

国民生活審議会 第1回消費者政策部会  
議事録

内閣府 国民生活局

## 国民生活審議会第1回消費者政策部会

日 時：平成19年11月20日（火）14：00～16：08

場 所：中央合同庁舎第4号館共用第4特別会議室

### 議題

- 1．国民生活審議会総会の議論の結果について
- 2．今後の消費者政策部会の検討課題について
- 3．（独）国民生活センターの在り方及び同センターの紛争解決機能の整備・充実について
- 4．第20次国民生活審議会消費者政策部会の審議結果について
- 5．消費者契約に関する検討委員会の設置について
- 6．その他

## 第 21 次国民生活審議会消費者政策部会 委員名簿

(敬称略、50 音順)

部会長	松 本 恒 雄	一橋大学大学院法学研究科教授
委 員	大 村 敦 志	東京大学法学部教授
	岡 田 ヒロミ	消費者生活専門相談員
	鬼 丸 かおる	弁護士
	神 田 敏 子	全国消費者団体連絡会事務局長
	藏 本 一 也	社団法人消費者関連専門家会議理事長
	小 林 いずみ	メリルリンチ日本証券株式会社代表取締役社長
	齋 藤 憲 道	松下電器産業株式会社法務本部理事
	齋 藤 ひろみ	千葉県環境生活部県民生活課長
	佐 野 真理子	主婦連合会事務局長
	沢 田 登志子	有限責任中間法人 E C ネットワーク理事
	品 川 尚 志	日本生活協同組合連合会専務理事
	中名生 隆	独立行政法人国民生活センター理事長
	西 村 隆 男	横浜国立大学教育人間科学部教授
	早 川 祥 子	日本ハム株式会社社外取締役
	藤 田 友 敬	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	三 木 浩 一	慶応義塾大学大学院法務研究科教授
	水 巻 中 正	国際医療福祉大学大学院教授
	山 本 豊	京都大学大学院法学研究科教授
	吉 岡 和 弘	日弁連消費者問題対策委員会委員長、弁護士

以上 20 名

## 第 21 次国民生活審議会第 1 回消費者政策部会 出席者

(敬称略、50 音順)

国生審会長	佐々木	毅	学習院大学法学部教授
部会長	松本	恒雄	一橋大学大学院法学研究科教授
委員	大村	敦志	東京大学法学部教授
	岡田	ヒロミ	消費者生活専門相談員
	鬼丸	かおる	弁護士
	神田	敏子	全国消費者団体連絡会事務局長
	藏本	一也	社団法人消費者関連専門家会議理事長
	小林	いずみ	メリルリンチ日本証券株式会社代表取締役社長
	齋藤	憲道	松下電器産業株式会社法務本部理事
	齋藤	ひろみ	千葉県環境生活部県民生活課長
	佐野	真理子	主婦連合会事務局長
	沢田	登志子	有限責任中間法人 E C ネットワーク理事
	品川	尚志	日本生活協同組合連合会専務理事
	中名生	隆	独立行政法人国民生活センター理事長
	西村	隆男	横浜国立大学教育人間科学部教授
	早川	祥子	日本八ム株式会社社外取締役
	藤田	友敬	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	水巻	中正	国際医療福祉大学大学院教授
	山本	豊	京都大学大学院法学研究科教授
	吉岡	和弘	日弁連消費者問題対策委員会委員長、弁護士

以上 20 名

### [事務局]

岸田内閣府国民生活担当大臣、西国民生活局長、堀田官房審議官(国民生活局担当)、川口国民生活局総務課長、原嶋国民生活局消費者企画課長、高田国民生活局消費者調整課長、内畠国民生活局消費者企画課企画官、加納国民生活局消費者企画課消費者団体訴訟室長、高橋国民生活局総務課調査室長、小川国民生活局消費者情報室長、山崎国民生活局消費者企画課長補佐

○松本部会長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから、国民生活審議会消費者政策部会を開催いたします。

本日は、お忙しい中、お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

去る 11 月 5 日に開催されました国民生活審議会の総会におきまして、消費者政策部会長として指名いただきました松本でございます。今年度の部会は、先ほどの総理の国民生活の安全・安心をめぐる総点検を行えという指示等もございまして、かなり盛りだくさんな内容となっておりますが、一生懸命議事の進行に当たらせていただきますので、どうぞよろしく御協力をお願いいたします。

当部会所属の委員につきましては、お手元にお配りしております資料 1 のとおりでございます。本日は 1 名の委員が御欠席ということで、ほかの委員の皆様、御出席いただいております。

国民生活審議会臨時委員の方々につきましては、辞令と指名通知書を机上に配布しておりますので、御確認ください。

議事に先立ちまして、内閣府の岸田文雄特命担当大臣よりごあいさつをいただきたいと存じます。

○岸田内閣府特命担当大臣 内閣府の国民生活担当大臣の岸田文雄でございます。消費者政策部会開催に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げさせていただきたいと存じます。

近年、消費者をめぐるさまざまな課題、ますます多様化、複雑化をしております。悪徳商法による被害、引き続きまして高い水準で推移しておりますし、また、国民にとって身近な商品による事故も多発をしております。我々、政府にとりましても、こうした消費者問題への対応は、従来にも増して喫緊の課題であると認識をしております。

前期第 20 次におきましては、消費者基本計画のフォローアップですとか、消費者教育の提言などを行っていただいたと伺っておりますが、今期第 21 次の消費者政策部会におきましても、引き続きましてさまざまな課題を御検討いただきます。その中で、特に国民生活センターにおける裁判外紛争解決制度の検討につきましては、急ぎの課題として御検討いただければと思っておりますのでございます。

また、御案内のとおり、先般、総理の方から国民の安心・安全の視点から日本の国の行政のありよう、総点検をするようにという指示をいただきました。「生活安心プロジェクト」という名前をつけさせていただきましたが、こうしたプロジェクトにつきましても取り組んでいかなければなりません。この問題につきましては、主にこの総合企画部会において御検討いただくということを聞いておりますが、是非、消費者政策部会の委員の皆様方にもお力添えいただければと思っておりますのでございます。

消費者をめぐる課題はさまざまでございますが、是非、消費者の目線に立った貴重な御指導、御意見をいただきますよう心からお願い申し上げまして、ごあいさつとさせていただきます。どうぞよろしくをお願いいたします。

○松本部会長 ありがとうございます。また本日は、当部会最初の会合ということもご

ございますので、佐々木毅本審議会会長に御出席をいただいております。佐々木会長より一言ごあいさつをお願いいたします。

○佐々木国民生活審議会会長 先日の国民生活審議会総会におきまして会長に再任されました、佐々木毅でございます。よろしくお願いいたします。

先ほど、岸田大臣からお話がありましたように、福田総理から5つの領域につきまして国民の安心・安全の在り方にふさわしい行政の体制があるかどうかについて総点検をしてくださいという御下問がございまして、国民生活審議会全体といたしましても、これに是非取り組もうという気構えで今いるところでございます。

消費者政策部会の委員の皆様にも、いろんな形でこれに対してサポートいただければありがたいと思っております。その面でもよろしくお願いいたします。ありがとうございました。

○松本部会長 ありがとうございました。

それでは、議事に入らせていただきます。

最初に、当部会の運営に関しまして、資料2-1の国民生活審議会令第6条では、部会長が部会長代理を指名することになっております。

そこで、部会長代理といたしましては、前期に引き続きまして、山本豊委員にお願いしたいと存じます。ありがとうございました。

続きまして、消費者政策部会の公開について、御説明させていただきます。

お手元の資料2-2をご覧ください。部会の公開につきましては、国民生活審議会議事運営規則第5条で「原則として会議を公開し、又は議事録を公表するものとする。ただし、特段の理由がある場合には、理由を明示して、会議を非公開とし、及び議事録を非公表とすることができる」とされておりますので、そのように取り扱わせていただきたいと思います。

また、議事要旨につきましては、これまで会議資料と併せておおむね2日以内に公表するとともに、議事録につきましては、おおむね1か月以内に公表という取扱いをしてまいりましたので、これらにつきましても従来と同様にさせていただきたいと存じます。

なお、委員から文書にて意見が提出された場合におきましては、これまでの取扱いと同様、部会の審議に当たって必要であると私・部会長が認めましたものにつきましては、直近の部会で配布することとし、会議資料の扱いとさせていただきたいと存じます。

それでは、本日の議題1. 「国民生活審議会総会の議論の結果」につきまして、まず事務局より御説明をお願いいたします。

○堀田大臣官房審議官 それでは、資料3をお開きください。今月、11月5日でございますけれども、国民生活審議会の総会が開催されました。その際、福田総理大臣も御出席いただいたということでもあります。冒頭、総理の方からごあいさつがございましたが、そこに書いていますように「国民生活審議会におかれましては、来年春を目途に、国民生活の各分野について、国民生活の安全・安心を確保するために、消費者・生活者の視点から十

分なものとなっているかという観点から、法律、制度等幅広く行政のあり方の総点検について、ご審議をお願いしたいと存じます」という御発言がございました。

その後、大臣の方から、福田総理の御指示に十分応えるように、お力を貸していただければという発言がございました。具体的には、総理からの指示でございしますが、参考に書いてありますように、2つございました。

「① 国民が日々、安心して暮らせるようにしていくため、有識者の意見を参考にしながら、国民生活の基本である五つの分野、法律、制度、事業等幅広く行政のあり方の総点検を実施」ということと、

「② 国民生活の安心を確保する上で必要な、緊急に講ずる具体的な施策について、各大臣が指導力を発揮して、現場感覚をもって政策の検討を行い、年内を目途にとりまとめ」ということとでございます。

主として、①が国生審の方に総理の方から指示があった事項ということになります。

1ページお聞きいただきまして、2ページ目でございますけれども、佐々木会長の方からも御発言がございまして、総合企画部会を中心にして集中的に議論をしていかなければいけないということで、そのための体制をつくっていく必要があるというような御発言でございました。

「4. 総会で決定された主な事項」としまして、会長の選任等がございました。

部会につきましては、(3)のところでございますが、総合企画部会、消費者政策部会、個人情報保護部会、それぞれ3つの部会の設置が決まりまして、部会長の指名が行われております。

「(5) 新たに追加された審議事項」ということで、先ほどの総理の発言を受けて、国民生活の基本である「食べる」「働く」「作る」「守る」「暮らす」の5分野について、消費者・生活者の視点から十分なものとなっているかどうかといったことを総点検する。その際、消費者政策部会等の協力を得つつということになっております。

3ページでございますけれども、委員からの主な発言を紹介させていただいております。幾つか御紹介させていただきますと、最初「昨今の食の問題については、なかなか行政だけでは対応できないので、民間企業もステークホルダー円卓会議等で役目を果たすことに寄与したい」という発言がございます。

「消費者サイドも、行政や企業に“お任せ”ではなく、社会の一員として安全・安心の実現に寄与していくことが重要」という発言がございます。

ちょっと飛ばしまして中ほどでございますが、「総理の所信表明を聞いて嬉しい。国民生活センターの在り方の行方に注目している」といった発言。

1つ飛ばしまして「消費者政策、国民の立場に立った施策をお願いしたい。消費者政策は、各省どこもやっていない感がある。まさに国民の視点に立った施策が必要な時期だ」といった発言がございました。

こういった数多くの御発言がございましたので、後ほど御参照していただければと思い

ます。

○松本部長 ありがとうございます。

ただいまの御説明につきまして、御質問、御意見がございましたら、どうぞ御発言ください。

特にございませんようでしたら、次の本日の議題2、「今後の消費者政策部会の検討課題」につきまして、事務局より御説明をお願いいたします。

○堀田大臣官房審議官 続きまして、資料4の御説明をさせていただきます。「今後の消費者政策部会の検討課題（案）」ということでお配りさせていただいております。

最初の1ページ目は背景を書いておりますけれども、少し省略させていただきまして、2ページ目をちょっとご覧いただきたいと思います。

そこで、総会で決まりました主な検討課題ということで、(1)～(5)まで5つの項目を掲げております。

「(1) 消費者基本計画の検証・評価・監視」ということでございますけれども、これはこれまでも2回にわたって、消費者基本計画のフォローアップ作業を行っていただいております。毎年行うということになっておりますので、今回もまたお願いしたいと思っております。

「(2) 消費者紛争の解決に関する機能の整備・充実」ということで、トラブルの迅速な解決を図っていくために、裁判外の紛争解決制度といったものをこれから充実させていく必要があるのではないかということで、主として国民生活センターがそうした役割をこれから果たしていく必要があるのではないかと考えておまして、また御議論をいただきたいと思っております。

「(3) 消費者の安全・安心（『国民生活における安全・安心の確保策について（意見）』を受けた施策の推進）」ということで、これは20次におきまして、総合企画部会を中心にしまして、括弧の中に書いています国民生活の安全・安心の確保策ということで御議論いただきまして、安倍総理に意見書を提出いたしましたけれども、そのフォローアップといったことがございます。特にリコール問題等について御議論をいただければと考えております。

「(4) 消費者契約法の見直し」と書いておりますけれども、これも20次におきまして消費者契約法が施行されて5年強経ちますけれども、施行状況についていろいろ御議論いただきまして、仮に今後見直していく場合の論点等を整理していただいております。今次審議会等におきましては、契約法の見直しについてより具体的な検討を行っていただきたいと考えております。

その他は、今後また問題が生じた場合の項目ということで掲げさせていただいております。

「3. 当面のスケジュール」でありますけれども、年内で恐縮ですけれども、あと2回ほど開催させていただきたいということで、12月6日及び12月18日を予定させていただ

いております。

以上でございます。

○松本部会長 ありがとうございます。

ただいま御説明いただきました本部会の主な検討事項につきまして、御意見、御質問がございましたら、どうぞ御発言ください。

品川委員、どうぞ。

○品川委員 「（１）消費者基本計画の検証・評価・監視」ですけれども、今のこの基本計画の運用ですと、検証・評価・監視がまとまって消費者政策会議で確認をするのが毎年６月ごろではないかと思えます。

そのため、実際にそこで監視結果が出て、例えば今年、平成 19 年度について新たにこういう措置をすべきということと言っても、現実にはその年度の 6 月にこの結果がまとまるということですので、各省庁の消費者行政に影響を及ぼすという関係にならない。各省庁では既にその年度の計画が進行しているという中で出されるという運びになっているわけです。

基本法で定めた消費者基本計画が内閣府だけではなくて、各省庁の消費者行政にもものを言い、検証・評価・監視をするという趣旨からすると、ここでまとめたことがほとんど現実にはその年度に影響を及ぼさないという運営になっているわけです。

そういう点では、今までの仕組みの中で基本計画の検証・評価・監視を今年も行うということだけではなくて、消費者基本計画の在り方なり運営の仕方等そのものを今年も検討して、冒頭お話があった総理大臣の総点検という御指示もあるわけですから、是非基本計画の在り方の見直しということを加えて御検討いただきたいと思えます。

○松本部会長 ほかに。藏本委員、どうぞ。

○藏本委員 （３）の消費者の安全・安心という部分ですけれども、経済産業省でも同様のプロジェクトが進行しているように聞かれますけれども、その辺のすり合わせというのは全然関係なしで、この消費者政策部会として意見を出すということによろしいでしょうか。

○堀田大臣官房審議官 この消費者政策部会の場合は、経済産業省の所管の製品とかそういったことだけではなくて、その他各省庁が持っていますものも対象にして検討対象になると思っておりますので、当然、経済産業省がやっている議論ともすり合わせしながらやっていくつもりではございます。

○松本部会長 神田委員、どうぞ。

○神田委員 「（２）消費者紛争の解決に関する機能の整備・充実」ということで、これは総会の方でも確認したことでございますけれども、今日の議題のところを拝見いたしますと、国民生活センターの在り方及びこの紛争解決機能の整備という言い回しになっておりますが、国民生活センター全般についても、ここでこの後検討すると受止めていてよろしいのでしょうか。

○堀田大臣官房審議官 御議論していただければと思いますので、よろしく申し上げます。  
○松本部長 よろしいでしょうか。それでは、今後、この検討事項に沿って議論をさせていただきますが、本日はその中の（２）に関わる問題といたしまして、次のより具体的な課題の方に入らせていただきます。議題３の「独立行政法人国民生活センターの在り方及び同センターの紛争解決機能の整備・充実」について、事務方より御説明をお願いしたいと思います。

○高田消費者調整課長 それでは、お手元に資料５－１があるかと思えます。「国民生活センターの概要について」でございます。時間もありませんので、手短かに説明したいと思います。

１枚めくっていただきまして、２ページは目次でございますが、もう一枚めくっていただきまして３ページでございます。国民生活センターの概要でございます。目的はこちらに書いてあるセンター法の３条に書いてあるところでございます。

沿革といたしましては、昭和３７年、前身である国民生活研究所。昭和４５年に特殊法人としての国民生活センター。平成１５年に独立行政法人化されたところでございます。職員は約１１４名、予算が約３５億円となっております。

５ページでございます。国民生活センターの主な業務でございます。一番上でございますが、「消費生活相談情報等の収集・分析」でございます。この後、御説明しますが、各地の消費生活センターとオンラインで結ぶ全国消費生活情報ネットワーク・システム、いわゆるＰＩＯ－ＮＥＴと呼んでおりますが、それに基づきまして情報収集したり、分析したりしてございます。危害情報の収集というも行なっております。

２番目でございますが、「相談業務」。消費生活相談の受付というのも行なっております。

「普及啓発・出版」といたしまして、いろいろな情報を月刊誌ですとか、リーフレットあるいはテレビ番組、ホームページなどを通じて提供しているところでございます。

「商品テスト」でございますが、人の生命・身体等に重大な影響を及ぼすような商品について、被害の救済や拡大防止等のためにテストを実施しているところでございます。

自治体の消費者行政の担当の職員の方や、消費生活相談員あるいは全国の消費者リーダー企業の方などを対象とした研修を行なっております。

あとは調査研究や消費生活専門相談員資格の認定というのをやっているところでございます。

６ページでございますが、これは先ほどのＰＩＯ－ＮＥＴでございますが、これは全国の数字でございますが、消費生活相談というのはどれぐらいあるかというのを表してございます。昨年度で年間約１１０万件となっております。その２年ぐらい前のピークよりは少し減ってございますが、長期的に見れば増加傾向にあると聞いていいかと思えます。

７ページは飛ばさせていただきますが、８ページにＰＩＯ－ＮＥＴの仕組みを図示してございますので、御説明させていただきます。真ん中辺りに「（国民生活センター）ＰＩＯ－ＮＥＴ」と書いてございますが、全国の消費生活センターに消費者の方が相談に来ら

れまして、その情報を入力して、これを調査・分析して各種媒体を通じて国民へ情報提供するとともに、国会、関係省庁あるいは法令に基づく照会、マスコミなどに対して情報提供を行いまして、いろんな関係省庁の施策の立案や法の執行などに貢献しているところでございます。

9 ページは飛ばしまして、10 ページでございますが、この苦情相談だけではなくて、この P I O - N E T というのはいろんな事故の情報というのも収集しておりますし、それ以外に全国 20 の協力病院からいろんなけが等に関する情報を収集いたしまして、危害・危険情報として関係省庁へ提供したり、あるいはいろいろな公表等を行っているところでございます。

11 ページに商品テストの結果として、最近の代表例を掲載してございます。一番下のところはかなり新聞等でたくさん取り上げていただきましたこんにゃく入りゼリーに関しまして、これは何度もやっておりますが、最近では本年 7 月に公表したところでございます。

2 ページほどめくっていただきまして、13 ページでございます。全国の消費生活センターだけではなくて国民生活センターも相談業務を行っております。国民生活センターの相談というのは大きく分けると 2 つございまして、1 つは直接一般の方から、消費者から相談を受ける、直接相談。

もう一つが、各地の消費生活センターがまず受けた後、国民生活センターに対して助言を求めたり、あるいは共同で処理したりといういわゆる経由相談でございます。下に数字がございまして、大体半分半分の 50% ぐらいになっております。

その後は普及啓発の実績とか商品テストの実績、教育・研修としてどのようなことを行っているかというのを書いてございますが、これは省略させていただきます。

一番最後の 19 ページでございますが「『国民生活センターの在り方等に関する検討会』最終報告の概要」と付けさせていただいております。これは概要でございまして、本体は参考 1 に付いてお手元にあるかと思っております。

今年度で国民生活センターの中期目標が終了するというところで、そこに国民生活センターの次期中期目標に向けての在り方を検討するというところで、学習院大学の野村先生を座長といたしまして、本年 4 月～9 月まで検討会を開催していただきました。この検討会は 7 月末に中間報告を受けまして、9 月末に最終報告をとりまとめていただいております。この概略を御説明いたしますと、左側が国民生活センターを取り巻く社会環境の変化ということで、消費者を取り巻く最近の環境の変化。あるいは消費者基本法の制定を始めとする国民生活センターに対する期待。この国民生活審議会の意見、あるいは消費者政策会議決定などで、事故情報の収集や後で説明いたします紛争処理機能等について御提言いただいたり決定がなされているというのが左側でございます。

右側が主な提言の内容といたしまして、大きく分けると、情報の収集・分析・活用の強化、消費者に対する啓発及び教育の充実、消費者トラブル解決能力の向上。一番下が国民生活センターを中核とした裁判外紛争解決に関連する制度と大きく分かれております。

一番上でございますが、先ほど御紹介しましたP I O - N E Tにつきまして、これは従来、かなり大型のネットワークでございますので、このシステムを見直しまして、入力 of 迅速化、短縮化あるいは費用の縮減を図る。

もう一つはその次でございますが、P I O - N E Tというのは全国の消費生活センターに寄せられた苦情相談情報でございますので、その苦情相談ではない情報を収集することで、インターネットを通じまして安全・安心のための幅広いヒヤリハットから、死亡重篤情報まで幅広い事故情報を収集するためのデータバンクを設置することが2番目でございます。

(2)でございますが、P I O - N E Tについて早期警戒指標(仮称)、新たな手口ですとか悪質なものというのを分析しまして、いろんなところに提供する。あるいは外部の専門家を活用して分析能力を向上する。

その次の啓発・教育のところでございますが、効果的な情報発信・提供ということで、テレビ番組の見直しですとか雑誌2誌の統合。(2)が啓発・教育の担い手でございますが、相談員や自治体職員に対する研修の充実。研修事業や施設等については「市場化テスト」の検討とする。

「消費者トラブル解決能力の向上」でございますが、消費生活センターの相談業務の支援といたしまして、専門家の活用等によって高度な案件の処理を高めて経由相談による解決能力を向上する。

直接相談を廃止する、検討する場合には、消費者トラブルの早期発見機能が低下しないように留意する。それから、イー・ラーニングの活用。

商品テストにつきましては、企画・立案へ重点化して、外部機関との連携や外部化を進めまして、自ら実施するテストの効率化を図りながら、我が国全体として必要なテストの実施を確保する役割を果たすという御提言をいただいております。

一番下は、いわゆるA D Rでございますが、これにつきましては後ほど説明がありますので、省略させていただきます。

以上のような在り方の検討会を踏まえまして、今、政府内において年末に向けて、国民生活センターの整理合理化案、見直し案につきまして検討をしているところでございます。

以上でございます。

○内島企画官 続きまして、資料5-2に基づきまして説明をさせていただきます。

「独立行政法人国民生活センターにおける紛争解決機能の整備・充実について」ということでございます。

1ページをお願いいたします。

近年の消費者紛争をめぐる事情についてですが、右のグラフをごらんいただいてもわかりますとおり、全国の消費者紛争というのは増加傾向にあるということで、国民生活センターでありますとかあるいは地方における消費生活センターに寄せられる相談件数というのがこの10年間で約3倍になっている。その中で、事業者に取り次いであっせんを行った

ものについても、この10年で約2倍になっているという傾向が認められるところでございます。

2ページをお願いいたします。

その内容を見ましても、消費生活自体が多様化・高度化しているということで、紛争の内容も多様化しているという傾向が見てとれます。また、その例といたしましては、高齢者をねらった被害の増加でありますとか、金融・保険サービスをめぐるトラブルの増加、電子商取引によるトラブルの増加といったものが認められるということでございます。

3ページ目をお願いいたします。

こういった事情の中で、あっせんを行うけれども、合意に至らない、いわゆるあっせん不調の件数というのが漸増傾向にあるわけございまして、それは下のグラフに示したとおりでございます。

今後、社会システム自体、事前規制型から事後チェック型への社会ということに移行が一層進展しますと、そもそも紛争の発生機会そのものが拡大していく等々の理由から、事後救済策としての紛争解決機能を整備していくことが必要不可欠ではないのかという認識を示したものでございます。

4ページをお願いします。

そうした中で、国民生活センターに期待される役割ですけれども、消費者基本法、これが平成16年に抜本改正されておりますけれども、その中で消費者の権利というものが明記されておりますが、その中の1つとして、消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されること。これが位置づけられたわけでございます。その中で、国民生活センターの役割というものも条文上、規定されてございまして、苦情処理のあっせん等における中核的な役割を果たす。機関として積極的な役割を果たすということが規定されているわけです。

しかしながら、現行の国民生活センター法の上では、紛争解決機能についての明文の規定はございません。したがって、その行う手続についても規定がないということで、この機能を充実しつつ明らかにして消費者紛争の適正かつ迅速な解決を図っていくことが必要ではないかという認識を示したものでございます。

5ページをお願いいたします。

これは皆さん御存じのことかと思っておりますけれども、ADRとはということで、これは裁判によらない紛争解決方法を指すということでございまして、下の分類でいきますと、手続構造に着目した分類としては、調停・あっせんのような調整を図っていくものと、仲裁などのようにあらかじめ第三者の判断に従うという合意を基にして行なう裁断型のものがあるということでございます。

設営機関に着目した分類でいきますと、司法型、行政型、民間型というものがございまして、国民生活センターで行なうものは行政型に属するといったものでございます。

右が、民事訴訟手続とADRとの比較ですので、後ほどごらんください。

6 ページは資料でございますので飛ばしまして、7 ページをお願いいたします。

本国民生活審議会におきましても、これまでADRの必要性について、逐次議論を重ねられてきたところでございますけれども、直近の議論といたしましては、この6月に国民生活における安全・安心の確保策についてということで意見としておまとめいただき、そこに提出していただいたわけですが、その中でも、国民生活の安心を確保するために事後救済策を整備・充実させる必要があるということで、国民生活センターについて専門の委員会によるあっせん、調停を行なう体制の整備・充実を図る必要がある。こういったことが提言されているわけでございます。

9 ページをお願いいたします。

国際的な動きとして申しますと、この7月にOECDの理事会勧告というものが採択されてございまして、その中では消費者が不必要な費用または負担を負うことなく、公正、簡便で時宜を得た効果的な紛争解決及び救済を利用できることを確保するために、現行の紛争解決の枠組みを見直すべきだという提言がなされているところであります。

10 ページをお願いいたします。

ここでは、国民生活センターという公的主体が紛争解決手続を行う必要性について整理させていただきました。消費者紛争はいろんな特性を有しておりますけれども、まず1つは、当事者間、消費者、事業者間で情報の質、量あるいは交渉力の格差が存在するという特性を有しております。

あるいは、顕在化している紛争の背後には、潜在的に多数の同種紛争が存在するという特性も有しておる。更には、その被害額が一般には小額ですので、裁判によって解決を図るといっても一定の限界がある。

このような特性が認められるわけございまして、こうした事情を踏まえますと、当事者間の格差を調整しながら、適正妥当な解決を図っていかねばいけないという政策的な必要性がある。

更には、多数の同種紛争が背後に控えるということでありまして、1の紛争の解決を図ることで、他の同種紛争にも適用可能な解決指針の提示を行うことができるという公益的な側面も有しております。消費者が廉価にアクセスできるようなシステムにする必要がある等々の必要から、これまで多くの消費者紛争は、国民生活センターあるいは地方の消費生活センターにおいて解決が図られてきたところでございます。

一方、一部民間のADR機関によって紛争解決が図られるというものもございまして、中にはいわゆるADR法の認証を受けた機関も現時点では5つほどあるところでございますけれども、横断的に消費者紛争を扱う機関というのはなかなかないということと、運営の面でいきましても、消費者紛争については低額の紛争であるということから手数料収入がなかなか期待しにくいということで、すぐにセンターにとってかわるような民間機関が機能するようになるというのはなかなか考えにくいといった事情にございます。

こうした事情にかんがみますと、既にこれまで十分な実績を積んで信頼も得ており、そ

れなりのノウハウも蓄積されている国民生活センターを中核とした消費者紛争の解決を図っていく必要があるのではないかと考えているところでございます。

11 ページは資料ですので、12 ページをお願いいたします。

以下、センターの紛争解決機能を充実させるに当たっての論点ということで提示させていただいております。これは先ほど御紹介がありましたけれども、国民生活センターの在り方等に関する検討会で示された論点を下敷きに提示させていただいているところでございます。

まず1番目に「① 対象とする紛争」ということですが、国民生活センターはこれまで特に分野を限定することなく、消費者紛争全般を取り扱う機関として認識されてきたということなので、これはADRを行うに当たっても、その仕切りを変える必要はないのではないかと考えております。

しかしながら、紛争解決について地方公共団体が担うべき役割というものがあるかと思えますし、現実的な処理能力の面から見ても、地方公共団体と適切に役割分担をしながら、紛争解決を行っていく必要があるのではないかと考えております。

「例えば」ということで提示させていただいておりますが、1件にとどまらずに広域多数の被害が生じているような案件について、あるいはその広域多数性がない場合でも、生命、身体、財産に被害を及ぼす恐れがあるようなもの。更には、事件が複雑で争点を整理して一定の解決指針を示すことによって、地方の消費生活センターの解決指針にしてもらう。そういった必要のあるものをセンターが扱うこととして、それ以外のものは地方公共団体が扱うといったような考え方があるのではないかと考えられますが、これについて議論を賜ればと思っております。

専門的な分野において、紛争解決を行なっている民間ADR機関というものも各種あるわけございまして、そういったものについては必要に応じてそういった機関を紹介しながら連携を図っていく。こういったことも考えられていいのではないかと考えてございます。

13 ページをお願いいたします。

紛争解決を行う組織でございまして、これはやはり公正・中立性を確保することであると、手続を利用する者の信頼に値しないということであろうかと思っておりますので、センターに公正・中立な第三者委員会を設けまして、そのプールされた委員の中から事案ごとに指名された委員が事件解決を図っていくということにしたいと考えてございますが、余り高名な人ばかりを集め過ぎると運用の機動性が損なわれるという問題もあり、なおかつ一方では、公正・中立性を確保しなければいかぬということもございまして、そういったことを考慮に入れて、どのような者を委員として選任すべきかということが1つ論点になろうかと思っております。

専門性を確保するためには、委員だけでなく、その専門的な分野に知見を有する者というものを特別委員として紛争解決に参加できるようにする必要があろうかと思っておりますが、これについても御議論を賜りたいと思っております。

一番最後の○は、例えば事件の当事者と利害関係を有するような者が事件解決に当たることのないよう、場合によっては当事者から委員の忌避ができるような手続などについても、検討する必要があるのではないかという認識を示したものでございます。

14 ページをお願いいたします。

紛争解決の手法でございます。これは先ほど御紹介いたしましたように、手法としては、和解仲介型の調停、あっせん、裁断型のものでありますところの仲裁というものがございます。仲裁については、重大な決定を消費者に迫るということで、なかなか消費者にとっては使いにくいものではないかという認識もあるところですが、例えば調停で開始した手続で合意が調達できるようになったときに、その合意に執行力を持たせるということでの仲裁に移行するという形で利用するといったことも考えられるので、あえてそこは積極的に排除しなくてもいいのではないかと考えておりますが、それについても御議論いただきたいと思います。

そのほか、手続を行う委員の数、審理方法、不当な目的で行われた申請についてどういうふうに対処するかといったことも御議論いただければと思っております。

15 ページをお願いいたします。

手続の開始ということでございますけれども、これは最も円滑な進行ということでいきますと、当事者双方が申請するということが望ましいことには違いありませんけれども、もっぱら第三者の介入による解決を必要とするのは消費者であろうと考えられますので、当事者一方の申請でも手続自体は開始して、他方当事者への応諾の働きかけは委員会が行うということでもよろしいかということについて御議論いただきたいと思います。

16 ページをお願いいたします。

実効性確保のための措置でございますけれども、これは一方当事者からの申請によって開始された場合には、他方当事者が手続に参加しないことには、合意の調達が不可能であるということ。更には、事実関係をできる限り明らかにして合意を得やすくすることというのと、資料の提出等を求めるような権限を委員会に与えるということが考えられますが、それについてはどのように考えるかということについて御検討を賜ればと思っております。

他法令の例として、公害紛争処理法を挙げておりますけれども、公害紛争処理法では、出頭の要求、文書の提出要求を委員会ができるようにしているということを示したものでございます。

18 ページをお願いします。

その他の論点としては、例えば秘密保持を条件として提出された資料の扱い、あるいは事実調査の必要性、複数手続の併合等についての御審議も賜ればと考えてございます。

19 ページをお願いいたします。

結果の公表でございますが、基本的にはADR手続ですので、非公開で行われるわけですが、消費者紛争の場合には、同種紛争の解決とか発生防止に資するために、その

結果の概要程度については公表できるようにした方がいいのではないかと考えております。それによって、解決基準の安定でありますとか、予測可能性の向上が図られると考えておりますが、これについてはどのように考えるかということについて御検討を賜りたいと思っております。

20 ページをお願いいたします。

「⑥ 履行の確保」ということでございますが、例えば和解とか仲裁で定められた義務を履行しない者がいる場合に、委員会が履行の勧告をすることによって実効を期するという必要性についてどのように考えるかということについて御検討を賜りたいと思っております。

21 ページは、法的効果でございます。これについては時効の中断効を請求に認める。あるいはその訴訟手続と ADR 手続が並行進む場合に、一定期間訴訟手続を中止することができるといった効果について付与したいと思っておりますが、それについてどう考えるかということについて御検討を賜りたいと思っております。

22 ページをお願いいたします。

その他でございますが、和解仲介手続によって解決が図れずに訴訟に移行するような場合に、センターが必要な情報を提供することができるということの必要性についてどう考えるべきかという点。

更に、現在行っている相談員によるあっせんにつきましても、ADR を行う場合でも今後とも引き続き行っていくわけですけれども、これについても法律上の位置づけを明らかにしたいと考えてございますが、それについての御検討を賜りたいということでございます。

最後に、紛争発生防止のための措置でございます。そもそも、紛争の発生防止を図るための手法として、センターが情報収集・提供を円滑に行うことができるようにするための規定を法律上整備したいと考えてございますが、これについても御検討を賜りたいということでございます。

23 ページ以降は資料でございますので、後ほどお目通しいただければと思います。

以上でございます。

○松本部長 ありがとうございます。

それでは、ただいまのお二方の御説明につきまして、どうぞ御質問、御意見がございましたら、御自由に御発言をください。

山本委員、どうぞ。

○山本委員 ちょっと議事進行について質問でございますが、私、もっぱら資料 5-2 について何点か申し上げたいことがあるんですが、5-1 にもたくさん論点がありますので、もし後の方がよろしければ後で発言しますけれども。

○松本部長 特にどちらということなしで結構だと思いますから、どうぞ。

○山本委員 それでは、この ADR 機能の整備・充実につきまして、若干、意見、感想を

述べさせていただきたいと思います。

私、民法を専門に教育、研究している者ですけれども、昔、東京都の消費者被害救済委員会というところで委員をしております、何度かあっせん案をまとめて、1本集团的な事案で、選定当事者的な仕組みをADRに生かして、集团的なクレジットの紛争を一挙に解決したとかそういう思い出がございます。

また、現在は、国民生活センターの方の消費者苦情処理専門委員会というところでも委員をさせていただいておりますし、消費者紛争ではありませんけれども、日本でも聞くとところによると一番成功している民間ADR機関と言われております、交通事故の関係でその主宰者のメンバーに加わっております。そういう実務経験なども踏まえて、この案につきまして意見を述べさせていただきたいと思います。

大変よくまとめられたペーパーだと思いますけれども、意見として、これから基本的に検討委員会でゴーサインが出ているということで、とりあえずこれを導入するという仮定の上で立ってそこから先の話させていただきたいんです。やはり2つ分析を更にしていただく必要があるのではないかと。

1つは、消費者紛争にこういう行政型ADRが必要だということの説明はされておりますけれども、従来、なぜこの消費者問題においてADRというものが期待されたほどの成果を上げてこなかったのか。その分析がやはり必要です。その点についての冷静かつ正確な分析をして、その機能しなかった原因を除くような手当てをししないと、せっかくやろうと思ってもまたうまくいかないという可能性が、そこをやはり分析するというのが必要ではないかと。

その点につきましては、行政型ADRについて、私は国民生活センターの職員の方や幹部の方が不熱心だったからそれほど案件の数がこなせていないとは思いません。また、もう一つの分析としてよく聞くのが、非常に著名で多忙な方を委員に任命してきたので、余りたくさん何回も頻繁に集まれない。だから、もうちょっと機動的に動ける人を委員にすればもっとたくさん案件がこなせるのではないかとということです。確かにそういう側面はあるかとは思いますが、それはどちらかというと枝葉末節の話であって、やはり消費者紛争というのは、これまでの日本の枠組みの中ではADRによる合意による解決が難しいいろんな原因をたくさん抱えているように思うわけです。

その点で、限られた知見ですけれども、先ほどちょっと紹介しました交通事故紛争処理の方では非常にうまくいっている。その比較をしてみるのがひとつ参考になるかもしれないと思うのです。

第1点は、やはり交通事故の場合は、法的基準その他の紛争を解決する基準が極めて成熟しているわけです。したがって、当事者がある程度の世間相場に従って意見をすり合わせていくということが可能である。

第2に、担い手となる中立的な法律家の層の厚さというものが違うように思います。交通事故というのは、例えば弁護士であれば当然こなせなければならない、非常に日常的な

紛争であり、そういうことについてのスキルを持っている方はたくさんいるわけでありませう。また、裁判官のOBなどもそういった問題について協力してくださる方がかなりおられる。

第3に、これはちょっと微妙な問題になるわけですが、手続負担に応じた解決内容という構造ができていくように思われるわけです。具体的に申し上げますと、保険会社と交通事故の被害者の方との相対交渉で得られる金額。あるいは自賠責事務所の簡単な書類審査で得られる金額に比べて、このADR機関に行きますと傾向としては種々の理由から高額な賠償を得られる可能性が高いわけです。

他方において、ADR機関としては余りコストをかけずにスピーディな解決を図るということをもットーとしておりますので、事実関係について専門家の関係を求めたりして、半年～1年かけてじっくり調べなければ結論が出せないという場合に、当該の事案の解決として適正だと判断すれば、ある意味で足して割ったような、あるいは割合的なあっせん案なり裁定案を出すということもある。

それは申立人の相手方の加害者ないし保険会社の立場に立っても、裁判で長々と争われるよりはここで収まればという形で、相手方も乗ってくるインセンティブはあるということです。訴訟をすれば時間もかかるし、もしかしたら医学的な証拠などの評価によっては、より以上の賠償を払わなければいけないかもしれない。しかし、ここで手を打てば不満だけれども、ある程度の額で収まる。だから、そういう手続に乗ろう。そういうインセンティブがあるように思われるわけです。

そういうこともあって、あっせんが不調になって裁定手続に移行した後については、保険会社としては裁定を尊重するという義務が業界といいますか保険会社総体との間で包括的に取り付けられているということです。

その背景として、もう一つ指摘したいと思うのは、当該の紛争類型についてどれだけ訴訟の圧力があるかということです。交通事故であれば、かなり争われる額が高額であることもありますし、訴訟にするとということも結構あり得るわけです。

ほかにもたくさんあると思いますけれども、以上の要因がいずれも、どうも消費者紛争には備わっていないように思うわけです。まず、法的解決ルールは大分充実してきましたけれどもまだ不十分です。そしてまたADRは単なる法的な基準を単純に当てはめるだけの解決ではないとは言っても、やはりある程度法的ルールが充実してこないとなかなか案件はこなせない。したがって、消費者契約法などもますます充実させていく必要があると思うんですが、その辺がまだまだ不十分で、裁判例もそれほどたくさんあるわけでもないし、法的ルールの成熟という要因が欠けていると言えるであろうと思います。

担い手となる中立的な法律家、その他の専門家層も、消費者問題に熱心な方はたくさんおられますけれども、やはり全体からすると、相当ボランティアでやっておられる方とか、そういう方が多いと思うんです。すべての法律家がそういった問題に詳しいというわけでもないのではないか。

手続負担に応じた解決内容ということによって、これはある意味で非常に微妙な問題もあり、本来権利があるのに、訴訟で争えばもっと多くの救済が得られるのかもしれないのに、その点スピーディに解決されるのだからそこまではという形で解決する。これは消費者問題の領域では、ある意味では、逆の意味で権利が十分実現されていないのではないかという問題がある。そこをどう考えるかという問題があるであろう。

さらに、訴訟の圧力というのがありません。以上申し述べましたもろもろのことがありますので、事業者が手続に乗ってくるインセンティブというものが十分生まれてこない。そういうことが言えるのではないかと思います。

そこで、そういうインセンティブを満たすようなそういう工夫をしていくということが同時に必要なのではないかと考えます。その上で、もう一つこの制度を発足し、更に制度の内容を制度設計していく上においては、この実務的なニーズが本当に存在するのかどうかというマーケットリサーチをする必要があるのではないかと。消費者側のニーズについてはこの資料でも十分語られておりますけれども、事業者が乗ってくるニーズのマーケットリサーチも同時に必要ではないか。つまり、相手方はなぜ手続に乗ってくるのかという分析をする必要があるであろう。このADRでありますと、先ほどいろんな事案が紹介されておりましたけれども、認知症の方に不要なものをたくさん売りつけて、そして一切呼び出しに応じない。そういう事案については、やはり恐らくこのADRをつくっても、相手方は乗ってこないであろうと思われるので、ある程度レベル以上の企業について、こういう制度をつくったら利用されますかというようなアンケート、あるいはもしいろんな注文があるのであれば、こういうふうにしてほしいというようなニーズ調査というものもやはり同時に必要ではないか。それを参考にしてさまざまな制度の設計に生かしていくというようなことが必要ではないかと考える次第であります。

ちょっと長くなりますけれども、以上の点が総論的な指摘で、あとは論点がたくさんペーパーに挙がっておりますので、ちょっと手短かに自分の意見を述べたいと思います。

まず、12ページから論点が挙げられているんですけども、12ページは特に申し上げることはありません。

13ページ「運営の機動性や公正・中立性等を考慮に入れて、委員としてどのような者を選任すべきか」。これはまさに公正・中立な方、そしてやはり相手に乗ってこなければそもそも手続の実効性が期待し得ないという意味では、その当事者にとってどういう人が中立的に見えるか。公正と見えるかというその点が1つの視点かなと思いました。

14ページで、私もこの右側の方の流れ図のようなイメージで考えておりますけれども、最初、あっせんをしてそれでうまくいかないときに和解勧誘あるいは調停、仲裁と移行することであれば、最初のあっせんは消費生活相談員の経験のある方が、例えばお1人でやられるということも考えられるかなと思います。

しかし、そこでうまくいなくて和解勧誘であるとか調停、仲裁という段階にいくと、3名の方でやはりある程度知見のある方ということになるのかなと思います。恐らく、消

費者側、事業者側、中立委員という感じではなくて、私のイメージでは中立委員3人かなという感じです。

15 ページ、ここで適格消費者団体も申請、申立人となるということをどう考えるか。これは私は最初、ちょっと意外な発想だと思ったのです。というのは、もともとヨーロッパの団体訴権というのは、これは裁判規範を獲得するというためのものなので、ADRというのはちょっと意外でしたけれども、しかしよく考えてみると、先ほど言いましたように消費者紛争においては裁判への圧力が不足している。したがって、こういう工夫をすることによって、消費者紛争においても消費者個人は訴えないかもしれないけれども、適格消費者団体には訴えられるかもしれないという圧力が働けば、では国民生活センターのADR機関で解決を図ろうというインセンティブが生まれるかもしれないという意味では、日本的な工夫としてあってもいいかなと思いました。

15 ページ後半の、事業者一方の申請を認める必要性については、私はそれは適切ではないのではないかと思います。これは消費者からの申請ということでよいのかなと考えております。

16 ページの「手続の実効性を確保するためどのような措置を講ずるのが適切か」。そこで挙げられている法令の例などで、聞くことができるというような規定の内容は、そういう依頼をすることができるということなのかなと思うのですけれども、ADRはやはり基本的には自主性というか当事者の任意の協力ということがベースなので、嫌がっているのをむりむり呼び出すというイメージではなく、どうぞいらっしやいませんかという感じであればいいのかなと思います。

○松本部会長 山本委員、ちょっと議事進行の関係で、その調子で全委員から言っていたきますと今晚かなり遅くまでかかると思いますので、ちょっと申し訳ないですが、ほかの委員の御意見がなくなったということで時間があれば、山本委員の残りの部分のお話しをしていただきたいと思います。ちょっと申し訳ないですが、一旦、済みませんが。

○山本委員 それを私はおそれましたので、最初にちょっと申し上げましたけれども、ではここで打ち切ります。

○松本部会長 ということで、どうぞ、沢田委員。

○沢田委員 初めまして。有限責任中間法人ECネットワークの沢田と申します。

私どもは、新設のADR機関、個別具体的な、電子商取引に特化した民間ADR機関として昨年設立したものでございます。その民間ADRの立場から2点ほどお話しをさせていただきますと思います。できるだけ手短にします。

私ども、司法制度改革推進審議会のころからADRの活性化のための制度整備の議論をずっと見てまいりました。その中で思いますのが、ある程度報告書で方向性が出ているものに関して、若干そもそも論のところを話に戻してしまうことを御容赦いただきたいと思いますが、そのADR検討会等の議論におきましては、民間ADRは必ずしもうまくいっていないというところから議論は出発していました。それはもうそのとおりの思い

ます。

それに関して、なぜそうなのかとかいろいろな分析がなされた結果、ADR推進法ができた、認証制度ができたということでございます。認証制度に対する是非はいろいろあるかと思いますが、そういった議論の中で、民間ADRは必ずしも活発ではないよねというのはコンセンサスでしたが、では行政型ADRがやはり必要か、という議論はあまりいうか全くというか、なかったように思います。

今日いただいた資料5-2の10ページで、「国民生活センターが紛争解決手続を行う必要性」と整理していただいたこの3点は、消費者紛争でADRが必要な理由としては全くそのとおりだと思いますが、これが行政型である必要は必ずしもなくて、これらは民間ADRでも恐らくできることです。これらが直面している課題でもあり、民間ADRであっても解決することができることだと思います。それでも、現状、民間ADRがうまく動いていないというのは全くそのとおりだと思いますが、それは山本委員がおっしゃいましたように、何でそれがうまく動いていないか。どこでぶつかってしまっているのかということを経密に分析する必要があると思います。

その結果、もしかしたら行政型ADRを1つ新たにつくるよりも、横断的なものが必要かもしれないという議論は別途あるにせよ、民間ADRが行き詰っていることに関して、支援なり連携なりという形で行政の果たす役割というのがあるのではないかと思います。

例えば、この資料の中でも、財政基盤、民間ADRは手数料収入が十分に得られないと回っていかないというのは全くおっしゃるとおりですが、もしかしたらそれは、そこに資金負担というか資金支援をすることで解決してしまう話かもしれません。あとは、人材養成ですとか手続規定ですとか、ADRとしての規律のつくり方、そういった横断的に必要なこと、どのADR機関にとっても必要なことをまとめてサポートしていただくというような形で、消費者行政の観点から見て、民間のB to Cを扱うADRが欠けている部分、不足している部分について御支援をいただくということが、国民生活センターないし行政の行う紛争解決の支援機能として、もしかしたら重要なことではないかと思います。これが1点です。

もう一点は、今日いただきました資料を拝見しておりましたが、全く抜けているかなと思う視点が国際取引です。以前の報告書、参考資料1にいただきました、国民生活センターの在り方に関する検討会の最終報告資料の14ページには、ほんの5行ぐらい国際化への対応ということが書いてありますけれども、全体としては国際化への対応の視点が少ないと思います。インターネットが盛んになった現在、日本の消費者がごく簡単に海外から物を買って、国際消費者取引を行うようになり、かつそこで国際消費者トラブルも起こっているという現状の下で、勿論食の安心・安全のことも入ってくると思いますが、国際取引に関する安心・安全の確保ということはやはり重要な課題だと思います。

これに関する視点が欠けているのはちょっと残念かなと思います。これは民間ADRではできない部分でもありますし、地方自治体でもできないところ、やり切れないところだ

と思いますので、それこそ国の代表的な組織、行政がバックにいる大きな組織、ナショナル機関としての国民生活センターさんに果たしていただきたい役割と思います。

それに関しましては、私は具体的な御提案を持っておりますので、もし機会がいただけるようでしたら、今後御紹介をさせていただければと思います。

以上、2点でございます。

○松本部長 ありがとうございます。議事の途中ではございますが、岸田大臣並びに佐々木会長におかれましては、所用によりここで退席されます。どうもありがとうございます。

○岸田内閣府特命担当大臣 済みません。途中で失礼しますが、またどうぞよろしく願います。ありがとうございました。

(岸田大臣、佐々木会長退席)

○松本部長 佐野委員、どうぞ。

○佐野委員 今日の御説明に当たって、私も山本委員と同じように各論点について一応それなりの意見を考えてきました。次回からは、ここからここまでの論点という形で進めていただいた方が、私は議論しやすいのではないかなと思います。

それはそれとして、まず今日の議題に、国民生活センターの在り方及び紛争解決機能とあるのですが、今、出されている論点はすべてADRについてです。私たちはADR機能をきちんと持つということは非常に重要なこととと思っているんですが、もう一つそれに伴って重要だと思うのが、やはり直接相談とか商品テストの件です。

質問が2つあるんですが、この報告書の中で書かれているのが非常にあいまいで一体どちらに進んでいくのかよくわからないので、きちんとお答えいただきたいのですが、直接相談については、「廃止する方向に向けて検討が行われているが消費者トラブルの早期あっせん機能等が低下するなどの懸念がある」とありますが、一体これから5年間、どういう形で直接相談を行っていくのかというのをお答え願いたい。

もう一つの質問は、テストの外部委託化ですが、ここではテストをやめるとは書いていないわけで、企画・立案への重点化とあります。企画・立案の重点というのと実施というのは違うわけで、ここでも果たして国センがこれからテストを続けていくのかというのはきちんと書かれていない。

ただ書かれているのは、「高価な測定機器の更新は基本的に行わない」です。私たちにしてみると、これは縮小していくのではないかなと思われるのですが、私たちが知る1つの鍵としては、一体予算がどうなっているかということとあります。是非、予算がどうなっているかをお答え願いたいと思います。

この2つの質問をする理由は、両方とも、直接相談もテスト業務もこれからのADRにとっては非常に重要な機能だと思っています。1つは相談案件で、もう一つはテストをする。それらが両輪になって更にADR機能を高めるというように考えております。この2つの点について、もう少しはっきりお答え願いたいなと思います。

○松本部会長 今回の点について事務局からどうぞ。あるいは、それをここで議論してくださいということであれば議論していただきますし、事務局として一定の方針をお持ちなら、それをお出しください。

○西国民生活局長 まず直接相談についての御質問ですけれども、これは実はこの検討会の際に前提になっていたのは、たしか平成13年度だったと思いますけれども、要するに独法の整理合理化計画の中で、要するに国民生活センターの直接相談といいますか経由相談に今後特化していくというのを閣議決定した経緯がありまして、それを前提に議論をいただいたという経緯がございます。この直接相談の問題はそういう前提で議論していただいたものですから、ああいう書き方になっているということなんです。

ですから、検討委員会でも御議論いただいたんですが、基本的には閣議決定で決まっているのを前提に御議論いただいたということで、この運営については新しく国センの整理合理化計画を事務局で今、議論をしております。これについては、いろいろこの前の検討委員会での御意見とか、その後パブコメで寄せられた御意見とかそれらも踏まえて、今、行革事務局等と調整中ということでございまして、逆に言うと、この問題についてこの場で御議論いただければ、その御意見もまたそこに反映させていきたい。今後の行革事務局との意見の中にも反映させていきたいと思っております。

商品テストについても、基本的にはこの場でまた御議論をいただければ、更にこの後整理合理化計画の調整にまた反映をさせていきたいということでございまして、逆に言うと、おっしゃるとおりこの場で更に御議論いただければというのが基本的な姿勢でございます。

○松本部会長 この制度設計の個別論点ごとの問題提起がなされておりますが、ここについては恐らく今後、もう少し具体的な討議をする際に、個別の論点ごとに御意見をお出しいただくという場を設ける必要があるかと思っておりますので、本日は時間の都合もございましてから全般的な観点からいろいろ御意見をお出しただければ幸いです。

どうぞ、鬼丸委員。

○鬼丸委員 ちょっとまた前提論に戻るんですけども、消費生活に関わる相談とかあっせんというのは、非常に幅広いわけです。この資料5-2の中で、例として民間のADRなどが出されておりますけれども、この家電製品のPLとかPLセンターなどにも必ずしもうまくいっていない、あっせんの件数は非常に少ないと伺っております。

まず、このこういうふうに個別特化しているところがうまくいっていないのかかわらず、全般的な消費生活を扱うということにどれだけ必要性があるのだろうかというのが1つちょっと疑問に思っています。

先ほど、山本委員がおっしゃった交通事故の関係なんですけれども、私もこの関係は大分長いことやっているんですが、ここがなぜうまくいっているかといいますと、保険会社が実は資金を出して、保険会社の方から半分は自分たちも参加しますということを初めから表明しているからなんです。必ずあっせんが出されると従うという、もう最初から業界の合意がほぼできているような状況で参加しているということがあってうまくいっている

んだと思います。要するに、そういう業者側というか生産者側の合意が相当ないと、このADRというのは難しいところがあるのではないかと考えています。

もう一つ、実はこの資料5-2の6ページにございます労使関係の紛争調整委員というのを私は6年ぐらいやってきて、もう何百件か扱ってきたんですけども、行政型のADRの中で、1つ大きな問題があるなと思ったんです。それをちょっとここにあらかじめ指摘しておきたいなと思うんですけども、この行政型のADRの場合というのは、費用が多分無料あるいは相当それに近いんだらうと思うんですけども、6割方ぐらいはクレマーあるいはそれに近いような事案が多いということと、もう一つは非常に境界がなくなってしまう、一旦受け入れてあっせんオーケーになると、境界が際限なく広がっていく傾向があるということです。

ですから、もしこの国民生活センターでこういう紛争調整機能をきちんとこれからつくとしましたら、まずあっせんに当たる委員の専門性、それを教育していくという部分についてかなり考えていかなければいけないだろう。

受け入れるあっせんの申立ての内容をチェックするという機能をどこかできちんと果たさないと、委員になった方々に非常に迷惑がかかることが考えられるという点です。

先ほどもちょっと出ましたけれども、3点目に、もしこういうセンターへ紛争機能を果たそうというのであれば、やはり生産者側の方についてもあらかじめよく説明をして、参加してもらおうという下準備をしていただかないとうまくいかないのではないかとということです。

以上でございます。

○松本部会長 では、岡田委員、それから大村委員、どうぞ。

○岡田委員 私は消費生活センターの相談に従事しておりますが、私たちの立場からすれば、やはり民間型のADRがなぜ活発、活性化しないかという点、消費者自体のニーズが多くないということです。

仮に、消費生活センターで処理困難な事例について民間型のADR、家電製品だとか自動車とかそういうところへ誘導しても、消費者がまず動いてくれません。やはり消費者が民間の機関に対して、まだまだ信用していないという部分が大きいように思います。

では、行政に対してはどうかというと、やはり行政に対しては信用しているのかなと思うのは、消費生活センターで処理をしてくれという声が大きく、勿論費用の部分もあるかもしれませんがやはりそこに託そうという気持ちが強いのではないかと思います。

今、現実、地方自治体でADR的な組織、被害救済委員会など条例に基づいた組織がありますが、それが動いているというのが東京都とか静岡などそう多くありません。現実、東京都についていいますと、私は都内のセンターですから、そちらにとっても期待していますし、私たちの期待どおりに動いてくれています。裁判と同じような形で審査して結果が出て、ココ山岡のときなどは裁判と同時並行で進んでいきました。

その結果、やはり裁判と同じような結果が出てきていますから、その意味でも私は行政

型 ADR というのは評価していますし、是非とも活性化すべきだと考えます。

なお各自治体に東京都の被害救済委員会と同じような制度がありながらその活動に温度差があるということは、消費者にとって地域によっての格差と置いていいのではないのでしょうか。

最近の悪質商法は、広い地域に被害を起こしていきます。ですから、国民生活センターのADR機能は必要かつ重要です。その結果が全国の消費者に反映することで、全国の被害者救済が実現するのだと考えます。

○松本部長 大村委員、どうぞ。

○大村委員 東京大学の長村でございます。私はADRの経験がございませんので、今日の御説明やあるいは他の委員の方々の御意見を拝聴して感じたことを2点だけ申し上げさせていただきます。

1つは、このADRの対象になる紛争の実態ということについてなんですけれども、先ほど山本委員からも御指摘がございましたけれども、一方で小額の多数の紛争というのがありますけれども、他方で集団的な解決を要するような大規模な紛争というのものもあるのではないかと思います。このどちらを念頭に置いて制度を敷くのかということ、随分イメージが違ってくるのではないかと思います。

小額の紛争を裁判外で解決するというのもつばら考えるのならば、費用の点あるいは時間の点で、効率的な制度をつくるということが最も求められるということになります。また、事業者の参加というのもそれに関わってくるのではないかと思います。

他方、裁判ではないけれども、集団的な訴訟、紛争について、ADRという形で裁判規範ではない準裁判規範的なものをつくり上げていくということにも意味があるのだというならば、それにふさわしい手続というのを考えていくことが必要なのではないかと思います。

これも山本委員御指摘がございましたけれども、その意味では、消費者団体にその当事者としての適格を認めるということについては、積極的に考えていってよいのではないかと思います。ただ、それとの関係で2点御検討いただいた方がいいのではないかと思います。

1つは、消費者契約法の場合には、適格消費者団体ということで幾つかの要件をかけておりますけれども、このADRの場合に、適格消費者団体になければいけないのか。どんな消費者団体でもいいといえるかどうかはわかりませんが、少し緩い基準のようなものを考えていただいた方が動くのかなというような気がするというのが1つと、消費者契約法ですと、適格消費者団体が訴訟の対象にできる、これは差し止め訴訟ということになっておりますけれども、今回このADRの場合にはどのような事柄を消費者団体が争い得るのかということについても御検討を進めていただければと思います。

以上です。

○松本部長 品川委員、どうぞ。

○品川委員 御論議は国民生活センターの在り方というのと、ADRについてという2つ意見があると思います。

1つは、まず最初に全般的な国民生活センターの在り方問題というところで発言したいと思います。御説明がありましたように、行政改革委員会であり、独立行政法人の整理統合という全体としての大きな流れがあることは事実ですけれども、消費者基本法が制定され、その中で国民生活センターにも改めて法的にも位置づけをした経過というのは、言ってみますと、行政改革を進め、市場経済化を進め、そういう中で消費者と事業者との格差の拡大が進み、行政措置としてはそういう構造の中で消費者の権利を認めてそれに対する支援策が必要だということで消費者基本法の制定はあったわけです。そういう支援策の1つとして国民生活センターの位置づけというのをしてきた。そういう文脈だと思うんです。

そういうことで言いますと、言わば独立行政法人全般について整理合理化を図ろう、行政改革を進めようという文脈と横並びで、国民生活センターの整理合理化ということを経営すること自体が、論理的にはおかしい話だと私は思っています。

そういう点では、資料にも引用されているように、消費者基本法の中で国民生活センターの役割を位置づけて、商品テストにせよ相談機能にせよ、積極的な役割を果たすんだということで、言わば従来以上に積極的役割を果たすと位置づけている点は、そういうものとして真正面からとらえる。

同時に、この間、今回の国民生活センターの在り方検討会というのも出されたのは今年の9月にまとめがあるわけですが、本日の冒頭の御案内のように総理大臣からの指示があり、行政各機関の在り方総点検ということが言われている状況の中ですから、そのような意味では、改めてむしろ商品テストなり相談機能について整理合理化、縮小ということではなくて、地方における消費者センターとの関係を含めながら、国民生活センターとしてより大きな役割をきちんと果たすということはどうするかという角度で在り方検討をもう一度きちんとしていただくこととその中でADRを位置づける。枠組みとしてはそういう枠組みで御検討いただくことが必要ではないかと思えます。

ADR問題も、今回の御提案が国民生活センターのADR機能の付与ということで、その点での御提案ということになっているんですが、今日もいろいろ各委員から御意見が出ているように、民間ADRの在り方、あるいは行政のADRについても地方消費者センターなり県の苦情処理委員会なりというふうな機関はありますけれども、その行政機関がADR機能を十分果たしているということではないわけだと認識いたしますので、国民生活センターということだけではなく、行政におけるADR全般が今後に向けてどうするかというふうなことも国センの問題だけではなくて併せ考えられる必要があるのではないかと思います。

最後ですけれども、大村委員からも御指摘がありました。消費者団体訴訟との関係でADRということなんですけれども、ちょっとどういうイメージでお考えなのかということが私もよくわからなくて、現在の消費者団体訴訟として訴訟の対象になり得るのは、あ

くまでも約款の差し止めであり、契約行為の差し止めということです。

私の理解する限り、このADRという場合には、一定の損害があって、損害賠償に関わっての裁判外紛争処理ということが主として意識されるのではないかと思っております、その点で言うと、現状の消費者団体訴訟の枠組みでは、このADRということにはなかなかなじまないのではないかと思うのですけれども、その点について教えていただきたいと思えます。

以上。

○松本部長 大村委員に対する質問のような感じですが、品川委員が提案された考え方について。

○大村委員 私は、今の直前の御発言と同じスタンスの認識に立って、御検討いただければと思ったのですが、消費者契約法の場合には、御指摘があったように適格消費者団体がその差し止めを行うということであるわけですが、そうでない位置づけをするということが今回考えられると思えますので、そうであるのならば、消費者契約法との関連について検討し、それを拡大した形でこの制度の中に乗せていくということなんだろうと思えます。

それは翻って考えますと、消費者契約法の方の立法論議、その約款の差し止め、不当契約条項等の差し止めだけでいいのかということにも反映するかもしれないという認識でおります。

○松本部長 恐らく、損害賠償等についてのADRに限定する必要はなく、差し止めを対象としたADRも考えられるのではないかとということだろうと思うんですが。それがADRでなければならないかどうかは別にして。

山本委員、今の点でどうぞ。

○山本委員 余りしゃべるとまたしかられると思いますが、私のイメージは、ここに書いてありますように、まず現行の消費者契約法を前提として適格消費者団体に差し止め請求権を付与する。あるいは特商法で消費者団体訴権が導入されれば、例えば最近問題になっております外国語会話学校の約款を差し止める旨の申立をする。そして、差し止めであるとか、約款改訂をそのADRの場で合意するというところをここではイメージしているのではないかとということで、先ほど発言しました。

しかし、それ以上に広げるべきだという御提案は、当然検討に値すると思えますけれども、それはおっしゃるように消費者契約法本体を改正すると同じぐらいの話であるということ踏まえた上で検討すべきではないかと思えます。

○松本部長 恐らく、ADRは別に裁判ではないわけですから、厳密な意味での原告適格等は気にしないでいいんだとすれば、消費者契約法に限定する必要はなくて、相手に乗ってくるか乗ってこないかだけのレベルで考えれば、第三者的な紛争解決のフォーラムとして、そこを利用するかしないかということに多分なるだろう。

ただ、強制力を持たせるとかという話になってくると、法律のバックアップ、ADR法

に乗せるか乗せないかとかというような話とか、あるいは呼び出す権限があるのかとかという辺りは、法的な訴権の問題とあるいはつながってくるかもしれないでしょうが、ボランティアな解決の場としてのADRであれば、特定の法律による制約は多分ないんだろうと思われます。その辺は制度設計をどうするかどうかろうと思いますから、これからの議論でやっていただければと思います。

藏本委員、どうぞ。

○藏本委員 今の論点から少し外れるかもしれませんが、まず、総論としまして、私は国民生活センターの現在の機能にADR機能を付加するというのは非常に大いに賛成であります。

本日の論点のところで、15ページの紛争解決手続について「事業者一方の申請を認める必要性についてはどのように考えるべきか」という論点なんですが、やはり皆さんは悪質な事業者をイメージされているんですが、良質な事業者が消費者対応というか消費者紛争で非常に困っている事案も多いんです。ゆえに、事業者からの申請を認めるということについてはその方向で議論をしていただきたいなと考えております。

以上です。

○松本部会長 岡田委員、どうぞ。

○岡田委員 私も同じ考えでして、本当に事業者の方が持っていく場がないように思います。かといって、例えば、必ずしも正しいと言えない権利意識が強い消費者の事例などで苦慮している事業者も少なくありません。そのような案件を全て裁判でということは消費者及び事業者双方にとって合理的とはいえません。そういう意味では解決しようという気持ちのある事業者の方々が国民生活センターのADRを利用して解決したいと言うことでしょうか、受け付けていいと思います。

○松本部会長 はい、どうぞ。

○佐野委員 ここに説明がありますように、情報の質や量、交渉力が非対称的です。消費者は弱い立場であって、それを救済するという意味では、消費者だけにすべきではないかなと思います。事業者は事業者のまたやり方があるのではないかな。国民生活センターのADRでは消費者一方からの申請だけにしたいと思います。

○松本部会長 はい、どうぞ。

○小林委員 ただいまの意見ですが、先ほど民間型で成功している例の1つとして、やはり生産者側が話し合いに参加することに対してコミットしているパターンは成功しているという例があげられたことを考えますと、やはり生産者側に対しても何らかのインセンティブが必要なのではないかなと思います。両方それぞれに申請を認めるというようなインセンティブというのは結果的には紛争の解決に役に立つのではないかなと思います。

○松本部会長 水巻委員、どうぞ。

○水巻委員 国際医療福祉大学の水巻です。消費者紛争は非常に複雑で今、多様化しています。私の分野で最近起こった新聞報道された事件をちょっと紹介しますと、病院に入院

していた患者さんが医療費を払わない。病院側はその患者さんを車に乗せて、公園に放置したという事件がありました。その方は目は見えないような重傷な患者さんではあったんですけれども、背景としては複雑な問題が絡んでいまして、まず皆保険制度であるのにかかわらず、それがうまく機能していなかったという問題とか、最初からお金を払わないというモラルのないような患者さんであったかもわかりませんし、また病院側は、治療を拒否していいのかというような法律上の問題もいろいろと絡んでいましたq。

そういう場合は、センターが扱う、要するに紛争になるのかどうかという問題があると思うんです。考え方としては、1つは、そういう突発的な、また駆け込み寺的な窓口をセンターで設けるべきなのかという問題と、もう一つは、そういうような問題は医療の問題だから、ノータッチでいこうということになるのか、そういうようなところから議論をやっていないかと私は本当の意味での国民のための紛争解決というのはできないのではないかなと個人的には思っております。

以上です。

○松本部会長 どうぞ。

○齋藤（憲）委員 最初の委員が述べられたように、マーケティングの視点、主にどういう紛争を対象として解決しようとするのかということによって制度設計はかなり変わってくる可能性があると思います。

例えば、現在の民事訴訟の専門委員制度などから連想するのは、建築、医療、知財などの分野で利用されるということです。そこで、この国民生活センター型のADRはどのような事案を対象にして、どのような資質を必要とするかとかということが最初に共通認識されていると、皆さんのイメージが合うのではないかと思います。今後の進め方をどうされるかという際に参考にしていただければと思います。

○松本部会長 ありがとうございます。神田委員。

○神田委員 消費者被害というのは本当に少額被害ということは改めて言うまでもなく、そういったことが前提、それから裁判手続による解決が難しいというようなことが前提で、この間ずっと何年もいろんな場において、こういったADR、国民生活センターにおけるADRが必要だということが積み上げられてきた。それで今があると思うんです。ですから、やはりその必要性においては、必要だということを受け止めてそういった議論をきちっと受け止めて、ではどういうふうに充実させていくのかという議論を私はしていきたいなと思っています。

先ほど、行政型である必要はないとか、民間でいいのではないかというお話もありましたけれども、民間は民間で充実するのはそれは結構ですけれども、それだけでいいということは絶対なくて、行政的なADRが必要であるということはこれまでの積み上げの中で確認をしていっていると私は受け止めております。

事業者が乗ってくるニーズがあるのかというお話もございましたけれども、難しいことは私にはわかりませんが、消費者の実態、状況を見ますと、そういったことを踏まえると

乗ってこさせるように法的整備をするんだと私は考えております。

以上です。

○松本部会長 多分今の論点は恐らく一番難しい問題だろうと思います。制度設計をどう組むか、どれぐらい強制力を、入り口における強制力、出口における強制力。どれぐらい入れるのか。行政型だから当然に強い強制力があっていいというものなのかどうか。その辺り、これから引き続き御検討をいただきたいと思います。

事務局の方といたしましても、ただいまいろいろ御議論いただきました国民生活センターの在り方及びセンターにおける紛争解決機能の整備・充実につきまして、ただいまの御意見等を踏まえて引き続き検討を進めていただきたいと思います。それに基づいてまたこの場で個別の論点について御議論いただきたいと思います。

続きまして、議題4の「第20次国民生活審議会消費者政策部会の審議結果」につきまして、事務局より御説明をお願いいたします。

○山崎課長補佐 それでは、事務局から資料6-1に沿いまして御説明申し上げます。

第20次、つまり前期の国民生活審議会消費者政策部会の審議でございますが、平成16年に消費者基本法ができて、同法に基づいて平成17年4月に消費者基本計画が始まりまして、その中での御審議ございました。特にここで3点ほどございます。

まず消費者基本計画のいわゆるフォローアップ作業として、検証・評価・監視と呼んでおりますけれども、それを毎年行うようにということが定められております。特に消費者政策会議という総理及び各閣僚、公正取引委員会の委員長を構成メンバーとします会議において、その検証・評価・監視の作業を行うということになっておりまして、平成18年、また今年19年と2年、その作業を行いました。

特に本年につきましては、今年の6月に国民生活の安全・安心の確保策についてという提言が総理に対して審議会から出されておりました、その内容をかなり盛り込んでこのとりまとめを消費者政策会議において行っております。

例えば、ここにありますように自主リコールの分野横断的指針の策定。また、重篤事故等オンブズマン制度の設置などが位置づけられております。

次に2番目で「消費者契約法の評価及び論点の検討等について」ということで、20次の消費者政策部会では、消費者契約法評価検討委員会という委員会が置かれまして、そこで山本委員を委員長として御検討を行っていただきました。後ほど、資料6-2に沿いまして御説明いただきますけれども、概要としては消費者契約法の施行後の状況について、消費生活相談事例及び裁判例を収集、分析することを中心に、同法の評価及び論点の検討を行うとともに、情報提供義務、適合性原則、不招請勧誘、及びインターネット取引に関するルールの在り方等についても併せて検討したということでございます。

3番目に、消費者教育の体系的推進というものでございます。2番目も3番目もいずれも消費者基本計画に位置づけられて検討が進められているということでございます。消費者教育につきましては、消費者教育の体系化ということが言われておりました、各発達段

階ごと、また各分野ごとにそれぞれ教えるべき内容をしっかりと定めて進めていくということが必要と言われております。

特にこの6月にその報告書をお求めいただきまして、各ライフステージ（幼児期、児童期、少年期、成年期）。また消費者教育の手段や基盤の整備ということ。また、各主体（行政、消費者、事業者、NPOなど）の取組みとコーディネート機能の強化というものにつきまして、その課題とその課題に対する体系的な推進方策をとりまとめたいただきました。詳細につきましては2ページ目以降がその説明の資料となっておりますので、御参照ください。

以上でございます。

○松本部長 ただいま御説明にも上がっておりましたが、前期におきまして「消費者契約法の評価及び論点の検討等」につきまして、委員長を務めていただきました山本委員より内容について御説明をお願いいたします。

○山本委員 承知いたしました。お手元に資料6-2というペーパーが配布されているかと思えますけれども、これが報告書の概要で事務局と私とで協力してまとめさせていただいたものであります。

前期の20期の国民生活審議会消費者政策部会の下に、この消費者契約法評価検討委員会が昨年11月に設置されましたけれども、その後、当委員会において9回にわたって審議を行った結果がこの概要の中に盛り込まれております。

まず始めに1ページ目で「消費者トラブルの状況」や「消費者契約法に関連する消費生活相談事例及び裁判例の状況」について記述した後に「第3 消費者契約法の評価」として総論的な評価について記述をしております。

2ページ目にまいりまして「第4 消費者契約法上の各論点の検討」以降が本報告の中心部分でございますので、これについてかいつまんで御紹介したいと思います。

まず「1. 検討の視点」について触れた後「2. 消費者契約の意義（第2条）」といたしまして、この法律は消費者と事業者との間で締結される消費者契約を適用対象としますので、消費者はだれか、事業者はだれかという定義が問題になります。この分野において、自宅兼店舗で仕事をしている個人事業主に訪問販売で高額な電話のリース契約を結ばせるというようなトラブル事例でありますとか、別の事例といたしましては、インターネットオークションでどこまでが消費者としての行動で、どこからが事業者の行為とみなされるかあいまいな事例が生じているというような問題を意識して検討いたしました。これらの問題あるいは事例は、法の定義自体を改めるという事柄ではなくて、基本的には解釈・運用の問題であり、解釈基準や指針を明らかにするような工夫を重ねていくべきであろうと整理をしております。

「3. 勧誘」といたしまして、ここにたくさんの論点がございます。まず「(1) 『勧誘をするに際し』」ということに関しまして、現在、勧誘に広告表示は入らないとされておりまして、広告表示に不実告知や不利益事実の不告知等がありましても、消費者契約

法の契約取消し規定が適用できないのですけれども、それを適用できるようにすべきではないかということを検討いたしました。

その結果、さまざまな意見をいただきましたが、広告表示一般についてはともかく、通信販売の広告に代表されるように、契約締結に直結する広告表示等については取消しの対象としてとらえるべきと考えられるとしております。

その上で、本法上の不当な勧誘行為は適格消費者団体による差止め請求の対象ともなり得るということでもありますので、景品表示法等の他法令に消費者団体による差止め請求権制度の導入が検討されているといったことも横目ににらみつつ、規定の在り方について更に検討すべきであると整理をしております。

「(2)『将来における変動が不確実な事項』」でございますが、これは消費者契約法の4条1項2号というところに、断定的判断の提供があった場合の取消し規定というものが置かれております。

この断定的判断の提供につきましては、消費者の財産上の利得以外の事項について断定的判断の提供がされた場合、たとえば、この金融商品を買えば幾ら値上がりしてもうかるかと言った場合はカバーされておりますが、このコースを選択して契約すれば非常に語学の能力が上がるとか、あるいはこのサービスを契約すれば痩身効果のシェーブアップが図れるとか、そういうことについてはこの規定でカバーされないことになっております。そうした商品、サービスの効能、効用についての断定的判断、その他の消費者の財産上の利得以外の事項について断定的判断の提供がされる場合についても取消しの対象にすべきではないか。こういう問題意識であります。

この報告では、そのような場合のうち、不実告知と同様に消費者の意思表示に瑕疵をもたらし得る不適切な勧誘行為と評価することができるものを適切に抽出する必要があると考えられるということを描き、本号の規定の在り方について引き続き検討すべきであると記述しております。

(3)といたしましては「不利益事実の不告知」の問題を取り上げております。不利益事実の不告知につきましては、事業者の先行行為を不要とすべきではないかということや、故意の要件が現行法では要求されておりますが、故意の要件を緩和すべきではないかということについて検討いたしまして、要件の緩和が相応に図られるべきであるとしております。その上で、どのように緩和するかの内容について引き続き検討すべきであると記述をしております。

(4)といたしまして「困惑類型」について検討いたしました。現行法上規定されておりますのは、いわゆる不退去及び監禁の場合の取消し規定であります。電話による執拗な勧誘がされたり、断れない状況下で消費者がやむなく契約を締結していると見られる場合、あるいは高齢者等に対し、その弱みに付け込むような勧誘をしている事例が見受けられるので、対象としてこの困惑類型の取消しの対象、行為類型を拡張すべきではないかということを議論いたしました。

拡張する方向で検討すべきである。その際に、どのような勧誘行為に規定の対象を拡張すべきかという、勧誘行為の類型化と消費者の属性をどのように考慮するかということが、今後の検討課題であるととりまとめております。

「(5) 重要事項」でございます。現在、取消権を発生させる不実告知及び不利益事実の不告知は、条文で列挙する一定の重要事項に関するものでなければならないという限定がされているわけでありまして、この点につきましては、契約を締結する動機に関する事項も含めて、重要事項の概念を拡張すべきと考えられるとしております。その上で、どのように拡張するかについて、適用範囲を明確化する必要をも踏まえながら更に検討すべきであるという記述をしております。

(6)は「取消権の行使期間(第7条第1項)及び法定追認(第11条第1項)」の論点であります。この点につきましては、今後も消費生活相談事例や裁判例の収集、分析を行い、引き続き検討すべきであるとしております。

4ページにまいりまして「4. 契約条項」に関する論点としまして、これに関してもたくさん論点を検討いたしました。ちょっと順番が前後いたしますけれども、比較的具体的な提案あるいは検討の方向性を示しているものとして、9条1号の論点がございます。これは平均的な損害の立証責任に関してであります。

この点について、最高裁判決は、基本的には消費者側にあるとしているわけでありまして、何らかの形で消費者による立証の困難性の緩和が図られるべきではないかということを検討いたしました。

これに関しましては、現在の規定を見直すということも考えられるけれども、現行民事訴訟法制度においても、事実上の推定を活用することができるほか、証拠収集に関するさまざまな諸制度が整備されており、民事訴訟法上の諸制度を有効に利用することによって相応の効果が認められるということも踏まえて、引き続き検討すべきであるとしております。

もう一つの項目として「(3) 消費者の利益を一方的に害する条項(第10条)」という規定がございます。現在、明文の任意規定に反する契約条項しかこの規定の適用対象とならないと読まれかねない規定ぶりとなっておりますけれども、そのようなものでなくても消費者の利益を一方的に害する条項一般を対象とするよう見直しをすべきではないかについて検討いたしました。

その結果、そのような意見にも合理性が認められ、一定の手当をすることも考えられるところであるが、その一方で事業者の予測可能性を確保するため、適用範囲を明確にする必要があることから、今後の裁判例の動向にも留意しながら、引き続き検討すべきであると整理しております。

その他、9条の第2号でありますとか、8条とかについては、それほど具体的な課題を提起する事例が集積していないということもありまして、今後も約款等の収集、分析を行い、引き続き運用、状況を抽出すべきであると整理しております。

「(4) 他の不当条項」に関しましては、まず不当条項リストの追加に関しまして、総論として、不当条項リストを充実化させていくことは必要かつ有用である。具体的に無効とすべき条項が明らかになれば規定の中に取り込む方向で、本法を適宜見直していくことが必要であるとまとめてあります。

その上で、具体的な条項に関しまして、まず「② 解除権・解約権を制限する条項」につきましては、この条項のリストに追加する1つの候補として考えられるものであって、具体的にここで例として挙げております。ただ、具体的な見直し内容については、引き続き検討すべきであるとしております。

「③ 専属的裁判管轄条項」につきましては、リストに追加するとの意見もありましたが、移送制度の活用によって、実際にはかなり問題は解決されるという慎重意見、消極意見もあり、引き続き検討すべきであるというとりまとめになっております。

「④ 仲裁条項」ですけれども、仲裁条項につきましては、現在の仲裁法附則第3条は、当分の間の措置として、消費者が仲裁合意を解除することができる旨の特例を規定しております。更に不当条項として、この消費者契約法で手当をすべきかどうかということにつきましては、仲裁法施行後の状況がいまだ明確でない。アンケートを取ったのですけれども、消費者紛争において仲裁合意という事例がほとんどないということから、今後も約款等の収集分析を行い、引き続き運用状況を注視すべきであるとまとめてございます。

以上が、現行消費者契約法の規定の評価、見直しに関する部分であります。更にこの委員会に課された課題として、情報提供義務、適合性原則、不招請勧誘、インターネット取引についても検討するように命じられておりましたので、それぞれについて検討いたしました。

情報提供義務につきましては、情報提供に関する事業者の努力義務について3条1項という現行の規定があるわけですが、これを衣替えいたしまして、努力義務にはとどめずに、取消権につながる情報提供義務を認めるべきであるという意見も有力に主張されましたが、他方において消極意見も出されまして、とりまとめといたしましては、本法上の不利益事実の不告知の規定の見直しとも絡めながら、更に検討すると整理してございます。

「第6 適合性原則について」ですけれども、適合性原則は主として金融取引等の分野での行政規制ルールとして進展してきているわけですが、本来の意味での適合性原則とは別に、近年、高齢者等に対し、その弱みに付け込むようにして不必要と思われる量及び性質の商品を購入させていると見られる相談事例が目立っていることから、民法の暴利行為論を現代の消費者契約に合わせて具体的にルール化することが考えられるとしております。

その上で、知識、経験、財産の状況など個別事情による面が大きい民事ルールを消費者契約法に設けるに際しては、取引の促進に不当な影響を生じさせないとの観点にも配慮しなければならないし、先ほど挙げました困惑類型の対象がどの程度拡張されるのかということとも関係します。そういったことも見据えながら引き続き検討すべきであるとま

とめております。

「第7 不招請勧誘について」であります。不招請勧誘に関するルールの在り方等については、事業者の営業活動の自由に対する過度の制約にならないという要請に配慮する一方で、不招請勧誘は断れない消費者をターゲットとして勧誘するという傾向があることから、これも先ほど挙げました困惑類型の規定の見直しと合わせて、引き続き総合的に検討すべきであるとしております。

「第8 インターネット取引について」につきましては、インターネット取引における消費者トラブルについては、民法上の債務不履行責任等の問題として処理することができるものもあると考えられる一方、個人間取引の拡大や、インターネットオークションのような新たな取引類型における問題も生じている。こうした問題については、諸外国における制度の動向をも踏まえながら、ルールの在り方等について引き続き検討すべきであるとまとめてございます。

最後の方の第5～第8の項目につきましては、個別法において対処するのが適切であると考えられる問題も少なくないと考えられるところから、それぞれにつきまして個別法の整備の動向及び運用状況を引き続き注視する必要がある旨を指摘しております。

報告は「第9 その他の消費者契約法の実効性の確保」として、消費者団体訴訟制度の導入とその機能、高齢者の消費者被害の防止、消費者による立証の困難性について触れた後、最後に、政府に対する要望として、「本報告を踏まえ、次期国民生活審議会において引き続き検討し、消費者契約法の見直しを含めた所用の措置をできるだけ早急に講ずるべきである」という委員の総意からなる要望の言葉で結んでございます。

このように、全体として断定的判断の提供は避けておりますけれども、各論点についてしっかりと橋頭堡を築いた上で、見直しの方向についてまとめたと考えておりますので、今後の検討が期待されると考えております。

以上です。

○松本部会長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明につきまして、御質問、御意見がございましたら、どうぞお出してください。

特にございませんようでしたら、この前期の審議を踏まえまして、次に本日の議題5.の「消費者契約に関する検討委員会の設置」につきまして、事務局より御説明をお願いいたします。

○加納消費者団体訴訟室長 私、加納でございますが、資料7に基づきまして御説明させていただきたいと思っております。お手元の資料7をごらんいただければと思っております。

ただいま山本委員から御説明いただきました消費者契約法の評価及び論点の検討等についてという一つのとりまとめを受けまして、次のように考えたらどうかというような形でまとめております。

まず「1. 経緯」ですけれども、1段落目に書いておりますのは、消費者契約法がそれ

なりに活用されているというようなことです。

「しかし」というところですが、下線を引っぱっておりますけれども、一つはインターネット取引の進展といった形で新たな消費者トラブルが出てきている。もう一つは、高齢社会化に伴う消費者トラブルということでございまして、先ほど山本委員のお話にもありましたように、高齢者などの弱みにつけ込むような形で消費者トラブルが生じてきているのが多いということがあると思います。

こういった事例にも適切に対処して、消費者の利益擁護を図る観点から、同法の見直しを含めた措置を検討する必要があると書いております。

「また」のところにありますますが、この検討につきましては、消費者契約法制定時の衆参両院における附帯決議においても指摘されているところでありますし、また消費者基本計画におきましても、情報提供義務などの検討と合わせて、この消費者契約法の見直しというものが検討事項とされているところです。

3段落目は、そういった経緯を踏まえまして、今、山本委員からお話いただきました消費者契約法評価検討委員会の検討というのを行いました。そして報告書を取りまとめております。

その報告書では、先ほどの結論部分ですが、次期国民生活審議会、この「次期」というのは今期というふうな形になりますけれども、消費生活相談事例や裁判例の収集、分析を十分行うとともに、関係者からの意見を聴取するなど引き続き検討し、同法の見直しに向けた所要の措置をできる限り早急に講ずるべきとされているところです。

「2.」ですが、こういった経緯を踏まえまして、消費者契約法の見直しに向けた検討を行うため、この消費者政策部会に消費者契約に関する検討委員会を設置してはいかがかと考えております。

1枚めくっていただきまして2ページです。その検討事項は主には「(1)消費者契約法の見直し」というものを中心とすると考えておりますけれども、そのほか消費者契約法にとどまらず、消費者契約に関する重要な課題というのを合わせて御議論いただくということでよいのではないかと。

委員としましては、学識経験者や法曹関係者、消費者団体関係者、マスコミ関係者など20名程度で構成するといった形でイメージを持っております。

スケジュールにつきましては、例えば仮に今日、こういった形で了承をいただきましたら、委員の選任等の手続に入りまして、平成20年、来年の1月か2月の初頭ぐらいには、第1回の委員会という形で立ち上げさせていただき、2月～5月にかけていただいたの勧誘であるとか不当条項規定の在り方といった各論点について検討していただく。そして6月ごろを目処としまして報告書を取りまとめて、7月以降にこの部会において報告、御審議をいただき、それを踏まえて法制化作業に入っていくといった形のイメージを想定しております。

私の方からは以上でございます。

○松本部会長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの消費者契約に関する検討委員会の設置の提案につきまして、御質問、御意見がございましたらお出してください。特にございませんでしょうか。それでは、このような形で進めさせていただきたいと思います。

続きまして、議題6「その他」に移らせていただきます。本日は事務局の方で国民生活センターの視察につきまして資料を用意しておりますので、これについて御説明をお願いいたします。

○山崎課長補佐 御説明申し上げます。資料の一番後ろの方に「国民生活センター（相模原事務所）の視察について」という1枚紙を置かせていただいております。御参照ください。

事務局の方では、この21次の部会の先生方を対象に、独立行政法人国民生活センターの御視察を予定しております。ここにございますように、国民生活センターは品川と相模原とございますが、施設関係、研修施設、テスト施設を持っている相模原事務所の方の御視察をいただくことを予定しております。御希望の方は、事務局の方に11月26日までにおっしゃっていただければと思います。基本的に委員の先生及び御随行は1名の方に限り可能とさせていただきます。19年度、来月12月を予定しております。希望者の御都合を調整して決定いたします。

以上でございます。

○松本部会長 福田総理も訪問されたということでございますので、審議会の委員の皆様でまだ行かれたことのない方は是非一度御訪問いただきたいと思います。

もう少し議論が長引くという予想の下に、4時半までという設定がございまして、その結果、紛争処理の部分の議論を途中でカットしてしまったんですが、どういたしましょうか。ここで再度オープンするというのも1つですし、この際だから一旦ここで終わらしましょうというのも考えられるんですが、委員の皆様としてはいかがでしょうか。もう少し苦情処理の部分、紛争処理の部分の議論した方がよろしいでしょうか。

ちょっと一遍閉じた後でまたやるのも気が抜けた感じがいたしますから、今日はちょっと予定外のことになってしまいましたけれども、これで終了させていただきまして、次回また紛争処理について御議論いただきたいと思います。

それでは、最後に事務局から連絡をお願いいたします。

○山崎課長補佐 次回の日程につきましては、12月6日木曜日の13時半。また年内にもう一回、12月18日火曜日の10時から3回目を予定させていただいております。場所につきましては、追って連絡させていただきます。

以上です。

○松本部会長 ありがとうございます。それでは、本日はこれにて閉会とさせていただきます。長時間、御議論ありがとうございました。