

本书为中国保险学会“中国保险研究与教育基金富邦基金”课题



保险支持 以房养老研究

Research on
the S
House- e to
ogram

王小平◎编著

本书选取保险支持以房养老的独特视角，通过总结国际以房养老发展的模式、保险支持以房养老的做法和经验，结合我国实际情况，对我国开展以房养老的必要性、可行性，我国保险支持以房养老的路径安排和模式选择，以房养老的监管等方面进行研究探索。

本书为中国保险学会“中国保险研究与
教育基金富邦基金”课题



保险支持 以房养老研究

Research on
the Support of Insurance to
House-for-pension Program

王小平◎编著

 中国金融出版社

责任编辑：王效端 王 君

责任校对：张志文

责任印制：陈晓川

图书在版编目 (CIP) 数据

保险支持以房养老研究 (Baoxian Zhichi Yifang Yanglao Yanjiu) / 王小平编著. —北京：中国金融出版社，2014. 5

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7488 - 4

I. ①保… II. ①王… III. ①住宅—抵押—信贷管理—研究—中国
IV. ①F832. 45

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 073234 号

出版
发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com> (010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 利兴印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 25

字数 356 千

版次 2014 年 5 月第 1 版

印次 2014 年 5 月第 1 次印刷

定价 50.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7488 - 4/F. 7048

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

编辑部邮箱: jiaocaiyibu@126.com

序一 发挥保险功能 支持以房养老

人口老龄化已成为全球共同挑战之一。在“未富先老”的格局下，我国社会养老保障体系建设面临巨大压力。党的十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，要“积极应对人口老龄化，加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业”。面对经济大调整、社会大变革、技术大创新、市场大竞争的复杂环境，保险业必须顺势而为，找准为国家全面深化改革服务的切入点，在服务全局的同时，破解发展难题、推动行业转型升级。支持以房养老这一社会养老保障体系的有效补充形式，正是保险业响应中央号召、落实全面深化改革任务，把行业改革创新与支持完善社会保障体系、提升服务经济社会发展能力相结合的有益探索。

以房养老在西方发达国家应用推广已有几十年的历史，在应对多元化养老需求、构造多层次养老保障体系中起到了积极作用。在我国引入以房养老模式，具有积极的作用。第一，有利于完善多层次的社会养老保障体系。可拓宽养老资金筹集来源，减轻国家财政负担和子女赡养压力，提高老年人晚年生活水平。第二，有利于刺激社会投资消费增长。在发挥住房居住功能的同时，支持老年人合理管理支配财富。第三，有利于推动相关行业健康发展。以房养老将贷款、保险、投资等不同金融工具相连接并有机融合，推进金融业之间深层次合作，并推动金融业与养老服务、房地产等多领域进行合作，在拓展金融机构业务领域的同时，增加住房二级市场供给，缓解住房供需矛盾，促进房地产市场健康发展；促进民间资金投资养老产业，推动养老服务业发展。第四，有利于支持社会稳定和谐。通过倡导老年人自我保障、子女独立自强，促成新型的和谐家庭代际关系。当然，以房养老政策的本意在于为解决养老问题增加一种补充性的、改善性

的手段，它不可能、也不应该取代基本养老保险的制度设计。

保险业自身具备的功能作用及业务特点决定了其能够在以房养老发展中扮演重要角色。经过多年的发展，我国保险行业实力持续增强，基本具备了参与以房养老的基础和条件。参与以房养老业务，对我国保险业自身改革创新意义重大。一是有利于更好地服务经济社会发展全局。通过配合完善多层次的养老保障体系，支持社会稳定和谐，为经济社会领域全面深化改革提供助力。二是有利于延伸保险服务产业链。通过把传统的单纯养老金给付转化为向社会提供更专业、更具适用性的养老服务，实现保险业与养老产业链其他主体之间的协同发展、共同获益。三是有利于支持保险资金运用体制改革。

2013年9月，国务院印发的《关于加快发展养老服务业的若干意见》明确提出要“开展老年人住房反向抵押养老保险试点”，政策层面已逐步明朗。对此，中国保监会正在积极研究落实，并列入下一阶段重点工作。此次，时任福建保监局局长的王小平同志组织局内监管干部撰写了《保险支持以房养老研究》一书，体现了保险监管干部“跳出保险看保险”、“跳出监管看监管”的大局意识。该书是国内第一本较为系统地研究保险业支持以房养老方面的著作，相信对推动保险业深化改革、更好地满足老龄化社会需求、提升服务经济社会能力等将具有较好的参考借鉴作用。

当前，保险业正处于转型升级的关键阶段。希望保险业广大监管干部和从业人员进一步拓展视野，加强重大战略性问题研究，为解决行业提质增效、创新驱动等重点难点问题提供理论支持和政策储备，为实现“保险让生活更美好”作出更大贡献！

中国保险监督管理委员会主席 项俊波

2014年5月12日

序二 发展以房养老 促进社会和谐

当前，我国已进入人口老龄化快速发展阶段。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出，“积极应对人口老龄化，加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业”。发展养老服务产业，对于满足老龄化社会保障需求、提高全社会保障水平、维护社会稳定和促进社会和谐，具有重要的现实意义。

福建保监局局长王小平同志对国内外养老保险特别是以房养老进程十分关注，她在自身长期从事保险监管实践的基础上，积极探索建立保险支持以房养老等社会补充养老制度的思路，组织监管干部开展调研，查阅、翻译大量第一手资料，比较总结了国际发展经验，分析了目前我国推行以房养老的背景和可行性，历经三年努力，完成了《保险支持以房养老研究》。该书对以房养老业务的全貌做了阐述，并且选取保险支持以房养老的独特角度对相关问题进行了较深入的思考，进一步拓展了国内以房养老的工作思路和研究视角。

以房养老是部分拥有自有房产的老年群体通过将房产的经济价值转换为养老保障的一种特定交易模式或制度安排。早在几十年前，西方发达国家就开始应用推广以房养老，从实践情况看，目前发展最为成熟、成功的是美国。美国主打房产价值转换抵押贷款，采用政府主导和担保、以保护老年人利益为出发点的运作模式，由政府为借贷双方提供保险，并支持在二级市场上进行资产证券化，发展十分迅速。加拿大、澳大利亚、新加坡、韩国等也纷纷推出了各具特色的以房养老产品，以房养老逐步成为多层次社会养老保障体系的一种补充形式。

对我国而言，以房养老作为社会养老、家庭养老的有益补充，不仅可以为老年群体提供新经济来源、增强老年人的自我保障能力，还能适度减

轻国家财政在社会保障方面的支出压力，并在一定程度上促进房地产、金融等相关市场的创新与发展。近年来，北京、上海、南京等地陆续开展了以房养老试点工作，如2005年南京市汤山“温泉留园”老年公寓推出以房换养业务，2007年上海公积金管理中心推出以房自助养老业务，北京市石景山区寿山福海养老服务中心推出“养老房屋银行”业务，中信银行于2011年末推出“养老按揭”业务试点等，对以房养老进行了有益的探索。

为扩大养老服务供给方式，构建多样化、多层次、以需求为导向的养老服务体系，国务院在2013年8月召开的常务会议上提出开展老年人住房反向抵押养老保险试点，并于9月印发《国务院关于加强发展养老服务业的若干意见》，明确提出要逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，其中包括开展老年人住房反向抵押养老保险试点等措施，为推动以房养老工作指明了方向。当前应注重通过加强制度设计、宣传引导、机制保障、市场监管等方面的研究，扎实推动以房养老实践的发展。

一要注重以房养老实践的制度设计。以房养老不仅在政策上涉及我国下一阶段需全面深化改革、尚待突破的相关领域，如：国家支持以房养老的具体政策尚未出台，70年产权使用期限等相关法规障碍依然存在等；而且在具体运作中也涉及到政府有关部门及金融、房地产、养老服务等多个行业，涉及面广、产业链长、运营难度大。推动我国以房养老实践，不能单靠自下而上的市场化运作、逐步发展，而需要将其作为一项系统工程，纳入市场化改革顶层设计范畴，在法制保障、政策引导、市场配置、行业发展等方面加强全盘规划和统筹协调，为以房养老实践的发展提供制度保障。

二要注重以房养老实践的宣传引导。美国反向抵押贷款成功运作的原因之一，在于有大批机构提供广泛的宣传咨询服务，帮助老年人理解反向抵押贷款的关键要素以及自身的相关权益，对老年人理解、接受住房反向抵押贷款这一较复杂的金融产品起到了积极的推动作用。当前，我国“养

儿防老”、“父业子承”等传统观念依旧根深蒂固，持完全依靠财政兜底保障养老观点的人士也不在少数，再加上以房养老这一金融创新产品操作起来比较专业、复杂，且也确实存在一定的风险，一定程度上抑制了以房养老业务的推进。推动以房养老实践，特别需要依靠持续、有效的宣传，合理引导社会养老价值观，突破传统养老观念的束缚，提升公众对以房养老作为家庭养老、社会养老的有益补充的认可度；同时优化以房养老产品的宣传与咨询服务，提升公众对以房养老产品的接受度。

三要注重发挥保险机制的重要作用。开展以房养老及相关配套业务，是对现代保险所具备的经济补偿、资金融通和辅助社会管理三大功能的综合运用；对我国保险业而言，既是机遇，也是挑战。保险业应立足自身实际，积极审慎开展研究和试点探索，借鉴国际上开办反向抵押贷款业务的成功经验，由简到繁、由易到难、逐步推进，以提供房屋保险、保证保险、长期护理保险等配套保险业务以及以房养老代办服务、投资养老社区建设等多种方式参与以房养老，推动养老服务行业健康发展。同时，保险公司要加大公司内部体制机制建设力度，加强养老保险产品的研究、开发，努力推动保险产品创新，探索符合自身经营管理水平和风险承受能力的以房养老服务方式，提升参与养老服务业建设的能力和水平。

四要注重以房养老实践的市场监管。以房养老涉及房产业主、房产中介、银行、保险公司以及护理、养老机构等多个市场主体和各有关方面的利益。在以房养老的实践中，由于老年房产业主在诸多市场主体当中处于相对弱势的地位，在与金融机构、房产中介以及养老机构打交道的过程中，往往不掌握话语权，在整个以房养老的服务安排中，既可能受到金融机构、房产中介不实承诺、夸大收益、隐瞒风险等不规范操作的误导，也可能受到养老机构、护理机构的不完善、不到位的服务以及不公平的待遇。这些问题，需要相关部门加强市场监管，严厉打击违法违规行为，增强行业自律，防范行业风险，为推动以房养老实践的良性发展保驾护航。

希望《保险支持以房养老研究》一书能为推动以房养老健康发展、

建立健全多元化的养老服务体系提供更多的助力。同时，也希望福建保监局结合福建改革发展的实际，认真贯彻党的十八大和十八届三中全会精神，继续深入研究保险在社会化养老产业发展中的功能作用，为我国应对社会老龄化等社会保障问题，促进社会主义和谐社会建设作出新的、更大的贡献。

福建省委常委、常务副省长 张志南

2014 年 1 月 3 日

前言

以房养老作为一种补充养老方式，起源于欧洲，并在美国、日本等发达国家发展迅速，迄今已有数十年实践历程。近十年来，随着我国老龄化危机的逼近，以房养老逐渐进入了国人视野，并在部分地区自发进行了试点探索。2013年9月6日，国务院印发《国务院关于加强发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号，以下简称《意见》），明确提出“开展老年人住房反向抵押养老保险试点”。这一被概括为“以房养老”的政策引起了社会的普遍关注和热议。那么，以房养老是什么？在巨大的银发产业经济中，以房养老能扮演怎样一种角色？以房养老是否符合国情，实施还存在哪些难题？梦想能否照进现实？这些问题，都有待深入研究和实践探索。

一、以房养老引发社会普遍关注

《意见》中提到的“住房反向抵押养老保险”具体指什么呢？它是以房养老的一种操作模式，简单地说，就是老人将房屋抵押给金融机构，然后从金融机构领取养老费用，同时可以继续居住在房屋内；老人去世后房屋归金融机构所有。这类业务在各国名称各异，有住房反向抵押贷款、资产释放机制、反向年金等不同称呼，但共同特征是老年人通过抵押房产换取养老资金或服务，并保留居住权直至去世。由于其中涉及房屋产权的转移，在当前高房价和养老金巨大缺口的背景下，以房养老引起了社会的普遍关注和热议，其中不乏质疑和担忧。

（一）质疑一——政府是不是在推卸责任

《意见》刚下发不久，社会上存在不少争议，其中一些观点将以房养老模式解读成政府此举是在“丢包袱”，推卸应该担负的养老责任。对此，有关部门表示，开展以房养老在一些国家已有成熟的做法，国务院提出开展这方面的试点，目的是探索符合国情、满足老年人不同需要、供老

年人自主选择的养老保险产品，扩大养老服务供给方式，进而构建多元化、多层次、以需求为导向的养老服务模式。政府仍将主导保障基本养老，而以房养老只是通过完善投融资政策促进养老服务的举措之一，而且是试点性举措。由于我国社会保障体系建设有一个过程，资金和服务都可能存在短缺，因此以房养老不失为一种自我保障的选择。部分学者也指出，以房养老既不可能成为国家法定的养老保障制度安排，也不会成为我国养老保障体系的主流方式，而只能是在国家相关政策的规范与支持下，为房屋所有者根据自己的人生安排与需要提供一种新的、自愿的、补充的养老方式。

（二）质疑二——房子不留给子女，人们怎么看

虽然随着社会的发展，“养儿防老”的观念已逐渐淡化，然而将房产留给子女继承的观念和做法却一直影响着代代老人。对于现阶段中国的多数老年人来说，房产往往是家庭最主要的财富，也是和子女之间亲情联系的重要纽带之一，如果不能留给子女，对自身、对家人在心理上、伦理上都存在障碍。对此，部分学者和专业人士提出“以房养老可先从无子女和失独老人开始推行”。此外，对于赡养人确无赡养能力或不履行赡养义务的老人，以房养老也可以给他们提供改善老年生活的选择。不少学者认为，随着时间的推移和老年人拥有房产状况、子女赡养负担等情况的发展改变，公众对以房养老的接受度有望逐步提高。

（三）质疑三——将来房子还值不值钱

以房养老涉及房屋价值评估、房屋产权处理等问题，操作上还存在不少难题。其中，社会普遍关注的问题有如下几方面。

首先，70年产权限制如何解决，是我国以房养老面临的最大障碍之一，也是与国外政策环境最大的差异之一。由于房屋土地使用期限的有限性，未来房屋产权价值评估将面临很大的不确定性。虽然2007年出台的《中华人民共和国物权法》已经规定“住宅建设用地使用权期间届满的，自动续期”，但如何续期、续期费用几何，仍是未知数。

其次，中长期房价走势也是制约以房养老的重要因素。经历了房地产市场较长时期的高速发展和房地产价格单边上行之后，目前我国城市房价普遍高企，未来价格走势扑朔迷离。并且，我国房产质量普遍较差，使用

数十年之后的旧房也面临一定的贬值风险。在人口增长的“拐点”出现、政府对房地产调控力度加大等背景下，担心未来房价下跌、房产变现难，成了金融机构对开办该业务最大的顾虑。

最后，缺乏政策支持，也是各界对开办以房养老存在的一大顾虑。从国际经验看，发达国家政府对以房养老运作多给予政策优惠，同时其高额的遗产税等大环境，也成为老人选择以房养老的原因之一。而我国目前政策环境与国外还存在较大差异，特别在我国房地产调控期，仅房产转让方面的税收就可能占到房屋价格的10%，对以房养老的运作成本以及老年人的可贷金额影响较大，从而影响供需双方的积极性。

总体来看，目前社会各界对以房养老的担忧主要集中在法律政策不配套、运营风险和操作难度大、传统观念改变难、政府监管协调能否跟得上等。当然，这些并不是否定以房养老试点的理由，而恰恰是推进试点所需要正视和探索解决的问题。

二、国内学者对以房养老的研究和呼吁

国内虽然尚未开展住房反向抵押贷款业务，但已有不少专家学者对住房反向抵押贷款的理论、在我国应用的可行性、存在风险等进行了深入的研究。

（一）必要性和可行性研究方面

大部分的国内研究者认为，中国已经具备发展反向抵押贷款的条件。柴效武（2008）等学者认为中国已经具备发展反向抵押贷款的基本环境，应尽快发展，以应对我国老龄化危机。从反向抵押贷款的市场需求来看，李时华（2007）、王琨（2005）、柴效武（2008）等指出，伴随老年人口规模的不断增大，以及我国居民住房自有比率的不断上升，反向抵押贷款潜在的市场需求规模较大。从供给的角度分析，刘嘉伟、项银涛（2005）对商业银行推行反向抵押贷款的可行性进行了研究，提出发展反向抵押贷款可以成为其增加业务收入的一种切实可行的手段。孟晓苏等（2009）认为，从技术上说，目前我国最适合开办反向抵押贷款业务的金融机构是寿险公司。

（二）风险研究方面

国内学者主要从风险识别与衡量，风险的控制与防范两个方面对反向抵押贷款的风险进行研究。

在风险的识别和衡量方面，范子文（2006）、柴效武（2008）认为贷款机构主要面临利率波动风险、未来寿命风险、房价波动风险、逆选择和道德风险及流动性风险；认为借款人面临的主要风险包括信息不对称、分期付款风险、贷款机构未来破产的风险、税收风险以及社会福利风险。柴效武、岑惠（2004）对传统的住房抵押贷款和反向抵押贷款两种融资方式从十二个方面进行了比较分析，认为反向抵押贷款的风险较传统住房抵押贷款更大。

在风险控制和防范方面，柴效武（2008）和范子文（2011）认为反向抵押贷款应通过保险与政府提供担保的方式进行风险分散；采用浮动利率的计息方式规避利率波动风险；通过购买住房保险、贷款期内多次评估住房价值等方法防范住房价值风险。柴效武、张海敏、朱杰（2007）认为贷款机构如果要规避由于信息不对称而引发的借款人逆向选择风险，必须从加强对反向抵押贷款产品条款的设计入手。詹绚伟、曾光（2005），范子文（2011）认为反向抵押贷款可以通过资产证券化的方法降低贷款机构的流动性风险。

三、有关部门对以房养老的推动进展

早在2005年，南京汤山“温泉留园”老年公寓就曾在全国首创“以房养老南京模式”，但试水效果并不理想。当年公寓仅办理了几笔业务，数量有限，后因股东间的经济纠纷而停办。此后，上海、北京、长沙等城市都曾自发兴起尝试，但均因效果不理想而萎缩、停滞。

《意见》出台后，北京市政府提出拟在2014年试点“以房助老”项目，目标比国务院提出的“老年人住房反向抵押养老保险”的适用人群更广。按照北京市有关部门设计的方案，该项目不要求老人拥有独立产权的房屋，也不需要抵让房屋的产权，而是通过让渡现居住或空置房屋的居住权，获得基本养老金之外的更多养老资金，或置换到一个可获得更便捷养老服务的社区（养老院、老年公寓或社区托老所）。按照该方案设计，

“以房助老”的平台不能让养老机构直接参与对房屋价值（包括租价）的认定，也不靠单独的金融机构来完成。其中，政府的责任是出台扶持政策，鼓励更多社会组织、金融机构参与其中，形成一个相互组合、相互制约的市场，让选择“以房助老”的老人放心让渡房屋的居住或使用权，以置换更优质的养老资源。

作为开展老年人住房反向抵押养老保险试点的主要参与行业之一，保险业也处于积极研究和准备过程中，计划于2014年推出相关产品。2014年1月召开的全国保险监管工作会议明确将“开展老年人住房反向抵押养老保险试点”列入全面推进保险业改革创新的重点工作之一。

四、本书的研究目的

在我国面临巨大养老压力的大背景下，本书拟对以房养老作较全面、客观的分析，帮助人们更好地认识和理解以房养老这一补充养老方式。同时，虽然有关部门正在积极推动保险业推出以房养老产品，但目前业界在保险参与以房养老方面的研究仍较少。本书从保险行业角度出发，以保险支持以房养老为主线，阐述保险业在该项业务中的定位、机遇和风险，以及具体的路径选择和模式安排，希望能够起到抛砖引玉的作用，为我国扩大养老服务供给方式、建立健全多层次社会养老保障体系添砖加瓦。

目录

第一章 以房养老概述 / 1

第一节 以房养老的基本内涵和意义 / 1

第二节 以房养老的主要形式 / 2

一、住房反向抵押贷款 / 3

二、租房换养 / 4

三、售房换养 / 5

四、以大换小 / 5

五、售后返租 / 5

六、遗嘱托养 / 6

第三节 住房反向抵押贷款的主要特征 / 6

一、住房反向抵押贷款的特点 / 7

二、住房反向抵押贷款的属性 / 8

三、住房反向抵押贷款和一般抵押贷款的比较 / 10

四、住房反向抵押贷款的类型 / 15

五、住房反向抵押贷款的主要风险 / 18

第四节 以房养老的理论基础 / 20

一、消费函数理论 / 20

二、资源配置优化理论 / 22

三、外部性理论 / 23

四、其他相关理论 / 25

第二章 国际以房养老发展模式和经验 / 30

第一节 美国发展以房养老的主要模式和经验 / 30

一、住房反向抵押贷款模式 / 30

二、美国以房换养模式 / 61

第二节 其他国家和地区发展以房养老的主要模式和经验 / 65

一、英国发展以房养老的主要模式和经验 / 65

二、加拿大发展以房养老的主要模式和经验 / 71

三、澳大利亚发展以房养老的主要模式和经验 / 73

四、新加坡发展以房养老的主要模式和经验 / 75

五、日本发展以房养老的主要模式和经验 / 79

六、韩国发展以房养老的主要模式和经验 / 84

七、香港地区发展以房养老的主要模式和经验 / 87

八、台湾地区发展以房养老的主要模式和经验 / 91

九、法国发展以房养老的主要模式和经验 / 95

第三节 各国（地区）以房养老发展的共性特点 / 97

一、各个国家和地区住房反向抵押贷款具备的共性要素 / 97

二、国际其他以房养老模式的共性特点 / 102

三、各个国家和地区发展以房养老的基本规律 / 104

第三章 国际保险业支持以房养老的做法和经验 / 109

第一节 国际保险业支持以房养老的主要途径 / 109

一、保险公司作为开办机构，推出反向抵押产品 / 109

二、保险公司与贷款机构合作推出反向抵押贷款产品 / 116

三、保险公司为反向抵押贷款借贷双方提供保险保障 / 119

四、保险公司发展与养老相关的商业长期护理保险	/ 121
五、保险公司投资养老地产，为以房换养提供配套	/ 126
六、保险公司为其他机构的以房养老业务提供受托 经办服务	/ 130
第二节 国际保险业支持以房养老经验对我国的启示	/ 130
一、保险功能、特点决定了其可以成为以房养老操作链的 重要一环	/ 130
二、我国保险业参与以房养老运作的意义	/ 134
三、保险业参与以房养老需具备的条件	/ 139
 第四章 我国开展以房养老的必要性	/ 143
第一节 未富先老——养老问题日趋严峻	/ 143
一、人口老龄化的界定	/ 143
二、人口老龄化的主要衡量指标	/ 144
三、中国人口老龄化现状	/ 144
四、中国人口老龄化趋势	/ 148
五、人口老龄化对中国养老现状的影响	/ 150
第二节 城镇化进程放大养老压力	/ 157
一、相关概念的界定	/ 157
二、失地农民养老保障现状	/ 159
三、失地农民养老保障难题的成因	/ 161
第三节 现有养老保障体系难以满足养老需求	/ 164
一、第一支柱——基本养老金难撑大局	/ 166
二、第二支柱——企业年金的保障程度和覆盖面 均低	/ 170
三、第三支柱——多种形式的个人养老金发展滞后	/ 173
 第五章 我国实施以房养老的可行性	/ 175
第一节 我国开展以房养老已具备的条件	/ 175