

住宅瑕疵担保履行制度の新たな展開に向けた研究委員会

報 告 書

平成 29 年 3 月

目 次

1. 経緯・位置づけ	
（1）住宅瑕疵担保履行制度の推移	1
（2）社会経済情勢の変化への対応	2
（3）本報告書の位置づけ	2
2. 瑕疵担保履行制度の安定的な運用	
（1）資力確保による消費者保護の現状	2
（2）事故情報の収集・分析・活用	3
（3）供託保証金・保険料水準の検証	4
（4）保険制度のセーフティネット	5
（5）民法改正への対応	6
3. 既存住宅・リフォーム市場の活性化	
（1）適正な維持管理の推進	7
（2）適切なリフォームの推進	7
（3）既存住宅の流通促進	8
4. 住宅の取得・保有に係る消費者保護の推進	
（1）住宅取得時・リフォーム実施時における相談窓口の整備	10
（2）社会的な問題が発生した際の住宅に係る相談体制のあり方	10
（3）既存住宅に係る瑕疵保険と紛争処理制度	11
（4）住宅紛争処理申立時の時効中断効	11
5. おわりに	11

住宅瑕疵担保履行制度の新たな展開に向けた研究委員会 委員名簿

(敬称略・委員は五十音順)

- (座長) 村本 孜 成城大学名誉教授
- (委員) 伊藤 弘 (公財)住宅リフォーム・紛争処理支援センター
住宅リフォーム・紛争処理研究所所長
- 犬塚 浩 弁護士
- 浦江 真人 東洋大学理工学部教授
- 大塚 英明 早稲田大学大学院法務研究科教授
- 小林 道生 静岡大学人文社会科学部法学科教授
- 齊藤 広子 横浜市立大学国際総合科学部教授
- 鈴木 毅 (一社)日本損害保険協会常務理事
- 松尾 弘 慶應義塾大学大学院法務研究科教授
- 家森 信善 神戸大学経済経営研究所教授

(開催実績)

第1回研究委員会	平成27年	9月9日
第2回研究委員会	平成28年	3月28日
第3回研究委員会	平成28年	6月15日
第4回研究委員会	平成28年	9月26日
第5回研究委員会	平成28年	12月8日
第6回研究委員会	平成29年	3月28日

1. 経緯・位置づけ

(1) 住宅瑕疵担保履行制度の推移

平成12年4月に「住宅の品質確保の促進等に関する法律」（以下、「住宅品質確保法」という。）が施行され、新築住宅の売主又は請負人は、住宅の構造耐力上主要な部分等について10年間の瑕疵担保責任を負うこととされた。いわゆる欠陥住宅が社会問題化する中、消費者保護の観点から重要な意義を持つものであった。

しかしながら、瑕疵担保責任を負う売主等が倒産等により十分な資力がなく責任を果たせない場合には、住宅購入者等が多大な損害を被る恐れがあった。実際、平成17年の構造計算書偽装問題では、瑕疵担保責任を負う売主が破産し、多数の住宅購入者が極めて不安定な状況に置かれた。この問題を踏まえ、瑕疵担保責任の実効性を確保するため、平成19年5月に「特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律（以下、「住宅瑕疵担保履行法」という。）」が制定され、平成21年10月に全面施行された。同法では、住宅品質確保法により建設業者及び宅地建物取引業者（以下、「住宅供給事業者」という。）が負う新築住宅に係る住宅瑕疵担保責任の履行の確保を図るための資力確保措置の義務付け、国土交通大臣による住宅瑕疵担保責任保険法人（以下、「保険法人」という。）の指定、住宅瑕疵担保責任保険契約（以下、「保険」という。）に係る住宅供給事業者等と住宅購入者等の紛争を迅速かつ円滑に解決するための住宅紛争処理体制の拡充が定められている。

資力確保措置については、保証金の供託または保険法人が提供する保険への加入のいずれかの方法を選択しなければならない。資力確保措置が講じられた新築住宅は累計約585万戸であり、供託・保険の選択割合については、供託戸数が281万戸、保険戸数が304万戸と、概ね半々となっている（平成28年9月30日基準日現在）。

保険法人については、住宅瑕疵担保履行法の全面施行時点で、6社が保険法人として指定されていたが、そのうちの1社である「たてもの株式会社」は業績不振等を理由に平成23年9月に業務を廃止した。また、保険法人の指定を受けていた（財）住宅保証機構は、平成24年に保険等の業務を住宅保証機構（株）に引き継ぎ、保険法人としての業務を廃止した。

各保険法人の販売する保険商品については、住宅購入者等や住宅供給事業者のニーズを踏まえて各保険法人が創意工夫を重ね、様々な商品の開発が行われている。資力確保措置の義務づけがある新築住宅だけでなく、既存住宅の売買やリフォーム・大規模修繕に係る瑕疵保険についても広がりを見せており、新築住宅にかかる10年間の保険期間を更に10年間延長する延長保証保険についても、各保険法人により商品化されている。

住宅紛争処理体制としては、全国の弁護士会に設置されている住宅紛争審査会によるあっせん、調停、仲裁による住宅紛争処理制度があるが、このほか、弁護士会が（公財）住宅リフォーム・紛争処理支援センター（以下、「住宅紛争処理支援センター」という。）と連携し全国の住宅紛争審査会において弁護士と建築士がペアとなって相談者と面談を行う専門家相談、そして、住宅紛争処理支援センターの開設する「住まいのダイヤル」（一級建築士の資格を持つ相談員が専門的な見地から相談に答える電話相談）がある。平成27年度までの累積件数は、住宅紛争処理が944件、専門家相談が1,848件、電話相談が233,370件となっており、いずれの業務も件数の増加傾向が続いている。

(2) 社会経済情勢の変化への対応

現在、住宅瑕疵担保履行法が施行されてから7年が経過し、少子高齢化・人口減少に伴う空き家の増加など社会経済情勢にも様々な変化が生じている。

住宅の新築着工の動向を見ると、足下の住宅着工戸数はやや回復傾向にあるものの、長期的な視点で見れば減少傾向を示している。その一方で、東京都心部や湾岸部では、1,000戸を超える超高層マンションの建設が相次ぎ、今後も大規模マンションの供給が続くものと考えられる。大規模マンションについては、平成27年10月に発覚した基礎ぐい問題など、主要構造部の施工に問題がある場合には、多数の居住者等に影響を与えるリスクがあることに留意する必要がある。

他方、良質な住宅ストックの充実に伴い、良質で魅力的な既存住宅が市場で評価され、流通することにより、資産として次の世代に承継されていく、新たな住宅循環システムを構築することが求められている。平成28年3月18日に閣議決定された住生活基本計画（全国計画）では、既存住宅流通の市場規模を4兆円（平成25年）から8兆円（平成37年）に拡大するとともに、既存住宅流通量に占める既存住宅売買瑕疵保険に加入した住宅の割合を5%（平成26年）から20%（平成37年）に増加させることを目標としている。また、既存の住宅ストックの質を向上させるため、リフォームの市場規模を7兆円（平成25年）から12兆円（平成37年）に拡大することを目標としている。このような既存住宅流通市場やリフォーム市場の拡大に伴い、消費者が安心して取引を行える市場環境の整備が急務となっている。

(3) 本報告書の位置づけ

住宅瑕疵担保履行法の附則第5条では、「法律の施行後5年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる」こととされている。そのため、全面施行から5年目となる平成26年に「住宅瑕疵担保履行制度のあり方に関する検討委員会」（以下「あり方検討委員会」という。）が設置された。当委員会では、新築住宅に係る資力確保措置や住宅に係る消費者の利益の保護等に関する取り組み状況、さらに、中古住宅・リフォーム市場の活性化など様々な問題について検討を重ね、現状と課題や今後取るべき対応等を整理し、平成27年3月に報告書を取り纏めた。報告書においては、制度の必要性や有用性について確認される一方、継続的な検討が必要な事項についての指摘もなされた。

本研究委員会では、住宅瑕疵担保履行法が平成31年10月で全面施行から10年目を迎えることを見据えた中長期的な観点から、社会経済情勢の変化等を踏まえつつ、あり方検討委員会で整理された今後の対応等のうち、住宅瑕疵担保履行制度の安定的な運用、既存住宅・リフォーム市場の活性化、住宅取得・保有に係る消費者保護の推進などの課題に焦点を当て、議論を行ったところである。今回の検討では、直ちに改善に取り組むことができることだけでなく、時間をかけて具体的な改善方策を模索すべき課題についても積極的に取り上げてきたところであり、今後課題を絞り込んでさらに議論が進められていくものと期待している。

2. 瑕疵担保履行制度の安定的な運用

(1) 資力確保による消費者保護の現状

住宅供給事業者による資力確保措置の状況を見ると、戸数で比較すると供託と保険がほぼ半々であるが、事業者数で比較すると99%の事業者が保険を選択しており、この割合については制度

創設時以降これまでに大きな変化はない。また、新築住宅の年間供給戸数が 500 戸以下の場合には保険を、500 戸超の場合は供託を選択する事業者が多く、注文住宅は供託、分譲住宅は保険といった保険と供託を併用している事業者や、発注者の意向を受けて保険を選択している事業者の例もある。このように、各事業者は、住宅供給の戸数や形態等を勘案し、それぞれの仕組みの長所等を比較し、総合的に判断して供託か保険かを選択していると考えられる。

これまで、供託において保証金の還付請求の実績はない。保険においては、保険金が支払われた件数は約 3,200 件（平成 28 年 12 月末現在）となっている。保険における保険金の支払状況を見ると、1 件当たりの支払い保険金の平均額は約 113 万円であり、保険金支払い完了件数の約 9 割は雨水の浸入に関するものであった。また、事業者の倒産等による住宅購入者等からの直接請求も一定数発生しており、事業者が倒産等した場合でも消費者の利益を保護するという法制定当初の目的が確実に果たされていると言える。

また、最近では、一部の免震材料について、大臣認定の内容に適合しない製品が出荷され、複数のマンションその他の建築物に使用されていた事案（平成 27 年 3 月）や、大規模な分譲マンションにおいて、一部の基礎ぐいが支持層に達しておらず、また、くいの施工記録データの一部に不適切な転用・加筆があったこと等が判明した事案（平成 27 年 10 月）が発生した。これらの事案においては、問題の原因となった企業等が解決に向けた対応を行うことができたが、特定の建築材料に起因して多数の住宅で不具合が発生することや、大規模なマンションにおいて構造的な問題が発生することが実際に起こりうることを示唆しており、確実な資力確保措置など瑕疵担保履行制度の必要性及び重要性が改めて確認されたところである。

（2）事故情報の収集・分析・活用

あり方検討委員会の報告書において、「保険に係る事故情報等について、第三者的立場の機関が収集・分析するシステムを構築し、事故の予防に資する技術情報としてとりまとめて住宅事業者に周知すること等により、住宅事業者の事故の低減と技術力の向上を促し、住宅産業全体の健全な発展に貢献できるような仕組みづくりを行うべきである。また、一般消費者向けには、事故事例とその予防等について分かりやすく整理し、住宅の不具合やその予防、適切な維持管理等について理解を深めることができるよう、啓発を行うべきである。さらに、事故情報を保険法人向けの技術情報として還元することにより、検査方法の改善等保険制度の改善に向けた取組を促すとともに、将来の保険料水準の検証等に備えるべきである。」との指摘がなされた。

これを受け、平成 27 年 9 月、本検討委員会の下に「保険事故情報等の収集・分析・活用WG」を立ち上げ、保険事故情報の収集、分析、活用、それぞれの場面において具体的にどのようなことを実施していくべきか、また、そのためにはどのような体制を構築すべきかについて議論した。

本WGの議論をふまえ、国土交通省は平成 28 年度に「住宅瑕疵にかかる保険事故情報等を収集・分析・活用するための仕組みの構築に関する事業」の取組を実施する第三者的機関を公募し、本事業の事業主体として（一財）住宅保証支援機構（以下「支援機構」という。）が採択された。支援機構では、本事業を活用し、保険事故情報を収集するための事故情報データベースの開発を中心に新たな仕組みの立ち上げに取り組んでいるところである。

具体的には、保険法人が国土交通省に報告している保険事故情報を、支援機構が整備する事故情報データベースに入力し、情報の蓄積や詳細な分析が可能な仕組みを構築する。保険事故情報

を効率的に収集・集計するためには、データの収集フォーマットの統一及び事故情報データベースの開発が重要である。

データの収集フォーマットについては、確認された瑕疵の部位や不具合現象、修補方法等について、統計的な処理ができるようなフォーマットとすることが望ましい。

また、事故情報データベースの開発については、効率的なデータ収集及び分析を可能にするとともに、消費者や保険法人など関係者に役立つ情報については、可能な範囲で情報提供する仕組みを構築すべきである。特に保険法人にとっては、保険事故情報の活用は新たなビジネスチャンスにつながる可能性を秘めており、積極的な活用を期待したい。

保険事故情報の分析・活用については、多数の事例の中から、増加傾向にある瑕疵や不具合の内容を分析し予防策を立案することや、特定の建築材料や構法において発生頻度の高い事故情報を集計・分析し予防策を立案することなどが必要であり、住宅の構造や生産方法、建築材料等に関する専門的な知見が必要になると考えられる。このため、建築分野その他関連する分野の有識者による専門的な検討を行うことが有益である。

また、全ての事故情報を蓄積することにより、住宅の建て方や引渡時期等に応じた事故の発生状況の分析が可能になるため、こうした結果を将来の保険料水準の検証等に活用することが期待される。

以上のように、事故情報の収集・分析・活用について、効果的かつ効率的に行うことができる仕組みを構築することが今後の課題である。また、リフォームなど住宅ストックの活用が進む中、既存住宅については統計の整備等が十分でなく、事故情報の収集・分析により検査技術の向上やメンテナンスの質の向上等に役立つと考えられることから、事故情報の収集・分析・活用については、新築住宅だけでなく既存住宅も対象にしていくべきである。

(3) 供託保証金・保険料水準の検証

供託における保証金の額は、住宅供給事業者が過去10年間に引き渡した新築住宅の戸数に応じて決められており、戸数が多くなるほど1戸当たりの保証金の額は小さくなる。具体的には、供給戸数が少ない場合には事故発生率や発生時の損害額は平均から大きく乖離する可能性がありうるが、供託戸数が多くなると平均から大きく乖離する確率は小さくなり、平均に近い値になる確率が高くなるという大数の法則に基づき算出している。

一方、保険における保険料等は検査料と保険料（純保険料＋付加保険料）で構成され、保険料等の額は、住宅の建て方（戸建／共同建）、面積及び保険金額に応じて各保険法人が設定し、国土交通大臣の認可を受けている。

住宅品質確保法による新築住宅の瑕疵担保責任期間は10年間であるが、平成21年10月の住宅瑕疵担保履行法の完全施行以来、未だ保険期間が満了した保険がなく、十分なデータの蓄積がないため、現時点で供託における保証金や保険における保険料等の水準について抜本的に検証することは困難である。

今後、供託における保証金や保険における保険料等の水準の前提となる住宅瑕疵リスクの分析・検証を進めるにあたっては、住宅瑕疵保険の元受である保険法人やその再保険を引き受けている損害保険会社をはじめ、保険数理の専門家であるアクチュアリー（保険数理士）や建築の専門家、住宅供給事業者などの意見を聞く機会を設けることも検討すべきである。

なお、保険については、これまでも保険法人において様々な工夫がされてきており、保険法人が事故発生の実態等を踏まえ、業務の安定的な運営に配慮しつつ、保険料等の水準を適宜見直すことを妨げるものではない。

(4) 保険制度のセーフティネット

住宅瑕疵保険事業は公共性が高く、通常は想定されない巨額の保険金支払いが生じるような事案の発生や保険法人の経営環境の急激な悪化等の不測の事態に対しても、確実に消費者の利益を保護する役割を果たせるような制度設計が求められる。

①通常は想定されない巨額の保険金支払いリスクへの対応

現在の保険制度では、支援機構が管理する住宅保証基金が保険制度のセーフティネットの役割を果たしている。住宅保証基金の役割は以下の通りである。

1. 中小住宅供給事業者向けの保険法人保有リスクへの対応
2. 救済基金¹が不足した場合の保険法人への無利子貸付
3. 再保険プール限度額を超過するような巨大大事故集積時の保険法人への無利子貸付

一つ目は、中小住宅供給事業者向けの保険法人保有リスクへの対応である。住宅瑕疵担保履行法制定時の国会における付帯決議に基づき、中小住宅供給事業者の負担を軽減するため、保険法人のリスクの一部を住宅保証基金がカバーする仕組みになっている。

二つ目は、救済基金が不足した場合の保険法人への無利子貸付である。原則として、住宅供給事業者の故意又は重過失により損害が生じた場合には、保険金支払いの対象とならない。しかしながら、住宅供給事業者が倒産等している場合には、消費者保護の観点から、住宅購入者等に対する保険金の支払が認められている。このようなケースに備えて、一部の保険法人（住宅保証機構(株)）では再保険を引き受けており、当該保険法人では、受け取った再保険料を積み立てることにより基金（救済基金）を組成している。平成17年の構造計算書偽装問題のように、故意・重過失により多額の損害が発生し、救済基金を超過するような保険金支払いが発生した場合には、その超過相当額を住宅保証基金が保険法人に対して無利子貸し付けすることができる仕組みとなっている。

三つ目は、再保険プール限度額を超過するような巨大大事故集積時の保険法人への無利子貸付である。再保険プール限度額は、再保険を引き受けている損害保険会社が一連の事故により生じる巨額の損害に対応するために設けている超過損害プール制度の限度額であり、現在125億円が限度額となっている。具体的には、マンションにおける建て替えリスクなどへの対応が想定される。しかしながら、1千戸近い大規模なマンションでこのような事故が発生すると、現在の再保険プール限度額を超える損害が発生する可能性があり、このような事態が発生した場合にも、滞りなく保険金が支払えるように住宅保証基金が保険法人に対して無利子貸し付けすることができる仕組みとなっている。

上記の住宅保証基金の役割のうち、特に二つ目と三つ目については、通常は発生しないような巨額の保険金支払いの事案が発生した場合のセーフティネットとしての機能を有している。

¹ 住宅保証機構(株)が管理する「住宅購入者等救済基金」を指す。

住宅瑕疵担保履行法が制定されるきっかけとなった構造計算書偽装問題では、住宅供給に関わる事業者の故意・重過失により多数の建物で建て替え等の対応を迫られた。また、前述の免震材料の不正事案やマンションの基礎ぐい問題を踏まえると、特定の建築材料に起因して多数の住宅で不具合が発生することや、大規模なマンションにおいて構造的な問題が発生することは実際に起こりうる。このような異常な事態は通常想定されないが、発生した場合の損害は巨額になる。現在のセーフティネットの制度がいざというときに十分に機能しなければ社会に混乱を招くことになるため、改めて制度の点検を行う必要がある。

②保険法人の急激な経営環境変化によるリスクへの対応

保険法人であったたても株式会社は、業務の不振と、財務基盤強化のための資本増強が実現できなかったことにより、保険等の業務の適正かつ確実な運営が困難となったため、平成 23 年 9 月 14 日に保険等の業務を廃止することとなった。このため、たても株式会社が保有する保険契約を引き継ぐ保険法人を国土交通大臣が指定し（株式会社住宅あんしん保証）、保険契約を移転することにより、保険契約者及び住宅購入者等の保護が図られた。しかしながら、このような業界の任意の協力による契約者保護の仕組みには限界がある。

損害保険業界においては、保険会社が破綻した場合においても契約者の保護が図られるよう「保険契約者保護機構」という組織が設けられており、①破綻保険会社の保険契約の移転等を受け入れる救済保険会社に対する資金援助や②救済保険会社が現れる見込みがない場合に機構自身が保険契約の引受けを実施するなどの役割を担うことになっている。このような制度を参考にしつつ、損害保険業界と住宅瑕疵保険業界の違いも踏まえ、保険法人が破綻した場合に保険契約者・住宅購入者等が保護される仕組みの構築について引き続き検討すべきである。

同時に、経営環境が大きく変化した場合でも保険法人が容易に破綻しないよう、保険法人の経営状況の把握と経営の安定の確保に向けた取組が求められる。たても株式会社の業務停止を受けて、平成 24 年度から、四半期ごとの財務状況モニタリングが導入されたほか、保険法人の指定方針における収支見込みに関する基準が強化されるなど、国交省においても保険法人の健全な業務運営の確保に取り組んでいるところであるが、保険法人の経営の安定の確保に向けて、更なる取り組みが必要であると考え。具体的には、保険法人の普通責任準備金及び異常危険準備金の積立額や取崩し状況のモニタリングや異常リスクの発生に対する堅牢性のチェック²などが考えられる。また、損害保険会社では収入保険料や支払保険金などの経営指標について、ディスクロージャー資料などで一般に広く公開されている。保険法人は損害保険会社と同様に公共性が高く、安定的な経営が求められており、経営状況について今以上に情報公開することを検討すべきである。

（5）民法改正への対応

民法（債権関係）の改正については、平成 27 年 3 月 31 日に閣議決定されたところである。また、それに伴い、「民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」が閣議決定されており、住宅品質確保法及び住宅瑕疵担保履行法（以下「住宅品質確保法等」という。）

² 例えば、損害保険会社では、保険業務の健全性を示す指標としてソルベンシー・マージン比率が用いられている。

については、あり方検討委員会の報告書で提案されたとおり、住宅品質確保法等において「瑕疵」の定義を置くこととされている。

これらの改正は、住宅品質確保法等の運用実務に大きな変動をもたらすものではないが、契約の内容がより重要になると考えられることから、既に保険法人等の関係者の間では法改正による保険約款への影響について意見交換が行われている。この中でも、直ちに保険契約に影響が出るとは考えられていないが、今回の民法改正で新たに規定された「追完請求権」と「代金減額請求権」や改正後の民法における契約不適合の場合の損害賠償の範囲については、今後の裁判所における判例の動向を注視し、必要に応じて対応を検討していく必要がある。

3. 既存住宅・リフォーム市場の活性化

(1) 適正な維持管理の推進

住宅を複数世代にわたって使用し、多くの既存住宅が流通する、住宅ストック活用型の社会では、普段からの住宅の維持管理が重要である。

特に戸建住宅では、マンションと異なり管理会社がないため計画的な維持管理があまり行われておらず、瑕疵担保責任期間である10年間を経過した住宅では、維持管理が行われていない場合、急速に劣化が進む恐れがある。このため、戸建住宅の計画的な維持管理を促進する必要がある。そのための仕組みとして、一部のハウスメーカーでは、自ら供給した住宅について長期にわたり無料で定期点検を行っている例が見られるほか、戸建住宅所有者向けに定期点検等の管理サービスを提供している会社も存在している。

こうした中、保険法人は、平成27年以降相次いで延長保証保険の提供を開始した。延長保証保険は、新築住宅の保険期間が満了する住宅等を対象に、事業者³が現況検査とメンテナンス工事を行った上で更に5年ないし10年の保証をした場合に、当該事業者が加入する保険である。保険法人が提供している延長保証保険を活用することにより、瑕疵担保責任期間経過後も保証を受けることができるだけでなく、保険の契約時に住宅の現況検査やメンテナンス工事を行うことができる。また、延長保証保険については、維持修繕のための費用を積み立てる仕組みと組み合わせ提供されているものもある。住宅の適切な維持管理を促進するためにも、今後、延長保証保険の活用を推進していくべきである。

また、適正な維持管理を行うためには、過去の維持管理やリフォーム工事の情報を把握することが重要であり、住宅履歴情報を蓄積し、活用するための仕組みが必要である。住宅履歴情報の蓄積と活用を進められれば、将来的には、例えば、維持管理の状況が取引価格や保険に反映される仕組みなども考えられ、消費者にとってのメリットも拡大すると考えられる。

(2) 適切なリフォームの推進

住宅リフォーム事業者団体等の自助努力を通じ、住宅リフォーム事業の健全な発達を促し、消費者が安心してリフォームを行うことができる環境を整備するため、国土交通省では平成26年に住宅リフォーム事業者団体登録制度を創設した。現在8団体が登録されており、これらの団体に所属している事業者数は約5千社となっている（平成28年12月末時点）。リフォーム事業者団体

³ 事業者は、当初住宅を供給した事業者に限られず、別の事業者が現況検査とメンテナンス工事を行った上で延長保証保険の契約をすることもできる。

登録制度においては、団体に対して、消費者相談窓口を設けることや、構成員が一定額以上のリフォーム工事を行う場合にはリフォーム瑕疵保険・大規模修繕瑕疵保険に加入させることを要件としている。リフォーム事業者については、規模の小さな事業者も多く、国や地方公共団体だけではきめ細かな情報収集や指導を行うことが困難であるため、事業者団体による取り組みが大変有効である。住宅リフォーム事業者団体に登録された団体が率先して事業者の質の維持・向上や消費者等に対する情報提供等に取り組むよう、国土交通省においても、制度の周知徹底等を引き続き推進すべきである。

また、リフォーム工事に関する瑕疵保険については、平成 22 年にリフォーム瑕疵保険が認可され、徐々に件数が増加しており、平成 27 年度末時点で申込件数は累計 24.2 千戸となっている。マンションの大規模修繕に対応した大規模修繕瑕疵保険についても件数は増加しており、平成 27 年度末時点で申込件数は累計 3.5 千棟となっている。リフォーム瑕疵保険及び大規模修繕瑕疵保険は、リフォーム市場に対する信頼感を高め、安心してリフォームを行うことができる環境を整える上で欠かせないものであり、今後も周知を図るとともに、多様なリフォームのニーズに対応した新たな保険商品の開発を進めていく必要がある。

(3) 既存住宅の流通促進

我が国の既存住宅流通シェアは、欧米諸国（約 70～90%）と比較して極めて低い水準（約 15%）となっている。背景として、消費者が既存住宅の品質に対する不安を抱えていることがあり、既存住宅の流通を促進するためには、消費者の不安を解消する必要がある。このため、消費者に対して既存住宅の品質に関する情報の提供を進めることや、万一瑕疵があった場合の瑕疵保険の利用を促進することが必要である。

既存住宅売買瑕疵保険については、宅建業者が販売する場合と個人間で売買する場合があり、それぞれについて瑕疵保険の商品が用意されている。利用者のニーズに応じて保険期間を短くしたライト版も提供されており、既存住宅売買瑕疵保険の申込件数は、平成 27 年度で 9,281 件とライト版が提供される前の平成 25 年度（4,060 件）と比べて 2 倍以上に伸びている。また、仲介事業者が保険契約者となる新しいタイプの商品も提供されている。しかしながら、既存住宅流通量に対する割合で見ると 5.5%程度であり、まだ十分に普及しているとはいえない。平成 28 年 3 月に閣議決定された住生活基本計画では、既存住宅流通量に占める既存住宅売買瑕疵保険に加入した住宅の割合を 20%（平成 37 年）に引き上げる目標を掲げている。瑕疵保険の普及啓発、瑕疵保険が付保されている住宅の情報提供、さらには様々なニーズに応じた保険商品の開発等により保険の利用促進を図るべきである。

既存住宅に関する情報提供については、昨年 6 月に「宅地建物取引業法の一部を改正する法律」が公布され、建物状況調査（インスペクション）を行った住宅については宅建業者がその結果の概要を買主に対して説明することになった。インスペクションが適正に実施されることを担保するため、実施主体については調査に関する一定の講習を修了した建築士が行うこととされた。これに関連し、インスペクションを行う人材を育成するため、登録講習制度が創設されたところである。インスペクションについては、既存住宅の流通が拡大するにつれてニーズも増大していくと考えられ、重要な役割を果たすことが期待される。他方、インスペクションの実施手続きや結果の利用等については、十分な知見が蓄積されていない面もある。したがって、今後の実施状況を踏まえ、市場のニーズや消費者利益の保護等の観点から、インスペクションのあり方を検討していく必要がある。

また、インスペクションは、その時点の住宅の状況を調査して情報を提供するものであるが、既存住宅を購入した後で雨漏り等の不具合が発見された場合には、売主の瑕疵担保責任を追及するか、できなければ自ら補修することとなる。こうしたリスクに対応するため、保険法人が既存住宅売買瑕疵保険を提供している。前述の宅建業法の改正により、インスペクションの普及が期待されているが、登録講習を修了した建築士によるインスペクションにおいて劣化事象等がないことが確認された場合には、インスペクション事業者が瑕疵保険に加入する際、保険法人による現場検査を省略し、簡易に保険加入手続きを行える仕組みが検討されている。インスペクションと瑕疵保険を連携させることにより、瑕疵保険の利用が促進されることが期待されることから、両者の連携を促していくべきである。

他方、既存住宅が流通しない原因の一つとして、市場における住宅の評価の問題がある。我が国では住宅の建物部分の価値が経年に応じて一律に減価し、木造であれば築後 20～25 年程度で、建物の状態にかかわらず市場価値がゼロと評価される慣行が見られる。適切に住宅の維持管理やリフォームを行っても、それが住宅の価値として評価されないため、維持管理やリフォームが十分に行われず、その結果、既存住宅の流通が進まないという悪循環に陥っている。したがって、既存住宅の流通を促進するためには、維持管理やリフォームを行えば適正に評価に反映されるような仕組みが必要であり、(公財)不動産流通推進センターが「価格査定マニュアル」を宅建業者向けに作成しているほか、(公社)日本不動産鑑定士協会連合会では「戸建住宅評価システム (JAREA HAS)」を不動産鑑定士向けに開発しており、これらにおいては、インスペクションの結果やリフォームの実施が評価に反映されるよう工夫されている⁴。平成 28 年度から、国土交通省では住宅ストック維持・向上促進事業において、金融機関も含めた関係主体が開発・普及する住宅ストックの維持向上・評価・流通・金融等の一体的な仕組みに対し支援し、良質な住宅ストックが適正に評価される市場の好循環を促している。また、(独法)住宅金融支援機構では、既存住宅の性能向上リフォームを支援している⁵。今後、これらの取り組みについて事例を積み重ねるとともに、既存住宅が適正に評価され流通するための仕組みのあり方について分析し、優れた仕組みを広く展開していく方策を検討するべきである。

また、分譲マンションのストックが増加しているが、分譲マンションにおいて戸単位で売買が進んだ際の瑕疵担保責任については、各種権利関係が複雑となり、共用部分に瑕疵があった場合の管理組合と区分所有者の保険金請求関係や、保険と供託が混在した場合の対応方法等、様々な課題が想定される。既存住宅流通市場における共同住宅の割合は増加してきているが、既存住宅売買瑕疵保険の件数はまだ少なく、保険事故事例も限られていることから、今後は事例の蓄積を踏まえて課題を整理したうえで検討を進めていく必要がある。

⁴ 住宅ストック維持・向上促進事業では、リフォーム後の住宅の評価をリフォームの実施前に消費者に分かりやすく説明する仕組みの開発を行っている団体もある。

⁵ 住宅金融支援機構が提供する「フラット 35 リノベ」では、既存住宅の購入と合わせて一定の性能向上リフォームを実施する場合、フラット 35 を利用する際の借入金利を一定期間引き下げている。

4. 住宅の取得・保有に係る消費者保護の推進

(1) 住宅取得時・リフォーム実施時における相談窓口の整備

住宅を新たに取得する際、または自宅や購入した既存住宅をリフォームする際には、事業者の選定をはじめ、施工費用・施工方法などの決定、そして請負契約の締結など、様々な選択が必要になる。近年はインターネットの普及などにより、一般消費者であっても多くの情報を収集できる環境にあるものの、住宅に係る専門知識を持たない一般消費者と住宅の専門家である住宅事業者等との間には施工方法や住宅関連の法律知識を含めて知識の内容に格段の違いがあり、その結果、取引を進める中で意思疎通の欠如、誤解等が生じることで多くの問題が発生している。

このため、住宅紛争処理支援センターでは、住宅に関するあらゆる相談について電話相談を受け付ける「住まいるダイヤル」を開設している。相談件数は年々増加しており、平成27年度の相談件数は28,638件（対前年度比9.6%増）となっている。

リフォーム工事に関しては、リフォームを依頼する事業者をどうやって探せばよいかかわからないと感じている消費者が多く、契約後のトラブル相談だけでなく、契約前の相談等のニーズも高い。このため、例えば、住宅紛争処理支援センターでは、事業者から提示された見積書の内容が妥当であるか不安を持つ消費者の相談に対応するため、平成22年度から、希望に応じて相談者から見積書の送付を受けた上で、中立的な第三者の立場から見積書に関して助言するサービス（リフォーム見積チェックサービス）を行っており、平成27年度の相談件数は820件（対前年度比1.5%増）となっている。

住宅に関する相談窓口は、住宅紛争処理支援センターのほか、地方公共団体や民間団体が各地で開設している。建築や法律に関する知識を有する者が相談に応じることが多いが、住宅のトラブルだけでなく、住宅を取得する際の資金計画や介護を目的にしたリフォームなど多岐に渡る相談内容に対応するため、フィナンシャルプランナーや司法書士など様々な専門家と連携する取り組みも一部で見られる。また、消費者が安心してリフォーム事業者を選択できるようリフォーム事例やリフォーム事業者の評価を確認できるようなウェブサイトの整備が行われている。これらの相談窓口等については、消費者が安心して相談できるよう引き続き相談者のニーズに応じた体制整備を進めることが必要であるが、同時に持続的な運営を行うことが今後の課題となっている。また、トラブルにあってから相談するのではなく、これから住宅を取得しようとする消費者やリフォームを実施しようとする消費者に対して、トラブルにならないように事前に注意を促すような取り組みや、消費者が自分のニーズに合った住宅やリフォームプランを適切に選ぶことができるように住宅の取得や維持管理、リフォームに関する知識を消費者に対して啓発する取り組みも進めていくべきである。

(2) 社会的な問題が発生した際の住宅に係る相談体制のあり方

住宅に関する相談体制については、従来から住宅購入時及びリフォーム実施時のトラブルや不安の解消に対する相談体制を整備してきた。他方、住宅の安全性に関わる社会問題が発生した際や甚大な震災が発生した場合の住宅に関する相談体制については、その都度状況に応じた体制を整備しているところである。免震材料不正事案やマンション基礎ぐい問題が発生した際は、住宅紛争処理支援センターに専用の電話相談窓口を設け、免震材料や既製杭等の業界団体と連携し専門的な知識を補完し対応した。このような特殊な技術や工法などに絡む問題が起きた場合、相談員に対する技術的な知識を講習するための手続きが必要になる。また、東日本大震災や熊本地震など甚大な震災が発生した際は、電話相談窓口のほかに、現地に相談窓口を開設して相談を行う

「事務所相談」、実際に被災した住宅に相談員（建築士）を派遣し住宅を見ながら、補修方法や補修費用などの具体的な相談に応じる「現場相談」を行った。

今後の課題としては、特に震災が発生した場合の対応として、地方公共団体との密な連携・役割分担が必要であり、また、建築士等の人員の確保や事前の講習、そして震災直後に行われる応急危険度判定との調整等も整理する必要がある。そして、いずれの相談体制にも通じる課題としては、費用負担のあり方や、どの程度の社会問題や震災に対して、特別な相談体制の整備等の対応をすべきなのかを検討し、予め決めておく必要がある。

（３）既存住宅に係る瑕疵保険と紛争処理制度

住宅品質確保法及び住宅瑕疵担保履行法では、住宅に関する紛争の簡易・迅速な解決を図るため、建設住宅性能評価を受けた住宅（評価住宅）及び保険付きの新築住宅を対象とした裁判外紛争処理制度が整備されている。これらの住宅については、全国の弁護士会に設置されている住宅紛争審査会による住宅紛争処理制度や専門家相談が利用できる。しかしながら、その他の住宅については、こうした住宅紛争処理制度が利用できないのが現状である。

現在、政府では既存住宅の流通促進やリフォームの促進など、既存住宅市場の拡大を進めているところであるが、上述の通り、既存住宅については住宅紛争処理制度を利用できない住宅が多いと考えられる。既存住宅市場の拡大に伴い、将来的に既存住宅の取引に関する紛争も増加すると考えられることから、これらの住宅についても何らかの形で専門家による相談等が受けられるような仕組みの構築を検討し、消費者の利益の保護を図るべきである。

（４）住宅紛争処理申立時の時効中断効

裁判外紛争処理手続の利用の促進に関する法律（ADR法）の制定を契機として、裁判外紛争処理に時効中断効を付与している立法例が多くなっているが、住宅品質確保法及び住宅瑕疵担保履行法に基づく住宅紛争処理については、時効中断効は付与されていない。

住宅紛争処理制度の利用に係る時効中断効⁶の付与について、今後も検討を進めていく必要がある。

5. おわりに

既に述べたように、本研究委員会では、住宅瑕疵担保履行法が平成31年10月で全面施行から10年目を迎えることを見据えた中長期的な観点から、直ちに改善に取り組むことが出来る事だけでなく、時間をかけて具体的な改善方策を模索すべき課題についても取り上げてきたところである。今後、さらに議論を深めていくべきテーマとしては、主に次の2点が挙げられる。

一つが、住宅瑕疵保険制度のセーフティネットについてである。住宅瑕疵保険制度は消費者の利益を保護するうえで重要な役割を果たしており、住宅瑕疵担保履行制度の中核をなすものである。住宅瑕疵保険制度の安定的な運用を図るためには、2.（4）で触れたように、通常は想定されない巨額の保険金支払いリスクへの対応や、保険法人の急激な経営環境変化によるリスクへの

⁶ 民法改正により、裁判上の請求をした場合の「時効の中断」については、「時効の完成猶予」に改められることから、民法改正後は、時効中断効ではなく時効の完成猶予の効果となることに留意。

対応について、現在の制度が十分に対応できるか点検するとともに、改善が必要な点については具体的な検討を進めるべきである。

もう一つが、既存住宅市場の拡大に伴う消費者保護施策についてである。住生活基本計画にも位置付けられたように政府は既存住宅市場の拡大を推進しているが、既存住宅の取引について不安を感じている消費者も多く、このような消費者の不安に対応した施策の実施が重要である。そのためには、3.(3)で示したように、インスペクションや瑕疵保険の利用を促進することや、4.(3)で触れたように、専門家による相談等の仕組みを検討していくことが必要である。

以上の2点については、引き続き議論を深めて具体的な方策を検討することが望ましい。同時に、本研究委員会の中で取り上げた様々な課題のうち、実施可能なものについては10年目を待つことなく順次実施に着手していくべきである。

住宅瑕疵担保履行制度の目的は、国民が安心して住宅を取得できる環境の整備等を通じて、豊かな住生活の実現に寄与することである。住宅瑕疵担保履行法により、瑕疵担保責任を負う事業者が倒産等した場合であっても住宅購入者等消費者の利益が保護される仕組みが構築されたことは画期的なことであり、その後の運用を通じて実際に制度創設の目的が果たされていることは高く評価されるべきである。今後、良質な住宅ストックが形成され円滑に流通していく、住宅ストック活用型の社会を実現していくうえで、住宅瑕疵担保履行制度の役割はますます重要になっている。本研究委員会の議論が制度の新たな展開のきっかけとなり、さらに充実した制度へと発展していくことを期待している。