

平成21年7月31日

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(案)

[目次]

はじめに

1	民間賃貸住宅を巡る現状と課題	2
2	紛争の未然防止について	3
	(1) 検討に当たっての視点	
	(2) 民間賃貸住宅に係る情報について	
	(3) 民間賃貸住宅に係るルールについて	
3	紛争の円滑な解決について	6
	(1) 検討に当たっての視点	
	(2) 第三者による紛争の解決について	
	(3) 損失・負担等を防止又はカバーする仕組みについて	
4	滞納・明け渡しを巡る紛争について	9
	(1) 検討に当たっての視点	
	(2) 家賃債務保証業務等の適正化について	
	(3) 滞納等が発生した場合の円滑な明け渡しについて	
5	民間賃貸住宅ストックの質の向上について	14
	(1) 検討に当たっての視点	
	(2) 質の高い民間賃貸住宅の供給(新築・改良)の促進について	
	(3) 計画的な修繕の促進について	
6	今後の検討に向けて	16

はじめに

民間賃貸住宅について、耐震性等の質の面で課題が存在すること、原状回復や滞納・明け渡し等を巡るトラブルが発生しているといった現状を踏まえて、平成21年1月28日付で、国土交通大臣から社会資本整備審議会に対して、安心して暮らすことができる民間賃貸住宅政策のあり方について諮問がなされたところである。

その後、民間賃貸住宅部会において6回にわたり議論を行ったところである。この中間とりまとめは、今後の審議のために、これまでの部会での議論を踏まえて、今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点等を一旦整理したものである。

1 民間賃貸住宅を巡る現状と課題

民間賃貸住宅は、住宅ストックの約3割(1,256万戸)を占めており、国民の住生活の安定の確保及び向上の促進のためにも極めて重要である。

しかしながら、民間賃貸住宅を巡っては様々な問題が従来から発生している。全国の消費生活センターに寄せられる賃貸アパート・マンションに関する相談件数は、年間3万件を超える水準で推移している。また、相談内容は、敷金・保証金等の返還、原状回復、管理業務を巡るものが多い。

加えて、近時、家賃債務保証業務等に関連して、滞納・明け渡しを巡るトラブルも増加している。

また、民間賃貸住宅の品質面においても、持家に比べて、面積が小さい、バリアフリーや省エネルギー化が遅れている、計画的な維持修繕が行われていないといった問題が存在している。

このような問題は、私人間の契約等に起因するものではあるが、住宅は国民生活の基盤であり、国民の住生活の安定・向上という観点から、その解決が求められている。

対策の検討に当たっては、個別のトラブル・紛争において入居者の利益が害されることのないようにするとともに、市場の機能が発揮され、契約・管理面も含めて良質な民間賃貸住宅が市場において供給され、入居希望者が市場において、良質な民間賃貸住宅を選択することができるようにするという視点が必要である。

より具体的には、民間賃貸住宅市場においては、物件や契約内容について貸し手の把握している情報と借り手の把握している情報に格差があるという、いわゆる情報の非対称の存在や、原状回復や滞納を巡るルール等が十分に明確でないことによる取引費用の上昇が、市場の縮小を招くおそれがあることから、情報非対称の解消や、取引費用の低減という視点からの検討が重要である。また、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、契約当事者間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。さらに、一部の借家人の滞納等によるコストの増加を他の多くの借家人が賃料の上昇等のかたちで負担することは公正の観点から問題であり、借家人全体の利益という視点が重要である。

また、これらの問題については、我が国の民間賃貸住宅を巡る以下のような状況も念頭においた検討が必要である。

- ・高齡の個人が所有する割合が高いこと
- ・賃貸住宅の管理を委託している割合が高いこと
- ・連帯保証人に代わり、家賃債務保証会社の利用が相当多くなってきていること

加えて、ライフサイクルの変化、働き方の変化も含めたライフスタイルの変化、住宅を資産形成の対象としてみる意識の変化などが民間賃貸住宅市場に与える影響も考慮することが必要である。

以上を踏まえ、本部会においては、大きく、次の4点について検討を進めてきた。

- 民間賃貸住宅を巡る紛争の未然防止
- 民間賃貸住宅を巡る紛争の円滑な解決
- 滞納・明け渡しを巡る紛争

民間賃貸住宅ストックの質の向上

2 紛争の未然防止について

(1) 検討に当たっての視点

民間賃貸住宅を巡るトラブルについては、まず、その発生を防止することが重要である。民間賃貸住宅を巡るトラブルが発生する理由としては、情報の非対称の問題や、原状回復等のルールが不明確なことがあり、このため、情報の非対称の解消やルールの明確化による取引費用の軽減といった視点からの検討が重要である。

このような視点から、民間賃貸住宅の契約・管理内容を含めた情報の問題、国土交通省がとりまとめた「原状回復をめぐるトラブルとガイドライン」（以下「原状回復ガイドライン」という。）等のルールの明確化の問題について審議を行った。

(2) 民間賃貸住宅に係る情報について

現状

- ・民間賃貸住宅について得られる情報は、物件選定段階における一般的な情報入手先である店頭のビラ、住宅情報誌、インターネットの情報サイトなどでは、賃料、間取り、立地、設備などに関する情報が主であり、退去時の義務や原状回復に関する契約内容の詳細、入居後の生活に必要な日常の管理に関する情報、賃貸借契約に伴って締結する家賃債務保証契約に関する情報を入手することは容易ではない。
- ・また、宅地建物取引業法に基づく重要事項説明や、さらには賃貸借契約書においても、耐震性の有無などの物件のハード面の情報や、管理が委託されている場合の委託内容、サブリースの場合の原賃貸借契約の内容などは、必ずしも入手が容易ではない。
- ・さらに、賃貸借契約や物件のハード面の性能などは専門性が高く、情報そのものを見ただけでは、入居希望者はその内容の良否が分からない場合がある。
- ・以上のように、物件選定段階において、十分な情報を理解しやすい形で得ることができないことが、入居後の管理を巡るトラブルや、退去時の原状回復等を巡るトラブルの発生につながっていると考えられる。
- ・また、賃借人（入居希望者）にとって、上記のような情報以外にも、賃貸人自身に関する情報があれば、同様にトラブルの減少につながると考えられるが、現状において、そのような情報を入手することは容易ではない。
- ・一方、賃貸人にとっても、賃借人（入居希望者）に関する情報を入手することは容易ではないという状況がある。

検討の方向性

- ・上記のような現状を踏まえると、まず、物件選定段階において、物件のハード面の性能、退去時の原状回復等に関する契約内容の詳細、管理に関する情報等を含めて、賃貸住宅に関する様々な情報が入手できるように、これらの情報を入居希望者に提供する仕組みが必要と考えられる。

- ・また、賃貸借契約や物件のハード面の性能などは専門性が高いことから、情報を提供するに当たっては、単に提供するのみならず、入居希望者の判断を容易にするように、性能や契約・管理内容等を評価する仕組みが必要と考えられる。
- ・さらに、情報の内容の信頼性確保という点からは、第三者がその内容を確認・評価する仕組みが必要と考えられる。

【情報提供・評価の対象とする項目例】

[物的性能に関する項目]

- ・耐震性、防犯対策、遮音性、バリアフリー対応、省エネ性能 等

[契約内容に関する項目]

- ・居住ルールの内容
- ・入居中の修繕に関する規定の内容
- ・原状回復の特約の内容 等

[管理に関する項目]

- ・修繕計画の策定の有無、修繕の実施状況
- ・管理を委託している場合の委託先・委託内容
- ・設備点検の頻度、清掃の頻度、夜間・休日対応 等

[賃貸借契約に関連する他の契約に関する項目]

- ・家賃債務保証契約の内容（保証料、保証条件等）
- ・サブリース物件の場合の原賃貸借契約の内容（原賃貸借契約終了時の承継条項の有無等）
- ・賃貸住宅への抵当権の設定の有無 等

- ・賃貸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、常習的に賃料の滞納を行う賃借人（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。このことにより、賃貸市場が活性化し、賃借人（入居希望者）にとって市場での選択の幅が広がるとともに、常習的な滞納等の問題を起こさない賃借人（入居希望者）の利益にもつながると考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・賃貸住宅に関する情報提供・評価に関して、対象とする具体的項目、情報提供・評価の主体、コスト、評価基準・評価方法について、入居希望者のニーズ等も踏まえた具体的な検討が必要である。
- ・賃借人（入居希望者）に関する信用情報に関しては、例えば金融分野においては金融機関等が信用情報機関の設立母体となっていることや、金融分野以外でも信用情報を提供する企業が現れていることも踏まえて、民間事業者からなる団体等の信用情報を提供する主体等についての検討が必要である。その際、個人情報保護との関係についても留意が必要である。また、併せて、賃借人が安心して賃貸住宅を賃借できるよう、賃借人が賃貸人に関する情報を入手することができる仕組みについての検討も必要である。また、このことは、以下の4において検討する滞納・明け渡しを巡る紛争の解決にとっても重要な点である。

(3) 民間賃貸住宅に係るルールについて

現状

- ・原状回復に関しては、原状回復ガイドラインが一定程度普及してきているものの、原状回復ガイドラインの具体の事例への当てはめが難しいという問題がある。また、損耗の程度等を判断するに当たっての前提として当然に必要な、入退去時の立ち会いや書面での確認が行われていないケースがある。
- ・賃貸借契約書に関しては、賃借人の原状回復の義務の範囲に関する規定が抽象的であるものが多い。
- ・また、敷引き(償却)、礼金、更新料の一時金を巡るトラブルも多く発生している。
- ・さらに、賃貸人と管理業者の間の管理委託契約が、書面でなされていない場合や委託する業務の範囲が明確になっていない場合がある。また、賃借人にとっては、管理に関して、どの範囲について誰が担っているのかが分からない場合が多い。
- ・定期借家制度について、制度の認知度が未だに低く、十分に活用されていない。

検討の方向性

- ・原状回復に関しては、通常の損耗の範囲を標準化、客観化するなど、原状回復の範囲について争いが起きないように、原状回復ガイドラインの具体化を図っていく必要があると考えられる。
- ・賃貸借契約書においても、原状回復の義務の範囲は原状回復ガイドラインによることを明確にするなど、より具体的な基準が契約の内容となるようにする必要があると考えられる。また、入退去時の立ち会いや書面での確認についても、契約書において明確にする必要があると考えられる。このため、以上の内容を、国土交通省の賃貸住宅標準契約書に盛り込み、その普及を図っていく必要があると考えられる。
- ・また、国土交通省の賃貸住宅標準契約書においては、敷金以外の一時金については、全国的な慣行でないことから定めていないが、最近の判例の調査・分析をするなど各種一時金についての考え方を整理し、その上で、賃貸住宅標準契約書の見直しも検討する必要があると考えられる。
- ・管理業務に関しては、国土交通省の標準管理委託契約書の普及や見直しを図り、管理業務の内容が管理委託契約書において明確化されるようにしていくことが必要と考えられる。また、併せて、管理委託契約書の内容(委託されている業務の内容、委託先)が、上記(2)の賃貸住宅に関する情報提供の仕組みを通じて、賃借人(入居希望者)にも明らかになるようにすることが必要であると考えられる。
- ・定期借家制度に関しては、紛争の未然防止等に具体的に活用している事例の紹介等も含めて、普及・促進の手法を工夫して、引き続き、普及・促進に取り組んでいくことが必要と考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・原状回復ガイドラインは、紛争の防止のみならず、紛争になった場合の処理の基準として機能するものであり、これによって、紛争処理が円滑に進むことも期待される。加えて、賃貸人・賃借人双方にとって、予測可能性があるようなガイドラインとすることが必要であり、賃貸人にとっては、賃貸住宅経営という面から供給のイ

ンセンティブになるという側面も重要である。

- ・賃借人にとって、賃貸住宅を大事に使っていただければ敷金が返還されるというインセンティブは重要であり、そのためには、原状回復ガイドラインにおいて、故意・過失により判断するという原則は維持しつつ、故意・過失の証明や当てはめについては客観化された基準を用いて工夫をすることも考えられる。
- ・原状回復ガイドラインの改訂に当たっては、原状回復に関する判決は簡易裁判所のものが多いこともあり判例を集めることが難しく、判例がない部分について、どのように客観化等していくかを考える必要がある。
- ・この点に関しては、交通事故のような不法行為とは異なり、原状回復は契約関係が存在しており賃貸借契約においてルールを定めておくことが可能であることを前提に、必ずしも判例によらずに客観化等を行っていくことも考えられる。
- ・原状回復ガイドラインや賃貸住宅標準契約書を普及すること自体にも一層努めるべきであり、普及に向けては、通常損耗の範囲が賃借人の負担となる理由の説明を加えるなど、賃貸人・賃借人双方が内容について納得できるようにすることが必要である。
- ・原状回復ガイドラインなどのルールを普及するにはインセンティブが必要である。例えば、国土交通省が別途検討している住宅履歴情報やインスペクションを入退去時の確認に利用することや、原状回復ガイドラインを原状回復の基準として採用している賃貸住宅であることを表示するようなことが考えられる。
- ・以下の3(3)で検討する保険の附属物として賃貸借契約の標準約款のようなものができれば、賃貸借契約の標準として普及することが考えられる。
- ・管理委託契約の内容などの情報が入居希望者に明らかになるという点では、上記(2)の賃貸住宅に関する情報提供の仕組み以外にも、現行の制度として宅地建物取引業法に基づく重要事項説明もあり、国土交通省が別途検討している重要事項説明の見直しと調和を図ることが必要である。
- ・管理委託契約に関しては、実質は管理委託契約であるにもかかわらずサブリースの形態をとっているものもあり、その場合の法的問題点の整理も必要である。
- ・ルールの普及等に当たっては、個人家主が多いことに加えて、個人家主では自己管理のケースも比較的多いことや、さらには、契約手続等に不慣れな若年層が居住するケースも多いといった事情を考慮することも必要である。

3 紛争の円滑な解決について

(1) 検討に当たっての視点

民間賃貸住宅を巡る紛争については、まずは、その発生を防止することが最も重要であり、そのためには、原状回復ガイドラインを中心としたルールの客観化が必要である。しかしながら、ルールの客観化やその普及には一定の時間がかかること、また、ルールが客観化されても、全ての紛争の発生を防止することは現実的には不可能であることから、紛争が発生した場合の円滑な解決のための方策の検討が必要である。また、民間賃貸住宅を巡る紛争は、少額なものが多いことから裁判よりも裁判外紛争解決手続になじむ面がある。

以上のことから、紛争の円滑な解決に向けて、具体的には、第三者による紛争の解決、及び、保険・保証といった損失・負担等を防止又はカバーする仕組みについて検討を行った。

その際、現実にはトラブルの多い、原状回復を巡るトラブルを中心的な問題として念頭におきつつ、損失・負担等を防止又はカバーする仕組みについては、滞納や高齢の入居者の死亡の場合についても検討を行った。

(2) 第三者による紛争の解決について

現状

・原状回復等の民間賃貸住宅を巡る紛争に関する相談窓口や解決手段としては、少額訴訟、民事調停等の法的手続、弁護士会や司法書士会の相談センター、国民生活センター、消費生活センターや賃貸住宅に関連する団体等による相談窓口なども利用されており、さらに近年は認証紛争解決事業者や適格消費者団体も徐々に増えてきている。しかしながら、次のような点に鑑みると、これらの既存の仕組みだけでは、民間賃貸住宅を巡る紛争への対応は不十分と考えられる。

- ・民間賃貸住宅を巡る紛争は件数が多いこと
- ・地域を問わず全国遍く起こりうるものであること
- ・借地借家法など不動産の賃貸借に特有の法制度が存在すること
- ・原状回復など設備等に関する知識も必要なこと
- ・比較的少額な紛争が多いこと
- ・公的な紛争処理機関へのニーズが高いこと

検討の方向性

- ・原状回復等に代表される賃貸住宅に関する紛争は、一定の専門性が必要とされることから、賃貸住宅に関する独自の紛争処理機関を設けることは紛争の解決に有効であると考えられる。この賃貸住宅に独自の紛争処理機関の設置に関しては、対象とする紛争の範囲、運営費用等の具体的検討が前提として必要であると考えられる。
- ・また、賃貸住宅に関する紛争が地域を問わないものであることから、全国各地において利用可能なものとする必要があるとともに、比較的少額な紛争が多いことから、低コストで利用可能なものとする必要があると考えられる。
- ・このような機関については、行政庁に新たな行政機関として設ける方式と、外部の法人等を指定等する方式が考えられる。今後、運営に要するコスト、利用者の利便性等を考慮して検討する必要があるが、その際、住宅の品質の確保の促進等に関する法律に基づく指定住宅紛争処理機関のように、国が指定した外部の法人が紛争処理業務を行い、業務の実施に必要な支援を国が行うという方式も参考になると考えられる。
- ・また、業務内容としては、あっせん、調停及び仲裁が考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・対象とする紛争の範囲に関しては、紛争処理機関の処理能力上の問題も考慮すると、民間賃貸住宅のうち一定のものに限定することも考えられる。例えば、上記2(2)

の賃貸住宅に関する情報提供・評価がなされているものを対象とすることも考えられる。その場合、契約内容等が明確になっていることから、事実関係の確認が比較的容易であり、迅速かつ低コストでの紛争処理が可能となることも期待できると考えられる。

- ・また、取り扱う紛争については、トラブルの多い原状回復や敷金返還に限定するのか、または、賃料の増減請求など他の賃貸借契約上の問題も対象にするのか、さらには、家賃債務保証契約など賃貸借契約に関連する他の契約に関することも含めるのか等の点について検討が必要である。この点については、上記2(2)の情報提供等の対象として何を含めるかということとも関連する。
- ・さらに、紛争処理能力との関係等から、申立人に対しても一定の限定を設けるか否かについて検討が必要と考えられる。
- ・機能が類似する他の紛争処理機関との関係にも留意が必要である。
- ・紛争処理機関において、担当者によって判断が異なることのないようにするためにも、上記2(3)の原状回復ガイドラインの客観化が必要である。
- ・利用しやすさという点に関しては、低コストであることに加えて、休日や夜間などの利用可能な時間帯という点も重要である。
- ・紛争処理機関において実際に紛争処理を担当する者としては、例えば弁護士等の専門家が想定されるが、専門家であっても、適切な紛争処理のためには、原状回復ガイドラインを含めた紛争に関する知識や、審理の進行技術の向上のための定期的な研修等が必要である。
- ・紛争処理機関による紛争処理以外にも、賃借人にとって、賃貸住宅の契約等についての相談や情報提供を行う機能も重要であり、この点についての検討も必要である。

(3) 損失・負担等を防止又はカバーする仕組みについて

現状

- ・原状回復についての保険や保証については、賃貸人・賃借人の双方にとって次のようなメリットが期待できるとともに、一定のニーズが存在する。
- ・第三者（保険会社や保証会社）が査定することで公平な判断が期待できる。
- ・原状回復の費用を巡る交渉を行う必要がなくなる。
- ・賃借人にとっては、保険料・保証料の支払いだけで済み、予期しないような修繕費用の請求を免れることができる（ただし、保証の場合は保証会社から求償される）。
- ・しかしながら、現時点においては、家賃債務保証契約において原状回復費用も対象となっている例があるものの、原状回復費用のみの債務保証契約は締結できず、また、賃借人は保証会社から求償されるなど、ニーズに応えるような保険や保証は十分に提供されていないと考えられる。
- ・家賃の滞納に関しては、家賃債務保証サービスが相当程度普及してきているが、その保証内容は保証会社によって様々であり、滞納が発生した場合の賃貸人のニーズに十分応えるものとなっていない例もあると考えられる。
- ・高齢の入居者等が死亡した場合については、残置物の保管・処分費用に関するトラブルなども発生しているが、現時点においては、そのような費用を賃貸人が支出する場合の負担をカバーする仕組みが十分に存在しないと考えられる。

検討の方向性

- ・原状回復に関する保険や保証について具体的な検討を進める前提として、詳細なニーズの把握、原状回復を巡る実態の詳細な把握、その他の課題（賃借人のモラルハザード、敷金との関係、査定コスト等）の整理を行っていく必要があると考えられる。
- ・滞納や高齢の入居者等の死亡に関しても、保険・保証についてのニーズの把握、実態の把握、その他の課題（滞納に関する保険会社・保証会社の審査能力の問題等）の整理を行っていく必要があると考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・賃借人のモラルハザードの問題に関しては、賃借人に過失がある場合の取扱いの検討が必要である。
- ・上記2（3）の原状回復ガイドラインの客観化等は、原状回復に関する保険や保証制度の前提としても求められるという点にも留意して検討を進める必要がある。
- ・上記（2）の紛争処理機関に関しては、保険や保証の当てはめに関する紛争について処理するという役割も考えられる。

4 滞納・明け渡しを巡る紛争について

（1）検討に当たっての視点

近時、滞納・明け渡しを巡るトラブルが増加している。具体的には、賃借人が家賃を滞納した場合に、家賃債務保証会社が求償権の行使に当たって、執拗な督促、物件への立入り、鍵の交換、動産の搬出・処分といった違法又は不適切な行為が行われる事例が発生している。全国の消費生活センター等によせられた家賃債務保証をめぐる消費者トラブルに関する相談件数も、平成18年度の89件から、平成19年度172件、平成20年度495件と急激に増加してきている。

また、家賃債務保証会社に限らず、賃貸住宅の管理会社や賃貸人が、家賃の集金等に当たって、同様の違法又は不適切な行為を行っている事例も発生している。

このような行為の背景には、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考えられる。これらの問題の検討に当たっては、違法又は不適切な行為が発生しないようにするための方策と、滞納発生時の明け渡しに要する期間と費用の問題への方策とは、分けて検討する必要がある。また、上記1で述べたように、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、契約当事者間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。さらに、一部の常習的な賃借人の滞納等によるコストの増加を他の多くの賃借人が賃料や保証料の上昇等のかたちで負担することは公正の観点から問題であり、賃借人全体の利益という視点が重要である。

以上のことから、具体的には、家賃債務保証業務等の適正化のための方策と、滞納等が発生した場合の円滑な明け渡しのための方策について検討を行った。

(2) 家賃債務保証業務等の適正化について

現状

- ・高齢化や少子化、家族関係の希薄化、個人志向の高まり等を背景として、賃貸借契約に当たって従来の連帯保証人に代わるものとして、家賃債務保証サービスの利用が近年増加してきているが、家賃債務保証業務を規制する法律等は存在しておらず、参入は自由である。
- ・この家賃債務保証サービスは、連帯保証人を立てることが難しい場合には、家賃債務保証会社が保証することにより、賃貸人が信用リスクに晒されることを回避することによる「貸し渋り」を防止するという意義を有している。
- ・しかし、上記(1)で述べたように、近時、滞納・明け渡しに関して、家賃債務保証を巡る相談件数が急増するなど、家賃債務保証業務を巡るトラブルが増加しているとともに、家賃債務保証会社に限らず、賃貸住宅の管理会社や賃貸人が、家賃の集金等に当たって、同様の違法又は不適切な行為を行っている事例も発生している。
- ・具体的には、未明までの支払いの督促を受けた事案や、賃貸住宅の部屋の鍵を賃借人に無断で取り替え部屋に入ることができなくなった事案、さらには、部屋の中の荷物を勝手に搬出するといった事案も発生している。
- ・国土交通省が平成20年末以降に実施した家賃債務保証会社に関する実態調査においても、消費者契約法等により無効となる可能性のある条項を含んだ契約書の使用例があり、家賃債務保証会社に対して契約書の見直しの検討などを要請したところである。しかしながら、その後も、家賃債務保証業務を巡るトラブルの発生は続いており、さらに実効性のある措置が必要と考えられる。
- ・さらに、家賃債務保証会社に関しては、経営が破綻し、賃借人や賃貸人に不測の損害をもたらす事例もある。
- ・また、滞納・明け渡しを巡るトラブルには賃貸住宅の管理会社等が当事者となるものもあるが、管理業務等についても、これを規制する法律等は存在しておらず、参入は自由であるため、何らかの措置が必要ではないかと考えられる。

検討の方向性

- ・上記のような現状を踏まえれば、家賃債務保証業務の適正化を図るための方策を講じていく必要があると考えられる。
- ・そして、家賃債務保証業務の適正化を図るための方策としてどのようなものがふさわしいかを検討していくに当たって、まず、一般的な行政手法として考えられるものをいくつか提示し、それらの手法のメリット・デメリット等を整理した。具体的には、以下のような手法が想定される。ただし、適正化のための方策が、例として示したこれらの手法に限られるというものではない。

例1：家賃債務保証契約等に関する情報の提供

[具体的イメージ]

上記2(2)の賃貸住宅に関する情報提供・評価の仕組みの中に、家賃債務保証契約の内容を項目として入れることや、以下の例3の登録又は例4の許可を受けている場合には、その情報や処分の履歴等の情報を提供する

ことも考えられる。

例2：家賃の集金や家賃債務保証に係る求償権の行使に当たってのガイドラインの策定

[具体的イメージ]

家賃の集金や家賃債務保証に係る求償権の行使に当たって遵守すべき事項（夜間の訪問禁止等）をまとめ、家賃債務保証会社、管理会社、賃貸人や賃借人（入居希望者）に広く周知を図る。

例3又は例4の方策と併せて実施することも考えられる。

例3：家賃債務保証業に係る法律に基づかない任意の登録制を導入

[具体的イメージ]

一定の要件を満たした場合に登録を受けることができる。

要件を満たさなくなった場合に登録を削除

登録簿は一般の閲覧に供する。

例4：家賃債務保証業に許可制（義務的な登録制を含む）を導入

[具体的イメージ]

家賃債務保証業を営もうとする者は許可を受けなければならない。

一定の行為を制限又は義務付け

行為の規制に違反した場合の行政処分（業務停止等）、罰則

【各方策例の利点について】

家賃債務保証契約等に関する情報を提供することは、賃貸借契約の締結に併せて締結することとなる家賃債務保証契約の内容等が情報として提供されることで、賃借人（入居希望者）が、物件を選択する際の判断材料を提供できる。

ガイドラインについては、広く周知されれば、一定の行為規範として機能し、違法又は不適切な行為の抑止を図ることが期待できる。

任意の登録制とすれば、登録を受けている家賃債務保証会社は一定の要件を満たしていることが対外的に明らかになることで、賃貸人や賃借人（入居希望者）が、家賃債務保証会社を選択する際の目安となる。

許可制とすれば、一定の要件を満たした者のみが家賃債務保証業を営むことができるようになり、また、問題を起こした家賃債務保証会社に対して、行政処分等による迅速な対応が可能となる。

【各方策例の課題について】

ガイドラインについては、強制力がないことから、どれだけの実効性が確保できるか。

任意の登録制では、違法な行為等を行った場合には登録を削除することとしても、登録が無くても家賃債務保証業を営むことは可能であり、そのような会社を市場から排除はできず、問題の解決には不十分ではないか。

荷物の搬出・処分など問題となっている行為の多くは、民事上の不法行為や刑事事件に該当する可能性のあるものであり、「保証」に直接関する問題（保証料を支払ったのに保証されないといった問題など）ではない中で、家賃債務保証業を法律で規制することが適当か。

家賃債務保証会社以外についても同様の問題が起きている中で、家賃債務保証業のみを規制することで足りるのか。一方、数十万人と推定される個人の賃貸住宅経営者まで全てを規制の対象とすることは現実的ではないのではないか（また、問題となっている行為と経営規模は関係ないのではないか）。

許可制とすれば、国や地方公共団体に担当部署の設置、担当職員の配置が必要であり、それに要する行政コストも考慮する必要があるのではないかと。また、登録制についても、行政庁自らが登録事務を行う場合には同様の課題があるのではないかと。

- ・家賃債務保証会社の経営の安定性に関しては、上記に例3や例4として示した登録や許可の要件として、一定の財務基盤を有することを含めることで（例えば、最低資本金、供託金、準備金の積立て等）、契約者（借借人、賃貸人）の保護を図ることも考えられる。ただし、要件を厳しくすれば、保証料の上昇を招くおそれがあることも考慮する必要がある。
- ・また、現在も損害保険会社による家賃債務保証会社の信用補完が行われている例もあり、そのような商品の活用が進めば、財務基盤に関する詳細な基準を設けることは必ずしも必要でないとも考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・家賃債務保証業務の適正化を図るための方策としてどのようなものがふさわしいかという点については、引き続き、家賃債務保証会社の実態の把握、トラブルの発生状況の把握等を行いながら、検討を進めていくことが必要である。その際、具体例として提示した以外の方策も含めて検討を進めることが必要であり、例えば、業界団体による自主規制なども考えられる。
- ・登録制や許可制を設けるとした場合、家賃債務保証会社の何をチェックするのが重要である（違法な行為を行うか否かのチェックは難しく、会社の審査能力をチェックすることがふさわしいのではないかと等）。
- ・ガイドラインに関しては、借借人の行為規範として機能するものについても検討する必要がある。
- ・家賃債務保証業務等を法律で規制とした場合には、弁護士法第72条（非弁護士の法律事務の取扱い等の禁止）との関係の整理も含めて検討をする必要がある。
- ・管理会社の業務に係る規制のあり方については、不動産行政の観点からの検討状況と連携をとる必要がある。

(3) 滞納等が発生した場合の円滑な明け渡しについて

現状

- ・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。国土交通省が実施した調査によれば、強制執行まで至るケースでは、滞納発生から強制執行まで平均 8.7 月の期間を要し、その間の家賃の未回収額は平均 7.3 月分、強制執行費用は 1 件当たり 47.7 万円を要している。また、賃貸人からの契約解除について、最長 9 ヶ月分の滞納でも認められなかった判例もあるところである。家賃債務保証会社等が明け渡しに係る違法又は不適切な行為を行う背景には、このような実態もあると考えられる。
- ・一方、滞納している賃借人にとっては、より低廉な賃料の物件などの転居先が確保できないために、やむをえず滞納している物件への入居を継続する結果、債務（滞納額）が増加していくという面もある。

検討の方向性

- ・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現状を踏まえると、滞納が発生した場合の円滑な明け渡しに向けた検討も必要と考えられる。
- ・例えば、滞納等が発生した場合に、明け渡しについて現行法令に従い適法かつ円滑に処理するためのマニュアル的なものを策定し、その普及を図ることが紛争の予防につながることも考えられる。その際、高齢者等が死亡した場合の遺体・遺品の取扱いなど滞納以外のケースも含めて策定することも考えられる。
- ・また、円滑な明け渡しのためには、賃借人の転居先の確保も必要であり、公的賃貸住宅を含めて、より低廉な賃料の物件に円滑に転居するための方策も併せて盛り込むことが考えられる。加えて、賃借人の経済状況、身体状況等は様々であり、そのような種々の事情も考慮することも必要と考えられる。
- ・そもそも、現在の判例法理において、滞納が発生した場合の賃貸人からの契約解除に関しては、信頼関係が破壊されたか否かを総合的に判断することから、どの程度の滞納で解除ができるかが事前には明確になっておらず、予測可能性が低いといった問題がある。このような問題については、判断基準を客観化することにより円滑な明け渡しが可能となるよう、立法的な措置により解決を図るということも考えられる。
- ・さらに、明け渡しについて簡易に債務名義を得る仕組みを今後検討していくことも必要と考えられる。
- ・定期借家制度は、契約で定めた期間が満了することにより、更新されることなく、確定的に賃貸借契約が終了することから、滞納によるトラブルの防止にも資する面があるため、定期借家制度の普及・促進をさらに進めていくことが必要と考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・上記 1 で述べたように、失業等により家賃を滞納し、明け渡さざるを得なくなった者も含めて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

間の問題として市場のみにおいて解決すべき問題ではなく、公的主体の役割が重要である。さらに、一部の常習的な借家人の滞納等によるコストの増加を他の多くの借家人が賃料や保証料の上昇等のかたちで負担することは公正の観点から問題であり、借家人全体の利益という視点が重要である。

- ・上記2(2)でも検討した、賃貸人や賃借人に関する情報の非対称の解消が重要であるという点に留意する必要がある。
- ・立法的な措置や債務名義の論点は、契約法や民事執行制度自体にも大きく関連するものであることに留意が必要である。

5 民間賃貸住宅ストックの質の向上について

(1) 検討に当たっての視点

ストック重視の住宅政策への転換を図り、また、環境への負荷を低減するためには、賃貸住宅においても、良質な住宅を長期にわたり良好な状態で使用していくことが必要である。

そのためには、質の高い民間賃貸住宅が供給されることが、まず必要であり、そのためには新築のみならず既存の賃貸住宅の改良も重要である。また、長期にわたり良好な状態で使用するには、計画的な修繕が必要である。

以上のことから、質の高い民間賃貸住宅の供給(新築・改良)と、計画的な修繕の2点について検討を行った。

(2) 質の高い民間賃貸住宅の供給(新築・改良)について

現状

- ・民間賃貸住宅ストックの質は、床面積、耐震性、省エネ性能、バリアフリー対応といった面で、持家に比べて依然として低い。
- ・これは、入居希望者が、賃貸住宅を選択する際に、物的性能面を持家の場合ほどには重視していないことから、その部分にコストをかけても市場で評価されずコストを回収できないと家主が考えているのではないかと推測される。また、そのような入居希望者の傾向は、民間賃貸住宅の耐震性等の情報を物件選定段階で入手することが容易でないということも一因と考えられる。

検討の方向性

- ・耐震性等の物的性能面が市場で評価されるようになるためには、前提として、それらに関する情報を入居希望者が入手できることが必要である。このため、上記2(2)のような賃貸住宅に関する情報提供・評価の仕組みにおいて、これらの情報が提供されるようにすべきと考えられる。
- ・また、必ずしも質の高さが市場で評価されない現状においては、家主が質の高い民間賃貸住宅を供給するよう誘導するためには、家主に対する支援措置が必要と考えられる。
- ・その際、既存ストックの有効活用という観点からは、新築のみならず、既存の民間

賃貸住宅を質の高いものに改良することに対しても支援措置が必要と考えられる。

- ・ 支援措置としては、補助、融資、税制上の直接的なインセンティブだけでなく、賃貸住宅の建設や改修に関する相談体制・情報提供などの間接的なインセンティブも必要と考えられる。
- ・ さらに、持家の賃貸化は民間賃貸住宅の居住水準に寄与することから、住み替えに対する支援も必要と考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・ 直接的なインセンティブとしては、補助、融資、税制上の措置が考えられるが、具体的にどのような支援策を、どのような要件で講じていくことが有効かという点について引き続き検討していく必要がある。その際、支援措置の対象としては、契約面や管理面も含めて良好であるものに限ることも考えられる。
- ・ 質の高さを家賃に反映させるためには、定期借家制度の活用も重要である。
- ・ 持家の賃貸化に関しては、分譲マンションの賃貸化が進むと、マンションの適正な維持管理に支障をきたすおそれがあることにも留意する必要がある。
- ・ 民間賃貸住宅の賃貸人は、高齢の個人が多いことから、相続対策や相続税の影響等も含めた検討が必要である。
- ・ 民間賃貸住宅への支援については、持家への支援策とのバランスも考慮する必要がある。

(3) 計画的な修繕の促進について

現状

- ・ 住宅の質を維持していくためには、計画的な維持修繕が必要であるにもかかわらず、実際には、修繕計画や修繕のための積立を行っていないケースが多い。
- ・ これは、入居希望者が、賃貸住宅を選択する際に、修繕の実施状況などを重視していないことから、その部分にコストをかけても市場で評価されずコストを回収できないと家主が考えているのではないかと推測される。また、そのような入居希望者の傾向は、民間賃貸住宅の修繕の実施状況などに関する情報を物件選定段階で入手することが容易でないということも一因と考えられる。

検討の方向性

- ・ 修繕の実施状況などが市場で評価されるようになるためには、前提として、それらに関する情報を入居希望者が入手できることが必要である。このため、上記2(2)のような賃貸住宅に関する情報提供・評価の仕組みにおいて、これらの情報が提供されるようにすべきと考えられる。
- ・ 民間賃貸住宅の修繕については、本来、家主が賃貸住宅の経営判断として適切に実施すべきものであるが、必ずしも修繕の実施状況等が市場で評価されない現状や、高齢の個人の家主が多いという実態を踏まえれば、計画的な修繕を促進するための支援措置が必要と考えられる。
- ・ 支援措置としては、補助、融資、税制上の直接的なインセンティブとあわせて、修繕計画策定のためのマニュアル、修繕に関する相談体制・情報提供などの間接的な

インセンティブも必要と考えられる。

今後の検討を進めるに当たっての課題・留意点

- ・直接的なインセンティブとしては、補助、融資、税制上の措置が考えられるが、具体的にどのような支援策を、どのような要件で講じていくことが有効かという点について引き続き検討していく必要がある。その際、支援措置の対象としては、契約面や管理面も含めて良好であるものに限ることも考えられる。
- ・民間賃貸住宅の賃貸人は、高齢の個人が多いことから、相続対策や相続税の影響等も含めた検討が必要である。
- ・民間賃貸住宅への支援については、持家への支援策とのバランスも考慮する必要がある。

6 今後の検討に向けて

今後、平成 21 年内を目途とする最終的なとりまとめに向けて、引き続き、以下に留意しつつ、具体的な検討を進めていくこととする。

- ・ヒアリングやパブリックコメントを通じて意見を広く聴取すること。
- ・管理業務に係る規制のあり方については、不動産行政の観点からの検討状況と、また、民間賃貸住宅ストックの質の向上等については、既存住宅の流通の促進及びリフォーム市場の整備のための方策の検討状況と連携をとる必要がある。