

ロシアの住宅制度改革と住宅金融制度の現状

富山県・環日本海経済交流センター・アドバイザー 白鳥正明

はじめに

ロシアでは2000年以降の石油・ガス資源の輸出急増で、国際収支も国家財政も大幅な黒字に転じたため国民経済に資金余剰が発生して、モスクワを中心に不動産市場が拡大し、不動産ファンドを含む証券投資も活発化し、住宅抵当融資にも関心が集っている。2005年2月、ロシア中央銀行メリキャン副総裁、ロシア銀行協会トスニャン会長、連邦金融市場庁グサコフ次長、アクサコフ下院議員等が来日し経団連で「ロシアの投資・金融・不動産市場に関するセミナー」が開催され、ロシアの住宅金融制度が紹介された。本稿は、ロシア不動産市場の実態解明の前提として、住宅制度改革と住宅金融制度の概観を試みる。

1. 住宅制度改革の経過と問題点

住宅制度改革の経過：ロシア住宅制度の最も重要な改革は、ロシア連邦成立前の1991年に住宅私有化を認めた「ロシア共和国住宅財団私有化法」(1991年7月4日第1541-号)の公布であった。1992年には、国有企業等の私有化の際に発行された1人1万ルーブルの私有化小切手で住宅を購入できる大統領令(第1228号)が公布され、住宅の私有化が普及した。1996年には「住宅政策基本法」(連邦法第9-号)により、各種住宅とくに多層集合住宅の所有権と管理の原則、電力・暖房・上下水道・廃棄物処理等の住宅共益事業が規定され、2004年末までロシア住宅制度の基本法になっていた。他方、1998年「抵当(不動産担保)法」(連邦法第102-号)、2001年「土地所有権と取引の国家登記法」(連邦法第20-号)と「各種事業の許認可法」(連邦法第128-号)が制定されて住宅と住宅用地の売買・賃貸取引の法的基礎が形成された。2003年「ロシア連邦土地法典^{*}」(連邦法第86-号)により使用目的別の土地区分が規定され、住宅用地を含む不動産取引物件の範囲が法的に整備された。しかし、住宅制度改革に画期的であったのは、住宅需要の増加に不可欠な住宅抵当融資を促進する2003年11月「抵当証券法」(連邦法第152-号)の制定であった。2004年3月、プーチン大統領は連邦政府行政機構を改革し、住宅問題所管の国家建設委員会(ゴスストロイ = Gosstroy)を廃止して、新設の産業・エネルギー省所属の連邦建設・住宅共益事業局(

)に改編した。

*ロシアの「法典 = 」は特定の法的領域の基本規定を集成した法律で、刑法典、民法典、労働法典、租税法典等がある。

2004年大統領教書の住宅政策：2004年5月26日、プーチン大統領は年次教書で詳細な住宅政策を示した。まず、住宅問題が相変わらず多くのロシア人の悩みであり、国民の大多数は老朽化し破損した住宅やアパートに住み、一つの住居に幾つもの世代が同居せざるを得ない状況も続いている。また、所得が増えて住宅を入手しても質が悪いため、職を求めて国内各地に移動する人は少ない。良い住宅を買い求めるのは高所得の人々だけで、若年世帯は住宅を買い取れないので出産計画にも影響している。もはや旧来の方法や対応策では住宅問題を解決できない。公共住宅を受けるため何年も順番を待たせるのを止めて、ロシア労働人口の大多数が市場で住宅を入手できるようにし、同時に低所得層にも公共住宅を提供する必要があると指摘した。連邦政府、地域(州・地方等)地方自治体当局は、2010年までに少なくとも国民の3分の1が自分の貯蓄や住宅抵当融資(住宅ローン)で現代的なアパートを取得できるようにするため、住宅ローンを長期間利用できる手頃なものにし、住宅価格の上昇を抑制するため住宅建設に競争を導入しなければならない。そのための当面の政策には：

第1に、将来の所得で返済できる融資制度が必要である。長期の住宅ローンを増やすためには平易な法的条件が求められる。中間所得層にも住宅ローンを利用できるようにし、集合住宅建設への区分参加や住宅貯蓄も必要である。さらに、不動産の権利登記、信用情報システム、抵当証券市場の効率的な運営も必要である。

第2に、建設市場の独占状態を解消し、行政手続の費用や独占的な建設業者の超過利益を排除し、地方自治体の土地利用と住宅建設の規制を定め、建設許可・同意手続を簡素化し、共益施設の整備・建設の時間と経費の削減を目標にする。

第3に、住宅の所有権を保障し、市場取引を透明・平易にし、手続き費用を安くする。

最後に、社会的住宅賃貸契約による公共住宅を必要な人達に提供できるようにし、若年世帯を援助する措置も必要である。

プーチン大統領が教書で指摘した政策措置の殆どは、半年後の2004年末に新法律として公布され、2005年から施行されて住宅制度改革が動き始めた。

連邦政府の住宅政策：大統領教書に続いて、2004年6月8日の連邦政府閣議で産業・エネルギー省フリステンコ長官は「ロシアの住宅建設と住宅市場の拡大措置」について報告し、ロシアの現状は所得格差が大きいため住宅取得を希望する多くの国民の全部に住宅を供給するのは困難であるから、金融・資本市場を通じた住宅市場の有効需要を増やす必要があると指摘し、次の3点を中心にした包括的な住宅関連法案の立案を提案した。

その第1は、住宅供給を促進する「都市建設法典」を制定して、大量の住宅供給により価格上昇を抑制し、競争を促進して住宅需要を創出する。

第2は、住宅抵当融資（住宅ローン）制度の創設と拡大により、ロシア国民の大多数に住宅を取得させる。連邦政府は100%政府出資の（株）住宅抵当融資公社を設立し65億ルーブルの基金を設置して民間の住宅融資銀行から貸付債権を買い取って住宅ローンを支援する。

第3は公共住宅制度の改革で、社会的賃貸契約による無償住宅の提供順序を、所得水準でなく1人当り面積を考慮する指名制に変更して待ち時間を短縮する。

その他、住宅ローンの利率と経費の引下げ、債権者（銀行）の担保権強化、抵当リスク保険と信用情報システム創設、抵当契約の公証廃止、登記制度の充実等の措置も提案された。

住宅共益事業の改革：ロシアの住宅問題には、多層集合住宅（アパート）の管理と修理工事その他、電力・暖房・水道の供給や排水・廃棄物処理等を日常的に運営する住宅共益事業（

）がある。この住宅共益事業は長い間、末端の行政機関である地方自治体（市・町）が施設を所有して運営してきたが、電力・暖房・水道料金値上げや施設（ボイラー、パイプ、配電線等）の老朽化による事故、停電、冬季暖房や水道の供給削減・停止、さらに消費量の計測メーターがないため料金不払い等のトラブルが絶えず、事業経営も困難であった。現在のロシアの住宅共益事業は、5万2千以上の企業に約400万人以上が働いているといわれるほど、全土に普及している画一的で大規模な事業分野であり、ロシア住宅市場のかなりの部分を形成している。フリステンコ長官は2004年10月28日の連邦政府閣議で「住宅共益事業の市場経済移行措置」に関する報告で、住宅共益事業の市場経済化を促進する措置を提案した。

2. 住宅法令の制定と整理

2004年6月、連邦政府が議会下院に提出した住宅改革関連27法案は、約半年間審議された後、下院で採択され上

院承認後、12月29日と30日に大統領が署名し公布された。2004年住宅制度改革の主要な法律の概要は次のとおりである。

ロシア連邦住宅法典：1983年の旧「ロシア共和国住宅法典」に替わり2004年12月29日公布（連邦法第188-号）され、総則、住宅所有権、社会的住宅貸与契約、特殊住宅財団、住宅協同組合、住宅所有者組合、住宅共益サービス、集合住宅管理の8部14章165条から成る膨大な法律である。同日公布の「ロシア連邦住宅法典施行法」（連邦法第189-Φ号）により2005年3月1日から施行され、旧「ロシア共和国住宅法典」はじめ多くの関連法律が廃止又は変更された。この「ロシア連邦住宅法典」により、2007年1月1日まで自治体等は社会的住宅貸与契約の締結義務を課されるが、2007年以降は無償住宅がなくなるように、住宅制度が根本的に改革された点が重要である。

都市建設法典：2004年12月29日公布（連邦法第190-号）、2005年1月10日施行で、総則、都市建設における連邦・地域・地方自治体の権限、地域計画、都市建設地域の指定、指定地域の造成、建築設計・建設・再建、都市建設事業の情報、法令違反、モスクワ市とペテルブルグ市の特例規定の9章63条から成り、住宅建設を増やして住宅市場を形成するため、新規住宅用地への建設業者の進出を阻害している行政的障壁の排除を目的にしている。この法律には土地の用途を規制する「土地法典」との複雑な問題もあるといわれるが、ロシアの住宅制度と土地制度の他、不動産市場にも大きな影響を及ぼさだろう。

集合住宅建設の区分参加法：2004年12月30日公布（連邦法第214-Φ号）、2005年4月1日施行で全文27条から成り、集合住宅等の建設に区分参加する個人・法人による建設資金の収集・使用、集合住宅等の区分所有権、区分所有者の義務を規定しているが、区分参加者（所有者）は建設物件に居住義務がなく転売・賃貸できる。建設資金の収集・管理・使用等の建設過程が規定されている点が日本の「建物等の区分所有法」と異なる。

住宅貯蓄協同組合法：2004年12月30日公布（連邦法第215-号）されたこの法律は、居住目的の住宅を建設し取得するための資金を収集し使用する住宅貯蓄協同組合の事業を規定している。住宅貯蓄協同組合は消費協同組合の一種である。集合住宅建設の区分参加法と異なるのは、組合員が居住するために住宅を建設・取得する点にある。全文6章58条から成り公布90日後の2005年4月1日施行された。

信用記録に関する法律：2004年12月30日公布（連邦法第218-号）され、住宅抵当融資を促進するため、借入

人（債務者）の信用記録を収集・蓄積して金融機関の融資審査に利用し、貸付リスク下げを図るのが目的である。金融機関は商業組織として登記される「信用記録ビューロー」に貸付情報を提供する義務を負い、信用記録の主体（借入人＝債務者）の同意がある場合に限り利用する権利がある。中央銀行には信用記録データ・ベースを管理運営する「中央信用記録ビューロー」が置かれる。全文7章、20条から成り、2005年6月1日施行であるが、金融機関の信用情報提供義務は9月1日から施行される。

現行法の一部改正：以上の新法制定の他、関連現行法が次のように一部改正された。

抵当（不動産担保）法：2005年1月1日以降、住宅抵当貸付の費用引下げのため、抵当権設定契約の公証義務が廃止された。

租税法典：住宅と土地区画の売却に付加価値税が免除され（146、149条）住宅売却による所得が控除され、抵当証券の利子所得税率を9%に引下げ（220、224、284条）抵当証券の利子所得の益金不算入（250、251条）共益事業のため所有者から一時譲渡された物件の償却控除（256条）等が規定された。その他、抵当証券法、民法典、民事訴訟法典、予算法典、不動産国家登記法の一部も改正された。

3. ロシア住宅市場と住宅共益事業

ロシアの住宅物件：住宅市場の取引物件は次のように分類されている。

住居の種類：住宅（ ）は半分以上が住居である独立した恒久的な建物で、居室（ ）は壁で仕切られた住居部分で住宅、集合住宅等の建物内にある。集合住宅（ ）は複数の住居（ ）がある居住用建物で共用部分があり、その住居は複数の居室及び付属設備（厨房、洗面所、便所、浴室等）で構成される。

住宅財団（ ）：旧「ロシア連邦住宅法典」（2004年12月29日連邦法第188号）第19条によると、ロシア連邦領内にあるすべての住宅・住居の総体で抽象的な法概念であり、日本の住宅団地とは異なる。その所有形態により3種類に分類され、私有住宅財団は私有化による所有を含む個人所有住宅と住宅協同組合等の法人所有住宅の総体であり、国有住宅財団は、連邦政府・連邦構成体（地域）行政の所有住宅で国有企業等に譲渡された住宅の総体であり、自治体住宅財団は地方自治体（市・町）とその公営企業等が所有する住宅の総体である。

住宅所有権：住宅の私的所有には数量、規模及び金額に制限はなく、不可侵権が保障されているが、地方自治体に登

記する義務がある。

ロシア住宅市場の構成：1991年の住宅私有化開始から住宅市場が急速に拡大し、住宅所有者、使用者、建設業者、不動産仲介業者（Realtor）等の住宅関係者が対等に取引できるようになった。しかし、ロシアの住宅市場は歴史が浅く蓄積された経験も少ない。住宅市場の取引は複雑で、住宅の販売にはかなり時間がかかり、又、多くの法的手続きが必要である。住宅市場は取引物件により新築住宅市場と中古住宅市場があり、市場の取引範囲（所在地）では地方（自治体）市場、連邦構成体（地域）市場、全国市場、国際市場がある。又、取引物件により、1室・複数室の一般住居部門、高級住居部門に区分され、さらにダーチャ部門もある。住宅供給には新築物件と転売（中古）物件があり、最近是新築物件の供給が増加している。住宅需要には、強制移転・家屋取壊し、又は低所得のため連邦政府、地域・地方自治体から公共住宅の割当を待っている公的住宅需要、住宅交換、相続、住居買増し、増築、改築等の複合的需要、独自の住宅購入、又は新築住宅に対する市場需要がある。

ロシア住宅市場の現状と規模

ロシア住宅市場の現状：2003年のロシア住宅市場の特徴（表-1）をみると、先ず1人当たり平均住宅面積が狭く、アメリカの3分の1以下、スウェーデン、カナダの半分である。公共住宅の待機世帯は8.6%であるが、待機期間が15～20年と異常に長い。また、住宅総面積の約65%が30年以上経過か老朽・破損住宅で、プレハブ住宅や老朽・破損住宅の居住世帯が27.5%もある。住宅を自主的に購入・取得した世帯が増えて34.7%に達しているが、住宅需要は現存住宅面積の55%にも達するほど大きい。現在のロシア住

表-1 ロシア住宅市場の特徴（2003年）

1人当たり平均住宅面積	19.7㎡	スウェーデン、カナダ：40㎡、アメリカ：68.9㎡
公共住宅受領の待機世帯	443万世帯	8.6%
公共住宅受領の待機期間	15～20年	
不良住宅に居住する世帯	1,430万世帯	27.5%
うちプレハブ住宅	530万世帯	10.2%
老朽・破損住宅	90万世帯	1.7%
住宅条件の改善要望世帯	3,160万世帯	61%
うち自主世帯	34.7%	取得・購入：21.4%、建設：7.1%、相続・賃貸：6.2%
公的支援受給世帯	26.3%	公共住宅：7.1%、金融又は物的支援：19.2%
住宅需要総面積	15億7千万㎡	現存住宅財団の55%
うち新築住宅需要	12億9千万㎡	82%
中古住宅需要	2億8千万㎡	18%
2003年の住宅改善世帯	23万世帯	0.7%
現存住宅財団の総面積	28億5千万㎡	建築物19百万棟
うち30年経過	62.1%	
老朽・破損	3.1%	88.7百万㎡
うち煉瓦・石造	53%	1993年 36%
大型プレハブ	25%	1993年 47%
年間1人当たり新築住宅面積	0.25㎡/人	

宅事情は劣悪といわざるを得ないが、住宅改善の要望が強く新築需要が住宅市場の拡大を予想させる。

ロシア建設産業の市場規模：連邦産業・エネルギー省の公表資料によると、ロシア建設産業の市場規模（表-2）は、2005年の固定資本投資額が3兆1,460億～3兆2,370億ルーブル、その約55%が建設下請け工事、約12%が住宅共益事業、2～3%が建設業、0.5%が建設資材工業の市場と予測されている。2007年の予測では、建設資材工業が2003年比で品種により30～37%、平均21～26%生産が増加するが、毎年160～180億ルーブルの投資が必要である。投資財源構成は連邦政府資金97%、連邦構成体と自治体資金3%で、都市建設資金総額は170～180億ルーブルと予測されている。

2003年の完成住宅総面積は36.26百万㎡で前年比7.2%増であった。個人施工住宅が2003年には前年比7%増加し全体の43%を占めた。2003年の完成住宅総面積は1996年レベルをわずかに超えたが、1993～95年よりも少なく、76百万㎡が完成した1987年よりも少なかった。2004年の完成住宅総面積は39百万㎡で、そのうち個人施工住宅総面積は17百万㎡、全体の43.6%であった。2005年には完成住宅総面積は42～47百万㎡と予測される。2010年までに老朽化・破損した住宅の再建に300億ルーブルが必要で、2005年連邦予算には170億ルーブルが計上されている。

表-2 ロシア建設産業の市場規模予測（単位：億ルーブル）

項目	2005年		2007年	
	第1案	第2案	第1案	第2案
固定資本投資額	31,460	32,370	45,260	46,990
建設資材工業	163	166	221	230
建設業	855	877	1,222	1,324
住宅共益事業	3,762	3,892	5,280	5,725
下請け工事	17,503	18,245	21,668	23,958
完成住宅面積	42.0百万㎡	47.0百万㎡		

引用資料 により作成、第1案、第2案は経済発展・商業省による経済成長の予測案を示す。

住宅共益事業の市場規模

産業・エネルギー省によると、住宅共益事業の市場規模を示す共益サービス提供額は年間約8,000億ルーブルで、そのうち住民向けは約6,500億ルーブル（81%）で毎年増加傾向にある。2004年1～8月間の住民向けサービス提供額は前年同期の1.4倍の5,600億ルーブルであったが、住民の支払額はその約65%の3,640億ルーブルで2003年同期比65%増、2002年同期比では55.2%増であった。住民は住宅共益費用の30%以上を負担しないため、地方自治体と住宅共益企業が負担していたが、これは退役軍人、障害者等への優遇措置が原因である。住居1㎡当り住宅共益サービス

価格は33.7ルーブルで、2003年末の29.5ルーブル、2002年末の23ルーブルよりも上昇した。また、2004年1～8月間の住宅共益費は14.5%上昇したが、これは重油、固形燃料（石炭）、電力、輸送費の価格上昇が原因であった。

4. 住宅金融制度の現状

ロシア中央銀行資料によると、住宅抵当融資残高は2005年1月1日現在、185億ルーブルで個人貸付残高1兆2,128億ルーブルの1.52%にすぎないが、2004年下期中に1.9倍に急増した。次にロシア住宅金融制度の経過と現状を概観する。

住宅抵当融資公社（ ）：ロシアの住宅金融制度は1996年8月大統領令（第1010号）に基づき、1997年9月100%政府出資の公開株*住宅抵当融資公社（ ）が設立され、2001年8月連邦政府政令（第628号）により連邦予算に国家保証枠が計上されてから本格化したといえる。

*ロシアの株式会社には公開型と閉鎖型の2種類があり、公開型は設立発起人以外にも増資新株を発行できるが、閉鎖型では増資新株の発行が発立発起人だけに限られる。

2002年7月、 がベルゴロドで各地域行政庁も参加した住宅抵当融資リファイナンス会議を開催してから、地域的な抵当融資の必要性が認識され始めた。同年9月、連邦政府閣議で 立案の「住宅抵当融資制度の拡大要綱」が承認され、同年末には6億5千万ルーブルに増資が決定され、地域抵当融資のリファイナンス事業拡大が可能になった。2003年4月、 はリファイナンス利率を年18%から15%に引下げて債務者の負担を軽減した。4月23日、 はモスクワ銀行間外貨取引所・証券部で初めて社債10.7億ルーブルを発行したが、買入れ申込みは発行額の1.7倍に達し、短期国債や連邦債に近い信用を獲得した。10月末にはリファイナンスが1,000件に達した。2004年5月、 はモスクワ銀行間外貨取引所・証券部で中期社債15億ルーブルを発行し、7月中央銀行貸出担保に指定された。11月連邦金融市場庁が中期社債22.5億ルーブルを登録し12月発行された。（表-3）しかし、全国的なリファイナンス増加で自己資金限度を超過したため銀行以外の抵当融資債権買入れを停止した。 は、連邦政府の債務保証で社債を発行して調達した資金で民間金融機関から抵当融資債権を買い入れる準政府金融機関になり、当面のロシア住宅抵当金融を支えている。しかし、住宅抵当融資銀行等が自ら又は共同で抵当証券を発行する本格的な住宅金融の長期資金調達メカニズムはまだ創出され

ていない。

表-3 抵当証券（不動産担保社債）の発行状況
(単位：億ルーブル)

発行会社（略称）と銘柄番号	2001	2002	2003	2004	2005
住宅抵当融資公社（ 第1回発行 2003年4月 第2回発行 2004年5月 第3回発行 2004年12月 第4回発行予定 2005年5月 ）			10.7	15.0 22.5	9.0
ケメロヴォ州住宅抵当融資公社 （ ）				2.0	
イルクーツク地域抵当公社（ ）	0.05				
モスクワ抵当銀行（ ）		22.0			
サマラ州住宅抵当基金（ ）			0.2		
第一抵当会社（ ）			7.5		
発行額合計	0.05	22.0	18.4	39.5	9.0

(出所)

HYPERLINK "http://www.rusipoteka.ru/issue.htm"
http://www.rusipoteka.ru/issue.htm

(備考) この表は抵当融資銀行等が資金調達に保有不動産を担保に発行した社債を示し、抵当証券ではない。

業務概要： は証券市場で発行する社債で収集した資金で抵当融資債権を購入(リファイナンス)して、商業銀行に長期住宅資金を供給するのが主要業務である。

業務には、支払能力のある国民の住宅需要を創出して、全国的規模で住宅抵当融資システムを国家的支援で大衆化する社会・経済的な機能もある。2005年初現在のリファイナンスの標準的な条件は、利率年15%固定、融資期間1~27年、融資限度額は住宅価格の30%~70%、月間返済額は借入人の月間収入の50%以内である。

全国抵当市場参加者協会() : 2004年1月、当時の国家建設委員会の支援で設立された非営利団体で、現在、産業エネルギー省・建設及び住宅共益事業局の住宅市場拡大政策に密接に協力している。主要機能は、住宅抵当市場の共通ルール作成、住宅政策の計画・法令案の作成、抵当市場参加者の利害調整、住宅抵当制度の普及、専門家の育成等である。構成メンバーは、ロシア銀行協会()、全ロシア保険者同盟(BCC)、国際住宅建設・抵当融資基金協会()、全国証券市場参加者協会()、登記・譲渡代理人及び預託業者協会()、ロシア不動産仲介ギルド()、ロシア鑑定人会()、ロシア産業・企業家同盟()である。議長はV. ポノマリョフ前ゴストロイ次長で、フリステンコ長官が名誉会長に就任している。は2004年8月、抵当融資返済不能リスク保険制度の導入を決定している。

(株)全国信用記録ビューロー() : 2005年3月30日(株) の設立総会が開催され、設立人は、口

シア銀行協会、外国貿易銀行、バンク・アクバルス、アリファバンク、バンクゼニット、バンク・ベトロコメルツ(PETR)、ガスピロム・バンク、デルタ・バンク、全国信用情報ビューロー、第一チェック・ロシア・バンク、ロスバンク、シティバンク、ユニアストルム・バンク、インベクスバンク、CRIF S.p.a.(イタリア)、トランス・ユニオン・インタナショナル(米)の15銀行・団体であった。信用記録ビューローは銀行サービスの重要施設で個人融資市場の拡大を促進する。(株) 設立は、ロシア信用記録の登録管理システム確立への一歩であり、貸付リスク最小化と広範な国民層への融資拡大の前提でもある。設立総会は(株) の定款を承認し、役員15名と会長にスチコフ外国貿易銀行副総裁、社長にヴィクリン全国信用情報ビューロー代表(ロシア銀行協会顧問)を選出した。定款資本金は2,800万ルーブルであるが、2005年8~9月には1億2,600万ルーブルに増資される。また、(株) は国際企業TransUnion Crif Decision Solutions LLCと技術提携した。今後2年以内に大銀行の参加で広範なデータ・ベース創設が予想される。

地域別の住宅抵当融資市場

市場参入障壁：連邦反独占庁は2005年4月「消費者金融と抵当融資の市場調査に関する資料」で、2001~2003年の抵当融資市場の競争状態を明らかにした。ロシアの抵当融資市場への参入には融資計画の組織、専門家の選別と教育、新融資サービス提供のため現存施設の改装又は事務所の賃貸(購入)などの初期投資の他、国民の低い支払能力と抵当融資の長期資金不足という経済的な阻害要因や、借入人の給与が不透明で信用情報がないため信用リスク評価が困難という事情もある。さらに、債権者(銀行)にとって最大の問題は、債務不履行に対する抵当権行使訴訟にともなう裁判所の強制執行規定の不備である。

住宅抵当融資の地域市場：ロシア中央銀行資料によると、2004年9月末の住宅抵当融資借入残高は約139億ルーブル(ルーブル借入36%、外貨借入64%)で外貨借入が極端に多いが、モスクワ市を含む中央管区の全国シェアはルーブル借入約16%、外貨借入は約80%で外貨借入が異常に多いのが目立つ。これに次いで、沿ボルガ管区(ルーブル借入約32%、外貨借入3.2%)、ウラル管区(22.6%、3.5%)、シベリア管区(19.9%、4.9%)、南部管区(4.4%、1.2%)、北西管区(2.2%、6.2%)、極東管区(3.2%、1.2%)である。モスクワ州、モスクワ市、ペテルブルグ市、スヴェルドロフスク、チュメニ、サマラ各州、チュヴァシ、タタールスタン各共和国、トムスク、ケメロヴォ、イルクーツク各州、アルタイ共和国、クールスク州等の順で借入残高が多いの

で、住宅建設と取引の活発化がうかがえる。

・ 抵当融資市場の地域独占度：中央管区ではモスクワ市とモスクワ州以外でズベルバンクが優位にあるが、ベルゴロドとウラジミール州ではベルゴロド抵当会社が32.3%、モスクワ産業銀行が80.7%のシェアを維持していた。2003年ズベルバンクのシェアはリャザン州の52.6%からリベツク州の96%で、ブリャンスク、クールスク、スモレンスク、タンポフ各州ではズベルバンクだけであった。ベルゴロド州ではズベルバンクのシェア低下が目立っているが、トゥーラ州では2001年の0.7%から2003年の75.7%に急増した。モスクワ産業銀行は2002年にウラジミール州で首位をズベルバンクに譲ったが、2003年には回復した。中央管区の抵当融資とくに外貨借入は全ロシアで最も多く競争も激しい。

北西管区では融資集中度が高く、コミ共和国でガスプロム・バンク（69.2%）、ノヴゴロド州でセベロガス・バンク（80.7%）が有力であるが、管区全体ではズベルバンクが支配的である。2003年のカリーニングラド、ムルマンスク、プスコフ各州でズベルバンクだけで、ペテルブルグ市とレニングラド州では2001年のシェア16%から2003年の68.6%に拡大した。しかし、北西管区の抵当融資残高は中央管区の1割前後で市場規模は小さい。

沿ボルガ管区ではズベルバンクが有力だが、サマラ州で集中度に変化が見られ、マリエル共和国でピン・マリエル（71.6%）、モルドビア共和国でアクティヴ・バンク（99.9%）、チュヴァシ共和国でチュヴァシ・クレジット・プロム・バンク（59.9%）、オレンブルグ州では抵当信用銀行ルーシ（53.2%）、サマラ州ではソリダルノスチ銀行（31.3%）、サラトフ州ではガスネフチ・バンク（97.2%）が有力である。ウリヤノフ州ではズベルバンク、ベンザ州では外国貿易銀行が独占している。ルーブル融資残高は中央管区の約2倍で市場規模は大きい。

南部管区のダゲスタン、カバルディノ・バルカリア、北オセチア・アラニア各共和国では、住宅抵当融資はない。2003年、アディゲヤ共和国、カラチャエヴォ・チェルケス共和国、ヴォルゴグラド州の抵当融資市場ではズベルバンクだけが営業していた。スタヴロポリ州のズベルバンクのシェアは99.4%であったが、クラスノダール地方ではクバン・ユニヴェルサル・バンク（45.6%）、アストラハン州ではスヴァジ・バンク（51.5%）、ロストフ州ではドン国民銀行（51%）が有力であった。南部管区は極東管区とともに市場規模は小さい。

ウラル管区全体でズベルバンクのシェアが高いが、2003年には、チュメニ州とハンティ・マンシースク自治管区で

は集中度が低下した。抵当融資残高はスヴェルドロフスク州とチュメニ州で多く、ウラル管区全体のルーブル残高は中央管区の1.4倍で市場規模は大きい。

シベリア管区ではガスプロム・バンクが90.5%を占めるノヴォシビルスク州以外で、ズベルバンクの集中度が高く、アルタイ共和国、ブリヤチア、トゥイヴァ・エヴェンスク自治管区ではズベルバンクだけである。タイムイル自治管区には抵当融資機関がない。ルーブル抵当融資残高はアルタイ地方とケメロヴォ州で多く、シベリア管区のルーブル借入残高は中央管区の1.2倍で市場規模は大きい。

極東管区ではズベルバンクが2001年にハバロフスク地方以外で圧倒的であったが、2003年にはサハリン州、沿海地方、ハバロフスク地方で低下した。沿海地方ではプリムソツ・バンクのシェアが低下し、マガダン州、ユダヤ自治州、カムチャッカ州、コリヤーク自治管区、サハ共和国ではズベルバンクだけが抵当融資を営業し、チュコト自治管区では抵当融資は営業されていない。極東管区では、ルーブル融資残高がモスクワ市、モスクワ州、クールスク、サマラ、オレンブルグ各州やタタールスタン、チュヴァシ両共和国などよりも少ない。

終わりに

2002年頃から始まったロシアの住宅制度改革は、2005年春から多くの新法が施行されて本格的に動き出した。プーチン大統領は4月19日の国家評議会幹部会で住宅改革の重要性を指摘し、新法実施の行政措置とくに長期住宅融資と住宅建設の拡大等による新たなメカニズムの形成を急ぐよう強調した。住宅金融の規模は小さく、抵当証券もまだ普及していないが、セミャーカ総裁は抵当融資債権の買取から長期抵当証券の買取への業務方針変更を示唆した。個人融資の1.5%にすぎない住宅抵当融資は地域的な格差が大きく、モスクワ中心の中央管区に集中し沿ボルガ、ウラル、シベリア各管区で多く、北西、南部、極東の各管区では少ないのが目立っている。ロシア経済・社会に大きく影響する住宅制度改革と住宅金融を概観したが、さらにロシアの不動産市場や不動産ファンドを含む証券市場の今後の動向解明に努めたいので、読者各位のご批判をお願いしたい。

【引用資料】

“ ”, , 8.6.2004. <http://www.mte.gov.ru/docs/132/1666.html>

28.10.2004.

“

”

“

», 2004.

“

2005-2007

“

», 15.6.2004. <http://www.mte.gov.ru/docs/132/1684.html>

“

“

”

11.10.2004. <http://www.mte.gov.ru/docs/132/2094.html>

2004 . [http://www.cbr.ru/analytics/print.asp?file=ipoteka_2.\(2004\).htm](http://www.cbr.ru/analytics/print.asp?file=ipoteka_2.(2004).htm),

”

”

<http://www.ahml.ru/index.shtml?mode=print>

“

”

», 11.08.2004.

“

” 30.03.2005, http://www.arb.ru/site/action/list_news.php?id=359

“

”

», <http://www.rusipoteka.ru>

”

18.04.2005, <http://president.kremlin.ru/text/appears/2005/04/86847.shtml>

“

»”, «

»,

22.04.2005, <http://www.vremya.ru/print/123379.html>

The Reform of the Housing System and the Current State of the Mortgage System in Russia (Summary)

Masaaki Shiratori

Advisor, Northwest Pacific Region Economic Center, Toyama

Introduction

Following the increase in its oil and gas exports, the Russian economy has accumulated significant surpluses in both the international balance of payments and central government finances; with the emergence of surplus money in the financial market, the real-estate market has also expanded, mainly in Moscow. At the same time, contributions to securities investments and real-estate investment funds have intensified and residential mortgages have become the focus of attention. In February 2005, a group including Deputy Chairman of the Central Bank of Russia Gennady Melikyan, President of the Russian Banks Association Garegin Tosunyan, State Duma Deputy Anatoly Aksakov and Deputy Head of the Federal Financial Markets Service Vladimir Gusakov visited Japan to participate in the Seminar on Investment, Finance and the Real-Estate Market in Russia, which was held at the Nippon Keidanren and which featured an introduction to the housing finance situation in Russia. This article provides an

overview of reforms in the housing system and the current state of the mortgage system in Russia.

1. The Progress of and Problems Concerning the Reforms of Housing System

(1) **The progress of reforms of the housing system:** The most important reform of Russia's housing system was the privatization of housing ownership in 1991. In 1992, the privatization of housing ownership spread under the presidential decree that gave each person privatization checks worth 10,000 rubles in order to enable them to purchase a house. In 1996, under the Basic Law on Housing Policy, the principles of housing ownership and management, and communal services were regulated; this was the basic law regulating the Russian housing system until the end of 2004. In 1998, the Mortgage (Mortgage Collateral) Law was enacted, while in 2001, the Law on State Registration of Land Ownership and Transactions was enacted, putting in

place the legislative foundations for the sale and lease of housing and residential land. Furthermore, under the Legal Code on Land of June 2003, residential land was included in the scope of property transactions, while the provision of finance by means of the securitization of mortgage loan-assets was legally prescribed in the Mortgage Securities Law of November 2003.

- (2) **Housing policy in the 2004 Presidential Message.** On 26th May 2004, in his annual message to the Federal Parliament, President Putin presented a detailed housing policy. Firstly, he stated that a housing finance system would be established that would enable people to repay loans from their future income and permit those in the middle-income bracket to use long-term mortgages. Sharing in housing construction, housing savings, the registration of real-estate titles, credit information and greater efficiency in the mortgage securities market are also necessary. Secondly, the monopoly in the construction market is to be eliminated, along with fees for administrative procedures and the excess profits made by those in the construction industry; in addition, the use of land and the promotion of housing construction by local authorities is to be established, permission procedures streamlined, and the time and costs required for constructing communal facilities reduced. Thirdly, housing ownership is to be guaranteed, with market transactions being made more transparent and the costs of these being reduced. Finally, public housing is to be provided to low-income brackets and measures to support young families are necessary.
- (3) **The Federal Government's housing policy:** At a Federal Government Cabinet meeting on 8th June 2004, Minister for Industry and Energy Viktor Khristenko reported on "Measures Concerning the Expansion of Housing Construction and the Housing Market in Russia", proposing that comprehensive bills relating to housing be formulated. The first of these was intended to enact the Legal Code on Urban Construction, which would promote the provision of housing and generate demand for housing through the provision of a considerable quantity of housing. The second was to focus on the creation and expansion of a housing mortgage system, while the third was intended to improve the public housing system.
- (4) **Reforms of communal services:** In addition to the caretaking and repair of multi-storey collective housing, one of the problems relating to housing in Russia is that of communal services, such as the provision of electricity, heat, water and sewerage services, as well as the disposal of waste. With regard to such communal services, local authorities (city and town administrations) owned and operated facilities, but the provision of these services has been made difficult by price rises and an endless stream of problems, such as accidents caused by decrepit facilities, power cuts, reductions or stoppages in supply, and a failure to pay the charges for these services. Russia's communal services sector is large in scale, encompassing more than 4 million employees working for more than 52,000 companies, and it forms a part of the Russian housing

market. At the Cabinet meeting on 28th October 2004, Mr. Khristenko proposed measures to promote market-orientated economic reforms in the communal services sector.

2. The Enactment and Consolidation of Housing Legislation

The majority of the 27 bills concerning housing reforms submitted to the State Duma by the Federal Government in June 2004 were promulgated at the end of December, following parliamentary discussion of them. The contents of the main laws are outlined as follows:

- (1) **Legal Code on Housing:** This was promulgated on 29th December 2004 (Federal Law No.188-FZ) and entered into force on 1st March 2005. It abolished the old Legal Code on Housing of the RSFSR of 1983, as well as stipulating that free housing would cease to be provided in Russia after 2007 and prescribing market-oriented economic reforms of Russia's housing system.
- (2) **Legal Code on Urban Construction:** This was promulgated on 29th December 2004 (Federal Law No.190-FZ) and entered into force on 10th January 2005. It promotes the involvement of construction businesses in housing construction and the use of new land for housing, in order to form a housing market.
- (3) **Law on the Sharing in Construction of Collective Housing:** This was promulgated on 30th December 2004 (Federal Law No.214-FZ) and entered into force on 1st April 2005. This law includes prescriptions regarding the collection and use of money contributed by individuals and companies sharing in the construction of multistorey collective housing, sectional ownership of collective housing and the responsibilities of sectional owners; it also stipulates that owners had no obligation to live in the sections of collective housing that they owned.
- (4) **Law on Housing Savings Cooperatives:** This was promulgated on 30th December 2004 (Federal Law No.215-FZ) and entered into force 90 days later, on 1st April 2005. It regulates housing savings cooperatives that collect and use money in order to construct and acquire houses for residential purposes; it differs from the **Law on the Sharing in Construction of Collective Housing** in that members of the cooperative construct and acquire houses for residential purposes.
- (5) **Law on Credit Records:** This was promulgated on 30th December 2004 (Federal Law No.218-FZ) and will enter into force on 1st June 2005. Under this law, financial institutions are obliged to provide loan information to the Credit Records Bureau, which can only be used with the consent of the borrower (i.e. the debtor). Financial institutions will be obliged to provide credit information from 1st September 2005.

3. The Housing Market and Communal Services in Russia

- (1) **Russia has a number of types of housing:** Housing in Russia is classified into a number of types: independent houses, apartments and collective housing (condominiums). Comprehensive housing assets in Russia are defined as housing reserves, which consist of

privately owned housing reserves, state-owned housing reserves and local authority-owned housing reserves.

(2) The composition of the Russian housing market:

The housing market has expanded since the beginning of privatization in 1991, but its history is still short and there is little experience of it. Housing market transactions are complicated and the sale of a house takes quite a long time. There are many parties involved in the transaction, such as realtors (estate agents) and mortgage agencies. The housing market is divided into the market for newly built housing and the secondary market for preexisting housing and there are local authority housing markets, regional markets and national markets. In addition, there are three sectors: the general housing sector, the luxury housing sector and the *dacha* (holiday home) sector.

(3) The characteristics and scale of the Russian housing market

i) The characteristics of the Russian housing market: Characteristics of the Russian housing market in 2003 include the fact that the average per capita area of housing is quite small, 27.5% of households occupy prefabricated houses or homes that are decrepit or have fallen into disrepair, and about 65% of the total area of housing is occupied by homes that are over 30 years old and are decrepit or have fallen into disrepair. With regard to demand for housing, there is strong demand for improvements to housing, with 55% of the total area of existing housing said to need improvement, so it is anticipated that demand for newly built houses will lead to an expansion in the housing market.

ii) The scale of Russia's construction industry: With regard to the market scale of Russia's construction industry, total investment in fixed capital in 2005 is estimated at 3.1 – 3.2 trillion rubles; about 55% of the market is accounted for by subcontracted construction work, 12% by communal services, 2-3% by construction and 0.5% by the construction materials industry. The total area of completed housing in 2003 was 36.26 million square meters, which was 7.2% higher than the previous year, but less than in the period 1993-95. The total area of completed housing is predicted to rise to 39 million square meters in 2004 and 42-47 million square meters in 2005.

(4) The scale of the communal services market: The scale of the communal services market is said to be about 800 billion rubles annually, with services provided to residents worth around 650 billion rubles (81%), figure which is rising each year. As of August 2004, the percentage contributed by residents was no more than around 65% on average throughout Russia. The price of communal services per square meter of residence was 33.7 rubles, compared with 29.5 rubles at the end of 2003. The rise in the cost of communal services in 2004 can be attributed to rises in distribution costs and the prices of fuel oil, coal and electricity.

4. The Current State of the Mortgage System

(1) The Home Mortgage Lending Agency (HMLA):

The HMLA, which was established in September 1997, is wholly owned by the Federal Government; its main function is to issue corporate bonds on the securities market and use the money it gathers through this to purchase loans-assets from lending banks (refinancing), thereby providing banks with long-term funds. As of the beginning of 2005, the standard conditions for refinancing were a fixed annual interest rate of 15%, a lending period of 1-27 years, a lending limit of 30-70% of the price of the house, and monthly repayments equivalent to not more than 50% of the borrower's monthly income. As a long-term financing mechanism using proper mortgage securities has yet to be created, the HMLA, the liabilities of which are guaranteed by the Federal Government, is a quasi-governmental financial institution supplying finance to housing mortgage lending banks.

(2) The National Association of Participants in the Mortgage Market (NAUIR):

The NAUIR was established in January 2004 and is cooperating with the policy of expanding the housing market formulated by the Ministry of Industry and Energy and its Construction and Communal Services Agency. Its main functions are the creation of uniform rules to govern the housing mortgage market, the formulation of plans and draft legislation relating to housing policy, the harmonization of the interests of participants in the mortgage market, the propagation of a housing mortgage system and the cultivation of experts. The organizations making up the membership of the NAUIR are the Russian Banks Association, the All-Russia Insurers' Union, the International Association of House Construction Funds and Mortgage Lending, National Association of Participants of the Stock Market, the Professional Association of Registrars, Transfer Agents and Depositories, the Russian Guild of Realtors, the Russian Society of Appraisers and the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs. The NAUIR is chaired by Vladimir Ponomarev, former Deputy Chairman of Gosstroi (State Committee on Construction and Housing) and Viktor Khristenko has been appointed its honorary chairman.

(3) The National Bureau of Credit History, Ltd. (NBKI):

This was established on 30th March 2005 and has as its founding members 15 banks and groups, including the Russian Banks Association, Vneshtorgbank (Bank for Foreign Trade), Alpha-Bank, Petrocommerz Bank, Gazprombank, Rosbank, Citibank and Trans Union International Inc. (USA). The NBKI is a vital infrastructure element in the banking service market and will promote the expansion of the personal loan market. At its inaugural meeting, the NBKI's charter was endorsed and 15 directors were elected, with Andrei Suchkov, Vice-President of Vneshtorgbank, being elected as chairman and Alexander Vikulin, general director of the National Credit Information Bureau (advisor to the Russian Banks Association) being elected general director. The international company TransUnion Crif Decision Solutions LLC was approved

as the NBKI's strategic technology partner.

(4) Housing mortgage markets in each region

i) Barriers to market entry: In addition to selecting the financing organization and experts, and initial investment such as refurbishing existing facilities and renting (or buying) an office, there are economic impediments to entering the mortgage market in Russia, in the form of low ability to make payments on the part of the Russian people and a lack of long-term funds on the part of banks. Furthermore, it is difficult to evaluate credit risks due to a lack of information about the borrower's income. The biggest problem for lending banks is the fact that the regulations concerning the compulsory seizure of the mortgage by means of a court order are inadequate.

ii) Regional housing mortgage markets: As of the end of September 2004, total housing mortgage borrowing was 13.9 billion rubles (36% of which was borrowed in rubles, with a further 64% being borrowed in foreign currency), with foreign currency borrowing accounting for an abnormally large share. The national share of the Central Federal District, which includes Moscow, was 16% of ruble borrowing and as much as 80% of foreign

currency borrowing; the shares of the other federal districts were as follows: Volga Federal District (32% of ruble borrowing and 3.2% of foreign currency borrowing), Urals Federal District (22.6% and 3.5%), Siberian Federal District (19.9% and 4.9%), Southern Federal District (4.4% and 1.2%), Northwestern Federal District (2.2% and 6.2%) and Far Eastern Federal District (3.2% and 1.2%). Russia's housing loan market is concentrated in the Central Federal District, mainly centered on Moscow, but the markets in the Volga, Urals and Siberian federal districts are also quite large, while those in the Southern, Northwestern and Far Eastern federal districts are small.

Conclusion

The reforms of Russia's housing system began in around 2002 and many new laws came into effect in 2005, but housing loans are still in their infancy and mortgage securities are not yet in widespread use. Housing mortgages account for just 1.5% of the total value of personal loans and there are pronounced regional disparities. In the future, it will be necessary to investigate trends in the real estate market and securities market, including the real estate investment funds in Russia.