

内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全） 若宮 健嗣 殿
消費者庁長官 伊藤 明子 殿
消費者庁 消費者制度課 御中

消費者契約に関する検討会報告書に対する意見

2021年10月8日

一般社団法人新経済連盟
代表理事 三木谷 浩史

消費者契約に関する検討会（以下「検討会」という。）については、2021年9月に報告書の取りまとめがなされたところであるが、今後政府においてこの報告書に基づいて立法化をする場合には、重大な懸念があるので、以下のとおり意見を提出する。

第1 はじめに

検討会において検討がなされた項目の中には、賛否が分かただけでなく、議論が収れんしておらず、具体化に向けてさらなる検討や議論すべき論点が残るものがある。詳細は後述するが、項目によっては「議論の状況に照らして一定の方向性を示すことが難しいのではないかとする意見もあった」とあり、2019年12月から1年半以上かけて議論されたにもかかわらず、検討会の中で結論や共通イメージを見出せず、検討会の最終回の議論においても構成員の認識のズレが目立った項目が存在することは、誰の目にも明らかである。

また、提案を具体的にどのような条文にして明確化し予見可能性を担保するのか、どの部分が裁判所の判断に委ねられるのかといった観点での議論を深めることは、立法化を検討するにあたって極めて重要な作業であるが、検討会ではそれらが具体的に想像できるような案は提示されず、各委員から示された懸念を具体的にどのようにして払拭するのも示されていない項目があり、事業者にとっては予見可能性がなく、実際の企業実務にどのような影響を及ぼすのかが全く見えないものとなっている。

したがって、議論が収れんしておらず、提案の具体化に向けて検討・議論すべき論点が残る項目については、消費者庁のフリーハンドで拙速に立法化する

ことなく、論点を絞った上で、関係者が具体的な共通イメージを持てるようになるまで、さらに議論を深めるべきである。また、検討会で議論が収れんしつづつあった項目についても、産業界を中心に解釈や運用について懸念が示されていたものについては、立法化作業にあたって、産業界の意見を十分に聴き、健全な事業活動に影響のないよう配慮されたい。

なお、本意見書は、各論点のうち特に懸念の大きいものについて触れているものであり、その他の論点も含む各論点への意見は、現在募集されているパブリックコメントにおいて提出予定である。

第2 個別の論点について

1. 困惑類型の脱法防止規定（報告書第1の2）

本論点について報告書では、不退去（消費者契約法（以下、「法」という。）第4条第3項第1号）、退去妨害（同第2号）、契約前の義務実施（同第7号）及び契約前活動の損失補償請求（同第8号）と実質的に同程度の不当性を有する行為について、「脱法防止規定を設けることが考えられる」とされている。しかし、対象となる行為がどのようなものとなるのか、取消の対象とならないよう調整される「正常な事業活動」の範囲がどこまでカバーされるのか、現状同第7号の受け皿規定である同第8号の要件を具体的にどのように整理し直すのか、取消要件をどのように明確化するかという課題が残っており、検討会では具体的な結論が出るには至らなかった。立法化作業にあたっては、産業界の意見をよく聴いた上で、対象となる行為、正常な事業活動の範囲、第8号の要件の整理、取消要件を具体的かつ明確にし、現行法第4条第3項第1、2、7、8号に規定された行為と同視し得る程度の不当性の高い行為のみを捉えることとし、健全な事業活動に萎縮効果をもたらさないよう慎重な検討をすべきである。

2. 消費者の心理状態に着目した規定（報告書第1の3）

本論点については、検討の方向性や考え方の軸が当初から少しずつずれてきており、検討会に参加した各委員の認識の食い違いも最後まで解消されなかった。本検討会において全く議論が収れんしていない論点の1つであることは、報告書において方向性の異なる様々な意見や「議論の状況に照らして一定の方向性を示すことが難しい」とする意見が記されていることから明

らかである。

新たな取消権の創設は、契約取消という極めて強い効果をもたらす以上、通常の営業活動に多大な影響が及ぶものである。例えば、対象となりうる行為として「消費者の検討時間を制限する行為」が挙げられているものの、予め申込期間が限定されている場合や、営業時間によって検討時間が制限される場合、多数の消費者が順番待ちをするため検討時間が短く設定される場合など、通常の営業活動における時間制限はありとあらゆるところに存在する。

また、一例として、一般客向けのキャンペーンAの広告を見て訪れた得意客に対し、得意客向けのキャンペーンBの案内をした上で、「キャンペーンBのほうが安くなるが期限が今日までである」と事実を告げるような行為は、対象となり得る行為として挙げられている「広告とは異なる内容の勧誘」と「検討時間の制限」の組み合わせにも見える。しかし、事実と異なる内容を告げているわけではなく、不当性があるとは言えない。

したがって、予見可能性を担保するため、具体的にどのような行為が、どのような要件に照らして取消の対象となるのか、事業者と消費者が共通の認識を持ち、その共通の認識が具体的な規定に明確に表現されることが重要なはずであるが、前述のとおり、検討会では共通認識を持つに至らず、報告書の「正常な商慣習に照らして不当に消費者の判断の前提となる環境に対して働きかける」との記載は、対象となる行為も取消の要件も表現していないことから、予見可能性は全くないものといえる。

このような状況で立法化作業に移ることは、関係者の十分な議論・検討という基礎を欠いたまま取消という強力な効果を持つ規定を創設することになるのではないかと、大きな懸念がある。議論が極めて未熟な状態であることから、現時点での法改正は見送るべきである。拙速な立法化には強く反対する。

3. 消費者の判断力に着目した規定（報告書第1の4）

本論点は、もともと、消費者が合理的判断をすることができない事情を事業者が不当に利用して勧誘する、つけ込み型不当勧誘の一類型として、消費者の判断力の低下に関する事業者の主観的要件を前提として提案されたものであるはずが、途中から、消費者の判断力について事業者の主観的要件を排除するという、「つけ込み型不当勧誘」とは全く違う内容の提案に変容したものである。

民法の制限能力者制度とは全く異なる制度を創設し、契約時にどれだけはきはきと受け答えする消費者であったとしても、実は判断力の著しい低下があったことを理由に後から対象契約の取消しができることとなると、事業者にとっては、不意打ち的損害を被ることとなる。契約時の情報提供の考慮要素に「年齢」を追加する議論とも相まって、その損害を避けようとした事業者が、一定の年齢を超えた消費者については、判断能力の診断結果を提出しないと契約できないといった制限を設けたり、そもそも契約自体を断ったりといった問題も発生し得る。消費者の判断力の低下について事業者の主観的要件を排除することについては、複数の委員から反対意見や懸念を示す意見が継続的に出されており、懸念は全く解消されていない。

また、対象となる契約が具体的にどのようなものか、範囲は明確になっておらず、著しい判断力の低下をどのような基準で判断するのか、契約締結時に遡って判断されるのか、取消を主張する時点の判断力で判断するのか、成年後見制度との関係はどうなるのか等についても議論は深まっていない。報告書において方向性の異なる様々な意見や「議論の状況に照らして一定の方向性を示すことが難しい」とする意見が記されていることから、消費者の心理に着目した規定と同様、本検討会において議論が収れんしていない論点である。

議論が極めて未熟な状態であることから、現時点での法改正は見送るべきである。拙速な立法化には強く反対する。「つけ込み型勧誘」への対応という原点に立ち戻り、消費者の判断力に関する事業者の主観的要件を前提として、議論を深めるべきである。

4. 立証責任の負担を軽減する特則の導入（報告書第2の5）

本論点について、報告書では、適格消費者団体および特定適格消費者団体を利用主体として「いわゆる積極否認の特則の規定を設けることが考えられる」とされている。また、濫訴防止の観点から「相当の理由」が存在する場合には事業者が算定根拠を明らかにする必要がなく、適格消費者団体および特定適格消費者団体に対して特則により知った情報の目的外利用を禁止する旨も報告書に記載されている。

平均的な損害の額とその算定根拠には、営業秘密に該当する情報が含まれることから、「相当の理由」の考え方や、目的外利用の禁止を具体的にどの

ように担保するかについては事業者にとって大きな影響を及ぼしうる点である。そのため、立法化作業にあたっては、産業界の意見をよく聴いた上で、これらを具体的かつ明確にすべきである。

5. サルベージ条項（報告書第3の2）

本論点について報告書では、事業者の損害賠償責任の範囲を軽過失の場合に一部免除する旨の契約条項について、「これを明示的に定めなければ効力を有さない（サルベージ条項によっては同様の効果を生じない）こととする規定を設けることが考えられる」とされている。しかし、消費者契約法によって無効となる不当条項は、本来、例外なく不当性が認められる類型が限定的に規定されるべきであるところ、報告書にも記載があるとおり、ある責任制限について判例や学説による評価が定まっていない場合等に、万一紛争が生じた際には裁判所の判断に従う旨を規定し、ある条項や条項の一部が無効になっても、それ以外の部分は有効性が維持されることを確認するような契約条項には、実務上の必要性はあっても不当性はなく、「サルベージ条項」自体に不当性があるわけではない。上述のような規定は「分離可能性条項」とも呼ばれ、国際的にも一般的に使用されている条項である。そのような条項が無効とならないことを明らかにするとともに、事業者が具体的にどのような定め方をすれば明示的と考えられ、どのような場合に不当性が高く無効になるのか、実務に即した形で明確化する必要がある。立法化作業にあたっては、産業界の意見をよく聴いた上で、いわゆる「分離可能性条項」が無効とならないことを明確にするるとともに、事業者が具体的にどのような定め方をすれば明示的と考えられ、どのような場合に不当性が高く無効になるのかを具体的かつ明確にすべきである。

6. 所有権等を放棄するものとみなす条項（報告書第3の3）

本論点について、報告書では、消費者の一定の行為をもって消費者が自らの権利を放棄する意思表示をしたものとみなす契約条項を「法第10条の第1要件に例示することが考えられる」とされており、また、対象となる権利は、所有権以外の権利にも及ぶものとされている。

本来、法第10条の第1要件に例示するものは、不当性が認められる相応の蓋然性があるものとすべきであるところ、消費者に明示的な作為があった場

合や、しかるべき手続きを経たにもかかわらず消費者が何ら行為をしなかった場合、法令によって処分が認められている場合など、作為・不作為に関わらず一定の行為をもって一定の権利が放棄されたとみなすことに第1要件の該当性や不当性が無い場合も多く考えられ、現在の提案内容では、健全な事業活動に大きな影響を及ぼす可能性がある。

また、対象となる権利の範囲が報告書の記載では非常に不明確であり、事業者による予見可能性がない。例えば代金請求権などの債権、著作権、著作人格権、所有権以外の物権など、権利の種類は数多くあり、具体的にどのような権利の放棄・制限・不行使が問題となっているのかや、現状把握している問題に対して、消契法をどのように規律・解釈したら解決するのかを精緻に検討する必要がある。

立法化作業にあたっては、産業界の意見をよく聴いた上で、具体的にどのような権利について、どのような条項が例示の対象になるのか、要件を具体的に明確にするとともに、第2要件において不当性が肯定される場合や否定される場合について具体的に明示すべきである。

7. 消費者の解除権の行使を制限する条項（報告書第3の4）

本論点について報告書では、消費者の解除権の行使を制限するものと評価できる契約条項について、「解除に伴う手続に必要な範囲を超えて、消費者に労力又は費用をかけさせる方法に制限する条項」を、「法第10条の第1要件の例示とすることが考えられる」とされており、また、手続に必要な範囲を「本人確認その他の解除に係る手続に通常必要な範囲」等とすることが提案されている。

しかしそもそも、検討会において示された問題事例は、契約条項そのものの不当性の問題ではなく、解約のための連絡をしてもなかなか事業者に繋がらない、所定の方法に沿ってもなかなか解約できないといった、事業者の運用体制の問題と考えられる。大量の契約を管理するにあたって、一定の方法で解約手続きを効率的に処理することは、必ずしも本人確認のためだけではなく、手続ミスや処理漏れ等による消費者トラブルを防ぐという観点からも合理的であって、多くの事業者が多くの契約において一定の解約方法を設定しているのが実情である。解約方法として一定の方法を規定すること自体には不当性が認められる相応の蓋然性があるとは言えず、仮にこのような条項

を第1要件として例示するとなると、解約手続に係る大半の契約条項は第1要件に該当することになり、健全な事業活動に多大な影響を与える。どのような条項の場合、典型的に不当性が認められる相応の蓋然性があると言えるのか、分類や整理が全くなされていない中、各委員の認識の隔たりも大きく、議論が収れんしていない論点の1つと言える。

議論が極めて未熟な状態であることから、現時点での法改正は見送るべきである。拙速な立法化には強く反対する。そもそもどういったケースが問題となっており、それは不当条項として規律されるべきなのか、まずは整理・分析する議論が必要である。

8. 消費者契約の内容に係る情報提供の努力義務における考慮要素（報告書第5）

本論点について報告書では、「消費者の『年齢』を考慮要素とすること」とされている。しかし、年齢によって理解力を判断することは不可能であり、「知識及び経験」と同列で考慮要素として定められることに強い違和感を覚える。若年者や高齢者の知識や経験不足は、文字通り「知識及び経験」の問題であって、年齢ではない。世界的に見ても年齢を問うことが問題視されている中、年齢を「知識及び経験」とは区別して考慮要素に追加することで、年齢による差別のきっかけとなり得る懸念があり、知識・経験の有無にかかわらず、年齢によって画一的に判断され、契約が困難になるという事態を招き、消費者の自主性・自立を損ねることになりかねない。

本論点については、年齢を確認される機会が増えることも踏まえた上で広く国民の意見を聴く必要があると考えており、法改正は見送るべきである。
拙速な立法化に強く反対する。

以上