

最高裁に執行

消費者訴訟における司法アクセス(裁判管轄)に関する意見書

～消費者訴訟は消費者の住所地で～

2002年12月21日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

事業者が消費者に対し消費者契約に関する訴訟を提起する場合、本来は、合意管轄条項の効力を排除し被告消費者の住所地を原則的管轄と定めるべきであると考えるが、当面の運用としても、被告住所地を管轄する裁判所への裁量移送を積極的に決定すべきであり、その前提として、訴状及び弁論期日呼出状を送付する際、答弁書用紙とともに移送申立書用紙を同封すべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

政府の司法制度改革審議会並びに司法制度改革推進本部は、民事司法の改革事項として、「裁判所へのアクセスの拡充」を提起しており、その具体策として、訴訟費用（印紙額）の軽減、弁護士費用敗訴者負担制度の導入、法律扶助制度の拡充などを提案している。

もっとも、これらの改革事項は、訴訟を提起する原告側のアクセスばかりであり、訴訟を提起された市民の側のアクセスの確保（土地管轄）については何ら検討されていない。

ところが、現状は、消費者ローンやクレジット契約などの消費者契約に関する訴訟は、合意管轄条項（民事訴訟法11条）または債権者の住所地を義務履行地とする裁判管轄（民事訴訟法5条、民法484条）を利用して、大半の訴訟が東京簡易裁判所や東京地方裁判所に提起されている。その結果、多くの消費者は遠隔地の裁判所に出頭することを強いられるため、出頭する費用や時間を考慮すると実質的に応訴の機会が奪われているのが実態である。

そこで、当連合会消費者問題対策委員会では、2002年3月13日、東京簡易裁判所の協力を得て、東京簡易裁判所係属の民事事件における土地管轄の実態調査を実施した。

2 調査結果の要点

東京簡易裁判所における裁判管轄調査の結果は、別紙調査報告書記載のとおりである。その要点は、次のとおり。

- (1) 係争事件 100 件のうち 88 件は貸金・求償金・立替金請求事件である。つまり、いわゆる消費者信用関係事件が大半を占めている。
- (2) 原告のうち 94 件が法人であり、個人 6 件は貸金債権の譲り受けを業とする同一人であった。

原告の住所地は、東京都 23 区内が 83 件であった。つまり、この場合は合意管轄条項がなくとも、義務履行地による管轄として東京簡易裁判所が利用できることになる。

- (3) 被告は、3 件が法人で、98 件が個人であった（重複 1 件）

被告の住所地は、23 区内が 15 件、23 区を除く東京都が 4 件、東京都を除く東京高裁管内が 33 件、東京高裁管内を除く地域が 48 件（札幌高裁管内・3 件、仙台高裁管内・11 件、名古屋高裁管内・5 件、大阪高裁管内・10 件、広島高裁管内・6 件、高松高裁管内・0 件、福岡高裁管内・13 件）であった。

つまり、本来の東京簡易裁判所の土地管轄（23 区）以外の被告が 85 件を占めており、特に東京高裁管内を除く地域が 48 件も占めていることが注目される。85% の被告が司法アクセスを阻害されており、とりわけ約半数の被告は、時間的にも費用的にも応訴の機会が事実上奪われているものといえる。

- (4) 訴訟の結果をみると、被告出頭による判決が 2 件、被告出頭による和解が 7 件で、以上の被告は、東京都 2 件、神奈川県 4 件、埼玉県 1 件、栃木県 2 件であった。つまり、東京高裁管内を除く地域の被告は現実に出頭は不可能であることが明白である。

これに対し、17 条決定が 10 件、被告欠席による判決が 59 件、答弁書擬制陳述による判決が 14 件、その他（取下げ）が 9 件であった（重複 1 件）。欠席判決 59 件の中には、被告が出頭することで請求金額の減免だけでなく、支払い可能な分割払い和解も見込まれるはずであり、簡易裁判所利用事件の過半数について的確な紛争解決機能を果たしていないものと言わざるを得ない。

- (5) 主な具体例を見ると、もともと地方都市に原告の支店・営業所があり、そこで被告が取引したものが、訴訟の場面で突然東京簡易裁判所に提訴された様子が明らかである。また、遠隔地の裁判所に出頭する費用や時間を考慮すると応訴を事実上あきらめざるを得ないことが如実に現れている。中には、出頭すれば請求内容自体を争う余地のある事件も見受けられる。

3 検討

- (1) 裁判管轄の意義

民事訴訟法は、応訴を強いられる被告の住所地を普通裁判籍（原則的裁判管轄）と定めている（民事訴訟法 4 条）。つまり、裁判を受ける権利の実質的保障は、原告として訴訟を提起する立場だけでなく、被告として裁判所に出頭し応訴する立場を一層

配慮しなければならない。

被告が出頭して応訴する利益は、権利の存否を争う場合だけでなく、債務の存在を前提としつつ和解を求める場合も考慮されなければならない。例えば、クレジット債務や貸金債務を負う消費者が、裁判所に出頭して現実の支払能力の範囲内で分割払の和解をすることは、原告・被告双方にとって有益である。

(2) 前回の民事訴訟法改正における議論

前回の民訴法改正（1998年1月施行）の際も、一般市民が企業との間で約款や定型の契約書（合意管轄条項）を利用して数多くの契約をすることに伴って、一般市民が遠隔地にある企業の本店所在地の裁判所に訴えられ、その応訴について経済的、時間的に困難を生ずることが多いという問題が提起され、義務履行地の裁判籍を限定する方法などが検討された。

しかし、結果的には、義務履行地の裁判籍を限定するという方法は否定され、裁量的移送決定を旧法31条の「著キ損害ヲ避ケル為」という要件から、現行法17条の「当事者の衡平を図るため」という要件に緩和する方法を採用した。

その理由は、持参債務の原則を変更しないで、義務履行地の裁判籍のみを制限することは適当でないこと、義務履行地の裁判籍等を巡る問題は、当事者間の実質的な対等関係が崩れている場合に生ずるものだが、そのような場合を画一的かつ一般的に想定して限定を加えることは実際上極めて困難であること、むしろ、個々の事案ごとに、当事者双方の事情と訴訟経済を考慮して、より適当な裁判所へ移送することができるようとする方が、現在生じている問題点を適切に解決することになることが、指摘されていた。

(3) その後の運用実績

しかしながら、民訴法改正前と後の移送決定の実績を比較すると、以下のとおり裁量的移送決定の要件を緩和したことの効果は全く現れていないものと言わざるを得ない（司法統計年報より、全簡易裁判所民事通常事件における移送決定による終局件数を比較した）。

	終局件数総数	移送決定による終局件数	割合
平成6年	245,674	2,877	1.17%
平成7年	243,569	2,972	1.22%
平成8年	266,673	2,982	1.12%
平成9年	273,122	2,594	0.95%
平成10年	306,662	2,757	0.90%
平成11年	307,850	3,113	1.01%
平成12年	301,185	3,075	1.02%

(4) 裁量移送の限界

そもそも、移送決定は、訴訟提起を受け付けた裁判所が他の裁判所に事件処理を押

し付けることになるため、被告が移送を求める申立をしなければ、裁判所の職権により移送決定を行うことは現実には期待しがたい。

しかも、法律知識に疎い消費者本人は、移送申立という方法があることすら知らないのが実情であり、ましてや移送の必要性と相当性を書面で的確に申し立てることは困難である。

さらに、債務の存否を争う事案ではなく、和解を求める事案については、移送はほとんど認められていないのが現状である。

したがって、前回の民訴法改正の意図は失敗に終わっており、改めて裁判管轄の見直しを行う必要がある。

(5) 合意管轄条項の問題点

民事訴訟法は、被告の住所地を普通裁判籍と定めている一方で、当事者の書面による合意により管轄裁判所を決めること、しかも紛争発生前に合意することを認めている（民訴法11条）。

しかし、事業者と消費者との契約締結においては、印刷された契約書面に記載された合意管轄条項に消費者が気づくこともほとんどないし、訴訟が提起される場合を事前に想定して合意管轄条項を協議することは到底考えられない。

このように、情報の質及び量並びに交渉力に構造的な格差がある消費者契約においては、事業者の事務所所在地を合意管轄とする条項は、民事訴訟法の普通裁判籍の原則（被告の住所地）に比較して被告消費者の応訴の機会を事実上奪うに等しい著しい不利益を及ぼすものであり、消費者契約法10条の不当条項に該当するものと解すべきである。

(6) 債権者の住所地を義務履行地とすることの問題点

本調査において、原告の住所地が東京23区内であるものが83件を占めており、この場合は、合意管轄を排除しても、債権者の住所地を義務履行地とすることにより東京簡裁を管轄とすることができます。

一般に、持参債務の原則によって債権者の住所地が義務履行地とされるのは、現金を債権者の住所地に現実に持参して支払うような契約関係の場合（個人間の賃料支払いの例など）であれば、債権者の住所地を義務履行地として管轄裁判所としても、被告に大きな負担は生じないであろうし、紛争の所在地にも一致することが多いので合理性がある。

これに対し、銀行振込を利用する現代の消費者契約においては、持参債務かどうかという問題は振込手数料の負担者を考える基準として意味があるにとどまり、実際の支払いは専ら消費者の住所地の最寄りの銀行窓口から振り込むことができるという利点を中心である。つまり、銀行振込や自動入出金機を前提とする消費者契約においては、持参債務の原則によって債権者の住所地を義務履行地とすることは、消費者が予期しない不利益を及ぼすこととなるし、支払方法の特約の定め方によって容易に合意

管轄条項と同様の効果をもたらすこととなる。

したがって、消費者契約に関する訴訟においては、事業者である債権者の住所地を義務履行地とすることも認めるべきではない。

(7) 土地管轄の法定と事業者の立場

消費者契約に関する訴訟において債権者の住所地を管轄として認めないことは、事業者に過大な負担をもたらすことになるのではないかという疑問も考えられるので、以下検討する。

まず、事業者が地方に居住する消費者と契約を締結する場合は、そのほとんどが消費者の住所地の近くに事業者の支店・営業所が存在するはずである。契約締結の際は積極的に消費者に接近しているのであるから、訴訟の際も消費者の住所地に提起することを要求しても大きな不利益とはならないはずである。事業者としては、訴訟案件を本店で集中管理することの経済的効率性を求める意見があろうが、こうした経済的効率性のために消費者の応訴の権利を奪うことは認めるべきでない。

これに対し、インターネット取引を含む通信販売の方法で契約を締結する場合には、消費者の住所地の近くに事業者の支店がないことが想定される。しかし、通信販売という効率的な販売方法を採用した事業者だからといって、紛争が発生した場面において消費者の応訴の権利を奪うことまでは許されないものというべきであり、事業活動の効率性よりも消費者の応訴の権利を優先して、消費者の住所地の裁判所に提訴することの負担を甘受すべきである。

なお、現行法でも、支払督促事件は、債務者の住所地を管轄と定めている（民事訴訟法383条）。

4 まとめ

以上検討したとおり、市民が利用しやすい司法の実現を目指すという観点からも、被告消費者の裁判を受ける権利を実質的に確保する観点からも、立法論としては、消費者契約に関する訴訟は、合意管轄条項を排除するとともに、消費者の住所地を原則的管轄とすべきである。

ただ、法改正に至るまでの暫定的措置としても、民事訴訟法17条を活用して被告住所地を管轄する裁判所への裁量移送を積極的に決定すべきであり、その前提として訴状及び弁論期日呼出状の送付の際、答弁書用紙とともに移送申立書用紙を同封すべきである。

現在は、弁論期日呼出状とともに答弁書用紙を同封することにより、出席困難な被告が第1回期日に限り答弁書の提出をもって応訴することができる制度が比較的利用されていることが参考となる。同様に、移送申立書用紙と説明書を同封することにより、移送の希望やその必要性に関する事情が裁判所に提出されることとなり、移送決定の増加が見込まれるであろう。