

2021年（令和3年）12月23日

消費者庁長官 伊藤明子 殿

京都弁護士会

会長 大脇美保

## 消費者裁判手続特例法等に関する検討会の報告書に対する意見書

### 第1 はじめに

消費者裁判手続特例法（以下「特例法」という。）は、2016年（平成28年）10月1日に施行され、少額多数を特徴とする消費者被害の集団的な被害回復が実施されてきた。しかしながら、創設された被害回復制度は、これまでに一定の成果はあったものの、期待された役割が十分に発揮できているとは言えない。その原因として、特例法の定める制度が、取り扱い対象が限定され、主体となる特定適格消費者団体の活動に制約があるなど、制度が硬直的であることがあげられる。制度の見直しと改善は喫緊の課題である。京都弁護士会では、2021年（令和3年）2月から同年3月にかけて日本弁護士連合会と共同でベルギーの集団訴訟制度の実情を調査し、日本の制度の改善への示唆を得た<sup>1</sup>。

このような状況のもと、消費者庁は、2021年（令和3年）3月から、被害回復制度の見直しと特例法改正に向けて、「消費者裁判手続特例法等に関する検討会」を開催し、2021年（令和3年）10月に報告書（以下「本報告書」という。）を公表した。

本報告書の内容は、特例法の見直しに向けた提言として、以下に述べるような不十分などころはあるが、これまで問題となっていた点に加えて、新たな方向性を提案しており、基本的に高く評価するものであり、早急に実現されるべきである。

集団的な訴訟制度が、ぜい弱な状況に置かれている消費者の被害の回復においてきわめて重要な役割があることを十分に認識して、来年の通常国会において、本報告書の内容と以下に述べる意見を踏まえた法改正が実現される必要がある。

### 第2 対象となる事案の範囲について

---

<sup>1</sup> 日弁連ウェブサイト

”ベルギーの代表訴訟制度とEUの代表訴訟指令に関する調査報告書”

[https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/activity/human/consumer/202102-03\\_report.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/activity/human/consumer/202102-03_report.pdf)

## 1 請求・損害の範囲の見直し

### (1) 慰謝料

#### ア 意見の内容

慰謝料として相当多数の消費者に同一額ないしは共通の算定基準により算定される額が認定される場合（画一的に算定される場合）には本制度の対象とする、との提案及び慰謝料が本制度の対象となり得る基準について賛成する。

個人情報漏えい事案における慰謝料請求を故意の場合に限定することには反対する。少なくとも重過失による場合は対象とすべきである。

#### イ 意見の理由

##### ① 慰謝料請求の一部を対象とすることについて

本制度の創設理由に照らせば、請求の存否及び額を判断するのに、個々の消費者の事情を考慮しなければならない部分が大い事例以外は、原則として本制度の対象事案とすべきである。むしろ、慰謝料請求を一律対象外とすることが不当である。慰謝料請求のうち画一的に損害額の算定をすることが可能なものについては、支配性の要件や係争利益の把握可能性という二つの要請を典型的に満たすものである。また、画一性が認められるための具体的基準も概ね妥当である。

##### ② 個人情報漏えい事案について、故意による場合のみを対象とすることについて

個人情報漏えい事案は、共通の原因によって多数の消費者が定型的に被害を受ける典型例であり、漏えいによる精神的苦痛の評価もある程度定型的な判断が可能である。その一方で、本事案における認容額の水準を考慮すると、賠償額は低額にとどまり、泣き寝入りを強いられる被害者も多いことが想定される。よって、本事案は正に本制度の対象とするにふさわしく、救済の必要性も高いものである。

上記のように、個人情報漏えい事案は、本制度の対象とするにふさわしく、また本制度による救済の必要性も高いことからすると、故意による漏えいの場合のみを本制度の対象とし、過失による漏えいを対象外とする理由は全くない。

また、特定適格消費者団体のみが訴訟提起し得るという本制度下においては、過失による漏えい事案も対象としたとしても、濫訴のおそれなどあり得ない。

この点、事業者の過失による個人情報漏えい事案を本制度の対象にすると、事業活動に委縮効果があるとの見解もあり得るが、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な管理のために事業者には義務を課すことは社会的要請である。また、個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものである（個人情報保護法第1条参照）。個人情報漏えい事案をも本制度の対象とすることで、むしろ、事業者の個人情報保護の意識が高まり、より適正な個人情報の管理が期待される場所である。

事業者の事業活動を委縮させるというよりも、より適正な業務運営に資するというべきである。

よって、故意・過失による個人情報漏えいにより生じ得る慰謝料請求はいずれも本制度の対象とすべきであり、過失による場合を対象外とすることに反対である。事業者が「知らなかった」、つまり故意がないとさえ言えば、責任を免れ得ることが妥当でないことは明らかである。

## (2) その他の現行法上対象外とされている請求・損害について

### ア 意見の内容

現行法で対象外とされている損害（拡大損害、逸失利益及び人身損害）も、慰謝料と同様にその額を画一的に算定できる場合には、本制度の対象とすべきである。また、特別法上の規定による不法行為に基づく損害賠償請求も、本制度の対象とすべきである。

### イ 意見の理由

今般、慰謝料について、画一的に算定し得るものについては制度の対象とするとの提案がされている。拡大損害、逸失利益及び人身損害においても画一的に算定し得るものについては制度の対象とすることを考えるべきである。また、特別法上の規定による不法行為に基づく損害賠償請求について、当該特別法の規定により十分に消費者被害の救済が行われているという実情にはないから、特定適格消費者団体が訴訟を提起する形で被害回復を容易にする武器を与えることはアンバランスになる、という立法時の考慮は適切なものではない。よって、特別法上の規定による不法行為に基づく損害賠償請求を制度の対象とすることについて、速やかな改正に向けた検討が行われるべきである。

なお、ベルギーの集団訴訟制度においては、消費者が有する権利だけではあるが、どのような損害でも集団訴訟で請求できるとされている。すなわち、物的損害、慰謝料、人身損害のいずれについても、事業者による損害であれば対象となる<sup>2</sup>。ベルギーにおいて、これらの事案が適用対象となり、かつ適切に制度が運用されている実態からすると、我が国のような適用除外を設ける理論的な根拠は存在しないと考えられる。

## 2 被告の範囲の見直しについて

### (1) 意見の内容

事業者以外の個人を被告に含めるという点には、賛成する。

ただし、事業者以外の個人を被告に含める場合の要件として、事業者が故意・重過失により不法行為責任を負う場合で、かつ当該個人も故意・重過失により共同不法行為責任を負う場合と、二重に限定を加えることは要件が厳格に過ぎ、反対である。

### (2) 意見の理由

---

<sup>2</sup> 前掲調査報告書 26 頁。

特例法第3条第3項は、共通義務確認訴訟の被告を事業者に限っており、事業者が法人である場合に役員や法人を実質的に支配している者（以下「役員等」という。）などは被告とできない。

しかし、安愚楽牧場事件、L&G事件を見ても分かるとおり、多数の被害を生む消費者事件の典型ともいえる投資利殖商法やマルチ商法等では、法人だけでなく、実際に利益を得ている役員や首謀者に責任追及ができなければ、実効性のある被害者救済は実現不可能である。実際に、販売預託商法などの詐欺的投資スキームによる被害は蔓延しており、集团的被害回復のニーズは高く、多くの情報が特定適格消費者団体に寄せられているところ、こうした被害の救済を可能とすべきである。

また、通常の訴訟においては、事業者の役員等も当然に当該事業者とともに被告となり得るのであって、これと区別すべき事情はない。さらに、原告となるのは内閣総理大臣の認定を受けた特定適格消費者団体に限定され、行政による監督がなされるのであるから、事業者側が懸念するような不必要な役員等への責任追及、濫訴等は考えにくい。

この点、本制度は、消費者と事業者との情報の質及び量並びに交渉力の格差等により、消費者が被害回復のための行動を取りにくいことに着目して、新たな裁判手続を創設するものであること、相当多数の消費者の請求を一括して判断するものであるため被告となる者の応訴の負担が加重される側面があることから、本制度の被告となり得るものは事業者に限っている、とされている。

しかし、個人に対する請求であっても特定の消費者契約に関する請求には変わりがなく、消費者紛争の範囲を画することはできる。また、法人たる事業者が違法行為を行っているといっても、結局のところ、具体的には、自然人が違法行為を行っているといえる。そして、事業者の役員等が民法上の不法行為責任を追及される場合は、自ら違法行為をしているか、違法行為を行っている自然人に指揮命令しているか、監視監督を怠っているなど、具体的な関与がある場合である。このような場合には、多数の請求を受けたとしても、そのような行為を自らしたのであるから酷ではない。

したがって、不法行為責任を負う事業者とともに共同不法行為責任を負う個人についても、本制度において対象となる被告に追加すべきである。

もっとも、その場合の事業者の不法行為責任を、故意・重過失によるものに限定した上、共同不法行為責任を負う個人についても、故意・重過失によるものとしている点は、過度に要件を加重するものであって妥当でない。本来、個々の消費者との関係では、過失であっても不法行為責任を負うものであることを踏まえ、過失による場合を含めるなど要件を緩和すべきである。

### 3 直接的な契約関係にないが一定の関与をした事業者に対する請求について

#### (1) 意見の内容

契約当事者でない事業者による景品表示法上の不当表示に係る不法行為に基づく損害賠償請求につき、当該事業者に対する請求が「消費者契約に関する」請求に含まれ、当該事業者が「勧誘をし、当該勧誘をさせ、若しくは当該勧誘を助長する事業者」に該当する場合は被告となるという解釈を明確化するという提案について、賛成する。

## (2) 意見の理由

虚偽または誇大な広告・表示があった場合には、広告・表示が多数の消費者を対象とする性質を有するため、共通の原因によって消費者被害が多発している可能性があり、また、損害額も基本的に共通するものと考えられる。

したがって、虚偽または誇大な広告に関する事案は、本来的に本制度に馴染むものである。

また、現行法上、事業者の優良誤認表示・有利誤認表示に対しては、適格消費者団体による当該表示の差止請求が可能である（景品表示法第30条第1項）ところ、かかる表示を信頼して事業者と契約をした消費者が損害を被った場合、本制度を利用して被害回復も請求できるとするのが本制度の理念に沿う。

しかるに、現行法は、係争利益把握の観点から被告の範囲を「消費者契約の相手方である事業者」「消費者契約の締結について勧誘をし、当該勧誘をさせ、若しくは当該勧誘を助長する事業者」等と規定していることから、メーカー等、消費者とは直接契約関係にない事業者が虚偽または誇大な広告・表示をしたような場合、広告は勧誘に当たらないから、本制度の対象とはならないのではないかという疑問があった。

しかしながら、景品表示法上の表示は、自己の供給する商品又は役務についてのものである。事業者は、自己の供給する商品又は役務の数量や価格は把握できるはずであるから、係争利益が概ね把握できないことは考えにくい。景品表示法上の表示に関する損害賠償請求につき、契約当事者に限定する必要性はない。

勧誘については、不特定多数の消費者に対して行うものは入らないなどと限定する必要性は、不特定多数の消費者に生じた被害を集団的に救済するための法律において必ずしもなく、文言上もそのように限定する根拠はない。景品表示法上の表示も勧誘に当たり得るものである。

したがって、契約当事者でない事業者による景品表示法上の不当表示に係る不法行為に基づく損害賠償請求につき、当該事業者に対する請求が「消費者契約に関する」請求に含まれ、当該事業者が被告となり得るという解釈を明確化することは、賛成である。

## 4 支配性要件の考え方について

### (1) 意見の内容

支配性要件について過度に厳格に運用することは相当ではなく、簡易確定手続における対象債権の存否及び内容についての審理が個別事情に係っている場合であっても、そのこ

とのみによって除外すべきではなく、簡易確定手続における審理の工夫等によっても、なお適切かつ迅速に判断することが困難であると認められる場合に限り支配性の要件に基づき制度の対象外とされるべきという考え方を明確化するという提案については賛成する。

## (2) 意見の理由

特例法第3条第1項において対象となる請求であって、かつ、同条第2項において対象外とならないものは典型的に支配性があるといえる。

支配性の要件は、係る理解を前提に、その上で、個別事案によって簡易確定手続において対象債権の存否及び内容を適切かつ迅速に判断することが困難と認められる場合を、例外的に除外するために設けられていると考えられる。

例えば、事業者の消費者に対する共通義務が確認され、簡易確定手続で消費者側の過失の存否・程度が問題となりうる事案でも、請求を基礎づける事実が共通している以上、過失を基礎づける事実が真に個々の消費者ごとにまちまちであることは少なく一定の類型化は可能である場合がある。また、過失割合も消費者側の過失を基礎づける事実の類型ごとに一定の割合を認定することは可能な場合もある。審理の工夫により、簡易確定手続において債権額を確定することは可能であり、そうであれば、支配性はなお維持されているといえる。

したがって、支配性の要件を過度に厳格に解してはならない。損害賠償請求事案で個別消費者に過失相殺事由がありうるというだけの理由で共通義務確認訴訟が却下されるのであれば、本制度の活用が大幅に制限されることになりかねず、本制度の存在意義が没却されるものである。

## 第3 共通義務確認訴訟における和解

### 1 意見の内容

(1) 共通義務確認訴訟における和解内容に係る制限を無くし、様々な種類の和解が可能となるよう関係規定を整備するという考え方に賛成する。

(2) また、ポイントとして挙げる①内容についての規律の在り方、②想定される和解の類型及び留意点と必要な所要の措置、③適正性の確保、④実効性の確保に関する考え方についても賛成する。

### 2 意見の理由

個々の事案に応じた柔軟な対応による紛争の早期解決を可能とするためには、和解の範囲が限定されていないことが必須である。そして、和解に当たっての疑義を無くし、和解を促進するためには、一般的に考え得る和解の例についてガイドライン等で示していくことや、想定される和解の種類の類型（例えば、i 共通義務の存否について明らかにせず解決金の支払を約す和解、ii 事業者が対象消費者全体に支払うべき金額の総額を定める和解、iii 事業者

が第三者に寄付を行うことを合意する和解、iv 共通義務の存在を認めるとともに、個々の消費者への支払額又はその算出方法を定める和解、さらにはv 簡易確定手続きを利用する和解や利用しない和解など）に応じて留意点及び必要な所要な措置を講じていくことは必要であり、この点を詳しく記載している報告書の内容は、高く評価できるものである。

消費者庁には、報告書の記載内容の実現に向けて、早期の着手を期待する。

なお、この点、ベルギーでは、集団訴訟の認可決定後に和解のための義務的交渉期間が法定されており制度的にも和解による解決が推奨されているのみならず、運用上も集団訴訟の各主体が和解による解決を積極的に活用している。

また、適格消費者団体は提訴前に必ず事業者と交渉を試みている。その上で、交渉を拒絶されたり、交渉の結果和解に至らなかつたりした場合に、提訴したところ、提訴後すぐに被告事業者側から和解の申し出がなされることもある。これは、①集団訴訟の認可決定後には義務的交渉期間が設けられており、この義務的交渉期間における和解の対象消費者の範囲が認可決定のオプトイン・オプトアウトに拘束されることや、②認可決定後の和解は裁判所の承認手続を得て清算人による監督下での履行手続が行われること、③和解内容が官報及び経済省のウェブサイトで公表されること等が影響しているのではないかと考えられる。認可決定前に和解に達した場合は集団訴訟の取下げも可能であり、実際に認可前に和解が成立した訴訟は取り下げられている。

このように、制度的にも運用上も訴訟のいかなる段階においても和解による解決が推奨され実際に活用されていることについて、各関係者からのヒアリングにおいても好評価であり否定的な意見は聞かれなかった。これは、多数の消費者被害を一回的に解決するという集団訴訟制度は和解に馴染むものであるという点で、関係者の認識が一致しているからである。また、実際にも3件の事例が和解により解決しており早期の被害回復が実現している。我が国においても、和解を第一段階に限定せず、また、義務の存否以外についても対象とする等、柔軟な制度設計をすることが望ましいと言える<sup>3</sup>。

## 第4 対象消費者への情報提供の在り方について

### 1 通知方法の見直し

#### (1) 意見の内容

通知において公告を確認するために必要な事項（ウェブサイトのURL等）を記載したときには、現行法が定める通知事項の一部の記載を要しないこととする提案に賛成する。

#### (2) 意見の理由

簡易確定手続の実効化のためには、対象消費者に現実に手続参加してもらうことが何よ

---

<sup>3</sup> 前掲調査報告書 26 頁。

り重要であり、この点で手続参加の判断に必要な情報が適切なタイミングで対象消費者に伝わるようにすることが重要である。

現在は対象消費者に対する通知・公告において、授権判断に必要な情報を網羅的に提供することとなっているが、報告書にも記載されているとおり、提供された情報を消費者がどのように活用するか、すなわち、情報提供が果たす機能という観点から、情報が提供される場面・状況において適切に活用される情報量というものを考えるべきである。

過大な情報をいきなり提供すると、理解できない、時間がない消費者は、その時点で諦めて放置してしまうおそれがあるからである。

そのため、特定適格消費者団体からの通知には消費者に自身が対象であることの自覚を促し、関心を抱いた消費者にはより詳細情報をURL等で公告内容を確認することができるようにするという点で状況により情報量を変化させることは合理的であり効果的である。

また、情報は提供の必要性があるからこそ提供されるものである以上、不必要な場合にも提供することは情報過多の一環であると共に合理性がない。場面により提供すべき情報を解釈で明確化することも合理的であり効果的である。

この意味で、特定適格消費者団体が通知すべき事項を現行法よりも減少させ、公告すべき事項とは差異を設けるべきである。

## 2 役割分担と費用負担の見直し

- ① 特定適格消費者団体及び事業者の役割分担及び費用負担の在り方の見直し
- ② 行政の役割の拡充
- ③ 指定法人の活用

### (1) 意見の内容

①につき、特定適格消費者団体が対象消費者に通知・公告をするという役割を維持しつつ、事業者が対象消費者への連絡手段に関する情報を保有している場合は事業者から対象消費者に個別連絡をする義務を負うものとする、また、事業者が個別連絡の役割を担い得ない場合においては公告のための一定額を事業者が負担する義務を負うものとするに賛成する。

②につき、内閣総理大臣による公表について、公表事項・公表態様の拡張等を図ることに賛成する。

③につき、指定法人において、特定適格消費者団体による通知・公告や内閣総理大臣による公表を受託できるようにすることに賛成する。加えて、指定法人が公表を受託するに当たっては、公表に必要な費用を国が負担することを検討すべきである

### (2) 意見の理由

①につき、対象消費者に簡易確定手続の存在を認知させるという個別通知の制度趣旨が

らすれば、特定適格団体からよりも多くの場合は既に一定の関係、相互認識があるため、事業者からの通知の方がより信用性を含め適切であることは明らかである。

事業者が対象消費者の連絡先情報や手段を有している場合であれば、事業者から対象消費者への通知する方が、特定消費者団体から通知するよりも労力や費用の面で低廉に抑えられる。そのため、事業者から通知を行うことは、個別通知の制度趣旨からすれば極めて適切である。

また、対象消費者に個別通知を行き渡らせ、簡易確定手続への参加の機会を増加させるためには、特定適格消費者団体の個別通知費用負担を減少させ、かつ、参加した対象消費者の回収額を増大させることが重要である。そのため、事業者が対象消費者の連絡先情報や手段を有している場合は、事業者が個別連絡を行うことや公告費用の負担を行うことが制度全体の活用性のためには効果的である。

その上で、特定適格消費者団体と事業者の役割分担や費用負担の在り方は、事案によりケースバイケースであることが想定されるため、あらかじめ一律に決めるのではなく、裁判所において双方の意見を聴いた上で事案に応じて裁判所が命じる手続は、柔軟な手法として評価できる。

なお、EUでは、代表訴訟指令において、代表訴訟についての情報提供について定める規定を置き、その中で、裁判所又は行政機関が、事業者に対し事業者の費用で、関係する消費者に代表訴訟の最終決定や被害回復を定める和解について情報提供することを命じることができる規定を、加盟国は設けなければならないとしている。また、代表訴訟が認められなかった場合は、裁判所又は行政機関が、適格団体に対し、適格団体が適格団体の費用で、関係する消費者に代表訴訟の最終決定について情報提供することを命じることができることとなる規定も設けなければならないとしている。しかも、この場合の情報提供については、適切な場合には、個別に通知することが含まれるとしている<sup>4</sup>。

EUでは、訴訟費用の敗訴者負担の原則がとられているという関連事情が日本とは異なるが、代表訴訟指令が、消費者への情報提供を、敗訴者に費用を負担させて行わせることを提示した点、さらに個別の通知も含むとした点は重視してよいと考えられる。

日本の特例法の制度においても、対象消費者への通費公告費用について、特例法の制度においては共通義務確認訴訟において責任が認められた事業者に、負担させようようにすることについて検討するという点について賛成する。

②につき、対象消費者に簡易確定手続の存在を認知させるという公表制度の趣旨からすれば、未だ周知が十分ではない特定適格消費者団体からの通知だけでなく、内閣総理大臣による公表は、対象消費者に係る情報を信用して簡易確定手続への参加を促す効果がある。

---

<sup>4</sup> 前掲調査報告書、46頁。

そのことは、広く対象消費者の被害回復につながるといえ、本制度の趣旨に沿うものである。

③につき、本提案のとおり、指定法人がかかる情報提供を行うことにより、対象消費者にとって信頼できる情報を一元的に確認・受信することが可能になり、本制度への参加を促進することも期待できる。

### 3 情報提供の実効性を高めるための方策

- ① 保全手続の導入
- ② 第三者の協力を得る仕組み

#### (1) 意見の内容

①につき、裁判所の関与の下、対象消費者の情報を、共通義務確認訴訟が終了する前の段階で保全する仕組みを設けることに賛成する。

②につき、特定適格消費者団体が対象消費者に関する情報を保有する第三者の協力を得ることの制度的手当ての検討は、早急になされるべきである。

#### (2) 意見の理由

①につき、当該事業者が、簡易確定手続が開始された際、本来、対象消費者に含まれる消費者に関する情報の一部しか保有していない、あるいは全く保有していない場合、特定適格消費者団体が簡易確定手続にて対象消費者の情報提供を求めても、事業者の情報提供は不十分なものとなる。これでは、現行法が事業者に対して対象消費者の情報提供義務を認めた趣旨が完全に没却されてしまう。

そのため、事業者が保有する対象消費者の情報を、共通義務確認訴訟が終了するより前の段階で保全する仕組みを設け、対象消費者の被害救済をより実効化させることが必要である。

②につき、特定適格消費者団体が、より多数の対象消費者に関する情報を提供されることが本制度の理念にかなうという点は、かかる情報が第三者の手元にある場合でも同じである。また、第三者が、事業者が保有していない対象消費者に関する情報を保有していることも考えられ、この点からも、特定適格消費者団体が、事業者のみならず、第三者に対して対象消費者に関する情報提供を要請できることは有用である。

この点、報告書は、第三者に対する情報提供の要請について積極的ではないものの、その有用性は否定していない。事業者の特定適格消費者団体に対する情報提供趣旨を定めた現行法の趣旨を更に実効化させるため、第三者の協力を得る仕組みについては検討課題として速やかに検討を開始することが必要である。

## 第5 本制度の実効性、効率性及び利便性を高める方策について

### 1 特定適格消費者団体の情報取得手段の在り方

(1) 適格消費者団体との連携協力規定の明文化について

ア 意見の内容

特定適格消費者団体と適格消費者団体との情報提供による連携を明文化することには賛成する。

イ 意見の理由

適格消費者団体が保有する差止請求等に関する情報の提供や適格消費者団体と相互に連携した情報収集活動を行うことは、適格消費者団体と特定適格消費者団体との間の望ましい連携の在り方であり、特定適格消費者団体による被害回復の実効性を高めると考えられるため、明文化して許容される範囲を明確化すべきである。

(2) 行政機関が保有する情報について

ア 意見の内容

景品表示法に基づく処分に関して作成した書類の特定適格消費者団体への提供も可能とすることには、賛成する。

イ 意見の理由

特定商取引法と預託法の改正により、行政処分のために行政が得た情報を特定適格消費者団体に提供することを認められたことで、特定適格消費者団体が行政から得た情報を活用して当該事業者に対する被害回復業務を遂行することが可能となった。これは、消費者被害の予防及び回復に向けた、行政と特定適格消費者団体との間の適切な連携の在り方であるといえる。

係る連携の在り方は、景品表示法に基づく処分に関して作成した書類の提供についても同様といえるため、景品表示法に基づく処分に関して作成した書類についても、特定適格消費者団体への提供も可能とすべきである。

(3) 事業者の財産に関する情報の取得について

ア 意見の内容

事業者の財産に関する情報の開示手続きについては、将来的な検討課題とせずに直ちに設けるべきである。

イ 意見の理由

特定適格消費者団体は、事業者を提訴するか否かを検討するにあたり、回収可能性の有無が大きな判断要素である。事業者の財産情報が不足しているために、回収可能性が低いと判断せざるを得ず、提訴を断念するケースも少なくない。

本制度の実効性を確保するためには、事業者の財産に関する情報の開示手続きを設けることは必要不可欠であり、早期の対応が望まれる。

したがって、その重要性から将来的な検討課題とはせずに、直ちに設けるべきである。

(4) 第三者の協力を得る仕組みについて

## ア 意見の内容

特定適格消費者団体が、事業者の情報を保有する第三者に協力を得られるための法制度を検討する体制を早急に構築すべきである。

## イ 意見の理由

特定適格消費者団体が把握できていない事業者の所在に関する情報等、第三者が保有する事業者に関する情報を特定適格消費者団体が取得できるようにすることは、当該事業者に対する提訴がしやすくなるため、本制度の実効性の確保につながる。

事業者の不利益に配慮しつつ、第三者が有する事業者に関する情報につき、他の法制度との間で均衡を失わない制度を設けるためには、その必要性、許容性を十分に検討する必要があるため、法制度を検討する体制を早急に構築すべきである。

## 2 時効の完成猶予・更新に関する規律の在り方

### (1) 意見の内容

特例法38条に加え、i) 共通義務確認訴訟が却下判決の確定又は訴えの取下げにより終了した場合、ii) 特定適格消費者団体が簡易確定手続開始の申立てをしなかった場合における当該申立期間の満了時、又は、iii) 特定適格消費者団体が簡易確定手続開始の申立てを取下げた場合における当該取下げの時のいずれかの時から6か月を経過する時点までに、消費者による対象債権に係る訴えの提起があったときは、当該対象債権について時効が完成しないものとするについては賛成する。

ただし、消滅時効の完成猶予事由として、特定適格消費者団体と事業者との間で和解が成立した場合についても含めるべきである。

### (2) 意見の理由

対象消費者の債権が時効により消滅することを避けるためには必要な規定であるため、本提案には賛成する。

もっとも、共通義務確認訴訟が和解により終結した場合が時効の完成猶予の対象から外れているが、対象消費者によっては和解内容に不満がある者も想定し得るので、和解の場合も完成猶予事由に含めるべきである。

## 3 簡易確定手続開始の申立義務を免除する範囲等

### (1) 意見の内容

簡易確定手続開始の申立てが免除される「正当な理由」、特定適格消費者団体の通知・公告義務を免除する「正当な理由」、授權契約を拒絶・解除できる「正当な理由」について解釈を明確化することについては賛成する。

また、簡易確定手続開始申立ての申立期間を3～4か月に延長することや、裁判所が伸長可能な期間にすることについては賛成する。

もっとも、簡易確定手続開始申立ての申立期間については、単に現行の1か月から期間

を延ばすだけでなく、再延長の規定を設けるべきである。

## (2) 意見の理由

簡易確定手続開始申立てが免除される「正当な理由」や、通知・公告義務を免除する「正当な理由」、授権契約を拒絶・解除できる「正当な理由」の解釈を明確化することは、特定適格消費者団体にとって申立義務の有無についての見通しが立てやすくなり、消費者にとって費用倒れとなることを懸念して、共通義務確認訴訟の提訴自体を断念することを避けることができ、本制度の実効性を確保しうるといえる。

また、簡易確定手続開始の申立期間を、3～4か月程度に延長することは、上記「正当な理由」の有無を判断するのに必要であるといえる。

もともと、「正当な理由」判断するのに、場合によっては3～4か月程度でも不十分な場合がありうることから、更に延長できる規定を設けるべきである。

## 4 手続のIT化について

### (1) 意見の内容

裁判手続及び特定適格消費者団体と対象消費者との手続をIT化することについて、賛成する。

### (2) 意見の理由

特定適格消費者団体と対象消費者の手続をIT化することは、利便性の向上、事務負担の軽減に繋がり、本制度の実効性や利用範囲の拡大に繋がると考える。

## 5 簡易確定手続における事件記録の閲覧等の在り方について

### (1) 意見の内容

簡易確定手続における記録の閲覧・謄写等について、その主体を当事者及び利害関係人に限定すること等の方策により、対象消費者の氏名・住所等の情報が合理的な範囲を超えて閲覧・謄写等の対象とならないようにすることについては、賛成する。

### (2) 意見の理由

簡易確定手続に参加したという情報が不特定多数の者に閲覧されることについて、何らかの手当てがなされないと、対象消費者が手続きに参加するか否かの判断に影響を及ぼし、ひいては本制度の実効性に悪影響を及ぼすおそれがある。

また、悪質な事業者が閲覧・謄写を行うことで、いわゆるカモリストを作成するおそれがある。

## 6 対象債権に係る金銭の支払方法及び支払に要する費用

### (1) 意見の内容

消費者への支払いの典型的な方法として、特定適格消費者団体が一括して事業者から総額の支払を受けた上で、個々の対象消費者の交付する方法が想定されるところ、この場合における個々の対象消費者に対する振込みに係る手数料について、共通義務確認の訴えに

おける請求の対象に含まれることを解釈上明確にすることについては、賛成する。

## (2) 意見の理由

振込手数料を特定適格消費者団体又は対象消費者の負担とすると、実質的にその分が被害回復されていないことになるため、共通義務確認の訴えにおける請求の対象に含まれることを解釈上明確化する必要がある。

## 第6 特定適格消費者団体の活動を支える環境整備

- ① 消費者団体訴訟制度の運用を支える主体
- ② 消費者団体訴訟制度や（特定）適格消費者団体に関する理解の促進
- ③ （特定）適格消費者団体の事務負担の軽減等に対する意見

### 1 意見の内容

①につき、消費者団体訴訟制度の実効的な運用を支える第三者的な主体を法的に位置付ける指定法人制度を導入することに賛成する。また、その際、担うべき役割に照らして適切な指定基準を定め、必要な行政監督等に関する規定を整備すること、また、指定法人の人的・物的・財政的体制を確保することに賛成する。

②につき、（特定）適格消費者団体の認知度を高めるための方策として、一般消費者、事業者及び事業者団体に向けて、（特定）適格消費者団体の活動、役割等の情報をより効果的にするための方策の検討を進めることに賛成する。また、団体業務と関連性があり、継続的な収益事業を可能とする方策を検討することに賛成する。

③につき、（特定）適格消費者団体の事務負担の軽減等の方策を検討することに賛成する。

### 2 意見の理由

- ① 消費者団体訴訟の運営を支える主体について

被害回復制度の実効性を高めるためには、特定適格消費者団体の活動を支える環境整備が必要であり、その一方策として、消費者団体訴訟制度の実効的な運用を支える第三者的な主体を法的に位置付ける指定法人制度を導入することに賛成する。

指定法人が具体的にどのような役割や業務を担うか等については、（特定）適格消費者団体その他関係機関の意見を踏まえて定められていくべきことではあるが、指定法人による、公的に認証された立場からの、かつ有意義な支援活動が行われることにより、消費者団体訴訟制度を担う（特定）適格消費者団体・適格消費者団体の財政基盤の安定化、事務負担の軽減、認知度の向上等の面で効果が期待できる。

もちろん、（特定）適格消費者団体への財政的支援を含む直接的な公的支援も行われるべきであるが、それとともに、本指定法人制度は、（特定）適格消費者団体の活動を支えるためのものとして有効な制度であるといえる。

もっとも、指定法人制度が実効性あるものとなるためには、指定法人が十分な活動を行

うことができるよう、指定法人の人的・物的・財政的体制を確保することが重要であり、指定法人に対する資金援助を含めた公的援助がなされなければならない。

## ② 消費者団体訴訟制度や（特定）適格消費者団体に関する理解の促進について

特定適格消費者団体が適時により実効性の高い情報を得るためには、消費者被害に関する情報が集まる国民生活センター及び消費生活センター等を含めた地方公共団体との連携がなされていることが有用であることから、その連携は一層促進されるべきであり、その際、どのような情報が有益であるかについて、あるいは特定適格消費者団体の活動成果が具体的にどのように地域の消費者に還元されるかについて、消費生活相談の現場や地方公共団体の担当者に理解されていることが、適時のより実効性の高い情報の提供につながるといえる。したがって、連携促進のための方策として、そのような理解を促進する取組等が行われることに賛成する。

また、認知度・理解度についての課題への対応として、一般消費者及び事業者・事業者団体に向けて、（特定）適格消費者団体の活動・役割等の情報をより効果的に提供する方法を検討することは、一般消費者からの情報提供を促進し、あるいは、（特定）適格消費者団体の活動に賛同する一般消費者や事業者・事業者団体からの寄附等を促進する可能性があることから賛成する。

更に、現在の団体業務と関連性があり、団体の強みをいかせるような、継続的な収益事業を可能とする方策を検討することは、団体の財政基盤の安定にも資することから賛成である。もっとも、（特定）適格消費者団体が、継続的な収益事業を行うことで、本来の業務（被害回復業務、差止業務）を十分に遂行できなくなることは、団体の存在意義を没却するものであることから、本来の業務遂行に支障が生じないよう配慮されたい。

## ③ （特定）適格消費者団体の事務負担の軽減等

いずれの提案も、特定適格消費者団体の負担軽減という観点からのものであり、特定適格消費者団体が被害回復業務・差止業務に専念することが可能となることから、賛成する。

特に、特定認定の有効期間を、適格認定の有効期間と同じ6年に延長することについて、本法施行後の特定適格消費者団体の活動状況をみても、3年ごとの更新を維持しなければならない理由はない。特定適格消費者団体の更新手続の事務負担を軽減し、より被害回復関係業務に注力できるよう、適格認定と同様に6年ごとの更新手続とすることが望ましい。

## 第7 その他

### 1 破産手続との関係

#### (1) 意見の内容

特定適格消費者団体に破産申立権を付与する方向で、諸課題の検討を速やかに開始すべ

きである。

## (2) 意見の理由

販売預託商法や詐欺的投資スキームによる被害が蔓延しており、集団的被害回復のニーズは高く、多くの情報が特定適格消費者団体に寄せられている。しかし、事業者の資力が不明な場合が多く、共通義務確認訴訟手続中、簡易確定手続中に事業者が倒産状態になった場合、手続を進めても被害回復が図れない。破産債権に係る金銭の支払義務について、共通義務確認の訴えを提起することができる場合において、相手方事業者に破産原因があるときは、特定適格消費者団体が破産の申立てを行うことができるよう速やかに検討を開始すべきである。

特定適格消費者団体に破産申立権を付与する場合、報告書もあげている予納金の負担の在り方、破産原因の疎明及びそれに関する情報取得手段の在り方、破産手続における特定適格消費者団体の立場、特定適格消費者団体の報酬・費用の在り方破産手続申の予納金をどのように準備するか等の課題があり、特定適格消費者団体に過度な負担とならない実行可能な制度設計が必要である。

## 2 検討会の検討対象外とした事項

### (1) 意見の内容

オプトアウト方式の導入について、速やかに検討すべきである。

### (2) 意見の理由

被害回復裁判手続制度は少額多数の消費者被害の特性に鑑み創設された制度であるにもかかわらず、少額な被害については被害者のインセンティブや費用・報酬がまかなえないなどの理由から、現行のオプトイン方式のみでは、有効に機能することに支障があることは、これまでの運用状況からも明らかになっている。少額債権について被害回復を図るためには、より効率的に集団的な回復を図る制度が必要であり、オプトアウト方式による提訴を検討する必要がある。具体的には、対象債権の債権額が一定額以下の債権者については、オプトアウト方式により訴えを提起することができるよう、所要の規定を特例法に設けるべきことが検討されるべきである。諸外国では、アメリカ、カナダの英米法の国だけでなく、EUでも採用されることが認められており、ノルウェー、デンマーク、ベルギーなどオプトイン型とオプトアウト型の併用制を採用され、運用もされている。

このため「将来の課題」として後回しとするのではなく、少額多数の消費者被害の救済に不可欠な制度として、導入の検討を速やかに開始すべきである。

なお、ベルギーにおいては、オプトインとオプトアウトのどちらを導入するかについて、裁判所の判断でいずれかを選択する制度を採用している。実際に、オプトアウトが活用された事例が存在している（フォルクスワーゲン事件）。

参考となるのは、オプトアウトに対する考え方である。オプトアウトを採用することで、

より多くの消費者の参加が期待されることは、ベルギーにおいても指摘され、消費者団体は全てのケースでオプトアウトを求めている。オプトアウトを採用する一番の理由は、それが消費者にとって一番の保護を提供することになり、消費者が何もしなくてもクラスの一員として居続けられるという点にある。特に、多数の消費者が少額の被害を受けている場合にオプトアウトが望ましいとのことであった。

オプトアウトを採用した場合の問題は、消費者の手續保障である。我が国においては、第三者たる団体の行った法律行為の効果を消費者に及ぼすには、授権により個々の消費者の意思が反映されていなければならないという考え方がある。この点について、ベルギーでは、実際に、消費者に対しオプトアウトできることを説明した通知が確実に行われ、消費者の自由な意思によりオプトアウトが実施されている。日本においても同様の考え方において、オプトアウト制度の導入をし得るものであり、参考にすべきである<sup>5</sup>。

以上

---

<sup>5</sup> 前掲調査報告書 25 頁。