

# 高齢期の住まいとしての住宅セーフティネット制度にかかる法的課題



日本大学法学部准教授 矢田 尚子

## ～要旨～

総人口が減少し、住宅セーフティネットの中心的役割を担う公的賃貸住宅の新規増設が難しいなか、今後ますます増え続ける低年金、低所得層の高齢単身主世帯の居住の場として、民営借家への期待が高まっている。そのような中、2017年10月より、新たな住宅セーフティネット制度がスタートした。しかし、当該制度の要となる民営借家の供給を促進するうえで重要な役割を果たす賃貸人の要配慮者に対する入居にあたっての抵抗感・不安感は、いまだ十分に払拭できていないと思われる。

そこで、本稿では、高齢期の住まいの重要な選択肢の1つとなりうる新たな住宅セーフティネット制度をめぐる法的課題について検討を行うこととする。

## 1 はじめに 一高齢者を取り巻く状況

わが国は、少子高齢化の進展に伴い、日常生活の支援や介護を必要とする要支援・要介護認定者や認知症有病者数の増加が見込まれている。その一方で、未婚化の進行、核親族化の進展といった家族のあり方の変化により、65歳以上の高齢者単身、夫婦主世帯が都市部を中心に増え、特に高齢者単身主世帯は、2030年には約800万世帯に迫る見通しである<sup>1)</sup>。

そのような中、我が国は、社会福祉政策として、団塊の世代が皆75歳以上となる2025年を目途に、「地域包括ケアシステム」の構築を進めている。その体制づくりの中核を担うのが、医療・介護サービス等の拠点になる「住まい＝自宅」である。なお、ここでいう「自宅」には、

サービス付き高齢者向け住宅（以下、サ高住）等も含まれるが、多くの高齢者にとっての「自宅」といえば、「持ち家（戸建て・マンション）」であろう。事実、平成30年住宅・土地統計調査によれば、我が国の高齢夫婦主世帯（648万世帯）の87.4%が持ち家である。これに比し、高齢単身主世帯（638万世帯）に目を向けると、持ち家は66.2%にとどまり、公営・都市再生機構（UR）・公社の借家が11.6%、民営借家が21.7%となり、借家の居住割合が高くなる<sup>2)</sup>。総人口が減少し、住宅セーフティネットの中心的役割を担う公営住宅など公的賃貸住宅の新規増設が難しいなか、今後ますます増え続ける低年金、低所得層の高齢単身主世帯の居住の場として、民営借家への期待が高まっている<sup>3)</sup>。

そこで、住生活基本法に基づき、2021年3月に策定された「住生活基本計画（全国計画）」においても、低額所得者、高齢者といった住宅の確保に特に配慮の必要な「住宅確保要配慮者が安心して暮らせるセーフティネット機能の整備」が目標の1つに掲げられている<sup>4)</sup>。その目標達成のための基本的施策として、2017年に整備された、民間借家を利用した新たな住宅セーフティネット制度の仕組み、すなわち、住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅（以下、登録住宅、もしくはSN住宅）の活用等を推進することで、単身高齢者などの住宅確保要配慮者（以下、要配慮者）の居住の安定確保を目指すとする。

しかしながら、上記仕組みが現場に浸透し、適切に制度が機能しているかといえば、疑問視する声も多い<sup>5)</sup>。少なくとも、当該仕組みの要となる賃貸人（大家）の要配慮者に対する入居にあたっての抵抗感は、現行制度の仕組みでは、いまだ十分に払拭できていないと思われる。その理由には、新たなセーフティネット制度の設計・運用面における課題があると思われる。けれども、それと同時に、民間借家に住宅セーフティネット機能をもたせるには、制度の前提となる高齢期における建物賃借権の行使や関連制度のあり方についても再考する余地があると考えられる。

したがって、本稿では、高齢期の住まいの重要な選択肢の1つとなりうる新たな住宅セーフティネット制度をめぐる法的課題を中心に検討を行うこととする。

## 2 新たな住宅セーフティネット制度の概要及び課題

### (1) 新たな住宅セーフティネット制度の概要

#### ① 制度創設の経緯

前述したように、我が国では、市場の中で自

力では住まいを確保することが困難な要配慮者の増加が見込まれている。このとき、住宅セーフティネットの中核的役割を担うのが公営住宅を中心とする公的賃貸住宅である。しかし、総務省の調べ（2018）<sup>6)</sup>によると、公営住宅の応募倍率は、大都市圏を中心に高水準で推移（全国平均で約4.9倍）しているうえに、ストックとなる公営住宅も、築後30年以上経過したものが全体の約6割（131万戸）を占める状況にある。そのことから、先の「住生活基本計画（全国計画）」においても、公営住宅のストックの改善（計画的建替え、バリアフリー化、長寿命化）の推進が基本施策となっており、公営住宅等の大幅な増加は見込めそうにない。その一方で、民間の空き家・空き室は増加傾向（平成15年の659万戸から平成25年の820万戸）にあり、しかも空き家・空き室（820万戸）のうち、「賃貸用の住宅」が52.4%（429万戸）を占め、そのうち、活用可能性が高いと考えられる、耐震性等があり駅から1km以内の住宅が137万戸も存在している<sup>7)</sup>。そこで、かような民間の空き家・空き室を有効活用して、住宅セーフティネット機能の強化を図ることを目的に、住宅セーフティネット法（住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律）の一部を改正し、2017年10月より、新たな住宅セーフティネット制度がスタートした。

#### ② 内容

この新たな住宅セーフティネット制度は、次の3つの柱からなる<sup>8)</sup>。

第1の柱が、要配慮者の入居を拒まない一定条件（耐震性、居住面積等）を満たした賃貸住宅を都道府県等に登録する仕組みの創設である。要配慮者の範囲については、低額所得者（月収15.8万円（収入分位25%）以下）、高齢者のほか、

障害者、子ども（高校生相当まで）を養育している者等が含まれる。登録にあたっては、賃貸人が入居を拒まない要配慮者の属性を選択することが認められている。ちなみに、ここでいう「入居を拒まない」とは、登録にあたって、入居を受け入れることとした属性の要配慮者については、その属性であることを理由に入居を拒むことができないという意味にとどまる。したがって、要配慮者であること以外の理由、例えば、「収入が低く家賃滞納の不安がある」ことを理由として入居を拒むことは禁じられていない<sup>9)</sup>。そして、都道府県等は、登録住宅の情報を開示するとともに、賃貸人の指導監督を行う。なお、登録住宅等の情報は、国土交通省が管理する専用ウェブサイト「セーフティネット住宅情報提供システム」(<https://www.safetynet-jutaku.jp/>)から検索、閲覧、申請が可能である。

第2の柱が、登録住宅に対する経済的支援措置である。登録住宅（要配慮者以外の入居も可能）のうち、入居者の資格を要配慮者又は当該要配慮者と同居するその配偶者等に限定する賃貸住宅（以下、専用住宅）については、改修費に対する補助（国費限度額50万円/戸、国 $\frac{1}{3}$ 、地方 $\frac{1}{3}$ ）、家賃低廉化に係る補助（国費限度額2万円/戸、国 $\frac{1}{2}$ 、地方 $\frac{1}{2}$ ）が用意されるとともに、家賃低廉化に対する家賃債務保証業者への補助（国費限度額3万円/戸、国 $\frac{1}{2}$ 、地方 $\frac{1}{2}$ ）の仕組みが整えられている。

そして第3の柱が、要配慮者に対する賃貸人の不安を払拭するために、要配慮者のための入居相談や家賃債務保証等の入居支援、入居後の要配慮者の暮らしに欠かせない見守り等の生活支援を地域の居住支援協議会に加えて、信用力の高い居住支援法人等にも担ってもらうことで、円滑な入居を促進するというものである。ちなみに、居住支援協議会とは、地方公共団体（都

道府県単位、市町村単位）、不動産関係団体、居住支援団体等で構成され、各地域のプラットフォームの役割を果たすものである。また、居住支援法人とは、地域で居住支援の中核的役割を担う法人（NPO法人、社会福祉法人等）を都道府県が指定するものである。このほか、生活保護受給者の代理納付を推進するための手続きなども併せて整備されている<sup>10)</sup>。

## (2) 新たなセーフティネット制度の現状

制度の1つ目の柱につき、国土交通省は、当初、登録開始から3年半にあたる2020年度末に17万5,000戸を達成することを目標に掲げていたが、制度開始後3年となる2020年9月末時点でも、総登録戸数は8万1,893戸に止まっていた。ところがその後、登録戸数が急増した結果、2020年度末には目標戸数をはるかに上回る39万471戸の登録がなされ、2022年3月末現在、登録住宅は、総登録戸数73万4,396戸に達している。かような急増の背景には、賃貸人の登録の手間を省いたことや、登録主体である都道府県等が徴収していた登録手数料等の負担を廃止・大幅減額したことがある。しかし、その最たる理由は、行政からの働きかけで、特定の企業による登録がなされたからである。平山洋介教授が実施した調査研究<sup>11)</sup>によると、登録住宅全体のうち、大東建託リーシング及びビレッジハウス・マネジメントの物件を除いた一般大家の登録住宅は3.8%に過ぎず、大東建託物件が全体の89.7%を占めていることが明らかとなった。また、登録住宅の調査時点での空室率はわずか2.2%であったとされる。さらに、大東建託リーシングの物件すべてが入居可否につき「審査あり」との記載がなされていたことから、家賃滞納リスクがあれば、拒否される可能性があることも指摘された。そして、改修費補助や家賃低廉化

補助の対象となる専用住宅の登録戸数（約 4,500 戸）が、登録住宅全体の中で、たったの 1.3% にすぎないということもこれら調査より明らかとなった<sup>12)</sup>。

次に、制度 2 つ目の柱となる専用住宅の改修・入居への経済的支援につき、2021 年 9 月時点で補助制度を創設している地方公共団体は、改修費補助が 31 団体、家賃低廉化補助が 37 団体、債務保証料低廉化補助が 25 団体にとどまっている<sup>13)</sup>。

そして制度 3 つ目の柱については、2022 年 3 月末時点において、居住支援協議会は、全都道府県及び一部の市区町村（66 市区町）で設置され、居住支援法人も 2021 年 2 月末時点で 496 法人となっており、着実に数を伸ばしてはいる<sup>14)</sup>。だが、国土交通省が実施した調査（2019）によると、高齢者単身世帯の約 4 割は、何らかの入居制限がなされており、その理由の第 1 位が「孤独死などの不安」、第 2 位が「保証人がいない、保証会社の審査に通らない」となっている<sup>15)</sup>。

### (3) 新たなセーフティネット制度の課題

以上のような現状を踏まえると、新たなセーフティネット制度については、大別して①制度上の課題と②法的課題がみえてくる。

#### ① 制度上の課題

まず、全登録住宅の戸数はすでに 70 万戸を突破し、国土交通省が示した当初目標戸数をはるかに超えたことは特筆すべきである。しかし、全登録戸数の多くの物件が特定の業者に偏っているのであれば、新制度が広く浸透したとは評価しがたいのではないかと。また、登録住宅のうち、空き室がほんのわずかであって、登録住宅に実質、必要な時に入居できないのであれば、登録情報制度としての有用性にも疑問が生じる。

同様に、恒常的に空き室がわずかということは、すでに登録段階で多くの物件に要配慮者でない者が入居していることが想定される。とすれば、新制度の創設趣旨に適った空き家・空き室を活用しているとはいえず、新制度の趣旨から外れているように見受けられる。そのうえ、登録住宅の多くの物件が、入居審査の段階で入居を拒否するおそれがあるのであれば、少なくとも登録情報を価値あるものにするためにも、登録条件等を今一度、再考する余地があろう。

さらに、新制度の趣旨は空き家等を活用することで、低廉な家賃でも入居できる要配慮者向けの賃貸住宅の供給を促進することで、住宅セーフティネットの機能を強化することである。とすれば、やはり登録住宅のうち、専用住宅がわずか 1% というのは、新制度の 2 つ目の柱となる経済的支援措置がうまく機能していないと評価せざるをえないため、新制度の経済的支援の仕組みや運用の在り方（補助制度の利用のしやすさ、補助制度を利用するために課される条件など）も含め、再考する必要性があろう。

一方 3 つ目の柱である、入居支援を行う居住支援法人等の数は、本制度の浸透により着実に伸びている。とはいえ、各法人の活動内容や規模も異なるため、賃貸人の要配慮者に対する入居にあたっての不安感を完全に払拭するだけの居住支援の仕組みが全国に構築できてはいない。そこで、集積された好事例等<sup>16)</sup>を参考にしながら、居住支援活動の中身をより一層充実させていく時期にきているように思われる。

#### ② 法的課題

もっとも、先の賃貸住宅における単身高齢者の課題として指摘される、孤独死の不安、家賃滞納の恐れ、連帯保証人、身元引受人及び契約終了時の残置物（居室内に残された家財）の処

理といった点は、居住支援活動が充実しさえすれば、すべてが解決というわけではない。これらの課題のすべてあるいは一部は、何も登録住宅や民営借家に限った話ではなく、有料老人ホームやサ高住等でも起きうる、とりわけ高齢期に特徴的な法律問題の1つでもある。ただ、かような問題は、これまでは、家族（推定相続人）がその役割を果たしてきたため、問題が表面化しなかった。また近年では、これらの課題に対応すべく、連帯保証人がいない場合には家賃債務保証にまつわる制度の整備、見守り支援サービスや、残置物等の扱いについての民間サービス、民間保険等の開発、さらに残置物を円滑処理するための「残置物の処理等に関するモデル契約条項（以下、モデル契約条項）」が2021年6月に公表されるなど、さまざまな法整備や環境整備も急ピッチで進められている<sup>17)</sup>。

しかし、今後ますます、家族の支援が期待できない、身寄りのない、低年金層、低所得の単身高齢者が増え続けるならば、高齢期の住まい探しとその居住確保は、とりわけ民営借家において難航することが予想される。その理由としては、民営借家は、有料老人ホームやサ高住と法的に大きく異なる点があるからである。すなわち、一般的な有料老人ホームにおける入居契約は終身契約である。そのため、入居者が死亡すれば、自動的に契約は終了し、あとは契約締結時に決めた、入居一時金及び残置物の返還先に残金等を返金すれば足り、入居者の相続に巻き込まれることはほぼない。一方、サ高住は、通常、普通建物賃貸借契約（以下、借家契約）のほかに、生活支援サービス契約、介護サービス契約など複数の契約を締結することでホームとほぼ同じサービスが提供され、入居者の死亡により、建物賃借権（以下、借家権）の相続が生じることになる。けれど、サ高住の多くは、

実質的にホームと同様、民間施設という法的性質を有するために、生活支援サービス等の契約終了とともに、それに引っ張られる形で借家契約も同時終了するような実務処理がなされ、相続トラブルを回避できている。要は、民間の高齢者向け住まいでは、一代限りの終身契約を契約当事者間で締結しているといつてよい。これに対し、登録住宅などを含む民営借家については、高齢の賃借人が死亡すると残置物の所有権に加え、借家権も相続の対象になることから、残置物撤去のために居室に立ち入るにも、借家契約を終了させる必要性が生じ、相続人探しといったリスクを賃貸人は負い、賃借人の相続問題に直接巻き込まれるおそれがある<sup>18)</sup>。そこで、かような賃貸人のリスクを軽減し、高齢者の入居に対する拒否感を払拭するために示されたのが上記モデル契約条項ということになる。したがって、当該モデル契約条項が普及すれば、賃貸人の不安の一部が払拭することは間違いない。けれども、このモデル契約条項が順調に普及するか、実務で受け入れられるかについては、実は不安な面がなくはない。

当該モデル契約条項は、死後事務委任契約を活用するものとなっており、大別して3つのパートから成る<sup>19)</sup>。1つめが、賃借人の死亡時に、借家契約を終了させるための代理権を受任者に授与する委任契約（①）である。2つめが、建物賃貸借契約終了後に、居室から残置物を搬出して廃棄や指定先への送付する事務を受任者に委託する準委任契約（②）である。そして、3つめが、建物賃貸借契約の中に、①、②を含める場合の規定（契約の一部）となっている。これら3つから成るモデル契約条項を用いることで、賃借人の死亡時の残置物リスクが軽減されることとなる。したがって、実務で普及するかという点につき、懸念すべきは、果たして、契

約当事者の委任者となる高齢の賃借人が、そもそもこのような複雑な契約内容を正しく理解し得るのかという点である。特に、②については、委任者が居室内の残置物のうち、廃棄するものとし、しないものを分類し、廃棄しないものをリスト化するという作業を行う必要もあり、単身高齢者にとっては手に余るのではないだろうか。

加えて、モデル契約条項が、普及するかどうかの一番の肝となるのが、受任者を確保できるか否かという点である。モデル契約条項の解説では、当該受任者の範囲については、賃借人の推定相続人のほか、第三者性を有する居住支援法人、居住支援を行う社会福祉法人が望ましいと考えられている<sup>20)</sup>。とすれば、家族と疎遠で、かつ、受任者に相応の報酬を用意できない単身高齢者は、受任者として居住支援法人等に委託することになるかと思われるが、既述の通り、居住支援法人等の数自体が十分とはいえないことからすると、モデル契約条項の普及には時間がかかる恐れがある。

そこで、複雑な相続問題を発生させないように、先の有料老人ホームの入居契約のような、一代限りの契約（終身契約）を、登録住宅（SN住宅）、さらには普通借家の場面でも締結することはできないのかどうか問題となる<sup>21)</sup>。この点につき、2001年に制定された高齢者住まい法（高齢者の居住の安定確保に関する法律）により、終身建物賃貸借制度（以下、終身借家制度）はすでに創設されている。そして、2018年には高齢者住まい法施行規則が改正され、制度基準が見直されたことで、サ高住のみならず、SN住宅等にも普及を促進するという動きがある。しかし、終身借家制度は、かような見直し等がなされてはいるものの、これまでほとんど利用実績がないというのが実状である。

それゆえ、次の章では、終身借家制度の課題とその利用可能性を吟味し、さらに、そもそも終身借家制度とは関係なく、老人ホームの入居契約と同様、契約当事者間で終身建物賃貸借契約（以下、終身借家契約）を締結することができないのかを検討してみることにする。

### 3 終身借家制度の課題及び終身借家契約の有効性

#### (1) 終身借家制度の概要<sup>22)</sup>

##### ① 意義

終身借家制度とは、高齢者の居住に適したバリアフリー化された借家を高齢者の終身にわたって賃貸する事業を行おうとする者が、都道府県知事等の認可を得て、賃借人が死亡した時に終了し、相続させない建物賃貸借をすることが可能な仕組みをいう（高齢者住まい法56条以下）。

この制度の最大のメリットは、借家契約で想定される賃貸人のリスクを回避できる点である。すなわち、既述のとおり、借家契約では、賃借人が死亡した場合、借家権が相続されるため、相続人の有無が不明なときは、まずは、残置物を処理するためにも相続人を探す必要性が生じる。さらに、相続関係が確定していないときは、相続人全員に対して解除の意思表示をする必要性が生じることから、無用な借家契約が長期化してしまうおそれもある。しかし、終身借家契約であれば、かような契約終了時にまつわる相続問題から解放される。ただし、終身建物賃貸借事業を行うには、都道府県知事等による事前の認可は必要となる。

##### ② 入居者の要件

入居要件は、入居者が60歳以上であること、入居者が単身又は同居者が高齢者親族であること（配偶者は60歳未満も可）である。

### ③ 主な認可基準

主な認可基準は、バリアフリー構造であること、公正証書等の書面で契約すること、権利金、礼金などを受領しないこと、前払家賃保全措置が講じられるものであること、修繕が計画的に行われるものであること等の基準を満たすことである。

### ④ 解約理由

賃貸人からの解約は、住宅の老朽、損傷等や借家人が長期間住宅に居住しない場合に限り、都道府県知事等の承認を得たうえで解約の申入れが可能となる。これに対し、借家人からの解約は、療養、老人ホームへの入所、親族との同居等の理由の場合は、解約申入れ1か月後に契約終了し、それ以外は、解約申入れ6か月後に契約終了となる。

### ⑤ その他

その他、本制度の特徴としては、同居者は、高齢者の死亡後1月以内の申出により継続居住ができ、また、1年以内の定期建物賃貸借により仮入居が可能である。

## (2) 現状と課題

かような終身借家制度であるが、2017年3月末時点での認可実績は、わずか193事業者、9,733戸であり、その大半がサ高住（193事業者のうち、サ高住以外の事業者は9事業者のみ）である。したがって、サ高住の登録件数が今や17万戸を突破していることも踏まえると、民間借家どころか、サ高住においても、当該制度の活用が進んでいない状況にある。その理由としては、申請者の事務的な負担が大きいことや、バリアフリー基準が厳しいこと、当該制度がそもそも周知されていないこと等が指摘されている<sup>23)</sup>。

しかし、既述した通り、今後、持ち家をもたない、身寄りのない単身高齢者が増えれば、契約終了時の相続問題も深刻さを増すことが想定できることから、SN住宅や民間借家でも当該制度を活用できるよう、2018年、高齢者住まい法施行規則が改正された。すなわち、これまで課題とされてきた、既存の建物を活用する場合には手すりの設置のみで足りるとしてバリアフリー基準を大幅に緩和し、添付書類の削減により申請手続の簡素化を行い、9㎡シェアハウス型住宅の基準の追加等も行った<sup>24)</sup>。さらに、併せて申請できるよう、終身借家制度の認可申請の様式とSN住宅の申請様式の統一化も図っている。

したがって、これからの当該制度の最大の課題は、いかに終身借家制度を周知、定着させていくかということになる。ただし、これまで利用実績が伸び悩んだことを踏まえると、認可基準等を見直ただけで劇的に当該制度の利用実績が増えるのかは疑問である。これまでサ高住において当該制度が利用されなかったのは、既述の通り、多くのサ高住は、民間施設といってよいため、入居者の死亡によりサービス提供が終了すれば、借家権のみを相続する意味がなく、さらに、残置物の引取人や緊急連絡先も家族（推定相続人）が指定されることが一般的だったがために、深刻な相続問題に発展することはなく、当該制度を利用せず済んできたことがある。つまり、リスクのある契約の受任者になってくれるような家族（推定相続人）がいたから、終身借家契約など締結しなくても、実務上は深刻な相続問題に賃貸人が巻き込まれることはなかったのである。要は、終身借家制度が真に必要な場面というのは、従前のように、（無償で）家族（推定相続人）が身元引受人等を引き受けてくれない場合ということになる。とすれば、家族が身元引受人等として名を連ねている状況

が続く限りは、賃貸人にとっては、この制度のメリットや必要性を感じないため、当面の間、認可の必要な当該制度を利用する動機付けは弱いと思われる。しかし、相続等の法的トラブルを回避するという観点からすれば、当該制度の普及は重要な意味をもつため、制度設計を見直すことも必要かもしれない。

そこで、最後に考えてみたいのが、認可が必要となる終身借家制度を利用せず、老人ホームの入居契約のように、契約当事者間で終身の借家契約を締結できないのだろうかということである。

### (3) 終身借家契約の有効性と認可

先述のとおり、終身借家制度は都道府県知事等の認可を要するが、その理由としては、賃借人の死亡時に契約終了する旨を定めることが、借家人保護規定である借地借家法30条に抵触し、建物の賃借人に不利な特約として無効になると解されてきたからである<sup>25)</sup>。したがって、借地借家法の特例として、終身という不定期契約を可能とするために、一定の要件、基準を満たし、適切に建物管理がなされているかを審査し、それを行政が担保するために認可を要するとしているのである。なお、「認可」は、事前に、一定の要件を満たし、事前審査に通れば必ず事業の開始が許されるものである<sup>26)</sup>。つまり、確かに高齢者住まい法により、終身借家制度は創設されたが、終身借家契約自体を締結することは、ホームと同様、民法上では不可能ではなく、あくまでも民法の特別法として位置づけられる借地借家法30条との関係で認められないと解されているのである。いいかえれば、当然のごとく、終身借家契約が、借地借家法30条との関係で当然無効と解することが妥当か否かは検討の余地があるということになる。

そこで、借地借家法30条がいかなる条項なの

かをみると、借家人保護の観点から、借家人にとって不利とならざるを得ない契約内容を修正し、借家人に不利な特約を無効とするものである。具体的には、建物賃貸借の存続に関する諸規定(26～30条)等に反する特約で、借家人にとって不利なものが無効となる。それゆえ、次に問題となるのが、借地借家法上で終身借家権をいかなる権利として位置づけうるのかということである。

この点につき、借地借家法は、「期間の定めのある建物賃貸借」と「期間の定めのない建物賃貸借」にわけている。そして、従来の多数見解のごとく、不確定期限付借家契約となる終身借家契約を「期間の定めのない建物賃貸借」と捉えたと、終身借家契約は、期限付き合意解約の特約と解され、借地借家法28条の脱法行為になる可能性が生じるため、貸主が賃貸借契約の解約を申し入れるために必要な要件となる「正当事由」がなく、当該特約は無効なものとなる<sup>27)</sup>。しかし、当該結論は、終身借家契約を「期間の定めのない建物賃貸借」と捉えたからである。したがって、終身借家契約を、借地借家法が直接規定する類型ではないと捉えるとともに、借地借家法が直接規定する類型以外の類型を否定しないのであれば、終身借家契約が借地借家法上でも有効となる可能性が生じ、その特約の有効性の有無は、「正当事由」の有無で判断されることになる。とすれば、終身借家契約が借家人に不利益を与えるものか否かで判断することになるので、借地借家法の下で、終身借家契約が常に無効ということにはならないため、終身借家制度の認可を得ずとも、契約当事者間で有効な終身借家契約を締結しうるという法解釈もできるということにはなる<sup>28)</sup>。ただし、かような法解釈ができたとしても、終身借家契約を一律に有効と捉えることも行き過ぎの感がある。し

たがって、「正当事由」が認められる判断要素については慎重に期すべきであり、その際は、終身借家制度の認可基準などが考慮要素となると思われる。そのように考えると、たとえば、終身借家制度を認可ではなく、登録とし、SN住宅やサ高住の登録要件に組み込むような制度設計も検討する余地はないだろうか。ただ、上記のような解釈ができるかは、民法の相続法理や借地借家法の諸規定等との関係性も考慮に入れる必要があるため、別稿にて更なる検討が必要と考えている。

#### 4 おわりに

かつてスウェーデンの高齢者向け住まいの調査に行った際、我が国では当然のごとく要求される連帯保証人や身元引受人が、スウェーデンでは不要、というよりも、なぜそのような者が必要なかを理解されず、とまどったことがある。わが国において、借家契約等を締結する際、賃貸人は連帯保証人や身元引受人等を要求する。その理由は、トラブルが起きた際のリスクを全面的に賃貸人が負うからである。しかし、それは所与の条件なのだろうか。スウェーデンのごとく、住まいのない高齢者に安定した住まいを確保する任務を負うべきは、本来、国の責務である。しかし、我が国では、その責務である借家人の居住の保障の多くを、民間借家の大家(家主)が担ってきた。要は、鈴木録弥博士がかつて『居住権論』<sup>29)</sup>の中で述べられたように、「借家法は、契約を媒介とする「家主の犠牲による住宅立社会立法」であり、「借家法による住宅社会立法が住宅難解決の正道ではない」のである。したがって、住宅セーフティネットとして、今後一層、民間借家に期待し、活用を促進するのであれば、賃貸人の負担をいかに軽減し、賃貸借にまつわるリスクを賃貸人に集中させない仕組みの構築が不可欠であり、ひいては、それが借家人の居

住の確保、保障にもなると考える。

#### 【注】

- 1) 内閣府 HP「令和3年版高齢社会白書(全体版)」 pp.2-5、pp.9-10。
- 2) 総務省統計局 HP「平成30年住宅・土地統計(住宅及び世帯に関する基本集計)調査結果概要」p.8。前掲注(1) p.43。
- 3) 前掲注(1) pp.16-17、p.20。
- 4) 当該目標は、①彼らの住まいの確保及び②福祉施策と一体となった彼らの入居・生活支援の充実という2つの柱から成る。
- 5) 平山洋介(2021)「これが本当に住まいのセーフティネットなのか」世界944、pp.189-196。同(2020)『「仮住まい」と戦後日本』青土社、pp.237-268。同(2020)「住宅セーフティネット政策の位置と性質について」『個人金融』2020年冬号、pp.14-23。浅川澄一「不振の「セーフティネット住宅」高齢者住宅新聞 Online、2020年4月1・8日号。
- 6) 総務省行政評価局 HP「公的住宅の供給等に関する行政評価・監視結果報告書(2018)」、pp.3-7。
- 7) 国土交通省住宅局「新たな住宅セーフティネット制度」(2017)、p.3  
<http://jutakusetsumeikai-file.jp/safetynet/text/safety-text01.pdf>
- 8) 国土交通省 HP「新たな住宅セーフティネット制度について」、住宅セーフティネット法制研究会(2018)『逐条解説住宅セーフティネット法』第一法規、住宅セーフティネット法制研究会編(2017)『住宅セーフティネット法の解説 Q&A』ぎょうせいなど。
- 9) 国土交通省住宅局住宅セーフティネット制度活用ハンドブック研究会(2017)「住宅セーフティネット制度活用 Q&A 集家主さん向け住宅確保要配慮者受け入れハンドブック解説版」p.35。

- <https://www.mlit.go.jp/common/001220443.pdf>
- 10) 2020年4月より、登録住宅に新規で入居する者については住宅扶助の代理納付が原則化されている。
- 11) 平山・前掲注(5)世界944、pp.191-194。
- 12) 浅川澄一「問題山積のセーフティネット住宅」比較住宅都市研究会資料(2022.1.12)。浅川氏による2021年12月16日時点の調査結果でも、平山論文と同様な調査結果(2021.12.16時点)が報告された。
- 13) 「セーフティネット住宅情報提供システム」  
<https://www.safetynet-jutaku.jp/>
- 14) 「セーフティネット住宅情報提供システム」  
<https://www.safetynet-jutaku.jp/>
- 15) (一財)高齢者住宅財団(2021)『高齢者住宅政策研修会テキスト(令和3年版)』p.22。別の調査でも類似の結果が報告されている(白川康之(2021)「新たな政策課題としての居住支援」『社会保障研究』5(4)、p.535-538参照)。
- 16) 前掲注(15) pp.29-34。
- 17) 国土交通省HP「残置物の処理等に関するモデル契約条項」  
[https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku\\_house\\_tk3\\_000101.html](https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000101.html)
- 18) それゆえ、低年金層で身寄りのない高齢者はもちろん、金銭面の問題はなくても、身寄りのない高齢者の入居については、サ高住でも難色を示されることは少なくない。
- 19) 矢吹周平(2021)「「残置物の処理等に関するモデル契約条項」のポイントと留意点」『月刊不動産流通』471、pp.31-31。
- 20) 前掲注(19) p.34。
- 21) 国土交通政策研究所(2021)『賃貸住宅等における残置物問題に関する検討会報告書」  
[https://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/R3\\_6.html](https://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/R3_6.html)。なお、この検討会で提言されたのが、残置物の処理を円滑に進めるため、その前提とな

る「一定の場合に単独入居者の死亡によって賃貸借契約が終了する制度(終身借家制度)の創設」である。

- 22) 高齢者居住法研究会(2002)『完全施行版 高齢者居住法の解説』大成出版社参照。
- 23) 国土交通省住宅局安心居住推進課(2017)「終身建物賃貸借事業の概要と実績」  
<https://www.mlit.go.jp/common/001253060.pdf>
- 24) 前掲注(23) pp.3-4。
- 25) 前掲注(22) pp.65-67。
- 26) これに対し、「登録」とは、開業前、登録に必要な書類を整え行政機関に届けを出して、機関の名簿に業者として名前が登録されることで営業許可が得られる。
- 27) 草野元己(2004)「借家権の相続:「終身借家権」の可能性をめぐって」『三重大学法経論叢』21(2)、pp.86-89。
- 28) 前掲注(27) pp.55-97、長坂純(2004)「終身借家権の定立可能性」『法律論叢』77(2・③合併号)、pp.89-122参照。
- 29) 鈴木録弥(1981)『居住権論〔新版〕』pp.2-3、有斐閣。

※ 本稿は、非営利・共同総研のちとくらし研究助成による成果の1つである。

---

やた なおこ  
2005年、千葉大学大学院社会文化科学研究科(都市研究専攻)後期博士課程修了。  
明海大学不動産学部専任講師、白鷗大学法学部専任講師、准教授を経て、2012年より現職。  
中央建築士審査会、東京都住宅政策審議会委員、横浜市空家等対策協議会委員等を務める。  
【専攻】  
民法、住宅法、高齢者法  
【主な著書・論文】  
「高齢期の住まいの種類と特徴について」『国民生活(ウェブ版)』103、pp.1-4、2021年  
「高齢者向け住まいをめぐる法的課題」『年金と経済』37/4、pp.19-25、2019年  
「低所得高齢者の居住の保障をめぐる法的課題」『週刊社会保障』72(2959)、pp.48-53、2018年  
「高齢者の居住をめぐる現代的課題」『ジュリスト』1515、pp.61-67、2018年  
「相続法改正のポイントと実務への影響」(分担執筆)日本加除出版、2018年

---