

2. 賃貸借契約システムの改善提案

2-1 総論

(1) 賃貸借契約システムの国際比較からみた日本の特徴

・入居資格制限

日本の民間賃貸住宅における賃貸借は、通常、不動産仲介業者を介して家主と賃借人が契約書を交わすことで行われる。そもそも契約に至る以前に入居資格に制限を設けている物件もあり、国籍、高齢等を理由とした入居拒否が少なくない。入居差別に対して行政による啓発等が行われているが、日本では特に法的な罰則規定はなく強制力はない。

・慣習的な賃貸借の仕組み

賃貸借の仕組みは慣習的に行われ現在に至っている内容が多く、地域差が大きい。(*1)

首都圏についてみると、入居時には一般的に家主への敷金、礼金、前家賃と不動産業者への仲介手数料の支払いが必要となる。敷金は債務担保を目的とするものであり、債務がなければ解約時に返還される。礼金は家主に支払う一時金であり、返還はされない。敷金・礼金の金額は物件によって異なるが、特に礼金は需給バランスによって変動する。不動産業者の仲介手数料は、宅地建物取引業法で「賃借の依頼者の双方から受ける報酬の額の合計額は、借賃の1月分に相当する金額以内」と定められており、現状ではこれを賃借人が支払うことが一般的である。

契約に当たっては保証人（連帯保証人）が必要とされ、多様な書類提出による入居審査が行われる。

契約期間はほとんどが2年間だが、途中解約は通常1カ月前に告知すればいつでも可能である。契約更新時には更新料が必要な場合が多く、通常家賃の1カ月分となっている。

これらの賃貸借の仕組みを欧米3カ国と比較すると、特に日本に特徴的な内容は、「保証人」が必ず必要であることや「礼金」「更新料」の存在であり、他の国ではほとんど見られない。日本では、住宅の賃貸借契約については、基本的には契約自由の原則により“公序良俗に反する”ような極端な取り決め以外は家主と賃借人の合意にまかされており、これらの仕組みや金額についての法的規制は行われていない。

・賃借人の居住継続の権利が守られている反面、家主からの解約や更新拒否が難しい

一方いったん入居してしまうと、契約違反があっても家主側から即座に途中解約できるわけではなく、“家主と賃借人の信頼関係が失われた”と判断されるような事由が必要である。また、契約期間の終了1年～半年前までに家主から賃借人に告知しなければ自動的に契約が更新され、しかも、更新を拒否するためには「正当事由」(*2)が必要とされる。このように、日本の賃貸借契約においては賃借人の居住継続の権利が守られている反面、家主からの解約や更新拒否が難しく、家主が賃借人の選別に慎重にならざるを得ない状況も生じている。(*3)

*1 日本国内の地域による違いは、特に「礼金」の有無や「敷金」の返還基準、「更新料」の有無や金額、「契約期間」の項目にみられる。

*2 賃借人が更新を拒否する「正当事由」の有無については、家主・賃借人のお互いの物件を必要としている事情、賃貸借に関する従前の経過、建物の利用状況や現況、およびこれらの補充としての立ち退き料の提供などを総合的に判断して決められる。

*3 補足「定期借家権について」参照。

(2) 外国人賃借人をめぐる問題点

1) 入居資格・入居審査について

・外国人に対する入居差別

日本の民間賃貸住宅は、そもそも入居資格としての制限を設け、「外国人」の入居を拒否している物件が少なくない。まち居住研究会が過去に行った外国人へのインタビューでも、多くの外国人が入居差別を受けた経験を持っていた。外国人だけではなく、高齢者や小さい子どものいる世帯、障害者のいる世帯等は資格制限を受ける場合が少なくないことから、高齢、障害、国籍等による入居差別の解消のための啓発や努力を行うことを条例で定めている自治体の例もあるが、罰則規定はなく強制力はない。

・保証人を探すのが困難

外国人にとっては契約時に必ず必要とされる「保証人（連帯保証人）」を探すことが難しく、特に「日本人の保証人」に限定されていることも困難な要因の一つとなっている。保証人は、債務保証ばかりでなく、むしろトラブルが生じた場合の連絡先や仲介としての役割が大きい。しかし、債務保証の負担感が大きいため、結果として連絡先や仲介役としての機能を果たせない単なる名義貸しの“保証人屋”に頼まざるを得ないケースなども生じている。「必ず連帯保証人が必要」という固定化した仕組みは、かえって家主側にとっても問題であるといえる。

・日本語力を含む入居審査の厳しさ

保証人以外にも、入居審査のため「住民票」「本人の所得証明」「本人の印鑑証明」「保証人の印鑑証明」など多様な書類が必要とされ、外国人の場合は加えてパスポート、外国人登録証などが求められる場合が多い。来日間もない外国人にとっては、所得証明など提出が困難な書類もある。また、入居資格を「日本語を話せること」に限定している場合もあり、日本語を話せない人にとっては大きな障壁となる。とはいえ、家主や不動産業者にとっては自分で外国語に対応することは難しく、言葉の問題がトラブル発生時の不安を感じさせ入居拒否につながるケースは多い。

2) 債務保証の仕組みについて

・敷金と連帯保証人による債務保証の問題

日本では、家賃滞納等の債務の担保として、賃借人は家主に敷金（一般的に家賃の2カ月分くらい）を預ける。また契約時には、債務発生に対して連帯保証を行う連帯保証人も必要である。

実際の訴訟では、通常3カ月以上の家賃滞納があって初めて「家主と賃借人の信頼関係が損なわれた」と見なされることから、一般の敷金額だけでは家賃滞納のトラブルに際して家主はリスクを抱えていることになる。連帯保証人については、前述のように外国人にとっては日本人の連帯保証人を探すことが難しい。またそもそも日本では法的手段に訴えるケースが少なく、連帯保証人といっても主な役割はトラブル時の仲裁役や連絡先となっているのが実情である。

3) 礼金・更新料について

・慣習的に行われ目的が不明確な「礼金」「更新料」

賃借人は入居時に、敷金・礼金・仲介手数料・前家賃と、場合によっては6～7カ月分にも及ぶ金額を支払わなければならない、当初の負担が大きい。その中で、特に礼金は目的が不明確であり、“謝礼”と混乱する名称でもあるため、外国人にとって理解できず受け入れ難いものとなっている。

礼金は、一部が不動産業者の募集等の広告費になっているケースもあるが、使用目的は特に決まっているわけではない。また更新料は、更新の書類作成に加えて、実際には賃貸管理に関わる業務も含めた不動産業者に対する報酬となる場合が多い。近年の不動産仲介・管理業務の変化・多様化にもかかわらず

ず、その業務や報酬の仕組みが慣習的なままであることが問題の根底にある。

4) 契約期間と解約について

・契約期間のバリエーションのなさ

契約期間については、首都圏では2年以外のバリエーションがほとんどない。外国人の場合、ビザの期間などから半年や1年で住まいが変更にならざるを得ないケースもあるが、日本の賃貸借契約では通常1カ月前に予告すれば解約はいつでも可能なため、2年契約でも余り大きな問題となっていない。

2年契約の期間途中で退去する場合、礼金を2年契約分の金額として考えると賃借人にとって礼金の一部が損になるという見方もある。しかし、日本では賃借人からの解約が比較的簡単・自由であるため、あまり短期で退去されると空室発生リスクが高まることから、家主にとって礼金がその担保となっている面もある。

(3) 賃貸借契約システムの改善提案の概要

1) 改善の視点

国際比較からみた日本の賃貸借契約システムの特徴や、外国人を取り巻く問題を踏まえ、賃借人側・家主側の双方が納得でき、グローバルスタンダードとなり得るような賃貸借契約システムの改善提案を検討するに当たっては、次の3点を主な視点とした。

①目的の明確化

賃貸借契約システムのあいまいさをなくすため、保証人、敷金、礼金、更新料等の目的を明確化し、誰にもわかりやすく納得できるシステムとする。

②システムの柔軟性

賃貸借契約システムを慣習のまま固定化するのではなく、外国人でも無理なく契約に至ることができるよう、目的に合わせて他の手段で代替するなど柔軟な対応ができる仕組みを組み込む。

③選択肢の拡大

契約期間や債務保証の方法など、現状では選択肢があまりにも少なすぎるため、選択肢を広げる。

2) 改善方針および提案

・保証人の機能を再整理し、各機能ごとに代替手段を認めるなど柔軟に対応

保証人による「保証」の目的は、法的には「債務保証」であるが、それ以外にも実際には「人物保証」「連絡先・仲裁役」としての役割を担っている。したがって、保証人が見つからない場合には、それぞれの目的に応じた代替手段を認めるものとする。「債務保証」は保証人個人が金銭的負担を負わないような仕組みの採用を可能とする(次項目)。「人物保証」は家賃完済証明やクレジット歴、「連絡先・仲裁役」としては、債務保証を伴わない個人や、あるいは学校や所属機関も可能とする。

・敷金の増額や共済・保険等による現実的な債務保証の仕組みをつくり、その採用を認める

家賃滞納等の債務に対しては、「連帯保証人」にこだわるより現実的な保証方法を考えた方が家主にとってもメリットがある。連帯保証人の負担を軽減する共済・保険等の仕組みを採用したり、連帯保証人がいなくても、敷金額を増やしたり共済・保険等で代替可能とし、債務保証に関する柔軟な仕組みをつくる。なお敷金については、債務担保という目的の範囲内で、金額や返還のルールを徹底する必要がある。

・入居審査基準について一部代替手段を認める

外国人にとって揃えることが難しい書類については、審査する目的に合わせて別の審査基準を検討する。収入証明等が提出できない場合には、家賃完済証明やクレジット歴、あるいは金銭的保証(敷金・共済等)を増やすなど、書類が揃わなければすべて拒否するのではなく、可能な部分について別の手段での対応を認める。

・礼金・更新料をなくす仕組みをめざし、当面は礼金・更新料を分割して支払う方式を選択可能とする

礼金・更新料は国際的に見てもほとんど例のない不明瞭な仕組みであり、契約期間の固定化や管理業のあいまいさなどにも影響を及ぼしていることから、礼金・更新料はなくし、家主と賃借人の双方が納得できるシステムづくりを目指すべきである。ただし、契約自由の原則があり習慣化されているため、なかなか一時になくすのは容易ではない。そのため、当面は礼金を分割して家賃に上乘せする方式を併用し、この方式についての情報提供を行う。また更新料についても、契約時の説明を徹底するとともに、家賃に上乘せする仕組みも選択肢とする。

・途中退去のペナルティを含めた仕組みをつくり、契約期間のバリエーションを増やす

2年以外（例えば1年）の契約も認め、それぞれの期間に合わせて礼金等を含めたシステムをつくる。家主にとっての途中退去のリスクを考慮し、途中退去の場合のペナルティも含めた仕組みを検討する必要がある。

・不動産仲介・管理業務とその費用負担のあり方を明確化する

近年不動産業は、仲介する上での広告・宣伝や仲介後の管理など業務内容が変化・多様化しているにも関わらず賃貸借の仕組みは旧来のままである。そのため、新たに生じた業務への対価などを、礼金・更新料による報酬で吸収しまかなっている状況もみられる。特に不動産管理業については、今後ますます重要性が高まっていくと考えられるため、不動産管理業務の内容を明らかし、家主と不動産業者の双方が納得の上で必要に応じて家主から管理会社へ委託する方式とする必要がある。不動産管理委託料は家主が不動産管理会社へ毎月または毎年など定期的に支払う方式に転換し、入居者からの更新料等の支払いによらないものとすべきである。そのためには、不動産管理業務に関する法的な位置づけや規制・誘導、家主への情報提供など行政や業界団体による取り組みが必要である。

(4) 外国人賃借人をめぐる居住の総合的な支援に向けて

この報告書では、外国人の住宅確保に際して大きな問題点の一つである「賃貸借契約システム」に関する改善提案を示しているが、民間賃貸住宅での受け入れを推進していくためには、外国人賃借人や家主、不動産業者に対して、国や地域行政、不動産業界団体等が連携し、外国人賃借人をめぐる居住を総合的に支援していくことが必要である。そのためには、一つは賃貸借契約システムの改善を含め、賃貸借に関わる制度等の全般的な環境整備を進めること、もう一つは、外国人居住特有の問題について、外国人賃借人や家主、不動産業者を総合的に支援する体制づくりを行うことが課題と考えられる。

ここでは、市民活動グループ「まち居住研究会」の立場から、これらの課題に対して次のような取り組みを提案・要望したい。

1) 賃貸借全般に関わる環境整備

●居住差別の禁止（国、地域行政）

—国籍、年齢、障害等による入居差別の禁止を法的に位置づける

外国人の民間賃貸住宅での受け入れは、日本人と同様にあたりまえに行われるべきである。そのためには、国籍による入居差別の禁止を法的に位置づけた上で、居住支援策を講じていく必要がある。

日本の民間賃貸住宅では、国籍ばかりでなく年齢、性別、障害等による入居制限が少なからず行われている。東京都や新宿区では、条例により高齢、障害、国籍等による入居差別のための啓発や努力を行うことを規定しているが、このような入居差別の解消は行政単位等によらず、あらゆる地域で行われるべきである。日本は、1995年12月に「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」を批准しており、法律による入居差別の禁止は当然あって然るべきである。

●賃貸借契約システム改善の推進（国、地域行政、業界団体、不動産業者）

—行政や不動産業界団体による不動産業者の啓発・指導、および貸家経営業界団体や個々の不動産業者による家主への情報提供を推進する

(3)で提案したような賃貸借契約システムの改善を推進し、賃貸借の現場で普及させていくためには、行政や業界団体により、ガイドラインやマニュアルづくりなど、不動産業者に対する啓発や指導を行っていくことが必要である。

また、賃借人と実際に契約を行うのは家主であり、家主を啓発しシステムの改善を普及させることが必要となる。そのためには、一つには、貸家経営業界団体が、家主に対して情報提供や教育等を推進することが考えられる。しかし、日本の民間賃貸住宅の多くは個人経営であり、経営規模も小さく、業界団体に参加していない家主も多い。そういった意味では、家主への情報提供について最も一般的な窓口となるのは仲介する不動産業者であり、不動産業者が家主に対してきちんと情報提供を行っていくことが重要である。

零細な経営家主は、賃貸住宅を自分で管理している場合も多く、家主の外国人の受け入れ拒否は、マスコミの報道やうわさなどによる、漠然とした管理上の不安が大きな要因となっている。言葉や生活習慣の問題など、外国人への賃貸についてはネガティブな要素だけを耳にすることが多い。しかし、トラブルの発生状況は日本人より多いとは必ずしも言えず、むしろ外国人を受け入れることで家主や居住者間にさまざまなコミュニケーションが生まれ、国際理解が進み、地域での交流に発展しているケースも少なくない。そのような意味でも、不動産業者から家主へ納得できる賃貸借契約システムについてきちんとした説明を行い、また対応に関する情報提供等を行えば、家主の不安を取り除き、受け入れが進むと考えられる。

●不動産業の整備（国、業界団体）

—不動産管理業務の法的な位置づけや規制・誘導を行い、家主や賃借人への情報提供等を推進する

近年、不動産業は、広告・宣伝や仲介後の管理など業務内容が変化・多様化しており、特に不動産管理業は今後ますます重要性が高まっていくと考えられる。しかし、賃貸管理業に関する社会的な認知度はまだ低く、現実には管理的な業務を行っていても、その報酬が明確に「管理報酬」としては支払われていない場合も多い。（3）でみてきたとおり、このような不動産管理業務のあいまいさが、賃貸借契約システムのあいまいさと密接に関わっている。したがって、慣習的な業務体系のまま成り立っている不動産業の整備・近代化を推進することが必要であり、そのためには、不動産管理業務に関する法的な位置づけや規制・誘導により業務を明確化し、家主や賃借人への情報提供を行うなど、行政や業界団体による取り組みが必要である。

2）外国人居住をめぐる総合的な支援

●外国人の居住に関する総合的な支援体制づくり（地域行政、市民団体）

—地域行政と市民団体等の連携体制により、外国人の居住に関するきめ細かい対応を行う

外国人への賃貸借について、家主は、言葉が通じないことや生活習慣の違い等による不安、そして、もしトラブルが起こった場合に誰に相談したらいいかわからない不安などを感じている。また不動産業者にとっては、対応する説明の手間やわずらわしさ、言葉の問題などがある。このような不安や手間が、外国人の入居を拒否する要因にもなっている。

外国人への賃貸借を広く一般的なものにするためには、このような不安や手間を軽減するための公的な支援が必要である。具体的には、家主・賃借人・不動産業者の相談に応じたり情報提供を行う組織を設置することが考えられる。この組織が、不動産業者の外国語での対応マニュアルを作成し、必要に応じて通訳者の派遣や電話通訳を行ったり、外国人の賃貸借に関する相談窓口を開設するなど、賃借人・家主の双方を総合的に支援する。

支援組織の設置にあたっては、地域の外国人居住の実情に合わせたきめ細かい対応が必要と考えられるため、地域行政と市民活動団体等が連携した体制をとることが望ましい。