

第1回 住宅・土地WG議事概要③

日時：平成18年10月26日（木） 16：25～16：55

会場：永田町合同庁舎2階 第2共用会議室

議題：国土交通省からのヒアリング及び意見交換
賃貸住宅制度のあり方について

出席者：○規制改革・民間開放推進会議

黒川主査、浅見専門委員、福井専門委員

○国土交通省

住宅局 住宅総合整備課長 合田 純一 氏

（国土交通省入室）

○黒川主査 よろしくお願いたします。

○合田課長 まず、最初は賃貸借を巡る相談・紛争状況でございます。賃貸借に関する相談の件数というのが左側のグラフにございまして、これは平成3年から出しておりますけれども、一貫して増加をしてきているという状況にあります。内容としましては、右にありますように原状回復、要するに借家人が退去するときに直す費用をどう持つのかといったのが、やはり相談年度を通じまして27.7パーセント。それから同じく2つ目には入居時の修理ということで、入居時にものが壊れたときにどっちが直すのだという話。3つ目が13.5パーセント、これは告知義務です。これは入ってからこんな知らなかったというので揉めるというケース。大きくこの3つが、だいたい大きな相談内容でございます。

次のページに参りますと、少額訴訟制度でございますけれども、要は借家の場合は特に賃貸借契約の額が小さいものですから、できるだけ簡易な解決策が望まれるということでございまして、その関係で平成10年から入りました少額訴訟制度というのがございます。これは全体の件数をご存知のように、これが普及してきて増えてきておりますけれども、その中で右側にありますように内容としてもですね、実は敷金返済というのがですね14.7パーセントということで、割と高い比率としてこういった借家の関係のものはできてきているということでございます。こういった理由も差異のできやすさが問題となります。

それから3ページ目では、裁判外紛争処理制度として調停制度でございます。これも住宅かどうかわかりませんが、民事調停として調停機関が介入をし、自主的な解決を図る制度ということでございまして、平成14年、15年ちょっとワン切りとかで少し増えたりしてありますけれども、全般的にはこの民事調停も増えてきているということでございます。

4ページ目では、今度は仲介制度でございます。これは第三者の仲介者が判断するといったことで、弁護士会が経営します紛争解決センターで仲介してましますけれども、これも件

数が増えておりますけれども、これも右側にありますように不動産賃貸借というのが7.2パーセントというので、こういった利用もされつつあるということでございます。

5ページ目は消費者保護の体制、これは一般的な話でございますけれども、この中で消費者基本法、それから消費者契約法とありまして、契約法の中ではこの概要にありますように、その締結した勧誘の際に事業者が例えば事実と異なることを告げたりとか、又は将来の判断内容を端的に言うとか、いろいろそういうものについての取消しのこととか、それから消費者が利益を不当に害するときの条項を無効にするとかいったことが含まれておりまして、この辺についても賃借の場合でも適用されるということでございます。

6ページでは、それに対する推進体制でございます。これも見ていただきたいのですが、消費者センターや国民生活センターがあるというものでございます。

7ページ目では、国交省のやっていることとしまして、1つは賃貸住宅標準契約書というのがございます。これは一般の市場ですと、やはり貸主と借主の情報の不均衡がありますので、そのための標準の契約書を作って、そういうトラブルの防止、標準のあり方ということで平成5年に作られたものでございます。内容的にはここに書いてありますように頭書で全体的なシナリオを付け、賃料の改定事由、共益費や敷金の計画、それから貸主が禁止される条項を具体的に書いてある。それから修繕義務、前にありますように借主修繕義務というのが、借主の故意・過失のみにより生じたものであるということで、明渡しの原状回復義務というのが通常の使用による損耗については生じないといったことが書いてあります。こういったものを標準契約書を作りまして、こういったものを一般にクリアするといったことでございます。

8ページでは、これを補足するものとして原状回復をめぐるトラブルとガイドラインというものを示しております。これは平成10年の3月に同じようにいろいろな方の御意見を聞きまして取りまとめをし、16年2月にはこのガイドラインにプラスしまして裁判事例の追加をしております。このガイドの中身としては、トラブルの防止としてここにご覧いただけますけれども入居時の物件の確認、それから契約時の契約条件の開示といった問題と、それから原状回復に関する考え方としまして、右にありますように、GとA、Bがありますけれども、Bが要するに借家人の住まい方によって明らかに発生しなかったと考えるものについては賃借人が負担する。通常の住まい方について又はグレードアップすることについては、これはその時の費用ではなくて、むしろ例えば家賃に入るといったものというふうな整理を一応はしております。それからまたトラブルの防止について、先程申しました少額訴訟や裁判外紛争処理を使いなさいといったことや、それから判例を掲載というものもございまして。

9ページでは、最近では家賃の債務保証サービスというのが増えてきております。これは財団法人の日本賃貸住宅管理協会の中にこういった会議がございますが、これによるアンケートを見ましても、そのサービスが27.5パーセント、要するに家賃債務を保証するというものが増えてきております。この右下にありますように、これは今年の7月に賃

貸保証制度協議会ということで、こういった家賃保証をする会社、主な会社ですが25社集まりましてこの協議会が作られております。ここでのいろいろな今後の自主的な取り組みやなんかが期待されるというものでございます。

10ページ目では、これはちょっと毛色が変わりますけれども、賃貸借の水準でございます。これも左側の真ん中にありますように、民間借家の場合については29平方メートル以下のものが32パーセントある。それから右側に行きますと、民間借家では最低居住水準未満というのが9.8パーセントということで、水準が低いということでございます。

11ページでは、よく言うファミリー向け賃貸についてはまだ不足状況があるということで、示してございます。

12ページでも同じように、住まう家族の多い方については、まだ最低水準以下の方が高いと。

13ページでは、こういった状況を踏まえて、定期借家制度というのが平成11年の良質賃貸法で成立いたしましたして、それによって導入されております。資料がございすけれども、定期借家の割合は増加にはなっていると。それから、活用したい人も多いと。7割が多いという状況にあります。それから、右側にありますように住宅政策上の意義としましても、現在では戸建住宅、大きな住宅が定期借家の利用が高いということ。それから利用されるものとしては、建替え・リニューアルの計画や、転勤等の留守住宅、それから被災者やオフシーズンといったようなものがあるということでございます。これにつきまして、活用に向けた取り組みといたしましては、下に書いてありますように都道府県・政令市におけます窓口の設置、それから相談マニュアルの作成、それから定期賃貸住宅標準契約書の作成、それからこれは定期借家推進協議会の方で作っていただきましたけれども、締結のための注意すべき事項・ポイント等を解説したマニュアルの作成。こういったようなものをやっております。

1ページに戻っていただきまして、これからどういうふうな形で今進めるかといったことですが、1つは市場調査といったこととございます。1つ目は先程定期借家の関係で言いますと、平成13年に調査をし、次に15年に調査をしておりますけれども、それ以降調査が実はちょっと遅れております。これを今年度定期借家の実態調査をしたいと考えております。15年度にやりました例えば定期借家の件数や割合、意向、それからいろいろな制度についての意向等を聞くような、そういった調査をしたいと考えております。これは法務省とも協議をして調査を進めたいと考えています。

それから、2つ目には民間家賃債務保証の実態調査ということで、先程申し上げました賃貸保証制度協議会というのが作られましたので、これに対してアンケート調査ということをしていきたいと考えております。これも25社ですが、シェアの高い大手も入っておりますので。

○福井専門委員 どういう構成員ですか。

○合田課長 基本的には今の日本賃貸住宅管理協会に入っているメンバーなんですけれど。

○福井専門委員 賃貸住宅管理会社ですか。

○合田課長 保証ですので、家賃を保証する会社。

○福井専門委員 保証専門の会社ですか。管理はやらないで。

○合田課長 管理もやっているところはありますね。

○住宅総合整備課 保証専門にやっている会社と、それから管理業、サブリースをやりながらやっている会社もありますし。あと、オリエンテーションみたいなカード会社みたいなところもあります。

○合田課長 そこに対して、例えばどこまで保証できるのかとか、経営状況とか、いろいろな情報提供がどうなのかとか、アンケート調査をして、何らかの形で作業を進めたいと思います。

3番目は19年度予算要求中でございますけれども、最近では連帯保証人制度、これは先程の標準契約書の中には連帯保証人が入っておりますけれども、最近では連帯保証をしないというのが増えておまして、こういった連帯保証人に対する性格はどういう性格なのか、実態はどうなのかといった調査をして、連帯保証人に対する性格付け、それから今後の対応といったことを検討したいということでございます。それから一時金、これは例の敷金、礼金、更新料といったようなものにつきましても、これも性格上いろいろな連帯保証人との関係や、それから権利関係などございますけれども、こういったものの性格や金額、それから保険や保証に対する問題、それから定借でもありますので、こういった調査をしたいと思っております。それから3つ目は、紛争処理に関する実態調査ということで、これは先程言いました簡易な処理方法がありましたけれど、こういったものの処理方法なり未然防止策について事例収集をしたいということでございます。こういったことを実態として、19年度調査をしたいと思っております。

これを踏まえまして、今後の施策として、1つは定期借家制度の活用推進ということで、これまでありますように関係法人を通じて例えば今度は入居者に対する事例集やパンフレットなんかの作成をしたいということが、まず1つございます。それからさらに、特に使われています持家の賃貸化、これは業界団体で住替え支援センターみたいなのを作ってございますけれども、こういったところや国土交通省でやっています高齢者の住替え支援でやっていますけれども、こういったものは帰ってくるということが前提にありますので、こういった定期借家制度を活用した施策を展開したいというふうに考えております。それからさらに、先程の定期借家の実態調査を踏まえたような形を踏まえて、活用のための点検を行い、法務省とも協議をしたいと思っております。

それから2つ目の民間家賃の債務保証会社の保証サービスについて、これも先程申しました2番目の実態調査を踏まえまして、例えばそういった会社に対する情報提供、つまり消費者に対してどうするのかとか、登録センターはあるのかとか、そういう情報提供体制についてアンケートを踏まえた形で整理をしたいと考えております。

それから3つ目の、賃貸住宅の標準契約書の見直しでございます。これも先程の3つ目

のアンケートの中で連帯保証人の制度、それから一時金の実態調査がございますので、こういったものを踏まえまして、これも見直しを最近してませんので、こういった賃貸住宅の標準契約書について改定をし、改定の作業に入りたいというふうに考えてございます。説明は以上でございます。

○黒川主査 これはこれまでもずっと議論してきていることで、少しずつ賃貸住宅の市場を合理的なものにしていきたいと思いますという動きで、我々の関心の中でとても重要というか、重たい分野になっています。今、我々の提案に対応していただいて、いろいろな調査をこれからかけていただくという話をさせていただいたわけですが、我々の方から何か少し要求があればということで議論させていただきたいと思えます。よろしいでしょうか。これは浅見先生から行きましょう。

○浅見専門委員 特に原状回復義務でトラブルが多いという話なのですけれども、これは根源的には通常損耗というものがどのくらいかという判断をつけるのが非常に難しいと。当事者どうしてやっているかと、もともとこんな傷はなかったはずだといろいろ言い始めるわけですね。単に契約書を整備するとかいうのも重要なのですが、通常損耗というのはどの程度までを損耗と言うのかという、うまく定義できるといいと思うのですけれども。その辺りは何か確認されてはいるのでしょうか。

○合田課長 一番難しい質問をされたような気がしますけれど、判例としてどうなのかということは確立できるんですけれども、あと判例にない内容を個別に区別した内容が正しいかどうか、つまりいろいろな事例を調べることが必要だと思いますけれども。そこまで収集はした上でやる必要があるのですが、これがこうですよということを入れる前に調べるということとも関係ありますけれども、そこが線を切るところを少しやっていければと思います。ただ、どうしてもトラブルが残るんじゃないかということで、その辺はいろいろな種類が必要ではないかと思えますけれども。

○浅見専門委員 通常の賃貸住宅って2年契約って多いのですが、それがもっと長くなるとですね、家主が長く入らないわけですね、その家に。急に入ると、えっ何でこんなにひどくなっているのだということが、自分の家でもあるはずなのですけれども、自分の家は毎日見ているからわからないのですよね。そういう経年的に例えば2年とか、5年とか、10年とか、どうなるという知見を少し出していただければいいかなという感じがするのですけれども。

○合田課長 それは少し例を調べてみないとわかりませんね。よく冷蔵庫の跡なんかが、あれは一応通常損耗だと言いますが、そういうものじゃなくて違うものの時とかありますので、判例以外に少し事例を集めないといけないという感じがいたしております。

○福井専門委員 後から決めるのではトラブルになる。どうしても。人によって通常が何かという生理的な感覚は大分違いますから。本当が一番いいのは契約約款などの中で、通常損耗というのはこの範囲で、これを超えたら特別な破損なり汚損だよ、というはつきり

した明解な線引きを、多少分厚く、細かくなつたとしても決めておけば、それに納得していれば、後は単純な当てはめの問題になります。後で裁判になったときの裁判官の世界観次第というのが今の判例なのですけれども、かえってトラブルを誘発しているというように思われま。その辺も含めて約款などを検討されるとよいと思います。

○浅見専門委員 もう一つは、契約書以外に別の冊子を用意しておいですね、それを読んだことを前提にするみたいな。アメリカなんかの取引の場合あったような気がするのですけれども。例えば通常損耗の定義って「わかりました。」とか、ある意味で市場を教育していくって感じなのかもしれないですけれども。そういうことを考えていくといいのかなど。

○合田課長 福井さんがおっしゃったように、裁判事例との関係でいうと非常に複雑ではあるんですね。それを踏まえて、客観的に線を切れるかというところは難しい面があるんです。例えば、福井先生がおっしゃったような、特例みたいな、こうしますよという決め方をするって手はあるんですね。

○福井専門委員 決めておけばいいのです。本人達さえ了解していれば何だっていいのです。

○合田課長 役所がどこで線を切るかというか、そういう方法もありますよと。

○福井専門委員 役所で決めるとしたら、例えば、平均的な大家と借家人はこのぐらいでやっているのではないか、ということを決めておいて、それ以外の決め方もいいんですよと注釈をつける。当事者が明確に納得して合意している限りはそれでよい、としておけば、トラブルも少なくなるのではないですか。

○黒川主査 感覚としてね、トラブルが起こった事例の件数と違ってよくわかるのですけれども、それは東京周辺で多いのか、関西周辺で多いのかとか、地域性もあるだろうし、それから地方都市で本当に多いんですとか、地域性の問題もあるような気がするのですね。それから、何も問題が起きないというところは何で問題が起きなくて、問題が起きているところはどうしてなのとか。もう1つ私がよく分からないのは、最も合理的な制度ってどういう状態を指しているのか。それから、こういう紛争が起きてくるのは、全体の取引事例の中の何パーセントぐらいまでだったら、制度上問題がないと言えて、どれぐらいを超えていると問題だって言えるのか。そういうのが、多分習慣とか慣習と違って地域でも少し違うだろうし、それからどの程度あったらいいとか悪いと違ってということになるのかとか、それからもっと強烈なのは、マーケットの状態で決まっていて、今多摩地域の郊外なんて、住宅の方で供給者の方が多くなっているから、入る学生の方が少なくなっているから、どんどん敷金や何か消えていて、マーケットで引っ張られてしまうというケースが起こっていますよね。だから、背後の状況も全然違う感じなのです。都心やなんかはものすごく厳しい競争環境にあるとか、あるいは、大手の事業者が提供している中古アパートのようなケースは問題が起きにくくて、個人の人や建てているようなアパートが問題が起きやすいのかとかね。どの種の部分のところが問題が起きやすいのかっていうのがわか

ってくると、最適なあり方っていうのがイメージできてくるのではないかと。今何となく問題があるところは、ここにもあるぞ、ここにもあるぞって分かっているのだけど、全体としてこういうのを一応合理的だっと思ってまいしょうってイメージするところがクリアカットではない感じもするのですよね。

○合田課長 難しい点はですね、非常に顕在化しないものが多いっていうところなんですよ。つまり、泣き寝入りするっていうね。時間がないからもう私は出るとかね、逆に大家さん側が直さないでいるうちにいなくなって、そういう顕在化するもの以外に、潜在化して済んでいるものも沢山あるので、多分賃貸住宅契約をして出てゆくときには必ず起こる問題ではないかって認識はしているんですね。

○黒川主査 両方が得をしたって思うことは殆どないって。

○合田課長 多分そうだと思うんですよ。だから非常に根源的な問題だろうと思います。それから、もう一つは商慣習的なものと判例的なものに差があったんではないかって気がするんですね。要するに例えば冷蔵庫の裏側を汚しましたと、普通は冷蔵庫置くんだから汚れますよと言うんだけど、いや大家さんがそれは直してくれと言うとかですね。我々の方は判例的なものをガイドラインにまとめたつもりなんですけれども、そういう差がどうしても意識としてはあるんで。ですから、感じとしては地域的にというか、どこでもその問題が起こっているのではないかという感じがいたしているんですけれども。

○浅見専門委員 実際トラブルが起きたときに、実際には仲介した不動産屋さんがその部分を仲介するようなことって結構ありますよね。そういう知恵をうまく引き出して。

○合田課長 そこは仲介した人が中立かどうかっていう議論は当然ありますよね。

○浅見専門委員 勿論。実際には若干、家主寄りかもしれませんけれど。

○福井専門委員 本当は敷金とか、原状回復のトラブルは、もともと廉価なので、ADR的なものがあると喜ばれると思うのです。仲介業者なり国交省が多少コミットして応援すればありえない話ではないと思います。

○黒川主査 いろいろな弾力的な紛争処理の方法が作られてきて有効活用されてきているというのはわかるのですけれど、全部増加中っていうのは、賃貸契約をする人の数が一方的に増えていることとも思えないですね。みんながクレームをつけることに慣れてきたとか、そういう社会であるのかもしれないし。

○合田課長 この件数の増加の方はむしろ全体の数字を入れてますから、先生がおっしゃるようにこういうのが出てきたら一応出してみようというのが増えてきているのだろうと思います。ちょっと期限的に例えば賃貸契約がどれくらいのシェアなのかというのは調べていないのでわかりませんが、ただ、こういうのができてくると昔だったら額が少ないから諦めましようとなりましたよね、最後は。額が小さくてもできれば出しましようというのが増えてますから。まさに賃貸契約にそういうところがあるのではないかと思いますね。

○黒川主査 もう一つの問題として契約の問題もあったのですけれど、ファミリー向けの

賃貸住宅というのがなかなか増えてこないという。とは言え作ってくれということをお願いすることができない。それはマーケットで採算が取れてビジネスになるのだったら喜んで誰でもが提供するのだろうけれども、そういう条件がないときにファミリー向けの賃貸住宅の供給量がどうしても一定規模以上にならないということになると、この種の問題っていうのはどういように考慮しておいたらいいのかっていうのが、何となく我々の問題意識にあったんですけれども。

○合田課長 先程申し上げましたように、例えば今出ているのが持家を賃貸化するというのが出てきています。そのときに従来ですと定期借家の話になりますけれどもなかなか貸せない、持家はだいたい質は高い。それは個人がお貸ししていますからローンが払えればいいとなってくると、そうするとそこに賃貸のそういった市場が増えてくれば、定期借家が使えれば、そういうやつが実態的に大きなファミリー向けの借家の供給にはつながる。勿論、作ることも大事かもしれませんが、そういったものをうまく使ってくる。またはよくミスマッチで老人が大きな家に住んでいるとかありますから、それも発展する先としてはこういう定期借家って、非常に有効じゃないという感じがいたしますね。

○福井専門委員 定期借家は今使い勝手が悪い。要するにニーズはあっても、大家の側、ないし仲介する仲介業者の側がシュリンクしているという要素が非常に強いと思います。ご存知だと思いますけれど、今議員立法でも改正課題が何項目か検討組上にのぼっているわけです。例えば、普通借家から定期借家に切替えを認めるとか、中途解約権を任意規定にする、あるいは更新型の定期借家を認める、などです。このあたりも、国土省でも、一応所管は法務省ですけども、住宅政策の観点から、ファミリー向けのストック充実のため定期借家を普及させるためにも、定期借家のこういう点を使い勝手を良くしたら、もっと進むのではないかと、といった観点の調査研究や、そういう立法の後押しのための基礎的な検討などを、もうちょっと積極的にやっていただきたいのです。今は何もやっていないでしょう。人ごとだと思わないでいただければ幸いです。

○合田課長 権力がないわけですから。有効であるのは事実なんですね。おっしゃる通り。

○福井専門委員 今の制度だと何となく敷居が高いというのも事実なのです。

○合田課長 両方ありますね。いろいろな制約とか、法律ができましたから。そういう懸念って事実ありますから。懸念ですね。

○福井専門委員 この実態調査の前回の結果は、丁寧に読んでいますけれども、必ずしもポイントを突いた聞き方をしていない。もう少し政策論的なインプリケーションが出るような鋭角的な聞き方、設問を盛り込んでいただくと同時に、改正の動き、使い勝手をよくする動きを後押しするという明確な政策メッセージを持った独自の検討も是非やっていただきたいと思います。

○合田課長 この調査かどうかは別として、それは。

○福井専門委員 近々それも課題となってくる、議員立法の行程にのぼってくると思います。応援していただければ幸いです。主に法務省ですけども、去年のこの規制会議の答申

でも、定期借家立法の支援をするという趣旨について、内閣として決めています。国土省も当事者ですから。また、定期借家について、別のこの会議のヒアリングでお聞きしたときに判明したのですが、都市機構の住宅では、定期借家はまだ殆ど活用してないらしいのです。これは厳密に言えば所管が違うかもしれませんが、定期借家を推進するという省としてのあるいは局としての方針をお持ちなのでしたら、定期借家を適切に活用していない公的な組織には一定の指導をしていただきたいと思いますというのです。

○合田課長 所管外ですから持ち帰ります。

○福井専門委員 要するに、建替えのときにごく一部だけで使っているってということなのです。本来公団の住宅は一旦退去した後で新しい方を入れる時は100パーセント定期借家にすべきものです。その方が管理コスト大幅に節減できます。

○浅見専門委員 公団も、公社も、公営もね。

○福井専門員 全部です。公団、公社、公営、特優賃、全てです。それからもう1つ、これも脱法的、ないしちょっとごまかしだと思ったのですけれど、芝浦の公団のアパートについて、定期借地で民間に借地に出している物件があったのです。そこに建てる民間賃地住宅とかについて、定期借家で貸すことという契約上の拘束を課していないという驚くべき事実を発見しています。

○合田課長 定期借家で。

○福井専門委員 普通借家でも構わないみたいというのです。そのところを縛っていないのです。それは公団が不良資産を何十年後か先に抱える源になりうるわけで、およそ機構が関わるようなプロジェクトは全て、民間に貸し出す土地の上に建つものであっても、すべて定期借家にしなければ適切な管理はできない。これは賃貸住宅促進ということもありますが、管理運営の効率化という観点ですね。公的な資産の。意味があると思いますので、併せて御検討いただければと思います。

○合田課長 ちょっと私としては答えられませんので。

○黒川主査 了解です。ただ、今のことも我々の問題意識の中にあって、定借の考え方っていうのをどういうように効果的に使うかという、そういう議論がありますということも認識しておいていただければいいと。それから、いろいろな形をお願いをした調査が進んでいて、本当に成果があがることを期待しますので、よろしくお願いします。どうも今日はありがとうございました。