

「集团的消費者被害救済制度」に関する意見募集について

平成 22 年 5 月 21 日

消費者庁企画課

1 意見募集の概要

【募集期間】

平成 22 年 3 月 11 日（木）～平成 22 年 4 月 12 日（月）

【募集方法】

「集团的消費者被害救済制度」に関する説明会の開催（平成 22 年 3 月 9 日）、消費者庁ホームページ、e-Gov 掲載等により広く周知を図り、意見を募集

【受付方法】

電子メール、ファックス、郵送

2 いただいた御意見

【意見提出者・団体数】

| | | | | |
|---------|---|---------|--------|---|
| 66 名・機関 | } | (内訳) 個人 | : 53 名 | } |
| | | 消費者団体等 | : 6 団体 | |
| | | 各種団体等 | : 7 団体 | |

3 意見の概要

別紙のとおり

意見の概要

第1 制度の検討に当たり留意すべき事項について

1. 集団的消費者被害救済制度は早期に実現する必要がある。(同旨16件)
2. 検討には制度の実効性の向上を図るとともに、過大なコストや一般消費者に不利益が生じないように留意すべきである。(同旨1件)
3. 集団的消費者被害救済制度は実験的・段階的に導入することもあり得るのではないだろうか。
4. 新制度は、経済成長、雇用の創出、イノベーションを促進し、実効性のある現行の仕組みを強化するものであるべきである。
5. 新規制や新ルールの導入については、包括的な影響分析をするべきである。
6. 賠償責任を発生させる新規制は、すべての市場参加者が規制遵守に取り組む機会とインセンティブが与えられるべきである。
7. 検討、立法等の過程においては、パブリックコメント等を適時実施し透明性を確保しコンセンサスを得るべきである。(同旨3件)
8. 海外制度も参考にして我が国の社会に合った制度を設けるべきである。(同旨1件)
9. まず、既存の法制度での対応を検討するべきである。
10. 当該分野における中心的役割を担う省庁の権限を維持し、権限の重複やあいまいな分割を避けるべきである。
11. 消費者をだますような行為は直接的・間接的関与を問わず許さない姿勢が必要である。
12. だまし得ではなく、だまし損の法体系を整備し、詐欺犯罪者の刑罰を強化するべきである。

第2 制度の諸類型について

1. 被害救済と不当利益のはく奪の両方の目的を実現できる制度が必要である。(同旨15件)
2. 消費者被害の特性に鑑み、一つの制度に限定せず複数の制度が必要である。(同旨12件)
(※うち、3件については、被害類型ごとに複数の制度を用いるモデルの提案あり。提案されたモデルについては後述)
3. 集合訴訟においてはオプト・アウト型を採用するべきである。(同旨1件)

4. オプト・アウト型については慎重な検討が必要である。(同旨1件)
5. 集団的消費者被害救済制度を導入するとしても、オプト・イン型とするべきである。
6. 集合訴訟型と利益はく奪型が重複して適用されるような制度設計は避けるべきである。
7. 不当な収益のはく奪だけではなく、重罰を科すことによって行政は抑止策をとるべきである。

第3 制度の対象となる消費者被害について

1. 集団的消費者被害救済制度の対象となる事案を明確化・類型化するべきである。(同旨2件)
2. 救済の対象となる請求権については広く捉えるべきである。
3. 消費者の定義については消費者契約法の定義では明らかに不備であり、消費者安全法や国民生活センター法といった他の法律の定義規定を参照するべきである。
4. 少額の被害だけでなく、多額の消費者被害もあることを踏まえて検討してもらいたい。
5. 詐欺の場合は集団的消費者被害とするべきであるが、被害者数や被害総額によって制限を加えることは別途検討するべきである。
6. 集合訴訟において、個々の消費者が請求できる金額は一定金額以下に限定するべきである。

第4 集合訴訟型を導入する場合の諸問題について

(1) 制度を活用する主体について

1. 適格消費者団体が活用できる制度にすべき。(同旨4件)
2. 適格消費者団体以外にも事前の行政庁からの認定・認可や、裁判所による事前審査を前提に被害者集団や消費者団体にも手続追行の権能を認めるべきである。(同旨3件)
3. 消費者団体訴訟制度の機能として、被害の予防だけではなく、被害の救済ができるようにするべきである。
4. 適格消費者団体が制度の活用を進めることができるよう、財政面、情報提供の面で支援するべきである。(同旨15件)

(2) 通知・公告等について

1. 通知・公告について、被告に対象消費者の開示義務を課すべきである。
2. 通知・公告については、電子的なものでは足りず郵便による必要があり、通知主体は手続行使主体とし、費用は事業者負担とすべきである。
3. 通知・公告の費用は国庫負担により行うべきである。
4. 通知・公告については、家族間のプライバシーに配慮することも必要ではないだろうか。
5. 被告には情報提供義務を課すべきである。

(3) 訴訟手続等について

1. 管轄、訴額の算定、時効の中断、行政による情報提供、保全処分など訴訟手続上の特則や特別の措置を講じるべきである。
2. 対象消費者の個別の立証がなくとも適切に審理できる制度にするべきである。
3. 請求額の確定を要しないことや、判決時の損害金認定のための制度を設けるべきである。
4. 判決においては対象消費者の範囲を特定し、倒産手続にならって特定した被害者に分配するべきである。
5. 請求時には請求の全額を明示する必要はないのではないだろうか。

(4) 加害者の財産からの回収・財産保全等について

1. 財産保全の制度の検討は不可欠である。(同旨4件)
2. 加害者の全財産を没収して被害回復に充てるべき。(同旨1件)
3. 財産保全制度の検討は、事業者に対する影響が大きく慎重にするべきである。
4. 消費者からだまし取った金銭が納税されたままであることや、公租公課に優先的弁済がなされるのはおかしいのではないか。(同旨3件)
5. 詐欺的事業の首謀者の海外逃亡を許さない仕組みが必要である。(同旨6件)

(5) 被害者への分配等について

1. はく奪した不当収益の活用方法は、国民が納得できる制度にするべきである。(同旨1件)
2. 分配後に余剰があった場合には、国庫に帰属させるべきである。

3. 適格消費者団体の要件を緩和し、損害賠償額が分配できない場合には消費者団体の活動のための基金とするべきである。
4. 国が没収した犯罪による資金を被害救済に充てるべきである。
5. 消費者被害の被害補償は全額を加害事業者負担させるべきである。
6. 被害金の実際の返還等、被害者への配慮が必要である。(同旨 8 件)

(6) その他について

1. 集団的消費者被害救済制度のガイドラインを制定するべきである。(同旨 1 件)
2. 法のすき間を埋めるため、各機関の連絡を密にするだけでなく、被害の相談や訴訟の情報が一ヶ所に集中するような機関を作り、権限を集中させるべきである。(同旨 9 件)
3. 事後的救済だけでなく、予防的措置にも重点を置くべきである。
4. 被害者が泣き寝入りしないためにも消費者教育が必要ではないか。
5. 詐欺的事業を宣伝したマスコミ、広告塔となった著名人、行政機関、詐欺的事業者の関連企業、役員、従業員等の責任も問うべきである。(同旨 15 件)
6. 許認可事業に対する監督官庁の監督責任を明確にすべきである。(同旨 8 件)
7. 生命保険の契約は分かりにくく、保険者が掛け捨てと知らなかった場合には契約を取消し掛け金の返還をするよう法律を制定するべきである。

第5 被害の類型ごとに複数の制度を用いるモデル案

(1) 案1

- ① 対象事業企業が今後も維持される可能性がある場合
 - (ア) 被害者や個人の特定ができるケース。
 - A) 損害の個別性が小さいケース (外国語学校の前払金清算、更新料の事例等)
⇒ オプト・アウトによる消費者団体訴訟制度
 - B) 損害の個別性が大きいケース (製造物責任、消費者契約法上の取消しがからむ事例等)
⇒ 違法性など共通争点について先行して審理する二段階型訴訟
 - (イ) 被害額や被害が特定できないケース (景表法違反、特商法違反等)
⇒ 消費者団体による利益吐き出し訴訟あるいは、行政による課徴金による処分

- ② 対象事業企業が今後も維持される可能性がない場合（投資詐欺被害等）
 - （ア）破産、被害回復給付金手続類似の特別な財産保全及び被害配分制度

（２）案２

- ① 被害原因が共通で、被害金額が一定の基準で選定でき被害総額が特定しやすく、被害者の特定も容易なケース
 - ⇒ オプト・アウト型（ただし、対象となる被害金額は少額に限定し、通知・公告を簡素化する）
- ② 被害原因は共通しているが被害状況に個別性があり、被害内容や金額に個人差があるケース
 - ⇒ 二段階型（事前の通知・公告の必要がなく、オプト・アウト型より高額な被害金額に対応できる）

（３）案３

- ① 行政機関が財産保全を先行し、差押えた財産を基に被害者への分配を図る制度（財産保全先行型）…投資商法、悪質住宅リフォームなどの詐欺的商法の事例
- ② 個別の被害者の権利を何らかの形でとりまとめて請求する訴訟手続（集合訴訟型）
 - （ア）外国語学校解約時の前払い受講料清算金請求、大学学納金返還請求、個人情報流出等、被害者の特定が比較的容易で、被害内容も定型的と思われる類型
 - （イ）賃貸住宅の敷金返還請求など、被害者の特定は容易だが被害内容は個別的な類型
 - （ウ）虚偽の有価証券報告書の開示等、被害者の特定は困難だが、被害内容は定型的な類型
- ③ 行政による不当収益はく奪制度…被害額が僅少、被害者の特定困難、被害内容定型的な事案（食品表示偽装等）