

第 13 回

消費者団体訴訟制度検討委員会

議 事 録

内閣府国民生活局消費者企画課

第13回消費者団体訴訟制度検討委員会 議事次第

日 時 平成17年5月13日（金） 14:02～16:11

場 所 中央合同庁舎第4号館共用第4特別会議室

1. 開 会

2. 消費者団体訴訟制度に係る論点整理 ー制度の実効性確保のための方策等ー

3. 閉 会

国民生活審議会消費者政策部会
消費者団体訴訟制度検討委員会 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	岩佐 朱美	社団法人消費者関連専門家会議理事
	上原 敏夫	一橋大学大学院法学研究科教授
	大河内美保	主婦連合会常任委員
	大村 多聞	三菱商事株式会社理事
	鹿野菜穂子	慶応義塾大学大学院法務研究科教授
	川本 敏	独立行政法人国民生活センター理事
	小塚荘一郎	上智大学大学院法学研究科教授
	齋藤 憲道	松下電器産業株式会社法務本部 法務グループマネージャー
	品川 尚志	日本生活協同組合連合会専務理事
	高橋 伸子	生活経済ジャーナリスト
	角田真理子	明治学院大学法学部 消費情報環境法学科助教授
	寺田 範雄	全国商工会連合会専務理事
	長野 浩三	弁護士
	坂東 俊矢	京都産業大学法務研究科教授
	升田 純	中央大学法科大学院教授
	三木 浩一	慶應義塾大学法学部教授
	御船美智子	お茶の水女子大学生生活科学部教授

国民生活審議会消費者政策部会

消費者団体訴訟制度検討委員会 出席者名簿

(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	岩佐 朱美	社団法人消費者関連専門家会議理事
	上原 敏夫	一橋大学大学院法学研究科教授
	大河内美保	主婦連合会常任委員
	大村 多聞	三菱商事株式会社理事
	鹿野菜穂子	慶応義塾大学大学院法務研究科教授
	川本 敏	独立行政法人国民生活センター理事
	小塚荘一郎	上智大学大学院法学研究科教授
	齋藤 憲道	松下電器産業株式会社法務本部 法務グループマネージャー
	品川 尚志	日本生活協同組合連合会専務理事
	高橋 伸子	生活経済ジャーナリスト
	角田真理子	明治学院大学法学部 消費情報環境法学科助教授
	寺田 範雄	全国商工会連合会専務理事
	長野 浩三	弁護士
	升田 純	中央大学法科大学院教授
	三木 浩一	慶應義塾大学法学部教授

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、鈴木企画官、大高課長補佐、松下課長補佐

○山本委員長 ただいまから第13回消費者団体訴訟制度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。

それでは、早速、議事に入ります。本日は、制度の実効性確保のための方策、そして、最終報告の取りまとめに向けまして、いま一度御議論いただきたい事項につきまして、御審議いただきたいと存じます。

まず、事務局より説明をお願いします。

○鈴木企画官 お手元の資料1をご覧ください。まず、1ページをお願いいたします。「1. 制度の実効性確保のための方策」、「(1)適格消費者団体の自主的な取組みの重要性と環境整備方策の必要性」ということをごさいます、このページは昨年12月の骨格の確認でございます。

「①」にごさいますように、適格団体は十分な基盤を備えている必要があり、まずは自主的取組みを行う必要があると。

「②」にごさいますように、そうした自主的取組みを基本としつつ、制度の実効性を高める観点から、環境整備方策が重要ではないかということをごさいます。

3ページをお願いいたします。「(2)情報面における実効性確保策(その1)」ということで、消費者被害の情報収集でございます。「①」にごさいますように、適格消費者団体には消費者被害の未然防止・拡大防止を図るため、差止請求権を的確に行使することが求められる。このため「ア」、「イ」、「ウ」にごさいますような手法などによりまして、被害情報を広く日常的に収集できる体制整備が必要。

「②」にごさいます、こうした自主的取組みが基本となりますけれども、地方自治体の消費生活センターや国民生活センターの保有する消費生活相談情報が必要となり、その提供を求める状況というものも想定されるわけですので、「③」にごさいますように、センターによる情報提供の在り方について考える必要があるということをごさいます。

まず、「ア」、消費生活相談情報の特性ということでございますが、消費生活相談の多くはセンターの相談委員が取引の一方当事者である消費者のみから事情を聞いて、助言などの対応をしているものでして、消費生活相談カードなどの形に取りまとめられておりますが、カードには相談者の主観に基づく憶測など、事実とは確認されていない内容も含まれているとされています。

こうした中、「イ」にごさいますように、情報公開制度、これは誰もが目的を問わず情報公開を求められる制度でございますが、これによりまして、情報公開審査会というものが例えば国民生活センターですとか国の機関ですと、第三者機関の諮問機関として情報公開

の在り方が適正かどうかという答申などを行っているんですけども、そこにおきまして、事業者名を特定した情報について事実確認されていない部分、憶測・非難などを含めて開示すれば、事業者の信用など正当な利益を害するおそれがあるという判断がなされたことをごさいますて、国民生活センターにおきましては、事業者名を特定した情報については相談を受け付けた年度・年月のみ開示するなど、慎重な取扱いがなされている現状にごさいます。

4 ページをお願いします。一方で、「ウ」、弁護士照会制度ですとか、捜査事項照会などにおきましては、法の趣旨を踏まえた対応がなされているということで、公務員などの守秘義務を解除することが正当視されるような特段の事由がある場合には、事業者名を特定した相談件数・内容など一定の情報が必要に応じ提供されているところをごさいます。

以上のような状況を踏まえまして、「④」にごさいますように、事業者名を特定した情報提供については、要件や情報提供の範囲などについて慎重に検討しつつ、一定の情報提供を可能とする方向で対応することとしてはどうかということをごさいますて、検討事項の例を掲げてごさいます。

まずは、どのような場合に、どのような範囲で情報を提供するのが適切か。

そして、2 番目の「・」は手続的な要件といたしまして、他の弁護士会照会制度などのように、申請書などの形で被害案件について自ら把握している概要や必要性・公共性・使用目的など、こういう理由で情報が必要だというのを示す必要があるのではないかと。

また、3 番目の「・」にごさいます、センターから入手した情報が目的外に利用されることがないように守秘義務を課す、あるいは情報管理体制の確立を求めることが必要ではないか。

そして、4 番目の「・」にごさいますように、消費生活相談はプライバシー性の強い情報でごさいますので、相談者名などの提供は原則行わないものとするべきではないかと。

最後の「・」にごさいます、センターではそれぞれ情報公開などの根拠法が異なります。都道府県では条例でありますし、国民生活センターは独立行政法人の情報公開法ということで、したがって、大枠はそういう国レベルで考えるとしても、個別具体的な在り方は各センター間でルールづくりが必要ではないかということをごさいます。

7 ページをお願いします。情報面のその2ということをごさいますて、判決などの周知・公表でごさいます。

「①」にごさいますように、差止判決の内容などを消費者に広く周知することが重要であり、効果的な手法が求められると。

「②」にございますように、これに際しましては、適格消費者団体の自主的な活動が基本となると考えられまして、当事者ならではのわかりやすい情報提供が必要ではないかと思われるところであります。

「③」にございますが、一方で、判決の内容などができる限り多くの消費者に周知され、被害の未然防止などにつながりますよう、公的機関による情報提供の仕組みも検討の必要があるということで、その際何が求められるかという視点につきましては、訴えの結果いかににかかわらず一定水準の情報、これとこれとこれというような定型的な情報を確実に提供することですとか、あるいは容易に一覧できる形、情報の一覧性ということで、そういうことに留意したことが必要ではないかと。

そうした際、何を周知・公表の対象とすべきかということでございまして、「ア」に整理しておりますが、まず「A」、判決内容につきまして、確定判決は対象とすべきではないかと。また、未確定の判決をどうすべきか。更に「B」、訴えの提起につきましては、事実関係が不明な段階で公的機関が周知・公表することについては、慎重に考えるべきではないかと。「C」にございますが、裁判上の和解や事前交渉の結果などにつきましては、公表しないことにより事前交渉が促進される側面を重視して対象外とすべきという考え方と、透明性を高めるという考え方から対象とするという考え方があり得ると思っておりますが、どう取り扱うべきかということでございます。

なお、括弧書きにございますが、事後的担保措置の観点から、一般への公表をしないものも行政への報告は必要ではないかと考えているところでございます。

「イ」、周知・公表の主体としましては、国民生活センターがほかの機関と連携しつつ行うというのが適切ではないかということでございます。

8 ページをお願いします。続きまして、人材面でございます。

「①」にございますように、適格団体は消費者問題や法律問題についての専門的知識・経験を備えた人材、人的基盤を確保していることが必要であると。

「②」にございますように、適格消費者団体の自主的取り組みに加え、国民生活センターが実施する研修を活用するなど、研修の機会を確保することが求められるのではないかとということでございます。

10 ページをお願いいたします。「資金面における実効性確保策」でございます。

「①」にございますように、適格消費者団体には十分な財政基盤を有していることが求められる。

そのための手法としましては、「②」の「ア」に、消費生活相談員や弁護士など専門家を

確保しているという特性を生かした事業ですとか、「イ」にございます会費・寄附金収入などにより、そうした基盤整備が考えられるのではないかと。

また、適格消費者団体が自ら寄附金を集めるというのも勿論あり得ますが、独立した中立的立場の団体・ファンドなどが寄附金の受け皿になることも環境づくりにつながるのではないかと考えています。

「③」にございますが、行政としましては、情報面、人材面で見てきたような支援を行うとともに、制度に関する積極的な広報・啓発等を行い、制度の意義や適格消費者団体の活動への理解が国民の間に広く進むよう努め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 ページをお願いします。「(5) その他」ということで、ADRでございます。ADRとは 12 ページの方に現行のいろいろな類型を整理してございますけれども、厳格な裁判手続と異なり、当事者の自主性を生かした解決などが図られるということで、この取り組みを促進していこうということになっているところでございます。

そうした中、「イ」にございます団体訴訟制度における差止請求も、合意があれば事前交渉の場として既存のADRを利用し解決を図ることは可能と考えられます。ただし、利用するかどうかにつきましては、やはりあくまで当事者の合意に委ねられるべきと考えられるところでございます。

「ウ」にございます環境整備方策としましては、ADR機関に対して消費者団体訴訟制度について、広く周知を行っていくことが必要ではないかということでございます。

「②」にございますように、事業者への周知ということで、事前交渉の促進による問題の早期解決などが図られますように、事業者団体に対して本制度の内容を広く周知する機会の確保も重要ではないかということでございます。

以上が実効性確保策でございます、13 ページ、「2.その他」ということでお願いいたします。

まず、「(1)いわゆる推奨行為について」ということでございまして、「①」にございます推奨行為を差止対象とするかにつきましては、年明けの第1回目の第10回検討委員会におきまして、対象とすべきという意見、慎重に検討すべきという意見ということで、ここに掲げられているような意見が出されたところでございます。

これらの議論を踏まえまして「②」にございますように、以下のように論点整理できるのではないかと考えて、まず、そもそも対象とすべき必要性があるかということなんですが、最初の「・」にございますように、推奨された契約書の中に不当条項が含まれて

いれば、それが事業者が消費者に対して締結する可能性が高いと言える実情があるのかどうか。

そして、いずれにしましても、事業者段階では差し止めることができるわけですが、それでは不十分であり、推奨行為を差止対象とすることが不可欠と言える事情があるのか。

そして、3番目の「・」にございますように、今色々な形でモデル約款などがつくられている実情にあると思いますけれども、差止対象とされるということになりますと、そうしたモデル約款の制定を差し控えるようなことにはならないかということでございます。

14 ページをお願いします。14 ページは仮に対象とした場合にどう仕組むかという話でございまして、理論的に考えた場合、事業者が推薦したり提案したりするという推奨行為は、事業者団体の行うモデル約款の制定などに限定されるわけではございませんで、学者・弁護士などによる契約書式集の起草なども含まれているところでございますが、こうした推奨行為の主体・範囲をどう考えるべきか。

そして、2番目の「・」にございます、事業者団体に限定する場合、その合理的理由をどう考えるべきかということでございます。

15 ページをお願いします。「②事業者等からの独立性」ということでして、「①」にございますように、団体が特定の事業者の影響下にある場合には、幾つかの弊害が想定されるわけであり、独立を要件とする必要があるということで、「②」のように論点整理ができるのではないかとことです。

「ア」にございます、前回の議論でも出されましたけれども、消費者契約法は営利・非営利を問わず、事業者による不当な勧誘行為、不当契約条項を規律しているということでして、16 ページの参考の欄に消費者契約法第2条を掲げておりますが、「事業者」とは、法人その他の団体及び事業として又は事業のために云々の個人を言うということで、おおよそ団体であれば事業者概念に該当するわけでございます。こうした趣旨を踏まえまして、適格団体には営利・非営利を問わず、特定の事業者の関係者、特定の企業グループのようなものをイメージしていただければと思うんですけれども、もしくは同一業界関係者からの不当な影響を排除することが求められるのではないかと。

そして、3段目の段落にございますが、消費者全体の利益擁護を目的とする非営利団体で活動実績等のあるもの、これは事業者の定義には該当しますが、たまたま訴権行使基盤がないということで、自らはなれないような団体につきましては、影響を排除すべき事業者と考える必要はないんじゃないかということでございます。

「イ」にございます独立性でございますが、やはり最終的な意思決定を適切なものに担保できる仕組みをつくる必要があるのではないかとということで、例えば、特定事業者の関係者、同一業界関係者が役員的一定割合以上を占めないようにするといった仕組みが考えられるのではないかとということでございます。

参考までに 18 ページをご覧くださいなのですが、公益法人の指針におきまして、上の四角囲いの「5)」で、理事のうち、特定企業関係者が占める割合は理事現在数の3分の1以下、同一業界関係者は2分の1以下などとされておりまして、19 ページをご覧くださいなのですが、特別の法律により設立される民間法人、これは昔の特殊法人などが最近民営化されておりまして、それに関するルールなんですけれども、下の方の「(1)」の「④」で同様に、同一業界関係者ですとか、特定企業の関係者の割合を規制しているところでございます。こうしたものを参考にしたらどうかということでございます。

お手数ですが、16 ページにお戻りください。以上のように、役員構成を公正なものに保つたらどうかというのが一つでございます。

そして、「③」にございますように、事業者などを役員から一切排除するという考え方については、適切ではないのではないかと。最初の「・」にございます、国民のほとんどが事業者の側面を有しており、これらを一切排除した場合、役員のみになるべきなり手がなくなってしまうのではないかと。

2 番目の「・」にございますように、事業者等に該当するものの消費者としての立場から、この制度に誠実・積極的に取り組みたいという各方面の人たちの力を結集した方が、制度がうまく回っていくということが考えられるのではないかと。

3 番目の「・」にございます、こうした仕組みを潜脱して不当な訴えの提起というものも理論的には考えられるわけでございますが、役員名簿を始めとする一定の情報公開措置ですとか、責務規定・行為規範を整備することで対応すべきなのではないかとということでございます。

そして、「④」にございますが、役員構成の公正さを確保しましても、個別ケースで特別の利害関係が、ある役員に生じる場合がありますが、この弊害排除措置はきちんとあらかじめ明記していく必要があるのではないかとということで、まず、15 ページの役員構成で押さえる、そして、「③」の責務規定・行為規範なりで押さえる、そして、「④」の個別ケースの弊害排除措置で押さえるという、3つの仕掛けで公正さなどは保てるのではないかとという考えでございます。

20 ページをお願いします。「(3)外部監査」にございますが、「①」と「②」は前回と同

様の整理でございます。

「③」におきまして、公認会計士などによる外部監査を義務付けることは困難と考えられますけれども、情報公開する内容の真実性の確保の必要性というものを踏まえまして、次のように措置してはどうかということとして、アにございます、事業報告や財務諸表等の裏付けとなる帳簿の備えつけなどを義務付けるとともに、虚偽記載などについては一定のペナルティ措置を設ける。その上で、更新制や報告徴収・立入検査、情報公開措置を適切に講ずるということで対応したらどうかということでございます。

次に、22 ページをお願いします。「(4)判決の援用制度」でございます。

「①」にございますように、ドイツなど一部の国では、不当な契約条項について援用した場合、個別条項を無効とみなす規定が設けられていると。

そうした中「②」、現在我々が対象としている消費者契約法におきましては、一定の場合に有効・無効の判断が分かれたり、契約条項の一部についてのみ無効とされる、いわゆる一部無効とされる契約条項がございます。こうしたものも差止請求の対象とすべきと考えられるところですが、この場合、差止めを求める訴えにおける理由中で示されることにつきましても、必ずしも想定されるすべてのケースにつき網羅的に示されるとは限らないと考えられるところでございます。

こうした中、「③」「ア」にございますが、ドイツでは個別訴訟においても法に一部抵触する条項は、それが一個の条項と評価される限り全部無効であるとの建前が判例に採用されておりまして、そうした考え方に基づいて、団体訴訟でも全部差止判決が下され、援用制度は主文と表裏一体となっている判決理由中の全部無効判断につき判決効を認めて、後続個別訴訟で条項を全部無効と主張できるという内容になるところでございますが、我が国の場合、一個の条項の一部無効と解される場合があり得るところから、ドイツ法と同様の枠組みの援用制度を導入することは困難ではないかと。

「イ」にございますように、そのままドイツの制度を導入するのではなくて、判決理由中で具体的に示された部分でのみの援用効果を生じさせる、あるいは「b」にございます主張立証責任を転換するという方策も考えられるのではないかとということでございますが、23 ページをめくっていただきまして、個別訴訟において援用の効果が生じるか不透明となる。そして、判決理由の異なる複数の確定判決が生じた場合への対応が困難ということで、実効性・安定性に欠けるのではないかとということでございます。

「④」にございますが、まず、差止判決の実効性確保の観点から見ると、やはり強制執行制度に本来よるべきと。そして、EUなどでは援用制度が採用されていない国も多いも

の、特段問題が生じていることはないということでございます。

また、援用制度を導入しない場合であっても、事実上の効果が期待できるほか、個別事情も加味して、裁判所は適切な判断を下すことが可能ではないかということで、「⑤」にございますように、必要性については慎重に検討する必要があるのではないかとということでございます。

最後に、29 ページ、30 ページをお願いしたいと思います。「(5)管轄裁判所の決定」ということでございまして、29 ページは前回と同じ整理でございます。その上で 30 ページをお願いしたいんですが、「⑥」にございます、やはり原則として土地管轄につきましては、一般的に管轄が認められる地である被告の普通裁判籍の所在地とするのが適当ではないかと。

そして、「⑦」で、また、証人尋問等の審理の便宜も踏まえ、被告の応訴負担も考慮した上で、被告の営業所所在地や当事者間で合意がなされた地など、一定の例外を認める必要がないか更に検討する必要があるのではないかと。そして、例外を認める場合は、複数の訴えが同時に提起された場合も考えられますので、例えば、移送ですとか併合などの手続規定の整備など、そうしたものも検討する必要があるのではないかとということでございます。

以上でございます。

○山本委員長 それでは、ただいまの説明を受けまして御審議をお願いしたいと思います。資料1の目次をご覧くださいますと2つのパートに分かれております。議論の整理のために、まず、「1. 制度の実効性確保のための方策」について御議論をいただき、その後、「2. その他」にございます各論点についての御議論に入っていただくのがよいのではないかと思います。

では、「1. 制度の実効性確保のための方策」につきまして、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。長野委員。

○長野委員 3ページの「(2)情報面における実効性確保(その1)」についてでありますけれども、国民生活センター情報、それから、各地の消費生活センター情報は、事業者の不当行為を差し止める必要性の検討であるとか、事業者の不当行為の反復継続性ないしそのおそれを立証するために不可欠なものであると考えられますので、積極的な開示が必要だと考えております。

使用目的のことが書いてありますけれども、使用目的としては団体訴権行使の必要性の検討、それから、不当行為のなされるおそのの立証におのずと限定されるのではないかと考えております。

情報取得の必要性、それから、使用目的などは、その情報の開示に当たって消費者団体の方から概括的に示す必要はあると思いますけれども、余りに詳細なものになると実質的に開示がされないことになって、不当な結果が出ることもあるので要注意であろうかと思えます。

また、こういった情報は情報収集の初期の段階で開示を求めることが考えられますので、詳細な必要性を示すことというのは困難な場合もあるので、その必要性、使用目的を示すことについては考える必要があろうかと思えます。

あと、守秘義務、情報管理体制の確立については、目的外使用をしないことということが必要だと思います。ただ、これは消費者団体訴訟の証拠に提出することがある種類のものであると思いますので、全く外部に出さないとするのは問題だろうと思います。あと、相談者の氏名は開示されなくてもいいのではないかと思います。

ただ、こういった情報で注意すべきなのは、国民生活センターに対し私も実際の訴訟で調査嘱託をし、情報を取り寄せたことがありますけれども、たしか何百字かの情報が出てくるだけであります。ただ、これだと非常に得られる情報というのが限定的になりますので、国民生活センターのパイオネットに登録されている情報だけではなくて、各地の消費生活センターの生の情報も積極的な開示の対象としていく必要があるのではないかと思います。より詳細な被害実態であるとか、具体的な条項の文言といったものは国民生活センターの登録情報だけでは恐らくわからないと思います。

現在でも訴訟での調査嘱託、それから、弁護士会照会によって具体的な事業者名を特定した情報はかなり開示されているわけですが、この団体訴権でも先ほど申し上げた必要性から、当然積極的な開示が考えられるべきだと思います。

この制度ですけれども、個人情報保護の関係で適格団体が国民生活センター、それから、消費生活センターに照会できる旨を法律に明記しておく必要があろうかと思えます。そうでなければ、個人情報保護の関係で混乱が起きるのではないかと考えております。

あと、もう一つここにはないんですけれども、情報面の実効性確保という観点からすると、以前申し上げたと思いますが、契約条項である約款であるとか、あと、事業者が使用している勧誘マニュアルであるとか、こういったものを事業者に対して適格消費者団体が開示請求する制度も必要かと考えております。

7ページの「(2)情報面における実効性確保(その2)」でありますけれども、周知・公表の対象とすべき情報として確定判決が挙げられておりますけれども、これは勿論のことではありますが、未確定判決も情報としては周知されるべきであろうと思います。確定まで

やはり本気で争われた場合3年、4年と掛かりますので、その間に同種被害者が多数発生してしまうことを考えると、こういった情報も必要だろうと思います。

更に、訴え提起についても周知させるべきだと思います。この情報は、消費者被害の未然防止にもなりますし、事業者にとってもどういった行為が問題とされているかを検討するのに有用な情報であろうと思います。

和解や事前交渉結果についても周知させるべきだと思います。これについては、公表しないことも考えられるというふうにペーパーの方にありますけれども、公表しないことによって言わば陰での解決を認めてしまうと、事業者の方々が懸念しておられる濫用をもたらすおそれが非常に高いのではないかと思いますし、公益的・公共的立場で差止請求権を行使するわけでありますから、透明性を高めるべきであるとするのは今までの各種の議論で出ているところであります。ですから、公表しないとするのは透明性を損なうので反対であります。

周知・公表の主体は、国民生活センターとすることは賛成であります。従前から申し上げているように、国民生活センターに訴え提起、和解、判決、それから、事前交渉結果等の情報がすべて集まる仕組みが考えられるべきであろうと思います。当然、国民生活センターでは、これらの情報の管理・提供が十分なされるよう体制が整えられるべきであろうと思いますし、この点は恐らく国民生活センターの方でも事前に検討しておられるのではないかと思います。本検討委員会には川本委員もおられますので御意見をお伺いしたいと思います。

消費者団体や裁判所から訴え提起、事前交渉結果や判決、和解について通知する制度も当然必要かと思えます。ペーパーには行政への報告ということが書かれておりますけれども、国民生活センターに通知するわけでありますから、行政は国民生活センターから情報を取得すれば十分かと思えますので、行政への報告は不要かと思えます。行政への報告は年1回の報告、それから、更新制等でなされれば十分であろうかと思えます。

また、8ページですけれども、研修の実施については賛成であります。人材面支援にとどまりませんけれども、研修にとどまらず専門的研究を行って、その検討結果を消費者団体に提供していくような仕組みも考えられるべきだと思います。

10 ページの「(4)資金面における実効性確保策」についてであります。事務局のペーパーでは、行政としては資金面での支援は全く行わないという結果のものであります。これでは極めて不十分であろうかと思えます。この制度は公益的目的を持っていること、それから、当該事業自体がペイするものではないこと、それから、差止請求を実際に行お

うとすればボランティアに頼らず資金を捻出しようとする、かなりの金額が掛かることを考えれば当然、資金的援助が必要ではないかというふうに考えます。少なくとも弁護士費用であるとか、そういった費用の使途が明らかであって、訴訟追行に当たって明らかに必要な目的に限定した形での援助は考えられるのではないかと考えております。

以上です。

○山本委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言はございますか。では、大村委員、お願いします。

○大村委員 7ページの「(2)情報面における実効性確保」の基本的考え方である本制度を情報公開して透明性を高めて運用する、こういう基本的考え方は賛成でございます。そういう考え方から、判決内容についての発表は当然のことではありますが、訴えの提起自体については、どちらが勝つかわからないわけですが、これを法律の制度的な担保を持って公表するということについては、ちょっと問題じゃないかなというふうに思っています。

それから、和解でございますけれども、和解は千差万別でございます、事実上適格団体と申しますか、原告が勝訴の内容を早く確定するために和解するといった場合には、当然、判決に準じて和解内容として公表というのが入るだろうということもあるんですが、その正反対の和解もあり得るわけですね。事実上、事業者の勝ちと。早期に手仕舞いというために和解すると。当然、和解の内容としてこれは公表しないというのが和解条件とか内容になるケースもある。こういうこともありますので、和解に関しては当事者の合意、和解内容によって処理するということにならざるを得ないのではないかなと思います。

それから、前々から申し上げますけれども、本件は適格団体を1つに絞るということではなくて、相当数の適格団体を予想しているし、場合によっては濫用ということも考えられるということで、モニタリングというのが大事だろうということで、そういう意味から言っても行政への報告、例えば、提訴しただけでこれを国民一般に公表するというのは不適切であっても、これは監督官庁の行政については提訴、それから、当然のことながら和解内容も全部報告するというにさせていただけると、モニタリングというのがきちんとなされたという形で、我々としては安心感があるということでございます。

それから、10ページの「(4)資金面における実効性確保策」のところでございますが、「②」にある適格消費者団体が財政基盤を確保・維持するために、適格消費者団体から独立したというところに意味があるかと思いますが、独立した中立的立場の団体・ファンドが寄附金の受け皿になるということは大変望ましいことだと思っております。

以上です。

○山本委員長 ほかにございますか。では、品川委員、お願いします。

○品川委員 実効性確保、情報面のその1、言わば判決前の警告の段階なり提訴の段階における情報収集への支援策がここで指摘されている内容で、骨格として私も賛成でございますが、もう一つここで記載はございませんが、特に裁判等になった場合に、事業者等が保有するあるいは事業者のみしかわからないような情報、特に行為を差し止めるという場合に、事業者内部でお持ちになっている作業のマニュアルだとか内部資料というものが、組織的に行われているものを挙証する資料が裁判所の開示命令というような形で事業者に対して出せるような、そういう仕掛けが考えられないか実効性の確保策のその1の関連でお考えいただけないものだろうかというのが一つであります。

それから、実効性確保のその2、言わば判決の後、その周知・公表にかかわっての実効性確保という部分であります。7ページの「③」では、特に未然防止・拡大防止のために周知・公表、公的機関によるその検討が書かれているわけですが、実効性確保ということは未然防止・拡大防止ということだけでなしに、言ってみると既存の被害者等が、被害について救済を求める上でも開示された情報が活かされるような要素もあるのではないかと思います。その救済にも必要によっては役立つというような趣旨が明示される必要があるのではないだろうかというのが、この点で一つであります。

それから、ここでは公的機関による実効性確保のための周知・公表ということがありますが、これも公的機関による周知・公表ということだけでなしに、事業者の経済的力量等も判断した上で、判決によって事業者に対して周知・公表義務を持たせる、個別判決によってはそれも可能なことが含められる必要がありはしないかと思います。

それから、周知・公表の対象とすべき情報ということについては、判決については当然だと思います。確定判決に至る前の一審判決等についても周知・公表の対象とすべきであろうと思います。和解のケースは先ほど大村委員からもありましたけれども、かなりケース・バイ・ケース、いろいろなケースがあるのではないかと私も考えるものです。

以上です。

○山本委員長 では、ほかに。先に三木委員にお願いします。

○三木委員 2点ほど確認といたしますか、事務局の方でお考えがもしあればお教えいただきたいということですが、1つは7ページの周知・公表のところですが、「③」の「ア」の「C」の和解等の公表の部分ですけれども、先ほど大村委員がおっしゃったことと関係するんですが、和解それ自体の内容として、和解内容を公表しないという条項を入れるのはしょうがないのじゃないかというようなことをおっしゃったのですが、その点ですけれど

も、これはまだ結論は出ていませんけれども、仮に和解も周知・公表するという規定を置いた場合、その規定の意味というか効果は、そういう規定がもし入れば、適格消費者団体は和解内容を公表しないという和解は結べないという行為義務というか行為規範が、その規定で掛かるという理解なのかどうかというのが第1点の確認事項です。これもあるいは考え方が複数あるのかもしれませんが、もしお考えがあればということです。

それから、もう一点は、11ページのADRについて書いてあるところで、実際にADRがどのくらい利用されるかという現実のニーズはわかりませんが、理論的にはここにお書きになっているように、もともと和解ができるのですからADRが利用できるのは当然だろうと思うのですけれども、伺いたいのはここに書いている内容というのは、法律ができる場合に法制的にどういう形でこれが反映されるのか、あるいはされないのかという点で、要するに法律の中には何も表れてこないけれども、この委員会の了解事項としてこういうふうに考えるということを行っているだけなのか、それとも、法制的に何かこの内容の一部なりが表れるということがあり得るのかと。例えばですが、この中でADR機関に対して広く周知を行っていくことが必要ではないかと書いていますけれども、そのようなことが規定なりで入るといような認識で書かれているのか、あるいはこれも例えばですが、ADR機関を利用する場合には、その中立的な機関を利用しなければいけない。つまり、業界寄りの機関などもありますから、そういうようないろいろなことが法制的に何か入り込むといようなことがあり得るのか。いずれにしても、法制面との関係はどうなるのかという2点をお伺いしたいということでもあります。

○山本委員長 事務局への御質問ということですが、可能な範囲でお答え願えますか。

○鈴木企画官 まず、ADRの方ですけれども、現時点の考え方では法律に特段の規定を置くというわけではございませんで、了解事項というお話もございましたが、考え方の整理としてどうかということでございます。

あと、和解の方も特に行為規範で公表との絡みではいけないとか、そういう規定を置くべきだという決まった考えを持っているわけではございません。

○三木委員 最後の点は、規定を置くかどうかという質問ではなくて、仮に公表という規定を置いた場合に、その規定自体が適格団体に対して公表しないという条項を含む和解というのは結ぶべきではないという行為規範を含意するのかどうかという意味です。

○鈴木企画官 そこまで詰めて現時点では考えておりません。

○山本委員長 では、更に検討いただくということで。

それでは、先ほど川本委員からお手が挙がっておりましたが。

○川本委員 長野委員からの御発言があったこともありますし、その件も含めて2～3申し上げたいと思います。

3ページ、4ページの情報提供、国民生活センターだけではなくて消費生活センターも含めてで、消費生活センターの方は地方の条例等でいろいろ規定されたりして、若干、都道府県・市町村によって違ったりしているところもあるわけですが、基本的には12月の骨格にありましたように、この適格消費者団体からの情報提供依頼に対しては、適格消費者団体が消費者全体の利益のために訴訟等をしていくということでありますから、その趣旨に対してできるだけ積極的に対応していきたいということであります。具体的にどうしていくかというのは今後詰めていくべきことだと思いますけれども、一般的なそういう情報公開法ということではなくて、現在、弁護士会あるいはいろいろな公的ところ等からの情報提供依頼があるわけですが、そういうものと適格消費者団体の性格がかなり近い面もありますし、そうでないところもあるかもしれない、そういう点を十分考えて、この制度の趣旨に沿ってできるだけ対応していくということが基本で、ここに検討事項と書かれていますけれども、できるだけ細部はセンターあるいは消費生活センターの方でこの法律ができたときに考えていくわけですが、基本的な方向ができるだけしっかり示されれば、非常にいいのではないかと思います。

それから、次に、7ページの「周知・公表の主体」というところで国民生活センターが挙がっているわけでありまして、これも確定的なことは言えませんので私の個人的な感触にすぎないんですけれども、そういう情報の結節点というか判決をはじめ、消費者団体訴訟にかかわる周知・公表の場として国センが活用されていくというのは望ましいことだと思っておりますし、例えば、現在いろいろな各事業者がリコールをして新聞等に公表されているわけですが、そういうものはリコールのホームページに整理したりして消費者の便に期しているわけですが、いずれにしても法律的に国民生活センターの方にこういう情報は伝達しなさいということが書かれれば、勿論それはきちんとやるわけですし、そうじゃなくて、関連の事項ということでどこまで入れるか、例えば、訴えの提起の話がありましたけれども、消費者団体が訴えた。その消費者団体はホームページでそれを発表している。そうすると、そのリンクも張って、こういう事実がありますよということも含めて提供するのか、その辺は、制度がこれからですからいろいろな状況を見ながら、基本的にはホームページでそういう欄をつくってやっていくわけですが、どういう形にするのが一番わかりやすいし、皆さんのニーズに応えることができるのかということを考えてやっていくと思うのです。だから、オフィシャルなサイトとして位置付けるといっ

た場合には、そのオフィシャルとは何か、オフィシャルな部分と、それに関連する部分とある程度分かれてくるのか、どこまでそれを関連情報として整理したものの中に入れていくかというのは、いろいろな状況を考えていかなければいけないところもあろうかと思えますけれども、いずれにしても、法律等できっちり書かれていって私どもに来るものがあれば、それは勿論十分受け止めて、わかりやすい形で情報提供していくということが必要ではないかと思っています。

それから、先ほど来出ている7ページ、事前交渉とか和解の結果についての話なのですが、これについては私は前にも言ったんですが、やはり消費者団体訴訟制度、特にこの差止め等の前段階として企業にいろいろ改善要望をしていくとしても、それはあくまでも消費者全体の利益のためにやっているわけですし、外部からその結果あるいはプロセスがわからないということはいかなるものかと思うのです。個別のいろいろな、例外的なものもあるかもしれませんが、この制度の本質から言っても原則的にはそういうものは公表されて、ほかの消費者団体あるいは事業者の方にも、そういうことがわかるということが基本的に重要ではないかと私は思っています。

以上です。

○山本委員長 ほかに御発言ございますか。では、岩佐委員、お願いします。

○岩佐委員 まず、4ページ目の「(2)情報面における実効性確保策」のところで、一番最後の部分になりますけれども、今、国民生活センターの川本理事からお話がありました、国民生活の問題ではそれでよいと思います。しかし、適格消費者団体と各地方の消費者センターで具体的な情報開示に関するルールづくりが必要ではないかというお話については、やはりこれは内閣府あるいは行政の立場、国民生活センターもそこに介在するのかわかりませんが、その中立的なところでまず大枠はつくっていただいた方が、良いと思います。各消費者センターのばらつきと適格団体のばらつき、それぞればらつきが出てしまうということになってしまうと思いますので、大枠はやはり一本化させた方がいいかと思えます。

それから、7ページ目の周知・公表の対象とすべき情報の方ですけれども、私も先ほどの大村委員のお話のように、判決内容については勿論公表すべきだと思いますが、訴えの提起のときにおいては、やはり訴えられたということで風評被害等も発生するという可能性もございますので、その訴えの提起の段階ではオープンにすべきではないと思います。

あと、裁判所の和解や事前交渉の結果についても、やはり大村委員の御意見の部分がありますので、その辺は個別の部分で考えた方がいいかと思えます。

あと、10ページの資金面の方でございますが、書き方としてはこの書き方でよろしいかと思えます。というのは、やはり適格消費者団体には十分な財政基盤を有しているということが大前提でございますし、中立的な立場である行政の方がそれに対しての資金援助を行うということは、どちらかという中立的な立場に立っている行政というところではやはり問題だと思えますので、この書き方でよいかと思えます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

では、升田委員。

○升田委員 非常に細かなことで恐縮なんですが、4ページの現状認識ということが書いてあって、「ウ」のところで弁護士会照会と検察官等からの捜査事項照会と裁判所からの調査嘱託などということで、公共的側面を有する照会ということで一括りにされているんですが、これは目的が全然違う手続をこういう乱暴な括りでいいのかということがあるわけです。しかも、弁護士会照会と裁判所からの調査嘱託というのは、もともとが訴訟を前提とする、あるいは事案の内容について一方の当事者が申し立てるというだけであって、そこでは弁護士会とか裁判所というのが公共的性格を有する機関であるとは言っても、中身は全然公共性とはかかわりはない。それに対して検察官からの捜査事項照会というのは、まさにそれ自体が非常に秘密を有する手続で公共性が非常に強いということになるので、こういう括りでいいのかというのが一つ。

その法の趣旨を踏まえた対応がなされていると書いてあって、いかにも申立てをすれば全部情報がとれているような印象がありますけれども、実際には弁護士会照会しても応えない人は相当あるわけで、裁判所からの調査嘱託の方は、それでもなお応える人は多いと思えますけれども、応えない人も相当いるということですから、その趣旨を踏まえた対応がされているというのは、情報を提供する人もしない人もいるという意味では正しいわけですが、これだとどうも情報を提供しているというニュアンスが非常に強いということで、誤解を生むのではないかという気がするのです。

2番目が、これもまた非常に細かいことで恐縮なのですが、同じく4ページの下から6行目に「プライバシー性の強い情報」と書いてある。しかも、アンダーラインが引いてあって、プライバシーというのは該当するかどうかというのであって、その性格が強いというのは要保護性が高いか低いかという問題なのではないかと。つまり、プライバシーに該当する事項が非常にたくさんあって、広くてという趣旨ならわかるんですが、「プライバシー性が強い」ということが最近出てきたのかどうか分かりませんが、やはり非常に

こういう研究会の報告としては望ましくない表現ではないかと思うわけです。

○山本委員長 どうも大変貴重な御注意をいただきまして、ありがとうございました。

ほかに御発言ございますか。では、角田委員。

○角田委員 まず、消費者被害情報の収集に関してですが、先ほど川本委員から、国民生活センターはできるだけ積極的に対応したいというなお話がありました。国民生活センター等の消費者被害情報の提供については、法律に基づく照会かどうかによって対応が違っているのではないかと思います。そこでこの制度においては、法律上に規定されるかどうか非常に大きいと思われしますので、書いていただきたいと思います。

それから、判決等の周知・公表や研修など国民生活センターがこの制度の運用についての支援機関的な役割を担うような書かれ方がされていますが、これが適切に運用されていくというか、実効性が担保されていくためには、きちんとした体制がとられないと、しりつぼみになっていってしまうといったことも懸念されるので、役割にふさわしい予算や体制をつくる必要があると思います。

○山本委員長 ほかに。では、川本委員。

○川本委員 1点だけ、升田委員が言われた4ページの上の方なんですけど、法の趣旨に踏まえた対応という、これは地方の消費生活センターというより、むしろ国民生活センターの場合に、こういう法の趣旨に照らして現に対応しています。昔はいろいろな議論があって、弁護士会等の情報提供に対して必ずしも十分に答えているのか、答えていないのかみたいな議論があったり、いろいろな議論があったのですけれども、少なくとも今現在、法に照らして適切に対応している、即ち情報を適切に提供しているという趣旨で、これは書かれているのかなと思って読んでいたわけです。

それから、ちなみにここには書いていないんですけれども、なかなか難しい問題がいろいろあるわけで、完全に法律に基づく場合とそれに準ずるような場合もあるわけですね。かつては東京証券取引所とか今は株式会社になっていますけれども、公的な性格を持っている、あるいは事業者団体においても今度はこういう消費者被害の未然防止あるいは拡大防止のためにこういうことをやるのだ、その一環として、情報提供を依頼してくるような場合もあるわけで、そういうものはそういう理由等もよく検討させていただいて対応しているところがございます。

地方の方はそれぞれの条例でやっているところがあって、私は必ずしも十分詳しく承知していないところもありますけれども、少なくとも法律に基づくものについては積極的というか、そういうふうに対応していると思いますので、これはそういう趣旨で事務局は書

いたのかなという理解なんですけれども、理解が全然すれ違っているなという感じがします。

○山本委員長 この辺いろいろ御意見をいただきましたが、表現ぶりは更に最終的に検討させていただきます。

ほかに御意見ございますか。特にございませんようでしたら、時間の都合もございましたので、次のパート、事務局の資料、「2.その他」にございます各論点に関しまして、引き続き御意見・御質問をいただきたいと思っております。長野委員。

○長野委員 13 ページの推奨行為についてでありますけれども、これについては何度も述べさせていただきましたが、賃貸借契約において管理会社が契約書を作成して、多数の家主さん、オーナーさんに契約条項を勧めている事例であるとか、あと不当な損料表を作成して事業者を勧めている事例があります。これらは相当な被害をもたらしている実態があるというのは私自身認識しておりますし、また、事業者や行政がモデル約款を策定した場合で、これに不当条項が含まれている場合は影響力が大きいことは明らかであろうかと思っております。

更に、弁護士とか出版社といったところは契約条項事例集を作成したりとか、今はあるかどうかわかりませんが、以前は、文具屋で賃貸借契約書等のひな形が売られていた事例がありますが、これらにしても不当条項が含まれていれば使用されるおそれは非常に高いと思っております。特に、出版社等の契約条項事例集については、かなりの事業者の方でそのまま使っていたりとか、私たちが弁護士業務の中でやるときでもそれを参考にして作成する場合というのは結構あると考えております。

これらの事例の場合には、やはり推奨行為そのものを差し止めないと被害を防ぐということは実際上不可能であろうかと思っております。ですから、推奨行為の差し止めは是非とも必要でありますし、実態に照らして事業者団体の行う行為に限定すべきではないと思っております。推奨の定義については当該条項を妥当なものとして、その使用を勧める行為というふうなことになるかと思っております。

推奨された条項で契約を締結する可能性が高いかどうか、契約条項を使うのは事業者の個々の判断だという理屈ではありますけれども、独自に契約書をオーダーメイドで作成できないような事業者が使用する可能性は相当高いと言えるのではないかと思います。そういった事業者というのは、日本の中に相当数いるだろうと思っております。

なお、事業者団体がモデル約款制定を差し控えるおそれがあるということが挙げられておりますけれども、そういった事態になったときに具体的にどのような弊害があるのかと

いうのはよくわかりませんし、また、モデル約款に不当条項が含まれているような場合には、独禁法上の問題もあろうかと思っておりますので、推奨行為を対象としない理由にはならないのではないかと思っております。結果的には主体の範囲は、この推奨行為については限定する必要はないのではないかと考えております。

15 ページですけれども、「(2)事業者等からの独立性」ですが、この議論は事業者相手の訴権だから事業者を排除すべきというのは、やはり余りに抽象的な議論であって、どのような事態を弊害として想定するのかというのを具体的に考えた上で議論すべきことであろうかと思っております。事務局のレジュメにもありますが、今までの議論を聞いていますと、想定される弊害としては、特定事業者であるとか特定業界の息の掛かった団体をつくって、そこが不当な目的で訴権行使をするなどの事態であろうかと思っております。こういった事態が実際どの程度発生するかというのは、私自身は極めて疑問だと思っておりますし、この論点は抽象的な不安に基づくものだと考えておりますけれども、ただ、こういった事態が想定される弊害だとすると、やはり同一業界関係者や同一事業者の役員などを一定数以下にするなどの方策が出てくる、これは事務局案ですが、そういった方策が出てくるのが自然なのかなと思っております。

事業者といっても八百屋がいて、魚屋がいて、文具屋がいてというふうないろいろな業種の人が出て、その業種の人がある一定数以上いけば弊害が出てくるという事態にはならないんだらうと思っておりますので、特定業界、特定事業種の割合を一定数以下に減らすというのは、そういった観点からすると妥当なのかなと思っております。

あと、独立性については、意思決定が基本的には理事会の役員会で行われることが多いでしょうから、役員構成についての一定割合を超えないことというふうにすればいいのかなと思っております。

事業者を一切排除するというのは、ペーパーのとおり私も反対であります。利益相反が想定する場合については、議決権停止とか情報公開でどういった活動をしているかということに対応できるかと思っております。ただ、責務規定とか行為規範については以前申し上げたとおり、内容が不明確でありますし、消費者団体の自主的な活動を阻害するおそれがあると考えておりますので、私自身は反対であります。根本的には、この問題は活動実績、それから、その審査、個別事案での利益相反する場合の議決権停止等の措置で対応できる問題だと私自身は思っております。ただ、営利団体については、消費者への攻撃性が強いと思われることから排除してもいいのかなとは思っております。

20 ページの「(3)外部監査」ですけれども、これについても前回申し上げたとおりです

が、事前の活動実績の審査であるとか、更新制等の行政の監督、それから情報公開等で対応可能であって不要だと思います。外部監査が必要とされている団体と想定している消費者団体の規模は全く違うと思います。適格消費者団体が収支 10 億円であるとか5億円以上の基本財産があるような場合については実施してもいいかとは思いますが、恐らくそうはならないのではないかと思います。

22 ページの援用でありますけれども、援用制度について私自身は賛成であります、ただ、一部無効のことが議論になっておりますので、一言申し上げます。

例えば、9条1号が問題となる場合で、一切返金しませんという、これ自体、社会通念上不可分な条項だと思いますけれども、こういう不可分な条項の場合は、一部を返金しません、10万円まで返金しないのは有効だけれども、それ以上返金しないことが無効だというような場合に、差止請求の主文としては、「一切返金しませんという条項を使用してはならない」というような判決になると私自身は理解していたんですけども、その点、上原委員と三木委員のペーパーを見ていますと、その点がどうなのかなというようなことがありますので、その点御意見をお聞かせ願えればと思います。私自身は一切返金しませんという条項の中に、消費者契約法上有効となる部分と無効となる部分が含まれているような場合は、一切返金しませんという条項を使用してはならないという主文になると考えていましたけれども、その点皆さんの御意見をお伺いした上で確認したいと思います。

ただ、一切返金しませんではなくて、旅行のキャンセル料のように1か月前幾ら、2か月前幾らと。1か月前のものについては有効だけれども、2か月前の条項については無効だという場合については、2か月前の部分だけが社会通念上可分だと思いますから、その部分が差止めの対象になるという理解です。これは直接には援用のことではありませんけれども、その点の御理解は皆さんどうなのかというのはお伺いしたいと思います。

私自身は一部無効の場合には、その他の個別の訴訟に影響を与えさせるというのが援用制度ですので、理由中の判断で無効の範囲が明示された場合には、その部分について援用可能という理解をすればいいのではないかと考えております。

29 ページの管轄裁判所ではありますが、これについては私自身が被告の普通裁判籍に加えて、行為が行われ、また、行われるおそれがある土地の土地管轄も認めるべきだと思います。具体的には、勧誘が行われる地であるとか、または、契約条項を使用して意思表示がなされる地、具体的には被害消費者が発生する地を管轄裁判所とすべきだと思います。これについて、管轄の問題は当事者の負担の問題がありますけれども、事業者の負担が大きいのではないかとということなんですが、私自身は事業展開をその地でする以上は、そこで

の応訴の負担を負うのはむしろ当然な負担ではないかと思っております。しかも、前回も申し上げたかもしれませんが、個別消費者からの個別訴訟も恐らく一緒に提起されると思います。それについては普通は金銭の給付訴訟であることが多いでありましょうから、それは被害消費者のいる地で訴え提起されるわけであります。それと一緒に、恐らく団体訴権も審理されることが多いと思いますから、同一論点について応訴をせざるを得ないのであって、特に実際上の負担ということも恐らくはないのであろうかと思えます。ただ、おそれがある地ということで日本全国どこでも提訴可能ではないかということが言われるわけでありますけれども、ただ、おそれと言っても全く抽象的なおそれだけでそこで勧誘が行われる、ないしは行為が行われるということが認定されるわけではありません。一定の蓋然性が必要でありましょうから、具体的な被害者が想定されるような場合にしかそこでは訴訟できないという結論になりましょうから、特に不都合はないのではないかと思います。

あと、同時複数提訴について弊害のことがありますけれども、こういった場合の弊害がひどい場合は併合すればいいのではないかと思います。この管轄裁判所については、どこで裁判をするかというのは非常に重要な問題でありますから、これについて被告の普通裁判籍だけということやられますと、実際上訴訟できないような事態というのが生まれてくるのが非常に強く懸念されます。この制度自体が、この管轄の問題で使われない制度になってしまうおそれが非常に強い問題だと思えますので、是非ともこの点については、被告の普通裁判籍に限定するような結論はとっていただきたくないと私自身は思います。

以上です。

○山本委員長 どうも多岐にわたる論点指摘、ありがとうございます。今まで明示的に出てこなかった論点として、差止請求における差止対象の条項単位をどういうふうに設定するかという問題があります。この辺が必ずしもクリアでないために、議論が混乱している部分があると思うんですね。その点、ただいまのご発言の中で御指摘いただきましたので、それを踏まえて更に御発言をお願いできればと思います。

いかがでしょうか。では、三木委員。

○三木委員 上原委員との連名で出したペーパーとの関係でもあり、長野委員の御発言との関係でもありますが、ただ、このペーパーにも書きましたけれども、ここに書いたのは援用制度それ自体についての意見でもありますが、仮に援用制度を入れなくても、ペーパーで書かれている議論にはもしかしたらおかしな点があるのではないかということも含んでいますので、援用そのものを超えた議論だということを最初にお断りしておきたいと思

います。

長野委員がおっしゃったのは非常に適切なおっしゃり方だと思うんですけども、使われた例を引用して申し上げますと、例えば、一切返金しませんという条項があつて、その条項の差止めを求めるといふ訴えを起こされたといふときに、論理的な可能性としては判決として、その条項全部を差し止めるという判決もあり得るでしょうし、あるいはこういう条項に改めなさい、あるいは利率であれば何パーセント以上の利率を示した条項は使つてはいけませんといふものもあるでしょうし、積極的な差止命令、消極的な差止命令あるいは両者を含んだ差止命令、いろいろな可能性があるわけですね。

問題は幾つかありまして、1つは、原告の側で一切使用してはいけませんといふ訴えを起こさなかつた場合といふのがあるわけですね。つまりこういう条項に改めなさいとか、あるいは条項の中の数字はこれ以上とか以下ではいけないといふような訴えですね。起こした場合には処分権主義の問題がありますから、判決は当然それに応じた判決になるわけで、一切使用してはいけませんといふ判決にはならないといふことは、まず一つ言えるわけですね。

では、原告が一切返しませんといふ条項の使用を丸ごと差し止めるといふ訴えを起こした場合にどうなるかといふことですが、1つは、当然その中でなぜ差し止めるんですかといふことを主張を立証しなければいけないわけですね。主張立証の中で当然引かれてくる条文といふのは、一部無効を定めた消費者契約法の条文ですよ。それでしたら、この差止めの主文では範囲が広過ぎるのではないですかとか、あるいはこれで差し止めても、では、被告の側が条項を改めた場合には、それが差止めに違反するかどうかはわからんじゃないですかといふことを裁判所が釈明して、そこで訴えがより限定的な形に変更される可能性も大いにあるわけですね。

それから、最後にそうじゃない場合、非常に抽象性の高い差止め、本来は実体法が一部無効を定めているのだけれども、全体を差し止める、全く使つてはいかんという形で最後まで推移した場合、その場合でも判決理由といふのは当然あるわけですね。主文はそういう主文であつても、理由といふのが当然あるわけですね。判決理由の中では、当然、一部無効の条文が根拠条文ですから引かれて、ここで差し止めるといふ意味がどういふ意味なのかといふことは理由中に述べられるわけですよ。援用との関係で言うとポイントは、先ほど長野委員もおっしゃいましたけれども、別に主文が援用されるわけじゃなくて理由が援用されるんですね。だから、主文が幾ら漠然としていても理由がしっかりしていれば、その理由の点について援用の範囲が不明確になることはあり得ないわけですね。逆に、理由

がしっかりしていなければ理由不備の判決になりますから、理由が漠然として意味がわからないという判決というのは、ちょっと考えにくいということで、結論としては、援用の範囲が不明確ということは考えにくいと思います。

これは長野委員の御質問との関係ですが、それを含めて事務局のペーパーで言うと 22 ページの「②」が懸念を示しているところですが、要するに、そもそも懸念されるような判決は、日本の民事訴訟制度の下で本当に下りるのかと。下りないのじゃないかということを描しているわけですので、今日初めてご覧になる方もいらっしゃると思いますが、是非御検討いただければと思います。

更に、仮に何歩か譲って「②」のような判決が下りる可能性があるかと仮定した場合でも、事務局のペーパーの論理というのは、やや理解しがたいところがある。というのは、ここで書いている一部無効云々のケースでは、判決の及ぶ範囲というのが明確でないケースがあるということを前提に議論しているんですけども、ここで言う判決の効力の及ぶ範囲というのは、判決の効力の客観的範囲の問題です。それに対して援用制度を導入するかどうかというのは、主観的範囲を拡張するかどうかという問題で、どうも主観的範囲の問題と客観的範囲の問題が混同されているような印象を受けると。少なくとも、ペーパー上はそういう印象を受ける。恐らく多くの人とか訴訟の関係者も、このペーパーだけ読むとそういう印象を受けるのではないかと。それは、本当に内容が間違っているか、あるいは間違っていないけれども間違っている印象を与えるような記述になっているかどうかであって、どっちにしたってまずいということにはなろうかと思いますが。

判決の効力の客観的範囲が不明確であれば、それは援用制度があつたってなくたって、それによって不都合な事態が起きるのは当然であり、客観的範囲の不明確な判決を援用すれば、それは主観的範囲の問題としたって不明確になるわけで、しかし、それは援用制度の問題ではないということでもあります。

だから、問題点があるなら主観的範囲の点で問題が生じるということと言わないといけないのであって、ここに書いているすべての議論がこういうことが仮にあるとしても、それは援用制度がなくても問題になる判決が生じ得ると、私は日本の民事訴訟で本当に生じるのかというのは疑問がありますけれども、しかし、生じ得るということを描しているのにすぎないのではないかという気がいたします。

結局、何を申し上げたいかということ、援用制度を導入するかしないかということ自体は重要な論点であって大きな問題ですが、仮に導入しないということになったとしても、その点はきちんと整理しておかなければいけないし、先ほどの升田委員ではないですけど

も、こういう委員会が出すペーパーですから、理論的におかしい点が間違ってもあってはいけないということは、きちんと整理しなければいかんのではないかということでもあります。

以上です。

○山本委員長 次に、上原委員に御発言いただきますけれども、非常に法律的に複雑な論点になっておりまして、非法律家の皆様方がなかなか議論に参加しにくいとなつては、国民生活審議会の下の委員会としてはよくないだろうということで、少し私なりに今までどういう議論してきたか、どこが問題かということ、こちらで皆さんの御意見を聞いている立場から整理させていただいて、その上で、更に御意見をちょうだいしたいと思います。

一部無効と解される条項につき差止めが認められるかという論点につきましては、第10回の検討委員会で御検討いただきまして、そこでの議論は一部無効と解される条項についても差止めを認めるというのが大方の御意見であったかと議事録を拝見して思われます。それを踏まえて、22ページの「②」の第1パラグラフの記述がされているわけです。

これは、一部無効の条項について実体法上一部差止めしか認めないかどうかという問題があるんですが、違約金条項、例えば、27ページに具体例が載っておりまして、結婚式場のキャンセルの解約料の条項でございますが、これは消費者と事業者の個別訴訟で争えば平均的損害額を超える部分の一部無効扱いがされるということですが、差止めの場合には、この条項をそのままマーケットで使用し続けてよいかということの問題にする。したがって、個別訴訟と観点が違うので、個別訴訟で一部無効だから、ここの一部しか差し止めないということではないだろうという考え方があるのではないかということなんです。

この条項は80%となっておりますが、仮に、契約金額の5%までは有効だとして、その5%までは差止請求権は及ばないという考え方を差止めの実体権の解釈としてするわけではない。例えばそういう考え方かなということにして、大体先行的に団体訴権による不当条項差止めの制度を導入している国は、そういうスキームになっているのではないかということなんです。

それをどういうふうに法律学的に法律構成するかということは、この検討委員会の場でこうだと決めても、それが実際の実務で採用されるかどうかはわからないので、それはこういう方向性でということを一応コンセンサスが得られれば、あとは実務の叡智と学説の寄与によって法律構成を考えていただくということになるのではないかという感じで、ペーパーなどをつくっていただいていると思います。

先ほど長野委員が言った御発言の中で、条項の単位の問題ですけれども、これはあくま

でも今述べていることは、差止めとの関係で条項が1個と評価されるということが前提でありまして、まさに長野委員が御指摘されましたように、解約時期を区分してキャンセル料を段階的に設定する違約金条項が使用される場合には、解約時期に応じて複数の条項が使用されていると、あるいは可分と言ってもよろしいですが、そういうふうにとらえるべきであって、その場合であれば、原告消費者団体は複数ある条項のどれを差し止めるのか、全部差し止めるのか、あるいは一定の解約時期に対応する条項の使用だけを差し止めるのかということをきちんと特定して訴訟を起こす必要がある。

それで、全部差し止めろと言って、裁判官が当日キャンセルの100%はいいだろうと、しかし、1年前キャンセルで80%というのはひどいだろうと判断したら、一部勝訴一部無効になるだけの話である。このようなことを全体として暗黙のうちにこのペーパーは前提にして記述されているということではないかということです。

それから、一部無効条項の差止めを命ずる判決理由中で、どのような判断が示されるであろうかという点につきましては、やはり第10回検討委員会で御審議をいただきまして、通常はどの部分が問題かという判断が判決理由中で示されるであろう。しかし、一律に一切返金しないというような乱暴な内容の条項であれば、それは不当であることは明らかであるから差し止めるという判決が出ても不思議ではないというような御意見をいただいたのではないかと思います。

この問題も今、我々がこの場で議論してこうだと決めるべき問題ではなくて、基本的には、やはり実務運用や学説の論議に委ねるべき問題だと思われませんが、なお明らかでないのは、先ほど例にありました結婚式場の条項で1年以上前のキャンセルで80%、こういうような一応、解約時期を設定している場合に、80%はいかにも高過ぎるだろう、だから差し止めるという判決が出たって不思議じゃないような気もするんですね。あるいは、仮に、これは5%までは許されるということをギリギリ訴訟で争って決めるということになるのかどうか、その辺のイメージが非常に委員の間で分かれているので、なかなか議論が収束しないということではないかと思います。

団体訴権における約款の使用差止訴訟における無効判断は、具体の事案がない抽象的な無効判断として示されますので、どこまでならギリギリ有効な線かを示す形でその制度が動くか、そこはまだちょっとわからないし、そんなに簡単なことでもないだろう。

例えば、結婚式ではありませんが、結婚式の二次会のパーティーのキャンセル料の当否を扱った東京地裁の判決が出ておりますけれども、その判決は、その日が仏滅か大安かによっても違約金の許容額が違ってくるんだみたいなことを言っていて、そこまで細か

く分けるのが適切かどうか正直疑問もあるのですが、要するに、抽象的な事案のない訴訟で出される判断というのは、やはり差止めを基礎付けるという判断でありますので、それを個別のいろいろな背景がある事案にそのまま当てはめて、それでいいのかどうか、その辺の判断が委員の間でも分かれているということではないかということです。

更に、もうまとめてやってしまいますと、どうもペーパーの表現が不十分ではないかという御指摘をいただいております、正直私自身もよくわからないところも若干あるんですが、その上で、では、判決の理由中でちゃんと明確に定められた場合だけ援用制を働かせばいいではないかという、22 ページのペーパーで申しますと「③」の「イ」の「a」の考え方です。この考え方は、確かにそういうふうになれば援用制というものを導入しても問題は起こらないのではないかということですが、それにつきましては、前回もちょっと問題提起をさせていただいたんですが、今日本で起こっている問題で学納金返還訴訟という例があるんですけれども、そういうような訴訟が団体訴訟として起こされて、今は個別訴訟で起こっているわけですが、その個別訴訟で最初に出た判決は入学金も返さなければいけないという内容であったわけですね。それが確定判決で団体訴訟で確定するとします。ところが、その後、入学金は返さなくてもいいという判決が続々と出たわけですね。その場合に、確定判決の理由中の判断に拘束されるということになりますと、その大学は既存の契約などで例えば返金しなければいけないということになって、その後の個別訴訟の判決はすべてそういうことになってしまうのかどうか。その後、続々判決が出るわけですから、後続の裁判官は、やはり全体の状況を考えて実体法を解釈して判断するという方が全体としてスムーズではないかという問題を提起しているわけですね。その辺も提起されている問題が十分まだ具体的でなく舌足らずの点もありまして、共有されていないということもあるかと思えます。いろいろ内容の異なる判決が出たときには、調整をする規定を置けばよいじゃないかということですが、これもやはり確定判決の効果をひっくり返すという話ですから、下級審の別の判決が出たからひっくり返すということにはならないわけで、日本の場合特に一部無効判断という形が出る条項が9条1号でもございますし、また、これから10条でどんな複雑な事案が出てくるかわからないということで、その辺がどうも運用が十分スムーズにいかない可能性があるのではないかと、そういう問題を提起しているということもございます。

ちょっと長々とお話ししましたがけれども、先ほど言ったような趣旨でこれまでの議論の整理をさせていただきました。

それでは、上原委員、先ほどお手が挙がっていましたので。

○上原委員 今、委員長がいろいろ御説明になりましたので、また、必ずしも専門でない方々等に対して余り専門的な議論だけをするのもよろしくないという御注意を受けましたので、先ほど発言しようと思っていたことを若干省略して申したいと思います。先ほど三木委員がおっしゃったことは、連名でペーパーを出していることもありまして、私もほぼそのように考えております。三木委員は、主として手続法的な説明として問題を話されたのですけれども、このペーパーをご覧になればわかりますように、実体法的な、先ほど委員長も整理された差止請求権が一部無効の条項の場合にどういうふうに考えられるかという問題について、どうも私どもと委員長の考え方は違うようです。しかし、それをここで繰り返す必要はないと思いますので、考え方が違うということだけ指摘しておきたいと思っております。

それから、本日示された事務局の御用意されたペーパーとの関係で言えば 22 ページありますが、これも三木委員がさっき言われましたように、必ずしも援用制度を入れるか入れないかでこういう問題が生ずるというわけではないと、私も思っております。例えば、一部無効の条項について差止めの範囲なりあるいは差止請求権の範囲というものが不明確であるということがあつた場合には、それはどういう行動をしたら差止命令を守つたことになるのかということとの関係で、まず問題になるはずのことでありまして、それが不明確になるということと、援用制度を入れるとおかしくなるということは関係ないと思っております。援用制度があろうとなかろうと、本質的に問題は変わらないのではないかと感じております。

では逆に、なぜ援用制度が必要かということについてです。これは前から私は申し上げているんですけれども、差止命令というものの本質から言って、それで差止めが命じられたにもかかわらず、ある過去の契約に関して、個別訴訟においてその条項の有効性を主張することも、やはり差止めということに違反することになると思います。それを判決の援用をすれば無効になるという形で言い表しているのにすぎないのではないかと、誠に自然な条項ではないかと私は考えております。

それから、最後に委員長が言われた 22 ページの「イ」の「a」のことですが、前回はそのようなことを委員長はおっしゃっていたと思います。今は個別訴訟だけですので同じ条項が、しかも、同じ被告に対する関係で何度も問題になり得るわけですが、団体訴訟が導入された場合に、果たしてそういう事態が起きるのかということが私は疑問であります。団体訴訟で決まればそれに基本的に従うということになるはずで、団体訴訟の結果を覆すような形で個別訴訟が展開されるという事態が、私は先ほどの条項の使用を差

し止められたという被告の立場・地位というものを考えた場合に、個別訴訟ではやはり有効だと主張するというような事態はおかしいと思いますので、そういうこととの関係で、次々と違う判決が出てくるということ事態が、どうも私には想定できないというように考えております。

以上です。

○山本委員長 ほかに。では、齋藤委員。

○齋藤委員 3つの点について申し上げます。まず、13ページであります。いわゆる推奨行為ですが、これを差止めの対象とすることについては懸念があります。個人情報保護やITを駆使した新しいビジネスモデルが次々に生まれてくる時代になっており、個人情報保護、それから、電子商取引などに関しては、いろいろな団体が取引の在り方などについて検討を重ねてまいりました。今後、このような中からモデル約款のようなものができてくる可能性があります。これらの活動に萎縮効果をもたらすのではないかと懸念を懸念します。

それから、15ページの関係です。不当な影響の排除というところについてですけれども、適格団体から除外される団体、そういう団体から支配され影響を受けてはならないというのが基本であろうかと思えます。この観点から、一つには人的な面、それから、物的・財政的な面があります。人的な面についてはすべて排除とは申しませんが、個人事業者や法人事業者の役員及び重要な使用人、それから、大株主は適格団体の役員や重要な使用人との兼任を禁止すべきであろうと考えます。なお、5年内に関係のあった者も禁止の対象に含めてはどうかと考えております。それ以外の事業者等の従業員は、適格団体の役員及び使用側の一定割合以上を占めないようにすべきです。

それから、物的・財政面でありますけれども、今回の検討の趣旨に反することになる外部からの支配、圧力、影響を避けるため、一定の基準を設けるか、最低でも一定額以上の寄附や取引を行うものについては、情報開示を義務付けるということが不可欠であろうと思えます。

それから、20ページの外部監査であります。これは前回も申し上げましたことに若干付け加えますけれども、1つは、適格団体は公益のために特別の権限を付与されるものでありまして、その健全性を第三者がチェックするのは当然であろうと考えます。一方、情報開示した側は、その適正を保障すべき義務があると考えてるのであります。その「③」に公認会計士等による監査が困難と書いてありますけれども、監査費用につきましては内部管理が十分にできている団体については、やり方次第で低額に抑えることが可能ではない

か。また、そのような工夫をしていくべきだと考えます。

マンション等の管理組合の監査を行う公認会計士事務所は、年額で 10 万円から数十万円の標準監査報酬体系を掲げております。このような額に収めるということに向けて努力すればよい。適格団体になる以上、それを負担できない団体は訴権行使の基盤を欠く懸念すらあると。やり方を工夫すべきではないかと思えます。

それから、「③」の「ア」のところにありますが、帳簿の備え付け・保存等については賛成であります。加えて、これを開示または閲覧に供するとともに合理的な質問に対する説明義務を付け加えることを検討していただきたいと思えます。

それから、虚偽記載等についてどういう措置をとるか、ペナルティは当然であります。重要な記載誤りや情報の欠落がないこと、あるいは内部統制の有効性について社長などが宣誓するという仕組みをアメリカではとったりしておるわけですし、それに反すると違反者は懲役というようなこともあるわけですね。こういう仕組みも参考にしたいかと思えます。これは年次報告書に関するものでありますが、そういう仕組みが実際にあるわけですね。

以上です。

○山本委員長 それでは、ほかに。では、まず先に、寺田委員からお願いします。

○寺田委員 今日の後半の関係で 2 点だけ意見を申し上げたいと思えます。

第 1 点目が、13 ページの推奨行為に関する点ですけれども、これにつきましては、基本的に慎重に検討すべきではないかと思っております。そもそも消費者契約法は実際に行われた、あるいは行われようとしている契約の行為でありますとか内容、そして、その当事者である事業者を縛る法律であると理解しておりますので、今回の検討を機に、これがいわゆる実際に結ばれた契約そのものでないモデル約款であるとか、ましてや契約の当事者でない事業者団体等にまで拡大していくというようなことは、かなり大きな飛躍があるのではないかと思えます。

モデル約款と呼ばれているとおり、そもそもこれは拘束力がないものですし、これを採用するかどうかというのは、当該事業者が最終的に責任を持って判断すべきものでありますし、このモデル約款にある条項を更に加えたり、あるいは削除したりというような形で、最終的には事業者が責任をとるべき話だと思っております。

逆に、事業者団体の側から見ても、今こういったものというのは先ほども御指摘がありましたように、インターネット等で公開されていますので、誰でもがこれを活用するという可能性があるわけですね。けれども、預かり知らない人が活用した部分についてまで責任を

問われるといったようなことが果たして妥当なのかどうなのかということもございます。

いずれにしても、当初から申し上げていましたが、今回のこの検討委員会での検討は、消費者団体に訴権の道を開くというところに最大の意義があるわけでございますので、まずは、その点に限って在り方を十分に議論していくと。そこから大きく拡大するような部分については、更に慎重に検討していくということが必要ではないかと思えます。

加えて申し上げますと、私どもの団体は、法律で設立された非常に公的な性格を持つものですので、特定の業種なり事業なりを対象にした推奨行為を行うということは到底想定されていないわけですが、中には要するに同業者の人たちが集まっている事業者団体のようなところでは、いろいろなこういったモデルのものを仕事にしているところはあると思えますが、これもさまざまなものがありまして、むしろ世の中に多いのは、同業者の中で若干行儀の悪い業者をむしろ締め出して業界全体の健全性を保つとか、あるいは消費者との無用なトラブルを未然に防ぐという意味での自浄作用も働かせるために、こういった活動をやっているというところの方がはるかに多いんじゃないかと思えますので、むしろ、こういった形で推奨行為そのものが場合によっては問題になるというようなことになると、消費者利益のためにトラブル未然防止のために行っているような行為そのものが萎縮してしまうというようなことで、むしろ今回の法律改正でねらいにしていたそうした不当行為の未然防止といったような趣旨にも反するような結果というような形の弊害も考えられるのではないかと思えます。

それから、第2番目が、管轄裁判所の一番最後の件なのですが、これは基本的には30ページの「⑥」、被告の普通裁判所の所在地とするということに限っていただきたいということでございます。事業者には非常に大企業で支店もたくさんあり、法務部も構え、専門家もたくさんいるようなところもあるわけですが、そういったところを想定してこの制度をつくるということになりますと、小規模・零細企業のようなところは、例えば、東京に本社があるところが札幌で裁判を起こされるというようなことになると、それだけでコストが非常にかさむと。最初からあきらめるというようなことで、たとえ不当な請求が行われた場合でも、裁判費用等を勘案して事前に妥協してしまうといったようなこと、あるいはそういったことを悪用して不当な要求をしてくる団体が出てくることも想定されると思えます。

いずれにしても、新しい制度ですので、さまざまなケースというのは想定していかなくはないといけないということでございますので、やはり出発点としましては、民事訴訟法の原則の土地管轄ということで、一定の例外といったようなものは原則認められるべきではな

いと考えております。

以上です。

○山本委員長 それでは、升田委員、お願いします。

○升田委員 まず、第1番目が15ページ、16ページにあります独立性の問題ですが、独立性の問題、設立・運営の際の一般的な独立性と訴権を行使する場合の個別の独立性の両方が必要不可欠であると思うわけでありませう。

第1番目の点なのですけれども、独立性を要件とするのは必要だということはそのとおりだと思いますが、実際に独立性ということはどういうことを理解するかというところで、『イ。「独立性」について』というところで説明があるのですが、やはりここで問題にすべきなのは、まず、権利をどうやって行使すべきであるかというのは適切であるというだけではなくて、やはり公正、適正、誠実といったところが非常に重要になってくるわけで、そうしますと、先ほども議論がありましたけれども、例えば16ページの「③」のところに書いてありますけれども「国民の殆どが事業者の側面を有しており」ということが公的な報告書に書かれようとしているわけですが、こんなことを一体実証されたことがあるのかということ、多分あり得ないと思うわけですね。

したがって、非常に根拠薄弱、情緒的な根拠でこういうことを議論するということが自体がいかななものかと思うのですが、そうしますと、いろいろな事業者があることは事実で、その事業者を別に排除するというわけではなくて、事業者の方が消費者運動あるいは消費者の利益を保護する運動をされるのは一向に差し支えないというか、むしろ、それはそれで非常に重要なことだと思いますけれども、しかし、その方がなぜこういう重要な訴権を行使する団体のどうしても役員にならないといけないのかということ、また全然別の問題であろうと思うのです。したがって、そのところはやはり重要な訴権でありますので、「李下に冠を正さず」ということわざもありますけれども、やはり人から疑いを持たれるようなことをあえてするというのはいかななものかという気がしますし、もっと独立性の具体的な内容をわかりやすいように決めていく必要があるのではないかと。

このイのところの反面が卒然と「③」のところで「一切排除するという考え方について」ということで、つまり、内容がはっきりしない独立性を提案しつつ、かつ、一切排除するというのはどうだろうかという聞き方をしていますと、一切を排除するという考え方を排除するために問題設定しているだけのような気がするわけですね。これは非常に建設的な議論の仕方とは言えないということで、非常に残念なわけでありませう。

先ほど申し上げた「③」の最初の「・」、ですから、根拠のないことでこういうことを議

論するといのうは非常に残念だということ、2番目の「・」を見てみますと「誠実・積極的に取り組みたいという各方面の人達の力を結集した方が」、こういう問題について、なぜ結集しないといけないのかというのが非常に不可解である。淡々と必要に応じて訴権を行使すべきであって、結集ということが前提になって制度を構築されているというのも、誠にもって残念であるという気がするわけでありませう。

人材が不足するのではないかというようなこと、役員のしかるべきなり手がなくなってしまう、本当にこういうことが実証されるのかということ、幸いなことに2～3年しますと日本では人手が余る時代になってくるわけでありまして、幾らでも人材は豊富で、むしろ、やることなく困る方が、経験豊富で、かつ、元気で、ここにおられる方も大半はそうなるわけですけれども、そういう時代に本当にそういうことが言えるのかというのは、もう一度やはりよく御検討いただきたいという気がするわけでありませう。

それから、それに関連して、先ほど申し上げました個別の場面、権利行使の場面での独立性の確保という点で、これが「④」に該当するのだらうと思うのですが、両者はやはり同等の重要性を持つものだと考えるべきだと思ふのですが、これがなぜ、なお書きになって不当におとしめられないといけないのかということが非常に理解できないわけでありまして、やはり独立にもっと議論していただきたいという気持ちもあるわけでありませう。

やはり重要なのは、事業者一般ということの弊害が確かにすぐにあるというわけではないわけで、やはり競争関係にあるとか、不正な目的に利用するとか、何か特殊な事態というところが非常に重要になってくるということ、やはり相当ここに書き込む必要があるのではないかと気がするのと、もう一つとは、これを排除するためにここに書いてあることだけで十分かといいますと、そういう不当な行使をした場合、そういう団体としての責任あるいはそういうことに賛成をした役員の責任というものは、やはりきちんと明記すべきではないかという気がするわけでありませう。

先ほど御指摘がありましたように、私はこの権利が行使されて社会全体、非常に安全な社会になることは望ましいと思ふすけれども、やはりそれに伴う弊害、特に、現在予想されるのは先ほど御指摘がありました中小企業・零細企業に対する訴権の行使というのは、やはり非常に受けた方というのは相当な負担がありますので、そういう点についても配慮すべきではないかという気がするものでありませう。

それから、2番目に、先ほど来議論になっております援用制度の件なのですけれども、これは事務局の御用意いただきました参考の24ページ、25ページ辺りの記載と三木委員・上原委員の今日御用意されたペーパーを見ますと、勿論、現実的な必要性、重要性の

問題と、もう一つは比較法的な観点というのが問題になって、恐らく表面的な理由は別として、内心ではやはり比較法的な観点というのが相当ウエートを占めるわけですが、双方御用意いただいたペーパーの内容が全然違ふと。これは比較的法律にかかわる客観的な事情であるにもかかわらず、これだけ違ふ説明がありますと、やはりそこは非常に判断に迷うわけでありまして。特に、両先生のお書きいただいたペーパーは形式的にはこうなっているけれども、実質的には同等な制度があるという御指摘もあるわけですが。そうすると、そこら辺の調査をどうするかとか、そういうこともやはり問題になるのと、これは、また専門家でない方には非常に恐縮なのですが、民事訴訟法の中で、やはり判決の効力については非常に重要な制度でありまして、従来から議論もされておるわけですが、従来どおり変更はないわけですが、その問題をここで変えていいのかと。やはり、民事訴訟制度の根幹にかかわる問題と言うと、何か折衷的な案で今回はいいじゃないかという提案のように聞こえるわけですが、全くそのとおりで、ここでそれを決めないといけないのか。なくても何とかやっていけるという気もしないでもないわけでありまして、私としましては、今回はなくてもいいのかなと。先ほどの議論を伺っていますと、ここだけで相当時間を食うことになって、誰もわからないままに決断をしないといけないということも恐れるわけでありまして、そうしますと、もうちょっと情報提供をいただくか、この際イーブンでもう一度ということでもいいのかなと。両論併記といった辺りでも可能かなという気がいたします。

それから、管轄裁判所の点につきましては、先ほども申し上げましたように、日本の事業者のほとんどが中小零細事業者ですので、消費者団体の方も全国に展開されるという可能性もあるわけですから、どうしても特定の地域の方が全国津々浦々まで監視の目を光らせないといけないということもないと思いますので、それと、もう一つは、比較的消費者団体、それから、関係されている弁護士の方は全国的なネットワークがあるやに伺っておりますので、協力してやっていただければ、この事務局の提案でさほど御指摘になるような問題は生じないのではないかという気がいたします。

以上です。

○山本委員長 ほか。では、大村委員から。

○大村委員 判決の援用制度につきましては、先ほど升田委員から説明がありましたとおり、今日これだけでも延々と議論をしなければいけないというような非常に難しい問題で、やはり民事訴訟法の一般原則に対する例外を消費者団体訴訟制度という新しい制度をつくるときに、そのついでにと言っては失礼ですけれども、そこに手を触れるということになると、いつまで経っても話が収れんしませんし、解決すべきところ、そこを見切り発車し

た場合には、その制度を安定的にスタートさせようという基本的なものに対して、むしろ混乱要因であるということもありますので、私はやはりこの問題は慎重に考えて、もし、継続討議が必要であるならば場所を変えて議論すべきであろうと思います。

それから、管轄裁判所も全く同じでございまして、民事訴訟の原則というのは我が国にずっとあって、この原則を消費者団体訴訟制度の導入のときに、この原則をおそれがあるとかそういうような一気に変えるということは誠に不具合じゃないかなと。基本的に民事訴訟の原則どおりにいって制度をスタートさせるべきじゃないかと。特に、複数の適格団体というのがスタートすることが想定されると、また、その連携もあるということになると、同時複数提訴も既判力、その他、今の民事訴訟の制度では制度的に止められないと。後ほど申し上げます却下制度で後ろでやめることはできても入口では止められないということになりますので、やはり民事訴訟の原則どおりでいくべきじゃないかと思いません。

それから、時間がないから併せて言いますけれども、ここの論点には書いていないんですが、前回申し上げましたとおり、我々としては濫用防止措置一般について大変重大なコンサーンがありまして、担保提供命令とか却下制度、それから、和解金の授受禁止、金銭の授受禁止規定というのは是非お願いしたいと。この点につきまして、私の方で前回提案した際の後のコメントにつきまして、どうも私が理解不能なのは、そういう濫用防止制度があるから真っ当な訴訟がやりにくくなるということは論理的にあり得ないわけです。100に1件の濫用事例についてきちんと対応があるということと、99件のまともなきちんとした訴訟が、それによって不具合になるということとはあり得ないわけでございますので、これは是非お願いしたい。

また、却下制度と担保提供というのは全く趣旨が違います。却下制度というのは、そもそも消費者全体の利益とするこの制度の目的に合致しないので、これは裁判所の費用を掛けるまでもないというものが却下になるでしょうし、原告と被告とのバランスをとりたいと裁判官が判断すれば担保提供ということで、いずれも裁判官が判断するんだということでもありますので、これは是非導入の方向で検討していただきたいと。

それから、また、これは消費者全体の利益のために差し止めるという制度であって、そこに金銭の授受が入ると、ますます濫用のおそれが大きくなりますので、法律の条文で最終的には金銭の授受は禁止して頂きたい。勿論、裁判の費用で裁判官が認めた費用は当然いいわけですが、そういう裁判官が認めた以外については禁止するというのを是非入れていただきたいと思いません。

それから、また、残された議論ということでは、私の理解では不当な勧誘行為が、これはどういうような行為について差止めが対象になるかと。即ち、勧誘には個別性が強いので、これについてある程度組織性とか企業自体の意思であるという、付加的要因があった場合に対象になるという議論がなされていたと理解していますけれども、まだ、この点について具体的なイメージとか提言というものができていませんので、この実効性のある仕組みというのは本当に可能かどうかという点は、まだ解決されていないと理解しています。

以上です。

○山本委員長 では、小塚委員、お願いします。

○小塚委員 もう簡潔に申し上げます。

第1に、事業者からの独立性の問題でございますが、これについて今までの議論で想定されている弊害というのがちょっと狭いのではないかという指摘をさせていただきたいということです。今までの議論では、特定の事業者が言わば息の掛かったといいますか、影響のある団体をつくって不当な行為に利用するというような想定が暗黙のうちにあったのではないかと思います。実際に問題になるのはそのような場合だけではない。例えば、言ってみれば通常は真っ当な活動をしている消費者団体で、意思決定機関のメンバーの1人、例えば理事会のメンバーの1人だけが、たまたまある事業に関係している。競合事業者に対して自分の事業を有利にしようとして、この制度を利用しようとする。そのときに、その意思決定機関のほかのメンバーは、それを止めることに対する利害関係は何もないわけですね。ですから、1人が積極性があり、他の者が無関心であれば、その意思が通ってしまうということになります。ですから、問題は実は非常に広いのではないかと私は思っています。そういう意味では、この消費者団体の意思決定機関にどういう人が入っているかというところは非常に重要であり、また厳しくすべきであろうと思います。

なお、弊害排除措置ということで議決権行使等というような話も出ていますが、その効果がどうなるのか。今の太田さんの棄却とか担保提供の話ではありませんが、例えばここで議決権行使をしなかった場合には、その訴訟は却下されるのかというような問題にもつながってくる場所ですので、これだけではなかなか担保措置としては不十分であろうと思います。

第2点です。外部監査の問題ですが、これについてしばしば財政的な負担ということが言われるのは、私には一向に理解できないわけでごさいます。財政的な負担が大変だから必要なことであってもやらなくていいということであれば、財政的な負担が大変であれ

ば鉄道の安全だって確保しなくていいということになるわけで、まさかそれをお認めになる消費者団体はないであろうと思います。この制度の下で消費者団体は消費者全体の、本来は部分であるにもかかわらず、消費者全体の利益を代弁するという地位を与えられて、言わばパブリック・アトニー、公共の訴訟担当者として出てくるわけですから、当然、自分の団体の中で不正行為等が起きないように、内部のリスク管理ができるようにする。そのファーストステップが適正な会計処理と外部監査ということだというのが、団体法を専攻している私の常識であります。

ちなみに、全消連さんのホームページからリンクが張られている消費者団体はたくさんありますが、私がアットランダムにウェブサイトを見ましたところ、財務諸表がアップされている団体は1団体しかありませんでした。それは日本生協連です。日本生協連さんは、共済事業、その他の事業をやっておられますから当然だと思いますが、その他の消費者団体は財務諸表あるいは財産の状態を少なくともウェブサイト上では開示しておられないという状況でした。それでは国民の信頼は得られないのではないかと強く危惧いたします。

第3点です。裁判管轄の問題ですが、個別の被害者が訴訟を起こすというときには、確かに被害者の不都合ということをいろいろ考えなければいけないと思いますが、消費者団体がまさに公共的な立場で訴訟されるということですから、是非それは地元の弁護士さんなども適宜活用して、弁護士さんの少ない地域には、ロースクールから優秀な人材を送り込みますので、是非活用してやっていただく、それぐらいのことは消費者団体で御対応いただけるのではないかと思います。

それよりも、むしろ消費者法あるいは消費者運動に関係しておられる方に考えていただきたいのは、海外の事業者をどうするのか。例えば、実質日本人向けの宝くじ、その他、怪しげなウェブサイトを海外に置いて勧誘するというような例はたくさんあるわけです。そういう場合の国際裁判管轄、更には、その場合の国内裁判所の管轄をどうするのか、そういう問題をお考えいただく方が、はるかに消費者被害という関係では建設的であろうと考えております。

以上です。

○山本委員長 それでは、かなり時間が押してまいりましたが、まだ発言のない委員ということで鹿野委員にお願いし、それから、時間を見ながら是非という方がおられれば手短かにということで進行を進めたいと思います。鹿野委員、どうぞ。

○鹿野委員 4点ほど簡潔に申し上げたいと思います。まず、13ページの推奨行為についてですが、これは差止めの対象にすべきだと考えます。確かに、先ほどどなたかがおっし

やられたように、例えば、事業者団体がモデル約款をつくる際には消費者の利益を考えてということがあるかもしれませんが、消費者の利益を考えてつくられたものの中に不当な条項等が入っていたら、結果的には消費者の全体の不利益につながっていくわけですし、実際にはこれらが広く用いられるという事態も見られるわけですから、これが差止めの対象となる意味も大きいと思いますし、必要性もあると思います。

それから、20 ページの外部監査の点ですけれども、確かに、適格消費者団体というのは公益のために活動しているのだ、だから、健全性を担保することは当然じゃないかと、そこまではそのとおりだろうと思います。ただ、健全性をどういう形で担保するのかという点、既に別の方法もいろいろ考えられているわけです。その上で更に、外部監査という方法を義務付ける必要があり適切かということがポイントだろうと思いますし、これに関し、どの程度の費用が掛かり、それを団体が工面できるかというところも一つの大きな問題になってくるのではないかと思います。それぐらいは工面できなければというような御議論もあるのですけれども、公益のために活動しているのだから、みんなのためなんだからという点を強調するのであれば、本来は公的資金がそこに投入されても当然ともいえそうですし、その上で外部監査が行われるということであれば、それはそれでよろしいと思うのです。しかし、そうではなく、しかも営利活動もできない、資金面についてかなり困難な問題を抱えているというときに、さらに、外部監査までやれということは、現実的に考えるとかなり難しいのではないかと思います。ですから、他の方法において、財政的な健全性を担保する仕組みを整備することを考えるべきだと思います。

それから、22 ページの援用制度ですが、これはいろいろと議論し出すと切りがないので今日はやめておきますが、前から申しておりますように、私自身は若干疑問もありまして、その内容については今日、山本委員長がまとめてくださったとおりであります。ただ、援用をどうするかということとはともかくとして、既に先ほど何人かの委員が指摘されましたとおり、少なくとも差止めということの対象ないし範囲をどうするかという問題については、そもそも認識が一致していないところがあり、だからこそ議論が空中戦ですれ違ったりするということがはっきりしてきましたので、これについては、また議論をする機会を設けていただければと思っています。

それから、最後に 29 ページの管轄の点ですけれども、これもこのペーパーによると一般の原則をより狭く管轄を限定する、一般の解釈の余地を排除して限定するということになっておりまして、それについては反対です。もう既に前から述べてきた理由で反対です。

ところで、先ほど、事業者が海外に営業所等を置いているというような場合について、

何か方策を講じておかなければいけないのではないかという御指摘がありました。今日のペーパーを拝見しますと、35 ページに、諸外国の中で「被告が国内に居所を有しない場合」につき、特に管轄についての規定を設けている国もあるとされていますので、こういうものを参考にして、少なくともそういう場合の措置は講じておく必要があるのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 時間がもう過ぎているのですが、では、手短に上原委員、先ほどお手が挙がっておりますので。

○上原委員 先ほどの大村委員の御意見について若干コメントをさせていただきたいと思えます。判決効の問題であるとか管轄の問題について、大村委員は民事訴訟法の一般原則をいじるべきではないというような御指摘で、それは一理あると思えます。しかし、大村委員は、他方で、却下であるとか担保提供であるとか、あるいは更に和解のコントロールというようなことを繰り返し指摘されておりどちらも考えてみますと、民事訴訟法の原則にはない事柄であります。民事訴訟として団体訴権を導入しようとしている場合にこのような特殊な規律を特別に置くということはいかがなものかということだけ申し上げておきます。

○山本委員長 では、品川委員の御発言で最後にさせていただきます。

○品川委員 恐れ入ります。ごくかいつまんで2点だけ触れます。

1つは、事業者からの独立性の点ですが、いろいろ御意見がございましたけれども、前回までの御論議との関係で言うと、特に今回のペーパーでは事業者一般について均一に論ずるということではなくて、15 ページの「②」の「ア」にありますように、特定の事業者の関係者、もしくは同一業界関係者というふうに事業者の範囲についてかなり特定して考え、そのことによる、特に競合する事業者等との関係ということで対策を講じようというようにお出しいただいていることについては、基本的に賛成でございまして、どなたかの委員の御発言にもありましたが、事業者一般ということではなくて、そうした具体的な点での御検討を是非この後進めていただきたいということが1点。

それから、2点目は、管轄裁判所の件でございしますが、特に、零細の事業者の問題というのが出されて論じられている面があるわけですがけれども、今回の消費者団体訴訟制度の基本は、やはり事業者と消費者との関係では、情報力も財政力も事業者の方が持っているんだということがあって、そのもとで団体に訴権を与えよう、団体に訴権を与えても、なおかつそれだけではなかなか力が持てないので、今日の検討の中でも一番最初にあるよう

な、例えば、情報面における実効性確保のための支援策を検討する必要性が出てくるというのが今度の制度の基本でございます。殊更に管轄裁判所のところで、まず、零細事業者の問題を出発にして論ずるというのは、やや偏りがあるのではないかとということと、それから、とりわけ今日の消費者被害の問題でいいますと、電話の勧誘だとか、インターネットを活用したネット商法であるとか、通販であるとか、事業者の所在地とはかなり遠隔地でさまざまなことが行われて、そこで被害が発生するということが多し、ますます増えていくという関係であります。

それから、零細事業の関係で言いますと、特に、規模で言えば零細だけれども、悪徳事業者が遠隔地相手にいろいろやるというようなことも多々見られる関係でありまして、そういう点では、今回は被告の営業所所在地を一定対象にしようというようなことになっている面が前回より進んでいるとは思いますが、やはり行為地なり被害発生地なりというようなことについて、管轄裁判所ということで対象にしながら検討するということが、制度のそもそもからいっても必要なのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 どうもありがとうございました。

まだ、御発言御希望の委員が多々いらっしゃると思いますが、もう時間をかなり超過しておりますので、本日の審議はこの辺で閉じさせていただきたいと思っております。

本日は、制度の実効性確保のための方策、また、その他の各論点につきまして、種々の御意見をいただきました。委員の皆様方の御意見を踏まえ、最終報告につなげたいと思っております。

最後に、事務局から連絡事項をお願いします。

○鈴木企画官 次回の委員会は6月2日、木曜日に10時から12時まで開催しまして、最終報告案について御審議いただく予定です。会議室につきましては、後日別途連絡させていただきますので、よろしくお願いいたします。

○山本委員長 それでは、本日はこれにて閉会とさせていただきます。どうも長時間にわたり御熱心に討議をいただきまして、ありがとうございました。