

2007年(平成19年)6月19日

関係者各位(別紙執行先一覧参照)

大阪弁護士会
会長 山田 庸 男

割賦販売法の改正を求める意見書

第一 意見の趣旨

割賦販売法について、以下の内容の法改正を直ちに実現すべきである。

- 1 割賦販売に伴う消費者被害防止のため、以下のとおり信販会社の購入者に対する責任を明確化する。
 - (1) 割賦販売法に信販会社の加盟店管理義務(不適正与信防止義務)を明記し、かつ、同義務違反について信販会社の請求権制限や損害賠償責任などの民事的效果を定める。
 - (2) 加盟店と購入者との契約が消滅した場合に、加盟店と信販会社が原状回復に向けて共同責任を負うことを明記する。
 - (3) 割賦販売法30条の4の抗弁対抗規定を改正して、加盟店と購入者との契約が消滅した場合、信販会社に既払金の返還義務があること明確化する。
- 2 割賦販売法上のクーリング・オフの適用範囲を拡大する。
 - (1) 営業所等における契約についても購入者によるクーリング・オフを認める。
 - (2) 立替払契約についてクーリング・オフ制度を導入する。
 - (3) 信販会社に書面交付義務を課す。
- 3 過剰与信を防止するため、具体的な与信審査基準を設け、かつ、これに違反した場合、請求権の全部又は一部を制限するといった民事的效果を定める。
- 4 割賦販売法の適用要件について、割賦払い要件及び支払い期間要件を撤廃するとともに、政令指定商品制を廃止する。
- 5 個品割賦購入あっせんについて、登録制などの開業規制を設ける。
- 6 近年のクレジット事業における役割分担の変化、機能分化の進展を踏まえ、決済代行業者、インターネット・ショッピング・モール運営事業者などクレジット関連事業者の責任を明確に規定する。

第二 意見の理由

- 1 信販会社の購入者に対する責任の明確化

割賦販売にまつわる典型的なトラブルは、加盟店の購入者に対する債務不履行や、購入者に対する不当な勧誘により購入及び立替払契約を締結させた場合に顕在化する。これに対する購入者の救済は、契約からの離脱と原状回復により図られるが、そこで信販会社の責任については、現行の割賦販売法においては何ら規定されていない。そのため、クレジット契約が悪質な販売行為を助長する結果となっており、これによ

る消費者被害を防止するためには、信販会社の購入者に対する責任を明確に規定することが必要である。具体的には、以下のような規定をおくべきである。

(1) 信販会社の加盟店管理義務（不適正と信防止義務）を明確にする規定

現行割賦販売法には、信販会社の加盟店管理義務を定めた規定はなく、経済産業省（旧通産省、以下、「経産省」という。）による通達や要請により、クレジット業界団体を通じた指導がなされているにとどまる。

しかし、増加の一途にある悪質商法被害と、これに伴うクレジット被害の根底には、クレジット契約特有の加盟店と信販会社との一体的共同関係がある。

すなわち、クレジット取引においては、信販会社は、自らの営業活動ではなく、提携加盟店の営業活動によりクレジット契約を獲得するという構造であることから、信販会社が、会社の利益を上げるために、より多くの加盟店と提携し、クレジット契約を獲得しようとする結果、加盟店の審査や管理、個々の契約に対する審査・調査が完全に形骸化し、「悪徳商法を見逃すほど儲かる」と批判を受ける状況となっている。

また、本来自社割賦だけでは大規模販売が困難な零細悪質加盟店も、信販会社の財務力・信用力を得ることにより、容易に大掛かりな違法・不当販売を展開することが可能となり、大規模消費者被害を引き起こした上で、確信犯的に破綻するという事態が、これまでも何度となく繰り返されている。

このようなクレジット被害は、悪質加盟店と信販会社との二人三脚ともいうべき構造に起因するものであり、かかる被害を抜本的に解決するためには、加盟店と信販会社との共同責任を明確化するとともに（詳細は後述する）、その前提として加盟店管理義務の法定化が不可欠である。

この点、信販会社による加盟店管理の強化については、経産省もその必要性を認識し、昭和57年以降、数多くの通達の中で加盟店管理の厳格な実施を求めてきた。しかし、幾度にもわたる経産省による要請にもかかわらず、クレジットを利用した悪質商法及びこれに伴うクレジット被害は後を絶たず、行政指導がクレジット被害防止の決め手とはならないことを示している。

他方、近時の裁判例においても「信販会社が継続的に提供するクレジットシステムにより悪質販売業者の不適正な販売行為が助長されている関係がある。」「こうした信販のシステムが孕む構造的な危険（病理現象）については、システムの開設者である信販会社が信販のシステムが悪用されないよう加盟店の調査・監督義務を徹底することにより対処することが期待されている。」などと指摘され、信販会社による加盟店管理義務の必要性が示唆されている（「ダンシング事件」に関する大阪高裁平成16年4月16日判決）。

したがって、割賦販売法の改正にあたっては、信販会社に対して、法律の規定により、加盟店の販売活動や契約履行の確実性などを審査・管理すべき義務、すなわち加盟店管理義務を課し、これと同時に、購入者に対して生ずる責任も加盟店と共同して負担させる制度を導入すべきである。

もっとも、加盟店管理義務を法定したとしても、これに違反した場合に、経産省による改善指示や業務停止等の行政処分の対象とするのみでは実効性を確保するこ

とはできないことから、管理義務を怠った場合の民事上の効果を定めることが必要となる。

信販会社が加盟店管理義務を怠った場合、信販会社の購入者に対する請求権の行使を制限すると共に、損害賠償義務を負担する内容の民事的效果を規定すべきである。

(2) 加盟店と信販会社との共同責任制の導入

また端的に、加盟店と購入者との間の売買契約等（以下、「販売契約」という。）が消滅した場合に加盟店が購入者に対して負う責任について信販会社が共同して負担する制度を導入すべきである。

そもそも、わが国では、クレジット取引の契約過程において、販売契約と立替払契約等の与信契約が一体のものとして取り扱われており、契約当事者（特に購入者）においても両契約の別個独立性を認識することはない。したがって、両契約を別個独立のものとして、その牽連性を頑なに否定することは、クレジット取引の実情に反しているといわざるを得ない。

そうすると、販売契約と立替払契約等は、目的と手段といった有因かつ一体のものとして扱われるべきであり、その結果として、販売契約が解消されるに至った場合は、信販会社と購入者との間の立替払契約も目的を失って消滅すべきであるから、信販会社は、加盟店と連帯して、契約解消に伴う原状回復責任を負うものとするべきである。

なお、前項で述べた加盟店管理義務及びこれに基づく各種民事的效果もクレジット被害救済に資するものであるが、これを定めるのみでは、従前、クレジット被害紛争に際して、信販会社と被害者との間で、いわゆる加盟店管理義務の「有無」に関して延々と論争が繰り広げられたのと同様に、今度は加盟店管理義務を果たしたか否かといった「義務違反の有無」の論争として再燃しかねない。また、理念的な加盟店管理責任だけでは現実のクレジット被害を抑止できないことは、これまでの数多くの加盟店管理に関する通達が、クレジット被害防止に直結しなかった事実からも明らかである。

したがって、今回の改正にあたっては、クレジットシステムに由来する共同責任制度の導入が不可欠であり、同制度によって迅速な被害救済が可能となれば、クレジットシステムに対する消費者の信頼も飛躍的に高まるものと考えられる。

そして、かかる共同責任制度を導入することにより、信販会社においては、共同責任のリスク回避に向け加盟店管理等を徹底することが促され、ここにおいて、加盟店管理業務が、抽象的なコンプライアンス業務ではなく、信販会社自らの利害に直結する具体的業務として機能することになり、信販会社による加盟店管理がより実質化するものと考えられる。また、かかる共同責任が確立されてこそ、クレジット契約の当事者である「加盟店」「信販会社」「購入者」の間における適正なリスク配分が実現するものとする。

(3) 抗弁対抗規定の改正による既払金の返還義務の明確化

さらに、現行割賦販売法30条の4の改正により、信販会社の責任を明確化することも可能である。

すなわち、現行割賦販売法第30条の4は、「抗弁の対抗」を規定するが、その効果として、購入者の信販会社に対する未払金の支払拒絶についてのみ規定するにとどまり、いわゆる既払金の返還に関する明確な定めはない。

しかし、現行法における「抗弁の対抗」が支払拒絶にとどまる結果、信販会社にとっては、仮に加盟店の販売方法に問題があることを察知しても、直ちに加盟店契約を打ち切る等の対処をするより、加盟店に営業を継続させるほうが経済的に有利となっている。そのため、「抗弁の対抗」だけでは悪質加盟店の営業継続による被害拡大を抑止できない。

むしろ、前述のような加盟店による違法・不当契約について信販会社の加盟店管理義務及び共同責任の制度化と相俟って、信販会社による既払金の返還義務が明確化されれば、与信段階での信販会社による加盟店管理が実質化し、その結果、昨今のクレジット被害の大部分を防止できるものと考えられる。

また、未払金の支払拒絶についても、現行割賦販売法のもとでは、購入者が支払途中のどの段階において抗弁の主張を行ったかによって、救済される範囲が大幅に異なるなど合理性を欠いているが、これも既払金の返還が法定されれば、そのような不合理的は解消される。

したがって、被害者救済はもちろん、信販会社による加盟店管理義務を実効的なものとするためにも、購入者と加盟店との契約が、無効・取消・解除等により消滅したときは、購入者は、信販会社に対して、未払金の支払拒絶に加えて、既払金の返還を請求できるとする規定を設けるべきである。

なお、諸外国ではイギリスやフランスのように既払金の返還義務を規定する法制が存する。

2 過剰与信防止のための具体的規制

過剰与信について定める現行割賦販売法第38条は、一般的にはいわゆる訓示規定であるとされ、法文上も何ら「過剰」判断についての具体的基準が示されていない。

しかし、割賦販売取引における過剰与信問題は、消費者金融をはじめとする貸金業界における過剰融資と共に、深刻な多重債務問題を生み出す直接原因となっている。

特に個品割賦購入あっせん取引においては、加盟店による過量販売と表裏一体の関係にある信販会社の過剰与信が、悪質リフォームや、布団・呉服等の次々販売などのような典型的消費者被害の温床になっており、過剰与信に対する法規制を整備することが急務である。

この点、社団法人全国信販協会は、本年3月、「個品割賦における取引の健全化に向けた対応について」と題する自主規制ルールを発表し、寝具・浄水器・絵画・エステティックなどの特定の商品・役務について、過量販売の抑制を図るべく具体的数値目標を策定したとしているが、対象商品・役務が極めて限定的で（次々販売、過量販売で社会問題化した「呉服」は含まれていない）いかにも付け焼刃的な対応と言わざるを得ない。

他方で、昨年成立した改正貸金業法では、1社あたり50万円、または他社と合わせて100万円を超える貸付けを行う場合には、源泉徴収票等の提出を受けることを義務付け、年収等の3分の1を超える貸付けを原則として禁止するなどの具体的規制

を設け、併せて、指定信用情報機関制度を創設するとしている。

したがって、同じく多重債務の原因となる割賦販売取引においても、同様の具体的基準を設けることが必要である。なお、その具体的基準の策定にあたっては、購入者の既存債務の額、年収額、可処分所得額、当該割賦金額・割賦期間等を考慮しうる適切な与信基準とすべきである。

そして、これら規制の実効性を担保するために、上記規制に反した過剰与信については、単なる行政規制にとどまらず、信販会社による請求の一部又は全部の制限をするという民事的効果を定めるべきである。

3 割賦販売法上のクーリング・オフ規定の拡大

(1) 書面交付義務

そもそも、現行割賦販売法においては、個品割賦購入あっせん取引に関して、信販会社から購入者に対する書面交付義務は規定されておらず、販売業者等が与信に関する事項も含めた書面の交付義務を負うに止まっている（法30条の2第5項、30条の2の2第1項）。

しかし、クレジット契約書面は、本来、契約当事者である信販会社が交付義務を負うべきであり、そうすることが責任の所在の明確化にもつながる。

従前は、契約書面交付義務が信販会社になくことから、学習指導付き教材販売や内職・モニター商法などの被害に関して、クレジット契約書面に特約を記載しなくても信販会社は何ら責任を問われず、そのため、虚偽記載書面が横行しているという現状がある。

よって、信販会社に適正な書面を交付させる動機付けを与え、ひいては不適正与信の防止を徹底するためにも、信販会社に書面交付義務を負わせる必要がある。

したがって、信販会社（個品割賦購入あっせん業者）に対して、クレジット契約書面（法30条の2の2）の交付義務を、販売業者と共同責任として義務付けるべきである（実際の交付は、訪問販売業者が代行して交付することとなる。）。

(2) 場所的要件の撤廃（営業所等での契約にも適用する）

現行割賦販売法は、営業所等以外の場所における契約の場合にのみクーリング・オフを認めている（法30条の2の3参照）が、かかる規定は特定商取引法のクーリング・オフ規制と重なるため、その存在意義に乏しいものとされている。

しかし、法30条の2の3等のクーリング・オフは、訪問販売等の不意打ち的な性格に鑑み、購入者に一定の冷却期間を与える趣旨であるところ、営業所等における取引であっても、密室の中で、分割支払（少額負担）の利便性を強調した説得がなされ、冷静な判断ができない場合もあることから、この場合にも、熟慮・冷却期間を与える必要性は高い。

したがって、前述した与信に関する事項も含む契約内容が記載された書面の受領から一定の期間を経過するまでの間は、営業所等における契約についても、購入者によるクーリング・オフを認めるべきである。

(3) 立替払契約のクーリング・オフ

現行割賦販売法のクーリング・オフ制度は、販売業者に対するものだけであり、信販会社と購入者との立替払契約そのものに対しては規制がない。

しかし、信販会社の不適正与信の防止を徹底するためには、立替払契約自体にもクーリング・オフを認める必要があり、他方、立替払契約をクーリング・オフの対象としない特段の理由はない。

しかも、特定商取引法の通達改正（平成17年12月6日）においては、消費者リースについて、リース提携販売のように、一定の仕組みの上での複数の者による勧誘・販売であるが、総合してみれば一つの訪問販売を形成していると認められるような場合には、勧誘業者とリース会社の両方が契約書面交付義務を負い、リース契約もクーリング・オフの対象となるとしているところ、これと同様に考えられる。したがって、商品販売取引のクーリング・オフ（現行法30条の2の3）とともに、クレジット契約についても法定契約書面交付日から8日間（商品販売取引のクーリング・オフが20日間であれば20日間）のクーリング・オフを認めるべきである。

4 割賦販売法の適用要件について

(1) 割賦払い要件の撤廃

現行割賦販売法の適用は、商品代金等を2ヶ月以上の期間にわたり、かつ、3回以上に分割して支払う場合に限定されている。

しかしながら、1回ないし2回払による購入契約においても、それが不当な契約であった場合の消費者救済の必要性は、長期割賦契約と何ら変わりがない。むしろ、近年のクレジット被害においては、1回ないし2回払といった契約が、割賦販売法（抗弁対抗規定）適用回避の手段として利用され、場合によっては支払期日を半年先、1年先などとして、被害の顕在化を先送りしている事例すら珍しくない。

したがって、かかる現行割賦販売法の適用要件は撤廃し、一括払、分割払、リボルビング払の区別なく、信販会社が当事者として関与する形態の全ての取引を適用対象とすべきである。

(2) 指定商品制の撤廃

現行割賦販売法では、「定型的な条件で販売するのに適する商品であって、政令で定めるもの」（法2条4項）として指定商品制が採られている。

しかし、少なくとも現行割賦販売法が、割賦販売等の取引形態や支払方法に鑑み、購入者等の保護などを目的して必要な規制を行うものとしていることからすれば（同法1条参照）取引対象品目により法適用の有無に差を設ける合理的理由はない。

また、クレジット契約を利用した取引においては、さまざまな商品・サービスが取引対象とされているところ、被害が多発してから追加指定するのは被害の後追いとなり不都合である。これまでも、ゴルフ会員権・リフォーム工事・エステティックなど、クレジット契約を利用した被害が大量に発生した後に追加指定されるという弊害を繰り返してきた。すなわち、指定商品制は、永遠に被害の後追いを招く、極めて不合理な手法である。

さらに、諸外国の消費者信用法制でも、政令指定商品制を採る国は見当たらない。

したがって、政令指定商品制を廃止し、原則としてすべてのクレジット契約を適用対象とすべきである。

5 個品割賦購入あっせんにおける登録制等の導入

現在、個品割賦購入あっせんについては、登録制などの開業規制が設けられていな

い。

しかし、個品割賦方式は、販売信用に占める割合が与信供与額では約 2 割前後に過ぎないにもかかわらず、消費生活センターに寄せられている苦情相談件数に占める割合は、約 8 割から 7 割にも上り、他の販売信用の形態に比較して、消費者保護の必要性はより顕著である。しかも、一方では、何社かの消費者金融業者が個品割賦方式の業務にも進出しており、他方では、貸金業等の登録のない販売業者の関連会社を利用する形態なども報告されている。今後、内職商法やマルチ商法などの悪質業者による被害が増加していくことが危惧されるところである。

ココ山岡事件、ダンシング事件、悪質リフォーム事件などをみても、三者型（あるいは四者型）の販売信用形態は、二者型の販売信用とは異なり、顧客への与信を利用することにより、信用の乏しい悪質業者の事業を支援・助長して、トラブルを増大させる結果を招いていることは否定しがたいところである。消費者保護の観点からは、総合割賦方式やローン提携販売と同様に開業規制は不可欠である。

6 クレジット取引関連事業者の責務と役割

現行の割賦販売法において、決済代行業者、インターネット・ショッピング・モール運営事業者などのクレジット関連業者の規制はない。しかし、インターネット取引の発展やクレジット取引の国際化が進む中、クレジット事業も役割分担も変化し、機能分化も進んでいる。実際のクレジット取引においては、購入者側カード会社（イシューア〔クレジットカード発行会社〕）、加盟店側カード会社（アクワイアラー〔加盟店契約会社〕）、決済代行業者（包括加盟店）、インターネット・ショッピング・モール運営者、クレジットカードブランド会社などさまざまな関連業者が関与するようになっている。特に、近年、出会いサイト、内職商法、パチスロ攻略法等の業者が、海外の信販会社の決済代行業者の日本国内事務所と提携契約を締結して、クレジットシステムに参加し、これに伴うトラブルが増加している（いわゆる「越境型」の決済代行）。しかも、そこでは購入者の使いすぎを誘発するシステムが利用され（「ワン・クリック決済」）、あるいはカード不正使用検知システムが機能しないともいわれている。本来、不適正加盟店としてクレジットカードのシステムから排除されるべき業者が、海外カード会社の決済業者を介して、容易にクレジットカードのシステムに参加することができるという現状を放置すれば、結局のところクレジット被害は抑止できない。したがって、クレジット取引におけるトラブルを回避し、また生じたトラブルを適正に処理できるよう、それぞれの関連業者の役割と責任を明確にするとともに、個人情報を含めたカード情報の適正な管理を行なうべく、関連業者の役割・責任を明確にする法の規定が必要である。

以上

執行先一覽

經濟産業大臣 甘利明

産業構造審議会割賦販売分科会基本問題小委員会委員長 山本豊

各政党代表者