

第2回市場機能を積極的に活用した住宅金融のあり方懇談会
議事要旨

- 1 日時 平成13年11月20日(火)9:00~11:30
- 2 場所 中央官庁合同会議所大会議室
- 3 出席者 (座長)八田達夫
(委員)赤井士郎、安藝哲郎、上杉純雄、大垣尚司、大久保千行、
小関広洋、小林重敬、鈴木美和、竹原敬二、富田俊基、原早苗
(敬称略)
- (関係行政機関)
有吉章金融庁総務企画局企画課長
小川秀樹法務省民事局参事官
- (オブザーバー)
井上順住宅金融公庫理事

4 議題

- (1) 議事要旨の公開方針の見直し
(2) 前回懇談会における委員発言関連参考資料
(3) 消費者委員及び、住宅関連、金融、証券関連委員によるプレゼンテーション
(4) その他

5 議事概要

前回欠席された委員の紹介の後、議事に入り、まず、議事要旨の公開の仕方について見直しを行い、引き続き事務局から、前回懇談会における委員発言に関連した参考資料を紹介。

次に消費者委員及び、住宅関連、金融、証券関連委員から、資料にそってプレゼンテーション(一部は、事務局から意見書の読み上げ)が行われた後、若干の質疑があり、これらの概要は次のとおり。

上記4(1)「議事要旨の公開方針の見直し」により、懇談会各回終了後に公開する議事要旨は匿名とし、懇談会の最終取りまとめが行われた後、発言者を明らかにした懇談会各回の議事の概要を作成し、公開する予定

委員

最近、住宅金融公庫廃止の論調が高まっているが、その前提としてはきちっとした住宅政策があるべきではないかと考えている。ここでは公庫の持つ機能に着目して検討したい。

まず、長期固定融資による消費者の家計支出の安定化がある。今後の住宅政策ではこの機能をいかに確保するかが重要である。

また、民間住宅ローンは市場の影響を受け、貸出額自体が増減するが、消費者の側はライフステージに応じて購入せざるを得ない場合が多い。景気の影響を受けずに安定した資金供給を行う仕組みを検討する必要がある。

短期固定・変動型のローンについては、市場がどう構成されるかがまだ見えない。民間に任せるとしても競争条件の整備が必要。

また、不動産業者の取引関係により、利用者は金融機関を選択できない場合がある。選択権の保障が必要ではないか。

変動金利融資の金利変動幅については、プライスカップ制を導入するの一案。長期固定のリスクは生命保険の予定利率引き下げの議論と同様の問題を含んでいる。金融機関のこのリスクをいかに軽減できるかを考慮しなければならない。

融資選別の問題も重要。選別リスクをどう回避するのかということは考慮しなければならない。

バブル時の住宅購入者や、病気・リストラによる返済困難者に対するセーフティネットを目に見える形で構築する必要がある。

住宅の質の確保は住宅金融公庫の重要な機能。品質確保促進法の活用も検討する必要がある。これまでは住宅金融公庫の制度の中で質の向上を実施したが、他の枠組みで実施できないか考えるべきである。

住宅ローン証券化についてはまだ未知数である。リスク把握が重要であり、そこから問題点の整理をするべきである。

住宅金融は消費者にとっては大きな問題。タイムスケジュールを含めた情報提供を充実するとともに、消費者の意見をもっと広く聞いてほしい。自治体との施策連動も検討してほしい。ローン減税も大きな役割を果たしており、その面からも何が考えられるか検討が必要。今後の住宅政策の展開も含めて考えないといけない。

委員

まず前提として、消費者にとって賃貸住宅にシフトするという選択肢があるのかどうかをデータで検証する。首都圏には5%しかファミリー向け物件がなく、しかも賃料は高額。日本には広い賃貸がないため持家取得に向かわざるを得ないと思う。

住宅購入者の現状を見ると、若年層が住宅購入の中心であり、年収は700万円未満、平均購入価格は39百万円で、頭金が400万円未満の者が全体の1/4を占める。ライフステージ上やむを得ず住宅を購入するケースが多い。

マンション購入者の中核である、35歳未満の若年層が求める住宅金融について考察。若年層では、頭金が住宅価格の10%未満という世帯が全体の1/4である。40%がダブルインカムであり、世帯年収は一定にあるものの、大きな借入れを起こすため長期固定を必要としている。若年層の87%が公庫を残すことを希望。

当社の調査によっても、30～34歳の84%が公庫の存続を希望。理由としては長期固定金利と安心感が上位。年齢別世帯年収別に意見は分かれる。また、33%の人が、公庫がなくなると住宅購入をあきらめるか購入意欲が薄らぐと回答している。電通リサーチの調査も同様の結果であり、影響は大きい。

最後に、「21世紀型の住宅金融公庫像」を提案する。新規融資について、来年度は融資割合を80%に落とすとのことだが、一定の者に対しては、100%融資は必要で

はないかと思われる。また、新しい機能として、これまでの融資実績に基づく情報を開放して、民間金融機関が貸しやすいようにすることなどが考えられる。

委員

特殊法人改革では、廃止ありきの議論がなされており、消費者の立場に立った意見が少ない。アンケート結果によれば、消費者は住宅金融公庫存続を望んでおり、公庫廃止には不安を感じている。住宅金融公庫がなくなれば、住宅着工が30万戸減少し、関連産業を含め、住宅投資が約21兆円減少すると見込まれる。

住宅金融公庫がなくなると、公庫利用率が高い中小企業の工務店は死活問題。また、全建築就業者600万人のうち300万人が住宅関係雇用であり、多数の失業者が予想される。

住宅の質の確保についても、品確法以外に住宅金融による質の誘導が必要。民間金融機関には、現在この機能はない。住宅金融を民間に移行するとしても質の誘導機能は残すべき。

住宅の数が充足しているという意見があるが、質が伴っていない。また、日本の場合、賃貸住宅の質が劣悪であり、更新が必要。定期借家制度はまだ歴史が浅くファミリー向け賃貸が少ない。持家、借家ともに、更新の促進策としては、税と金融を併せて実施すべきである。

今の方向性では住宅の需要が減少する。個人資産を活用しようにも住宅需要が減少すると、地価がさらに不安定になる。都市再生といっても住宅のない再開発は意味がない。都市再生に住宅の視点をもっといれるべき。

委員

公庫は廃止だという11月14日の参院予算委員会での総理大臣の発言はショックだった。現在の状況としては、組織論が先行しており、本来あるべき住宅政策の議論が欠落しており危機感がある。住宅政策全般の議論を行うべきだ。長期固定低利の資金の大量かつ安定的な供給は必要不可欠と考える。

現在、持家率は60%台だが国民は豊かさを実感できないでいる。それは、住宅の質が伴っていないからだ。ストックの有効活用も必要であるが、良質な新築住宅の建設も必要。人口が増えないので家はいらないのではないかという議論があるが、団塊ジュニア世代が30歳代になり、これらには住宅が必要。

経済が低迷している中でマンション供給が堅調に推移しているのは、価格の下落、減税及び公庫を中心とした低金利である。マンション購入の中核を占める中堅サラリーマンは、公庫がなければ資金調達が困難。アンケート調査では、住宅購入予定者の80%が公庫を利用したいと言っている。公庫に対する国民の根強い支持の現れである。このことが政策の場に届いていないのは問題である。

住宅ローンを民間にまかせるなら、確実な代替機能が必要。民間で公庫の持っている機能を代替できるのであれば、公庫は徐々に縮小するべきであろう。

公的機関の直接融資の意義としては、

セーフティーネット面（融資選別等のない安定供給）

市場のけん引機能（「グッドローン」等も公庫融資があるからこそ対抗商品と

して開発されたもの)

がある。長期固定低利の直接融資の大量かつ安定的な供給は今後とも必要であり、移行期間として公庫の補完機能は必要不可欠。

委員

本論に入る前に、意見の背景となる住宅政策の変化と現在の住宅金融公庫の抱える問題点について述べたい。

ライフスタイルの多様化により、消費者の住宅に関するニーズの多様化、質への要請の高まりが見られる。少子化等もあり、住宅需要縮小が予想される中で、住宅宅地政策も量から質に転換する時期であろう。

公庫が実施してきた低利・超長期・固定の有利な条件は、財投という特別な仕組みを利用したもの。現在の財政状況からは維持するのが困難であり抜本的に是正すべき。

住宅金融は民間金融機関が積極的に取り組んでいる分野である。ALMの強化により長期固定のニーズにも応えているし、融資審査についても、収入の絶対基準を設けていない場合もあるし、設けていても概ね年収100～200万円程度である。返済困難者に対する様々なセーフティーネットも充実させている。したがって、公庫融資の必要性は希薄になってきている。それにもかかわらず、未だに公庫融資のシェアが40%あり、民が公の補完となっている。公庫機能・役割を民の補完に資するものに抜本的に見直すべき。

以下、住宅金融公庫の主な機能をアンバンドリングし、代替手段について意見を述べたい。

公庫機能は 長期固定 低利 信用補完 質的誘導であるが、財政状況を勘案すれば現状を維持するのは困難。引き続き必要な機能は何か吟味する必要。

まず、長期固定は、住宅ローン債権の証券化により民間金融機関が安定的に提供できる環境を整備する必要がある。ただし、35年の融資が引き続き必要かどうかについては要検討。

低利については民間単独では困難。そういうものが政策上必要であれば利子補給や所得・税額控除といった対応をとるべき。

信用補完については、民間住宅ローンに対して、国が保険や保証等の間接的な手法で行うべき。

質的誘導は今後の少子高齢化を考慮すれば必要と考えるため、国の関与に絡めて政策を継続すべき。

公庫は、災害等の例外的なもの以外は融資から撤退すべき。政策が民間の証券化支援や、ローン保証を必要とするのであれば、公庫がそれを担う機関となるというのも一案。

当懇談会を通じ、官民が協調していける住宅金融の仕組みが作られることを期待している。

委員

現在、住宅ローン証券化の議論が行われているが、市場を無視して証券化の議論だけが先行するのはよくない、との認識を持っている。

日本における債券市場の現況を見ると、国債が中心であり、米国と対照的。また、社債市場の規模はあまり成長していない（阻害要因がある）。ABS市場も発展初期の段階であり、一気に市場を拡大しようとするべきではない。

民間銀行については、資産における住宅ローンの比率の最適キャパシティがあるのではないか。住宅金融公庫のローンをすべて民間に振り替えるためには、相当大きな自己資本の増額が必要になり、株式市場にも大きな影響がでる。

住宅ローンの証券化を行っていく上では、証券化市場の育成に加え、民間住宅ローンの買入れ・証券化とそれに伴う保証など新しい機能の提供といった過程が必要であり、一定に期間がかかるのではないか。

米国のMBS市場は、公的なサポートにより成り立っているのであり、日本でも公的関与が必要である。

さらに、証券化市場を育成していくにあたり、以下のような環境整備をしていく必要がある。

投資家層の拡大と流動性の確保

保証機能・信託機能のための環境整備、商品の多様化

銀行以外のモーゲージブローカーなど住宅ローンの新しい担い手へのビジネスの開放（公平性の担保）、消費者保護の法制度の検討

委員

住宅ローンの証券化により、金融機関は将来得られるキャッシュフローを手放すこととなるが、反面、オフバランス化により資産効率を上げるとともに、住宅ローン固有のリスクを投資家に転嫁させる効果がある。

住宅ローン債権のリスクのうち、特に期限前償還リスクはコントロールが困難なものである。住宅ローンは長期の債権であり、ローンの貸し手にとって現在の市場ではリスクヘッジが困難。

このような住宅ローンの証券化における公的機関の役割については、2つのことが挙げられる。1つは、信用力補完である。中高所得層のローンについては、その信用リスクを証券化資産が負担すべきであるが、住宅ローン債権の証券化資産の場合、様々なリスクが混在する複雑さがあり、投資家が全てのリスクを負うことは困難である。そこで、公的機関による信用補完を行うことにより、投資しやすい環境が提供されることになる。2つめは、住宅の質の向上である。日本独自の制度となるが、公的機関が証券化資産に対する保証を行う際に、証券化の裏付けとしてのローンの対象となる住宅に質の基準を設けることで、質向上を図ることが可能である。加えて、中古市場の育成や賃貸住宅におけるプロパティーマネージャー制の導入などにより、物件売却をしやすくすることも、信用補完を行う公的機関の負担軽減に資するものとして検討すべきと考える。

証券化を活用していくための課題としては、次の4点が挙げられる。まず、証券化市場の例として米国の市場が想起されるが、日本と米国とでは証券化市場発展の歴史的経緯が異なり、それぞれの機関も公的使命が異なっていることを認識する必要がある。次に、証券化資産の流動性を確保するために、指標銘柄の登場が待たれるところである。3つめとしては、投資家のニーズに合わせて投資期間の多様な債券を組成す

るなど、商品性を確保することが必要である。最後に証券化資産の流通を促進するために、裏付けとなる住宅ローン債権についての情報開示を十分に行う必要がある。

質疑・討議

委員

(資料2 - 2 9ページ「住宅ローン返済世帯の消費性向」について)

住宅ローンのある世帯の消費性向が民間借家世帯よりも高いという報告であるが、この「修正消費性向」は概念的に不明確である。経済学的には帰属家賃として住宅費を考えるべきである。また、住宅ローンを借ると強制貯蓄が発生する。可処分所得から土地家屋借金返済を除いて考えるべきではないか。

(資料2 - 2 12ページ「クレジット・ディナリアル」について)

米国の中小企業金融の支払い保証は政府保証とあるが、それは部分保証であるはず。民間金融機関や借り手のモラルハザードをどう抑制するかが金融にとって大事だと考える。

(各委員のプレゼンテーションについて)

消費者委員、住宅情報関係委員、住宅産業界関係委員の方は現状維持すべきということを訴えたが、これまでの状況は維持できなくなっており、これ以上問題を先延ばしにすべきではない。

委員のプレゼンテーションで、資料4ページの説明中、民間金融機関が住宅ローンを増額すると必要自己資金が増えるという発言があったが、だからこそ米国では証券化が発展したのであり、委員の指摘は当たらないのではないか。また、資料6ページで、米国でも暗黙の政府保証があるとされているが、必ずしもそうは言い切れないのではないか(注)

委員

委員は請負制度というものの本質を理解していない。請負の場合、消費者(=請負主)は生産者でもある。請負主の発注に対し、我々は受注し、住宅が生産されるという関係。そこに金融が携わっている。我々は必ずしも現状維持を望んでいるのではなく、民間に移行するにしても問題があるといっている。特に需要が減少するのではないかという点を指摘している。何の努力もしないと言っているわけではないので誤解のないようお願いしたい。

委員

自分のプレゼンテーションにおいても、単に現状維持を望んでいると言ったわけではない。公庫の機能を分解し、公庫に期待していた各機能について、どのように確保していくべきかの検討を行ったのである。

最後に、座長から各委員に対して、今後の検討の論点を整理した「座長見解」を国土交通大臣に対して手交することについて理解を求めるとともに、御意見があれば承って今後の検討において特に留意したい旨の発言があり、これに対して委員からの意

見は次のとおり。

この後、座長から国土交通大臣に対して、「座長見解」が手交され、閉会。

委員

座長見解は私見とのことではあるが、改革は国民の大きな課題。「証券化市場の整備なしにこれを進めれば、市場の混乱を招きかねない」との記述があるが、むしろ、市場の混乱を招くことのないよう証券化市場の適切な整備を早急に進めることが今求められているのではないか。

委員

各機能にばらして論点を詰めていくときに、国土交通省にとどまらず、財務省、金融庁、経済産業省、環境省といった各省庁の協力を仰ぎ一緒にやるということが必要になるのではないか。協力態勢をとっていただきたい。

6 次回の懇談会は、12月19日に開催の予定。

(以上)

(注) この委員の指摘に対して、委員より、12月19日の第3回懇談会において、次のような補足説明があった。

委員

(資料4ページの説明について)

自己資本が必要だから住宅ローンができないという趣旨ではなく、民間銀行に今の公庫業務を移管したときの方向性を明確化するため、証券化が必要で、早急に市場整備を進めることが必要だというのが発言の趣旨。

(資料6ページの説明について)

アメリカ議会予算局の発表等ではファニーメイやフレディマックは事実上、政府からサポートを受けていることを示しているということを説明したのであって、私は断定的な意見を述べる立場ではない。アメリカでも公的サポートに対する批判があり、我が国の制度設計でも重要な検討課題になるということが発言の趣旨