

サブリースを前提とするアパート等の建設勧誘の際の規制強化を求める意見書

2018年（平成30年）2月15日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 国土交通省は、サブリース業者と同一ないし関連会社である建設業者がサブリースを前提とした賃貸住宅の建設を勧誘する場合、建設業者は、建設工事請負契約締結前に、注文主となろうとする者に対し、①借上げ家賃の変動リスク及び借上げ期間の限定ないし中途解約のリスク等に照らして、将来の家賃収入が保証されているものではないこと、②金融機関からの融資完済までの賃貸住宅の維持修繕内容、これにかかる費用、及び請負代金額を含めた投下資本回収のために必要な月額賃料額、③相続税対策として検討する際には、相続税の軽減とともに事業収支の成否を併せて検討する必要があることを説明すべきことを、法令上の義務とすべきである。
- 2 賃貸住宅管理業者登録制度を義務的登録制度とする法整備（又は少なくともサブリース業者について義務的登録制度とする法整備）を行うとともに、サブリース業者である登録業者に対しては、上記1と同様の説明義務を課すべきである。
- 3 金融庁は、銀行法施行規則において、金融機関が、賃貸住宅のローンの融資に際し将来的な賃貸物件の需要見込み、金利上昇や空室・賃料低下リスク等を説明すべきことを明記すべきである。

第2 意見の理由

- 1 サブリースを前提とするアパート等の建設勧誘の現状

(1) 建設業者によるアパート等の建設勧誘

近時、建設業者等が、土地所有者等にアパート等の建設を勧誘し、土地所有者等に融資を受けさせ、土地所有者等が所有する土地にアパート等の建設を行わせる営業が広く行われるようになってきている¹。このような営業は、貸家業の経験がある者だけでなく、そのような経験のない個人に対しても広

¹ 地域銀行のアパート・マンションローン（個人による貸家業向け貸出）には、①賃貸建物資金の融資（主に土地所有者の相続税対策目的）、②不動産投資資金の融資（主に高所得者層の運用収益目的）、③いわゆる「メガ大家」と呼ばれる不動産事業者向け融資等があるが、いずれの案件も、賃貸物件の建築業者から地域銀行への持ち込みが大宗を占める（金融庁「平成28年事務年度金融レポート」129ページ～130ページ）。

く行われている²。

アパート等建設による貸家業は、アパート等建設のノウハウ、継続的なアパート等経営のノウハウ、当初の計画どおり運営ができなくなった場合の対処等、相応の事業遂行能力を必要とする。かつては、基本的に、土地所有者等が自ら試行錯誤を経てこのような事業遂行能力を身に付けた上で、土地所有者等が自ら事業計画を立てて、アパート等の建設・貸家業の経営が行われてきた。これに対して、近年では、建設業者等が、事業計画を持ち込んで、貸家業の知識や経験の乏しい土地所有者等に、アパート等の建設を売り込むことが行われる。

土地所有者等が融資を受けてアパート等を建設し貸家業を営む場合、一般的には、土地所有者等が事業主体として、賃料収入、経費（修繕費等含む）、返済金等を踏まえて事業計画を立案した上で、空室や賃料低下等のリスク³、融資における金利高騰のリスク、不動産の価値の下落のリスクを評価し、これらを負担する。本来、土地所有者等は、事業計画やリスクについて自ら慎重な検討を行った上で、アパート等の建設や貸家業の実行を決断するべきものである。しかし、自ら自発的に事業を行うのではなく、建設業者等から案件が持ち込まれた場合、不動産業者等の持ち込む事業計画を受け身の姿勢で信頼して、契約に至る危険が構造的に存する⁴。

他方、建設業者等は、建設工事を請け負うことさえできれば、アパート等の建設により多額の収益を上げることができるが、アパート等建設後の上記諸リスクについては、これらを負担するものではない。建設工事を受注せんがために、事業計画やリスクを甘く見積もり（あるいは十分にリスクの検討が行われず）、収益が得られることが積極的に示されることになるおそれが構造的に存する。

建設業者等によるアパート等建設の勧誘により、多くのアパート等建設工事請負契約が行われ、経験の乏しい個人等が貸家業を新たに営むようになってきているが、上記の構造の下で、空室・賃料低下等のリスク、融資におけ

² 融資の借り手には、①築年数の経過とともに賃貸物件の収支のみでは返済資金を賅えず、給与等の他の収入等で補っている者、②アパート経営の知識が乏しく、空室・賃料低下等のリスクを十分に理解しないまま、相続税対策目的等で借入れまでして貸家業を行っている者が存在している（同131ページ）。

³ ①空室率は、築年数の経過とともに上昇する、②賃料水準は築年数の経過とともに低下し、築後15年経過後を目安に低下傾向は顕著となる、③地域銀行によってバラツキはあるものの、足元の実際の賃貸物件の収支状況は、一定程度赤字であり、築後15年を経過すると赤字先は更に増加傾向となる（同130ページ）。

⁴ 日本銀行「金融システムレポート」（2017年4月号）は、地域銀行の不動産業向け貸出について、「近年は、不動産業向け貸出残高の実績が、経済の実勢で説明できる水準（推計値）から上方に乖離している。この乖離率に関する地域銀行の分布をみると、近年は、中央値に比べ平均値が高くなっており、一部の地域銀行が、経済の実勢に比べ、不動産業向け貸出を大幅に増やしている可能性が示唆される」と指摘する（75ページ）。

る金利高騰のリスク等を適切に評価しない契約が行われたときには、土地所有者等は、アパート等建設の後、計画された収益が得られず、あるいは多額の修繕費等予期せぬ経費負担等から、融資の返済を給与等他の収入から補てんしなければならず、あるいは、事業継続が困難となり、貸家業からの撤退を図ろうとしても、不動産の価格が下落しているため、融資金の返済がままならず、不動産を処分しても多額の債務が残されるという事態になりかねない。

かかるアパート等の建設勧誘を受ける土地所有者等は、建設業者等との関係では、経験の乏しい個人に過ぎず、次々と勧誘が重ねられることによって、何重ものリスク負担を余儀なくされている事案も少なくない。

(2) サブリースを前提とした契約⁵⁶⁷

上記の問題状況は、建設業者が顧客にアパート等建設の企画提案を行う場合に、顧客に提示する事業計画等において、サブリース契約による賃料収入の確保が予定されているとき等、サブリースを前提としたアパート等の建設勧誘の場合には、更に助長される。

サブリースとは、土地所有者等が建物を建設し、これを不動産業者に対し一括して賃貸し、これを不動産業者が各転借人に転貸して収益をあげる事業であり、建物所有者と転貸人たる不動産業者との間で締結される建物賃貸借契約をサブリース契約という。サブリース契約により、一定額の賃料収入を安定的に確保することができれば、土地所有者等（＝建物所有者）は、貸家業の諸リスクを相当程度軽減することが可能となる面がある。

しかしながら、サブリース契約も賃貸借契約であり、基本的には借地借家法が適用されることから、(適用に当たってはサブリース契約であること等に

⁵ サブリースの問題については、国会でも繰り返し取り上げられている（第183回国会・衆議院予算委員会第一分科会・2013年（平成25年）4月15日、第193回国会・衆議院予算委員会第八分科会・2017年（平成29年）2月22日、第193回国会・衆議院財務金融委員会・同年5月10日、第193回国会・衆議院国土交通委員会・同年5月24日等）。第183回国会・衆議院予算委員会第一分科会（2013年（平成25年）4月15日）で、松田政府参考人は、「一括借り上げシステムあるいはサブリースに関する相談でございますけれども、事例といたしまして、三十年一括借り上げて家賃保証するというのでアパート建設の契約をしたが、調べたら説明と違うので解約したいというものや、十年間家賃を保証する契約なのに家賃減額の要請を受け納得できないといったものが寄せられておるところでございます。」と答弁している。

⁶ 国民生活センターは、国民生活 No. 25（2014年8月発行）において、サブリース問題の特集している。

⁷ 消費者庁は「賃貸住宅管理と消費生活相談事例について」の報告（国土交通省・第2回賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会・2016年1月13日）において、相談事例として「所有の土地に10年前賃貸住宅を建てサブリースしている。管理会社が10年目の家賃見直しの減額提案。納得いかない。（サブリース期間中の賃料減額）」を例示しつつ、「サブリースについての説明不足あるいは家主の認識不足等の課題。建築提携型・購入勧誘型（含投資用マンション）の類型」を指摘している。なお、「考えられる方策例」として「断定的判断の提供の禁止。物件購入時、工事契約時を含めた対応の適正化。」が挙げられている。

よる考慮がされ得るとしても) サブリース業者からのサブリース契約の解除や土地所有者等への賃料減額請求等が主張され得るなど、土地所有者等が貸家業の経営リスクを負担させられるリスクは、依然として相当程度存する。

また、近時、サブリース契約において、免責条項、家賃改定条項、中途解約条項等、サブリース業者に有利な条項(土地所有者等に不利な条項)が組み込まれていることも少なくない。こうした条項により、土地所有者等は、契約上不利な立場に立たされる。

(3) サブリースを前提としたアパート等の建設勧誘

上記のとおり、サブリース契約によるアパート等の建設は、土地所有者にとって本来、依然として経営上のリスクが高いが、契約上は、一括借上げにより当面の賃料が確保されることから、表面的には、空室・賃料低下のリスク等が見えにくい。

前記のとおり、建設業者等から、貸家業の経験の乏しい個人等にアパート等の建設が事業計画等とともに持ち込まれるときには、見通しの甘い事業計画を、個人等が信頼して、事業主体としての厳しい検討を経ることなく、契約が行われるおそれが構造的に存するが、勧誘においてサブリース契約が前提とされるときには、かかる傾向は更に強まる。

特に、サブリース業者と同一ないし関連会社である建設業者等が「土地活用」などと称して、業者側からの勧誘を受けるまでサブリースによる「土地活用」など想起していなかった土地所有者等に対し、「空室や家賃滞納にかかわらず家賃保証します」「原状回復費用の負担はありません」「相続税対策になります」「ご自身さらには次世代の自己年金となります」等の勧誘を行い、土地所有者等をして、30年や35年の長期間の家賃保証によって、専ら金融機関からの多額の融資を原資とする建設費用についても実質的な負担をすることなく、上記勧誘文言どおりのバラ色の計画が実現するものと誤認させて契約に至る実態が存する。しかしながら、当初の家賃額の保証は5年や10年に限定されていたり、サブリース業者の事業計画と異なり空室による賃料収入の減少が生じたり、建物の経年劣化による賃料の減額・修繕費用等の増大が生じたり、相続税対策も一面的なものであり債務増加やその相続の問題が生じていたりする等、勧誘内容と現実との齟齬により、多数の相談苦情が述べられるのみならず、複数の訴訟が提起されている状況も生じている。

2 法規制の必要性和規制の現状

(1) 法規制の必要性

アパート等の建設と貸家業は、本来、事業投資として行われてきたもので

あり、建設業者と土地所有者等との関係は、事業者と事業者との関係であった。

しかしながら、上記のとおり、近時、サブリース業者と同一ないし関連会社である建設業者等が、貸家業の経験の乏しい個人等に対し、事業計画等を提案してこれを行うことを決断させ、建設工事を受注するという業態が拡大してきている。ここにおいて、建設業者と土地所有者等は、事業者同士の対等な関係にはなく、事業計画等を提案する相応に専門的知識とノウハウを有する業者（グループ）と、経験の乏しい個人との関係である。この間には、知識、経験、情報、組織力、交渉力等の点で、格段の差がある。

その実態は、建設業者等による事業提案であり、建設業者は、事業計画により建設工事発注を誘引しながら、自らは基本的に事業リスクを負わない。これでは、甘い事業計画により、受注者たる建設業者が確実な利益を得る一方で、発注者たる土地所有者等だけが片面的にリスクを負担させられることになる。結果、土地所有者等が損害を被るとともに、不要不急のアパート等が量産されることになるが、かかる事態は、社会経済的にも不適切である。

上記の構造に鑑みれば、建設業者により、適切な情報提供が行われ、少なくとも適切な注意喚起が行われるような規制枠組みが必要不可欠である。特に、前記のとおり、顕著に問題が生じやすいサブリースを前提とするアパート等の建設勧誘においては、規制の整備は喫緊の課題というべきである。

しかしながら、以下に見るとおり、現行の規制枠組みは極めて不十分である。

(2) 建設業者への規制

建設業者は、建設業法により規制されているが、建設業法は基本的に建設の適正を確保する法律であり、建設工事請負契約の受注の際の情報提供に関する規律すら、整備されていない。現状、建設業者によるアパート等の建設勧誘には、何ら、規制はされていない状況にある（もともと、建物の建設工事請負契約については特定商取引法が適用される。また、契約が消費者契約と評価される場合は、消費者契約法が適用され得る。）。

(3) サブリース業者への規制

次に、サブリース業者に関連するものとして、国土交通省の賃貸住宅管理業者登録制度がある。これは、三つの基幹事務（家賃・敷金等の受領事務、契約更新事務、契約終了事務）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につき、任意の登録制度を設け、登録事業者の業務についてルールを定めることで、その業務の適切な運営を確保し、賃貸住宅管理

業の健全な発達を図り、もって借主及び貸主の利益の保護を図るものである。

国土交通省は、2016年（平成28年）9月1日施行の告示によって、賃貸住宅管理業務処理準則を改正し、サブリースの契約締結前に、貸主に説明すべき重要事項として、将来の借上げ家賃の変動に係る条件を明記することを定めた⁸。

しかし、この準則は、修繕費等の対象物件の維持管理に係る事項を明記していない上、任意の登録制度にすぎず、賃貸住宅管理業者登録をしていないサブリース業者に適用されない⁹。

また、サブリースによる借上保証をうたい、地主にアパート建設を勧めるのはサブリース業者と同一ないし関連会社である建設業者であるが、かかる建設業者に対しては、上記準則は何らの法的拘束力を持たない。

この点、国土交通省は、同日付けの通達で、賃貸住宅管理業者と同一の者がサブリースを前提とした賃貸住宅を建設する場合又は賃貸住宅管理業者と連携した他の者（同一グループの会社等）がサブリースを前提とした賃貸住宅を建設する場合、当該賃貸住宅の建設に係る契約をする段階から将来の借上げ家賃の変動等について、土地所有者等に十分な説明を行うことが重要であるとして、「関係者の理解のもと、建設に係る契約の段階からの適切な対応をお願いします。」としているが¹⁰、単なる奨励にすぎず、やはり何の法的拘束力もない。

(4) 金融機関への規制

アパート等の建設勧誘、とりわけサブリースを前提とした建設勧誘のほとんどの場合において、対象物件建設の際は、金融機関による融資がなされる。土地所有者等は、融資を受けてアパートを建設するリスクの説明を受けることがないまま、毎月の返済額以上の収益が得られ、なおかつ相続税対策にもなると信じて融資を受けてしまっている問題が指摘されている。

アパート等の建設、とりわけサブリースを前提としたアパート等の建設が、金融機関の融資を受け、土地所有者等は、アパート等の建設・賃貸管理と不可分の関係で30年、35年といった長期間にわたって融資の返済を行うものであることや、これらの契約は全体として土地所有者等の資産形成を図る目的の下で組み合わせられているものである実態に鑑みれば、この関係は30年、35年といった長期間にわたる投資取引とも評価されるべき面がある。

⁸ 平成28年国土交通省告示第927号及び第928号（2016年（平成28年）8月12日公布）

⁹ 国会でも、相談件数の多い業者が登録をしておらず、この制度の適用対象となっていない問題が指摘されている（第193回国会・衆議院財務金融委員会・2017年（平成29年）5月10日）。

¹⁰ 2016年9月1日付け国土動指第38号及び国土建第246号

社会的実態として、融資契約が事実上不可欠の要素であることに鑑みれば、金融機関にも、貸家業の事業リスク説明について、融資に当たって金利上昇や空室・賃料低下等のリスクを適切に理解するよう、適切な情報提供、ないし注意喚起が求められるというべきである。

この点、金融庁はその必要性を呼び掛けるものの¹¹、具体的な規制は整備されているわけではない。

3 必要な規制

(1) 建設業者について

サブリースを前提としたアパート等の建設勧誘においては、サブリース業者と同一ないし関連会社である建設業者によって、家賃保証と相続税対策をうたった勧誘がなされていることが多く、土地所有者等から見れば、これらの勧誘文言を信じて、高額のローンを組んでも投下資本が回収できると見込んで、アパート等の建築を発注するのであるから、①借上げ家賃の変動リスク及び借上げ期間の限定ないし中途解約のリスク等に照らして、将来の家賃収入が保証されているものではないこと、②金融機関からの融資完済までの賃貸住宅の維持修繕内容、これにかかる費用、及び請負代金額を含めた投下資本回収のために必要な月額賃料額、③相続税対策として検討する際には、相続税の軽減とともに事業収支の成否を併せて検討する必要があることといった不利益事実については、建築発注に先立って、十分な告知・説明を受ける必要がある。

また、建設業者から見ても、上記のとおりサブリースはサブリース業者と同一ないし関連会社である建設業者によってなされるものである上、建設業者は、建設工事の内容のみならず、収支計画の前提とされているサブリース契約の内容についても把握すべき立場にある。

そもそも、サブリースを前提としたアパート等の建設の場合、建設工事請負契約の時点でサブリース契約が予定されているところ、契約の流れとしては、建設工事請負契約が先行し、建物完成後にサブリース契約自体が締結されることが多いことから、建設工事請負契約締結の段階で、上記のリスク等についての説明義務を課す規制を及ぼさなければ、実効性に乏しい。

さればこそ、国土交通省は、前述のとおり、賃貸住宅管理業者と同一の者がサブリースを前提とした賃貸住宅を建設する場合又は賃貸住宅管理業者と連携した他の者（同一グループの会社等）がサブリースを前提とした賃貸住

¹¹ 金融庁「業界団体との意見交換会において金融庁が提起した主な論点」2017年3月「全国地方銀行協会／第二地方銀行協会」、金融庁「平成28年事務年度金融レポート」131ページ。

宅を建設する場合、当該賃貸住宅の建設に係る契約をする段階から将来の借上げ家賃の変動等について、土地所有者等に十分な説明を行うことを奨励する通達を出しているのであるが、これでは不十分であり、これを一歩進めて、サブリースを前提としたアパート等の建設の勧誘に当たっては、建設工事請負契約を締結する前に、土地所有者等に対して、①借上げ家賃の変動リスク及び借上げ期間の限定ないし中途解約のリスク等に照らして、将来の家賃収入が保証されているものではないこと、②金融機関からの融資完済までの賃貸住宅の維持修繕内容、これにかかる費用、及び請負代金額を含めた投下資本回収のために必要な月額賃料額、③相続税対策を検討する際には相続税の軽減とともに事業収支の成否を併せて検討する必要があることについて説明すべきことを、法令上の義務として規定すべきである。

(2) サブリース業者について

現行の賃貸住宅管理業者登録制度は任意の制度であるが、これを義務的登録制度とする法整備（又は少なくともサブリース業者について義務的登録制度とする法整備）を行うべきである¹²。また、登録業者が遵守すべき業務処理準則を改定する等して、上記1と同様の説明義務を課すべきである。

(3) 金融機関について

金融機関に対しては、金融庁は、アパート等のローン融資に際して、将来的な賃貸物件の需要見込み、金利上昇や空室・賃料低下リスク等を説明する義務があることを明示すべきである。

具体的には、融資の際に、先行きの金利や空室率の動向も踏まえたシミュレーションを示すなどして、家賃収入のみではローンの返済ができない場合があることを説明すべきであり、銀行法第12条の2第2項に基づき、これを銀行法施行規則において定めるべきである。

以上

¹² 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にて審議が行われ、事業者団体から制度整備を求める意見が出され、また、審議においても制度整備を求める意見が出されたが、見送られた（「賃貸住宅管理業者登録制度に係る検討委員会とりまとめ・平成28年3月」）。