

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年12月18日（金）17:27～17:58
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<提案者>

- 香山 幹 住宅局市街地建築課課長
- 二俣 芳美 住宅局住宅総合整備課賃貸住宅対策室室長
- 佐藤 将年 住宅局市街地建築課マンション政策室長

<事務局>

- 藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長
- 塩見 英之 内閣府地方創生推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
 - 2 議事 外国人滞在施設経営事業に係る事務連絡等について
 - 3 閉会
-

○藤原次長 本日最後のコマでございます。私どもも2年前に整備しました法律の施行という意味で、大田区、大阪府で事業が進もうとしております、いわゆる民泊という旅館業法の特例の議論でございますが、それにつきまして国交省さんのほうから、私どももおととい初めて頂戴して、経緯等々もよくわからないのですが、分譲マンション賃貸借契約、これは管理契約との関係になるのでしょうか、こういったお話がございましたので、至急委員の方にも御相談をし、本日おいでいただいたということでございます。

それでは、八田座長、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 お忙しいところお越しくございましてありがとうございます。私ども2人は6時に出なければいけないという制約がありますので、かなり急いでやらないといけないと思うのですが、まず御説明をお願いいたします。

○香山課長 特区民泊につきましては、今、次長のほうからもお話がありましたけれども、

来年1月には早々大田区がスタートする、その後、大阪府でも検討を進めていただいていると聞いております。特に、大阪府、大田区につきましては先導事例ということになりますので、この事例を何とか成功させたいということで、トラブルのもとになるようなものについて事前に話を少し整理をしておきたいということで、私どもが今回関係団体と自治体のほうに注意喚起の事務連絡を出したいということで、御相談でございます。

2点ございまして、1つは分譲マンションの場合。御承知のように、分譲マンションの場合、区分所有者の皆さんが全員が参加をして管理組合というものを構成いたします。この管理組合が、通常は管理規約というものを用いまして、そのマンション全体の使用の方法や生活のルールというものを定める、民事上の約束事でございます。

現行の多くの管理規約では、専有部分について、専ら住宅として使用し、他の用途に供用してはならないという規定を置いていることが一般的でございます。したがって、区分所有者の方が、あるいは区分所有者から賃貸されている方が民泊事業を行うといった場合には、この管理規約に触れるおそれが非常に高いということで、民泊事業を行う際には、そういった管理規約を改正して必要な措置をとっていただきたいということでございます。そのための改正すべき規約例というものをあわせて示していきたいと考えてございます。

それから、(2)のところは、少し細かい話なのですが、これも標準的な管理規約の中では、区分所有者の方が他の方に転貸したような場合、住宅に付置される駐車場の使用契約が解除されるというような規定が多くの管理規約に見られます。こういったものについても、民泊に使った途端に駐車場が使えなくなるといったことが想定されますので、措置をしておく必要があるのではないかということでございます。

さらに、これも少し細かいのですが、管理規約を遵守する義務というのが賃借人の方、あるいは転貸されたその先の方々にも及ぶわけですが、一方で遵守する旨の誓約書の提出義務が又貸し以降の賃借人の方には及んでおりませんので、必要であればそういった措置も講じる必要があるのではないかということでございます。

2点目は、賃貸借契約関係の留意点ということで、民泊事業を所有者の方がみずからやる場合は、その所有者の方と滞在者の方の間の契約ということになりますが、例えば所有者から賃貸されている方が民泊事業をやろうとした場合、その賃借されている方と滞在者との間の契約関係に加えまして、もともとのオーナーと賃借人との関係の契約というものが問題になってくるケースがあるかと思えます。

と申しますのは、一般的に結ばれている賃貸借契約の中では、住宅以外の利用を禁止していたり、大家に無断で転貸するということを禁止している事例がかなり多く見られます。したがって、転貸人の方、あるいはサブリース転貸人からさらに転貸を受けて事業を展開する方々、こういった方々が民泊事業を行う際には、もとの契約についても、事業としての民泊事業ができるような形で賃貸借契約を見直しておいていただく必要があるのではないか。こういった旨を関係行政機関、あるいは関係業界のほうに今回通知をしよう

するものでございます。

以上でございます。

○八田座長 ありがとうございます。まず、原委員、いかがですか。

○原委員 まず、分譲マンションのほうからすると、これは全く御理解が違って、これは住宅としての使用だと思うのです。もともと不動産を持っている人が賃貸借契約で貸すことができるわけですね。それが、これまでは30日以上というところに制約をされていたので、その範囲を広げるというのが今回の特区法の特例でありまして、住宅としての使用ですので、こういう通知は全く必要ないと思います。

○香山課長 この件につきましては、私ども非常に心配をしておりましたので、法務省の民事局、区分所有法あるいは民法を所管している部局、あるいは民法学者の方々に、過去の判例等も含めて相談をしております。

その中での判断は、行政法上の住宅であるということと、民事上の契約事項である管理規約の住宅というものは全く別のものであるということが1点。それから、過去の判例によって、住宅部分を例えば特定の会員だけが通えるようなカイロプラクティックを行ったようなケース、あるいは1戸の住宅を複数の区画に向けて転貸したようなケース、こういったケースについては、管理規約が求める、専ら住宅として使用するという条項には当たらないのではないかと判例が多く見られます。また、住宅としての使用に加えまして、区分所有者の共同の利益に反する行為であるといった判例も数多く見られまして、これをそのまま放置すると、非常に多くの裁判事例、係争事例につながるのではないかと考えております。

○原委員 カイロプラクティックの場合とこのケースというのは全く違うと思います。これは住宅として利用するわけですね。それは、1カ月であれば別に住宅として利用するのは構わないわけですね。

○香山課長 その際の判例の中の判決理由の部分に、これは住宅としての利用とちょっと離れるのですけれども、カイロプラクティックの場合、特定の方が利用する、会員のみと言いながら、住宅部分に不特定多数の患者が出入りするという状況は良好な住環境であるとは言い難い。したがって、区分所有者の共同の利益に反することは明らかであるということが述べられております。

こういった判例を踏まえますと、仮に区分所有者の方が住宅であるという形で民泊事業を行ったときに、係争に至ったときに不利な判決を受ける可能性が非常に高いと考えています。

○原委員 不特定多数の人が出入りするというのが基準だったら、これは違いますよね。まず、頭を整理したいのは、1カ月ごとで不動産を賃貸するのは別に構わないわけですね。これは住宅としての使用ですね。次々に人がかわっていきますということであっても、これは別に不特定多数とは言わないですね。その1カ月というところが、1週間なのか、10日なのかに拡大するというのが今回の行政的な、行政法としての特例措置で、それが住

宅としての使用には当たりませんということになるのでしょうか。そこは現在の判例との関係で、そこは必ず当たるといえることになりませんか。

○香山課長 住宅としての使用に当たらないとされる判決につながる可能性が非常に高いと思っています。

○原委員 その根拠を教えてください。不特定多数の人が出入りをするということが根拠だと言われたので、それは違いますよねということをお申し上げたのです。

○八田座長 ホテルとの大きな違いは、実際に住むから、料理もするし、お洗濯も自分でするし、実際に住むんですよね。そこが決定的に違う。普通に住居に住む。もう一つは、今言われた不特定多数が来るカイトプラクティックや何かと全く違うものであるということです。だから、ある意味で、むしろその違いをきちんと行政的にも強調しておいたほうが、裁判になったときも有利なのではないかと思えます。

○香山課長 もちろん行政法的には、私ども旅館業法の特例を受けるものであるということは重々承知をしておりますし、そういったことで行政法である基準法の中では住宅並みの規制をかけていこうということですが、これは民事上の法制ですので、過去に示されてきた判例の多くを見ますと、用途としての住宅そのものというよりは、管理規約という契約の中で求められている住宅というものの性格に着目して判決が行われているケースが大多数である。その判決の中には不特定多数が出入りすることにも含まれますし、当初予定されていた住宅としての使用と異なる形態であるということをもって違法性を判決の中に加えているケースもあるわけでございます。

○八田座長 カイトプラクティックに来る人は、そこに住む目的で来るのではないですよ。ただ、1時間ほど来るだけです。

○香山課長 カイトプラクティックについては、もちろん事例として申し上げました。

○八田座長 全く違うと思えますけど。要するに、住むかどうかという決定的な違いがあると思えます。

○原委員 もし、少なくともそこに紛れがあるのであれば、標準管理規約はどなたが定められているのですか。まず、そこを直してもらったらよろしいですね。

○香山課長 標準管理規約は国土交通省でございますが、実際の管理規約はそれぞれのマンションごとに定められているものです。

○原委員 実際の管理契約では、1週間、10日であっても民泊はだめですという特例を定められる、これは御自由でされたらいいと思うのですけれども、少なくとも標準管理規約の世界では、これは特例措置自体が国交省さんでも十分に調整をして定めたと思えますけれども、そのときにこれは住宅として使用するという前提なんですという頭の整理をして私たちがつくったわけですから、これはそこをまず徹底していただくというのが最初ではないでしょうか。

○八田座長 旅館業法には当たらないというわけですね。特例なのでからね。定期借家を導入したときには、当然ウィークリーマンションは住宅として貸し出しできると考えら

れていたが、政治的な理由で、ひと月未満は住宅として貸せないということになっただけの話ですよ。だから、両方とも住むには変わらないと思いますけどね。

○佐藤マンション政策室長 マンション政策室長の佐藤でございます。国交省で示しております標準管理規約の解説というのも同時に国交省のほうで公表としてございまして、その中で、先ほど課長が申しあげました判例に基づきまして、生活の本拠がある否か、あるいは必要な平穏さを有するかというところで判断するという解説も示して、各マンションの管理組合の皆様、この標準管理規約に準じた規定を設けている場合は、1週間、7日間で人が出入りしていくということについて、生活の本拠がある否か、必要な平穏さを有しているかということについては違反している可能性が高いのではないかとということで、法務省の民事局と民法の区分所有法の学者の先生から見解が示されたということもございまして、より適切に国家戦略につながる特区を実施していただくという観点から、当方におきましては、具体的な規約の改正の規定例というのも事務連絡の中で示させていただきまして、国家戦略を実現する一助にさせていただければという思いで提示させていただいております。

○八田座長 生活の本拠の意味ですけれども、例えばある人が東京にうちがあつて、北九州に勤めており、北九州に週2日いるとする。そこで、北九州でもマンションを購入して住んでいるという場合、今おっしゃったような意味では、本拠はやはり東京ですよ。けれども、実際には北九州のマンションもちゃんと住む場所なわけです。カイロプラクティックに通うような形ではなくて、きちんと住んでいる。北九州では洗濯もし、食事もする。それはやはり本拠なのではないかと思うのですよ。それなのに、この人が北九州でマンションを借りることが禁じられるというのは、これは変な話だと思いますね。本拠という意味は一箇所だけという意味ではないと思うのですよ。北九州のマンションもちゃんと本拠に含められるのだと思うのですよ。

○原委員 それから、もともとの経過に基づきますと、特区法の中でこの特例措置を定めるときに、これは住宅としての使用なんですという前提で政府としては決定をして出されたわけですよ。国会も通されたわけですよ。今になって、それは間違っていましたということをおっしゃっているわけですか。そうだとすると、ここでこんな話をしているようなレベルの話ではないと思います。

○香山課長 そういうことではなくて、先ほども申しあげましたけれども、行政法、建築基準法、旅館業法という世界の中では、特例を設けて旅館業法を適用しない、建築基準法の適用に当たっては住宅、共同住宅も含めてですけれども、こういったものとして適用していくという整理をさせていただいたわけですが、マンションの管理規約というのは、あくまで民法あるいは民法の特例である区分所有法に基づいて、私人間で行われる契約の世界でございますので、必ずしもそれが行政法の用途の整理というものは自動的に連動しない。これは民事局からのそのような見解をいただいております。

○原委員 だから、現行の定められている規約について、そこは最後、裁判になったとき

にどうなるかわかりませんが、この議論はまだわかりますと。そこで、さっき私が申し上げたのは、少なくともまずこれから管理契約を結ばれる人たちに示す標準管理規約については、まず直されるべきですよ。だって、これは住宅として使用だという前提で制度をつくったわけですから。そこはまずどうですか。

○香山課長 それは、こういった事業をマンションの中で実施すべきかどうかという、どういう書き方をするかということはあるかもしれませんが、それはあくまで住民自治の中で選択をしていただくべき問題だと思います。

○原委員 当然そうですね。だから、標準管理規約においては、これは専ら住宅の範囲内であるという理解であるということを示して。

○八田座長 だめなら、管理組合が独自の規約を作ってだめと決めなさい。そういうことでいいのではないですかね。なるべく自由を与えて、制限するのならそのように勝手に決めなさいと。それでいいんじゃないですか。

○原委員 まず、標準管理規約を直すべきことは当然だと思うのですが、その上で、今の規約に基づいて争いが生じ得るということであれば、少なくともこの制度は行政としては住宅としての使用であるという前提でつくっているわけですから、それを裁判に最終的にどこまでの効力を持つかはともかくとして、少なくとも明確にすべきだと思いますが、そこはどうですか。

○香山課長 行政法上、私どもが所管しているのは建築基準法ということになりますけれども、建築基準法上の扱いについては、先ほど申し上げましたように、あくまで旅館、ホテルとしては扱わないと。従来申し上げてきたとおり、住宅、共同住宅の範囲で扱うということは内閣府とも調整をさせていただいておりますし、恐らく文書になるかどうかは、建築指導課が来ておりませんのでわかりませんが、間違いないところでございます。

○原委員 建築基準法はもちろんそうだとすると、この特区法に基づくこの特区の制度というのが住宅としての使用だから特例を認めると。その住宅としての範囲を広げるという理解をして制度をつくっているわけですよ。だから、これは国交省さんでやってくださいというよりは、むしろ内閣府で、政府全体としてやるべきことなのかもしれないですが。

○香山課長 区分所有法の所管については法務省でございます。

○原委員 それは政府全体としてそうしたらいいわけですね。

○八田座長 法務省がひと月を基準にして、それ以上が本拠だということの根拠がわからない。

○香山課長 ひと月を根拠にして法務省が住宅という判断をしているということをおっしゃったわけではなくて、個々の判例の中で、継続的に生活が営まれる場というものをもって住宅と解するのが適切であるという判例が数多く出されているということをおっしゃただけでございます。

○原委員 区分所有法はこの件自体には関係ないですね。特区法の特例措置については、別に区分所有法の特例を設けているわけでも何でもないので。

- 香山課長 はい、違います。
- 原委員 あの特例措置は、住宅としての使用の範囲を広げるという特例措置であると。
- 香山課長 行政法的にそうしたということです。
- 原委員 行政法的であり、それからもともと住宅は、先ほど生活の本拠ということも言われましたけれども、その範囲の設定が何でなされていたかという、これは民事の判決で出されていたわけでも何でもなくて、30日というのはもともと行政の通達ですよ。
- 佐藤マンション政策室長 いや、そこは区分所有法上自体は民事法でございますので、なかなか行政法で何の特例が出たから区分所有法、民事法に基づく判例が変わるといふことはちょっと考えにくい。
- 原委員 区分所有法はこの議論にどうかかわるのですか。
- 佐藤マンション政策室長 管理規約というのは区分所有法に基づいて決めると。
- 香山課長 管理組合及び管理規約というのは、区分所有法に基づいてそれぞれ定められる。管理組合は、もともと区分所有建物であれば自動的に発生するわけですがけれども、管理規約というのはその管理組合が区分所有法に基づいて制定するものです。
- 原委員 一般的な住宅の定義というのは、何でなされているのですか。
- 佐藤マンション政策室長 行政法上ですか、民事法上ですか。
- 原委員 いやいや、法的に住宅の定義というのは、何でなされていますか。
- 香山課長 それぞれの法律によって住宅というものの解釈が変わるといふのが民事局の判断です。民事上の住宅と、建築基準法上、あるいは旅館業法上の旅館というものは連動しないという見解をいただいております。
- 原委員 区分所有法で住宅という言葉は出てくるのですか。さっきから区分所有法の話をするのが、何で区分所有法の話をしているのかわからないです。
- 佐藤マンション政策室長 区分所有法に基づきまして管理規約を定めていまして、民事上、管理規約上の住宅という言葉の定義については、民事上の判決によって大体決まってきたということで、行政法上で住宅という言葉、すべからくこの世の人たちが使っている住宅という言葉の定義を全て統一しているわけではない。
- 八田座長 標準管理規約をつくったのは法務省なんですか。
- 佐藤マンション政策室長 それは国交省住宅局です。
- 八田座長 そこで住宅という言葉が出てきたわけですね。
- 佐藤マンション政策室長 はい。
- 八田座長 その定義をきちっとすれば、それで済むのではないですかね。
- 原委員 だから、そこはさっきの標準管理規約を直してくださいという話に戻りますけれども、住宅の定義を明確にして、その中でこの特区の特例事業は含まれているということを明確にされればいいわけですね。それを示されれば、民事的にもその住宅の定義を当然使われるわけですね。
- 佐藤マンション政策室長 住宅という言葉、初めて国交省の標準管理規約、住宅局の言

葉でできまして、その解釈として明確化するという中で、今までの解説では、生活の本拠、必要な平穏さと示してまいりまして、今回の特区の事業と照らし合わせた場合にちょっと難しいと。

○香山課長 標準管理規約で住宅の解釈を示しているのは、行政がその行政の意思として示しているというよりは、過去の判例、法律上の判断から、管理規約における住宅というものがどのようにとらえられ、司法上判断されているかということ踏まえておりますので、標準管理規約を直せば解決するのかという問題ではないと考えています。

○八田座長 だけど、指圧だとかマッサージというのとはっきり違うので、今までの判例が言葉足らずだっただけでしょう。むしろ明確に、30日未満の賃貸物件は住宅に含まれる、その一方でマッサージみたいなのは含まないよ、ということきちっと明確にしたほうが、すっきりするのではないですかね。

○原委員 そこは単にそういう問題だと思います。住宅の定義がわからないから判決がいろいろと出されていたというだけのことですよ。

○八田座長 明確にして。

○香山課長 住宅の定義はそれぞれの行政法によって異なりますし、それは必ずしも民事上の判断における住宅、あるいは区分所有関係における住宅とは連動していないと思います。

○八田座長 だけど、管理規約をつくるときに、こういう解釈でももとの標準がつくってありますから、これが嫌ならば自分たちで変えなさいよという形で、最初にきちっと定義されたら、それでいいのではないかと思います。

○原委員 それは裁判も拘束する。

○八田座長 そして、今までの判例と、マッサージとかそういうことを念頭に置いてつくられたものなら、それはそれで筋が通った分類になるのではないかと思います。管理組合にそういうことを自分たちで決める権限というのは当然あるべきだけれども、標準規約の解釈としては役所が明示的に示されてもおかしくないと思います。

○香山課長 たまたまさっきカイロプラクティックの例を挙げましたけれども、ほかの判決の中で、一つの住戸を複数の賃借人の賃貸をして住ませたということは、これはあくまで住宅として使っているケースかと思うのですけれども、それはそもそもマンションの専有形態の使用態様として想定されているところからほど遠いと。したがって、管理規約12条の言う住宅に当たらないという解釈を示されたケースもありますので、かなり微妙な問題だと思います。

○八田座長 共有部分を使う人口密度が全然大きくなっちゃいますからね。だから、そういう説明はつくと思います。これもだめだよと例示されたらいいですね。

○原委員 それは専ら住宅の解釈としてそれが外れるというのは、これはまた民事の解釈としても極めて無理があるように思いますけれども。何か別のところではないですか。余り大勢住ませるはいけないという。

○八田座長　ここでマッサージのようなものはだめだ、しかしそれ以外は住宅とみなすと書くことだと思います。あるいは、もし判例でそういう区分をしているのならば、こういう判例が出ていますということも言ってもいいと思う。しかし、普通の善良な人が、もともとの定期借家で想定されているような使い方をするのにまで、「ひと月未満」という、たまたま政治的な妥協で出てきたこと以外に根拠のない数字を基準にするというのはおかしいと思いますけどね。

○佐藤マンション政策室長　今こうなっていますので、今後、その標準規約というものを变えるべきではないかという御議論はあり得るにしろ。

○原委員　まず、一步はそれをすべきであると。

○佐藤マンション政策室長　御議論はともかくとして、今のままでやってしまうと、今までの積み重ねた解釈、判例からトラブルが起きるのは望ましくない。

○原委員　だから、その可能性は全く排除し切れないかもしれませんが、少なくともこの標準管理規約で言っている住宅という定義はこういうことですよということを示せば。

○香山課長　繰り返しますけれども、これは私どもが行政的に判断したというよりは、過去の判例を踏まえて、民事局あるいは高名な民事学者の方々に相談して、今の管理規約の中の住宅と言うには無理があるだろう、係争になった場合は十中八九負けるだろうという判断をいただいているものでございます。

○原委員　裁判になったときにどうなるかというところは、ここはわかりません。ただ、行政的にできることは最低限すべきではないですかということです。

○佐藤マンション政策室長　だから、現段階でできることはスムーズにやるための規約例を示すということではできないのではないかと。

○原委員　いやいや、ぞうではなくて、住宅の定義を明確に示すということです。

○佐藤マンション政策室長　現状のままで住宅の定義をはめてしまうと、ちょっと違反のおそれがあるのではないかと。

○原委員　何に違反するのですか。

○佐藤マンション政策室長　管理規約。

○原委員　じゃないです。標準管理規約を直して住宅の定義をまず明確に示す。

○香山課長　管理規約における住宅の判断というのは、行政的に判断するものではなくて、司法の積み重ねによって、私人の契約関係における住宅というものがどう捉えられているかということの積み重ねで行われていますので、それを標準管理規約でどう解説をするかという問題とは全く次元が違うと思います。

○八田座長　住宅の定義が明示されていないと、いろいろと裁判所が勝手に解釈する。だけど、きちっと明示して、みんながこれで納得するのならそれでいいし、それは嫌だというのなら改正するという手続を踏めれば、物事が動き出すと思いますよ。漠としたままだと裁判所が勝手にやりますけどね。

○原委員　大分時間も押してきて。そもそもこの話というのは、この特区法を制定すると

きにやるべき議論だと思うのですけれども、それはどうお考えになっていますか。

○香山課長 私どももそう思います。特区室が法務省と詰められなかったということで。

○原委員 法務省ではないでしょう。標準管理規約をつくられたのは国交省さんでしょう。

○香山課長 いや、区分所有法の所管は法務省でございます。

○原委員 では、法務省は当然閣議決定しているわけですから、そこはこういう問題を提起せずにしたことが問題だと国交省さんは言われたいということですか。

○香山課長 いえいえ。

○藤原次長 区分所有法、それからその体系下にある管理規約の議論が、その担当官庁たる法務省と何も議論も全くしていないわけですね。それからそもそも、特区法の事業についての通知なり通達という議論であれば、これは厚労省とも同じ整理をしています。共同で通知を打ったりしていますので、きちんと形式の手続を踏んでからでないと、単純な議論ではないということだけは御理解していただかないといけないと思いますので。

○原委員 こんな、規定を廃止したらいいじゃないですか。

○藤原次長 かなり大きな話だと思いますので、少なくとも国交省さんの室長さんなりのレベルでの議論だけでは全くないと思いますので。

八田先生がおっしゃったように、雇用労働相談センターなどの例でも全部そうなのですから、むしろ裁判でトラブルにならないように行政できちんとガイドしようというのが私どもの議論だと思っています。

○八田座長 民法学者が言うことをそのまま聞いているということも問題があるから、それをむしろこっちがリードしていくふうにしていったほうがいい。

○藤原次長 これは、いずれにしましても大議論だと思います。

○八田座長 ということで、事務的にもいろいろと準備していただく必要がありますね。

○藤原次長 事務的にももちろんそうですし、またこういった機会ですら少し議論を詰めないと。ただ、もちろん1月、2月から始まるという話なので、早急にやる必要があると思いますが、これは拙速でやると大議論になってしまうので、よく議論を詰めて、変な話にならないようにしないといけないと思っています。よろしくをお願いします。

○八田座長 なるべくうまい方向にお願いします。