

**【内閣府消費委員会と消費者団体との意見交換会資料】**  
**消費者支援機構関西（略称KC's）の活動について**

2018. 11. 15

特定適格消費者団体  
特定非営利活動法人消費者支援機構関西  
差止検討委員長 弁護士 五 條 操

**【組織概要】**

名称 「特定非営利活動法人 消費者支援機構関西」  
名称（英語） Kansai Consumer's Support Organization  
略称 KC's（ケーシーズ）  
所在地 事務所  
〒540-0033  
大阪府中央区石町一丁目 1-1 天満橋千代田ビル（2号館5階）  
TEL：06-6945-0729/FAX：06-6945-0730  
E-mail info@kc-s.or.jp  
設立 2005年12月3日設立  
法人登記等 2006年4月3日 NPO法人登記  
2007年8月23日 適格消費者団体の認定を取得  
2015年1月9日 認定NPO法人の認定を取得  
2017年6月21日 特定適格消費者団体の認定を取得  
会員数 団体正会員：13会員  
個人正会員：101名  
団体賛助会員：47会員  
個人賛助会員：107名 （2018年3月31日現在）

**【ヒアリング内容について】**

**ア 差止請求（申入れ）について**

**a 現状**

- ① 訴訟上の差止請求  
大阪地方裁判所に家賃保証業者に対する訴訟1件が係属中<sup>1</sup>  
差止対象は、家賃保証業者に賃貸借契約の無催告解除権を付与する条項、家賃保証業者が求償権を取得した場合に借入人の抗弁権等を制限する条項等である。
- ② 裁判外の差止請求  
裁判外の差止請求権を行使した最近の案件の例は以下のとおり。
  - ・ 鍵の修理交換事業者の「日本一」等の表示広告に対するもの（景品

<sup>1</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000637](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000637) 等

表示法 5 条)<sup>2</sup>

- ・ スポーツクラブの解約制限（入会后 4 ヶ月は休会，退会できないという規定，入会后 4 か月未満の会員が退会する場合、事務手数料 5,400 円及び入会金 20,000 円を徴収するとの条項）（消費者契約法 9 条 1 号，10 条）<sup>3</sup>
- ・ 結婚相手紹介サービスの「0 円婚活」等の表示広告（景品表示法 5 条等），や中途解約に関する契約条項（特定商取引法 4 9 条 2 項等）に対するもの<sup>4</sup>
- ・ 健康食品の表示広告（商品の摂取によりいわゆる「休肝日」を設けることの代わりになるかのような表記）に対するもの（景品表示法 5 条）<sup>5</sup>

## b 申入れに対する事業者の対応状況

### ① 契約条項

- ・ 差止請求の根拠法令は消費者契約法 9 条 1 号，10 条を根拠とするものが多い。
- ・ いわゆる付款的な条項を中心に改善例も見られる。その一方で，事業者のビジネスモデルの根幹に関わるような条項については変更し強い抵抗があり，裁判外の改善に至らないケースもある。
- ・ 裁判外の改善事例，訴訟上の和解事例のいずれにおいても，事業者が条項の違法性を自認するケースは多くはない。

### ② 表示・広告

- ・ 差止の根拠法令は景品表示法 5 条を根拠とするものが多い。
- ・ 契約条項と比較すると裁判外で改善する例が比較的多いが，事業者が違法性を自認することは少ない。

### ③ 勧誘

- ・ 例は多くないが，過去の事例では，消費者契約法 4 条を理由とするものが多い。
- ・ 裁判上の差止請求ではない任意の改善要求も含め，一旦は改善に応じて，その後問題とした勧誘が繰り返されるケースもある。

## c 改善されないケースにおいてネックとなっている点

- ① 契約条項については，いわゆる不当条項リストが少なく，かつ消費者契約法 9 条 1 号，10 条のように，適法・違法の区別が容易でない規定が多い。
- ② 法 9 条 1 号違反の事例については，証明責任に関する最高裁判決がネックとなっている。事業者が資料提出に応じない場合，「平均的な

<sup>2</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000872](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000872)

<sup>3</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000869](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000869) 等

<sup>4</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000870](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000870) 等

<sup>5</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000706](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000706) 等

損害」の算定が著しく困難であり、かつ、訴訟上請求した場合でも、審理が長期化する傾向が強い。最大の問題は、現行法ないし判例を前提とすると、事業者側に、平均的損害を算定したり、消費者（団体）に対し、その内容を明らかにするインセンティブがないことである<sup>6</sup>。

その結果、違約金条項策定に当たり、事業者が平均的損害を計算していない（そう明言する事業者もある。）場合が多く、妥当な平均的な損害の額について事業者と適格団体が話し合う基盤すらない、といった事態が起こっている。

- ③ 差止権限がある法令違反が限定されているため、事業者から例えば「仮に民法の強行法規違反等の問題を生じたとしても、消費者契約法10条違反の問題とはならない」との主張がされることがある。
- ④ 契約条項の開示請求権が法定されていないため、開示に応じない事業者が改善を免れたり、改善すると回答した事業者が実際に契約条項等の改善を実施したか判断できないケースがある。後者に関しては、現状確認のため証拠保全手続きを利用したが、適格団体に過大な負担となっている。
- ⑤ 事業者が差止対象行為を現に停止した場合、裁判例上、差止の必要性を否定する傾向が強い。そのため、事業者は表示や契約条項の使用を停止してしまえば、違法判断を受けることを免れてしまう。使用の停止は短期的には「改善」だが、違法であることが宣言されない結果、同様の契約条項や表示を使用している事業者に、差止請求の結果が波及しない。
- ⑥ 勧誘に関しては、消費者契約法上違法な勧誘行為に関する一般規定が存在しないため、総体的に見れば明らかに問題があると思われる勧誘を行っていても、具体的な差止権限規定に当てはまらないことがある。そのような場合、契約条項や表示広告の問題として改善を求めることがあるが、本質的には勧誘に問題があるのに権限上それを問題にしないという問題がある。

## イ 事業者との連携について

### a 事業者の約款策定への関与

事業者が作成する消費者向け冊子や事業者の行う消費者への説明等への助言等の実績がある【別紙1】。

### b 事業者団体の自主規制の策定への関与

団体としての実績はない。

---

<sup>6</sup> 消費者契約法9条1号の立証を巡る問題点に関しては、詳細は第38回消費者契約法専門調査会における当団体提出資料のとおり。

[http://www.cao.go.jp/consumer/history/04/kabusoshiki/other/meeting5/doc/170512\\_shiryou4.pdf](http://www.cao.go.jp/consumer/history/04/kabusoshiki/other/meeting5/doc/170512_shiryou4.pdf)

なお、事業者団体の約款や自主規制の策定等に関しては後述のとおり。

**c その他（事業者、事業者団体との意見交換等）**

- ① 事業者とのコミュニケーション等を目的とした「双方向コミュニケーション研究会」継続的に実施<sup>7</sup>【別紙2】
- ② 生命保険業協会との意見交換会を継続的に実施

**ウ 行政との連携について**

**a 行政との連携（情報提供等）について**

2018年3月23日、大阪府との間で「消費生活相談情報の提供と利用に関する覚書」を締結<sup>8</sup>

その他、国民生活センター等に対する情報提供申請（消費者契約法40条1項）の活用等を実施

**b 必要な支援（差止対象の拡張、証拠収集手段の充実等）**

行政との連携に限定されるものではないが、以下のとおり。

- ① 法改正による差止対象の拡充
  - ・ 消費者取引に関連する強行法規違反について差止対象から除外する合理的理由はまったくない。現実に弊害を生じており、早急な改正が必要である。
  - ・ 特定商取引法については、契約目的隠匿行為や不招請勧誘、再勧誘の禁止等が差止対象となっていない。口頭勧誘による不実告知等は差止請求時の立証が容易でなく、差止請求による被害拡大防止には限界があるが、再勧誘の禁止等については比較的立証が容易である。また、不招請勧誘行為は消費者被害の最大の原因であり、被害予防・救済に取り組む消費者団体として、これらの行為について停止を求めるべき必要性は高いと考えている。不招請勧誘禁止規定の整備と合わせ、差止対象の拡充が必要である。

また、誇大広告禁止規定の内、一部が差止対象から除外されているが、合理的な理由が全く見出し難い。
  - ・ また、威迫等による取り立て行為等、現行法上不適切な契約締結後の事実行為に対する差止請求権限がほとんど整備されていない。
  - ・ 景品表示法に関しては、5条3号該当行為が差止対象から除外されていることに合理的な理由は見出し難い。
- ② 法改正による実体法規定及び手続規定の整備
  - ・ 消費者契約法9条1号については、立証責任が事業者にあることを明記し、また、少なくとも履行利益についての違約金の定めが制限され得ることを明記すべきである。
  - ・ 景品表示法や特定商取引法上、行政庁に認められている資料の提

<sup>7</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000636](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000636) 等

<sup>8</sup> [http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000798](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000798)

出請求と推定規定の導入が必要である。

- ・ 消費者契約法 10 条前段については削除するか、前段に該当する場合に違法性を推認する効果を付与する等の変更が必要である。

法 10 条前段は、同条の適用範囲を限定する根拠として合理性がない。近時の消費者契約取引では典型契約に該当しない契約や民法典等に定めがない規定も多い。民商法に比較対象となる規定がなければおよそ不当条項規制の一般条項が適用されないという事自体、著しく不合理である。前段該当性に関する最高裁判例も、前段の規制としての合理性に疑義があることを含意したものと解される。

- ・ その他、同法 9 条 1 号が「解除に伴う」損害賠償に対象を限定していること等、現行法上の不当条項リストは、近時の消費者契約法の改正を経てもなお、適用される場面が限定的であり、法 10 条等の一般条項や、9 条 1 号等のように適用範囲が一義的に明らかでない規定への負担が非常に重い。その結果、適格消費者団体の差止請求活動も主張立証等の負担が重いものとなっている。

### ③ 証拠収集手段の整備

上記②で述べたものも含め、以下の整備が必要である。

- ・ 約款開示請求権の法定
- ・ 事業者の資料の提出責任の法定
- ・ 科学的な調査機関へのアクセスの確保

健康食品等について、事業者側から科学的な知見が示された場合、とりわけその吟味に調査等が必要な場合、行政機関との連携手段が確保されていることが望ましい。

### ④ その他

適格消費者団体として、特定商取引法 60 条に基づく申告等を行政庁に行うことがあるが、行政庁との協力体制等には課題があると思われる。

## エ 適格消費者団体の設立促進・活動維持に向けた課題（認定要件等）

### a 直接支援の必要性

適格消費者団体の活動は公益性のある活動であるが、活動そのものが何らかの収益をもたらすものではない。また、会員の直接的利益のために活動するものでもない。活動資金の確保は、長らく適格消費者団体共通の課題となっており、適格消費者団体として必要な人的物的基盤の維持に必要なコストに対する援助が、多くの適格団体がかつても希望する援助の内容である。直截かつ効果的な支援方法として直接的な金銭支援を検討すべきである。

### b 活動成果に応じた援助

適格消費者団体あるいは特定適格消費者団体の本来的活動は差止請

求及び被害回復活動である。適格消費者団体等に対する支援のメニューはバリエーションがあることが望ましいが、他方でその本来的な活動の成果に応じて、支援をする制度の整備が必要と考えられる。例えば、契約条項等の改善成果や、特定適格団体の活動の結果裁判外で消費者に返金を実現した場合等<sup>9</sup>について、成果に応じて行政等から資金援助を行う制度設計が考えられる。

#### c 景表法等の課徴金等の活用

景表法の課徴金は集合的（あるいは個々に補填することが困難な）な消費者被害について、事業者からその利得の一部を剥奪するという側面がある。それゆえ事業者から支払われた課徴金は、集合的な利益の実現のために活用することが合理的であり、適格消費者団体支援のための原資となりうるのではないか。

#### d 寄付活動について

例えば、マスコミ等を通じて適格消費者団体の差止活動等が耳目を集めることがある。そのような場合に当該活動を支援する趣旨で一般消費者に支援を求めることが可能であれば、活動資金の確保の一助になると思われる<sup>10</sup>。しかし、現行法上適格団体に対する寄付に関する顕名性の要求等があり、機会を捉えた寄付要請活動等の妨げになっている。適格消費者団体制度の導入から10年以上を経ているが、寄付金等により団体活動の公正が歪められた事例はない。寄付募集を容易にするような制度変更が必要である。

#### e 認定要件等について

「適格消費者団体及び特定適格消費者団体の適正な業務運営を確保するための内閣府令（案）及びガイドライン（案）に関する意見<sup>11</sup>」を消費者庁に提出した。

### オ その他（課題、消費者委員会への要望等）

- a 適格消費者団体はその規模、地域性、活動ポリシー等により、活動内容や将来のビジョンは異なると思われる。適格消費者団体の支援を検討するにあたっては、各団体の実情や目指す方向性に応じた、多様なメニューがあることが望ましい。

---

<sup>9</sup> 当団体は、特定適格消費者団体として「葛の花イソフラボン」関連商品販売会社に対する申入れ活動を行い、2018年9月30日現在、15,865人に対する返金を実現している（[http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n\\_id=10000880](http://www.kc-s.or.jp/detail.php?n_id=10000880)）。しかし、裁判外での事業者の自主的返金であるため、制度上当団体には報酬等は全く支払われない。

<sup>10</sup> 特定の活動を支援するようなニーズについては、消費者スマイル基金等の一般的な基金だけでは、受け皿として十分ではないと思われる。

<sup>11</sup> [http://www.kc-s.or.jp/upload/f10000871\\_1.pdf](http://www.kc-s.or.jp/upload/f10000871_1.pdf)

b 近年認可約款の改定や政府機関が関与する形で違約金の料率等が改定されたり、ガイドラインが策定される等の動きがある。

しかし、検討にあたり消費者団体の意見を聞く機会を設けていなかったり、料率検討の根拠となる資料が十分に開示されておらず、その妥当性について検討が困難なケースが見受けられる<sup>12</sup>。

政府機関が関与した約款等であっても、違法であれば適格団体に差止権限があることは当然であるが、政府機関が関与していることによる事実上の「お墨付き」効果は軽視できない。また、あくまで目安に過ぎないはずのものが、あたかも決められた基準であるかのような報道も見受けられる。検討過程や内容等について、貴委員会におかれても、検証をお願いしたい。

以上

---

<sup>12</sup> 国土交通省の標準引越運送約款改正に関し、当団体を含む適格消費者団体が連盟で提出した意見書として

[http://www.kc-s.or.jp/upload/f10000722\\_1.pdf](http://www.kc-s.or.jp/upload/f10000722_1.pdf)

## 【別紙1】

住友生命：「パンフレット検討作業」：2007年1-3月、3回、弁護士、相談員、消費者団体メンバー2 計4名

「マンガでわかる生命保険入門」の監修：2007年6-11月、7回、弁護士、司法書士、相談員、消費生活コンサルタント 計4名

---

## 事業者とのコラボレーションとして、「マンガでわかる生命保険入門」の監修に協力をしました。

---

2009.03.12

消費者支援機構関西は、住友生命保険相互会社からの依頼にもとづき、消費者の視点からわかりやすく生命保険に関する情報提供を行う冊子「マンガでわかる生命保険入門」の作成にあたって監修に協力しました。

本冊子は、生命保険契約に関する手続きや留意事項等をマンガでわかりやすく解説し、契約者や一般の消費者の方々に生命保険のしくみや制度に関する理解を深めてもらうために作成されたものです。

三菱地所：2006年4-10月、15回：学者、弁護士、相談員、消費者団体メンバー2 計5名

---

## 三菱地所株式会社とのコラボレーション

---

2006.10.末

■お客様重視の考え方の徹底の実践として、消費者の視点に立ったマンション販売における重要事項説明のあり方の検討が委託された。

■マンション販売において最も重要なプロセスと位置づけられる重要事項説明書の内容及び説明方法の見直しについて具体的な提言をするとともに、マンション販売において消費者の視点をどのように取り入れるべきであるかについても併せて提言することとした。



■2006年4月～10月末まで検討経過

|        |                                  |
|--------|----------------------------------|
| 4月     | 受委託事業内容の事前打合せ                    |
| 5月     | マンションの現地及びモデルルーム見学と重要事項説明の体験     |
| 5月～10月 | 三菱地所との合同検討会(計7回)                 |
| 10月    | KC's 理事会で「提言」の検討・確認              |
| 10月末   | 「消費者の視点に立ったマンションの販売方法等に関する提言」の提出 |

特定非営利活動法人 消費者支援機構関西は、三菱地所株式会社から「消費者の視点に立ったマンションの販売方法等に関するコンサルティング業務」を受託した。その概要は次の通り。

(1) 委託業務の名称

消費者の視点に立ったマンションの販売方法等に関するコンサルティング業務

(2) 委託業務の内容

① 消費者の視点に立って、マンションの販売方法（購入希望者への情報提供の時期やその内容、重要事項説明の方法やその内容、その他マンション販売にかかる全過程）を検証し、適正なマンション販売のあり方を提言する。

② 平成18年10月31日に、①の提言を報告書にまとめ、これを提出した。

(3) 業務委託期間 平成18年5月1日から平成18年10月31日まで

## 【2017年度「双方向コミュニケーション研究会」の取組み】

- 消費者市民社会実現のためには、事業者と消費者との信頼関係の構築が必要であり、そのためには、事業者と消費者の双方向のコミュニケーションが不可欠であるという問題意識のもと、2010年より研究会を立ち上げ、活動してきました。
- 2017年度は、これまで活動してきたことを基に、「事業者と消費者にとっての双方向コミュニケーションの効果・効能とは何か」をテーマに議論をすすめました。

### ①「双方向コミュニケーション研究会」

- ・年4回開催。参加：事業者8社13名（オブザーバー1社2名）、専門家3名、消費者11名。
- ・座長：片山 登志子 KC's 副理事長
- ・「研究会」にご参加いただいた事業者のみなさん（順不同）：アサヒビール（株）、味の素（株）、大阪ガス（株）、住友生命保険（相）、全労済関西統括本部大阪推進本部、高見（株）、（株）日清製粉グループ本社、日本ハム（株）、オブザーバー参加：（株）湖池屋

| 研究会    | 開催日            | 内容                      |
|--------|----------------|-------------------------|
| 第1回研究会 | 2017年7月18日（火）  | 今年度のすすめ方、事例報告（1事業者、1団体） |
| 第2回研究会 | 2017年8月18日（金）  | 事例報告（2事業者）              |
| 第3回研究会 | 2017年9月19日（火）  | 事例報告（2事業者）              |
| 第4回研究会 | 2017年10月17日（火） | 前回研究会の継続論議、2017年度まとめ案論議 |

### ②「実践の場」

- ・「研究会」とは別に、直接、消費者と事業者が、少人数でやり取りを行う「実践の場」を9会場で実施しました。

| 参加者層   | 開催日            | 協力いただいた消費者団体                    | 参加事業者                       |
|--------|----------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 子育て層   | 2017年10月11日（水） | おおさかパルコープ子育てステーション              | 日本ハム（株）                     |
| 子育て層   | 2017年10月20日（金） | 大阪いずみ市民生協                       | 大阪ガス（株）                     |
| 子育て層   | 2017年11月27日（月） | わかやま市民生協                        | （株）日清製粉グループ本社               |
| 大学生    | 2017年11月12日（日） | 大学生協関西西北陸ブロック 京滋・奈良エリア          | 大阪ガス（株）、高見（株）、（株）日清製粉グループ本社 |
| 大学生    | 2017年10月7日（土）  | 大学生協関西西北陸ブロック 阪神和歌山エリア、学生団体スマセシ | 味の素（株）、住友生命保険（相）、日本ハム（株）    |
| 高齢者    | 2017年9月15日（金）  | NPO法人友・遊                        | 日本ハム（株）                     |
| 高齢者    | 2018年2月13日（火）  | もより倶楽部はなみずき                     | アサヒビール（株）、味の素（株）            |
| 視覚障がい者 | 2017年9月13日（水）  | きんきビジョンサポート                     | 住友生命保険（相）                   |
| 視覚障がい者 | 2017年11月8日（水）  | きんきビジョンサポート                     | アサヒビール（株）、住友生命保険（相）         |

### ③「双方向コミュニケーションセミナー」

- ・2018年2月23日に、「双方向コミュニケーションにむけての提言～事業者の情報発信をめぐって～」をテーマに開催しました。参加：消費者・事業者・専門家など52名。

### ④「2017年度双方向コミュニケーション研究会まとめ冊子」発行（2018年3月）