

意見

在日米国商工会議所（ACCJ）は、御庁に対し、新バーゼル合意案の実施に際し住宅金融分野における銀行安定性の強化、正確な情報開示の促進、及び世界的なベストプラクティスの推進を提言する。特にACCJは次の点を提案する。

(a) 抵当権付住宅ローンへのリスクウェイト 35%の適用は、LTV¹（担保比率）が 80% 以下の場合、また LTV が 80%超の場合は御庁が別途承認した信用リスク削減方法を用いた場合に限定すること。

(b) 御庁での監督対象を、現在は規制対象外である住宅ローン保証会社に拡大することを定める規則を施行し、それにより、信用リスク保証の価値を高め、銀行にその安定性の強化のために高 LTV の抵当権付住宅ローンにつきリスク移転という選択肢の検討の動機付けをすること。

新バーゼル合意案に基づく規制素案の第 73 条では、「銀行法第 14 条の 2 の規定に基き自己資本比率の基準を定める件」（平成 5 年 3 月 31 日大蔵省告示 55 号）の別表第 1 が「抵当権により完全に保全されている債権に限る。」としているのと同様に、住宅ローン債権につき、より高い安全性を要件している。この要件は、銀行にとって大規模な損失原因となり得る不動産価格の下落及び抵当権実行費用を勘案したものである。御庁でこの新バーゼル合意案のいうところの本旨を実現するためには、LTV 80%超のローンについて追加的リスクを勘案するという住宅金融公庫で長年用いられてきた慎重な実務上の取扱いを支持すべきものとする。更に、新バーゼル合意案はバランスシート及びオフバランスシート上のエクスポージャー双方に適用されることから、ACCJ は御庁が住宅ローン保証会社をその監督下に置き、すべての信用リスクの移転が適切で、且つ、そのリスク査定が正当であることを確保されることをここに提案する。

解説

日本は、過去 10 数年にわたり、不動産価格の深刻な下落を経験した。この不動産価格の下落は、日本の金融機関が、住宅ローンの信用リスク管理に用いてきた方法の深刻な欠陥を露呈することとなった。住宅ローンが銀行の主要な資産となっているため、不動産担保貸付に関するリスク管理は、健全で競争力のある銀行システムを維持する上に非常に重要である。

邦銀ではデフォルトリスクの低減や借り手のデフォルトに対する防禦方法として、高いリスクを伴う「高 LTV」のローンを高格付の第三者機関に移転するのではなく、規制対象外の保証会社（自らの関連会社であることが多い）に依存するのが一般的であり、このような保証会社の利用は、市場の実務及び全国銀行協会発行のマニュアルに基づき、日本の当局からは容認されてきた。ACCJ は、このことが日本の住宅金融制度に過大なリスクを負担させる一因になったと考える。

ACCJ の提案を以下に述べる。

1. リスクウェイト 35%の適用は、抵当権付住宅ローンのうち、担保比率（LTV）が 80%

¹ 「担保比率」及び「LTV」とは、購入物件価額に対するローン金額の割合をいう。

以下のもの、及び、担保比率 80%超のものについては金融庁が別途定める信用リスク削減手法が用いられているもの、に明示的に限定すべきである。

バーゼル銀行監督委員会等の国際銀行規制当局及び主要な銀行システムにおいては、デフォルトリスクの指標として LTV 比率が果たす重要な役割を認識している。ACCJ は、日本の規制当局においても同様のアプローチを採用されることを奨励する。

バーゼル銀行監督委員会は新バーゼル規制案で LTV 要件を明示することを検討していたが、ひとつの国際基準を設けるには、LTV の定義が不統一であり、また各国での取扱い実態が多様であることが明らかとなった。その結果、各国の銀行、とりわけ、あまり精緻とはいえない修正標準的手法 (Revised Standardized Approach) を用いている国においては規制当局が LTV に基いた適切な「リスク・フロンティア」を設定することが奨励されている。

日本国内では、かかる適切な「リスク・フロンティア」とはすなわち LTV80%である。住宅金融公庫は LTV80%を上限とする条件を長年にわたり用いているが、この条件が優れたものであることは不動産価値の下落と強制執行費用の高額化に伴い明らかとなった。他国の規制当局は LTV80%超のローンがより高いリスクを包含することを明確に認識しており、新バーゼル規制案の下でもかかる認識に変わりはない。住宅価格の下落及び延滞による利息収入の喪失、並びに不動産の抵当権実行に係る法的及び事務費用をカバーするだけのマージンがないということは、それはすなわち高リスクのローンであり、然るべき取扱いがなされるべきである。

同時に、最も効果的な規制方法においては、追加的リスクの低減のために第三者機関による住宅ローン保証保険等の様々な信用リスク削減手法を用いることを許容している。これらの手法により、高 LTV ローンの高いリスクを通常の (LTV80%以下の) 抵当権付住宅ローンのレベルにまで低減することが可能となる。

ACCJ は、御庁がバーゼル銀行監督委員会の他のメンバー同様に、リスク定義のために LTV 基準を用い、よりリスクの高いローンについてはより高い自己資本要件を課し、一方で、御庁で承認するリスク削減手法を通じて銀行が追加的リスクの低減に努めることを奨励すべきであると提唱する。この「リスク・ベース自己資本」の考え方は、銀行が住宅ローンの信用リスクの評価にあたり標準的手法を用いる場合でもまた高度の内部格付手法を用いる場合でも一律に適用されるべきである。

2. 信用リスク削減手法を提供する会社を対象とする適切な規制を施行し、それによってかかる会社が景気の動向に左右されず支払い能力を維持できるようにすること。

不動産価格が上昇している時には、抵当権実行により回収した不動産を高値で市場で売却できることから、価格、貸倒引当金及びリスクに対する自己資本比率について慎重な基準が欠如していてもあまり問題とはならない。逆に、不動産価格の下落は貸し手と保証会社の財務状況を悪化させる。国税庁の発表する不動産公示価格によれば、不動産価格は 10 年以上下落を続けており、日本の住宅金融システムに慎重な規制を必要としている。

現在、金融機関以外の住宅ローン保証会社は、規制を受けないか、または銀行とその子会社との連結貸借対照表の検査を通じて御庁の間接的な規制対象となるにとどまっている。更に、近時の住宅ローン債権の証券化に際して、ほとんどの第三者及び (銀行の) 関連会社である住宅ローン保証会社は信用補完価値を全く付加していないか、付加したとしても限定的なものに過ぎず、格付機関も投資家も信用リスクに対する信用補完の評価ができないでいる。というのも、それら保証会社に対するソルベンシー規制がなく、財務報告にお

いても透明性が欠如しているためである。実際、保証会社が抵当権を要件とすることから生ずる複雑さが、住宅ローン債権の証券化費用の高額化の一因となっている。ACCJでは、御庁の規制対象外の保証会社への依存は、安定した金融規制という目標及び日本の証券化市場の促進と相容れないと考える。

ACCJは、信用リスクの削減を提供する、高格付けで、透明性が高く、信頼に足る保証人あるいはプロテクション提供者の利用を推進する規制の枠組みを御庁が検討されることを提案する。特に、信用リスク削減方法を提供する保証人あるいはプロテクション提供者に自己資本比率及びその他の要件を課すことを提唱する。これらの要件により、リスクの適切な査定及び真の意味でのリスク移転が促進される。新バーゼル規制案でいう第2の柱（監督上の検証）に基き御庁が監督する際、同規制案の第3の柱である（市場規律）に基く銀行のリスクに関する情報開示を投資家が理解する際、ひいては日本の銀行が変化を続ける規制基準及び投資家からの要求に対応する際に、検証ができる基準を通じて適切なリスク移転を奨励することは有用である。この規制の枠組みは、御庁の新バーゼル規制案への移行に際し既存の住宅ローンに対する混乱を生じないようにするために必要であれば、今後新たに実行される住宅ローンにのみ適用されるべきとも考えられる。

結論

米国、カナダ、香港、オーストラリア及びその他の多くの国々の住宅金融制度は、精密な規制の枠組みを敷くことで、リスク認識とリスク管理並びに真のリスク移転を実現した。これらの国々における住宅ローン市場では、住宅ローンの貸し手は簡単に、低いコストでの資本調達が可能で、ローンにはより高い流動性が与えられ、経済の悪化時でも銀行システムが民間の十分な資本によって支えられていることから、住宅ローン市場は継続的な経済成長の主たる原動力となっている。

日本が住宅金融公庫の役割の修正及び新バーゼル規制案の実施にあたり、銀行が住宅ローンをより安全かつ健全な方法で（特に少ない頭金しか用意ができない新しい借り手に対して）提供することを奨励すべく、新しい住宅ローン制度が導入されるべきである。他の国々での事例から分かるように、これを実現するためにはリスク・ベースの自己資本要件を通じて適切な規制をすべきであり、高格付けの第三者保証及び保険会社による信用リスク補完がなされるべきである。これらにより、日本の銀行システムを強固なものとし、住宅の取得を推進し、日本の市場における証券化市場を成長させることができる。