

消費者委員会
集团的消費者被害救済制度専門調査会
第 10 回議事録

内閣府消費者委員会事務局

消費者委員会 集团的消費者被害救済制度専門調査会（第10回） 議事次第

1．日時 平成23年5月27日（金） 9:30～12:37

2．場所 消費者委員会大会議室1

3．出席者

（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、後藤委員、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 小林参事官

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）論点整理

（3）閉会

1. 開 会

○原事務局長 おはようございます。それでは、時間がまいりましたので、始めさせていただきますと思います。本日は委員の皆様方におかれましては、朝早いうちからのお集まりをいただき、ありがとうございます。

ただいまから第10回「集团的消費者被害救済制度専門調査会」を開催いたします。

議事に入ります前に、配付資料の確認をさせていただきたいと思います。配付資料の一覧は、議事次第と書かれたものの裏に一覧を載せておりますけれども、座席表の次に資料1といたしまして「本日検討する論点について」。消費者庁で御準備いただいております。

参考資料が幾つか付いておりますけれども、参考資料1といたしまして、4月22日に伊藤座長に消費者委員会にお越しいただいて、この専門調査会の検討状況について御報告をいただきましたけれども、そのときに配付した資料。

参考資料2といたしまして、そのときの消費者委員会で委員からどういった意見が出たかという概要。

参考資料3は消費者庁の企画課の方で作成していただいておりますけれども、これまで専門調査会においてどういう意見が出ていたかということの意見の概要。

参考資料4といたしまして「今後のスケジュールについて」。

参考資料5といたしまして大高委員から御提出をいただいている、日本弁護士連合会からの集团的消費者被害救済制度の検討に当たっての意見ということでお付けしております。

配付資料は以上のようなようです。不足がございましたら、また審議の途中でもお申し出いただければと思います。

それでは、伊藤座長、議事進行をどうぞよろしく願いいたします。

○伊藤座長 議事に入ります前に、4月に桑原委員が退任されまして、後任として新たに後藤委員が専門委員に任命され、消費者委員会委員長から指名を受けられて、今回より専門調査会の審議に参画されることになりました。また、今回から法務省民事局より小林参事官に御参加いただいております。

そこで、お二方から簡単に自己紹介をお願いできればと存じますが、まず後藤委員よりお願いいたします。

○後藤委員 全国商工会連合会の後藤でございます。よろしくどうぞお願いいたします。

私どもの団体は御承知かと思いますが、中小規模企業の企業経営者が中心になっておる団体でございます。今、3月11日に起きました東日本大震災の復旧支援が最大の我々の課題ということでございまして、組織を挙げて全力で救済支援策を実施しているという状況でございます。

皆様方にもこれからいろいろ御協力をいただいたりする機会も多いかと思いますが、どうぞよろしくお願いいたします。

○伊藤座長 こちらこそどうぞよろしく。

引き続きまして、小林参事官からお願いいたします。

○小林参事官 法務省民事局で参事官をしております小林と申します。

民事訴訟法を始めとする手続法を所管しているということになります。前回までの議事録等を拝見いたしました。学者の先生方、実務法曹の方等々において大変活発で内容の豊富な議論をされているものと読ませていただきました。

この専門調査会も4月以降これまでよりも少し手続のイメージを具体化していく段階に入ってきたかと思えます。各種団体の代表の先生方の意見にも耳を傾け、私どもの方でもよく考えてみたいと思っております。

どうぞよろしくお願いいたします。

○伊藤座長 よろしく御協力ください。

それでは、次に4月22日の消費者委員会におきまして、この調査会の中間的報告を私から行ってまいりました。消費者委員会への報告の概要につきまして、加納さんから御説明いただけますでしょうか。

○加納企画官 参考資料1でございますけれども、4月22日に伊藤座長より消費者委員会に対して専門調査会の検討状況についてということでお付けしているペーパーに基づきまして御報告をしていただきました。その際、消費者委員会からいただいた御意見につきまして、参考資料2の方に簡単にまとめてみましたので、御紹介したいと思います。

制度につきましては、消費者にも事業者にもメリットとなるよう、紛争を一回で解決し、早期に解決することが可能とするような制度であるべきであるといった御意見や、消費者にとってわかりやすい仕組みで実効性のあるものにしてもらいたいなどの御意見をいただいております。

論点としましては、本日の論点とも重なるのですが、手続追行主体及び対象事案について幾つかの御意見をちょうだいしております。まず、手続追行主体につきましては、適格消費者団体が有力であるということであるが、現在9団体ということで十分な数とは言えない。それ以外の団体も主体となり得るよう検討してもらいたいといった御意見もございました。

他方で、多数の消費者の信頼を得る主体でなければならないのではないかという意味では、適格消費者団体しかないのではないかといった御意見もいただいております。

対象事案につきましては、いろいろと御意見をいただいておりますが、例えば製造に不具合がある食品により数日腹痛がしたというような事案は、A案またはB案では解決が難しいので、幾つかの制度が併存するような制度設計が必要ではないかといった御意見もいただいております。

投資勧誘のような悪質勧誘の場合に契約を無効とするアプローチ、あるいは不法行為責任を追及するアプローチというのがあるということでありまして、無効を主張する場合は二段階型にのりやすいが、不法行為責任については、スキームが違法であるということには共通性があるということであれば二段階型になじむのではないかといった御意見などもいただいております。

その他、一番最後のところですが、生命、身体に関わる事案を対象とするとしても、そのような事案を扱うのは実際上困難であるので、まず財産被害事案を対象とすることから始めるのがよいように思うといった御意見もちょうだいしているところでございます。

この専門調査会の御審議に当たって参考にしていただければと存じます。

以上でございます。

○伊藤座長　ただいま当日の消費者委員会におけるさまざまな御意見も含めて紹介いただきましたけれども、何か御質問等ございましたらお願いいたします。よろしいでしょうか。

2．論点整理

○伊藤座長　それでは、本日の議題を取り上げたいと存じます。本日から、これまでの第9回までの議論の内容を基礎にいたしまして、論点整理①として、手続モデル、手続追行主体、手続追行要件ないし対象事案について、これまでの議論を踏まえた整理を行っていきたいと存じます。そこで、資料1の本日検討する論点のうち、「第1　手続モデルについて」、加納さんから説明をお願いいたします。

○加納企画官　資料1の1ページでございます。

手続モデルにつきましてはこれまでA案及びB案を中心に検討いただいたところですが、それについて事務局の方で一定の考え方の整理をしたものですので、御意見をちょうだいできればと思っております。

「1．基本的な考え方」というところにつきましては、今回、消費者被害の救済制度というものを考えるに当たっての基本的な考え方ということで、このように整理できるのではないかと書いてみたものでありまして、消費者と事業者との間の紛争については、事業活動が反復継続的に行われることに伴って、多数の同種被害が発生する一方、消費者個人では事案の解明が困難である。また、少額の請求が多い。消費者が被害に遭っていることを自覚しないことがあることなどの消費者と事業者の構造的格差により、個々の消費者が個別に訴えを提起することで被害救済を図るのは困難であると考えられることにかんがみまして、消費者の請求権をできるだけ糾合するということで実効性を確保するという観点で訴訟手続の在り方を検討するものである。こういうふうにとまとめられるのではないかと考えております。

手続モデルにつきましては、A案、B案ということで御審議いただいていたところですが、B案につきましては判決効の拡張ということに関して、有利・不利を問わず対象消費者に及ぶということが想定されているところではありますが、紛争の一回解決という観点ではそれが徹底されているというメリットはあると承知しておるところですが、判決の効力が有利にも不利にも及ぶという対象消費者の手続保障の観点、いわゆるオプト・アウトといいますか、除外の申し出の機会を与えるための通知・公告をどのように行うかということにつきまして、理論的、実務的になお検討を要する課題がたくさんあるのではないかと考えられるところです。

これに対しまして、A案につきましては、一段階目の手続による判決の結果を二段階目手続で消費者が有利に活用する。この判決効の拡張については、どうしてそれが正当化されるのかというこ

とについて検討は勿論必要と思いますけれども、消費者の被害救済という観点からは相応の実効性があると思われることと、仕組み自体、現行の民事訴訟制度に比較的整合的とも考えられるわけでありまして、今後の専門調査会においては、A案について具体的に検討することとしてはどうかとされています。

ただ、その際、紛争の一回解決というようなB案ないしは更にC案のメリットというの加味しながら制度設計していくということをしていけばどうかと書かせていただいております。

手続の概要として、事務局としてどういうものを想定するのかということ、ある程度全体像をお示しし、その上で今後の手続追行主体であるとか対象事案等の検討をしていく際に検討材料にしていただくのがよいのではないかと思います、2ページ以下で今までの議論も踏まえまして書いております。

ポイントだけ御説明したいと思いますが、まず訴えの提起につきましては、本日の論点でもあります、手続追行主体を適格消費者団体に限ることとしてはどうか。対象消費者につきましては、訴え提起の段階である個人が含まれているかが識別可能な程度に範囲を特定することを要する。この識別可能な程度と言いますのは、具体的にAさんないしBさんという個人が入っているかどうかということの特定まで要するのは難しいと思いますので、例えば学納金の事案であれば何年度にある大学を受験して学納金を納付した者というような形で典型的に識別可能であるという程度の特定で足りると思いますけれども、そういう特定が必要である。

消費者でなければならない。これは当然のことと言え当然ではありますが、事業者と消費者というのを定義づけるなどして、消費者を対象とするということになると思っております。

対象事案につきましては、これも本日後で御検討いただきたいと思っておりますけれども、類型化し、法律上それを列挙するというような形で書き込んでいくということになるのではないかと考えております。

訴状の記載事項につきましても①～③という形で書かせていただいております。

管轄、手数料、時効につきましては、これまでの議論にあったところを書いております。1点だけ加えますと、管轄につきましては、①②③というのが議論されておりましたけれども、更にといいことで、いわゆる付加的な管轄などのことも検討していかなくてはどうか。ここはまだいろいろと議論の余地がありますので、検討するという書き方にしておりますけれども、こういうことも考えられると思っております。

共通争点の審理のところでありまして、要件の審理判断というところで、一定の制度の対象になる要件というものを明らかにした上で、その要件を満たさないときには訴えを却下するということとして、特別な認可手続は置かないこととしてはどうかと考えております。

細かい話になりますが、例えば適格消費者団体を主体として想定した場合、適格消費者団体の認定の効力が失われた場合の手続の受継等の手当てをすることが必要となると考えられますので、その旨書いております。

そのほか、適格団体は複数ございますので、ある団体が訴えを提起し、同一事案について別の団体が訴えを提起し、同一事案について別の団体が訴えを提起するということが想定されます。そう

いった場合の移送・併合等の手当ても必要になってくるのではないかと考えております。

3 ページの右上の方ですが、判決以外の訴訟の終了ということで、和解と書いております。この中で特に和解の効力ということにつきましては、一段階目の手続において実効的な和解をどのようにするかということにつきまして、対象消費者も巻き込んだ形での和解をすることができるような制度を検討する。これもまだ具体的にお示しできる段階に至っておりませんので、このような書き方となっておりますが、そういったことを検討する必要があるだろうと考えております。

判決のところ、これは非常に重要なポイントとなるかと思えますけれども、原告、被告のほか、簡易な手続、二段階目の手続に加入した対象消費者にも及ぶというふうにして判決の効力の拡張を認めるという制度としてはどうか。ここで消費者被害の救済を図っていくということで、この点は現行の制度から大きく飛躍するところではないかと思えます。

その反面で、再訴制限も併せて規律することが必要ではないかと考えております。これは判決の効力が消費者の有利に活用するということでありますので、同一事件について蒸し返しの紛争が起こされますと、業者にとって非常に酷な事態が生じかねないと思えますので、再訴制限のような規律が必要ではないか。

この再訴制限につきましては、同趣旨の規定が今の現行の差止請求にもございますけれども、この差止請求の再訴制限につきましては、実体権の制限だと位置づけておりますが、これを判決効の既判力の中で位置づけるのか、あるいは今回新たに与えられる訴権の制限として位置づけるのかということについてはなお検討を要するところと考えておりますけれども、何らかの形での再訴制限というのが必要ではないかと考えております。

簡易な手続の開始等につきましては、ここに書かせさせていただいたとおりです。

簡易な手続への加入を促すための通知・公告のところ、事業者の協力義務という形で書いております。これにつきましては、二段階目の手続にできるだけ多数の消費者が入っていただく必要がある。そうしませんと消費者の被害の救済の実効性も確保できませんし、紛争の一回解決という観点からも、せっかく一段階目の判決が出ているわけですから、それを利用するのがよいのではないかと考えて、司法制度の効率化にも資するだろうということで、できるだけたくさんの消費者に入ってもらおうというために、事業者に一定の協力を義務づけるということを規定してはどうかと書いています。具体的には名簿のような話をしておりましたが、名簿がない場合にはそれに代わる掲示・掲載を求めるなどの一定の手当てを検討してはどうかということを書いております。

簡易な手続への消費者の加入ですが、申立人は基本的には適格団体が消費者をとりまとめて加入するということを考えておりますけれども、括弧の中に書いているところですが、消費者が個別に申し立てることはできないこととし、適格団体がまとめるということを制度的に手当てしてはどうかと考えております。

4 ページ、簡易な手続の審理、決定等につきまして書いております。

異議申立ては基本的には簡易な手続の申立人となった適格団体が消費者のため異議申立てをすることができることとしてはどうかと考えておりますけれども、異議申立て後は通常訴訟ということになりますので、消費者自ら申立てできるとするかどうかについては検討の余地があるのではな

いかと思っております。

あと、訴訟の移行後の審理や判決、執行等についてはここに書かせていただいたとおりです。

私からは以上であります。

○伊藤座長 加納さんから御説明いただいた項目のうちの手続追行主体、対象事案については、後ほど個別に御議論いただくこととなります。それ以外の項目でも、今後別に時間を取って審議いただくところもあろうかと思っておりますので、基本的には従来の議論を踏まえまして、A案を基礎にして考えるという点と、それに付随する重要な点などについて、御質問や御意見を頂戴するという形で審議をお願いしたいと存じます。

どなたからでも結構ですが、いかがでしょうか。

それでは、中村委員からお願いします。

○中村委員 中村でございます。

今回、頂戴いたしました資料の表の部分に関しまして2点申し上げたいことがございます。2ページ一番上の四角の「被告：事業者を行う者」の後に「法人である場合の理事・取締役等についても検討する」というものが入っております。私の記憶によりますと、こういう議論というのは今までのところの中ではほとんど検討されていなかったことが入ってきたような印象なのでございますけれども、これは今回、本来的でないといえますか、事業者に対する嫌がらせのような形の悪用的な訴訟が行われないように配慮するということがあったかと思うんですが、取締役をこういう形で入れることが認められることになると、1つ企業にとっては大きな問題になってくるということでございまして、もしこういうことを議論するということであれば、相当な議論をしていただかなければいけないと考えておりますので、この段階でこういうことを入れていただくのは大きな問題ではないかなと思っておりますのでございます。

2点目でございますけれども、企業全般と言いますより私の属しております小売業というところからのクレームなのでございますけれども、3ページの下から2番目の四角の2行目で一段階目の被告に店舗・被告ウェブサイト等に掲示・掲載を求めることができるかを検討するという表現が入っております。この表に関しましてはそもそもとして学納金事案を例にと書いてあるところで、あえて「店舗」に言及するというのは、狙い撃ちというか、あたかも小売業が被告として主なものとして想定がされているかの印象を受けかねないというところで、この表にこういう表現が使われたということについてクレームを申し上げたいと思います。

以上でございます。

○伊藤座長 わかりました。中村委員の御指摘の第1点につきましては、確かに理事・取締役の責任に関して検討する必要がある事案の存在は否定できないと思いますが、これは個人責任の話になりますので、そうすると、法人の行為が違法とされたことについて、理事や取締役の任務の懈怠、つまり、任務を尽くすことを怠ったかというような点など、いろいろ検討しなければいけない問題があることは間違いなくと思います。

2つ目の店舗は、恐らく例示として書いてあると思うんですが、協力を拒んだ場合にさらにどのような措置をとることを求めるのが適切かについては、もう少し御意見をいただきながら検

討してみたいと思います。

では、野々山さん、お願いします。

○野々山理事長 本日の資料1の2の最後のところに示されている「今後、A案について具体的な制度設計を検討する」という方向性については私も異論はありません。資料のその後の記載では、例えば紛争の一回的解決云々ということで他の案の利点を加味するという形になっておりますが、私は従前からA案で提起し、それがC案に移行するような場合についても、その手続的に可能性について検討すべきではないかということを示しているところであります。

それはA案で提起された事件の第一段階目を検討する中で全体的解決にふさわしいもの、あるいは総額判決が可能であるとい考えられるようなものについては、そのような形で判決を出してもいいのではないかと。あるいは和解ができるという、しかもそれをすべての当事者において効力を及ぼす和解がふさわしいということであれば、それによって一回的解決が図られるということであればそれはC案の利点であり、これを加味して審理の途中でA案からC案に移行することも認めてもいいのではないかと考えているところであります。今日の全体の手続の概要のペーパーを見る限り、その辺の検討が全くないように見えますので、是非その点については議論をしていただきたいということと、たとえ今回の議論ではA案を中心に制度が作られ、検討が間に合わなかったということであっても、そのようなものについて今後の検討課題として必ず残すような形での最終的なまとめを是非していただきたい。その前提となる検討を是非していただきたいと思っております。

以上です。

○伊藤座長 ただいまの野々山さんからの御発言に関連して御意見等ございますか。

磯辺委員、どうぞ。

○磯辺委員 私もA案を検討することには賛成いたします。ただし、先ほど野々山理事長からお話がありましたように、C案との接合型についても是非検討の場を設けていただきたいと思っております。

やはり共通争点の支配性だとか、被害者特定の可能性等から、総額給付判決を得られる条件があると原告が判断したときに、C案の手続に移行できるようにするというには非常にメリットがあると思います。

1つは、被害者特定の可能性がかなり高い場合には、オプト・アウト手続が確実に行えるということがありますし、一人当たりの被害額がかなりの程度少額な場合には、逆に二段階目からの参加する被害者が一部にとどまる懸念があるので、総額給付判決により救済される消費者が多くなるということですか、事業者の違法な行為による収益を剥奪する効果が期待できるということで、C案の接合型というのが評価される場所かと思えます。

この場でも議論されましたA案における一段階目の和解との関係でも、制度としてC案を選択して総額給付判決を受ける可能性があることで一段階目での総額を支払う和解ということが成立する可能性が高まるのではないかと思います。

A案だけですと、事業者によっては返金額が少なくなることを見込んで一段階目で総額を返還する和解をするよりも、二段階目の手続に参加してくる消費者にのみ返金するというものを選択する

ということも懸念されるところでして、そういったところから是非 C 案の手続が何らか接合的に規定できないかということについて御検討をお願いできればと思っております。

○伊藤座長 大高委員、お願いします。

○大高委員 野々山理事長、磯辺委員と重なるところでありますのでごく簡単に。

私も同様に、今回の専門調査会において時間的な問題もありますので、早期に制度の実現を図るという観点から、まずは A 案を基本として検討を進めていくということについて大きな異論があるものではありませんが、やはり B 案とか C 案のように一回的な解決が図れる制度には、勿論、理論的な課題もあるわけですが、その反面として大きな効果も期待できるところでありますので、可能な限りこの専門調査会の中で検討することと、もし仮に時間的にどうしても難しいというのであれば、今後の継続的な検討の必要性というものについては少なくとも確認がされるべきではないかと思っております。

こういう点、日弁連の方からこの間、参考資料 5 として本日お付けいただいておりますけれども、意見を出しております、それぞれ今日の関連する論点のところでも御紹介したいと思っておりますが、この論点に関しては 3 ポツのところでも総額判決制度の導入の検討を進めることの必要性ということで御指摘をしているところです。

あと関連で、基本的な考え方のところで 1 点確認というか指摘しておきたいと思えます。今回、「1. 基本的な考え方」のところ、消費者と事業者の構造的格差から集合的な救済が必要だということが指摘されておまして、非常に重要な指摘だと思っております。

特に単に少額な請求であるということだけではなく、個人では事案の解明は困難であるとか、そういった少額ではない要素も踏まえて格差があるんだということが指摘されている点は非常に重要であると思っております。この点、確認したいと思えます。

以上です。

○伊藤座長 ほかにいかがでしょうか。

それでは、三木澄子委員お願いします。

○三木澄子委員 私も今、お三人の方がおっしゃったような中身とほぼ同じでございます。1 ページ目と 2 ページ、3 ページ目の出されたものについてはおおむね賛成しているんですけれども、先ほどの A 案だけに移行して検討していくということに関しては、A 案になじむような事案とか事件、C 案になじむ事件はそれぞれあると思えますので、両方ともに利用できるような制度を今回の中でも検討していただきたいと思っております。

○伊藤座長 山口委員、どうぞ。

○山口委員 2 ページの一番上の箱のところなんです、2 点ございまして、4 行目に「消費者（事業を行う場合におけるものを除く個人）」となっておりますが、御案内のとおり、内職商法や資格商法あるいはリースの問題などで消費者契約法においても消費者概念が非常に争いになっております。

例えばお寺の住職が電話機やファックスなどを借りる場合、あるいはパソコンを購入する場合にどうなのかとか、旅行業を自営でやるために旅行業の資格取得の関連で資格商法の被害に遭った場

合にどうなのかとか、繰り返し判例はいろいろございますので、これは条文をつくる際にひと工夫があつてしかるべきかなど。よけいな論争がないようにできれば条文づくりをこの際していただければありがたいというのが1つです。

先ほど中村委員がおっしゃったことに逆に全く反対のことから申し上げたいと思うんですが、最近の未公開株などの事案では、お年寄りに未公開株を売って2～3週間で解散してしまう会社が多いんです。そうなりますと、被害者としては10人、20人、30人があつという間に劇場型の公開株の販売で被害に遭うわけですが、何十億あるいは何億円という被害が出るわけですが、被害者の相談を受けた弁護士としては、役員の責任を追及するしかないんです。そういう組織的な詐欺としか言いようのない事案がしょうけつをきわめておりまして、全く減らないというのが実情です。そういう実情を踏まえますと、法人に限定するとなると被害救済は極度に実効性を持たないことになってしまいかねません。勿論、座長がおっしゃったように任務懈怠についての判断が迫られることとなりますが、そういうことも含めて訴訟手続の中でやっていくことにしてほしい。勿論、ためにする役員の責任追及などはあつてはいけないわけですし、それはないように配慮しなければいけないと思うんですが、現実問題としてそういう消費者被害が多数現実発生しておりますので、そこについて配慮しないことはあり得ないのではないかと。

最後にもう一点なんですが、これは訴訟主体が適格消費者団体に限定されるか、それとも被害者の一定の要件を具備したところにも訴訟主体を認めるかによって全く違ってくるわけですが、端的に言いますと、例えば10人、20人が被害者として訴訟を起こした場合に、一定の要件を具備するに至った場合に、この制度の枠組みに訴訟の変更という形での移行を認める余地をつくるのかどうか。これはしたがって訴訟主体が適格消費者団体に限定されるかどうかでその次の問題とも関わってくるわけですが、そこら辺のところの手続移行の問題も検討の対象になるのかなとは思っております。

逆の意味もありますね。この訴訟制度で提訴したけれども、いろんな事情で通常訴訟に移行するということがあり得るのかどうかです。

○伊藤座長 では、朝倉さん、どうぞ。

○朝倉課長 資料に書いていただいている手続の流れの大枠については大分イメージができて、概ね賛同できると考えておりますが、幾つか気づきの点を申し上げたいと思います。

1つは今話題に出ておりました法人の取締役等を被告にする点です。確かに山口先生がおっしゃるように、追及が必要な事案というものが世の中にある程度存在するという点についてはそのとおりだと思いますし、何らかの形で財産が散逸する前に押さえ、それを被害者に分配するという制度が必要であるという点についてもそのとおりだと思います。また、それがうまくできないときには集団訴訟等によって解決を図る必要があるということも、そのとおりであろうと思います。

しかしながら、この議論の冒頭に申し上げましたとおり、必ずしも集合訴訟にすべてを背負わせるというのは、なかなか難しいのではないかとこのところも考えるところがございます。先ほどからお話に出ておりますけれども、結局のところ取締役等の任務懈怠の有無というところになりますと、法人の場合とは全然違う争点、つまり取締役としてどのような権限があり、どこまで知ってい

て、どのような報告が社内で上がっていて、コンプライアンスはどのようになっている、それについてどういう決定がなされて、だれが判断をしたか、というような問題を議論し、証拠を出して審理していくということになります。そうしますと、これらが一段階目の審理の対象となるだけで、法人だけを対象とするよりも2倍、3倍の時間がかかっていくことになるだろうと思います。

その意味で、被害を救済しなければいけないということについては、むしろ集合訴訟とは違う方法で手を打つというのも1つの考え方なのではないかと思います。その点については、財産保全の関係で別途消費者庁の方で議論しておられて、まさにそのような事案を念頭において議論をしているものと認識しております。その辺も考慮した上で最終的に取締役等を対象に含めるかどうかというのは考えるべきで、そういう意味では中村委員がおっしゃるように、大変難しい、大きな問題であらうと思います。

次に、先ほど何人かの方がおっしゃったA案とC案の併用についてですが、検討すること自体については異論がないところですが、内容的には、従前から申し上げてきたことかもしれませんが、総額判決をすることとなった場合に、一体総額判決は何なのか。人数、各人の被害金額がわかかっていて、要するに積み上げの議論ということにすれば、従前の訴訟と何も変わらないということになってまいりますし、二段階型でやってもほとんど時間は変わらずに判断はできることになると思います。

問題は、手続に入ってこない人の分の利益を剥奪するかどうかという点で、損害賠償という民法の概念でいけるのかどうか、従前の実体法の概念というものを考えるかどうかについての議論をかなりやらなければいけないだろうと思います。やっちはいけないということもありませんし、克服できないというつもりもございませんが、相当真剣な議論が必要だと理解しております。

いずれにしても総額判決をするということになりますと、それをその後、配分する手続というものが必要になります。二段階型の手続であれば裁判所が関与してきちんとした手続があるわけですが、そうでないということになりますと、原告である適格消費者団体なり、もし個人にも認めることとすると、原告である個人が自分の責任ですべて配分しなければいけないことになります。分配に問題があれば民衆の紛争になるということになりましょうから、その点について最終的な紛争が起き得る場面、それについての解決のコスト、時間、消費者への負担ということを考えて場合に、果たしてそれが本当にいいものかどうかということについてもきちんと考える必要があるだろうと思います。

また、総額判決の内容によっては金額が余るということもありますから、余ったときにそれを一体どうするのか、もしくは足りないということも十分にありえるわけで、足りないといった場合に、C案の訴訟を進行した人が甘かったから足りなくなったということになれば、それで消費者が泣き寝入りするのかという問題についてもよく考えなければいけないことになろうかと思えます。結局、最初からC案をとった場合であっても途中から移行した場合であっても全く同じ問題が残るように思います。

もう一つは、途中でC案に移行するということになると、皆さん消費者が勝つ場合を念頭において移行することを考えておられるように思いますが、企業側からすれば、これは勝てると思った時

に C 案に移行して一回的に解決したい、ほかの消費者から一切文句を言わせないようにしたいと考えるのは当然でありまして、そのときに消費者側からだけ移行できるという制度を組むとしますと、これは理論的に説明がつかないのではないかと思います。

そうしますと、裁判官の視点から見ると、移行するか移行しないかで相当もめることが予想されますし、勝てるか勝てないかの見込みが三者一様であればそれはそれで良いのかもしれませんが、有利・不利がお互いに掛かってまいりますから、三者の認識によっては相当もめることになるのではないかと思います。そうであれば、移行などせずに二段階目で消費者に参入していただいて、配分した方がよほど早い救済になるのではないかと、ということも含めてどうなのかということを考える必要があるのではないのでしょうか。

言わんとするところは、C 案への移行という考えは、一見、非常によさそうに見えるのですが、実はよく考えるべき点がいろいろあって、効果についても、一見した場合の効果と実質的に手続の流れを考えてみたときの効果を比較してみますと、A 案でも工夫をすれば同じような効果を得られるのではないかと、ということでございます。

今、申し上げたことは、ここで A 案と C 案の併用型についていいか悪いかを述べたいということではなくて、検討すべきことがたくさんあって、克服すべき大きな問題がいろいろあるものですから、ここで決着をつけるというのはなかなか難しく、検討の俎上にのせる、もしくは今後の検討課題としてきちんと残しておくということについては何ら異論があるものではありませんけれども、今この場で具体化しようとするのはなかなか時間の問題もあるのではないかと、この辺りを申し上げたかったということでございます。

あともう一点だけ申し訳ありません。一段階目が終わった後の二段階目の 3 ページのところですが、下から 2 つ目の枠のところ、通知に必要な情報の開示の手続というのはできるだけ明確にさせていただいて、この辺で争いが起きてもめてしまったために二段階目に入るのが遅れる、といったことのないような仕組みにさせていただきたいと思います。

やはりこのところできちんとスムーズにいきませんと A 案の弱点ということになりかねませんので、この辺はお願いしたいと思うところでございます。

○伊藤座長 池田委員、お願いします。

○池田委員 私は、朝倉さんのお話に大変共鳴します。

毎回主張していますけれども、少なくとも新しい制度を設けるのは、消費者にとっても事業者にとっても新しい制度をつくってよかったなというものであるべきだと思います。今までと別な新しい訴訟手段をつくるわけですから、すべてを解決できなくても、少なくとも新しい制度ができたことによって大いにメリットがあるということがお互いに認識されるような制度であることが大事だと思います。そのためには、私は A 案でも B 案でもいいのですけれども、事業者側にとっては一回的な解決ができるということが最大のメリットだと思いますので、皆さん方もいろいろ主張なさったのですけれども、そこから直ちに C 案に移行するというのは飛び過ぎではないかなと思います。だから、A 案ならば A 案でそういうことを配慮してほしいというのが私の主張であります。

もう一つは、先ほど山口さんから取締役個人の責任ということが出ましたけれども、私も取締役

経験者として、これは暴論だと思います。少なくともきちんとした手続をとって株式会社なり法人組織というのは仕事をしているわけです。組織の中で個人がそういう役職を負って仕事をしているということでございます。逆に今、山口委員が言われたような個人は、私に言わせれば法人の役員ではなく、法人を装った犯罪者だと思います。それを同じ取締役なり理事だという名目で、同じ言葉で議論するというのは少しベースがおかしいのではないかなと。そこは慎重に議論してほしいと思います。

○伊藤座長 それでは、山本和彦委員お願いします。

○山本委員 私もこの C 案の併用というお話については、結論的に先ほど朝倉さんが言われたような御意見に賛成です。

もう既に問題点は朝倉さんがほぼ網羅的に言われたのではないかと思いますけれども、理論的に言ってもこれまで議論があったように総額判決の総額というのは一体どういうことを意味するのかということは、恐らく民法でもかなり詰めなければいけない問題はあると思いますし、通知・公告の点についても、これは B 案でも同じような問題が議論されたところでもありますけれども、手続保障の観点からどこまでそれを緩めることができるのか、これを非常に厳しいものにするということだと、結局は A 案のようなこととそれほど変わらなくなると思われるわけですが、緩めると言ってもどこまで緩められるのかというのはなかなか難しい問題があるということは指摘されてきたところだと思います。

適切な C 案がなじむ事件というのは、そういうのもあるのではないかとするのは確かに言われるところはあるとは思いますが、それをどうやって区切るのか、どうやってあぶり出してどの部分に適用できるというような規律をつくるのかということも相当に踏み込んで議論しないといけないところだと思いますので、やはり現段階ではなかなか難しいと。ただ、皆さんも言われたように、将来的な課題としては当然あるところで、事務局の整理でも A 案について相応に実効性があると書かれています。私も相応の実効性はあるし、そういうものをつくっていくべきだと思っておりますけれども、しかし、全く新しい制度ですから、実際どこまで実効性があるのかというのは、ある意味制度が実際に運用されてみないとわからない部分も残ると思いますので、そういう部分、将来の必ずしもこれでは実効性が上がらなかったということにもしなったような場合には、また支援を含めた実効的な制度を更に構築するにはどうしていくべきかという議論は続いていくということはある意味必然的なことかなと思っております。

もう一点だけ細かいところですが、実効性を確保するという観点から、第二段階の資料で 4 ページのところ、簡易な手続で決定がなされた場合、2 つ目の枠の下から 3 行目ぐらいのところに書かれています。決定に異議があった場合には原則として決定は効力を失うということが書かれています。私自身は、この制度の実効性という観点からすると、1 つおそれるべきは、事業者の側が乱用的な意義を申し立てて、次々に事件が訴訟に移行してしまうということを懸念しているところで、そういうような異議が出ないことが消費者の保護の実効性を確保することにつながるのではないかと考えています。

その観点から、前にお話ししたように異議申立ての手数料のところについても、異議に基づく決

定の執行という点も、私はできればこの決定にどの程度可能かわからないんですが、仮執行のようなものを付けられる余地を認めて、仮執行が付いたような場合には、異議があっても執行しないというような制度枠組み。これは刑事の被害者保護についての損害賠償命令の制度では実はそういうことが被害者保護の観点からされているわけですが、同じようなことはこの消費者保護という観点からできないかなと思っていますし、そういうことができれば乱用的に異議がされるということは少なくなるのかなと思っています。

そういういろんな仕組みを工夫してこの A 案でできるだけ実効性を確保できるような制度を工夫していくべき、まずそこに注力すべきではないかというのが私の考えです。

○伊藤座長 ありがとうございます。そろそろ次の事項に移らないといけないものですから、御発言は、なるべく簡潔にお願いしたいと思います。

では、三木委員どうぞ。

○三木浩一座長代理 今までの議論と違う点で、しかも書きぶりの問題かもしれませんが、これだけ見るとややもすると手続イメージに誤解ないし疑問が生じる余地があるので1点だけ指摘しておきたいと思います。

それは実体法の観点が全く書かれていないというかわからないという点であります。具体的には例えば直接問題になるのは3ページの一番下の枠の手続への加入のイメージの記述あるいは4ページの一番下の執行のイメージの記述などであります。この消費者の被害を集合的に訴訟によって解決するという制度の場合、最終的に救済される権利というのは、被害者個人が持っている損害賠償請求権なりの権利ですから、どこかの段階で授権が必要だと思います。つまり、手続への加入というのは、手続法的な意味でも加入だけでは不十分で、手続の加入の段階で授権を必ずしもいけないということではなくて、授権の時点という問題は勿論別途ありますけれども、わかりやすく言うと、加入の時点で二段階目の手続追行への授権がないといけないということで、加入というのは手続加入という意味もありますけれども、実態的な訴訟追行者に対する授権行為を含むのかということも明らかにしておきたいと思います。

執行へのより誤解を招きやすいと思いますけれども、当然執行に関する授権なくして権利主体でない適格団体が執行できるとはとても思えないので、執行について個別授権をするか、もしくは最初の加入の段階で執行も含めて授権をするか。その場合は、これは勿論制度の細部の議論の段階での問題でしょうけれども、訴訟だけの授権、つまり、執行を外した授権というのを認めるのかとか、そういうような問題は出てくるということで、いずれにしても実体法の観点がわかりにくいという点を指摘しておきたいと思います。

○伊藤座長 では、大高委員お願いします。

○大高委員 わかりました。細かな論点は入るべきでないというのは承知しているんですけども、法人の理事・取締役の責任を対象にするかについて一言申し上げたいと思います。

私も個別の事件で取締役の法人責任を追及しているケースを何件かやっておりますけれども、被告の事業者自身が例えば判決が出た場合に一定の真摯な対応が期待できるといった事案であえて、朝倉課長がおっしゃったように任務懈怠という大きなハードルがある取締役を相手にあえてする

ということは単に審理が遅延するだけになりますので、普通はそういうことはしないわけです。

やはり、どういう場合にやるかという点、池田委員がおっしゃったように、法人を隠れ蓑にしていて、実態はまさしく取締役本体が黒幕だといったケースにやむを得ず立証のハードルを越えてやろうとするわけで、恐らく、これは集合訴訟になった場合でも同様だろうと思うわけです。

通常の事業者に一定の対話が期待できる場合にあって役員を相手にすることはありませんし、仮に対象にした場合に中村委員がおっしゃるように濫用的な提訴というのは議論としてはあるのかもしれませんけれども、それはその一言をもって排除するのではなくて、仮にそういうおそれが具体的にあるとするならば、それをどう防ぐかという点を議論すべきだと思いますけれども、そういう意味で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わけですので、その場合を念頭に置いて今後議論として検討に含めていくのは必要ではないかと思います。

以上です。

○伊藤座長 ありがとうございます。

下谷内委員、どうぞ。

○下谷内委員 では、簡単に短く。

まず、A案からC案と移行という話もありましたが、皆さん方の御意見を拝聴し、私どもがもしするとした場合に、非常に難しいことであるかなと思っています。

したがって、現在、A案ということで検討していただきまして、C案等につきましては、今後何年かの見直し課題の中でまた検討すべきことではないかなと。今、ここの中ですることではないかなと考えております。

今、大高委員も中村委員もおっしゃられた件でございますが、理事とか取締役というのはございますが、やはり私どもはいろんな御相談を受けまして、きちんとした企業の場合はそちらまでは追及することはございません。私どもがどうしても先ほどおっしゃられたように法人を隠れ蓑にしたようなよくわからないような企業という法人があります。その場合は、ほとんどが個人の財産に隠匿されてしまったりどこかに海外に流出されたりということがございますので、できましたならばそういうような事案でもって理事とか取締役に対するものは行っていくと思います。ですから、是非このところは御検討をお願いしたいと思っています。

とりあえず2点です。

○伊藤座長 一番骨格のところ、A案を基本としつつ、一定の事案については、以前から野々山さんがおっしゃっておられるように、C案の手續を訴えの変更等の形で取り込んでいく可能性を残すかどうかという点については、御意見が分かれているように思います。

そういう考え方の利点を認める御意見がある一方、C案そのものの問題点がやはり解消できないとの御意見もございました。そろそろ最終的な報告書のとりまとめの姿を考えながらここでの審議を行っていく段階に入っているかと思ひまして、私としては今までの御意見、先ほど下谷内委員からおっしゃっていただきましたけれども、少なくともA案のような手續をつくることについては、委員全員の認識の一致があると思いますので、本調査会の意見としては、その形でとりまとめ、それに加えてC案的な手續を取り込んでいくかどうかということに関しては、今後の検討課題という

形で整理させていただきたいと思いますが、それでよろしゅうございましょうか。

毎週でも専門調査会を開いて、この点についての審議を続けることも考えられますが、それでも全員の合意ができるか、大勢が決まるかという、なかなか難しいように思いますので、ただいま申し上げた形で御了解賜ればありがたいと思います。

個々の論点についての御意見、御示唆、それぞれ貴重な御指摘だと思いますので、それを受け止めて事務局で更に検討していただきたいと思います。ただ、大きな問題では、理事・取締役について、それらの個人責任追及をこの手続の中に加えるかどうかという問題があって、これも御意見が2つに分かれているように思います。それぞれ想定されている事案に多少違いがあるという気はいたしますけれども、ここは御意見が分かれていますから、今回どちらかというとりまとめはしないで、今日の審議状況を受けて事務局で検討して、今後の調査会の日程の中でもう一度御意見をいただく機会を設けたいと思いますが、その点よろしゅうございましょうか。

それでは、先を急がせていただくようでも申し訳ございませんけれども、次の「手続追行主体について」、加納さんから説明をお願いいたします。

○加納企画官 それでは、資料1の5ページをごらんいただきたいと思います。

「1. 基本的な考え方」の「(1) 総論」の①のところに書いておりますのは、今回の制度を創設する目的ということで書いております。

②は当事者適格の考え方からしますと、やはり訴訟物との関係で主体の在り方というのを考えていくのではないかとと思われるところでありまして、個々の消費者に帰属する請求権を訴訟物としてとらえる限りは、対象消費者または消費者からの授権を受けた者というのが考えられると書いております。

しかしながら、本制度における訴訟物は何かというのは、よく検討する必要があると思いますけれども、基本的には請求権そのものではなく、多数の消費者と事業者との間に存在する共通争点、これは法律関係であったり事実関係であったりということになるかと思っておりますけれども、そういったものを訴訟物としてとらえるというのであれば、消費者以外の者を主体とすることも考えられるのではないかと書いてありまして、今回の政策目的を達成する上で最も適切と考えられる者を選択するというのがよいのではないかと書いております。

真ん中辺りから2つ書いております。1つは、訴権をどうするかということによりますけれども、判決効との関係。消費者が有利に活用するということを想定しておりますので、事業者の公平を図る観点から、訴権の行使を一回に限るなどの制限を設ける必要があるのではないかと考えられるところでありまして、先ほど再訴制限という形で申し上げましたところですが、そうしますと、原則ワンチャンスの訴権を有効、適切に行使することができる者でなければならないのではないかと。

そうしますと、実質的に理由のある紛争を取り上げて分析・検討し、消費者の利益の擁護を図る観点から十分な訴訟追行を行う意思及び専門的知識・能力や事業者からの一定の独立性などが備わっていると客観的に認められる者でなければならないのではないかと。

2つ目に書いておりますのは、手続追行主体がどういう役割を担うこととするかということにもよるのですが、先ほど手続の概要とお示ししましたとおり、基本的には強制執行に至るまで何らか

の役割を担うということを想定しておりますので、そうしますと、それなりの組織体制や経理的基礎、途中で仕事を放り出さないというようなこともあったことが望ましいのではないかとことを踏まえて考えていってはどうかと書いております。

6 ページの(2)のところですが、適格団体、それ以外と分けております。①の「また」というところですが、主体として認めるということにしますと、やはり一定の要件を設定し、一定の手続の下でその要件が満たされているということにだれかが判断するというプロセスを踏まなければならないということと考えられるわけでありますが、ポツの1つ目ですけれども、行政が一定の手続の下でそういう要件が満たされているかどうかの判断をするというふうになれば、その主体がだれかというのがあらかじめ明確になるということで、制度の安定的な運営も資するということと、被害が発生した場合に、その都度認定するというにしますと、その認定プロセスに時間がかかったりするということもあり得るかと思っておりますので、迅速な対応も可能になるということを書いております。

また、紛争に固有の利害関係を有さないということに適格団体の場合はなると思いますが、それなりの意思・能力を備えていると認められるというのであれば、消費者の利益の擁護の観点から十分な訴訟追行を行うことが期待できるのではないかと、先ほど申し上げました組織体制や専門的知識などが備わっているということで行政からの認定を受けているということで、適格団体を主体として選定するというのが適当ではないか。

②のところですが、ただ、現行の適格団体は差止請求をするという主体でありますので、今回新たに被害の回復に関する業務を付加するということになるかと思っております。そうしますと、そういった業務が適切に遂行できるかどうかというのは、もう一度何らかの形のチェックというのが要るのではないかとと思われるところでありまして、認定要件の見直しとさらなる認定手続というのを経たすでの主体ということになるのではないかと。

③ですが、そうしますと、現行9団体で更にそこから絞るのかというような話にもなるわけでありまして、その見直しにつきましてはできる限り現行の適格団体が新たな業務の担い手となるように必要最小限の範囲にとどめる。運用においても留意をするということとしてはどうかと書いております。

(3)のそれ以外の者はどうかということでありまして、ここはこれまでの専門調査会においてもさまざまな御意見をちょうだいしているところではありますが、制度の実効性の観点から、それ以外も加えるべきであるという御意見、また他方で、制度の信頼性を重視する観点から慎重に考えるべきであるという御意見、両方説得力のある御意見としていただいているところでもあります。

具体的にどういう者を想定するのか。それは個人か、あるいはいわゆる被害者集団、原告団なのか。団体制度の継続を有する適格団体でない消費者団体なのか。そして、その者が手続追行主体として認められる要件、手続、判断主体、それはだれが判断するのかといったことについて、現時点でまだ共通の認識が得られているとは言えないような気がいたしますので、この点につきましては、中長期的な課題として今後更に検討するという位置づけにしてはどうかと書いてございますので、これで御意見をちょうだいできればと思っております。

「2. 適格消費者団体関係」ですが、「(1) 認定要件」につきましては、新たな業務との関係からは、非常に事務手続が増えるのではないかと考えられますので、体制や業務規程あるいは経理的基礎について一定の整備をすることを要するということになるのではないかと考えております。

②ですが、法人格や活動実績、専門的知識、経験については、基本的にはそういったものが十分あるということを前提に今の適格団体を認定しているということになりますので、新たに要件を付加するというにはならないのではないかと考えております。

また、この目的、活動実績の要件については、現行の運用としましては、消費者契約法や特商法上の差止めということの関係から、それらに類する活動というのを重視しておりますけれども、それ以外にも幅広く認めていくというような運用を可能とする。例えばガイドラインについても所要の見直しをすとかといったことをしてはどうかというようなことを想定して書いてございます。

理事、理事会や差止請求関係以外の業務、欠格事由等についても所要の見直しをすることが必要ではないかと思えます。

責務規定行為規範につきましては、新たな業務との関係から、特にお金を扱うということの関係で、1つは財産上の受領の禁止は、差止請求との関係で禁止されております。差止請求との関係では今後も禁止されるべきではありませんけれども、今の規定そのままだと新たな業務についても禁止されるということになってしまいますので、そこは何らかの手当てを講ずる。また、区分經理の問題や帳簿作成保存等のきっちりとした金銭の管理をするということに関する規定を設ける必要があるのではないかと。対象商品の個人情報、顧客情報のようなものを扱うということになりますと、それに関する規定。

二段階目の手続で授權を受けて手続を迫行するということに関しまして、委任の規定の準用。和解の手続など、手続の終了を伴う行為に関して、対象消費者の確認なく終了しますと消費者の不利に終わる可能性もありますので、一定の規定というようなことなど、このほかにもあるかもしれませんが、新たに付加されるまではないかと考えております。

最後、(3)でありますけれども、これは新たな論点ということでお示ししておりますが、お金を預かるということに関しまして、例えば銀行口座などで保管するという場合に、適格団体の債権者からその預金について差押えがされるということもあるのではないかと考えられますが、これについてもともと対象消費者に返されるべき金員と思っておりますので、下から3～4行目辺りのところですが、一般財産から分別管理され、特定性を持って保管されるということ、これは先ほどの責務規定、行為規範の見直しということを前提といたしますけれども、こういった預金債権について強制執行の制限に関する手当てをすることが考えられるのではないかとということで、参考5に信託法に類似の規定があるようですので、条文と逐条解説からの引用をお付けしておりますので、この点も検討の余地があるのではないかと書かせていただいております。

以上でございます。

○伊藤座長 切りがいいので、ここで10分間休憩をとらせていただいて、50分前ぐらいから再開したいと思います。

(休 憩)

○伊藤座長 それでは、再開いたします。先ほどの手続追行主体に関しまして、加納さんの御説明を踏まえて、御意見の交換をお願いしたいと存じます。 磯辺委員お願いします。

○磯辺委員 ありがとうございます。適格消費者団体がこの制度を活用するためにきちんと努力をして準備を進めていきたいと思っておりますし、できるだけ社会的な期待に応えられるように頑張ってもらいたいというのは前提でございますが、併せて適格消費者団体が現在全国に9団体しかなく、一方で多くの消費者被害が発生している状況から考えますと、多くの事案に対応できるだけの体制がないということもまた現実かと思えます。

せっかく制度ができましたも救済できる事案が年間に多く見ても十数件というふうな、もしくは10件に届かないということもあるかもしれません。そういう状況を考えて、以前もお話をこの場でさせていただいたかと思えますが、相当数の被害者で構成される集団で適切な弁護士さんが代理人として付いているという、いわゆる現状でも弁護団として共同訴訟を提起してらっしゃる弁護士さんたちの活動の場というのをこの制度を使って何とか少しでも拡充できないかということを考えている次第です。

例えば現在、弁護団として共同訴訟に乗る事案よりも一人当たりの被害額が数万円、数十万円と少額だけれども、多数の被害者が見込まれ、全体の訴訟額というのは一定の規模になるというものが、この制度を弁護団が活用できれば、対象になり得るのではないかと。

もしくは、弁護団のところに連絡が来て把握できている被害者は少数だけれども、多数の被害がその後広がるということが確実に想定されるような事案、そういうものは早い段階で弁護団がこの制度を使って救済が図られるのではないかとということが考えられます。そういう意味では一定数の被害者が集まっている集団で、ここはやはり弁護士会にきちんと一定の要件を定めていただいて、消費者事件を消費者側で担当した相当な経験を有する弁護士さんを弁護士会が推薦するとかということで、そういった方が代理するところに対してはこの手続追行主体として認めるということではないか。

そういうものであれば、適格消費者団体と同様に信頼性も担保できるということかとも思いますので、弁護士会がそういう機能を持ち得るかどうかという問題は別にあるのかもしれませんがけれども、この制度をより有効に活用し、より多くの消費者被害を救済するという観点から、そういった点について御検討いただければと思っております。

1点、質問なんですけれども、今日の資料の7ページにあります適格消費者団体の認定要件の②の後段の方、理事及び理事会と差止請求関係業務以外の業務と欠格事由について、所要の見直しをすることとしてはどうかという提起をいただいておりますけれども、もう少し所要の見直しの具体的なイメージについて御説明いただければと思えます。

以上です。

○伊藤座長 それでは、磯辺委員の御質問の部分に関して、加納さん、説明をお願いします。

○加納企画官 まず、理事、理事会につきましては、消費者委員会の方で下谷内委員から御指摘が

あったところですが、現行の理事会の意思決定についてある程度柔軟にするような手当てが必要ではないかと。これは消費者委員会の方で御意見をいただいておりますので、そこは検討の余地があると思っております。

差止請求関係業務以外の業務につきましては、現行制度は差止請求とそれ以外と分けておりますけれども、当然、被害回復の業務もそれ以外の業務に入ってしまうので、形式的な修正になるかもしれませんが、一定の手当てが要ると思っております。

欠格事由につきましても、現行の差止請求を前提とした欠格事由となっております。これにつきましては、新たな業務が入ってくるこの関係から所要の見直しが必要になってくるのではないかと思っております。

以上です。

○伊藤座長 それでは、磯辺委員の御発言の前半部分、適格消費者団体に手続進行資格を認めることに加えて、訴訟代理人の存在を前提にしてしかるべき団体に手続進行主体資格を認めるべきであるといった辺りに関連して、先に大河内委員からお願いします。

○大河内委員 適格でない消費者団体の立場からで繰り返しになると思いますけれど、私たちの活動の大部分は、訴訟ということとほとんど関係のない活動を長いこと続けてきたわけですが、これから先に何かどうしてもこれは訴訟でやりたいというようなことを思ったときに、適格消費者団体のハードルを用意する、ということをしなければ、訴訟ができない。つまり、道が閉ざされているというのには納得がいかない気持ちがあります。

さまざま難しい課題があることはわかっておりますので、訴訟の担い手に対する要件などをつくることは賛成です。私たちにとって、集団訴訟として身近なのは弁護士団で訴訟をやってらっしゃるかたちです。消費者にとっても消費者団体にとっても記憶として残っている訴訟の方法ですので、そういうものが、この訴訟制度ができて、よりやりやすくなっていくということが望ましいのではないかと思っております。是非先ほどのC案を次の課題とせずに、なるべく御検討いただきたいと思っております。

○伊藤座長 窪田委員、お願いします。

○窪田委員 今回の御発言も関連することかと思いますが、基本的には通常共同訴訟が封じられているわけではございませんので、あくまで、この手続に絞って、大高委員の方に御質問したいと思います。私自身は、適切な弁護士さんが付いて、このような手続を実現するということが自体は基本的には反対ではございません。ただ、それはあくまでも適切な弁護士さんが付いてということをお前提とします。恐らく今までの議論の中でも、その部分を担保できるかどうかと点について不安があったということだろうと思うのです。

大高委員御自身も、最後に弁護士会がそういう機能を担えるかどうかかわからないけれどもとおっしゃいましたが、弁護士会は各地にあるわけですが、それがそういった機能を本当に担えるのかどうか、随分いろんなところがあるのではないかとこの気持ちがあります。また、弁護士会が担わないのだとすると、今度は個別の案件ごとに裁判所が判断するということになると思うのですが、裁判官がそれを判断することはできるのだろうか、一体何を以て判断するのだろうかという部分が、

なおはっきりしていないように思われます。勿論これが通常の訴訟であれば別の人は別の形で訴えればいいわけですが、基本的に一回限りの紛争で、ほかの適格団体がさて用意していたけれども、それができなくなるとか、そういった側面を伴うのだとすると、やはりそこについての一定の説明はしていただきたいと思ひますし、状況を教えていただければ、ありがたいと思ひます。

○伊藤座長 大高委員、少し補充的に御発言いただけますか。

○大高委員 大変重要かつ難しい質問をちょうだいいたしましたので、私の方からお答えできる範囲で現状を御説明したいと思ひます。そもそも論から申しますと、このペーパーにあるとおり、一定の訴訟追行能力と適正に訴訟を追行できる能力と、経理的な基礎とかを備えたものに担わせるのがふさわしいというのが一般論としてあって、それに当てはまるものとしてイの一に挙がるのが適格消費者団体であろうということは私としてもそれほど大きな異論がないわけですが、問題はそれ以外の者にそういった要件に当てはまるものがあり得るとして、それを認めるかどうか。認めるとして、どういう要件で、かつだれが認定をするのかというところが問題になるんだらうと思ひます。

この点については、もうペーパーで御指摘されているように、具体的な要件についてはまたまだ議論が不十分で、具体的なコンセンサスがある状況ではありませんが、日弁連の方では、参考資料5でこの点は広げるべきだという趣旨の意見を2ポツのところに述べておりますが、これに加えて現在、この意見を出した後、並行して日弁連の担当部局の方で、では具体的にどういった要件というものが考えられるのか、試みの案を鋭意作成してありまして、順調であれば次回の専門調査会の日までには参考資料として御提供ができるのではないかとと思ひております。勿論、日弁連が出す試みの案が現段階で何か全委員のコンセンサスをとれる案であると言う自信は全くありませんけれども、1つの議論のたたき台にはなるのではないかなと期待しているところです。

まだ固まっていますので、詳細を申し上げることはできませんけれども、基本的には磯辺委員がおっしゃっていたように、ある程度一定数以上の被害者が集まっていることを前提としてそれが共通の訴訟代理人、弁護士に委任して、かつ一番重要な点である委任を受けた弁護士の適正さが確保されているということです。

この適切さをいかに確保するか、かつそれがある程度一定客観的な基準で判断し得るようにするということについて日弁連なりの一定の提案をしようとするための議論をしているところで、できれば次回には一定の試み案をお示ししたいと思ひております。

御発言の機会をいただいたついでにほかの点についても申し上げますが、このように一応日弁連しては試みの案を出そうと思ひておりますけれども、もう残りの専門調査会の検討回数もかなり限られてきているところがありますので、私としてはできるだけ広げる方向で御議論いただければありがたいと思ひておりますけれども、仮にコンセンサスが得られないとしても、今、ペーパーにあるように、この適格消費者団体以外の者に認めるかどうかについては、「中長期的な課題」というのはやや消極的すぎるのではないかとと思ひます。理念的には事案によってはそういった被害者集団に訴訟追行を認めることが一般的な訴権団体なる適格消費者団体よりもふさわしい場合も考えられるわけですので、むしろ、「そういった要件についての検討が熟して、もしくは制度実現のための運用状況を踏まえた上で引き続き検討を続ける」といった程度の、もう少し積極的な表現は少

なくともされるべきだろうと思います。

次に、適格消費者団体の認定要件でありますけれども、ペーパーがあるように、本制度に係る業務が加わる関係で、最低限の見直しというのは必要かと思いますが、やはり最低限の見直しにとどめるべきであろうと思っております。これは現行の差止制度に係る適格消費者団体の認定要件が一定厳格なものが規定されているというところからそう考えるものであります。

あと補足なんですけど、先ほどのところでは申し上げませんでしたけど、2ページ以下の手続の概要のイメージについては、基本的には適格消費者団体に限るということを前提としての提案だと理解しております。仮に適格消費者団体以外の者にも広げるということになれば、例えば訴訟追行要件の特別な認可手続であるとか、和解の裁判所による許可等、そういった必要な検討事項はあるのだろうとは思っているところです。

長くなりましたが、以上です。

○伊藤座長 三木委員、お願いします。

○三木浩一座長代理 結論においては、このペーパーがお示しのように、今般の法制定に関しては、適格消費者団体のみに手続追行主体を認めるという案で議論するというか、制度をつくることに賛成です。

ただ、理由はペーパーに書かれているのと、違うのかどうかよくわかりませんが、場合によっては若干違うかもしれないということです。

何人かの委員がおっしゃったことは、理論的には私は正しいものを含んでいる発言がたくさんあったように思います。例えば一定の消費者被害事件については、適格消費者団体ではなくて被害者団体なり被害者弁護団なりが最も適切な実質的な意味での主体たり得るという事件は勿論あると思いますし、事件によってはそういうものでなければ、つまり適格消費者団体では難しいという事件も勿論あるかと思えます。それはこの後の議論でどんな事件を取り込むかということにもかかってくるわけですが、一般論としてはそういうことはあると思います。

また、大河内委員がおっしゃったように、適格を持っていない消費者団体というのも、私が知る限りヨーロッパや南米とか北米、いろんな国のいろんな制度がありますけれども、適格消費者団体に限っているという制度は存じません。消費者団体、差止訴訟は別ですが、損害賠償の方は適格があろうがなかろうが消費者団体を認めているという例がほとんどで、フランスで法律にならなかった案というか議論の段階ではそういう案もありましたけれども、制度としては存在しないということですから、大河内委員のおっしゃることも理論的には正しい意味を含んでいるんだろうと思います。

ただ、私が今般の制度で適格消費者団体に限るという制度で仕方がないといいますが、それが妥当だと思う理由は、現在の立法の立案の主体が消費者庁であり、また、検討の体制が現在のようない体制であって、消費者庁の所管から考えても、消費者団体以外の主体を取り込んだ一般的な訴訟制度というのはつくりにくいというか、あるいは制度論的にはつくりたくないような気もいたします。

また、現在、これまでなされてきた議論も適格消費者団体を主として想定した議論でありましたし、委員の構成その他、一般的な制度としてつくるための議論の準備はできていないと思います。

したがって、将来、それがこの消費者庁なり消費者委員会なのか、あるいは民事訴訟法のような訴訟の一般制度の議論なのかは別として、出されたような御意見はそちらの方で引き続き議論していくべきであろうと考えております。

1点だけ今から申し上げることの細かいことは次回なりで議論されるのかなとは思いますが、適格消費者団体が手続進行主体になる制度ということの意味を私なりの認識で確認しておきたいと思えます。というのは、その認識が違いますと、適格消費者団体を主体にするのでいいですねとかよくないとかという議論をする前提で、各人が違ったイメージを持って議論することになりかねないということなので、ごく簡単に申し上げたということです。

これまで出された消費者庁がつくられたペーパーの中には、適格団体が主体になるというときに、適格団体の固有権が訴訟物だというような主体があったかと思えますけれども、それは私は考えにくい考え方だろうと思えます。先ほども申しましたけれども、差止訴訟の場合は差止請求権というのを既に持っている主体が存在しませんから固有権構成というのはあり得たわけです。勿論、固有権構成は差止訴訟においても唯一の構成ではなくて、その構成を先般の立法ではとったということですが、今般の立法の場合は、既に各消費者なり被害者なりが損害賠償請求権を持っていて、集合訴訟という言葉の意味も、個別の損害賠償請求権を集合的に束ねて実効的に訴訟を行うということとして、それと別に消費者団体が固有権を持つということは考えにくい。この前の民訴学会でもそういう御報告をされた方もいて、絶対認められないというような強い表現をしておられましたけれども、その議論が正しいかどうかは別として、そうだろうと思えます。

しいて言えば、ヨーロッパの制度で固有権の構成に少しでも近づけるような制度としては、個々人の損害賠償請求権とは別に、社会の損害という概念を認めて、別な損害賠償請求権というのを立てる議論がありますけれども、そのような制度を仮にとったとしても、その場合ですら、勿論、今、日本で議論しているのはそういう議論ではありませんけれども、そういう制度をとったとしても、それが消費者団体の固有権かと言われると、それは違う。社会が権利主体ということですので、いづれにしても固有権構成というのは考えにくい。そうすると、議論の余地があるかもしれませんが、私が考えるには適格消費者団体を主体にする訴訟の第一段階目というのは、やはり何らかの形で何人かの消費者から授権を受けて、その授権を受けた権利が訴訟物になって一段階目が進むということだろうと思えます。

一段階目の判決で確定されるのも、損害賠償請求権の要件事実の一部が確定されるわけですので、要件の一部を確定するわけですから、それは当然その基になる権利の授権を受けていないといけないだろうと思えます。

韓国の訴訟ではありませんけれども、集合的調停制度は、例えば申し立てる段階では最低 50 人の授権があると。二段階目に移れば更に通知・公告なりをしてもっと広く 50 人以上集めていくという制度ですが、私は 50 というのは人数としては多すぎるかもしれない。日本の制度としては厳しいかもしれないですけれども、たとえ 5 人であれ、10 人であれ、何らかの形で授権を受けるということでないか説明がつかないのではないかと。

また、最小限のミニマム要件の人数の授権を受けていないと、集団的被害が起きて、それがしか

も少なくとも一部が消費者団体に授權をして訴訟を進めたいというバックグラウンドがあるんだということすら背景なく手続が進むということになってしまいますので、それは妥当性の面から見てもまずいのではないかと思います。

この点は次回で詳しく議論されるんでしょうから、これ以上申すことはありませんけれども、要するに以前のペーパーで出た固有権というのが絶対の前提で適格消費者団体のみに主体を認めるということで今日仮に話がまとまるのだとしたら、そこは留保が必要だということで申し上げました。

○伊藤座長 山本和彦委員お願いします。

○山本委員 私も結論的には今の三木座長代理と同じで、今回については適格消費者団体に限定するのが相当ではないかなと思っております。

理論的にはやや三木座長代理の御意見とは違うのかもしれませんが、私の理解では、差止請求権は勿論、給付訴訟なのでそこに一定の請求権が存在するということは当然の前提があるわけですが、これは訴訟物としては確認訴訟ですので、確認訴訟の原告適格を基礎づけるのは必ずしも請求権である必要はないわけで、現在の一般的な理解は確認の利益の中に当事者適格は吸収されるという理解が多いのではないかと思います。結局は確認の利益がどこにあるのかということだろうと思っております。

この制度は結局第二段階で個々の消費者が自らの請求権を行使して訴訟にそれを適格団体が訴訟進行権者が代表するのかもしれませんが、言わば基礎づけになるようなもの、そういう意味ではレジュメにあるように、共通争点の確認ということなのではないかと思います。

つまり、ここの消費者の請求権の前提事実となる争点を積み重ねたと言えれば積み重ねた、しかし、それとは離れたと言えれば離れた共通的な争点を確認するという観点から考えれば、私は個々の消費者に確認の利益なり適格を認めていくよりは、むしろそれとは違う主体に適格を認めるということも十分に合理性がある制度設計ではないかと認識しております。

そういう意味では、集合的な利益を一種代表する立場で適格団体に適格ないし特別の確認の利益を認めるということは政府として十分にあり得ることだと思っております。

勿論、ほかの者に適格を認めていけないということにはならないわけですが、代替案が非常に難しいというのは資料に書かれているとおりだと思ひまして、今、御指摘のあった相当数の被害者で構成される被害者団体が適切な弁護士によって代理されている場合に適格を認めてもいいのではないかと御議論は、一定の場合にはそういう場面があるということは認識しますが、制度としてそれを具体的に特定できるかということは非常に難しいと思います。

私の前提は、資料の5ページに書かれているように、基本的にはこの訴権の行使は被告の利害、法廷を考えると一回だけに限るということの制限を設ける必要があつて、そのためには十分な訴訟進行能力が担保されるということではなければならないのではないかとすることを前提としておりますが、まず、原告が相当数集合したからといって、その集合した団体に十分な専門的知識、能力といったようなものが担保される保証はないように思います。人数が集まれば、その被害者団体がある程度代表するあれは認められるようには思いますけれども、専門的な能力というのが十分担保

される保証はそこには人数が集まったからといってないように思います。

恐らくそこで適切な弁護士による代理ということによって担保されようということだろうと思いますけれども、適切性の認定をどうするかというのは先ほど窪田委員が御疑問を呈されたところで、私もそれは全くそのとおりで、弁護士会などは専門認定のような制度をつくられるのかもしれませんが、果たしてそれがどの程度現実性のある話なのかという気もいたします。

結局代理人で担保するというのは、今の民事訴訟からするとかなり異例なことで、まず第一に、弁護士強制の制度になるんだろうと思いますが、この局面にだけ弁護士強制の制度、弁護士強制というのはずっと明治時代以来日本では議論されていて、今まで一度もできたことがない制度ですが、それがこの局面だけでできるんだろうかという気がしますし、また代理人の専門能力に着目するというのは、結局では代理人が専門能力を駆使しようとしたときに、本人がそれは嫌だと言った場合にどうするのか。代理人が専門的な知見からこれは和解をすべきだと考えたけれども、本人は絶対和解は嫌だと、訴訟を続けたいと言って負けるということもあるわけだとすれば、代理で担保しようとする、代理人のかなり独立した地位を認めないといけない。それは国選弁護人のような刑事の弁護人のような制度になるのかもしれませんが、果たしてそういうことがつくれるのかどうかという疑問もあります。

あるいは代理人を解任したり、代理が辞任していなくなった場合どうなのかと。そうすると、途中で訴え、却下になってしまうのかと。しかし、相手方が勝ちそうだったら、それは被告の方はたまったものではないような気がするわけですが、あるいは意図的に原告が負けそうになったら弁護士を解任して訴えを却下に持っていくのかとか、だめにする議論をするつもりはありませんけれども、やはりいろんなことを考えていかなければいけないと思っております、なかなか現段階でコンセンサスを得る案をつくられるというのは難しいのではないかと考えています。

そういう意味では、ただ将来の課題として残るということは間違いないと思っております、その意味では大高委員の最後のところの御発言に賛成で、中長期的な課題という表現はいかなるものなのかと。私は制度の当初では制度の実効性を確保するか、信頼性を確保するかという観点からすれば、まず信頼性の確保ということを第一義的に考えていくということが制度を定着させるにおいて重要だとは思っておりますけれども、本当にこの制度が実効性を担保した形で運用されていくかどうかということは非常に重要なキーポイントなので、これは先ほどのC案の話もそうですけれども、制度の運用を見守りながら適宜考えていくべき問題であって、今から中長期的な課題ということでいかにも先送りですよみたいなことはいかなるものかなと思っております。

以上です。

○伊藤座長 わかりました。時間のことばかり申し上げて恐縮ですが、皆さんいろいろ御予定があると思いますので、予定の時間はできる限り伸ばしたくないと思っております。本日、審議いただかなければならないもう一つの問題として、対象事案をどうするかという点がございます。

そのことを踏まえて御発言いただきたいと思いますが、今までの御意見を伺っていますと、適格消費者団体に訴訟追行主体としての資格を認める。これについては御異論がないと思います。それに加えて、訴訟代理人が付いたしかなるべき団体にも資格を認めるべきだという御意見も有力だとは

と思いますが、今、山本和彦委員からいろいろな種類の問題の御指摘をいただきまして、それを踏まえますと、中長期的な課題としてしまうかはともかくとして、制度発足後のしかるべき時期において、適格消費者団体以外の団体に手続追行資格を認めるべきかどうか、また仮に認めるとすれば、どのような要件の下に資格を与えるかの検討をする必要があるということについても御異論は少ないように思いますので、できましたらそういう形でまとめさせていただければと思いますが、いかがでしょうか。

山口委員、どうぞ。

○山口委員 私先ほど大高委員が言ったように、日弁連で今、検討していますので、その案を次回に見てから訴訟主体の範囲を限定しない案は今の先延ばしするのか、それとも一応それだったら先ほど話が出ています適切な弁護士が担うことの制度的担保ができそうだとこのところできりまとめもいただけるのか、今日の段階で結論は出さずにもう一回弁護士会の対応を見ていただきたいと思ひます。

時間がありませんので2点だけ申しますが、山本先生がおっしゃったところで2点だけ違うのは、集団的な消費者被害の場合に弁護団が受任する場合には、受任契約書を必ずつくりまします。その中では、弁護団の方針に従っていただきますと、これは多数の被害者がおりますので、一人ひとりの意見をいちいち聞いていますともう和解もできない、訴訟追行上もうまくいきませんので、実態としては弁護団の方針に勿論原告被害者の御意見もお聞きした上で、50人以上の被害がある場合には弁護団が決めた方針に従っていただくということが前提ですべての事件は受任しているはずで、その実情は是非御理解いただきたい。

もう一つですが、適格消費者団体に、専門的能力の保証ができるという御発言がありました、私はむしろ適格消費者団体の関わる弁護士ではなく、実際に目の前にある被害者を何とかして救済しなければいけないということで熱を込めてリスクを覚悟の上でその事件を担当する弁護士の方がむしろ専門性という観点からすると、制度的な保証はともかくとして私は圧倒的に専門性はあると。これは多くの事件を経験した弁護士の立場として、間違いなくそれは申し上げたいと思ひます。

したがって、適格消費者団体だから専門性が保証できて、被害者団体の弁護士だからどうこうというのは少し違うのではないかと。その点だけ。

○伊藤座長 先ほど山本和彦委員がおっしゃったこととの関係で、弁護士強制、つまり訴訟代理人である弁護士を付けないと訴訟はできないという考え方なんです、それと實際上同じ結果になってしまう、それは本人訴訟を許容しているわが国の制度との関係で問題があるという点についても、ご検討いただければと存じます。

○山口委員 私どもとしては弁護士が付くことが前提ということで、それをどう理論的に克服するかも検討してまいりたいと思ひます。

○伊藤座長 いかがでしょうか。専門調査会の開催予定からするとなかなか厳しい状況ではございますが、この問題について結論を次回までに先送りするというのも難しいように思ひますので、先ほど私がまとめたような形で一応ご了解いただき、山口委員から日弁連の御意見を御紹介いただく機会を次回に設けて、それについての委員の方々の御意見によってはとりまとめの内容を修正する

余地を残しておくというようなことでいかがでしょう。

山口委員、誠に恐縮なんですけれども、その程度で御理解いただければと思います。

加納さん、どうぞ。

○加納企画官 いろいろと御提案がございましたので、事務局と日弁連でよく御相談させていただきたいと思います。

○伊藤座長 わかりました。

中村委員、どうぞ。

○中村委員 1点確認なんですけれども、ここで適格消費者団体に限るのか、どの程度広げるかということによって、今日のこれからの議論の前提もいろいろ変わってくるかと思うのですが、そのところは今日はどういうことで議論するのかということをお願いします。

○伊藤座長 そこは誠に難しい問題で、私が先ほど申しましたように、これについてのとりまとめ全体を先送りしてしまいますと、今、中村委員が御指摘のようなことが直ちにこの次の対象事案に関しても出てまいります。そこで、先ほどとりまとめをさせていただいたように、適格消費者団体に訴訟追行資格を限定するという考え方でこの制度を出発させ、それを超える部分に関してはしるべき時期に検討するという御了解をいただいで、今日の後半部分はそれを前提にして議論をお願いします。ただ、先ほど申しましたように、日弁連からいろいろな問題に対する考え方を御紹介いただけると伺っていますので、その内容を皆さんご検討いただき、訴訟追行主体についての考え方を修正すべきであるとの御意見が大勢になる場合には、それを前提とする対象事案についての見直しの余地も否定しないということで、いかがでしょうか。そういうことでよろしければ、ただいまの問題と関連をいたしますので、「第3 手続追行要件ないし対象事案について」の取り扱いで、基本的な考え方、対象事案についての類型別の考察、その前半部分ということになりましようか、虚偽または誇大な広告表示からクーリングオフによる請求が問題になるもの、この辺りを加納さんから御説明いただければと思います。

○加納企画官 資料1の24ページ「第3 手続追行要件ないし対象事案について」ということでお示ししております。

まず「1. 基本的な考え方」としまして、幾つかの視点というものをお示ししております。(1)で書いてございますのは、今回の訴訟制度の位置づけというものでございまして、消費者と事業者との構造的格差を踏まえまして、被害救済を図るために消費者の請求権をできるだけ糾合する制度設計と位置づけられると考えております。

他方、新たに制度を設けるということになりますが、既存の訴訟制度というのがありますので、それによって相当程度解決が図られているのも事実でありますから、そういった既存の制度で何が足りないのかということを考えながら他の民事訴訟等の当該紛争の解決として優れている他の方法が存在しているとはいえないようなものを類型化するというのが基本的な考え方になるのではないかと思います。

なお、今回は消費者紛争、消費者被害の救済ということでございますので、一般的な民事訴訟制度そのものではございません。したがって、対象消費者、その消費者をどう定義づけるかにつ

きましては、先ほど山口先生からも問題点の御指摘をいただいたところでありますが、何らかの形で消費者、事業者の概念を定義づけて、その紛争であるとして対象を画することになるのではないかと考えております。

「(2) 多数性」であります、当然のことながら、多数の消費者に被害が生じていることを前提とするということになると思っております。

なお、では多数とはどれぐらいかということについて、ある程度共通認識を得ておく必要があるのではないかと考えるところでもあります。どの程度多数であれば請求の糾合という趣旨に合致するかというのが事案によってかなり異なるのではないかと考えまして、あらかじめ100人であるとか50人であるとか、そういった数を定めるというのはなかなか難しいのではないかなと考えておりますが、単に複数、例えば2人でもよいのかと、多数ということで当初では多数では2以上だとコメントがあるところを書かれていたりしますけれども、それでいいのかということ若干躊躇するところもありますので、そういう単なる複数ではないという意味である程度の多数というような想定で、あとはそれを条文でどのように書きおろすのかというのは難しい問題でありますけれども、そのところは御意見をちょうだいできればと思っております。

25ページの(3)の共通性の議論でありますけれども、共通争点の確認ということではありますが、当然ながら共通性が認められる事項ということになろうかと思っております、1段落目の3行目以下のところですが、請求の中において多数の消費者に対して共通に行われた事業者の行為という形での特定が議論ではないかと考えております。

しかし、常に多数の消費者の共通性ができる事案という形で類型化するということになりまして、常にと言える事案というのはなかなかかえてないのではないかと。例えば学納金のような契約条項の規制につきましても、約款規制という形で当然多数に使われるというのを前提とした規定ではなく、個別の契約条項となっておりますので、それも対象になるところでありまして、一般的には共通した事業者の行為を特定し得るものを類型化するというのを基本としつつ、具体的な事案においてその事業者の行為を特定し得るかということが異なるということ踏まえまして、その行為が特定されているかどうかを請求の特定の問題として事案ごとに判断する枠組みとするという必要もあるのではないかと書いておりまして、この点について御意見をいただければと思っております。

(4)の支配性の議論でございますけれども、一段落目の上から4行目の末尾ぐらいから、共通性の確認ということになりますので、確認する事業者の行為の法的評価が対象消費者の有する請求の存否等の判断に当たって十分なものではないのであれば、余り意味がない、かえて被害救済を遅らせることにもなりかねないということで、確認する必要がないのではないかと。

また、今回の制度設計においては、一段階目で確認した事項について二段階目の手続において被告は争うことができないということを想定しておりますので、被告の手続保証という観点もあるのではないかとすることを正当化するためには、確認を求める事項というのが対象消費者の有する請求権の存否の判断として十分なものである必要があると考えられますので、その点書いております。

更に、今後の論点整理の中で触れることになるかと考えておりますけれども、二段階目の手続をどういうものにするかということとの関係でありまして、かなり迅速な処理によって消費者の被害救

済の早期実現ということを考えますと、十分な程度と書いておりますが、一段階目である程度決着がしているというのが必要ではないかということで、二段階目の手続が定型的な処理が可能であることが望ましいのではないかと考えております。

るる申し上げますけれども、以上のような観点を踏まえまして、対象事案の類型化におきましては、事業者の行為の法的評価が請求権の存否を判断するために十分な部分を占めている。これを支配性と呼びますと、そういった観点から類型化する必要があるのではないかと考えられるところでもありますので、この点についても御意見をちょうだいできればと思っております。

(5) 係争利益の把握の可能性の視点でありますけれども、今回の手続、二段階目において消費者が一段階目の判決の結果を有利に活用するということが、事業者にとってはその分不利な結果を甘受しなければならないとなるわけでありますから、一段階目の手続において紛争の全体を見越した上での攻撃防御法を尽くす。例えば対象事案について対象消費者が大体何人ぐらいいて、大体請求額が最大限これぐらいになるんだというのがある程度把握できる。完璧に把握するのはもともと難しいんですけれども、ある程度把握した上で攻撃防御を尽くすとしないと、和解も難しいかもしれませんし、一段階目の訴訟追行の攻撃防御をどうするかということも難しいかもしれないということでもありますので、一段階目の手続において対象消費者の範囲を特定するとともに、対象事案につきましても、被告において係争利益がおおむね把握できるようなものとする必要があるのではないかと考えておまして、2ポツ以下のところでは、そういう視点も踏まえて類型化を検討してはどうかということでお示ししております。

「(6) 類型化の手法」のところではありますが、1段落目に書いておりますのは、単にこれこれ事件というふうに抽象的に書くだけではなく、二段階目で消費者が請求することができる請求権もきちんと列挙するというようにして、要はこういう請求権を最終的に判断するために、こういう共通争点を確認するんだという形で、ある程度法律上も明記していくということが必要ではないかと思われるところでありまして、2ポツ以下のところで随時指摘させていただいたと思いますが、例えば先ほどの取消しを理由とする返還請求権であるとか、不法行為に基づく損害賠償請求権というような形である程度書き込んでいくことが必要となるのではないかと考えてございます。

なお以下のところで書いてございますのは、別な観点になります、事業者の請求についてどう考えるかということで問題提起させていただいたところでございます。

26 ページの脚注1に消費者契約の解除に伴う違約金の例と書かせていただいておりますけれども、事案においては、消費者からの請求ではなく、事業者からのキャンセル料の請求というのがされた中で、その消費者契約法上の有効性、無効性というのを判断することも場合によっては必要になってくるのではないかと。これは二段階目の請求権として消費者の請求を基本的に想定しつつも、場合によってはこういった事業者からの請求についても併せて判断することを認める余地というのを検討する必要があるのではないかとこの観点から書かせていただいております。

2ポツのところでもありますけれども、具体的にどういう類型について検討するかということにつきまして、事務局の方でこういったものがあり得るのではないかと考えてお示しするものであります。

まず（１）は広告表示に関するものでありまして、例として点線の中で書いているものであります。

「消費者の請求としては」というところに書いていますのは、詐欺取消し等を理由とする不当利得返還請求などが請求権として考えられると書いております。

こういった事案につきましては「②確認を求める事項の共通性」ということで、対象とする事業者の行為は広告あるいは表示ということで、比較的特定しやすいのではないかと考えているところ です。

「③確認を求める事項の支配性」につきましても、当該広告表示により消費者契約を締結したという場合を想定すれば、表示・広告が不当なものかどうかというのが大体紛争においてはかなりの部分を占めるのではないかとという観点で書いてございます。なお、この広告・表示につきましては、いわゆる偽装表示のような形でされる事案もあるというところでありましてけれども、先ほど総論のところでも申し上げました係争利益の把握等の観点からは、基本的には契約関係にある場合の広告・表示というのを想定してはどうかということでお示ししております。

（２）の勧誘事例でありまして、①で想定される事例として四角の中で点線で囲っております。「②確認を求める事項の共通性」ということで、当該行為が特別法、例えば消費者契約法等の規定による取消権を発生されるもの。不実告知であることなどの確認を求めるということになるのではないかと考えております。

ただ、この勧誘事例につきましては、②の段落目に書いてあるとおり、個別性の問題があるという点について十分な検討をする必要があるのではないかと考えてございます。すなわち、勧誘文言につきましては、対象消費者ごとによって完全に一致するということはむしろなく、それぞれ異なり得ることから、共通争点というか、共通性がそもそもあるのかという点をよく考える必要があるのではないかと考えております。

ただし、事案においては、例のように消費者を１か所に集めてデモンストレーションする、いわゆる SF 商法のような事例、外国通貨について必ず値上がりするといったようなパンフレットに基づく勧誘がされるという事案が最近もございます。こういった場合には、要するにパンフレットを用いた勧誘を多数の者に対して行うという関係にあるのではないかと思いますので、その限りにおいては、共通性と認めることも余地があるのではないかと考えてございます。

29 ページの上の方では、そういった考え方と同じような考え方で、現行の消費者団体訴訟制度における差止請求におきましても、勧誘については典型的に判断することができる場合もあるということをお前提として差止めの対象としているところでもあります。

ただ、29 ページの２段落目の「一方」というところに書いてございますように、勧誘の個別性がばらばらであるということもありますので、そこ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っております。

先に急がせていただきまして、30 ページの（３）契約条項の無効性というところで、これまで学納金の事例を想定して御議論いただいたところでございますけれども、こういった事例を対象とするということで考えられるのではないかと書いてございます。

1点注意をしなければならないのは③の支配性のところでございまして、例えば現行の消費者契約法の8条についてどう見るかというのは検討の余地があると思っております。これはいわゆる事業者の免責特約について書いておるものでございます。例えばスポーツクラブでけがをした場合、当スポーツクラブは一切責任を負いませんというような免責特約を置いている。その場合、免責特約は共通するというのはほぼ明らかだろうと思っておりますけれども、確認をしたところで、その次に不法行為による請求あるいは債務不履行による請求などの次の請求が構えているというところではございまして、これも共通することもあれば共通しないこともあるのではないかとと思われるところです。そうしますと、確認を求める事項の支配性について微妙になってくるのではないかと考えるところでありまして、この点についても御意見をいただければと思っております。

31 ページ「(4) 契約そのものの無効・違法」、例としてはねずみ講、モニター商法などと書いてございます。こういった、いわゆる悪質商法ものにつきましては、その当該商法システムそのものが破綻必至であるような理由でありまして、判決文などを参照しますと、個々の勧誘文言などの個別論点には余り立ち入らず、一律に公序良俗に反し無効である、ないしは不法行為に基づく損害賠償という形で認めている裁判例も多くみられるところでございます。こうしたものにつきまして、共通性があると見て対象にしていくということもあり得るのではないかと考えております。

なお、これにつきまして、休憩前の御議論の中で取締役などを被告とするかというような場合については、主として(4)のような事例において、更に被害者救済の実効性を確保する観点から、場合によっては取締役を被告とするという制度設計も検討の余地があるのではないかとということでお示したところでございますけれども、この点につきましては、次回以降、併せて更に検討する機会を設けさせていただければと考えております。

(5) クーリングオフに関するものでありますけれども、特商法上のクーリングオフが規定できるというような場合が特商法上、いろいろクーリングオフの規定が設けられてございますけれども、そもそも訪問販売に該当するかどうかといった形で、クーリングオフができるかどうかで消費者と事業者がトラブルになるということもたくさんございます。そういった場合、そのクーリングオフの対象になるかどうかを争うということで、共通して確認するというようなことも考えられるのではないかとということで書いてございます。

早口で恐縮ですけれども、以上でございます。

○伊藤座長 そうしましたら、個別的に御意見をいただきたいという点はかなり多くございますが、それでやっていきますととても時間が足りそうにもございませぬので、恐縮ですが基本的な考え方、およびそれを踏まえた1ないし5の各紛争類型を新しい制度の対象として取り込むべきか、取り込むべきでないのか、それぞれの理由はどうかについて全体としてどの点からでもお気づきの点について御意見を賜ればと存じます。

三木委員、お願いします。

○三木浩一座長代理 簡単に何点かだけ申し上げたいと思います。

まず、24 ページの中で多数性のことが書かれておりますけれども、ペーパーにありますように、多数の被害を糾合するための制度ですから、多数性の要件が要することは恐らく間違いのないと思います。

先ほど私が申し上げた考え方を仮に前提にしますと、第一段階目で一定人数の授権が必要だということだと仮にしますと、それは何人かの授権が最低限必要だということになりますが、その場合、人数要件を定めざるを得ないと思います。多数と書かれても、それは裁判所は運用できないだろうと思います。多数というのは複数ではないという、2ではないというだけであって、3か6か7か8かわからないわけですからそれは難しいかなというので、ただ、その数字は非常に多数にするとなかなか運用しにくいかもしれない。どうしても二段階目でまた集めていくわけですから、数字そのものはいろんな御意見がありますでしょうけれども、私個人は例えば5人とか**10**人とかというような数字でもとりあえず手続を起動するという人数としてはいいかなという気がいたしております。

2点目ですが、対象事案はある程度類型化して絞るということは私も賛成です。その必要性は、大きく2点ありまして、1点は適格消費者団体のみが訴訟追行を行う制度ということをお前提にしますと、当然、適格消費者団体が扱うのにふさわしい授権ということになります。どういう授権がそれにふさわしいかという点については、人によって若干イメージのずれはあると思いますけれども、現在の適格消費者団体制度は消費者契約法が少し広がりましてけれども、広い意味での消費者契約の事案を前提につくられていまして、また、実際、現在の9団体もそうした事案を扱うのにふさわしい団体ですので、広い意味では消費者契約事件に限るということは必要だろうと思います。

不法行為をどう考えるかという問題ですけれども、取り入れるとしても不法行為一般とうのは考えにくいので、そういう消費者契約的な契約を基礎とした請求権と請求権競合する限度での不法行為ということではないかと思えます。

それが類型を絞る1つの理由で、先ほど2つあると申しましたが、2点目は、今の御報告では直接は触れられなかった観点ですが、これも手続モデルをどうするか議論にも多少影響するんですが、少なくとも現在示されているモデルでは、二段階目は原則簡易な非訟手続で行う。勿論、異議とかが出れば通常訴訟に移行もするということのようなので、仮にそういう手続モデルを前提にしますと、二段階目は非訟でやるわけですから、非訟というのは通常訴訟に比べて手続保障が落ちますので、特に実質的には被告の手続保障が恐らく問題になるのでしょうかけれども、そこを考えますと、当然非訟になじむ事件ということになるかと思えます。

具体的に言いますと、二段階目で参加してきた一人ひとりの消費者を因果関係とか損害について個別に調べないといけないような、実質的な意味で個別審理が要る、あるいは個別審理に実質が要るというものは恐らく憲法的に考えても、訴訟としての裁判を受ける権利が保障されているんだろうと思いますので、特に被告がそれを因果関係とかを争う場合に損害額とかということですので、そこに広い意味での実質審理が要るような場合はだめではないかと思えます。したがって、ある程度、類型的、定型的に判断できるという事件に限ると思います。

具体的にこの場でいちいち挙げていくのは時間の関係もあってあれですけども、一、二だけ例を挙げますと、例えば先ほど出た中ですと、**28**ページの不当な勧誘というところで、これは事務局も疑問を呈されながら話しておられました事案類型ですけども、勧誘は一般はともかくとして、パンフレットのようなものを使った組織的勧誘であればいいのかというようなこともおっしゃっ

ておられました。

ただ、これも事案にはよるんでしょうけれども、パンフレットのようなものを使って類型的、組織的な勧誘を行っていても、それによって個々の消費者がだまされ方とかその後の損害に至る過程とか、そういうものについて、あるいは損害額の計算方法とかについて実質審理が一人ひとり要るといときには、それを非訟でやっていいのかという問題が出てくるような気もいたします。事案を十二分にイメージできているわけではありませんので、誤解があるかもしれません。

36 ページの(10)で書かれている食中毒のような事件は、恐らく二段階目で実質個別審理が必要な事案だろうと思いますので、これを非訟でやるというのはいかがなものかという気がいたしますので、そういった観点から絞り込みが必要かなと、少し抽象論ではありますが、思います。

以上です。

○伊藤座長 窪田委員、お願いします。

○窪田委員 今の三木座長代理の御意見とは多分少し反対の方向を向いているということになるかと思います。また、かなり基本的な部分に係るところでもありますので、随分議論が煮詰まってきたところで、最初からそれを全部ひっくり返すというつもりはございません。ただ、少し意見として申し上げさせていただきたいと思います。

私自身は、最初に基本的な要件として挙げられているもののうち、多様性と共通性というのはこの制度の仕組みから大変よくわかるし、当然必要なものなんだろうと思います。しかし、支配性というのは場合によっては非常に重い厳しいハードルなのではないかなという気がいたします。これは御説明を伺っていると、単に支配性というよりは、この争点が紛争解決にとって十分条件である、つまり、この問題が明らかになれば、後は簡易な手続で機械的に解決できるから、言わば加入してくれと、名乗り出てくれたらあとは全部やるよというイメージなのだろうと思います。

それは制度設計としては勿論あり得るし、裁判所が具体的に一体何ができるのかという観点からも、こうした紛争類型がこの仕組みに適したものであるということは否定できないだろうと思います。ただ、当初、この枠組みで二段階に分けて考えるといった場合に装丁されていたのは、共通争点を確認した上で、あと今度はむしろ個別の請求権を前提として、個別の紛争をそこに重ねていくというようなイメージだったのではないかと思います。

そのときに、支配性と言ったら恐らく落ちてきてしまうのが、人身被害を伴うようなもので、これらは全部落ちてきてしまうということなるのだろうと思います。それはそれで制度設計としてはあり得るということなのかもしれません。例えば製造物に欠陥がある、それによって人身被害が発生するというようなタイプのものを考えると、確かに欠陥があるということの確認だけでは、勿論、この紛争を解決することはできません。最後に一体幾らの損害賠償請求権があって、だれがそれを相続するのか等々の点も勿論問題になることはあるわけです。しかし、目的物に欠陥があるかどうかというのは非常に抽象的に独立して争うことができる。

世の中で、1,000 件の訴訟があったとすると、1,000 件の訴訟で全部同じように、そうした欠陥の有無を問題としなければいけないのかというと、そうではなくて、一遍どこかでやればいとも考えられそうです。もう一つ重要なのは、製造物に欠陥があるかどうか、これは食品等でも考えら

れると思いますが、そうした論点は、個別の消費者にとっては、恐らく弁護士さんを付けたにしても、立証がそれほど容易なところではないと思うのです。

まさしくそうした部分について、第一段階で確認をして、あと二段階では勿論具体的な損害賠償額を決めるためには、年齢であるとか、収入であるとかそうしたさまざまなことを考慮しなければいけないことは当然ですが、第一段階での争点が仮に十分条件ではないとしても、やはり意味を持つ紛争というのはあるような気がするんです。ただ、恐らく今の議論の流れとしては、第二段階はできるだけ簡易な方式で解決するというところに次第に来ていると思いますので、そうした観点から外れるということになるのかもしれないかもしれません。しかし、支配性の要件というのは一般的に従来二段階ということで考えてきたものからすると、当然に出てくるわけではないのではないかとということと、実質的にも非常に重いのではないかと考えています。後ろの方に挙がっている例からも、支配性の要件に引っかかって落ちるとい場合が非常にたくさん出てくることになるだろうと思いますが、その点に対して必ずしも支配性という要件ではなく、別のもう少し緩和された要件を立てることができないかというのが私自身の個人の意見です。

具体的には、例えば確認を求める事項の重要性といったような形で別の要件の立て方にするところがないだろうかと考えております。

○伊藤座長 朝倉さん、お願いします。

○朝倉課長 三木座長代理がおっしゃることも、窪田委員がおっしゃることもよくわかりまして、どちらの問題意識もきちんと受け止めるべきものだろうと思います。

私自身は、この制度の本来の目的は、被害すら認識していないような人たち、もしくは入ってくる前に面倒くさい、もういいやと思ってしまう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しますと、二段階目は簡易で負担が少なく、しかも迅速に大量の人を解決できるという制度を、被告が争ったら無用に延びてしまうというのではなくて、システムとしてきちんと確立しておく必要があるとされているところがございます。その意味で、先ほど三木座長代理がおっしゃったように、きちんと整備しておくというのはそのとおりに思っているところがございます。

同時に、窪田委員がおっしゃる、例えば製造物責任で共通の部分というのがあって、それを認めれば責任論は終わるのだから、あとは損害論ないし因果関係論でやるべきで、そういう二段階的にやった方がいい事案があるのではないかとというのは、まさにおっしゃるとおりなのでございますが、ただ、それを今検討している集合訴訟に入れようとする、二段階目が結局重たい手続になってしまってもうか。現状でもそのような紛争は集団訴訟で行われているわけですね。それらは個々の損害金額が高いですから、多数の人が多数の弁護団でやられても、ある程度弁護士料を払ってもペイするというものだとすると、それである程度は解決できているのではないのでしょうか。そちらの方で改善すべき点があれば、もしかしたら一般的な民事訴訟の問題として、それこそ先ほど三木座長代理がおっしゃったように、今後の問題としてあるかもしれませんが、それはさすがにこの専門調査会でやるのはどうかという気もいたします。課題としてはわかりますが、今検討している集合訴訟にこれを対象として含めると、かえって本来の目的としたところの救済が遅れてしまうようなことにならないかという懸念から、二段階目はシステムとして簡易、迅速に審理されるもの、そのため

には一段階目で責任というものが明らかになり、二段階目はそれに従ってある程度大量に処理できるような十分に支配性を持つものにすべきであろうと思います。

また類型に当たらない特別なものが例外としてある場合には、それを落とすということは裁判所でもできると思いますが、訴えを提起してみないと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のではないかと思います。その意味で、広く対象としておいて、あとは個別に判断するという規定の仕方ではなくて、できるだけ請求権ごとに類型化しておくというのが大事なのではないかと考えているところです。

○伊藤座長 大高委員、お願いします。

○大高委員 私も今の支配性の要件を必要とするかどうかについて述べたいと思います。

一般論としては、確かに瑣末な論点だけが共通をしているからといって、そういった事案がこういった集合訴訟で解決するのはいいのかというのは当然疑問があって、そういった瑣末な論点で共通している事案を排除していく、対象から外していくんだという趣旨で支配性を議論するのであれば、それは理解できなくはないですが、窪田委員もおっしゃったことに私も賛成するわけですが、二段階目の審理で定型的でない一定の慎重審理が必要となる可能性がある。個別の論点が残る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というのであれば、やはり賛成ができないと思うわけです。

朝倉課長は、そういった個別の審理が必要な事案を対象として念頭に置けば手続は重くなる、二段階目の手続が重くなるという御指摘をされますが、私としては今これまで事務局の方から提案をされている、基本的には非訟手続を基本としつつ、双方から異議があれば通常訴訟に移行できるという手続を前提とするのであれば、それで十分対応できるのではないかと考えておりますし、そもそも個別争点が残ることと、実際に当該案件において1～10まですべて個別争点を審理しなければいけないかというのは別の問題で、当然、被告の事業者の争い方によっては肅々と、人身損害が問題になるようなケースでも、消費者から出てきた診断書とか、そういったもので基本的には認めていくという対応をする事業者もあり得るわけですから、一律にこういった個別審理が必要な案件を除外していくことは、必要ではないのではないかと思います。

具体的な案件で、例えばまだ説明がない部分に再度触れて恐縮ですが、やはり一番わかりやすい例として36ページからある製品事故の案件について、これは支配性がない1つの例として挙げてきているわけですが、争点に支配性がないとされる理由として、そもそも欠陥等がある商品を使用したかどうかについて審理が必要だとか、個別の損害の審理が必要だという点が挙げられておりますけれども、事案によっては例えば自動車とか家電製品とかパソコンとか、そもそもメーカーがユーザー登録などをしていて、だれが買ったのかわかるような整備された事案もあるわけですし、先ほど申し上げたように損害論についても、被告事業者がすべて争うとは限らないわけがありますので、典型的にそもそもこういったものは、支配性という議論を認めるとしても、そもそも支配性がないとすべてのケースについて言えるのかどうかというのは疑問です。

一方で、一見定型的に見える契約条項の無効が問題になっているケースであっても、被告側の争い方によっては、例えば免責約款が問題になっているときに、それぞれ皆さん損害が発生している

んですよというような個別の争点を被告事業者が持ち出してくれば、そういった事件はその時点で支配性がなくなってしまうのか。それもどうかと思うわけです。

そういったことから考えると、やはり二段階型を前提として支配性の要件を過度に強調するというのは、そもそも二段階型をやろうとしている目的からすると、やや理解ができないなと思っているところなんです。

もう一点だけ付け加えさせてください。PL とか薬害みたいな事件を付け加える場合に、仮に手続主体を適格消費者団体に限るという議論をしたときに、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かと思えます。ただ、この点については、仮に絞るということにしたとしても、当然弁護士との連携をして訴えを起こしていくということも考えられるわけですので、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ません。この点はちょっと確認で述べておきたいと思えます。

以上です。

○伊藤座長 それぞれの御意見の中で、比較対象という意味で、用意された資料で申しますと6ないし10、具体的に言及があった10の製品事故とか、食中毒に関する事案をどう見るかということに立ち入らざるを得ないので、もしよろしければその点についても加納さんから説明いただいて、その上で全体を踏まえながら議論するということがいかがでしょうか。よろしければ加納さん、そちらについての御説明もお願いします。

○加納企画官 それでは、手短かに御説明したいと思います。

32 ページ(6)は債務不履行ということで書いておりまして、想定される事案としては健康食品で禁止されている添加物が入っていて、商品そのものは無価値であるというような場合。債務不履行に基づく損害賠償請求ということですが、金額としては代金相当分という形で、額自体は比較的是っきりしているのではないかとということで挙げさせていただきました。

34 ページ(7)債務不履行などによる解除というものも、想定している事案は(6)と同じです。これが債務不履行に基づく損害賠償請求になるか、解除に基づく不当利得返還請求になるかという形で分けて書いているものです。

(8)からは比較的個別のものとして、その他と書いております。

1つは個人情報流出でありまして、いろいろ事案がありますけれども、共通争点として管理体制であるとか、故意過失であるというのは比較的共通しているのではないかとと思われるところであります。ただ、不法行為に基づく損害賠償請求とされている事例が多くありますので、そういった請求で、損害の内容も慰謝料という形で定型的に判断している例が多いと思えますが、場合によっては個別に判断していく必要もあるのではないかと思いますので、その点をどう考えるかということだと思っております。

(9)有価証券報告書等の虚偽記載につきましても、幾つかの裁判例があるところでありまして、当該記載が虚偽であるかどうかということで、比較的共通争点もはっきりしているということではないかと思えます。損害内容についても割と比較的はっきりしているのではないかと書いてございますが、③に書いてございますように、厳密に言いますとその損害の内容については争う余地はあ

りますので、先ほどの大高委員がおっしゃるようなことと関係するかもしれませんが、場合によっては損害論について紛争が大きくなることもあり得ると考えております。

(10) 製品事故、食中毒につきましては既に何人かの委員から御指摘のあったところでございますが、欠陥製品という形で欠陥の有無を特定する。その意味では特定はしやすいかと思いますが、ただ、36 ページ②の真ん中辺りの段落で、火災事案などでは行為の特定も難しいこともあり得ることも、踏まえる必要があると考えてございます。

支配性の③についてはいろいろ御意見をいただいているところでありますが、損害認定というところが個別性が大きいと一般的には思われますので、この辺は二段階目が重くなることをどう考えるか。また、係争利益の把握という観点からも、ユーザー登録がある場合はできるではないかという御指摘だったかもしれませんが、一般的にはメーカーがエンドユーザーまで全部把握していることは難しいのではないかと。どちらが一般的かというのは私も定見があるわけではありませんけれども、点々と流通する場合にどこにその商品があるのか把握するのは難しいでしょうし、その損害の内容は積算でいきますと個別に変わってきますので、全体を見通すという観点からすると係争利益の把握は困難であるとも思われ、そういったところを踏まえて対象事案にするかどうかをよく検討する必要があるのではないかと書かせていただいております。

手短で恐縮ですが、以上でございます。

○伊藤座長 ただいまの6ないし10の事案類型についての説明も踏まえながら、更に議論を続けたいと思います。中村委員、お願いします。

○中村委員 今までの支配性と関連する中での個別事案の議論でございますけれども、一番典型的には一番最後に御説明がありました製品事故、食中毒等に関わるところであると思いますが、確かに製品の欠陥を共通争点として議論して、個別に後の損害についてはやればよいではないかというのは理論的にはわかるところではございますけれども、現実問題としては事業者側に立った場合には、後の方の被害がどのようなものが出てくるのかわからない状態で、その議論をするというのは非常に難しいと考えております。

そう申しますのは、例えば製品事故あるいは食中毒でも同じですけれども、幾つ売ったということについては当然わかるわけですが、実際には損害が起こっていない方もいる。もしかしたら相当程度の損害が生じている人もいます。人によっては例えばたくさん報酬を得ている方で、1人1億円というような金額で請求があるかもしれないというような中で、全く先の見えない状態の中でこの訴訟に対応するというのは非常に難しいと思いますので、逆に言いますといたずらにその訴訟が長引くということにもなりかねない話であると思いますので、人身の損害に関わる部分につきましては、こういう形で入れることには反対でございます。

似たようなことが、個人情報の流出の事案についてもあると考えておりまして、これは流出があったということをもって取り上げられようとしているのか、流出の結果として何らかの個人の方に損害があったのか。要はだれかに渡って悪用がされたのかどうかということが問題だと思うんです。

例えば業務委託先の従業員が不正に持ち出しをした、持ち出しをしたところ見つかったというような場合で、何ら実質的には損害が起らないところで問題が判明した、例えばこういった事例の

ときに慰謝料請求という形で保管に問題があったということで認める、こういうものは事業者としては行き過ぎではないかと思われるわけで、仮にもう少し進んで、例えば他の事業者に渡った段階であるといったときに、ではそのときに現実にはそれがどのような形で使われたのかということになりますと、そこの先の程度が全く見えないということになってまいりますので、そういった意味内容においても非常に個別性がある事案ではないかと考えます。

もう一つ、有価証券報告書の問題につきましてですが、今まで問題になっております不正な記載ということで、例えばそういうことをもっているいろんな募集をするという形での虚偽事項ですと、有価証券報告書の虚偽記載ということではなく、不法行為的な、あるいは最初の方にございますパンフレットの虚偽記載という領域でやって入れるということであればよろしいかと思えますけれども、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一般で認めることとなりますと、その重要性といえますか、実際の損害がそれ（虚偽記載）を見て生じたのかというところの評価が非常に難しくなってくると思えますので、そういった点も加味しまして事業者としてはその他ということに関しては、いろいろと反対の意見があるということで御理解をいただければと思います。

以上でございます。

○伊藤座長 山本和彦委員、お願いします。

○山本委員 今の中村委員の御発言とかなり重なるかもしれませんが、一般的には 26 ページにある被告による係争利益の把握の可能性という問題は、この会でも繰り返し御指摘しているところですが、非常に重要な問題だと思っております、この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、被告の第一段階の手続における手続保障、敗訴した場合のダメージを十分計算して、第一段階目の攻撃防護を図り得る利益というのは、十分保護する必要があるものだと認識をしております。

そういう意味では、勿論何十何円というところまでわからないのは当然ですが、ある程度どれぐらいの問題になるのかということが把握できるような類型のものでなければ、典型的にこの手続に乗せることは難しいのではなかろうかと思っております。その観点から、繰り返し出ておりますけれども（10）の問題というのは、その損害が人身損害あるいは拡大損害というようなこととなりますと個別性が大きくなって、先ほど中村委員が言われましたが、何個売ったというところまではわかっている、どれぐらいのところまで現実に損害が生じて、個々の損害がどのような内容になるのかというのが、相当個別性を持たざるを得ないということになると、第一段階目における事業者の攻撃防御との関係でいかがか、手続保障が図れるのかという問題は十分に考えていかなければいけないと思うところです。

それ以外の（1）～（7）までは基本的に契約上の賠償ということですので、ある程度若干個別性はあるとしても、相当程度これは定型的に被告側でも損害を把握できるものではないかと思えますし、私自身は（8）の個人情報も、これは中村委員が言われるようなことというのはあるとは思いますが、今までの現実のものとしては恐らく大半の損害というのが流出したこと自体の慰謝料というもので、悪用されたものがあるとしても、それは全体から見れば大多数で悪用された

というようなことは普通はないように思いますので、そういう意味では流出自体の慰謝料というの
はある程度定型的に算定し得るものではないかと思っておりますので、勿論部分的にそれを越えた被害と
いうのが発生しているケースというのがあるんだろうと思っておりますけれども、大枠においては被害の
全体像というのとは通常、ほぼ定型的に被告側で計算できるものではないかと思っておりますので、(8)
のようなものは私は含めてもよろしいのではないかと思うところです。

支配性の要件との関係で言えば、それが必要だというのは私は朝倉さんが言われるような理由で
全く賛成です。ただ、勿論その類型に含まれるものすべてで支配性がないといけないということに
なると、そんなものはほとんどないので、それはやはり幾つかの種類の事件では支配性を欠くもの
は常にあり得るんだろうと思っております。そういう意味では結局、どの程度この類型に含まれるもの
の事件で、通常は支配性はありますねというものは含めて、あとは個々的にはじくということは十分
考えなければいけないと思っておりますけれども、余り類型を狭め過ぎることになるのも問題かな
と思っております。

以上です。

○伊藤座長 磯辺委員、お願いします。

○磯辺委員 二段階目の簡易な手続になじみにくい事案を、本制度の対象外にするとなると非常に
心配な点がございます。それは、不当勧誘による被害事案が対象外になるのではないかという懸念
です。不当な勧誘の問題がこの制度から外れると、消費者問題のかなりの部分は勧誘の問題で生じ
ているという実情がございますから、一体何のための制度なのかという言われ方をしても仕方がな
いとも感じるところです。

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、悪質な事例が非常に後を絶たない
わけです。特に訪問販売や電話勧誘販売などは不意打ち的に営業を行いますので、不実告知や事実
不告知というようなことに陥りやすいということ、営業面での過剰なノルマ等が課されてしつこい
勧誘になりがちだということがあって、そういう意味では特定商取引法で類型化して、一定の行為
を規制して民事効果も規定しているわけですので、こういった不当な勧誘が組織的に行われている
ということが一段階目できちんと認められれば、不当な勧誘行為を多数の消費者に対して行って
いたということがちゃんと認められれば、そういう勧誘行為によって誤認困惑して契約したので、契
約の取消しを求めるといった消費者が二段階目で手続に参加してくるということは、この二段階型
の特徴が生きていないかと思っております、こういったものが是非対象になるように制度を組
み立てていただきたいと思っております。

勿論、当該の消費者がどういう勧誘を受けたかについて一定の立証は必要であると思っておりますけ
れども、第一段階目において不当な勧誘行為が多数の消費者に対して行われていることが判断された
段階なので、当該消費者はそのうちの一部だということで個別の訴訟におけるよりも、容易に被害
が特定できるのではないかと思っておりますので、少額多数被害の救済に非常に資すると思
います。不当な勧誘行為が是非対象になるように御検討をお願いしたいと思います。

○伊藤座長 山口委員、どうぞ。

○山口委員 9番の有価証券の虚偽報告の事案ですが、この事案の場合に主たる争点は損害額の算

定の基準をどう見るかに尽きるんです。ほとんどの事件が刑事事件になったりしておりまして、虚偽記載については特に争いはない。株価がその前からのいろんな要素で下がっていたのか、あるいはその要素を加味しないのか。これも株主による被害の個別性はありませんで、現実にライブドア等の事件でも一括的な和解の案が提示されて議論されています。

特に切実なのは、先般、FOIという上場段階で虚偽があったという事件があったんですが、これは被害弁護団にお会いしてみますと100万円以下の投資家が非常に多くて、100万円以下の投資家は弁護士費用を払ってまでこの裁判に参加することについて躊躇されて、結局1万7000人の株主のうち約200人の原告団で裁判をやっているそうなんです。したがって、必ずしも虚偽記載の事案の被害は高額ではないんです。

そういう観点からすると、まさに少額被害で共通性があって、なかなか裁判を自らやることについては困難という案件でありますから、そこら辺はまさにこの制度で一括解決することについては、非常に必要性が高いのではないかということを実態として述べておきたいと思います。損害の額についても個別性はないです。

○伊藤座長 下谷内委員、どうぞ。

○下谷内委員 支配性の要件のところではありますが、今回6番とかいろいろ出ておりますが、先ほど磯辺委員がおっしゃられました不当な勧誘行為については是非、私どももこれを入れていただきたいと思っております。こういうものは大体マニュアル等がございますので、幾つか申出内容を拝見いたしますと、ある程度確保できるかと思っております。

もう一点、幾つか皆さんおっしゃっていらっしゃいますが、10番目でございますけれども、第二段階が簡易な手続で行うということであれば、もしも適格団体が主体ということであれば、ほかの弁護団との連携という話もございましたが、今、現実にと考えると簡易な手続で速やかに行うということになれば、非常にこの10番は重いものではないかと思っております。

さりとて、もし私どもが適格団体としてやる場合、一応お願いしている私どもの弁護士さんには、それぞれの専門分野の方がPL関係の方もちゃんと控えてはいらっしゃるんですが、今のこの審議されている中におきましては、やはり簡易迅速となると非常に難しいのではないかと思っております。

○伊藤座長 野々山さん、お願いします。

○野々山理事長 今の論点で、私はやはり支配性という議論は、言葉としては支配性となっているものを、余り厳格に考えるとこの制度は機能しなくなるだろうと思っております。

その観点で今、下谷内委員の方からは簡易迅速な手続ということのほかにも、団体の力量みたいなところもおっしゃられていたわけですが、私も以前、適格消費者団体の関係で従事して訴訟活動をやっていました。現在、適格消費者団体として活動している団体の構成というのは、いわゆるネットワーク型といまして、消費者団体、相談員の方、司法書士、弁護士、学者の方もいますし、建築関係の専門家もおられるという形になっております。そういう多様な立場が集まる中で1つの力量を発揮して、訴訟も私が関与した団体では数件並行してやっております。そういう経験からすると、適格消費者団体に力量という関係でこれらの案件ができないということではないと思っております。

ます。

次に、簡易な手続ということの関係ですが、確かに簡易な手続で迅速に解決することは非常に重要なことでありまして、それがこの制度にとって非常に重要な要素であることは間違いないと思っております。けれども、では、簡易な手続に乗らなかったら一段階目は要らないのかということ、決してそうではないように私は思っております。簡易な手続に乗って多くのものが解決したらいいとは思いますが、窪田委員がおっしゃられたように、この紛争の解決に資する形で一定の判断が第一段階で行われることも十分あり得るのではないかと。簡易な手続に乗るかどうかということが、これがいわゆる「支配性」の判断基準とされて、その第一段階の争点が解決すれば、あとは本当に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なんて形で定義されてくると、この制度の実効性は非常に難しくなってくると思います。

したがって、「支配性」というものについては、その要件については重たいものにするべきではないと思っております。そういう意味で「重要性」とか、あるいは「紛争解決に資するもの」という形でのごくりが妥当ではないかと思っております。

○伊藤座長　そろそろ予定の時間ではございますが、若干の時間、審議を続けることをお許しいただきたいと思っております。沖野委員、どうぞ。

○沖野委員　1点のみ、支配性の点につきまして、私自身も窪田委員や野々山理事長がおっしゃったようなお考えに賛同するものですから、疑問も含めて申し上げたいと思っております。

支配性の点につきまして、とりわけ簡易迅速の要請というのがどこまで絶対的かということをございまして、確かに簡易迅速な手続が二段階目で保障されるならば、それはこの手続自体を設ける趣旨であるところの、これがなかったならば権利実現が図られないようなところに救済を与えるという点から、非常に実効的な救済が図られるというのはそのとおりなんですけれども、しかし、簡易迅速自体が絶対的な価値となるべきなのかということ、それはそうではないのではないかと思います。一体どこまでこの簡易迅速の要請というのが重要視されるのか、また、どの程度の簡易迅速というのが必要なかというのは、それ自体として考える必要があるのではないかと思います。むしろ権利実現や救済にとってこれができないというようなものについて、どこまで手当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のかと思います。

そうしたときに特にこの支配性というのが、簡易迅速ということを強調するあまり厳格に考えられるというのは、むしろ本末転倒ではないかと思われまます。「十分な」と表現されている、その十分性をどこまで判断するかという問題であるとも考えられるかもしれませんが、文言が独り歩きすることも考え合わせると、指摘のあったように、「重要性」ですとか、あるいは「鍵となる」といった判断として表現上も明確にした方がいいのではないかと思います。

なお、山本委員がご指摘になった(5)の被告のための手続保障の観点は別途考えられるところで、むしろ被告のための手続保障から個性性ということが問題視されるという、そちらの方ならわかりますけれども、(4)で言われるような二段階目の簡易迅速というのを余り強調し過ぎるのはかえって問題ではないかと思うところです。

以上です。

○伊藤座長 三木委員、どうぞ。

○三木浩一座長代理 まず支配性の要件と事案の類型化の関係ですけれども、両者は別の要素があると思います。つまり今度の制度で対象事案を限定列挙的に類型を置くのかどうかという問題がありますが、仮に置くとした場合に、この類型は対象になる、この類型は対象にならないというのは書かないと思いますけれども、なるものを書くとした場合に、対象になる類型であっても支配性の要件は別途置けばかかってきて、類型に入っているこの事案は支配性がないということで用いることがあると思うので、そこはイコールではないと思います。

簡易迅速な手続の問題ですけれども、これは私が先ほど言ったことの繰り返しになりますが、私は主として被告の方の観点が大なんだと思います。勿論、簡易迅速というのは多くの人は原告がそれで簡易に権利救済をやれるから、事件類型を絞る要素にはならないのではないかとおっしゃって、そちらの観点だけだとならないんですけれども、被告の保護という観点からは対象を絞る要素になるというのは、先ほど言いましたように非訟手続ですから、被告は本来であれば訴訟手続でフルに争う権利があったはずなのを制限されるわけです。

勿論これは異議の問題と関係するわけです。被告の方から異議を述べて訴訟に移行させられるのではないということかもしれませんが、ここは異議をどう仕組むかという問題と関係してくるわけです。私は山本委員が少し前におっしゃったことに抽象的には賛成で、というのは一段階目で被告に責任があって二段階目に移るわけです。そのときに被告の異議を無制限で認めると、この制度の意味が問われるわけです。山本委員は仮執行宣言がついた場合には異議を訴訟移行権、その仕組みがいいかどうかは別として、私は異議を完全に無条件で認めるという制度は、ちょっとこの制度の意味を問われることになる。何らかの形で被告側からの異議は制限できないかと思っているわけです。

そうだとすると、被告の方に通常訴訟移行権がフルに保障されていない可能性があるわけで、だとしたら被告の保護の立場から典型的に簡易にやれる事件だけを拾っておかないと、複雑な事件が、複雑な第二段階の審理が非訟でやられてはたまったものではないということだろうと思います。

○伊藤座長 ただいま、支配性の要件を中心にして個別の事案類型についても立ち入って御議論いただきました。当該争点の支配性と言うのか、何人かの委員から御意見ございましたように、重要性と言うのか、表現の問題はともかくとして、二段階目の簡易迅速な手続の機能を十分に発揮させるためには、やはりこういう要件が必要だろうという認識があり、他方これも御発言にございましたけれども、この制度は、判決の効力を個別被害者が有利に援用できるが、不利には及ばない。そういう意味ではかなり特別な制度でございますので、それを余り一般化してしまうことが、被告の利益などとの関係で適切かどうかという問題意識も否定できないところかと思えます。そうすると、やはり何らかの形で事案類型を限定せざるを得ないし、支配性または重要性というのは、そういう意味でも事案類型を一定の範囲に画するについての原点といえるのかと思えます。

支配性までいくか、それとも重要性にとどめるかはともかく、およそ一般的にそういうものは不要であるという御議論はなかったように思えますが、それが適切に表現に反映される形でとりまとめを行いたいと存じます。他方、個別の事案類型に関して見ると、1ないし5に関しては、これら

を対象事案に取り込むべきことについて、それほど御意見の違いはなく、10については両論ありという状況で、情報漏えいの8に関しては、被害の個別性などを考えると、これは取り込むべきではないという御意見と、必ずしも定型的にそうは言えないのではないかとということで、これもどちらかという両論ありと承りました。

両論ありの部分を除くと、事案類型としてかなりの部分に関してはこの制度の対象として取り込むことについて、積極的に検討すべきだということに関しては、共通の認識があったように思いますので、本日の段階では、そのようにとりまとめをさせていただいて、次回以降、それを踏まえて両論ありの部分についてどうするかを、ほかの論点とも考え合わせて審議を進めさせていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

3. 閉会

○伊藤座長 そのように御了解いただけるようでございますので、他に特別の御意見がございませんようでしたら、本日の専門調査会はこの辺りで終了させていただいて、事務局から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 どうも長時間にわたりありがとうございました。

次回につきましては参考資料4にスケジュールを付けておりますけれども、今回は6月16日木曜日の9時半からということで、引き続いて論点整理の議論をお願いしたいと思っております。

事務局からは以上です。

○伊藤座長 それでは、これで閉会にさせていただきます。長時間ありがとうございました。どうぞ次回もよろしくお願いいたします。

以上