

内閣府消費者委員会消費者契約法専門調査会「報告書」に対する意見書

2017年（平成29年）8月24日

日本弁護士連合会

内閣府消費者委員会消費者契約法専門調査会（以下「専門調査会」という。）が2017年（平成29年）8月4日に取りまとめた「消費者契約法専門調査会報告書」（以下「報告書」という。）に対する当連合会の意見は、以下のとおりである。

第1 「見直しの検討を行う際の視点」について

【意見】

消費者契約法（以下「本法」という。）の見直しの検討を行う際の視点としては、何よりも本法が「消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差にかんがみ」「消費者の利益の擁護を図り、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与すること」を目的とした法律であること（第1条）を重視すべきである。

これに加えて、高齢化社会の進行及び高度情報通信社会の進展という社会・経済状況の変化、民法の成年年齢の引下げが検討されていることに伴う若年者保護の必要性といった視点を踏まえて本法の見直しを行うべきである。

【理由】

- 1 本法の私法実体規定は、その制定過程において提唱されていた第16次国民生活審議会消費者政策部会中間報告等に比して縮小した内容で制定された経緯がある。そのため、本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。
- 2 2001年（平成13年）4月の本法の施行後も消費者被害の発生は後を絶っておらず、現在もその被害の実情は深刻かつ多数である。特に我が国の消費者を取り巻く環境は、高齢化社会の進行、高度情報通信社会の進展とインターネットを使った消費者取引の拡大、消費生活におけるグローバル化の進展など本法制定後に大きく変化している。商品・サービスの多様化・複雑化を背景に、新たな消費者トラブルが多数発生し、消費者被害の内容も変化してきている。これら現在の消費者被害の実情、本法制定後の社会・経済状況の変化に適合した内容に本法の私法実体規定を改正することは極めて重要な立法課題である。

また、政府において民法の成年年齢の引下げが検討されていることに伴い、合理的な判断能力が一般に乏しいとされる若年者に対する消費者被害の防止・救済のために必要な制度整備も合わせて重要な立法課題となってきた。

当連合会においても、2014年（平成26年）7月17日、消費者被害の現状、本法の施行状況や裁判例の蓄積、本法をめぐる国内外の議論の進展等を踏まえ、訴訟・交渉・相談といった現場において日々消費者被害の救済にあたっている法律実務家の視点から見たあるべき消費者契約に関する包括的民事ルールの具体的内容を提示するという観点から、「消費者契約法日弁連改正試案（2014年版）」（以下「日弁連改正試案」という。）を公表しているところである。

- 3 このような情勢を踏まえ、2014年（平成26年）10月に内閣府消費者委員会に消費者契約法専門調査会が設置され、2015年（平成27年）12月には、速やかに法改正を行うべき内容を含む論点及び今後の検討課題として引き続き検討を行うべき論点について取りまとめた「消費者契約法専門調査会報告書」（以下「平成27年報告書」という。）が公表され、この平成27年報告書に基づく消費者契約法の一部を改正する法律（平成28年法律第61号）は2016年（平成28年）5月25日に通常国会において成立し、同年6月3日に公布された（以下「第1次改正」という。）。

しかしながら、この第1次改正の際に改正が実現したのはわずかに6項目にとどまり、多数の論点が平成27年報告書において「今後の検討課題」とされた。これらの「今後の検討課題」とされた論点については、可及的速やかな検討及び改正の実現が求められていたところ、2016年（平成28年）9月には専門調査会の審議が再開され、精力的な審議の結果、この度報告書がまとまり、第2次改正に向けた具体的な道筋が示されたことについては高く評価するものである。

- 4 本法の見直しの検討を行う際の視点としては、何よりも本法が「消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差にかんがみ」「消費者の利益の擁護を図り、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与すること」を目的とした法律であること（第1条）が重視されなければならない。

すなわち、第一義的に重視されるべきは、本法の立法目的に規定されている「消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差」の是正であり、「消費者の利益の擁護」である。この点、事業者の適切な事業活動に対する配慮は必要であるが、消費者被害を招来するような事業者の不適切な事業活動は上記のような「消費者の利益の擁護」の要請に反するものであって保護の必要がない。本法が目的とする「国民経済の健全な発展」は「消費者の利益擁護」がなされている

公正な取引環境の中で実現されていくべきものである。

これに加えて、前記の高齢化社会の進行及び高度情報通信社会の進展等という社会・経済状況の変化、民法の成年年齢の引下げが検討されていることに伴う若年者保護の必要性といった視点を踏まえて本法の見直しを行うことが必要である。

第2 「措置すべき内容を含む論点」について

1 不利益事実の不告知（法第4条第2項） （報告書）

不利益事実の不告知（法第4条第2項）の主観的要件に「重大な過失」を追加することとする。

【意見】

- 1 不利益事実の不告知の主観的要件に「故意」に加えて「重大な過失」を追加することについては、現在よりも消費者被害の救済範囲を拡大するという観点から賛成する。
- 2 しかしながら、主観的要件に「重大な過失」を追加するだけでは不十分である。主観的要件を削除することを継続して検討すべきである。

【理由】

現行の法第4条第2項は、事業者が消費者に対し、消費者に利益となる事項を告げた場合で、それに関連する消費者に不利益となる事実を故意に告げなかった場合に、消費者に取消権を付与している。

本条項の「故意」については、「当該事実が当該消費者の不利益となるものであることを知っており、かつ、当該消費者が当該事実を認識していないことを知っていながら、あえて」の意味であるとする見解もあるところ（平成29年2月に改訂された消費者庁逐条解説（以下「消費者庁逐条解説」という。）38頁）、そのような見解に立てば民法上の詐欺の故意と変わりがないことになり、本法において本条項を規定する意味がないだけでなく、消費者側の立証も困難となるという問題を生じる。

この点、主観的要件に「重大な過失」を追加することは消費者の立証の困難を緩和し、現在よりも消費者被害の救済範囲を拡大しようとするものであるから、そのこと自体は賛成できる内容である。

もっとも、ここにいう「重大な過失」は、消費者被害の救済という観点から個別案件ごとに検討されるべきものであり、「ほとんど故意に近い著しい注意欠如の状態」（第34回消費者契約法専門調査会の資料1（消費者庁提出資料））

という解釈は限定的にすぎる。

また、そもそも、不利益事実の不告知は、消費者にとって、利益となることと不利益事実が表裏一体をなすにもかかわらず、利益となる旨を告げて、不利益事実は存在しないと思わせる行為であり、黙示による詐欺が認められるのと同様、不作為による不実告知といえる。そして、現行法においても不実告知（第4条第1項第1号）の場合には、不実告知者には故意も過失も要求されていないのであるから、そのこととのバランス上も、本来的に主観的要件は削除すべきである。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言しているところである（同試案第4条第2項）。この度取りまとめられた報告書においてそのような法改正の方向性が示されなかったことは極めて問題であり、今後も上記のような法改正に向けた検討が継続されなければならない。

2 合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型 （法第4条第3項） （報告書）

事業者の一定の行為によって消費者が困惑して意思表示をしたときの取消権を規定した法第4条第3項において、下記①及び②のような趣旨の規定を追加して列挙することとする。

- ① 当該消費者がその生命、身体、財産その他の重要な利益についての損害又は危険に関する不安を抱いていることを知りながら、物品、権利、役務その他の当該消費者契約の目的となるものが当該損害又は危険を回避するために必要である旨を正当な理由がないのに強調して告げること
- ② 当該消費者を勧誘に応じさせることを目的として、当該消費者と当該事業者又は当該勧誘を行わせる者との間に緊密な関係を新たに築き、それによってこれらの者が当該消費者の意思決定に重要な影響を与えることができる状態となったときにおいて、当該消費者契約を締結しなければ当該関係を維持することができない旨を告げること

【意見】

- 1 ①②のような不当勧誘行為について新たに消費者取消権を認めることについては、現在よりも消費者被害の救済範囲を拡大するという観点から賛成する。
- 2 しかしながら、①②のみでは不十分である。特に高齢者や未成年者に対する消費者被害救済の促進という観点から、「消費者は、事業者が消費者契約の

締結について勧誘をするに際し、当該消費者の年齢又は障害による判断力の不足に乗じて、当該消費者の生活に不必要な商品・役務を目的とする契約や当該消費者に過大な不利益をもたらす契約の勧誘を行い、その勧誘により当該消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示をしたときは、これを取り消すことができる」といった規定を導入すべきである。

【理由】

- 1 報告書の提案①は靈感商法など消費者の心理状態につけこんで不安を煽る不当勧誘行為が問題とされる消費者被害事案を、同じく提案②は恋人商法など勧誘目的で構築した人間関係を濫用する不当勧誘行為が問題とされる消費者被害事案を、各々新たに消費者取消権を認める内容であり、現在よりも消費者被害の救済範囲を拡大するという観点から賛成できる内容である。
- 2 しかし、提案①②はいずれも事業者が消費者の合理的な判断ができない事情を作出ないし増幅させ、その状況を不当に利用して契約を締結させる不当勧誘行為を問題とした規定である。報告書では、事業者が作出したものではない消費者の合理的な判断ができない事情を不当に利用して契約を締結させる不当勧誘行為（いわゆる非作出型のつけこみ型不当勧誘行為）に対する消費者取消権の付与については、継続検討とされており、この点において、報告書の提案は不十分なものである。

特に、事理弁識能力の不十分な高齢者事案に対する対策については、全国の65歳以上の高齢者の認知症有病率推定値は15%（総数約462万人：平成24年時点）、正常でも認知症でもない中間状態の者（Mild Cognitive Impairment、以下「MCI」という。）の有病率推定値は13%（総数約400万人：平成24年時点）といわれている現状（平成26年12月19日「認知症施策の現状」厚生労働省老健局高齢者支援課 認知症・虐待防止対策推進室作成資料より抜粋）と、このような認知症あるいはMCIの影響により合理的な判断ができない状況にある高齢者を狙った消費者被害が高止まりしている現況からすると、一刻の猶予もない状況といえる。

また、知識・経験が不足している若年者事案に対する対策についても、仮に現在政府で検討がなされている民法の成年年齢引下げが現実化すれば、知識・経験の不足により合理的な判断ができない若年者を狙った消費者被害が急増するものと考えられ、その対策は急務である。

このような高齢者や若年者に対する対策の必要性を考慮すれば、非作出型のつけこみ型不当勧誘行為に対して消費者取消権を付与する規定を早急に導

入ることが必要不可欠である。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案（同試案第6条）及び「民法の成年年齢の引下げに伴う消費者被害に関する意見書」（2017年（平成29年）2月16日）でも提言しているところである。また、内閣府消費者委員会の成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ報告書（2017年1月10日）においても、民法の成年年齢引下げについての「望ましい対応策」として「事業者が若年成人の知識、経験不足等の合理的な判断をすることができない事情に乗じることにより締結させた、当該若年成人にとって合理性・必要性を欠く消費者契約を取り消すことができる制度の検討」の提案がなされている。

そして、報告書6頁（4）部分においても、「消費者は、事業者が消費者契約の締結について勧誘をするに際し、当該消費者の年齢又は障害による判断力の不足に乗じて、当該消費者の生活に不必要な商品・役務を目的とする契約や当該消費者に過大な不利益をもたらす契約の勧誘を行い、その勧誘により当該消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示をしたときは、これを取り消すことができる」といった規定の導入が議論されたとされている。

それにもかかわらず、報告書において上記のような法規範を導入するという方向性が示されなかったことは極めて問題であり、速やかに上記のような規定を導入しなければならない。とりわけ、現在政府で検討がなされている民法の成年年齢引下げが現実化するのであれば、これに伴う若年者保護に必要な措置として不可欠であり、今次の法改正において対応がなされるべきである。

- 3 なお、各提案における消費者に対して「告げる」行為は、現行の不実告知（法第4条第1項第1号）に関する消費者庁の逐条解説における「告げる」の意義と同様、「必ずしも口頭によることを必要とせず、書面に記載して消費者に知悉させるなど消費者が実際にそれによって認識しうる態様の方法であればよい」（消費者庁逐条解説32頁）、と理解すべき要件である。

また、法第4条第3項の共通要件となる消費者の「困惑」とは、「精神的に自由な判断ができない状況をいう」「広い概念」であり（消費者庁逐条解説50頁）、各提案のような行為類型における消費者の心理状態についても包含する要件である。

上記の点については、新たな法規範の適用範囲を明らかにするという観点から、立法後の逐条解説において明示される必要がある。

3 心理的負担を抱かせる言動等による困惑類型の追加（法第4条第3項）
（報告書）

事業者の一定の行為によって消費者が困惑して意思表示をしたときの取消権を規定した法第4条第3項において、下記①及び②のような趣旨の規定を追加して列挙することとする。

- ① 当該消費者が消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示をする前に当該消費者契約における義務の全部又は一部の履行に相当する行為を実施し、当該行為を実施したことを理由として当該消費者契約の締結を強引に求めること
- ② 当該事業者が当該消費者と契約を締結することを目的とした行為を実施した場合において、当該行為が当該消費者のためにされたものであるために、当該消費者が当該消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示をしないことによって当該事業者が損失が生じることを正当な理由がないのに強調して告げ、当該消費者契約の締結を強引に求めること

【意見】

- 1 ①②のような不当勧誘行為について新たに消費者取消権を認めることについては、現在よりも消費者被害の救済範囲を拡大するという観点から賛成する。
- 2 しかしながら、①②のみでは不十分である。具体的には、威迫する言動、不安にさせる言動、迷惑を覚えさせるような仕方で勧誘する行為について困惑による取消権を拡張することを継続して検討すべきである。

【理由】

- 1 事業者の不当な勧誘行為により消費者が困惑して契約を締結したという事案は、現行法が定める不退去・退去妨害が存在した事案に限られない。不退去・退去妨害と同視できるような困惑惹起行為も取消事由に追加することが必要かつ相当である。

この点、報告書の提案①②は、事業者が契約締結前に一定の行為を行ったことを理由として契約の締結を強引に求めて消費者に困惑を惹起させて契約を締結させた不当勧誘行為が問題とされる消費者被害事案について、新たに消費者取消権を認める内容であり、現在よりも消費者被害の救済範囲を拡大するという観点から賛成できる内容である。

なお、提案②における事業者による告げる行為及び消費者による困惑の理解については、前記2理由3で指摘したのと同様に逐条解説において適切な

解釈が明示されるべきである。また、消費者契約の締結を「強引」に求めることが要件であるかのような提案がされている点については、事業者が契約履行に相当する行為を行ったことを理由として契約の締結を求めること、及び当該事業者に損失が生じることを正当な理由なく強調して告げることによって、既にその趣旨が包含されているものと理解すべきであり、適用範囲を狭めるような法制化がなされるべきではない。

2 以上に加え、報告書で追加が提案された困惑惹起行為以外にも、現実のトラブル事例としては、提案①②以外の行為態様による強迫まがいの抑圧的な言動により消費者を困惑させて勧誘するケースや、消費者の公私にわたる生活の平穩を乱すような言動により消費者を困惑させて勧誘するケースなどがある。例えば、電話勧誘販売において、事業者が執拗かつ威迫的な言動を繰り返すことにより、消費者がやむなく契約に応じてしまう例が多々見受けられる。かかるトラブルは、消費者の自己決定過程を著しく侵害している不当勧誘行為であり、かかる困惑惹起行為類型に取消権を更に拡張する必要がある。具体的には、威迫する言動、不安にさせる言動、迷惑を覚えさせるような仕方での勧誘その他心理的な負担を与える方法で勧誘する行為について困惑による取消権を拡張する必要がある。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言しているところである（同試案第5条第1項第3号）。報告書において上記のような法規範を導入するという方向性が示されなかったことは極めて問題であり、今後も上記のような法改正に向けた検討が継続されなければならない。

4 「平均的な損害の額」の立証に関する規律の在り方（法第9条第1号） （報告書）

法第9条第1号の「平均的な損害の額」に関し、消費者が「事業の内容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こととする。

【意見】

- 1 「平均的な損害の額」に関する推定規定を設けることについては、現在よりも消費者被害の救済を容易にするという観点から賛成する。
- 2 しかしながら、今回の提案のみでは不十分である。端的に「平均的な損害の額」の主張・立証責任を事業者に転換する規定を明定すべきである。

【理由】

1 当該事業者が生ずべき平均的な損害の額は、通常は当該事業者にはしか知り得ない事柄であり、消費者に主張・立証責任を課すのは不可能に近い困難を強いるものである。一方、事業者においては、自らの帳簿その他の内部資料によって、平均的な損害を主張・立証することは容易である。この点、平均的な損害の額の主張・立証責任を消費者に負わせることは、消費者被害の救済を困難とし、本法第9条第1号が制定された意義を没却させることにもなりかねない。

この点、報告書の提案は、事業内容が類似する事業者の平均的な損害の額を立証した場合に関する推定規定を新たに設けるというものであり、現在よりも消費者被害の救済を容易にするという観点から賛成できる内容である。

なお、推定規定の適用に当たり、厳密に事業規模等の類似性の立証を要求した場合、消費者の立証の困難を緩和しようとした推定規定の趣旨を没却することになる。そこで、事業活動やビジネスモデルの共通性が認められる場合には、推定規定の適用を認めるべきである。その際の立証資料としては、当該業界における標準的な約款やモデル契約書における違約金規定が参考になるものと考えられる。

2 もっとも、主張立証責任の公平かつ合理的な分担という観点からは、報告書の提案のみでは不十分である。端的に「平均的な損害の額」の主張・立証責任を事業者に転換すべきである。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言しているところである（同試案第17条第6号）。報告書において上記のような法規範を導入するという方向性が示されなかったことは極めて問題であり、平均的な損害の額の主張・立証責任を事業者に転換する規定を明定すべきである。

また、専門調査会では、平均的な損害の額の立証に関する規律の在り方に関連して、「平均的な損害」に逸失利益が含まれるかどうかという点が議論された。同論点は、解約料をめぐる消費者トラブルの対応策として重要な論点であり、報告書においても述べられているとおり、今後も引き続き検討が必要である。

5 不当条項の類型の追加

(報告書)

① 消費者契約が、物品、権利、役務その他の消費者契約の目的となるものの

対価を消費者が支払うことを内容とする場合において、当該消費者が後見開始、保佐開始又は補助開始の審判を受けたことのみを理由として事業者に解除権を付与する条項を無効とする旨の規定を設けることとする。

② 次に掲げる消費者契約の条項は無効とする旨の規定を設けることとする。

ア 事業者の債務不履行により消費者に生じた損害を賠償する責任の要件に該当するか否かを決定する権限を事業者に付与する条項

イ 消費者契約における事業者の債務の履行に際してされる当該事業者の不法行為により消費者に生じた損害を賠償する責任の要件に該当するか否かを決定する権限を事業者に付与する条項

ウ 事業者が債務不履行がある場合に消費者の契約を解除する権利の要件に該当するか否かを決定する権限を事業者に付与する条項

【意見】

1 ①②のような新たな不当条項の類型を追加する提案内容については、消費者被害の救済範囲を明確にするという観点から賛成する。

2 しかしながら、①②の類型の追加のみでは不十分である。不当条項類型の追加及び充実を継続して検討すべきである。

具体的には、以下のとおりである。

(1) ある条項が強行法規に反し全部無効となる場合に、その条項の効力を強行法規によって無効とされない範囲に限定する趣旨の条項であるサルベージ条項については、不当条項類型（全部無効）として追加することを検討すべきである。

(2) 事業者の軽過失による人身損害の賠償責任を一部免責する条項については、少なくとも、生命侵害及び身体の重大な侵害が生じた場合については無効である旨の規定を追加することを検討すべきである。

(3) 上記2類型に加えて、消費者被害の救済の促進という観点から、典型的に不当性が高いといえる不当条項類型を追加することを検討すべきである。

(4) 不当条項リストを追加する際には、対象となる契約条項を原則として無効とし、例外的に有効となる場合の要件を定める旨の規定（いわゆるグレーリスト）を設けることを検討すべきである。

【理由】

1 一般消費者には消費者の権利・利益を一方的に害する無効な契約条項（いわゆる不当条項）か否かの判断が困難であり、不当条項が使用されている場

合であっても泣き寝入りをせざるを得ないという被害実例が見受けられる。したがって、消費者被害の救済という観点からは、不当条項に該当する契約条項をできる限り具体的に本法に明定することが望ましい（いわゆる不当条項リスト）。

この点、報告書の提案①②は、消費者の後見等の開始を解除事由とする条項、損害賠償請求権の存否等に関する事業者の決定権限付与条項について、新たに不当条項リストに追加する内容であり、現在よりも消費者被害の救済範囲を明確にするという観点から賛成できる内容である。

2 もっとも、今回の提案のみでは不十分である。不当条項類型として規定されるべき契約条項は提案①②にとどまらない。

(1) サルベージ条項について

サルベージ条項とは、ある条項が強行法規に反し全部無効となる場合に、その条項の効力を強行法規によって無効とされない範囲に限定する趣旨の条項である。かかる条項は、その条項の存在によって消費者が無効の立証を諦め、結果として不当条項を甘受しかねない点において、現実的な弊害ないしその危険性が著しく、典型的に信義則に反して消費者の利益を一方的に害する契約条項である。したがって、かかる契約条項は、全部無効とすべき不当条項リストに追加されるべきであり、上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言しているところである（同試案第17条第13号）。報告書において上記のような法規範を導入するという方向性が示されなかったことは極めて問題であり、今後も上記のような法改正に向けた検討が継続されなければならない。

(2) 事業者の軽過失による人身損害の賠償責任一部免責条項について

人の生命・身体は要保護性の高い重要な法益であり、元来合意による処分には適さない。

経済活動への配慮との調整を必要とする見解もあるが、ここでの視点は、ともすると人身損害という重要な法益と経済活動という法益を比較衡量するかのようのものであって、合理性があるとは言い難く、生命・身体の侵害の賠償責任の免責条項について有効とされるべき合理的な場面は、通常は想定し難い。

したがって、事業者の軽過失による人身損害の賠償責任一部免責条項は、不当条項リストに追加されるべき契約条項であり、少なくとも、生命侵害又は身体への重大な侵害が生じた場合に賠償責任を一部免責する条項につ

いては無効である旨の明文化がされるべきである。それとともに、「重大な侵害」には該当しない身体の侵害についても、その法益の重要性より、不当条項類型としての規定の在り方の検討を継続すべきである。

(3) 更なる不当条項類型の追加，不当条項の規律の在り方について

不当条項リストに追加されるべき契約条項は，上記にとどまらない。消費者被害の救済の促進という観点から，典型的に不当性が高いといえる契約条項を取り上げ不当条項リストに追加すべく，検討を継続すべきである。また，不当条項リストを追加する際には，対象となる契約条項を原則として無効とし，例外的に有効となる場合の要件を定める旨の規定（いわゆるグレーリスト）を設けることについても，積極的に検討されるべきである。

- 3 これらの点は，当連合会が日弁連改正試案でも提言してきたところである（同試案第17条，第18条）。報告書において上記のような法規範を導入するという方向性が示されなかったことは極めて問題であり，更なる不当条項類型の追加につき引き続き検討していくべきである。

6 条項使用者不利の原則（法第3条第1項）

（報告書）

契約条項の明確化の努力義務を定めた法第3条第1項を改正し，事業者は，消費者契約の条項を定めるに当たっては，消費者の権利義務その他の消費者契約の内容が消費者にとって明確かつ平易なものになり，また，条項の解釈について疑義が生ずることのないよう配慮するよう努めなければならない旨を明らかとすることとする。

【意見】

- 1 上記のような規定を定めることについては，現在よりも消費者被害の予防を促進するという観点から賛成する。
- 2 しかしながら，上記の規定のみでは不十分である。消費者契約の条項につき，裁判例等で示された解釈準則を経ても，なおその内容が不明確であり，複数の解釈が可能である場合には，消費者にとって有利な解釈をしなければならない，との解釈規定（条項使用者不利の原則ないし消費者有利解釈の原則）を明文で設けることを継続して検討すべきである。

【理由】

消費者契約の内容となっている契約条項について，契約条項の不明確さゆえに，合理的な意思解釈を尽くしても，なお複数の解釈可能性が残り，明確な結

論が得られない場合がある。

このような場合の解釈準則としては、本来、事業者と消費者との情報、交渉力格差等や公平の理念から、消費者にとって有利な解釈を優先するという原則（条項使用者不利の原則ないし消費者有利解釈の原則）を採用すべきである。

同種の規定は、フランス、イギリス、イタリア、ドイツ等のEU諸国のみならず、アメリカ合衆国の判例法や韓国の約款規制法にも見られ、比較法的には当然の解釈準則とされている。

圧倒的に情報に格差があり、事業者が一方的に作成した契約を使用することの多い消費者契約においては、公平の要請の当然の帰結として契約条項の解釈準則の規定を設ける必要性は非常に高い。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言してきたところであり（同試案第15条）、報告書において上記の解釈準則を明定するという方向性が示されなかったことは極めて問題である。

この点、報告書では、事業者において条項の解釈について疑義が生ずることのないよう配慮するよう努めなければならないとの努力義務を定めることが提言されている。上記のような規定を定めることについては、現在よりも消費者被害の予防を促進するという観点から賛成できるものである。しかし、本来的には、上述のような消費者有利解釈の原則の明文化すべきであり、かかる解釈準則の明文化につき引き続き検討すべきである。

7 消費者に対する配慮に努める義務（法第3条第1項）

（報告書）

事業者の情報提供の努力義務を定めた法第3条第1項を改正し、当該消費者契約の目的となるものの性質に応じ、当該消費者契約の目的となるものについての知識及び経験についても考慮した上で、消費者の権利義務その他の消費者契約の内容についての必要な情報を提供するよう努めなければならない旨を明らかとすることとする。

【意見】

- 1 消費者に対する配慮に努める義務を法第3条第1項に規定することは、現在よりも消費者被害の予防を促進するという観点から賛成する。
- 2 しかしながら、上記の規定のみでは不十分である。事業者の消費者に対する配慮を努力義務ではなく法的義務としてより明確にすることに加え、事業者の義務として「当該消費者の需要及び資力に適した商品及び役務の提供について、必要かつ合理的な配慮をする」旨の規定も設けるべきである。

【理由】

1 情報力の格差が存在する状況の下では、消費者は事業者の誤った情報の提供により、又は契約締結の判断に必要な情報を提供されなかったことにより、本意でない契約を締結させられるなどの被害を受けることになりやすい。このような情報力の格差の弊害ゆえに締結された契約は、消費者に契約締結に必要な判断材料となるべき適切な情報が与えられていないのであるから、消費者に自己責任を問う前提が欠けている。

加えて、消費者取引一般につき、商品・役務自体あるいは契約内容の複雑化・多様化の進行、急速な社会変化への対応力に乏しい高齢者の増加などによって事業者と消費者との間の情報力の格差は一層拡大しつつある。また、政府において民法の成年年齢の引下げが検討されていることに伴い、単独で契約締結が可能であるとされるにもかかわらず、合理的な判断能力が一般に乏しいとされる若年者が増大することも想定される。

よって、事業者と消費者との間の情報の質及び量の実質的格差を是正するためには、情報力に優る事業者から消費者への情報の提供を義務付けるのみならず、事業者からの情報提供に当たっては、消費者の年齢も考慮した上で、当該消費者契約の目的となるものについての知識及び経験を踏まえてなされるべきことを明示する必要がある。この点で報告書の提案は、現在よりも消費者被害の予防を促進するという観点から賛成できる内容である。

もっとも、事業者からの情報提供を実効的なものとするためには、単なる努力義務ではなく、法的義務としてより明確にすべきである。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言しているところであり（同試案第3条、第7条第1号）、この点において、報告書の提案は不十分である。

2 事業者が顧客を勧誘するに際し、知識・経験・投資目的・財産状況に照らして、当該取引をするためにふさわしい能力を有していない者に対して、不適當な勧誘をしてはならないというルールである適合性原則は、もともと投資分野や訪問販売等の分野で議論されてきたものであるが、消費者基本法において事業者の責務とされているに至ったことを踏まえれば、消費者契約における事業者が守らなければならない一般的責務といえる。

したがって、本来であれば、適合性原則に反する勧誘行為は私法実体法規においても不当勧誘行為として位置付けることが相当である。上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言してきたところであり（同試案第7条第4号）、報告書において上記の法規範を導入するという方向性が示されなかつ

たことは極めて問題である。少なくとも、報告書14頁(2)部分において記載されているような、「当該消費者の需要及び資力に適した商品及び役務の提供について、必要かつ合理的な配慮をする」旨の事業者の義務が規定されるべきである。

第3 「上記以外の論点」について

1 「勧誘」要件の在り方(法第4条第1項, 第2項, 第3項) (報告書)

「勧誘」要件の在り方に関しては、事業者による働きかけが不特定多数の消費者に向けられたものであったとしても、そのことから直ちにその働きかけが「勧誘」に当たらないということはできない旨を判示した最高裁判決が出されたことを踏まえ、当面は、個別の事案における法の解釈・適用に委ねつつ、いかなる働きかけが「勧誘」に該当するかの明確化については、今後の裁判例等の状況を見定めるとともに、消費者被害の実情や事業活動に対する影響等も踏まえた上で、今後の課題として、必要に応じ検討を行うべきである。

【意見】

賛成である。

【理由】

法第4条にいう「勧誘」については、個々の消費者に向けられた行為(個別勧誘)でなければならないという見解も存在したが(平成29年2月に改訂される以前の消費者庁の逐条解説)、当連合会は、消費者の意思形成に向けて働きかけることであり、口頭の説明のほか、商品や包装、容器に記載された表示、パンフレットや説明書、書状、電話、インターネットによる表示、広告、チラシ等事業者が消費者の意思形成に向けて働きかける手段は広くここに含まれるものと解すべきであると主張してきた(コンメンタール消費者契約法(第2版補訂版)69頁~71頁)。

そのような状況の下、最高裁判所が、「事業者等による働きかけが不特定多数の消費者に向けられたものであったとしても、そのことから直ちにその働きかけが法第12条第1項及び第2項にいう『勧誘』に当たらないということはできないというべきである」(最判平成29年1月24日(民集71巻1号1頁))と判示し、当連合会の上記のような理解が最高裁判決においても確認された。

したがって、今後は、いかなる働きかけが「勧誘」に該当するかについて、最高裁判決の趣旨も踏まえ、今後の裁判例等の状況を見定めることが相当であ

る。

2 約款の事前開示（法第3条）

（報告書）

消費者に対する契約条項の開示の実態を更に把握することなどを経た上で、今後の課題として、必要に応じ検討を行うべきである。

【意見】

消費者契約約款の組入要件として少なくとも消費者の認識可能性を規定することについて、今後も継続して検討を行い、債権関係を見直す「民法の一部を改正する法律」（平成29年法律第44号）の施行までに実現すべきである。

【理由】

消費者契約約款を使用した消費者契約においても、法的拘束力の正当化根拠は契約当事者の意思の合致である。したがって、消費者契約約款に法的拘束力が認められるためには、原則として当該約款が契約締結時までに消費者に提示されていることが必要と考えるべきである。

消費者契約の性質上、契約締結時に消費者契約約款を開示することが著しく困難な場合には例外を肯定して然るべきであるが、この場合の例外要件としては、事業者が、消費者に対し契約締結時に消費者契約約款を用いる旨の表示をし、かつ、契約締結時までに、消費者契約約款を消費者が知ることができる状態に置いたことを要するものと考えられるべきである。

上記の点は、当連合会が日弁連改正試案でも提言してきたところであり（同試案第13条）、民法に定型約款に関する定めが規定されることが決まった今日においては、その必要性は増していると考えられる。

報告書において上記法規範を導入する方向性が示されなかったことは極めて問題である。かかる法規範の導入につき、今後も継続して検討を行い、債権関係を見直す「民法の一部を改正する法律」の施行までに実現すべき課題である。

第4 「おわりに」について

【意見】

- 1 第1において述べたとおり、今後の法制化作業を行うに当たっては、本法の立法趣旨に加え、高齢化社会の進行及び高度情報通信社会の進展という社会・経済状況の変化、民法の成年年齢の引下げが検討されていることに伴う若年者保護の必要性といった視点を踏まえることが必要である。

その上で、可及的速やかに法制化作業を行い、2018年（平成30年）の通常国会において消費者契約法の改正法案提出がなされるべきである。

- 2 合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型のうち非作出型のつけこみ型不当勧誘行為に対する消費者取消権の付与及び事業者の義務として「当該消費者の需要及び資力に適した商品及び役務の提供について、必要かつ合理的な配慮をする」旨の規定も設けることについては、高齢化社会の進展に伴う高齢者保護の観点から見て喫緊の課題であるとともに、政府において民法の成年年齢の引下げを行うのであれば、これに伴う若年者保護として必要不可欠な措置となるものであり、今次の法改正において対応がなされるべきである。
- 3 第1項で述べたような視点から見た場合、本意見書の各項目において指摘したとおり、報告書の提案内容については、一定の評価をすべきところではあるものの、なお不十分なところも少なくない。報告書において、今後の課題として検討を行うべきとされた論点については、立法措置が不要と判断されたものではなく、検討のための時間が必ずしも十分ではなく専門調査会委員の間でコンセンサスを得るに至らなかったというものであるから、報告書に基づく法改正が実現したあかつきには直ちに政府において検討を行うべきである。

以上