

2022年（令和4年）3月4日

内閣総理大臣 岸田 文雄 殿
衆議院議長 細田 博之 殿
参議院議長 山東 昭子 殿
内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、共生社会担当 若宮 健嗣 殿
消費者庁長官 伊藤 明子 殿
消費者委員会委員長 後藤 卷則 殿

大阪弁護士会
会長 田 中 宏

障害者差別解消法の改正を契機として消費者法制の見直しを求める意見書

第1 意見の趣旨

- 1 国は、障がい者が消費者取引において自主的かつ合理的に意思決定を行うことができるように、障がい者が消費者取引を行うにあたっての社会的障壁を除去すべく、下記(1)及び(2)をはじめとする消費者法制の整備や取組みの強化を行うべきである。
 - (1) 消費者契約法3条1項を改正し、同条各号に定める事業者の義務を法的義務とすること。
 - (2) 事業者が、障がい者との間で消費者契約の締結を行うにあたり、障がい者が自主的かつ合理的な意思決定を行うためには、合理的配慮の提供が必要であることを知りまたは知ることができたにも関わらず、これを提供しなかった場合に、障がい者が、当該契約における意思表示を取り消すことができる制度を整備すること。
- 2 国は、事業者の合理的配慮提供義務の法的義務化に関する周知・啓発を行うにあたっては、障がい者が真意に沿わない消費者契約の締結をさせられることが無いように、事業者が契約の勧誘や締結において提供すべき合理的配慮の内容について、十分な注意喚起を行うべきである。

第2 意見の理由

- 1 2021年5月28日、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下「障害者差別解消法」という）が改正され、それまで努力義務とされてきた、事業者による「社会的障壁の除去の実施に係る必要かつ合理的な配慮」（以下「合理的配慮」という）の提供義務が法的義務とされた（なお、同改正法の施行は、公布の日（2021年6月4日）から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日とされている）。

合理的配慮は、我が国も締約国となっている「障害者の権利に関する条約」（略称：障害者権利条約）に由来するものである。同条約は、「合理的配慮」を「障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要か

つ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう。」(2条4文)と定義している。そして、合理的配慮を否定することも障害に基づく差別に該当することを明らかにし(2条3文)、締約国に合理的配慮が提供されることを確保するための措置をとることを義務付けている(5条3項)。

この合理的配慮の発想は、「障害」について、身体や精神の機能障害と、様々な社会的障壁との相互作用により、平等な社会参加が妨げられているという理解に由来する(医療・社会統合モデル)。社会の物的施設や制度の仕組みが、少数者であり、弱い立場に置かれることの多い障がい者の特性を踏まえずに設計されていることによって、障がい者の社会参加に障壁が生じることになり、その人権や基本的自由の享受において制約が生まれている。このような理解の下、合理的配慮の提供という積極的な取り組みによって、社会全体で障がい者の社会参加のための障壁の除去が行われなければならない。

- 2 消費者取引に関していえば、合理的配慮の提供義務は、障がい者がサービスを利用しやすくする事実上の配慮(車いす利用者が段差のある店へ入店する際の支援、障がい特性に応じて席を調整する、聴覚障がい者について電話以外の本人確認方法を設ける、視覚障がい者に署名を求めるにあたり代筆を認める等)の他、障がい者が、真意に沿わない契約を締結させられない状況を確保するという面で重要な意味をもつ。

現代社会において、消費者取引は、個人の自己実現に欠かすことのできないものであるが、事業者と消費者との間には、情報の質及び量並びに交渉力の格差があることから、消費者は、同取引において、真意に沿わない契約を締結させられるなど被害にあう危険がある。特に、近年、情報通信技術の高度化に伴う役務内容の複雑化や、契約条項の難解化により、この危険はますます高まっている。さらに、障がいを持つ者は、一当然、障がいの特性や個人の能力差にもよるが、その危険性がより大きいことが少なくない。

消費者庁が2019年5月に公表した「障がい者の消費行動とトラブル事例集」には、携帯電話販売店における過剰な契約など、障がい者の代表的な消費者トラブルが14種掲載されているが、現行の消費者法制では、救済困難なものも多い。

現代社会において、消費者取引を安心して、安全に行える環境は、個人が、自律的に生活を送るために欠かすことのできないものであり、「自主的・合理的な選択の機会が確保される権利」をはじめとする消費者の権利(消費者基本法2条1項参照)は、憲法13条、25条等によって保障される基本的な権利である。経済社会の高度化は、市民生活に便益をもたらす側面を持つものであるとしても、それ故に、障がい者の消費生活上の権利が蔑ろにされることがあってはならない。障害者基本法においても、障害者の消費者としての利益の擁護及び増進が図られるようにするため、適切な方法による情報の提供その他必要な施策を講じなければならないとされているところである(同法27条1項)。

- 3 しかし、これまでの消費者法制の整備においては、障がい者が消費者取引を行うにあたっての社会的障壁の除去を行うという発想は十分であったとはいえない。

例えば、消費者庁消費者契約に関する検討会が、2021年9月にとりまとめた「消費者

契約に関する検討会報告書」では、新たに「消費者の判断力に着目した規定」として「判断力の著しく低下した消費者が、自らの生活に著しい支障を及ぼすような内容の契約を締結した場合における取消権を定めること」が提案されているが、同報告書中の当該規定に関する記述は高齢者の判断力低下を念頭に置くものを中心であって、障がい者の消費者被害を意識したような記述は非常に乏しい。また、合理的配慮提供義務に関する議論は全く見られない。さらに、同報告書を踏まえて2022年3月1日に閣議決定された消費者契約法の改正案においては、この消費者の判断力に注目した取消権規定自体が、改正の対象から外れてしまっている。

今後、障がい者が、消費者取引において、自主的かつ合理的な意思決定を行うことのできる環境を確保するためには、今般、事業者の合理的配慮の提供義務が法的義務とされたことを踏まえ、事業者と消費者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差、役務内容の複雑化や契約条項の難解化等の問題が障がい者に対する社会的障壁となっていることを改めて認識し、これらを除去する観点から、消費者法制の整備と、見守り活動の支援、行政処分の強化などをはじめとする取組みの強化を行っていくことが必要である。

- 4 障がい者が、消費者取引において、自主的かつ合理的な意思決定を行うことのできる環境を確保するために必要な法制度の整備、取組みの強化は多岐にわたるが、例えば、契約の締結における配慮という点から、次のような規定の整備が必要である。

(1) 消費者契約法3条1項1号は、事業者が、消費者契約の条項を定めるにあたり「消費者にとって平易なものになるよう配慮すること」を定める。また、同項2号は、事業者が消費者契約を勧誘する際に、「個々の消費者の知識及び経験を考慮した上で、消費者の権利義務その他の消費者契約の内容についての必要な情報を提供すること」などを定めるが、いずれも努力義務に留まっている。

しかし、平易な契約条項の用意を受けること、契約内容について必要な情報提供を受けることは、消費者として当然の要請である。

事業者の障がい者に対する合理的配慮提供の法的義務化を前提とすれば、消費者契約法3条1項の義務についても、当然に法的義務として位置づけられなければならないはずである（なお、同項の法的義務化は、当会において、2007年（平成19年）9月20日付意見書、2015年（平成27年）7月15日付意見書などにおいても、既にこれまでに求めて来たところでもある）。

- (2) 次に、障がい者が、消費者契約を締結するに際し、自主的かつ合理的な意思決定を行うためには合理的配慮が必要である場面で、事業者が、これを知り又は知りうる状況にありながら、合理的配慮の提供を行うことなく契約が締結された場合には、障がい者がこの契約を取り消しうるものとする必要がある。

この点、障害者差別解消法では、事業者による合理的配慮の提供について、障がい者側からの意思表示があることが前提とされている。しかし、契約締結の場面では、障がい者自身が、当該取引における判断力が不足していることが自覚できていない場合もあり、この意思表示をすることが困難な者は少なくないように思われる。また、判断力が不足して

いる者に、これを自認するような申し出を期待することも酷である。そもそも、この意思の表明は、合理的な配慮が必要とされていることが分からない事業者に不可能を強いることを避けるためのものであり、事業者が、合理的な配慮が必要であることを知り又は知りうる状況にあれば、障がい者からの意思の表明を不可欠であるとする理由は乏しい。また、そもそも障害者権利条約は、合理的配慮の提供義務について、障がい者からの意思表示があることを要件としていない。

以上を踏まえると、この取消規定については、事業者において、障がい者に対する合理的配慮が必要なことを認識しうる客観的状況があれば足り、障がい者からの意思表示を要件とすべきではないと考える。

- 5 最後に、国においては、今後、事業者の合理的配慮提供義務の法的義務化に関する周知・啓発を実施するものと思われる。

大規模な法整備を待つことなく、障がい者の消費者被害を少しでも抑制するため、国においては、この機会に、事業者が契約の勧誘や締結において提供すべき合理的配慮の内容について、具体例を示したうえで、これが提供されなかった場合の効果まで記載する詳細なガイドラインを用意するなどし、障がい者が真意に沿わない消費者契約の締結をさせられ、これに拘束されることが無いように、事業者に対し実効性のある、十分な注意喚起を行うべきである。

以上