

消費者裁判手続特例法等に関する検討会 第2回 議事録

消費者庁消費者制度課

第2回 消費者裁判手続特例法等に関する検討会

1. 日 時：令和3年4月22日（水）13：00～16：05

2. 場 所：オンライン開催

3. 議 題

- ・ 特定適格消費者団体へのヒアリング（非公開）
- ・ 消費者団体訴訟制度の現状と課題について
- ・ 今後の検討事項について

4. 出席者

（委員）

山本委員（座長）、沖野委員、飯田委員、大高委員、大屋委員、木村委員、河野委員、後藤委員

（事務局）

伊藤長官、坂田審議官、黒木消費者制度課長、伊吹専門官、伊藤課長補佐

（オブザーバー）

独立行政法人国民生活センター、法務省、最高裁判所、特定非営利活動法人消費者機構日本、特定非営利活動法人消費者支援機構関西、特定非営利活動法人埼玉消費者被害をなくす会

※本議事録中においては、特に断りのない限り、「特例法」とは、消費者裁判手続特例法を指している。

※特定適格消費者団体へのヒアリングは、運営要領に基づき非公開で実施されたことから、議事録に替えて議事要旨を公表することとする。

【 1. 開会】

※委員の出席及び接続状況を確認した後、事務局から資料について説明。

【 2. 特定適格消費者団体へのヒアリング】

< 概要 >

- ・ 消費者裁判手続特例法等について、同法の運用状況を踏まえつつ、多角的な観点からの検討を深めるに当たり、現場の運用をより具体的に把握するため、第1回検討会における委員からの指摘を踏まえ、特定適格消費者団体に対するヒアリングを実施。
- ・ あらかじめ委員から寄せられた質問事項等も踏まえ、各団体から、被害回復関係業務の実施の状況、追行している被害回復裁判手続の概要及びその過程で制度上・運用上の課題と感じた点等についての説明が行われた後、委員からの質疑応答を行った。
- ・ なお、冒頭、本議題については、運営要領に基づき非公開とすること、会議の透明性を確保するという観点から、議事録に替えて議事要旨を作成して公表することについて、座長から提案があり、各委員から特段の異議無く決定された。

< 特定適格消費者団体からのプレゼンテーション >

○ 消費者機構日本

- ・ 特例法の施行後、共通義務確認訴訟を提起した3件の事案について、訴訟の提起に至った経緯、手続を追行する過程で特に検討を要した事項等についての説明があった。
- ・ また、事業者に対する訴訟外における申入れにより、消費者への返金対応が行われた事案についての説明があった。
- ・ 制度上の課題と考えている点については、例えば、特例法に基づく被害回復の対象となる請求・損害の範囲に、慰謝料が含まれていないこと、相手方事業者が十分な資産を有していない場合の被害回復の困難さ、個別通知を含む対象消費者への情報提供の実効性確保、時効に関する特例法上の規

律等について、指摘があった。

○ 消費者支援機構関西

- ・ 消費者の被害に関する情報の収集に係る業務の実施状況と、相手方事業者
に訴訟外で被害回復の申入れをした事案についての説明があった。
- ・ 訴訟外における被害回復の申入れを行いつつ、共通義務確認訴訟の提起を
検討するに当たって、制度上の課題と考えている点については、例えば、
特例法に基づく被害回復の対象となる請求・損害や被告の範囲に関する規
律、訴訟の提起・維持についての見通しを立てるために必要な情報取得の
困難さ、消費者一人当たりの回収額が十分に期待できない事案についての
提訴の躊躇などが挙げられた。
- ・ また、訴訟外の申入れにより、複数の事業者において任意の返金対応が行
われた事案において、当該事業者に対して行った返金の実施状況に関する
アンケートの結果から、実効性のある返金措置とするための具体的な方法
について、指摘があった。

○ 埼玉消費者被害をなくす会

- ・ 消費者等から寄せられた情報提供を踏まえ、被害回復の申入れ以上の対応
を検討した案件のうち、対応に至らなかったものはその理由について説明
があり、また、対応を行った（行っている）もの、特に共通義務確認訴訟
が係属している1件の事案については、訴訟の提起に至った経緯や、手続
を進行する過程で特に検討を要した事項等についての説明があった。
- ・ 制度上の課題と考えている点については、特例法に基づく被害回復制度に
おける被告の範囲に関する規律、共通性・支配性などの訴訟要件の検討・
主張や仮差押えの申立てに当たり必要な情報取得の困難さ、消費者一人当
たりの回収額が十分に期待できない事案についての提訴の躊躇などが挙げ
られた。

<委員との質疑応答>

- 事業者に支払い能力がないなど、消費者一人当たりの回収額が少ない場合
には、訴えの提起や簡易確定手続開始の申立てを躊躇することにつながるど
の指摘について、具体的な改善方策の提案があれば伺いたい。

(消費者支援機構関西)

事業者の支払い能力については、純粹に被害回復に十分な資産を有してい
るか分からないというケースと、財産隠匿のおそれが高いというケースに分
かれる。後者については、共通義務確認訴訟の被告の範囲に関する規律を見

直す、資産の有無を調査することができるようにする等の方策が考えられる。前者については、例えば、消費者の被害回復のための資産が存在する時点でスムーズに破産手続に移行する等の手段が考えられるが、そのためには、破産手続全体の改善が必要である。

- 事業者との訴訟外での話し合い・解決を促進するためには、特例法における法的な根拠が必要との指摘、また、和解に関する規律についても検討が必要との指摘があったが、具体的な提案があれば伺いたい。

(消費者支援機構関西)

訴訟外における申入れや話し合いは、現行の制度上でも全くできないということではないが、法律にその根拠がないことから、返金等の対応を約束した事業者が後に約束を履行しなくても、これを是正する手段がないなど、やりづらさがある。また、法的拘束力を生じさせるために裁判上の和解をしようにも、現行法では、共通義務が存在し、又は存在しないことについての訴訟上の和解しかできないということになっている。少額の消費者被害事案で柔軟な解決をしたり、あるいは事案によっては返金を事業者に任せてしまうというような訴訟上の和解が可能であれば、また違うのであろうが、現状においては、そのような訴訟上の和解を実現する法的根拠を欠いていることから、使い勝手が悪い。

- 特例法の施行後4年弱の活動において、団体として最も支援が必要だと思っている点はどこか伺いたい。情報収集、人材確保、設備、事務負担、財政等、様々あると思うが、事務負担については、被害回復関係業務と適格消費者団体として担う差止請求関係業務にあわせて取り組むことで、事務負担と日常業務への影響があるか、も伺いたい。

(消費者機構日本・消費者支援機構関西・埼玉消費者被害をなくす会)

被害回復関係業務を担うことになり、差止関係業務とは別に検討部門を設けるなど、検討委員と事務局の双方にとって事務負担が増えている。支援が必要な点としては、財政的な支援というのが大きい。事務負担が増えた分、事務局の人数を増員しようにも、財政的に困難である。

- 特定適格消費者団体として認定された団体が3団体であることについて見解を伺いたい。

(消費者機構日本・埼玉消費者被害をなくす会)

特定適格消費団体の数が限られているというのは、被害回復事案の件数が増えないことの根本的な原因なのではないかと思う。担う団体が多くなれば、

検討される事案も増え、取り上げられる事案も増えるのではないかと思っている。また、被害回復の検討には相当の事務負担がかかることから、多くの
人、団体が担っていく必要がある。

- 被害回復関係業務は、訴えを提起し、手続を全て完了することで費用・報酬
が得られるものと理解しているが、訴訟外における申入れによって消費者へ
の返金を実現した場合、消費者にとっては返金を受けられるというメリット
が生じる一方、団体は費用・報酬を得られない中、活動経費をどのように捻
出すことになるのか伺いたい。

(消費者支援機構関西)

団体の活動に対する募金を集めるなど様々な方法があるが、例えば、事業
者からの支払いや基金・補助金の交付など、何らかの形で活動に見合った見
返りを団体が得られるという制度ができれば、団体にもインセンティブが働
くので、良いのではないかと考えている。

- 被害回復関係業務のうち、消費者被害に関する情報の収集について、端緒
として消費者から電話等で情報が寄せられると思うが、それらは消費者から
の被害回復の期待であると認識している。こういった期待に対して、個別に
どのようなフィードバックをしているのか、伺いたい。

(消費者機構日本)

消費者から情報を受け付ける時点で、個別の事案に対応できる体制はなく、
消費者団体訴訟制度に活用できる情報を集める窓口である旨を知らせること
としている。個別性が高いと思われる事案については、解決を図っていただ
けるように、消費生活センター等を紹介するが、事務局の知見で助言ができ
ることがあれば、できる限りの助言まではする方針としている。一方で、共
通性・多数性等の要件を充たす見込みのありそうな事案や差止請求の範疇に
なりそうな事案については、詳細な情報を聴き取り、事案選定を行う委員会
において検討している。

- 対象消費者への通知・公告のための費用が団体負担になっており、提訴の
躊躇につながるという点について、実際の負担感を伺いたい。

(消費者支援機構関西)

簡易確定手続開始決定後の通知・公告を実施した実績はないため、試算で
はあるが、対象消費者数を推測した上で、メールによることができない場合
の郵便費用を計算することとなる。加えて、コールセンターを設けて必要な
人員を割く・場所を確保するなど、対象消費者が授権の判断をするための情

報提供に必要な費用を試算すると、事業者からの回収額が少なく費用倒れとなるおそれがある場合には、団体の持ち出しになることを覚悟しないと提訴できない、という懸念があったもの。

- 特例法に基づく被害回復制度における被告の範囲に関する規律について、事業者の代表者責任の追及を可能にする方向について指摘があったが、事業者に被害回復のための資産も残されていないような限定的な場合のことを想定しているのか、趣旨を伺いたい。

(埼玉消費者被害をなくす会)

基本的には、悪質事業者の組織的な不法行為を念頭に置いている。したがって、事業者の資産が無くなった場合というより、実際の不法行為をしている者が代表者であるというような場合に、そういった者に対して訴えを提起することができなければ、財産が隠匿・散逸されてしまうという問題点を指摘したもの。

- 事業者に対する申入れ等の訴訟外の取組の促進のためには、訴訟要件の緩和が必要と感じている旨の指摘があったが、特にどのような手当を求められているのか、伺いたい。

(埼玉消費者被害をなくす会)

例えば、消費者支援機構日本から指摘のあった、特例法に基づく被害回復の対象となる請求・損害の範囲に、慰謝料や類型化できる人身損害を含めることなどが考えられる。被害回復のために特定適格消費者団体が訴訟を提起することができるという背景がないと、事業者による任意の対応を期待することはなかなかできないのではないかという問題意識によるもの。

- 訴訟外の申入れにより任意の返金対応を行った事業者に対する、返金の実施状況に関するアンケートの結果について紹介があったが、実効性のある返金措置とするための具体的な方法（通知等の方法によって返金率に開きがあること）について補足的に説明をお願いしたい。

(消費者支援機構関西)

メールではなく文書により返金の実施を知らせた方が、返金実績が良かったという傾向のほか、返金申出があった際に本人確認を行うこととしていると、消費者の申出のハードルが高くなり返金率が下がるという傾向、また、返金の実施を知らせる連絡の際に商品券を同封したことによって、返金の申出が減ったのではないか、という分析を事業者自身がしているなど、様々な要素が見られる。また、全体的な傾向として、比較的名前が知られている企

業だと、返金の実施を知らせる連絡に対して消費者が反応する割合が高くなっているのではないかという傾向もある。

- 各団体ともに、事案の検討・選定においては法曹関係者や消費生活相談員などの専門家が関与しているように見受けられるが、事案1件当たり何名程度の専門家が関与していて、かつ、関与した専門家に対してどの程度の費用・報酬を支払うことができているのか、実情を教えてください。

(消費者機構日本)

検討に当たっているメンバーとしては、法曹関係者が8名と消費生活相談員が4名。この12名において、全体的な検討を行い、更に深く検討すべきとなった案件については、別途チームを構成して検討を進め、検討した結果を再度12名の場に上げてもらうというやり方をとっている。費用・報酬の支払いについては、訴訟提起に至るまでは、会議出席のための費用(日当・交通費)を、会議の都度数千円程度支払う形で、対応いただいている。

【3. 消費者団体訴訟制度の現状と課題について】

○山本座長

それでは、検討会の議事を再開したいと思います。ここからは公開で進行させていただきます。

次の議題は「消費者団体訴訟制度の現状と課題について」ということであります。

今後、具体的な検討を進めていく前提の現状把握として実施されました幾つかの調査について、御報告をいただければと思っております。

まず、消費者機構日本が実際に取り組まれている裁判手続の対象消費者の方々に対してアンケートを実施されたということですので、そのアンケート調査の結果。

また、消費者庁においても、委託調査によって、一般消費者の方々に対するアンケート調査のほか、消費者団体訴訟制度の経済効果の試算等を実施されているということでございますので、これらの調査結果について御報告をいただいた上で、まずは法社会学を御専門とされている飯田委員からプレゼンをいただき、その後、委員の間で質疑応答・意見交換を進めていきたいと思っております。

なお、本日は参考人として、消費者庁の委託調査を担当された三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社の藺主任研究員と森口主任研究員にもお越しいただいております。

それではまず、消費者機構日本から、10分程度で御説明をお願いいたします。

○磯辺専務理事（消費者機構日本）

消費者機構日本の磯辺と申します。

私どもが、簡易確定手続に係る通知をした方々にお願ひしましたアンケート調査の結果について御報告いたします。

資料4-1の1ページが調査の概要ですけれども、回答期間は本年2月18日から28日です。

東京医大の入学検定料等返還訴訟において、簡易確定手続に係る通知をした対象消費者627名のうち、アンケートへの協力を許諾いただいた65名の方を対象者として、御回答いただきました。このうち、手続に実際に参加した方が59名、参加しなかった方が6名という内訳になっております。

アンケートの方法としましては、Googleフォームに質問を記載し、回答内容を入力していただくという方法を取りました。

アンケート実施に当たりましては、項目設定、集計、グラフ化につきまして、消費者庁に御協力いただいております。

2ページが、回答した対象者の属性になります。これは資料として御覧ください。

3ページですけれども、当機構における訴訟事案以外に訴訟参加の御経験があるかという御質問をさせていただいたところ、65名のうち4.6%の方に、経験があるとお答えをいただいております。3名の方が経験ありということです。これは、並行して、医大の不正入試に係る個別訴訟の取組がございますので、これらの訴訟で並行して争っている方がいらっしゃるためではないかというふうに推認されるところでございます。

4ページは認知度ということで御覧いただきまして、その次の5ページ目です。消費者団体訴訟制度の認知経路ということで、新聞やテレビなどでの報道等が1番に来ております。そのほか、26番の訴訟に参加するときの広告に適していると思われる媒体についての御意見ですとか、10番の本件訴訟の認知経路についての御回答の状況と併せて、当機構としての受け止めとしては、新聞・テレビといったオールドメディアでの認知が多いというのが実情でございますけれども、これは逆に、団体側の広報の方法がオールドメディア中心、記者会見等が中心だったというためであって、SNSを活用した広報を進める必要が逆にあるのだと解釈できるのではないかと考えております。対象となる事案に応じて対象消費者が見るであろう媒体の特定に更に工夫が必要だと感じたところでございます。

6ページ、7ページは後で御覧いただきまして、8ページですけれども、特定

適格消費者団体の認知の時期ということで、東京医科大学に対する訴訟の事案の報道よりも前の段階で認知したという方が6.2%。あとの方は、報道に接して初めて知った、もしくは私どもから通知が届いて知ったという方が9割以上ということでして、まだまだ訴訟制度についての認知というのは低いという実情がございます。もちろん一般的に制度広報の強化というのは必要なわけですが、むしろ御自身がトラブルに直面した際にこういう制度があるのだということが具体的な情報としてお手元に届くということが必要なのではないかと思います。

そういう意味では、例えば、消費生活センターで相談者に対して制度の周知をしていただく、事案に応じてお知らせをしていただくということの重要性ということを感じたところでございます。

その次の9ページは、特定適格消費者団体の当初のイメージということで、3割から4割の方は実態に近いイメージを持っていらっしゃると思われましますが、分かりやすい広報により努めなければならないなと感じたところでございます。

10ページ、11ページは後で御覧いただくとして、12ページのところは先ほどの訴訟認知経路で、やはりオールドメディアが多いという実情があるということの確認になります。

13ページは飛ばしていただきまして、14ページのところですが、手続に参加して最終的な返金に至るまで御自身がどれくらいの時間をこの手続に取られるかという趣旨での質問に対して、おおむね2時間以下という回答が、回答数としては一番多くなっております。19番で、実際に費やした時間として過半の方が2時間以下と御回答いただいていることからすると、実情とも合致した結果で、これくらいの時間がかかるのだという御認識で手続に参加いただき、実際にそうだったということかと思えます。書面が多くて、いずれにしても2時間程度は実際にかかっていくのだろうと思われまします。

15、16ページは飛ばしていただいて、17ページですが、参加した動機・想いということで御質問したところ、やはりお金を返してほしいというのが、もちろん金銭請求の制度ですので当然のことではあるのですが、多く、併せて大学の不当な選考や差別は許せないと考えたという方が多いという特徴がございまして、こういった参加者の動機から考えても、慰謝料の請求というのができれば本来よかったのではないかと感じるところでございます。

その次のページですが、本件訴訟がなかった場合に御自身で大学に対して何らからの行動を起こす予定だったかということについては、9割弱の方が特に起こす予定はなかったということでして、やはり本件は、請求金額が4万円から20万円と比較的少額ということがございますので、個人として返金を

求める対応等などを起こす、もしくは訴訟を準備するといったところまではなかなか困難であったかのかなと思われるところです。こういった比較的少額の請求でも訴訟手続を通じて返金請求ができるというこの制度の特徴がうまく発揮できた事案ではないかと思った次第です。

その次の19ページは飛ばして20ページ、当該訴訟に関する私どもからの通知・広告の評価ということで、費用・報酬の説明がやはり分かりにくいという方が25%ほどありました。この点は、費用・報酬の体系が「手続参加の費用」と「債権届出から後の費用及び報酬」に分かれていて、かつ、初期の段階で確定額をお伝えすることが難しく、上限額でしか御案内できないということで分かりにくくなったものと思われます。そういう意味ではシミュレーションを置いて、分配額を仮置きしての補足説明等の工夫が必要だろうと改めて思った次第です。かといって、訴訟手続ですのでそれが確実に取り戻せるというものでもないので、したがってお伝えするのが非常に難しいわけですけれども、それでも一定のシミュレーションを示したほうがいいのかと考えたということでございます。

続いて25ページですけれども、手続において不便だった点ということで、書類が手書きであるということが一つありまして、この点、授權手続のオンライン化で改善できる余地があるのではないかとということです。

ただ一方、21番のところでは、オンライン化のやり取りを望まないというお答えをしている方が45%いらっしゃいますので、オンライン化を入れるとしても、現行の郵送による手続も並行して行うという必要性が引き続きあるのだろうと思われるところです。

28ページ、23番目ですけれども、当該訴訟の参加に当たり悩んだことの有無ということで、参加に当たって不利益を受けないかということのを非常に御心配されたということが、電話のやり取りでもうかがい知れるところでした。特に、訴訟手続であるため、個人情報が見られる可能性があるのではないかと御心配があつて、本件については閲覧制限を申し立てて認められておりますので心配はないのですけれども、消費者裁判手続特例法において、届出消費者の氏名・住所等を閲覧の対象から除外するようにすることが必要ではないかと感じたこととございます。

あと、30ページのところでも、参加することの手続が面倒だったという方に追加で具体的にどのように面倒だったかを回答いただく設問では、郵送でしか申込みができなかったとか、読むべき書面の量が多かったとか、記載すべき書面の量が多かったという御回答がございました。この辺を勘案して、オンライン化等が検討できればということも思っているところでございます。

32ページですけれども、訴訟参加広告（公告）に適していると思う媒体という

ことで、インターネット上でのニュースなどの報道、新聞やテレビなどでの報道に加えて、SNS等も、媒体に適しているものということで挙がっております。この点、媒体選択の工夫を事案に応じてやっていく必要があると感じたところ です。

最後に、28の設問、34ページですけれども、慰謝料を請求できるようにしてほしい、個別事案によらず、制度として、裁判所で利害関係者以外に個人情報を見られるようにしてほしい、手続を全体的にオンライン利用可能にほしいといった御回答が一定数ございますので、この点、制度改定に当たって御検討いただければと思う次第でございます。

以上です。

○山本座長

ありがとうございました。

それでは続きまして、事務局から15分程度で御説明をお願いいたします。

○伊藤課長補佐

それでは、事務局から資料4-2に基づきまして御説明いたします。消費者庁が、今回、消費者団体訴訟制度を多角的に見ていこうということで、適格消費者団体、特定適格消費者団体の御協力、それから、調査会社の御協力を得て行った制度の現状分析と、それらを踏まえて課題と考えられる点について御報告させていただきます。

まず、目次でございますけれども、前半で消費者団体訴訟制度の現状分析ということで、意義、また、今回、経済効果の分析を実施してみましたので、その試算について、それから、実態として、特定適格消費者団体の方にヒアリングしたときの声や、一般消費者にアンケートしたときに出てきた観点などについて御紹介した後に、課題について御説明させていただければと思います。

それではまず、3ページでございますが、消費者団体訴訟制度そのものは、既に御存じのことと思いますが、2007年6月以降に差止請求ができるようになり、2016年10月以降に被害回復ができるようになったものです。消費者、事業者、国の三者とは別に、消費者利益の擁護の新たな担い手として、公共的な役割を果たす民間団体として、適格消費者団体等が存在しております。

この制度の消費者にとっての意義としましては、自分では気付かない、訴えづらい消費者被害が是正されることですか、自分で訴訟するよりも相対的に時間・費用・労力をかけずに、被害回復訴訟を迫ってもらえるという点があるかと思われま す。

また、事業者にとっても、紛争を一時的に解決することができますし、消費者

にお金が戻ってくれば、健全な事業者への需要喚起につながり、経済成長につながり得るものと思われまます。

また、行政にとってみましても、取り分け消費者契約法は民事ルールであり行政措置がないため、適格消費者団体等の御活躍によって実効性が確保されているものと思ひます。また、差止訴訟の効果は全国に及びますので、事業者の法令違反の是正が、ある意味、国と同様に可能なものとなっているという意義があると思われまます。

4 ページ目ですけれども、こちらは、消費者庁で把握してあります適格消費者団体による差止めの事案について、過去14年間ほどのものを分析してみました。現在、消費者契約法のほかにも、特定商取引法に違反する行為などについても差止めなどができるわけですが、こちらの中身を見てみますと、消費者契約法の不当条項などについての差止め、申入れなどが活発に行われてあります。利用規約などは、消費者にとっても、よく読まないまま契約した場合には潜在的な消費者被害になりやすく、これについて実効力を持って広く是正ができるのは、適格消費者団体の存在意義と思われまます。

5 ページ目では、業界団体、産業界の観点から見た制度の意義を並べました。

事案1 としましては、適格消費者団体が、自動車の訪問買取事業者に対し不当条項の是正を申し入れたところ、改善が図られましたというものです。業界団体自身は、この頃、アウトサイダーの不当な行為に悩んでおりました、今回、適格消費者団体が是正をしたことによって業界団体のイメージが向上するというところで、適格消費者団体の取組を評価されたという事案がございました。

それから、事案2 ですけれども、あるBtoCの業界団体で策定していた消費者との契約の指針について、最新の消費者保護法制に沿って改訂がなされていなかったところ、適格消費者団体により改善を要請されたというものです。

業界団体の側からしますと、当初は認識したこともない消費者団体からの突然の書面での回答要請に驚いたという、率直なところの御意見を教えてくださいまして、内部でも対応が大変だったということです。他方で、結果としては、最新の消費者保護法制に具体的に対応した指針に改訂することができ、会員社に広報することができたことで、業界全体で自律的な運営ができたと評価をされてあります。

それから、6 ページに参ります。こちらは、先ほど申し上げました適格消費者団体による経済効果について調査会社の協力により試算したものでございます。適格消費者団体へのアンケートを踏まえて、過去に差止めを申し入れた事案について、データが分かるものについて試算しましたところ、平均にならずのいろいろなありますが、年間の被害防止額が12.6億円程度と推計することができました。

それから、スライドの8ページに移りまして、今度は特定適格消費者団体による経済効果ということで、こちらは、3つの特定適格消費者団体へのヒアリングなども踏まえまして試算をしました。

真ん中にありますが、大学の医学部入試に関する事案につきまして、額が見えているものとしまして、今、簡易確定手続が進行中の事案における被害回復予定額、それから、自主返金を行っている大学による被害回復額も合わせますと、約3.6億円の消費者被害の回復がなされております。もちろん実際の経済効果は、これを更に超えるものが本来はあるものと考えられます。

9ページは、現在進行中の事案ということで、まだ第一段階の判決にまで至っていない事案ですけれども、これらを足し合わせると、低く見積もっても2.7億円程度の被害額が生じていると考えられ、それが今後回復されるのではないかと期待されております。

10ページは、自主返金について、各特定適格消費者団体のホームページで公表されているものをベースに並べております。これもやや試算が推計を置かざるを得ないところがありますが、これらも踏まえて、11ページになりますが、全体で申し上げますと、申入れも含めて約12億円程度、年間に被害回復をしているのではないかと推計することができます。

12ページですけれども、こちらは消費者被害の実態ということで、後で御説明します消費者アンケート調査のほうで、今の消費者団体訴訟制度で対応する消費者被害についてアンケートを取りまして、そこから年間の被害額というものを推計しました。これによりますと、解決していない被害額というものが約430億円から1200億円。他方、先ほど申し上げました適格消費者団体、特定適格消費者団体により被害が防止・回復されているだろうという推計の12.6億円と12.2億円を合わせましても、24.8億円しかまだ防止・回復していないということで、これは実際の潜在的な被害額も含めると、約2%から5%強にしかすぎないので、まだまだ活動の活発化が必要ではないかと考えられるところです。

13ページですけれども、以上見てきましたように、経済効果と申し上げましても個別事案で直接的に測れるものと、それを更に超えてというのがありますが、少なくとも制度の意義と経済効果としては実際にはもっと大きなものがあったのではないかと考えられます。

14ページは、以降、被害回復の実態ということで、団体と消費者の声について拾っていきたいと思います。被害回復制度がうまく機能しているか、消費者にとって参加しやすいものとなっているかを考えていきたいと思います。

15ページですが、こちらは特定適格消費者団体にヒアリングさせていただきまして抽出した課題です。

1つ目は認知度の不足ということで、一般消費者・事業者ともに、特定適格消

費者団体のみならず、消費生活センターの相談員や、一般的な消費者団体との役割・違いをあまり認知されているように感じないですとか、個別事案での活動による広報が説得的だとは思われるものの、必ずしも報道されたり、検索上位になるわけではないという声がありました。

それから、2つ目の財務基盤／人的基盤の不足という点では、国・県の委託事業はあるにはあるものの、入札制度が通常ですので安定的ではなく、自前の事業収益があまり多くないと。訴訟として勝訴すれば事後的に報酬を得られますが、常に訴訟案件があるわけではなく収益の柱ではない。また、先ほどから議論がありましたが、団体の申入れで事業者の自主返金につながることもあっても、消費者からの寄附がなかなか集まるわけではないという声がありました。また、大型の訴訟やデジタル化への対応、新しい事業を実施するに当たって、事務局のリソースとして人員や資金に懸念があるという声がありました。

それから、3つ目につきましては、これも先ほどのヒアリングにありましたが、処理可能な被害回復事案がなかなかはまりづらいということで、被害回復を請求する額の総額が小さ過ぎても、また対象消費者の数が多過ぎても、費用倒れや事務処理が困難となる可能性がありますし、事業者に資力がない・資料があるか不明であるという場合や、相手方が悪質事業者で所在不明になるという場合にも、なかなかそういった事案を被害回復制度に乗せるのは大変であるという声がありました。

16ページです。こちらにつきましては個別の事案を参考にしながら、ややモデル的にデフォルメして分析をしたものです。全体で見ますと、第一段階の共通義務確認訴訟の費用は2割弱ですが、当然ながら、多数の消費者が参加される第二段階になりますと、ここにかかる費用が8割ほどとなっております。先ほどの議論で通知・公告費用が4%というのはいか少ないかという議論がありましたが、これはとある事案をベースにしたものでして、対象消費者5,000人に対して実際の参加者は500人規模ということですので、逆に言うと、もっと費用をかけて公告を行って参加者を増やすという手法もあり得たのですが、今回は少なく公告の費用を積んだ例というふうにして御参照いただければ幸いです。

17ページですが、これを踏まえまして費用分析をしてみますと、このままの事案で行きますと、参加者500人規模ですと1人当たりの費用が2万5000円です。これを仮に個別に通知ができるなどしたことで、多くの参加者、例えば4,500人規模程度が参加すると試算しますと、参加者1人当たり約8,800円程度の費用負担で参加ができるということになります。やはり参加者が増えるというのは規模の経済が働きますので、訴訟費用、消費者負担の削減にかなりつながる要因だと思われます。これに加え、手続のIT化などによって更に削減する可能性もあると考えられるところです。

18ページでは御参考までに、現在の3団体の財務基盤について御紹介しております。主たる収益源は、会費又は受託事業の収益となっております。割合は団体によってカラーがありますが、収益の拡大が望まれるところです。

それから19ページ、御参考までですが、海外の消費者団体です。被害回復をしている消費者団体には規模要件もありますので会員人数の規模が多く、収支が割と安定しているように見受けられるところです。

20ページ以降が消費者の観点ということで、これらの課題について消費者側からの検証をしてみたいと思います。

本年3月に一般消費者に対するアンケート調査を行いまして、認知度ですとか社会的意義、必要性、寄附の形での団体の活動に対する支払いの意向があるかなどについて伺いました。

21ページに主な結果のポイントがあります。制度や団体についての認知度は約3割から4割で、団体の認知としては、団体名までは知らないという方が多い。イメージについては、いろいろなイメージが錯綜しているところがないのではないように思います。認知経路としましては、先ほどの御紹介もありましたが、報道ベースが多いです。それから、被害に遭ったときに相談先として団体が出てくるかという、消費者にとっては、必ずしも相談先や情動的提供先になっているわけではありません。

それから、22ページでございますけれども、団体の社会的意義や必要性について、消費者団体訴訟制度を説明した上で聞いたところでは、7割強の消費者は、説明されれば社会的意義や必要性を感じておられるようです。

他方で、団体活動を支えるため、寄附など支払うつもりがございませうかという質問をしたところ、支払い意向はやや少なく、中央値で算定した場合でも1世帯当たり年間309円という推計がされます。

それから、医大入試における不正事案の被害回復手続に近い条件で質問をしまして、被害回復訴訟制度に参加するかどうかという意向を聞いたものがございませう。平均的な条件ですと、参加率は35.8%。何の要素が参加に影響を与えるのかというところを分析しましたところ、当たり前ながら1つ目は返金額、それから、参加者名が裁判所で閲覧されるかどうか、返金までの期間によって消費者の参加率が上がりやすいとか下がりやすいとか、そのあたりに統計上の有意性が見られたところです。

それから、和解につきましてもお伺いしまして、裁判上の和解ということでございませうけれども、46.1%の人が参加しますという回答がありました。

消費者団体訴訟制度への期待としては、分かりやすい広報や存在の周知について指摘する意見が多かったです。細かいところはクロス分析も含めて載せてありますので、後日御参照いただければありがたいと思います。

また、40ページには、今回、個別の訴訟に参加された方に匿名でインタビューをさせていただきましたので、こちらも御覧いただければ、消費者個人として見たときに、この訴訟制度に乗るか乗らないかというところについて逡巡されている姿がよく分かるかと思われます。

以上を踏まえまして、41ページからの「課題」に進みますが、42ページでは、認知度の不足に対して、消費者目線での周知・広報というのが課題かと思われます。消費者庁でも各特定適格消費者団体でも、ホームページの周知ですとかパンフレットを配布するというのをやっております。他方で課題としまして、先ほどからありますように、認知は何となくされている部分もあるのですが、具体的な役割などについては明確に理解されていないように思われます。

43ページですが、したがいまして方向性として、消費者の認知にも限界があるところ、我々がどのように対象者ごとにアプローチをして周知・広報を行っていくべきか、優先順位をつけて行っていくべきではないか、どのような内容で周知すべきかということをお議論いただきたいと思います。

例えば、まずは消費生活センター等の相談員の方に正確な団体訴訟制度を理解いただいて消費者に案内していただくと効果があるかもしれないのではないかと。事業者に対してはどのようにアプローチすべきか、消費者自身にはどのように広報すべきかということについて、後ほど御意見いただければありがたいと思っております。

それから、44ページですが、財政ということで財務基盤、人的基盤の不足についてです。消費者庁としても、インフラ的なところについてはできるだけ支援は行っているところとす。また、個々の団体におきましても、会費だけではなく寄附などが募れるように認定NPO法人を取得されているところもございます。また、先日、河野委員から御発表もいただきましたように、スマイル基金でも認定NPO法人を取得されるほかにも様々な工夫をされていたというお話があったかと思います。

課題として、いずれにしましても、会員数、規模が比較的小さい団体が主でありますので、どのように会員、賛助会員を増やすことができるか、また、寄附ということについても、消費者としてあまり支払い意向が高くない中でどうしたら増やすことができるか、それから、事業収益というものを拡大することができるのかというあたりが課題になるかと思われます。

45ページでは、従いまして、消費者利益の新たな担い手ということで、行政から自律して活動しながらも公益的な活動をしてくださっている担い手を支えるためにどういう支え方がよいのか。中長期的には費用のみならず、自前の収益力強化ですとか、基盤の強化をするためにどのような方向で進めていくとよいかということについて御意見をいただければと思います。

46ページを御覧ください。これらをもろもろ踏まえますと、全てが複雑に絡み合っておりますが、消費者個人にとって訴訟制度が利用しやすくなると、その分、参加消費者も増えるでしょう。そして、その結果、費用も削減され、結果として個人に返ってくる返金額も増えるという、それぞれ影響し合うように見えますところ、このループをうまく循環させていくことが、この制度をうまく機能させるためには必要なことかと考えられます。これらも踏まえて、今後の課題、それから方向性について、後ほど御意見いただければありがたいと思っています。

以上です。

○山本座長

ありがとうございました。

それでは、以上の発表を踏まえて、飯田委員から10分程度でプレゼンテーションをお願いしたいと思います。

○飯田委員

飯田でございます。

調査に関する報告、どうもありがとうございました。この検討会で私は、消費者団体訴訟制度の効果や認知度の検証を担当することになると理解しておりますので、調査結果に関して簡単にコメントさせていただければと思います。

とは言いましても、今のところ私自身がこの調査の元のデータを持っているわけではありません。なので、自ら分析したということではないということです。本日は、ただ集計データをざっと拝見して思ったことを数点述べさせていただくという形になりますので、あらかじめ御了承いただければと思います。

では、表紙の次のスライドをお願いいたします。

消費者問題などの広く紛争というのはどのように展開していくのかということについて、私が専門にしている法社会学の分野で取り上げられているモデルをここでお示ししています。紛争の展開モデルというものです。これはFelstinerという法社会学者が今から40年ほど前に示したモデルです。古典的なモデルと言ってよいかと思います。このモデルによりますと、紛争に至るまでには3つの段階があります。

1つがネーミングです。これは侵害があることを認識する段階です。言い換えると、事態を問題視する段階です。

2つ目の段階がブレーミングです。これは認識された侵害の原因主体あるいは責任主体等を特定するという段階になります。既認知侵害というのがこのブレーミングを経て特定侵害とに呼ばれるということです。

その次がクレーミングということになります。特定された原因主体に対して侵害の排除や救済の要求をすると。つまり責任追及をするというのがこの段階に当たります。

一般に、紛争の展開の過程は大体こういうふうになっているのですが、事案の類型によってこの展開の過程は違ってきます。

このページの一番下に書いてあるとおり、この経路からふり落とされるトラブルが一定数存在するわけなのですが、どのくらいふり落とされるのかというのは、これは事件類型によっても違いますし、あるいは社会的な要因、当事者間の人間関係などによっても大きく違ってきます。

では、その次のスライドをお願いいたします。

今のモデルを念頭に置いて調査結果を眺めてみますと、クレーミングとして何ができるのかという認識が消費者問題ではとりわけ重要になってくるのではないかという感想を持ちました。どのような要求が法的または社会的に認められるのかということが分からなければ、侵害の認識や原因主体の特定はしにくくなります。例えば、法律に解釈の余地がある場合とか、あとは適用される範囲が分かりにくい場合です。クレーミングがしにくいのは当然ですが、クレーミングだけでなく、ネーミング、ブレーミングも困難になってきます。消費者問題の場合、特にネーミングのところは重要なのではないかと思います。

それで特定適格消費者団体は、実際にネーミングあるいはブレーミングを促進する効果があるのではないかと思います。今後更にその役割が期待されるのではないかというのが私のコメントの趣旨なのですが、このスライドの下の方に、関連する質問項目とそれに対する回答を挙げておきました。先ほど消費者機構日本から紹介がありましたけれども、今回、当機構が訴訟を提起しなかった場合、自分で何らかの行動を起こす予定でしたか、または既に行動を起こしていましたかという質問があります。これに対しては約9割の人たちが「いいえ」と回答しています。ここからは、制度あるいは団体には大きな意味があったのではないかと推測されます。

その次のスライドをお願いいたします。

制度の周知は、言うまでもなく大事なポイントの一つです。こちらに書いてありますように、制度について知らない人というのも結構多いです。先ほどのアンケートの結果によると、一般消費者の6割以上の62.8%、1,000人中628人が知らなかった、ということです。また、今回の事件の対象となった消費者の76.9%が「知らなかった」という結果が出ています。対象となった消費者は65人中50人だったと思います。直感的には、これは一般消費者のほうはこれでもやや低めに出ていて、「知らなかった」という人が実際にはより少ないのではないかと思います。集計データを眺めていて、もうちょっと認知度自体は低いので

はないかという感じがしました。そう思った理由については御質問がありましたらお伝えします。

制度の存在そのものを伝えるだけでは、効果の面ではなかなか難しいと考えています。制度を一般に広く知らせるということは重要なのですけれども、ただ、制度というものは理解しにくいものですし、記憶もされにくいと思います。朝から晩まで制度のことをずっと考えているという人だったらいいのですけれども、普通の人たちにとってはそれなりに縁遠いものです。制度を実際に使うとなるとさらにハードルが高くなって、自分が直面している問題がどの制度に合うものかということ判断するのはかなり難しいのではないかと思います。

私自身も、このスライドの真ん中に書いてあるように、まず、具体的な事例の蓄積と周知ができることよいいのではないかと考えています。事例から入ったほうが分かりやすいということもありますし、それから、自分が巻き込まれる可能性があることと捉えてもらいやすくなるという理由もあります。自分が関係しない制度というのはほぼ通常は覚えてもらえませんが、こういう制度があるんだなというふうな認識はあるかもしれませんが、いずれにしても具体的な事例というのは重要ではないかと思います。これはハラスメントの話とちょっと似ているところがあるかなと思っています。

今回の事案に関して言いますと、入学検定料の返還のケースでこの制度が利用できるということは、スライドには「いるかもしれない」と書いてありますけれども、恐らくほとんどの人は思いつかなかったのではないかという気がいたします。そういう事例の蓄積と周知を行うという意味では、特定適格消費者団体が果たす役割が大きいように思います。クレーミングの段階で大きな役割があるのはもちろんなのですけれども、漠然とした損害を法的問題として認知させる、つまりネーミングとブレーミングを促すという役割もあるだろうと思いました。

この後のスライドに参考資料を4枚つけております。

次のスライドをお願いいたします。

これは、先ほどの一般消費者向けの調査の結果と、今回の事案の消費者機構日本さんによる対象消費者に対する調査の結果を比較したものです。これはサンプル自体が大分違っているので比較したからどうということはないのですけれども、大体おおまかなイメージはつかめるのではないかと思います。

その次のスライドは団体の信用度についてです。消費者機構日本さんの名前が入ったアンケートなので、このあたりの判断は難しいところがあるのですけれども、信用ならない団体だというふうには思われていないだろうということです。

その次のスライドなのですけれども「別のデータから」と書いてありますが、

これは私の手持ちのデータを分析した結果の一部をお示ししたものです。類似の調査は幾つか行われているのですが、すぐに使えるのは自分が持っているデータでしたのでこれを使用しました。どういうデータなのかといいますと「法的ニーズと社会制度に関する意識調査」というものがあって、これはオンラインで全国に居住する満20歳以上の個人を対象にしている調査です。3,200幾つかの回答があったのですが、その中からデータクリーニングを行って、3,172人が有効回答となりました。この調査では、過去にどのようなトラブルを経験したことがあるのか、あと、この間の2のほうなのですが、どういう法的問題を経験したことがあるのかを聞いています。これは選択肢が25個ぐらい並べてあるのですが、消費者問題が一番多いです。「商品・サービスの欠陥や返品、解約」を選択した人が3割ぐらいでした」。これは軽いものも含めてなのでかなり多くなっています。そのうち法的問題を経験した人が4.3%で、5%弱というところ です。

では、次のスライドをお願いいたします。

このデータをどういう趣旨で挙げたのかと申しますと、似たような結果が出ているということを言いたかったわけです。今回の一般消費者向けの調査はそれほど変な結果は出ていません。過度にバイアスのかかった調査ではなさそう だということです。最後のところは参考程度の資料ですので、これぐらいで大丈夫です。

もし御質問がありましたらお知らせください。

一応補足ですが、一番下のところ です。消費者問題、法的問題を経験した人のうち、誰にも相談していないと、家族にも友人にも相談していない人が結構いるのです。3割以上いるという結果になっていました。この人たちが抱える問題にどう対処していくかということも重要なのだらうと思っております。

私からは以上です。

○山本座長

ありがとうございました。

それでは、質疑応答・意見交換に移りたいと思います。

なお、飯田委員は3時半頃御退室と伺っておりますので、まず飯田委員への御質問を優先していただければと思います。

それから、お時間に限りがありますので、細かなデータの算出方法や調査方法等については別途事務局に直接御質問いただくことも可能だと思いますので、本日は、調査結果を踏まえて、消費者団体訴訟制度の効果、認知度・信頼度あるいは特定適格消費者団体を取り巻く環境の評価等についての御質問・御意見を中心にいただければと思います。

先ほどと同様、御発言のある委員については、挙手機能でお知らせをいただければと思います。いかがでしょうか。

大屋委員、ありがとうございます。お願いします。

○大屋委員

取りあえず何かしゃべっておくと後が出てきてくれると期待してお話をするのですけれども、飯田先生からのプレゼンテーションは、主に、もちろんアンケート結果を踏まえてということなのでこういう図式になっているのだと思うのですけれども、救済要求の後、紛争につながるかどうかという選択肢がそこにあるわけですね。相手方がわりと善意の事業者である場合にはここで拒絶しないとか、あるいは一定の妥協を図るという形で物事が終結する。他方で、そうではない場合には拒絶で紛争に行き、この場合には、かつ、その解決への協力が得られないという形で、またシナリオが分岐していくことになる。

そうすると、まず、この制度の入口をどう整備していくかというところについて、ここに出てきたような i、ii、iii のところでバリアをつくらないということはどうやっていくかという問題意識も強くあるのだけれども、その次に出口側で何をどうしていくかということを中心に考えなくてはいけないねという位置付けの御報告だと思っていいかということを確認的に伺いたいと思います。

○飯田委員

そのとおりです。あと、紛争については特に申し上げませんでした。この紛争までの相手方の拒絶の段階ですよ。これは自主的に返金してくれるという場合は紛争に至らないわけなのですけれども、今回、その後のところをどうするのかということについては全く触れずに話を進めておりました。全体の位置づけとしては大屋先生がおっしゃるとおりです。

○山本座長

ありがとうございます。

大屋委員、お願いします。

○大屋委員

ちょっと余計なことを付言すると、具体的にそういった事例もあるとヒアリングで伺いましたが、個々の、ここで言う救済要求を出してきた方には誠実に対応する、というケースについてです。対応する、とは言っても、クレームした人にしか対応しないわけですし、また、対応するというのも、返金する、つまりは利得をゼロに戻すというところまでの話なのです。ダメージは生じない。

そうすると、言わば「通らばリーチ」をかけてくると。いろいろ不適切なことをやって確率的に例えば、一部の人だけがクレームをしてきて、その方々に対しては返金するけれども、その確率は1ではないので、全体として見ると、クレームしてこなかった人たちの分は手元に残ってしまうという事案が生じる可能性がある。

そうすると、個々の当事者と事業者のモデルではこういう形で図式が描けるのだけれども、今言ったような「通らばリーチ」型事業者を社会的にどうコントロールしていくかということはどうもう少し考えないといけないところがあるよねということをおもいました。そういうのを付け加えておきたいと思います。

○飯田委員

ありがとうございます。

○山本座長

ありがとうございました。

ほかにいかがでしょうか。

それでは、私から飯田委員に御質問ですが、4ページ目ぐらいでしょうか、制度の存在そのものを伝えるだけではなかなか実際の利用には結び付かず、具体的な事例の蓄積、周知が必要であると。これは誠にごもっともで、大事な御指摘かと思うのですが、その具体的なやり方といいますか、私も、今日プレゼンいただいた各団体のホームページなどを見ると、実際にやっておられる事件の中身とか、あるいは訴訟でない形で警告等を行った例とか、かなり詳しくホームページで書かれているということをお見受けするわけですが、普通の消費者は各団体のホームページまでそもそもたどり着かないというところはあるのかなというふうにも思ったりするのですが、この辺りで何か具体的な考えられることというのはございますでしょうか。

○飯田委員

情報自体は確かに探せばいろいろあるなという印象を私も思っています。その情報にアクセスするためのプラットフォームというか、あとは各機関の連携なのでしょかね。それぞれの機関が多分情報を持っていると思いますので、それらを何らかの形で集められないかなと思っています。その後どうするかなのですが、先ほどちょっと申し上げましたが、ハラスメントの例ですかね。具体的な事例では蓄積されていて、もちろん境界ははっきりとはしないのですが、大体どの辺りがハラスメントに当たるのかというのはある程度明確になってきていると。その方法が参考になるかどうかは分からないのですが

も、一つの手段として検討してもいいのかなと思いました。具体的にどうするかまで細かくは詰めていないのですけれども、差し当たり先ほどの諸機関の連携みたいなものは重要なのかなと思っています。

○山本座長

ありがとうございます。

それでは、大高委員、お願いいたします。

○大高委員

飯田先生、ありがとうございました。

まず飯田先生への質問優先ということで、全体的なコメントはあるのですが、先ほどの議論の中でも同じようなことを思っていたのですけれども、そもそも未認知侵害というところがスタートになっていますけれども、明らかに客観的に見れば一定の違法な行為によって被害を受けているけれども、当の本人は被害という認知をまだしていない。そういった場合、認知されないままで終わってしまうというケースがあったとして、そういったものは、これはほとんど価値判断に関わるころではあると思うのですけれども、それは掘り起こしていったほうがいいのか、それとも、本人が知らなければ幸せだよねという形で置いておくというのが好ましいと思われるのか、その辺りは先生の御見解はいかがかをお尋ねできればと思います。

○飯田委員

私は今の御質問に対しては、多分、掘り起こしていったほうがいいのかなとは思いますが、その辺をどのあたりまで掘り起こすのかという問題はあるのですが、基本的には掘り起こしていったほうがいいというふうに僕自身は考えています。

○大高委員

ありがとうございました。難しい質問をしてすみません。

○飯田委員

なかなかいろいろ場合によるかもしれません。

○山本座長

ありがとうございます。それでは、河野委員からも御質問が出ておりますね。

○河野委員

飯田先生、御説明ありがとうございました。私も先ほどの山本先生の御指摘と同じところで先生に御質問したいと思っております、スライドの4ページで、先生が先ほどおっしゃってくださったように、例えば、消費者団体訴訟制度や、特定適格消費者団体を知る必要性という点で、私は消費者目線で話しますと、実は知る必要性というのはあまりないのではないかと考えています。存在は必要だけれども、知ることが必要かということそうではなくて、消費者が本当に知りたい情報というのは、制度とか団体ではなく、被害回復対象案件が何か、ということで、今この案件に対して、制度と組織が真剣に取り組んでいますよという、被害回復対象案件を消費者が知ることが大事だと思っています。

ですから、どこがそれを社会に対して公表してくださるのか。消費者庁、国民生活センター、消費生活センターや、自治体の窓口などが代わりにそういった広報を担ってくれれば、消費者の認知力も上がると思うのですが、そういった公的機関にこういった個別の訴訟案件の報告をお願いするということに対して、先生はどう思っているのかということをお教えいただければと思います。

○飯田委員

先ほどの河野先生の御意見に私はほぼ全面的に同意してございまして、何とか、団体知らなくていいと言うと語弊もありますが、団体とか制度の認知を知っておくべきかということ、多分、事例のほうが大事なのだろうと思っています。ありがとうございます。

それで、蓄積、周知というふうに書きましたけれども、どこが担うべきなのか。公的機関というのも一つありえますが、特定適格消費者団体の方でこういうことを担うのは可能なかどうか、そこは実際上負担も結構あると思いますし、あとは先ほどの情報自体が団体に伝わらないということもあると思います。なので、実現可能かどうかは分からないのですけれども、団体の方に何らかの役割を担っていただくというのがいいのではないかと考えております。

○河野委員

ありがとうございます。

私の団体では、助成のための原資となる寄附を集めるのに、この制度の活用による様々な社会に対する効果ということを、ホームページ上でうまく整理して伝える努力はしているのですけれども、私たちのホームページに来てくださる方の数が少ないので、何となくその辺りはジレンマを感じておりますので、

今後の工夫のしどころだと思って先生のお話を伺っておりました。ありがとうございました。

○山本座長

ありがとうございました。飯田委員、ほぼお時間にはなっておりますが、何か。

○飯田委員

大丈夫です。何か今後御質問がありましたら、直接でも今後の検討会でもお知らせいただければと思います。

○山本座長

よろしくお願いします。

○飯田委員

今後もし分析をすることで何らかの結果が出たということがあれば、恐らく検討会の場でフィードバックするということになるのでしょうか。

○山本座長

はい。

○飯田委員

また進め方につきましても御相談させていただければと思います。

○山本座長

引き続きよろしくお願ひいたします。

○飯田委員

よろしくお願ひいたします。

○山本座長

それでは、飯田委員以外の、消費者機構日本、あるいは事務局からの御説明等に対する御質問あるいは御意見でも結構ですので、お出しいただければと思います。

河野委員、お願いします。

○河野委員

どうも続けてありがとうございます。

私からは、消費者庁さんが御説明いただいた内容に関して質問させていただきたいと思います。

1点目は、1ページで効果についての御説明をいただいていると思います。制度の意義についてで、そこでステークホルダーとして、消費者と事業者と行政について整理をしてくださっていて、非常に適切明快な整理をしていただいたとっておりますが、私のお願いとしては、最後の46ページにもお示しいただいているとおり、社会全体から見たときのこの制度の効果、便益に関する整理していただきたいと思っております。社会にとっての大きな効果とすると、私は、抑止力ということが考えられると思ひまして、この制度があることによって、しっかりとした事業活動をされている事業者にとってみても、それから、悪質な事業者にとってみても、直接的な効力はないとしても、抑止力という大きな力を発揮すると思ひますので、その点を整理の中に入れていただければと思ひました。

それから、2点目は43ページですが、先ほど御質問をいただいたと思うのですけれども、消費者目線での周知・広報が重要だということで、これは本当に関係者一同、身にしみて感じているところなのですけれども、この中に、例えば、消費トラブルということに関して言うと、消費者が自覚している場合は188に電話をするか消費生活センターに相談するか、当該事業者のところにクレームと申しましょうか直訴するかというところだと思うのですけれども、そのほかに、例えば、若年層ですと大学組織ですとか、それから、老人会の皆さんですとか、普通の消費者問題だと町内会ですとか、実際は明確に解決とかあっせんにつながるようなところでも消費者問題というのが話されていて話題になっているかもしれませんので、そういったところに対しても周知・広報という方向を広げるといふ考え方も今後はありかなと思っております。

それから、最後に3点目なのですけれども、45ページ、共助社会における財政的な支え方で、私の団体は本当に微力ながら助成事業を行わせていただいておりますけれども、こういった制度が、最初の観点でも申し上げましたが、実は社会への影響力と申しましょうか、社会インフラの一つとしてこの制度が機能していくような方向付けが必要ではないかと思っております。

この45ページで私が一番強くお願いしたいと思っているのが、経済団体の皆様からの御支援でございます。社会が持続可能性を目指して、現在ですとSDGsに立脚した寄附活動というのが増加していると思ひますし、企業におかれましてもESG投資ということで、特にS、社会に対する責任というのが大きく問われているところでございます。もしこの消費者団体訴訟制度というのが社会全体

に対して便益をもたらすのであれば、その公正なマーケット構築の意義ということを理解していただいて、ぜひ、訴訟を起こされる対象というその狭い御理解ではなく、より広い観点からの寄附活動というところに理解を進めていただければと思っているところでございます。

私からは意見といたしましうか見解をお伝えいたしました。
以上でございます。

○山本座長

ありがとうございます。それでは続きまして、後藤委員、お願いできますでしょうか。

○後藤委員

前回、欠席いたしましたので、本委員会の趣旨を確認する意味で御質問させていただきます。

今回の委員会の趣旨としては、消費者の財産被害救済策をどう考えるかということと、特定適格消費者団体のPRを含めた機能強化をどう進めるかということだと思われま。そこで事務局にお伺いをいたしますが、特定消費者団体を増やす必要性の有無についてこれから議論していくと思いますが、仮に増やすとした場合、その具体的な方法について事務局の考え等があれば教えていただきたいと思ひます。

それから、今ほども御質問や御要望がありましたが、団体の維持、運営のための財政的な手当について、これは単に事業者へ負担を課すという話ではないようにも思われま。事業者側としても、消費者とのトラブルが発生した場合には、自ら対応しなければいけませんので、むしろ事業者側としても消費者とのトラブルが発生した場合に対応する組織が必要ではないかと思ひました。といひますのも、特に規模の小さな事業者においては、消費者と同様に紛争に巻き込まれた場合、あるいは過失によって紛争になった場合に、消費者と事業者の双方にとって適切な紛争の解決方法を相談する機関があれば、小規模な事業者にとっても非常にプラスになることだろ。うと思ひます。

次に、適格消費者団体の機能強化について検討する場合、特に強化しなければならぬと考へておられる点について、加えて申し上げますと、より具体的に教えていただければ大変ありがたいです。

それから、事業所の立場に立って少しだけ発言させていただきますと、悪質な行為を行う事業者に対しては厳罰をもって処すべきだというお考へに全く異論はありませんで、大いにやっけていただくべきだと思ひます。ただ、その同一線上で、例えば過失等によって本来の趣旨と違つた不適切な商品販売を行つてし

まい、それによって消費者に何らかの被害を与えてしまった場合には、消費者に対して誠実かつ適切に対応しなければならないということは、事業者側にとっても切実な問題となります。このような事態になった場合、一つの解決方法としては、皆様御承知のように、製造物責任制度があり、昨今はビジネス総合保険として、事業活動におけるあらゆる問題に対して賠償をするような制度になっております。

しかしながら、全ての事業者がこのような保険に加入していないために、問題発生してしまった場合の弁済方法などについて、標準的な対応が考えられればありがたく存じます。また、このような事案が発生した場合の標準的な解決方法について、事務局でお考えがお有りでしたら、次回以降、この委員会において資料など御提出いただけたらありがたく存じます。

以上です。

○山本座長

ありがとうございました。それでは、大高委員、お願いいたします。

○大高委員

ありがとうございます。

全体を通してコメントと、あと一点、細かなところで少しコメントがございます。

まず全体を通してですけれども、資料4-2の12ページにありましたように、特例法による被害回復というのが被害全体から見てまだ小さいもので、さらに活発に動かす必要があるという点は非常に共感をいたします。

ただ一方で、この一連の御報告を伺っていて感じましたのは、やはり特例法の制度自体、また、その特定適格消費者団体という存在としての役割がなかなか社会の中で十分認知されていないということ。そのことが、制度活用にとって一つの大きな壁になっているのではないかという印象を受けたところでございます。具体的には認知度のなさというものが、手続的に見れば、広く授権を受けていくということへの障害になりますし、また、団体の運営という観点からも広く寄附とか支援を募るといった点からも障害になるということだと思えます。

この解決策として事務局からは、資料において消費者目線での周知・広報を図るという御提案もありました。確かにこれが一つ重要な視点で、全く意味がないというふうには思いません。ただ、やはり周知といっても、関心を持っていない人に知ってもらうというのはなかなか難しいと思えます。

感想めいた意見にはなりますけれども、やはり特定適格消費者団体が、社会的に重要な事件に取り組んでいって具体的な実績を上げていくということが近

道ではないかと思えます。そういう案件で実績を上げていけば、当然様々な場面で報道もされますし、また、SNSとかでも話題になってくるわけですから、おのずと団体の認知度も上がりますし、またこういった団体が自分たちのために頑張ってくれているのだということが人々の間でも共有されるようになるということで、そうなれば当然、団体を支援しようという動きも自然に出てくるでしょうし、いい循環が生まれるだろうと思えます。

そう考えますと、現状、こういったいい循環を生じさせていくということは、団体の自助努力だけで起こしていくというのはなかなか難しいのかなというのが、前半のヒアリングを伺っても感じたところです。やはり最初の種火ですね。前回の検討会でもプレゼンでございましたけれども、そういう種火をつくるどころぐらいまではやはり一定の公的な支援というものを投入していくということが重要なのではないかというのが全体的なところでのコメントでございます。

一点、資料4-2の関係で附帯的なコメントをさせていただきます。資料4-2の、差止請求にかかる費用、経費のところ、6ページ、7ページの関係でございます。差止請求に要した費用の算定に関して、賃金統計における弁護士の、恐らく賃金額統計に基づいて単価を設定いただいておりますが、ここでは約3,132円余りという数字が出ております。もちろん御承知のとおり、現在は弁護士の報酬基準というものはございませんので言わば客観的な基準はないものですから、こういう統計を用いられたことはやむを得ない面があると思えます。ただ、一般的な弁護士がこのような単価で通常の業務として案件を受けるということはなかなかあり得ないのかなと。私が弁護士だから言うわけではないのですけれども、やや非現実的な設定のように思えます。

先ほどのヒアリングでもありましたように、現在の特定適格消費者団体もしくは適格消費者団体においては多数の弁護士等が関与しておりますけれども、私の認識しているところでは、ほとんどの団体ではなかなか財政基盤がないということで、ほぼボランティアという形で関与されているように認識しております。もちろんこの制度によって法律実務家が過大な利益を得ていくというのはもちろん相当でないというのは当然でありますけれども、一方で関与する専門家が最低限の適正報酬を頂けないということでは、その制度の持続性という観点やはり問題だろうと思っております。もちろん、この資料はあくまでこういう費用でこれだけの大きな社会的な利益が得られますという観点からの資料だと理解はしておりますけれども、今後、団体の資金を考えると、この程度の費用で十分差止請求ができるのだとか、そういう基礎資料になってしまうと、誤解を与えてしまい、それはそれでまずいと思えますので、これについてはもし可能であればもう少し詳細な分析をお願いできればと思えます。

ちょっと長くなりましたが、以上です。

○山本座長

ありがとうございます。それでは、大屋委員、お願いいたします。

○大屋委員

大屋でございます。

飯田先生のお話を離れて多少申し上げたいことがあるかと思えますけれども、やはり適格消費者団体の方々のお話を伺いしていても幾つかのパターンが想定できるので、それに合わせた制度設計なり対応の方針なりを考えていったほうがいいのではないかと考えております。その観点でいうと、ちょっと現状の制度の動き方というのはあまりクリアではないような気がしております。

というのは、先ほど御懸念があったように、本質的には善良な事業者がちょっとしでかしましたというケースでは、申出があれば誠実に対応して訴訟外で和解等の手続を取るようなことが考えられるわけですが、これをやると適格消費者団体にお金が入らないと。

他方で、極めて悪質な事業者で財産を隠匿したり、最後は逃げるということをやられると、これもまた適格消費者団体にお金が入らないというようになっていて、長期的には要するに被害の申告、掘り起こし、それから解決を通じて、持続可能な、と申しますか、循環が回るようになることが望ましいわけですが、それが回らない形に制度設計がなっているような気がします。

一方では、もちろん悪質事業者についてきちんと追及できるようにしましょうという制度設計も非常に重要であり、他方でそうでない事業者に対しては、きちんと早期の段階でしかるべき対応を取って被害回復をして終わりにできると、レピュテーションもできるだけ傷つからないような方法で終わりにできるような方法をきちんと作っていくのがよいのではないかと考えました。

もう一点は、とはいえ、そのサイクルを動かしていくためにはやはり知られていることが重要で、それをどうしていくかということが問題になるというのは調査結果から示されたところかと思えます。

消費者機構日本さんにお示しいただいた調査を拝見しているのちょっと余計な話ではあるのですが、一つは東京医大の事案であるということで、多分地域的な偏りがある程度あるのと、やはりNが少ない、対象者数が少ないのでそこまでは見えていないということかと思えますけれども、消防庁が進めておられる救急相談ダイヤルというのがあります。119にかける前に、そもそも救急にかかるべきものなのかを相談してみるみたいな電話サービスですが、これを全国的に展開したいのだけれども効果はどんなものかしらみたいなものの分析を、これは総務省の行政評価局でお手伝いしたことがあります。ポイントと

しては、要するにそういうものがあるよねという認知がされることが極めて重要ですということは当然示されているわけですが、現にそのサービスを知っていて利用したことがあるという人たちに向けてどういう経路で情報を得ましたかということを知ってこれは分析をしました。その結果は、結構地域差が大きいというのが1つ目の知見でして、首都圏とか都市部だとマスメディアの影響が大きい一方、地方部においては、自治体の広報紙や自治体のポスター等の影響が大きいという結果が示されています。これはこのような事案においても活用が可能なルートかもしれないと思うので、検討されるといいと思いますというのが一点です。

もう一つは、先ほど河野委員からお話があったことでもそうなのですが、直接的に関係のあるルートだけではなくて、関係しそうな人がたまっている場所が、やはり情報提供のルートとして結構有効であるという知見も示されました。救急の場合には具体的に言うと病院です。基礎疾患があるというケースもあろうかと思いますが、お年寄りが多いということもあるかもしれません。病院に貼ってあるポスターなどから情報を得ましたというルートは結構有効だということが示されておりますので、消費者問題についても、ちょっと表現に差し障りがあるかもしれませんが、引っかけりそうな人がふだんたまっているとか人間関係を持っているところというのを、代替的な情報提供のルートとして考えていくことが必要ではないかと思います。

以上です。

○山本座長

ありがとうございました。

事務局等に対する御要望等もあったように思いましたけれども、それにつきましてはまた今後の検討会の中で必要に応じてお答えないし資料等に反映していただくということにします。

【4. 今後の検討事項について】

○山本座長

それでは、恐縮ですが、残り時間が僅かになってまいりましたが、もう一つ、最後の議題として「今後の検討事項について」という問題がありますので、そちらのほうに移らせていただきたいと思います。

これにつきましては、第1回の検討会でも御議論いただいたところでありますが、それを踏まえて、事務局のほうで整備をして資料を作成していただいておりますので、まず事務局から説明をお願いいたします。

○伊吹専門官

事務局から御説明させていただきます。資料5を御覧ください。

2ページからが内容になってございます。ただいま山本座長から御紹介いただきましたとおり、第1回のこの検討会では、主な検討事項の例といたしまして、(1)被害回復関係業務の遂行確保、(2)対象事案の範囲、(3)制度の効果・認知度の検証といったものをお示しいたしまして、御議論を頂戴いたしました。各委員の御意見を踏まえまして、現時点での今後の検討事項ということで以下のものとしてはいかがでしょうかということでお示しをするものでございます。

1ポツから3ポツまで、一応3つに分けて整理をしてございます。

1ポツの①のところ、先ほど後藤委員からも御指摘があったところでありますが、特定適格消費者団体の数や訴訟件数、これをどう評価するかというところでございます。

②と③につきましましては、本日御議論いただいた部分もございしますが、消費者団体訴訟制度(被害回復)の効果の検証、③のほう为消费者団体訴訟制度や特定適格消費者団体の認知度・信頼度の検証といった点でございます。

次に、2ポツのところに関しまして、消費者裁判手続特例法に関するものという整理でございます。

①が対象となる事案の範囲。請求ですとか損害の範囲や被告の範囲といったところが想定されます。

②ですが、共通義務確認訴訟における和解に関する規律の在り方。

③が対象消費者への情報提供の在り方。

④が実効性、効率性及び利便性を高める方策ということで、具体的なところは括弧のところに記載してございます。

最後の3ポツのところ、特定適格消費者団体の活動を支える環境整備に関するものということでございまして、①が情報面、②が体制面・財政面、③が事務負担等ということで一応整理をさせていただいてございます。

事務局からの説明は以上でございます。

○山本座長

ありがとうございました。

それでは、この資料の今後の検討事項案というところではありますが、これについて御質問・御意見があればお出しただければと思います。

大高委員、お願いします。

○大高委員

ありがとうございます。

時間もあまりないようでございますので、簡潔に申し上げたいと思います。

私としては、今回の検討会において最も重視すべきと思いますのは、特例法が施行されて4年半経つ中、一切改正をされていないという状況の下で、今日の前半のヒアリングでもありましたように、団体の皆さんがいろいろ苦労されていて、制度面でもいろいろな不備と思われるものがあるということが分かってきたわけですので、まずは団体のニーズを踏まえて急ぎ対応すべきところを取りまとめて、一日も早い法改正につなげていくということかと思っております。

そうだとすると、今回の検討会は検討期間が短いということもございまして、今申し上げた団体のニーズを踏まえて急ぎ対応するところに絞ってまずは議論を進めていくことが大事だと思っております。ついては、当面は今御提案がありましたような検討案に沿って議論を進めるということについては賛成したいと思います。

ただ一方で、本日御提案いただいた検討事項案につきましては、これまでいろいろこの制度の研究とかもしくは運用に取り組んでいた立場からしますと、もう少しこういった点も検討してほしいなという点がないわけではございません。例えば、訴訟外での協議の促進であるとか、破産手続との連携、いわゆるオプトアウト方式の検討などがございます。ただ、これらの点は優先順位ということも考えて、ぜひ今後の課題として事務局のほうでは研究、検討をお願いできればと思っております。

一方、検討事項案の具体的な項目に関する意見については、もちろん今後具体的に申し上げたいと思っておりますけれども、取り分け、対象事案の範囲であるとか、通知・公告の負担等、また、和解の柔軟化、団体の支援あたりは、団体のニーズを踏まえても非常に優先度の高い論点かと思っておりますので、少なくともこれらの論点については夏までに何とか結論が得られるように頑張りたいと思っております。

以上でございます。

○山本座長

ありがとうございました。それでは、沖野委員、お願いいたします。

○沖野座長代理

ありがとうございます。

事務局のまとめてくださったところは的確にまとめていただいていると思う

のですけれども、2点申し上げます。

一点は、本日御指摘いただいた中で、一つ、消滅時効という問題がございました。現行法の第38条に規律がございますけれども、共通義務確認訴訟の帰趨を見ながら待つという行動に対して、さらに消滅時効の観点から何らかの検討を加える必要がないかというのは、今回のヒアリングの中で御指摘いただいたところです。これをどこに入れたらいいのかという問題もありますし、しかしそうはいつでも非常に難しい問題であるということは認識しております。ただ、今回の今後の検討事項案については、今回特に集中的に検討すべき事項という面と、それから、今回無理でも今後こういう課題があるのだということをさらに明らかにしておくという両方の意味がありますので、ちょっと今のような問題もどこかに位置付けるということを考えてもいいのではないかと思います。それ以外の点でも、ちょうど大高委員が御指摘になりました諸点というのも同様に思っております。

それはそれとして、特に重点的という点で、私自身の関心としては、やはり消費者裁判手続特例法自体の見直しとしてどうかという点から考えますと、やはり対象となる事案の範囲についてはもう少し見直す点があるというのが、今回も指摘されたと思っております。実際の現在の運用から切実な問題として出てきていると思っておりますし、それから、和解の点と費用負担の点などは特に重点的に行うべきなのではないかと本日のヒアリングからも感じたところでございます。

以上です。

○山本座長

ありがとうございました。では、木村委員、お願いいたします。

○木村委員

私どもとしましては、本検討会において特例法を改正していく必要性についての議論がまだ尽くされてはいないと思っております。本日も特定適格団体の皆様からのヒアリングで少しずつ輪郭が見えてきたかと思っておるのですけれども、具体的に言いますと、消費者庁の資料5の1の総論のところをもう少し議論した上でないと、2番に入っていくということ自体がちょっと難しいのではないかと思います。まず、丁寧かつ多角的な検証をしていただくというその上で、消費者の権利利益の保護という観点からどういう施策が必要なのかというところを導き出していくほうがよろしいと思っておりますので、よろしく御検討いただきたいと思います。

○山本座長

ありがとうございました。河野委員、お願いします。

○河野委員

今後の検討事項に関しまして、消費者庁さんからお示しいただきました全体に関しましては特に異論がないところでございます。ただ、これまで大高委員も御指摘された各点、それから、特に消費者裁判手続特例法の実際の運用をされて、団体の皆様からこの4年間の実績に伴って、なかなかこの制度を上手に使えないと。本当に現場からの声をしっかりと今回の検討会では受け取って何らかの改善を図っていただければと強く思っているところでございます。

ですから、今回の全体、この1、2、3で言えば、特に2に関するもので手がつけられるところにはなるべく早く着手していただきたい。3は一朝一夕にはいかないことだと思っておりますけれども、とにかくこの制度を担ってくださる団体の皆様がモチベーションを下げることなく、社会の便益のために頑張ってくださいるところを応援するというところで、3に関してもそれなりの、できるところからですけれども、担保を早急をお願いしたいと思っております。以上です。

○山本座長

ありがとうございました。

ほかにかがででしょうか。御意見は出たと理解してよろしいでしょうか。

それでは、今いただいた皆様の御意見は、私の理解では、先ほど御説明があった検討事項案、それ自体について大きな御異論があるということではないと思います。ただ一方では、もう少しこういう点についても中長期的に考えていくべきではないかという御意見等もあり、ただ、そうはいっても今回の検討については一定の時間的な制約等があることに鑑みて、やはり現実的にできる部分について優先的に検討していくべきであるという御意見もあったかと思えます。

それから、検討の順序として、この1の総論的な部分、これについては私の理解ではこの②とか③については、本日も既に一定程度の御議論、その調査の結果も含めてされたところであると理解しておりますけれども、この1の点をまずさらに固めて、そしてその後に進んでいくのが望ましいのではないかという御意見もいただいたところかと思えます。

ただ、大枠について言えば、そして、資料5の内容ですけれども、ここで一応こういうことだというふうに決めたからといって、もう一步もそこから動かないというリジッドな性格のものではないだろうと認識をしております、そういう意味では、基本的には今回示された案を一つの土台として、今後、議論を進

めていくということにつきまして御異論はなかったのではないかというふうに認識をしておりますけれども、そういう認識でよろしいでしょうか。

(「賛同します」と声あり)

○山本座長

ありがとうございます。

それでは、一応これを土台として、今後の検討を進めていくという一つのまさに土台的なものとして理解していくということで、先ほど、この1の点をもう少し固めるべきではないかという御意見もございましたので、それも踏まえて次回以降どういうふうに具体的な議論を進めていくかということは、私と事務局のほうでさらに検討をさせていただきたいと思います。ありがとうございました。

【5. 閉会】

○山本座長

それでは、本日の議論は以上になりますので、今後の日程について事務局から御説明いただきたいと思います。

○伊吹専門官

事務局でございます。

本日も貴重な御意見、御議論をどうもありがとうございました。

次回の日程、議題等の詳細につきましては、改めて御連絡させていただきます。

○山本座長

ありがとうございました。

それから、最後に伊藤長官からもしコメントがあればいただければと思いますが、よろしいでしょうか。

○伊藤長官

ありがとうございます。消費者庁長官の伊藤でございます。

本日は山本座長を始め、委員の皆さんには長時間にわたり熱心に御議論いただきまして本当にありがとうございました。

また、3団体の方々、現状について詳細に御説明をいただき本当にありがと

うございました。

先ほど御指示ございましたとおり、制度そのものについて、今不足していることについてどうやっていくかということを中心にして議論していきたいと思いますが、一方で、私自身お伺いをしながら頭の隅に常にあったのは、消費者を取り巻く構造がどうなっているのか、消費者保護を取り巻く構造がどうなっているのか、ということです。国民生活センターや消費生活センターを含めた行政といったところ、それから事業者のそれぞれが、どういう場面で何をしていくのか、また、併せて、特定適格消費者団体そのものがどういう役割を本来果たしていくべきか、ということと、それらの連携をどうするかということを中心に頭の隅に置きながら考えていく必要があるかなということ、また思いを新たにしたところでもあります。

また、これから個別の議論、詳細を詰めていくに当たって、常にそういうことを頭の片隅に置きながら、ぜひ私自身も考えを深めていきたいと思っております。

本当に今日は長い時間、御熱心に御議論いただきましたことを心から御礼を申し上げたいと思います。引き続きどうぞよろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

○山本座長

ありがとうございました。

長時間にわたりまして、熱心な御議論を賜りまして、私からも御礼を申し上げます。今後ともどうかよろしく願いいたします。

それでは、これで第2回の検討会を終了したいと思います。お疲れさまでした。

以上