

府営住宅等の連帯保証人に関する制度の見直しについて

令和元年11月

第19回京都府住宅審議会府営住宅管理部会

1 連帯保証人制度の現状

(1) 連帯保証人の入居者との続柄等（別紙参考資料1～6）

連帯保証人は、大部分（84%）が父母、兄弟など親族から選任されており、親族でないとなかなか引き受けてもらえないというのが実情であると考えられる。

国土交通省通知（平成30年3月30日国住備第503号）においても、今後、保証人の確保がより一層困難になることが懸念される理由として「身寄りのない単身高齢者等が増加していること」が指摘されており、高齢者の増加、家族構成がより少数になっていること等の状況に鑑みると、単身高齢者に限らず、連帯保証人を自然人から選任することが困難な状況は普遍化してきている。

(2) 連帯保証人による支払実績（別紙参考資料7、参考資料7-1）

2月分以上の滞納時に連帯保証人に「家賃等滞納額通知書」を送付しているが、1,927件、180百万円中、連帯保証人から支払のあった実績は9件、890千円（いずれも0.5%）で、極めて少ない。

他の都道府県からは、連帯保証人の有無により滞納状況に大きな差がないことが報告されている。

(3) 連帯保証人への取り立て等

連帯保証人に対しては、法制度上は通常の保証人に対するより厳しい取り立てが可能だが、全国的にも公営住宅においては、そこまでの請求はしておらず、また、訴訟において被告とする（滞納家賃等の支払を請求）こともない。

(4) 連帯保証人による間接的効果

緊急時の対応、入居者の迷惑行為の是正指導、退去後の部屋の残置物の処分等も依頼することがあり、債務者としての対応ではないが、こうした対応を期待できることは公営住宅の管理者にとって実務上重要である。（他の公営住宅管理者も概ね同様）

(5) 入居辞退の発生状況（別紙参考資料8）

連帯保証人が選定できなかったことにより入居者資格を得た者（当選者）が辞退した事例は、平成29年に連帯保証人の人数を原則2名から1名に緩和する以前より減少したが、平成30年においても2件確認している。

また、総務省の勧告によると、自立相談支援機関からは、連帯保証人が必要な公営住宅は入居先の選択肢から除外しているという意見もあるなど、応募前の時点で申し込みを断念する事例も見られる。(別紙参考資料9)

(6) 機関保証の導入状況

大学が外国人研究者又は外国人留学生について保証を行う場合のみ認めているが、京都大学が平成28年度に離脱して以降、導入大学は同志社大学のみで、実績は平成29・30年度に各1件のみである。

(7) 保証人猶予の状況 (別紙参考資料10)

制度の根幹は全ての入居者に連帯保証人確保を求めるものであるため、努力の結果どうしても確保できない者で要件を満たすもののみ保証人猶予を適用しており、入居実績に比して猶予実績は少ない。

2 家賃徴収の現状

(1) 徴収率、滞納理由 (別紙参考資料11、13、14)

家賃等の納付方法を多様化するとともに、滞納者には滞納理由を確認した上で納付指導を行うなどの方法により、高い納付率(現年約99%)を維持している。

主な滞納理由は一時的な懈怠によるものが最も多く(20%)、納付指導は必要である。

(2) 減免の状況 (別紙参考資料12)

収入が著しく低額な場合は家賃の減免を行っており、全世帯数の18.8%、2,314件に適用している。

(3) 法的措置実施状況 (別紙参考資料15)

家賃滞納者で納付意思を示さず悪質と認められる者に対しては、部屋の明け渡しと滞納家賃等の支払を請求している。応じない者には民事訴訟を提起し、最終的には強制執行により明け渡しを実現している(法的措置までの事務フローについては参考資料7参照)。

明渡請求時期：当初→家賃6箇月分滞納時、常習者など→3箇月分滞納時

(4) 生活保護代理納付の活用状況 (別紙参考資料16)

福祉施策と連携を図り、生活保護受給者で住宅扶助を受けている者は代理納付制度を活用して家賃納付をしていただいております。このことにより家賃の不払いがなくなるため、家賃収入の確保に当たって有効な制度である。ただし、支給者との個人情報の

やりとりが必要であり、本府においては、個人情報保護条例上受給者の同意が必要とされている（府個人情報保護委員会の判断）。

なお、生活保護の停止・廃止などもあり得るため、恒久的に家賃確保ができるとは限らないことに留意する必要がある。

3 空き家募集の状況

(1) 空き家募集の戸数

平成 28 年度に策定した京都府住生活基本計画において設定した公営住宅の供給目標から、府営住宅においては年間 550 戸供給することとしている。

(2) 空き家募集の応募倍率の推移（別紙参考資料 2 0）

近年は、応募倍率が低下してきている状況である。

H25 6.00 倍、H26 4.96 倍、H27 4.81 倍、H28 3.82 倍、H29 3.49 倍、
H30 2.81 倍

(3) 空き家募集の応募状況

○平成 29 年度及び平成 30 年度の空家募集等においては応募がない住戸が約 1/3 あり、入居希望者の偏在が見られる。

○エレベーター設置棟や中心市街地に立地する団地の応募は高いが、特にエレベーターを設置していない棟の上層階や駅からの遠隔地に立地する団地については、応募のない住戸が見られる。

(4) 空き家募集の改善

同じ棟で複数住戸を募集した場合は、応募が集中する場合があるため、同じタイプの住戸についてはグループ募集を行ったり、受付時に応募状況を中間発表することにより、応募のない住戸を減少させる取り組みを試行している。

(5) 空家入居の推進

住宅困窮世帯に早期に住宅を提供するために、空家への入居が的確に実施できるよう、エレベーターの設置等住環境の整備を推進するとともに、募集方法についてもさまざまな取り組みを行うことが必要である。

また、入居を推進することにより家賃収入等の確保を行うとともに、自治会等が負担する共益費等についても減額することが期待できる。

4 連帯保証人制度を取り巻く課題に関する検討

(1) 入居者を取り巻く状況

連帯保証人の確保は、どのような属性の入居希望者にとっても困難になってきており、平成29年に連帯保証人を原則2名から1名に改正した後においても、連帯保証人が確保できないため入居を辞退される方が発生（H30 2件）しているとともに、福祉施設の関係者からは連帯保証人が必要な公営住宅は入居先の選択肢から除外しているという意見もあることから、連帯保証人の確保が入居の妨げになっており、住宅セーフティネットの根幹をなす公営住宅においては、連帯保証人の確保を入居要件とすることは適切ではない。

(2) 民法改正に伴う対応

○極度額の設定（別紙参考資料17）

- ・高額になると連帯保証人の確保が困難に、少額であれば担保として不十分になる。
- ・公営住宅に係る極度額の設定について、国からは明確に基準が示されていない。
- ・他都道府県においても検討されているが、額の設定について明確な根拠はなく、公営住宅間の額の差異について問題視されるおそれがある。

▶他都道府県における検討例

- ・明渡請求できる最短の家賃滞納期間（3箇月）分の家賃
- ・法的措置により明渡しに至るまでの標準期間（10数箇月）分の家賃
- ・法的措置により明渡しに至るまでの標準期間（10数箇月）分の家賃+部屋の原状回復に要する標準的費用

※「家賃」も、入居時の家賃、最上位の分位の家賃、近傍同種家賃など考え方に幅がある。

○保証範囲の縮減

入居者死亡時には主たる債務の元本は確定する（改正後の民法第465条の4）ことから、規定上は、現在の連帯保証人の負担範囲より狭くなる（実務上どこまで請求できるかは現時点で不明）。

○事務対応の増加

保証人への家賃滞納状況等の情報提供など事務的コストが増加する。

○保証人確保に係る課題

民法改正に伴う個人根保証契約に係る極度額の設定により負担額が明確になることで、自然人の保証人確保が一層困難になるのではという見解も示されている。

入居後においても極度額到達後などの場合は代替りの連帯保証人が必要となるが、入居時と異なり、新たな連帯保証人が確保できなくても退去させることは居住権との

関係で明確な整理ができていないため、制度の維持は困難であると考えられる。

(3) 機関保証制度の本格導入（別紙参考資料 1 8）

自然人からの確保が困難な状況を踏まえ、国土交通省に登録している機関保証制度を検討したところ保証料金が年間 1 万円程度必要であり、公営住宅入居者には過大な負担となる。

また、必ずしも全ての方に適用される保証会社はない。

※公的住宅の供給等に関する行政評価・監視結果に基づく勧告（平成 31 年 1 月総務省）においては、他の住宅管理者における法人保証の利用例が紹介されており、国土交通省の保証会社の登録制度も紹介されている。

(4) 免除制度等の整備

制度を形骸化させないために、免除制度対象者の新たな規定や連帯保証人確保の努力の程度を、どのように定めるかが課題となっている（別紙参考資料 1 0）。

5 連帯保証人制度廃止にあたっての対応

(1) 家賃収入等への影響可能性と対策

○制度の廃止により家賃等の滞納が増加する可能性があるため、入居者に対して家賃滞納等に関する適正な対応が必要である。

- ・適正対応の事例－入居者等に公営住宅の趣旨、目的及び家賃制度等について周知徹底し、滞納があった場合には所要の措置を講ずることがあることを理解していただく。
- －滞納が累積しないように法的措置等を早期に対応する。
- －福祉部局と連携し入居者の状況の把握し、適正に家賃徴収を実施する。

○空き家募集住戸の中には、募集しても応募がない住戸も見られることから、空き家への減少させるための手立てを講じて、家賃収入等を増加させることが必要である。

(2) 緊急連絡先等の確保

連帯保証人に依頼できないことにより、単身入居者の死亡時等に関係者への連絡に支障を来すおそれがあるため、実務上必要である。ただし、緊急連絡先となる者に対し特段の義務付けを行うことが、入居の妨げにならないよう調整する必要がある。

(3) 既存入居者の連帯保証人の取扱い

本来の民法改正の対象とはならないが、既存の連帯保証人に対する取扱いと新たな

者に対する取扱いが異なることによる不公平感により混乱のおそれがあるため、検討が必要である。

ただし、連帯保証人の変更手続などが生じる場合は新制度へ移行が必要である。

6 連帯保証人制度の廃止の場合に配慮を要する事項

(1) 従来 UR や民賃等に応募していた層が流入することによる影響（別紙参考資料 19、20）

連帯保証人が確保できない者でも入居可能であった UR や民間賃貸住宅の入居者階層が公営住宅を選択することも考えられるが、公営住宅の収入や住宅困窮度等の基本要件は変更せず、本来対象としている方を対象とするものであるため、公営住宅の支障となるものではない。

また、本府において課題としているは入居者数の増加（空き家の減少）につながり、本制度改革はこのような課題への対応に資するものと捉えられる。

(2) 府内市町村（特に京都市）との連携（別紙参考資料 22、23）

京都市は市域の住宅数が府より多く、府民・市民に対する影響が大きい。このため府市連携により募集方法の連携などを協議してきたが、今回の制度検討も、特に京都市の動向を視野に入れ検討することが必要である。

(3) 事務的コスト増加

制度移行期の一時的負担も含め、滞納対策、法的措置の強化など、コスト増が見込まれる。

7 意見募集の結果

(1) 改正提案要旨 入居者資格である連帯保証人要件については撤廃

■理由

連帯保証人(自然人)の確保は、すべての入居者にとって困難になってきており、住宅セーフティネットの根幹をなす公営住宅においては、連帯保証人の確保を入居要件とすることは適切でない。

■対応

制度廃止に伴う家賃滞納の増加リスクは、家賃徴収対策の強化、民生部局との連携しての生活困窮者支援、悪質滞納者に対する法的措置の強化など各種対策の併用により対応を図る。

■併せて実施すべき項目

- ・連帯保証人の廃止に伴い入居者の緊急連絡先の報告に関する規定を設ける。

- ・現行の入居者についても新制度に対応できるよう配慮する。

(2) 意見募集の結果

- ・提出意見 16件 うち15件は賛成
1件は保証人制度を維持し積立金制度を併用すべき

8 検討結果

(1) 連帯保証人要件について

住宅に困窮する低額所得者への住宅提供という公営住宅の目的を踏まえると、保証人を確保できないために入居できないといった事態が生じないよう、民法の改正法の施行日（令和2年4月1日）から連帯保証契約を締結することとなる入居者については、連帯保証人を不要にすべきである。

なお、既存の連帯保証人（改正法の施行日前に連帯保証契約を締結した者）については改正法の適用がなく法的には従来どおりの取扱いを継続することとなるが、改正法の施行日から連帯保証人を不要とする制度改正の趣旨を踏まえ、入居者の公平性の観点も含めて、その取扱いについて配慮するよう検討すべきである。

(2) 連帯保証人制度廃止に伴う対応について

連帯保証人が不要になることにより入居者の家賃等の支払意欲が減退しないよう、入居時に家賃の納付が義務であることを徹底し、入居中においても家賃等債務負担について入居者に適切に周知を図ること、家賃等の収納確保策を強化すること、悪質滞納者に対する法的措置等の対応の早期化による滞納額増加の防止を徹底するなどの対策を検討すべきである。

また、連帯保証人には、債務保証のほか緊急時の対応等も求めており、この役割は引き続き必要であることから、緊急連絡先の確保についても措置を講じるべきである。