

第14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6月2日(木) 10:00~12:00

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、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。

< 報告書全体について >

- ・ 今回の事務局案は、検討委員会での議論が幅広く整理されており賛成。私は消費者団体訴訟制度の導入には従来より賛成しているし、それが事務局案に明記されていることに賛成する。
今回の制度で適格消費者団体に認められる権利は、実体法上の差止請求権であり、その権利の性質や根拠について考えると、現行制度からは2段階の飛躍があると考えている。1段階目は、現行法上消費者個人が差止請求権を有するかどうか、2段階目は、消費者個人が差止請求権を有するかどうかはさておき、消費者団体が差止請求権を有するかどうかという点である。いずれも実体法上の問題であるわけだが、従前はいずれの段階においても差止請求権を有するという積極的な解釈がなされてこなかった。それを、今回の制度では、消費者全体の利益擁護という観点から、政策的に2段階の飛躍を認めて、適格消費者団体に実体法上の重要な権利を認めるものと理解している。したがって、このように特別の権利を付与するという制度にする以上、それと整合性が取れた制度設計にする必要がある。
- ・ 全体としては事務局案に賛成である。
- ・ 全体としては事務局案の基本ラインに賛成である。
消費者団体に差止請求権を付与するという制度を導入することは、非常に画期的なことであり、できるだけ健全に育てることが必要である。新たな制度の導入に伴う、弊害・濫用を事前に防止する必要があり、小さく産んで大きく少しずつ育てる、という前提で進めていくべ

きである。本報告書案は、この前提と整合的にとりまとめられていると思う。

- ・ 全体としては検討委員会の意見をうまくまとめており、事務局案に賛成である。
- ・ 検討委員会では、弊害排除の議論の他に、適格消費者団体がどう具体的に活動するか、適格消費者団体の具体像をとらえながら議論しようという姿勢があったはずなのに、こうした視点が報告書にあまり盛り込まれていない。この最終報告案を読んで、今後、消費者団体が、この制度を使って市場の中でいきいきと役割を果たしていこう、という誘因になるか疑問だ。
- ・ 全体的には基本的に事務局案に賛成である。
- ・ 全体的には、これまでの議論を適切に集約しており、事務局案は妥当だと思う。意見が分かれたままのところについては、慎重に、という基本姿勢でまとめられている。消費者団体訴訟制度という新しい制度を導入するにあたっては、対立している箇所については慎重にと整理することには、それなりの合理性がないわけではないと思う。
- ・ 増え続ける消費者被害を止めようという目的で消費者団体訴訟制度の検討が始められたので、もっと緩やかな制度になるのではと思っていた。適格要件等、高いハードルが課せられたことは残念であるが、こうした高いハードルを越えてきちんと努力できる消費者団体ができてくれば、そしてそれらの団体がきちんと活動できる制度であるならばよいことなのだろうと思う。
- ・ 今回の制度設計にあたっては、消費者団体が消費者全体の利益を擁護するという制度の趣旨に合致するよう、基本的なあるべき姿を目指すべきと思っている。今回の報告書案は、この姿勢と、また、現実も踏まえつつ記述しており、これでよいと思う。
- ・ 事務局案は全体的にうまくまとめられていると思う。

< 損害賠償請求について >

- ・ 今回は時間がなくて議論できていないものの、事業者の不当行為を完全になくすためには事業者の不当利益の吐き出し制度が必要である。今後、早急に検討すべき問題であると認識している。

< 差止めの対象（民・商法）について >

- ・ 消費者保護のために認められた実体法上の差止請求権であることに鑑みれば、差止めの対象は消費者保護に特有の法律に限定するのが妥当である。

- ・ 詐欺・強迫については、要件の明確性を欠くものではなく、公序良俗違反の契約条項に関しても消費者契約法 10 条の判断と変わるものではない。
- ・ 民法・商法を差止めの対象にするかどうかについて、今回はともかくとして、将来の検討の可能性をもう少し積極的な形で残すべきではないか。例えば、消費者契約法第 4 条 3 項の不退去・監禁は、民法 96 条の強迫行為の要件を緩和したものであり、契約法 4 条 3 項の不退去・監禁には該当しない類型で違法性の強いものを差止めの対象とする必要があるのではないか。差止めの対象とするには、反復継続的に当該強迫行為が行われていることがある程度必要であろうし、立法技術上の困難さはあるが、事務局案は民法・商法を差止めの対象にすることを積極的には検討しないと読み、表現ぶりに疑問が残る。
- ・ 民法・商法を差止めの対象とするかどうかについて、「慎重に検討する」となっているが、「慎重に」は不要だ。例えば、不当な勧誘行為という枠組みの中に、詐欺や強迫に関わる文章を仮に入れたとしても、おそらくその事は文章全体の整合性を損なわないだろう。つまり、詐欺・強迫の要件は、少なくとも消費者取引の枠組みの中では、既に明確だと思う。また、今までの議論の延長から見ても記述が弱いと思う。
- ・ 民商法の規定を差止めの対象とするよう、前向きに検討する必要がある。資料にある「慎重に検討する」の「慎重」は不要だ。例えば、高齢者を対象としたリフォームの次々販売等、被害の実態があるものを差し止められないのはおかしいと思う。
- ・ 民法の詐欺・強迫に関しては、要件が明確でないとは必ずしも言えないのであり、詐欺・強迫を差止対象とするということも考えられるのではないか。
- ・ 差止めの対象となるのは、反復・継続的に使用される契約条項であるべきなのに、事務局案の記述では、事業者による不当な契約条項の使用は例外なく差止対象となるかのように読める。消費者全体に影響を及ぼすような契約条項について差止めを認めるといった表現にすべきであり、P 7 の 3 行目を、「消費者被害が広く拡大しやすい。したがって、消費者全体の利益に影響を及ぼすと認められる限り、事業者による不当な契約条項の使用に対する差止めを認めることが必要である」のように、限定した記述にすべきではないだろうか。不当勧誘行為に関して、P 8 の下 2 行で「消費者全体の利益に影響を及ぼす可能性がある場合」としているのと同様の表現にすべきである。ただし、立証責任の所在を両者で同じようにするかということと、その法律に規定する時の規定ぶりを同じようにするかどうかは、また別問題として考える余地がある。

< 不当な勧誘行為について >

- ・ 不当勧誘行為を対象とすることは、被害実態に鑑みても極めて妥当である。

<いわゆる推奨行為について>

- 賃貸借契約において管理会社が不当な契約条項を作成している事例や不当な解約損料表の事例等、実際に被害が広範に生じている例がある。これらの事例は、例えば管理会社の推奨行為を差止めない限り、被害拡大を防ぐことは不可能である。また、個々の家主を相手に差止訴訟をした場合でも、結局、もとの管理会社が約款の変更をしなくてはならない。個々の家主、事業者からみても、約款を作成した者の推奨行為を差止めの対象とした方が合理的なのではないか。
- 推奨行為を対象としないという結論には賛成するが、その理由として、当該事業者が不当な契約条項を実際に「使用する段階で」差止請求することが可能、との記述がなされている。この部分について、読み方によっては不当な契約条項を一度使用して初めて差止めが可能となると読めなくもないので、「使用するおそれがあれば差し止められる」という趣旨に修文すべきである。
- 被害の原因を断つことに意味があるのであり、個々の事業者だけでなく、推奨行為自体を差止めの対象とする必要があると考える。
- 何を推奨行為と規定するのか、その拡がりが不明確である。差止対象となる行為がどこまで広がっていくかわからないのに、推奨行為を差止対象とすることは危険だ。分かる範囲、明確な範囲の請求とすべきだ。
- 事業者団体が推奨した約款が不当契約条項を含むものであれば、それを使用した個々の事業者が当該約款を差し止められた際に、結局事業者団体も対応せざるを得なくなる。こうした混乱を避けるためにも、推奨行為を差止対象として積極的に入れるべきであり、資料にある「慎重に検討する」の「慎重に」を削除すべきである。
- 事務局案の書きぶりに賛成である。推奨行為と被害発生との因果関係を、どの範囲で、またこのプロセスで切るべきか、という判断が必要になり、差止対象とすべきという考え方は、いわばこの2つのステップを一度に取り締まるうということだと思う。しかし、当該事業者が不当な契約条項を実際に使用する段階で差止請求することが可能であることを踏まえると、推奨行為を差止めの対象としなくてよいのではと考えている。
- 消費者団体訴訟制度には2つの大きな価値があって、適格消費者団体が団体訴権そのものを行使するということはもちろん、適格消費者団体と事業者との交渉を促進することも非常に重要な点であると思う。イギリスなどでは、適格団体が、個別事業者との交渉よりも事業者団体との交渉を通じて約款の適正化を図っていると聞く。我が国では、昨年制定された消費

者基本法の中で事業者団体の役割が新たに規定されたということも踏まえ、消費者団体訴訟制度の中に事業者団体が何らかの形で関わりを持つ方が、制度を構築する上ですっきりするのではないか。推奨の主体や程度が不明確だということならば、どのようにすれば明確化できるかを議論すべきである。

< 団体の目的について >

- ・ 消費者全体の利益擁護を目的として掲げつつ、付随的に第2段落のような目的を持った団体についてどのように取り扱うべきか。この点に関する記述があいまいであり、明確にしてほしい。個人的にはこうした団体も排除されるものではないと理解している。

< 活動実績について >

- ・ 任意団体と法人格との関係ではなく、任意団体当時に消費者全体の利益に基づく活動を行っていて、そういう団体も加わって新しい団体が形成される、構成員の一つに加わって新しい団体が形成されるという場合に、任意団体時代の構成団体の活動についても実績として評価するというような内容が必要であろう。活動実績について、幅広く認める内容にして頂ければと思う。
- ・ 「相当期間」がどの程度のものなのか、もう少し踏み込んで記述すべき。また、消費者団体訴訟制度ができれば、既存の団体が緊急的に適格消費者団体を目指して寄り集まるといったケースが十分想定されるため、こうした場合には、既存の団体の活動実績を何らかの形で考慮すべきである。

< 団体の規模について >

- ・ 団体である以上、構成員数や会員数、組織率等は重要であり、真に消費者からの支持を受けているかどうかの重要なバロメーターである。正当な活動を行っている団体は、構成員数や会員数が増加するであろうが、そうでない団体は減少に向かうという自然淘汰も図られるのではないか。人材の確保、情報収集・分析体制、独自の事務局等は、組織運営体制を判断するメルクマールであり、補完的な意味合いでも人数の要件を設けるべきである。何人ならばいい、ということは今、申し上げるわけではないが、我が国の消費者団体の現状を見ながら設定できるのではないか。

< 事業者等からの独立性について >

- ・ 特定事業者の関係者もしくは同一業界関係者が適格消費者団体の意思決定機関の構成員の一定割合以上占めないようにするとされており、実質的支配を排除するとの趣旨が伺えるが、「一定割合」という数字上の指標だけでは不十分ではないか。事業者の役員、重要な使用人、利害関係にある弁護士は、適格消費者団体の役員、重要な使用人等の兼務を禁止することが必要であろう。

- ・ 事務局案では影響除去のためには不十分であり、事業者の役員や利害関係のある弁護士等は一切適格消費者団体の役員になることを禁止すべきとの意見が出されたが、適格消費者団体の事業に弁護士が関わってくることから、弁護士が役員になることは自然なことであり、適格団体の特定の役員が差止請求権行使に関して利害関係が生じる場合には、議決権停止等の措置で対応すれば足りると考えている。

< 組織運営体制、人的基盤、財政基盤について >

- ・ 組織の形だけではなく、内部統制のシステムがきちんと構築されていることが大事であり、「内部監査の措置等、内部統制システムが適切に整備されている」等の記述を追加すべきである。
- ・ 差止請求権の行使に関わる適格消費者団体の意思決定に関し、例えば「構成員の過半数をもって決定しなければならない」等、意思決定ルールを法令上明記すべきである。
- ・ P15 の注 10 に関し、「寄附金やボランティアの見込みが確実である」ということが現実的にあり得るのか、疑問に思う。

< 外部監査について >

- ・ 外部監査の検討に関し、消極的な表現になっているのが気になる。また、権利を濫用した団体やその役員には、特別の責任を負わせてもよいのではないかと思う。責任を明確化するために、積極的な表現にしてもよいのではないかという気もするが、それは、全体の中でまた検討して頂ければと思う
- ・ 第三者による外部監査が基本であると考えるが、行政による事後的担保措置や情報公開措置等の代替措置をもって外部監査に代えるならば、これらの措置が外部監査と同等の効果を持つよう、公開すべき情報がどの程度のものであるか、公開された情報に関する質問や回答の方法等、同等の効果を保障するための措置が必要である。
- ・ 適格消費者団体は、特別な公的権利を付与される団体であり、また、市場メカニズム重視の流れのなかで本制度の必要性が出てきたことに鑑みれば、外部監査は必要である。
- ・ 適格消費者団体の役割は公的なものという意見があったが、そのように社会的意味合いとしては公益的な制度であるのに、その役割を担う適格消費者団体が財政面で公的な支援を受けることなく、自らの財政基盤でやっていくというのが今回の設計になっている。そういうものに対して、外部監査はなじまない。

<適格消費者団体の責務規定・行為規範>

- ・ 「差止請求権の行使に仮託して和解金等の不当な利益を得てはならない」と明記されていることは、「仮託」という言葉は分かりづらいものの、評価している。ただし、商法上の利益供与の例から考えると、悪徳な人たちが不当な要求をする場合には、直接金銭を要求するとは限られず、別途、取引を装って様々な要求をしてくるものであり、金銭の授受のみを禁止したのでは防ぎきれないと思う。条文化の段階だとは思いますが、その時点では「金銭」というよりも「財産上の利益」ということでお願いしたい。そもそも差止請求権という公の目的のために与えられた権利にも関わらず、差止請求権の行使に関連して、このような財産的利益を受け取るというのは一切禁止だということを条文化の段階で明確にしてほしい。

<判決の周知・公表について>

- ・ 「公的機関」による情報提供の仕組みとあるが、表現が漠然としている。検討委員会では、国民生活センターが主体となるべきなど、具体的な議論がなされたのだから、公的機関の具体的なイメージをもう少し明らかにしてほしい。

<事業者との事前交渉について>

- ・ 事前交渉の義務付けは難しいものの、事前通知が必要であるとの事務局案は賛成だが、制度設計のなかで事前通知を何らかの規定することが必要と考える。脚注13でADRについて言及しており、事前通知が義務付けられるのか、ADRに委ねるといったことなのかあいまいであり、事務局の見解を伺いたい。

本文は、消費者団体訴訟制度の中に事前通知という仕組みを盛り込むという趣旨である。脚注13は、事前通知の義務付けとは別に、事前交渉の際にADR機関を活用できるのではないかという趣旨を記載している。

<管轄について>

- ・ 差止請求権行使の理由や必要性を考えると、弊害を相当考慮する必要がある。したがって、民事訴訟法の一般原則とは異なる管轄を認めること、あるいは限定することにも、合理性があるのではないかと思う。
- ・ 事務局案では、合意管轄を除けば被告の普通裁判籍の所在地に限定することになっている。これまでの事務局の資料からすると、その根拠として、事業者の不当行為がなされる地またはなされるおそれのある地を含むこととすると、全国津々浦々で裁判が起こされ、事業者の利益を著しく害するという点と、同時複数提訴を制限しないことによる弊害を最小限にするといった点が示されている。

前者については、行為を行う蓋然性が必要となると考えられるので、行為地に管轄を認めたとしても、全国津々浦々で裁判が起こされるということにはならないと考えられる。被害発

生地は、事業者の不当な行為が行われている場所であり、不当勧誘や不当契約条項を使用している証拠もそこに存在している。事業者がその場所で事業展開している以上、その地で応訴の負担を被るのは当然のことだ。我が国の法制上、管轄については、義務履行地等が特別管轄として規定されているが、弁済の場所が原則として債権者住所地となることから、実際には、被告住所地を基本とする原則が逆転している。

被害発生地を管轄として認めることは、現行法制度と整合的であり、事業者に対して過重な負担を強いるものではない。

実務から見ても、平成 16 年 4 月 8 日の、不正競争による侵害の差止請求に関する最高裁判決では、民訴法第 5 条第 9 号「不法行為に関する訴え」の意義について、「民法所定の不法行為に基づく訴えに限られるものではなく、違法行為により権利利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある者が提起する侵害の停止又は予防を求める差止請求に関する訴えをも含むものと解するのが相当である」としている。消費者団体訴訟制度は、消費者利益を害する事業者の不当行為を差し止める制度であり、この最高裁判決の趣旨と合致するものとする。被害発生地、いわゆる行為地を管轄として認めるべきである。

後者の同時複数提訴については、複数の地域で事業展開している以上、事業展開している地での応訴の負担は覚悟すべきであろう。あまりに不合理な同時複数提訴については、移送・併合手続きを定めることによって対応すればよいのではないかと。

本制度では、消費者団体訴訟制度による差止訴訟と同時に、被害回復の個別訴訟も提起されることが予想される。そうすると、實際上、事業者も被害地で応訴せざるを得ないと思われ、行為地に管轄を認めたとしても応訴の負担が増えるわけではない。

また、実際の審理において、被害消費者の尋問が必要な場合が当然想定され、例えば被害者が沖縄にいるのに、被告の本店が東京であるために東京でしか訴訟が起こせないとなると、尋問はほぼ不可能になってしまう。審理に著しい障害が生じるのは明らかである。管轄を事務局案のようにして、裁判管轄を被告の普通裁判籍の所在地に限定することは、容認できるものではなく、行為地を管轄として認めなければ、この制度が実効的に機能しなくなると考える。

- ・ 消費者団体訴訟制度による差止訴訟のような一般的な性格を持つ訴訟では、同時複数提訴をされた場合において、判決がバラバラになることを避けるのが妥当である。報告書案のように、被告の普通裁判籍の所在地に限定することに賛成であるが、どういうファクターを重視して、管轄裁判所を被告の普通裁判籍の所在地にすることが適切とするのかを明確しておく必要がある。
- ・ 訴訟能力を持った適格消費者団体と事業者を比した場合にどちらが強者でどちらが弱者か一概に言えるものではなく、小規模零細事業者が被告となることもあり得ることを念頭におくべきだ。裁判管轄は、民事訴訟法の基本原則にのっとるべきであり、特別の例外を設けるべきではない。

- 管轄裁判所について、被告の普通裁判籍の所在地を基本としつつ一定の例外を認めるとされているが、これが民事訴訟法の原則よりも狭めるという趣旨であれば、疑問を感じる。民事訴訟法の原則のままであれば、解釈によっては、被害が発生した地あるいは発生するおそれがある地も管轄として認められる可能性があるのではないか。そうではなくて、民事訴訟法の例外として、管轄を被告の普通裁判籍の所在地に基本的に限定すべきということであれば、その特別な理由が必要であろうが、そうした理由はない。何らかの不都合が生じるとすれば同時複数提訴等であろうが、それらの問題は、移送・併合等の仕組みで処理すべきではないか。事業者の本拠地でないところで消費者被害が多発しているときに、被害地では提訴できないとなると、消費者保護のための制度としてはおかしいのではないか。
- 管轄裁判所について、この整理では不十分だ。仮に消費者団体が訴権を担ったとしても、少なくとも訴訟上必要な情報という意味においては、適格消費者団体は事業者との情報格差が明らかであり、裁判上の観点からいうと適格消費者団体の方がいわゆる弱者だ。仮に強弱の議論を抜きにするとしても、民事訴訟法の原則によれば済むことであり、特別に普通裁判籍に限定する必要はない。同時複数提訴等の問題は移送・併合措置で対処すればよい。管轄については再度検討してほしい。
- 事務局案は、普通裁判籍を基本として合意など一定の例外というが、これは、民事訴訟法の原則を狭めようというものなのか。あるいは、民事訴訟法第5条の特別裁判籍を含めた管轄を原則と捉えるならば、原則どおりにしておけば、第5条5号（当該事務所又は営業所の所在地）や9号（不法行為があった地）で裁判が認められることもあるのだろう。このように、普通裁判籍と特別裁判籍の両者をあわせて基本原則と考えることができるのであれば、民訴法の基本原則に従えば、消費者問題の特性に鑑みて、被告の普通裁判籍の所在地に限定せず、事例に則して広く裁判籍が認められた方がよいと思う。民事訴訟法の原則と事務局案との関係をもう少し説明してほしい。

これまでの検討委員会での資料でも提示しているように、この論点については、基本原則をどのように考えるか、考え方がいろいろあり、他の論点とは出発点がやや異なっている。消費者団体訴訟制度による差止請求が民事訴訟法第5条の特別裁判籍に該当するとの立場に立てば、事務局案は民事訴訟法の原則を狭めるものだと解釈が成り立つであろうし、特別裁判籍には該当しないという立場に立てば、事務局案は、民事訴訟法の原則を確認しているだけの解釈になるう。

- 結論を原案のようにすべきなのか、もう少し広げるべきかは、双方の考え方に理由があり、即断しがたい。先ほど、同時複数提訴については移送・併合の措置で対応すべきとの意見があったが、それですべてが処理できるわけではない。例えば、最初の訴えと後の訴えが審級

を異にした場合には移送・併合の手段は取れないし、既判力について原則どおりとする方針である以上、最初の訴訟が訴訟係属を失った後に訴訟が起こった場合も、移送・併合の手段はとれない。

事務局案の記述が、民事訴訟法の基本原則に沿ったものであるかどうかは、微妙だ。普通裁判籍と特別裁判籍をあわせたものが民事訴訟法の原則であると捉えるならば、事務局案は管轄を狭めるものといえるが、他方、民事訴訟における管轄の基本原則というのは、被告住所を最大の要素とするというのがローマ法以来の原則である。特別裁判籍は、一般的に政策的な考慮に基づいて置かれている。消費者団体訴訟制度は、通常の民事訴訟と団体訴訟では、政策的な考慮の要素が異なると考えれば、むしろ普通裁判籍を基本に考える方が基本原則に沿っているともいえる。

- ・ 法律的な議論は色々あるのだろうが、一般から見て、被害が多く発生している地で裁判が行えないというのは、納得しがたいところがある。
- ・ 法律上の議論とは別に、実態論から言えば、現実の消費者被害の発生状況等からは行為地・被害地を管轄として認める必要がある。このように広く管轄を認める場合の弊害として同時複数提訴、特にその場合の事業者の過重な負担、判決が複数錯綜して出る可能性があることが指摘されているが、現実的には、行為地・被害地まで裁判管轄を広げつつ、同時複数提訴により生じる問題にどう対処するかということに絞って検討することが必要ではないか。
- ・ 同時複数提訴による弊害を踏まえながら、民事訴訟の基本原則に従うべきである。管轄を行為地まで広げるという例外を認めるのは立法上難しいのではないか。
- ・ 資料の「双方当事者の合意」は削除し、行為地・被害地を含めるべきだ。実際に被害が生じた地に被害者がいるわけであり、例えば沖縄にいる被害者を東京で行われる裁判に呼び寄せなくてはならないというのでは、制度の実効性に欠けてしまう。
- ・ 消費者団体訴訟制度は消費者全体の利益を擁護するものであり、消費者と事業者の格差を前提としている。参考資料にも掲載されているとおり、消費者被害は2004年度には180万件に達しており、そのうち、95%が消費者契約・販売方法に関するものである。昨今のトラブルは、電子商取引を中心とした通信販売や電話勧誘等、事業者所在地と遠隔地で発生する被害も多く、こうした点を考慮すれば、行為地・被害発生地を管轄に含めるべきと考える。
- ・ 事務局案は、被告の普通裁判籍の所在地を専属管轄としつつ、合意管轄や応訴管轄を一定の例外として認めるということなのだろうが、一方、民訴法の基本原則をどう捉えるかという理解の違いがある以上、このままの文章では双方の立場から都合よく解釈されるのではないかという気がする。専属管轄プラス一定の例外として合意管轄を認めるというのであればそ

れを明確に書くべきではないだろうか。

- ・ 消費者団体訴訟で提訴されそうな事案はどういうものかと考えると、被害が大きく、全国的に発生する事案と想定される。同時複数提訴等の可能性を考慮すれば、管轄は基本である普通裁判籍にのっとって考えるべきではないか。
- ・ 管轄裁判所については看過できない論点だ。適格消費者団体が訴訟を起こす際には、証人を呼ぶ必要がある。被害を受けた消費者が遠隔地にいるとき、その当該被害者自身の給付訴訟と別に、証人として遠隔地から呼ぶというのは被害消費者にとって過度な負担となり難しい。消費者団体訴訟制度を有効に機能させるためには、行為地を裁判管轄として認める必要がある。民事訴訟法の原則どおりにすべきであり、弊害については同時複数提訴等の制限を別途検討すればよい。

<不適切な訴えの提起に関する措置について>

- ・ 具体的には却下制度が考えられているのと思うが、この却下制度自体が濫用されるのではないか。悪徳な事業者ならばなおさら、こういう制度を悪用するのではないか。そもそも、弊害排除については、活動実績、事業者等からの独立性といった適格要件の設定や、行政による事後的担保措置という各種措置で対応すべきであり、却下制度を置くことは屋上屋だ。訴訟が不適切であるかどうかは、訴訟の内容に大きく関わりがあり、内容審理を結局せざるを得ないのであれば、これによって事業者の負担が減るわけではないと思うし、この制度自体の合理性は疑問である。
- ・ 訴えの却下制度を設けるべきかどうかは、結論としては両方あり得ると思う。私としては、特段、どちらにすべき、という強い考えがあるわけではないが、仮に制度を設けるとした場合には、濫用的な訴訟と不当な目的の訴訟とは必ずしも常にイコールではないということに留意すべきだ。却下制度を設けるとすれば、法律において独立の訴訟障害事由、あるいは広義の訴訟要件を設ける必要があり、その要件は明確でなければならない。例えば、ある団体の訴えが請求棄却された後に、別の団体が同一事業者の同一条項について訴えた場合、これを「不当な目的」として却下できないものもあるだろう。団体ごとに固有の提訴権を持っているのだから、それを行使しただけであるし、また、目的という点に関しても、前訴から時間が経過し事情変更があれば新たな訴えも起こせるだろう。これらの事例で不当性を立証するのは難しい。他方、濫用防止について、特段の大きな事情もないのに、一度適格消費者団体が敗訴した事案に関し、また訴えを起こすということは、紛争の蒸し返しという意味で濫用とみる余地がないわけではない。いずれにしても、濫用防止の制度なのか、不当な目的での提訴を妨げる制度なのか、概念整理が必要だ。どのような訴えであれば却下対象になるのか、裁判所にも一般の人にも明確にしておかなければ、混乱が生じてしまう。

- ・ 不当な目的でなされる訴えについては、その提起自体を認めない仕組みが必要とされており、高く評価したい。先ほど、このような濫用防止措置を置くとそれ自体が事業者によって濫用されるとの意見があったが、却下すべきかどうかは裁判所が判断するのであって、事業者が不当な目的の訴えだと判断するわけではない。よって、濫用防止措置の濫用はあり得ない。もちろん、却下要件がきちんと明記されることは重要だ。

なお、資料では否定的なニュアンスで記載されている担保提供命令は、株主代表訴訟制度に導入されているが、実際に濫用と認められるケースは少なく、事業者もよほどのことがない限り申し立てをしない傾向にある。担保提供命令など、濫用防止措置を濫用するという事はない。

- ・ 訴えの却下制度が、訴訟自体の引き延ばしに使われることのないよう、措置を講じておく必要がある。

<環境整備の方向性について>

- ・ 資金面における環境整備について、この場所で「情報面、人材面の支援を行うとともに」と書いていることに違和感がある。公的な権利を消費者が具体的に活用していく中で行政としての役割をどのように果たしていくかが記載されていない。少なくとも今後の検討課題として、例えば「財政面の支援についても、消費者政策全体の中で検討する必要がある」といった文言を記述すべきである。
- ・ 資金面における環境整備について、活動のPRだけでは適格消費者団体はなかなか会費、寄付金を拡大できない。寄付金控除のような税制上の優遇措置を得られるようにすべきであり、その旨を記述して頂きたい。
- ・ 情報面における環境整備について、情報収集の対象が消費生活相談情報に限られているかのように読み取れるが、被害事案に関連した情報、例えば国民生活センターが消費者保護を目的として事業者の約款調査を行った場合にその関連資料等を提供するというのもあり得る。また、情報提供の主体も、消費生活センターや国民生活センターに限定することなく、地方自治体の消費者政策担当部門も対象になり得る。

- 以 上 -

速報につき、事後修正の可能性あり。