



以养老金融推进养老事业和养老产业协同发展

□ 曹 立

我国养老金融发展现状及存在的主要问题

从目前来看,养老金融主要包括养老金融、养老财富金融和养老产业金融三个层次。

在养老金融方面,养老保险体系结构初步完善,但三支柱覆盖面不均衡。其中,第一支柱基本养老保险是养老保险体系的主要部分。基本养老保险的覆盖面不断拓宽,累计结余规模也在逐年增加。然而,基本养老保险的收支压力正在快速增长,资金缺口压力逐渐显现,部分地区已出现当期收不抵支。第二支柱企业年金和职业年金是补充基本养老保险的重要部分。职业年金经过多年发展,已实现机关事业单位全覆盖。企业年金设立数量、覆盖范围和基金积累规模均有所扩大,但覆盖面主要集中在大型国企和部分经济发达地区的企业。第三支柱个人养老金为居民提供了更加灵活和多样化的养老保障选择。个人养老金制度在多个试点城市及地区运行平稳,但个人养老金的市场渗透率依然较低,有一定的准入门槛,且居民对个人养老金的认知度和参与度有待进一步提升。

在养老财富金融方面,养老金融产品种类增加,但服务水平亟待提高。近年来,我国养老财富金融市场逐步发展,银行、基金、保险、信托等金融机构逐步建立规范化、多元化的养老产品体系,但整体规模尚不够成熟,产品供给不足、服务质量参差不齐等问题依然存在。我国养老理财产品发展较为滞后,其风险收益特征与老年人需求匹配度较低,产品设计较为单一,市场份额占比较低。同时,居民理财知识相对薄弱,金融机构在养老理财产品的宣传和教育方面投入不足,部分投资者对产品风险认知不清。此外,银行、保险和基金开始了养老财富消费模式的探索,推出住房反向抵押贷款、适老金融服务、养老消费信托等产品,但金融机构参与度低、覆盖客户人群少、产品可选择度低、服务针对性不强等问题较为突出。

在养老产业金融方面,养老产业市场快速扩展,但金融支持总体薄弱。一方面,养老产业融资不断拓宽,一些地方综合运用地方政府专项债券、养老产业专项债券、普惠养老专项再贷款等金

融工具,为养老产业提供了较为充足的资金支持。但存在中小型养老企业、服务机构融资难、融资贵,养老产业上市公司整体融资规模偏小,养老产业债券市场认可度较低等问题。另一方面,养老产业投资呈现出多元化、市场化和专业化的特点。随着私募基金、创投机构、养老产业基金等投资主体参与到养老产业的投资中,养老产业投资规模逐年增长;投资领域涉及养老产业的整体链条,实现了养老产业上下游全方位的布局;投资主体更加注重养老科技的投资。然而,由于养老产业的投资回报周期长、市场风险较高,部分投资者对养老产业持观望态度,不利于养老产业蓬勃发展。

以养老金融推进养老事业和养老产业协同发展的着力点

通过完善养老金制度体系、创新养老金融产品、加大养老产业投融资支持等路径,进而形成“政府主导、市场运作、多方参与”的养老金融发展格局,推进养老事业和养老产业协同发展。

一是完善养老金制度与资产管理,保障养老生活质量。党的二十届三中全会指出,“加快发展多层次多支柱养老保险体系,扩大年金制度覆盖范围,推行个人养老金制度。发挥各类商业保险补充保障作用”,这为养老金融进一步发展指明了方向。完善多层次多支柱养老保险体系,增强制度包容性。加快基本养老保险全国统筹步伐,合理优化资金配置。鼓励更多企业特别是中小企业建立年金计划。优化税收优惠政策,大力发展个人养老金第三支柱,支持商业养老保险体系,增强基金等金融产品的创新。提高养老金投资运营效率,优化资产配置。在确保安全和收益的前提下,养老金可适度投资权益类资产、基础设施建设等领域,稳步推进海外投资,提高投资组合的多样化水平和国际化程度。加强风险管理与信息披露,保障养老金安全。建立健全养老金投资风险防

控体系和定期信息披露制度,及时公布基金投资情况、收益状况和风险评估结果,增强透明度。

二是创新养老金融产品,优化养老财富管理。针对不同群体、不同健康状况和不同生命周期的差异化需求,提供更加丰富和适配的养老财富积累和养老财富消费的可选择模式。丰富养老金融产品,满足多元化养老需求。鼓励银行、保险、基金等金融机构创新设计养老理财产品,推出定制化产品投资服务;开发面向老年人的消费信贷产品,缓解老年人服务消费中的资金短缺问题。优化养老支付体系,推动养老服务消费。推动移动支付、智慧支付在养老服务落地,支持养老费用支付、医疗支出等多场景应用。此外,金融机构可以为养老服务机构提供支付结算、资金托管等综合金融服务,优化养老服务业的资金流管理。推动金融科技赋能,提升金融机构服务能力。利用人工智能、大数据等技术发展智慧养老金融,构建集养老金融服务、健康管理、养老护理于一体的综合性服务平台,为老年人提供一站式、智能化的服务体验。

三是加大养老产业投融资支持,积极发展银发经济。银发经济离不开养老产业的发展壮大,必须兼顾政策性和市场化手段发展养老产业,建立和完善多层次、多渠道、多样化的养老服务市场。多元化融资渠道,助力养老产业发展。设立养老产业基金,重点支持养老服务、康复护理、健康管理等领域的创新发展。支持养老企业通过资本市场获取发展资金。针对养老企业特点创新设计信贷产品,进一步降低其融资成本。加强政策支持,优化养老产业投融资环境。通过税收优惠、资金补贴、融资担保等方式,鼓励企业加大养老服务设施的投资建设。简化养老项目的审批流程,提高行政效率。强化监管,确保养老企业的服务质量和安全性。鼓励金融机构加大对医养结合项目的投资力度,打造预防、治疗、康复全流程一体化的健康养老服务模式。支持养老产业与健康管理、旅游、文化等相关行业的跨界合作,拓展养老产业的服务领域和发展空间。

电子商务凭借其发展规模大、覆盖范围广、创新创业活跃等优势,成为现代经济体系中不可或缺的重要部分。今年“双11”期间,电商交易持续火热,在扩大内需、促进数实融合等方面发挥了积极作用,为促消费、稳增长提供了重要动力。据国家统计局数据,2024年前三季度,社会消费品零售总额35.36万亿元,同比增长3.3%;全国网上零售额10.89万亿元,同比增长8.6%。其中,实物商品网上零售额9.07万亿元,增长7.9%,占社会消费品零售总额的比重为25.7%。电子商务已经成为推动消费市场持续扩大的重要抓手。

近年来,随着电商网络基础设施的持续完善、物流网络的不断普及,电子商务与工业、农业、外贸等领域的融合大幅加深,成为激发市场活力和潜力的新引擎,呈现出诸多亮点。一是新的增长点不断涌现,消费规模持续扩大。电商不断创新购物场景,将社交、娱乐、健康、智能等元素融入购物过程,挖掘消费需求、疏通消费堵点、推动消费升级,促进了市场的繁荣和产业创新。我国已经连续11年成为全球最大的网络零售市场。二是新的消费模式不断拓展,消费质量持续提升。电商与短视频、直播、即时配送等结合,促进新业态、新模式蓬勃发展,激活消费新潜能,夯实了消费增长基础。电商发展政策体系不断完善,营商环境进一步优化,电商在构建新发展格局中的积极作用不断凸显。三是新的消费群体日益崛起,新型就业形态快速发展。在数字鸿沟得到有效缩小的基础上,电商不断触及全体网民。用户群体逐渐打破年龄、地域等因素的限制,00后、“银发族”、农村群体等消费群体不断增长。电商发展也带来了灵活就业类型与层次的提升,从业人员数量不断增加。

不过,也应当看到,电商的持续健康发展也面临着一些短板和弱项。比如,电商平台差异化发展不足、消费潜力和精细化运营能力有待进一步提升、维权难的现象依然存在、“大数据杀熟”屡禁不止、个人隐私信息泄露问题突出、跨境电商潜能尚未充分挖掘等。要弥补这些短板和弱项,优化电商发展生态、促进电商产业发展提质增效,应当从以下四个方面着力。

一是把准消费需求脉搏,推动电商行业提档升级。在经历了经济快速发展和消费能力稳步提升后,消费者的消费行为更趋理性,消费观念逐渐向品质化、高性价比转变。面对消费需求的转变,商家的细分程度应进一步加深,电商平台应加快从价格比拼向差异化发展转变。政府和监管机构应针对不同行业、不同规模的电商制定适宜的引导与监管政策,不断推动行业进步和发展。平衡好平台与商家、外卖员等主体的利益分配关系,构建更为合理的电商产业链上下游合作规则与机制,比如优化“仅退款”规则,打造互利共生的电商生态。电商平台间也应积极寻求合作,实现优势互补,努力创新更多的增值服务,推动电商行业健康可持续发展,真正增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

二是深挖应用场景创新,提升精细化运营水平。在电商与传统行业、数字经济与实体经济、线上与线下等方面结合程度加深的背景下,电商的应用新场景和销售新模式不断涌现。特别是随着“下沉市场”的日益发展与成熟,电商在农产品销售、农村消费等方面的作用逐渐显现;今年前三季度乡村消费品零售额增长4.4%,超过城镇消费品零售额增长率1.2个百分点。要不断挖掘新的消费潜力,就应避免同质化竞争,拓展应用场景创新、加强精细化运营。一方面,加大技术赋能力度。平台应通过自主研发、与科研机构合作等方式,提高人工智能、大数据分析、云计算等前沿技术的应用力度,将技术手段精准对接到各应用领域,创新消费场景,提高消费居民消费能力。另一方面,提升人才赋能效果。通过加强人才培育、提升电商人才技能水平、优化知识结构等方式,厚植电商发展的人才根基。特别是在农村电商、直

推动电商发展提质增效

□ 李志新

播电商等领域,要不断提升人才的专业化、综合化能力,以更为精细化的方式做好绿色、健康产品需求与高质量产品供给的连接。

三是夯实数据基础,优化服务品质。优质服务是电商的立足之本。数据是电商制定发展战略、优化产品供给、提升服务质量的基础。要强化数据质量,优化智能推荐和定制化服务能力,精确把握个体的兴趣、偏好和行,提升个性化需求满足手段,推动消费升级。加强交易、评价、售后等数据的应用,建立更为全面合理的电商交易信用体系,遏制假货与低质商品的销售,保障消费者的权益。不过,也应当看到,数据过度收集、数据滥用、隐私信息泄露等问题依然屡有发生,带来了诸多负面影响。要明确用户数据权益边界,规范、监管电商的数据收集、利用、流通、存储、销毁等行为,防范侵害消费者利益行为的发生。

四是推进跨境电商发展,拓展增长空间。今年前三季度跨境电商进出口1.88万亿元,同比增长11.5%,高于同期外贸增速6.2个百分点。跨境电商保持了持续“加速跑”的态势,为外贸进出口提供了新增长点,成为社会消费新的增量空间。要持续优化政策,简化跨境贸易的手续、精简退税退货流程,增强跨境电商的效率 and 便利性。建立健全监管与溯源机制,确保商品质量。不断提升跨境电商基础服务能力建设,推动物流仓储、国际供应链整合、海外仓服务网络等国际化电商基础设施建设,完善丝路电商平台,以数字化、智能化提高跨境电商运营效率、升级传统贸易。强化跨境电商金融支持力度,在加强数字金融与跨境贸易融合的基础上,搭建数字电商金融服务网络,确保支付安全、拓展支付手段。推动中国品牌出口,不断树立品牌形象,以高质量的国货品牌提高客户忠诚度、产品溢价能力和市场竞争力,让品牌化发挥关键性作用。

何为“隐性债务”

□ 王德卿

党的二十届三中全会《决定》对防范化解隐性债务风险作出科学部署。化解隐性债务存量、遏制隐性债务增量,是防范化解地方债务风险、缓解地方财政压力、提升财政操作空间、稳定经济增长的关键之举。

隐性债务是指地方政府在法定债务预算之外,直接或间接以财政资金偿还,以及违法提供担保等方式举借的债务。隐性债务多以地方国有企业等单位等替政府举债,在设立政府投资基金、开展政府和社会资本合作、政府购买服务等过程中,约定回购投资本金、承诺保底收益等形式出现。

隐性债务具有以下特征:一是隐蔽性。由于举债方式不规范,因此这类债务往往未被列入政府的正式预算和债务报告,而是分散于不同的融资主体和合同项目中。隐性债务的统计口径不一、信息披露不足,各主体间的债务数据难以整合。这种隐蔽性使其容易被忽视或低估,增加了监管的难度,加剧了地方财政的风险隐患。

二是“期限错配”。从用途上看,隐性债务主要集中于城市基础设施和公共服务建设,大众熟悉的“城投债”就是最典型的例子。这些建设项目往往资金需求量大、建设周期长、投资回报慢,甚至许多项目不具备直接产生收益的能力。而通过融资平台等方式举债获得的资金周期较短、利息较高,使得债务资金的回收速度远远滞后于偿债期限,而项目收益也不足以偿还债务利息,这种“期限错

配”的“赔本买卖”导致地方政府多采用借新还旧、滚动举债的方式维持资金链的运转,从而扩大了债务存量。长期以来,土地出让收入是地方政府偿还债务的重要渠道,固定的偿债压力与波动的土地价格深度绑定,一定程度上增加了地方政府的偿债风险,加大了地方财政的脆弱性。

三是风险性。这些债务虽未纳入政府预算体系,但其本质是地方政府对公共项目资金需求的延伸。因此,隐性债务虽然名义上与政府脱钩,但实际上往往依赖地方财政承诺偿还,市场普遍预期地方政府会在债务违约时介入。这种隐性担保降低市场对这些债券的风险预期,削弱金融资源配置效率,助长地方举债冲动,加速地方政府债务规模的膨胀,带来巨大的财政和信用风险。

我国地方政府隐性债务的形成是多年积累、多方博弈的共同结果。1994年分税制改革之后,地方政府税收分成比例下降,但支出责任有增无减,地方财政支出压力逐渐增大。同时期出台的《中华人民共和国预算法》(以下简称《预算法》)规定地方政府不得发行债券,中国人民银行制定的《贷款通则》也没有给予地方政府借款人资格,在融资渠道受限的情况下,地方政府探索通过融资平台公司和非标准融资渠道进行“主动负债”。1997年亚洲金融危机爆发,我国开始实施“扩内需、保增长”的积极财政政策,推动了城镇化的发展。住

房分配货币化和土地招拍挂制度相继实施后,房地产业得到蓬勃发展,土地出让收入激增,城市建设对经济增长的巨大推力和地方发展经济的目标任务不谋而合。为应对2008年国际金融危机,我国出台了“4万亿”计划,同时也放宽了对地方融资平台和银行信贷的限制。2012年融资平台公司发债条件进一步放宽,隐性债务规模增量逐年提升,对防范化解重大风险和建设现代财政制度带来巨大挑战。

党中央高度重视对隐性债务风险的治理,要求有效规范地方政府举债融资,坚决遏制隐性债务增量,积极稳妥化解累积的地方政府债务风险。有关部门相继出台了一系列化解隐性债务的政策举措。2014年全国人大修订《预算法》,国务院发布《关于加强地方政府性债务管理的意见》,将地方政府举债的“正门”打开,允许其依法依规发行低息、长期的政府债券置换高息、短期的存量隐性债务。同时,关闭通过融资平台公司举债的“后门”,剥离公共服务性质强的业务,推动融资平台市场化转型,切断地方政府政府的隐性担保渠道。2018年我国相继出台了一系列关于隐性债务认定、核算、监测、问责的政策文件,初步建立地方政府债务监测监管体系,规范举债行为,进一步控制隐性债务增量。2019—2022年,我国逐步开启了建制县化债试点、特殊再融资债券化债、“全域无隐性债务”试点。截至2023年末,北京、上海、广东实

现存量隐性债务清零,全国纳入政府债务信息平台的隐性债务余额较2018年摸底数减少了50%,防范化解隐性债务风险取得阶段性成果。

近期,财政部相关负责人在国务院新闻办举行的新闻发布会上表示,拟一次性增加较大规模债务限额置换地方政府存量隐性债务,加大力度支持地方化解债务风险,并特别强调“这项即将实施的政策,是近年来出台的支持化债力度最大的一项措施”,彰显了进一步化解地方政府隐性债务的决心。面向未来,应当坚持系统思维、底线思维,统筹发展和安全,远近结合、堵疏并举、精准施策、标本兼治,优化债务结构、强化源头治理,完善与高质量发展相适应的政府债务“闭环”管理机制。加强对违法违规举债问题的监督问责,建立全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制,有序化解存量隐性债务,坚决遏制新增隐性债务。妥善处置融资平台公司的资产和债务,持续规范融资管理,分类推进融资平台公司市场化转型。

改革关注点

