

职业年金倒逼企业年金发展效应分析

郭剑平,黄健元,缪俊花

(河海大学公共管理学院,江苏南京 211100)

摘要:职业年金的强制建立促进了我国多层次养老保险体系的完善,机关事业单位退休人员养老待遇结构的优化也将促进我国资本市场的发展,而与之同为养老第二支柱但出于自愿的企业年金,由于诸多原因发展严重滞后。首先,在分析江苏省企业年金发展现状的基础上,探讨了其发展滞后的原因。其次,提出职业年金将在立法、税收以及基金管理等方面对企业年金产生倒逼效应。为了促进倒逼效应的发挥,应该通过减税降费释放企业年金发展潜力以及推进养老保险制度的供给侧改革,并为事业单位编外人员建立强制式企业年金等。

关键词:职业年金;企业年金;倒逼效应

中图分类号:F840

文献标志码:A

文章编号:1671-4970(2016)05-0032-08

一、引言

《机关事业单位职业年金办法》规定,从2014年10月1日起实施机关事业单位工作人员职业年金制度。职业年金制度是机关事业单位人员养老保险制度改革的重要补充,也是推进养老金“并轨”改革的现实动力,是深化养老改革必要的准备,也是养老保险走向公平的关键举措。但是,而与之同为养老第二支柱而出于自愿的企业年金,由于诸多原因发展严重滞后,成为社会关注的焦点。如何利用职业年金发展契机,更好地发展企业年金,推动养老体系更加公平,是政府必须要解决的问题。

近年来我国关于职业年金的研究主要集中在以下几方面:首先是对于建立职业年金的态度倾向,郑秉文认为建立事业单位职业年金使退休人员的收入来源多元化,能推动全国范围内的事业单位改革^[1];苏海南认为职业年金有利于建立统一的社会保障制度,促进社会公平^[2]。其次是制度设计方面的研究,黄健元等的研究都是在借鉴国外职业年金制度基础上,围绕制度设计方面,如事业单位的分类、制度设计的原则、筹资模式、替代率和计发办法等提出具体建议^[3-4]。关于企业年金方面,早在2003年,邓大松就对企业年金的理论和制度设计进

行了详细论述,认为企业年金是现代多层次养老社会保障体系的重要子制度,并从企业年金的税费待遇、年金计划的治理模式、年金的给付机制、投资和监管等方面进行了深入而全面的阐述^[5];郑秉文重点论述了DC型的优势和发展潮流及其对中国提升企业竞争力的利处^[6]。顾天安基于我国企业年金发展滞后的现实,从企业年金制度的起源与动力、制度变迁与路径选择等方面进行分析,提出国家应尽快完成对基本养老保险的顶层设计以及制度定型等措施来推动企业年金发展^[7]。综上所述,目前职业年金和企业年金的研究基本上是分隔的,且侧重点不同,前者重在制度模式设计,而后者重在探讨影响其发展的因素等。《机关事业单位职业年金办法》出台后,社会都呼吁通过职业年金发展推动企业年金发展,但具体的路径以及实施方法、作用机理等方面的研究甚少。基于此,笔者试图在分析企业年金发展滞后的现状及原因基础上,通过分析职业年金在立法、税收以及基金管理等方面对企业年金的带动效应,提出促进企业年金发展的有效措施。

二、企业年金发展现状分析——以江苏省为例

我国企业年金先后经历了1991—2000年的探索阶段(补充养老保险阶段)、2000—2003年的试点

收稿日期:2016-07-01

基金项目:教育部人文社会科学基金项目(20155040311);江苏高校哲学社会科学研究重点项目(2015ZDIXM010)

作者简介:郭剑平(1975—),女,山西河曲人,副教授,博士,从事社会保障研究。

阶段以及 2004 年至今的规范发展阶段。江苏省作为我国经济大省,企业年金发展起步较早,至 1998 年,江苏已有 460 家企业建立企业年金制度,1999—2004 年,又有 351 家企业设立企业年金。截至 2014 年底,已有 12 176 人领取“第二养老金”。2005—2014 年企业年金的参保人数和基金规模见表 1。

1. 发展现状分析

江苏作为我国经济大省,企业年金发展理应与其经济发展水平相适应,然而现实中江苏的企业年金在发展速度和规模方面都与其应有水平相差甚远。

(1)企业年金基金规模与经济发展水平不符合
在确立我国现代企业年金制度的两个《试行办法》颁布以来,江苏省企业年金市场经历了 2004 年制度年(两个《试行办法》颁布),2005 年机构年(第一批企业年金管理机构被认定),2006、2007 和 2008 年社保年(社保部门相继出台规范企业年金的管理、投资、监管及税收政策等),呈现平稳健康的发展势头。从图 1、图 2、图 3 可知,江苏的企业年金基金规模在 2004—2007 年期间虽增长缓慢,但从 2008 年至今快速发展,增速明显快于 GDP 增速。但相比江苏不断增强的综合实力、丰富的企业资源以及企业经济效益稳步提高的现实,江苏省企业年金市场急需进一步开发和挖掘。截至 2014 年底,江苏省企业年金基金总量达 237 亿元,仅占同期江苏省 GDP 的 0.36%,即使加上在江苏的央企年金总额,其比重也较小,这与江苏省近几年经济增速和发展水平极不符合,美国“401K 计划”资产总额早在 2010 年就达到当年 GDP 的 21%^[8]。江苏省企业年金市场急需进一步开发和挖掘。

(2)企业年金计划覆盖范围小,需进一步扩大
江苏企业年金不仅滞后于经济发展水平,另一个显著特点是覆盖人数少。2014 年江苏全省参加

城镇职工基本养老保险有 2 566.51 万人,而参加企业年金的仅有 49.485 万人,占比仅为 1.9%(图 4—图 5)。考虑到约有 15 万央企职工未统计在内,如果加上这部分人,占比也仅为 2.5%(全国为 6.7%)。按照江苏省 2014 年城镇基本养老保险覆盖率 95%^[9]计算,企业年金参与率仅为 1.8%,而上海市自 1994 年探索建立企业补充养老保险制度以来,到 2014 年已有 7 000 余家企业建立了企业年金,受益职工超过 110 万人^[10]。美国企业年金参与率(16—64 岁)将近 50%,加拿大超过 50%,英国超过 60%,新兴市场捷克也已达到 22%,斯洛伐克高达 48%^[11]。为此,江苏企业年金覆盖范围需要进一步扩大。

(3)中小企业参与严重不足

在江苏,“国退民进”唱响经济舞台已成为改革与发展的主旋律,江苏私营经济经过多年的发展,目前已形成相当规模,成为推动江苏经济持续、快速、健康发展的重要力量。江苏飞速发展的私营企业基本上仍然是中小型企业,并以小型居多。截至 2014 年底,全省工商部门注册登记中小企业达 177 万家。发达国家情况表明,企业年金市场以中小企业年金计划为主,但江苏省中小企业的企业年金计划发展极为落后。以南京市为例,到 2014 年全市 10 万家参加养老保险的企业中建立年金制的只有 78 家,占比不到千分之一,其中国企占到 50%左右,其余为民企、外企等,主要集中在投资、医药、汽车、交通等行业^[12]。近年来,新增参保企业也主要集中在金融系统如农村信用社。

总体来说,江苏省企业年金发展仍然滞后于社会需求,发展规模小,覆盖面窄,且行业分布不均衡,严重制约其养老第二支柱重要功能的发挥,严重影响多层次社保体系的构建。

表 1 2005—2014 年江苏省企业年金的参保人数和基金规模状况

年份	城镇企业职工 基本养老保险 参保人数/万人	企业年金数/ 万户	企业年金 参保人数/万人	企业年金 领取人数/人	企业年金参保人数 占基本养老保险 参保人数比重	企业年金基金 规模/亿元	江苏省历年 GDP/亿元	企业年金规模 占 GDP 比重/%
2005	1 234.87	0.086 7	4.854	1 384	0.39%	2.34	18 598.69	0.013
2006	1 361.63	0.075 8	5.245	2 459	0.39%	2.69	21 742.05	0.012
2007	1 494.05	0.117 1	6.224 4	3 110	0.42%	2.73	26 018.48	0.010
2008	1 641.36	0.150 7	28.468 1	8 374	1.7%	59.8	30 981.98	0.19
2009	1 771.75	0.143 5	22.871 4	11 300	1.3%	95.43	34 457.30	0.28
2010	1 921.82	0.145 8	31.335 5	22 565	1.6%	122.53	41 425.48	0.30
2011	2 110.5	0.146 7	25.137 0	10 620	1.2%	135.38	49 110.27	0.28
2012	2 308.1	0.117 0	35.051 5	9 570	1.5%	172.53	54 058.22	0.32
2013	2 458.1	0.118 2	35.565 9	10 512	1.4%	210.98	59 161.80	0.37
2014	2 566.51	0.124 7	49.485 0	12 176	1.9%	237	65 100	0.36

注:上表中的企业年金相关指标均不包括在江苏的央企,因为这些企业的年金统一归国资委管理。以上数据根据中华人民共和国人力资源和社会保障部官方网站历年数据整理。

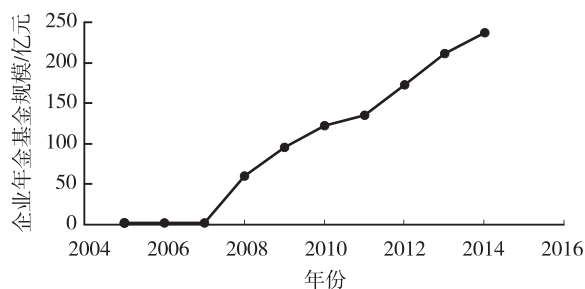


图1 江苏 2005—2014 年企业年金基金规模

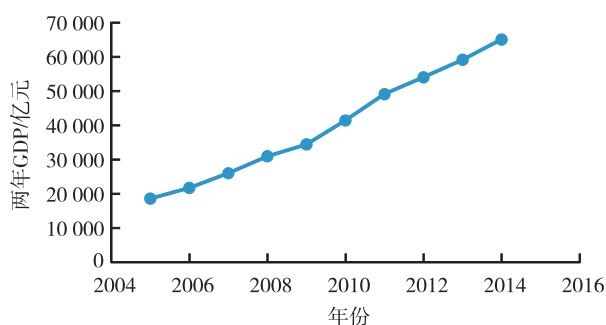


图2 江苏 2005—2014 年历年 GDP 情况

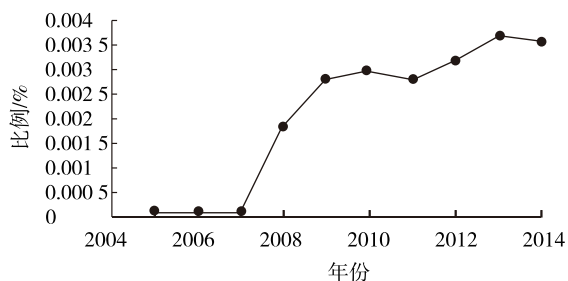


图3 江苏 2005—2014 年企业年金基金规模占 GDP 比重

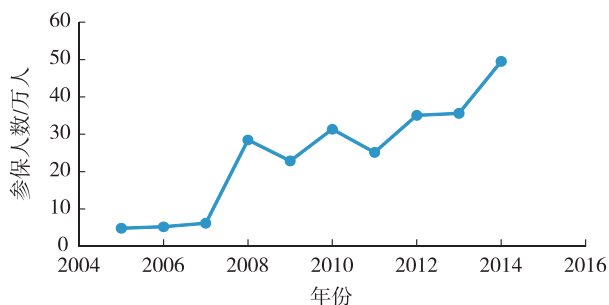


图4 江苏 2005—2014 年企业年金参保人数

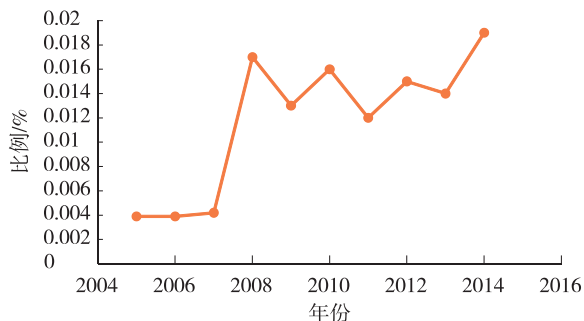


图5 江苏 2005—2014 年企业年金参保人数占基本养老保险参保人数比重

2. 发展滞后原因分析

制约江苏省乃至全国企业年金发展的因素众多。

(1) 中小企业负担沉重, 无力发展企业年金是根本原因

相较于职业年金的强制性, 企业年金制度由企业自由掌握, 而我国中小企业普遍负担沉重, 尤其是社保、税费负担过重, 从根本上制约了企业年金的发展。据中国企业家调查系统发布的《2014 中国企业经营者问卷跟踪调查报告》显示, 54.5% 的受访企业表示“社保、税费负担过重”。作为我国制造业大省, 江苏集中了为数众多的中小企业, 且多集中在化工、纺织、制造等基础型行业。在经济新常态和工业 4.0 转型升级要求背景下, 这些企业纷纷面临巨大的生存压力, 劳动力短缺、成本增加、产能过剩及全球经济的疲软, 再加上低端制造正快速从中国向其他低成本国家转移, 而高端制造向发达国家回流, 未来几年, 这些中小企业面临着行业间的洗牌、地区的转移、企业的优化升级。在这种背景下, 企业负担尤其是养老保险的企业缴费负担过于沉重, 直接制约了其建立企业年金的积极性, 这表现在以下几方面: 第一, 基本养老保险费率太高。按照现行政策, 基本养老金企业缴费率为 20%, 个人缴费率为 8%, 合计达到 28%, 有的地区在企业缴费方面甚至高于 20%。而 2012 年, OECD 国家公共养老金平均缴费率仅为 20%, 美国为 12.5%, 日本不到 15%, 韩国和加拿大都不足 10%, 使得企业有能力建立年金计划。此外, 如果考虑到其他社会保险项目缴费, 我国企业社会保险总费率超过 40%, 企业负担沉重。守法合规、效益中等的企业在缴完基本养老保险之后, 如果再做年金, 总的缴费率一般将达到 20% (基本养老) + 5% (企业年金) = 25%, 企业难以负担。与美国比较, 美国雇主两种缴费最高仅达到 20.26%; 加拿大大概为 14%^[13]。“十三五”规划纲要提出, 适当降低社会保险费率, 且 2016 年已有超过 12 个省市相继出台此类文件, 但主要集中在工伤、失业、生育“三险”, 只有上海宣布从 2016 年 1 月 1 日起职工基本养老保险费率企业的单位缴费部分从 21% 下降到 20%^[14]。第二, 基本养老保险缴费基数计算不科学导致缴费基数过高。一般情况, 参保职工按照自己的实际工资收入作为社会保险缴费基数, 而缴费上限和下限则以“上一年城镇非私营单位在岗职工工资”为基数, 但该指标没有统计大量的私营企业职工, 实际数据只是统计了规模以上企业职工的工资, 即很多低收入人群的工资并未纳入进去, 且所用的是平均数而非国际通用的中位数, 导致缴费

基准偏高,且缴费基数增长较快,超过 10%,甚至超过了企业盈利增长的速度。缴费基数的不合理,导致低收入人群的社保个人缴费比例会更高,并加大企业的缴费负担。以江苏省近 5 年的缴费基数为例,2010—2014 年 5 年间缴费基数平均增长速度为 12.8%,而 2011—2012 年缴费基数增长达到了 13.5%(表 2)。

基本养老保险缴费太高,加上制度设计上的缺陷,缴费与退休后的养老金收入之间正向关系不明显造成绝大多数人在缴费满 15 年之后,千方百计不再缴费,而不少企业也尽量压低缴费基数,甚至逃费漏费,严重影响基金收支平衡。沉重的缴费负担使得制度执行成本高,征缴困难。基本养老保险的缴费陷入恶性循环,降低费率几无可能。

(2) 税收优惠政策不完善是重要制约因素

为了促进企业年金的发展,各个国家都有相应的税收优惠政策,从具体的税制来说,目前各国最流行的是 EET 税制。我国企业年金的税收政策经历了从国税函[2009]694 号下的 TEE 模式到财税[2013]103 号下的 EET 模式,从 2014 年 1 月 1 日起实行企业年金递延纳税,即企业缴费部分在不超过规定标准内计入个人账户时,个人暂不缴纳个人所得税,递延到年金领取时一并缴纳。103 号文件的发布是我国年金税收政策的重大突破,但市场普遍反映,该文仍需要进一步完善:①103 号文件对于职工退休后(出国或身故除外)一次性领取的规定较为苛刻,个人如果退休后选择一次领取企业年金,要求就其一次性领取的总额单独作为一个月的工资薪金所得计算缴纳个人所得税。个税税率有可能达到 40%以上,实际上比加入企业年金时就缴税更不“优惠”。②目前政策规定个人缴费按工资总额 4%以内部分免税,但领取时还需与投资收益合并计税,这对调动职工参与年金计划的积极性显然是不够的。从鼓励职工个人多承担养老责任、多积累养老基金的角度出发,应当提高年金的个人缴费免税比例。③新政策对于提供企业年金的决定性力量——企业缴费部分享受的税收优惠政策仍未突破 5%的上限,对企业的刺激甚微。

与美国 401K 计划的税收优惠相比,我国企业年金在税收优惠的比例和额度方面还“大有作为”。2010 年 401K 计划个人每年投入的免税上限是

16 500 美元,并规定如果年龄达到 50 岁,投入还可再增加 5 500 美元,且上限会每年根据通货膨胀进行调整,而雇主在 401K 计划投入资金的免税上限是雇员年收入的 6%^[15]。2014 年,个人缴纳额上限调整到每年 17 500 美元,约为工资的 40.6%^[16],与我国个人缴费免税比例仅 4%相差甚远。

(3) 企业年金制度不完善影响企业发展年金的积极性

除上述制约因素外,目前中小企业发展年金计划门槛太高,缺少针对性的制度设计。由于中小企业普遍存在劳动力流动频繁、劳动关系不稳定的情况,企业往往只想为核心骨干员工建立年金。虽然《企业年金试行办法》并没有就参加人员范围给出具体要求,但实施过程中,为了保证年金制度的普惠性,地方政府往往对企业员工参保覆盖率要求较高。如江苏省在企业年金制度建立审核过程中,对于试用期届满后的员工群体覆盖率有着至少 75%的要求,很多只想为少数骨干员工建立年金的企业难以满足这一要求被排除在外。2011 年人社部发文要求企业年金集合计划开始试点(把各个企业的年金基金都统一集合在一个受托人账户中,然后由受托人确定投资管理人、账户管理人和托管人),该计划克服了单一计划下基金规模小、管理成本高的困境,也克服了覆盖率的制约,但目前只有浙江义乌、海宁和江苏南京 3 个城市出台了企业年金集合计划办法,该计划能否进一步推广并完善是推动企业年金尤其是中小企业年金发展的重要举措。此外,企业年金管理过程中还暴露出投资政策不够完善、各监管部门协同监管不够协调、信息披露和共享平台缺乏、监管流程繁琐、市场竞争性监管不强等问题,这些都在一定程度上制约了企业年金的发展。

三、职业年金发展趋势分析

1. 职业年金制度效应

职业年金具有显著的强制性特征:一方面,强制性计划有利于保障机关事业单位退休待遇的稳定性;另一方面,强制性模式有助于提高制度的覆盖率。如果采取类似企业年金的自愿性计划,受经济实力的影响,覆盖率会存在较大的地区差异,特别是在财政收入薄弱的地区,单位可能没有太高意愿来为职工举办额外的福利计划,而强制性模式的实施可以很快对机关事业单位和其职工实现全覆盖,从而体现制度的普惠性。职业年金显著的强制性特征保证了制度的高覆盖率,目前我国机关和事业单位大口径人数将近 4 000 万人(其中机关单位 700 余万人,事业单位 3 100 余万人)^[17]无疑都是职业年金覆

表 2 江苏省 2010—2014 年社会保险缴费基数 元

年份	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
缴费基数	2 991	3 375	3 832	4 273	4 832

注:缴费基数是全省上一年度城镇非私营单位在岗职工月平均工资。

盖的人群范围,且短期内参保人数只会逐年增加,不会减少。这一规模将远远超过企业年金 2014 年年底所覆盖的 2 293 万人的规模^[18]。2014 年末,江苏全省机关事业单位养老保险参保人数已达 125.4 万人(参保在职职工 85.94 万人,参保离退休人员 39.46 万人),远超过同年企业年金覆盖人数 49.485 0 万人(表 1)的水平^[19],这些人群是未来职业年金的覆盖群体,且只是其中一小部分,职业年金的高覆盖率不容置辩。

以 2014 年江苏全省城镇在岗职工年平均工资 61 783 万元/人/年作为缴费基数,按照职业年金办法规定的单位以工资总额的 8%、个人以本人缴费工资的 4% 的缴费比例测算,仅以目前参保的在职职工 85.94 万人计算,这一群体职业年金一年缴费规模总量可达 63.715 5 亿元,其中个人账户实账缴纳形成的基金规模可达 21.026 1 亿元;若按 7% 左右的投资收益率计算,职业年金有望在未来 5—6 年达到与现已开展 10 年的企业年金相当的基金规模。按照目前企业年金的投资运营模式,职业年金作为长期资金的重要组成部分,必然成为我国资本市场的重要力量。

2. 职业年金的替代效应分析

职业年金的筹资模式是完全积累式,在这种模式下,其费率厘定的基本原理是根据纵向平衡原则,在对人口、工资、物价、利息等社会经济指标进行宏观测算后,将被保险人在享受保障期间总费用按一定的提取比例分摊到整个投保期间。按照这一原则,完全积累模式应遵循的一个基本等式为:

提取的基金总额+积累期间产生的投资收益=养老金给付数额

现假定: m 为投保人的投保年限或工作年限; n 为投保人退休后养老金的支付年限; w 为投保人开始工作的年工资总额; Q 为投保人开始年度的养老金给付额; C 为投保期间不变的养老保险费提取率; k 为投保人工资的年平均增长率; i 为已提取基金的平均增值率; M 为投保人退休时已积累的基金总额。则:

$$M = w \cdot C \{ [(1+i)^m - (1+k)^m] / (i-k) \} \quad (1)$$

按照职业年金办法规定,“可选择按照本人退休时对应的计发月数计发职业年金月待遇标准,发完为止”,可知在年金给付过程中,存在着剩余基金的增值问题。按照假定,投保人领取 n 年养老金后去世,假设养老金给付的每年调整比例为 P 。

第一年未存留的基金为:

$$M(1+i) - Q \quad (2)$$

第二年未存留的基金为:

$$[M(1+i) - Q](1+i) - Q(1+P) = M(1+i)^2 - Q[(1+i) + (1+P)] \quad (3)$$

第 n 年末存留的基金为:

$$M(1+i)^n - Q[(1+i)^{n-1} + (1+i)^{n-2}(1+P) + \dots + (1+i)(1+P)^{n-2} + (1+P)^{n-1}] = M(1+i)^n - Q\{[(1+i)^n - (1+P)^n] / (i-P)\} \quad (4)$$

按假设,上式应等于 0,将公式(1)代入公式(4)则有公式(5):

$$Q = w \cdot C[(1+i)^m - (1+k)^m / (i-k)] \cdot (1+i)^n \cdot \{ (i-P) / [(1+i)^n - (1+P)^n] \} \quad (5)$$

通过上式,可以推算出替代率 $R = Q / [w(1+k)^{m-1}]$ (退休人员养老金水平与其退休前一年工资收入水平的比率)的公式,则:

$$R = C[(1+i)^m - (1+k)^m / (i-k)] \cdot (1+i)^n \cdot \{ (i-P) / [(1+i)^n - (1+P)^n] \} / (1+k)^{m-1} \quad (6)$$

可见职业年金替代率受费率、缴费年限以及期间工资增长水平、待遇领取年限以及待遇年均调整水平、基金投资收益水平等指标共同影响。

十八大报告提出“努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步”,同时考虑到在经济新常态下我国整体经济放缓,企业盈利水平越来越微薄、降低人工成本已成为很多地区供给侧改革方案之一,故综合考虑设定未来 35 年江苏省的年平均工资增长率大概在 5% 左右。目前职业年金费率 C 为 12%,基金的年平均增值率设定为 7%^①,根据江苏目前公务员、事业单位平均投保年限 35 年,以及按照第六次人口普查数据江苏的平均寿命为 76.63 年,故投保人退休后待遇领取年限为 16.63 年。现假定给付期间职业年金待遇年均调整比例 P 为 5%^②,通过公式(5),在上述参数约束条件下,可以测算出职业年金的替代率可以达到 43.6%,该替代率仅适用于制度实施时刚参加工作的新人。如果职业年金发展顺利,随着职工工资增长,投资收益率提高,完全可以发展成为机关事业单位人员养老金的重要部分,替代效应明显。

①考虑到企业年金和全国社保基金 10 多年的运营情况以及发达国家公共养老金投资回报状况,结合我国逐步发展完善的资本市场,笔者认为 7% 的长期投资回报率是可以实现的。

②考虑到我国过去 10 年基本养老金年均上调比例为 10%,2016 年调整比例为 6.5%,结合物价因素,笔者认为未来 35 年内年均调整比例为 5% 较为合理。

四、职业年金对企业年金发展的倒逼效应

职业年金的发展必然与企业年金形成横向比较、互动发展,职业年金制度的建立,将形成新的倒逼作用,让社会各界关切的目光聚焦到企业年金制度上,从而促进企业年金的发展。

1. 促进企业年金立法层次的提高

我国企业年金管理过程中存在立法层次低的问题。《企业年金试行办法》和《企业年金基金管理办法》均属部门规章,没有上升到国家立法高度,权威性不足,严重影响企业年金的发展。职业年金所涉及的机关事业单位类型多、结构复杂、单位和职工性质差异大,基金的管理较企业年金更为复杂。为保证不同行业、地区、层级的监管部门有法可依,《机关事业单位职业年金办法》属国务院颁布的行政法规,较企业年金立法层次明显提高,这将带动企业年金立法层次的提高,而不仅仅局限于部门规章。随着立法层次的提高,企业年金发展中存在的法规制度体系较为混乱、操作不规范、实施难度加大等问题会随之逐步改善,从而助推企业年金发展。不可否认,随着立法层次的提高,企业年金会由自愿转为半强制到强制,并直接更名为企业年金办法,而不再试行。

2. 促进企业年金更为优惠的税收政策出台

职业年金所针对的机关事业单位因本身性质,职业年金的单位缴费不存在企业所得税问题,所规定的单位缴费比例为8%,事实上这部分缴费都是免税的。国税函[2009]694号规定企业年金缴费企业所得税免除额为工资总额5%以内,这直接导致大部分企业把企业年金缴费比例控制在5%以内,低于《企业年金试行办法》中提出的工资总额的8.33%(企业的缴费上限为本企业上年度职工工资总额的十二分之一,劳资双方的缴费上限为本企业上年度职工工资总额的六分之一),企业和个人可在此约束条件下自行决定理想的缴费金额,缴费比例直接影响到年金账户资金积累水平。企业年金和职业年金税收政策的不一致,会导致彼此待遇的差距,进而造成新的不公平。随着职业年金的发展,企业年金和职业年金的税收优惠政策在企业所得税方面必然要趋于一致,最可行的办法就是将企业年金的单位缴费免税额度提高至8%,从而提高企业年金的缴费水平^[20]。

3. 促进企业年金管理更为完善

企业年金基金管理制度运行10多年来,管理机构和行业监管部门都积累了丰富的经验,职业年金的发展必然在吸收企业年金管理经验的基础

上,在运营与管理方面更加科学化、规范化、体系化、市场化和专业化。尤其在投资监管方面,我国企业年金市场化运作一直存在着管理链条长、效率有待提高且基金投资收益波动较大、缺乏明确有效的监管制度等问题。随着职业年金的发展,其管理运营的完善必然带动关于企业年金的基金管理、基金投资范围、企业年金养老金产品以及企业年金基金管理机构资格认定的相关文件、政策等的修订完善。职业年金管理办法规定领取的职业年金可一次性用于购买商业养老保险产品,且职业年金基金的积累利好商业年金扩容,这将大大促进保险业的发展。保险业的发展又可以更好地支撑社会保障事业的发展,有利于社会保障领域PPP(即公共部门通过与私人部门建立伙伴关系提供公共产品或服务的一种方式)模式的发展。在PPP模式下,政府和市场合理的责任分工以及良性互动的工作机制必将促进企业年金管理的进一步完善。

五、促进倒逼效应的对策建议

1. 通过减税降费释放企业年金发展潜力

近年来我国经济已经进入到以中高速、优结构、新动力为主要特征的新常态,企业面临着成本上升、传统竞争优势减弱的严峻压力,这种背景下党中央提出了“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”的供给侧结构性改革措施。供给侧改革的源头来自美国上世纪70年代末的供给学派,在面临企业破产、失业增加和通货膨胀同时发生的“滞胀”经济压力下,美国总统罗纳德·里根采纳了该学派的主要政策主张,该政策的核心为削减财政开支、大规模减税、减少政府管制和紧缩的货币政策。虽然里根的供给侧改革效用褒贬不一,但其对企业的大规模减税行动却值得借鉴。里根政府的税法改革方案从1981年10月起的3年内共减少个人所得税23%,随后在1986年再一次降低了个人所得税的最高税率,完成了美国历史上最大规模的减税行动。到1988年里根卸任时,美国经济早已走出滞胀的泥潭,迎来了新一轮高速增长。近年来,中央本着“简政放权、减税降费”的理念逐步推出为企业降成本的举措,在社保方面2015年已降低失业、工伤和生育3项社保费率,并决定从2016年5月1日起下调基本养老保险单位缴费、降低失业保险总费率并规范公积金缴存比例,允许困难企业缓交公积金,探索精简归并“五险一金”;减税方面主要通过从2011年开始到2016年5月1日全面推开营业税改增值税试点。

但中国目前仍是结构性减税,其力度并不大,较草根政府大规模减税行动相差甚远,且社保费率下调并没有解决较为沉重的基本养老保险费用负担问题^[21]。笔者认为在供给侧改革背景下,应该进一步降费减税,释放企业年金发展潜力。在社保费用方面,可以尝试适度降低养老基本费率,并将降低部分转化为企业年金的单位缴费,当然这需要大量的测算和论证工作,如果基本养老保险降低的百分点作为企业年金的单位缴费,需要测算企业年金收益是否可以达到或超过原来减少的养老金替代水平。

2. 推进养老保险制度的供给侧改革

就目前社保减负情况看,对企业来说养老保险费率所占比例最高,但全国只有上海提出该费率的单位缴费部分下调1个百分点。从基金的财务平衡看,降低缴费水平势必会影响养老基金当期收入,继而有可能影响养老金支出,如果没有其他资金支持的话,必然影响到老人的待遇支付。既要降费,又要防范财政风险,就需要提高统筹层次和增强制度激励性,减少道德风险。我国政府正承受着不断提高养老金水平、降低企业费率以及发展企业年金的多重压力,故养老保险作为制度供给,本身面临着结构性改革的紧迫任务。我国社保养老费率高,有历史的和现实原因,但根本在于制度本身的缺陷,单纯降费而不进行结构性改革并不能从根本上解决问题。养老保险制度的供给侧改革既要通过“做减法”为企业减负降费,释放企业竞争活力,也要通过“做加法”(发展企业年金)通过构建底线公平的、覆盖广的、多层次的养老体系来形成社会安全网^[22],这都需要从根本上进行养老保险制度的顶层设计和全面深化改革。

3. 利用职业年金建立契机为事业单位编外人员建立强制式企业年金

关于贯彻落实《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革决定》的通知明确指出“严格按照机关事业单位编制管理规定确定参保人员范围。编制外人员应依法参加企业职工基本养老保险”。虽然规定很明确,但我国事业单位用工形式灵活,不少单位在用工方面存在混岗、混编、超编、借编、储备编制、机动编制、聘用人员、外籍工作人员以及同一单位内全额和非全额拨款编制,有机构无编人员,这为参保人员的确定带来不少障碍。如目前公立医院普遍存在的规模庞大的编制备案制人员,他们在岗位聘用、收入分配、职称评定等方面和编制内人员无差别,自然就要求

养老保险也无明显的差别。但按照28号文,这一群体显然要参加城镇职工养老保险,类似身份的还有大学里的编外老师(人事代理和年薪制聘用人员)。目前自愿性质的企业年金,其建立依赖于单位的经济效益,如果没有强制要求而由单位自主确定,单位显然缺乏动力,如很难保证三甲以下的公立医院会主动为备案制医生建立企业年金。若如此肯定影响这一群体的养老保障权益,从而使改革难以顺利进行。在这一背景下,必须为编外人员建立强制性企业年金,当然考虑到这些单位的准公益性,对于年金的单位缴费部分肯定要进行适当的财政支持。为事业单位编外人员建立强制式企业年金,需先从以下进行考虑。

(1) 以医院和高校为切入点,将事业单位编外人员年金制度逐步全面铺开

医院和高校有4大共性:一是编外人员比例较高;二是编外人员中包含大量骨干人员;三是经济效益相对较好,具有一定的资金实力;四是单位规模相对较大、人员多、知名度高、社会影响力较大。为此,医院和高校具有为编外人员在短时间内启动建立年金的需求和可行性,首先在医院和高校中进行推广,借助其社会影响力产生的示范效应,再在其他事业单位中进行全面推广。

(2) 结合年金集合计划推进事业单位编外人员年金政策的建立

对于事业单位编外人员,考虑到单位的经济效益,可结合企业年金集合计划的特点,给予用工单位一个过渡期,在建立之初针对核心人才,在一定时间内(比如5年内)将覆盖率提高到75%以上的标准。为此需要在全国范围内尽快推广该计划。同样,为了保障事业单位改制成企业的群体养老权益不受损,也必然会为这一群体建立企业年金,随着年金制度的逐步推广,可以预见,越来越多的企业会为了争夺人才逐步推出自己的年金计划,企业年金的发展必然进入快车道。

六、结 语

职业年金的建立无疑是实现我国养老保险制度一体化改革的破冰之旅,也是促进我国社会保障体系完善的重要举措,它不仅标志着我国长期养老金双规制的终结,更意味着进一步消除养老待遇差异的开始。因为职业年金的建立将从多方面倒逼企业年金的发展,防止在第二支柱养老制度环节形成新的差距,同时,事业单位编制外人员年金的建立将进一步推动企业年金的发展。不可否认,随着“年金”概念的普及,越来越多的群体将

对补充养老有更深入的认识,从而促进多支柱养老体系的完善。然而在目前经济下行期,不少人认为应该削减社会保障,而属自愿的企业年金更首当其冲。但是,美国20世纪30年代的经济大衰退恰好导致美国社会保障法的出台,可见社会保障并不是经济上行的负担,恰恰相反,社会保障稳定了就业,为经济上行提供了机会。社会保障制度的核心在于共济和抵御风险,合理的社会保障制度应该是不论经济繁荣还是衰退都能起到稳定的作用,如目前供给侧改革去产能过程中,必然有部分人需要在社保帮助下转岗就业。

总之,笔者认为职业年金的建立将从多方面倒逼企业年金的发展,而企业年金的发展将倒逼养老体系向底线公平发展。国家有必要尽快完成养老保障的顶层设计和制度定型,通过构建底线公平的养老体系,合理界定政府和市场责任,切实降低企业负担,只有这样,现阶段出于自愿的企业年金制度才有发展的空间。

参考文献:

- [1] 王毕强.事业单位养老金改革的关键是建立职业年金:“三个联动”建议——专访中国社科院拉美所所长郑秉文教授[N].经济观察报,2009-02-09(3).
- [2] 苏海南.我国收入分配领域存在的主要问题及对策研究[J].理论前沿,2009(15):5-9.
- [3] 黄健元,马冲.公职人员养老保险制度改革问题探讨[J].南京师大学报(社会科学版),2006(2):25-29.
- [4] 林东海.试论公共部门职业年金和廉洁年金的一体化:国际经验和中国的现实[J].中国软科学,2014(9):46-54.
- [5] 邓大松,刘昌平.中国企业年金制度若干问题研究[J].经济评论,2003(6):70-74.
- [6] 郑秉文.中国企业年金何去何从[J].中国人口科学,2006(2):2-18.
- [7] 顾天安.制度变迁与制度陷阱:对我国企业年金发展的深层次分析[J].学术交流,2014(7):145-150.
- [8] 保险行业:中国版401K将催生寿险黄金20年[EB/OL].[2011-08-29].<http://finance.sina.com.cn/stock/hyyj/20110829/141610397141.shtml>.
- [9] 2014年江苏省国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].[2015-02-17].<http://jsnews.jschina.com.cn/system/2015/02/17/023770035.shtml>.
- [10] 2014年上海市人力资源和社会保障事业发展统计公报[EB/OL].[2015-05-28].http://news.xinhuanet.com/local/2015-05/28/c_127852261.htm.
- [11] 郑秉文:对当前热炒“中国版401K”的九点看法[EB/OL].[2011-08-25].<http://finance.people.com.cn/h/2011/0825/c227865-3765405542.html>.
- [12] 南京市10万家参保企业仅有74家建立年金制度[EB/OL].[2015-01-17].http://njrb.njdaily.cn/njrb/html/2015-04/15/content_152685.htm.
- [13] 傅蔚冈:是什么阻碍了企业年金的发展[N].华夏时报,2013-12-21(3).
- [14] 聚焦多地下调社保缴费费率解读三大焦点[EB/OL].[2016-03-28].<http://roll.sohu.com/20160330/n442805107.shtml>.
- [15] 美国的401K退休计划[EB/OL].[2011-12-29].<http://finance.ifeng.com/money/insurance/hydt/20110823/4444987.shtml>.
- [16] 美国的商业养老金计划分为固定缴款计划和固定收益计划[EB/OL].[2014-10-04].<http://insurance.cngold.org/c/2014-10-04/c2791886.html>.
- [17] 养老金替代率逐年下降 职业年金能否力挽狂澜[EB/OL].[2014-02-14].<http://news.cnfol.com/guon-eicaijing/20140214/16978379.shtml>.
- [18] 事业单位养老改革可能不搞试点 三年内或全面推开[EB/OL].[2014-08-06].http://finance.ifeng.com/a/20140806/12871420_0.shtml.
- [19] 2014年度江苏省人力资源和社会保障事业发展统计公报[EB/OL].[2015-05-21].<http://www.jshrss.gov.cn/file/service/zt/150521tjgb/>.
- [20] 郑伟.美国TSP计划及其中国机关事业单位职业年金制度的借鉴启示[J].经济社会体制比较,2015(1):152-160.
- [21] 汪丽萍.我国企业年金税惠政策的成本和收益精算评估[J].数量经济技术经济研究,2015(5):101-113.
- [22] 郑秉文.机关事业单位养老金并轨改革:从“碎片化”到“大一统”[J].中国人口科学,2015(1):2-15.

(责任编辑:高虹)

