

消費者契約に関する検討委員会 第1回議事録

内閣府国民生活局消費者企画課

第1回 消費者契約に関する検討委員会 議事次第

日 時：平成20年1月24日（木） 10:00～12:00

場 所：三田共用会議所第3特別会議室

1. 開 会

2. 消費者契約に関する検討委員会の今後の運営について

3. 消費者契約法評価検討委員会報告書に関する意見募集の結果について

4. 景品表示法及び特定商取引法への消費者団体訴訟制度の導入に伴う消費者契約法上の論点について

（1）公正取引委員会及び経済産業省における検討状況

（2）論点の検討

3. 閉 会

**国民生活審議会消費者政策部会
消費者契約に関する検討委員会 委員名簿**

(敬称略、50音順)

委員長	山本 豊	京都大学大学院法学研究科教授
委員	阿部 泰久	社団法人日本経済団体連合会経済第二本部長
	夷石 多賀子	日本女子大学家政学部非常勤講師、 常磐大学大学院被害者学研究科兼任教授
	笠井 正俊	京都大学大学院法学研究科教授
	鹿野 菜穂子	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	河上 正二	東北大学大学院法学研究科教授
	神田 敏子	全国消費者団体連絡会事務局長
	菊地 麻緒子	電気通信事業者協会消費者支援委員会委員、弁護士、 ソフトバンクモバイル株式会社法務統括部統括部長
	藏本 一也	社団法人消費者関連専門家会議理事長
	佐々木 幸孝	日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員、弁護士
	白川 弘子	特定非営利活動法人青森県消費者協会常務理事・事務局長
	田口 義明	独立行政法人国民生活センター理事
	寺田 範雄	全国商工会連合会専務理事
	野坂 雅一	読売新聞東京本社論説委員
	浜田 道代	名古屋大学法学研究科教授
	平田 公一	日本証券業協会常務執行役
	丸山 絵美子	筑波大学ビジネス科学研究科准教授
	三木 浩一	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	宮川 雄司	東京都生活文化スポーツ局消費生活部長
	村 千鶴子	東京経済大学現代法学部教授
	山本 敬三	京都大学大学院法学研究科教授

以上 21 名

国民生活審議会消費者政策部会
第1回消費者契約に関する検討委員会 出席者

(敬称略、50音順)

委員長	山本 豊	京都大学大学院法学研究科教授
委員	阿部 泰久	社団法人日本経済団体連合会経済第二本部長
	夷石 多賀子	日本女子大学家政学部非常勤講師、 常磐大学大学院被害者学研究科兼任教授
	笠井 正俊	京都大学大学院法学研究科教授
	鹿野 菜穂子	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	菊地 麻緒子	電気通信事業者協会消費者支援委員会委員、弁護士、 ソフトバンクモバイル株式会社法務統括部統括部長
	藏本 一也	社団法人消費者関連専門家会議理事長
	佐々木 幸孝	日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員、弁護士
	白川 弘子	特定非営利活動法人青森県消費者協会常務理事・事務局長
	田口 義明	独立行政法人国民生活センター理事
	寺田 範雄	全国商工会連合会専務理事
	野坂 雅一	読売新聞東京本社論説委員
	浜田 道代	名古屋大学法学研究科教授
	平田 公一	日本証券業協会常務執行役
	丸山 絵美子	筑波大学ビジネス科学研究科准教授
	三木 浩一	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	宮川 雄司	東京都生活文化スポーツ局消費生活部長
	村 千鶴子	東京経済大学現代法学部教授

以上 18 名

[事務局]

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、
加納国民生活局消費者団体訴訟室長

[ヒアリング説明者]

佐久間正哉氏（公正取引委員会事務総局経済取引局取引部取引調査室長）
安井正也氏（経済産業省商務情報政策局消費経済政策課長）

○山本豊委員長 皆様、おはようございます。ただいまから、第1回「消費者契約に関する検討委員会」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。

今月22日に開催されました、第4回国民生活審議会消費者政策部会におきまして、松本部長より、当委員会の委員長の指名を受けました、山本豊でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

当委員会の委員の皆様につきましては、松本部長とも御相談の上、選任させていただきました。お手元に、委員名簿を配付してございますので、各委員の紹介に代えさせていただきたいと存じます。

それでは、開催に際しまして、事務局を代表して、西国民生活局長よりごあいさつがございます。よろしく願いいたします。

○西国民生活局長 おはようございます。委員の皆様方には、本当にお忙しい中、当検討委員会の委員を快く引き受けていただきましたことを厚く御礼申し上げます。

消費者契約法は、平成13年4月に成立をいたしまして、それから丸7年が経とうとしております。この間、一昨年の平成18年に一部改正が行われまして、消費者団体訴訟制度が導入されました。

現在までのところ、この適格消費者団体につきましては、4つの団体が内閣総理大臣から認定を受けまして、現在、精力的に活動を行っておられるところでございまして、こうした活動、運用を通じて、法の実効性というものを高めていきたいと思っております。

他方、実体規定の方については、実はまだ当初のままでございます。この間、消費者の取引というのは非常に複雑化、多様化しておりますし、深刻な被害も後を絶たないという状況にございまして、ここで実体規定について見直しを行いたいと思っております。

また一方、現在、公正取引委員会と経済産業省におきまして、景品表示法と特定商取引法の2法に団体訴訟制度を導入しようという動きもございまして、この関連について、また当消費者契約法の規定の在り方についても御議論をいただきたいと考えております。

いずれにしても、お忙しいところ、これから精力的な御審議をお願いしたいと思います。事務局としても、精一杯努めていきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。どうもありがとうございました。

○山本豊委員長 それでは、議事に入ります。

最初の議題は「消費者契約に関する検討委員会の運営要領（案）」についてであります。事務局より、説明をお願いします。

○加納消費者団体訴訟室長 それでは、資料3につきまして御説明したいと思います。資料3は「消費者契約に関する検討委員会運営要領（案）」ということでお示ししているものです。

委員会の構成につきましては、1に書いてあるとおりでございます。

「2 議事」も、資料としてお付けしておりますが、国民生活審議会令を準用することにいたしております。

「3 議事の公開」につきましては、案として「会議は、原則として公開とし、傍聴席に相応する人数を傍聴させることができる。ただし、特段の理由があると委員長が認めた場合は、理由を明示し、会議の全部又は一部を非公開とすることができる」とさせていただきます。

「4 会議資料」につきましては「原則として会議において公開する。ただし、特段の理由があると委員長が認めた場合は、会議資料の全部又は一部を公開しないことができる」としております。

また「委員から文書にて意見が提出された場合、委員長が委員会の審議に当たって必要と認めたものは、委員会にて配布する」としております。

「5 議事録の公表」につきましては「発言者名を記載した議事録を、会議終了後おおむね1か月以内に公表する」とさせていただきます。

「6 議事要旨」につきましては「発言者名を記載しない議事要旨を、会議において公開した会議資料とともに、会議終了後速やかに公表する」こととしたいと思っております。

運営要領については、以上でございます。

○山本豊委員長 ただいまの説明に関して、御意見等ございますでしょうか。御質問でも結構でございます。特段ございませんでしょうか。

そういたしましたら、この運営要領（案）の「(案)」を取りまして、このペーパーに基づいて、本委員会を運営してまいりたいと存じますが、よろしゅうございますでしょうか。

（「はい」と声あり）

○山本豊委員長 どうもありがとうございます。御了承いただいたものと認め、そのようにさせていただきます。

早速でございますが、ただいまの運営要領に基づきまして、委員長代理を指名させていただきたいと存じます。

本日は欠席されていますけれども、私といたしましては、河上委員に委員長代理をお願いしたいと存じます。

次の議題でございますが「消費者契約法評価検討委員会報告書に関する意見募集の結果について」であります。事務局から、説明をお願いいたします。

○加納消費者団体訴訟室長 それでは、資料4、5に基づきまして説明したいと思います。

昨年、消費者契約法評価検討委員会におきまして「消費者契約法の評価及び論点の検討等について」ということで、報告書を取りまとめたいただきました。資料4は、その概要でございます。

今回の委員会の委員の中には、前回の評価検討委員会の委員ではなかった方もいらっしゃいますので、簡単に概要を御紹介したいと思います。

「第1 消費者トラブルの状況」ということで、件数の増加、あるいはその内容が高齢者の比率が高まっていること等について指摘をいたしております。

「第2 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」ということで、事務局の方で収集しました相談事例や裁判例の件数等について取りまとめております。

「第3 消費者契約法の評価」ということで、消費者契約法が消費者契約一般を適用対象としていることについては意義があったということ。また、特に不当条項に関する規定については、学納

金返還訴訟における最高裁判決など、多数の裁判例が集積していることなどが指摘されております。

また、裁判例が集積することによって、紛争解決基準が明確化されることにより、消費生活相談の場においても消費者契約法が活用されるに至っているのではないかという評価をしていただいております。

他方で、裁判例の集積といいましても、一定の契約類型に集中しているということであるとか、消費者による立証の困難性という問題などが指摘されております。

2 ページ「第4 消費者契約法上の各論点の検討」ということで、各論の話をさせていただいております。

「1. 検討の視点」につきましては、インターネット取引の進展等により取引が多様化・複雑化、あるいは高齢社会が進む中で、高齢者等に対し、その弱みにつけ込むようにして、不必要に商品等を購入させているように見られる事例の増加等について指摘させていただいております。

他方で、適用範囲の明確化の要請などについて、検討の視点を書いております。

「2. 消費者契約の意義」につきましては、基本的には現在の規定の解釈・適用による妥当な解決を図ることが可能と考えられることを踏まえながら、引き続き運用状況を注視すべきとしております。

「3. 勧誘」につきましては、(1)～(6)まで、いくつかの論点が掲げられております。

4 ページ「4. 契約条項」につきましては、第8条、第9条、第10条について、それぞれの問題点を指摘しております。

第9条第1号につきましては「平均的な損害」の立証責任の所在について、問題の指摘をしております。

また、第10条につきましては「民法、商法その他の法律の公の秩序に関しない規定」というものの意義について、検討をさせていただいております。

(4)は「① 不当条項リストの追加について」「② 解除権・解約権を制限する条項」「③ 専属的裁判管轄条項」「④ 仲裁条項」について、リストとして追加するのが適当かどうかということの検討をしております。

以下は「第5 情報提供義務について」「第6 適合性原則について」「第7 不招請勧誘について」、それぞれルールのある在り方等について検討しております。

第8は「インターネット取引について」ということで検討しております。

最後は「第9 その他の消費者契約法の実効性の確保」ということで「1. 消費者団体訴訟制度の導入とその機能」「2. 高齢者等の消費者被害の防止について」「3. 消費者による立証の困難性について」という3つの論点について掲げております。

7 ページ「おわりに」ということで「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要の措置をできる限り早急に講ずるべき」と結論をまとめております。

続きまして、資料5です。

この報告書が昨年8月に取りまとめられまして、その後、8月21日から約1か月間、意見募集

にかけましたところ、合計 36 件の御意見をいただきました。

その内訳は、消費者団体等 11 件、弁護士会等 24 件、事業者団体 1 件となっております。

寄せられました主な意見ですが、おおむねこの評価検討委員会の報告書について、その取りまとめられた方向で引き続き検討すべきではないかという形で御意見をいただいております。

いくつかピックアップいたしますと、例えば 2 ページ目の「3. 勧誘」につきましては、不特定多数向けの広告や表示も「勧誘」に含まれるようにすべきという御意見もありますが、他方で「勧誘」の意義に関しては、基本的には従来解釈を拡大すべきではないという御意見もあります。

困惑類型につきましては、報告書が、拡張すべき勧誘行為の類型化を検討すべきとしている点は賛成するという御意見もありまして、追加すべき具体的な類型として、私生活や業務を妨害するような執拗な電話勧誘であるとか、消費者が当該契約を締結せざるを得ない特別の事情に乗じる勧誘であるとかといった提案が寄せられております。

3 ページ「4. 契約条項」につきましては、第 9 条の「平均的損害」に関する立証責任については転換すべきであるとか、第 10 条の前段要件は削除するか、「当該契約条項がない場合に比し」とすべきという御意見もいただいております。

不当条項リストについては、条項を追加することが必要という意見が多くありましたが、いわゆるグレーリスト（事業者が合理性を立証できなければ無効とする条項）の創設についても、再度検討を行う必要があるという意見もいただいております。

4 ページは、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、それぞれ御意見をいただいております。

例えば適合性原則につきましては、困惑類型の拡張の中で対処することは一定の評価ができるという御意見もある一方、適合性原則に関する一般的ルールについては、慎重な検討が必要であるという御意見、また、不招請勧誘についても、不招請に関する一般的ルールについては、慎重な検討が必要であるという御意見もいただいております。

5 ページ「3. 消費者による立証の困難性について」につきましては、報告書が、事業者にも事案解明義務ともいえるべき主張及び立証責任があるとしている点については一定の評価ができるという御意見をいただいております。

「その他」のところにつきましては、評価検討委員会では、必ずしも検討がされていないところですが、第 11 条第 2 項、あるいは不明確条項解釈準則、約款の開示義務、不意打ち条項の排除原則のルールが法定されるべきなどという御意見もいただいております。

大体、以上が意見募集の結果であります。

○山本豊委員長 ただいまの御説明につきまして、委員の皆様から、御意見、御質問等がございましたら、御発言をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

かなりの方は、昨年に引き続いての御参加でございますが、今回新たに御参加された委員もいらっしゃいますので、どうぞ何なりと御不明な点がございましたら御質問等をいただきたいと思います。特にございませんでしょうか。

それでは、次の議題に移らせていただきたいと思います。

「景品表示法及び特定商取引法への消費者団体訴訟制度の導入に伴う消費者契約法上の論点について」につきまして、まず、なぜこの論点を取り上げなければならないのかという点につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

○加納消費者団体訴訟室長 それでは、引き続きまして、資料6をごらんいただきたいと思います。

資料6は、一昨日の22日に消費者政策部会が開催されましたけれども、その中で『消費者契約に関する検討委員会』の運営について（案）」ということで出させていただきましたペーパーでございます。

「1. 経緯」に書いておりますけれども、この消費者契約に関する検討委員会におきましては、消費者契約法の見直し、その他消費者契約に関する重要課題を検討事項とするとさせていただいたところでございますが、景品表示法及び特定商取引法に消費者団体訴訟制度を導入するための改正法案を今期通常国会に提出することが検討されておりまして、これに伴い、消費者契約法における所要の改正事項について検討する必要があるのではないかと思われるところであります。

これを踏まえまして「2. 検討事項」として、この検討委員会におきまして、景品表示法及び特定商取引法に消費者団体訴訟制度を導入することに伴う消費者契約法上の論点について取り上げさせていただいてはどうかと考えているところでございます。

ちなみに「3. スケジュール」につきましては、この検討委員会が本日24日に予定されるということで、来月にかけて検討し、取りまとめを得られれば、消費者政策部会に御報告させていただきたいと考えているところです。

以上でございます。

○山本豊委員長 どうもありがとうございました。

それでは、本日は、景品表示法及び特定商取引法における消費者団体訴訟制度導入の検討状況につきまして、公正取引委員会、経済産業省からそれぞれ御説明をいただきたいと存じます。

まず、公正取引委員会の佐久間正哉経済取引局取引部取引調査室長から御説明をいただきたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

○佐久間取引室長 公正取引委員会の取引調査室長をしております、佐久間でございます。本日は、このような説明の場を設けていただき、御礼申し上げます。

それでは、座って御説明させていただきます。

公正取引委員会におきましては、平成17年に閣議決定された消費者基本計画、あるいは平成14年に閣議決定された司法制度改革推進計画で、独占禁止法及び景品表示法への団体訴訟制度の導入について検討を行うということが決定されておりました。これにおきまして、公正取引委員会では、団体訴訟制度の導入に係る論点について検討を進めてきたということでございます。

制度の導入に当たりましては、どのような訴権を認めるか、あるいはどういう団体にそういうものを担わせるか、対象とする違反行為の範囲をどうするかといった論点について結論を得る必要があると考えられまして、有識者から成る団体訴訟制度の研究会を設置し、昨年5～7月にかけて検討し、お手元の参考資料1にございます報告書として取りまとめたものでございます。

まず、その報告書の主要点について御説明を申し上げます。

冒頭は、入り口みたいなことを書いてありますので、4ページを開いていただきたいと思います。そこで、消費者被害の未然防止・拡大防止の必要性について議論いたしました。

御存知のとおり、消費者被害については、同種の被害が多数の者に及ぶという特徴があるところですが、こういった消費者被害というのは、独占禁止法や景品表示法に違反する行為によっても発生し得るのではないかと。そこで、独禁法、景品法への団体訴訟制度導入の検討に当たっても、まず、消費者契約法への消費者団体訴訟制度導入の考え方と同様に、消費者全体の利益を守るため、独占禁止法及び景品表示法違反行為による同種の多数被害を未然防止・拡大防止するための差止請求権を一定の団体に付与する団体訴訟制度を導入することが考えられるのではないかとということを書いておきます。

この後、事業者被害の団体訴訟制度の導入について検討をいたしました。

これは、本検討委員会とは直接関係がないのですが、平成17年の法改正において、中小企業に不当な不利益を与える不公正な取引方法に対して適格に対応できるようにという一環で、民事訴訟の活性化という観点から、こういったことを検討すべきではないかということが、平成17年の独禁法改正の際の国会の附帯決議で述べられておりましたので、それについて検討したものでございます。

ここは、先ほど申し上げたように、関係のある結論だけ申しますと、事業者被害のための団体訴訟制度については、導入の必要がないという結論が得られております。そのことは4～6ページ目にかけて書かれております。

あと、損害賠償請求権について認めるかという話も議論になりました。これにつきましては、7ページの最後の方に書いてありまして、将来的に検討すべきものということで、現段階では時期尚早という感じになっております。

8ページ「第2 独占禁止法及び景品表示法における消費者団体訴訟制度の在り方」ということで、どの範囲を差止めの対象にするかということについて検討いたしました。

まず、景表法から検討しました。

景表法第4条第1項の違反行為については、多数の消費者の小額の被害を与えるようなことが多いということでありまして、被害拡大を防止するためには、消費者団体による差止請求の対象とする必要性が比較的高いという結論になっております。これは8～9ページの2行目にかけての話でございます。

他方、景品表示法の違反行為のうち、過大な景品類の提供につきましては、直接の被害は競争事業者に発生することが多いので、消費者団体による差止請求の対象とする必要性は低いであろうという結論となっております。

引き続きまして、独占禁止法の違反行為についても検討いたしました。

独禁法違反行為については、消費財に関わる例えば抱き合わせとか再販とかカルテルのように、消費者被害に直接結び付くようなものもあると考えられるところですが、カルテルに関しては秘密裏に行われて、発見される可能性も低く、物証を残さないため、解明が容易ではないという性格にかんがみると、こういった団体訴訟の導入は現実的に困難だろうということで否定的でござ

います。

他方、抱き合わせとか再販売価格の拘束のように不公正な取引方法の中には、消費者団体による差止請求の対象としてなじみやすいと考えられる違反類型もあるのではないかという話があり、議論されました。

ただ、独占禁止法に関しましては、不公正な取引方法を対象として、既に独占禁止法第 24 条により、個人が持つ差止請求権がありまして、この差止請求権と消費者団体の差止請求権の関係を整理することが必要であり、また、第 24 条の意義や位置づけを明確にした上で整合性を図る必要があること、あるいは法的な公正、第 24 条の延長線とするか、別の制度にするか等についても、慎重な検討を重ねる必要があるところですが、独禁法に団体訴訟制度を導入することが適当かについては、十分に時間を尽くして検討することができなかつたため、現段階では直ちに結論を得ることは困難であり、次の段階の課題として検討すべきというまとまりになりました。

あと、団体訴訟制度の意義ということで、消費者契約法と異なるところは、景表法に関しましては、執行機関として公取が存在するという事なので、そことの関係をどのように整理するかということですが、消費者被害の未然防止・拡大防止という観点に焦点を当てた場合には、公取の法執行だけでは十分でない部分もあるのではないかと、消費生活に密接な存在の消費者団体にも、そういったある意味監視の目的な位置づけで位置づけることが適当ではないかということ等から、当局があっても、別途消費者団体に消費者全体の被害を防止するという観点から、差止請求権を認めることは妥当であるという結論になっております。

最後に、消費者団体の適格要件を 13 ページに簡単に書いてございます。

基本的には、消費者契約法において定められている要件を踏襲すべきであるということを書いてございまして、最後に、今後の検討については、さしあたっては、消費者契約法に導入された消費者団体訴訟制度を踏まえて、具体的な制度設計を進めるべき。景品表示法違反行為に対して差止請求権を与えるということで、報告書が取りまとめられております。

以上が報告書の概要でございます。

その後、公取では、この報告書を公表すると同時にパブリック・コメントに付しまして意見を募ったところ、不当表示に対して差止請求権を一定の消費者団体に付与する制度を導入することについて、多くの賛成が得られました。

その後も引き続き検討を重ねたわけですが、公正取引委員会といたしましては、消費者被害の未然防止・拡大防止のために、消費者団体が消費者の集団的な利益に基づいて、不当表示に対して差止請求を行うことが望ましいと考えております。この点は、消費者契約法に導入されている消費者団体訴訟制度の目的とも同じようなものがあると考えております。

したがって、消費者団体の事務負担とか、あるいは事業者の負担にかんがみて、認定とか監督、あるいは訴訟手続に関しましては、基本的に消契法の方に分化するのがよいのではないかと考えております。

公取の行政処分と消費者団体が行う差止請求の関係でございますけれども、それぞれ別の目的の立場から行われるものでありますので、それぞれ独立した制度であると考えてございまして、行政処

分の差止請求に当たり、調整規定等を設ける必要はないと考えておるところでございます。

なお、制度の実効性の確保とか、景表法を所管する立場から、景表法違反に対し差止請求を行う適格消費者団体をバックアップしていくということが重要ですので、その趣旨において、適格消費者団体から求めがあれば、可能な限り助言等を行うのが適当と考えておりますけれども、あくまでも差止請求自体は消費者団体が自らの判断で独立して行使されるべきものと考えていまして、それを踏まえた制度設計をしていこうと考えております。

以上が、公正取引委員会からの説明でございます。ありがとうございました。

○山本豊委員長 どうもありがとうございました。

次に、経済産業省の安井正也商務情報政策局商務流通グループ消費経済政策課長から御説明をいただきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

○安井消費経済政策課長 安井でございます。よろしく願いいたします。

それでは、お手元に参考資料2「報告書（抄）」をお配りしてございますが、昨年の2月来、クレジットを利用した訪問販売などによる深刻な高齢者被害などに対処するために、割賦販売法と特定商取引法の改正項目を検討していただくということで、2つの産業構造審議会の中の小委員会を動かして、議論してまいりました。

その中で、特定商取引法の小委員会におきましては、特商法の懸案でありますところの指定商品性の問題とか、そうした多くの課題について御提言をいただいた中の1つに、消費者団体訴訟制度についての御提言もいただいております。

抄の3枚目、本体でいえば16ページに当たるところを御参照いただければと思います。

小委員会の議論におきましては、私どもの法律は、先ほどの公取さんの景表法と同じで、行政機関による取締りというものが予定されている法体系ではございますが、それだけではなく、消費者団体による監視がより有効に働いて、消費者保護が図れるという観点から、消費者団体訴訟制度を特定商取引法にも導入すべきであるという結論をまずいただいております。

その際、むしろ消費者団体による差止請求制度をできるだけ早く入れてほしいというお話が小委員会でもたくさんございまして、根本論はまた中長期的課題として置きつつ、消費者契約法に導入された消費者団体訴権制度を基本的に踏襲した形で特商法の体系に導入するということが適当という御提言をいただいております。

その時点では、損害賠償、その他は、本日掲げられております認定手続の統一化のお話は出ておりませんでしたので、その辺は政府全体として検討していただきたいというのか総論でございまして、各論の中では、(1)は、今となつては意味が若干薄いんですけれども、消費者契約法と並行的に認定手続を入れて、ただ、できるだけ事務負担を軽減するという努力をするようにというお話をいただいております。

(2)は、特定商取引法全体の執行の観点もございまして、制度的というよりは、ややソフトな枠組みのお話になるんですけれども、適格消費者団体と執行庁である国や都道府県との間で情報共有とか、あるいはいろいろな意思疎通のための仕組みを構築することが必要という提言をいただいております。

訴権の範囲でございますけれども、小委員会におきましては、特定商取引法の非常に多くの行為が規定されているわけですが、できるだけ広く訴権の根拠となるように採用するべきであるという提言をいただいております。

後訴制限、その他については、基本的に消費者契約法の考え方を踏襲すべきということをお願いしております。

最後に、行政処分がどうしてもある法律でございますので、行政処分と消費者団体の差止請求との関係をどうするかという議論もあったわけですが、これは制度的調整規定を設けるのではなく、むしろ適切な訴訟行為を遂行していただいているかどうかという団体管理の問題として考える方がよいのではないかと結論をいただいております。

本件につきましては、本日議論をしていただくことになろうと思います。認定の一本化の議論につきましては、私どもも、ほぼ同じ制度を入れるという話でございますので、そういう方向に進めていただければ、より一層、利便性も高まるということだと思っておりますので、それ自身は非常にありがたいお話だと思っております。

現在、私どもも法案準備作業と並行して進んでおりますので、大変忙しい中だとは思いますが、よろしく御審議をお願いしたいと思っております。

○山本豊委員長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの公正取引委員会及び経済産業省の御報告につきまして、御質問、御意見等がありましたら、御発言をお願いしたいと思います。

阿部委員、どうぞ。

○阿部委員 公正取引委員会にお伺いしたいんですけれども、昨年末の自民党独占禁止法調査会の議論では、団体訴訟について、事業者団体への訴権の付与と不公正な取引方法に対する団体訴訟の導入がかなり議論になっていたと思うんですが、今国会の改正には入らないという理解でよろしいんですね。

○佐久間取引室長 そのように考えております。

○山本豊委員長 よろしいですか。

ほかに。では、鹿野委員、お願いします。

○鹿野委員 鹿野委員 経産省の参考資料2の16ページ「②具体的措置」の(1)には、「消費者契約法に基づき差止請求を提起できる団体と、特定商取引法に基づき差止請求を提起できる団体とを、手続的に別個に認定することとする」と書いてあるのですが、一方で、先ほどの最終的な御報告の結論としては、一本化してもよいのではないかとということをおっしゃいました。

この報告書を取りまとめるときに、ここの部分についてどういう御議論があったかを、もう少し説明していただけないでしょうか。

○安井消費経済政策課長 本件につきましては、実は早い段階で内閣府さんとも御相談したことがあったんですけれども、その段階では、まだ法も施行される前の段階だったこともあるんですが、なかなかこういう一本化した制度に一気に移行するのは難しいのではないかとのお話も

ありまして、そうしたことを前提に審議会では議論が進みまして、この報告書が出た時点では、その統一制度ができないと導入できないよという議論にすると、いつになったら特定商取引法の体系に消費者団体訴訟制度を入れるかというめどがなかなか立たないものですから、むしろその時点では、導入を早く行うことを優先して、別個並列的に制度を導入するのがよいというお考えをいただいたということでございます。

ですから、ここで今、提起されておりますように、そういう方向の議論がもう一段行われるのであれば、私どもとしても、別にその方がよりよい制度ができるのであれば、そこを否定するようなものではないと考えております。

○山本豊委員長 よろしいですか。

では、蔵本委員、お願いします。

○蔵本委員 公正取引委員会さんと経済産業省さんに1つずつ質問があります。

まず、公正取引委員会さんの方は、独禁法への団体訴訟制度は引き続き検討していくべきであるということですが、これは前向きに検討していく方向であるかどうかというのをお聞きしたいのが1つです。

経済産業省さんは、今の鹿野先生の補足になるかと思うんですけれども、17ページの(5)の3行目を拝見しますと「団体の認定を行う経済産業大臣は」となっていますので、やはり今の段階では、独自に経済産業大臣が認定されるという方向で法案を提出されるのかどうかということを教えていただきたいと思います。

以上です。

○山本豊委員長 まず、佐久間さんからお願いします。

○佐久間取引室長 不公正取引の関係の話ですけれども、ここに書いてありますように、いろいろ検討すべき問題というのは多々ありまして、なかなか導入するといっても一筋縄ではいかないなということで、慎重に検討する必要があるのかなというニュアンスの感じでございます。

いずれにせよ、次の段階の課題として、しっかり位置づけた上でないと、なかなか検討も進められないのかなという感じしております。

○安井消費経済政策課長 もう一度繰り返しになりますけれども、この報告書をつくった時点では、内閣府さんも含めて、まだ統一制度までという議論ではなかったという前提で書かれておりますから、ここで御審議をいただいて、認定及び割賦制度をうまく一本化できる、もちろん若干の調整、制度などの議論はあると思いますけれども、そうしたものがまたできるのであれば、別にそちらの方に基づいた法案とするという考え方でよろしいかと思っております。

○山本豊委員長 よろしゅうございますか。

○蔵本委員 はい。

○山本豊委員長 それでは、ほかの委員の方から御質問ございますか。

白川委員、お願いします。

○白川委員 青森から参りました白川と申します。私どもの消費者団体は、県の消費生活センターを全面受託しております。NPO法人としては、恐らく全国初だったと思います。そして、今年

で4年目ということで運営させていただいております。

やはり、その中で相談業務そのものの現場のとらえ方とちょっと離れているなという率直な感じを受けました。ですが、このたびの景表法と特商法の団体訴権への導入ということは、私どもの団体といたしましても、大いに賛成する次第でございます。

と申しますのは、何はさて置いても、日常的に特商法は私たちにはなくてはならない、毎日のように使わせていただいておりますし、また、事業者交渉に際しても、この法律がない限りは、私たちは動けないという条項になっております。

一方、景表法の場合は、実は現場での件数はあまりございません。執行機関ということで、行政の方、青森県に例えますと、青森県当局の中に担当がございますので、そちらの方でやっていただいておりますという関係で、消費生活センターそのものには件数は少ないわけです。

その部分で行政処分なりを下されているということは、大きなことかなと思っております。とは言いましても、やはりこの件に関しましても、消費者という視点は同じなわけですし、消費者の未然防止・拡大防止を図るためには、この2つの機関が団体訴権の中に入られるということは、大いに歓迎すべきことです。

それから、先ほども御質問の中にございましたけれども、行政機関のいろいろな手続と申しますのは、私たちからいたしましても、相当な分量になるわけです。なぜこんな細かいところまであるのかというのを感じます。

団体訴権の手続にいたしましても、ややここから離れるかと思いますが、実際、認定を受けられた団体から、資料が3,000ページ相当もあったということをお聞きしました。それで、その書類の手続によって翻弄された。

その中で、やはり自分たちは、目的はどこがどうなのかと進んでいくうちに先が見えなくなった部分もあるというお話も、実際伺いましたので、できるならば、手続の簡素化を願いたいんです。その簡素化も必要最小限に抑えていただくということと、できれば一本化。先ほど、一本化ができるようにというお答えがございましたが、できるようにではなく、できるように心がけて進んでいかれた方が、今後、認定を受たい団体にとって近道になるのではないかと思います。そのことによって、団体訴権の認定申請をする団体が少しでも出てくるのではないのでしょうか。

一応、質問ではございませんが、感じたままということで述べさせていただきました。

○山本豊委員長 どうもありがとうございました。現行制度自体に対する御意見も含め、御発言をいただいたと考えております。

それでは、ほかの皆さんいかがでしょうか。菊地委員、お願いします。

○菊地委員 菊地委員 菊地です。公正取引委員会様にお尋ねしたいのですが、まず、先ほど消費者の団体差止制度が導入された場合には、何らかの形でサポートをしていくというお話もあったのですが、具体的には団体訴訟に関する相談窓口を設けられたりであるとか、オピニオンを出されたりとかということを考えておられるのかということ、次に、差止めが認められたものについて、同時に申告や、違反の報告もされるのでしょうかけれども、それらについて、行政指導や、処分との関

連はどうなっているのかということをお教えいただけたらと思います。

○佐久間取引室長 1つ目の質問の件ですけれども、例えば景品表示法違反行為として過去にどういふものがあるのかとか、例えばどういふふうに証拠などを集めたらいいとか、この会社がどういふ解釈をとっているのかといったような一般的な御照会に可能な範囲でお答えするようイメージを持っております。

2つ目は、差止請求があった案件について公取はどうするのかという辺りは、柔軟にそのケース・バイ・ケースの対応があると思いますので、例えば1つの考え方としては、差止請求が別途動いているけれども、やはりこれは行政的にも早急に止めなければいけないということになりますと、もう行政的にやっつけてしまおうということにもなるかもしれませんし、案件によっては差止請求が出ているという情報に仮に接したような場合は、そちらは任せて、ほかの案件について取り組むかということもあると思います。そこら辺は、実際に制度を動かしてみないと、どうなるかということとはなかなか言えないと思いますので、このような説明とさせていただきます。

○山本豊委員長 ほかにございますでしょうか。

阿部委員、お願いします。

○阿部委員 それに絡んで、公正取引委員会にお伺いしたいんですけれども、現行の25条訴訟ですけれども、昔は一般市民の損害賠償訴訟について、公取はほとんど何も協力しなかったんだそうですが、あるときから全面的に方針が変わりまして、裁判所に求められるままに審査、審判過程にその事業者が出した資料とかを何でも出してしまおうと伺っています。今後、24条差止め、あるいは今回のターゲットになっております景表法に基づく不当表示の差止訴訟になったときに、要は公取が公取として職権で集めた資料をどこまで訴権行使する団体に提供するのか。その辺は何か方針とか、考え方は今、決まっているんですか。

○佐久間取引室長 そこは、基本的に独占禁止法上の守秘義務等の縛りが当然あるわけですから、今回差止請求を入れるからといって、現行法でできないことを新たにできるようにしたりとかといったことは、特段こちらとしても考えておりません。

○山本豊委員長 ほかに御発言はございますでしょうか。

浜田委員、お願いします。

○浜田委員 団体訴訟制度をどのように日本の社会に取り入れていくかということは、おそらく引き続きずっと大きな課題であり続けるのであろうと思いますが、まずは消費者契約法が第一歩を踏み出したところ、これをどのように広げていくのかという課題に今、直面しているということかと思っております。今回、景表法と特定商取引法に広げること、そして手続的にも一本化させつつ広げること、それ自体、大変結構なことであると思っております。したがってここから先は、多分将来の課題ということになるのでしょうかから、いまご質問をするのは少し気が早いということにもなるのかもしれませんが、先ほどお伺いしておりまして、少し気になりましたので、1点ご質問をしたいと思っております。つまり、公取の方で、なぜもう一步独禁法にまで、あるいは事業者団体にまで差止請求権を広げないのかという理由の中に、必要性が低いのではないのかとか、余り用いられないのではないのかという御説明がありました。しかし、用いられないであろうというだけであれば、制度と

して広げておいたからといって、弊害はそれほど多くないのではないかということにもなりそうです。もう少し積極的な、事業者団体にまで広げない方がよい理由とか、懸念された点とかは、ほかにはなかったのでしょうか。

○佐久間取引室長 事業者団体にそういう差止請求権を認めるということについては、パブリック・コメントでも寄せられたものですが、事業者団体というのは、独占禁止法の観点から見ると、ともすればカルテルとか、不正取引をさせたりとか、違反行為の温床になるという側面もあります。あと、現在の事業者団体は、基本的には業界の利益を目的としているということで、消費者利益の場合ですと、一般的には利害対立がないわけですが、事業者団体は特定の業界の発展を目的としているのみならず、結構団体の中で意思統一だっただけでどこまでできるのかという、個々の事業者の利害というのもばらばらですし、実際はなかなか難しく、過去にそういった違反行為の温床になった団体については、本当に差止請求権のようなものを与えて濫用されないのかという問題とか、そもそも事業者団体ならそうやって十分な準備が、消費者団体訴訟制度を認めるまでも、本当に何年もわたってずっと議論して、やって認められたという経緯もあるのに比べると、事業者団体の側にそんな準備があるのかとか、そういったさまざまな問題があるところがございます。

○山本豊委員長 浜田委員、よろしゅうございますか。

○浜田委員 はい。

○山本豊委員長 ほかに御質問、御意見がありましたらお願いいたします。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、予定の時間はまだ若干残っておりますけれども、ヒアリングにつきましては、この辺りで終了とさせていただきます。

次の議題は「景品表示法及び特定商取引法への消費者団体訴訟制度の導入に伴う消費者契約法上の論点について」であります。今後のスケジュール等も含めまして、事務局から説明をお願いします。

○加納消費者団体訴訟室長 れでは、論点につきましては資料7、スケジュールにつきましては資料8に基づきまして、御説明したいと思います。

まず、資料7をごらんいただきたいと思います。

資料の構成としましては、1～3ページまでで、問題点の指摘及び問題提起が2、3ページの四角の中。

4ページ以下は参考ということで、参考1～参考13までをお付けしております。

1ページから、順次御説明をさせていただきます。

1. は、消費者団体訴訟制度（内閣総理大臣により認定された消費者団体が差止請求をすることができる制度）は、既に平成18年改正消費者契約法（平成19年6月施行）により同法に導入され、現時点で4団体が適格消費者団体として認定されているところです。

4ページは、消費者団体訴訟制度、もう既に御案内のとおりでございますけれども、念のため、制度の概要でございます。

消費者契約に関連した被害は、同種被害が多数発生するという特性があることにかんがみ、消費者被害の未然防止・拡大防止の観点から、一定の法律に定められた適格要件を満たすものと認定された適格消費者団体が、消費者契約法上の不当な勧誘行為、あるいは不当な契約条項の使用に対して、差止請求をすることができるという制度を導入しておりまして、これにより、消費者被害の未然防止・拡大防止を図り、消費者契約法の実効性を確保するということを目的としているという制度であります。

5 ページ、参考 2 は、現在認定されている適格消費者団体の紹介及び活動状況についてです。

昨年 6 月に施行以降、現在までに、ごらんの 4 団体が適格消費者団体として認定されております。この団体名及び代表者名、目的、社員数等につきましては、この表に書いてあるとおりでございます。

活動状況につきましては、内閣府におきまして、消費者契約法第 23 条第 4 項に基づく通知・報告によっておおむね状況を把握しておりますけれども、例えば左端の消費者機構日本につきましては、消費者契約法に基づく申入れのほか、特商法関係に関する活動もしているということで報告を受けておりまして、内容としましては、不動産賃貸借業者に関する、いわゆる原状回復特約に関する改善の申入れであるとか、予備校に関する入学金等の不返還特約に関する改善の申入れ等を行っているという状況でありまして、その改善の申入れに対して、訴訟提起に至らずとも、事業者が自主的に是正するといったことがなされているという報告を受けているところであります。

同様に、消費者支援機構関西という左から 2 つ目の団体におきましても、通知・報告を 7 件受けておりまして、不動産業者であるとか、旅行業者のキャンセル料であるとかにつきまして、契約条項の見直しという形で活動されているところであります。

また、最近の団体では、一番右端の京都消費者契約ネットワークという団体が認定されましたけれども、消費者契約法上の第 41 条に基づく書面による事前請求がされるに至っているという状況であります。

なお、欄外にありますように、現在、消費者ネット広島という団体が、適格消費者団体の認定の申請中であります。

1 ページに戻っていただきまして、2. です。

この改正消費者契約法に成立における衆・参両議院の附帯決議では、独禁法、景表法及び特商法における消費者団体訴訟制度の導入が検討事項とされたほか、消費者基本計画におきましても、独禁法、景表法、特商法における消費者団体訴訟制度の導入が検討事項とされていたところであります。

これに関し、先ほど来、公正取引委員会及び経済産業省から御説明があったとおりでございますけれども、景表法及び特商法に消費者団体訴訟制度を導入することとし、基本的には消費者契約法上の消費者団体訴訟制度を踏襲するとともに、それぞれの法ごとに適格消費者団体を認定すること等が取りまとめられているところであります。

3. は、問題点として指摘させていただいております。

しかしながら、消費者契約法上の認定要件あるいは認定手続及び、数多くある認定後の適格消費

者団体に係る手続規定と類似のものが、景品表示法及び特定商取引法に規定されつつ、認定をそれぞれの法ごとにすることとした場合、申請者である消費者団体及び認定後の適格消費者団体の事務負担が増加するとともに、それに対処する行政側の準備もありますので、行政コストの効率性の観点からも問題を生ずるおそれがあるのではないかと考えています。

また、消費者契約法、景品表示法、特定商取引法上の不当行為に関する差止請求権を想定した場合、要件が重なり合うことにより、同一事件において、複数の法上の差止請求権が成立することがあるのではないかと考えるところですが、この場合、それぞれの法ごとに適格消費者団体の認定をすらしながら何らの措置を講じなければ、それぞれの法ごとに認定された適格消費者団体がそれぞれの法上の差止請求権を行使することにより、事業者の過大な応訴負担や訴訟不経済等の弊害を生ずるおそれがあるのではないかと考えています。

順次、参考資料に基づいて御説明したいと思います。

まず、11ページの参考5からごらんいただきたいと思います。

参考5は、現在の消費者契約法上の認定要件を列挙したものでありまして、法人格、目的及び活動実績、体制及び業務規程、理事及び理事会の構成、差止請求関係業務を適正に遂行することができる専門的な知識経験、経理的基礎を有すること、差止請求関係業務以外の業務について、差止請求関係業務への適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないこと、欠格事由といった要件が定められております。

これについては、後でまた御説明をいたしますけれども、総じて、法人格、体制及び業務規程、理事及び理事会、経理的基礎といったような形で、組織的要件が比較的多く規定されているところであります。

13ページは、現在の消費者契約法上の認定手続の流れを図示したものであります。

申請者から申請を受けまして、認定、不認定の決定をするまで、標準処理期間としては60～90日という形で行政手続法に基づき定めておりますけれども、申請を受けましたら、公告及び縦覧という形で、一般にこういった情報を提供しているとともに、必要に応じ、これは主に欠格事由の暴力団員等による支配に関することで警察庁長官の意見聴取を受けた上で審査をし、認定または不認定を決定する。

この審査の過程におきましては、現在、申請者の事務所にお伺いして、現地の施設を確認するかどうか、一定の事項について質問事項を事前に送付して、ヒアリングをさせていただくなどというところで、事実関係を確認するといった手順をとるのを運用としております。

なお、この公告及び縦覧につきましては、認定手続の透明性を高めるという観点から、こういった適格消費者団体の認定申請があったということをインターネットを使って公告するとともに、書類をPDFファイルに移しまして、すべて内閣府のホームページで見ることができるようにしております。

14ページは、参考6「認定後の適格消費者団体に関する主な手続規定」でございます。

認定の有効期間は更新性をとっておりますので、その更新手続であるとか、変更の届出、あるいは合併の届出及び認可、事業の譲渡の届出及び認可、解散の届出、そして差止請求権の行使に係る

通知・報告という制度がありまして、これはまた後で詳しく御説明したいと思います。また、区分経理、帳簿書類の作成及び保存、財務諸表等の作成、備置き、閲覧等及び提出等といった手続規定が定められているところであります。

16 ページは、参考7として、景品表示法、特に今回差止請求の対象として想定されている不当表示規制についてこういった規制があるということを図示しております。

17 ページは、特定商取引法に関する法律の概要ということで、法律の内容等につきまして書いております。

18 ページ以下は、先ほど問題点の②としまして、同一事件における複数の法上の差止請求権の要件の重なりということで整理したものであります。

18 ページの表は全体図でありまして、○あるいは△のところについて、要件の重なりがあり得るのではないかと考えられるところであります。全体として必ずしも多くはないところでありますが、不実告知であるとか、断定的判断の提供などのように、消費者被害の類型として比較的件数が多いのではないかとと思われるところにつきまして、重なりがあることに注意すべきではないかと思えます。

19 ページは、その1つの例としまして、消費者契約法上の不実告知及び特定商取引法の不実告知について、要件を比較対照しているものであります。

消費者契約法の不実告知は、事業者が消費者の契約の締結について勧誘をするに際し、当該消費者に対して次の各号に掲げる行為をしたことにより当該各号に定める誤認をし、それによって消費者契約の申込みまたはその承諾の意思表示を取り消すことができるということになりまして、一号としまして「重要事項について事実と異なることを告げること」と書いております。

この重要事項につきましては、同条第4項に一号、二号という形で定義規定があります。

一号は「物品、権利、役務その他の消費者契約の目的となるものの質、用途その他の内容」、二号は「物品、権利、役務その他の当該消費者契約の目的となるものの対価その他の取引条件」と書いております。

特定商取引法におきましては、不実告知に関する規定として、第六条が設けられております。

訪問販売に係る売買契約の締結について勧誘するに際し、次の事項につき不実のことを告げる行為をしてはならないという趣旨の規定があります。

次の規定としましては、例えば一号としまして「商品の種類及び性能若しくは品質又は権利若しくは役務の種類及びこれらの内容」ということが書かれておりまして、これは左の消費者契約法の不実告知第4項第一号と重複するように思われるところであります。

また、第二号につきましては「商品若しくは権利の販売価格又は役務の対価」でありまして、消費者契約法第4条第4項第二号の消費者契約の目的となるものの対価その他の取引条件と重複するのではないかとと思われるものがあります。

20 ページは、消費者契約法、景品表示法、特定商取引法という形で条文を比較しております。

消費者契約法の不実告知は、先ほど御紹介したとおりでありまして、これにつきましては、勧誘するに際しということで、いわゆる勧誘規制としてこういった規定が設けられているところであり

ます。

景品表示法におきましては、優良誤認、有利誤認ということでありまして「事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、次の各号に掲げる表示をしてはならない」と書いています。この表示につきましては、景品表示法の第2条において定義規定がされているところでありまして、勧誘とは必ずしも概念が違うのではないかという考え方もあるところではありますが、この勧誘につきましては、幅広くとらえるといった学説も有力に展開されているところでもあります。そうしますと、勧誘と表示において、概念の重複があり得るということも、そういう学説に立った場合によっては想定させるところではないかと思われるところです。

第4条第一号につきましては、いわゆる優良誤認表示というものですけれども、商品または役務の品質規格その他の内容という形で、消費者契約法第4条第4項第一号と似ているような規定がありまして「一般消費者に対し、実際のものよりも著しく優良であると示し、又は事実と相違して当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも著しく優良であると示すことにより」という表示規定の定義がなされております。

特定商取引法におきましては、通信販売における誇大広告の禁止ということで規定が設けられております。その条文の後半の「著しく事実と相違する表示をし、又は実際のものよりも著しく優良であり、若しくは有利であると人を誤認させるような表示をしてはならない」ということで、景表法第4条と似たような規定が設けられているところでもあります。

21ページは、先ほど先走って御説明しましたけれども、消費者契約法の勧誘の定義及び景品表示法上の表示の定義及び告示について書いてあるところです。

景表法の表示の定義につきましては、第2条第2項に書いてあるとおりでありまして、その内容につきましては、告示において具体的に明らかにされているところではありますが、2のところにおきましては、一号は広告その他の表示であるとか、二号は見本、チラシ、パンフレット、三号はポスター、看板、四号は新聞紙による広告、五号はインターネットなどという形で広く書かれているところでもあります。

1ページに戻っていただきたいと思います。

4. は、先ほどの1. の適格消費者団体の事務負担の増加であるとか、行政コストの効率性の問題につきましては、消費者行政を統一的・一元的に推進する観点から、できる限り認定・監督に係る手続を一本化すべきと考えられるところ、消費者契約法、景品表示法、特定商取引法それぞれの法の趣旨・目的の異同を踏まえる必要があるのではないかと考えられるところです。

②の問題につきましては、紛争の一次的解決の観点から同一事件に係る請求権の制限について規定する消費者契約法第12条第5項第2号でありますとか、移送、弁論の必要的併合等の規定を活用することが考えられるところではありますが、これらの規定は、現在の消費者契約法におきましては、消費者契約法上の差止請求に関するものであり、景品表示法、特定商取引法の差止請求には当然には適用されない。もし適用するようにしたければ、何らかの措置をする必要があると考えるところであります。

22ページに、参考8としまして、先般の福田内閣総理大臣の施政方針演説を抜粋して書かせてい

ただいております。

下から２段落目には、今年を「生活者や消費者が主役となる社会」へ向けたスタートの年と位置づけ、あらゆる制度を見直していくとともに、各省庁縦割りになっている消費者行政を統一的・一元的に推進するための強い権限を持つ新組織を発足させるということが書かれております。

23 ページは、参考 9 としまして、3 法の目的規定を掲げております。

消費者契約法は言うまでもなく、消費者契約の適正化による消費者の利益の擁護ということでありまして、その適正化の内容としましては、民事ルールとして不当な勧誘行為に基づく意思表示の取消し、あるいは不当な契約条項の無効について規定しています。

景品表示法につきましては、商品及び役務の取引に関する表示による顧客の誘引を防止するため、独禁法の特例を定めるということで、公正な競争を確保するとともに、一般消費者の利益を保護することが掲げられております。

特定商取引法につきましては、特定商取引を公正にし、購入者等の利益を保護するという目的規定が設けられているところであります。この購入者等には当然消費者が入ってくると思えます。

24 ページ以下につきましては、請求権の制限に関する消費者契約法第 12 条第 5 項第 2 号、あるいは移送に関する第 44 条、弁論の必要的併合に関する第 45 条について、条文及びそれらの趣旨について掲げております。

2 ページに戻りまして、5. です。諸外国における参考となる制度としまして、当初、個々の法ごとに消費者団体訴訟制度を導入しつつも、その後、認定手続を一本化した例（ドイツ）や、当初から認定手続を一本化しつつ、差止請求の対象を拡張した例（フランス）などもあるとしております。

28 ページ、参考 11 として簡単に紹介したいと思います。

まず、ドイツの制度について概要を書かせていただいております。

30 ページにイメージ図を書いております。

簡単に御紹介しますと、ドイツにおきまして、消費者団体訴訟制度は、当初不正競争防止法に導入されたのをきっかけとし、その後、約款規制法に導入されたという経緯がありまして、この約款規制法は、現在の消費者契約法の不当条項に関する規定とよく似た法律だと考えられるところです。

この不正競争防止法及び約款規制法における消費者団体訴訟制度の導入は、当初それぞれの法ごとに個別に主体を認定するという手続になっておりました。これに関しまして、EU 指令が 1998 年に出されまして、消費者の利益を保護するための差止命令に関する指令というのがありまして、背景としましては、いわゆるインターネットの普及による国境を越える消費者紛争の広がりというものに対して、消費者を保護する観点から、差止命令に関して、各国が一定の法制度をすべきであるということが指令として出されたということでもあります。

例えばフランスの事業者がドイツの消費者に対して不当なことをしているという場合、ドイツの消費者団体がフランスの訴訟手続において差止請求をするということは、当然にはできないわけでありまして、そういったことによって、各国共通の法制度を整えるべきという指令であったと聞いております。

それに基づきまして、約款規制法の改正、同時に不正競争防止法の改正というのがなされまして、特に約款規制法の改正におきましては、まず団体訴訟の対象の主な拡張ということで、訪問販売法などが適用対象とされるとともに、②の方で、提訴権付与の要件の変更としまして、ドイツの連邦管理庁あるいはEU委員会のリストに登録された団体に限るとともに、登録のための要件を従来の約款規制法上の規律とすべての法分野に共通のものとして設定するという改正がされております。

ちなみに、ドイツにおきましては、その後、約款規制法のいわゆる実体法部分は民法典へ編入されるとともに、差止訴訟に関する部分は、差止訴訟法という形で独自の法律として整備されたという経緯がございます。

フランスにつきましては、33 ページにイメージ図を書いております。

フランスは、当初から一本化といいますが、これはいわゆる刑事手続に附帯する附帯私訴から始まっておりますので、日本における団体訴訟制度は、どちらかというドイツに近いのではないかとと思われるところですが、ただ、フランスにおきましても、1993 年に消費者法典というところで、統一的な法整備がされているところであります。これは御参考になります。

2 ページに戻りまして、以上が問題状況であります。

以上を踏まえということで、問題提起をいくつかさせていただいております。

①申請者である消費者団体及び認定後の適格消費者団体の事務負担を軽減しつつ、事業者の応訴負担等の弊害を可及的に排除する観点からは、認定・監督及び訴訟手続を消費者契約法に一本化する。その具体的な内容は、消費者契約法に基づき内閣総理大臣により認定された適格消費者団体が、景品表示法及び特定商取引法上の差止請求権をも行使することができることとし、これらの差止請求権の行使については、消費者契約法第 12 条第 5 項第 2 号や同法第 44 条、第 45 条当の規定による規律に委ねることとするというのが適当と考えるところではあるが、どうかというふうにしております。

②法の趣旨・目的の異同を踏まえる必要があると思われるところですが、先ほど御紹介しましたように、消費者契約法、景品表示法及び特定商取引法とも、消費者が当事者となる取引（消費者取引）の適正化、これは民事ルールも含んだ広い意味での適正化と御理解いただきたいと思っております。それにより、消費者の利益を擁護しようとするものである点において共通しているのとらえるのが適当と考えられるが、どうかというふうにしています。

③認定要件に関してです。消費者契約法上の認定要件及び欠格事由のうち、先ほど御紹介しましたように、形式的ないし組織的要件のものが多くありますところ、仮にそれぞれの法ごとに適格消費者団体を認定とした場合でも、これらはほぼ共通する性質のものではないかと考えられます。

これに対し、実質的判断を要し異なりうると考えられるのは「目的及び活動実績」と私どもは呼んでおりますけれども、消費者契約法第 13 条第 3 項第 2 号の要件のみではないかと考えられるところ、これについても、条文の規定が「不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うこと」とある規定の中に読み込むことができるのではないかと考えているところです。

お手元に、参考条文として、消費者契約法の条文をお付けしていると思っておりますので、念のために条文を確認させていただきたいと思っております。

この分厚い冊子の参考条文の6ページに、適格消費者団体の認定要件が掲げられております。

第13条第3項に柱書きとしまして「内閣総理大臣は、前項の申請をした者が次に掲げる要件のすべてに適合しているときに限り、第一項の認定をすることができる」とありまして、二号としまして、次のように要件が規定されております。

読ませていただきますと「消費生活に関する情報の収集及び提供並びに消費者の被害の防止及び救済のための活動その他の不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うことを主たる目的とし、現にその活動を相当期間にわたり継続して適正に行っていると認められること」という規定があります。

先ほどの資料7の2ページの四角の中の③に書いてあります「不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うこと」といいますのは、この第13条第3項第二号のことを指しております。

景表法及び特商法上の不当行為に関する活動というものも、この「不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うこと」に読み込むことができるのではないかと。仮にそうした場合、現在の消費者契約法上の要件を変更することなく、消費者契約法に認定要件を一本化することができるのではないかと考えられるところです。

④ですが、ただ、消費者契約法により認定された適格消費者団体が、景表法及び特商法上の差止請求権を行使することができるという制度設計に仮にした場合、認定及び監督につきましては、内閣総理大臣と公正取引委員会及び経済産業大臣が連携を図ることが適当ではないかと考えられるところでありまして、参考12としまして、現在の消費者契約法における他の行政機関との連携に関する規定を書かせていただいております。

34ページですけれども、現在の消費者契約法におきましては、まず、消費者契約法第15条第2項におきまして、欠格事由に関する暴力団等の支配の有無につきまして、内閣総理大臣は、警察庁長官の意見を聞くものとするといった規定。あるいは第38条には、監督に関し、警察庁長官から内閣総理大臣に対して、適格消費者団体に対して適当な措置を取ることが必要であると認める場合には、その旨の意見を述べることができるという規定がありまして、こういった規定を参考にしながら、公正取引委員会及び経済産業大臣と内閣総理大臣が連携を図るといった規定を設けるのが適当ではないかと考えられるところでもあります。

2ページに戻りまして、最後の⑤の論点です。景表法及び特商法上の行政措置と適格消費者団体による差止請求権の行使との関係についても、何らかの整理が必要ではないかと考えられるところでありまして、これにつきましては、それぞれの行政庁と適格消費者団体との連携を図るという観点から、現在、適格消費者団体による差止請求権の行使状況について、消費者契約法第23条第4項におきまして、内閣総理大臣は適格消費者団体から報告を受けるとともに、内閣総理大臣から他の団体に対して、その内容を伝達するといった枠組みがとられておりますけれども、それを利用して、内閣総理大臣と公正取引委員会及び経済産業大臣との間で情報共有を図ることが適当ではないかと考えられるところでもあります。

参考13としまして、現在の消費者契約法第23条第4項、第5項に規定を書かせていただいております。

ります。

第 23 条第 4 項は、通知及び報告に関する規定でありまして、条文を読ませていただきますと「適格消費者団体は、次に掲げる場合には、内閣府令で定めるところにより、遅滞なく、その旨を他の適格消費者団体に通知するとともに、その旨及びその内容、その他内閣府令で定める事項を内閣総理大臣に報告しなければならない」としているところでありまして、一号から十一号まで、差止請求権の行使状況に関して列挙しているところでありまして。

第 5 項は、内閣総理大臣は、前項の規定による報告を受けたときは、他の適格消費者団体に当該報告の日時及び概要その他内閣府令で定める事項を伝達するものとするとして書かせていただいております。

最後の 38 ページに、この通知、報告及び伝達に関するイメージ図を書かせていただいております。

適格消費者団体は、事前の差止請求から始まりまして、訴えの提起あるいは判決の確定などといった、それぞれの差止請求権の行使に関する諸段階におきまして、その差止請求権の行使状況を他の適格消費者団体に通知するとともに、内閣総理大臣に報告するとしております。

そして、その報告を受けた内閣総理大臣は、上の点線の矢印のところですが、他の適格消費者団体にその内容を伝達するという枠組みにしておりまして、情報共有を図るという制度にしております。

実務上は、この情報共有につきましては、内閣府に電子掲示板というホームページのようなものを設けております。これは内閣府と適格消費者団体だけが閲覧することができるという設定をしておりまして、セキュリティーをかけるとともに、その電子掲示板に適格消費者団体が差止請求権の行使状況を書き込むということで、この通知、報告に代えるといった運用にしております。

この電子掲示板を活用することによって、公正取引委員会及び経済産業大臣との情報共有を図ることとするのが適当ではないかと考えられるところでありまして、問題提起とさせていただいております。

以上が、資料 7 に基づく消費者契約法上の論点であります。

先走って恐縮ですが、資料 8 は、スケジュールということで書かせていただいております。

この景表法及び特商法への消費者団体訴訟制度の導入は、今の国会における改正法の提出を予定しております関係から、スケジュールが非常にタイトになっておりまして、本日は第 1 回ということで開催しておりますけれども、次回を 2 月上旬に予定し、そこで取りまとめという形でいただきたいと考えているところであります。

この結果につきましては、消費者政策部に報告するとともに、3 月以降は、国会における法案審議の過程に入りますので、一旦この委員会は運営を中断するという形にならざるを得ないかと考えておりますけれども、その法案審議が落ち着いた 6 月か 7 月ごろをめどに委員会を再開し、消費者契約法上の実体法部分に関する検討を再開させていただくことができると考えております。

事務局からは、以上でございます。

○山本豊委員長 どうもありがとうございました。ただいま御説明がありましたように、非常に速攻で、次回取りまとめというスケジュールが設定されていますので、今回は初回ではございますけれども、委員の皆様インテンシブな御審議をいただきたいと考えております。

それでは、主といたしましては、この資料7の1～3ページにかけて、特に2、3ページのところに囲みの形で論点の整理がされておりますので、その辺を中心に、しかし、それ以外の御質問等も含めて、御発言をいただきたいと思います。いかがでしょうか。

まず、笠井委員からお願いします。

○笠井委員 私も基本的な方向として、この認定・監督と諸手続を消費者契約法に一本化するということで、それに賛成なのですけれども、その場合についても、訴訟法とかをやっているとどうしても気になりますのが、①のところにも出ています第12条第5項第2号の規定であります。これは、この条文集でいきますと、5ページの一番下から6ページにかけてありますけれども「請求の内容及び相手方である事業者等が同一である場合」という要件があつて、確定判決があれば、それが一般的に効力を有するといったような規定であります。

この条文については、資料7の24ページにも御説明があつて、この注釈書が引用されているんですけども、この注釈書で、ここに引用されていない、その後の部分に、同一性というのはどこで判断するのかということに関して、差止請求の根拠となる該当法規の同一性によって判断する、そして、この該当法規というのは、消費者契約法の条項ごとに考えるという記述があるわけです。今回の一本化との関係で問題になり得ると思うのは、先ほどのお話のように要件の重なりがあるということで、同じ行為が消費者契約法のほかに、類似の行為を対象としている特商法とか景表法とかの規定にも当たるという場合があると思うのですね。そういう場合に、例えば不実告知とか不除去という1つの行為がある。ある訴訟で、これは消費者契約法に反するというので、それで反しないという請求棄却の判決が出た場合に、同じ行為なのに今度は特商法に反するというので訴訟を起こすということが、先ほどの5項2号の規定によって排除されるのかどうかという問題が出てくると思うんです。

今のところ、消費者契約法の各条項の請求権を実体法の条文ごとに分けて考えているということだと思いますので、その場合でも、形式的かもしれませんが、再訴が禁じられない、つまり、請求が認容される余地はあるということになるのかなと思うのですけれども、そういう解釈でよいのかどうかというのを、ほかの委員の先生方や事務局の方にお聞きしたいのが1つです。

○山本豊委員長 関連しての御発言ですか。

○夷石委員 はい。

○山本豊委員長 では、夷石委員をお願いします。関連する発言に限ってください。今はこの論点を、集中的に審議したいと思います。

○夷石委員 後訴制度効のような規定についてですが、これはできるだけ制限する方向での制度設計してほしいと考えますので、法令ごとの適用となるようにしていただけないかと考えております。つまり、消費者契約法の判決等についての後訴制限は、消費者契約法に基づく差止請求のみが対象となるようにしてほしい。今、おっしゃったように、再訴が禁じられないようにしてほしいと

考えております。

○山本豊委員長 阿部委員、お願いします。

○阿部委員 逆の意見になるわけでありますが、ここはできるだけ厳密に考えていただきたいと思えます。少なくとも、同一事業者の同一の対応事件については、どの法律から詰めても結論は1つ。景表法はだめだったから、消費者契約法でやるなんてことがないように、ここは制度設計をしていきたいということです。

○山本豊委員長 基本的にこれは司法判断なので、我々にお問い合わせをされても最終的には困る問題だとは思いますが、笠井委員から事務局の認識についての御質問もありましたので、可能な範囲でお答えをいただけますでしょうか。

○加納消費者団体訴訟室長 これは現在の消費者契約法第12条第5項第2号の解釈、適用の問題と考えられるところでありまして、資料7の24ページに第12条第5項第2号の条文を書かせていただいております。

「請求の内容及び相手方である事業者等が同一である場合」という、請求の内容の同一性をどう考えるかということになるわけですし、この請求の内容につきましては、消費者契約法の逐条説明書にも書かせていただいておりますとおり、いわゆる旧訴訟物理論の発想に立ち、個別の条項ごとに請求の内容をとらえるべきだというふう立案担当者というか、当時として考えております。

したがって、例えば消費者契約法上の不実告知に基づく差止請求と断定的判断に基づく差止請求というのは、訴訟物が別であるということなので、この請求権の制限効は及ばないという理解でありまして、極端な話でありますけれども、先行する消費者団体が不実告知のみの差止請求をした後に、別個断定的判断に基づく差止請求をするということは、この制限効は係及ばないという整理を立案当時はしていたところであります。

これにつきましては、では、この請求権の制限を決めた意味がないのではないかという批判もあるところでありますが、この請求の内容につきまして、例えば新訴訟物理論のような発想に基づき、同種の行為であるとか、同一の事件という形にしますと、裁判規範としてどこまで機能するのかが非常に疑わしいところでもありますから、立法技術の問題もありまして、立案としては、そういった旧訴訟物の発想に立たざるを得ない。

そういうふうにして考えますと、消費者契約法上の不実告知に基づく差止請求と特定商取引法上の不実告知に基づく差止請求は、訴訟物は別個のものであると考えるのが素直ではないかと考えられるところであります。

そうしますと、その一回的な解決をどう図るかということにつきましては、先ほど笠井先生のお話にもありまして、裁判所は求積明をすることによって、訴訟運営を適切に行うということによる規律に委ねるのが適当ではないか。通常、裁判所は同一事案において、消費者契約法上のみの不実告知の主張立証しかしていないような場合であれば、特定商取引法上の不実告知の主張立証をすべきではないかというふうに、求積明をすると考えられますので、そうしますと先行する団体が特商法上の不実告知に基づく差止請求権の主張立証もすることにより、主張立証がなされた上で請求棄却判決がされて確定された場合は、当然ながらこの第12条第5項第2号の請求権の制限と

というのが係るということになって、一回的解決が図られるのではないかと考えられるところです。

やはり紛争で一回的解決を図ろうとしますと、1つの適格消費者団体が3つの法上の差止請求権を有するとしないと、その求積明が機能しませんので、そういう意味からも、訴訟手続を一本化するということにしないと、逆に認定手続をばらばらにして、消費者契約法上の適格団体が差止請求をして、その後に、特商法上の適格団体が差止請求をするという蒸し返しがされるおそれがあり、それが事業者からの応訴につながるというふうに考えられるところから、それを軽減する意味からも、一本化するのが適当ではないかと考えさせていただいているところでございます。

以上でございます。

○山本豊委員長 では、本論点に関する御意見、御質問を優先したいと思います。

三木委員、お願いします。

○三木委員 ちょっと細かいことで、今の御説明は若干違和感がありましたので、正すという意味での質問です。

基本的な方向性は、私もそれでいいと思います。ただ、今の御説明の内容ですけれども、求積明をして主張立証と言いましたけれども、これは訴訟物が別ですから、主張立証だけではだめで、原告の適格団体が訴えの追加的変更として、特商法なり景表法の関係の訴訟物を立てないと、主張立証だけでは、今、おっしゃったような説明にはならないだろうと思うので、その点の確認が1つ。

もう一つは、もちろん求積明というか、これはいわゆる狭い意味の積明ではないわけですね。積明というのは、当事者の主張とかの不明確な点を正すのが積明ですけれども、不明確な場合もありますけれども、当事者が消費者契約法の訴訟物に絞って訴えてきている場合には、別に不明確ではないわけですから、それはそうしてくださいという要請になるわけですけれども、当然適格消費者団体の方でそれに応じる義務はないわけです。

そのときに、事業者の負担の問題ですけれども、これはこのペーパーに書くとかという問題ではないかもしれませんが、事業者の側では、再度の応訴を妨げたければ、特商法なり景表法の訴権について、不存在確認の反訴を提起するというところで、自らのイニシアティブで再度の応訴負担を防げる余地があるので、その問題をどう考えておられるのか。あるいは御説明の中でされなかった理由が何かあるのかという2点を伺いたいと思います。

○山本豊委員長 これも事務局への御質問ですので、簡潔にお願いします。

○加納消費者団体訴訟室長 まず第1の点については、追加的変更該当し、訴訟物が違うので、訴えの変更と考えております。ということで、攻撃防御方法の単なる変更ではないと思います。

不存在確認訴訟につきましては、当然事業者が請求権を起こすことは可能であり、ここには書いておりませんが、それによって一回的解決を図ることもできると考えております。

○山本豊委員長 先ほど阿部委員から手が挙がっておりましたので、お願いします。

○阿部委員 先ほどの事務局の御説明は、もともと逐条解説の方でちょっと私どもやや考えるところがあるんですけれども、ここは控訴審はこれ以上民事訴訟の運用をしないんですが、立法政策として、44条あるいは45条について、3法の統一が図れないかというのは、是非とも御考慮いただきたいと思います。

○山本豊委員長 それは御意見ということで承らせていただきます。

この問題は、今、委員の中から御意見をいただいた限りにおいても、解釈の問題として恐らく意見が分かれ得る問題だろうと思います。また、今回、提起されているペーパー、資料7の問いかけの前提に関わる解釈の問題として、御意見をいただいたかと認識しています。

したがって、もちろん更にこの問題について解明することも意義はあるとは思いますが、ここで委員の間で意見が一致したから、それが司法判断を拘束するという話ではないし、また、今日のメインテーマ自体ではなく、その前提になる問題であるという位置づけになります。この点も含め、また別の点についても、委員の皆様の御意見を更に承りたいと考えます。いかがでしょうか。菊地委員、お願いします。

○菊地委員 司法判断に委ねるということは、やはり不十分ではないかなという気がしております。裁判官はいろんな方がおられるということもあるんですが、私としましては、もう少しガイドラインに手当をしていただいたらいいのではないかなと考えております。つまり、この適格団体は、専門的な知識、経験を有する方、法曹関係者を含む団体ということが予定されておりますから、通常の消費者訴訟のように、訴訟物ごとに何度も訴訟を起こさせる権利を保障することが必ずしも必要なのかという点が1つあるかと思えます。

もう一つは、訴えの濫用です。差止請求を濫用してはならないということは法律の中にも書かれておりますので、そこに関連して、確かに新訴訟物理論的に考えれば、争点も同じような問題について、一度敗訴したものをもう一度適格団体の権利として訴訟できるということを認める必要はないかと思えますので、その辺りの手当をガイドラインなどでしていただくことを御検討いただきたいと思えます。

○阿部委員 菊地委員と同じです。

○山本豊委員長 わかりました。

ほかに御意見はございますか。

佐々木委員、お願いします。

○佐々木委員 ちょっとペーパーが明らかでないのでお聞きするんですけども、この一本化することに当たって、認定、監督を一本化することで、事務手続についての負担の軽減というのはよくわかるんですけども、ほかの法律との調整を図ることによって、今、消費者契約法で定められている適格団体の要件が、法律上厳格化することはないのか。あるいはそれによって運用上厳格化されることはないのかという点。

あと、適格消費者団体の今、定められている責務がいろいろありますけれども、それが加重されるということはないのか。それは運用上もないのか。その点について確認させていただいて、この制度についての意見を申し述べたいと思えます。

○山本豊委員長 では、お願いします。

○加納消費者団体訴訟室長 御指摘のとおり、特商法及び景表法上、都道府県知事が一定の権限を有しております。例えばここの情報共有の必要性なども議論をすべきかなとは考えているとこ

ろなんですけれども、ただ、検討は必要かなと思っております。

例えば、景表法につきましては、都道府県知事の指示という規定がありますけれども、これは行政処分ではなく、行政指導にすぎないと言われておりまして、公正取引委員会が行うものと性質が違ふと考えられますので、それを踏まえた上で情報共有の必要性というのを考える必要があるのではないかと。

また、これらの都道府県知事の事務は、いわゆる自治事務とされておりまして、地方自治法の条例による事務処理の特例規定というのがあります。都道府県知事はその裁量によって、市町村にその事務を委ねることができるという仕組みになっておりまして、これに該当するのではないかと考えられるところです。

そうしますと、市町村にまで情報共有を広げる必要性も出てくるのかということでありまして、そうしますと、これは他方でセキュリティーの問題とか、いろいろ問題が出てきますので、そこは慎重に考えるべきかなと考えております。

○山本豊委員長 ほかに御意見はございますでしょうか。

では、野坂委員、お願いします。

○野坂委員 今、伺った感想ですけれども、団体訴訟制度をこれからどんどん使っていくって、定着させようという流れになっている中で、一方で大事なことは、やはり濫用もよくないのではないかと思います。

今、消費者行政は大きな転換点にあると言えると思います。先ほど、総理の演説を紹介されましたけれども、要するに、国民の目線でこれから行政を変えていきたいと思いますということなわけですから、その趣旨に沿えば、この提案にあるように、消費者契約法に一本化するということは、今、まさに日本が問われている消費者行政の新しい姿に合致したものだと思います。私は賛成です。

賛成ではありますけれども、一方で今の議論を伺っていますと、私、法律のことはよくわかりませんが、違ふ訴訟物だから、次から次へといろいろな形で訴訟ができるということになれば、それは消費者にとっては使いやすいいという制度でありながら、一方で何か趣旨が変わってくる。要するに、使い勝手をよくする一方で、濫用もさせないという形でのバランスのとれたものが今、求められているのではないかと思います。

以上です。

○山本豊委員長 もう現行法に濫用禁止規定もきちんと入っていますので、その辺は御安心いただければと思います。その上で、更に同一の事件については、ほかの団体も差止請求権を失うという、それを更に強化したような蒸し返し防止の規定がありまして、その規定の解釈につきまして、いろいろ御審議をいただいているということでございます。

それでは、阿部委員、お願いします。

○阿部委員 これは質問なんですけれども、特商法は、一部の事務を都道府県知事が認められてできますね。景表法は、もともと都道府県の措置ということで並列しているんですが、2ページの④と⑤の連携と情報共有については、自治体はどういう位置づけになるんですか。

○山本豊委員長 お願いします。

○加納消費者団体訴訟室長 御指摘のとおり、特商法及び景表法上、都道府県知事が一定の権限を有しております。例えばここの情報共有の必要性なども議論をすべきかなとは考えているところなんですけれども、ただ、検討は必要かなと思っております。

まず、特商法に関しましては、経済産業大臣が有している措置というものの一部が都道府県知事が認められているということであって、すべてではないと政令でなっております。したがって、例えば特商法上の差止請求をどこまで導入するかというのはありますけれども、後半に差止請求権を付与するんだとした場合、都道府県知事とは関係のない差止請求というのがあり得るところでして、そういったものまで情報提供をする必要があるのかということは考えなくてはいけないだろうと思います。

景表法につきましては、都道府県知事の指示という規定がありますけれども、これは行政処分ではなく、行政指導にすぎないと言われております。公正取引委員会が行うものと性質が違うと考えられますので、それを踏まえた上で情報共有の必要性というのを考える必要があるのではないかと。

更に言えば、これらの都道府県知事の事務は、いわゆる自治事務とされておまして、地方自治法の条例による事務処理の特例規定というのがあります。都道府県知事はその裁量によって、市町村にその事務を委ねることができるという仕組みになっておまして、これに該当するのではないかと考えられるところです。

そうしますと、市町村にまで情報共有を広げる必要性も出てくるのかということでありまして、そうしますと、これは他方でセキュリティーの問題とか、いろいろ問題が出てきますので、そこは慎重に考えるべきかなと考えております。

○山本豊委員長 では、夷石委員、お願いします。

○夷石委員 私は、消費者の立場及びかつて地方消費者行政に携わっていたという立場も踏まえて、今の関連事項について少し意見を述べさせてもらいたいと思っております。

まず、認定手続に限定せず、更新・監督まですべてを消費者契約法に一元化し規定するという事に賛成です。効率的であり、国民の視点から見ても、一元化は当然のことだと思っておりますけれども、このためには、先ほど指摘がありました④にあります行政内部の連携が当然のことではなかろうかと思っております。各省庁間での人的交流も含めた密接な連携を構築する必要があるかと考えます。

更に⑤にあります行政庁と適格消費者団体との連携についてですけれども、そのための情報共有は当然必要であると考えておまして、その場合に特定商取引法及び景品表示法に関わる差止請求活動についても、現在内閣府が消費者契約法に関して設置されております、先ほどから説明があります電子掲示板をもって通知、報告になるのではないかと思いますので、それを、先ほど意見がありました。私は都道府県においても、やはり共有を図るべきではないかという考えを持っております。

実は、先ほど事務局から説明がありましたように、特定商取引法及び景品表示法は都道府県知事に分権されているということでありまして。消費者契約法に導入時の報告書等にも書かれておりますように、適格消費者団体は地方自治体との情報の密接な連携を図りながら活動を続けるという

こと。具体的には、消費生活センターに寄せられた相談情報の提供を受けるなど情報の共有化を図りながら、訴訟に持っていく必要があるかないかの判断もしなくてはいけないということもありますので、是非、都道府県においても守秘義務がありますから、掲示板などは関係部署に限定して、情報の共有化を図るべきではないかという意見を持っております。

もう一つ、システムを構築していただきたいことがあります。現在、消費者関連の法令については、法改正とか通達の追加などが迅速に行われております。消費者団体としては、それらを的確に把握して、活動しなくてはいけないということにありますから、情報交換や協議の場を設けるなど各省庁と連携を図るというシステムをこれまで以上に構築していかないと、団体訴権が導入されたのに、効果的、効率的な訴訟活動はできないのではないかという意見を持っておりますので、是非このことも御検討いただければと思っています。

○山本豊委員長 ほかにございますか。

では、寺田委員、お願いします。

○寺田委員 私も、基本的には2、3ページで問題提起されているこの方向でまとめていただくということで、特段異存はございません。団体訴権の導入のときにもいろいろ議論があったんですけども、実際に訴訟を提起する以前に、いろいろ事業者と消費者団体との間のやりとりというのがあるかと思えますし、その部分というのが非常に重要なわけですけども、そこがあまり濫用されないようにするためにも、事業者の方の立場から見ると、適格消費者団体だということの名乗ってアプローチがあった場合に、本当にそうなんですかと確認するところから始まるわけですので、その際、チェックするリストがあまり法律ごとにばらばらだということだと、いろんな不都合が出てきますので、やはりそういったリストというのは一本化して、統一して進めていただくということが適当なのではないかと思えます。

○山本豊委員長 どうもありがとうございます。

三木委員、お願いします。

○三木委員 先ほどの質問の続きみたいなことにもなりますが、2ページの①の御提案に関して、全体的に伺いたいと思います。

第12条5項2号に限ってでしたが、あと44条、45条を合わせて3つの規律に委ねるということで、先ほど申しましたように、私の基本的な方向性としては賛成というか、それで結構だろうと思います。

すなわち、今回の御提案は、先ほど野坂委員の御発言にもありましたように、一般の国民の目から見ても、実質的に同じ訴訟を繰り返し起こせるという制度はやはりおかしいと普通に思われるんだろうと思いますので、それは防ぐという仕組みをつくることは賛成で、そのために、主たるところは認定手続を一本化して、同じ団体が3法の訴権を持つということですが、更に付加して、この御提案では、12条5項2号と44条、45条の規律も働くようにしたらどうかという趣旨だと読んだんですが、御質問は、それを具体的にどうやって実現しようかとお考えなのかということがよくわからないので伺いたいということです。

恐らく、この 12 条 5 項 2 号の規律を広げるといふか、働かせるという問題意識と 44 条、45 条の規律を働かせるという問題意識は別の理屈が適用されるんだろうと思います。

まず 44 条、45 条の方ですが、これは訴訟の任意的な移送と必要的併合の規定ですが、44 条、45 条の規定自体は、消費者契約法に現在あるわけで、この消費者契約法にあるだけで、景表法とか特商法の訴権に基づく訴訟が移送や必要的併合の対象になるとお考えなのか、あるいはそうではなくて、特商法や景表法にも同じ規定を置く必要があるというお考えなのか、そこがちょっとわからなかった。

更に 44 条と 45 条は若干規定ぶりが違って、44 条は他の裁判所に同一または同種の行為の差止訴訟が継続している場合ということですので、読み方によっては、この同種の差止訴訟という中に、景表法や特商法の差止訴訟も入る余地があるのかもしれませんが。その場合でも、もちろん消費者契約法に置くだけでいいのかどうかという問題はまた別にあると思います。

ただ、もう一つの弁論の併合の 45 条の方は、12 条の方と同じような規定ぶりで、請求の内容及び相手方が同一ということで、請求の内容ということになっているので、これは先ほどのように狭く解するのが普通だということになると、3つの法律に全部同じ規定を置こうが、この 45 条では必要的併合の適用対象にならないということにもなりかねないので、それをどうお考えなのか。

もう一つの 12 条 5 項 2 号の方は、先ほど私が質問して、私の理解と事務局の理解が同じであることは確認しましたが、そうすると、結局は 3つの法律の各条文に基づく差止の訴訟物は、別な訴訟物だということになると、これはほかの法律に同じ規定を置こうが、置いたとしても、訴訟物が違いますから、この対象にはならないわけですね。

そうすると、この 12 条 5 項 2 号そのものでは防げないので、結局は被告の方で存在確認なりをすることで対応するということにならざるを得ないような気がするんですけども、12 条 5 項 2 号のような規律ではほかの法律にも規律を及ぼせるという趣旨であれば、その意味がちょっとよくわからないので、そこを御説明いただきたいということです。

○山本豊委員長 お願いできますか。

○加納消費者団体訴訟室長 まず、第 12 条第 5 項第 2 号及び第 44 条、第 45 条の規律に委ねるといふことの具体的なイメージというお話であったかと思いますが、立法技術の問題もあって、いろいろな書きぶりは考えられるというふうに思っております、例えばこの第 44 条、第 45 条は差止請求に係る訴えであるとか、差止請求に係る訴訟という言い方をして、差止請求という文言が出てきている。この差止請求は何をやるかといいますと、第 12 条第 5 項の柱書きのところ、前各項の規定による請求を以下差止請求という形で定義規定があって、これが後にかかるという構造になっております。現在の規定では、この差止請求というのが、消費者契約法上の第 1 から第 4 項までに規定する請求のみを言うとならざるを得ませんので、そのところを例えば景表法及び特商法上の差止請求を含むような形でここを書き直すとか、あるいはこの第 12 条第 5 項や第 44 条の規定を景表法及び特商法にも準用するというをしつつ、必要な読み替え規定を設けるといふようにするとかといった形で、それは立法技術の問題になろうかと思いますが、いろいろなやり方があるかと思いますが。

それから、第 12 条第 5 項の主に請求の内容の同一性をどういうふうを考えるか。そして、この第 44 条、第 45 条の規律が機能するのかといった御質問だと思いますけれども、そこは基本的には、この同一の内容というものの解釈、適用に委ねられるべき問題だと思っておりますが、事務局としましては、この請求の内容というものは、立案当時の考え方というのが正統であろうと考えているところではありますけれども、先ほど来、何回か出ておりますが、裁判所の求釈明が機能すれば、通常はそれぞれの請求が追加的に、訴えも追加がなされるなどして、一応立証はされるであろうと考えられますので、第 12 条第 5 項第 2 号が当然機能する。

移送、併合につきましても、同一または同種の行為の差止請求は同一の請求の内容とは違う概念ですので、この移送の方は広く移送が当然されるべきでありまして、第 45 条の必要的併合は、裁判所を拘束するものですから、個々の事案に応じて、訴訟手続をできるだけ裁判所の裁量に委ねる方が適正、妥当な解決が図られると思っておりますので、必要的併合という、民事訴訟手続からすると例外的な規律については、その規律の適用範囲を限定的に書いている。

ただ、当然ながら、民事訴訟法による裁量的な併合というのはなされ得るわけでありまして、この第 44 条による移送と裁判所の適正な訴訟による併合がなされれば、相当部分は弊害の排除が果たされるのではないかと考えられます。

○三木委員 今の御発言の確認ですけれども、そうすると 44 条は場合によっては働くかもしれないけれども、45 条の規定そのものは働かないという、少なくとも事務局はそういう御理解ですね。

○加納消費者団体訴訟室長 ただ、差止請求の概念を拡張すれば、特商法上の請求というものがされれば、それは必要的併合に係るわけですから、その限りにおいては、第 45 条は十分機能するであろうと思います。

○三木委員 請求の内容というのは、訴訟物ごとにしてもいいという解釈なんですか。

○加納消費者団体訴訟室長 この請求の内容の同一性につきましては、第 12 条第 5 項の請求の内容の同一性と同じように考えるというのが、立案当時の考えであります。

○三木委員 そうすると、任意的併合にはなっても、第 45 条の必要的併合は働かないという御理解ですね。

○加納消費者団体訴訟室長 そこはそうです。

○三木委員 つまり、結局 45 条そのものは働かない。

私が言いたいのは、方向性とか趣旨については全く異論はないので、書きぶりとして、将来この報告書をまとめるときかもしれません、ここで細かい専門的な議論を続けるつもりはありませんが、もし 45 条そのものが働かないのであるという御理解であるとすれば、書きぶりとして、44 条と 45 条を今のように単純に並べるのではなくて、44 条の働き方と 45 条の働き方は違うんだということがわかるように書いていただきたい。

もう一つ、12 条 5 項 2 号にしても、今の御説明ですと、求釈明云々というのは、12 条 5 項 2 号そのものではありませんので、12 条 5 項 2 号自体は働かないというのであれば、それがわかるように書いていただきたいということで、別に内容に反対しているわけではありません。

○山本豊委員長 ほかに御意見はございますか。

消費者団体訴訟制度は、本邦初の制度として導入しておりますし、また 12 条 5 項 2 号は、比較法的にも類例のない、非常に日本特有のルールを導入したということで、制度全体の趣旨も踏まえてどのように解釈するかにつき、いろんな難しい問題がございますけれども、資料の囲みの中の方向性につきましては、おおむね賛成の方向の御意見をいただいたのではないかと思います。

そろそろ時間もまいっておりますけれども、是非今日の段階で御発言をされたいという委員がありましたら、特にまだ全く御発言のない委員で、是非発言されたいという委員がありましたら、御意見をちょうだいしたいと思います。いかがでしょうか。

夷石委員、お願いします。

○夷石委員 すみません、たびたびで。もう一つだけ、確認と要望を述べさせていただきたいと思えます。

今回は、民事ルールに加えて、行政規制を含む団体訴権を導入されるということは、それも迅速に取組みをされるということに対しては、敬意を表したいと思います。ところで、適用範囲は各法で規定されることになるのではないかと思います。その場合に、特商法の関係などでは、報告書によると、行政命令の対象となる行為を定めている条項も採用すべきと書いてあります。なるだけ広く捉えた範囲を盛り込んでいただけないかなと思っております反面、そのために立法化が難しいということで、遅れることのないように努力をしていただけないかなと思っております。余計な心配かもしれませんが、よろしくをお願いします。

○山本豊委員長 ただいまの御意見は、経産省及び公取への鞭撻ということで、ひとつ頑張っていただけだと思います。

それでは、そろそろ時間もまいりましたので、今日の段階ではこの辺りにさせていただきたいと思えます。本日いただいた御意見を踏まえながら、次回委員会において引き続き検討し、取りまとめを行いたいと思えますが、事務局においてはよろしく願いいたします。

最後に、事務局から連絡事項をお願いいたします。

○加納消費者団体訴訟室長 次回の委員会におきましては、関係者からのヒアリングを更に実施した上で、景表法及び特商法における消費者団体訴訟制度の導入に伴う消費者契約法上の論点について取りまとめを行うことを予定しております。スケジュールにつきましては、別途御連絡差し上げます。

○山本豊委員長 それでは、本日はこれにて閉会とさせていただきます。熱心に御討議をいただきまして、誠にありがとうございました。