

『消費者・生活者を主役とした行政への転換に向けて』に対する意見

2008年5月26日

内閣府国民生活局「生活安心プロジェクト」（行政のあり方の総点検）

意見募集担当 御中

(FAX : 03-3581-0879)

特定非営利活動法人ひょうご消費者ネット

理事長 清水 巖

〒650-0022

兵庫県神戸市中央区元町通6丁目7番10号

元町関西ビル3階 かげやま司法書士事務所内

特定非営利活動法人ひょうご消費者ネット事務局

TEL 078-361-7201

FAX 078-361-7228

今般、『消費者・生活者を主役とした行政への転換に向けて』に対する意見募集がなされたので、消費者団体として、論点95について、以下のとおり意見を述べます。

1. 適格消費者団体に対して損害賠償請求権を付与することに賛成です。

2. これまでの消費者被害の実態と悪質事業者のやり得構造

消費者被害には、事業者が、同じ契約書や約款を用い、広告表示を行い、勧誘マニュアルに基づいて勧誘を行い、同種の被害が多数に拡大するという

特徴があります。この結果、個々の被害は比較的少額でも、悪質な行為を行った事業者は多額の利益を不当に得ることになります。

もちろん、このような被害に対して、これまでも様々な形で被害回復が試みられてきました。しかしながら、被害者が自ら被害回復を求めて交渉や訴訟を行うことは、法律の専門性や事業者との構造的格差などからきわめて困難です。また、弁護士や司法書士などの法律専門家に委任して被害回復する方法は、被害額が比較的少額であるため委任に要する費用がネックになり、さらに、消費者被害に遭いやすい若者や高齢者は自ら積極的に弁護士や司法書士にアクセスし、被害救済を図るところまでたどり着きにくい面があります。

この結果、悪質な行為により不当な利益を得た事業者は、被害回復を強く求めてくるごく一部の被害者にだけそれなりに対応し、声を上げられない多数の被害者から得た利益を手中に収めることになります。これは、まさに悪質事業者のやり得構造に他ならず、悪質な事業を行っても経済的にペイするため、悪質事業者は一向に減らないことになります。

### 3. 不当な利益吐き出しに向けた新たな枠組みの必要性

このような悪質事業者のやり得構造を打破するためには、声を上げられない被害者を含め全ての被害を、シンプルな方法で迅速かつ適切に回復し、事業者の不当な利益をはき出させる必要があります。

元々、全ての事業者は、消費者契約法を含む諸法令を守って適正に事業遂行をして当然であり、法令を無視して利益を上げるやり方を保護する必要はありません。守るべきことを守っていない事業者の利益をはき出させることは、適正に事業を行って利益を上げている事業者と対立するものではなく、逆に、悪質事業者が不当な利益を手中に収めていることは、適正に事業を行っている他の事業者の利益を害し、ひいては公正な市場の実現に大きな障害となっています。

したがって、消費者被害を集団的に回復し、事業者の不当な利益を全て吐き出させるために、個々の被害者の積極的な委任などなくても、一定の範囲の者の被害を回復する新しい枠組みを作る必要があると考えます。

#### 4. 不当な利益を吐き出させる主体としての適格消費者団体

不当な利益吐き出しのための新たな枠組みは、消費者被害の回復を適切かつ迅速に行うためのものなので、消費者問題や訴訟実務に関する専門的な知識や経験を有する者が主体となる必要があります。他方で、アメリカ合衆国のクラスアクションのように被害者個人を主体とすることは、濫訴の弊害等が指摘され、慎重な検討が必要な面もあります。

そこで、認定段階、活動継続段階、更新段階において行政が深く関わり、すでに消費者団体訴訟制度の差止訴訟の主体とされている適格消費者団体に、その役割を担わせるのが最も適切であると考えます。

また、現状の消費者団体訴訟制度では、個別に被害を受けた消費者が適格消費者団体に相談に行っても、適格消費者団体は差止活動はできても被害救済活動はできないため「個別の被害救済は消費生活センターや弁護士会、司法書士会などに行ってください」と伝えるしかありません。これは、被害を受けた消費者からすればある種のたらい回しであって、被害救済に迂遠であるばかりか、自身の被害救済をしてくれない団体に被害情報を提供するインセンティブにも欠けることになり、消費者団体訴訟制度全体の実効性を害する要因の一つとなっています。

#### 5. 具体的な制度設計について

以上のおり、不当な利益吐き出しのための新たな枠組みとして、適格消費者団体による損害賠償請求の制度が必要であると考えますが、同制度が実効性あるものとなり、適切かつ迅速に被害救済がなされるために、少なくとも以下のような点については制度設計上留意されるべきです。

- (1) まず、適格消費者団体による損害賠償請求訴訟の判決効は、対象となる個別被害者全員に及ぶものとする必要があり、そのための個別被害者の手続保障として、望まない被害者は個別に手続からの除外を求めることができるとすべきです。

このための手続として、個別被害者への告知や公告が必要となると考えられますが、具体的な告知や公告の方法については、それに伴い適格消費者団体が過重な費用や手間を負担することがないように配慮されるべきです。

- (2) 個別被害者に生じた被害額の立証について、文書提出命令を強化し、また、被害額の推定規定を設けるなどして、適格消費者団体の立証負担を軽減すべきです。

- (3) また、適格消費者団体がこの制度の運用主体となった場合、団体が、訴訟等の手続きについて大きな経済的、人的負担を負うこととなります。

この制度が、適格消費者団体による専門的な事務遂行により、多くの消費者の被害を回復するとともに、公正な市場の確保という公益にも資することからすれば、制度の運用において適格消費者団体の負担した実費および相当額の報酬について、損害賠償請求により得られた金銭の一部を適格消費者団体に交付できるようにすべきです。こうしなければ、適格消費者団体は、活動すればするほど経済的、人的負担が重くなって活動ができなくなり、また被害回復活動に取り組むインセンティブも働かず、制度自体が無意味なものとなるからです。

以 上