

国民生活審議会第3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3月23日（金） 14:01～16:02

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

（委員会）

山本委員長、阿部委員、夷石委員、上田委員、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、野坂委員、野村委員、宮川委員、村委員

（事務局）

西国民生活局長、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、
鈴木消費者団体訴訟制度準備室長 ほか

4. 概要

（1）国民生活センターからのヒアリング

資料1に基づき、国民生活センターから説明の後、以下の議論があった。

○適合性原則については、消費者の判断力不足につけ込む型で契約に至った場合を取り上げているが、一方で、つけ込み型とは異なり、消費者の財産状況や知識経験に照らし不適切な勧誘をしてはならないという内容のことも適合性原則の内容としていわれていると思われるところ、それも含めた検討はされたのかお伺いしたい。

→実際の相談事例を踏まえて考えると、現行の消費者契約法の誤認・困惑類型で対応できない類型として典型的なものが判断能力不十分者への不当な勧誘であり、通常の判断能力をもった人が勧誘を受けた場合の多くは現行消費者契約法の誤認・困惑類型で対応できる、吸収されうるものと考えている。

○ということであれば、相談事例を踏まえると、消費者の財産状況等に照らし不適切な勧誘をしてはならない旨の規定は消費者契約法に新たに盛り込む必要はないと理解してよいのか。

→適合性原則や不招請勧誘類については、一般的規定として導入すべきという提言を行っているわけではなく、実際の相談事例に照らして現行の消費者契約法では対応できないものをどう救済していくのかという現実的アプローチを踏まえると、適合性原則については判断能力不十分者への対応というところに集約されるのではないかと。また、不招請勧誘については、困惑類型の拡張で対応するのが適当ということで提言を整理している。

○消費者の契約を締結せざるを得ない特別の事情に乗じる言動を困惑の一類型として規定すべきとしていることと、適合性原則については判断能力不十分者への不当な勧誘の類型としている関

係について御教示頂きたい。

→適合性原則に係るトラブルに対しては、判断能力不十分者への不当な勧誘に係るルールを設けることでほぼカバーできると考える一方、不招請勧誘については、「消費者の私生活又は業務の平穩を害するような言動」ではカバーできないようなもの、すなわち、契約を締結せざるを得ない特別な事情に乗じる言動等「事業者と消費者との間に生じた関係又は状況を濫用するような言動」についても、困惑類型の拡張の中で検討されるべきということである。

○「平均的な損害の額」の立証の問題について、事業者側に違約金等の設定方法が合理的であることの根拠を示す資料の提出義務を課し、当該資料の提出がない場合には消費者側の主張を真実と認めることができるとする旨には理解できるが、設定方法が合理的とは認められない場合についてまで立証責任を転換するというのは、現行の個別法の規定に照らしても飛躍的な提言と思える。この「合理的とは認められない場合」とは、司法判断の中で認定されるのか、もしくは行政による何らかの対応により判断されることとなるのか。

→民事ルールとして考えており、裁判所が判断するということである。

○そうであるならば、あまり有効な解決策とは思えない。

○先程の議論では、適合性原則については判断能力不十分者のみを検討の対象とし、それ以外は誤認類型でカバーできるとの指摘がされていたが、例えば、幼児教育や学習教材の販売のケースであれば300万円程度で幼児期から中学3年までの教材の販売契約をしている事例、又は若者に使う価値のない200万円の会員権を買わせた事例等があり、これらについては適合性の問題も指摘しうるように思える。これらは、判断能力不十分者が介在しているというわけではなく、また誤認・困惑類型でカバーされているものというわけでもないことから、やはり適合性原則の中で検討をしていくものではないかと考えられる。その点につきどのような検討が行われたのか御教示頂きたい。

→ご指摘のとおり、通常の判断力をもった人についても適合性原則の適用の是非を考えていかななくてはならない面もあるので、適合性の原則に関する一般的な規定を設けることも考えられるが、その場合どのような法的効果まで認められるのかまでは十分な検討をするに至っていない。

○消費者契約法に関する相談内容のうち「断定的判断の提供」が占める割合は12.8%とされているが、これは金銭的なものに限られるのか、もしくは解釈上の疑義があるとされる金銭的なもの以外の品質、効能等についての相談までも含んだものとなっているのか。

また、「不利益事実の不告知」が占める割合は3.2%と極めて少ない状況であるが、相談現場でそれに該当し得る旨を告げられなかったためにその割合が低くなっているのか、あるいは現行の規定が複雑で難しく使いづらいことの結果を表しているかと理解すべきなのか。

→質問にお答えする前の前提条件として、PIONEER情報については各種のキーワードが付されており、検索集計が可能となっているが、消費者契約法関連のキーワードを付している事例はかなり限定されており、その条件としては、個別法だけでは処理できずに消費者契約法も利用

して処理した相談という形になっている。また、キーワードとしても、不実告知や断定的判断の提供等とされているだけで、その中身については分からない。このため、断定的判断の提供につき、金銭的なもの以外のものが含まれているのかどうかは判然とせず、また、不利益事実の不告知についても、相談員へのヒアリングでは要件が難しすぎて使いにくいとの指摘をもらうことはある。

○不当な表示を伴う広告は確かに許されるべきではないが、一方で広告は消費者に対して買ってもらうためにアピールするための手段であり、すべての広告を本法の適用対象としてしまうと、事業者にとっては負担が大きいし、実際にトラブルが起きた場合、不当な広告か否かの判断が難しい側面も出てくると思われる。

→今回の提言では、すべての広告を消費者契約法の対象とするとしているのではなく、実質的に勧誘と同視し得るような、消費者の契約締結の意思形成に影響を与え得る広告に限って適用対象とすべきという提言をしている。その同視し得るような広告については、現行消費者契約法の解釈として勧誘に含まれるという趣旨である。

○今回の提言は事例を交えて説明がされており分かりやすい。現場の相談員は現実的に直接裁判に関わることは難しく、実際の相談現場において日常的に使いやすい消費者契約法であることを希望する。

○第37回国民生活動向調査の対象は誰なのか、また選出・調査方法等について教えて頂きたい。
→調査対象は政令指定都市等に居住する既婚女性であり、調査対象者数は3000人で、有効回収数は1800人である。抽出方法は層化二段無作為抽出法であり、ランダムに抽出している。

○苦情の相談先のグラフについて、これは当該者が初めて相談したところがどこなのかを示したアンケートと理解してよいか。

→初めて相談したところを示しているが、ある人が複数の商品・サービスに関し、複数の相談先に申し出ている場合には重複してカウントされている。

(2) 東京都からのヒアリング

資料2に基づき、東京都から説明の後、以下の議論があった。

○消費者契約に関する相談事例でありながら、消費者契約法の要件を満たさないケースについての報告がされているが、そういうものについては、消費者契約法では対処できないが、特定商取引法など他の何らかの方法によりうまく助言なり民事上の解決が図られているのか、もしくは特定商取引法等においても適用対象から漏れていることからピックアップされているところなのか御教示頂きたい。

→報告させて頂いた事例は、相談員が記載した内容で、かつ、個別法では処理ができず消費者契

約法により処理を行った旨の記載があるものを中心に抽出したところである。ただし、実際の現場では、消費者契約法、特定商取引法等の各種法律の適用がある可能性を踏まえ事業者との交渉・あせんを行っており、消費者契約法に該当しないケースであっても、白黒をはっきりとさせるというものではなく、相互に納得できる合意点を見出す形で相談処理にあたっている。

○特定の法律のみ利用する形で処理をしているというものではないということは分かったが、消費者契約法でその要件が厳しく、他法を用いて処理することも難しい事例とはどのようなものが典型的なのか、分かる範囲でよいので教えて頂きたい。

→具体的な事例は今すぐには思いつかず、そういう事例があればまた別の機会に御提示できればと思う。

○消費者契約の現場では、いきなり消費者契約法に照らして違反する事例かどうかというよりも、通常は特定商取引法等の個別法に照らしどうかということが議論されて、それでも拾いきれないものについての最終的な解決手段として消費者契約法が活用されていると思える。そういう意味でいうと、東京都の資料に挙げられている事例は、特定商取引法でも消費者契約法でもカバーできていないものが挙げられているようにも考えられる。

○挙げられている事例の中には、2004年の特定商取引法改正で対応している事例もあるかもしれないので、今後は具体的な仕分け・精査を事務局にお願いしたい。

○東京都の今回の条例改正では、法律の規制対象とならない5種類の取引につき新たに禁止命令等の対象となる条項を設けたとのことだが、法律で規制の対象とならないものについて、条例で規制の対象とすることができるのかにつき御教示頂きたい。

→どのような取引を規制の対象に加えるのかについては制定過程においても議論となったところだが、法律とは別に条例において規定を設けることとなったのは、やはり立法事実として実際にそのような被害が発生しているということである。実際に被害が発生しているのであれば、都としても何らかの対応をしていかなければならず、法律とはその目的を異にしているところもあるわけであり、都としても規制の必要性があると判断し、改正に至ったところである。

○消費者保護基本法が改正されて以来、多くの都道府県や政令指定都市で消費生活条例の改正が行われており、不適正な行為に対する禁止規定が盛り込まれているに至っている。不招請勧誘規制については日弁連や消費者団体の一部にはオプトインの規制の導入を求める意見があるところ、群馬県の条例には見た目ではオプトインの規定があるようにも見えるが、解釈上はオプトアウトということみたいである。東京都の規定がオプトアウトの規定とされるに至った背景等についておうかがいしたい。

また、東京都消費生活条例第25条第1項第1号から第5号までは現行の消費者契約法の適用範囲と思われるが、同項第6号から第9号まで及び第25条の2の重大不適正取引行為の規定においては、勧誘行為だけに限定せず、契約の申込みの撤回又は解除を妨げるため一定の事項につき不実告知を行う等のケースも禁止命令の対象としている。これらの規定は消費者被害の実態を踏まえて導入された規定と理解しているが、実際にはどのような事例があるのか、また行政処分の

実績等があれば教えて頂きたい。

→条例改正に際しては、オプトイン規定を導入すべき旨の意見もあったが、審議会の議論では、条例が全ての取引を対象としていることもあり、一律にオプトイン規定を課すこととするのは事業者による営業の自由との関係もあり、慎重な意見も出された。また、法律レベルでもオプトイン規制は金融先物取引法に入っているのみという状況も踏まえ、直ちに導入すべきという結論までには至らなかったということである。

また、条例の不適正取引行為の事例についてであるが、第25条第1項第6号であれば返済が滞った場合に深夜に業者が押しかけ大声で返済を迫るであるとか、同項第7号であればリフォーム工事を依頼したにもかかわらず工事に取り掛からず何度も催促しても工事を行わないとか、同項第8号であればクーリングオフ妨害が典型的であり、同項第9号であればクレジットカード会社が、その加盟者たる業者が不実告知を行っていることを知っているにもかかわらず、当該加盟店に改善指導をしないという事例が該当する。

(3) 日本証券業協会からのヒアリング

資料3に基づき、日本証券業協会から説明の後、以下の議論があった。

○日証協として相談、苦情処理及びあっせん等の業務を独自に行っているとのことだが、相談等の対応をする担当者はどのような人なのか御教示頂きたい。

また、資料によれば、消費者契約法の証券取引への適用等について、「証券取引に一貫している『自己責任原則』と、消費者（投資者）が認識する「クーリングオフ」の考え方のギャップが苦情等の根源になるケースがある」とされているが、その意味が分かりづらいので、御説明頂きたい。

→苦情あっせんのスタッフについては、日証協のプロパーの職員が各地区ごとに配置され、その業務にあたっており、基本的には証券取引に精通している係長を充てている。

また、分かりづらいとの指摘があった記述については、具体的には、証券会社に来訪する顧客の中には証券知識が十分でない方が来訪することもあり、「証券取引をしたいのだけれども、クーリングオフもあるのだよね、だからこの商品を買ってみたい」という申し出が最近多々見受けられる。そうした場合、証券取引に関しては、まずは自己責任原則があるべきであるにもかかわらず、そうした知識の普及がされていないために、クーリングオフができるという誤認をして店に来訪する顧客がいるということで、そういう意味で自己責任原則をより周知していかなくてはならないのではないかという趣旨の記述ということである。

○資料では、金融商品に関しては、昨年の金融商品取引法や金融商品の販売に関する法律の改正により、従前の各業態の縦割り業法を見直し、利用者保護を拡充することを基本として手当てしたものであり、「消費者契約法」から「金融商品」を除外すべき旨の記述がされているが、そもそも消費者契約法は労働契約のみを除くあらゆる消費者契約に適用のある民事ルールということは言うまでもないことであるため、適用除外を求めるという考え方は間違っていると思われる。逆

に個別法があるから利用者保護は問題ないという考え方は、複数の個別法で規制しなければ適法性・適切性が担保できないのが金融取引であるという言い方もできる。金融商品に関しては適合性原則、情報提供義務等の規制が置かれているが、実際にそうした規制に違反したことに基づく損害賠償請求訴訟もたくさん起こされているのは御承知のとおりである。日証協の会員たる証券会社は関係ないかもしれないが、外国為替証拠金取引等の事例については、金融先物取引法の改正により登録制が導入されたことや不招請勧誘規制が導入されたこと等により一旦被害件数は減少しているものの、最近では未公開株ビジネスに鞍替えをして業務を行い、それに伴う被害も増えつつあるようである。そういう観点から言えば、金融分野について個別法の規制のみに依拠するというだけでは、まだまだ消費者保護の観点からは不十分と言わざるを得ないという理解をしているところである。

また、「不招請勧誘を全面的に禁じた場合、消費者への情報の還流が制限されてしまい、必ずしも消費者の利益とならない。その点を考慮し、商品勧誘を受ける意思の確認義務や再勧誘禁止を中心とした規制とすべき」とされているが、不招請勧誘はいわば不意打ち勧誘であって、そこでの情報は消費者が必ずしも必要とする情報というわけでもなく、また適格に情報提供するとも限らないわけで、消費者の適正な判断を誤らせる危険性があると考えられる。国民生活センターの資料によれば、勧められた商品・サービスを購入したくないとする人の割合は9割以上を占めることなどからすると、全面的な不招請勧誘の禁止たるオプトイン規制も必要と考えられる。

金融商品取引法等の個別法で十分な消費者保護がされているとのことだが、個別法の方がルールが厚いと言うのなら、消費者契約法で適合性原則等に違反した場合に取消し等を求めることは、ルールを順守していれば問題ないという考え方も成り立つわけで、この点につき業界としての考えがあるようならば御教示頂きたい。

→不招請勧誘に関しては、通常広く認知されている取引に規制をかけることで、経済的損失が出てくることも考慮する必要があると思われ、どこまでどういう形で規制を設けるかということについては、慎重かつ十分な議論が必要であると考えられる。消費者契約法に比べて業法の方が規制が厚いという事実はあると思うが、例えば重要な事実として商品の性質について説明するに止まる消費者契約法に対して、証券取引法では更に当該商品をつくった者の属性や業績等までも説明しなくてはならないという実態があることから、そういう意味では消費者契約法よりも広い範囲で規制をかけており、それと不招請勧誘規制をかけていいのではないかという議論は切り離して考えるべきであると認識している。

— 以 上 —