

## 集団的消費者被害救済制度について

平成23年8月19日

全国商工会連合会

消費者委員会集団的消費者被害救済制度専門調査会において、集団的に生じた消費者被害の救済のための訴訟制度（以下、本制度という）の検討が行われてきた。

本制度については、事業者の経済活動の中で、集団的に生じた少額多数の消費者被害について、被害が少額であり労力的にもコスト的にも訴訟には見合わない等理由により、個々の被害者の被害が十分に救済されていないため、現行のスキームと異なる救済手段を創設することが必要であるという点にあった。

本会としても、被害を受けた消費者が十分な救済を受けられないという状況については、看過すべき問題ではなく、救済制度の法制化について異論はないが、本制度は必ずしも万能であるとは言えず、あくまで一つの選択肢に過ぎない。

また、通常のエconomic活動を誠実に実施している事業者であれば、消費者被害を事業の継続や存続の観点から事業者の信用維持を第一に考え、自ら被害の救済をおこなうのが一般的であり、事業者による自主的な解決を促す仕組み環境づくりこそが消費者被害の速やかな救済に資すると考えられる。

本制度の検討にはあたっては、所謂悪質事業者による消費者被害の救済も視野に検討が行われてきたが、悪質な事業者は、責任の所在の不明確化や資産の隠匿等が行うことがあり、事業者の非が認められたとしても実質的な救済が図られないという現実があり、本制度では十分に救済が図られない場合があるということも想定される。

したがって、悪質事業者の取り締まりや隠匿財産を確保するための制度について、被害の深刻さを考慮し、悪質事業者に対処する、刑事法による処罰や行政上の措置、あるいは財産保全制度の導入について早急に検討すべきである。

なお、制度の法制化にあたっては、以下の点について十分に考慮して作業を進行することを強く求める。

### 1. 制度導入に係る事業者からの意見聴取の必要性

報告書案では、「新たな訴訟制度を創設するとしても、それは、既に実体法上既に認められている消費者の有している請求権を束ねて行使することができるという選択肢を増やすものにすぎず、事業者に新たな義務を生じさせるものではない。」とまとめら

れている。

しかし、実際に訴訟制度が創設されれば、事業者は訴訟リスクが大きくなるため、リスク回避のための有形・無形の負担を強いられることとなり、リーマンショック以来の景気の低迷の中で発生した東日本大震災の影響から復興を目指すわが国経済にとって足かせとなることも懸念される。

特に、体力のない中小企業では資力や人力的な問題で、訴訟リスクに備えて十分に対応をすることが困難であり、十分に配慮が必要である。

また、本制度は本邦では他に類を見ない制度であり、制度の必要性や意義等が社会的に十分な議論が尽くされているかについては疑念が残る。

したがって、専門調査会終了後、制度創設によって大きな影響を受けることになる事業者などの関係者の意見を十分に反映しながら、さらに慎重に検討を続ける必要がある。

## 2. 制度周辺環境の整備の必要性

本制度はあくまでも消費者被害の救済のための一手段にすぎず、本制度が創設されれば、消費者被害の多くが解決されるわけではない。

また、本制度が訴訟手続きであることを鑑みれば、審理に相当の時間を要することが予測されるため、迅速な消費者被害の救済にあたっては、訴訟に至るまでに消費者側と事業者側の話し合いにより解決を図る、ADR（裁判外紛争解決手続）等の仕組みの整備及び充実の方が重要である。

所謂悪徳事業者については、資産の隠匿や実質経営者が表に出ないということも多く、本制度を利用した裁判により消費者側が勝訴しても、被害者救済のための十分な弁済が得られないことも想定されるため、本制度の法制化にあたっては、事業者に対する取り締まりや隠匿資産の確保する制度を同時に整備することが求められる。

## 3. 訴訟追行主体について

本制度の訴訟追行主体は適格消費者団体であるが、権利の救済は、権利者自身が自己責任と自己判断で行うべきものであり、適格消費者団体は例外的に個々の権利者を代行して訴訟追行するということを鑑みれば、制度の濫用の防止について、監督官庁は万全の対策を講じることが必要である。

特に、現在の適格消費者団体制度は差止訴訟の主体としての適格性を認定されているだけであり、本制度の法制化に併せて業務範囲が拡大することになるため、適格性の審査及び業務の遂行にあたって、一層、厳しい監督が求められる。

#### 4. 対象事案について

本制度では適格消費者団体が消費者の被害を推定して、その権利を代行して訴訟を提起するという非常に特殊な形態である。

したがって、訴訟が提起された段階で事業者側からの被害の推定が困難である、被害者個々に被害状況がことなる個別性の高い事案については、本制度の対象外とするべきである。

また、法律等により既に消費者の保護等が定められている事案についても、本制度であらためて消費者保護を図る必要性は低いと考えられる。

したがって、以下の2次案については対象事案とするべきではない。

##### (1) 個人情報流出事案

個人情報流出事案については、個人情報保護法や各省庁のガイドラインにより、流失が判明した場合の被害者への通知や公表、主務官庁への報告等の対応が規定されており、事業者への監督・指導の制度が整えられており定着している。

また、被害については、流出した個人情報を悪用されて具体的な被害が生じている場合よりも、漏洩があったこと自体に対する精神的被害が生じた場合の方が多と考えられ、極めて個別性が高い事案であると考えられる。

実際に被害者が精神的な被害を訴え、訴訟を提起した例はあるが、本制度では第三者である適格消費者団体が、消費者の被害を推定して訴訟を提起するものであり、他人の精神的被害を推定して訴訟をすることには問題が多いと考えられる。

##### (2) 有価証券報告書虚偽記載事案

有価証券報告書虚偽記載事案については、本専門調査会では、専門的な見地から十分な検討が行われたとは言えず、また、金融商品販売法により、すでに十分な罰則および訴訟による被害者救済の仕組みが整備されている。

また、有価証券報告書虚偽記載については、被害者は消費者だけではなく投資家も含まれるが、本制度の対象は消費者のみであり、本制度で訴訟を提起することは不合理であると考えられる。

#### 5. 通知・広告について

二段階目の参加を促す通知・広告の内容及び費用負担については、事案ごとに大きく異なることが想定される。

費用については、事業者側が一律に負担すべきとの意見があるが、事案によって方法、内容、必要性等を個別に判断すべきであり、一方的に事業者側の負担とすることについては問題がある。