

特定適格消費者団体の 仮差押命令の担保金援助制度 —独立行政法人国民生活センター法等の改正について

弁護士 野々山 宏

1 はじめに…仮差押命令の担保金援助制度の必要性

平成25年12月に「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、「消費者裁判手続特例法」という。)が成立し、特定適格消費者団体を主体とする集団的な消費者被害の救済のための新しい訴訟制度が新設された。同法は平成28年10月1日に施行され、この訴訟制度はすでに始まっている。

この新しい訴訟制度は、①適格消費者団体からさらに厳しい要件のもとで認定された特定適格消費者団体(現在は2つの団体が認定されている。)が訴訟の主体となること、②共通義務確認訴訟と分配のための対象債権確定手続の二段階の訴訟制度となっていることのほか、③第一段階の共通義務確認訴訟を提起する段階で仮差押命令の申立ができることが重要な特徴である。

特定適格消費者団体は、取得する可能性のある金銭の債務名義を保全するために共通義務確認の訴えを提起する際に仮差押命令の申立ができる(消費者裁判手続特例法56条)。消費者被害における加害事業者は、問題のある商法で集めた財産を散逸させたり隠匿することが多い。そのため、訴訟提起前に財産を保全しておかなくては被害回復の実効性がないことは当然である。一方で、共通義務確認の訴えの段階では、本来の権利者である被害消費者や被害金額は未だ十分に特定されていない。このような債権の特定が不確定な段階であっても仮差押命令の申立を法律で認めたことは、被害回復を迅速かつ確実に実現するうえで大きな意義がある。

ただし、仮差押命令を得るには、被保全債権の額に応じた担保金を裁判所に提供しなくてはならない。被害者が多数となる消費者事件では、被害回復の債権額は高額となる可能性が高く、債権額の3分の1ないし5分の1が通常である担保金の金額も高額となることが予想される。消費者裁判手続特例法に基づく被害回復訴訟は、公的意義のある訴訟制度であるが、仮差押命令の担保金額について同法では特別な手当はされなかった。運営資金や訴訟遂行資金で手一杯の財政状況

にある現在の特定適格消費者団体では、高額な担保金を手当することができないため、このままでは実効性ある仮差押命令の申立がされない可能性が高い。そこで、その援助制度として、独立行政法人国民生活センター法(以下、「国セン法」という。)などを一部改正して、消費者保護のための国の中核的な実施機関である独立行政法人国民生活センター(以下、「国セン」という。)が立担保をする制度が設けられた。

2 国セン法等の改正内容

国セン法の一部改正は、平成29年5月26日に成立し、同年6月2日に公布され、同年10月1日から施行された。

改正では、国センが立担保をできるように、①重要消費者紛争について法による解決のための手続の実施とその利用を容易にすることが国センの目的に追加され(国セン法3条)、②国センの業務として特定適格消費者団体が申し立てる仮差押命令に担保を立てることが加えられ(国セン法10条7号)、③立担保をするためには国センが金融機関から長期借入金をする必要があることから、これをできるよう手続等が定められた(国セン法43条の2)。

実際の立担保の手続については、国センの業務運営、財務及び会計並びに人事管理に関する内閣府令及び国セン法施行規則が一部改正され、国センによって実施規程が定められ、運用される。

この国セン法の一部改正と合わせて、消費者裁判手続特例法75条4項を新設する改正をして、特定適格消費者団体と国セン及び関係機関は、この担保金援助制度が円滑・効果的に運営されるように、相互に連携・協力する努力義務が定められた。この努力義務は、迅速性が特に要求される仮差押の実施のためには、事前・事後の相互の連絡・相談が不可欠であることから、実務面で特に重要である。

なお、立担保とは直接関係ないが、同時に消費者契約法17条1項も改正され、適格消費者団体の認定の有効期間が3年から6年に延長された。更新手続の事務作業の軽減を図るもので、これまでの適格消費者団体の運営が適切に行われてきたことも背景にある。しかし、特定適格消費者団体の更新期間はできたばかりの制度で実績の積み上げがないことから3年のままであり、適格消費者団体のうち特定適格消費者団体の認定を受けた団体は6年ごとの適格消費者団体の更新手続と3年ごとの特定適格消費者団体の更新手続を行わなくてはならず事務作業は軽減されない。特定適格消費

者団体は適格消費者団体の実績を踏まえて認定されているのであるから、有効期間を3年にしておく理由に乏しく、早期に有効期間を6年にすべきである。

3 国センの担保金援助制度を円滑・効果的に実施するための課題

- (1) 国センによる担保金援助制度が法制化されたことは、消費者裁判手続特例法に基づく被害回復制度が実効化されるうえで大きな前進であり高く評価できる。ただし、この担保金援助制度の実施内容の多くは今後の運用に委ねられており、国センの実施規程や実際の運用が重要となってくる。制度の役割を効果的に発揮するためには、運用にあたって以下のような課題がある。
- (2) 「勝訴する可能性」「社会的な重要性」など、担保金援助制度の利用の要件と考える事項について、円滑な利用を妨げるような過度に厳格な要件を課してはならない。多様な被害事件に対して柔軟な利用ができるように要件を定める必要があり、できるだけ消費者被害回復制度が機能していく運用が必要である。
- (3) 立担保可能額の基準を低く定めるべきではない。広範・多数の被害ほど社会的な重要性が高い。特定適格消費者団体の財産状態はひとつの考慮要素ではあるが、重要なのは社会的に求められている被害救済を確実に実現していくことである。
- (4) 申立、裁判所の相当との判断、担保金の供託など仮差押命令の発令実務は1週間程度の短期間で行われており、この迅速な手続に対応した立担保の実施ができるような規程の運用が必要である。そのためには、特定適格消費者団体と国センとの事前・事後の連携・協力が重要となる。
- (5) 消費者裁判手続特例法に基づく特定適格消費者団体の仮差押や訴訟の権限は、公益のために付与され行使されていることや、仮差押は被害者や債権額の特定が不十分な段階で行われていることを鑑み、たとえ特定適格消費者団体が敗訴するなどして担保が実行された場合でも、一定の要件で償還金の分割返還、返還の猶予・減額・免除がされるよう定められるが、これが実施されていくよう運用される必要がある。そうでなければ、担保金援助制度の利用を躊躇することになる。
- (6) 特定適格消費者団体の公益的な活動に必要な資金の確保など財政的な支援を、国や地方公共団体によって実施することはこれまで再三その検討が要請

されてきたが、未だ実現されていない。今回の国セン法等改正における衆・参の両議院における附帯決議においては、「検討」の文言がなくなり「財政面の支援を行うこと。」とされ、財政的支援が「検討」の段階ではなく、その実施が喫緊の課題であることを示している。

4 終わりに

適格消費者団体による差止請求訴訟は、最高裁判所判決もいくつかあり、公正な消費者契約の実現に一定の役割を果たしている。特定適格消費者団体による新しい消費者の集団的な被害回復制度はスタートしているがその具体的な成果は今後の取り組みにかかっている。中でも、効果的に仮差押ができるかどうかはこの担保金援助制度が期待される役割を發揮できるか否かが重要な要素である。

消費者庁、国セン、地方自治体並びに特定適格消費者団体とこれを支えるその他の関係機関が連携・協力して、国センの担保金援助制度が効果的に運用されることが必要不可欠である。