

専門調査会で出された意見等の整理

平成 23 年 7 月

消費者庁消費者制度課

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. 訴訟手続の対象となる消費者被害について

【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と。
- ・ 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と。
- ・ 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加入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と。
- ・ 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と。
- ・ 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と。

【対象事案の明確化・類型化について】

- ・ 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。
- ・ 適格消費者団体のみが訴訟追行を行い、二段階目を原則として簡易な手続で行う制度であることからすると、対象事案をある程度類型化して絞ることが必要である。
- ・ 対象事案の類型を広く規定しておいて、後から一定の要件を設定して個別に判断するという方法も、できなくはないと思われるが、当事者にとって、判断の予測可能性が乏しく、訴えを提起してみないと対象となるかわからないということになっては、かえって困ることになるように思われるので、対象事案はできるだけ請求権ごとに類型化することが重要ではないか。
- ・ 製造物責任事案、薬害事案を対象とする場合、適格消費者団体がこういった事件を担えるのかという疑問もあるが、適格消費者団体が担いきれないという理由で外していくということについては賛成できない。
- ・ 現在の適格消費者団体は、消費者団体、相談員、司法書士、弁護士、学者といった多様な立場の者が集まる中で力を発揮しており、適格消費者団体の力量を理由にして対象事案を考える必要はないのではないか。
- ・ 製品事故等の事案において一段階目の手続で製品の欠陥を共通争点として議論して、二段階目の手続で個別の損害について審理すればよいという議論は理論的には理解できるが、個別の被害としてどのようなものが出てくるのかわからない状態で、共通争点を議論するというのは非常に難しいのではないか。被告にとって、全く先の見えない状態の中で訴訟手続に対応するというのは非常に難しく手続が長引くことも考えられる。
- ・ 個人情報流出の事案については、流出があったということではなく情報が誰かに渡って悪用されたのかどうかの問題であると思われ、何ら実質的には損害が起これないところで流出が判明した場合であっても、保管に問題があったということで慰謝料請求を認めることは行き過ぎではないかと思われる。
- ・ 個人情報流出事案の大多数が流出自体の慰謝料を求めるものであり、それはある程度定型的に算定することができるし、被害の全体像も定型的に被告側で計算できると思われるので、対象事案に含めてもよいのではないか。
- ・ 二段階目の簡易な手続になじみにくい事案を制度の対象外にすることだが、消費者問題の多くが不当勧誘によって惹起されている実情から、不当

勧誘事案を制度の対象外になるとすると、何のための制度かと批判を受けても仕方がないだろう。特に不当な勧誘については組織的に行われているものが多く、不当な勧誘が組織的に行われていることが一段階目できちんと認められれば、契約の取消しを求める消費者が二段階目で手続に参加してくることで二段階型の制度の特徴が生きていくのではないか。

- ・ 有価証券報告書の問題について、一般的に金商法違反としての有価証券報告書の虚偽記載に該当する事案を認めると、実際の損害が虚偽記載を見て生じたのか、それとも勧誘等に違法があつて生じたのかというところの評価が非常に難しくなるのではないか。
- ・ 有価証券報告書等の虚偽記載の事案は、必ずしも被害は高額ではなく、まさに少額被害であり共通性があつて、かつ、裁判を自ら提起することは困難という案件であり、制度の対象とする必要性が非常に高いのではないか。
- ・ 製品事故等の事案は非常に重たい手続となり、適格消費者団体が弁護団と協力したとしても迅速に行うことは難しいように思う。
- ・ 二段階目の簡易迅速な手続の被告は、本来であれば通常の訴訟手続で争う権利があつたはずのところを簡易な手続に制限されるわけであるが、被告からの異議を無条件で認める制度とするのは、この制度の意味が問われることとなるので、何らかの形で被告側からの異議は制限すべきと思われる。そうだとすると、被告の方に通常訴訟への移行権が保障されない可能性があり、被告を保護する立場から類型的に簡易な手続で処理できる事件だけを対象としておく必要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。

2. 手続追行要件について

【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的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と。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と。
- ・ 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する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。
- ・ 判決効の一種の片面的な拡張という異例の構成をとって消費者を保護するという観点からすれば、被告の一段階目の手続における手続保障、即ち敗訴した場合のダメージを十分計算して、一段階目の攻撃防護を図り得る利益を十分保護する必要がある。

【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いうことを入り込めると、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。

- ・ 支配性というのは場合によっては非常に厳しいハードルと思われ、おそらく人身被害を伴うような事案は全部対象から外れることになるのだろう。しかし、目的物に欠陥があるかどうかというのは独立して争うことができるし、こうした論点は、個別の消費者にとって立証が容易ではないと思われるので、一段階目で確認をすることに意味がある紛争はあるのではないかと。それゆえ必ずしも支配性という要件ではなく、確認を求める事項の重要性といったような要件を立てることも考えられる。
- ・ この制度の本来の目的が、被害すら認識していないような人たちが多数いるところを助けるということであるとすると、二段階目は消費者にとって簡易で負担が少なく、しかも迅速に大量の被害を解決できるという制度をシステムとしてきちんと確立しておく必要がある。それゆえ、今検討している制度に二段階目に負担の多い事案を対象とすると、かえって救済が遅れてしまう懸念があり、一段階目の共通争点は、それに対する判断に従って大量に処理できるような支配性を持つものとするべきと思われる。
- ・ 二段階目の手続で個別争点が残し、一定の慎重審理が必要となる可能性があるような事案を最初から外すという趣旨で支配性の要件を議論することは、そもそも二段階型をやろうとしている目的と整合性が取れないのではないかと。
- ・ その事案類型に含まれるものの全てで支配性がないといけないということになると、対象となる事案はほとんどないので、事案の中で通常支配性はあるものは含めて、あとは個々に判断することを考えるべきではないだろうか。
- ・ 簡易な手続に乗るかということだが、「支配性」の判断基準とされ、一段階目の争点が解決すれば二段階目ではほぼ自動的に解決するような事件でないと「支配性」の基準に当たらないと定義されると、この制度の実効性は非常に難しくなるように思われる。「支配性」は、「重要性」あるいは「紛争解決に資するもの」というくらいの定義が妥当でないか。
- ・ 支配性の点について、簡易迅速性の要請自体が絶対的な価値となるものではなく、むしろ権利実現や救済ができないというようなものについて、どこまで手当てをするのかという観点の方が重要であり、それとの調整を図るべきではないか。その場合、簡易迅速ということを強調するあまり、権利実現や救済すべきものが対象とならなくなるのは、むしろ本末転倒と思われ、二段階目の簡易迅速というのを強調し過ぎるのはかえって問題ではないか。

【被告について】

- ・ 被告に「事業者が法人である場合の理事・取締役等」が入ると、事業者に対する嫌がらせのような形での悪用的な訴訟が行われかねず、企業にとっては大きな問題となり相当な議論が必要ではないか。
- ・ 未公開株などの事案では、お年寄りに未公開株を売り数週間で解散してしまう会社が多く、被害者の相談を受けた弁護士としては、役員を責任を追及するしかない。そういう実情を踏まえ、被告を事業者に限定すると被害救済の実効性が極度に削がれることになってしまいかねない。
- ・ 実質的な被害救済の観点から取締役等を被告とする必要性は理解できるが、任務懈怠の有無の判断が必要となると、事業者の場合とは全然違う争点について審理しなければならず、事業者だけを対象とするよりも数倍の時間がかかることになると思われる。これについての対応は、別途消費者庁で検討している制度によるのも一つの手段だと考えられる。
- ・ 悪質商法の役員を追求するというが、それは法人の役員ではなく法人を装った犯罪者といえ、取締役や理事という名目だけで同じ議論するというのは少しベースがおかしく、慎重に議論すべきである。
- ・ 被告事業者自身の真摯な対応が期待できる事案では、取締役を相手にすることは審理が遅延するだけになるが、法人を隠れ蓑にして取締役等が黒幕だといったケースにやむを得ず取締役等を相手にするのであり、これは集合訴訟になった場合でも一定の役員責任をどうしても追及せざるを得ないという場

合はあり得ると思われ、その場合に濫用的な提訴をどう防ぐかという点を議論すべきである。

- ・ きちんとした企業の場合は、理事や取締役にまで責任追及することはないが、法人を隠れ蓑にしているような場合には、法人に財産が無く、ほとんどが個人の財産となっていたり、どこか海外に流出されたりということがあるので、そのような事案では理事や取締役に対する訴訟を行っていく必要があると思われる。

【適格消費者団体への報酬及び費用について】

- ・ 現在の団体訴訟においては、消費者契約法上、原則として相手方からの財産上の利益の受領が禁止されているが、今回は損害賠償請求ということで特に和解の場面を考えたときに、団体が財産上の利益を受領するという余地を認めるべきだろうと思われる。また、差止めと異なって損害賠償請求は費用的な面でも負担の重い制度であり、少なくとも弁護士費用等を含めた実費の償還を消費者に対して求めることができるようなシステムというものは考えられる。
- ・ 適格団体は非常に厳しい要件でもって運営をしており、現在は差止めについても自分たちの会費の中で賄っているという状態である。新たに損害賠償請求の業務が発生することになるが、弁護士費用だけでなく、それ以外に、例えば案件ごとに関わった人件費や電話代といった事務手続上の費用を団体に配分できるようにしてもらいたい。
- ・ 適格消費者団体がこの業務を遂行するに当たっての必要な経費というのを、何らかの形でこの手続の中で対処できるという仕組みが必要と思われ、また具体的に適格消費者団体がそういう一定の費用を回収できるという旨の規定を法律上明確にすることが弁護士法等との関係でも必要と思われる。
- ・ 弁護士会には、あらゆる民間の法的紛争について弁護士以外が業として報酬を得るということについては認められないという基本的なスタンスがあり、適格消費者団体の顧問弁護士や弁護団が事務手続を一緒に行った消費者団体の事務手続の費用について弁護団費用と合わせて請求するということは十分あり得るが、適格消費者団体自体が報酬を受け取ることについては弁護士会から非常に強い反発があることが予想される。
- ・ 適格消費者団体がこの訴訟をやったときに経費等を回収できないと、適格消費者団体の運営が厳しいというのはよく理解できる。その前に、経費等をだれが回収するかという点については、敗訴した被告から得る、実質的に二段階目の参加当事者から得る、公益の活動なので公費から得るという3種類が理論的・政策的にはいずれもあり得るものであるが、いずれの点も検討を要するものである。