

賃貸住宅管理業務等の健全化に向けた法整備

— 賃貸住宅の管理業務等の適正化に関する法律案の国会論議 —

大谷 知久

(国土交通委員会調査室)

1. はじめに
2. 法律案提出の経緯
 - (1) 民間賃貸住宅を取り巻く現状と課題
 - (2) 賃貸住宅管理の適正化に向けた取組等
3. 法律案の主な内容
 - (1) 賃貸住宅管理業に係る登録制度の創設
 - (2) サブリース業者と所有者間の賃貸借契約の適正化に係る措置
4. 主な国会論議
 - (1) 賃貸住宅管理業関係
 - (2) サブリース業関係
 - (3) 附帯決議
5. おわりに

1. はじめに

我が国の民間賃貸住宅は、国民の住生活の安定の確保や多様な居住ニーズにこたえる手段として重要な役割を担っており、住宅ストック総数 5,361.6 万戸のうち、1,529.5 万戸 (28.5%) を占めている (平成 30 年時点)¹。

一方で、人口減少社会の到来による空き家の増加が深刻化していることから、賃貸住宅においても適切な維持管理を受け、良好な住宅ストックとして長期間にわたり活用される環境整備が必要である。

その一翼を担うのが賃貸住宅の管理を業とする管理業者であり、国土交通省も賃貸住宅管理業の適正化に資するため、平成 23 年に告示に基づく一定のルールを定めた。

¹ 総務省『平成 30 年住宅・土地統計調査』(令元. 9. 30)

しかしながら、本制度は法律を根拠にしたルールではないため強制力がなく、業界全体の適正化を実現するには不十分であるとの声もあった。

そのような中、賃貸住宅のオーナー（賃貸人）の希望に沿った管理を行わずトラブルになるケースや、業者がオーナーから物件を一括して賃貸借（マスターリース）した上で管理業務や入居者の募集等を行い、転貸借して受け取った家賃の一部をオーナーに支払う、いわゆる「サブリース方式」において、オーナーへの家賃保証等、契約条件の認識の齟齬に起因するトラブルが発生し、社会問題化した。

こうした事態に対処するため、第201回国会（常会）に「賃貸住宅の管理業務等の適正化に関する法律案（閣法第44号）」（以下「法律案」という。）が提出され、衆参両院での審査を経て、令和2年6月12日、参議院本会議において全会一致で可決、成立した²。

本稿では、国会での国土交通委員会の審査の内容を中心に、賃貸住宅管理業者の役割の強化や、サブリース等をめぐるトラブルの防止に向けた取組等についてまとめていきたい。

2. 法律案提出の経緯

（1）民間賃貸住宅を取り巻く現状と課題

ア 民間賃貸住宅の現状

民間賃貸住宅のストック数は増加傾向が続いており³、前述のとおり、住宅ストック全体の4分の1強を占め、今後も国民の住生活の基盤として不可欠なものとなっている。

消費者のニーズにも変化が起こっており、国土交通省の実施したアンケート調査によれば、住宅について、借地・借家でも構わないと答えた消費者は、平成8年時点で9.3%であったのに対し、平成30年時点では22.7%と大きく増加している⁴。

また、高齢化を背景に、賃貸住宅に居住する65歳以上の高齢の単身世帯数も増加している（平成5年：64万世帯→30年：213.7万世帯）⁵。

一方で、空き家総数（平成30年：848.9万戸）の半数以上（同：432.7万戸）を賃貸住宅が占める状況となっている⁶。

イ 賃貸住宅管理の実態

近年、賃貸住宅管理業務を建物のオーナー自らが行う割合は大幅に減少し、管理業務を業者に委託する「受託（委託）管理」又は「サブリース方式」による管理の傾向が顕著になっているとされている。これは、オーナーの高齢化、相続等に伴う兼業化の進展とそれに伴うアマチュア化、管理内容の高度化（苦情対応や家賃滞納、退去時の原状回復・敷金精算等）などに起因すると考えられている。

² 令和2年6月19日公布（法律第60号）。

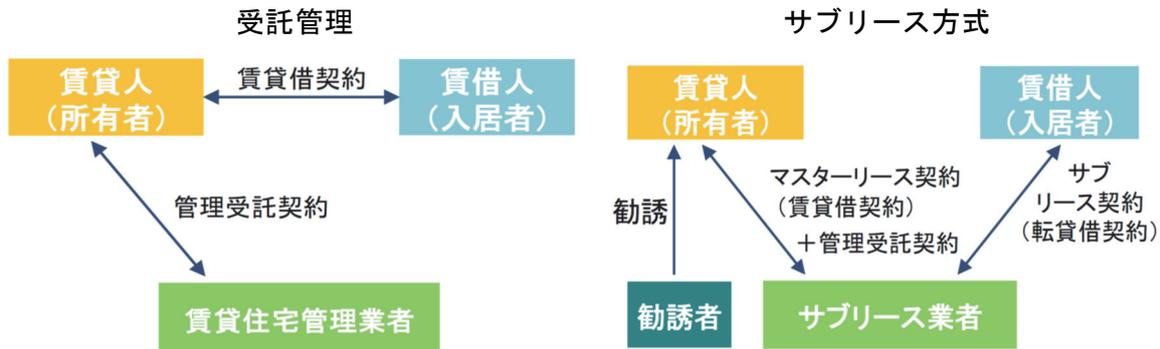
³ 平成15年：1,256.1万戸、平成20年：1,336.6万戸、平成25年：1,458.3万戸、平成30年：1,529.5万戸（総務省『住宅・土地統計調査』）

⁴ 国土交通省『平成29年度土地問題に関する国民の意識調査』（平30.7）

⁵ 前掲脚注1

⁶ 同上

図表 管理業務の形態



(出所) 国土交通省資料より作成

一方で、賃貸住宅の管理に管理業者が介在することによるトラブルも発生している。国土交通省が行ったアンケート⁷によれば、オーナーが経験したトラブルとして、①管理業者からの賃料・敷金等の入金が遅れ・不入金、②管理業務において期待する対応がなされない、③管理業者から管理業務に関する報告がない等とともに、入居者が経験したトラブルとして、①設備の故障等の対応に著しく時間がかかった、②入居者同士のトラブル等の回答が多くを占めた。

また、サブリース方式による賃貸住宅経営の勧誘は、サブリース業者（法律案では「特定転貸事業者」と定義されている。）だけでなく、提携して勧誘を行う建設業者・不動産業者等（法律案では「勧誘者」と定義されている。以下「勧誘者」という。）も関わり、土地に賃貸住宅を建設させ、入居者からの賃料で建設費・建物購入費を賄い、その後は余剰利益を得ることができるとして集客することが多いとされる。実際、同アンケートによれば、サブリース物件を取得する際に勧誘を受けたオーナーの6割が、建設会社や不動産業者が関与した勧誘を受けたとの回答があった⁸。

さらに、サブリース業者がマスターリース契約（法律案では「特定賃貸借契約」と定義されている。）締結時にオーナーに対して説明している内容としては、賃貸住宅経営の重要事項とも言える「将来の賃料変動の条件」「賃料の固定期間・改定時期」「賃料減額のリスク」等が多いものの、いずれも6割程度の業者しか、これらについての説明を行っていないという実態も明らかとなった⁹。

ウ サブリースにおけるトラブル

このように管理業者とオーナー等とのトラブルが発生する中、特にサブリース方式においては、勧誘時に、近隣相場より高い賃料設定や建物の維持管理・修繕費用を考慮しないなど検討が不十分な事業計画を示し、将来賃料が減額される場合があることなどを説明せず、安定した賃料収入を保証、長期間の一括借上げで安心などと強調するケースが見受けられた。しかしながら、契約書ではサブリース業者からの賃料減額請求やマス

⁷ 国土交通省『賃貸住宅管理業務に関するアンケート調査』（令元. 12. 18）

⁸ 同上

⁹ 同上

ターリース契約の中途解約が可能な内容とするなどし、その後、建物の老朽化や同タイプの賃貸住宅の乱立等による入居状況の悪化、近隣の賃料相場の下落、業者の経営状況の悪化等が生じた際は、サブリース業者側から、オーナーに支払われる賃料の減額を一方的に要求し、オーナーがこれに応じないと解約するなどのトラブルが多発した。

この場合、オーナーになろうとする者は、賃料保証を前提に高額な借金をして賃貸住宅を建設する。この時点で建設業者等は利益を確保できるが、オーナーは将来の受取り賃料で借金の返済を想定しているため、事後に賃料の減額が発生すれば、返済に窮する深刻な事態となる。

なお、たとえ当事者間で一定の賃料を支払うこととする契約を締結したとしても、借地借家法第32条第1項¹⁰の規定から、契約条件にかかわらず、経済事情の変動等によって契約当事者は賃料の増減請求ができることとされている。

エ 民間賃貸住宅の課題

深刻化する空き家問題の観点からも、賃貸住宅が適切な維持管理を受け、長期間にわたり活用されることにより、住宅ストックの優良化を図ることが重要であり、それには賃貸住宅管理の適正化及び質の向上が不可欠である。

また、サブリースや賃貸住宅の管理をめぐるトラブルは、オーナーに大きな被害をもたらすとともに、賃貸住宅の入居者にも影響を及ぼすこととなる。これらを防止し、賃貸住宅の管理の適正化を図ることは、オーナーの被害を抑制するだけでなく、そこに住む賃借人の居住の安定を確保し、生活の質の向上と良質な賃貸住宅の供給に資することにつながるとされる。

そして、サブリースにおけるトラブルの原因には、不良業者の横行のほか、サブリース業者が事業の勧誘を行う際、適切な説明を行わず、賃貸住宅経営に伴うリスク等をオーナーに誤認させて契約を締結させたこと、一般の消費者が不動産投資を行うケースが増えたことによるオーナーのアマチュア化に伴い、物件・賃料相場・賃貸住宅の需要見込み等に関してオーナーとサブリース業者との間で把握できる知識・情報に格差が存在している点が挙げられる。そのための対策として、賃貸住宅管理業者・サブリース業者の監督のみならず、業者とオーナー双方の情報格差の縮小を図ること等が必要である。オーナーについても、管理を委託するか否かにかかわらず、賃貸住宅経営のリスク意識や管理に関する一定の知識を持つ必要があり、国や業界団体等からの十分な啓発活動が求められる。

(2) 賃貸住宅管理の適正化に向けた取組等

ア 制度の構築に向けた検討の着手

国土交通省は、「社会資本整備審議会産業分科会不動産部会」において賃貸住宅の管理

¹⁰ 建物の借賃が、土地若しくは建物に対する租税その他の負担の増減により、土地若しくは建物の価格の上昇若しくは低下その他の経済事情の変動により、又は近傍同種の建物の借賃に比較して不相当となったときは、契約の条件にかかわらず、当事者は、将来に向かって建物の借賃の額の増減を請求することができる。ただし、一定の期間建物の借賃を増額しない旨の特約がある場合には、その定めに従う。

業務適正化に向けた検討を開始し、平成 22 年 2 月、賃貸住宅管理業について、登録業者の業務に関するルールを定めることで、その業務の適正な運営を確保し、賃借人及び賃貸人（オーナー）の利益の保護を図るため、「告示による任意の登録制度を国土交通省が実施し、国民の意見、事業者団体による取組状況などを踏まえ、法制度の導入に向けた検討を継続する。」ことを提言した。

イ 賃貸住宅管理業者登録制

これを受けて、平成 23 年 12 月に施行された国土交通省告示（「賃貸住宅管理業者登録規程」及び「賃貸住宅管理業務処理準則」）に基づき、賃貸住宅における良好な居住環境の確保を図るとともに、不良業者を排除し、業界の健全な発展・育成を図るため、賃貸住宅管理業者・サブリース業者に係る国土交通大臣への登録制度（任意）を創設し、登録を受けた管理業者が遵守すべき以下のルールを定めた。

- ①業務における不確実な事項の断定的判断や虚偽を告げる行為等の禁止
- ②誇大広告の禁止
- ③管理受託契約・マスターリース契約前の重要事項説明及び書面交付の義務
- ④管理受託契約・マスターリース契約の内容を記した書面交付の義務
- ⑤毎事業年度ごとに国土交通大臣への業務、財産の分別管理状況等の報告 等

また、平成 28 年 8 月には告示を改正し（同年 9 月施行）、以下を内容とする規定を新設した。

- ①賃貸住宅管理業者の事務所への実務経験者等¹¹の設置義務（1 名以上）
- ②上記③④の重要事項説明並びに重要事項説明書及び契約内容を記した書面への記名・押印を実務経験者等が行うよう義務化
- ③サブリース方式におけるオーナーに対する重要事項説明の内容に「将来の借賃の変動に係る条件」を追加

ただし、登録は任意であるため強制力はなく、これらのルールも登録業者にしか適用されない。

ウ 法制化に向けた検討

このように賃貸住宅管理業務の適正化のために様々な取組が行われてきたが、管理業者の任意の登録制度と、登録した業者のみに課されるルールだけでは、ずさんな管理業務やサブリースのトラブルを十分に防ぐことが困難と考えられた。そのため、平成 29 年 9 月、国土交通省は「賃貸住宅管理業等のあり方に関する検討会」を設置し、サブリースを含めた賃貸住宅管理業の適正化や管理業者の役割の強化等に向けた検討を開始した。

同検討会は、賃貸住宅管理業を巡る経緯や現状・課題等を踏まえ、平成 30 年 10 月、賃貸住宅管理業者が守るべきルールの明確化を図るとともに、その実効性を担保し、適正な賃貸住宅管理を推進するため、賃貸住宅管理業者登録制度について詳細な実態把握を行った上で法制化に向けた検討を進めることを提言した。

以上の経緯を踏まえて、令和 2 年 3 月 6 日、良好な居住環境を備えた賃貸住宅の安定

¹¹ 管理事務に関し 6 年以上の実務経験を有する者及びこれと同程度の実務経験を有する者として国土交通大臣が認定した者（賃貸不動産経営管理士）をいう。

的な確保を図るため、賃貸住宅管理業を営む者に係る登録制度を設け、その業務の適正な運営を確保するとともに、マスターリース契約の適正化のための措置等を内容とする本法律案が、内閣から衆議院に提出された。

3. 法律案の主な内容

(1) 賃貸住宅管理業に係る登録制度の創設

ア 賃貸住宅管理業の登録

ずさんな管理を行う賃貸住宅管理業者などにより、賃貸住宅を巡るトラブルが多数発生しているため、法律案は全ての賃貸住宅管理業者に対し、国土交通大臣の登録を義務付けることとしている（5年ごとに更新）（法律案第3条第1項、第2項）。

ただし、国土交通省令で定める規模未満（業者の管理戸数200戸未満を想定）の小規模管理業者は地域における属人的な信頼関係において業務を行うケースが多いとされ、比較的トラブルは少なく、敷金等で預かる金銭など、扱う金額も少額であると考えられるため本法律案の適用外としている（法律案第3条第1項ただし書）。

イ 賃貸住宅管理業における義務

(ア) 業務管理者の配置

賃貸住宅の適正な管理業務が行われるためには、管理に関する十分な知識・実務経験が必要である。そのため、賃貸住宅管理業者は、営業所等ごとに、1人以上の業務管理者を置き、業務に関する管理受託契約の内容の明確性、賃貸住宅の維持保全の実施方法の妥当性、入居者の居住の安定及び賃貸事業の円滑な実施を確保するために必要な国土交通省令で定める事項¹²について、管理・監督する事務を行わせなければならないものとしている（法律案第12条第1項）。業務管理者が置かれていない営業所等では管理受託契約を締結することができないこととなる。

具体的に業務管理者は、前述の事項について管理・監督を行うだけの知識・能力を有する者として、国土交通省令で定める要件を備える者としている（法律案第12条第4項）。これには宅地建物取引士や現在民間資格である賃貸不動産経営管理士であって、一定の講習を受講した者が想定されている。

(イ) 管理受託契約締結前の重要事項説明

自己の所有する賃貸住宅の管理を管理業者に委託しようとする場合、オーナーが管理業者の行う管理内容を詳細に把握せずに契約してしまうと、事後に、期待していた管理・対応と違うといったトラブルに発展し、不測の損害を被るおそれがある。このようなトラブルを防止し、賃貸住宅管理業務の適正化を確保するには、賃貸住宅管理業者からオーナーに対して、契約上の重要事項について適切に説明し、オーナーがこれを十分理解した上で契約締結の意思決定を行うことができるようにするとともに、契約内容について書面を交付して明らかにしておくことが必要である。

そこで賃貸住宅管理業者は、管理受託契約を締結しようとする際、当該契約締結の前

¹² 重要事項説明とその書面の交付、契約締結時の書面交付、定期報告、内部研修等に関する事項が想定される。

に、オーナーに対し、契約内容及びその履行に関する事項であって国土交通省令で定めるもの¹³について、書面を交付して説明しなければならないこととしている¹⁴（法律案第13条第1項）。

（ウ）財産の分別管理

本来オーナーに支払われるべき家賃が賃貸住宅管理業者の運営資金とされたり、他の賃貸住宅の家賃・共益費等が区別して管理されず、当該賃貸住宅で使われるべき共益費等が他と混同されることなどを防止するため、管理業務で受領した家賃・敷金・共益費等を、国土交通省令で定める方法により整然と管理し、自己の財産や他の契約による管理業務で受領した家賃等と分別して管理しなければならないこととしている（法律案第16条）。

（エ）定期報告

オーナーである賃貸人に対し、賃貸住宅管理業者から管理業務に関する報告がなく、適切に対応がなされているかを把握できないといった問題が発生しているとされることから、賃貸住宅管理業者は、管理業務の実施状況その他の国土交通省令で定める事項¹⁵について、定期的に委託者に報告しなければならないこととしている（法律案第20条）。

（オ）違反した場合の対応

これらに違反した者に対しては、業務改善命令、業務停止命令、登録の取消しの処分を行うとともに、罰則¹⁶が科される（法律案第22条、第23条、第41条、第42条、第44条）。

また、国土交通大臣は、賃貸住宅管理業の適正な運営を確保するため必要があると認めるときは、賃貸住宅管理業者に対し、報告を求めるとともに、国土交通省の職員を営業所等に立ち入らせ、業務状況・設備・帳簿等を検査させ、関係者に質問させることができることとしている（法律案第26条）。

（2）サブリース業者と所有者間の賃貸借契約の適正化に係る措置

賃貸住宅のサブリース業においては、「安定した賃料収入を保証する。」「必ず利益が出る。」などと勧誘しておきながら、入居者の減少等を理由に賃料を一方的に減額し、これに応じないと契約を解除するなどのトラブルが多く見受けられたため、法律案では、サ

¹³ ①管理業務として実施する事項、②管理の実施方法、③契約期間、④入居者への対応に関する事項、⑤定期報告の内容、⑥管理報酬、⑦管理業者の免責事項等が想定される。

¹⁴ 条文上、説明者についての定めは特になく、業務管理者が説明を行わなかったとしても、そのことのみで法律違反となるわけではない。

¹⁵ 建物・設備の状況、維持保全に係る作業状況、入居状況、苦情対応、収支報告などが想定される。

¹⁶ 賃貸住宅管理業の登録義務違反、不正の手段による登録、名義貸しの違反をした者は、1年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金、又は両方を併科することとしている（法律案第41条）。

業務停止命令違反等をした者は、6月以下の懲役若しくは50万円以下の罰金、又は両方を併科することとしている（法律案第42条）。

業務管理者の不選任、管理受託契約締結時の書面の交付義務違反及び当該書面への記載義務事項の不記載又は虚偽の記載、賃貸住宅管理業者の帳簿の備付けの義務違反、守秘義務違反、業務改善命令違反、国土交通大臣からの報告徴収に対する不報告又は虚偽報告、立入検査の妨害、検査での質問に対する不答弁又は虚偽答弁等の違反をした者は、30万円以下の罰金に処することとしている（法律案第44条）。

ブリースに係る契約の適正化に関する規定が設けられている（法律案第 28 条から第 36 条）。

また、勧誘の際にはサブリース業者のみならず、提携する勧誘者も関与している実態があることから（2.（1）イ参照）、両者に対する規制を設けるなどの措置を講ずることとされた。

ア 不当な勧誘行為の禁止等

（ア）誇大広告の禁止

マスターリース契約の条件について広告するときは、サブリース業者及び勧誘者がオーナーに支払う家賃や賃貸住宅の維持保全の実施方法、マスターリース契約の解除に関する事項等について、著しく事実と異なる表示をし、実際よりも著しく優良、有利であると、人を誤認させるような表示といったいわゆる「誇大広告」をしてはならないこととしている（法律案第 28 条）。これにより、近隣相場と著しく異なる賃料を基にした事業計画を示し、有利な経営条件であると誤認させることなどが禁止される。

（イ）不当な勧誘の禁止

サブリース業者及び勧誘者は、マスターリース契約の締結の勧誘又はその解除を妨げる目的で、契約の相手方に対し、その者の判断に影響を及ぼすこととなるような重要な事項について、故意に事実を告げず、又は不実のことを告げてはならないこととしている（法律案第 29 条）。これにより、経済状況等による賃料減額のリスクを伝えずに「〇年間家賃保証」をうたった勧誘などが禁止される。

イ マスターリース契約締結前の重要事項説明

前述のとおり、サブリース業者の不適切な説明により、オーナーが賃料の減額リスク等に関して契約内容を誤認して締結し、重大な被害を受ける事例が発生した（2.（1）ウ参照）。

そのため法律案では、サブリース業者は、マスターリース契約を締結しようとする際は、契約締結の前に、契約の相手方となろうとする者に対し、契約内容及びその履行に関する事項であって国土交通省令で定めるもの¹⁷について、書面を交付して説明しなければならないこととしている（法律案第 30 条第 1 項）。

ウ 違反した場合の対応

これらに違反した者に対しては、指示処分、業務停止命令を行うとともに、罰則¹⁸が科される（法律案第 33 条、第 34 条、第 42 条から第 44 条）。

¹⁷ ①オーナーに支払う家賃（賃料減額）に関する事項、②賃貸の条件に関する事項、③契約期間、④契約の更新・解除、⑤物件の修繕費の発生等が想定される。

¹⁸ 業務停止命令違反、マスターリース契約の勧誘時の事実不告知又は不実告知等の違反をした者は、6 月以下の懲役若しくは 50 万円以下の罰金、又は両方を併科することとしている（法律案第 42 条）。

マスターリース契約締結前の重要事項説明の書面及びマスターリース契約締結時の書面の交付義務違反、並びに当該書面への記載義務事項の不記載又は虚偽の記載をした者は、50 万円以下の罰金に処することとしている（法律案第 43 条）。

サブリース業者・勧誘者に対する指示違反、国土交通大臣からの報告徴収に対する不報告又は虚偽報告、立入検査の妨害、検査での質問に対する不答弁又は虚偽答弁、誇大広告の禁止等の違反をした者は、30 万円以下の罰金に処することとしている（法律案第 44 条）。

また、国土交通大臣は、マスターリース契約の適正化を図るため必要があると認めるときは、サブリース業者に対し、報告を求めるとともに、国土交通省の職員を営業所等に立ち入らせ、業務状況・設備・帳簿等を検査させ、関係者に質問させることができることとしている（法律案第36条）。

エ 国土交通大臣に対する申出

サブリースについて特に設けられた規定として、マスターリース契約の適正化を図るために必要があるときは、何人でも国土交通大臣に対して申し出て、適当な措置を求めることができることとし、国土交通大臣は、当該申出に対し必要な調査を行い、申出の内容が事実であると認めるときは、適当な措置を講じなければならないこととしている（法律案第35条）。申出を端緒として、問題が顕在化し報告徴収・立入検査等の必要な調査、処分を行うことにより、サブリース業務の適正化につながることを期待される。

4. 主な国会論議

(1) 賃貸住宅管理業関係

ア 賃貸住宅管理者の育成

本法律案において、管理者の優良化、健全化への誘導は重要な柱となる。そのための取組方針について、国土交通省は、法律案により管理者に対し国土交通大臣への登録及び業務管理者の設置を義務付けること等によって、管理業務の適正な運営を確保し、優良な業者への育成、誘導、業界の健全な発展を図ることとしている¹⁹。また、業務管理者に対しては業界団体による研修を通じてスキルアップを図り、管理者についても事業者団体と連携し、従業者への研修の実施、優良な管理事例の共有とともに、業界のコンプライアンス体制の構築を図り、オーナー・入居者に対しては制度の普及・啓発を進めたいと述べている²⁰。

イ 小規模な賃貸住宅管理者を法律案の規制対象から除外した理由

管理戸数が一定規模未満（省令事項：200戸未満を想定）の小規模管理者は、本法律案の適用外とされている（3.（1）ア参照）。小規模管理者への制度の周知及び規制の在り方について国土交通省は、管理者の中には縁故などにより、オーナーとの信頼関係の下で小規模に事業を行っている者もあり、これに対し一律に、登録や業務管理者の雇用・育成を求めることはいささか過剰な規制となるとの考えから、小規模管理者については登録を任意とすることとしたとしている²¹。一方で、小規模管理者であってもビジネスとして業務を行う場合、信用力を得るために登録を受けようとするケースが多いのではないかと見込んでおり、国土交通省としても登録を受けるよう推奨していくと答弁している²²。

¹⁹ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号14、15頁（令2.6.9）

²⁰ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号15頁（令2.6.9）、第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号2頁（令2.5.22）

²¹ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号3頁（令2.6.9）

²² 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号3、10頁（令2.6.9）

ウ 賃貸住宅管理業者の業務

(ア) 財産の分別管理

賃貸住宅管理業者は、受領した家賃等の金銭を他の財産と分別して管理しなければならないこととし、その方法については国土交通省令で定めることとしている（**3.（1）イ（ウ）**参照）。同規定を設けた理由について国土交通省は、これまでの事例で、管理業者が受領しオーナーに支払われるべき家賃等の入金遅れ、金額の一部不入金認められたことから、支払家賃等について管理契約ごとに入金・出金を区別して帳簿を作成するなど、管理業者の自己の財産あるいは他の管理契約に基づき受領する金銭と分別することとしたと述べている²³。

そして、どの程度厳密な管理を求めるのか具体的な方法については、今後細則を検討しガイドラインを作成することとした上で、管理契約ごとに個別の帳簿を作成することまでは求めず、何らかの形で帳簿上入金・出金が整理されていれば足りることを想定している旨答弁している²⁴。

また、分別管理の実施を国がどのように確認するのかという問いについては、不入金などの問題が発生した際に報告徴収・立入検査を行うことによって確認し、必要に応じて監督処分を行うこととしている²⁵。問題発生後の対応になるのかとの指摘には、これはオーナーと管理業者との約定の中で行われると考えているため行政が常日頃確認することは想定していない旨述べている²⁶。

さらに、従前の告示に基づく登録制度（任意）では、事業年度ごとに業務、財産の分別管理等の状況について国土交通大臣に報告することとしているが（**2.（2）イ**参照）、法律案では踏襲されなかった。その理由を国土交通省は、管理業者から国への直接の報告ではなく、問題があった場合に当事者であるオーナー等から、消費者庁・地方公共団体等を通じて国土交通省に寄せられる苦情相談という形で情報が入り、報告徴収・立入検査を行い、必要に応じて監督処分を行う旨答弁している²⁷。

(イ) 定期報告

管理業者は、管理委託者に対し、管理業務の実施状況等について定期的に報告しなければならないこととしている（**3.（1）イ（エ）**参照）。国土交通省は、報告の内容について、管理受託契約締結前の重要事項説明に盛り込むことを想定し、報告の頻度については、賃貸住宅の規模・業務等の違いから、個別に当事者間の契約等で定められることとした上で、年に一回以上の報告は必要であり、業務の適正化のため国土交通省で作成するガイドラインにおいて、管理業務として家賃等の收受を行う場合は毎月の報告、行わない場合も四半期に一度以上の報告を推奨したいとの認識を示した²⁸。

当該報告が適切に行われていることの確認方法について国土交通省は、まず定期報告

²³ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号10頁（令2.6.9）

²⁴ 同上

²⁵ 同上

²⁶ 同上

²⁷ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号7頁（令2.6.9）

²⁸ 第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号16頁（令2.5.22）

の頻度が管理受託契約の重要事項説明で記載されることとなり、オーナーがそのとおりに実施されていないと認識した後、必要に応じ国土交通省が報告徴収・立入検査を行い確認していくと述べている²⁹。

(2) サブリース業関係

ア サブリース業の健全な育成

サブリースによる賃貸住宅経営においては、トラブルが多数報告されているところであるが、これを踏まえたサブリース業の適正化、サブリースというビジネスモデルの今後や育成の在り方について質疑がなされた。これに対し国土交通省は、法律案で重要事項説明の義務付けや不当な勧誘の禁止などの規制を課すことにより、オーナーが家賃リスク等を十分理解した上で契約できること、違反業者への処分を可能とすることで実効性を確保しつつ、事業として適正化が図られるものと考えている旨答弁している³⁰。また、サブリース業の今後のニーズ、育成の在り方については、オーナーの高齢化、故郷（遠隔）の賃貸住宅を相続したケースなどを想定すると、必要性のあるビジネスとされているとの認識を示すとともに、業界の健全な発展のためには、サブリース事業の広告、宣伝、営業、融資、建設等の各段階で業者（不動産業・金融機関・建設業等）が連携しながら課題に取り組み、併せて課題の存在をオーナーに周知する必要がある、そのため国土交通省としても指導・監督していく旨述べている³¹。

イ サブリース業者・勧誘者に登録義務を課さなかった理由

法律案では、前述のとおり賃貸住宅管理業者に対し登録義務を課すこととしているが（3.（1）ア参照）、サブリース業者及びサブリース業者と関連してサブリース経営の勧誘行為を行う勧誘者に対しての登録義務は課されていない。その理由について国土交通省は、サブリースについては、登録義務を課すことよりも、問題となっている悪質な勧誘行為・契約締結行為を是正することが急務であることから、マスターリース契約の適正化に必要な規制（行為規制）にて対処することが適切と考え登録義務とはしなかった。特に勧誘者については、業種、法人・個人別に様々な業者が携わっている現状から、勧誘を行うたびに登録を行う社会的コストと登録規制とした場合の実効性を考慮し、同じく行為規制により事業の適正化を図ることとした旨答弁している³²。

ウ 勧誘者の基準

サブリース業者とどのように関係して勧誘を行う者が勧誘者となるのか、その基準について国土交通省は、マスターリース契約締結により自己の事業にメリットを享受するなど、契約締結に向けて特定のサブリース業者と何らかの関係性があると認められる者で、資本関係・契約関係の有無を問わず、実態に即して判断することとし、ガイドラインで具体例を明示し、周知すると述べている³³。

²⁹ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号11頁（令2.6.9）

³⁰ 第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号1、2、8、9頁（令2.5.22）

³¹ 第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号13、15頁（令2.5.22）

³² 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号7、16頁（令2.6.9）

³³ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号8頁（令2.6.9）、第201回国会衆議院国土交通委員会議

エ オーナーへのリスク説明の在り方

サブリースによるトラブルには、賃貸住宅経営の勧誘の際、近隣相場と異なる高い家賃設定の経営計画で長期の家賃保証をうたいながら、その後の入居状況の悪化等によりサブリース業者から、オーナーに支払われる家賃を一方的に減額するなどし、オーナーが大きな不利益を被るといったケースが多く見られた（2.（1）ウ参照）。

こうしたトラブルを防止するためには、オーナーに対する家賃減額等のリスクをいかに説明、周知していくかが課題となる。

これに対し国土交通省は、法律案により、サブリース業者に対し、オーナーが十分リスクを理解した上でマスターリース契約を締結することができるよう、マスターリース契約締結前の重要事項説明及び書面の交付並びに契約締結時に交付する書面において、賃料減額リスク等の周知を義務付けることとしている。また、サブリース業者・勧誘者に対して、著しく有利と見せるような誇大広告、事実を告げず又は不実を告げる不当な勧誘行為を禁止すること、さらには、以上の義務に違反した業者には業務停止等の行政処分を行うことにより、被害の拡大防止、その抑止力による不適切行為の未然防止を図ると答弁している³⁴。

また、サブリース経営を行うオーナーに対する融資の際には金融機関が大きく関わってくる。金融庁が実施した投資用不動産向け融資に関するアンケートによれば、サブリース物件の収支見込みやリスクについて顧客が理解しているか必ず確認していると回答した銀行は53%とされている³⁵。そのような中、金融庁は、金融機関からオーナーへの事業リスクの説明について、サブリースに限らず融資全般に係る顧客からの相談に対して、将来的な返済能力に留意しつつ、考えられるリスクを説明するなど誠実に業務を行うことが重要であり、その旨金融機関に要請している。また、サブリース関連融資には、物件の賃料水準等の妥当性の検証、賃貸住宅の管理・修繕・改修等の費用を勘案しても採算が取れるのか、融資の全期間にわたるシミュレーション等による確認、更にはサブリース業者等の適切性の検証など、専門的知見を生かした対応が重要との認識を示し、このような対応が徹底されるよう、モニタリング・監督を通じて確認する旨述べている³⁶。

オ 誇大広告・不当勧誘の判断基準

誇大広告・不当な勧誘等の禁止が法律に明記されることにより、トラブルの防止に資することと期待されているわけであるが、それでは、どのような行為が誇大広告等に当たるのであろうか。法律案では具体的な示唆は見当たらないが、この点について国土交通省は、実効性のある規制となるよう、判断基準を明示することが重要との認識を示し、国土交通省が把握したこれまでの実態を踏まえ、今後ガイドラインで具体例を示すとともに、記者発表、ホームページの掲載によりこれを周知し、現場での遵守、是正、改善

録第14号15頁（令2.5.22）

³⁴ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号3頁（令2.6.9）

³⁵ 金融庁『投資用不動産向け融資に関するアンケート調査結果』（平31.3）

³⁶ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号4頁（令2.6.9）、第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号10、11頁（令2.5.22）

を求めることとしている³⁷。国土交通省の答弁では、想定される具体例として、家賃減額リスクがあるにもかかわらずその旨を告げない、(必要書類に)記載しない、「30年間絶対に家賃は下らない。」等著しく優良であると誤認させるような広告をするなど、オーナーに家賃保証に関する誤った認識を持たせる行為や、融資を受けた場合の償還計画の説明時に、物件の修繕費や租税等のランニングコストを考慮しない、家賃水準を近隣相場より著しく高く設定する行為等を挙げている³⁸。

ただし、「家賃保証」³⁹の表現を用いることが直ちに誇大広告・事実不告知に該当するとはされず、その際、家賃減額のリスクの表示・告知が行われない場合に誇大広告等として規制の対象になるとも述べている⁴⁰。

また、「『故意に』事実を告げない行為」も、故意という内心に関わるものではあるが、外形的な要素で判断できるガイドラインを作成する方針である旨答弁している⁴¹。

カ 相談体制の整備

賃貸住宅のサブリース経営による被害防止のため、法律案では、サブリース業者に対し、誇大広告・不当な勧誘を禁止し、マスターリース契約締結前には家賃減額等のリスクをオーナーに説明する義務を課し、被害防止を図ることとしている。

一方で、マスターリース契約締結時の相談体制については、消費者庁・金融庁と連携し、オーナーへの情報発信を行い支援していくとともに、トラブルが発生した場合の相談窓口については、国土交通省の各地方整備局に相談窓口を設置することとし、国民生活センターと連携して身近なところで相談ができる体制を整備することとしている⁴²。

消費者行政における対応について、消費者庁は、サブリース契約におけるオーナーを消費者契約法上の消費者と見ることができる場合もあり得るとしている(4.(2)キ参照)。そのため、これまでも国土交通省及び金融庁と連携し、サブリース経営を検討する者に注意喚起を行ってきており、法律案成立後にはその内容等について消費者向けの周知、消費生活相談員向けの研修など、サブリースに関する消費者トラブル防止のための取組を進める旨答弁している⁴³。

キ 借地借家法及び消費者契約法との関係

委員会では、本法律案のほか、サブリースに関連する現行の法律に関する論議も行われた。前述のとおり、借地借家法第32条第1項では、賃貸借の当事者は、近隣相場の変動等により借賃の額が不相当となったときは、契約条件にかかわらず、増減請求ができることとされている(2.(1)ウ参照)。マスターリース契約も、オーナーを貸主、サ

³⁷ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号8、9頁(令2.6.9)。

³⁸ 第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号11頁(令2.5.22)、第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号4頁(令2.6.9)。

³⁹ 金額の変動にかかわらず家賃自体は継続して支払うという意味で使用する場合

⁴⁰ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号16頁(令2.6.9)、第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号13頁(令2.5.22)。

⁴¹ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号8頁(令2.6.9)。

⁴² 第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号17頁(令2.5.22)、第201回国会参議院国土交通委員会会議録第14号9頁(令2.6.9)。

⁴³ 第201回国会参議院国土交通委員会会議録第19号15頁(令2.6.9)、第201回国会衆議院国土交通委員会会議録第14号20頁(令2.5.22)。

ブリース業者を借主とする賃貸借契約であることから同規定が適用されるが、これに知識・経験を有するサブリース業者を一般の借主と同様に当てはめることの是非について、国土交通省は、同条が、経済事情の変動などにより一度合意された賃料が不相応となることもあり得ることから、貸主・借主双方の公平を図るために認められたものと解されるとした上で、請求を受け入れるか、どの程度の増減とするかについては当事者の合意で決まるため、サブリース業者の減額請求権自体に制約を加えることは困難との認識を示した⁴⁴。一方で、この問題は、こうした規定を知らないオーナーがサブリース経営に参入していること、また、減額請求が、条文上認められていない空室の発生や業者の経営状況の悪化といった理由であるにもかかわらず、知識の乏しいオーナーが請求を受け入れてしまうところにあるとし、本規定の適用の考え方について関係省庁や業界団体と連携して周知に努めるとともに、法律案において、重要事項説明で減額リスクについて説明を義務付けることとしていると答弁している⁴⁵。

また、消費者契約法は、消費者と事業者間の情報の質・量、交渉力の格差を考慮し、消費者が不適切な勧誘等によって締結してしまった契約を取り消すことができることなどを定めている⁴⁶。同法のサブリースへの適用について、消費者庁は、サブリースにおける貸主（オーナー）が、個人であって、同種の行為を反復継続的に行っていない場合は消費者と見ることができる場合もある⁴⁷として、これまでも国土交通省及び金融庁と連携し、サブリース経営を検討する者に注意喚起を行ってきており、法律案成立後にはその内容等について消費者向けの周知、消費生活相談員向けの研修などの取組を進める旨答弁している⁴⁸。

ク オーナーに対する啓発活動

サブリースにおけるトラブル防止のためには、オーナーの知識の底上げを図り、サブリース業者と一定程度対等な立場で交渉できる関係を構築することが不可欠であると考えられる。これについて国土交通省は、オーナーは賃貸住宅の管理業務あるいはサブリース事業のリスク等について自らリスクを回避できるだけの基礎的な知識の向上、判断力を備えることが重要との認識を示し、そのため、経済事情の変化による家賃の減額リスクを始め、事業者の経営状況の悪化による家賃減額請求には必ずしも応じる必要がないこと、契約内容によってオーナーが物件の維持管理費用を負担することになるなど、トラブルが想定される事項について、業界団体とも連携し、リーフレット等で周知徹底を図ると答弁している⁴⁹。あわせて、消費者庁・金融庁と連携し、サブリース契約について

⁴⁴ 第 201 回国会衆議院国土交通委員会議録第 14 号 17 頁（令 2.5.22）

⁴⁵ 第 201 回国会衆議院国土交通委員会議録第 14 号 12、17 頁（令 2.5.22）

⁴⁶ 消費者契約法における消費者とは、「事業として又は事業のために契約当事者となる場合を除いた『個人』」を指し、事業とは、「一定の目的をもってなされる同種行為の反復継続的遂行」をいう（第 201 回国会参議院国土交通委員会議録第 19 号 15 頁（令 2.6.9））。

⁴⁷ ただし、最終的には裁判所において個別具体的に該当性が判断される（第 201 回国会参議院国土交通委員会議録第 19 号 15 頁（令 2.6.9））。

⁴⁸ 第 201 回国会参議院国土交通委員会議録第 19 号 15 頁（令 2.6.9）

⁴⁹ 第 201 回国会衆議院国土交通委員会議録第 14 号 3 頁（令 2.5.22）

の誤った認識の防止に向けた注意喚起等の取組も実施することとしている⁵⁰。

(3) 附帯決議

衆参両院の国土交通委員会において、それぞれ附帯決議が付された。この中で、政府に対し、①賃貸住宅管理業の登録制度に関する実効性あるガイドラインを作成し、制度の周知を図ること、②サブリースをめぐるトラブル防止のため、相談体制の充実に必要な取組を進めること、③サブリース業者等に対し禁止される誇大広告及び不当な勧誘行為の類型をガイドライン等で明示すること、④賃貸住宅管理業及びサブリース業の実態把握、報告徴収・立入検査等により問題事例の早期発見に努め、適時適切に指導・監督を行うこと、⑤小規模管理業者に対しても本法制定の趣旨が十分理解されるよう、周知徹底を図ることなどが要請された⁵¹。

5. おわりに

本法律案は、賃貸住宅管理の問題や、身近なニュースとしても広く知られたサブリース問題に端を発して法制度化が検討され、国会に提出された。特にサブリース問題においては被害金額が膨大となり、人生を狂わされるオーナーも出る深刻な事案が発生した。

国民の居住の安定や快適な居住環境を支えるために重要な役割を果たしている賃貸住宅ストックを、将来にわたり良好な状態で維持、持続させていくためには、サブリース業を含めた業界全体の健全な発展と、優良な賃貸住宅管理業者・サブリース業者が増えることによって、いかに管理の質の向上が実現されるか等にかかっている。

以上を踏まえ、本法律案が施行された後、現場でどのような効果が生まれたか、あるいは期待どおりに機能していない点がないかなど、今後も国による業界の実態把握と、必要に応じた制度の改善が求められる。

(おおたに ともひさ)

⁵⁰ 第 201 回国会衆議院国土交通委員会議録第 14 号 3 頁 (令 2. 5. 22)

⁵¹ 参議院附帯決議<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/current/f072_060901.pdf>
衆議院附帯決議<http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/kokudo6BB32BCDB2A7B9C54925857C00203005.htm> (いずれも令 2. 8. 21 最終アクセス)