的政策/会议	4

第三支柱养老保险如何助力“老有所养”

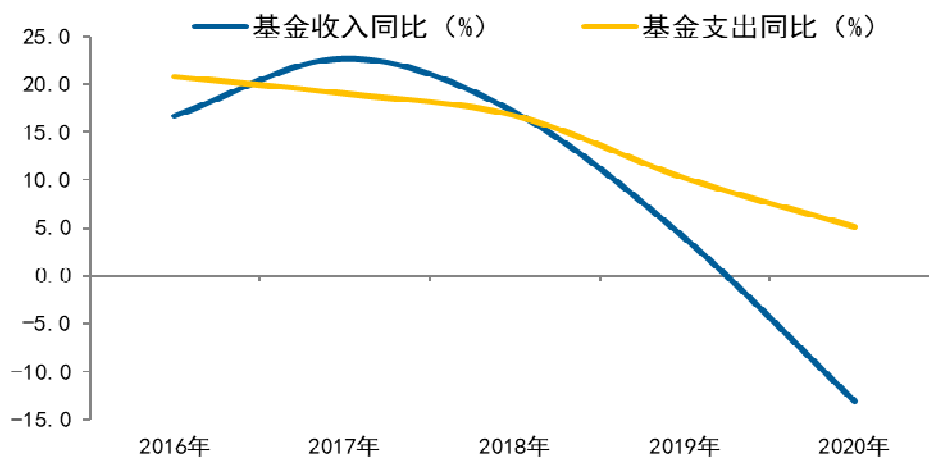
第三支柱养老保险是我国多层次养老保险体系的重要组成部分。2021年政府工作报告首次提及“规范发展第三支柱养老保险”。两会期间，多位专家学者从顶层设计、产品创新等多个方面提出相关建议。需指出的是，虽然经过近年来的探索，我国第三支柱养老保险的发展取得了一定成果，但当前仍处于发展初期，覆盖人群和规模较小，同时存在着诸多制约因素影响其发展。随着相关政策出台，改革步伐不断加快，第三支柱将进入快速发展期，助力人们实现更有品质的“老有所养”。

一、第三支柱为何成为“热词”？

随着我国老龄化程度加深，以及人均预期寿命的延长，如何实现“老有所养”，提升老龄阶段的幸福感成为备受关注的话题。数据显示，截至2019年底，我国60岁及以上老年人口有2.54亿人，占总人口的18.1%；65岁及以上老年人口有1.76亿人，占总人口的12.6%。

我国自1991年提出“逐步建立起基本养老保险与企业补充养老保险和职工个人储蓄性养老保险相结合的制度，实行国家、企业、个人三方共同负担”，经过近三十年的发展，作为第一支柱的基本养老保险制度已经基本健全，覆盖了近十亿人，但总体保障水平有限，替代率平均不足45%，低于国际劳工组织55%的警戒线。基本养老保险基金收支方面，数据显示，近两年来，我国城镇职工和城乡居民基本养老保险基金支出同比增速明显高于收入同比增速，若差距进一步拉大，将给基本养老保险基金的持续性带来挑战。

图表 1：近五年我国城镇职工和城乡居民基本养老保险收支同比变化



来源：人社部、新华财经

第二支柱养老保险是企业（职业）年金，目前覆盖5800多万人，整体规模较小，尚不能满足大多数人的需求。

当前，我国的财富积累、人们的工资收入等与发达国家尚存在较大差距，“未富先老”“未备先老”是要面对的现实问题。仅仅依靠第一支柱基本养老保险和第二支柱企业（职业）年金，难以满足人们对美好生活的向往。因此，加快发展第三支柱养老保险势在必行。自2020年以来，国家有关部门多次提到第三支柱养老保险，为加快其发展指明方向。2021年政府工作报告指出，要推进养老保险全国统筹，规范发展第三支柱养老保险。这也是政府工作报告首次提及“第三支柱养老保险”。

图表 2：2020 年以来有关第三支柱养老保险的政策/会议

日期	政策/会议	相关表述
2021年3月2日	国新办推动银行业保险业高质量发展新闻发布会	银保监会主席郭树清表示，要培育发展更多专业化特色化金融机构，进一步开发符合人民群众需要的银行产品，规范发展第三支柱养老保险等保险服务。
2020年12月16日	中央经济工作会议	要规范发展第三支柱养老保险。
2020年12月9日	国务院常务会议	要按照统一规范要求，将商业养老保险纳入养老保障第三支柱加快建设。
2020年11月6日	国务院政策例行吹风会	目前，正按照“两条腿走路”的方针，积极推进相关工作。一方面，对不符合标准各类带有“养老”字样的短期金融产品坚决予以清理。另一方面，稳步推进创新试点。
2020年11月3日	《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》	发展多层次、多支柱养老保险体系。

来源：公开资料整理、新华财经

二、第三支柱仍处于发展初期，多个问题待破解

从管理层相关表述中可以看出，发展第三支柱养老保险对我国多层次的养老保障体系建设意义重大。2018年4月，由财政部、税务总局、人社部、银保监会、证监会五部门联合发布的《关于开展个人税收递延型商业养老保险试点的通知》，标志着我国第三支柱养老保险正式破冰。

但需指出的是，近年来，虽然第三支柱养老保险的受关注程度有所提升，但整体发展仍处于初级阶段，还存在着诸多制约行业发展的问題亟待解决。

在顶层设计方面，相关法规制度待完善。当前，顶层设计不够完备，相应的法律法规尚存空白，已经出台的政策又难以形成有效的激励，从而制约着第三支柱发展。以个人税收递延型商业养老保险为例，税前扣除额度较低，操作起来流程比较复杂，从而增加了参保难度。

在产品供给方面，可供选择的品种有限，且同质化较为严重。目前，银行、保险、基金等金融机构均推出了养老金融产品，但真正具有养老概念、合格的养老产品数量较少，更多的产品与传统的理财产品差异不大，难以形成长期稳定的养老储备。

保险业试点推出的个人税收递延型商业养老保险数据显示，截至2020年4月底，共有23家保险公司参与试点，累计实现保费收入3亿元，参保人数4.76万人。无论是覆盖人数，还是保费收入规模都较小，也反映出产品本身的吸引力不足。

从公募基金主导的养老目标基金来看，截至2020年12月底，我国共有养老目标基金121只，其中养老目标风险基金61只，养老目标日期基金60只，行业总规模583.68亿元。其中，不少产品的锁定期为三年、五年，短期理财特征强于养老金融属性。

居民养老金融意识有待提升。在传统的养老观念下，依靠储蓄养老是主流模式。商业养老保险缴费周期长，较其他短期理财产品收益率低，使人们容易忽略它的保障功能，转而投向高收益的产品，从而导致缺少长期的养老安排。另外，当前对灵活就业群体的宣传引导力度相对薄弱，而该群体又普遍缺乏第一支柱和第二支柱养老金保障，更应引起关注。

三、改革步伐加快，第三支柱潜力巨大

第三支柱养老保险是我国多层次养老保障体系的重要组成部分，壮大第三支柱能够有效缓解第一支柱的支付压力，保持我国养老保障体系的稳定性和可持续性。从国际上来看，建立起政府、企业、个人共同承担的养老保障体系也是比较成熟的做法。资料显示，目前我国三大支柱的构成比例约为78:18:4，未来尚有很大的发展空间。

银保监会副主席曹宇表示，银保监会正在持续推进养老金融发展，着力完善养老保障第三支柱，围绕养老金融长期性、安全性和收益性特征，采取多种措施丰富优化银行业、保险业养老金融产品体系。人力资源和社会保障部副部长游钧表示，当前我国第三支柱养老保险探索已经形成了初步思路，即建立以账户制为基础、个人自愿参加、国家财政从税收上给予支持，资金形成市场化投资运营的个人养老金制度。

2021年两会期间，多位业内专家学者从顶层设计、产品创新、行业监管等方面，就第三支柱养老保险发展提出意见建议。

通过制度创新，提高政策吸引力。中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文表示，发展第三支柱养老保险，税收政策的运用与设计是关键，要提高激励性，提高人们参与的积极性。从银行存款到养老金的转变，既是社会财富形式的转变，也是财富管理方式的转变，本质上更是财税体制的转变。

对外经济贸易大学保险学院副院长孙洁建议，未来应加大对第三支柱产品的政策支持力度，出台一揽子强有力的激励政策，包括税延、免税、直接补贴等举措。探索建立养老金第三支柱专属账户体系，打通“三支柱”之间资金流动的渠道。

原中国保监会副主席周延礼提出，要进一步完善税优型养老保险制度，适当扩大税优型养老保险的覆盖面积，包括其保障水平，税前列支的保费规模额度，将更多人群纳入到商业健康保险，作为第三支柱养老保险的参与方。

在产品创新方面，鼓励金融机构进行养老金融产品和服务创新。在开发产品的过程中，应根据生命周期，开发适合不同年龄阶段、不同风险偏好的产品，同时重点突出其养老属性。孙洁建议，支持保险业先行先试，开发投保简便、交费灵活、收益稳健的养老保险产品。

强化监管，营造良好的发展环境。当前养老金市场鱼龙混杂，冠以“养老”之名而无养老之实的产品较多，给人们的选择带来困扰，不利于行业长期健康发展。中国银行业协会秘书长刘峰表示，一方面，要正本清源，清理整顿打着“养老”旗号的短期投融资工具，净化市场环境；另一方面，要研究统一养老金融标准，及时扩大我国养老金第三支柱可投资品种范围。

加强养老金融宣传教育。建立第三支柱养老金，完善我国多层次的社会保障体系，需要政府、企业和个人共同参与。政府要加强宣传，引导人们逐步树立起长期意识，转变思路，积极参与到第三支柱的建设当中。刘峰建议，探索将养老金融业务纳入金融消费者教育。引导养老保障教育进学校，从小培育符合我国国情的科学养老理念，提升国民养老金融素养。加强商业养老保险产品宣传，尤其是对于新型就业群体的宣传，引导消费者理解并逐渐认同养老金专业管理、长期积累的消费观念，接受养老金长期终身领取安排。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。