责编： 林娜 E-mail:studytimes4@126.com Tel：010-62806240

◆政策与管理

以房养老在中国

□ 王金龙

以房养老模式，是指以产权独立的房产为标的，在不必出售房产所有权和继续保留住房使用权的前提下，以中低收入老年人为对象，将其手中持有的房产以反抵押的形式向保险公司办理住房养老保险，再由保险公司通过年金支付形式，每一期向投保人支付养老金，从而帮助解决养老问题的一种养老模式。以房养老模式起源于荷兰，发展最成熟的是美国，该模式在世界上 20 多个国家相继推出，已经成为全世界老年人改变传统生活方式、享受高质量生活和实现生活效用最大化的重要途径。

据国家统计局测算，到 2015 年我国 60 岁以上的人口将超过 2 亿，约占总人口的 14%。这些数据表明，我国正快速步入老龄化社会。与发达国家不同的是，我国是在未富先老的情况下步入老龄化社会的，加之养老保障机制的不健全、计划生育政策下“ 四二一 ”家庭模式的大量涌现、老人“ 空巢化 ”现象的日益严重，仅仅依靠传统的家庭养老模式和现行的养老保障机制，不足以应对即将到来的老龄化危机。在此状况下，我们应当考虑开拓养老金的来源渠道，拓宽养老思路，使养老方式呈现多元化发展。借鉴以房养老模式，可以有效提高老年人的晚年物质生活质量，让老年人充分享受适合其生理特点的老年食品、老年保健品、老年护理、老年旅游产品等。尤其是空巢老人，可以进驻环境优美、设施完备、服务优质的老年公寓，得到全面而专业的照顾，真正让老人颐养天年。

以房养老面临的问题

虽然我国推行以房养老模式具备现实的必要性和理论的可行性，但在实践中还处于探索阶段，在建立模式的过程中还面临着很多问题。

受国人传统观念的阻碍。“ 孝 ”是中华民族的传统美德，受传统儒家思想影响，中国人从小就知道“ 百敬孝为先 ”的道理，因此，绝大多数中国子女认为孝敬老人、供养老人天经地义。而老人将房产作为财富馈赠给后辈也是顺理成章之事。老年人以房养老，减少了子女将来可继承的家庭财产，对于指望得到老人房产的子女来说是不能够接受的。国内每年发生的大量与房产继承有关的民事诉讼案件，就足以说明中国人重视继承房产的程度。以房养老模式的推广必将对中国传统养老模式带来极大的冲击，如协调不好会对整个社会的发展带来消极影响。

缺乏相关法规政策配套。以房养老牵涉众多部门，但目前我国该领域法律法规一片空白。一是土地问题。我国法律明确规定国家或者集体享有土地所有权，城市住宅土地使用权年限为 70 年，对 70 年后相关权利的处理方法尚无明确规定，这使得投保人与受保人都无法保证自身利益。二是税收问题。我国物业税、遗产税政策未出台，房产税全国如何征收尚未明确，这些都会对“ 倒按揭 ”等产品的定价以及开展以房养老的意愿产生影响。三是拆迁问题。城市化进程中的大量拆迁以及地方政府规划的重新布局，都会引发拆迁费补偿不足、地价下跌等问题，进而影响到保险公司推行以房养老业务的积极性。

市场环境不成熟。一是房地产市场不成熟。近年来我国房地产价格快速上涨，部分地区存在一定泡沫，房产价格不稳定，波动风险较大，同时，我国房地产评估体系不健全，房屋中介机构鱼龙混杂和交易手续复杂的事实都会制约以房养老的推广。二是信用度不高。保险业诚信建设滞后，行业美誉度低，对以房养老这种长期性业务开展不利。三是资本市场不成熟，如我国金融衍生品市场刚起步，尚无资产证券化产品，保险公司无法通过二级市场融资来分散风险：个人理财产品售前咨询机制不完善等等。四是社会传统观念制约。“ 百敬孝为先 ”的道理使得绝大多数中国子女认为孝敬老人、供养老人天经地义，而老人将房产作为财富馈赠给后辈也是顺理成章之事。

风险控制难度大。一是长寿风险，保险人不能恰当估计投保人的预期余命，导致养老金给付总额同住房价值的不匹配。二是房产价值波动风险。房产价值贬值或难以处置将导致保险公司遭受损失。三是道德风险。由于以房养老模式下住房的最终所有权归保险公司所有，基于自身效率的最大化，户主会尽量降低对住房进行维护保养费用，导致住房价值损耗，损害保险公司的利益。此外，住房反向抵押贷款保险的计算非常复杂，牵涉到房地产评估、利率确定、人的寿命预期等多个因素，需要具备专业的人才，同国际市场相比，中国在此方面还有所欠缺。

积极探索和实践以房养老

要推进以房养老模式的应用，就要针对以上存在的问题，采取积极的措施，创造有利的条件。

充分发挥政府作用，获取政策支持。美国、新加坡等先进国外经验表明，政府在以房养老发展过程中起到很大作用，包括市场培育、政策扶持、税费减免、监督审查、信息咨询及提供资金支持等。尤其是我国还处于以房养老的初级阶段，还有部分领域需要我们去探索、研究，因此应由政府牵头，走政府模式和市场模式相结合之路，由政府主导开展前期工作来培育市场。比如出台扶持政策鼓励以房养老相关金融产品创新，并建立各部门协作机制，保证以房养老金融产品的正常运行，加强监管力度，尤其是对房地产中介市场，对欺骗老年人的行为给予严厉处罚。

制定和完善相关法律法规。我国开展以房养老，应做到有法可依，尽快建立健全市场准入、市场监管以及其他相关法律法规，维护投保人及受保人的权益。建议研究制定并颁布住房反向抵押贷款条例，对房产评估和流通、操作程序、金融机构的权利与责任、申请人的资格、双方的权利与义务、监督管理等内容予以规定。在土地使用权出让环节，对 70 年到期后住宅用地的使用与管理问题予以明确，以消除贷款机构的顾虑。

严格风险管控。中国目前的以房养老定位为一种有效的社会保障补充方式，是一种社会效益明显但对借贷双方都有较大风险的金融产品。因此在金融市场上，各方金融机构可以相互协作，优势互补，建立完善的风险分担机制。一是保险业与银行业积极协商，明确责任，这样就可以达到由保险公司提供担保、商业银行办理住房返抵押的模式，有利于风险分散化。二是对借款人进行严格的审查和信用评估，详细约定借款人使用房屋期间的义务，包括房屋维护等。三是制定合理的房屋贷款比例，并根据市场变动对住房多次评估，根据当地市场实际情况确定贷款额度。四是推广住房抵押贷款证券化。多元化的拓展业务品种，有效分摊风险。

加大宣传力度。任何新鲜事物的发展都需要一个良好的实施氛围，这就需要政府宣传部门及媒体社会舆论作出相应的贡献。一是通过各种渠道的宣传使老年人了解以房养老的利益所在，不仅可以提高自身的晚年生活水平，还能减轻儿女的养老负担，并积极指导老年人了解具体操作流程，增加自身处理财产的自主性。二是增强青年人独立的人生观及事业观，通过学习与努力增强自身价值、实现自身价值，与父母之间形成一种新的独立的代际关系，从而更好地发挥以房养老的实际功能。

虽然以房养老模式在我国的应用还处于初级阶段，存在着不少问题，但其作为一种新型养老模式在发达国家取得了积极的成效，在我国人口加速老龄化的背景下，我们应该积极地探索和实践。

◆发展之路

提升国家治理能力 须用好新媒体

□吴文奎

党的十八届三中全会提出“ 推进国家治理体系和治理能力现代化 ”的治国理政新理念，这是对十八大提出的“ 要加强和创新社会管理 ”理念的创新和发展。从“ 社会管理 ”上升到“ 国家治理 ”，这是中国共产党人在总结历史经验、把握时代脉搏、探索执政规律的基础上治国方略的重大创新。这个重大创新的一个重要背景就是以互联网为引擎的经济全球化、世界一体化、社会网络化时代的到来。因此，要实现国家治理体系和治理能力现代化，就必须运用好互联网和新媒体。

用好新媒体必须建起政民沟通的桥梁。当下，新媒体已经改变了人们固有的思维方式和行为方式，正在重塑人们的道德观念和精神价值，尤其是社交媒体和移动互联网由于其较低的进入门槛和更为方便、快捷、自由的空间，大大拓宽了大众获得信息的渠道并降低了获得信息的成本，使之成为大众生活和工作的首选。在这种形势下，我们务必运用新媒体建立一个常态化的政民互动机制，利用新媒体在党和政府与人民群众之间搭建起一个良好沟通的桥梁。这个桥梁应当是多姿多彩的，它包括电子政务、网络问政、政务微博、政务微信等多种渠道和方式，目的是充分了解民意，倾听人民群众的呼声，同时宣传政策、动员民众，与人民群众建立良好的互动、互信、包容、合作关系。政府必须以尊重群众的知情权、保护群众合法的利益诉求，遵循信息传播规律，顺应时代特点，以新的姿态面对新媒体及其受众，从而巩固和扩大群众基础，防止执政基础流失。

用好新媒体必须塑造政府良好的网络形象。在网络不发达的时代，政府是“ 养在深闺人未识 ”，网络化时代的政府已经变成了大众舞台上的演员，这个时候就要求政府要利用好网络平台树立自身良好的形象，而不是“ 犹抱琵琶半遮面 ”。一是要建立整体性回应机制。在这方面要充分整合相关行政资源，有条件的情况下要联合社会团体、意见领袖、各新媒体终端组织等建立跨机构信息处理机制，要形成党委统一领导、统一部署，政府协调共管的体制机制，实现政府在新媒体时代的整体性治理模式。二是要加强新媒体法律法规建设。尽快完善基于新媒体的相关法律法规，可以通过司法解释，将规范现实社会行为的法律法规延伸到新媒体上，对政府、企业、公民个人的网络行为进行明确地界定和说明。政府还要加大对于新媒体相关的法律法规的宣传和教育力度，让每个公民了解身处新媒体时代需要遵循的行为准则，为维护政府公信力打好基础。三是完善有效的监督机制。要树立良好的公信力就必须让公众对政府进行有效的监督。要由过去“ 封 ”“ 堵 ”“ 压 ”的模式，转变为鼓励、沟通、协作的模式。四是完善信息公开制度。新媒体提高了公众参政议政、进行公共权力监督的意识与能力，对原有执政环境产生了重要的影响，“ 政务公开 ”的本质内容将变得更加公开、更加透明。因此我们要把政务公开做的更加到位，首先要健全和完善新闻发言人制度，新闻发布会也不能仅仅局限在重大突发事件上，对百姓关注的民生问题，也要经常进行答疑解惑；其次要健全和完善听证制度，真正使其发挥增强政民沟通、缓解社会矛盾、提升政府在老百姓心目中形象的积极作用。

用好新媒体必须提升对新媒体的舆情监控能力。提升对新媒体的舆情监控能力最有效的方法，一是建立专业的民意调查机构，确保在第一时间及时报送事态发展情况或是持续跟踪人们思想情绪的波动变化，多渠道、多角度、多侧面掌握群众的思想反应。二是在调查数据的基础上分析研判处理舆情热点敏感问题，找出症结问题，对症下药，强化对网络文化的分类指导，根据不同的网络文化形式实施不同层级的监控，及时发布权威信息，掌握新媒体舆情发展。三是探索新媒体“ 柔性监管 ”。利用网络技术对互联网上的有关信息进行剪裁和整理，创造条件培养一批思想进步、技术娴熟、粉丝众多、弘扬正能量的网络用户充当上级“ 管理员 ”，用他们来影响和带动网民，等等。

治理首先是全球化的产物，同时更是网络化的产物。它最基本的特征就是主体的多元化、网络化，主体间具有互动性和包容性。从农业社会的统治，到工业社会的管理，再到信息社会的治理，人类政治文明的发展本身就是一个不断进步的过程。统治是运用强制性手段迫使他人去遵守社会秩序。管理是指通过计划、组织、指挥、协调、控制及创新等手段实现社会秩序目标。管理虽然比统治有所进步，但是仍旧不能摆脱控制性，不能实现政府与民众之间的良性互动。国家治理可以说是随着时代的发展进步应运而生，它所强调的是政府与民众之间的互动、协商、包容，目标是实现从政府一元化的命令式管理，到政府与社会民众的上下互动的共治。“ 国家治理体系和治理能力现代化 ”既包括理念的现代化，也包括技术的现代化，同时也包括手段的现代化。因此，在这种形势下，互联网无疑就成为推进国家治理体系和治理能力现代化的必备平台和手段。这个平台打造得好，运用得好，我们就可以构建一个科学合理的现代化的国家治理体系。

◆有感而发

厘清当前对企业社会责任的认识偏颇

□黄江松 李春兰

我们根据面向企业、政府部门、公众的初步调查，了解到社会各界对企业社会责任的理解存在以下认识误区。

认为企业履行社会责任就是做公益活动、为社会捐款。58.7%的接受调查的北京市民营企业认为企业履行社会责任就是多做公益事业，多捐款。由于认识上的误区导致有的企业不依法履行对员工、消费者、对生态环境的责任，而是热衷于做慈善事业、开展公益活动。这就如同建高楼不筑牢地基，大楼迟早会坍塌。

认为目前要求企业履行社会责任超越我国发展阶段。有人认为，相对欧美国家我国经济发展水平不高、企业生存的压力很大，企业的主要责任是赢利，现在提出要求企业履行社会责任不符合中国国情。这种错误认识导致只看重企业的经济指标，而忽略对企业经营行为合法性的监管。根据企业社会责任的金字塔模型，不论处于哪个经济社会发展阶段，企业都应承担社会责任，只是在不同发展阶段企业社会责任的侧重点不尽一致。就我国目前所处的阶段，应着力抓企业的法律责任，企业必须依法履行对消费者、对员工、对生态环境的责任。

认为企业履行社会责任相当于计划经济时期企业办社会，不符合市场经济规律的要求，是历史的倒退。在计划经济时期，企业尤其是国有企业建立和兴办了一些与企业生产经营没有直接联系的机构和设施，承担了大量社会职能。上世纪八九十年代国有企业改革的一项重点任务就是剥离企业的社会职能，减轻企业负担。现今又提出企业应承担社会责任，有人认为这是历史的倒退，是增加企业负担。应该说，计划经济时期“ 企业办社会 ”是以牺牲经济效率为代价的。而在市场经济条件下，企业在享受权利的同时，必须履行法定的社会责任，而企业自愿履行慈善责任是为了企业的永续发展、持续保持竞争优势。

认为企业社会责任是发达国家针对发展中国家制定的贸易壁垒，我们应抵制。25%的被调查的民营企业对企业社会责任存在消极、抵触心理，认为这是发达国家针对发展中国家制定的贸易壁垒。不管发达国家发起企业社会责任运动的初衷是什么，我们对企业社会责任应有正确的认识、积极的态度。随着我国经济实力的增强，中央提出了转变经济发展方式、科学发展的战略部署，而企业实现科学发展的核心是承担社会责任。

正是由于当前社会各界对企业社会责任认识不到位，甚至存在片面、错误认识，导致政府在推动企业履行社会责任中主导作用发挥不足，企业履行社会责任的主动性、积极性不足，企业社会责任建设能力有待提高。企业社会责任是指企业在创造利润、对股东利益负责的同时，还要承担对员工、对消费者、对生态环境和所在社区的责任。

企业社会责任的概念一经提出，就引起了学术界的高度关注，学术界研究的重点集中在两个方面。

企业对谁负责。早期的企业社会责任理念之所以深受质疑，就在于责任对象过于宽泛而使企业履行社会责任缺乏可操作性。而到了 20 世纪 60 年代，利益相关方理论日渐成熟，根据利益相关方理论，企业的利益相关方是指能够影响企业运营或受企业运营影响的群体。通常利益相关方可分为三类：内部利益相关方（如董事、经理和雇员）、直接关联的利益相关方（如股东、消费者、供应商、竞争对手）和外部利益相关方（如政府、当地社区、非政府组织和媒体等）。一般说来，企业重要的利益相关方来自五个方面，即股东、员工、消费者、供应商、当地社区。利益相关方理论赋予企业社会责任对象特定的内容，使得企业履行社会责任易于操作，为企业社会责任付诸实践奠定了基础。

企业承担哪些责任。1979 年美国佐治亚大学管理学教授阿奇·卡罗尔（Archie B Carroll）首次提出企业社会责任的金字塔模型，他将企业社会责任自下而上划分为经济责任、法律责任、道德责任和慈善责任。



经济责任是指为社会提供产品和就业机会、创造经济价值的责任。法律责任是指企业应在法律框架内实现经济目标，遵守法律法规。道德责任是指企业经营行为应与社会道德观念和道德标准一致，不能为了实现经济目标而降低道德标准。慈善责任是指企业应资助公益事业，积极参与社区公益活动，提高社区生活质量。

从四者的关系看，他们不是相互排斥、毫无关联的，而是逐层递进的。企业首先要履行经济责任，这是企业最基本的社会责任；法律责任要求企业在遵纪守法的前提下履行经济责任；由于道德观念的变化先于法律、法规的制定，道德责任包含了社会对企业新的要求，是超越现行法律法规的更高的标准；慈善责任相比道德责任，更自由、更强调企业的自愿性，慈善责任是对企业更高的希望。概括来说，承担经济责任是企业存在的基础，法律责任是底线，道德责任、慈善责任是社会对企业更高的要求，是企业在激烈的市场竞争中为实现自身可持续发展、保持竞争优势必须承担的责任。

避免“ 开门立法 ”遇冷的尴尬

□吴元中

对当前存在的“ 开门立法 ”遇冷现象，有代表、律师就其原因发表了看法：“ 不能让代表觉得每次提意见提不提都一样，我们需要有个回应 ”，“ 感觉意见不太管用 ”。应当说，这道出了问题的真谛。让大家提意见，可提出的意见如石沉大海，别说能够对结果发生影响，就连为何不予采用的简单回复都没有，难免让人感到一切早都定好了，征求意见不过是走走形式，自然熄灭了人们提意见的热情。

发表意见和征求意见的自由，最根本的是发表对立意见的自由，所以提意见和征求意见的本质就是征求不同意见，让大家提不同意见尤其是反对意见，而不是在什么都定好了的情况下让大家发表拥护声明。这就决定了，对待所提意见的实质，就是如何对待不同意见。因而，要诚心征求意见，要想让大家踊跃发表意见，就必须诚心诚意地对待不同意见。而真诚对待不同意见，真心从不同意见中采用合理意见，就不能先入为主，而是应当让不同意见在相互对话和竞争中展示各自的价值和合理性之后，才作决断。所以，既然征求意见，就必须建立一个理性的意见交流与评价机制。

提意见的实质是一种对话和交流，不是意见提出来就完事，而是必须引起双向呼应。因此，建立对提出意见尤其是不同意见的反馈机制是必不可少的环节。只有认真处理每一条意见，将采纳或不采纳的原因或理由进行反馈，提意见者才会相信所提意见是受认真对待的，才会增强提意见的热情并带动其他人加入踊跃提意见之列。

仅仅建立简单的反馈机制也还是不够的。如果仅仅提意见者本人得到不予采纳的答复及简单理由，提意见者就会把其意见当作个别意见，认为不被采纳是正当的，却不知道很多人可能也提出了与他一样的意见，不知道他的意见实际上是大多数人意见的体现，征求意见者不应拒绝而是应当采纳。所以，征求意见者要表现得从善如流而不是为了走过场，就不能对所提意见的处理进行暗箱操作。无论是所提出的意见，还是对意见的反馈，都应当是公开透明的，不仅使提意见者本人知道，也应当使其他提意见的人和社会公众都知道。

如果提意见者认为不予采纳的理由没有说服力，怎么办呢？毕竟，对不同意见的处理者或答复者不是神明，他们自己的意见也可能是错的。否则，如果征求意见者自己绝对正确的话，征求意见不就成了没意义的多此一举吗？因此，还须建立一个决定何种意见合理的讨论平台。既然是征求意见，就不能将草案假定为正确，而是让草案观点与所提出意见进行充分交流、公开讨论，并在讨论过程中融入公众的意见和心声，这才会达到征求意见的目的。

最后，如果经讨论后提意见者和公众意见比较一致，所提意见就大致代表着合理意见，立法机关就应当采纳。反之，法案制定机关就应当再对公众意见进行充分讨论，如果讨论意见基本一致或达到某一比例，就应当在表决后通过；如果表决后达不到某种多数票，就应当搁置，暂停相关立法，等取得某种社会共识后再按照共识进行立法。当然，为了表现对所提意见的尊重，而不是将其搁置一边不理，对内部讨论以及表决情况，也应向社会公开。

总之，要显示征求意见的诚意，就必须开诚布公，进行真心的交流。这就不能把意见的提出作为事项的结束，而应当作为事情的开始。也只有不把所提意见放入一个暗箱中，而是由此引起不同意见之间的交流和讨论，并在自由讨论中使最合理的意见胜出并最终被法案制定机关所采纳，才会使征求意见有意义，并使提意见者感到所提意见受到了认真对待，进而鼓励大家踊跃提意见而避免出现征求意见遇冷的尴尬。