

前回（第 4 回）までの専門調査会で出された意見等の整理

平成 23 年 1 月
消費者庁企画課

【○は第 4 回専門調査会にて出された意見（次ページ以降も同様）】

＜集团的消費者被害の実態について＞

集团的消費者被害救済制度専門調査会で出された意見等

- ・ 最近の消費者被害の相談事例として、参考資料 3（第二回専門調査会）に示したように 60 歳以上の高齢者からの相談が増えている。特徴的なのは、被害者自身以外からの相談の割合が増えていることであり、このことは自身が被害にあっていることを認識できない、もしくは認識しても申し出られないということを示している。
- ・ 被害事案の中には、共通争点があきりしているものと、抽象的なものがある。
- ・ 弁護団を作ると個人で訴訟をするよりも被害や勧誘方法の実態が明らかになりやすく、集团的に訴訟を行った方が個々に訴訟を行うより相手方に対する交渉力が高まり、被害回復が図りやすい面がある。
- ・ 適格消費者団体の活動として差止請求を行っているが、約款の是正といった一定の成果がある一方で、過去に遡った被害回復については事業者に応じてもらえず、差止請求には限界がある。
- ・ 被害者が被害回復困難なのは、事案の解明が困難というものだけではなく、法律的な分析が困難な場合もあるのではないかと。
- ・ 先行きが見えない段階での訴訟の提起には負担感があり、被害金額の多寡よりもこの負担感が権利行使の障害となっているように思われる。
- ・ 訴訟の結果があきりしても、同種事件が多数訴訟係属するということがない場合もあり、被害回復が図られない理由が別のところにあるのではないかと。

＜専門調査会の検討の進め方について＞

集团的消費者被害救済制度専門調査会で出された意見等

- ・ A 案と B 案から検討することに異論はないが、C 案・D 案も検討の対象から外れていないことを確認しておきたい。

- ・ A案とB案を検討し、それで補えない点をC案で検討することや、どれも立ち行かないような場合にはD案の検討を行うことはあり得るように思われる。
- ・ 典型的な事例を念頭において、消費者に負担がなく迅速な手続かどうか、事業者から見て手続はどうか、手続にはどれくらい時間が必要かといった点を検討していくことが必要ではないか。
- ・ 訴訟法学的な論点を議論するとしても、どういう視点でどのような議論を行いたいかをまずは示した方がよいのではないか。
- ・ 手続のイメージを示すためには、理論的問題によってイメージは変わり得ることを注記しつつ、仮定を置いて手続の具体的な流れを示すことはある程度早い段階で示すべきだろう。
- ・ 検討に当たり、手続モデル案に固執するとかえって足かせとなるおそれがあるから、主体をどうするか、共通争点として何を設定するかといった手続の各段階を抜き出して検討していく方がよいのではないか。
- ・ 最終的に責任がないと裁判所が判断しても、それまでの時間的な経過に耐えられない事業者が存在することもあり得、こういった点も論点となるのではないか。
- ・ 可能であれば、悪質な事業者に対応するための財産保全制度も同時に検討してもらいたい。
- ・ 海外制度についても適宜比較検討のために示していただきたい。

<現行制度について>

集团的消費者被害救済制度専門調査会で出された意見等

- ・ 消費者トラブルの事例では、消費者が訴訟を提起できないことを見越して訴訟前の手続に乗ってこない悪質な事業者がおり、新しい制度ができることで集合訴訟に至る前に解決しようという機運が高まり、ADRといった裁判外の手続の実効性が増すのではないか。
- ・ 選定当事者制度が使われていないとされるのは、制度のシステムがおかしいのではなく、民事訴訟法第30条のみで規定し、他の細かい手続規定がまったく法に書いていないことに原因にあるのではないか。

<救済制度の在り方及び対象となる事案について>

集团的消費者被害救済制度専門調査会で出された意見等

- 集团的消費者被害救済制度の運用に際しては、活発に利用されることと濫用を防止することとの両立が重要であり、制度の濫用は、それ自体が反社会的であり避けるべきである。

- クラス・アクション制度が濫用されているといわれるアメリカでは、民事陪審制度や懲罰的賠償制度といったアメリカの法制度とあいまって濫用されているのであり、我が国においてオプト・アウト型の制度を導入したとしても同じような法制度がなく制度濫用の可能性は小さいと思われるが、制度の濫用のおそれがある場合には、濫用を防止する手当てを講じるべきである。
- 必ずしも責任が認められていなくても費用対効果の観点から和解をしてしまうということがあると、救われるべき消費者被害が漏れてしまうことにもなりかねず、濫訴の問題はきちんと対応すべきである。
 - ・ 新しい制度では、先行して訴訟を手がけた人が苦勞して勝ち取った判決を他の人がただ乗り（いわゆるフリーライド）の事態が起きることは避けるべきである。
 - ・ 製品が消費者の手元に渡るまでの間には様々な過程を経るものであり、事業者が想像もしていなかったことが起こることで加害者となる場合もあり、このような点を加味して整理すべきである。
 - ・ 対象となる事案は、必ずしも少額に限った話に限るものではないように思われる（少額の定義はまた論点であるが）。
 - ・ 詐欺的で悪質な消費者被害の事案にどのように行政として取り組むかが問われているのではないか。
 - ・ 消費者は誰かが行動を起こすまで被害を認識できず、悪質な事案だけを対象にすればよいというものでもない。
 - ・ 被害が定型的な事案であっても被害者を特定できなければ、訴訟手続に乗せることは困難であり、個人の賠償につながらない。被害者に分配できない場合には、近似的配分をすればよいではないかという議論もあるが、手続法のみでできるのではなく、実体法的な措置が必要である。
 - ・ 被害者が特定できない場合は訴訟制度の対象とすべきではないという意見があるが、特定できない被害者をどう掘り起こすかという問題であり、検討の対象からははずすべきではない。
 - ・ 議論のはじめから被害者が特定できない事案を訴訟制度の対象から排除すべきではないように思われる。
 - ・ 被害と認識していないような場合にまで被害が掘り起こされ、濫訴的に訴訟が起こされるのは許容できず、制度の検討の前に何を制度の対象とするかを精査する必要がある。
 - ・ 検討する制度の目的はある程度特定すべきであるが、一つの制度で多くのタイプの被害事案に対応することは難しいのではないか。
 - ・ 訴訟制度と経済的不利益賦課制度との関係を議論することは必要である。例えば、被害者が特定できないような事案について、経済的不利益賦課をすることが考えられるが、当初被害者が不明でもその後被害者が明らかになる場合もあり得、被害者が明らかになった場合には、賦課金と損害賠償請求との調整は必要ではないか。

<訴訟制度に係る論点について>

問題項目	集团的消費者被害救済制度専門調査会で出された意見等
手続モデルについて	・ 手続モデルの説明に際しては、法理論的に専門的な観点からの説明よりも、政策目的としてどのようなことを集合

	<p>的な訴訟手続で実現したいのかという判断がまずあるのではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ A 2 案において個々の消費者の権利を訴訟物としており、適格消費者団体のようなものが原告適格をもつとすれば、訴訟物との関係で訴訟担当と構成しなければならないところ、A 2 を訴訟担当と説明することは、困難ではないか。 ・ いろいろな類型がある消費者被害に応じた手続モデルの検討が必要ではないか。 ・ B 案についても終局判決型、中間判決型の区別があり得るように思われる。 ・ 各モデル案の構成はいろいろな組み合わせがあることで流動的であることを踏まえて検討していくべきであり、これ以上手続モデル案を増やすのは賢明ではない。 ・ C 案は消費者の負担が軽い手続であるが理論的課題も多く、A 案も加えて幅広い事案を対象とすべきと考えている。 ・ 判決効が片面的に拡張して誰かが勝つまで訴訟が起こされ続けるという問題は、A 案でも制度の立て方によってはあり得るのではないか。 ・ C 案のデメリットとして対象となる事案が限られるとあるが、当てはめることが可能な事案には積極的に当てはめていくということも可能ではないか。
<p>手続追行主体について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 多数の少額被害を救済する観点から多数の者の信頼に足り得る者・団体がその役割を担うべきであり、適格消費者団体が当てはまるという説明はあり得るように思われる。 ○ 適格消費者団体が主体となるとしても、現在の認定要件とは別途の要件が必要である。 ○ ある程度高額で個人で訴えの提起が可能なような事案では、被害者個人も手続追行主体として認めてもよいと思われる。 ○ 適格消費者団体は全国に9団体しかなく、それぞれの規模も大きくないことから、被害回復の機会を広げるためにも適格消費者団体以外にも手続追行主体の適格性を認めるべきである。 ○ B 案では一段階目で他人の権利を行使することから、A 案と比べ手続追行主体の適格性は厳しく判断することになる一方で、A 案の場合は、手続の構成にもよるが他人の権利を処分することがない場合もあり得、B 案に比して適格性の判断は緩やかになるように思われる。なお、C 案の場合、手続追行主体の適格性の判断は、B 案よりも厳格にならざるを得ない。 ○ 弁護士の受任があれば、適格性が許容されるとの意見もあるようだが、弁護士といった法律家であれば、他人の権利を処分してもよいというコンセンサスが我が国にあるとは思えない。 ○ 適格消費者団体に主体性を認める場合であっても、現在の認定要件は厳しいものであり、別途主体性について、要件を設けるとしても現在の認定要件の微修正で足りるように思われる。 ○ 適格消費者団体以外の者に主体性を認めることは十分考えられるが、十分な法律的な知識がなく、事案の検討が十分なされないまま訴訟を提起される方がむしろ消費者のためにならず、主体を広げるとしても一定の歯止めが必要であると思われる。

- 手続追行主体の適格性を担保するための方策としては、弁護士代理を強制することや、被害者を一定以上集めるという人数的な要件を課すことが考えられる。
- A案では私見では他の手続追行主体は集合訴訟の再訴ができない仕組みにならざるを得ないと考えており、その唯一の機会を活かすことのでき、仮に負けたとしても仕方がないと思われるような主体である必要があるように思われる。
- 我が国の法曹人口が増え、弁護士が3万人いる世の中で、全ての弁護士に集合的な訴訟手続を追行する能力があるとも思えず、弁護士代理があるからといって、手続追行主体の適格性が担保されるという帰結にはならないのではないか。
- 手続追行主体には、適格消費者団体と個人のほか、例えば国民生活センターのような行政的なものの主体も考えられるのではないか。
- 現在9団体で、認定のハードルが低くない適格消費者団体だけを手続追行主体として認めると、担える事案が少なく、一定の要件の下でその都度の判断で主体の適格性を認めることも必要なのではないか。
- 集合的な訴訟の手続追行主体は、相当の信用がないと手続の追行が難しく、また、反社会的な勢力を排除するためにも適格消費者団体の認定要件にある警察庁長官の意見聴取のような手続は必須である。
- 手続追行主体の適格性とりわけ代理人弁護士の適格性の判断は、裁判所が行うより他ないのではないか。
- 弁護士代理があれば、直ちに適格性があると判断することは、全ての弁護士が消費者問題に精通しているわけでもないので難しい。また、不相当な報酬契約がなされないように、弁護士会に受任契約書を提出するといった弁護士会のチェック機能が必要ではないか。
- 手続追行主体には法人格ある団体だけではなく、アドホックな団体や任意の団体にも一定の要件の下で認めるべきである。
- 裁判所が適格性を判断するかどうかについては、歴史ある周知の団体であるならまだしも、提出された資料だけで、どのような団体で、どのような活動をしているかということ判断することは難しいのではないか。
- 適格消費者団体以外にも適格性を認めるべきであるが、その判断は裁判所が行うべきであり、適格性の証明ができなければ、適格性が認められなかったとしてもやむを得ないことである。
 - ・ 適格消費者団体を主体から排除することはあり得ず、この点に異論はないのだから今後検討すべきなのは適格消費者団体以外を主体と認める場合にどのような要件が求められるかということではないか。
 - ・ 適格消費者団体を主体として考えるのであれば、簡素な制度にしてもらいたい。
 - ・ 主体としては行政というものも考えられるのではないか。
 - ・ A2案において手続追行主体は必ず個々の当事者が主体とならないといけないというわけではなく、例えば消費者団体に授権をして手続追行させるという構造もあり得るように思われる。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各国の集合的な訴訟制度において、消費者団体等に原告適格を認める例は存在するが、事前の行政審査があるからといって個別の事件において適格性の司法審査を要せずに訴訟の追行ができるというものはないと思われる。
対象消費者について	<ul style="list-style-type: none"> ○ 共通争点が存在している対象消費者の範囲はどのようなものかという問題は、第一段階で共通的に審理するために重要なことであり、取り分けB案では、クラスの特定は必須であり、A案においても一定程度クラスの特定が求められることから、一段階目の手続においてクラスを特定する手続についても検討すべきである。 ○ クラスの特定は、被告側から見て負けた場合に総額でどれくらいの負担があるかというところがわからないと、攻撃防御を尽くすことができないことから、手続保障の観点から必要であると考える。
通知・公告について	<ul style="list-style-type: none"> ・ A案に比べB、C案の通知・公告は、権利を失わせる手続であるのだから、広告に近い通知・公告であるA案に比して実質的に重くなるのは必然ではないか。 ・ 通知・公告はどの手続モデル案を採用したとしても、被害者を掘り起こそうとすれば、それなりに重い手続になるのであり、通知・公告の簡略化が図れるか、厳格なものが必要かという点について、メリット・デメリットとして挙げるべきではない。 ・ 通知・公告は、官報に掲載することで十分といえ、失権効があるから、重たくなるというものではないのではないか。 ・ 個々の請求権が実質上行使できないことを勘案すれば、失権手続としても重たい手続にはならないように思われる。 ・ 権利を失わせる手続である以上、数回の通知・公告が必要な場合もあり得、簡易な手続はとり得ないように思われ、アメリカでも、知っている者への個別通知は省略できない。 ・ 他人の権利を行使することを許容するのと、権利が消滅するのとは異なる問題であり、他人の権利を行使することを許容するオプト・アウト制度と、自己の権利が失われる破産手続を同じフェーズで考えることはできないのではないか。 ・ 我が国では、通知・公告の費用負担を裁判所（国）に求めることには限界があるのではないだろうか。 ・ 被害者の中には、家族に知られたくない等から個別に通知してもらいたくない人もいるので、配慮が必要で、通知・公告は、事件がどれだけメディアで報道されるかによって効果が変わってくるのではないか。 ・ 仮に新聞に公告を載せるとすれば一回あたり 1,000 万円以上かかり、個別の通知としても郵送料も無視できず、かなりの負担になる。だからといって、簡略化すればよいというものではなく、破産手続等の他制度における通知・公告と比較しての検討をすべきである。
援用について	<ul style="list-style-type: none"> ・ 援用の効力については、裁判所を拘束する効力のみで、当事者を拘束する効力を持つ必要はないのではないか。
訴訟物について	<ul style="list-style-type: none"> ・ B案の一段階目はオプト・アウト型であるので、訴訟担当にならざるを得ず、訴訟物は個々の消費者の給付請求権となるのではないか。 ・ 共通争点の確認といった場合、共通争点は、事件類型によっては法律関係そのものではなく要件事実のひとつであ

	<p>ることがある。そのようなものの確認が望ましいのかどうかあるいはそういうことが訴訟制度として困難性や問題性を伴わないのかどうかという点は意識して議論していく必要があるように思う。</p>
<p>一段階目の手続で確認する事項（共通争点）について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ ひとつの訴訟において共通争点はひとつとは限らず、いくつかの共通争点ごとに階層的にクラスができることは想定される。 ○ 共通争点は幅の広い概念であり、訴訟手続の初めの段階でははっきりしないこともあり、実際に訴訟においては相手方の出方を見ても分からない場合もある。それゆえ、争点整理を行うなど、共通争点をはっきりさせる過程が必要ではないか。 ○ 共通争点について、原告は訴えの提起時に確認を求める事項についてある程度明らかにする必要があるとあり、争点整理の段階まで、特定しなくてもよいということにはならないのではないか。 ○ 共通争点の対象としては、法律問題だけでなく、事実の問題も含まれるように思われる。 ○ 共通争点の概念については、A案とB案とでは異なるように思われ、B案では、一段階目の判決の効力が有利にも不利にもクラスメンバーに及ぶことから、既判力の中身が確定している必要があることから、A案に比して共通争点は特定されている必要があると思われる。 ○ 共通争点は訴訟の過程において変わり得ることがあるとしても、当事者の公平性の観点からできるだけ早い段階で決めるべきである。 ○ 何が共通争点であるかは、個々の的に検討していき、どういった範囲が共通争点の根幹であるかという点のコンセンサスが必要ではないか。 ○ 因果関係や損害論については、いろいろな場合を想定する必要があるので、共通争点を設定することは困難ではないか。 ○ 事実を確認の対象としても、主要事実レベルでよいのか、間接事実レベルまでのものでよいのかということが問題になり、間接事実でもよいとすると際限なく確認の対象が広がり確認が困難になるのではないか。 ○ 共通争点といってもある一定の法律に基づいて無効であるというのと、当該契約条項の無効ということは、別の問題であり、今後検討をしなければならないのではないか。
<p>一段階目と二段階目の関係について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一段階目の判決を終局判決としても、二段階型の制度として仕組む以上は、何らかの形で二段階目と連続しているのであろうし、中間的判決といっているように、中間判決そのものではないので、一段階目の判決を中間的判決とするか、終局的判決とするかは説明の問題ではないか。 ・ A 1案とA 2案の違いは、中間的判決か終局判決かというよりも、判決の効力を既判力で説明するか、一種の自己拘束力と構成するかの違いではないか。 ・ 一段階目の判決に対して上訴が行われた場合、二段階目の手続は停止しない方が迅速な被害回復に資するのではないか。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一段階目の判決に対して上訴が行われた場合、上訴が確定するまで二段階目の手続は進行せずいったん停止しないと、消費者の地位を不安定にするように思われる。 ・ 一段階目の手続と二段階目の手続を同じ裁判所で行うことにメリットがあるようにも思われるので、そのように手続を仕組むことは可能であるように思われる。 ・ 一段階目の判決を終局判決としても同じ裁判所で二段階目の手続を行う整理はあり得、その方が望ましいように思われる。
一段階目の判決の効力について	<ul style="list-style-type: none"> ○ 公平の見地や一回的解決を図るために同じような訴訟が提起されないように合理的な何らかの制限を行うことはやむを得ないが、不当に共通争点の判断に対する拘束が及ぶ範囲が広がるようにすべきではないと考える。 ○ 一段階目の手続で攻撃防御を尽くした以上、二段階目の手続に加入した消費者との間でも、従わなければならないことはあり得るが、その前提として、手続のはじめの段階でどの範囲の消費者を対象となるかといったことが明確になっていることが必要ではないか。 ○ 一段階目の判決の効力が及ぶのは、「紛争全体を見越した上で、攻撃防御を尽くすことができた」ことが重要であり、そのためには仮に敗訴した場合にどこまで責任が及ぶのかを見越した上で攻撃防御を行える必要がある。 ○ 一段階目の判決効が片面的に及ぶとすると、被告側にメリットはないことは確かであるが、一段階目で十分に信頼のおける者が、きちんと手続を追行した上での敗訴であれば、一般の消費者が別途訴訟を提起することはまずないように思われる。 ○ 共通争点を確認する手続によって審理を糾合することは、審理の効率化に資すると思われるが、その前提としては、一段階目の判決の効力が全ての対象者に及ぶことが前提ではないか。
二段階目の手続について	<ul style="list-style-type: none"> ・ 二段階目を破産手続における破産債権査定手続の類似の制度との説明もあったが、破産債権査定手続は破産手続という一連の手続の中で位置付けられている。いったん手続が切れ、改めて申立てが必要とする手続とするのであれば、査定手続とは異なるものであり、大きな意味で非訟手続とくればよいように思われる。
総額判決について	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総額判決の検討の際には損害論の観点から個別の損害との説明が必要であり、制度的な手当ても必要なことから、他の手続モデルの部分に比して多くの課題があるように思われる。 ・ 個々の損害を積み上げ可能なものだけが総額判決可能な事案ということではないとしても、すくなくとも、学納金の事案のように、一定の定額に基づいて授業料等が定められ、大学に名簿があることで個人も特定できることから総額判決が活用できるのではないか。 ・ 総額判決に適合する事例が少ないという説明には疑問がある。類型が限られるとしても、使われる事例が少ないということにはならないのではないか。
時効について	<ul style="list-style-type: none"> ・ 仮に訴訟の参加者以外の被害者に対して時効中断事由とならなければ、被告側は徹底して訴訟引き延ばしを図るだろうから、この点についても検討が必要である。

<p>和解について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 共通争点に対する判断が確定した場合は、原告、被告双方に和解の機運が高まるだろうから、集合的な訴訟手続が和解を実現するためのものであるという観点を踏まえ検討すべきである。 ○ 被告が、責任原因が認められていないにもかかわらず、費用対効果の観点から和解するということを防ぐような手段が必要である。 ○ 法律的な専門知識があれば、同時に消費者の代表者であるということは難しく、弁護士倫理だけで不当な和解を抑制できるかどうかは疑問である。 ・ 和解については重要な点であるので、和解ができるような制度設計をすべきである。特に二段階方式においては、一段階目の手続でも和解ができるようにすべきである。 ・ どの手続モデルとしても、同じような被害者が次から次に出てくるのではきりがいいから、どこかで区切りを付けるような仕組みにしないと和解による解決は難しいように思われる。
<p>他の手続追行主体による集合訴訟の再訴について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 同一事案について繰り返しの訴訟を避ける規律が必要であるという考えは、今の差止訴訟の制度の議論に引きずられているのではないか。 ○ 損害賠償型の訴訟制度について、同一事案性は差止訴訟に比べ単純ではなく、同一事案の再訴禁止の規律を置いたとしても、どれほど効果をもつか分からないものであるし、憲法上の権利の保障との兼ね合いがあり、理論上再訴は一定程度可能となる事は避けられないのではないか。 ○ 紛争の一次的解決を指向するのであれば、再訴の禁止の議論を行うよりも、併合の仕組みを考えていく方が現実的ではないか。 ○ 実質的に判決の効力が片面的に及ぶとすれば、再度の訴えを制限する仕組みは当事者対等の観点から必要ではないか。