

## 第12回消費者団体訴訟制度検討委員会議事要旨

1. 日 時 平成17年3月31日(木) 14:00~16:10

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

(委員会)

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

(事務局)

田口国民生活局長、山田審議官、中村審議官、後藤総務課長、服部消費者企画課長、鈴木室長 ほか

4. 概要

資料1について事務局より説明の後、大要以下の議論が行われた。

### 【1ページ「1. 適格要件への適合性判断の在り方」について】

- ・ 適格要件への適合性判断の在り方は、適格要件の在り方にも密接に関連する。例えば、人的基盤・財政基盤・組織運営体制等は、一律に決められるものではない。このような、緩やかな規定にならざるを得ない要件について、行政が単独で判断を行えるのか疑問である。判断主体としては、事業者側からも委員を入れて、少人数の第三者委員会のようなものを設置し、そこでの審査に基づいて行政が判断するという仕組みにすべきである。資料では、審査体制の肥大化を懸念しているが、消費者団体の現状を見ると実際に100や200もの団体が申請することは考えられず、懸念は必要ない。
- ・ 行政があらかじめ「公正かつ透明な手続」の下に判断すべきというのに賛成である。その際、適合性判断の基準に関しては、法律で明確に規定してほしい。また、企業への恐喝・脅迫・営業妨害等、不当な営業攻撃の過去がある、あるいはおそれのあるような団体を排除できるよう、警察庁長官への意見聴取は必要不可欠である。
- ・ 適格消費者団体の要件は、形式的に割り切れない要件も必要とならざるを得ないので、諮問機関的な第三者機関を置く必要があるのではないか。
- ・ 判断主体は行政とするのが妥当であると考え。第三者機関を判断主体にすべきとの意見があるが、行政組織の簡素化という流れを考慮すれば、困難な話だ。  
また、適格性の判断の性質について当委員会では全く議論になっていないが、行政行

為の類型には、特許・許可・認可・認証等がある。本制度は、訴権のような重大な権利を政策的に付与するものであることに鑑みれば、特許がふさわしいと考える。少なくとも登録ではない。このように重要な訴権が与えられる以上、それにふさわしい団体が選ばれるべきであり、また、弊害もきちんと排除できる制度設計を行うべきである。適格性を判断するにあたっては、行政庁が責任を持って判断する仕組みにすべきであり、第三者機関等に諮問などして責任を回避すべきではない。

## 【「 2 . 事後的担保措置」】

< 7 ページ 「( 1 ) 基本的考え方」について >

- ・ 事後的担保措置として、更新制を採用し、営業報告書や財務関係書類等を毎年提出させる必要がある。行政による監督措置としては、重要事項変更の届出を課すとともに、必要がある時には、行政が報告徴収、立入検査、改善命令、認可取消しなどを行う必要がある。

< 9 ページ 「( 2 ) 更新制」について >

- ・ 定期的な審査は必要であると思うので更新制を設けることには賛成である。その期間について、最高裁まで争うと、3年～5年程度必要ということを見ると、5年程度が妥当ではないか。
- ・ 更新制について、その期間としては、毎年更新すべきであるとする。
- ・ 事業報告書等は毎年提出するのだから、毎年の更新とする必要はなく、裁判に要する期間等を考慮すれば、5年程度が妥当ではないか。
- ・ 更新制自体は必要と思う。更新期間については、今の世の中の動きなどを踏まえれば、1年では短かすぎるが、5年は長すぎるのではないか。5年程度の更新期間が必要であるという意見の理由として、裁判に要する期間を考慮すべきとの主張がなされているが、基本的に、普通に活動していれば権利を失わないということが前提であり、更新期間の理由としては不適當である。

< 12 ページ 「( 3 ) 適切な担保措置」について >

- ・ 適格団体には一定期間の活動実績が求められること、差止訴訟はペイしないということ、また、実際に本制度の担い手を目指して活動している団体の実情を考慮すれば、消費者団体訴訟制度において弊害が起こることは想定しにくい。したがって、行為規範を設ける必要はないと考えるが、もし、設けるとするならば、適格団体の自由な行動を阻害しないようにするべきである。

12 ページ の「ア」～「ウ」の例について、「ア」については理解できるが、「イ」に

については、他団体が自分たちの力量で訴訟を起こしたいとして訴訟提起した時に、どんな訴訟が不当なのか判断できるものではなく、難しいのではないか。また、「ウ」については、業界の大手企業のみを相手に提訴するといったように、効果的な案件に絞って適格団体が訴えを提起することは十分想定され、全ての案件を訴えなければ不当であるとされてしまうのはおかしい。行為規範を定めるにしても、その内容は難しい。

弊害排除に関する一般論として、一定期間の活動実績など、厳しい適格要件にする以上、弊害をあまり危惧する必要はない。むしろ、弊害を危惧するあまり、団体の活動を制限してしまい、この制度を使いづらくしてしまうことを警戒しなければならない。

12ページ 「イ」について、「こういった形で案件を処理する」といった内容を事業規程で定め、それを公開するというのは問題ない。一方、どのような分野で訴訟を起こすか等、自らの活動内容をあらかじめ事業規程に定めておくことは無理ではないか。

- ・ 12 ページ について、適格消費者団体が、適格要件を形式的には満たしていても、差止請求権を不適切に行使又は適切に行使しないような事態も想定されるため、別途担保措置が必要という考え方に賛成である。  
その担保措置として、適格消費者団体に求められる責務・行為規範を法令等において明らかにすると整理されている。適格団体の行為規範を法律ではなく、ガイドライン等で定められる準則規定に盛り込んでも裁判官の却下事由には必ずしもつながらない。したがって、適格団体が行ってはいけない行為類型を法律に明記し、裁判官がこれに該当すると判断した場合には、却下できるような仕組みを作る必要がある。
- ・ 12 ページ について、行為規範を設けることに特段の異論はないが、「ウ」のように、適格消費者団体に一種の作為義務を課すことは疑問である。消費者団体の財源には限界があることから、適格団体としては、どの案件を訴えるのが一番インパクトがあり、効果的であるか等を考えて訴訟提起すると予想される。その結果、たまたま関係の深い取引先が訴えから外れるということは十分に考えられる。全てを訴えることはできないのであって、こういう内容の行為規範を盛り込むことには反対である。
- ・ 12 ページ について、抽象的な行為規範を置くことはあり得るだろうが、「ア」～「ウ」のように具体的にしてしまうとかなり問題がある。いろいろな団体に訴権が与えられ得る中で、どの事業者のどのような行為について提訴するかは、基本的にはそれぞれの団体の判断に任されるべきだ。「ウ」のような内容の行為規範を置くことはおかしい。そもそも、「ウ」については、「差止請求権を的確に行使しない」ということが、ある特定の事業者に対し訴えを起こさないことを意味するのか、あるいは訴えを起こしたけれども馴れ合い訴訟のような不適切な訴訟を行ったことを意味するのか、不明確である。
- ・ 12 ページ について、責務・行為規範を一般的な形で定めるというのなら理解できる

が、「ア」～「ウ」のようにいわば個別具体的に書くとなると、際限のないものになってしまう。また、「ウ」に関し、請求権を行使することを前提に書くことは適切ではない。

- ・ 12 ページについて、制度の目的や趣旨から著しく逸脱した権利の行使という事態もあり得る。よって、適切な表現で行為規範を設け、裁判所において裁判官が判断しやすいよう、ルールを明確にしておくべきではないか。具体的には、競合事業者を排除するために訴権を行使する、不当な利益を得たり、不当な損害を加えることを目的に訴権を行使する、訴権の行使が利益相反を生じる、といった場合につき、訴権行使を制限すべきである。

- ・ 12 ページ について、「ア」～「ウ」は、行為規範を置くための根拠であり、これがそのまま行為規範になるということではないと理解している。例えば、「適格消費者団体は、全ての消費者の代表として、適正に訴権を行使しなければいけない」といった趣旨の抽象的な行為規範にすべきと思う。

こうした規範を置く理由は、 ) 行政が適格消費者団体を事後的にチェックする際の 1 つの基準になること、 ) 「全ての消費者の代表」とすることで、法律の中で、団体の行為と制度本来の目的である消費者全体の利益擁護とをつなげる意味があること、またそれを法律上明記し得るのはこの行為規範だけであると考えられること、そして、 ) 適格消費者団体の不作為を防止するためである。3 点目については、資料 ウのような規定を具体的に置くことは問題があるとしても、抽象的な規範を設ければ、あまりにひどい不作為について、チェックが可能となると思われる。認可を受けた団体が権利を濫用するおそれについては担保措置が必要といった議論がされている一方、本来訴権を行使すべきケースなのに、あまりにも行使しないという場合には、国民からの制度への信頼性を損なってしまう。また、訴えは提起しないのだけれど、訴権行使を背景に、しきりに水面下で暗躍するという場合も論理的にはあり得る。何らかの行為規範は必要である。

ただ、こうした行為規範が、裁判所において裁判の判断基準になるとは思わない。適格団体が起こした訴えについて、訴権の濫用等にあたる極端な例を除き、実体要件で棄却されることはあっても、行為規範に基づいた基準で却下するということが軽々にあってはならない。

- ・ 12 ページ について、何らかの形で行為規範が定められるということは一般的には必要かもしれないが、「ウ」のように不作為について問うような行為規範には無理があり、行為規範は抽象的にすべきである。また、団体内部においても行為規範に適合するよう具体的な「差止請求権行使に係る事業規程」を定めるべきと、固有名詞化して表現されているが、これは「事業規程」といった形に限定せず、定款等に定めてあってもいいわけで、柔軟に考える必要がある。

- ・ 13 ページ について、いろいろな問題があって適格消費者団体から除外されたような団体には、一定期間、再申請ができないといったペナルティ的な措置が必要ではないか。

<21 ページ「(4) 情報公開」について>

- ・ 適格要件において法人格が必要とされており、適格団体の多くはNPO法人であると想定される。NPO法においては、年1回提出する事業報告書、財務書類等は閲覧の対象とされるが、消費者団体訴訟制度において、さらにインターネット等で広く公開することについては、特に反対するものではない。
- ・ 公開すべき内容として、事業報告書、財務諸表等の他に、不適切な団体からの影響を排除するという観点から、一定額以上の会費納入者や寄附者、取引があった者等も開示すべきである。
- ・ 寄附金等を開示するならば、寄附金全てではなく、一定額を超えるもののみを開示するという事で、十分その目的は達成し得る。
- ・ 消費者団体訴訟制度は、行政があれこれ関与するのではなく、民事のルールを基本とした制度であるという出発点を忘れるべきでない。よって、情報開示が非常に重要である。資料には、「情報公開」との表現が使われているが、「情報公開」とは通常、行政情報の公開を意味する。ここで大事なのは、団体がディスクロージャーするということであり、「情報開示」という表現に訂正すべきである。「情報開示」とは、団体内部をさらけ出し、評価を受け、信頼を得るというものであり、開示される内容を第三者が監査するというのは当然のことである。
- ・ 適格消費者団体には社会的な責任がある以上、公開したくないような情報であっても、最低限の情報公開を行うべきである。21 ページの の記述も、「自律的になされるよう促す」ではなく、「行わしめる必要がある」とすべきではないか。

<24 ページ「(5) その他」について>

- ・ 外部監査の導入には絶対反対である。公認会計士、弁護士等による監査には莫大な費用が必要である。行政のチェックを定期的にする上に、このような監査を義務づけることは、適格消費者団体に過重な財政負担を強いることになる。訴権団体は、外部監査が義務づけられている大会社とは全く規模が異なる。団体がきちんとした活動を行っているかどうかの問題なのであって、こうした内容は公認会計士ではチェックできない面もある。事務局資料にあるように、行政による事後的な担保措置や情報公開等で趣旨は実現されると思う。

- 本制度で重大な権利を与えるのだから、外部からのチェックが必要であり、外部監査は必要である。財政上の負担を理由に外部監査を導入しないというのは、本末転倒であって、費用の問題があるならばそれを解決する手段について議論すべきである。
- 上場会社は、有価証券報告書に虚偽記載がないことを証明するよう、証券取引所もしくは監督官庁から求められているところである。また、商法施行規則が改正され、今年から会計士監査に支払った費用を営業報告書に記載することになった。このように、透明性を高めて、適正さを向上させるのが今の世の中の流れである。公的な使命を持つ適格消費者団体には、第三者機関による監査は不可欠である。
- 外部監査は導入すべきでない。適格消費者団体の財政的な負担を考えると事実上不可能であり、他の法令でも外部監査が義務づけられているのは大規模なところのみである。消費者団体の現状を考えると、外部監査は不要である。
- 外部監査は大規模な企業等に限って導入されているものであるということもさりながら、適格消費者団体の場合、何を監査するのだろうか。監査の内容が、適格団体の財務面等の適正さを審査するものであるならば、情報公開をすれば足りる話であって、それに上乗せして外部監査を行う必要はない。外部監査の導入による費用負担の増大のために、訴権行使自体が妨げられてしまっただけでは問題であり、絶対反対である。
- ガバナンスはどういった団体にも必要なものである。外部監査を導入することによって、団体の自由な活動が制限されるとの意見があったが、それであれば訴権団体にならなければよい。また、財政的負担が大きすぎるので外部監査の導入は難しいという意見も本末転倒であり、まず制度のあるべき姿を追求すべきである。こういう視点をこの検討の時点から排除することは不適切である。
- 外部監査には反対である。
- 外部監査について絶対に受け入れられないといった意見は理解できない。外部監査を導入し、ディスクロージャーと内容の真正性を担保することは、最低限の要請である。
- 適格消費者団体の性格上、きちんとしたガバナンスが必要ということは分かるが、公認会計士等による外部監査には反対である。公認会計士の外部監査が義務づけられているのは、商法上の大会社等、一部の大規模な事業体である。適格団体には、調査など様々な日常的な活動に加えて、時には訴訟を提起するといった活動を支える費用が必要であり、それらに加えて外部監査のための費用が必要となると、現実的には不可能である。

- ・ 適格消費者団体に対し、公的機関からの資金援助を行って、それを外部監査の資金に充当するといった策も考えられなくはないが、適格要件の審査や事後的担保措置とともに、情報公開によって透明性が一定程度担保された仕組みが整うという条件であれば、外部監査は必要ないと思う。

### 【「 3 . 訴訟手続」】

<31 ページ「( 2 ) 適格消費者団体相互の関係 既判力の範囲」について>、及び、<56 ページ「( 5 ) その他」について>

- ・ 31 ページ「既判力の範囲」に関しては、民事訴訟法の原則通り、当事者限りとするべきという資料案に賛成である。新たな証拠が発見された場合には他の適格団体による訴訟提起が許されるべきである。新たな訴訟の提起が許されないとすると、事業者の不当行為が是正されずに問題である。また、新たな事情のない蒸返しは比較的明らかであることから、不当訴訟として棄却されることが考えられ、弊害は防止できるのではないかと。

56 ページの担保提供制度については絶対に反対である。厳しく適格要件を設定し、行政が審査・監督し、情報公開がなされれば十分である。団体訴訟制度は、株式を有するものであれば誰でも提起できる株主代表訴訟とは異なるものであり、担保提供を導入すれば、過重な制限となる。また、担保提供措置が悪用された場合、正当な消費者団体の活動が抑制されるおそれもある。

- ・ 既判力について、本制度が民事訴訟制度を利用して消費者団体に訴権を付与する以上、民事訴訟法に準拠するということは賛成である。

民事訴訟制度においては権利帰属主体自らが権利行使することを前提に既判力が成り立っている。複数の適格団体が存在しうるのに、団体ごとに既判力は及ばないとして、同じ事案でいくらかでも蒸返して争えることを最初から予定するような制度とするのであれば、それは制度として破綻しているのではないかと。

31 ページ「ウ」では「新たな証拠が発見された場合」であれば、訴訟提起を制限する必要はないと記載されている。しかし権利の帰属主体が訴える通常の訴訟であれば、証拠を出せなかった場合はその本人が悪いのであって、新たな証拠が発見されたとしても既判力の遮断効により再び争うことはできない。企業側が消費者団体訴訟で必死に戦って勝訴したにもかかわらず、相手方の戦い方が悪かったから別団体が同一事案を再び訴えることが可能となってしまうと、民事訴訟制度は崩壊する。

しかしながら、民事訴訟法の基本的な考え方を変えることはできないので、本制度では適格団体の行為規範として「蒸返し訴訟の禁止」等を法律に明記し、裁判官の裁量で訴訟を却下できるようにしておくべきではないかと。本日配布されている「資料 2」にあるように、裁判官による却下制度と担保提供命令はどちらも必要である。

31 ページ「エ」には、濫用が抑制されるものと考えられる旨記載されているが、「濫用

が抑制される」では何の答えにもなっていない。現に蒸返しなどの濫用があった場合どうするかを考えるべきであり、裁判官の判断を仰ぐべきである。更新の間に適格性を失ったり、自己や特定の者の利益を図るための訴訟や、和解金目当て等、不当な利益を得ることを目的とした訴訟、既判力制度の論理的矛盾から生じる正当な理由のない蒸返し等については、裁判官の判断で却下する制度とすべきである。

本制度においては、消費者全体の利益擁護という政策目的にあわない訴訟は、制度の信頼性確保や、裁判所資源の無駄遣いを防止するために早期に終結すべきである。

却下すべきとまでは判断できない時にも、被告の負担を考慮して訴えは認めるが担保提供をさせるというように裁判官が判断しうる制度が必要だ。

一般の権利濫用法理によって却下されることは極めてまれであり、このような一般法理で却下されることを期待するのは現実的ではない。却下制度は、不当な訴訟の抑止力になるとともに、既判力を原則通り適用することによる矛盾を、こういう措置によってカバーし、制度を安定的にスタートさせるものである。

担保提供命令等は、あくまでも濫用訴訟を引っかけるものであり、しかも事業者ではなく裁判官が判断するものであるから、悪用を危惧するには及ばない。

- ・ 濫訴の定義が不明確である。諸外国においても消費者団体訴訟が悪用されたということは聞かない。制度設計上、悪用防止が必要なのは理解できるが、適格団体は適格性が適切に認定され、さらに更新制度や情報公開などの措置が講じられている。

濫訴・濫用に定義があるわけではないが、「濫訴」はみだりに訴えを起こすことであり、「濫用」というのは訴訟を背景に和解金等を取得しようとするイメージではないか。

- ・ 制度を設計する上では、制度の悪用への対処についても議論する必要がある。

却下制度については、その要件の設定の在り方の議論は別として、あり得る制度ではないか。一方、担保提供命令について、濫訴への抑止効果をもたらすため有効という意見があるようだが、消費者団体訴訟制度は直接的には金銭請求をしないもの、適格団体が勝訴しても利益を得るものでない訴訟である。担保提供命令によって訴訟を萎縮させるのは妥当ではない。
- ・ 既判力の範囲については、固有権構成を取る以上、個別効・相対効で良いのではないか。しかし、31 ページ「ウ」にある「新たな証拠が発見された場合」を正当な理由の別訴の例とするには、いかにも不適切である。適格団体がいいかげんな争い方をすることを認めることになる。

濫用防止措置としての却下制度・担保提供命令については、どちらも置くべきではない。本制度では行政が適格団体を認めるものであり、株主代表訴訟とは異なる。そういう行政が認めた適格団体が訴権を濫用するということを予定して制度化するのは一種の

制度矛盾ではないか。認可の仕組み、認可後のフォローの仕組み、行為規範の仕組みによって濫用のおそれがないことを確保することが筋である。

- ・ 実際は濫訴はほとんどないだろうが、濫訴があった場合に備えてきっちりと対応できる措置を組み込んでおくことは大事である。

ただ、このような担保措置の濫用があってはいけない。徒に訴訟を長引かせるようなことのないよう、担保提供命令や却下制度などの要件は明確に規定されなければならない。

- ・ 地域の消費者に消費者被害が蔓延している現実があることから団体訴権の導入を議論しているという原点を確認したい。

消費者団体が、財政基盤は弱いながらも、消費者全体のために頑張って訴訟を起こすというのがこの制度である。不適格な団体は、そもそも厳格な適格要件により排除されるのであり、担保提供命令制度などは必要ない。適格団体が費用倒れするような制度設計にすると、正当に訴訟できなくなるおそれがある。

- ・ 裁判の実態を踏まえると、訴訟を提起されるだけでも相当の負担であるし、訴訟活動にも負担がかかる。我が国で三審制が取られているのも、元来、適正な判断がなされるとは限らないからであり、同一の結論が出るとは限らない。

関係者の善意を前提とした制度設計は不適切である。法律制度とは常に濫用のおそれなどあらゆる事態を配慮して設計しなくてはならない。

- ・ 56 ページの担保提供命令の導入については反対であり、不要だと思う。株主代表訴訟とは状況が異なるものであるし、担保措置は別途、講じられている。

< 34 ページ「 同時複数提訴の可否」について >

- ・ 同時複数提訴は、民事訴訟法の原則通りとし、制限すべきでない。消費者団体訴訟制度のあるべき姿を追求して議論すべきという意見もあったが、制度が現実としてどう動くかも想定して検討する必要がある。適格団体の数は現状を踏まえると、将来的にもせいぜい10くらいにしかならないのではないか。こういったことも考慮に入れて検討すべきだ。

同時複数提訴には、事業者側の応訴の負担という問題もあるが、各地で営業をしている事業者であれば、各地で訴えられるということについても甘受すべきだ。同一裁判所であれば併合も可能であろうし、不当訴訟に対しては、既判力の問題と同様に棄却され得るものと考えられる。

< 36 ページ「請求の放棄、和解等の可否」について >

- ・ 濫用に該当するのかもしれないが、和解等の可否については、金銭狙いの訴訟前の和解等、闇の世界が生まれることを懸念している。総会屋排除の対策として商法に利益供与要求罪を設けたことが参考になろう。株主総会で質問しないことと訴えを提起しないことは対象が異なるものの、金銭を天秤に掛けて選択を迫ることはどちらも同じと考えられる。こういった事態を避けるためにはきちんと法律で規制すべきである。
- ・ 適格団体全体としては適格でも、団体内の担当者レベルでおかしいことをするというのはあり得る。和解金取得を目的に、担当者が私的に訴権を行使することは、あり得ないものではない。  
和解金の授受は明文で禁止すべきである。

< 39 ページ「(3) 差止判決の実効性確保について 判決の援用制度」について >

- ・ 判決の援用制度は、団体訴訟の成果を個別消費者に還元する有用な制度である。事業者が団体訴訟で敗訴した事案について、個別消費者との訴訟において再び争う途が残るとなれば、個別消費者の救済が遅れるという不都合な事態が考えられる。悪質な事業者であればこのような事態は十分想定し得る。「一部無効」という問題はあろうが、法技術的には乗り越えられるものとする。
- ・ 援用制度の問題は難しいところがあるが、資料の記述は理論的に問題があると思う。39 ページ「ウ」にあるように「一部無効」の問題を考えると、団体訴訟で差し止められた条項についての判決の効力の有無が曖昧となるから制度の安定性に欠けるという論理が記載されているが、これは援用制度を導入しなくても全く同じ問題は残る。援用制度の導入とは関わらず不安定な要素が残ることは確かであり、これが援用制度の導入に対する問題点とはならないのではないか。  
40 ページ「エ」では、「援用制度を導入せずとも事実上の効果が個別訴訟においても期待できる」とあるが、差し止められた条項を個別訴訟において有効と主張しないという、事業者の善意を期待した記述になっている。差し止められた条項について事業者が個別訴訟で有効と主張すれば、審理のやり直しとなる。これらを考慮すると、援用制度は必要である。

39 ページ「ウ」は、大学学納金返還訴訟を例にとると、下級審の判断は分かれているというのが現状だ。それぞれが確定した時、援用制度があるとしても、事業者や個別消費者はどのような対応を取ればよいか分からなくなるという問題である。

判例による準則が色々な裁判例が積み重なる過程で徐々に安定したものができて、それを全体に及ぼすということであればよいのだが、援用制度を導入した場合、一つの団体訴訟の確定判決が当該事業者に係る全ての個別訴訟に影響を及ぼすのか、過去の個別

契約に関する無効を理由とする新たな個別訴訟に対して団体訴訟の判決の理由中の判断に後続の個別訴訟の裁判官は覇束されるのか、こういった問題があるので制度の安定性に欠けるのではないかという趣旨である。

40 ページ「エ」は、「事実上の効果」とは事業者の善意を期待するという意味ではない。差止判決が確定すれば、後続する個別消費者による訴訟において、裁判官は団体訴訟の判決を尊重して、参考にし得るという趣旨である。

- ・ 援用制度については議論の論点がずれたり、すり替わっている感がある。

まず一点目は、「一部無効」は援用制度導入に反対する理由にはならない。「一部無効」の条項について差止判決がなされたとして、差し止められた条項の全部が無効なのか一部においては有効なのか、差止判決が漠然とした判決になるだろうから援用できないという主張は、そういう不完全な差止判決を前提とすることがおかしい。無効の範囲が一部なのか、全部なのか不明確というのは、そのように事業者も消費者も困らせる判決を出すこと自体がおかしいのである。これは援用制度を導入するかしないかとは関係がない。

このような不明確な差止判決が出る理由としては二点ある。当事者が有効と無効との範囲を明確にして請求したにもかかわらず、裁判所が不明確な判決を出したら、それは違法な判決であり、上訴の理由になる。一方、当事者が明確に分けないで争ったということであれば、それ自体が不適切であり、そんな適格団体は無能だと言っていることになる。

そして二点目は、いくつか矛盾する差止判決がある場合援用しても混乱するのではないかというのは、別の議論である。ドイツの差止訴訟法第10条のように、判例変更を理由とする異議制度を置けば、混乱は回避可能ではないか。

このように、援用制度に対する反対論は十分でなく、援用制度は必要性もあり、有用なのは明らかである。適格団体は消費者全体の利益のために争っているものであり、本来の利益帰属主体である消費者に訴訟結果を還元する唯一の制度である。

援用制度は事業者側としても明確に反対しているわけではないと承知している。適正に制度を設計できれば、受け入れられるものであるのに、援用制度を導入しないという議論は理解し難い。

- ・ 消費者団体が訴権を持つといっても利益の帰属主体は消費者である。適格団体がどういった範囲で消費者を代表して訴権を行使するのは必ずしも明確でない。形式的に既判力は当事者限りとしておきながら、消費者に有利な判決だけ援用してもよいというのは論理的整合性がない。外国で2カ国が採用しているからということではなく、日本で導入すべきなのかどうなのかをきちんと議論すべきである。実際には、援用制度を導入しなくても、適格団体が合理的な差止判決を得れば、消費者が起こす個別訴訟において当該差止判決は有力な証拠となるだろう。

- ・ 消費者の利益を考えると魅力的な制度だが、差止判決によって得られる無効と個々の消費者における無効あるいは個々の返還請求とは範囲が異なる。不完全な差止判決なのかもしれないが、判決ではある部分に問題があるから差止めには値するとさえ言っていればよい。どこからどこまで無効ということが判決主文で明確になるか、疑問である。複数の判決があるときドイツでは調整規定があるとのことだが、一つの確定した勝訴判決に基づいて消費者個人が返還請求を起し、別の消費者団体訴訟で消費者団体が敗訴した場合、混乱する。援用制度についてはなお疑問がある。

< 46 ページ 「 判決等の内容の周知公表 」 について >

- ・ 判決の周知公表の目的は、事業者が敗訴したことを一般消費者に広く周知させて、個々の被害救済を図ることにある。公的機関による周知は当然必要であるが、敗訴事業者についても、自らの事業により被害を発生させたのであり、判決内容の公表を義務付けるべきである。その際、周知方法としてはホームページの他、事案の重要性によっては新聞広告等を活用すべきと考える。判決内容の情報提供のためには、裁判所から国民生活センターに通知することがより確実なのではないか。
- ・ 裁判所が国民生活センターに判決内容を通知するというのは難しいと思う。差止判決を広く消費者に周知するには公的機関による周知が重要だろう。そのためには適格団体が訴訟の結果を公的機関に報告するとか、実効性が確保できる方法を検討すべきである。
- ・ 周知公表を行う主体は敗訴当事者ではなく、敗訴事業者とすべきではないか。

< 47 ページ 「 ( 4 ) 制度運営の円滑化について 事業者との事前交渉 」 について >

- ・ 資料のとおり、事前交渉の義務付けは不要と考える。通知についても、不要と考える。悪質事業者の中には通知を受け取らない可能性もあり、到達主義の下では不都合が生じる。
- ・ 訴訟結果の周知公表は重要だが、本制度では事前交渉にも重要な意味がある。事前交渉での企業、適格消費者団体の対応等、事前交渉に関するプロセス・結果も公表されなければいけない。調停・和解についても消費者全体に周知させ、共有財産とすることが重要だ。
- ・ 「通知」については資料の記述でよいと思うが、事業者が受け取らない場合もあり得る。事業者の責めに帰すべき事由で受け取らない場合には、到達したのと同様の効果を認めるべきではないか。

<49 ページ「 管轄裁判所の決定」について >

- ・ 管轄については、裁判所の審理の都合と訴訟当事者の負担を考慮し、不当行為が行われ、もしくは行われるおそれがある地とすべきである。訴訟当事者の負担をどう割り振るかという問題だといえるが、事業者はその地で営業を行って利益を得ている以上、その地での応訴のリスクを負担すべきである。また、実際には、消費者団体訴訟は個別消費者による訴訟と同時にされるであろう。その場合、個別被害者の訴訟と団体訴訟は争点が重なると考えられ、個別消費者の訴訟が消費者の住所地で提起され得る以上、団体訴訟が個別消費者の被害が生じた地を管轄としても、事業者の負担が増えるわけではない。

地方の適格団体が東京で訴訟を迫るのは財政的に極めて負担が大きい。管轄地を被告の普通裁判籍の所在地に限定することは絶対に反対である。行為地とするのが困難ということであれば、民事訴訟法第5条に規定されている「事務所又は営業所を有する者に対する訴えでその事務所又は営業所における業務に関するもの」の規定の解釈に委ねるべきである。

- ・ 管轄については、被告所在地を管轄する裁判所となるのは受け入れられない。利益を上げている以上、事業者は、営業を行う地で応訴のリスクを負うべきである。行為が行われる地、もしくは行われるおそれがある地も含めて管轄地とすべきではないか。
- ・ 事業者といっても悪質な事業者と善良な事業者、大規模なものや小規模なものなど様々な事業者がいる。善良な事業者であっても、訴訟となれば勝たなければ不当な事業者として扱われてしまう。消費者個人と事業者であれば、事業者が情報力等において優位にあるとも考えられるが、本制度の当事者は事業者と適格消費者団体である。適格団体と善良な事業者との関係を制度検討の前提とすべきであり、善良な事業者が濫訴に巻き込まれないよう、歯止めが必要である。民事訴訟法の原則から言って被告の普通裁判籍を管轄する裁判所でよい。中小企業が遠隔地で応訴するのは不可能であり、不当な不利益を負担することになる。
- ・ 原告は訴訟提起の際には勝ち負けを意識して管轄には相当気を使う。大企業が全国で展開していれば構わないかもしれないが、例えば沖縄の企業が、インターネット販売をしていて北海道の消費者に被害が出て、北海道で訴えられるとなると大変な負担になる。何らかの配慮が必要ではないか。なお、裁判所には本庁と支部があり、人的、物的資源の充実度が異なる。例えば、行政事件は本庁でしか取り扱わないことになっており、消費者団体訴訟も同様にすべきではないか。

管轄については、普通裁判籍に限定することが望ましいが、全国展開の企業で支店を設けているような場合は例外的に考慮してもよいのではないか。どちらかの原則にたてば弊害が生じるので、その弊害は排除すべき。

- ・ 管轄裁判所から「行為地」を排除することは疑問がある。普通裁判籍に限定するのではなく、少なくとも一般解釈に委ねるべきではないか。
- ・ 管轄裁判所が被告の普通裁判籍の所在地だけとするのは、現実問題として狭い。現在、遠隔地取引のトラブルは多い。電話やインターネットを利用した本店周辺地以外での不当勧誘によるトラブルも目立つ。従来のような営業所を備えて事業活動を行うモデルでないものも考慮すべきである。

#### 【その他】

- ・ 適格消費者団体は、行政によって一定の適格性の判断を受けた民間の消費者団体であり、その数はそれ程多数ではないと予想される。消費者団体訴訟制度は、こうした民間の適格消費者団体が、裁判所において訴権を行使するという、民間の中の制度であるという点をしっかり認識する必要がある。
- ・ 制度設計をするにあたっては、特定の消費者団体を念頭に議論するのではなく、あるべき姿を追求して議論すべきである。
- ・ 差止請求権の権利の行使期間についての規定は設けられるのか。契約が終了している場合は行使できないとしても、例えば二十年前に締結した賃貸借契約が継続しているとき、二十年後に不当とって差止請求できるだろうか。

差止請求権の行使期間に関し、差止訴訟では、「おそれ」があるかどうかをその時々で判断するのではないかと考えるが、検討したい。

本日議論された論点については、委員の意見を踏まえ、最終報告のとりまとめにつなげていくこととなった。

- 以 上 -

速報につき、事後修正の可能性あり。