

消費者被害の集団的救済に関する法整備を求める意見書

2008年6月19日
日本弁護士連合会

当連合会は、本年2月15日付け「『消費者庁』の創設を求める意見書」（以下「前回意見書」という。）において、「消費者庁」の目玉として違法収益の吐き出しと被害者への分配の機能と権限を担うべきであると提言した。そこで、本意見書では、前回意見書が提言した違法収益吐き出しと被害者への分配に関する制度の必要性及び具体的な内容を明らかにすべく、行政及び適格消費者団体による消費者被害集団的救済のための消費者紛争解決制度の創設とそのあり方などについて提言をする。

当連合会は、別紙中間要綱試案のとおり各制度の具体的な内容を取りまとめたところであるが、今後、最終的な取りまとめに向け、さらに調査・研究を積極的に行っていく。

第1 意見の趣旨

1 消費者被害の集団的救済のための消費者紛争解決制度の創設

事業者¹の違法な行為により消費者²被害が多数生じた場合、事業者と消費者との間の民事上の紛争（以下「消費者紛争」という。）を集団的に解決し、個別の消費者被害を集団的に救済するため、後記(1)(2)の各制度を早急に創設すべきである。

(1) 行政及び適格消費者団体による消費者被害救済集団訴訟制度

国、都道府県、政令指定都市及び適格消費者団体³（以下「団体等」という。）が、消費者の被害回復を図るため、消費者の代表者として原告となり、事業者を被告とする民事上の金銭請求訴訟を管轄裁判所に提起・追行し、判決により回収した金員を被害額に応じて消費者に分配する制度（以下「消費者集団訴訟」という。）

(2) 集団的消費者紛争調停制度

韓国の消費者院で導入された集団的紛争調停制度を参考にして、事業

¹ 消費者契約法2条2項に規定する法人その他の団体及び事業として又は事業のために契約の当事者となる場合における個人をいう。

² 同条1項に規定する個人（事業として又は事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く。）をいう。

³ 同条4項に規定する不特定かつ多数の消費者の利益のために同法の規定による差止請求権を行使するのに必要な適格性を有する法人である消費者団体として同法13条の定めるところにより内閣総理大臣の認定を受けた者をいう。

者と多数の消費者との間で紛争が発生した場合,国民生活センターに設置される独立した紛争解決委員会が集団的に調停により解決する制度(以下「消費者集団調停」という。)

2 各制度のあり方

- (1) 消費者がメリットを十分に実感できるような制度にすべきである。
- (2) 団体等に対し, 公私の団体に対し照会をして回答を求める権限, 捜査機関を含む他の行政機関に対する資料提出要求権限, 裁判所に対する証拠保全申立て権限等を付与すべきである。
- (3) 消費者被害の国際化に対応するため,国内外の消費者が参加しやすい制度とすべきである。

3 滞納処分のあり方等について

消費者の不法行為による損害賠償請求権と租税債権との優先関係,消費者の被害に由来して事業者が形成した財産に係る滞納処分のあり方について,被害救済を優先する観点からの改善を検討すべきである。

第2 意見の理由

1 消費者被害の集団的救済のための消費者紛争解決制度の創設の必要性

2006年6月に成立した組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律の一部を改正する法律案及び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案(同年12月施行,以下「組織的犯罪処罰法一部改正法等」という。)について,衆議院及び参議院の法務委員会は,「犯罪被害者を含む違法行為により被害を被った者の損害の回復を国等の関与により容易にする制度の導入を含め,新たな被害者救済の仕組みについて,諸外国の立法例や損害賠償請求に関する諸施策等も勘案し,速やかに所要の検討を行うこと。」と附帯決議をした。

政府においても,本年3月27日に国民生活審議会総合企画部会が公表した「生活安心プロジェクト」行政のあり方の総点検(案)でも,「私人による私的請求権の行使が困難な場合に,政府がこれを支援することで,行政庁の機能を補完する役割を私的訴訟に期待することが考えられる。」としたうえ,具体的な支援方法の一つとして,「政府が私人に代わって訴訟を行う制度(父権訴訟)が考えられ,実現に向け,検討を進めるべきである。」,また,「消費者契約法の消費者団体訴訟制度について,適格消費者団体に対して損害賠償請求権を付与することについて,海外の事例を参考に,実現に当たっての障害やその解決策を具体化する等の検討を進めるべきである。」としている。また,福田総理が設置した消費者行政推進会議も,本年6月13日に取りまとめを公表し,「父権訴訟,違法収益の

剥奪等も視野に入れつつ,被害者救済のための法的措置の検討を進める。」とした。

当連合会も,前回意見書において,「消費者庁」の目玉として違法収益の吐き出しと被害者への分配の機能と権限を担うべきであり,違法な行為により消費者に被害をあたえた事業者の「資産の凍結命令,凍結した資産を換価し被害者へ分配する許可を得て,消費者被害者への配当原資を確保した上で,被害を受けた消費者全体のために事業者に対する損害賠償請求訴訟を提起し,勝訴判決に基づく損害賠償金を被害者に分配することができる制度が導入されなければならない」と提言したところであるが,その必要性を具体的に述べる。

(1) 多数の消費者被害を統一的・実効的に解決することのできない現行の司法的救済システムの限界を克服する観点からの必要性

国民生活センター及び各地の消費生活センターに寄せられた消費者被害は年間100万件を超えており,深刻な状況にある。

これらの消費者被害は,例えば事業者による大量の個人情報流出事故や融資保証金詐欺など一つ一つの被害は比較的少額にとどまるものの同種被害が多数の者に及ぶものもあれば(少額多数被害),ワールドオーシャンファームや近未来通信などの投資詐欺や呉服等の次々販売など高額の被害であって同種被害が多数の者に及ぶものもある。被害を受けた消費者(以下「被害者」という。)も若年者から高齢者まで幅広い。相手方となる事業者の業種も様々であり,その規模も大手から零細まであり,真摯な態度で紛争解決に対応する優良な事業者もあれば,確信犯的に詐欺を繰り返す悪質な事業者も垣間見ることができる。

このように消費者被害は,多種多様でありながらも,事業者の同一又は同種の行為によって多数の消費者に同一又は同種の被害が及びやすいという特徴がある。しかし,現行の司法的救済システムは,次の

に述べるとおり,多数の消費者被害について実効的な紛争解決を図ることができるように仕組みになっていないところに限界がある。

現行の司法的救済システムにおいて集団的に消費者紛争を解決するための制度が存在しないこと

消費者契約上の消費者被害を未然に防止するための一方策として,2007年に消費者団体訴訟制度が導入されたが,同制度は一定の行為の差し止めを請求する制度に止まっているため,既に発生した被害を救済するためには個別救済を積み重ねるしかない。また,1996年の民事訴訟法改正により,選定当事者制度の改善が図られるなどしたところではあるが,同制度の利用のためには個別の被害者による積極的な「選定」行為が必要であるため,個別の被害者から委任状を取

得する弁護団方式と大きな違いはなく,集団的消費者被害の救済のために同制度を積極的に利用する理由がないことから,少なくとも消費者事件においては全く利用されていない。

個別救済では全ての被害者を統一的に被害救済することが困難であること

現行の司法的救済システムは個別救済を基本としているため,消費者被害が発生した初期の段階において,全ての被害者につき統一的な救済・解決を図っていくことが極めて困難である。被害が広範囲に拡大してしまったようなケースでは,事業者が最終的に破綻等してしまうことも多く,救済を現実に受けられたのは早い段階で救済を求めた者だけに限られてしまい,大多数の被害者は全く救済が受けられない場合が多い。もちろん,われわれ弁護士も法律専門家として,このような現状に甘んじていたわけではなく,これまでにも社会問題化した大規模な消費者被害事件が発生する毎に自主的に全国各地で弁護団を組織して比較的低廉な費用で個別の被害救済に努めてきたところである。しかし,あらゆる消費者被害において弁護団を組織することはもとより不可能であるし,弁護団が組織された案件においてすら,情報力の格差から被害を受けたことを認識できない消費者も少なくないことや,弁護団から全ての被害者にアクセスする機会,方法がないこともあり,多くの被害者は弁護団に依頼することもなく,司法による個別的救済からもれてしまうのが現状である。

(2) 違法収益吐き出しの観点からの必要性

以上のように,被害が生じていると思われるのに被害回復がなされない潜在的被害者が多数生じてしまうということは,反面,本来は被害者に返還すべき違法又は不当な利得が事業者に残る事態となってしまっていることをも意味するのであって,売り得,やり得を許さない観点からも消費者被害の集団的かつ統一的救済を図る枠組みが必要である。

当連合会は,2007年3月18日付け「犯罪収益の剥奪及び犯罪被害回復制度の確立に向けての提言」において,「一般市民に対して大規模な被害を及ぼした組織的な犯罪について,国が犯罪被害財産を犯人から確保・剥奪し犯罪被害者に分配するなどして被害回復を図る制度を,関連するその他の諸制度との関係等を検討の上,速やかに整備するべきである。」と提言し,同年12月の組織的犯罪処罰法一部改正法等施行により,犯罪被害財産について一定の場合には被告人に対する没収・追徴の有罪判決が確定した後に検察官が一定の範囲の被害者に対し被害回復給付金として支給をする制度が導入された。しかし,犯罪被害財産の没収等の有罪判決は付加刑であるため,刑事手続として例えば合理的

な疑いを超える証明を要するなど厳格な手続に基づくことが前提となる上、犯罪収益隠匿等のマネーロンダリング罪が伴わない場合には立件された犯罪事実にかかる被害額の範囲内でしか没収等ができないという制約があり、必ずしも十分な被害救済を保障する制度ではない。そのためかほとんど利用されていないのが現実である。

(3) 行政及び適格消費者団体を原告とする消費者被害救済のための集団訴訟制度の必要性

事業者の違法収益をはき出させて、全ての被害者を実効的かつ迅速に司法の場で救済するためには、現行の民事訴訟制度の枠組みを超えて、個別の被害者による訴えの提起、訴訟委任及び「選定」といった「積極的な行為」が無くとも、一定の範囲の被害者を全て当事者として集団的・統一的に審理・救済の対象としうるような新しい枠組みを構築することが有効である。また、事業者が違法な事業活動によって得た利益を当該事業者の手元にとどめず吐き出させる法システムは、「被害救済の実現」と「やり得を許さない公正な市場の実現」のために必要であって、そのようなシステムが健全に機能することは、消費者にとってはもちろん、良識ある事業者にとっても極めて有益である。

集団的・統一的な審理・救済を図る消費者被害の集団的救済制度により事業者の違法収益を吐き出させることこそが被害者全体の救済とやり得を許さない公正な市場の実現に資するものであること、

経済力・交渉力の格差、証拠の偏在、少額事件においては費用倒れの懸念から泣き寝入りする被害者も多く、それ以前に情報の質及び量の格差から被害を受けたことを認識すらできない被害者も少なくないこと、

不当な訴訟追行の危険性や濫訴の弊害を防止する観点を考慮すると、

アメリカのクラスアクション制度のように被害者である特定の消費者を代表原告とするよりは、対象事案を適切に選別し、かつ全ての被害者のために適切な訴訟追行を行うことができる能力を有する国、都道府県、政令指定都市及び適格消費者団体の団体等が、被害者全体の利益を擁護する立場から、全ての被害者を代表した原告として、事業者に対し、被害回復を求める民事上の訴えを裁判所に提起する権限を認める制度を導入することが適切である（消費者集団訴訟制度）。

このような消費者集団訴訟制度の創設は、消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重とした消費者基本法2条の基本理念に沿うものである。また、消費

者集団訴訟は、単に一消費者の私益を救済するものではなく、集団的な消費者被害の救済を通じて事業者の違法な収益を吐き出して公正な市場の実現に資することにより公益の増進を図るものであるから、適格消費者団体に加えて国等の行政が消費者集団訴訟の原告として後見的に関与することが相応しいというべきである。

(4) 集団的消費者紛争調停制度創設の必要性

事業者の行為の違法性や損害額などに深刻な争いがある場合、相手方が悪質な事業者であって話し合いにより真摯な解決を図ることが困難である場合には、消費者集団訴訟により裁判所の判断を得て解決するよりほかないが、それ以外の場合には、訴訟により解決しなければならない必然性がない。このような場合に迅速かつ安価に集団的な解決を図ろうというニーズに応えることができるよう、韓国の消費者院の制度を参考にして、集団的調停制度を設ける必要がある。

2 各制度のあり方について

- (1) 行政が消費者相談窓口での相談から法的紛争の解決まで一貫して対応することにより、消費者がメリットを十分に実感することができるような制度とすべきである。消費者集団訴訟等の紛争解決手段が控えていれば、消費者相談窓口でのあっせんにより適正かつ迅速な解決が促進される効果も副次的に期待できる。他方、特に悪質な事業者による詐欺被害の事案では、速やかに事業者の財産を保全することが不可欠だが、個々の消費者の情報力や経済力ではこれが困難である。そこで、行政が権限を適正に行使して得た情報に基づき、事業者の財産を見つけ出し、迅速に民事保全をすることが消費者の期待に応えるものといえる。
- (2) 事業者と消費者の格差、とりわけ証拠の偏在等による消費者個人による証拠収集の困難により、消費者の救済が立ち遅れていますに鑑みると、行政が消費者の後見的立場にたって消費者紛争を適正に解決して、被害救済を図る必要がある。そこで、消費者集団訴訟の原告となる団体等に対し、公私の団体に対し照会をして回答を求める権限、捜査機関を含む他の行政機関に対する資料提出要求権限、裁判所に対する証拠保全申立て権限等を付与すべきである。
- (3) わが国の消費者が外国の事業者によって消費者被害を受けること、逆に外国の消費者が我が国の事業者によって消費者被害を受けることも考えられるところであるが、過去にアメリカの連邦公正取引委員会（FTC）の父権訴訟によってわが国の消費者が救済されたケースもあった（スカイビズ社事件）。わが国の現行司法制度のもとでは、外国の消費者に対しこれと同様の救済を与えることができるのは、相互主義の観点から問題が

あり、消費者被害の国際化に対応するため、国内外の消費者が参加しやすい制度とすべきである。この点は、2007年7月の消費者の紛争解決及び救済に関するO E C D 理事会勧告においても加盟国に求められているところである。

3 消費者の不法行為による損害賠償請求権と租税債権との優先関係等について

悪徳事業者による投資詐欺事件や山口組系旧五菱会のヤミ金融被害事件など過去の大型消費者被害事件では、せっかく被害者弁護団が事業者等の財産を発見して保全をしても、結局、国税等の滞納処分が優先して国等に回収されてしまい、被害救済が大きく妨げられるということが少なからずあった。財産保全に懸念のある悪徳事業者であればあるほど、ようやく保全することのできた財産は、事業者等が違法な事業活動により被害者から得た収益により形成された財産であることが多い。そのような場合、国民一般も、被害財産を滞納処分までして国の歳入を確保しなければならないと考えているものとは考えられない。そのような背景があって、2006年6月の組織的犯罪処罰法一部改正法等案について、衆議院及び参議院の法務委員会は、「犯罪被害財産に係る国税滞納処分の在り方については、両法の施行後の状況等を勘案し、我が国の民事法制度等との関連も踏まえつつ、引き続き検討をする」と附帯決議したところである。組織的犯罪処罰法一部改正法等では、刑事裁判において犯罪被害財産を没収等した場合には対象被害者に被害回復給付金として支給し、残余がある場合にはじめて国の歳入に繰り入れる制度が導入されたが、例えば、被害財産を滞納処分したような場合にも政策上の配慮として同様に被害者に給付金として支給する制度の導入を検討するとか、あるいは、少なくとも不法行為による損害賠償請求権については、民法306条に規定する一般の先取特権とすること、国税徴収法8条が規定する国税優先の原則の例外とすること、破産法148条が規定する財団債権とすることの是非を検討し、消費者被害救済を優先する観点からの改善を検討すべきである。

以上

(別紙)

中間要綱試案

第1 行政及び適格消費者団体による消費者被害救済集団訴訟制度(以下「消費者集団訴訟」という。)

国、都道府県、政令指定都市及び適格消費者団体(以下「団体等」という。)が、消費者の被害回復を図るため、消費者の代表者として原告となり、事業者を被告とする民事上の金銭請求訴訟を管轄裁判所に提起・追行し、判決により回収した金員を被害額に応じて消費者に分配する制度を創設する。

【消費者集団訴訟において消費者の代表として原告になる資格のある団体】

国

都道府県及び政令指定都市

適格消費者団体

消費者集団訴訟において消費者の代表として原告になる資格(当事者適格)のある団体は、多数の消費者の利害を適切に代表することができる団体となるのが相当であり、国、都道府県、政令指定都市及び消費者契約法上の適格消費者団体がそれにあたる。

消費者集団訴訟において原告となる団体は、法定訴訟担当として、実質的な当事者である消費者に代わって訴訟提起・追行し、判決の効力は消費者全員に及ぶ。

【消費者集団訴訟の対象となる消費者請求権】

一定数(例えば10人)以上の消費者(以下「対象消費者」という。)が消費者契約⁴もしくは消費生活に関して事業者等に対して有する損害賠償請求権その他の金銭請求権(以下「消費者請求権」という。)

消費者が消費者契約もしくは消費生活に関して事業者等に対して有する損害賠償請求権その他の金銭請求権を消費者集団訴訟の対象とするのが適

⁴ 消費者と事業者との間で締結される契約をいう。

切であるし,基準としても明確であり,恣意的な提訴の余地がないといえる。

特定少数の消費者請求権についてまで団体等が代表しなければならない必要性を認めることできない。そこで,一定の多数(例えば10人以上)の消費者請求権であることを要件とするのが適切である。

消費集団訴訟として一括して審理をするには,全く性格が異なる請求権を対象とするのは審理が複雑化して不適切であるから,業者の同一又は同種の行為を原因として生じた請求権であることを要件とするのが相当である。

【管轄】

併合訴訟に準じる。

消費者集団訴訟は,個別の消費者の金銭請求権を集団的に取り扱って審理するものであるから,併合訴訟に準じて取り扱うのが相当である。

【訴額の算定】

訴額については算定不能とする。

消費者集団訴訟の原告となる団体等は,対象消費者に代わって原告となるものであって,独自の経済的利益を得るものではないから,株主代表訴訟や住民訴訟の例と同じく扱う(訴額を160万円とする)のが相当である。

【時効中断効】

訴え提起時に原則として対象消費者全員の請求権について時効中断効が生じる。

団体等が対象消費者全員のために訴訟を提起するのであるから,全員の請求権について時効中断効が生じる。

【消費者集団訴訟の提起要件】

団体等は、次の各要件があることを疎明して消費者集団訴訟を原告として提起することができる。

消費者集団訴訟の対象となる消費者請求権を有する消費者の総数が一定数（例えば10人）以上であること

消費者請求権が同一又は同種の事実上又は法律上の原因に基づくこと

消費者集団訴訟によらなければ対象消費者の救済が困難となるおそれがあることその他の事由により消費者集団訴訟による集団的救済を認めることが適切であると認められること

不要又は不適切な消費者集団訴訟の提起がなされたりすることがないよう、消費者集団訴訟を提起することが許容される要件を必要性及び適切性の観点から定め、団体等に対しその要件を満たすことの疎明を求めるものである。

受訴裁判所は、当該訴訟が上記各要件を充たすことについて疎明があると判断した場合には、団体等による訴訟追行を許可するものとする。許可した場合には、後述のとおり、対象消費者に対し相当な方法にて通知・公告をするものとする。

疎明のない場合は、当該訴訟を却下する。

【同時複数の提訴があった場合の取り扱い】

特定の団体等が消費者集団訴訟を追行する許可を受訴裁判所から得るまでは、他の団体等も、同一事案に関し訴えを提起することができる。

一事案に関して複数の団体等が訴えを提起した場合には、受訴裁判所において、

ア 当該事案に関する訴訟を追行するに最も適切な原告に対してのみ訴訟追行の許可をする、または、
イ 共同で訴訟を追行する許可をする、
などにより、判決が区々となることを防ぐ仕組みを検討すべきである。

消費者集団訴訟の原告となることのできる団体等が複数存在する場合、同一の事案について、別々の原告から別々に消費者集団訴訟が提起されること

があり得るので、この場合の手続を規律する必要がある。

団体等が消費者集団訴訟の追行を許可された場合であっても、対象消費者は、同一事案について、事業者に対し、民事訴訟を提起することができる。この場合、対象消費者は、消費者集団訴訟の手続から除外するよう申し出たものとみなす。

【個別授権の要否】

対象消費者から個別の授権を得なくても、団体等が消費者集団訴訟を提起・追行することができる制度とする。

国内外の消費者が参加しやすい集団的救済な消費者紛争解決制度とするには、対象消費者から団体等に対する個別の授権を必要としない、いわゆるオプトアウト〔opt-out〕型の手続を採用して、敷居を低くすべきである。

他方、あらかじめ対象消費者から団体等に対し個別の授権を必要とする制度をオプトイン〔opt-in〕型の手続というが、これまで有志の弁護士が弁護団を結成して被害者から個別に委任状を取得して被害救済にあたっていた弁護団方式による救済、あるいは、使い勝手が悪いために現在ほとんど利用されていない選定当事者制度との違いを見出しがたいため、意見の理由において述べた現行の司法的救済システムの問題点を何ら解決するものとはならず、また、消費者にとってメリットを実感できない制度であるところに難がある。

消費者集団訴訟は、対象消費者が同一事案について自ら訴訟提起することの一切を排除するものではないから、憲法上の権利である裁判を受ける権利を侵害するものにはあたらないものと解される。

とはいえる、対象消費者が全く与り知らないところで、団体等が消費者集団訴訟を提起・追行した結果、意図せざる判決の効力を対象消費者が受けことになれば、手続保障上の問題を生じる。この点、消費者集団訴訟の判決効を対象消費者に及ぼす前提として、対象消費者が自己の権利を代表者として原告となっている団体等に委ねる旨の明示の意思表示までを必要というべき論理的必然性はない。対象消費者が団体等に対し自己の代わりに訴訟手続の遂行を委ねているものと默示的にでも示されていると評価するに足りる事情があって、かつ、消費者集団訴訟手続が対象消費者の権利を実質的に見て適切に行使されることを担保する制度となっているのであれば、個別的に授権のない対象消費者に対して判決効を及ぼしてもよいだけの手続保障が尽くされているものといえる。

具体的には、対象消費者が、消費者集団訴訟の追行することが団体等に許可された旨の通知を受け、又は公告をされ、当該訴訟手続から自ら除外することを申し出る機会を付与されたにもかかわらず、申し出をしなかった場合には、対象消費者の権利を実質的に見て適切に行使されることを担保する制度において、当該対象消費者が自己の権利を団体等に委ねる旨の意思が默示的に示されたと評価することができる。

そこで、後述のとおり、対象消費者に対し相当な方法にて通知・公告を行い、消費者集団訴訟手続から自らを除外することを申し出る機会を付与することによって、手続保障を尽くすべきである。

【判決効が及ぶ主観的範囲】

消費者集団訴訟手続が提起・追行されていることについて相当な方法により通知又は公告がなされた対象消費者（但し、知れている対象消費者であったのに通知を受けなかった者、口頭弁論終結時など一定の時期までに当該手続の対象から除外するよう求める申し出をした者を除く。）

知れている対象消費者であって通知を受けなかった者であっても、当該手続に参加することを申し出た者又は当該判決を援用する旨の意思表示をした者

【手続除外申出権の付与】

対象消費者は、同一事案について、事業者に対する民事訴訟を自ら提起する権利を留保して、口頭弁論終結時など一定の時期までに受訴裁判所に当該消費者集団訴訟の手続の対象から除外するよう申し出ることができる。この場合、当該対象消費者に当該手続の効力が及ばないものとする。

消費者の集団的救済を図るには、消費者集団訴訟の勝訴判決の効力を対象消費者全員に及ぼす必要がある。他方、団体等が敗訴した場合にその効力が対象消費者全員に及ばないとすると、事業者との均衡を失るので、この場合にも効力を対象消費者全員に及ぼす必要がある。

対象消費者から団体等に対し個別の授權を要しないオプトアウト型の手続において、対象消費者全員に対し判決効が及ぶものとした場合、意図せざる訴訟の効力を受けることになる対象消費者の手続保障を尽くす必要がある。そのためにはまず、対象消費者が敗訴リスクの負担を望まない場合には、

あらかじめ口頭弁論終結時など一定の時期までに申し出ることにより自らを手続から除外させる権利行使できるようにしておく必要がある(手続除外申出権の付与)。そして、対象消費者において手続除外申出権行使する機会がなければ、手続保障が尽くされたとはいえない、対象消費者に対し相当の方法により通知・公告がなされた場合に判決効が及ぶものとするのが適切である。

【手続除外の申出の機会を付与するための通知・公告の手続】

受訴裁判所は、団体等に対し消費者集団訴訟の追行を許可した場合、その旨を相当な方法で公告するとともに、知れている対象消費者に対し、郵便、民間事業者による信書の送達に関する法律による信書便、電子メール、ファクシミリ及び電話など相当の方法により通知しなければならないものとする。又は、相当と認める場合には、当事者に通知をするよう命じることができるものとする。

但し、請求額に対して過分の通知費用を要する場合その他の事由がある場合は、上記通知を省略することができるものとする。

通知費用は訴訟費用とし、受訴裁判所は、当事者にその予納を命じることができるものとする。

【事業者の情報提供義務】

受訴裁判所は、知れている対象消費者に通知をするため必要がある場合、対象消費者の損害を認定するため必要がある場合その他の事由がある場合は、事業者である被告に命じて、事業者が保有する顧客名簿その他対象消費者の個人情報の記載のある資料を提供させることができるものとする。

受訴裁判所が、団体等に対し消費者集団訴訟の追行を許可した場合には、事業者に対する自らの請求権が審理の対象とされた、知れている対象消費者に対し、手続除外の申出をする機会を与えるため、その旨を通知しなければならないものとするのが相当であり、知っていない対象消費者もこれを知る機会のあるよう官報、新聞、インターネット等の相当な方法による公告をしなければならないものとするのが相当である。

この通知は、知れている対象被害者に対し、手続除外の申出の機会という訴訟法上の権利行使をする機会を与えるためになすものであるから、原則と

して裁判所が行うのが適切であるが,当事者が通知をした方が適切な場合は,裁判所が命じて行わせることができるようにする。

請求額がきわめて少額である場合には,通知を省略できるものとする。

通知をする等のためには,事業者に顧客名簿等がある場合にはこれを提供させる必要があるので,受訴裁判所の命令があった場合には,これを事業者の義務とするのが適切である。

【損害額の主張・立証及び認定の特則】

原告は,訴え提起の段階で請求額を明示することまでを要せず,請求の原因となる事業者の行為その他の事情を明示することにより対象消費者の範囲を特定すれば足りるものとする。

受訴裁判所は,原則として,事業者が対象消費者に支払うべき金員を判決で個別に認定するが,これが困難な場合には例外的に,事業者が対象消費者全員に対して支払うべき金員の総額を認定すれば足りるものとする。その場合,対象消費者に対し個別に支払うべき賠償額は,配分手続において確定させるものとする。

損害額の推定や法定に關し所要の規定を設けるものとする。

消費者集団訴訟において訴訟手続に直接参加しない対象消費者に生じた損害等の額を個別具体的に主張立証させてこれを認定しなければならないとすると,審理に著しい困難が生じるので,事業者に対し,裁判所の命令に基づく情報提供義務を課すとともに,原告の主張・立証責任を軽減する特則を設ける必要がある。

他方,原告に対し,請求の原因となる事業者の行為その他の事由を明示させることにより対象消费者的範囲を特定させておけば,審理の対象が明確となるから,被告の防御権を侵害する事がないものといえる。

受訴裁判所において対象消费者的個別の損害を認定することがどうしても困難な場合(例えば,一般小売店で販売した食品によって多数の消費者に食中毒等の被害を及ぼした場合において,知りていない対象消费者的損害)には,損害の認定基準のみ定めて,具体的な認定は配分手続に委ねる手法も考えられる。

【対象消費者への配分手続】

判決をした裁判所が,原告又は管理人を指定し,指定された者が判決に基づき回収した金員を原資として,届出をした対象消費者に対し,按分して分配金を支給させることができるようにする。

破産手続における配当手続を参考として所要の規定を設ける。

受訴裁判所において個別具体的な損害の認定が困難な場合は,受訴裁判所の定める基準にしたがい,配分手続において原告又は管理人が認定する手続をもうけることも考えられる。

【配分が困難な場合の特則】

個々の対象消費者に認められた賠償額が極めて少額であるその他の事由があるため,配分手続費用を考慮すると現実的には分配金を交付することが著しく困難である場合には,裁判所の決定に基づき,配分手続を実施しないものとし,事業者から回収した金員を国庫又は消費者基金に納付させたうえ,消費者全体の権益を増進するため,消費者団体に対する支援,適格消費者団体の訴訟の支援等に充てるものとする。

賠償額が極めて少額であるなどの事由があるため,費用倒れになる場合には,裁判所の決定により例外的に配分手続をしないことを定め,その場合の回収金の使途を定めるものである。

剰余金を事業者に返還すると,結果的として,違法又は不当な利益を事業者に保持し続けることを認めることになるから適切とは言えないので,国庫又は消費者基金に繰り入れ,消費者全体の権益を増進するために用いる。

【配分手続において剰余を生じた場合】

配分が困難な場合に準じて剰余金を国庫又は消費者基金に納付させ,消費者全体の権益を増進するため,消費者団体に対する支援,適格消費者団体の訴訟の支援等に充てるものとする。

被害者から配分の申し出がない等の事情により剰余金が生じた場合,これを事業者に返還すると,結果的として,違法又は不当な利益を事業者に保持し続けることを認めることになるから適切とは言えないの,国庫又は消費者基金に繰り入れ,消費者全体の権益を増進するために用いる。

【和解手続】

裁判所の承認又は一定の手続(対象消費者に対し,和解案の内容を通知又は公告を行い,和解に応じるかどうかの判断する機会を与え,和解に不服のある対象消費者は,手続除外権を行使することが可能とする。)を経たことを和解成立の要件とする。

消費者集団訴訟における和解は,訴訟手続に当事者として直接参加することができない対象消費者の金銭請求権を対象とする特殊性があるため,対象消費者の意に反して,原告である団体等と被告との間で不適切な内容の和解がなすこともないとは限らず,そのような場合には,対象消費者の利益が不当に侵害されることになる。

そこで,対象消費者の利益を適切に保護するため,消費者集団訴訟上の和解は,裁判所の承認等を成立要件とすべきである。

【費用負担及び報酬】

消費者集団訴訟及び配分手続のために要した費用は,原則として,判決に基づき被告から回収した金員をもって賄うものとする。

上記費用には,団体等が弁護士に委任をしたことにより支払うべき報酬,団体等が要した人件費等を含む。

第2 集団的消費者紛争調停制度

韓国の消費者院で導入された集団的紛争調停制度を参考にして,事業者と多数の消費者との間で紛争が発生した場合,国民生活センターに設置される独立した紛争解決委員会が集団的に調停により解決する制度(以下「消費者集団調停」という。)。

集団的消費者紛争を解決する機能をもったADRがあればその機関での集団的消費者調停も検討されるべきである。

【申立権者】

国
地方自治体
国民生活センター
適格消費者団体

【消費者集団調停の対象となる消費者請求権】

一定数(例えば10人)以上の消費者が消費者契約もしくは消費生活に関して事業者等に対して有する損害賠償請求権その他の金銭請求権

【調停への参加】

消費者集団調停の申立てがあり,紛争解決委員会が調停手続きを開始する旨の決定をしたときは,相当な方法で公告するとともに,知れている対象消費者に通知をし,調停への参加を促すものとする。

【調停の効力】

調停の効力は,手続に参加した当事者のみを拘束する。

【補償計画案提出の勧告】

紛争解決委員会は、事業者が調停案を受諾した場合には、消費者集団調停に参加していない対象消費者に対しても調停と同じように補償する計画案を紛争解決委員会に提出するよう勧告することができるものとする。