

消費者団体訴訟制度の実効的な運用に
資する支援の在り方に関する検討会
第6回議事録

消費者庁消費者制度課

第6回消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の
在り方に関する検討会
議事次第

日 時：平成28年4月22日（金）10:00～11:05

場 所：中央合同庁舎第4号館
共用第3特別会議室

1. 開会
2. 仮差押え②
3. 中長期的な課題の整理
4. その他
5. 閉会

○升田座長 定刻前ではありますけれども、現時点で御出席の御返事をいただいております。開会したいと思います。

それでは、第6回「消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方に関する検討会」を開催いたします。

本日の検討会では、前回に引き続きまして、仮差押えの問題及び中長期的な課題の整理について御議論をお願いしたいと思います。

では、配布資料につきまして、消費者庁から御説明をお願いいたします。

○加納課長 おはようございます。今日もどうぞよろしくお願い申し上げます。

資料でございますけれども、お手元の議事次第に書いてあるとおりでございます。

資料1としまして、仮差押え、それから中長期的な課題の資料であります。

参考資料を幾つかお付けしております、参考資料1として裁判例に関する資料。

参考資料2としてモデルケースということで、前回、具体的にどうなるのかという御指摘がありましたので、つくってみました。

参考資料3としてスキーム図。これは既にこれまでの資料で掲載したものを再掲したものでございます。

資料は以上でございます。

あと、お手元の方に例によりまして基礎資料集を配布しておりますので、こちらはお持ち帰りにならないように御注意いただければと思います。

以上でございます。

○升田座長 ありがとうございます。

それでは、早速、まず最初の議題であります「仮差押え」について、いきたいと思います。資料1について御説明をお願いいたします。

○小田専門官 資料1の第1の部分を御説明させていただきます。

まず、第5回検討会においては、仮差押えの担保に関して何らか措置を講ずるべきではないかということをお議論いただきました。そちらについては参考資料3をご覧くださいでしょうか。参考資料3は、第5回検討会で資料として提出させていただいたものを抜粋したものでして、そのときにどういうことを御議論いただいたかといいますと、特定適格消費者団体が仮差押えの申立てをして、裁判所から担保を提供するように命じられたとき、この立担保実施機関に対して担保を要請し、立担保実施機関の方で立担保すべきか否かを検討して、立担保すべきということになれば、供託をするなり、そのような担保を出すということになりました。

万が一この担保が実際に返ってこないという場合には、この立担保実施機関から特定適格消費者団体に求償すべきというスキームで御議論いただいたところなのですが、第5回検討会では、複数の委員から、この求償を制限することもあり得るのではないかという御意見をいただきましたので、今回の資料でそこら辺について検討させていただいております。

資料1に戻りまして、まず、そういう考え方自体がどのようなもので成り立つかということで、こちらの方の考え方を整理させていただいたところであります。

結局のところ、この特定適格消費者団体の仮差押えの申立てをして、仮差押命令が発令されていたにもかかわらず、結果として不当な仮差押命令であったという場合に、事業者が損害が発生したときは、賠償する責任を厳格に負うという形では、特定適格消費者団体の方がこの仮差押えの申立てをすることに躊躇を覚える可能性があるのではないかと。この仮差押えというのは、逃亡したり財産隠匿を図る、そういう傾向のある詐欺的な悪質業者からお金を回復するために必要かつ有効な手段ですので、申立てに躊躇を覚える可能性が高いままでは、申立て権限を付与した意義を損なうのではないかと。また、この制度はそもそも、消費者と事業者の格差から被害回復が難しいということを鑑みて創設されたもので、制度の担い手の特定適格消費者団体は、この制度を適正に運用することができる者として内閣総理大臣に認定された消費者団体です。そのような制度の趣旨とか団体の性質からすると、特定適格消費者団体が消費者被害の救済を図るために申し立てた仮差押命令によって、結果として事業者が発生した損害を賠償する責任を負う場合には、それを公的な負担とするような特別な事情がある場合には、その公益性から政策的に公的な負担とすることも考えられるのではないかと、ということに記載しております。

ただ、実際にこの公的な負担とすることができるかどうかというのは、結局、財源確保が可能かどうかということが密接にかかわることですので、今後はこの特定適格消費者団体の損害賠償責任を一部公的な負担とすることができるかどうかについては、政策的な妥当性と財源確保の可能性を見据えつつ検討することとしてはどうかと整理させていただいています。

次に、具体的にどういう場面で求償しないかということが曖昧なままですと空中戦になってしまいますので、そこら辺について2の方で具体的に書かせていただきました。

この2のところを書く上では、当方では、どういうものがあるかといろいろ考えたところですが、やはり基準としては、一定明確なものでなければ運用ができないのではないかと。このところがありましたので、一応今のところ考えたのが、このアとイの場合です。アとイの場合は、公的な負担とすることも考えられるのではないかとしています。

まず、アですが「共通義務確認訴訟において事業者の共通義務が認められた場合」としています。共通義務確認訴訟、つまり一段階目の訴訟で団体が勝訴するだとか、団体と事業者との間で共通義務を認める和解が成立したとかいう形で、事業者の共通義務が何らか明らかになる場合があります。この場合に、基本的には二段階目の手続が開始されるという制度になっています。ただ、二段階目の手続において取得される債務名義に係る債権の合計額が仮差押えにより保全された債権額を下回る可能性がある。この場合には、団体の方で損害賠償責任を負う可能性があります。こちらの方は、参考資料2を使って説明させていただきたいと思います。

参考資料2は「検討に際してのモデルケース」ということで、具体的にどのように仮差

押えが使われるのかというところを書いてあります。

設例としては、事業者であるYは、消費者との間で用いる約款において、消費者が契約を解除した場合には所定の違約金を支払わなければならない旨の契約条項を用いていました。特定適格消費者団体であるXは、この違約金条項は、消費者契約法第9条第1号によって無効になる部分があると考えて、本件違約金条項によって被害を受けた消費者を救済すべく共通義務確認の訴えの提起の準備を進めていた。そんなところ、事業者であるYの業績悪化傾向が顕著であることが報道されました。そのため、Xの方では、事業者であるYの事業継続に重大な支障が生じていると考えて、仮差押えの手続でなければ将来債権の実現ができないのではないかとこのところ、仮差押えの手続を実行することにした。

この仮差押えの手続を実施する際に、特定適格消費者団体であるXは、まず契約を解除した消費者1人当たり平均して30万円の不当利得返還請求権が成立すると考えたわけで、契約を解除した消費者は全部で50人ぐらいいるはず。自分たちがそのうち授權を得るのは30人ぐらいだろうと推計して、結局、30万円掛ける30人の900万円を被保全債権として仮差押えを申し立てて、仮差押命令が発令されて、執行されたところです。

次のページへ行っていただきまして、このときのXの仮差押えは、預金債権を目的とするもので、事業者であるYは仮差押命令が執行されたことによって金融機関との間で期限前弁済をせざるを得なくなった。その後、特定適格消費者団体であるXが共通義務確認の訴えを提起したところ、特定適格消費者団体の方は勝訴し、二段階目の手続が開始されたものの、実際に得られた債務名義の合計額は90万円にすぎなかった。債務名義の合計額が90万円にすぎなかった理由というのはいろいろ考えられると思うのですが、そこら辺のことはさておき、とにかく900万円の被保全債権で90万円しか債務名義が得られなかったということでありませう。

そこで、事業者であるYは、Xに対して、預金債権が仮差押えされた結果、金融機関に期限前弁済する必要に迫られて、そのために資金を臨時に外部から調達せざるを得なくなったことによる損害として、当初の借入金と損害、臨時に外部から調達した借入金の利息の差額分を損害賠償請求したという形を考えております。

このような過剰な仮差押えをしているケースがあるわけですがけれども、資料1の2ページのアに戻っていただきまして、事業者の共通義務が一段階目の手続で認められたときには、特定適格消費者団体の主張は正当であったという形になります。そして、この制度は今まで日本には類例のない制度なので、二段階目の手続においてどの程度の授權が得られて、どの程度の債務名義が成立するかというのは、必ずしも明確ではないところがあります。主張の正当性が認められたにもかかわらず、債務名義が成立した額という、やむを得ず明確ではない事情によって特定適格消費者団体が損害賠償責任を負う可能性があるのでは、特定適格消費者団体が仮差押えの手続を実施することにちゅうちょを覚えるのではないかと。そうすると、申立て権限を付与した意義を損なうのではないかと。

そこで、この共通義務確認訴訟において、事業者の共通義務が認められた場合には、政

政策的に求償権を制限することがあり得るのではないかと書いております。

続きまして、イでは「事業者が共通義務を自認しているとみられる場合」です。共通義務確認訴訟で、アで書いたような共通義務が認められた場合以外にも、事業者が共通義務を自認しているという場合はあるかと思われます。例えば、ここで書いたように、特定適格消費者団体と事業者とが共通義務があることを前提としてリコールや弁済を実施することを和解して、訴訟上では単に共通義務確認の訴えを取り下げるとか、事業者が共通義務があることを前提に特定適格消費者団体と和解することなく自主的にリコールや弁済を実施する場合があります。

これらのように事業者が共通義務を自認していると見られる場合も、特定適格消費者団体の主張に正当性があったと考えられる場合です。そして、特定適格消費者団体の仮差押えを契機として消費者の被害回復が図られたと見ることも可能です。特定適格消費者団体がこのような場合にも損害賠償責任を負う可能性があるのでは、特定適格消費者団体が仮差押えの手続を実施することに躊躇してしまい、申立て権限を付与した意義を損なうのではないか。

したがって、イのような場合についても、アで記載した場合と同様に、政策的に求償権を制限するということも考えられるのではないかと。

そして、ウで「そのほか」というところを設けておりますが合理的な理由で政策的に公的な負担とするようなものが、他にもあるかないかということをお聞きいただければと思います。

○升田座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの消費者庁からの御説明につきまして、御質問、御意見がございましたら、お願いいたします。

どうぞ、磯辺委員。

○磯辺委員 ありがとうございます。

前回、仮差押えの実効性を確保するための立担保に係る措置を提案していただいて、それにも私は多に賛成するところです。ぜひそれで具体化を進めていただきたいと思っております。

さらに加えて、前回の議論を踏まえて求償権を制限する場合を検討いただいております。ありがとうございます。共通義務確認が認められた場合と、事業者が共通義務を自認していると見られる場合、加えてその他の場合がないかというような検討ということですが、私としては、その他の場合を具体的に考えてみたのですが、法律専門家でないという限界もありまして、ここで御発言できるだけのものが正直言って準備できておりません。ぜひ、基本的にはこのスキームを具体化していくという観点で、その他の場合というのは加えてどういうものがあるのかということをお聞きいただければという内容でございます。

以上です。

○升田座長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

伊藤委員。

○伊藤委員 ありがとうございます。

一定の場合に立担保機関、実施機関の求償権を制限するという考え方は、本制度や特定適格消費者団体の業務の公益性を正當に評価していただいたということで、特定適格消費者団体を目指す団体としましては、大変励まされる思いでおります。ありがとうございます。

立担保実施機関を設けるスキームに一定の場合に求償権が制限されるという仕組みが加われば、このスキームの目的であります仮差押えの実効性をさらに高めることができると思いますので、ぜひ実現のための積極的な検討、取組をお願いしたいと思っております。

求償権を制限する場合として2つの場合が挙げられておりますけれども、この考え方については賛成でございます。この考え方であれば、前回の検討会でも意見を述べさせていただいた、結果的にさまざまな事情によって過剰な仮差押えとなってしまったという場合にも対応できるのではないかと思います。

そのほかの求償権を制限すべき場合が考えられるかというところなのですが、前回、大高委員の方から、過失が軽度だった場合ということもあったかと思います。それ以外に何か考えられないかと思ったのですが、なかなか具体的なケースで私の方も思いつかなかったのですが、結果的に、この共通義務確認訴訟が認められなかったり、あるいは訴訟要件が満たされずに却下されてしまったという場合であっても、その仮差押え、あるいは提訴は社会的な意義がある。例えば、これからもしかしたら発生し得たかもしれない多数の消費者被害を防止するのに大変資するものであったと、これは立担保実施機関がある程度幅のある判断になるかと思いますけれども、認められるというような場合には求償権を制限することができる。これはその場合に必ずするというわけではなくて、できるというような形です。一定の裁量のある形での建付けをするというあり方もあるのではないかと思います。

ここは抽象的な要件になってしまいますので、そこをさらに明確化していく必要はあるかと思っておりますけれども、そういう考え方も御検討いただければと思います。

以上です。

○升田座長 そのほかいかがでしょうか。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 ありがとうございます。

私も今回、資料1で御提案いただいたところの、立担保機関から特定適格消費者団体に対する求償権行使を一定の場合に制限することを検討するという方向性については、非常に賛成をいたします。先ほど2人の適格消費者団体の委員からもありましたように、同じような考え方でおります。

求償権を制限する場合として挙げられている2つの事例についても、少なくともこういう事例については、団体の方に責めをかぶせるというのは適切ではないだろうと思うわけですが、私、前回の検討会で基本的に団体に故意、重過失がない場合は求償すべきではないのではないかという意見を申し上げたところでして、その観点からすると、やや堅めにまとめていらっしゃるなど思っております。

実はこの間、いろいろ考えておりました、もともと特定適格消費者団体が求償を受け得るということ自体にやや違和感を覚えておりました。一方で、違法な仮差押えによって相手方事業者が結果的に損害をこうむった場合に、それが賠償されるべきだということについては全く異存がありません。にもかかわらず、団体に求償が及ぶということには違和感があったのです。何でだろうと思っていたのですけれども、いろいろと考えますに、被害関係回復業務というのが純粹にビジネスとしてされていて、まさしく団体の責任と裁量でされている事業なのであれば、それによって第三者迷惑をかけたのだったら当然、あなたがリスクをとって賠償しなさいよというのは全然違和感がないわけです。しかしながら御承知のとおり、さまざまなガイドラインや法令によって特定適格消費者団体の活動内容が規制されていて、特に一番重要な報酬や費用についても、できるだけ消費者に返しなさいということで、特定適格消費者団体の手元に残すなという方向での建付けがされている。

そういった形で、かなり公的な観点から活動が制約されているにもかかわらず、第三者に迷惑をかけた場合は全部基本的に責任をとってねという仕組みが違和感の原因かと思っております。

事務局の方はもう御承知かと思えますけれども、公務員と国の関係で考えた場合、国家賠償法により、公務員が違法な公権力の行使によって損害を与えた場合は、当然、国が賠償するわけですが、御承知のとおり、公務員に対する求償は故意、重過失がある場合に限定されております。特定適格消費者団体の役割は、あくまで民間団体の民間の業務でありますけれども、そういったさまざまな規制から考えると、今回の求償の場面においては、いわば公務員と国との関係に準じて考えてもいいのではないかと思っております。この資料で挙げられた事例については全く異存ございませんけれども、最終的には財政との問題とか、さまざま考慮しなければいけない問題がありますので、今、申し上げたような観点がそのまま使えるかどうかというのは議論があると思えますけれども、もう少しそのあたりを踏み込んで検討いただければありがたいと思っております。

以上です。

○升田座長 そのほかいかがでしょうか。

長村委員。

○長村委員 ありがとうございます。

私の方も、非常によくおまとめいただいているなど思っております。

私は、法律面よりも財源とか会計的なところなのですけれども、求償される場合の割合というところが今後課題になってくるのだろうと思っております。前回ちょっと申し上げ

たのですけれども、この立担保機関、例えば国センさんというふうには、現時点では例えばという前提で理解しておりますけれども、スキーム上は、この国センさんも立担保要請があったときに検討するという過程を踏むことになっております。つまり、国センさん自身も検討し判断した以上、判断したことについて一定の責任を負う形になるので、全部が国なのか、全部が適格消費者団体なのかというところは、やはり一定の割合、例えば2分の1を上限とするというような考え方もあった上で御検討されてはいかかかなと。多分この検討は今後出てくるだろうということで、私の感想を一点申し上げます。

もう一点は、今さらこういうことを言うのは流れからして適切ではないかもしれませんが、機会がないので。例えば、今の事例が900万に対して90万ということになっております。これはあくまでも例でございますけれども、実際にこの90万というか、この規模感がやはり私には十分理解できないものですから、ここをどこまでがちがちと検討していくべきかということは、もう一つあるのかなと。スキームができていて、検討されている中で余り言うのも失礼なのですが、重きを置くところは、スキーム図の中の①の申立てがモラルハザードを起こさないようにというところにあると思っておりますので、この求償のところにより集中し過ぎると大きなスキームを見失ってしまうのではないかと思っております。

あと、これは私も独法等に関与している専門家でございますので、国センさんとした場合に、国センさんの中にそういう財源をどのように確保していくかというのは、法令的な問題、会計制度面はいろいろと課題が出てくるので、法令的な手当ても場合によっては必要になるのではないかと現時点では考えております。

以上でございます。

○升田座長 例示にある900万円と90万円というのは単なる例示で、要するに一部しか後に認められなかったというだけの問題ですので、それはお忘れいただいていたと思います。

○長村委員 分かりました。

○升田座長 そのほか。

長谷川委員、どうぞ。

○長谷川委員 今回初めて参加させていただきます、経団連の長谷川でございます。よろしくお願いたします。

私の方からは、細かい点だけなのですが、「求償を制限する」という言葉の使い方について申し上げます。専門家の方に御議論いただければと思いますが、当該消費者団体の公益性に着目して立担保実施機関からの求償を制限するという議論ですので、消費者団体側に着目した用語を用いて、例えば、「免除」という方が何となく適切なのではないかという気が直感的にはいたします。その点、もし事務局内で御議論されておりましたら、御紹介いただければと思います。求償されなかった部分を財政で負担するというのが実質だということはよく理解したつもりでございます。

○升田座長 では、事務局の方からどうぞ。

○小田専門官 特にこちらは意識して求償を制限すると免除するを使い分けているわけではないので、免除するというのが適切であれば、そのようにするのも全然構わないところになります。

○升田座長 これがなかなか分かりにくいのは、実際の運用がどうなっているかということとを簡単にでも御存じの方がいいだろうと思いますけれども、前回ちょっとそこが議論になったのです。実は、仮差押えというのは、本来は本案訴訟とっているのですけれども、訴訟において権利が確定するのを待って本当は強制執行などをするわけですが、財産の逸失その他があるものですから、訴訟によって確定する前に暫定的にそういう財産を仮に差押えておく。そのために、将来本当に本案訴訟で勝てるかどうかというのは分かりませんし、債務者というのですけれども、仮差押えを申し立てられた人が損害をこうむるおそれがあるということで、その担保として裁判所が命ずる制度になっています。

仮に勝ってしまって、そういう証明やら何やらいろいろな手続があるのですけれども、それが終了した後に、初めてその返還を求めることができるという制度になっているわけです。もしそのときに全部勝てなければ、一部は結局不当な執行だったということになって、その分の損害賠償がどうなるかということが議論になっているわけです。そうすると、担保に立てているものですから、全部は返ってこなくて、一部あるいは場合によっては全部返ってこないという場合があり得るとすれば、それが結局、仮差押えをした人の負担になるわけです。

ただ、その前提で、仮差押えを申し立てるときに、申立てをする債権者自身が積まなければいけないかどうかという問題があって、それは必ずしもそうではないのです。第三者が積むこともできるようになっているわけです。ですから、当面、幾らかのお金ないし経済的な価値をどこかに預けることになるわけですが、それが返ってこなくなるという事態について損失が生じる。最終的にはそれを誰が負担するかということになるのですが、先ほどお話ししたように、第三者が担保を提供している場合は、まず当面は第三者の負担になるわけです。その第三者が負担する理由がなければ、本来は申立てをした債権者に対して、負けたのはあなたの責任よということで求償をすることができるということが論理的に言える。そのときの求償権として、全部負担させるのか、それとも一部で足りるのかというのが現在の議論だということになります。

なお、参考に申し上げますと、これも前回お話ししたのですけれども、仮差押えをするときに担保の金額がどうやって決まるかということは、いろいろな事情によって決まるのですけれども、第一義的には、差押える財産の評価というものがあまして、その評価に応じて裁判所が権利の将来証明される、勝訴する可能性などを考慮しまして、何%という形で担保の金額を決めるわけです。その中で申立てをされる債権者の方の属性とか、代理人の信用度とか、もろもろの事情も考慮され、かつ熱心さとかそういうものも考慮されるのが実情としてあるわけです。そうしますと、どれだけ担保を積まされるかというのは、差押える金額では必ずしもないのです。ですから、場合によってはそんなに高くない

こともあるということが、多分、現在の実務ではないかと思しますので、そういう前提でお話しされたらいいと思います。

ほかにはいかがでしょうか。

榎本委員。

○榎本委員 ありがとうございます。

立担保実施機関を置くということ、こういった議論が始まったこと自体、非常に大きな前進であると感想として抱いております。

その上で、今日のペーパーの2ページ目のイの自認のところなのですが、「例えば」以下で具体的なケース、前提を置いていただいておりますが、具体的な制度に落とししていくと、これも今後の課題になると思いますが、この自認のケースはほかにどういうものがあるか、私も今、想像がつかないのですが、狭まり過ぎても、広がり過ぎてもいけないと思いますので、定義づけという言葉が正しいのか分かりませんが、ここはしっかりと議論をする、あるいは検討するということが必要なのではないかと考えております。

以上です。

○升田座長 ほかにいかがですか。

ちょっと蛇足ですが、先ほどの説明に付け加えていただくと、仮差押えの申立てをされるときに、申立てをされる債権者の方とか代理人の方の説得力というのも担保の金額に影響することがあるものですから、人からお金が出るとなると、つつい努力を怠られると、金額が若干高目になることもありますし、説得の仕方によっては予想したよりも若干少なくて済むこともありますし、何よりも差押えるものの金額の評価にもかかわってくるものですから、そうすると、そういうところのもろもろの訴訟活動に随分影響を受ける問題でもあると思います。

そのほかいかがでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、そのほかの問題については、またいろいろ御検討いただくことにいたします。次の課題であります「中長期的な課題」について御説明をお願いいたします。

○小田専門官 資料3ページの「中長期的な課題」について御説明させていただきます。

「中長期的な課題」のところは、1で「財政面の支援」、2で「情報面の支援」、3で「その他の課題」と記載しております。

まず1の「財政面の支援」についてでございます。現在、消費者庁では、地方消費者行政推進交付金というものを実施しております。これはどういうものかといいますと、消費者庁の方から地方公共団体に対して消費者行政を活性化するために交付金を運用しているというものになります。その中で先駆的プログラムというものがあまして、これは交付金の一般的なルールである2分の1ルールがなくなるものでして、非常に地方公共団体にとっても使いやすいものになっています。

この先駆的プログラムの中には、消費者教育に関するものとかいろいろ政策テーマがあるわけですが、その一つとして、消費者団体訴訟制度の運用に向けた活動の支援と

いうものが設けられています。最近認定されている適格消費者団体は、この先駆的プログラムを地方公共団体の方で上手に活用することによって認定を受けているという関係になっていますので、この先駆的プログラムの政策テーマに消費者団体訴訟制度の運用に向けた活動の支援を挙げたことは、目的どおりの効果を発生しているところでは考えているところではあります。

消費者団体訴訟制度の運用に向けた活動の支援は、適格消費者団体の設立に向けた消費者団体の活動の支援だけではなくて、特定適格消費者団体の認定に向けた適格消費者団体の活動の支援にも活用できる、そのように形が変わっております。なので、今後、適格認定を目指す消費者団体だけではなくて、特定認定を目指す適格消費者団体も地方公共団体と連携して、先駆的プログラムがある限り、これを活用することが望まれるのではないかと考えております。

今後は、この先駆的プログラムを一層活用するよう地方公共団体の取組を促す観点から、この制度とか先駆的プログラムの取組事例をより一層周知していくことが考えられるのではないかと書いております。

そして、2で「情報面の支援」についてです。まず、適格消費者団体等にとっての情報面の重要性ということなのですが、適格消費者団体と特定適格消費者団体は、その活動をする端緒になるものが、消費者被害に関する情報です。そしてまた、適格消費者団体等が事業者と対等に交渉とか訴訟をするためにも情報が必要になるところがあります。したがって、この適格消費者団体等は、みずから積極的に情報収集することが想定されておりまして、差止請求関係業務とか被害回復関係業務の中にも情報収集に関する業務が含まれると整理されているところではあります。

ただ、この適格消費者団体と特定適格消費者団体は、現行法上は国民生活センターまたは地方公共団体に対して消費者生活相談に関する情報の提供を受けられるほかは、特に強力な情報収集ができるわけではないので、おのずと情報収集には限界があります。そもそもこの消費者団体訴訟制度は、格差に鑑みて創設されたものでして、この情報収集面については何らか機能強化を図っていく必要があるのではないかとこのところでは言えると思います。この情報収集に関しては、検討会の第3回におきまして、国民生活センターからの情報提供の方法だとか、PIO-NET情報の活用とか、そういう点で御議論いただいたところですが、それ以外にも何か引き続き効率的な情報収集ができるようなものがあれば検討していく必要があるのではないかと書いてあります。

その際に、特に、詐欺的な悪質業者になればなるほど、実態を明らかにせず、逃亡しやすく、財産を隠匿する傾向があると思います。消費者団体訴訟制度がこれらの詐欺的な悪質事業者対策として実効的に機能するようになるためには、詐欺的な悪質事業者に関する情報を幅広く、かつ迅速に収集することができるようにする必要がありますのではないかと考えています。

今後は、以上を踏まえて、引き続き、消費者庁において検討を進めてはどうかとしております。

3の「その他の課題」で書かせていただいたのは、認定の有効期間のことを書いております。現在、適格消費者団体と特定適格消費者団体の認定の有効期間は原則として3年となっています。適格消費者団体は、認定の有効期間の更新の都度、多数の書類を用意しなければならず、その事務負担は実際大きいと聞いております。この事務負担に要する時間とマンパワーを、本来的な業務の差止請求関係業務や被害回復関係業務に費やしてもらった方が実効的に機能するのではないかと。

振り返って考えてみますと、差止請求の制度は、平成19年から運用を開始されておりますが、それ以降安定的に運用されておりますし、適格消費者団体の方では順調に適格認定の有効期間を更新しているというところがあります。こういうことからすると、差し当たりは第4回の検討会において御議論いただいたように、活動実績に関する書類の簡素化ということで対応するとしても、将来的には他の許認可の有効期間やそれらにおける監督のあり方を参考にしつつ、認定の有効期間を伸張していくということも考えられるのではないかと書いております。

私からは以上になります。

○升田座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明につきまして、御質問、御意見がございましたら、お願いいたします。

どうぞ、磯辺委員。

○磯辺委員 ありがとうございます。

幾つか論点に分かれていますので、まず財政面の件でお話をさせていただければと思います。

先駆的プログラムの取組の周知公表を進めていただくということは、ぜひ大いにやっていただきたいと思っておりますし、賛成でございます。実際に成果があらわれるのは地方公共団体がそのプログラムの活用によって団体支援に取り組むという形ですので、そこには一定の期間を要するとは考えますけれども、周知公表を進めることはすぐにもできるので、中長期的課題というよりも、当面、直ちに取組を進めていただきたいと思っております。

それと、周知の一環として、地方公共団体の担当者を対象とした会議の開催なども御検討いただければいいかなと思っておりますし、地方によっては適格消費者団体の準備をしているものの、なかなか先駆的プログラムを活用して県の方で支援を判断するというところまで苦戦をしているような事例もありますので、その辺は趣旨等がより正確に伝わるように会議等の実施ということも、このテーマだけというのはなかなか難しいかもしれませんが、先駆的プログラム全体の考え方ということについて正確に理解していただくような場の一環としてでも設けていただくよう御検討いただければと感じている次第です。

それと、現在の先駆的プログラムの活用ですと、適格消費者団体の設立支援ということで具体化をいただいているわけですがけれども、制度の周知を図るシンポジウムの開催費用等、設立準備のための一時的費用に限定されています。適格消費者団体としては、認定を

受けて以降に差止請求訴訟にかかわる費用が、やはり一番手当に苦勞するというので、弁護士さんたちが皆、手弁当で継続的に活動を支えているという状況にあるかと思えますけれども、そういう差止請求訴訟にかかわる費用についても支援が実現できるような先駆的プログラムの政策テーマの設定のあり方ということが検討いただけないかと思っております。

それと、財政面の支援について、書かれていない事項ですけれども、一度御報告をさせていただきました民間の基金の準備を今、進めているわけですが、ここについての財政面での支援というのが何らか検討できないかということを経験としてはテイクノートしておいていただければなと思っております。

この場で具体的なあり方についてまでなかなか議論が深められないというのは分かりますけれども、かといって課題としてなくなるということではないと思っておりますので、その辺はもう少し課題化しておいていただければということが1つ。

それと、そういう民間の基金への支援とは別に、制度の円滑な運用のために公的基金の設置の検討ができないかということで、この間、地球環境基金のことも話題になったりしております。実現のためには消費者庁の取組としては非常に大変かもしれませんが、構想を準備しておくという趣旨で検討しておくことが必要ではないかと思っておりますので、あわせて要望させていただきます。

以上です。

○升田座長 そのほかいかがでしょうか。

どうぞ、伊藤委員。

○伊藤委員 ありがとうございます。

私の方からも、まず、財政面の支援についての課題について意見を述べさせていただきたいと思っております。この議題については、今後の取組の課題出しという意味合いを持つかと思っておりますので、できる限りいろいろな項目を挙げていただきたいと思いますところ、ちょっと長くなってしまいかもしれませんが、お許してください。

○升田座長 どうぞ。

○伊藤委員 まず、先駆的プログラムの一層の活用を促す観点からのこの制度及び取組事例の周知公表というのは、地方公共団体によって温度差がある現状に照らしますと、ぜひすぐにでも取り組んでいただきたいと思いますと思っております。

ただ、地方消費者行政推進交付金というのは、その目的は、地方消費者行政の推進というその名のとおりということになるかと思っておりますので、各自治体が何に使うかを定める、選択するということになりますので、やはり理解のある自治体とそうでない自治体との差が大きいですし、同じ自治体でも優先順位は絶えず変動することになるかと思っておりますので、ある年から突然なくなってしまったということも普通にあり得るところかと思っております。そういう意味では、財政面の支援として、それだけで安定したものとはいいたいがたいところはあるかと思っております。

消費者団体訴訟制度における適格消費者団体や特定適格消費者団体の取り扱う案件は、その団体のある地域だけではなく、全国にまたがるものも大変多いという現状からしますと、やはり地方自治体を通じた形だけではなくて、国からの直接的な財政的な支援の方策について検討を続けていっていただきたいと思います。

基金の関係は、先ほど磯辺委員の言われたとおり、賛成したいと思います。

あと、現在、全国の適格消費者団体や適格消費者団体を目指す団体が年に2回、場所を変えながら決めて集まって、適格消費者団体連絡協議会というものを開催しております。情報交換や研究などを行っているわけなのですが、消費者団体訴訟制度の実効性を高めるために大きな役割を果たしているとは自認しているところです。

この連絡協議会は、以前は各団体1名分の交通費とかコピー代等、そういう支援が消費者庁の方からあったわけなのですが、現在はそれがなくなっておまして、開催する場所の団体が当該地方自治体に対し地方消費者行政推進交付金の活用を実際に要請して、何とかつないでいるというような状態がございます。また、以前は新たに認定された適格消費者団体の所在地で開催したり、その地方に行って開催するというので、その団体に関与している人が多くその会議に参加できるということになりますので、全国の最先端の議論、活動をそこで直接聞いて、刺激を受けて、活動の活性化につながったり、また、地元の消費者行政の担当者の方にも参加していただいて、連携を強化していくというきっかけになるなどの効果も大変あったのですが、現在は交付金を利用してしか交通費の補助がないということもありますので、各団体の負担も大変だということになっているため、今のところ、適格団体の連絡協議会の方では、自治体との連携が進んでいて、交付金を使う見通しが立つような、ある程度規模の大きい自治体、例えば東京だとか埼玉、愛知県で開催しないと、開催そのものが危ういという状況で、今後そういうところでやっていくことに今のところなっているところです。

開催場所とかあり方も変わってきているところがございますので、こうした適格消費者団体の連携や制度の研究、あるいはノウハウの蓄積、そういう取組についての支援策というの、この制度全体の底上げとか団体のレベル全体をアップさせるという意味で大変意義のあるところかと思っておりますので、ぜひ検討課題としていただければと思っております。

以上です。

○升田座長 そのほかいかがでございますでしょうか。

榎本委員、どうぞ。

○榎本委員 ありがとうございます。

私の方からは「情報面の支援」、具体的には4ページのところになりますけれども、「特に」で書かれている詐欺的な悪質事業者のくだりでございます。私どもは真面目に商売を営まれている小規模事業者の団体でございますが、だまされる側、被害を受ける側となる可能性が考えられますので、そもそも事業者とはいえない悪質な者の情報収集については、ぜひとも強力をお願いしたいと思っております。公表するかしないかというのは、また次

のフェーズの問題になると思いますけれども、これについては、あるいは財政的支援も含めて強力に強化、支援をしていただきたいと思います。

以上でございます。

○升田座長 詐欺的な悪質事業者をいかに早期に把握するかというのは、従前から課題にはなっているところでありまして、ここに記載してありますPIO-NETの活用のあり方の一つとしても多分議論されているのだらうと思いますけれども、何かございましたら。よろしいですか。

○加納課長 ありがとうございます。

この悪質事業者対策というのが本当は重要なのですけれども、相手方が非常に逃げ足が速く、かつ頭もいいということもありまして、逆に難しいというのがあります。私どもとしては、こういったところでもこの制度がしっかりと活用できるように工夫を重ねていきたいと思っております。仮差押えの話もその一環なのですけれども、PIO-NETの積極的な活用でありますとか、さらには捜査機関との連携とか、そういったことも含めて検討していきたいと思っております。

○升田座長 そのほかいかがでしょうか。

長村委員、どうぞ。

○長村委員 ありがとうございます。

私も、今の榎本委員のおっしゃるとおり、ここに書いてある詐欺的なところがちょっと普通の表現だなという気がしているので、もう一步強く突っ込んだ表現が必要かと思っております。

一方で、財政面のところでいろいろ書いてございますけれども、私の方からは、議論をしてきたわけですので、ぜひ会計制度面における課題、余り長期の課題にはしてはいけないと思っておりますが、その課題を加えていただきたいと思います。特にNPO法人の会計基準と公益法人の会計基準という課題、それから、検討していく中で出ておりました差止請求関連業務の範囲の考え方とか、こういうことも実は課題なのだらうと思っております。

もう一点ですが、伊藤委員のおっしゃったこととも近いのですけれども、第2回か第3回で多くの団体さんに来ていただいて、いろいろな御意見を3時間から4時間にわたって伺ったと思っております。その伺ったヒアリング項目の中で、ここ課題としてに挙げられるもの。全てを挙げることは私はどうかと思っておりますけれども、やはり共通的な課題があれば挙げていくということは、意見を聞いた側の義務の一端も含まれるのかなと思っております。

もう一点ですが、今、特定団体は14団体ということで、これだけいろいろ課題がある中で、団体数自体が足りているのかということを感じております。例えば地区別に見て、どこのエリアが多いとか少ないということがあるのではないかと思います。そういう団体数、それからエリアにおける問題、そういう団体を育成していく策とい

うことも、実は中長期的な課題なのではないかと感じております。

以上でございます。

○升田座長 そのほかいかがでしょうか。

大高委員。

○大高委員 ありがとうございます。2点ほど申し上げたいと思います。

まず、財政的な支援に関してですけれども、ここに書かれてある内容自体は特に異論はないのですが、感じたこととしては、これは中長期的な課題というよりも、この内容であれば直ちにやっていただいても何の問題もないのではないかというような内容かなという感想は持っております。

また、内容としてやはり物足りないなどは思っておりまして、この検討会が法律の附則の4条、団体による被害回復関係業務の適正な遂行に必要な資金の確保を検討するというを受けて設けられた検討会であることを考えると、やや物足りないなど正直思っております。

もちろん、なかなか財務的な問題とかがあって踏み込んだところまで書けないという部分も理解するわけですが、適格消費者団体、特定適格消費者団体の財務面を安定させるというのは、適正な業務の遂行にどうしても不可欠だろうと私は思っております。我々の弁護士業界も最近ちょっと不祥事が多いわけですけれども、やはりその日その日の資金を考えなければいけないというような状況になると、どうしても質の高い業務というのは難しくなるのだらうと思います。お金がないのであれば、勢い、ではお金の取れそうな相手だけを訴える、そのようにやはりなりがちであります。それは結果として、悪質な事業者を相手にするのではなくて、お金の取りやすい大企業だけを相手にしようとかいうことになりまして、結果的に事業者にとってもハッピーなことではないと思っております。

先ほど適格消費者団体関係の委員からありましたように、直接の団体支援が難しいのであれば、例えば基金をつくって、基金を通じて支援をするとか、そういったところはやはり検討課題として挙げておくべきではないかと思っております。

もう一点は、これは長くなるのですが、第2段階の手續に関する省力化といいますか、効率化に向けた検討を引き続き行うべきではないかという点であります。私も前回、同じく升田座長のもとでガイドライン等をまとめる検討会で、特定適格消費者団体が2段階目で消費者に対して通知を出して、授權を受けて、分配等をする手續のあり方について検討させていただいたわけですけれども、いろいろ軽減措置であるとか例外措置を設けて負担の軽減を図りましたが、それでもなお、やはり特定適格消費者団体や手續に参加する消費者にとっての負担は必ずしも軽いものではない内容になっているように思います。このまま制度がスタートした場合、なかなか広く多くの消費者の方に参加をしてもらうというのは難しい場合も出てくるのではないかということ非常に危惧しております。

その観点から、特に大規模事件をもっと容易に扱えるように、手續のより簡素化が可能かどうか、場合によっては手續をサポートするようなシステムを開発するとか、そういっ

たさまざまな負担軽減策を特定適格消費者団体に対する支援として、引き続き検討していただければどうかと思っております。これはもちろん施行後の状況を見ながらということになると思いますけれども、ぜひともお願いしたいと思っております。

というのは、私、実はこの3月に近畿弁護士会連合会の海外調査団に同行させていただきました。アメリカのクラスアクションにおける分配手続を見る機会がございました。アメリカには、クラスアクションにおいて分配手続だけを請け負う専門の会社が幾つもございます。ほぼ分配手続を一手に引き受けてやっているという実情がございます。そういった分配会社を幾つか訪問させていただいたのですけれども、大変驚きました。こういったクラスアクションにおける分配手続というのは、完全にシステム化といいますか、自動化をされておりまして、例えば通知の発送であれば、大きな機械を使って1日当たり数万通の郵便物を発送できるような体制を組んでいたり、被害者の方から債権届が出てくれば、コンピューターで自動的に読み込んで、後は全てコンピューターのシステム上で処理をしていくというようなものが完全にシステムとして確立をしております。

向こうの方にお聞きすると、やはり数万人単位を扱うのであれば、こういったシステムを使わないと、とてもではないけれども人間の手だけでは無理ですということをおっしゃって、私も非常にそのとおりだなと思っております。実際、数十から数百程度の被害者の事件であれば、人手を使って人海戦術でやるというのは可能だろうと思っておりますけれども、数千から数万という規模の事件を今後、この制度で対応していきたいということであれば、やはりもう一つ何か工夫を重ねていかないと実際は難しいのかなと思っております。

このあたり、団体の力だけでやっていくのは難しいと思っておりますので、やはりそこは行政の支援というものを継続的にしていただければと感想として思っておりますので、これも含めて御検討いただければと思っております。

以上です。

○升田座長 ほかにいかがでしょうか。

長谷川委員、どうぞ。

○長谷川委員 やや大ざっぱな意見になり、また、過去の経緯をよく理解していないところもありますので誤解があれば御容赦いただきたいと思います。恐らく悪徳事業者対策としては、適格消費者団体の方々の役割と行政の役割、あるいは先ほど加納課長の方から捜査機関との連携というお話もございましたけれども、刑事等の役割の分担というのが重要かと思っております。当然重なっていてもいいのですが、それぞれ得意不得意というような分野があると思っております。そういう中で、得意なところにリソースを注入して、全体として最大の効果を上げていくというような観点が重要かと思っておりますので、御指摘させていただきます。

○升田座長 ありがとうございます。

それでは、今いろいろ御意見いただきましたが、事務局の方で何かございましたら。よろしいですか。

どうぞ、磯辺委員。

○磯辺委員 先ほど財政面のことだけお話ししましたので、情報面とその他の論点についても。

詐欺的な悪質事業者に対する情報については、幅広く迅速に収集することは適格消費者団体にとっても重要な課題ですので、情報支援のあり方について、ぜひ早急に検討を進めていただきたいということが1点です。

そのほか、悪質事業者に限らない話ですけれども、現在の制度というのは端緒情報の入手については専ら団体自身が行うべきという前提になっていますが、消費者被害に係る情報というのは、地方公共団体の消費生活センター等に最も広く寄せられていますので、地方公共団体や国民生活センターとの連携を図りながら、端緒情報の入手をより合理的に行えるようにしていく必要があるのではないかとということで、例えばですけれども、地方公共団体自身の判断で端緒となり得る情報を適格消費者団体や特定適格消費者団体に提供するということが円滑にできるようにするためにはどういう制度的手当が必要なのかということについて、地方公共団体の意見も聞いていただきながら検討をしていただければということが一つです。モデルとなり得る事例等についても、地方公共団体と適格消費者団体の関係で一部あるようですので、そういったことについての調査、周知ということもあわせてお願いできればということです。

2つ目は、団体自身が入手した情報の当該事業者だけではなくて、同一の業界においてほかの事業者も多分同様に問題のある行為、例えば不当な契約条項を使用しているというふうに思われる場合があります。そういう場合に、当該事業者に限定せずにPIO-NET情報の提供を受けられるようにすることも検討をしていただければと思います。どの程度そのおそれがあるか、ほかの事業者も使用している可能性があるということや団体側が疎明できるかということも論点として出てきそうな気がしますけれども、いずれにしても、少し幅を広げて業界全体の状況を俯瞰しながら、適切な差止請求を行うための基礎になる情報ということで検討いただければと思います。

それと、その他のところで更新期限について正面から御検討いただけるということで、大変ありがたいと思っております。ぜひ進めていただければということです。

加えて、新しい被害回復の制度の通知広告の際に、消費者庁においても公表するということが法律でも定められていますけれども、今、差止請求でも同様の仕組みがあつて、消費者庁のウェブサイトでも結果が出た事案について公表がされていますが、必ずしも一般の消費者が見て分かりやすいものになり切れていないなと思います。特に被害回復の場合には、消費者庁のホームページも確認して、2段階目に手を上げるかどうかということや消費者が判断することにもなろうかと思っておりますので、できる限り分かりやすい情報提供のあり方、公表の仕方ということを御検討いただければということをお願いいたします。

○升田座長 伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 ありがとうございます。

私の方からも「情報面の支援」と「その他の課題」というところにつきまして述べさせていただきます。

情報面の支援ですけれども、消費者庁の資料にあります取組はぜひお願いしたいと思っております。また、情報面の支援として、実際の差止請求や被害回復業務に直接つながるような情報だけではなくて、例えば差止請求事例のデータベースを検索しやすいような形で構築するとか、事例集をつくるといった、業務の効率化や質の向上に資するような情報の提供、あるいは団体の運営に関する取組、工夫の事例、地方自治体との連携のあり方とか、そういう取組事例、ノウハウの集約、体系的な整理をするなどして、団体の経験やノウハウというものの財産を共有して、団体全体として力を付けていくための支援というのも、広い意味での情報面の支援策として検討課題としていただければと思います。

その他の課題として、認定更新の有効期間の伸長について御検討いただけるということで、こちらはぜひお願いしたいと思っております。

また、そのほか特に大規模事件の実効性を確保するための方策、先ほど大高委員からもいろいろヒントをいただきましたけれども、それもぜひ進めていただきたいと思います。

また、ここは課題出しということになるかと思っておりますので、やはりすぐに実現ができないようなものであっても、こういう課題があるのだというのは書いておいていただきたいと思います。ということで、先ほど長村委員からもお話しいただいたとおり、団体からもヒアリングをたくさん聞いていただいて、さまざまなアイデアや課題を出していただいているところでございますので、今後の検討課題としてこういう意見が団体からのヒアリングであったということは、今後の取りまとめ等でぜひ残しておいていただければなと思います。

あと、さまざまな課題がありまして、これを今後、検討して具体化していくに当たりましては、やはり制度の運営を実際に担っている団体からの意見やニーズを十分に聞いていただかないと、本当の意味での実効性に資するものにならない可能性があります。また、特に新制度につきましては、実際に施行してみると、現時点では予想できなかったような新たな課題が浮かび上がってくるということもあるかと思っておりますので、スピーディーに的確に対応していく必要性が高いかと思っております。

そのため、本検討会が終了してからも引き続き、消費者庁と団体が意見交換や情報交換をしていくような場、例えば懇談会とか意見交換会というような形で設けていくことが必要ではないかと思っております。なお、意見交換の場は、必要に応じてやっていくということよりは、年に2回など定期的に開催するということが課題を拾い出すためには重要ではないかと思っておりますので、そういう場を持つということも課題としてぜひお願いしたいと思っております。

以上です。

○升田座長 そのほかございますでしょうか。

相当いろいろ御意見をいただきましたが、御承知のとおり大分最終段階に来ておりまし

て、本日はこれで終了とさせていただきたいと思っておりますけれども、次回以降の日程につきまして、事務局の方からお願いいたします。

○加納課長 どうもいろいろと御議論いただきまして、ありがとうございました。中長期的な課題につきましては、もう一度整理をしていきたいと思っております。

次回でございますけれども、来月、5月25日水曜日、16時から18時までということで予定をしております。議題としては、この検討会の取りまとめということで予定をしております。会場等の詳細が決まりましたら、また御連絡をさせていただきます。

私からは以上でございます。

○升田座長 ありがとうございます。

大体概略あと2回ぐらいだったかと思っておりますので、2回にわたりまして取りまとめの御議論をお願いしたいと思っておりますので、ひとつよろしくお願いいたします。

本日はこれで閉会とさせていただきたいと思っております。

それでは、次回の検討会もよろしくお願いいたします。

毎回のことで恐縮ですけれども、お手元の基本資料につきましては、この場に置いていただきますようお願い申し上げます。

では、これで終わりたいと思っております。どうもありがとうございました。