

## 夯实养老财富储备的差距、意义和实现途径

2021年02月10日 10:21 来源：中国社会科学网 作者：郑秉文

打印 推荐

### 一、夯实养老财富储备是应对人口老龄化国家战略的重要举措

《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》提出，目前要“发展多层次、多支柱养老保险体系”和“实施积极应对人口老龄化国家战略”。2019年11月，中共中央、国务院印发了《国家积极应对人口老龄化中长期规划》，从五个方面部署了应对人口老龄化的工作任务，其中第一项就是“夯实应对人口老龄化的社会财富储备”。建立载体的目的是为了做大做强养老财富储备。夯实社会财富储备和发展多层次养老保险体系是中央贯彻落实党的十九大决策部署，为积极应对人口老龄化制定的一个战略性、方向性、前瞻性的制度安排，是近期至2022年、中期至2035年、远期展望至2050年的战略目标。构建多层次养老金体系是制度模式的选择，夯实养老财富储备是制度目标的结果即建立应对老龄化的物质基础。长期来看，我国养老保险的改革取向应是以基金积累为基础的“资产型”和“养老金制度模式”，而不应以现收现付的“负债型”养老金制度模式。

### 二、“资产型”养老金制度的一般性经验描述

第一，养老财富储备丰厚的国家往往其第二、第三支柱都非常发达。如果按照中央的文件夯实人口老龄化社会财富，建立多层次养老保障体系，可以把养老金制度划分成资产型和负债型两种。绝大多数发达国家由于历史的原因，他们建立的第一支柱养老金是负债型的制度，第一支柱没有什么积累，几乎都是负债型的，隐性债务是巨大的。凡是养老资产储备雄厚的国家，它的资产都来自第二支柱、第三支柱。比如美国第二、第三支柱合在一起，资产规模相当于他第一支柱的10倍多。

第二，第一支柱强制性养老金替代率高的国家，第二、第三支柱都发展不起来。凡是第一层次国家举办的制度，替代率比较高，这些国家都不愿意建立多层次，因为第一层次就够了，建立第二层次没有人参加，这是一个重要的特征。

### 三、“资产型”养老金制度的重要意义

第一，养老资产越雄厚，资本市场占比就越高。截至2019年底我国共有养老金11.6万亿，这是不算作养老财富储备的，即使都算上，大约只占GDP的10%多一点。这个比重与世界平均水平34.5%相去甚远。养老基金在资本市场的占比就相差更远了，据资料的梳理显示，在世界近百个国家当中，养老基金占资本市场的平均比例是21.5%，而我国占比只有2.6%，与GDP第二大国来讲非常不相称。

第二，养老基金是可利用的长期资本，甚至是一个生产要素。养老金对经济发展是非常重要的。为什么中国在研发上落后而投入上又很大呢？我认为有个重要的原因就是中国的资本市场上大部分是短期资金，缺乏养老基金，所以，我们股权资金很少，大部分是债权资金。为什么企业老是债转股，供给侧结构性改革要降低杠杆率？说到底，这也是资本市场的一个特征，它的机构投资者占比很低。机构投资者里拿长线资金的机构投资者更低。所以，在整个资本市场，在我们国家科技创新当中缺少长线资金，这不利于我们建设创新型国家。

建立多层次资本市场，加快金融供给侧结构性改革，就需要打造资产型养老金制度，因为养老金是长钱，是长期资本。所以，发展资产型养老金而不是负债型的养老金对中国的发展环境非常关键，也就是说，养老金制度

一方面它是民生制度安排，另一方面它也是经济制度的一部分，从这个角度看，养老金制度也是一个生产要素。

#### 四、中国养老金资产储备与发达国家相差悬殊

第一，中国养老基金规模占GDP比重仅相当于斯洛伐克。2019年底，按可比口径，中国的各类养老基金11.6万亿元，仅占GDP的11.7%，相当于斯洛伐克（11.7%）。OECD国家平均占GDP的比重为49.7%。由于我国养老金占GDP的比重很低，所以，在资本市场的占比自然就很低，在社会融资体制中，直接融资比重也就必然很低。

第二，中国养老基金人均水平只有美国的1%。中国养老金占GDP比重很低，人均水平更低。这里以战略储备基金为例，中国的战略储备基金是全国社保基金，2019年是2.4万亿人民币，人均才1700多元。相比挪威，它的养老战略储备基金是1.15万亿美元，人均高达21万美元，是中国的上千倍。

第三，中国养老金在家庭财富净值构成中只有0.2%。英国、加拿大、美国的数据是2018年的数据，中国的数据是2019年的，经过比较我们发现：在家庭财富净值当中，英国的不动产占33%；加拿大占50%，美国占25%，中国城镇居民家庭则高达60%，就是说中国家庭财富表现形式主要是家庭住房。在实物动产当中，中国占比也很高，占20%，主要是因为中国汽车越来越普及，车在中国比外国贵，所以，中国的动产价值占比也很高。再看金融资产在家庭财富净值中的占比，中国是20%，英国是15%，加拿大是17%，美国是43%；中国金融资产占比高于英国和加拿大，明显低于美国，关键在于中国的金融资产主要是银行存款和现金，而其他三国主要是有价证券和各类金融产品。最后看第二、三支柱养老金，也叫私人养老金。根据国际惯例，由于第一支柱养老金一般是现收现付的，在家庭财富净值当中不纳入统计，因为现收现付制养老金不能继承，不能遗赠，活着就有养老金，人没了养老金也就没了，所以，它只是一种权益，而不是作为一种财富纳入“养老金资产”统计范围。但第二、第三支柱不同，它是个人的财产，私有性质非常明确，可以继承、遗赠。由于中国第二支柱刚刚建立16年，第三支柱刚试点，保费收入很少，可以忽略不计，所以，在中国家庭财富净值构成中仅占0.2%，相比之下，美国是24.8%，英国是41.7%，加拿大23.9%。可见，在家庭财富构成中中国的差距也非常大。这是第三支柱商业养老保险面临的任务，要赶上去。

这里要说明的是，根据国际惯例，现在的几百亿养老目标基金不在统计范围之内，因为他们没有税优政策支持，不能锁定到退休日，属于普通公募基金。

#### 五、夯实财富储备的四点政策思考

第一，应把第一支柱养老金的个人账户利用起来作为夯实养老财富储备的载体。第二，尽快扩大第二支柱企业年金的参与率。第三，第三支柱的顶层设计应尽快出台。第四，应适时建立“外汇型”战略储备养老基金。拿出资金做强养老基金，充盈资本市场，扩大长期资金的来源，提高机构投资者占比。

（作者系中国社会科学院世界社保研究中心主任、研究员。本文根据郑秉文在“财经战略年会2020——面向‘十四五’的中国经济”会议发言整理。中国社会科学网 闫琪/整理）

分享到：

转载请注明来源：[中国社会科学网](#)（责编：闫琪）

#### 相关文章



#### 今日热点

“六大”新发现辉耀中国考古百年华诞  
在探索符合自身国情的发展道路上迈出坚实步伐  
在探索符合自身国情的发展道路上迈出坚实步伐  
“六大”新发现辉耀中国考古百年华诞  
六十位馆长学者联名倡议博物馆积极参与建构元宇宙

[回到频道首页](#)

值班电话: 010-65393398 E-mail: [zgshkxw\\_cssn@163.com](mailto:zgshkxw_cssn@163.com) 京ICP备11013869号

中国社会科学网版权所有, 未经授权禁止使用

Copyright © 2011-2022 by [www.cssn.cn](http://www.cssn.cn). all rights reserved

