

## 適格消費者団体と集団的消費者被害回復制度

鈴木 義 仁  
(本法律研究科教授)

### 目次

- 1 消費者団体訴訟制度の概要
- 2 適格消費者団体について
- 3 現在までの差し止め請求の概要
- 4 差し止め請求により達成できること
- 5 集団的消費者被害回復制度の概要

### 1 消費者団体訴訟制度の概要

消費者契約法が改正され、消費者団体訴訟制度がスタートしてから6年余りが経過した。消費者団体訴訟制度は、事業者が行う不当な契約条項の使用や不当な勧誘行為及び不当な広告表示に対して、差し止め請求を行う権利を、適格消費者団体に認めた制度である。

何が差し止め請求の対象となるかは、消費者契約法、不当景品類及び不当表示防止法（以下「景表法」という）、特定商取引法に規定されている。換言すれば、この3つの法律に差し止め請求の対象として規定されたものに関してのみ、適格消費者団体が差し止め請求を行い、訴訟を提起できることとされている（平成25年の法改正により食品表示法にも対象が拡大されることとなっているが、まだ未施行である）。

消費者契約法では、4条で規定する不当な勧誘行為（不実告知、断定的判断の提供、不利益事実の不告知、不退去、退去妨害）、8条ないし10条で規定する不当な契約条項（8条の事業者の損害賠償責任を免除する条項、9条の消費者が支払う損害賠償の額を予定する条項、10条の消費者の利益を一方的に害する条項）がこ

れにあたる。

景表法では、10条1号の優良誤認表示および10条2号の有利誤認表示に該当する広告や表示が、対象とされている。

特定商取引では、58条の18ないし58条の24で、規制の対象となる7つの行為類型（訪問販売、電話勧誘販売、通信販売、連鎖販売取引、特定継続的役務提供、業務提供誘因販売、訪問購入）に応じて、不当な勧誘行為（不実告知、断定的判断の提供、故意による事実不告知、威迫困惑）、著しく事実に相違する表示、不当な契約条項（クーリングオフ妨害となるような特約、解約等に伴う損害賠償の額の上限を超える特約等）が、差し止め請求の対象とされている。

この6年間で、適格消費者団体が差し止め請求制度を活用して、被害の未然防止や被害の拡大防止に一定の成果を上げてきている。

以下その概要と消費者団体訴訟制度の限界及び集団的消費者被害回復制度の意義を簡単に述べることとする。

### 2 適格消費者団体について

現在、全国には11の適格消費者団体が存在する。東京に2つの団体が存在し、札幌、埼玉、名古屋、京都、大阪、兵庫、広島、福岡、大分に各1ずつの団体がある。東京の2つの団体（消費者機構日本、全国消費生活相談員協会）と大阪の消費者支援機構関西は比較的規模が大きいが、他の団体は、各都道府県単位で消費者

団体、学者、弁護士、消費生活相談員、司法書士などが中心となって地域の消費者運動の中から作り上げた団体といつてよい。

適格消費者団体となるためには、内閣総理大臣に申請をして、認定を受けなければならない(消費者契約法第13条第1項・第2項)。

認定を受けるためには、法人格を有し(NPO法人または一般社団法人もしくは一般財団法人)、団体としての人的、物的、組織的要件はもちろん、「消費生活に関する情報の収集及び提供並びに消費者の被害の防止及び救済のための活動」を含む「不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動」であり、「消費生活に関する情報の収集及び提供並びに消費者の被害の防止及び救済のための活動」(差止請求関係業務の基礎となる団体の自主的な活動に相当)についての相当期間(最低でも2年間)の継続的な活動実績が必須とされている(消費者庁「適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン」)。

現在ある11の団体は、全国相談員協会だけが公益社団法人で、他はすべてNPO法人である。いずれの団体も、最低2年以上の活動実績を積んで認定を受けた団体である。

収入は、基本的には団体の会員の会費収入であり、教育啓発活動事業や相談事業の委託を受けて事業収入を得ている団体もある。しかしながら、差し止め請求では、支出だけが費やされ、差し止め請求が認められても収入は得られないため、差し止め請求を数多く行えば行うほど経費だけがかかることになるというのが実情のようである。

### 3 現在までの差し止め請求の概要

消費者契約法による差し止め請求は、平成19年6月7日以降、景表法は、平成21年4月1日以降、特定商取引法は、平成21年12月1日以降から差し止め請求が可能となった。これまでに適格消費者団体による差し止め請求で訴訟前に事業者が対応したものを、差し止め請求訴

訟により和解もしくは判決によって解決または終了したものの詳しい情報は、消費者庁ホームページ「消費者契約法第39条第1項に基づく差止請求に係る判決等の情報の公表について」に掲載されている。

また、11の適格消費者団体を取り扱った差し止め請求の事例(平成25年7月5日まで)とその分析に関しては、「消費者団体訴訟制度差止請求事例集(平成26年3月消費者庁作成)」(以下「差止事例集」という)を参照されたい。

差止事例集によれば、差し止め請求の対象となる3つの法律のうち、適格消費者団体が実際に差し止め請求をしたものの9割近くが消費者契約法を根拠としているようである(根拠条文310のうち266が消費者契約法)。消費者契約法を根拠とする場合にも、不当条項を対象とするものが252で、不当勧誘を対象とするものはわずかに12にすぎない。これは、不当条項に関しては、契約書や約款などの書類に記載された内容自体が不当条項に当たるかどうかの問題で、客観的な証拠があるうえでの法的評価の問題であるのに対し(事実レベルでは争いがないことが多い)、不当勧誘の場合には、パンフレット、広告、契約書などから不当勧誘といえる場合は稀で、事業者の勧誘文言や勧誘形態がどうだったかという事実レベルでの争いとなる可能性が高く、立証の困難さがあるからだろうと推察される。

### 4 差止請求により達成できること

不当条項の是正を適格消費者団体が事業者に請求したとする。事業者が、契約書や約款を今後改定するという対応をすれば、差止請求による是正が行われたこととなり、差止請求の事件としては、一件落着である。その結果、今後の消費者被害を未然に防止することや今後の被害の拡大の防止は図られたこととなる。

裁判に至り裁判上の和解で解決した場合や判決で差止請求が認められた場合も同様である。

こうして消費者契約法違反の状態は改善され、消費者契約法に適合した契約書や約款が事業者のもとで新たに作成されることになる。

しかし、消費者契約法違反の不当条項にすでに従った消費者の過去の被害を救済することはできるだろうか？ たとえば、途中解約の違約金が高額に過ぎるからこれの是正を求め、事業者が是正に応じ契約書や約款を作り替えたとしても、すでに途中解約をして高額な違約金を徴収された人の救済を差止請求で図ることはできない。

判決によって消費者契約法違反と認定され、差止請求が認められたケースであれば、その判決をもとに個別被害の救済を図ることは十分考えられる。しかしながら、裁判外の和解や裁判上の和解で解決した場合であれば、契約書や約款を改定した事業者であっても、必ずしも消費者契約法違反を認めたわけではないとして、過去の被害救済を求められたとしても、争うことはありうるであろう。個別の被害金額が少額であれば、契約書や約款の改定が公表されたとしても、個別に過去の被害救済を求める消費者は、必ずしも多いとは思われない。

このように、差止請求だけでは、個別の過去の被害救済を実現することは、なかなか難しい。

そのため、個別には少額の被害であるが広範な被害があるような場合に、消費者の被害救済を図る制度として新たに作られたのが、いわゆる「集団的消費者被害回復制度」である。

## 5 集団的消費者被害回復制度の概要

いわゆる「集団的消費者被害回復制度」は、「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」によって創設された制度である（平成25年12月11日公布）。

詳しい内容に関しては、「消費者裁判手続特例法Q & A・消費者庁消費者制度課（平成26年4月）」を参照されたい。

訴訟手続きとしては、2段階の手続きとなっ

ている。1段階目の手続きは、共通義務確認訴訟で、2段階目の手続きが個別の消費者の債権確定手続きである。

共通義務確認訴訟は、内閣総理大臣の認定を受けた特定適格消費者団体（適格消費者団体のうち一定の要件を満たすもの）だけが原告となることができ、事業者が相当多数の消費者に対し、これらの消費者に共通する事実関係に基づき金銭を支払う義務を負うべきことの確認を求める訴訟である（同法2条4号）。対象となる金銭支払い義務は、契約上の債務の履行の請求、不当利得返還請求、契約上の債務不履行による損害賠償請求、瑕疵担保責任に基づく損害賠償請求、不法行為に基づく民法の規定による損害賠償請求の5つに限定されている（同法3条1項）。被告となるのは、消費者契約の相手方である事業者に限られている（同法2条）。相当多数の消費者について共通の事実関係に基づき被害が起き、損害賠償請求の対象となることが予想される製造物責任は、本制度の対象とはならない。

過去の事例では、大学に対する学納金返還請求、外国語学校の解約に伴う清算金請求、耐震偽装マンションの損害賠償請求、未公開株取引の損害賠償請求などが、集団的消費者被害回復制度を活用できる事例として紹介されている。

1段階目の共通義務確認訴訟において、事業者の金銭支払い義務が認められた場合には、2段階目の手続に進み、個々の消費者が自らの債権の確定を求めることになる。この2段階目の手続きに関しては、原告となった特定適格消費者団体が消費者に通知・公告をし、個々の消費者が特定適格消費者団体に授權をし、団体が取りまとめて裁判所に債権届の手続きをすることになっている。

個々の消費者からすれば、個別被害回復のために自らが時間や費用や労力をかける必要はなく、共通義務が認められた段階で団体に授權をするだけでよいいため、被害回復を求めやすいことになる。

従来の差止請求では、適格消費者団体は、どこからも報酬や費用を受け取ることはできなかったが、集団的消費者被害回復にあたる特定適格消費者団体は、消費者からの授権契約に基づき報酬および費用の支払いを受けられることになった。

アメリカのクラスアクションでは、被害者であればだれでも原告となることができ、特に除外を申し出た者を除きすべての被害者が被害の回復を受けられ、請求の対象についても特段の限定はないが、本制度は、原告は特定適格消費者団体に限定され、債権届け出を申し出た被害者だけが被害の回復を受けられ、請求の対象も限定されているという違いがある。そして、拡大損害や逸失利益、人身損害が除かれていること、対象の事業者が消費者契約の相手方に限定されていることは、製造物責任に基づく損害賠償請求を制度の対象外とするもので、広範でかつ深刻な人身被害は、従来の民事訴訟手続きによらざるを得ないという限界はある。

しかし、今までは泣き寝入りしていた消費者も、わずかな費用負担と労力で被害の回復を求められる画期的な制度であり、実効性あるものとして活用されることを期待したい。