

「集団的消費者被害回復に係る訴訟制度の骨子」についての意見募集 に対する主な意見の概要及び意見に対する消費者庁の考え方

- 意見募集期間：平成 23 年 12 月 9 日～12 月 28 日
- 意見提出者総数：214（団体・個人）
（うち、事業者団体 27、消費者団体 22（適格消費者団体 6 を含む）、その他団体 9 など）

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
1. 制度全体	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新たな訴訟制度創設に賛成 ・ 平成 24 年通常国会での立法化を要望する ・ 早期の制度創設を要望する ・ 制度の拙速な導入に反対。慎重な検討をすべき ・ 制度全体を通じて訴権の濫用防止のための措置を講ずるべき ・ 消費者にとって使いやすい訴訟制度の創設を求める ・ 選定当事者制度の改正等、より影響の少ない方法で対応すべき ・ 制度の導入によって事業活動を萎縮させることや、事業者の自主的な対応を阻害することがないようにすべき 	<p style="text-align: center;">消費者の被害回復の実効性、具体的な裁判実務、事業活動に過度な影響を与えない制度設計等の論点を踏まえ、消費者・事業者を含めて広く社会の理解を求めながら更に検討を進め、できる限り早期の成案化を目指す。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>2. 特定適格消費者団体 <u>(1) 追行主体</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定適格消費者団体以外への拡大を検討すべき ・ 当面は特定適格消費者団体とすることに賛成だが、弁護士等それ以外の者への拡大も引き続き検討すべき ・ 公益法人又はそれに近い体制を有した団体とするべき ・ 手続追行主体について、一定の要件を満たす適格消費者団体とすることに賛成 ・ 弁護士等の一時的な団体を訴訟追行主体とすることには慎重であるべき 	<p>被害回復関係業務の遂行主体は、消費者の利益の擁護のため、継続的に安定した業務の遂行をすることができ、更に制度濫用等の弊害のない者であることが必要である。</p> <p>この点を踏まえると、消費者契約法第2条第4項に定める適格消費者団体のうち、新たに設ける要件を満たした者を、特定適格消費者団体として認定し、本制度における被害回復関係業務の遂行主体とすることが適当である。</p>
<p><u>(2) 認定要件等</u> ①組織・体制 経理的基礎</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特に人的体制及び経理的基礎について過重なものとならないようにすべき ・ 現行の適格消費者団体以上に、組織体制や経理的基礎等に関する規律を強化すべき ・ 新たな業務を遂行する上で不可欠な組織体制及び業務規程を備えた者に限定すべき 	<p>適格消費者団体のうち更なる一定の要件を満たす者を特定適格消費者団体として新たに認定して、業務の実施主体とすることが適当である。</p> <p>また、業務規程、人的体制及び経理的基礎といった特定認定の要件は、特定適格消費者団体が新たな業務を遂行する上での適正性を判断するのに必要かつ十分なものでなければならない。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
②認定の有効期間	<ul style="list-style-type: none"> ・特定適格消費者団体の認定有効期間を現行（の適格消費者団体に認定有効期間）より長期化（5年）すべき ・現行の適格消費者団体の認定有効期間（3年）よりも短くすべき 	<p>認定の有効期間については、特定適格消費者団体の負担、訴えの提起から訴訟の終結まで通常要する期間等を勘案し、当該特定認定の日から起算して3年とすることを検討している。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
③その他	<ul style="list-style-type: none"> ・特に専門性が求められる分野については、十分な知識・経験の確保を義務付け、訴訟追行業務の適正性を確実なものとするべき ・濫訴防止のために具体的措置を講ずるべき 	<p>特定適格消費者団体による被害回復関係業務の適正な遂行を確保するため、弁護士を理事に置かなければならないこととし、民事訴訟に関する手続等については、法律問題の専門家である弁護士の追行を義務付けることを検討している。</p> <p>また、消費者問題についての専門性を確保し、被害回復関係業務を適正に遂行できるよう、検討体制の構築を特定認定の要件とすることを検討している。</p> <p>さらに、いわゆる濫訴を防止する観点から、特定適格消費者団体の責務規定として、不当な目的でみだりに訴えを提起してはならない旨の規定を設けること、紛争の蒸返しを防止する観点から、ある特定適格消費者団体が提起した一段階目の手続に関する訴えの判決の効力は、他の特定適格消費者団体にも及ぶ旨の規定を設けることが適当である。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>(3)報酬・費用</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・特定適格消費者団体が報酬・費用を得ることができる旨の規定を定めるべき ・費用のみ受領可能とし、報酬は禁止すべき ・報酬目的による訴権の濫用を防止し、被害者の受領金額を担保するため、報酬・費用の算定方法、額の基準等を定めるべき 	<p>本制度における特定適格消費者団体の活動は、消費者の被害を回復するものであり、その利益を享受する消費者から報酬又は費用を合理的な範囲で回収することができるようにすることが必要と考えられる。</p> <p>ただし、報酬・費用が不相当に高額なものとなるなどして消費者の利益が害されることがないように、特定適格消費者団体が支払を受ける報酬又は費用については、あらかじめ団体が定めるその額又は算定方法等が「著しく不当なものでないこと」を特定認定の要件とすることを検討している。</p> <p>なお、実際に消費者に請求する報酬又は費用が「著しく不当」かどうかの判断は、個々の事案の具体的事情に応じて行うことになり、例えば、団体が受ける経済的利益、取り扱った事案の難易、時間及び労力等の事情を総合考慮して判断することを想定している。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
(4)団体支援	<ul style="list-style-type: none"> ・団体が持続的に活動できるように、財政面、情報面での支援を充実させるべき ・PIO-NET 端末の特定適格消費者団体への配備は慎重に検討すべき 	<p>適格消費者団体への支援の在り方については、今後も引き続き検討していく。</p> <p>また、適格消費者団体への PIO-NET 端末の設置については、地方自治体をはじめとする関係者との調整を踏まえ、利用可能となるよう引き続き検討し、具体化を進めることとしている。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>3. 一段階目の手続 <u>(1) 訴訟要件</u> ① 多数性、共通性、支配性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 支配性の要件は、実際に訴えを提起できる場合が極端に限定されないよう検討すべき ・ 訴えの提起について事業者の予測可能性を担保するため、多数性、共通性、支配性等の要件を明確にすべき 	<p>本制度における一段階目の手続では、相当多数の消費者に共通する事実上及び法律上の原因に基づき、個々の消費者の事情によりその請求に理由がない場合を除いて、事業者が金銭を支払う義務を負うべきことの確認を求める訴え（共通義務確認の訴え）を提起できるようにすることを検討している。</p> <p>また、裁判所は、共通義務確認の訴えに係る請求を認容する判決をしたとしても、簡易確定手続において、届出債権の存否及びその内容を適切かつ迅速に判断することが困難であると認めるときは、共通義務確認の訴えを却下できるようにすることを検討している。</p>
<p>② 請求額</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被害額にかかわらず対象とすべき ・ 少額事案のみを対象にすべき ・ 請求額に上限を設けるべき 	<p>消費者被害は少額被害にとどまるものではなく、また、事案によって被害額も異なり、基準となる額の設定も困難であるため、少額の事案に限定せず、上限も設けないことが適当である。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
(2) 被告適格	<ul style="list-style-type: none"> ・実質的な事業運営主体である者や取締役等にも被告適格を認めるべき ・役員や構成員等に被告適格は認めないこととすべき 	<p>本制度は、消費者と事業者との間の構造的格差等を踏まえ、多数の消費者と事業者との関係で新たな訴訟制度を創設するものであり、役員や構成員等は事業者そのものには当たらないため、被告としないことが適当である。</p> <p>なお、法人格否認の法理の適用がある場合には、役員等であっても、事業者である限り被告となり得る。</p>
(3) 対象となる事案 ①除外規定 特別法上の不法行為	<ul style="list-style-type: none"> ・例外分野（除外規定）を設けないようにすべき ・特定の分野の適用除外を設けるべき ・業界の自主規制やリコールによって被害回復が図られている場合は適用除外とすべき ・特別法（金商法、特商法等）の不法行為責任に基づく損害賠償請求権も対象とすべき ・特別法上の不法行為や消費者契約が存在しない一般的な不法行為に基づく損害賠償請求権は対象外とすべき 	<p>本制度は、消費者と事業者との構造的格差等を踏まえ、消費者の権利行使の実効性を確保するため創設するものであり、特定の分野を明示的に含めたり除外したりすることは適当ではない。</p> <p>ただし、特別法によって立証責任の転換や損害額の推定等の不法行為の特則が設けられている場合は、当事者間の利益のバランスを崩さないか慎重に検討する必要があるため、直ちに本制度の対象とはしないことが適当である。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>②契約関係がない場合の債権・製造業者の責任</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・契約関係にない場合における、事業者に対する瑕疵担保責任に基づく損害賠償請求権も対象とすべき ・現行法との整合性をとって、製品自体の瑕疵がある場合、直接契約関係がなくとも、製造事業者が被告となるべき（販売事業者の商品知識では製品の瑕疵の認否も困難であり、取扱商品の検査・瑕疵発生時の責任など、影響が大きい。） 	<p>本制度では、一段階目の手続において事業者の多数の消費者に対する共通義務について確認し、その判決の効力が二段階目の手続に加入した消費者に及ぶこととしている。このため、対象債権は、事業者の係争利益の把握可能性の観点から、消費者契約に関する消費者の事業者に対する債権を中心とし、勧誘をした事業者など一定の範囲の事業者に対する債権についても対象とすることが適当である。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>(4) 具体的な事案</p> <p>① 個人情報流出事案</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個人情報流出事案についても対象事案に含めるべき ・ 個人情報流出事案は対象から除外すべき ・ 個人情報流出のみの場合に考えられる被害感情に対する慰謝料請求は、個別性が強く対象にならない ・ プライバシーポリシー等の提示は契約に該当しないことを明らかにすべき ・ 契約に付随して取得した個人情報の取扱いが契約の主な目的ではなく対象外となることを明らかにすべき 	<p>本制度によって損害賠償を請求できる対象は、消費者被害の回復という制度目的に照らして必要十分な範囲とする必要がある。本制度は、消費者の権利行使を容易にするものであり、特定の分野を明示的に含めたり除外したりすることは適当ではない。</p> <p>いわゆる個人情報の流出・漏洩事案についても、当該流出・漏洩による損害が、物品、権利、役務その他の消費者契約の目的となるものについて生じた損害又は消費者契約の目的となるものの対価に関する損害に該当するかどうかによって判断することになる。</p> <p>当該個人情報が流出・漏洩したことによって生じた精神的苦痛に関する損害賠償請求や、当該個人情報が悪用されたことにより生じた損害は、通常は、消費者契約の目的又はその目的となるものの対価に関する損害に該当しないと考えられる。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>②有価証券報告書・届出書</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・有価証券報告書虚偽記載事案についても対象事案に含めるべき ・有価証券報告書と届出書の虚偽記載等の事案は対象外とすべき 	<p>本制度によって請求できる権利の対象は、事業者の係争利益の把握可能性の観点から、消費者契約に関する消費者の事業者に対する債権を中心とし、勧誘をした事業者など一定の範囲の事業者に対する債権についても対象とすることが適当である。</p> <p>いわゆる有価証券報告書の虚偽記載事案又は有価証券届出書の虚偽記載事案においては、株式保有者と発行会社との間に契約関係が存在しているかどうかなどを、個別具体的に検討していくものと考えられる。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
③虚偽広告・表示	<ul style="list-style-type: none"> ・ 契約を締結する場面での虚偽又は誇大な広告・表示に関する事案についても対象とすべき ・ 虚偽表示・広告については、個別性が強いいため、対象とするべきではない（悪意による虚偽と悪意なき単なる錯誤が混同されてしまい何が損害かの認定が困難である。） 	<p>本制度によって請求できる権利の対象は、事業者の係争利益の把握可能性の観点から、消費者契約に関する消費者の事業者に対する債権を中心とし、勧誘をした事業者など一定の範囲の事業者に対する債権についても対象とすることが適当である。</p> <p>いわゆる虚偽広告・表示によって、相当多数の消費者がだまされるなどして消費者契約を締結した場合など、当該虚偽広告・表示が、民法上の不法行為に該当すると判断されることもあると考えられる。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
④製品事故・拡大損害	<ul style="list-style-type: none"> ・製品事故（製品の安全性を欠く事案）についても対象に加えるべき ・製品事故事案は個別性が強く対象になじまず、加えて事業者のリコールへの取組を萎縮させてしまうおそれがあるため、対象外とすべき ・拡大損害や人身損害（生命・身体事案）に関する事案も対象とすべき ・拡大損害が生じる事案は、係争利益の把握可能性がなく、そもそも対象外とすべき 	<p>本制度によって請求できる権利の対象は、事業者の係争利益の把握可能性の観点から、物品、権利、役務その他の消費者契約の目的となるものについて生じた損害（当該消費者契約の目的が役務であるときは、当該役務の対象となった財産について生じた損害及び当該役務の提供がないこと等により生じた当該役務に代わるべき役務の提供を受けるための費用に関する損害）に限り、提起できることを検討している。</p> <p>この場合、製品事故によって生命・身体に生じた損害などの拡大損害に関する損害賠償請求は、本制度の対象とならないことになる。</p> <p>なお、製品に欠陥等があるなど商品の品質が不良であって、当該製品の買替費用又は修理費用等を請求する場合は、対象となることも考えられる。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>(5)管轄</p>	<ul style="list-style-type: none"> 被害が発生した地又は事業者の意思表示を消費者が受領した地の裁判管轄を認めるべき 	<p>本制度においては、被告の住所地若しくは事務所又は営業所の所在地を管轄する地方裁判所のほか、義務履行地又は不法行為があった地を管轄する地方裁判所にも、共通義務確認の訴えを提起できるよう検討している。事業者の意思表示を消費者が受領した地は、消費者の住所地ないし当該意思表示がされた地である場合が多く、義務履行地は、持参債務の原則により債権者たる消費者の住所地に認められることが多い。当該意思表示に係る行為が不法行為であるときは、その行為があった地に管轄が認められることになると考えられる。</p> <p>また、対象消費者の数が一定数以上の規模であると見込まれる場合には、上記の管轄裁判所の所在地を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所にも、訴えを提起することができるよう検討している。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>4. 二段階目の手続 <u>(1) 情報開示等</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 文書提出について、事業者が、正当な理由なく裁判所の命令に従わない場合における制裁を強化する（例えば、過料以上の罰則を課す）などして、情報開示の実効性を確保すべき ・ 対象消費者の情報の入手・抽出等のため事業者に過大な費用・労力がかかる場合や、情報の正確性が担保できない場合等は、情報を提供しないことにすべき ・ 業務委託先などの第三者に対しても、情報提供の協力を命じることができるようにすべき ・ 事業者への名簿提出義務は除外すべき 	<p>申立団体による対象消費者への通知・公告の実効性を確保する観点から、相手方が、対象消費者の氏名及び住所等が記載された文書（電磁的記録を含む。）を所持する場合、届出期間中に申立団体の求めがあるときは、当該文書を申立団体に開示することを拒めない（ただし、相手方が開示すべき文書の範囲を特定するために不相当な費用又は時間を要するときは、この限りではない。）ようにすることを検討している。</p> <p>また、上記文書について、申立団体は裁判所に対し、情報開示命令の申立てができることとし、裁判所は、情報開示命令の申立てについて決定する場合には、相手方を審尋しなければならず、決定に対しては即時抗告ができることを検討している。</p> <p>相手方が正当な理由なく情報開示命令に従わなかった場合の過料の額については、適正なものとなるよう検討している。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<u>(2) 通知・公告</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通知公告費用は、（一段階目で敗訴した）被告の負担とすべき ・ 通知公告費用は、（原則又は例外なく）原告の負担とすべき ・ 団体の原則負担としても、被告に費用を負担させることができる場合を広く認めるべき ・ 被告に費用負担させることができる場合を例示すべき ・ 被告に費用を負担させることができる場合の要件を厳格かつ明確に定めるべき 	<p>対象消費者に対する情報提供を拡充する観点から、申立団体は、把握している消費者に対して、二段階目の手続に関する基本的な情報として定める事項を、書面又電磁的方法により、通知するとともに、相当な方法（インターネット等）により公告しなければならないこととするよう検討している。</p> <p>通知・公告の費用を訴訟費用（敗訴者負担になる費用）に含めることができないため、通知・公告費用は、通知・公告義務を負う申立団体が負担することとし、費用負担を相手方に転換する方策は、特段設けないことを検討している。</p>
<u>(3) その他</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 二段階目での認否は、事業者の個別事情に配慮し適切な期間を設定できるようにすべき 	<p>裁判所は、簡易確定手続開始決定と同時に、認否期間を定めることとし、必要があると認めるときは、申立てにより又は職権で、認否期間の伸長を決定できるようにすることを検討している。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<p>5. その他 <u>(1) 和解</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・一段階目で和解に至った場合も、二段階目の手続を活用することができるようにすべき ・和解の手続について更に具体的に明確化すべき 	<p>本制度において紛争の柔軟かつ早期解決を図る観点から、一段階目の手続において、特定適格消費者団体が、審判対象（共通義務の存否）について訴訟上の和解をして、一段階目の手続を終了させることができるとともに、共通義務があることを認める旨の訴訟上の和解は、二段階目の手続の開始原因とすることを検討している。</p> <p>また、和解の効力については、和解内容が調書に記載された場合は、確定判決と同一の効力を有することになり、当事者だけでなく、他の特定適格消費者団体や二段階目の手続の届出消費者にも及ぶようにすることを検討している。</p>
<p><u>(2) 保全</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・個別請求権を保全するための仮差押命令の申立てを、一段階目の訴えの提起前から可能とするなど、保全制度を構築して、早期に相手方事業者の財産の散逸・隠匿を防ぎ、被害救済の実現を図るべき ・仮差押えの申立てに関しては、事業者に与える影響の大きさを考慮し、悪質事業者である場合等を除き、慎重に検討すべき 	<p>本制度による対象消費者の被害回復の実効性を確保する観点から、特定適格消費者団体が、相手方事業者の財産を特定して、対象消費者の債権の総額の範囲で、民事保全法上の仮差押命令の申立てをすることができるよう検討している。</p>

意見の対象	主な意見の概要	意見に対する消費者庁の考え方
<u>(3) 訴え提起前の通知等</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・特定適格消費者団体に、消費者契約法におけるのと同様、訴えの提起前の事業者への事前の請求、協議等を義務付けるべき 	<p>いわゆる悪質事業者に対しては、財産の隠匿・散逸防止の観点から、事前の通知等を要さず訴えることができるようにする必要がある。なお、消費者契約法における差止請求権は、団体固有の実体権として付与されているが、本制度における共通義務の訴えは訴権の行使であるという差異がある。</p>
<u>(4) 適用</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・本法の適用は、法の施行日以後に提起された請求（訴え）のみに適用されるべき ・本制度施行前に既に確定判決が出ている個別事案については、経過措置として本制度の対象とすべきでない 	<p>本制度は、民事訴訟制度の特例を定めるものであり、既存の実体法に変更を加えるものではない。本法施行後の請求（訴え）であって、実体法に基づく対象債権が存在する場合には、適用の対象となると考えられる。</p>
<u>(5) 見直し</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・制度創設後も必要な修正を行って更なる充実を図るべき ・一定期間経過後に見直し措置を講ずる旨の附則を設けるべき 	<p>本制度の実施状況等を検証して、必要に応じて、制度の見直し等も含めた適切な措置を検討していく。</p>