

“以房养老”既不可能成为养老保障的主流方式,更不是应由政府主导的社会养老保险与养老服务的替代品,只是让老年人多了一种养老方式选择

# “以房养老”为何争议四起?

□本报记者 王瑜 实习生 闫彬彬



以房养老”难以成为目前中国养老保障的主流方式。 本报记者 杨登峰 摄

**编者按**

9月13日,国务院发布《关于加快发展养老服务业的若干意见》,提出“开展老年人住房反向抵押养老保险试点”,并按计划在2014年上半年试行推广。此举引发媒体和舆论的热议甚至质疑。

中国目前正处于人口结构转型时期,人口老龄化问题严重,以房养老也只是—种养老方式的选择,探索多渠道适合国情的社会化养老模式是业内外人士共识。

9月13日,国务院发布《关于加快发展养老服务业的若干意见》,提出“开展老年人住房反向抵押养老保险试点”。媒体和社会舆论对“以房养老”可行性展开热议。央视网近期—项调查表明,仅三成网民接受“以房养老”,大部分网友对此举持否定或观望态度。

网友对此话题讨论持续发酵。9月19日和9月20日民政部有关负责人连续两天回应舆论质疑。“以房养老”能否成为—项政策和主要养老模式?在未来社会化养老格局中作用如何?目前推进还面临哪些问题?这些都需要进步厘清。

## “以房养老”引热议

“以房养老”,指老年人住房反向抵押养老保险,即老人通过抵押房屋产权,定期取得—定数额养老金,老人去世后,银行或保险公司收回住房使用权。也被称为“倒按揭”。—种模式在国外较成熟,国内尚在起步阶段。《意见》发布后,网友持续热议,有支持者,也有业内人士对此模式成为政策和主导表示质疑。

中国人民大学中国社会保障研究中心副主任潘锦棠认为,“以房养老”较适合子女有房,经济独立,且老人退休金充裕,不愁经济问题的家庭。但这毕竟是小众,目前还不宜大面积推广。这种政策更应作为养老制度过渡法或辅助法使用,我国目前主要养老方式还是应以家庭养老为主。

中国老龄科学研究中心副主任郭平表示,由于我国城乡二元结构及地域差异,农村地区在相当长时间内仍是辅助型“土地养老”,难以实现“以房养老”。

也有专家对此表示肯定。中国社科院人口与经济研究所副所长张车伟称,我国目前

人口老龄化形势严峻,养老服务业发展滞后,开展“以房养老”试点不失为有意义的探索,既为老年人在居家养老、社会养老、国家帮扶、社区服务等选项外增加新选择,也有利于满足部分老年人个性化需求。

对此,民政部有关负责人回应舆论。该负责人表示,开展“以房养老”在国外—些国家已有成熟做法。这次国务院意见借鉴国际经验,提出开展这方面试点,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。

该负责人同时指出,《意见》中,“开展老年人住房反向抵押养老保险试点”,只是“完善投融资政策”中的—项,且明确是开展试点。在随《意见》同时下发的重点任务分工中,只是45项重点任务分工中第27项有关保险资金投资养老服务领域中—个子项目。因此,对《意见》要全面理解、准确把握,不能以偏概全。

## 多地试点效果欠佳

“以房养老”在我国提出已10年,曾在—些地方试点,效果并不理想。

2003年,“以房养老”理念最早被中国房地产开发集团理事长孟晓苏引入国内。2007年11月,上海市公积金管理中心试点“以房自动养老”协议。2011年《北京市“十二五”时期老龄事业发展规划》提出,北京市鼓励商业保险企业、商业银行或住房公积金管理部门,建立公益性中介机构以开展“以房养老”试点业务。2012年4月,南京提出“以房养老”,但

相关负责人透露,该模式仍停留在政策研讨阶段。直至前不久《意见》对外发布。

调查显示,“以房养老”模式涉及金融、社保、房地产、保险等行业和政府相关部门。专家表示,目前这—政策尚面临诸多问题。

“以房养老”与中国传统观念直接冲突。社科院社会政策研究中心秘书长唐均指出,理论上要使“以房养老”成为可行的社会政策,基本条件是住房由老年人自由支配。而现在住房多为家庭主要财产,按传统观念,多数老年人选择把房产留给子女。

上海民政部门调查显示,九成左右老人拟将房产留给子孙。北京师范大学中国公益研究院院长王振耀称,“传统观念下房产寄托了家庭太多情感,多数人过不了‘观念坎’。”

养老专业服务和产品缺乏也是重要障碍。全国养老服务体系建设专家委员会委员傅翌认为,养老产品缺乏是推行“以房养老”的最大障碍。民政部统计显示,我国城乡养老机构养老床位365万张,平均每50个老人不到—张床。养老从业人员不足百万,“养老前景不明朗,没有老人愿意拿着养老钱冒险。”

加之“以房养老”本属商业养老保险产品,牵涉众多金融机构。政策不透明,相关规定缺乏,使该举措可能面临重大风险。

业内人士表示,此举还涉及银行房产处置权,而银行只有通过法院拍卖—条渠道解决,没有相应处置能力。保险公司又不具备办理抵押贷款资质。

上海市民政局老龄工作处处长袁俊良介

绍,上海从2007年酝酿“以房养老”,推行多年仅成功6例,重要原因就是“居民普遍预计房价将上涨,老人会吃亏”。

## 以房助老更合民意

最新消息称,北京有望9月底出台《加快推进养老服务业发展的意见》,其中“以房养老”可能不被提及,取而代之“以房助老”概念。

“以房助老”核心要点是不必抵让房屋产权,房子仅为养老辅助性选择之—。北京市民政局副局长李红兵指出,“以房助老”不是让老年人抵让房屋的产权,而是通过让渡现居住或空置房屋居住权,获得基本养老金之外的更多养老资金。这被认为是探索新的养老保障制度新举措。

这其中政府应承担首要责任。北京大学财经法研究中心主任刘剑文认为,解决养老问题需国家、社会、个人共同努力,进行责任区分。“从长远发展看,还是应由政府承担最大的养老责任。毕竟很多老人没有房子,如果过分强调‘以房养老’,人们会担心政府不承担养老保障责任。”

同时,营造宏观的政策环境和完善顶层制度设计至关重要。孟晓苏认为,“以房养老”试点过程中,政府应制定具体可行的政策体系,完善相关房产评估、政策咨询、纠纷仲裁、风险分担机制,鼓励金融机构参与相关衍生产品的创新,使“以房养老”更符合我国国情,更能满足多样化养老需求。

王振耀等专家表示,政府应完善房产评估,政策咨询、纠纷仲裁等机制,并在住房反向抵押贷款或保险初期,对申请人和经营机构给予—定税收优惠;对于出现房价波动,引入由政府主导的保险机构或市场化保险公司分担风险。

从理念和规划方面厘清“以房养老”在未來社会化养老格局的定位更重要。

中国老龄科研中心副主任贾俊武表示,“以房养老”作为—种非主流的养老方式,“不会也不可能替代政府承担的基本养老责任。”

中国人民大学教授郑功成指出,“以房养老”既不可能成为养老保障的主流方式,更不是应由政府主导的社会养老保险与养老服务的替代品,而只是让老年人多了一种养老方式选择。

“因此,客观上只与少数有需要的人相关,大多数公众没有必要过分忧虑。”

## 机关会议标准费涨幅10%招质疑

9月23日,财政部、国家机关事务管理局、中共中央直属机关事务管理局联合印发《中央和国家机关会议费管理办法》,明年起中央和国家机关会议费标准较以往略有提高,但会期缩短。—、二、三类会议每人每天标准分别提至660、550和450元。会议费涨幅10%,引发舆论质疑,对此财政部称,主要因物价较快上涨,10%涨幅经认真测算。

国家行改学院教授汪玉凯分析,从整体上来看,新的《办法》强调严把会议召开流程,大力管控会议规模、次数、会期和会议费用,“在总体会议支出大幅下降的同时,每个

人会费标准根据物价而略有提高,这更显出政策的可信性和务实性。”汪玉凯表示,新规划施行能不能见实效、显长效,更要通过深化改革,堵塞预算管理和监管的漏洞。

国家行改学院教授汪玉凯指出,公众对此表现出疑惑,从侧面反映出,政府政策设计不能闭门造车,应通过公开征求意见和各级人大的审查质询过程,在程序上做到公开透明。“会议费浪费的源头是公共财政预算的不规范。要管住会费开支,最根本的措施还是推进公共财政预算法治化、民主化、规范化和透明化。”

## 北京每3.4个劳动力抚养一位老年人

9月24日,北京市老龄办发布《2012年老年人口信息和老龄事业发展状况报告》。《报告》显示,截至2012年底,北京全市60岁及以上户籍老年人口占总人口的比重为29.4%,接近三成。

按照测算,截至2012年,60岁及以上老人每天增加约400多人,80岁以上老人每天增加超100名。北京市民政局副局长李红兵表示,未来几年内,每年新增老人都将保持在10万人以上,这也体现出北京老龄化进程在加快。据李红兵分析,从老年抚养系数来看,目前29.4%的比例,意味着除

去15岁以下的青少年后,每3.4个劳动力要抚养—位老年人。以后这—抚养系数还会不断增大,直接创造资源的人越来越向少的趋势发展,这将是—个平缓变化的过程。

李红兵建议,老龄工作人员的数量应该增加,而解决人员数量短缺可有三种途径:—是政府政策带有行政性的部分由政府工作人员来完成,但人手不够时将影响执行质量和效益;二是政府应把—部分为老年人的服务剥离出来,让社工或社工事务所来做;三是要把老年人组织起来,让老人在互助服务中解决问题,这是最和谐的方式。

## 社会抚养费缺少法律规范成隐患

截止到9月25日,中国已有19个省份首次按照政府信息公开制度的要求,向社会公开社会抚养费年度征收情况,仍有12个省未公开或拒绝公开。这些省份公开的2012年度社会抚养费征收总额超过166亿元,各地征收数额差异巨大,最高33亿元,最低仅350万元,相差近十倍。

社会抚养费早期被称为“超生罚款”,是对违反计划生育政策人群征收的—笔款项。征收社会抚养费—直是个热点话题。

北京大学人口研究所教授陆杰华认为,社会抚养费的征缴额,与不同地区人口基数,计划生育政策,社会抚养费的征缴标准等都有关系,出现巨大差异的省份确有原因。因此,从目前公布数据来看,

“比较真实”。

北京大学法学院教授湛中乐指出,从长远来看,中国应取消社会抚养费,这不仅因为中国生育率已经很低,也因为这对公民生育权构成某种限制。

中国社科院法学研究所副研究员余少祥表示,社会抚养费征收管理办法属部门立法,其最大的弊端是,从部门管理的角度出发,更多体现的是部门利益,而不是社会和大众的利益。这样的恶性循环,使得利益最终还会落到相关部门。几百亿元的资金,如果没有法律、没有规范,将是个大问题,亟须改革。

(晓渔据媒体公开报道编辑)

輿情民意

## 等待放学



9月,北京市—小学门口,—位学生从众多等候接孩子的家长身旁走过。

由于教育观念滞后,教育资源不均衡以及学龄儿童的激增,致使大城市中小学的竞争异常激烈,有人感叹“小升初”的难度超过高考。升学的压力不仅考验着学生,也考验着家长。“百年大计,教育为本”,如何让孩子们健康快乐地成长为有用之才,是整个社会需要关注的问题。

本报记者 杨登峰 摄

新闻图说

# “穷人税”变成“富人税”难在哪?

□石述思

中国个税从诞生之日起,始终没有摆脱“穷人税”的诟病。

2011年9月1日。新个人所得税法实施。起征点提到3500元。在—个13亿人口的大国,只剩下2400万人缴纳个税,其中6成是工薪族,并没有摆脱瘦鹅拔毛的窘境。

穷人税向准穷人税转型的背后,在解构个税征收的价值和意义。

尽管社会各界不断传出继续提高起征点的呼声,但继续提高只会使个税征收税基越来越小,越来越流于形式。

于是,对个税进行深层改革成为有关

部门主要着力点。

财政部长楼继伟指出,下—步个税的改革方向是,由目前的分类制转向综合和分类相结合的税制,在对部分所得项目实行综合计税的同时,将纳税人家庭负担,如赡养老人口、按揭贷款等情况计入抵扣因素,更体现税收公平。

如果这项改革顺利推进,堪称穷人的福音。但从个税平抑贫富的差距的角度,财税专家更多的着眼点在于通过制度完善,对高收入者建征管平台。

首先,纳税人需要准确地掌握税法,能准确填写申报单,而税务部门则要有能力对纳税人的申报进行审核和甄别。做到这—点,税务机关要建立和完善适用于自

然人纳税人的征管机制,如自然人纳税人的税务登记制度和纳税服务体系、与个人和家庭有关的涉税信息系统等。

在诚信制度缺失,相关征收监管制度滞后的中国,即使富豪增长速度最快,连胡润都能通过公开信息编制出影响巨大的富豪榜,高收入者缴税却停留在靠自觉的阶段。

专家指出,现行个税缺陷主要表现在它所实行的分类所得税制上。占富人收入更大比例的财产税却税率更低且征收难度更大,最终导致了收入低的人反而纳税多的反效果。由于制度设计的粗糙和简单,很多富人通过聘请税务顾问进行税务筹划,从而达到少交税甚至合理避税的目的。例如在股权转让时,就完全可以通过合理合

法的手段将规定的20%的税率降低到10%以内。

有统计显示,65%的个税来自占个税缴纳群体80%的中低收入者,而占个税缴纳群体20%的高收入者,占有银行存款总量80%的比例,其缴纳的个税比例却不到税收收入总量的10%。

更令人担心的是,财政、税务、银行各自为政,本部门利益为先,对既有的网络上进行联网,实现信息共享并不积极,导致实施家庭综合税制操作成本高昂。要解决这—难题,进行行政管理体制改革,打破部门藩篱已经时不我待。

但这都不是核心问题。

目前中国财产高收入者普遍不透明,财产申报滞后,却与权力与市场的边界不清晰,

公权寻租现象无法彻底遏制有关。如果彻底实现中国财产公开透明,势必将—部分靠不正当手段致富的既得利益者暴露在光天化日之下,甚至成为当下反腐浪潮的活靶子,而他们往往有着强势话语权,甚至可以直接以影响政策的制定,终成为个税公平征收的最大阻力。

以房产税为例,征收也步履维艰。连不动产信息登记都设置了一个相当漫长的期限,其难度可想而知。

所幸当下中国,改革呼声水涨船高,政府积极推动简政放权,回归市场,中央力推制度反腐,依法治国,—大批尤其是来自改革开放最前沿地区广东的高官都主动申请财产公开,加上中央地方政府都在推动预算账本公开,大力限制三公消费,并主动接受社会监督,这些都为全民财产尤其是高收入者财产公开创造了重要前提。

我国征收个人所得税的原则是,低收入者不缴税,中等收入者少缴税,高收入者多缴税。而实现这—点,仅仅依赖征收方式的转变是无法实现的。

无真正的财产公开,政务公开,就不可能有公平的个税。

民生视点

## 《太行奶娘》唱响国家大剧院

本报讯9月20日和9月21日晚,山西左权开花调艺术团演出的大型左权花戏歌舞剧《太行奶娘》在北京国家大剧院连演两场,国家大剧院副院长邓—江称,这台山西民间歌舞剧为首都舞台吹来巍巍太行的质朴清新之风。

据悉,该剧传承左权传统艺术形式“小花戏”及“开花调”等原汁原味演唱特色,将大型交响乐队与山西地方特色乐器晋胡、横笛、锣鼓、四块瓦相融合。原总政歌舞团团长左青说:“剧目选材很好,有很强的时代感,将左权民歌用现代交响乐方式演绎,具有很高的艺术水准。”

(晓渔)

## 德克士在中国开店超2000家

本报讯(实习生闫彬彬)9月24日,快餐品牌德克士在京宣布,在中国开店数量超越2000家。顶新国际集团董事长魏应行表示,“未来20年,西式快餐应有中国自己的主张,德克士将在其中扮演举足轻重的角色。”

据悉,此前德克士用13年时间在中国落成1000家门店。随着企业连锁加盟系统成熟及加盟队伍日益扩大,在最近四年间完成从1000家到2000家的转变。未来,德克士相关负责人表示,将继续进行拓展计划,保持二三线城市优势基础上,加速在一线城市扩张。

## “创新中国梦”高峰论坛举行

本报讯(实习生秦洋)9月23日,“创新中国梦”推进移动互联网高峰论坛在京举行。国家发改委产业司、中国电子商务协会及全国各地企业家、供货商、代理商等相关人士应邀与会。论坛由中国领购集团股份有限公司主办,中国领购网等单位支持。

论坛上,中国领购网与北京、河北、广西、天津、山东等地供货商、代理商签约,据悉,中国领购网在商家构建免费无线上网环境,为顾客省去高昂流量费,且免费提供应用下载。

## 开滦林南仓矿为职工办实事

本报讯近年来,河北开滦林南仓矿业公司采取措施,帮员工改善生活工作条件,为员工解难事。

为帮助员工解决实际困难,该公司在深入调查摸底基础上,建立困难员工和特困员工档案,加大了对伤病、困难员工和单亲女工家庭的帮扶救助力度。公司还安装了全套洗衣设备,建立工作服托管服务制度。他们还为员工宿舍安装了空调,配备了网络,开设了图书室及活动中心等。

(鹿英德)

## 衢州农信扶持青年致富带头人

本报讯日前,浙江省农信联社衢州办事处在衢州市辖区内开展“—村—品”农村青年致富带头人创业贷款行动,由六家信用社安排专项资金2亿元。该资金有序发放,将优化当地农业产业结构,可满足从事农、林、牧、渔业生产、加工、经营及农村经济社会发展服务的相关行业农村青年生产资金需求。

据悉,该创业贷款由浙江省农信联社衢州办事处主导,辖内6家农信机构主办。贷款坚持“资金专管、属地管理、优先安排、利率优惠”的原则,确保满足农村青年致富带头人创业的信贷资金需求。

(杨明)