

現代社会における消費者取引の在り方を踏まえた  
消費者契約法検討会ワーキンググループ

第4回 議事録

消費者庁消費者制度課

第4回 現代社会における消費者取引の在り方を踏まえた消費者契約法検討会  
ワーキンググループ

1. 日 時：令和8年1月13日（火）9:00～10:44

2. 場 所：中央合同庁舎第4号館 共用第2特別会議室 併用 オンライン会議

3. 議 題

- ・消費者契約の各過程に関する必要な規律（消費者が事業者に対して自己の情報、時間、アテンションを提供する取引に関する規律）
- ・横断的な検討事項（「消費者」概念・定義規定の在り方、各規律を導入した場合の実効性を確保するための仕組み、法目的の在り方）

4. 出席者

（委員）

大屋雄裕委員、カライスコス アントニオス委員、北島周作委員、西内康人委員、  
山下純司座長

（事務局）

黒木審議官、古川消費者制度課長、島袋企画官、伊吹政策企画専門官、梅澤政策  
企画専門官

○古川消費者制度課長 それでは、定刻になりましたので始めさせていただきます。

皆様、本日はお忙しいところお集まりいただきまして、どうもありがとうございます。ただいまから、第4回「現代社会における消費者取引の在り方を踏まえた消費者契約法検討会ワーキンググループ」を開催いたします。

本日は、山下座長、大屋委員、カライスコス委員には会議室にて、北島委員、西内委員にはオンラインにて御出席いただいております。

なお、垣内委員、加毛委員、後藤委員におかれましては、本日は所用のため御欠席ということで御連絡をいただいております。

以降の議事進行は座長にお願いいたします。

○山下座長 それでは、本日の議事に入りたいと思います。

本日の検討事項ですが、昨年12月の第2回ワーキンググループにて議論が途中となっていました「消費者契約の各過程に関する必要な規律(消費者が事業者に対して自己の情報、時間、アテンションを提供する取引に関する規律)」について初めに御議論いただいた後、「横断的な検討事項(「消費者」概念・定義規定の在り方、各規律を導入した場合の実効性を確保するための仕組み、法目的の在り方)」について、事務局からの説明と質疑応答、意見交換を実施したいと思っております。

まず、第2回ワーキンググループからの続きということで、参考資料として第2回ワーキンググループで使用した資料をお配りしておりますが、こちらの23ページ、24ページに記載があります検討事項について、御意見、御質問をいただきたいと思っております。御発言いただく場合は挙手にてお知らせください。

なお、資料の特定のページについてお話しになる場合には、意見の冒頭にそのページをおっしゃっていただくようお願いいたします。それでは、よろしくようお願いいたします。

大屋委員、お願いします。

○大屋委員 ありがとうございます。

この検討事項に関してですが、これまでの消費者契約法をめぐる議論で、金銭を対価として暗黙のうちに前提としていたところを改める必要はあると思うのですが、その点さえ直してしまえばというか、対価としてアテンション等も含むということを前提とするならば、そのような環境下で消費者がいわば浅慮に陥れられるとか、嗜癖に陥れられるといった形で、本人の必ずしも望むところでない取引をさせられるということが消費者契約法から見た場合の問題点だと考えることができると思いますので、主にその点に集中して扱えばよいのではないかと。

それ以外に、デジタル環境の中でアテンション・エコノミーが加速するといったことも問題点としては考えられるわけですが、これは消費者契約法一般というよりはややデジタル関係に特化した内容かと思っておりますので、そういう形で切り分けをしておくことは一つのラインとして考えられ得るかと思っております。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

では、カライスコス委員、お願いします。

○カライスコス委員 ありがとうございます。

取りあえずは、23ページの（１）のみということではよろしかったでしょうか。

まず、消費者が事業者に対して情報とか時間、アテンションを提供するという契約について再確認が必要なのが、これらが実態としては有償契約だということではないかと思えます。

金銭は支払っていないのですが、ビジネスモデルとしての在り方を見ると、事業者側が情報とか時間、アテンションを提供されることによって何かしら利益を得ているという点は間違いのないと思いますので、まずその点を踏まえて有償性のある契約だと捉えることが必要かと思えます。

その上で、このような取引においては、消費者側の自律的な意思決定・選択が阻害・侵害されていることがまず課題になると思います。消費者基本法２条に「自主的かつ合理的な選択」ということが書いてあるわけですが、これが侵害されているということです。

ただ、消費者基本法はどちらかというところと契約締結時の意思決定を主に想定しているのではないのかと思えますが、このような情報、時間、アテンションを提供する取引の場合には、ダークパターンなどが使われたりすることもありますので、取引過程全体にわたって消費者側の自律的な意思決定が確保されることが重要かと思えます。諸外国を見ますと、EUの不正取引方法指令とかアメリカの連邦取引委員会法も、同じような発想で取引過程全体を捉えているものと理解しております。

自律的にということですが、それは自分で全てをやるべきだということではなくて、場合によっては支援などを受けることも想定されるのではないのかと思えます。そうしますと、意思決定の支援とか関係的自律、あるいは依存先の分散という考え方にも連結が可能な概念ではないかと思っております。

その際、消費者側の自律的な意思決定が損なわれた場合については、契約が締結されたのであれば契約解消、解除、取消し、無効、さらには代金減額、損害賠償ということが考えられるかと思えますし、それ以外の場合には損害賠償がメインになるのではないかと思えます。

権利行使を妨害されたという事案においては、権利行使期間の延長ということも考えられますし、また、契約適合性という側面からは、信頼を惹起したとおりの債務の成立を認めるという方向性も考えられるかと思えます。

情報の部分ですが、違法に情報が収集されたという場合には原状回復的な措置が必要かと思えますし、事業者の不当な行為がある場合にはその問題性とか違法性に依拠して行政処分や罰則も検討可能かと思えます。

（１）については以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

検討事項に関しては、今回は（１）、（２）をそれほど分けていませんので、もしほかにもありましたらそれも含めてお願いします。

そのほかはいかがでしょうか。

西内委員、お願いいたします。

○西内委員 ありがとうございます。

検討事項の（１）に関して、前提に関する質問ですけれども、まず、検討事項の（１）の２行目では「消費者取引」となっていて、必ずしも契約であるかどうかということについては、前提としているのか、いないのかがよく分からない状態で議論が進められていると思うのです。アテンション・エコノミーで問題となるような事業者側と消費者との間の関係については、契約だということを前提に議論を進めるべきなのか、あるいは、関係については性質決定については度外視して、契約とまでは言えないまでも取引全体、契約とは言えないような取引についても消費者契約法で規律すべきだということを前提に議論を進めるべきなのかということについて、事務局に御意見があればまずは伺いたいと思った次第になります。

以上となります。

○山下座長 ありがとうございます。

この点、事務局、いかがでしょうか。

○伊吹専門官 事務局でございます。

御質問ありがとうございます。

今御質問いただいた点は検討事項の組み方にも関わるかと思っております、今回は一緒に御議論いただいておりますが、一応３つの段階に検討事項を分けておりました。

（１）が、御指摘いただいたとおり、広めに消費者取引として視野に入れた場合の問題や課題ということを経験をまずは御議論いただくという想定でございました。そのうち、（２）のところで、その中で消費者問題として捉えられる問題についてどういった対応が考えられるかということでございます。それを経た上で、（３）のところが消費者契約法で対応するものがあるかということでございます。

最終的に、御指摘いただいたような問題意識、課題につきましては、（３）のところで、消費者契約法という法律で対応していく範囲の問題はどういったものなのだろうかということに関係してくるかと思存しますので、そういった観点からも御議論いただけますと幸いです。

以上でございます。

○山下座長 西内委員、よろしいですか。追加で何かあれば。

○西内委員 どうもありがとうございます。

さらにお答えいただいたことを前提として追加で質問させていただければと思います。

まず、取引として捉える場合には改善すべき軸みたいなものが存在するはずで。例え

ば、消費者側のアテンションなり時間なりを提供するよう・消費するように誘導される、あるいは収奪された結果があるはずでして、これについて改善を図ることが考えられます。つまり、消費者側が被っている、時間とか情報とかアテンションというものについて、それを損害なり、それを供出していると捉えた上で、それを改善していくという方向性は一つあり得るのかなと思っております。

他方で、アテンションに注目した場合には、事業者側が行っているような事柄、事業者側が提供しているサービスそのものの内容について過度にアテンションを引きつけない形で行わせることも改善としては考えられます。つまり、事業者が取引上履行することについて、何かしら別個の形で行わせる救済が念頭に置かれる可能性が存在しているのかなと思うところになります。

前者、消費者側が被った損害、あるいは消費者側が供出した何かについてその改善を図ることについては、損害賠償なり、カライスコス先生がおっしゃっていただいたような様々な手段があり得るのかなと思うのです。他方で、事業者が行っている事柄についてその改善を図るという事柄については、それはそもそも今回の検討事項として念頭に置かれるべきなのかというのも、この点についてよく分からないところがあります。

つまり、消費者契約法については、どちらかというとな前者の消費者が被った損害、自分たちが支払うものについて、それを何かしら改善していくという方向性が中心になっているのかなと思うところです。事業者が行うサービスとか様々な事柄について、それを直接に規律しようということ、とりわけ中心的に事業者が提供している対価などについてまで何かしら改善を図ろうというところはあまり念頭には置かれてこなかったはずで、つまり、消費者が受け取るような具体的な商品やサービスなどの改善について、例えば、消費者契約法の関連法として製造物責任法があり得るわけですけれども、消費者契約法自体では事業者の取引上の提供内容についてはあまり対象とせず、どちらかという、契約条項や契約締結手続の改善を通じた上で消費者が被るような損害について改善を図るところが中心であったかのように思われるわけですね。

それを念頭に置くと、検討事項（１）で議論されるべき内容として、事業者側が行っているようなサービスなり、事業者が提供する何かについて、その改善をも議論の対象とするべきなのかということについても恐らく切り分けが必要です。この辺りについて議論をするのかということについて、これも事務局に御意見があれば伺いたいと思った次第になります。

○山下座長 ありがとうございます。

事務局のほうからお願いします。

○伊吹専門官 御指摘いただきましてありがとうございます。

今御指摘いただいた点に関しまして、検討事項（１）が、参考で記載しておりますとおり、「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会」の報告書を受けてというものでございました。この報告書自体は、消費者取引に係る消費者法制度全般に関しての基

本的な考え方が示されておりましたところ、それ自体は広い問題について様々な観点で指摘をいただいたものだと思っております。

消費者法制度のパラダイムシフトで示された考え方を、この検討会ではおっしゃっていただいたとおり消費者契約法という法律に関してその考え方をどういうふうに落とし込めるのだろうかということを御検討いただく場だということでございます。

その観点で、パラダイムシフトの考え方を受けた上で、消費者契約法を従来の枠組みにとらわれず御検討いただくとしても、なお消費者契約法である以上こういった性質があるのではないかと、こういう範疇になるのではないかとすることはあり得ると考えます。その内容を含めて御議論いただくことがよいかと思っておりますので、今御指摘いただいた点もそれに関わる御意見だと思っておりますので、引き続き御議論いただけますと幸いです。

以上でございます。

○山下座長 ありがとうございます。

大屋委員、何かあれば。

○大屋委員 今の西内委員の御指摘に関するところですが、事業者が何かをするといったときに、アテンションと一定のサービスを交換するという消費者の意思形成に関わる部分と、交換が行われた後、受け取ったアテンションをどう利活用するかという点が切り分けられるのかなと思いました。

後者で言うと、例えば消費者から集めた情報をどこかに横流しするということが問題事例としては考え得るわけですが、これは個人情報保護法の問題、あるいは各種業法の規定の範疇であって、消費者契約というところは切り離されるのではないかと。

他方で、ポップアップ広告なんかでよく見られるケースですが、この先を見るためには5秒間広告を見てくださいみたいに表示が出てくる。一方では、一定のアテンションとサービスを交換するというまさに契約的な行為が発生しているわけですから、そこにおいて、例えば、いかなる情報提供義務を課すかといったことは消費者契約法の範疇に入るのではないかと考えられます。

あと、西内委員の最初の質問について考えてみたのですが、例えば、YouTubeとかネットフリックスというものを通じたアテンションの取得については、先行する利用許諾契約といったものが大体あると考えられるので、そういう継続的な契約の一環として整理することができるであろう。他方、例えば、ウェブサイトを開覧していた場合に現れる先ほどのポップアップ広告みたいなものはちょっとタイプが違って、先行的な契約があるとはなかなか観念しにくいのではないかと。

他方で、今のように交換条件が明確に提示されている場合には、それを実施することによって、つまり、一定の時間広告を見続けることによってある種の契約締結が行われたと見ることは恐らく可能なので、だから、先行する契約に基づいた継続的關係と、即座に現れる臨時的な關係、一時的な關係を区別して考える必要があるのかなと思ったということ

です。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

幾つかの論点が出ていると思いますが、ほかに関連して。

では、カライスコス委員、お願いします。

○カライスコス委員 ありがとうございます。

先ほどは長くなり過ぎないために分けましたが、申し上げるのを忘れていたところがあります。有償性のある契約として取り扱うべきだということの先例として、EUのデジタル・コンテンツおよびデジタル・サービス指令の中では、消費者側が自分の個人情報を提供してデジタル・サービスとかデジタル・コンテンツの提供を受ける場合において、そのコンテンツとかサービスに欠陥があったときに、消費者はお金を払った場合と同じ救済手段を有することが定められていまして、部分的にはありますが、それが実現している例があるというのが1点目です。

あと、先ほど取引行為として捉えるという点を申し上げましたが、EUの不公正取引方法指令の中では、契約ではなくて取引上の決定という概念が用いられています。取引上の決定の具体例として、EUあるいは各国で挙げられているのが、広告を見て店を訪問しようという判断をし、お店を訪問して、実際には広告とは違うのだということが分かって何か買うわけではないのですけれども、時間を使う、あるいは行くためにお金を使う、徒歩で行く場合は時間だけになると思いますが、そのことが重視されている点においてはアテンション・エコノミー的なものに近いのではないかと思います。

ほかには、具体例として、広告を見て、さらにウェブサイトの中、あるいはウェブサイトの表示を見て、そのウェブサイトの中をさらにクリックしようという判断をしたということも取引上の決定に該当するということが言われていまして、これも結局、アテンション・エコノミーとかでよく言われている注意を引きつけてというところに近いのではないのかなと思います。なので、EUでは既に部分的にそのような対応が行われているということです。

(2)の消費者の認識・理解を促進することが考えられるかというところについては、消費者教育の一環としてこれは必要になるのではないのかと考えております。

また、取引条件の開示を促すことが考えられるかというところについては、促すというよりは開示が原則になるのではないのかと思います。当然ながら開示しなければいけないことであって、事業者としては、消費者から得た情報、時間、アテンションをどのように利用しているのかということを説明する必要があるのではないのかと考えております。

3つ目の情報とか時間、アテンションを提供せずに商品・役務の提供を受けることができる選択肢の提供を促すという点については、御承知のとおり、諸外国で、特定のSNSで個人情報を提供して利用するか、あるいは代金を支払って利用するかという選択肢が付与されたという例が既に存在していますが、これは事業者側のビジネスモデルの組立て方によ

るところがございますので、立法とか政府の立場からは推奨するということにとどまるのではないのかなと考えております。ただ、必要以上に情報とか時間とかアテンションを取得することについては、消費者側が拒絶できるようにするべきではないかと思えます。

難しいのが、情報、時間、アテンションを提供せずにとすることは、代金を支払うということになるのではないのかと思えますが、代金をあえて高額のものに設定することで、情報とか時間、アテンションの提供のほうに誘導することも考えられるので、ここは少し注意が必要ではないのかなと思えます。

みだりに消費者に情報とか時間、アテンションを提供させたり、消費させることのないように配慮することということについては、配慮義務の一環として必要だと思えますし、特に依存性が高い場合、23ページにもパラダイムシフト専門調査会の報告書の抜粋として依存性のことは書いてありますので、そのような場合には特に義務化をすることが欠かせないのではないかと思えます。

最後の24ページの(3)のところですが、先ほど申し上げたとおり、情報、時間、アテンションを提供する場合にも、ビジネスモデルとしては有償性があるものであって、契約関係とか取引関係が存在するということですので、それを考えれば、消費者契約法の中の不当な勧誘がないようにしなければならぬとか、不当条項を使ってはいけないということは再確認する必要があるのではないかと思えます。

少し難しいのが、先ほど大屋委員がおっしゃられたように、契約の場面と、その後、例えば情報をどのように利用するのかというところについては、別の法制度があるということはそのとおりなのですが、同意は得ているのだけれども、その同意を得た上で消費者が困惑するようなターゲティング広告を行うというような、情報の使い方自体は合意した範囲に基づいているのだけれども、それに基づいて行っていることがまた過度なものになるという可能性があります。その部分については消費者契約法で手当てが可能ではないかと思えます。不当な勧誘そのものではないとしても、取引関係の中で不当なプレッシャーをかけているというか、勧誘に似たようなことが継続していると考えられるのではないかと思えます。あるいは、勧誘そのものとして捉える可能性もあると思えます。

最後ですが、消費者が情報とか時間とかアテンションを提供する取引というのは、結局は広告のために情報を提供したり、あるいは広告を視聴することを受け入れるというような契約として捉えることができるのではないかと思えますので、それも消費者契約として消費者契約法の中で対応できるのではないかと思えます。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかはいかがでしょうか。一通りよろしいですか。

ありがとうございます。

アテンション・エコノミーの問題というのは新しく議論が必要ということですが、どういふ問題として捉えるかということがそもそもかなり難しいということですね。

失礼しました。西内先生。

○西内委員 大屋先生がおっしゃっていただいたこととの関係で1点追加というか、付言しておくべきだと思った点について述べさせていただきます。

大屋先生は、契約かどうかをどういう形で捉えられるかという点について、基本契約がある場合とない場合の2つに分けて、ない場合であったとしても契約と捉える余地があるのではないかとおっしゃっていただいたと思うのです。ただ、このような整理との関係では、例えば、アテンションを利用して行われているような事柄に関しては、町なかにあるような巨大なディスプレイで人々の注意を引きつけながら何かしら広告活動を行うということも広く行われているわけです。大屋先生の整理では、そういったことも例えば契約だと捉えられると思われるところは出てこようかというところはあるように思われました。もちろん街角での巨大な広告は時間とかアテンションは消費しても行動データなどの情報は取られていないわけでありまして、少し違った性質を持つというふうに整理することもできるわけです。けれども、大屋先生のように広く契約を捉えてしまうと、議論の射程そのものがどこまで及ぶのかなという問題は出てくるのかなと思うところでもあります。その点も含めてどこまでというか、どういった取引を念頭に置いて、それを典型とした上で考える規律をどこまで及ぼすのかということをも明確化しながら議論する必要性はあるのかなと思った次第になります。

私からは以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

一通り議論が出たと思いますが、先ほどちょっと途中になりましたが、どういうふうの問題を捉えて、何を消費者契約法で問題とするかということ、それ自体がかなり難しい問題だということかと思えます。

1つは、先ほどから皆様に適切に整理していただきましたけれども、アテンションをサービスなどとの間で対価的に取得して、それを利活用するような目的があると。ただ、それが消費者の側は必ずしもそういうふうに使われているということはよく分かっていない。ただ、広告を5秒見てくれればこのサービスを受けられますと言われれば、そこで何らかの決定はしているわけですがけれども、そこについてどういうふうで捉えるかということです。広告を見るというのは事業者が情報を取るというよりは、広告を消費者に見せること自体が目的なので、あまり問題はないのかもしれませんが、それでも、そのほかに何らかの形で情報を取得することはあるかもしれません。それを何に使われるかはよく分からないけれども、消費者は気軽にそれに協力してしまうという点の問題はもしかしたらあるのかもしれません。

そういうふうを意識せずに自分たちの情報とか時間を吸い上げられているということについて、もう少し自覚的にあるべきではないかという問題は一つあるのかなという気がいたします。

その先で、もちろん情報を自分の思ったのと違う形で使われるという問題は、個人情報

保護法との関係で整理したほうがいいのではないかというのは大屋委員からの御指摘でもございましたが、カライスコス委員からありましたように、実はアテンションをサービスと交換するという一種の有償契約を自分はやっているのだということについての消費者側の認識も必要ですし、事業者側もそのようなものとして考えていく必要があるのではないかということが一つ示唆されたかなと思います。

それとともに、西内委員からも最後に指摘があったような、どこまでを契約の問題あるいは同意とか意思決定の問題として捉えて、それを消費者契約法の中にどこまで取り込むかという問題が一つあるのかなと思います。

消費者契約法はもちろん消費者契約を中心にした法律ですが、消費者契約と言った場合にどこまでが契約なのかというのがいま一つ分からないという問題は確かにあるのかなと思います。先ほど大屋委員が挙げていただいたポップアップ広告のケースで、5秒見ることに同意したところで契約が成立したと考えることはできるのかも知れません。しかしそう考えると、民法の意思表示に関する規律が適用されるのだろうかとか、いろいろ考え始めると難しい問題もありますし、それに対してどういう法規制をかけるかといったことも考えていくとさらに難しい問題があるので、そこをそもそも消費者契約の問題として捉えるかということは今後より詰めて考えていく必要があると思っております。

本日の議論は、取引全体を見るべきだという話から始まり、まさにおっしゃるとおりかなと思いましたがけれども、今の消費者取引というのが、個々の契約だけではなくて、より長期的な消費者との関係性を狙って事業者がいろいろな広告などを打ってくるという関係の中で、それを消費者契約法という形でどこまで切り取って議論ができるのかということ是非常に難しい問題ではございますが、その辺、今後詰めていきたいと思っております。

取りあえずアテンション・エコノミーの話はこのぐらいにさせていただこうと思っております。

それでは、「横断的な検討事項（「消費者」概念・定義規定の在り方、各規律を導入した場合の実効性を確保する仕組み、法目的の在り方）」に進みたいと思っております。こちらは初めてですので、初めに事務局から説明をしてもらい、その後、検討事項ごとに質疑応答、意見交換を実施していきたいと思っております。

それでは、事務局、お願いいたします。

○伊吹専門官 事務局から御説明させていただきます。

説明資料は、表紙の右肩に「資料」と記載されたものを御覧いただければと存じます。

1 ページに参りまして、目次ということで全体像をお示ししております。今、座長から御紹介いただきました検討事項ごとに、検討の方向性と検討事項を記載させていただいております。

2 ページから、0 ポツということで検討テーマ全体についてということでございます。

3 ページに、第1回検討会での検討事項を改めてお示ししております、赤枠のところが今回の検討事項でございます。このうち、法目的の在り方と「消費者」概念・定義規定の在り方に関しては、今回初めて議題として取り上げていただくということでございます。

あと一つ、各規律を導入した場合の実効性を確保するための仕組みにつきましては、第1回、第2回のワーキンググループで関連する範囲で取り上げていただきましたところ、今回改めて横断的に御検討いただきたいというものでございます。

続きまして、4ページから、「『消費者』概念・定義規定の在り方」でございます。検討事項につきましても、御議論の便宜上、順序を整理させていただいております。

5ページに入りまして、検討の方向性でございます。まず前提としまして、現行の消費者契約法上の定義に関連するものにつきましては、1つ目の○で抜粋させていただいております。

それを踏まえまして次の○でございますけれども、パラダイムシフト専門調査会報告書におきまして、「消費者」の捉え方に関連すると考えられる事項として下記に挙げるものがございます。大きく分けて、「『消費者の脆弱性』との関係」と、先ほど御議論いただきました「消費者が自己の情報、時間、アテンションを提供する取引との関係」ということに整理できるかと考えております。

前者の「『消費者の脆弱性』との関係」につきましては、1点目のポツでございます、「消費者」が「生活領域における非事業的な活動を行う生身の人間（生活者たる自然人）である」ことから、「消費者」には様々な「脆弱さ」が生じるとされております。2点目のところで、今後の消費者法制度においては、生活者たる個人ゆえに「弱さ」を有する消費者が、そのような弱さを持たない事業者と相對することを念頭に、法介入の契機・根拠として、情報・交渉力の格差により劣位にあるという側面のみならず、脆弱性を有することは人間として普通であるということ正面から捉えていく必要があるとされておりました。

後者でございますけれども、こちらは1点目のところで、従来、消費者法制度において「消費者」は、事業者との対比において、事業として活動するのではない自然人として捉えられてきたが、個人が生活空間全般で取引にさらされる状況となっていることを踏まえると、「非事業者」性にとどまらず生活空間における主体である「生活者」として「消費者」を考えていくことが必要とされておりました。

具体的にはということで、消費の側面で定義づけるのではなく、生活領域における非事業的な活動として、事業者との間であるいは事業者を介して金銭や物・サービス、情報、時間、アテンションをやり取りしている者として考えていくべきであるという形で考え方が示されていたということでございます。

こういった御指摘やこれまでの御検討内容を踏まえて、消費者契約法における「消費者」概念とか定義規定の在り方について検討いただくことを想定してございます。

具体的な検討事項が次の6ページで、①～③に分けております。先ほどの報告書の整理と対応する形で、まず①が、「消費者の脆弱性」を踏まえるに当たりまして、現行の法「消費者」と「事業者」のメルクマール、具体的には「事業として又は事業のために契約の当事者となる」かどうかということについて、どのように考えるべきかというものでご

ざいます。

例としまして、「消費者の脆弱性」の有無についても、引き続き現行のメルクマールにより捉えることが考えられるかという形でお示しをしております。

続きまして、②のところ、消費者が事業者に対して自己の情報、時間、アテンションを提供する取引との関係で、「消費者」や「消費者契約」の定義についてどのように考えるべきかということでございます。

先ほど来の御議論に関わる箇所はあるかと思っておりますけれども、法律上の定義自体は必ずしも有償性をメルクマールにしていなくてもあり、維持した上で解釈によることが考えられるかという形で例をお示ししております。

③は、それ以外にも議論すべき事項などがありましたら御意見をいただければというものでございます。

以上が1ポツでございまして、次の7ページから2ポツの実効性を確保するための仕組みでございます。

8ページに検討の方向性をお示ししております。まず1つ目の○で、現行の消費者契約法につきましては、消費者契約に関する包括的な民事ルールとして制定されたということでございます。

その制定経緯を2つ目の○で記載しておりますけれども、制定当時に市場メカニズム重視の社会の実現を目指した規制緩和・撤廃が推進される中で、消費者のための新たなシステムづくりをする上で、消費者契約一般に係る民事ルールの整備が最も重要な緊急の課題とされたということでございます。

こういう状況下で、おおむね共通認識が得られた範囲としまして、当時の消費者トラブルの実態や取引の実情を踏まえまして、これまで言われている格差が消費者契約において発生するトラブルの背景となることが少なくないということを前提に、契約の取消しとか契約条項の無効を消費者自ら主張できる場合を民法よりも拡大する民事ルールが目指されたということでございます。

3つ目の○で、パラダイムシフト専門調査会報告書では、これは消費者法制度全般を指していたということでもありますけれども、実効性の高い規律の在り方について下記の指摘がされておりました。

1点目のところにつきましては、法規範や健全な市場の実現に対する事業者の態度の違いとか、消費者にとってのリスクに応じて規律する観点が有益ということで、その後続きまして、規律手法についてハードなものからソフトなものまで様々なものを広く視野に入れて、目的に応じて有効かつ適切に活用し、組み合わせることが重要とされておりました。

さらに、その組み合わせ方の分析軸というのが2つ目のポツで挙げられているようなところがございまして、様々な観点からここに記載しているような分析軸が挙げられていたということでございます。

こういったことを踏まえまして、消費者法制の全般について実効性確保手段の考え方が示されたという中で、次の9ページ、検討事項でございます。

消費者法制度の中で消費者契約法が果たすべき役割を踏まえて、消費者契約法において実効性確保の観点からどのような手法・仕組みによることが考えられるかということを変更して御議論いただくというものでございます。

報告書の中でさらに消費者契約法の役割に関わる主な指摘事項というものを参考までに記載させていただいております。1つ目のポツの下線部分にありますとおり、「情報の質及び量並びに交渉力の格差」の是正に加え、事業者との対比を前提とすることなく「消費者の脆弱性」に焦点を当ててこれに対応する消費者取引の一般民事法としての役割を果たすことが求められるというもの。

2つ目のポツにつきましては、規律対象となる事業者に法規範の尊重が期待できるかどうかのグラデーションを踏まえるという際に、ここに詳細を記載しております法規範の尊重が期待できる場合と期待できない場合、前者についてはさらに遵法意識が高い場合と少なくとも消極的な反応性が期待できる場合で、それぞれ遵法意識が高い場合に関しては創意工夫を生かすとか、トラブル発生時の積極的な取組を推進するとか、後者の消極的な反応性が期待できる場合につきましては、民事ルールと行政規制を相互に補い合うこと等という形で、実効性の手法が示されておりました。

さらに、法規範の尊重が期待できない場合、悪質商法が念頭に置かれていましたが、こちらに関しては官民総力を挙げて市場から排除することが求められる、あるいは被害の予防が何より重要ということが指摘されておりました。

こういったグラデーションを踏まえる中で、「以上を踏まえ」というところの下線の部分ですけれども、消費者契約法を中心に、既存の枠組みにとらわれることなく、消費者取引に係る消費者法制度を抜本的に再編・拡充すべきと。それと併せて、深刻な消費者被害を発生させる悪質事業者・悪質商法については、官民総力を挙げて消費者取引の市場から排除すべきという形で整理がされていたということでございます。

こういったことを参考にさせていただきながら、消費者契約法で実効性確保の観点からどのような手法・仕組みが考えられるかということをお議論いただくものを想定しています。

最後、10ページから3ポツということで「法目的の在り方」でございます。こちら、次の11ページに検討の方向性をお示ししております。

まず前提としまして、1つ目の○が現行の消費者契約法1条のいわゆる目的規定というものを示させていただいております。

その上で、2つ目の○で、パラダイムシフト専門調査会の報告書で消費者契約法の目的に関する部分を整理させていただいております。このうち1つ目のポツと2つ目のポツにつきましては、先ほどの2ポツで挙げさせていただいた内容とほぼ重なるところがございまして、消費者契約法の立法経緯とか、そこから「消費者の脆弱性」に焦点を当てた消費者取引の一般民事法としての役割を果たすことが求められることなどが指摘されている箇

所でございます。さらに3点目のポツのところ、そういった役割を前提に消費者契約法の法目的を刷新し、「消費者の脆弱性」への対策を加えることが必要と考えられるということなどが指摘されておりました。

そういうことを踏まえまして、12ページ、検討事項でございます。これまでの御議論なども踏まえまして、消費者契約法の法目的の在り方についてどのように考えるべきかという形で記載させていただいております。

例としましては、1つ目のポツのところ、情報・交渉力の格差に加えて「消費者の脆弱性」への対応を加えることが考えられるか。さらには、加えていくという場合に、具体的にどういうふうに加えることが考えられるかというものでございます。

2つ目のポツにつきましては、様々な関係主体がそれぞれの役割を果たし連携することで、消費者が安心して安全に取引に関わることができる環境を実現するというものも加えることが考えられるかというものでございます。

3点目は、それ以外に検討すべき事項があるかというものでございます。

以上が3ポツでございます。

事務方からの御説明は以上になります。

○山下座長 ありがとうございます。

それでは、質疑応答、意見交換に移りたいと思います。まず、資料の1ポツに関して、6ページに記載があります検討事項①～③について御意見、御質問をいただきたいと思っております。御発言いただく場合には挙手にてお知らせください。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 ありがとうございます。

①については、基本的にはこれでいいのではないかと思います。

②のほうですけれども、方向性として法律上の定義自体を維持して解釈によるということで差し支えないと思うのですが、解釈の方向性として、有償性を前提としないというよりは、対価を金銭に限定することをやめる。つまり、アテンションの類いを差し出している場合にも、それは対価性を持った何物かが交換されておるので、これはある種の有償契約だと捉えるべきだと考えたほうがよいのではないかと。先ほどカライスコス委員がおっしゃったEUにおける理解の仕方と歩調を合わせるということによろしいのではないかと思いますという事です。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

北島委員、お願いいたします。

○北島委員 ありがとうございます。

検討事項の①の「消費者」の定義についてですが、後の検討事項の目的規定とも関わってきますが、目的規定において「消費者の脆弱性」ということを入れた場合には、消費者

は脆弱性を持った存在であるということになりますので、この定義規定に明記するかどうかにかかわらず、「消費者」は脆弱性を持ったというふうな限定性を持ったものとして認識されていく可能性があるように思います。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかはよろしいですか。

カライスコス委員、お願いします。

○カライスコス委員 まず1点目、①の「消費者の脆弱性」の有無についてもというところは、脆弱性があるということは正面から捉える必要があると考えております。現行の目的規定だと、どうしても情報の質及び量並びに交渉力の格差というところに限定されていますが、ダークパターンのなものなど、「消費者の脆弱性」を悪用するような現行の取引の在り方を考えますと、必ずしも全てが情報の質、量とか交渉力の格差によるものではなく、そもそも交渉の余地がない場合も多くて、やはり自律的な意思決定というものが一つのメルクマールになるのではないかと考えています。

自律的な意思決定を確保することで、現行の目的規定の中にも国民経済の健全な発展ということは書いてありますが、より明確に健全な市場というものを入れてもよいのではないかと思います。結局のところ、そのような「消費者の脆弱性」が悪用されることで健全な事業者も害されるという見方が成り立つわけで、それを考えると、消費者の保護にとどまらず、健全な事業者の保護、言い換えれば健全な市場の確保ということになるのではないのかと思います。

少し難しいところがあるのですが、もちろん現状の消費者と事業者の二分論というのでしょうか、区別は維持するべきですが、諸外国の流れを見てみますと、中小事業者についても一定の場合には消費者と同様の保護を提供するというような流れがEUでもオーストラリアでも見られるところですね。それも現在のデジタル社会とかオンライン社会のことを考えると、そういう事業者が事業者ではなくなるということではなくて、事業者なのだけでも一定の場合には消費者と同じような保護を受けてしかるべきだということも検討の余地があるのではないのかと思っております。

②のところですが、ここは少し難しいところだと思います。大屋委員からも非常に貴重な御指摘がありました。現行法上、消費者契約は有償契約でなければならないということは規定されていないはずで、先ほど申し上げましたように、個人的な理解としては、個人情報とかアテンション、時間を提供する場合はそもそも無償契約ではない、あるいは負担が何かしらついている契約だという理解は可能かと思っておりますが、大屋委員が強調されたように、現行の枠組みを使う場合には、やはり契約があるのかどうかというところが一つの基準になるのかと思います。先ほど西内委員からも同様の指摘がありました。

先ほども御指摘があったように、利用規約があれば契約があるということにはなりますが、それ以外の場合も、捉え方によるのだと思いますが、現物売買というのでしょうか、何かを提供して契約を締結するという考え方も成り立つでしょうし、先ほど申し上げたよ

うに、アテンションとか時間の場合であれば広告を閲覧するとか視聴することの契約になるのかもしれませんが、情報取得の場合であれば広告のための協力という、広く捉えると広告活動への協力的な契約なのではないかという気はしています。

消費者契約法も、もちろん契約が締結されたことを前提としつつではありますが、勧誘というところも規制しているので、勧誘と契約の締結とその後という一連の過程を規律することはある程度可能なのではないかと思っています。個人的には、契約の締結がなくても、EUとアメリカと同じように取引行為があればということが望ましいとは思いますが、現行の枠組みを活用する場合であっても、勧誘と契約の締結後ということはある程度はカバーできるのではないかと思っています。

6 ページについては以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

確認ですが、最初のほうの脆弱性の話は若干目的の話がありましたね。もちろん関係している話ですので結構です。

西内委員、お願いいたします。

○西内委員 どうもありがとうございます。

まず、①に関してです。二元的な定義というのは便利なので、これまでと同様に今後も維持したほうがよいのだろうと思います。ただそのように思いながらも、「消費者の脆弱性」ということに焦点を置いて議論する場合には理論的には、「消費者」の定義として「脆弱性を有する者」とか、あるいは「それに類する性質を有する者」とした上で、「事業者」の定義について現行どおり維持するという方向性もあり得るのかなと思うわけです。つまり、二元論というものを維持した上でも、それぞれについて特徴的なメルクマールというのですか、要素は一体何なのだろうかということを考えていくというのはいり得るのだろうと考えています。

その場合には2つ考えるべき点があるように思います。第1に「消費者」と「事業者」両方に何かしらメルクマールを設けるのだとすると、どちらのメルクマールにも当てはまらない人をどうするのかという問題が出てくるわけです。ただ、そういった人に関しては、現状であれば事業者ではないという形なので、消費者なのだろうと考えられてきたので、「消費者」と考えるという形になるのだろうと思います。

より問題が深刻なのは第2点で、「事業者」としての性質も備えつつ「消費者」としての性質も備えるような人、ある程度の脆弱性もあるのだけれども、事業者的な性質、反復・継続して何かしらの事柄を行っている、そうした人たちをどう捉えるのかという問題はあり得るように思われるところです。こういった第2点の問題に関しては、カライスコス先生がおっしゃっていたような中小事業者などが恐らく念頭に置かれるという形になるわけですね。つまり、事業者の中でもある程度消費者的な脆弱性を捉えるべき人たちが存在するところで、そういった人たちが仮に現れた場合には、純粋な意味での事業者、脆弱性を有しない事業者との関係では、消費者的な保護を要求し得ると整理もあり得ると思

います。他方で、消費者的事業者であったとしても、純粋な意味での消費者、事業を行っていないのだけれども脆弱性を有するという形で一般的に捉えられる人たちとの関係では、中小事業者であったとしても、消費者との関係では事業者として現れると考えることができようかと思えます。

以上のような整理もあり得るのかなと考えながら伺っていたところになります。そうは言っても、脆弱性そのものを仮に定義に加えるとすると、そういったものの有無を一々判断するのかという問題がどうしても出てくるわけです。そこで、通常はそういったメルクマールをいちいち見ないのだけれども、先ほど申し上げた中小事業者的な人たち、中間的な人たちの範囲や定義を考える上でそういった問題を見ていくという方向性はあり得るのかなと思いついて聞いていました。

そこまでが①に関してですが、次に②に関してです。大屋先生とかカライスコス先生からも御指摘があったように、今までの定義でも有償性それ自体は定義にされていないと思われるわけです。ただ、さきに私が申し上げたこととも関係しているのですけれども、消費者契約法で規律されてきた対象としては、基本的には消費者側が支払った何かというか、提供した対価というものについて何かしら適正化を図るべきではないのかというところが中心的な課題になってきたように思われるわけです。

私が研究会に参加した解約料は典型的な問題でありますし、あるいは詐欺的な手法・強迫的な手法を用いた消費者契約法4条3項の各号で契約させられる場面も相手方が提供する対価そのものに関して議論が集中してきたというよりは、消費者が払い過ぎていることが少なくとも問題になってきたように思われます。だからこそ契約を取り消すことによって救済を図る必要性があるというところが念頭に置かれてきたと思うのですよね。

そして、以上のような消費者側が消費者契約法で求めることができる救済との関係で主として念頭に置かれているのが金銭であるように思われます。この救済との関係で、金銭を支払ったからこそ、あるいは支払う予定があるから、金銭的な部分について救済を図る必要性があるからこそ、「消費者契約」としても念頭に置かれるものについては消費者契約法では金銭を対価とするような消費者契約だという形で、何となく考えられてきたのだろうと思われるわけです。つまり、消費者契約の定義には金銭が含まれていないものの、救済との関係で消費者の支払う金銭が中心に念頭に置かれるからこそ、定義を考える際にも影響してくる。

しかし、そういった問題を打破しようと思うのであれば、「消費者契約」自体の定義も問題にはなるのですけれども、そもそも、先ほど議論があったように、アテンション・エコノミーなどについてどのような救済手段を消費者契約法の中で提供すべきかという問題とも密接に関係するところであるように思われます。つまり、金銭以外の問題について消費者契約法でそもそも救済を図る余地があまりないというふうにするのであれば、「消費者契約」の定義の中に金銭以外のものも考えるべきだと言ったとしても、そこまで実効性があるのかという問題はある程度出てくるわけです。したがって、そういった問題と密

接に関係させつつ、つまり、具体的な救済方法との関係で密接に考えつつ、②の問題については考える必要性があるのではないかと思ったという次第になります。

私からは以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかはいかがでしょうか。

カライスコス委員。

○カライスコス委員 若干補足でして、先ほどまさに座長に御指摘いただいたように、私はなぜ1条の話をしたのかなということを整理していたのですが、理由が今はっきりしました。現行の定義規定を見ても、格差のことは定義規定の中には入っていないということで、そこに急に脆弱性が定義規定に入るところに少し違和感を持ったというところかと思います。なので、西内委員がおっしゃられた①のことについては私も非常に強く賛同するところで、現状でもそうっていないのだから、そこを目的規定との関係でも考えなければいけないのだろうなと考えたというのが1点目です。

2つ目、対価との関係ですが、現行の定義規定でも2条3項を見ますと、あくまでも消費者と事業者との間で締結された契約なので、有償性は正面からは取られていませんし、西内委員がおっしゃられたように、そこに情報とか時間的なものをもし加える必要があるという場合には少し注意が必要だと思っています。なぜなら、今後、私たちが想定しないような形で技術などが将来的に変わる可能性がありまして、それを時間とか情報とかアテンションというふうに明記してしまうと、またそれで捉えられないようなものを消費者が提供して事業者が利益を得ることは考えられます。そこには少し注意が必要なのかなと思っているということの補足です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかはいかがでしょう。

ひとまずそんな感じですかね。ありがとうございます。

まず、検討事項の①のほうですが、「消費者の脆弱性」という問題を定義との関係でどう捉えるかというお話で、今、カライスコス委員からもお話があったように、この言葉は法の目的規定との関係も非常に重要なのですが、議論を整理するというか、私なりに捉えると、脆弱性を入れるということに2つの方向性の余波がありそうです。つまり、脆弱性のない消費者というのが仮にいたとして、それは消費者契約法の対象外になるのかという問題があって、しかし、個人について誰でも脆弱性を有しているというような意味で言うと、脆弱性がないからあなたは消費者ではないというのはなかなか言いにくい。ただ、もちろん事業をやられている個人の方について除外をするというときに、脆弱性の問題をどのように考えるかという問題はあるかもしれません。

もう一つは、カライスコス委員から問題提起があり、西内委員からも御意見がありましたが、中小事業者で事業者ではあるけれども脆弱性がある場合、消費者あるいは消費者に準じる者として消費者契約法の対象にするかという問題で、こちらについてはヨーロッパ

などではむしろそういうものを入れていくという方向性もあるというお話がございました。これは一つ考えなくてはいけない部分だと思います。

ただ、これについては、事業者間の問題だとすると、競争法との関係も考慮しなくてはいけなくて、不公正な取引方法のほうで捉えられている問題がありますので、そちらがあるところに消費者契約法をさらに課すということで救済をする必要性がどこまであるかといった点も含めて考えていく必要性はあるかなと思いました。

②の問題、「消費者契約」の定義ですが、こちらについて有償性はそもそも定義には入っていないのだけれども、今までは有償契約を念頭に全て議論されてきたけれども、必ずしも対価が金銭でないものが現在の市場には出回っているもので、それをどうやって捉えていくかという問題として捉えていただきました。

これは西内委員から御指摘があったように、救済との関係が非常に重要だというお話で、確かにそうだなと思いました。例えば、ポップアップ広告を見て、その結果サービスを受けられるというので同意をしたのだけれども、サービスが受けられなかったときに、損害賠償がとれるのかと考えてみると、この場合の損害は5秒広告を見た時間なのかという話になり、それは損害賠償で救済するにふさわしいのかということを考えなくてはならない。そうではなくて、この場合は、約束したサービスを後からでも提供してもらうことが救済なのかも知れませんが、そうすると契約の履行強制みたいな話になってきて、それもそれで消費者契約法の範疇なのかというのがなかなか難しい。

そうすると、救済手段との関係でアテンション・エコノミーなどについては考えていく必要があるというのはまさにおっしゃるとおりで、考えていくと、消費者契約法の従来の枠組みとは少し違う形での救済がもしかすると必要なかもしれない。あるいは、これは何を契約と捉えるかという先ほどの問題に戻るのかもしれませんが、事業者として消費者の何とサービスを交換しているのかの枠組みの捉え方そのものの問題に関わってくる感じがいたします。ですので、これをどうやって法律の中に落とし込んでいくかということについて、引き続き皆様のお知恵を拝借できればと考えます。

1ポツについてはよろしいでしょうか。

それでは、2ポツに移ります。資料の2ポツに関しましては、9ページに記載があります検討事項について皆様の御意見、御質問をいただきたいと思います。御発言いただく場合には挙手にてお知らせください。

大屋委員、お願いします。

○大屋委員 2つありまして、1つは、一番下のところですが、法規範の尊重が期待できないという、いわゆる極悪層の問題を考えた場合には、やはり刑事罰も含めた罰則規定を強化していく必要があるだろうと思います。

それとの組合せですが、従前、このような処罰の強化というものを提案すると事業者サイドから反発が出る。それは、典型的には過失によって問題のあるような行動を取った場合に、それが刑事罰まで与えられるような状況になるレピュテーションリスクは極めて大

きいというものでした。

それを考えると、その上のほうにあるわけですが、遵法意識が高い事業者が典型的には過失によって一定の問題を生じさせたような場合に、そのようなレピュテーションリスクの高いルートに行くことなく、そこから離脱できる枠組みを整えることが極めて重要だと思ひまして、この2点をセットで提案しないといけないだろうと思ひます。

そのルートとして典型的に考えられるのは確約手続ですから、事業者が自主的に改善あるいは修復を実施することによって行政の手出しを避けるということをきちんとルートとして用意すべきであると思ひておりますというのが第1点です。

第2点は、先ほど西内委員あるいは山下座長から御指摘のあったことですが、アテンション・エコノミーで対価的なものとして差し出されるアテンションを金銭評価すると大した額にならない。それから、約束されていたサービスを提供させることが望ましいかという、それも時と場合によるというか、それでいいケースもあるかもしれない。言い方は悪いのですが、無修正のヌードを見せてくれるという約束だった場合に履行強制させると、それはそれで別の問題が生じることも考えられるわけですが。あるいは、存在しないツチノコの写真とか、どうやって履行強制するのだということも考えられるわけですが、あまりそのようなルートはふさわしくないのだろう。

つまり、これはアテンション・エコノミーの特徴だと思うのですが、金銭評価をすると極めて小さい額なのだけでも、それが広く薄く大量に生じることによって事業者側の利益がもたらされているような事案である。こういうものに対して民事的な救済ルートというのは実はあまり実効性が高くない。では、どうするとよいかという、そのような問題事案の発生を予防するために行政措置を講じておくというのがスタンダードではないか。要するに、虚偽表示であるとか詐欺的な行為をした場合に、これはどちらかという行政罰になろうかと思ひますが、過料などの行政介入をすることを予告することによって、事業者にそのような行動を回避せしめることが救済としてはふさわしいのではないかと思ひました。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

カライスコス委員、お願いします。

○カライスコス委員 まず、実効性確保の観点からの手法とか仕組みの1点目です。これは前にも申し上げる機会があったかと思ひますが、EUの不正取引方法指令の中では、事業者は消費者に対しても不公正な取引方法を一切してはいけないという一般条項を置き、何が不公正なのか分かりにくいので、あくまでも代表例として、日本法でいうところの誤認と困惑に該当するものについては、より小さな一般条項でもそれが代表的な例なのだとすることを定めて禁止し、さらに、いかなる場合にも不公正になるブラックリストというものを設けているという3段階の規制になっています。

現行の日本の消費者契約法は、どちらかというブラックリスト的なものにとどまっています、前も申し上げたのですが、そもそも誤認と困惑についても、誤認を生じさせるような勧誘の仕方は駄目なのだ、困惑を生じさせるような勧誘の仕方は駄目だという小さな一般条項がない状態で、結局はブラックリストしかないので、これが恐らく今回のパラダイムシフトで目指されている点の一つではないかと理解しております。脱ブラックリストのみの状態ということで、より小さな一般条項、あるいは大きな一般条項を目指していくことがまず必要ではないかと思えます。

2つ目の点が、不当寄附勧誘防止法が参考になる点が多いと思っております、前にもこの話はこのワーキンググループで出てきたのですが、その中では、既に成立している立法の中で行為規範と効果規範が分離されているということで、3条から5条が行為規範になっていて、6条、7条が行政規定で、8章から10条に民事効果があつてということで、このような手法も非常に参考になるのではないかと考えているところです。結局、いかなる場合にも禁止をするものとある程度規制をするものという分け方ができるのではないのかというところです。

3つ目が、これは大屋委員がおっしゃられたとおりでいうところですが、制裁を一つの調整のためのツールとして使うことは私もできると考えています。これまでの議論でよく出てくるのが、結局、立法化をしても、それは健全な事業者の取り締まりになるだけで、悪質な事業者はどうせ遵守しないのだからということで反発が出てくるのではないのかと思えます。まず1つ目として、健全な事業者が過失によって違反行為をしてしまったという場合には、それは制裁を科すかどうかとか、効果のところである程度調整が可能ではないかと思っております。

まさに大屋委員がおっしゃられたとおり、私も確約制度的なものは今後の日本社会では欠かせないと思っております、これがまさに健全な事業者の保護になる制度ではないかと考えております。健全な事業者が、意図せずに違反行為を行ったということであれば、それを調整して是正するというので、まさに信頼回復にもなりますし、そのような場を設けることが必要だと思っております。

最後が、これも大屋委員がおっしゃったとおりですが、規制手法については、民事、行政、刑事のミックスが不可欠だと考えています。先ほど大屋委員からお話がありましたように、刑事的な制裁ということが出てくると、どうしても業界がナーバスに反応するところはあると思いますが、よくよく考えると、それはいかなる違反行為に対しても刑事的な制裁を科すということではなくて、重い場合ということが想定されるのではないかと考えております。

そういう重い違反を過失ではなくて意図的に行うような事業者は極悪層である場合が基本で、そうすると組立て方の問題ではないのかなと思えます。取りあえず手法はたくさん置いておくのだけれども、まさにそれがグラデーションということで、どのような事業者を今相手にしているのかということで使い分けるといったやり方です。

そのためには、EUとか、アメリカとか、諸外国はそうなのですが、すごく大事なものは重なりがあっても構わないというところです。つまり、きれいにすみ分けをする必要はなくて、一定の行為については例えば複数の制裁が考えられる状態を認めます。それを最終的に事業者の特性とか行為の内容を考慮して使い分けていくことが、後追い型の立法とかいたちごっこから脱却するような方向性を導くのではないかと思います。

これは強調しておきたいのですが、このことは健全な事業者を締めつけるということではなくて、まさに悪質な事業者への対応を強化するということで、そうすることで健全な事業者が保護されて、健全な市場、健全な競争がもたらされるというところではないかと思えます。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかはいかがでしょうか。

北島委員、お願いします。

○北島委員 規制のミックスというところで行政的措置が出てきておりますが、行政規制で、例えば、業務をやめるように命令したり、過料を科したりという方法は一応考えられますが、それをするためのコストが非常に高く、伝家の宝刀的な使い方しかできないと行政法上は捉えられております。刑事も似たような状況かと思えます。実際には使いにくい手法であることは念頭に置いた上で規制のミックスを考えていったほうがよいと思えます。

○山下座長 ありがとうございます。大変重要な御指摘だと思います。

そのほかはいかがでしょうか。よろしいですか。

こちらの議論は、実効性確保ということで今までも様々な形でお話をしてきた内容に関連するお話かなと思います。全体の方向性としては、恐らく皆様に共通の認識があって、極悪層を許さないということは大事なだけけれども、真面目にやっている事業者、あるいは少なくともルールがあったらそれは守りますという事業者に対して、あまり強い締めつけをしては逆効果である、それは望ましくないというお話がございます。

それについて、では具体的にどうするかというときに、民事ルール、行政ルール、刑事ルールのミックスでいきたいと思いますということも恐らく皆様同じなのですが、具体的にどうするかという問題になるとなかなか難しいということですね。

カライスコス委員から御指摘があったように、グレーリストを作って、ブラックリストとの間に中間的なものを作るというのが一つの考え方ということですが、これがなかなかうまくいっていないということで、大屋委員、カライスコス委員から、確約制度というものをつくって、これは法律違反に当たらないという確約をとることで、安心して事業者が消費者取引ができる部分をつくるというようなお話があったかと思えます。

そうしますと、カライスコス委員からもありましたように、行為規範をつくっておいて、この行為規範には触れているという場合についても、触れている理由について考えた上で、違反が意図的なものか、行為規範に触れている理由に正当性があるものかどうか、そうい

ったことを考えながら個別の対応をある程度柔軟に行っていく必要性も出てくるかなという事です。

ただ、最後に北島委員からもありましたように、これを行政機関が直接やろうとすると大変コストがかかって、全ての事業者を監督していくという事はうまくいかないであろうということで、ここからは確約制度の組み方の問題だと思いますが、消費者問題については消費者団体等が非常に大きな役割を果たしてくださっていますので、そういったところとの協力、協働ということも含めて具体的な制度を考えていく必要性があるということではないかと思います。

一般論としての方向性は皆さんほぼ一致しているのですけれども、具体的に組むということになるとなかなか頭の痛い問題がいろいろあると思いますので、引き続き議論を深めていければと思っております。

それでは、2ポツもよろしいですかね。

続きまして、資料の3ポツ、「法目的の在り方」という部分ですが、12ページに記載がある検討事項につきまして御意見、御質問等をいただきたいと思います。御発言いただく際には挙手にしてお知らせいただければと思います。

大屋委員、お願いします。

○大屋委員 1ポツのところですけども、パラダイムシフト専門調査会の報告書の中で、独立の決定と自律的決定の区別をやっている。つまり、介入されない決定ということは、必ずしも本人の望む利益を実現する決定になっていないという指摘がされているわけで、それを踏まえた書き方を脆弱性の理解として入れていただくといいのかなと思いました。

これは私の研究者としての言葉遣いなので、法令用語としては恐らく不適切だと思いますので、その辺りは適宜調整していただきたいと思うのですが、例えば私の言い方をすれば、現在の情報環境において、単に消費者の自己決定に任せるのみでは自己の利益を十分に実現し得るような十全な判断が行えない、そういう状況を踏まえることが必要なのだということを書くといいのかなと思いました。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

北島委員、お願いいたします。

○北島委員 定義規定のところの議論とも関わりますが、座長が取りまとめの際に、個人であっても脆弱性がない人が考えられるけれども、そうした人を排除する、保護の対象から外すというのはなかなか難しいという御発言があったように思います。

目的規定に脆弱性というふうに入れた場合には、この法律の趣旨が脆弱性を持った消費者を規制の対象、保護の対象としていることになり、目的規定から解釈した場合に、従来保護の対象となっていたと思われる脆弱性を持たない消費者というか個人が規制の対象から外れるととられる可能性はないのでしょうか。これは質問になります。よろしくお願

します。

○山下座長 ありがとうございます。

これは誰が答えるのかよく分からないですが、大屋委員、何かありますか。

○大屋委員 ここは2つ考えられると思います。1つは、議論の前提として、いかなる個人であっても特定の状況だと脆弱性が発現するという組立てにしている。典型的にはデータパターンのようなケースを想定しているわけです。したがって、いついかなる場合にも脆弱性が発現しない個人はいないというふうに想定することができるだろう。その意味で、個人であれば何らかの意味での脆弱性の可能性は抱えているというふうに理解することになるのではないかというのが1点です。

もう一つは、逆に言うと、状況によっては脆弱性が発現しない個人は既にいるわけです。浅慮に陥るということはよく指摘されているわけですが、カーネマンの『ファスト&スロー』でもシステム2ですね、つまり、これは人生にとって重要な決断だなというときは人間はじっくり考えるものなので、情報収集して十全な自己決定に近いものを実現しようとするのだということが指摘されている。そういった場合には脆弱性は発現しないわけですが、同時に、恐らく消費者契約法の問題として想定されているようなトラブルも非常に発現しにくいと思われる。要するに、消費者契約法自体が考えている消費者を対象に入れておいても、事実上、それが法規定が発動されるような状況にたどり着きにくいというふうに整理することができるのではないかと思います。

○山下座長 私が先ほど言いかけたのは、大屋委員の最初におっしゃったことですが、法目的規定の書き方の問題に関わると思うのです。脆弱性のある消費者を保護するという書き方をするというよりは、消費者というか、人間は誰しも脆弱性を抱えているのだということ的前提に、事業者がそれにつけ込むことへの対処ということが法目的の一つにあるのだという書き方などを念頭に置くのかなと思いました。

まさに、いかなる人も脆弱性は発現し得るのだと大屋委員がおっしゃっていたことを法目的のところはどういうふうを書くのかというのは、法制上の問題なので私の専門外ですが、イメージとしては「人間観の転換」的なものですかね。民法は、もともとは全ての人、法人であろうが、自然人であろうが、対等な関係性でルールをつくっているのが原則だと思いますが、消費者契約法はそうではないのだと。ある意味、いろいろな状況があり得るし、弱い立場に立たされることもあるということ的前提に、民法とはちょっと違う人間観というか、主体観、主体に対する見方というものを前提とした契約のルールであるということを経済法の中に落とし込むということかなと思いました。

そういう意味では、目的規定に書くことが不可能ではないと思いますし、もし定義規定のほうに何らかの形で脆弱性に関わるようなものが入るのであれば、目的規定も何らかの改正が必要かなと思いますし、目的規定のほうだけ変えるということもあり得るかもしれませんし、そこら辺も含めて今後議論していったほうがいいかなと思います。

西内委員、お願いいたします。

○西内委員 ありがとうございます。

1 ポツ目の「情報・交渉力の格差に加えて『消費者の脆弱性』への対応」と書いてあるのですけれども、「消費者の脆弱性」そのものが情報とか交渉力の格差をもたらす要因ともなっていると考えられなくはないところです。したがって、「消費者の脆弱性」を「情報・交渉力の格差」と並列的に加えるというよりは、情報・交渉力の格差をもたらすような典型的な事情というか、一番大きな事情として「消費者の脆弱性」を考慮するのだという書き方もあり得るのではないかと思ったのが私からの意見という形になります。

以上となります。

○山下座長 ありがとうございます。

確かに並列をするのはあまりよくないというのは、おっしゃるとおりかなという気がいたします。ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

カライスコス委員、お願いします。

○カライスコス委員 まず、そもそも「脆弱性」という言葉を入れるべきなのかどうかというところも少し悩ましいと考えています。考え方自体はもちろん盛り込むべきなのですが、表現の仕方というレベルでと申し上げているわけです。

なぜかといいますと、改正を実現する際にどのように改正をするのかということになる中で、消費者が脆弱性を有するということは何かしら立法上の措置が必要だということは基礎づけるのですが、立法措置が許容されるのかということについては追加的な説明が必要になりそうな気がしてしまっていて、何との関係で何について脆弱なのかみたいなのところを問われる可能性が手続上あるなと思っております。

恐らく、法改正、立法措置の許容性という視点から考えると、国会の附帯決議の中にも出ていたのですが、消費者が合理的な判断をすることができない事情を不当に利用して事業者が消費者を勧誘し、契約を締結させた場合における取消権の創設という言葉が出てきてしまっていて、ここで言う「合理的な判断をすることができない事情」というのが「脆弱性」に近いのではないのか、こういう言い回しも可能なのかなと思います。

そうすると、例えば一つの提案ですが、今の目的規定の1条の「情報の質及び量並びに交渉力の格差」の後に、消費者基本法のように「等」というのが入ると、まず変わるのではないのかと思います。「等によって合理的な判断ができない場合があることに鑑み」みたいな感じですかね。それか、「合理的な判断」にするのか、「自律的な意思決定」にするのか、色々ありえます。そうすると、確かに立法措置が必要だという許容性のほうもクリアできるような気がしております。

そうしますと、消費者基本法との間での整理も少し必要になるのかもしいないと思っております。消費者基本法の1条の中にも、先ほど申し上げたように、似通っているのですが、「交渉力等」と「等」が入っているという点、想定していることは違うのかもしいないのですが、それとの調整ということや、消費者基本法の中の2条にも「消費者の自主的

かつ合理的な選択の機会」というのが出てきているので、それを一つの根拠というかベースにすることも考えられますし、そこも含めて検討してもよいのではないかと思っているところです。

以上です。

○山下座長 ありがとうございます。

確かに、消費者基本法等の関係は私も考えていたのですが、消費者基本法には少なくとも「脆弱性」という言葉が出てきていなくて、消費者というのは脆弱な主体であるというふうに言うのであれば、消費者基本法にもなぜ置いていないのだという話にもなりそうなので、その辺も含めて考えないといけないなと今日の会議の前にも思っていたのですが、「など」という言葉で全て捉え切れるかというのは置いておくとしても、確かに消費者基本法との整合性も改めて議論を深めていかなければいけないなという気がいたしました。

ほかはいかがでしょう。よろしいですか。

検討事項の2ポツ、「様々な関係主体がそれぞれの役割を果たし連携することで、消費者が安心して安全に取引に関わることができる環境を実現すること」を加えるというのはいかがでしょう。こちらについても、御意見があれば伺いたいと思います。

大屋委員。

○大屋委員 これはしかるべくということではよろしいのではないかと思います。

○山下座長 ありがとうございます。

カライスコス委員、お願いします。

○カライスコス委員 私も大屋委員と同じ意見ですが、少し補足をしますと、先ほど出てきた消費者基本法の中の5条以下に関係者の責務ということが定められていて、それを一つの根拠というか、ベースとして活用することも考えられますし、消費者教育推進法も同じようにそれぞれの主体がどのような役割を果たすことができるのかという規定ぶりになっていますので、日本の消費者保護とか消費者教育に関する法制度が全体的にそのような方向性に向かっていることは間違いないので、既存の立法を参照した場合であっても、消費者契約法の中にもそのような方向性を盛り込むことは可能ではないのかと思っております。

○山下座長 ありがとうございます。

そのほかはありますか。

特によろしいですか。

2ポツに関しては、これに反対する意見はあまりないだろうと私も思います。関係主体がそれぞれの役割を果たすということ自体が非常に重要なことですし、消費者が安心・安全に取引に関わる環境の実現というのはまさに消費者契約法が目的とするところの一つだと思いますので、そこを考えていくということで、これを法目的に入れるというのはこちらのワーキンググループの提案として一つ考えられるかなと思いました。

他方で、今、カライスコス委員からもあったように、環境実現ということになると広い

問題に関わるので、もちろん消費者契約法だけではないということを前提に考えていかないといけないという気はしますけれども、少なくとも消費者契約法がその一つを担う法律であることについては、これはワーキンググループの中での総意という感じですかね。ありがとうございます。

そのほかはよろしいですかね。

北島先生、お願いします。

○北島委員 1点だけ。先ほどの目的規定についてですが、「脆弱性」という言葉はこの研究会でも非常に重要な概念なので、目的規定に入れたほうがいいのかと考えておりますが、他方で「脆弱性」という概念自体が不明確であるということも御指摘があったと思います。

それで、思い当たったのは、行政手続法の目的規定です。行政手続法をつくる時に「透明性」という概念を大事にしようということで、目的規定に入れたのですが、その際「透明性」という言葉を使いつつ、その後で括弧書きで、「行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう」という説明をつけたことがございました。

「脆弱性」という言葉を使う場合にも、同様に、脆弱性の内容について括弧書きで加えるという方法も考えられるかと思います。

○山下座長 具体的な例を挙げていただいております。確かに、「脆弱性」だけを言葉として挙げてしまうと、もしかすると広がりがあるということで事業者側からの警戒を招くかもしれませんので、より具体的に考えていくという可能性も視野に入れるという御指摘かと思っております。ありがとうございました。

そのほかはよろしいですか。

3ポツについては、私も途中で発言をしたので、あまり取りまとめというほどのことはなくて、まさに法目的については、脆弱性及び消費者が安心・安全に取引に関わることができる環境という部分について、何らかの形でこれらの話が入るといいかなど。消費者契約法の理念そのものをもう少し丁寧に説明するという形に法目的規定になると非常によろしいかなと個人的にも思っておりますし、多くの先生方がそのように考えているのではないかと今回伺っていて思いました。

以上、本日のワーキンググループへの検討事項として挙げられていた内容は一通り御議論をいただいたということになります。

最後に、全体を通じて言い忘れたこと、補足すべきことなどがある場合には挙手にてお知らせください。また、本日の第4回ワーキンググループをもって当初予定していた議題について議論が一巡したことになりますが、これまでのワーキンググループ全体を振り返って補足しておきたいことなどがあれば、こちらについても御発言いただきたいと思っております。いかがでしょうか。

よろしいですか。

それでは、意見は出尽くしたということになるかと思っておりますので、これまでのワーキン

グループにおける各議題についての議論の内容を次回の全体の検討会において私のほうから御報告させていただきます。検討会での報告内容については、座長である私のほうから御報告をさせていただこうと思いますが、皆様におかれましても意見交換の場で補足等をいただきますようお願いいたします。

最後に、事務局から連絡をお願いいたします。

○古川消費者制度課長 本日もどうもありがとうございました。

今し方、座長からお話がありましたとおり、次回は検討会にて第1回から第4回まで4回やっていただいたワーキンググループの議論の内容を御報告いただいて、検討会の皆様に御議論いただくという流れを予定しております。

次回のワーキンググループにつきましては、その検討会での議論状況も踏まえながら考えさせていただきたいと思いますので、後日改めて御相談させていただければと思っております。

以上でございます。

○山下座長 それでは、本日はこれにて閉会ということにさせていただきます。

お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございました。