
化解重庆养老地产发展困境之路径

王静怡¹ 王孝德

一、重庆养老地产现状及困境

(一) 老龄人口比重大

据有关资料显示,截至 2015 年底,全市户籍总人口 3371.84 万人,其中,60 岁及其以上户籍老年人口 677.41 万人,占总人口的 20.9%,比全国老龄化率的 16.1%高出了 3.99 个百分点;65 岁及以上户籍老年人口 454.39 万人,占总人口的 13.48%,比全国平均水平 10.1%高出 3.38 个百分点,是西部第一个进入老龄化社会的城市。根据重庆“十三五”人口发展规划,2020 年重庆户籍人口 3400 万人。按照年平均增长率法和一元线性回归模型法综合分析推测,2020 年重庆 60 岁以上的老人将达到 830 万人,占户籍总人数中的 24.4%。也就是说,每百个人中就有 24 个 60 岁以上的老年人,而在 2010 年每 100 个劳动年龄人口才负担 16 个老年人。由此可见,重庆老龄化形势严峻。

(二) 养老床位供给少

目前,全市共有城乡养老机构 1408 所,床位 16.8 万张。其中,城镇福利院、社会福利中心、老年公寓等 348 所,床位 5.7 万张。农村敬老院 1060 所,床位 9.2 万张。仅按 6%的老年人需要机构养老服务计算,目前全市需要机构养老服务的老人约 40 万,与现实中的 16.8 万张床位相比,还有 23.2 万张床位的供需缺口。到 2020 年重庆市 60 岁以上的老年人将达到 830 万人,按 60 岁的老人需要机构养老服务算,将有 50 万张的床位需求,3 年之内需要新增床位 33.2 万张。

(三) 养老地产有市场

“养老地产重点问题专题研究”问卷调查显示,2409 位受访者中过半人数选择在家养老,占比为 51.1%;选择社区日间照料中心的被访者占比为 18.9%;高达 30%的被访者选择租住养老机构或购买养老地产。根据《老年人居住建筑设计标准》(GB-T50340-2003)所规定的老年地产人均建筑面积和用地面积,结合重庆市实际情况,按人均居住建筑面积为 30 米²/人,人均用地面积 100 米²/人,可推算 2020 年全市需要新增的养老地产建筑面积约 996 万米²,占地面积 3320 万米²。由此可见,养老地产发展有很大的空间。中青年为父母考虑,是购买养老地产的主力人群。购买养老地产看重的是小区配套设施、周边良好的生活环境及医疗条件,且把两室两厅户型作为购房首选。在重庆老年化趋势加剧背景下,养老地产市场需求潜力大,需要加大对大众化养老地产市场的培育和产品供给。

二、发展重庆养老地产的建议

(一) 鼓励库存非住宅商品房适老化改造

对未开发的商住项目,规划部门尽可能调整规划,增加养老用房和养老设施;对已开发建成的非住宅商品房,应鼓励养老地产的使用权人改变房屋用途,进行适老化用房改造。鼓励库存非住宅商品房适老化改造有三个作用:

一是有利于非住宅商品房去库存。截至 2016 年底,全市非住宅商品房库存达 3043 万平方米,其中,办公用房 719 万平方

¹作者简介:王静怡,西南大学地理科学院硕士研究生;王孝德,重庆市国土房管局总工办主任

米，商服用房 2324 万平方米。总体上商业用房库存量较大，特别是随着电商的不断发展，实体商业门面出租越来越困难。通过库存商业用房适老化改造，可有效加快房地产企业资金周转，消化商业用房库存，解决企业资金不足的问题。

二是符合老年人生活习惯。从老年人的心里特征和生活习惯来看，老年人喜欢热闹，在安静环境里容易产生孤独感和空虚感。现有库存商业房大多处于闹市区，有完善配套设施。通过对现有库存商业房适老化改造，不仅可以满足老年人喜闹的心理需求，同时在闹市区也便于充分利用现有医疗设施和服务，便于获得更社会化养老服务。

三是利于调整房地产供应结构。目前我市商业用房明显较多，比重偏大，房地产供应结构不合理。随着我市进入人口老龄化，健康养老需求逐步增加。对现有库存商品房适老化改造，既可丰富现有房地产产品供应体系，满足养老居住需求，又能顺应房地产发展趋势，促进房地产结构转型。因此，建议市政府出台支持、鼓励非住宅商品房适老化改造的政策，推进非住宅商品房适老化改造工作。

(二)科学编制养老地产发展规划

目前，重庆的养老地产处于无序发展的状况，没有规划的引导。应结合老年化发展趋势及养老需求特征，科学编制全市养老地产发展规划，将养老地产纳入全市经济和社会发展的整体布局，对养老地产发展规模、选址要求、配套设施标准、发展模式、保障措施等统筹规划，合理安排。

一是鼓励养老地产建设与医疗机构在同一区域统一规划、统一设计、统一建设、共同运营。借鉴重医青杠老年护养中心的经验，发展“医养结合”型的养老地产。

二是养老地产用地纳入土地利用总体规划和养老服务设施布点规划。各级地方政府应结合当地社区公共配套用房建设，将养老地产用地纳入城镇建设土地利用总体规划和养老服务设施布点规划。根据当地具体情况，结合每个社区配建养老用地面积标准，相对集中地进行配建养老地产，以满足养老需求，促进重庆养老地产健康发展。

(三)加大养老地产用地保障

一要确保用地增量。社会力量兴办营利性养老地产的建设用地，按照国家对经营性用地的有关要求优先保障供应，并制定支持发展养老地产的用地政策。如采取招拍挂出让方式供地的，所需地价款可在出让方案规定期限内分期支付；招拍挂出让的起始地价，可以根据当地基准地价，参照社会公益事业类地价进行评估。

二要注重盘活土地存量。鼓励社会力量通过整合利用闲置土地资源发展养老地产，特别是要支持鼓励企业改造企业厂房和闲置的学校、幼儿园、医院、科研院所等公益性用地，兴办规模化、连锁化养老地产机构，以盘活现有土地存量。在土地规划中可将相关用地调整为养老服务用地，同意其改变土地用途；对国有企业搬迁后的厂房以及原有养老用地用房改（扩）建养老地产的，在符合相关规划前提下，可以适度提高建筑容积率和建筑密度，增加建筑面积部分的土地出让金按有关“退二进三”优惠政策执行，以解决养老地产投资成本回收期长，利润不如直接开发房地产大等问题。

(四)拓宽养老地产融资渠道

一是政策性银行应支持鼓励养老地产发展。政策性银行贷款利息率较低、期限长，有特定的贷款服务对象，其贷款具有指导性、非盈利性和优惠性等特征，在贷款规模、利率、期限等方面比商业银行要宽松和优惠。随着老龄化趋势的不断加剧，国家也在逐步加大对老年产业发展的扶持力度。我市应将养老地产的开发，尤其是非营利性配套设施，如老年医院、老年康复中心等应作为政策性银行的贷款对象，以支持养老地产的发展。

二是支持养老企业“集合贷款”融资。单个养老地产企业因受多种条件的制约难以取得银行的授信，金融部门应支持鼓励养老地产企业化零为整“集合贷款”融资。即由担保中心作为中介，选择一定的养老地产企业，采取“统一管理，集中办理手续，统一授信，统一和银行谈判”的方式，向银行申请贷款，解决养老企业资金瓶颈。

三是助推养老地产企业上市融资。目前我国已经形成主板、中小企业板、创业板、私募市场和场外交易市场并存的多层次资本市场结构。我市可根据养老地产企业发展情况，推动一批有实力的养老企业在资本市场上选择合适的板块寻求上市融资。

(五)加大财政资金对养老产业的支持力度

市财政应将发展养老服务事业方面的经费纳入预算范畴，并重点培植一批示范性的社会养老机构，将部分预算资金用于鼓励、扶持和资助各类社会力量兴办养老服务。对公办养老地产与民办养老地产一视同仁，实现公平竞争。有针对性地对养老地产的设施和项目进行专项资助，对养老地产设施的新建和改造、爱心护理工程进行专项资金资助；符合规划要求的养老地产可以通过土地置换迁建、扩建，置换所得全额用于开办和经营养老地产。