



快 訊

SSL Express

2018 年第 44 期 (总第 296 期 , 10 月 11 日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



日前,银保监会下发通知,“住房反向抵押养老保险”开展范围扩大到全国,“以房养老”的话题再次进入公众视野。为了解“以房养老”试点开展4年来效果、前景与国际经验,《中国劳动保障报》专访了中国社科院世界社保研究中心郑秉文教授,该访谈内容载该报2018年8月21日,第3版,以下是访谈内容,这里全文刊发:

措施跟上 激活“以房养老”市场 ——访中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文

记者 赵泽众

近日,随着银保监会下发《关于扩大老年人住房反向抵押养老保险开展范围的通知》,“以房养老”的话题再次进入公众视野。自2014年原保监会发布《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》以来,“以房养老”已开展4年试点,效果如何?前景如何?政府还应对“以房养老”提供哪些支持?带着这些问题,记者日前采访了相关专家。

“以房养老”能满足特定群体的需求

记者:经过4年试点,“以房养老”的现状及市场前景如何?

郑秉文:4年试点的结果表明,“以房养老”——住房反向抵押养老保险是一个小众产品。4年来,全国仅有幸福人寿一家保险公司开展这项业务;只有一款产品“幸福房来宝”,签约业务仅有201单(141户)、承办139单(99户)。这份成绩单虽然不尽人意,但早在试

点之初就已预料到。至于前景，可以说在较长时期内，老年人住房反向抵押养老保险都将是一个小众产品，不可能有惊人突破。

其实，在发达国家也一样，住房反向抵押养老保险也是一款小众产品，市场规模最大的是美国，目前有 60 多万人购买产品，澳大利亚是 3 万多人，加拿大和韩国只有 1 万多人，我国香港地区只有 2000 多人。但我认为，“以房养老”还是应该尽快推向全国，否则，即使再继续试点几年，情况也不会有很大改观。

与其等待，不如尽快推向全国，因为，4 年试点还告诉我们一个事实，那就是，我国毕竟还存在空巢家庭这样一个群体，他们对住房反向抵押养老保险产品是有需求的，我们不能因为这是一款小众产品就不推广了。

满足社会需求是保险业的责任，从这个角度出发，将住房反向抵押养老保险推向全国是非常必要的。

保险公司面临长寿风险、市场风险和不确定风险

记者：当前而言，“以房养老”产品对保险公司和老年人来说有哪些风险？

郑秉文：住房反向抵押养老保险产品对保险公司而言，它承担的潜在风险要远远大于老年投保人。作为老年人，在申办这项业务之后承担的风险非常小，甚至可以说几乎没有什么风险，因为一旦签约，房主获得的养老费用标准就必须执行下去（给付金终身领取），房主不能吃亏。从理论上讲，唯一的风险就是承保人（保险公司）破产，这将殃及投保人，但在现实中，这种情况的可能性极小。

问题在于，投保人在申办这项业务之前是要权衡的，他可能面临对售房养老和租房养老回报率的比较。很显然，之所以 4 年试点只承办了 99 户，重要原因之一就是在很多人眼里，住房反向抵押不如售房养老和租房养老划算，在经济上讲不是很“合适”。因此，申办这项业务的人就很少，“以房养老”成为小众产品。

承担风险的主要在保险公司，保险公司要承担长寿风险、市场风险、利率风险、政策风险、不确定性风险（金融危机）等，任何一个风险都有可能影响这项业务的可持续性。

比如，我国 60 岁及以上老年人口数量达 2.41 亿人，占总人口的 17.3%，但到 2035 年高达 4.09 亿人，占总人口 32.2%；到 2050 年高达 4.79 亿人，占总人口 44%。人口老龄化将会降低房产价格，这必将导致保险公司业务亏损。

再比如，市场风险是指房产价格波动，如果一路下滑，公司将承担由于价格波动带来的损失。

再如政策风险，房地产市场调控措施越来越严厉，各地出台各种限购限售措施，目的是

防止房产价格飞涨，如果出台房产税，这对房价的影响就更大了，但谁也不知道出台这些政策的具体时间。

正是由于这些不确定性，很多公司处于观望状态，参与这项业务的意愿较低，目前只有幸福人寿一家公司跟进。

市场有需求 配套措施需跟上

记者：您认为“以房养老”在我国能否推开？

郑秉文：我国对“以房养老”是有很大的潜在需求的。长期看，只要支持性政策跟上，在试点推向全国之后就会有起色。这些需求主要表现在这样几方面：

一是从多层次社会保障体系来讲，我国养老保障资源不足，多层次养老保障体系建设刚刚起步，退休人口主要生活来源是第一支柱基本养老保险，而第二支柱企业年金参与人数较少，只有 2300 多万人，第三支柱刚起步试点，退休人员收入来源需要多样性和多元化。

二是从住房自有率来看，世界各国平均住房自有率是 61%，而中国住房自有率高达 87%，高于几乎所有的发达国家：美国住房自有率是 61%，英国是 70%，瑞典是 59%，法国是 56%，奥地利是 55%，荷兰是 54%，丹麦是 52%，德国最低仅为 46%。从这个意义上说，我国是很有条件开展住房反向抵押的。

三是从家庭结构来看，我国空巢家庭和失独家庭是两个特殊群体。比如，相当一部分空巢家庭的子女定居国外，境遇较好，但老人由于生活习惯等原因始终独居在国内。再如，我国失独家庭数量持续上升，据估计失独家庭超过 100 万个，这些特殊群体对住房反向抵押是有需求的。一方面有需求，另一方面市场冷淡，为什么呢？就是因为政府配套措施还跟不上。

记者：那么，政府应对“以房养老”提供哪些支持？有哪些值得借鉴的经验？

郑秉文：在住房反向抵押市场上，美国的一些做法我们可以借鉴。美国住房反向抵押诞生于 1961 年的迈阿密，但市场一直不好，投保人很少。为了促进老年人多样化养老保险制度的发展，1988 年美国通过一项法案，授权联邦住房管理局对美国住房反向抵押市场进行规范，并向贷款人（保险公司）和借款人（投保人）提供保险。

美国联邦住房管理局是 1934 年罗斯福新政时期根据《国家住房法案》成立的一个政府部门，专门负责为符合资格的住房建房贷款方提供按揭（抵押）保险，即如果房主的按揭（抵押）出现违约，联邦住房管理局的抵押保险将对保险公司进行赔偿。

在住房反向抵押方面，美国联邦住房管理局有详细的规章制度。该局规定，投保人的年龄须达到 62 岁及以上，如果夫妻同时申请抵押则以年轻者为测算基础，允许投保人将其房产价值转换成收入。根据规定，住房反向抵押养老保险被正式命名为“住房净值转换贷款计

划”，在获批“住房净值转换贷款计划”之前，房主必须接受消费者咨询和教育，投保人必须是抵押房产的拥有者和居住者，等等。

由于承保人和投保人均可获得联邦住房管理局提供的保险，美国老年人住房反向抵押市场迅速发展起来。目前，美国住房反向抵押贷款额为 1660 亿美元，投保人数量约 62 万人，而美国超过 62 岁的住房产权所有权人大约有 3600 万，这意味着美国住房反向抵押贷款渗透率是 1.7%。

美国的经验告诉我们，如果没有政策支持，没有对投保人和承保人提供保险机制予以保障，美国就不可能有今天这样的住房反向抵押市场规模。美国曾经走了弯路，从 1961 年到 1988 年在没有这些政策支持时，住房反向抵押市场也是很冷清萧条的，1988 年立法提供“双向保险”就激活了这个市场。因此，美国的住房反向抵押市场成为世界上规模最大、最成熟的市场。我国在住房反向抵押养老保险推向全国之后，有关部门应及时将政策支持问题提到议事日程。

声音·观察

焦点对话

近日,随着银保监会下发《关于扩大老年人住房反向抵押养老保险开展范围的通知》,“以房养老”的话题再次进入公众视野。自2014年原保监会发布《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》以来,“以房养老”已开展4年试点,效果如何?前景如何?政府还应对“以房养老”提供哪些支持?带着这些问题,记者日前采访了相关专家。

措施跟上 激活“以房养老”市场

——访中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文

本报记者 赵泽成

“以房养老”能满足特定群体的需求

记者:经过4年试点,“以房养老”的现状如何?郑秉文:“以房养老”的试点效果如何?郑秉文:“以房养老”——住房反向抵押养老保险是一个小众产品,4年来,全国仅有幸福人一家保险公司开展这项业务,只有一款产品“幸福养老”,签约业务仅有301单(141户),共办139单(99户),签约金额累计达1.1亿元。在发达国家,住房反向抵押养老保险都是一个成熟产品,不可能有如此大的突破。其实,在发达国家也一样,住房反向抵押养老保险也是一款小众产品,市场规模大的美国,目前有60多万人购买该产品,意大利是3万多人,加拿大和美国只有1万多人,英国每年也只有2000多人。但有人认为,“以房养老”还是应该全面推广,否则再试点几年,情况也不会有很大改变。与国外不同,不如尽快全面推广,4年试点告诉我们一个事实,那就是,我国现阶段并不存在这样一个群体,他们对住房反向抵押养老保险产品是有需求的,我们不需要为这一小众产品买单了。满足社会需求是保险业的责任,从这个角度出发,将住房反向抵押养老保险推广到全国是非常必要的。

保险公司在养老市场面临不确定因素

记者:目前来看,“以房养老”产品对保险公司和老年人来说有哪些风险?郑秉文:住房反向抵押养老保险产品对保险公司而言,它面临的风险因素远大于对老年人,作为老年人,在开办这项业务时面临的风险非常小,甚至可以认为没有风险,因为一旦签约,房主获得的养老费用标准就必须要执行下去(除非发生违约),房主不能违约。从理论

上讲,唯一的风险就是违约人(保险公司)破产,这将危及老年人,但在现实中,这种情况的可能性很小。问题是,投保人在开办这项业务之前是理性的,他可能面临对房主养老和房主养老之间的比较,很显然,之所以4年试点只办了99户,重要原因之一就是很多老人,住房反向抵押不如房主养老和房主养老划算,在整体上并不划算。因此,开办这项业务的人就很少,“以房养老”成为小众产品。郑秉文:住房反向抵押养老保险,保险公司要承担长寿风险、市场风险、利率风险、政策风险、不确定性风险(金融危机)等,任何一个风险都有可能影响这项业务的可持续性。比如,美国60岁及以上老年人口数量达2.41亿人,占总人口的17.3%,到2035年高达4.09亿人,占总人口32.2%;到2050年高达4.79亿人,占总人口44%,人口老龄化将会降低房价,这必将导致养老保险行业亏损。其次,如果房价指房产价格波动,如果一路下降,公司将承担由于价格波动带来的损失。再次,如果房价,房地产市场调控措施越来越严格,各地出台各种限购限售措施,目的是防止房价过快上涨,如果出不了产权证,房价的涨幅就受限了,但这也并不知道出台这些政策的实施时间。正是由于这些不确定性,很多公司处于观望状态,参与这项业务的企业就很少,目前只有幸福人一家公司开业。

市场需求 配套措施跟进

记者:您认为“以房养老”在我国发展的难点在哪里?郑秉文:我国对“以房养老”是有很大潜力的,长期看,只要支持性政策跟上,在试点地区推广之前就会有输出,这主要取决于以下三个方面:一是从供给侧看,目前来看,我国养老保障制度不足,多层次养老保障体系构建尚需起步,退休人口主要来自传统第一支柱基本养老保险,而第二支柱企业年金参与人数较少,只有2300多万人,

第三支柱起步试点,退休人收入来源需要更多元化。二是从需求侧看,我国目前平均住房自有率是61%,而中国住房自有率高达80%,高于几乎所有的发达国家:美国住房自有率是61%,英国是70%,瑞典是59%,法国是56%,奥地利是53%,荷兰是54%,德国是52%,韩国是46%,从这个意义上说,我国是有条件开展住房反向抵押的。三是从家庭结构来看,我国空巢家庭和次空巢家庭两个特殊群体,比如,相当一部分空巢家庭子女定居国外,境遇较好,但老人由于生活习惯等原因仍居住在国内,再如,我国空巢家庭数量持续上升,预计到2025年将达到100万户,这些特殊群体对住房反向抵押是有需求的,一方面有需求,另一方面市场冷淡,为什么呢?就是因为政府配套措施跟不上。郑秉文:那,政府应对“以房养老”提供哪些支持?有哪些值得借鉴的经验?郑秉文:在住房反向抵押方面,美国的一些做法可以借鉴。美国在住房反向抵押产生于1961年的阿曼,但市场一直不好,投保人数少。为了促进老年人多样化养老保障制度的发展,1988年美国政府通过一项法案,授权联邦住房管理局对美国住房反向抵押市场进行规范,并向贷款人(保险公司)和借款人(投保人)提供贷款。美国联邦住房管理局是1984年罗斯福新政时期根据《国家住房法案》成立的一个政府部门,专门负责为符合资格的住房

建设贷款提供担保(抵押贷款),如租房主的按揭(抵押)支出适当的,联邦住房管理局的抵押贷款对保险公司进行担保。在住房反向抵押方面,美国采取住房管理局有详细的核算制度。该制度规定,投保人的年龄须达到62岁及以上,如夫妻双方同时申请抵押则以年龄长者为准。借款人须将房产净值转换为现金,根据规定,住房反向抵押养老保险正式名称为“住房净值转换贷款计划”,在获批“住房净值转换贷款计划”之前,房主必须接受价值评估师评估教育,投保人必须是抵押房产的所有者和居住者,等等。由于房主和借款人均可获得贷款,住房管理局提供担保,美国老年人住房反向抵押市场迅速发展起来。目前,美国住房反向抵押贷款总额为1660亿美元,投保人数约62万人,而美国超过62岁的住房产权所有者大约有3600万,这意味着美国住房反向抵押贷款渗透率是1.7%。美国的经验告诉我们,如果没有政策支持,没有住房反向抵押人提供担保机制予以保障,美国就不可能有今天这样的住房反向抵押市场规模。美国曾制定了两轮,从1961年到1988年在没有这些政策支持时,住房反向抵押市场也是冷冷清清的,1988年立法提供“双向保险”就激活了这个市场。因此,美国的住房反向抵押市场成为世界上规模最大的。成熟的住房,我国在住房反向抵押养老保险推广到全国之前,有关部门应及时将政策支持措施建议呈报。

什么是住房反向抵押养老保险?

老年人住房反向抵押养老保险,是一种将住房抵押与终身年金保险相结合的创新型养老保障产品,即拥有房屋完全产权的老年人,将其房产抵押给保险公司,获得终身养老年金、使用、收益和担保权(即老人所有的房屋),老人去世后,保险公司用房屋抵押房产处置款,处理所得款项先用于偿付养老保险相关费用,再用于支付养老年金。开展老年人住房反向抵押养老保险,可以向社会存量房产转化为养老资源,有利于丰富养老保障方式,增加老年人的养老选择,也有利于保险行业等实体经济的发展,资金管理等环节的改善,更好地参与养老服务业发展。

小贴士

老年人住房反向抵押养老保险,过去10年来,老年人对自有住房的特殊感情和生活习惯的需要,更重要的是老年人去世后房产处置问题。郑秉文:“以房养老”在试点运行过程中,确实存在不少法律障碍,比如,没有利于开展“以房养老”的制度保障,规范民事行为,保障保险机构和老年人的合法权益,比如,“以房养老”业务在试点地区,房产处置后,保险公司与借款人办理房产过户手续时,但解押如何保障保险公司顺利实现债权?抵押贷款(抵押)事宜落实,在处置抵押房产时,借款人生活费用和与继承人时,则会对抵押房产进行处置,基于公民居住权,借款人占有使用房产,而债权人作为抵押权人,债权无法顺利实现,上述法律障碍的空白点,亟需在完善法律法规等方面给予法律保障。



新华视点

“以房养老”保险缘何遇冷?

新华社记者 王敬

把房子抵押给保险公司,住进养老院,每月就可以领取养老年金——这样的养老方式听起来是不是挺不错?然而,这一概念广为人知的养老新模式推行却为何“遇冷”?按说,这有什么不妥?还需要哪些扶持政策?

试点进展缓慢,4年承保不足百户

北京的赵先生夫妇年近古稀,老两口去年投保了幸福人养老住房反向抵押养老保险产品,将自己70多平方米的房产做了抵押,每月可以从保险公司领取养老年金1.7万元,生活水准明显提高。这种被称为“以房养老”的住房反向抵押养老保险,是指将房屋完全产权的老年人,将其房产抵押给保险公司,获得终身养老年金、使用、收益和担保权(即老人所有的房屋),老人去世后,保险公司用房屋抵押房产处置款,处理所得款项先用于支付养老年金相关费用。2014年7月,原保监会在北京、上海、广州、武汉正式开展老年人住房反向抵押养老保险试点,试点截止时间为2018年6月30日。2016年7月,原保监会决定将试点范围扩大至五省直辖市、省会城市、计划单列市以及江苏、浙江、山东、广东的部分地级城市。试点期间截至2018年6月30日,“以房养老”保险有效提高了参保老年人的可支配收入,据上海保监局统计,截至今年6月底,上海参加住房反向抵押养老保险的签约户数已达44户,领取养老年金总额达32万户,每月均领取养老年金1200元。但受多重因素影响,试点进展仍显缓慢。截至今年6月底,有多家保险公司获得了试点资格,但只有幸福人开展了业务,共有99户家庭139位老人完成承保手续。

老人有顾虑,保险公司也不太积极

虽然此项业务参保人数不多,但感兴趣的老人其实并不少,只是受传统养老观念、产权纠纷、相关配套政策不完善等因素影响,试点开展进展缓慢。从中国传统养老的观念来看,老年人更愿意选择子女赡养,而非将房产抵押给保险公司。此外,一些老人难以接受“以房养老”,“需开大学金融学院教授张俊生说,很多老人也难以接受自己辛辛苦苦挣下的房子未来成为别人的。还有一些老人心存顾虑,比如房屋价值贬值、贷款利息过高、房产处置困难、继承人继承权纠纷等问题。幸福人养老住房反向抵押养老保险相关负责人表示,在处置抵押房产时,借款人生活费用和与继承人时,则会对抵押房产进行处置,基于公民居住权,借款人占有使用房产,而债权人作为抵押权人,债权无法顺利实现,上述法律障碍的空白点,亟需在完善法律法规等方面给予法律保障。

政府和市场共同发力,让更多老年人受益

业内人士表示,“以房养老”保险涉及房地产、金融、财税等领域,除传统保险业务外,还增加了房地产市场波动、房产处置风险、法律风险等,特别是当前相关法律法规尚不健全,业务办理流程及风险管控难度较大,收效方面也缺少政策扶持。原保监会有关部门负责人表示,将认真总结试点经验,加强与相关部门沟通协商,推动完善配套政策,探索业务监管规范,逐步建立规范有序的住房反向抵押养老保险市场,鼓励更多保险公司参与,扩大和优化保险产品供给,让更多老年人受益。专家建议,保险公司应完善养老产业布局,探索通过引入长期护理保险与“以房养老”保险产品有效融合,完善监管体系等,为老年人提供全面、多层次的养老服务。

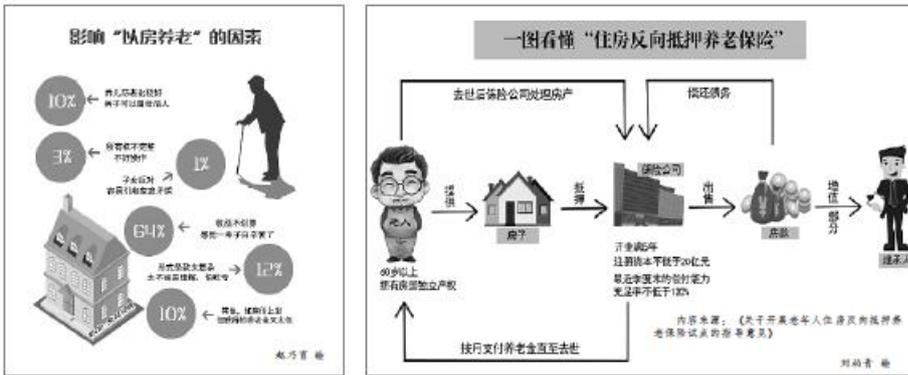
编辑感言

扶持小众产品在养老市场站稳脚跟

随着多家保险公司取得试点资格,在开展的住房反向抵押养老保险试点中,每年3月,对住房反向抵押养老保险试点的考核评价工作已经启动。《建立“反向抵押养老”的考核评价办法》的考核评价办法,10年来,国务院印发《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》,明确鼓励开展老年人住房反向抵押养老保险试点工作。次年7月,原保监会发布《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》,北京、上海、广州、武汉等四地试点。2014年“以房养老”业务试点以来,

扶持小众产品在养老市场站稳脚跟

随着多家保险公司取得试点资格,在开展的住房反向抵押养老保险试点中,每年3月,对住房反向抵押养老保险试点的考核评价工作已经启动。《建立“反向抵押养老”的考核评价办法》的考核评价办法,10年来,国务院印发《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》,明确鼓励开展老年人住房反向抵押养老保险试点工作。次年7月,原保监会发布《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》,北京、上海、广州、武汉等四地试点。2014年“以房养老”业务试点以来,



声 明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”)英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》、和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利;《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》、《工作论文》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址：北京东城区建国门内大街 5 号

电话：(010) 84083506

传真：(010) 64014011

网址：www.cisscass.org

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人：董玉齐