

## 消費者契約法立法の論点

講演 東京大学教授 落合誠一氏

日時 平成10年3月25日(水曜日)

午後3時より午後5時

会場 安田火災海上本社ビル38階会議室

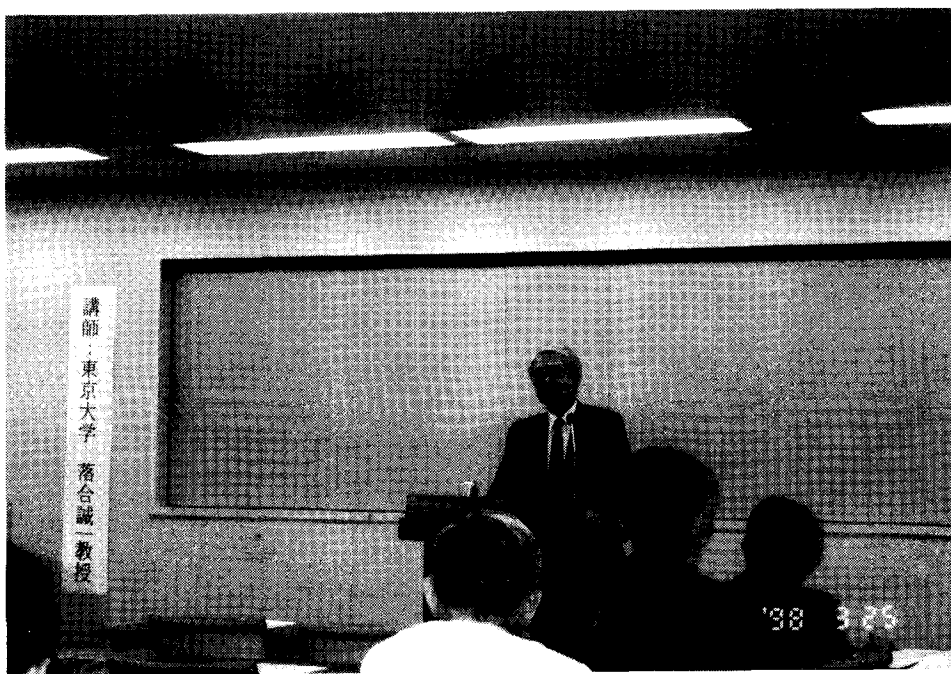
(東京都新宿区西新宿1-26-1)

平成10年6月

財団法人安田火災記念財団



講演中の落合教授



## 目 次

1. はじめに	1
2. 消費者契約法の必要性	2
(1) 契約に関する消費者紛争の深刻化	2
(2) 現在の対応の問題点	3
(3) 必要とされる対応策	4
3. 消費者契約法立法の内容	6
(1) 本法の適用範囲・対象	6
(2) 契約締結過程の民事ルール	7
1. 情報提供義務違反契約の取消	7
2. 威迫・困惑勧誘契約の取消	10
3. 不意打ち契約	11
(3) 契約内容の民事ルール	12
1. 不当条項に関する民事ルール	12
a 不当条項の無効	12
b 不当条項の定義	12
c 不当条項の評価方法	13
d 不当条項のリスト	15
2. 契約条項明確化等の民事ルール	17
a 契約条項の平易・明確化の要請	17
b 契約作成者不利の原則	17
(4) 本法と民・商法，業法との関係	17
(5) 本法の適用除外	19
4. 消費者契約法のメリット	19
一消費者のメリット、事業者のメリット一	
5. 今後のスケジュール	21
6. むすび	21
「質疑応答」	22

資料：消費者契約法（仮称）の具体的内容について [平成10年1月21日]

一国民生活審議会消費者政策部会中間報告一（概要） 29

司会 これから講演会を開催させていただきます。

本日の講演会は、「消費者契約法立法の論点」というテーマで、東京大学の落合先生に講師になっていただきまして開催いたします。国民生活審議会消費者政策部会では、このたび「消費者契約法の具体的内容について」と題する中間報告を公表しました。規制緩和が進みますと、自己責任が強く求められることとなりますが、その反面、知識に乏しい消費者を悪質な取引から保護する法制度も必要であり、消費者保護法の制定が強く求められております。特に、高齢者関係、障害者関係、こういった福祉の分野でも消費者保護法の制定を強く求めているようでございます。

本日講師をお願いしました落合誠一先生は、当財団の評議員をお願いしており、この中間報告を取りまとめられた消費者政策の部会長も務めていらっしゃいますので、この問題については最も適した講師ではないかと存じます。

約1時間半前後の講演と質疑を30分ぐらいお受けするというかたちで始めたいと思います。

先生、よろしく申し上げます。

## 1. はじめに

落合 ただいまご紹介いただきました落合です。1時間半ばかり消費者契約法の論点について説明をいたしまして、後で質問をいただきたいと思っております。レジュメをお配りしていると思うんですが、大体このレジュメに沿った順序でお話をしようと思っております。（目次参照）

今年は消費者に関連した法規制という点では、非常に記念すべき年であるということになります。といいますのは、消費者保護基本法というのが昭和43年に制定されまして、まさに30年たったということになるわけでありまして。

消費者保護基本法というのができて、これを土台にして、消費者に関連した法規制がいろいろ積み上げられてきているわけでありまして。たとえば、昭和46年には宅地建物取引業法、昭和47年には景品表示法、割賦販売法、昭和48年には消費生活製品安全法、消費者保護基本法を土台にして、こういったいろいろな消費者に関連する法規制というものができ上がってきた。そのなかでも一番画期的なのは、平成6年に制定された製造物責任法であります。製造物責任法は非常に画期的であったわけですが、これは基本的に物に関する消費者被害、あるいは被害の防止、救済ということを目指した包括的な民事ルールを定めたものであります。

このように、30年たちまして、いろいろ消費者に関する法規制というものが積み上がってきているので、我が国もそういう意味では相当な水準にきたというふうにも思われるわけなんです。実際のところは、現在、消費者被害、トラブルの件数等を見ますと、数が減少しているということではなく、さらに数が増えているという状態になるわけでありまして。その消費者のトラブルの中身は、実は契約に関連したトラブルというものが多くて消費者が悩んでいるという状況があるわけでありまして。

消費者に関する法規制について、従来は消費者保護法というとらえ方があったわけですが、最近は消費者は保護されるだけの対象ではない、自立した一個の存在としての自己責任が求められる社会、あるいはそういう社会を目指すということになってまいりますと、消費者保護法ということではなく、消費者法というふうにとらえ直すべきではないかという議論が法律学者の間ではあるわけでありまして。

消費者法に関するものができているにもかかわらず、消費者の契約関係のトラブルというのが非常に深刻な状態にあり、その原因は何だろうかということ、その原因を把握したうえでいかなる効果的な対策が考えられるかということ、本日はこの2つの点についてお話をさせていただきたいと思っております。

## 2. 消費者契約法の必要性

### (1) 契約に関する消費者紛争の深刻化

消費者契約法の必要性ということについてもう少し検討してみたいと思っておりますが、お手元に配られておりますレジュメの次に、本年の1月に発表されました「国民生活審議会消費者政策部会中間報告の概要」があるかと思っております。この概要の16ページをお開きいただきたいと思います。16ページに平成元年から平成8年までの「国民生活センター・消費者生活センター等における相談受付件数の推移」というのが出ております。これを見たらわかりますとおり、一貫して相談受付件数は増加している。そのうちの契約に関連したものというのが斜線の部分でありまして、実に8割近くが契約に関連したトラブルということになっており、年々増加傾向を示しているということになるわけでありまして。ここからわかることは、消費者トラブルといえ、契約に関連するトラブルであるということになるわけでありまして、そういう意味では、製造物責任を導入する際にはいろいろ議論があったわけですが、製造物責任に関連する消費者の苦情は契約に関する苦

情に比べると非常に微々たる数になっているわけであります。しかも、このように非常に数で増加しているという状況がありますと、何らかの手を打たないと、これは国民にとっても非常に困ることであるというわけであります。

## (2) 現在の対応の問題点

そこで、国民生活審議会の消費者政策部会で、消費者の契約に関するトラブルが深刻な状況にあることの原因はどこにあるのか、その原因を明らかにしたうえでその対応はどうあるべきか、こういうことについて調査、検討をいたしまして、それが平成8年12月に国民生活審議会消費者政策部会報告というもので出されております。ご出席の皆さんのなかでこれをご覧になった方がおられるかもしれませんが、平成8年12月の報告というものが、いまの現状を分析し、その対応について提言をするというものであります。

国民生活審議会といっても、おわかりにならない方もあるかと思しますので、国民生活審議会について若干説明をいたしますが、国民生活審議会というのは、消費者法の基本になる消費者保護基本法というものに基づいて設置されている審議会であります。消費者保護に関する基本的な事項の調査・審議・答申を行うこと、これが消費者保護基本法で定められている国民生活審議会の任務ということになるわけであります。国民生活審議会の委員は内閣総理大臣が任命するというようになっております。各省に置かれる審議会の委員は当該官庁主管の大臣が任命するわけでありますが、国民生活審議会の場合は内閣総理大臣が任命ということで、消費者問題というのはそれぞれの官庁の枠を超えた横断的な内閣全体で取り組むべき問題であるという認識のもとに置かれているのが国民生活審議会というものであるということです。国民生活審議会はこれまでいろいろな検討をしまして、製造物責任法についても、これをつくるべしという提言を行ってまいりました。現在、消費者のトラブルといえば、契約に関連するトラブルがメインであり、しかも深刻化しているという状況に対して、国民生活審議会としても、当然これを取り上げるということになったわけでありまして、平成8年の12月に報告を出しているということであります。

この報告の内容を簡単に申し上げますと、年々契約に関する苦情が増え続けているのは、現在の対応に何か欠陥があるのではないかとということが推定されるということになるわけであります。契約関係のトラブルの主たる原因というのは何かということをいろいろ検討したわけですが、まず第1に、契約に関する消費者のいろいろな問題に対する対応の体制が非常に個別的、断片的である。もうちょ

っと具体的に言うと、宅地建物取引業法というものがあり、宅地建物取引に関連した消費者の取引の部分についてはそれなりの対応ができています。そういう意味では、個別的な業法の網がかかっている部分はまあ水準が確保されているんだけど、実は業法の網のかからない部分がたくさんあるということです。従って、現状は隙間がいっぱいあるようなかたちになっているということになるので、隙間のところで悪徳商法や新手ないかがわしい商法が横行してくることになるわけであります。

第2としては、どうしても後追いの対策にならざるを得ない。たとえば割賦販売法ですと、割賦販売法の対象になるものを列挙していくというかたちになるので、いろいろな問題があって、これは何とか手を打たなければいけないということになって初めてその列挙に挙げられるというかたちで、どうしても対応が後追いのになるということがあるわけであります。

さらに重要な問題としては、契約に関連していろいろトラブルがあったときに、そのトラブルを解決するルールというものが非常に不明確な状態にあるということです。これには基本的に、民法の信義則や公序良俗違反という一般原則を定めた規定がありますが、信義則や公序良俗違反というものを使って契約関係上のトラブルに対応するということになるわけですが、これは一般条項ですので、その点については判決の集積が非常にあってそれなりに具体化されているということがあれば非常にいいわけなんです。遺憾ながら、消費者の契約に関しては、信義則や公序良俗違反の具体的な適用を示した裁判例は極めて少ないということになるわけであります。そうしますと、事業者の方も消費者の方も、契約に関してトラブルがあったときに最終的に裁判になったらどうなるのだろうか、つまり法の適用で処理をしたらどうなるのだろうか、こういうことを考えたときに、非常に結果が読めない、訴訟をやってみなければわからない、こういう状態があるわけであります。これは契約関係の民事ルールが非常に不明確な状態にあるということの意味するわけであります。

従って、非常に対応に漏れがあり、かつ後追いの規制になっているうえに、紛争を処理する物差しとなるべき民事ルールが非常に具体性に欠けているために予測可能性というものが非常に低い。これが現在我が国で消費者の契約に関する被害が深刻化している主要な原因ではなかろうかと判断したというわけであります。

### (3) 必要とされる対応策



そういう原因に対して有効な対応をしようということになりますと、個別的な規制ではなく、包括的な規制をする。つまり、事業者であれば、すべて網の目をかぶせる、漏れがないかたちの包括的な規制というものを考える必要があるということでもあります。これが包括的な民事ルールの必要性ということでありまして、これによって隙間が出る、後追的になるという部分を抑えようということでもあります。それから、契約関係の民事ルールが非常に不明確であるという点、この予見が十分できるような具体的な民事ルールに変える必要があるのではないかとということでもあります。従って、現在の非常に深刻化した問題に対する一つの有力な対応としては、包括的かつ具体的な民事ルールを制定するのがいいのではないかと、これが国民生活審議会の消費者政策部会の平成8年12月の報告の骨子であります。従って、報告では、包括的で具体的な民事ルールを設けるべきであるという提言をしたわけでありまして、現在は非常に深刻ですので、早急にそういうものをつくるべきであるという提言をしたわけでありまして。

実感としては、契約に関する問題を何とかしろという国民的な運動にはなっていないということがあるわけです。契約という問題は、それぞれ個々の消費者ごとのトラブルということで、集団として何らかの対応を求めるという共通の被害ということはない。たとえば悪徳商法でも、全国的な被害を巻き起こしたというものについては、それなりの組織化が行われて何とかしてほしいという声が出てくるわけでありまして、大半の消費者の契約に関するトラブルというのは、非常に個人的な問題にとどまっている。まとまって何かの対応を求めるということがしにくい紛争であるということがあるために、なかなか目につくかたちで何とかしてほしいという声の一つになってこないという面があるわけでありまして。製造物責任の場合は運動してもかなり広がりのあるかたちだったわけですが、契約の問題というのは運動として組織しにくいということもあると思います。従って、非常に先行するというかたちであります。しかし、現実には非常に深刻な事態になっているわけでありまして。

これに対して、包括的な、しかも具体的な民事ルールを早期に制定する必要があるという提言がありましたので、この提言を受けるかたちで、国民生活審議会としては消費者政策部会というものを置きまして、包括的、具体的な民事ルールの内容を詰めようという作業を去年いっぱいやったわけでありまして、その検討の結果が、本年の1月に発表された中間報告ということになるわけでありまして、この中間報告が出るまでの経緯というのは、以上のような流れがあるわけでありまして、そういう意味では、国民生活審議会としては数年にわたってこの問題を検討してきて、今年になってようやく包括的、具体的な民事ルールの基本的な骨組みを提示できる状態になったということでございます。

### 3. 消費者契約法立法の内容

#### (1) 本法の適用対象・範囲

次に、消費者契約法の具体的な内容という点に入りたいと思います。具体的な内容ですが、まず消費者契約法の適用対象・範囲という問題についてお話をしたいと思います。概要では、2ページから3ページにかけてなんですが、2ページからいきますと、「消費者契約法の目的」というのが掲げられております。これは消費者契約法のメリットのところでもう一回触れたいと思いますが、3ページに「消費者契約法の適用範囲」というのがあるわけでありまして。消費者契約法は、消費者と事業者の間で締結されるすべての契約、これを消費者契約と呼ぼうというわけでありまして、そういうすべての消費者契約を対象とする、これが適用範囲を定めている部分であります。これはどういうことかということ、消費者と事業者とは何かということが理論的に定義される必要があるということになるわけです。法律の適用範囲を明確にするためには、それぞれの意義を確定する必要があるわけです。

消費者の定義の要件は、第1として、消費生活において事業に関連しない目的で行為すること、第2として、自然人であること、この2つの要件で消費者の範囲を画していこうということになっているわけでありまして。事業目的で契約を結ぶということはまさに事業者の問題になりますので、消費者というのは事業目的ではなくて契約を結ぶというのが第1の要件であります。第2の要件としては、自然人というものに限ろうということにしているわけでありまして。理論的には、消費者と事業者を比べた場合に、一般的には情報量や交渉力に格差があるということがあるわけなので、その格差を埋めようというのが基本的な法律のねらいということになるわけです。そうだとすると、事業者のなかにも非常に弱い事業者と強い事業者というものがあってもいいわけでありまして。事業者ということになれば当然、自然人に限らず、法人も入ってくるわけです。弱い事業者や強い事業者という基準も含ませるといことが考えられるわけですが、この法律ではそこまでは広げないということで、第2の要件にして自然人に限定した訳です。生身の人間として登場するものを消費者というふうに押さえようではないかということになります。従って、法人はここから除外されるということになるわけでありまして。

事業者というのは、事業に関連する目的で取引をする。そして、これは自然人に限らず、法人や団体であってもいいということになるわけでありまして。そうい

う消費者と事業者の間で契約が結ばれば、それはすべて消費者契約であって、この法律の対象にしていこうということになります。現在の体制の欠陥である個別的、後追いという部分については包括的に網をかぶせるという点は、すべての消費者契約を対象にするということによって実現されるだろうということであり、その結果、自然人であって、事業目的でない局面で契約を結ぶという場合は、すべてこの法律がカバーするということになりますので、非常に広い範囲で適用範囲が及ぶということで、隙間のないかたちで包括的に網をかぶせるということが実現できるわけであり、

後でも触れますけれど、包括的に網をかぶせるということが原則であります、網をかける必要はないという部分もあるだろうということになりまして、それについては適用除外というものを考えていこうということになるわけであり、適用除外についてはまた後で触れることにいたしますが、消費者契約であるならばすべてをカバーするということになりますので、非常に広い範囲をカバーするということになるわけであり、

消費者契約であればすべてこの法律の民事ルールの規制のもとに置こうということですが、その具体的な民事ルールの中身はどうかということになります。これは大きく分けて2つのグループに区分けできるわけであり、まず契約を締結する過程における民事ルールというもの、もう一つは契約が締結された後の民事ルールというもの、この2つに分けてルールが定められているわけであり、私のレジュメでは、3の(2)が契約締結過程の民事ルールというグループであり、もう一つは3の(3)の契約内容の民事ルールというグループということになるわけであり、

## (2) 契約締結課程の民事ルール

### 1. 情報提供義務違反契約の取消

まず、契約締結過程の民事ルールというものについて説明したいと思います。概要の3ページの3の(1)に「情報提供義務・不実告知」とあります。消費者契約を結ぶに当たって、事業者には情報提供義務を負ってもらおうということであり、一般的な情報義務というものを課したうえで、その情報提供義務に違反があった場合の法律上の効果としては、契約の取消権というものを与えよう、こういう構造になっております。従って、情報提供義務に違反があった場合、消費者は当該契約を取り消すことができるということです。書き方としては、一般的な情報提供義務を課すということを正面から書いていないわけですが、その

違反があれば取消権が与えられるということになっているので、情報提供義務が一般的に存在するということを前提にしている書き方になっているわけでありませぬ。消費者の契約に関するトラブルのなかで、契約締結過程のトラブルというのが非常に多いわけなんです。比較すると、契約内容より契約締結過程のトラブルの方が数量的には多いということになるわけです。従って、契約締結過程についても、包括的かつ具体的な民事ルールを定める必要があるという考え方から、情報提供義務というものを課そうというふうにしたわけでありませぬ。

情報提供義務といっても、一切の情報を提供しろというのは明らかに不必要なものを含むわけでありませぬ、合理的な範囲内で情報提供義務を要求するということになるわけです。その範囲については、3ページの四角のなかにありますように、「契約の基本的事項その他消費者の判断に必要な重要事項」ということでありませぬ、あくまでも重要性という絞りがここにかかっているわけでありませぬ。消費者が契約を結ぼうと思ったときに通常の消費者であれば非常に重要な要素であると思うような事柄は情報を提供しなさい、こういうことになるわけです。重要な事項というものが一つのキーワードであります、非常に煩瑣でコストのかかるものまで何でも情報提供しろというわけではありませぬ。本当に基本的に必要な部分について情報提供がなされなければいけないんだという考え方に基づいているわけでありませぬ。

重要な事項というものに関して国民生活審議会の消費者政策部会で議論等をしておりませぬ、一部の業界の方々からガイドラインをつくってくれと非常にありがたいという話が出てくるわけでありませぬ。これはある意味で非常によくわかるわけでありませぬ、いまは役所と業界のもたれ合いというようなことが問題になっている時世であります。言いかえれば、業界も自分の自主的な判断でビジネスを行っていき、その一つのガイドラインみたいなものをつくって、みんなで渡れば怖くない、あるいはみんな渡れば安心だ、こういうスタイルの経営というものとは決別していかなければいけないということでありませぬ。従って、いかなる情報を提供してビジネスをやっていくかというのは、経営者にとって非常に重要な経営判断、あるいは経営決定要素であります。この法律では、何かのガイドラインをくっつけてみんなでこれを守りましょうということは考えておりませぬ。それぞれの事業者が自分たちの判断で考えられたものを提示していく。非常に細かい情報を出すというかたちで販売力を伸ばしていこうと考える企業は、非常に細かいところまで情報を提示するというかたちでやるかもしれませぬ。基本的な部分だけの情報提供だけをして、後は別途のサービスで対応する。いろいろ経営のやり方があるわけで、その経営のやり方は事業者の自己責任ということになるわけでありませぬ。そういう意味では、ガイドライン的なものがくっついたかたち

