

让更多人受益个人养老金

2024年12月15日起,个人养老金制度在我国全面实施。人社部等5部门印发《关于全面实施个人养老金制度的通知》,将个人养老金制度从36个先行城市(地区)推开至全国。中国人民银行等9部门印发《关于金融支持中国式养老事业 服务银发经济高质量发展的指导意见》,围绕促进养老财富储备和保值增值作出重要部署。本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

个人养老金制度试点两年进展如何?相关政策举措有哪些新变化?



郑伟(北京大学经济学院风险管理
与保险学系主任、教授):2022年4月,国务院办公厅发布《关于推动个人养老金发展的意见》,标志着个人养老金制度建立。同年,《个人养老金实施办法》发布,在北京、上海、广州等36个城市(地区)先行实施,意味着个人养老金制度进入实质性推动落地阶段。两年来,试点工作取得积极成效,制度总体运行平稳,截至2024年11月底,个人养老金开户人数超7200万人。2024年12月,人社部等5部门印发《关于全面实施个人养老金制度的通知》,个人养老金制度实施范围扩大至全国。

个人养老金是政府政策支持、个人自愿参加、市场化运营的补充养老保险制度,属于我国“三支柱”养老保险体系第三支柱的范畴。第一支柱是基本养老保险,包括城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险;第二支柱是企业年金和职业年金;第三支柱是个人储蓄性养老保险和商业养老保险,主要包括个人养老金和其他个人商业养老金金融业务。实施个人养老金制度具有重要意义。从国家角度看,有利于发展多层次、多支柱养老保险体系,特别是在人口老龄化程度不断加深的背景下,仅靠单一



个人养老金相关产品持续扩容升级,其供给优化有哪些新特点?

刘云龙(北京工商大学中国养老金
金融研究院院长):个人养老金制度是多层次养老保障体系的一个重要支柱。全面实施个人养老金制度对于积极应对人口老龄化具有重要战略意义,有利于通过个人养老金融投资和储备提高养老保障水平,促进养老事业高质量发展。

党的二十届三中全会通过的《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,积极发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融,加强对重大战略、重点领域、薄弱环节的优质金融服务。养老金融是综合运用信贷、保险、债券、股权、理财等金融工具,满足社会成员的多样化养老需求,服务银发经济发展的一系列金融活动总和,包括养老金管理、银发经济融资与风险管理、养老金融产品和服务及老年群体金融权益保障等。发展养老金融是促进中国绿色金融和养老事业高质量发展良性循环的关键着力点,需加快建立完善养老金融体系,全力做好养老金融大文章。

从我国“三支柱”养老保险体系发展来看,个人养老金是我国养老金融发展的突破口。截至2024年11月底,试点两



试点两年来,先行城市(地区)成效如何,积累了哪些宝贵经验?

杨晓奇(中国老龄科学研究中心老龄
经济与产业研究所副所长、研究员):作为我国第三支柱养老保险的重要制度设计,个人养老金制度在36个城市(地区)先行实施已有两年,积累了宝贵经验。

贴近生活强化宣传效果。个人养老金制度在发达国家已发展多年,在我国还是新生事物,如何贴近不同年龄群体做好宣传、让广大居民主动参与是首要前提。石家庄市创作拍摄了两部短剧,分别在“石家庄人社”微信公众号、抖音以及银行网点、公交、地铁等人流密集场所滚动播放。其中,一个短剧聚焦年轻人的现实生活,他们有体面的工作,主动储蓄意识不强,想投资但对金融知识了解不多,防范风险意识不足,对未来养老比较迷茫。短剧抓住年轻群体这一普遍特征,及时宣传个人养老金制度的益处,既能被动储蓄,又可投资理财,风险也相对较小。另一个短剧瞄准中老年人的生活写照,他们的工作已相对稳定,有一定储蓄,距离退休时间不是很远,参加个人养老金制度后资金封闭期不是很长,能享受到税收抵扣优惠政策,有意愿也有能力购买个人养老金产品。两部短剧

建构夯实养老保险体系“第三支柱”

支柱难以构建完善的养老保险体系,多支柱相互配合已成为国际共识。从参保人角度看,有利于满足人民群众多样化的养老需求。第一支柱具有较强的刚性,制度整齐划一,属于“规定动作”;第二支柱具有一定的自主性,属于“单位自选动作”;第三支柱具有较大的灵活性,属于“个人自选动作”。这三个动作组合在一起,基本能够满足多样化的养老保障需求。从高质量发展角度看,对金融市场结构优化、金融支持实体经济以及经济社会长期健康发展具有积极促进作用。

此次全面实施个人养老金制度,专门针对试点遇到的问题进行完善,主要体现在以下方面。

第一,丰富产品种类,增加选择空间。新增产品范围,在原有理财产品、储蓄存款、商业养老保险、公募基金等四类金融产品的基础上,将国债纳入个人养老金产品范围,即扩展为五类金融产品。新增产品目录,将特定养老储蓄、指数基金纳入个人养老金产品目录,丰富储蓄存款和公募基金项下的产品品类,推动将更多养老理财产品纳入。鼓励开发符合长期养老需求的产品,如个人养老储蓄、中低波动型或绝对收益策略基金产品等。

优化供给促进养老财富储备和保值增值

年时间,36个城市(地区)超7200万人开立个人养老金账户。可见,居民期望增加养老财富储备和保值增值。

实施个人养老金制度的目的,就是通过政策引导,鼓励具备条件的人员在年轻时进行养老储备,并通过市场化运营的方式实现积累资金的保值增值,在基本养老保险和企业、职业年金的基础上再增加一份积累,为老年生活再添一份保障。个人养老金的运营管理由三个阶段构成:一是缴费阶段,二是投资阶段,三是领取阶段。在缴费阶段,目前个人养老金缴费上限是每人每年12000元。在投资阶段,参加人在符合规定的范围内自主决定个人养老金的投资计划,包括具体的投资产品、投资金额等。在领取阶段,可以按月、分次或一次性领取个人养老金。这三个阶段的税收安排采取“EET模式”,即缴费可从税前所得扣除,投资收益暂不征收个人所得税,领取时个人养老金单独按照3%的税率计算缴纳个人所得税。

从国际养老金发展实践看,养老金改革与税制改革、金融改革互联互通。

自2024年12月15日起,个人养老金制度全面实施,税收优惠政策的实施范围从

第二,增加提前领取情形,满足更多特殊需求。2022年发布的《个人养老金实施办法》规定了一种正常领取情形(即达到领取基本养老金年龄)和两种提前领取情形(即完全丧失劳动能力、出国定居)。新发布的《关于全面实施个人养老金制度的通知》在原有基础上,增加了三种可申请提前领取的情形,包括参加人患重大疾病、领取失业保险金达到一定条件、正在领取最低生活保障金。

第三,丰富领取渠道,提供更多便利。原来的政策规定,参加人达到领取条件,可向商业银行提出申请。新规在保留商业银行作为领取渠道的基础上,将各级社会保险经办机构、全国统一线上服务入口(包括国家社会保险公共服务平台、电子社保卡、掌上12333APP等)增加为新的领取渠道。

第四,完善领取方式,尊重个性化选择。原来的政策规定,参加人可选择按月、分次或一次性领取个人养老金,但领取方式一经确定不得更改。新规在保留参加人可选择领取方式的基础上,增加了“参加人提出变更领取方式,商业银行应当受理”的规定。

党的二十届三中全会围绕健全社会保障体系作出重要部署,提出加快发展

先行城市(地区)同步扩大到全国。下一步,需落实细税收优惠政策,充分发挥政策激励作用。

试点两年,个人养老金制度运行平稳,但“三低”状况依然存在。一是相对于开户人数,实际缴存人数比例低;二是相对于税收优惠政策规定的12000元缴存上限,个人实际缴存比例低;三是实际缴存中用于投资的资金比例低。因此,推动个人养老金健康发展,亟需促进养老金融金、养老产业金融、养老服务金融、养老金融生态协同发展。

目前,个人养老金相关产品持续扩容升级。截至2024年12月10日,个人养老金产品目录包括857款产品,其中储蓄产品466款、基金产品200款、保险产品165款、理财产品26款。除保险产品外,理财、储蓄、基金等产品均具有运营稳健、长期增值的特征。其中,理财产品预期收益和风险相对平衡,波动较平缓;储蓄产品本金收益有保证,适合具有保本需求的消费者;基金产品风险水平相对较高,也有望获得更高的长期收益,更适合风险承受能力和收益预期较高的消费者。

总体来看,个人养老金产品供给优化主要有以下几个新特点。一是允许国

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。未来,需从以下方面着力促进个人养老金长期健康发展。

一是加强信息管理服务平台建设。目前购买个人养老金产品的实际范围通常被局限在开户银行的平台上,对于非该银行代理的保险、基金、理财产品以及非该银行的储蓄产品形成了一定的购买壁垒。应建立全国统一的个人养老金产品平台,参加人登录该平台即可全面查询、选择并交易所有个人养老金产品。

二是做好投资风险提示。不同个人养老金产品的风险程度存在较大差异,风险提示至关重要,既要做好不同个人养老金产品的资产配置公示和风险等级确定工作,又要根据所确定的风险等级,分类展示个人养老金产品,让参加人对产品风险一目了然。

三是探索开展默认投资服务。相关金融机构要做好个人养老金投资咨询服务,以“销售适当性”为原则推荐合适的产品。探索开展默认投资服务,即鼓励金融机构在与参加人协商一致的情况下,当参加人未作投资选择时,根据其年龄和风险偏好等进行默认投资,在此过程中需充分保障参加人的知情权和自主选择权。

债投资。投资者不但可以获得无风险收益,而且能获得长期期限利差收益。二是允许特定养老储蓄。由四大国有银行提供,有整存整取、零存整取、整存零取三种方式,有5年、10年、15年、20年四种期限,可获得高于同期限商业存款的利差收益。三是允许指数基金投资。首批推出85只权益类指数基金,其中跟踪宽基指数的产品78只,跟踪红利指数的产品7只,包括沪深300指数、中证500指数、中证A500指数、创业板指数等宽基指数基金、ETF联接基金。相较此前权益占比较高、主动管理型的养老目标基金,指数基金投资的价值在于:被动投资,费率降低;紧盯市场或行业指数,分散风险,波动降低;指数构建公开透明,便于投资者选择。

中国人民银行等9部门联合印发《关于金融支持中国式养老事业 服务银发经济高质量发展的指导意见》,围绕健全金融保障体系、促进养老财富储备和保值增值作出重要部署。全面实施个人养老金制度,需逐步丰富个人养老金账户可投资品类,落实好相关税收政策;支持金融机构研发符合参加人养老需求、具有长期特征且具有一定收益率的个人养老金专属产品,支持开办个人养老金业务的商业银行开发专属个人养老金储蓄产品;完善个人养老金提前支取机制,保障参加人特殊需求。

同人群的风险承受程度,设置“保障打底”“稳健增强”“进取提升”三个维度,方便不同人群进行投资选择。养老金融成为青岛市推动银发经济高质量发展的重要发力点,不断丰富完善产品图谱,拓展客户选择范围,有效满足了不同群体投资需求。青岛市也是我国北方地区率先集合了特定养老储蓄、养老理财、专属商业养老保险以及商业养老金的试点城市,其养老金融产品丰富,市民开户数和缴存额稳步提高。截至2024年上半年,全市累计开立个人养老金账户171.96万个,缴存额7.75亿元,按照青岛常住人口1037万人推算,约6个青岛人就有1人开立了个人养老金账户。

调查表明,个人养老金制度对不同年龄段人群的吸引力有差异,30岁至50岁的高收入人群是个人养老金账户开户、缴费和购买产品的主力军,吸引他们最主要的原因是“提前为退休养老做准备”和“抵税”。随着个人养老金制度全面实施,不断扩大覆盖面、提高缴存额是长期的系统工程。在前期试点的基础上,建议充分利用人社部信息平台,加强与基本养老保险参保数据库比对分析,持续推进个人养老金制度落实。

参加方式

参加人可以通过国家社会保险公共服务平台、电子社保卡、掌上12333APP等全国统一线上服务入口或者符合规定的商业银行开立个人养老金账户,并在商业银行开立个人养老金资金账户。参加人每年可以两次变更个人养老金资金账户开户银行。

——《关于全面实施个人养老金制度的通知》

个人养老金的储备水平取决于缴费额以及取得的投资回报。按目前政策,个人养老金每年缴费上限为12000元。如果从30岁开始参保,按缴费上限缴满30年、每年3%的固定利率计算,那么到60岁退休时账户上的积累额为570905元。按4%利率计算,账户积累额为673019元;按5%利率计算,账户积累额为799266元。

可见,投资回报是个人养老金保值增值的关键。这取决于两个因素。一是投资回报率的高低。在上述案例中,利率增加1个百分点,养老储备增加10万元以上,而且是累进式增量。二是缴存周期的长短。复利效应下周期越长,财富积累越高。假如只缴存15年,还按3%的利率计算,账户积累额为240283元,是缴存30年所得的42%。如果利率达到5%,则来自投资收益的贡献将超过缴存本金,成为个人养老金增值的主要来源。

也要看到,投资是有风险和波动的,个人养老金账户作为一种投资理财工具也不例外。但相较其他投资方式,个人养老金账户有两个特点:一是可享受免缴个人所得税的政策优惠,这是普通产品所不具备的;二是长周期特性,个人养老金积累一般要到退休才支取,可有效熨平短期市场波动,其长期收益将超过短期投资产品和固定收益类产品。

从我国多层次养老保险投资情况看,第一支柱基本养老保险基金自2016年以来取得年均5%以上的投资回报;第二支柱企业年金自2007年以来的年均投资收益率为6.26%。全国社会保障基金自成立以来的年均投资收益率也超过7%。因此,参加个人养老金制度应充分认识税收优惠和长周期这两个优势,做好长期投资准备。

从过去两年试点情况看,四类个人养老金投资产品的收益率出现一定分化趋势。银行储蓄类产品的年化利率基本为2%至3.5%,银行理财产品收益率为3%左右,养老保险产品年化利率超过3%。受资本市场波动影响,部分公募基金产品出现负收益。另外,个人养老金在投资制度安排上还存在一些限制和不便之处,影响了投资者选择。一是投资环节较为复杂,普通投资者面对几百款产品,很难辨别优劣,选择难度较大。二是产品同质性较高,与普通投资理财在设计上的差异不大,未能充分体现个人养老金的特性。三是缺乏兼顾保障性与收益性的产品,选择出现两极化,低风险偏好者多购买储蓄类产品(收益率较低),高风险偏好者多购买基金类产品(面临短期亏损风险),而理财类和保险类产品购买规模较小,各类产品发展不均衡。四是个人选择受限,比如在商业银行开立个人养老金资金账户,只能在该银行提供的产品目录内做有限选择。

新发布的《关于全面实施个人养老金制度的通知》,在优化投资服务、增加产品选择、方便领取等方面进行了调整完善。未来,可从以下方面着力进一步增强个人养老金投资吸引力。

第一,促进产品创新。挖掘固定收益类产品潜力,鼓励金融机构增加中低波动型或绝对收益策略基金等产品供给。打通二、三支柱养老金投资产品,可将集合年金计划产品、养老金产品等收益相对稳定的投资工具向个人养老金投资者放开。

第二,提升金融机构投资研究能力。长期来看,公募基金仍是个人养老金投资的主流产品之一。需合理设置费用结构,适度向投资者让利,改善个人养老金投资体验。各类管理和产品代销机构还可通过适当让费让利方式,降低个人养老金管理运营成本,让更多人受益于个人养老金。

第三,发挥第三方评价机构和投资顾问作用。个人养老金产品种类繁多,对安全性、稳定性、规范性和长期性提出更高要求。需充分发挥第三方评价机构作用,积极提供独立、客观、公平的第三方评价,助力消费者选择更适合的个人养老金产品。

第四,培育社会公众养老金融观念。除完善制度顶层设计外,还需从参与侧提升广大群众的金融素养,增强年轻群体的备老意识,切实提高养老金融的认知度和参与度。树立科学理性的投资理念,根据自身经济状况和风险承受能力,选择更适合自身需求的金融产品,保护个人信息和资金安全。

(作者系中国社会科学院中国式现代化研究院研究员、世界社保研究中心秘书长)