

2020年（令和2年）7月31日

消費者庁長官 伊藤 明子 殿

消費者契約に関する検討会 座長 山本 敬三 殿

適格消費者団体 えひめ消費者ネット  
適格消費者団体 京都消費者契約ネットワーク  
適格消費者団体 埼玉消費者被害をなくす会  
適格消費者団体 佐賀消費者フォーラム  
適格消費者団体 消費者機構日本  
適格消費者団体 消費者支援かながわ  
適格消費者団体 消費者支援機構関西  
適格消費者団体 消費者支援機構福岡  
適格消費者団体 消費者支援ネットくまもと  
適格消費者団体 消費者市民ネットとうほく  
適格消費者団体 消費者支援ネット北海道  
適格消費者団体 消費者ネットおかやま  
適格消費者団体 消費者ネット広島  
適格消費者団体 消費者被害防止ネットワーク東海  
適格消費者団体 全国消費生活相談員協会  
(団体名の50音順、印省略)

## 消費者契約に関する検討会の方向性についての意見書

(主として「平均的な損害の額」の立証負担の軽減について)

### 第1 意見の趣旨

- 1 消費者契約法（以下「法」という。）9条1号に関する問題点を根本的に解決するため、立証責任を事業者側へ転換すべきである。
- 2 推定規定の創設には、積極的には賛成しない。
- 3 積極否認の特則規定の創設に賛成である。ただし、規定を実効化するためには、義務違反に際して制裁規定を設けるべきである。
- 4 文書提出命令の特則規定の創設に賛成である。ただし、その利用主体は適格消費者団体に限定すべきではない。
- 5 適格消費者団体による実体法上の資料提出請求権の創設に賛成である。
- 6 平均的な損害の意義を明らかにし、損害の範囲を適切に限定する法改正について検討すべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 消費者相談の件数が高止まりしていること

近年の消費生活相談のうち、解約料に関するものをみると、平成28年度から平成30年度にかけて約32,000件～36,000件の高水準で推移している<sup>1</sup>。その内訳は、インターネット回線やスマートフォンの通信契約、モバイル通信契約の解約料についての相談が中心であるが<sup>2</sup>、結婚式場のキャンセル料に関するトラブルに関するもの等、その他のものも多く寄せられている<sup>3</sup>。

相談件数が高止まりしている背景には、解約料に関して規定した法9条1号が機能不全に陥っていることが挙げられる。すなわち、法9条1号は、「平均的な損害の額」を超える違約金等の条項を無効とするが、「平均的な損害の額」は事業者固有の事情であり、資料は事業者が保有しているため、消費者が立証することは困難である。にもかかわらず、現在の判例及び訴訟実務では、基本的に消費者が主張・立証責任を負うものとされている<sup>4</sup>。法9条1号の機能不全を解消し、現状を改善するためには、主として平均的な損害の額の立証責任につき、以下の対応がなされるべきである。

### 2 意見の趣旨1（立証責任の転換）について

法9条1号が機能不全化している根本的な原因は、「平均的な損害の額」を判断基準とする一方で、算定根拠の提出等について事業者が積極的な義務を負わないという現行法の建付けにある。したがって、問題を根本的に解決するため、立証責任を事業者側へ転換すべきである。

### 3 意見の趣旨2（推定規定の創設）について

消費者庁は、「同種の事業者」に生ずべき平均的な損害の額を「当該事業者」に生ずべき平均的な損害の額を推定する規律を設けることを提案しつつ、機能する場面は限定的ではないかと疑問を呈する<sup>5</sup>。

確かに、上記の推定規定によると、標準約款がない業界の場合や、標準約款自体が高額な解約料を設定している業界の場合、消費者の立証責任の負担は軽減されない。また、同種性の争点をめぐりかえって争いが長期化する可能性もある。したがって、推定規定を設けることには、積極的には賛成しない。

---

<sup>1</sup> 国民生活センター報道発表資料「消費者契約法に関連する消費生活相談の概要と主な裁判例等」（令和2年3月18日）。

<sup>2</sup> 注1，3頁。

<sup>3</sup> 国民生活センター報道発表資料「1年以上先の結婚式のキャンセルなのにキャンセル料が高額？」（平成28年3月5日公表）、「トラブルになってからでは遅い！結婚式トラブルへの備えとは一キャンセル料」「打合せ不足」に関するトラブルが後を絶ちません」（平成27年11月5日）

<sup>4</sup> 大学の授業料の返還に関する最判平成18年11月27日民集60巻9号3437頁。

<sup>5</sup> 検討会第6回資料1，8頁。

#### 4 意見の趣旨 3（積極否認の特則）について

消費者庁は、特許法104条の2を参考にして、積極否認の特則規定を設けることを提案する。また、努力義務として、「事業者は解約料の条項を用いる場合には、その根拠を直ちに示すことができるように努めなければならない」旨の規定を設けることを提案する<sup>6</sup>。

積極否認の特則は、消費者の立証負担を一定程度軽減することを可能とするものであり、賛成である。上記努力義務規定を置くことには反対するものではないが、規定を実効化するためには、義務違反に際して制裁規定を設けるべきである。

#### 5 意見の趣旨 4（文書提出命令の特則）について

消費者庁は、事業者が「平均的な損害の額」の算定根拠として用いた資料を裁判所に提出する規律や（検討の方向性②）<sup>7</sup>、会計帳簿を裁判所に提供する規律（検討の方向性③）<sup>8</sup>を設けること、秘密保持命令を課す規律及び特則規定の利用主体を適格消費者団体に限定したうえで、インカメラ手続を導入すること（検討の方向性④）<sup>9</sup>を提案する。

文書提出命令の特則を設けることは、現状を改善する選択肢の一つと評価できるものであり、賛成である（検討の方向性②）。ただし、会計帳簿のみでは平均的な損害の額は算定できないので、提出対象を会計帳簿に限定することには反対する（検討の方向性③）。

また、秘密保持命令及びインカメラ手続を導入することには反対しないが、そのことと主体を限定することは論理必然の関係にはない。したがって、特則の利用主体は、広く一般消費者を含むものとすべきである（検討の方向性④）。

#### 6 意見の趣旨 5（適格消費者団体の実体法上の資料提出請求権）について

消費者庁は、「平均的な損害の額」を超える蓋然性が相当程度高いことを要件として定めた場合、適格消費者団体が実質的に同じ内容の立証を二度行うこととなり、立証負担が軽減されない可能性があるとして、どのような要件を設けるべきか検討すべきとする<sup>10</sup>。

この点、適格消費者団体は、内閣総理大臣の認定を受け、消費者庁の監督の下、守秘義務その他の規定の遵守が義務付けられるとともに、適格消費者団体の役員等は、差止関係業務に関して秘密保持義務を負っており（法25条）、この義務は罰則により担保されている（法50条2号）。さらに、濫用的な差止請求及び被害回復関係業務を実施することができない（法12条の2第1項1号）。このような規定が存在する以上、主体を適格消費者団体に限定するのであれば、厳格な要件

<sup>6</sup> 検討会第6回資料1，14頁。

<sup>7</sup> 検討会第6回資料1，19頁。

<sup>8</sup> 検討会第6回資料1，20頁。

<sup>9</sup> 検討会第6回資料1，24頁。

<sup>10</sup> 検討会第6回資料1，27頁。

は不要と考える。

7 意見の趣旨 6 (平均的な損害の意義) について

消費者庁は、平均的な損害の額につき十分な検討を行っていない。しかし、資料提出に関する規定を設けるとしても、いかなる損害類型において具体的などのような資料が必要かは、前提として、「平均的な損害」とは何かを明らかにしなければ特定し得ない。

平均的な損害の額の意義について検討が必要であることは、平尾委員をはじめ多くの検討会委員が言及している。そこで、平均的な損害の意義を明らかにし、損害の範囲を適切に限定する法改正について検討すべきである。

以 上

本件についての問い合わせ先

特定非営利活動法人消費者機構日本

(担当 磯辺)

電話 03-5212-3066、fax 03-5216-6077

E-mail [webmaster@coj.gr.jp](mailto:webmaster@coj.gr.jp)