消費者契約法改正の動向
―内閣府消費者委員会消費者契約法専門調査会「中間取りまとめ」の評価と検討

弁護士 志部 淳之介

第1　はじめに

平成13年に施行された消費者契約法[1]は、消費者が取消し得る契約及び無効となる不当な契約条項を定めた、消費者の権利実現にとって重要な法律である。しかし、同法の実体法部分は平成13年の施行以来一度も改正されておらず[2]、この間、現在に至るまで、高齢化、高度情報化といった社会の変化に伴い、高齢者の判断能力低下につけ込んだ勧誘やインターネット上の不当な広告・不当条項等による消費者被害が増加してきた[3]。こうした社会経済状況の変化に伴い、同法の改正の必要が説かれるようになった[4]。

平成26年8月、内閣総理大臣から消費者委員会に対し、「同法施行後の社会経済状況の変化への対応等の観点から、契約締結過程及び契約条項の内容に係る規律等の在り方」の検討を行うよう諮問がなされた[5]。同委員会では専門調査会が立ち上げられ、消費者契約法の改正についての議論が進められてきた[6]。平成27年8月、専門調査会は、「中間取りまとめ」を公表し[7]、現時点までの審議内容を整理し、今後の検討の方向性を示すに至った。

中間取りまとめにおいては、同法改正の方向性として評価できる部分もあるものの、法施行後の社会経済状況の変化への対応として不十分と言わざるを得ないものも存在する。

本稿では、中間取りまとめで整理されている事項のうち、特に重要と思われる4つの論点の検討状況の概要を説明したうえで、中間取りまとめで示された「今後の検討の方向性」の評価と検討を行う。

第2　各論点についての中間取りまとめの概要

中間取りまとめの概要は、消費者委員会専門調査会のウェブサイトで公表されているので、詳細はそちらを参照していただきたいが[7]、特に重要と思われる下記4つの論点については、概略以下のような内容になっている。なお、ここで挙げた4つの論点は、現行法を「社会経済状況の変化に対応」したものとするために（中間取りまとめ1頁）、特に改正が必要であると思われるものを選択したものである。

1　「勧誘」要件の在り方（法第4条第1項、第2項、第3項）

「事業者が、当該事業者との特定の取引を誘引する目的をもってする行為をしたと客観的に判断される場合、そこに重要事項についての不実告知等があり、これにより消費者が誤認をしたときは、意思表示の取消しの規律を適用することが考えられる」とされている（中間取りまとめ10頁）。ただし、適用対象となる行為の範囲については、「事業者に与える影響等も踏まえ、引き続き検討すべき」とされている（中間取りまとめ10頁）。

2　「重要事項」（法第4条第4項）

「「重要事項」に、「消費者が当該消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項」を現行法第4条第4項所定の事由に追加して列挙することで、事業者が消費者に対して契約を締結する必要があると誤認させるような不実告知等を行う場合も契約の取消しを可能にすることが適当と考えられる。」とされている。さらに、「当該消費者契約の締結が消費者に有利であることを裏付ける事情（例えば、事業者が消費者に一般市場価格は購入価格よりも大幅に高いことを説明した事例における一般市場価格などが想定される。）や、当該消費者契約の締結に伴い消費者に生じる危険に関する事項等を列挙することのほか、列挙事由を例示として位置付けることも考えられるところであり、引き続き検討すべきである。」とされている（中間取りまとめ17頁）。

3　不当勧誘行為に関するその他の類型（合理的な判断を行うことができない事情を利用して契約を締結させる類型）

「事業者が消費者の判断力の不足等を利用して不必要な契約を締結させるという事例について、一定の手当てを講ずる必要性があることについては特に異論は見られなかった。」としながらも、「規定を設けるとしても、適用範囲を明確にしなければ、事業者の事業活動を過度に制約したり、事業活動を委縮させたりすることにもなりかねない。」とされている（中間取りまとめ22頁）。そのうえで、「消費者の置かれた状況や契約を締結する必要性について、一般的・平均的な消費者を基準として判断することや、そのような消費者の状況を事業者が不当に利用した場合を規律の対象にすることなど、適用範囲の明確化を図りつつ消費者を保護する観点から規定を設けることについて、引き続き実例を踏まえて検討すべ

きである。」とされている（中間取りまとめ22頁ないし23頁）。

4　損害賠償額の予定・違約金条項

「同種事業者に生ずべき平均的な損害の額を超える部分が立証されれば、それから当該事業者に生ずべき平均的な損害の額を超える部分を推認することができる場合もあると考えられる。」とされている。この点を踏まえ、「消費者の立証の困難性を緩和するため、同種事業者に生ずべき平均的な損害の額を超える部分を当該事業者に生ずべき平均的な損害の額を超える部分と推定する規定を設けることを含め、検討すべきである。」とされている（中間取りまとめ34ないし35頁）。

第3　中間取りまとめの評価と検討

1 「勧誘」要件の在り方（法第4条第1項、第2項、第3項）

(1)　争点となっているのは、不特定多数の者を対象とする勧誘行為が、法第4条の「勧誘」に含まれるかという点である。中間取りまとめでは、事業者が、当該事業者との「特定の取引を誘引する目的をもってする行為をしたと客観的に判断される場合」に誤認取消しの規律を適用すべきという案が提案されている。ただし、適用範囲については引き続きの検討の必要性を説いており、広告等の不特定多数を対象とする勧誘行為が「勧誘」に含まれるとすべきかどうかは明言していない。

(2)　この点、事業者が消費者に対して特定の取引を誘引する目的をもってした行為について重要事項に不実告知があり、消費者が誤認による意思表示をした場合には、それが不特定の者を対象とした広告等であっても、誤認取消しできるように明文の明定を置くべきである。

(3)　理由は、不特定多数を対象とする広告であっても、それを受け取った消費者からすれば、契約を締結する意思の形成に直接影響を与える行為となり得るからである。実際に、消費生活相談事例等では、広告に掲載された不実告知に相当する内容を信じた消費者の事例が見受けられるほか、近年のインターネットの普及に伴い、インターネットの画面上で不実告知に相当する内容が掲載され、それを信じた消費者がトラブルに巻き込まれる事例も多く見受けられる[8]。

(4)　一方で、広告一般に誤認取消しの規律を及ぼすとなると、対象が広範囲にわたるため[9]、一定の歯止めをかける必要がある。この観点から、「当該事業者との特定の取引を誘引する目的をもってする行為」に対象を限定する中間取りまとめの案は、支持できる。例えば、一般的に会社のイメージ、好感度や知名度をアップするための広告は同要件を満たさず、取消しの規律の対象とならないだろう。他方で、インターネット広告で、商品情報に不実の記載があり、それを信じてネットで商品注文を行ったような場合は、消費者の契約締結への意思決定に直接的に影響を与えたものとして、上記要件を満たすであろう。このように、上記要件は、本条による取消しの規律を及ぼす対象を限定するための要件として機能するものと考えられる。以上より、中間取りまとめの提案には賛成である。

2 「重要事項」（法第4条第4項）

(1)　争点となっているのは、「重要事項」に契約動機となった事実を含むかという点である。中間取りまとめは、一案として「消費者が当該消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項」を現行法第4条第4項所定の事由に追加して列挙するという案を提案している。

(2)　この点、「重要事項」の列挙事由に「消費者が当該消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項」を付加すべきという案には賛成である。実務上、契約動機など契約締結の前提となる事項に関して不実告知がなされている紛争は極めて多く、契約動機を「重要事項」に含むとする形での改正が望ましい。また、上記のような案は、立法例としても決して不適切なものではない。特定商取引法においても、同法第6条第6号で「顧客が…契約の締結を必要とする事情に関する事項」、第7号で「前各号に掲げるもののほか…契約に関する事項であって、顧客（中略）の判断に影響を及ぼすこととなる重要なもの」といった包括的な規定を置き、契約動機に関する事項も取消しの対象に含まれるという規定ぶりになっている。

(3)　また、中間取りまとめでは、当該消費者契約の締結が消費者に有利であることを裏付ける事情も同条に追記したうえで、例示列挙と位置づけるべきとされている。

　この点、現行法にない事情を追記することには賛成であるが、前提としてそれらが例示列挙であることを明記することが必須である。さもなければ、列挙事由に当たらないという理由で、現行法の解釈により救済されていた被害事例が、改正に

より救済困難となる事態も想定されるからである。

3　不当勧誘行為に関するその他の類型(合理的な判断を行うことができない事情を利用して契約を締結させる類型)

(1)　争点となっているのは、合理的な判断を行うことができない事情を利用して契約を締結させる類型に取消しの規律を及ぼすか否か、及ぼすとすればいかなる要件のもとに取消しできるものとするかという点である。

中間取りまとめでは、規定を設けることについて、「引き続き実例を踏まえて検討すべき」とされており、いかなる場合に取消しの規律を及ぼすかという点については明確な指針を示せていない。

(2)　この点、高齢化の進む現代において、判断能力の低下に乗じて勧誘を行うような、いわゆる「つけ込み型不当勧誘」に関する規定を規定すべき必要があることは明らかである[10]。そこで、消費者に合理的判断ができない事情があることを利用して事業者が当該消費者に不必要な契約を締結させた場合には、当該消費者に当該契約の取消(又は無効)の主張を認める規定を立法すべきである。具体的な規定の在り方として、まず、主観的要素として、実際の被害事例に現れている典型的な被害類型である「判断力の不足、知識・経験の不足、心理的な圧迫状態、従属状態」などを例示列挙したうえで、当該事情があるために一般的・平均的な消費者であれば通常することができる判断ができない状況を指すという趣旨で「消費者が当該契約をするかどうかを合理的に判断することができない事情」という要件を設けるべきである。

他方で、事業者の取引の安全への配慮という観点から、事業者の主観的態様として、上記のような消費者側の事情を事業者が「利用」したという要件を付加することは必要であろう。

4　「平均的な損害の額」の立証責任

(1)　争点となっているのは、「平均的な損害の額」の立証責任の分配をどのように考え、どのように規定するかという点である。中間取りまとめでは、「同種事業者に生ずべき平均的な損害の額を超える部分を当該事業者に生ずべき平均的な損害の額を超える部分と推定する規定を設けることを含め、検討すべきである。」とされている。

(2)　この点、中間取りまとめの提案している案は不十分である。「平均的な損害」の主張・立証責任は、事業者に転換すべきであり、端的にその旨の規定を設けるべきである。

(3)　理由は、当該事業者に生ずべき平均的な損害は、通常は当該事業者にしか知り得ない事柄であり、消費者に主張・立証責任を課すのは不可能に近い困難を強いるものであるからである。他方で、事業者においては、自らの帳簿その他の内部資料によって、平均的損害を主張・立証することは容易である。したがって、主張立証責任の公平かつ合理的な分担という観点から、「平均的な損害」の主張・立証責任を事業者に転換すべきである。

(4)　立証責任を転換すべきという案に対しては、事業者から、「消費者が契約解除に際し、事業者が契約条項において予定した額が大きすぎると主張するのであれば、なぜ大きすぎると考えるのかについて立証するというのは当然のことである」[11]との反論がある。しかし、前述のように企業の内部情報、資料を消費者が入手することは通常あり得ないのであるから、その立証を要求することが「当然」とはいえないであろう。

また、「収支構造、原価率、コスト等の事業者にとって重要な機密事項を公開することになるおそれがある」との批判もあるが(中間取りまとめ34頁)、企業の重要機密については、民事訴訟法上、秘密保護のための訴訟記録の閲覧等の制限の制度が整備されており(民事訴訟法第92条)、事業者が心配するような重要機密の流出は考え難い[12]。

さらに、「企業活動の実態に関する証拠を提出することによる企業秘密に対する影響や、証拠の収集・保存や訴訟における立証等において事業者に生ずるコストにも配慮する必要がある」(中間取りまとめ34頁)との意見もあるが、現行法は、証拠の収集、立証のために生ずるコストをすべて消費者に負わせるものとなっており、このコストにも配慮する必要がある。

また、「消費者による立証の必要がなくなれば、不当と判断すべき根拠・心象がない違約金条項についても違約金条項というだけで訴訟が提起されることが懸念され、事業者や裁判所の争訟対応コストが増大することが懸念される」[13]との意見もあるが、消費者が、根拠が存在しないにも関わらず訴訟を提起することは考えがたく、実際にそのような濫訴の懸念を裏付ける事実や資料も存在しない。

「無効を主張する側が立証責任を負うのが民事訴訟上の原則であり、事業者側に情報が偏っている

ことだけを理由に転換することは妥当ではない」[14]等の意見も存在するが、議論の対象となっているのは、その民事訴訟上の原則を消費者保護の観点からどのように転換していくかという点である。他の法分野においても、自動車損害賠償保障法第3条但書のように被害者保護の要請から過失について立証責任の転換を図っている立法例が存在する。大上段に民事訴訟法上の大原則を振りかざしているだけでは議論が前に進まない。

(5)　以上のように、事業者の意見には、当然配慮する必要があるものの、これらの意見の中には誤解に基づくと思われるものが多く存在する。立証責任の転換が企業秘密の流出に直結するわけではないし、消費者から根拠のない訴訟が乱発されるとも考え難い。今後は、事業者の意見の聞き取りも十分に行ったうえで、出された意見に対し適切に説明を行い、理解を得る必要がある。

第4　終わりに

以上にみてきたように、中間取りまとめは、消費者契約法が施行されてから現在に至るまでの社会経済状況の変化に十分に対応できているとは言いがたい。特に、高齢化が進むなか、判断能力の低下に乗じた事業者の不当な勧誘行為を規制することは急務である。その他の論点についても、同様に現在の社会経済状況に対応すべく改正を行う必要がある。今後、改正の内容が具体化していくなかで消費者の権利擁護及び被害回復のために十分に機能する改正となることを期待したい。

1　平成12年法律第61号
2　ここでの実体法部分とは、契約締結過程及び契約条項の内容に係る部分を指す。手続法部分については、平成18年の法改正により、消費者団体訴訟制度(差止請求)が導入されている。
3　独立行政法人国民生活センター(以下、「国民生活センター」という。)の「消費者契約法に関連する消費生活相談の概要」によると、例えば、「判断能力に問題のある人の契約」の相談は、2011年で7644件、2012年で8717件、2013年で10252件と年々増加している(国民生活センターウェブサイト http://www.kokusen.go.jp/pdf/n－20141127_1.pdf)。
4　例えば、日本弁護士連合会は、同法についての改正試案を平成26年7月にまとめている。詳細は、同会のウェブサイトを参照されたい。 http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2014/140717_3.html
5　内閣府ウェブサイト http://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/other/meeting5/
6　審議の経過については、中間取りまとめ50頁以下にまとめられている。
7　消費者委員会消費者契約法専門調査会「中間取りまとめ」 http://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/other/meeting5/doc/201508_chuukan.pdf
8　国民生活センターのウェブサイト上に掲載された相談事例では、インターネットのショッピングモール内の通販サイトで購入したスニーカーが偽物であった事例等が紹介されている(国民生活センターウェブサイト http://www.kokusen.go.jp/jirei/data/201402_1.html)。
インターネット取引における「ニセモノ」に関するトラブルが増えており、ここ10年間の相談件数の推移をみると、2010年度から2013年度にかけて急増しているという(同センターウェブサイト http://www.kokusen.go.jp/news/data/n－20141016_1.html)。
9　事業者の意見として、「不特定の者に向けた広告等について、特に限定を付さないとする案については、予期しないところに適用対象が拡大しかねない」「対象となる範囲が広くなりすぎて混乱を招く」等の懸念が示されている(中間取りまとめ10頁)。
10　中間取りまとめ22頁。「事業者が消費者の判断力の不足等を利用して不必要な契約を締結させるという事例について、一定の手当を講ずる必要性があることについては特に異論は見られなかった」とされている。
11　一般社団法人新経済連盟意見書「消費者契約法の見直しに関する意見」(一般社団法人新経済連盟代表理事、三木谷浩史)11頁(同連盟ウェブサイト　http://jane.or.jp/upload/topic423/topic_1.pdf)。
12　実際に、結婚式場のキャンセル料を定めた条項が「平均的な損害」を超え無効となるかが争われた事案において、事業者の内部機密については事業者から民事訴訟法第92条に基づく記録閲覧等の制限申立てが行われ、機密部分につき閲覧制限の決定がなされている(大阪高判平成27年1月29日、特定非営利活動法人京都消費者契約ネットワークウェブサイト http://kccn.jp/data/mousiiresasitome/kekonsiki/plandosee/20150129PlanDoSee.pdf)。
13　第15回専門委員会【参考資料4】阿部泰久委員提出資料(7／16経営法友会)消費者契約法専門調査会における消費者契約法改正検討に関する意見提出にあたって　22頁(内閣府ウェブサイト http://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/other/meeting5/doc/150717_sankou4.pdf)
14　前掲13　22頁。