

2006年1月19日

内閣府国民生活局消費者団体訴訟制度検討室  
法律案骨子意見募集担当 御中

ひょうご消費者ネット

代表 清水 巖

(九州大学大学院法学研究院教授)

【連絡先】

〒650-0035

神戸市中央区浪花町59神戸朝日ビル13階

電話 078-391-0502

FAX 078-331-7206

担当 弁護士 上田孝治

「消費者契約法の一部を改正する法律案の骨子」に対する意見

当団体は、消費者問題に関する調査、研究、救済、支援事業、消費者問題に関する社会制度の改善事業等を通じて消費者の権利擁護を目的とする消費者、消費生活相談員、学者、司法書士、弁護士らで構成する団体で、現在、NPO法人格取得を目指して活動しています。

今般、表記の意見募集がなされたので、消費者団体訴訟制度を担っていこうとする消費者団体として下記のとおり意見を述べます。

1 立法化について

本制度の導入は、多発する消費者被害に対して、消費者団体が積極的に被害の発生・拡大防止を行えることを可能にする制度であり、賛成ですので、必ず今年の通常国会で立法化してください。

2 管轄について

国生審最終報告が、裁判管轄について「事業者の普通裁判籍の所在地を管轄する裁判所を基本とする」とし、事業者の普通裁判籍以外の管轄を認める

ことに消極的な姿勢をとっていたことからすれば、今回の法案骨子において事業者の営業所等が含まれることになったことは評価できます。

しかしながら、本制度が有効に機能するためには、不当な契約条項が使用された、あるいは不当勧誘がなされた行為地を管轄する裁判所に裁判管轄を認めるべきです。

事業者が、勧誘行為を行い、契約を締結している場所は、事業者が活動を実際に行っている場所であり、この場合、被害は事業活動を行っている地で発生しており、不当勧誘や不当契約条項使用の証拠も事業活動を行っている地に存在します。また、事業者が事業展開をしている地域での応訴の負担を被るのはむしろ当然と考えます。従って、事業者が不当な行為を行った地に管轄を認めても、事業者にとって特に不合理な負担というわけではありません。

実際上も、電話勧誘販売や通信販売、インターネットを使った消費者取引は増えており、このような取引による消費者被害も増加しています。このような取引では被害発生地に営業所等がないことも多く、ある地域でたくさんの被害が出ているにもかかわらず、営業所等が別の地にあるために、被害が発生している地域の消費者団体が、事業者の営業所等所在地に赴き提訴しなければならないとすることは、消費者団体に過大な負担を強いるものであり、不合理です。

以上からすれば、訴訟審理および当事者の負担のいずれの観点からも、不当な契約条項が使用されたあるいは不当勧誘がなされた行為地に土地管轄を認めるべきです。

### 3 差し止めの対象とすべき事業者の行為について

適格消費者団体は、事業者が、「不特定かつ多数」の消費者に対して消費者契約法該当行為を行い又は行うおそれがあるときに差止請求をすることができると思いますが、「不特定かつ多数」を、「不特定または多数」にしてください。

消費者全体の利益に影響を及ぼす可能性があるという点では、不特定かつ少数に対し、あるいは、特定かつ多数に対する不当な行為も差し止めの対象とする必要がありますが、「不特定かつ多数」となると、差止対象行為が不当に制限されてしまうことになります。

#### 4 差し止めの対象とすべき実体法について

民法の詐欺、強迫、公序良俗違反行為、借地借家法の強行規定に反する行為は消費者契約法よりも悪質な行為であり、これも対象とすべきです。

#### 5 不当条項の推奨行為について

推奨行為（モデル約款の作成など、不当な契約条項の使用を勧める行為）は不当な契約条項の排除に不可欠な制度です。今回差し止め等の対象とすべきです。

事業者ないし事業者団体が不当な約款の推奨を行っていた事例は現実に見られ、これにより被害が拡大しています。推奨行為が差止の対象とならず、使用している個々の事業者に対してだけしか差止請求できないとなると、同じ条項について無数に訴訟を起こす必要が生じ、紛争の根本的な解決につながりません。

#### 6 適格要件としての相当期間の活動について

適格消費者団体の適格要件として、「現にその活動を相当期間継続して」行っていることが必要とされていますが、これにより、新たな団体が不当に排除されることがないようにしてください。

活動期間のみを形式的にみるのではなく、団体の活動実績や、団体の構成員の従前の活動等を考慮して適格要件を適正に判断してください。

#### 7 政治的目的のための利用の規制について

消費者団体の取り組む活動には、消費税の税率の問題、食品についての規制の問題等、政策的課題とされる問題が多くあります。消費者団体に当然許されるべき消費者利益に関する問題への取り組みが規制されないよう留意されるべきです。

#### 8 確定判決等が存する場合の他団体による訴訟提起の遮断について

それぞれの適格消費者団体が独自の観点から訴権を行使できるよう、他の消費者団体が別途訴訟を提起し、また、確定判決がある場合でも他の団体が別途訴訟を提起することを可能とすべきです。

このようにすることが、本制度における差止請求権がそれぞれの適格消費者団体に認められた固有の権利であると考えられていること、異なる適格消費者団体がそれぞれの立場で不当な取引を監視することによってこそ公正な消費者取引が実現することから妥当です。また敗訴した消費者団体以外の適格消費者団体の固有の権利が手続的保障なしに奪われることは妥当ではありません。

当事者主義をとる民事訴訟制度のもとでは、当事者の訴訟活動や提出する証拠によって判決内容は変わりうるものであり、また時期的な要素によっても同様であって（判断時点の違いにより価値観が相違してくることもありえるし、当初は被害が軽微で差止めの必要が認められなくても、その後被害が多発して差止めの必要性が満たされることもあり得る）、ある適格消費者団体に対する確定判決後は他の消費者団体の提訴を許さないとする制限の不合理さは明らかです。

そもそも、本制度においては、濫訴防止の観点から提訴できる適格消費者団体の要件等が設定され、その意味で不適切な提訴の抑制に有効な措置がとられており、ことさら本制度において民事訴訟法の基本原則の例外を設ける必要はありません。国生審最終報告においては、民事訴訟法の基本原則どおりとし、その場合、紛争の蒸し返しが懸念されることから、一定の不適切な訴えの提起自体を認めない仕組みの導入については言及されていますが、それは一定の場合に限ったことであり、法案骨子においては、原則と例外が全く逆転しています。

法案骨子のような後訴を原則として遮断する制度は、消費者団体訴訟制度を既に採用している諸外国においてもとられておらず、このような民事訴訟法の基本原則にも反する特異な制度を導入することは本制度の実効性を著しく阻害するものと考えます。

## 9 適格消費者団体に対する監督措置について

適格消費者団体の業務及び経理の状況についての第三者の調査はその内容が全く明らかでなく、NPO法人の監事による監査、行政による監督で十分であり過度な規制です。

## 10 制度の実効性確保のための十分な配慮について

本制度は消費者団体による差止請求を認めるものに過ぎず、団体が活動していくためには常に資金的な困難が伴います。適格消費者団体の差止活動は、それ自体では全くペイしないものであり、消費者団体は、一定の財政的基盤がなければ消費者団体訴訟制度の担い手として十分な活動ができません。

にもかかわらず、受領した間接強制金等の使途が制限されるのは不当に適格消費者団体の活動を制約することになりかねません。さらに、行政からの資金面での援助や税制面での援助など、財政面での支援策も十分配慮してください。また、差止請求関係業務以外の業務について、各団体ごとに独自の事業を行っている場合があります、それらが制限されるのは不当です。

#### 11 事業者の情報開示義務

消費者団体は独自に消費者被害情報の収集活動を行うこととなりますが、実際には、消費者団体に対し契約条項すら開示しない事業者も多数存在しています。消費者が、不当条項、不当勧誘に初めから向き合わなくても済むようにできることが消費者被害の未然防止にとって最も重要ですが、そのためには、消費者団体が事業者の使用している約款等を随時チェックし、必要に応じて速やかに是正する必要があります。また、任意に約款等の開示に応じた事業者だけが差止訴訟を提起されることになれば、開示しない方が得ということになり、より悪質な事業者が長く不当条項等を使用することになります。

したがって、事業者が、一定の消費者団体からの、契約条項、勧誘に関する社内規定などの開示等の照会に応じることを義務づける制度が必要です。

#### 12 制度の見直しについて

消費者団体の損害賠償請求（金銭請求）制度を含む制度の見直しについて付則で定めるべきです。

事業者の不当な行為をやめさせ、少額被害を真に救済するには、消費者団体が、事業者に対して、損害賠償請求や不当利得返還請求する制度が不可欠です。早期にこの制度を含めた本制度の見直しが行われるべきです。

以上