

**「銀行の宅建業参入に係る  
検討について」調査報告書**  
～要約版～

令和3年10月

公益社団法人

全国宅地建物取引業協会連合会

# 調査目的及び内容

## 1—調査目的

銀行の不動産業参入問題については、毎年のように規制改革会議に対し要望書が提出されるとともに、自民党の金融調査会においても検討課題として取り上げられるなど、引き続き予断を許さない状況が続いている。こうした動向を踏まえ、本件についてより多角的な観点から検討を行い、今後の要望活動の礎とすることが本調査の目的である。

## 2—調査内容

- (1) 米国を中心に海外における銀行の不動産業への参入規制や業務規制などの業務規制の現状把握
- (2) 経済学、金融学、法学、リスクマネジメントなど、多角的観点から、金融機関の宅建業参入阻止の理論構築の検討

## 3—調査方法

### 1 | ウェブ及び文献調査、現地調査

米国を中心としつつ、英・独・仏における銀行の不動産業への参入規制や業務規制などの取扱い及びその背景について調査(特に米国における、全米不動産協会(NAR)のロビー活動や成果等について整理)

### 2 | 学識経験者へのヒアリング

経済学では、市場における自由競争を維持するため、一般的には法制度の緩和が許容されると考えられているが、果たして銀行が仲介業務に参入することによって、流通市場における競争秩序が守られるかどうかについて、金融や金融実務に詳しい学識経験者へのヒアリングを実施した。

### 3 | 各国の比較および議論のまとめ

各国及び日本の制度比較や学識経験者へのヒアリングを通じて、わが国において、銀行が不動産、特に仲介業や管理業に参入することが望ましいことなのかを、業界の事情のみならず、市場や消費者の観点から調査した。この調査内容を踏まえ、全宅連に「金融機関からの不動産業参入問題検討会」を設置し、銀行の宅建業参入を阻止するための論点や方向性を検討した。研究会の開催概要は以下のとおり。

## 金融機関からの不動産業参入問題検討会

### 【1. 検討会目的】

■自民党の経済成長戦略本部及び金融調査会で検討されていた「銀行の保有不動産に係わる賃貸業の自由化」及び「銀行の不動産仲介業の解禁（事業再生や事業承継に関連した案件）」の2項目については、全宅連によるロビー活動の結果、原案から削除されることとなったが、地方銀行などを含め、銀行系の団体からは毎年規制緩和の要望が出されていることから、**金融機関の宅建業参入が可能とならないよう論点を多角的に検討し、要望活動の礎とすることを目的として本検討会を開催。**

### 【2. 検討メンバー構成】

- ・加藤 龍雄氏（全宅連不動産総合研究所所長）
- ・津村 義康氏（全宅連専務理事）
- ・草間 時彦氏（全宅連政策推進委員長）
- ・赤田 英博氏（全宅連理事）
- ・国交省不動産業課（オブザーバー）
- ・ニッセイ基礎研究所（協力機関）

### 【4. 調査方法】

- (1) ウェブ及び文献調査
- (2) 各国の比較整理
- (3) 経済学や金融学、リスクマネジメントからの視点

### 【3. 研究内容】

- (1) 米国を中心に欧米諸国の業務規制の現状を把握
- (2) 経済学、金融学、リスクマネジメントなど、多角的観点から、金融機関の宅建業参入阻止の理論構築を検討

### 【5. 研究会実施状況】

- ・第1回：8月30日（検討会設置、経過報告）
- ・第2回：10月1日（最終報告）

## 欧米諸国における銀行参入や業務規制の現状

### 1 不動産仲介業者を規制する法制度

銀行による不動産仲介業への参入規制を検討するにあたり、各国の不動産関連法や資格制度等によって、銀行以外も含めた不動産仲介業への参入規制の状況を確認した。

**図表 不動産仲介業者を規制する法制度の各国概観**

	米国	英国	ドイツ	フランス
不動産仲介業者を規制する法制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆各州による法律規制、ライセンス制度あり</li> <li>◆連邦公正住宅法</li> <li>・人種、宗教、性別、または出身国等を理由とする不動産取引における差別を禁止、不動産仲介業者もこの法律を遵守</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆不動産仲介業者のライセンス制度なし</li> <li>◆不動産仲介業法（EAA1979）</li> <li>・定義、全般業務に関する規制等</li> <li>◆消費者、不動産仲介業者および救済法(2007)</li> <li>・売買に関する苦情処理救済スキームを要求</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆不動産仲介業者は免許を必要としないが、州に登録する必要がある。</li> <li>◆不動産協会（IVD）等では会員資格を設け基準を作り、サービスの質の維持向上に努めている。</li> <li>※不動産取引には、公証人の介在が義務づけられている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆不動産及び不動産取引に関する法律（1970）</li> <li>・不動産仲介業者の認可制度</li> <li>※不動産取引には、公証人の介在が義務づけられている。相続手続きは銀行ではなく公証人が行う。</li> </ul>

## 2 一米国における銀行による不動産仲介業務等への参入規制の経緯

米国においては、銀行による不動産仲介業や不動産管理業への参入は、2009 年包括歳出法により恒久的に禁じられている。現在の業務規制に至るまでには、全米リアルター協会(NAR)の強力なロビー活動のもと、様々な議論がなされており、わが国における銀行の不動産仲介業務参入に対する論点構築を図るうえで多いに参考となる。

### 【銀行参入が禁じられていた時期】

◆1999 年までは、「1933 年銀行法」と「1956 年銀行持株会社法」が連携して、商業銀行とその子会社が不動産仲介やその他の非金融業務に従事することは禁じられていた。

### 【銀行の業務規制緩和が始まった時期】

◆1999 年 11 月の「グラム・リーチ・ブライリー法」により、銀行は、本質的に金融であるか、金融活動に付随するものであると判断された事業分野に参入が可能となったが、不動産仲介と不動産管理は原則として対象外とされていた。ただし、既に 26 の州では州の規制により銀行が不動産仲介に従事することを許可していた。

◆2000 年 2 月、銀行グループが、FRB と財務省に、銀行の子会社が不動産仲介および管理事業に参入することを許可するよう要請。2001 年 1 月、FRB と財務省は、銀行事業体が不動産仲介業務および不動産管理業務の運営を開始することを許可する規則案を発表した。

### 【全米リアルター協会の対応】

◆全米リアルター協会(NAR)はこの規則案に対して非常に激しいロビー活動を展開。金融持株会社や商業銀行が直接的または間接的に不動産仲介業務や不動産管理業務に従事することを禁止する「不動産コミュニティ選択法案」を制定するよう要望した。

### 【実態として参入した州の銀行は多いが不動産仲介業を兼業する銀行はほとんどない】

◆既に26の州では、4, 684の銀行が不動産仲介業務を行うことが許可されていたが、実際に仲介業務を行っていた銀行はほとんどなかった。

◆銀行、保険、投資商品を提供する業界からなる円卓会議は NAR が提案する法案に対し反対を表明。金融持株会社と商業銀行の子会社が、不動産仲介業務と不動産管理業務の分野で競争することができるよう意見を表明した。金融持株会社や商業銀行の参入を認める主な理由として、競争激化による消費者へのメリットが挙げられ、消費者にとって、より多くの選択肢、より低い価格、そしてより良いサービスが提供される点を指摘。

### 【銀行側はワンストップショッピングの利便性を強調】

◆銀行側は、銀行が不動産仲介をできるようになれば、消費者はほぼすべてのサービス(住宅ローン、タイトル保険、財産保険、住宅検索支援)を一か所で受けることができるため、金融サービスの提供が促進さ

れ、消費者の生活が簡素化されるという点を強調した。

- ◆また、銀行側は、不動産仲介業務は「本質的に金融」のカテゴリーに分類され、また、住宅の購入も本質的に金融であると主張。住宅購入は、平均的な人が行う最大の金融取引の 1 つであり、住宅融資の返済は、年金や株式への投資のようなものだという論法である。基礎となる資産の価値が変動するという観点からも、不動産仲介は金融持株会社の事業の一部であると主張した。

### 【全米リアルター協会は金融活動とは言えないと反論】

- ◆NAR は、銀行と商業の分離を維持すべきであるという提案をするとともに、不動産仲介は、GLB 法でいうところの金融活動ではないと主張。仲介取引の当事者すべてが住宅ローンを必要としているわけではなく、建築や開発などの他の非金融活動が除外されるのと同じように、不動産仲介も除外されるべきであると主張した。
- ◆また NAR は、銀行は、その債務(預金)の大部において、連邦預金保険公社(FDIC)を通じて連邦政府によって保険を付保されており、特別な競争上の優位性を持っている点を指摘。銀行と伝統的な不動産仲介会社との間の競争は本質的に不公平であり、この不平等な競争の場は、最終的には小規模な伝統的な不動産仲介会社や業者を廃業させ、結果消費者の選択の減少につながると主張した。

### 【モラルハザードの可能性があり、消費者サービスは望ましいものとならない】

- ◆NAR は、銀行に不動産仲介業参入を許可することによって、モラルハザードを起こす可能性があり、これが最大の問題であると指摘。たとえば、消費者が別の金融機関でより良いサービスを受けられる可能性があっても、不動産を仲介した銀行は、自社系列のモーゲージブローカーや関連会社の銀行融資を使うよう誘導する可能性がある。銀行が提供するワンストップショッピングによって、かえって、消費者の選択の幅を狭めることになるだろうとしている。

### 【銀行側はプライバシー保護と消費者保護には問題ないと主張、抱き合わせ防止条項もある】

- ◆モラルハザードの問題に関して、銀行側は、金融サービス業界は他のどの業界よりも多くのプライバシー制限と消費者保護の対象であると主張。FRB と財務省によって進められた提案は、不動産ブローカーに適用されるすべての規則(ライセンス法と販売慣行)を銀行関連ブローカーにも等しく適用させることで消費者保護が可能になるとしている。BHCA の「抱き合わせ防止」条項の対象となるため、銀行関連のブローカーと取引する消費者の保護も強化されると主張。

### 【銀行側はなし崩し的に参入。全米リアルター協会のロビー活動が続く】

- ◆このような様々な議論の中、2002 年以降、議会は毎年暫定規制を行いつつ、商業銀行のコングロマリットの不動産仲介と管理業の参入を許可してきた。全米リアルター協会(NAR)及び全米認定不動産投資顧問協会(CCIM)は次のように反対意見を主張し続け、ロビー活動を続けた。
  - ・ 銀行は売主と買主にとって公平な立場にならない。
  - ・ 銀行は不当競争を通じて地元不動産業者の利益を侵害する可能性がある。

- ・ 銀行は不動産仲介業の専門家ではない(不動産仲介、特に商業不動産は投資家と最適な資産をリンクすることであり、資金調達の手助けを行うわけではない)。
- ・ 銀行はすべてをコントロールしてしまうので競争が減る。消費者は選択肢が減り、コストが高くなる。
- ・ 業界の大規模合併の可能性が懸念される。

### 【住宅バブルの崩壊によりサブプライムローンの破綻が増大、銀行への信頼が大きく崩れる】

- ◆2006年頃からはじまったサブプライムローン問題を端緒に、リーマンショック、米国金融危機を引き起こした他、住宅抵当証券(MBS)や関連のハイリスク高配当証券のデフォルトを通じて世界の金融市場に深刻な負の影響を与えることとなった。銀行側の様々な主張にもかかわらず、結局、NAR等が警鐘を鳴らした住宅融資を中心とした商業銀行等が引き起こすモラルハザードの懸念が実証される結果となり、住宅融資を行う金融機関への信頼は著しく低下、不動産仲介業務と不動産管理業務への銀行参入の議論はたち消えとなった。
- ◆この結果、ブッシュ政権は、2008年度予算案で銀行による不動産仲介、不動産賃貸、不動産管理事業への参入を2年間禁止する措置を実施した。

### 【最終的にオバマ政権により銀行の参入は恒久的に禁止された】

- ◆その後、2009年、オバマ政権の包括歳出法より、不動産仲介業務又は不動産管理業務は、本質的に金融的ではなく、金融活動に付随するもの又は金融活動を補完する活動ではないとされ、銀行による参入は恒久的に禁止されることとなった。

## 3-1 英国・ドイツ・フランスの規制

英国・ドイツ・フランスでは、日本や米国のような参入規制はないが、消費者保護策や抱き合わせ販売禁止等のルールで、個別の業務規制が講じられている。

# 学識経験者へのヒアリング概要

## 1—学識経験者による意見の整理

銀行による不動産仲介業務への参入について、経済学や金融分野に詳しい複数の学識経験者から意見を徴収した。意見の概要は以下のとおり。

項目	意見等
銀行監督の原則	<ul style="list-style-type: none"><li>●銀行には（銀行法第12条にて）、他業禁止原則が定められており、（理由は、経済の潤滑油となる資金融通が）様々な市場に対して中立的でなければならないためである。だからこそ厳しい規制を受けつつ救済措置などの利益を得ている。一番大事な原則は、「利益相反」「モラルハザード」が生じないようにすること。</li></ul>
金融庁・審議会動向	<ul style="list-style-type: none"><li>●地銀経営は悪化しており、手数料収入を増やす方向で緩和策の検討が行われてきた。</li><li>●金融庁は現状、不動産仲介を解禁する意図はないが、地銀のみならずメガバンクも参入したいと考えている。</li><li>●2021年改正では銀行業高度化等会社が扱える業務が拡大。</li></ul>
銀行の動向	<ul style="list-style-type: none"><li>●持ち株会社設立の動きが活発化。仲介業務が「新規事業」となる可能性は排除できない。</li><li>●地銀などは信託をやることで、不動産仲介業務を含めて、手数料収入を増やしたい。</li><li>●銀行由来案件はワンストップでやりたい、事業承継と相続は由来案件ではないがやりたいと言うだろう。</li></ul>
モラルハザード 利益相反	<ul style="list-style-type: none"><li>●モラルハザードは日本でも起こりうる。それを助長する措置はとらない方がよい。</li><li>●銀行は消費者にとって不利益な行動を取る可能性あり。例えば自行以外のより良い住宅ローンを紹介しないし、過剰なローンを組ませる可能性もある。</li><li>●過去の経緯からみても様々なモラルハザードが生じている。</li><li>●規制してもモラルハザードは解消できない、わが国の厚生を悪化させる銀行業界の変化は支持しない。</li><li>●モラルハザードは生じる。価格破壊も起こす。</li></ul>
信託銀行	<ul style="list-style-type: none"><li>●日本の信託銀行はモラルハザードが生じやすい、世界的にみても類のない特殊な銀行。</li></ul>
参入規制のあり方	<ul style="list-style-type: none"><li>●モラルハザードは必ず生じるので、入口の参入規制は維持すべき。</li><li>●銀行由来案件はワンストップ化を認め、非銀行由来案件は引き続き参入規制を維持。銀行と宅建業の相互間取引の実態調査を行うべきではないか。</li></ul>