

令和3年10月21日

消費者庁
消費者契約に関する検討会

長官
座長

伊藤 明子 様
山本 敬三 様

消費者契約法の改正を実現する連絡会

世話人 米田 覚（全大阪消費者団体連絡会）

伊藤 陽児（愛知県弁護士会）

佐々木 幸孝（適格消費者団体
・特定適格消費者団体
消費者機構日本）

野々山 宏（適格消費者団体
京都消費者契約ネットワーク）

藤井 克裕（適格消費者団体
・特定適格消費者団体
消費者支援機構関西）

消費者契約に関する検討会報告書に対する意見

当連絡会は、消費者、消費者団体役員、弁護士、司法書士、研究者、消費生活相談員などの個人及び消費者団体などの団体で構成され、公正な消費者取引の実現と消費者被害の適切な予防・救済に資する消費者契約法の改正の実現に向けて活動をしている。

消費者庁は、令和元年12月から、消費者契約に関する検討会（以下、「検討会」という。）を開催し、実務的な観点から消費者契約法の改正に向けて、多くの議論を行ってきた。そして、検討会は令和3年9月7日に報告書を取りまとめ、改正に向けた考え方を提示した。当連絡会は、報告書で提示された考え方につき、以下の通り意見を述べる。

第1 消費者の取消権について

1 困惑類型の脱法防止規定（報告書5～6頁）

【意見の趣旨】

困惑類型の脱法防止規定を設けることについて賛成する。

ただし、脱法防止規定は、法第4条第3項第1号、第2号、第7号及び第8号の4つの各号に規定される類型には限定するのではなく、つけ込み型の困惑類型として分類されている法第4条第3項第3号から第6号までについても、受け皿となる脱法防止規定を同様に設けるべきである。

【意見の理由】

取消しが可能となる不当行為の受け皿規定ないし潜脱防止のための規定を設けるという方向性については賛成するところである。

ただし、報告書で示されているのは、法第4条第3項第1号、第2号、第7号及び第8号の4つの各号に限定して脱法防止規定を設けようとする提案である。脱法防止規定が必要となるのは、これらにとどまるものではない。つけ込み型の困惑類型として分類されている消費者契約法第4条第3項第3号から第6号についても脱法防止規定が必要である。

成年年齢引き下げに伴う若年者被害や孤立している高齢者に対する悪質商法被害が増加することが予想される近時においては、つけ込み型の困惑類型として分類されている規定の脱法防止がより一層必要となる。

例えばデート商法について、一定の場合は消費者契約法第4条第3項第4号などにより救済され得るが、恋愛感情を利用した勧誘者に心酔させられてしまい、言われるがままに契約をしてしまったというような事案は、受け皿規定がなければ、取消し対象から漏れて救済が困難となってしまう可能性がある。

第7回消費者契約に関する検討会で提案されていた、「①当該消費者が合理的な判断をすることができないことを知りながらこれに乗じ、②取引上の社会通念に照らして当該消費者の契約をしない旨の判断を妨げる行為」のような形で、これらについても取消しができるような脱法防止規定として制定すべきである。

あるいは、「取引上の社会通念に照らして当該消費者の契約をしない旨の判断を妨げる行為」について、つけ込み型の困惑類型として分類されている消費者契約法第4条第3項第3号から第6号を含めて、消費者契約法第4条第3項各号全体の受け皿として取消しができる脱法防止規定として制定すべきである。—

2 消費者の心理状態に着目した規定（報告書7～8頁）

【意見の趣旨】

事業者の不当な働きかけによって、消費者の意思決定が歪められた場合における消費者の取消権を設けることに賛成する。

なお、法文化にあたっては、具体例に挙げられた勧誘手法により、消費者が慎重に検討する機会を奪う行為があった場合について、過度に要件が狭められることなく、十分に被害救済が可能な形とするべきである。

また、過大な期待を抱かせる等の単なる意識の高ぶりを超えて高揚感をあおる行為についても対象となることを明らかにすべきである。

【意見の理由】

消費者の心理状態に着目すれば、誰しもが、事業者からの働きかけによって、熟慮の機会を奪われ、当該消費者契約について慎重な判断をすることができなくなってしまうというせい弱性を生じるリスクを有していることは明らかである。

このような観点から、正常な事業活動を超えた事業者の不当な働きかけによって、消費者の意思決定が歪められてしまうという場面を捉え、消費者の取消権を設けることは必要である。

そして、このような規定を設けるに際し、正常な事業活動への影響を考慮すること自体は否定しないが、この点を意識するあまり、対象となる事業者の行為を細分化したり、過度に限定的な要件を加えてしまうと本来想定されていた被害事例が救済できず、本末転倒となってしまう。

したがって、少なくとも報告書において具体例として挙げられた、①消費者の検討時間を制限して焦らせたり、②広告とは異なる内容の勧誘を行って不意を突いたり、③長時間の勧誘により疲弊させたりする勧誘手法を、組み合わせたり、あるいは極端な形で用いることにより、消費者が慎重に検討する機会を奪う行為があった場合については、取消しの対象となることが明らかな規定とするべきである。

また、事業者が消費者に対し過大な期待を抱かせる等の単なる意識の高ぶりを超えて高揚感をあおる行為についても、消費者の意思決定を歪めさせる代表的な不当勧誘行為の一つであり、同じく規定の対象となることを明らかにすべきと考えられる。

3 消費者の判断力に着目した規定（報告書8～10頁）

【意見の趣旨】

消費者の判断力の低下に着目し、消費者の取消権を認める規定を設けることには賛成する。

もっとも報告書で示された規定は、要件が過度に限定的であり、対象範囲が狭くなりすぎているため、①生活に支障を及ぼす契約という要件を緩和し、対価的に不均衡な契約や消費者が告知した目的に合致しない契約などを含める、あるいは②主観的要件に過失を含むなどして、つけ込み型の不当勧誘に対する実効的な取消権を定めるべきである。

加えて、判断力低下の客観的基準についても過度に限定的なものとならないようにする必要がある。

【意見の理由】

判断力不足に着目した規定を設ける方向性については賛成する。

しかし、報告書で提案されている要件では、救済される事例は限られてくる。これらの要件を満たす行為は、民法でも不法行為や公序良俗違反の行為と評価される可能性が高いと考えられる。

このような規定は、実質的には消費者の意思能力が否定されるようなケースでの立証緩和という点では意義を有するとは考えられるものの、本来求められていたつけ込み型の不当勧誘に対する取消権として機能する場面は極めて限定的である。

重要なのは、現在実際に多数生じている高齢者等の被害事例を対象とし、これを救済できる要件とすることである。たとえば、多数の被害事例が報告されている経済的合理性を欠いた保険契約勧誘、高齢者には不要で求めてもいない高額な高機能スマホ・タブレット販売事例などについても救済される必要がある。

このような観点からは、生活に著しい支障を及ぼす契約のみならず、対価的に不均衡な契約や、当該消費者の契約目的と合致しないような内容の契約も対象とすべきであると考えられる。

また、報告書では判断力の著しい低下について基準の明確化を図ることも考えられるとされているが、これが医師の診断書や意見書を要求するものとなれば、実際の被害救済は著しく困難となってしまふ。規定の実効性を欠くことのないようにその基準は過度に限定的なものとならないようにする必要がある。

第2 「平均的な損害」について

1 「平均的な損害」の考慮要素の列挙について（報告書13頁）

【意見の趣旨】

「平均的な損害」を算定する際の主要な考慮要素として、解除の時期、当該消費者契約の性質、当該消費者契約の代替可能性、費用の回復可能性などを法第9条第1号に列挙することについて、賛成する。

ただし、「当該消費者契約における商品、権利、役務等の対価」については、慎重な検討を要する。

【意見の理由】

適切な考慮要素を法第9条第1号に列挙することにより、「平均的な損害」の内容及び金額について、より精緻な議論が可能となることから、主要な考慮要素を条文上に列挙するという提案には賛成する。

法第9条第1号の趣旨は、不当に高額なキャンセル料を徴求することを防止する点にある。裁判例の中には、解除の時期や契約の代替可能性の要素を考慮し、平均的な損害の額を控えめに算定した裁判例等も存在する（結婚式実施契約のキャンセルの事例について、東京地判平17・9・9、判時1948・96、中古自動車の即時解除の事例について大阪地判平14・7・19、金判1162.32）。これらの要素が適切に考慮されるよう、法第9条第1号において明示すべきである。

ただし、「当該消費者契約における商品、権利、役務等の対価」については、契約を解除した場合に、当該契約の対価が当然に損害となるわけではないから、「平均的な損害」の考慮要素として挙げるのが適切であるかには疑問があり、慎重な検討を要すると考えられる。

2 解約時の説明に関する努力義務の導入（報告書13～14頁）

【意見の趣旨】

解約時の違約金条項の説明に関して努力義務の規定を導入することについては、賛成する。

ただし、説明の対象を単に「違約金条項について不当でないこと」とする点については、反対する。

【意見の理由】

事業者が、違約金条項に基づいて違約金を請求する以上、その算定根拠は予め定められ、消費者に対して説明されるべきである。事業者が、損害賠償の額を予定し又は違約金を定める条項を定める際に、あらかじめ「平均的な損害の額」を十分算定していれば、紛争が生じた場合でも、算定根拠を示した説明も容易となり、損害賠償の額の予定又は違約金を巡るトラブルも回避できるものと考えられるからである。

説明の内容については、単に「違約金条項について不当でないこと」とすべきではなく、どのような考慮要素及び算定基準に従って「平均的な損害」を算定し、違約金が当該「平均的な損害」の額を下回っていると考えたのかについて、適切な説明がなされるべきである。

3 違約金条項についての在り方に関する検討（報告書15頁）

【意見の趣旨】

「平均的な損害」の考え方について、違約金条項に関する消費生活相談事例や差止請求訴訟の実例も参考にし、関係する事業者、業界団体や適格消費者団体等の意見も踏まえつつ、法学、経済学等の観点から違約金条項の在り方に関する検討を行い、逐条解説等により随時示していくことに賛成である。

【意見の理由】

「平均的な損害」の考え方については、未だ基準が確立されているとはいえ、裁判例においても考え方が区々である。そこで、「平均的な損害の額」の意義をより明確にすべく、違約金条項に関する消費生活相談事例や差止請求訴訟の実例も参考にし、関係する事業者、業界団体や適格消費者団体等の意見も踏まえつつ、法学、経済学等の観点から違約金条項の在り方に関する検討を行い、逐条解説等により随時示していくことに賛成である。

4 立証責任の負担を軽減する特則の導入（報告書15～16頁）

【意見の趣旨】

事業者が消費者らの主張する「平均的な損害の額」を否認する場合には、自己の主張する「平均的な損害の額」について算定根拠を明らかにしなければならないという積極否認の特則をおくことに賛成する。ただし、特則の利用主体については適格消費者団体に限定するべきではない。

また、これと併せて文書提出命令の特則をおき、裁判所が事業者に対して、「平

均的な損害の額」の立証に必要な書類の提出を命じることができることとする
ことは必須であり、これを将来の検討課題に留めることには反対する。

【意見の理由】

平均的な損害の額に関する情報は、基本的に事業者が保有しており、消費者が
その立証を行うことは一般的に困難である。したがって、主張、立証負担を緩和
するための一方策として、積極否認の特則をおくことには賛成である。

ただし、制度を実効化すべく、積極否認の特則にしたがわず、事業者が「平均
的な損害の額」についての算定根拠を明らかにしない場合には、消費者らの主張
する「平均的な損害の額」について事実を自白したものと取り扱うべきことを法
律上、明確にすべきである。

また、特則の利用主体については適格消費者団体に限定するべきではない。本
制度は、上記のとおり、本来的に事業者において説明してしかるべき「平均的な
損害の額」について、訴訟上も事業者側が積極的にその主張立証活動を行うべき
ことを明らかにするにすぎず、このような制度の在り方を適格消費者団体の場
合に限定すべき理由は無い。

なお、積極否認の特則のみでは、消費者の「主張」の負担軽減にとどまり、「立
証」負担の軽減に直接繋がるものとはいえない。文書提出命令の特則を併せて導
入することで、はじめて「立証」負担を軽減するものとして機能する。

したがって、積極否認の特則と併せて文書提出命令の特則をおき、裁判所が事
業者に対して、「平均的な損害の額」の立証に必要な書類の提出を命じることが
できることとすることは必須であり、これを将来の検討課題に留めることには
反対する。

第3 不当条項について

1 サルベージ条項（報告書18～20頁）

【意見の趣旨】

サルベージ条項を規律する規定を設けることについては賛成する。

サルベージ条項の対象を、法第8条の損害賠償の免責条項に限定すべきではない。

消費者契約法その他の法令により無効とすべき消費者契約の条項と、それとは別に無効となる範囲を限定するサルベージ条項がある場合には两条項が、一体として無効となる規律とすべきである。

【意見の理由】

サルベージ条項は、その意味が消費者にとって正しく理解されず、結果として事業者に対する責任追及を萎縮する効果があることから、不当条項として規律する必要がある。したがって、サルベージ条項を規律する方向性については賛成する。

しかしながら、消費者庁の提案は以下の点で不十分である。

報告書では、損害賠償の免責条項（法第8条）のサルベージ条項に限定している。しかし、サルベージ条項の問題は理論的には事業者の損害賠償責任の一部免除に関わる場合に限定されず、法第8条の2の解除権の放棄条項や第10条で無効となりうる原状回復請求や修補請求の免除等もサルベージ条項の対象となり得る。損害賠償の免責条項（法第8条）のサルベージ条項に限定すべきではない。

報告書では、無効となる契約条項の範囲が明確ではない。報告書の規律だけでは、無効となるのは当該免責条項だけであり、これと別途にサルベージ条項を設けてある場合に、当該サルベージ条項は無効にならないとも解釈される余地がある。サルベージ条項の最大の問題点は、消費者に対して事業者に対する責任追及の萎縮効果をもたらすことである。萎縮効果をもたらすサルベージ条項自体の排除につながる規律とする必要がある。

不当条項を市場から排除するには、適格消費者団体による差止請求が重要な役割をはたしているところ、報告書では、当該免責条項は差止めの対象となるが、これと別途にサルベージ条項を設けてある場合に、当該サルベージ条項が差止めの対象となるのか明確ではない。当該無効条項だけでなく、別途の条項とされているサルベージ条項も差止めの対象となるべきである。

そこで、サルベージ条項については、消費者契約法その他の法令により無効と

すべき消費者契約の条項と、無効となる範囲を限定するサルベージ条項が一体となって不当条項となっていることから、一体となっている两条項がともに無効となる規律とすべきである。また、その対象を法第8条の免責条項に限定すべきではない。

2 所有権等を放棄するものとみなす条項（報告書20～21頁）

【意見の趣旨】

消費者の一定の行為をもって意思表示を擬制する条項を、法第10条の第1要件の例示に加えて規定するという方向性に賛成する。

ただし、権利放棄の意思表示擬制の対象となる権利は所有権に限られるものではないから、「一定の行為をもって消費者の権利を放棄するものとみなす条項」を例示とするか、少なくとも「所有権等」の内容について、所有権以外が広く含まれることを例示して逐条解説等に明記すべきである。

【意見の理由】

法第10条の第1要件の例示としては、無効となる可能性のある条項が挙げられるべきである。もっとも、対象条項をあまりに限定するならば、第10条の第1要件の例示とするよりも、独立して無効となる不当条項として規定した方が適切と考えられる。

報告書では、第1要件（任意規定に比して消費者の権利を制限し、又は義務を加重する）の「権利」として「所有権等」とはされているが、明確に明示されているのは、「所有権」のみとなっている。意思表示が擬制される権利としては、「所有権」に限られるものではなく、例えば、ソフトウェア等を販売するウェブサイトの利用規約において「当社は、ご利用者が情報等を業者に送付した時点で、ご利用者がその情報に関する一切の権利を放棄したとみなし、その情報等の権利（著作権法第27条、第28条の権利を含む）は当社の帰属とします」という条項や（著作権の事例）、住宅賃貸借契約約款において、「賃借人が7日以上賃料等を遅延したときや、契約終了日までに賃借建物を明け渡さないときは、賃貸人は入り口の鍵を施錠し入居者の入室を拒むこととし、その際入居者は一切の異議を述べない」とする条項（賃借権の事例）が存在する。

そもそも、意思表示の擬制条項の不当性の本質は、消費者の意思と擬制される意思表示との間に乖離がある点にあると考えられる。このような乖離がある条項としては、所有権の放棄条項に限られるものではないことからすると、第10条の第1要件で特に対象となる権利の例示を所有権に限定する必要はない。端

的に「一定の行為をもって消費者の権利を放棄するものとみなす条項」を無効となる不当条項として独立して規定すべきか、少なくとも、逐条解説等に所有権に限られるものではないことが判るように、その旨を明記すべきである。

3 消費者の解除権の行使を制限する条項（報告書21～23頁）

【意見の趣旨】

消費者の解除権の行使を制限する条項について、不当条項規制による対応をすることに賛成する。

【意見の理由】

消費者の解除権の行使を制限する契約条項については、本来は解除の意思表示たり得るものであればその方式を問わずに自由に消費者が行使できるはずの解除権の行使が制限され、これにより消費者の解除権の行使が困難とされる点に不当性の本質があると考えられる。

したがって、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不当条項として規制することに賛成である。また、その規制の範囲の判断を画するため、「本人確認その他の解除に係る手続に通常必要な範囲」等として、必要な範囲の典型例を具体的に示すことや、これに加えて、当該消費者契約の締結の際に必要とされた手続等と比して、消費者の労力又は費用を加重することを要素とすることについても、消費者の解除件行使の機会を実質的に保障する観点から、賛成である。

4 消費者の解除権に関する努力義務（報告書23～24頁）

【意見の趣旨】

契約の締結場面のみならず、解除権を行使する時点においても必要な情報提供の努力義務規定を設けることには、賛成する。

ただし、過大な情報提供が必要なほどに解約手続きが困難に設定されている場合は、それ自体が消費者の解除権を制限する条項として無効な不当条項となることを前提とすべきである。

【意見の理由】

報告書では、①事業者が開設するホームページ上で契約の解除の方法につい

で紹介しているが、ホームページの表記が分かりにくい、②契約を解除するためにはウェブページやアプリケーション上で手続をすることとされているが、解除をするためのリンクが分かりにくく表示される、③解除は電話によるとされるが、消費者が電話をしても事業者の担当者に電話が繋がりにくい、解除を進めるためには複数のウィンドウでクリックを繰り返す必要がある、④特にオンラインで結ばれる契約では、契約者の相続人による解除が非常に難しい場合がある、⑤サブスクリプション契約においては、契約締結の容易さに比して、解約手続が困難に設定されている場合がある等の運用があり得る等、解約手続きが困難な事例が紹介されている。

解除権を行使する時点においても、消費者に必要な情報提供をすべきことは否定しないが、上記のような事例はそもそも不当であって、情報提供をすれば正当化されるというものではない。過大な情報提供が必要なほどに解約手続きが困難に設定されている場合は、それ自体が報告書21から23頁の「消費者の解除権を制限する条項として無効な不当条項となることを前提とすべきである。

第4 消費者契約の条項の開示について

1 定型約款の表示請求に係る情報提供の努力義務（報告書25～26頁）

【意見の趣旨】

事業者の努力義務として、消費者に定型約款の表示請求権がある旨の情報提供をすることを定めることに反対する。

事業者の義務として、定型約款の事前開示義務を明確に定めるべきである。

【意見の理由】

消費者契約法第3条第1項第2号で、事業者には、消費者契約の締結について勧誘をするに際しては、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消費者に提供する義務がある。当該消費者契約において定型約款を使用する場合には、その内容はまさに権利義務に関わるものであるから、定型約款の事前開示義務は、消費者契約法第3条第1項第2号の情報提供義務の具体化の一つである。まず、事業者の義務として、定型約款の事前開示義務を明確にする規定を置くべきである。

しかるに、報告書の提案は、この定型約款の事前開示義務をあえて規定せず、消費者に対し、定型約款の表示請求権がある旨の情報提供をすることを定めようとしている。このように、定型約款の事前開示義務を定めずに、表示請求権に関する義務のみ定めれば、事業者に対して、定型約款の事前開示義務をしなくても良いとのメッセージとなる懸念が強い。このような事態は、消費者契約法第3条第1項第2号で求められている情報提供義務に反するものであり反対である。既に定型約款の事前開示を行っている事業者からも、これに加えて表示請求権に係る情報提供を行う意義について疑問が出されているところである。

2 適格消費者団体の契約条項の開示請求（報告書26頁）

【意見の趣旨】

適格消費者団体に事業者に対する契約条項の開示請求権を付与する改正に賛成する。

【意見の理由】

適格消費者団体は差止請求を通じて、消費者契約の適正化と公正な消費者取引の実現に大きな役割を果たしてきた。しかるに、これまでの適格消費者団体の

取り組みにおいて、消費者からの被害相談のあった契約条項の開示を求めても事業者がこれを開示しないことを経験している。このような事業者に対して契約条項を開示させる必要は高く、適格消費者団体に契約条項開示請求権を付与することは、公正な取引をより実現していくことになり事業者の利益にもつながる。

第5 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について (報告書27～28頁)

【意見の趣旨】

情報提供の努力義務(法3条第1項第2号)に関し、事業者の情報提供における考慮要素に年齢を加え、総合的な考慮を行うことに賛成する。

さらに、財産状況、生活状況についても考慮要素に加えるべきである。

【意見の理由】

年齢は、未成年取消権が付与されていることから、権利義務に関する理解の程度において一つの指標となる。

情報提供の程度や内容は、当該消費者の属性の総合的な考慮によって行われるべきである。消費者契約は多種多様であり、財産の多寡や生活の状況によって提供する情報が異なるものもある。消費者契約の内容の情報提供の総合的に考慮するメルマークとしては、個々の消費者の年齢、知識、経験のみならず、財産状況、生活状況もあげて考慮して行くべきである。

第6 最後に

【意見の趣旨】

報告書で将来の検討課題とされている論点についても、併せて改正されるべきである。改正が実現できなかった論点については、速やかに検討を始めるべきである。

今後の条文化にあたっては、いたずらに要件が厳格化するなど、被害救済が困難になって、消費者の権利、利益が損なわれることのないように留意されたい。

国会の附帯決議でも特に指摘されている、民法の成年年齢引き下げに伴って懸念される若年成年被害への対応が、いわゆる「つけ込み型勧誘」の取消権の受け皿規定が実現されないなど十分ではない。成年年齢引き下げ後の被害状況を踏まえて、速やかにいわゆる「つけ込み型勧誘」の取消権の受け皿規定が実現等の対応の検討を行うべきである。

以上