

令和元（2019）年10月9日

消費者庁 消費者制度課 消費者契約法担当者 御中

消費者契約法改正に向けた専門技術的側面の研究会報告書
において提案されている考え方に関する意見

適格消費者団体 特定非営利活動法人消費者被害防止ネットワーク東海
理事長 杉浦 市郎

（連絡先）〒464-0075 名古屋市千種区内山 3-28-2

KS 千種ビル 6階F

事務局長 野澤 厚美

TEL：052-734-8107 FAX:052-734-8108

電子メールアドレス：cnet-tokai@cnt.or.jp

当法人の「消費者契約法改正に向けた専門技術的側面の研究会報告書において提案されている考え方」に関する意見は次のとおりです。

第1 いわゆる「つけ込み型」勧誘について

1 1（1）【考え方Ⅰ】消費者の判断力に着目した規定について

- ①判断力の著しく低下した消費者が、②不当な内容の契約を締結した場合には、契約を取り消すことができる旨の規定を設けることが考えられる。
- ②について、（ア）消費者の生計に著しい支障を生じさせる契約について消費者に取消権を付与することを原則としつつ、（イ）親族等の適当な第三者が、契約の締結に同席するなどの一定の関与をした場合には、これを考慮して取消しの可否が決まるような規律を設ける。

<意見の内容>

- ① 契約内容の不当性に着目した規定を設けること自体は賛成。
- ② 取り消すことができる「不当な内容の契約」の一類型として「消費者の生計に著しい支障を生じさせる契約」を規定すること自体は賛成である。
ただし、その場合は、判断力の低下等の消費者が合理的に判断できない事情についての事業者の主観的要件（故意等）は要件とするべきではない。
また、適当な第三者が一定の関与した場合に取消権を制限する規律は設けるべきではない。

- ③ 取り消すことができる「不当な内容の契約」の類型として、消費者の契約目的や生活状況に適合しない契約や、契約の目的と対価が著しく不均衡な契約などについても別途規定するとともに、合理的な判断ができない事情を利用したことが推認される「不当な内容の契約」が広く含まれるような包括的な取消規定を設けるべきである。
- ④ 消費者の事情について「判断力の低下」にかぎらず、知識・経験の不足や事業者による断りにくい状況の作出等の事情により「消費者が合理的に判断できない状況」に事業者がつけ込み、あるいは、事業者がそのような状況を作成して「不当な内容の契約」を締結した場合に取り消すことができるとする規定を設けるべきである。

<意見の理由>

(1) 意見の内容①について

報告書では、いわゆる「つけ込み型」勧誘にかかる規定として、消費者の判断力に着目し、「①判断力の著しく低下した消費者が、②不当な内容の契約を締結した場合には、契約を取り消すことができる旨の規定を設ける」との考え方が示されている。

平成28年改正で導入された過量契約取消権は、消費者の判断力の低下等の合理的に判断をすることができない事情につけ込んだ不当な勧誘の一類型として、「過量」という契約内容の不当性に着目して取消しの要件とした規定といえるところ、これと同じ方向性の新たな規定を設けることは、判断力が低下した高齢者等が勧誘状況等を再現することが困難な場合も多いことに照らせば、救済できる範囲を広げることになるため、ぜひ積極的な検討がなされるべきである。

(2) 意見の内容②について

報告書は、取り消すことができる「不当な内容の契約」について「消費者の生計に著しい支障を生じさせる契約」を挙げているが、そのような契約は不当な内容の契約として最たるものであるから、消費者に取消権を付与することに賛成である。

そして、契約の内容が「消費者の生計に著しい支障を生じさせる」ものであることを基礎づける事情を事業者が認識して勧誘し、それによって消費者がそのような契約を締結した、という事実があれば、その事実から事業者が消費者の合理的に判断をすることができない事情に乗じたことが推認できることから、事業者が消費者の判断力の低下などの「合理的に判断できない事情」について知っていたことを要件とすることは、そもそも必要がないだけでなく、無用な消費者の主張・立証の負担が加重され、規定の実効性を損なうことになりかねない。

なお、親族等の適当な第三者が一定の関与をした場合にはこれを考慮して取消

しの可否が決まるような規律を設けるとの考え方が示されているが、そもそも「消費者の生計に著しい支障を生じさせる」ような強度に不当性が認められる契約について事業者を保護すべき理由は見いだせない。また、「適当な第三者」が関与したにもかかわらず、そのような契約を締結したのであれば、その第三者にも合理的判断ができない事情が生じていたことが推認されるのであるから、そもそも「適当な第三者」とは評価できず、これをもって取消権が制限されるのは論理矛盾ともいえる。仮に取消権を否定すべき場合が極めて稀にありうるとしても、信義則による制限等により個別に妥当な解決を図ることができるのであり、そのような極めて稀な場合に備えて取消権を制限する規律をわざわざ設けることは、特に消費生活相談などの紛争解決の場面において、事業者の合理性を欠く主張を誘発するなどの弊害が大きい。

したがって、適当な第三者が一定の関与した場合に取消権を制限する規律は設けるべきではない。

(3) 意見の理由③について

事業者が消費者の合理的な判断をすることができない事情につけ込んで締結させる「不当な内容の契約」は「消費者の生計に著しい支障を生じさせる契約」に限られない。

例えば、近時社会問題となっているかんぽ生命の問題や、高齢者が使いこなせない無用な高度ないし多様な機能の機種を購入させたりオプションを付けさせるスマートフォンやタブレットの契約などの、消費者の契約目的や生活状況に適合しない内容の契約が考えられる。

こうした契約の事例として、国民生活センターの公表事例に、定期預金を開設するために出向いた金融機関で元本割れすることもあるオーストラリアドル建ての保険商品を購入させられた事例（2019.3.14 公表「国民生活センターADR の実施状況と結果概要について（平成30年度第4回）」事案7）、脳梗塞の後遺症のある78歳の高齢者が定期預金を解約して積立利率変動型一時払い終身保険に加入していた事例（同事案8）、高齢者がスマートフォンの機種変更のために店舗に出向いたところ、使用状況に見合わない50ギガのデータ通信量のプランで、不要なタブレット端末やヘッドホン、置き型充電器のセット契約を締結していた事案（2018.9.13 公表「セット契約やスマートフォンの使い方などの携帯電話のトラブルー高齢者の相談が増加していますー」事例2）などがあるほか、各地の消費生活センターにも数多くの相談が寄せられているところである。

また、高齢者の所有する不動産を客観的な取引相場からかけ離れた廉価で買い取る事案に見られるような、契約の目的と対価が著しく不均衡な契約についても、合理的な判断ができない事情につけ込んだものといえる。

したがって、取り消すことができる「不当な内容の契約」の類型として、こう

した消費者の契約目的や生活状況に適合しない契約や、契約の目的と対価が著しく不均衡な契約などについても、別途規定を設ける必要がある。

さらに、「不当な内容の契約」については、全てを類型化することはそもそも困難であり、社会の変化に応じて被害事例も変化するものであるから、救済すべき事例に漏れが生じないようにするために、消費者が合理的に判断できない事情につけ込んだことを推認させる「不当な内容の契約」を広く含めることができる包括規定も設けるべきである。

(4) 意見の理由④について

消費者が合理的に判断できない状況が生ずる原因としては、これまでの消費者契約法の改正議論からも明らかなように「判断力の低下」のみならず、知識・経験の不足や事業者による断りにくい状況の作出等が考えられる。

いわゆる「つけ込み型」勧誘の問題性は、その原因にかかわらず、消費者が合理的に判断できない状況を利用することにあるのであるから、広く「消費者が合理的に判断できない状況」に事業者がつけ込み、あるいは、事業者がそのような状況を作成して「不当な内容の契約」を締結した場合に取り消すことができるとする規定を設けるべきである。

2 1 (2) 【考え方Ⅱ】「浅慮」「幻惑」という心理状態に着目した規定について

- 「浅慮」については、検討時間を不当に制限し、当該時間内に契約を締結しなければ利益を得ることができない旨を告げる行為に係る規律を設ける。
- 「幻惑」については、消費者が、結婚、健康、生計等に関する願望を実現する意欲を有していることを知りながら、その期待をあおり、当該願望が実現するかどうかは明らかではないにもかかわらず、当該契約を締結すれば願望が実現する旨を告げたり断定する行為を不当勧誘行為として定める。

<意見の内容>

- ① 「浅慮」や「幻惑」などの消費者の心理状態に着目するなどして、取り消すことができる場合を広げる規定を設けること自体は賛成である。
- ② 「浅慮」という心理状態に着目した規定については、検討時間を制限する場合だけでなく、「浅慮」に陥らせる事業者の行為を広く含む規定とすべきである。
- ③ 「幻惑」という心理状態に着目した規定を設けるにあたっては、法4条3項各号の「困惑」類型の適用範囲が狭められることのないように留意すべきである。

<意見の理由>

(1) 意見の内容①について

報告書では、事業者の一定の行為により「浅慮」といった心理状態が作出され

た場合に消費者を保護する規定を設けることが検討されている。

消費者の意思決定過程が歪められる過程としてのこうした消費者の心理状態に着目して、新たな規定を検討していくことは、保護されるべき消費者の対象が拡がることになるため、賛成である。

(2) 意見の内容②について

報告書では、事業者の一定の行為により「浅慮」が作出されるような場合として、「検討時間を不当に制限し、当該時間内に契約を締結しなければ利益を得ることができない旨を告げる場合」が挙げられている。

しかし、徳島検討会の報告書では、「浅慮」とは、「本来の意思決定から注意が逸れたり、思考の範囲が狭まったりすること、あるいは、思考力が低下するような心理状態で、具体的には、友人関係等を利用され勧誘者との関係を気にする際や、勧誘者からその場での判断を迫られた際、勧誘で長時間拘束され疲れてしまい思考力が低下してしまった際などに、契約する場合である」とされているように、事業者の一定の行為により「浅慮」が作出されるような場合は、検討時間を制限する場合に限られるものではない。

したがって、「浅慮」という心理状態に着目した規定については、消費者を「浅慮」の状態に陥らせる事業者の行為が広く含まれる規定が検討されるべきである。

(3) 意見の内容③について

現行法4条3項各号の「困惑」類型については、平成30年改正によって新たに6類型が加わったが、改正に至る議論等において4条3項の「困惑」要件は、合理的な判断をすることが困難な心理状態を広く含むものであることが確認されてきたところであり、報告書で「幻惑」とされる心理状態も、広い意味での「困惑」にあたり、事例によっては現行法でも取消しの対象となると解しうる余地がある。

したがって、新たに「幻惑」という心理状態に着目した規定の規定ぶりによっては、その反対解釈により「困惑」類型の適用範囲を狭めることになる懸念があるので、留意する必要がある。

3 1 (3) 【考え方Ⅲ】困惑類型の包括的規定 について

- 困惑類型（法第4条第3項）について、第1号から第8号まで類型化が図られたことを踏まえて、包括的・汎用性のある規定を設ける。
- 各種業法における消費者保護規定等を参酌するような規定を設けつつ、消費者契約法の逐条解説等によって、その対象となる範囲を明示する。

<意見の内容>

- ① 困惑類型に包括的・汎用性のある規定を設けることは賛成である。
- ② 併せて、不当勧誘一般について、受け皿となる包括的規定を設けるべきである。

<意見の理由>

(1) 意見の内容①について

平成30年改正により法4条3項の困惑類型は8類型となり、救済範囲が広がったが、各規定に定められた事業者の行為にかかる要件は、その文言だけを見ると適用範囲が不当に狭く解される可能性があり、特に消費生活センターにおけるあっせんにおいて必ずしも使いやすいものとはいえない。

また、事業者の行為要件があまりに具体的で限定的なものになると、当該要件に厳密には当たらなければ許されるものとの反対解釈により、法の抜け穴を利用した新たな被害類型が生み出されることは、これまでの消費者被害の歴史から明らかである。

困惑類型が取消しの対象となるのは、事業者の行為によって消費者が「困惑」させられ意思表示の形成過程が歪められたことにあるから、本来であれば、消費者が事業者の行為によって「困惑」したことによって契約を締結したことで足りるはずであるから、そのような行為を漏れなく補足することができる包括的で汎用性のある規定を設けることは、消費者被害の救済はもとより被害防止の観点からも必要不可欠といえる。

(2) 意見の内容②について

不当な勧誘行為を漏れなく類型化して規定することは今後どれだけ改正議論を積み重ねたとしても不可能である。また、消費者契約一般に適用される民事ルールである消費者契約法は、今後の社会情勢の変化によって新たに発生する消費者被害にも対応しうるものである必要がある。

この点、消費者契約法における不当条項規制における法10条は、個別の紛争や適格消費者団体による差止請求の場面において、不当な契約条項を広く捕捉することのできる受け皿規定として有効に機能している。

したがって、困惑類型のみならず、不当な勧誘行為全般について広く適用することができる包括的で汎用性のある受け皿規定を設けることも併せて検討されるべきである。

第2 平均的な損害の額の立証負担の軽減について

1 2(1) 【考え方Ⅰ】推定規定の創設について

- 現行法第9条第1号に規定する「平均的な損害の額」に関し、消費者が、消費者契約の目的となるものの内容及び取引条件が類似する同種の事業者が生ずべき平均的な損害の額を立証した場合には、その額が、当該事業者が生ずべき平均的な損害の額と推定される旨の規定を設ける。

<意見の内容>

「平均的な損害の額」に関し、推定規定を設けることに賛成である。

<意見の理由>

現行法において「平均的な損害の額」の立証責任は消費者にあるとされていることを前提とした場合、当該事業者が生ずる「平均的な損害の額」を直接立証することが極めて困難であり、手当が必要であることは、これまでも議論が積み重ねられてきているとおりである。適格消費者団体である当団体としても、任意の差止請求において改善が得られない場合に「平均的な損害の額」の直接的な立証が困難なために差止請求訴訟については断念せざるをえなかった事例を多数経験している。

このような状況の下、類似する同種の事業者が生ずべき平均的な損害の額を当該事業者が生ずべき平均的な損害の額と推定する規定を設けることは、一定の事案における立証負担の軽減策として有効である。

もっとも、合理的な根拠に基づき定められた標準約款が存在しない場合は（そもそも標準約款等が存在しない業界の方が圧倒的に多い）、契約の目的となるものの内容及び取引条件が類似する同種の事業者が生ずべき平均的な損害の額を立証すること自体が困難であるため、これだけでは十分とはいえ、他の立証負担を軽減するための規定も併せて検討される必要がある。

2 2(2) 【考え方Ⅱ-1】積極否認の特則について

- 法第9条第1号の規定の適用に係る訴訟において、消費者又は適格消費者団体が同号の平均的な損害の額を超えるものとして主張する金額を否認するときは、相手方事業者は、自己の主張する金額の算定根拠を明らかにしなければならない。ただし、相手方において明らかにすることができない相当の理由があるときは、この限りでないという旨の規定を設ける。

<意見の内容>

積極否認の特則を設けることに賛成である。

ただし、例外を認める要件は規定の実効性が失われないよう留意する必要がある。

<意見の理由>

訴訟上、積極否認の特則を設けることは、消費者の主張する「平均的な損害の額」を否認する事業者から「平均的な損害の額」とその根拠が明らかにされることによって、争点と立証対象が明確になるとともに、事実上の主張・立証責任の転換に類する効果も期待できるため、消費者の立証負担を軽減する方策として有効である。

もともと、営業秘密の保護の観点から例外を認める「相当の理由」については、広く「相当の理由」を主張されて規定の実効性が失われることになりかねないため、慎重な検討が必要である。

なお、あくまで訴訟上の制度である以上、訴訟外の交渉においては、事実上の効果があるとしても限定的であり、また、事業者から積極否認に伴い提出される根拠資料の内容によっては立証負担の軽減に寄与する効果は限定的になるため、この規定だけでは十分ではなく、他の規定も併せて検討されるべきである。

3 2 (3) 【考え方Ⅱ－2】文書提出命令の特則

○ 裁判所は、適格消費者団体の申立てにより、「平均的な損害の額」を判断するため、相手方事業者が保有する書類その他の物について、消費者契約の解除に伴う損害賠償の額を予定し又は違約金を定める条項であってこれらを合算した額が当該事業者の「平均的な損害の額」を超える蓋然性が相当程度高いと認められるときは、事業者に対し、平均的な損害の額について立証するため必要な書類等の提出を命ずることができる。

<意見の内容>

- ① 文書提出命令の特則を設けることに賛成である。
- ② ただし、平均的な損害の額を超える蓋然性が相当程度高いと認められることを要件とすることについては反対である。

<意見の理由>

(1) 意見の内容①について

文書提出命令の特則を設けることは、その法的効果（真実擬制）はもちろん、規定が存在することにより事業者に任意の資料提出を促す事実上の効果も期待できることから、消費者の立証負担を軽減するための方策として実効性が高いといえる。

もともと、そもそも平均的な損害の額について立証するために必要な書類等を特定することに困難が伴うことは、これまでの差止請求訴訟の例でも明らかになっているところであり、これだけでは十分ではなく、他の規定も併せて検討されるべきである。

(2) 意見の内容②について

平均的な損害の額を超える蓋然性が相当程度高いと認められることを要件とすると、そもそも消費者側にその蓋然性を立証する手段が乏しい状況に鑑みれば、裁判所の運用や事業者の対応によっては実効性のない規定になりかねない。

報告書では事業者の申立により秘密保持義務を課することにより営業秘密の保護を図る手当も提案されているところであるから、文書提出命令の要件それ自体を厳格なものとする必要はない。

4 2 (4) 【考え方Ⅱ－3】適格消費者団体による実体法上の資料提出請求権について

- 適格消費者団体が、消費者が支払う損害賠償の額を予定する条項等の差止請求権を行使する場合に、「平均的な損害の額」を判断するため、相手方が保有する書類その他の物について、消費者契約の解除に伴う損害賠償の額を予定し又は違約金を定める条項であってこれらを合算した額が当該事業者の「平均的な損害の額」を超える蓋然性が相当程度高いと認められるときは、当該適格消費者団体は、事業者に対し、平均的な損害の額の算定に必要な情報の開示を請求することができる旨の規定を設ける。

<意見の内容>

適格消費者団体に事業者に対する実体法上の資料提出請求権を付与する規定を設けることに賛成である。

<意見の理由>

適格消費者団体に事業者に対する実体法上の資料提出請求権を付与する規定を設けることは、適格消費者団体による差止請求の行使は、まずは訴訟外での申入れにより事業者の自主的な改善を求める事案がほとんどであるところ、実体法上の資料提出請求権が付与されれば、これを根拠として資料を求めることによって、より多くの事案において迅速かつ妥当な解決を図ることができるようになることが期待できる。

もともと請求に任意に応じない場合の効果は必ずしも明らかではなく、また、事業者が提出すべき資料の特定やその内容をめぐって争いになる場合も考えられることから、これだけで十分とはいえず、他の規定も併せて検討されるべきである。

5 2 平均的な損害の額の立証負担の軽減について その他の意見

<意見の内容>

「平均的な損害の額」の立証責任を事業者の負担とすることを検討すべきである。

<意見の理由>

報告書では、「平均的な損害の額」の立証責任は消費者にあることを前提として、その立証負担を軽減する方策が提案されているところであり、その提案自体の有用性は否定するものではない。

しかし、そもそも当該事業者が生ずべき平均的な損害の額を立証できる資料は全て事業者にあるのであり、事業者と消費者との間に存する構造的格差を是正することを目的とする消費者契約法のあり方としても、その立証責任を消費者に負担させること自体に無理があることは、これまでも繰り返し論じてきたとおりである。

消費者契約法9条1号を有効に機能させるために最も有効かつ合理的な方法は、資料を有している事業者に立証責任を負担させる立証責任の転換であり、今後も検討を続けられるべきである。

第3 契約条項の事前開示及び消費者に対する情報提供について

1 3 (1) 契約条項の事前開示について ア【考え方Ⅰ】定型約款の開示請求を行うことができる旨の情報提供をする努力義務について

- 事業者は、消費者との間で定型取引合意をするに際し、定型約款の開示を請求することができることを表示すること等の情報提供をするよう努めるべき旨の規定を設ける。

<意見の内容>

定型約款の開示請求権に関する情報提供は、努力義務ではなく、法的義務とすべきである。

<意見の理由>

新民法につきいくらか周知を図ったとしても一般の消費者が定型約款の開示請求権があることや事前の開示がなくても定型約款の契約条項が契約内容とされてしまうことを十分に理解して契約関係に入ることを期待することは困難である。

消費者と事業者との間の消費者契約の場面において、情報・交渉力に格差があることを踏まえれば、消費者が定型約款の規定により不測の不利益を被らないようにする必要性は高い。

また、事業者にとって定型約款の開示請求権の存在を表示することは、様々な情報提供手段が存する現在においては、さほどの大きな負担ではないはずである。

したがって、消費者契約の特則としては、事実上の効果しか期待できない努力義務ではなく、直裁に法的義務とすべきである。

2 3 (1) 契約条項の事前開示について イ【考え方Ⅱ】定型約款を容易に確認できる状態に置く努力義務について

- 事業者は、定型約款を消費者が容易に確認できる状態に置くよう努めるべき旨の規定を設ける。事業者団体等による自主的な取組を促すことも重要であり、自主ルールの方策の過程において、消費者団体から意見聴取をする等、一定の透明性や合理性が確保された上での取組を促していくことが重要であると考えられる。

<意見の内容>

定型約款を消費者が容易に確認できる状態に置くよう努めるべき旨の規定を設けることや事業者団体による自主的な取組を促すことは賛成である。

<意見の理由>

一般の消費者にとって、事業者に対して定型約款の開示を求めることは、心理的・手続的な負担が大きいことから、事業者に請求しなくても定型約款の内容を消費者が容易に確認できる状態にあることが望ましい。

したがって、事業者の努力義務の規定や事業者団体による自主的な取組みを促すことは、いずれも消費者保護に資するものとして検討されるべきである。

3 3 (2) 消費者に対する情報提供について ア【考え方】年齢、財産の状況及び生活の状況と提供すべき情報の内容の関係性について

- 年齢、財産の状況及び生活の状況と提供すべき情報の内容の関係性については、いわゆる「つけ込み型」不当勧誘取消権の議論の状況を踏まえて検討をすることが必要と考えられる。その際、消費者の救済の観点から踏まえると、まずは取消権の創設に関する検討を行うことが適当と考えられる。

<意見の内容>

賛成である。

<意見の理由>

年齢、財産の状況及び生活の状況と提供すべき情報の内容の関係性について、報告書で示されている、かえって悪質事業者に消費者の個人情報収集する口実とされるおそれなどの懸念事項を踏まえれば、慎重な検討が必要であることは否定できないところであり、また、いわゆる「つけ込み型」の規定のあり方とも密接に関連すること

から、まずは取消権の創設に関する検討を優先して行うとの考え方自体には異論はない。

4 3 (2) 消費者に対する情報提供について イ【考え方】解約料等に関する事項の情報提供の努力義務について

- 事業者は、消費者の理解を深めるために、解約料等に関する事項について、消費者契約の目的となるものの性質に応じ、契約締結時のみならず契約締結後も含め適切な時期に、他の情報と区別して識別することができるようにするなど適切な方法で、必要な情報を提供するよう努めなければならないという規定を設ける。

<意見の内容>

賛成である。

<意見の理由>

当法人が差止請求訴訟を提起している、いわゆる「お試し」購入のつもりが定期購入であった事例をはじめ、解約料等に関する事項についての情報提供のあり方が消費者トラブルを生じさせる事案の例は数え切れず、契約締結後も含めた情報提供に関する事業者の義務を規定する必要性は高い。

以上