

《保险公司养老保险业务管理办法》

BAOXIAN GONGSI YANGLAO BAOXIAN YEWU GUANLI BANFA ZHIYIN

指引

梁 涛 主编




中国劳动社会保障出版社

《保险公司养老保险业务管理办法》

BAOXIAN GONGSI YANGLAO BAOXIAN YEWU GUANLI BANFA ZHIYIN

指引

梁 涛 主编

 中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

《保险公司养老保险业务管理办法》指引/梁涛主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2008

ISBN 978-7-5045-7240-0

I. 保… II. 梁… III. 养老保险-业务管理-基本知识 IV. F840.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 118123 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

北京北苑印刷有限责任公司印刷装订 新华书店经销
787 毫米 × 960 毫米 16 开本 17.5 印张 1 插页 223 千字
2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

定价: 40.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64927085

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

《保险公司养老保险业务管理办法》指引

编委会

主 编：梁 涛

副 主 编：杨华柏 方 力

执行编委：段家喜 李 航

总 撰 人：马 葵 平其峻 阎建军 龚 刚

参编人员：杨智呈 乔步加 阎建军 盛 晨 刘云龙

马 葵 龚 刚 李 敬 平其峻 林光彬

孙关军 徐宏伟 张志禔 曹亚倬 乔 杨

毛 娜 李 航 董 炯 杨立旺 段 颖

序

如何建立公平、高效、安全和可持续发展的养老保障体系，是一个全球关注的重大问题，而建立多支柱的养老金体系也正逐步成为世界各国的共识。近十多年来，中国立足国情，同时积极借鉴国际经验，初步建立了包括国家基本养老保险、企业补充养老保险和个人商业养老保险在内的多层次城镇养老保障体系。

一、我国养老金体系发展的动力和影响

从现代经济社会发展的轨迹看，养老金作为保证人们退休后生活的重要收入来源，对促进经济增长和维护社会稳定起着非常关键的作用。改革开放二十多年来，随着我国工业化、市场化、城镇化进程的不断推进，中国经济社会发生了深刻的变化，这一方面需要健全与时代发展趋势相吻合的养老金体系，另一方面也为养老金体系的发展提供了强大的动力。

（一）经济社会结构的深刻变化，对完善养老金体系提出了新的要求

一是适应人口老龄化的需要。人口老龄化是当前中国经济社会发展的一个显著特征。按照联合国国际人口学会的划分标准，我国从2000年开始就已经进入了老龄化社会。目前，60岁以上老年人口已达1.43亿人，占全国总人口的11%，预计2020年将占

17.2%，2050年将占31%。与发达国家不同，中国不仅老龄化人口数量庞大，而且还呈现“未富先老”的特点。发达国家在进入老龄化社会时，人均GDP基本上在5000~1万美元，而中国2006年人均GDP仅为2000美元左右。“未富先老”的人口压力直接加大了社会的抚养比率，这无疑会对中国养老制度的可持续性带来严峻挑战。

二是适应城镇化和家庭小型化的需要。1996年以来，中国城镇化水平连续10年以年均超过1%的速度上升。2006年，中国城镇化比率达到44%，预计到2020年，中国城镇化比率将超过50%。同时，受多年推行计划生育政策等因素的影响，我国家庭小型化趋势愈加明显。据统计，目前中国城乡家庭户均规模为3.39人，在近30年中，中国户均规模下降了1.42人，户均人口规模日益接近美国、加拿大等发达国家户均3人左右的水平。城镇化和家庭小型化趋势快速发展，促使我国从传统社会向现代社会加速转型，这对中国“养儿防老”的传统文化带来了明显冲击，家庭养老功能也开始不断弱化，这迫切需要建立相应的养老制度来适应这种变化。

三是现代社会公平分配财富的需要。进入新世纪以来，我国GDP年均增长率保持在10%左右，这不仅高于同期发达国家水平，在新兴经济体中也位居前列。经济的快速发展和社会财富的积累，对养老制度提出了新的要求。一方面，我们需要建立、完善与市场经济体制和社会财富积累水平相适应的，水平更高、方式更灵活的养老制度，满足人们日益多元化的养老需求。另一方面，经济发展直接推动了社会进步，这就需要在不同社会阶层中合理分配社会财富，让全社会共享经济发展的成果，最大程度地

实现社会公平和正义，这也是我国建设小康社会与和谐社会的重要目标。建立科学合理的养老制度，可以通过政府主导的社会转移支付手段，直接实现社会财富在不同阶层、不同代际之间的再次分配。同时，还可以充分利用市场机制，在更大范围内分散老年风险，促进养老资金和社会总财富的同步积累，最终实现个人、企业和社会共赢。

(二) 健全的养老金体系能够为经济发展提供长期资金支持

养老金具有数额大、来源稳定、收支间隔期长的特点。因此，它可形成国家长期建设资金的来源，并被许多国家视为“第二财政”。比如，新加坡 1955 年建立起的中央公积金制度，其筹备的大量资金，通过购买政府公债，转化为国家建房发展局的建设基金，成为新加坡住房建设的重要资金来源。在一些拉美国家，如智利实施养老制度改革以来，养老金资产规模在 20 多年的时间里年均增长速度达 28.3%，2006 年占 GDP 比重超过 80%，养老资金的快速积累，有力支持了智利的经济增长。在中国，2006 年国家基本养老保险金账户规模为 4 800 亿元，商业养老保险积累的养老金为 2 000 多亿元，两者合计不超过 7 000 亿元，占同年 GDP 比重的 3.2%。当前和今后一个时期，我国的基础设施建设和各项社会事业将进一步发展，迫切需要长期稳定的资金来源。但由于养老金总体规模太小，目前还难以起到应有的资金支持作用。

(三) 养老金体系的健康发展有利于优化我国金融结构

国际经验表明，银行、证券、保险等不同金融部门的竞争有利于提高金融体系的效率，多支柱的金融体系也有利于经济和金融的稳定、安全。近年来，我国保险业迅速发展，资本实力和市

场规模不断扩大，保险业总资产已经达到 2.8 万亿元。但和国际相比，我国保险业发展还比较滞后，2007 年保险深度不到 3%，保险密度不到 500 元，这不仅大大低于同期发达国家，也落后于多数发展中国家水平。2007 年 6 月我国金融总资产 47 万亿元，其中银行业总资产为 44 万亿元，在金融业总资产中占比 95% 以上，而保险业在金融业总资产中占比不足 4%。在我国大银行、小保险的金融格局下，要进一步完善金融体系，必须大力发展保险业，丰富保险的资金融通功能；大力推动我国养老金体系的发展。这不仅有利于改善我国金融资产结构，优化金融资产配置，提高金融资源的使用效率，也有助于形成银行、保险、证券业协调发展的良好局面，促进金融和经济安全。

二、明确我国养老金体系发展的路径

中国养老金体系虽然取得了一定的进步，但由于发展时间较短，覆盖面仍然偏小，保障程度仍然偏低，与人民群众日益增长的养老需求、与养老保障体系建设的要求相比还存在较大差距。推动我国养老金体系发展，必须立足国情、尊重客观规律、借鉴国际经验，积极探索科学合理的养老金发展路径。我认为，以下几个问题值得关注：

第一，要合理划分养老金体系的三个支柱。尽管世界各国普遍建立了多支柱的养老金体系，但是国情的差异也使得各国养老金体系的划分有所不同。一方面，我国人口众多，尤其是农村人口和弱势群体数量巨大。在国家财力有限的条件下，由政府主导的基本养老金体系必然是广覆盖、保基本，主要用于满足人民群

众的基本保障需求；另一方面，受城镇化水平低、经济社会发展不平衡等多种因素的制约，目前团体养老保险、企业年金等补充养老金体系还难以惠及广大的社会群体。为实现养老金体系各支柱的均衡发展，也根据不同种类养老金的特性，我认为，应适当调整我国多支柱养老金体系的划分范围：第一支柱是政府经办的、强制实施的、财政兜底的现收现付制养老金，即城镇职工基本养老保险的社会统筹部分；第二支柱是政府强制实施的、基金积累制个人账户养老金，即城镇职工基本养老保险的个人账户部分；第三支柱为政府鼓励的、单位和个人自愿购买的养老金，包括团体养老保险、企业年金和个人养老年金等。

第二，要处理好政府和市场的关系。理顺政府和市场的关系是社会主义市场经济体制的内在要求。在养老金体系建设过程中，政府的主要作用应该是统筹规划、制定政策、筹集资金和行政监管，而有些服务功能可以由政府通过购买服务来实现。这样可以切实解决“管办不分”的制度风险，保障资金的安全；可以减少机构和人员设置，降低政府自办的成本；可以引入竞争机制，享受优质的服务。通过政府购买服务的方式，可以实现社会保险运营的成本更低、效率更高、服务更好、专业更强。例如，城镇职工基本养老保险的个人账户基金就应该交给商业机构管理，向它们购买投资管理服务。

第三，要积极推动养老金专业化经营。养老金作为一种金融服务产品，与银行理财、基金等金融产品相比，周期长、稳健性要求高，有着独特的风险特征和经营规律，需要较高的经营管理水平。近年来，中国保监会一直致力于探索养老金市场的专业化

发展。从2004年至今，中国保监会先后批准成立了太平养老、平安养老、中国人寿养老、长江养老和泰康养老等5家专业养老保险公司，专注于经营企业年金和养老保险等养老金业务。三年来的实践表明，我国养老保险公司已经初步显示出专业机构在技术和服务等方面的优势。以企业年金为例，截至2007年10月底，平安和太平两家养老保险公司共与3000多家企业签订了企业年金受托管理合同，业务总量达到150多亿元，长江养老保险公司承接上海市原由社保机构经办的7000多家企业近180亿元的企业年金业务。目前，养老保险公司已经成为企业年金市场的领跑者和推动者，约占法人受托业务量的90%。今后，随着各项政策规章的不断完善，专业养老保险公司的服务领域将愈加宽广，未来发展空间也会越来越大。

第四，要积极争取支持养老金发展的外部政策。各国政府普遍对养老金给予税收政策支持，允许企业和个人参与的养老计划在一定限额内延迟纳税。与其他金融产品不同，养老金管理追求长期、稳健的收益，因此人们购买的积极性会因自身的短视而受到很大影响。设计合理的税收制度能够促进潜在养老需求转换为现实购买力，是撬动养老金发展最有效的杠杆。而养老金的发展，其结果是减轻政府承担养老保障的财政负担。研究表明，延税政策对国家当期税收的影响十分有限。以个人养老年金为例，在城镇职工参保比例为10%、20%和30%的情况下，如果按起征点1600元的25%延迟缴纳个人所得税，则延税金额分别为9亿元、18亿元和27亿元，而2006年我国个人所得税收入为2452亿元，延税政策的影响幅度最高不过为1.1%。同时，如果当期延迟纳税

1元，则相应可建立20元以上的养老基金。当前，我们正准备与有关部门共同研究个人养老保险相关的税收政策，进一步优化我国养老金发展的政策环境。

第五，要加强监管。养老金发展的经验表明，监管是促进发展的最有力手段和根本保证。养老金体系监管的目的在于保护被保险人和养老金持有人的利益，确保养老金的保值增值，促进经营机构稳健经营。养老金体系监管的重点是要抓好以下四个方面：一是加强市场行为监管，通过运用多种监管手段，严格执法，严肃查处恶性价格竞争、夸大投资收益和违规承诺保底收益等行为，营造公平有序的市场竞争环境。二是加强资金运用监管，确保养老金的安全。商业养老金和长期寿险产品有着类似的特性，都有较长的缴费期、经营管理期和风险管理期，从参与计划到领取养老金可长达数十年。因此，对养老金安全性和保值增值的要求很高，这就需要我们进行切实有效的监管。三是建立完善的信息披露制度，进一步增强透明度，增强市场和社会对养老金经营和管理的约束力，让被保险人和养老金持有人享有充分的知情权和选择权。近日，中国保监会下发了《保险公司养老保险业务管理办法》，这是促进养老金业务健康发展，切实保护消费者利益的重要举措。四是加强协同监管。目前，我国的社会保险由劳动保障部门监管，团体年金和个人年金由保监会监管，企业年金由劳动保障部、银监会、证监会和保监会共同监管。为促进我国养老金的快速发展和稳健经营，应该进一步加强监管机构之间的协调与合作。比如，共同推动制定统一的企业年金监管标准、规范企业年金的运作流程和市场行为、共同推动养老金的税收优惠政策等。

此外，养老金是家庭和个人收入在生命周期中的再分配，是一个典型的金融服务，因此从长远和稳健的角度看，养老金监管应逐步纳入金融监管的统一框架。目前，世界上部分国家和地区采取养老金单独监管模式，设立专门养老金监管局，如智利、中国香港等地；更多国家采取养老金与保险等金融服务进行综合监管，一些国家是基于寿险业务和养老金业务的相似性，成立保险和养老金监管机构，如比利时、芬兰等地，一些国家则是随着金融监管走向融合，将养老金监管纳入其中，成立综合金融监管机构，监管银行、证券、保险和养老金，如澳大利亚、韩国等地。根据IOPS的报告，在46个调查样本国家中，设立专门养老金监管机构的有12个国家，设立保险与养老金监管机构的有9个国家，设立综合金融监管机构的有25个国家。中国也应该立足国情，逐步统一养老金的监管。

近些年来，保监会人身保险监管部为推动养老保险发展、扩大保险业的社会影响做了大量工作，取得了较好的成效。在近三年的时间中，全行业为《保险公司养老保险业务管理办法》的出台付出了艰苦的劳动，这本《〈保险公司养老保险业务管理办法〉指引》更是集中体现了行业这些年来在养老保险理论和实践中的研究成果，对今后的工作具有较强指导作用。希望行业以《保险公司养老保险业务管理办法》的实施为契机，充分发挥我们的优势，推动养老保险又好又快发展，成为我国养老保障体系的重要力量。

陈文辉

二〇一八·四·廿七

前 言

商业养老保险作为养老保险体系的重要组成部分，是保险业的传统业务领域，集中体现了保险的产业特点和专业优势。《国务院关于保险业改革的若干意见》（国发〔2006〕23号）明确指出要“统筹发展城乡商业养老保险和健康保险，完善多层次社会保障体系”，党的十七大要求以商业保险为补充，加快完善社会保障体系，这都对发展商业养老保险提出了殷切的希望和要求，养老保险站在了新的历史起点。

自党的十六大以来，养老保险得到了较快的发展。一是保费规模迈上新台阶，今年1—10月份，保险业团体年金保费收入为335亿元，个人年金保费收入284亿元，共与1万多家企业签订了约320亿元的企业年金受托管理合同。二是市场主体不断增加，市场体系不断完善，形成了寿险公司、养老保险公司共同经营养老保险的局面。三是产品供给日益丰富，有养老保险产品百余种，包括传统的定额年金、分红类年金、投连类年金等。四是积极服务于养老保障体系建设，保险业的影响和地位不断提升。这对做大做强我国保险业，扩大养老保险覆盖面，提高人民群众养老保障水平等起到了积极作用。

但总体而言，养老保险处于发展的初级阶段，存在整体规模

小、专业化程度低、产品成本偏大、风险管理能力和投资管理能力有待提高、外部经营环境有待改善等问题，与全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的要求不相适应，与建立完善的社会主义市场经济体制不相适应，与经济全球化、金融一体化和全面对外开放的新形势不相适应。为了促进养老保险的专业化发展，规范养老保险的经营行为，保护养老保险活动当事人的合法权益，中国保监会人身保险监管部整合行业的力量，深入调查研究，广泛征求意见，用将近三年的时间制定了《保险公司养老保险业务管理办法》（以下简称《办法》）。

该《办法》作为我国保险业第一部专门规范商业养老保险业务的部门规章，具有十分重要的意义。主要体现在：

第一，规范发展。《办法》对养老保险业务经营作出全面而系统的规范，从产品类型、经营主体、产品管理和经营管理等方面确立了我国保险公司养老保险业务经营的基本制度，将极大地提高我国保险行业养老保险经营的规范化和标准化程度。

第二，专业化发展。《办法》凸显了专业化经营理念，支持专业养老保险公司发展，明确提出了养老年金的概念，制定了养老保险公司经营管理的制度框架，并在金融行业率先对保险公司经办企业年金业务进行规范，这将进一步推动我国养老保险的专业化经营。

第三，诚信发展。《办法》强化了保险公司在养老保险产品设计和销售、个人账户管理等方面的责任，并要求保险公司加强信息和投资风险披露，防范业务经营中的误导行为，突出了对被保险人、受益人权益的保护，有助于加强行业的诚信建设。

第四，创新发展。《办法》要求保险公司积极进行养老保险产

品创新，开发满足市场需求的养老保险产品，鼓励保险公司通过提供多种养老保险产品和服务为个人、家庭、企事业单位提供养老保障服务，完善养老保障体系。

老年人的经济安全保障是一个全球性的问题，世界各国普遍建立了多层次的养老保险体系来解决养老问题。自20世纪80年代以来，各国为应对因人口老龄化等因素导致的养老保障财务危机，纷纷进行养老保障制度改革，不断调整政府和市场在保障体系中的角色，政府注重强化宏观调控，积极运用市场机制，鼓励和支持商业养老保险在养老保障体系中发挥更大的作用。

我国政府财力有限，人口众多，尤其是农村人口和弱势群体数量巨大，这些国情决定了社会保险必然是广覆盖、保基本，用来满足国民的基本保障需求。基本线以上的保障应当通过商业保险等手段来解决，这是实现多支柱保障的根本途径。因此，在构建和完善我国养老保障体系的过程中，商业养老保险的发展潜力巨大。保险业要抓住这个难得的发展机遇，努力发挥自身优势，大力发展养老保险。

第一，要坚持走专业化道路。专业化经营是今后养老保险发展的重要趋势，我们要鼓励多种形式的专业化发展方向，不断提升健康保险专业化经营水平，充分发挥保险业在养老保障领域的优势。

第二，要着力加大创新。创新是养老保险核心竞争力所在，我们要推动保险公司加大年金产品创新力度，不断满足人民群众多样化的养老需求；推动养老保险产品的销售渠道和服务创新，不断降低成本；推动养老保险提高风险管理和投资运用能力，不断提高保单收益水平。

第三，要不断扩大服务领域。商业养老保险应该发挥社会管理的功能，提供精算技术支持和资产管理服务，实现社会保险资金的保值增值，减轻政府财政压力，提高保障机制运营效率。

第四，要争取更多的政策支持。从国际经验看，税收减免或税收递延政策是鼓励商业养老保险发展的有力措施。

第五，要促进规范经营。完善的法制环境和规范的市场秩序是促进养老保险发展的前提条件。今后，将不断加强养老保险方面的监管制度建设，严格监管执法，为商业养老保险的发展营造公平有序的市场环境，有效防范经营风险。

为提升全行业对《办法》的理解和运用，我们编著了这本《〈保险公司养老保险管理办法〉指引》，对《办法》逐条进行了解释，并附上有关法律法规和文献，旨在能正确引导各界对《办法》本身和养老保险的理解和认识。

在本书编写过程中，中国保监会人身保险监管部及部分寿险公司和高校专家在工作异常繁忙之际，克服种种困难，精诚合作，确保本书高质量按期完成。中国人寿养老、平安养老、太平养老、泰康养老、太平洋人寿、新华人寿的有关人员，中央财经大学林光彬博士参与了书稿的编写工作，段家喜和李航承担了组织、协调和审阅工作，李航、马葵、平其峻、阎建军、龚刚总撰和审定了全稿。编委会在此一并表示感谢。

由于时间仓促，水平有限，书中难免存在一些问题和疏漏，敬请各位专家、业内人士及读者指正，并提出宝贵意见和建议。

本书编委会

2007年12月18日

目 录

第一部分	保险公司养老保险业务管理办法	1
	中国保险监督管理委员会令（2007年第4号）	3
<hr/>		
第二部分	《保险公司养老保险业务管理办法》释义	11
	第1章 总则	13
	第2章 经营主体	53
	第3章 养老年金保险业务	65
	第一节 产品管理	65
	第二节 经营管理	94
	第4章 企业年金管理业务	135
	第5章 法律责任	156
	第6章 附则	168
<hr/>		
第三部分	养老保险研究报告	173
	一、养老保险国别研究	175
	美国401(k)计划研究	175
	香港强制性公积金制度	180
	智利养老金制度改革与评价	184
	俄罗斯、波兰养老保障体系研究	192