

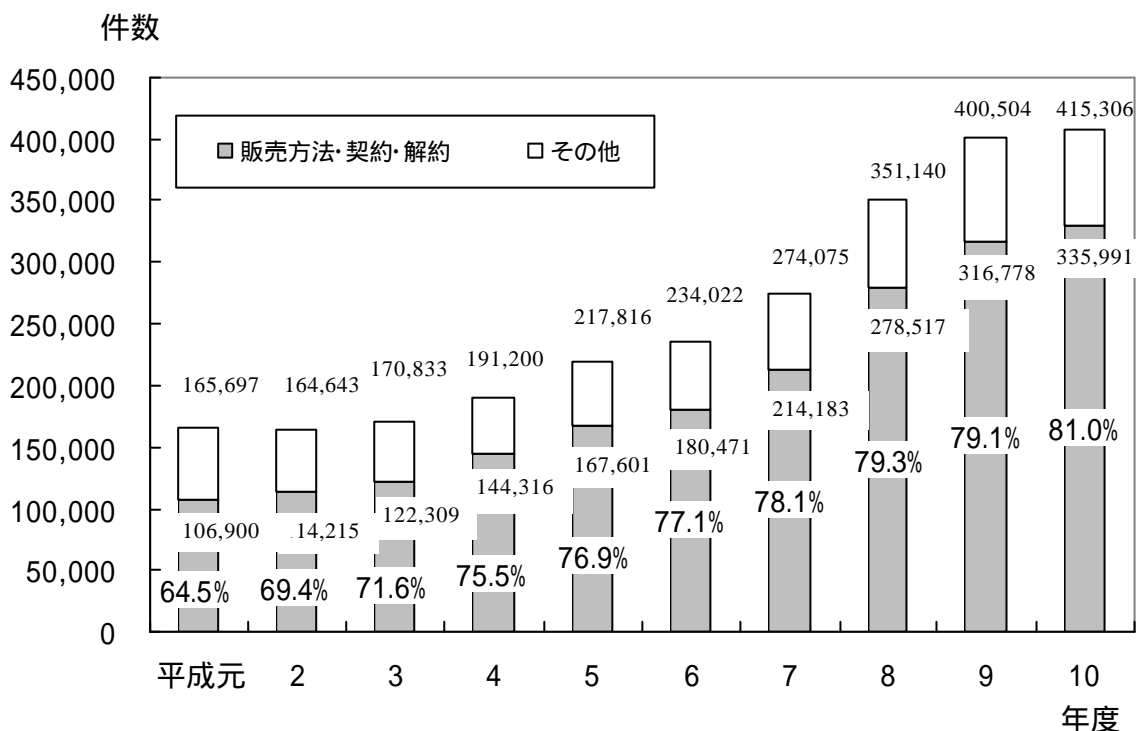
## 第1部 立法の背景・経緯

### 1 トラブルの現状

我が国は、昭和43年の消費者保護基本法制定以来、30年の間に消費者行政の組織体制の整備、安全・品質面における各種規制、悪質商法を防止するための法制度の整備等着実な歩みを続けてきている。しかしながら近年、高齢化、グローバル化、サービス化等の急速な進展に伴い、契約・販売方法に関するトラブルは増加している。

国民生活センターや全国の消費生活センター等に寄せられた苦情・相談件数は平成10年度で約42万件に達するが、そのうち8割強の約34万件が契約や販売方法に関するもので占められている。

PD - NETに収集された苦情・相談受付件数の推移



(備考) 1件の相談につき、複数項目への計上あり。  
グラフ(%)は、販売方法・契約・解約に該当する事例の全体に対する割合を表している。  
全相談受付件数のうち、全国消費生活ネットワークシステム(PIO-NET)に収集されたものに限る。  
平成12年3月現在入力分  
国民生活センター資料により作成。

## 2 現行法制度と問題点

これまで、適正な消費者契約の確保については、法令（民法、個別法）による対応のほか、各種の非法令的措置（例えば、国民生活センター・消費生活センターにおける相談受付体制の確立、国民生活審議会の調査審議を踏まえた各業界の約款見直し）がとられており、一定の成果がみられる。

しかし、これら従来への対応については、次のような問題点が存在する。

### （1）民法による対応

- ① 意思表示に関する規定（詐欺、強迫、錯誤など）は、契約が対等な当事者の合意に基づき成立することを前提としているため、要件が厳格である。このため、消費者が事業者の不適切な行為によって契約を締結した場合に、これら意思表示に関する規定を活用して速やかにこれを解消することは、一般に困難である。
- ② 一般条項（公序良俗違反、信義則違反）に関しては、その抽象性により消費者トラブル解決についての予見可能性、法的安定性が低い。このため、消費者が一般条項を活用して速やかにこれを解決することは、一般に困難である。

### （2）個別法による対応

- ① 個別の消費者保護立法の適用範囲は、それぞれ特定の分野に限定されている。このため、個別法による対応は、
  - ア 脱法的な悪質商法、
  - イ 規制緩和の進展に伴い活発となるニュー・ビジネス、については、後手に回らざるを得ない。
- ② 個別法における中心的な手法である行政規制については、
  - ア 消費者の救済は反射的・間接的なものにとどまり、契約の効力否定など私人間の権利義務に直接的な効果をもたらすものではない、
  - イ 政策運営の基本原則が事前規制から市場参加者が遵守すべきルールを整備へと転換しつつあるなかで、消費者政策といえども事前規制の新設・強化は厳しく抑制されざるを得ない、などの問題がある。

### （3）各種の非法令的措置

個人の権利は究極的には裁判機構という国家権力を通じて実現されるどころ、非法令的措置については、消費者が自ら自己の権利を実現するための強制力ある手段（裁判規範）として活用することはできないことから、結局、消費者トラブルの根本的な解決につながらない。

## 3 国民生活審議会における審議

以上のような、契約・販売方法に関するトラブルの増加と、それに十分対応し切れていない現行法制度の現状に着目して、事業者、事業者団体、消費者団体、学識経験者、法曹関係者、マスコミ関係者から構成される内閣総理大臣の諮問機関である国民生活審議会消費者政策部会では次のような検討を行った。

製造物責任法（PL法）の審議を終えた後、平成6年4月より消費者取引上の問題等の検討を開始し、11月には第14次国民生活審議会消費者政策部会消費者行政問題検討委員会が「今後の消費者行政の在り方について」を報告し、消費者取引の適正化の基本的な方向性を提言した。

ついで、平成8年12月には第15次国民生活審議会消費者政策部会が「消費者取引の適正化に向けて」を報告し、契約締結過程及び契約条項に関する具体的かつ包括的な民事ルールの立法化を提言した。また、平成9年10月には、消費者政策部会長である東京大学の落合誠一教授を中心とする検討グループが「消費者契約適正化法（仮称）の論点」を公表した。

これらを受けて第16次国民生活審議会消費者政策部会では平成10年1月、消費者契約法の具体的内容についての試案として消費者政策部会中間報告「消費者契約法（仮称）の具体的内容について」をとりまとめて公表した。3月から8月にかけて、同中間報告に示された消費者契約法の考え方を基に同法が制定された場合の影響等について関係各界28業種・52団体から幅広く意見を聴取し、9月、意見聴取を踏まえて論点を整理し、民事ルールの内容と実効性を確保する方策（裁判外の紛争処理の在り方等）の審議を行う等をした結果、平成11年1月に「消費者契約法（仮称）の制定に向けて」と題する消費者政策部会報告をとりまとめて公表した。

同報告では「消費者契約法の制定に当たっては、消費者、事業者双方が自己責任に基づいて行動することができる環境整備の一環として公正で予見可能性の高いルールを策定するという観点から、立法化の国民的コンセンサスを得るべく、本報告において示された検討の成果を踏まえるとともに、関係各方面との調整を十分に図りつつ、細部にわたって検討を深めていく必要がある。以上のとおり、我々は、消費者と事業者との間で締結される契約を幅広く対象としてその適正化を図るため、具体的な民事ルールを規定する消費者契約法をできる限り速やかに制定すべきである。」との総括判断が示され、消費者契約法の早急な立法を求めた。

4月の第17次国民生活審議会総会では当面の調査・審議事項として、国民生活審議会消費者政策部会において消費者契約法（仮称）の具体的内容について審議すること、同消費者政策部会の下に消費者契約法検討委員会をそれぞれ設置することを決定し、5月の第1回国民生活審議会消費者政策部会では、先の国民生活審議会総会決定を受けて、消費者契約法についての具体的な調査審議内容、調査審議スケジュール等の概略を決定した。

6月から7月には、消費者契約法検討委員会委員から消費者契約法の論点を具体化した質問項目に沿った意見を求め、併せて、関係各界に同様の形式で文書による意見を募り、それらをもとに審議を行い、9月、消費者契約法検討委員会のとりまとめ状況を消費者政策部会に報告するとともに、引き続き審議を行った。11月、「消費者契約法（仮称）の具体的内容について」と題する消費者契約法検討委員会報告をとりまとめ、消費者政策部会に報告するとともに、公表した。

これを受けて消費者政策部会は、12月「消費者契約法（仮称）の立法に当たって」と題する消費者政策部会報告をとりまとめて公表した。その中で、「政府においては、消費者が事業者と締結する契約に係る紛争の公正かつ円滑な解決に資するため、『消費者契約法（仮称）の具体的内容について』の趣旨を十分尊重し、政府内及び関係者の調整を図り、消費者契約法の法制化を早急に行うとともに、同法の実効性を高めるため、関連する諸施策を適切に講じることが必要である。」という立法に当たっての総括判断が示された。

このように、国民生活審議会は足掛け約6年にわたる検討の結果、消費者契約法を法制化を早急に行うべきであるとの結論に達した。

#### 4 関係審議会等における検討（法務省、通商産業省）

消費者契約法を巡る国民生活審議会の議論を受けて、関係審議会等においても、各々の視点から消費者契約法に関する検討が行われた。

##### （1）現代契約法制研究会における検討（法務省）

平成10年1月の国民生活審議会消費者政策部会中間報告「消費者契約法（仮称）の具体的内容について」を受け、法務省民事局は、国民生活審議会消費者政策部会中間報告における消費者契約法の内容について、主として民法の観点から検討を加えること等を目的として、平成10年2月に民事局長の私的研究会として学識経験者で構成する「現代契約法制研究会」を設置して検討を行い、平成11年4月には「消費者契約を幅広く対象としてその適正化を図るための具体的な民事ルールとしての『消費者契約法（仮称）』についての法制化を早期に実現することが期待される」とした「消費者契約法（仮称）の論点に関する中間整理」を公表した。

##### （2）産業構造審議会における検討（通商産業省）

通商産業省では、新たな時代における消費者取引ルールの在り方を探るために平成10年8月から、事業者、事業者団体、消費者団体、学識経験者、法曹関係者、マスコミ関係者から構成される産業構造審議会消費経済部会において検討を行い、平成11年2月には「消費者契約に広く適用される新たな包括的民事ルールとしての「消費者契約法（仮称）」の立法化を検討していることは適切な問題提起として正鵠を射た取り組み」と評価した内容を盛り込んだ部会報告「今後の消費者取引のルールの在り方に関する提言－快適で安心な消費生活を目指して－」を公表した。

#### 5 政府部内における検討と立案作業

平成11年12月に第17次国民生活審議会消費者政策部会報告が取りまとめられて公表された後、政府部内において、「消費者契約法案」の具体的な立案作業が開始された。

## 6 各政党における検討

消費者契約法の立法化にあたっては、政府部内のみならず、各政党においても次のような検討がなされた。

### (1) 自由民主党

平成10年7月の参議院選挙公約に「国民の消費生活の安定及び向上のため、消費者契約に関する法制度整備を早期に図ります」を掲げ、第14回統一地方選挙の「わが党の公約」においては「消費者利益を確保し、もって国民生活の安定及び向上に資することを目的とした、消費者契約法の制定に向けて努力します」とした。

一方、平成10年9月に経済・物価問題調査会の下に消費者契約制度に関するワーキングチーム（座長：中山成彬衆議院議員）を発足させ、関係省庁、消費者団体、経済界、日弁連、学識経験者等から計11回にわたる意見聴取を行い、平成12年2月24日の第11回会合において、同ワーキングチームとして、経済企画庁がとりまとめた消費者契約法案を了承した。これを受け自民党は、同法案を2月29日の商工部会／経済物価問題調査会合同会議、3月2日の政調審議会、3月3日の総務会にそれぞれ諮り、了承した。

### (2) 公明党・改革クラブ

平成11年8月13日に、平成12年度予算概算要求及び税制改正要望の中で、「消費者の契約をめぐるトラブルを防止し、不当な内容の契約から消費者を守るため、『消費者契約法』の制定を行うこと」を求めた。

経済企画庁によって政府案が取りまとめられた後、公明党・改革クラブは、同案を2月25日に経済産業委員会において検討し、2月29日の政審正副委員長会議において経過報告を行った上で、3月2日の同会議において法案審査を行い、これを了承した。

### (3) 自由党

経済企画庁によって政府案が取りまとめられた後、自由党は、同案を2月29日に党・商工部会において検討し、3月2日の常任幹事会において法案審査を行った結果、これを了承した。

### (4) 自民党、自由党、公明党・改革クラブ

平成12年度予算編成大綱において、「消費者契約法(仮称)の早期制定を図る」ことを掲げた。

### (5) 民主党

平成10年8月に、消費者保護プロジェクトチーム（座長：枝野幸男衆議院議員、副座長：千葉景子参議院議員、事務局長：石毛鏡子衆議院議員）を発足させ、経済企画庁、消費者団体、日弁連等からヒアリングを行い、消費者契約法の具体的な内容についてパブリックコメントを求めながら検討し、それを踏まえて平成11年12月10日に第146回国会において衆議院及び参議院に法案を提出した。

政府が消費者契約法案を国会に提出したことを受け、商工・消費者問題調査会合同会議において、政府案について関係各方面からヒアリングを行いながら検討を行った。

#### (6) 社民党

政府が消費者契約法案を国会に提出したことを受け、平成12年3月10日に党の政策審議会経済通信部会の下に消費者契約法プロジェクトチーム（委員長：北沢清功衆議院議員、事務局長：福島瑞穂参議院議員）を発足させ、経済企画庁及び日弁連よりヒアリングを行いながら検討した。

### 7 第 147回国会への提出

政府部内における関係審議会等や各政党におけるそれぞれの検討を踏まえて作成された「消費者契約法案」については、経済企画庁が法案の内閣登録を行うこととし、関係各方面との協議を重ね、平成12年3月7日には閣議決定され（閣法第56号）、同日、衆議院に提出された。

### 8 第 147回国会における審議の経過

平成12年3月7日に閣議決定され、同日、衆議院に提出された「消費者契約法案」は、3月14日、本会議における堺屋太一経済企画庁長官による趣旨説明と質疑を行い、同日本会議後、商工委員会に付託され、先に提出された民主党案と一括して審査されることとなった。3月29日、堺屋太一経済企画庁長官の提案理由説明に引き続いて、商工委員会における審議が開始された。4月4日は5時間30分の質疑、5日午前には3時間にわたって参考人意見陳述および参考人に対する質疑が行われ、12日午後には3時間30分の質疑が行われた。さらに、14日午前、締め括り総括質疑が3時間20分行われ、その後、民主党案の撤回及び政府案に対する修正案の提出及びその採決が行われ、修正案は否決となった後、政府案に対する採決と附帯決議の採決、同日衆議院本会議において緊急上程され採決の運びとなった。商工委員会、本会議ともに全会一致で政府案が可決された。

参議院においては、4月19日、本会議における堺屋太一経済企画庁長官による趣旨説明と質疑を行い、同日本会議後、経済・産業委員会に付託され、先に提出された民主党案と一括して審査されることとなった。20日、堺屋太一経済企画庁長官の提案理由説明に引き続いて、経済・産業委員会における審議が開始された。20日は6時間の質疑、25日午前には3時間にわたって参考人意見陳述および参考人に対する質疑が行われた。さらに、27日、締め括り総括質疑が6時間行われ、その後、民主党案の撤回及び政府案に対する修正案の提出及びその採決が行われ、修正案は否決となった後、政府案に対する採決と附帯決議の採決、28日参議院本会議において採決の運びとなった。経済・産業委員会、本会議ともに全会一致で政府案が可決された。

衆議院、参議院ともに、堺屋太一経済企画庁長官および小池百合子経済企画総括政務次

官等が出席して、衆議院が合計約16時間、参議院が合計約16時間の慎重かつ熱心な審議が行われた（第3部参照）。

## 9 第147回国会における審議の主な論点

国会においては、衆参を通じて広範かつ熱心な審議が行われたが、その中でも、本法案の消費者・事業者・消費者契約の定義の当否、事業者の情報提供義務、本法案の誤認と民法の詐欺との差異、故意の不告知における故意の必要性の有無、重要事項の判断基準、取消権の行使期間、契約条項の該当の有無、実効性確保策等について、特に熱心に議論がなされた。ここでは、国会における主な質疑の概要について紹介することとする。

### 《総論》

#### (1) 本法案の意義・必要性について

- 現行民法や個別業法等と比較すると、本法案の新たな法的意義はどこにあるのか。

(答)

- ① 本法案は、消費者・事業者間の情報・交渉力の格差が消費者契約のトラブルの背景になっていることが少なくないことを前提に、消費者契約に係る意思表示の取消しについて、民法における詐欺、強迫の要件の緩和及び抽象的な要件の具体化・客観化を図るものであり、事業者の不当な勧誘によって締結した契約から消費者が離脱することを容易にすると共に、消費者の立証負担を軽くするといった意義があると考えている。

また、消費者の利益を不当に害する契約条項については、無効とすべき条項を民法よりも具体的に規定し、不当な条項の効果を否定することをより容易なものとしている。

- ② 一方、個別法は、主として個別分野において当該トラブルの発生・拡大を防止し、本法案は、消費者契約に係る広範な分野のトラブルについて、公正かつ円滑な解決に資するものであり、本法案と個別の業法は、補完的な関係にある。

- 消費者政策上の位置付けいかん。

(答)

消費者行政全体の体系からみれば、平成7年7月から施行されている消費者安全に関する民事ルールである製造物責任法に加え、今回、消費者取引の分野での本法案が立法化されることになれば、製造物責任法といわば車の両輪をなすことにより、総合的な消費者被害の防止・救済策の確立に資するものであり、消費者政策における非常に重要な措置として位置付けられるものと認識している。

#### (2) 本法案の制定経緯について

- 本法案提出に至る経緯いかん。

(答)

① 現在、我が国では政策の基本原則を、事前規制から市場参加者が遵守すべき市場ルールの整備へと転換することが求められており、「消費者のための新たなシステムづくり」が大きな課題となっている。

一方、消費者取引の分野においては、消費者・事業者間の情報・交渉力の格差を背景に、消費者契約に係るトラブルが増加している。

② 本法案の立法にあたっては、公正で予見可能性の高いルールを策定するという観点から、国民生活審議会で慎重な検討を重ね、法制化を進めるべきであるとの合意が得られたので、民主党の消費者契約法案も参考にしながら、関係各方面と調整を行いつつ、法律の規定の仕方についてさらに検討した結果、本法案を提出したところである。

(3) 本法案制定の効果について

○ 本法案制定によって、消費者契約を巡るトラブルは減少するのか。

(答)

本法案と同様の民事ルールである製造物責任法の施行後の状況にかんがみると、本法が施行されれば、消費者トラブルが顕在化すること等により、消費生活センター等に寄せられる苦情・相談件数は一時的に増加することもあり得ると考えられるが、他方、消費者契約に係るトラブルについて、公正かつ円滑な解決が図られると考えられる。

(4) 不意打ち条項について

○ 不意打ち条項を無効としなかった理由いかん。

(答)

不意打ち条項の法定については、明確な要件とはなりにくく、本法案のような予見可能性の高いルールに規定するにはなじみにくいものである。

しかしながら、不意打ち条項の適用が想定される場面については、本法案における誤認類型（第4条第1項、同第2項）や一般条項（第10条）などの規定により、相当程度カバーできるものと考えられる。

(5) 本法施行後の検証について

○ 本法施行後、一定期間したらその効果について検証するために見直し規定が必要ではないか。

(答)

① 経済社会の変化に応じて、本法の内容が不適切なものとなれば、これを見直すのは当然のことであり、見直しを法律上に規定する特段の必要性はない。

② 本法の施行状況のフォローアップについては、今後消費生活センターと国民生活センターを結ぶオンライン・ネットワーク・システムである「全国消費生活情報ネットワークシステム」いわゆるパイオネット（PIO-NET: Practical-living Information Online NET work system）を活用していく。



《各論》

(1) 目的（第1条）について

- 本法案は何をもって「公正なルール」としているのか。

(答)

- ① 近年の規制緩和に伴い、消費者の選択の自由が拡大する反面、消費者、事業者の自己責任もまた重みを増しているが、消費者と事業者の間には、契約の締結、取引に関して「情報の量及び質並びに交渉力の格差」が存在しているため、消費者に自己責任を求めることが適当でない場合がある。
- ② 「公正なルール」とはこのような場合に、対等な当事者間のルールである現行の民法等の特例を設け、消費者が契約による拘束からの離脱を可能とする救済の手段を与えるものであると考える。

(2) 定義（第2条）について

- 国、県、市町村などの公法人、特殊法人、非営利法人、あるいは弁護士、税理士などの専門的職業は「事業者」になるのか。

(答)

- ① 本法案は民事ルールであるため、民法における契約のうち、本法案における「消費者」と「事業者」との間で締結される契約であれば、公益・私益の区別や非営利・営利の区別を問わず本法案の対象となる。
- ② したがって、国・県・市町村のような公法人、特別法による特殊法人、非営利法人や弁護士、税理士などのいわゆる専門的職業についても、本法案第2条第2項の「事業者」に含まれるものである。

- 住宅建築請負に係る消費者と工務店との間の契約は消費者契約か否か。

(答)

住宅建築請負に係る工務店と消費者との間の契約については、本法案における「消費者」と「事業者」との間で締結される契約のため、消費者契約にあたる。

- 医療について本法案の適用はあるのか。

(答)

- ① 本法案は民事ルールであるため、本法案の対象となる「消費者契約」を、民事ルールの基本法たる民法における契約のうち、本法案における「消費者」と「事業者」との間で締結される契約としているものである。
- ② したがって、医療についても、患者が入院等を強制される行政処分のように、医療機関と患者との間に契約が存在していないとされている関係（注）においては本法案の適用はないこととなるが、契約が成立しているとみられる場合には本法案の適用がある。

(注) 医療機関と患者の間に契約が存在していないとされている関係

ア 法律上、患者に受診が義務付けられる場合

1) 患者が入院等を強制される行政処分の場合

根拠法：結核予防法（命令入所）

精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（入院措置）

麻薬及び向精神薬取締法（入院措置）

感染症の予防及び感染症患者に対する医療に関する法律

（入院措置）

等

2) 予め法律で受診が義務付けられている場合

根拠法：労働安全衛生法（健康診断）

イ 救急医療のような事務管理とみなされる場合

(3) 努力規定（第3条）について

○ 事業者による消費者への情報提供を法律上の義務とすべきではないか。

(答)

- ① 本法案のような、あらゆる事業分野を対象とする包括的な民事ルールにおいて、情報の不提供に取消しという私法的効果を規定した場合、仮に情報不提供の対象を重要事項に限定したとしても、依然として個別事業分野にとっては抽象度が高いため、事業者にとって予見可能性を欠き、健全なビジネスの発展を阻害しかねない結果ともなる。
- ② こうしたことから第17次国民生活審議会においても、単なる「重要事項」の不提供だけでは、取消しという私法的効果を付与するのは適当ではないという見解が示されたところである。
- ③ なお、事業者から消費者に提供されるべき情報を規定することが必要な契約もあると考えられるが、その場合には当該契約を対象とした個別法の中で、提供すべき情報が個別具体的に規定されるべきであるとする。

○ 事業者が消費者に対して契約の内容を書面で交付することを義務づけるべきではないか。

(答)

事業者の書面交付義務については、本法案が消費者と事業者との間で締結される契約全てを対象とするため、消費者と契約するあらゆる業種が対象となることにかんがみると、事業者に対して一律に書面交付義務を規定することは適当ではないと考えている。

○ 消費者の努力規定は削除すべきではないか。

(答)

事業者に情報提供努力を求める反面、消費者にも事業者から提供される情報を活用し、契約内容を理解する努力を求めることにより、消費者の十分に合理的な

意思決定を可能にし、もって消費者契約における「消費者の利益の擁護」を図るものであり、必要な規定である。

- 第3条第2項の規定は、消費者の権利を法的に制約するものか。

(答)

- ① 本法案第3条第2項は消費者に、条文中に規定された内容の努力をすることを求める努力規定であり、私法的効果は発生しない。
- ② したがって、消費者が本法案第3条第2項に規定された努力を果たさなかったとしても、取消しが認められなくなったり、過失相殺の判断において法的に影響を及ぼしたりするものではない。

(4) 契約締結過程（第4条）について

- 第4条の「誤認」類型について、不実告知、断定的判断の提供、不利益事実の不告知の3つのケースに限定したのはなぜか。

(答)

第4条の「誤認」類型については、消費者トラブルの実態、消費者の要保護性、取引の安全の確保等にかんがみ、「不実告知」「断定的判断の提供」「不利益事実の不告知」の3つのケースに限定したものである。

- 医療について契約取消しの原因となる行為の範囲はどうか。また、第4条で問題となる医療のトラブルの例はあるのか。

(答)

- ① 通常の医療においては、受付の終了時点において、医療機関が「医学界の一般水準に従って患者の疾患に最適の治療法を選択・実施する」ことを内容とする一個の抽象的、包括的な診療契約、すなわち民法上の準委任契約が成立する（注）ことから、本法案第4条の規定による取消しの原因となる行為は、受付までの医療機関の行為になる。したがって、医療過誤やインフォームド・コンセントの問題は、契約を締結した後の問題であるため、本法案とは関係ないと考えられる。
- ② また、本法案で問題となる場合を考えると、契約締結過程については、診療契約は受付終了時点で成立することから、医療機関が、契約の締結について勧誘をするに際し、本法案第4条に定められた不適切な勧誘（不実告知、断定的判断の提供、不利益事実の故意の不告知、不退去、監禁）を行うことは考えにくい。

(注) 診療契約の成立時点について

ア 診療契約は、受付の終了で成立。

イ 通常の医療においては、この時点で、医療機関が、「医学界の一般水準に従って患者の疾患に最適の治療法を選択・実施する」ことを内容とする一個の抽象的、包括的な診療契約（準委任契約）が成立。

ウ 診察あるいは個々の治療行為（注射、投薬等）は、診療契約の具体的な履行過程に過ぎず、その過程で消費者契約法上の問題が生じることはない。手術・

入院についても当初の契約の内容の具体化と解釈できる範囲内であれば、同様のことがいえる。

エ なお、病室、ベッド、テレビの提供など施設利用等に係る契約を医療機関と患者が事後的に結んだ場合は、診療契約とは別の契約が成立する。

- 仮に「誤認」により建築請負契約が取り消された場合には、請負業者に建築物の取り壊し、撤去義務が生じるのか。

(答)

建築請負契約が取り消された場合には、請負業者側に代金返還債務が発生する一方、消費者側にも完成した建築物を金銭に評価して相当額を支払う義務が発生して、これらが相殺されることになる。こうした原状回復義務から、建築物の取り壊し、撤去義務が請負業者側に生じることはない。

- 第4条第2項の「故意の不告知」について、「故意」であるか否かを消費者が立証することは困難であり、「故意」は削除すべきではないか。

(答)

- ① 「不実告知」、「断定的判断の提供」については、それ自体として事業者の不適切な行為という評価が可能である。これに対し、「不利益事実の不告知」は事業者積極的に作為的な行為を要求する規範であるため、取引の安定性に配慮して、より行為の悪性の程度が高いものを契約取消の対象とすることが適当である。このような考え方から、「故意に」という事業者の主観的態様を要件としたものである。
- ② この場合の「故意」は民法の詐欺における「相手方を欺こうとする意思」よりも程度の弱いものであるため、消費者にとってこれを立証することは民法の詐欺に比べると容易になっていると考えられる。

- 本法案では困惑による取消しの類型は2つしかない。要件を拡大すべきと考えるが、見解いかん。

(答)

「不退去」「監禁」以外の事業者の行為、例えば「威迫」「困惑」行為や「状況の濫用」型の行為について契約取消しを認めれば、①「威迫」「困惑」行為や「状況の濫用」型の行為の意義が必ずしも明らかでないため、取引が著しく不安定なものとなるおそれがある、②「威迫」について、民法の強迫との相違が不明確である、③「困惑」行為や「状況の濫用」型の行為に関しては、必ずしも消費者に当該消費者契約についての意思表示の瑕疵があるとは言えず、これらの行為について取消しを認めれば、事業者の負担が過大なものとなり、民法との要件・効果のバランスを失することになる、という問題が生じることになる。

- 電話勧誘に係る威迫により消費者が困惑した場合には、本法案で、取消しができるようにすべきではないか。

(答)

- ① 「電話勧誘に係る威迫」について契約取消しを認めれば、次のような2つの問題が生じることになる。

ア 第一に、「電話勧誘に係る威迫」の意義が必ずしも明らかでないため、事業者にとって、客観的にどのような程度の行為をすれば取消しの対象になるのかが不明確であり、取引が著しく不安定なものとなるおそれがある。

イ 第二に、「威迫」については、民法の強迫との相違が不明確である。

- ② 以上の点を踏まえ、本法案においては、消費者トラブルの実態、消費者の要保護性、取引の安全の確保等にかんがみ、「不退去」「監禁」について契約取消しを認めることとしたものである。

- 第4条第4項の「重要事項」の判断基準は一般平均的な消費者を基準とするのか。高齢者など判断能力の劣るとされている消費者についてはどのように扱うのか。

(答)

- ① 「重要事項」とは、「当該消費者契約の目的となるものの内容又は取引条件であって、消費者の当該消費者契約を締結するか否かについての判断に通常影響を及ぼすべきもの」であり、それは契約締結の時点の社会通念に照らし、当該消費者契約を締結しようとする一般平均的な消費者が当該消費者契約を締結するか否かについて、その判断を左右すると客観的に考えられるような、当該消費者契約についての基本的事項をいう。
- ② なお、主として高齢者が締結する消費者契約については、主として高齢者が「一般平均的な消費者」に当たるため、「重要事項」も主として高齢者を基準として判断されることになる。

- 契約の取消しができる不実告知等の対象についても、取引全体を把握するために必要な事項全体を網羅できるようにすべきではないか。

(答)

本法案においては「重要事項」の範囲が限定されているが、法的安定性・予見可能性を高め、また本法案の「重要事項」が「取消し」という強い効果を与える要件であることとのバランスをとるという観点からは、適切な内容になっていると考えている。

(5) 取消権の行使期間等（第7条）について

- 本法案第7条第1項の取消権の行使期間の「5年」、「6箇月」の設定根拠いかん。

(答)

取消権の行使期間を具体的にどの程度とするかについては、第17次国民生活審議会において検討を行い、学識経験者、消費者、様々な業種の産業界の代表など幅広い関係者の間で得られたコンセンサスどおり、「追認をすることができる時から六箇月」、「当該消費者契約の締結の時から五年」と規定したものである。

(6) 契約条項（第8条～第10条）について

- 事業者が損害賠償責任の90%を免除する条項は、本法案第8条第1項第1号、第3号、第5号に該当するか。

(答)

- ① 損害賠償責任の90%を免除する条項は、損害賠償責任の一部を免除する条項であり、全部を免除する条項ではない。したがって、本法案第8条第1項第1号、第3号、第5号には該当しない。
- ② しかし、一部を免除する条項は、事業者に故意または重過失がある場合には、本法案第8条第1項第2号、第4号に該当し無効となる。
- ③ 他方、故意または重過失がない場合、すなわち軽過失の場合に損害賠償責任の一部を免除する条項は本法案第8条によっては無効とはならない。しかし、本法案第8条に規定されている条項以外は無効とならないわけではなく、本法案第10条により無効となり得る。
- ④ 具体的には、事業者が損害賠償責任の90%を免除する条項は、民法第416条の適用による場合よりも消費者の権利を制限することによって、民法の信義則に反する程度に消費者の利益を一方的に害すると考えられるものについては、本法案第10条に該当し、無効となり得る。

- 本法案第8条から第10条までの規定に該当する条項は、書面でない契約についても適用されるのか。また、事業者と消費者の間に個別に交渉があった条項についても適用されるのか。

(答)

- ① 書面でない契約についても、本法案第8条から第10条までの規定に該当する条項が契約の内容となっている場合には、適用対象となり、本法案第8条から第10条までの規定により無効となる。
- ② また、事業者と消費者の間に個別に交渉があった条項についても、適用対象となり、本法案第8条から第10条までの規定に該当する条項は無効となる。

- 第8条から第10条に関し、問題となる医療のトラブルの例はあるのか。

(答)

契約条項については、例えば、「治療（手術）により生じた結果に対しては、一切異議を申しません」という承諾書を患者からとるような場合が考えられる。この場合は、本法案第8条第1項第1号もしくは第3号の規定により、その条項は無効となる。

- 本法案の不当条項にはない「不当な価格」「不当な目的」については無効とならないのか。

(答)

- ① 契約における価格や目的は、本法の無効とすべき契約条項の評価の対象外とな

る事項であり、これらの条項は、本法案第8条から第10条までの規定には該当しないため、本法案によっては無効とならない。

- ② ただし、相手方の窮迫、軽率、無経験などに乗じて不当な利益や法外な利得を得る暴利行為など民法第90条に規定する公序良俗違反となる場合には、民法によって無効となり得るものと考えられる。
- グレイリストがあったほうがトラブルの迅速な解決に役立つのではないか。

(答)

いわゆるグレイリストとは、「評価の余地のある条項」と理解しているが、無効となり得る条項の要件が不明確なまま列举され、対象が限定されると、列举された事項に該当する条項については無効とする必要のないものまで、無効であるとのクレームが増大するなどして、取引を無用に混乱させるとの懸念が強かったところである。そこで、本法案においては、無効とすべき条項の要件をできる限り明確化し、「評価の余地のある条項」については規定しないこととしている。

(7) 他の法律の適用（第11条）について

- 本法案第11条第2項で想定している個別法の規定とは具体的に何か。

(答)

- ① 「別段の定め」とは、民法及び商法以外の法律中の私法規定で、本法案の規定と要件が抵触する規定を指す。
  - ② 例えば、契約当事者の債務不履行を理由とする契約の解除に伴う損害賠償の額の予定の上限を契約代金の2割と定める宅地建物取引業法第38条は、本法案第9条第1号に抵触する。この場合には、本法案第11条2項の規定により、宅地建物取引業法第38条が本法案第9条第1号の規定に優先する。
- 金融商品の販売等に関する法律案は、本法案11条2項の「特別の定め」に該当するののか。

(答)

- ① 「金融商品の販売等に関する法律案」は、金融商品販売業者がリスクの存在等の説明をしなかったことによって生じた損害の賠償責任等を定めたものであり、本法案第11条第2項の「消費者契約の申し込み又はその承諾の意思表示の取消し及び消費者契約の条項の効力」についての「別段の定め」に当たらない。
- ② したがって、金融商品の販売に係る契約のトラブルについては、消費者は本法案、金融商品の販売等に関する法律案に規定されたいずれの権利も行使することが可能となる。

(8) 施行期日（附則）について

- 施行を「平成十三年四月一日」にした理由いかな。

(答)

本法案の施行期日については、

- ① 各界から広く、早期制定の要望をいただいているほか、地方自治体からも、地方自治法第99条第2項に基づく要望が、100団体（平成12年4月4日現在）寄せられていることなど、その制定が喫緊の課題となっていること、
  - ② 一連の金融システム改革（いわゆる日本版ビッグバン）が、平成13年4月までにほぼ完了することに伴い、多種多様な金融商品・サービスが取引されるが、それらに関するトラブルに対する手当てを講ずる必要があること、
  - ③ 新しい制度の内容の周知および対応準備のための期間として、1年程度は設ける必要があること、
- などを勘案し、平成13年4月1日と定めたものである。

## 《実効性確保》

### （1）法律の周知等

- 法律成立後、どのようにその実効性を確保していくのか。

（答）

- ① 消費者契約に関する啓発・教育事業、あるいは情報提供体制の充実、消費生活相談員への研修、関係各界との連携体制の構築など、この法律の実効性を確保するための各種事業を行うための予算措置が平成12年度において行われているところ。
- ② こうした予算措置を活用し、消費者契約法の逐条解説を作成し、関係各方面への説明会の実施、消費者相談員への研修、消費者団体や事業者団体との連携体制の充実に努めてまいりたい。

### （2）裁判外紛争処理

- 国民生活センター及び消費生活センターの相談・あっせん機能の充実、強化を図るべきではないか。

（答）

- ① 国民生活センター及び全国の消費生活センターは、消費者と事業者との間の取引に関する紛争について相談、あっせんなどを行う消費者行政の拠点として大きな役割を果たしている。経済企画庁としては、消費者契約法の実効性を確保する上でも、国民生活センター及び消費生活センターの果たす役割は重要と認識。
  - ② 国民生活センター、消費生活センターにおいて消費者契約法を活用し、契約に関する紛争を適切に解決するよう、消費生活相談員に対する専門的な研修の充実あるいは相談業務を支援するパイオネットの拡充などによって、相談、あっせん機能を高めていきたいと考えている。
- 消費生活相談員の専門性を向上させるためには、国としても最大限の努力をすべきと考えるがどうか。国民生活センターだけでなく、全国で相談員が日常的に研修を受けられるような工夫が必要なのではないか。

（答）

- ① 経済企画庁としては、消費者契約に係る最新の苦情処理相談事例の情報提供に



努めるとともに、国民生活センターを通じた消費者契約法に係る研修等を一層充実させていきたいと考えている。

- ② また、都道府県においてもこうした相談員への研修を行っているが、その都道府県において消費者契約法についての知識を深めるような研修をしてもらい、経済企画庁は、要請があればこうした都道府県の研修に講師を派遣するということも積極的に行うなど、様々な消費生活相談員の資質を高める努力を支援してまいりたい。
- 経済企画庁は、消費者契約法案を提出している立場から、消費者契約にかかわる紛争について、都道府県においても苦情処理委員会で紛争処理がより積極的になされることを期待していると考えてよいか。

(答)

- ① 消費生活センターそれ自身がしっかりした苦情処理を行っていくということが重要であるが、今後かなり消費者契約法に基づいた紛争が出てくると考えられるので、難しい案件になると消費生活センターだけでは処理ができないということも考えられる。そうすると、より中立的な観点からこれを判断していくということが重要である。そういう面で都道府県などにある苦情処理委員会によるあっせん、調停は今後消費者契約法が施行された場合により重要なことになっていくと考えられる。
- ② 苦情処理委員会は条例で設置されているので、その運営自体は各都道府県に任されているわけであるが、当庁としても、上記のような認識に基づいて、苦情処理委員会が消費者契約法が実施された以降は十分に活用されるよう働きかけてまいりたい。
- 苦情処理委員会を活性化するためには、専門家を国から派遣する制度をつくるべきだと思うが、経済企画庁の見解如何。

(答)

- ① 消費者契約のトラブルというのは多岐にわたるので、場合によっては非常に高度な専門的な知識を要すること、しっかりした専門家がいるということが処理の適正を確保するために重要となる。
- ② そういう面で、都道府県の苦情処理委員会の審議の中で、案件によって高度・専門的な知識を要するという場合には、経済企画庁として、その専門家を派遣するというようなことについても検討していきたいと考えている。
- 司法書士が法律相談や訴訟代理を引き受けてくれると消費者も訴訟という手段にもっと訴えやすくなるという見解について、経済企画庁はどう考えるか。

(答)

- ① 弁護士以外の専門家については、原則は訴訟の代理権が認められてない。また、法律相談についても、弁護士法第72条に抵触するというところで、現行制度上問題とされることがあると承知している。

- ② 平成12年3月31日に閣議決定された規制緩和推進3か年計画の再改定においては、業務独占資格者の業務のうち司法書士も含む隣接職種の資格者にも取り扱わせることが適当なもの、すなわち訴訟への関与などについて資格制度の垣根を低くするため、他の職種の参入を認めることを検討するとされている。
  - ③ 現在行われている司法制度改革の審議の中でも、こうした論点を含めて消費者である国民にとって利用しやすい司法という観点からの議論も十分行われることを期待しているところである。
- 弁護士会仲裁センターの活用についてどのように考えるか。
- (答)
- ① 弁護士会仲裁センターについては、裁判外紛争処理の重要性に鑑みて、その整備充実は望ましいものであり、その役割は大変大きいと認識している。
  - ② この手続は非公開となっているので、事業者の仲裁手続への参加が確保しやすく、弁護士や経験豊富な元裁判官の方々から選定される仲裁人によって判断が下されるということで、その判断に対する両当事者の信頼を得やすいことなどの利点がある。また、仲裁人が相当程度専門的な知識を有していること、さらに仲裁センターには地域的な管轄がないということからも、消費者契約に関する紛争については活用の余地が大きいものと考えている。
  - ③ 経済企画庁としては、この弁護士会仲裁センターに対して消費生活相談員から高い期待があることに対応し、できる限り広範な地域の消費者にとってその利用が可能となるよう努力してもらうことを弁護士会に大きく期待しているところである。

(3) 団体訴権等について

- 差止め請求、団体訴権について、どのように考えているのか。
- (答)
- ① 消費者契約法の実効性を確保するためには、各種の紛争解決方法を有効に働かせ、公正な救済がなされる必要がある。中でも、紛争の究極的な解決手段としての裁判制度が、消費者としての国民にとって本当に利用しやすいものかどうかが大切なところである。この点に関して、現在行われている司法制度改革に係る検討において、こうした観点も十分取り上げられることを期待している。
  - ② 拡散被害の防止や救済については、消費者全体の利益を侵害する行為や契約条項の差止め、消費者団体の訴権などについては、ドイツのように諸外国において認められているケースもあるが、日本の民事訴訟法の考え方では、消費者団体には当事者適格や訴えの利益がないので訴権が認められない。
  - ③ 仮に、新たな立法によって対応しようとしても、どのような理論的な根拠で、どのような団体がどういう訴権を持つかという法理論的な根拠、また、判決の効力がどのように及ぶのかというような様々な問題があり、これは司法制度全体に非常に大きくかかわってくる。
  - ④ したがって、今、司法制度全体の改革案を別途検討しているが、そういった中

で検討していかなければいけない問題、すなわちこの問題だけで容易に解決できないところであると考えている。

#### (4) パイオネットの活用、拡充等

- トラブルの発生段階に応じた苦情処理を行い、どのようなケースのトラブルが法案で救われるのか、一般消費者がインターネットなどを通じて気軽に確認できるような仕組みをつくるべきではないか。国民生活センター等の項目類型と消費者が情報をすぐ得られるような情報開示システムの見直しについて、所見を問う。

(答)

- ① 国民生活センターの苦情・相談項目の類型については、国民生活センターが有する苦情・相談情報、とりわけ契約に係るトラブルの情報について、一般消費者の参考に資するような公表方式等を検討していきたいと考えている。
- ② 消費者が情報をすぐ得られるような情報開示システムの見直しについては、現在経済企画庁で運営しているホームページ「消費者の窓」を充実することにより、消費者が必要な情報をすぐ得られるような体制整備を図っていきたい。

#### (5) 消費者教育の支援

- 価値の多様化、インターネットの普及などにより「契約」の持つ意味はさらに重要になり、消費者教育の重大性は今後ますます増大すると考えるが、消費者教育政策の到達点をどう設定するかについて、所見を問う。

(答)

- ① 現在の日本経済は、規制緩和や情報化の進展に伴い、商品や販売方法の多様化、複雑化が進んでいることは指摘のとおり。このため、消費者一人一人が豊かな生活を実現してくためには、早い段階から消費者としての基本的な知識を身につけるとともに、自己責任の意識を持ちつつ、主体的に行動し得る能力を培うように消費者教育に取り組んでいく必要があると考えている。
- ② こうした認識のもとに、消費者契約の分野については、消費者取引に係る諸制度に関する基本的な知識、判断能力、あるいは契約上のトラブル解決の能力を段階的、体系的に身につけるように消費者教育の体制の構築に努めていきたいと考えている。

#### (6) 高齢者への配慮

- 消費者契約法の制定の背景に、金融ビッグバンなどの規制緩和、介護保険の導入などにより、高齢者がサービスを買う機会が広がるという社会情勢がある。消費者契約法をもって高齢者をとりまくトラブルに歯止めがかかると考えるのは危険であり、法案を実効あるものとするためにも、特に高齢者に対するきめ細かい消費者教育、情報提供のための施策が車の両輪として講じられるべきである。所見を問う。

(答)

- ① 現在我が国は、高齢化が急速に進展する一方で、介護保険制度の導入等に伴う新しいサービスも増えており、高齢者も契約を締結する機会がますます増えてい

くものと考えられる。

- ② このため、高齢者が安心して適切な選択ができるように、高齢者にも消費者契約法を含めた契約に関する適切な知識や消費者としての役割の理解を深めていただく観点から、色々な媒体を通じて、できるだけわかりやすい方法を工夫しながら、適切な啓発活動に取り組んでいきたい。

## 10 附帯決議

衆議院商工委員会、参議院経済・産業委員会とも、採決に当たって、附帯決議が全会一致で決議された。なお、衆参両院の決議に当たっても、堺屋太一経済企画庁長官から、附帯決議については、その趣旨を十分に尊重し、適切な措置の実施に努める旨発言があった（附帯決議全文は第3部に掲載）。