

専門調査会における意見の概要

平成 23 年 5 月
消費者庁企画課

集団的消費者被害救済制度専門調査会で出された意見等

1. 手続追行主体について

- ・ 手続の適正さを確保するという観点から、仮に適格消費者団体以外の団体が原告となることを認めた場合には、その訴状といった主要な書類については、手続追行主体となる可能性のあるものへの閲覧に供する形で、他の団体がチェックできるような、制度的保障は必要ではないか。
- ・ 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と。
- ・ 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と。
- ・ 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と。
- ・ 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、取り分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と。
- ・ 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が難しい。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と。
- ・ 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と。
- ・ 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ろう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と。
- ・ 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と。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 適格消費者団体が手続追行主体となる場合、現行の差止訴訟を前提とした要件と同一でよいかどうかについては、異なる訴訟制度である以上、別途の要件が立てられるべきであり、新たな責務規定・行為規範などが更に加わってくるということになるのではないかと。
- ・ 適格消費者団体が制度を担うとしても、実際に被害救済に携わっている弁護団や弁護士の協力が必要である場合が多いと思われる。団体自身が全てを賄うということではなく、ある程度弁護団等との協力を前提とする方法も考えられるのではないかと。
- ・ 特に和解の場面を考えると、消費者団体が金銭をまとめて受け取って分配するといったこともあり得るから、適格消費者団体が金銭を受け

取るという余地を認めるべきである。

- ・ 集合的な訴訟制度は、差止請求とは異なり費用面での負担が大きい制度であり、少なくとも弁護士費用等を含めた実費の償還を相手方等に対して求めることができるような仕組みが必要である。
- ・ 適格消費者団体が経理的基礎等を備えなければならないとした場合に、〇人以上の構成員を要するとか、〇円以上の財産がなければならないというような具体的な規定を置くのは避けるべきである。
- ・ 適格消費者団体が本件訴訟制度の業務を遂行するに当たって、必要な経費をこの手続の中で回収できるという仕組みが必要であり、法律上も明確にすべきである。
- ・ 適格消費者団体の消費者からの授権拒否の判断にも善管注意義務が及ぶような規定が必要ではないか。
- ・ 適格消費者団体の権利は、消費者全体の保護のために公益的な行動をするという前提で与えられているので、それに伴った義務というのは訴訟の場であろうと、訴訟を離れてであろうと及ぶはずであり、総合的に規律できるような規範である必要がある。
- ・ 差止請求と比較すると、損害賠償請求はよりスピード感のある対応が求められるので、適格消費者団体においてそのように意思決定ができるよう規定すべきである。

2. 訴訟手続の対象について

【総論】

- ・ 訴訟制度の対象となる消費者被害を画するというテーマは、制度の設計によって影響を受けるものである。例えば、B案であれば、オプト・アウト型であるがゆえに他人の権利を処分することもあり得る一方で、A案では他人の権利を処分することはないといえることから、A案では消費者被害事案の範囲を狭く画する必要はないのではないか。
- ・ 対象となる消費者被害をどうくるかについては、主体の議論とも絡むものであり、以前の議論では適格消費者団体が主体となることについては異論がなかったと認識している。そうした場合、適格消費者団体が主体となる以上、それにふさわしい事案の類型が求められるはずである。
- ・ 検討している制度の目的が消費者被害の救済にあるということから、事案を絞ることにはなりにくく、対象事案を限定するのは何らかの不利益があるからではないか。事業者側の不利益、消費者側の不利益を分析する必要があり、A案、B案によっても違うのではないか。
- ・ 二段階目の手続を簡易な手続としなければ、消費者が二段階目に参加しにくく制度の意味がないところ、人身被害を伴う消費者被害の場合、二段階目手続においても通常の訴訟と同じような審理にならざるを得ないので、簡易迅速に解決を図ることができる制度の対象とはし難いので、対象事案として適切ではない。
- ・ 二段階目を簡易な手続で行うことができる被害事案の類型とは何かという点を考える必要があるのではないか。
- ・ この制度によって実効的に救済できるものが対象の範囲となるべきであり、一段階目の解決により二段階目の簡易な手続で救済が促進されるようなものが対象となるのではないか。
- ・ 優越性や支配性の視点を加味して消費者被害を類型化して制度の対象とし、その上で共通性がないものや集合的な手続で扱うことがふさわしくないような事案を落としていくという方法の方が効率的で負担が少なく訴訟を進めることができるのではないか。

【対象事案の明確化について】

- ・ 制度の対象となる消費者被害の限定については、一定の例を示して明確化すべきであり、日弁連の要綱案（第3回参考資料4）が今現在必要と思われる請求権を網羅しており参考になるように思う。
- ・ 消費者被害については単に当事者が消費者であることだけでは足りず、一定の縛りは必要であり、その方法としては具体的に対象を列挙することは考えられるが、限定列挙であると対象となる消費者被害に漏れが出ないか心配である。
- ・ 対象となる事案はできるだけ明確であることが望ましく、可能であれば限定列挙することが望まれる。
- ・ 対象となる消費者被害については、ある程度明確に範囲を特定することが必要であり、制度の趣旨と目的に適ったものから個別の対象事案をできるだけ拾い上げていく努力をすべきである。
- ・ 対象事案を列挙することで漏れが出る心配は分かるが、何をもって消費者被害であるかを明確にしないと、消費者にとっても事業者にとっても不利益となるのではないか。
- ・ 消費者被害は多彩であり、対象を限定することは不可能ではないか。消費者被害は被害を受けたことすらよく分からないのに、限定するとますます分かりにくくなるので、できるだけ対象は広く設定し、個別に判断していくべきであると思う。
- ・ 対象となる消費者被害は限定列挙ではなく、例示列挙とすべきである。限定列挙とすれば予測可能性が高まることは確かであるが、法令に規定のない事業もあるから、事案を限定して列挙するのは困難ではないか。
- ・ 対象については、限定列挙されることが望ましいといえるが、それは対象の範囲を狭くするためではなく、明確かつ広く対象を捉えるためである。集合的な訴訟制度になじまないものは別の要件で落とせばよいのではないか。
- ・ 「特段の事情がない限り因果関係がある」という認定が共通争点の判断としてできるのであれば、二段階目では特段の事情のみ判断すればよいのだから、人身被害が存在する消費者被害が当然に対象から外れるかどうかは今後もう少し検討していく余地があるのではないか。

【いわゆる悪質商法について】

- ・ いわゆる悪質商法において、勧誘は個別的であってもシステムとして違法であり、画一的に判断できるものは見受けられる。
 - ・ 悪質事業者に対しては、訴訟制度以外のアプローチの方が有効との意見もあるが、集合的な訴訟制度から悪質事業者だからということで排除することはあり得ないのではないか。
 - ・ 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。

【多数性・共通性の要件について】

- ・ 手続に加わらない者の救済を考えるのであれば、多数性はもちろん必要であるが、加えて共通性というよりも、一部の被害者を見れば他の被害者も分かるという被害の均質性（言い換えれば典型性）が必要ではないかと考えられ、責任原因だけではなく、因果関係や損害につい

ても均質性や典型性が必要となるのではないか。

- ・ 他人の権利の処分性がないA案の場合、対象事案に確認する争点の共通性があることで十分であるように思う。
- ・ 多数性・共通性は、集合的な訴訟制度を考えるとすれば、もともと要求されるものであり、これらをどのように捉えるかは、支配性の要件など各要件相互の連関で判断されるように思われる。
- ・ 多数性については具体的にどの程度の数とするかは今後の論点であるが、数十名程度でも良いと考えるべきではないか。一概には規定できず、抽象的な意味での多数性が必要とすることで十分ではないか。
- ・ 多数性と共通性は集合的な訴訟制度を作る上で不可欠の要素ではあるが、中身についてはA案とB案とでは異なってくるのではないか。
- ・ 複数を多数というのには違和感があり、集合的な訴訟制度の対象となるには定義の問題でもあるがきちんとした多数性が求められるべきである。
- ・ 多数性をどう捉えるか、多数性をどこまで求めるかを実体的な面から検討することも大切であると思う。
- ・ 多数性について、そもそも複数として2人であればよいのか多数であるべきなのか、また、多数が必要とした場合に〇人以上と個別に規定すると考えられる一方で、抽象的に多数と規定し、被害者が数人で訴訟をする意味がないようなものは訴えの利益を欠くと裁判所が判断するなどの方法があり得るように思われる。
- ・ 共通性については、内容としては民事訴訟法の共同訴訟の要件と同じものが必要であることは当然であり、それにプラスアルファとして何が求められるかということではないか。
- ・ 共通性については、支配性の要件等も含めて具体的にするという視点が必要ではないか。
- ・ 民事訴訟制度の特則を設けることになることからすると、消費者被害の特性に応じてどのような特則を設けることがよいかという検討が必要であるが、多数性や共通性は当然求められるものといえる。

【優越性の要件について】

- ・ 優越性について、消費者被害の回復はその構造的格差ゆえに図れないことが前提であり、既に手続としての優越性があるといえ、厳格に要件として考えることはなく、特にA案であれば、特別の手続追行要件とする必要性すらならないのではないか。ただし、B案のようなオプト・アウト型の手続であれば優越性の要件は必要であろう。
- ・ 消費者個人では事案の解明できないことや少額の被害であるというところを訴訟の要件とすると、入口のハードルが上がってしまい制度として運用できないのではないか。
- ・ 優越性については、少額多数の被害であるがゆえに個別の訴訟手続に乗らないことから、訴訟の要件として優越性が必要とされるように思われ、少額性も加味して制度の対象となる類型を定めるべきであるが、金額で対象となるか否かを画するのは技術的に非常に難しく、なかなか決められないように思われる。
- ・ 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）。
- ・ 少額概念は人によって違うものであり、仮に〇円以下と決めても1円でも超えたら対象とならないのは酷であり、金額を限定すべきでは

ない。

- ・ 少額の被害が生じるものを類型化して列挙するのは困難であろう。仮に定めるのであれば抽象的に定めておき、実際の訴訟において裁判所が判断の方が効率的ではないか。
- ・ 個人が訴訟を起こせないというハードルは金銭的な側面からだけで決まるものではないのではなく、訴訟制度を少額のものに限る必要はない。

【係争利益の把握について】

- ・ 全く係争利益が把握できないという事例はレアケースであろうが、100%の係争利益を把握することはそもそも無理なのであり、係争利益の把握は程度の問題ともいえ、訴訟要件とすることには疑問がある。
- ・ 株式会社の場合、顧客だけではなく従業員や株主といった関係者への説明等が必要な場合があり、訴訟の早い段階で係争利益が分かることが重要である。
- ・ 民事訴訟において当事者にとってどの程度の利益が係っているかを知り、攻撃防御権を駆使することは当然であり、程度の問題はあっても手続保障の観点から係争利益の把握は重要な点である。
- ・ 係争利益の把握については、A案とB案とでは意味が異なり、B案であれば対象消費者全員の参加を想定し、係争利益をある程度把握できる場合があり、他方A案では一段階目の判断によって二段階目の手続に対象消費者が参加するか否かが変わり得ることに鑑みると、B案と比して係争利益の把握については不安定さが増大すると思われる。
- ・ A案でもB案でも、係争利益の把握についての視点を考慮することは必要と思われるが、B案なら制度の仕組み上、クラスの範囲を特定しないとその後の訴訟手続には進めないのであり、あえてこの論点を論じることにはならないように思われる。
- ・ 係争利益をどう捉えるかについては、アメリカではクラス範囲を定義することによって被告の防御権を保障し、金銭的な請求の範囲を特定している。
- ・ 製品事故の場合、クラスの定義として特定の時期に製品を購入した者を明らかにするだけでは係争利益の把握として十分とは思えず、係争利益がどれくらいかは相手方にとって想定可能であるべきである。

【共通争点の支配性について】

- ・ 共通争点の支配性を「紛争の抜本的解決に資する」と表現することは抜本的解決の意味を厳格に捉えすぎで二段階方式のメリットをなくすことになり賛同できない。
- ・ 抜本的解決に資するところを条文に入れ込むと、抜本的というところで何が適合するのかが分かりにくくなってしまい、訴訟の入口の部分から手続が動かないのではないか。
- ・ 二段階方式のモデルを構想したのは、支配性の要件がなくとも利用できる訴訟制度を考えるためであり、今検討しているモデル案に支配性を要求することはなじまないように思われる。

- ・ 支配性の要件を法文に書くのは非常に困難であるし、裁判所もこの要件を判断することは難しいのではないか。
- ・ 支配性の要件を裁判所の判断に任せるべきとの見解もあるようだが、裁判官によって判断が異なる場合もあり得、それでよいのかという問題がある。一義的に必要なのは被害の類型化であろう。裁判官によって判断が異なる場合もあり得、また、支配的な争点かどうかは争点整理してみないと分からないものではないか。
- ・ 二段階目の手続においても一定の審理が必要とされるものであっても支配性の要件で制度の対象から除外するのは問題がある。
- ・ 支配性の要件を抽象的に定めることはあり得るものであるが、このような制度があって始めて訴訟手続に乗り得るような事案を対象からはずすための要件になってしまうようなら認めるべきではない。
- ・ 支配性と共通性の要件を過度に重視し過ぎると製造物責任事件は対象とはまずならないだろう。それゆえに過度に重視しすぎるのは問題がある。
- ・ 訴訟の対象としたとしても、因果関係といった個別的な争点を扱わないと解決できない事案においては、運用上困難な問題が出てくることは明らかであるから、支配性の要件は必要である。