

ZHONGGUO QIYE
NIANJIN ZHIDU YANJIU

中国 企业年金制度 研究

ZHONGGUO
QIYE NIANJIN ZHIDU YANJIU

邓大松 刘昌平 著

人民出版社



教育部人文社会科学重点研究基地



武汉大学社会保障研究中心

中国 企业年金制度研究

ZHONGGUO
QIYE NIANJIN ZHIDU YANJIU

邓大松 刘昌平 著

人民出版社

责任编辑:陈 登

装帧设计:曹 春

图书在版编目(CIP)数据

中国企业年金制度研究/邓大松 刘昌平著.

-北京:人民出版社,2004.2

ISBN 7-01-004174-1

I. 中… II. ①邓… ②刘… III. 企业-退休金-劳动制度-研究-中国 IV. F249.213.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 002329 号

中国企业年金制度研究

ZHONGGUO QIYE NIANJIN ZHIDU YANJIU

邓大松 刘昌平 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京通州区电子外文印刷厂印刷 新华书店经销

2004 年 2 月第 1 版 2004 年 2 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:16.25

字数:362 千字 印数:1-3,000 册

ISBN 7-01-004174-1 定价:33.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

序

刘永福

20 世纪 70 年代以来，世界各国养老制度改革的主要方向是建立多支柱养老制度模式，充分发挥市场化管理为基础的企业年金的积极作用，使养老制度从单纯注重社会功能转变为更多地注重经济功能。在许多经济发达国家和新兴市场经济国家，企业年金计划已经成为其养老保障体系的重要支柱，企业年金成为退休职工重要的收入来源，企业年金基金也成为资本市场的主要机构投资者之一，形成了一整套有关企业年金制度运行、操作规程和管理运作的法律法规。

企业年金之所以成为当代养老保障体系的重要支柱，主要在于其重要的理论与现实意义。首先，企业年金的制度创新，突破了社会保障制度单纯由政府提供的理论限制。20 世纪 70 年代各国养老制度改革之前，养老保障制度以政府公共管理为主要管理形式，随着福利国家和公共管理养老制度财务危机的爆发，特别是智利养老制度的私营化改革，人们开始反思单纯由政府提供养老保障的问题，逐步倡导市场提供公共品的积极作用，为建立现代多支柱养老保障体系找到了理论依据。

其二，企业年金在保障职工退休生活的同时，推动了金融业的历史性变革。综观国际企业年金管理实践和金融市场发展的现实，企业年金基金作为一个重要的机构投资者，在金融市场的投

融资体系、市场结构、运作效率、服务水平以及管理创新等方面都产生了积极影响，进一步完善了金融体系及其功能作用。

其三，企业年金管理制度和运作方式的创新，促进了现代公司治理结构的改革和完善。世界各国规模日渐庞大的企业年金基金，已经改变传统的投资管理策略，为现代公司治理结构从经理人控制公司为主转向投资人控制公司为主，发挥了积极的促进作用。

其四，企业年金计划已经成为企业人力资源管理战略的重要组成部分。鉴于基本养老保险的收入再分配功能、基本生活保障原则和公共管理性质，很多国家一般不将其作为企业福利。对职工来说，企业年金计划是其养老保障需求从基本层次保障到较高层次需求得到满足的途径。企业年金计划作为人力资源管理战略中的重要组成部分，一方面可以吸引和留住优秀职工，使之长期为企业服务；另一方面可以增加企业凝聚力，提高劳动生产率。

20 世纪 80 年代，我国开始改革养老保障制度。1991 年《国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定》提倡、鼓励企业实行补充养老保险，随后的《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》、《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》，也都重申了国家鼓励企业建立补充养老保险的政策。2000 年国务院《关于完善城镇社会保障体系试点方案的通知》，对我国企业年金作了新的规定，为发展企业年金明确了方向。我国企业年金虽经十多年发展，但覆盖范围偏小，基金积累有限，投资运营不很理想。随着我国人口老龄化问题逐渐突出，企业年金应当发挥更大的补充保障作用。

评价借鉴发达国家的成功经验，探索发展我国企业年金，有效实施企业年金基金的投资监管，充分发挥企业年金在当前国有企业股份制改造过程中的积极作用，已经成为现实社会经济条件

下，完善我国社会主义市场经济体制和社会保障制度的一个亟待研究解决的重要课题。邓大松和刘昌平同志新著的《中国企业年金制度研究》，是研究企业年金的学术专著。作者在长期从事社会保障研究的基础上，采用理论与实践、定性与定量以及比较分析等方法，系统研究了企业年金治理结构、计划预期替代率和基金投资、监督管理等问题，为完善我国企业年金政策和制度提供了较好的思路和参考，具有重要的理论和实践意义。

我期待邓大松和刘昌平同志，在这一研究领域不断创新进取，为我国企业年金的发展做出应有的贡献。

前 言

养老金制度既是一项重要的社会制度，也是一项十分重要的经济制度。自从世界上第一个正式养老保险制度在德国诞生之日起，养老金制度逐渐成为世界多数国家保障公民老年生活的重要公共政策选择，乃至成为“福利国家”社会福利制度的重要组成部分。但是，由于人口老龄化、经济增长减速等外部因素，以及模式选择、制度设计等制度内因素的共同作用，从 20 世纪 70 年代末开始，世界大多数国家普遍出现了公共养老金制度危机，一时间养老金制度部分私营化改革的浪潮席卷全球。多数国家都建立起包括国家公共养老金、以企业年金为主要形式的企业补充养老金和个人储蓄性养老金在内的多支柱养老保障体系，企业年金成为了退休职工老年生活保障的重要支柱；企业年金基金进入资本市场，并日益成为本国乃至国际资本市场的主要机构投资者。与此相应，养老金制度也从以社会政策为主转变为以经济政策为主。

我国目前也基本上建立起了三支柱养老社会保障体系，但企业年金的覆盖范围太小，基金积累非常有限；基金的投资运营也不理想，所起作用也非常有限。截止到 2001 年 8 月，我国企业年金基金积累仅 200 亿元。影响我国企业年金发展的原因有三：其一，国家政策不明确、不到位。这主要表现在三个方面：一是

性质未定。企业年金是社会保险还是商业保险？它应该由社会保险机构经办还是由商业性机构经办？是国家强制性的还是企业自愿性的？目前对这些问题还没有明确的政策规定。二是缺乏优惠政策的激励。企业年金缴费主要来源于企业自有资金和奖励福利基金，国家还没有制定相关的税收优惠政策，这在很大程度上抑制了企业建立企业年金计划的积极性。三是缺乏一整套企业年金基金投资管理规定。政府虽然提出企业年金基金实行市场化管理，但是对于企业年金基金投资的具体管理办法却没有出台，导致企业年金基金投资管理方式不统一，增大了委托—代理风险。第二，近几年在国有企业结构调整和制度转换过程中，相当一部分企业经济状况欠佳，缴纳基本养老保险费尚且困难，自然无力建立企业年金计划。第三，基本养老保险待遇水平居高不下，全国平均实际替代率一直维持在 80% 以上，企业年金计划缺乏发展空间。

随着我国人口老龄化趋势不断增强以及基本养老保险替代率的不断下降，客观上要求企业年金计划发挥越来越大的补充作用，因此我们有必要借鉴发达国家经验，加强对企业年金基金的投资运营管理，促使其更好地保值增值，以形成对基本养老保险的有力补充。

正是基于这种重要意义，在美国安泰国际保险公司的大力支持下，我们选择了“中国企业年金制度研究”这一课题作为重要研究任务。经过近三年的广泛调研和努力工作，终于完成了课题设计的各项指标，形成了课题研究的最终成果。

本研究成果的主要特点是：其一，系统地研究了企业年金的基础理论，科学合理地界定了企业年金的定义和范畴；其二，参考、借鉴国外不同发达程度国家和地区举办企业年金计划和实施企业年金基金管理的经验和教训，在结合我国养老社会保障制度

改革和经济发展现实的基础上进行研究；其三，运用经济学、管理学、社会学、金融学、保险学等学科的基本原理，将理论与实践紧密相联，把国际经验与中国现实作对比分析，注重规范研究与实证研究的结合、定性分析与定量分析的结合、宏观角度与微观角度的结合、理论探讨与对策研究的结合；其四，在研究、总结国外经验和教训，以及中国现实的基础上，全面系统地论述建立中国企业年金制度应解决的一些理论与现实问题，系统构建了中国企业年金制度监管体系：准入机制、风险分散机制、外部监管机制、担保机制、信息披露机制和市场退出机制；其五，提出了一些切实可行的政策性建议：给付方式多样化、从严格定量限制到“审慎人”法则的监管模式、实行 EET 税收优惠待遇、采取信托型企业年金计划管理模式、对企业年金计划实施相对收益率担保等；其六，按照发达国家企业年金发展的最新趋势，结合我国企业年金制度发展现实，全面、科学地设计了包括理事会型、法人机构型和受益基准制在内的中国企业年金计划实施方案。

本课题最终研究成果由十一部分构成。

第 1 部分 企业年金基本理论分析。企业年金是指在政府强制实施的基本养老保险制度之外，企业在国家政策的指导下，根据自身经济实力和经营状况建立的，旨在为本企业职工提供一定程度退休收入保障的制度。企业年金制度既不同于养老保险，也不同于商业保险，是现代多支柱养老社会保障体系的重要支柱，是对基本养老保险制度的重要补充，其直接目的是提高退休职工的养老金水平。根据“持久收入假说”、“生命周期假说”，“商业权宜”概念、“人力折旧”概念和“延期工资”概念的理论分析可以看出，企业年金计划不论是自愿性还是强制性的，均为一种特殊的社会性储蓄计划。这种储蓄计划可以弥补个人储蓄计

划的不足,能使公众预期到老年退休时的收入,从而使人们的跨时消费平滑稳定化。职工必须在其劳动期间提供适度的必需储蓄率,通过兼具强制储蓄与风险分摊双重意义的企业年金制度,有效地保障雇员退休后的老年生活。

世界银行、国际劳工组织、国际货币基金组织和经济合作与发展组织分别依据本机构的社会背景和理论背景,提出了多支柱(级、层次)养老金体系的改革建议,特别是世界银行的三支柱养老金制度改革建议已经在世界许多国家实践,并取得了一定成效。我国也正在建立和完善包括基本养老保险、企业年金和个人储蓄性养老计划在内的三支柱养老社会保障体系,虽然目前企业年金在我国三支柱养老保障体系中的比重仍然较小,但可以预见,未来我国基本养老保险在三支柱养老社会保障体系中的比重将逐渐下降,企业年金将发挥日益重要的作用。

企业年金计划在实施上体现了强制性与灵活性的统一;企业和雇员在企业年金计划的实施过程中具有较强的决策自主权;企业年金在分配中贯彻“效率优先”的原则;企业年金的所有权归个人所有,一般采取个人账户方式管理;企业年金在基金管理上采用政府的宏观调控和市场选择相结合的方法。本部分总结和分析了当前有关企业年金计划组织安排的主要形式:公共账户与个人账户;受益基准制与供款基准制;强制型与自愿型;封闭型与开放型;信托型、基金会型、公司型与契约型。在结合我国养老社会保障体系的特点和当前的政策界定的基础上,我们认为,我国企业年金应是由企业和职工或劳动关系双方自愿缴费,采用个人账户管理方式,为企业年金计划提供退休基金;企业年金计划的筹资方式以供款基准制为主、采取信托型为基本管理模式。

第2部分 典型国家的企业年金制度。早在正规养老金制度建立之前,有些私营企业雇主为了鼓励雇员长期和忠实地服务,

会根据雇员的工作情况奖励其退休雇员一笔企业奖金，这可以说是养老金制度的萌芽。世界上第一个正式的企业年金计划由美国于 1875 年设立，这个企业年金计划是美国运通公司为其雇员设立的雇员养老金计划。本部分以美国、英国、澳大利亚三国为例，简要介绍企业年金计划的发展历程和发展现状。

美国企业年金计划的出现要早于公共养老金计划的建立。发展到今天，美国的企业年金计划已经走过了 100 多年的历史。在此过程中，有关企业年金制度的立法、监管和形式都随着现实环境的变化而不断地发生着变化。1974 年 9 月 2 日由福特总统签发实施的《雇员退休收入保障法》是美国第一部涵盖企业年金计划和个人储蓄计划所有方面的法案。在颁行后的近 30 年间，《雇员退休收入保障法》经过不断修订已经形成了一个庞大而复杂的法律体系。当今美国的企业年金计划主要分为两大类：受益基准制企业年金计划和供款基准制企业年金计划。在美国企业年金计划发展的前期，受益基准制企业年金计划几乎占美国所有企业年金计划的 95% 以上。供款基准制计划在美国企业年金计划发展的后期才开始蓬勃发展。到目前为止，其数量已远远超过受益基准制企业年金计划，而且其资产已同受益基准制计划的资产价值相近。

英国是欧洲没有面临严重的养老金危机的少数国家之一，这与政府已经采取措施阻止养老金危机的发生分不开。这些措施涉及系统地削减国家基本养老金的提供比例，并逐渐地将供给养老金的负担转嫁到基金制私有养老金制度。经过 20 多年的养老金制度改革，英国已经建立起完善的三支柱养老金体系。第一层次养老金由国家提供，包括国家基本养老金制度和一个以财富审查为基础的非供款受益计划；第二层次是强制的养老金制度，包括国家提供的收入关联养老金计划、私人提供的职业养老金和个人

养老金；第三层次为自愿性私人退休储蓄。英国的绝大部分职业养老金计划采取受益基准制，以养老金信托基金的方式建立。按照 1995 年《养老金法》建立起来的职业养老金监管委员会是英国职业养老金计划的主要监管机构。同时，专门针对马克斯威尔丑闻，英国 1995 年《养老金法》设立了最低基金积累标准，但后来又用更完善的特定计划基金积累标准取代了最低基金积累标准。在英国，国家基本养老金仅保证职工退休后的最低生活需要，其替代率水平较低，退休待遇主要靠职业养老金制度来提供。截止到 2001 年年底，英国共有 10 万多个职业养老金计划，这些计划的总资产达 6000 亿英镑。

澳大利亚经过 20 世纪 80 年代以来的一系列重大改革，逐渐形成了目前的三支柱养老金体系：联邦政府提供的养老金、强制性的超级年金、自愿性的个人储蓄。超级年金计划基金是将众多私有储蓄集中在一起的法人实体，像“信托”一样由信托委员会负责基金的管理和运作，并由等额的雇主与雇员代表组成信托委员会。同时，信托委员会可以将一些专业职能授予超级年金专业服务提供人，这些专家是基金管理机构、投资经理、资产顾问、基金托管人、精算师、审计师、律师、信息管理人，以及人寿保险公司等金融实体。超级年金行业包括超级年金基金和一系列专业机构和提供服务的金融机构。超级年金基金可以分为公司基金、行业基金、零售基金、公共部门基金和除外基金。直到 20 世纪 80 年代，超级年金主要采取自监管的方式。随着超级年金计划覆盖范围的扩大，政府开始在超级年金基金业的监管方面发挥更大的作用。澳大利亚通过随后的一系列超级年金立法，加强了审慎监管的标准和超级年金行业标准，扩大了保险和超级年金委员会的监管权限，明晰了受托人和投资管理人的职责，鼓励更大的职工参与度。这些变化的目的是提高超级年金储蓄的安全

性。

第3部分 企业年金计划运行机制（上）。企业年金计划资金的运行经历三个阶段：企业年金供款征缴阶段、企业年金基金投资运营阶段、企业年金待遇给付阶段。因此，企业年金计划的运行机制包括企业年金计划供款率的确定、企业年金治理结构、企业年金基金投资和监管机制、企业年金待遇给付机制、企业年金计划替代率水平的确定和税收优惠政策等六个方面的具体内容。本部分主要介绍企业年金供款率和替代率标准的确立，第4部分主要分析企业年金的治理结构、待遇给付机制和税收优惠政策，企业年金基金投资和监管在第8、9、10、11部分中详细论述。

企业年金计划可以分为受益基准制和供款基准制两种形式，那么，两类计划也有不同的供款率和替代率的确定方式。企业年金计划的供款率和替代率的确定事实上是密切联系在一起的。供款基准制企业年金计划是先确定供款率，然后根据计划的缴费积累和投资收益状况确定替代率水平；而受益基准制企业年金计划的年金待遇是预先确定的，计划供款率是根据计划承诺受益额，在对生存概率、贴现率、投资收益率等有关参数假定的基础上，通过精算而得出的。因此，供款基准制企业年金计划的供款率的确定较简单，通行做法是按照税收优惠的标准，在监管机构指定的供款比例的上下限范围内，结合本企业的经济状况，确定一个供款标准。受益基准制企业年金计划的供款率的确定则比较复杂，涉及到一系列参数假定和精算程序。本部分主要讨论了受益基准制企业年金计划的精算原理，并以英国为例介绍了职业养老金计划的精算剩余管理方式。

我国在企业年金试点过程中形成了许多企业年金缴费确定方式，主要包括企业效益与职工工龄确定法、企业为职工单方缴费

法、工资基值法、补充基值法、工资比例法、绝对额分配法等。但是由于对企业年金没有给出统一的政策界定和具体的管理方式，这些不同的缴费确定方式非常不规范。因此，结合当前我国对企业年金的有关定义以及前文分析，本部分在相关参数假设的基础上，采用保险精算原理，实证分析了我国企业年金计划供款率和目标工资替代率。我们认为，为实现当前我国企业年金20%的目标工资替代率，企业年金计划缴费率的下限应为工薪的8%。并据此认为：我国企业年金基金必须进入资本市场投资运营；适时延长企业职工退休年龄；给予企业年金计划延迟纳税的税收优惠待遇。

第4部分 企业年金计划运行机制（下）。企业年金治理是企业年金运行的保障，是企业年金基金安全的基石。从广义上说，企业年金治理结构可以被设计成一系列制度，包括用于保护计划参与者利益的法律和监管框架。一个完善的治理体系将给予所有计划运作和监督的主体有效的激励，确保其代表计划参与者的最佳利益。企业年金治理包括企业年金治理结构和治理机制。监管机构应当对计划的运作和监督职责，以及与这个职责相应的主体的合适性和称职性有明确规定。治理机构和相关主体的职责都应该以法令、监管政策或契约的形式规定下来，这些文件应该使所有的计划参与者都能够获得。文件也应该要求每支企业年金基金都有一个指定的治理主体或管理人，他们的职责是运作和监督企业年金基金，这个治理主体可以是个人（或委员会），也可能是一个单独的法人主体（在契约型中）。企业年金基金应该有合适的控制机制、信息披露机制和激励机制，以鼓励各主体作出正确的决策、及时和正确履行职责、定期讨论和评估。

企业年金的税收待遇是企业年金制度设计中的关键政策，一个优惠的税收待遇将促进养老金储蓄，但是可能因财政收入流失

和鼓励税收规避而提高这种优惠政策的成本。如果高收入者利用企业年金税收优惠规避税收，那么再分配的结果将是令人不满意的。因此，研究对企业年金的税收待遇，设计一个既能鼓励养老金储蓄又能避免有人钻政策漏洞的税收优惠政策，对于企业年金制度的发展有重要意义。按照企业年金资金将经历企业年金供款征收环节、企业年金基金投资环节和企业年金待遇给付环节，可以将企业年金的征税组合分为八种。但典型的主要是 EET、TEE、TTE、ETT 四种。通过分析这四种征税组合对经济的影响，我们认为 EET 是企业年金最合适的征税方式，并且是国外许多国家通行的企业年金税收优惠方式。为使企业年金获得较快发展，我国应采取对企业年金的延迟征税政策（即 EET）作为鼓励措施，并从税收立法的高度规范企业年金税收优惠政策。

受益年金化所提供的对不确定生命期的保险能增加退休者的效用。在最近几十年养老金制度改革过程中，专家和政策制定者的目光都集中于如何激励职工为个人账户供款、如何资本化养老金，而很少有人关注基金制养老金计划的参与者在给付期的风险性问题。事实上，传统社会保障给付方式是典型的隐性生存年金，这种给付方式能有效地防范个人长寿风险，而从现收现付制向基金制的转换使这种隐性年金功能丧失，个人账户养老金将无法应对个人长寿风险。但是，相对于其他险种，年金的市场规模仍然较小。这主要是由于一系列因素的影响。这些影响养老金受益年金化的障碍包括：职工的短视行为、预防性储蓄和遗赠动机、对保险公司的不信任、逆选择、社会保障的挤出效应等。考虑到我国企业年金计划属于个人账户形式，采取供款基准制，因此，可以对企业年金计划的受益给付方式进行年金化安排。企业年金计划待遇以生存年金方式给付或由投资管理机构定期给付主要是考虑到企业年金计划本身的性质、自愿发起和参与的政策，

以及职工个人选择的自由。

第5部分 企业年金计划信托。信托是一个古老的法律问题，养老金计划的信托管理却是一个新问题。英美等发达国家在20世纪70年代已经作出基于信托原理建立养老金信托管理的政策选择，并通过修订《信托法》、《养老金法》、《税收法》等法律，来建立养老基金，特别是养老金的信托法律制度。信托制度主要围绕委托人、受托人和受益人三方关系展开，受托人在三方当事人中，处于管理和处分信托财产的中心位置，所以受托人的权利义务最为复杂，也最为关键。传统的信托法要求受托人必须亲自处理信托事务，而现代的信托制度逐渐有条件地允许受托人委托代理人以完成其部分职能。企业年金计划的本质特征是，它由雇主和（或）雇员出资，形成一笔基金，以信托的方式管理，以便在雇员退休时为他们提供企业年金给付。以信托方式管理企业年金计划是企业年金计划的主要管理方式之一，也是较成功的管理方式之一。盎格鲁—撒克逊国家养老基金投资信托中的“审慎人”法则特征是：应当勤奋和按规则行事；细心、熟练、委托；监督的职责；忠诚职责；分散化原则。在计划资产的投资管理中，审慎性、忠诚性和分散化原则是极其重要的，如果没有这些原则，将没有一个机构会授权受托人管理养老金资产。

我国于2001年1月颁布了《信托投资公司管理办法》，2001年4月又颁布了《中华人民共和国信托法》，对信托行为和信托业做了规范，明确了委托人、受托人和受益人及其相互关系。我国《信托法》体现了以下几项信托精神和理念：所有权与受益权分离原则；信托财产独立性原则；信托公示原则；信托合法性原则；有限责任原则；受益人保护原则；信托管理连续性原则；受托人委托代理人原则。

第6部分 中国企业年金计划治理结构。我国《信托法》的

法律关系保障了委托人和受益人的权益，使受托人的权利和义务充分对等，同时也保障了信托关系中相关角色之间职能的清晰界定。因此，建立以信托关系为核心，以委托代理关系为补充的治理结构可能更适合中国的企业年金制度。《信托法》应成为规范中国企业年金计划管理，明晰企业年金计划管理中相关角色定位及职权范围的基本法律之一。

按照企业年金发展的国际趋势，结合我国当前的企业年金实践，我国信托型企业年金计划管理模式可以采取两种信托方式：由受托人担任账户管理人和（或）投资管理人的部分委托型管理模式；由受托人选择账户管理人和投资管理人的全部委托型管理模式。在两种企业年金计划管理模式中，都必须将基金托管人职能向外委托，对外委托基金托管人是保证企业年金计划资产独立性的最重要的制度安排。

有关企业年金的理论界定，前期理论界和实际部门一直存在较大的争论，各行业都想将企业年金作为自身的经营范围，成为本行业的独有经营产品。无论从国外实践来看，还是从企业年金本质特征来看，企业年金并不是任何一家经营机构的特有产品，而是一个由企业自主建立，企业与职工协商管理，实行市场化运营的企业福利制度。目前，各金融监管部门和金融机构对企业年金的认识有了进一步提高，市场化服务理念不断增强，有关金融监管部门和金融机构已经就企业年金的运作达成了一定共识，都希望做大企业年金“蛋糕”，形成专业化分工和混合型管理相结合的中国企业年金基金经营管理模式。从分“蛋糕”走向做“蛋糕”，是企业年金发展理念的质的飞跃，也是我国企业年金和金融业融合的契机，势必推动我国货币市场、资本市场与保险市场共同发展。

建立企业年金计划的企业或行业，应当选择适当的计划受托