

个人住房抵押贷款担保的概念界定与功能分析^①

吴志宇

(华东交通大学 人文学院法学系,江西 南昌 330013)

摘要:个人住房抵押贷款担保是指由依法设立的机构或者组织为合格借款人申请高比例的个人住房抵押贷款而与贷款人签订保证合同,当借款人不按期偿还贷款本息时,由该机构或者组织承担约定清偿责任的信用担保行为。个人住房抵押贷款担保的主要功能是降低购房借款人的首付款比例,但它可能会增加交易成本和社会成本,并诱发借贷双方的道德风险,从而降低个人住房抵押贷款市场的效率。

关键词:个人住房抵押贷款担保;概念;功能

中图分类号:F293.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-117X(2010)04-0050-04

Analysis on the Concept and Function of Mortgage Insurance

WU Zhiyu

(Department of Law, East China Jiaotong University, Nanchang 330013, China)

Abstract: Mortgage insurance means that the institution or organization established by law signed a security contract with the lender for qualified borrowers applying for low down payment mortgages. Its main function is to provide credit support for qualified borrowers applying for low down payment mortgages, that is lower the threshold for borrowers to buy houses. But it may also increase transaction costs and social costs, induce moral hazard of both lenders and borrowers, reduce efficiency of mortgage market.

Key words: mortgage insurance; concept; function

住房是一种特殊的不动产,其价格高昂,对大多数中低收入者和积累较少的年轻人而言,其购买住房的主要障碍就是难以一次性支付数额不菲的首付款。为此,不少国家和地区建立了个人住房抵押贷款担保机制,由依法设立的机构或者组织为借款人申请高比例的个人住房抵押贷款提供信用担保,以降低其购房“门槛”。2003年国务院发布的《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》明确提出,研究建立全国个人住房抵押贷款担保体系。但近年来国内相关的理论研究却十分冷清和薄弱,甚至存在不少误解。笔者拟对个人住房抵押贷款担保的概念和功能等基本理论问题进行系统分析,以期对我国个人住房抵押贷款担保体系的建设有所裨益。

一、个人住房抵押贷款担保的概念界定

目前国内有关个人住房抵押贷款担保的研究,大多是对域外有关个人住房抵押贷款担保实践经验的一种具体描述,而鲜有对个人住房抵押贷款担保的内涵和范围进行抽象概括和明确区分。

(一) 个人住房抵押贷款担保的内涵

个人住房抵押贷款担保与个人住房贷款、个人住房担保贷款、个人住房抵押贷款等概念紧密相连。

个人住房贷款是指贷款人向借款人发放的用于购买住房的贷款。与一般消费性贷款相比,个人住房贷款具有贷款额度大和贷款期限长等特点。为了保证贷款债权的安全,防止由于借款人不按期偿还贷款本息而遭受损失,贷款人在发放个人住房

^① 收稿日期: 2010-04-25

作者简介: 吴志宇(1973-),男,江西九江人,华东交通大学讲师,法学博士,主要从事经济法与民商法研究。

贷款时,除了要求借款人按规定支付一定比例的首付款外,通常还要求借款人提供某种形式的担保,如抵押、质押或者保证等,此为个人住房担保贷款。由于住房具有固定性、保值性和增值性等特点,贷款人在发放个人住房贷款时,一般要求借款人以其所购住房作抵押。因此,个人住房贷款通常又被称为个人住房抵押贷款。但住房是一种特殊的不动产,其价格高昂,特别是对大多数中低收入者和积累较少的年轻人而言,其购买住房的主要障碍就是难以一次性支付数额不菲的首付款。个人住房抵押贷款担保就是指由依法设立的机构或者组织为合格借款人申请高比例(低首付)的个人住房抵押贷款而与贷款人签订保证合同,当借款人不按期偿还贷款本息时,由该机构或者组织承担约定的清偿责任的信用担保行为,它具有以下几个方面的特征:

1. 个人住房抵押贷款担保的主体是依法设立的机构或者组织,而不是一般的自然人。这种依法设立的机构或者组织既可以是政府机构(如美国的联邦住宅管理局等),也可以是政府出资设立的独立于政府之外的法人实体(如加拿大的抵押贷款与住房公司等),还可以是以营利为目的的商业性保险公司(如美国的联邦抵押保险公司等)。

2. 个人住房抵押贷款担保是一种信用担保行为。担保机构在提供担保时,并不需要提供特定的财产,而是以自身的信用或者说一般财产作担保。贷款人之所以接受这种担保方式,是因为担保机构本身具有较高的信用,它们有的是政府机构,以政府信用作保证;有的虽然不是政府机构,但却是由政府出资设立,隐含着政府信用;有的虽然是商业性保险公司,但法律对其设立了较高的市场准入门槛,资信度较高。

3. 个人住房抵押贷款担保的主要功能是为借款人申请高比例的个人住房抵押贷款提供信用支持,即降低购房借款人的首付款比例。^[1]如在美国,普通个人住房抵押贷款的贷款比例为80%,而由联邦住宅管理局担保的个人住房抵押贷款的贷款比例最高可达97%。^[2-3]在加拿大,普通个人住房抵押贷款的贷款比例为75%,而由抵押贷款与住房公司担保的个人住房抵押贷款,借款额在18万加元以下的,贷款比例可达90%,最高可达95%。^[4-5]在澳大利亚,普通个人住房抵押贷款的贷款比例为80%,而由住房贷款保险公司担保的个人住房抵押贷款的贷款比例可达97%,甚至可以是100%的全

额贷款。^[6-7]

(二)个人住房抵押贷款担保与个人住房抵押贷款保险的关系

担保与保险是两种不同的风险分散与转移机制,个人住房抵押贷款担保与个人住房抵押贷款保险之间既有联系也有区别。

广义的个人住房抵押贷款保险是指一切与个人住房抵押贷款有关,为保证个人住房抵押贷款的安全而开办的各类保险业务,包括:(1)个人住房抵押贷款房屋险,即借款人投保的,以抵押房屋及其有关利益为保险标的的保险;当抵押房屋发生毁损或者灭失时,贷款人可就抵押房屋的保险赔偿金优先受偿。(2)个人住房抵押贷款人身险,即借款人投保的,以借款人的寿命或者身体为保险标的的保险;当借款人因死亡、残疾或者丧失劳动能力等事故而无力偿还贷款本息时,由保险人向贷款人承担偿还责任。(3)个人住房抵押贷款保证保险,即狭义的个人住房抵押贷款保险,它是指借款人投保的,以自己的信用风险为保险标的,以贷款人为被保险人的保险;当借款人不按期偿还贷款本息时,由保险人向贷款人履行代偿责任,其后保险人有权向借款人进行追偿。

个人住房抵押贷款房屋险和个人住房抵押贷款人身险虽然在保险期限、保险金额和保险金的给付方式等方面与个人住房抵押贷款存在密切联系,但它们在本质上仍分属于一般财产保险和人身保险的范畴,与个人住房抵押贷款担保是完全不同的概念。比较特殊的是个人住房抵押贷款保证保险,它与一般保险不同,而与个人住房抵押贷款担保却具有同质性:(1)在一般保险中,保险人所承担的风险主要来自于当事人所无法预见、避免和克服的自然灾害和意外事故。而在个人住房抵押贷款保证保险中,保险人承保的是借款人的信用风险,它既有来自借款人客观的偿还能力方面的原因,也有来自借款人主观的偿还意愿等方面的原因,这与个人住房抵押贷款担保中保证人所承担的风险相同。(2)在一般保险中,保险人通过集中大量的同质风险,借助大数法则来预见未来损失的发生额,据此制定保险费率,向所有投保人收取保险费,建立保险基金来补偿少数被保险人遭受的意外损失,保险人实际上没有承担任何损失,保险人赔付保险金后不得向投保人、被保险人和受益人进行追偿。而在个人住房抵押贷款保证保险中,债权人将风险转移

至保险人,由保险人自身独立承担风险,该行为不具有社会性,保险人代债务人履行债务或者承担赔偿责任后,有权向投保人进行追偿,这与个人住房抵押贷款担保的运作机制和法律效果相同。(3)在一般保险中,只要发生了保险事故,保险人就应当承担赔偿或者给付保险金的责任;而在个人住房抵押贷款保证保险中,保险人承担的保险责任具有从属性,当债权人与债务人之间的合同无效或者被撤销时,保险人的保险责任也将消灭,这与个人住房抵押贷款担保中保证人承担的保证责任的从属性是一致的。可见,个人住房抵押贷款保证保险与个人住房抵押贷款担保属同一概念。正因为如此,在美国、加拿大、澳大利亚和我国香港等国家和地区,个人住房抵押贷款保证保险通常又被称为个人住房抵押贷款担保,其主要功能也是为了降低购房借款人的首付款比例。

二、个人住房抵押贷款担保的功能分析

个人住房抵押贷款担保除了具有担保的一般功能,即保障债权的实现外,还有其特殊的社会作用,主要表现为:

第一,个人住房抵押贷款担保可在降低贷款风险的基础上促使贷款人向借款人发放高比例的个人住房抵押贷款。按普通个人住房抵押贷款机制,借款人向贷款人申请贷款,首先得按规定支付一定比例的首付款,然后以其所购住房作抵押;如借款人不按期偿还贷款本息,贷款人均有权依法以该住房折价或者以拍卖、变卖该住房的价款优先受偿。从理论上讲,随着贷款的不断偿还,借款人所欠的贷款余额不断减少,其在抵押住房中的权益不断增加,即使借款人违约,但由于处置抵押住房所得大于贷款余额的概率不断增加,贷款人遭受损失的可能性也相应地不断降低。因此,在通常情况下,只要借款人按规定支付了相应比例的首付款,并以其所购住房作抵押,即足以保障贷款人的债权安全(除非住房价格的下跌幅度超过了借款人在抵押住房中的权益)。个人住房抵押贷款担保的机理在于:借款人在贷款人原定的贷款条件之外向担保机构支付一定比率的担保费建立“担保基金”,为贷款人提供担保,使得贷款人的风险得以转移、分散或者降低,贷款人即有义务在原定贷款条件的基础上给予借款人一定的优惠。从经济学的角度看,贷款人对资金的时间价值和风险价值行使管理权并获

取相应的收益,其贷款利息收入包括源于时间差的利息收入和源于风险的利息收入;担保机构为贷款人提供担保,使贷款人的风险得以转移,担保机构即应有权获得贷款人发放的贷款资金中相应的风险价值收益权;而担保机构为贷款人转移和分散风险的基础是借款人缴纳的担保费,因此,担保机构应当将其从贷款机构获得的风险价值收益权转移给借款人,即借款人有权获得贷款人在贷款条件方面给予的优惠。^[8]

第二,政府为个人住房抵押贷款提供担保是政府对个人住房抵押贷款市场进行间接干预和调节的重要手段,它有利于在充分发挥市场机制作用的基础上实现政府的住房政策目标。个人住房抵押贷款可有效填补居民即期住房消费支付能力与住房价格之间的缺口,实现居民住房购买力的跨期转移。当今世界,凡是住房问题解决得比较好的国家,无不通过发展个人住房抵押贷款市场来促进住房的商品化和自有化。但与其他市场一样,现实中的个人住房抵押贷款市场也存在着“失灵”的问题,如广大中低收入者资产积累较少,其就业、收入、健康和婚姻等方面的某些微小变化就可能使他们丧失偿还能力,违约风险较大。贷款人为了防范风险,往往采取谨慎的态度,实行拒贷或者少贷的政策,或者提高贷款条件等,以致最需要得到贷款的中低收入者很难从贷款机构获得其购买住房所需要的贷款。个人住房抵押贷款市场的“失灵”,客观上需要外部力量的介入,才能实现住房金融资源的有效配置。从各国实践来看,政府对个人住房抵押贷款市场的干预有直接干预和间接干预两种方式。^[9-10]直接干预是指政府通过特殊的融资手段,直接为中低收入者购买住房提供资金支持。采取这种干预方式,政府须承担筹集、管理和运营大量资金的重负,而且它很可能会损害个人住房抵押贷款市场的公平竞争,导致住房金融资源配置效率的扭曲。间接干预是指政府为中低收入者购买住房实行税收优惠,提供财政贴息或者贷款担保等。政府为借款人购买住房实行税收优惠或者提供财政贴息,相当于增加了借款人的可支配收入,可提高借款人的住房支付能力,但它需要政府有比较充足的财力,有能力给予住房消费者以广泛而直接的现金补贴。政府为借款人提供贷款担保则是政府以自身信用增强和提升借款人的信用,鼓励和引导金融机构以较为优惠的条件向借款人发放购房贷款。与税收减免和财政贴息等现

金补贴相比,贷款担保是一种更为间接和市场化的补贴方式,政府只须少量财政资金即可带动几倍,甚至数十倍的银行资金投向中低收入者,可最大限度地扩大财政资金的支持面,提高财政资金的使用效率,并可在不损害市场机制作用的前提下,实现政府的住房政策和住房目标。

第三,个人住房抵押贷款担保在提高个人住房抵押贷款市场效率,优化住房金融资源配置的同时,也可能产生一些消极或者负面的社会效应:(1)个人住房抵押贷款担保可能会增加交易成本和社会成本,以致降低个人住房抵押贷款市场的效率。信用担保改进和提高信贷市场效率的理论前提是,担保机构的介入有助于完善信贷市场的信号机制,克服或者修正信贷市场的信息不对称状态。但在实践中,与贷款机构相比,担保机构并不一定在获取借款人的信用信息等方面更占优势;相反,在通常情况下,借款人一般在其贷款的金融机构开有结算账户,贷款机构可通过结算账户来了解借款人的信息,并有可能对其信用情况进行日常监督,而担保机构一般并不具备这样的信息优势,特别是由政府出资建立的担保机构往往缺乏信息收集的激励机制和动力。如果担保机构没有能力和动力对借款人的信用风险进行甄别和监督,则存在于贷款人与借款人之间的信息不对称同样存在于担保机构与借款人之间,借款人的信用风险并没有因为担保机构的担保而得以消减,而只是从贷款机构转移到担保机构而已,并且由于担保这一中间环节的存在和担保机构自身运营所需耗费的社会资源,反而会增加借贷双方的交易成本和社会成本,进而降低整个信贷市场的效率。^[11](2)个人住房抵押贷款担保可能会诱发借贷双方的道德风险,增加借贷双方实施机会主义行为的可能性。由于担保机构承担了大部分甚至全部贷款的连带清偿责任,从而降低了贷款人的贷款风险,贷款机构就有可能采取比较冒险的贷款政策,其贷前调查和资信审查标准就可能会降低。此外,借款人在获得所需资金后,由于存在担保机构的担保,其还款压力和努力程度也有可能会降低,而贷款机构的贷后监管积极性和监管力度也可能会相应地降低,以致担保机构承担着双重“道德风险”带来的压力。因此,如果不能建立起有效的风险防范机制,担保机构很可能成为风险和坏账的集中地,从而影响整个金融体系的

安全与稳定。

近年来,由于我国房地产市场发展不平衡,住房价格增长过快,居民的住房消费支付能力与住房价格之间严重脱节。实践中有很大一部分中低收入家庭一方面因不符合廉租住房和经济适用住房的保障条件,无法享受到廉租住房和经济适用住房的政策优惠,另一方面又无力购买市场价普通商品住房(主要是无力一次性支付规定比例的首付款),成为所谓的“夹心层”,住房难问题非常突出。建立个人住房抵押贷款担保机制,由依法设立的担保机构为具有相应的住房购买力,但未能一次性支付规定比例首付款的中低收入家庭提供担保,促使贷款机构向其发放高比例的个人住房抵押贷款,以降低其购房“门槛”,不失为解决中低收入家庭住房难问题的一种可行选择。

参考文献:

- [1] Kristin Chen. The Role of Mortgage Insurance in Risk Management [J]. International Journal of Real Estate Finance, 2001(1).
- [2] 万 晖. 美国的住房抵押贷款保险及启示[J]. 金融经济, 1998(8).
- [3] 汪利娜. 美国的住宅抵押保险机制[J]. 华北金融, 1998(4).
- [4] 黄 嫱. 借鉴国外经验 综合研究设计我国住房抵押贷款保险和担保体制[J]. 中国房地产, 2000(8).
- [5] 李小荣. 加拿大的住房按揭及按揭保险[J]. 中国房地产, 2004(2).
- [6] 虞晓芬, 元 琳, 王德光. 澳洲住宅抵押贷款保险业务概况[J]. 保险研究, 2001(4).
- [7] 施 方. 住房抵押保险的国际比较及其启示[J]. 江西财经大学学报, 2003(5).
- [8] 戴天宇, 段科锋, 吴 栋. 中小企业信用担保的经济实质与商业化运营条件[J]. 济南金融, 2005(11).
- [9] 郁文达. 住房金融: 国际比较与中国的选择[M]. 北京: 中国金融出版社, 2001: 43-50.
- [10] 曾国安. 住房金融: 理论、实务与政策[M]. 北京: 中国金融出版社, 2004: 345-400.
- [11] 林毅夫, 李永军. 中小企业融资困难的成因和根本解决思路[J]. 今日科技, 2004(3).

责任编辑: 黄声波