

最終回

他の法律との適用関係・消費者団体訴訟

宮下 修一 Miyashita Shuichi 中央大学法科大学院教授

博士（法学）。専門は民法・消費者法。消費者庁「消費者契約法の運用状況に関する検討会」委員等を歴任。



他の法律との適用関係 ——補則（11条）・雑則（48条）

法律の種類には、いろいろな分類の方法がありますが、その中に「一般法」と「特別法」という分類があります。「一般法」とは、ある分野について一般的に適用される法律を指し、「特別法」とは、その分野の中でも特定の部分についてのみ適用される法律を指します。例えば、世の中の取引という分野に一般的に適用される法律は「民法」ですが、その中で商取引という特定の分野に適用される法律は「商法」（「会社法」を含む）です。つまり、前段の分類に従うと、「民法」が一般法、「商法」が特別法という位置づけになります。

もっとも、だからといって「商法」がどのような場面でも常に「特別法」となると考えてはいけません。本連載で検討している「消費者契約法」は、世の中の取引のうち、消費者契約という特定の分野を対象にした法律です。この「消費者契約法」と比べると、「民法」と「商法」はいずれも適用対象が広がっています。したがって「消費者契約法」との関係では、同法が特別法、「民法」と「商法」は一般法と位置づけられます。

さらに「消費者契約法」は、消費者契約一般に適用される法律です。これに対して、「特定商取引法」（特定商取引に関する法律）は、訪問販売など特定の取引類型にのみ適用される法

律です。そうすると両者は、「消費者契約法」が一般法、「特定商取引法」（の民事ルールを定めた部分）が特別法という関係となります。

さて、このように一般法と特別法の区別は具体的な法律どうしの関係によって異なる（＝相対的である）のですが、通常、法律の世界では、特別法と一般法に同種の規定があれば、前者が優先して適用されると考えられています。

しかし、消費者契約法は、もともと民法や商法だけでは解決が難しい消費者契約をめぐるトラブルに対応するために立法された法律です。いわば、解決するための選択肢を増やすために立法された法律であるともいえるでしょう。それにもかかわらず、上記のような一般法・特別法の考え方をそのまま適用してしまうと、消費者契約法が適用される場面では、民法・商法の適用ができなくなってしまい、逆に解決の選択肢を狭めてしまうことになりかねません。

そこで、消費者契約法（以下、個別の条文を指す場合には、単に「法」と略記）では「補則」として11条1項において、同法が適用される場面で民法と商法も適用されることを明らかにしています。消費者庁の『逐条解説』^{*1}によれば、同項には、①消費者契約法に特段の定めがない場面では民法と商法が補足的に適用される、②消費者契約法と民法・商法の規定が競合する場合には、消費者契約法が優先的に適用されるという2つの意味があるとされています。

これに対して、同じ「補則」である同条2項は、

*1 消費者庁「逐条解説 消費者契約法」（2019年2月28日に改訂版公表）
https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/consumer_contract_act/annotations/

民法・商法以外の個別法の規定で消費者契約法と競合する規定がある場合には、その個別法の規定が優先的に適用されると規定しています。

『逐条解説』では、その例として、「損害賠償額の予定等の制限」を定めた宅地建物取引業法 38 条の規定が、同種の規定である法 9 条 1 号に優先して適用されること等が挙げられています。もっとも同時に個別法の規定で契約取消権に関する法 4 条と抵触する（＝要件が重なることを理由に適用されない）ものはないとされています。具体的には、特定商取引法等に規定されているクーリング・オフや中途解約権の規定が適用される場面でも、法 4 条の規定が競合的に適用されるとしています。ここでは明示されていませんが、特定商取引法上の契約取消権（同法 9 条の 3 等）も、不実告知と事実の不告知については法 4 条と対象が共通していますが、双方の条文の要件は異なるため、やはり競合的に適用が可能であると考えられます。

ところで、労働契約は、雇用主が自らの事業のために、特に事業目的を有しない労働者との間で締結するため、形式的には法 2 条に定める消費者契約の要件（本連載第 2 回参照）に合致してしまいます。しかしながら、労働法は、消費者法とは別に発展してきた法分野であり、労働基準法や労働契約法等の法律で民法^{*2}の特則が定められています。そこで、雑則である法 48 条は、労働契約には消費者契約法の規定を適用しないと明示しています。

消費者団体訴訟とは何か

これまでは、消費者契約法のうち「実体法部分」（消費者と事業者の間の権利・義務関係を定めた部分）について検討してきました。最後に、残された「手続法部分」についても——紙幅の関係で全体を概観するにとどまりますが——検討することにしましょう。

ここでいう「手続法部分」とは、具体的には「消費者団体訴訟」制度にかかわる部分です。この

「消費者団体訴訟」制度とは、内閣総理大臣が認定した消費者団体が、消費者の利益の擁護のために、事業者に対して訴訟等を行うことができる制度です。この制度は、①消費者被害の“防止”を目的として「適格消費者団体」が行うことができる「差止請求」と②消費者被害の“回復”を目的として「特定適格消費者団体」が行うことができる「被害回復裁判手続」の 2 つの方法に大きく分かれます。

適格消費者団体と特定適格消費者団体

これらの方法を検討する前に、意味を確認する必要があります。それは、「適格消費者団体」と「特定適格消費者団体」です。

まず「適格消費者団体」とは、不特定かつ多数の消費者の利益のために「差止請求権」を行使するのに必要な適格性を有する法人である消費者団体（消費者基本法 8 条を参照）として、内閣総理大臣によって法 13 条に基づく認定を受けた者をいいます（法 2 条 4 項）。現在、適格消費者団体として認定を受けた団体は、2019 年 2 月の時点で全国に 19 団体あります。

次に「特定適格消費者団体」とは、前記の「適格消費者団体」のうち、被害回復裁判手続を進行するのに必要な適格性を有するとして、消費者裁判手続特例法（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。以下、特例法）65 条に基づき、内閣総理大臣の認定を受けた者をいいます（特例法 2 条 10 号）。つまり、消費者団体が「適格消費者団体」として認定を受けることなく、「特定適格消費者団体」の認定を受けることはできません。前記の「適格消費者団体」19 団体のうち、「特定適格消費者団体」として認定を受けた団体は、2019 年 2 月の時点で 3 団体です。

差止請求のしくみ

まず、差止請求とは、消費者被害の“防止”を目的として、「適格消費者団体」が、事業者

*2 民法 623～631 条に「雇用」契約に関する規定が設けられている。

の不当な勧誘や不当な契約条項の使用、不当な表示につき当該事業者に対してそれらの「差止め」を求める請求をいいます。

これは、2006年の消費者契約法の改正によって初めて導入されたものです（2007年施行）。具体的には、不特定かつ多数の当事者に対する法4条（5条を含む）所定の不当勧誘行為^{*3}、または法8～10条所定の不当契約条項を含む契約締結行為を「現に行い又は行うおそれがあるとき」には、当該行為の「差止め」を求めることができます（法12条）。ここで重要なのは、事業者が前記の各行為を実際に行っている必要ではなく、あくまで「おそれ」、すなわち不当な行為がなされる蓋然性（実際に起こる確実性）が客観的に存在すればよいとされている点です。

この差止請求は、最終的には訴訟によって行うことが可能ですが、その前にまずは書面によって事前に請求することが必要であり、この請求が相手方となる事業者に到達してから1週間を経過した後でなければ訴訟は提起できません（法41条／ただし、相手方がこれを拒んだ場合は除きます）。また、この差止請求は、あくまで不特定かつ多数の消費者のために適切に行いなければならず、濫用してはなりません（法23条／適切行使義務）。適格消費者団体や第三者の不正な利益を図り、相手方に損害を加えることを目的とする場合、または請求の内容と相手方が同じ判決が既に確定している場合等には、差止請求はできません（法12条の2）。

なお、この差止請求の制度は、2008年の景品表示法（不当景品類及び不当表示防止法）改正によって同法の定める不当表示（優良誤認表示および有利誤認表示）に（30条）、さらに、同年の特定商取引法改正によって同法の定める不当行為（不当勧誘行為、虚偽・誇大広告、不当条項に関する特約）に（現58条の18～

58条の25）それぞれ導入された後（いずれも2009年施行）、2013年の食品表示法制定（11条）によって食品表示基準に違反し、著しく事実と相違する表示にも導入され（2015年施行）、その範囲が次第に拡大しています。

制度の導入から10年以上を経過して、その利用も活発化してきています。消費者庁の『消費者白書』^{*4}によれば、2018年4月1日までに適格消費者団体による差止請求は約450件行われ、うち53件について差止請求訴訟が提起されています。

被害回復裁判手続のしくみ

次に、被害回復裁判手続とは、「特定適格消費者団体」が、消費者被害の“回復”すなわち損害賠償を目的として、事業者の不当な行為により生じた財産的被害を集団的に回復するための制度です。2013年に成立した特例法が施行された2016年10月から、実際の運用が開始されました。具体的には、次のような2段階の手続が行われることになっています。

まず、第1段階で行うのが「共通義務確認訴訟」です。これは、特定適格消費者団体が、事業者を相手に、相当多数の消費者に生じた財産的被害について共通する事実上および法律上の原因に基づき金銭を支払う義務（これを「共通義務」といいます）を負うべきことの確認を求めて提起する訴えです（特例法2条4号）。対象となる請求^{*5}は、①契約上の債務の履行請求、②不当利得請求、③債務不履行に基づく損害賠償請求、④不法行為に基づく損害賠償請求です^{*6}（特例法3条1項）。この判決の効力は、消費者にとって有利・不利を問わず、第2段階の手続に加入した消費者や他の特定適格消費者団体にも及びます（特例法9条）。

次に、第2段階で行うのが「簡易確定手続」です（特例法14条～55条）。第1段階の判

*3 なお、法12条にいう「勧誘」の意義については、連載第3回を参照。

*4 消費者庁『平成30年版 消費者白書』https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/

*5 なお、現在は、瑕疵担保責任に基づく損害賠償請求も対象とする旨の規定（特例法3条1項4号）があるが、2017年に改正された民法で瑕疵担保責任の規定が修正されたことに伴い、2022年4月の改正民法施行に合わせて削除されることになっている。

*6 なお、いわゆる拡大損害（消費者契約の目的物以外に生じた損害）・逸失利益・人身損害・慰謝料については、本手続の対象外とされている（特例法3条2項）。

決の確定等の日から原則として1カ月以内に、特定適格消費者団体が裁判所に対して簡易確定手続開始の申立てを行い、消費者への個別の通知や公告によって（費用は特定適格消費者団体が負担）、消費者に裁判手続への加入を促します。つまり、第1段階の判決の効力は、被害にあった消費者全体ではなく、加入した消費者にのみ及びます。具体的には、消費者が特定適格消費者団体に授權をし、同団体が裁判所に債権を届け出て、事業者がこれを認めれば確定、逆に認めなければ裁判所によって簡易確定決定がなされます（事業者がその決定に異議がある場合には、さらに訴訟で争うことも可能です）。

まだ、制度の運用が始まって間もないので数は多くありませんが、2018年12月に、入学試験で不正な選抜を行った大学に対して不利益な扱いを受けた受験生への受験料（入学検定料）の返還を求める共通義務確認訴訟が初めて提起されました。今後の動向が注目されます。

消費者団体訴訟の問題点

消費者団体訴訟制度が始まってから既に10年以上が経過していますが、さまざまな問題が浮き彫りになってきています。

まず、差止請求を行う適格消費者団体、さらにその先の特定適格消費者団体の認定を受ける、または、6年ごとの更新をする（法17条）^{*7}ための要件が、あまりにも厳格なことです。もちろん、制度の実質を維持するためには一定の基準を設けることは必要ですが、これらの団体はボランティアによって成り立っています。あまりにも厳格だと、制度を担う主体を十分に用意できず、せっかく作った制度の活用を十分に図ることができなくなるおそれがあります。

また、この点に関連しますが、（特定）適格消費者団体は、営利団体ではありませんので、運営資金や活動する人材の確保にもかなり苦労しています。訴訟を提起するにも、訴訟費用を工面する必要がありますが、それも容易なこと

ではありません。この訴訟費用については、特定適格消費者団体が共通義務確認訴訟を提起する際に、事業者の財産を保存するために行う仮差押えの担保を国民生活センターが立て替える制度が2017年に導入されるなど、一定の手当もなされていますが、まだまだ十分ではありません。

これらの状況を踏まえれば、2018年の消費者契約法改正に伴う衆議院および参議院の附帯決議で指摘されているように、消費者団体訴訟を実効的に機能させるための財政支援の充実の一刻も早い実現へ向けて、消費者庁をはじめとする関連省庁や都道府県等の地方公共団体が対策を至急進めることが強く望まれます。

このほか、訴訟の対象として、民法上の公序良俗違反や詐欺、標準契約書・モデル契約書などの契約条項の「推奨行為」等が含まれないなど、実際のニーズに十分に対応していない部分もあります。より制度の実効性を高めるために、制度の利用状況を検証したうえでさらに改善していくことが求められます。

連載を終えるに当たって

消費者契約法については、2019年2月に消費者庁に設置された「消費者契約法改正に向けた専門技術的側面の研究会」で、三度の改正へ向けた準備作業が始まりました。同研究会では、「つけ込み型」勧誘に関する契約取消権（連載第7回参照）、法9条1号にいう「解除に伴う」要件や「平均的な損害の額」（同第13回参照）、契約条項の事前開示および法3条の情報提供の考慮要素（同第2・10・17回参照）を中心に議論がなされる予定です。

さまざまな困難を乗り越えて、新時代の消費者契約法がさらに新たな時代に向かって進化していくことを念じつつ、筆をおくことにします。長い間ご愛読ありがとうございました！

^{*7} 認定の有効期間は、従来は3年であったが、2017年の法改正により6年に延長された。