

国民生活審議会
消費者政策部会
第9回議事録

内閣府国民生活局消費者企画課

国民生活審議会第9回消費者政策部会議事次第

日 時：平成17年6月30日（木） 10:00～11:50

場 所：中央合同庁舎4号館共用第1特別会議室

1. 開 会

2. 消費者団体訴訟制度検討委員会報告について

3. 消費者基本計画の検証・評価・監視の方向性について

4. 閉 会

第 19 次国民生活審議会消費者政策部会委員

(敬称略、50 音順)

部会長	落 合 誠 一	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委 員	石戸谷 豊	日本弁護士連合会消費者問題対策委員会前委員長
	大河内 美 保	主婦連合会副会長
	大 村 敦 志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	大 村 多 聞	三菱商事株式会社理事
	品 川 尚 志	日本生活協同組合連合会専務理事
	島 田 京 子	日本女子大学学園プロジェクト推進事務室部長
	高 橋 伸 子	生活経済ジャーナリスト
	高 橋 宏 志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	田 村 次 朗	慶応義塾大学法学部教授
	津 武 欣 也	毎日新聞社編集委員
	長 田 三 紀	東京都地域婦人団体連盟事務局次長
	糠 谷 真 平	独立行政法人国民生活センター理事長
	原 早 苗	埼玉大学経済学部非常勤講師、青森大学経営学部非常勤講師
	樋 口 公 啓	東京海上日動火災保険株式会社相談役
	古 川 芳 久	東京都生活文化局消費生活部長
	松 本 恒 雄	一橋大学大学院法学研究科教授
	三 木 浩 一	慶応義塾大学法学部教授
	御 船 美智子	お茶の水女子大学生生活科学部教授
	山 本 豊	京都大学大学院法学研究科教授
	渡 邊 和 夫	日本食品関連産業労働組合総連合会会長

以上 21 名

第 19 次国民生活審議会第 9 回消費者政策部会出席者

(敬称略、50 音順)

部会長	落 合 誠 一	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委 員	石戸谷 豊	日本弁護士連合会消費者問題対策委員会前委員長
	大河内 美 保	主婦連合会副会長
	大 村 敦 志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	大 村 多 聞	三菱商事株式会社理事
	品 川 尚 志	日本生活協同組合連合会専務理事
	高 橋 伸 子	生活経済ジャーナリスト
	高 橋 宏 志	東京大学大学院法学政治学研究科長
	津 武 欣 也	毎日新聞社編集委員
	長 田 三 紀	東京都地域婦人団体連盟事務局次長
	糠 谷 真 平	独立行政法人国民生活センター理事長
	古 川 芳 久	東京都生活文化局消費生活部長
	松 本 恒 雄	一橋大学大学院法学研究科教授
	三 木 浩 一	慶応義塾大学法学部教授
	御 船 美智子	お茶の水女子大学生生活科学部教授
	山 本 豊	京都大学大学院法学研究科教授
	渡 邊 和 夫	日本食品関連産業労働組合総連合会会長

以上 17 名

事務局 田口国民生活局長、山田審議官、中村審議官、後藤総務課長、
服部消費者企画課長、勝見消費者調整課長、鈴木企画官

○落合部会長 それでは、時間になりましたので、第9回「国民生活審議会消費者政策部会」を開催いたします。お忙しい中、お集まりいただきましてどうもありがとうございます。

それでは、早速議事に入ることにいたしますが、本日2つの議題がございます。

まず、最初の議題である「消費者団体訴訟制度の在り方について」ですが、検討委員会で「消費者団体訴訟制度の在り方について」という報告書がとりまとめられたので、山本委員長よりその報告書につきまして御報告をいただきたいというふうに思います。

それでは、山本委員長、よろしくお願いたします。

○山本委員長 消費者団体訴訟制度検討委員会は、昨年5月の第1回委員会以降、制度を具体化するための論点について検討を進めてまいりました。昨年12月には「消費者団体訴訟制度の骨格」についてとりまとめまして、部会に御報告しましたが、その後も制度の具体化を図るため、議論を継続してまいりました。

去る6月23日に開催されました第15回検討委員会におきまして、検討委員会の最終報告、「消費者団体訴訟制度の在り方について」をとりまとめましたので、簡単に御報告いたします。

お手元には、資料1といたしまして消費者団体訴訟制度検討委員会の最終報告を配付しております。先ほど申しましたように、本報告は昨年末に当部会に御報告しました「制度の骨格」を基に、年明け以降の検討委員会における議論を踏まえ、制度の在り方につき、その方向性を示したものでございます。

まず、2枚めくっていただきまして、1ページには「はじめに」といたしまして、検討委員会が設置された背景、議論の経緯等を記述しております。

続きまして、2ページから4ページまで、「第1 消費者団体訴訟制度の必要性」の部分につきましては、昨年末に御報告いたしました「制度の骨格」から変更ございませんので、説明を省略いたします。

5ページ以降の「第2 消費者団体訴訟制度の在り方」の部分におきまして、制度の在り方について個別に検討した結果をお示ししております。

5ページの「1. 基本的考え方」。ここも、「制度の骨格」とほぼ同様の記述としております。

6ページ、「2. 差止めの対象とすべき事業者の行為」についてでございます。

まず「(1) 基本的考え方」におきまして、本制度の対象となる実体法につきましては、消費者契約法を基本とすることが適当であるとしております。

また、民法及び商法の規定を本制度の対象とするかどうかにつきましては、その規定や要件の具体性・明確性を踏まえ、慎重に検討する必要があるとしております。

次に「(2) 差止めの対象とすべき実体法の規定」といたしましては、7ページから8ページにかけて、消費者契約法に規定されている不当な契約条項の使用と不当な勧誘行為を示しております。

このような事業者の不当行為につきまして、8ページに参りまして「(3) 具体的に差止請求の対象とすべき行為等」としまして、消費者全体の利益に影響を及ぼす可能性がある場合に差止めを認める必要があるとしております。

9ページには、「② 代理人や受託者等に対する差止め」といたしまして、不当な勧誘行為については、実際の勧誘行為を行う代理人や受託者等についても、差止めの相手方とする必要があるとする一方、不当な契約条項の使用については、基本的に当該事業者を差止めの相手方とすれば足りるとしてしております。

次に「③ いわゆる『推奨行為』について」は、「推奨行為」は主体や推奨の程度がさまざまであること、その取扱いによっては、自主ルールの策定等への萎縮効果をもたらすおそれもあること、推奨された不当な契約条項を使用する事業者に対して差止請求をすることが可能であることから、「推奨行為」を差止対象とすることについては慎重に検討する必要があるとしております。

10ページに参りまして、「④ いわゆる『認可約款』について」は、特段、差止対象から除外する必要はないとしております。

「3. 適格消費者団体の要件の在り方」についてでございますが、「(1) 基本的考え方」につきましては、骨格と同様の記述としておりますが、これを踏まえた具体的な要件につきまして、以下御説明をいたします。

11ページにおいて、「① 法人格」につきましては、法人格を有していることが必要としております。

「② 団体の目的」として、団体の定款等に消費者全体の利益擁護が掲げられていることが必要としております。

また、営利を目的とする法人、消費者問題とは異なる分野の活動を目的とする法人、特定の者の利益の擁護や団体の構成員の相互扶助を目的とする法人については適格消費者団体の対象から除外すべきとしております。

12ページに参りまして、「③ 活動実績」につきましては、団体の主たる活動が、今、直前に申しました「② 団体の目的」に沿って相当期間、継続的に行われていることが必要としております。

また、その判断に当たりましては、任意団体として活動していた団体が法人格を新たに取得した場合で、一定の場合には、任意団体時代の活動実績も考慮することが適切であるとしております。

「④ 団体の規模」につきましては、団体の構成員数の規模ではなく、団体の体制面や事業活動の内容が重要な指標となるとしております。

13ページに参りまして、「⑤ 事業者等からの独立性」についてですが、適格消費者団体が差止請求権を適切に行使し得るためには、適格消費者団体が適切に意思決定を行うことが必要であるとし、このため、特定の事業者の関係者もしくは同一業界関係者が適格消費者団体の役員の一定割合以上を占めないようにすることが求められるとしてございます。

14 ページに参りまして、「⑥」でございますが、組織運営体制につきまして、組織体制や差止請求権行使の実施方法、情報管理・情報開示、団体としての意思決定の在り方や内部監査措置等が適切に整備されていることや、15 ページの「ウ」、「エ」に示しておりますように、専門的知識や経験等を備えた人材が確保されていること、健全な財政運営が求められるとしております。

更に、「⑦」で、暴力団等の反社会的存在等からの独立性が必要としております。

16 ページに参りまして「(3) 適格要件への適合性判断の在り方」でございますが、あらかじめ行政が消費者団体の適格要件への適合性を公正かつ透明な手続の下に判断すべきとしております。そして、公正かつ透明な手続の実現のために求められる措置につきまして記述をしております。

17 ページ、「(4) 事後的担保措置」につきまして、適格性を認められた団体に対して、その適格性が事後的にも担保されるよう、一定の措置を取る必要があるとしております。

具体的には、18 ページ、「②」に記述しておりますように、更新制、立入検査等の行政による措置、情報公開・開示が必要としております。また、外部監査の義務付けにつきましては慎重に検討する必要があるとしております。

19 ページ、「③」に記述しておりますように、適格消費者団体に求められる責務規定・行為規範を法令等で明確化するということを提言しております。

続きまして 20 ページでございますが、「4. 訴訟手続の在り方」についてまとめてございます。原則として、民事訴訟法の規定に従うべきであるという基本的考え方は骨格の文書と同様でございます。

各論であります、「(2)」の「① 既判力の範囲」につきましては、当該事件の当事者限りとするのが民事訴訟法の基本原則に整合的であるが、一方、紛争の蒸返しの懸念もあり、一定の不適切な訴えの提起自体を認めない仕組み等、所要の措置について検討する必要があるとしております。

21 ページ、「② 同時複数提訴の可否」につきましては、特段制限されないとするのが民事訴訟法の基本原則に整合的であるが、一方、事業者の過重な負担についての懸念もあり、一定の不適切な訴えの提起自体を認めない仕組み等、所要の措置について検討する必要があるとしております。

22 ページに参りまして、「③ 請求の放棄、訴訟上の和解等の可否」につきましては、特段制限されないとするのが民事訴訟法の基本原則に整合的であるとしております。

次に、「(3)」の「① 判決の周知・公表」につきましては、適格消費者団体の自主的かつ積極的な取組みを基本としつつ、国民生活センター等の公的機関による情報提供の仕組みについても検討する必要があるとしております。

23 ページ、「② 判決の援用制度」につきましては、その導入の是非や制度設計の詳細をめぐってさまざまな議論があり得ること、強制執行制度や判決の周知・公表といった差止判決の実効性確保策の効果を見極める必要があることから、その導入については慎重な

検討が必要であるとしております。

更に、同じ 23 ページ、「(4)」の「① 事業者との事前交渉」に関してでございますが、事前交渉を法的に義務付けることは適切ではない。しかし、適格消費者団体と相手方事業者との交渉を促し、不当行為の抑止につなげる観点から、相手方事業者に対する事前通知は必要としております。

更に、24 ページに参りまして「② 管轄裁判所の決定」についてでございます。これにつきましても、被告である事業者の普通裁判籍所在地を管轄する裁判所を基本とするのが適切であるとし、「なお」といたしまして、双方当事者の合意による管轄など、一定の例外を認める必要があるとしております。

「③ 訴額の算定」につきましても、非財産権上の訴えと同様の取扱いが適切であるとしております。

訴訟手続の最後の論点といたしまして、25 ページ、「(5) 不適切な訴えの提起に対する措置」に関して記述をしております。消費者全体の利益を擁護するという本制度の目的にかんがみ、制度の濫用防止に万全を期する観点から、不当な目的でなされる訴えについては、その提起自体を認めない仕組みとする必要があるとしております。

次に、同じページの「5. 制度の実効性を高めるための方策」について御説明いたします。

「(1)」のところで、適格消費者団体は十分な情報収集力、人材、財政基盤等を備えるため、まずは自主的な取り組みを行う必要があるということ述べております。

その上で、26 ページ、「(2)」におきまして、適格消費者団体が差止請求権をより行使しやすくするため、環境整備を図ることが求められるとしまして、「②」、情報面において消費生活センターや国民生活センターの保有する情報を一定範囲で提供する。

27 ページの「③」におきましては、消費者団体訴訟制度に関する研修の機会を確保する。

「④」で、制度の意義や適格消費者団体の活動への理解促進に努めていくことが必要であるというふうにしております。

以上、駆け足でございましたけれども、去る 6 月 23 日に消費者団体訴訟制度検討委員会でとりまとめられました最終報告、「消費者団体訴訟制度の在り方について」につきまして御報告申し上げました。

○落合部会長 どうもありがとうございました。

この検討委員会では、大変難しい問題につきまして、全体として 15 回にわたって精力的な検討をしていただいて、報告書をまとめ、本日御報告いただいたということであります。この点につきましても、部会としても委員会に対して感謝の意を表したいと思っております。

それでは、ただいまの御報告につきまして、御意見、御質問等ございましたら、お願いしたいと思います。

それでは、津武委員、どうぞ。

○津武委員 検討委員の方々には本当に御苦勞様と申し上げたく思います。

ただ、検討委員に入っていなかった私としては、今日こういう形でどんと完全に料理されたものが出てきて、さあどうぞお味はどうですかという形ではちょっとつらいものがあるとは思いますが。

それで、3点ほどお聞きしたいと思います。

まず、24ページの「② 管轄裁判所の決定」。この中で、現在みたいに生産と消費という形の距離が極めてこういう形で延びている。それを結ぶ範囲というものが極めて大きな円を描くことを考えると、こういう形でいくと、地方の人たちにはちょっとハンディがあると思います。

それで、「なお、こうした趣旨を踏まえつつ、双方当事者の合意による管轄など」とありますけれども、この「など」というのは何を想定してどんな含みを持つものなのか。仮に議論をされたのだったら、それをお聞かせ願いたいと思います。

第2点目、25ページの「(5) 不適切な訴えの提起に対する措置」。「不当な目的でなされる訴え」というのは、確かにそういう目的でなされたものはたまらないだろうとは思いますが、最後のところの2行に「不当な目的でなされる訴えについては、その提起自体を認めない仕組みとする」と記述されていて、この「不当な目的でなされる」というのは、一体だれがどのように判断するのかと。

仮に、ある意味である一つの例が出て、そしてそれを基にして1個が全部それと同じようなものだという形のものであるならば、私は非常に危険かなと思うんですけども、やはり法を取り巻く環境、状況というのは日々変わりますし、時代の流れとともに変わりますから、こういう一回何か不当な目的という形で決定されたら、つまりそのときに、確かに理はないという形でも、時が流れて時代が変われば、それは確かにそう言ったけれども、なるほどということだってあるのではないかと思いますので、わざわざこういう形で文章にする必要があるのかどうか。そこらのところを、委員会の方たちは、検討したことがあるのかどうか、議論したことがあるのかどうか。その点もお聞きしたいと思います。

そして、私、個人的に一番関心のあったいわゆる金銭要求の問題なんですけれども、これははるか昔にそういうものは消えていますけれども、これは要するに、今回もそこに完全に触れていないわけですけども、今後その問題については、改めて加える、もしくは検討するという形のをやはり検討委員会の中で仮にそういうような議論があって、それで今回はやめようかという形になったのか。それとも、はなからそういうものはなかったのか。

その3点についてお聞きしたいと思います。

○落合部会長 それでは、3点につきまして、まず山本委員長、よろしく願いいたします。

○山本委員長 全体として、ご指摘の点につき議論をしたのかとのお尋ねですが、これは当然、大変な議論があって、いろいろなかなかまとまらない中をこのような形に集約させていただいたということでもあります。

とりまとめの基本的なスタンスといたしましては、さまざまな論点について部分的には相当意見の分かれがあったところで、しかし来年の通常国会にこれを出して、是非迅速に、あるいは円滑にこの制度を実現したいということを見据えまして、さまざまな意見が分かれた中で、おおむねコンセンサスが得られた範囲でできる限り方向性を示すべく記述するという方針にのっとりまとめております。

管轄の部分、24ページの「など」の意味いかんということですが、管轄の問題は当事者が訴訟に要する労力、費用に重大な影響を及ぼす問題であることから、とりわけインテンシブな議論をいただいたところでございます。

この消費者団体訴訟あるいは訴権制度というのは、適格消費者団体に差止めの実体権を政策的に付与するという、日本では従来なかった新しい制度でございます。これを導入するに当たって、管轄の問題をどのように考えるかということについて多様な意見が出されましたけれども、主としては、普通裁判籍に限定すべきである、それだけにすべきだという意見と、普通裁判籍だけではなくて、不法行為地を管轄する裁判所も含めるべきだという意見が双方、相当有力に主張されて対立、拮抗いたしました。数度の審議を試みましたが、歩み寄り、その他幅広いコンセンサスは形成できなかったということでございます。

そこで、報告書は先ほどの基本方針にのっとりまして、普通裁判籍所在地を管轄する裁判所を基本とするのが適切であり、更に合意管轄など一定の例外を認める必要があるというふうに記述したわけです。

したがって、その「など」の中身は、これはいろんなニュアンスの議論がございしますが、それを逐一、こういう意見があった、こういう意見があったというふうに記述することになりますと、ほかの論点についても同様に記述しなければいけないということになって、報告書全体の記述ぶりとしては適切でないであろうということで、その辺を全部含んで「など」という表現にしたということでもあります。

ですから、その部分は、ある意味では空欄といいますか、コンセンサスが得られなかったわけですから、そこは具体的に書けない。しかし、いろんな議論があったということを示すためにそういう文言が付け加えられているというふうに一応御理解いただければというふうに思うわけです。

2番目の御質問の不適切な訴えということですが、だれが判断するかということにつきましては、これは裁判所が判断するということです。

不当性判断のいろんな基準とかそういったものについては、法制面の検討の問題でございまして、この検討委員会ではそういう法制面の本当に具体的あるいは微細な法律上の文言を検討することは任務としておりませんし、そこまでは詰め切れませんでしたので、考え方の方向性ということでこのように記述したということでもあります。

それから、金銭請求の問題でございます。これは委員御指摘のように、一応決着済みということで、我々は差止めに関する制度の検討に集中したわけですが、金銭請求

の部分についても、骨格に至るまでの検討委員会の何回かの審議でかなり意見が、積極論、消極論の双方から出されました。しかし、やはりコンセンサスが得られなかったということでもありますし、今回は差止めとはまた非常に制度の内容が異なるであろう金銭請求の問題について、ほとんど立ち入った検討ができなかったということから、全体的にコンセンサスが得られなかった部分についての記述と同じような形で記述をしているということでございます。

以上、不十分であったかもしれませんが、御回答とさせていただきます。

○落合部会長 ほかに、御意見、御質問等ございますか。

石戸谷委員、どうぞ。

○石戸谷委員 管轄の問題が出ましたので、管轄の点について申し上げたいと思います。

せっかく制度を導入しても、訴権が事実上、大変使いにくいということだと大幅に意味が失われて、本来、消費者団体訴訟制度に期待されている役割等を果たすのは非常に困難になりますので、その意味では管轄というのは非常に重要だというふうに思っております。

今の山本先生のまとめにもありましたけれども、検討委員会でも行為地管轄と普通裁判籍というのは拮抗していて、それに営業所所在地管轄の意見を出される方が3人ほどいて、結局、全体としては行為地管轄と営業所所在地管轄を合わせると、そちらの方がむしろ多数なんです。そうだとすると、その部分の書き方で、少なくとも行為地管轄、営業所所在地管轄を含めるべきという意見もあり、検討すべきというふうな書き方にする必要がありますと思います。

本社所在地の普通裁判籍の管轄に絞るという点が、非常に全国各地から、東京本社だと東京に出てこなければ裁判ができないというのは非常にわかりにくい制度なわけですし、理由として24ページのところに3点挙げてありまして、そのうち「当該訴えが個別具体的な被害者の救済を求めるものではない」という1点目のところと、3点目で「制度の円滑な運営を図る必要がある」という、この点については、そこから直ちに普通裁判籍に限るという論理的な結び付きがあるわけではなくて、それ自体としてはニュートラルな話で、制度の円滑な運営を図る必要があるので、行為地管轄にも行くし、営業所所在地管轄にも行くし、普通裁判籍という考え方もあるだろうという関係でありまして、1点目の点も同様でありまして、実質的な理由として挙げてあるというのは、この2点目の「同時複数提訴による弊害に対処する必要がある」ということだと思うんです。

ただ、この同時複数提訴による弊害というのがどういう場合を想定しているのかというのがあれですけども、ほかに、先ほどの不適切な訴えの提起に対する措置というのが別途、項目としてあって、更に管轄のために、そのことだけのために普通裁判籍に限るというのはおかしいのではないかと。

そもそも、この理由として挙げてある同時複数提訴による弊害というのを除いて考えた場合においても、同時複数提訴で一括審理が適当だと思えば、今でも別に団体訴権に限らず、移送・併合というのはやっているわけです。

と同時に、当然、普通裁判籍に限ったからと言って、民事部というのは一つの地裁で非常にたくさんあるわけですから、当然併合が適当だと思えば併合するでしょうし、それは裁判所の方の判断の問題ですが、併合しなければ、東京地裁などというのは50部ぐらいあるわけですから、いろんな部にばらばらに係属して、ばらばらに審理が行われて、ばらばらに判決が出るというのは全然何の解決にもならないので、そうすると当然、併合の規定や何かを使うと思うんです。

移送も現在、普通に行われておりまして、例えば東京地裁と横浜地裁に関連事件がある。裁判所が、これは移送して、併合して審理した方が適当だと思えば、今でもそういうのは普通にやっているわけです。ですので、その点を考えて、普通裁判籍に限定するというのは理由になっていないのではないかというふうに思います。

当然、審級が違うという場合には対処できないんですけれども、これは普通裁判籍に限ったからと言って、審級が違えば当然、地裁と高裁に係属するのは当然のことで、これは普通裁判籍に限定するという理由にはここでもならないというふうに思います。

もともと、この民訴法の5条9号で不法行為地の特別裁判籍を認めている理由というのは、証拠調べの審理上の都合等があるわけですが、例えば福岡で勧誘された場合に勧誘する側も勧誘される側も福岡にいるわけですから、その証人が全部東京地裁に移動して証拠書類とか証拠物なども全部東京地裁に持ち運んで来て、そこで審理が終わってまた福岡に帰ってくるというふうなことをやらなければならない理由というのは、ここでは全然わからないということがあると思います。

それと、検討委員会の議論で思ったんですけれども、行為地管轄を加えるべきという意見のほかに、営業所所在地管轄という意見も複数の方から出ておられて、これはこれで意見だと思いますけれども、それに対して実体のある営業所ならいいけれども、名目上の営業所は困るという意見があって、これも入らなかったというふうな経過だと思いますけれども、ここは誤解があるのではないかと。

民訴法の5条5号の営業所所在地管轄は、もともと事務を統括する営業所を想定して置いているわけですし、名目上の営業所とか出張所とか形骸化しているようなものというのは営業所所在地管轄の営業所に当たらないという考え方がありますので、そこは誤解があるのではないかとということで、だからそこに対する反対というものも、これは違っているのではないかとこのように思います。

そういう意味からしますと、やはりまとめ方として、普通裁判籍、行為地管轄というのが非常に数的にも拮抗していて、営業所所在地管轄というものも最後には有力に出てきたという経過を踏まえれば、私自体は行為地管轄とすべきだという意見ですけれども、今までの議論のまとめでありますから、まとめの書き方としてはやはりそういう多様な意見が出て拮抗していたということがわかるような書きぶりにすべきであるというふうに思いますので、ここは大変重要なところですので、是非修正をお願いします。

○落合部会長 それでは、御意見は承りました。貴重な御意見をお出しいただきまして、

ありがとうございます。

ほかに、御意見ございますか。

松本委員、どうぞ。

○松本委員 1つは、意見ないし要望。もう一つは質問です。

意見ないし要望は、今、出ております管轄の話でありまして、57ページに取消しが認められる可能性のある具体的な行為というのがわざわざ挙がっていて、ここに挙がっているような行為が言わば不当勧誘として差止対象になり得るんだという流れで紹介されているわけですが、57ページの「①」の1つ目の例を見ますと、中古住宅の販売における不当勧誘であるということで、ここだけだと個別性が非常に強くなるんですが、例えば三井不動産だとか三菱地所といった日本を代表する有数な業者がマンションを販売するというような場合に、チラシ等で不当な事項を記載して勧誘しているというような例を考えますと、これは全国一斉に同じ物件について同じような形で不当勧誘をしているということはほとんど考えられないわけです。そういう販売方法は普通取らないわけです。

昔のバブルのころは、現物を見ないで投資を、マンションということで買った人がいっぱいいるわけですけども、いまだとやはりそのエリアの人を対象にして、そのエリアの営業所が中心になって販売活動を行っているわけでありまして、恐らく本社がチラシ等について中身までチェックしてOKを出すというようなことはおおよそ考えられないわけですから、例えば三井不動産の鹿児島支店が販売しているマンションについてこういうようなケースがあったとして、東京で裁判をやるというのはどう考えてもおかしな話だと思うんです。

個別の被害者を救済するわけではない。だから、個別の事件は恐らく営業所所在地でできるんだろうけれども、不当勧誘という一定の集団的な層としての、集団としての消費者に影響のあるケースであるという特殊性がある。しかし、当該勧誘行為、営業としての、事業として集団的に行われている勧誘行為自体は、ローカルなものであるという場合に、当該地域と全く無関係の東京本社で、本社も知らないようなケースについてやることの合理性は余りないのではないかと思うんです。

そうしますと、たまたま一人の従業員がたまたま変な勧誘をしたらというケースではなくて、営業所単位で、あるいは支店単位である程度会社としての集団的な意味での不当勧誘が認められるケースであれば、営業所というのが一つの事業の単位だというふうに考えられますから、営業所レベルでやはり管轄を考える必要があるのではないかというふうに思います。

そういう意味で、報告書を完全に書き直すのは大変だということであれば、先ほど出ていました「など」のところを柔軟に考えることによって具体的な法制化の段階で考慮していただければというふうに思います。

もう一点は質問なんですが、半年か1年ほど前の部会するときにも質問しましたことですが、不当勧誘ないし不当約款について差止めの判決がおりたとします。それで確定したと

して、しかし事業者がそれに従わないという場合の執行方法についてどういうふうな御検討をされたのかということでありまして、すなわち、恐らく間接強制しかできないんだと思うんです。

間接強制ということになると、一日当たり幾ら、それを差止めるまでは一日当たり幾ら払えとかというような形の、最終的には金銭を原告に支払わせるということにならざるを得ないと思うんですが、そういう金銭賠償については非常に否定的な書きぶりですが、間接強制として金銭がひよっとすると非常にたくさん入るかもしれないということについては何のチェックもしないということなのか、あるいは間接強制として入ってきた金銭についての使い道等について、ある程度拘束するとかということなのか、その辺りの議論内容についてお伺いしたいと思います。

○落合部会長 どうもありがとうございました。それでは、御質問の点につきましてどういう議論が委員会であったかにつきまして、お願いいたします。

○山本委員長 多岐にわたる御質問でございますので、漏れがあるかもしれませんが、まず石戸谷委員、松本委員から管轄の問題について御質問をいただきました。

一応、検討委員会の議論は、この団体訴権制度というのはもうできてしまっていて、できているものに現行民事訴訟法を当てはめるとどういう解釈になるかというシミュレーションのような側面もありましたけれども、できていない中でいろんなバックグラウンドのある委員の中で管轄の問題が非常に重要ですので、どの範囲まででコンセンサスが得られるかというポリシーメイキングの議論をしたということでございます。

石戸谷委員から指摘された24ページの「普通裁判籍所在地を管轄する裁判所を基本とするのが適切である」という部分にかかっている、いろんな理由書きのような部分ではありますが、これは委員御指摘のとおり、まさにそこに書かれているものが、論理必然的にそれぞれ独立して、この帰結をもたらすということでは恐らく書いていないと理解しております。

それで「当該訴えが個別具体的な被害者の救済を求めるものではない」というのは、個別の被害者が不法行為による差止請求権を行使する場合との対比をしています。実際には、不当条項の使用や不当勧誘については個別の消費者は差止請求権は持っていない、自分に対してそうした行為をするなどということは、非常に人格権的な側面にかかわるような不当勧誘は別として、原則としていえないという前提でございますが、不正競争防止法違反による差止めのような場面においては、個別の被害者が差止めの救済を求めることが可能です。そのような個別被害者が差止請求をする場面の問題とここでの問題は一応別であると。そういうことを述べている。

これは団体が差止めを請求する場面で、しかも通常は、日本全国にわたって行為の差止めを求めるという問題であるから、それはまた別途の検討が必要であるということも述べているのであろうと理解されます。

「同時複数提訴による弊害」につきましては、民事訴訟法の専門家も含めてそういう御

意見がありましたので、そういうものを踏まえて記述してあるわけですが、石戸谷委員がおっしゃるように、完全にそれが防げるということではなく、普通裁判籍の所在地に管轄を絞ることにすれば、程度問題としては、その問題が余り先鋭に出ないだろうという趣旨で書いてあります。

そういったことを総合して、検討委員会のほとんどの委員は普通裁判籍所在地を管轄する裁判所は管轄権を持つ、これは当然であるということをございましたので、そのことを中心にそこでは記述しているということでもあります。

営業所所在地の問題についても、最終段階において、営業所管轄を認めてよいのではないかという御意見が出されました。そして、石戸谷委員がおっしゃるように、例えば営業所の概念について、ある委員の特定の発言が非法律家もたくさん入っている場面での御発言でございますので、それが石戸谷委員の専門的な見地からすると、法律的には正確でないということはあるかもしれませんが、しかし、報告に記述できるような形で、コンセンサスがそこで得られたかということ、数字的には3名、4名ぐらいの方の御意見でありましたので、しかも最後の土壇場の段階で出されましたので、非法律家の方々がたくさんおられる中で、それを認めるというコンセンサスが得られたというにはなかなか判断できなかつた。そこで「など」と記述しているということでございます。

その具体的な議論の経過につきましては、これはもう既に速報で議事要旨が公開されておりますし、また、より包括的な議事録が間もなく公開されると思っておりますので、そちらの方を参照していただければと思います。

松本委員が御指摘の点は、今後そういうことを検討してくださいということで、それはそういう意見があつてまとめ切れなかつたけれども、「など」の中で、どういうコンセンサスが得られるか、これは検討委員会あるいは部会の手を離れた後、本日御承認いただければ、部会の手も離れるわけですので、その後、更に幅広いパブリック・コメントに付すとか、さまざまな調整をして、法制化作業に移っていくであろうということでございます。

それから、差止判決の強制執行を間接強制でした場合の取扱いの問題でございますが、これについては検討委員会では特に論点として検討いたしませんでした。それは委員から特にそういうことを検討すべきだという御発言もなかつたということもありますし、恐らく損害賠償の問題と、間接強制によって得た金銭と、金銭という意味では確かに同じなんだけれども、やはり差止めが前提で、それを一生懸命やって、それでも差止判決に従わなかつた場合、それで更にまた一生懸命強制執行手続を経て、得られた金銭についてまでぎりぎり制度をつくるかどうかということについては、検討委員会では、そこは特に問題提起がなかつたということでもあります。

今後、法制化の段階で、その点をどういうふうにするのか、それは法制化の方の問題だと思いますけれども、一応検討委員会の議論の紹介としては、そういう状況であつたということでございます。

○落合部会長 ほかに御意見、御質問等はございますか。

では、長田委員どうぞ。

○長田委員 皆さんおっしゃった意見に同意するという意見を申し述べておくことが部会の委員としての役目かなと思って発言させていただきます。

管轄の問題に関しましては、原委員の方からも修正の御提案が出ておりますけれども、やはり可能な限り傍聴をさせていただきながら委員会の審議を見守ってきた中では、普通裁判籍だけではという意見が非常に多くあったことは事実ですので、「など」にそれを込めるということが、ここの議事録で確認ができるということは一つ大きな意味はあると思いますけれども、もし可能であれば、もう少し書き込んでいただくということが、この後の法制化や国会審議の場で、やはり国民生活審議会でこう検討されたんだというところで残っていくときに報告書というのは大きな意味を持ってくると思いますし、「など」の解釈について、またそれを議事録をひもといてここだと説明しなければいけないというよりは書かれていることの方が大きな意義があるのではないかと考えます。できれば修文を御検討いただきたいと思います。

それから、今の趣旨と同じようなことになりまして、推奨行為のところにつきましても、やはり原委員の方から出ております修文のところですが、慎重に検討するという言葉遣いで使われておりますけれども、慎重に検討するということは、検討しないんだという意味だと、お役所言葉の一種だという発言が委員会の中でも出てきておりますけれども、それは国民的な理解なのかというと、それはそうではないと思うんです。一般に慎重に検討するということは、やはり検討するの方が重きを置くべきことだと思います。

それで、推奨行為を差止めの対象にすることについても、必要だというたくさんの意見が出ていたということもありますので、検討はするんだというところを、やはりできればきちんと書いていただきたいと思います。

とにかく少額多数被害を未然に、そして拡大を防止するというのが今回の制度を創設する大きな目的でございますので、それに余りにも濫訴濫用とかの心配の部分で、コンセンサスの部分を余りにも小さくもっていってしまうと、制度そのものが国民にとっての希望の星になかなか具体的に見えにくくなるということもあると思いますので、今後これを法案化していくところで、パブリック・コメントなどにも付させることになりまして、より国民にわかりやすい制度として伝わっていかなければ、皆さんの意見もなかなか出てこない。何か難しい制度になってしまうという心配もございますので、そのことに関しまして、是非より広報して、広く国民の理解を得て意見を募集し、そしてこの制度が本当に未然防止、拡大防止に役立つ制度として、法律としてなっていくことを強く希望いたしております。

○落合部会長 どうもありがとうございました。大村委員どうぞ。

○大村（敦）委員 報告書を拝見しただけで、山本委員長を始め、委員会の方々の御苦勞のさまが伺われますが、まず御礼を申し上げたいと思います。その上で、3点質問ないし意見を述べさせていただきたいと思います。

1つは、今出ている管轄との絡みで、質問ないし意見を申し上げたいと思います。

先ほど松本委員が御指摘になったように、不当条項が対象になっている場合と、不当な勧誘行為が対象になっている場合とでは、対象行為の定型性とか、あるいはそれが行われる地域的な範囲に随分ばらつきがあるかと思えます。今回の案では、個別性が高いこともあり得る不当勧誘行為についても対象に含めるということで、これについては地域的にも使われているところが限られているから、管轄の点でも配慮をする必要があるのではないかというのが、先ほどの松本委員の御意見だったかと思えます。

訴訟を起こす消費者サイドからは、できるだけ近いところで訴訟が起これるということは非常に重要なことですので、可能な範囲で、それには御留意をいただきたいと思えます。

同時に、限られたところで行われているのだから、限られたところで訴訟を起こればいいじゃないかという発想でいきますと、全国的な被害の拡大についての防御が手薄になるおそれも出てまいります。ここで訴訟を起こして、この営業所で行われていることだけ差止めをすればいいということも出てくるのではないかと思えます。勧誘行為については、差止めの対象が何であるのかというのは、裁判官としては悩ましいところだと思いますけれども、余りに地域的な範囲が限定された判決が出ないように、そこのところはバランスを取っていただきたいと思えます。

これは、この先の法制化の際に技術的にどのような調整するかということにも関わるだろうと思えます。

2番目は、確認のために質問させていただきます。

山本委員長からも、あるいはその他の委員からも御発言がありましたけれども、今回の審議には非専門家の方々もたくさん加わっておられます。また、制度自体が国民の関心の対象であり、法律家でない人たちが使う訴訟の形態であることを考えると、制度の説明に当たっても国民にわかりやすいということが非常に大事なことだろうと思えます。

そこで、質問ないし確認なんですけれども、今回の制度というのは、基本的には一定の消費者団体に差止訴権を付与するが、その訴権に基づく差止訴訟の判決の既判力は、民事訴訟法の原則に従うというのが大前提だということですね。

先ほど差止めの実効性をいかに確保するかという話がありましたが、差止判決が出て、それによって問題を解決するのが基本である。ここまでについてコンセンサスができたということですね。

団体訴訟といいますと、その先の判決効の拡張の問題がしばしば出てくるわけですが、それについては別訴における援用行為という形で問題を切り離れたという理解でよろしいのでしょうか。

何を申し上げたいかという、この制度ができることによって、一体何ができることになって、何ができないのか、あるいはその先に何が可能性として残されているのかということをわかりやすい形で説明していただけたらと思えます。

法律家が読めば、多分こういう仕掛けになっているんだろうと了解可能だと思うんです

が、一般の方々が読んだときに、どこまでのことができるようになって、何が残されているのかというのが必ずしもよくわからないのではないかという印象を抱きます。ここは書きぶりで御配慮をいただければと思います。

3番目は、これも書き方の問題なのかもしれませんが、団体の適格について、11ページから12ページに「② 団体の目的」というのがございます。そこに「団体その定款等において規定する団体の目的に消費者全体の利益擁護が掲げられている必要がある」と書かれております。これが原則なんだろうと思いますけれども、次のパラグラフとの関係がちょっとよくわかりません。「営利を目的とする法人、消費者問題とは異なる分野の活動を目的とする法人」かくかくしかじかのものは対象から除外すべきであると書かれておりますけれども、消費者の利益の擁護と、その他の活動が目的に双方掲げられているという場合についてはどうなるのか。卒然と読みますと、消費者の全体の利益の擁護だけを目的とすることが必要で、その他のものというのは除外されるんだという印象を抱きますけれども、そういうことなんでしょうか、と。

私自身としては、消費者全体の利益の擁護が団体の目的のひとつとして掲げられていて、実質があるということであれば、それを最初のところではねる必要はないのではないかと思います。これは確認させていただきたいと思います。

○落合部会長 ありがとうございます。それでは、御質問の部分につきまして、委員会の議論、山本委員長からお願いいたします。

○山本委員長 3点にわたって、いろいろ御質問をいただきまして、最初の点は御質問というよりも、恐らく今後の法制化ないしは法制化の先の訴訟上の運用の点についての御意見ということであったかと思います。

御指摘の点は、確かにあると思いますし、また管轄の点との関係では、先ほど松本委員がおっしゃったことと重なると思うわけです。

確かに勧誘が地域で限定されて行われている、しかし、ほかの地域にも波及するおそれはあるという場合、行為の蓋然性が高ければ差止めを認められるわけですから、そのさじかげんをどうするかというのが運用上非常に重要な問題になるであろうと思います。

それから、勧誘のみならず不当条項についても地域限定約款という問題がありますので、その問題を検討する必要があるだろうということは御指摘のとおりだと思います。

それから、2点目の判決効の拡張ということですが、これは一応適格消費者団体に差止めの実体権を与えるということですから、適格消費者団体と被告事業者との間に既判力が生じる。そして、差止判決が被告事業者によって遵守されれば、消費者に事実上影響が及ぶという考え方でありまして、消費者には既判力があらゆる意味で及ばないという考え方に立っています。

更に、援用という制度、すなわち判決理由中の無効判断とか、あるいは違法判断を、消費者が後の個別訴訟において、あるいは既に締結された契約条項の効力が問題となる訴訟、あるいは契約履行後の不当利得の返還訴訟等において、言わば片面的に自分の有利な部分

のみ援用できるかという制度につきましては、先ほど援用制度の方で検討の結果を報告したところでございます。

3番目の11ページから12ページにかけての記載でございますが、消費者全体といえますか、消費者の集合的利益を擁護するということが定款に掲げていることが必要であり、ただ、付随的に一定の業務を行っているということについては、全体のバランスを考えて主たる目的の遂行の支障のない限りに実施できるものと考えられるということが11ページの注の8、それから13ページの注の10において明確に記載しておりますので、そういう観点で一応考えたということでもあります。

大村委員御指摘の12ページの特定分野に限って活動する法人の問題につきましては、これは活動分野の切り分けの問題であって、その分野においては消費者がコレクティブ・インタレスト、集合的利益を擁護しているわけですから、これは消費者全体の利益の擁護という問題と同じ問題として、なお書きで記述している。

そして、委員が第3点としておっしゃった問題については、注記の方で一応考え方を示しているという理解でございます。

以上です。

○落合部会長 ほかに御意見はございますか。

三木委員どうぞ。

○三木委員 意見ではありませんけれども、先ほど御質問のあった差止判決の執行についての委員会の議論で、内容は委員長のおっしゃったとおりなんですけれども、私も検討委員会の委員の一人でしたので、若干付言をしておきたいと思えます。

当然検討委員会で差止判決の執行の問題を考えなかったわけでは勿論ありませんで、一番初期の段階で、各委員の問題意識に上っていたところでございます。

勿論、その中でも法律家出身の委員の間では、この執行の問題がどうなるのか、これは松本委員がおっしゃったように、間接強制が基本的に考えられているということでもあります。

間接強制ということになりますと、仮に差止命令を受けた事業者が命令に反すると、当然間接強制金の支払義務が発生するわけですが、それは事業者の手元に入る、訴権を持っている原告が受け取るということではないかということがコンセンサスであった。それが訴訟制度に関する基本的考え方に書いてあります、特にこの報告書で個別の議論がないものについては、原則として民事訴訟法の規定に従うと。ここで言う民事訴訟法は執行法を含めた意味で、原則に従うというコンセンサスであったと理解しております。

○落合部会長 どうも御説明ありがとうございました。ほかにございますでしょうか。

大村委員どうぞ。

○大村（敦）委員 先ほど私が質問したうちの3点目についてのお答えは、11ページの注の8があるという御指摘だったかと思いますが、注の8というのは本文中の「② 団体の目的」という項目の第2パラグラフのどこを受けていることになるのでしょうか。「営利

を目的とする法人」あるいは「消費者問題とは異なる分野の活動を目的とする法人」というのが挙がっておりますけれども、注の8は活動資金の確保等のために事業を実施し、収入を確保するのは構わないんだという御趣旨かと思えます。

非営利活動をさまざまな形で行っており、消費者問題、消費者全体の利益擁護というのはその一つであるという団体について、最初の2行で読めるという御趣旨かもしれませんが、消費者全体の利益の擁護というのが掲げられている、ほかにあっても構わないんだという趣旨を盛り込んでいただけると幸いです。御検討いただければと思います。

○落合部会長 ほかに御意見はございますか。

松本委員どうぞ。

○松本委員 今の点で気がついたんですけれども、NPO法が最初にできたときには、消費者利益の擁護というのは、NPOの目的としては掲げられなかったんです。

その結果、消費者団体でNPOの法人格を取ろうとする団体は、男女共同参画とか、社会教育とか、環境とか、その周辺の事柄を目的として掲げて、それで認証を受けていた。その後、法が改正されて消費者の利益擁護というのが正面から入りましたから、新しくできたところは、それ一本でやっているところもあるかもしれないけれども、やはりほかの目的も掲げているところの方が多分多いだろうし、そういう中で、ほかの目的が掲げられていけば、だめだというような変な運用は、これはどう考えてもおかしいので、消費者の利益擁護というのがきちんと掲げられていて、ほかにも掲げられていても全然おかしくないんだけれども、消費者の利益擁護ということが、実際は実現できないような余りにも多様なことだとだめだと。その実質的な体制とか、仕組みとか、実績とか、そっちの方でむしろ判断をすればいいので、形式要件としての目的のところは、文言が入っているか、入っていないかぐらいのチェックでいいんじゃないかと思えます。

○落合部会長 高橋委員どうぞ。

○高橋（宏）委員 私、日ごろ民事訴訟法を研究している人間ですが、その観点から意見にまで至らない感想のようなことを申し上げたいと思えます。

20ページにありますように「原則として民事訴訟法の規定に従うべきである」ということに、私は全面的に賛成であります。

もう少し強くいいますと、民事訴訟法の規定ではなく、民事訴訟の運用、理論を含めて、現在日本で行われている民事訴訟の枠の中で吸収できるものは吸収する方がいいのではないかと考えます。余り団体訴訟だけの特則を訴訟手続においてつくるのは賛成できないということです。

ただし、全体としては結構だと思うのでございますが、既判力のところでは何かつくりましょうと。ところが、判決の援用制度はだめですという辺りは、似た制度ですので何かバランスを欠くという感覚を持ちます。

そして不適切な訴えの提起に対する措置。これは民訴の一般理論の中で相当程度吸収できるので、かえってこういうことをすると副作用があるのかなという危惧も持ちますが、

これは実際にこういう訴訟を提起できる訴訟団体が幾つぐらい日本に出てくるのかということに関係しますので、断言は留保いたします。

先ほど来御議論になっております管轄裁判所ですが、これも民訴の一般理論から行くと、石戸谷委員が言われましたように、行為地ぐらい含めるのが普通ではないのかと考えます。不当な勧誘行為が問題になっているわけだからです。事前交渉との関係で議論されております民事保全との関係を考えましても、民事保全は原則、本案裁判所が管轄を持ち、目的物との所在地とかで、もう少し幅を広げております。ですから、民事保全法の解釈論の中で何かできるのかもしれませんが、本案裁判所の中に入れておく方が民事保全との関係でもすっきりするような感じを持ちます。

○落合部会長 ほかに御意見はございますでしょうか。

高橋委員どうぞ。

○高橋（伸）委員 検討委員なものですから、少し御遠慮しておりました。

15回にわたる審議は、報告書案の段階でコンセンサス方式を取るというふうに言われてきて、私は大変驚きました。

したがって、委員の一人としては、こういうまとめ方をすることに関しても、異論を唱えさせていただきました。

1つは、本日もほかの委員からも出ていましたけれども、やはり役所言葉の多用で、「など」とか「慎重に検討する」ということに関して、国民がこれを理解できないだろうということでした。

それから、多様な意見が出ているものを記載しないという、どんな議論があったかわからなくなってしまうと。

これに関しては、議事録が残っているからいいのではないかと反論されたんですけども、15回の議事録をトレースするのは非常に大変な作業になりますので、もし本日、多様な意見を含めて修文作業が進められるのであれば、我々も任期が7月15日までであるようですので、そういう作業を進めていただければ、大変ありがたいなと思っております。

そういうわけで報告書のまとめ方について、まずコンセンサスがあったと言い難い状況でございまして、それに関しては、これが国生審部会、委員会のよき伝統であると御説明をいただいたんですけども、この10年さまざまな省庁の会議に関わらせていただきました。審議会、委員会、作業部会等はどんどん改革が進んで民主的になってきているんです。

そういう形で言えば、伝統などというものにこだわるのではなく、特に「国民生活審議会」という場ですから、国民の理解を得ながら、国民が使う訴訟制度をわかりやすいものとして、世の中に出していくということが、私は必要だと思っております。潔くないと言われるかもしれませんが、あえて意見を申し上げました。

○落合部会長 ありがとうございます。ほかに、大村委員どうぞ。

○大村（多）委員 私も委員でございまして、最後のときに意見を申しましたので、同じことの繰り返しになってしまうかもしれませんが申し上げます。この制度につきま

しては、いろいろな意味で画期的な新しい制度をつくるということで、事業者、国民の皆さんにも安心感を持っていただくという制度にしてほしいという意味でございまして、適格団体だけが一方的に利用しやすいということではありません。利用しやすいとか、円滑とかいうのはそういう意味ですということでございます。

それから、感想的なことを申し上げますと、委員会では非常に早い段階で政策判断がなされたと理解します。それはどういうことかと申しますと、私も欧米の事情を、直接、間接に伺ったりしたんですけれども、基本的に大きな団体一つが事実上収斂して、それを適格団体として運用しています。

こういうことであれば、ああそうかと、そうすると事実上一つなので、組織の間に矛盾はないだろうとか、繰り返し、蒸返し訴訟もないだろうということになるのですが、我が国で、今回この委員会で検討する際には、事実上一つの上部団体で、下部団体を取りまとめ、一つの団体にするんだとか、もしくは複数の団体をつくっても、その間、横で連携をとって、一つの意味決定をしなさいというような制度設計はしないと判断しています。

逆にこの報告書の12ページにありますけれども、一番下に当該団体の規模というのは余り重視を置かないという形で、現実に出るかどうかは別として、法制度としては相当複数のいろんな種類の競合することも含めて、適格団体が出現し得る制度を前提にいろんな制度設計を考えましょと、こういうことで議論が展開したと理解しています。

したがって、濫用防止云々につきましても、議論の大枠がそういうことでございますので、その政策決定を前提にしていろんな多様な意見が交わされて、その結果収斂したところが、この報告書になっているということに理解しています。

私の出した意見も必ずしもそのまま採用されたわけではないし、いまだ実は全部賛成ではないという部分も部分的にはありますけれども、制度を立ち上げるときに大きな前提があって、かつ多様な意見が出されて、収斂したところで、こういう形で報告書をまとめて、来年、実際の法案につなげようと、法律の成立につなげようという意味では賛成であります。そういうことを最終回で申し上げたつもりであります。本委員会でも改めて繰り返させていただきます。

○落合部会長　ありがとうございます。ほかに御意見はございますでしょうか。

それでは、今、いろいろ貴重な御意見を承ったところでありますけれども、当部会としてこの報告書に対してどういう取扱いをするかという問題でありますけれども、私の感じでは、どうも当部会で改めて個別論点に議論をして、そして修文するかどうかという議論を、これを本日の部会でやるというのは、どうも適当ではないんじゃないかと思っております。

その理由は、第1には、この部会自体で議論するというよりも、委員会というのを設けて、そこで専門家、それから民間系の方々が自由な形で、委員会ということになりますと、親委員会の部会とは違って、回数、それから設定する議題その他につきましても、相当自由な形で突っ込んだ議論ができるであろうと。むしろ、そういう個別的な論点につきまし

ては、委員会において、徹底した議論をしていただいて、そこでいろんな意見が出ることになりませけれども、そこで最大公約数的にまとまる場所はどこであり、そうでない部分とはどういうことだということを明らかにしていくというのが必要であろうということで、部会としては委員会を設置し、まず委員会に御議論をお願いするということを部会として決定して、それを行ったわけでありますので、そういう意味では、個別具体的な論点も含めての検討というのは、部会は委員会に授權をしたという関係があるというのが、まず第1点であります。

第2点といたしましては、それでは部会の意見はどうなっているんだということが当然あるわけなので、部会の意見を委員会に反映させるということが全くないままに、最終段階で委員会の意見の報告を了承してほしいという形であると、これは非常に問題でありますし、授權者として、更にそれをチェックするということが必要であろうと思いますが、私の認識では部会として委員会に丸投げしていたわけではないと考えております。そういう意味では、節目、節目のところで部会でこの問題について御議論をいただき、その意見というものを踏まえて、委員会においても検討がなされたと私は理解しております。

したがって、この2つの理由からして、ここで更に具体的な文言についての修正を議論し、あるいは最終的には多数決を取るという形は、やはり好ましくないのではないかと考えておりますので、こうしたことを考えますと、この報告書そのものにつきましては、当部会としては報告書そのものについては尊重し了承するというようなことでいかがかと思っております。勿論、報告書が取り上げている各論点について、これで議論が終わりというわけではなくて、今後更に議論が進められていくわけですし、それぞれの立場において、今度は法案をつくる過程において、それぞれ意見を言っていくという形で積極的な対応が可能であるということ等も考えまして、報告書そのものについては、現在の状況で部会としては了承するというようにしていただきたいと思うんですが、いかがでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○落合部会長 では、そのようにさせていただきます。

そういたしますと消費者政策部会として了承ということにさせていただきますと思います。

本日の議題の2番目であります「消費者基本計画の検証・評価・監視の方向性について」というテーマにつきまして、事務局より説明をお願いいたします。

○服部消費者企画課長 お手元の資料2に基づきまして御説明させていただきます。

消費者基本計画は、本年の4月に閣議決定がなされたものでございますが、この計画の実効性を確保していく上で「消費者政策会議」が行います検証・評価・監視は極めて重要であると認識しております。

消費者基本計画についての「国民生活審議会」からの答申におきましても、審議会として積極的な役割を果たしていく所存であるので、その意見を十分に踏まえ、検証・評価・監視に当たることという御要望をいただいているものでもございます。お手元の資料の冒

頭でございますが、消費者基本計画では、計画の検証・評価・監視に関して、以下のことが盛り込まれております。

1点目は「消費者政策会議」は、毎年、計画の進捗状況につき、検証・評価・監視を行い、その結果を公表するとともに、当該結果に基づき、計画の必要な見直しを行うということをごさしまして、どのように検証・評価・監視というものを行っていくべきかということが、本日の御討議の大きな論点の1つでございます。

2点目「消費者政策会議」が、検証・評価・監視を行うに当たっては「国民生活審議会」の意見を聴くこととされておりますので、大きな論点の2つ目として、「国民生活審議会」の関与についてどのように考えるのかということでございます。

検証・評価・監視の適切な枠組みの構築に向けて、以下の点について検討する必要があるのではないかとということで、まず第1点目、「消費者政策会議」の検証・評価の在り方に関連するところでございますが、実施時期、政府における施策策定プロセス、重点施策の絞り込み、予算要求等のプロセスを踏まえれば、前年度における進捗状況について、毎年6～7月を目途に検証・評価・監視の結果をとりまとめるということが考えられるのではないかとということでございます。

それから、検証・評価の実施内容でございます。基本的な視点というものを書かせていただいております。

行政評価というものが別途ございますが、消費者基本計画での基本的な視点ということにつきましては、計画の趣旨、政府全体として計画的、一体的に取り組むと、こうしたことを踏まえて以下の視点を中心に行うということが考えられるのではないかとしております。

1点目が、計画の実現を確実なものにしていくということでございます。計画の中で、どの省庁がいつまでにどのようなことをやるかということが明記されておりますので、それとの関連で見ていくということ。

2点目が、政府一体となった取組みを確実なものにしていく、一体性ということでございます。施策の中には複数の省庁が連携して実施していくもの、また、大きな枠組みの中で個々の施策を各省庁が担うというものもございますので、そういった一体性と連携性というものを確保していくということでございます。

3点目は、進捗状況や消費者問題の推移に応じた計画内容にしていくということで、適応性というふうに書かせていただいております。

次に対象でございますが、計画では消費者政策の基本的方向を踏まえた政策の重点、9つの重点事項を定めております。

また、重点に対応する施策を含め、今後5年間に重点的に講ずべき具体的施策を明示しております。

検証・評価・監視につきましては、具体的施策をベースにしつつ、重点の内容を中心に実施していくことが考えられるのではないかとっております。

ちなみに、重点として9つの事項が出ておりますが、これはこの審議会の中で計画について張りをつけていくということが重要だということに基づいて規定させていただいているものでございます。

次に方法でございます。計画に盛り込まれている具体的施策に関し、その実施状況や他省庁との連携状況といった客観的な事実を明確にするということでございます。

評価でございますが、客観的事実に基づいて進捗度、連携の進展度などについて判断していく。

また、監視でございますが、評価に基づき抽出された課題に対する取組みを検証・評価の時点以降ウオッチしていくということでございます。

具体的施策の追加でございますが、これらの検証・評価を踏まえつつ、追加の要否について検討することが考えられるのではないかとございます。

こうした具体的な施策をベースにしつつ、9つの重点事項それぞれについて全体としての評価を行うことが考えられます。

また、これらの結果に基づき、計画の必要な見直しを行うものでございます。

3ページでございますが、大きな論点の2つ目「国民生活審議会」の関与についてどのように考えるのかということでございます。

ここでは、対象と体制とスケジュールというものを御討議の項目として挙げさせていただいております。

1点目の対象でございますが、計画の重点事項の評価を中心に審議することが考えられるのではないかとございます。

審議を行うための体制についてはどうあるべきか。

スケジュールにつきましては、通年秋以降計画の進捗状況につきまして御審議いただき、4月～6月の間に意見のとりまとめ、ちなみに6月～7月を目途に「消費者政策会議」の方で検証・評価・監視を行うということが、例えば、スケジュールとして考えられるのではないかとございます。

以上でございます。

○落合部会長 我が国の消費者政策というものが、場当たり的に行われることなく、一定の戦略を持ってメリハリを付けて実施していくと。そういうものを実現する手段として、消費者基本計画というものが定められたわけですので、この基本計画というものが、本当に意味のあるものにしていけるかどうかということは、非常に重要な問題であり、これについて「消費者政策部会」を含む「国民生活審議会」において、積極的にこれに関与していくということが重要であろうと思います。

そうすると、どういう形でそれらについて関与していくのかということが、具体的な問題として重要になってくるので、本日、今、説明がありました消費者基本計画の検証・評価・監視の方向性についてというテーマにつきまして、御議論をしていただきたいと思います。

いかがでしょうか。長田委員どうぞ。

○長田委員 まず、基本計画を生きたものにするために、検証・評価・監視が重要であると。当然そうだと思います。

是非国民生活審議会として、重要な役割を果たしていくべきであるということはおっしゃるとおりだと思います。

まだばくつとした提案なものですから、こちらも非常におおざっぱな発言しかできなくて申し訳ないんですけども、検証・評価の部分のまず基本部分のところというか、端緒のところは、多分、各省庁が御自分たちで実行評価をし、出してくるものというものがあるんだろうと思います。

それをどういうふうに御提案というか、このペーパーに書かれているように「国民生活審議会」として、大きな流れ、国民の消費者政策としてどういうふうに大きく評価していくかというところなんですけれども、1つは、1年間終わったところでぼんと出てくる報告ではなく、年度の途中でも実際に具体的に一つひとつの事業などについては終わっていくものもあると思いますけれども、まず、途中途中での報告が、都度都度というのは難しいと思いますけれども、少なくとも、1年に一回ではない形で、年度の途中でも事業がどの程度進捗していて、今後年度中にどういうふうな形で遂行できるのかという見通しを含めた報告が出てくるということが、審議会にとっては重要な情報になってくると思います。

それもよく言われることなんですけれども、こういうのをやりましたという量的なものだけではなく、それがどういう効果を上げることができたのかということ、どれだけ客観的に評価していけるかというところで、どれだけの情報がもらえるのかというところが、審議会にとって重要になってくると思います。

出てきたものを審議会として検討し、評価し、監視し、次の提案につなげていくためのタイミングのどこかで、できれば広く国民に意見を聞くという場が必要ではないかと私は考えます。

だから、非常に次の予算につなげていくということで、タイトなことになっていくと思いますけれども、やはり国民の意見を聴取する機会を是非つくっていただきたいと。今のところそのことだけ申し上げます。

○落合部会長 ありがとうございます。ほかに御意見はございますでしょうか。

品川委員どうぞ。

○品川委員 今、長田委員が最後の方でおっしゃっていましたがけれども、何分にも消費者利益の擁護増進のための基本計画であり、その計画の検証・評価・監視ということで、それに基づいて政策の追加なり、次の計画なり、言わばPDCAというサイクルの過程をどう運用するか、中身としてはそういうことだと思うんです。

そういうことでいいますと、国民生活審議会の関与の仕方全体を通じて、いかに消費者参加型でこの仕組みをつくっていくかということが大変大切な点なんではないかと思いません。

そんな意味では国民生活審議会が進捗状況を論議する場合も、その前段として各地で意見交換会が持たれるとか、消費者から広く意見聴取を行う機会を持つとかいうことが組み込まれて、そうした意見状況と、それから各省庁自身が進捗状況をどう考えているかということの両方が国民生活審議会の場にも報告されて、それに基づきながらこの場での論議が行われる。その論議について消費者全体の中にも紹介されながら、意見交換、キャッチボールがされる。当然限度はありますけれども、そういう消費者参加型の仕組みというものを、この関与の仕方の中にできるだけ手厚く織り込んでいくことが必要だろう。

各地で意見交換会をやっても、どういう意見が出てくるかというのは、ある意味で消費者の側もいろんな経験を積み重ね、習熟していくというようにならないと、意見の中身もなかなか一朝一夕に適切なものになりきれないことはあるわけですが、そのこと自体長期的に考えながら、そういう仕組みを組み立てていくということが必要なんだろうと思いついて、その点だけ発言させていただきます。

○落合部会長 ありがとうございます。ほかに御意見はございますでしょうか。

御船委員どうぞ。

○御船委員 2点発言させていただきたいと思います。

第1点は国民生活審議会がどういう関与をするかということと関わってくると思うんですけども、評価のためにどういう指標が必要かということを決めていくということが作業としてはあるのではないかと思います。

評価というのは、どういう項目をどういうふうに設定するかということですので、それを決めていく必要があると思います。ただ、非常に難しいとは思っています。

例えば消費者教育というのが、どういうふうに進展しているかということの評価基準は難しい問題です。例えば長期計画と年度計画があるわけですから、年度にどのぐらいの内容、どういう指標をどういう基準まで持っていくのかということをも案として提出することが重要かと思つきます。

それから、私も国立大学法人化で実感していますが、評価のための作業には苦勞を伴います。効率的な方法を考える必要があると思つきます。

先ほど年度途中で中間的な進捗状況をと、それはごもっともだと思つていますが、我が身を考へてみまして、もし国立大学法人に年度途中で中間的な実績を報告しろと言われてたら、非常に辛いなと思つました。やはり1年間に関してどういう具合にできたのかということをも報告するということが基本だと思つます。また、このスケジュールの4月～6月というのではなくて、5月～6月が適切だと思つます。

先ほどの中間的なことということですが、施策を進めていて、こういうふうに一生涯懸命頑張っているんだけど、こういう問題があるんだというその問題を審議会にかけていただくということは非常に有効だと思つてます。

一生懸命やろうとしているんだけど、こんなにやっている方は困難だと。そうしたらどういうふうなやり方が重要なのか、こういうやり方があるよというような知恵を出し

合う機会でもあると思いますので、年度途中は、進捗状況、チェックというよりも問題を提起して、その問題解決にアイデアを出してもらおう機会にした方がいいのではないかと思います。

以上です。

○落合部会長 ありがとうございます。ほかに御意見はございますか。

高橋委員どうぞ。

○高橋（伸）委員 この一連の作業は、試行錯誤を伴うものだと思っております。一定の効果が出ていない場合には、国生審がアクションを起こせるようにすることと、それから計画期間は5年というかなりロングランの施策ですが、各省庁がローリングプランでやっていく部分が多くなることが望ましいと思います。

複数省庁が関係するので、特に難しいのは、政府の一体性ということと、検証作業そのものだと思います。検証作業については「客観的事実を明確にすること」とありますが、これは文章で書くと非常に簡単なんですけれども、非常に難しいわけです。今出ているものを見ただけでも施策の実施状況が定性的に、抽象的に記述される可能性というのが高いと思います。

それで幾つか考えてみたんですけれども、1つ目としては、外部からの検証可能性を高めて、国民的議論が巻き起こりやすいようにしていくと。つまり、我々だけが検証・評価・監視をするわけではなくて、やはり国民みんなでやっていきましょう、という姿勢が大事だと思います。

としますと、国生審として各省庁からのヒアリングを国民の公開の場でやった方がいいのではないかと考えています。

例えば女性行政とか、消費者行政など省庁横断的な政策については、各省庁が予算の段階で女性団体や消費者団体などにリレー式に施策を発表することをやっています。、ああいう手法をうまく取り入れて、この消費者基本計画にのっとなって、どういうふうにやっているのかを各省庁の担当者から直接聞いてみたいと思います。それが1点目です。

2点目は、最近政策評価でもかなり使われておりますけれども、専門家の知見の活用をやっていった方がいいだろうと思います。

3点目は、総務省の行政評価局との連携です。私はそちらに委員として関わっておりますけれども、先週「政策評価制度に関する見直しの方向性」を発表いたしました。その中に総務省による各府省の取組みの支援というのがあるんですけれども、これは各府省の要望も踏まえつつ、場合によっては共同で調査・研究等を実施して、その結果を各府省に提供すると、こういうことも積極的にやりたいと書いてあるわけなんです。政府の一体性という点からいいますと、基本計画は各省庁にまたがるものですから、それを総務省の協力を得て、いわゆるプロジェクト評価とか、政策群としての評価にかけてもらう。こういうことを調べてほしいと、行政評価局に出していくのも1つの方法だと思います。

併せまして、消費者行政は、地方との連携がうまくいかないと、なかなか実効性が上が

らないことだと思うんです。基本計画に書かれていることの検証・評価・監視だけを実行するとすると、国としてはいわゆる補助金とか交付金の部分だけしか、地方行政の部分をチェックできなくなってしまう。私はそれはまずかろうと思っています。

地方公共団体との連携をどう取るかに関しても、総務省などと上手に連携していくということもあるでしょう。

それから国として基本計画を作っても、例えば地方自治体の方で消費者対策審議会とか、消費生活審議会が基本計画をつくらないと、実際には動かない可能性があります。国生審では、そういう方向性を促していくということが必要だと思います。

○落合部会長 ありがとうございます。では、大河内委員どうぞ。

○大河内委員 もう皆さんがおっしゃっていて、同じような話なんですけれども、私もこの基本計画を本当にきちんと実行していくためには、内閣府がいろいろな協力省庁に対して、リーダーシップをきちんと発揮していくことが、すごく大事なんだと思うんです。そのために、やはり国生審が役に立つというふうに国民生活審議会の意見を聞く。そのために、ここの事務局が何かまとめをするのではなくて、進捗状況についての審議というときにも、各省庁から、先ほどヒアリングとおっしゃっていましたが、省庁からの説明を聞いて、そしてこちらも意見を言うという形。

それから、すごくたくさん問題について計画が立てられていますから、これを年に何回という時間も限定された中で、検証・評価・監視をしていくなんていうことは、とても無理ですから、当然幅広い問題に対して、たくさん人の目に触れるように広く意見を求める機会をいろいろな形で取っていくべきだろうと思います。

○落合部会長 ありがとうございます。ほかに御意見はございますでしょうか。

石戸谷委員どうぞ。

○石戸谷委員 審議対象事項として計画の重点事項の評価を中心にとすることで、既に計画に盛り込まれているものについては、こういう形になるかなと思うんですけれども、5年計画の中で盛り込まれていないところで緊急対応事項というのはいろいろ出てくるといったようなことがあるわけですし、その部分についても見直しにつながりますけれども国民生活審議会の方の意見を言うという形がいいと思いますので、既にある計画の重点事項に限らないでいただきたいです。

例えば、悪質住宅リフォームの問題などは、基本計画をつくる時点から既にこういう問題があるというのは出ていたわけですが、それが顕在化してきたということでありまして、あぁいったものについて、リフォームについては業法規制がないとか、いろいろな背景があるわけなんですけれども、どういう形が望ましいか検討してくれみたいな話をこちらから言うことができるようなつくり方にしていきたいということです。

それから、体制の問題ですけれども、これも消費者政策会議の方は基本計画の案をつかって推進に関わる審議をして、実施をやり、検証・評価・監視も全部やることになっているので、これを全部同じところがやっていいのかというのは、立法当時の辺りから議論が

出ていたわけで、それについては国民生活審議会の意見を聞くという形で、そこから一歩離れたところで意見を出すという形でやっていくんだから大丈夫だという話になっているわけなので、簡単なもので結構だと思いますので、やはり国民生活審議会として、この点はこうやってくれというまとめを是非その時点その時点で、つくるような形で運営を是非お願いしたいと。大変だと思いますけれども、任期が終了するので気楽に言っているという事は決してありません。次期は大変ではあると思いますけれども、是非それをやっていただきたい。

例えば、団体訴権なんかは、特商法は非常にトラブルが多くて、大体全国のP I O - N E Tでカウントしている数の6割方は特商法の分野であるわけですがけれども、団体訴権の対象にならないというのは、独禁法と景表法は公正取引委員会がやり、特商法については経産省がやるだろうという前提の下に適用対象の実体法についても特商法は別という前提でスタートしたと思ったんですけれども、5年の基本計画の中に、公正取引委員会の方は団体訴権の導入を検討すると入っているんですけれども、経産省の方はこれにも入らないということなので、やはりやってみてどうしてもこれはおかしいではないかとなってきたときは、国生審としてきちんと意見を言えるような形。

それは消費者政策会議の事務局である内閣府が他の省庁に対して言うということがいろいろあるのであれば、そのために国民生活審議会の意見を聞くということがあるので、是非こちらからずばっと注文を付けるといった形で運営をお願いしたいと思います。

○落合部会長 ありがとうございます。ほかに御意見はございますでしょうか。

松本委員、どうですか。

○松本委員 突然御指名されたんですけれども、私は、やはり御船委員がおっしゃったような、評価をするとすれば、評価の基準をどうするのかというところが1つ大きな問題かなと思います。

法律をつくるとか、人を増やすとかというのは、割と実現していないというのが簡単に判断できるわけですが、消費者教育とか、啓発という部分になると、これだけ講座をやりましたとか、何人来ましたとか、パンフレットを何部つくって配りましたということが、果たしてインジケーターになるのかというと、必ずしもそうはならないので、したがって消費者政策における適切な評価の方法を開発するというような作業を国民生活審議会の中で委員会をつくってやるとかいうことも考えてもいいんじゃないかと。これをきちんとしないと、予算当局に対して政策が実現しているんだということを訴えることも適切にできないということになるのではないかと思いますから、消費者政策がうまくいっていることを一体何をもって評価するのかという基準づくりというのに取り組む必要があるかなと思います。

○落合部会長 ほかに御意見はございますでしょうか。

それでは、消費者基本計画に魂を入れられるかどうかということとは「国民生活審議会」の役割が非常に大きいということでもありますので、それを的確に果たしていくための仕組

みを考えていかなければいけないので、その点につきまして、いろいろ貴重な御意見をいただきました。

したがって、本日出ました意見等も含めて、魂を入れる仕組みをどうやって効果的に実現していくかということにつきまして、事務局の方も魂を入れる作業なんだということを十分踏まえた上で検討していただきたいと思います。

そして、それをまた部会あるいは国民生活審議会で検討して、実効性のあるモニタリングを国生審が果たすということが本当に実現できるような方向の御検討を是非更に進めて、それを実現する方向というふうをお願いしたいと思います。

それでは、審議の終了に当たりまして、国民生活局長より、御挨拶をお願いいたします。
○田口国民生活局長 一言御挨拶を申し上げます。

落合部会長を始めといたしまして、委員の皆様方には、一昨年7月に今期の国民生活審議会がスタートいたしまして以来、大変熱心に御審議をいただきました。その間、当消費者政策部会におきましては、消費者基本法、公益通報者保護法、消費者基本計画、更には消費者団体訴訟制度の検討など、大変広い範囲の問題につきまして御議論をいただきまいました。これまでの御審議に対しまして、心より御礼申し上げます。

消費者団体訴訟制度につきましては、本日御了承いただきました報告を基に法制化作業を進め、平成18年通常国会への法案提出を目指して全力で取り組んでまいりたいと考えております。

また、本日御意見をいただきました消費者基本計画の検証・評価・監視でございますが、先程、落合部会長からも御指摘がございましたとおり、この基本計画にいかに関心を投入していくかという観点から次期国民生活審議会の重要な検討課題になろうかと考えております。

今後とも消費者政策全般に関しまして、幅広く御支援を賜りますようお願い申し上げます。御礼の言葉とさせていただきます。大変ありがとうございました。

○落合部会長 それでは、以上をもちまして、第19次の国民生活審議会消費者政策部会を終了とさせていただきます。長い間、本当にお忙しい中、貴重な御意見を出していただきましてありがとうございました。