

国民生活審議会消費者政策部会（第7回）

平成 14 年 8 月 29 日

内閣府国民生活局

国民生活審議会消費者政策部会（第7回）

平成14年8月29日（木）9：30～12：30

中央合同庁舎第4号館第4特別会議室

議事次第

- 1 開 会
- 2 消費者契約の適正化について
- 3 その他
- 4 閉 会

配布資料

- 資料1 消費者契約の適正化について（論点ペーパー）
- 資料2 消費者契約の適正化に関する意見（日本生活協同組合連合会）

国民生活審議会消費者政策部会委員名簿

部会長	落合誠一	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委員	有馬真喜子	国民生活センター - 会長
	岩田三代	日本経済新聞社編集局生活情報部長
	浦川道太郎	早稲田大学法学部教授
	加藤真代	主婦連合会参与
	田中尚四	日本生活協同組合連合会副会長
	野村豊弘	学習院大学法学部教授・常務理事
	福川伸次	株式会社電通 顧問
	福原義春	株式会社資生堂名誉会長
	増田滋	食品関連産業別労働組合連盟会長
	松本恒雄	一橋大学大学院法学部研究科教授
	茂木友三郎	キッコ - マン株式会社代表取締役社長
	山中博子	全国地域婦人団体連絡協議会理事
	臨時委員	浅岡美恵
伊藤穰一		ネオテ二 - 株式会社代表取締役社長
大羽宏一		大分大学経済学部教授
高巖		麗澤大学国際経済学部教授
高橋宏志		東京大学大学院法学政治学研究科教授
鍋嶋詢三		社団法人消費者関連専門家会議顧問
宮部義一		経済団体連合会経済法規委員会消費者法部会長
山本豊		上智大学法学部教授

国民生活審議会第7回消費者政策部会出席者

部会長	落合誠一	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委員	有馬真喜子	国民生活センター会長
	岩田三代	日本経済新聞社編集局生活情報部長
	浦川道太郎	早稲田大学法学部教授
	加藤真代	主婦連合会参与
	田中尚四	日本生活協同組合連合会副会長
	野村豊弘	学習院大学法学部教授・常務理事
	福川伸次	株式会社電通 顧問
	福原義春	株式会社資生堂名誉会長
	松本恒雄	一橋大学大学院法学部研究科教授
	臨時委員	浅岡美恵
伊藤穰一		ネオテニ株式会社代表取締役社長
大羽宏一		大分大学経済学部教授
高巖		麗澤大学国際経済学部教授
高橋宏志		東京大学大学院法学政治学研究科教授
鍋嶋詢三		社団法人消費者関連専門家会議顧問
宮部義一		経済団体連合会経済法規委員会消費者法部会長
山本豊		上智大学法学部教授

以上17名

1. 開 会

落合部会長 それでは、ただいまから「国民生活審議会第7回消費者政策部会」を開催いたします。お忙しいところ、お集まりいただきましてまことにありがとうございます。

本日は「消費者契約の適正化」というテーマにつきまして、17名の委員により審議をするということになります。

2. 議 事

消費者契約の適正化について

落合部会長 それでは、早速議事に入らせていただきますが、最初に事務局の方から本日の資料について説明していただきます。

中村消費者企画課長 それでは、ご説明いたします。

まず、資料の確認でございます。右肩の方に資料1、2というふうに2セット用意させていただいております。資料1が『消費者契約の適正化について（論点ペーパー）』ということでございます。それから、日本生活協同組合連合会よりご意見を頂いておりますので、資料2として、『消費者契約の適正化に関する意見』をあわせて配布させていただいております。これから、資料1で論点をご説明いたしますので、それをもとにご議論をいただければと思います。まず資料1でご説明させていただきます。

資料1の表に目次が出ておりますけれども、大きく2つのパーツに分かれておりまして、前段は「消費者契約の現状」ということで、今、現状がどうなっているのかというサーベイから出発しようということでございます。中身としまして3つありますように、実際にさまざまな苦情相談が来ているわけですが、そういったものからどういうことが窺い知れるかという観点と、現在さまざまな消費者契約関連の法律体系がございますけれども、その全体像がどういうふうになっているか、それから諸外国ではどのようになっているかといったようなことを織り混ぜまして、消費者契約の現状についてご議論いただければと思います。

後段の2番ですけれども、「消費者契約の適正化に向けた基本論点」ということで、現状を踏まえまして、どういうことを論ずべきかという主な論点を掲げてございます。中身としては4つ書いておりまして、消費者契約の適正化の必要性、どうしてそういうことが必要かということ、それからそれに基づいてどういった基本的枠組みの中で適正化を図っていくべきかという論点、以上を踏まえてややスペシフィックに2つ、(3)と(4)にあり

ますように情報提供の問題、それから高齢者等々への対応の問題、この2点について論点として掲げてございます。

それでは、順次ご説明いたします。

資料を1ページおめくりいただきまして、1ページ目でございますけれども、消費者契約の現状の「苦情相談の状況」ということでございます。右側の2ページに参考1「消費者契約に関する苦情相談状況」ということで、全国消費生活情報ネットワークに基づきまして集めました苦情相談の状況のデータが載っております。1990年から2001年までとっておりまして、さまざまな苦情相談の中で「契約・解約又は販売方法(全体)」と書いておりますけれども、これがほぼ消費者契約に関連するものであろうということで、そのトータルが一番上の行に載っております。

以下、その内訳といたしまして、幾つかのキーワードに基づきまして、販売信用でありますとか、所在不明でありますとか、いろいろなカテゴリーに分けてましてどんなものがあるかという表のつくりになっております。これを眺めていただきますと、一つが一番上の行の苦情相談全体でございますけれども、これも非常に今でもかなり多うございまして、年を追って引き続き増加を続けているということが言えます。

二重線の下、いろいろなカテゴリー別に見たところでございますけれども、真ん中辺にあります「説明不足」に係る行を見ていただきますと、非常に件数が多くなってございます。したがって、どうしても「説明をした」とか、「言った」「言わない」といったことも含めまして、説明不足に絡む苦情相談が非常に多いということがわかります。それから、一つ上になりますけれども、「詐欺・強迫」まがいということで、強引な勧誘でありますとか、セールストークでありますとか、そういったものも含めた「詐欺・強迫」まがいもかなりのペースで伸びてきているということでございます。

それから、少し個別の話で言いますと、一番下から2行目に「電子商取引」という行がございますけれども、最近の新しいものとして、インターネット等を利用した電子商取引に関する苦情相談も来ておるということで、しかもかなりのペースで増えてきているということが言えます。そのほかでは「クーリングオフ回避」の事例でありますとか、「販売信用」に係るものが挙がってきております。

これはあくまでも苦情相談の件数でございますので、中身はいろいろなものがございますけれども、全体として消費者契約に関して、まだ依然としていろいろな問題が生じ、実際に現場でも生じているということを窺い知る一つの資料になるかなというふうに考えて

おります。

それから、1枚おめくりいただきまして3ページ目以降でございますが、参考2といたしまして、今、ご説明いたしましたさまざまな苦情相談の中で、実際にどんなものがあったかということ、あっせん不調であった事例につきまして幾つか例を掲げてございます。先ほどのカテゴリーにもありましたが、一つは説明不足に関連したような事例、それから2番目として不当勧誘、強引な勧誘とか、そういったものを含めました不当勧誘に関連する事例を幾つか例を掲げております。それが4ページまで続いております。5ページ目にまいりますと、3番目のものとして「判断能力不十分な者に対する勧誘事例」、お年寄りに対する勧誘のようなケースでございますけれども、そういったものとしてどんなものがあるか。それから、4番目として、先ほども申し上げました最近の新しい動きであります電子商取引に関連するもの、以下、特殊販売等に関する事例、消費者信用といったものにつきまして、実際どのような相談が来ているかという例を幾つか掲げてございます。これはいろいろなものがございまして、個別には申し上げませんが、イメージをつかんでいただくために参考として載せさせていただいております。

以上が現状でございますが、もう1枚おめくりいただきまして、7ページ目でございます。

ここは論点の2として、「我が国における消費者契約関係法の状況」ということでございます。先ほどいろいろな苦情相談の状況をご説明いたしましたが、我が国においてさまざまな法体系、法規制といったものがどのようになっているかを概観しようということでございます。

この点につきましては、一つは消費者契約法というものができたわけですが、それプラス個別取引の分野あるいは業種ごとの個別の法令によって、消費者契約の適性化というものが図られてきております。その中身につきましては、なかなか全体像は難しいのでございますが、右側、8ページ目以降に横長で、細かくて恐縮ですが、参考3としまして「我が国における消費者契約に関わる法制度の概要」を付けております。幾つか主な法律について、法律名あるいは中身としてどんなものが書いてあるのか等々を整理した表になっております。一律にこういう形ですべてを網羅するのはやや難しい点もございまして、私どもの方で参考のためにあえて整理をしてみたということでございます。

これもいろいろ見ていただきますと、各法律によっていろいろですが、規定ぶりにはそれぞれの特徴なり、差なりが生じてきております。それから、後ほど出てまいりま

す例えば説明義務でありますとか、表示の義務でありますとか、それについてもいろいろなそういった規定があるもの・ないもの、まちまちでございます。こういったような全体の法律体系も見ながら、我が国においては消費者契約の適正化のためにどのような対応が必要かということを検討してまいりたいという趣旨でございます。この法律の体系が8ページ、9ページ、10ページ、11ページというふうに続いておりますので、折に触れてご参照いただければというふうに思います。

もう1ページおめくりいただきまして13ページでございますが、「(3) 諸外国の状況」ということで、消費者契約の現状を考える際に、諸外国の状況も一つの参考にするべきであるということ整理しております。

参考4以下に幾つかの国における主な法体系等について掲げてございますが、これも国によって差がございますので、一概にこの国がこう、あるいはこれに比べて日本がこうとスパッと言うことはなかなか難しいんですけれども、あえていえば論点3にもございますが、一つは民事ルールによる個別的な救済は、これは日本もそうですけれども、どこの国でもいろいろな形でやられている。それにプラスしまして、これも国によって形態はさまざまですが、行政的な手法も織り混ぜながら、またかなり包括的なルールによって救済を図るというケースもございます。例えば、後ほど触れますけれども、アメリカの連邦取引委員会法がございますけれども、この法において不公正又は欺瞞的な行為を違法だというふうにしておいて、それに基づいてさまざまな例えば差し止めでありますとか、いろいろなことをやっているという例がございます。

それから、として「集団的利益の擁護」というふうに書いてございますけれども、個別個別の救済だけではなくて、消費者全体に対する救済ということで、例えば団体訴権のようなものを消費者団体に与えるといったような仕組みが国によってとられているということございまして、やや並びが違う面がございますけれども、この三つを織り混ぜながら、契約の適正化を図っているということが言えようかと思えます。

こういった中で、今の日本の現行制度を見た場合、あるいはこれまでの苦情相談の現状を見たときに、どういった対処が必要なのかということもご議論いただければありがたいと思っております。

以下、参考4で海外の例が幾つか掲げてございます。個別には詳しく申し上げませんが、例えばアメリカにおきましては、先ほど申し上げましたように、連邦取引委員会法がありまして、かなり幅広く規制している。に「非良心性の法理」というのが書いてございま

すけれども、これは州法におきまして、非良心的と評価される事情がある場合に、契約の効力を否定するといったような考え方が實際上として取り入れられている、という例でございます。

それから、右側、14 ページにイギリスの例が書いてありますけれども、公正取引法などにおきまして、同様にさまざまな消費者の利益を損なうような行為について、裁判所にさまざまな命令を求めることができるとか、あるいは消費者の必要な情報提供を求められるといったような規定がございます。

それから、1 枚おめくりいただきまして 15 ページ以下でございますが、大陸系でございますけれども、ドイツの例が幾つか掲げてございまして、民法と不正競争防止法のことを書いてございます。民法においては、非常にさまざまな消費者契約関連の規定を新しいドイツ民法の中に取り入れているという試みをしておりますし、下の方に書いております不正競争防止法というところでも、「善良の風俗に反する行為」について差止ないしは損害賠償の請求といった規定が書いてございます。

それから、16 ページでございますけれども、北欧タイプということでスウェーデンの例が書いてございます。これもマーケティング法等におきまして「不公正な慣行を禁止する」という包括法として、「良好な商慣行をとらなければいけない義務」でありますとか、「情報開示義務」といったことをうたっております。それから、必要に応じて差止請求といった制度もございます。それから、消費者契約条項法ということが書いてございますが、何らかの不公正な条項に対する措置がとれるような制度ができているということのようでございます。

それから、1 ページおめくりいただきまして 17 ページにはフランスの消費者法典というものを書いてございます。海外の仕組みもいろいろございますので、必ずしも網羅的ではございませんけれども、今後の適正化を考えるときに比較の対象として諸外国の状況を整理したということでございます。

以上が前段の消費者契約の現状ということでございまして、今申し上げましたことも参考にしながら、現状をどう考えるか、それに照らしてどういう方向で考えていくかということを検討していただければという趣旨でございます。

それから、1 ページおめくりいただきまして 19 ページでございますが、ここからが後段で、これまでの現状の分析を踏まえて、「消費者契約の適正化に向けた基本論点」に入るということでございます。基本論点が幾つかございますが、その出発点としまして、(1)に

「消費者契約の適正化の必要性」ということを論点4として掲げてございます。

これは、やや考え方の整理ということもございませし、それから前回のご議論のときに「消費者行政の必要性は何か」という論点がございましたけれども、そこにやや関連するものでもございます。基本的に、世の中の流れとしては規制緩和でありますとか、できるだけ市場メカニズムを使おうとかいう流れがあるわけですが、そうした中で消費者契約の適正化というのを図っていかねばならない必要性の根拠といったものも頭の整理をしていく必要があるのではないかという趣旨でございまして、その根拠として、ここでは一つは「情報力・交渉力の格差」といったものを掲げております。もう一つ、それとはやや違った切り口がございませけれども、「契約締結過程の公正性」と書いてありますが、プロセスそのものが例えば強迫まがいも含めて不公正なものであるというケースもございませるので、こういったようなことが契約はすべて自由にやればよいという基本的な原則ではなくて、それを少し修正して、消費者契約の適正化を図る根拠として整理ができるのではないかということでございます。

それから、後段の丸でございませますが、今、申し上げましたような契約に入るプロセスの問題もさることながら、結果として実現した契約内容そのものが消費者にとって不公正な場合といったようなものもございませ。それから、それがかなりの多くの消費者に集団的に被害を及ぼしているというケースもございませるので、そういったことも考慮して、消費者契約の適正化を図っていく必要があるのではないかという整理をいたしてあります。

それから、下に参考5として、ニュージーランドの消費者保護省による基本的な「市場の失敗」の整理というものがございませますが、今申し上げました論点4のような議論をもう少し経済的に分析しますと、市場の失敗といったような枠組みから議論されることもございませるので、下にニュージーランドの消費者保護省において市場の失敗なるものをどのように整理しているかということをご参考に掲げてございませ。どちらから議論するかということもございませけれども、論点4はそれをもう少し法律的な観点から書いているという整理でございませ。

次の右側の20ページ目でございますが、(2)として「基本的枠組」でございませ。これは論点4で議論するような「消費者契約の適正化の必要性」ということを踏まえて、では消費者契約の適正化といったものをどういう枠組みで考えていく必要があるのかということもございませ。

特に、消費者保護基本法といったものにはいろいろな規定が置かれてございませけれど

も、ご案内のように、消費者取引あるいは契約といったものについての基本的な理念のような規定はないというのが現状でございますので、そういった中に消費者契約の適正化といった考え方を示していく必要があるのではないかとというのが上段でございます。

それから、何らかの形でそういった消費者契約の適正化なるものを示していこうとしたときに、それをどういう枠組みで、もう少し具体化し、明確化していくべきかというのが後段の丸の方でございます。これはいろいろな考え方がございまして、例えば地方公共団体の条例等では、不適正な取引方法をリストで具体的に並べるといったような例がございます。下に参考6として、東京都の消費者保護条例が載っておりますけれども、下線が引いてありますように、次のいずれかに該当する行為を不適正な取引行為として規則で定めるということで、1～7までの7つの類型を書いております。

こういったものを書いた上で、ちょっと先走って恐縮ですが、21ページにまいりますと、2項として「不適正な取引行為を行ってはならない」という規定があり、それについては指導、勧告あるいは公表といったような措置がとれるといったスタイルになってございます。これが地方自治体の条例の一つの例でございます。

それから、もう一つの例としましては、20ページにお戻りいただきますと、として書いてございますけれども、アメリカやオーストラリア等のように、何らかの形で不公正又は欺瞞的行為とか、あるいは非良心的行為等々の概念を法律上定めまして、具体的にどういったものが不公正か、欺瞞的かといったことについての判断基準を法令で示して、それによって裁判所等の判断を仰ぐというようなスタイルをとっているケースもございます。

その例が参考として、行ったり来たりで恐縮でございますが、21ページに参考7と参考8としまして、アメリカのケース、オーストラリアの事例を書いております。参考7のアメリカの連邦取引委員会法においては、「不公正又は欺瞞的な行為、又は慣行はこれを違法とする」というのがありまして、それを判断する証明基準ということで、消費者に実質的に被害を起こす又は起こす恐れがない場合とか、これはひっくり返った言い方をしておりますけれども、趣旨としては消費者に実質的な被害を起こしている場合とか、あるいはそれを消費者が合理的に避けることができない、又はそういった損害を消費者が打ち消し得ることができないような場合には、それが違法と宣言することができるという趣旨の規定になっております。

それから、オーストラリアにつきましても、「非良心的行為に従事してはならない」ということで、それを判断する基準として、裁判所は下記の要因を考慮することができるとい

うことで、(a)から(e)までのような要件を書いております。これはあくまで一つの参考でございますけれども、適正かあるいは不適正、不公正といったものを考えるときに、それをどういうふうに枠組みの中で明確化していくのかということを考える必要があるのではないかという趣旨でございます。

それから、1ページをおめくりいただきまして23ページでございますが、論点6でございます。これは消費者契約の適正化の基本的枠組みということで、今、少し抽象的なことを論点5で申し上げましたが、それをもう少し具体的なレベルで考えてみるとどういうことが起こっているか、あるいはどういうことを考えるべきかという観点でございます。

消費者契約適正化という観点では、消費者契約法というものが既に施行されておまして、いろいろところで活用されておるわけですが、基本的には包括的な民事ルールという意味で非常に大きな意味があったというふうに考えております。

その一方で、基本的には民事ルールでございますので、個々の消費者の消費者契約に係る紛争といったものを解決するということになるわけですが、一方でそれだけではなくて、事業者が多数の消費者にいろいろ不利益を与えているといったような状況があった場合に、集団的にその消費者全体を救済するであるとか、あるいは事前にそういったものを差し止めるであるとかいったようなスキームには当然なっておりませんので、そういった観点の検討ということも必要なのではないかというのが上段の趣旨でございます。

その下の方の丸でございますが、上のこととも関連いたしまして、そういった何らかの形で消費者を集団としてあるいは事前的に利益の擁護を図るというものが日本では何かないのかということ考えたときに、一つ考えられるものとしましては独占禁止法がございます。これは不公正な取引方法ということで、業種横断的な規制をしておりますし、それに当たるような場合には行為の差止といったようなこともできるスキームになっております。

しかしながら、現在、独占禁止法で言っているところの不公正な取引方法というものは、消費者の契約適正化にそのままイコールで当てはめるというわけにはなかなかいかないという現状がございまして、これは下に参考9というところで、我が国独禁法における不公正な取引方法というものが参考に載っておりますけれども、独禁法上の不公正な取引方法といえますのは、第2条第9項に書いてありますように、下に1から6まで書いてありますどれかに該当する行為であって、それが公正な競争を阻害する恐れがあるものであって、その中から公正取引委員会が指定するものであるという構えになっております。

右側の 24 ページに「公正取引委員会が指定するもの」といったことで 16 の類型が書いてあるわけでございます。現在の独禁法における不公正な取引方法はこういう仕組みになっておりまして、必ずしも消費者取引ということを念頭に置いているものではないということでございますので、そのままですべての消費者契約に係る問題に対処できるといったものにはなっていないということがございます。

したがって、今後、消費者契約の適正化といったことを考えていくときに、現在、こういった形になっている独禁法といったようなものとの関連あるいはそれをどういうふうに関用できるのか、できないのかといったような面もあわせて検討していく必要があるのではないかという趣旨でございます。

それから、1 枚おめくりいただきまして 25 ページでございます。これまでの論点 4、5、6 が比較的思考方の整理というレベルでございますが、もう少しスペシフィックにしたときにどういった論点があるかということで、一つが情報提供の問題、もう一つが高齢者等への配慮というものを掲げてございます。

25 ページの(3)の論点 7 は「情報提供義務について」でございます。上の丸に書いてございますように、先ほどの現状のところで見ましたように、説明不足にかかるさまざまな苦情相談は非常に多くなっております。それについては、例えば消費者契約法においては情報提供についての努力義務というのが課されていたり、あるいは金融商品販売法においても重要事項についての説明義務といった規定がございますし、そのほかの法律におきましても、何らかの形で表示義務でありますとか、書面の交付義務でありますとか、いろいろな形で規定がされております。

いずれにしても、情報力格差という中で消費者に自立を求めるのだという前回の全体の基本的な考え方がございましたけれども、それを担保するものとして、事業者には重要な事項に関して消費者に説明その他の必要な措置を行うことによって、消費者への適切な情報提供ということを消費者契約の原則であるというふうにとらえていく必要があるのではないかというのが上の丸でございます。

それから、下段の方でございますが、そういった情報提供の必要性ということを考えたときに、ただ情報提供をするというだけではなくて、その中で非常に細かい情報を細かい字でいっぱい書くとかいったようなことで済むというものでもございませんので、いかにその消費者が必要な情報をわかりやすく説明をしたり表示したりするかといったようなことも情報提供を考える際の重要なファクターではないかということで、そういうことも検

討する必要があるのではないかというのがその後段の丸の趣旨でございます。

以下、参考としまして、参考 10 では、現在我が国での情報提供に関する規定の幾つか例を掲げておりまして、上でも言及いたしました、消費者契約法のケース、金融商品販売法の場合の規定ぶりがアンダーラインの形で書いてございます。

それから、右側 26 ページには東京都の消費生活条例の例が書いてございます。それから、26 ページの真ん中あたりからですけれども、参考 11 といたしまして、海外における情報開示義務に関する規定ということで、幾つかの例でございますが、フランスの民法典、消費者法典、それからベルギーの商取引及び消費者の情報と保護に関する法律といったものの例を書いてございます。

それから、同様に次の 27 ページにはフィンランドの例、ヨーロッパの契約法原則といった、海外における情報提供義務についての規定ぶりといったものを参考に掲げてございませぬ。以上が情報提供に関する論点でございます。

それから、1 枚おめくりいただきまして、29 ページでございますが、情報提供に並ぶもう一つのトピックスということで「高齢者等への対応」ということを書いてございます。これは上の丸に書いておりますように、高齢者の消費者トラブルは以前から問題にはなっておりますけれども、依然として増加傾向にございます。中身を見ましても、訪問販売にかかるものでありますとか、ネガティブオプションといったようなものに関係しているものでは、かなりご高齢の方が被害に遭われているということがデータ上にもあらわれておりまして、例えば右側 30 ページの参考 12 に「苦情相談に係る相談件数の年齢別割合」が載っておりますけれども、一番上が相談すべての件数でございますが、その下に幾つかカテゴリーが出ておりまして、例えば訪問販売でありますとか、あるいはネガティブオプションといったところを見ますと、横長グラフの右側の方にあります 60 歳代あるいは 70 歳以上といったような方々からの相談件数がかなり多いといったことがデータ上にあらわれております。

それから、最近では、後段に書いておりますけれども、ある特定の消費者に対してターゲットを絞って業者がさまざまな商品を次々と販売する結果、一人の方が何度も被害に遭う。これを一部では「次々販売」などという言葉も使っておるようでございますが、そういったものに高齢者の方が巻き込まれるという事例も増加しているということが最近言われております。

これは高齢者の例でございますけれども、高齢者でありますとか、同様に未成年者ある

いは障害者等、そういった方々については通常の消費者とはまた違った何らかの配慮といったものも考える必要があるのではないかという問題意識でございます。

そういったものと関連する概念としまして、真ん中の丸に書いてございますが、「適合性原則」という考え方がございます。これは、Know your customer rule と言われているようですが、消費者、相手方の知識、経験、資力、契約目的とか、そういういろいろなものに適合した形で勧誘とか販売を行うべきであるということでございます。こういった考え方につきましては、最近では例えば金融関係の分野においてこういった考え方を示した裁判例も見られますし、また法律レベルにおきましても、証取法とか特定商取引法、施行規則といったようなところにこういった原則に沿った考え方があらわれております。また、諸外国におきましても、こういった考え方に近い規定が見られるという現状でございます。

こういうことを考えましたときに、今申し上げましたようなさまざまな高齢者に伴うトラブル等々への対応策として、適合性原則的な考え方をどういうふうに活用していくことができるのかということが一つの論点になるのではないかと。それから、具体的にこれをどういうふうに活用していくかというのはいろいろなやり方がありますけれども、一つのやり方として、例えば高齢者でありますとか、未成年者でありますとか、それぞれの消費者の属性ごとに何か規定を置くといったような考え方もあるいはあるのかもしれませんが、この辺も含めまして、消費者に応じたいろいろな配慮といったものをどういうふうに考えていくかということについて論点として掲げてございます。

以下、参考資料としまして、右側 30 ページの参考 12 は先ほど申し上げたこととございますけれども、参考 13 としまして、今申し上げました、いわゆる「次々販売」と言われているものの相談件数の推移、それからその中で高齢者がそれに巻き込まれているケースの割合を折れ線グラフになってございますけれども、それが非常に増えているといったことを示しているデータでございます。

それから、1枚おめくりいただきまして 31 ページでございますが、こちら先ほど中身で申し上げましたが、参考 14 は変額保険に関する裁判例でございますが、情報提供義務について、契約者の年齢、社会的地位、経済的知識、投資経験云々に応じて具体的に説明すべき義務があるといったような判例でございます。

それから、参考 15 は未成年に関する民法上の規定、それから参考 16 は個別の法令において高齢者等に配慮する規定としてどんなものがあるかということで、特定商取引法施行規則の考え方、それから 32 ページにもありまして、証券取引法、北海道における消費生活

条例の例、埼玉県条例施行規則例、それから少し自主行動基準的なものになりますけれども、日本訪問販売協会の自主行動基準の中での考え方、それから次の 33 ページになりますけれども、通信販売における電子商取引ガイドライン、あるいは日本商品先物取引協会の規則といったようなものにも同じような規定があるということでございます。

それから、参考 17 に海外ではどうかということで、例えばアメリカにおいて、量刑の問題でございますけれども、「55 歳以上の高齢者に対する詐欺行為について」は何らかの修正を行わなくてはならないとか、それを少し加重するようなことが書いてございます。それから、フランスの消費者法典における規定ぶり、あるいは 34 ページではオランダの民法、ヨーロッパ契約法原則、それからユニドロワ（私法統一国際協会）というところが出ております国際商事契約原則といったようなところでも今申し上げましたような考え方が反映されている例があるということございまして、こういったことも参考にしながら、高齢者等々への対応をどういうふうにしていくかということを議論する必要があるのではないかとございます。

若干、駆け足でございますが、以上でございます。

論点 1

落合部会長 それでは、事務局作成の論点ペーパーの論点に沿った形でご議論をお願いしたいと思います。

まず、最初に 1 ページを開いていただきますと、論点 1 が挙げられております。「消費者契約の現状」といいますか、適正化の現状について何かご意見ございますでしょうか。鍋嶋委員、どうぞ。

鍋嶋委員 この表でちょっとお聞きしたいのは、この 2001 というのは契約法が 2001 年 4 月に施行になっておりますけれども、それ以降の数と見ていいのでしょうか。

中村消費者企画課長 そうでございます。

鍋嶋委員 ということは、契約法が施行されても非常に増えている。2000 年と 2001 年を比較しても増えていますね、というふうに考えていいわけですね。

中村消費者企画課長 そういうことだと思います。

落合部会長 ほかに論点 1 につきまして何かご意見ございますか。浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 私たちも現場で見えてまして、全く変わらないというか、あまり悪質度も良くなならない、かえって悪くなっている面もあると思うのが現実なのです。国民生活センタ

一のデータにつきまして、これをどう見るかというときに、実際のトラブルのどれくらいが消費者センターなどに相談に行っているのかという点で、これまで何度かそういう調査をされておりましたですね。1、2%というのがあったり、2、3%というのがあったりということであったかと思うのです。最近のそういったデータはないのでしょうか。それを教えていただくと、国民生活センターあるいは消費者センターの認知度が高まって相談件数が増えていると言うべきなのか、やはりそうではなくて、ベースとして増えているというふうに見るべきなのかという判断材料になるのではないかと思います。

それから、後でも出てくるのですけれども、説明不足に絡む苦情相談が多いというまとめ方なのですが、説明不足といいますと、善意でちょっとした過失的な感じがするのですけれども、そうではなくて、わからないように意図的になさっているとしか思えないのがほとんどではないかと、実際の苦情から見ますとですね。そういう意味では誤認があるわけですが、誤認をさせているという意味で、詐欺・強迫まがいの苦情相談と明確に区分ができないと思います。後の方で説明不足から説明義務を導いているとの流れを感じますが、それほど単純ではないというのが現場としての感覚です。

落合部会長 苦情相談の機関の認知度というか、それに関連して何か資料等がありますか。

高橋課長補佐 私の方から答えさせていただきます。

ちょっと手元にないんですけれども、国センの方で去年末くらいにやられていたように記憶しております。多分、そんなに変わってなくて2~3%くらい、そんなものだったと記憶しております。

落合部会長 有馬委員、どうぞ。

有馬委員 今のご説明のとおりでございまして、消費生活動向調査などによりまして、傾向はほとんど変わっていないという状態でございます。

落合部会長 ほかにこの論点1につきまして、何かご意見ございますでしょうか。加藤委員、どうぞ。

加藤委員 一般の市場の話だけではなくて、教育の現場のように特殊な状況での取引、特に未成年者の取引の問題とか、あと介護保険という、これもなかなか難しい要素のあるものですけれども、広く言っていくと医療なども入ってくるのだろうと思うんですが、このパイオネットの場合はそのあたりはいかがなものなんでしょうか。

落合部会長 これは有馬委員の方からお願いします。

有馬委員 未成年者に関しましては、私も今手元に資料がないのですが、被害の内容の年齢別のところで、私の記憶では未成年者とは限らず若年層が非常に増えている、高齢者とともに若年層が増えているという傾向が一つございました。

それから、もう一つ、介護に関しましては、最近、例の介護保険を利用した住宅改造に伴う被害が非常に増えてきているというデータを発表させていただきました。介護保険そのものに関してはさまざまな研究を重ねておまして、一部発表しているものがございますが、後ほど資料を出させていただくようにいたします。

加藤委員 私が今なぜそのような説明をしたかといいますと、消費者団体としては契約の適正化の検討をするに当たっては、電子商取引 - - 今回ここに入っております、それから、消費者信用取引とか金融、医療、介護、教育といったように広く契約をとらえて検討してほしいという希望を持っているものですから、あえてそのような質問をさせていただいたわけでございます。

論点2及び論点3

落合部会長 消費者契約に関連した苦情の現状がどうなっているかという認識の問題が論点1ということで、これはある意味で事実の問題であり、評価の問題でもありますけれども、よろしければ次の論点に移りたいと思います。

次の論点ですけれども、これは論点2が我が国における消費者契約関係法の状況であり、論点3の方が諸外国の状況ということで、いずれも消費者契約に係る法律の状況というものがどうなっているかということですので、これは我が国と外国の場合と一括して、すなわち論点2及び論点3につきましてご議論をお願いしたいと思います。ご意見ございますでしょうか。高委員、どうぞ。

高委員 諸外国の状況ということで、国による違いはあるけれどもこういう救済措置があるというので3つまとめていただいております。2番目のところで、例えば今度公取が内閣府の方に設置されるというふうに聞いておりますけれども、そういう流れから考えれば、非常に難しいかもしれませんが、アメリカのFTCのような役割を持たせるということも検討していただいているのではないかと。消費者団体にすべて任せて団体訴訟権等を与えるどうかというものだけでは足りないかと。2つ、3つというような形で、二重三重の救済措置の構造を考えるということも検討していいのではないかと思います。

落合部会長 ほかに論点2と3に関連してご意見ございますでしょうか。田中委員、ど

うぞ。

田中委員 論点1にまで遡って申し上げます。苦情相談等で寄せられているのは、個別の契約に関する件が多いのですが、現在、例えば食肉業界の表示違反にかかわる消費者と製造者の関係の問題が、これは契約と購入が同時に行われるわけですから、より深刻な社会的現象になっているように思います。そういった事柄も含めて消費者契約に関する問題点というのは提示され、それに対する対応策も提示されてしかるべきなのではなからうか。同時に、加藤さんもおっしゃいましたように、教育とか医療とか福祉とか諸分野の問題も含めて現状の分析なり評価をやっていただいて、それに対してどのような解決策を持つのかと。

そういう意味でいいますと、論点3で出ております3つの方法、それぞれに重要だろーと思えますけれども、私は適切で透明な情報が消費者に提示されて、正しい選択が保証されるということが軸であると思っておりますが、単にそれだけでは、市場の失敗に流れてしまうという問題があると思ひまして、具体的に論点2の観点についてどういうふうに深めるのか。先ほどご提起のありました公正取引委員会の役割の再評価等を含めた一元的な政府、行政からの事業者に対する事前チェックも考えていただく必要があるのではなからうか、そんな意見を持っております。

落合部会長 松本委員、どうぞ。

松本委員 13 ページの論点3の上の方に1、2、3という3つの手法が書いてあって、諸外国ではこれを組み合わせているということではありますが、日本でもそういう方向が一番望ましいと思います。ただ、例えば1の民事ルールによる個別的救済というのは、これは本来、裁判所が頑張ればかなりのことができるはずなのに、日本の裁判所はあまり積極的で従来なくて、それで消費者契約法というような特別法をつくって、プッシュセざるを得なかったというところがあるので、本来は裁判所に頑張ってもらべき領域だろーと。金融商品販売法の場合は、いわば裁判所の判例を追認したという程度のものであります。

2つ目が、日本の場合、やややっているところもあるけれども不十分であると。特に、救済という点では公正取引委員会は救済をやる機関ではなくて、むしろ秩序維持といひますが、どちらかという防止的な「今後やらせない」という観点からの介入はしますが、生じてしまった事柄について救済を個別に命じるということはやらないというところがあります。その点、アメリカは従来は日本と同じだったのが、ある時期法律を改正して、FTCが個別被害の救済についても訴訟を起こして損害賠償等を求めることができるという

ことで、いわば国が市民の利益を代弁して救済活動できるというところまで踏み込んでいくというところがありますから、救済について行政的な手法という場合にはそのようなことが日本の場合、実際どの程度可能なのかということを考える必要があると思います。

3の集団的利益の擁護の部分が、日本の場合は一番何もないといいますが、集団自体が損害を受けていれば集団の名前で訴訟を起こせますが、それ以外の場合については個別救済についても、また行為の差止め等についても全く手段が与えられていないというところで問題があるのではないかと。

すなわち、個別被害の救済と予防的なアクションを起こせるという2つの面について、個々の被害者、公的な機関、それから消費者の集団的な利益を代表する団体、その3つの行為主体がどのようなアクションを起こせるかをマトリックスをつくって考えるのが良いのではないかと思います。

落合部会長 宮部委員、どうぞ。

宮部委員 この消費者契約法は私も関係したんですけれども、今考えてみるといろいろな被害が若年層と高齢者に出ているとかいろいろ見直したほうがよいところがあるんですが、販売を勧誘に来た人が「よくある誤解はこういうところで生まれますよ」ということを言えという規定をおくと、ここにある誤解その他に基づくものは随分減るのではないかと。恐らく事業者がそういうことを言うのが嫌で、わかりにくくお話ししてスッと契約を結んでしまうというので、そこを直さない限り、いくらギリギリあちこちの条文で締めても、締まらないのではないかと私は個人的には思っています。

落合部会長 浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 後にも絡むのですけれども、日本の制度の問題はこれまで問題が顕在化した部分に手当てをして後追いをしてきたと。ある意味でモグラ叩きの延長線は変わっていないということがあると思います。そういう意味で、民事ルールにせよ、どのルールを適用するにせよ、もっとより包括的な規定ぶりをまず根本的にすることが前提として必要だと。手法的には今松本先生がおっしゃられたような形になると思うのですけれども、その点を現場としては痛感いたします。

一番典型は、例えばまだ残っていますけれども、指定商品制のようなものは、こうした今までの流れがどうしてできてきたのかということを示すものでありまして、消費者契約法はそこを一つ乗り越えられた面があるわけですが、具体的な勧誘方法等の問題については最小限度にするというところが残っていると思います。

やはり、日本の場合は少々騙してもいいという空気があるのではないのでしょうか。そうではないということが、基本法として明確に宣言されて、恥ずかしくない取引方法をとらなければいけないということ、そうでなければこういう制裁があるということ、そういう基本が見えるような基本法の改正につながってほしいと思っています。

落合部会長 加藤委員、どうぞ。

加藤委員 今、浅岡委員のご意見にかなり同感だと思って聞いておったわけですが、例えば今いろいろな法律の一覧表で拝見しますと、このところちょっとおさまっているようではありますが、携帯電話の代理店を通した契約の話とか、悪質な事業者が迷惑メールだ、ワン切りだといったような新しい手法を用いて、ITの良くない進展が一方であるわけですね。

これについてこの一覧表を見ましても、電気通信関係の事業法では対象者に対して細かいことは規定していないわけですね。資料の6ページで拝見しても、パソコン教室の場合は特定継続的役務提供に該当しないと、まだこの当時指定されていなかったようですが、今指定されたんでしょうか。私はちょっと指定されていないように認識しているんですけども、このように次々新しい手が出てきたときに、対応できないというのは良くないと思っています。「公序良俗」という言葉、「商い」というそもそもの本当の精神が間違っていなければ、取引というものは何の心配も他人がしてやる必要がない、社会がしてやる必要がないのに、公序良俗の精神のない事業者が横行するがためにこういう規制をしていかなければならないということでもありますので、包括的に規定をするべきということを私は同感しております。

それをどういうふうな書きぶりにするかということは、非常に参考になるのは地方条例であったり、外国の書きぶりではないか。ただ、外国の場合は宗教的なバックボーンが日本と違ったりしているので、この規定ぶりが日本の業者に活かされるかどうか甚だ心もとないと思います。

落合部会長 ほかにこの2つの論点につきましていかがですか。

いろいろご意見が出ましたんですけども、その中の一つでは、消費者契約法というのは民事ルールとして包括的な規制を設けたと。これはいわば後追いの隙間が出てくるという、そういう問題に対応するためには包括的である必要があるということで、民事ルールについてはそういう包括的な規制があるんですが、それ以外のいわば業法規制によって今まで対応してきた部分が非常にあるわけですが、それは業種ごとあるいは取引分野

という監督官庁の権限が及ぶ範囲内に限定された形で行われていたと。そうすると、こういう行政的な手法による救済という面においても、消費者契約法と同じような発想で包括的に網をかぶせるという必要性が残っているのではないかというようなことが論点2と論点3を対比しては出てくるというふうに思えて、そういうご指摘があったというふうに理解されると思います。

ほかに特にこの論点の2と3につきまして何かございますか。宮部委員、どうぞ。

宮部委員 民法本体は成立したときからちっとも動いていないんですね。ほとんどそのままの文章であって、それに足りない部分を民法の上に特別法や各種業法による規制という格好で乗せてきたわけですね。PL法も同じです。その辺をいっぺんきれいにしないことには、問題が後々に残るのではないかと。ドイツが民法典を今度新しくされたんですけども、これで今、日本にあるような問題が解決されていっている方向なのか、やはり同じように問題は残っているのか、業法その他との関係が、きれいに民法典の中に吸収されているのか、その辺どうなっているのか教えていただきたいんですが。

落合部会長 ドイツ法に詳しい山本委員、いかがですか、この辺は。

山本委員 ドイツのお話というのは、資料の15ページにあることかと思うんですけども、日本でいえば例えば消費者契約法とか訪販法のクーリングオフの部分とか、あるいは割賦販売法の抗弁接続の民事ルール、こういうものを全部民法にぶち込んで、民法で消費者保護の民事ルールも全部規定するという改正を行いました。これは今の政権の社民党と緑の党の連立政権のもとで行ったことですが、その問題と業法の行政ルールの問題とはちょっと次元が異なるということを指摘したいと思います。

宮部委員がおっしゃるように、従来の業法の行政ルールと、もしこちらで包括的な行政ルールを立てる場合、その両方をどう調整するというか、両者の関係をどう考えるかということが論点になると思います。従来の業法はそのままにしておいて - - これは消費者保護の観点から非常に重要な役割を果たしてきているわけですね。したがって、それはそのままにしておいて、さらにこちらで包括的行政ルールを立てるのか。その場合に両者の効果、行政ルールといってもいろいろな効果があると思いますし、あるいは執行の主体をどのように関連づけて整理するのか。それから、もしかしたら、この行政ルールの前提になる実体的な規定についていろいろまた後でも条例の規定ぶりが参考になるのではないかと、外国のルールが参考になるのではないかとご意見が出てくるかと思いますが、その際に矛盾が生じないのか、あるいは重複感が生じないのか、そういう問題が非常

に重要な論点になってくると思います。私自身、またその場になって思いつくことがあればお話ししますが、その点が非常に重要な論点になってくるということだけをここで指摘させていただきたいと思います。

落合部会長 今、宮部委員がご指摘された点をもし押していくと、民事ルールでも消費者契約法が包括的ルールとしてありますけれども、そのもとには民法という包括的な民事ルールがあるわけですね。消費者契約法から見ると、より一般的なものとして商法の商取引に関するルールも民事ルールとしてある。そうだとすると、消費者契約の適正化という視点から民事ルールの問題を考える場合に、消費者契約法だけ見ているのだろうか。もとの民法あるいは商法についてもあわせて統合的に目配りをして、あるいはドイツのように民法の中に相当部分、民事ルールは消費者契約のプロパーのものについても相当取り込むというようなやり方を考えるのかどうか、あるいはそうではなくて、民法はなるべく触れないようにそのままにしておいて、商法も商取引などのところは本当に古色蒼然として、これは至急アップ・ツー・デートにすべきだと思うんですけども、しかし、なるべく民法、商法は動かさないでいて、その上に特別な民事ルールを積み重ねていこうというスタイルをとるのかどうかとか、包括的な民事ルールそのものについても、そのあり方について立法上どういう対応していくべきかという論点は宮部委員のご指摘のところを押していくとそういうところも出てきそうな感じが印象としてあります。松本委員、どうぞ。

松本委員 恐らく民事ルールと行政的なルールの違いは、執行する主体がどこか、そのルール違反の場合のアクションを起こすのはだれかということによる違いであって、そこを抜いてしまえば、ルールとしてはさらにより包括的な民事、行政を超えたより一般的な、例えば「取引は公正に行わなければならない」とか、「必要な情報はきちんと提供しておかなければならない」とか、「欺瞞的な行為をしてはいけない」といった当たり前のルールがあって、それを民事ルールに落としていくと、それに違反した場合には損害賠償を請求できるとか、契約を取り消せるとか、無効を主張できるとかという感じのルールになるし、行政ルールで主務官庁型の業法的な形でいけば営業停止命令が出るとか、あるいは営業の許可、ライセンスが取り消されるとか、あるいは包括的な公正取引委員会型のルールでいけば排除命令が出るというような感じになるわけです。包括的なルールという場合に消費者保護基本法に取引契約の適正維持というのを一つの大きな理念として挙げれば、行政的であるか、民事的であるかを問わない。包括的な理念としてのルールを一つ入れて、さらにその下の民事ルールの包括的なものとしては消費者契約法がそれに近いものだと思います。

それと別に行政ルールの意味での包括的なものを考えるということは可能だと思いますが、その場合には執行主体がどこなのかということとセットにして考える必要があると思います。

落合部会長 ほかに。浦川委員、どうぞ。

浦川委員 民法との関係で、今の段階でやれるものかどうかわかりませんが、もう少し考えなければいけない問題があります。消費者契約法第十条には、民法などに定める任意法規から著しく約款が違っている場合には、約款の効力に対して否定的な評価を与える規定があるわけです。しかし、実際上は例えば今我々が日常的に行っている契約というものについて、民法はあまりにも一般的で、例えば医療に関する契約の具体的な中身みたいなものは法律に何も定めていませんし、あるいは旅行契約みたいなものについても、明確なルールはない。そうすると、結局、任意法規によりコントロールしていこうと思っても、十分な規定を民法あるいは商法の中に持っていないという問題があると思うんです。

今後の消費者政策という点からいうと、我々が日常的に使っているような契約について、典型契約としてもう少し明確に定めていく必要があるのではないかというふうに思っております。

論点4

落合部会長 よろしければ、次の論点4に移りたいと思います。

論点4は、今までの現状の認識というものを踏まえた上で今度はどうすべきかという方向の議論に関係してくるところだと思います。まず、最初にそういう幾つかの論点の中で論点4をご議論いただきたいと思いますが、これは消費者契約をなぜ適正化しなければならないのかという根拠というものをどこに求めていくのかという論点が中心になっているというふうに理解されますが、この点につきましてご意見いかがでしょうか。浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 冒頭なのですけれども、「買いたい人が買いたいものを買える環境にする」とあります。確かに、それは一面あるとは思いますが、今、現実はどういうトラブルがあるのかを見ますと、買いたいものが買えなくて紛争になっているわけではありませんが、買いたくない人が買いたくないものを買わなくてもいい環境にするにはどうしたらいいかということではないかと思います。両面あるのですけれども、契約の適正化という観点では問題設定を逆さまにさせていただく方がわかりやすいと思います。

それから、「その根拠は」というときに、情報力・交渉力の格差というのはもちろんありますけれども、それがどこに影響を及ぼしているのかというと、契約と締結に至る過程だけではなくて、締結された内容も公正ではない。そうだから不当な勧誘がされるということにもなります。履行の過程でも、さらに終了・解除の過程でも問題が起こってきますので、プロセス全体に問題があること、そして2項目にあります、約款の問題だけではなくて、個別的な契約内容としてこういうやり方だから不公正な内容が強要されることになると思います。

昔、訪問販売等が大変目立ってきましたころ、比喩的に言いましたのは「蝶のように舞い込み、蜂のように刺し、虎のように脅す」と言うことです。不意打ち的なところから最後までということが今もあまり変わらないように思われます。

落合部会長 ほかにご意見ございますでしょうか。どうぞ、野村委員。

野村委員 先ほどの論点とも関連すると思うんですけれども、民法のルールとこういう消費者契約なら消費者契約の適正化というので、民法そのもののルールを考え直すということも必要ではないかと思うんです。そのときに、消費者契約のあるものを民法の中に取り込むというときに、それは消費者契約として取り込むというのが最近の外国の民法で出てきている傾向だと思うんですけれども、事業者間の取引も含めて、民法のルールそのものを見直す必要も恐らくあるのではないかと思うんです。

ここに出てきている契約締結過程の公正性とか、契約内容の公正性というのは、必ずしも消費者契約だけに限る問題ではないのではないかと。そうだとすると、ここの審議会で民法についてどうこうというのはなかなか言いにくいと思うんですけれども、消費者契約の適正化というところで、通常の民法上のルールと違う部分というのをある程度強調していくということが必要なのではないかというふうに思います。

落合部会長 ここの審議会で言う自体はいいと思うんです。この審議会で民法の改正を議論する、あるいは商法の改正を議論し、それをつくり上げるというのは恐らく難しいし、これは権限の問題が出てくると思うんですけれども、「民法、商法を新たに見直すべきである」というのは非常に適切な視点だと思いますので、それは野村委員のご指摘のとおりで、場合によったらそういうことも十分配慮したような、まとめの中に入り得るということで進めていきたいというふうに思います。

野村委員 消費者契約法の中の締結過程の誤認とか困惑とかいうのも、表現次第によっては例えば民法95条とか96条の改正ということでやれる部分も多分あると思うんです。

ですから、そういう提言が可能なら、確かにやった方がいいというふうに私も個人的には思います。

落合部会長 どうぞ、大羽委員。

大羽委員 ジョージ・アカロフ教授は情報の非対称性についてレモンという言葉を使って、業者は中古車市場で事故履歴を隠すと言っています。したがって、業者と消費者の間はそういう意味で情報の格差があって、それがまずい。需要と供給のクロスポイントで価格が決定するという、今までの新古典派の経済学を批判して、そういうふうな情報の非対称があれば経済的なバランスが崩れるということを指摘したんですが、多くの市場というのは、多分、多かれ少なかれ、情報が非対称になっており、そこをどうやって同等にするかという問題が出てきているわけだと思うんです。食品の内容について言えば、例えばハムの中に何が入っているかというのは我々よく知りませんし、投信の目論見書を読んでも内容についてより細かくはなかなかわからないということがあるわけです。

反対に、生命保険とか損害保険というのは、業者つまり保険会社の方が情報を持っていない部分がありまして、そこで告知を求める。つまり、消費者側の方が情報をたくさん持っているということがあって、逆にいうと商法とか約款で告知義務違反のペナルティを科しているというふうなところもありますので、そういう意味では必ずしも情報は業者の方が多くて、消費者の方が少ないという部分だけではないということがあるということは一応指摘しておきます。

落合部会長 ほかにこの論点につきましてございますでしょうか。田中委員、どうぞ。

田中委員 日本生活協同組合連合会として意見書を出しまして、配布されておりますが、おおむね論点4以後につきまして今日ご説明いただいたところと合致しているように思いますので、そのようなスタンスで問題を進めていただければ大変ありがたいということを前提として申し上げておきます。

論点4に関連する部分では、情報の問題につきまして、商品やサービスについての情報のみではなくて、契約や売買という場合、事業者に対する信頼関係を前提にして取引が行われるという面がかなりの部分あると思っています。事業者自体の信頼性にかかわる情報ということにも触れるべきではないだろうかと思います。

それから、性善説、性悪説というようなことが出ているようですけれども、現在の状況を見ますと、商品の種類別あるいは業態別に「このような情報は開示する必要がある」、それから「このような方法で消費者に理解できるように開示する必要がある」というような

ことについて、基本的な消費者の権利を守るという立場から、これは具体的な業法において定めるのか、もう少し包括的なものの中の各論になるのかということはありませんでしょうけれども、細かいことを言えば、字が小さ過ぎて何が書いてあるのか高齢者にはわからないとか、エレクトロニクスの解説書のように専門知識のない素人にはわからないとか、いろいろな問題への対策を具体的に明示すべきではないか。

不動産の取引については、マニュアルのようなものがあって、売買の交渉に当たって買手の方に告知しておく項目がありますが、そういったものがその他の取引契約の前提に当たっても必要なのではなかろうか。高齢者、未成年者、社会的弱者なども含めて理解できるように、親切なものが提示されるように、政府、行政は指導すべきである。現在の悪徳商法が罷り通っている非常に嘆かわしい世の中では、とりわけ必要なのではなかろうかという気がしております。

情報の公開を透明・公正に行わせるような行政の側からの包括的な指導と具体的な規制、例示というようなことが重要なのではなかろうかという気がしております。

落合部会長 浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 2点申し上げたいのですが、1つは、2つ目のところのアンダーラインの2カ所目ですけれども、「事業者の行為が消費者に与える影響の度合いも考慮して」ということで、これは何を言おうとしているのか、もう少しご説明をいただければと思います。

それはそれといたしまして、今までの議論ですが、松本先生の方から、先ほど民法があるのに、裁判所が活用しないから消費者契約法ができたという指摘をいただいたわけですが、確かに民法は消費者保護の基本であるというふうに強調される先生方もいるし、私もそういう面はあると思いますが、実際、裁判所でそれが生かせるかといいますと、大変大きな制約があります。消費者契約法をつくられて、当事者としては幅広く包括的なものにした、そして契約の対象としても包括的にした。しかし、具体的に裁判所がそれで契約適正化を実行してやりたいと思うことがこの法を使って実施できるかといいますと、やはりまだ法の欠缺ということを感じる面といたしまししょうか、事業者の方が知恵が先に働くかといいますか、そういう谷間で悩ましいことが非常にある。それらが苦情として出てきているものの大半であるというのが現状でありまして、私たちが敗訴者負担制度は良くないというのは、そういう意味での欠缺があるのが現実であるというのが一番大きなベースです。

そのあたりは踏まえていただいて、今回の基本法の改正の中では、よりそうした谷間を

埋めていくために、消費者と事業者の間の契約についてどのような公正さが求められているのかということのメッセージが明確に出るようにしていただきたいというのが一番基本ではありますが、落合先生がおっしゃるように、そうしたものは消費者取引契約に関してだけの社会があり得るわけではなくて、基本的に不誠実や不正義な行為あるいは押しつけというものは許されないのだということが事業者間あるいは一般の市民間のいかなる場所でもある社会であるところにはじめて成り立つものであると私も思います。そういう意味で民法や商法や基本的な発想もより公正なものを目指すということをあわせて提言の中に盛り込まれることについて異論があるわけではないのですが、少なくとも事業者と消費者との間の契約に関しての公正さがいかに重要なことであるかということについての強調はやはりしていただきたいと思います。どの法律をどうさわるのがよいのかという議論がありましたところで感想を申し上げました。

その関連もありまして、消費者に与える影響の度合いというのが何をお考えになりながら書かれているのかを、いまひとつ私はつかめないものですから、教えていただければと思います。

落合部会長 この点につきましては、事務局の方からお願いいたします。

中村消費者企画課長 若干わかりにくい表現になってしまっておりますけれども、ここは一般的に消費者契約の適正化ということを考えるときに、いろいろな被害の出方が恐らくあって、例えば高齢者の方々が特に被害に遭われているケースもあると思いますし、広く一般に例えば不公正な約款のようなものがあって、非常に多くの消費者が大多数に不公正な扱いを受けているといったようなケースもございます。

そういった場合には、例えば団体訴権みたいな議論もあると思いますし、また後ろの方で出てきますような、ある特別な高齢者等に対する配慮を考えるような場合も出てくると思いますし、そういったいろいろな局面がありますので、そういったことに対応して、消費者契約の適正化を考えなくてはいけないのではないかという、一般的な書き方としてございます。特に、なにか難しいことを言おうしているわけではございません。わかりにくくて恐縮でございました。

落合部会長 どうぞ、浅岡委員。

浅岡委員 もう一つ、先ほど言おうと思って忘れたのですが、この「集团的利益の擁護等による救済」というところで、団体訴権のことが前提となって議論をされているのだと思いますけれども、高橋先生がずっと言ってこられましたように、クラスアクションとい

うふうな制度も民法の改定と同じくらい遠いかもしれませんが、やはり考え方としてはあっていいのではないかと思います。

落合部会長 ほかにございますか。山本委員、どうぞ。

山本委員 ちょっと理念的なところで申し上げたいんですが、論点4の2行目に「契約自由」という言葉が出てまいります。契約自由の原則を修正、制限することが場合によって必要であるということはそのとおりでありますし、この表現で全く問題ないんですけれども、もう一つ別の見方も成り立つのではないかと。つまり、国の法律制度で規制がないことが契約自由だという観点からするとこういう書きぶりになるんですが、個々の消費者からいうといろいろな情報操作であるとか、あるいは威圧的な勧誘、圧力から解き放たれて、納得して契約する、これが契約自由であるという言い方もできると思うんです。実質的な意味での契約自由を確保するという、そういう観点も必要なのではないかと。

「契約自由を制限する」という言い方は非常に自由を限定して、規制をさらにという感じだけれども、そういう見方だけではない。むしろ実質的な消費者の自由を確保していく取組なんだと、そういう観点をぜひ入れていただければというふうに思います。

落合部会長 ほかにこの論点4につきましてご意見ございますでしょうか。福川委員、どうぞ。

福川委員 遅れてまいりまして、あるいはご説明があつて大変恐縮なんですが、ここで契約自由の原則を修正、制限することの根拠が2つ、 と と掲げられていて、参考5の方ではニュージーランドの例を引用しながら8つ書かれているわけで、この中から2つを取り上げているわけですが、それ以外の例えば市場力の濫用だとか、あるいは公共サービスの不提供とか、こういうことが書かれております中で、こういうことが確かに消費者の立場からいうといろいろな問題があるのに、この2つだけで本当にいいのかなという気がするわけです。特に、サービスの継続的な提供ということになると、履行が確保されるというのは民法に戻ればいいということの考え方もかもしれませんが、先ほど司法救済となるといろいろな限界がある、または非常に被害の度合いが多いということになると、契約締結過程の公正性だけに限定できるのか、あるいは契約の履行の公正性というところまで、消費者契約法のことまで考えてみる必要があるのではないかと気がします。

それから、市場力の濫用というのは、これは独禁法で解決できるということだろうと思いますが、それが今でも十分な選択が確保されているということであれば、かなりそこで価格が公正に提供されるわけではあります。しかし今の例えばITとかいろいろなイン

フラを考えてみると、インフラというのもそれぞれに制約があって、必ずしも競争によって適正な価格ができるというわけでもない。むしろ、インフラの提供者の立場が非常に強いということがありますが、これが情報力、交渉力の格差というふうにだけで吸収できるのかどうか。現実には幾つかいろいろ消費者の不満があるかと思うので、この2つで十分かどうかという点についてももう少し突っ込んだ議論が必要だと思います。8つあるニュージーランドの例の中からこの2つを掲げられて、ほかはすべてほかの法理で解決できるというご認識であったのかどうか、その点をお伺いしたいと思います。

落合部会長 この点も事務局の方からお願いいたします。

中村消費者企画課長 恐らくこの消費者契約の適正化について必要性あるいは根拠といったものを議論するとき、一つはこういったやや経済的な市場の失敗あるいはマーケットがどう働くかという観点から議論する見方と、もう少し法律的というんでしょうか、議論の仕方と両方があるのかなと思っておりまして、そこはそれぞれ包含すべき問題だと思っております。

したがって、論点4の方では、ある意味でこれまで議論してきて、比較的法的な契約のプロセスに沿った書き方をしておりますけれども、それだけでは必ずしも語り尽くせないところがございます。そういう意味で論点の方ではそういう整理はいたしませんでしたが、市場の失敗という観点からすると、今のご指摘のありましたようないろいろな論点というものがやはり契約適正化のために必要な論点としては出てくるということで、論点4の方と一緒に書いておりませんが、ここはニュージーランドの中から上の2つだけを選んで、他は他で対応ができていくという整理ではございませんでして、この両者はそういう意味では補完的な関係にあるのではないかというふうに考えております。

落合部会長 宮部委員、どうぞ。

宮部委員 この参考の5で書かれたニュージーランドの例というのは非常に小さな国で、あまりたくさん企業が競争していないので、これをここへ持ってくるというのはややおかしいのではないかと。もともと競争状態にないところで、この市場でおかしかったと言っているのだから、私はこれはあまり賛成しないんです。異常な例だと思います。

落合部会長 ちょっと補足いたしますと、この論点は日本生活協同組合連合会の方からの意見の中にもありますけれども、市場メカニズムというものを活用すべきところは活用しようという、そういう国としての基本的な政策がとられている。そうすると、それはマ

ーケットに任すべきところはマーケットに任せようということですね。

しかし、マーケットに任せればいいといって、しかしマーケットが本当に機能するのであればそれは任せておいていいわけですが、マーケットが機能不全に陥る場合があり得るだろう。そうだとすると、その部分は少なくともマーケット以外の力でそれを是正するということが必要になってくる。これは広い意味で規制だということになりますけれども、そういう規制が必要になってくるだろう。その規制が必要になる根拠として、マーケットが機能不全の状態というのがここにあります「市場の失敗」ということなのであって、市場の失敗の原因はどんなものがあるだろうかというふうに考えたときに、ニュージーランドの市場の失敗の整理、つまりどういうことが原因で市場の失敗が生ずるんだろうかという、その整理自体は割とスタンダードな整理なので、そういう意味で参考になるだろうという趣旨でここに挙げられているのだろうと私もこの部分は理解しています。

ですから、ニュージーランド固有の問題については、また別途議論が、宮部委員のご指摘のような問題があるのかもしれませんが、ここで強調したいところはマーケットに任せるとするのは大原則だということをとったときに、そこに任せない部分は一体どういう理論的な根拠に基礎づけられるのだろうかという、一つ挙げられるのは市場の失敗だろう。市場の失敗の原因は、情報力の格差はよく言われていることですし、ここに挙げられているようなことも、福川委員ご指摘のように市場の失敗の原因をどういう要素として取り上げるかということについては議論があり得るところだとは思いますが。

ここはそういうことであって、そしてその情報力の格差ということを根拠にしていくと、かなり明確な形で介入する根拠というのが出てき得るんですけども、他方の介入基準としての公正性ということになりますと、「公正性とは一体何か」ということはかなり各人によって考え方が違うということになってくるので、公正性というのは確かに公正でなければいかんというのはみんな異論はないと思いますけれども、そこを突っ込んで考えていくと同床異夢的なところがこの概念にはあるので、あまりある一つの考え方が公正性なんだということでもどんどん介入していくことが本当にいいのだろうかという論点もあり得るだろうということです。また、市場がおかしくなったから介入すればいいのだというだけけれども、介入だって失敗があるではないかということが問題としてあるわけなので、したがって何でもおかしなことがあれば規制という形で介入すればいいというのも、かなり割り切った考え方で、もっといろいろ考慮しなければいけない要素があるというふうに考えられるわけです。

消費者契約の適正化を考えるに当たっては、まずマーケットに任せるのだというシステムの中で介入の根拠をどうとらえていくかという論点としてこれは出されているのだというふうに私は理解して、そういう形でご議論をいただいているかと思います。伊藤委員、どうぞ。

伊藤委員 決して、日本はそんなにマーケットが働いていると思いませんけれども、一つおもしろい例があって、今月の頭にアメリカのFTCがマイクロソフトのパスポートという認証のサービスに対してかなり強いルーリングをして和解が出たんですけれども、これは20年間、彼らはまずプライバシーと個人情報の扱いに関して、国民や消費者に対して嘘をついていたという判例が出ました。1年に毎年2回、外部監査を受けて、これは永遠に続けなければいけないということと、今のように完全にパスポートをシステムに組み込むことはいけないという判例が出たんです。これは何がおもしろいかというと、独禁法の話と個人情報保護の話と消費者保護の話が全部一緒になって動いて、消費者団体がかなり強いプレッシャーをかけたということがあったんですね。特にマイクロソフトといいますと、先ほどのITのインフラの話につながってくるんですけれども、特にこういうITのインフラの部分では全く市場性というか、コンペティションが働いていない分野がたくさんありまして、日本は独禁法とかFTCの部分に関してはほとんど、特にマイクロソフトに対しては全く働いていないと。これはかなり細かいナレッジが必要なんですね。

住民基本台帳も僕は個人的に同じだと思っているんですけれども、「大丈夫ですか」というと「大丈夫です」の繰り返しだけで、実際に外部のほとんど圧力団体みたいな人たちがマイクロソフトの中に入って行って、分析して、実際やってることと言っていることが違うのではないかと指摘をして、また裁判にかけて、やっと今回そういうルーリングが出たんですが、私もこれからIT、特に個人情報に関しても、個人情報保護法はもちろんそうですし、公正取引委員会とかももちろんそうですけれども、消費者保護の方からもきちんとやらないと、一番、動いて気になっているのは消費者の方なので、消費者団体がそういうところに対していろいろクレームを入れられるような形を、特にその分野に関してはとれるようにしてほしいと思います。だから、監査というのはすごく重要だと思います。

落合部会長 それでは、随分ご議論いただきましたので、ここで5分程度の休憩を入れたいと思いますので、11時15分過ぎくらいに再開ということで、いったん休憩にいたします。

〔休憩〕

〔再 開〕

論点5

落合部会長 それでは再開させていただきたいと思いますが、次に論点5という20ページのところであります。

これは消費者契約の適正化を図っていくために消費者保護基本法 - - 今、この部会は消費者保護基本法の全体的な見直しという視点で議論しているわけですから、消費者契約の適正化というのをその基本法の中に位置づける必要があるのではないかという問題意識。しかし、どういう形で位置づけるか、その場合の枠組みをどうするかというのが論点5でございませけれども、この論点につきましてぜひご意見をお聞かせ願いたいと思います。高委員、どうぞ。

高委員 私は法律の専門家ではないので、ちょっと荒っぽいことを言うかと思いきやけれども、別にリスト方式であろうが、基本的な概念を示して整理するという、どちらをとろうとそれほど変わりはないのではないかと考えているんです。

今回、論点1で一番最初に紹介がありましたけれども、苦情件数というのは年々増えている。新しい法律も施行されて、消費者契約法も施行されている、つまり法律というのはどんどんつくられるけれども、問題はそれを守ろうとする仕組み、守ることが企業側にとって、事業者にとってメリットがあるという仕組みがないことが問題だと思うんです。そういう意味で、先ほどちょっと荒っぽいことを言いましたけれども、日本版のFTCのような、かなり強力な権限を持った機関を用意することが今の問題を解決する上で最も大切なことではないかと思っております。

ですから、そういった機関に対して実質的な権限を与えるような法律を検討していただくのが大切なのではないかと思っております。

落合部会長 ほかにこの論点につきまして。浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 基本法の中で入れていくということを前提にして議論いたしますと、東京都あるいは各都道府県、市町村でやっているような形でリストを細かく挙げるというふうにはならないといいたいまいしょうか、できにくいということだと思いますし、より包括的な形で入れていただいくことが後々はメリットがあるのではないかと私は思います。

今、高先生がおっしゃられたことは、その点もそのとおりでありまして、日本の場合は法務を欠缺といいたいまいしょうか、具体的な法あるいは権利として欠けているという点が前提でありますけれども、あるものもエンフォースメントの仕組みが十分ではない、あるいは

そのデメリットがしっかり見えないので、やりもの勝ち、やったもの勝ちというふうになってしまっているという面をどうメリハリつけたことにするかという意味で、公取などが少し衣替えをして、しっかりそうした番人としての役割もしていただくということは、私も今回そういうチャンスが訪れればいいなと思っています。

ただ、そういう行政の対応だけではなくて、あわせて裁判所も行政も扱いながらやるという側面が出てくるかと思えますけれども、幾つかの手法を組み合わせることは重要で、そうしたことの柱になるのがここでどのように実態的に公正というものを確保する書きぶりがとれるかということになると思うんです。

先ほど部会長の方から「公正というのは同床異夢の面がある」ということをおっしゃられまして、そういう面は確かにあると思いますが、そうであるだけにやはり公正さの確保が契約内容としても、契約締結から解消に至るまでの事業者の行為としても、それが重要であるということを出して行って、最終的には裁判所等で同床異夢を解消していくといいでしょうか、具体的に解決していくということ、私はそうあってほしいと思っています。

もう1点、先ほど「市場に任せていくというのを原則としつつ」ということがありましたが、先ほどもお話もありましたように、日本にはそうした市場メカニズムを機能させるだけのさまざまな要素がまだ不十分である、形成途上であるということはおっしゃられているとおりでありますし、さらに今論点1で出されているような消費者センターに寄せられている苦情のほとんどというのはそうした市場メカニズムと呼ばれ、皆様がお考えになれるような市場の外にあるといいでしょうか、もっと密室的・個別的で相手も特定のいいでしょうか、ターゲットとして非常に狙い定められて、そして狭い当事者間での密室の間での勧誘行為等があるという中で行われているので、そういう側面で起こっているということもあわせて、この適正化を図っていくために何が必要かということをお考えいただくことが必要かなと。

だから、市場の失敗を生かすということだけではカバーができない。そこに乗り切れていない問題のところでは問題が起こっているということです。非常に目的的で、攻撃的である形が、通常の市場ではない形が行われているということに問題の基本があるということをお知らせしておきたいと思えます。

落合部会長 宮部委員、どうぞ。

宮部委員 この5のところ、あえて - - 私は「あえて」というのを何べんも言わせて

いただきますけれども、あえて申し上げたいのは苦情相談件数が非常に増加しているというのは、一方的に事業者が悪い人がたくさん出てきたことなのだろうかとなとさっきから考えているわけです。やはり、総体的に言うと、事業者も悪い人が多くなっているかもしれない。また、もう一方で、消費者の方が今の変化、新しいものに対してついていけない人が増えてきている。一方の極に老人があり、一方の極に若年者で勉強しない子がたくさん出てきている。この総体的なところで苦情件数が多くなっているのではないかなと思うんです。増えているのは老人のところと若年者のところだと。

世の中の進歩が早過ぎてついていけない人、この辺を全くそういう議論をしないで、一方的に事業者が悪いというような議論でいろいろ法律をつくっていった方がいいのか。やはり、円周率の3.14が3になってしまうというような教育をしていてよいものか。科学の進歩というもの、製品の進歩というものはものすごく早くて、我々、コンピュータも使えなくなりました。自動車もいろいろついておまして、まださわっていないものがたくさんありますけれども、そういう時代で、あれが悪い、これが悪いと苦情相談というのは確かに出てくると思うんですが、一方的な議論だけでいいのかということをあえて、消費者団体の皆さん、非常にお怒りになると思うけれども、あえてそういう点は全く抜きに考えていいのかなということをお願いしたいと思います。

落合部会長 松本委員、どうぞ。

松本委員 論点5と6に関してですが、消費者保護基本法の基本法的性格を維持するというのであれば、先ほどの浅岡委員のご意見と同じで、契約の適正化に関しては基本原則を一つ、包括的な理念を示す公正取引の原則とか、そういった類のものを置いておいて、それを受ける形で民事ルールの包括的な法律と行政ルールの包括的な法律をそれぞれ受皿にするのがいいのではないかとということです。民事ルールの包括的な法律としては消費者契約法が一応断片的にあり、これをもう少し整備していくということが一つの方法ですが、他方で経済産業省所管の法律に不正競争防止法というのがあります。これは前の全面改正のときに、消費者に訴権を与えるかどうかという議論をした結果、やはり与えないということで、消費者保護には直接使えない法律のままなんです。ドイツの不正競争防止法は、いわば消費者保護の民事ルールの基本法のような役割を果たしているわけで、日本の不正競争防止法もそういうふうに拡張していくというのが一つの選択肢としてあり得ると思います。

他方で、行政的な規制としては先ほどから何度も出ております独禁法的なアプローチを

広げていくということが一つあるわけです。休憩前の議論の中で伊藤委員からマイクロソフトの問題に関して、独禁法の問題と消費者保護の問題と個人情報保護、プライバシーの3つの異なった問題を一つの判決がルーリングで出たということなんですが、アメリカのFTCというのは実はこの3つを重要な柱として行政的な活動をやっている官庁なので、アメリカの観点からいけば恐らく不思議ではない。日本から見るとなぜ3つの異なったものが一つの問題になるのかということなんでしょうが。言いたいのは、行政的な包括的なルールという場合には、執行する官庁がどういう役所であるかということが実は一番重要なので、包括的な縦割りの個別業界を担当するところではなくて、横割りでルールを執行するところが管轄する必要があるということです。

個人情報保護法の最大の欠点は、私は縦割りの行政機関が最終的な執行権限を持っている、プライバシー保護の権限を持っているということであって、あそこを横割りの公取委的なあるいは個人情報保護委員会的な機関が包括的に執行するという方向の方が消費者保護の観点からも望ましいというふうに思います。

論点5及び論点6

落合部会長 今、松本委員からのご議論の中にもありましたし、先ほどの高委員のご議論にもありましたけれども、論点6に関連した部分、つまり論点5は消費者契約の適正化を消費者保護基本法にどういうふうに位置づけるかという問題で、位置づけた結果、それを実効性あるものにするためにはどうしたらいいかというのが論点6なので、そういう意味ではご議論の中で当然のことながら両方の論点に触れられるという議論になるということとはまさに合理的な形だろうと思いますので、これからは論点5だけではなくて、論点6もあわせてぜひご意見をお聞かせ願いたいということで議論したいと思います。福川委員、どうぞ。

福川委員 今までのご議論とちょっと違った観点なんですが、このごろ日本の評価が国際社会で非常に下がっているわけですし、日本ブランドというのは国際社会ではどうも軽んじられる傾向にある。それはもちろん経済が停滞しているということもありますが、日本に行ってみたいとか、日本で働いてみたいとか、日本で学んでみたいという、そういう機運が国際社会では今下がっているわけです。

これだけグローバル化ということですから、やはり日本へ行って生活してみたい、あるいは日本へ行ってみたいというときに、生活のルールにある程度共通的な要素と

というのがあつる。もちろん日本という社会あるいは文化のあるところですから、それは固有なものがあるのはもちろんいいんですけども、私もこの消費者契約の適正化ということを考えてみるときに、例えば外国人が日本に住んでいたときにいろいろな苦情が生じるわけですが、ある程度、このルールというものを明確にする、しかしそれもまた国際的社会のある程度の相場というものを共通にしたものに取り入れていくということで、ここで東京都の消費者保護条例の例とアメリカ、オーストラリアの例が入っているわけですが、OECDの研究などもあります、私はある程度そういう国際的なスタンダードというものは参考にして、そして日本として取り入れられるものはできるだけ取り入れていく。そして日本の特殊性のあるものはそれなりの国際的なアカウントビリティーのあるものをそこに取り入れていくことが必要です、で、私は消費者契約の適正化ということ消費保護基本法の中に位置づけておくということは日本のグローバリゼーションの点からも必要だと思いますし、その内容はできるだけ国際的な今の相場感というか、国際的な標準的な仕組みというものはある程度取り入れていく。日本的な日本固有の問題はその上で考えていくという、そういう位置づけが必要ではないかという気がいたします。

落合部会長 ほかの委員の方々はいかがでしょうか。

加藤委員 消費者としてはわかりやすいものごとの整理といいますか、良くないことはさっさと市場から片づけてくれると、そういう安心感のある環境というのを求めていると思うんです。ですから、どのような事業者でも、良くないこと - - 何が良くない行為なのかということをもたここに規定しなければならぬのかもしれないけれども、少なくともアメリカのFTCとか、連邦取引委員会法の「不正又は欺瞞的行為を違法とする」とか、ドイツの不正競争防止法の善良の風俗に反する行為を行うものに対して差止め及び損害賠償を請求することができるというようなことが日本で容易になるということ、そういう事業者がある分野であつたときには消費者がそれを団体でもって訴権を行使するというだけではなくて、消費者保護のところ、これは公取がやるようになるのか、そのところは難しい問題だと思いますけれども、できれば公取あたりできちんとそれは訴追していつてくれて、そしてどうしてもその結果が悪ければ、罰則が厳しく、高い罰金を科せられるとかいったような、わかりやすい、しかも迅速な対応ができるような基本的枠組みが保証されるような書きぶりをしてほしいということでございます。

それであれば、ここの国の消費者がどこの国へ行つても、大体こんなものだと。我々は守られるんだという国際的な安心感が保証されると思います。

落合部会長 鍋嶋委員、どうぞ。

鍋嶋委員 この5と6に関してですけれども、いわゆる今までの消費者保護基本法あるいは消費者絡みのほかの条例その他も含めて考えると、今、規制緩和の時代になってきていて、大きく規制的なものがなくなってきている。それでいいのかというところはありませんが、少なくとも基本法に関しては私はあまり細かいことは決めないで、ここに書いてあるような、公正、不公正、また欺瞞的な行為、または慣行、非良心的行為は除くという程度の話であろうと思います。

その後、条例で決めやすくするとか、そういう形に持っていく。そこに今、加藤さんがおっしゃったけれども、公取絡みの不正な取引方法を規制する、あるいはそれに対する罰則をつけるという形で、その方が具体的でわかりやすいのではないかと思います。

もう一つは、この論点5か6でいいのかわかりませんが、ぜひ消費者関係のところは公正取引の方もちょっと今まで違う形が入ってきてもらわないとだめではないか。実は、昨日も自主行動基準の委員会がありました。日本と外国と違うところは、業界団体の力が違うと非常に感じました。それは、日本の業界団体のお話も自主行動基準のときにお聞きしたんですが、彼らは彼らで業界団体としての基準をつくると。ただ、それは業界団体としてつくっているだけで、その下の実際の各企業までどのくらい力が及んでいるのかというのが非常に疑問です。そのところでサンクションを持って行ってやると、今度はそれは公正取引の問題でまずいということになる。この辺も含めながら考えていただけないかなと思います。

落合部会長 田中委員、どうぞ。

田中委員 消費者保護及び消費者の権利を守る日本社会のあり方・構造をまずはっきりさせて、その中で消費者を契約の上でどう守るかということを含括的に規定するという形がいいのではなからうかと思います。

消費者を守るためにはこのような組織とメカニズムを持つのだということを基本法の中で明示すべきである。大事なことは消費者の権利を保証するための行政組織の運用なり、動かし方であるでしょうし、その前提は自由な市場の中で消費者が健全な判断力を持って行動できるという、そういうメカニズムなんだろうと思っているわけです。そういうことがグローバル化の中で、外国の方々にもあるいは日本の消費者にも「これなら安心できる」「我々の権利が保証されている」「住みよい社会にいられる保証があるんだ」というような、そういうことがわかりやすく感じ取れる、理解できるような法体系と社会の

構造が望ましい。したがって、消費者の契約の守られ方は包括的な規定で、縦割りの中よりも横割りの一元的なルールと組織の中で守られていくことの方が妥当なのではないかというふうに思います。

落合部会長 山本委員、どうぞ。

山本委員 多くの委員とともに、私も消費者保護基本法の中に政策規定というか、プログラム規定として7条以下のどこかに消費者契約の適正化、消費者取引の適正化ということをして国の責務として、場合によっては自治体とか事業者についても何か言えるかもしれない、そういう理念をきちんとうたうような、あるいは政策プログラムの基本スタンスをうたうような条項を一つ設けることに賛成です。

問題はそこから先でして、包括的・一般的行政ルールを実体ルールとしてどこに置くのか、それからそれをどんなスタイルで置くのか。例えば、東京都の条例のようなやり方もアメリカのようなやり方もあまり変わらないというご意見もありましたが、私はガラリと違うという印象です。もちろん中身にもよるわけですが、そこはかなり違うのではないかと思いますので、どちらがいいのかということも論点になると思います。

特に、リスト方式で非常に細かくやるということになりますと、先ほど申しましたように業法のいろいろなルールとオーバーラップしてきたり、その調整の問題が出てきます。例えば、都条例がたまたま載っておりますが、これは非常によくできていると評価しているんですけども、その都条例の例を挙げますと、25条1号に「販売の意図を隠して契約の締結を勧誘し、また契約を締結させること」という、これが禁止されているわけです。これは非常にいいルールで、皆さん、感じておられるように、日常生活上、電話によるいろいろな契約勧誘等で仕事が中断されたり、生活の平穩が乱されて非常に不愉快な思いをされているということがありますが、業法上は電話勧誘も最初の勧誘は許されているし、アポイントメントセールスという、販売の意図を隠して誘い出すという、そういう商法もクーリングオフの対象にはなりますけれども、禁止にはなっていないわけです。

そして、先ほどグローバルスタンダードというお話が出ましたけれども、この辺もなかなかグローバルスタンダードがどうなっているかがよくわからない。私は個人的にいろいろな仕事とか勉強の関係でドイツにこれ3年以上暮らしたことがあります。一度たりとも電話勧誘を受けた経験はない。これは不正競争防止法で電話勧誘は公序良俗違反というふうになっておりますので、一応、それは守られているということです。しかし、この間、新聞で、マスコミの駐在員の方がフランスのパリ支局にものすごい電話がかかって

きて悩まされているというコラム記事を見ました。ですから、その辺も国によってそういう商法自体を禁止するのかどうかというあたりもグローバルスタンダードがわからないことで、各論に入っていけばいくほどいろいろ難しい問題が出てくるということは指摘させていただきたいと思います。

また、そしてリスト方式をとった場合、この消費者契約法との関係も問題になってくると思うんです。行政ルールと民事ルールだから一見関係ないように思われますけれども、消費者契約法上は例えば勧誘の問題についても重要事項が4条4項で限定されているとか、あるいは3条で情報提供義務が努力義務とされている。一方、こちらの方でそういった問題についても不適正な取引行為ということになると、消費者契約法の評価とこちらの行政ルールの評価をどう調整するかという問題も出てまいりますので、そういう点がうまくこの審議会の中で調整ができるのかどうか、その辺を総合的に考えてどういった方策が望ましいのかということを検討していくべきだろうというふうに考えております。

落合部会長 ほかに。浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 ただいまのお話ですが、プログラム規定で適正化についての項目を入れるというふうなお話でしたけれども、何がプログラムかということはあるんですが、プログラム規定であるというふうに考えるのではなくて、やはり実態ルールの原則である理解されるものをつくりたいと思いますし、適正化という言葉は、私は公正以上に不明確かなと思いますので、これは取引の公正原則と松本先生が言われましたが、そういう方がより目指すものが理解しやすいかなと。

何が公正かという点では、確かに時代や社会のいろいろなものを受けていくので、今日考えることは日本の中でも変わっていくでありましょうし、日本の法律もより進化していくはずでありますので、そこは今おっしゃられた話のようなご心配はある意味で立法の責任として引き取っていくことになるのではないかと思います。

落合部会長 山本委員、何かございますか。

山本委員 実体的な規定を置くということになると、消費者保護基本法の中でそういう規定を置くことができるのかどうかという点の検討が必要になるかと思います。

あと、別の点なんですけど、一つ付け加えさせていただいてよろしいでしょうか。

今回のペーパーですと、契約勧誘の適正化の方に重点があるようですけども、約款の適正化という問題もありまして、これについては内閣府あるいはその前身である経済企画庁の時代に非常に実績があるわけですね。約款適正化委員会を設けて、そこで消費者

代表、事業者代表、その約款を使っておられる業界の方、そして第三者が入って適正な約款はどうあるべきかという提言をして、それについてある程度それを尊重して変えていただくと、そういう取組をしてきたわけです。

そういうことを消費者保護基本法の中に何らか盛り込めないかということもぜひ検討していただきたいと思います。これは、今、この消費者政策部会の下の方で自主行動基準検討委員会というのが設けられて、自主行動基準というものを検討しているわけですがけれども、そこでもやはり消費者契約法 10 条で一般規定が設けられましたけれども、それをどう実際に動かしていくかというところで、自主行動基準などを通じてそれを具体化していこうという取組が議論されています。内閣府の方でも約款適正化委員会などを通じて、そういった動きを後押ししていくことが考えられないか、そしてそういう仕組みをこの基本法の中に盛り込めないかということも検討していただければというふうに思います。

落合部会長 ほかにこの部分につきましてご意見ございますでしょうか。浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 お聞きしたかったのは、公正取引委員会の役割というのが向こうの研究会でもいろいろ議論なされているようで、私もこの機に、ひとつチャンスですし、うまく活用されたいと思います。そういうことを含めてやろうとしますと、独占禁止法もあるいは不正競争防止法とか、景表法等もそれに見合った形に変えていこうと、こういう提案を含むというふうに理解してよろしいんですね。わかりました。

落合部会長 ほかにこの部分につきましてご意見ございますか。野村委員、どうぞ。

野村委員 多くの方々と同じように、基本法には公正あるいは不公正というものについての判断基準等抽象的に書くということでもいいと思うんですけれども、具体化として別の法律で消費者契約法になるのか、あるいは全然別の法律なのか、不公正な取引方法についての具体的な例示というのも重要ではないかというふうに考えているんです。そのときに、そのリストが限定的になってしまうという恐れがあると思うんです。消費者契約法のところでも議論になりましたけれども、やはり一般条項といいますか、具体的にリストになっていないものであっても、不適正な、不公正な取引があるということを示すような条項が必要ではないかというふうに考えております。以上です。

落合部会長 ほかにございますでしょうか。

あと、このルールの関係ではルールの効果との関係が恐らく問題になって、非常に包括的な一般的なルールを立てて、それに例えば違反について刑罰を科す、これは恐らく罪刑

法定主義、そういうことが可能なかどうかという論点も出てきそうですから、したがって包括的なルールをつくるといった場合に、そのルールにどういう効果を与えるのかという、効果との関係の中で議論する必要がありそうな感じがいたします。

それから、今、野村委員からご指摘がありましたように、基本法ではかなり抽象的な形で規定する - - 抽象的ということは、結局ルールの具体的な中身がわからないという部分があると、そのルールを守ろうと思っても、非常に具体性の欠けるものについては守れないということになってくるので、したがって一般的な包括的なルールを基本法に置いたとしても、それを具体化していくものがくっついていないと、結局、ルール全体として非常に透明性が欠けて、裁判所に行ってみないとわからない。その裁判所の前でいろいろ紛争している段階では、一体、裁判所がどういう判断を下すのかもわからないという漠たるルールでは非常に困るということもありますので、基本法にどこまで書き込めるか、非常に抽象的な段階だけでいいのかどうかというのは、透明性との関係で少し考える必要もあるのかどうか、それは無理なのかということも同じように問題になってきそうで、この点もそれに関してはご指摘があったと思います。

もしよろしければ、その次の少し個別的な論点になりますけれども、今までの論点6のところまではかなり原理的といいますか、非常に基本的な考え方の問題だったんですが、論点7の方は情報提供義務というものに着眼してどうするかという問題の提起ということになります。この点につきましてご意見ございますでしょうか。岩田委員、どうぞ。

論点7

岩田委員 情報提供の件ですけれども、今日、実は私どもの日経新聞夕刊の生活面で「意外に使える消費者契約法」という特集を組んでいるのですが、それは8条、9条、10条というのが入学金返還だけではなくて、これまで泣き寝入りとか、こんなものかなと思っていたようなところにも実は使えるんですよという話を書いているんですが、「ただし、本来、ねらいとしていた悪質業法の減少といったようなところには一向に効果がない」と前文に書いてしまっているのですが、これがそういうトラブル、苦情が減っていないというところ、論点7にも書いているように説明不足とかそういうところが非常に大きく出ているということですが、説明不足という、先ほど浅岡委員からも出たように、意図的に不実告知に近いようなものもかなりあるというお話があるとすると、消費者契約法がそういう意図的に、悪質にやる人にとってあまりインパクトを与えていないと。要するに、「やばいな」

というふうにあまり思われていないという現状があるのだらうと思うんです。

そうすると、この情報提供というのは非常にこういう取引においては大事な部分だと思うんですけれども、言った・言わないの水掛け論になった場合に、「言ったよ」といって、立証責任は消費者側にあるということだと、業者としては最後は何とか逃げ切れるのではないかというようなところもあるのかなというふうに思うんですね。そういう面でいうと、情報提供をきちんとしていない場合というのは、追求できるというか、そちらの落ち度を責められるような状況をきちんにつくらなければいけない。

その場合、この消費者契約法の議論のときにもあったように、立証責任は法的に業者に負わせるのは難しいとかそういう部分、あるいは実際に良心的に一生懸命やっている業者がそういうことで活動を制約されることがあってはならないというのはわかるんですけれども、消費者契約法が施行されて今の現状を見たときに、さっき申し上げたように十分に機能し切れていない原因をきちんとかんで、ではどうすればいいのか。その場合に、中のルールの内容を見ると、情報提供とか、契約の基本であるところの部分がなかなか担保できていないということであるのであれば、それをどうするのかというのが立証責任以外にいろいろな方法があるのであれば、皆さんの知恵も出しながら考えていかなければいけないところかなと。

FTCのような機関をもって、そういう変な業者がいたら何とかしてもらえろというのも一つも方法かもしれないんですけれども、私も専門家でないのでよくわからないのですが、情報提供のところは努力義務で、最後に「俺たち、知らない」と逃げられるような情勢を残しておくのはまずいのではないかと思います。

落合部会長 ほかに論点7につきまして、御意見をお願いしたいと思いますが、高委員、どうぞ。

高委員 具体的な法律の内容ということではないんですけれども、例えば金融機関等にいろいろ提言していることなんですけれども、論点7というのは恐らく説明責任を果たしているかどうかということで、論点8の方は適合性原則がきちんと担保されているかという議論だと思うんですね。

これは、例えば商品先物でもそうですし、証券取引法でも基本的にそういった文言はあるわけで、問題は要はそれが具体的に実践されているかどうか。そこで実践してもらう方法として、先ほど宮部委員の方からも「誤解しているのは消費者の方、投資家の方ではないか」とか、こういう問題もあります。そこで企業さんに提案しているのは、例えば金融

商品であれば、成約、仮契約でもいいですけども、それが成立した場合に、それぞれの金融機関とかそういうところの中立的な部署がもう一度確認の連絡を入れる、電話でもいいです。その結果、どういう説明で今回の成約に至ったかということを確認してみる。そうすると、多分、売る方としては「全部説明しました」と言うんでしょうけれども、結局、契約した相手がどこを一番印象深くとらえて契約したかということが分かってきます。つまり、確認を入れたところ、「儲かりますよ」と言われて買いましたと答えるかもしれない。この場合には中立的な部署の方からお客様に対して「大変申しわけございません。私どもの勧誘方針に従った販売を外務員がやっていなかったようでございますので、今回の御成約については大変申しわけありませんけれども、解約させていただきたい。もし御関心があるようであれば、改めて責任ある者がもう一度御説明にお伺いします」といった説明をすること、それが可能となる体制をつくることと、もう一つは営業マンを評価するときに、成約額とか成約件数とか、それだけで評価しないこと。どういう説明をしたか、きちんと説明責任を果たすような形で説明して、成約した場合だけを評価するような人事考課の仕組みを社内に作ること。これは法律で求めるのは難しいですけども、少なくとも説明責任あるいは適合性原則等のこういった責任を果たすための合理的な内部の体制をつくることは求めてもいいのではないかと。それを実際にやるかどうかというのは、例えばそれぞれの会社が認証制度でも何でもいいです、「こういう体制をつくって私どもはビジネスをやります」ということを社会に全面に打ち出せば、ある意味ではそれは競争力にもなるのではないかと思います。そんなことを提案しているわけですが、ほとんどの金融機関さんは今のところは全く動いていません。残念ながら。

落合部会長 松本委員、どうぞ。

松本委員 消費者契約法ができたときのある解説を書いたときに、3条の情報提供の努力義務の部分は、本来は消費者保護基本法に置かれるべきものがたまたまこっちに便宜的に置かれているだけなんだという説明を書いたことがあるんです。そういう観点から見ますと、ここで論点7として挙がっている情報提供義務についての一般的な規定を消費者保護基本法に引っ越しさせるといいことだろうと思います。

ただ、問題はそれを今度は個別の、それに違反した場合の具体的な民事効果あるいは行政的な制裁を負わせる、さらにより下の民事的な包括ルールなり、行政的な包括ルールの中にどの程度より具体化して入れるかというのが実はもっと重要なことであって、基本理念を具体化するために、今度は消費者契約法であれば4条の不実告知などの構成要件があ

れで十分なのかどうかとか、あるいは立証責任について、岩田委員もおっしゃいましたけれども、もう少し手当てする必要があるのではないかと、あるいは行政的な包括規制でいけば、景表法は今のままでいいのかという個別の効果を伴った法律の要件等についてはさらに精査する必要があると思うんですが、一般的な原則という点では情報提供義務的なものを消費者保護基本法にのせるのは必要だと思います。

フランスの消費者法典の例が 26 ページにあがっておりますが、聞くところによると、これは別に特定の効果とは結びついていない条文だと言われておりまして、この L 111-1 に違反したから契約が取り消せるとか、損害賠償だとか、行政制裁が来るという構造ではなくて、それらは別の例えば民事的な効果については従来から裁判所がそういうのを認めてきたというのがそのまま生きているということのようで、これは言ってみれば理念、原則を述べた性格のものだと言われておりますので、そういう趣旨で消費者保護基本法にのるのはいいことだろうと思います。

落合部会長 浅岡委員、どうぞ。

浅岡委員 トラブルは本当にピンからキリまでありまして、いわゆる情報提供ということで十分通じる商品トラブルというものももちろんあるのですけれども、およそ情報提供する義務があるといっただけでは、業者にとって何も制約にならないものもあります。その代表的なものが先ほど高先生がおっしゃったような先物取引などでありまして、今、業者は、確かに説明をしたということを示すために細かく書きまして、わざわざ線を引かまして、それをカーボンで書きまして、1枚持って帰るわけです。説明しましたという立証準備をした上でセールスをしているわけです。紙に書き込んでいたりもするのですけれども、同時に口頭で言うことがありまして、一般的に損する可能性があるということ、テープレコーダーにとってゆっくり聞けばわからないことはないけれども、本人の印象にはほとんど残らない上に、今こういう状況だから、私どもの言うとおりにしていれば大丈夫と印象に残る。そう思うからこそ、損をすることが自分のリスクとして実感されていないからこそ、初めて会ったような人に 100 万、200 万、時にはもっと大きなお金を即託しているわけです。業者は「損をすることがありますよ」といって契約してくれる人はありませんからね」と堂々と言っていますが、証拠上はリスク開示をしたとされています。

だから、申し上げたいのは、こういう原則がある意味で免罪符になっていかないような仕組みをあわせて考えなければいけない業態がある。専門的な契約類型等について、その専門性に応じて、あるいは商品の特性に応じて、ただ説明するのではなくて、誤解がない

ように理解させなければいけないというところを含む表現が必要ではないか。提供すればいいではなくて、受け取る側が誤解をしないようにというところまで包摂できるように書くことが必要ではないかと思います。

単純な情報提供の問題ですが、役務取引付きの契約が何とか商品一式みたいになっていて、何を買ったのか買主もわからないこともしばしばあります。それらが、ここで言わんとするところの実態なのかなとも思うんです。非常に幅が広いと。その業態に応じた形を包摂できるようにお願いしたいと思います。

論点 8

落合部会長 ほかに御意見ございますでしょうか。

もしよろしければ、その次の論点 8 に移りたいと思います。これもやはり個別的な問題ですけれども、高齢者等への対応というところですが、この点につきまして御意見お願いしたいと思います。いかがでしょうか。どうぞ、浅岡委員。

浅岡委員 7 も 8 もそうなのですけれども、今、個別的とおっしゃられましたが、もう一つ、個別的な問題として柱として位置づけていただくべきなのが勧誘行為の公正さという部分。もし、これを個別と言われるなら、同じような位置づけで理解していただいて、それらが重なり合って現実の問題が起こっているということでもあります。

高齢者等ということで、「等」に何を含まぬのかというのも一つの論点なのだろうと思います。ここには、「高齢者、未成年者、障害者等」というふうに書かれておりますが、もう少し現実には幅が広い。障害者というのを何と見るかということもあると思いますが、うつ病的な人が結構「次々販売」に遭っているとかいうのも実際のところでは感じます。

そういう特性に加えて、最近、高齢者、若者が時代の対応についていけなくて被害が増えているというふうな話もありましたが、実態はそうではなくて、未成年者あるいは昨日誕生日を迎えたというふうな人を、誕生日を知った上でねらっているわけですから、そこが増えるのは当たり前と。高齢者の方々も、年齢をよくわかった上で、その人向けにねらっているわけですから、そういうことが現実の実態であると。でも、その人たちだけが問題なのではなくて、中間層の人々もさまざまな形で、それこそ半分以上は中間層の方々のトラブルだと思いますし、女性の引っかかりやすい問題というのがありますが、男性もある。あるいは一見、しっかりしたはずのビジネスマンであったり、大学の先生であったりするような人もある。それぞれ狙い撃ちがあるわけでありまして、そのターゲットに合

った勧誘の仕方、商品等があるわけですね。

そういう意味で、この適合性の原則というものを考えるのはすごくいいことなのですが、高齢者とか特殊な人の適合性の原則というのではなくて、もっと包括的に、その取引についても考えられるものということで適合性の原則というものを強調していただくことはすごくいいことなんですけれども、幅を持ってとらえるべきなのではないかと思います。

落合部会長 この論点8のところは、これを消費者保護基本法なら基本法に「高齢者等」ということで何か規定を入れる必要があるかどうかという論点も含まれているので、その点については浅岡委員はどのようにお考えですか。

浅岡委員 「特に高齢者、未成年者等について」を加えていくということですかね。ここは一般的に加えられるとして、判例においてはということで具体的に説明する義務を負う、あるいは理解されるように勧誘あるいは説明をしなければいけないという形ではあり得ると思います。高齢者だけという実態はないと思います。

落合部会長 これは、恐らく高齢者だけというのではなくて、それはほかにも取り上げるものがあれば入ることは当然前提の上で、高齢者というものに着眼して、消費者保護基本法に、例えば高齢者に対してはこうこうすべきだというような一般的なルールというものを入れる必要性があるのかなのかということだと思うんですね。

だから、この論点は、高齢者だけについてそういうのを入れろというインプリケーションはないのだろうと思うんです。

浅岡委員 市場に委ねるかどうかという一つの判断基準として、判断力の十分でない人に対する特別な配慮という形では出てくると思います。そこに「高齢者等」というふうに入れるのがいいのかどうかはもうちょっと考えたいと思います。

落合部会長 浦川委員、どうぞ。

浦川委員 現実被害者が高齢者に多いという特性がはっきりしているわけですから、「高齢者」と具体的に記述するかは別として、高齢者、未成年者あるいは社会的な弱者を特に消費者保護においては重点的に保護していく方向を基本的は示すべきだろうと思います。

問題は、論点6、7、この8もそうなんですけれども、抽象的あるいは包括的にこういうようなルールをつくっても、これをどう実現していくかというのは非常に難しい問題だろうと思うんです。いろいろな実現のやり方があるのだろうと思うんですが、基本法の中で具体化するためのプログラムみたいなものを書き込めるかどうかですね。例えば情報提供というものに関して書くと、「情報提供しなければならない」と書くだけではなくて、今

後の消費者立法においてはこの点について配慮していかなければいけないようなことをもう少し具体的に書き込めるか。少なくともこの審議会の答申あるいは、まとめのところではもう少しこの情報提供義務、適正化ルール、弱者保護について、具体的にどう今後展開していくかという、踏み込んだ提言をしないと意味がないのではないかと。

また、先ほど、民商法の在り方についてまで少し言った方がいいのではないかとこの部会長のお話もあったわけで申しますが、例えばこの高齢者保護でも、アメリカでは、55歳以上の高齢者に対する詐欺行為については量刑について少し考慮しろとか、あるいは電話勧誘について55歳以上の人を10人以上に被害を与えた場合には等々、非常に具体的なルールを入れているわけですね。これは、日本の詐欺罪の中にこういう構成要件を書き込めるかどうかは疑問もありますが、もう少しこういうやり方を研究しても良いと思います。

落合部会長 伊藤委員、どうぞ。

伊藤委員 私、ここでちょっと気をつけておいてほしいのは、Know your customer なんかもそうなんですけれども、繰り返しになるんですけれども、個人情報保護のところ結構重要で、一人ひとりを特定しないようにとか、弱者とか高齢者に対して差別につながるということが良くないわけですので、高齢者にこういうことをするために高齢者のリストを国から出せとかですね。今回の個人情報保護法などでも、国が持っている情報を民間には出さないとは書いてあるんですけれども、それが民間の利用する方法の中に、例えばがんの確率が高い方は保険がとれなくなると。でも、そういう人たちを弱者として見て、こういう特別な何とかをするためにリスクができるとか、とにかく個人情報保護とこれをひっつけておかないと差別につながる可能性はあると思います。

落合部会長 松本委員、どうぞ。

松本委員 幾つかあるんですが、一つは弱者保護という理念を消費者保護基本法に入れる場合に、契約の適正化のところに入れるのがいいのか、むしろもう少し大きな一つの柱として別の条項になるべきかなという気もするんです。というのは、契約の側面における不利益防止というのは当然ありますが、他方でもっと消費生活全般にわたる、例えばユニバーサルデザインの話だとか、あるいは活字の表示が大きくないとよく読めないとか、そういう点等を考えれば、社会的弱者であるところの消費者あるいは日本語をきちんと読めない外国人も入るかもしれない。そういった人に対する特別の配慮を政府や事業者等はしなさいという趣旨の規定を大きく立てた方がいいのかなという気もいたします。

それから、契約の側面における、例えば高齢者被害が増えているということの大部分は、

実は積極的に事業者がそういう引っかかりそうな人をあらかじめリストアップしてかかってくるといふタイプのものであって、Know your customer なんです。まさにこの人は引っかかりそうだということをよく調べた上で引っかけてくるといふタイプなので、引きずり込み型といきましょうか、あるいは不招請勧誘の頼んでもいないのに強引に騙しに来るといふタイプなのです。適合性原則というところからいって、そういう引きずり込み型以外の積極的に顧客が事業者のところに来ていて、こういう商品が欲しいんだけどもといった場合に、それでもお断りすべき顧客はいるんですよという、より広い概念になってきますので、どのタイプの被害を念頭に置いてルール化するかということがあると思います。個別の法律では、そういう引きずり込み型というのが一番悪質なので、それを抑えるようなルール化が必要だと思います。

最後に、消費者保護基本法でどういうふうに入れるかということですが、契約適正化ということの一環として入れるのであれば、先ほどの例えば公正取引の原則とか、適正取引の原則というのを書いた上で、少し具体化として情報提供について 27 ページのフィンランドの例がいわば必要な情報を伝えないのは不公正だというような形で、不公正ということの一つの例として情報の問題を挙げているわけで、それとよく似た形で適合しない契約を積極的に進めるのは不公正だというような比較的漠としたのを置くというのが考えられるのかなと思います。

引きずり込み型あるいは不招請勧誘型については、むしろプライバシー保護などとも絡んでいきますから、消費者保護基本法の中に消費者の個人情報保護的あるいは消費者のプライバシーは十分守られなければならないという、個人情報だけではなくて私的生活圏に事業者がずかずかと許可もとらないで入ってくるタイプのことも少し念頭に置いたような、個人の消費者の私生活の保護あるいは個人情報の保護を入れた、あわせたような趣旨の一般的な原則規定を置くというのも考えられていいかと思います。以上です。

落合部会長 田中委員、どうぞ。

田中委員 高齢者問題というのはあると思うんですが、社会的弱者とかマイノリティというふうな扱い方でいいのかということを感じます。これからの社会で、国民の中の相当な比率が高齢者になるわけですし、そういう意味ではマイノリティというようなことではない対応を考えなければならないだろう。騙される人が多いというのは高齢者の中にはお金をたくさん持っている人がいるということでもあるわけなんですね。健康な活力のある高齢者を国民の階層の重要な一つとして想定してこれから考えなければならないという世

の中なのではなからうか。確かに運動機能のおとろえなどやいろいろ弱者になっていく側面もありますし、それゆえにまたアメリカなどではシニアシチズンとして尊敬されるべき存在として社会的に扱うということも、さっきの55歳以上に対する犯罪は特別視するといふところにあるのかもしれない。高齢者の問題を取り上げる必要はあるだろうけれども、単にマイノリティや弱者としてどうするかという問題ではないのではないか。

障害者の問題だとか、あるいは在日外国人の問題とはちょっと性質が違うのではないかという気がしておりますので、そこは分けて論議すべきなのではなからうかという感想です。

落合部会長 加藤委員、どうぞ。

加藤委員 高齢者が大変増えていく中で、あえて高齢者を弱者としてだけ位置づけるような扱いはよろしくないのではないかと思います。ただし、適合性の原則という面ではより配慮されるべき対象ではあるかとは思いますが、適合性の原則というのはすべてのケースに当てはまるものですね。それは非常に活力があって、今、社会で活躍しているビジネスマンのような人や学者さんであっても、ある場面においては発言のしにくいような状況をかもし出されて、不適正な契約に至らされるようなケースもなきにしもあらずなわけですから、適合性の原則とか適正な情報の提供というのは該当それぞれすべて細かくケース・バイ・ケースに応じたことであるべきなので、29ページの「高齢者等への対応」のところでは少し慎重にして、むしろ適合性原則をもっと大きく前面に打ち出す方が必要ではないかと思えます。

落合部会長 そろそろ時間が迫ってまいりましたので、次回も引き続き消費者契約の適正化という問題について議論をする予定になっておりますので、本日の審議はこのあたりで終了ということにさせていただきます。それでは、次回の日程等につきまして事務局よりお願いいたします。

加藤委員 その前に、SOSなんですけれども、司法制度改革の方で国際商事を対象にした仲裁法のことなのでなかなか難しいのですけれども、案が幾つか、消費者保護に関する特則が出てきているわけで、消費者団体としてもいろいろ勉強したり、至急、意見を言わなければならないと思っているのですが、これも紛争解決のための一つの契約なんですね。どういうふうにしたら消費者にとって一番望ましいのかということ、私ども消費者団体も検討しますけれども、パブリックコメントの締め切りに間に合うならば、こういうことこそ、今、契約適正化の話をするならば、差し迫った現実問題としてこの消費者政策

部会がやっていただきたいんです。でも、パブコメの締め切りが目前に迫っていますので、ここでは皆様に関心を持っていただきたいことと、ぜひ消費者の立場に立った御意見を積極的にパブコメには出していただきたいと思っているということをお伝えいたします。何かほかの御意見をいただければ大変ありがたいんですけども、いかがでございましょうか。

落合部会長 その点は事務局の方はどうでしょうか。

中村消費者企画課長 仲裁の問題でございますけれども、確かに今非常に大きなテーマになっております。今、パブリックコメントに出ておりまして、これは私ども内閣府としてもこれについてどういうふうを考えるかということのを至急検討しているところでございます。それに基づいて内閣府としても消費者保護の観点からどういうことが望ましいというふうを考えているかということのを意見をとりまとめて先方にお伝えすることを考えております。

それから、恐らく各団体におかれてもそれぞれのお立場で検討されていると思いますので、部会としてのコンセンサスを何かつくっていくというのは現実問題としてはなかなか難しいのかなと思っておりますけれども、私どもとしても、パブリックコメントに向けてどういう点が一番問題になっているのか、どういうことをするのが一番望ましいのかということを検討している状況でございます。

落合部会長 それでは、そういうことだそうですので、次回の日程等につきましてお願いいたします。

3. その他

中村消費者企画課長 それでは、次回の日程でございますが、次回第8回の消費者政策部会は9月13日(金)9時半から12時半、この会議室ということでございますのでよろしくをお願いいたします。

4. 閉会

落合部会長 それでは、本日はこれにて閉会ということにしたいと思っております。どうもお忙しい中、ありがとうございました。

- 了 -