

平成29年9月14日

「消費者契約法施行規則及び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施行規則の一部を改正する内閣府令（案）」等に関する意見の募集に対する意見書

特定非営利活動法人消費者被害防止ネットワーク東海
理事長 杉浦 市郎

〒464-0075 名古屋市千種区内山3丁目28番2号
KS千種ビル6階F

事務局長 野澤 厚美

TEL：052-734-8107、FAX：052-734-8108

メールアドレス：cnet-tokai@cnt.or.jp

消費者庁が「独立行政法人国民生活センター法等の一部を改正する法律」（平成29年法律第43号）の施行（平成29年10月1日）に向けた準備として、本年8月15日に公表し、意見募集に付した「消費者契約法施行規則及び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施行規則の一部を改正する内閣府令（案）」、「適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドラインの改訂（案）」及び「特定適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドラインの改訂（案）」のうち、「適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドラインの改訂（案）」について、以下のとおり、意見を述べる。

1 5. 監督（1）帳簿書類（法30条関係）キ関係について

（1）意見

寄附をした者を知ることができない方法による寄附の募集につき、寄附金を受け入れた時点における事業年度中の総額が前事業年度の収入の総額の十分の一を超える可能性がある場合を禁止することに反対である。

（2）理由

適格消費者団体がより充実した活動を行うためには、財政の更なる充実が必要であり、募金箱の設置やクラウド・ファンディングの利用等も有益な財政充実の一つの方法である。

しかしながら、これらの方法による寄附を募集する場合に、どの程度の寄

附が寄せられる可能性があるかを事前に予測することは困難であり、寄附の受入金額が一定額を超える可能性がある場合の実施を禁止することは、実施そのものを抑制する虞がある。

例えば、前事業年度の収入が200万円の場合には、当該事業年度におけるこれらの方法による寄附の受入総額が20万円を下回るような方法により実施しなければならなくなるのであり、1回あたり5万円程度の寄附が見込まれるとすれば、実施回数は4回に制限されることになり、また、より多くの寄附が見込まれる方法を試みることができなくなる。

原則として会費、寄附等をしたものの氏名を明らかにすることとされているのは、適格消費者団体の活動が特定の者や集団の利益を図ろうとする者の影響により公正が損なわれることを排除しようとする趣旨であるところ、募金等による方法による受入総額を制限しようとする改訂案の趣旨も同様と考えられるが、募金等の実施の方法が匿名性のある方法によりなされていることが確認できれば、そのような弊害が生ずる虞はない。

募金等の方法による寄附の受入金額を制限することは、その必要性に乏しい一方で、適格消費者団体が創意工夫をして財政充実を図る方策を限定し、抑制する弊害の方が格段に大きいといわざるをえない。

なお、前事業年度の収入を基準として上限を定める場合、団体の財政規模により取りうる方法が異なることになるが、前年度収入が2000万円の団体であれば200万円まで寄附を受け入れられる可能性のある方法を取ることができるにもかかわらず、前年度収入がこれを下回る団体につき同様の方法を取ることを禁止する合理的な理由はみいだせない。このことから、募金等の方法による寄附の受入金額を制限することの不合理性は明らかである。

2 2. 適格消費者団体の認定(2) 団体の目的及び活動実績(法13条3項2号 関係) イ活動実績(イ) 相当期間 関係について

(1) 意見

活動の「相当期間」として、現行ガイドラインの例外要件を削除し、2年以上継続していることを絶対要件とし、さらに、2年以上継続していたとしても適格消費者団体として認定された後、認定有効期間を通じて継続して活動することが困難と考えられる事情がある場合は「相当期間」要件を満たさないと改訂することには反対である。

(2) 理由

現行のガイドラインでは、活動実績の「相当期間」として、2年以上活動が継続していることを原則とし、例外的に他の要件の充実の程度により活動が継続している期間が2年未満であっても「相当期間」と評価することを否定するものではない、としている。

この活動実績の「相当期間」については、本制度を導入するための平成18年消費者契約法改正にかかる国会審議において、担当国務大臣及び政府参考人は、「相当期間」とは「複数年あることを原則」とし「一定の幅の中で個別具体的に認定する」としており、一定の固定期間を絶対的要件とするものではない旨答弁しており、現行のガイドラインの例外規定はかかる立法時の議論を踏まえて設けられたものである。

本制度施行から10年が経過するが、この間、本改訂案のように活動の2年以上の継続を絶対要件に変更しなければならない具体的な事情は生じていない。

それにもかかわらず、認定のための「相当期間」の要件を合理的必要性なく厳格化することは新たな適格消費者団体の申請を妨げる弊害がある。

なお、適格消費者団体が認定後に継続的な活動を行っていないような場合は、その段階で消費者庁において適合命令等の監督措置等の適切な対応を取れば足りる。

また、本制度施行後、継続的に活動していないとして消費者庁から適合命令等の監督措置を受けた適格消費者団体も存在しないにもかかわらず、認定段階において過去の活動実績に加えて、恣意的判断となりがちな将来の見通しまで考慮するような要件を導入しなければならない合理的必要性はない。

3 2. 適格消費者団体の認定（3）体制及び業務規定（法13条3項3号関係） ア体制 関係について

（1）意見

体制整備の一つの目安として斟酌する事項としての社員数100人の存在につき、「会費を納入する等により活動に参加している」ことを要件として加えることに反対である。

（2）理由

現在のガイドラインでは、体制整備の一つの目安として斟酌する事項として、「社員数について、少なくとも100人存在していること」と単に人数だけを要素としている。

そもそも、体制整備が認定要件として求められているのは適切に差止請求

権を行使しうる団体であることが必要であることに照らせば、必ずしも一定数の社員数が存在しなければならないわけではない。国民生活審議会の消費者団体訴訟制度専門調査会報告書でも、「団体の規模の判断に当たっては、当該団体の構成員数（会員数）の規模ではなく、人材の確保、情報収集・分析体制、独自の事務局といった体制面や当該団体の行っている事業活動の内容（受益範囲や規模等）が重要な指標となると考えられる。」とし、これを受けて、法も社員の人数を認定要件とはしていない。それにもかかわらず、ガイドラインで人数要件を規定することは、それ自体がそもそも適当とはいえない。

今回の改訂案は、人数要件につき100人という人数要件につき、「会費を納入する等により活動に参加している者」という活動状況を社員数の評価にあたり加味することにより、さらに厳格なものとしようとしている。

しかしながら、このような客観的とはいえず、かつ民間の非営利団体である消費者団体の本質を無視した考慮要素を認定要件に加えることは極めて不適切である。

まず、会費納入以外でどのような場合であれば「活動に参加している」と判断できるのかの基準が不明確であり、監督官庁である消費者庁の恣意的な判断を招きかねず、運用の安定性を欠くことになる。

また「会費の納入」は客観的に判断できるものの、「会費」の支払は民間の非営利団体であることを本質とする消費者団体の構成員であるための本質的要件ではない。逆にこのような「会費の納入」という要素がガイドラインに明示されることにより、一部の滞納者、遅延者、分納者あるいは会費の継続的な納入が困難となった者等は直ちに退会させるべきという誤ったメッセージを発するおそれがあり、広く消費者の支持、支援を得るという消費者団体の理念にも反することになる。

4 5. 監督（2）財務諸表等（法31条1項及び5項関係）について

（1）意見

ア 事業報告書には、翌事業年度の収支（役員等の報酬、職員の賃金、弁護士報酬等）の見込みとその算出根拠を具体的に記載しなければならないと改訂することには反対である。

イ 仮に、改訂し適格消費者団体の事業報告書においても事務の委託に係る報酬である弁護士報酬等の見込みを記載するのであれば、消費者契約法施行規則第29条第1項柱書（特定適格消費者団体の事業報告書の被害回

復関係業務の一部の委託に係る報酬について、当該委託を受けた者の氏名又は名称を公表しない例外を定めている。)同様の例外を設けるべきである。

(2) 理由

ア 意見アについての理由

現行のガイドラインでは、事業報告書の記載内容については何ら規定されていないところ、改訂案は、事業報告書に、翌事業年度の収支(役員等の報酬、職員の賃金、弁護士報酬等)の見込みとその算出根拠を具体的に記載しなければならないとしている。

現在、多くの適格消費者団体では、役員、専門委員、職員、弁護士等がボランティアで活動し、それらの活動によって支えられている。しかしながら、このようなボランティア頼りでは団体の持続的な活動の維持は困難であり、わずかな事情の変化により団体の活動が停滞することにつながりかねない。団体としての活動を継続していく中で少しでも収入を得て、ボランティア一辺倒ではなく、活動に関与する専門家等に対して適切な報酬等を支払えるようになることが、団体の持続的な活動の維持の観点からは望ましいところではあるが、適格消費者団体による自主財源の確保や公的財政支援は到底十分とはいえず、現実にはまだまだ困難である。

また、適格消費者団体の認定の有効期間の更新にあたり多大な事務作業が必要となることを踏まえ、消費者庁は「消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方に関する検討会報告書」において適格消費者団体の事務的な負担を軽減するための方策を取りまとめ、実際に平成28年9月に消費者契約法施行規則を改正し、同年10月にはガイドラインを現行のものに改訂し、適格消費者団体の事務負担を一定程度軽減した。

しかし、今般のガイドライン改訂案は、これまでの流れに逆行し、事業報告書に翌事業年度の収支(役員等の報酬、職員の賃金、弁護士報酬等)の見込みとその算出根拠を具体的に記載しなければならないとして適格消費者団体の事務負担を新たに増大させるものである。

適格消費者団体の認定要件である経理的基礎が認定・更新後においても満たされていることの確認は、消費者契約法第31条第6項により毎事業年度提出される財務諸表等及び経理に関する内閣府令で定める書類を確認することで十分判断できるのであって、これに重ねて事業報告書に翌事業年度の収支見込みを記載させることは必要性・合理性に乏しい。

またそもそも、消費者契約法上、「事業報告書」と「業務計画書」とは

別に規定されており目的・趣旨が異なる書類であり、事業の計画も収支の報告も記載しない事業の報告書に、収支の見込みを記載するというのは、消費者契約法が求める書類とはいえないのであって、これを消費者庁が法令ではないガイドラインにより事実上強制することは消費者庁の権限を越えており、大きな問題である。

イ 意見イについての理由

事業報告書は消費者契約法第39条による公表の対象であるが、消費者契約法施行規則第29条第1項柱書は、特定適格消費者団体の事業報告書の被害回復関係業務の一部の委託に係る報酬について、当該委託を受けた者の氏名又は名称を公表しない例外を定めている。これは、広く一般に公表する必要性と合理性に乏しいことや、委託先の営業上の秘密やプライバシーにも配慮すべきことを踏まえた趣旨である。

この趣旨は、適格消費者団体と特定適格消費者団体とで異なる取扱いをしなければならない理由はないことから、改訂案のとおり事業報告書に見込みとはいえ委託に係る報酬について記載しなければならないとするのであれば、まずは、消費者契約法施行規則第29条を改正し、適格消費者団体を含める必要がある。

なお、仮に、今回消費者契約法施行規則第29条を改正せずに改訂案のように改訂を行うのであれば、業務委託の費用の見込みについて記載する場合には委託を受ける見込みの者の氏名・名称は記載する必要がないことをガイドラインにおいて明記されるべきである。

以上