

**第5回国民生活センターの在り方等に関する検討会
議事要旨**

1. 日 時 : 平成19年7月6日(金) 10:00~12:05
2. 会 場 : 国民生活センター東京事務所4階会議室
3. 出席者
(委員)
野村豊弘座長、縣公一郎委員、石川純子委員、夷石多賀子委員、原早苗委員、三木浩一委員、森脇勝委員、山口広委員、山本隆司委員
(内閣府)
西国民生活局長、堀田大臣官房審議官(国民生活局担当)、原嶋消費者企画課長、高田消費者調整課長、内畠消費者企画課企画官、小川消費者情報室長
(独)国民生活センター)
中名生理事長、田口理事、島野審議役、井守総務企画部長、山形情報分析部長
4. 議 題
 - 紛争解決機能の充実について
 - 国民生活センターの業務の在り方について
5. 会議経過
 - (1) 会議の流れ
 - ① 事務局の人事異動について、西国民生活局長より紹介。
 - ② 資料2、3に基づき、内畠消費者企画課企画官より説明。
 - ③ 質疑応答及び意見交換
 - ④ 資料4に基づき、原早苗委員より説明。
 - ⑤ 質疑応答及び意見交換。
 - ⑥ 野村豊弘座長より、追加意見があれば、7/11(水)までに、事務局に提出していただきたい旨発言。
 - ⑦ 第6回については、7/23(月) 14:00~16:00に開催する旨、事務局から説明。
 - (2) 質疑応答及び意見交換((1)③)の概要
(縣公一郎委員)
 - ・ 中核的な機関として積極的な役割を果たすとしながら、公益性を定義せず、都道府県との役割分担を明確にしないというのは、矛盾しているのではないか。

(内島消費者企画課企画官)

- ・ 公益性は程度の差はあれ、いずれの事案も有しているので、あえて公益性のあるものと言わなくてもよいのだろうと考えている。また、都道府県との役割分担については、まったく役割分担をしないわけではなく、基本的な考え方として都道府県が紛争解決を行い、その中でも全国的な視野に立って統一的な解決を図ることが必要な事案を国民生活センターで行うというように整理している。

(縣公一郎委員)

- ・ 限りなく国民生活センターの機能が広がらないという方向性を示してほしい。

(森脇勝委員)

- ・ 手続開始の申請について、事業者からのみの申立でも開始するということは考えないのか。
- ・ 適格消費者団体も申請できるようにするべきであるが、その範囲を差止め限定するのか。

(内島消費者企画課企画官)

- ・ 事業者と消費者の間に格差があることを踏まえれば、紛争解決を必要とするのは専ら消費者なのではないかと考えている。
- ・ 適格消費者団体については、認められている権限が差止めだけなので、差止め限定されると考えている。

(縣公一郎委員)

- ・ 手続が開始された場合、事業者側に瑕疵があることが前提なのか。仮に手続が開始されて瑕疵がなかった場合の事業者の救済措置はどのように考えているのか。

(野村豊弘座長)

- ・ 消費者の主張が成り立たないということで手続が終了するのではないのか。

(縣公一郎委員)

- ・ 訴訟であれば、まず訴えが可能かどうかを判断するが、当事者の申立で手続が開始されるとなると自動的に全ての案件について手続が開始されてしまうのではないのか。

(内島消費者企画課企画官)

- ・ 権利の濫用にあたるような申請は受け付けない仕組みを考えている。

(三木浩一委員)

- ・ 縣委員の質問の趣旨は、訴訟における訴えの却下のような仕組みを設けるのかどうかということではないか。

(内島消費者企画課企画官)

- ・ いやがらせのような申請であるとか、申立てた内容が明らかに成立しようのない申請などは却下することを考えている。

(三木浩一委員)

- ・ 権利の濫用かどうかは調べてみないとわからないので、そのような基準で却下するのではなく、形式要件を中心として、申立て却下する仕組みを設けてはどうか。

(森脇勝委員)

- ・ 申請については、形式的要件がないのか、濫用的なものなのかの区別は難しい。
- ・ 手続を開始してみないと事業者に瑕疵がなかったかどうかはわからない。民事訴訟における給付請求の場合、原則として訴えの却下はせず、時効中断効等の法的効果が及ぶので、民事訴訟と同様の制度にすべきではないか。

(縣公一郎委員)

- ・ 調べた結果事業者に瑕疵がなかった場合に、申立てた消費者に何らかの責任を負わせなくていいのか。

(三木浩一委員)

- ・ 調べてみなければわからないので申請は受け付けるという森脇委員の意見に賛成である。
- ・ 手続開始時の公表は反対であるが、仮に申請時に公表を行うのであれば、事業者に対する責任がなかった場合の措置を考慮する必要がある。
- ・ 判例上も、濫訴の申立に対しては、訴えられた者は損害賠償の請求ができることとされている。

(山口広委員)

- ・ 正当な理由がなく手続に応じない事業者については、事業者名の公表まで行うべきと考えるが、申立があった段階での公表は必要ないのではないか。

(三木浩一委員)

- ・ 正当な理由なく手続に応じない事業者についての公表については、直後に公表するの

ではなく、委員会のようなところが公表の可否を審査して、一定期間毎に公表するという方法もあるのではないか。

(夷石多賀子委員)

- ・ 相談を受けて聞き取りをし、場合によっては事業者から話を聞いてみてはじめて、紛争の本質がわかる。
- ・ 都道府県の消費生活センターは活発に活動しているが、それでも解決できない場合や、より適切な解決を図ることができる場合に、中核的な立場として国民生活センターで助言・経由相談・移送を行っている。
- ・ 当初のイメージは、都道府県の苦情処理委員会の国民生活センター版を作るものと考えていたが、今回の状況をみると、現在の相談・あっせん不調になった案件を取り扱う仕組みを措置するのではないかと理解している。
- ・ 相談前置とすれば、不当な申立かどうかがわかるので、相談前置としていただきたい。

(森脇勝委員)

- ・ 不出頭や不熱心な事業者についての公表は、ADR制度をうまく運営するためのペナルティとなるので、立法時にはできるだけ明確にしておくべき。

(石川純子委員)

- ・ 消費者相談が直接相談から経由相談にかわったように、消費者はまず身近な都道府県に苦情を申し立てるという流れの中で、ADRについては国民生活センターが直接申請を受け付けるとなると、消費者はわかりにくいものになるのではないか。
- ・ 事業者も、直接相談として対応する場合と、経由相談で対応する場合と、ADR機関として対応する場合とで違いがわかりづらい。
- ・ 当事者となりうる消費者・事業者双方にとってわかりやすい制度としていただきたい。
- ・ 公表は、ペナルティであるとともに、優良な事業者にとっては指針ともなるので、それも踏まえて公表の時期、レベルを考えてほしい。

(三木浩一委員)

- ・ 既存の裁判・調停は両者を対等なものとして扱うので一定の限界があるのに対し、国民生活センターが行う政策型ADRは、消費者政策を具体的に実現できる。例えば、不誠実な事業者の公表などの対応は政策型ADRでしかできない。
- ・ 仲裁について、消極的な書きぶりになっているが、もっと積極的に書いてほしい。
- ・ 仲裁法制定の際に消費者や消費者団体が懸念したことは、将来発生する紛争について仲裁に服することが約款に盛り込まれている場合には消費者は十分な理解をしないままに仲裁合意をしている可能性があるのでは好ましくないということであったが、今回の仲

裁は、紛争発生後に仲裁合意をなすので、そのような懸念はない。また、事業者が有利な仲裁制度を行うのではないかという懸念もあったが、今回は行政型として国民生活センターが行うのでそのような懸念もない。

- ・ 仲裁が最も適する事案もあると思われるので、当事者に仲裁を理解させて、仲裁を使う仕組みを構築するのが重要である。
- ・ 相談を前置することにも一理あるが、緊急に解決が必要な場合には、時間がかかり解決が遅れるというデメリットもあるので、検討すべきである。
- ・ 韓国で採用されているような訴訟援助を我が国にも導入できないか。具体的には、①訴訟を起こす段階で、国民生活センターが訴訟の相談に応じる、②商品テストの結果やP I O—N E T情報等を提供するなどして、立証活動を援助するという2点が考えられる。
- ・ 訴訟援助は、ほとんどの場合消費者が使うことが想定されるが、当事者双方が利用できるとして当事者を公平に扱えば、制度として問題ないのではないか。
- ・ 訴訟援助を新たに措置しなくても、現在も事実上行えると思うが、国民生活センター内で疑義が起きないように、確認的に規定する必要があるのではないか。
- ・ 訴訟援助については、そのことにより、事業者が手続に応じるという効果もあるのではないか。

(夷石多賀子委員)

- ・ 訴訟援助制度を取り入れることについては賛成である。貸付は難しいにしても、立証の援助は何らかの形で盛り込んでほしい。
- ・ 基本は都道府県でまず相談を受け付けることにしても、緊急の案件については都道府県と協議の上、迅速に国民生活センターのADRで行うとすればいいのではないか。
- ・ つまり、相談前置というのは、相談処理であっせん不調となった案件に限定せずに、相談内容から緊急性を要すると判断されれば、相談処理の段階であっせんしない案件でも国民生活センターのADRで取り上げられるようにすればよいのではないか。
- ・ なお、あっせんが必要ない案件などは、相談の段階で整理されることになる。

(縣公一郎委員)

- ・ 申立により手続が開始されたが問題がなかった場合の事業者の救済措置及び悪意ある申立の防止のための措置はどう考えているのか。

(野村豊弘座長)

- ・ 今までの議論からすると消費者からの不当な申立については裁判によって救済を受ける方法がある。それ以上に、不当な申立がまったくなくなるような仕組みはできないのではないか。

(縣公一郎委員)

- ・ 不当な申立があったときには訴訟に委ねるとすると、訴訟と類似の機能となるので、制度を作る必要がないのではないか。

(野村豊弘座長)

- ・ 不当な申立を受け付けないとか、申立に対する判断の結果、消費者の申立の内容を認めないということは国民生活センターで行うが、不当な申立をした消費者に対して損害賠償を命ずることまではしないということではないか。

(三木浩一委員)

- ・ 申請段階においては、事業者は何らの不利益を被っていないが、仮に申請の時に公表されると企業の信頼性が失われるという不利益がある。
- ・ また、手続を開始しても、調停委員がおかしいと思えば手続開始直後に不調にすれば手続費用は発生しないので事業者の不利益はない。国民生活センターの窓口審査であまり事案の絞り込みをかけない方がよいのではないか。

(縣公一郎委員)

- ・ 申立の悪用防止を措置していただきたい。

(夷石多賀子委員)

- ・ 相談員が話を聞けば調停が成立しない又は不能であるという判断ができるので、相談前置にしてほしい。

(山口広委員)

- ・ 生命に関わるような高額な係争事例については、必ずしも国民生活センターで行う必要がないのではないか。
- ・ 本人でなければ対応できないといって事業者が消費生活センターのあっせん手続に応じないような事例は、今回のADRで扱うことが効果的な事例ではないか。
- ・ 何らかの形で事業者の手続への協力義務を法令に盛り込んで欲しい。
- ・ できるだけ迅速に解決するような工夫をしていただきたい。
- ・ 正当な理由なくADRの委員が提出を求めているのに文書提出を拒む場合、過料や事業者名公表等の制裁規定をいれていただきたい。

(原早苗委員)

- ・ 報告書においては、参考資料を付けて一般の人にも全体がわかるようにしていただきたい。

- ・ 消費者がアプローチしやすいという点を中心にもってくるべきで、その中で廉価なシステムや迅速解決という点を盛り込むようにしていただきたい。
- ・ 報告書においては、都道府県の苦情処理委員会を並行して活性化させる旨の記載を入れてほしい。
- ・ 仲裁判断には拘束力がある。迅速かつ軽い仕組みで仲裁を行うと、審査が十分になされないおそれもあるため、結果の拘束力の観点からみて、措置するには懸念がある。報告書には、仲裁を措置することには慎重であるべきという意見も記載していただきたい。
- ・ 適格消費者団体については、差止め請求だけでなく、損害賠償請求もできるようにしていただきたい。
- ・ 悪意ある訴えの防止のために、公表をうまく利用すれば、消費者の濫用も防げるようになるのではないか。
- ・ 法テラスは資力制限があるので、商品テスト等や情報提供等の訴訟援助は入れていただきたい。
- ・ 国民生活センターの情報収集については、第三者の専門家の協力が得られる仕組みにしたい。
- ・ 民間ADRとの整理について、どこかで記載していただきたい。

(山本隆司委員)

- ・ 公表は、事業者に不利益を与えるおそれがあるので、慎重に考えるべき。
- ・ 公表については、制裁を主目的とすべきではなく、国民の生命・身体・財産の保護のために公表することを主目的にすべきである。
- ・ 公表については、情報公開制度が参考になるのではないか。情報公開制度においては、事業者の正当な利益を害する場合や秘匿約束がある場合には公開しないが、国民の生命・身体・健康・財産を保護するために必要な情報は公開するとされている。また、公益上必要がある場合には、行政が裁量で公開することもできる。
- ・ 手続開始前の公表については、一切を公表しないというわけにはいかないだろうが、慎重に考えるべきである。他方、手続終了後は積極的に公表してもいいのではないか。

(夷石多賀子委員)

- ・ 組織の構成については、相談員主体で弁護士のバックアップを受けるというのでは、現在の消費生活センター等の相談処理体制と変わらない。かといって弁護士等の重い人ばかりでは機能しないので、その中間的なものをつくるのだと理解している。相談員が構成員となることは賛成だが、相談員を主体とすることでは、相談処理と変わらない。ADRの必要性も問われるので新たな体制が必要である。

(山口広委員)

- なぜ現在の体制と同じではまずいのか理解できない。現在は事実上あっせんを行っているので、法的整備を行って、あっせんに法的根拠を与えることで迅速・円滑解決に資するのではないか。

(夷石多賀子委員)

- 現在のあっせんでも解決できない案件をどう解決するかが重要であるので、現在行っている体制にどう専門家を加えて解決にあたるのかが重要ではないかと考えている。

(山口広委員)

- 夷石委員は現状でいいという認識なのか。現在の相談員は、法的な権限がなく、交渉時に苦勞しているし、今後ますますそのような解決困難な事例が増えると見込まれるので法的整備が必要であると認識している。

(夷石多賀子委員)

- 現状でいいとは考えていない。現在も弁護士等の助言を得て解決を図っているが、相談でのあっせんも強化すべきと考える。それでもあっせん不調になる紛争の解決のために、相談員と弁護士等の専門家が一緒になって対応するなどのレベルアップした体制にしてほしいと考えている。

(山口広委員)

- 相談員の方々のレベルアップはもちろん必要だ。しかし、弁護士等の忙しくて日程のとりにくい人だけの構成にすると手続が遅れるため、今回の制度は機能しないおそれがある。

(縣公一郎委員)

- 消費者問題は基本的には縦割りになっているが、国民生活センターが行うADRは省庁所管の縦割りでなく横断的分野で消費者問題を扱うという理解でいいか。

(田口理事)

- 行政処分・罰則の適用は縦割りで行うが、消費生活センター及び国民生活センターは、所管に関わりなく全てのトラブルの処理を行っている。

(縣公一郎委員)

- 一つの事案について行政処分される場合と、ADRで処理される場合の2回あり得るということか。

(堀田大臣官房審議官 (国民生活局担当))

- ・ 行政処分では、個々の消費者は救われないので、個々の消費者はADRないし裁判で解決する必要がある。

(三木浩一委員)

- ・ あっせん・調停・仲裁を措置することに意味があるのではなく、どんな内容のあっせん・調停・仲裁をつくるのが重要である。
- ・ 仲裁は訴訟よりもラフで審議が尽くされないおそれがあるかどうかは、仲裁の内容をどう構築するかによるのであり、成功している仲裁は、退官した裁判官やベテランの弁護士が仲裁人となっており訴訟よりも質が高いといわれている。
- ・ 消費者が誤解して、本来仲裁を使って被害救済ができたのに、仲裁を使わなかったことで救済ができなかったということがないように、報告書には、ニュートラルな形で書いていただきたい。
- ・ 適格消費者団体は差止め権限しか与えられていないが、理論的には消費者から損害賠償請求権の債権譲渡を受けて訴えを起こすこともできる。しかし、サービサー法や訴訟担当の問題があるので、損害賠償まで認められるかは疑問である。

(原早苗委員)

- ・ 仲裁については、仲裁が措置されることに決定したとはせずに、今後の議論をお願いしたい。
- ・ どんな内容のADRをつくるかが重要という点が重要であり、複数のADRを措置する考え方もあるのではないか。
- ・ 本人でなければ教えられない、消費生活センターや国民生活センターは何の権限をもって言うてくるのだという事例は多いので、「権限」を法的に位置付けていただきたい。

(3) 質疑応答及び意見交換 ((1) ⑤) の概要

(縣公一郎委員)

- ・ P I O—N E Tに係る業務の拡充、商品テスト機能の継続と強化、行政型ADRの制度化とその実施が、今後予定されている国民生活センターの方向性と理解しているが、次期中期目標において財政制約が想定される中で、主たる機能の実現の見込みがあるのか。

(中名生理事長)

- ・ 委員ご指摘の3つの機能だけでなく、全国の消費生活センターの中核機関として経由相談や相談員の養成・研修も重要と認識している。
- ・ 国において、どういう分野が重要なのかの判断をしていただければありがたい。

(縣公一郎委員)

- ・ 次期中期目標は何年間を対象とする予定か。

(堀田大臣官房審議官 (国民生活局担当))

- ・ 5年間を対象とする見込み。

(縣公一郎委員)

- ・ 理事長ご指摘の業務は、最初のカテゴリーに含まれると認識している。総務省から別途要請があるだろうが、想定される業務目標を実現するまでのステップとして、5年間の財政配分や人員、業務の内容等についての具体的かつ詳細な年次計画を示していただきたい。
- ・ 年次計画の作成過程で実現できる見込みがあるのかを検討いただき、実現の見込みがなければ業務の集中を行うべきである。

(山口広委員)

- ・ 弁護士会でも国民生活センターの在り方について議論をしているが、特に地方の弁護士の中には、国民生活センターの活動が見えにくく、国民生活センターはなくてもいいのではないかという意見さえある。
- ・ 現在の国民生活センターが消費者政策における情報収集・提供のセンサー機能を十分果たしていないというのが弁護士会の共通認識である。
- ・ 現状の業務の延長で小手先の業務改革をするだけでなく、抜本的に組織を改革しなければ、税金の無駄である。P I O—N E Tについてはソフト・ハード両面でドラスティックに改革が必要であるし、人事も地方自治体や公正取引委員会等との人事交流を行ってほしい。
- ・ 弁護士会でも国民生活センターの重要性を認識しており、11月に弁護士会や相談員を集めてシンポジウムを行うことを企画している。
- ・ 情報提供の在り方について、国民生活センターはどう発信し、広めていくのかを中心に考えていただきたい。

(夷石多賀子委員)

- ・ 「研修業務の改廃」とあるが、むしろ充実・強化していただきたい。また、網羅的な研修も必要である。
- ・ 消費者被害の未然防止策として、啓発のリーダーの養成講座も必要であり、活発に行っている都道府県のノウハウを研修事業に取り入れてほしい。
- ・ 内閣府の予算だけでなく、各省の研修も請け負うなどして国民生活センターの予算を

拡充できないか。

(石川純子委員)

- ・ 行政型ADRを充実して生き残っていくのであれば、既存の業務をADRにすり寄せて優先順位を明確にしていくことが重要ではないか。
- ・ 今後、国民生活におけるリスク管理機関としての役割を果たしてほしい。消費者志向の優良な事業者にとって、消費者のリスク情報は企業としての存続に関わる重要性をもつ。
- ・ 事業者における消費者情報システム管理や対応力のレベルアップ・バックアップの状況など、進んだ事業者とも連携し、参考にしていきたい。

(三木浩一委員)

- ・ 事後チェック社会において、事後救済を担うのは司法だけではない。事後チェック型社会を担う核としての役割を真に担うための覚悟をもって、国民生活センターが積極的に打って出ることも必要ではないか。

(原早苗委員)

- ・ 法人の見直しにあたっては、どんな機能を果たすべきで、本当にその機能を果たしているのかが問われている。国民生活センターの機能は社会的に有用であり、積極的に打って出るべきと考える。
- ・ 「研修業務の改廃」としたが、廃止部分については、企業トップセミナーを想定している。現在のセミナーは、実際にはトップが参加していないので、ACAP等と協力して企業のトップを巻き込んでいく等の改善が図れないか。

以上