

## 第4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8月13日(金) 10:00~11:50

2. 場所 中央合同庁舎第4号館11F 共用第1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、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、  
柳原国際室長 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。

<訴権の種類について>

- ・ 差止請求権を検討することに関しては、賛成である。金銭請求権については様々な類型があるが、少額多数被害の救済や違法行為の抑止等の点からも、検討の必要性がある。本委員会では、差止請求権に関する多くの論点を議論するため、損害賠償請求権についての検討までは困難とは思いますが、少なくとも最終的な報告では損害賠償請求権の機能や性格についても言及していただきたい。
- ・ 差止請求権の法的性格は、消費者団体固有の利益を認めて実体法上の権利とすべきではないかと思うが、このことと二重起訴や既判力の問題等は必ずしも直結しない。したがって、制度の法的性格についても一応の整理はするとしても、それによって最終的な報告や立法化の時期が遅れてはならない。
- ・ 主たる検討を差止請求権について行うことに関しては賛成である。ただ、資料における損害賠償請求権の記述は不十分である。現時点では損害賠償を制度化できないとしても、報告においては、損害賠償請求権が持っている積極的な意義についても認めるべきであり、もう一歩踏み込んだ評価をして欲しい。
- ・ 差止請求権を検討することに関しては賛成であるが、差止をしても、既に発生した被害の救済は不可欠であって、差止と損害賠償は一体的に検討されるべきものであるような感覚がある。そのため、なぜ本委員会において損害賠償請求権を検討しないのかを明確にし、それを委員会内の共通認識として明確にしておくべきである。
- ・ 現在検討されている独占禁止法の改正においても、課徴金について大きな論点になっ

ている。このことを踏まえても、消費者団体訴訟制度における不当利得の吐き出し等についても、しっかり議論の整理がされない限り、導入は困難であるとする。

- ・ 事務局の資料における整理では、初めから損害賠償請求権が検討の対象外となっているようだが、なぜ差止に限定するのか明らかにすべきではないか。

→ 差止請求権については、早急に検討・導入するというのがこれまでの議論において明示されている。一方、損害賠償請求権に関しては、明示されているものではないが、ヒアリング等で言及があったこと等を踏まえて整理した。

- ・ 訴権の種類を差止請求権に限定し、早急に検討することに対しては異論ないが、被害の未然防止という観点からも損害賠償請求権のもつ意味合いは大きいと思う。そのため、最終的な報告では、損害賠償請求権についてもなるべく早く検討する旨を明示するべきである。

- ・ これまでの議論の経緯等を踏まえると、本委員会においては差止請求について検討することには理解できる。一方、損害賠償請求については、必要性はあると考えるので、最終報告にその実現に向けて検討を続けていく旨を明記するべきである。ただ、これも来年（平成17年）の通常国会に法案を提出することが大前提である。今後の検討スケジュールについて確認したい。

→ 立法化のタイミングについては、12月までの検討委員会における議論の熟度を踏まえて判断していきたい。

- ・ 資料では、差止請求の請求権者が誰になるのかということに、明示的に触れていない。差止請求権が法律上認められている例が記載されているが、これらの法律については、必ずしも消費者団体が請求権者として実体法上認められているわけではない。

→ 本委員会においては、消費者団体に請求権を与えることを前提としている。次回以降の委員会で、団体の適格要件等の議論を行う予定であるので、そこで更に議論を深めていただきたい。

- ・ 資料に記載されている差止に関する判例は、従来こういった分類を行っておらず、正確な分類が必要なのではないかと。いずれにせよ、差止請求権の必要性等は理解できるが、直接利益に関わりのない消費者団体が理屈抜きでその請求権者となる、とするのは乱暴な議論だ。

→ 法律的に不正確であるところは、報告書を作成する過程等で正していく。

- ・ 消費者個人は、事業者にならざるに不当な行為があった場合、契約前であれば当該事業者から商品等を購入しないという選択ができ、被害を受けた場合には事後救済によることとなる。消費者全体のために消費者団体が差止請求権を行使できるようにしなければ、不当な行為による被害が拡大するが、差止ができないのはいわば法の欠缺ともいえ、本制度は差止請求権を創設するという意味であると理解している。

一方、消費者個人が被害を受けた場合、当該消費者には必ず損害賠償請求権が発生するのであり、その権利をいかに実現させていくか、という課題は司法インフラの整備等のテーマである。したがって、本委員会において、差止請求権の議論の延長として損害賠償請求権について議論するという事は、論理上つながらない。

- これまでの発言においては、本制度が、他の制度の延長線上にあるものではなく、新しい制度を創設するものであるという認識で、共通している面がある。
- ・ 差止請求権が個別法によって認められている例が資料にあるが、それぞれの法律の保護法益が検討されていないので不十分である。本制度の対象が消費者契約法であるならば、本来の保護法益や消費者と消費者団体の関係について整理する必要がある。
- ・ 訴権の種類を差止請求権に限定することに対しては賛成であり、また、損害賠償請求権について最終報告において何らかの言及をすることに対しても賛成である。損害賠償請求権についても、司法改革ですべてカバーできるかは疑問であり、将来的には消費者団体訴訟制度の枠組みのなかで検討することは、大いに意義があることだと思われる。
- ・ 資料6ページの2.(4)には、差止請求権の保護利益として2つの考え方が提示されているが、訴権の種類を差止請求権に絞るのであれば、保護利益について深く留意する必要はないのではないか。
- 資料では、本制度が誰の利益を保護するのかという大きな方向性を示している。本制度が消費者団体の固有の利益を保護するための制度であるとすれば、保護利益はそれほど特別な問題とはならないが、消費者全体の利益のために消費者団体に訴権を認めるのであれば、潜在的な被害者と権利の行使主体が別々になる。保護利益の考え方は、今後の制度設計においても様々な場面で影響を及ぼさうのではないか。
- ・ 差止請求権と損害賠償請求権については、従来法体系との関係においても区別して整理する必要がある。最終報告書に、損害賠償請求権についても付記すべきというご意見が多いが、差止請求権とは性質が違うものであることを明記しておく必要がある。
- ・ 悪質な事業者は全体のごく一部であり、大多数の事業者は善良である。そのため、問題のあるケースを排除して、健全な取引環境を確立していくことは、社会全体として意義があるものとする。ただ、本制度は全く新しい制度であり、濫用等のマイナス面について検討しておく必要がある。
- ・ 制度を最小限につくってスタートさせることが大事であり、訴権の種類を差止請求権に限定することに対しては賛成である。ただ、保護利益について、社会全体のためになる制度という観点からは、消費者団体の利益を保護するという考え方には違和感がある。
- ・ 制度の保護利益に関しては、消費者全体の利益を保護する考え方と、消費者団体自体

の利益を保護する考え方が対立しているような見方も無くはないが、権利能力等を有さない消費者集団の利益を保護するために、法技術的に、消費者団体に保護利益を創設する、と考へても良いのではないだろうか。必ずしも、二つの考え方を対立軸とする必要はないのではないか。

- ・ 訴権の種類を差止請求権に限定することに対しては賛成である。高齢者や若者が被害を受けている現状を踏まえれば、消費者の方が強い立場にあるとは言えないだろう。また、差止請求権の保護利益に関しては、個人的には、消費者の利益なのか、消費者団体の利益なのかをはっきりと明示したほうが良いと思う。保護利益の所在は、消費者団体の適格要件を考える際にも関係してくるのではないか。
- 今後、本検討委員会においては、訴権の種類としては、差止請求権に限定して議論していくことについて、了承された。また、損害賠償請求権については、消費者の集団的被害の救済が十分か、十分でないとして当該被害の救済に消費者団体訴権制度を活用すべきか、等の点で委員間の意見の対立があったことを踏まえ、報告書への記載に当たっては再度議論されることとなった。

#### <訴権の内容について>

- ・ 差止請求の対象としては、不当な契約条項、不当な勧誘行為の両方とすべきである。特に、不当勧誘については、消費者被害の現状にかんがみれば、差止をする必要性は非常に高い。
  - ・ 不当な契約条項に関しては、消費者契約法の他に、民法第90条や、消費者保護のための法令により無効になる条項（借地借家法・特定商取引法等）等も対象として検討する必要がある。また、対象を約款に限定せず、契約条項自体の使用差止にするべきであるとともに、事業者の契約条項の使用行為だけでなく、事業者団体や関連事業者の行う契約条項の使用推奨行為も対象とすべきである。
  - ・ 不当な勧誘行為については、ドイツの例等に照らして、一般条項を設ける必要性もあるかと思う。
  - ・ 不当な勧誘行為については、厳格な定義が必要であり、一般条項のようなものは望ましくないと考える。
  - ・ 資料中の個別の勧誘行為に関する記述は、勧誘行為の差止の対象をどう考えるかという問題であり、禁止されるべき行為はあくまでも不当な勧誘行為という前提に立てば、マニュアル等と異なった勧誘方法であっても禁止の対象となりうるであろう。
  - ・ 主務大臣の認可が必要な約款も差止請求の対象となるのか。
- 消費者契約法では認可約款も司法判断の対象になりうるので、消費者団体訴訟制度に

あっても対象になりうるのではないか。

- ・ 担当省庁が所掌する法律ごとに制度化の検討を行うことは理解できるが、民法はどうか。民法は消費者契約法と最も密接に関わる法律だと考えるが、仮に民法が制度の対象外になるのであれば、制度としてインパクトが弱くなってしまわないか。  
→ 消費者契約法は民法の特別法として制定されており、消費者契約法を制度の対象として検討していく際には民法との関係が重要な論点になる。今後の検討課題である。
- ・ 消費者団体訴訟制度の基本的な考え方について、消費者基本法に示されている消費者団体の役割との関係が無視できない。最終的な報告においては、消費者基本法についても何らかの言及を是非していただきたい。
- ・ 資料中、不当な契約条項と不当な勧誘行為に関する記述には表現の差があるようだがなぜか。そもそも、差止の対象として、不当な契約条項と不当な勧誘行為は必要性、根拠、合理性等が異なると思われるが、そのあたりの分析は十分行っているのか。  
→ 現在まだ議論を詰めている段階であり、今後さらに議論を進めていきたい。
- ・ 消費者契約法は、個々の消費者がある一定の被害にあったときに個別に無効等を主張することを可能とするものであるのに対し、消費者団体訴訟制度は、消費者の被害の未然防止及び被害拡大を図るものである。  
制度の対象として、消費者契約法を中心的に考えるとしても、具体的にはどのような範囲までを対象とするのか、また、場合によっては付加的な要件を課す必要があるのか検討すべきである。
- ・ 不当な勧誘行為に関する記述中には、勧誘行為を差止対象とすることについての問題点が示されているが、この問題は、不当な契約条項が対象となった場合にも当てはまることである。どういった形で差止請求の対象を捉えるか、また、具体的な差し止めを命ずる判決が出た場合、判決の効力がどういった範囲に及ぶのか、といったことは共通の問題として検討する必要がある。
- ・ 不当な勧誘行為に関し、「勧誘行為が「組織的」に行われている場合」という記述があるが、「組織的」という用語の定義をどう考えているのか。「継続反復性」といった趣旨なのか、それとも「組織の意思」という趣旨なのか。  
→ 差止の対象となるのは、何らかの定型的な行為や一般性のある行為であると考えられ、今回の資料においては、その趣旨を「組織的」という文言で表現した。どう明確に記述するかは、今後の検討課題であろう。「継続反復性」は、業の特性であると考えている。
- ・ 不当な勧誘行為については、広告・表示の問題とも関わってくる。広告・表示がきっかけで具体的な契約に結びつくことも多いので、広告・表示についてもどの範囲まで差止の対象にできるかが、今後の検討課題なのではないか。

→ 消費者契約法を念頭に置いた場合、不当な契約条項・不当な勧誘行為が直接的な規定の対象になりうる。広告・表示が不当な契約条項・不当な勧誘行為と一体になっている場合はともかく、一般的な広告・表示については、消費者契約法の直接的な対象ではないと理解している。なお、広告・表示は景品表示法の範囲にもかかることから、制度化にあたっては政府内での連携を十分図っていくことが必要であると考えている。

・ 消費者のなかにも、強い消費者と弱い消費者がいる。勧誘についても、消費者のなかで格差があるという前提で、なるべく、弱い消費者を基準にして検討して頂きたい。

・ 消費者団体訴訟制度は、実体法の判断自体にも影響を与えうる。例えば、同一の文言を有する契約条項であっても、事例によっては合理・不合理、両方の判断がありうる。その場合、抽象的な判断をする本制度によってどういう判断がされるのか、ということが議論となるのではないか。

・ 現在は、消費者に対して勧誘する者と事業者との関係が多様であることから、制度化に当たっては整理が必要である。例えば、代理店のように勧誘者と事業者が異なる場合、誰が被告になるのかということも考慮しなければならない。

・ 具体的な事件性がないところで抽象的に差止ができるような制度を作っていくと、国際取引に関して、どの範囲が対象となるのか、ということも検討課題となるのではないか。

・ 不当な契約条項を消費者契約法の中で議論していくことは理解できるが、消費者契約法の第3条（努力義務）についてどうするかの記事がない。一定の配慮をお願いしたい。

→ 消費者契約法の第3条は努力義務規定であり、個別訴訟においてもそうである。

したがって、消費者団体訴訟制度において第3条に基づいて差止請求を認めるといった話になると、より強力な制裁を与えることになるので、消費者契約法自体の大きな法改正になるとも考えられる。この問題は、全体のスケジュールも踏まえて、今後どうするか検討していきたい。

○ 本検討委員会としては、訴権の種類に関しては差止請求権を、また、訴権の内容に関しては消費者契約法を中心として、今後議論を進めていくことが了承された。

(以上)

※速報につき、事後修正の可能性あり。