

内閣府消費者委員会 委員長 河上 正二 殿
内閣府消費者委員会 消費者契約法専門調査会 御中
消費者庁 消費者制度課 御中

消費者契約法の見直しに関する意見

2015年7月24日

広告関係4団体

われわれ広告関係4団体は、消費者契約法の見直しのため消費者契約法専門調査会において現在検討されている論点の中に、悪質な事業者とは明確に一線を画す多くの事業者による消費者への有益な情報伝達たる「正当な広告活動」についてまで、大きく制限をすることになりかねない規制内容が含まれていることに、強く反対いたします。

そもそも自由経済において消費者の購買意志の形成に関与する要素は広告のみではありません。広報活動、パッケージデザイン、顧客サービス、価格に至るまで様々な消費者の体験が複雑に関与します。そのため、広告のみを取り出して直接の影響力の有無を客観的に判断することは無理があると考えます。したがって、殊更に広告をターゲットとして、法律による規制を行うことについては、消費者保護の観点からものを外したものだと言わざるを得ません。

確かに広告は、企業・製品・サービス等の存在を広く告知するために重要な役割を担っています。広告は、受け手である消費者の適正な商品選択のための有効な情報伝達手段であります。だからこそ、広告は、真実を伝え、適切な表現がなされなければなりません。それゆえ、「正当な広告活動」を行う事業者は、不当な広告活動による企業間の公正な競争の阻害、消費者の適正な商品選択のための有効な情報伝達を受けるという利益の損失を避けるべく、景品表示法及び薬機法等の法律並びに公正競争規約等を遵守し、さらには各業界団体によって定められた自主規制や媒体各社が定める広告掲載基準に基づく考査等によって、消費者保護に資する広告活動を実施しております。

また、マーケティングの第一人者である田中洋中央大学大学院戦略経営研究科教授は、「広告の働きは本来では自然に結びつかない概念同士を記憶の中でリンクさせ、様々な購買状況と競合状況の中で、その銘柄の購買に有利な状況を作り出すことに他ならない」（田中洋『新広告心理』電通、第1版、1991、337頁）と述べられました。すなわち、広告の役割は、単なる企業・商品・サービスの情報の伝達ではなく、それらの情報を、様々な表現手法を駆使して固有の「世界観」や「精神性」といった概念と関係づける文化的活動であるといえます。そのような文化的活動の一翼を担う表現手法を制限するような規制の見直しは、「正当な広告活動」を行う事業者のマーケティング活動だけではな



く、ひいては消費者の豊かな消費生活、そして文化的生活にも多大な影響を及ぼすと考えます。

以上のことから、現在、検討が行われている見直しについては、現行の法律等及び自主規制による十分な規律を受けている「正当な広告活動」まで広く規制を及ぼすことになりかねないため、強く反対をいたします。

具体的な「正当な広告活動」が規制を受けることになりかねない場面は、以下のとおりであります。

1. 「勧誘」要件の在り方

『「勧誘」に広告等を含めること』によって、消費者保護の観点から何ら問題がない多くの適正な広告活動についてまで過剰な規制がかかり、まっとうな広告活動ができなくなることになりかねないため、「勧誘」の概念を広告等にまで拡大することに強く反対いたします。

消費者による商品・サービス（以下、合わせて「商品等」といいます。）の選択は、①消費者自身がすでに得ている商品等やブランド・企業等に関する知識と、②メーカーや販売事業者が行う「表示」及び「広告等」によって提供される商品等ブランド及び企業等の情報の両者に基づいて行われるものであります。

ここで、表示は、商品等の名称、品質、取引条件等の消費者が商品等を選定するうえで必要な情報を備えるべきものです。「正当な広告活動」を行う事業者においては、表示規制を目的とする景品表示法、薬機法等の法律や、公正競争規約や自主基準に基づいて、消費者の正しい理解のために適切かつ十分な表示を行うよう積極的に努力しています。

一方、広告は、購買意欲を喚起することを主な目的とするものです。通常、消費者には広告に接触した後に、広告以外の方法を通じた表示による情報の提供がともなうものであり、広告のみによって商品等に関する情報が完結するものではありません。

このような広告と表示の機能・役割の相違については、国民生活審議会による「消費生活に関する情報の提供および知識の普及に関する答申」（昭和45年11月19日）において明らかにされたものでありますが、当該答申によれば、表示に関しては、「虚偽・誇大な表示が規制されるのみでなく、商品の性格に応じて最小限必要な事項の表示が積極的に義務づけられるべきもの」であり、広告に関しては、「一般的に、一定の事項について制度上表示義務を課することは、原則としては適当でなく、制度上の規制は虚偽、誇大の範囲にとどめるべきもの」であるとされています。この答申における広告と表示の趣旨については、インターネットという新たな情報通信手段が発達した現在においても、原則的に変わるものではないと認識しております。つまり、インターネット広告においても、他の広告とその本質において異なることはありません。

以下、「勧誘」に広告等が含まれた場合において、広告実務の観点から次の5点について

てどのような問題が発生すると考えられるのか述べたいと思います。

- ① 情報提供義務（3条1項）
- ② 不利益事実の不告知（4条2項）
- ③ 断定的判断の提供（4条1項2号）
- ④ 不当勧誘のうち不招請勧誘
- ⑤ 第三者による不当勧誘（5条関連）

2. 情報提供義務

（1）見直しの検討の概要

現行消費者契約法（以下、「現行法」といいます。）3条1項において「事業者は、・・・消費者契約の締結について勧誘をするに際しては、消費者の理解を深めるために、消費者の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提供しよう努めなければならない」と規定されているところ、見直しの検討においては、この情報提供に係わる努力義務を法的な義務とすることが議論されています。

ここで、『「勧誘」に広告等を含めること』と相俟って、以下の通り広告実務には多大な悪影響を及ぼすことになりかねないため、情報提供の法的義務化には、強く反対をいたします。

（2）広告実務への影響

情報提供義務の要件として、以下の4つが挙げられています。

- （i）事業者にとって当該情報を入手することが可能であること（事業者の情報入手可能性）
- （ii）当該情報が消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすものであること（情報の重要性）
- （iii）消費者にとって当該情報を入手することが困難であること（消費者の情報入手困難性）
- （iv）事業者において、消費者が情報を知らなかったことによって生じた損害を賠償させることが不当でないことが認められること。

ここで、仮に、1に記載したように勧誘に「広告等」が含まれることになった上で、3条1項が努力義務の規定から法的義務の規定に見直された場合、例えば「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼす」（要件（ii））という要件は曖昧で、何が意思決定に重要な影響を及ぼす情報なのか、広告主・広告会社が判断することは不可能です。ここで、「当該情報が消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすか否

か」という要件（ii）の判断に当たっては、広告等が多様な商品等に関する情報を提供するものである以上、都度、商品等の種類、価格、ターゲットの嗜好等の諸事情も加味した上で実質的に行われるものにならざるを得ないと考えます。つまり、「当該情報が消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすか否か」ということについては、一義的な基準をもって確定し得るものではありません。このことは、個別の消費者にとって「重要な影響を及ぼすか否か」が問題になる場合にはもちろんのことですが、一般消費者にとって「重要な影響を及ぼすか否か」により情報提供義務の有無が決まる場合においても同様であると考えます。

例えば、自動車の広告について検討したいと思います。自動車という商品特性においては、「当該情報が消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」として、「燃費」「価格」「スピード」「安全性」「安全性の中でもブレーキ周り」「エアバッグ等」のいずれもあり得るといえるでしょう。さらに、その自動車がファミリー層をターゲットしたようなRV車であるような場合には、「スピード」よりも「安全性」が、消費者の意思決定に重要な影響を及ぼすかもしれません。すなわち、1つの商品等においても、様々な「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」要素はあるでしょうし、同種の商品等においても「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」要素は異なり得るものであるといえます。また、例えばヨーグルトのような食品においても、その商品特性上、「当該情報が消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」として、「味」「カロリー」「糖分量」「価格」等に加えて、（薬機法等との関係において広告等で表示ができるか否かは別として）「効能効果」のいずれもあり得ると考えます。自動車のケースと同様に、「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」要素は多様であると言わざるを得ません。また、ヨーグルトのような食品を含む多くの商品においては、例えばコンビニエンスストアやスーパーマーケット等の店舗において、販売員による情報の追完がなされない形態で販売されており、自動販売機等で販売されるような商品についても情報の追完がなされない点については同様です。そうすると、特に、広告以外の方法による情報提供の機会がほとんど想定されていない販売形態においては、少なくとも「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」と考えられる各要素については広告内に表現する必要があることとなります。

ところが、広告においては、そのメッセージの伝達するスペースは、媒体社から一定の単位ごと（例えば、テレビ広告は15秒又は30秒、新聞広告は段ごと等）に有償で提供されるものである以上、非常に限定されるものであります。ここで、この限られたスペースにおいて、当該商品等に想定される「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」要素を全て取り込むことは物理的に不可能であるといえますし、また、強い印象を残すためには（法律上、明確に要求される要素を取り込んだ上で）発信される情報に濃淡をつけることが現状の広告実務でございます（ときには商品等のイメージを醸成するための広告も非常に有効な手段として利用されており、この場合には、

個別の商品等について訴求しつつもイメージ訴求が中心となる以上、具体的な商品等の特性については情報として発信されないことも多いといえます。

そのため、広告主は、現行法の下で適法に実施されている広告実務についても、見直し案の下においては、広告活動実施中と実施後の一定期間、常に各商品等の広告において、「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」要素が広告のメッセージとして取り込まれていないとして、情報提供義務違反を問われるリスクを負い続けることが懸念されます。

3. 不利益事実の不告知

(1) 見直しの検討の概要

現行法においては、「事業者が消費者契約の締結について勧誘をするに際し、」①「当該消費者に対してある重要事項又は当該重要事項に関連する事項について当該消費者の利益となる旨を告げ」、かつ、②「当該重要事項について当該消費者の不利益となる事実（当該告知により当該事実が存在しないと消費者が通常考えるべきものに限る。）」を③「故意につげなかった」ことにより、消費者が「当該事実が存在しない」との誤認をした場合には、その誤認に基づいて意思表示を行った消費者契約については、取消しができる旨が規定されています。

ここで、現在議論されている消費者契約法の不利益事実の不告知に係わる見直しの内容には、下記の3点が含まれております。

(ア) 不告知型における先行行為要件の削除

上記のとおり、不利益事実の不告知においては、①利益となる旨の告知、②消費者が通常存在しないと考えるべき不利益事実、③故意の不告知がある場合には、これにより誤認した消費者は、当該広告の対象となった商品等に関する消費者契約の取消しができることになります。

ここで、見直しの検討にあたっては、不利益事実の不告知のうち、特に、不告知型については、①の利益となる旨の告知（以下、「先行行為要件」といいます。）を不要とすること、その上で、故意による情報提供義務違反があったことを要件として再整理することが議論されています。

(イ) 不実告知型における重要事項の要件の拡大

重要事項の要件について、現行法においては、①消費者契約の目的となるものの質、用途その他の内容、②消費者契約の目的となるものの対価その他の取引条件で、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もの、をいうとされております（4条4項）。

ここで、見直しの検討においては、重要事項の範囲について、(i) 上記①②のほか、消費者が消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項(＝動機)などを加える、又は、(ii) 上記①②に「消費者が消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項(＝動機)」を加えた上で、これらが例示であることを明示する、ことがそれぞれ議論されています。いずれにしても、重要事項の範囲が現行法よりも拡大されることになり、不実告知型の対象範囲も拡大し得ることになります。

(ウ) 不実告知型における故意要件の削除

上述の通り、不利益事実の不告知の要件は、①利益となる旨の告知、②消費者が通常存在しないと考えべき不利益事実、③故意の不告知の3つとなります。

ここで、見直しの検討においては、不実告知型において、③の故意要件を削除することが検討されています。

これらの見直しにより、『勧誘』に広告等を含めること」と相俟って、以下の通り、現行法の下で適法に実施されている広告実務が不当勧誘とされるというような、広告実務には多大な悪影響を及ぼすことになりかねないため、上記の不利益事実の不告知の規定に関する見直しには、強く反対いたします。

(2) 広告実務への影響

(ア) 不告知型 「先行行為要件の削除」の観点から

仮に、1に記載したように「勧誘」に広告等が含まれることになった上で、故意の情報提供義務違反があった場合に不告知型として取消しをできるとした場合、「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」について情報提供義務が課されるならば、広告を行う事業者は、広告等において、かかる「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」を故意に告げなかったことで、消費者が「当該事実が存在しない」との誤認をした場合には、その誤認に基づいて意思表示を行った消費者契約を取り消され得ることになります。

しかし、前述のとおり、何が「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」にあたるかどうかは、一義的な基準をもって確定し得るものではありません。しかも、広告を行う事業者にとっては、「消費者」にとって、「何が通常影響を及ぼすのか」、又は「何を動機として消費者契約を締結するのか」ということを把握することは非常に困難であるといえます。

ここで、「何が一般的な消費者について通常重要なのかは商品を提供している事業者が一番よく分かっているはず」という意見もあるかもしれませんが、しかし、先程の自動車及びヨーグルトの例にもありますように「消費者の意思決定に重要な影響を及ぼす」要素は非常に多様である以上、必ずしも商品提供者であることをもって

消費者の内面を把握仕切ることができるわけではありません。そうであるにもかかわらず、本見直しによれば、把握することが困難である「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」の一部が広告等に記載されていないという事実が存在する場合には不利益事実の不告知となり得ることになり、消費者が当該消費者契約を取り消し得る場面が、相当広がることとなります。

また、仮に、先行行為要件が削除され、「重要事項」について告げなかった場合を不告知型と整理する場合でも、消費者が当該消費者契約を取り消し得る場面が、相当広がることとなるため、広告を行う事業者に不可能を強いることになりかねないと言わざるをえません。

具体的には、例えば、(少々例は古いですが) プラズマテレビの広告において、「薄型テレビのもう1つの種類である液晶テレビよりも電気代が多く発生する」という事実を広告等において明記していないために消費者から取り消しを主張されるようなケースが出てくるのではないかと、というようなことが懸念されます。電気代の多寡については、「意思決定に重要な影響を及ぼす」ものとなり得ますし、また、電気代が多く必要となることについては、「不利益事実」となり得るといえます。しかし、液晶テレビとの比較広告を行っているような場合でもなければ、プラズマテレビの広告において、上記電気代に係わる事実については(先ほども申し上げた広告スペースの有限性のことを鑑みても)記載しないことになんの不思議もありません(なお、日本の広告実務においては、特にマス広告においては消費者の誤認や他社への誹謗中傷を避ける、広告会社が一業種複数社の広告主から受注を受けている等の理由により比較広告を行うことが事実上難しいといえます。公益社団法人全国家電機製品公正取引協議会ホームページにおける「よくある質問Q&A」のQA12番(<https://www.eftc.or.jp/qa/qa.html>)をご参照ください)。また、家電量販店において、販売員がプラズマテレビと液晶テレビの電気代について常に比較して情報提供しているとも考えにくいといえます。

このように、広告を行う事業者としては、何が「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」や「不利益事実」に該当するのか、広告制作段階において全てを確実に把握することは事実上不可能であり、かつ、仮に全てを把握したとしても広告という有限のスペースにおいて、「消費者の契約締結の意思決定に重要な影響を及ぼすもの」となると考えられる事項や「不利益事実」に係わる全てのメッセージの取込みを行うことは物理的にも不可能です。そのため、最大限の努力をしたとしても、不利益事実の不告知とされる可能性(又は主張される可能性)をゼロに近い状態に維持することは困難です。

(イ) 不実告知型 「重要事項の要件の拡大」の観点から

仮に、1に記載したように「勧誘」に広告等が含まれることになった上で、不実

告知型における4条4項の重要事項の範囲が拡大された場合には、広告を行う事業者は、広告等において、「①【拡大された】重要事項又は当該【拡大された】重要事項に関連する事項（以下、合わせて「【拡大された】重要事項等」といいます。）について当該消費者の利益となる旨を告げ、かつ、②当該【拡大された】重要事項等について当該消費者の不利益となる事実（当該告知により当該事実が存在しないと消費者が通常考えるべきものに限る。）を③（故意に）つげなかった」ことにより、消費者が「当該事実が存在しない」との誤認をした場合には、その誤認に基づいて意思表示を行った消費者契約については、取り消され得ることになります。

しかし、「消費者が消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項（＝動機）」に該当するか否かという判断は、その文言から一義的に決せられるものではなく、ここでも、「何が動機を含む【拡大された】重要事項等に該当するか」ということについては、一義的な基準をもって確定し得るものではありません。しかも、広告を行う事業者にとっては、「消費者」にとって、「何を動機として消費者契約を締結するのか」ということを把握することは、上記の自動車やヨーグルト等の例以上に困難であるといえます。そうであるにもかかわらず、本見直しによれば、把握することが困難である「動機を含む【拡大された】重要事項等に係わる不利益事実」の一部が広告等に記載されていないという事実が存在する場合には不利益事実の不告知となり得ることになり、消費者が当該消費者契約を取り消し得る場面が、相当広がることとなります。

具体的には、ハウスメーカーの広告に関して、完成した家屋と広告内の家屋とのギャップ（自分の予算では広告と同じような雰囲気の家にならなかった場合等）を理由とした取消しの主張（イメージのような家ができるとの利益事実を述べ、イメージ通りにならないとの不利益事実を告知しなかった等）がなされるケース等が多発し、およそハウスメーカーは広告をすることが困難になるのではないかと考えられます。この点、『写真はイメージです』のようなディスクレーマーを入れればよいのではないかとの意見もあるかもしれません。しかし、このようなディスクレーマーの程度をもって「不利益事実を告知した」と言いうるのか、それとも、より具体的に「予算や土地の大きさ、形いかによってはイメージどおりの家はできない」と記載しなければならないのか、その点が不明瞭だと言わざるをえません。

（ウ）不実告知型 「故意要件の削除」の観点から

さらに、不実告知型の不利益事実の不告知の場合には故意を不要とすることも検討されていますが、この場合には、上記（イ）の論点と合わせ、より広告等による「勧誘」を原因として、消費者から消費者契約の取消しの主張がなされるリスクが高まるといえ、「正当な広告活動」を行っている事業者まで濫訴の危険にさらされることになりかねません。