

国民生活審議会第2回消費者契約法評価検討委員会議事要旨

1. 日 時 平成19年2月23日（金）14：01～16：04

2. 場 所 中央合同庁舎第4号館4F 共用第4特別会議室

3. 出席者

（審議会）

山本豊委員長、阿部委員、夷石委員、上田委員、笠井委員、鹿野委員、菊池委員、蔵本委員、下谷内委員、角田委員、田口委員、寺田委員、野坂委員、野村委員、町村委員、村委員、柳川委員、山本敬三委員

（事務局）

西局長、堀田審議官、川口総務課長、井内消費者企画課長、藤崎国際室長、西村消費者調整課長、鈴木消費者団体訴訟制度準備室長、加納補佐ほか

（ヒアリング説明者）

全国消費生活相談員協会 山上紀美子専務理事

日本弁護士連合会 山口廣弁護士、長野浩三弁護士

4. 概要

（1）諸外国における消費者契約に関する情報提供、不招請勧誘の規制、適合性原則についての現状調査について

資料1について、事務局から説明の後、以下の議論が行われた。

○情報提供義務について、「一般民事ルールとして情報提供義務に関する規範が存在していることを所与としてうえで、個々の具体的領域ごとにその具体的内容を記述するために個別の特別法規定を設けているという傾向が認められる。」（資料1 p2総括（2））という記述は大変示唆に富む。我が国の場合、事業者のみならず消費者にとっても情報提供義務が一般の民事ルールとして認識されているのかということを変更して浮き上がらせていただける報告であった。

また、「わが国の消費者契約法のように、情報提供義務に関する一般的規定を訓示規定・努力義務的なものとして設けている諸国は存在しなかった」（資料1 p2総括（3））ことは、逆から言えば、消費者契約法に定められているところの情報提供努力義務が諸外国の立法例と比べてもまだまだ低いレベルに置かれていることであり、情報提供義務とは事業者に一般的包括的ルールとして課せられるべきものであると考える。

不招請勧誘について、諸外国では一般的な形で取り上げて民事ルールを論じる国は少ないとのことだが、我が国との関係では、事業側の勧誘の自由、いわゆる営業活動の自由への過度な介入にならないようにとの配慮が重視されていると思うが、個々の消費者のプライバシー権、自己決定権を重視する考え方も十分あり、その中で営業活動の自由に対する制約を考えてはどうかと感じた。

○適合性原則に関し、資料1では「金融サービス・投資取引の場面に特化して用いられている」と記載されているが、イギリスなどにおいては、投資商品のみを対象として考

えられているわけではないので、その点誤解のないように申し上げておきたい。イギリスについては、報告書 p 83 にもある通り、COB の中で、保険分野で適合性レターという制度を規定し発達してきている。確かに、イギリスの保険には投資性の高いものもあるが、顧客が複雑な金融商品を購入するにあたり、十分な知識を持たないまま購入をしている実態を踏まえ、ニーズにあった物を買えたのか否かを確認する手続きが組み込まれており、その点で我が国が一般に念頭に置いている、投資に不釣り合いな者に投資性のある商品は売らないという議論とは違った場面で、適合性レターがある。

なお、金融庁では、保険商品の販売に関して 2 年間程度のワーキンググループを設置し、審議をした結果、4 月 1 日以降、適合性レターをモデルとした意向確認書面という制度を導入することになっており、投資性のない一般的な保険商品に関しても、販売の最終段階においてニーズに適合した商品が買えたか否かを販売者と顧客の間で確認しあう制度が導入されている。

○情報提供義務の内容について、報告書を見る限り、主として契約内容に関わる事柄を事前に伝えなければならないタイプのものと契約内容そのものではないが契約を締結するにあたり重要な周辺的な情報も含めて言及しているものがあるようだ。一体どういう情報が少なくとも共通して提供すべき事柄とされているのかについて整理されると議論しやすい。この点は、契約の開示に関する問題と情報提供義務はどこまでが重なり、どこまでが違うのかについてと関係してくる。報告書には既に詳細な情報があるので、それを整理するだけでも有益ではないか。

また、一体どういう内容の損害賠償請求権が認められているのかについても整理できればよい。損害賠償といっても、原状回復まで認めるのであれば、実質的には契約の無効・取消しを認めたのと変わらない。他方で、わが国におけるいわゆる信頼利益の限度にとどめられているものもあるだろう。損害賠償の内容として原状回復的なものが認められているのかいないのか、信頼利益に限って認められるのかがわかると、情報提供義務違反における効果をどう考えるべきかについて示唆になるのではないか。

○諸外国では、民法の一般原則、業法、自主規制、判例の解釈等規制が多岐にわたり作られている印象を受け、消費者契約法のように消費者全般に対する法律として特に詳細なルールが定められているのではないように思うが、その点について事務局から見解をいただければありがたい。

→御指摘の通り、p 14 の比較表を御覧いただくと、情報提供義務については、民法上の規定の解釈・適用することによって解決することが多い印象がある。この意味ではフランスの消費法典上の情報提供義務は単に訓示規定・努力義務規定にとどまらないものようであり、特徴的であるが、逆にいえば、フランスを除くと、訓示規定・努力義務規定すら無いのが正直な感想である。不招請勧誘に関しても個別業法による規制が中心であり、EU 指令を国内法化することで立法がはかられている。例えば、ドイツでは、2002 年の民法改正で、それまで個別の業法で規定されていた「撤回権」が民法典に盛り込まれているが、それ以外には特段見受けられなかった。適合性原則に関しては、も

ともと英米法にルーツがあるようなのでドイツ・フランスにないのはある意味当然だが、助言義務という形では判例の中で認められているようである。

○どうして諸外国でもそのようになっているのか、その理由について考えてみると、業界によっては対消費者の関係、消費者の質等はかなり異なり、一般的ルールとして規制するには限界があるととも他方で、営業の自由を各国とも重視していることがあるのではないか。この点に関する事務局の見解をいただければありがたい。

→どのように整理すべきかについては委員の皆様にも考えていただき、御議論いただければと考えている。

○適合性原則について、特に日本において適合性原則の導入の必要性が論じられるに至った経緯等を考慮し、どういう判例で救済が実現されているのかを洗い直しても良いのではないか。

→適切な機会に資料を改善する余地があれば、委員の皆様の御協力を得て事務局に作業をお願いしたい。

(2) 全国消費生活相談員協会からのヒアリング

資料3「消費者契約法評価検討委員会ヒアリング資料」に基づき、全国消費生活相談員協会から説明の後、以下の議論があった。

○消費者相談の現場で消費者契約法は解決に役立っているが、特にこの5年間で手口が巧妙化しており、我々のところに来る相談事例でも消費者契約法の適用範囲や要件の厳格さゆえに救えない部分がある。

今朝のニュースで原野商法の二次被害をもたらした不当勧誘業者が検挙された事例があったが、測量と言いながら転売をしてもらえと思わせたチラシを使用しながら勧誘をしており、消費者取引における動機の錯誤の被害は非常に多く見られる。また、今回示された事例にもあった通り、例えば断定的判断の提供については健康食品や教材関係の問題、また威迫・困惑の段階では、ソフトに高齢者に迫って高額な適合性原則にも関連するような不当勧誘が見られる。

今後、他の相談現場からの報告では、出来れば類型化し、限界的な事例も交えて、データ的な件数の動きも網羅していただきたいと思っている。また、国民生活センターが調査している国民生活動向調査によると消費生活相談に相談するのは5%前後という実態も委員の皆様には知っていただいた上で分析していただければと思っている。

○企業の消費者相談センターに寄せられる意見で申し上げますと、インターネットの取引で、オークションで購入した商品が手元に届いたが偽物ではないかという問い合わせが随分増えている。また、安易に画面をクリックして物を購入でき、届いたら自分の思っているものと違ったが、出品した人はどこかに行ってしまったという事案も企業に寄せられている。企業にとっても偽物が市場に出してしまうことは、PL事故が起きる可能性も孕み非常に危惧している問題である。

○電話相談や週末相談の段階で、消費者の間に消費者契約法の存在がどれくらい周知徹底されているのか伺いたい。また、事例の中で事業者が消費者契約法を認めないという報告があったが、企業も消費者契約法があり、様々な規制があることを認識しているのか、認識度が次第に高まってきているのかについて相談現場ではどのように受け止めていらっしゃるのか。

→非常に難しい質問だが、消費者は消費者契約法について、口コミやインターネットで検索して名前は知っていても内容まで十分にわかっている人は少なくまだまだだと感じる。企業にとっては、非常によくわかっている人もいれば知らないため話し合いすらできない状態の事業者もあり、そのような場合には6月7日から施行される団体訴権の活用も期待される。

○消費者契約法を活用することも重要だが、(2)重要事項が問題となったケース(資料3 p 1)での点検商法については民法の詐欺による取消しを活用できると考えられ、p 8の事例33については民法上、契約がそもそも成立しているのかという問題もある。先ほどの話の原野商法も刑法上の詐欺であると考えられ、日本の民法での信義則や公序良俗違反や他法令を積極的に活用していく必要があると感じた。

→消費者と事業者間では情報力・交渉力の格差があることは明らかなので、民法のように両当事者に対等なルールだと非常に使い勝手が悪い。我々は法律の専門家ではなく、相談の中で色々聞き取りながら契約に至る中で販売方法等の問題点を折りだしながら交渉をしていくのが仕事の中心であり、法律で解決するのは最終手段であるので民法の活用はなかなか難しい。

○事業者の行為が詐欺であると指摘すると交渉が決裂し、なかなかうまくいかないこともあり、相談現場で民法を持ち出すことは難しい。

また、不当勧誘の場合に立証責任の問題でトラブルを解決するのに苦難をしている。どちらがどういう風に言った、言わないとか、どういう状態にあったかの断定は難しく、我々の消費者相談では、データベースがないために特に立証が難しい。一方消費生活センターではデータベースを見て同じような相談の実態から状況証拠として活用しているのではないかと思うが、消費者側に立証責任を求められても非常に困る。事業者側に不当勧誘の立証責任を持たせることについても今回の検討の中でも考えていただけないかと考えている。

○立証責任の問題について、インターネット取引に関して申し上げると、消費者が記録をとっていることは非常に困難なケースもあり、御指摘の問題は確かにある。ただし、証明責任を事業者に転換してもあまり役に立たない。なぜなら事業者はこういう規約になっていたと後から作り出したり、小さい文字で書いてあるところを持ち出され、同意したのではないと言われることもある。契約締結過程で意思形成が十分ではなかったという事例の一つの典型であるので、証明責任の分配で解決するよりはクーリングオフ

やドイツの撤回権による解決でないとなかなか難しいと感じている。

また、更に役に立たないのが詐欺事例であり、お金がとられてそれをとり返すことが課せられた場合に、相手は雲隠れしてしまう場合が大半である。だからといって、オークション会社が悪いのではないかと主張しても、オークションを使用しているのは実は消費者であり、消費者の活動の幅を狭めるのは自分で自分の首を絞めかねず、良くないのではないかという問題もある。

(3) 日本弁護士連合会からのヒアリング

資料4-1「消費者契約法の実体法改正に関する意見レジュメ」に基づき、日本弁護士連合会から説明の後、以下の議論があった。

○一般的な質問として、日本弁護士連合会の立場として、消費者契約法の実体の文言の書きぶりとして、より具体的なものにしていく方が望ましいと思われるのか、あるいは抽象的概念的なものにしていく方が望ましいと考えているのか。

また、昨年12月の意見書について、判例法理等に従って改正、追加すべき点には理由があると考えられるので反対しないが、いくつかの箇所では従来の消費者契約法の解釈や判例法理から逸脱している部分もあるので十分検討いただきたい。特に、消費者の中途解約権を一般的条項化する点には予め反対しておく。

→消費者契約法の文言として抽象的あるいは具体的なものが望ましいかの方向性については、一律には言えない。契約条項についても不当勧誘についても、日弁連が求めているのは一般条項を作ることであり、その意味では文言自体、抽象的である。一方、不当条項等については、意見書の中では具体的なリストを掲げており、その面では具体化できるものについては具体化していき、なるべく予測可能性の確保できる部分では確保していくのが望ましい。

○例えば不退去など悪質な行為について、罰則をつける等の検討はなされていないのか。
→日弁連で、特商法のような形で罰則を導入するように主張したことはないように認識しているが、消費者団体訴訟制度の対象として、判決を守らない場合の違反の効果として、罰則をサンクションとして規定すべきと意見書の中で申し上げたことはある。

○意見書では、信義誠実の原則に反する勧誘行為については取り消すことができるなど、かなり抽象的・一般的な表現になっており、事業者にとっては、どこまでやっているのか、どこから先はいけないのか判断がつきにくいような内容の法律になってしまおうと考えている。

→信義則に反する勧誘行為について、いずれも健全な取引秩序の中で具体的なものが問題となったとき、一般的消費者を基準として判断できる内容かであると思う。特に10条の一般条項を作ることについても立法当時かなり色々な議論があり、審議会の提案の中からも消え去ったときもあったと認識している。結果的にこの5年間を見て、契約条項については10条の一般条項があったからこそ、特に敷金問題、敷引問題、中途解約

禁止規定等の消費者の権利擁護について重要な役割を果たし、消費者契約法が機能してきた。同様に、勧誘行為についても、重要事項のうち、特に動機部分については、どこまでが含まれるのか含まれないかについては、各商品の販売契約、役務の提供契約ごとに適正な取引通念を持った事業者の方と一般消費者との感覚を基におのずとその答えは出てくるのではないかと考えている。

○3点ほど情報提供義務に関わる事柄について伺いたい。1点目として、意見書の中で、新たに法律で定めるべき事項として契約条項の開示について言及されている。特に情報提供義務の提供すべき情報として、広げられた意味での重要事項を対象としておられるが、その場合、契約条項の開示と情報提供義務とはどのような関係であると理解されているか。

2点目として、取消事由として4項7号目に「信義誠実の原則に反する行為」と掲げているが、信義誠実に反する行為をすれば、なぜ消費者は自らした意思表示ないしは契約を取り消すことができると考えるのか。

3点目としては、情報提供義務違反や威迫の事柄については、諸外国にも例があり、比較的理解は容易であるが、それ以外の例えば私生活又は業務の平穩を害する、あるいは心理的に動揺させる等の事由を、撤回権という形で対処する方法もある中でなぜここまで包括的に取消権の中に取り込んで考えるのか。撤回権についてどのように考えているのか。

→開示と情報提供の関係については、意見書の14項（資料4-3, p3）で契約の内容の書面又は約款がある場合にこれを開示しなければならない、ないしは開示できる状態にしなければならないとしている。これ以外については不利益な契約条項が契約内容にならないとしている。開示と情報提供義務との関係について、日弁連の中で十分議論ができているかは少し不安なところはあるが、基本的には開示の問題については、昔のドイツの約款規制法でいう契約内容の取り込み部分の問題と捉えており、認識可能性が担保されなければ契約内容とはならないルールを表れと考えている。一方、情報提供義務については、消費者が、契約を締結するか否かについて自己決定をするのに必要な事項を事業者の側で提供しなければならないというルールとそれ違反のサンクションの問題として考えており、重なる部分もあろうかと思うが各々の理由からそれぞれ規定したのが日弁連の議論の経過である。

次になぜ信義則違反が取消事由になるかについて、意思表示の瑕疵の延長線で考えるのか、消費者取消権のような政策的な取消権を観念して消費者契約法に取り込んでいくのかの議論の立て方ができると思うが、今回の日弁連で議論した内容は従前の意思表示の瑕疵論の延長線として考えている。1～7号に掲げたものすべて、日弁連では消費者が自由な意思決定を阻害される要因として考え、取消事由の行為と消費者の意思表示の因果関係は必要とし、因果関係の立証責任は転換しているが、消費者の自由な意思に基づく意思表示ではないので取り消すという形で立論する。

また、撤回権との関係では、日本でいう撤回権はクーリングオフが想定されるが、現在のクーリングオフ期間は短く、撤回権として短いクーリングオフ期間を規定したとき

に十分な消費者保護を図れるか難しく、消費者契約法の中での撤回権の検討は特に議論にはあがっていなかった。

○適合性原則の無効事由として、「財産の状況に照らして不適當な消費者契約は無効とする。」と規定されているが、事業者側から見て、年齢や知識は外観的に見て分かりやすいかもしれないが、財産の状況は分からないので、取引をしにくくなり、逆に不当な取引拒絶のような状況が生じるのではないかと懸念するがどうか。

→財産の状況について特に入れる必要があると考える理由は、財産の状況に照らして不相當な契約をなされて、生活を崩壊するような被害事例が沢山あるからである。消費者基本法にも規定されていたかと思うが、現在の消費者被害を救済していくためには、事業者に注意義務を課すことは必要であると考えている。

昨年制定された貸金業の規制等に関する法律においても年収の3割を超える貸金については規制対象となっている。過剰与信によるクレジットの被害を防止する観点からも、年収との関係で過剰なクレジットローンの供与については、単に行政的な規制のみならず民事的な効果も含めて検討すべきではないかと日弁連では議論している。財産状況に関する規定については、少なくとも過剰与信を防止し、被害を防止するという観点では、確かに具体化は必要ではあるが、重要な規定であると考えている。

○不招請勧誘、適合性原則を一般論として導入することについて、一般的制度にしてしまうと被害にあわない人についても相當な配慮をしながら販売をしなければならず、いわゆるコンプライアンスコストが非常にかかり、逆にそれが値段に跳ね返り、それらを皆で買う、いわば被害にあっている事例を救済するためのコストを社会的に消費者全体が負担をすることになる。実効性のある形の制度が描けないと一般論として導入することにはやや問題点が出てくるのではないかと思う。第1回の議論にて、理想を追求していくのはいいが、それをどうやって社会的コストが発生しないように実現していくかまで経済的に分析しないと制度として実現は難しいとの発言があったかと思うが、制度の具体化をはかっていたきたい。

→思いは全く一緒であるが、現実の日本の社会において、インターネットを見ても、いったん受け取ったものはお返しできませんという形の情報はまだはびこっている。特に継続的役務提供について、そのような規定は駄目だと理解いただくためには、一般的な条文の中で規定することは不可避的なものである。なお、現実社会における実現可能性と被害者の救済の観点の整合性を持たせる工夫は必要であると考えている。

○過剰与信防止について、コンプライアンスコストとの関係で伺いたいが、例えばクレジットを利用するがために消費者がより高額な商品を買ってしまって非常に深刻な問題が発生してしまう場合、適合性原則以外の重要事項の解釈を少し広げる等の解決策も考えておられるのか。

→一番痛切に感じるのが、必ず言った、言わないという議論となり、被害者側は事前に説明がなかったとか嫌だと言ったのに無理やり契約させられたと主張する。適合性原則

は、その人の財産や年齢、能力や社会的立場、経済的能力という客観的事実に照らしてどう考えても見合わない、客観的に見て要りそうにない物を売りつけられていると判断でき、使い勝手が良い。我々としては現場においてはそのような規定があった方が社会的に適正な解決が図れるのではないかと思う。

○消費者契約法とは一体何かという議論に戻ってしまうかもしれないが、日弁連では確かに消費者保護のためにそれなりに理屈があるのだと思うが、もともと消費者契約法は事業者と消費者の情報の非対称性等を理由とした包含法規であるため、何もかも消費者保護のために入れ込もうとすることに無理があり、消費者契約法で対応すべき分野と個別の取引法等で対応すべき分野は、もう一度整理された方が議論としては前に進めるのではないか。

→具体的に、契約法から外した方が良く、業法や行為規制で対応した方が良い部分はどこか、後日の参考のためにお教え願いたい。

○例えば、適合性原則について抽象化して入れ込むにかなり無理があり、個別の取引法等の中に規定を置くしかないのではないかと思っている。

— 以 上 —