

把握企业年金监管的

关键点

◎ 王虎峰 陈晓云

中国的企业年金监管工作仍应立足于建立企业年金制度的基本目标和中国的现实国情。

《企业年金试行办法》和《企业年金基金管理试行办法》出台后，勾勒出了中国将要建立的企业年金监管体制框架，主要有四个方面的内容：一是建立不同管理服务机构的相互制衡制度。二是建立报告和信息披露制度。三是建立投资管理安全保障制度。四是建立主动监管制度。新的监管体制的特点概括起来是：由于我国企业年金采取的是缴费限定型的模式，所以监管重点是投资回报而不是缴费的充足程度；由于资本市场尚未成熟，所以采取了主动监管的方式，不论有无问题存在，都进行监管和干预；在中介服务机构的准入方面，采取限量监管方式，对参与的机构提出较高的标准；在监管环节上，实行全程监管，对机构认证标准、资产分离、独立托管、投资管理、信息披露、投资要求，直至待遇给付都予以监管。在监管的职能分工上，在现有分业经营和机构监管的基础上，采取了分业协同监管方式，劳动保障部门联合保险、证券基金、银行等监管部门协同进行监管。

现有监管框架与原有的监管方式相比，相对更加规范、标准和统一。但是，由于企业年金制度和政策正在不断完善之中，还有一些政策将陆续出台，根据我们建立企业年金制度的基本目标和现实国情，在完善监管体制和监管政策的过程中，还要注意研究和把握以下几个问题：

如何协调企业年金与基本养老保险之间的转换关系。

企业年金是基本养老保险的有益补充，这也是政府规划、推动企业年金的初衷。建立企业年金制度有很多好处，最基本的一条就是逐步降低较高的基本养老金替代率（基本社会养老保险替代率为85%~90%），真正形成多支柱的养老金体系，使政府承担有限责任，分担养老金负担压力，以应对人口老龄化趋势，化解可能会面临的支付风险。当前我国养老金占个人资产总额比例大概在1%左右，而欧美发达国家该比例则为40%

左右，即使是亚洲其他国家也比我国高很多，国内养老金资产储备不足。从这个角度说，企业年金很有发展的前途。根据这一目标，企业年金监管的根本目的是：保证企业年金制度的稳健运行，使其能够达到替换较高的基本养老保险替代率的作用。因此，通过监管使企业年金实现水平适当的投资回报是达到这个目的的关键。而一旦企业年金投资回报有了保障，相应的基本养老保险政策就应及时调整，实现两者的联动，推动养老保险制度改革。基本和补充养老保险制度之间的转换，有国际先例。英国在20世纪60~70年代引入国家收入关联退休金制度，在80~90年代期间，英国保守党政府希望紧缩国家养老保障支出的负担，鼓励个人与国家解除养老保障的契约关系。当时，英国保守党政府制定一系列政策和法律鼓励雇主建立企业年金，最初的激励措施是逐渐将雇主和雇员的国家保险缴费转入企业年金。英国工党执政以后，向全体公民发布养老金改革绿皮书，对全体年收入在9000~20000英镑水平的人提出建立“赌注式退休金”的建议，并给予一定的税收激励，以鼓励中高收入的人参与养老金投资市场。同时，还提出以“第二国家退休金”计划取代原国家收入关联退休金制度的建议。借鉴国际经验，中国也不应为发展企业年金而发展企业年金，在监管目标、监管制度设计上，要把握时机和方式，实施基本养老保险和补充养老保险的转型和结构调整。

如何从监管制度设计上考虑公平性和普及性。

为了实现企业年金发展和养老保险制度改革的目的，企业年金要为多数职工服务，使中小企业和一般职工能够参加，这也是企业年金公平性的要求。据统计测算，目前我国企业99%以上是中小企业，75%职工在中小企业，平均每个企业13人；而不到1%为大型企业，平均每个企业588人。企业年金制度的享受对象不应该是1%企业里的职工，而应该是半数以上的企业职工，企业年金制度应该是中小企业及其职工的

Supervision of Enterprise Annuity

福利选择方式，而不能是“富人俱乐部”。一些效益好的行业，刚刚通过养老保险属地管理来淡化行业之间的待遇差别，在基本养老保险政策没有相应调整的情况下，又因为企业年金造成新的待遇悬殊，形成新的收入分配矛盾，这是要力求避免的。在监管制度设计和操作过程中，要尽量减少中间管理成本，制定保护政策，让筹资水平低的单位和职工，人数少的单位和职工也能参加并享受应有的待遇。与之相关，应尽量将法律条文和契约文书“平民化”，这也是推广企业年金制度非常重要的一个因素。

如何在监管过程中做到激励和约束的平衡。

在监管主体和监管客体之间，应该存在激励和约束的平衡，这样主客体双方才会主动、自觉地遵循“游戏规则”，监管质量和效果才能得到保障。目前推广企业年金是“一头热”，“一头冷”，态度积极的是中介服务机构，因为政策已经规定了可以收取管理费用，在这种情况下，进行监管约束是很有效的，“冷漠”的是企业和职工，因为除了一些试点地区给了税收优惠政策外，多数企业没有享受政策激励，而得到的全部是约束，这种情况下，积极配合监管的动力何在？此外企业的消极对待势必会传导到中介服务机构，因为企业和职工是企业年金的发起人、筹资人、第一决策人。所以说监管的“先天不足”是税收杠杆缺失，使政府“空手”去引导企业，不但起不到引导的作用，反而使监管相当被动，也影响监管效果。税收政策是监管不能缺少的必要手段。在政府强制参加的情况下，税收优惠政策只有财务上的意义，而在企业和职工自愿选择参加的情况下，税收政策具有非常重要的意义，是政策调控和监管的砝码。目前在国际范围内，由政府倡导、自愿参加的企业年金而没有相应税收政策配套的例子很难找到。

如何在监管过程中做到政府“不越位”，职工“不缺席”。

科学界定政府监管的责任，做到尽责而不包办。

在现实生活中，受计划体制的影响，提到政府监管，涉及到国有企业，往往就被认为政府背负无限责任。而事实上，企业年金是企业职工自愿参加的，中介服务机构是自主选择的，政府主管部门、监管部门只能负监管之责，没有也不可能负经济赔偿责任。这种情况下政府的尽责体现在标准制定、资格准入、信息披露、依法处罚等方面。但仅有政府监管尽责还不够，更重要的是将职工摆在重要的位置，在整个监管过程中，职工不能“缺席”。在职工能否行使选择投资机构和投资决策权利权衡中，有两种假设：一种是职工没有能力选择和决策，是企业年金方面的“文盲”，另一种是职工是理性的，能够做出聪明的选择。前面一种假设有可能低估了职工的能力，后一种假设有可能高估了职工的能力，而对于企业年金筹资人、受益人的职工来说，低估了能力意味着潜伏着危机。因此，在监管过程中，如何发挥职工的作用是值得重视的，因为，对某企业年金个案来说，满意不满意、答应不答应的最终发言权是职工。

如何确保企业年金投资回报率和支付保障。

在监管政策和监管过程中难免“百密一疏”，而投资管理人也难免有市场风险，监管只能解决程序性问题，不能保证投资的结果，要建立“兜底机制”。例如美国1974年成立的养老金担保公司，其任务是承担破产企业及破产企业年金计划允诺的养老金债务，其经费来源于企业年金计划缴纳的保险费、破产企业年金及企业的存量资产。行政管理费由政府开支。没有再保险机制的企业年金制度不是完整的制度，对于投资管理的风险，要求投资管理人从当期收取的管理费中提取20%作为风险准备金，部分弥补投资亏损，从本质上是企业自身的保险，是“以丰补欠”，所以应尽快研究建立再保险机制，为企业年金制度保险。●

(责任编辑：陶艳艳)

Seasll@263.net