

消費者委員会  
集団的消費者被害救済制度専門調査会  
第6回議事録

内閣府消費者委員会事務局

## 消費者委員会 集団的消費者被害救済制度専門調査会（第6回） 議事次第

1. 日時 平成23年1月27日（木） 15:30～18:35

2. 場所 消費者委員会大会議室1

3. 出席者

（専門委員）

伊藤座長、三木（浩）座長代理、磯辺委員、大河内委員、大高委員、沖野委員、

窪田委員、黒沼委員、桑原委員、中村委員、三木（澄）委員、山本委員

（消費者委員会委員）

池田委員、下谷内委員、山口委員

（関係省庁等）

消費者庁 加納企画官、鈴木課長補佐

法務省民事局 坂本参事官

最高裁判所事務総局民事局 朝倉第一課長

国民生活センター理事長・弁護士 野々山氏

（事務局）

齋藤審議官、原事務局長

4. 議事

1. 開会

2. 訴訟手続に係る論点について③（通知・公告の在り方等）

3. 閉会

## 《1. 開会》

○原事務局長 それでは、始めさせていただきたいと思います。本日は、委員の皆様、お忙しいところをお集まりいただきましてありがとうございます。ただいまから「第6回集団的消費者被害救済制度専門調査会」を開催いたしたいと思います。

議事に入る前に、配付資料の確認をさせていただきます。本日お配りしております資料は、議事次第と書いたものの裏の面に一覧をお付けしております。消費者庁の提出資料として、資料1が「本日検討する論点について」です。「通知・公告の在り方について」を今日の論点にしたいと思います。

それから、資料2が「国内の諸制度における通知・公告」。資料2-1と資料2-2の2つございます。

それから、資料3-1と3-2で「諸外国の制度における通知・公告」の資料。

それから、資料4といたしまして「通知・公告の手法について」。

それから、参考資料1といたしまして「第5回までの専門調査会で出された意見等の整理」。

参考資料2として、後ほど御説明させていただきますけれども、「今後のスケジュールについて」をお配りしております。

消費者庁主催の意見交換ミーティングについても御案内を差し上げてございますので、どうぞ御参加のほど、よろしくお願ひしたいと思います。

不足の資料ございましたら、事務局へ途中でもお申出いただければと思います。

では、伊藤座長、議事進行、どうぞよろしくお願ひいたします。

○伊藤座長 議事に入る前に、今回から法務省民事局の坂本参事官に御参加いただくことになりましたので、坂本さんより自己紹介をお願いいたします。

○坂本参事官 失礼いたします。ただいま御紹介にあずかりました法務省民事局の坂本でございます。佐藤の後任として、本日からこの議論に参加させていただくことになりました。どうぞよろしくお願ひいたします。

○伊藤座長 こちらこそ、よろしくお願ひいたします。

それでは、4月以降の日程につきまして、事務局より説明をお願いいたします。

○原事務局長 前回の会議の場で、4月以降、どういうスケジュールで進めるのかという御質問がありましたので、その後、委員の皆様や関係省庁とも調整をさせていただいた結果を参考資料2としてお付けしております。

今日、1月27日、第6回を開いておりますけれども、第7回を2月、8回、9回を3月中に行いまして、4月に一度、消費者委員会に中間報告ということで上げさせていただきたいと思います。

それから、第10回以降、5月からですけれども、消費者委員会で出された御意見なども踏まえて、再度、この専門調査会で論点整理を進めていけたらと思って、裏のページに入

っておりますけれども、7月以降、まだ日程の調整をしている段階なので、また決まり次第、皆様には御案内をしたいと思いますけれども、8月の上旬にはとりまとめて、消費者委員会に上げたいと思っております。

日程と議題については、今後の検討の進捗度合に応じて変更する場合がございますけれども、一応、8月までのスケジュール感としては、今、調整できた範囲でお知らせをしたいと思います。

以上です。

○伊藤座長 ただいまの原事務局長からの日程等についての説明に関して、何か御質問等ございますでしょうか。よろしいでしょうか。

---

## 《2. 訴訟手続に係る論点について③（通知・公告の在り方等）》

○伊藤座長 それでは、内容に入りたいと思います。本日は、前回、第5回の議論に引き続きまして「訴訟手続に係る論点について③」といたしまして、通知・公告の在り方を中心にお願いしたいと存じます。そこで、資料1、本日検討する論点についての「1. 総論」といたしまして「国内の制度における通知・公告」についての資料を作成してもらっております。これは、ここでの制度設計の検討の前提となるものでございますので、まず、この点から取り上げたいと思います。そこで、消費者庁の加納さんからの説明をお願いいたします。

○加納企画官 資料1でございますけれども、資料2以下も適宜参考していただきながら御説明していきたいと思います。

まず（1）でございますけれども、今回の訴訟手続で通知・公告の在り方について検討する前提として、類似の制度における通知・公告はどうなっているのかという観点で、消費者庁でいろいろ調べまして、簡単にペーパーでまとめたものでございます。ア～エと、幾つかの視点にまとめて整理してございますが、まず、権利の消滅に関するものといたしましてということで書いております。これは、いわゆるオプト・アウト型になりますと、代表者が敗訴した場合には、その判決の効力が及びまして権利がなくなる可能性が出てきますので、それがどうなっているのかという観点でございます。被害回復分配金支払制度、これは振り込め詐欺救済法に基づくものの公告であるとか、遺失物法における公告などという形で、こういうものがあるというふうにして書いてございます。

詳細につきましては、資料2-1の横長のものをごらんいただきたいと思います。最初に、被害回復分配金支払制度、振り込め詐欺救済法に基づく制度ということで書いてございます。これにつきましては、2つのフェーズがありまして、預金等債権の消滅のための公告と、分配金支払のための公告がございます。

資料があちこち飛んで恐縮なんですけれども、資料2－2の8ページをごらんいただきたいと思います。「被害回復分配金支払制度について」ということで、流れ図を書いております。振り込め詐欺救済法などの犯罪に利用された預金口座があるときに、当該預金口座を凍結しまして、預金債権について権利を消滅させるという失権手続と、失権させた後に分配金を支払うという支払の手続と、2つのフェーズがありまして、③の失権のための公告と、⑤の分配金支払のための公告と2つ出てきます。上の方は預金債権の権利をなくすというフェーズですが、下の方は、被害者にお金を払うために掘り起こすという観点からの公告となります。

資料2－1に戻っていただきますと、それぞれどういうふうにしているかということをございまして、方法、その主体はだれがするか。預金保険機構がします。費用は大体どれぐらいかかるか、どういうふうに負担するのかとか、通知・公告の方法はどうしているのか。この場合は公告となってございましたけれども、具体的にはインターネットを利用した、預金保険機構のホームページに載っておりますが、こういった権利がなくなりますよ、名乗り出てくださいねというような公告であるとか、分配金を支払う場合には、被害者に出てきてもらうというような公告をするという手続になってございます。申出期間等は、この表に書かせていただいたとおりでございます。

遺失物法は、わかりやすく言うと、落とし物の権利がなくなりますよという手続でございます。

公示催告制度でございますけれども、有価証券について、除権決定というものがございまして、例えば、手形を紛失したとか、あるいは盗難に遭ったという場合に、そのままでは手形の権利を行使できませんということで、証券と権利を分断するということで、こういう手続があるということでございます。公告というのが真ん中にございまして、裁判所の掲示などということを書いております。

それから、資料1の1ページのイのところですけれども、権利の行使に関するものとしてと書いてございます。通知・公告、いろいろございますけれども、二段階型というものを念頭に置きますと、権利者に名乗り出てもらいういう側面も二段階目の通知・公告としてはございます。そういたしますと、こういった権利者を掘り起こすという観点での通知・公告も出てくるということでございます。

幾つか書いておりまして、振り込め詐欺救済法につきましては、先ほど御説明したとおりですが、2つ目には、被害回復給付金支給制度。これは、振り込め詐欺救済法の分配金支払制度と名前が似ていて混乱しやすいところですが、給付金支給制度は、犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律という、組織犯罪処罰法と連動した制度がございますけれども、検察庁がやるものでして、最近は闇金業者について、こういうことをやっているというのが運用としてあります。

これについては、通知と公告を両方することになっておりまして、この辺は資料2－1の2ページになりますけれども、被害回復給付金支給制度の通知・公告をどうするかとい

う観点でまとめてございます。通知・公告の方法として、こういうふうにします。通知をしますと、その通知先を把握していかなければいけないということでございまして、その把握はどうしているのですかということも気になるところでございますけれども、これは犯罪捜査とある程度連動したものでございまして、捜査、公判手続等の刑事手続において収集された資料に基づくということのようございます。

それから、もう一つ、権利の行使に関するものとして、資料1の1ページですけれども、会社の手続におきまして、資本金額の減少手続の場合の債権者の異議手続というものを書いてございます。この資本金額の減少という側面につきましては、1ページの脚注に書いてございますが、概略で申し上げますと、会社が資本金の額を減少させることにつきましては、会社債権者が重大な利害関係を有しますので、異議を述べる機会を与える必要があるということでございまして、その場合に通知・公告をするという制度でございます。

それから、ウですが、訴訟手続への参加の機会ということでありまして、こうなってくると、二段階目に参加することとかなり近くなってくるのかなという気もするところでございます。株主代表訴訟における訴訟告知を受けた場合の株式会社がする、株式会社がするというのは株主に対してするということでございますけれども、通知・公告がございます。

それから、倒産手続に関するものとして、倒産法上の通知・公告と、金融機関更生手続特例法における通知・公告というふうにして書かせていただいておりまして、資料2-1の3ページになりますけれども、破産手続における通知・公告につきましては、いろんな段階での通知・公告がございますけれども、幾つかをピックアップして書いているところでございます。

また1枚めくっていただきまして4ページに行きますと、金融機関更生手続特例法に基づく通知・公告と書いてございます。これにつきましては、通知というところで、開始決定について、預金等債権に係る債権者に対する通知を要しないという条文を引用しております、代わりに預金保険機構に通知すればよいという制度になってございます。この預金保険機構が何をしてくれるのかということにつきましては、その下の預金者表の縦覧のその他というところに書いておりますけれども、預金保険機構が預金者保護の観点から、更生手続に関する代理権限を持っているという制度でございます。

資料1の2ページに戻りたいと思いますけれども、②の通知・公告の方法ということで、(i)で一定の整理を試みたものでございます。ア～ウとございますけれども、まず、アの権利の消滅に関するものについて、公告で足りる、通知をしていないという例がございます。真の権利者の所在が不明であることが考慮されているのではないかと思われるところでございます。

それから、イの権利の行使に関するものについて、これは掘り起こすんだということでありますと、被害回復給付金支給制度、これは検察庁の方ですけれども、知れている被害者には通知する。捜査などで知れている人に対しては通知するということのようございます。

ます。被害回復分配金支払制度、これは振り込め詐欺救済法ですが、制度上は通知を要しない、預金保険機構のホームページの公告だということでございます。

制度上というところは、運用では金融機関がわかっている範囲で被害者に対して通知をされているようでございまして、振り込め詐欺で引っ掛けた被害者が口座に振り込んだときに、電話番号などがたまたまわかっている場合には、電話をかけて名乗り出もらうように銀行が掘り起こすということは個別に通知するということでやっているようございます。

ただ、括弧の中に書いてございますけれども、これらの場合につきまして、届出等をしない場合には、その制度の利用はできないことになるわけですが、債権の失権ではないということについては一定留意する必要があるのではないかということで書かせていただいております。

それから、会社法の手続に関しましては、官報に加え、日刊新聞紙、または電子公告のいずれかの方法によって公告する場合には、事務負担の軽減という観点から、格別の催告を要しないというものがございます。

それから、ウですが、株主代表訴訟についての通知・公告については、公開会社と公開でない会社について分けておりまして、公開でない会社については株主の通知ということですが、公開会社においては、公告または株主の通知という制度になっているようございます。

それから、倒産手続におきまして、3行目辺りですけれども、破産手続において、基本的には知れている債権者に対しては個別通知を要するということですが、大規模破産手続における特例というのがありますと、これにつきましては、これまでの専門調査会の場でも、こういう個別通知を要しないという類例があるのではないかという御指摘をいたしましたので、御紹介させていただいております。

ただし、大規模破産手続における特例につきましては、どういう場合にその通知が省略できるのかということはある程度念頭に置く必要があるのではないかと思われるところでありますと、資料2-2の2~4ページ辺りに文献からの引用ということで書かせていただいております。4ページのところで、省略できる場合は何かというのは、①~⑤のところであるということは留意する必要があるのかと思います。

それから、資料1の2ページの末尾のところですが、金融機関更生手続特例法でございますけれども、預金保険機構への通知で足りることとするということにつきまして、債権者たる預金者の保護に関しては、預金保険機構などが代理して権利行使するということでありまして、そういう任務を帯びた特別の機関が存在することが前提としてあるのではないかと思われるところでございます。

3ページのオですけれども、ここは消費者庁で一定の整理を試みたものでございまして、何か権威のある文献に書かれているとかいうものではございませんが、現行制度の1つの整理として、それぞれの立法趣旨といいますか、そういうものを抽出して整理してみます

と、大体こんな感じではないかということで書いております。

制度の趣旨、目的や制度の内容を踏まえながら、権利の消滅とか行使といった利害の状況であるとか、あるいは権利変動を伴うような保護の措置であるとか、例えば、先ほど預金保険機構のようなものがと申し上げましたけれども、そういう人がいる、ちゃんとやってくれるということも考慮されているんではないかと思われますが、そういった側面と、通知となりますと、相手方が把握できていないとできませんという話になってしまいますので、それが判明しているかどうかとか、あるいは費用対効果の問題、事務処理の便宜の問題、こういった要素を考慮して、合理的と考えられる方法を選択しているのではないかというふうに整理を試みてございます。この辺は、委員の皆様方から御意見等いただければ大変ありがたいと思っております。

(ii) ですが、それぞれ具体的な手法はどんなものかということについては、郵便とかファクシミリなど、相当な方法ということで、例を幾つか書いてございます。

それから、③は主体及び費用負担の問題でございまして、これは本日、後の方で論点として取り上げさせていただいておりますけれども、これも非常に重要な視点であろうと思うわけであります。裁判所が行うこともあれば、破産管財人のような機関が行うこともあるというふうに書かせていただいております。

また、費用につきましては、裁判所が行う場合でも、申立人が予納する。これは主体がだれかということと、そのお金を負担するのはだれかというのは分けて議論する必要があると思いますので、このように書いております。

以上が国内制度でございます。

ついでで恐縮でございますけれども、諸外国につきましても併せて御説明させていただければと思います。諸外国の制度につきましては、資料3-1、3-2で、消費者庁でこれまで海外調査などを行った結果を踏まえまして整理をさせていただいております。

3-1をごらんいただきますと、アメリカのクラス・アクションから、カナダ、デンマークの北欧諸国など、あとブラジルとか、こういったところについて書かせていただいております。

例えば、アメリカの制度においては、通知・公告はクラス代表者がその費用負担の下で行う。ただ、費用負担のところに書いてございますけれども、一定の場合には相手方にその費用を負担されることもある。通知・公告の方法につきましては、合理的に有効な告知手段を取ればよいということですが、調査により所在が判明する構成員については、人数が多いか少ないかにかかわらず個別通知が求められるということのようございます。

カナダ以下の制度につきましては、例えば、カナダのオンタリオ州であれば、裁判所が以下の諸要素を勘案した上で、告知の時期、方法を決定するということのようございます。

また、北欧諸国ですけれども、デンマークは裁判所が通知することのようございますが、裏をめくっていただきまして、ノルウェー、スウェーデンといったところも同じよう

な制度があるようでございます。

あと、ブラジルの制度につきましては、いわゆる二段階型と言われておりますと、二段階目における通知・公告ということですが、個別の通知は要らなくて、官報のようなものでやるということのようございます。

資料1の3～4ページにかけましては、今、資料3-1で御説明したところをまとめてございます。

あと、3-2につきましては、諸外国の制度につきまして、条文の翻訳でありますとか、解説書、あるいは消費者庁、内閣府における海外調査の報告書からの抜粋をお付けしておりますので、適宜御参照いただければと思います。

私の御説明としては以上でございます。

○伊藤座長 ありがとうございました。

ただいま、我が国に現在存在する各種の通知・公告制度で、ここで検討している課題と何らかの意味での関係があるものを類型に分けて説明いただき、それと関連して、外国の制度に関しても説明がございました。ただいまの加納さんからの説明に関しまして、御質問等があればお伺いしたいと思います。いかがでしょうか。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 大高です。

加納さんの説明につきましては、現在の国内及び海外の通知・公告に関する制度のまとめとしては非常にわかりやすくまとめていただいたんではないかと思います。これを見て思ひますのは、例えば、国内に絞ってみましても、通知・公告制度については既にさまざまなシステムの在り方があることが非常によくわかりました。その中身についても、単に権利の帰趨とか、そういった理屈の面だけではなくて、例えば、資料1の3ページのオナリありますように、通知すべき相手方の所在が判明しているかどうかであるとか、費用対効果とか、当該手続において想定される実情を十分踏まえた上で、各制度において合理的と考えられる方法を選択しているということで、このような実情については、今後、通知・公告の在り方を考えるに当たって非常に参考になるんではないかと思います。

というのは、通知・公告というのは、こういった制度が設けられているどの制度においても、通知・公告をするということが目的ではなくて、あくまで手段というか、ツールとして位置づけられるものですので、やろうとしている手続において想定されている実情を軽視するというか、余り考えずに、とりあえず理屈だけで通知・公告をつくって、制度がワークしないということは本末転倒だと思いますので、こういった制度の実情をよく見た上で、今後の議論についても、そういった視点を持ちながら検討すべきではないかと感じました。

以上です。

○伊藤座長 どうもありがとうございました。

今の大高委員の御発言に関連してでも結構ですし、また、その他の点に関しても、何か

御発言があれば、お願いします。

どうぞ、山口委員。

○山口委員 ここは本当にこの制度の肝だと思うんですが、諸外国の制度における通知・公告の表がございますが、カナダやスウェーデンその他でも、裁判所が適切と定める方法という決め方になっていますが、もし日本でこういう決め方をすると裁判所は困るんじゃないかと思うんです。実際の運用として、裁判所がどういうような通知・公告の方法を決定しているのか、もしわかれれば教えていただければと思うんです。

○伊藤座長 どうぞ、加納さん。

○加納企画官 私ども、完全に調べられたわけではありませんけれども、例えば、アメリカの制度におきましては、かなり裁判所が裁量を効かせてやっているというようなことで聞いております。また、カナダ、デンマーク等の制度につきましては、残念ながら運用の実態がよくわからないところがございますので、必ずしも実際にどうなのかというところまでは把握できていないのですが、海外調査をしたところの条文上の読み方としては、少なくともこういうふうになっているところでございます。

○伊藤座長 三木委員、今の点で何か補充していただくことはありますか。

○三木浩一座長代理 必ずしも詳細に知っているわけではありませんが、例えば、アメリカのクラス・アクションの通知・公告では、通知としては、通常の郵便といいますか、郵便物で送られるということはしばしばあります。あと、これは公告の方になりますが、日刊新聞のようなものに掲載するということも一般的だらうと思います。

消費者庁の調査で直近に行ったポルトガルでは、公告の手段はやはり日刊新聞、全国紙という言い方が適切かどうかわかりませんけれども、そういうものに載せるというのが公告のやり方としては一般的であったように思います。

調査をした国の中では、ここはちょっと推測が入りますが、公告のやり方として、日刊新聞等と併用だらうと思うんですけれども、インターネットを活用していることはしばしば耳にしました。インターネットのみでやっているというケースがあるのかどうかは調査しておりませんので、先ほど申しましたように、想像としては、併用しているのではないかという気がいたします。

また、どこの国であったか、記憶がはっきりいたしませんが、政府といいますか、関連する役所の方で公告のためのホームページというんでしょうか、サイトを設けていて、サイトの運営費がどのくらいかかるのか知りませんけれども、運営費自体は公費で運営しているんだろうと想像されるような制度を持っている国もあったように思います。

とりあえず以上です。

○伊藤座長 いかがでしょうか。そういたしましたら、現行の諸制度および諸外国の制度や、その下での運用を踏まえて、これから議論を進めていただければと思います。先ほど大高委員からの御発言にもありましたけれども、ここで考えている制度の基本的な骨格、また目的に照らして、合理的で、かつ実際に機能するような通知・公告の在り方がどうあ

るべきかという視点から御検討いただければと思います。

そこで、資料1の「2. 一段階目の手続における通知・公告の在り方について」を取り上げたいと思います。まず、加納さんから「(1) B案(オプト・アウト型)における除外の申出をするための通知・公告の在り方について」の説明をお願いいたします。

○加納企画官 資料1の5ページでございます。B案は、いわゆるオプト・アウト型と位置づけておりますけれども、これにおける一段階目の中で除外の申出をする、オプト・アウトするための通知・公告についてでございます。①の総論に書かせていただきましたが、いわゆる手続保障という観点から検討する必要があると思われるところでございます。この手続保障というのは、用語の中身がよく理解しがたいところもあるうかと思いますので、脚注に書いてみましたが、概して言えば、判決の効力が有利であれ、不利であれ、及ぼされるということについて、その手続において十分な機会が与えられていたということに求めるという考え方のようですが、その手続保障の観点から検討する必要がある。

二段落目ですけれども、この観点からしますと、場合によっては権利が消滅する。代表者が負けた場合ですけれども、そういうのと同じ効果が生ずるものである以上、対象消費者が集合訴訟の提起について全く認識していないにもかかわらず、自らの権利の処分権を手続追行主体に与えたと考えるのは困難であるということを踏まえますと、原則としては、対象消費者に対する個別通知が必要とも考えられるところでございます。

他方で、2つの要素を書いておりますが、そもそも少額請求権など、個別の訴訟提起による権利行使が困難という場合に、権利行使の実効性を確保しようという今回の制度の趣旨・目的や、事案にもよりますけれども、手続追行主体にとって、通知すべき対象消費者の所在が不明であることが多いと考えることなどを踏まえますと、必ずしも個別通知を要しないこととするなど、通知・公告要件を緩和することはできるのかということが問題になるのではないかと思われます。

そこで、②は要件の緩和の可否ということで、どのように考えられるかということで、2つの視点を挙げさせていただいております。

1つは、主体の在り方との関係でございまして、まず、参考1としまして、8ページをごらんいただきたいと思います。これは、民事訴訟法研究者の論文の中で関連すると思われるものを抜粋したものでございます。高田先生の論文に関しましては、アメリカのオプト・アウト型クラス・アクションの手続保障のことについて、どういうふうに考えるべきかというところです。下線を引っ張ってあるところですが、その通知が確かに要求されるんだけれども、これは判決効との関係では、デュー・プロセスの核となる代表の適切性というのがあって、それを補完するものに過ぎないのだととらえるのがよいのではないかというような見解を書かれております。代表者の訴訟追行が適切であるということに照らして判決効を拡張することが許されるという考え方で、そうしますと、通知・公告というのには、むしろそれを補完するものとして位置づけるのが正しいのではないかと、こういう御見解ではないかと思われます。

こういう学説もあるということを踏まえて、資料1の6ページの方ですが、当該手続追行主体が、共通争点に関し、対象消費者において想定される攻撃防御（主張・立証）を尽くすことができるのであれば、その訴訟追行は対象消費者本人が行った場合と同視することができるとして、有利・不利を問わず判決の効力を及ぼすと、こういうことが考えられないか。

それから、（ii）ですけれども、もう一つは、費用対効果の観点も必要ではないかと考えられるところでございまして、およそ少額請求という場合を考えますと、ちょっとラフな言い方になりますけれども、しょせんは個別訴訟を起こさないんだということからしますと、その分、手続保障という必要性の程度も高くないととらえ、費用対効果の観点から、個別通知を要せず公告で足りるとすることができるかどうかというふうに書かせていただきました。

ただ、この費用対効果の観点につきましては、脚注の4で書いておりますけれども、対象消費者の範囲がそれほど大きくないという事案におきましては、公告の手法、つまりテレビ広告だということになりますと、非常に大きな金額がかかるところであると考えられるところでありますが、個別通知をすることの方がかえって費用が安上がりだということもあり得るところでございまして、その対象消費者の範囲と、通知・公告の手法としてどういうものを想定するかということにも留意する必要があると思います。

③のまとめのところですが、2つ書かせていただきまして、B案における除外の申出のための通知・公告をどう考えるかということで、3つほど挙げております。

アとしては、やはり手続保障の観点から、原則として、すべての対象消費者は個別通知が必要だという考え方。

イとしましては、それをちょっと緩和しまして、手続追行主体に知れている対象消費者に対しては個別通知を要するけれども、それ以外については公告で足りるとする考え方。

ウは、もう少し緩和しまして、制度の対象について、例えば、請求額が少額な場合に限るということにしながら、公告で足りるというような考え方があるのではないかと思われるところでございまして、そういう観点でまとめております。

特にアの考え方につきましては、オプト・アウト型手続の原則的な考え方とも思われるところでございますけれども、その手間、費用が非常に膨大なものになる可能性があるといったところを踏まえる必要があろう。イとウにつきましては、やはり手続保障との関係をどう考えるかということではないかと思います。

それから、（ii）ですが、手続追行主体の関係で通知・公告を考えることからしますと、やはり代表者が適切かどうかというのが非常に大きな要素になってくるわけでありまして、手続追行主体が共通争点に関し十分な攻撃防御を尽くすことができる者であることが必要ということで、手続追行主体についても、それなりに要件が必要になってくるという観点も出てくるのではないかと思われるところでございます。

（1）については以上でございます。

○伊藤座長 ありがとうございました。

A案を前提にして考えるか、B案を前提にして考えるなどについては、ここで一定の方向の認識が形成されているわけではありませんけれども、検討の過程として、B案の考え方をまず前提にして、そのときに通知・公告の在り方をどうすべきか。最終的には紛争が個々の消費者の権利、利益に関するものであるという点を重視すれば、個別に通知をして、抜けたい人は抜ける機会をということになるでしょうし、それに対して、訴訟追行主体が適切なものであること、あるいは権利の性質が少額なものであるとか、そういったことを考えれば、常に厳格に個別通知まで求める必要はないのではないかという議論を踏まえて、加納さんの説明、特に6ページのまとめのアないしウのような考え方が提示されておりますけれども、そういった点を中心にここで御議論いただければと思います。

磯辺委員御願いします。

○磯辺委員 この集合型の訴訟制度が実際にどの程度活用できるかということを考える際に、この通知・公告をどういうふうに仕組むかというのは非常に重要な論点だろうと思います。通知・公告が必要以上に過重であれば、ほとんど活用ができない制度になってしまうということが心配されるわけです。そういう意味では、実際の必要性との関係から、事案の性格に応じて、6ページの③のまとめにありますように、個別通知ができる範囲はするけれども、それ以外の対象消費者に対しては公告で足りるというふうな考え方を取っていただければと思いますし、制度の対象を請求権の額が少額な場合に限るかどうかは別にしても、対象になった事案について請求額が少額であった場合には、個々人の権利行使がほぼ想定できないということを前提に公告で足りるという選択肢も取れるようになりますといふ判断もあっていいのではないか。そういった制度で仕組んでいただいた方が活用できる制度になるのではないかと思います。

○伊藤座長 下谷内委員、お願いします。

○下谷内委員 私は現場の相談員として、いろんな被害救済弁護団とか、センター等のリンクについてお話ししたいと思います。6ページのまとめのアにつきましては、原則としてというところが例外をどのように規定するかということで、非常に問題があるかと思います。今、磯辺委員がおっしゃられたことにも賛成するわけでありますが、事案ごとに検討すべきことではないかと考えております。

それから、イとウの件に関しまして、例えば、すべて公告で足りると言いましても、私どもに相談に来られる方は非常に難しいと思います。ほかの地域は存じ上げないんですが、例えば、東京では、被害救済弁護団を立ち上げられましたときに、都のセンターなどを通じまして各区の消費生活センターに案内があります。それは案内があつてからではなくて、その前から既に非常にトラブルが多くあります。相談が多かったケースが被害弁護団を組まれますので、ほとんどセンターでは御住所とお名前は聞いております。連絡先を聞いておりますので、センターの方から、こういう団体で被害弁護団を組んでおりますからという連絡を申し上げます。

ですから、そういうような形で、公告の方法、例えば、核ということではないんですが、行政との関わりだとか、そういうようなところに、お金のかからない方法ができるのではないかと思っております。それは公告で足りるという1つの方法になるのか、私もよくわからないんですが、ウのところに少額の場合は公告で足りると書いてありますが、公告で足りるとしても、そういう連携をすれば、いろんな方たちが参加できるシステムになるのではないかと思っておりますので、イとウを中心に考えていただければいいのではないかと思っております。

○伊藤座長 どうぞ、御自由に御発言ください。

大高委員、どうぞ。

○大高委員 私も、結論としましては、今、磯辺委員、下谷内委員からあったとおり、原則としては個別通知すべきだと思いますけれども、幾つかの例外を認めていくべきだという考え方賛成をしたいと思います。その理由とするところは、B案における通知・公告というのが手続保障的な面があって、その観点から個別通知が基本になるわけですけれども、資料1の5ページから6ページにおいてまとめていただいているように、手続保障はそれだけに尽きるものではなくて、むしろ適切な審理が確保される制度的な保障があることも重要と考えておりますので、その関係で必ずしも個別通知がなければ手続保障がないというふうには言えないと考えるところです。

その関係で、6ページのまとめの(ii)で、代表者の適切性がその観点で必要になってくるんではないかというところで、だれが手続追行主体になるかという、前々回辺りでされた議論と関連してくるかと思うんですけれども、確かにそのとおりであろうとは思います。ただ、この点については、前々回も申し上げたところでありますけれども、こういう一定の適正な手続追行が期待できるのは、第1には、既に認定要件として一定の訴訟追行能力が要求されている適格消費者団体が第1選択肢として挙がってくることは事実と私としては考えるところです。

ただ、これも前々回申し上げたことの繰り返しになりますけれども、被害者自身も敗訴した場合には自分の権利を失うことになるわけですので、こういった人たちも代表者として一定の真摯な訴訟追行が期待できるのではないかと思いますし、弁護士等が代理人について受任をしている等、実際の訴訟追行についても一定の期待ができるということがあれば、十分に適切な代表者と言つていいのではないかと考えております。

この点、弁護士にも能力それぞれという議論が確かにあるんですが、最低限の訴訟追行能力があるということが担保されているのが弁護士制度の建前ですので、制度設計するに当たって、余り個々の能力云々を議論するのは適切ではないと思っております。そのような議論をもし認めれば、逆に言えば、適格消費者団体だって、中には認定は受けているけれども、できない団体があるかもしれないということになって、やはり適格消費者団体もだめですよねという議論にもなりかねませんので、制度を議論するときには、個々の事例をことさらに取り上げて、まずいんではないかというような議論はどうかなと感じている

ところです。長くなりました。済みません。

○伊藤座長 今の問題、例えば、公告の費用や、先ほど下谷内委員がおっしゃった問題、これは本日の後半の方でも出てまいります。それから、今の大高委員の御発言の訴訟追行主体をどのように考えるかということとも、やはり総合的に検討しなければいけない問題であると思います。他方、ここでは前提とされているのはB案でありますので、そのこととの関係で、B案を前提にしたときに、どこまで緩和できるのかということが、基本的な問題かという気がいたします。

中村委員、どうぞ。

○中村委員 各委員からございましたように、必ず個別通知が形式的に必要かという点については、そうでない事例もあるかもしれないということについては同意をいたします。ただ、全体的な考え方といったしまして、B案においては、オプト・アウトということで権利を失わせる制度であるということと、また、先ほど大高委員からございましたように、仮に消費者団体以外の個人の方にも認めるということありますと、先ほど加納さんから御説明がありました、デュー・プロセスとしての代表の適切性を補完するためとしての、全体に公告をして、ある意味、その適切性についての全体としての認識、私は違うとか、もっともらえるはずだ、あるいはそんなに被害を受けていない、いろんな考え方があると思いますけれども、そういういた情報を集めるといった意味での公告というプロセスが必要になる要素もあるのではないかと考えております。

ですから、基本的には、すべての対象消費者がどうやって知り得る状態にするかということを目標とする。それが個別の連絡であるのか、例えば、テレビでやるのか、インターネットでやるのか。ただ、被害者がお年寄りの方が多いといったときに、インターネットという公告の仕方で足りるのかどうかとか、個別の事案によって必要な状況は変わってくるんではないかと思われますので、そこはなかなか一概に言えないような気がしております。

それから、最後に、少額な場合に関しては公告で足りるという考え方方がウでございますけれども、これは少額をどのようにとらえるのかというところにも関わります。今までの議論の中では、少額について、50万円ぐらいとか、もっと多いとか、そんなような議論もございましたので、少額が100円だったらどうかとか、そういうことがございますけれども、私の考えとしては、少額だったら普通は請求しないんだから知らせないでいいんだというところには、本来の権利と、それを失わせるというところの考え方で、それをまとめて訴訟にするというところからすると、だからいいということではないのではないかという気がしております。

以上でございます。

○伊藤座長 ありがとうございました。

朝倉さん、どうぞ。

○朝倉課長 いろいろな制度が国内にあり、外国にもありますので、何となく一番やりや

すい制度に飛びつきたくなる感じはあるのですが、B案を前提にしたときに、何のための通知・公告なのかというところはしっかりと押さえるべきだろうと思います。B案の場合、以前、沖野委員と窪田委員だったかと思いますが、実体法の先生方から、そもそも被害者とされる人が持っていた権利が他の人の行動によってなくなるということについて、どのようにして理論的に説明するのかという問題提起があつたかと思いますけれども、手続保障も必要ではありますが、実体法的観点からきちんと説明ができるのかという辺りについて、やはり押さえておかなければいけないだろうと思います。

そういう意味で見ますと、例えば、自分で紛失してしまった人の権利がなくなる遺失物の場面等とはちょっと違つて、集合訴訟の場面では、個々の消費者は自分で権利を持っていて、何も悪くないわけです。100円だったらわからないというのは、確かに中村さんがおっしゃつたとおりかもしれません、少額といいましてもウン万円単位のものも入るということが前提となつての議論のように思いますので、それがいいか悪いかは置いておくとしても、そのところをきちんと押さえる必要があると思います。

もう一つ、代表する原告の手続追行の根拠です。もし何らかの授権を擬制するというものであるとすれば、その前提として、どのように知らせるか、もしくは知る機会が与えられたのかという辺りについて、現状に即してではありますけれども、きちんと押さえておく必要があるのではないかと思うところでございます。

アメリカの概念かもしれません、代表者の適切性という辺りと混同するとわけがわからなくなりますので、そこは別の論点、違う角度からの光の当て方だと思いますから、その点はそれで考えて、代表者の適切性が確保されれば、実体法的観点は無視していいんだという話ではないと思います。

もう一つは、個別の事案で適切なものを選べばよいのではないかという発言があった点です。例えば、裁判所が適切な方法を選択するという国があつたと思ひますけれども、審理がある程度進んだ段階で通知・公告をするならば、裁判所もどのような事件かがわかつていて、通知・公告方法が何がいいかというのはわかるかもしれません、最初の段階で通知・公告をするわけですから、提起された段階で、これは新聞ですね、これはインターネットでいいですね、もしくは通知・公告はこの程度でいいですねという判断を行うのはなかなか判断がつきかねるのではないかと思うところでございます。勿論、通知・公告の主体との絡みもあるかもしれません、最初に行う手続であるという辺りのことも念頭に置きながら議論をする必要があるのではないかと思うところでございます。

もう一つは、消費者庁の研究会において言及したことがあったかもしれません、実際に通知・公告というのはどのぐらい費用がかかるのかという点についても、御参考までに申し上げます。これは倒産手続の場合ですけれども、新聞廣告をする場合には、全国紙の場合は1紙当たり大体300万円ぐらいかかるようでございます。何紙廣告するかによりますけれども、例えば、4紙廣告すると1,200万円ぐらいかかるというのが通常のようございます。

それから、通知は、郵便費用だけ考えれば、1通 80円×債権者数、もしくは 25 グラムまで 240円×債権者数、それにプラス印刷代というような費用がかかるということでございます。前に山口委員の御関心のあったある会社更生事件についてですが、報道されていところによれば、対象者が 130 万人いるという話でございます。例えば、銀行から送付されるような、ペラっとはがすことのできるはがきを利用しますと、意外と情報量があって、はがきで送付することができます。そうすると、おそらく印刷費用と郵送料をかけると、50円プラスアルファですから、60円ぐらいかかることになるかと思います。それを 130 万件、もし全員に対して送付するとなると、単純計算して 7,800 万円ぐらいかかることになって、大高委員のおっしゃるとおり、現実性があるかという問題も勿論出てくるわけです。御参考までの情報でございます。

○伊藤座長 山本委員、どうぞ。

○山本委員 今の朝倉さんの提示されたところは重要な問題で、なぜ通知・公告をするのかということですけれども、私自身は、人の権利を別の人人が行使して、場合によってはそれをなくしてしまうかもしれないという話ですので、基本はやはりその人の同意を取ってやるということは当然のことだろうと思います。だから、通知をするというのは、同意を取る前提としてやることだろうと思うんです。

ただ、オプト・アウトというか、何も反応しなかったら、それは同意したものとみなす、授権したものとみなすと、このこと自体、例外的なやり方であることは確かなような感じがして、それを認めるにも、やはり一定の前提が必要なんだろう。私は、通常の人であれば、そういう通知が来たら、授権するだろう。だから、放っておいてあるというのは、どちらかと言えば授権する意思があるんだと、普通はそういう意思があると認めていいんだと言えるような場合なのかなと思っています。

その意味では、通知をする場合でも、1つは、手続追行主体が、授権にふさわしい、普通の人ならば、この人にやってもらいたいと思うような人であるという前提が1つ必要だろうと思います。それから、金額というか、個別に訴訟を起こすことはなかなか難しいだろう、だから、普通はほかの人にまとめてやってもらいたいと思うのも無理からぬところがあるということが言えない、授権があったとみなすというのは難しいのではないかという気はしております。

更に、公告で足りるかという話ですけれども、現実にその人が公告を見て知っていれば、通知があった場合と基本的に同じと考えていいと思うんですが、公告だけで、見たかどうかを確かめずにその人に効力を及ぼす、場合によってはその人の権利を消滅させてしまうというのは、結局は、その人が知らないうちに自分の権利が勝手に使われて、なくなってしまうということを意味しているわけでありますので、それを認めるとすれば、やはりハードルはかなり高くなるんだろうと思います。

普通は、人の権利を勝手に行使することが民事訴訟で認められている場合、法定訴訟担当などと言いますけれども、法律で規定して認めるわけですが、訴訟をやる人と権利を失

う人との間に何らかの関係があつて、その人が代わりに権利を行使するということがもつともであるというような実体法的な関係がある場合が普通ではないかと思います。

そして、権利を行使する人に対して、能力があるということは大前提ですけれども、更に、能力があつてもちゃんとやらないかもしれない、その人がちゃんと訴訟を追行するということを保障する、いろんなシステムがある必要があるんだろうと思います。

例えば、一定の場合には、権利を行使する人に、善管注意義務といいますけれども、善良な管理者として、本来の権利者に代わってちゃんとやるべき義務を課して、その義務に反したような場合には、本来の権利者から損害賠償を求められても仕方がないというような義務を課すとか、あるいは訴訟追行する人に対して、裁判所、あるいは行政庁その他で監督を行うとか、例えば、同意を求めずに勝手にやるという、破産管財人とか、あるいは後見人とか、そういうことが認められていることがあるわけですが、そういうような手当がされていることが普通ではないかと思います。ですから、公告でやるとすれば、そういうことが問題になってくるのかなと思います。

それから、少額性という観点から、さつき、通知だけでもある程度そういうことが必要ではないかと申し上げましたけれども、この場合は全く知らないうちにやるという話になるわけですから、およそ個別では権利は行使できないだろう、だれが見ても、こんなので訴訟追行できない、個別に追行できないということでないと、知らないうちにやってしまうということはなかなか正当化することは難しいんではないかという感じがしております。中村委員の言われた100円とかいうことはどうかということはあると思いますけれども、金額はわかりませんけれども、およそ考えられないよねというぐらいでないと、なかなか難しいのかなという印象を持っております。

以上です。

○伊藤座長 先に山口委員からお願いします。

○山口委員 これはやはり具体的な事案をどう想定するかによると思うんですが、3つ考えてみます。名簿流出の問題、2番目は、大学学納金とか、あるいは敷引の特約の問題、3番目に、L&Gや、KKCや、私がやったジーオーグループなどの悪質商法的な事案の場合です。いずれの場合も、いわゆる適格消費者団体なり、原告が裁判を起こす段階では、被害者の名前はまだわかっていないと思うんです。そこで個別の通知とか言ってみても、何の議論をされているのかなと、正直思うんです。先ほど朝倉さんが言われたように、最初の段階では被害者リストはまだわかっていないません。例えば、学納金などの場合には、大学側が開示すればわかるかもしれません、まだわかっていないわけですから、これは原則、何らかの形で公告ということにならざるを得ないのではないかと、实际上思っています。二段階目はともかくとして、一段階目はそうなるんではないか。

そうなりますと、実際にどういう公告手段が考えられるのかということ、前にも議論したことがありますが、アメリカでは、先ほどもお話をありましたように、新聞広告などもなされる。しかし、アメリカの場合は地方紙がほとんどですから、それほど費用はかかりま

せんが、日本の場合、全国紙を原則としますと、先ほどお話がありましたように、小さな公告でも300万円が原則かかるとなりますと、これを制度化しようとすると、制度は絵に描いたもちになってしまいます。

そういうことを考えますと、勿論、わかった場合には個別通知が原則ですが、それでも名簿流出のような事案で、1万人以上の被害者と目される人がいるような場合に、それでもいちいち通知をしなければいけないのかということもどうなのかなと思うんです。ですから、非常に個別性があると思います。そのときには、やはり金額がどうなのかということ。それから、人数がどうなのかということ。それから、朝倉さんがおっしゃるように、最初の段階ではなかなかわからないと思うんですが、回収可能性。例えば、具体的な事例を言いますと、L&Gなどは、悲惨な、ほとんど配当が期待できないような事案です。ところが、ワールドオーシャンファームの場合には、幸いにも10何億円、あるいは数十億円の資産が海外で凍結されて、回収可能性が出てきたと聞きます。

そうしますと、ほとんど回収可能性がないにもかかわらず、筋を通すという観点でこの種の訴訟をやろうというような事案の場合に、それでも個別通知が原則ですよと、先ほど山本先生がおっしゃったように、総額が大きいんだから個別通知をしなさいと言っても、例えば、L&Gや、他の事案の場合には、田舎に住んでいるお年寄りが引っかけられて、ほとんどどうしたらよいかのすべを知らない。茫然自失ということで、弁護士から連絡があっても、何のこっちゃと、その理解さえも十分できないというようなお年寄りが結構被害に遭っているわけとして、被害回復の可能性も少ないにもかかわらず、個別通知を原則とするんだろうかということを考えます。

勿論、原則は個別通知でいいと思いますが、回収可能性、あるいは人数、金額等で、場合によっては、公告をもってこれを代えることができると、その公告手段については、事案によって対応を考えるというような運用が現実的ではないかと私は思っております。

○伊藤座長 それでは、野々山さん、お願いします。

○野々山理事長 私は、B案よりもA案の方が優れているし、A案が採用されるべきだという立場です。ただし、仮にB案ということで考えますと、今、山本委員がおっしゃったことは、理論的な1つの帰結だと思うのですが、これを厳格にすると制度がワークしなくなる。もしそのことを貫いて、B案でそれをやろうと思ったら、恐らくこの制度はほとんど機能しないものになってしまうと思います。A案は、B案で言われているさまざまなお題点、特に権利を失う消費者に機会をきちんと与えなくてはいけないという要請がなくなるわけで、通知・広告が軽いものになっていくんだろうと思っています。

それから、実際の通知・公告で、第一段階目の通知・公告と、第二段階目の通知・公告が、実際この制度がうまく機能するときに、どちらが大事なのかというと、実際は二段階目ではないかと思うんです。一段階目で、私はこの制度に乗りません、この訴訟に乗りませんという方が全体の中にどれだけいるのか。そのことを考えることと、二段階目の、一定の判決が出た後に、二段階目の制度にもよりますけれども、その判決に乗りますと権利

交渉する人たちに知らせる必要性から考えると、やはり二段階目の方を重視して考えるべきではないかと思います。一段階目のところの適用範囲を極めてせまいもの、極めて限定的なものにしていったのでは、この制度は全く機能しないと思っています。

仮にB案を取るんであれば、山本先生がおっしゃられたのは1つの理屈でありますけれども、それを緩和する理屈と運用を実質的に考えていく必要があると思います。そういう意味では、ペーパーでも出てきました、主体の問題、あとは費用対効果の問題が1つの理屈として考えられる。その上で、原則として個別通知かもしれませんけれども、さまざまな事例によっては公告を運用していくということを取らざるを得ない。私は、それでも主体を限定しなくてはいけない、それから、金額の減額ということも考えられるところでありますから、そういうこと自体も、この二段階においてはB案には賛成するところではありませんので、やはりA案の方がいいのではないかと、結論としては思っております。

○伊藤座長 窪田委員、お願いします。

○窪田委員 今、実質的に制度を運用するためにどういうふうにしたらいいのかということで御意見が出ておりましますし、多分、制度設計をする場合には非常に大事な視点なのだろうと思います。野々山理事長からの御指摘で、第一段階と第二段階があるときに、むしろ第二段階の方が重要なんではないかというのは、そうなのかなと思いつつも、実は、それがあてはまるのは第一段階で勝った場合ではないか、と思います。つまり、第一段階で負けてしまうと、第二段階の話は出てこないわけです。そうすると、まさしく勝つか負けるかわからない時点では、第一段階はやはり一定の意味を持っていることになります。手続保障と言ってもいいですし、裁判を受ける権利と言ってもいいと思うのですが、コストパフォーマンス、費用対効果の問題だけで説明がつくわけではないのではないかという気がしております。

ただ、実体法上、本来自分が持っている権利を他人が行使して、場合によっては失ってしまうというのは例外だらうと思うのですが、それではそうした例外が全く認められないのかというと、それは恐らく、こうした制度を正当化する根拠があるのか、それによってカバーできるかどうかという問題なのだろうと思います。朝倉課長からも御指摘がありましたが、主体の適切性の問題は独立の問題でもあるとは思いますが、ただ同時に、訴訟追行主体が正当だったら権利を失わせてもいいというロジックではなくて、逆に、権利を失わせるのを正当化するためにはどれだけのものが必要なのかという部分で、こうした訴訟追行主体をめぐる問題も出てくるのだろうと思います。

そのときに、大高委員からの御説明がありましたけれども、自分の権利も場合によっては失ってしまうのだからというのは、確かにそうなのかもしれないのですが、こうした自分が敗訴するということと、他の者が権利を失うということの間には少し遠さがあるのかなという気がいたします。私は別に民法を代表しているわけではありませんので、沖野先生はまた別のお考えかもしれませんが、その意味では、山本委員から御指摘があったことは、実体法の感覚から見ても、非常にわかりやすいものであったと思いますし、やはり

重要だったのかなという気がいたします。

あと、もう一点述べさせてください。山口委員から御指摘があった部分で、最初からずっと気になっていた部分で、朝倉課長も御指摘された点だと思いますが、訴えを提起する時点で、訴訟追行主体に知れているものはごく限られているのではないかというのは確かにそうだろうと思います。勿論、消費者センターに相談に来ていた人とかは、場合によつては一定の範囲で知れているかもしれないけれども、恐らくそれが当然に全体をカバーするというわけではないと思います。

そうすると、当初の段階で通知をするのか、公告で足りるのかという議論は当然あると思いますが、その上で、途中でわかつてきた被害者について、どういう扱いをするのか、という問題があるだろうと思います。最初の段階での通知・公告という議論とは少し性格が違うのかもしれません、最初の段階での通知・公告のときにわからなかつたので通知の対象にはならなかつた、ではおしまいということになるのか。むしろ、集団的消費者被害というパターンでは、訴訟を追行していく中でさまざまなことがわかつてくるという場面があると思います。手続保障という観点とは別なのかもしれません、それについて一定の手当てをする必要はないのかというのは、検討の余地があるのかなと思いました。

以上でございます。

○伊藤座長 池田委員、お願ひします。

○池田委員 皆さんのが言われることは、それぞれごもっともだと感じております。経営者という立場ではなく考えてみると、集団的消費者被害という制度を考える上で一番大事なことは、「全ての消費者が同等の権利を持っていることが前提である」ということだと思います。それを、「あること」のために犠牲にするというのは大変な制度だと思います。B案で行くと、入口である程度選別してしまうわけですから、原則、個別通知であるべきだと思います。ただ、集団的消費者被害というのは、色々なケースがあるでしょうから、どういう場合に原則を外すかということをケースによって丁寧に議論していく必要があるのではないかと考えております。

また、山口先生が言われた悪徳商法というのは、むしろ論外の議論ではないかと思います。悪徳商法に対しては、どのような手段であれ裁判に訴えるという方法を考えるべきであって、良心的と言つてはおかしいですけれども、「普通の事業者と普通の消費者をいかに規律していくか」ということが、この集団的消費者被害の問題ではないかと思います。悪徳商法であるなら、別の議論をもっと徹底的にやるべきではないか、先ほどの手続主体の問題とも併せて、そういうことをきちんと、もっともっと考えていくべきではないかと考えております。

○伊藤座長 わかりました。この問題は、A案についても同様かと思います。

沖野委員、お願ひします。

○沖野委員 実質的には窪田先生が適切に代表されているとは思うのですけれども、幾つか申し上げたいと思います。1つは、実体法の観点として指摘されました点です。権利が

あるかどうか確定しないということですから、法律関係と言ったらいいでしょうか、他人に自分の法律関係が処分されてしまうということがどう正当化されるのか、それをどう考えるのかが問われるというのはもう既に明らかになっているところです。これは窪田委員がおっしゃったところなのですが、それを考える場合の事例なんですけれども、勝った事例を考えていきますと、むしろ拡大した方がいいのに、なぜということになるので、負けるかもしれない事例ですとか、あるいは裁判所で現在、判断が分かれているような事例を想定して考えた方が、この問題には適切ではないかと思います。

今、私の頭にありますのは、例えばということなんですけれども、建物の賃貸借で、居住用の不動産の更新料の特約を考えますと、これが無効なのか有効なのかは裁判所で判断が分かれているところです。例えば、こういうものについて、この訴えがかかって、実際にも判断の中で更新料特約は有効であるので返還は認められないという判断が出ていたときに、逆の判断もあり得るわけで、自分としてはそれはおかしいと思っていて、争おうと考えている人が現にいるわけです。そういう中で、知らないうちにそういう判断が出ていて、あなたについてもやは争えませんよということでおいいのかと、こういうような事例を1つ考えていくというのは、問題を考えていくに当たって有用ではないのかと思うところです。それが1点目です。

2点目として、それによって、他の権利者なりが何を失うのかということなんですけれども、これも窪田委員がおっしゃったことかと思うのですけれども、場合によっては権利を失ってしまうかもしれませんと抽象的に言われているのですが、それは具体的にどうなっていくのかということが気になっております。

これも3つ頭にあることがございまして、1つは、そもそも、そういう準備をされていることを知らずに個人で先に訴えを提起していたところ、新たに集団的訴えが起こったというときにどうなるのかという話です。

2つ目は、まだ何もていなかつたのですけれども、集団的な訴えが提起されて、通知・公告の手続がとられて申出期間は終わってしまいました、集団的な訴訟は係属していますという時点で、自分は訴訟係属を知らないで、個人で訴えを提起したというときには、集団的な訴えが起こっているのでそれに参加ができるとか、そういう機会が用意されているのかです。

3つ目は、もう訴えも終わってしまって、第一段階で敗訴判決が出たというときに、それについてはやは争えないということだと思うのですけれども、例えば、同一の請求を基礎づける別の法律問題を出せるのか、です。

他の主体の権利や法律関係がその主体が知らないままに処分されてしまうということによってどこまでのが起ころのかというのは、技術的な問題のようにも思われますけれども、一方で考えておく必要があるのではないかと思います。それが2点目です。

あと一点だけなんですけれども、これも山本委員がおっしゃったところなのですけれども、自分の権利を他人が処分するということですから、適切にされているのかということ

のチェックなりが必要で、チェックは自分でできないと思うのですけれども、それがわかったときにその責任を問うような仕組みは別途組み合わされる必要があるって、善良な管理者としての注意をもって訴訟を遂行しなければいけなくて、それに対して違反があったときには事後的な損害賠償もできる、そういうものが合わさって、任せてもいいという制度になっているということは当然考えていく必要があると思います。

以上です。

○伊藤座長　ただいまの皆さんの御意見を伺っておりますと、A案、B案問わないと思うんですけども、現実に機能する制度をつくるためには、個別通知は勿論、その公告についても、弾力的な運用が必要なんではないか。費用の面、それから、訴訟追行主体の負担の面でも、そういう認識は大方の委員の皆様方に共有されているように思います。

他方、B案の考え方を前提にしたときに、そういう弾力的運用を正当化する制度設計ができるのかどうか。これに関しては、民法の視点、それから、手続法の視点等々からいろいろ御意見があったところで、そうなりますと、先ほど野々山さんの御発言にもありましたように、B案そのものについての評価にもつながるかと思います。

いずれにしても、一渡り議論していただきましたので、関連する問題ですから、A案に関しても、一段階目における通知・公告の在り方について、併せて加納さんから説明をしていただいて、今の議論の延長ということで御審議いただいてはいかがかと思います。もしそれでよろしければ、加納さん、「(2) A案の一段階目の手続における通知・公告の在り方」について説明をお願いいたします。

○加納企画官　資料1の7ページでございます。今までB案の一段階目ということで御議論いただきましたけれども、A案についてどうかということでございまして、(2)として書かせていただいているけれども、A案においても、例えばということで書いておりますが、1つは、被害者救済という制度の実効性を確保するという観点からしますと、極力、二段階目の手続における加入を促すことが必要と考えられます。例えば、一段階目においても、早い時期にこういう訴訟がかかっていますよということについて、対象消費者に通知・公告をすることとする、制度的にそういうふうにしてしまうという考え方もあるかと思います。

また、被害者という観点とは異なりますけれども、仮に再訴制限のような措置を講ずるとしますと、他の手続追行主体に訴訟係属を知らせる必要があると思われますので、一段階において、他の手続追行主体に対する通知・公告をする。これは今の適格消費者団体の制度が似たような制度になってございますけれども、そういうことも考えられるのではないか。

他方で、これらの通知・公告というのは、先ほど来、御議論いただいている手続保障の問題とはちょっと視点が変わってきてますので、事実上のものとして運用で賄うということで足りるという考え方もあるかと思います。これらを踏まえまして、A案の一段階目での通知・公告について、どのように考えるかということについて御意見をちょうだいで

きればと思います。

○伊藤座長 A案の場合には、一段階目に関しましても、その結果たる判決が、少なくとも不利には及ばないということがありますので、B案を前提とする通知・公告に関して御議論いただいたものに比べますと、それほど深刻ではないかもしれません。しかし、今、御説明がありましたように、実際上の問題、特に他の手続追行主体の存在を考えたときに、果たして事実上広く知らせるということだけで十分なのかどうか、その辺りもいろいろ検討しなければいけない問題はあると思いますので、この点も議論いただければと存じます。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 A案を前提にする場合、B案と違いますと、確かに手続保障とか、そういういた視点は余り考えなくていいという点はありますけれども、再訴制限をするかどうかという点が問題としてあるわけです。仮に再訴制限をするという結論を取るとしても、A案という考え方を前提にする限り、個々の消費者の個別訴訟の提起自体までは妨げられないというのが一応、A案の立てつけですので、そのことを考えますと、私としては、やるとしても官報への公告、もしくは何らかの形で情報を集約して、ここを見れば裁判があるかどうかがわかるというような、今の差止の団体訴訟のような、情報の一元化さえ図られておれば十分ではないかと思います。

ペーパーでは、消費者救済という制度の実効性を確保する観点から、加入を促す観点から、一段階においても通知・公告が必要ではないかということも指摘されておりますけれども、その観点からであれば、訴訟追行主体が2段階目だけの通知では不十分と考えるような場合において、必要に応じて行けばよいと考えます。すべてのケースで義務化することまでは必要ではないのではないかと思うところです。

○伊藤座長 今の御意見に関連してでも結構ですので、お願ひします。

どうぞ、野々山さん、お願ひします。

○野々山理事長 私は、こういう公共的といいますか、そういう訴訟を起こす上においては、最低限の公告はすべきではないかと思っております。それが官報で足りるかというのは、もう少しきちんと知れるような形のものをきちっと制度化すべきではないかと思います。インターネットとか、あるいは一定の掲示板というか、例えば政府の団体訴訟のサイトに登録するとか、そんなようなものをやっていく形を考えてもいいのではないかと思っております。

○伊藤座長 どうぞ、三木澄子委員、お願ひします。

○三木澄子委員 野々山理事長がおっしゃったように、この再訴制限の措置をする場合において、他の手続追行主体に対する通知に関しましては、団体訴権の適格消費者団体のケースのように消費者庁のホームページ上で通知等を公告されているような制度があればいいかなと思っております。

以上です。

○伊藤座長 ありがとうございました。

公告に関しては、その方法も含めて、これはまた後でも議論が出てくるかと思いますが、どういうものがあり得べきなのかということと、また、通知に関しては、個別の消費者に対する通知とは別に、限定するかどうかはともかくとして、少なくとも適格消費者団体に認めるという点では、これまでの議論はそう違いはなかったと思いますので、そういうこととの関係で、そういう団体に対する通知をどうするかということでの御意見が出ておりますけれども、いかがでしょうか。

どうぞ、磯辺委員。

○磯辺委員 再訴制限する場合の取扱いの件ですけれども、現状は、差止請求については適格消費者団体に権限の行使が限られていますので、適格消費者団体と消費者庁のみが見られる掲示板を活用して、提訴した段階で報告をすることが義務づけられているということです。これは訴訟だけではなくて、裁判外の申入れ等についても報告が義務づけられています。本制度の場合には、手続進行主体が適格団体に限られないとすると、この手続によって訴訟を起こそうと思う人が見られるようにしておく必要がありますので、今みたいにインナーの掲示板では余り意味がないと思います。ただ、同時に、この手続を利用しようという方ですから、どこを見ればいいかということが、利用しようと思ったときに知れるような状態であれば、具体的には消費者庁の特定のホームページだとか、もしくは裁判所のホームページの一定の場所だとかということで、公表されている、見ることができるという仕組みにすればいいのではないかと思います。

○伊藤座長 どうぞ、山口委員、お願ひします。

○山口委員 2つあるんですが、1つは、今、磯辺さんが言ったこととの絡みで言いますと、場合によっては自分の権利が認められたり、あるいは認められなかつたりする人の利益の保護という視点と、手続の適正性の確保の視点とは違うんではないかと思うんです。手続の適正さを確保するという観点からしますと、仮に適格消費者団体以外の団体に原告になることを認めるとした場合には、その訴状や準備書面、その他主要な書類については、少なくとも適格消費者団体や、それになる可能性のある団体にも閲覧に供する形で、余りにおかしな主張や、おかしな運用がなされている場合には、ほかの適格消費者団体等の原告適格を持っている団体が、可能性のある団体がチェックできるような、そういう適格性の制度的保障は必要ではないかと思うんです。

そのことと、自分の権利が認められなかつたり、認められたりする可能性のある人が、参加の機会、あるいは関与の機会を失われないようにすることとはちょっと違うんではないか。そのためには、通知なり公告なり、あるいはわかりやすい宣伝なりがなされればいいのであって、余り細かいところまで閲覧に供するということになりますと、それこそ企業のいろんな利益も侵害される危険性も出てきますし、プライバシーの問題も出てきますので、そこら辺は分けて考える必要があるのかなと思っております。

それから、もう一つ、全く別の問題なんですが、B案のオプト・アウトの場合に特にそうだし、A案でもそうなんですが、仮にB案でオプト・アウトする人がやたらに多かった

場合、恐らく、その団体は、グループの代表として訴訟する資格がないということになると思うんです。

例えば、ライブドアの事件では、法律自体は集団訴訟になじむかもしれません、幾つかの弁護団ができているわけです。先行してある弁護団が始めたと。ところが、別の弁護団ができて、あるいは別の原告グループができて、もっと安い費用でうちはやりますよと言ったら、そちらにばっと集まる。こうなった場合には、いわゆるグループとしての代表性は失われるんではないかと思うんです。

そこら辺はA案の場合も同じでして、仮にグループ性が認められて、皆さん、名乗り出てくださいと言ったら、別のグループが出てきて、弁護団ができて、これは露骨に言えば訴訟費用の問題だと思うんですが、もっと安くうちはやりますと言って別のグループが出てきた場合には、恐らく代表性は失われてしまうのかなと。実際に裁判所でグループ性が認められたとしても、運用の過程で別のグループが、個人だったらともかくとして、一定の数で出てきた場合には、代表性が失われるというような、そこら辺の運用の問題も、公告や通知の運用との絡みでも、ちょっと検討する必要があるのではないかなと思いました。

○伊藤座長 わかりました。ほかにいかがでしょうか。

今まで御議論を伺っていますと、A案の場合、通知・公告を事実上のものとして足りるという御意見はなくて、勿論、通知の在り方、それから、公告の在り方等の具体的な内容については、ただいま御発言がございましたように、いろいろな考え方があり、できる限り機能するようにという前提に立った上で、特に他の訴訟追行主体、もっとも、他の訴訟追行主体をどうするかというところがまだ固まっておりませんから、何となくそこがきちっとした議論にならないのは現状ではやむを得ないと思いますけれども、他の訴訟追行主体との関係で、通知によるのであれ、あるいは何らかの形での公告によるのであれ、訴訟が提起されたとか、それが係属しているということを知らしめるための手続はどうしても必要になるだろうということは大方の御意見が一致しているのではないかと承りました。

そこで、一旦ここで休憩を取らせていただきまして、休憩後に更に、先ほどの御発言でも、むしろ重要なのは二段階目ではないかという御指摘もございましたところですが、二段階目における通知・公告について、それから、費用負担等について、御議論いただきたいと存じます。よろしければ、この辺りで10分ぐらい休憩を取らせていただきます。

(休 憩)

○伊藤座長 よろしければ、再開したいと存じます。

資料1の「3.二段階目の手続への加入を促すための通知・公告の在り方について」「4.通知・公告の主体及び実質的な費用負担」について、加納さんから一括して説明をお願いいたします。

○加納企画官 資料1の10ページでございます。先ほどまでは一段階目の通知・公告とい

うことで御議論いただきましたけれども、3としまして、二段階目の手続への加入を促すための通知・公告の在り方としております。

(1)で書いてございますのは、先ほど資料2-1に基づきまして幾つか制度を御紹介しましたけれども、被害者を掘り起こして手続に入ってきてもらうという制度における通知・公告として、こういったものがあるという形で御紹介をしております。

(2)ですが、A案にしましても、B案にしましても、2段階目の手続への加入を促すための通知・公告ということになりますので、一段階目で代表者が勝訴した、二段階目に入ってくると、こういうフェーズであると思うわけですが、この場合の通知・公告は、対象消費者の手続保障のために行うものではないと思われますので、先ほどとは違いまして、対象消費者に対する個別通知を必須とするというような制度的な要請はないと考えられるところであります。

他方で、先ほども似たような議論をいたしましたけれども、一段階目の判決で共通争点に関して、相手方事業者の責任ないし違法性等が認められたという時点でのものでありますから、制度の実効性という観点からしますと、できる限り加入を促すことが必要だと思われるところでありまして、また、こうすることによって、たくさん的人が入ってきて、その請求権について確定することになりますので、紛争の一回的解決の要請にも応えることにつながるのではないかと考えられるところであります。

以上を踏まえまして、二段階目の加入を促すための通知・公告についてどうすべきかということですが、2つ書かせていただきました。

1つは、代表者に知れている対象消費者に対しては、できるだけ個別通知をするんだとしながら、それ以外に対しては公告で足りるとするとか、あるいは公告で足りるとするという考え方などがあろうかと思います。

ただ、先ほど振り込め詐欺救済法で御紹介いたしましたけれども、公告で足りるとしながらも、運用においてはできるだけ電話を一生懸命かけるとかいう形で、個別に促すということもあり得るとは思いますが、イのところでは、制度としては公告で足りるとする考え方もあるのではないかということで書かせていただいております。

また「なお」の最後の段落でございますけれども、引き続き御説明いたしますけれども、4の通知・公告の主体や費用負担の問題も関係してくると思われるところであります。また、手続追行主体の在り方や制度対象事案などと書かせていただいておりますけれども、この主体につきましても、適格消費者団体、あるいはそれ以外の消費者団体、あるいは個人をどこまで想定するのかであるとか、制度の対象事案につきましても、契約関係にあるものを想定するのか、あるいは直接契約関係にないものを想定するのかということによりまして、対象消費者の把握の仕方もある程度左右されるんではないかと考えるところでございますので、そういった論点につきましては、更に今後、二巡目の議論において検討いただければと思っておりますけれども、そういうものと併せて、この通知・公告の在り方についても引き続き検討することとしてはどうかというふうに書かせていただいておりま

す。この点についても御意見をちょうだいできればと思います。

引き続きまして 11 ページでございますけれども、「通知・公告の主体及び実質的な費用負担」の論点でございます。まず「(1) 総論」という形で書いてございまして、主体と実質的な費用負担。ここに実質的ななどということを書かせていただいた趣旨でございますが、あちこち飛んで恐縮ですけれども、13 ページの③で、通知・公告費用を狭義の訴訟費用とするかどうかということについて書いてございます。

この訴訟費用の議論につきましては、19 ページの参考 3 で一定の考え方及び現行制度の現状等について整理させていただいたところであります。この費用負担につきましては、訴訟費用の在り方とも関係し得ると思っているところでございまして、この実質的な費用負担の議論を踏まえまして、この訴訟費用の問題についても、また別途検討させていただければと思っております。今回は、訴訟費用の在り方の問題に入る前に、実質的な費用負担の在り方についてどう考えるかという観点から御議論をいただければと思ってございます。

11 ページに戻りますが、「(1) 総論」の「また」という 2 段落目のところでござりますけれども、訴訟手続における通知・公告ということになってくると思いますが、現行におきましては、裁判所が通知・公告を行うとなっていても、その費用は訴訟当事者が予納して負担するというのが一般的と思われるところであります。そうしますと、主体は、例えば、裁判所だとなっても、その費用は原告なりが負担するというふうになってくるということでありまして、主体と費用負担者の問題は一応、分けて検討する必要があるということで、(2) で「主体について」、12 ページの(3) では「実質的な費用負担について」というふうにして、分けて書いております。

(2) の主体のところでございますけれども、①に書いておりますのは、通知・公告が必要とされる根拠であるとか、あるいは A 案、B 案の手続構造であるとか、A 案、B 案における一段階目と二段階目の違いであるとか、そういう観点を踏まえる必要があると書かせていただいたところでございます。

こういった根拠や手続構造などを踏まえてどう考えるかということで、②で幾つかの視点を消費者庁で整理してお示ししておるところでございまして、4 つほどお示ししております。

まず 1 つ目ですけれども、他人の権利に関して訴訟を追行することができる根拠としての授権を促す手段として考へるということからしますと、A 案における二段階目の通知・公告、また B 案における一段階目、二段階目の通知・公告とも、当該主体が、授権を受けた主体が行うこととすべきというのが 1 つあり得るかと思われます。

また「あるいは」というところで書いている 2 つ目ですけれども、B 案の一段階目における通知・公告について、その代表者の適切性があるんだと。手続保障の観点から、それを補完するためのものとして位置づけるということからしますと、当該主体が適切である、手續保障があるということを言うために、更に補完するために通知・公告もあるんだとい

うことからしますと、当該主体が行うというふうに考えるのも、1つの筋としてはあり得るのではないかと思います。

段落変わりまして「また」というところで3つ目になりますけれども、二段階目の方となりますと、一段階目で手続追行主体が勝ったという場合でありまして、相手方事業者に責任や違法性があるんだという結論が出ているというフェーズであることは踏まえる必要があるんではないかと思われるところでありまして、相手方事業者に通知・公告をさせることも考えられる。

それから、最後に、主体として、適切な通知・公告を行って、制度の運用を確実なものとして信頼性を高めるという観点からは、制度の運営主体である裁判所が行うとすることも考えられるのではないかということで書かせていただいております。

それから、③ですが、先ほどA案における一段階目というところで、消費者団体訴訟制度の現行の制度について若干触れさせていただきましたけれども、そのことを敷衍したような形で書いてございます。現行の団体訴訟制度におきましては、内閣総理大臣が適格消費者団体の差止請求権の行使に関し、報告を受け、他の適格団体に伝達をするということで、差止請求権行使の適正化を図る。内閣総理大臣が監督措置を講ずることのほかに、他の適格団体の相互牽制による適切化を図るということを目的として一定の措置を講じておりますと、先ほど電子掲示板ということがありましたと、消費者庁と適格団体のみが閲覧、書き込みなどができるインターネットシステムを用意しておりますと、それによる連携を図っておるところでございます。

そういうことも踏まえまして、適格団体による通知・公告と、仮に主体として適格団体を想定した場合という留保つきでございますけれども、行政が一定の環境整備をすることも考えられるというふうにさせていただいております。

続きまして「(3) 実質的な費用負担」でございますが、まず、①のB案における除外の申出をするための通知・公告についてでございます。これは、訴えを提起する、その後、比較的早い時期の通知・公告ということになりますので、その際の費用については、筋論としては手続追行主体が負担すべきではないかとも思われる書いております。

ただ、特に公告の方法として、テレビとか新聞とかと書いておりますけれども、非常に多額の費用がかかる可能性もありますし、個別通知においても、郵便の手法においてはお金がかかるということでありまして、制度の実効性が削がれる、現実に機能しなくなるという恐れもある。当然、そこも踏まえて制度を考えていかなければならぬと思うところでありますと、そういう観点から、環境整備を図る必要があると思われます。この点についても、御意見をちょうだいできればと思います。

「また」というところに書いてございますけれども、実質的な負担ということに関しては、一段落目で、当初は当該手続追行主体が通知・公告費用を負担するとしましても、最終的な負担者は別途あり得るのではないかと考えられるところでありますと、具体的にはということで2つ書いております。1つは、対象消費者が利益を受けることになった、

一定の金銭的な回復を得られたという場合には、利益を受けた対象消費者に応分の負担を求めるという考え方もあると思いますし、もう一つは、敗訴した相手方事業者に費用負担を求めるという考え方があるのではないかと思います。

それから、②ですが、二段階目の加入を促すための通知・公告をした場合の費用負担はどう考えるかということでございます。これも先ほど少し触れさせていただきましたが、一段階目で手続追行主体が勝訴した、相手方事業者に責任、違法性が認められたということが前提になっている段階でありますので、当初の通知・公告は当該手続追行主体が費用負担をするんだとしましても、幾つかの考え方があるんではないか。

1つは、相手方事業者にその費用を負担させる。

それから、対象消費者が利益を受けたことを前提に、そこに応分の負担をさせる。

それから、「また」ということで12ページの下から3行目辺りに書いておりますけれども、費用負担を相手方事業者にさせるだけでなく、通知・公告についてもさせる。これは、相手方事業者において、いろいろな顧客に関するデータを管理しているとか、あるいは事業者の営業所でいろんな掲示をすることも可能であるということなどを踏まえますと、消費者に伝達することからしますと、合理的なやり方ではないかとも考えられるところでありますので、費用負担だけではなく、通知・公告についても事業者にやってもらうという考え方もあり得るのではないかということで、書いております。

13ページの③につきましては、冒頭御説明したとおりでございまして、今回の実質的な費用負担についての御議論を踏まえまして、訴訟費用については更に検討を進めさせていただければと思っております。

以上でございます。

○伊藤座長 やや問題が多岐にわたっておりますけれども、まず「3. 二段階目の手続への加入を促すための通知・公告の在り方について」、資料1ですと10ページ目になります。具体的には先ほど御説明があったとおりですが、10ページの下の方にございますアという考え方、知れている対象消費者にはできる限り個別通知をする、それ以外の対象消費者に関しては公告で足りるという考え方と、それから、イの公告で足りる、あとは事実上適切な運用で、場合によっては通知をすることもあり得るでしょうということで、勿論、4の問題とも関係をするわけですが、基本的な考え方として、まず、3のところに関する御議論をお願いしたいと存じます。いかがでしょうか。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 3に関しては、私は基本的にはまとめ方に大きな違和感はないところです。

(2) のアに書いてあるように、できるだけ個別通知をすることとして、わからないものに対しては公告で足りるという考え方で、できる限りたくさんのお被害者に加入をしてもらえるように工夫をしなければいけないと思っております。

その観点で、今後の論点になると思いますけれども、個別通知の仕方については、先ほど最後の方で、別の論点のところでありましたように、どういう方法が最も個別通知とし

て効果的かというのは、事案によってまちまちだらうと思います。普通に郵便を送った方がいいケースもあれば、電子メールで送った方が効果的なケース、または事業者から送つてもらう方がより効果的なケース、いろいろあると思いますので、この点については、制度として何か1つ特定のものをフィックスするんではなくて、事案に応じて柔軟にできるような制度にするのがいいのではないかと思います。

関連して、ここで申し上げるのがいいのかわかりませんけれども、先ほど来ておる議論で、知れざる債権者をどうやって知っていくのかということで、いろいろ御議論ございました。確かに訴訟の最初の段階でわからないことも多いですし、それをどうやって集めていくのかということになるんですが、少なくとも二段階型を前提にして、事業者側の責任がある程度認められた段階を前提にするのであれば、事業者側が仮に顧客リストのようなもので対象消費者の個人情報をもし持っているような場合であれば、それを一定の強制力の下に出させるとか、先の論点かと思いますけれども、もしくはセンターとかがつかんでいる被害者情報とか、そういうものを一定集約できるようなシステムを考えしていくのは、個別通知を実効化するという観点で重要なのではないかと考えております。

○伊藤座長 大高委員の考えでは、ここで言うと、アの考え方を基本としたらどうかということですね。ただ、確かに知れている債権者と書いてありますが、どうやって知ることができるか、その情報源が一体何かということになると、そこは必ずしも容易でない問題もあるという御指摘もございましたが、今の辺りはいかがでしょうか。

どうぞ、大河内委員。

○大河内委員 前の段階の話でも同じなんですけれども、自分の権利を知らないうちに行使されるということを考えれば、できる限り個別に通知があって、自分でそのことを考えて選ぶという過程がないと、納得がいかないと思います。そうすると、全く実効性が保たれないとか、いろいろなことがあるとおもいますが、消費者の権利の擁護のためにつくれる制度を考えたときには、できる限り個別通知をすることが必要でしょうし、被害を受けている事を気づかない消費者に対して、個別に通知することはできないわけですから、個別通知以外にもできる限りの公告を行う。例えば、官報に載せるということだけでは誰の目にもふれないということになりかねないので、公告を工夫して消費者に届くようにするということをお願いしたいと思います。

○伊藤座長 大河内委員のお考えも、ここで言うと、アの考え方を基本にということかと思います。先ほど朝倉さんから御紹介があった超大型事件のようなもので、例え50円を前提にしても、それだけでも相当の費用がかかつてしまうようなものは別に考えないといけないのかもしれません、原則としては、知れているということについての把握の情報源はともかくとして、考え方はこういう考え方方がいいのではないかという御意見だと思いますが、ほかの方はいかがでしょうか。

どうぞ、山口委員。

○山口委員 先ほど簡単に御紹介がありましたけれども、一覧表にありますが、破産法の

規則の 20 条 3 項などの知れている債権者の数が 1,000 人以上であり、かつ相当と認めるときは、これは裁判所が認めるときはということになると思いますが、破産債権者に対する通知を省略することができるという条文があるんです。これ自体が適用になるわけではないんですが、そのアイデアとか考え方は使えるのかなと。しかも、この規則では、その場合、裁判所は、破産管財人が日刊新聞に掲載し、またはインターネットを利用するなどの方法により通知するべき情報の周知を図る措置を取るものとするとあります。

私は、原則は 10 ページのアでいいと思うんですが、どういう場合に例外的な措置を考えられるのかということについては、条文上、それなりにはっきり示しておいた方がいいのではないか。そういう意味で、基準になるのは、被害者の、あるいは権利を行使できる余地のある人の数と、金額と、実際の配当の可能性です。総額が大きくても、実際に配当する可能性が少ない事案となつた場合には負担が重すぎますから、いずれにしても額だと思います。

それから、先ほど大高委員も言いましたけれども、実際の実務では、事業者がなかなか顧客名簿を出さないと思うんです。名簿流出事件などで、1万人、2万人の名簿をどうするのか。しかし、事業者が本当に全被害者といいますか、本当に通知しているのかどうかの保証がこれはないわけとして、それを考えますと、場合によっては裁判所に間に入っていただいて、裁判所から直接通知していただくようなことも必要になってくるかもしれません。

要するに、事業者側が、適格消費者団体なり、その他の原告グループには顧客情報は出したくないけれども、裁判所だったら出してもいいよと、外に出ないという制度的な保証があるからということで、そういう場合にはどうなるのか。勿論、文書提出命令か何かで、裁判所が原告側に出しなさいと、しかも秘密保持命令か何かを出して、この名簿は一切出してはならないというような運用をして、それが回るようであればそれでもいいのかもしれないんですが、そこら辺の工夫を実際にどういうふうにしたら、周知する方法が可能になるのか、そこら辺は工夫が必要かなと思います。

○伊藤座長 わかりました。今の山口委員の御発言の後半部分は、主体のところでも議論になるところかと思います。ここでの在り方についてに関する限りは、勿論、被害者の数等で例外的な事件をどうするかという問題は残りますけれども、基本的な考え方としては、アに書いてあるような考え方を基本にすると、今まで御発言のあった方はそのように承りましたが、御異論がないものとしてよろしいでしょうか。

どうぞ、池田委員からお願ひします。

○池田委員 私も今おっしゃったとおりで結構です。ただ、公告、すなわち公の通知の考え方だと思います。せっかく消費者委員会の専門調査会としてこれを考えているわけですから、公告とした場合に、従来どおりの公告でいいという発想は全くないと思います。公告でよしとするならば、消費者目線で言う公告の在り方はどうか、ということまできちんと議論した上で、公告でよいという結論を得ないとだめだと思います。

○伊藤座長 わかりました。御指摘のとおりだと思います。

それでは、先に坂本さんからお願ひします。

○坂本参事官 私もまだ議論に参加したばかりで、これまでの議論、あるいは全体をどういう構造でお考えになっておられるのか、十分把握しているわけではないので、的外れなことを申し上げるかもしれません、御容赦いただければと思います。

今、通知・公告で足りるのではないかという御意見が出ておりますけれども、第二段階での通知・公告によって、基本的に第二段階における手続参加者、この手続において損害賠償請求権を行使する者の範囲が画されることになっていくんだろうと思います。では、この手続に入ってこなかった人たちは、A案だといいのかもしれません、B案のときにはどうなってくるのか。その他もろもろの問題を含めて、手続に入ってきた、あるいは入ってこなかった人たちに対して、どのような効果が及ぶのかということを考えて、どういう手続が必要になってくるのかということを考える必要があると思いますので、あえて指摘させていただきます。

○伊藤座長 わかりました。

どうぞ、野々山さん、お願ひします。

○野々山理事長 私も、できるだけ多くの方々の被害救済が図られる必要があるということで、知れたる債権者に対しては個別通知をすることを原則と考えることについては賛同するものでありますけれども、ペーパーのアに「できる限り」と書いてあるんですね。その点を是非考慮して、柔軟性をもって考えていく必要があると思っています。知れたる債権者がどの程度把握できるかこともあります。義務づける場合に、知れたる債権者の範囲の問題もあります。それから、後で議論になります費用の問題がありまして、判決で結論は出ているわけですので、事業者に負担をしてもらうというのは1つの考え方です。そうであれば、ある程度重たくても一定程度費用負担できることがあります。事業者が既に倒産しているとか、そういうことになれば、訴訟追行主体が負担しなくてはいけないわけでありますので、そういうことを考えますと、その点も含めて、「できる限り」ということは重要なポイントではないかと思っております。

○伊藤座長 それでは、朝倉さんからお願ひしましょう。

○朝倉課長 B案の一段階目のときには柔軟にやりましょうという発言が非常に多かったのに、ここではみなさん通知が必要とおっしゃっていて、費用はあまり変わらないのにと思いながら聞いておりました。先ほど、B案の第一段階については、理論的な根拠もあるので、ある程度しっかりやらざるを得ないのではないかというトーンでお話したと思うのですが、こちらの方は必ずしもそういう根拠というよりは、広く知らしめ、広く消費者被害を救済するためにはどうしたらよいかという、まさに第一段階で何人かの委員がおっしゃった視点が非常に重要な場面かと思っております。

そういう意味で、比較的柔軟な発想で、一番効果的な周知の方法、それでいてコストも少ない方法を考えればよいのではないかと思っておりまして、どういうものがいいのかと

いいますと、先ほど池田委員がおっしゃられたように消費者目線で公告の在り方を追求してみるのも面白いと思いますし、野々山理事長がおっしゃられたように、できるだけ柔軟なというところも含めて考えていかれたらいいのかなと思っております。これは本当にだれが負担するのかということも含めて、柔軟に考えていったらしいのではないでどうか。そういう意味で、次の論点を議論してから、もしかしたら、ここに戻らなければいけないのかもしれません。

○伊藤座長 どうぞ、磯辺委員。

○磯辺委員 二段階目で、法律上の責任がはっきりしているということで言いますと、費用負担については事業者が負担すると、この後の議論にもなりますけれども、そのことを前提にしつつ、個別通知をきちんと行って、できるだけ幅広い救済を図るということが行われるべきだと思います。

一方で、二段階目の通知・公告の在り方を議論する際に、二段階目の手続の在り方として、もう既に主要な争点について結論が出ているとはいえ、一定の個別争点が残されているような事案の場合に、本人たちがすべて当事者になるのか、それとも一段階目の手続主体である消費者団体等がオプト・インの手続でこの二段階目の手続を追行することができるのかということも併せて、議論をする必要があるような気がします。オプト・インで消費者団体等が代理できるということになれば、個別通知をきちんと行うことにインセンティブが働き、被害救済にも資するということになっていくのではないかと感じる次第です。

○伊藤座長 わかりました。

どうぞ、中村委員。

○中村委員 若干4の部分も入ってきますので、もうちょっと後に発言しようとか思ったんですが、そういう発言もありますので、そういうところも含めて申し上げたいと思います。

先ほど朝倉さんがおっしゃいましたように、私は最初の第一段階の手続での個別の通知というのも重要であると考えております。先ほど申し上げましたように、そうはいっても、実質的にどうやったら伝わるのかという形で判断をして、柔軟な対応を考えてもいいだろうと思っているんですが、二段階目についても同じであろうと思います。委員の中には、二段階目については事業者が負担をするのだから費用がかかってもいいではないかというようなニュアンスを感じたんですけども、これは先ほど意見もございましたように、あくまで悪徳事業者が対象という前提として話すのではない。いろんな事業者が対象になる可能性がある。判決といいましても、100%の勝訴という場合もありますけれども、一部認容とか、そういうケースもあるわけで、必ずしも事業者が悪いということを前提として考えるべきではないと思います。仮に少額の案件ということを考えた場合に、それに対して過大な費用をかけるというのは、二段階目においても正当ではないだろうと思いますので、やはり二段階目についても、一段階目と同様に、最も有効かつ効率的、費用がかからないという方法でやるべきなんだろうと考えます。

○伊藤座長 それでは、桑原委員、どうぞ。

○桑原委員 4番とも関係あることになるんでございますけれども、私はただいまの中村委員の御発言と多くの部分で同意できる考えを持っておりますが、中村委員の御発言にプラスして申し上げさせていただきますと、大きな企業と、いわゆる小規模零細企業と言われる企業について同じ対応力ありという前提に立ってこの問題を議論することはちょっと問題が多いのではないか。

例えば、仮に事業者側に落ち度があるのであるから、その費用を事業者側で負担すべきだとなった場合を考えてみると、小規模企業、あるいは零細企業と言われる企業の経営形態は、経営者が社長を兼ねて、経理部長を兼ねて、営業部長を兼ねてという中で成り立っているわけでございますから、総務部というような組織はまずない企業が圧倒的に多いし、法務部門などはあるはずがないと言っていいほど縁遠い話だと。「攻撃防御」という言葉なども恐らく企業経営者としては認識していない方々が非常に多いんではないかということを考えますと、費用負担能力、それから、事務負担能力、負担能力がないという規模の企業もあるということも、この議論の中で慎重に考慮に入れて議論を進めませんと、議論が現実を踏まえた議論にならないということになるんではないか、こういう気がいたします。

以上でございます。

○伊藤座長 わかりました。

どうぞ、山口委員、お願いします。

○山口委員 2つのことを申し上げますが、1つは、被害弁護団、あるいは被害110番などをやっていまして、消費者の方々がアプローチするのはテレビの影響力が圧倒的です。しかし、テレビで広報というのはお金がかかります。しかしながら、弁護団や被害者グループ、適格消費者団体によって、こういう中間判決が出たということが大きくテレビで報道されれば、それは注目度は相当高いと思います。勿論、敷引程度の、どこかの特定の業者が敷金の関係で変な条項をつくっていたので、それが問題になったということになれば、テレビでどうこうというほどのものではないので、個別の通知で足りると思うんですが、一定程度大きな事件になると、テレビの有効活用は非常に重要だと思います。その意味で、条文をつくるときには、原告、もしくは当事者は、こういう結論ができるだけ多くの消費者に周知できるように努力する必要があるとか何とか、そういう条文は精神条項でもつくれておくことが無意味ではないんではないかと思います。

2つ目の問題なんですが、ここでどの程度議論されるのかわからないんですが、和解との関係なんです。一番ひどい和解を考えますと、一定のグループの原告と事業者がこっそり和解して、その人だけが得して、あとは知らんぷり、ろくに広報もしない、こういうことになつたら最悪なわけとして、その意味では、仮に和解の場合でも、一定の公告など周知徹底させる方法を義務づけておく必要があるだろう。和解ですから、どういう方法で周知徹底させるのかを和解の条項の中できちんと明記することになると恐らく思いますが、

裁判所がそこに介入して制度的担保をしなければいけないと思うんです。判決の場合はそれほど悩む必要はないのかもしれないけれども、和解の場合にも、ちゃんと周知徹底を義務づけることをどこかで押さえておく必要があるんだろうと思います。

○伊藤座長 わかりました。進行の関係ですけれども、先ほど私、10ページにあるアに沿った御意見が多いと申しましたが、伺っていますと、消費者の視点に立って考え、先ほど池田委員の御発言にございましたが、合理的な公告の在り方を工夫すると、必ずしも個別通知を原則にする必要性があるかどうかという御疑問もあったように思います。特に知れている対象消費者といいましても、それがどの段階で、どうやって知るかという問題もあります。そうなりますと、目的は、できる限り広い範囲の消費者にここに加わっていただくことが、消費者、そして事業者双方の利益につながるという視点ですので、必ずしもアトイという形で峻別せずに、2段階目の手続の目的を実現するために、無用な費用がかからず、かつ広い範囲の人が加入して紛争を一回的に解決することに資するような在り方を検討するというのが、この場の共通の認識ではなかったかと思います。

そのような取り纏めで、皆様の認識と大きな差異がないということであれば、先ほどの桑原委員の御発言等にもありましたが、どうしても費用負担の問題とか、それから、通知・公告の主体の問題が入ってきてしましますので、よろしければ、4の主体及び実質的な費用負担、先ほどの加納さんの説明で内容について詳しくお話しいただきましたが、それを踏まえて、こちらの方の議論に移りたいと思います。いかがでしょうか。どうぞ御自由に御発言ください。

どうぞ、下谷内委員、お願いします。

○下谷内委員 それでは、この3、4を踏まえて私の意見を言わせていただきます。通知・公告の3の(2)のアで先ほどおっしゃられましたように、できるだけ個別に通知することと、それ以外の公告ということで、消費者目線であるとか、行政との連携とか、そういうものに関しては賛成いたしております。

費用負担につきましては、それに対して非常に費用負担の問題が多くかかるのは避けられないことだと思っております。今、お聞きしますと、相手事業者に通知・公告をさせたり、費用負担についてはある程度お願いできればいいのではないか、第一段階でわかった場合、そういうふうに考えておりますし、勝訴した場合、できれば事業者負担をしていただいた方が、消費者にとっては、高額な金額が返ってくるならいざ知らず、さほどないのであれば、多少御負担いただければいいのではないかと考えます。ただ、今、お話ををお聞きしますと非常に難しい問題があるということになりますと、その辺のところはもう少し検討すべきことではないかと考えます。

それから、11～12ページに現在やっております適格団体のことが書かれておりますが、適格団体による通知・公告を実行するための環境整備ということでありまして、先ほども申し上げましたように、こういう公告につきましては、消費者庁が適格団体以外の、別なホームページのサイトのようなものをつくっていただきまして、一般的にだれでも見られ

るようなことであるならば、1つの方法としてインターネットを利用できる方法があるのではないかと感じております。また、消費者生活センターとか、福祉関係とか、そういうところの連携をしていけば、行政が一定関与できるのではないかと考えております。

実質的な費用負担になると、12ページの②のところに書かれておりますのは、最終的には責任者に費用負担させる、当事者に負担させる、相手事業者がその費用負担の下に通知・公告をすることはいかがかということがあります、実際に私どもがもしこれを運用していくとなるならば、相手事業者に費用負担をしていただければいいのではないか。ただし、そのときは行政の一定の関与の下に、なるべく負担の少ない形で考える方法があるのではないかと思います。すべてそれにするというのは非常に問題があるかと思いますので、個別に通知できるものは、それはできることがあるかと思いますので、全体的に費用負担となりますと、もしそれを適格団体等がするのであれば、それを支援する制度を別につくっていただきなければ難しい。それは基金制度であるか、また別にはなります。話は違う方向に行ってしまいますが、そういうことも踏まえて検討すべきことではないのかなと感じております。

○伊藤座長 わかりました。一体の問題ではありますが、一応、分けて考えるとすれば、手続追行主体の関係を適格消費者団体に限定するか、それ以外のものを含めるかという問題はありますが、それを前提として通知・公告も手続追行主体が行う、相手方事業者が通知・公告を行う、さらに裁判所が行う、加えて訴訟追行主体が通知・公告を行うことについての派生型といいますか、行政が関与するとか、そういう考え方がありますが、その主体に関して、まず御意見を伺うことにしましょう。

どうぞ、窪田委員。

○窪田委員 一応、分けてということになるんですが、多分、分かれていない部分についても若干言及することになるかと思います。訴訟追行主体が行うのか、相手方事業者が行うのか、それとも裁判所が行うのかという3つの選択肢が出ていて、特に費用負担との関係で言うと、費用も負担させるのであれば、それ自体も議論の対象になると思うんですが、事業者が行うというのもあるのではないかというのが12ページに出てきていたかとは思います。ただ、選択肢としては、それはかなり難しい選択肢なのかなと私自身は感じましたので、その部分について少し意見を述べさせて頂きます。

確かに被害者をだれが一番知っているかというと、事業者であろうし、事業者がわかっているんだから、それが主体になればいいというのは確かに1つの説明ではあるのですが、では、事業者というのは、そういうふうに知れている消費者に対して通知するというインセンティブを持っているのかというと、持っていないだろうと思います。情報は持つてはいるけれども、できるだけ幅広く知らせるということは、それだけ幅広くお金を払わなければいけないということですから、情報を持っていることと、通知の主体として適しているかどうかは全く別なのだろうと思うんです。

仮にそうしたインセンティブを持っていないとするとどうなるかというと、通知をしな

い場合はどうなるのだろうかという問題が出てきます。恐らく、第一段階の話だと、オプト・アウトのための通知をしなかったら、オプト・アウトの手続が何らかの瑕疵があるという形になると思うのですが、第二段階でそういった通知がなされない場合、どうなるのかというと、法的には余りはっきりしないような気がします。いずれにしても、第二段階でやるのは、どうも第一段階とは違って、こうした手続保障というよりは、むしろ幅広く知らしめて参加してもらうことなのだとすると、インセンティブを持っていない当事者がその主体になるというのは、仕組みとしては、やはり不自然なのではないかという気がいたします。

そうなりますと、結局、手続追行主体というのが1つ考えられるわけですが、その場合でも、手続追行主体は情報を持っていないことがある。でも、だれが主体になるとしても、その情報を手続追行主体に開示するのか、裁判所だったらいいのかという先ほどの議論になりますけれども、何らかの形で事業者以外によっても把握されないと、その情報がそもそも適切であるのかどうかということを含めて検証はできないということになります。その点では、費用負担の問題とは切り離した上で、当事者として、事業者というのではなくさうではないかという点は申し上げておきたいと思います。

あと、先ほどからも出ていることですが、潜在的には費用負担は事業者にあるのではないかということはあるのですが、その場合でも、そこでの費用は当然、今までの論点と関係していく、特に朝倉課長から御指摘あったことは私も全く同感だったのですが、第一段階の話のときには結構柔軟にと言っていたのに、第二段階で何でみんな通知に頑張るんだろうというのは少々意外な印象を受けました。私自身の感覚では、第二段階では、通知はあくまで有効に情報提供する手段の1つにしか過ぎないのであって、手続保障のために必須のものではないと思っています。こうした観点で、そもそも費用ということも考える必要があると思いますし、それを前提として全体の仕組みを考えていくことになるんだろうと思います。

最後、本来の対象以外のところに触れてしまいました。

○伊藤座長 わかりました。通知の実効性を確保する、あるいは通知の機能を十分発揮させるという意味でも、その主体として手続追行主体を基軸にして考えるべきではないかという御発言でした。

三木委員、お願いします。

○三木浩一座長代理 資料に挙がっているのは手続加入を促すための通知・公告だけですけれども、第二段階目として問題になる通知・公告はほかにもあり得るわけです。第二段階目は、主としては、調停とか和解で手續が進む、あるいは終わることが望ましい。勿論、そうならない場合もあるでしょうけれども、それが主として想定されているんだろうと思います。そうすると、和解案がまとまったときに、その和解案についての通知・公告が要らないのかということは別途考えておかなければいけない。つまり、第二段階目で、通知・公告は一体何回やるんだろうということは、費用とかにも関係してくるわけです。

まず、ペーパーにある加入を促すための通知・公告については、何人かの方がおっしゃったように、この段階では法律でこうでなければいけないという形でつくるのが非効率的でもあるし、手続が判決必至で進むのか、和解含みで進むのかによっても違ってくるわけですので、ここは手続保障の観点もありませんので、柔軟なやり方ができるような仕組みにしておくことになる。その意味では、かなりケース・バイ・ケースの方法になる。そうすると、主体の点ですが、仮にそういうふうに通知・公告の仕組みを組んだ場合には、類型的に被告の事業者とかいうわけにはいかないことになるので、やはり基本的には、常に通知・公告の主体となり得る原告といいますか、手続を原告側に立って追行する主体が中心になるんだろうと思います。

ただ、今、申し上げたのは加入の段階の話で、和解案についての通知・公告ということを考えると、これは基本的には、だれがやって、だれが費用負担するかというのは、和解内容に含めて考えればいいんだろうと思います。諸外国でも、和解内容の一部としてそこは組まれているんだろうと思います。

ただ、手續が判決で進んで行き、判決で終わる場合には、また別途の考慮が必要になる。この場合には和解案で柔軟に対応するというわけにはいかないので、何かルールが必要になってくるんだろうと思います。その場合に、先ほどどなたかもおっしゃいましたが、第一段階で被告の責任が認められていることを前提に第二段階が進むといつても、その責任の認められ方が、100%認められているのか、一部認められているのか、あるいは類型的に過失相殺や損益相殺があり得るという前提で一段階の判断がされているのかということも考えますと、全面的に必ず被告が負う前提で二段階が始まっているんだとは言えないわけです。そうすると、ある程度被告側に負担させるのが望ましい事案もあれば、一部は原告側が負担しなくてはいけないものもある。そうすると、訴訟費用化して、最終的には訴訟費用の負担で判断するとか、それが唯一ではないですけれども、その種の仕組みを考えいくことになるんだろうと思います。

裁判所をそこにどう関与させるかというのは、これは政策的な問題だろうと思います。少なくとも最終的な和解がまとまりそうになって、和解案を通知・公告するという制度をもしつくる場合には、それは場合によっては裁判所主体による通知・公告にした方がいいのかもしれない。手續加入の段階での通知・公告の主体はまた別途、違う考慮が必要になってきて、あるいは原告側でやるべきかもしれないということを複合的に考えていく必要があるかなと思っています。

○伊藤座長 わかりました。おっしゃるとおり、手續のそれぞれの段階に応じた通知、あるいは公告という、広い意味での周知のための手段の在り方を考えなければいけないというのは、誠にごもっともかと思います。

どうぞ、黒沼委員。

○黒沼委員 三木先生がせっかくまとめていただいたところなのですが、判決ベースで進む場合の第二段階の手續への加入を促すための通知・公告制度について考えてみますと、

これは手続保障のために必須なものではない。それから、幅広く判決が出たということを知らしめて、消費者救済の役に立てるという意味があると思います。また、今、考えている訴訟は、原告適格を限定するということを念頭に置いていますから、純粋な私的な紛争ではないです。そういうことを考えると、私は、通知・公告の主体は訴訟追行者で、実質的な費用負担は国か、あるいは主体と負担とも国とするのがいいのではないかと思います。簡単に言うと、消費者庁がテレビCMを打てばいいのではないか。効果があるのはそれではないかと考えております。

○伊藤座長 わかりました。ほかにいかがでしょうか。

どうぞ、山本委員、お願いします。

○山本委員 これまでの問題と同じように、B案の第一段階の通知・公告と、A案、B案ともに第二段階の通知・公告というのはかなり性格が違っているだろうと思います。まず、前者について言えば、この資料にもありますように、私が先ほど申し上げたように、当事者適格者が本来の権利主体に対して、消費者に対して授權を促していく手段で、その手続追行の主体が自らの訴訟での当事者となる資格を基礎づけるために行う通知・公告だと理解しておりますので、基本的には原告側の責任で行うべきものとなるのではないか。現行法上も、選定当事者等の制度を含めて、そのようなことで理解されているのかなと思います。

理論的には勿論、裁判所がやるという考え方もあり得るんだろうと思います。裁判所が公告をするという、一種、裁判所が手続への加入を促すような側面を持つことになるわけです。ただ、消費者にとって、その手続に参加した方が得なのかどうかというのは、実際問題わからないわけです。破産などの場合には、破産手続の目的からして、そして基本的にはそれは手続に入って加入することが債権者の利益になるわけで、そういうもので裁判所が公告をするということはあるわけですけれども、このような場合に、裁判所がその責任で通知・公告をするということが相当かと、これは前回の選定当事者の民訴の改正のときに随分議論されたと承知していますけれども、ちょっと難しいのかなと思っています。

そういう意味では、やはり原告側がその責任で行うことにならざるを得ないのかなと。勿論、最終的に勝訴した場合には、個々の消費者に対して、個々の消費者と手続追行主体の関係をどういうふうにとらえるのか、何らかの契約関係があるのか、それ以外の法律関係を認めるのかによって法律的な構成は違ってくるんでしょうが、契約関係はないとしても、一種の事務管理的なもので、個々の消費者に負担してもらうということは十分あり得ることなんだろうと思います。

それからまた、その前提としては、何人かの方から出ましたけれども、第一段階の訴訟追行主体がそのような負担ができるような、いろんな意味での基盤がつくられる、基金というようなお話をしました。あるいは法律扶助のようなことも考えられるのではないかと思いますけれども、公的な形でそれを支援していくというような仕組みをつくっていくと

いうことは必要だらうと私は思っています。

それから、第二段階の通知・公告ですけれども、これも皆さんの共通理解だと思いますけれども、なるべく実効的な形で、多くの消費者が関与できるような、合目的的な形で通知・公告を行っていくべきだということだと思います。問題はだれがやるかということですけれども、手続追行主体がやるか、被告である事業者がやるかという観点から考えていったときに、確かにおっしゃるように被告の事業者にそれをやらせた場合にインセンティブがあるのかと、これが被告にやらせる場合は最大の問題かなと思っておりまして、結局、そうすると、必ずこういう方法でやらなければいけないということを法律なり何なりで決めて、ちゃんとやっていなければ、それをだれかがモニターして強制するという仕組みになって、これは非常に重いものになることは間違ひのないところだと思います。

他方、原告側というか、手續追行主体がやる場合には、今度は、だれに通知をしたらいいのかということを把握する手段を与えないといけないということになるんだろうと思います。ですから、結局は、被告が持っている顧客名簿とか、そういうような情報に原告側にアクセスさせる必要があるということになるわけですが、ここがなかなか難しい問題を含んでいそうな感じはします。

そもそも手續をどうするか、通常の文書提出命令みたいなものの延長線上で、しかし、文書提出命令というのは、本案の判断に必要な情報を得るために手段なので、これとかなり目的が違うような感じがするわけですけれども、そこはどういうふうに考えるか。

それから、顧客名簿等の情報が被告側の営業秘密等に当たるようなことも十分あり得ると思うのですが、それを開示させることは果たしてどうか。先ほど山口委員が言われた秘密保持命令のような議論が出てまいりますが、しかし、本当に秘密保持命令が実効的に機能するかといったことを考えると、かなり難しい問題もありそうな感じがします。私自身は、まだどうすべきかという解が見つからないのですが、いずれにしてもなかなか難しい問題がありそうだなというところです。

○伊藤座長 ありがとうございました。

そういたしますと、二段階目の、少なくとも加入を促すための周知の方法たる通知・公告の主体については、手續追行主体を想定するのがこの場での多くの御意見だったように思います。ただ、そのことが、実効性があり、かつ手續追行主体に過大な負担にならないような方法を考えなければいけない、多数の消費者に対する個別通知を要求し、または原則とすることが、そのようなおそれを生じさせることになるという懸念も表明され、その辺りは公告の方法も含めて柔軟に検討すべきではないかという御意見が大勢だったように思います。

そこで、時間もほぼ尽きかけておりますので、今の御議論を前提にして、最終的な費用負担に関してはどうかという問題に移りたいと存じます。先ほどの説明では、相手方事業者、実質的な意味での一種の敗訴者ということになるんでしょうか、に負担させる考え方、利益を得る対象消費者にその費用を負担させる考え方、それ以外の考え方があろうかと思

います。負担させるための手続、技術的なことはまた議論していただく機会もあろうかと思いますが、基本的な考え方として、いずれの者に負担をさせるのかの辺りについて御意見を伺っておいた方がよろしいかと思いますが、いかがでしょうか。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 費用負担ということなんですが、主体のことも若干触れさせていただきます。

まず、主体については、日弁連としては、要綱案で、あくまでB案の一段階目、また二段階目も含めて、訴訟手続の一環として行われるものですので、裁判所から行うのが適切ではないかと考えてはおります。被告側というのは、インセンティブの問題もありますけれども、少なくとも原告、もしくは訴訟追行主体、裁判所については、いずれも説明が可能ですので、実質的な費用負担をだれがするかというのが、むしろ政策判断としては重要で、説明としてもつくのかなと考えております。

それを前提に、費用負担についてなんですが、日弁連の要綱案、試案では、黒沼委員と共通するところなんですが、基本的には国庫負担でやってはどうかという提案をしているところです。心とするところは、通知・公告費用はしっかりとやろうと思えば思うほど多額になることを前提にして、これを仮に敗訴者負担とするとしても、訴訟提起に対する抑制効果になったり、また、被告の事業者からしても、通知・公告の負担を考えて意に沿わぬ解決をすることもあります。集合訴訟が一定の公益的な側面があるということを考えれば、国庫負担ということも1つの考え方としてあるのではないかというのが日弁連の考え方です。

ただ、一方で、こういった国庫負担については、当然、国家の財政事情等の問題も絡みますので、実現にハードルが高いということも一方で認識はするところです。もしこれが難しいということであれば、これまで何人かの委員が指摘されておりませんけれども、間接的に低廉な費用で実効的な通知・公告ができるようなシステムをつくっておく。例えば、黒沼委員と同じような考え方ですけれども、政府広報を非常に低廉な費用で利用ができるとか、側面的な環境整備というものを考えていかないといけないだらうと思っています。

あと、つけ加えなんですが、二段階目に関しては、このペーパーの中には、対象消費者に負担をさせるということが考え方の1つで述べられています。確かに二段階目も細かく分ければ個々の対象消費者が入って、訴訟的な側面があるので、結果いかんによって対象消費者が負担するというのも1つの考え方としてあるのかもしれませんけれども、二段階目でそういう負担の可能性を対象消費者に要求するというのは、届出に対する抑制効果を働かすことになると思いますので、非常に好ましくないのでないかと思っているところです。

時間の関係もありまして、この程度でやめます。

○伊藤座長 どうぞ、山口委員、お願いします。

○山口委員 私も国庫負担でいいんではないかと思うんです。現在、先ほど加納さんが説明された振り込め詐欺救済法の関係で、預金保険機構に、いわゆる被害者に還付されない

お金がプールされているわけです。これは現段階では 24 億円ほどあったかと思います。非常に不幸なことに、昨年度も 60 億円程度の振り込め詐欺の被害がありまして、被害者に還付しないでどうしようかという資金が毎年、一定の金額プールされているわけです。これは、こういう適格消費者団体の訴訟の活動に使えばいいんではないかとか、あるいは、殺人、その他の犯罪被害の予防のためのキャンペーンその他の費用に使えばいいんではないかとか、さまざまな議論が金融庁でなされていまして、プロジェクトチームでも、今年の夏ごろまでに答申を出そうという企画で今、審議されているところなんです。送達費用その他、通知費用にこのファンドを使うのは、一番的確で、向いているんではないか。勿論、このお金は、今後、永劫に出てくるものではないと思われますので、制度的なものではありませんが、先ほど大高委員が言った、いわゆる国庫負担で、税収の関係とかいう問題とは別のレベルで、ここら辺の資金の手当てを考えていただいていいんではないかと思います。

○伊藤座長 わかりました。お 2 人の方から、少なくとも第一次的には、国庫の負担とするのが合理的ではないかという御意見でした。

どうぞ、窪田委員。

○窪田委員 まだ自分の考えがまとまっているわけでもないですし、別に国家の立場を代弁するというつもりも全くないのですが、ただ、私自身がちょっと疑問に思っております部分が、ひょっとしたらここで議論の前提として共有していただけることなのかもしれないと思いますので、お話をさせていただきます。

この制度が一定の公的な性格を持っていて、公的な仕組みであるということは私自身も否定をするつもりは全くございません。本来であれば、個々人の訴訟に委ねていると、實際には泣き寝入りしてしまうというものを束ねていこうという意味で、公的な性格を持っていることも否定はしないのですが、ただ、そうやってでき上がったものが、個々の訴訟を束ねたもの以上の公的な性格を持っているのかというと、その部分がまだよくわからないような気がいたします。つまり、一人ひとりが泣き寝入りをしていたというのは適当ではないから、ちゃんとそれを掘り起こして、より容易な形で訴訟をするようにしてあげる仕組みをつくった。その上で、本来であれば、個々人が訴訟費用の負担という形でかかるものについても全部国家が面倒見てあげましょうというところまで公的な性格を持っているのかというのが、まだ少しわからないような気がいたします。

この調査会が始まった時点でも少し議論になった部分なのですが、集団的消費者被害の救済といった場面においては、個々で泣き寝入りしてしまう消費者を掘り起こそうという側面と、特に悪徳業者を想定していたと思うのですが、利益の補助を許さないという側面があったと思います。後者は、現時点では必ずしもここでの議論の対象にはなっていないと理解しておりますが、後者のような仕組みだとすると、まさしく非常に公的な性格が強くて、ある意味で被害者が何と言おうが、国家はぐんぐん進めていくんだという性格を持っていると思いますし、費用を国家が負担するということの説明も容易だろうと思います。

ただ、その部分をむしろ切り離した形で、今まで出ているように、別に悪徳業者だけを前提として議論しているのではないというときに、果たして訴訟費用に当たるものまで面倒を見ていくというレベルでの公的な性格を持っているのかという点は、私自身はまだよくわからないところがあると感じております。そのために、黒沼委員の御発言も、大高委員の御発言も、なるほどなと思いつつも、疑問として思っている部分を述べさせていただいたということです。長くなつて申し訳ございません。

○伊藤座長 それでは、先に磯辺委員、お願ひします。

○磯辺委員 先ほどの私の発言で、二段階目に進んだら全部事業者負担だというふうに受け止められたとしたら、ちゃんと修正しておかないといけないなというのもあって、基本的には訴訟費用という考え方で、二段階目の通知費用については、敗訴者の負担という考え方を持ってするということで、実質的に二段階目の手続に入っているということですから、部分的にせよ敗訴している事業者の側が一定、判決の内容に応じて負担するという仕組みができないかということでございます。

それと、これはよくわからぬので教えていただきたいんですが、消費者庁の資料の中で、通知・公告費用を狭義の訴訟費用とするかどうかについて検討するという提案が、第二段階目の費用についてのみということになっているように読めるのですが、これは第一段階目の通知・公告費用について拡大をして考えるということはできないのかということについて教えていただければと思います。

○伊藤座長 加納さん、その説明をお願いします。

○加納企画官 13ページの③は、①のB案の一段階目、②の二段階目を踏まえて③となつておりますので、B案の一段階目についてもあり得るという考え方でございます。

○伊藤座長 どうぞ。

○三木浩一座長代理 公的負担でやりたいというのは、気持ちはよくわかるんですけれども、理論的には恐らく、窪田委員がおっしゃった疑問が妥当するんだろうと思います。何案だろうと、集合訴訟の極端な姿は、今、議論されていないC案の完全オプト・アウト型ですが、それも含めて、集合訴訟というのは、基本的には共同訴訟を効果的に達成する手段であつて、結果的には、今、普通に行われている当事者、原告なり被告なりが大勢いる、いわゆる共同訴訟と実質は変わらない。大勢集まつたから、私益の訴訟が公益になるかというと、少なくとも現在の共同訴訟はそういう考え方は取られていないだろうと思います。なので、こうした共同訴訟と差別化して、この集合訴訟のみに公的な基金の補助が入るというのを、説明はつきにくいだろうと思います。

強いて言うと、完全なクラス・アクションなり、あるいは完全なクラス・アクションに近いB案でも相当オプト・アウトの要素が強いものを導入すれば、これも窪田委員おっしゃいましたが、他方で利益剥奪訴訟の側面を帯びてくるわけです。被害者に還付できないものも含めて取り上げることができる制度になり得るわけです。そうすると、その意味では公益訴訟の意味を持ってくる。

これは私の感想で、調べたわけではありませんけれども、カナダの一部の州でクラス・アクション基金があって、一種の公的な補助がされているのは、オプト・アウト型だからではないかと、個人的には思います。そうすると、そういうオプト・アウトの要素が少ない案をもし採用するとすれば、先ほど申し上げたことの繰り返しになりますけれども、共同訴訟との差別化はなかなか理論的には説明はつきにくいのかなという気がします。

一点、強いて説明をつけようすると、これまでずっと集合訴訟が、個別には訴訟を起こしにくい事件について、それを訴訟の場に持ち出す手段だと、つまり、あくまで被害者個々の救済の制度だという前提で議論されてきていますけれども、そこがあることは確かでしょうが、それだけの機能としてとらえるかどうかという点を考える余地はあるかもしれません。つまり、集合訴訟は、もう一方で、政策形成型の訴訟の意味合いが各国ではあるわけです。つまり、集合訴訟を起こすことによって、被害者を救済すると同時に、行政を動かしたり、政治を動かしたりして事態を変えていく。そういう要素を制度にどこまで盛り込むか。これが盛り込めるのであれば、通常の共同訴訟とは違う意味合いが出てくるかもしれない。ただ、通常の共同訴訟でも規模が大きくなると政策形成訴訟の意味がありますので、その差別化は難しいかもしれないということで、結論としては、私も公的な補助が入ればやりやすくなるだろうなど、これは十分理解できますけれども、説明は難しいかなという気はいたしております。

○伊藤座長 ほぼ時間が尽きておりますので、最後に三木澄子委員、お願いいいたします。

○三木澄子委員 消費者側から意見というんでしょうか、二段階目の訴訟手続への加入を促すための通知・公告についてなんですかけれども、費用の面では、ここに書かれています、対象者にその費用を負担させることというのが前提となりますと、第一段階では勝訴しても、第二段階で勝訴するとは限らないですから、その費用が敗訴者負担ということで消費者側にかかるくるというのは、とてもしんどいのではないか、事実上は行使しない可能性があるのではないかと思いますので、その辺は考えていただきたいと思います。そういう費用につきましては、本当は事業者に負担をしていただきたいのですけれども、いろいろ難しいところもあるかと思いますので、国庫負担的なもの。先ほど諸外国で出ましたが、カナダのケベック州のような基金の活用のようなものを前提として、そういうものをつくっていただければと思っております。

○伊藤座長 わかりました。時間が限られていて、ここで一定の方向を見出すことはなかなか難しいので、継続して議論をしていきたいと思います。大きく分けると、国庫と当事者、当事者の中でも事業者と対象消費者、こういう考え方の分かれですが、ただ、国庫といった場合にも、今、三木澄子委員からも御発言がございましたが、財源としてはいろんなものがあり得るので、その辺りはなお検討する必要があるだろうということもございますので、今後、そういった辺りを踏まえて、三様の御意見について、更に審議をしていただく機会があればと思います。

---

### 『3. 閉会』

○伊藤座長 それでは、他に御意見もあるとは思いますけれども、本日の専門調査会はこの辺りで閉会にさせていただければと存じます。

最後に、次回の日程についての連絡をお願いいたします。

○原事務局長 長時間の熱心な御議論どうもありがとうございました。

次回、第7回は、2月17日木曜日の朝9時半から行いたいと思います。議題は、「訴訟手続に係る論点について④」として、個別争点を効率的に処理するための方策を中心に御検討いただくことを予定しております。会場はこの場所、同様になります。

事務局からは以上です。

○伊藤座長 どうもありがとうございました。

それでは、また次回、よろしくどうぞお願いいたします。

以上