

イギリス2008年不公正な行為から消費者を 保護する規則への民事救済制度導入の背景

——訪問販売での被害救済に焦点を当てて——

上 杉 めぐみ

1. はじめに
2. 攻撃的取引行為の概念
 - (1) 攻撃的取引行為という概念の登場
 - (2) 攻撃的取引行為の判断枠組み
 - ① 「平均的な消費者」という要件
 - ② 「選択または行動の自由を著しく損なう」という要件
 - ③ 「困惑行為・強制・不当な影響」という要件
 - ④ ブラックリストの位置づけ
3. CPRsにおける民事救済制度導入の経緯とその効果
 - (1) CPRs 導入時の議論
 - (2) 既存法における対応の限界
 - ① ハラスメント防止法による限界
 - ② 強迫による対応の限界
 - ③ 不当な影響による限界
 - (3) EU 法を受けた後の国内での議論
 - (4) 民事救済制度の導入
4. 結語

1. はじめに

イギリス（ここでは、主にイングランド・ウェールズを指す。）では、訪問販売や電話勧誘販売といった不招請勧誘に対して比較的自由的な態度をとり⁽¹⁾、多くの規制を自主規制に委ねてきたが、深刻な懸念がある場合には、法制化による厳格な対応もいとわれないとする姿勢を打ち出している。例えば、金融サービス市場法（Financial and Service Act 2000）21条では、適用除外を除き、事業者による勧誘行為を原則禁止している⁽²⁾。また、保険や年金の請求代行サービスに対しても不招請勧誘の禁止が導入されている（Financial Guidance and Claims Act 2018 35条）⁽³⁾。ただし、これらの違反に対しては、刑事手続と行政措置が定められているのみで、直接民事効が生じる訳ではない。

同様に、消費者問題に包括的に対応する2008年不公正な行為から消費者

(1) Geraint Howells, Hans-W. Micklitz and Thomas Wilhelmsson, 'Towards a better understanding of unfair commercial practices' [2009] Int. J.L.Mls 51(2) 69では、「不公正の概念について、多くの点で主観的であり、(法的)文化に縛られていることから、どのような場合に、法が不公正な取引行為であるとして介入すべきかが国によって異なる。…広告およびマーケティングにおける不公正な商慣習について、誤解を招きやすい、攻撃的な取引行為などの明らかに市場規範を逸脱した商法もあれば、規制について議論の余地のある分野もある。」としたうえで、「消費者に明らかに影響を与えるような行為のみを攻撃的のみならずすべきか。あるいは、消費者を強制するのではなく、刺激するような行為（例：スパム）も非難されるべきなのか。」という疑問を呈している。

(2) 金融サービス市場法への不招請勧誘禁止導入の経緯について、拙稿「金融取引における不招請勧誘の禁止」松浦好治＝松川正毅＝千葉恵美子編『市民法の新たな挑戦』（信山社、2013年）185頁以下参照。

(3) 拙稿「イギリスでの不招請勧誘による被害と消費者保護法制の変化：金融商品の不適切販売への補償をめぐる Claims Management Company による不招請勧誘をもとに」愛知大学法経論集217号43-72頁（2018年）参照。

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

を保護する規則（Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008⁽⁴⁾。以下「CPRs」という。）では、立法当初、特定の機関が刑事手続や行政措置により違法な取引行為を是正するという体制をとり、個々の消費者の被害回復は、既存の民法法理や個々の特別法に委ねられていた。これは、一つにイギリスでは基本的に指令の内容をコピーする方針をとっていたからであるが⁽⁵⁾、その後、民法法理での解決方法は複雑かつ実効性がなく、十分な救済を受けることができないと問題視され⁽⁶⁾、2014年消費者保護（改正）規則（Consumer Protection（Amendment）Regulations 2014⁽⁷⁾）を制定して、CPRsに基づき、個々の消費者が私法上の権限を行使できるようにしたという経緯がある。

不公正な取引行為に対するイギリスでの法改正をめぐり展開された議論を整理し、分析することは、日本での訪問販売に関する問題解決の方向性を探る一助になると考える。本稿では、こうした問題意識の下、とりわけ訪問販売に焦点を絞って、CPRsにおける攻撃的取引行為の概念、民事救済制度が導入された背景、民事救済制度の枠組みを整理・検討していく。

2. 攻撃的取引行為の概念

訪問販売は、CPRsに規定されている攻撃的取引行為（aggressive commercial practices）に当てはまる。攻撃的取引行為は、EUの不公正な

(4) SI 2008/1277.

(5) カライスコス アントニオス『不公正な取引方法と私法理論』（法律文化社、2020年）130頁。

(6) Department for Business, Energy and Industrial Strategy, *Misleading and Aggressive Commercial Practices: New Private Rights for Consumers Guidance on the Consumer Protection (Amendment) Regulations 2014*, (updated July 2018), para 1.

(7) SI 2014/870.

取引方法に関する指令（以下「UCPD」⁽⁸⁾と表記する。）においてはじめて導入された概念であるが、不実告知や情報の不開示などの誤認惹起的取引行為（misleading commercial practices）と異なり、その取引行為の外延を示すのが難しい。そのため、消費者の意思を無視した訪問販売はいかなる場合にも違法行為と判断されるが（ブラックリスト25）、そこに当てはまらない場合には、どのような行為態様の訪問販売が違法行為と判断されるか明確でない。そこで、違法な訪問販売の類型を把握するために、CPRsにおける攻撃的取引行為の概念を整理していく必要がある。CPRsは、UCPDを実施するために作成されており、CPRsの各規定の解釈において、UCPDが重要であることに変わりはないとしていることから⁽⁹⁾、国内法のガイダンスで不明瞭な部分については、適宜UCPDの公表しているガイダンス（以下「UCPDガイダンス」とする。）⁽¹⁰⁾を参考にしていく。

(1) 「攻撃的取引行為」という用語の登場

UCPDの採択に向けて公表された消費者保護に関するグリーンペー

(8) Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive')

(9) Jonathan Kirk QC and Bryan Lewin MBE, *Consumer and Trading Standards Law and Practice* (LexisNexis, 10th edn, 2022) para 8.2. また、2018年EU脱退法 (European Union (Withdrawal) Act 2018) は、EU離脱前に国内法となっているEU指令や規則に基づいて制定された法律をすべて存続させ（2条1項）、これらに関する欧州司法裁判所の判決には最高裁判所の判決と同一の拘束力を与える旨を定めている（6条3項）。島田真琴『イギリス取引法入門 [2021年補遺]』（慶応大学出版、2021年）2頁、House of Common Library, Consumer protection: Unfair Trading Regulations, No.4678参照。

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

パー⁽¹¹⁾では、攻撃的取引行為という用語は見られず、その後公表されたグリーンペーパーに対するフォローアップにおいて、攻撃的という用語が登場した。

フォローアップでは、不公正な取引行為の範囲について、「誤認惹起」という概念のほかに、事業者による有形力の行使 (use of physical force)、困惑行為 (harassment)、強制 (coercion)、不当な影響 (undue influence) の行使という中核的要素が示され⁽¹²⁾、こうした行為を「攻撃的な」販売行為と表現した。そして、想定される例として、(a) 最近家族に不幸があった消費者宅に葬儀サービスや墓石の販売を宣伝するために訪問することなど、対象となる消費者に起こった特定の不幸を利用して勧誘する場合、(b) 消費者が契約を締結するまで営業所を出ることができないと印象を与えること、または、訪問販売において、消費者からの退出要求を無視して、契約に同意するよう長時間居座ることが挙げられていた⁽¹³⁾ (なお、(a)の行為は、違法な攻撃的取引行為の該当性を判断する一要素としてUCPD 9条c号に規定されており、(b)の行為は、それぞれブラックリスト24、25として

(10) Notices from European Union Institutions, Bodies, Offices and Agencies Commission Notice, Guidance on the interpretation and application of Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market (Text with EEA relevance) (2021/C 526/01). 2016年に公表したガイダンス (Commission Staff working document Guidance on the Implementation SDW (2016) 163 final) をベースにしつつ、2019年に採択された消費者保護法制を広範囲に改正する現代化指令 (amended by Directive (EU) 2019/2161, OJ L328/7) の採択に伴い、2021年10月までに公表された裁判所の情報を追加したものである。

(11) Green Paper on European Union Consumer Protection, COM (2001) 531 final.

(12) Communication from the Commission, Follow-Up Communication to the Green Paper on Consumer Protection in the EU, COM (2002) 289 final, 9.

(13) Ibid., 17-18.

列挙されている。)

フォローアップ公表後、法制度として共通するものを特定するために⁽¹⁴⁾、欧州委員会消費者保護担当 (Consumer Protection of the European Commission (DG SANCO)) が中心となって異なる加盟国の学識経験者で構成されたグループを立ち上げ、比較法的研究が行われた。

同研究では、攻撃的取引行為を、①困惑行為や強制を伴う手法と、②不当な影響を伴う手法という2つのカテゴリーに分けており、訪問販売は、主に前者に該当することになる。

困惑行為や強制の概念は、攻撃的な形で消費者に圧力をかけて消費者の取引上の意思決定に影響を与えるものを表す包括的な用語として機能するものであることから、その取引行為のタイミング、性質、持続性といった点を考慮して、困惑行為や強制への該当性を判断することになる。具体例として、Eメール、電話勧誘、訪問販売、または、公共の場でのしつこい客引きといった市場行為が挙げられているが⁽¹⁵⁾、例えば、縁日や見本市では、人々は商人から話しかけられることを意識していることから、路上での客引きが必ずしも困惑行為や強制に該当する訳ではないとする⁽¹⁶⁾。

攻撃的取引行為のなかでも目に余る露骨な勧誘形態とされる困惑行為や強制に対して、不当な影響という概念は、より巧妙なものとして位置づけされている。それゆえ消費者の取引上の意思決定に不当な影響を与える方法として、しばしば効果的なものになる⁽¹⁷⁾。例えば、消費者の環境意識に訴える広告や、大人の子供に対する愛情や保護の感情を利用した広告などが該当し、ドイツ、イタリア、フィンランドの国内法では、そうした広告を禁

(14) Ibid., para 41.

(15) Reiner Schulze and Hans Schulte-Nölke, *Analysis of National Fairness Laws Aimed at Protecting Consumers in Relation to Commercial Practices*, 2003, 36.

(16) Ibid., 233.

(17) Ibid., 37.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

止している。また、ドイツの国内法では、消費者に恐怖心を与えたり、ある食品を食べると病気の予防や治癒に役立つと主張する医療品の広告は、不当な影響を利用したものとして禁止している⁽¹⁸⁾。

以上のように、攻撃的取引行為という用語は近年登場したものであるが、その概念自体は目新しいものでなく、法制化によって以前より問題のある取引行為として認識されていたものを具体化したといえる⁽¹⁹⁾。

(2) 攻撃的取引行為の法的枠組み

CPRs 7条1項は、UCPD 8条にならい、攻撃的取引行為を次のように定めている。「取引行為は、その事実関係において、その特徴及び事情を考慮して、商品に関する平均的消費者の選択または行動の自由を著しく歪め、または、歪めるおそれがある困惑行為、強制または不当な影響によって、平均的消費者にこれがなければ行わなかったであろう取引上の決定を行わせ、または行わせるおそれがあるときは、攻撃的であるとみなす。」

攻撃的と判断される要素について、CPRs 7条2項は、(a)取引行為の時期、場所、性質または執拗さ、(b)威嚇的、攻撃的な言葉または態度を用いたこと、(c)事業者が、商品に関する消費者の決定に影響を与えるために、消費者の権利を歪めるほどに重大であり、かつ、事業者が認識している特別の不幸または事情につけこんだこと、(d)消費者が契約上の権利を行使する際に、事業者が、契約に基づかない過剰な均衡を欠く負担で妨害したこと、(e)適法ではない行為をすることの脅し、と規定している。

そして、CPRs でも、UCPD と同様に、あらゆる場合に違法な取引行為

(18) Ibid., 37.

(19) Howells and others (n 1) 75では、CPRs において規定される「情報の不開示」を「新たな存在」の到来とする一方で、攻撃的取引行為を、「あらゆる不公正な制度において長年はびこっているもの (stalwart) と表現している。

と判断されるものをブラックリストに列挙している。そのうち訪問販売に関するものとして、「退去し、または、再訪問しないように消費者が求めたにもかかわらず、これに反して消費者の自宅への個人的訪問を行うこと」(ブラックリスト25)が挙げられる。

以下では、公正取引局 (Office of Fair Trading, 同組織は、2013年より競争・市場庁 (Competition & Markets Authority) に改組されている。) とビジネス・イノベーション・技能省 (Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform (以下 'BERR' とする。)) が示した CPRs のガイドダンス⁽²⁰⁾などを参考に、CPRs 7条, 8条の各適用要件を整理していく。

① 「平均的な消費者」という要件

CPRs では、平均的な消費者テストという基準が設定されている (2条)。つまり、事業者による誤解を招く行為、または、攻撃的取引行為が、平均的な消費者 (「合理的に十分な情報を持っており、合理的に観察し、用心深い者」) の取引決定に影響を及ぼした場合にのみ、CPRs は適用される。そのため、消費者が主観的に威嚇されたと感じたり、惑わされたという場合は適用外となる⁽²¹⁾。

ただ、UCPD には、「平均的消費者」よりも高いレベルの保護を確保すべきであるという考えが根底にあり、これを CPRs においても取り入れている。すなわち、CPRs 2条4項, 5項において、いわゆる「脆弱な消費者」(特に騙されやすい消費者や影響を受けやすい消費者) という基準が設けら

⁽²⁰⁾ OFT and BERR, *Consumer Protection from Unfair Trading, GUIDANCE on the UK Regulations (May 2008) implementing the Unfair Commercial Practices Directive*, para 8.11. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284442/oft1008.pdf> accessed 21 Mar 2022.

⁽²¹⁾ BEIS (n 6) para 26.

れており、特定の集団における平均的消费者という基準でもって違法な取引行為であるか判断することになる。これは、悪質な事業者は、とりわけ弱い立場のグループや個人をターゲットにすることが多いからと説かれている⁽²²⁾。具体的には、消費者の脆弱性について「精神的、肉体的な弱さ、年齢、軽信性」という要素から事業者がそのグループに属する消費者の脆弱性を予見し（5項a号）、当該グループに属する者のみの意思形成を歪める場合（5項b号）というテストを適用している⁽²³⁾。例えば、高齢者は在宅時間が長いことから特定の防犯サービスに対して脆弱性が認められるとしており⁽²⁴⁾、こうした高齢者を特にターゲットとしている場合には、2条5項a号の適用が認められ、対象となる高齢者グループの平均的消费者像を基準として攻撃的取引行為が違法であるかを判断することになる⁽²⁵⁾。

なお、UCPD 5条3項では、消費者の脆弱性の要因を「心身の弱さ、年齢、軽信性」と限定的に認定しているが、これに対して、指令前文19では、脆弱となる特徴を非網羅的にリスト化しており、脆弱性は一定の消費者に限定されるものではないと説明されている⁽²⁶⁾。例えば、高齢者への販売方法は、その年齢ゆえに高齢者が脆弱な消費者として判断される可能性があるということは広く認識されているが、それだけにとどまらず、ターゲティング広告など興味、嗜好、心理的プロフィール、気分などの個人的又は心理的特性に関するデータ収集によって特徴付けられているデジタル環境においては、そうしたデータに基づき、事業者が取引行為を展開することで、あらゆる消費者に脆弱性が生まれる可能性が出てくることになり、

(22) OFT and BERR (n 20) para 14.30.

(23) BEIS (n 6) para 28.

(24) OFT and BERR (n 20) para 14.37.

(25) OFT and BERR (n 20) paras 14.28-14.30.

(26) UCPD ガイダンス para 2.6.

脆弱性の概念は多次元的な広がりを見せている⁽²⁷⁾。

② 「選択または行動の自由を著しく損なう」という要件

CPRs 7 条 1 項 a 号では、当該行為が消費者の取引上の意思決定の自由を「著しく損なう」(significantly impair) という要件が規定されている。これは、CPRs が市場における消費者の合理的な意思決定を支援することを想定しているため、問題の取引行為が実質的に消費者の経済行動を歪めることになるかという判断基準として採用している。例えば、訪問販売において消費者宅に長時間滞在し、消費者が契約を希望していないにもかかわらず、契約を締結することを強制されたと感じた場合には、この要件に当てはまる⁽²⁸⁾。

ただ、攻撃的取引行為の一類型とされる不当な影響を用いた行為があったとしても、常に違法な攻撃的取引行為とみなすことはできないと判示した欧州司法裁判所の Orange Polska 判決⁽²⁹⁾がある⁽³⁰⁾。訪問販売の事例ではないが、以下紹介する。Orange Polska は、電気通信サービスの供給を行

(27) UCPD ガイダンス para 2.6, para 4.2.7。

(28) OFT and BERR (n 20) para 8.6.

(29) Case C-628/17 *Orange Polska* [2019]. Orange Polska 社は、以下の手順に従い、オンラインショップまたは電話を通じて消費者と契約を締結している。①消費者はウェブページを閲覧し、事業者の提供するサービスを理解したうえで、会社の提供する標準形式の契約書にアクセスする。②消費者は、製品または契約を選択し、注文するが、この段階では、事業者から提供された標準形式の契約書の内容を消費者が熟知していることを表明する必要はない。③事業者により、消費者からの注文内容が確認される。④宅配便業者が、契約書の下書き（新規サービスまたは新規顧客の場合）または追加条項（既存顧客の場合）を消費者宅へ配送し、その場で消費者が契約書に署名したら、契約の一部となるすべての付属書類、取引条件、価格表、その他の文書とともに標準の契約書を消費者に交付する。⑤消費者が契約書に署名することで契約が成立し、物品がある場合にはその引渡しが行われる。消費者が契約書または追加条項に署名する

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

う事業者である。消費者宅に契約書と商品を届けて、消費者は契約書への署名後に商品を受け取るというシステムをとっており、ポーランド競争・消費者保護局の局長は、消費者は契約締結前に契約内容を自由に認識することができないとして、違法な攻撃的取引行為に当たると主張した。

裁判所は、消費者は販売者のウェブサイトを通じて利用可能な販売内容と標準形式の契約にアクセスすることができることから、消費者には契約書の内容を認識する機会があり、消費者は自由に契約上の選択を行うことができる状態に置かれていたといえ、違法な攻撃的取引行為ではないとした。ただし、UCPD ガイダンスでは、同事例を受けたうえで、契約書への署名が遅れた場合で、その後と同じ契約を締結する際に、事業者が不利な条件になるといったリスクを告げずに、かつ、消費者に契約条項を読む機会を与えずに契約書に署名をさせるような場合には、違法な攻撃的取引行為とみなされるとした⁽³¹⁾。

反対に、そもそも消費者に選択の自由がない場合には、取引上の意思決定の自由を著しく損なうことにはならないため、攻撃的取引行為に該当し

ことにより、消費者は、交付されたすべての文書を理解し、その内容を受諾したことを宣言することになる。署名は、宅配便の配達中に行わなければならない。署名がない場合、契約は成立せず、消費者は実際の小売店舗に行くか、オンラインまたはテレショッピングルートで再注文する必要がある。なお、電話による契約締結または変更手続きも同様であるが、その場合、販売者のオペレーターが消費者に対して契約内容の説明がなされる。

(30) UCPD ガイダンス para 31。

(31) UCPD ガイダンス61頁。

ないと判示した欧州司法裁判所判決⁽³²⁾がある。

以上より、訪問販売があった場合にも、消費者が自由に判断できる状況にあれば、CPRs 上の違法な行為と判断されないことになる。

③ 「困惑行為・強制・不当な影響」という要件

(i) 困惑行為という要件

CPRs 7 条 1 項で示されている「困惑行為」に関する定義規定はなく、OFT のガイダンスによると、物理的および非物理的なもの（心理的圧力を含む）が含まれるという説明にとどまっている⁽³³⁾。また、同規則 8 条に規定されている 5 つの要素は一般的すぎるため、妥当な範囲と考えられるつきまといと困惑行為の線引きを行うことは難しいという見解もみられる⁽³⁴⁾。

CPRs が適用された OFT v Ashbourne Management Services 判決⁽³⁵⁾によると、事業者が消費者に対して、信用照会機関に延滞者として登録すると繰り返し脅し、実際、多くの会員を延滞者として登録していた行為が、

⁽³²⁾ Case C-922/19, *Waternet*, [2021]. オランダでは、消費者の引越後、飲料水の供給が停止されることはないで、新しい入居者がその住所において手続きをすることなく、水道を利用することができる。そうした状況において、飲料水会社であるウォーターネット社が、新たな入居者に対して、手続きをしていないで利用した飲料水に対して請求書を送付したことについて、同行為は UCPD のブラックリスト 29 の押し付け商法にあたるかどうか争われたというものである。供給者は、消費者が住居において水道の蛇口をひねるなど意識的な行為によって飲料水を消費した場合に限り、費用を請求すること、その費用は、市場原理の働かない、単に水の消費量に比例したものであること、そして、消費者は請求書の送付後も水道を利用し続けたという事情の下では、違法な攻撃的取引行為とはいえないと示している。

⁽³³⁾ OFT and BERR (n 20) para 8.3.

⁽³⁴⁾ Kirk and others (n 9) para 8.207.

⁽³⁵⁾ [2011] EWHC 1237. 同事案の概要は次のとおり。イギリスにある 700 のフィットネスクラブの代行業を行っていた Ashbourne マネジメントサービス（以下「A 社」とする。）は、会員の新規募集、事務に代わって会費の回収、会員契約で用いられる規則

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

困惑行為に該当するという⁽³⁶⁾。同事例について、事業者が延滞者（または、延滞の可能性のある者）に対して信用照会機関や裁判所に訴えるという脅しを繰り返した行為をとりあげ、当該行為が法的に認められないという先例（ハラスメント防止法の適用事例）になったものと指摘されている⁽³⁷⁾。

(ii) 強制という要件

「強制」について、CPRs 7条3項a号において有形力の行使という定義がある。しかし、それ以上の説明はないことから、その範囲を確定していくのに、他の法による手がかりが必要になる。

元来の意味は、強迫やおどしを受けた者が不本意ながら強制的に意思表示をさせられることである。例えば、現在は廃止されている刑事正義法（Criminal of Justice Act 1925⁽³⁸⁾）47条では、強制について「反逆罪や殺人以外の罪を犯した妻が、そうした犯罪行為を夫に強制されて行った場合、そ

の作成を行っていた。特定の契約には、契約最短期間3年という条件が含まれていた。もし会員がこの期間よりも前に契約を打ち切った場合には、ただちに残りの期間の会費を支払わなければならないとしており、また、他の契約では、会員が軽微な契約違反をした場合、A社は会員との契約を解約し、会員は残りの期間の会費を支払わなければならないとしていた。そこで、OFTは、前述の契約条項は不当であり、また、信用照会機関に対して報告するとの脅迫はCPRsに反するものであるとして、A社を訴追した。

⁽³⁶⁾ Marios Koutsias and Chris Willet, 'UK Implementation of the Unfair Commercial Practices Directive' in Willem van Boom, Amandine Garde and Orkun Akseli (eds), *The European Unfair Commercial Practices Directive: Impact, Enforcement Strategies and National Legal Systems* (Routledge 2014) 39は、この事例について、消費者寄りの判断と評している。

⁽³⁷⁾ Kirk and others (n 9) para 8.208.

⁽³⁸⁾ 1925 c.86.

の事情は抗弁になる」と規定している。そして、死の脅迫 (threats) や深刻な傷害を要件として定めていないため、強迫 (duress) よりも範囲の広い概念となる。また、正義行政法 (Administration of Justice Act 1970⁽³⁹⁾) 40条1項 a 号は、債務者に強制的に弁済を行わせる行為は不法な強制であると規定しており、これらが CPRs で参照されている⁽⁴⁰⁾。

強制の概念について最初に言及した判決の一つとされている D.P.P for Northern Ireland v Lynch⁽⁴¹⁾ 判決では、強制の一般的な意味として、「抵抗することができない外的な力を意味し、ある人の希望とは異なる行動をとるよう強いることをいう」と判示した。そして、圧力の方法として、強迫の場合は脅迫に限定されるが、強制はある者の意思を威圧するあらゆる方法を含むとしている (もっとも、法律家によって強迫と強制の両概念は同質なものとして扱われているのが通例であるということにも言及している)。その後に出された、Richmond (Gary) and Richmond (Ann) 判決⁽⁴²⁾ では、「強制とは、必ずしも物理的な攻撃を加える暴力や脅迫を意味しない。それは、精神的強制も含まれる。」と判示した。OFT のガイダンスでは、こうした判例法理を反映させ、有形力の行使について、物理的および非物理的な圧力 (心理的圧力を含む) と示している⁽⁴³⁾。

(39) 1970 c.31.

(40) Kirk and others (n 9) para 8.213.

(41) [1975] A.C. 653. 同事件の概要は、次のとおり。X は、IRA のメンバーである M から、車の運転を命じられた。X は、M を個人的に知っていたわけではないが、M の評判を知っており、命令に従わなければ撃たれることも知っていた。目出し帽を着用した3人の武装した男が X の運転する車に乗り込み、X は指示通りに車を運転し、その後、3人は警察官を射殺したことから、X は幫助犯として殺人罪で有罪判決を受けたが、これは脅迫によるものであることから、その責任は脅迫・強制によって減刑されるべきであるかということが争われた。

(42) [1982] Crim. L.R.507.

(43) OFT and BERR (n 20) para 8.3.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

(iii) 不当な影響について

不当な影響について、CPRs 7条3項b号では、「消費者との関係で優越的な立場を利用し、次に示すいずれかのことを行うことをいう。有形力の行使により圧力をかけたり、脅したりすることなく、圧力をかけること。消費者の能力を著しく制限するような方法で、強制力を行使すること。十分な情報を得た上で意思決定を行うこと。」と定義している。

イギリスでは、不当な影響に関する理論が発達している。不当な影響は、当事者間に特別な信頼関係がある場合、契約を無効にすることができるとするエクイティ上の原則であり⁽⁴⁴⁾、コモンローで認められる強迫よりもソフトな法理とされている⁽⁴⁵⁾。

この法理は、Lloyds Bank Ltd v Bundy 判決⁽⁴⁶⁾が、「交渉力の不平等」というアメリカなどのいくつかの法域で発展しているアプローチをイギリスでも採用すべきであると示したことから注目されるようになった。同

(44) Law Commission, *Consumer Redress for Misleading and Aggressive Practices* (Law Com CP No 199, 2011) para 7.30 (https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-production-11jxsou24uy7q/uploads/2015/03/cp199_consumer_redress.pdf) accessed 14 April 2022; Hugh G. Beale, *Chitty on Contracts*, voll (34th edn Sweet & Maxwell 2021) para 10-072.

(45) Law Commission (n 44) para 7.33.

(46) [1975] QB 326. 同判決の事例の概要は、以下のとおり。農家を営んでいたB氏は、彼の息子が経営難に陥っていることから、唯一の資産である農家を担保にして保証人となり、B氏の息子はロイズ銀行から7,500ポンドの融資を受けた。その後、ロイズ銀行のアシスタント・マネージャーがB氏に息子の会社の実際の財務状況を知らせなかったため、B氏は与信額を11,000ポンドに増やした。B氏の息子の返済が滞ったため、ロイズ銀行はB氏の家屋を差し押さえ、B氏は証人席で心臓発作を起こした。問題は、当該家屋の差し押さえに至る契約が、何らかの不義理な圧力を受けて無効となったかどうかであった。裁判所は、B氏が、銀行からアドバイスを受けることなく、保証契約を締結したことは、銀行との間で不公平な交渉状態にあったとして、その契約は無効であると判示した。

判決では、交渉力の不平等と捉えられるいくつかのカテゴリーの一つとして、不当な影響を挙げている。そして、判決では、一方から信頼が寄せられ、その信頼から自然に生まれる影響力を他方が有するような関係において、この信頼が影響力を行使して獲得したものであり、またはこの信頼を濫用することで、立場の弱い者を犠牲にして利益を得ることになる場合には、優位な立場を利用した者がその利益を保持することは許すべきではないと判示した。なお、その具体例として、親と子、弁護士と顧客、医者と患者、スピリチュアルアドバイザーと信者などが挙げられている。

さらに、Royal Bank of Scotland v Etridge 判決⁽⁴⁷⁾では、不当な影響となる要素を細かく挙げている。「ある者が他の者に対して影響力を得る状況や、影響力の行使の仕方は、あまりに多岐にわたるため、許容できない行為として、大まかに2つの形態を挙げている。第一の形態は、不法な脅迫など、不適切な圧力や強制を伴うあからさまな行為であり、この原則は、強迫の原則と重なる部分が多くある。そして、第二の形態は、二人の関係から生じるもので、一方が他方に対して一定の影響力または優位性を獲得しており、優位性を獲得した側がそれを不当に利用するというものである。過去の例として、困窮した父親が、経験の浅い子供たちに、両親の結婚調停に基づく遺留分を父親の住宅ローンの支払いに充てるよう説得したケースが挙げられる。」(パラグラフ8)と判示している。また、「ある者が他の者に対して持つ影響力は、具体的・明示的な説得行為がなくても一方が他方の提案する行動方針に同意するような場合も含まれる。」(パラグラフ9)と判示している。

(47) [2002] 2 AC 773. 同事案では、Xが、夫が事業のために受けた融資の担保として所有している住宅に抵当権を設定したが、夫の事業が失敗したところ、Xは夫による不当な影響力の下で担保契約書にサインをしたと主張したが、妻の主張は退けられている。

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

こうした判例法理の集積を受け、消費者取引においては、事業者が、脅したりはしないものの、高圧的な態度で接したりするなど消費者に対して優越的な立場であることを利用して、消費者の意思決定を行う能力を著しく制限することが不当な影響に該当すると示されている⁽⁴⁸⁾。また、OFTのガイダンスでは、事業者が経済的あるいは情動的に優位な立場にあるという一般的な関係から生じるだけでなく、特定の状況、例えば、消費者が失業したり、配偶者を亡くしたなどという特定の不幸または重大な状況にあることを事業者が利用することも含まれると示されている⁽⁴⁹⁾。

④ 攻撃的取引行為の判断要素

CPRs 7条2項に示されている判断要素は、どのように機能するのか。

OFTのガイダンスによれば、次のような例が挙げられている⁽⁵⁰⁾。(i)葬儀屋に勤めるスタッフが、遺族に恥をかかせないためというプレッシャーをかけ、より高い棺桶を買うよう勧める場合について、(a)号規定のタイミングと、(c)号規定の具体的な不幸の内容という要素から、違法な攻撃的取引行為と認定される。(ii)ある事業者が、帰路の交通手段が不明な遠方で開催されるホリデークラブの発表会に消費者を連れて行き、消費者が契約書に署名すれば自宅まで送り届けると勧誘する場合について、これは、(a)号規定の場所、性質という要素から、違法な攻撃的取引行為と認定される。(iii)訪問販売業者が自宅の修理のために消費者にただちに現金で支払うよ

⁽⁴⁸⁾ Law Commission, *A private right of redress for unfair commercial practices? Preliminary advice to the Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform on the issues raised* (2008) para 2.66 (https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-prod-storage-11jxou24uy7q/uploads/2015/04/rights_of_redress_advice12.pdf) accessed 14 April 2022; Kirk and others (n 9) para 8.214.

⁽⁴⁹⁾ OFT and BERR (n 20) para 8.11.

⁽⁵⁰⁾ Ibid., para 8.11.

う圧力をかけ、金銭の引き出しのために、消費者を銀行まで車で連れていくという場合について、(a)号規定の場所、性質、執拗さという要素から、違法な攻撃的取引行為と認定される。(iv)債権回収業者が、深夜などの不適切な時間帯や職場など不適切な場所において、債務の返済を促した場合について、(a)号規定の時期、場所、性質、執拗さという要素から困惑行為や強要に該当すると判断される。

こうしたガイダンスでの説明によれば、訪問販売では、通常 CPRs 7 条 2 項 (a) 号の執拗さとともに (b) 号の威嚇的な態度が認められるため、多くの訪問販売は、違法な攻撃的取引行為に該当すると判断されることになるだろう。

⑤ ブラックリストに列挙された攻撃的取引行為

ブラックリストに列挙された 8 つの攻撃的取引行為の多くは、消費者に何かを購入することを強制させているわけではないが、その状況下では、購入のプレッシャーを増大させ、消費者が最も抵抗の少ない道を選ぶように仕向けているものといわれている⁽⁵¹⁾。

スペインの裁判所⁽⁵²⁾において、ある商行為が攻撃的で不公正であると認定されるには、消費者の取引上の意思決定に影響を与えるだけでなく、消費者の選択の自由を制限する販売者の積極的な行為（「困惑行為、有形力の行使を含む強制、または不当な影響」）があることを要すると判示していることが、UCPD ガイダンスで紹介されている⁽⁵³⁾。これを踏まえると、ブラックリストに列挙されている攻撃的取引行為について、消費者の退去し

(51) Law Commission (n 48) para 2.90.

(52) Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria - Sentenza 11 maggio 2012, n.14 - Pres. Coraggio - est. Greco.

(53) UCPD ガイダンス60頁。

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

てほしい旨という意向を無視した訪問販売は、困惑行為、強制、不当な影響に相当する攻撃的取引行為であり、それらの行為は、消費者の選択の自由を著しく損なうものであるとされる。

なお、UCPDは、消費者の正当な利益を保護するために、国内法において、例えば、消費者の明示的な要請なしに消費者宅を訪問してはならない時間帯を定めたり、消費者がそのような訪問は受け入れられないと目に見えて示している場合には事業者の訪問を禁止することを許容している（指令前文55）⁽⁵⁴⁾。イギリスの自治体のなかには、訪問販売お断りステッカーを掲示した住居への訪問販売は、消費者の意向を無視したものとしてブラックリスト25に当てはまるという解釈を示すところもあり⁽⁵⁵⁾、そうした対応は、この流れにそったものといえるだろう。

3. CPRs における民事救済制度導入の経緯とその効果

(1) 立法時からの議論

CPRsは、22の特別法を廃止し、その代わりにそれまでの詳細な規定を広範な基準に置き換えて違法な行為に対処するアプローチをとったもので、それまでの消費者保護法制を根本的に見直すものとされた⁽⁵⁶⁾。これにより、法律の簡素化を図り、既存法で対処できない事案への対応が期待されていた⁽⁵⁷⁾。

同時に、CPRsに基づき私法上の訴えを起こす権限を個々の消費者に付与すべきかが議論された。政府は、民事救済制度を導入することで、消費

⁽⁵⁴⁾ UCPD ガイダンス 6 頁。

⁽⁵⁵⁾ 拙稿「イギリスの Do-Not-Knock 制度」ウェブ版国民生活47号（2016年）17頁以下。

⁽⁵⁶⁾ Law Commission (n 44) para 1.2.

⁽⁵⁷⁾ Ibid., para 1.3.

者に与えられている既存の権利を明確にするとともに、事業者に法令遵守を強く促すという効果をもたらされることを理解しつつも、事業者を訴えるという自由裁量を消費者に与えることで、法制度に大きな影響を与えるだけでなく、例えば、競合する法規制の調整として現行法を廃止すると消費者保護のレベルが低下する可能性があり、他方、既存の規定を残すことで、新制度との競合が生じ、消費者保護法制がさらに複雑化する可能性が生じるなど、消費者にとって意図しない悪影響をもたらす可能性があることから、民事救済制度の導入については慎重に検討すべきであるという態度を示した⁽⁵⁸⁾。

そのため、CPRsの導入時は、市場での公正な競争を確保するために、不公正な取引行為への効果的な対処を目指す一方で、合法的な取引行為への負担を最小化するために⁽⁵⁹⁾、OFTや各地方自治体が運営する取引基準局(Trading Standards)などが、消費者からの苦情を受け、企業法(Enterprise Act 2002) 210条以下に基づいて刑事手続や行政措置(civil enforcement action)をとって違法な取引行為の是正に取り組んでいた。そして、消費者が自身の被害を回復したい場合には、民法等の既存法に基づいて行う必要があった。

ところが、高齢の消費者が玄関先で強引な販売に遭ったというような事例において、イギリスでは、強迫や不当な影響などの法理を適用する余地はあるが、攻撃的取引行為に関して一貫した枠組みを欠いており、その範

⁽⁵⁸⁾ Department of Trade and Industry, *Response to the Consultation Paper on Implementing the Unfair Commercial Practices Directive* (2006) 7 (<http://www.berr.gov.uk/files/file35750.pdf>) accessed 15 March 2022.

⁽⁵⁹⁾ Department of Trade and Industry, *Consultation on the draft Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2007* (2007) para2.3 (<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20080305132514/http://www.berr.gov.uk/consultations/page39674.html>) accessed 5 April 2022.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

囲は極めて断片的かつ複雑で、その活用が不確実であることが認識されていた⁽⁶⁰⁾。そこで、2008年7月、BERRは、CPRsに民事救済制度の導入を検討するプロジェクトを立ち上げ、法律委員会(Law Commission)に、同手段のメリット・デメリットを検討することを要請した⁽⁶¹⁾。その内容は、①CPRsに基づく私法上の訴えを起こす権利を消費者に与えることによる潜在的な利点と欠点、②私法上の訴えを起こす権利が消費者に与えられた場合、既存法を踏襲すべきか、拡張するべきか、また、損害賠償額をどの程度定量化すべきか、③消費者に対して私法上の訴えを起こす権利を与えない場合においては、事業者及び消費者が理解しやすい代替的なアプローチを検討、ということであった⁽⁶²⁾。

法律委員会の示した予備的助言という位置づけの答申は、その内容が多岐にわたるため、攻撃的取引行為に的を絞ると、既存の民法法理では、適用対象に含むことのできない行為の存在があることから⁽⁶³⁾、仮に改正をする場合には、あらゆる形態の不法な圧力を含むように強迫の法理を拡大すること、消費者が訴えを提起すれば、不法な圧力が存在したことが推定されるよう提案された⁽⁶⁴⁾。

また、政策上の問題として、権利行使期間が挙げられた。すなわち、高齢者宅に訪問販売業者が訪れ、強引に掃除機を購入させた場合、特別法に規定されるクーリング・オフ期間(14日)では短すぎるが、一方で、例えば6年であれば、そもそも掃除機の寿命が来ている可能性もあり、長すぎ

(60) Law Commission, *Consumer Redress for Misleading and Aggressive Practices* (LAW COM No 332, 2012) S3.

(61) Law Commission (n 48) para 1.5.

(62) Ibid., para 1.7.

(63) Ibid., para 2.80.

(64) Ibid., para 2.81.

るとということが指摘されていた⁽⁶⁵⁾。そして、消費者の意向を無視した訪問販売が繰り返されたものの、最終的には消費者が契約を締結しなかった場合にも CPRs に基づき損害賠償請求を認めることができるか、という問題点が挙げられた⁽⁶⁶⁾。この点について、法律委員会は、消費者には金銭的な損失は生じていないが、事業者の攻撃的取引行為により苦痛と不都合が生じていたならば、それに対する補償を受ける権利があるとの見解を示した⁽⁶⁷⁾。ただ、既存の不法行為法の法理では、苦痛に対する損害賠償は原則的には認められず、例外的に、請求者が身体的損害を被った場合に限り認められており、また、契約法上の法理では、例えば、住宅を購入したところ欠陥が発見したので仮住まいする必要がある場合において、肉体的な不都合や不便が生じた場合に限り、苦痛に対する損害賠償請求権を行使することが可能であると対象を限定していたことから⁽⁶⁸⁾、既存法での状況を鑑みながら、導入の是非を検討すべきと指摘していた。

法律委員会は、以上のように検討すべき論点を示したうえで、CPRs に基づき私法上の訴えを起こす権限を消費者に与えることで、複数の法律が存在し、複雑で理解が難しい状況を改善することが期待されること⁽⁶⁹⁾、既存法では対応できない問題にも対応できるようになること⁽⁷⁰⁾、そして、消費者に私権を付与させることで、違法行為に対するさらなる抑止力なること⁽⁷¹⁾という利点を示した。

その一方で、いくつかの問題点も示した。まず、事業者にとって予期せ

(65) Ibid., para 2.83.

(66) Ibid., para 2.91.

(67) Ibid., para 3.10.

(68) Ibid., para 3.19; Beale (n 44) para 29-160.

(69) Ibid., para 4.2.

(70) Ibid., para 4.4.

(71) Ibid., para 4.5.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

ぬコストが発生する可能性が生じるために、市場への経済効果としてどのように波及するかが不透明であること⁽⁷²⁾、裁判所には一定の裁量が認められているが、消費者紛争の場合、主に低額であることから裁判になることはほとんどなく、それゆえ、裁判所が一貫性のある紛争解決基準を導き出すには長い時間が必要となること⁽⁷³⁾、新しい権利の対象として少額訴訟を想定しているが、不動産売買や投資といった高額訴訟でも利用される余地があり、その際には、別の新たな問題点が生じる可能性のあることが示された⁽⁷⁴⁾。さらに、新たな権限を導入する以上、既存法との抵触を避けるため、既存法の改廃を検討する必要があるものの、いくつかの分野では、既存法の方が消費者に対し手厚い保護を与えることもあるため、既存法を廃止すれば、消費者保護を低下させる可能性があるという指摘が見られた。反対に、既存法を維持する選択肢も考えられるが、その場合には、新しい制度の簡便性が損なわれることが予想された⁽⁷⁵⁾。

以上のことから、法律委員会は、CRRsに新たな民事救済制度を導入することの欠点が利点を上回ると結論づけた⁽⁷⁶⁾。

(2) 既存法における対応の限界

2009年1月13日、欧州議会は加盟国に対し、「消費者が不当な行為から十分に保護されるよう、消費者に直接的な救済の権利を与える必要性を検討する」ことを求める決議を採択した⁽⁷⁷⁾。それは、一部の加盟国では、特定

⁽⁷²⁾ Ibid., para 4.7.

⁽⁷³⁾ Ibid., para 4.11.

⁽⁷⁴⁾ Ibid., para 4.28.

⁽⁷⁵⁾ Ibid., para 4.29.

⁽⁷⁶⁾ Ibid., para 4.27.

⁽⁷⁷⁾ European Parliament Resolution on the Transposition, Implementation and Enforcement of Directive 2005/29/EC and Directive 2006/114/EC [2009] OJ C 46, para 12.

の規制機関に限り UCPD の実施において採択された国内法を執行できることとなっており、消費者は不公正な商取引から生じる損害等に対して直接的な救済手段を有していないという実態を踏まえたものであり、イギリスはこれに当てはまった。

これを受け、2010年2月、BERR の要請により、法律委員会とスコットランド法律委員会が共同で、消費者取引における不公正な取引行為をめぐる検討のプロジェクトに着手した。同プロジェクトの目的は、①不当表示に関する法律の簡素化、②攻撃的取引行為は強迫の法理に基づく非合法的な圧力に該当するか、③個々の消費者に対して違法な取引行為に対する私法上の権限付与の可否の3つであり⁽⁷⁸⁾、2010年3月から8月にかけて法律委員会が各関係者からの意見聴取を行った。その結果、攻撃的取引行為による被害に対して、困惑行為、強制、不当な影響に関する既存の法理によれば、民事上の救済が認められる余地があるものの、以下に示すように、消費者がこうした既存法を活用するのは極めて困難であるという問題点が改めて浮き彫りにされた⁽⁷⁹⁾。

① ハラスメント防止法での対応

「ハラスメント防止法」(Protection from Harassment Act 1997) 7条では、困惑行為について、「一連のつきまとい行為によって、人に苦痛を与えること」と定義しており、消費者問題においても有効に活用できる場合がある⁽⁸⁰⁾。例えば、Lisa Maria Angela Ferguson v British Gas 判決⁽⁸¹⁾は、

(78) Law Commission Reforming the law, *Unfair Commercial Practices and Private Redress Feedback from stakeholders (2010)* para.1.12 <https://www.scotlawcom.gov.uk/files/6212/8756/3794/misrep_summary_evidence.pdf> accessed 14 April 2022.

(79) *Ibid.*, para 2.13.

(80) Law Commission (n 60) para 3.70.

(81) [2009] EWCA Civ 46.

Bガスの顧客であったX（原告）が、2006年5月25日にBガスとの契約を解約し、同日、nPowerと契約を締結したところ、Bガスからの嫌がらせが、2006年8月21日から少なくとも翌年の1月下旬まで続いたことに対して、ハラスメント防止法に基づき、損害賠償請求を求めたという事案である。Xの主張するBガスの嫌がらせとは、Xに対して、請求書を送付するとともに、何度も強迫の手紙を送ってきたことであるが、この強迫の手紙の内容は、Xへのガスの供給を停止すること、法的手続きを開始すること、そして、経営者であるXにとって最も深刻なのは、Xのことを信用照会機関に報告するというものであった。裁判所は、同社からの請求書の送付や強迫するような内容の手紙の送付が困惑行為に該当し、それらは、相手方を不安や恐怖に苛まれることになると判断し、Xによる損害賠償請求を認めた。

しかし、ハラスメント防止法では、ストーキング、反社会的ふるまい、人種差別を規制対象として想定していることから、一連の行為が法令に従ったものである場合や、特定の状況において合理的であると見られる場合には、困惑行為に当たらない。そのため、例えば、契約法上の請求に対する度重なる督促などをつきまとい行為から除外している⁽⁸²⁾。これは、債権者がしつこく返済を督促しなければ、債務者の支払いが滞ることから、必然的に執拗な取り立てが行われるためである。これに対して、CPRsでは、そうした行為も適用対象になることが示されている。もっとも、そうした行為に対して、支払いを拒絶することが認められるわけではない⁽⁸³⁾。

また、ハラスメント防止法では、「一連のつきまとい行為」(pursuing)により、相手を怯えさせたり、不安に追い込ませたりするものを要件にしている。そのため、CPRsでは一回限りの行為でも適用する余地が示され

⁽⁸²⁾ Kirk and others (n 9) para 8.207.

⁽⁸³⁾ OFT and BERR (n 20) para 8.11.

ているのに対して⁽⁸⁴⁾、ハラスメント防止法では、一回限りの高圧的な訪問販売勧誘に対して、適用されないことになる⁽⁸⁵⁾。

② 強迫での対応

例えば、ある消費者宅に訪問販売業者が訪れ、4時間にも及ぶセールストークが展開され、勧誘された消費者は、「このままではいけない」と感じたものの、訪問販売業者はさらに消費者がその車を買わなければ自分は失職することになると説得したために、消費者は根負けして、車を購入することに同意してしまったような場合、不当表示はないため、不当表示法 (Misrepresentation Act 1967⁽⁸⁶⁾) に基づく損害賠償請求は認められないことになる。また、消費者にはクーリング・オフ権が認められるものの、14日間と短く (Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013⁽⁸⁷⁾ 29条, 30条)、行使期間を徒過することが往々にしてみられる。

そこで、既存法における強迫の法理を利用することが考えられるが、上記のような取引行為があからさまな強迫を伴わない場合、消費者が救済を受けるのは困難であるとする⁽⁸⁸⁾。

イギリスでは、一方当事者が他方当事者によって威圧されたために、自由な意見での同意を欠くこととなったものを強迫とよんでいる⁽⁸⁹⁾。強迫の種類について①人身、②物、③金銭的な問題 (経済的強迫) の3つに分類

⁽⁸⁴⁾ Law Commission (n 44) para 7.68.

⁽⁸⁵⁾ Law Commission (n 60) para 3.51.

⁽⁸⁶⁾ 1967 c.7.

⁽⁸⁷⁾ SI 2013 No. 3134.

⁽⁸⁸⁾ Law Commission (n 78) paras 5.10, 5.11; Law Commission (n 44) para 10.57.

⁽⁸⁹⁾ Beale (n 44) para 10-004.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

することができる⁽⁹⁰⁾。①は、事業者が契約しなければ殺すと脅すような場合が該当する。②は、事業者が契約しなければ、消費者に属する財産を押収、保持又は損傷すると脅すような場合が該当する⁽⁹¹⁾。③は、事業者の契約不履行 (breaches of contract) に関するものであり、最も不確かな法理とされている⁽⁹²⁾。例えば、住宅改修契約において、請負業者が工事途中で残額の支払いを要求し、支払いがなければ工事を行わないと主張してきた場合、消費者は、この要求を受け入れざるをえない場合がこれに該当する余地があるが⁽⁹³⁾、こうした行為は、すべてが「違法な圧力」とは限らない。例えば、契約不履行について、当初合意した価格があまりにも低いため、取引者は現実的に余裕がなく、消費者から施工代金を支払ってもらわなければ、仕事を完成させることができないう場合には、「違法な」圧力とは言えないと示した判決⁽⁹⁴⁾があるように、事業者からの要求の公正さ、事業者の誠意などの要因を考慮し、通常の商業的圧力を超える場合にはじめて強迫と判断されることになる⁽⁹⁵⁾。すなわち、強迫と判断される基準として、脅し (threat) という要件が示されているが、その脅しは、「不法」(unlawful) ではなく「違法」(illegitimate) なものでなければならず⁽⁹⁶⁾、より深刻な被害をもたらす不公正な取引行為にのみ適用されることになるため⁽⁹⁷⁾、上記のような事例には当てはまらない可能性がある。

さらに、高圧的な販売方法を受けた被害者が、その時あるいはその直後

⁽⁹⁰⁾ Law Commission (n 44) paras 7.13-7.17.

⁽⁹¹⁾ Law Commission (n 44) para 7.22; Beale (n 44) para 10-018.

⁽⁹²⁾ Law Commission (n 44) para 7.20; Beale (n 44) para 10-020 ff.

⁽⁹³⁾ Law Commission (n 44) para 7.21.

⁽⁹⁴⁾ Williams v Roffey Bros & Nicholls (Contractors) Ltd [1991] 1 QB 1.

⁽⁹⁵⁾ Beale (n 44) para 10-025.

⁽⁹⁶⁾ 違法なという場合には法が禁止している行為を指し、不法なという場合は法が積極的に禁止していない行為でただ承認を与えられない場合などを指す。

⁽⁹⁷⁾ Law Commission (n 44) para 7.12.

に抗議することがほとんどないということも問題点として指摘されている。強迫の法理は、通常、被害者への違法な行為がなくなると同時に（つまりは勧誘者が帰ったらすぐに）訴えを提起しなければならないとされている。しかし、訪問販売では、被害者の多くが高齢者であり、高齢者は被害に遭ったことを認識したとしても、定期的な社会的接触がなく、家に閉じこもりがちであることから声をあげることを好まない傾向にあり、また、「恥ずかしい」と感じるために積極的に行動を起こすことがなく、実際には、親族や友人が介入して初めて被害に対応しようと行動することになる。そのため、勧誘のあった日から1ヶ月後に行動を起こすことが多いとされているが、そのときには、強迫による取消権は失われることになる⁽⁹⁸⁾。

③ 不当な影響による対応

訪問販売は、たしかに、消費者に対して優越的な地位にあるが、訪問販売業者のセールストークでは、消費者の「ノー」と言う意思をすり減らすことを目的としているものの、せいぜい「掃除機が売れるまで帰らない」という程度のことを述べていることから、消費者が事業者による強要や不当な影響があったということを立証できるかが不確かである⁽⁹⁹⁾。

また、不当な影響の法理が適用されるのは、繰り返しになるが、夫と妻、高齢者など弱い立場の人々に関して生じるアドバイザーや受託者のような関係における場合がほとんどである。これに対して、消費者取引では、事業者と消費者が対等な関係にあるとは言えないものの、継続的な依存関係にあるとも言いがたく、このことから、不当な影響を消費者救済の手段とすることは難しいとされている⁽¹⁰⁰⁾。

⁽⁹⁸⁾ Law Commission (n 60) para 3.56; Law Commission (n 78) para 5.7.

⁽⁹⁹⁾ Law Commission (n 48) paras 2.73-2.74; Beale (n 44) para 10-090 ff.

⁽¹⁰⁰⁾ Law Commission (n 44) para 7.31; Beale (n 44) para 10-086.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

(3) 民事救済制度の法的枠組み

① 枠組みの概要

欧州議会は決議を示したものの、商行為法は、市場における公正な競争を確保するために事業者の適正な行為を規制するものであるが、民事法は契約または非契約により生じた義務に対処するもので、その機能は異なるため⁽¹⁰¹⁾、各加盟国に対して任意の要請とされ、最終的には各国に委ねられることになった⁽¹⁰²⁾。

この要請を受けて、イギリス国内では、民事救済制度の導入はヨーロッパ化（大陸法化）であるとして反対意見も見られた。これは、第一に、EU法をそのまま取り入れるということを意味する訳ではなく、イギリス法で伝統的に、特定の機関が刑事的または行政的差止や排除命令を行使して、被害の予防的措置をとっていたものが覆されるということの意味した。そして、そうした技術的問題にとどまらず、第二に、UCPDでは、一般条項などの包括的概念を採用して、商品、取引形態、取引の前後を問わず、あらゆる消費者取引を含んでおり、コモンローではそうしたことを想定しておらず、ある特定の問題にはピンポイントで対応していたが、民事救済手段を導入することで、これまでの伝統的な解釈での対応とはまったく異なる局面を迎えることになることを意味していた。しかし、既述のように、攻撃的取引行為をめぐる問題に対して、個別に特別法が存在しており、民事救済手段が存在していたにもかかわらず、対応できていない被害事例が多数存在していたため、CPRsに民事救済制度を導入するという見解は、多数の支持を得ることとなった⁽¹⁰³⁾。そして、法律委員会とスコットランド

⁽¹⁰¹⁾ Hans-W. Micklits, 'Unfair commercial practices and European private law' in Cristian Twigg-Flesner (ed), *Cambridge Companion to European Union Private Law* (Cambridge University Press 2010) 231.

⁽¹⁰²⁾ Ibid., 229.

⁽¹⁰³⁾ Marios Koutsias and Chris Willet (n 36) 21-26 ; Law Commission (n 68) para 7.62.

法律委員会が2012年に提出した立法提案のほとんどを、政府は採用し⁽¹⁰⁴⁾、2014年に新法が成立した。

法律委員会は、国内の既存法との混乱を避けるための、攻撃的とみなされる取引行為の基準となるものの定義をいくつか提案した⁽¹⁰⁵⁾。そのうちの一つに、困惑行為について、「不安、苦痛、深刻な迷惑や不都合を引き起こす可能性のある不当な行為をいう」という定義を提案したところ、定義規定として導入されなかったものの、以下で紹介するように、損害賠償請求権においてその要素が反映されている。なお、民事救済制度については、6条規定の誤認惹起的取引行為と7条規定の攻撃的取引行為のほか、31の特定の取引行為についても適用対象となった⁽¹⁰⁶⁾。標準的な手段は、撤回権、減額請求権、そして、損害賠償請求権である。

② 撤回権の概要

撤回権の行使期間は、90日とされている。90日の起算点は、商品またはデジタルコンテンツが最初に引き渡されたとき、サービスの履行が開始されたとき、リースが開始されたとき、権利が最初に行使可能になったときのいずれか最も遅い日となる（27E条3項、4項）。

撤回権は、契約締結前の状態に戻すことが可能な場合にのみ行使できる。そのため、商品が完全に消費された場合、または、サービスが完全に実行された場合には、取引行為が行われる前の状態に戻すことはもはや不可能であることから、撤回権を行使することはできない⁽¹⁰⁷⁾。ただし、商品については何らかの返却が可能であればよく、サービス（商品とは異なり、

⁽¹⁰⁴⁾ Law Commission (n 60) para 3.51

⁽¹⁰⁵⁾ Law Commission (n 44) para 7.67.

⁽¹⁰⁶⁾ BEIS (n 6) para 12.

⁽¹⁰⁷⁾ Ibid., para 43.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

返品ができないもの)については、サービスが完全に実行される前に、サービスに対する何らかの要素を消費者が拒否すれば十分とされている(27E条8項, 9項)⁽¹⁰⁸⁾。

消費者が撤回権を行使した後、事業者に対して支払った価格と引き換えに商品を返却するか、または、金銭的に同等な物を引き渡すことになるが(27F条3項, 4項, 5項)⁽¹⁰⁹⁾, 消費者は商品を受けたことにより何らかの利益を受けた場合にも、当該商品の使用に対する使用利益は生ずることなく、全額払い戻しを受ける権利を有する⁽¹¹⁰⁾。

なお、取引行為に問題がなく、消費者には支払い義務が生じているにもかかわらず代金の支払いを滞ったために、事業者が攻撃的な方法で支払いを請求してきた場合、当該契約について撤回権は生じない⁽¹¹¹⁾。もっとも、攻撃的な方法での請求の結果、消費者が苦痛やその他金銭的損害が生じたという証拠を示すことができれば、損害賠償の救済措置を講じる余地が生じる。

③ 代金減額請求権の概要

代金減額請求権は、撤回権の行使が可能な90日を経過した場合、または、商品あるいはサービスが完全に消費された場合に行使することができる(27I条1項)。基本的には、5,000ポンド以下の商品またはサービスに限定されており(27I条6項)、5,000ポンドを超える商品またはサービスについては、その製品の市場価格との差額が減額請求の対象として認められる⁽¹¹²⁾。

⁽¹⁰⁸⁾ Ibid., para 45.

⁽¹⁰⁹⁾ Ibid., para 47.

⁽¹¹⁰⁾ Ibid., para 51.

⁽¹¹¹⁾ Ibid., para 52.

⁽¹¹²⁾ Ibid., para 56.

減額率については、誤認惹起的取引行為または攻撃的取引行為の重大性に応じて定められており、(i) 軽微なものであれば25%、(ii) 重大なものであれば50%、(iii) 深刻なものであれば75%、そして、(iv) 非常に深刻なものであれば100% (全額) と定められている (27I 条 4 項)。重大性の判断は、販売者による行動の問題性、消費者への影響の大きさ、当該行為が行われてから経過した日数などを参考にする (27I 条 5 項)⁽¹¹³⁾。政府のガイダンスによれば、二重窓ガラスの売買契約について「説明したとおりの断熱効果がない」という場合には、当該行為は、(i) 軽微な、または、(ii) 重大なものに該当することが示されている。そして、説明したとおりの効果が窓ガラスにないことに加え、そうした契約が「高齢者をターゲットにした訪問販売」であることや、「強引な押し売り」である場合には、当該行為は、(iii) 深刻な、または、(iv) 非常に深刻なものに該当するとして例示されている⁽¹¹⁴⁾。

④ 損害賠償請求権の概要

損害賠償で回復する損失は、基本的には経済的損失である (27J 条 1 項 a 号)。例えば、先述の二重窓ガラスの訪問販売において、修理費用が元の価格よりも高かついた場合のように、減額請求を超えて支出が認められる場合に、損害賠償請求権の行使が認められる⁽¹¹⁵⁾。そして、攻撃的取引行為により消費者が不安、苦痛、身体的不便または不快感を抱いた場合にも、損害賠償請求をすることが認められている (27J 条 1 項 b 号)。例えば、身体的不便については、高齢の父が訪問販売業者と契約を締結したときに、息子が事業者に対して契約の撤回を主張するために仕事を休んだような場合

⁽¹¹³⁾ Ibid., para 55.

⁽¹¹⁴⁾ Ibid., para 56.

⁽¹¹⁵⁾ Ibid., para 59.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

が当てはまる⁽¹¹⁶⁾。もっとも、不安に対する賠償として認められる金額は、イギリスの一般法に従って、抑制的で控えめなものであるべきとされており、例外的に1,000ポンドを超える場合もあるが、ほとんどの場合、名目の金額、または1,000ポンドを下回る金額が適切とされている⁽¹¹⁷⁾。

なお、この権利は、禁止された行為が行われた時点で合理的に予見可能であった損失に関する損害賠償のみを受けることになる(27J条4項)。そのため、「適切な注意(due diligence)」の抗弁として、事業者が攻撃的取引行為を行ったことが、他者から当該事業者提供された情報を信頼したというように誤認に基づく場合や、事業者以外の人物の行為または不履行、事故、その他事業者が制御できない原因に基づく場合で、禁止行為の発生を回避するために事業者があらゆる合理的な予防措置を講じたことを証明する場合には、消費者は損害賠償の権利を有しないと定めている(27J条5項)。

4. 結語

(1) 改正法からみる訪問販売被害への取組み

訪問販売での被害救済に関して、民法法理としての強迫や特別法の適用の余地が認められることや新制度導入によるデメリットの大きさから、政府や法律委員会は、当初、新たな民事救済制度を導入することに反対の立場を示していた。しかし、法律委員会が聞き取り調査を実施したところ、既存法では問題に十分対応できていないことが明らかになり、消費者に個々の救済手段が付与されることとなった。これにより、いかなる場合にも違法な取引行為とされる場合を除くという例外を設けるものの、原則、訪問販売自体を禁止することなく、消費者への手厚い救済策を備えることにな

⁽¹¹⁶⁾ Ibid., 16.

⁽¹¹⁷⁾ Ibid., para 61.

り、この改正は、健全な事業活動の確保と消費者保護の要請についてバランスをとったものといえる。

ところで、不意打ちでの訪問販売に関して、高圧的な態度で事業者が接していたり、長時間にわたり勧誘を続けたり、深夜に訪問するために判断が鈍るということであるが、多くの人々にとって、自宅は安息の地であり、そこへ不意での勧誘をすることは、逃げ場のない状況において契約締結に関する判断を消費者に行わせるということになる。また、消費者が比較のための情報を収集する時間がないことも原因となり、本人の希望とは異なる取引を強いられる結果となる。このことから、虚偽の情報提供や情報の不開示が消費者に適切な情報を提供することを妨げているのに対して、攻撃的取引行為は、消費者の情報処理を妨げる行為であると解されている⁽¹¹⁸⁾。なお、こうした行為類型は、一種の困惑類型と解されるが、日本では消費者契約法において困惑類型が限定的に規定されているのに対して（4条3項1号から8号）、イギリスの場合、包括的に対応している点は大きな違いである。

改正により、消費者には撤回権、減額請求権、そして、損害賠償請求権が認められるようになったが、特に、損害賠償請求権の創設は大きな変化をもたらした。

その理由として、第一に、損害賠償請求権が認められる場合として、「攻撃的取引行為により消費者が不安、苦痛、身体的不便または不快感を抱いた場合」と規定されるようになったことである。CPRsの立法当初より、違法な攻撃的取引行為と判断される基準について、暴力的あるいは強迫的なという従来認識されていたものではなく、消費者を苛立たせるというレベルにまで緩和されたと学説上は指摘されていたが⁽¹¹⁹⁾、OFTによるガイド

⁽¹¹⁸⁾ Howells and others (n 1) 77.

⁽¹¹⁹⁾ Ibid., 77.

イギリス2008年不公正な行為から消費者を保護する規則への民事救済制度導入の背景

ンスを見る限り、刑事裁判を根拠に説明している部分があり、依然として厳しい要件となっている部分も見られたが、今回の民事効の導入により、そうした要件緩和が、一層はっきりしたと言えるだろう。

第二に、消費者には経済的損失にとどまらず、不快感に対する賠償請求が認められるようになったことである。賠償額はそれほど高額にはならないものの、苦痛に対する損害賠償すなわち慰謝料が認められ⁽¹²⁰⁾、この点は、攻撃的取引行為に関する被害対策として最も適切である可能性が高いと評価されている。また、逸失利益に相当するものを賠償請求できる点は非常に大きい。

(2) 不招請勧誘の禁止に対する課題

攻撃的取引行為の規制対象について、CPRsでは、消費者の個人的な領域を侵害するものとしている⁽¹²¹⁾。UCPDでも、例えば、スウェーデンにおいて、一方的に郵便物を送り付けて、売主の申し出を受け入れるよう消費者にプレッシャーを与えるものという例を示して、そうした行為は、消費者のプライバシーの領域への不当な侵入を引き起こす可能性のあるマーケティングであるとしている⁽¹²²⁾。もっとも、UCPDガイダンスによると、消費者の自宅への未承諾の訪問販売について、欧州連合基本権憲章7条で規定されている「消費者の私生活の尊重」(Respect for private and family life)⁽¹²³⁾を根拠に事業者の行為が制限される場合があるが、この場合には、

⁽¹²⁰⁾ BEIS (n 6) para 62.

⁽¹²¹⁾ Howells and others (n 1) 76.

⁽¹²²⁾ Schulze (n 15) 37.

⁽¹²³⁾ 欧州基本権機関の説明〈<https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/7-respect-private-and-family-life>〉accessed 28 Feb. 2022によると、7条で保障される権利は、欧州人権条約8条で保障される権利に相当するとしている。そして、欧州人権条約8条は、次のように規定している。

UCPD の規制範囲外になることが説明されている⁽¹²⁴⁾。つまり、ブラックリスト25に列挙された消費者の意向を無視した訪問販売を禁止することについては、プライバシー侵害という理論的構成が認められないことになるが、訪問販売だけがこのように示されているのは何故なのか明らかにされていない。この点について、今後の検討課題とする。

付記：本研究は、科研費（18K01397）の助成を受けた研究成果の一部である。

「1項 すべての人は、自己の私生活及び家族生活、家庭並びに通信を尊重される権利を有する。

2項 公的機関によるこの権利の行使の妨害は、法律に基づき、かつ、国家の安全、公共の安全または国の経済的福祉のために、無秩序または犯罪の防止のために、健康または道徳の保護のために、または他人の権利および自由の保護のために民主的社會において必要なものを除いて、あってはならない。」

⁽¹²⁴⁾ Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better enforcement and modernisation of Union consumer protection rules (Text with EEA relevance), OJ L328/7.