

## 第7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10月7日(木) 10:00~11:20

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、品川委員、高橋委員、角田委員、長野委員、坂東委員、升田委員、三木委員

(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。

- 資料P5の損害賠償について、委員会の議論では、資料に記載されているような個々の消費者被害だけでなく、不当利得の吐き出し等の請求についての議論があったことを記載すべきである。  
資料P5(2) 不当な勧誘行為における「組織性」の表現はわかりにくい。「差止めの対象行為として、事業者の行為が定型的・組織的に行われていること等、差止めを認める要件が問題となった。」と記載すべきである。この点に関する個人的な見解としては、取消事由から抽出される事業者の行為が禁止の対象であり、事業者の組織性・定型性は、差止請求において一般に要求される「禁止行為がなされるおそれ」という要件で処理すべきではないか。
- 資料P7(1) について、苦情相談は、活動実績の中の1つのメルクマールとして捉えるべきという意見が多かったこと、苦情相談等情報収集を常時行っている必要はないという意見があったことを踏まえると、「活動実績として、苦情相談等、情報収集も考慮すべきである」というように表現を訂正すべきではないか。
- 資料P7(1) 「団体の規模」について、「100人以上」等の具体的な人数が挙げられたことを参考資料なりに掲載すべき。
- 資料P13(1) 「既判力の範囲」については、紛争の蒸し返しの懸念に対し、既判力という民事訴訟法の原則を変更して対応することが難しいのは認識しているが、紛争の蒸し返しが生じる可能性が残る制度設計では、事業者の理解が得られないので、特段の配慮をすべきと考える。「紛争の蒸し返しを防止するための措置が必要」という意見を追加してほしい。
- 資料P7(1) ウについては、団体の活動地域の範囲を限定することが難しいのではなく、活動地域の範囲を要件の一つとすることが難しいのであり、表現を訂正すべきであ

る。

- ・ 年末の報告書を取りまとめる際には、本文資料に記載されている検討事項に限らず、参考資料の3(4)「その他」の欄に記載されている事項も、今後、議論していく旨を消費者政策部会に報告してほしい。

また、年末の報告書には、「今後の課題」という箇所を設け、そこで損害賠償について触れるということか。

今回の資料は消費者政策部会への経過報告を念頭に置いたものである。「その他」の論点に関連して、次回の第8回検討委員会において、適格消費者団体に対する支援の在り方、及び年末のとりまとめの素案について議論いただく予定である。

損害賠償請求権については、年末のとりまとめにおいて今後の課題として記載すべきという趣旨の意見があったということである。

- ・ 資料P7(1)「団体の規模」については、「訴権行使基盤の観点から、一定の人数規模が必要という意見があった」というように、アとイの議論を関連付けて記載すべきではないか。
- ・ 資料P7(1)「活動実績」は、苦情相談のみで判断されるのではなく、一定期間、いろいろな活動が継続的に行われていることを要件とすべきであり、その活動の一つとして苦情相談を位置づけるべきである。

7ページの「活動実績」については、「苦情相談は、活動実績の重要な指標の一つとすべき」という趣旨に修正するのがよいのではないか。

- ・ 資料P11(3)に「行政による認定を受けた団体が提起した訴訟において、被告の事業者が当該団体は適格要件を失っていると主張した場合の取扱い」という記述があるが、これは、「事業者等からの独立性」との関連で問題とされていたのではないか。

また、「行政の事前認定を受けていないような専門団体にも、その専門分野に関しては、訴権を行使する道を残すべき」との意見を資料に記載してほしい。

資料P11(3)の3項目目は、被告である事業者が、原告の消費者団体が適格性を失っていると主張した時に、当該団体の適格性の有無を裁判所が判断するのか、行政に差し戻すのかという問題提起であり、「事業者等からの独立性」の論点とは別のものである。

後段の意見の趣旨は、「裁判所が団体の適格要件該当性を判断する方法も併用すべき」(資料P11(2))との記載に含まれる。

- ・ 資料P7の「活動実績」については、苦情相談が継続的に行われていることではなく、何らかの手段で苦情相談の情報を収集し紛争解決をしているという実績があることを求めるべきである。情報収集の方法については、制度の実効性確保という観点から重要な論点であり、しっかりと位置付けしてほしい。
- ・ 今回の資料は、消費者政策部会への経過報告のための資料であって、議論の雰囲気や

傾向が伝わればよいのではないか。全ての意見を掲載するのは困難だし、細かい議論をすれば收拾がつかない。

- ・ 制度の運用に当たっては、適格団体の要件と認定の仕方が重要であるが、前者の適格団体の要件を設定する上で重要なのが、訴権を認める実体法上の根拠及びその前提となる社会的事実である。この制度が、消費者団体に対し、便宜的あるいは政策的に訴権を認めるという性格である以上、適格団体はそれにふさわしい団体であるべきだし、同様に認定の仕方についても、行政による認定を前提とするならば、それにふさわしい行政行為が必要である。

適格団体の要件については、事務局から具体的な提示をすべきではないか。

適格団体の在り方については、消費者利益代表性・訴権行使基盤・弊害排除の3つの観点を基本とし、個別要件を設定していくということについて、当委員会で合意している。これを基本的な視点として、適格団体の在り方として、訴権行使という重要な権利を政策的に付与するにふさわしい団体であることを求める意見がある一方、消費者団体の現状を踏まえた議論が必要であるとの意見もあり、今後さらに詰めていくべき事項ではないか。

- ・ 資料P11(2) において、個別の訴訟ごとに裁判所が適格要件該当性を判断する方法を併用すべき理由は、専門的な分野で活動する消費者団体が訴権を行使する道を残すべきであるからであり、資料の中でこうした理由付けについても記載していただきたい。

まず、専門的な分野で活動する団体の取扱いについては、個別の訴訟ごとに適格要件該当性を裁判所が判断すべきとの意見がある一方、適格要件の審査に際し、その専門的な分野に限り訴権を認めるといった意見もある。裁判所が適格要件該当性を判断する方法を併用すべきとの意見は少数であったと思うが、こうした意見も決して専門的分野で活動している消費者団体のみを念頭に置いたものではなく、原案のような広範な表現にしておくべきではないか。

- ・ そもそも、消費者団体が真に消費者利益を代表しているかどうかをどう検証するのか。また、一定の立場で活動している消費者団体は、一定の立場の消費者を代表しているかもしれないが、訴権を行使することが消費者全体の利益の擁護に沿うものであることをどう担保するのか、という根本的な議論が必要。

消費者団体訴訟制度を創設する上では、「21世紀型の消費者政策の在り方について」で示されている、市場メカニズムを重視し規制緩和を目指すとともに個々の消費者の自立を促すという基本的な考え方と整合性が確保されていることが重要である。差止については、個々の消費者に差止請求権が認められないことから、団体にその権利を行使させるということであれば、上記の基本的な考え方と整合性が取れているといえる。しかし、損害賠償についてはそうはいえない。

また、差止の中でも、不当勧誘行為の差止については、事業者の勧誘行為そのものの妥当性を裁判所が直接判断することとなり、市場メカニズムの重視という基本的な考え方との整合性を考えると、不当勧誘行為の差止をどの範囲まで認めるか等、非常に難しい問題がある。

- ・ 事業者 비해消費者は情報力・交渉力に劣っており、自ら利益を守ることが困難であるため、消費者利益を守るという目的で集まった消費者団体が、事業者に対峙して、消費者のために訴権を行使するというのが、消費者団体訴訟制度の枠組みである。個々の消費者の利益を適切に代表しているかという観点よりも、消費者団体が消費者利益を守るという目的で集まった団体であることが重要である。

また、消費者被害の現状を踏まえると、不当勧誘行為も差止の対象とすべきと考える。消費者基本法では、消費者の自立支援を強調しており、消費者が弱い存在であるということにかわりはない。

- ・ 事業者と消費者の間に情報力の格差があるが故に消費者団体が消費者に代わり訴権を行使するという議論と、訴権を行使する消費者団体が真に消費者利益を代表しているかどうかという議論は別次元のものである。ある消費者団体が、自ら「消費者の利益を擁護している」と言うだけでなく、当該団体が訴権を行使することが、国民全体から納得されるように、訴権の範囲、適格要件等を決定すべきである。

本検討委員会では、訴権の範囲について消費者契約法を念頭に置くことで合意が得られている。ある一定の消費者グループのニーズだけを代弁して、消費者団体が差止請求をした時に、その他の消費者グループにどのような不利益が生じるのかとの問題提起についても、契約法をベースに具体的に議論をしていくべきではないか。

- ・ 理念的・抽象的な議論ではなく、どのような消費者被害をなくすために制度を創設するのか、という具体的な提示があれば、建設的な議論になるのではないか。
- ・ 適格要件等、具体的な内容については、今後どのように議論していくのか。

今後の議論の進め方については、消費者政策部会へ報告後、部会の意見も踏まえて検討したい。

- ・ 本検討委員会は、「21世紀型の消費者政策の在り方について」にもあるように、差止請求権の早急な導入という要請を受けて設置されたと認識しており、消費者被害が急増している現状を踏まえても、「消費者契約法を中心に差止請求権を導入する」ことは喫緊の課題である。従来、損害賠償請求権の導入を主張している委員の方々が、本検討委員会の議論の対象から損害賠償請求権を外すことに賛成したのも、早期に立法化することをにらんでの判断ではないか。年末までに議論が熟すよう、事務局も方向性を示す努力をしてほしい。

立法化の時期については、委員会の議論の進捗状況等を総合的に考慮しながら慎重に検討を進めているところであり、時期をあらかじめ設定すべき性格のものではないと認識している。

- ・ 消費者団体に訴権という実体法上の権利を付与することについて、最終的には政策的判断によるにしても、その根底にある、どのような利益をどのように守るために、どの

ような団体に訴権を付与すべきかという点について、もう一度議論をする必要があるのではないか。

今回の資料は、部会に検討委員会での審議の経過を報告することを念頭に整理したものであり、消費者団体に訴権を付与する意義等、いわば背景となる考え方等については、当検討委員会のとりまとめの際に何らかの整理をする必要があると考えている。

消費者全体の利益の擁護を図るために消費者団体が訴権を行使するという点は委員の間で共有されていると認識している。また、差止請求権という実体法上の権利を政策的判断で消費者団体に付与するという点、その上で、個別の技術的事項については、法的性格を決めてそこから演繹的・機械的に導くのではなく、それぞれの項目について慎重に検討し、政策的に決めていくということも幅広いコンセンサスを得ていると考えられる。足りない部分については、今後の審議で補っていくが、このような形で検討委員会の議論は進んできていると認識しており、可能な範囲で報告書に盛り込みたい。

- ・ 消費者団体の適格要件について具体的な議論を行わないと立法に関する熟度が深まらないのではないか。今後、適格要件について、一步踏み込んだ議論をするのかどうかを伺いたい。

適格要件については、消費者利益代表性等3つの観点から議論を進めることは当委員会でも了承済みであるが、個別の要件については、委員の間でも様々な意見があり、集約をどの程度できるかということになる。

当委員会では、これまで第1ラウンドの議論が行われ、本日お示しした資料のような論点整理がなされたわけであるが、様々な点において多くの異なる意見が出されている。今後それらをどういう形・日程で詰めていくのかは、消費者政策部会の意見も踏まえて検討したい。

- ・ 適格団体の要件が具体的に詰まっていけないと、制度のイメージがつかめず、今後議論を進めにくい。本日、全国消費者団体連絡会がまとめた「消費者団体訴訟制度・要綱試案」を配布しているので、ご一読いただきたい。

本検討委員会では、部会に審議経過を報告する資料については、委員の意見を踏まえながら所要の修正を行うこととし、最終的な表現振りについては、山本委員長に一任することです承を得た。