

消費者契約法の見直しについての意見

2015 年 3 月 6 日
 全国商工会連合会
 常務理事 後藤 準

【総論】

1. 経済活動の根幹を支える中小・小規模事業者に配慮した議論の必要性

我が国企業 386 万社（平成 24 年時点）の 99.8%は中小・小規模事業者であり、その内 334 万社、全体の 86.5%は、従業員 20 人以下（商業・サービス業については 5 名以下）の小規模事業者である。

しかしながら、小規模事業者は、人口減少に伴う需要の減退や大企業の海外移転等の経営環境の変化の影響を受け、近年において、その数を大きく減少させている（下表参照）。

・我が国の企業数

（万未満は四捨五入）

	平成 21 年 （構成比）	平成 24 年 （構成比）	減少数 （減少率）
全 体	421 万	386 万	△35 万 （△8.3%）
中小・小規模事業者	420 万 （99.7%）	385 万 （99.7%）	△35 万 （△8.3%）
うち 小規模事業者	367 万 （87.0%）	334 万 （86.5%）	△32 万 （△8.8%）
大企業	1 万 （ 0.3%）	1 万 （ 0.3%）	—

（出典：「平成 21 年経済センサス基礎調査（総務省）」及び「平成 24 年経済センサスー活動調査（総務省・経済産業省）」より）

※小規模事業者（小規模企業者）の定義

商業・サービス業：従業者数 5 人以下 製造業その他：従業者数 20 人以下

※中小企業者の定義

製造業その他：資本金 3 億円以下 又は 従業員数 300 人以下

卸売業：資本金 1 億円以下 又は 従業員数 100 人以下

小売業：資本金 5 千万円以下 又は 従業員数 50 人以下

サービス業：資本金 5 千万円以下 又は 従業員数 100 人以下

また、雇用している従業員数をみると、本会会員 84 万事業者のうち「従業員数 0 人」の事業者が 41.6%、同じく「従業員数 1~2 名」が 26.3%であり、全体の 7 割弱が、ほぼ家族のみで経営を行っている、極めて小規模な事業体である（平成 26 年 11 月、「平成 26 年度商工会・連合会実態調査」より）。

一方、『2014 年版中小企業白書』によれば、小規模事業者の 81%は、同一市区町村内・隣接市区町村・同一都道府県を今後目指す市場とする「地域内の需要」を志向する事業者である。

また、小規模事業者は、全国各地で日々の事業活動に取り組むばかりでなく、疲弊する地域コミュニティを維持する活動にも積極的に関与している。

そのようななか、中小・小規模事業者は、それぞれの地域内（商圈）の自らの店舗・事業所で、日々「顔の見える商売」を行いながら、長年の顧客とのコミュニケーションを通じて培ってきた「信用」「看板」「のれん」に基づいて事業を継続している。

無論、被害を受けた消費者を救済するという観点は極めて重要であり、仮に、商品・サービスの内容や顧客への説明等において、十分な注意を払ったにもかかわらず、過失により消費者に被害を与えてしまった場合、地域密着型の経営形態が多いことから、地域で事業を継続するためには、顧客の信頼を損なうことはできず、経営者の責任において、顧客の意向を汲み、返品や返金などの対応をとっている。

一方で、社会問題化している消費者に被害をもたらすような事業者は、極めて少数の、かつ、その実態は、当初から、消費者を欺罔する意思を持って詐欺的な行為に及ぶ者であると思われ、このような者を、「事業者」と言ってよいものなのか疑念を抱かざるを得ない。

このような悪質な者を市場から排除することについては何ら異論はなく、むしろ、詐欺的とも言える行為に対しては、刑事罰等の一層の厳罰化を図るべきであると考えている。

しかしながら、これら少数の悪質な者にのみに焦点を当てて、およそ全ての事業者－消費者間の契約に適用される民事ルールが強化されることになれば、

小規模事業者の経済活動を著しく委縮させることになりかねず、こうしたことにならないよう、十分に配慮すべきである。

また、現行法より規制の対象が著しく拡大されることになれば、事業者はそれに備えるため、多くの時間と手間をかけねばならず、特に、小規模事業者においては、その対応の困難さゆえ、事業の継続を断念せざるをえなくなることと考えられる。

かかる事態が進行すれば、特に、高齢者が拠り所としている地域の身近な商店などが廃業に追い込まれ、いわゆる「買い物難民」がこれまでも増して発生してしまうなど、消費者行政の観点から、決して好ましいとは言えない状況が生じるのではないかと強く危惧するものである。

今般、景品表示法の一部改正により課徴金制度の導入が図られることとなったが、こうした新たな改正が、自らの商売にどのような影響を及ぼすのか、小規模事業者にとっては、そのすべての内容を理解することは難しい。

まずは、関連法規の改正内容を、個々の事業者がしっかりと理解し得る環境づくりを進めるとともに、それぞれの改正の効果を十分に精査したうえで、今後必要な対応を検討することが極めて重要だと考える。

2. 現場の実態を踏まえた検討の必要性

当然のことながら、今後、消費者保護に向けた取組みが一層重要となることは論を俟たないが、個々の小規模事業者は、消費者保護関連法規の内容について精通しているわけでは無い。

また、小規模事業者の90.9%は、個人事業者や組織化されていない法人であり（『2014年版中小企業白書』より）、このような事業者においては、法務を専門に担当している従業員は皆無であると言ってもよい。

こうした実情を踏まえ、実際の現場の実態を十分に把握し、具体的な取引事例に応じた議論を行うことが重要である。

仮に、個々の事業者にとって判断が困難な規定が消費者契約法において設けられることとなれば、事業者の創意工夫に基づく事業活動に重大な支障を及ぼしかねず、そのことは、消費者にとってもプラスにはならないと考える。

本専門調査会においても、消費者保護の観点から、消費者契約法が各個別法の「ガイドライン」として機能するよう、不当条項の明確化等を盛り込むべき等の意見があることは承知しているが、「事業者が実際に経営においてとることとなる対応」と「抑止（規制）」のバランスが現実的なものとなるよう十分に配慮していただきたい。

その観点から、今後、示されると思われる具体的な内容に基づく事務局改正試案をもとに慎重な議論を行うべきである。

また、小規模事業者にとっては、顧客や取引先に本法の規制の対象となると疑念を抱かれたただけでも、地元の信用を失ってしまうことすら考えられるため、規制の対象を過度に拡大することについては、慎重なご判断を頂きたいと考える。

3. 消費者教育の充実・推進の重要性

「消費者教育の推進に関する法律」に基づき、関係諸機関が連携し、幼児期から高齢期の各ライフステージにおける消費者教育の推進が図られている。平成 25 年 6 月には「基本方針」が閣議決定されているが、このような取組みは、消費者契約法第 3 条第 2 項（消費者の努力義務）の規定に基づき、消費者教育の必要性が高まっていることの表れと言える。

一方、国においても「起業大国」の実現に向け、「創業スクール」を全国で開催するなどしているが、今後はさらに、初等教育段階から、企業（事業者）の社会的責任にも重きをおいた「起業マインド」の醸成が必要不可欠な状況になると思われる。

今後はさらに、「自立した消費者の育成」と「健全な事業者の創出」の双方の視点が重要であり、事業者団体としても、これらの課題に対し積極的に取り組んでいく旨、本総論の最後に申し添えるものである。

【各論】

以下、消費者庁「消費者契約法の運用状況に関する検討会報告書（平成 26 年 10 月）」にて示された個別の論点について、中小・小規模事業者の立場から、現状、概ね想定される範囲において、その考えを示す。

当然のことながら、以下に示していない点について賛成するものではなく、今後の具体的な検討において適宜意見を申し述べることにしたい。

1. 消費者概念の拡張について

（意見）

消費者概念の拡張については、反対である。

（理由）

- ・「消費者」と「事業者」の線引きが不明確、あるいは、簡便かつ迅速に判断できない場合、取引が煩雑になるとともに、契約の安定性が損なわれる。
- ・仮に、企業（事業体）の規模による基準等が用いられた場合、小規模事業者が相手方（中堅・大企業等）から取引を拒絶されるなどのケースが生じ得ることも考えられる。

2. 事業者の情報提供の法的義務化（第 3 条第 1 項）

（意見）

法的義務として規定すべきでなく、現行の努力義務にとどめるべきである。

（理由）

- ・『逐条解説消費者契約法 [第 2 版]』97 ページには、「必要な情報」として、「（標準的な）消費者の当該消費者契約を締結するか否かについての判断に通常影響を及ぼすべき重要なものよりは広い範囲であるが、誰もが知っているような情報まで提供する義務はない」と記載されているが、改めて指摘するまでも無く、「通常影響を及ぼす」や「誰もが知っているような」情報というのは、その具体的な範囲が明確でない。
- ・仮に、不明確な定義に基づき法的義務が課されるとなれば、事業者は過度に情報を提供しようとするあまり、結局「何を伝えたいのか」が分かりにくくなり、消費者にとっても利便を損なうのではないか。

- ・「総論」においても述べたとおり、とりわけ、小規模事業者は法務専門の担

当事者がいない事業者がほとんどであるため、「提供義務を課された“情報”
というのは、いったいどこからどこまでを指すのか？」が不明確なまま事業
を行わねばならない。

3. 「勧誘」要件の在り方（第4条第1項）

（意見）

「勧誘」要件は削除すべきではない。

広告等による働きかけを「勧誘」に含めるかどうかについては極めて慎重に
議論すべきである。

（理由）

- ・ 現行法において「勧誘」に含まれてない「チラシ」などにおいて、その限
られたスペースに全ての重要事項・不利益事実を掲載することは事実上不可
能。
- ・ 一口に「広告」といっても、消費者への訴求方法が多様化している現在、
その種類によって、消費者の意思形成への影響に強弱がある。
仮に、「広告」という極めて広い概念が、そのまま「勧誘」に含まれるとさ
れた場合、消費者に対する全ての訴求手段において法に基づく判断が必要に
なると思われることから、事例（具体案）に基づいた、極めて慎重な議論が
必要。

4. 不利益事実の不告知（第4条第2項）

（意見）

先行行為要件及び故意要件はいずれも維持すべきである。

（理由）

- ・ 形成権たる取消権は、言うまでも無く、重大かつ強力な権利であることか
ら、取引の安定性確保のため、要件緩和についての議論は慎重に行うべき。
- ・ 故意要件が削除された場合、不利益事実について十分に説明しなかった些
細なミスでも取消しの対象となるなど、事業者が過大な責任を負いかねない。

5. 「重要事項」要件の在り方（第4条第4項）

（意見）

動機を「重要事項」に含むべきではない。

(理由)

- ・「動機」は、個々の消費者によって様々であり、契約締結の際、それを特定することは極めて困難。トラブル防止のため、結果的に、逐一「動機」を確認し、それを事業者が記録することまで求められるのであれば、事業者の手間のみならず、消費者にとっても煩わしいものとなるのではないか。

6. 消費者の判断能力・知識不足を利用する行為

(意見)

新たな規律の導入には反対である。

(理由)

- ・「つけ込み型不当勧誘」については明確な定義をもって議論する必要があるが、単に「消費者の知識不足」をもって、消費者から契約の取消を主張されるようなこととなる場合、事業者は、何をもって当該消費者の知識取得度を付度するのか分かりにくい。
- ・判断力の不足等によって消費者が契約を締結するかどうかについて合理的な判断ができない事情にあることを、事業者が「不当に利用して」契約を締結させる事案に対応した規律を導入すべき旨の指摘があることは承知しているが、この「不当に利用して」というのはどのようなものか、現時点では不明確。

7. 不招請勧誘に関する規律の導入

(意見)

不招請勧誘に対する規律を導入すべきではない。

(理由)

- ・「勧誘」は商売の基本的行為。小規模事業者は少ないリソースのもと、適宜適切なタイミングで消費者に商品・サービスを提供するよう努めている。そのような地道な勧誘行為に制約をかけることについては慎重に議論すべき。

8. グレーリストの創設

(意見)

グレーリストの創設について反対である。

(理由)

- ・「当該条項が不当とされる蓋然性が高くはあるが、他の事情によっては当該条項に合理性が認められる」とされる条項（グレーリスト）が規定されてしまうと、實際上、事業者にとっては、取引の安全性を確保したいとの観点から、ブラックリストと何ら変わらないものになってしまう。