

「民法の成年年齢の引下げの施行方法に関する意見募集」に
対する意見書

2016年（平成28年）9月14日
日本弁護士連合会

本年9月1日付けで法務省からなされた「民法の成年年齢の引下げの施行方法に関する意見募集」に関し、当連合会は、従前の公表意見等に基づき、以下のとおり意見を述べる。

意見の趣旨

民法の成年年齢を20歳から18歳に引き下げるについては引き続き慎重に検討すべきである。

意見の理由

第1 はじめに

1 選挙権年齢と一致させる合理性・必要性はない

法律における年齢区分はそれぞれの法律の立法目的や保護法益ごとに、子ども・若者の最善の利益と社会全体の利益を実現する観点から個別具体的に検討されるべきであり、国法上の統一性や分かりやすさといった単純な理由で安易に決められてはならない。実際、公職選挙法の改正で、民法の行為能力が制限されている成年被後見人にも選挙権が認められているから、民法の成年年齢を選挙権年齢に一致させる必要がないことは明らかである。

民法の成年年齢については、あくまでも私法上の行為能力を付与するにふさわしい判断能力があるか否かが正面から論じられるべきである。

2 民法の成年年齢引下げの意義

(1) 国としての強い決意を示す意義について

法制審議会「民法の成年年齢引下げについての最終報告書」（以下「最終報告書」という。）は、「若年者が将来の国づくりの中心であるという国としての強い決意を示すことにつながる」という。しかし、民法の成年年齢を18歳にすることで若年者の「大人」の自覚が深まるわけではない。若者の自立の遅れという近年の傾向に鑑みれば、まず若年者の自立を支えていく仕組み作りを先行させることが必須である。それがなされないまま民法の成年年齢を引き下げるることは、自立が困難となっている若者に対する一層の支援の施

策を定めた子ども・若者育成支援推進法と相反する。そればかりか、自立が困難な若年者への保護や支援の必要性を見えにくくし、若年者が更なる私法的責任を負わされることにより、より困難な状況に追いやられることが懸念される。国としての強い決意の対象は、拙速な成年年齢の引下げではなく、若年者育成支援策の実現にこそ向けられるべきである。

(2) 契約年齢を引き下げる意義について

文部科学省が2015年8月6日に発表した「平成27年度学校基本調査(速報値)」によれば、高等学校卒業者のうち、大学・短大進学率は54.6%、専門学校進学率は16.6%であるのに、就職率は17.8%である。1998年度に就職率が22.7%であったことと比べても就職率は高くなつておらず、「18歳に達した者が就労して得た金銭」の処分に着目することによって民法の成年年齢を引き下げる意義が増大しているとはいひ難い。

また、現時点において「18歳に達した者が就労して得た金銭」を自らの判断で費消できないことによって生じる不都合の実態が不明であり、これを費消できることによるメリットと、そのことによって生じうるデメリット(後述の問題点)を丁寧に比較衡量することができない。このように、契約年齢の引下げのメリットとデメリットについて十分に議論ができていない状況で民法の成年年齢の引下げを進めることは慎重であるべきである。

第2 質問事項1 「改正法施行時点で既に18歳、19歳に達している者は、改正法の施行日に一斉に成年に達するとすることによる支障の有無」について
ある特定の施行日に多くの200万人以上の若年者が一斉に契約年齢に達することは、悪質業者からすれば、このような若年者と契約締結しても支障がない日を事前に教えるようなものである。そこで、施行日前後にこのような業者による勧誘が集中することを前提に、十分な消費者教育をする必要がある。

なお、若年層を含む多数の自然人を相手方として取引関係を築く事業者に対する実務上の影響は極めて大きいから、国、地方自治体、業界団体など多方面で広報活動を実施し、円滑な改正法の運用が可能なような施策が実施される必要がある。

第3 質問事項2 「施行までの周知期間」について

後記のとおり多くの問題点があることを考えると、なるべく長期の周知期間を設定し、「施行日」までは前例にとらわれることなく、十分な期間を設けるべきである(参考「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律」は「5年を超えない範囲

内とされていた。)。

また、「施行日」から一定期間、経過措置（契約の取消しについては一定の期間未成年とみなす等）を講ずることも検討すべきである。

第4 質問事項3 「改正法の施行日」について

学校教育現場における混乱を考えると、年度初めである4月1日がよいと考える。

第5 質問事項4 「施行に伴う支障の有無」等について

1 「支障」について

意見募集では、施行に伴う措置として、「原則として、改正法の施行前には遡及させず、18歳、19歳の者が、改正法施行前に成年に達していたとする扱いはしないことを予定」しているとしている。

しかし、かかる対応のみでは、成年年齢引下げに伴う種々の支障は防ぐことは到底できない。

当連合会がこれまで指摘してきたとおり、民法の成年年齢引下げについては、①契約年齢の引下げに伴う未成年者取消権の喪失、②自立に困難を抱える若年者の困窮の増大及び高校教育における生徒指導の困難化のおそれ、③養育費支払終期の事実上の繰上げ、④労働基準法第58条による労働契約解除権の喪失、⑤児童福祉法・児童扶養手当法など、児童福祉における若年者支援の後退のおそれ、⑥未成年後見の終了に伴う支援打ち切り等の問題点（支障）がある。前記の措置のみでは、これらの支障を防ぐことはできない。

民法の成年年齢を引き下げるためには、こうした問題点を解決する施策を実施し、かつ、その施策の効果が十分に発揮され、それが国民の意識として現れ、引下げへの国民のコンセンサスが得られることが必要である。

（1）契約年齢の引下げ（未成年者取消権の喪失）

契約年齢を18歳に引き下げた場合の最も大きな問題は、18歳、19歳の若年者が未成年者取消権（民法第5条第2項）を喪失することである。

すなわち、現行民法においては、18歳、19歳の若年者を含む未成年者が単独で行った法律行為については、未成年者であることのみを理由として取り消すことができる。この未成年者取消権は未成年者が違法もしくは不当な契約を締結するリスクを回避するに当たって絶大な効果を有しており、かつ、未成年者を違法もしくは不当な契約を締結するよう勧誘しようとする事業者に対しては強い抑止力となっている。

20歳になると消費者相談の件数が増加すること、悪質な業者が20歳の誕生日を狙って取引を誘いかける事例があることからすれば、現行民法の下では20歳以上の者が消費者被害のターゲットとなっているとみられる。民法の成年年齢が引き下げられることにより未成年者取消権が喪失すれば、そのターゲットとなる層が18歳、19歳にまで拡大することは必至である。しかも、若年者の自立の遅れが指摘されている昨今においては、20歳の若年者の場合にも増して、18歳、19歳の若年者の間で消費者被害が蔓延してしまう可能性が極めて高いといえる。

この点については、「最終報告書」も「未成年者取消権（民法第5条第2項）の存在は、悪徳業者に対して、未成年者を契約の対象としないという大きな抑止力になっているものと考えられる。そうすると、民法の成年年齢が引き下げられ、契約年齢が引き下げられると、18歳、19歳の者が、悪徳業者のターゲットとされ、不必要に高額な契約をさせられたり、マルチ商法などの被害が高校内で広まるおそれがあるなど、18歳、19歳の者の消費者被害が拡大する危険があるものと考えられる。」と指摘している。

(2) 親権の対象となる年齢の引下げ

① 自立に困難を抱える若年者の困窮の増大

「最終報告書」には、現代の若年者の中には、いわゆるニート、フリーター、ひきこもり、不登校など、経済的に自立していない者が増加しているとし、このような状況の下で民法の成年年齢を引き下げ、親権の対象となる年齢が引き下げられると、自立に困難を抱える若年者が親の保護を受けられなくなり、ますます困窮するおそれがあることが指摘されている。また、法律上の成年年齢と精神的な成熟年齢が乖離し、若年者のシニシズム（法律上の成年年齢を迎えてもどうせ大人になれないという気持ち）が蔓延し、「成年」の有する意義が失われる懸念も示されている。

② 高校教育における生徒指導の困難化のおそれ

「最終報告書」は、「民法の成年年齢を18歳に引き下げるに、高校3年生で成年（18歳）に達した生徒については、親権者を介しての指導が困難となり、教師が直接生徒と対峙せざるを得なくなり、生徒指導が困難になるおそれがある。」という点を指摘している。

(3) 養育費の支払終期の繰上げのおそれ

離婚後の養育費及び婚姻費用に含まれる子の生活費部分の支払終期は、不要のうち生活保持義務に属する範囲が及ぶ問題である以上、あくまでも経済的に自立していない子、すなわち「未成熟子」概念を基準とすべきであり、

そもそも成年年齢を基準とすべきものではない。しかし、裁判所等作成の申立書の定型書式では対象者を「未成年者」と表示していたり、審判書や調停調書のひな型にある当事者目録や主文・条項の記載例でも「子」等ではなく「未成年者」と表示されていたりすることがあるため、養育費に関する合意や裁判の際、子がまだ幼少で将来の進学が全く未定の場合には、とりあえずデフォルトとして成人までとされることが多いほか、子が大学在学中で無職の場合であっても、「子が成年に達する日の属する月まで」等と、未成年者概念を用いて定められる例が後を絶たない。こうした現状のままでは、成年年齢の引下げが養育費支払終期の繰上げに直結してしまうおそれを否定できない。

(4) 労働契約の解除権の喪失

民法の成年年齢を引き下げた場合、18歳、19歳の若年者は、民法の未成年者取消権による保護だけでなく、労働基準法第58条第2項の解除権による保護も受けられなくなる可能性が高く、行政官庁の解除権による抑止力が働くなくなる結果、労働条件の劣悪ないわゆるブラック企業等による労働者被害が18歳、19歳の若年者の間で一気に拡大する可能性がある。

(5) 他法への影響について

民法の成年年齢が引き下げられることにより、児童福祉法・児童扶養手当法などにおける児童福祉上の支援が後退するおそれがある。先の通常国会で成立した改正児童福祉法には、児童自立支援生活援助事業の対象期間を22歳の年度末までとする内容が盛り込まれた。これは、困難を抱え自立に課題のある若年者に対しては18歳を超えても社会的な支援が必要であることが社会的合意になっていることを示している。この流れに逆行する施策をとるべきではない。

また、少年法の成人年齢や、未成年者喫煙禁止法等の成年年齢についても、その立法目的や保護法益を無視した、安易な引下げ議論が強まることが懸念される。この点、契約に関する行為能力等が問題とされる民法と非行に及んだ少年の健全育成・再犯防止を目的とする刑事特別法である少年法とでは視点が異なって当然である。「最終報告書」にも、「ここでいう民法の成年年齢の引下げは、未成年者飲酒禁止法や少年法等の年齢の引下げを含意するものではない」と明記されていることに留意されるべきである。

(6) 未成年後見の終了に伴う支援打切り

18歳・19歳で成年となる未成年者のうち、両親がいないために未成年後見が開始されている未成年者、中でも専門職後見人のみが選任されている

場合については、成年年齢引下げによって第三者の支援自体が打ち切られることになる。特に、被後見人（未成年者）が高校に通学していて大学進学を考えている場合、満18歳に達する誕生日で後見が終了すると、高校卒業前に後見が打ち切られてしまい、その後の進学に関わる事務作業の継続的支援が断ち切られるという問題が生じる。

本人の資力が十分な場合には財産管理契約への移行による支援なども考えられるが、資力がない場合などは手当が困難である。

(7) 一般国民の議論や周知について

民法の成年年齢引下げについては、若年者から高齢者まで全ての国民の間で十分に時間をかけて議論をし、国民のコンセンサスを得た上で慎重に進めるべきである。しかし、現状では、成年年齢引下げのメリットとデメリットが国民の間で十分に検討議論されているとはいえない。

2 必要とされる「対応」について

上記の「施行に伴う支障」に対してとるべき「対応」としては、以下のようなものが考えられる。

(1) 契約年齢の引下げ

① 消費者保護施策（未成年者取消権）

「最終報告書」は、①取引の類型や若年者の特性に応じて、事業者に重い説明義務を課したり、取引の勧誘を制限したりすること、②一定の条件の下で取消権を付与すること、③専用相談窓口を設置すること、④若年者に未成年者取消権がなくなることを広報することを挙げる。

この点、②一定の条件の下で若年者に取消権を付与することは考えられるが、実効性のある要件を定めることが不可欠であり、基本的に、現在と同程度の若年消費者保護の制度とする必要がある。なお、①事業者に取引の類型や若年者の特性に応じた重い説明義務を課したとしても、判断能力が十分でない18歳、19歳の若年者が説明を受けた旨の書類に不用意にサインすることで、事業者が義務違反を免れる旨主張してくることが予想されることに留意を要する。また、③専用相談窓口の設置も必要であるが、消費者問題における事後的な相談や救済は、あくまで個別的なものに留まり、限定的な効果しかない上、事後的には十分な被害回復がなされないことも少なくないことを留意すべきである。さらに、④18歳、19歳の若年者に対して、未成年者取消権がなくなる可能性があることを自覚させるには至っておらず、今後の広報がありうるとしてもその効果は不明である。

② 消費者関係教育

「最終報告書」は、契約の成立や取消等に関する法教育、クーリングオフ制度等消費者保護教育、金融リテラシー等金融経済教育の充実を挙げる。

しかし、消費者教育推進法が施行されてから十分な時間が経過しておらず、かつ、その効果が現れたことを示すデータ等も示されていない。消費者関係教育は未だ道半ばという状況にあり、契約年齢の引下げの問題点を解決する施策として十分な効果を上げる必要がある。

(2) 親権の対象となる年齢引下げについて

① 自立支援に関する施策

「若年者の自立を援助するための施策の充実」について、「最終報告書」は、①若年者がキャリアを形成できるような施策の充実（例えば、若年者の就労支援、教育訓練制度、インターンシップ等の充実）、②いわゆるシティズンシップ教育の導入、③若年者が情報提供や相談を受けられるワンストップサービスセンターの設置（例えば、イギリスでは13歳から19歳までの者を失業者や無職者にしないための総合的な支援サービスとしてコネクションズという機関を各地に設けている。）、④青少年が早期に社会的経験を積むための社会参画プログラムの提供（例えば、スウェーデンでは、学校の授業の運営に生徒の意見を反映させる制度がある。）、⑤児童福祉施設の人的、物的資源の充実や子育てを社会全体で支えていく仕組みの充実（フランスでは、1974年に私法上の成年年齢を21歳から18歳に引き下げた際、司法的保護の措置の延長等を裁判官に請求できるという若年成年者保護制度などの措置をあわせて講じている。）を挙げる。しかし、これらの施策が、今まで十分実行されているとはいがたい。

自立支援の実効的な施策が必要である。

② 高校教育における生徒指導の困難化に対する対応

「最終報告書」は、高校入学時に在学中の指導等は親権者を介して行う旨の約束をするなどの対策を挙げている。

しかし、「最終報告書」自身が指摘しているとおり、現在、学校では学校内での学習指導に留まらず学校外での生活の指導等も行っており、成人に達した生徒に対してどのような指導をするかという問題にはなお困難が残る。これらに対する十分な施策が必要である。

(3) 養育費の支払終期が事実上早まることへの対応

本来、養育費の支払終期については「未成熟子」概念を基準とすべきであり、成年年齢を基準とすべきものでない。この基本的な考えが裁判実務の手続の中で実現されるようにすべきであり、その一つとして裁判所に定型書式

の見直しを求める対応がとられるべきである。あわせて、国民全体にも上記の基本的な考え方を周知徹底する必要がある。

(4) 労働基準法への影響

労働基準法第58条第2項の解除権を喪失することのデメリットを検証した上で、これに代わる若年者保護の具体的制度を用意するべきである。労働契約における労働者被害を防ぐための権利教育も実施する必要がある。また、根本的な解決として、ブラック企業のような劣悪な労働環境下に労働者が陥ることを回避し、また、仮に陥ったとしても被害回復を容易に実現できるような制度を用意することが必要である。

(5) 他法への影響について

民法の成年年齢の引下げの是非を検討するに当たっては、民法のみでなく他法に与える影響も検討の対象とすべきである。

(6) 一般国民の議論と周知

成年年齢引下げの問題がいまだ国民に十分受け入れられていない現状に鑑み（2016年5月12日付け「読売新聞」によれば、18歳・19歳を対象とした全国世論調査の結果、「反対」が64%にのぼっている。），今後、メリットとデメリットが国民の間で十分に検討議論される必要がある。

第6 まとめ

以上のように、民法の成年年齢引下げに伴う問題点（支障）があるにもかかわらず、その解決のための対応は未だ十分に整っているとはいえない。民法の成年年齢を引き下げるためには、こうした問題点を解決する施策を実施し、かつ、その施策の効果が十分に発揮され、それが国民の意識として現れ、引下げへの国民のコンセンサスが得られることが必要である。

この点、「最終報告書」も「民法の成年年齢の引下げの法整備を行うには、若年者の自立を促すような施策や消費者被害の拡大のおそれ等の問題点の解決に資する施策が実現されることが必要である。現在、関係府省庁においてこれらの施策の実現に向け、鋭意取組が進められているが、民法の成年年齢の引下げの法整備は、これらの施策の効果が十分に発揮され、それが国民の意識として現れた段階において、速やかに行うのが相当である」と結論付けているところである。

したがって、当連合会としては、現状では民法の成年年齢引下げにはなお慎重であるべきであると考える。

以上