

消費者契約法の実体法規定の見直し作業の早期着手を求める意見書

2011年(平成23年)11月24日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 消費者庁に対し、消費者契約法の実体法規定(第1条~第11条)の見直し作業を直ちに開始すること、消費者委員会に対し、消費者庁のかかる作業を推進するよう調査審議や建議など必要な監視を行うことを求める。
- 2 法務省及び消費者庁に対し、相互の連携と協力の下、民法(債権関係)の見直し作業と消費者契約法の見直し作業を同時並行で進めること、消費者委員会に対し、法務省と消費者庁が連携協力してかかる作業を行うよう調査審議や建議など必要な監視を行うことを求める。

第2 意見の理由

1 消費者契約法の実体法規定の早期見直しの必要性

- (1) 消費者契約法の実体法規定(第1条~第11条)は、2000年(平成12年)4月に成立し、2001年(平成13年)4月に施行されたが、同法制定時の衆議院商工委員会及び参議院経済・産業委員会の附帯決議では、施行後の状況について分析・検討を行い、5年を目途に見直しを含めた措置を講ずることとされていた。

また、2005年(平成17年)4月に閣議決定された「消費者基本計画」でも、「消費者契約法施行後の状況について分析・検討するとともに、消費者契約に関する情報提供、不招請勧誘の規制、適合性原則等について、幅広く検討する。」とされ、「平成19年までに消費者契約法の見直しについて一定の結論を得る。」とされていた。

上記消費者基本計画の下、内閣府は、消費者契約法の見直しに向けた準備作業として、2006年(平成18年)3月に「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」を公表し、2006年(平成18年)11月に国民生活審議会消費者政策部に消費者契約法評価検討委員会を設置して、2007年(平成19年)8月に「消費者契約法の評価及び論点の検討等について」を公表し、2008年(平成20年)3月には「平成19年度消費者契約における不当条項研究会報告書」を公表した。

当連合会も、2006年(平成18年)12月14日、「消費者契約

法の実体法改正に関する意見書」を公表し、消費者契約法の実体法規定の早期見直しの必要性と改正の方向性に関する提言を行った。

- (2) ところが、その後、内閣府における消費者契約法の実体法規定の見直し作業は消費者庁の設置問題によって中断し、新たに消費者契約法の担当省庁となった消費者庁では、消費者契約法の実体法規定の見直し作業は再開されていない。また、2010年(平成22年)3月に閣議決定された「消費者基本計画」では、「消費者契約法に関し、消費者契約に関する情報提供、不招請勧誘の規制、適合性原則を含め、インターネット取引の普及を踏まえつつ、消費者契約の不当勧誘・不当条項規制の在り方について、民法(債権関係)改正の議論と連携して検討します。」(施策番号42)とされているが、消費者庁では具体的な検討作業が開始されていない。

- (3) 内閣府が取りまとめた「平成20年度国民生活白書」でも、独立行政法人国民生活センターが取りまとめた「消費生活年報2010」でも、我が国における消費者契約被害の現状が深刻であることは明白である。

消費者庁は、消費者契約法の所管庁であり、かつ、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関する事務を行うことを任務としている(消費者庁及び消費者委員会設置法3条、4条1号)。また、消費者委員会は、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策に関する重要事項に関し、自ら調査審議し、必要と認められる事項を内閣総理大臣、関係各大臣又は長官に建議する事務を担っている(同法6条2項1号)。

しかるに、消費者庁は消費者契約法の実体法規定の見直し作業を行うことなく放置し、消費者委員会はかかる状況においても消費者庁に対し2011年(平成23年)8月に消費者契約法改正を実現することが望ましいという提言をするにとどまっている。この現状は、同法制定時の国会の附帯決議や消費者基本計画の趣旨に反するばかりか、消費者庁及び消費者委員会の設置の趣旨にももとのものである。

- (4) 消費者庁は、消費者契約法の実体法規定の見直し作業を直ちに開始すべき責務があり、消費者委員会は提言後の消費者庁の作業状況について自ら調査審議及び建議を行うなど必要な監視を行うべき責務がある。

当連合会は、消費者庁及び消費者委員会に対し、かかる責務を果たすことを求める。

2 民法(債権関係)の見直し作業との連携・協力と同時作業の必要性

- (1) 法制審議会においては、2009年(平成21年)11月から民法(債

権関係)の見直しに関する議論が行われており、本年4月12日には「民法(債権関係)の改正に関する中間的な論点整理」が公表されている。また、本年7月からは「中間試案」の取りまとめに向けた議論(いわゆる「第2ステージ」)が開始されている。

- (2) 法制審議会における民法(債権関係)の見直し作業においては、制定から110年余りが経過した民事基本法典である民法の債権関係の規定について、同法制定以来の社会・経済の変化への対応を図ること(いわゆる民法の現代化を図ること)がその目的の1つとされている。

この点、現代の我が国で私人間の契約関係の多くを占めるとされる事業者・消費者間契約(いわゆる消費者契約)に関する民事ルールをどのように定めるのかという視点を抜きにして、民法の現代化など図りえないはずである。

実際に、法制審議会におけるこれまでの議論においても、民法典への消費者概念の導入の是非のほか、意思表示、消滅時効、不当条項規制、賃貸借契約、消費貸借契約、継続的契約、無効・取消しなど極めて多くの場面において、消費者や消費者契約に関する法規範や特則規定の要否・内容が問題とされている。また、民法典における意思表示、消滅時効、債務不履行、契約各論等における規定内容の変更は、特別法である消費者契約法の内容変更と直結することは明白である。

- (3) 上述のとおり、消費者庁は、消費者契約法の所管庁であるのみならず、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関する事務を行うことを任務としている。また、消費者委員会も、消費者の利益の擁護及び増進に関する基本的な政策に関する重要事項に関し、自ら調査審議し、必要と認められる事項を内閣総理大臣、関係各大臣又は長官に建議する事務を担っている。

したがって、民法(債権関係)の見直し作業に関しても、消費者契約に関する民事ルールはどのような内容であることが最も望ましいのか、民法典と消費者契約法にどのように割り振るのが最も望ましいのかという問題は、消費者の利益の擁護及び増進に関する政策に関する重要事項として、消費者庁及び消費者委員会の職責に直接関連する問題であり、決して法務省や法制審議会のみが主導してよい問題ではない。

法務省は法制審議会における民法(債権関係)の見直し作業を非常に速い速度で進めているが、消費者庁及び消費者委員会は、消費者契約法の見直し作業すら未だ開始していない。このままでは、我が国の債権関係に関する基本的な民事ルールを110年ぶりに見直して現代化しよ

うという極めて重大な立法作業において、消費者の利益の擁護及び増進という観点が十分に反映されないという看過しがたい事態となりかねない。

(4) 当連合会は、本年9月15日、「民法（債権関係）の改正に関する中間的な論点整理に対する意見」において、連合会内で、消費者契約に関する新たな特則規定の立法に賛成する意見が多いこと、及び、消費者契約に関する特則規定を民法改正と同時に（又はそれに先立って）民法の特別法である消費者契約法で立法することが望ましいとする意見や消費者保護に資するのであれば民法で定めることに賛成するという意見が多いこと（ただし、民法改正を機に消費者契約法の私法実体規定を民法に取り込んで消滅させるという考え方（いわゆる統合論）には反対意見が多い。）を公表している。消費者契約に関する民事ルールの具体的な内容や民法典と消費者契約法の役割分担といった問題は、法務省、消費者庁及び消費者委員会が相互に連携・協力の上、最も望ましい在り方を検討すべき問題である。

(5) 上記のような観点から、当連合会は、次のとおり求める。

消費者庁に対し、消費者契約法の実体規定の見直し作業を、法務省と連携・協力の上、法制審議会における民法（債権関係）の見直し作業と同時並行で進めるよう求める。

法務省に対し、法制審議会における民法（債権関係）の見直し作業を、消費者庁と連携・協力の上、消費者契約法の見直し作業と同時並行で進めるよう求める。

消費者委員会に対し、消費者庁及び法務省が連携・協力して消費者契約法の実体法規定の見直し作業及び民法（債権関係）の見直し作業を行うよう自ら調査審議し、法務大臣及び消費者庁長官に対して建議を行うなど必要な監視を行うことを求める。