



大公国际：适应人口结构变化 推进养老金融发展

技术研究部（研究院） 李喆

2024年9月20日

2024年9月13日，全国人大常委会会议表决通过了关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定。根据决定，实施渐进式延迟法定退休年龄坚持小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾的原则，从2025年1月1日起，我国将用15年时间，逐步将男职工的法定退休年龄从原60周岁延迟到63周岁，将女职工的法定退休年龄从原50周岁、55周岁，分别延迟到55周岁、58周岁。实施渐进式延迟法定退休年龄的决定是为了适应人口结构调整的新形势，同时推动了养老金融的发展。

一、人口结构变化现状分析

本次退休年龄的调整与人口结构变化相关。本决定自2025年1月1日起施行，同时第五届全国人民代表大会常务委员会第二次会议批准的《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》和《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》中有关退休年龄的规定不再施行。截至目前，我国经济社会和人口结构已经发生重大变化，人口老龄化现象客观存在。数据显示，1953年到2023年的70年间，65岁及以上总人口已从2,593.00万人增长到21,676.00万人，增幅735.94%；同一时期，65岁及以上人口占总人口的比重也从4.40%上升至15.40%，增加11.00个百分点，老龄人口总量和占比均显著提高。调整法定退休年龄是基于人口结构现状发生变化，同时，人均预期寿命增加，弹性退休年龄可满足部分劳动者对退休时间不同的诉求；另一方面，新增劳动力平均受教育年限增长，参加工作初始年龄后移，延迟退休年龄可增加劳动年龄人口，保持经济社会发展活力。

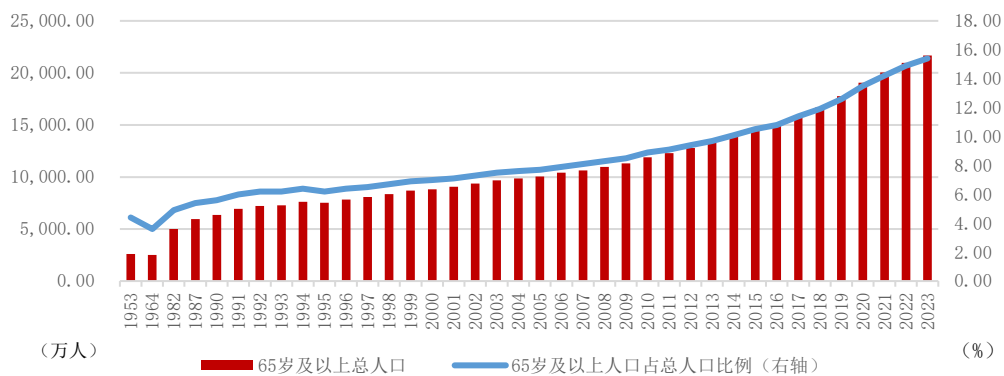


图1 1990-2023年我国65岁及以上总人口及占比（单位：万人、%）

资料来源：Wind，大公国际整理



二、养老金体系建立情况及面临的挑战

近年来，陆续出台的一系列政策措施，鼓励和支持养老服务行业的创新和发展，为建立养老保障体系提供政策基础。2016年3月，中国人民银行、民政部、银监会等五部门联合下发《关于金融支持养老服务业加快发展的指导意见》，首次将“养老”和“金融”结合在一起，文件提到为应对人口老龄化，改进完善养老领域金融服务，将探索建立“养老金融事业部制”。2016年12月，国务院办公厅下发《关于全面放开养老服务市场，提升养老服务质量的若干意见》，提出发展“适老金融”的要求。此后，金融监管部门提出一系列的关于加强金融适老化的相关政策。2020年，党的十九届五中全会首次明确提出实施积极应对人口老龄化国家战略。近年来，发展养老金融、服务养老事业，成为金融行业重要工作。2023年10月，中央金融工作会议，养老金融作为五篇大文章之一，被明确要求做好相关工作。

长期人口老龄化社会对养老提出新要求。欧美等发达国家老龄人口基数小且老龄过程缓慢，运营模式相对成熟，体系建设较为完善，养老基金资产规模高且市场化投资、运营的金融工具丰富。我国自2000年左右进入老龄化社会，老龄人口比例提高，由于经济社会发展阶段等因素相互叠加，中国养老问题更为复杂，突出表现为养老领域发展的不平衡不充分、有效供给不足、服务质量不高等。国家社会在长期人口老龄化环境下的持续发展，使得养老体系和制度的建设需要国家部门、行业机构、用人单位与个人家庭相互配合、相互补充最终实现养老目的。

目前，我国养老金制度体系的基本框架基本定型，已经初步建立起覆盖范围广泛、多方主体参与的三支柱养老金体系。其中第一支柱是政府主导的基本养老保险制度，主要是城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险；第二支柱是单位主导的职业养老金制度，包括企业年金和职业年金，截至2023年年末，企业年金已经覆盖7,000多万人，积累基金4.5万亿元；第三支柱是国家税收优惠支持，个人自愿参与的个人税延养老保险，主要包括个人储蓄型养老保险和个人商业养老保险。目前，第三支柱个人养老保险进入发展新阶段。在政策支持和引导下，2022年11月，个人养老金制度在全国范围内正式落地实施，并在缴纳、投资和领取方面均有税收优惠，第三支柱进入发展新阶段。截至2024年6月，已经有6,000多万人开通个人养老金账户，个人养老金专项产品762款，正在发挥其应对养老金金融的补充作用。



但同时，养老金体系面临三支柱发展不平衡问题，其中第一支柱基本养老保险覆盖人群广泛，第二支柱职业养老金制度发展滞后，第三支柱个人养老保险起步较晚。养老服务金融产品仍以存款和保险产品为主，金融产品少且同质化高、投资渠道不充分。在面临经济周期波动、金融市场风险等情况下，亟待解决养老金的投资收益问题，同时部分地区的养老金投资策略较为单一，缺乏多元化投资组合，难以有效分散风险并提高投资收益。

三、关于推进养老金融发展的建议

为有效应对人口老龄化带来的挑战，满足多样化养老需求，促进社会和谐稳定，建立多层次养老保障体系尤为迫切。多层次养老保障体系包括基本养老保险、企业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险等多个层次，充分调动政府、企业、个人等多方面的作用，形成合力，共同应对养老问题。

针对建立多层次养老保障体系有如下建议：**一是完善养老金金融体系。**提高基本养老保险的覆盖率和保障水平，确保养老金的可持续性和充足性，例如逐步提高基本养老保险的统筹层次，实现全国统筹以解决区域不平衡问题。扩大企业年金的覆盖范围和基金积累，通过政策和税收引导鼓励企业参与的积极性。发展个人养老保险产品，提供多样化的养老金融产品，鼓励个人参与第三支柱养老保险。**二是强化政策支持和政策衔接。**出台更多激励措施，如税收优惠、财政补贴等，以鼓励个人参与养老金的积累和投资，同时吸引更多的社会资本投入到养老产业中。加强基本养老保险、企业年金、个人养老保险之间的衔接，形成相互补充、有机结合的养老保障体系。**三是提高养老金运营效率。**推动养老金基金的市场化、多元化投资运营，实现保值增值，提高养老金的财务可持续性。



报告声明

本报告分析及建议所依据的信息均来源于公开资料，本公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所依据的信息和建议不会发生任何变化。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，不构成任何投资建议。投资者依据本报告提供的信息进行证券投资所造成的一切后果，本公司概不负责。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为大公国际，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。