

2007年(平成19年)4月28日

金融庁総務企画局

企画課保険企画室 御中

特定非営利活動法人ひょうご消費者ネット

理事長 清水 巖

意見書

金融庁が平成19年3月30日付けで公表した「保険業法施行令の一部を改正する政令(案)」及び「保険業法施行規則の一部を改正する内閣府令(案)」について、以下のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

- 1 現行の保険業法施行規則第二百四十一条第三号を削除するとともに、改正案として提案されている保険業法施行令第四十五条第四号は新設しないものとし、もって、消費者が預貯金口座への振込によって保険料を払い込み又はその払込みの委託をしたことによって、クーリング・オフ権を喪失することはないことを、法文上明確に表現すべきである。
- 2 改正案として提案されている保険業法施行令第四十五条第一号イ及びロの新設は賛成であるが、上記イの態様の勧誘は特定商取引法における訪問販売規制と同様に禁止するとともに、クーリング・オフをすることができる場合を、勧誘を受けた当日における契約申込みに限定している点を改めるべきである。

第2 特定非営利活動法人ひょうご消費者ネットの活動について

特定非営利活動法人ひょうご消費者ネット（以下、「当NPO法人」という）は、兵庫県神戸市に事務所を置く、消費者の権利確立のために、消費者被害防止・救済のための調査・研究及び支援事業、各種消費者被害に関する情報の収集と一般消費者等に対する普及啓発事業等を行うことを目的とする特定非営利活動法人である。

当NPO法人は、2006年（平成18年）8月21日、社団法人生命保険協会に対し、同協会が平成18年3月付けで公表した「注意喚起情報作成ガイドライン」の「3a（2）保険契約の申込みの撤回等に関する事項（クーリング・オフ）」において掲げられている、「預金の口座に保険料をお支払いただいた場合、お客様が十分ご検討のうえ、お申込みをされるとともに保険料を送金されたものとみなし、保険料送金後はご契約のお申込みを撤回することはできません。」との記載例について、法律によって付与されたクーリング・オフ権の行使を妨害する内容のものであるとして、削除を求める申入れを行なった。

当NPO法人の上記申入れを受けて、社団法人生命保険協会は、平成18年10月27日付けで、金融庁長官に対し、「保険契約者保護の観点から、法令につき、必要な見直しを検討していただくようお願い申し上げます。」との要望書を提出した。

今般の保険業法施行令及び保険業法施行規則の改正の機運は、当NPO法人による消費者の視点からの上記申入れに端を発しており、事業者団体においても、上記のとおり「保険契約者保護の観点からの法令の見直し」を要望している。したがって、改正案は、本来、消費者保護に資するものでなければならぬはずである。にもかかわらず、金融庁が提案する改正案は、現行法令よりもクーリング・オフが可能な範囲を縮小することによって、消費者を冷遇しようとするものであり、到底このまま受け入れられるようなものではない。

第3 保険料の口座振込によるクーリング・オフ権剥奪の不当性

1 保険料の口座振込とクーリング・オフ権

平成7年に改正された保険業法第309条は、法律上の制度として、一般的に保険契約者に対してクーリング・オフ権を付与している。このクーリング・オフ制度について、消費者が保険契約の申込みを行った後に、保険料を口座に振り込んだ場合あるいは単に口座振込を委託した場合に、クーリング・オフ権の行使ができなくなるというような制度設計をすることは、法の趣旨に反する。

以下、その理由を詳述する。

記

クーリング・オフ権法定の趣旨

保険業法が保険契約についてクーリング・オフ制度を法定したのは、保険商品が複雑多様であり、需要に適合する保険商品を選択することが消費者たる保険契約者にとって容易ではなく、また保険契約が通常長期にわたり高額の出費を伴うことから、契約締結の意思決定について再考の機会を与える趣旨からである。特に、営業所以外の場所において訪問販売として保険商品の勧誘がなされた場合、あるいは営業所であっても勧誘目的を隠匿して来訪を要請し、あるいは他の目的で来訪した消費者に保険商品の勧誘がなされた場合には、事業者側が契約締結交渉の開始及び終了について主導することとなり、消費者は必ずしも望んでもいないのに契約交渉に入ることが多くなり（不意打ち性）、また契約締結に至るまで執拗な説得を伴う勧誘を受けかねない立場におかれる（交渉力格差）。しかも契約交渉中、消費者は事業者から契約成立に向けた事業者都合の良い情報を一方的に提供されるものの比較検討の機会が得られにくい状況となり（情報格差）、熟慮する時間のないまま意思決定を迫られがちであり、契約意思が不確定なまま申込みをすることになりがちであ

る（契約締結意思の不安定）。

上記のような、クーリング・オフ権法定の実質的根拠となっている、保険商品の複雑さ、単なる商品説明ではなく、説得を伴う不意打ち的勧誘、交渉力・情報の質と量における消費者の劣位、契約締結意思の不安定といった、契約意思の形成過程における瑕疵の存在の蓋然性は、契約申込後短期間の中に、単に保険契約の対価である保険料が預金口座への払込みの方法によって支払われたとしても、何ら払拭されるものではない。預金口座への保険料支払がなされた一事をもって、クーリング・オフ権喪失を導くような熟慮がなされたことを推認することは、不可能である。

法秩序の整合性

クーリング・オフ権は、保険業法のほかに、特定商取引に関する法律、割賦販売法、宅地建物取引業法、ゴルフ場等に係る会員契約の適正化に関する法律、特定商品等の預託等取引契約に関する法律などによって、保険業法におけると同様の趣旨で定められている。

これらのいずれにおいても、申込者等によって代金・料金の支払がなされた（預貯金口座への振込みを含む）ことをもって、クーリング・オフ権を除外しているものは皆無である。これは、契約の申込みまたは契約締結後の一定期間は事業者の勧誘行為による精神的心理的影響が強く残っており、その間に申込者等が支払い行為を行っても決して冷静に熟慮した結果とはいえないからである。わが国で最初にクーリング・オフ制度が導入された「訪問販売」において、制定当初は、クーリング・オフ期間内であっても代金支払が完了した場合はクーリング・オフ権が行使できないとされていたが、法律施行後の実態分析から、不合理な結果を生むことが明らかとなり、法改正が行なわれて、代金支払の完了は、クーリング・オフ権の除外事由から削除された。それ以後、次々と多数の法律によってクーリング・

オフ権が制定されていったが、いずれも、いかなる方法にせよ申込者等が代金支払を行ったことをもって、クーリング・オフ権を除外するとの制度は設けられていない。このことは、後記のとおり、保険業法におけるクーリング・オフ権も同じである。このようななかで、保険契約についてだけは、保険料を口座に振り込んだ場合にはクーリング・オフ権の行使ができなくなるとすることは、法秩序の整合性を欠くこととなり、著しく不当である。

生命保険契約における第1回保険料相当額支払の慣行

生命保険会社は、消費者から保険契約の申込みを受ける際に、消費者から第1回保険料の額に相当する金額の支払を受けるのが通常であり、第1回保険料相当額の支払があるまでは生命保険会社は承諾を留保し、保険契約を成立させないものとし、かつ、約款上第1回保険料受領の時から保険会社が契約上の責任を負う旨の規定が置かれているのが、保険実務である。

そして、商法上、保険会社の責任が始まる前においては、消費者は理由のいかんを問わず契約を解除することができる（商法683条1項、653条）。

したがって、この保険実務を前提とすれば、第1回保険料相当額の支払前には、生命保険会社の責任は開始せず、消費者はいつでも商法に基づき、保険契約を解消することができるのである。このことからすれば、生命保険契約におけるクーリング・オフ制度は、第1回保険料相当額の支払後においても保険契約を解消しうるものとして制度設計されなければ、その存在意義を失うことになる。現に、生命保険業界においては、昭和49年9月から、自主規制として約款上のクーリング・オフ制度を設けていたが、その自主規制としてのクーリング・オフの起算日は、現行法のような書面交付日ではなく第1回保険料相当額の払込日とされていた。

そうすると、平成7年改正によって設けられた保険業法第309条に基づくクーリング・オフ制度にあっては、第1回保険料相当額の支払によってクーリング・オフ権が喪失するというような事態は、そもそも想定されておらず、むしろ、第1回保険料相当額の支払後においてこそ、クーリング・オフによる消費者保護が図られるべきことが予定されていたことが明らかである。

このように、保険契約におけるクーリング・オフ制度が、保険料払込後の契約解消を特に強く意図して設けられたにもかかわらず、その保険料の払込みが、たまたま口座振込の方法によって行なわれた場合には、クーリング・オフ権を行使できなくなるとすることは、保険契約におけるクーリング・オフ制度が設けられたそもそもの趣旨を破壊しかねないものであると言える。

なお、契約申込み後に、保険料が口座振込の方法で支払われた場合には、自発的契約意思に基づく能動的行為のあらわれであるから、追認があったものとみなし、クーリング・オフ権の喪失を認めてよいとする考え方があることは承知している。しかし、このような考え方は、不招請勧誘の不当な心理的影響下に、不招請勧誘がなされたのと同じ機会・場所において消費者が保険料を口座振込の方法等で支払ってしまった場合にも追認を擬制しようとするものであって、生命保険業界の利益擁護を偏重する誤った考え方である。

2 現行法の解釈

保険業法第309条第1項第6号による委任を受けて、政令である保険業法施行令第45条第3号は、「申込者等が、郵便その他の内閣府令で定める方法を利用して保険契約の申込みをした場合」には、クーリング・オフをすることができないものと規定している。

上記の保険業法施行令第45条第3号による委任を受けて、内閣府令である保険業法施行規則第241条第3号は、申込者等が、「預金又

は貯金の口座に対する払込みによる方法」を利用して保険契約の申込みをした場合には、クーリング・オフをすることができないものと規定している。

すなわち、保険業法第309条第1項第6号の委任を受けた保険業法施行令第45条第3号は、郵便その他の通信手段による保険契約の申込み方法を不意打ち的勧誘を伴わない申込類型として、クーリング・オフの除外としたものである。政令によってクーリング・オフが除外されているのは、特定の申込み方法によってなされた申込みの場合であって、申込者等が申込みを行った後に、どのような保険料の支払方法をとったかによるものではない。これを受けて保険業法施行規則第241条は、通信手段等による申込み方法を列挙し、同条第3号で口座に対する払込みによる申込み方法を除外したのにすぎない。保険業法施行規則第241条第3号は、けっして申込者等が申込みを行った後に保険料を口座に振り込んだ場合にはクーリング・オフ権の行使ができなくなると定めたものではない。施行規則は、施行令（政令）の委任の範囲内で定めなければならないことから明白である。

したがって、現行法令上は、保険料が口座へ払い込まれた場合にクーリング・オフ権が失われるというような規定は置かれていないものであって、今般の「改正案」は、このような現行法令上の規定を改め、消費者がクーリング・オフ権を行使することのできる機会を今以上に少なくし、消費者保護を削減する方針を打ち出している、「実質的改悪案」とであると評価できる。

3 まとめ

以上のとおり、保険料が口座へ払い込まれた場合にクーリング・オフ権が失われるというような取扱いを新設することは、保険契約についてクーリング・オフ制度を設けた保険業法第909条の趣旨を逸脱している。

保険業法第309条第1項第6号は、「申込者等の保護に欠けるおそれがないと認められるものとして政令で定める場合」でなければ、クーリング・オフ権の行使ができなくなることはないことを法定して、政令への委任の範囲を消費者保護に欠けるおそれがないと認められる範囲に限定しているところ、今般提案されている保険業法施行令第45条第4号（新設）は、明らかに「申込者等の保護に欠けるおそれがある」条文であって、法律による委任の範囲を逸脱するものとして違法無効なものである。

なお、現行の保険業法施行規則第241条第3号は、該当する事例が想定しがたく、また、この条文を曲解することによって生命保険会社によるクーリング・オフ妨害が横行してきた事実があるので、これについては削除するべきである。

第4 保険料の口座振込の委託によるクーリング・オフ権剥奪の不当性

預貯金口座への振込みによる保険料の払込みを当該保険会社等若しくはその役員若しくは使用人に委託した場合に、クーリング・オフ権の喪失が生じるという制度設計は、著しく不当である。

上記第3において詳述したとおり、そもそも消費者がみずから保険料を保険会社の預貯金口座に振り込んだ場合であってさえも、保険契約におけるクーリング・オフが特に第1回保険料相当額の支払後の契約解消を意図して立法されたものであること、消費者は、情報の質及び量並びに交渉力等につき事業者に対し構造的劣位（消費者基本法1条）にあり、不招請勧誘によって惹起された心理的影響力が及んだ状態のまま不安定な契約締結意思を脱しきれずに保険料の口座振込に及ぶのが通例であって、保険料の口座振込をもって、契約締結につき冷静に熟慮がなされた結果としての追認行為とみなすことはできないこと、他の法令によるクーリング・オフ制度を見ても、対価の支払、あるいは口座振込

による対価の支払をもって、クーリング・オフの阻害事由としている例は見当たらないことから、クーリング・オフ権の喪失が生じることはないとするのが法の趣旨である。

保険料の払込を生命保険会社の募集代理店の職員に委託したにすぎない場合は、消費者がみずから保険料の口座振込手続をする場合と比較しても、一層、消費者の自発的意思ないし能動的行為が見られないものであって、このような単なる委託によってクーリング・オフ権の喪失が生じるとするのでは、より一層法の趣旨が踏みにじられることになる。

金融庁の提案する改正案によると、例えば、契約申込書とともに振込依頼書が作成されたときには、販売目的を隠して銀行店舗等に呼び出して勧誘した場合、勧誘員が消費者の勤務先を訪問して勧誘した場合、勧誘員が喫茶店等に消費者を呼び出して勧誘した場合、勧誘員の自宅で消費者を勧誘した場合などは、いずれもクーリング・オフはできなくなってしまうとの疑義が生じる。振込依頼書さえ作成すれば、容易にクーリング・オフ権を剥奪しうる仕組みを作り上げるように読めるのが、今回の金融庁の提案である。

したがって、預貯金口座への振込みによる保険料の払込みを当該保険会社等若しくはその役員若しくは使用人に委託した場合にすぎないのに、クーリング・オフ権の喪失が生じるとの疑義が生じる、今般の提案にかかる保険業法施行令第45条第4号の新設には、断固として反対する。

第5 営業所等における契約申込みについてのクーリング・オフ権の新設

1 はじめに

改正案として提案されている保険業法施行令第四十五条第一号イ及びロのような、販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスや営業所等内における不招請勧誘について、クーリング・オフをすることができる場合を拡大するという点に関して、当NPO法人は賛成する。

ただ、今般の金融庁が提案する改正案には、以下のような不備があり、消費者の権利が十分に擁護されないおそれがある。

2 保険料の口座振込又は振込依頼書の作成による脱法の容易さ

今般、金融庁から公表された保険業法施行令の一部改正案を、このまま採用すると、以下のような不合理な結果がもたらされる。

すなわち、(イ)保険募集等の目的を告げられることなく、保険会社等の営業所等への来訪を要請され、これに応じて来訪した顧客が、その日に当該営業所等において保険契約の申込みをした場合、(ロ)専ら保険募集以外の業務に関する目的で保険会社等の営業所等に赴いた顧客が、その日に当該営業所等において保険契約の申込みをした場合であっても、(ハ)申込み後に保険会社等への口座への振込により保険料を払い込み、又は当該口座への振込みによる払込みを当該保険会社等若しくはその役員若しくは使用人に委託した場合には、クーリング・オフはできなくなるのである。

要するに、生命保険会社の募集代理店たる銀行から販売目的隠蔽型のアポイントメント・セールスを受けた場合や、銀行店舗内における不招請勧誘を受けた場合であっても、それらの勧誘を受けた後、保険契約を申し込むと同時に、振込依頼書を作成して銀行員に交付すれば、クーリング・オフはできないことになる。

これでは、上記(イ)(ロ)のような悪質な保険商品の銀行窓口販売をするときには、振込依頼書まで作成するようにすれば、クーリング・オフなど受けることはないのであり、このような改正をしても、何ら消費者保護に寄与するものではない。

このような不合理さは、上記第3及び第4において詳述したとおり、そもそも保険料の口座振込又はその委託によるクーリング・オフ権剥奪を制度化しようとするところから生じているものであり、改められなければならない。

3 販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスの禁圧の必要性

今般の金融庁の改正案（保険業法施行令第四十五条第一号イ）は、販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスについて、クーリング・オフの対象とするのみであり、これを積極的に違法とし、禁圧するものではない。

しかし、このような勧誘方法は、不意打ち的・攻撃的勧誘であって、消費者の意思決定の自由を著しく侵害するものである。したがって、このような販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスは、特定商取引法6条4項と同様に、違法として禁止するべきである。

4 「当日」要件の撤廃の必要性

今般の金融庁の改正案（保険業法施行令第四十五条第一号イ及びロ）においては、販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスや営業所等内における不招請勧誘があった場合、消費者が営業所等に赴いた当日に保険契約の申込みをしたときに限定して、クーリング・オフを認めることとしている。しかし、当日の申込みに限らず、このような不招請勧誘の影響下でなされた申込みについては、広くクーリング・オフの対象とするべきである。

もし、このような「当日」要件による絞込みをすると、生命保険会社等は、消費者に保険契約の申込みをさせるまで日を改めて繰り返し販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスや営業所等内における不招請勧誘をしても、何ら差し支えないこととなり、結果的にクーリング・オフ権の拡大によって、販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスや営業所等内における不招請勧誘を抑止する効果をあげることは期待できなくなってしまう。また、他のクーリング・オフを定める法律には、このような「当日」要件による絞込みは見当たらない。

したがって、当NPO法人は、販売目的隠蔽型アポイントメント・セールスや営業所等内における不招請勧誘があった場合のクーリン

グ・オフについて、消費者が営業所等に赴いた当日に保険契約の申込みをしたときに限定することには反対である。

以 上