

信用補完制度の現状と課題

——住宅金融における公対民の一側面——

村 本 孜

一 はじめに

住宅金融における信用補完制度——いわゆる「機関保証」——が、住宅金融の安定的供給およびその促進において相当の効果をもちつことは既に指摘したことがある。⁽¹⁾ 住環境の問題は「量」の問題から「質」の問題へと進展しており、住宅金融に期待される処が大であることを考えると、信用補完制度の役割は大きいといえよう。しかし、現行の信用補完制度は、その本格的発足から約十年であり、未だ充分な発展を見せているとはいえない。たとえば、信用補完制度が貸付債権の保全を第一とすることは当然としても、そのメリットは債権者にとってより大きく、利用者・債務者にとっては非対称的であるといえよう。また、民間ローンに対する信用補完については、公的信用補完と民間信用補完が並列的に存在しており、競合関係にあるのか、補完関係にあるのか、必ずしも明らかではない。さらに、信用補完制度がもつトレード・オフ効果（ローンの促進効果とリスクの増大）、保証料

信用補完制度の現状と課題

信用補完制度の現状と課題

等の経済的負担の問題などについては定説というべきものは存在しない。

本稿は、住宅金融における信用補完制度につき、その現状と問題点を明らかにし、とくに公的信用補完と民間信用補完の関係に注目することとする。さらに、トレード・オフ効果、負担の問題等についても考察する。

二 住宅金融における信用補完制度の現状

わが国の住宅金融における信用補完制度は、次のような体系となっている。

- (1) 公的信用補完制度
 - (ア) 住宅融資保険（住宅金融公庫）
 - (イ) 公庫住宅融資保証（公庫住宅融資保証協会）
 - (2) 民間信用補完制度
 - (ウ) 住宅ローン保証保険（損害保険会社）
 - (エ) 住宅ローン保証会社保証（金融機関系列保証会社）
- この分類は、信用補完の実施主体別によるものであるが、これに対し対象とするローンに注目すると、
- (a) 公庫融資を対象とする信用補完（公庫住宅融資保証）
 - (b) 民間ローンを対象とする信用補完
 - (イ) 住宅融資保険
 - (ウ) 住宅ローン保証保険

(三) 住宅ローン保証会社保証

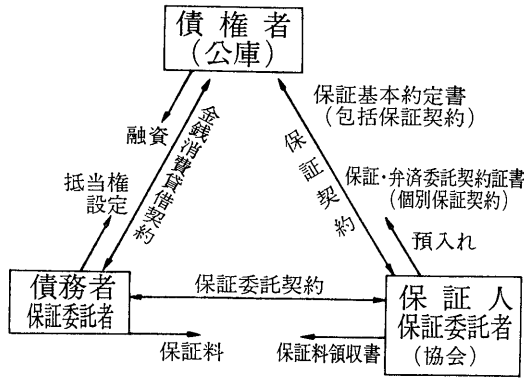
という分類も可能である。ここでは、分類そのものよりも、それぞれの制度の特色・現状・問題点から考えることとするが、信用補完制度における公対民の問題は、後者の分類の場合により明らかである。というのは、民間ローンに対する信用補完にいわば公的信用補完と民間信用補完が併存し、競合ないし補完の問題を想起せしむるからである。けだし、公庫住宅融資保証は、独自の分野をもち、他と競合のない、いわば独立した存在といえるものである。

(a) 公庫融資を対象とする信用補完

〔公庫住宅融資保証〕 公庫住宅融資保証は、財団法人「公庫住宅融資保証協会」によって行われる公的信用補完制度で、もっぱら住宅金融公庫（もしくは沖繩振興開発金融公庫）の融資（自ら居住するための住宅に対するもの）に対して機関保証を与えるものである。

公庫住宅融資保証は、昭和四十七年十一月に設立（実施は四八年）され、公庫住宅融資に対する保証を行うもので、公庫融資利用者に対し、低率の保証料により保証人なしで、公庫融資を受けられることを可能にする。もし延滞事故が発生した場合には、公庫に対し保証債務を履行する一方、公庫から抵当権を代位し、求債権を行使するものである。但し、実際の保証業務・債権取立業務は委託金融機関（公庫融資の受託金融機関）が行う（第一図）。公庫住宅融資保証は、昭和四八年度には公庫融資利用率の四〇％程度であったが五六年度には九三％に達し、公庫融資残高の七〇％に達している。⁽²⁾ 保証料は〇・三五％（一〇年もの、元金一〇〇万円）で、民間の保証保険（一

(第1図) 協会保証の仕組み



※公庫および協会の代理を受託金融機関 (銀行等) が行う。

(出所) 住宅金融問題研究会報告 [6] p. 64.

○八八%) に比して低率である。近年、保証事故が増加傾向にあり、やや保証料の検討が問題となりつつある。しかし、公庫融資の円滑な供給について相当の貢献を果していると思われる。いずれにせよ、公庫住宅融資に特化したこの信用補完制度は、いわば自己完結的なものであり、問題点も多いものではない。

(b) 民間ローンを対象とする信用補完

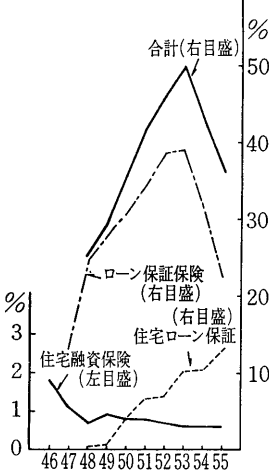
民間住宅ローンの信用補完制度については、公的信用補完と民間補完とが並列している。新規住宅ローン額に対するそれぞれの信用補完のシェアは、第二図の如くである。これで明らかのように、住宅融資保険のシェアは著しく低く、その役割は必ずしも大きいものとはいえないかの如くである一方、民間信用補完制度は発足以来そのシェアを高めており、新規ローン額の約五割以上が機関保証という年度もある。民間信用補完制度のうち、保証保険は、五二・五三年度をピークとしてやや低下傾向がみられる一方で、住宅ローン保証が急上昇していることが明らかである。

〔住宅融資保険〕 公的信用補完は、この分野の先駆的役割を果たした住宅融資保険 (住宅金融公庫) である。昭

和三〇年設立のこの保険は、金融機関が住宅建設のための資金貸付を行った場合、予め保険を付することにより、貸付に伴う損失をてん補し、住宅ローン利用者の信用を補完し、金融機関からの貸付をより円滑にすること

(第2図) 民間新規住宅ローン額に対する各信用補完制度のシェア

信用補完制度の現状と課題



- ③ 地震・災害等による債務不履行もカバーする、
 - ④ 個人ローンについては、制限はない(年令・職業・所得・貸付金額・期間)、但し、事業者ローンについては上限貸付金額がある、
- である。
- しかし、民間の信用補完制度が昭和四〇年代から相次いで整備されたため、設立当初の民間住宅ローンの活性化ないし民間資金の住宅金融への引き出しという効果は

(第1表) 協会保証の実績(新規分)

年度	件数	保証委託契約高
48	75.0千件	1,556.0億円
49	168.7	4,480.0
50	224.3	7,627.0
51	226.3	8,262.4
52	290.8	10,838.1
53	432.8	17,952.5
54	519.5	23,952.5
55	489.1	24,447.6
56	505.5	26,339.7

(注) 残高ベースで56年度末に250万件
(出所) 住宅金融問題研究会報告〔6〕p. 71.

- ① 包括付保を条件とせず、契約手続が簡単、
- ② 中途解約が可能である、

を目的とする制度である。保険者は公庫だが、保険契約者・被保険者が金融機関という信用保険の形態をとり、引受対象が個人ローンに限定されず、事業者ローンも含まれる点が特徴的である。また、保険金額は貸付金の九〇%という九割でん補で、保険金支払後公庫に対し保険代位は行われず、債権回収義務は金融機関に残り、回収金の九〇%は公庫に納付されることとなる。

この住宅融資保険は民間の信用補完制度にみられない特色をもち、

ており、それらは、

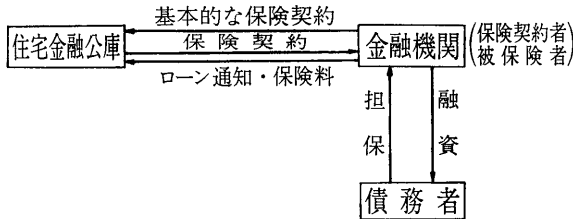
(第2表) 住宅融資保険の実績

年度	民間住宅ローン 新規貸出額 (A)	住宅融資保険付保実績			
		個人ローン(B)	(B)/(A)	全 体(C)	(C)/(A)
46	11,468.6億円	210.3億円	1.8%	430.3億円	3.8%
47	26,318.8	293.1	1.1	597.0	2.3
48	32,527.6	211.6	0.7	582.3	1.8
49	30,929.1	271.6	0.9	559.8	1.8
50	42,029.0	332.9	0.8	686.8	1.6
51	52,566.9	421.0	0.8	1,022.3	1.9
52	59,667.8	417.7	0.7	1,081.6	1.8
53	70,750.8	402.8	0.6	1,172.6	1.7
54	74,115.0	461.7	0.6	1,336.4	1.8
55	59,039.0	371.9	0.6	1,013.2	1.7

信用補完制度の現状と課題

(出所) 住宅金融問題研究会報告 [6] p.19&23.

(第3図) 住宅融資保険の仕組み



(出所) 窪田 [8] p.256.

このように、住宅融資保険が住宅金融政策の中でどのような位置付けとなるかは余り明確でない。とはいえ、貸倒れ危険を

ととなろう。るならば、事故率の上昇などにより財務の健全性が損われることとなろう。その役割がもしリスクフリーな分野、あるいは先駆的分野とす

薄れてきており、当初の設立意義は後退したものとなっている。昭和四〇年代初めには、民間新規ローン額の三%をカバーしていたが、五〇年代に入ると一%未満に低下している(個人ローン分、第二表)。但し、各種の制約は少なく、民間信用補完がカバーできない分野をカバーできる等のメリットもあり、民間信用補完が整備された状況の下で果たすべき役割も考えられる。その役割がもしリスクフリーな分野、あるいは先駆的分野とす

カバーすることにより、民間資金を導入する上での隘路を除去する上で果たした役割は大である。

〔住宅ローン保証保険〕 住宅ローン保証保険は、昭和四六年に設立された制度で、代表的な民間信用補完制度である。この保険は、保証と保険を合一した保証保険で、ローン利用者が保険契約者となり、損保会社と直接契約関係に立つ。その内容は、

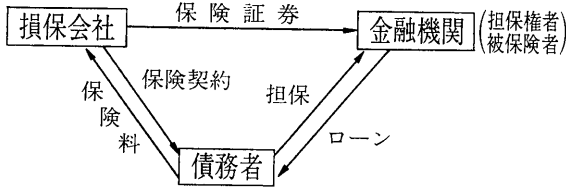
- ① 非提携方式と提携方式がある、
- ② 包括付保が原則、
- ③ 個人ローンを対象とし、年令・所得・職業・保険限度に制限あり、
- ④ 保険金額は貸付元金とするが、支払保険金は元金のほか既経過利息、遅延損害金も含み、元金の一一〇％までである、
- ⑤ 債権回収（保険金の回収）は保険会社が金融機関より代位して行う、
等である。

この制度により、契約当事者にメリットが生ずるが、それは、

- ① 金融機関のメリット
- ② 機関保証による確実・簡便な人的担保の確保、
- ③ 債権回収業務の肩替り、
- ④ 融資手続の合理化・コスト引下げ、
- ⑤ 不動産会社のメリット（提携方式の場合）

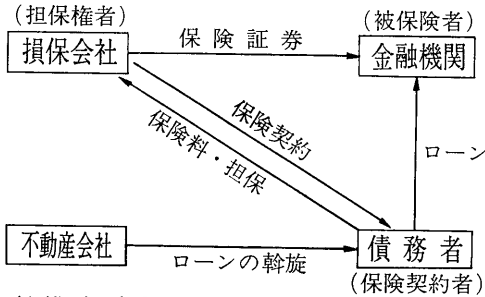
信用補完制度の現状と課題

(第4図) 住宅ローン保証保険の仕組み
非提携ローン用保険



信用補完制度の現状と課題

提携ローン用保険



(出所) 窪田[8]p.257および住宅金融問題研究会報告[6]p.38.

機能が発揮されることとなり、住宅金融制度の確立・発展に寄与し、定着した。その利用率も漸次高まり、五〇年代には新規民間ローンの三〇％台のシェアをもつに到り、五二・五三年度には四〇％近い水準にまで高まった。

しかし、引受件数の増大は五四年度以降減少傾向をもっており、反面四〇年代には低かったロス・レンオが五〇年代に入り急騰し、保険金の支払件数が急増している。引受件数の低下は、他の信用補完制度とくに保証会社

- ① 金融機関に対する保証業務の省略、
- ② 債権回収業務の省略、
- ③ 債務者からの保証人徴求の省略、
- ④ 対象物件の良質性を金融機関が間接的に保証する、
- ⑤ 債務者のメリット
- ⑥ 第三者に保証人を依頼する煩わしさから解放される、
- ⑦ 債務者の信用補完(過去未利用の金融機関から、簡単な手続で、借入可能となる)、

(第3表) 保証会社の保証引受額と新規貸出額に占めるシェア

年度	アンケート回答額	新規額に対するシェア	全体推計額	新規額に対するシェア
48	91.8(17)億円	0.3%		
49	523.8(18)	1.7		
50	1,665.5(18)	4.0		
51	3,468.4(21)	6.6		
52	4,058.0(29)	6.8		
53	7,155.1(41)	10.1		
54	7,733.3(98)	10.4	17,806.4億円	24.0%
55	7,533.4(105)	12.8	16,029.6	27.1

信用補完制度の現状と課題

() はアンケート回答社数であり、全体をカバーしていない。
 (出所) 住宅金融公庫編 [5] p.11&12等.

の伸長による側面と、景気の停滞による住宅不況による側面がある。また、支払件数の急増は、景気停滞による側面と、不正契約・不正利用による側面がある。

〔住宅ローン保証会社保証〕 もう一つの機関保証は、住宅ローン保証会社によるローン保証である。住宅ローン保証会社は金融機関の関連会社で、現在一七六社の多きを数えるが、主たる保証会社の設立は昭和四〇年代半ば以降で、五〇年代に入り急増している(労金、信農連系は古くから存在するが、全国銀行系は四〇年代半ば以降である)。

保証会社保証のメリットについては、保証保険とほぼ同様であり、再述しない。但し、貸手の金融機関にとっては、営業テリトリーの拡大というメリットが付加される点は強調されよう。制度の内容は、

- ① 提携方式と非提携方式がある、
- ② 包括付保が多い、
- ③ 個人ローンが対象、年令・所得・保証限度に制限あり、
- ④ 未回収元本・利息・延滞損害金を保証し、延滞事故後は全額代位弁済を行う。債権回収は担保権を金融機関から肩替りして保証会社が行う。地震その他災害等が原因の債務不履行も保証する、

ローン保証保険等の制度比較

地方銀行系列保証会社 (住宅ローン保証)	相互銀行系列保証会社 (住宅ローン保証)	信用金庫系列保証会社(住 宅ローン保証)(社)しん きん保証基金
B 銀行	関東地区相互銀行	全国信用金庫
債務者	債務者	債務者
B 銀行 原則として包括利用	相互銀行 各相互銀行の自由選択	信用金庫 原則として包括利用
20歳以上(完済時70歳以下)	20歳以上65歳以下(完済時70歳以下)	20歳以上60歳以下(完済時70歳以下)
制限なし	150万円以上	80万円以上
制限なし	制限なし	2年以上
制限なし	制限なし	制限なし
100万円以上3,000万円以下(年収による制限あり)	50万円以上2,500万円以下(年収による制限あり)	50万円以上3,000万円以下(年収による制限あり)
20年以内	1年以上25年以内	20年以内から35年以内(構造別)
住宅の新築, 購入(中古住宅を含む) 住宅の増改築	住宅の新築, 購入(中古住宅を含む) 住宅の増改築	住宅の新築, 購入(中古住宅を含む) 住宅の増改築
住宅の面積 制限なし	住宅の面積 制限なし	住宅の面積 25m ² 以上
住非割合 住宅部分が50%以上 物的担保, 火災保険付保団信加入 14,834円	住非割合 住宅部分が30%以上 物的担保, 火災保険付保団信加入 19,230円	住非割合 住宅部分が50%以上 物的担保, 火災保険付保 17,120円
30,000円 未回収元金, 利息, 延滞損害金	なし 未回収元金, 利息, 延滞損害金	なし 未回収元金, 利息, 延滞損害金

信用補完制度の現状と課題

(第4表) 住宅融資保険・住宅

信用補充制度の現状と課題

保険(保証)機関	住宅金融公庫 (住宅融資保険)	損害保険会社 (住宅ローン保証保険)	都市銀行系列保証 会社(住宅ローン 保証)
対象金融機関	全金融機関(住宅 金融専門会社等を 除く)	全金融機関	A 銀行
保険契約(保証委 託)者	金融機関	債務者	債務者
被保険(被保証)者	金融機関	金融機関	A 銀行
利用制限	金融機関の自由選 択	提携ローンの場合は 包括利用	原則として包括利 用
住宅 ロー ンの 借入 者資 格	(1)年 令	制限なし	20才以上60歳以下 (完済時70歳以下)
	(2)年 収	制限なし	150万円以上
	(3)勤務年数	制限なし	制限なし
	(4)職 業	制限なし	制限なし
保険(保証)限度額	制限なし	2,000万円以下(年 収による制限あり)	30万円以上3,000 万円以下(年収に よる制限あり)
保険(保証)期間	6か月以上	25年以内	20年以内
住宅ローンの対象 (個人ローン)	住宅の新築, 購入 (中古住宅を除く) 住宅の増改築	住宅の新築, 購入 (中古住宅を含む) 住宅の増改築(非提 携ローンの場合)	住宅の新築, 購入 (中古住宅を含む) 住宅の増改築
	住宅面積166m ² 以 下	マンションの場合 25m ² 以上	住宅の面積 40m ² 以上
	住非割合 住宅部 分が50%以上	住非割合 住宅部 分が50%以上	住非割合 住宅部 分が50%以上
担 保 等	物的担保又は保証 人	物的担保, 火災保険 付保	物的担保, 火災保 険付保, 団信加入
保険料(保証料) (100万円, 20年の 場合)	10,822円	21,230円(非提携の 場合19,890円)	14,834円
手 数 料	なし	なし	30,000円
保険(保証)範囲	未回収元金(90%)	未回収元金, 利息, 延滞損害金	未回収元金, 利息, 延滞損害金

(出所) 住宅金融問題研究会報告 [6] p.26.

信用補完制度の現状と課題

等である。

保証会社保証は、金融機関系列のものが大半で、金融機関側に事務の合理化等のメリットが大なため、五〇年代にその新規ローンに占めるシェアは急騰し、五五年には保証保険を凌駕するまでに急成長した。その要因は、商品としては、保証保険と大差がないものの、

- ① 銀行関連会社という利点（たとえば、代弁前に管理にタッチするといった弾力性があること）、
- ② 地震、その他災害等の場合もカバーする（保証保険にはない）、
- ③ 地域制限がない、

という特色をもつからであろう。

しかし、引受件数の増大に伴ない（年率約三割）、代位弁済（保証）の件数もそれを上回る勢いで増大している点（年率約四割）が問題点であろう（計数は、住宅公庫の『住宅ローン保証会社等に対するアンケート調査結果について』⁽⁵⁾による）。また、債務不履行に伴う債権回収には、競売手続の長期化等の問題が付随している（保証保険も同様）。

保証会社は、業界としての取りまとめ機関がないため、経理基準の確立がなされていないことや、手数料の徴求及びその負担、保証料率の水準及びその負担、保証の限度・期間、貸出金利の軽減等については統一的でないようである。この点は利用者からすれば問題が残る処である。

三 信用補完制度の問題点

〔住宅金融政策としての位置付け〕 わが国の信用補完制度は、住宅金融の草創期に、民間資金の導入という

目的のために、先駆的役割を果たした住宅融資保険という公的信用補完制度と、昭和四〇年代中央以降、民間ローンの急増に伴ってそれに追従する形で発展したローン保証保険・保証会社保証という民間信用補完制度が、並列する形で共存しているのが現状であるが、その政策的位置付けは必ずしも明らかではない。

政策的位置付けという場合、

- ① 住宅政策、就中住宅金融政策の一環としてどう考えるか、すなわち、
 - ② 住宅の直接供給・公的金融と、民間ローン促進の信用補完制度を両立させて考えるのか、
 - ③ 住宅の間接供給政策に限ってみても、資金の直接金融（公的金融）によるのか、信用補完により民間主導型で行うのか、とくに、
 - ④ 特定の政策目的にに応じて、直接資金供給方式を採るのか、民間資金活用方式を採るのか、
 - ⑤ 等が考えられ、また、
 - ⑥ 信用補完制度の中において、公的信用補完制度の役割・必要性は何か、
 - ⑦ が、問題点であろう。
- 公的信用補完と民間信用補完が並列的に共存していることは、住宅融資保険の初期の先駆的効果を除けば、制度が確立した状況では、競合しているかの印象がある。とくに、民間信用補完が確立してからは、公的信用補完のシェアは低下傾向にあるを考えるとその感を強くする。
- しかし、民間信用補完と比べると、公的信用補完（住宅融資保険）は、
- ① 民間の保証保険に対して、信用保険であり、地震・その他災害等による債務不履行もカバーする等の商品

信用補完制度の現状と課題

特性をもつこと、

- ② 民間のカバーしえない分野に対応可能であること、
- ③ 利潤追求の必要がないので、低保険料が実現でき、対象範囲の拡大も可能で、利用者に多くのメニューを供給できること、

等を考えると、補完的役割も充分果している。けれども、発足当初の先駆的意義が薄れていること、事業者ローンのような民間がカバーしない分野は、料率が高く収益性が高い反面、一件当りの金額が大きく、かつリスクである点を考えると、採算ベースからすれば、自ら限界もあるといえること、等から今後の役割には十分な検討を要するであろう。

〔民間信用補完制度〕 民間の信用補完制度は、住宅ローン供給の促進と、金融機関の事務合理化という効果を發揮し、住宅金融普及に大いに貢献している。しかし、その利用度の向上と共に事故率が高まるという困難も発生して、一つの隘路となっている。

保険会社・保証会社が、金融機関の事務の合理化に役立つ一方、自らの事務の合理化・審査の簡素化を行うことにより、その役割を高めているが、防ぎきれないリスクに遭遇するなどの経験度の不足からくる諸問題が発生している。とくに、ローン促進に役立つ審査の簡素化は、ローン利用者の外延部を拡大するが、反対に危険負担を低めるための審査の厳格化はコスト引上げと利用者の制限となり、両者はトレード・オフ関係に立つ。しかし、今後は従来の経験をもとに、ノウハウの専門化・深化が進行すると予想され、妥当な方向が見出されよう。

事故率の高まりは、債権回収上の問題も高めており、通常、債権回収には、

- ① 債務者からの一括返済・分割返済、
 - ② 担保物件の所有権移転（代物弁済）、
 - ③ 競売、
- 等の方法があるが、実際には、

- ① 担保物件の価値下落、
- ② 競売の困難性、
- ③ 債務者の窮状、

等から回収業務には困難が付随し、また専門的・法律的知識が必要なため、処理に時間を要するという問題がある。この点で、債権回収体制については、保険会社・保証会社それぞれ独自の体制作りも肝要であるが、債権回収業務に専門化した共同組織も必要であろう。

〔利用者サイド〕 信用補完制度は、金融機関の債権保全を目的として設立されたもので、「もっぱら債権者（金融機関）のメリットを中心に創設された」とする論者もあるが、⁽⁴⁾ローン利用者にとっても機関保証が受けられるため、保証人を立てる必要がないという便益を享受できる。核家族化、都市化、ローン期間の長期化等は適当な保証人を得る上で大きな困難を伴うようになった現状の下で、保証人なしでローンを受けられる機関保証のもつ意義は小さくないものがある。

しかし、利用者サイドからすれば、債権者サイドほどのメリットはないといえなくもない（効果の非対称性）。それは、

信用補完制度の現状と課題

信用補完制度の現状と課題

- ① 債権者は、事務合理化によりコスト引下げ効果を得るが、利用者は保証料を負担するケースが多く、ローン利用に伴う負担は増大する、
- ② 債権者は、ローンの契約時から終了時までの債権保全を得るが、債務者は延滞・債務不履行時には、担保物件の所有権を失うことになる場合が多い、
- ③ 包括付保が原則とされることが多いため、機関保証を必要としない利用者にも負担がかかることになる、
等である。

とくに、利用者の負担については、保証料が利用者になる場合が多く、貸出金利に上乗せとなるので、実質負担増となる。もっとも、民間補完の場合、保証料負担については（場合によっては手数料も）、実質負担が保証人を用意したケースに比べて、⑦実質若干増、④実質負担ゼロ、⑧実質負担若干減（貸出金利が軽減される）、のケースがあり、必ずしも単純な上乗せではないようである。債権者は、事務合理化により、コストの引下げが可能になるので、貸出金利の引下げにより対応すべきであろう。この点で、保証料負担のあり方、さらに審査・債権回収のための事務負担およびそのコストの負担を負うのは誰かを検討することが必要となろう。

また、住宅ローンの効率化・定型化により事務合理化が図られるが、一律的運用によって機関保証を要しない利用者に対してまでもこれを求めることは望ましくない。この点で、昭和四八年一二月の金融制度調査会『民間住宅金融のあり方について』答申の「画一的に付保する等により、消費者の負担を増すことのないよう留意の上、運用されることが必要と考えられる」という指摘に注目すべきである。

消費者保護ないしその意向の尊重という観点に立つと、信用補完制度としては、制度が公・民で並列してお

り、メニューが多いのであるが、利用者の側での選択の余地は殆んどないことになる。したがって、消費者にメリットがあるといっても、過度の負担にならないような運用が大切であろう。

四 信用補完制度における公対民

民間金融機関が行う住宅ローンに対する信用補完には、公的信用補完と民間信用補完とが並列的に存在しているが、このことは金融システムにおける公対民の問題と同様の問題を生ぜしむるといえよう。公的信用補完が、信用補完制度全体の中でいかなる役割を果たすか、その機能は何か、という問題である。公企業がもつといわれる役割——市場補完機能、競争刺激機能、市場弊害規制機能、牽制的機能など——のうち、どのような機能をもつかが問題となる。

公的信用補完（住宅融資保険）は、他の信用補完制度に比べて、歴史も古く、民間住宅金融を促進する上で、先駆的・先導的役割を果たし、信用補完制度として唯一の存在であったため、文字通り「公による民の補完」を表現していたといえるものである。しかし、民間の信用補完制度がそれぞれのニーズに応じて出揃った現状では、① 新規民間ローン額に占めるシェアが低く、民間信用補完のみでも充分と考えられるので、その発足当初の先駆的役割は消滅したこと、

- ② 公的金融が存在するので、公的信用補完が果たす役割は少ない（とくに、特定の政策目的を表現する上で）、
 - ③ 中小企業金融の信用補完のように政府が一般的に保証することは困難であること、
- 等から、その不要論が出されていることも確かである、その反面

信用補完制度の現状と課題

① 民間信用補完とは商品特性が異なる（保証保険対信用保険）ので、両立は矛盾しない、
② 民間信用補完によってカバーできない限界的分野に対応可能である、
③ 低保険料・対象範囲の拡大が可能である、
等を考えると、充分にその存在理由をもっているともいえよう。たとえば、現状でも、

① 事業者ローンの信用補完（この分野は民間信用補完では対象としていない。賃貸住宅建設・宅地造成を行う中小企業に対するものは、信用保証協会によるものしかない）、公的信用補完が有効である。）

② 個人ローンの信用補完のうち、

(ア) 融資条件で民間でカバーしえないもの（融資条件が設定されていないので、民間の基準（年令・職業等）に合わないものにも適合可能、農家向けのような変則的償還方法のローンにも適合可能、さらに区画整理地に建築する場合などの担保のとれないローンにも適合可能である）、

(イ) 公共団体幹旋融資（このうち担保をとらない場合に、住宅融資保険の付保義務があることがある）、
等の分野については充分に補完機能を果たしている。しかし、これらの分野は、限界的分野であり、危険負担も低いものではない。したがって、今後いかなる先導的機能ないし牽制的機能を担うべきかが課題である。この点で、

① 住宅の直接供給・公的金融でカバー不能な分野への進出、新しいサービス・商品の開発（たとえば、中低所得者層への特化等）、

② 低保険料の維持、

が可能であれば、依然として民間に対する先導的・牽制的機能ないしブライス・リーダーとしての役割をもつことが可能であろう。

但し、限界的分野はともすれば危険負担が高い分野であり、保険として考えると採算上問題が生ずることは言うまでもない。したがって、保険事業として成立させていくには、補完的機能だけでなく、競争する分野を取り込んでいくことも不可欠である点を考えると、独立採算の原則に適う限り公的信用補完の存立を主張しうるのである。しかし、この場合、補完と競争という相反する機能を同時に実現するという困難に逢着することに注意を要する。むしろ、民間信用補完をサポートしつつ補完的機能を実現する方向も一つの考え方であり、民間信用補完の再保険機能に特化することも検討課題である。

この点で、アメリカのFHA保険が、民間モーゲジ保険の発達により、そのシェアを低めていること（一九七〇年に六七・五％であったが七九年には三一・八％に低下（貸付件数ベース））、*むしろに President's Commission on Housing* の報告でも、

- ① 民間保険が発達したので、FHAは民間部門と競争ではなく、協調すべきで、民間保険では不可能又は困難な分野を分担すべきこと、
 - ② FHAは、通増償還モーゲジの付保により、その普及を図るといふ先駆的役割を果たすこと、
 - ③ FHA保険は、より効率的・低コストで遂行されるべきこと、
 - ④ 瑕疵保証の民間への委譲、
- 等が提言されていることなどから、民間主導型信用補完に代替されつつあることは注目されよう。

五 その他の課題

——むすびに代えて——

〔負担の問題〕 債務者が、機関保証を利用する場合、保険料・保証料・手数料等の経済的負担が、その対価として必要とされることは当然である。ただ、その場合、このような経済的負担がどのように債務者の実質的負担となるかについては、必ずしも一律ではないし、その理論的根拠も明らかでない。すなわち、名目的負担は債務者が負うにせよ、その実質的負担については、制度がもつ便益・費用にしたがつて負担せられるべきものであり、一律に債務者が負うものではない。

債権者（金融機関）は、信用補完制度を活用することによって、債権の保全を図ることができ一方、事務の合理化・効率化によりコストの引下げが可能になる。したがって、（貸出純収入＝貸出利息－貸出コスト）であるから、貸出コスト引下げにより、貸出純収入は増加することになり、他の条件（経営効率等）が一定ならば、利潤増大につながる。このように、経済的側面のみに注目するならば、債務者が保証料等の支払という経済的負担を負い、債権者は利潤増大という便益を得ることになり、負担は偏っているというよう。もし、負担の衡平を考えると、債権者の便益の一部が、債務者に還元されることが望ましい。つまり、債務者が保証料等負担という名目的負担を負うとしても、借入金利の軽減により、（保証料等＋借入金利）という実質負担は、機関保証を使用せず、保証人を立てた場合に比べて、若干増加する程度になることが望まれる。借入金利に単純に保証料等を上乗せられるようなことは望ましくない。

この点で、現状では、保証保険、ローン保証（保証会社）とでは、若干取扱いが異なるようであるし、非提携方式・提携方式でも異なるし、個別金融機関毎でも異っているようである。債務者（利用者）サイドに、どの機関保証を利用するかについて、選択の余地がほとんどないので、ある程度商品の統一化、負担の統一化がなされることが望まれる。

また、この点に関連して、審査・債権回収の事務負担は信用補完制度のどの段階で行われ、その事務コストの負担はどのような形で行われるべきかが問題であろう。現状では、

① 住宅融資保険は、審査・債権回収共に金融機関負担となる、

② 保証保険の場合、審査については、

非提携方式……金融機関負担

提携方式……保険会社負担

となっており、債権回収については、いずれの方式についても、保険会社負担となる、

③ ローン保証については、審査・債権回収共に保証会社の負担となる、

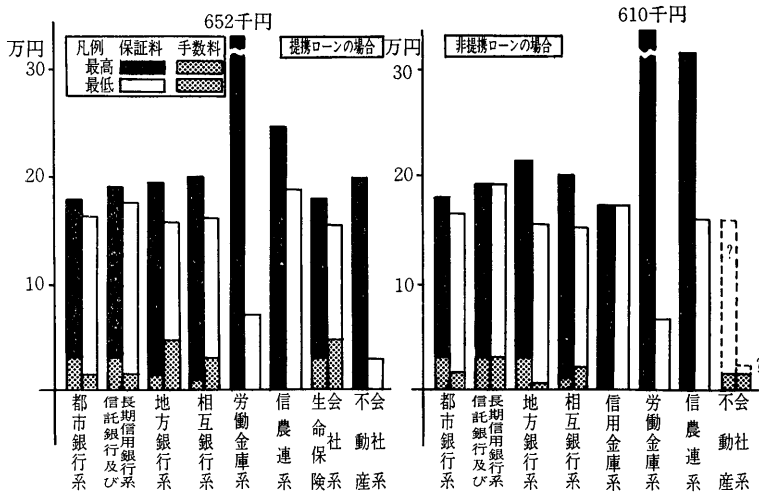
となっている。このように、それぞれの制度にしたがって、負担の所在は異っている。事務コストは、事務負担者が直接的には負担していると思われるが、他にどの位転嫁されているかは明らかではない。けだし、便益を受ける者が、その程度に応じ分担すべきものであろう。

〔民間信用補完の課題〕

(1) 昭和五四年六月の金融制度調査会『普通銀行のあり方と銀行制度の改正について』答申も指摘しているよう

信用補完制度の現状と課題

(第5図) 保証会社の保証料・手数料
 (1,000万円で、元利均等償還・20年返済のケース)



信用補完制度の現状と課題

(出所) 住宅金融公庫 [5] p. 6.

に、住宅金融の円滑化の基盤確立には、「信用調査機関及び信用保証制度の充実等が図られるべきであ」り、そのためには「個々の金融機関がそれぞれの保証機関を設けることよりも、業界による共同保証によっていくことが望ましい」という意見があるようであるが、この指摘はそのまま民間信用補完制度の現状に当てはまるものといえよう。

現在、ローン保証会社は金融機関の関連会社として設立されたものが多く、またその歴史も浅いので、業界としての取りまとめ機関が存在しない。住宅金融公庫の『住宅ローン保証会社等に対するアンケート調査』[5]によれば、現在一七六社の保証機関が存在するが、保証料・手数料等の料率・支払方法・負担等にはバラツキが見られ(第五図)、保証の内容・保証引受の条件・担保・保証人の徴

求、そして債務履行の方法等について相当の不一致がある。このような制度上の跛行性については、業界の取りまとめ機関が存在しないことも大きい。金融機関関連会社であるため、種々の弾力性が存在するというメリットがある一方、利用者からすればどの機関保証を利用するかについて選択の余地は少ないのが通例であるから、共通の保証制度・商品の統一化が望まれる。そのためには、業界としての統一、さらに業界による共同保証というシステムの確立は、一つの方向である。

[2] 保証保険については、損保業界としての取りまとめが行われており、商品内容も統一的存在である。これが、保険料・金利を含めた利用者にとっての実質負担については、若干バラツキが見られるようである。このような若干の不統一については調整を要するが、債権回収業務については種々の困難が存在するので、これについても共同組織のような存在があるとベターであろう。欧米諸国では、信用保険・保証保険のようなものは、専門会社によって経営されているようであるが、専門保険会社あるいは各社の競争から隔絶した共同引受機関（元受プール）の設立も検討されてよいであろう。

[3] 利用者は、信用補完により、保証人不要というメリットを享受し、ローン利用が可能であるが、通常保証料は一括前払いであるため、ローン契約の出発点に於いてのみメリットを受けるにすぎないといえよう。この点で、債権者が契約終了時まで、債権保全を中心にメリットを享受するのとは異っている。とくに、延滞・債務不履行時には、融資対象物件すなわち自らの住宅を処分したり、その所有権を手放す等の事態に追い込まれ勝ちである。そこで、債務不履行の場合に、折角の持家を手放さずに済む方法はないものであろうか。例えば、保証保険に、一種の特約条項を付すことなどは検討課題であろう。

信用補完制度の現状と課題

(1) 村本¹⁰⁾。

(2) 公庫融資の延滞件数は、五六年度末で、四九、六二八件で、融資件数(五六年度末約四三五万件)の一・一四％となっており、これは五五年度末の一・〇一％に比べ、〇・一三％上昇した。延滞率は五四年度までは一％以下であった。因みに、四八年度の延滞率は、〇・一三二％で、また五七年度の見込みも〇・〇四％であった。

(3) 住宅金融公庫⁵⁾三一頁。

(4) 松村⁹⁾五頁。

(5) 金融制度研究会⁷⁾四九九頁。

(6) 住宅金融問題研究会報告⁶⁾一六五頁。

(7) 金融制度研究会⁷⁾一〇、二二頁。

(8) 前掲書一四六一―四七頁。

(9) 住宅金融公庫⁵⁾一一二頁。

参考文献

- (1) 米國、フランス住宅金融研究会編『米國とフランスの住宅政策と住宅金融』住宅金融普及協会、昭和五七年六月。
- (2) 一戸英輔「住宅ローン保証保険——その急増する保険事故」『Insurance』昭和五三年一月一日号。
- (3) 住宅金融公庫(融資保険課)「転換を迫られる住宅融資保険制度」『住宅金融月報』昭和五〇年十一月号。
- (4) 住宅金融公庫「資料でみる日本の住宅問題」住宅金融普及協会、昭和五五年六月。
- (5) 住宅金融公庫編『住宅ローン保証会社等に対するアンケート調査結果』住宅金融普及協会、昭和五七年七月。
- (6) 住宅金融問題研究会報告『住宅ローンの信用補完のあり方について』住宅金融普及協会、昭和五七年十一月。

- [7] 金融制度研究会編『普通銀行のあり方と銀行制度の改正——金融制度調査会の答申——』金融財政事情研究会、昭和五四年一〇月。
- [8] 窪田弘編著『住宅金融——その実際と展望——』金融財政事情研究会、昭和四九年五月。
- [9] 松村憲治「住宅ローン保証保険の特質と問題点（一）（下）」『金融法務事情』No. 816 & 817 昭和五二年三月二五日号および四月五日号。
- [10] 村本孜「住宅金融における信用補完制度の意義」『成城大学経済研究』第七九号（鈴木尚教授古稀記念号）、昭和五七年一二月。
- [11] 龍宝惟男「住宅ローン保証会社について——今後の展望と問題点——」『金融法務事情』No. 776 昭和五一年一月二五日号。
- [12] 大正火災海（株）編『保証、信用保険の理論と実務』海文堂、昭和五四年。