

賃貸住宅管理業への行政関与のあり方に関する考察

—— 賃貸住宅管理業への規制制度を中心に ——

太田 秀也*

1. 本稿の背景と目的・視点

(1) 賃貸住宅は住宅ストックの約4割を占め、賃貸住宅の適切な供給・管理は、住生活の向上のために重要である。賃貸住宅の供給・管理は、公営住宅等の公的住宅を除けば、市場で行われることが基本であるが、市場による供給が適切に行われない場合や、供給管理主体と賃貸住宅所有者（貸主）・入居者との間の情報格差がある場合等には、行政による一定の関与が必要な場面もあり、実際に、高齢者向け賃貸住宅等の供給促進のための助成施策（「サービス付き高齢者向け住宅制度」等）、賃貸住宅の管理の適正化のための情報提供施策（「賃貸住宅標準契約書」や「原状回復をめぐるトラブルとガイドライン」の策定・普及等）が講じられている。

その中で、賃貸住宅の管理については、民間賃貸住宅の8割以上が個人経営であり、保有20戸以下の小規模家主が約6割であることもあり、約8割の家主が管理の全部・一部を業者に委託している状況であり¹⁾、賃貸住宅の管理の適正化のためには、賃貸住宅管理業の適正化を図ることが重要となっている。

この賃貸住宅管理業に関しては、後述するような原状回復、サブリースなどの問題が生じている一方で、現状では、法制度の対象とされておらず、最近、国等において、行政関

与のあり方について見直しの検討も進められているところであるが、特に、規制制度については、現時点では直ちに構築されないこととされ、そのあり方に関しては、議論が必ずしも整理されているとは言えない状況と思われる。

賃貸住宅の管理に関する調査研究としては、賃貸住宅の管理委託の実態や管理業者の経営実態等の研究として芝田ほか（2009、2010）が、住宅政策分野の研究として塩崎・竹山（1992）、塩崎（2006）などがあるが、賃貸住宅管理業への行政関与に関する研究・考察は行われていないのが現状である。

(2) そこで、本稿では、賃貸住宅の管理の適正化のために重要である賃貸住宅管理業の適正化のための行政関与のあり方、特に賃貸住宅管理業への規制制度のあり方について考察することとした。

そこで、本稿では、まず、賃貸住宅管理業の実態・課題及び賃貸住宅管理業への行政関与の現状・課題を整理・分析し、その上で、賃貸住宅管理業への行政関与についての論点を整理し、当該論点を踏まえた行政関与、特に規制制度のスキーム案を提示することを目的とする。

本稿作成の目的・視点を改めて整理すると、以下のとおりである。賃貸住宅管理業について、現状では、宅地建物取引業に対して講じ

◇本論文はレフェリーによる査読審査を受けたものです。麗澤大学経済学会

* 麗澤大学経済学部特任教授

られているような法制度による規制が行われておらず、後述するように、業界から賃貸住宅管理業に係る資格や業規制の法制度化についての要望もなされている。国においても賃貸住宅管理業のあり方について見直しの検討が進められているところであるが、法制度については、継続的な検討事項とされ、必ずしも法制度設計のための十分な議論・整理が行われていない。しかしながら、賃貸住宅管理業の占める役割の重要性、賃貸住宅管理業に係る問題に鑑み、現時点で、賃貸住宅管理業への規制制度を含めた行政関与のあり方について、これまでの検討や現時点の議論等を検討・整理し、今後の議論の材料を提供することは有意義と考えられる。特に、規制制度に関しては、業界内でもそれぞれの立場で意見が異なり、加えて貸主・借主の利益の保護にも大きく関係することから、新たな規制制度の必要性や、規制制度の骨格（規制対象、規制内容等）などについて一定の整理をしておくことは重要であると考えられる。

2. 賃貸住宅管理業の実態及び課題

賃貸住宅管理業への行政関与のあり方を検討する際には、当然ながら、賃貸住宅管理業の現在の実態及び課題を把握する必要がある。以下、その内容をみていく。

2.1 賃貸住宅管理業の実態

賃貸住宅管理業者の数は、国土交通省によると、3.2万社と推計されている²⁾。また、賃貸住宅管理業者による管理の形態は、主に、⑦賃貸住宅所有者（貸主）から賃貸住宅の管理を受託するもの（管理受託方式）と、④賃貸住宅所有者から住宅を借り上げて入居者に転貸するとともに、賃貸住宅の管理を行うもの（サブリース方式）に分けられる。その他、賃貸住宅管理業の実態は、必ずしも明らかではないが、以下では、賃貸住宅管理業に関する各種調査から、賃貸住宅管理業者の管理内

容、管理規模（管理戸数）、更にサブリースに焦点を当てて、みていくこととしたい。

① 不動産流通近代化センター調査（参考文献1）

・管理業務の内容は、入居者募集、賃貸借契約締結、滞納家賃等督促、退去時立会の業務が、いずれも9割を超える業者で管理委託されており、他に、苦情処理、原状回復折衝・敷金等清算、入居者選定の業務が8割を超える業者で管理委託され多くなっている（N=699）。

・管理戸数100戸未満の業者が37%、200戸未満の業者が49%となっている（N=683）。

② 日本賃貸住宅管理協会調査（参考文献2）

・管理業務の内容は、入居者募集、クレーム処理等入居者管理、退去時立会・修繕の業務が9割を超える業者で、契約更新、賃料代理受領の業務が8割を超える業者で行われている（N=2128）。

・管理戸数100戸以下の業者が35%、500戸以下の業者が63%となっている（N=2073）。

③ 国土交通省調査（参考文献4）

・管理業務の内容は、入居者募集、クレーム処理等入居者管理、退去時立会、修理手配、解約・明渡し、敷金精算、原状回復費用負担調整が、9割を超える業者で受託されている（N=943）。

・管理戸数100戸以下の業者が34%、500戸以下の業者が64%となっている（N=1038）。

④ 不動産適正取引推進機構調査（参考文献5）

・管理戸数100戸未満の業者が28%、200戸未満の業者が42%、500戸未満の業者が64%となっている（N=2386）。

⑤ 賃貸不動産経営管理士協議会調査³⁾

・管理業務の内容は、家賃滞納督促、クレーム対応の業務が8割を超える業者で、敷金精算、集金、契約更新、修繕維持管理の業務が8割を超える業者で実施されている（N=15748）。

・管理戸数100戸以下の業者が60%、500戸

以下の業者が83%となっている(N=14589)。

⑥ 国土交通省資料(参考文献9)

・管理業務の内容は、クレーム対応処業務が9割を超える業者で、家賃滞納督促、敷金精算、契約更新、集金、契約更新、修繕維持管理の業務が8割を超える業者で受託されている(N=466)。

・賃貸住宅管理業登録制度(後述)に登録している業者では、管理戸数100戸以下の業者が36%、500戸以下の業者が68%となっている(N=3015)。

⑦ 全国賃貸住宅新聞調査(参考文献8)

賃貸住宅管理戸数上位200社について、管理戸数、サブリース戸数を整理すると、表1のとおりである。

(表1) 主要管理業者の管理累計戸数等(2015年)(戸)

	管理累計戸数	うち サブリース 累計戸数	サブ リース率
1~5位	2,794,027(19.2)	2,308,863(15.8)	83%
6~10位	869,216(6.0)	289,563(2.0)	33%
11~20位	668,851(4.6)	265,594(1.8)	40%
21~50位	860,463(5.9)	276,437(1.9)	32%
51~100位	654,319(4.5)	107,153(0.7)	16%
101~200位	715,624(4.9)	141,108(1.0)	20%
1~200位	6,562,500(45.0)	3,388,718(23.3)	52%

(備考) () は民営借家戸数(1458.3万戸 [H25]) に対する比率(%)

2.2 賃貸住宅管理業の課題

賃貸住宅管理業の課題として、賃貸住宅管理業に直接関係する課題に加え、(上述のように賃貸住宅管理業者が大きな役割を果たしている)賃貸住宅管理に関する課題について、各種の調査からみると、以下のようなものが挙げられる。

① 国民生活センター資料³⁾

国民生活センターの消費生活相談データベース(PIO-NET)によると、2014年度では、賃貸住宅に関する相談は36,918件あり(全体の4%程度)、そのうち、敷金・原状回復トラブルが13,902件と多い状況と

なっている。

② 国土交通省調査(参考文献4)

賃貸住宅管理業者と賃貸人のトラブルが発生しやすい業務として、原状回復費用負担調整が特に高く、続いて、クレーム処理など入居者管理、延滞賃料徴収などが続いている。

③ 賃貸住宅賃貸業者登録制度に係るアンケート調査³⁾

・貸主からみた管理業務の課題として、「管理業務の内容が不明確」が多く(受託管理で2割強、サブリースで4割弱)、また、貸主が業者に実施してほしい事項として最も割合が高かったものは、契約に関する重要事項説明・契約書面の交付(受託管理型で6割強、サブリース型で5割強)であった。

・入居者が賃貸住宅の管理に関して不満を持っている内容としては、「建物の手入れが不十分」(5割強)に次いで、「何をどこまで対応してくれるのか不明」(5割程度)が多かった。

④ 国土交通省資料(参考文献9)

賃貸住宅管理に関する有資格者(賃貸不動産経営管理士)がいない賃貸住宅管理業者が約4分の1程度存在し、賃貸住宅管理に関する専門的な知識・経験に基づかない業務実施の可能性も懸念される。

⑤ その他

最近、賃貸住宅のサブリースにおいて、家賃(収入)が減額されるリスクについて十分説明がされていないこと等に起因する、サブリース業者からの賃料減額あるいは中途解約に関するトラブルが生じている⁴⁾。

2.3 小括

以上のことから、賃貸住宅管理業の実態及び課題について、次のようなことが指摘できる。

i) 管理業務の内容としては、賃貸住宅管理業者登録制度の基幹事務(下記3(2)参照)

に關係する業務である、家賃・敷金等の關係業務、賃貸借契約の更新・終了の關係業務が多いが、他にも様々な業務が見受けられる。特に、入居者募集等の仲介業務關係の業務、クレーム（苦情）処理業務を含む入居者管理關係の業務、修繕等の建物設備のハード管理關係の業務も多く取り組まれている。

ii) 業者でみると、業者数は3.2万社と多く、また、管理戸数の少ない中小零細規模の業者から、多い大規模な業者まで、様々な業者が存在する。

すなわち、管理戸数100戸以下の業者が3分の1程度以上、500戸以下では3分の2程度以上と、小規模な業者の数が多（データ数の多い2.1の⑤の調査が、より実態に近いと考えられ、より小規模な業者が多いことがわかる。）一方で、賃貸住宅管理戸数上位200社（3.2万社の1%未満）で、民営借家の半数程度を管理していることとなり、主要管理業者の管理戸数のウエイトが高いことがわかる。

iii) サブリースによる管理戸数が、賃貸住宅管理戸数上位200社でみると半数以上を占め、また、民営借家の4分の1程度となっており、サブリースによる管理のウエイトも高いことがわかる。

iv) 賃貸住宅管理業の課題としては、大きくいて、⑦賃貸住宅管理業者と貸主との問題と、④賃貸住宅管理業者と入居者との問題が見受けられる。⑦としては、賃貸住宅管理業務の内容の説明不足による問題が多い。また、④としては、敷金・原状回復トラブル、賃貸住宅管理業務の内容が不明確である点が挙げられるが、敷金・原状回復の關係は、原状回復費用調整という面では⑦とも關係する。また、賃貸住宅管理業務の実施における専門性の確保も必要であると考えられるとともに、サブリースのトラブルもみられる。

v) 以上から、賃貸住宅管理業への行政関与について検討する上で、管理業務が多様であること、管理業者が大小零細規模にわたり多くの業者が存在すること、サブリース方

式による管理も高いウエイトを占めること、賃貸住宅管理業者との問題としては貸主及び入居者と両面での問題に配慮する必要があることなどを、賃貸住宅管理業の実態及び課題として捉えて検討することに留意が必要であると考えられる。

3. 賃貸住宅管理業に対する行政関与の現状

行政関与の一般的な手法である規制、直接供給、誘導の中で、事業への行政関与については、規制、誘導の手法が考えられるが、賃貸住宅管理業への行政関与のあり方を考える上では、同じ不動産業のカテゴリーにおける行政関与の方法も念頭に置いた上で、そのあり方を検討することが有効と考えられ、その点も踏まえて、以下、賃貸住宅管理業への行政関与の現状を整理する。

(1) 賃貸住宅管理業に関する規制

賃貸住宅管理業は、現在、宅地建物取引業に対して講じられているような法制度による規制は行われていない。

すなわち、宅地建物取引業法では、「宅地建物取引業」について、“i) 宅地建物の売買・交換、ii) 宅地建物の売買・交換・貸借の代理・媒介を、業として行うもの”として規制の対象としているが（同法第2条第2号）、住宅の貸借に関する管理業（賃貸住宅管理業）については対象とされていない（なお、同様に、住宅の貸与業（いわゆる大家業）についても対象とされていない）。

なお、マンション（区分所有建物）の管理業については、同様に宅地建物取引業法の規制の対象とされていない一方で、「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」において規制の対象とされているところであるが、賃貸住宅管理業については、このような特別の規制法も制定されておらず、規制制度の対象とはなっていない。

(2) 賃貸住宅管理者登録制度

他方で、賃貸住宅管理業に関しては、賃貸住宅の管理業務の適正化を図るために、賃貸住宅管理業務に関して一定のルールを設けることにより、借主と貸主の利益保護を図るために、平成23年に、国土交通省により、賃貸住宅管理者登録制度が創設されている。

同制度の仕組みは、賃貸住宅管理者は国土交通省の登録を受けることができ、登録を受けた業者は業務処理準則（重要事項説明等のルール）を遵守することを主な内容とする。また、制度の対象となる「賃貸住宅管理業」については、i) 賃貸住宅の賃貸人から委託を受けて行う当該賃貸住宅の管理に関する事務〔管理委託型〕、ii) 賃貸住宅を転貸する者が行う当該賃貸住宅の管理に関する事務（賃貸人として行う事務を含む）〔サブリース型〕であって、基幹事務〔①家賃、敷金等の受領に係る事務、②賃貸借契約の更新に係る事務、③賃貸借契約の終了に係る事務〕のうち少なくとも一つの事務を含む「管理事務」を業として行うものとしている。

登録制度の登録状況等についてみると⁵⁾、登録業者数は3,757業者、登録業者の管理戸数合計は約583万戸とされている（2015年12月末現在）。管理戸数で見ると、民営借家約1,458万戸の約4割であるが、業者数で見ると、賃貸住宅管理者数約3.2万業者（国土交通省推計）の1割程度にとどまっている。

登録制度の認知度は、賃借人で知らない者が8割弱、賃貸人でも5割程度と、低い状況である。

また、登録制度に定められたルールの遵守状況では、例えば、賃借人に対する書面交付などでは、登録業者でも6割程度（未登録業者では5割弱）と、必ずしもルールが遵守されていない状況も見受けられる。

(3) その他

宅地建物取引業者が賃貸借媒介及び管理受託する場合に紛争が生じている状況を改善するため、国土交通省により、「住宅の標準賃

貸借代理及び管理委託契約書（一括委託型）」（平成6年）が策定されている。そこでは、住宅の管理に関する委託内容として、①賃貸借代理業務（物件の紹介、入居者の審査、賃貸借契約の締結等の業務）、②管理業務（イ：契約管理業務（賃料等徴収業務、運営調整業務、契約更新業務、解約業務）、ロ：清掃業務、ハ：建物・設備管理業務）が定められている。なお、この標準契約書は、上記のように、宅地建物取引業者が業務を行う場合が想定されている。

4. 賃貸住宅管理業への望ましい行政関与のあり方に関する考察

以下では、現在の賃貸住宅管理業に関する行政関与の課題を整理した上で、行政関与についての論点を挙げ、賃貸住宅管理業に関する行政関与のあり方について検討をすることとしたい。

4.1 現在の賃貸住宅管理業への行政関与の課題等

現在の賃貸住宅管理業への行政関与に関しては、業界及び国において、その課題や見直し等について検討がされているところであり、以下、その内容を概観した上で、現在の賃貸住宅管理業への行政関与に関する課題を整理する。

4.1.1 業界及び国における検討

(1) 業界における検討⁶⁾

① 全国宅地建物取引業協会連合会の「賃貸不動産管理制度に関する調査研究報告書」（2009年12月）（参考文献3）

賃貸不動産管理業を営む者に対して国への登録を義務付ける（ただし宅建業者は届出で足りることとする）制度の法制化を提案している。

ここでは、登録対象の賃貸不動産管理業者は、賃料等徴収業務（収納代行業務も含む）、契約更新業務、解約業務のほか、運営調整業

務を加えた業務のうち、いずれか一つでも行うものとしている。また、サブリース業者も登録の義務付けの対象とするが、賃貸人は登録の義務付けの対象としないこととされている。

賃貸不動産管理業者への行為の規制として、次のような内容が提案されている。

- ・取立行為等に係る規制（暴力行為等の禁止など）
- ・書面交付義務（賃貸不動産管理業者から賃貸人へ）
- ・預かり金等の保全措置（分別管理義務付けなど）

なお、従事者の資格制度を法に位置付けるかは、検討事項とされている。

- ② 日本賃貸住宅管理協会の「新たな賃貸住宅管理のあり方勉強会 最終報告書」（2015年3月）（参考文献7）

他方で、この報告書では、賃貸住宅管理業者登録制度の登録業者が一部にとどまり、賃貸住宅管理業について大きな問題も発生していない状況では、同登録制度の法制化は主張できないとして、賃貸住宅管理の質向上に資する促進法の確立を目指すこととしている。その具体的内容としては、滞納督促の権限の確立のための新法の制定が考えられている。

また、賃貸不動産経営管理士協議会による賃貸不動産経営管理士を国の制度に位置付けることも目指すこととしている。

(2) 国における検討

賃貸住宅管理業者登録制度については、国土交通省において設けられた「賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会」⁷⁾で検討がされ、同登録制度及び運用の見直し案がとりまとめられている。これを受けて、国土交通省により、賃貸住宅管理業者登録制度の見直し案が作成され、その案についてパブリックコメントがなされ（2016年7月4日意見受付終了）、今後、同制度の見直しが行われることとなっている。

同登録制度及び運用の見直し案としては、

以下のような内容が盛り込まれている。

- ① 貸主・借主による登録制度の活用推進
 - ・貸主・借主への制度の周知・広報
 - ・賃貸住宅媒介時の重要事項説明に、管理業者の登録の有無を追加等
- ② 管理業者の登録の促進
 - ・管理業者に対する登録制度の周知・広報等
- ③ 適正な管理業務の普及のために必要なルールの見直し
 - ・貸主への重要事項説明等を一定の資格者等が行うようルール化
 - ・サブリースの借り上げ家賃等を含む貸主への重要事項説明の徹底

他方、賃貸住宅管理業に関する法制度の構築に関しては、同検討委員会において、継続的な検討事項とされ、国土交通省の賃貸住宅管理業者登録制度の見直し案においても、法制度の構築は盛り込まれていないところである。

なお、同検討会においては、業界団体からの意見聴取が行われている。そこでの業界団体の意見としては、団体ごとに異なるが、現行の登録制度の改善を求める意見（年度報告提出の負担軽減、制度の更なる周知、基幹事務の見直し（運営調整業務等の追加））がある一方で、（長期的な検討も含め）現行の登録制度を法制化すべきという意見もある。その際、（一定の資格者による）重要事項説明の義務化や、管理戸数が一定戸数規模以上の業者に限り義務化という意見も出されている。

4.1.2 小括：賃貸住宅管理業への行政関与の課題、検討の必要性

以上みてきたように、賃貸住宅管理業に関しては、現状では、宅地建物取引業法のような法制度の対象とされておらずに、国において任意制度として行われている賃貸住宅管理業者登録制度について改善・見直しが進められているが、法制度については継続的な検討事項とされている。

他方で、賃貸住宅管理業に関しては、賃貸

住宅管理業者と貸主との問題、賃貸住宅管理業者と入居者との問題が見受けられる。この背景には、賃貸住宅管理業者と、貸主あるいは入居者の間の情報格差を原因とする問題があることも考えられ、貸主あるいは入居者の利益保護のための情報格差の是正措置を講じる必要性があるか否かについて、検討が必要である（なお、貸主の利益保護の要否については後述 4.3.2 のア）を参照）。

また、現行で講じられている任意制度である賃貸住宅管理業者登録制度は、登録が必ずしも十分には進んでいない、登録制度が借主・貸主にあまり認知されていない、登録制度のルールが遵守されていない場合もあるなど、任意の制度であることによる限界があることも事実である。賃貸住宅管理業者が大小零細規模にわたり多くの業者が存在するなかで、一定のルールを遵守させる必要性があるとすれば、より実効性のある法制度の構築が必要となる。

加えて、現在の賃貸住宅管理業者登録制度は、任意制度として試行的なものとして行われている面があるため、国（国土交通省）が登録する制度となっているが、法制度として構築する場合は、制度の執行に際しては、宅地建物取引業法の執行と同様、都道府県知事等による登録ということも検討する必要がある。

このような状況のもと、賃貸住宅管理業の占める役割の重要性、賃貸住宅管理業に係る問題に鑑み、現時点で、賃貸住宅管理業に関する法制度を含めた行政関与のあり方について、これまでの検討や現時点の議論等を検討・整理し、今後の議論の材料を提供することは有意義と考えられる。特に、規制制度に関しては、業界内でもそれぞれの立場で意見が異なり、加えて貸借人・賃借人の利益の保護にも大きく関係することから、新たな規制制度の必要性や、規制制度の骨格（規制対象、規制内容等）などについて一定の整理しておくことは重要であると考えられ、以下、そ

の内容について考察することとしたい⁸⁾。

4.2 行政関与の制度設計の論点

(1) 賃貸住宅管理業に関する行政関与の制度設計について検討する際には、まず、以下のような論点について、検討・整理する必要があると考えられる⁹⁾。

① 行政関与の必要性・理由

㊦一定の問題があるため、当該問題を解決するための関与か、㊧（問題解決のための直接的な関与ではなく）優良な業者を育成、あるいは賃貸住宅管理の一層の適正化の関与か、という点である。

② 行政関与の目的（保護法益）

㊦賃貸住宅管理業者が管理する住宅の貸主の利益の保護のための関与か、㊧当該住宅に入居している入居者（賃借人）の利益の保護のための関与か、という点である。

③ 行政関与の方法

㊦業務を行うのに登録等を受けることを必要とする（事業規制）、あるいは、業務を行う上で一定のルースに従うことを要求する（業務規制）ような、規制制度とするか、㊧規制制度ではなく、優良な業者を育成、あるいは賃貸住宅管理の一層の適正化のために、誘導・育成策を講じるのか、という点である。

④ 既存の法体系との整合性

宅地建物取引業法など既存の法制度で対応できないか、対応できない場合に既存の法制度の見直しで対応するか、新たな法制度が必要となるか、等の点である。新たな法制度を構築する場合は、既存の法制度との整合性の検討も必要である。

(2) 上記の観点については、それぞれに関連するところがあるが、賃貸住宅管理業への行政関与に関する業界の意見・要望についても含めて検討すると、(②と④は 4.3 で検討するとして) ①及び③に関しては、次のような点について留意が必要であると思われる。

現在行われている賃貸住宅管理業者登録制度は、貸主・賃借人が適正な管理業務を行っ

ている管理業者を選択することを可能にする等により賃貸住宅管理業務の適正な運営を誘導する面を有する（上記の④の観点から講じられている）誘導・育成的な制度であると考えられるが、そのような誘導・育成的な制度を、そのままの形で、規制制度に置き換えることは適当ではない。規制制度の構築においては、規制の必要性や合理性（比例原則適合性等）の精査、宅地建物取引業法など他の規制制度との整合性、規制制度としての骨格（保護法益、規制対象、規制主体等）などの検討を行うことが必要である。

また、賃貸不動産経営管理士協会による賃貸不動産経営管理士について国家資格化するという意見に関しては、資格制度だけを法制度化することは、宅地建物取引業法など他の法制度（宅地建物取引士は宅地建物取引業の免許制度の中での必置資格という位置付け）や現在の賃貸不動産経営管理士の実態（賃貸住宅管理業者や宅地建物取引業者の従業員等であることが多い）からすると、適当ではないと考えられる。

4.3 賃貸住宅管理業に関する規制スキーム案

以下では、今後の検討・議論の材料・たたき台を提供することを目的に、上述の内容を踏まえ、必ずしも網羅的ではないが、賃貸住宅管理業への規制スキームとして想定される雛形の案を提示することとしたい。この案は、規制の必要性・合理性の精査、宅地建物取引業法など現在の不動産業に関する法体系との整合性、規制制度の骨格（保護法益、規制対象、規制主体等）などの制度設計の視点を踏まえ提示する。なお、この案は、法制度としての構築しうる一つの案として提示するもので、当然ながら、賃貸住宅管理業への規制制度の構築については、行政部局あるいは立法府において、賃貸住宅管理業を取り巻く課題・問題状況等を総合的に判断して慎重に行われるべきものである。

4.3.1 Aスキーム案

この案は、賃貸住宅への入居者（賃借人）の利益保護を目的とするものである。

その内容として、これまでみてきたところで大きな課題と考えられる、①入居者への賃貸住宅管理業務の内容の明確化、②原状回復・敷金精算問題への対応について検討する¹⁰⁾。

規制の内容としては、①については、賃貸借契約締結時において説明義務を課すスキーム案が考えられる。

②についても、同様に、i) 賃貸借契約締結時において説明義務を課すスキーム案や、ii) 退去時において原状回復・敷金精算の適正化を担保するための措置を課する案が考えられる。

以下、各スキーム案に関して想定される主な論点について検討することとしたい。特に、賃貸住宅の入居者（賃借人）の利益保護を目的とする本スキーム案については、同様に、賃借人の利益保護を目的としている宅地建物取引業法との関係・整合性の検討が重要となる。

(1) 賃貸借契約締結時において説明義務を課すスキーム案（①及び②i）

ア) このスキーム案に関しては、まず、賃貸借契約締結に仲介業者が介在する場合には、宅地建物取引業法第35条により仲介業者に重要事項の説明義務が課されているが、それと、本家で賃貸住宅管理業者に新たな説明義務を課する必要性・合理性があるかを検討する必要がある。

宅地建物取引業法上、賃貸借契約締結の際に仲介業者が説明すべき内容で賃貸住宅の管理に関連するものとしては、借賃以外に受領される金額、契約の解除に関する事項、契約期間及び更新に関する事項、敷金等の精算に関する事項、管理受託者の氏名・住所などがある¹¹⁾。すなわち、主に賃貸借契約の契約条件については一定の説明がされているが、賃貸住宅管理業務に関しては、賃貸住宅管理業者

の氏名・住所にとどまる。

そこで、入居者に対し、管理委託契約の内容や賃貸住宅管理業者が行う管理業務の内容など、管理事務の内容及び実施方法（賃貸住宅管理業務処理準則第7条参照）を説明することを、賃貸住宅管理業者に義務付ける規制制度の要否について、以下検討する。

イ) この点に関しては、このような説明義務を課すべき対象は、賃貸住宅管理業者ではなく、貸主ではないかという点についての検討が必要である。

この点に関しては、入居者（賃借人）と契約関係にあるのは貸主であり、入居者の利益の保護のため、当該契約に関係する規制を行うのであれば、貸主を規制対象とするのが自然である。また、入居者の保護の必要性は、貸主が賃貸住宅管理業者に賃貸住宅に関する管理の委託等を行っている場合だけでなく、そのような委託等をせず、貸主が直接に賃貸住宅に関する管理を行っている場合にも同様にある。

よって、入居者に対する説明義務は、本来、貸主に対する規制制度として検討することが適当と考えられる。

そうすると、結局、入居者に対する説明義務を課するAスキーム案は、本稿で検討対象としている賃貸住宅管理業者への行政関与に直接関係するものではないということとなる。

なお、入居者（賃借人）の利益の保護のための貸主に対する規制の是非や内容については、本稿では立ち入らないが、別途検討を要する課題であると思われる¹²⁾。

(2) 入居者の退去時における原状回復・敷金精算の適正化スキーム案 (②ii))

このスキーム案として、原状回復・敷金精算の適正化を担保するために、入居者の退去時において、賃貸住宅管理業者に対し、原状回復工事や費用についての説明などを義務付ける措置などが想定される。しかし、このスキーム案についても、退去時におけるものであれ、入居者との契約関係に関し、入居者の

利益保護のためのものである等、前記(1)の点と同様のものであり、貸主に対する規制制度として検討することが適当と考えられる。

4.3.2 Bスキーム案

この案は、サブリース問題等を含め、貸主の利益保護を目的とするものである。

このスキーム案の中核としては、これまでみてきたところから、賃貸住宅管理業者による貸主に対する契約内容の十分な説明を担保するための規制について検討する。規制の理由は、貸主と賃貸住宅管理業者の情報格差（情報の非対称性）の是正にある。

規制スキームの骨格は、賃貸住宅管理業を営む際における事業規制（登録、免許、届出等の義務付け¹³⁾）を行い、届出等を行った賃貸住宅管理業者に対して、業務規制として、貸主への一定の事項の説明等を義務付けるという案が考えられる。

このスキーム案において、以下、想定される主な論点について検討する。

ア) まず、保護法益との関係であるが、このスキーム案で保護対象としている貸主は、賃貸住宅経営を事業として行う者であり、消費者保護法制の対象とは言えず、規制制度により保護する対象として適当と言えないのではないかという点である。

類似の規制制度をみると、確かに、宅地建物取引業法では、購入者等（賃借人も含む）の利益の保護を大きな目的としているが、他方で、宅地建物取引業の健全な発達、宅地建物の流通の円滑化も目的とし、例えば、宅地建物取引業法第35条の重要事項説明は、購入者、賃借人等だけでなく、宅地建物取引業者相互間の取引でも義務付けており、宅地建物取引業の健全な発達、宅地建物の流通の円滑化という目的のために、事業者も保護対象としている。

同様に賃貸住宅管理業においても、賃貸住宅管理業の健全な発達、賃貸住宅管理の適正化のために、貸主を保護対象として制度構築をすることも、あり得るものと思われる。

イ) 次に検討すべき論点としては、賃貸住宅管理業者にどのような内容の説明義務を課すかという点である。

この点に関しては、貸主が賃貸住宅の管理を委ねる意思決定をするための重要な事項ということになるが、具体的には、管理事務の内容及び実施方法の内容として、貸主への家賃等の送金方法や振込日、緊急時の連絡対応等の契約の管理に係る事項、建物・設備の維持管理や清掃等に係る事項のほか、分別管理等の状況などが考えられる（賃貸住宅管理業務処理準則第6条及び「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の解釈・運用の考え方」参照）。

加えてサブリースにおいては、サブリースに関する最高裁判例¹⁴⁾や最近生じている問題等を踏まえると、サブリースにおける賃料額決定や収益予測の根拠、賃料改定の方法等も十分説明する必要があると思われる。

ウ) さらに、説明を行う主体については、賃貸住宅管理業務における法律関係等の専門的内容等に鑑み、一定の知識及び業務経験を有する専門的資格者に限定することも考えられる。

4.4 賃貸住宅管理業への規制スキーム案に関する他の基本的事項

以下では、賃貸住宅管理業者への規制案として想定されるBスキーム案について、上記以外の基本的事項について、検討しておくたい。

4.4.1 対象とする「賃貸住宅管理業」の範囲

業務が「賃貸住宅管理業」に該当するとされると、その業務を行うためには届出等が必要になる、逆に言うと、ここで範囲に入らないと、届出等なしに自由に業務を行うことができる、ということとなり、この範囲を明確にする意味は重要である。以下、2つの大きな点について検討する。

(1) 業務内容

現行の賃貸住宅管理業者登録制度の基幹業

務を基本とすることで足りると考えられるが、特に、検討すべきは、業界からの要望もある、運営調整業務を含めるか否かという点である。

この点に関しては、「運営調整業務」の内容の確定がまず必要である。仮に、「住宅の標準賃貸借代理及び管理委託契約書（一括委託型）」（上記3(3)）に規定されている「運営調整業務」で考えると、その業務内容としては、「入居立会い」、「建物、設備の苦情等への対応」、「借主等からの苦情等への対応」、「有害行為に対する措置」、「賃貸借契約に基づく賃貸人と借主との間の連絡調整」、「諸官公庁等への届出事務の代行」、「台帳の管理等」、「空室管理」という様々な業務が挙げられており、個々の業務内容や賃貸住宅管理業者の業務実態も勘案の上、基幹業務との関係（基幹業務の一環として行う業務であれば、必ずしも新たに範囲に含める必要はない）を精査した上で、検討する必要がある。

(2) サブリース

サブリースに関しては、サブリースにおける問題が生じている現状や、貸主がサブリース業者に賃貸住宅の管理を委ねる点では、（通常の）管理委託契約における貸主の利益保護の必要性と変わることはない点を踏まえると、サブリース契約についても、スキーム案の対象とすべきものと考えられる。

4.4.2 規制内容

規制内容としては、上述したところもあるが、

- ・事業規制として、賃貸住宅管理業の届出等の義務付け、専門的資格者の必置の義務付け
- ・業務規制として、賃貸住宅管理委託契約・サブリース契約の締結の際の賃貸住宅管理業者から貸主への（専門的資格者による）重要事項説明の義務付け、業務監督措置（報告徴収等）

が、主なものとして考えられる。

4.4.3 規制主体

賃貸住宅管理業について、届出等受理、監

督などを行う規制主体としては、賃貸住宅管理業の実態（事務所を設置する市町村域を超える管理業務を行う場合も多い等）、宅地建物取引業法の執行体制との連動等の観点から、都道府県知事（2以上の都道府県に事務所を設置する場合は国土交通大臣）とすることが適当と考えられる。

4.4.4 その他

なお、このスキーム案に関しては、賃貸住宅管理業者は、小規模な業者が多く、スキーム案による重要事項説明や、そのための専門的資格者の必置などは、賃貸住宅管理業者への負担が大きく、規制を行うにしても、一定規模以上の業者（例えば一定戸数以上の住宅を管理している業者）に限定して行うべき（あるいは少なくとも当初は限定的に行うべき）という意見も想定されるが、そのような規制にすると、規制を受けない小規模な業者で重要事項説明等が行われず問題が生じる懸念があり、また、規制を受けない小規模な業者が設立されやすくなり、上記のような問題を起こす懸念がより大きくなるなどから、規制を一定規模以上の業者に限定することは適当ではないと考えられる。

4.5 規制制度の構築についての留意事項

以上、賃貸住宅管理業への規制制度として構築しうる一つの案を示したところであるが、上述したように、規制制度の構築においては、まず、その必要性・合理性について慎重な検討が必要である。その点では、今回行われる賃貸住宅管理業者登録制度の制度・運用の見直しの効果等の検証が重要となる。

同登録制度の周知・普及が進み、管理業者の登録が促進され、管理業者による重要事項の説明の徹底が進むとともに、貸主・入居者への同制度の認知度も高まることにより、貸主あるいは入居者の間の情報格差の是正等が図られ、賃貸住宅管理業務の適正化が進むのであれば、

規制制度の構築は、必ずしも必要ではなく

なる。

この点で、今回の見直し案で盛り込まれている、賃貸住宅媒介時の宅地建物取引業法による重要事項説明の説明事項に管理業者の登録の有無を加える案は、同登録制度の周知・普及のために有効な手段であると考えられ、その効果を注視するとともに、その見直し措置による同登録制度の周知・普及の効果が、より進むような取組み（重要説明事項の中の単なる一説明事項として管理業者の登録の有無のみが説明されるのではなく、賃貸住宅管理業者登録制度の趣旨等が理解されるように説明する等）が重要であると考えられる。

4.6 その他（賃貸住宅管理業の育成策等）

上記では、賃貸住宅管理業に対する規制制度について検討してきたが、賃貸住宅管理の一層の適正化のために、優良な賃貸住宅管理業者の育成のための誘導・育成策の検討も必要であると考えられる。

また、その際には、賃貸住宅管理業者の賃貸住宅管理におけるノウハウ等を活用するため、空き家管理等の住宅施策との連携、更に、実際にそのような施策を講じている市町村等自治体との連携も視野に入れた検討が必要かつ有効と考えられる。

（なお、増大する空き家問題への対応について、賃貸住宅に関しては、賃貸住宅管理業者の役割が期待されるところであるが、空き家の管理は、空き家の賃貸に直接関係しない、空き家の内部・外部の巡回サービス等の業務だけを行う場合もあり、それらの業務については、これまで検討している賃貸住宅管理業への行政関与という面と異なる点もあり、区別して議論する必要があると思われる。）

5. おわりに

以上、本稿では、これまで検討されていない賃貸住宅管理業への行政関与、特に賃貸住宅管理業に関する規制制度のあり方について、

制度設計に関する基本的な論点を整理し、当該論点を踏まえた規制スキームの案を提示した。特に、規制制度の検討に際しては、規制の必要性・合理性の精査や、宅地建物取引業法など他の規制制度との整合性、規制制度としての骨格（保護法益、規制対象、規制主体等）などの観点から検討を加え、その上で、規制スキーム案として、貸主の利益保護のための、賃貸住宅管理業者への事業規制・業務規制のスキーム案の具体的内容も提案した。

他方で、現行の賃貸住宅管理業者登録制度を、そのままの形で規制制度に置き換えることや、賃貸住宅管理業に係る資格制度だけを法制度化することは、適切ではないことを示した。更に、入居者（賃借人）への賃貸住宅管理業務についての説明義務を課する規制制度は、貸主に対する規制制度として検討することが適当であることも明らかにした。

これらの点で、本稿は、現在、業界及び国において検討が進められている賃貸住宅管理業への行政関与のあり方に関する議論への材料を提供し、検討の基礎的な整理に資するものであると考える。

今後は、本稿でも言及した賃貸住宅管理業の実態や問題状況について更に実態把握・検討を進め、より詳細な制度設計ができるよう、検討を進めていく必要があると考える。

注

- 1) 国土交通省住宅局「民間賃貸住宅に関する市場環境実態調査の結果について」(2010年12月)
- 2) 国土交通省「賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会」資料。なお、経済センサス基礎調査では、賃貸住宅管理業者は、「不動産管理業」(ただしビル管理業、マンション管理業等も含まれる)や「不動産代理業・仲介業」に含まれる業者が多いと考えられるが、平成26年調査では、それぞれの事業は、全国で、事業主体で27,133(事務所数では51,643)、41,655(事務所数では49,538)あるとされている。
- 3) 国土交通省「賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会」資料
- 4) 「レオパレス問題」で浮き彫りになる将来リスク」金融財政事情(2012.8.13号)。この問題に関しては、2013年4月15日衆議院予算委員会第一分科会においても取り上げられたところである。また、

国民生活センター発行の『国民生活』(2014年8月号)では「不動産サブリース問題の現状」という特集記事が生まれ、NHKクロージョアップ現代でもサブリースをめぐるトラブルが報じられている(2015年5月11日放送の「アパート建築が止まらない」)。

なお、ここで取り上げられた株式会社レオパレス21は、全国賃貸住宅管理新聞調査では管理戸数ランキングで2位の大規模業者である一方、賃貸住宅管理業者登録制度に登録していないと見受けられる。

- 5) 国土交通省「賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会」資料
- 6) その他、全国賃貸不動産管理業協会において、「賃貸不動産管理標準化ガイドライン」(2014年6月)を策定されているが、その内容は、賃貸不動産管理に関係する者が管理に際して行うべき標準的な事項を取りまとめたもので、行政関与について直接言及しているものではない。
- 7) 2015年10月~2016年2月、座長中城康彦明海大学不動産学部長。なお筆者も委員として参加している。
- 8) なお、規制制度に関して参考のみでみると、戦前の県等による土地家屋管理周旋営業取締規則では、家賃等の取立・保証等を業とする土地家屋管理業について、手数料保証料の報酬額等の許可を受けることとされていた(ただし、県等の規則に基づくもので必ずしも全国的に行われていたものではない)。
- 9) 一般的な制度設計の方法としては、太田秀也『行政活動論』(大成出版社 2015)96~98頁参照
- 10) 倒産等による敷金等預り金の保全については、日本賃貸住宅管理協会において預り金保証制度が設けられる等、業界での取組みが行われており、また、取立行為については、現状では、以前のような大きな問題は生じていないことから、ここでは検討の対象とはしていない。
- 11) 詳細については太田秀也「宅地・建物の賃貸借における重要事項説明」(松尾弘・山野目章夫編『不動産賃貸借の課題と展望』(商事法務 2012)208頁参照)
- 12) なお、貸主に対する規制については、貸主は零細事業者が多く、賃貸経営のノウハウも低く、経営主体も多いため、貸主に説明義務を課すのは、過度の規制であり、また現実的でもないという見解が想定される。しかしながら、貸主は賃貸住宅経営を事業として行う者であり、本来、そのようなノウハウも備えるべきであり、当該見解は本末転倒であると思われる。さらに、貸主に説明義務を課したとしても、賃貸住宅管理業者に管理を委託している場合は、実際に説明するのは、当該賃貸住宅管理業者であると思われ(定期借家契約における契約更新がない旨等の説明も同様)、貸主に過度の負担を課する非現実的な規制とは必ずしも言えないと考えられる。
- 13) ここでは立ち入らないが、賃貸住宅管理業者の財政基盤等の審査を行うような規制とするなら、登録、免許などとなり、それが不必要なら届出で足りると考えられる(私見では、届出で足りるのではないかと思われる)。

賃貸住宅管理業への行政関与のあり方に関する考察

14) 最判平成15年10月21日民集57巻9号1213頁・判タ1140号68頁

http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/sosei_const_tk3_000113.html

参考文献

〈調査・レポート等〉

- 1) 不動産流通近代化センター「賃貸住宅管理業務の実態調査報告書」(1999年3月)
- 2) 日本賃貸住宅管理協会「民間賃貸住宅の管理の適正化に関する調査報告書」(2008年1月)
- 3) 全国宅地建物取引業協会連合会「賃貸不動産管理制度に関する調査研究報告書」(2009年12月)
- 4) 国土交通省住宅局「民間賃貸住宅に関する市場環境実態調査の結果について」(2010年12月)
- 5) 不動産適正取引推進機構「不動産取引・管理に関する実務実態調査」(平成24年度)(2013年11月)
- 6) 全国賃貸不動産管理業協会「賃貸不動産管理標準化ガイドライン」(2014年6月)
- 7) 日本賃貸住宅管理協会「新たな賃貸住宅管理のあり方勉強会 最終報告書」(2015年3月)
- 8) 全国賃貸住宅新聞「2015管理戸数ランキング803社」(2015年7月27日発行1187号)
- 9) 国土交通省「賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会」資料

〈文献・論文等〉

- 10) 塩崎賢明・竹山清明『賃貸住宅政策論』(都市文化社 1992)
- 11) 塩崎賢明『住宅政策の再生』(日本経済評論社 2006)
- 12) 藤澤雅義『賃貸経営マイスター』(住宅新報社 2012)
- 13) 田島弘直「賃貸住宅管理業務 仲介業務からプロパティマネジメントへ」住宅51号24頁(2002)
- 14) 芝田昇文・中城康彦・齊藤広子「賃貸住宅管理会社の経営実態に関する研究」日本建築学会大会学術講演梗概集(東北)2009年8月
- 15) 芝田昇文・中城康彦・齊藤広子「民間賃貸住宅の管理委託の実態に関する研究」日本建築学会大会学術講演梗概集(北陸)2010年9月
- 16) 太田秀也「賃貸住宅仲介の実態等に関する調査—プロパティ・マネジメント型モデルによる仲介の可能性—」都市住宅学92号61頁
- 17) 太田秀也『行政活動論』(大成出版社 2015) 96~98頁参照

Summary

A Study on How Public Intervention to Management Business of Rental Housing Should Be.

Hideya Ota

The purpose of this paper is to study how public intervention to management business of rental housing should be. This paper show, (1) scheme of regulations which control market entry and business operations of the management business to protect lessor interests, (2) view that it is not proper to replace present registration system to new regulation system unchanged, and to establish only legal system of qualifications system.

(受付 平成28年9月30日)
(校了 平成29年2月1日)

