

消費者契約法とは何か

宮下 修一 Miyashita Shuichi 中央大学法科大学院教授

博士(法学)。専門は民法・消費者法。消費者庁「消費者契約法の運用状況に関する検討会」委員等を歴任。



「人」と「契約」

私たちの日々の暮らしは、「契約」とは無縁ではられません。例えば、弁当を買う、プレゼントをあげる、マンションを借りる、電車に乗る……それぞれ「売買契約」「贈与契約」「賃貸借契約」「旅客運送契約」と呼ばれますが、いずれも日常生活ではよくみかけるものです。

これらの「契約」を規律する最も基本的な法律が、「民法」です。上記の契約のうち、売買契約は民法555条以下、贈与契約は同549条以下、賃貸借契約は同601条以下に明文で規定が設けられています(このような契約を「典型契約」といいます)。これに対して「旅客運送契約」は民法上に規定はありませんが(このような契約を「非典型契約」といいます)、民法上の契約に関するルールが適用されることとなります。

このような民法上の契約を結ぶことができる存在(主体)は、「人」です。「人」には、株式会社のような「法人」も含まれますが、ここでは生身の人間である「自然人」を中心に考えてみましょう(「自然人」という言い方自体、どことなく不自然なのですが…)。民法では、「人」は、誰とでもどのような内容でも契約を自由に締結できるというのが原則です(これを「契約自由の原則」といいます)。契約を自由に締結できる「人」は、自ら情報を収集・分析し、合理的な判断の下で理性的に契約の締結の可否を検討することができる「合理的理性人」であって、「対等」な当事者と

して契約を締結することが前提とされています。

「消費者」と「消費者契約」

しかしながら、理想はそうであっても、現実とは異なります。例えば、物を売買するという場面を1つとっても、物の売主と買主の間では、その物に関して持つ知識や情報の量も違えば、価格などの交渉をする力にも差が出てきます。売主が、事業としてそれをするのであればなおさらです。買主である消費者は、売主である事業者との間で情報量や交渉力の面で格差がある中で、日々の生活において契約締結の判断を迫られることとなります。そのため、十分な知識を持たないままに必要な物を買わされたり、あるいは本来もっと安く買えるのに高い物を買わされたりするなど、契約をめぐるトラブルが頻発するようになります。

こうした事業者と消費者との間で締結される契約を「消費者契約」といいますが、前記のようなトラブルを解決するためには、「対等」な当事者による契約を前提とする民法によるだけでは限界があります。そこで、両者の格差を前提とした「消費者契約」を規律するための独自の法律が必要とされることになるわけです。

「消費者契約法」の誕生

もちろん、行政も何もせず傍観してきたわけではありません。トラブルの多い業種ごとといわゆる「業法(業種別行政的規制立法)」(例えば、

「宅地建物取引業法」など)、さらに単なる業種を超えて「訪問販売」などトラブルの多い店舗外販売による業態を規制する「特定商取引法(特定商取引に関する法律)」などを立法して、事業者に対する刑事罰や行政処分を通じた規制の強化を図るとともに、クーリング・オフなどの民事的救済のためのルールも整備してきました。

しかし、これらの法律は、いずれも特定の業種や業態を対象とするものであり、その内容は充実してきているものの、日々新たに発生する多様な消費者被害に対応するためにはおのずから限界があるといわざるを得ません。そこで、個別の法律の枠組みを超えて消費者契約全体をカバーするような包括的な民事ルールの制定が求められるようになってきました。

さらに、もう1つの大きな動きが「規制緩和」です。前世紀の終わり頃、監督官庁による各種の規制によって日本市場への参入が阻害されているとする国際的な圧力が強まった結果、政府は1995年に「規制緩和推進計画」を策定して、規制緩和へ向けた動きを加速させることになりました。この動きは、消費者立法にも影響を及ぼしました。それまでの視点は、事業者が消費者被害につながる行為をしないように行政が事前に規制をするというものでした。これが、そうした規制をできるだけ排除したうえで、事業者と消費者がともに自立して市場に自由に参加できるように、公正な取引が行われる基盤を形成するという視点に変わることになりました。

その結果、業種や業態を横断する包括的なルールとして2000年に産声を上げたのが、これから解説していく「消費者契約法」なのです。

「消費者契約法」を貫く基本理念 ——「保護」から「自立(支援)」へ

「消費者契約法」が誕生する以前、消費者立法は、高度成長期に飛躍的に発展した日本経済の中で弱い立場に置かれている消費者の「保護」に主眼が置かれていました。この「保護」を図るために、前述したように、行政は、事業者の行為

を規制するための法律を制定するという姿勢を前面に押し出してきたわけです。そのことは、1968年に制定された「消費者保護基本法」の目的を定めた第1条が、次のようなかたちで消費者の役割よりも国・地方公共団体・事業者の責務を先に規定していたことから読み取ることができます。

消費者保護基本法(1968年制定)

第1条 この法律は、消費者の利益の擁護及び増進に関し、国、地方公共団体及び事業者の果たすべき責務並びに消費者の果たすべき役割を明らかにするとともにその施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進に関する対策の総合的推進を図り、もつて国民の消費生活の安定及び向上を確保することを目的とする。

しかし、前述した「規制緩和」によって、市場の自由な競争を確保し、消費者も「自立」して市場に参加できる枠組み作りが必要とされるようになってきました。もっとも、「自立」して行動するということには、当然ながら自分の行動に対して「自己責任」を負うことが求められます。従来、消費者「保護」が図られてきたのは、事業者と消費者の間には情報量や交渉力の大きな格差があり、消費者の利益を守る必要があったからです。「保護」のために必要とされていた「規制」を緩和して消費者が「自立」して行動するためには、その格差を埋めて消費者の利益を守るための手段を整備しなければなりません。

そこで、2000年に立法された消費者契約法は、第1条で「この法律は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差にかんがみ、……消費者の利益の擁護を図り、もつて国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。」と定めたとうえで、消費者に一定の場合における契約取消権等を付与するというように、消費者が自ら身を守

るための制度が整備されていくことになったのです(なお、厳密にいうと、消費者保護基本法や消費者基本法では、消費者契約法とは異なり、「交渉力“等”」の格差が考慮されています。消費者契約法1条については、次回検討します)。

このことは、その後の2004年に「消費者保護基本法」から名称が変更されるかたちで改正された「消費者基本法」の第1条が、消費者と事業者との格差の存在を踏まえて、消費者の権利の尊重や自立の支援という基本理念を、国・地方公共団体・事業者の責務よりも先に規定していることから読み取ることができます。

消費者基本法(2004年に「消費者保護基本法」を改正し、名称変更)

第1条 この法律は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力等の格差にかんがみ、消費者の利益の擁護及び増進に関し、消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念を定め、国、地方公共団体及び事業者の責務等を明らかにするとともに、その施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策の推進を図り、もって国民の消費生活の安定及び向上を確保することを目的とする。

もっとも、この法律でも「消費者の利益の擁護及び増進」という部分が維持されていることから分かるように、消費者の「権利の尊重」や「自立の支援」という視点を強調したからといって「利益の保護(擁護)」や「増進」という視点が失われたわけではありません。車に例えると、「権利の尊重」と「自立の支援」が「前輪」、「利益の保護(擁護)」や「増進」が「後輪」として、これらが「車の両輪」となり、さらにいえば「四輪駆動」で、消費者契約法を含む消費者法全体を新たな方向に動かす推進力(=理念)となっているといえるでしょう。

消費者契約法の歩み①

——消費者団体訴訟の導入

2000年5月に制定された消費者契約法は、2001年4月1日から施行され、それから15年以上の歳月を重ねてきました。そして、この間にいく度かの改正を経て、少しずつその姿を変えてきています。

2006年5月の改正では、「消費者団体訴訟」制度が導入され、消費者団体のうち一定の要件を満たして内閣総理大臣により認定を受けた「適格消費者団体」が事業者に対して消費者契約法上の契約取消権の対象となる不当な勧誘や無効の対象となる不当な契約条項の使用の「差止め」を求めること(=「差止請求」)ができるようになりました(2007年6月7日施行)。その後、この「消費者団体訴訟」制度における差止請求は、2008年の改正によって、景品表示法(不当景品類及び不当表示防止法)上の優良誤認や有利誤認を招く不当な表示に対して、また、特定商取引法の改正によりその規制対象となる取引に関する特定の不当な行為に対しても認められるようになっていきます(前者は2009年4月1日施行、後者は同年12月1日施行)。なお、2013年12月に消費者裁判手続特例法(消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律)が制定されたことによって、適格消費者団体のうち内閣総理大臣が新たに認定した「特定適格消費者団体」が、消費者に代わって具体的な被害の集団的な回復(=「被害回復」)を求めることができるようになりました(2016年10月1日施行)。このように、「消費者団体訴訟」とは、当初は「差止請求」のみを対象とするものでしたが、現在は、「差止請求」と「被害回復」の双方を対象とするものとなっています。

消費者契約法の歩み②

——実体法部分の改正

前記の改正は、「消費者団体訴訟」という「手続法」部分の改正ですが、その一方で契約取消

権と不当条項の無効という、いわゆる「実体法」部分についても見直しが進んでいます。もともと、2000年の消費者契約法制定時になされた衆議院および参議院の委員会における附帯決議では、「必要があれば5年を目途に本法の見直しを含め所要の措置を講ずること」とされていました。そこで、2007年に入って、当時消費者契約法を所管していた内閣府国民生活局では「消費者契約法評価検討委員会」を開催し、「実体法」部分の改正のあり方を中心に検討したものの、具体的な改正提案までは至りませんでした。

その後、しばらく改正へ向けた動きは本格的にはありませんでしたが、2014年3月に、消費者庁は「消費者契約法の運用状況に関する検討会」を立ち上げて、同年9月までに9回の会議を開催し、消費者契約法の具体的な改正へ向けた論点整理を行いました。

これに続き、内閣府消費者委員会は、内閣総理大臣からの諮問を受けて同年11月に「消費者契約法専門調査会」を立ち上げ、翌2015年8月まで24回にわたって会議を開催し、同年12月に「報告書」を取りまとめました。その結果、2016年5月に、契約取消権の重要事項の拡大と行使期間の伸長、取消しの効果に関する消費者の返還義務の範囲の限定、過量取引の契約取消権の導入、不当条項規制の対象となる契約類型の追加を行う改正消費者契約法が成立することになりました(2017年6月3日施行)。

しかしながら、この改正法の衆議院および参議院の委員会における附帯決議では、前記の「報告書」で今後の検討課題とされた点につき、改正法成立後「3年以内に必要な措置を講ずること」が求められていたことから、再び内閣総理大臣からの諮問を受けて2016年9月に専門調査会が再開され、さらに23回にわたる会議での議論を経て、2017年8月に新たな「報告書」が取りまとめられました。この報告書では、契約取消権のうち不利益事実の不告知に関する主観的要件の見直しと困惑類型の追加、9条1項にいう「平均的な損害の額」の推定規定の新設、

不当条項規制の対象となる類型の再度の追加、3条1項における条項使用者不利の原則と消費者に対する配慮義務の明確化等が提言されています。これを受けて、おそらく来年以降の早い段階で(早ければ本連載中に)消費者契約法の改正が再び行われることになるものと思われます。

このように「実体法」部分についても、消費者被害の実態を踏まえて少しずつ改正がなされてきていますが、前記の2017年8月段階における最終の「報告書」でも、今後の検討課題として、まだまだ数多くの論点が指摘されています。また、この「報告書」を踏まえた消費者委員会委員長の「答申書」(2017年8月8日付)でも、消費者に対する配慮義務における当該消費者の年齢の考慮など3つの事項が、「早急に検討し明らかにすべき喫緊の課題」として付言されています。

差し当たり、消費者契約法の「実体法」部分の見直しは一段落したようにも見えます。しかし実際には、スタートラインは出たものの、ゴールには程遠く道半ばであるといっても過言ではないでしょう。

消費者契約法の全体像と本連載の進め方

前記のように、本連載中の改正も予想されますが、現段階での消費者契約法は、大きく以下の4つの部分に分かれています。

- ①消費者契約法全体にかかわる総則(1～3条)・補則(11条)・雑則(48条・48条の2)
- ②消費者契約の「契約取消権」(4～7条)
- ③消費者契約の「不当条項の無効」(8～10条)
- ④消費者団体訴訟のうち、消費者契約の「差止請求権」(12～47条)とそれに関する罰則(49～53条)

本連載では、①を第2回、②を第3～6回、③を第7～10回、④を第11回でそれぞれ検討したうえで、最後の第12回で消費者契約法の今後のあり方を考えてみたいと思います。