

五、對銀行辦理以房養老貸款之看法

鑑於我國人口老化問題日益嚴重，且國人持有自用住宅比率逾 8 成，加以長者多有「在宅老化」或「在家養老」傳統觀念，為提供年長者獲取日常生活、照護安養等所需資金，國內銀行自 2015 年 11 月起陸續推出商業型以房養老貸款；截至本(2018)年 6 月底，12 家銀行合計核貸 2,677 件，總核貸金額約 145 億元。以房養老貸款推出，不僅有助於資產活化，亦有利於提振銀髮族消費，改善其生活品質；尤其我國社會逐步邁向高齡化¹、少子化²，鼓勵銀行於風險可控之前提下積極辦理該項貸款，提供銀髮族更為多元之金融措施，實為雙贏。

人口老化意味勞動力減少，或將影響潛在經濟成長，進而對通膨帶來下跌壓力；因此，如何完善銀髮族相關金融商品、善用儲蓄、帶動消費，以增加有效需求，刺激經濟成長，成為若干亞洲國家央行關心之議題³。本文簡介以房養老貸款之內容及其與一般傳統房貸之差異，並借鏡美國及香港發展經驗，提出我國推動以房養老貸款之相關建議，供各界參考。

(一)以房養老貸款業務之介紹

1. 以房養老貸款簡介

以房養老貸款又稱為逆向房屋抵押貸款(reverse mortgage)，借款人以所有住宅為擔保，向政府或金融機構申請融資，以不出售房屋為前提，當貸款契約到期或借款人死亡，以處理擔保品方式償還債務。

以房養老貸款與一般傳統房貸最大差異(兩者比較如表 1)在於隨貸款期間增加，借款人負債金額愈來愈多(圖 1、

¹ 國發會預估我國將於 2026 年邁入超高齡社會(即 65 歲以上人口占總人口比率達到 20%)，2061 年人口金字塔將由燈籠型轉變為倒金鐘型。

² 國發會預估 2018 年出生數為 18~19 萬人，至 2065 年，依高、中、低推估之出生數分別為 13 萬人、9 萬人及 5 萬人。

³ Jamrisko, Michelle (2018), "Asia's Central Banks Can Do Little About Their Biggest Challenge," *Bloomberg*, Feb. 13.

圖 2)，且當貸款期限到期時，可能發生**負債金額大於抵押品之價值**，尤其部分以房養老貸款係以借款人死亡為契約到期日，**金融機構須面對借款人壽命不確定性風險，授信風險不易控管**。

表 1 以房養老貸款與傳統房貸差異

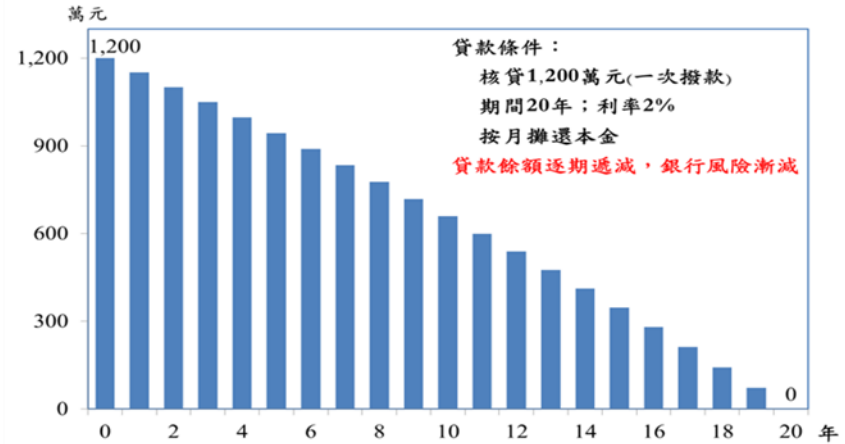
項目	以房養老貸款	傳統房貸
借款目的	支應生活費或安養支出	購置住宅
借款人年齡	原則為超過 60 歲之老年人	青壯年居多
貸款到期日	不確定，部分為固定期間	確定
債權確保	可處分抵押品 ^註 ，不足償還債務部分，無法以借款人其他資產求償	可處分抵押品，不足償還債務部分可對借款人之薪資及其他收入進行假扣押或向保證人求償
承貸機構現金流量	貸款期限內逐期流出，屆期由借款人或他人(如繼承人)一次償還或承貸機構逕行處分抵押品	撥貸時承貸機構提供融資，之後逐期由借款人分期償還本息
承貸機構之風險	壽命不確定性風險、利率風險及房屋跌價風險	信用風險、利率風險及房屋跌價風險
貸款餘額	隨貸款期間增加， 逐漸增加	隨貸款期間增加， 逐漸減少

註：若由政府擔保或保險公司承保，承貸機構處分抵押品後仍不足償還債務之部分，則由政府或保險公司承擔。

圖 1 以房養老貸款餘額逐期遞增



圖 2 傳統房貸餘額逐期遞減



*：包含本金 1,200 萬元、利息 252 萬元。

2. 主要效益

以房養老貸款最主要的目的係將**借款人手中持有之不動產轉換為現金流**，尤其老年人口，除退休金、社會福利、個人儲蓄之外，如可增加以房養老貸款之資金管道，對於提升老年人生活品質，將有很大助益。

老年人除可擁有自有住宅，亦可透過該房屋受惠。「在宅老化」為以房養老貸款之主要精神，其貸款制度之設計係以不出售房屋為前提。

我國逐步邁向高齡化社會，惟國人自有住宅比率高，如何因應沒有固定收入之老年人口資金需求，如何將不動產價值轉化為可流動之現金流，本行認為以房養老貸款將可有效解決上開問題；**長期而言，年長者持有充裕之安養資金有助減輕青壯年負擔、帶動消費，增加有效需求，刺激經濟成長。**

3. 產品類型

目前已有多個國家⁴推出相關商品，並輔以諮詢服務及擔保等配套措施，以強化老年人權益保護，並降低承貸機構之授信風險，提升承辦意願。如依其發行主體之不同，可區分為公益型、商業型及公辦民營型三類⁵(表 2)：

表 2 以房養老貸款產品類型

發行主體	辦理目的	資金來源	特色
公益型	社會福利	中央或地方政府	借款人融資成本較低，惟基於社會公平原則及政府財力負擔，借款人資格條件有較嚴格之限制
商業型	營利為主	金融機構	核貸條件較具彈性，惟金融機構基於利益考量，亦可能發生貸款商品受理期間屆滿後，不再辦理新承做案件
公辦民營型	社會福利	金融機構或 第三方機構	政府提供貸款保險，並結合民營金融機構或第三方機構專責貸款、服務、諮商等功能

綜上，三種類型以房養老商品各具特色，互不衝突，至於採取何種類型則端視各國政府政策而定。以美國為例，三種類型均有辦理，目前係以公辦民營型為市場主力商品。

4. 主要承貸風險

(1) 壽命不確定性風險

— 由於借款人壽命具有不確定性，將使承辦貸款機構對於契約到期日無法掌握，可能**導致貸款餘額超逾房價之情況，將造成債權無法回收之風險。**

⁴ 例如：美國、加拿大、英國、澳洲、日、南韓、香港等。

⁵ 鄧昭宗(2012)，「反向房屋抵押貸款商品之研究：以香港安老按揭商品為例」，政治大學經營管理碩士學程(EMBA)學位論文，6月。

(2)利率風險

—利率為承貸機構設算可貸金額因素之一，若未來利率上升超過預期時，貸款餘額可能逾房屋價值，承貸機構將蒙受損失。

(3)擔保品跌價風險

—由於以房養老貸款契約有效期間多長達 10 年以上，**貸款擔保品價格波動度及不可預測性**是辦理本項業務最大的風險來源之一。

(二)美國、香港以房養老貸款業務辦理情形

1. 美國發展現況

美國自 1990 年起推出政府擔保之以房養老貸款，主要貸款商品係由住宅與都市發展部(Department of Housing and Urban Development, 簡稱 HUD)提供之「房屋價值轉換抵押貸款」(Home Equity Conversion Mortgage, 簡稱 HECM)，自 1990 年推出至本年 7 月底止，核貸近 110 萬件⁶，以過去 5 年而言，每年核可約 5~6 萬件。

(1)HECM 營運架構⁷

HECM 之貸款內容由 HUD 設計，貸款資金則由其轄下之聯邦住宅管理局(Federal Housing Administration, 簡稱 FHA)授權及監督金融機構辦理。HECM 除有初級市場外，尚有次級市場(圖 3)：

—初級市場

①借款人：須為 62 歲以上以該住宅為其主要居所之老人，且未積欠美國聯邦政府任何債務。貸款期間，借款人須繳納該房屋之相關稅賦及保費，並善盡維護房屋之責任。

⁶ 全國反向抵押貸款資金提供者協會(National Reverse Mortgage Lenders Association, 簡稱 NRMLA)公布之統計數據。

⁷ 整理自 HUD 網站，以及鄧昭宗(2012)，「反向房屋抵押貸款商品之研究：以香港安老按揭商品為例」，政治大學經營管理碩士學程(EMBA)學位論文，6 月。

②承貸機構：取得 FHA 正式授權之機構，包括銀行、信託公司、儲蓄銀行、儲蓄暨貸款協會、聯邦準備銀行及信用合作社等。

③諮詢服務機構：須經 FHA 認證授權，其職責係維護借款人權益，協助借款人瞭解並挑選合適之 HECM 商品。

一次級市場：為提供金融機構辦理本項業務之充足資金，由房利美(Fannie Mae)向承辦之金融機構收購 HECM 貸款，並予以證券化，再售予投資人。

(2)HECM 商品內容⁸

—擔保品條件：擔保品須為獨幢或連幢住宅(最多 4 戶)、經 HUD 核可之公寓或符合 FHA 規範之組合屋。

—撥貸方式：包括一次性支付、終身領取、定期領取、額度內循環動用、結合終身領取與額度內循環動用，以及結合定期領取與額度內循環動用。

—利率：固定或機動方式計息。

—貸款額度：視擔保品價值、借款人年齡及房貸利率等因素綜合評量。

①最高申請理賠額(Maximum Claim Amount, MCA)：係抵押房屋的評估價值或 FHA 承保的貸款限額(本年約為 68 萬美元)兩者孰低。

②本金限制因子(Principal Limit Factor, PLF)：本金限制因子介於 0~1 之間⁹，係依據借款人之年齡、房貸利率及預期房屋價值決定。

—相關費用：包括諮詢費、開辦費、**保險費**¹⁰、相關成交費用及更改年金年期之手續費等。

—特色：

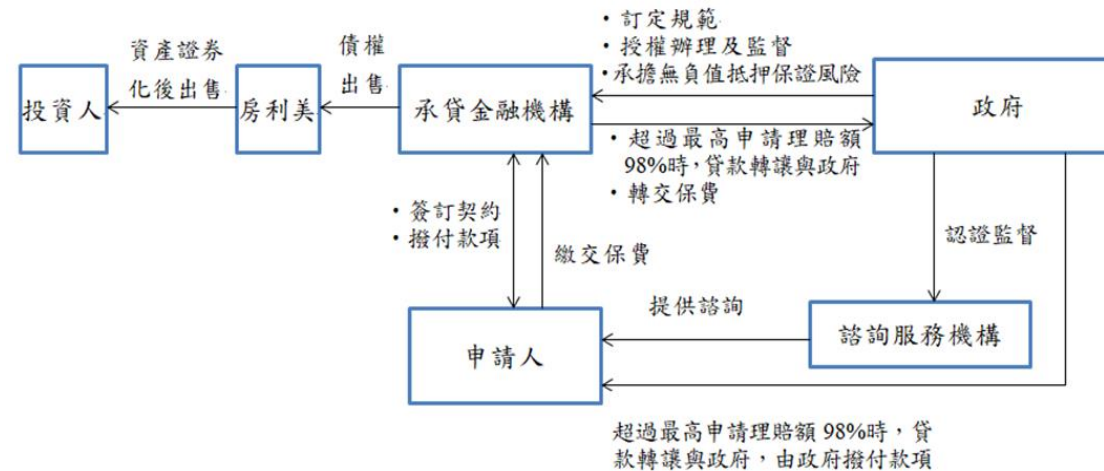
⁸ 整理自 HUD 網站。

⁹ 類似貸款成數(loan-to-value)。

¹⁰ 保險費可分為初始保費及月保費，初始保費於申辦 HECM 貸款時繳交(目前係最高申請理賠額之 2%)，月保費係每個月繳納(目前係貸款餘額之 0.5%)。

- ①無負值抵押保證：承貸機構僅針對房屋處分價值向申請人追討債務，若貸款餘額超過房產價值，不追償申請人其他資產，其**不足償還債務之部分由政府承擔**。
- ②政府額外擔保：於借款期間，當房產貸款餘額超過最高申請理賠額的 98%時，承貸機構可將貸款轉讓給政府¹¹，若承貸機構無法按時付款或倒閉時，亦由**政府接手繼續撥付款項**。

圖 3 HECM 相關機構的關係



資料來源：國土規劃及不動產資訊中心(2016)，「臺北市『以房養老』實驗暨服務方案」總結報告書」

¹¹ 釋例：借款人以名下房產申辦以房養老貸款，房屋價值評估為 100 萬美元，高於 FHA 承保貸款限額 68 萬美元，因此，最高理賠金額為 68 萬美金，假設金融機構核貸成數為 5 成，總貸款額度為 34 萬美元，當借款人每期領取款項加計利息已超過 34 萬美元，且到達 67 萬美元(=68 萬美元 x 98%)時，金融機構則可將該貸款轉給政府，由政府接手處理並繼續按時撥付款項，直到該借款人死亡。

2. 香港發展現況

香港政府於 2011 年推出安老按揭(即抵押貸款)計畫，初期推行不易，惟參考市場意見後，陸續推出多項優化措施(例如申請年齡從 60 歲降至 55 歲)、多元化的宣傳廣告，並舉辦逾 200 場講座及研討會，截至本年 8 月底計辦理 2,794 件¹²，漸為港人所接受。

(1)安老按揭計畫營運架構¹³

- 成立香港按揭證券公司：由香港外匯基金全額資助成立，「安老按揭貸款」相關資格、申請流程及諮詢等係由該公司訂定，並藉由其全資擁有之香港按揭保險公司提供承貸銀行「安老按揭貸款」無負值抵押保證。
- 借款人：須年滿 55 歲並持有有效香港身分證者，抵押之住宅係以本人名義持有，或由申請人與另外最多 2 名借款人以所有權共有形式持有。此外，**借款人須完成安老按揭輔導，並獲發輔導證書**。
- 承貸機構：由香港按揭證券公司授權銀行承貸，借款人與銀行簽訂合約，並由該銀行提供借款人資金，**貸款終止時若需處理抵押品，亦由銀行負責**。為鼓勵銀行承辦安老按揭計畫，香港政府將參與此計畫列入香港銀行社會責任的評比之一部分。

(2)安老按揭計畫內容¹⁴

- 擔保品條件：屋齡須為 50 年以下(50 年以上之房屋將按個別情況考慮)。
- 撥貸方式：終生或定期領取、一次撥貸，以及兩者混和領取方式。
- 利率：機動計息，依香港最優惠利率¹⁵減 2.5% 計算(現為 2.75%)。
- 相關費用：貸款機構將向借款人收取其支付予香港按揭保險公司的**按揭保費**、向輔導顧問之輔導費及更改年金

¹² 香港按揭證券公司公布之統計數據。

¹³ 整理自香港按揭證券公司網站，以及我國監察院 (2017)，「『以房養老』政策之研析」通案性案件調查研究報告，12 月。

¹⁴ 整理自香港按揭證券公司網站。

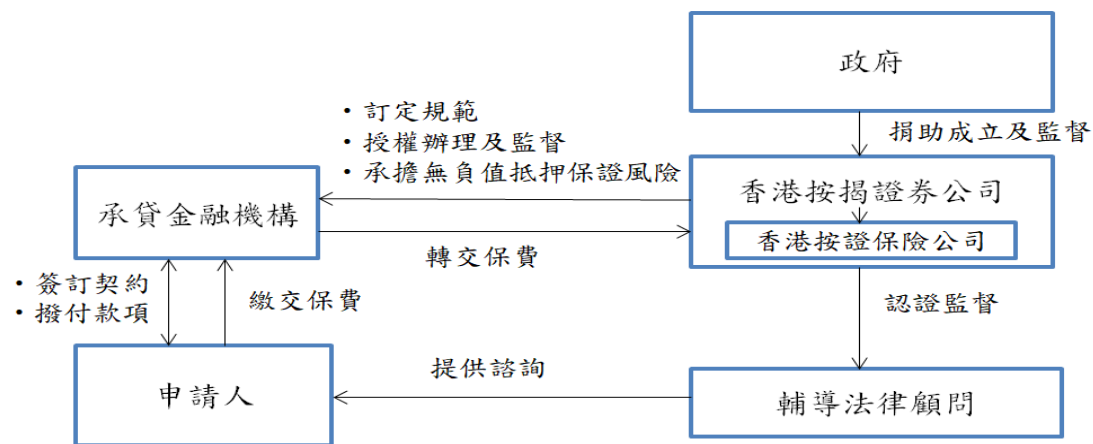
¹⁵ 2008 年 11 月 10 日調整為 5.25%。

年期之手續費。

—特色：

- ①6個月解約期：於首6個月內，借款人終止安老按揭貸款，並於指定日期全數還清貸款，相關按揭保費將全數退還。
- ②壽險保單轉讓：於該計畫下，除可利用借款人房屋作抵押外，尚可轉讓壽險保單做為抵押品，以提高每月年金或一筆貸款之金額。

圖 4 安老按揭計畫相關機構的關係



資料來源：同圖 3

(三)我國以房養老貸款發展現況

1. 我國自有住宅比率高有利推動以房養老制度

據國發會預估 2026 年老年人口比率將升至 20%，進入超高齡社會；另據衛生福利部(下稱衛福部)2013 年調查，老年人口仍多倚賴子孫奉養，惟因少子化因素，致仰賴政府補助者漸多。

年長者安養問題不容忽視，鑑於國人持有自有住宅比率逾 8 成，且長者多有「在宅老化」或「在家養老」傳統觀念，**推動以房養老貸款，可透過資產活化，提供老年人資金多元管道**，增加老年經濟安全保障，並可滿足「在家養老」之心願，減輕青壯年奉養負擔。

2. 政府試辦之公益型以房養老貸款

衛福部及臺北市政府於 2013 年、2014 年先後試辦「公益型」以房養老專案，均已屆辦理期限，因屬公益性質，借款人申請資格設有一定條件限制，衛福部試辦方案尚無辦理件數；臺北市政府之實驗方案則辦理 5 件。

3. 銀行辦理之商業型以房養老貸款

2015 年 11 月由合作金庫銀行率先推出商業型「以房養老」貸款¹⁶，目前已有 12 家銀行¹⁷開辦，相較於公益型，其**借款人資格限制較為寬鬆，只要年滿一定年齡且名下有房產者，即可申請**。

(1) 商品內容

我國銀行推出之商業型以房養老貸款商品內容如表 3(撥款方式及利息收取相關範例如附件)。

¹⁶ 查衛福部於 2015 年 12 月 9 日增修《老人福利法》第 14 條第 2 項規定：「金融主管機關應鼓勵信託業者及金融業者辦理財產信託、提供商業型不動產逆向抵押貸款服務。」，金管會乃鼓勵銀行參與以房養老貸款商品之推動。

¹⁷ 分別為合作金庫銀行、土地銀行、臺灣中小企業銀行、第一銀行、華南銀行、臺灣銀行、高雄銀行、中國信託商業銀行、台新銀行、上海銀行、兆豐銀行及安泰銀行。

表 3 商業型以房養老商品內容

項目	內容
撥款方式	1.一般額度型：按月定額撥付、按月撥貸，金額逐年遞增 ^{註1} 、每月固定額度，隨時動用 2.保險年金型 ^{註2} ：一次性撥貸，商品結合保險及信託，貸款款項撥入銀行信託專戶，保險公司定期將保險年金撥入信託專戶，專款專用
利息計算	1.依累計撥付金額計息 2.有動用才計息 3.一次貸放金額計息
利息收取時點	1.利息不掛帳：按月計收 2.利息部分掛帳：按月計收，惟利息收取上限為每月撥付本金之 1/3，其差額於契約終止時一次收取 3.利息全數掛帳：合於一定條件下，每月利息得全數掛帳，於契約終止時本息一次清償

註：1. 為臺灣銀行推出商品之特色，係配合年長者開銷將隨年紀增長遞增，撥款金額採前低後高，逐年遞增。

2. 不因擔保物滅失或借款人失智、失能而停止給付。

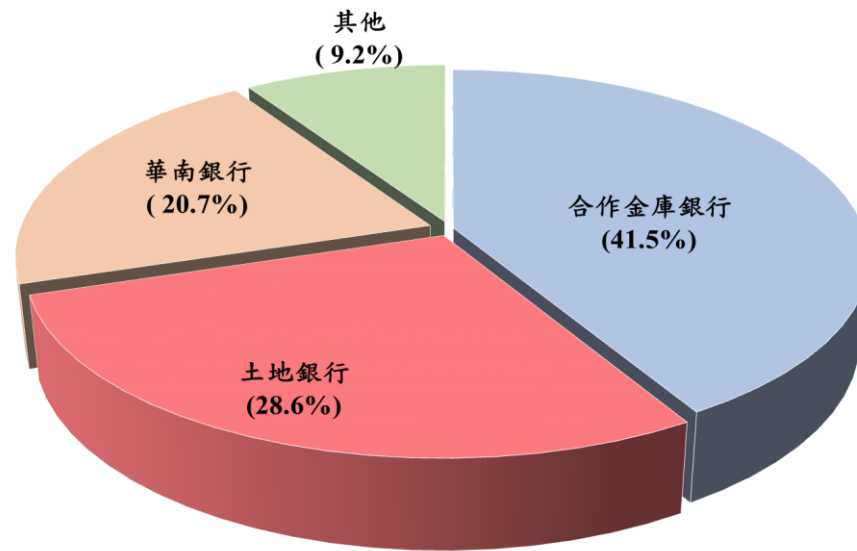
(2)貸款條件

- 年齡限制：原則年滿 60 歲以上。
- 貸款年限：貸款期間加計年齡不低於 80~95 年，最長可達 30 年(少數為 35 年)。
- 貸款成數：原則最高 7 成。
- 貸款利率：採浮動計息，原則上高於一般傳統房貸利率水準。

(3)辦理情形

截至本年 6 月底，12 家銀行合計總核貸件數為 2,677 件、總核貸金額約 145 億元，承做量前 3 名分別為合作金庫銀行(1,111 件、64 億元)、土地銀行(765 件、39 億元)、華南銀行(554 件、24 億元)；另據本行調查，2017 年各銀行以房養老貸款平均貸款成數約 52%、貸款利率約 2.03%，貸款年限約 21 年。

圖5 以房養老貸款銀行市占率



(四)日前本行邀集銀行召開研商以房養老貸款相關議題會議

我國商業型以房養老貸款自 2015 年推出迄今，主要承貸金融機構係以公股銀行為主，民營銀行推動速度稍嫌落後，本行於本年 9 月 4 日邀集 8 家公股銀行來行研商討論，**主要目的係瞭解銀行目前辦理進度及面臨困難，期能提升銀行辦理意願及國人接受度。**

與會銀行代表均表示授信態度正面積極，惟在業務推廣上面臨之問題有待政府協助解決，並提出數項建議¹⁸：

面臨問題	建議事項
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 傳統觀念不易改變，除國人接受度不高，亦有兒女勸阻問題 ✓ 銀行授信風險具高度不確定，例如壽命不確定性風險、擔保品跌價風險等 ✓ 商品複雜，包括金融、信託及法律等面向，因解說不易，以致年長者不清楚商品之權利義務與相關內容 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 成立專責機構；提撥專款設立保證基金 ✓ 提供借款人戶籍資訊 ✓ 延長最高限額抵押權之期限 ✓ 資本計提比照自用住宅貸款風險權數 ✓ 備抵呆帳提存比率為 1%

(五)美國、香港與我國以房養老貸款制度之比較

檢視美國、香港以房養老貸款制度，政府均扮演一定程度角色，主要目的係**降低銀行授信風險**(例如政府提供保證，以補足貸款餘額大於抵押品價值之差額部分)及**保障銀髮族貸款權益**(例如提供諮詢服務，以協助銀髮族了解商品內容及應關注之權益及法律等問題)(表 4)。

¹⁸ 與銀行公會 2016 年函金管會之建議事項相同。

表 4 美國、香港及我國以房養老制度之比較

		美國 HECM 計畫	香港安老按揭計畫	我國商業型以房養老
發行主體		政府及民營金融機構	政府及民營金融機構	銀行
核 貸 條 件	借款人年齡限制	年滿 62 歲	年滿 55 歲	年滿 60 歲
	資金用途	不限	指定用途、逐筆申請	不限
	撥貸方式	一次性支付、 終身領取 、定期領取、 額度內循環動用	一次性支付、 終身領取 、定期領取	一次性支付、定期領取、額度內循 環動用
	利率	機動或固定	機動	機動
專業諮詢機構		借款人得透過 FHA 認證授權之輔 導機構取得諮詢	借款人得透過香港律師會提供之具 輔導資格律師取得諮詢	無
借款人支付保費		包括取得貸款時首次繳交之保費及 每月繳交之保費	包括基本按揭保費(於第 4~10 年間 每年支付)及每月按揭保費	無
政府提供擔保		1.政府提供無負值抵押保證，金融 機構出售擔保品後仍不足償還債 務之部分，由 FHA 承擔 2.借款期間，如貸款餘額超過最高 申請理賠額的 98%時，承貸機構 可將貸款轉讓給政府	政府提供無負值抵押保證，金融機 構出售擔保品後仍不足償還債務之 部分，由按揭證券公司之附屬機構 按揭保險公司承擔	無

(六)結論與建議

我國人口老化問題嚴重，惟國人房屋自有比率高，推動以房養老貸款，有效將長者手中持有之不動產，轉化為穩定之現金流，對個體而言，可強化資產活化利用，補足銀髮族資金需求，提升生活品質，並降低青壯年扶養負擔；對總體而言，可達到**善用儲蓄、帶動消費，以增加有效需求，刺激經濟成長等效益**。

目前已有多個國家實施以房養老貸款，為因應老齡化社會對經濟帶來的衝擊，**泰國央行亦曾公開支持以房養老貸款**¹⁹；我國於 2015 年由合庫率先辦理以房養老貸款以來，參與銀行家數僅 12 家，未來如能藉由制度面優化該項產品，將可完善銀髮族相關金融商品，對於個體及總體經濟均有正面助益。本文爰借鏡美國、香港之實施經驗，研提以下建議：

1. 政府如積極參與以房養老之制度設計，將有利於產品推動與永續發展

以房養老貸款與傳統房貸最大之不同在於壽命之不確定性風險，要達成提供銀髮族「在宅老化」或「在家養老」之目的，以商業型為主之貸款商品似難有效解決壽命不確定性風險及擔保品跌價風險。因此，政府仍有參與建置相關機制與承擔風險之必要，以降低金融機構授信風險，補足貸款餘額大於擔保品價值之潛在損失；此外，以房養老貸款商品較一般傳統房貸商品複雜，如政府得以提供專業諮詢服務，將有助於提高國人接受度及避免消費爭議，並**擴大市場規模，造福更多民眾**。

2. 政府相關部門宜加強宣導以房養老貸款，提高國人接受度

國人傳統「有土斯有財」及財產留存子孫之觀念不易改變，政府相關部門宜加強宣導，提高國人接受度。

¹⁹ 同註 3。

3. 宜建立專業諮詢機制，強化商品認知及消費者權益保障

以房養老貸款較傳統房貸複雜，**涉及權利義務及法律等層面，需要跨部會共同協助處理**，因此如可參酌美國、香港辦理經驗，建立專業諮詢機制，提供長者清楚瞭解貸款商品及涉及法律等層面之諮詢服務，不僅維護借款人權益，亦可提高產品接受度，減少消費爭議。

4. 宜建立信用保證(保險)機制，俾提升銀行辦理此項業務的意願

建立信用保證(保險)機制²⁰之主要目的，在於承擔借款人終老後出售房屋不足清償貸款本息之差額，**實有利於金融機構分攤風險，提升其辦理意願，進而擴大市場規模。**

²⁰ 參酌香港按揭證券公司與銀行間之保險安排，其採使用者付費原則，並依房價金額不同予以差別取價，既可降低銀行授信風險，亦使保險機制具有穩定財源，提供永續分攤風險的功能。

附件 以房養老貸款撥款方式及利息收取之相關範例

撥款方式範例	利息收取範例
<p>某甲擁有一屋，房屋鑑價 1,800 萬元，申請以房養老貸款，貸款成數 7 成，貸款年限 30 年(30 年*12=360 期)</p> <p>✓ 定額撥付：每月撥付 35,000 元(1,800 萬元*0.7÷360)</p> <p>✓ 逐年遞增：首年每月撥付 22,070 元，最後 1 年每月撥付 52,070 元</p> <p>✓ 額度內隨時動用：每月固定 35,000 元，未動用部分可累積至下個月</p>	<p>每月定額撥付 35,000 元，撥付 360 期，年息 2.2%，第 2 期開始計算利息為 64 元、第 250 期為 15,978 元</p> <p>✓ 利息不掛帳：第 2 期實收利息為 64 元； 第 250 期實收利息為 15,978 元。</p> <p>✓ 利息部分掛帳：第 2 期實收利息 64 元； 第 250 期實收利息 11,667 元(=3.5 萬元之 1/3)，餘 4,311 元掛帳</p> <p>✓ 利息全數掛帳：第 2 期至第 250 期時收利息均為 0 元 至第 360 期(契約到期日)利息一次付清</p>