

## 第1回消費者団体訴訟制度検討委員会議事要旨

1. 日 時 平成16年5月24日(月) 10:00~11:40

2. 場 所 中央合同庁舎第4号館4F 共用第4特別会議室

3. 出席者

(審議会)

山本委員長、井田委員、岩佐委員、上原委員、大河内委員、大村委員、川本委員、小塚委員、齋藤委員、品川委員、高橋委員、角田委員、長野委員、坂東委員、升田委員、三木委員、御船委員

(事務局)

永谷国民生活局長、田口審議官、河審議官、堀田総務課長、中村消費者企画課長、吉井企画官 ほか

4. 概要

永谷国民生活局長挨拶

山本委員長より三木委員が委員長代理に指名された。

「消費者団体訴訟制度検討委員会運営要領(案)」が了承され、委員会の会議及び会議資料は、原則として公開とすること、議事録は会議終了後おおむね1ヶ月以内、議事要旨はおおむね2日以内にそれぞれ公表すること等が決定された。

「消費者団体訴訟制度に関する主な検討事項(案)」及び、「消費者団体訴訟制度検討委員会の今後のスケジュール(案)」について、事務局より説明した後、大要以下のような議論が行われた。

- ・ 敷金問題に長く関わっているが、個別の訴訟による対応では「いたちごっこ」となり、トラブル解決に至らない実情がある。約款中の不当条項の使用差止請求、不当な勧誘行為に対する差止請求については、早急に導入する必要がある。損害賠償請求については難しい問題が多いが、当委員会でも具体的な論点を挙げて検討したい。
- ・ 検討に際しての前提条件として、我が国の消費者団体が悪質商法に対してどのような取り組みをし、取り組んだ実績に基づいてどういう点に問題があると考えているのか、委員の間で共有すべきである。仮に団体に実際に取り組み実績がない場合には、訴権を付与するというのはあまりに唐突である。実績があるならば、取り組む際の問題点を踏まえた上で制度を議論すべき。また、実態を知るに当たって、ヒアリング先として国民生活センターと消費者団体2団体のみでは不十分ではないか。アンケート調査等、必要な調査をお願いしたい。

ヒアリングの中で消費者団体の取組状況等について聞くとともに、消費者団体全体の状況についても、内閣府の調査結果等も活用し情報提供に努めたい。

- ・ 適格性の判断について、裁判所の審査に委ねることも想定するのであれば、裁判所の意見も聞く必要がある。また海外の制度については、制度の一般的紹介にとどまらず、専門家から活用の実態、判決結果等も含めて意見を聞きたい。  
裁判所とは適宜連携をとっていきたい。海外の状況については、当委員会にも研究されている委員もいることから、ご意見を頂くことも一案である。
- ・ 差止請求を考えるに際しては、実体法上の要件の検討が必要であり、「不当な」という表現で足りるのか、緩すぎるのか、基準として不明確なのか等、議論が必要となり、実体法上の手当が必要となる場合も考えられる。また、適格要件の審査を裁判所に委ねる場合には、最終的に個々の裁判官が判断することになるため、実体法上の要件、差止めの内容などについて技術的検討も要する。  
実体法上の不当性の判断の要件については、消費者契約法や民法の実体法規定を変えらるかどうかなどといった議論にもつながり得る。また、適格団体の要件については、裁判所に判断を委ねる場合には、その運用可能性について裁判所と調整することになる。
- ・ 不当約款条項の使用や不当な勧誘行為の差止めを検討するに際しては、まず消費者契約法が議論の出発点となるだろうが、民法 90 条の公序良俗や、独占禁止法、特定商取引に関する法律など、関連する規定についても広く検討する必要がある。勧誘行為に対する差止めに関しても、消費者契約法 4 条を対象とするだけでは範囲が限定的であり、広告等についても広く丁寧な検討をするべき。  
制度運営上の諸問題についても、海外ではどのようなになっているのか整理して紹介して欲しい。
- ・ 日程等の制約はあるが、訴権の内容の議論と適格団体の要件の議論は相互に密接に関連する問題であるので、リンクさせながら議論したい。例えば、損害賠償請求の必要性についても、適格とされる団体をどの範囲に設定するかによって、議論の結果が変わりうる。同様に、訴訟費用の議論も、差止請求に限るのか損害賠償請求も認めるかで、考え方が変わってくる。相互にリンクさせて議論することが望ましい。
- ・ 大規模な消費者被害の事例については、消費者契約法の判例として示されている事例とは質的に異なり、警察等が取り締まるべき問題である。まずは、今回検討する制度によりどのような被害をターゲットにしようとしているのか、共通認識をもつべき。そのためには、被害の初期段階でその原因を除去するための法令を一覧し、それら法令の不十分な点を洗い出すことで、制度のイメージについての共通のコンセンサスが持てるのではないかと。
- ・ 消費者団体訴訟制度には制度としての限界もあり、大規模被害事例については、例えば約款の差止めでは対応は難しい。個別の勧誘行為についての差止めでは一定程度対応

可能だが、故意の詐欺等には必ずしも有効とは限らない。また、個別の勧誘行為について、団体訴訟として事例を一般化して有効に解決できるかどうかという問題もある。ヒアリングを行う際、あるいは今後の検討においても、団体訴権の対象となりうる被害となりにくい被害を仕分けして議論すべき。

一つの制度のみによって被害は根絶できない。この点は、21世紀型消費者政策のあり方についての報告書でも、消費者問題全般について様々な制度を組み合わせて被害に対処する見取り図が示されているので、それも踏まえ今後の議論に活かしたい。

- ・ 21世紀型消費者政策のあり方の報告書については、消費者を保護の客体から権利の主体へと位置付けているわけであるが、経済界はまさにこのような流れに沿って、消費者個人個人の権利の実現を促進するための、司法アクセスの改善、司法インフラの整備を強く主張してきているところであり、また、その中で出てきた課題についても課題として認識している。例えば、選定当事者制度について集団訴訟を行いやすくするために、先行する訴訟に後から参加できるように改正し、その際、先行する訴訟の周知については将来の課題とした経緯もある。

消費者団体訴訟制度が全ての消費者被害を解決するものではないことを認識の上、この制度で対処すべき被害について、具体的な事実に基づいた共通認識を持って、議論を進めるべきである。

- ・ 12月末までに報告を取りまとめるとあるが、立法化も視野におくのであれば、損害賠償も含めた幅広い議論をしていたのでは間に合わない。現実的な制度を作っていくためには、範囲を絞って検討せざるをえないのではないか。

精力的に審議を行っていただき、12月末までにとりまとめをして部会に報告する予定。立法化のスケジュールは、議論の熟度、取りまとめ具合を見て検討したい。

- ・ 損害賠償請求を訴権の対象とするかどうかについて、国民生活審議会消費者政策部会の最終報告書の書きぶり、第35回消費者保護会議の書きぶりはニュアンスが異なるようにも読める。委員会の検討を有効に進めるためにも、確認をしておきたい。

消費者保護会議決定の内容においては、消費者政策部会の最終報告を最大限尊重することとしており、内容における差はない。

- ・ 消費者は事業者に対して、確かに情報力・交渉力で弱い立場にあるが、他面で理由を示さずに取引しないという「力」を持っている。良い商品・役務であっても根拠の無い不信任などにより消費者が買わないなどという消費者・事業者双方にとって不幸な事態を回避するため、両者間のギャップを埋めることが望ましい。消費者団体訴訟制度についても、双方共に望ましい制度となり、双方共に望ましい機能を果たして欲しい。

- ・ 限られた時間で有効に議論をするために、まずは差止請求を中心に集中的に検討し、

損害賠償請求の問題は今後の課題として、段階的に議論することが現実的ではないか。

- ・ ヒアリングの際には損害賠償も含めて幅広く意見を聴取し、第 4 回の委員会でそれ以降の検討について一定のコンセンサスを共有し、第 5 回～第 7 回では具体的なテーマを示しながら議論することが望ましい。第 8 回以降の取りまとめについても、第 7 回あたりで事前にとりまとめの手順を示して欲しい。
- ・ ヒアリングの際には、制度運営上の諸問題についても、幅広く意見を聴取したい。また、消費者団体の取組状況を聞く際には、どういう制度を導入すれば更に高い目標に達し得るのかということについても聴取したい。  
海外の制度について、どういう経緯・問題があって、どういう対処をしているのか示してもらいたい。
- ・ 今まで消費者関係の法改正は行われてきたが、被害件数が増加を続けている。消費者団体訴訟制度を導入することで、どのように制度が活用され、被害が解決されるのかイメージを持つために、海外の制度について具体的に差止めの行われた実例を示してもらい、日本の被害の実情とつき合わせて検討することが望ましい。
- ・ ヒアリングにおいては、消費者団体に、現状の取組状況に加えて、団体訴権についての今後の取組みについても聴取したい。
- ・ 不当な約款の差止めについて、例えば、学納金返還訴訟では、授業料は返還するが、入学金は返還しないという判例が定着してきている。仮にこの事案について差止請求を考えた場合、学納金不返還条項全体を差し止めるのか、授業料に限って当該契約条項を差し止めるのかは実務上大きな問題であり、ヒアリング後に検討が必要。

以上の議論の後、今後、資料 4、5 に示した検討事項、スケジュールに基づいて検討を進めることが了承された。

以上