

国民生活審議会第6回消費者政策部会 議事要旨

1. 日 時：平成19年2月21日(木) 10:00～12:05

2. 場 所：中央合同庁舎4号館 共用第2特別会議室

3. 出席者：

(委員) 松本部長、東委員、大河内委員、大村(敦)委員、大村(多)委員、
品川委員、芝原委員、長田委員、糠谷委員、野村委員、原委員、三木委員、
御船委員、山口委員、山本委員

(事務局) 西局長、堀田審議官、川口総務課長、井内消費者企画課長、
鈴木消費者団体訴訟制度準備室長、藤崎国際室長、高根沢消費者情報室長、
山崎補佐、

4. 概要：

(1) 平成19年度の消費者基本計画の検証・評価・監視の作業について

資料1-1及び資料1-2について事務局から説明の後、以下の議論が行われた。

- ・ 検証・評価・監視の審議対象施策に「リコール制度の強化・拡充」として3施策が盛り込まれているが、PL法が施行されて10年経つが現在のPL法の枠組みで実効性が確保されているのか。昨今の製品事故の多発を踏まえると、実効性が確保されているか疑問であり、PL法について見直しが必要だと感じている。にもかかわらず、対象施策の中に、PLの見直しについて盛り込まれていないのはどうしてなのか。

すでに計画において、今年度中に、「PL法施行後10年が経過することを踏まえた同法に係る訴訟事例等を幅広く収集・分析し、同法の施行状況を評価するとともに、課題を整理すること」が盛り込まれていることから、現在、内閣府において研究会を開催しており、この結果をご報告する際に、色々ご意見をいただけたらと思う。

- ・ お願いとして、今の委員のご発言と同様にPL法の見直しについて審議の対象に入れていただきたい。

第1回目の検証・評価・監視の結果、新たに計画に付加された施策については、担当省庁の了解を得て盛り込んだものだと思う。そして、今回の作業による追加施策については、プレゼンテーションのところで、委員がお願いをすることになるのだと思うのだが、担当省庁がそれに了承すれば追加施策が盛り込まれるのか。担当省庁が了承しないと、委員がお願いしても施策が盛り込まれないのか。施策が追加される仕組みについて伺いたい。

次に、食と環境に関する施策は、資料 1-2 をみると、元々の基本計画で盛り込まれた施策で追加された施策は少ないようだが、食と環境については、消費者団体の関心事のトップに上がるものなので、それぞれの基本計画に盛り込まれた担当省庁と連携を図ることにより、消費者基本計画への肉付けをお願いしたい。

今度の審議において、本部会の委員の方々から様々なご意見・ご指摘をいただいた上で、最終的には消費者政策会議でとりまとめられることになる。食品の安全については、昨今大きな問題となっていることから、早川委員にプレゼンの担当をお願いしているので、議論の場がある。

- ・「緊要な消費者トラブル」の施策が委員のプレゼン対象から抜け落ちている。これらの施策は、昨今大きな問題として取り上げられたものだが、こちらの施策については、例えば、リコールなど他のプレゼン対象施策でカバー出来ているとお考えなのか。
プレゼン対象の施策ではないから議論出来ないというのではない。プレゼンには「その他」の項目も入れており、ここは全部の施策について議論できる。また、プレゼン担当委員でない委員の方々からも様々なご意見をいただけたらと思う。
- ・スケジュールについて聞きたい。次回の4月下旬の消費者政策部会で各省庁ヒアリングを行うと資料1-1に記載されているが、前回の検証・評価・監視の作業を踏まえると、1回の部会で全部の施策のヒアリングを行うのは困難ではないか。
今回の検証・評価・監視では、担当省庁にワークシートを早い段階で作成してもらい、それを委員にご覧になっていただこうと考えている。ヒアリングについては、通常の2時間では足りないと思うので、午前・午後にかけて2時間ずつ実施したいと考えている。
- ・前回の作業では、部会の場以外にも、委員と担当省庁との間で質問と回答がメールでやり取りできたが、今回もそれは行われるのか。
基本的にはヒアリングの前にワークシートを事前に委員にお配りするので、出来る限りヒアリングの場で担当省庁に質問していただきたい。ただし担当省庁もその場で回答できない質問もあると思うので、そういった質問については、後日内閣府を通じて委員に回答したいと思う。もちろん、それ以外にもメールのやり取りで対応させていただくケースもあると思うが、何度もバラバラと質問されるとこれは担当省庁の負担になると思う。ヒアリングという場を設けているので、出来る限りここで質問していただければと思う。

- ・委員プレゼンが2回行われるが、ここでのやりとりには担当省庁も加わるのか。今も消費者政策部会に担当省庁は入っている。しかしながら、担当省庁を順番にヒアリングに呼ぶのは、第1回目の部会のときだけである。

(2) 消費者教育の推進について

資料2-1、2-2、2-3、2-4に基づいて井内課長から説明の後、以下の議論が行われた。

- ・教材をどう調整するのか。連携の仕組みをどうするのか、という点が課題であると思う。18年度の体系化研究会が研究する体系化とはどこまでの議論なのか。ポータルサイトや講師育成について各研究部会での作業の進捗状況を伝えて欲しい。17年度に目標とライフステージを設定したところである。消費者基本計画にも「消費者教育の体系化を図り、これに基づく消費者教育の推進方策について検討する。」とあるので、18年度の体系化研究会において、推進方策も含めてご議論いただいている。別途、今年度研究しているポータルサイトや講師育成講座とは密接であり、体系化研究会にもフィードバックしたい。
- ・体系化研究会児童期分科会で検討をしているが、資料2-2のポンチ絵は今後変わることがある。過日開催された消費者教育シンポジウムにおける意見も踏まえて現在検討しているところである。また、ポータルサイトについてアンケートの意見結果にあまり引っ張られないようにしてほしい。今後内閣府が具体的施策を実施する前に国生審の場で議論する機会を与えて欲しい。
- ・従来消費者行政としての消費者教育がなされていたが、一番の問題は消費者教育がなされているが、その成果がわからないということである。一方で、資料2-1は、消費者教育全体のイメージが掴むことが出来、画期的である。ただし、資料2-1では、主体が誰なのかということがわからない。現状では、こういったことが求められている、こういったことを今後推進していく程度のことしか書いていないからだろう。
主体は消費者教育を受ける側ということか。
- ・その通りである。
- ・成人期においては、消費者教育を受ける主体が変容する。なぜならば、大学生から高齢者までをも含むからである。

- ・資料2 - 1はとても大事である。また、資料2 - 3において講師育成講座を実施していない地方公共団体及び消費者団体が8割に達するというのは、消費者教育の重要性を認識していないということではないか。「自立支援」ということからすると、消費者教育は重要であるという認識を共有することこそが大事ではないか。
- ・その通りである。消費者教育の主体を入れるべきであるというのはそういう意味である。具体的には、どうすればいいか。
- ・消費者教育は重要である。消費者被害に遭わないことこそが最大の消費者保護である。しかしながら、被害に遭ってからどのように対処するのかという対応が「特効薬」であるとするならば、消費者教育は、ジワジワと効く「漢方薬」みたいなものである。よって、消費者教育の成果を測ることは難しい。また、行政内部においては、様々な施策がある中で財務当局などに対し、消費者教育の重要性を説得することが難しい。しかしながら、資料にあるようなポンチ絵を作成したりして、消費者教育の重要性を主張していくことだろうか。
- ・資料2 - 2の将来イメージの図には書かれていないが、子供に手伝いをさせたり一緒にTVを見たりする機会にも消費者教育の機会はある。消費者教育の主体としては、担い手側も受ける側も考えておく必要がある。学校においては、やはり学習指導要領に記載されることが重要である。そのためには、消費者教育の定義付けをハッキリしないと、文科省も学習指導要領に書きづらいのではないか。また、担い手には、全国の消費生活相談員がいる。また、消費生活相談員の資格試験を受ける者は、啓発を行いたいという理由から受験者が増えていると聞く。啓発の担い手についても、もっと検討してほしい。体系化後は、各種施策を図る必要がある。特区を設けて、様々な消費者教育に関する取組を実施したらどうか。
- ・指導要領に載せてもらうよう働きかけることに全面的に賛成である。学習指導要領に記述することにより、学校において一定の位置を占めることになり、重要である。是非、文科省に働きかけて欲しい。また、法務省では法教育を推進している。契約を内容とする教材が開発されており、消費者教育とも重なる部分があるのではないか。そういう部分については、法務省とも連携して、文科省に働きかけて欲しい。

- ・ 受ける側が必要性感じないと進まない。内閣官房に設置された多重債務者対策本部においても、様々な施策が打ち出されており、例えば、国民健康保険料の滞納者には、多重債務の相談窓口を紹介したり、カウンセリングを実施すると聞いている。また、カルト宗教が、大学生、特に新生にアプローチし、家庭を崩壊させていくこともあることから、大学側としてもカウンセリングを実施し始めている大学もある。こういったように、具体的問題が出てはじめて方々が動くことから、具体的ニーズが出るような工夫が必要である。
- ・ コーディネート機関として、消費者教育支援センターを考えているのか。その充実か、それとも新しい機関をつくるのか。
- ・ 仕組みや機能は既存のものでもよいだろう。例えば、各地の消費生活センターや今ご指摘のような公益法人などでもいいのではないかと考えられる。
- ・ コーディネートする機関も重要だが、成人期では、既存の消費者教育の専門機関や消費者団体、弁護士会などの既存の情報をもっている機関が情報発信に加え、人材の派遣などのまとめ役を担うというイメージである。また、それぞれの地域社会においても、核となるコーディネートが必要である。
- ・ 我が国の教育は、契約についての教育が欠落している。学校などで、契約書を実際に書いたりする授業もない。契約は重要であるので、実際に契約書をドラフティングさせてみるなど、それについての実践的な教育が必要である。
- ・ 本部会でも引き続き検討し、6月に本部会で提言をまとめたい。

(3) 消費者団体訴訟制度の施行(平成19年6月7日)に向けた準備状況について資料3、別添1「消費者契約法施行規則(案)に対する意見募集の結果」「適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン(案)に対する意見募集の結果」について、鈴木室長から説明の後、以下の議論が行われた。

・別添1「消費者契約法施行規則(案)に対する意見募集の結果について」p3に記述されている「第5条 法律に関する専門的な知識経験を有する者」の要件の「大学の法律学の教授又は准教授等」について、施行規則では「民事法学その他の差止請求の要否及びその内容についての検討に関する科目を担当する教授・准教授」として制限を加えるとのことだが、説明で示された民法、民事訴訟法、消費者法は例示という理解でよろしいか。また、逆に排除されてしまう人はどういう人か。

また、第5条では、「弁護士、司法書士のほか」という形で規定しているが、弁護士はともかく、司法書士の中で差止請求の要否及びその内容について理解している方がそう多いとは思えないが、どのような人が排除されるのか伺いたい。

弁護士、司法書士については、そもそも法律の中で、該当するとして整理されている。民事法学その他の差止請求の要否及びその内容についての検討に「関する科目」とは、民事法学では括りきれない分野でも、例えば独占禁止法については、経済法、社会法の範疇に入ると思うが、差止めの規定があり、団体訴訟制度もここ数年検討の対象となっており、十分この法律に係る助言もできると考えられ、該当すると考えている。要は、民事法学以外のものを排除するという趣旨ではなく、担当科目の中で本制度を扱っているような科目は、広く該当すると考えている。

・「適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン(案)に対する意見募集の結果について」p3に記述されている「財産上の利益の受領の禁止等」について、法第28条では「差止請求に係る相手方から、その差止請求権の行使に関し」と二つ条件が付いている。解釈部分では、「差止請求権の行使に関し」を読み砕く形になっているが、その前の「差止請求に係る相手方から」という要件も重要であると考え。というのは、差止めのトラブルを生じしめている最中に、その相手方から本件差止め以外の事柄で寄附を受けることが許されると解釈される形になっているのか、それとも「差止めの相手方から」等で別途、禁止する形になっているのか。具体例として運用レベルで、現にある事業者との間で差止めがトラブルの対象になっており、その事業者が従来からその団体に恒常的に寄附を提供している場合、従来通りその寄附を受け取ることは本件とは別個と考えて良いという解釈でよいのか伺いたい。

差止請求とは全く別個であれば、法律上では禁止されていない。

- ・トラブルの最中なので金銭の授受を禁止するという考え方もあると思う。では「トラブルになっているけれども、本件とは関係なく、活動に賛同するので、今回から改めて寄附を提供します。本件とは別件です」と言って申し込まれたときも許されるのか。

ガイドラインというより法律上に禁止の根拠がある。法律上は「差止請求に係る相手方から、その差止請求権の行使に関し」と規定されているので、行使に関して全く関係ないならば禁止されていない。

- ・会社法の中に類似した規定として、株主権の行使に関し利益を供与してはならないという規定があり、自分の意のままに、議決権を行使してもらう際にお金を配る行為を禁止している。会社法では、運用上、広く「関し」の意味を解釈することで、グレー部分は駄目であると整理し、寄附も、ホワイトナイトとして買収に賛同してくれる人にお金を渡すことも駄目だとし、最高裁も最近は同じ傾向になっている。一方、本ガイドラインは会社法とは逆でグレーの部分はかなり認められると読めてしまう。そのようにガイドラインで示唆する事は必要なのか。

- ・株主代表訴訟と消費者団体訴権の行使は似ている部分もあるが違う部分もある。トラブルの相手方からその最中に寄附を受けるのは立法論としては禁止すべき等の考え方もあると思うが、今回の消費者団体訴権とは、内閣府による適格認定をされていて、しかも、法令の厳重な要件を満たしているという点で、株主代表訴訟とは若干異なる考え方をとっている。また、株主代表訴訟では濫用的な請求の却下、担保の規定がある一方、本制度では、却下の規定は倣っているが、担保については導入しておらず、若干異なる考え方をとっている。今の問題も、実質判断をし、関係ないという名目で受け取っているが本当は違う場合には監督を及ぼすが、最初から一切排除するという考え方にはたっていない、という整理も可能と思うので、内閣府の説明、ガイドラインも一つの考え方として正当化できると思う。

立案の過程の議論では、金で解決を図るのは禁止という趣旨で、差止請求を受け容れず拒否している事業者からお金を受けることは、「その差止請求権の行使に関し」とであると大きく推認されるとする一方で、事業者が差止請求を受け容れ、かつお金を寄附金等何らかの形で返すことは禁止されるべきではないということで、「個別事案とは関係なく云々」という考え方が出てきたという経緯があった。

- ・本制度と会社法とは異なるという考えも理解でき、拘らないが、ガイドラインのp16(4)後段で「不当な行為をしていた事業者等との間で、それによって得た利得を個々の消費者に返還したり、消費者に対する支援活動を行う者に抛出」する場合は、紛争の事後の問題としてあってしかるべきであり、いい例示であると思う。しかし、前段に規定されている「適格消費者団体が、差止請求権の行使に係る個別事案とは関係なく寄附金を受領する」とは、論理的にはこのような結論になるのは事例としてないとは言えないが、よほどのことがないと、こうした認定はできない事例と思う。

寄附金ですとお金を持ってこられたときに、ガイドラインに書いてあるから受け取っていいという運用になってしまうようなことをあえてここで示唆する必要はなく、前段は削り、後段の不当な行為をした事業者との間で紛争後に受け取った利益等を消費者に返還することは構わないという記述で十分ではないかという印象を抱いている。誤解を生じさせるような記述は必要ないのではないか。

- ・法律上の解釈やガイドラインに書くか書かないかという問題以前に、その団体が特定の企業を訴える際、利益相反の問題がある。もっと広い見地で利益相反の観点を考慮すれば、事業者は本来払えない、扱いにくいという大前提があり、その常識をまずは踏まえていただきたい。

- ・法解釈としては内閣府のような考え方なのではないかと思うが、運用としては、疑われるようなことはしない方が、適格消費者団体としては良いのではないかと思う。反省をして消費者保護に役立ててくれと言うことで出すのはいいだろうという整理であった。

- ・今回の制度では、それぞれの適格団体の自立に任される部分もかなりあり、各団体が企業から活動支援の寄附を頂く際の基準や方針がはっきりしているはずなので、それをオープンにし、実際どういう企業からどういったものを受け取っているかを出していただいて外から見てわかるような形で活動していただくのが一番重要ではないかと考えている。

利益相反の問題については、一体どの段階で顕在化するのかという問題があり、差止請求の通知を出した段階では明らかに顕在化するが、もっと早い段階から苦情を受け付けて検討を始める段階でも利益相反であるという話になると、どこからというのは外から見えないしはっきりしない。外に出てこない部分については、各団体の自主性に任せるしかないのではないか。

事業者に対して申入れをした場合も、通常良好の関係にあるならば、話し合いがもたれて一定の適切な解決にいくはずで紛争にはならないだろうが、紛争の形になっているにもかかわらず、寄附が続いているとなると何かあるのではないかと思わせるものもあり、運用によって外から見てもおかしいところは批判をするという形で制度を動かしていくのが筋ではないかと感じている。