

集团的消費者被害救済制度研究会（第九回） 議事要旨

1. 日時 平成 22 年 5 月 21 日（金曜日）14：00～16：15
2. 場所 中央合同庁舎第 4 号館 共用 108 会議室
3. 出席者
（委員）
三木座長，朝倉委員，江野委員，沖野委員，大村委員，窪田委員，
黒沼委員，佐伯委員，佐藤委員，高田委員，中川委員，野々山委員，
長谷部委員，山本委員
（事務局）
田中次長，池本参与，品川参与，成田企画課長，西川企画官，
鈴木補佐
（オブザーバー）
磯辺オブザーバー，坂田オブザーバー
（説明者）
全国消費者団体連絡会 阿南事務局長
日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 狩野副会長
L&G 被害対策弁護士団 千葉弁護団長（弁護士）
日本弁護士連合会 出井弁護士
消費者機構日本 磯辺理事・事務局長（研究会オブザーバー）
京都消費者契約ネットワーク 野々山前理事長（研究会委員）
4. 議題
 - (1) 集团的消費者被害救済制度について関係団体よりヒアリング
 - (2) その他
5. 議事の概要
 - (1) について

全国消費者団体連絡会 阿南事務局長，日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 狩野副会長，L&G 被害対策弁護士団 千葉弁護団長より，集团的消費者被害救済制度に関する意見募集において提出された意見について説明

<主な質疑等>

〔以下，委員・オブザーバー発言を○，説明者・事務局発言を●と表記〕

- 消団連に伺いたい。鶴岡灯油訴訟の最高裁では，損害の立証が十分でないという理由が敗訴の大きな理由とされていたが，その点を踏まえた議論についてはその後行っているか。

- 行っていない。
- L&G は出資者を株主として出資法違反を逃れようとしていたようであるが、株主だと考えられれば、セミナーを開催して出資を募っていたことが、金融商品取引法違反になり得るようにも思われる。金商法上、内閣総理大臣には緊急差止命令を求める権限があり、大規模なセミナーが行われていたのであれば、それを端緒として権限の行使も可能であったように思われる。ただし、株式の形態を取っていても会社法上の株式会社といえるかどうかや、株式の形態をとらない場合の集団投資スキームの概念など、実際に裁判を行ってみないと分からないところもあることは確かであるが。

ただ、投資被害の事例では、金融商品取引法上の救済に乗るものと乗らないものが混在しているように思われるが、そのうちどの範囲がこの研究会の検討の対象となるかの整理は難しいものがあるのではないか。個人的には、金商法上の刑事罰や損害賠償規定の適用があっても、不法行為責任が発生するような事例については本研究会の検討している制度の対象に含めるべきで、他の制度で救済がうまくいかない場合に使えるような仕組みを構築することが重要に思う。
- 今の指摘は、既存の制度で何ができるかという論点の指摘であり、既存の制度での対応をまず検討し、それでも効果的に対応できない場合があつてはじめて新しい制度の創設を検討していくという視点は大事なことではないだろうか。
- 適格消費者団体が運用の主体となる集合訴訟があつた場合、適格消費者団体以外のものにも原告となる資格があると考えているだろうか。
- 検討中ではあるが、消費者団体が原告を組織して訴訟ができる制度があるなら、灯油訴訟のようなものは楽にできたと思われる。
- 資料 3 第 4 の 2 に記載しているように、税金との関係が重要との御指摘はそのとおりと思うが、租税債権の優先については破産法改正時にもずいぶん議論があつた。租税債権は実体法上他の債権よりも優先させていることが多いが、被害者の債権が租税債権より優先させるとすれば、被害者債権を他の債権よりも優先させるために超優先債権と位置付ける立法は必要だと思われるだろうか。
- 結果的には立法は必要だと思われる。一般の取引業者の債権と被害者の債権のどちらを優先させるかの価値判断はあるが、もともと被害者からだまし取った金銭が原資であり、被害者の債権が第一順位となってもよいと思われる。
- 集合訴訟制度を構築する場合、諸外国においては集合訴訟の担い手を消費者団体とする例があり、一つの考え方だと思う。現在の消費者団体の活動に

ついて伺いたいですが、訴訟を支援するとか、情報提供の業務を行う場合の消費者団体の財政基盤は、会費や物品販売等で賄うものだろうか。

- 当会は訴訟を行っていないが、通常の運営は会費で賄っている。ただし、財政基盤がしっかりしているとはいい難く、この点も課題であると思う。
- 被害者の債権の優先権の話が出た際に、利益が不当に得たものということが根拠として挙げられていたが、課税対象となった所得は、まさに不法な行為によって被害者から移転したものであり取戻し得るものであるから、所得を構成しないため、被害者の取戻しよりも租税債権が優先するものとはいえない、という理解でよいだろうか。
- その理解で構わない。
- 財産の凍結や違法収益の吐き出しに際して、国が一定程度関与するべきという御意見には賛成であるが、こういった要件がそろえば、財産の凍結や違法収益の吐き出しができると考えるか。
- 要件としては、組織的詐欺の立件や公序良俗違反行為等の裁判所などの機関の認定などが考えられる。
- 財産保全や業務の停止命令等を行政が迅速に行うとしても、どのような法律に対する違反かというのは問題になるところである。L&G 事件の場合、出資法違反が端緒としても、同法は行政処分権限の規定がない。そこで、仮に特商法違反が認知できたのであれば、特商法に基づく処分は可能かもしれない。こうしたことをきっかけに被害救済につながる処分にリンケージするような立法が可能かもしれないが、経験からどのような法違反が、行政処分への端緒として想定されるだろうか。

また、租税債権について、いったん課税されたものを消費者被害の救済に支弁するとなると、新規の立法が必要になるのだけれど、それ以外の選択肢として、荒っぽくいえば、消費者被害の上に成り立った収益であることが事後的に分かった場合に、いくつかの要件をかけた上ではあろうが、減額更正をすることができるようにして、そもそも租税債権は存在しなかったとする方法もあり得るようにも思われる。

- 何法違反かははっきり分かっているならば、もっと早い救済ができたはずであり、なかなか難しい。今から考えても出資法違反や特商法違反もあるだろうが、詐欺として捉えるのが早いように思われる。
- 今から振り返ってみて、L&G 事件であればどの段階で手立てを講じることができたと考えるだろうか。
- 被害総額が約 2,380 億円で、財団に回収できたのが約 2.5 億円との話であったが、財産が散逸してしまう前に、相当額の財産保全を行うためにはどの時点で押さえるのが効果的だろうか。

- **L&G** の場合は、収支がマイナスになった時点が一番早く財産の流出に歯止めを打てたように思われるが、公開会社でない点はこの点から分らないので、**PIO-NET** や消費者相談に一定数の相談・苦情があった場合に調査をすることや事業者へ報告させるような仕組みがあれば対応できるのではないだろうか。ただし、利殖商法は実際に配当が行われている間は苦情が出にくい事情があり、配当が遅れたといったサインをつかみ、対処していくことも必要に思う。
- 出資者から苦情が出ていない段階で行政が報告を求めるとするのは、実際には難しいだろう。

日本弁護士連合会 出井弁護士，消費者機構日本 磯辺理事・事務局長，京都消費者契約ネットワーク 野々山前理事長より，集团的消費者被害救済制度に関する意見募集において提出された意見について説明

<主な質疑応答等>

- いくつかの団体からはオプト・アウト型と二段階型とを並行して検討するのがよいのではとの意見があったが、日弁連の意見にあるように比較的少額被害事例の場合はオプト・アウト型でしか被害回復は困難ということはそのように思うが、だからといって被害金額が低額だから当然にオプト・アウト型が使えるというものでもないのではないか。つまり、オプト・アウト型は共通争点を審理し、総額判決を出すことに意味があり、総額の認定ができる場合はどういったものかということを慎重に検討すべきではないか。

先日、アメリカ・カナダへ調査に行ったが、カナダでは総額判決ができる場合は、個別争点の審理が不要な場合に限られている。アメリカも基本的に同様と思うが、共通争点について決着している場合で被害内容が定型的なものに限って総額判決が許容されている。具体的にはオーバーチャージの事例といった定型的な事例に限られているようである。そうだとすれば、オプト・アウト型でどの程度対処できるのかについては考える必要があり、裁判所に広範な固有権能があると考えられている英米法系の制度でもそのような事例に限られているのだから、大陸法の我が国においてどれほど裁判所が関与できるのかは制約が大きく、オプト・アウト型の総額判決については楽観せず慎重に検討していかなくてはいけないのではないか。

また、カナダの専門家によると、カナダのクラスアクションはオプト・アウト型にオプト・イン型を加えたものと理解されているとのことであり、共通争点の審理をする第一段階はオプト・アウト型であるが、第二段階目の個別争点の審理においては、最終的にはクラス構成員がオプト・インをしないと審理ができずオプト・イン型となっているとのことである。しかしそのよ

うな二段階目の審理は現実には困難であり、それゆえに北米では最終的な判決まで至らず和解しているのではないか。アメリカの裁判官はいかにして和解に誘導するかに腐心しており、そうしないとうまくいかないようである。ただ、和解を前提に制度を作るわけにも行かず、判決をする場合どうするかという点を検討しなければならず、悩ましい点である。

さらに、原告適格について、訴訟追行者のインセンティブは重要な点ではないだろうか。最も訴訟に対するインセンティブがあるのは、本来は被害者自身や被害者の集団であり、この点から見れば、第一次的に被害者と被害者の集団があり、第二次的に適格消費者団体や消費者団体が存在するよう思う。ただ、消費者団体が原告となって訴訟追行を行う場合を法定訴訟担当と構成すれば、他人の権利を行使する者として何らかの公的色彩を帯びていることが望ましいと思われ、訴訟の追行等ができる基礎付けをどのようにするかは考えないといけない。

- 集合訴訟型の類型が並立する場合、日弁連と消費者機構日本ともに、被害金額が少額の場合はオプト・アウト型でカバーするとのモデルを示している。確かに少額の被害であるならオプト・アウト型が適合すると理解されるのは、オプト・アウト型であれば授權なく代表者が処分できるところ、各個人に個別の訴訟を行う権利があるとしても権利を行使することが現実的ではなく、仮に権利が侵害されたとしても損害はさほど大きくないという極めて実践的な理由が背景にあると思われる。とりわけ、共通争点の審理では難しい訴訟が予想され弁護士に依頼しなければならず、個人が単独で争うのは困難である場合には、いわゆる「腐った権利」の線引きは高いところにあるのではないだろうか。

もっとも、仮に二段階型とオプト・アウト型を併用させた場合には異なった考慮が必要とされるのではないか。二段階型は一段階目で共通争点の審理がされており、二段階目で個人が個別に権利を追求することについては、個別訴訟よりハードルが低いはずである。それにも関わらずオプト・アウト型が必要になるということは、二段階目の比較的簡易な手続よっても個人が権利実現行為を行使できないという意味での「腐った権利」となり、そうだとすれば、そういった被害額はかなりの少額となるのではないだろうか。

さらにいえば、オプト・アウト型は一定の基準で被害を算定でき個別の争点が少ないという前提に立つとすれば、被害者が立証することはそれほど困難ではないと思われるが、それすらできないということはどういったものになるだろうか。一方で被害金額が僅少なものは、課徴金等の措置にゆだねるという意見もあったが、このように考えるとオプト・アウト型が必要な事案はどのようなものがあり得るのだろうか疑問がある。

また、日弁連意見には、被害者の優先的回復について記述されているが、国による財産没収について、国が私人の財産を没収するという事は重大なことであり、組織犯罪処罰法のように刑事罰として没収追徴することや、課徴金のような行政制裁で没収し措置をとることは考えられるだろうが、これらとは別の財産没収を考えているのだろうか。

- そこまでは検討はできていないが、組織的犯罪処罰法の構成要件を拡げて刑事犯としてカバーすることや、課徴金でとったお金を立法によって配分することは考えられると思われる。
- オプト・アウト型・二段階型については、仮に両方の類型が並立したとしても、通知・公告の負担を軽減するために、一定金額以下の被害をオプト・アウト型の対象とするとも考えられるのではないだろうか。また、二段階型の二段階目でも、事業者から任意に支払われない場合の手段は必要となるものであり、その場合弁護士に依頼しなければ訴訟は追行できないと思われ、二段階型であっても弁護士に依頼することをためらうという金額は変わらないのではないか。
- オプト・アウト型も二段階型も言葉だけが独り歩きをし、人によってイメージが異なっており、今後議論において概念の整理が必要である。

また、カナダの制度は完全な二段階型であり、ブラジルの制度とよく似ており、オプト・アウト型と二段階型が常に矛盾する概念ではないようである。
- 二段階型の場合、責任部分だけ判決を取る場合、それを行なう主体の理論的根拠はどのようなものだろうか。
- 基本的に被害者全体を代表するのに適切な者であり、カナダであれば、クラスメンバーと共通の法律上・事実上の請求権を持っており全体を代表するのにふさわしい立場・資格を備えているというものであろう。アメリカのクラス代表者の認定と同様であろう。また、ブラジルでは国の機関や民間の団体であるが、総合的に判断して全体を代表するのにふさわしいものということである。
- その理解はオプト・アウト型の代表の基礎付けとは異なるのだろうか。
- カナダはオプト・アウト型にオプト・イン型を加えた二段階型であり違いはない。ブラジルは、代表としてクラスメンバーを使わないので、その意味で違いはあるといえるが、全体を代表するのにふさわしいかという発想は同じであるので、その意味では変わらないだろう。それゆえに何をもってオプト・イン型、オプト・アウト型、二段階型というのかは詰めていく必要がある。
- 今日のヒアリングでは、集合訴訟について前向きに検討すべきという意見が多かったが、集合訴訟、とりわけオプト・アウト型が導入されると、我が

国の民事訴訟法制の根底が変わり、単に被告としての一企業の話にとどまらず、産業界・経済界の競争力をそいでしまわないか、その結果として国民・消費者に不利益が跳ね返ってくることになりはしないか、ということを実際に心配している。集合訴訟は国の在り方を変えてしまうことになるかもしれない、それほどインパクトのある制度だと認識しており、導入には慎重な意見もあることを御理解いただきたい。また、集合訴訟は中小企業にとっては死活問題となる問題であり、影響の大きい中小企業の話も聞くことでバランスを取っていただきたい。事務局には客観的、中立な研究会の運営をお願いしたい。

- 経団連には前回意見を述べていただいたところではあるが、御指摘の件は検討する。
- 様々な立場から意見を聞くことはもっともなことであるが、ある程度具体的な制度プランが定まってこない、意見が出しにくい面もあるのではないだろうか。
- この研究会は考えられる選択肢の提示及び論点の整理を行う場であって、直接的な政策論争を展開する場所ではないのではないかと。論点整理の時間があまり残されておらず、ヒアリングに費やす時間はないし、ヒアリングを聞かされても、われわれが来ている意味はあるのか疑問である。次回以降は論点整理の議論を進めていくべきではないだろうか。
- 政策論争をするという意味ではなく、論点整理についても、各層のいろいろな観点からの意見を伺う機会はあると思われる。

最後に事務局から連絡事項。

以上

※ 本議事要旨は議事の内容を、暫定版として事務局の責任で取りまとめたものであり、今後修正があり得ます。

[問い合わせ先] 消費者庁 企画課 TEL: 03-3507-9252
