

消費者団体訴訟制度についての意見

2004年11月8日

委員 石戸谷 豊

第1 立法化の時期について

消費者団体訴訟制度は、次期通常国会で立法化すべきである。

早期導入の必要性については、2003年5月の国民生活審議会消費者政策部会報告「21世紀型の消費者政策の在り方について」において確認されている。すなわち、同報告書は「特に、消費者被害が多発している現状に鑑みると、消費者被害の発生・拡散を防止するための差止制度を早急に導入することが必要である」としている。

消費者被害は激増してきており、2003年度に全国の消費生活センターに寄せられた消費者相談は137万件を超えるに至っている。こうした状況の中で、2003年の段階で「早急に導入することが必要」とされている課題について、2006年の通常国会に法案を提出するというような対応では遅すぎる。この課題のあとに消費者契約法の見直しを初め、消費者政策として取り組むべき課題は山積しており、本テーマが迅速に対応すべきであることは明らかである。

現在開催中の臨時国会においても、自民党を代表して武部幹事長が、なお一歩踏み込んだ消費者保護が必要ではないか、として団体訴訟制度をあげて質問した。これに対して首相は、消費者団体訴訟制度の導入を明らかにし、政府として消費者政策を今後一層拡充強化していきたいと答弁している（10月13日衆議院本会議）。公明党はかねてから導入を支持しており、与党間で導入の意向も一致している。

以上から考えても、2005年の通常国会に法案を提出すべきと考える。

第2 消費者団体訴訟制度検討委員会における検討事項について

以下においては、消費者団体訴訟制度検討委員会における検討事項について意見を述べる。

1. 訴権の範囲

(1) 訴権の種類

制度の早期導入という前提で、差止請求権に限定することに異存はない。

(2) 訴権の内容

制度の早期導入という前提であれば、差止の対象については消費者契約法の規定する不当勧誘行為や不当条項の使用の差し止めを中心とすることに賛成。ただし、民法90条公序良俗違反の契約条項も対象とすべきである。

不当条項に関しては、事業者団体や事業者の他の事業者に対する推奨行為も対象とする意見に賛成。標準約款の推奨や賃貸住宅管理会社の賃貸人に対する契約書の推奨事例を考えると、推奨行為の差止も対象とする必要は高い。

具体的には、消費者契約法4条1項1号不実告知、同2号断定的判断の提供、同条2項不利益事実の不告知、同条3項不退去・退去妨害行為、同法8条ないし10条に該当する契約条項の使用・推奨、民法90条違反の契約条項の使用・推奨、これらの行為が行われていること、ないし、行われるおそれを要件とすればよい。

2. 適格団体の在り方

消費者利益代表性、訴権行使基盤、弊害排除の3つの観点を基本に個別要件を設定していくことに異存はない。

(1) 適格団体の要件

団体の目的

現実に存在する消費者団体の多くには、消費者保護を図る活動など総括的目的を規定することが多く、これで足りる。苦情相談を目的に掲げる必要はないとの意見に賛成。消費者の権利ないし利益擁護を目的としていれば十分。

活動実績

消費者保護の活動は多彩であり、目的に沿った活動が行われていれば足りる。苦情相談もなされることが望ましいが、国民生活センター(以下国センと略称)情報の利用、110番活動等で消費者被害の情報は収集できることから、必ずしも必須の要件ではない。

活動期間としては概ね1年程度の活動実績でいいのではないか(既存団体が連合して団体を結成する場合には既存団体についての活動期間を考慮すべき)。

団体の規模

日弁連提案の100人程度を基本とする(構成員が団体の場合にはその団体

の構成員も人数に数えていい)。

事業者等からの独立性

営利事業者からの独立は必要であるが、消費者団体自体も多彩な事業を行っており(特に出版や物品販売など)、事業からの完全な独立は無理ではないのか。特定の事業者の利益を図るための訴訟は濫訴として対応するか、行政での審査において活動実績が目的に沿っていないとして登録ないし認証を取り消すといった方法での対処が可能である。

法人格の要否

検討委員会では必要との意見が大勢であり、NPO法での法人格取得の容易さ、訴権という権利の帰属点となることを考えると、必要としてもいいように思われる。

人的基盤、財政基盤、組織運営体制

消費者団体の財政基盤の現状からすれば、財政基盤につき過度の要件を課すべきではない。

ボランティア的に運営されていることも多く、人的基盤や組織運営体制が継続的に活動していけるかどうかを問題とすればよい。

情報公開はなされることが望ましいといえる。

暴力団等の排除

明文で規定することに異存はない。

その他

地域や問題の種類で限定するかどうかという議論もあるが、地域や問題の種類で限定することは困難であるし、現実的でもない。

(2) 適格要件への適合性判断

判断主体

行政が事前に審査することに異存はない。

適合性判断の方法

例えば、消費者団体、学者、日弁連、経済団体などを代表するメンバーを構成員とする審査委員会を設置し、そこに要件適合の有無を諮問し、それに基づき、内閣総理大臣が認証するといった制度が考えられる(事務局は内閣府国民生活局)。

事後的担保措置

定期的な認証の更新が行われるとともに、不適切な団体訴権行使が行われるような場合には中間的にも審査でき、要件に該当しないと判断すれば認証を取り消すという制度が考えられる。

(3) 適格団体の訴権行使制限

行政で要件を確定的に(認証の取消も含めて)判断する制度とする以上、認

証されている限りは裁判所では訴権団体として扱われる制度とすべきである。明らかな不当訴訟は、当該訴訟の中で濫訴（権利濫用）として対処されるべきである。

3 訴訟手続の在り方

(1) 適格消費者団体相互間の関係

既判力の範囲

通常 of 民事訴訟と同様とすべきとの意見に異存ない。

同時複数提訴の可否

団体要件を行政で事前に審査して適格団体を審査し，認証の取消制度も作る以上，不当な同時複数提訴は行われぬし，実際上は消費者団体同士が連絡を取り合って調整すると思われるので、弊害は生じない。また，複数の地域で営業している事業者が複数の地域で提訴される事態は現在の消費者事件でもあることであり，同時複数提訴事態が不合理な事態でもない。可能として差し支えないと考える。

請求放棄，和解

特段の措置は必要ないとの意見に異存ない。

(2) 差止判決の実効性確保について

判決の援用制度の導入

必要とする意見に賛成。

判決の周知，公表

判決で事業者に公表を命じる制度が望ましいが、国センへの情報の集約によって周知を図る制度からスタートすることでもいいと思われる。

(3) 制度運営の円滑化について

事前交渉の義務づけ

義務とすべきでないとの意見に賛成。

管轄裁判所

事業者の住所地，問題となる行為が行われ，また，行われるおそれのある地を管轄する裁判所とする意見に賛成。

訴額

算定不能で異存なし。

4 その他

実効化策として、次のような制度が必要。

国セン情報を一定の要件のもとに消費者団体が利用できるようにする制度

国センに団体訴権の情報（訴え提起，和解，判決など）を集約し，事業者，消費者，消費者団体が照会できるようにし，また，国センが情報提供する制度

消費者団体への財政補助