

## 適格消費者団体の役割の強化についての意見

～貴ワーキンググループ中間整理にて提案されている

「行政処分に至る権限の一部を民間団体に委託すること」との関連で～

平成 30 年 11 月 1 日

特定非営利活動法人 消費者機構日本

専務理事 磯辺浩一

### I 行政処分に至る権限の一部を消費者団体等の民間団体に委託することについてどのように考えるか。

#### 1. 前提として

基本的には、必要な行政処分を行える体制は、予算・人員・調査権限の堅固な裏付けがある中央省庁及び地方公共団体で確保することをめざすことを前提とすべきであり、仮に行政処分に関する権限の一部を適格消費者団体等の民間団体に委託することを進めたとしても、それが既存の行政機構の体制縮小または強化の差し控えを是とする根拠とされることになってはならないと考えます。

#### 2. 適格消費者団体の有している差止請求権の性格について

差止請求の対象は、(1) 消費者契約法に規定された不当勧誘及び不当契約条項、(2) 特定商取引法に規定された不当勧誘・虚偽誇大広告・不当契約条項、(3) 景表法に規定された優良誤認表示及び有利誤認表示、(4) 食品表示法に定められた虚偽表示ですが、もともとは、消費者契約法からスタートした制度です。

消費者契約法により、消費者は不当勧誘により締結させられた契約の取消及び不当な契約条項の無効を主張できるようになりました。一方、それだけでは不当勧誘及び不当な契約条項の使用が繰り返されるおそれがあるため、それらに対する差止請求権を消費者に付与することが考えられました。しかし、個々の消費者に、差止請求権の行使まで期待することは酷であることから、適格消費者団体が代わって行使することとされました。

あくまで民事上の請求権であり、適格消費者団体に調査及び指導といった行政権限が与えられたものではありません。よって、民事裁判において当事者同士が主張立証を尽くしたのち、裁判官が判断することで法的効果を持ちます。

#### 3. 適格消費者団体の現状の体制と行政処分に至る権限の一部を委託することの関連

前述のように、差止請求権の行使は民事の手続であるため、相手方事業者に対する調査や指導を行えるものではなく、適格消費者団体もそのような体制はとっていません。適格消費者団体の業務は、消費者からの情報提供を端緒に、法令に基づいて提供を受けられる消費生活相談情報を活用し、加えて公になっている情報の収集を行い、相手方に申入書等を送付し、回答を受けるという進め方になっています。専門委員会や理事会といった会議体を中心に運営されており、事案の検討はそれらの会議におい

て、法律の専門家及び消費生活の専門家が、ボランティアで担っています。事務局業務は、消費者からの情報提供の受付、情報の収集、書面の整理、保管、送信及び受領といった実務対応に限られており、調査業務を行えるような専門性は事務局にはありません。

行政処分に至る権限の一部の委託を受けることは、適格消費者団体にとっては、まったく経験のない新しい業務分野をもつということになり、業務体制の抜本的変更や団体運営の見直しなどを要すると考えられ、慎重な検討を要します。

#### **4. 行政処分による権限の一部を委託する場合の問題**

適格消費者団体が行政処分に至る権限の一部を委託された場合に生じ得る課題として、知り得た行政機密に関する守秘義務、その確保のための団体内部のファイアウォールをどのように構築するかは、技術的にも、現実的にも、非常に困難な問題を生じさせかねません。

例えば、適格消費者団体としては、①その委託業務の上で知り得た被害を蒙った消費者の個人情報、当該相手方事業者の機密情報を本来の権限である民事手続を遂行する上で全く使えなくなってしまうのではないかと、②事業者の違法な操業実態について確信を持って行政機関に報告しても、当該行政機関としては見解が異なり、行政処分に進まないという結論に至った場合、委託を受けた適格消費者団体としては、民事上の手続に進めないことになってしまうのではないかと等の懸念があります。

## **Ⅱ 委託される内容（対応可能な内容）についてどのように考えるか。また、受託するに当たり、必要な調査体制や支援、権限、検討すべき課題についてどのように考えるか。**

現状の適格消費者団体の業務運営と体制は前述のとおりであり、その点をふまえると、行政処分に係る業務のうち、委託されて当面对応可能な内容としては、下記のものが考えられます。

**適格消費者団体が消費者から受付けた情報のうち、行政権限で指導を行うことが相当と判断される事案について、一定の法的検討を付して、当該行政機関に情報提供をする業務**

（説明）

現在でも、適格消費者団体が消費者から受付けた情報であっても、下記のような事案については、指導権限をもつ行政機関に情報提供を行うケースがあります。

○景品表示法の指定告示違反、特定商取引法の指示にあたる行為及びその他業法で定められた規制違反といった、適格消費者団体の差止請求権は及ばない事案

○特定商取引法の重大な違反行為であり、差止請求により今後の業務改善をはかることで対応として十分ではなく、一定期間の業務停止が相当と考えられる事案。

○景品表示法の優良誤認または有利誤認表示が行われていたケースであるものの、すでに当該表示はされておらず、差止請求権は及ばない事案。ただし、これまでの消費者の誤認を払しょくするための措置命令は必要と考えられるもの。

これらの事案について、一定の法的検討を付した上で、担当の行政機関に情報提供する業務を、行政機関の情報収集業務の一部の委託として位置づけることが考えられます。

このような業務であれば、現在の差止請求のための情報提供受付、事案検討の業務と同様の体制で無理なく実施できます。

なお、情報収集業務のごく一部とはいえ、業務委託と位置づける場合は、当該行政機関への情報提供の件数についての定めが必要となると考えられます。消費者機構日本について言えば、現状でも年間 5 件程度は情報提供が行えると考えられますが、それを超えて情報提供を行うことを求められる場合には、情報提供受付をさらに広く呼び掛けるための広報、消費者から提供された情報の受付体制の整備、事案を検討する会議の拡充等に相応の費用が生じます。それら費用を賄える委託業務仕様の検討を要請します。

また、上述しましたように、情報提供をした当該行政機関が行政処分にすすまないという結論を示した場合には、適格消費者団体が差止請求権の行使を検討することができるようにすべきです。

### Ⅲ 適格消費者団体に対する支援についての要望

今回の中間整理において、適格消費者団体に対する支援を検討課題としていただいたことには感謝いたします。そのうえで、今後の検討に当たって、下記の点を要望として申し上げます。

1. 財政面の支援については、適格消費者団体が現在行っている差止請求関係業務が、高い公益性を有するものであることから、その業務の維持、発展となる方法での支援をお願いします。（たとえば、差止請求の実績に応じた助成金の交付等）
2. 委託業務の検討にあたっては、適格消費者団体が現在行っている業務の一部を、行政から委託する業務として位置づけることで、その業務の費用を支援できるものとして検討をお願いします。
3. 現在、景表法の優良誤認表示ならびに特定商取引法の不当勧誘及び虚偽誇大広告についての差止請求が少ない現状から、不実証広告規制及び合理的根拠資料の提出要求といった権限付与の検討を課題として提示いただいています。この点、行政処分に至る権限の一部を委託する方法では、その委託業務の上で知り得た情報を適格消費者団体が差止請求関係業務に活用することはできないと考えられます。

民事上の手続との関係において、適格消費者団体の業務遂行の障害となっている要素

は、①行政機関のような強制的な調査権限を保有していないことによる事実確認・証拠入手のための方策の不足、②専門技術的な分野に係る知見・専門的意見の確保等です。かかる状況からすると、適格消費者団体に委ねられた本来の民事手続を通じた職責をより実効性を以て遂行するためには、民事訴訟手続の中での①専門技術的事項に係る立証責任の転換、②不実証広告に類似した考え方により相手方事業者に対して技術説明と証拠提出を求める権限を与える等の方が有効な手法と言えます。

4. 契約条項の検討にあたって相手方事業者が現在使用している約款の入手が困難なケースがあります。差止請求関係業務を円滑に推進できるよう、約款（契約条項）開示義務を法定すること等検討ください。

#### IV 最後に

以上の意見は、消費者機構日本として、現時点での当機構の業務運営等の実情をふまえ、とりまとめたものであり、適格消費者団体すべての意見をまとめたものではありません。

貴ワーキンググループ中間整理における、「行政処分に至る権限の一部を民間団体に委託する」との問題提起について、適格消費者団体の構成員の中には、上記のような課題を認識しつつも、適格消費者団体にとっては専門性（とりわけ特商法、景表法分野）を高め、適格団体の本来的な得意分野（事案からの事実の拾い出しと法適用）を委託業務の対象とすることが可能ではないかといった意見もあり、さらに幅広くヒアリングをすすめられることを要望します。

以上