

消費者団体訴訟制度の実効的な運用に
資する支援の在り方に関する検討会
第5回議事録

消費者庁消費者制度課

第5回消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の
在り方に関する検討会
議事次第

日 時：平成28年3月23日（水）14:00～15:00

場 所：中央合同庁舎第4号館
共用第3特別会議室

1. 開会
2. 仮差押え①
3. その他
4. 閉会

○升田座長 それでは、定刻になりましたので、これから第5回「消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方に関する検討会」を開催いたします。

本日の検討会では、仮差押えについて御議論をいただきたいと思います。

では、本日の配付資料につきまして、消費者庁から御説明をお願いいたします。

○加納課長 それでは、今日もよろしくお願ひ申し上げます。

本日の配付資料でございますけれども、議事次第に書いてあるとおりであります、資料1としまして「仮差押えの実効性を確保するための措置について」と題する資料であります。

資料2としまして「検討項目及び今後の進め方」。

参考資料1としまして「仮差押えの手続の概要」ということで、仮差押えについてこういうものだというのを簡単に解説したものを付けております。

それから、基本資料はいつものようにお手元に置かせていただいておりますけれども、お持ち帰りにならないようお願い申し上げます。

資料につきまして足りないところがございましたら、適宜御連絡いただければと存じます。

○升田座長 早速、本日の議題であります「仮差押え」について、お願いしたいと思いますが、まず資料1について御説明をお願いいたします。

○小田専門官 資料1について御説明します。

平成28年10月1日から施行される消費者裁判手続特例法で認定される特定適格消費者団体は、被害回復裁判手続を実施することによって、最終的には民事執行の手続をすることが可能になっております。もっとも、最終的に民事執行することができるようになるまでには、少なくない時間を要することになっております。そういう少なくない時間の間に、事業者の資産が散逸してしまったり、悪質な事業者の場合は逃亡してしまうような危険があります。そういう危険があることから、消費者裁判手続特例法の中では、特定適格消費者団体は将来取得する可能性ある債務名義に係る対象債権の実現を保全するため、民事保全法の規定に基づいて仮差押命令の申立てをすることができるとなっております。

民事保全法による仮差押えの手続とは、金銭の支払を目的とする債権について、将来、強制執行することができなくなるおそれがあるとき、又は強制執行するのに著しい困難が生じるおそれがあるときに、仮に特定の物を差し押さえる命令を裁判所が発する手続となっております。

通常の民事訴訟においては、原告・被告双方の主張や証拠を踏まえて裁判所が判断するのに対して、仮差押えの手続においては債務者の反論を聞かないで発令されることも実際多いです。

そして、仮差押命令というのは、暫定的な判断ですので、後に結果として違法なものであったというふうに判断されることがあり得ます。違法な仮差押命令によって債務者に損害が生じることがあり得るわけですが、この損害を債務者の方で確実に回復する手

段を講じることが必要になっておりまして、民事保全法の中では仮差押命令の発令に際しては担保を立てさせることができるとされておりまして、実務上は担保を立てさせることが多いです。

この担保額をどのように算定するかについてです。担保額の算定は裁判所の裁量に委ねられておりまして、個々の事案ごとに債務者に生じる可能性がある損害の額を踏まえて算定されるということになっております。

ただ、個々の事案に応じて算定されるだけだと、なかなか実務がうまく回らないところがありますので、一定それなりの考え方というものがあまして、請求額を基準とする考え方とか、仮差押命令の目的物の価格を基準とする考え方とか、いろいろあるところですが、実務は仮差押命令の目的物の価格を基準とするような考え方を中心にとっていると言われております。

資料2ページの(3)の下に書いてある参考イメージですけれども、この参考イメージは弁護士会の協同組合の方が発行している弁護士業務便覧に書いてある目安表というものでして、左の方が請求する債権の種類で、右の方が仮差押えの目的物で、このマトリックスによって大体担保額の比率、何%ぐらいが担保になりますよということをあらわしている表です。こういう表で大体の目安が一応出ているという形になっております。

次に、担保を立てる方法についてです。担保を立てる方法は現行法上2つありまして、まず供託所に現金等を供託する方法があります。もう一つが、銀行等の金融機関と支払保証委託契約を締結する。そういう2つの方法が認められているところになります。

続きまして、「3 仮差押えの実効性を確保するための立担保に係る措置について」になります。特定適格消費者団体が仮差押えの手続をする場合も、恐らく担保を立てる必要がある、そういうことが多くなると考えられております。この担保について、下の(1)(2)に書いたような理由で仮差押えの実効性を確保して、制度を十分に機能させる観点から一定の措置を講じてはどうかということが今回御議論いただくものになります。

まず、(1)ですけれども、消費者裁判手続特例法に基づく新たな訴訟制度は、結局、消費者被害の回復を図るための制度ということになっています。そして、この特定適格消費者団体によって仮差押えが行われる場面というのは、事業者が逃亡や財産を隠匿する可能性が高い事案でございます。言い換えると、事業者の悪質性が顕著な事案になります。こうした事案においても被害回復の実効性を確保するために、円滑に仮差押えの手続が利用できるようにすることが必要ではないかと考えられます。

そして、(2)ですが、特定適格消費者団体が仮差押えをする場合ですが、多数の消費者の事業者に対する債権に関して債務名義を取得することになりますので、仮差押えの被保全債権額というものが大きくなる場所があると思います。そのため、仮差押命令の目的物の価格も高額なものになり得て、担保が高額になりやすいと考えられています。

ただ、他方でこの特定適格消費者団体が一時的に多額の金銭を供託することが現実的には困難ですし、また、この特定適格消費者団体が銀行等の金融機関に対して支払保証委託

契約の締結を依頼することも困難だと考えられます。

そこで、この特定適格消費者団体がする仮差押えの手続の実効性を確保する観点から、この担保を立てることについて一定の措置を講じる必要があるのではないかと書いてあります。

「4 仮差押えの立担保に係る措置について」、具体的なところですが、(1)でそういう措置についてどういう実施主体にやっていただくかということが書いてあります。制度の実施主体なのですが、立担保に係る措置をつくらなくなった場合には、被害回復関係業務の消費者被害の回復という制度の目的を十分に機能させるものですので、公益性が高い業務であると考えられます。また、消費者問題に関する専門的な知見が必要になる業務でもあると考えられますので、この立担保に係る措置については、これらの業務の性質を踏まえて適切な機関において実施されるべきではないか、そういうふうに書いております。

本資料の上では、以下、この機関のことを立担保実施機関と書いております。

具体的にどういうスキームで実施するかについてです。先ほど申し上げたとおり、担保を立てる方法は、現金等の供託か支払保証委託契約の締結というものがあまして、①が現金を供託する方法のスキーム図になっております。まず、特定適格消費者団体が裁判所に仮差押命令の申立てをして、裁判所の方から担保を立てるべき決定が出たときに、立担保実施機関に対して立担保要請をする形になります。そして、この立担保実施機関において立担保すべきか否かを検討して、立担保するという事になった場合には供託所に現金を供託すると考えられています。

そして、次のページで、支払保証委託契約を締結する方法のスキーム図になります。これは順番的には先ほどの現金の供託と同じですが、最後、現金を供託するところが金融機関に支払保証委託契約の締結を依頼するという形になっております。

スキーム図の中で下の方に書いてあるのですが、最終的には金融機関が損害賠償責任を履行した場合には立担保実施機関がさらに求償されて、さらに特定適格消費者団体に求償していくことが考えられるのではないかと書いております。

「5 個別の検討課題」についてです。立担保をするための実体的要件としておりまして、立担保実施機関において、団体からの立担保要請があれば常にすべからず立担保に応じるわけではなくて、立担保実施機関の方で立担保を決定するためには、共通義務確認訴訟において特定適格消費者団体が勝訴する可能性がどの程度あるのかとか、対象消費者が特定適格消費者団体に授權する可能性、こういうものもあるのかということ踏まえた上で、被害回復関係業務によって消費者の財産的被害の回復が図られる見通しがどの程度あるのか、そういうものを審査した上で立担保をすべきかどうかということを決すべきではないかと書いてあります。

そして、個別の検討課題の(2)で、求償権を確保するための措置と書いております。仮差押命令の発令に際して立てることが求められる担保というのは、後に結果として違法とされた仮差押命令によって債務者が被る損害を担保する、そういうものでございますの

で、仮差押命令の後の本案訴訟において、債権者が敗訴したのみでは担保をとられるということはありません。債務者が債権者に対して損害賠償請求訴訟等を提起して、損害賠償についての勝訴の確定判決だとか、これと同一の効力を有する和解調書等を取得した場合に担保を実行できるというふうになっております。

そして、担保が実行された場合になります。立担保実施機関においては、現金の供託による方法の場合は、損害賠償請求訴訟の確定判決等で認められた額については供託金の還付が受けられないこととなります。支払保証委託契約の締結による方法の場合は、支払保証委託を受けた金融機関が一時的にはまず損害賠償請求訴訟の確定判決等で認められた額について債務者に支払を行います。その後、立担保実施機関に対して求償をすることになって、立担保実施機関ではこれに応じるというふうになると思われま

す。これらの場合に、立担保実施機関では一定の損失を被る形になりますが、この損失について立担保実施機関が負担すべき根拠があるのかといったら、なかなかないのではないかと考えられます。その場合は、立担保実施機関は特定適格消費者団体に対してさらに求償するのではないかと考えられますので、この求償を確実にするための措置について検討する必要がありますと考えられるところになります。

以上になります。

○升田座長 ありがとうございます。

それでは、ただ今から消費者庁の御説明につきまして、御質問あるいは御意見がありましたらお願いいたします。事柄が非常に法律実務特有の問題でありまして、法律実務家以外の委員の方にはなかなかわかりにくいところはあるかと思えますけれども、どうぞ御自由に御質問等をいただきたいと思います。それではどうぞ、岡本委員。

○岡本委員 御説明いただきましてありがとうございます。

私から質問なのですが、4ページ以降のところに出てきております立担保実施機関は具体的にはどういったところになるのかというイメージについて、ここは国の機関になるのか、若しくは新しく法人を設立するのか、そのあたりについて教えていただけますでしょうか。

○小田専門官 お答えします。

今の点について具体的にこうだという確定的なところはないので、今後詰めて考える必要があるのですが、仮に新しい機関を立てるとなると、それに要するコストが大きいところがありますので、既存の機関を利用できないかというところがあります。そして、この既存の機関はどこがあるかというところですが、資料の中に書いたように、公益性が高い業務をやっている、消費者問題に関する専門的知見が必要になる業務ですので、そういうことをやっているところを中心に選んでいく形になると思えます。

まだ確定的な話で言えるわけではないのですが、国民生活センターなどであれば、消費者問題とか暮らしの問題に取り組む中核的な実施機関となっておりますので、立担保実施機関の有力な候補になるのではないかと考えております。

○岡本委員 ありがとうございます。

○升田座長 ほかにいかがでしょうか。どうぞ、大高委員。

○大高委員 まず、質問から何点かさせていただきます。同じく4ページから5ページにかけての立担保に係る措置のスキームに関してですけれども、2つのスキームが4の(2)で書かれておりまして、現金を供託する方法と支払保証委託契約を締結する方法と書いてございますけれども、この趣旨としては、民事保全法の規定にのっとって両方ともスキームとしてはつくるという御趣旨なのか、それともどちらかを選択的に一個決め打ちしていきたいという御趣旨なのというのがまず1点です。

支払保証委託契約を締結する方法でいった場合、通常、金融機関に対しての保証料等を負担をしなければいけないという話があるかと思えますけれども、金融機関との関係では恐らく立担保実施機関が負担をするのかなと思えますが、これを最終的に団体等に負担させるということを想定されているのか、これはある程度行政の方で面倒を見ていくと考えていらっしゃるのか、現段階でのお考えがあればお聞かせください。

○小田専門官 まず1つ目の質問になりますが、2つの担保を立てる方法について、最終的にどうするかは立担保実施機関と相談した上で考えなければいけないのですけれども、今の段階で特に一方に限定するという意図はありません。

2つ目の保証料の話です。確かに支払保証委託契約を締結する方法によっては、一定の保証料というのを立担保実施機関が負担する形になっています。それをさらに団体に求償するかどうか、これは今日委員の皆様の御意見を踏まえた上で考えたいと思っております。

○升田座長 ほかにございますか。どうぞ、榎本委員。

○榎本委員 最後のページで、最終的に金融機関に求償される場合が特定適格消費者団体に生じる場合があるということが書いてありますが、立担保の額に一定のシーリングというか、上限を設けるような考え方はないのかなというところを質問したいと思います。

以上です。

○小田専門官 その点も今日の委員の皆様の御意見を踏まえた上で考えたいとは思っているのですが、求償を確実にするために上限を求めることが必要だという話になれば、当然それを設けていくということになるかと思われます。

○升田座長 どうぞ。

○長村委員 まさに今のと非常に近いお話なのですけれども、仮に求償されるとなった場合は、逆に申立てにちゅうちょが出てしまうのではないかと。そもそも自分たちはこういう立担保できる能力がないから立担保実施機関に依頼しているにもかかわらず、だめな場合はまた求償されるとなると、どの案件に申立てをしようかということに非常にしゅん巡ってしまうのではないかとということが1点です。

それから、一方で、国センさんかどうかはわかりませんが、立担保実施機関も求償しても、場合によっては会計的な話になりますけれども、回収できないかもしれないと

いうリスクを考えると、立担保すべきか否かの検討の判断指針というところにも、場合によっては特定消費者団体様の財政能力というところが加わってくるのではないか。そもそもこのスキームで考えていらっしゃるのと、会計側面とのバランスは、これからどのようにお考えになられるのでしょうか。

○加納課長 その辺の兼ね合いをどういうふうにするのかというのを探っていきたいというところでありまして、長村委員がおっしゃるように、求償を最終的に団体にしますよというふうにしますと、団体としてはそれが怖いと当然考えると思いますが、そうしますと、最終的に誰がそれをかぶるのかという話になります。これは財源論の話になりますので、これは軽々に判断できないところでありまして。

他方で、申立ての審査の方も、当然そういうことになりますと慎重な審査というのがどうしても場合によっては必要になってくる。そうしますと、軽々しく審査すべきだとも思いませんけれども、仮差押えという割と暫定的に、しかも迅速にやるべき局面でありますから、余り慎重にやり過ぎると、もともと求められている局面としてはそぐわないというところがありますから、そこは実効性という観点も要るだろうと。

そうしますと、それなりに審査はするのですけれども、余り厳密にがちがちというわけでもないというところで、なかなかあんばいが難しいのですけれども、最終的に財源を誰が負担するかというのは非常に大きな話でありますので、委員の皆様の御意見もいただきながら、団体としてはそれは国が持ってほしいという御意見は当然あるのでしょうかけれども、だからといって単純な話ではありませんので、よく考えたいと思っております。

○升田座長 どうぞ。

○長村委員 私も求償権は、仮に求償しないとすると、モラルハザードみたいなことが起こるので、よろしくないと思っております。しかしながら、一方で立担保実施機関が国若しくは国に準ずる機関がやるとなると、基本的には特定適格消費者団体の性格も考えると、同一的な歩調を基本的にはとるとというのが大枠の中では普通なのかなという気がします。そうしますと、場合によっては損失が生じた場合の求償割合を一定程度は国がかぶるというのですが、それはまさに財源論ですけれども、そうすることで特定適格消費者団体には申立て、若しくは立担保を実施すべきか否かという判断、さらには立担保実施機関には立担保を実施すべきと判断した責任もあるわけですから、そういうところで一定の割合を求償するということも考えられるのではないかと思います。

○升田座長 ほかにいかがでしょうか。どうぞ、岡本委員。

○岡本委員 今の長村委員からの御質問に少し関連するかもしれないのですが、これは検討を進めるに当たって、求償権が幾らぐらい発生しそうかみたいなシミュレーション等は、もしかしたら今もうされているのか、今後されるのかわからないのですけれども、これは非常に複雑な連立方程式みたいになる可能性はあるかと思うのですけれども、その可能性が低いのに、余りに大きいものとして捉え過ぎると、非常に硬直的なものになってしまいますし、逆に楽観的に見過ぎると、負担が大きくなって立ち行かないみたいなことになる

と思うのですが、私の余り弁護士さんのような経験がない中でいくと、そんなに発生するものなのかというイメージがちょっと湧いていなくて、そうだとすると余りがちがちにつくり込む必要はないといえますか、今の長村委員のように、ある程度のモラルハザードが起こらないけれども、一定程度は国が見るような、でもそれはそんなに大きな負担ではないよねという仮説を置いて進めることが可能なのではないかなと思って、その辺のシミュレーションをどれくらいされているのか、規模感、そういったところがもしあればお聞かせいただきたいと思いました。

○加納課長 ありがとうございます。その点は現時点でこうですというものが無いので、ちょっと検討させていただきたいと思います。

ただ、感覚的な物言いで大変恐縮ですけれども、一般的に仮差押えというのはそう乱発されるものではなくて、裁判所としては事案を見ながら慎重に判断をしているのが実務ではないかと思っています。

求償というのは、結局、仮差押えをしたのだけれども、適格団体が負けて、相手方の事業者から損害賠償を請求されたというような場面になって初めて出てくるものですから、そこまで行くケースというのはそんなに多くはないのだろうという予測はします。ただ、最終的にどれくらい求償するのかというのは、適格団体の訴訟がそもそもどれくらい起こって、かつそれで仮差押えの件数がそのうちどれくらいあって、そのうちどれくらいがこういうところまで進むのかということにもよるでしょうから、いろいろな事案との絡みもあって一概には言いにくいのですけれども、感覚で言いますと、先ほど申し上げたようにかなり絞られるだろうと思っています。

○升田座長 こんなことを言うと何ですけれども、仮差押えが後に民事保全の手続で取り消されたり、あるいは本案訴訟で敗訴しますと、全部敗訴、一部敗訴を含むのですけれども、不法行為に基づいて、債権者というのですけれども、申立人が損害賠償責任を負うという考え方なのですね。これはもう確立しています。その場合、過失が推定されるという理論になっているのですけれども、問題はその場合の損害賠償の範囲がケース・バイ・ケースであるということで、実際に雑誌に公表されたものでも、そこそこ数はあるのですが、はっきりしないところがあります。

非常に個人的な話をして恐縮なのですが、私も若いときに、東京地裁の民事9部というのがまさに保全部とあって、仮差押え、仮処分を専門にやっているのですけれども、何しろ短期間でありますけれども、4回もそこに所属して勤務した経験があるのですけれども、今、加納課長のお話で慎重にというのは、もちろん慎重にしないといけないのですが、日常的な感覚では比較的どんどん仮差押えが利用されていることがあるのです。ただし、多くは昔で言えば手形不渡りとか、現在ではそれに近いものが非常に多く利用されているのですが、それだけに限らないで、期限に履行しない、四の五の言っているというような場合には必要性を認める可能性もなきにしもあらずで、そういう問題が先ほどの担保の金額とも関係してしまっていて、ここに目的物の価格というのは仮差押えをする物件の評価

額なのですけれども、御覧いただいても明確に評価できるものは必ずしもないというところで、そのあたりが非常に実務的に悩ましいところで、そうであるならば、債権金額の何%というような基準もまたあって、そこが実務上、必ずしもどうやっているのだということが明確に言えない部分はあるわけです。

そういう場合に、例えば先ほどお話しした分で、例えば1億円の債権があって、本当に1億円と評価できるものがあるという前提で仮差押えの申請をして認められたら、1億円の金額を前提に担保の額が決まるわけですね。ところが、実際にやってみたら、10万円ぐらいのものしかなかったといっても、それはもう拘束されるわけです。そうすると、先ほどの金額がしばらくの間はそのままになってしまう。

係争中に担保を取り消してもらうには、原則同意が必要なのです。あとは、確定しなければ返ってこないということになるものですから、そういった点も悩ましいということで、実際上は仮差押えをしたいといっても何を仮差押えしたいのかとか、金額をどうするのかとか、そういうことは多分いろいろ弁護士さんの方は悩まれるのではないかという気がします。

概略はそういう運用になっていると思いますので、実際に特定適格消費者団体が仮差押えを利用される場合に、どの程度利用されるかというのは、そもそも財産を把握していなければ仮差押えはできませんし、どちらが早いかというと、逃げ足の速い人の方が財産の名義を変えたりする事例もそこそこあって、遅かったみたいな事例も聞くように思います。

他方、また取引の社会では契約書の中に、期限の利益喪失条項と言いますが、仮差押えがあった場合には、当該取引の期限の利益が喪失するだけではなくて、ほかの取引一般についても喪失するような条項が認められているものですから、確かに仮差押えの必要があるのだけれども、実際にほかの取引も全部期限の利益を失うというような事態もないわけではないものですから、そういう悩ましい状況にはあると思います。

ほかにもいろいろな事例はあろうかと思いますが、そういう前提で御議論いただければと思います。

伊藤委員は、何か。

○伊藤委員 御指名です。

適格団体の立場としましては、先ほど長村委員からも岡本委員からも出していただいた御意見として、やはり求償ということについて一定の考慮をいただければなという思いはあります。ちゅうちょしてしまって、せつかくの制度を生かせないということになってしまっても困るだろうということです。

適格団体の仮差押えによって損害賠償責任を負うという場面として考えられるとすれば、共通義務確認訴訟自体が敗訴するという場面ですね。それは特定適格消費者団体としては当然それなりの根拠を持ってやるということになるので、そこはそんなに心配しなくてもいいのではないかと思いますけれども、もうちょっと心配するのは過剰に押さえてしまったという場合です。

対象消費者としてどのぐらいいるのかということが、訴訟提起前あるいは仮差押えをするときに十分把握できないということも考えられますので、そういった場合に、当初は1万人ぐらいの対象消費者がいるだろうと考えて、それを基準に設定して仮差押えをしたと。共通義務確認訴訟も起こしたのだけれども、実際にふたを開けてみると1,000人ぐらいしかいなかったという場合に、もしかすると仮差押えした財産が過剰になっているということも起こり得るわけです。そういったときに、過剰だということで損害賠償責任を負ってしまうリスクというのはそれなりにあるのかなと思っております。なので、そこでやり過ぎちゃうと、本来押さえたいといけない物が押さえられなくなってしまうということになりかねないので、できる限りやり過ぎないでやれるような制度設計をお願いできればと思っております。

それで、これはどこまで求償するかということとも関連はするかと思うのですが、立担保実施機関が立担保をするかどうかを判断するために、余り時間がかかると、仮差押えというのは迅速にやらないと財産を隠されてしまうということがありますので、迅速性が求められるということになるかと思えます。そういう意味では、余りにも審査に要件や手続が厳格だったり重た過ぎるということになりますと、実効性を損ねるということになりかねないかと思えます。

また、先ほど座長からも裁判所の実務を御紹介いただきましたけれども、仮差押命令を出すということは、申立人の方としては保全すべき権利又は権利関係について疎明しなければいけないことになっていますので、その疎明資料を見た上で裁判所も仮差押命令を発するかどうかを判断しています。裁判所の一定の審査を経ていることを踏まえて、立担保をするかどうかというのは、それを前提に考えていただければと思います。

そういう意味で、今回消費者庁から出された資料の5ページ注釈の8に、同様の制度として日本司法支援センター、法テラスの立担保手続細則の紹介がされております。ここで、援助が不相当又は不相当と判断したときは不開始決定をするというような建付けになっているかと思うのですが、これも参考になるのではないかと思います。つまり、本制度でいえば、立担保をすることが不相当又は不相当と判断したようなときに立担保をしないこととするということで、その実体的要件を立担保しないことの消極要件という位置づけにするということも考えられるのかなと思います。

以上です。

○升田座長 ほかにはいかがですか。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 長村委員ほかからも出ていましたように、私も求償権の問題については同じような問題意識を持っております。もちろん、幾ら公益のための制度とはいっても、特定適格消費者団体が結果的に違法に相手方の事業者に損害を与えたということであれば、その損害をその相手方の事業者が甘んじて受けなければいけないという理由はないわけで、それは賠償されねばならないという点は全くもっともだろーうと思えます。その一方で、最

最終的に失敗した場合に、常に団体の方でかぶらなければならないとなると、相当な萎縮効果があって、このペーパーにも書いてあるような違法な悪質業者に対して仮差押えをやってもらうということはなかなか期待しにくくなるのかなということを危惧をしております。

その一方で、特定適格消費者団体が一切責任を負わなくていいということになれば、モラルハザードの問題もあるわけですし、それはどこかでバランスをとらなければいけないと思っているわけですが、その関係から幾つか御提案をしたいと思います。

まず1つは、求償の段階で、例えば団体において故意・重過失があった場合はやむを得ないとして、軽過失、それなりに根拠を持ってやったのだけれども、結果的には負けてしまったというケースについては、その場合は求償しない、若しくはある程度の減免を可能とするとか、そういった措置が考えられないのかどうかというのがまず1点です。

もう一点は、伊藤委員からもありましたけれども、本案で負けるというのは確かにそんなにないのかなと思っています。ただ一方で、結果として過剰な差押えになってしまうというケースは十分あり得ると思っています。今、伊藤委員からあったケース以外にも、想定以上に第2段階で参加してもらう人数が少なかったと。その結果、例えば1万人の被害者を想定して、5割は参加してもらえらるだろうと思って5,000人分の仮差押えをしたのだけれども、結果的に第2段階に参加してもらった方は2,500人でとどまってしまって、2,500人分余ってしまったと。これはそもそも過剰な差押えになるのかどうか、私の頭の中は整理はできていないのですけれども、これは仮に結果的に過剰な差押えになるのだとすれば、これは十分にあり得るケースで、こういった場合にも団体として何らかの責任をとらなければいけないとなると、相当謙抑的に団体としては動かなければいけないことになる。

そうすると、少なくとも第1段階で勝訴したようなケースに関しては、結果的に過剰差押えになったとしても、少なくとも求償はしないとか、そういった形で一定の求償権の仕組み自体はつくるけれども、団体としても仕方がなかったというようなケースについては、一定責任を軽減してもらえらるという仕組みをあわせて考えられないかどうかということをお提案したいと思います。

以上です。

○升田座長 ほかにいかがでしょうか。三ツ石委員、どうぞ。

○三ツ石委員 前回の復習になって恐縮ですけれども、磯辺委員から前回御紹介のあった基金の制度ですね。あちらの方は立担保のときに使えるということを想定していらっしゃるのか。もしよろしければ、磯辺委員の御意見をお伺いしたいと思います。

○磯辺委員 立担保の場合に対応できるというほどの規模にはなかなかないだろうと思っておりまして、訴訟に必要な範囲を一定の低額の範囲で、低額というのは50万とかその程度で1件当たり活用していただくという想定ですので、立担保と必ずしも連動しているものではありません。

○升田座長 どうぞ。

○三ツ石委員 追加で。立担保に使えないというふうに目的を限定しているわけではない、

それだけのお金が集まらないという懸念があると理解してよろしいでしょうか。

○磯辺委員 はい。そんなに大きな規模でスタートできるものではないと想定しておりますので、とにかくある意味消費者団体が同じ消費者団体が行う公益的活動に集められる範囲で一生懸命集めて、少しでも支援しようという、そういう限定的な枠組みであると御理解いただければと思います。

○升田座長 どうぞ。

○三ツ石委員 ありがとうございます。

私の意見でございますけれども、確かに今、事務局の方から御説明のあったようなスキームというものは、この消費者団体訴訟制度の実効的な運用というものの観点からは必要なのではないかと思っております。これが消費者被害は実際に生じており、訴訟を起こした方がいいというにもかかわらず、消費者団体の方が立担保ができないから訴訟をやめてしまうというのでは、制度として実効的なのかというところもございまして、こういった制度について引き続き、ほかの委員から御指摘があったようなことを踏まえて、さらに検討していくというのにはありではないかなと思っております。

ただ、先ほど求償権のお話もありましたけれども、団体の方の財政的な基盤とか、あるいは先ほどそんなに集まらないかもというお話がありましたけれども基金の方がしっかり集まっているというところに期待したいと思っております。また、立担保機関と消費者団体の責任の分担と言っているのかどうかわかりませんが、リスク分担なのかもしれませんが、立担保実施機関が立担保をするということにある程度審査を経て行ったという場合には、それなりの費用負担とかリスク負担というものがあるかと思っておりますので、そういったところについて、ではさらに法理論的にどうなのかとか、実務的に動くのかということ整理した上で、さらに検討してはどうかと思っております。

○升田座長 榎本委員、どうぞ。

○榎本委員 私も、このような立担保実施機関を設けるといったスキームは反対するつもりはないのですが、先ほど来、求償が生じたときに国費を一部投入してはどうかという意見が出ているのですが、これは果たして国民的な理解が得られるのかというのは私も判断がつかかねているところで、これは前例がない制度だというのは認識しているつもりなのですが、類似の案件で国費が投入されるようなケースというのがあるのかということもお聞きしたいと思っております。

以上です。

○升田座長 これは御質問ですけれども。

○加納課長 ずばり似たものというわけではないのですが、国の機関といいますか、類似の機関が関与するものとしては法テラスであります。ただし、最終的に国費で負担するかどうかというところについては、詳細は私も把握しておりませんが、昔、かつての法律扶助という制度がありまして、その中でこういった場合の資金が、生活保護受給者とかそういった人が法テラスから一時的に貸し付けを受けるといったような枠組みがあると承知

をしております。

○升田座長 ほかにいかがでしょうか。どうぞ磯辺委員。

○磯辺委員 一つ質問なのですけれども、今回のスキームの②の方で、立担保する場合の保証料というのは大体どれぐらいの金額といたしますか、実際に立担保する額について何%程度という想定があるのかどうかということをお伺いしたいと思います。

それと、事案にもよるのですが、こういう仮差押えをしなければならない事案というのは、やはりかなり逃げ足が速いといえますか、訴訟をきちんとやって、終わって結論を待っているのは被害救済ができないという悪質と思われる事業者に対しての対応になりますので、そういう意味では、こういう制度自体の公益性は高いのですけれども、さらに公益性の高い、対応することが必要と求められる事案への対応と。それをできるだけ公益性を担保するために、団体の負担だけではなくて、どこまで公共の関与が期待できるのかというバランスの御議論だと聞いておりました。なかなか特定適格消費者団体を目指す身としては直接物が言いつらい面もあるのですけれども、そういったことをぜひ念頭に置いていただいて、国費ということがどの範囲であれば合理性があって、ほかの消費者の方々、国民の方々からも御理解が得られるのかということも含めて、検討をお願いできればと思っております。

○加納課長 保証料の問題でございますけれども、これは私も詳細は把握しておりません。ちょっと確認をしたいと思いますが、5ページの②のスキーム図というのは、別にこの制度特有の制度ではなくて、現行の民事保全法に基づく仮差押えというのでも支払保証委託契約方式というのはありまして、そこで立担保実施機関というのは特にないのですけれども、金融機関が支払保証委託契約を締結する枠組みというのはありますから、そこで何か一定の相場みたいなものはあるのではないかと。いわゆる手数料相当というようなことではないかと思いますが、実情はまた確認をしたいと思っております。

○升田座長 いかがでしょうか。確かに現実にはどの程度仮差押えが利用されるかどうかという問題は非常に大きいと思えますし、その前提として、どうやったら資産が把握できるかという前提があるかと思えますし、先ほどの資料の2ページに典型的には書いてあるのですけれども、実際の仮差押えの実務では、不動産については大体抵当権が目いっぱい付いている。仮に名義不動産が見つかってもしそういう状態ですし、債権といっても給料とかそんなものは多分対象にならないわけですし、現実には預金債権だと思いますけれども、預金債権で預金を長々とその銀行に置いておくという事業者は余りないということになりますし、動産といってもどんな動産を対象にされるかというようなこともありますし、さらに言えば、金額をどうやって決められるかというので、ここに一般論はあるのですけれども、債権者の信頼度、被保全権利の疎明度と、保全の必要性の緊急度みたいなものが非常に重要で、さらに代理人の説得力なども考慮されるというのが実情ですので、どの程度の金額で仮差押えをされるかというあたりにも影響するとは思いますが、その前提で、どうぞ御議論がありましたらお願いいたします。

どうぞ、長村委員。

○長村委員 求償のところの国費を投じるかというところは、もちろんいろいろな御意見、考え方があるのだと思いますけれども、仮にこれを国センにやらせるということにした場合には、単純に言うと、国センでこの業務について働いている人の人件費は運営h 交付金から出るわけで、いずれにしても国費は何らかの形で、裁判に勝とうと負けようと、投じられているのだと思います。したがって、そこは理屈のつけ方だろうと。

つまり、大きなスキームで見た場合に、消費者保護のためにこういう訴訟という手続を踏んで、一定のリスクを負うという制度を国として進めるのかどうかというところなのかなと私は思うので、国費を投入するかどうかというのは、全額というのはさすがにいかがかという気はしますけれども、先ほどから出ていますとおりに、いろいろなスキームを考えていって、一定程度は国費を投入する。場合によっては、十分な制度理解ができていないかもしれませんが、勝ったときに得られる賠償金の一定額を敗訴のときのために国センとか、その機関の中に積み立てていくということもあり得るでしょうし、いろいろなやり方は考えられるとっております。

○升田座長 ほかにはいかがでしょうか。

どうぞ、大高委員。

○大高委員 冒頭、榎本委員から御質問があったかと思いますが、立担保する額にシーリングをかけるかどうかという点については、もちろんそういう考え方は十分あるのかなとは思っております。ただ、意見として申し上げておこならば、恐らくこれは立担保の審査をするのにどれぐらい実質的な審査をするのか、まさしく先ほど長村委員からありましたように、リスクを国としてどれぐらい実質的にとっているかどうかというところでもかなり変わってくるのかなと思います。

立担保の審査は本当に形式的なものにして、先ほど伊藤委員からもありましたけれども、消極審査にとどめるというのであれば、そのシーリングの上限は堅めにするという方向に行くのだらうと思っておりますし、そこである程度実質的な審査をする代わりに、一定、国としてもリスクをとるといふ建付けは十分あり得るのかなと思っておりますので、今後の検討に当たっては御考慮いただければと思います。

○升田座長 仮差押えの問題は、実は次回も若干議論をお願いすることになっておりました、今日の案はこういうことですが、これを踏まえてまたペーパーを御用意いただけるという理解ですので、それを踏まえて何かございましたら。

どうぞ、磯辺委員。

○磯辺委員 先ほど来話題になっていました共通義務確認訴訟では勝ったのだけれども、簡易確定手続、2段階目の手続で申し出る消費者が想定よりも少なかった場合、相手方から押さえ過ぎだということで損害賠償の対象になり得る話なのかどうかということや、少し御見解、考え方を伺っておければなと思っております。第2段階の申立人の数というのはいろいろな事情で左右されると思っております、例えば極端な例ですと、事業者が自主的に

1段階目の判決が出て返金すれば、当然申立てをする人はそれだけ少なくなるということもあつたりしますし、いろいろな要素があるなど思っているものですから、その辺は少しお考えをお聞かせいただければということです。

○升田座長 どうぞ。

○加納課長 2段階目に入ってくる消費者が見込みより少なかったというような場合に、結果として額は過剰ということかもしれませんけれども、損害賠償請求が認められるかどうかは、それは違法であるかどうかということによると思います。

違法かどうかという点は民法一般の判断によるわけでありまして、ここで私どもが何かということは言いにくいですし、仮に私どもが言ったところで、それは何の当てにもならない。裁判所がそれを斟酌するわけでも全くありませんので、意味のないものになりますから、これ以上は差し控えたいと思いますけれども、そういう違法になるかどうかによるのではないかと思います。

○升田座長 まだ誰も余り詰めて考えたことのない問題で、多分これからだと思いますけれども、実際の実務では、先ほど申し上げた被保全権利を記載しておりますので、要するにそこに何をどう書くかということなのだと思います。ですから、その解釈が今後書き方によって問題が生じることになるのかならないのかということはあると思いますし、弁護士の委員の方もおられますので、御検討いただきたいと思います。

どうぞ。

○大高委員 まさしく加納課長がおっしゃったとおりでして、どういうふうにか裁判所が判断するか、正直私もわからないと思っています。先ほど求償の段階で考えたかどうかと申し上げたのはまさしくそのためでして、そもそもその場合には違法性がないというふうにか実体法レベルで書けるのであれば一番いいのですが、つまり、第1段階で勝ったのであれば、仮差押えの関係では違法性は阻却されると書けるのであればいいのですけれども、そこら辺がはっきり解釈としてわからないものとすれば、やはり団体としては非常に堅めに考えざるを得ない。

判決というか、判例をとりにいってもいいのですけれども、負けたときのリスクが大きいですから、なかなかそれは団体としてはできないわけですので、そこを何とか求償の段階で一定の手当てをできないかというのが私の問題意識です。

以上です。

○升田座長 おっしゃるような判例は多分相当の年月出てこないだろうと思いますし、そこまで財産があるかどうかというような実際上の問題もありますけれども、一度御検討をお願いしたいと思います。

そのほかに何かございましたらお願いいたします。どうぞ、岡本委員。

○岡本委員 先ほど、座長の方から次回に向けてというお話がありまして、ぜひよろしければ、ほかの委員からもお話のあつた、類似事例ではこういうケースであり、こういう金額みたいな話なのか、若しくは仮定を置いた上でのシミュレーションなのかということ

をお示しいただけると、よりイメージが湧くと思われました。

私も昔、会計士の試験でそもそも民法をやったときの知識を今掘り起こしながらこれを聞きつつ、企業の再生の仕事をやっていたときに、類似の事例を法人でやっていたのですが、やはり何らかの数字がないと、ちょっと概念論といえますか、ここに集まったメンバーも違う頭を持ちがちなのかなと思いますので、イメージでも結構ですので、何かそういうものがあつた上で次回もお話しいただけると、もう少し具体的な話になるかなと思います。御検討いただければと。可能な範囲で結構です。お願いいたします。

○升田座長 そのほかいかがでございましょうか。

非常に実務的な問題につきまして、いろいろ御意見をいただきました。先ほど申し上げましたように、次回も若干この問題を議論するということになりますが、本日はこのあたりでよろしゅうございますでしょうか。ありがとうございました。

最後に、消費者庁から連絡事項をお願いいたしたいと思います。

○加納課長 どうもありがとうございました。

岡本先生の御指摘は、工夫、検討をしてみたいと思います。

この問題は、消費者被害を救済しようということで特別な制度を設けておりまして、究極的な場面ではありますけれども、悪質事案においては仮差押えという制度も想定して、これを使えるようにしておかないと被害救済というのはいまうまくいかないという問題意識で、ただお金の問題というのがどうしても出てきますから、そこでどういう枠組みがあるかということで問題提起をさせていただいたものであります。

今日長村先生からも幾つか御指摘もありましたけれども、ちょっと柔軟に考えてみるという発想、御示唆をいただいたと思っていますので、またいろいろとシミュレーションもしながら検討を進めていきたいと思っています。

他方で、三ツ石委員とか榎本委員とか、これは、仮差押えは乱発されますと企業にとっては非常に脅威となるものであります。モラルハザードの問題は当然認識しなければいけないと思いますけれども、一定の枠組みの中であるのであればこういう検討を進めることはあり得るといって御意見だと承りましたので、そういった観点も踏まえながら検討を進めさせていただきたいと思っています。本日はどうも御意見をいただきましてありがとうございました。

次回でございませうけれども、引き続きこの論点を検討させていただくということで、4月22日の金曜日10時から12時までということで予定をさせていただいております。会場等の詳細が決まりましたら、また皆様に御連絡をさせていただきます。

私からは以上でございませう。

○升田座長 ありがとうございます。

それでは、本日はこれにて閉会とさせていただきます。皆様方も、年度末のお忙しいところ、御出席いただきましてありがとうございました。次回は第6回検討会になりますけれども、よろしくお願ひいたします。

なお、しつこいようですけれども、お手元の基本資料についてお持ち帰りにならないよう
うにお願い申し上げます。

どうもありがとうございました。