

集団的消費者被害救済制度専門調査会の検討状況について

平成 23 年 4 月 22 日

座長 伊藤 眞

1. 検討の経緯

当専門調査会においては、平成 22 年 10 月から平成 23 年 3 月まで 9 回にわたり会合を開催し、集団的な消費者被害を救済するための新たな訴訟制度の在り方について調査審議を行っている（参考 1、2）。

この調査審議は、消費者庁において開催した集団的消費者被害救済制度研究会の成果を踏まえ、同研究会報告書において訴訟制度に関し示された 4 つの手續モデル案（参考 3）のうち、一方で、集団的消費者被害をできる限り一回の手續で解決することを目指し、他方で、被害に基づく請求権の主体である個々の消費者の利益を害することがないように配慮し、一段階目の手續において、個々の消費者の請求権の前提となる共通争点について、裁判所が、事業者の行為の違法性の有無などを確認し、それが存在すると判断する場合には、その後個々の消費者の権利内容を明らかにし、救済のための措置を講じる手續（いわゆる二段階型の訴訟手續である A 案及び B 案）を中心として調査審議を行っている。

ただし、個々の消費者からの授権を受け、または受けることなく、当初から手續追行主体が当該集団的被害に関わる消費者全体の請求権の確定及び救済を求めることができるという手續（いわゆる一段階型の訴訟手續である C 案及び D 案）にも、それぞれの利点があることから、A 案及び B 案についての審議を行う際には、その点についても十分な検討を尽くしている。

また、二段階型の手續が適正に機能するためには、手續追行主体の資格を何らかの形で限定することが合理的か、適正かつ迅速な救済実現のためには、一段階目か二段階目かを問わず、裁判所の関与の下に、原告である手續追行主体が被告である事業者と和解をすることによる解決の途を開くことが望ましいのではないかなどについても検討を行っている。

2. 検討状況

当専門調査会における主な調査審議事項は以下のとおりであり、これまでの調査審議における意見の概要や調査審議を踏まえた訴訟手續の概観は、別紙のとおりである（参考 4、5）。

- ・ 集団的消費者被害の実態について
- ・ 消費者庁研究会において示された手續モデル案について
- ・ 手續追行主体について
- ・ 対象事案及び手續追行要件について
- ・ 一段階目の審理の対象について
- ・ 通知・公告について

- ・ 個別争点を簡易迅速に処理するための方策について
- ・ 和解について
- ・ 管轄及び手数料について

3. 今後の検討について

第10回以降の専門調査会の調査審議においては、第9回までの調査審議を踏まえ、二段階型の訴訟手続の具体的な内容を検討しつつ、上記の諸論点について整理を行った上、取りまとめを行う予定。

以上

集团的消費者被害救済制度専門調査会 委員名簿(平成23年4月現在)

(五十音順)

(座長)

	氏名	現職
1	伊藤 眞	早稲田大学大学院法務研究科客員教授
2	磯辺 浩一	特定非営利活動法人 消費者機構日本 専務理事
3	大河内 美保	主婦連合会 副会長
4	大高 友一	弁護士
5	沖野 眞巳	東京大学大学院法学政治学研究科教授
6	窪田 充見	神戸大学大学院法学研究科教授
7	黒沼 悦郎	早稲田大学大学院法務研究科教授
8	後藤 準	全国商工会連合会 常務理事
9	中村 美華	株式会社セブン&アイ・ホールディングス 法務部 グループ法務シニアオフィサー
10	三木 浩一	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
11	三木 澄子	消費生活専門相談員
12	山本 和彦	一橋大学大学院法学研究科教授

以上 12名

消費者委員会より担当委員として池田委員、下谷内委員、山口委員が出席し、関係機関より法務省民事局、消費者庁、最高裁判所事務総局民事局、国民生活センターが出席している。

集团的消費者被害救済制度専門調査会

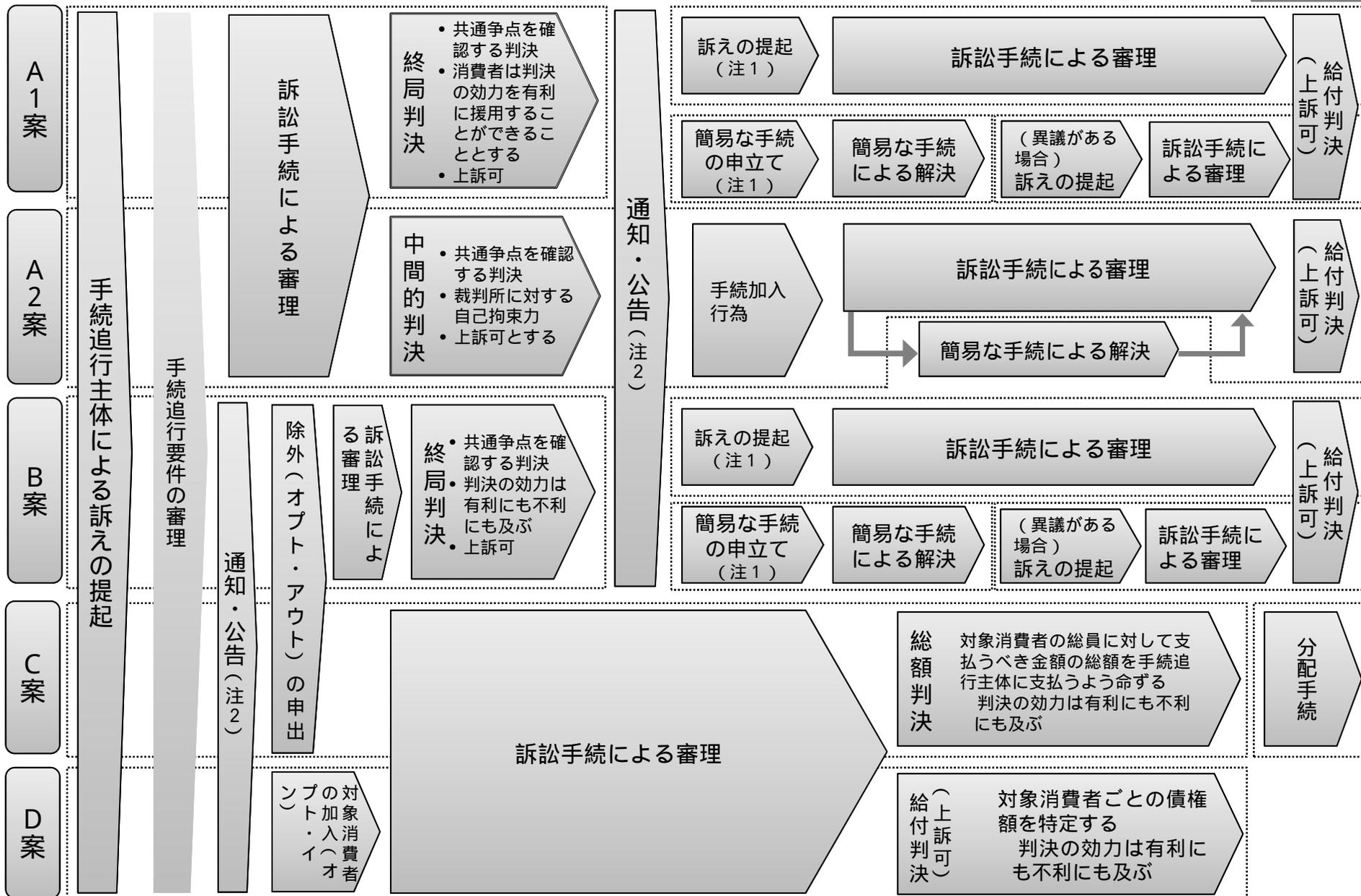
今後のスケジュールについて

	日時	議題
第 1 回	平成 22 年 10 月 28 日 (木) 10 : 00 - 12 : 00 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 集团的消費者被害救済制度専門調査会の進め方について ● これまでの集团的消費者被害救済制度の検討等について
第 2 回	平成 22 年 11 月 15 日 (月) 9 : 30 - 12 : 30 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 集团的消費者被害の実態について ● 集团的消費者被害救済制度研究会において示された手続モデル案について①
第 3 回	平成 22 年 12 月 2 日 (木) 16 : 00 - 19 : 00 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 集团的消費者被害救済制度研究会において示された手続モデル案について②
第 4 回	平成 22 年 12 月 16 日 (木) 16 : 00 - 19 : 00 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 訴訟手続に係る論点について① (一段階目の判決において確認を求める事項、手続追行主体、一段階目の判決の効力)
第 5 回	平成 23 年 1 月 6 日 (木) 16 : 00 - 19 : 00 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 訴訟手続に係る論点について② (対象事案ないし手続追行要件、共通争点とすべき事項等)
第 6 回	平成 23 年 1 月 27 日 (木) 15 : 30 - 18 : 30 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 訴訟手続に係る論点について③ (通知・公告の在り方等)
第 7 回	平成 23 年 2 月 17 日 (木) 9 : 30 - 12 : 30 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 訴訟手続に係る論点について④ (個別争点を効率的に処理するための方策等)
第 8 回	平成 23 年 3 月 3 日 (木) 14 : 00 - 17 : 00 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 訴訟手続に係る論点について⑤ (和解の規律その他の訴訟手続に関する論点等)
第 9 回	平成 23 年 3 月 31 日 (木) 14 : 00 - 17 : 00 【開催済】	<ul style="list-style-type: none"> ● 訴訟手続に係る論点について⑥

—	平成 23 年 4 月	消費者委員会への中間的報告
第 10 回	平成 23 年 5 月 27 日(金) 9 : 30—12 : 30	● 論点整理①
第 11 回	平成 23 年 6 月 16 日(木) 9 : 30—12 : 30	● 論点整理②
第 12 回	平成 23 年 7 月 7 日(木) 9 : 30—12 : 30	● 論点整理③
第 13 回	平成 23 年 7 月 22 日(金) 10 : 00—12 : 00	● 取りまとめ①
第 14 回	平成 23 年 8 月 4 日(木) 10 : 00—12 : 00	● 取りまとめ②
—	平成 23 年 8 月	消費者委員会
※日程及び議題は、今後の検討の進捗度合等に応じて変更する場合があります。		

以上

手続モデルの比較検討



(注1) 第一段階目の手続進行主体が授權されて訴えの提起 / 簡易な手続の申立てをすることも考えられる。
 (注2) 公告については、国等が官報に行うものだけでなく、広く一般に周知する行為を含むものとし、公告の主体・方法については別途検討するものとする。

手続モデルの補足説明

	法的構成	手続の概要	訴訟物()
A1案	二段階型 (終局判決構成)	共通争点に関し終局判決をした後、対象消費者が一段階目の手続追行主体に授權をし、特別の簡易な手続の申立てをして(個別にすることも考えられる)、最終的には給付判決をするもの。	一段階目:手続追行主体がその訴訟上の固有の地位ないし権能に基づき共通争点を確認する(訴訟物は、共通争点たる法律関係などと捉えられる。) 二段階目:個々の消費者の給付請求権
A2案	二段階型 (中間的判決構成)	共通争点に関し「中間的判決」をした後、対象消費者が当該手続に加入し、最終的には給付判決をするもの。	個々の消費者の給付請求権
B案	二段階型 (オプト・アウト構成)	除外の申出をした消費者に係るものを除き、対象消費者の請求権に関する共通争点を審理して終局判決をした後、対象消費者が一段階目の手続追行主体に授權をし、特別の簡易な手続の申立てをして(個別にすることも考えられる)、最終的には給付判決をするもの。	一段階目:共通争点たる法律関係など 二段階目:個々の消費者の給付請求権
C案	オプト・アウト型 (一段階構成)	除外の申出をした消費者に係るものを除き、対象消費者の請求権の成否を一括して審理し、総員に対して支払うべき金額の総額について判決をするもの。	個々の消費者の給付請求権(ただし、除外の申出をした消費者に係るものを除く。)
D案	オプト・イン型	通知・公告により極力多くの消費者の請求権を糾合して審理し、給付判決をするもの。	個々の消費者の給付請求権(ただし、手続に加入した消費者に係るものに限る。)

訴訟物: 審判の対象となる権利関係。特定された訴訟物を前提として訴訟上の効果が決定されるため、訴訟手続上重要な意義を有している。

集団的消費者被害救済制度専門調査会において出された意見等の概要

平成 23 年 4 月
消費者庁企画課

<集団的消費者被害の実態及び被害救済制度の在り方について>

集団的消費者被害救済制度専門調査会が出された意見等

- 集団的に訴訟を行った方が、個人で訴訟をするよりも被害や勧誘方法の実態が明らかになりやすく、また、個々に訴訟を行うよりも相手方に対する交渉力が高まり、被害回復を図りやすい面がある。
- 適格消費者団体の活動として差止請求を行った結果として約款の是正につながったといった成果がある一方で、過去に遡った被害回復については事業者に応じてもらえず、差止請求だけの措置には限界がある。
- 集団的消費者被害救済制度の運用に際しては、制度が活発に利用されることと濫用を防止することとの両立が重要であり、制度の濫用はそれ自体が反社会的であり避けるべきである。

<訴訟手続に係る論点について>

集団的消費者被害救済制度専門調査会が出された意見等

【対象となる消費者被害について】

- 対象となる事案はできるだけ明確であることが望ましく、可能であれば限定列挙することが望まれる。何をもって消費者被害かという点を明確にしないと事業者だけではなく消費者にとっても不利益となるのではないか。また、限定列挙としても、対象事案を広く捉えることは可能であり、訴訟になじまない事案が提起された場合は、他の要件で落としていけばよいのではないか。
- 消費者被害は多彩であり、消費者は被害を受けたことすらよく分からないことが多いので、できるだけ対象は広く設定し、個別的に訴訟の可否を判断していくべきではないか。
- 被害と認識していないような場合にまで被害が掘り起こされ、濫用的に訴訟が起こされるのは許容できず、制度の検討に当たっては、どのような消費者被害を制度の対象とするかを精査する必要がある。

【手続追行主体について】

- 多数の少額被害を救済する観点から、多数の者の信頼に足り得る者・団体がその役割を担うべきであり、適格消費者団体が当てはまるという説明はあり得るように思われる。
- 被害者個人でも訴え提起が可能であるような事案は、被害者個人も手続追行主体として認めるという考え方もあるが、その場合、手続追行主体の適格性を担保するために、弁護士代理を強制することや、被害者を一定数以上集めるといった人数的要件を課すことも考えられるのではないか。
- 弁護士の受任があれば、主体としての適格性が許容されるとの意見もあるが、弁護士といった法律家であれば、他人の権利を本人の意思によらないまま処分してもよいというコンセンサスが我が国にあるとは思えないし、全ての弁護士が消費者被害に精通し、集合的な訴訟手続を追行できる能力があるとも思えない。

【対象消費者の範囲の特定について】

- クラス（対象消費者の範囲）の特定は、事業者側から見て負けた場合に総額でどれくらいの負担があるかというところがわからないと、攻撃防御を尽くすことができないことから、どのような訴訟手続モデルにおいても手続保障の観点から必要である。

【通知・公告（広告）について】

- 権利を失わせる手続である以上、数回の通知・公告が必要な場合もあり得るとともに簡易な手法は取り得ないように思われる。アメリカのクラス・アクションでも、知っている者への個別通知は省略できないとされている。
- 個別の事案によって適切な通知・公告の在り方はそれぞれ変わり得るように思われるし、失権手続であるとしても必ずしも個別通知が必要となるとは思われない。
- 事業者の負担の下に通知・公告を行うことも考えられるが、事業者には通知・公告を行うインセンティブが働かないので制度としては不自然ではないか。
- 仮に新聞に公告を載せるとすれば一回あたり 1,000 万円以上かかることが見込まれるし、個別の通知を行うとしても郵送代がかなりの負担になると思われる。単に、通知・公告を簡略化すればよいというものではなく、倒産手続等の既存の制度における通知・公告と比較して検討を行うべきである。

【一段階目の判決の効力について】

- 一段階目の判決効が片面的に及ぶこととすると、被告側にメリットは少ないと思われるが、一段階目で十分に信頼のおける者が攻撃防御を尽くして手続を追行した上で敗訴したのであれば、一般の消費者が別途訴訟を提起することはまずないのではないか。
- 共通争点等を確認する手続によって審理を糾合することは、審理の効率化に資すると思われるが、その前提としては、一段階目の判決の効力が全ての対象者に及ぶことが前提となるのではないか。

【二段階目の手続について】

- 簡易な手続に乗るものと乗らないものとをどのように整理するかが問題であり、実際の事例の詳細をみて簡易な手続に乗るかどうかを考えるべきである。
- 二段階目の手続を簡易なものとして、スピード感のある解決法を探るのは当然であり、例外的に裁判所による判断を得たり、それに不服があれば訴訟手続に移行するというイメージではないか。
- 二段階目も一段階目の主体が半ば義務的に取りまとめることは合理的であるように思われる。個々の権利行使が難しい事案に対処することが出発点であることを考慮すると、二段階目は交渉の窓口を一本化することが重要である。
- 一段階目の主体が義務的に二段階目の手続追行主体となるとすると、手続追行主体が一段階目の訴え提起をためらう場合があるのではないか。

【その他（和解等について）】

- 紛争の早期解決を図る観点から、一段階目の手続において当事者の選択肢として和解による解決を可能とすることが望ましいが、実効性のある和解とするためには理論的にも手続的にも克服すべき課題は多いのではないか。
- 二段階目の手続における和解は、簡易迅速な解決を目指す趣旨に合致するものであるが、手続追行主体が権利主体の利益を害さないようにする手当てが必要であり、和解成立に当たっては対象消費者の意見を確認する機会が必要ではないか。
- 管轄や手数料については民事訴訟法の原則を踏まえつつ、移送の活用や額を低廉化するなど、制度が機能するような工夫を施す必要があるのではないか。

訴えの提起	<ul style="list-style-type: none">•主体...「適格消費者団体を中心に引き続き検討する。」•対象事案...「多数の消費者において、同一又は同種の事実上又は法律上の原因に基づき被害が生じている事案であることを基本とし、そのうち、対象とすべき事案について類型化することが考えられる。その際、他の手続に対する優越性や共通争点の支配性等についてどの程度考慮するか引き続き検討する。」•管轄...「被告の主たる事務所又は営業所の所在地が考えられ、更に加えて他の事務所又は営業所の所在地、行為地に管轄を認めるか、これらについて高等裁判所所在地にある地方裁判所に限定することも含め引き続き検討する。」•手数料...「非財産権上の請求とみなし、訴額160万円、手数料1万3000円とすることを中心に引き続き検討する。」
共通争点に関する審理	<ul style="list-style-type: none">•審理の対象...「被告の責任の有無などの共通争点（例えば「不返還特約は消費者契約法第9条第1号に反し無効か」など）が考えられる。」•和解について...「対象消費者に当然には和解の効果は及ばないものの、和解をすることはできると考えられる。和解を可及的に対象消費者の請求権に関する争いの解決につなげる方法について引き続き検討する。不当な和解を防止する規律について、事前に和解案の内容について他の手続進行主体に通知をすることなど引き続き検討する。」
判決	<ul style="list-style-type: none">•一段階目の判決の効力...「対象消費者個人が、有利に活用できることとすることが考えられる。再訴の制限等被告の応訴負担の軽減については引き続き検討する。」
通知・公告 (広告)	<ul style="list-style-type: none">•主体...「一段階目の手続進行主体とすることが考えられる。」•費用負担...「実効的な通知・公告を可能とする観点から費用負担の在り方について引き続き検討する。」•方法...「知っている対象消費者（入学手続を行った者）には個別通知を行い、知れていない対象消費者に向けた公告を行うことなど、事案に応じて実効的な通知の方法を工夫することが考えられる。」
簡易な手続の申立て等 合意・決定	<ul style="list-style-type: none">•主体...「一段階目の手続進行主体が対象消費者の請求を取りまとめることとすることが考えられる。」•簡易な手続の在り方...「当事者間の合意を促しつつ、簡易迅速な紛争解決を可能とする手続とすることが考えられる（別紙参照）。また、当事者に資料提出を求めることができるようにすることが考えられる。」•管轄...「一段階目の手続と同じ管轄裁判所に申し立てることとすることが考えられる。」•手数料...「可能な限り一律に低額な手数料とすることを中心に引き続き検討する。」•和解について...「和解案の内容について対象消費者に事前に連絡することなど、手続進行主体に一定の注意義務を課すことが考えられる。」
決定に対する異議申立て	<ul style="list-style-type: none">•手数料...「差額について追納を要すると考えられるが、その負担者については引き続き検討する。」
通常訴訟手続へ移行	<ul style="list-style-type: none">•管轄...通常訴訟手続に移行した場合は、移送することを可能とする規定を設けること等について引き続き検討する。

訴えの提起	<ul style="list-style-type: none">•主体...「適格消費者団体を中心に引き続き検討する。」•対象事案...「多数の消費者において、同一又は同種の事実上又は法律上の原因に基づき被害が生じている事案であることを基本とし、そのうち、対象とすべき事案について類型化することが考えられる。その際、他の手続に対する優越性や共通争点の支配性等についてどの程度考慮するか引き続き検討する。」•管轄...「被告の主たる事務所又は営業所の所在地が考えられ、更に加えて他の事務所又は営業所の所在地、行為地に管轄を認めるか、これらについて高等裁判所所在地にある地方裁判所に限定することも含め引き続き検討する。」•手数料...「非財産権上の請求とみなし、訴額160万円、手数料1万3000円とすることを中心に引き続き検討する。」
通知・公告 (広告) 除外の申出	<ul style="list-style-type: none">•主体...「手続進行主体が行うこととすることが考えられる。」•費用負担...「当初は手続進行主体が負担することを基本としつつ、最終的な負担の在り方については引き続き検討する。」•方法...「原則として対象消費者（入学手続を行った者）への個別通知が必要と考えられるが、弾力的運用の適否について引き続き検討する。」
共通争点に関する審理	<ul style="list-style-type: none">•審理の対象...「被告の責任の有無などの共通争点（例えば「不返還特約は消費者契約法第9条第1号に反し無効か」など）が考えられる。」•和解について...「対象消費者に効力が及ぶ和解がなし得ると考えられる。不当な和解を防止する規律について、事前に和解内容を通知・公告し除外の申出の機会を与えることを中心に、引き続き検討する。」
判決	<ul style="list-style-type: none">•一段階目の判決の効力...「あらかじめ除外の申出をしていない場合、判決の効力は対象消費者に有利にも不利にも及ぶことが考えられる。」
通知・公告 (広告)	<ul style="list-style-type: none">•主体...「一段階目の手続進行主体とすることが考えられる。」•費用負担...「実効的な通知・公告を可能とする観点から費用負担の在り方について引き続き検討する。」•方法...「知っている対象消費者（入学手続を行った者）には個別通知を行い、知れていない対象消費者に向けた公告を行うことなど、事案に応じて実効的な通知の方法を工夫することが考えられる。」
簡易な手続の申立て等 合意・決定	<ul style="list-style-type: none">•主体...「一段階目の手続進行主体が対象消費者の請求を取りまとめることとすることが考えられる。」•簡易な手続の在り方...「当事者間の合意を促しつつ、簡易迅速な紛争解決を可能とする手続とすることが考えられる（別紙参照）。また、当事者に資料提出を求めることができるようにすることが考えられる。」•管轄...「一段階目の手続と同じ管轄裁判所に申し立てることとすることが考えられる。」•手数料...「可能な限り一律に低額な手数料とすることを中心に引き続き検討する。」•和解について...「和解案の内容について対象消費者に事前に連絡することなど、手続進行主体に一定の注意義務を課すことが考えられる。」
決定に対する異議申立て	<ul style="list-style-type: none">•手数料...「差額について追納を要すると考えられるが、その負担者については引き続き検討する。」
通常訴訟手続へ移行	<ul style="list-style-type: none">•管轄...通常訴訟手続に移行した場合は、移送することを可能とする規定を設けること等について引き続き検討する。

