

令和6年3月21日（木）午後2時

プレハブ会議室第3

第5次第3回被害救済委員会 議事録概要

事務局

お忙しい中、御出席いただきありがとうございます。本日は、6名の委員全員が出席されておりますので、国分寺市消費生活条例第19条第2項に基づき、会議が成立していることを御報告いたします。また、同条例第2条の規定に基づき、オブザーバーとして、市経済課消費生活相談員も出席させていただいております。それでは、ここからの進行を村会長にお願いいたします。

会長

よろしくお願いいたします。

では、第5次第3回の国分寺市被害救済委員会を進行してまいります。本日の会議に入る前に、事務局から資料の確認をお願いします。

事務局

配布資料をお手元に御用意ください。資料1 不適正な取引行為の基準 新旧対照表、資料2 答申案資料、3 第2回議事録、本日配布する資料は以上です。

会長

それでは、答申案を議論していきます。実質的な議論ができるのは今回が最後であり、次回は答申案を確定し、市長に提出します。前回までは消費者保護に関連する法改正を受け、市で定めている不適正な取引行為の基準について見直しが必要かどうか、もし見直すとすれば具体的にどの点を見直すべきかを議論しました。

本日は資料1の不適正な取引行為の基準を御覧いただき、資料2の答申案を議論したいと思います。

では、事務局から資料の説明をお願いします。

事務局

（資料の説明）

会長

まず、資料1の新旧対照表1ページ目、基準第2(3)は、特定商取引法施行規則の改正に伴う条文の変更だけで、議論する部分はないと思われますので、次に進みます。

2ページ目の第4については、中央の欄を見てください。消費者を威迫して困惑させ、又は迷惑を覚えさせるような方法で、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること、となっていました。

なぜこのようになっていたかという、特定商取引法が訪問販売や電話勧誘販売について、消費者を威迫して困惑させる行為や迷惑を覚えさせるような方法で勧誘する行為を禁止をしているので、消費生活条例第12条第4号自体がこれと合わせるように定めていたことから、不適正基準もこのようになっていました。

ところが、消費者契約法では、威迫を必要とせず、消費者の自宅や勤務先で勧誘されたとき、帰ってほしいと言ったのに居座られて困っているケースや、帰りたいのに事実上帰りにくい状況に追い込んで契約を押し付けるケースが取消事由になっていました。

更に、答申案にありますように、消費者契約法第4条第3項の第3号で、勧誘することを告げずに退去困難な場所へ同行し勧誘した場合も取り消すことができることになっています。ここでも威迫が要件になっていませんし、帰りたいとの意思表示も必要ありません。契約しません、帰りたい、と消費者が言い出せない雰囲気のある場所に連れて行かれ、勧誘されて契約する場合に、契約を取り消すことができるということです。

消費者契約法第4条第3項第4号は、勧誘を受けている消費者が、今自分では決められないので誰かに相談したいから電話をさせてほしい、と言っているにもかかわらず、事業者が威迫する言動を交えてその連絡を妨害し、契約に追い込む場合を取消事由にしたものです。ただ、今ここで電話やメールをしたいと要求したのに対して妨害することが必要であり、家に帰って相談した上で決めたいというものを今ここで決めてほしいと迫ったものには適用されないで、適用範囲が相当狭いと言えます。

このような具体的な内容を基準に盛り込むべきか、前回議論になりましたが、一つずつ盛り込むと、法改正が行われる度に基準も改正することになってしまうので、広めに解釈して対応できるようにした方がよいという意見もありました。

したがって、このような狭い解釈をまとめて含めることができるように「状況を濫用する」という表現にしておくことで、今申し上げたような、断っているのに聞いてもらえない場合や、加入することを告げずに退去が難しいような場所に連れ込んで勧誘する場合や、相談したいと言っているのに、これをさせずに契約に追い込む場合、更にほかの場合が出てきたときにも「状況を濫用する」で対応することができるようにしては、という提案があり、このような案になりました。

委員

条例第12条の条文との関係で言うと「消費者を心理的に不安な状態もしくは正常の判断が

できない状態に陥らせ」という基準に対応するものですか。

会長

そうですね。具体的には「威迫して困惑させた場合、脆弱性に従じて状況を乱用してそういう状態に追い込んだ場合、それから迷惑を覚えさせるような方法で勧誘した場合」が含まれます。

委員

「困惑させ」と「又は」の間に挿入した意味は何ですか。条例第 12 条の条文との関係で言うと「消費者を威迫して困惑させ、もしくは迷惑を覚えさせるような方法で、又は消費者を心理的に不安な状態もしくは正常の判断ができない状態に陥らせ」というようになっているので、順番的には後に持ってくるという方が基準の理解としてはわかりやすいと思います。

会長

順番については議論していません。

委員

条例第 12 条第 4 号の条文の「困惑させ」と「迷惑を覚えさせる」がそのままの形で不適正基準に入っていて、「心理的に不安な状態もしくは正常の判断ができない状態に陥らせ」の中身がこの間に入るということですか。

会長

不安をもたらすようなものについては、色々なパターンがあり得ると思います。

委員

条例第 12 条第 4 号に規定する不適正な取引行為は次に掲げるものとなっているので、不適正基準第 4（１）はこの第 4 号関係の基準という話ですよ。

会長

そうです。第 12 条第 4 号です。

委員

順番について、条例の方は「威迫して困惑させ、もしくは迷惑を覚えさせる方法で、又は消費者を心理的に不安な状態もしくは正常の判断ができない状態に陥らせ、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させること」という並びになっているんですよ。

現行の基準も「消費者を威迫して困惑させ」と、挿入する前の「迷惑を覚えさせるような方法で」というのは、条例の条文そのままですよね。

会長

そうですね。前回の議論で「威迫して困惑させ」の「威迫」は不要ではないか、「困惑させ」で良いのでは、という指摘もありました。ただ、条例の第12条第4号というのは「威迫して困惑させ」から始まっているので、基準で「威迫」を外すのは不適切だろう、と。

このような議論があって、威迫をしてないけど困った状態に陥らせる場合も含むような基準にした方が望ましいということで、この「困惑させ」の次に「状況の濫用」を入れたらどうかという議論の流れで、ここに入りました。

委員

そうすると「威迫して困惑させ」の後ろの部分ということになりますか。要するに、条例と基準を見たときに、どう見えるかという問題です。現行の不適正基準は、条例第12条第4号の条文そのままです。挿入されたものが何に対する基準、何についての基準なのかというふうに見たときに迷うのでは。

会長

正常な判断を妨げるという部分ですかね。

委員

そうすると、今、委員がおっしゃっていたように、順番を変えるというようにした方が確かに分かりやすく、伝わりやすいと思います。

会長

条例の第12条第4号から「困惑」を削るというのが本当は望ましいと思います。この順番で構わないと思うのですが、そのためには議会の議決が必要ですし、今回の諮問から逸脱することになってしまいますね。

委員

改正によって挿入される「当該消費者の脆弱性に乗じて状況を濫用し」というのは、条例の条文の「又は消費者を心理的に不安な状況もしくは正常な判断ができない状態に陥らせ」というところの基準では必ずしもないということですか。

会長

困惑させるというのは、正常な判断ができにくい状態に追い込むことです。

委員

そうすると、挿入された「消費者の脆弱性に乗じて状況を乱用し」というのは「消費者を心理的な状態にもしくは正常な判断ができない状況に陥らせ」ということの基準という意味ですか。

会長

もともと、特定商取引法と消費者契約法との関係性や制定経過、改正経過がよじれているものを前提とした難しい議論です。

委員

条例の条文に関わっていないようなことを不適正基準として新たに書いていくのであればいいのですが、もともとの基準の方が条例の条文そのままであるがために、追加したものが「又は」の後の基準のように読めるわけです。

会長

順番をずらして「迷惑を覚えさせる」の後に「状況の濫用」を持ってくればよろしいでしょうか。

委員

それで大丈夫でしょうか。要するに「消費者を心理的に不安な状態もしくは正常な判断ができない状況に陥らせ」ということの基準が「消費者の脆弱性に乗じて状況を濫用する」ということになるのでしょうか。

会長

イコールではありません。これ以外にも不適正基準第4（2）から（11）まで細かいものがあるわけですから。「威迫して困惑をさせ」というのは過去の規制ですが、条例がそのように規定されているので、辛いところです。

委員

現行の不適正基準が条例と同じ文章だから、分かりにくくなっちゃってますね。

会長

「威迫して困惑」がもちろんいけないのは当然ですが、それだけではないだろうと。

委員

結局、不適正基準第4（1）という基準は、条例第12条の第4号と前半部分が全く同じですね。

会長

不適正基準の、例えば第4（2）の場合だと、消費者が依頼していない、又は承諾していないにも関わらず、消費者の住居等において契約に追い込むパターンです。第4（3）は、消費者を訪問して拒絶できないような対応で契約に追い込むパターン。嫌です、と言えない状況で契約締結に追い込むのですが、（4）の場合には、消費者を訪問するというもの。第4（4）は、消費者の年齢や収入、契約する上で重要なことについて、虚偽を書かせて契約させるもの。第4（5）は、消費者を呼び止めて意に反して執拗に説得したり、威迫して困惑させ、又はどこかの場所へ誘引して契約を締結させるもの。具体的なケースが（2）から（11）まで、現実には起こっているようなパターンを非常に具体的に挙げています。

不適正基準第4（1）の場合は、これら以外のものが全部救えるようなプログラム規定のようになっていると思います。細かいことを追求していくと、漏れ落ちがすごく出てくるし、限りなく項目が増えていきます。第4（1）は概括的に、あまり細かいことを言い過ぎず、正常の判断を妨げるような類のものを、ここで読めるようにしておいた方がいいだろうという配慮で、このようにしてはどうかという提案があった、というのが私の理解です。

委員

概括な部分の中に「当該消費者の脆弱性に乗じて状況を濫用し」と文章を加えたという意味ですね。

委員

消費者契約法第4条第3項で困惑類型について規定されています。資料2の4ページで書いていただいた不適正基準第4（1）が出てくると思うのですが、「困惑」にかかるような形で、困惑させる方法と同じところで規定をしてもおかしいことではないと思います。

会長

消費者契約法もそこを広めに考えればいいよみたいなことを言っているのです。

委員

「又は」ということで、概括規定だけど、より具体的なものを入れたということですね。

会長

そうですね。それと、不適正基準第4（1）が増えた理由というのは、やはり消費者の脆弱性につけ込むタイプを何とかしなければ、という議論が背後にあって、具体的なものとして第4（1）と（2）をまずは改正しようという流れです。

委員

普通、基準というと、例えば強迫して困惑させるということの基準としてはこうだとか。しかし、条文そのままを引用されているところで違和感を覚えたのかもしれませんが。主旨は分かりました。

会長

でも、「威迫して困惑させ」とか「迷惑をかけるような方法」と言うと、数限りなくあるため、具体的な基準と書くのは無理ですね。

消費者契約法第4条第3項の取消事由というのは、とある行為により困惑させた場合に取消事由になる、ということで「威迫」は入っていないんですね。ところが、消費生活条例を作ったときには、消費者契約法に規定がなかったので、特定商取引法で禁止している「威迫をして困惑させる」というものを参照した。条例の改正は、議会の議決を必要とするため、触れずに来た。その矛盾が今、先生が指摘されたことだと思います。本当は、条例改正が望ましいです。

委員

法律が限定していないものを基準で限定するというのは、おかしいですね。

副会長

法律があって、その次に条例が来るわけですからね。

会長

条例の場合だと、上乘せがあり得るのに、逆に狭めているのは変ではあります。

委員

それは言った方がいいんじゃないでしょうか。そのことによって、他のところが変に改正される危惧があれば別ですけど、そうではなくて、ある意味では機械的な話でもあるので。

副会長

消費者の権利を制限することと違って言葉を変えるだけですからね。

委員

条例改正が望ましいという意味です。消費者法関係の改正が非常に早い中で、自治体の条例が追いついていないという現状を改めて認識してほしいと。そのような主旨を含んで改正を求めた方がいいんじゃないですか。

副会長

そもそも、基準を変えるのは消費者契約法の改正に対応するわけですから、法律と基準の間に入っている条例が狭めるようなことになっているのには問題があると思います。

委員

条例があるにもかかわらず、事実的にこれを改正するような話になっているのは確かに変ですよ。今回は不適正基準をこのように広げたけど、本来であれば条例が限定しているところに問題があって、これは議会として早急に対応すべきであるということを入れた方がいいんじゃないですか。

会長

条例そのものを改正してもらおうと基準の作り方も楽になりますよね。御意見ありがとうございます。

委員

前回の議事録 11 ページで「消費者を威迫して困惑させ」の後に「又は」を入れると書いてありますが「又は」の位置はここでよいでしょうか。

威迫・困惑と、状況の濫用と、迷惑を覚えさせることの 3 つを括るとしたら「迷惑を覚えさせる」の前に「もしくは」というのではおかしいですか。

委員

並列だとすれば A、B 又は C だからそのままでもいいと思います。“もしくは”が入ると、A と B をくくったもの「又は」C という意味になってしまうので。

委員

わかりました。

会長

では、第 4（8）に移ります。

2022 年 12 月の消費者契約法改正では、靈感商法の範囲が広がりました。「消費者の不幸を予言し」だけではなくて、消費者「又はその親族」の不幸を予言し、ということに広がり、不安をあおるだけではなくて「今不安を抱えていることに乗じて」というものに広がりました。

この点について、以前は含まれなかったのか。これを、靈感商法の全国弁連の方に会ったとき「前の法律の解釈をものすごく狭めてませんか」と聞いたところ、訴訟になると条文に明確に書いてないと相手方が争ってくるとのことでした。争いになると、裁判官を悩ませることになって訴訟がすごく長引く、と。明確に書いておいてくれれば、争点にはならないから訴訟が非常に進めやすくなるメリットはあったそうです。

明確性を尊重する改正というのが消費者庁の説明でもあり、全国弁連の理解でもある。条例の基準もなるべくそのようにしたらどうか、と思います。

その時に議論になったのが「親族等」の「等」です。親族というと、どうしても民法の親族の範囲を連想してしまいましたが、内縁関係や同性婚も含ませるようにすべきではないかという意見もあり「等」に含ませることにしました。

また「殊更」につきましては事務局から説明がありましたが、御意見はいかがですか。

委員

「殊更」という言葉は必要でしょうか。消費者契約法には「殊更」という言葉は入っていないですし、入っていることでどれだけ解釈が狭められるのか、というところはあるかもしれませんが。

委員

ない方がよいのでは。「不安をあおったかもしれないが、殊更にあおったわけではない」と言われるかもしれない。

会長

「殊更」は削除しましょう。

次に、第5（8）です。2022 年 4 月に改正民法が施行され、瑕疵担保責任がなくなり契約不適合責任になりました。これに合わせて契約不適合としています。

次に、第8（2）です。特定商取引法が改正され、消費者の承諾があれば電磁的記録の交付でも可能になったことに合わせて加筆したものです。ここまで、よろしいでしょうか。

では、消費生活条例第 12 条（5）「取引における信義誠実の原則に反し、消費者に不当な不利益をもたらすこととなる内容の契約を締結させること」に対応する不適正基準第5について、前回私がコメントした件について説明させていただきます。

消費者契約法の不当条項の規定改正で、事業者側に責任があるかどうかについて、事業者

自身が判断する条項を不当としています。また、サルベージ条項も不当条項になりました。前回の議論では、それがどこで読めるか、読み切れないとすればどこかに入れたほうが良いのでは、という議論がされたのですが、やはりこの点は基準に作るべきだと考えています。

現行の不適正基準第5（1）と（2）が消費者契約法の不当条項に対応する不適正基準であり、前回の議論では（2）に入れられないかという議論がありましたが、（2）は損害賠償額の予定ですので消費者契約法第9条第1項第1号関係の議論になります。

事業者側の責任の有無や程度を事業者が決める条項は消費者契約法第8条にありますので、不適正基準第5（8）には入れられません。しかし第5（1）への挿入も適切ではないため、新規で項目を設ける方がよいと考えています。また、サルベージ条項が横行していることを踏まえると、設けるべきだと考えています。

もし項目を増やすとすれば、第5（1）の後に（2）と（3）を新設し、以降の番号をずらしていくことがよいのではないのでしょうか。

サルベージ条項とは、条項そのものを見た時に、一部免責条項に触れるものです。一部免責条項は故意又は重過失がある場合に無効とでき、通常の過失か軽過失の場合だと有効ですが、一般の消費者にはそんなことがわかりません。

委員

どのように作るか、ですね。

会長

不適正基準第5（2）で「事業者側の責務の有無や程度を事業者が決めるとする条項」はどうですか。「事業者の責任の有無又は責任の範囲を事業者が決定する条項を用いること」が1つ目。「事業者が負うべき責任の範囲が不明確な条項を用いること」が2つ目。

委員

前者は消費者契約法第8条第2項の関係の改正、後者は第8条第3項の主旨ですね。

会長

まず、（2）と（3）でこの概念を入れて、番号を送るという方向性はよろしいですか。

副会長

そうですね。

委員

第8条第2項の改正については、不適正基準第5（1）著しく消費者の利益を害する条項

の中で読み込むというのは難しいですか。

会長

基準には、なるべく明確性を持たせた方がいいと思っています。例えば、解説で「故意又は重過失の場合を除き1万円の限度で賠償の責めに任じます」というような条項は良いが「損害賠償の上限は1万円ですよ」だけで言い放つことは不適正であるということを、解説文で書いてもらう。例を挙げないとおそらくわからないと思います。

委員

不適正基準第5（2）や（9）に入らないことを新設するということですね。すごくボリュームがある情報ですよ。

会長

そうですね。不適正基準第5（1）は包括的な条項としていますが、ここではサルベージ条項が読み取れません。今、消費者庁の方がパラダイムシフトという議論をしており、何年後かに消費者契約法の改正を行うかもしれませんので、構造的に変わると再度基準も変えないといけないことになっていきますが、何年も今の状態で対応するわけにはいかないなので、直せるところは直していこうと思います。

事務局で案を作成してください。

委員

消費者契約法第8条の2や3も踏まえた条項は必要でしょうか。成年後見の審判が終わったときだけ契約を取り消すことができるような条項は無効である旨を入れてはよいのでは。

会長

債務不履行責任を放棄させる条項等ですね。

委員

不適正基準第5（1）の「消費者の権利を制限し」の文で読み取ることができる気もします。

会長

この点は、具体的に「このような制限も該当しますよ」という解説文で対応するのはどうでしょうか。数限りなく増えていく危険性もあります。逆に、挙げられていないものは該当しないとなっては困ると思います。解説で、権利を制限する例がどういうものかというよう

に、例示を挙げてもらいましょう。

委員

解説の中で消費者契約法第8条の議論についても触れていただくという形でもいいでしょうか。

会長

そうですね、その方針で。ありがとうございます。

では、答申のまとめ方について御意見をいただきたいと思います。

1ページ目に導入があって、2ページ目で改正の経過を説明、2ページ目の下から3行目で不適正基準に対する法律等の改正の影響について、現行法の基準のこの部分に影響する、ということで現行法の基準が抜粋されています。4ページ目では、このような改正が必要であろうという項目が記載されています。

また、先ほどの議論のとおり、本来は条例改正が望ましいことを最後に付け足すということです。

御意見いただきたいのですが、2は必要でしょうか。

これとは別に作っていただいた新旧対照表は、添付書類で対応する方が親切かなという気がします。

ここは技術的な問題ですが、わかりやすい答申のまとめ方として、この形態はどうでしょうか。

委員

2は不要であると思います。

会長

一般的に、答申に新旧対照表を添付することはありませんか。

事務局

新旧対照表を添付することはあまり見たことがありません。

委員

答申を受けて「このように改正します」という主旨で新旧対象表を作成するのが一般的です。別表のとおり改正すべきである、として新旧対照表の類の書類を添付することはあるかもしれません。

会長

一般市民の方にも読んでもらえるようにホームページにアップするのであれば、わかりやすい方が望ましいですね。

事務局

改正した基準を公にしたときに、参考資料として新旧対照表を添付する方法もあります。

委員

その方が一般的ですね。内容は同じかもしれませんが、新旧対照表は答申には添付するべきではないので「別表のとおり改正すべきである」とする。

委員

2に関しては、不要であると思います。まず、変わったところを強調するようにした方がよいと思います。

委員

では、旧のところは改正すべき条文として、新のところは改正すべき内容として書く、と。「略」は不要であると思います。

会長

本文では概要が分かる程度に記載し、別表を添付する、ということでしょうか。過去にも、条例改正の答申があったと思うのですが、最初に検討すべき現行の基準を掲載し、その後に改正が必要である基準を掲載するという構成が一般的でしょうか。2に関しては重複している感じがします。

委員

条例を知っている側からすると3だけ読めば分かると思うのですが、知らない人が読むと、どこをなぜこのように改正するのか、というのが分かりにくいと思います。もし、私が作るのであれば「現行の条項はこうなっています」「これをこのように改正します」と、下に書いた方が分かりやすいと思います。

副会長

それであれば、新旧対照表がなくても読めますし、答申のスタイルになりますね。

委員

仮に2がないこととするならば、現在の3を2とした上で「不適正基準の改正について」とし、(1)で不適正基準第2(3)と続けていく。「現状は以下のとおりとなっていて、次のとおり改正する」とすれば、改正前の条文と改正後の条文が一目でわかるのではないのでしょうか。カッコがたくさん出てくるので複雑にはなりますが、囲みなどを活用すれば見やすくなると思います。

会長

案の2と3を合体させるということですね。ありがとうございます。

委員

条例改正に関する記述としては、最後に「付言」というタイトルでしょうか。

委員

3の最後にするか、4とするか。項目立てしないと読み飛ばされてしまう気がしますね。

委員

2と3を合体するのであれば「3 付言」とすることになりますね。

会長

では、事務局で作成した案について、最終回までに委員の皆様にもメールでお送りし確認いただくようにしてください。最終回はあまり議論する時間がないと思われるので、事前に確認をお願いします。

御意見いただければ、私と事務局で調整させていただき、これを反映させたものを最終案としてお送りします。

以上で本日の委員会を閉会します。ありがとうございました。