

第6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9月24日(金) 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、小塚委員、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、柳原国際室長 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。

< 1. 基本的な考え方 >

- ・ 消費者団体訴訟制度の法的性質については、消費者団体には消費者の利益を擁護ということが期待されていることを踏まえ、消費者団体の固有の請求権であると整理すべきだと考える。

制度の法的性格については、これまでの検討委員会における議論の中で、差止請求権を消費者団体に与えるということ、この差止請求権は消費者全体の利益を擁護するためのものであることを確認している。それを前提に議論を進めていただきたい。

- ・ 誰の利益を保護するかについては、消費者全体の利益を擁護するものと考えられるべきである。そのうえで、なぜ消費者団体に訴権という実体的権利が与えられるかという点については、消費者団体には消費者全体の利益を擁護するという役割が期待されているのであり、そのなかで実際に権利を行使するにふさわしい団体に対して請求権を与える制度であると考えられるべき。従来の訴訟制度の枠組みとの整合性については、利益を保護される者と実体的な権利を請求する主体とが異なっており、新しい制度であるが、必ずしも従来の枠組みにとらわれることはないのではないか。
- ・ 差止訴訟においても、抽象的な意味であっても損害を受けるのは消費者であるのに、そうした意味でも損害を受けない消費者団体が行使するというズレをどう考えるか。一つの参考として、株主代表訴訟制度が参考になる。株主代表訴訟は、その利益は株主全体で問題になるのに、訴え自体は、特定の株主が提起するものであり、いわば株主全体を「サルベージ」(救済)するための制度。消費者団体訴訟制度も、同様に消費者全体をサルベージするためのものといえるのではないかと。こうしたことを踏まえると、消費

者団体訴訟制度において、裁判所の後見的な関与が必要となってくるのではないか。

- ・ 差止請求権は実体法上の権利であり、消費者団体にどういう根拠でそれを認めるのか、法的根拠や要件の在り方の議論が更に必要と考える。例えばマンション区分所有法では、集会の決議による授権によって管理者の当事者適格が認められているが、消費者団体訴訟の場合では消費者からの授権がない。消費者からの授権がないのかかわらず、消費者団体の実体権を認めるかについては、法的、合理的説明が必要ではないか。
- ・ 本制度が導入されても、消費者と事業者の間には情報力等の格差は解消しないと思われる。具体的論点の検討にあたっては、この格差の存在をふまえた議論が必要である。

< 2 . 適格消費者団体相互の関係について >

- ・ 既判力の範囲については、本制度の請求権が団体固有の権利であると考えれば、原則通り当事者のみに及ぶとすべきである。EUでも、特に弊害があると聞いたことはない。消費者団体の敗訴が確定した後、敗訴が確定にもかかわらず改めて別の消費者団体が訴訟を提起することは考えにくく、弊害はないのではないか。また、これらは適格団体の要件に関わってくる問題である。

訴権の濫用のおそれについても、裁判所において権利濫用の一般法理で回避できると考えられる。同時複数提訴の可否についても、団体固有の権利ならば他の消費者団体が提訴することは可能と考えるのが自然である。事業者は、各地で事業を展開している以上、複数の地で応訴の負担を負うことについて不都合と考えるべきではない。また地方の消費者団体も訴権を担うべきであると考え、それによって同時複数提訴が生じて、併合等の措置で対応ができ、不都合は生じないと考える。

- ・ 既判力の範囲について当事者限りとしたとしても、仮に事業者の不当行為についての差止請求が認められると、当該不当行為は市場から消えることになるのであり、その意味で既判力については、消費者団体側が敗訴した場合にのみ問題となる。

不当行為が差止められれば、確かにしっかりした業界ならば他の事業者も判決に従い、同様の契約条項は市場から消えるということはあるかもしれないが、同じような契約条項を用いている他の事業者は使い続けるというケースは海外ではよく見受けられるのではないか。

- ・ 消費者にも色々な立場がありうる。例えば原告でない消費者団体や消費者個人が、原告、あるいは被告側に参加することについてどう考えるかについても、検討が必要ではないか。和解についても、どのような和解条件が適当かの考え方は消費者団体によって異なりうる。

このように、「消費者」とひとくくりにすることは困難であり、消費者全体の利益という点から裁判所の後見的判断、積極的関与が必要となるのではないか。判決の出し方

や判決の主文の書き方も裁判所の工夫が必要であろう。

- ・ 裁判所の後見的役割は確かに期待されるべきとも思われるが、本制度は、消費者団体が主体となって消費者の利益のために訴権を行使する制度であることを考えると、各消費者団体の判断や自主性を前提とすることが大切と考える。和解等も消費者団体の自主性に任せる法制度とすべき。
- ・ 既判力の範囲や同時複数提訴については、消費者団体の現状からすると、資料で指摘されたような弊害は、あまり問題になることはないと考える。また、和解等の過程を透明化することによって、なれ合って不当な和解を成立させるといった懸念を払拭することはできるのではないか。全体的に、理論上の心配のように見受けられ、適格要件をきっちりすればこのような心配は無用なのではないか。
- ・ 既判力については、特段の措置を講ずる必要はない。ある消費者団体がうまく訴訟追行できずに敗訴した場合に消費者全体が不利益を被るという事態は望ましくなく、一つの団体が敗訴しても他の団体が提訴できることを可能にしておく必要がある。和解等についても、他の消費者団体が別途争うことができれば、特に制限をする必要はない。
- ・ 既判力の範囲、同時複数提訴、請求の放棄、和解等については、原則どおりとし、他の消費者団体が争うことができるようにすべきと考える。既判力については特に拡張をせずとも、判決ができれば、広く報道されたり、悪意な事業者はともかく、事業者は通常それを尊重するであろうから、実質的には他の消費者団体にも効果は広く及ぶと考えられる。
- ・ 既判力については、争っていない当事者に既判力を及ぼすことは難しいと考える。
一方、同時複数提訴については、事業者の立場からすれば、相当程度の適格消費者団体ができた場合には、さみだれ式に訴訟を起こされることに対する懸念はあり、何らかの調整を検討すべきではないかと考える。例えば、英国では訴訟前に適格団体が行政庁に通知・協議することが義務付けられている。また、適格要件の事後的担保措置とも関連するが、団体が訴権を濫用している場合は審査によって不適格とする等の措置が必要ではないか。同時複数提訴に対する何らかの措置なくしては、事業者から制度についての納得を得にくいのではないか。
- ・ 既判力の客観的範囲については、判決理由中の判断であっても、訴訟物によっては既判力が及ぶのではないか。訴訟物をどのように捉えるかは、既判力や同時複数提訴の判断の前提となる問題である。
- ・ 応訴の負担、濫訴等について事業者が懸念することは理解できるが、その懸念を同時複数提訴を排除することによって解決するのは難しい。解決の方法としては管轄が考えられる。消費者団体の所在地を管轄とすると訴訟が全国に散在しうることになり事業者

も納得しがたいかもしれないが、管轄に関してある程度絞り込んだ上で、移送や併合をすることで対処できるのではないか。

和解等については、損害賠償請求であれば、他人の権利の処分という性格も生じうるので、裁判所による積極的な関与も必要と考えられるが、差止請求であれば、他人の権利の処分という性格はないし、また適格要件が適切に設定されていれば弊害も考えられないので、特別な規律を置く理由はない。

- ・ 既判力、同時複数提訴について特別な規律を置く必要性は低いと考えられる。これらの問題は適格団体の要件と密接に関わるものである。まず、どういう要件でどういう団体にどういう権利を与えるかの議論を詰めるべきである。

既判力の拡張で問題となる紛争の蒸し返しは実際には少ないと考えるが、同時複数提訴については、適格団体の認定の仕方や管轄の規定の仕方によっては十分にあり得る。同時複数提訴を規律する方法としては、後訴を却下することや、移送・併合、さらに併合でも併合強制、裁量併合等が考えられる。さらに、消費者団体に対する適正な権利行使のための行為義務を法律上訓示的に規定するといった、より緩やかな規律でも対処は可能であると考えられる。

和解、訴えの取下げについては第三者に既判力が及ばないことから特に規制の必要はないと考える。既判力の客観的範囲については、実際の訴訟になれば確かに問題にはなるが、法的な何らかの規制は特に必要ないと考える。

- ・ 訴訟手続そのものの部分とそうでない部分をわけて議論する必要があるのではないか。訴訟手続そのものの部分については民事訴訟上の原則どおりで問題はないと考えるが、その議論とは別に、適格消費者団体が訴権を行使する際に、訴権行使にふさわしい事件を適切に選別できるようなシステムを考える必要があるのではないか。例えば、同時複数提訴についても、消費者団体間で提訴に関する情報を的確に収集できる仕組みがあれば回避できる。

< 3 . 差止判決の実効性の確保について >

- ・ 判決の援用制度については、個別消費者の利益の保護のためには有益であり、導入すべきと考える。ドイツでは、実績は乏しいものの制度は存在している。また、判決が出て守らないような悪質な事業者に対しては援用制度があることが重要となるのではないか。

判決の公表制度はぜひ導入すべきと考える。消費者団体の請求に基づき、判決の主文の中で、事業者が主体となって公表することを命じるような形とするのがよいのではないか。判決の周知方法としては、公的機関による情報提供、例えば、国民生活センターに情報を集約して、それに消費者団体がアクセスできる仕組みを整えれば有益に働くのではないか。

- ・ 資料 14 ページ の確定判決の既判力に関する記述について、事業者の方から、問題

の条項を有効と主張してその履行を請求する訴訟を提起する場合にも、確定判決の既判力は及ばないのではないか。

また、同ページ について、強制執行制度があるから援用制度がなくていいとはならない。使用差止判決が出た後の契約にはそのようにも考えられるが、差止判決が出る前に締結した契約に対しては説明にならない。

ドイツでは援用について利用実績が少ないとのことであるが、これは援用制度があるから判決を守らない事業者がないという説明も可能であり、したがって利用実績が少ないことをもって援用制度は不要という議論にはならない。

- ・ 援用制度は、わが国で消費者団体訴訟制度を導入するに際しても重要であると考えられる。例えば英国は援用制度を導入していないといっても、罰金や刑事罰等の厳しい歯止めが準備されており、不当な契約条項の使用差止判決が出た際には行政庁（公正取引庁）が契約条項をどう修正するかまで文書化する等の関与をすることで実効性を確保している。イギリスのような制度のないわが国において判決の実効性を確保するためにどのような制度が適切かを考えると、援用制度は分かりやすいものと考えられる。
- ・ 援用制度は魅力的ではあるが、主文のあり方や既判力の範囲と関連させて考えると難しい面もある。というのも、消費者契約法の規定に反する契約条項は一部を無効とする考えがあり、そうした規定に反するとして差止を求められた判決において、契約条項のどの部分までが無効になるかということまでは具体的に判断されるかは分からないからだ。もっとも、無効となりうる範囲を判決の主文や理由で明確にすることも考えられるが、現実には難しい。個別の訴訟においては、その個別事情やほかに用いられている条項などによって、無効となるかどうかの個別具体的な判断が可能であるが、差止訴訟においては抽象的な判断となるであろうから、このような具体的な判断は期待しがたいからだ。

学納金返還の請求を例にとっても、ひとつの条項にはいろいろな要素がある。授業料と入学金の違い、請求時期も入学前と入学後、途中退学など、いろいろなケースを想定すると、学納金不返還の特約がどこまで無効となるのかは、はっきりしないとも考えられる。その点も踏まえて議論いただきたい。

- ・ 援用制度を導入するのであれば、消費者団体も裁判所も援用を念頭においた行動が求められる。訴訟を提起する消費者団体としては、効果的な差止判決を得るために、様々な場合分けをして請求の趣旨を立てる必要がある。また、裁判所においても将来、援用されることを意識した判決の書き方が必要とされるだろう。要は原告の訴訟提起、訴訟活動、裁判所の判決において特定されるようにする必要がある。これらの対応により、一部無効とされている法律の規定に反する契約条項の差止判決の援用であっても特に問題は生じないと考えられる。

個人的には、援用制度を導入すべきと考える。援用制度の有用性は個別の訴訟で使われるだけでなく、訴訟外でも差止判決がでた契約条項を含む契約について、事業者が消

費者に履行を迫った場合に、消費者はその履行を拒むことができる等、訴訟外解決を促進する点にもある。

判決の周知公表については、その前提として情報の集約が必要。判決のみでなく、訴えを提起したことについての情報を集約し、その情報へのアクセスを可能とすることも意味がある。

- ・ 団体訴訟と個別訴訟において有効、無効の判断が異なる場合も考えうる。しかし、団体訴訟においてある契約条項が無効と判断された場合には、消費者全体との関係で問題があると判断されたと考えられるため、団体訴訟と個別訴訟において有効、無効の判断が異なるからといって、援用制度を設けない理由にはならないと考える。団体訴訟において無効と判断された契約条項であっても、事業者がその個別性・妥当性を立証した場合には有効と判断するような仕組みも考えられる。
- ・ 本制度が消費者全体の利益擁護を図る観点から新たに創設されるものであることを踏まえると、判決の公表制度は設けるべきと考える。消費者全体に関わるものであるから、公表の仕方としては裁判所による公表が望ましい。事業者に義務づけるとしても実行しなかった場合どうなるかといった問題も生じる。また、付加的に消費者団体や国民生活センターが詳しい情報提供を行うべきと考える。
- ・ 差止の確定判決後になされる契約に対する援用制度の要否については、周知・公表の実効化次第かもしれないが、確定判決前に締結された契約につき事業者が有効性をなお主張するような場合については援用制度の必要性が高い。また、公表の仕方については、一律に法文で規定するのではなく、裁判所の判断として判決の主文で事業者に命ずることを可能としてはどうか。
- ・ 判決が確定したことを援用の前提とするのであれば、最高裁まで争われるような訴訟では判決の確定まで長い年月を要すると考えられることから、個別の訴訟において混乱が生じるおそれがある。現実的には保全処分の利用が中心となり、確定判決まで至ることは少ないのではないかと。そうすると、援用制度の実際の必要性も低いのではないと思われる。

公表制度については、裁判所が官報で公表したとしても、官報を読む人は少なく、また、掲載されている情報が膨大であることから、消費者団体訴訟に関する情報を収集することが容易ではないだろう。現実的な方策の検討が望ましい。
- ・ 海外における判決の公表方法は、ドイツでは被告の費用負担で判決主文を連邦官報に掲載、オランダでは原告の請求に応じて裁判官が定めた方法・負担等で行っている。わが国においては、消費者団体から差止請求と併せて事業者の負担による公表の請求をするのが適当と考える。

< 4 . 制度運営の円滑化について >

- ・ 事前交渉は交渉の範囲の判断の難しさや、交渉に時間を取られて個別被害の救済が遅れる等の弊害を考えると、義務づける必要はない。

管轄は重要な問題である。各地方の消費者団体がそれぞれの地で訴訟を担うのが理想であると考えられる一方、事業者としても事業展開をしている場所での応訴負担には無理はないと考える。勧誘が行われた地、契約が行われた地等の行為地を管轄とすべきではないか。

訴額については算定不能とすべきと考える。

その他、制度を実効的に運用するためには、消費者団体がどのようにして情報を収集するかという論点がある。国民生活センターや消費生活センターの情報を消費者団体がどう利用できるのかについても議論すべきと考える。また消費者団体が事業者から約款や勧誘マニュアル等を入手できる方法が確保されることも、制度が有効に機能するために必要と考える。

- ・ 本制度には、裁判所が、市場に介入し、大きな意味では消費者の利益を処分するという性格がある。裁判所は、消費者団体が差止訴訟に勝訴することによって市場からその契約条項が排除されるということを念頭におき、当該適格団体と個別の消費者の利益にズレが生じていないかについて踏み込んで判断する必要がある。

本制度はこういった公益的な性格を持つものであり、管轄は一箇所に集約できる状況が望ましい。また、消費者訴訟は必ずしも一般的なものではなく専門的な知識も要求されることから、例えば東京、大阪など特定の裁判所に専門の部を置いて集中させる特別管轄も考えられるのではないかと。また他の適格消費者団体の訴訟への参加も広く認め、様々な立場の消費者が加わることも必要であろう。そのためには訴訟提起を告知する手続も必要になる。さらに、他の団体を参加させた後で、適格団体間の利害があまり対立するようであれば、それを分離させる裁量を裁判官に与えることも考えられる。また、事業者側に被告への補助参加を認めてもよいと考える。

- ・ 管轄については、IT関連の消費者トラブルが増えており、被告事業者の所在地とは関わりなく被害が発生しているという現状を考えると、被告の事業地のみを管轄とすると困難な事態が生じるのではないかと。少なくとも問題となる行為が行われた地域は管轄として認める必要がある。

また、消費者団体が証拠を収集する際には、契約書やマニュアル等が存在しても事業者はそれらを渡さないことが考えられる。したがって、証拠提出等について事業者が一定の義務を負わせるべきではないか。

- ・ 事前交渉を法的に義務づけることは難しいというのは理解できるが、訴訟の提起前に交渉によって迅速に解決されることが望ましい。法的義務付けが難しいとしても、訴訟の前のプロセスの中で解決される工夫を検討すべきである。適格団体の要件の設定とも関わるかもしれない。また、「警告」の仕組みを活用することもあり得る。いずれにせよ、いきなり訴訟に持ち込まれたのでは、中小企業は対応しきれない。

- ・ 事前交渉は法的に義務づける必要はないと考える。そもそも適格要件は厳しく設定されると予想され、あえて義務づけなくとも、警告・事前交渉で迅速な解決を求めるのが一般的になると考えられる。一方、手口が悪質なケースでは、警告を発することを待たずに緊急に提訴することも考えられる。また、事前交渉に対応するふりをして事業者が時間稼ぎをし、その間に被害が拡大することも懸念される。

管轄については、当事者の便宜を図り、事業者の住所地だけでなく、不当な契約や勧誘が行われた地、またそのおそれのある地についても認めるべきだ。最近では消費者トラブルへの対応が弱い地域を狙う事業者もあり、これらに対応するためには、やはり地域密着型の消費者団体や、多少資力が乏しい消費者団体に対しても訴権行使を認めるべきと考える。

- ・ 制度全体の実効性の観点から、消費者団体に対する情報支援、財政支援について議論をする必要があるのではないか。
- ・ まだ、制度全体が固まっていないと感じている。判決を公表する主体についての議論も、適格消費者団体を認定する主体が決まれば、そこが集約的に情報を公表する役割を果たすことが考えられる。制度全体についての検討を見て考えるべき問題もあると考える。

本日議論をした論点については、委員の意見をふまえ、今後の検討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。