

〔研究ノート〕

# 「消費者契約法(案)」に関する意見書

— 消費者契約法が具体的な消費者被害の  
救済に資するために必要な視点 —

関西消費者契約法研究会  
(代表：坂東俊矢)

## 1. はじめに

- (1) 消費者契約法(案)の意義とその評価の視点
- (2) 検討の視点と本意見書の性格  
— 消費者契約法(案)が具体的な消費者被害の  
救済に資するために —

## 2. 事例研究

- (1) 生命保険に関する相談事例
- (2) 消費者から見た威迫・困惑事例  
— 長時間の説明 —
- (3) 口頭の説明と書面についての相談事例
- (4) 過量販売に関する相談事例
- (5) 見積りと高額な支払請求に関する相談事例
- (6) 理解能力の劣る者の契約被害事例

## 3. 消費者契約法に望むこと

— 消費者が利用できる法制度にするために —

- (1) 法律の目的規定
- (2) 消費者の定義
- (3) 権利のカatalog・解釈基準の具体化の問題
- (4) 消費者契約法と既存の法律(業法)との関係
- (5) 実効性確保に関する提案

## 4. 本稿を終えるにあたって

## 1. はじめに

### (1) 消費者契約法(案)の意義とその評価の視点

1998年1月、国民生活審議会消費者政策部会によって「消費者契約法(仮称)の具体的内容について」と題する中間報告が公にされました。各界からの意見聴取を経た上で年末にも最終報告書がまとめられるとともに、早ければ1999年の通常国会にも法案提出の運びとなっています。

消費者が事業者と締結する契約について、そのすべてに適用される民事ルールを構築しようとする「消費者契約法(案)」の提案は、画期的な意義を持っています。私たちは、この提案を歓迎したいと思っています。

消費者保護に関する憲法とでも言うべき消費者保護基本法ができて30年が経過しました。しかし、この間、例えばクーリングオフや民法の中の未成年者取消権のような、消費者が自らの被害を解決するための民事法上の権利は、十分に措置されてきたとは言えません。と言うのも、それまでは、消費者の保護は行政の責務と考えられ、許認可や監督制度による行政規制を通して、反射的に消費者の利益が保護されるに過ぎなかったからです。なるほど、この行政規制システムは、わが国が世界に誇りうる制度である消費生活センターなどの努力により、消費者保護水準の向上に大きく貢献してきました。しかしながら、全国の消費生活センターに寄せられる苦情・相談が40万件に及び、その約8割が契約に関するトラブルであるという現状があります。社会の複雑化、高度化にともなって、寄せられる苦情、相談も複雑あるいは専門的になり、センターの努力だけでは容易に解決できないものも増えています。さらに、消費生活センターなどに寄せられる苦情、相談は氷山の一角であって、現実社会にはより多数の多様な消費者問題が存在していると

推測できるのです。行政の規制緩和の対象として消費者行政も残念ながら例外ではないとき、消費者が問題を自ら解決していく責任を負担せざるを得ないことは、当然の時代の流れかもしれません。ただ、現状の取引社会に裸のまま消費者が向ういけば、業者との間の情報収集能力、理解力、交渉力などの歴然とした格差は、より深刻な消費者被害を発生させることになるでしょう。ここで重要なのは、消費者に対して、主体的に取引に関与できる前提をルール化するとともに、被害にあったときには苦情を申し立て、正当な救済を受けることができる法律的な根拠と仕組みとを明らかにすることにあります。それが消費者契約についての民事ルールを制定するというところに他ならないからです。

消費者契約法(案)では、契約締結過程における情報提供義務を法定し、不実表示や不意打ち条項の利用を禁止しています。また、威迫、困惑行為を介した契約の効力を否定します。さらに、信義誠実の原則に照らして不当な契約条項を、当然に無効となるブラックリスト、不相当な場合に無効となるグレイリストに分けて、規制することが、提案されています。消費者が対等な立場で取引社会に参加するためには、ここで提案されている諸規定は当然、必要とされるものでしょう。その意味でも、今回提案されている消費者契約法(案)は大きな意義を持っていると私たちは考えるのです。

## (2) 検討の視点と本意見書の性格

— 消費者契約法(案)が具体的な消費者被害の救済に資するために —

消費者契約法(案)では、消費者と事業者との間で締結されるすべての契約を例外なく、その適用対象とすることが提案されています。事業者団体からの意見の中には、既存の業法による規制を受けていることをもって、適用対象外とすべきとの意見もあるようですが、それは消費者契約法(案)の基本的

な性格を理解しない意見だと言わざるを得ません。消費者契約法は、従来の業法あるいは今後立法が予定されている消費者法（例えば、金融サービス法、包括的消費者信用法などが考えられるでしょう）に対する一般法として、いわば全体に網をかける基本法としての性格を持っているのです。例外は許されません。

ただ、一般法であるということは、消費者契約法だけで従来の消費者被害すべてを網羅的に解決できるものではないことをも意味します。ある取引領域に特殊な消費者の権利擁護は、業法あるいはその他の新しい立法に待たざるを得ないからです。また、消費者自身が、今後、この民事ルールをどのように使い、主張していくのかも、重要でしょう。そのこと自体が、今後の消費者が果たすべき自己責任の一類型かもしれません。ただ、消費者契約に関する新しい民事ルールは、もちろん裁判を通して問題とされることが原則ですが、現実には消費生活センターなどでの紛争解決を通して、社会の中に定着していくことになると考えられます。その意味では、新しい民事ルールが、もちろん万能ではないにせよ、消費生活センターなどでの紛争解決の新たな規範としての意義を持ちうるかは、消費者契約法の評価にとって重要な点であると言えるでしょう。消費者契約法(案)でどこまで現在とは異なるより妥当な消費者紛争解決が可能か。あるいは、そのために消費者契約法(案)、またその解釈の視点として何が重要であると考えられるか。

本研究会は、こうした視点にたつて、提案されている消費者契約法(案)を検討することとしました。研究会では、関西の消費生活アドバイザー・コンサルタント協会(NACS)の方々から具体的な紛争事例を出していただいた上で、それを関西の若手研究者および弁護士を含めて、従来の民法理論あるいは消費者契約法(案)でどのように解決することが可能かについて、理論と実務の双方の観点から検討しました。本意見書は、その議論から見えてきた消費者契約法(案)の課題について整理し、自分たちなりの思いをまとめたものです。時間的な制約もあり、消費者契約法(案)のすべてに対する検討をしたわけではありませんし、必ずしもすべての意見について論理的な整合性を詰

〔研究ノート〕「消費者契約法(案)」に関する意見書（関西消費者契約法研究会）

めたわけでもありません。また、研究会の内部ですべて意見が一致しているわけでもありません。ただ、何よりも、主体的な消費者の参加をその基本理念とする消費者契約法(案)に、関西からもその立法過程の段階から意見を述べるのが重要だということは、研究会共通の基本認識になっています。

研究会そのものは、1998年7月から9月にかけて、計5回開催されました。また、その間、関西で開催された消費者契約法にかかわる諸団体が主催するシンポジウム、研究会等に積極的に参加するとともに、そうした場での意見交換を本研究会にも反映させる努力をしました。多様な立場から、時に具体的な消費者被害の深刻さに驚き、法の可能性を検討した研究会は、短期間ではありましたが、何よりも刺激的で楽しい時間でした。

1998年は、画期の年でもあります。民法典制定100年、世界人権宣言50周年、生協法制定50年、そして何よりも消費者保護法制定30年です。消費者契約法(案)で提案された新しい民事ルールが、今後の新しい取引社会を見据えたルールとしての意義も持っているとするれば、それこそが新たな出発であると言えるのかもしれない。だからこそ、私たちのつたない研究も、今後の消費者契約法のあり方を考える上で、意味があると思うのです。

## 2. 事例研究

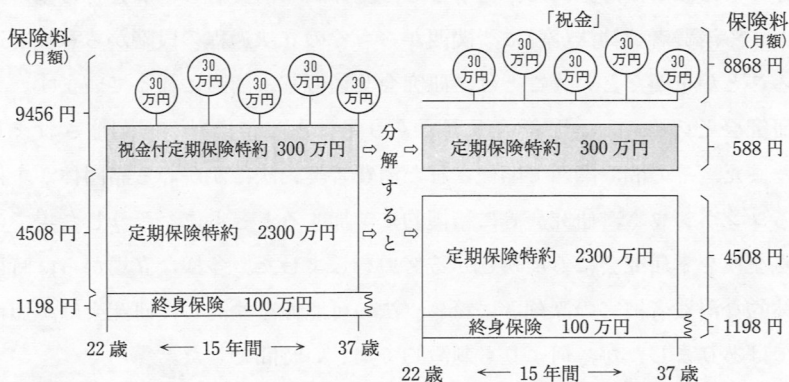
ここでは、5回の研究会で検討した事例の概要とその主たる問題点について整理することとします。

### (1) 生命保険に関する相談事例

《一年前に「貯金替わりになる」と言われ生存給付金が付いている生命保険に加入した。しかし、最近「貯金になるどころか損になる保険」と

図1 〈定期保険特約付終身保険（生存給付金付）〉

加入対象者…22歳・女性



(\*「祝金」は生存給付金にあたるものです。)

知人に聞かされた。本当だろうか。(相談者…22歳・女性)

相談者が加入した生命保険は定期保険特約付終身保険に祝金（生存給付金）付定期保険が付加されているものだった。

主契約の終身保険100万円に2300万円の定期保険特約が付いているのに、祝金特約を付けようとする、祝金とセットとなっている300万円の定期保険も必然的に付加されてしまう仕組みになっている。加入時に保険内容の説明資料として使われる保険設計書にも祝金のみの保険料は記載されておらず、300万円の定期保険とのセット料金しか載せられていなかった。

そこで、祝金のみの保険料を割り出すために2300万円の定期保険特約の100万円あたりの保険料を計算し、祝金とセットになっている300万円の定期保険の保険料を算出した。それをセット保険料9456円から差し引くことによって祝金のみの保険料を算出した(図1参照)。15年間に受け取る祝金合計150万円に対して、支払保険料は159万6240円となり、加入者にとって9万6240円のマイナスになることが分かった。

消費者が保険商品を選ぶとき、参考とする生命保険各社の「保険種類のご案内」やパンフレットなどの募集資料には貯蓄性を強調した記載がなされており、「貯蓄替わりになると言われた」という相談者の言葉を裏付けている。このように、祝金に充当される保険料よりも祝金の方が金額的に少ないにもかかわらず、「貯蓄性がある」と勧めるのは不実告知であるとの疑いがある。また、消費者にとって商品を購入する場合、何にいくら支払うかは重要な事項であるにもかかわらず、それが明示されていないのは、消費者の選択を誤らせることにもつながりかねない。

### 【論点整理】

契約締結過程で消費者に対して適切な説明を行い、その判断に資する情報を提供する必要性は、何もいわゆる悪質商法だけに問題となるものではありません。商品が複雑になる一方で、消費者の自己責任が強調される現代においては、それはあらゆる取引に不可欠な基本であるとも言えるでしょう。

例えば、保険契約に関しては保険業法がその役割を果たしています。

保険業法 300 条には募集禁止行為として「保険契約者等に対して虚偽のことを告げ、重要な事項を告げない行為」「保険契約者等または不特定の者に対して、保険契約等に関する事項であってその判断に影響を及ぼすこととなる重要なものにつき、誤解をさせるおそれのあることを告げ、または表示する行為」等が挙げられています。しかし、それに反すると思われる事案は、少なくとも消費者の視点からは、少なくありません。

なお、こうした問題を解決する機関として、「裁定委員会」が生命保険協会に設けられています。生命保険協会は、国民生活審議会からの「裁定委員会」についての質問に対して、「契約関係者等と生命保険各社との間に生じた保険契約上の紛議の調整にあたるため、昭和 52 年に生命保険協会の生命保険相談所に設置され、問題が解決しない場合で当事者から裁定の申出があったときに、裁定委員会に付託して裁定手続きを行なう」と回答していま

す。当事者の申出が裁定委員会を開くためには必要なのです。もつとも、大多数の消費者は、こうした仕組みがあることを知りません。生命保険協会が積極的にこうした情報を消費者に知らせる努力をしているとも言えません。裁定委員会が設立された昭和52年から平成9年までの20年間に、裁定委員会が審議したのはわずか3件に過ぎないのです。このギャップを埋めるためにも、こうした制度を積極的に活用できる法と制度の裏付けが不可欠であると考えられるのです。

また、生命保険協会は消費者契約法(案)の慎重な審議を求めるとあたって、これまでの法制度との整合性を考慮するよう主張されています。保険業法の中の消費者保護施策として重要な事項にクーリングオフ(309条)があります。なるほど、生命保険契約にクーリングオフが認められた意義を否定はしませんが、一方で政令によってその適用除外が定められています。具体的には、

- ・ 保険会社、募集人、代理店、ブローカーの営業者、事務所その他これに準ずる場所において保険契約の申込をしたもの
- ・ 自ら指定した場所において申込をしたとき
- ・ 郵便その他の大蔵省令で定める方法での申込
- ・ 保険会社指定の医師の検査が終了したとき
- ・ 保険期間が1年以下であるとき
- ・ 当該保険契約が既契約の更改、更新または既契約の内容の変更に係わるもの(転換など)

これらの適用除外の故に、消費者が保険契約の内容についてまさしく冷静になって再考をする機会である8日間が事実上、奪われてしまう事例も少なくありません。仮に、これが政令でなく、契約で定められているとすれば、それは場合によっては消費者のクーリングオフの行使を妨害する不当条項となる可能性すら残されているように思われるのです。

業法の規定にあっても、消費者契約法(案)の考え方を基礎として、消費者



により不利益をもたらす条項は無効とする必要があるのではないでしょう  
か。もちろん、業法が存在することをもって、消費者契約法の適用除外を認  
めるというのは、筋違いの議論でしょう。

## (2) 消費者から見た威迫・困惑事例

—長時間の説明—

《「旅行、リゾート施設などが3～4割安く利用できる権利があなたには  
ある。ぜひ、話しを聞きにきてほしい」と職場に若い女性から電話が  
あった。権利があるとされたので、行かねばならないと思い、事務所  
に出向いた。そこで、「あなたにはサービスを安く利用できる権利がす  
でに発生している。入会金は不要だが、サービスを利用するにあたり保  
険が必要。保険にはローンが組めないので、ビデオソフトやCDプレー  
ヤー等の商品（82万円相当）を購入することによりローンを組み、それ  
で保険料を支払ったことにする」と、午前10時から午後2時過ぎまで、  
説明を受けた。「サービスを利用するつもりはない。お金もない」と何  
度も断ったが、空腹と疲れ、友人との待ち合わせ時間に遅れる等の焦り  
から、最終的には契約内容もよく理解できないまま、保険加入だからと  
諦めて契約をしてしまった。後日、契約書、会員書等を見ても、どこに  
も保険に関する記述はなかった。契約をやめたい。（相談者…28歳・男性・  
会社員）》

### 【論点整理】

この事案については、次のような問題点が考えられます。

- ・1対1での執拗な長時間の勧誘を行っていること
- ・特定の権利がすでに発生していると思わせて勧誘していること
- ・クレジット契約のために入会金の代りに不要な商品を買わせていること

・保険の加入であると思わせていること

相談が契約締結後1カ月を経過した時点でなされていたため、書面で申出内容を業者に通知したところ、次のような回答を得ました。「当社が行っているのは通常のアポイントメントセールスであって、相談者が来店したのは興味を持たれたためで、強制したことはない。また、保険と商品購入については説明しているが、サービスの利用にあたり入会金の代りにトレンドイカルチャーセットの購入がセットになっていることを説明している。長時間の説明うんぬんについては、事前に予定を聞き、購入者自ら友人との待合せ時間を変更した。保険については、毎月送付している情報誌に記載されている」。同種の相談が多数寄せられていたため、本件事例は解約損金を支払うことで合意解約により解決しました。

相談の現場では、特にアポイントメントセールスやキャッチセールスの場合、密室や消費者がひとりで、しかも長時間勧誘されることから問題が発生することが多数あります。ただ、その説明内容の確証を得ることの困難さに加えて、長時間の勧誘であることそのものをもって契約のあり方を法的に不当とすることは困難でした。消費者契約法(案)の言う「威迫・困惑による取消」がこのような事案に対応できるものであるとすれば、それは大変歓迎できる提案です。もっとも、長時間勧誘を威迫・困惑に該当するかどうかを判断するについての、基準と立証責任については、今後の議論の中で消費者にとって、より意味のあるものにする努力が必要であるように思います。まず、長時間とは時間の長さだけで決めるのではなく、たとえ30分程度でも、消費者が拘束されていると思って、その旨の主張をしたならば、威迫・困惑行為があったと推定するべきでしょう。消費生活センターに同種の事案が複数寄せられているという事実も、評価されるべきだと考えます。いずれにしても、業者によって反対の証明がなされない限り、消費者による評価を尊重する仕組みがなければ、それは「絵に描いた餅」になりかねないと思うのです。

### (3) 口頭の説明と書面についての相談事例

《昼過ぎに若い男性が自宅を訪れ「今なら、電話回線をダイヤル回線からプッシュ回線に切換えても工事費は無料。詳細については後ほど、別の者が説明に伺う」と言われ、承諾した。

夕方頃には来ると思っていたところ、その夜の10時半頃になって訪れた営業マンは、新しい電話機を見せ「これなら工事の必要はなく、プッシュ回線の基本料も支払わずに済む。30年くらい長期間使用すれば、この電話機の代金26万8000円はうく」と説明され、クレジットで購入契約をしてしまった。契約後に「ついでにこの販売確認書にもサインをしてほしい。買ってもらっても買ってもらわなくても、我々がきちんと販売活動を行っていることを会社が確認するために必要」と言われ、急がされるままにサインをした。後日、その販売確認書を読むと、新しい電話機を取り付けただけではダイヤル回線がプッシュ回線にはならないと記してあった。確認書には、「NTTとは関係がない旨説明した」等と書かれているが、そうした説明は受けていない。プッシュ回線使用の基本料金や工事費が必要だと分かっていたならば、購入契約は締結しなかった。(相談者…52歳・男性)》

#### 【論点整理】

本件には以下、二つの大きな問題が含まれています。

第一には、昼間のアポイントで相談者を安心させておいて、実際の契約勧誘には夜遅くに訪問し、消費者に商品内容を十分に考える時間を与えずに契約を締結させたことです。これは消費者契約法(案)に規定される「威迫・困惑」の範疇に該当すると考えられます。欧米では「消費者が自ら招請していない訪問販売」が禁止されている例もあって聞いています。わが国において

も常識から離れた時間での訪問販売による契約の効力を制限することも必要でしょう。貸金業法が消費者に対する債権の回収につき、原則として午後9時以降午前8時までの訪問による取立を禁止していることが参考になるのではないかと考えられます。

さて、第二の点がより重要です。本件の商品がプッシュ式の電話機で、回線の種類にかかわらず消費者から見れば、電話のシステムそのものが変わったと誤解を与えやすい商品であったことも問題となります。より詳細な説明が必要とされるゆえんです。ところが、本件ではそうした適切な説明どころか、口頭で事実とは異なる不十分な説明がなされたにもかかわらず、書面上では適切な説明をしたことになっており、それに消費者のサインまでなされているわけです。現実の処理では、同種の相談が複数、消費生活センターに寄せられ、どの相談者も受けた説明とは異なる販売確認書を持っていたため、契約の解約を認めさせることができました。

ただ、こうした問題は特殊なことではありません。営業マンによる口頭の説明と、消費者に渡された書面の内容が異なることは、悪質な訪問販売でよく見られる事実ですが、それ以外でも、先物取引、生命保険契約、証券取引等においても起こっているのです。こうした不実トークは、密室同然の当事者しかいない場所で行われるため、消費者個人でその事実を証明することは容易ではありません。その上、適切な説明をしたとする書面が残されていれば、なおのこと、消費者が不利になることは否めないでしょう。

消費者契約法においては、消費者の立証責任の軽減化がぜひ必要です。そのためには、同種の苦情が複数存在した場合に、そのことを事実の証明に代えることのできる推定規定等も検討の価値があると思われます。こうした規定は、もちろん裁判規範としても意味を持つでしょうが、消費者苦情解決の現場ではより大きな意味を持つことになるでしょう。また、類似被害の未然防止のためにも、消費者に差止請求を認めることがぜひとも必要です。

#### (4) 過量販売に関する相談事例

《事例1 面倒を見ている姪の成績を心配していたところ、販売業者から勉強についての電話があったため、家に来てもらった。姪は塾に通っているのに教材は要らないこと、自分で姪の勉強を見ているため学校の教科書問題の解答がのっているものがほしいことを伝えたが、教材の一部を見せて「これができれば成績が絶対に上がる」と言ってパンフレットを使って説明を受けた。中身を見たいので教材を貸してほしいと申し出たが断られた。しかし、販売員の説明で姪がやる気になっていたこともあって、中学用教材3年分の購入契約（48万5000円）をクレジットで締結した（1月9日）。クーリングオフ期間満了の翌日（17日）、たくさんの教材が送られてきた。使い方が分からなかったので業者に連絡をしたところ、販売員がビデオテープを持ってきた。これを見れば使い方が分かると言ったので、今度は英語と数学の中学一年生分のビデオをクレジットで（26万4000円）購入した（18日）。ビデオもクーリングオフ期間の翌日に届いた（26日）。

数量も多く、使いこなせてもいないので業者に解約を申し出たところ、訪問販売法に則った適切な販売活動であるとして拒否された。（相談者…60歳・女性（主婦））》

《事例2 28歳の息子がダイヤの契約をし、給与の差押を受けていることが判明した。どうすればいいかという相談が父親よりあった。同じ宝飾店からの信販への支払額が349万2954円、その他に会員権とビデオの契約（57万5144円）があることが判明。

宝飾店との契約過程は次の通りである。なお、信販会社はすべて異なっている。

① アポイントで店に出向き「いずれ結婚するのだから安いうちに買っ

てはどうか」「価値があがっている」「いらなくなるときには商品を引き取り、全額を返金する」との2時間にわたるセールストークの末、以下の契約をする。

〈平成6年8月〉

- ・ダイヤルース 139万2000円 (信販 180万2300円)
- ・クロスバーネックレスチェーン 19万8040円 (信販 25万7600円)
- ② ①の契約後1カ月後に商品を引き取りにいった際に、パールネックレスを契約 45万円 (信販 59万2480円)
- ③ ①の契約後2年後にダイヤのメンテナンスをしたいと電話があり店に出向き契約
  - ・ダイヤブライダルリング枠 35万円
  - ・クロスバープレスとタイバー 25万7000円 (信販 75万4533円)

#### 【論点整理】

事例1に関して言えば、クーリングオフ満了の翌日に商品が届けられ、いずれも実物とその全体像を消費者が理解することができないままに、契約の効力が確定してしまうことに疑問を感じます。消費者は商品を見て、初めて冷静に考慮する基盤が整うとも言えます。また、誠実に商品を送る業者はクーリングオフによる解約を甘受しなければならないのに、商品を直ちには送付しないでクーリングオフを回避する業者には何も主張できないとすれば、それは公正な競争という観点からも問題が残ると思われれます。いずれにしても、教材業者に対する消費者苦情は大変多いにもかかわらず、クーリングオフが過ぎると業者が合意解約に応じる例は、消費生活センターがかかわっている事案においても少数にとどまっています。根本的な解決が必要であると思われれます。

この事例の解決方法のひとつに「過量販売」という考え方があるように思います。消費者契約法(案)では、必ずしもこれに対応した規定は提案されて

いないようです。あるいは説明義務の内容として、過量販売を問題にすることが可能なかもしれません。例えば、事例1においては、中学校3年分の教材が一括して送り届けられていますが、こうしたことは稀なことではありません。小学校6年分の教材が一括して届けられることもあります。考えてみれば、教材というものは、子どもの能力や理解力、学校での学習の進捗状況等に応じて段階的に給付されるものです。語学学校に関しては、授業料の支払が最長1年間を基準として決定される旨が自主基準の中で規定されています。大学や高校などの授業料も最長1年が単位であることは、社会の共通の認識でしょう。とすれば、1年間を超える教材の販売を過量販売であるとして取消の対象とすることがぜひとも必要であると考えます。

事例2に関しても、個々の契約は別個でも、同一の宝飾店が明らかに意図的に、信用の十分ではない男性に必要性に乏しい宝石を売りつけています。その信販会社への支払総額は350万円近くにものぼっています。訪問販売やキャッチセールスの被害者が、同一の業者から継続して契約被害にあう例は、消費者相談の窓口では珍しいことではありません。これは、消費者の怠慢と言うよりは、業者による意図的な販売活動に原因があると言うべきです。事例2においても、複数の信販会社が利用されており、与信拒否にあわないように注意深くセールスが行われているのです。「過量販売による取消権」に関する規定があれば、こうした不当な取引を問題にすることができるかと期待されます。

## (5) 見積りと高額な支払請求に関する相談事例

《事例1 水道メータの検針の際、水漏れを指摘され、折込のステッカーを見て、その業者にすぐに修理の依頼をした。業者は見積りもしないで、土を掘り起こしたり、畳を持ち上げたりして2日間作業をしたが、原因を特定できなかつた。それにもかかわらず、工事費130万円を

請求された。拒否したら、86万円の明細書を示し、凄まれ、月末までに30万円を用意すると言って帰った。市指定の水道業者に見積ってもらったところ、5万7000円だと言われた。(相談者…高齢の女性)》

《事例2 トイレが詰まったので、急いで折込チラシを見て、業者に電話をした。詰まり除去費は約7万であると業者が口頭で説明した。ところが、途中で便器を外して作業し、清掃するので30～35万かかると言われた。工事を途中で止めるわけにもいかず、高額だと思いつつも承諾した。工事終了後、約47万円を請求されている。支払わねばならないか。(相談者…高齢の女性)》

### 【論点整理】

消費者契約法(案)では、「価格の相当性」は不当条項判断の例外であるとされています。商品の価格はまさしく契約当事者間の交渉によって定まるわけで、それが資本主義社会の基本であると考えられているからでしょう。もっとも、消費者が締結する契約においては、それが急を要する場合や十分な知識がない場合に、いわゆる「対価の相当性を欠く」とみられるような事案があります。先の2例はいずれもそうした場合に該当します。現在の法律制度を前提とすれば、公序良俗に反する契約の一類型に暴利行為という概念があり、暴利行為と判断された契約は無効とされる余地があります。ただ、この議論は二つの点で、この問題の解決に適してはいません。第一には、暴利行為と認められるためには、販売価格と実際の価値との間に相当な相違が必要なことです。つまり、そう簡単には暴利行為と認定されないのです。第二に、消費者は契約を無効にすることを欲しているわけではありません。誠実な工事の執行と適切な代金の支払こそが問題とされるべきなのです。

だとすれば、消費者契約法においても、価格の相当性についてすべてをその判断の枠外とするのは誤りのように思えます。例えば、同種の外国の法制においては「事前に十分な説明がなされている場合には、価格の相当性は不



当性判断の対象外」と条件がつけられていると聞いています。わが国の消費者契約法においても、少なくとも、価格の相当性について問うことができる可能性を全面的に否定することは避けるべきだと思うのです。

その上で、この事案について言えば、まずは書面によるきちんとした見積りとその説明が必要です。そうした適切な説明の基準は、その説明内容を含め、業界によるガイドラインなどで明確にされるべきです。価格についても、市指定工事業者の見積りを標準価格として一定の幅を持たせるなど、ガイドライン等に盛り込むことも可能ではないでしょうか。また、工事途中での見積りの変更や中止ができない状況下での契約（作業）内容の変更は、場合によっては困惑行為あるいは不意打ち条項としての意味を持つ場合もあるかもしれません。

最後に、こうした被害を未然に防止するためには、消費者契約法の趣旨に反するような業務を行っている悪質な業者に関する情報を消費者に適宜、提供することが不可欠です。業者名のいち早い公表など、適切な執行体制を確保する努力が必要だと思います。

## （6）理解能力の劣る者の契約被害事例

《精神病院に通院している五十代の女性が躁の状態にあるとき、着物の着付教室を知り、自ら教室に出向き47万円の契約をした。教材の帯や小物、免許認定費用と先生による指導料が含まれており、指導は先生が自宅に来てくれる内容であった。5回くらい指導を受けたとき、認定式に着るためと着物展示会場に車で連れて行かれ、色留袖一式を260万円で契約させられた。

この事実は、色留袖の契約後、女性が急に無口になったことをホームヘルパーが不審に思い、問いただして分かった。ホームヘルパーが教室側と話し合い、47万円の契約については10万円が返金された。色留袖

についてはローン契約であり解約はできないと言われたが、月額5万3000円の支払は困難であり、解約をしたい。》

### 【論点整理】

信販会社は展示会場に同席していました。クレジット申込書には、〇〇会作業所に勤めていることになっていますが、当該作業所は精神、知的障害者の訓練所であり、そこに勤務しているわけではありません。申込書には、年収の記載はなく、こうした基本的な事項を確認することもなく、260万円、月額5万3000円の与信を行った信販会社の責任は重大です。また、販売業者は女性宅に着付の指導に行っていたが、家の中は足の踏み場もないほど家財が積み重ねられており、指導の場所すらないほどの状態だったということでした。女性は躁の時期には、陽気でよくしゃべります。こうした状況からすれば、信販会社も、もちろん販売業者も女性が正常な状態にはないことを容易に理解できたと思われれます。にもかかわらず、展示会場で契約を締結させているわけです。

消費生活センターには以上のような、精神、知的障害者あるいは高齢者で十分な理解能力がない者からの契約被害にかかわる相談が多数寄せられています。また、被害者自身が自らの被害を認識できないが故に、被害が顕在化するのに時間を要したり、本人以外の者からの相談であったりすることも特徴となっています。消費者契約法(案)は、情報の提供を受けて、それを適切に判断することを通して自己責任を負担することを予定しています。もっとも、そうした自己責任を果たす前提に欠けた消費者がいることを忘れてはいけません。そうした者に対する契約の勧誘は、それ自体が不当であると評価される可能性があるのです。

### 3. 消費者契約法に望むこと

——消費者が利用できる法制度にするために——

以上のような事例の検討を通して、私たちは現在提案されている消費者契約法(案)に対して、次のような要望をしたいと思います。それは、いずれも消費者自身あるいはその意見を代弁する消費者団体が消費者契約法を有効に使うため、ひいては消費者契約法に実際上の意味を持たせるために必要な視点だと考えるからです。

#### (1) 法律の目的規定

消費者契約法(案)ではその立法目的を「消費者の利益を確保し、もって国民の消費生活の安定及び向上に資する」と規定します。この文言の前半部分を「取引社会における消費者の権利を擁護し」と変更することを要望します。

消費者契約法の立法目的は、消費者、事業者双方の自己責任に基づく取引社会のルール作りにあります。その際に、真に対等な関係の下での消費者の自由な意思形成が必要なことは、国生審中間報告の指摘する通りです。その意味で、この消費者契約法(案)は従来の業法による消費者保護とは異なる構造を持っています。行政による反射的利益を連想させかねない「消費者の利益」という視点ではなく、「消費者の権利」として自由な意思形成のための法的な環境を考えることがぜひとも必要です。

なるほど、わが国の従来の法制度には消費者の権利という文言を見ることはできません。しかし、近年わが国で行われている消費者にかかわる裁判では、生存権や幸福追求権の一形態として、消費者の権利が問われている事例

があります（例えば豊田商事国賠事件など）。また、目を外に向ければ、すでに著名なケネディの特別教書による「四つの権利」をはじめとして、国際消費者機構（CI）の「八つの権利」など、消費者の権利という概念は国際的にも定着した概念なのです。国際的には、こうした観点を基礎に、消費者法が制定され、消費者行政が行われている現実を無視してはいけません。十分な情報の提供を受けずに、あるいは不公正な条項に基づく契約を強いられるということは、消費者の「選ぶ権利」の実質的な侵害に他なりません。この観点からもぜひこの機会に、消費者の権利という言葉を採用すべきです。

なお、消費者の選択権の確保という課題は、ひとつ消費者の救済だけにあるわけではありません。消費者の適切な選択を通して、効率的で公平な経済社会を実現することにも通ずる課題であることも改めて指摘しておきたいと思います。消費者の選択権の保障は、公平な競争社会の前提条件なのです。

## (2) 消費者の定義

消費者契約法(案)で、「消費者」がわが国の法制度で初めて定義されることを積極的に評価したいと思います。わが国で製造物責任法が1994年に制定されましたが、その権利主体が消費者に限定されなかったために（法人、具体的には企業もPL法を利用できるわけです）、アメリカのPL法で規定されている情報開示にかかわる規定のPL法内での制定がわが国では見送られたということを知っています。消費者の法として、消費者契約法が制定される意義は大きいのです。もっとも、初めて定義されるが故に、その具体的な定義のあり方についてはさまざまな議論がなされるべきであることは言うまでもありません。私たち研究会の中でもさまざまな異なる意見があり、必ずしも見解の一致を見ていないことも率直に認めなければなりません。

さて、消費者契約法(案)の「消費者」の定義中で「消費生活において」という文言は、削除すべきだと考えます。現在、いわゆる投資的取引にかかわ

る消費者被害が問題とされています。この傾向は、日本版金融ビッグバンという金融に関する規制緩和が本格化する 1998 年末から、いつそう深刻化するとも指摘されています。将来の生活の維持を目的とした金融取引にかかわる消費者被害が、それが投資的取引であるという一点で、消費者契約法の適用除外であるとなれば、この新しい法律は中途半端なものになってしまいます。

「自己の事業」との関連性あるいは消費者を自然人に限るべきか、についても議論が残されています。具体的に言えば、例えば近年増加している「フランチャイズ契約」にかかわるような紛争事例では、自然人がある事業にフランチャイズシステムを通して参加するに際して、その事業主体側から適切で十分な情報の提供を受けることができなかつたことが問われています。情報量の格差に起因する被害という視点から言えば、小規模の法人であっても保護されるべき範囲に含まれる可能性を否定することはできません。少し関西風にくだけて言えば、「お好み焼き屋のおばちゃん買ったジュースの自動販売機は営業用だから、消費者としての保護は必要ないと断定していいのか」という問題があるのです。

また、少し性格の異なる被害として、内職商法や職業あっせんにかかわる被害があります。誰でもが容易に収入を得られるがごとく宣伝をしながら、その実は講習費用やそれにとりもなう物品の購入をさせ、結果的にはそれに見合う仕事の提供をしないあるいは収入が得られないとする消費者被害があつてを絶たないのです。こうした被害が「事業との関連性がある」あるいは「消費生活との関連性がない」が故に、消費者契約法の適用外になることは、妥当ではありません。

ひとつには、「事業に関連しない目的で」の前に「直接には」という文言を入れて、限定化を図るという考え方があります。あるいは「消費者」という人の定義ではなく、情報格差の存在からこの法律の適用の可否を判断する定義を考えることも、あながち不当な見解とは言えないでしょう。もつと

も、先にも書いたように、消費者が法律上定義されることには大きな意味があります。法の定義である以上、そこには明確性も要求されます。この問題は、法の解釈あるいは執行に際しての通達などによる運用の問題として対応する必要があることを指摘するとどめたいと思います。例えば、割賦販売法の指定商品に自動販売機が追加された際に、「事業者であっても1台目の自動販売機の購入に際しては、割賦販売法の規定が適用される」旨の通達が出された経緯があります。

なお、蛇足ながら、英国の消費者信用法 (Consumer Credit Act 1974) での消費者の定義には、ある範囲の法人が含まれています。取引の性質によっては、消費者の範囲が変動するものであることを忘れてはならないと考えます。

### (3) 権利のカタログ・解釈基準の具体化の問題

先にも書いたように、消費者契約法では契約締結過程とその内容にかかわる消費者の権利が問題とされねばなりません。その観点から言えば、そもそも消費者契約法(案)で提示されている権利の種類が、それで十分であるのかも検証しなくてはなりません。また、消費者が消費者契約を使いこなすために必要な点についても、改めて指摘したいと思います。

#### ① 権利のカタログ(種類)について

契約にかかわる消費者苦情の事例検討を通して、以下のような課題が残されているように思われます。

第一に、情報の提供を受けても正確な判断が困難な消費者が確実に存在することです。例えば、高齢者や未成年者あるいは精神的な病気にある者など、消費者の中にも弱者が存在します。そして深刻な消費者被害は、豊田商事例を持ち出すまでもなく、こうした弱者に集中的に表れるのが現実なのです。

第二に、過量販売、事業者の不当な利得、不当に長期間の事実上の契約拘束など、必ずしも契約条項には表れてこない事実上の契約内容にかかわる消費者苦情が存在することです。これらを契約内容として組み込むことができれば、それは不当条項の問題として消費者契約法で対応することも可能です。ただ、対価の相当性は判断外とされています。その論理から言えば、量や期間に関する判断も容易なことではないようにも思えます。

第三に、契約あるいはそれに準ずる書面に記載されている内容とは異なる口頭の説明による消費者被害があるという問題です。その書面に消費者によるサインがなされている場合にはより複雑な問題を生じます。なるほど、この問題に対しては、消費者のいつそうの自覚と自立が求められることを否定しません。しかし、契約締結過程における現実、いつそうの自覚と自立だけでは公平な取引環境を整備できないことも示しています。

消費者契約法という基本法の中で、これらの問題に対する法的な対応がなされることを期待します。つまり、契約締結過程における信義則をより消費者取引に適した形式で具体的に規定することが必要であると考えのです。例えば、「事業者が消費者の情報不足、判断力不足、取引内容の不知、緊急の必要性、経済的困窮などに乗じて、自己または第三者が不相当に利益を得る契約を締結させ、または消費者にとって不相当な量あるいは長期間に及ぶ契約あるいは消費者にとって一方的に不利益な契約を締結させたときは、当該契約を取り消すことができる」といった規定です。あるいは、解釈基準として、例えば、「本法の解釈にあたっては、当該消費者が年齢、経験、精神能力、取引をした状況などによって合理的な判断ができないと考えられる事情があった場合には、それを考慮しなければならない」といった規定を置くことも一案かもしれません。

なお、高齢者、精神能力減退者の財産保護は、検討中の「成年後見法」でも議論されています。もともと、この保護を受けるには、自らあるいはその代理人が後見制度の保護を受けることが基本となると考えられます。制度の

網から漏れてくる大多数の十分な財産を持たない消費者を契約という広い枠組みの中で考慮することには、意味があると考えられます。

また、少なくとも中間報告における「対価の相当性」に関する規定については、それが明確に消費者に対して説明されている場合に限って、不当条項判断の適用除外とするといった限定付けが不可欠であると考えます。

## ② 威迫，困惑に関する解釈基準

消費生活センターに寄せられる苦情を解決する上で、もっとも注目される提案が「威迫，困惑による契約の取消」にかかわる規定です。もっとも「威迫，困惑」という言葉がどのように法律的に理解されるか、その立証の程度はどの程度かによって、その意味合いは変化してくるよう思われます。

そこで、消費者が「威迫された」あるいは「困惑した」と主張し、いくつかの典型的な対応（例えば、1回で1時間を超えた説明、子どもを介した学習教材の売りつけ、過大な解約料の請求、過大な量の販売など）に該当する場合には、威迫，困惑行為がなかったとの立証を業者側ができない限り、消費者の主張が認められると解釈されるべきであると考えます。これは、解釈基準に関する私たちの考え方ですが、立証責任に関する条項あるいは事実の推定規定という形式で、消費者契約法の中に条文化することも不可能ではありません。

## (4) 消費者契約法と既存の法律（業法）との関係

消費者契約法だけで消費者保護にかかわるすべての問題が解決できるわけではありません。消費者契約法は契約にかかわる消費者保護についての大枠を規定するものに過ぎないからです。業種による特有の問題については、各種業法による規制あるいは業界による自主規制が不可欠です。とりわけ、情報提供義務の具体化などは、こうした従来の法律の枠組みあるいは自主規制の充実によって図られるべきであろうと考えられます。



さて、中間報告の中では、業法と消費者契約法の関係について二つの規定があります。そのうち「行政規制は、消費者契約法の適用を妨げない」という規定は、当然のことを定めたもので問題はありません。一方、「業法の私法規定は消費者契約法の特別法と位置付ける」との規定については、少々考慮すべき余地があると思われます。なるほど、業法の私法規定の中には、例えば訪問販売法のクーリングオフ（6条）や割賦販売法における抗弁権の対抗（30条の4）など、消費者にとって有益な規定が存在します。しかしながら、業法の私法規定は、必ずしもそのすべてが消費者にとって利益をもたらすものばかりではありません。

例えば、利息制限法では法定の制限利率を上回る金利の約束は無効であるとの民事ルールが定められています。しかしながら、貸金業規制法によって、一定の要件を満たしている場合には、この制限利率を超過する金利も有効となる旨、規定されています。これは、一方で過酷な高金利に対する歯止めがある程度かけられているという功績を否定できないものの、一定範囲の高金利について法的な御墨付きを与える結果にもなっており、消費者の権利が阻害される結果を生んでいます。

また、クーリングオフに関する保険業法とその運用が問題です。訪問販売法は指定商品制をとっており、保険はそのほとんどがセールスレディ等による訪問販売で契約が締結されるにもかかわらず、保険が指定商品ではないために、その適用がありません。ただし、保険業法309条に保険業一般についてのクーリングオフが規定されている結果、一応は訪問販売と同様なクーリングオフ規定が存在するような外観を呈しています。もっとも、同条では政令による適用除外が定められているため、事例研究の中ですでに触れたように、ほとんどの保険契約についてクーリングオフが適用されない結果になっているのです。消費生活センターにおいて、保険に関する苦情が持ち込まれても、この適用除外規定を盾にして、消費者によるクーリングオフの主張が拒否されることも少なくありません。

現行の業法における私法規定で、多く認められる規定として、損害賠償に関する規定があります。その中で、宅地建物取引業法では、瑕疵担保責任についての除斥期間を2年とすることができる旨の規定があります(40条)。これは民法上の瑕疵担保責任の規定と比較すると、消費者の損害賠償責任に制限を課することを認めた条項であると言えます。このような条項が、消費者契約法によってどのように判断されるのかという疑問が生じます。

さらに、消費者契約法の適用除外を求める事業者団体の意見を取り入れて、業法の中に「消費者契約法の適用はない」とする旨の私法規定を定めることも、不可能とまでは言えません。

以上を考慮すると、業法の私法規定については、特別法として認めるが、消費者の権利や利益を損なうと考えられる規定については、消費者契約法を優先させるという「片面的強行規定」を消費者契約法に規定すべきであると考えます。この機会に業法の私法規定の見直しなど、法規定とその制度の整理も必須の作業であることは言うまでもないでしょう。

## (5) 実効性確保に関する提案

現在、国民生活審議会では消費者契約法の実効性確保にかかる法制度について検討中であると聞いています。その意味では、この部分は中間報告に対する意見というよりは、今後の議論への期待ということになります。にもかかわらず、消費者契約法が本当に画期的な意味を持つためには、これらの検討は大変重要な意味を持っているのです。

### ① 立法過程あるいは法の修正の場合に消費者の代表が参加できる手段の確保

欧米の消費者法制においては、「コンシューマー・インボルブメント (Consumer Involvement)」と表される消費者参加のあり方が、消費者法の議論の中

心になっていると聞いています。これは「意見を表明する権利」という消費者の基本的権利の具体化でもあるのです。

消費者が法の執行過程を監視し、意見を述べる制度が、新しい消費者法である消費者契約法にはぜひとも必要です。具体的に二つの点を提案します。第一に、少なくとも「不当条項リスト」の内容をある一定の年ごとに見なおす委員会を設置し、その委員会に消費者の代表が参加できる制度を作ることです。第二に、法の執行状況や不当条項についての判断の実際を報告する「年次報告書」を毎年作成して、一般消費者が誰でも入手可能な手段を講ずることです。

## ② 消費者団体による代表訴権の実現

消費者参加のもっとも重要な制度として、消費者契約法にかかわる訴訟を消費者団体が行うことができる代表訴訟の制度化を期待します。

消費者契約法は民事ルールを定める法ですから、最終的には裁判によってその解決が図られることになります。もっとも、個々の消費者にとって「裁判」とは普通の生活からははるか遠いところにある別世界の話に他なりません。それは少額裁判手続きが認められた現在でも、変わらない普通の消費者の意識です。ところで、不当な条項の利用を差止め、あるいは不当な勧誘行為を差止めるということは、ひとり被害にあっている消費者を救済することにとどまらず、そうした悪質な取引被害を防止することによって類似の被害を食い止め、公正な取引環境と競争秩序を確保するという公的な意義も持っています。消費者の苦情にもっとも近く、その問題性を客観的に判断できる消費者団体に代表訴訟をする権限を与えることには、大きな意義があるのです。

どのような団体に訴権を与えるのか、その費用をどのように負担すべきなのか、など残されている課題は少なくありません。私たちにはまだその答えを用意することはできていませんが、民事ルールに関する法が具体的に機能

するためにも代表訴権は欠かせないと考えています。

### ③ 代表訴権と同種複数の消費者被害を法的に 評価することができる仕組みの必要性

ひとつだけ具体的に提案したいと思います。現在、各地方自治体には「苦情処理委員会」が設置されています。これは一部の自治体を除いて休眠状態ですが、これはある意味では奇妙な現実と言わざるを得ません。これに、消費者契約法にかかる代表訴訟の権限あるいは消費者と業者との仲裁機関としての機能を付与してはどうかと思うのです。

わが国では消費者の苦情の多くが、地方自治体が運営する消費生活センターに寄せられます。そこには、消費者契約法に反する事例も多数寄せられることになるでしょう。それらの苦情や相談の中で、その深刻さあるいは被害の拡大が予想されるが故に社会的にも問題とされるべきであるにもかかわらず、センターの努力だけでは十分な対応が困難である場合には、苦情処理委員会による訴訟の活用も視野に入れた対応が必要です。もちろん、民間にある消費者団体の積極的な役割を過小評価するものではありませんが、わが国の消費者苦情処理について消費生活センターが果たしてきた役割は国際的にも評価される水準にあります。現実の消費者苦情と訴訟をつなぐ方策が、消費者契約法の実効性確保のためには不可欠であると考えます。

## 4. 本稿を終えるにあたって

本稿は、わずか5回の研究会を通して自らの経験を基礎に検討をした内容を整理したものに他なりません。その意味で、多くの誤解あるいは誤りが含まれていることを恐れます。ただ、消費者による参加を実現するためにも、日頃消費者からの苦情を取り扱っている者が意見表明をためらってはならな

〔研究ノート〕「消費者契約法(案)」に関する意見書（関西消費者契約法研究会）

いと思っています。

最後に、研究会の過程では、以下の先生方に貴重なご報告あるいはご意見をいただきました。そのご報告、ご意見を十分に反映できたとは思いませんが、改めて感謝したいと思います。

山本隆司教授（立命館大学政策科学部）、高島英弘助教授（京都産業大学法学部）、  
鹿野菜穂子教授（立命館大学法学部）、中田邦博助教授（龍谷大学法学部）、  
植田勝弘弁護士（大阪弁護士会）

なお、研究会の構成メンバーは以下の通りです。

坂東俊矢（岐阜経済大学経営学部）、久米川良子（大阪弁護士会）、新井ふく、  
生越とし子、稲垣晴美、大沢喜久子、前中みき子、松尾保美、松原朝子、  
森田眞木（以上NACS）