

欧米諸国の住宅金融制度

〔要 旨〕

1. 欧米諸国においては、住宅投資を促進するために、財政的施策と並んで住宅金融制度が活用され、大きな役割を果たしている。

住宅金融の主体は、各国における住宅政策の違いや資本市場の発達によって異なる。現在、米国、英国においては民間金融機関が、フランスにおいては政府および政府関係金融機関が住宅金融の中心になっており、西ドイツは両者のほぼ中間といえよう。また、各国とも住宅金融に対する政府の直接的な関与はしだいに後退し、民間を主体として、民間資金の積極的な活用を図ろうとする傾向がみられる。

2. 欧米諸国における住宅金融機関としては、米国の貯蓄貸付組合、相互貯蓄銀行、英国の建築組合、西ドイツの抵当銀行、建築貯蓄金庫、フランスの不動産銀行などがその代表的なものである。このほか、国により商業銀行、貯蓄銀行、生命保険会社などもその業務の一部として住宅金融を行なっている。また、政府(地方公共団体を含む)自身が金融的機能を果たしている場合もある。
3. 各国の住宅金融機関は、その歴史的背景や法的基盤を異にしているが、資金調達方法によって大別すれば、①預金型金融機関、②債券発行型金融機関、③保険会社型金融機関に分けることができる。いずれの形態の住宅金融機関も、それぞれ一長一短があるが、こうした点について認識を深めることは、わが国の住宅金融制度の方向を考えるうえで参考になろう。
4. 欧米諸国における住宅金融制度は、それぞれの国の金融市場および資本市場の発展をその基盤とするものであるが、最近における住宅投資の増大に伴い、住宅金融は金融市場や資本市場の有力な変動要因の一つとして看過できないものとなっている。このように、住宅金融に関する知識ならびにその動向の把握は、各国の金融事情を理解するうえにも非常に重要である。

〔目 次〕

- | | |
|------------------|---------------|
| 1. はじめに | (2) 英 国 |
| 2. 住宅投資と財政・金融の役割 | (3) 西ドイツ |
| (1) 住宅投資と政府の政策 | (4) フランス |
| (2) 住宅投資と金融の役割 | 4. 住宅金融機関の諸形態 |
| 3. 各国の住宅金融制度の概要 | 5. 住宅金融と資本市場 |
| (1) 米 国 | 6. む す び |

1. はじめに

住宅問題は、現在、各国の政府当局ならびに国民の最大関心事の一つであるが、わが国においては、戦後の高度成長が主として民間企業の設備投資を中心に行なわれ、住宅投資をはじめとする社会的投資はこれまでやや等閑視された観もあった。しかし、今後の経済発展において社会的投資の果たす役割はしだいに増大することが予想され、とりわけ住宅建設の促進は、経済政策上大きな重要性を占めることとなろう。

住宅投資を促進するためには、財政資金による公共住宅の建設、あるいは民間の住宅建設に対する直接的な財政援助など、政府の財政面での施策が重要であることはいうまでもない。しかし、これと並んで、とくに民間自体の住宅投資を推進させるためには、住宅金融制度がどの程度整備されているかが非常に重要な意義をもっている。わが国においても、最近住宅金融制度の整備・拡充が唱えられていることは、周知のとおりである。

本稿は、住宅金融につき古くからの歴史と豊富な経験を有する欧米主要国（第1図）（米国、英国、西ドイツ、フランス）について、それぞれの住宅金融制度を概観したものである。ここで住宅金融制度をとりあげた理由は、住宅金融に関するこれらの国の過去および現在の経験が、今後のわが国の住宅金融制度の方向を考えるうえで一つの手がかりになるからであるが、これに加えて、これらの国においては、住宅金融の占めるウェイトが大きく、各国の金融事情を理解するうえで、住宅金

融に関する知識がいわば不可欠になっていることも指摘しておきたい。

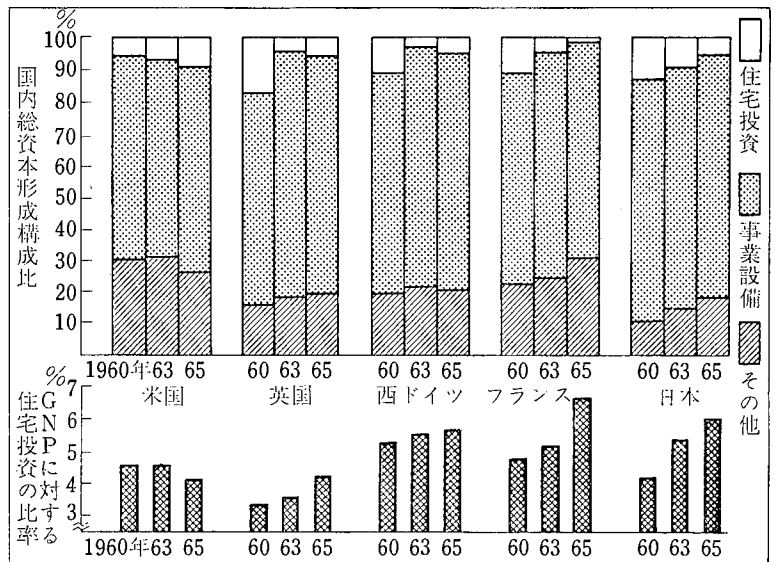
以下では、住宅金融とは、個人もしくは企業が住宅を新築・購入する場合の所要資金の貸付を意味することとする。なお、こうした住宅資金貸付は、通常は当該の住宅を抵当に入れることによって担保され、一般には少なくとも5年以上、場合によっては30年以上という長期貸付であり、返済方法も割賦償還方式がとられることが多い。

2. 住宅投資と財政・金融の役割

(1) 住宅投資と政府の政策

まず、各国の経済において、住宅投資がどのようなウェイトを占めているかをみてみよう。第1図にみるとおり、住宅建設は、欧米諸国においては、国内総資本形成の20%から30%を占めている。これは、①とくに欧州諸国において第2次大戦による戦災の影響が大きかったこと、②戦時中に住宅建築が中断されたこと、③戦後大量の復員軍人が帰還したこと、④西ドイツやフランスでは、東ドイツからの難民流入や、アルジェリアか

各国における住宅投資のウェイト



らの国内移住といった特殊事情があったこと、⑤さらに、戦後一般に世帯形成率が上昇し、しかもそれが大都市周辺に集中したこと、などの理由から、各国とも程度の差こそあれ例外なく住宅不足の問題が表面化し、住宅投資が活発に行なわれてきたことを反映している。

もっとも、こうした住宅建設にはきわめて多額の資金を要し、民間の自己資金ではまかないきれないことが多い。このため、多かれ少なかれ、なんらかの形で財政資金あるいは金融機関貸付の利用が図られるのが通常である。その場合、政府(地方公共団体を含む)は、一般には次のような方法によって、住宅投資の促進を図っている。

- ① 政府が自身で、あるいは公共団体・公社などを通じて公共住宅を建設する。
- ② 民間の住宅建築に対して、補助金の給付、減・免税措置などを行なう。
- ③ 政府が自身で、あるいは公共団体・政府関係金融機関などを通じて、低利の住宅抵当貸付を行なう。
- ④ 利子補給、信用保証などにより、民間金融機関の行なう住宅抵当貸付を促進する。
- ⑤ 建築貯蓄に対する減・免税措置、あるいは金融機関に対する租税上の優遇措置により、民間金融機関の行なう住宅抵当貸付を間接的に促進する。

このうち、③以下の方法は、それが政府あるいは民間のいずれによって行なわれるにせよ、金融的手段による住宅建設の促進であるといえよう。

(2) 住宅投資と金融の役割

それでは、現在欧米諸国において、住宅投資の分野で金融がいかなる役割を果たしているか、またそのうちで、政府と民間がいかなる役割を分担しているかを概観してみよう。

(米 国)

米国においては、住宅金融の中心はあくまでも

民間金融機関であって、政府の役割は民間金融機関の行なう住宅金融をいかに円滑ならしめるかという点にある。すなわち、政府は住宅金融への関与のしかたとして財政資金の直接貸付という方法をとらず、政府関係機関を通じて借入者の信用を保証するという方法をとっており、住宅金融は原則として民間金融機関の自由な活動にゆだねられている。

いま、米国の資金循環表によって家計・企業部門の住宅建設投資をみると、1966年には住宅投資額は年間258億ドルであった。一方、これに対して同年中の家計・企業部門による抵当借入れは200億ドルであり、住宅投資額に対する比率は約8割に達した。ただこの抵当借入れは、住宅建築のための抵当借入れだけでなく、商業用建物や農場付属設備の建築のための借入れも含んでいる。すなわち、抵当借入れ額200億ドルの内訳をみると、個人用(1~4家族用)住宅建設のためのものが116億ドルと約6割を占め、残りの85億ドルはアパートなど多家族用住宅、商業用建物、農場付属設備等建設の目的で借り入れられたものである。したがって、この抵当借入れ額と上記の住宅投資額とは正確には対応しないが、いずれにせよ民間住宅投資のかなりの部分が借入れによってまかなわれたことは推察できよう。抵当借入れ額200億ドルのうち、全体の83%(166億ドル)が民間金融機関によるものであり、残りの34億ドルが連邦全国抵当協会による抵当証券の購入であった。

(英 国)

英国には、他の国においてみられるような住宅金融専門の政府関係機関は見当たらず、もっぱら地方公共団体がその任に当たっている。地方公共団体は、自ら個人向けの住宅抵当貸付を行なうだけでなく、建築組合の貸付に対して信用保証なども行なうが、その資金源は一般租税収入のほか、金融市場からの調達ないし政府からの借入れに依

存している。

英国の国民所得統計によれば、1966年における総住宅投資額(政府および民間)は、1,317 百万ポンドであった。一方、資金循環表によってみた1966年中の個人部門の住宅抵当借入れは721 百万ポンドであるから、大ざっぱにみて総住宅投資の約半分は、個人の借入れによってまかなわれたわけである。個人の住宅抵当借入れのうち、713 百万ポンドは建築組合をはじめとする民間金融機関によってまかなわれ、残りのわずか8 百万ポンドが公共部門(主として地方公共団体)の貸出であった。前年まで個人住宅借入れの約2割を占めていた公共部門の貸出がこのように激減したのは、1965年の後半から公共部門の貸出に対して抑制措置がとられたことによるものである。

(西ドイツ)

西ドイツにおいては、建築、とくに住宅建築は、連邦政府および州・地方公共団体によって強力に助長されている。その方法には、政府が自ら住宅を建設するという直接的なものもあるが、中心となるのは間接的な方法、つまり低所得層に対する財政資金の低利貸付および利子補給、住宅金融を営む金融機関に対する税制上の優遇措置、建築貯蓄に対する奨励金の給付などによる民間自体の住宅建設の助成である(注)。

(注) 西ドイツにおける住宅政策の基本法である第2次住宅建設法(Zweites Wohnungsbaugesetz 1956年)によれば、西ドイツの住宅建設は、①公的助成を受ける社会的住宅建設、②税法上の優遇を受ける住宅建設、③自由資金による住宅建設、の三つに分類される。このうち、①は主として低所得層を対象としたもので、財政資金による無利子または低利の貸付や借入金の利子補給が行なわれ、②はそうした財政援助を与えない代わりに、住宅建築のための融資を行なったものに対して、その融資額について所得税の控除を行なうものである。③は上記のいずれの恩典にも浴さない。なお、住宅建築を行なったものに対する奨励金(プレミアム)の給付制度は、上記とは別途に行なわれる。

西ドイツの資金循環表によってみると、1966年

中の建築部門(個人の住宅建築活動のほか、法人企業の建築活動を含む)の総投資額は289億マルクであったが、その約6割に達する165億マルクは外部からの資金調達によってまかなわれた。外部資金調達額のうち政府による直接貸付は24億マルクと全体の15%を占め、残りの141億マルクが金融機関による貸付であった。

ただ、あとにも述べるように、西ドイツでは住宅金融の分野において公営の金融機関が大きな役割を果たしている。上記の金融機関による貸付分141億マルクのうち、こうした公営金融機関がどの程度のウエイトを占めるかは明らかでないが、たとえば抵当銀行(後述)についてみれば、1966年末の抵当貸付残高419億マルクのうち、公営のものと民営のものとの比率がほぼ半々であること、また抵当銀行に次ぐ抵当貸付残高(379億マルク)をもつ貯蓄銀行が、大部分地方公共団体によって設立されているものであることなどからみて、公営金融機関の比重は相当高いとみられる。しかし、いずれにしても西ドイツにおいては、こうした公営金融機関も、公共的性格が強いとはいえ、業務内容は他の同種の民営金融機関とほとんど同じであり、民営のそれと同様に、その資金の多くを市場から調達していることに注意する必要がある。

(フランス)

フランスでは、民間金融機関による住宅抵当貸付は非常に少なく、住宅資金の貸付は、主として政府ならびに半官半民の金融機関(フランス不動産銀行およびその補助機関)によって行なわれている。

すなわち、1965年中における総住宅投資額(政府および民間)307億フランに対して、同年中の住宅貸付額は129.7億フラン(うち新規貸付分98.1億フラン、再貸付分31.6億フラン)であったが、これは総住宅投資額の約4割が金融によってきさえ

られたことを意味する。新規貸付分 98.1億フランのうち、民間金融機関による分は 10.5億フランと全体の約 1割を占めるにすぎず、55.4億フランが政府関係金融機関、32.2億フランが政府自身によって貸し付けられたものであった。こうした政府および政府関係金融機関の貸付原資は、一部は債券の発行により資本市場からも調達されるが、大部分は政府の財政資金の繰入れによってまかなわれている。

3. 各国の住宅金融制度の概要

以上のように、国により、政府が主体になるか民間が主体になるかの差はあるにせよ、欧米においては、住宅投資の分野で金融が重要な機能を果たしている。総じていえば、米国、英国においては民間金融機関による貸付が、フランスにおいては政府ならびに政府関係金融機関による貸付が中心になっており、西ドイツはその中間をいくといえよう。こうした違いは、政府の住宅政策のいかんによるところが大きい、それと並んで、その国の民間金融機関および資本市場の発達の度合いのいかんが大きく影響しているように思われる。

一般的にみて、欧米では、住宅金融の部門には政府・地方公共団体がかなり大幅に関与してきたといつてよい。フランス、西ドイツは言うに及ばず、現在民間が住宅金融の主体になっている米国、英国においても、政府による信用保証制度や利子補給金制度が重要な意味をもっていることはあとに述べるとおりである。しかし、大勢的には、金融市場および資本市場の発達に応じて政府の直接的関与の比重は低下し、民間を主体として、民間資金の積極的活用を図ろうとする方向に向かう傾向を指摘できるのではなからうか。たとえば、西ドイツにおける住宅金融資金源のうち、公共資金と金融市場や資本市場を通じて調達される民間資金との比率をみると、1951年においては

ほぼ 6対4 だったのが、1960年には 3対7、1965年には 2対8と、後者の増大傾向が明らかである。また、フランスにおいても、最近民間金融機関の住宅抵当貸付促進の方針が強く打ち出されたことは注目されてよい(後述)。以下、各国別に住宅金融制度の概要をみてみよう(注)。

(注) 住宅金融については、その貸付方式、とくに担保の形態が国によって著しく異なることに注意する必要がある。たとえば米国、英国においては、債務履行の保証として当該の住宅を対象とするモーゲージ(mortgage)契約が結ばれるが、大陸諸国では抵当権が設定される。本稿では、便宜上モーゲージについても抵当権と訳したが、英米法体系におけるモーゲージは、いわゆる譲渡抵当であって、厳密には大陸法の抵当権と同義ではない。さらに、こうした抵当権の登記に公信力があるかどうか、抵当権の譲渡が容易であるかどうか、抵当処分の実行が容易であるかどうかなどの問題も、住宅金融制度の発達と不可分の関係をもっている。住宅金融制度をみるには、これらの点の検討も不可欠であるが、本稿では問題として指摘するにとどめる。

(1) 米 国

米国において住宅金融を営む金融機関としては、第1表のようなものがある。米国では、貸付債権と、その返済を担保するために設定された抵当権とは一体になって証券化(これを抵当証券 mortgage papers と呼ぶ)されていて、容易に譲渡転売することができ、とくに政府保証のついた抵当証券の場合には、そのための流通市場が発達しているのが大きな特色となっている。

(第1表) 金融機関別住宅抵当貸付(米国)

(単位・億ドル)

	1965年末 残 高	1966年末 残 高
貯蓄貸付組合	1,102	1,141
相互貯蓄銀行	444	472
生命保険会社	600	648
商業銀行	493	544*

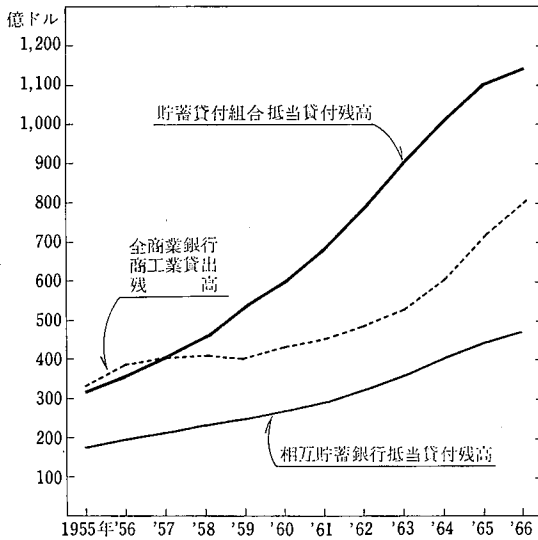
資料: Federal Reserve Bulletin.

* 速報計数

上表のうち貯蓄貸付組合(Savings and Loan Associations)は、英国の建築組合制度が19世紀

(第2図)

米国における住宅金融の発展



の前半に移入されたものである。当初は住宅建築を目的とする人々が集まってできた地縁的な任意集団であり、本来の目的が達成されれば解散することとされた時限的な組合であった。しかし、その後しだいに住宅建築を目的としない人の資金も受け入れるようになり、恒久的金融機関として発展するようになった。貯蓄貸付組合は出資金(shares—実質的には預金と変わらない)の形で資金を受け入れ、そのほとんどを住宅抵当貸付に運用する。1966年末における出資金残高は1,138億ドルであったが、住宅抵当貸付残高は1,141億ドルとこれを上回り、不足額は連邦住宅貸付銀行(Federal Home Loan Bank)^(註)からの借入れ(74億ドル)によってまかなわれた。

(注) 連邦住宅貸付銀行は、全国12の地域ごとに貯蓄貸付組合、相互貯蓄銀行を加盟メンバーとして設置され、統括機関たる連邦住宅貸付銀行制度理事会のもとに、全体として一つの制度(Federal Home Loan Bank System)を構成する。連邦住宅貸付銀行は、加盟メンバーからの預金受入れもしくは債券発行により、流動性不足に陥った加盟メンバーに貸付を行なうことができる。

次に相互貯蓄銀行(Mutual Savings Banks)は、

預金者に節儉を奨励して小口の零細貯蓄を受け入れ、これを貯蓄者の利益のために運用することを本来の趣旨としている。資金は貸付および有価証券に運用されるが、実際には総資産の4分の3は住宅抵当貸付で占められ、住宅金融機関として重要な機能を果たしている。1966年末における相互貯蓄銀行の預金残高は550億ドル、一方住宅抵当貸付残高は472億ドルであった。

生命保険会社(Life Insurance Companies)は、米国では住宅金融の分野で貯蓄貸付組合に次ぐ重要な地位を占めており、資産の4割強(1966年末648億ドル)を住宅抵当貸付に向けている。

商業銀行(Commercial Banks)は、自己の受け入れた貯蓄預金の3分の1に相当する資金(1966年末544億ドル)を長期の抵当貸付に向けている。とくに最近では、CDの発行を大きな契機として貯蓄性預金の割合が顕著に増大し、資金コストが上昇したため、採算上住宅抵当貸付をはじめとする長期貸付に積極的な進出を図る傾向にある。

なお、住宅金融の分野で特殊な機能を営むものとしてモーゲージ会社(mortgage companies)がある。モーゲージ会社の主たる業務は、住宅を新築ないし購入しようとする人と貸付契約を結び、抵当証券を作成して、それを金融機関に買い取ってもらうことであり、実際には生命保険会社や相互貯蓄銀行の住宅抵当貸付は、ほとんどがこうした抵当証券の購入という形で行なわれている。したがって、モーゲージ会社は、それ自身は最終的な貸し手でなく、住宅資金の需要者と供給者(金融機関)の間を媒介・あっせんして、住宅金融の円滑化に寄与するものである点に特色がある。

米国には住宅抵当貸付を直接行なう政府金融機関がないことはすでに述べたが、民間金融機関の行なう抵当貸付の保険を扱う連邦住宅局(Federal Housing Administration)ならびに復員軍人に対する抵当貸付の保証を行なう復員軍人局(Vete-

rans Administration)の機能はきわめて重要である(註)。このほかの政府関係機関としては、連邦全国抵当協会(Federal National Mortgage Association)があり、政府の保険もしくは保証のついた抵当証券を売買することによって、流通市場の円滑化に寄与している。

(注) 保険と保証の差異は、主として両者の運営の仕組みの違いにあり、債務の不履行があった場合、金融機関に対してその損失を補償するという経済的効果は同じである。1966年中における連邦住宅局の保険付き抵当貸付額(新規)は73億ドル、復員軍人局の保証付きのそれは26億ドルであった。なお、こうした政府の保険・保証の付されない住宅抵当貸付を、コンベンショナル抵当貸付(conventional mortgage loan)という。政府の保険・保証付きの抵当貸付については、契約金利の最高限度(現行6%)が定められているのに対し、コンベンショナル貸付にはこうした制限がなく、金利は若干高めになっている(1966年末平均6.44%)。

(2) 英 国

英国における住宅金融制度の中核は、建築組合(Building Societies)である。建築組合がはじめて設立されたのは18世紀後半であり、すでに200年に近い歴史を持っているが、英国でこうした組合が発達してきたのは、他のタイプの貯蓄銀行が存在しなかったことも一つの原因になっている。現在、英国の建築組合は、出資金(shares)および預金(deposits)の形で一般大衆の零細貯蓄を集めているが、出資金も実質的には預金と変わらない。1966年末における出資金・預金残高は5,883百万ポンドであり、その9割ちかく(5,250百万ポンド)が住宅抵当貸付(1966年末、預金金利4.0%、新規貸付金利7.125%)に向けられている。

生命保険会社(Life Insurance Companies)も住

(第2表)

金融機関別住宅抵当貸付(英国)

(単位・百万ポンド)

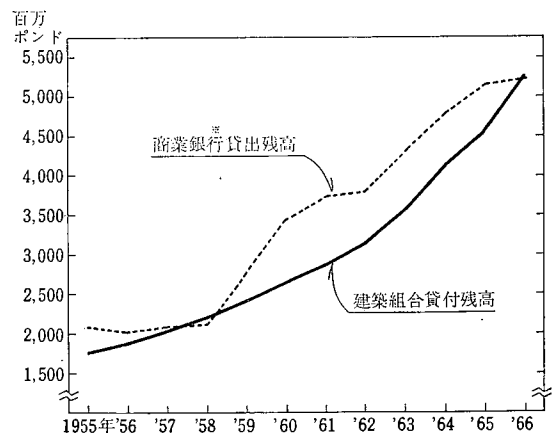
	1964年末 残 高	1965年末 残 高	1966年末 残 高
建 築 組 合	4,124	4,583	5,250
生 命 保 険 会 社	800	883	904

資料：Financial Statistics。

宅抵当貸付を行なっているが、その額は1966年末現在総資産の1割弱(904百万ポンド)を占めるにすぎない。もっとも1950年以降、貸付の絶対額では伸びているが、これは必ずしも生命保険会社が住宅貸付について積極的であることを意味するものではない。たとえば、ラドクリフ報告は次のように述べている。「長期的にみて、保険会社は住宅貸付業務が減退するものと思っている。保険会社は与えられた機会を利用しているだけであって、進んで住宅貸付を拡大しようとはしていない」(パラグラフ245)。

次に、英国では前にも述べたように住宅金融を担当する政府金融機関はなく、地方公共団体が自ら貸付および保証を行なっている。地方公共団体の貸付は、個人を対象として、担保となる住宅の評価額の全額までの貸付を行なうものであり(期間30年、金利6%)、保証は、建築組合の行なう貸付に対し、損失が発生した場合の補償を行なうものである。なお地方公共団体は、金融市場から直接短期資金を調達しているが、市場から調達しえない場合には、政府の公共事業融資局(Public Works Loan Board)から融資を受けることができる。また、1966年3月には政府による利子補給(第3図)

英国における住宅金融の発展



※ ロンドン手形交換所加盟銀行11行およびスコットランド系銀行5行。

金制度も新設された(注)。

(注) この制度は、住宅の新築・購入のため建築組合から貸付を受ける低所得者に対して、政府が2.5%の利子補給を行なうものである。建築組合の現行金利は7.125%であるので、新制度により低所得者は4.625%の利子を支払い、政府がその差額を補給することになる。

従来、建築組合から貸付を受ける者は、所得税計算上その支払利息を所得から控除することを認められていたが、低所得層にとっては、この特典は実質的に無意味であった。新制度は、こうした不公平の是正を意図したものである。

(3) 西ドイツ

住宅金融を専門に担当する金融機関としては、資金源を抵当債券(Pfandbrief)の発行に依存する公私の抵当銀行ならびに貯蓄性預金に依存する公私の建築貯蓄金庫がその中心であるが、このほかに貯蓄銀行、生命保険会社なども重要な役割を果たしている。なお、西ドイツでは、住宅金融に関して金融機関の間で分担が決まっており、第1順位の抵当権設定による資金供与は抵当銀行などの不動産抵当金融機関が行ない、その不足分について建築貯蓄金庫が第2順位の抵当で融資することになっている。

抵当銀行(Hypothekenbanken)には公営のものと私営のものがあり、公営抵当銀行(Offentl.-rechtl. Grund Kreditanstalten)は、私営の場合に

金融機関別住宅抵当貸付(西ドイツ)

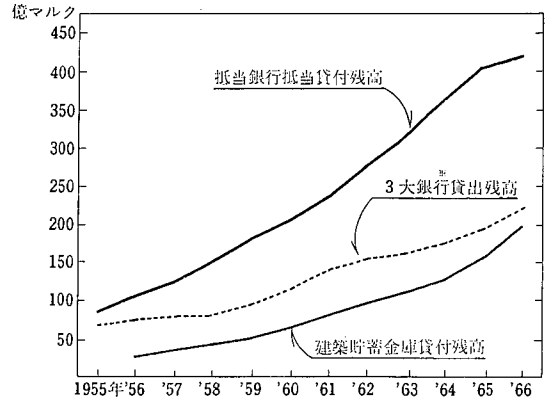
(単位・億マルク)

	1965年末 残 高	1966年末 残 高
商業銀行グループ	68.8	62.4
振替中央銀行	106.7	116.9
貯蓄銀行	343.5	378.8
信用協同組合	32.0	36.9
抵当銀行	405.8	419.2
うち 私営抵当銀行	(208.6)	(227.3)
公営抵当銀行	(197.2)	(191.9)
建築貯蓄金庫	156.2	197.2
うち 私営建築貯蓄金庫	(100.5)	(126.1)
公営建築貯蓄金庫	(55.7)	(71.1)
生命保険会社	76.4	91.9

資料: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank.

(第4図)

西ドイツにおける住宅金融の発展



※本文参照

比べて公共的性格が強く、私営抵当銀行(Private Hypothekenbanken)にはない特定の義務(貸付の地域的制限、個人用住宅建築金融の優先など)を課せられる。両者ともその歴史はきわめて古く、たとえば、公営のものには、18世紀後半からの歴史をもつ地主金融組合(Landschaft)がある。1966年末における抵当貸付残高は419億マルクで、うち私営抵当銀行によるものは227億マルク、公営抵当銀行によるものは192億マルクであった。なお、抵当銀行の行なう住宅抵当貸付は期間30年(平均)、金利は10%まで(1966年9月)となっている。また、低所得層の借入りに利子補給が行なわれることがあることは前述のとおりである。

建築貯蓄金庫(Bausparkassen)は、住宅の建築を予定する者からまず貯蓄預金を受け入れ、それが一定額に達したときに貸付を行なう仕組みのものである。貯蓄者は、建築貯蓄契約を結ぶと一定期間貯蓄預金の払込みを義務づけられ、その額が契約金額の最低25%に達したときに、はじめて融資を受ける権利を取得する。建築貯蓄預金には年3%の利子が付けられ、かつ政府による奨励金の給付制度ならびに租税上の優遇措置が設けられている。一方貸付条件は、通常期間11年、最高1年

据置き均等償還、金利4.7~5.2%となっている。なお、建築貯蓄金庫にも私営のものと公営のものがある。私営建築貯蓄金庫(Private Bausparkassen)がはじめて設立されたのは第1次世界大戦後(1924年)であり、英国の建築組合や米国の貯蓄貸付組合が18世紀の後半から19世紀の前半にすでに設立されていたのに比べればかなりおそい。また、公営建築貯蓄金庫(Offentlich Bausparkassen)は、1928年以降各地の振替中央銀行(Girozentralen)の一部局として併設されるようになったものである。1966年末における両者の貸付残高は197億マルクであり、うち私営建築貯蓄金庫分126億マルク、公営建築貯蓄金庫分71億マルクとなっている。

貯蓄銀行(Sparkassen)は、一般大衆から貯蓄預金を受け入れる一方、長期貸付と有価証券投資を行なっている。貸付の主体は住宅抵当貸付であって、総資産の3分の1(1966年末379億マルク)に達している^(注)。また、各地にある振替中央銀行は、地域内にある貯蓄銀行相互間の振替決済、預金受入れなどといった、いわば貯蓄銀行の中央銀行的機能を営み、また多くは同時に州・公共団体の公金庫としての役割を果たしている。振替中央銀行は、このほか、債券(Schuldverschreibung)の発行を認められており、資金の一部は住宅金融にも向けられているが、これが公的機関であるために、その住宅貸付(1966年末117億マルク)は、地方公共団体を通じて、あるいは地方公共団体の出資している住宅建築公社などへの貸付という形をとって行なわれるのが特色である。

(注) 貯蓄銀行の行なう抵当貸付の期間は、抵当銀行のそれに比べてやや短く、平均7.5~10年である。金利は9%程度とみられる(1966年9月)。

商業銀行(Kreditbanken)についてみると、全商業銀行の資金量の5割近くを占める3大銀行(Commerzbank A. G., Deutsche Bank A. G., Dresdner Bank A. G. およびそれぞれのベルリン

支店)は、住宅抵当貸付を扱っておらず、他の銀行も付随的に行なっているにすぎない。信用協同組合(Kreditgenossenschaften)、生命保険会社(Lebensversicherungs-unternehmen)についても、住宅抵当貸付が総資産に占める割合は微々たるものである。

なお、住宅金融において特殊な地位を占めるものとして、ドイツ建築土地銀行(Die Deutsche Bau-und Bodenbank A. G.)がある。これは株式会社ではあるが、連邦政府が大株主となっており、連邦政府の支配力がきわめて大きいので、実質的には政府金融機関とみてよい。業務内容は、短期の住宅建築金融および住宅建築に関連したすべての金融業務のうち、抵当銀行が取り扱えない業務に限定されている。とくに西ドイツでは、通常の住宅金融機関は、危険を避けるため住宅が完成してからこれを担保として貸付を行なうことが多いので、同行はこれを補完する意味で、主として住宅完成までのつなぎ金融を営んでいる。ドイツ建築土地銀行の貸付は、主として低所得層を対象とする社会的住宅(前述)の建設に優先的に向けられ、低利または無利子で、借入人の返済能力に応じて適宜返済される。その資金源は、連邦政府の財政資金繰入れによってまかなわれる。

(4) フランス

フランスでは、住宅金融はほとんどが政府ならびにフランス不動産銀行(およびその補助機関)の手にゆだねられている。フランスにおいて民間の住宅抵当貸付が少ない理由としては、一つにはフランスに英国の建築組合のような民間の住宅金融専門機関がないことがあげられよう。しかし、他方で、フランスでは民間の銀行などが住宅抵当貸付にあまり意欲を示さないこと、またその貸付金利が非常に高いうえ、担保の設定条件がきびしく、しかも貸付期間が短い(通常10年以下)ため、顧客の側でもあまり利用しないことも原因になっ

ているといわれる。

(第4表)

金融機関別住宅抵当貸付(フランス)

(単位・億フラン)

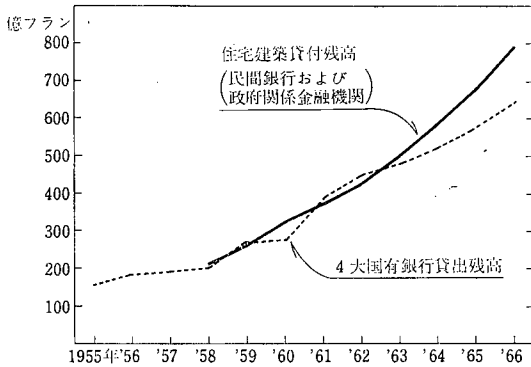
	1964年中 新規貸付	1965年中 新規貸付
標準家賃住宅建設団体への政府貸付	38.3	46.0
フランス不動産銀行特別貸付制度による貸付	19.2	15.7
その他特殊貸付*	0.7	2.0
フランス不動産銀行一般貸付および民間金融機関の貸付		
うち 長期	4.6	4.9
中期	15.6	18.2
短期	7.4	11.3
年間新規貸付額合計	85.8	98.1

資料: Vingtème Rapport Annuel du Conseil National du Crédit(1965)。

* 特別貸付制度による長期貸付に切り換えられるまでの短期貸付など。

(第5図)

フランスにおける住宅金融の発展



フランス不動産銀行(Crédit Foncier de France)は、1852年に設立されたパリ不動産銀行の後身であって、民間資本による株式会社ではあるが、実質的には政府金融機関としての色彩が強く、大蔵省の全面的な規制の下にある。資金は主として政府および社会経済開発基金(注)からの繰入れによるほか、不動産債券(obligations foncières)の発行によって調達される。一般大衆からの預金受入れも認められているが、債券の発行(1964年末発行残高61.1億フラン)に比べれば、預金の

受入れ(1964年末残高1.7億フラン)はわずかである。資金の大部分は住宅抵当貸付(1964年末残高275.4億フラン)に向けられる。住宅抵当貸付の期間は通常10~20年で、貸付金利は、自己の発行した債券の金利を1%以上こえることはできない。

なお、フランス不動産銀行は、地方公共団体に対する貸付も行なうが、この場合はその貸付を見返りとして自治体債券(obligations communales)を発行することができる。

(注) 社会経済開発基金(Fonds de développement économique et social)は、長期融資を目的とする政府基金で、マーシャル・プランに基づく米国の援助見返資金をベースとして、政府一般会計からの繰入れによって運営される。

フランス不動産銀行の住宅抵当貸付は、完成した建物を対象として行なわれるので、それを補完するための補助機関として住宅金融部(Sous-Comptoir des Entrepreneurs)が設置されている。同機関は1848年に創設されたもので、住宅完成までの短期のつなぎ金融を行なうが(注)、住宅が完成し、貸付期間が満了すると、その貸付は通常 conditions に基づき、フランス不動産銀行自身の中長期の抵当貸付に転換される。

(注) 住宅金融部の貸付は、一般に建築される住宅の総費用の70%まで認められ、建築途中の建物に対する第1抵当に基づいて、3年までの貸付を行なう資金は建築の進行に応じて順次貸し出される。貸付金利は、そのときのフランス銀行の公定歩合に基づいて決定され、貸付が満期に返済されるものについては公定歩合+1.8%、貸付がフランス不動産銀行の貸付に転換されるものについては公定歩合+1.9%である。これに年0.5%の手数料が課せられる。

住宅金融部は、貸付手形をフランス不動産銀行に割引いてもらうが、これはさらに預金供託金庫(Caisse des Dépôts)の裏書きを受けて、フランス銀行に再割引きしてもらうことができる。

次に政府は、標準家賃住宅(Les Habitations à loger Modéré=H. L. M.)を建設する公社・民間企業体に対して、長期低利の融資を行なう(注)。その資金は、預金供託金庫からの借入れによって

まかなわれる。このほか、政府はフランス不動産銀行の行なう特別貸付に対して、政府保証および利子補給を行なっている。特別貸付制度は、1950年の特別法によって認められたもので、フランス不動産銀行理事会によって管理され、フランス不動産銀行およびその補助機関ならびに預金供託金庫によって実施されている。貸付の条件は、一定の要件を満たす低額所得層向け住宅の建築については、期間6～20年で、金利は2.75%、その他の住宅建設の場合は、5.0%である。

(注) こうした公社・民間企業体としては、次のようなものがある。

公共企業体—標準家賃住宅公社(Offices public d'H. L. M.)。

民間企業体—標準家賃住宅株式会社(Société anonyme d'H. L. M.)。

標準家賃住宅協同株式会社(Société anonyme coopérative d'H. L. M.)。

これらの標準家賃住宅建設団体に対する政府融資の条件は、賃貸住宅建設の場合は、期間45年、金利年1%であり、分譲住宅建設の場合は、期間30年、金利年2%である。

なお、政府は、1966年3月、住宅金融促進のため、金融機関が住宅抵当貸付を見返りに手形を発行し、これを市場で売却して貸出金の流動化を図る制度を発足させたが、さらに同年11月、同制度育成のためフランス不動産銀行を必要に応じて市場に介入させ、その所要資金を政府が融資することとした。さきにも触れたように、これは住宅抵当貸付のリファイナンスを行なう道を開くことによって民間金融機関の住宅金融進出を促進しようとするものであり、フランスにおける新たな方向を示すものとして注目される。

4. 住宅金融機関の諸形態

欧米における住宅金融機関は、その背景となる歴史的な発展の相違、法的基盤の相違、政府の住宅政策の相違、その国の金融市場および資本市場

の発展の度合いなどによって、それぞれ異なった特色を持っている。したがって、それを一律に比較することは必ずしも適当ではないが、あえてその資金調達の特徴に着目して分類するならば、次のように大別することが可能であろう。

(1) 預金型金融機関(預金の受入れを資金源とするもの)

① 商業銀行型金融機関(要求払預金を資金源とするもの)……各国の商業銀行、預金銀行。

② 貯蓄銀行型金融機関(貯蓄性預金を資金源とするもの)……米国の相互貯蓄銀行、西ドイツの貯蓄銀行など^(註)。

③ 建築組合理型金融機関(住宅建築を目的とした貯蓄性預金を資金源とするもの)……米国の貯蓄貸付組合、英国の建築組合、西ドイツの建築貯蓄金庫。

(2) 債券発行型金融機関(債券の発行を資金源とするもの)……西ドイツの抵当銀行、フランスのフランス不動産銀行。

(3) 保険会社型金融機関(長期の契約貯蓄を資金源とするもの)……各国の生命保険会社など。

なおこのほか、政府(地方公共団体を含む)自身および財政資金の繰入れによって運営される政府金融機関(たとえばドイツ建築土地銀行)がある。

(注) フランスにも大衆の貯蓄預金吸収を目的とする貯蓄金庫(普通貯蓄金庫および国民貯蓄金庫)があり、19世紀初頭からの古い歴史を有している。しかし、フランスにおいては、個々の貯蓄金庫が自ら貸付を行なうことはほとんどなく、預金の大部分は預金供託金庫に集中されて、そこで一括して運用されるのが特色である。

上に述べた分類は、もちろん必ずしも厳格なものではない。たとえば商業銀行型金融機関をとってみれば、現在では短期の要求払預金のみを資金源とするものは少なく、ほとんどの国の商業銀行は、貯蓄性預金をもその有力な資金源とするに至っている。この意味で商業銀行型金融機関と貯蓄

銀行型金融機関の区別は流動的なものといわなければならない。さらに建築組合理型金融機関についても、英国の建築組合や米国の貯蓄貸付組合は、その発足の当初においては住宅建築を目的とする人々の集まりであったにせよ、現在ではそれと関係のない貯蓄預金も受け入れている。この点、貯蓄銀行型金融機関と建築組合理型金融機関の区別も流動的なものである。

また、同一グループに属する金融機関についても同様の問題が生ずる。たとえば建築組合理型金融機関のうち、米国の貯蓄貸付組合および英国の建築組合は流動的な預金による貯蓄に依存しているが、西ドイツの建築貯蓄金庫は長期の契約ベースで預金を受け入れている。しかも、米国、英国においては、現在では設立当初の貯蓄と貸付の間の人的関係は薄れているのに対し、西ドイツでは貯蓄者と借入者は一体となっている。

したがって、こうした分類上の難点があることを考慮に置いたうえで、ここでは、それぞれの金融機関についての問題点をみてみよう。

預金型金融機関が住宅金融を営む場合の問題点は、第1に資金源たる預金が比較的短期のものである反面において、貸付が長期間にわたるため、思いがけない預金引出しが集中した場合や過度に貸付を拡大した場合に混乱が生ずることである。この点、たとえば米国の連邦住宅貸付銀行や西ドイツの振替中央銀行は、非常事態に陥った傘下金融機関に対して一時的な流動性を供給するものであり、こうした問題に対処するものといえよう。さらに預金者保護の観点からいえば、米国の預金保険制度も重要である。しかし、こうした各種の対策にもかかわらず、預金型の金融機関にあっては、経営の健全性の基準をどこに求めるかという問題が基本的に残るであろう。現に米国においては、1965年から1966年にかけて、手元流動性の減少から経営危機に陥った貯蓄貸付組合の数は数十

に及んだといわれる。

第2の問題点は、預金吸収面における他種金融機関との競合であろう。一般的にみれば、各国とも住宅投資促進の見地から、住宅金融機関に対しては各種の優遇措置をとっており、住宅金融機関は、他の金融機関に比べて競争上有利な立場にあるとよい。しかし、住宅金融機関と他の金融機関が、預金獲得をめぐる激しく競合しているところでは、とくに景気上昇期において、両者の間で金利引上げ競争など好ましからざる摩擦を引き起こすことが多い。そのよい例が1965年以降の米国であり、貯蓄貸付組合や相互貯蓄銀行と商業銀行との間で激しい預金金利引上げ競争が行われた結果、CDの発行を契機として商業銀行への大量の預金シフトが生じたことは周知のとおりである。

次に、債券発行型金融機関が住宅金融を営む場合の問題点は、第1に預金の形で資金を調達する場合に比べて、債券発行による資本市場からの資金調達が一般にコストの高いものにつくことである。とくに西ドイツやフランスにおいては、資本市場が比較的未発達であるために、抵当債券や不動産債券は大部分他の金融機関によって引き受けられており、債券の発行コストは、それらの金融機関の資金コストを下限として、それを若干上回る水準で決定される結果となっている。また、債券が個人によって保有される場合においても、個人を長期で流動性の劣る債券に引きつけるためには、流動性の高い預金に比べて、より高い利回りを必要とする場合が多いであろう。

第2の問題点は、金融の繁閑によって債券の発行が大きな変動を余儀なくされるという点である。たとえば西ドイツの場合には、銀行が抵当債券の主たる引受け手であるということもあり、金融引締め→市場ひっ迫→抵当債券発行の減少というルートによって、抵当銀行の資金吸収、ひいて

はその貸付活動が金融引締めの影響をまともに受けることが多い。事実、西ドイツにおいては、1965年以降資本市場のひっ迫に伴って抵当債券発行の減少傾向が現われはじめていたが、1966年にはその傾向はさらに顕著になった(抵当債券発行高、1965年44.8億マルク、1966年23.7億マルク)。

以上に比べて、たとえば生命保険会社のように長期の契約貯蓄に依存する金融機関にあっては、資金はきわめて安定しており、コストも低い。しかし、米国、英国を除いて、欧州では一般に生命保険会社の発達はじゅうぶんとはいえない。また、米国や英国においても、生命保険会社は、事務所、商店、アパートなどの大規模建築の融資に向かう傾向があり、たとえば、米国のモーゲージ会社のような組織を前提としないかぎり、個人用住宅向けの小口金融に適さないという難点があることに留意すべきであろう。

5. 住宅金融と資本市場

欧米諸国においては、住宅投資活動は住宅金融制度によってささえられているところが大きいとみることができるが、こうした住宅金融の発展を促した基盤として、金融および資本市場が発達していたことを指摘することができる。このようにみるならば、金利水準の変動など金融および資本市場の動きは住宅金融の動向と密接な関連をもつことは明らかである。以下、各国の事情について概観してみよう。

米国では、一般に金融がひっ迫し、市中の金利水準が上昇する時期には金融機関の住宅抵当貸付は減少するが、逆に金融が緩和し、金利水準が低下する時期には、住宅抵当貸付は増加するという傾向がかなり顕著にみられる。この結果、やや図式的にいえば、住宅建築活動は、こうした金融面の動きを通じて、好況期に停滞し不況期に活発化するというパターンを示し、景気変動に対しおお

むねそれと反対の方向に動いている。

米国で住宅抵当貸付がこのような動きを示すのは、既述の商業銀行への預金シフトの影響もあるが、一つには、政府が借り手を過重な金利負担から保護することを目的として、連邦住宅局保険ないし復員軍人局保証の付された抵当貸付の最高金利を規制していることが原因となっている。というのは、金融機関にとっては、住宅抵当貸付の最高金利が規制されているため、一般の金利水準が著しく上昇する時期には、住宅抵当貸付は相対的に魅力を失うことになり、運用資金を他にシフトさせる傾向が生じるからである。事実、連邦住宅局保険付き住宅抵当貸付の推移をみると、景気過熱の目だちはじめた1966年以降、毎月の新規貸付額はほぼ月を追って低下し、たとえば、1965年12月中の新規貸付額780百万ドルに対して、1966年9月には685百万ドル、1966年12月には409百万ドルと、著しい減少を示し、その後企業活動の停滞とともに再び増加して、1967年6月には626百万ドルにまで回復するに至っている。こうした動きが景気上昇期における住宅投資の減少あるいは景気下降期における住宅投資の回復によって、ある程度景気調整的な作用をもつことは事実であり、その点を高く評価する向きもある。しかし、他方、住宅建築の安定性という観点からみて、これが必ずしも好ましくないとする見解も強く、たとえばCMC報告は後者の立場をとっている。

一方西ドイツでは、中央、地方を問わず、さまざまの段階で当局が政策的に住宅建築需要を刺激している結果、とくに景気上昇期にはこうした住宅建築需要は、資本市場の金利水準を押し上げる一つの要因になっている。すなわち、西ドイツでは、当局の積極的な住宅投資促進策により住宅投資資金の需要は恒常的に巨額に上っているが、その多くは金融機関の抵当債券の発行によってまかなわれている。資本市場における抵当債券の新規

発行額自体は、金融の引き締まりに応じて1964年中の50.3億マルクに対し、1965年中44.8億マルク、1966年中23.7億マルクとしたいに減少しているが、他方、確定利付債の発行額全体のうちに占めるウェイトは、1964年の28.7%に対して、1965年29.0%、1966年29.9%と逆に増大しており、抵当債券の発行が資本市場に対する大きな圧迫要因になっていることをうかがうことができる。西ドイツにおいては、このような住宅金融の膨張が資本市場の機能のある程度制約しているということもできるのである。

英国においても、これとほぼ同様の傾向がみられる。英国においては、戦後、住宅金融関係の資金は、地方公共団体の支出のかかなりの部分を占めてきたが^(注)、その大半は公共事業融資局からの借入れによってまかなわれた。ところが1955年以降は、できるかぎり金融および資本市場から調達することを要請されるようになり、地方公共団体は、短期の一時的な借入れに向かうようになった。この結果、たとえば1963～1966年の地方公共団体の短期債務増加額は586百万ポンドに達した(これは、ロンドン手形交換所加盟銀行の同期間の預金増加額1,890百万ポンドの3割に達する金額である)。もちろん、これは地方公共団体の行なう住宅金融だけが原因となっているわけではなく、住宅金融はその一要素となっているにすぎないが、とくに政府の地方公共団体向け資金交付額が削減されたり、金融引締めにより、銀行やその他金融機関の地方公共団体向け長期貸付が減少すると、それに伴って金融市場における地方公共団体の資金吸収活動は激しくなる傾向がみられ、

こうした動きは、英国金融市場の新たな動きとして注目されるようになっていく。

(注) たとえば、1955年度におけるイングランドおよびウェールズ地方当局の資本的支出541百万ポンドのうち、住宅関係の支出は、住宅貸付分も含め全体の64%に達した。これに次ぐものは教育施設費の12.7%であった。

6. む す び

以上、米国、英国、西ドイツおよびフランスにおける住宅金融制度の概要とその問題点をみてきた。しかし、これらの国の住宅金融制度をわが国のそれと比較した場合、そこには非常に大きな懸隔がある。

わが国の住宅政策の今後の方向を考える場合、その中心となるのは、基本的には次の三つであろう。一つは、たとえば住宅公団のような政府関係機関による直接的な公共住宅建設を伸ばすことであり、一つは住宅金融公庫のような政府金融機関の融資を伸ばすことであり、いま一つは、信用保証、利子補給などの方法により、あるいはなんらかの租税措置によって、民間金融機関の資金の活用を図ることである。

これまでわが国においては、第1、第2の点はともかくとして、第3の民間金融面での配慮は必ずしもじゅうぶんであったとはいえない。むしろ、わが国の住宅金融制度は、実質的にはこれからスタートする段階にあるとあってよいであろう。そのとき、これまでに見た欧米諸国の経験は、たとえ国情の違うわが国にそのまま適用できるものではないとしても、じゅうぶん参考になるものと思われる。