

消費者契約法の規律等の在り方について

平成29年4月28日
一般社団法人全国銀行協会

本資料における意見等は、当協会から平成27年9月30日付で消費者委員会宛提出した「消費者契約法専門調査会『中間取りまとめ』に対する意見」、同年10月16日開催の消費者契約法専門調査会(第18回)時のプレゼンテーション資料等をもとに再構成し、取りまとめたものである。

1 . 銀行取引に関する規律等

(1) 銀行取引に関する規律等

[銀行法]

銀行業は、内閣総理大臣の免許を受けた者しか営むことができず（ 4 条）、銀行業を的確、公正かつ効率的に遂行することができる知識・経験を有し、かつ十分な社会的信用を有する者であることが必要とされている（ 4 条 2 号）。

銀行は、業務に関し、顧客に対し**虚偽の事実を告げる行為**や、**断定的判断を提供する行為は禁じられている**（ 13 条の 3 ）。

銀行は、銀行関連業務に係る**顧客の利益が不当に害されることのないよう、体制整備その他必要な措置を講じる必要がある**（ 13 条の 3 の 2 ）。

[金融商品取引法]

銀行は、登録金融機関として同法の適用を受け、政令・内閣府令の規律による規制を受ける。同規律において、登録金融機関業務に関しても詳細に**禁止行為（勧誘、断定的判断の提供等）等が規定され、こうした法令を遵守する立場にある。**

[保険業法等その他法令、自主規制等]

保険販売に当たっては、例えば、銀行は生命保険募集人の立場で、保険業法等にもとづき業務を行い、また委託元の生命保険会社からの監督を受けて販売を行うほか、弊害防止措置等も遵守。また、金融商品取引に関しては、日本証券業協会が定める自主規制等も遵守する立場。

[金融商品の販売等に関する法律]

銀行は、金融商品販売業者等として、金融商品の販売等に際し顧客に対して説明をすべき事項等および顧客に対して当該事項について説明をしなかったこと等により当該顧客に損害が生じた場合における**損害賠償の責任**、ならびに金融商品販売業者等が行う金融商品の販売等に係る**勧誘の適正の確保**のための規律の適用を受けている。

同法は、**説明義務、断定的判断の提供等の禁止、勧誘の適正の確保等**に関する規律を定めているほか、**金融商品販売業者等の損害賠償責任**に関する規律を定め、銀行はすでに金融商品の販売に当たって一定の規制を受けている。

1. 銀行取引に関する規律等

(2) 銀行取引に関する規律等 (監督指針 抜粋)

〔主要行等向けの総合的な監督指針「 - 3 - 3 利用者保護のための情報提供・相談機能等」(抜粋)〕

- 3 - 3 - 1 与信取引等 (貸付契約並びにこれに伴う担保・保証契約及びデリバティブ取引) に関する顧客への説明態勢 (- 3 - 3 - 1 - 2 主な着眼点)

(2) 契約時点等における説明

以下の事項について、社内規則等を定めるとともに、従業員に対する研修その他の当該社内規則に基づいて業務が運営されるための十分な体制が整備されているか検証する。

商品又は取引の内容及びリスク等に係る説明

契約の意思形成のために、顧客の十分な理解を得ることを目的として、**必要な情報を的確に提供すること**としているか。

契約締結の客観的合理的理由の説明

顧客から説明を求められたときは、事後の紛争等を未然に防止するため、契約締結の客観的合理的理由についても、**顧客の知識、経験等に応じ、その理解と納得を得ることを目的とした説明を行う態勢が整備されているか。** 等

- 3 - 3 - 2 預金・リスク商品等の販売・説明態勢 (- 3 - 3 - 2 - 2 主な着眼点)

(1) 全行的な内部管理態勢の確立

法令の趣旨を踏まえた行内の実施態勢の構築

ロ．説明態勢等の実効性を確保するため、検査・監査等の内部けん制機能は十分発揮されているか。

ハ．説明態勢等の実効性の検証を踏まえて、金融商品の内容や販売態勢の見直しを行っているか。 等

金融商品販売法等を踏まえた対応

法第12条の2第2項、施行規則第13条の5及び第13条の7並びに金融商品販売法等の観点から、金融商品の販売に際しての顧客への説明方法及び内容が適切なものとなっているか。また、金融商品販売法上の勧誘方針の策定・公表義務の趣旨にかんがみ、**適正な勧誘の確保に向けた説明態勢の整備に努めているか。** 等

(2) 預金等の受入れ (特定預金等の受入れを除く。)

法第12条の2第1項及び施行規則第13条の3の規定の趣旨を踏まえ、預金等の受入れに関し、**預金者等に対する情報提供や預金者等の求めに応じた商品情報の説明を適切に行うための態勢が整備されているか。**

変動金利預金で金利設定の基準や方法が定められている場合には、これらの**基準等及び金利情報の適切な提供を行う態勢が整備されているか。** 等

(3) リスク商品に係る業務

有価証券関連商品の販売

公共債、投資信託の窓口販売及び金融商品仲介業等、金融商品取引法の適用対象となる業務については、同法等に定められている投資家保護等のための規制に沿った業務運営が確保されているか。特に、適合性原則を踏まえた**説明態勢の整備**に当たっては、銀行の顧客は預金者が中心であって投資経験が浅いことが多いことを前提に、元本欠損が生ずるおそれがあることや預金保険の対象とはならないことの説明の徹底等、十分な預金との誤認防止措置が取られているか。 等

(4) 保険募集

総論

保険募集に関する法令等の遵守、保険商品及び契約に関する正確な説明並びに顧客情報の取扱い等について、マニュアルを策定して研修を実施するとともに内部監査を行うなど、適切な保険募集態勢が確保されているか。例えば、銀行等生命保険募集制限先等に対し手数料その他の報酬を得て保険募集を行わないなど適正な保険募集の取組み、消費者の希望や適合性をよく考慮したうえで**説明責任を果たす取組み**、商品説明や非公開金融情報保護等について消費者の確認・同意を十分に得る取組みのための態勢が整備されているか。 等

2. 全国銀行協会の消費者保護に関する取組み（金融ADR等）

（1）消費者保護への取組みの沿革

【昭和30年4月】金融相談所を設置し、相談業務を開始

【昭和45年10月】銀行よらず相談所を設置し、苦情処理業務を開始

【平成11年3月】「消費者との契約のあり方に関する留意事項」を策定

情報量等に格差のある銀行と消費者との間に、より適正かつ健全な取引関係を構築する観点から、消費者との契約全般に関し、契約の内容や契約締結に関する行為について、銀行が留意すべき事項を取りまとめ。

【平成19年3月】「消費者との契約のあり方に関する留意事項」を改訂

消費者契約法、金融商品販売法の改正や、金融商品取引法の施行が予定されたことを受けて一部改訂。

【平成20年10月】あっせん委員会を設置し、紛争解決業務を開始（認定投資者保護団体の認定取得）

【平成22年10月】銀行法・農林中央金庫法にもとづく金融庁長官・農林水産大臣の指定により**指定紛争解決機関（金融ADR）としての業務を開始**

全国銀行協会相談室以外に**全国50の各地銀行協会の銀行とりひき相談所において相談・苦情解決支援業務を実施**（平成29年4月）

【平成28年7月】改正消費者契約法に関する会員向け説明会を開催

【平成29年3月】「消費者との契約のあり方に関する留意事項」を改訂

銀行が取り扱うリスク商品への規制や消費者契約法の改正、「顧客本位の業務運営に関する原則」の公表等を踏まえ、一部改訂。

（2）金融ADR制度の特徴

手続実施基本契約にもとづく銀行の義務

銀行は、銀行法にもとづく指定紛争解決機関がある場合には、次の内容を含む手続実施基本契約を当該機関と締結することが必要

- a. 苦情処理・紛争解決手続への応諾（手続応諾義務、銀行法52条の67第2項2号）
- b. 手続における事情説明・資料提出（説明・資料提出義務、銀行法52条の67第2項3号）
- c. 紛争解決委員の提示する和解案の尊重義務・特別調停案の受諾義務（銀行法52条の67第2項4号）

特別調停案

一定の場合を除き、加入銀行は受諾しなければならない（銀行法52条の67第6項）

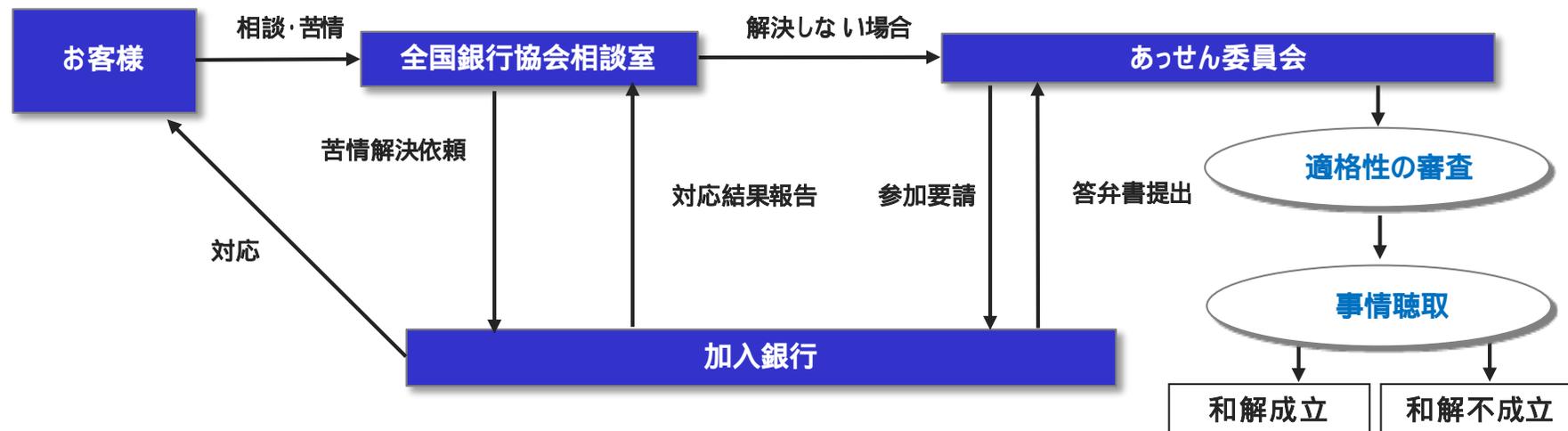
指定紛争解決機関に対する行政庁の報告徴求・立入検査、業務改善命令等の監督

指定紛争解決機関の業務に関して、行政庁は立入検査等を実施（金融庁は「指定紛争解決機関向けの総合的な監督指針」を策定）

2. 全国銀行協会の消費者保護に関する取組み（金融ADR等）

（3）全国銀行協会相談室・あっせん委員会

苦情処理手続・紛争解決手続



全国銀行協会相談室・あっせん委員会の中立性・公正性・利便性等の確保のための取組み

【あっせん委員会運営懇談会の設置】

あっせん委員の選任は、外部有識者（学者、弁護士、消費者問題専門家等）で構成する「あっせん委員会運営懇談会」の決議事項としており、また、同懇談会の外部有識者委員から、紛争解決等業務全般について意見を聴取。

【あっせん委員会の構成・審議方法】

あっせん委員会は、原則として、弁護士・消費者問題専門家・金融業務等に係る有識者の3名によって構成され、合議制により審議。

【利便性の確保】

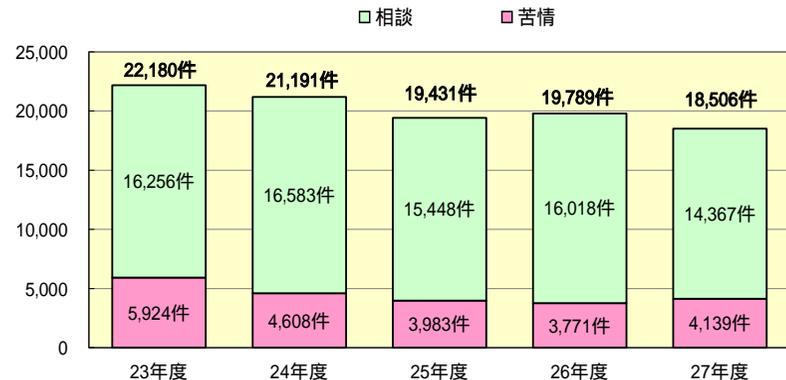
あっせん委員会を全国9か所に設置。さらに、利用者の利便性を考慮し、所定の銀行協会等において、電話会議システムやタブレット端末を活用した事情聴取を実施。

【相談員に対する研修の充実】

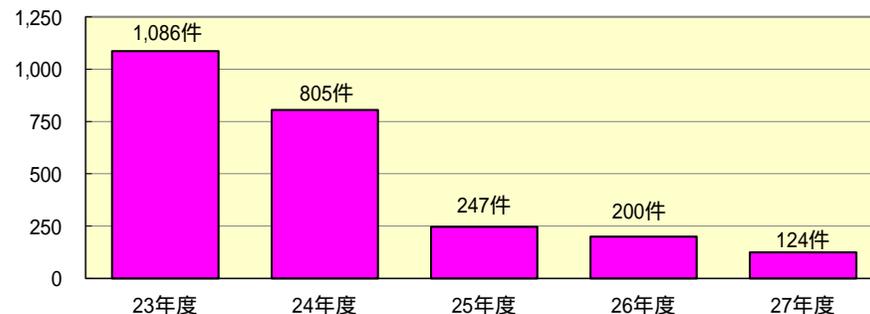
全銀協相談室の相談員に対して、消費者目線で相談業務を行うことができるように、研修計画にもとづき研修を実施。

2. 全国銀行協会の消費者保護に関する取組み（金融ADR等）

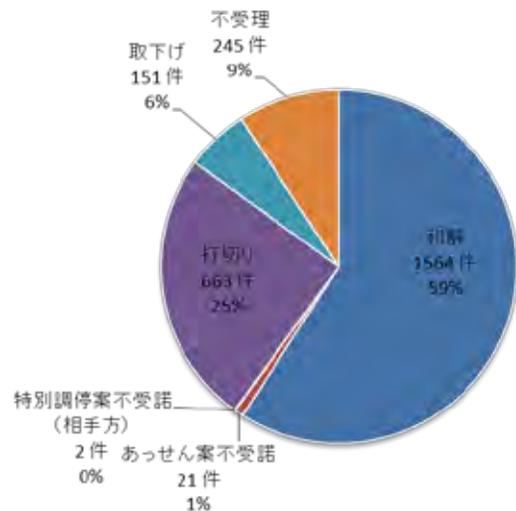
全国銀行協会相談室における相談・苦情の受付件数



あっせん委員会に対する新規申立件数

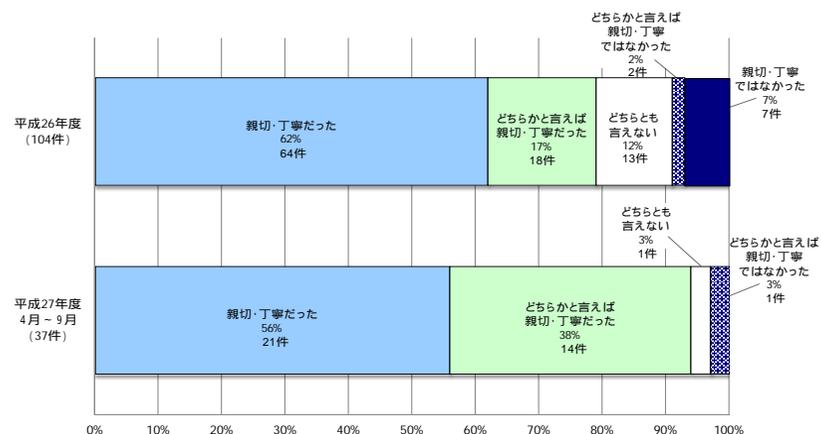


紛争解決手続の結果（平成22年10月～平成28年3月）



利用者アンケートの結果

【全銀協相談室(あっせん委員会事務局)が行う一連の手続全般に係る対応】



本設問は平成27年9月まで設定。

3. 消費者契約法の見直しに当たって前提とすべき基本的な考え方

〔消費者契約法の規律等の在り方に係る検討〕

情報技術通信の発達や高齢化の進展を始めとした社会経済状況への変化を踏まえつつ、法の実効性を確保する観点から、また、法施行後の裁判例等を踏まえ、消費者契約において問題となる事例に適切に対処する観点から、同法の規律等の在り方を検討する方向性について異論はない。

〔検討に当たって留意すべき点〕

今回の検討が、諮問にある観点や、消費者契約法専門調査会の審議等において示された問題のある事例等（立法事実）に対して適切に対処することを目的とするならば、現状、問題があるとまでは検証されていない消費者契約一般にまで及ぶような規律の見直しを行う理由はなく、そうした契約一般まで適用範囲を広げることで、かえって「消費者の自主的かつ合理的な選択の機会」（消費者基本法2条1項）を含めた消費者利便を損ない、国民経済の健全な発展を阻害する懸念がある。

また、今般の検討において、立法技術等により、問題が生じていない契約一般にも及ぶような規律とならざるを得ない場合には、当然ながら見直し自体行うべきものではない（各論点に係る検討においても同様）。

〔金融分野の消費者契約に係る規律等の在り方〕

金融分野に関しては、個別の業法や監督指針や各種マニュアル等にもとづき、金融当局が適切に監督・指導を行うとともに、社会経済状況の変化等を踏まえながら、適時に個別の業法等の見直しが行われている。

業種により、業法による規律や当局の監督・指導の状況は異なり、また消費者問題の程度も異なること等を踏まえ、個別の規律は、原則として個別の業法等に委ね、消費者契約法は、あらゆる業種に汎用的な規律として、ミニマム・スタンダードを定めるに留まるべきだと考える。

民事法に関していえば、一定の金融商品の販売に関しては、民法の特則である「金融商品の販売等に関する法律」があり、同法が定める「重要事項」に関する「説明義務」、「断定的判断の提供等の禁止」等の規律を遵守しなければ、金融商品販売業者は損害賠償責任を負い、損害の額についての消費者の立証責任が軽減されている。すなわち、消費者保護のための私法的規制はすでに整備されており、消費者契約法の守備範囲の拡張の必要性については慎重に検討すべきと考えられる。

4. 消費者契約法専門調査会における「優先的に検討すべき論点」に係る意見等

(1) 契約締結過程（主な意見）

〔不利益事実の不告知〕

不当な勧誘は規制すべきであり、見直しの方向性に異論はない。

「重大な過失」が「ほとんど故意に近い著しい注意欠如の状態」（第34回専門調査会資料1・11頁 脚注19）であることを明示し、また、「重大な過失」と解釈される事例を具体的に示していただきたい。

〔困惑類型の追加〕

不当な勧誘は規制すべきであり、見直しの方向性に異論はない。

しかし、「当該行為（＝義務の全部又は一部の履行に相当する行為）に関連する行為」については、その外延が不明確であり、どのような営業活動が本規定の対象となるのか判然としない。営業活動は一般的に、契約が成立した場合に提供・履行される内容に関連する行為をするものであるから、「当該行為に関連する行為」も本規定の対象に含まれるとすると、現状問題があるとはされていない通常の営業活動までも萎縮させる懸念がある。取引の安全を保護するため、取消事由は、明確かつ具体的に規定すべきである。

〔合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型〕

不当な勧誘は規制すべきであり、見直しの方向性に異論はない。しかし、「接近」、「損害又は危険」、「殊更に」、「密接な関係」といった文言は必ずしも解釈がはっきりせず、どのような営業活動が本規定の対象となるのかが分かりづらいため、現状問題があるとはされていない通常の営業活動までも萎縮させる懸念がある。

通常の営業活動に対する萎縮効果が生じないように、本規定の対象とすべき「通常の営業活動と区別され、取消しを認めるべきと考えられる不当性の高い行為」（第31回専門調査会資料2・2頁）のみを適切に規制の対象とできるよう、より適切な文言への修正を慎重に検討していただきたい。例えば、銀行の職員がその身分を明らかにしたうえで消費者と接触するとき、あえて意図を「告げ」ずとも、金融商品の説明・勧誘が目的であることは消費者にとって自明であり、この場合の勧誘を第3号の対象とする必要性はないと思われる。このような観点から、第3号の「勧誘するためのものであることを告げずに」を「勧誘するためのものであることを秘して」とすれば、より適切に、本規定が意図する対象行為である勧誘を表現できるのではないか。

あわせて、本規定に該当する事例と該当しない事例のそれぞれを具体的に示していただきたい。

4 . 消費者契約法専門調査会における「優先的に検討すべき論点」に係る意見等

(2) 契約条項(主な意見)

(「平均的な損害の額」の立証に関する規律の在り方)

(案について)

訴訟の相手方が保有する資料の収集は、消費者契約に特有の問題ではなく、訴訟制度一般の問題と考える。そして、これに対処するための民事訴訟法上の制度がすでに用意されている以上は、この問題は個別事案に応じた裁判所の訴訟指揮に委ねられるべきであるから、消費者契約法においてさらに別途の制度を設けることについては、**慎重な検討が必要**である。

(消費者の後見等の開始を解除事由とする条項)

不当な条項は規制すべきであり、見直しの方向性に異論はない。

しかし、消費者保護などの合理的な理由があって設けているものや、即時かつ機械的に契約を解除させることなく、個々の事情に応じて柔軟に対応するという実務上の運用が確実に行われている場合などまで、一律に無効とする必要はないと思われることから、除外規定を設けることなどを検討してはどうか。

4 . 消費者契約法専門調査会における「優先的に検討すべき論点」に係る意見等

(2) 契約条項(主な意見)

(解釈権限付与条項・決定権限付与条項)

不当な条項は規制すべきであり、見直しの方向性に異論はない。

しかし、消費者の利便性やプロによる適切な判断の必要性といった合理的理由があって、事業者による一次的な解釈権や決定権を定めている場合には、当該条項を無効とすべきではない。

例えば、金融指標の変動をトリガーとする仕組預金において、そのトリガーの該当性の判定は、市場の動向を逐次ウォッチする必要が生じることなどから、一次的な判断を事業者が行う規定に合理性がある。

本号は、消費者からの異議を排除することの不当性に対処するために設けられる規定であるので(第32回専門調査会資料1・10頁)、本号によって無効となる範囲は、「消費者が異議を述べることを排除する」という部分のみで足り、事業者による一次的な解釈や決定自体は許容されてよいと考えるが、その旨を明確化していただきたい。

あわせて、本号に該当する条項例と該当しない条項例のそれぞれを、具体的に示していただきたい。

(条項使用者不利の原則)

従来から裁判所においては、個別の事案に応じて、条項使用者不利の原則の考え方を踏まえた適切な判断が行われているので、あえてこのような規定を設ける必要はなく、引き続き裁判所の審理に委ねればよいのではないかと考えます。

以上