

# 国务院印发基本养老保险基金投资管理的通知

国发〔2015〕48号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《基本养老保险基金投资管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2015年8月17日

（此件公开发布）

## 基本养老保险基金投资管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范基本养老保险基金投资管理行为，保护基金委托人及相关当事人的合法权益，根据社会保险法、劳动法、证券投资基金法、信托法、合同法等法律法规和国务院有关规定，制定本办法。

**第二条** 本办法所称基本养老保险基金（以下简称养老基金），包括企业职工、机关事业单位工作人员和城乡居民养老基金。

**第三条** 各省、自治区、直辖市养老基金结余额，可按照本办法规定，预留一定支付费用后，确定具体投资额度，委托给国务院授权的机构进行投资运营。委托投资的资金额度、划出和划回等事项，要向人力资源社会保障部、财政部报告。

**第四条** 养老基金投资应当坚持市场化、多元化、专业化的原则，确保资产安全，实现保值增值。

**第五条** 养老基金投资委托人（以下简称委托人）与养老基金投资受托机构（以下简称受托机构）签订委托投资合同，受托机构与养老基金托管机构（以下简称托管机构）签订托管合同、与养老基金投资管理机构（以下简称投资管理机构）签订投资管理合同。

委托人、受托机构、托管机构、投资管理机构的权利义务，依照本办法在养老基金委托投资合同、托管合同和投资管理合同中约定。

**第六条** 养老基金资产独立于委托人、受托机构、托管机构、投资管理机构的固有财产及其管理的其他财产。委托人、受托机构、托管机构、投资管理机构不得将养老基金资产归入其固有财产。

**第七条** 委托人、受托机构、托管机构、投资管理机构因养老基金资产的管理、运营或者其他情形取得的财产和收益归入养老基金资产，权益归养老基金所有。

**第八条** 受托机构、托管机构、投资管理机构和其他为养老基金投资管理提供服务的法人或者其他组织因依法解散、被依法撤销或者被依法宣告破产等原因进行清算的，基金资产不属于其清算财产。

**第九条** 养老基金资产的债权，不得与委托人、受托机构、托管机构、投资管理机构和其他为养老基金投资管理提供服务的自然人、法人或者其他组织固有财产的债务相互抵销；养老基金不同投资组合基金资产的债权债务，不得相互抵销。

**第十条** 养老基金资产的债务由基金资产本身承担。非因养老基金资产本身承担的债务，不得对基金资产强制执行。

**第十一条** 养老基金投资按照国家规定享受税收优惠。具体办法由财政部会同有关部门另行制定。

**第十二条** 国家对养老基金投资实行严格监管。养老基金投资应当严格遵守相关法律法规，严禁从事内幕交易、利用未公开信息交易、操纵市场等违法行为，严禁通过关联交易等损害养老基金及他人利益、获取不正当利益。任何组织和个人不得贪污、侵占、挪用投资运营的养老基金。

## **第二章 委 托 人**

**第十三条** 省、自治区、直辖市人民政府作为养老基金委托投资的委托人，可指定省级社会保险行政部门、财政部门承办具体事务。

**第十四条** 委托人应当履行下列职责：

(一) 制定养老基金归集办法，将投资运营的养老基金归集到省级社会保障基金财政专户。

(二) 与受托机构签订养老基金委托投资合同。

(三) 向受托机构划拨委托投资资金；向受托机构下达划回委托投资资金的指令，接收划回的投资资金。

(四) 根据受托机构提交的养老基金收益率，进行养老基金的记账、结算和收益分配。

(五) 定期汇总养老基金投资管理情况，并以适当方式向社会公布。

(六) 国家规定和合同约定的其他职责。

### **第三章 受托机构**

**第十五条** 本办法所称受托机构，是指国家设立、国务院授权的养老基金管理机构。

**第十六条** 受托机构应当履行下列职责：

(一) 建立健全养老基金受托投资内部管理制度、风险管理制度和绩效评估办法。

(二) 选择、监督、更换托管机构、投资管理机构。

(三) 制定养老基金投资运营策略并组织实施。

(四) 根据委托投资合同接收委托人划拨的委托投资资金；根据委托人通知划出委托投资资金。

(五) 接受委托人查询，定期向委托人提交养老基金管理和财务会计报告；发生重大事件时，及时向委托人和有关监管部门报告；定期向国务院有关主管部门提交开展养老基金受托管理业务情况的报告；定期向社会公布养老基金投资情况。

(六) 根据托管合同、投资管理合同对养老基金托管、投资情况进行监督。

(七) 按照国家规定保存养老基金受托业务活动记录、账册、报表和其他相关资料。

(八) 国家规定和合同约定的其他职责。

**第十七条** 受托机构应当将养老基金单独管理、集中运营、独立核算，可对部分养老基金资产进行直接投资，其他养老基金资产委托其他专业机构投资。

同一个养老基金投资组合，托管机构与投资管理机构不得为同一机构。

**第十八条** 申请养老基金托管业务、投资管理业务的机构，需向受托机构提交申请。受托机构成立专家评审委员会，参照公开招标的原则对具备条件的养老基金托管业务、投资管理业务申请人进行评审。评审办法及评审结果报国务院有关主管部门备案。

建立健全受托机构、托管机构和投资管理机构竞争机制，不断优化治理结构，提升养老基金投资运营水平。

**第十九条** 受托机构及其董事（理事）、监事、管理人员和其他从业人员不得有下列行为：

(一) 违反与委托人合同约定。

(二) 利用养老基金资产或者职务之便谋取不正当利益。

(三) 侵占、挪用受托管的养老基金资产。

(四) 泄露因职务便利获取的未公开信息，或者利用该信息从事或明示、暗示他人进行相关的交易活动。

(五) 法律、行政法规和国务院有关主管部门规定禁止的其他行为。

#### **第四章 托管机构**

**第二十条** 本办法所称托管机构，是指接受养老基金受托机构委托，具有全国社会保障基金、企业年金基金托管经验，或者具有良好的基金托管业绩和社会信誉，负责安全保管养老基金资产的商业银行。

**第二十一条** 托管机构应当履行下列职责：

(一) 安全保管养老基金资产。

(二) 以养老基金名义开设基金资产的资金账户、证券账户和期货账户等。

(三) 及时办理清算、交割事宜。

(四) 负责养老基金会计核算和估值，复核、审查和确认投资管理机构计算的基金资产净值。

(五) 按照规定监督投资管理机构的投资活动，并定期向受托机构报告监督情况。

(六) 定期向受托机构提交养老基金托管和财务会计报告；定期向国务院有关主管部门提交开展养老基金托管业务情况的报告。

(七) 按照国家规定保存养老基金托管业务活动记录、账册、报表和其他相关资料。

(八) 国家规定和合同约定的其他职责。

**第二十二条** 托管机构发现投资管理机构依据交易程序尚未成立的投资指令违反法律、行政法规、其他有关规定或者合同约定的，应当拒绝执行，立即通知投资管理机构，并及时向受托机构和国务院有关主管部门报告。

托管机构发现投资管理机构依据交易程序已经成立的投资指令违反法律、行政法规、其他有关规定或者合同约定的，应当立即通知投资管理机构，并及时向受托机构和国务院有关主管部门报告。

**第二十三条** 有下列情形之一的，托管机构职责终止：

(一) 违反与受托机构合同约定，情节严重的。

(二) 利用养老基金资产为其谋取不正当利益，或者为他人谋取不正当利益的。

(三) 依法解散、被依法撤销、被依法宣告破产或者被依法接管的。

(四) 受托机构有充分理由认为托管机构应当被终止职责的。

(五) 国务院有关主管部门有充分理由和依据认为托管机构应当被终止职责的。

(六) 国务院有关主管部门规定和合同约定的其他情形。

**第二十四条** 托管机构职责终止的，应当妥善保管养老基金托管业务资料，在 45 日内办理基金托管业务移交手续，新的托管机构应当接收并行使相应职责。

**第二十五条** 托管机构及其董事、监事、管理人员和其他从业人员不得有下列行为：

（一）将托管的养老基金资产与其固有财产混合管理。

（二）将托管的养老基金资产与托管的其他财产混合管理。

（三）将托管的不同养老基金资产混合管理。

（四）侵占、挪用托管的养老基金资产。

（五）利用养老基金资产或者职务之便为他人谋取不正当利益。

（六）泄露因职务便利获取的未公开信息，或者利用该信息从事或明示、暗示他人进行相关的交易活动。

（七）法律、行政法规和国务院有关主管部门规定禁止的其他行为。

## **第五章 投资管理机构**

**第二十六条** 本办法所称投资管理机构，是指接受受托机构委托，具有全国社会保障基金、企业年金基金投资管理经验，或者具有良好的资产管理业绩、财务状况和社会信誉，负责养老基金资产投资运营的专业机构。

**第二十七条** 投资管理机构应当建立良好的内部治理结构，明确股东会、董事会、监事会和高级管理人员的职责权限，确保独立投资运营；应当健全资产配置、风险管理和绩效评估等制度。

投资管理机构及其股东、董事、监事、管理人员和其他从业人员不得从事损害养老基金资产和受托机构利益的证券交易及其他活动；在行使权利或者履行职责时，应当遵循回避原则。

**第二十八条** 投资管理机构应当履行下列职责：

（一）按照投资管理合同，管理养老基金投资组合和项目。

- (二) 对所管理的不同养老基金资产分别管理、分别记账。
- (三) 及时与托管机构核对养老基金会计核算和估值结果。
- (四) 进行养老基金会计核算，编制养老基金财务会计报告。
- (五) 按照国家规定保存养老基金投资业务活动记录、账册、报表和其他相关资料。
- (六) 国家规定和合同约定的其他职责。

**第二十九条** 投资管理机构从当期收取的管理费中，提取 20%作为风险准备金，专项用于弥补委托投资资产出现的投资损失。

**第三十条** 有下列情形之一的，投资管理机构应当及时向受托机构和国务院有关主管部门报告：

- (一) 养老基金资产市场价值大幅度波动。
- (二) 有可能使养老基金资产的价值受到重大影响的其他事项。
- (三) 国务院有关主管部门规定或者合同约定的其他报告事项。

**第三十一条** 有下列情形之一的，投资管理机构职责终止：

- (一) 违反与受托机构合同约定，情节严重的。
- (二) 利用养老基金资产为其谋取不正当利益，或者为他人谋取不正当利益的。
- (三) 依法解散、被依法撤销、被依法宣告破产或者被依法接管的。
- (四) 受托机构有充分理由认为投资管理机构应当被终止职责的。
- (五) 国务院有关主管部门有充分理由和依据认为投资管理机构应当被终止职责的。
- (六) 国务院有关主管部门规定和合同约定的其他情形。

**第三十二条** 投资管理机构职责终止的，应当妥善保管养老基金投资运营业务资料，在 45 日内办理基金投资运营业务移交手续，新的投资管理机构应当接收并行使相应职责。

**第三十三条** 投资管理机构及其董事、监事、管理人员和其他从业人员不得有下列行为：

（一）将其固有财产或者他人财产混同于养老基金资产从事证券投资。

（二）不公平对待养老基金资产与其管理的其他财产。

（三）不公平对待其管理的不同养老基金资产。

（四）利用养老基金资产或者职务之便为他人谋取不正当利益。

（五）向受托机构违规承诺收益或者承担损失。

（六）侵占、挪用养老基金资产。

（七）泄露因职务便利获取的未公开信息，或者利用该信息从事或明示、暗示他人进行相关的交易活动。

（八）从事可能使养老基金资产承担无限责任的投资。

（九）法律、行政法规和国务院有关主管部门规定禁止的其他行为。

## **第六章 养老基金投资**

**第三十四条** 养老基金限于境内投资。投资范围包括：银行存款，中央银行票据，同业存单；国债，政策性、开发性银行债券，信用等级在投资级以上的金融债、企业（公司）债、地方政府债券、可转换债（含分离交易可转换债）、短期融资券、中期票据、资产支持证券，债券回购；养老金产品，上市流通的证券投资基金，股票，股权，股指期货，国债期货。

**第三十五条** 国家重大工程和重大项目建设，养老基金可以通过适当方式参与投资。



**第三十六条** 国有重点企业改制、上市，养老基金可以进行股权投资。范围限定为中央企业及其一级子公司，以及地方具有核心竞争力的行业龙头企业，包括省级财政部门、国有资产管理部门出资的国有或国有控股企业。

**第三十七条** 养老基金投资比例，按照公允价值计算应当符合下列规定：

（一）投资银行活期存款，一年期以内（含一年）的定期存款，中央银行票据，剩余期限在一年期以内（含一年）的国债，债券回购，货币型养老金产品，货币市场基金的比例，合计不得低于养老基金资产净值的 5%。清算备付金、证券清算款以及一级市场证券申购资金视为流动性资产。

（二）投资一年期以上的银行定期存款、协议存款、同业存单，剩余期限在一年期以上的国债，政策性、开发性银行债券，金融债，企业（公司）债，地方政府债券，可转换债（含分离交易可转换债），短期融资券，中期票据，资产支持证券，固定收益型养老金产品，混合型养老金产品，债券基金的比例，合计不得高于养老基金资产净值的 135%。其中，债券正回购的资金余额在每个交易日均不得高于养老基金资产净值的 40%。

（三）投资股票、股票基金、混合基金、股票型养老金产品的比例，合计不得高于养老基金资产净值的 30%。

养老基金不得用于向他人贷款和提供担保，不得直接投资于权证，但因投资股票、分离交易可转换债等投资品种而衍生获得的权证，应当在权证上市交易之日起 10 个交易日内卖出。

（四）投资国家重大项目和重点企业股权的比例，合计不得高于养老基金资产净值的 20%。

由于市场涨跌、资金划拨等原因出现被动投资比例超标的，养老基金投资比例调整应当在合同规定的交易日内完成。

**第三十八条** 养老基金资产参与股指期货、国债期货交易，只能以套期保值为目的，并按照中国金融期货交易所套期保值管理的有关规定执行；在任何交易日日终，所持有的卖出股指期货、国债期货合约价值，不得超过其对冲标的的账面价值。

**第三十九条** 根据金融市场变化和投资运营情况，国务院有关主管部门适时报请国务院对养老基金投资范围和比例进行调整。

## 第七章 估值和费用

**第四十条** 受托机构根据《企业会计准则第 22 号——金融工具确认和计量》、《证券投资基金会计核算业务指引》等规定，对养老基金进行会计核算和估值。

当月发生的委托投资资金划入、划出和投资收益分配，以上月末的估值结果作为核算依据。

**第四十一条** 托管机构提取的托管费年费率不高于托管养老基金资产净值的 0.05%。

**第四十二条** 投资管理机构提取的投资管理费年费率不高于投资管理养老基金资产净值的 0.5%。

受托机构应当在投资管理合同中规定投资管理机构的业绩基准，制定绩效考核办法。

**第四十三条** 根据养老基金管理情况，国务院有关主管部门适时对托管费、投资管理费率进行调整。

**第四十四条** 受托机构按照养老基金年度净收益的 1% 提取风险准备金，专项用于弥补养老基金投资发生的亏损。余额达到养老基金资产净值 5% 时可不再提取。

风险准备金与本金一起投资运营，单独记账，归委托人所有。

## 第八章 报告制度

**第四十五条** 受托机构、托管机构、投资管理机构应当按照本办法的规定报告养老基金投资运营的情况，保证报告内容没有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并对报告内容的真实性、完整性负责。

**第四十六条** 受托机构要按下列要求进行信息披露和报告有关事项：

(一) 每年一次向社会公布养老基金资产、收益等财务状况。

(二) 向委托人和国务院有关主管部门每季度提交养老基金财务会计报告、投资资产、收益等情况报告。

(三) 向委托人和国务院有关主管部门、经济综合部门报送养老基金资产年度审计报告。

(四) 养老金发生重大事件的，应立即报告委托人和国务院有关主管部门，并编制临时报告书，经核准后予以公告。

**第四十七条** 托管机构应当按照托管合同和受托机构的要求，向受托机构提交养老金托管月度报告、季度报告和年度报告；如发生特殊情况，还应当提供临时报告或者进行重大信息披露。托管机构应当对投资管理机构编制报告的有关内容进行复核，并根据需要出具复核意见。

**第四十八条** 投资管理机构应当按照投资管理合同及受托机构的要求，向受托机构提交养老金投资运营月度报告、季度报告和年度报告；如发生特殊情况，还应当提供临时报告或者进行重大信息披露。

**第四十九条** 托管机构、投资管理机构应当向国务院有关主管部门提交养老金季度报告和年度报告。

**第五十条** 有下列情形之一的，托管机构、投资管理机构应当及时向受托机构和国务院有关主管部门报告：

- (一) 减资、合并、分立、依法解散、被依法撤销、决定申请破产或者被申请破产的。
- (二) 涉及重大诉讼或者仲裁的。
- (三) 董事长、总经理及其他高级管理人员发生变动的。
- (四) 托管合同、投资管理合同规定的其他报告事项。

**第五十一条** 受托机构应当将委托管理合同、托管合同、投资管理合同报国务院有关主管部门备案。

## **第九章 监督检查**

**第五十二条** 人力资源社会保障部、财政部依法对受托机构、托管机构、投资管理机构及相关主体开展养老金投资管理业务情况实施监管，加强投资风险防范。

人民银行、银监会、证监会、保监会按照各自职责，对托管机构、投资管理机构的经营活动进行监督。

相关部门在监督过程中应加强沟通与信息共享。

**第五十三条** 人力资源社会保障部、财政部开展调查或者检查应当由两人以上进行，并出示有效证件，承担下列义务：

（一）依法履行职责，秉公执法，不得利用职务之便谋取私利。

（二）保守在调查或者检查时知悉的商业秘密。

（三）为举报人保密。

**第五十四条** 受托机构、托管机构、投资管理机构和为养老基金投资管理提供服务的自然人、法人或者其他组织应当积极配合监督检查，如实提供有关文件和资料，不得拒绝、阻挠或者逃避检查，不得谎报、隐匿或者销毁相关证据材料。

**第五十五条** 受托机构、托管机构、投资管理机构管理运营养老基金资产，其他自然人、法人或者组织为养老基金投资运营提供服务，应当严格遵守相关职业准则和行业规范，履行诚实信用、谨慎勤勉的义务。

**第五十六条** 养老基金投资管理从业人员应当遵守法律、行政法规和相关规章制度，恪守职业道德和行为规范。

**第五十七条** 养老基金投资运营情况应当通过报刊、网站等媒体定期向社会公布，保障公众知情权，接受社会监督。

任何组织和个人有权对违法违规行为进行举报、投诉，有关主管部门应当认真调查处理。

## 第十章 法律责任

**第五十八条** 受托机构及其董事（理事）、监事、管理人员和其他从业人员有本办法第十九条所列行为之一的，责令改正，给予警告，有违法所得的，没收违法所得。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应处分，由所在机构暂停或者撤销其养老基金投资管理职务。

**第五十九条** 托管机构、投资管理机构及其董事、监事、管理人员和其他从业人员有本办法第二十五条和第三十三条所列行为之一的，责令改正，给予警告，并可暂停其接收新

的养老基金托管或者投资管理业务。有违法所得的，没收违法所得，处以托管机构、投资管理机构违法所得 1 倍以上 5 倍以下管理费扣减；没有违法所得的，处以托管机构、投资管理机构 50 万元以下管理费扣减，情节严重的，可处以 50 万元以上、100 万元以下管理费扣减。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，由所在机构暂停或者撤销其养老基金投资管理职务。

**第六十条** 投资管理机构违反本办法第三十七条和第三十八条规定，超出投资范围或者违反投资比例规定进行投资的，责令改正，给予警告，并可暂停其接收新的养老基金投资管理业务，同时处以 50 万元以下管理费扣减。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，由所在机构暂停或者撤销其养老基金投资管理职务。

**第六十一条** 托管机构、投资管理机构未能按照规定提供报告或者提供报告有虚假记载、误导性陈述、重大遗漏的，责令限期改正；逾期不改正的，给予警告，并处以 10 万元以下管理费扣减。

**第六十二条** 托管机构、投资管理机构违反本办法其他有关规定的，责令限期改正。逾期不改正的，给予警告，并可暂停其接收新的养老基金托管或者投资管理业务。

**第六十三条** 托管机构、投资管理机构受到 3 次以上警告的，由受托机构终止其养老基金托管或者投资管理职责，3 年内不得再次申请。

**第六十四条** 受托机构、托管机构、投资管理机构及其董事（理事）、监事、管理和从业人员侵占、挪用养老基金资产取得的财产和收益，归入基金资产。

**第六十五条** 托管机构、投资管理机构违反本办法规定，给养老基金资产或者委托人造成损失的，应当分别对各自的行为依法承担赔偿责任；因共同行为给养老基金资产或者委托人造成损失的，应当承担连带赔偿责任；除依法给予处罚外，由受托机构终止其养老基金托管或者投资管理职责，5 年内不得再次申请。

**第六十六条** 会计师事务所等服务机构出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令限期改正，没收业务收入，并依法处以业务收入 1 倍以上 5 倍以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告。

**第六十七条** 国家工作人员在养老基金投资管理、监督工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法追究责任。

**第六十八条** 本办法规定的处罚，由人力资源社会保障部、财政部或者人民银行、银监会、证监会、保监会按照各自职责作出决定。对违反本办法规定的同一行为，不得给予两次以上的处罚。

**第六十九条** 对违反本办法规定进行养老基金投资运营的相关单位和责任人，记入信用记录并纳入全国统一信用信息共享交换平台。

**第七十条** 违反本办法规定，情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## **第十一章 附 则**

**第七十一条** 本办法由人力资源社会保障部、财政部会同有关部门负责组织实施。

**第七十二条** 本办法自印发之日起施行。