

住宅リフォームに関する消費者問題への取組についての建議

平成23年 8月26日
消費者委員会

最近、住宅リフォーム（住宅の修繕、増改築等）に関する相談が再び増えてきている。全国の消費生活センター・相談窓口等に寄せられた相談件数（注）の推移をみると、平成17年度の約1万6,000件をピークとして、20年度には約1万件にまで減少したものの、21年度からは再び増加に転じ、22年度では約1万2,000件の相談が寄せられている。

また、東日本大震災後に開設された「震災に関連する悪質商法110番」に寄せられた相談をみても、住宅リフォーム関係の相談が上位を占めており、平成23年度の相談件数はさらに増加することが見込まれる。

（注）全国消費生活情報ネットワーク・システム（略称「パイオネット」。以下「PIO-NET」という。）に登録された相談件数で、PIO-NET端末がない相談窓口に寄せられた件数は含まれていない。以下同じ。

この間、国及び地方自治体においては、平成17年前後に全国規模で悪質商法・詐欺的な事件が多発し、消費者問題として広く認知されたこともあって、国の「住宅リフォームに関する消費者トラブルに係る関係省庁等担当課長会議」における決定事項（平成17年7月）及び「悪質リフォーム対策検討委員会」における検討結果（平成17年9月）を踏まえ、国及び各都道府県において悪質事業者に対する行政上・刑事上の処分を強化するなどの措置を講じてきている。

こうした取組が功を奏したとみられ、PIO-NETに登録された最近の相談内容をみると、平成17年当時に社会問題となった過量販売（次々販売）等の悪質商法によって深刻な被害を受けた等の相談は、当時と比較すると大幅に減少している。しかし、直ちに法令違反とまでは言えないが、契約前の顧客への説明不足や施工品質に係る情報の格差に起因するとみられる相談は増加傾向にあり、その結果として、上記のとおり全体の相談件数は反転増加しているものとみられる。

他方、新成長戦略（平成22年6月18日閣議決定）において示されたストック重視の住宅政策の下で実施される各種施策に加え、東日本大震災に伴う住宅改修工事や耐震リフォーム、太陽光発電などの創エネリフォームや、さらには高齢化の進展に伴うバリアフリーリフォーム等各種リフォーム需要増加も予想される。こうした様々な住宅リフォーム市場拡大要因が見込まれることを踏まえ、関係業界においても、市場環境整備のための迅速な取組が期待されている。

消費者委員会では、住宅リフォームに関して消費者からの苦情等が絶えない原因・背景を探るために、昨年11月に消費者基本計画の検証・評価・監視の一環として「関係省庁ヒアリング」を行った。

また、本年4月以降、消費者からの相談が比較的多い（全国の相談件数の5割を占める）茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県の8都府県に加え、政令市である神戸市及び北九州市（以下「10都府県・政令市」という。）、国土交通省、関係団体並びに事業者からのヒアリングを行うと同時に、本年7月下旬から8月上旬にかけて、住宅リフォームの経験がある等の消費者を対象にアンケート調査を行った。

その結果、国及び地方自治体では、消費者からのニーズに応えるべく様々な消費者支援制度を展開しているものの、各支援制度の認知度が低いうえに、各支援制度は類似していて消費者にとって分かりにくいものとなっている等の実態が明らかとなった。

消費者委員会は、こうした調査結果を踏まえ、国土交通大臣に対して、次のとおり、消費者庁及び消費者委員会設置法に基づき建議する。

さらに、消費者委員会は、この建議について、国土交通大臣に対して、平成24年2月までにその実施状況の報告を求める。

1 消費者支援制度の利便性等を高めるための取組

(1) 消費者からの相談に一元的なネットワークにより対応できる仕組みの構築

(建議事項①)

国土交通省は、消費者の利便性向上を図る観点から、消費者が求める情報を容易に入手できるようにするための措置として、例えば以下の方法により消費者からの相談に一元的なネットワークにより対応できる仕組みを構築すること。

- i) 全国共通の電話番号にかければ、消費者が望む情報を提供することが可能な地元の地方自治体や国の相談窓口につながり、国と地方の窓口が連携・相互に補完する仕組みを構築すること。
- ii) 上記 i) の取組と並行して、各地方自治体における相談窓口に対し、必要な情報提供・研修等の充実を図ること。

(理由)

- 住宅リフォームの相談窓口は、全国の都道府県及び多くの市町村に設置されており、その数は約1,600か所（平成23年2月1日現在）にのぼる。
- 他方、10都府県・政令市からのヒアリングの結果、消費者からは、「どこに相談したらよいのか分からない」旨の問い合わせが少なからず聞かれるとしている。また、体制の制約等もあって、すべての窓口において消費者が望む情報を迅速かつ一様に提供することは困難であるとされている。こうした点を踏まえ、複数の自治体から「全国の各種支援制度を取りまとめ、案内するナビシステムを作ってはどうか」とする意見が聞かれた。
- 最近では、他の類似する行政分野において、住民の利便性を高める観点から、ナビダイヤルを使った国のシステムとして、「消費者ホットライン」（消費者庁）、「DV相談ナビ」（内閣府、地方自治体）等が既に稼働しているほか、住宅リフォームの分野では、財団法人住宅リフォーム・紛争処理支援センターが同様にナビダイヤルを利用して「住まいるダイヤル」を開設している。
そこで、上記建議事項①の i) に係る具体的な仕組みとして、例えば、「住まいるダイヤル」をベースとして各地方自治体の相談窓口にもつながるような、国と地方の窓口が連携・相互に補完する一元的なネットワークの構築を図るなどにより、消費者からの相談に対して的確に対応できるような取組を早急に行うことが必要と考える。
- なお、上記システムが十分な機能を果たすためには、相談窓口の環境整備が不可欠である。消費者からの様々な相談に対して的確な対応ができるよう、消費者支援制度を網羅的に把握・整理した情報を提供することや相談員に対する研修の重点化等の取組を行うことが必要と考える。

(2) 地方自治体との連携による取組の充実

(建議事項②)

国土交通省は、リフォーム工事の瑕疵発生防止及び当該工事に瑕疵があった場合における瑕疵担保責任の履行確保を図る観点から、リフォーム瑕疵保険制度の有用性等について周知するとともに、地方自治体に対し、以下の事項について要請すること。

- i) 地方自治体の設けるリフォーム事業者登録・紹介制度等に掲載されている事業者の情報に、「リフォーム瑕疵保険制度」(注)の登録の有無に関する情報を追加すること。
- ii) 上記登録・紹介制度等に登録された事業者に対し、「リフォーム瑕疵保険制度」への登録を推奨すること。

(建議事項③)

国土交通省は、消費者のリフォーム工事取引に関する相談の中で、住宅リフォーム工事価格や解約手法に関するものが多いことを踏まえ、これらの問題に対処する観点から、例えば以下の取組を行うことにより、地方自治体に対する支援の充実を図ること。

- i) 住宅リフォーム工事に係る実勢価格等、工事価格の妥当性等について消費者自身が判断する際に参考となり得る情報提供の在り方について、地方自治体に技術支援等を行うこと。
- ii) いわゆるクーリングオフ制度に関する情報について、相談窓口を通じて消費者に対し十分に周知されるよう、情報提供の充実を図るための技術支援等を行うこと。

(注) リフォーム瑕疵保険制度とは、特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律(平成19年5月30日法律第66号)に基づく制度で、消費者が安心してリフォーム工事を進められるよう、建築士による検査と瑕疵があった場合の保証がセットになった制度である。なお、登録した事業者の情報については公開されている。

(理由)

(建議事項②)

- 国土交通省では、リフォーム工事の瑕疵発生防止及び当該工事に瑕疵があった場合における瑕疵担保責任の履行確保を図るため、平成22年度から「リフォーム瑕疵保険制度」を開始したものの、後述のとおり、その認知度は依然として低水準に止まっていることを踏まえると、住生活基本計画(全国計画)における当該制度の利用実績の目標(注)達成には一層の周知が必要な状況となっていると思われる。

(注) 住生活基本計画(全国計画)では、リフォーム時に瑕疵担保責任保険に加入した住宅の全リフォーム実施戸数・棟数に占める割合を平成32年までの10年間で0.2%から10%に引き上げることを目標値として設定している。

- 当委員会が行ったアンケート調査（以下「アンケート調査」という。）の結果、リフォーム経験者及び意向者（5,215人）の96%が「リフォーム瑕疵保険制度」を知らないと回答している（詳細については、報告書18頁参照）。

また、同制度を利用したと回答した者のうちの76%が、当該制度は役に立ったと回答している（詳細については、報告書19頁参照）。

- 上記の状況や10都府県・政令市からのヒアリング結果等を踏まえると、上記建議のとおり、地方自治体に対しリフォーム瑕疵保険制度の周知に向けた取組を要請する必要がある。

（建議事項③ i）

- 後述2のとおり、PIO-NETに登録された相談のうち、価格に関する相談は多く、相談の内容をみる限り、工事価格に関する参考情報があったとしたら、相談窓口で電話する必要さえなかったと考えられる例も少なくない。

- また、アンケート調査の結果、直近のリフォーム経験者（1,048人）の57%が、リフォームの際、「工事費用の相場などの価格情報」が必要だったと感じたと回答している（詳細については、報告書24頁参照）。

他方、10都府県・政令市からは、工事費用の相場について相談されたとしても、建築士等の専門家でないと回答できないのが実情であり、国による工事内容に対応した実勢価格等に関する情報の提供が望ましいとする旨の意見が聞かれた。

- したがって、上記建議のとおり、国は現在、財団法人住宅リフォーム・紛争処理支援センターが実施している「リフォーム見積チェックサービス」において蓄積している知見を活用して、各地方自治体に対して情報提供に係る技術支援を積極的に行う必要がある。

（建議事項③ ii）

- アンケート調査の結果、クーリングオフ制度については、調査対象（7,951人）の88%の人が「具体的に理解している」あるいは「なんとなく理解している」と回答しているものの、正しく理解していると認められるのは全体の1%に過ぎず、消費者のクーリングオフに関する理解度が十分とは言えない実態が明らかになった（詳細については、報告書22、23頁参照）。

また、10都府県・政令市の相談窓口の担当者からも、クーリングオフ制度については、消費者及び事業者共に正しく理解していないとみられるとする意見が少なからず聞かれた。

- PIO-NETに登録された相談のうち、契約した後で解約（クーリングオフ）したいとする相談について内容を精査したところ、契約した後で解約したいとする相談の内容をみる限り、例えば、クーリングオフに関する正確な知識があれば、そもそも相談窓口に電話をする前に解決されたとみられる例が多かった。
- また、PIO-NETの相談事例の中には、「工事がいったん始まってしまえばクーリングオフはできない」、「クーリングオフをしても材料費等の実費については、請求に応じなければならない」と考えている消費者も少なからずみられることが分かった。こうした点にも留意して、消費者が制度について正確に理解できるよう上記建議のとおり早急に措置を講ずる必要があると考える。

2 消費者支援制度の認知度を高めるための取組

（建議事項④）

国土交通省は、住宅リフォームに関する消費者問題を抜本的に解決する観点から、住宅リフォームに関する無料相談制度等の消費者支援制度の認知度を格段に高めるための措置として、例えば以下の方法により当該制度の周知を行うことにより、その実効性を確保すること。

- i) 地方自治体等と連携の上、高齢者が手に取ってみる機会が多いとされる地方自治体発行の広報誌への掲載や、高齢者に接する機会が多い者（例えば、民生委員、ケアマネージャー）からの周知を図ること。
- ii) 住宅所有者に対し定期的に通知（例えば、固定資産税・都市計画税の納税通知書）を行う行政機関と協議の上、当該通知に合わせて、建議事項①のi)で述べた仕組みについて周知を図ること。

（理由）

- 国土交通省では、住宅リフォームに関する消費者支援制度として、「住まいるダイヤル」（電話相談窓口）、「リフォーム見積チェックサービス」（見積書・契約書についての相談・チェックサービス）、「無料専門家相談制度」（弁護士・建築士との対面相談制度）、「リフォーム瑕疵保険制度」（上記1(2)参照）、「リフォーム事業者選択サイト支援事業」（リフォーム事業者検索サイト）等を実施しているほか、各地方自治体においても同様の支援制度が設けられている（詳細については、報告書8～10頁参照）。
- アンケート調査の結果、リフォーム経験者及び意向者（5,215人）の81%が上記支援制度について「どの制度も知らない」と回答している。また、最も知っているという回答のあった制度でさえ、その認知度は11%に止まり、

消費者にあまり認知されていない等の実態が明らかとなった（詳細については、報告書17、18頁参照）。

- また、契約した後で解約（クーリングオフ）したいとする相談内容をみると、「屋根工事の契約をさせられたが、見積が大雑把で150万円と高額なので解約したい」、「事業者が業界団体にも加入していなくて電話帳にも掲載がなく、信用できないのでクーリングオフしたい」等、価格（32%）及び事業者の信用性（16%）に係る相談が半数程度を占めている（解約理由が明らかにされているものに限る。）。

こうした相談の内容をみる限り、例えば、見積書の提示があったときに上記「リフォーム見積チェックサービス」を利用して見積書のチェックを受けていればトラブルに至らなかったと考えられる例も少なくなかった。

- 他方、10都府県・政令市においても同様の問題意識を有しており、各地方自治体からは、支援制度を必要とする住宅所有者や被害に遭いやすい高齢者等に絞った周知を行うことが効果的である旨の意見が聞かれた。また、周知のための対策として比較的实现性が高いとの意見が多かったものとして、以下の周知方法が挙げられた。
 - ① 市区町村の広報誌は、高齢者が比較的手に取ってみることが多いとされており、広報誌に掲載依頼して周知。
 - ② 高齢者に接する機会が多い民生委員、ケアマネージャーの一層の活用を図り周知。
 - ③ 住宅所有者に対し定期的に通知される固定資産税の納税通知書の封筒の裏面等に、相談窓口の電話番号・ホームページアドレス等を印刷して周知。
- 以上の点を踏まえると、上記建議の早急な実施により、支援制度の認知を高めていく必要がある。

3 これまでの取組状況についての検証等の実施

（建議事項⑤）

国土交通省は、悪質リフォーム対策検討委員会（注）において、同省を中心として取り組むべきとされた対策へのこれまでの取組状況について検証を行い、その結果を踏まえ、悪質リフォームによる被害の防止とリフォーム工事に係るトラブル回避のための法制上の対応等について検討を進めること。

（注）訪問販売などによる住宅リフォーム工事契約に伴い消費者被害が生じ、社会問題となっていることから、これを視野に入れつつ、国土交通省としての総合的な対策を検討することを目的として平成17年7月に設置されたもの（委員長は巽和夫 一般社団法人住宅リフォーム推進協議会会長）

(理由)

- 平成17年9月の悪質リフォーム対策検討委員会における検討結果において、悪質リフォームに関し国土交通省として取り組むべき対策として、
i) 消費者へのきめ細かな情報提供体制、ii) 地方自治体等における相談体制の一層の充実、iii) 耐震改修等のリフォーム工事に係る性能評価と専門家活用方策、iv) 建設業法に基づく指導・監督等のあり方、v) 他省庁・関係団体との連携・協力について検討が行われ、それぞれについて取り組みが行われたところ、前述のとおり、一定の効果があがったとみられる。

- しかしながら、依然として書面交付義務違反も少なからずみられ、契約後のトラブルの原因となっている場合も多いとみられる。

他方、平成20年に特定商取引法及び割賦販売法の規制が抜本的に強化されたこともあって、訪問販売を主体とするリフォーム事業者の割合が減少傾向にあり、現金取引が9割を占めている中、信販会社等を通じた事業者に対する指導効果も期待できなくなっている。

また、最高裁判所においても書面化に関する議論や書面作成の義務化等による業界慣行の改善を求める旨の提案がなされている(注)こと等を踏まえ、書面交付の徹底を図るための仕組みについて、取引の安定性の観点にも留意しつつ検討を進める必要があると考える。

(注) 最高裁判所の「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書(第4回)」(平成23年7月8日公表)によれば、「考えられる施策の例」として、「契約書等の当事者間の合意内容等を証する書面類の作成の義務化を始めとする業界慣行の改善について、取引の実情にも十分目を向けつつ、行政手続における規制の在り方も含めて検討を進める」ことが挙げられている。もっとも、その前提となった検証検討会での意見をみると、「取引の円滑化の要請もあるので、作成の義務化までは困難であろう」との意見や「今後、建築確認申請や建築工事届に契約書類の添付を義務付けるなど行政手続において新たな仕組みを設けることも含めて、更に検討を進める必要がある」との意見が出されていることを踏まえると、比較的大規模な修繕工事を想定しているものとみられる。

- なお、建設業法上の規制について、10都府県・政令市のヒアリングでは、「軽微な建設工事」(受注金額500万円未満)のみを請け負って営業する場合には、必ずしも建設業の許可を受けなくてもよいとされているところ、現状では、許可業者に対しても十分な指導監督ができていたとは言えず、仮に「軽微な建設工事」の基準を見直し、法規制の範囲を拡大したとしても、実効性のある対応は困難とする旨の意見が聞かれた。まずは都道府県における実態を把握のうえ、法規制の実効性を確保した許可制度や指導監督等の在り方について検討する必要があると考える。

- 国土交通省においては、上記の点を踏まえ、また、悪質事業者の実態及びリフォーム工事に係るトラブルの実態を踏まえた一層の対策強化に向けた検討を進める必要があると考える。