

**第8回(6月27日)の議論において提案された
財産の隠匿・散逸防止策について、今回新たに検討する制度**

平成24年9月

1. 今後の検討事項として考えられる制度

- 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度(⇒2. 参照)
 - ・ 民事保全に必要な情報について
 - ・ 事業者に対し、行政が情報を開示するよう行政が命じる制度
(民事保全に必要な情報を、行政が事業者に対して開示するよう命じる制度)
 - ・ 消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度
(行政が保有する情報のうち、民事保全に必要な情報を、行政が消費者に対して提供する制度)
- 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度(⇒3. 参照)
(私人が民事保全の申立てを行うことができるように、担保となる保証金を貸し付ける等の援助を行う制度)
- 原状回復命令制度(⇒4. 参照)
(事実関係や損害額を特定せず、行政が事業者に対し、原状の回復を命じる制度)
- 財産の保全・凍結命令(⇒5. 参照)
(私人による権利行使が実現できるよう、行政が事業者に対し、損害額に相当する金銭等の保全・凍結を命じる制度)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (民事保全に必要な情報について) - 1

民事保全に必要な情報について (前提)

一 消費者が民事保全を行うに当たってどういった情報が必要か。

保全すべき財産については、預金債権であれば、金融機関の支店など具体的な特定が要求される。

【参考】財産の特定の程度について (文献)

(ア) 動産の場合

「法21条は、可動性があり個々に特定することが難しい動産については特定する必要はないとするが、動産についても超過仮差押の有無の判断や担保額の的確な算定は必要であることから、申立ての理由のなかで、あるいは上申書等で具体的に対象物を特定する必要があると思われ、実務では、保全の必要性についての判断の際にも必要な事項であることから、実務上、ある程度特定を要求することが多い。」(東京地裁保全研究会編『民事保全の実務 [新版増補](上)』(金融財政事情研究会、2007年)128頁)

(イ) 不動産の場合

「不動産の場合、不動産登記簿の記載どおりに特定する必要がある。債務者の共有部分を対象とする場合には、物件目録中に持分割合を記載することになる。」
(東京地裁保全研究会編『民事保全の実務[新版増補](上)』(金融財政事情研究会、2007年)129頁)

(ウ) 債権その他の財産権の場合

「規則は、申立書において債権の種類及び額その他の債権を特定するに足りる事項を記載すべき旨定めている(民事保全規則19条2項1号)。目的債権の特定は、…執行手続における明確性(特に第三債務者による識別)のために必要となるものであって、この点が不明確な場合、第三債務者に過大な事務負担と二重払いの危険を負わせることになる。債権の特定に当たっては、債権者(仮差押債務者)、債務者(第三債務者、同規則18条1項)、債権の種類、発生・原因、給付内容、数額、弁済期等により、第三債務者が他の債権と識別できる程度の記載をする必要がある。また、債権に順序を付する場合には、その論理的順序を一義的に明確にする必要がある。」

(瀬木比呂志監修『エッセンシャル・コンメンタル民事保全法』(判例タイムズ社、2008年)172頁)

そして、例えば債務者の預金債権については、実務上、銀行等の支店まで特定する(請求債権額を取扱店舗ごとに割り付けて差押債権を特定する)必要がある。裁判例においても、銀行の全支店に順位付けをして申し立てた差押えについて、そのような申立は差押債権の特定を欠き、不適法とした最高裁決定がある(最決平成23年9月20日(民集65巻6号2710頁)。本決定は本差押えの場合についてであるが、仮差押えの場合であっても同様の議論が該当するとの指摘がある(判例タイムズ第1357号(2011年)67頁[解説])。)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (民事保全に必要な情報について)－2

※ 具体的には、事業者所有不動産の所在地等の情報や、債権を特定できる情報(預金債権であれば取扱金融機関の支店等)の提供が考えられる。

現行制度による情報取得について

- － 消費者が自ら事業者の財務情報を取得できる手段として、どのような制度があるか。
事業者の情報について、計算書類の開示制度(次頁)が存在する。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (民事保全に必要な情報について)－3

会社法上の計算書類等の開示制度

【制度概要】

同制度では、株式会社は、貸借対照表・損益計算書等を含む計算書類等を本店等に備え置いて会社債権者等の閲覧に供し(会社法442条)、かつ特例有限会社を除く株式会社は、貸借対照表等もしくはその要旨を公告し(同法440条)、または貸借対照表等に記載・記録された情報を一定の電磁的方法により不特定多数の者が提供を受けられる状態におく措置をとることが要求されている。(会社法第440条第1項～第3項)(江頭憲治郎『株式会社法 第3版』(有斐閣) 37頁)

かかる義務に違反した場合、百万円以下の過料に処せられる(同法第976条第2号、第4号)。

【制度趣旨】

会社の債権者または会社と取引しようとする相手方は、会社の実際の財務状態を知る必要がある。会社の財務状況は興信所に依頼する等の方法により調査できないわけではないが、調査に要する取引費用節減等のため、会社の開示を義務付けるものである。(前掲江頭憲治郎『株式会社法 第3版』 37頁)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (民事保全に必要な情報について) - 4

【参考】計算書類開示制度 (条文)

○会社法 (平成十七年法律第八十六号 (抄))

(計算書類の公告)

第四百四十条 株式会社は、法務省令で定めるところにより、定時株主総会の終結後遅滞なく、貸借対照表(大会社にあっては、貸借対照表及び損益計算書)を公告しなければならない。

2 前項の規定にかかわらず、その公告方法が第九百三十九条第一項第一号又は第二号に掲げる方法である株式会社は、前項に規定する貸借対照表の要旨を公告することで足りる。

3 前項の株式会社は、法務省令で定めるところにより、定時株主総会の終結後遅滞なく、第一項に規定する貸借対照表の内容である情報を、定時株主総会の終結の日後五年を経過する日までの間、継続して電磁的方法により不特定多数の者が提供を受けることができる状態に置く措置をとることができる。この場合においては、前二項の規定は、適用しない。

4 証券取引法第二十四条第一項の規定により有価証券報告書を内閣総理大臣に提出しなければならない株式会社については、前三項の規定は、適用しない。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (民事保全に必要な情報について) - 5

(計算書類等の備置き及び閲覧等)

第四百四十二条 株式会社は、次の各号に掲げるもの(以下この条において「計算書類等」という。)を、当該各号に定める期間、その本店に備え置かなければならない。

一 各事業年度に係る計算書類及び事業報告並びにこれらの附属明細書(第四百三十六条第一項又は第二項の規定の適用がある場合にあつては、監査報告又は会計監査報告を含む。) 定時株主総会の日の一週間(取締役会設置会社にあつては、二週間)前の日(第三百十九条第一項の場合にあつては、同項の提案があつた日)から五年間

二 臨時計算書類(前条第二項の規定の適用がある場合にあつては、監査報告又は会計監査報告を含む。) 臨時計算書類を作成した日から五年間

2 株式会社は、次の各号に掲げる計算書類等の写しを、当該各号に定める期間、その支店に備え置かなければならない。ただし、計算書類等が電磁的記録で作成されている場合であつて、支店における次項第三号及び第四号に掲げる請求に応じることを可能とするための措置として法務省令で定めるものをとっているときは、この限りでない。

一 前項第一号に掲げる計算書類等 定時株主総会の日の一週間(取締役会設置会社にあつては、二週間)前の日(第三百十九条第一項の場合にあつては、同項の提案があつた日)から三年間

二 前項第二号に掲げる計算書類等 同号の臨時計算書類を作成した日から三年間

(3、4 略)

→上記計算書類開示制度において消費者が取得できる情報のみでは、保全すべき財産の特定は困難。

私人による民事保全を支援するためには、事業者の個別具体的な財産に係る情報(動産、不動産、債権を特定できるだけの情報)の提供が必要。

制度設計としては、事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度(8頁～)、行政が保有する情報を開示する制度(15頁～)が考えられる。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) —参考となる制度 1

民事執行法上の財産開示制度

【制度概要】

同制度は、一定の債務名義を取得した債権者(民事執行法第197条)の申立てにより、裁判所が、裁判所における期日(財産開示期日)に債務者(その法定代理人、法人の代表者)を呼び出し(同法198条)、債務者に対し、その財産状態について宣誓のうえ陳述すべき義務を課するもの(同法199条)である。

債務者は、かかる呼び出しによる財産開示期日への出頭、財産開示期日における宣誓及び陳述が義務とされ、それらの義務に違反した場合には過料の秩序罰を受ける(同法206条)こととなる一方、その開示により債務者の財産状態を知った債権者に対してもこれを他の目的に使用できない義務(同法202条)を負わせて、その履行を同じく過料により担保するという仕組みがとられている。

(高橋利昌「財産開示手続の有用性と限界」金融・商事判例No1186(2004年)91頁～)

【制度趣旨】

金銭債権についての強制執行の申立ては、原則として執行の対象となる債務者の財産を特定してしなければならない(民事執行規則133条2項)ため、現行制度の下では、債権者において債務者財産に関する十分な情報を有しない場合には、勝訴判決等を得たにもかかわらず、その強制的実現を図ることができない。

このような事情も踏まえ、勝訴判決等を得た債権者が債務者財産に関する情報を取得することができるようにするため、本制度が創設された。

(谷口園恵ほか「担保物権及び民事執行制度の改善のための民法等の一部を改正する法律の解説」NBL No775(2003年))

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) — 参考となる制度 2

【参考】財産開示命令制度 (条文)

○ 民事執行法 (昭和五十四年法律第四号 (抄)) (実施決定)

第九十七条 執行裁判所は、次のいずれかに該当するときは、執行力のある債務名義の正本(債務名義が第二十二条第二号、第三号の二、第四号若しくは第五号に掲げるもの又は確定判決と同一の効力を有する支払督促であるものを除く。)を有する金銭債権の債権者の申立てにより、債務者について、財産開示手続を実施する旨の決定をしなければならない。ただし、当該執行力のある債務名義の正本に基づく強制執行を開始することができないときは、この限りでない。

- 一 強制執行又は担保権の実行における配当等の手続(申立ての日より六月以上前に終了したものを除く。)において、申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得ることができなかつたとき。
- 二 知れている財産に対する強制執行を実施しても、申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得られないことの疎明があつたとき。
- 2 執行裁判所は、次のいずれかに該当するときは、債務者の財産について一般の先取特権を有することを証する文書を提出した債権者の申立てにより、当該債務者について、財産開示手続を実施する旨の決定をしなければならない。
 - 一 強制執行又は担保権の実行における配当等の手続(申立ての日より六月以上前に終了したものを除く。)において、申立人が当該先取特権の被担保債権の完全な弁済を得ることができなかつたとき。
 - 二 知れている財産に対する担保権の実行を実施しても、申立人が前号の被担保債権の完全な弁済を得られないことの疎明があつたとき。
- 3 前二項の規定にかかわらず、債務者(債務者に法定代理人がある場合にあつては当該法定代理人、債務者が法人である場合にあつてはその代表者。第一号において同じ。)が前二項の申立ての日前三年以内に財産開示期日(財産を開示すべき期日をいう。以下同じ。)においてその財産について陳述をしたものであるときは、財産開示手続を実施する旨の決定をすることができない。ただし、次に掲げる事由のいずれかがある場合は、この限りでない。
 - 4 一 債務者が当該財産開示期日において一部の財産を開示しなかつたとき。
 - 二 債務者が当該財産開示期日の後に新たに財産を取得したとき。
 - 三 当該財産開示期日の後に債務者と使用者との雇用関係が終了したとき。
- 4～6 (略)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) －導入するに当たって検討するべき課題 1

命令の根拠について

- － どのような根拠で行政が情報開示を命じることができるのか。
- － 民事保全を支援するための情報提供により、どういった公益が実現されると考えられるか。
多数の消費者被害が発生している場合に、一部の特定の消費者に対して情報を提供することとなり、公益に結びつかない可能性があるのではないか。
- － 行政が私的紛争の一方当事者のために便宜を図ることが許容されるか。

【参考】行政の役割について（文献）

「司法は、当事者間に法律上の争訟のあることを前提として、紛争の対象となっている事実を正しく認定するとともに、何が正しい法であるかを判断し決定する作用であるから、この作用を公正に行うことができるよう、独立の裁判所において、一定の争訟手続により、当事者双方の主張を聴いたうえで行うことを建前としている点にその特色を認めることができるのであるが、行政は、法の下に法の規制を受けながら、現実には国家目的を実現すること、いいかえれば、種々の利害を調整し、全体としてより大きな公益を実現することを目的とする作用である点に特色を有する。」（田中二郎『新版 行政法 上巻 [全訂第2版]』（有斐閣、1974年）7頁）

「行政は、何らかの課題を達成するための仕事であり、そこでの行政の課題は、抽象化していえば“社会管理”（遠藤博也）、すなわち、人間が置かれた一定の状況を個々人の問題として放置するのではなく、これを社会それ自身の問題として、言い換えれば当該社会にとっての“公共の福祉”ないし“公益”の観点から管理するということのうちに存する。…近代社会においては、基本的に個人の意思の自由は尊重されるべきものであり、たとえ公共の福祉のためであっても、個人の意思の自由を直接に制限するような方法を用いることは本来好ましくないものとされる。そこで、個々人の意思による個別利益の追求がそのまま公共の福祉の実現に結びつくような仕組みとしても市場機構が重要な意味をもつことになる。しかし、そのような近代社会においても、個別利益の追求ではなくそれ自体として公共の福祉の観点から行われるべき種々の仕事が存在するということは、具体的に何がそれであるかはともかくとして、一般に承認されている。」（小早川光郎『行政法講義 上 I』（弘文堂、1993年）6頁）

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) －導入するに当たって検討するべき課題 2

開示の要件について

- － 消費者が債務名義を取得していない段階で、
どのような要件のもとで情報の開示を命じることができるか。

財産開示手続は、債権者が債務名義を得た後の執行の段階のものである。
また、債務者への影響を考慮して、同手続における債務名義には制限が加えられている(下記参照)。

【参考】財産開示制度立案時の議論(財産開示による影響)(文献)

「財産開示手続を申し立てることのできる債権者は、債務名義を有する債権者及び一般先取特権を有する債権者に限定されている。そして、ここでいう債務名義からは、仮執行宣言を付した判決(民事執行法22条2号)、仮執行の宣言を付した支払督促(同条4号)、いわゆる執行証書(金銭の支払いを約する公正証書で債務者の強制執行認諾文言の付されているものなど。同条5号)、確定判決と同一の効力を有する支払督促については除かれている。

財産開示は一旦開示されてしまえば原状回復ができない損害を債務者に与えてしまうという性質を有することから、それらの暫定的な債務名義等についてはこれを除外する扱いとされたものである。」(前掲高橋利昌「財産開示手続の有用性と限界」金融・商事判例No1186(2004年)93頁)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) －導入するに当たって検討するべき課題 3

【参考】財産開示手続の実施要件について(文献)

「財産開示手続は、債務者の財産に関する情報を開示させる手続であり、債務者のプライバシーに属する事項の開示を強制するものであることから、この手続を行う必要性がある場合に限り、手続を実施することができることとするのが相当である。そこで、財産開示手続の実施には、①強制執行または担保権の実行における配当等の手続(申立ての日より六月以上前に終了したものを除く)において、申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得ることができなかつたこと(同法一九七条一項一号・二項一号)、または②知れている財産に対する強制執行を実施しても、申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得られないことの疎明があつたこと(同条一項二号・二項二号)を要するものとされている。

①に該当する例としては、債務者の所有不動産、住居内動産または預金債権を差し押さえ、申立日前六月内に配当等の手続が行われたが、その手続において債権額の一部についてしか配当等を受けなかつた場合があげられる。

②に該当する例としては、債権者に判明している財産が住居内動産および預金債権しかなく、かつ、これらの財産をすべて差し押さえたとしても、債権額に照らし、その配当等の手続において全額の弁済を得られないことが明らかな場合があげられる。」

(前掲谷口園恵ほか「担保物権及び民事執行制度の改善のための民法等の一部を改正する法律の解説」NBL No775(2003年))

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) －導入するに当たって検討するべき課題 4

実効性について

- － 事業者からの情報開示について、どのように実効性を確保するか。

【参考】財産開示命令違反に対する過料（条文）

○ 民事執行法（昭和五十四年法律第四号（抄））

（過料に処すべき場合）

第二百六条 次の各号に掲げる場合には、三十万円以下の過料に処する。

一 開示義務者が、正当な理由なく、執行裁判所の呼出しを受けた財産開示期日に出頭せず、又は当該財産開示期日において宣誓を拒んだとき。

二 財産開示期日において宣誓した開示義務者が、正当な理由なく第百九十九条第一項から第四項までの規定により陳述すべき事項について陳述をせず、又は虚偽の陳述をしたとき。

2 第二百二条の規定に違反して、同条の情報を同条に規定する目的以外の目的のために利用し、又は提供した者は、三十万円以下の過料に処する。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (事業者に情報を開示するよう行政が命じる制度) ー導入するに当たって検討すべき課題 5

【参考】財産開示命令の利用状況について (文献)

「財産開示制度は、諸外国の法制も参考にされたが、金融機関など第三者への照会制度は採用されず、また、開示義務を課された債務者がこれに反して、出頭せず、または財産を開示しない場合でも、その制裁として罰則ではなく過料しか規定されなかった。一方、債務者の財産状況を取得した債権者は、その目的外使用を禁止されており、目的外使用に対しては、過料の制裁が設けられている。このようなことから、財産開示制度の実効性は総じて低く、その利用も活発とはいえないのが現状である。」

(中野貞一郎編『民事執行・保全法概説』[第3版](有斐閣双書)248頁～249頁)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 1

○ 行政による、一定の者に対する法律上の情報開示制度

独占禁止法第70条の15に基づく事件記録の閲覧謄写 — 1

【制度概要】

審判手続が開始された後、審決が出される前であっても、利害関係人(被審人のみならず、同法70条の3及び70条の4の規定に基づき、当該審判事件に参加しうる者も、さらに違反行為の被害者も含まれる)が事件記録等の閲覧・謄写を公正取引委員会(以下「公取委」という)に求めることができる制度。

※公取委の審判は公開が原則である(同法第61条1項本文)。

【制度趣旨】

「被審人が審判手続においてその内容を正確に了知して原処分をめぐる攻撃防御活動を十分に遂行できる状況を整えるために、事件記録の閲覧・謄写をできるようにするだけでなく、被害者や審決結果について影響を受ける第三者などが審判参加を検討したり、その後の訴訟追行のために必要な公取委の調査活動の成果へのアクセスとそれらの利用を可能にする意義を有している。」(前掲根岸哲『注釈独占禁止法』(有斐閣、2009年)734頁)

【参考】事件記録の閲覧謄写(条文)

○ 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(昭和二十二年法律第五十四号)(抄)

第七十条の十五 利害関係人は、公正取引委員会に対し、審判手続が開始された後、事件記録の閲覧若しくは謄写又は排除措置命令書、課徴金納付命令書、審判開始決定書若しくは審決書の謄本若しくは抄本の交付を求めることができる。この場合において、公正取引委員会は、第三者の利益を害するおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときでなければ、事件記録の閲覧又は謄写を拒むことができない。

(後略)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 2

独占禁止法第70条の15に基づく事件記録の閲覧謄写— 2

【事件記録の閲覧謄写の範囲】

事件記録の閲覧謄写の範囲について、公取委は、平成16(2004)年6月に公表した「独占禁止法第70条の15の規定に基づく閲覧謄写に係る審査基準」(参考資料4)で、次のような不開示情報の考え方を示した。

- ① 個人に関する情報
 - a 個人の生年月日・住所・学歴・病歴等
 - b 違反行為に関わらないと認められる個人の氏名
 - c その他の個人の私生活上の情報

- ② 事業者の秘密
非公知の事実であって、事業者が秘匿を望み、客観的にそれを秘匿することにつき合理的な理由があるもの。例えば、事業者の製造原価・仕入価格を明らかにする情報、営業上のノウハウ等。ただし、速記録・審判調書に記載されているものは除き、当該事業者にも必要に応じて不開示とする場合の理由を照会する。

- ③ 今後の事件処理に著しい支障を及ぼすおそれがある情報
例えば、審査活動の端緒となった情報源の特定を可能とする情報等、今後の公取委の事件処理に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められるもの。

- ④ その他公益上不開示とする必要があると認める情報

(前掲根岸哲『注釈独占禁止法』(有斐閣、2009年)737頁)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 3

○ 行政による、広く、一般に情報開示を行う制度

情報公開制度

【制度概要】

○ 開示請求者

何人も、行政文書の開示を請求することができる。

○ 対象機関

国の全ての行政機関（会計検査院を含む。）

○ 対象文書

行政機関の保有する行政文書

(行政文書の定義)

①行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（図画及び電磁的記録を含む。）であって、②当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、③当該行政機関が保有しているもの

○ 開示義務

行政機関の長は、不開示情報が記録されている場合を除き、開示しなければならない。

(不開示情報の類型)

①個人に関する情報、②法人等に関する情報、③国の安全等に関する情報、④公共の安全等に関する情報、⑤審議、検討等に関する情報、⑥事務又は事業に関する情報

○ 開示決定等の期限

原則として開示請求があった日から30日以内

○ 不服申立て

開示決定等について不服申立てがあったときは、情報公開・個人情報保護審査会に諮問

○ 情報提供施策の充実

政府は、広く情報公開の総合的な推進を図る観点から、情報提供施策の充実に努める。

【制度趣旨】

行政文書の開示を請求する権利を定め、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、政府の説明責務が全うされるようにすること。

※ 独立行政法人等については、行政機関情報公開法と同内容の「独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律」により規律。

((平成24年8月9日開催「閣議・議事録検討チーム作業チーム」説明資料)に基づき作成)¹⁷

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 4

【参考】行政機関の保有する情報の公開に関する法律について(条文)

○ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成十一年法律第四十二号(抄))

(行政文書の開示義務)

第五条 行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

一 (略)

二 法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。

イ 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

ロ 行政機関の要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供されたものであつて、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの

三～五(略)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 5

【参考】同法第5条第2号イの不開示情報に該当するかどうかは、個別に判断されるが、あらかじめ不開示となる可能性がある情報の例を審査基準に示す行政機関もある。

○ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律に基づく経済産業大臣の処分に係る審査基準等について
「(2-2) 具体例

① 本号イの不開示情報に該当し、不開示となる可能性がある情報の例は、以下のとおりである。…

1) 生産、技術、営業、販売、運営その他の事業活動に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

ii) 営業、販売、運営等に関する情報

・取引先、取引条件その他の通常一般に入手できない個別の取引内容に関する情報

・資金調達状況その他の通常一般に入手できない財務に関する情報

・販売計画その他の販売上の戦略が明らかにされ、又は具体的に推測される情報であって、通常一般に入手できないもの

・設備投資計画、用地取得計画その他の運営上の方針が明らかにされ、又は具体的に推測される情報であって、通常一般に入手できないもの

・その他営業、販売、運営等に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

2) 事業活動を行う上で内部管理に属する経営方針、経理、人事等に関する以下の情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

・雇用方針その他の経営方針が明らかにされ、又は具体的に推測される情報であって、通常一般に入手できないもの

・その他事業活動を行う上で内部管理に属する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

3) 名誉、社会的評価、社会的活動の自由等法人等の権利利益に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 6

【参考】法人等事業情報（行政機関の保有する情報の公開に関する法律第5条第2号）について（文献）

「法人に関する情報その他事業にかかわる情報で、公表すると事業者の正当な利益を害するおそれのあるものや、公表しないという条件で任意に提出された情報で非開示扱いすることに相当の理由のあるものは、不開示情報とされる。事業者の競争上の地位など事業経営上の正当な利益を擁護する趣旨である。ただし、人の生命、健康、財産等の保護のため開示が必要とされる場合はそのかぎりでない。」(前掲原田240頁)

「公にすることが必要であると認められるか否かは、開示することによる利益(人の生命、健康、生活または財産の保護)と不開示にすることによる利益の比較衡量によって判断されることになる。・・・この比較衡量に際しては、開示により保護される利益と不開示により保護される利益の双方について、利益の具体的内容・性格を慎重に検討する必要がある。前者については、生命、健康という法益と生活または財産という法益では、開示による利益が異なりうるし、後者についても、製品の製造上のノウハウに関する情報と採用計画に関する情報では保護の程度が異なりうる。」(宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説[第4版]』(有斐閣、2008年)74頁～)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 7

金融商品取引法における有価証券報告書の継続開示制度

【制度概要】

有価証券を発行している者等は、一定の場合に有価証券報告書を内閣総理大臣に提出する義務を負う(金融商品取引法第24条)ところ、内閣総理大臣は同法第25条に基づき、当該有価証券報告書を公衆の縦覧に供しなければならないとされている。

「有価証券報告書は、有価証券の発行者が事業年度ごとに提出する継続開示書類である。有価証券報告書の提出義務があるのは、①上場有価証券、②店頭売買有価証券、③募集・売出しにつき発行開示した有価証券、および④外形基準に該当する有価証券の発行者である会社などである。①②は昭和46年証取法改正により、④は平成4年証取法改正により追加されたものである。

有価証券報告書は5年間公衆縦覧される。」(松尾直彦『金融商品取引法』(商事法務、2011年133頁))

【内国会社一般の有価証券報告書の記載事項】

たとえば、内国会社一般の有価証券報告書の記載事項の概要は、次のとおりである。これは、基本的に、内国会社一般の有価証券届出書の記載事項のうちの、「第二部 企業情報」および「第三部 提出会社の保証会社等の情報」と同様である。

まず、「第一部 企業情報として、①企業の概況、②事業の状況、③設備の状況、④提出会社の状況、⑤経理の状況、⑥提出会社の株式事務の概要、⑦提出会社の参考情報である。次に、「第二部 提出会社の保証会社等の情報」として、①保証会社情報、②保証会社以外の会社の情報、③指数等の情報である。(松尾直彦『金融商品取引法』(商事法務、2011年136～137頁))

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 8

○ 金融商品取引法(昭和二十三年法律第二十五号(抄))

(有価証券届出書等の公衆縦覧)

第二十五条 内閣総理大臣は、内閣府令で定めるところにより、次の各号に掲げる書類（以下この条及び次条において「縦覧書類」という。）を、当該縦覧書類を受理した日から当該各号に定める期間を経過する日（当該各号に掲げる訂正届出書、訂正発行登録書、訂正報告書又は訂正確認書にあつては、当該訂正の対象となつた当該各号に掲げる第五条第一項及び第十項の規定による届出書及びその添付書類、同条第四項の規定の適用を受ける届出書及びその添付書類、発行登録書及びその添付書類、有価証券報告書及びその添付書類、確認書、内部統制報告書及びその添付書類、四半期報告書、半期報告書、臨時報告書、自己株券買付状況報告書又は親会社等状況報告書に係る当該経過する日、第五号及び第九号に掲げる確認書（当該確認書の対象が有価証券報告書及びその添付書類の訂正報告書、四半期報告書の訂正報告書又は半期報告書の訂正報告書である場合に限る。）にあつては、当該訂正の対象となつた有価証券報告書及びその添付書類、四半期報告書又は半期報告書に係る当該経過する日）までの間、公衆の縦覧に供しなければならない。

一～十二 (略)

2～8 (略)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 9

○ 行政による、事実上の情報提供制度 公取委からの資料提供

【趣旨、制度概要】

日米構造問題協議(※1)を契機として、わが国の独禁法の執行力を高めるために、独禁法違反行為の被害者からの損害賠償請求訴訟の活用を図るべく、公取委は、平成3(1991)年5月に、「独占禁止法違反行為に係る損害賠償請求訴訟に関する資料の提供等について」(参考資料5)と題する要領を発表した(平成21・8・25最終改正)。

同法第25条に基づく損害賠償請求訴訟または民法709条に基づく損害賠償請求訴訟において、裁判所または訴訟当事者から求めがあった場合、公取委は、次のような取扱いで資料提供等を行う。

「① 排除措置命令・課徴金納付命令・違法宣言審決が確定した後の資料提供

a 排除措置命令等の謄本または抄本

b 審判手続が行われた場合には、その事件記録(審判手続に提出された書証、参考人審尋・審査官と被審人の陳述等を記載した審判調書等によって構成)の閲覧または謄写

② さらに、損害賠償請求訴訟提起後に民事訴訟法226条に基づく文書送付嘱託(※2)があった場合の資料提供

c 事件記録のほか、審判手続がなかった事件については、事実認定の基礎とした資料

d 違反行為の対象商品・役務の取引・流通慣行等に関する資料

e 違反行為の経緯、実施状況、実行確保手段等に関する資料

f その他違反行為と損害との間の関連性や因果関係および損害額を立証するために有益と考えられる資料

③ 排除措置命令等が確定する前の資料提供 上記のaおよびb」

(前掲根岸哲『注釈独占禁止法』(有斐閣、2009年)736～737頁)

※1 アメリカと日本の間で、国際収支不均衡の是正等を目的として1989年から1990年までの間開催された2国間協議。

※2 民事訴訟において、裁判所が提出義務なき文書の所持者に任意の提出を求める書証の申出方法。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) —参考となる制度 10

○ 裁判上、刑事手続における資料が民事事件に用いられる制度

損害賠償命令制度

(犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律第17条以下。
平成20年12月1日施行)

【制度概要】

「刑事裁判所が、犯罪被害者等から被告人に対する損害賠償請求の申立てがあったときは、刑事事件について有罪の言い渡しをした後、当該賠償請求についての審理・決定をすることのできる制度である。」

具体的には、殺人、傷害などの故意の犯罪行為により人を死傷させた罪に係る事件などの犯罪被害者等は、刑事裁判所に対し、刑事事件の訴因を原因とする不法行為に基づく損害賠償を被告人に命ずる旨の申立てをすることが可能であり、当該申立てについての審理は、有罪の言い渡しがあった後、最初の期日に刑事訴訟記録を取り調べた上、原則として4回以内の期日において終結しなければならない。当該申立てについての裁判は、決定によるものとし、これに対して異議が申し立てられた場合には、通常の民事裁判所で審理を行うこととなる。」

(『平成19年度版犯罪被害者白書概要』

(<http://www8.cao.go.jp/hanzai/whitepaper/w-2007/html/gaiyou/column/clmg02.html>)より)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度)－参考となる制度 11

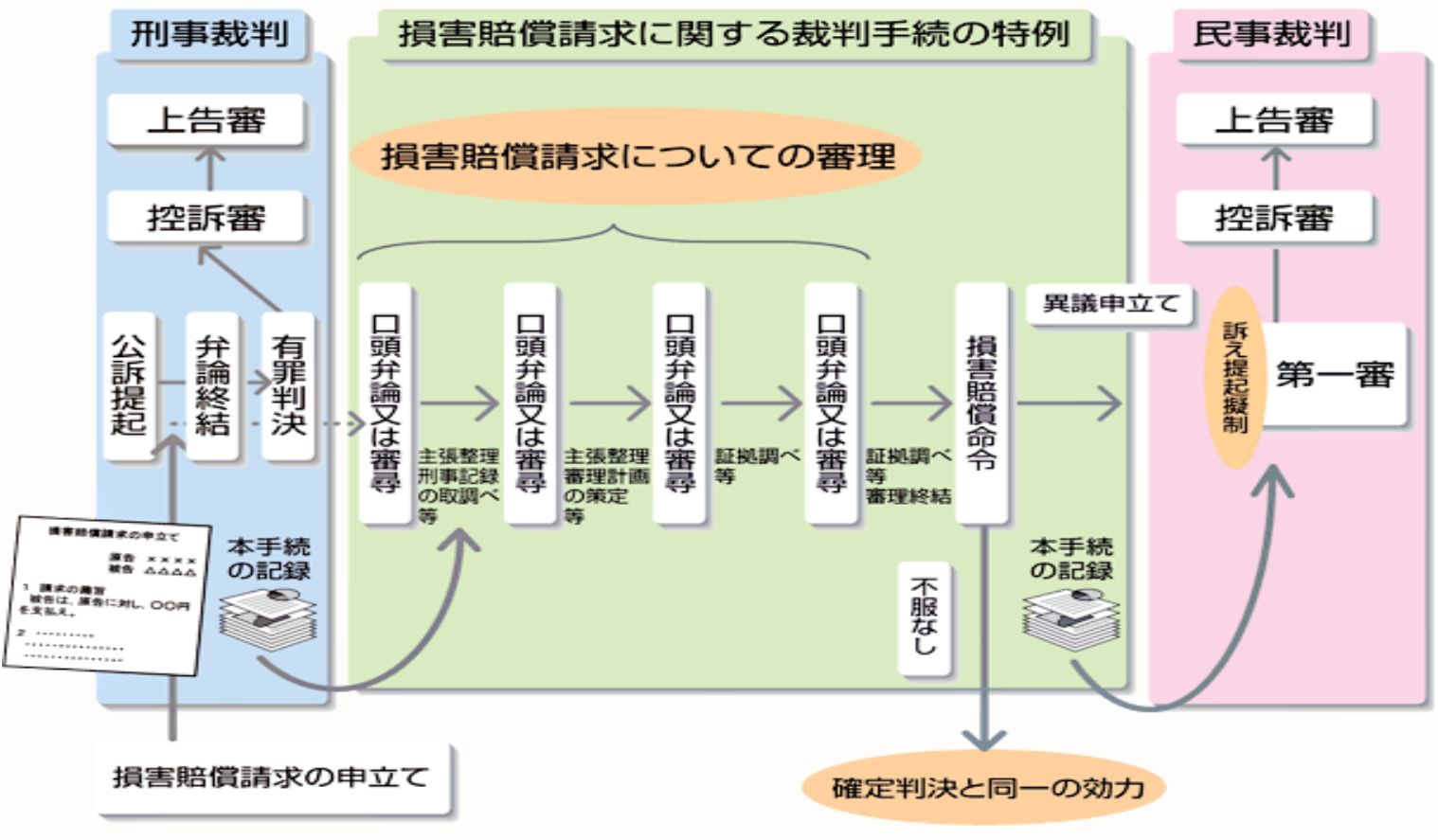
【制度趣旨】

「本制度の導入により、損害賠償命令事件について、刑事事件を担当した裁判所が刑事訴訟記録を職権で取り調べるなど、刑事手続の成果を利用することで犯罪被害者等による被害事実の立証が容易になるとともに、申立手数料を2,000円とするなど、利用し易い制度としており、犯罪被害者等の損害賠償請求に関する労力が大幅に軽減されることになる。また、審理期日を原則として4回以内としたこと、審尋による審理もできるとしたこと、損害賠償命令についての裁判は確定判決と同一の効力を有し、仮執行宣言を付することもできるとしたことなどから、犯罪被害者等の損害賠償請求に関する簡易かつ迅速な裁判、その執行の実現に資することになる。」(前掲『平成19年度版犯罪被害者白書』)

「多くの犯罪被害者にとって現行の制度の下で損害賠償の請求をすることについては高い費用と多くの努力、時間を要するという御指摘がある、あるいは独力では証拠が十分得られないというようなことなどの様々な難しい要素があって、現在の損害賠償制度が犯罪被害者等のために十分に機能しているとは言えないというような御指摘が各方面から出されておるわけであります。そこで、犯罪被害者等による損害賠償請求に係る紛争を刑事手続の成果を使いながら簡易かつ迅速に解決すべく本制度を設けることにしたものでございます。」(平成19年6月12日参議院法務委員会・奥野信亮大臣政務官答弁(抄))

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度
 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 12

損害賠償請求に関し刑事手続の成果を利用する制度の概要



法務省HP(http://www.moj.go.jp/keiji1/keiji_keiji11-4.html)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) —参考となる制度 13

【参考】損害賠償命令の実績

年次	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	合計
終局件数	-	162	239	237	638

(件)

(司法統計 刑事損害賠償命令既済事件数-罪名別請求金額区分及び終局区分別-全地方裁判所 (平成21年度～平成23年度) [<http://www.courts.go.jp/search/jtsp0010>] に基づき作成)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) — 参考となる制度 14

【参考】損害賠償命令制度について(条文)

○ 犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律
(平成十二年法律第七十五号(抄))

(審理)

第二十四条 1～3(略)

4 裁判所は、最初の審理期日において、刑事被告事件の訴訟記録のうち必要でないと認めるものを除き、その取調べをしなければならない。

(損害賠償命令事件の記録の閲覧等)

第三十三条 当事者又は利害関係を疎明した第三者は、裁判所書記官に対し、損害賠償命令事件の記録の閲覧若しくは謄写、その正本、謄本若しくは抄本の交付又は損害賠償命令事件に関する事項の証明書の交付を請求することができる。

2 前項の規定は、損害賠償命令事件の記録中の録音テープ又はビデオテープ(これらに準ずる方法により一定の事項を記録した物を含む。)に関しては、適用しない。この場合において、これらの物について当事者又は利害関係を疎明した第三者の請求があるときは、裁判所書記官は、その複製を許さなければならない。

3 前二項の規定にかかわらず、刑事関係記録の閲覧若しくは謄写、その正本、謄本若しくは抄本の交付又はその複製(以下この条において「閲覧等」という。)の請求については、裁判所が許可したときに限り、することができる。

4、5(略)

6 損害賠償命令事件の記録の閲覧、謄写及び複製の請求は、当該記録の保存又は裁判所の執務に支障があるときは、することができない。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) －導入するに当たって検討すべき課題 1

行政が保有する情報について

－ 民事保全に必要な情報を、行政がそもそも保有しているのか。

※ 行政調査は、公益を侵害する何らかの法違反行為の存在が疑われる場合に、当該違反行為を是正するための措置を採る前提として、当該違反行為の存在を裏付ける事実を把握するために行われるものである。

- ・ 民事保全に必要な、事業者の個別具体的な財産に係る情報を、行政が保有しているか。
- ・ 行政調査において、これらの情報を収集することが可能となるのは、どのような場合か。

－ 民事保全に必要な情報を、行政が収集する権限を有しているか。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) －導入するに当たって検討すべき課題 2

目的外使用との関係

- － 行政が特定の法運用を行うために入手した情報を第三者に提供することができるか。
 - ・ 行政調査の権限は特定の法運用のために用いられるものであり、かかる調査によって取得された情報を他の目的のために用いることが許容されるのは、どのような場合か。
 - ・ 公取委による情報提供制度や情報公開制度においても、個人情報や事業者の秘密等に該当する情報は開示されない。
このような情報であっても、開示できることとするのか。できるとした場合、どのような理由、根拠によるのか。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) ー導入するに当たって検討すべき課題 3

【参考】行政調査の権限について (文献)

「行政調査の権限は一定の行政目的を達成するためにあたえられるのであるから、行政機関が行政調査権を行使して取得した資料・情報は、当該目的のためにのみ利用されるべきである。法律はしばしば行政調査の権限は『犯罪捜査のために認められたものと解してはならない』(所得税法234条2項)などと定めているが、強制的に取得された個人情報は、犯罪捜査にとどまらず、他の行政目的のためにも、とくに緊急の必要のある場合のほかはみだりに流用されてはならない(目的外使用の禁止)。他目的使用は、プライバシーを侵害するなど行政権の濫用となるおそれ強いからである。」

(原田尚彦『行政法要論』(学陽書房、2000年)237頁)

「・・・個人情報保護の観点から、行政情報の共用においては、個人情報の目的外利用や提供に歯止めをかける必要がある。行政機関個人情報保護法は、個人情報を本人から直接書面で取得する場合、原則として、あらかじめ、本人に対して、その利用目的を明示しなければならないこととしているが(4条)、収集時点で利用目的が明示されていたとしても、当該行政機関が事後に目的を変更したり、他の行政機関に当該情報を提供することが全く自由に行えるのでは、収集時点での目的の明示の意味が没却されることになる。そこで、同法は、行政機関が、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならないとし(3条3項)、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、または提供してはならないこととしている(8条1項)。」

(宇賀克也『行政法概説 I 行政法総論[第4版]』(有斐閣、2011年)175頁)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) －導入するに当たって検討すべき課題 4

【参考】財産開示制度立案時の議論(個人情報保護との関係)

「この制度の立案段階においては、・・・公共機関、金融機関等に対して債務者名義の財産の有無及び内容の照会をすることができる制度・・・を範とすべきとの意見があった。しかしながら、このような照会先として適当な第三者には、たとえば、税務署等の公的機関、金融機関等がありうるところ、そのような第三者が保有する情報を目的外に利用することについては、個人情報保護の見地から問題があると考えられた。・・・改正法では、債務者財産について第三者に照会する制度は採用されず、裁判所が債務者にその財産の開示を命ずる制度が採用されたものである。」(谷口園恵他「担保物権及び民事執行制度の改善のための民法等の一部を改正する法律の解説(7・完)」NBL No775(2003年)48頁)

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) －導入するに当たって検討すべき課題 5

提供の要件について

- － 消費者が債務名義を取得していない段階で、
どのような要件のもとで情報の提供を行うことができるか。
上記制度において、消費者は債務名義を得ていない保全段階で情報開示を求めることとなる。

情報提供の実務面の問題

- － 開示情報の選定をどのように行うべきか。
訴訟の当事者とならない行政が、どのような情報が民事保全に役立つ情報だと判断できるのか。
債権者である被害者に開示請求の段階で特定させるのか、もしくは閲覧・謄写させた上で判断させるのか。

2. 私人による民事保全を支援するために、行政が情報提供を行う制度 (消費者に対し、行政が保有する情報を提供する制度) －導入するに当たって検討すべき課題 6

行政調査の実効性の問題

－ 行政調査の実効性が失われることとならないか。

行政が特定の法運用を行うために入手した情報であって、しかも、事業者の秘密等に該当する情報まで提供されるとしたら、事業者が行政調査に応じなくなり、結果として行政調査の実効性が失われ、本来の法運用が妨げられることにならないか。

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 ー参考となる制度 1

民事法律扶助業務（総合法律支援法）

【制度概要】

本制度においては、まず申込者が法テラスの事務所、指定相談場所又は事務所相談登録弁護士若しくは事務所相談登録司法書士の事務所において援助の申込みを行い(日本司法支援センター業務方法書24条)、援助要件(同業務方法書15条)を満たす場合、法律相談援助を受ける。その上で、代理援助、書類作成援助を受ける場合には、法テラスの地方事務所長が地方扶助審査委員の中から担当審査委員を2名指名し、下記の要件を満たしているかの審査に付する(同業務方法書9条、26条6～8項、29条1項)。

- ア. 資力が一定額以下であること。
- イ. 勝訴の見込みがないとはいえないこと。
- ウ. 民事法律扶助の趣旨に適すること。

上記の要件を満たしている場合、地方事務所長は援助開始及び立替費用等の決定を行う(同業務方法書28条、30条)。

立替費用は、報酬、実費、保証金、その他附帯援助に要する費用とされ(同業務方法書11条)、それぞれ立替基準が定められている(同業務方法書12条、別表3)。

【制度趣旨】

民事法律扶助業務とは、経済的に余裕がない者が法的トラブルにあったときに、無料で法律相談を行い(「法律相談援助」)、弁護士・司法書士の費用の立替えを行う(「代理援助」「書類作成援助」)業務であり、これによって憲法第32条に定める「裁判を受ける権利」を実質的に保障するものとして位置づけられている(法テラスホームページ)。

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 ー参考となる制度 2

自治体による訴訟費用の援助制度の例（東京都消費生活条例）

【制度概要】

本制度においては、以下の要件を満たす場合には、委員会の意見を聴いて、被害者に対し、訴訟に係る経費の貸付けその他訴訟活動に必要な援助を行うことができるとされている。（東京都消費生活条例第31条。なお、都民の消費生活に特に著しく影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがあると知事が認めるときは、アの要件は除くこととされている。）

ア. 当該訴訟に係る経費が被害額を超え、又は超えるおそれがあるため、自ら訴訟により被害の救済を求めることが困難なこと

イ. 同一又は同種の原因による被害を受けた消費者が多数生じ、又は生ずるおそれがあること。

ウ. 当該被害に係る紛争が委員会の審議(※)に付されていること。

エ. 当該被害者が、当該貸付けの申込みの日前3月以上引き続き都内に住所を有すること。

また、貸付の範囲は、当該訴訟の遂行に要する裁判手続費用、弁護士費用その他訴訟に要する費用及び権利の保全に要する費用並びに強制執行に要する費用とし、その額は規則で定めることとされている。（同条例第32条）

そして、民事保全における担保である保証金についても貸付の対象となる（東京都消費生活条例施行令第13条）。

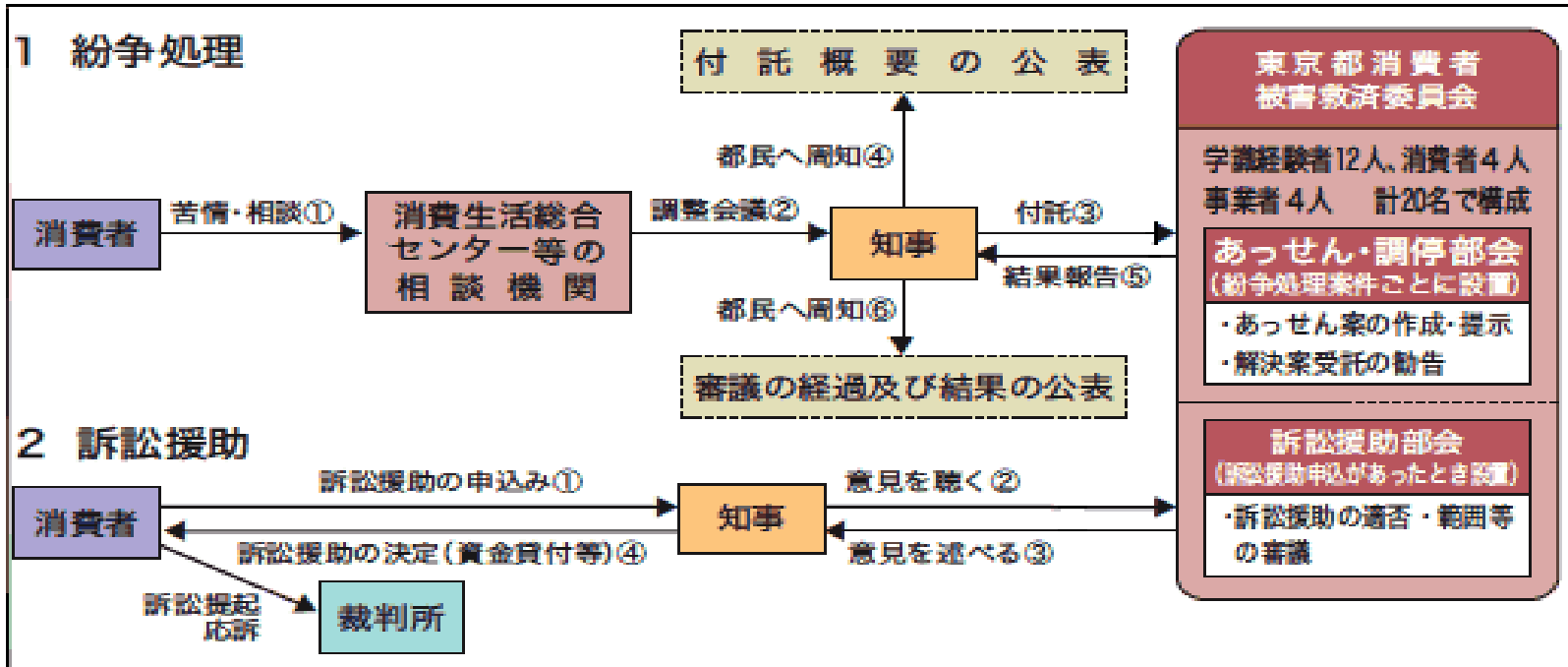
【制度趣旨】

本制度は、訴訟による救済の実益に乏しい等の理由から、訴訟になりにくいいわゆる少額多数被害の紛争について裁判による解決を促進するとともに、当該被害のみならず同種の被害救済に資することを目的としている。（東京都生活文化スポーツ局『逐条解説 東京都消費生活条例』）

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 —参考となる制度 3

【参考】「東京都消費者被害救済委員会」について

東京都の消費生活総合センターその他被害救済の相談に応じる機関が処理する事件のうち、「都民の消費生活に著しく影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがある紛争」について、あっせんや調停等を行うことにより、公正かつ速やかに解決するため、知事の附属機関として、同条例29条に基づき、東京都消費者被害救済委員会が置かれている。(被害発生から委員会への付託の流れは以下の図のとおり。)



なお、上記の訴訟援助は、委員会のあっせん・調停等による紛争処理が行われた事件を前提としているため、援助の対象となる案件は、「都民の消費生活に著しく影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがある紛争」であることが前提となる。

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 — 導入するに当たって検討すべき課題 1

制度の目的・要件

- 制度を導入するにあたっては、一定の公益に寄与する目的が必要となるのではないか。
また、そのような目的を設定した場合、当該目的に合う貸付の要件を設定する必要があるのではないか。
 - 東京都消費生活条例においては、「都民の消費生活の安定」を目的としており、援助にあたっては、少額多数消費者被害の救済を基本要件としている。(ただし、都民の消費生活に特に著しく影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがあると知事が認めるときは、少額要件は除かれる。)
 - 一方、法テラスの民事法律扶助業務は、「裁判を受ける権利」を実質的に保障する制度として位置づけられており、資力を基本要件としている。
- 参考となる上記各制度との役割分担の観点から、どのような要件を設定すべきか。

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 — 導入するに当たって検討すべき課題 2

貸付の範囲・金額について

- 保証金を貸付するとして、その金額についてどのような基準を設けるのか。
- 東京都の条例においては、貸付の範囲は、当該訴訟の遂行に要する裁判手続費用、弁護士費用その他訴訟に要する費用及び権利の保全に要する費用並びに強制執行に要する費用とされ、その額は規則で定めることとされている(東京都消費生活条例第32条)。そして、民事保全における担保である保証金についても貸付の対象となる(東京都消費生活条例施行規則第13条)。
- 一方、法テラスの民事法律扶助事業においては、代理援助又は書類作成援助に係る報酬、代理援助又は書類作成援助に係る実費、保証金、その他附帯援助に要する費用が立替費用の種類として挙げられており(業務方法書第11条)、その基準は別表に定められている(業務方法書第12条、別表3)。

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 —導入するに当たって検討すべき課題 3

【参考】

○ 日本司法支援センター業務方法書(抄)

(立替費用)

第11条 センターが、援助を行う案件(以下「援助案件」という。)について立て替える費用(以下「立替費用」という。)の種類は、次の各号に掲げるとおりとする。

- 一 代理援助又は書類作成援助に係る報酬
- 二 代理援助又は書類作成援助に係る実費
- 三 保証金
- 四 その他附帯援助に要する費用

2 前項第1号に掲げる代理援助に係る報酬については、着手金と報酬金をその内容とする。

○ 東京都消費生活条例(抄)

(消費者訴訟の援助)

第三十一条 知事は、事業者の事業活動により消費生活上の被害を受けた消費者(以下「被害者」という。)が、事業者を相手に訴訟を提起する場合又は事業者に訴訟を提起された場合で、次に掲げる要件(都民の消費生活に特に著しく影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがあると知事が認めるときは、第一号に掲げる要件は除く。)を満たすときは、委員会の意見を聴いて、当該被害者に対し、当該訴訟に係る経費(以下「訴訟資金」という。)の貸付け、当該訴訟を維持するために必要な資料の提供その他訴訟活動に必要な援助を行うことができる。

- 一 当該訴訟に係る経費が被害額を超え、又は超えるおそれがあるため、自ら訴訟により被害の救済を求めることが困難なこと。
- 二 同一又は同種の原因による被害を受けた消費者が多数生じ、又は生ずるおそれがあること。
- 三 当該被害に係る紛争の解決が委員会の審議に付されていること。
- 四 当該被害者が、当該貸付けの申込みの日前三月以上引き続き都内に住所を有すること。

(貸付けの範囲及び額)

第三十二条 訴訟資金の貸付けの範囲は、当該訴訟の遂行に要する裁判手続費用、弁護士費用その他訴訟に要する費用及び権利の保全に要する費用並びに強制執行に要する費用(以下「訴訟等の費用」という。)とし、その額は、規則で定める。

3. 私人による民事保全を支援するために、行政が金銭的な支援を行う制度 — 導入するに当たって検討すべき課題 4

【参考】

○ 東京都消費生活条例施行規則(抄)

(貸付けの額)

第13条 条例第32条に規定する訴訟資金の貸付けの額は、次の表の上欄に掲げる貸付けの範囲の区分に従い、それぞれ同表下欄に掲げるとおりとする。

貸付けの範囲 貸付額 裁判手続費用 裁判所に納める額(民事訴訟費用等に関する法律(昭和46年法律第40号)第2章の規定により裁判所に納める費用をいう。)を限度として、知事が相当と認める額 弁護士費用 弁護士に支払う報酬等について、その支払額を限度として、知事が相当と認める額 その他訴訟に要する費用 書証作成費用、通信連絡費用等訴訟遂行上必要な費用であってその支払額を限度として、知事が相当と認める額 権利の保全に要する費用 裁判所が決定した保証金、裁判所が嘱託する登記又は登録につき納める登録免許税の額並びに執行官法(昭和41年法律第111号)の規定による手数料及び費用の額を限度として、知事が相当と認める額 強制執行に要する費用 裁判所が嘱託する登記又は登録につき納める登録免許税の額並びに執行官法の規定による手数料及び費用の額を限度として、知事が相当と認める額

4. 原状回復命令制度－参考となる制度 1

【参考】

○ 景観法(平成十六年法律第百十号(抄))

(原状回復命令等)

第二十三条 景観行政団体の長は、前条第一項の規定に違反した者又は同条第三項の規定により許可に付された条件に違反した者がある場合においては、これらの者又はこれらの者から当該景観重要建造物についての権利を承継した者に対して、相当の期限を定めて、当該景観重要建造物の良好な景観を保全するため必要な限度において、その原状回復を命じ、又は原状回復が著しく困難である場合に、これに代わるべき必要な措置をとるべき旨を命ずることができる。

2 前項の規定により原状回復又はこれに代わるべき必要な措置(以下この条において「原状回復等」という。)を命じようとする場合において、過失がなくて当該原状回復等を命ずべき者を確知することができないときは、景観行政団体の長は、その者の負担において、当該原状回復等を自ら行い、又はその命じた者若しくは委任した者にこれを行わせることができる。この場合においては、相当の期限を定めて、当該原状回復等を行うべき旨及びその期限までに当該原状回復等を行わないときは、景観行政団体の長又はその命じた者若しくは委任した者が当該原状回復等を行う旨をあらかじめ公告しなければならない。

3 (略)

○ 景観法研修会編集『逐条解説 景観法』(文献)

前条第一項の規定に違反した者又は同条第三項の許可に付された条件に違反した者がある場合においては、景観行政団体の長は、当該者又は当該者から権利を承継した者に対して、社会通念上又は客観的に合理的な期限を定めて、景観重要建造物の優れた外観を保全するために必要な限度において、増築部の除却や再改築などの原状回復や、原状回復が著しく困難である場合には、外壁の色彩の変更等代わるべき必要な措置をとることを命ずることができる。

4. 原状回復命令制度－参考となる制度 2

【参考】

○ 道路交通法(昭和三十五年法律第五号(抄))

(道路の使用の許可)

第七十七条

1～6 (略)

7 第一項の規定による許可を受けた者は、当該許可の期間が満了したとき、又は第五項の規定により当該許可が取り消されたときは、すみやかに当該工作物の除去その他道路を原状に回復する措置を講じなければならない。

○ 道路交通執務研究会編著『執務資料 道路交通法解説』74頁(文献)

「原状に回復する措置を講ずる」とは、道路を許可を受けて使用を開始した以前の状態にもどすことである。
工作物や物件の設置の許可を受けた者が、その工作物や物件を取り除くこと以外に、
例えば、工事の許可を受け道路を掘りかえた部分を埋めること等がその例である。

本項の義務違反に対しては、罰則が設けられているほか、義務者がその義務を履行しなかった場合には、行政代執行法の規定による代執行が可能であると解されている。

4. 原状回復命令制度－導入するに当たって検討すべき課題 1

※「購入者に購入金額を返還せよ」といった包括的な命令を行う制度が考えられる。

実効性について

－ 実効性ある命令とするためには、権利義務関係の個別的確定が必要ではないか。

- 実効性について
 - ・ 購入者や購入金額を行政として全て把握していないことから、実効ある命令とはならないのではないか。また、被害者の全てが把握できない場合、救済されない被害者との関係で公正を害する制度とならないか。
(そのような命令違反に刑事罰を科すとした場合、犯罪を構成する事実としては、不明確すぎるのではないか。)
- 行政処分の性質との関係について
 - ・ そもそも、国民の権利・義務に直接的に影響を与える行政処分として、そのような抽象的な内容が成り立ちうるのか(下記※)。
(自主的に返還を行う良心的な事業者だけに有効な制度となり、購入者は把握していないなどと返還に抵抗する事業者には、有効に対応できないのではないか)。
 - ・ 実効性ある命令とするためには、返還すべき相手方及び返還すべき金額並びにそれらと違反行為との因果関係等を個別具体的に明らかにする必要があるのではないか。
(参考として、独占禁止法84条1項(求意見制度)の平成21年改正の趣旨→次頁)。
- その場合、返還すべき金額と返還すべき事業者が有する民事上の請求権(対象商品・サービスにより被害者が一定の便益を享受していたような場合)との関係をどのように整理し、被害額を認定するのか。

※行政処分の性質について

「行政処分とは、“行政上の案件の処置を決定表示する行政機関の行動であって、公権力の行使として人民に対しその法律関係を具体的に規律する趣旨を含むもの”をいい…(以下略)」(小早川光郎『行政法 上』(弘文堂、1999年)265頁)

4. 原状回復命令制度－導入するに当たって検討すべき課題 2

【参考】求意見制度について(文献)

「旧法では、25条訴訟において、裁判所は、公正取引委員会に対し、違反行為によって生じた損害の額について、遅滞なく意見を求めなければならないとされていた。この25条訴訟における求意見制度は、独占禁止法執行の専門機関である公正取引委員会の協力のもとに25条訴訟が適正かつ効果的に運用されるようにとの趣旨によるものであると考えられる。

しかしながら、独占禁止法の運用においては、公正取引委員会は主に違反行為が市場全体に与える影響を調査・分析・把握するのであり、公正取引委員会の知見が、違反行為と特定事業者や個人に生じた損失との因果関係及び損害額の把握に常に有益であるとは限らない。これまでの25条訴訟においては、取下げや和解によって終結している場合も多く、旧法の規定により裁判所から義務的な求意見が行われ、これに対し公正取引委員会が意見を提出しても、その意見が必ずしも活用されているわけではなかった。・・・

このような状況を踏まえ、改正法では、25条訴訟において、・・・裁判所が必要に応じて適時に意見を求めることができるとする制度に改めたものである。」(藤井宣明・稲熊克紀『逐条解説 平成21年改正独占禁止法』41、42頁(商事法務、2009年))

【参考】独占禁止法上の求意見制度について(条文)

○ 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(昭和二十二年法律第五十四号(抄))

第二十五条 第三条、第六条又は第十九条の規定に違反する行為をした事業者(第六条の規定に違反する行為をした事業者にあつては、当該国際的協定又は国際的契約において、不当な取引制限をし、又は不公正な取引方法を自ら用いた事業者に限る。)及び第八条の規定に違反する行為をした事業者団体は、被害者に対し、損害賠償の責めに任ずる。

2 事業者及び事業者団体は、故意又は過失がなかつたことを証明して、前項に規定する責任を免れることができない。

第八十四条 第二十五条の規定による損害賠償に関する訴えが提起されたときは、裁判所は、公正取引委員会に対し、同条に規定する違反行為によつて生じた損害の額について、意見を求めることができる。

2 前項の規定は、第二十五条の規定による損害賠償の請求が、相殺のために裁判上主張された場合に、これを準用する。

(平成21年改正前の条文:

第八十四条 第二十五条の規定による損害賠償に関する訴えが提起されたときは、裁判所は、遅滞なく、公正取引委員会に対し、同条に規定する違反行為に因つて生じた損害の額について、意見を求めなければならない。

2 前項の規定は、第二十五条の規定による損害賠償の請求が、相殺のために裁判上主張された場合に、これを準用する。) 45

4. 原状回復命令制度－導入するに当たって検討すべき課題 3

実効可能性について

－ 迅速な違反行為の差止めが可能か。

- ・ 返還すべき相手方、及び返還すべき金額、並びにそれらと違反行為との因果関係等を個別具体的に明らかにすることとした場合、違反行為の存在だけでなく、それら要件の調査に時間がかかり、違反行為の差止めが遅れることになり、かえって消費者被害が拡大することにならないか。
- ・ 仮に、まずは、違反行為の差止命令を行った上で、原状回復命令を行うこととした場合、原状回復を先延ばしにするため、事業者が差止命令について争うことが多くなる、または、その間に財産の隠匿・散逸がなされてしまうのではないか。

調査権限について

－ 実効的な救済のため、調査権限の拡充が必要ではないか。

返還すべき相手方、及び返還すべき金額、並びにそれらと違反行為との因果関係等を個別具体的に明らかにすることとした場合、違反行為の存在だけでなく、それらの要件も調査する必要がある、それにふさわしい調査権限の拡充が必要となるのではないか。

民事上の請求権との関係について

－ 被害者個人の請求権との調整をどのように行うか。

被害者自身による民事上の請求権の行使を阻害することとならないよう、かかる民事上の請求権とどのように調整を行うべきか。

5. 財産の保全・凍結命令－導入するに当たって検討すべき課題 1

※被害者による被害回復を容易にするために、行政が事業者に対して財産の保全・凍結命令を出し、個々の被害者が訴訟を提起する等して保全・凍結された財産から被害額の回収を行う、という制度が考えられる。

なお、事業者に対する経済的不利益賦課のための保全命令については、経済的不利益賦課制度と合わせて別途検討する。

必要な場面について

- － 行政による財産の保全・凍結命令が必要となる場合とは、どのような場合か。
類型的・定型的に私人による民事訴訟が有効に機能しえない事案である必要があるのではないか。

保全・凍結すべき財産の把握について

- － 行政がどのように対象財産を特定するのか。
 - 事実関係の特定の問題
財産の保全・凍結命令を出すためには、保全・凍結すべき財産(被害者の損害額に相当する額)を特定する必要がある。行政がそれをどうやって特定できるか。
 - 損害額の算定の問題
 - ・ 商品・サービスから消費者が何らかの便益を受けている場合、裁判所でもない行政が損害額を算定するのは困難ではないか。
 - ・ 消費者の購入額がほぼ損害額に相当するような事案であれば、当該事業に係る売上げが被害者の損害額に相当する額と考えられないか。
- ※ 「多数消費者財産被害事態」であってすき間事案の考え方が参考にならないか。

5. 財産の保全・凍結命令－導入するに当たって検討すべき課題 2

保全・凍結の方法について

- － 財産の保全・凍結をさせる方法として、どのようなものが考えられるか。
事業者 に一定の金額に相当する財産の処分を禁じる方法とするか。
行政等に一時的に保管させておく方法とするか。

債権者平等との関係

- － 被害者以外の債権者との関係で、債権者平等に反することとならないか。
被害者以外にも、取引先等の債権者が存在した場合、被害者への弁済によって当該他の債権者に弁済がなされないこととならないか。

手続保障について

－ といった手続保障が必要か。

財産凍結命令は、事業者の一定の財産を被害者のために凍結させてしまうという財産権の制約を伴うものであるが、事業者に対しては、といった手続保障を行うのか。

調査権限について

－ 命令にあたってどのような調査権限が必要か。

財産の保全・凍結命令を行うためには、どのような事実を把握する必要がある。そのためにどのような調査権限が必要になるのか。

被害者による権利行使について

- － 被害者自身による権利行使が期待できるか。
行政による保全・凍結命令の後、被害者自身による権利行使をどのように促すことができるか。

実効性について

- － 事業者にも命令を遵守させるために、どのような手段が考えられるか。
対象とする事業者によっては、命令に従わず不誠実な対応をする可能性があるのではないか。