

2011年(平成23年)1月14日

衆議院議長 横路孝弘 殿
参議院議長 西岡武夫 殿
経済産業大臣 大畠章宏 殿
中小企業庁長官 高原一郎 殿
法制審議会会長 青山善充 殿

近畿弁護士会連合会
理事長 山崎和友

提携リース契約を規制する法律の制定を求める意見書

意見の趣旨

提携リース契約において、主として中小零細事業者に対し、不適切・不合理な勧誘により多数の被害が生じている現状を踏まえ、これを適切に規制する下記内容を取り入れた立法措置をとるべきである。併せて、法制審議会における民法(債権法)改正の検討作業において、提携リース被害の実態について配慮がなされていないまま、ファイナンスリース契約を典型契約に取り込むことには反対である。

記

- 1 リース会社とサプライヤーとの一体的取扱い
サプライヤーがユーザーに対して行った説明は、リース会社が行ったものとして扱うという明示の規律を行うこと
- 2 リース物件の市価と乖離したリース料総額設定の禁止
リース会社は、リース物件(リース契約の対象物件)の市場価格の調査義務を負い、これを著しく超えるリース料総額になるリース契約の締結を禁止すること
リース物件が市販されていない場合、同様の用途とする他に容易に入手し得る物件に比して価格が高額である場合、それが高額である事実及び特にその比較において高額な物件をリース物件とする理由を説明すること
また、物件価格が不適切であったり、リース契約の対価に役務提供の対価分が実質的に含まれていた場合には、ユーザーは、当該リース契約を取り消すことができるものとする
- 3 リース物件の限定
リース物件は、動産およびソフトウェアに限られるものとし、役務はリース対象とはできないことを明示するとともに、実質的にリース料に役務提供の対価を含める脱法的な扱いを明示的に禁止すること
- 4 残リース料上乗せリースの禁止
リース契約の締結に際して、既存のリース契約の解約を伴う場合において、その残リース料を清算するための費用を新たなリース契約のリース料に上乗せすることを禁止すること

5 適切な契約内容の説明義務

リース会社及びサプライヤーは、リース契約の内容についてのリース会社の概要書面及び契約書面作成交付義務を負い、その内容は、リース物件たる動産及びソフトウェアの名称及びその価格、当該動産等に附帯する損害保険費用を含む場合はその内容及び価格、当該動産等の設置・設定のための費用を含む場合はその内容及びその価格、中途解約の可否等とすること

6 クーリング・オフ

ユーザーは、第6項が定める内容を適正に記載した契約書面を受領した後相当期間は、リース契約のクーリング・オフができるものとする

7 支払能力調査義務・過量販売の禁止

リース会社は、ユーザーの支払能力調査義務を負い、その額を超える契約の締結や過量販売を禁止すること

8 厳格な行政ルールの導入

提携リースについては、販売信用に準ずるものとして、割賦販売に準じた規律を設け、経済産業省等監督官庁への届出・登録義務を課した上で、報告徴求、立入検査、業務改善命令等の行政ルールを導入すること

意見の理由

第1 はじめに

ファイナンス・リース契約とは、ユーザーが企業設備を調達するにあたって、リース会社が目的物を販売会社から購入してユーザーに貸与し、物件の調達費用を基礎として計算したリース料を所定の期間分割して支払うという取引をいい、広く企業の設備調達的手段として活用されている。ファイナンス・リース契約では、リース会社が目的物の所有権を取得することとされ、リース料を完済してもユーザーは目的物を返還する義務があり、他方で、リース期間中であってもリース契約を解約することができないという特色があり、クレジット契約とは異なる性質のものとして理解されている（賃貸借と金融の両方の性質がある）。

近年、このファイナンス・リースの仕組みを利用し、リース会社と提携関係があるサプライヤーの販売員が、中小零細事業者の自宅や事業所を訪問して、「今使っている電話機はいずれ使えなくなる」「この電話機に交換すれば電話代が今よりも安くなる」「（リース料の総額が高くなることは全く告知せずに）新たにリース契約をした方がリース料が安くなる」などといった虚偽や誤解を生ぜしめる内容の勧誘を行い、事業者にとって必要でない、あるいは極めて高価格のビジネスフォンやOA機器のリース契約を締結させられる事例が多発している。中には、リース契約書に記載のない物品、役務がリース契約の対象とされているケースも見受けられる。

後日、ユーザーが、リース会社に対して解約を申し入れても、リース会社は、サプライヤーの勧誘行為については関知しない、中途解約は認められない、事業者であるから特定商取引法が適用されずクーリング・オフは認められない、などとして一切解約に応じようとしないうえ、トラブルが急増している。

このような悪質リース被害の本質は、消費者及び知識経験がないことにおいては消費者と同様の中小零細事業者に対して、本来必要ではないリース物件を虚偽勧誘によって導入させたり、しかもリース物件の時価と乖離した高額なリース料を支払わせながら、サプライヤーによる不適切・違法勧誘の抗弁がリース会社に対し切断される約定となっているため、リース契約という法形式が、不当に濫用されているところにある。

悪質リース被害において、ユーザーの救済が図られた裁判例は一定存在しているものの¹、ユーザーが敗訴する場合もある。しかも、救済裁判例は、特定商取引法上のクーリングオフが認められる範囲に限定され、リース契約上の瑕疵を肯定する裁判例は少数である。ユーザーが、リース会社とサプライヤー間の内部関係を把握するには限界があり、ユーザーが過大な主張立証責任を負担させられている現状にある。また、特定商取引法上のクーリング・オフの主張についても、事業の規模、リース物件の使用状況及びリース物件の必要性等によって結論が左右されている。そして、何よりも被害者である零細事業者自身が、自らは事業者であるから救済されないと諦めて泣き寝入りをするということにある。

したがって、これら悪質リース被害を根絶し、かつ防止するためには、以下に述べる内容等について、新たな法律をもって明確に規定する必要がある。

第2 提携リースによる被害の拡大

¹ 名古屋高裁平成19年11月19日判決（判例時報2010号74頁）は、通信機器販売会社が印刷画工を行っていた者にビジネスフォンのリース契約を勧誘した事案について、「営業のために若しくは営業として締結されたもの」（特商法26条1項1号）であるとは認められないとして、クーリングオフを認めた。

1 提携リースとは、販売店（サプライヤー）とリース会社との間に提携関係があるためサプライヤーがファイナンス・リース契約締結の交渉・申込手続を代行するリース契約のことである（なお、経済産業省は、このような提携リースのうち、訪問販売の形式が取られるものを「リース提携販売」の用語で呼んでいる。以下においては、フルペイアウト方式のファイナンス・リースでリース会社とサプライヤーとの間に提携関係があるものを「提携リース」という。）。

本来、リース契約が予定している契約形態は以下のようなものである。まず、ユーザーが自らの事業に使用する機器について導入すべき動機を有し、これを取り扱っているサプライヤーと、物件の価格を含めた協議を行う。これについて一括で購入できない場合に与信を得る方法として、金銭消費貸借や割賦販売、延払などいくつかの選択肢の中からリース契約を選択する。このように、本来のファイナンス・リース契約では、ユーザーは、機器の必要性についても、その価格（リース料総額）の相当性についても知識と経験を有していることが多い。

ところが、電話機や複合機、パソコン、インターネット設備、ホームページなど小口物件を対象とした提携リースにおいては、上記のような契約形態とは全く異なる経過をたどる。まず、ユーザーが機器についての必要性を感じてサプライヤーに連絡をとるというケースは極めて少ない。ほとんどの場合、訪問販売の方法により事業所や自宅を突然訪れたサプライヤーが、ユーザーに機器を紹介し、その導入の必要性について欺罔や誤解を生ぜしめるような内容の勧誘を行うので、機器の必要性についてユーザーがじっくりと熟慮検討する余地が少ない。また、契約方式についてはリース契約以外についてはほとんど説明をせず、機器の市価がどの程度のものかも説明しないため、リース料総額が妥当かどうかの検討機会は奪われたままである。また、サプライヤーは、月額リース料のみを強調し、リース料総額を認識しないように説明を行うケースが多い。よって、リース契約が本来予定しているような、リース物件の選定や価格設定についてユーザーとサプライヤーが対等の関係において協議するという環境がまったく保証されていない。

サプライヤーは、リース契約によってリース会社から物件価格購入費用を一括で取得するという利益を得ることになるが、他方、リース会社もまた、リース契約の法形式上のメリットを享受することになる。すなわち、中途解約の禁止と抗弁の切断である。後日、当該機器を導入する必要がなかったことや、あまりに高額なリース料総額を知ったユーザーがリース会社に対して解約を申し入れたとしても、リース会社は、サプライヤーの勧誘行為はリース会社には無関係である、リース契約上中途解約が認められない、事業者には特定商取引法が適用されずクーリング・オフは認められない、などとしてこれを拒絶しうるのである。

このようなサプライヤーとリース会社のいわば共存共栄の関係が、リース被害を拡大させているのである。

また、近年、100万円を超えるホームページ作成、管理という役務提供の対価を実質的な目的としながら、形式的には、市販の安価なホームページ作成ソフトと同等以下のソフトウェア等をリース物件としている事案や、警備契約という役務提供を実質的な目的としながら、形式的には、安価な警備機器類（防犯カメラ、録画システムなど）等をリース物件に設定している事案が発生している。サプライヤーがホームページを作成しないまま倒産したり、あるいはホームページ作成後の更新サービスをリース料に実質的に含めながら、サプライヤーが倒産したために更新サービスが受けられないのに、未だにリース会社に対するリース料を支払わされ続けている被害者も少なくない。

このように、リース契約という法形式が、悪質商法のための道具として濫用されている実態が長年続き、近年はその態様も多様化してきている。

2 このような提携リースの特質を利用した悪質なリース契約に関する相談件数は、国民生活センターの集計によると、平成12年から平成17年にかけて年々増加し、平成12年度には2618件であった相談が、平成13年度3511件、平成14年度4853件、平成15年度5830件、平成16年度7352件、平成17年度8696件と急増してきた。

その後、平成18年度5498件、平成19年度3807件、平成20年度2973件と徐々に減少はしているものの、未だ決して少なくない相談件数である。また、国民生活センター及び各地の消費生活センターは消費者の相談窓口であって、悪質リース被害の被害者である事業者の相談を全て捌き上げていないものと思われる。他方、リース会社の同業者団体である社団法人リース事業協会に対する相談件数は平成19年度が3778件、平成20年度が4249件、平成21年度が4532件であり、むしろ増加の一途を辿っている²。

更に、リースの契約対象として、電話機等から事務用機器以外の物件、ホームページ作成用ソフトやSEO対策ソフトに変化し、リース契約を巧妙に利用した新たな被害事案が増加している。リース事業協会の平成21年度苦情相談のうち、ホームページソフト、SEO対策ソフト、セキュリティ関連機器の3つの相談は1646件にもなっている。

第3 立法の必要性

1 特定商取引法の通達改正と苦情相談傾向

経済産業省は、個人事業者等を狙った電話機リース訪問販売に係る苦情相談の増加をふまえ、平成17年12月6日、特定商取引法の通達を改正し、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・販売等であるが、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、いずれも販売業者等に該当することを明示し（同法2条「販売業者」）、一見事業者名で契約を行っていても、事業用というよりも主として個人用・家庭用に使用するためのものであった場合は、原則として特商法が適用されることを明らかにした（同法26条「営業のためにもしくは営業として」）³。

同省は、同日、「社団法人リース事業協会に対する指導」として、「電話機等リースの審査強化、提携販売事業者の総点検及び取引停止を含めた管理強化、苦情相談体制の整備等の取組」等の指導を行った。また、同省は、平成18年7月25日、電話機等のリースを勧誘していたメディアサポートに対し、上記通達改正をふまえ、特定取引法8条1項に基づき業務の一部停止命令を出している。

しかしながら、特定商取引法のクーリングオフによる解決は、中小零細事業者の被害すべてに適用されるわけではない。その結果、上記のとおり提携リース被害は沈静化しているとはいえず、リース事業協会の苦情相談はむしろ増加傾向にある。しかも、リース被害は対象物件をかえ多様化、拡大の傾向が見られる。リース事業協会は、ホームページ等において業務の適正化を目指した告知を繰り返し行っているようであるが、あくまで任意団体に過ぎず、上記被害の拡大という事実からしても十分な実効性が確保されているとは到底言い難い。

2 司法的救済の限界

ユーザーは、サプライヤーの虚偽の説明等の不適切な勧誘についてリース会社の責

² 社団法人リース事業協会平成22年9月22日付「小口リース取引に係る問題の解消を目指して」

³ 経済産業省平成17年12月6日付「悪質な電話機等リース訪問販売への対応策について」
<http://www.meti.go.jp/press/20051206002/20051206002.html>

任を追及するためには、リース契約の瑕疵を主張して同契約からの拘束を解放するか、リース会社自身の説明務違反、不法行為に基づく損害賠償責任ないしは使用者責任に基づく損害賠償責任などの法的責任を追及するほかない。

しかし、提携リース契約に関し特定商取引法が適用される場面は、営業行為を適用除外としている関係で限定的である。また、リース会社がサプライヤーの行為について負うべき義務規範は、例えば割賦販売法における加盟店調査義務、業務適正化義務等とは異なり、明文化されていないため、個々の裁判所の判断によって司法的救済が受けられない場合もあり、その救済には限界もある。

3 立法の必要性

提携リース被害がこのように多発する原因は、いわゆる物品の与信販売を司る法体系の欠陥にある。すなわち、物品購入の対価を一括で支払うことができない場合、第三者の金融によってこれを可能とする方法は、金銭消費貸借、割賦販売、そしてリースの三種類が考えられる。このうち、前二者については、貸金業法、利息制限法、出資法及び割賦販売法という、いずれも監督官庁を有する業法・規制法が存在しているにもかかわらず、リースのみ規制法が全くなく、野放しになっているというのが現状である。このような状況下では、悪質リース被害は、規制が存在しないリースの分野で多発することは容易に推測できるところであり、まさに貸金業法や利息制限法、割賦販売法を脱法する手段として用いられているのが被害の現状である

このように、貸金業法や割賦販売法等の規制を脱法する形式で生じている提携リース被害の増加を防止する上で、適切な法規制を行うことは、まさに急務である。そして、リース会社とサプライヤーの関係及びこれに基づくリース会社が負うべき義務については、立法によって明確化する以外に救済方法は限定されている。

4 法制審議会における民法（債権法）改正の議論

現在、法務省法制審議会において民法（債権法）改正に向けた議論が行われており、学者グループが作成した「債権法改正の基本方針」においては、ファイナンスリース契約を典型契約として民法典に規定するとの提案がなされている。しかしながら、「債権法改正の基本方針」には、リース契約の基本型のみが記載されているだけで、上記のような提携リース契約による被害実態や病理現象については何ら考慮されておらず、立法としては極めて不十分である。むしろ、そればかりか、リース契約にいわば法によるお墨付きを与え、提携リース被害をさらに増加させかねず、民法の典型契約に盛り込むことは反対である。

第4 規制の具体的内容とその理由

1 リース会社とサプライヤーとの一体的取扱い

ファイナンス・リース契約、ないし提携リースにおいては、サプライヤーの不当勧誘が行われた場合、あるいはリース物件に瑕疵があった場合、ユーザーは抗弁事由をリース会社に主張できない旨約定されている。しかし、リース会社は、自らは営業活動を行うことなく、提携しているサプライヤーを手足のごとく使い、リース契約の締結に関する事実行為のほとんど全てを委ねているのであるから、両者は密接不可分な関係にあり、サプライヤーの不当勧誘やリース物件の瑕疵に関し、ユーザーの抗弁事由はリース会社に対抗できことを原則とすべきである。そのため、サプライヤーがユーザーに対して行なった説明は、リース会社が行ったものとして扱うという明示の規律を設けるべきである。

なお、判例上、リース会社とサプライヤーとの関係は、「割賦購入あっせんの場合の、販売業者と割賦購入あっせん業者との関係よりもさらに密接な関係にあることができる。」（神戸簡判平成16年6月25日、判例集未掲載）としたものもあるが、上記被害実態のとおり、このような密接な関係にもかかわらず、リース会社の管理監

督責任が果たされているとは到底言い難いのが現状である。サプライヤーがユーザーに対して行なった説明は、リース会社が行ったものと扱うという明文の規定を設け、サプライヤーによる不適切な勧誘行為等があった場合には、ユーザーはリース契約を取り消すことができることを明文で定めるべきである。

2 リース物件の市価と乖離したリース料総額設定の禁止

- (1) 提携リースにおいては、機器購入の動機がユーザーにあるかどうか疑問である事例が多く、そのため、リース料総額が、サプライヤーにとって一方的に有利に設定される危険性が高い。

よって、リース会社は、リース物件の市場価格の調査義務を負い、これを著しく超えるリース料総額になるリース契約の締結を禁止すべきである。

- (2) また、リース契約の本質は設備の売買及び賃貸借なのであるから、設備ではない役務を含めしめることは、そもそもリース契約の本質に反する。しかしながら、役務提供をリース契約の法形式をとって行う被害が拡大していることは上記述べたとおりである。このような偽装された役務提供リース契約は、とくにソフトウェアリースの形態をとることが多い。ソフトウェアの価格の適正性はユーザーにとってわかりにくいためである。

このような役務提供リース契約による被害を防止するためには、リース契約の対象がソフトウェアであることや、同様の用途とする他に容易に入手し得るソフトウェアに比して価格が高額である場合には、当該リース物件となるソフトウェアが高額である事実や、特にその比較において高額なソフトウェアをリース物件とする理由についてユーザーに説明すべきである。

- (3) そして、リース会社は、一般に、相応の規模を有する大企業であることが多く、リース物件の市場価格の調査は容易であり、かつ、リース物件を不当に高額にしたり、不当に高額なホームページ作成ソフトをリース物件とするリース契約についての苦情が多発していることを熟知しているのであるから、このような調査義務を負わせても何ら不合理ではない。

さらに、リース会社がこの調査を怠った結果、リース物件価格が不適切であったり、リース契約の対価としてソフトウェアないしその使用許諾権以外の役務提供の費用が実質的に含まれていた場合には、ユーザーに取消権を付与すべきである。

3 リース物件の限定、残リース料上乗せリースの禁止等

設備の売買及び賃貸借というリース契約の本質上、リース物件の適格性が認められるためには、それが返還されること、移動できるものであること、汎用性があるものであること、そして特定できるものであることが必要なのであり、リース料の算定基準は、①基本額(物件購入価格。残存価格が生じている場合は物件購入価格-残存価格)、②金利、③固定資産税、④保険料、⑤販売管理費用(手数料)及び⑥利益等であり、これらの合計がリース料総額となる。

よって、悪質なリース被害を防止し、適切なリース契約を締結するには、上記のような役務提供費用を実質的に含ませることを禁止するほか、既存のリース契約の解約を伴う場合において、その残リース料を清算するための費用を新たなリース契約のリース料に上乗せするという残リース料上乗せリースをも禁止しなければならない。

このような残リース料上乗せリースは、期間中に不要な中途解約を繰り返して、リース料総額を雪だるま式に増加させ、他方、サプライヤーはリース契約の実績をあげるといって「次々リース」の温床となっており、とくに規制が必要である。

4 適切な契約内容の説明義務

リース契約の仕組みは複雑であり、事業者といえどもこれを理解することは容易ではない。しかしながら、現在の提携リース契約で用いられている契約書には、リース物件(これも物品の型式等が記載されていないケースがしばしばである)と月額のリ

リース料が記載されているだけで、いかなる物件をリースし、なぜこのリース料総額となるのかの内訳すら記載されていない。これらに加え、リース契約の内容、仕組み、中途解約の可否等の重要な事項について、リース契約書上に明示し、かつリース会社に厳格な説明義務を負わせることにより、悪質な提携リース被害の防止が期待できる。

したがって、リース会社及びサプライヤーは、リース契約書の内容について、①動産及びソフトウェアの名称及びその価格、当該動産等に附帯する損害保険費用がある場合はその内容及び価格、当該動産等の設置・設定のための費用がある場合はその内容及びその価格、②リース契約の対象がソフトウェアであり、同様の用途とする他に容易に入手し得るソフトウェアに比して価格が高額である場合、それが高額である事実及び特にその比較において高額なソフトウェアをリース物件とする理由、③中途解約の可否、及び⑤契約書面を受領した後相当期間はリース契約のクーリング・オフができること（クーリング・オフ権については5で述べる）を明示し、またその内容についての説明義務を負うべきである。

5 クーリング・オフ

ユーザーは、前述した契約書面を受領した後相当期間は、リース契約のクーリング・オフができるようにするべきである。

何故なら、提携リース契約におけるユーザーの地位は、事業者であったとしても、上記の法に定められた「消費者」の地位と同様に、リース会社との間に構造的な格差が存し、契約時に、契約内容についての熟慮がなされないままに締結に至っているケースが多く、熟慮期間を設けることが必要であり、かつ、勧誘者側にも、適切な内容の契約書面を交付させ、説明義務を十分に果たさせる契機となるからである。

6 支払能力調査義務・過量販売の禁止

リース会社は、割賦販売法と同様に、ユーザの支払能力調査義務を負い、その額を超える契約の締結や過量販売を禁止すべきである。

リース被害においては、ユーザーの資力からして極めて不相当な金額（例えば年間の所得の半分以上の年間リース料を支払わせるものもある）をリース料総額とする契約が締結されていたり、また、リース物件も、ユーザーが真に必要とするものに比して、質的にも量的にも過剰な事案が多々存在するのであるから、リース会社は、ユーザーの支払能力調査義務を負い、その額を超える契約や、あるいは、ユーザーにとって不必要なリース物件について質的量的に過剰な販売が行われないように配慮する義務を負うとすべきである。

7 厳格な行政ルールの導入

上記述べたような規制について、これを真に実効あらしめるためには、行政によるエンフォースメントが必要不可欠であり、リース業については経産省ないし消費者庁への登録制とし、立入検査、改善命令等の行政監督権限に服することにするべきである。

リース業については、貸金業登録をしているリース会社もあるが、リース業自体については、現在は、特段何らの登録も必要とされてはいない。しかしながら、上記のとおりリースによる被害は拡大しており、リース事業協会の自浄能力もないから、経済産業省ないし消費者庁等への登録制とし、立入検査、改善命令等の行政監督権限に服させ、もって、不当勧誘の排除を目指すべきである。

以上