

賃借人居住安定化法案（追い出し屋規制法案）の制定を求める意見書

2012年（平成24年）6月28日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

賃借人の居住の安定を確保するため、以下の内容の法案を速やかに国会に提出し、充実した審議を経て、成立させるよう求める。

- 1 家賃債務保証業の適正化を図るため義務的登録制や行為規制、保証委託契約の適正化などの規制をすること。
- 2 業態のいかんを問わず、人を威迫し、又は私生活・業務の平穏を害するような家賃等の取立行為を禁止すること。
- 3 家賃滞納情報等提供事業については禁止等を含む措置を講ずること。

第2 意見の理由

1 規制法の必要性について

政府が2010年の通常国会に提出した「賃借人の居住の安定を確保するための家賃債務保証業の業務の適正化及び家賃等の取立て行為の規制等に関する法律案」（以下「追い出し屋規制法案」という。）は、参議院で全会一致で可決されたにもかかわらず、その後、度重なる継続審議を経て、2011年臨時国会では審議未了のまま廃案となった。特に、衆議院では、実質的な審議をされないままであり、誠に遺憾である。

しかしながら、今なお、追い出し被害は根絶されていない。最近でも、大阪高裁平成23年6月10日判決、東京地裁平成24年3月9日判決、大阪簡裁平成24年3月16日判決など、管理業者による追い出し行為に対し、不法行為による損害の賠償を命じた判決が相次いでいる。また、適格消費者団体が家賃債務保証業者や、賃貸事業者に対し、家賃を滞納した賃借人の家財道具を処分することをあらかじめ承諾する条項などが消費者契約法により無効であるとして、その使用の差止めを求める訴えを提起した。このように、家賃を滞納した賃借人に対し、生活の平穏を侵害するような取立てを行ったり、法に定める手続によることなく、実力行使により明渡しを強行する事業者の行為を規制し、賃借人の居住の安定を確保することは、喫緊の課題であるというべきである。

当連合会は、2009年9月18日付けて「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」を取りまとめ、爾

来，家賃債務保証業者に対する規制などの必要性を訴え，規制法の制定を求めてきたが，改めて，以下のような規制法案の早期提出，審議，成立を求めるものである。

2 家賃債務保証業務等の適正化について

(1) 義務的登録制を柱とする参入規制

義務的登録制（無登録営業の禁止）

家賃債務保証業について登録を義務付け，違反した事業者に対しては行政処分（業務停止，登録取消等）を課すこととすることにより，業務の適正化を確保すべきである。

純資産要件，暴力団関係者の排除

賃貸人及び賃借人の利益を保障するためにも，財務的基盤のない業者の参入を防ぐべく，数千万円程度の純資産要件を設けるべきである。

また，暴力団員等の欠格条項を設けるとともに，暴力団員の使用を厳格に禁止すべきである。

(2) 行為規制（業務規制）

賃借人から委託を受けて，原賃貸借契約の（連帯）保証人になるとともに，原賃貸借契約によって賃借人が負う債務を連帯保証人として履行し，求償権を行使することに限定すべきである。

賃貸人に代わって，賃借人から家賃を回収したり，明渡義務を履行することは，委託を受けた連帯保証人としての立場と矛盾し，双方代理禁止の原則に反する上，弁護士法にも違反するものであるから，これを禁止すべきである。また，かかる禁止の趣旨を徹底するためにも，事前求償権行使することを明文で禁止すべきである。

なお，事前求償権の行使に関しては，多くの家賃債務保証業者が使用する保証委託契約書において，主債務者である賃借人に民法第461条の抗弁権を否定する条項が用いられているが，このような条項は，民法が適用される場合に比して賃借人の権利を制限し，主債務者に二重払いの危険を負わせるものであって，消費者契約法第10条により無効とされるべきであり，その使用を禁止する措置が必要である。

(3) 保証委託契約の私法上の効力規制

以下のような保証委託契約の内容の適正化については，少なくとも，家賃債務保証業務に関し法令違反等のおそれのある契約条項については使用しないよう業務規制を図ることが求められるところであるが，同時に，被害救済を図る上でも，私法上の効力を制限する規定を定めるべきである。

保証料の上限規制

保証料については、政令等で一定の上限を設けるべきである。

また、細切れ契約による再保証料（更新料）取得を制限するために、原則として保証期間は期限の定めのないもの（明渡し完了まで）とすべきである。

「追い出し」に関する条項の効力規制

後記の不当な取立行為の規制等に反し、家賃債務保証業者に家賃の回収や明渡し権限の行使や、事前求償権の行使、「追い出し」行為（無断立入、鍵交換、私物搬出）などをあらかじめ認容する契約条項は、無効とすべきである。

また、賃貸借契約の解除若しくは解除の意思表示の受領につき、賃借人が家賃債務保証業者に対し代理権を与える条項は、事実上、家賃債務保証業者による明渡請求を容認することになるから、これを無効とすべきである。

一部か全部か、故意か過失かを問わず、家賃債務保証業者による債務不履行又は不法行為によって賃借人に与えた損害の賠償義務を免除する規定は、効力を有しないものとすべきである。

求償権の違約金の上限規制

求償権の違約金の上限利率は、年14.6%を超えてはならないものとすべきである。また、代位弁済手数料、督促手数料など、保証委託契約時の保証料と滞納家賃以外に、家賃債務保証業者が賃借人から受け取る金銭は、全て違約金とみなす規定を置くべきである。

求償権についての連帯保証人取得の禁止

求償権については、連帯保証人を取得することを禁止すべきである。

賃貸借契約の他に保証人がいる場合の規制

賃貸借契約に、家賃債務保証業者以外に家賃債務保証業者でない保証人がいる場合、上記のほか、次のとおり、当該消費者である保証人に不利な条項につき規制が必要である。

民法第463条第1項及び第443条に反して、事前の通知を要せずして、他の保証人に対する求償権の制限が排除されるとする条項は、効力を有しないとすべきである。

また、他の保証人が家賃債務保証業者に対する求償権の行使を制限したり、家賃債務保証業者の負担割合を民法第456条及び第427条に比して軽減する条項は、効力を有しないとすべきである。

3 不当な取立行為の禁止

人を威迫し、又は、私生活・業務の平穏を害するような家賃等の取立てを禁止し、違反した者に対しては、業務の形態を問わず、これを処罰する規定を設けるべきである。

具体的な行為として、深夜・早朝の督促禁止（福岡地裁平成21年12月3日判決・消費者法ニュース83号65頁）、勤務先等への連絡の禁止、貼り紙の禁止（大阪地裁平成22年5月28日判決・判時2089号112頁）、第三者に対する弁済要求の禁止など、賃金業法と同様の取立行為の規制を設けるべきである。また、鍵を交換するなどして賃借人の使用を阻害したり、賃借人の私物を搬出・処分する行為を禁止すべきである。

なお、不動産業界の一部から、個人の賃貸事業者について、不当な取立行為の禁止の適用を除外する旨の意見も出ているところであるが、賃貸住宅の80%を占める個人事業者に適用がないとすると、規制が尻抜けになってしまうものであり、適用除外をすべき理由はない。

4 家賃滞納情報等提供事業の禁止等の措置

家賃債務や保証債務の弁済に関する情報を収集・提供する家賃等弁済情報提供事業（いわゆる家賃滞納情報等のデータベース化）は、2010年2月から、任意団体によるデータベースが稼働しているところである。

しかしながら、このようなデータベースは、専ら、過去の家賃滞納を理由として、保証委託ないし賃貸借契約の締結を拒否するために利用されるものであり、必ずしも悪質とはいえない家賃不払いの履歴によって民間賃貸住宅市場から閉め出され住宅の確保ができなくなり、ハウジングニア層を増大させかねないものである。また、データベースに入力する情報の範囲、利用の限定、弊害の除去対策などにつき十分な検討がなされないまま同事業を実施することは、住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保を図るべき国の責務（住生活基本法第6条、第7条第1項）にも反する。加えて、データ等の管理を厳格にしたとしても、家賃滞納情報を利用した入居差別や他のデータとの照合による架空請求やヤミ金などの悪徳業者への転売などの悪用の懸念は払拭されないというべきである。

このように、家賃滞納情報等提供事業を認めるときは、賃借人の居住の安定を害するなど弊害が多く、登録を義務付けて業務規制をしたり、データ管理の厳格化を求めてなお、その弊害を除去することは困難であるから、端的に禁止することを含めた措置を講ずることが求められる。

5 賃貸住宅における賃借人の権利を守るために

住宅とは、「人生の大半を過ごす欠くことのできない生活の基盤であり、家族と暮らし、人を育て、憩い、安らぐことのできるかけがえのない空間であるとともに、人々の社会生活や地域のコミュニティ活動を支える拠点」であり、「個人の私的生活の場であるだけでなく、豊かな地域社会を形成する上で重要な要素であり、個人がいきいきと躍動し、活力・魅力があふれる社会の礎として位置づけ」られる存在である（平成23年3月15日「住生活基本計画（全国計画）」）。このような住宅の持つ位置付け・基本的性格からすれば、国民が住宅を確保し、そこで生活することによって、個人としても、社会の一員としても活動をすることができるのであり、国民はそのような居住権ともいいうべき権利を有し、国はこれを保障すべき責務があるというべきである。

賃貸住宅においても、賃借人が安心して住まい、社会生活を送ることのできるよう、国は、市場任せにするのではなく、積極的な基盤整備をすべき責務があるというべきである。その責務を果たす第一歩として、追い出し屋規制法案を早期に提出し、充実した審議の上、速やかに成立させることを求めるものである。

以上