

## 「安心できる賃貸住宅」の実現を求める宣言

資料4

家賃債務保証業者、賃貸住宅管理業者、サブリース業者などの不動産業者による家賃滞納を理由とした賃貸物件の鍵を交換、賃借人の荷物撤去、過酷な取立てなどの「追い出し屋」被害が社会問題となっている。また、敷金や原状回復、礼金や更新料などの一時金を巡るトラブルも頻発している。

すべての人には適切な住居に居住する権利が保障されている（国際人権規約A規約11条、ハビタット「イスタンブール宣言」参照）。「住まい」は人間らしい生活を営むための基盤であり、生存権（憲法25条）の基礎である。「安心できる賃貸住宅」の実現はかかる「居住権」の保障には不可欠である。

平成21年8月12日、国土交通大臣の諮問機関である社会資本整備審議会に設置された住宅地分科会民間賃貸住宅部会は、賃貸借トラブルの未然防止、家賃債務保証業者に対する規制などを含む民間賃貸住宅政策のあり方についての「中間とりまとめ」を発表した。また、同審議会の産業分科会不動産部会においても、賃貸住宅における賃料などの徴収、契約更新、解約などの「契約管理業務」を扱う業者に対する登録制や行政処分を伴う行為規制を内容とする法制度の導入やサブリース業者などに対する規制が検討されている。

もっとも、両部会、特に民間賃貸住宅部会においては、賃貸人側の経営リスクを軽減することに重点が置かれ、かならずしも、居住権の保障に向けた徹底した議論がなされていない。「追い出し屋」被害対策においては、居住権の保障の問題をその存在が実証されていない「悪質な家賃滞納者」対策にすり替えることにより、罰則を伴わないガイドラインの制定や業界団体による自主規制にとどめ、法規制に反対する意見も未だ見られる。また、賃貸借トラブルの防止のためと称して、家賃滞納者の信用情報データベースの導入、簡易な明渡執行制度の導入や定期借家契約の利用促進などが検討されている。他方、原状回復ルールや更新料などの一時金の徴収についても、最高裁判例その他の数々の裁判例の趣旨や紛争解決の実務状況を十分に踏まえた議論が必要である。

「追い出し屋」被害対策や賃貸借トラブルの防止の名を借りて、賃貸人側の経営リスク軽減を図る一方で、賃借人の居住環境を不安定にし、居住権の保障を軽視することは許されない。

特に「追い出し屋」被害が頻発する背景には、貧困ゆえに居住権を脅かされやすい住環境を余儀なくされている「ハウジングブア」問題の深刻さがある。低所得者層に向けた「安心できる賃貸住宅」を実現するための住宅政策の拡充が必要である。

そこで、われわれは、関係諸機関に対して、以下の対応を求める。

- 1 賃借人の権利保護を法の目的とすることを明記し、家賃債務保証業、賃貸住宅管理業、サブリース業などの業態を問わず、登録制などの開業規制を導入した上で、行政庁による適切な監督下に置き、「追い出し行為」については行政処分及び刑事罰の対象とし、また、「追い出し行為」を容認する契約条項を私法上無効とするなど、「追い出し屋」被害を根絶し、「安心できる賃貸住宅」を実現するための「すきま」のない法規制を確立すること
- 2 自然損耗、通常損耗分の修繕を賃借人の負担としないという原則を明確にした上で、国土交通省「原状回復ガイドライン」を賃貸住宅標準契約書に反映させること
- 3 敷引き、礼金、更新料などの不合理な一時金の徴収を前提とした条項を賃貸住宅標準契約書に明記しないこと
- 4 民間賃貸住宅部会及び不動産部会において、賃借人や消費者の利益を代表する者を委員として加え、賃借人団体や消費者団体など賃借人側からの意見聴取する機会を設けるなど、居住権の保障と「安心できる賃貸住宅」の実現の観点からの十分な議論を行うこと
- 5 低廉な家賃の公営住宅の供給を増やし、また、公的保証人制度や家賃補助制度を導入するなど、低所得者層に対する「安心できる賃貸住宅」を実現し「ハウジングブア」を解消するための住宅政策を拡充すること

平成21年9月13日

「安心できる賃貸住宅の実現を求める市民集会

～住まいを奪う追い出し屋に法規制を！～」 参加者一同

社会資本整備審議会住宅宅地分科会民間賃貸住宅部会

「中間とりまとめ」に対する意見書

2009年9月18日

全国追い出し屋被害対策会議

第1 意見提出に当たって

未曾有の不況により、職を失ったり、収入が減少するなどして、家賃を支払えなくなる賃借人が増えている。これに伴い、家賃を滞納した賃借人に暴力的に取立てを行ったり、鍵を交換するなどして入室をできなくし、挙げ句に室内の私物を勝手に搬出・処分する「追い出し屋」による被害も多発している。国土交通省の調査結果（2009年2月）でも、2008年以降、急激に相談件数が増えている。

私たち「全国追い出し屋対策会議」は、全国各地で、「追い出し屋」による被害を受けた賃借人から相談を受け付けている。大阪にある「賃貸住宅追い出し屋被害対策会議」が昨年10月以降に受け付けた相談件数は200件を突破している。

言うまでもなく、住まいは国民の健康で文化的な生活の基盤であり、安定した住居を確保することは国家的責務でもある。国連社会権規約（経済的、社会的、及び文化的権利に関する国際規約）第11条は、「この規約の締結国は、自己及びその家族のための相当な食糧、衣類及び住居を内容とする相当な生活水準についての・・・全ての者の権利を認める」とし、日本国憲法も、第22条で居住及び移転の自由を保障し、第25条で生存権を保障している。こうした居住権・生存権の保障を実効あらしめるために、住生活基本法6条は、「住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の推進は、住宅が国民の健康で文化的な生活にとって不可欠な基盤であることにかんがみ、低額所得者、被災者、高齢者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保が図られることを旨として、行われなければならない」と定めているのである。

このような居住権保障を図る上で、民間賃貸住宅の役割は重要である。民間

賃貸住宅は、住宅ストックの約3割に相当する1256万戸を占めており、良好な民間賃貸住宅市場を構築することは、国民の居住権を保障するために不可欠であり、民間賃貸住宅市場に関わる不動産事業者の社会的責任の履行を確保する政策実現が求められる。

国土交通大臣の諮問機関である社会資本整備審議会の住宅宅地分科会に設置された民間賃貸住宅部会は、2月に設置された以降、6回にわたり、滞納・明け渡しを巡る紛争などについて検討を進めてきた。8月12日付で公表された「中間とりまとめ」は、こうした民間賃貸住宅を巡る課題についての部会での検討内容をとりまとめたものである。

私たち「追い出し屋対策全国会議」は、「追い出し屋」被害の救済と根絶のために取り組んできた立場から、「中間とりまとめ」の内容を吟味し、国民の居住権を保障するために、民間賃貸住宅に関わる不動産事業者の社会的役割から求められる責任を履行させるために必要な法規制などについて、意見を述べるものである。

## 第2 追い出し屋被害の実情とその背景

大阪の弁護士や司法書士で構成される「賃貸住宅追い出し屋被害対策会議」は、創立以降の相談件数が203件(2009年9月10日現在)にのぼり、そのうち16件(全国では21件)につき提訴または告訴している。

### 1 被害者側の特徴

203件の相談中、施錠、私物撤去などを訴えるもの32件、貼り紙による名誉毀損や施錠を予告する脅迫的取立てなどを訴えるもの37件であった。そのうち施錠、私物撤去を理由に損害賠償請求訴訟提起に至ったもの11件、告訴1件、貼り紙・脅迫的取立てを理由に損害賠償請求が4件である。施錠、私物撤去など明らかに強度の違法性を有し、かつ勝訴の可能性も高いにもかかわらず、提訴にいたったのは32件中11件と少ない。これは、被害者が家賃も払えず、住居も失っているという非常な苦境にあるため、その後連絡がとれなくなったり、被害者側の事情で提訴を断念したりすることが多いからである。相談にいたった事案でさえこうなるのであるから、被害の暗数の多さを想像させる。

被害者の職業をみると、203件中職業を聞いたもの123件であった。内訳は無職41件(33.3%)、自営業23件(18.7%)、アルバイト・パート20件(16.2%)、派遣社員10件(8.1%)、会社員9件(7.3%)、生活保護受給中6件(4.9%)、パートまたは会社員と思われるもの14件(11.4%)であった。収入まで聞いたものは少ないが、ほとんどが月手取り20万円以下であり、低所得かつ不安定な職業につく人に被害が集中しているのが分かる。また、無職の人では、失職して即滞納が始まっていることが多く、雇用保険を受け取れていないことが多いと思われる。

また、被害者の特徴としては、遠隔地出身であることや、近くに親族がいても生活保護を受けていて援助する余裕がないなど、助けてくれる身内がないことがほとんどである。

不安定雇用の増加、雇用保険にも加入しない企業の増加、若年層には生活保護受給を認めないなどのいわゆる水際作戦など、セーフティネットには大きな穴が開いており、失職すると即家賃を滞納してしまい、結果追い出し行為に遭っているという状況がある。

悪質滞納者の存在を主張する向きもあるが、相談を聞く限りでは、滞納にはすべて相応の理由があり、賃料を払えるのに払わないいわゆる悪質滞納者は見当たらない。確かに、職業などから見て家賃滞納のリスクが高いグループはあるが、これらを「悪質」と決め付けてよいものではないし、家賃滞納情報を登録するデータベース構想されているが、社会的身分による差別にもつながりかねず、許すべきではない。

## 2 「追い出し屋」側の特徴

相談の相手方として名前が挙がった会社は延べ118社、うち家賃債務保証業者63社、不動産管理業者35社、家賃回収業者1社、不動産賃貸業者19社であった。家賃債務保証業者については、特定の10社ほどの名前が何回も登場するのに対し、不動産管理業者、不動産賃貸業者に関しては、多くても3回までで、多数の業者名が挙がっている。

財団法人日本賃貸住宅管理協会の内部組織として賃貸保証制度協議会が存在するが、それに加盟している保証業者34社中、大阪での相談には6社の名前が挙がっている。大阪では営業していない会社もあると思われるので、大阪に

本社がある3社に限定してみると、3社とも複数の相談を受けている。また、当会議として提訴している案件は全国で21件あるが、賃貸保証制度協議会加盟34社中3社（5件）が被告となっている。

管理業者による追い出し行為も増えているように感じられるが、管理業者との交渉や訴訟の中で分かってきたのは、管理業者が賃料保証や立替をしている事例が多いことである。賃貸人のリスクにおいて投資しているわけだから、本来は、株式投資における元本保証の禁止のように、賃料の保証は禁じ手のはずである。しかし、訴訟で明らかになってきたところでは、賃貸人と管理業者の間の管理委託契約書に賃料の立替を謳うものさえあった。これは管理業者の追い出し行為を増加させる構造的要因である。

### 3 民事訴訟による被害回復の限界

「追い出し」行為の態様については、前述のように、施錠、私物撤去などを訴えるもの32件、貼り紙による名誉毀損や施錠を予告する脅迫的取立てなど37件であったが、当会議立ち上げ以前・以後で分けると、立ち上げ後では、施錠、私物撤去などは減少し、脅迫的な取立ての相談が増えている。施錠などは明らかな違法行為であるし、訴訟も提起されることが知れ渡ってきているからだと考えられる。今後は、口頭での脅迫のみで証拠を残さないようにするなど、巧妙化していくことが予想される。

当会議では、貼り紙や脅迫的取立てのみを理由とする損害賠償請求訴訟も4件提起しており、1件については玄関に貼り紙をしたことは不法行為に該当するとして慰謝料20万円の損害賠償を命じる判決を取得している。しかし、わが国の損害賠償実務では、訴訟にかかる手間や費用に見合った慰謝料額が認容されているとは言い難く、提訴が相次ぐことにより違法行為の抑止を期待できる状況にはないといわざるを得ない。

今後は、消費者団体訴訟による不当条項の差止め請求なども検討に値するが、いずれにせよ、司法的解決を待たずに、迅速かつ簡易に被害の発生・拡大を防止する制度が必要不可欠である。

### 4 賃貸人の関与

当会議として提訴している事件では、大部分は賃貸人も被告としている。追い出し行為についての賃貸人の関与の度合いは様々である。自社物件やサブリ

ース物件を賃貸し、自ら管理もし、「追い出し」行為に及んでいる場合もある。一方で、賃貸物件とは離れた地域に居住し、管理は管理業者に任せきりの場合や、物件の近隣に居住し自らも物件管理にかかわっている場合、「追い出し」行為を知りつつ容認している場合などがあり、これらの場合について、賃貸人の共同不法行為責任や使用者責任を根拠に提訴している。

賃貸人は、家賃債務保証業者や管理業者を利用することにより安定した賃料収入という利益を得ており、一方で不動産事業者による「追い出し」行為への動機づけを作り出しているという点に責任の根拠（報償責任）を求めることができる。「追い出し」行為の法的規制に当たっては、賃貸人にも相応の責任を負わせることが求められる。

## 5 新たな業務形態への対応の必要性

空室率増加を背景に、賃貸物件の所有者側としては、安定した家賃収入を得たいという要請が強まっている。このニーズを背景に、家賃債務保証業者が業績を伸ばし、管理業者が家賃立替をうたって営業をかけている実態がある。

「追い出し」行為の第一次的な目的は、「追い出し」そのものではなく、追い出すと告知して家賃の回収を図るところにある。

安定した家賃収入というニーズがある以上、今後、家賃の保証を業務とする事業者が形態を変えて現れることが予想される。例えば、家賃回収業者なる業態もあるが、賃貸事業者に利用してもらおうとして、回収予定分の先渡しとして事実上の保証を行うことも想定される。保証契約という形式をとらない事実上の保証も含め、保証業務自体を法規制の対象にすることも検討すべきであるといえる。

## 第3 家賃債務保証業務等の適正化について

### 1 はじめに

昨今の家賃債務保証業者が引き起こしている様々な違法行為（未明までの滞納家賃の支払督促、賃貸住宅の部屋の鍵を賃借人に無断で取替える行為、部屋の中の荷物を勝手に搬出するなどの行為）が社会問題化していることや、家賃債務保証業者の利用している契約書に消費者契約法等によって無効となる契約条項が含まれていることなどを踏まえ、「中間とりまとめ」が家賃債務保証業

者に対して一定の措置を講じることが必要であるとしていることは、一定の評価に値する。

しかし、以上で述べた家賃債務保証業者による問題の是正を図り、今後、実効性のある規制を行うためには、以下の点に留意するべきである。

## 2 必要な法規制とは

### (1) 家賃債務保証業務に関して、許可制（義務的な登録制）を導入するとともに一定の開業規制を行うこと

家賃債務保証業務は、信用保証業、保険業に類する業務であるにもかかわらず、現在、家賃保証業務を規制する法律がないことから、家賃保証業務として違法行為が横行している。このような現状を踏まえ、法制度を創設するとともに、違反行為を行った場合の罰則を実効性あるものとすべく、家賃保証業務を義務的な登録制あるいは許可制とすべきである。

また、賃借人から委任を受けて仲介し、又は賃貸人の代理人として賃貸管理を行いながら、一方で家賃保証を行うことは、それぞれ委任者との利益相反となるおそれが強いと、宅地建物取引業及び賃貸住宅管理業との兼業を禁止する必要がある。

開業にあたっては、脱法的な登録と抹消を繰り返すことがないように、また、経営基盤の安定性を求める必要性があるため、一定の純資産要件を課すべきである。

### (2) いわゆる「追い出し行為」を予め許諾する保証委託契約条項の利用を禁止すること

賃借人が家賃等を滞納した際に、家賃債務保証業者に、あらかじめ「追い出し行為」を許諾する保証委託契約の条項、すなわち、家賃滞納時などに鍵の交換、施錠、室内立ち入り、賃借人の所有物を搬出保管することができるなどの権限を付与する契約条項が、家賃債務保証業者によるいわゆる「追い出し行為」の原因となっている。しかし、このような契約条項は公序良俗に違反し、または消費者契約法10条に違反し当然に無効であり、家賃債務保証業者の不法行為を惹起するため、このような契約条項を定めることを明確に禁止するべきである。

また、賃借人が家賃を滞納した際、家賃債務保証業者に賃借人と賃貸人と

の間の賃貸借契約を解除する権限を与える契約条項についても、弁護士法72条に違反する非弁行為にあたると思われるため禁止すべきである。

- (3) 家賃債務保証業者が、滞納家賃等の事後求償をする際は、賃借人を威迫し、私生活の平穩を害するような言動を禁止すること

家賃債務保証業者による求償権行使は、貸金業法21条に定める取立行為と類似のものであるから、同様の規制を導入し、威迫的取立行為、深夜に及ぶ長時間の取立行為などを規制すべきである。

- (4) 賃借人が家賃を滞納した場合などに、家賃債務保証業者に対して支払う違約金については、上限を定め規制を行うこと

家賃債務保証業者による賃借人に対する事後求償にあたって、高額な違約金を請求する事案が散見されることから、代位弁済にかかる金員（家賃相当額）以外の金員については、代位弁済手数料、手数料、督促手数料などの名目のいかに問わず、特段の事情がない限り、すべて違約金とみなし、家賃債務保証業者が賃借人に請求することができる違約金の上限について、規制を設けるべきである。

- (5) 家賃債務保証業者は、家賃支払を賃貸人に保証することのみを業務とし、家賃債務保証業者は賃借人に対して事前求償権の行使をすることを禁止すること

家賃債務保証業者が滞納家賃等の弁済を行う前に、賃借人に対する事前求償を許せば、家賃債務保証業者が事前求償権を盾に将来の賃料債権の事前求償として無制限に取立てを行うおそれがあり、また家賃債務保証業者の倒産等の事情によっては、賃借人に家賃の二重支払の危険も生じるため、これを禁止すべきである。

- (6) 保証料については、上限を設けるなどして、賃借人に過大な負担とならないよう配慮をすること

賃借人が、家賃債務保証業者と保証委託契約を締結するにあたっては、家賃の1カ月分などの保証料を支払うことが多いが、その保証料について、賃借人に過大な負担を負わせることがないように、宅地建物取引業者の仲介手数料のように政令に基づき上限を定めるなど、高額な保証料を設定することを規制すべきである。



(7) 上記違反行為に対する行政規制と罰則規定を設けること

上記各規制を実効性あるものとするためには、規制に違反する契約条項を民事上無効とし、違反行為を行った者に対する営業停止、登録取消しなどの行政規制を設けるとともに、一定の違反行為については、刑事罰を伴う罰則規定を設けるべきである。

3 中間報告における検討の方向性について

以上を踏まえ、「中間とりまとめ」にてふれられている点について述べる。

(1) 「例1：家賃債務保証契約等に関する情報の提供について」

家賃債務保証業者に関する情報を広く消費者に提供する仕組みの創設については、消費者の自由な意思に基づく選択の基礎となるものであると考えられ、その検討の方向性については理解できるものである。

しかし、消費者たる賃借人は、不動産仲介業者などが指定する家賃債務保証業者との契約を強いられている現状があり（不動産仲介業者が指定する家賃債務保証業者と契約をすることが賃貸借契約の条件となっているなど）、情報提供制度による効果は限定的である。

このような制度の創設だけでは、現在問題となっているような「追い出し屋被害」を防ぐことはできず、やはり2に述べたような規制が不可欠である。

(2) 「例2：家賃の集金や家賃債務保証にかかる求償権の行使に当たってのガイドラインの策定について」

家賃の集金や家賃債務保証にかかる求償権の行使に関する規制は、ガイドラインではなく、法規制によるべきである。

現在問題となっている家賃債務保証業者によるトラブルの中でもっとも深刻なのは、家賃の集金や求償権の行使にかかる行為であることは、貴部会も十分に認識しているものと思われるが、これまで問題となってきた行為は、ロックアウトや深夜3時に及ぶ取り立てなど、かつてのサラ金被害を彷彿とさせる苛烈なものである。

かかる行為については、刑事罰の対象となるべきであり、そのためにも、ガイドラインによる規制ではなく、あくまで法による規制が不可欠である。

同様の理由で、業界団体による自主規制という方法についても、実効性は無いものとする。現在も家賃債務保証業の業界団体（家賃保証制度協議

会)に加盟していない家賃債務保証業者が多数あり、また加盟している業者も含めて、現在社会問題化している「追い出し屋」被害を生んでいることに留意しなければならない。

(3) 「例3・4：家賃債務保証業に関する任意の登録制又は許可制（義務的な登録制）について」

違反行為を行った事業者に対する罰則を実効性あるものとするべく、許可制（義務的な登録制）にするべきである。

「任意の登録制」については、登録がなくても家賃保証業を営むことが可能となることから、規制のあり方として、その実効性は極めて疑わしい。

また、開業にあたっては、脱法的な登録と抹消を繰り返すことがないように、かつ、経営基盤の安定性を求める必要性があるため、開業にあたっては一定の純資産要件を課すべきである。

(4) 保証委託契約における不当条項の問題

「中間とりまとめ」においては、保証委託契約の不当条項の問題点がほとんど触れられていない。「現状」の中で若干ふれられている程度である。

しかしながら、保証委託契約の契約条項については、十分な検討の上、一定の規制が必要である。

例えば、家賃を滞納した際に、高額や違約金や違約金とは別に代位弁済手續費用などと称して、違約金と類似の金銭の徴収を行うとする契約条項があり、これは消費者契約法第9条に抵触するものであると考える。代位弁済手数料、督促手数料などの名目のいかんを問わず、家賃以外に負担する金員についてはすべて違約金とみなし、家賃債務保証業者が賃借人に請求することができる違約金の上限について、規制を設けるべきである。

このような、いわゆる「追い出し行為」をめぐる論点の外にも、家賃債務保証業者の契約条項に関する適正化について検討し、法規制に加えていくべきである。その方向性については、上記2の(2)、(4)ないし(6)に記載したとおりである。

#### 4 管理業法との関係

現在、社会資本整備審議会の産業分科会に設置された不動産部会において、不動産管理業のあり方が審議されている。不動産管理業は、賃貸住宅のみなら

ず商用テナントの管理も行い、また、その業務のあり方については、賃貸人との関係も問題とされている。しかし、本意見書では、もっぱら「追い出し」規制との関わりで、不動産管理業等のあり方について、意見を述べることとする。

#### (1) 管理業者による「追い出し」行為

「追い出し」被害は、家賃債務保証業者によるものだけでなく、賃貸人から委託を受けた管理業者によるものも少なくない。

管理業者は、賃貸人から委託を受けて、家賃の回収や明渡事務などを代行している。そのため、賃貸人のために、できるだけ滞納した家賃を回収しようとして、あるいは、家賃の滞納発生を回避しようとして、過酷な取立てや、「追い出し」行為に及ぶおそれが高い。

しかも、管理業者は、賃借人と契約関係に立たないため、法によって規制すべき必要性が高いというべきである。

#### (2) あるべき管理業法について

今般、不動産部会においては、管理業者について、いわゆる業法を制定して、「追い出し行為」行為などの規制を設けることを検討している。そこで、「全国追い出し屋対策会議」として、管理業法について、最低限度の要求をとりまとめる。

##### ア 登録制

賃貸住宅の管理業務を行う事業者は、登録を行わなければならないものとすべきである。また、管理業法に定めるルールに違反した場合には、業務停止や登録取消等の行政処分を課すべきである。

##### イ 業務規制

家賃の回収については、貸金業法と同様の規制を設けるべきである。

「追い出し」行為については、家賃債務保証業者に対する規制と同様に、行為規制を設けるべきである。

非弁行為禁止との関係については、滞納家賃の回収や、家賃を滞納した賃借人に対する解除・明渡請求や、原状回復（敷金返還）の交渉は法律事務に当たることから、これを管理業者の業務となし得ないことを明記すべきである。

##### ウ 賃貸事業者の責任について

賃貸事業者については、規模の大小を問わず、管理業者に対する選任・監督責任を負わせ、これに違反して、管理業者が賃借人に損害を与えた場合は、連帯して賠償責任を負うこととすべきである。

家賃債務保証業者については、既に述べたとおり、独自の規制法が必要である。この点、家賃債務保証業者に対しては、独自の業法を設けず、行為規制のみを管理業法でカバーするとの考え方も見受けられる。しかし、家賃債務保証業者は、管理業者と異なり、賃借人と直接の契約関係に立つから、その契約関係の適正化が必要であり、独自の法規制が必要である。また、賃借人から委託を受けるという家賃債務保障業者は、賃貸人から委託を受けるという管理業者と、その立場において決定的に異なっており、その差異を無視して、同じ法律で規制すべきではない。

#### 5 サブリース業者に対する規制について

過酷な家賃の取り立てや、家賃滞納時における鍵交換・私物撤去などの違法な自力救済行為は、家賃債務保証業者のみによって行われているわけではないことに留意する必要がある。東京で問題となった不動産会社は、いわゆるサブリース業者であり物件所有者から借り上げた物件について、自らが賃貸人（転貸人）となって業務を行っている。

このような現状を踏まえれば、家賃債務保証会社、管理業者のみならず、自ら賃貸人として業務を行っているサブリース業者についても、違法な自力救済行為を禁止するための法規制が必要である。

この点、不動産部会においては、サブリース業者についても、実質的に賃貸住宅の管理を行っている場合には、管理業者として同様の規制を適用すべきとしている。基本的な方向性としては賛成であるが、なお独自の法規制が必要かどうかにつき検討をすべきである。

### 第4 滞納等が発生した場合の円滑な明け渡しについて

#### 1 明渡請求をめぐる実体・手続両面での「見直し」について

「中間とりまとめ」は、追い出し被害が多発する背景として、「滞納が発生した場合に、賃貸人が法的手続に従い建物の明け渡しを求めるには、相当の期間と費用を要するという実態もあるとの指摘も多かった」という。しかし、言

うまでもなく、仮に、そのような実態があるからといって、違法行為が正当化されるものではない。

「中間とりまとめ」は、「円滑な明け渡し」を必要とする根拠として、国土交通省の調査を引用する。しかし、滞納家賃が発生した場合、9割は1月以内に回収されている。強制執行に至ったケースでは、平均8.7月・47.4万円の費用を要するというが、そのようなケースは1000件中0.8件にとどまっているのである。この調査結果は、賃貸物件の明渡をより迅速かつ簡易に行うことのできる制度を創設すべき必要性を裏付けるものとしては不十分である。

「中間とりまとめ」は、こうした問題を検討するに当たって、「低額所得者など住宅の確保に特に配慮を有する者の居住の安定については、契約当事者の問題として市場においてのみ解決すべき問題ではなく、公的主体の役割が重要である」と繰り返し述べている。なるほど、市場任せにせず、公的な介入・援助が必要であることは、当会議としても、かねてから指摘したところである。しかし、そのことは、不動産事業者が負うべき責任を果たさず、国や地方公共団体に丸投げしてよいということを意味しない。

このような観点から見ると、「信頼関係破壊の法理」の見直しや、「簡易に債務名義を得る仕組み」の創設などは、賃借人の居住権や適正手続保障をないがしろにするものといわざるを得ない。一部委員が提唱した「公正証書における明渡の強制執行認諾」は、そうした指摘がいつそう当てはまり、到底認めるべきではない。

当会議は、「円滑な明け渡し」のための制度を検討すべき立法事実に乏しい上、検討されている実体・手続両面での制度は、賃借人の居住権保障をあいまいにし、適正手続を犠牲にするものというべきであり、検討は時期尚早であると考えます。

## 2 賃借人（入居希望者）に関する信用情報の登録・利用について

「中間とりまとめ」は、「賃借人が安心して賃貸住宅を市場に供給できる環境を整備するために、反復継続的な滞納を行う賃借人（入居希望者）に関する信用情報を入手できるようになることも必要と考えられる」と指摘する。要するに、賃貸人側が、賃借人の家賃の滞納情報を収集登録して、賃貸業務に活用

することは、情報の非対称性を解決する観点から必要であるとしている。実際に、家賃債務保証業者の業界団体である家賃保証制度協議会が家賃滞納者のデータベースづくりを検討していると報道された（「朝日新聞」8月15日）。

しかし、賃借人の家賃の滞納情報といっても一義的でないことは明らかである。賃貸人側から見れば家賃の滞納の事実を情報として登録したいとするようであるが、賃借人が支払をしない理由は様々である。例えば、賃借人が永年滞納無く支払いをしてきたのに、何らかの手続き上のミスで数カ月家賃を遅滞する場合、賃借人が失業・病気などが長引くなどの事情が発生して、その支払を数カ月遅滞する場合、賃借人が、家賃の支払を遅滞して、賃貸人から催告を受けてもなお連絡もなく放置している場合、賃借人が家賃だけでなく、共益費・水道光熱費の支払も怠っている場合、賃借人が家屋の使用法（無断で他人を入居させる場合、深夜早朝、近所に迷惑をかけるような騒音を継続する場合など）にも問題がある場合、賃貸人が賃借人からの、雨漏り・水漏れ・隣室との隔壁不備による騒音防止工事要請に対し、賃貸人側が必要な修理・改修工事を行わない場合、また賃貸人が大幅な家賃の値上げを主張したため、その支払を拒否した場合、実際の賃貸人が行方不明となっている場合など賃貸人側の事情が原因して家賃の支払を拒否している場合等々、様々な状況が予想される。

このような場合にも一律に、賃借人の家賃滞納が情報登録されてしまうことの不公正・不当性は明らかである。

また、賃借人が、今は困窮して家賃を数カ月滞納する状況にあっても、将来は収入を向上させ健全な確実に家賃の支払のできるようになることは、世上よくあることである。一度家賃の支払いを滞納したからといって、その事実を理由に賃貸不動産業界側がすべて賃貸住宅の利用を拒否することは、賃借人に対する重大な生活権ひいては、人格侵害につながりかねないものであり、かかる差別行為は許されてはならない。

この点、貸金業法では、個人の滞納情報の登録・利用について、厳格な要件を定めている。同様にこの業界においても情報を登録するのであれば、不公正な情報登録の禁止、情報漏洩の防止等、厳格に規則を守らせる規定、それに違反した場合の罰則、行政処分などの規則、更には法務省や国土交通省による厳

格な管理監督体制の整備が必要である。こうした、その公正公平な手続的保障は、民間団体だけで行いうるものでないことは明らかであり、業者の自己責任と自己規制の下で、家賃滞納者データベースづくりを行うなどは、厳に禁止すべきである。

## 第5 公的住宅政策充実の必要性について

日本は諸外国と比して公営住宅、公的家賃保証といった公的な住宅保障施策が立ち後れている。

今回問題となっている民間賃貸住宅を巡るさまざまなトラブルの背景には、このような公的セクションによる住宅保障施策が貧弱であるという問題があることを指摘せざるを得ない。

当会議としては、民間賃貸住宅を取り扱う悪質業者に対する実効的な法規制を求めると同時に、低所得者、貧困層のための公営住宅の設置、住宅手当ないし家賃補助制度を設けること、公的な家賃保証制度の創設などの住宅政策の拡充・充実を求めるものである。

# 「追い出し屋」被害とその対策

全国追い出し屋対策会議代表幹事  
弁護士 増田 尚

著作権は本人に帰属する



# 全国追い出し屋対策会議とは

- ・「追い出し屋」による被害を受けた賃借人からの相談、損害賠償等の裁判を受任、「追い出し屋」被害防止のための政策提言
- ・東京、大阪、福岡をはじめ各地の弁護士、司法書士によって結成

# 「追い出し屋」とは

- ・家賃債務保証業者
- ・管理業者
- ・サブリース業者
- ・自社所有物件の賃貸人

など業務形態を問わず、滞納家賃を取り立てたり、明渡の実力行使を図る賃貸住宅事業者

# 「追い出し被害」の特徴

苛烈な督促

賃貸物件の使用阻害

私財の撤去・処分

# 苛烈な督促

## 1) 深夜・未明にわたる督促

家賃債務保証業者による未明3時までにはわたる督促は違法(福岡簡裁平成21年2月17日判決)

## 2) 勤務先・実家への執拗な督促

## 3) 玄関等への貼り紙

家賃債務保証業者が滞納家賃の督促状などの貼り紙を玄関に貼付した行為は違法(大阪簡裁平成21年8月28日判決)

# 貼り紙

## 退去勧告書

使用前者

最重要事項

殿

甲第一号

冠者

貴殿の滞納家賃及び、本貸借契約について最終通告を申し渡します。貴殿は、当社並びに管理会社等の再三再四に及ぶ支払い勧告に全く誠意ある回答をせず、又は契約上重大な過失、違反等を改める事無く今日に至っている事は誠に遺憾であります。

依って、本貸借契約及び、貸借保証委託契約を解除し、滞納家賃を左記指定期日迄に清算し、即刻退去して載きます。

なお、万が一、貴殿が当社指定期日迄に退去手続きを怠り、当物件内に放置物を設置していた場合、本貸借保証委託契約第五ホ第三項、第四項及び第五項に依り当社にて処分する費用は当然貴殿に全額請求させて載きます。

草々

物件名

指定口座 三菱東京UFJ銀行 支店 普通口座

滞納家賃合計

全額(滞り済) 円(原状回復費他必要経費)

指定退去期日

平成 20年 11月 21日

株式会社

TEL

指市

就協管理母 担当

# 貼り紙

## 催告書 使用済

### 最重要事項

殿

伊集原 五郎

貴殿の滞納家賃及び、本貸借借契約について最終通告を申し渡します。貴殿は、当社並びに管理会社等の再三再四に及ぶ未払い催告に全く誠意ある回答をせず、又は契約上、重大な過失、違反等を改める事なく今日に至っている事は誠に遺憾であります。

依って、当社指定期日迄に滞納家賃等の全額入金を確認できない場合、甚だ不本意ではあります。本貸借借契約及び、賃貸保証委託契約を解除し即刻退去して戴きます。

なお、万が一、貴殿が当社指定期日迄に入金手続きを怠った場合、当然の事ながら当社は、賃貸保証委託契約に基づき当物件の使用禁止措置を講じると同時に、あらゆる強制手段を行使してでも、貴殿の債務を全額回収致します。その折には、貴殿の交渉は一切応じられませんので、予め十分お含み置きの上早急に支払い及び連絡される様警告致します。

物件名

振込先 三菱東京UFJ銀行 支店 普通口座

滞納家賃合計

通知済全額 円

指定入金期日

平成 20年 11月 27日

株式会社 支店

〒

TEL

貸借管理部 担当

# 貸金業法21条1項

(取立て行為の規制)

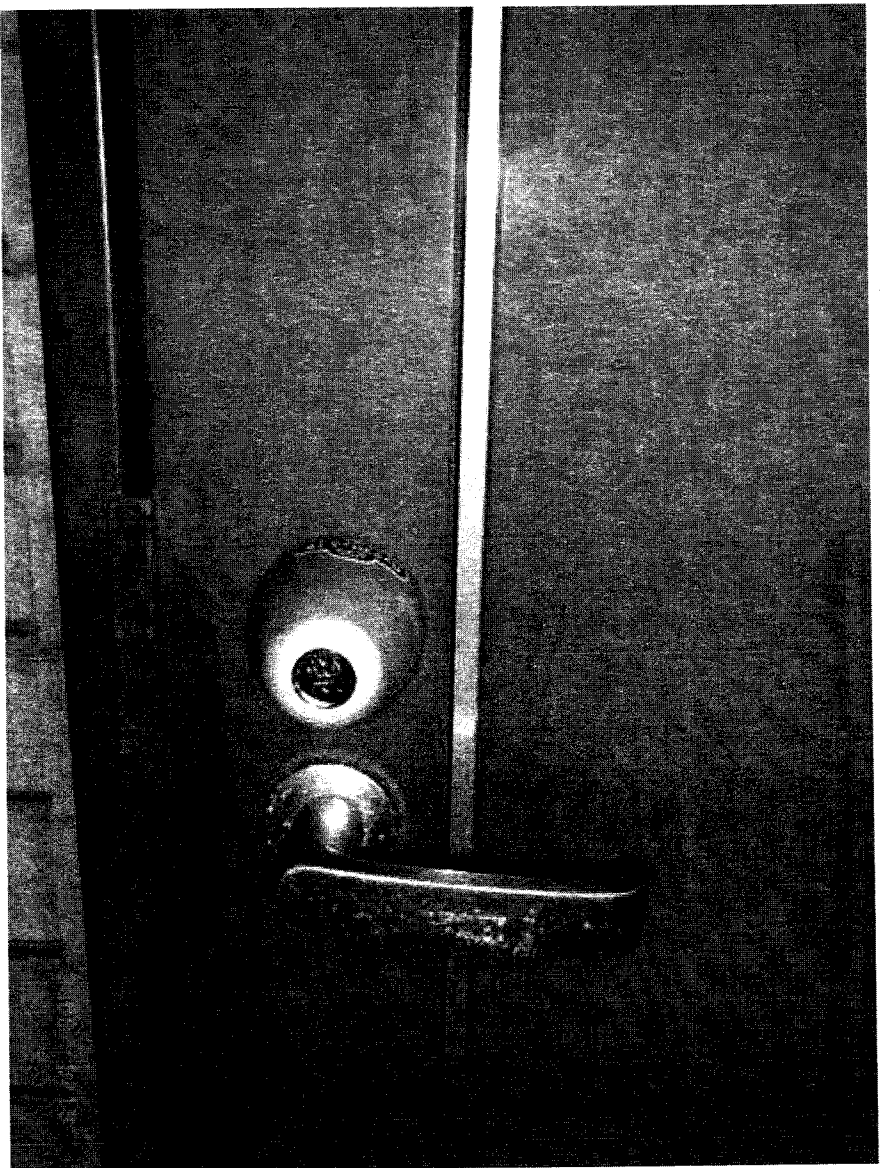
第二十一条 貸金業を営む者又は貸金業を営む者の貸付けの契約に基づく債権の取立てについて貸金業を営む者その他の者から委託を受けた者は、貸付けの契約に基づく債権の取立てをするに当たつて、人を威迫し、又は次に掲げる言動その他の人の私生活若しくは業務の平穩を害するような言動をしてはならない。

- 一 正当な理由がないのに、社会通念に照らし不相当と認められる時間帯として内閣府令で定める時間帯に、債務者等に電話をかけ、若しくはファクシミリ装置を用いて送信し、又は債務者等の居宅を訪問すること。
- 二 債務者等が弁済し、又は連絡し、若しくは連絡を受ける時期を申し出た場合において、その申出が社会通念に照らし相当であると認められないことその他の正当な理由がないのに、前号に規定する内閣府令で定める時間帯以外の時間帯に、債務者等に電話をかけ、若しくはファクシミリ装置を用いて送信し、又は債務者等の居宅を訪問すること。
- 三 正当な理由がないのに、債務者等の勤務先その他の居宅以外の場所に電話をかけ、電報を送達し、若しくはファクシミリ装置を用いて送信し、又は債務者等の勤務先その他の居宅以外の場所を訪問すること。
- 四 債務者等の居宅又は勤務先その他の債務者等を訪問した場所において、債務者等から当該場所から退去すべき旨の意思を示されたにもかかわらず、当該場所から退去しないこと。
- 五 はり紙、立看板その他何らの方法をもつてするを問わず、債務者の借入れに関する事実その他債務者等の私生活に関する事実を債務者等以外の者に明らかにすること。
- 六 債務者等に対し、債務者等以外の者からの金銭の借入れその他これに類する方法により貸付けの契約に基づく債務の弁済資金を調達することを要求すること。
- 七 債務者等以外の者に対し、債務者等に代わつて債務を弁済することを要求すること。
- 八 債務者等以外の者が債務者等の居所又は連絡先を知らせることその他の債権の取立てに協力することを拒否している場合において、更に債権の取立てに協力することを要求すること。
- 九 債務者等が、貸付けの契約に基づく債権に係る債務の処理を弁護士若しくは弁護士法人若しくは司法書士若しくは司法書士法人(以下この号において「弁護士等」という。)に委託し、又はその処理のため必要な裁判所における民事事件に関する手続をとり、弁護士等又は裁判所から書面によりその旨の通知があつた場合において、正当な理由がないのに、債務者等に対し、電話をかけ、電報を送達し、若しくはファクシミリ装置を用いて送信し、又は訪問する方法により、当該債務を弁済することを要求し、これに対し債務者等から直接要求しないよう求められたにもかかわらず、更にこれらの方法で当該債務を弁済することを要求すること。
- 十 債務者等に対し、前各号(第六号を除く。)のいずれかに掲げる言動をすることを告げること。

# 賃借物件の使用阻害

- ・ 鍵を交換する
  - ・ 鍵穴をふさぐ
  - ・ 別の鍵を付ける
  - ・ オートロックの暗証番号を変更する
- などにより、賃借人が賃借物件の使用することを阻害





鍵穴をふさぐ

# 大阪簡裁平成21年5月22日判決

賃貸事業者が鍵交換をして、合計34日間、賃借人が自室に立ち入れなくした行為について、「鍵を交換し、原告を本件建物から閉め出すことによって、間接的に未払賃料の支払いを促そうとしたものと推認されるが、…通常許される権利行使の範囲を著しく超えるもので、原告の平穩に生活する権利を侵害する行為であり」、不法行為を構成するとした。また、賃貸事業者が日常的に鍵交換による滞納家賃の支払督促を行っていたと認定して、「このような法律無視の鍵交換や住居侵入行為は、国民の住居の平穩や居住権を侵害する違法な行為として厳しく非難されなければならない」と批判した。

# 私財の搬出・処分

賃借物件に無断で立ち入って(住居侵入)

賃借人の私財を搬出し処分(窃盗)

# 「追い出し」被害の背景

賃借人側の事情：解雇などによる収入減少。不安定雇用などの層が大きい

賃貸人側の事情：賃貸住宅の管理のアウトソーシングがすすむ

「追い出し屋」側の事情：滞納家賃の早期回収、拡大発生を最優先する一方、居住権保障・遵法意識の希薄。「貧困ビジネス」としての「追い出し屋」

# 賃借人側の事情

- ・賃貸住宅追い出し屋被害対策会議(大阪)の相談事例203件のうち、職業が判明したのが123件。うち無職41件(33.3%)、自営業23件(18.7%)、アルバイト・パート20件(16.2%)、派遣社員10件(8.1%)

# 賃貸人側・「追い出し屋」側の事情

- ・ 203件のうち相手方業者名が判明したのが119件。  
家賃債務保証業者63件、管理業者34社、賃貸事業者19社、家賃回収業者1社
- ・ 家賃債務保証業者の利用は、約1260万戸の民間賃貸住宅の約4分の1との指摘も(8月15日付「朝日」)  
賃借人の信用補完よりも、家賃の回収や滞納リスクの回避という賃貸人側の都合が機関保証の利用を増やしているといえるのではないか

# 「追い出し屋」に対する法規制の必要性

- ・利益最優先になりがちな業務構造  
違法行為に対する外部的規制が必要
- ・「自主規制」の限界
- ・賃借人の居住権保障、適正な契約の確保のための法規制が不可欠

# 家賃債務保証業者に対する法規制の必要性

業務停止、登録取消などの行政処分など、業務の適正を確保する実効性のある制度が不可欠

管理業者との相違

- ・貸貸人 / 賃借人から委託を受ける
- ・貸貸人 / 賃借人の義務を履行

保証委託契約の適正確保の必要性

推定300万件を越す規模



# 家賃債務保証業法案の骨子

参入規制

業務規制

保証委託契約の規制

関連する賃貸不動産事業者の責任

罰則

# 参入規制

- ・義務的な登録制ないし許可制
- ・行政処分による業務の適正確保
- ・宅建業者・管理業者との兼業禁止
- ・一定の純資産要件

# 業務規制

- ・ 賃借人から委託を受けて連帯保証人となり、その義務を履行することのみを業務とする。家賃回収や明渡の代行を禁止
- ・ 事前求償権の行使の禁止
- ・ 求償権の行使について、貸金業法の取立規制と同様の規制を設ける
- ・ 「追い出し」行為の禁止

# 保証委託契約の規制

- ・保証料の上限規制
- ・「追い出し」等の行為の事前承諾条項の無効
- ・解除権の行使や解除の意思表示の受領についての代理権付与条項の無効
- ・債務不履行又は不法行為による損害賠償の免責条項の無効
- ・求償権の違約金の上限規制。みなし条項
- ・事前求償権の行使の定め無効
- ・再契約の際の保証料

# 関連する不動産事業者の責任

- ・家賃債務保証業者は家賃回収や明渡を代行し得ない

これに反して家賃回収・明渡を委託した場合や、家賃債務保証業者の違法行為に加担ないし幫助した場合、民事上の連帯責任、刑事上の責任

# 「円滑な明渡」について

- ・「円滑な明渡」の必要性を裏付ける立法事実はあるか
- ・賃借人の居住権や適正手続を受ける権利の保障はあるか
- ・定期借家制度は居住の安定保障につながらない

# 家賃滞納者データベースについて

- ・「常習的な滞納者」はどれだけいるのか。そのためにデータベースを構築する必要があるのか
- ・賃借人側の事情を考慮せず、滞納の事実のみが一人歩きするのではないか。入居差別につながらないか

# 居住権保護のための国と事業者の役割

- ・安心できる住まいは生活の基盤であり、あらゆる権利の基礎をなす
- ・社会的弱者であるがゆえに、住まいを奪われたり、不安な状態で過ごさなければならないことがあってはならない
- ・居住権が保障され、消費者としての権利が擁護されるよう、事業者の事業に一定の規制をする法制度を整備することが国の責務であり、これを遵守するのが事業者としての責務