

1999年9月17日

国民生活審議会消費者契約法検討委員会
委員長 落合 誠一 様

「消費者契約法」早期制定のための全国ネットワーク
(連絡先) 東京都千代田区六番町15プラザエフ6階
全国消費者団体連絡会内
電話 03-5216-6024

るべき消費者契約法についての意見書

先般、貴消費者契約法検討委員会では、同会での検討状況(案)が示され、消費者契約法についての方向性が示されつつあると聞いています。

当ネットワークでは、下記のとおり、るべき消費者契約法についての意見をまとめましたので、今後の消費者契約法の方向性に取り入れていただくよう申し入れます。

記

1 消費者契約法の目的

消費者契約法は、PILOTに収集された平成9年度の契約、販売方法、解約に関する苦情件数が30万件を超えるという多数の消費者トラブルを予防し、これを解決するための民事ルールである。

その根本的な思想は、消費者が事業者に比べて交渉力、情報力等で極めて劣位にあるという構造的な格差から生じる現実の消費者被害の予防救済であるべきであり、この構造的格差を是正することこそが消費者契約法の目的とされるべきである。事業者と消費者の間のバランスないし責任領域の線引きの発想のみでは、真のるべき消費者契約法は実現できないというべきである。

2 契約締結過程

(1) 情報提供義務

事業者は、消費者に比べ、その情報量、交渉力等において優位にあるから、消費者に対して、契約を締結する際に、契約締結をするかどうか判断するに必要な事項(重要事項)についての情報を、消費者が理解できる方法、程度で提供しなければならないとする情報提供義務が定められるべきである。

重要事項が何かについては、商品、サービス等の価格、内容、品質、性能、効能、安全性、取引条件、取引の仕組み等が含まれると解されるべきであるが、これらには、商品のリスク、免責の範囲、程度や、違約金等解除の際の条件等も含まれるとされるべきである。

重要事項であるかどうかは基本的に一般消費者を基準に判断されるべきであろうが、特に、消費者から重要と告げられた事項については、当該消費者にとっては、その事項がまさに契約締結の判断において必要な情報となるのであるから、これも重要事項となると解すべきである。

これらについて、常に重要事項とすると取引が混乱するなどとする意見があるが、複雑化した商品、サービスを提供する以上、その情報について事業者が責任を負うべきことは当然である。また、重要事項の情報提供の程度を一般に十分と思われる程度とすれば格段不都合は生じないと思われる。

情報提供の程度

これらについて、単に一般消費者が理解できる方法、程度で説明できれば足りるとすると、理解力の劣った高齢者等の消費者にとって不都合であり、事業者において、相手方の理解力が劣っていると容易にわかる場合には、当該消費者が理解できる程度、方法で情報を提供すべきである。

なお、情報提供義務違反については、情報を隠蔽する意図等の故意は必要ないと解すべきである。なぜなら、消費者にとっては、情報が提供されたかどうかが重要なのであって、事業者の意図は関係がないからである。また、事業者は、その企業の規模、保険等により、リスクを回避、分散することが可能であり、こう解しても、必ずしも事業者に過大な負担とはいえない。

(2) 不実告知

事業者が、故意、過失がなくとも、誤った情報を消費者に与え、そのことの故に消費者が契約を締結した場合には、消費者は、当該契約を取り消すことができるとすべきである。従って、「不実告知」の規定には「故意過失を問わず」の文言を入れることが検討されるべきである。

不実告知で取消権が認められるためには、「重要事項」についての不実告知が必要であるとする意見もあるが、情報提供義務の重要事項は作為義務を課すものであるが、不実告知はいわば「うそをつかない」（但し、故意過失は必要でないが。）という当然のことに対する行為であるから、重要事項でなくとも、そのことの故に消費者が当該契約を締結したという因果関係がある場合には、消費者に取消権を認めるべきである。

(3) 威迫、困惑行為

民法上の強迫が判例で認められることはまれであるが、長時間の拘束（拘束といえないまでも帰れない雰囲気を作り出されてしまう。）や、不意打ち的に商品を購入させる（ＳＦ商法、恋人商法等）等の被害は多数発生し、かつ、最近ではクレジット契約の使用により、その額も高額となっている。特に、ＳＦ商法や恋人商法等は検討状況（案）では「目的隠匿ソフト型」とされ、これらは取消事由からはぶくとされているようであるが、この類型の被害は非常に多数発生しており、これらが対象外とされることは非常に問題である。これらは困惑行為として取消可能とすべきである。

このような、威迫行為、困惑行為についても、契約締結が当該行為と因果関係があれば、消費者は、当該契約を取り消すことができるとすべきである。

威迫的類型について、民法の強迫が認められるとする見解があるが、民法の強迫が訴訟で認められるのは極めてまれであり（立証が困難な事例が多い。）、民法の強迫とは別に「威迫」を要件とする取消を認める必要性は大である。

(4) 上記行為の場合の効果

上記(1)ないし(3)の行為がなされた場合の消費者の救済としては、契約の解消である取消権が消費者に認められるべきである。

消費者が上記の場合に通常望むのは契約の解消であり、損害賠償のみが認められるとすれば、過失相殺等の法理により、消費者が十分救済されないおそれがある。損害賠償は、取消権の付与に加えて、付加的に認められるべきである。

(5) 取消権の行使期間

取消権の行使期間を民法上の5年から短縮すべきであるとの意見があるが、取消事由を知ったときから3年間程度は行使可能とすべきである。

検討状況案では、追認しうるときから3から6ヶ月の期間とされているが、この期間では、交渉をしている間にすぎてしまい、実際上取消権行使することが極めて困難になるおそれがあり、あまりに短すぎるというべきである。

(6) 第三者の介在する契約

第三者と事業者に委任またはこれに準ずる関係がある場合には第三者の行為を事業者の行為と同視すべきである。

このような場合、第三者の行為によって事業者は自己の事業範囲を拡大し、利益追求の範囲を拡大しているのであるから、そこから生じるリスクも事業者が負うべきである。

(7) 契約条件の開示

事業者が消費者と契約を締結しようとする場合には、契約条件、契約条項を、わかりやすい言葉で事前に提示し、契約書等、契約に際して作成した書面は消費者に交付すべき義務が規定されるべきである。

現在でも、保険契約等では、約款が事前に交付されず、自己の締結する契約条件や免責条項がよくわからずに契約を締結させられる消費者が多数おり、上記の義務が明記されるべきである。

また、この義務に反した場合には、消費者に不利な契約条項が契約内容とならない旨、またはその条項が無効である旨の効果が採用されるべきである。

3 不当条項

(1) 不当条項については、消費者に不利益な条項を無効とする旨の一般条項が設けられるべきである。

消費者契約の契約条項は、今後も新しい取引形態、商品に対応してさまざまな条項が設けられるであろうから、EU、諸外国の消費者法、約款規制法で認められている上記一般条項を設けることは不可欠である。

不当条項の対象については、契約の対価、主要な目的をはずすべきであるとする意見もあるが、これらが不当な場合に、契約締結過程で常に消費者が救済されるとは限らず、これらも不当条項の対象とすべきである。

(2) 不当条項リスト

不当条項リストを当然に不当条項となるもの（ブラックリスト）と評価によっては不当条項となるもの（グレーリスト）を設けるべきである。

また、これらのリストは、損害賠償の免責条項や違約金の上限規定だけに止まらず、これまでの判例、各国の消費者保護法、約款規制法、各地の消費者保護条例を参考にして、多様なものが定められるべきである。

(3) 立証責任

グレーリストの不当性の評価の部分の立証責任については、事業者の方が消費者に比べ情報力、組織力において優位にあることから、事業者が負担すべきである。

また、消費者契約の契約条項は事業者の作成した約款であることがほとんどであり、事業者が自ら自己に有利な条項を作成したのであるから、その合理性の立証責任は事業者の方で負うべきである。

4 契約条項の明確化等

消費者契約のほとんどは事業者の作成した約款を使用してなされているところ、契約条項の解釈については、これまでの判例でも認められている作成者不利解釈の原則、消費者契約法に即していえば、消費者有利解釈の原則が規定されるべきである。さらに、消費者契約の契約条項は事業者が一方的に作成するものがほとんどであることから、消費者有利解釈の原則の内容は、解釈において明確でない条項の解釈は消費者に最も有利に解釈するべきである。

また、契約条項は、常に明確かつ理解しやすい言葉で規定されるべきことが定められるべきである。

さらに、契約の類型や契約状況から消費者に不意打ちとなる条項が契約内容とならない、ないし無効である旨が定められるべきである。

5 適用範囲

事業者と消費者の間の契約に適用されるべきである（労働契約については特別の法制があり適用除外とされるべきである。）。

適用範囲については、消費者取引の範囲を狭くするおそれのある「消費生活」の文言はいれるべきではない。

また、消費者契約法が事業者と消費者の情報力の格差を是正する目的であることからすると、事業そのものではない、「事業に関連する」取引（八百屋を営む者が経理目的でパソコンを購入する等）については事業を行っている者にとっても一般的の消費者と同様、情報力において相手方事業者に比べ格差があり、これらの取引も適用対象とすべきである。さらに、これまで消費者問題として位置づけられてきた、アルバイト商法、内職商法についても、これらが利益を生み出す性質のものでなく、客観的に収益可能性がないことから事業性がないといえ、消費者契約法の適用対象とされるべきである。

6 実効化策

消費者契約は、一般に取引の価格が低額で、また、一般的な消費者にとっては訴訟を追行することは極めて負担であることから、消費者契約法ができ、当該消費者が事業者に対し訴訟を提起することが可能となったとしても、実際に、消費者から訴訟が提起されることは期待しづらい。

そこで、消費者契約法の実効化策が検討されなければならない。

これについては、検討状況の中でもふれられておらず、極めて不十分な点であるといわざるをえない。

(1) 消費者団体による事前差止訴訟

実効化策として、極めて有効と思われるものとして、消費者団体が、事業者の不当な勧誘行為や不当条項に対して差し止めを請求する消費者団体訴訟の制度が考えられる。

これらは、ドイツをはじめとするEU諸国において実際に制度として存するものであり、また、実際訴訟を提起することが期待しづらい個々の消費者にいわば代わって消費者団体が訴訟を提起するものであり、これにより消費者契約法違反行為を一掃することが可能となる制度であるから、是非とも実現すべき制度である。

(2) 消費者団体による訴権の確立

上記のとおり、消費者取引は一般に取引の額が低額で、かつ、個々の消費者にとって訴訟は負担であり、現実には被害が多数発生していても個々の消費者に訴訟の提起を期待しづらい。

そこで、個々の消費者の被害回復について消費者団体に訴権を認める制度を実現すべきである。

(3) 各地の消費者センターの強化

前述のとおり、個々の消費者が現実に訴訟を提起することは期待しづらいことから、各地の消費者センター、苦情処理委員会等における斡旋等の制度・運用の強化が図られるべきである。

また、(1)の差し止め訴訟を充実するためには、被害実態、被害事例の有無、その数等が明らかにしなければならないと思われ、そのために、国民生活センター、各地の消費者センターに存する情報が広く公開されるべきである。

(4) その他

事業者と消費者が協議してモデル約款を作成する等の制度が検討されるべきである。