

2011年9月7日 全8頁

日本版クラス・アクションの

専門調査会報告書

資本市場調査部 制度調査課
横山 淳

[要約]

- 2011年8月22日、内閣府に事務局を置く「消費者委員会 集団的消費者被害救済制度専門調査会」は、報告書を公表した。これは消費者被害の救済のため、新たな消費者集合訴訟（クラス・アクション）の手続モデル案を提言するものである。
- 具体的には、手続を二段階に分け、一段階目では、適格消費者団体が原告となって、事業者の責任原因など、対象となる消費者全体の共通の争点について審理し、二段階目では、第一段階の結果（判決、和解等）に基づき、個々の消費者が手続に加入して、個別の争点について審理するというものである。
- 今後、この報告書の提言を踏まえて、政府の「消費者基本計画」に基づき、金融庁等も含めた各省庁との調整なども踏まえ、2012年通常国会への法案提出に向けて準備・作業が進められるものと思われる。

はじめに

- 2011年8月22日、内閣府に事務局を置く「消費者委員会 集団的消費者被害救済制度専門調査会」は、「集団的消費者被害救済制度専門調査会報告書」（以下、『専門調査会報告書』）を公表した¹。
- これは、政府の「消費者基本計画」²（2010年3月30日閣議決定、2011年7月8日一部改定）や、消費者庁の「集団的消費者被害救済制度研究会報告書」³（2010年9月。以下、『2010年報告書』）を受けて、消費者被害の救済のための新たな訴訟制度である、消費者集合訴訟（集団訴訟）の手続モデル案などを提言するものである。
- 集合訴訟（集団訴訟）とは、一般に、「個別の被害者の権利を何らかの形で糾合して請求する訴訟手続」と説明される⁴。すなわち、事業者の過失・瑕疵等によって被害を受けた消費者は、その事業

¹ 内閣府のウェブサイト（<http://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/shudan/index.html>）に掲載されている。

² 消費者庁のウェブサイト（<http://www.caa.go.jp/planning/pdf/110708keikaku.pdf>）に掲載されている。「消費者基本計画」は、消費者被害の救済のための制度について、「平成23年夏を目途に制度の詳細を含めた結論を得た上、平成24年常会への法案提出を目指します」としていた。

³ 消費者庁のウェブサイト（<http://www.caa.go.jp/planning/pdf/100914body.pdf>）に掲載されている。

⁴ 内閣府国民生活局「集団的消費者被害回復制度等に関する研究会報告書」（2009年8月）p.16。消費者庁のウェブサイト（<http://www.caa.go.jp/planning/pdf/torimatome.pdf>）に掲載されている。

者に対して訴訟を提起して、損害賠償請求を行うことは可能である。しかし、個別の消費者が訴訟を提起することは、費用・労力などの点から、被害の程度によっては困難となることもあり得る。

- そこで、そのような個別の消費者による訴訟提起が困難な案件について、同種の被害を受けた多数の消費者の損害賠償請求権を束ねることで訴訟の提起・追行を容易にしようというのが、集合訴訟（集団訴訟）であると整理することができるだろう。
- 加えて、多数の消費者の損害賠償請求権を束ねることによって、一つの訴訟手続で、その結果を幅広く適用させることが可能となり、「紛争の一回的解決を図る」⁵ことも期待されている。
- こうした訴訟制度の代表例としては、米国のいわゆるクラス・アクション制度が有名である。その意味では、今回の『専門調査会報告書』も、日本版クラス・アクションの導入に向けた制度設計の提言であると評価できるかもしれない。
- 本稿では、『専門調査会報告書』が提言する日本版クラス・アクションの制度のポイントを紹介する。

『専門調査会報告書』が提言する日本版クラス・アクション

(1) 概要

- 『専門調査会報告書』が提言する日本版クラス・アクションの手続は、全体を次の二段階に分けて実施するというものである。

（第一段階）事業者の責任原因など、対象となる消費者全体の共通の争点について審理する。

（第二段階）第一段階の結果（判決、和解等）に基づき、個々の消費者が手続に加入（参加）して（注）、個別の争点（個々の消費者に対する具体的な損害賠償額など）について審理する。

（注）加入（参加）しなかった消費者には、クラス・アクションの効力（判決、和解等）の効力は及ばない、すなわち、救済の対象とはならない。ただし、加入（参加）しなかった消費者が、別途、従来型の訴訟を提起することは可能である。

- これは、消費者庁の『2010年報告書』が示していた4つの案のうち、A案（いわゆる二段階型）と呼ばれるスキームに該当するものである。これはブラジルやフランスの制度をモデルにしたものとされている⁶。なお、『2010年報告書』が示していた他の3案は次の通りである⁷。

【B案（いわゆるオプト・アウト型）】

- ◇A案と同様に第一段階で共通争点、第二段階で個別争点を審理する。
- ◇（一段階目）除外の申出をした者を除き、全ての対象となる消費者に対して判決の効力が及ぶ。
- ◇カナダの制度をモデルとしたものとされている。

⁵ 『専門調査会報告書』 p. 8。

⁶ 『専門調査会報告書』 p. 9、なお、財団法人比較法研究センター「アメリカ、カナダ、ドイツ、フランス、ブラジルにおける集団的消費者被害の回復制度に関する調査報告書」（2010年3月26日、消費者庁のウェブサイト（<http://www.caa.go.jp/planning/index.html>）に掲載されている）参照。

⁷ 『専門調査会報告書』 pp. 9-10、西村高等法務研究所（責任編集）・落合誠一・武井一浩・矢嶋雅子・尾崎恒康・石井輝久（編著）『集合訴訟の脅威』（商事法務、2011年、以下、『集合訴訟の脅威』と表示する）pp. 25-32 参照。

【C案（いわゆる総額判決型）】

- ◇除外の申出をした者を除き、全ての対象となる消費者の請求権の成否を一括して審理し、その被害総額について判決を行う。
- ◇原告（適格消費者団体等）が勝訴すれば、事業者は、賠償金額総額をその適格消費者団体等に支払い、その適格消費者団体等が個々の被害者に分配する。
- ◇米国の制度をモデルとしたものとされている。

【D案（いわゆるオプト・イン型）】

- ◇被害を受けた消費者を募り、適格消費者団体等が授權を受けて、申し出た消費者の請求権を束ねて審理、判決を行う。
- ◇スウェーデンの制度をモデルとしたものとされている。

○これらA～D案を、訴訟の段階（一段階、二段階）、消費者の参加手続（オプト・アウト、オプト・イン）、賠償金額の確定方法の3つの観点から整理すると、おおむね次のようになるだろう。

| | 訴訟の段階 | 消費者の参加手続 | 賠償金額の確定方法 |
|----|-------|--------------------------|----------------------------|
| A案 | 2段階 | オプト・イン (二段階目で加入(参加)) | 個々の消費者ごとに確定 |
| B案 | 2段階 | オプト・アウト (一段階目で除外(離脱)) | 個々の消費者ごとに確定 |
| C案 | 1段階 | オプト・アウト | 総額を確定(個々の消費者には適格消費者団体等が分配) |
| D案 | 1段階 | オプト・イン | 個々の消費者ごとに確定 |

(出所) 『専門調査会報告書』、『2010年報告書』を基に大和総研資本市場調査部制度調査課作成

○これらの4つの案の中からA案を採用する理由として、『専門調査会報告書』は、次の理由から「消費者被害を救済する制度として、相応に実効性があると考えられる」ことを挙げている。

- ①「一段階目の手続において、共通争点が審理・判断され、その判決の結果を二段階目の手続において消費者が有利に活用することができる」
- ②「対象消費者の手続保障(注)の問題を回避することができる」
- ③「被害を受けた消費者が訴訟手続に関わりやすくなる」

(注) 消費者が、自ら訴訟を起こすなどの権利を行使する機会を保障・確保すること。

○すなわち、D案は、現行の制度と大差がないことから、「訴訟の帰すうが分からない段階では対象消費者が申出をためらう」（『専門調査会報告書』）ことが予想されるなど、制度の実効性が期待しにくいという問題点がある（前記①、③）。これに対して、A案であれば、一段階目の手続（共通争点）の結果（判決、和解等）を見てから、手続に参加するか否かを判断できるため、消費者による訴訟手続への加入（参加）のハードルが低くなることが期待されるということである。

○また、B案、C案は、実質的にオプト・アウト（実際に申し出た者だけには、クラス・アクションの判決等の結果が及ばない。申し出なければ結果が及ぶ）を採用していることから、好むと好まざ

るとにかかわらず、原則、全ての消費者にクラス・アクションの判決等の結果が有利、不利にかかわらず及ぶこととなる。そのため、どのようにすれば、消費者自らが、訴訟を起こすなどの権利を行使する機会を十分に保障・確保できるか、という問題点がある⁸（前記②）。

○こうした判断から、『専門調査会報告書』は、A案を採用したものと考えられる。

(2) 手続の流れ

○『専門調査会報告書』が提言する日本版クラス・アクションの具体的な手続の流れをまとめると次のように整理できるだろう。

○なお、消費者は、この日本版クラス・アクションに加入（参加）せず、自ら従来型の損害賠償請求訴訟を提起することも可能である。

図表 日本版クラス・アクションの予定される手続の流れ

【一段階目の手続】

| 事項 | 主体 | 内容 | 備考 |
|--------------|---------|---|---|
| ① 訴えの提起 | 適格消費者団体 | <p>○共通争点について確認を求める訴えを提起する。</p> <p>○訴えを提起したときは、一定の事項を遅滞なく、インターネット等を利用して公告する。</p> | <p>◇訴えの対象となる者（被告適格）は「事業者」（注1）。</p> <p>◇対象となる事案は、不当利得返還請求権、債務不履行、瑕疵担保、不法行為による損害賠償請求権、金銭債権である法定の請求権や契約上の履行請求権のうち、次の基準のいずれかに該当するもの。</p> <p>ア 契約を締結する場面に関する虚偽又は誇大な広告・表示に関するもの</p> <p>イ 同一の方法による不当勧誘、契約の解消に関するもの</p> <p>ウ 契約の内容の不当性に関するもの（注2）</p> <p>エ 同一の瑕疵が存在する場合や同一の履行態様による事業者の提供する商品・役務の品質に関するもの</p> |
| ② 共通争点に関する審理 | 裁判所 | <p>○共通争点の確認の訴えの要件を満たしているかを判断。</p> <p>○共通争点について審理。</p> | <p>◇多数性、共通性、確認を求める事項の支配性（優越性）の要件を満たさなければ却下。</p> <p>◇原則、民事訴訟法の規律に従う。</p> |

⁸ 加えて、C案については、個々の被害者が特定されない状態での損害算定方法、分配手続・分配者に対する規律など、「制度設計上の課題が多数残されている」（『専門調査会報告書』）ことも問題点とされている。

| | | | |
|-----|--------------------------|------------------|---|
| ③判決 | 裁判所 | ○共通争点について確認する判決。 | ◇判決の効力は、当事者（適格消費者団体、事業者）のほか、二段階目の手続に加入した消費者（以下、加入消費者）に対しても及ぶ。 ◇和解等により手続が完了することもあり得る。 ◇確定判決又はこれと同一の効力を有するもの（和解等）がある場合、他の適格消費者団体は、原則、「同一の事件」について、重ねて、クラス・アクションを提起することはできない（注3）。 ◇ただし、手続に参加しない個々の消費者が従来型の訴訟を提起することはできる。 |
| ④上訴 | 原告（適格消費者団体） 及び被告（事業者） | ○原告、被告ともに上訴できる。 | |

（出所）『専門調査会報告書』を基に大和総研資本市場調査部制度調査課作成

（注1）商業、工業、金融業その他の事業を行う者（個人にあっては当該事業を行う場合におけるものに限る）。なお、国、地方公共団体等についても「事業者」に含まれるとの見解も示されている。

（注2）「契約条項の無効に関するもの、契約条項の解釈に関するもの、契約内容による契約の無効・違法に関するもの」が挙げられている。より具体的な事例は掲げられていないが、例えば、次のような案件が想定されているものと思われる（『2010年報告書』参照）。

◇消費者契約法の不当条項規制に関する事案（いわゆる学納金返還請求（大学に合格したものの入学を辞退した者が、その大学に支払った前払授業料等の返還を求めた事案。平成18年11月27日最高裁判決参照）に関する紛争など）

◇特定商取引に関する法律（特定商取引法）の民事ルールに違反する契約条項に関する事案（英会話教室等の解約時の前払受講料清算（平成19年4月3日最高裁判決参照）に関する紛争など）

（注3）確定判決等がなされる前に、複数の適格消費者団体が同一の事件について訴えを提起した場合の対応については、「一つの裁判所に訴訟を移送し、弁論を併合することとすることや、そもそも、別訴の提起を制限し、先行する訴訟に参加することのみを認めることとすることなど、所要の規定の整備を行う」とされている。

【二段階目の手続】

| 事項 | 主体 | 内容 | 備考 |
|-----------|-------------------------|-------------------------------------|--|
| ⑤簡易な手続の開始 | 適格消費者団体 | ○一段階目で認容判決が確定したとき、二段階目の手続開始の申立てをする。 | ◇一段階目の手続の原告であった適格消費者団体以外は、原則、申立不可。 |
| ⑥手続開始の決定 | 裁判所 | ○⑤の申立てを受けて、二段階目の手続開始を決定 | ◇同時に、請求権の届出をすべき期間を定める。 |
| ⑦通知・公告 | 申立てを行った適格消費者団体（以下、申立団体） | ○手続に加入できる消費者に対して、個別通知・公告を行う。 | ◇対象となる消費者（以下、対象消費者）のうち知れたる者については個別通知。 ◇インターネットを利用するなど、相当な方法で公告。 |
| | 事業者 | ○通知・公告に当たり、対象となる消費者の特定のため協力する義務を負う。 | ◇相当な方法による公告（広告）義務 ◇情報提供命令 |
| ⑧対象消費者の加入 | 消費者 | ○二段階目の手続に加入する場合、申立団体に授權を行う（オプト・イン）。 | |
| | 申立団体 | ○裁判所に対し、授權を受けた消費者の請求権の届出を行う。 | ◇届出書のほか、個々の対象消費者の請求権等について一覧表を作成し、裁判所に提出する。 |

| | | | |
|---------------|--------------|--|--|
| ⑨簡易な手続の審理 | 申立団体、事業者、裁判所 | ○届出書・一覧表を事業者に送付して認否を求める。 ○事業者が異議を述べなければ、届出内容は確定。 ○事業者が異議を述べた場合、申立団体は、裁判所に対し、届出内容についての決定を求めることができる（注4）。 | ◇事業者は、認否表を作成して、裁判所に提出。 ◇裁判所は、債権者表を作成。 ◇争いのない請求権は確定し、債権者表の記載は確定判決と同一の効力を有する。 ◇申立団体は、争いのあるものについて、主張を整理した上、裁判所に対し、請求権の存否、額についての決定を求める旨の申立てを行う。 |
| ⑩簡易な手続における決定 | 裁判所 | ○（各消費者の）請求権の存否、その額等について決定する。 | ◇申立団体・事業者に対し、主張・資料の提出を求めた上で、決定。 |
| ⑪異議申立て | 消費者、申立団体 | ○⑩の裁判所の決定に不服のある消費者は、申立団体に授權をすることにより、異議申立てができる。 ○消費者自らが、異議申立てすることも可能。 | |
| | 事業者 | ○不服のある事業者も異議申立て可能。 | |
| ⑫訴訟手続による審理・判決 | 裁判所 | ○⑪の異議申立てのあった請求について、審理・判決。 | ◇原則、民事訴訟法の規律に従う。 ◇請求を認容する判決については、申立団体が授權を受けている場合、事業者に申立団体への支払いを命ずる。 ◇通常の判決と同様、上訴することができる。 ◇和解等により手続が完了することもあり得る。 |

（出所）『専門調査会報告書』を基に大和総研資本市場調査部制度調査課作成

（注4）争いのある請求権について、和解等による解決がなされる可能性もあるものと思われる。

- 日本版クラス・アクションの対象となる事案の範囲については、前記図表中（①備考欄参照）にあるものよりも、さらに拡大される可能性がある。具体的には、『専門調査会報告書』は、次のものについて、日本版クラス・アクションの対象とすることを、なお検討している。

◇個人情報流出事案

◇有価証券報告書等の虚偽記載等に係る事案

◇製品事故や食中毒等、商品・役務が通常有すべき安全性を欠いていたことにより拡大損害が生じた事案

- なお、金融商品取引等を巡る説明義務違反や適合性原則違反などについては、事案ごとの個別性が強い（実際にどのような説明を行ったのか、顧客の有している取引に対する知識・財産・経験等がどれくらいであったか）ことから、一般に、クラス・アクションには馴染みにくいとされている。ただし、同一の約款や勧誘資料などを用いているような場合には、前記図表中（①備考欄参照）の「イ 同一の方法による不当勧誘、契約の解消に関するもの」に該当するものとしてクラス・アクションの対象とされる可能性も否定できないように思われる。

(3) 今後の予定

- 『専門調査会報告書』は、提言の内容を踏まえ、「集団的消費者被害救済制度の創設のために必要な立法措置を早急に講ずるべき」としている。
- なお、政府の「消費者基本計画」⁹（2010年3月30日閣議決定、2011年7月8日一部改定）では、消費者被害の救済のための制度について「平成24年常会への法案提出」を目指すとしていた。そのため、今後、金融庁等も含めた各省庁との調整なども踏まえ、2012年通常国会への法案提出に向けて準備・作業が進められるものと思われる。
- また、報道によれば、施行は2013年が想定されている模様である¹⁰。

おわりに

- 今日、「消費者保護」の重要性は、衆目の一致するところである。特に、各種の消費者被害が社会問題化している中、そうした消費者被害からの救済対策が喫急の課題であることも、異論のないところであろう。
- そうした消費者被害の救済として、いわゆるクラス・アクション制度を活用することについては、「消費者一人当たりの負担も軽減され、被害救済を図ることが可能」（『2010年報告書』）、「紛争の一回的解決を図ることにより…（中略）…事業者にとっても、個々の消費者との紛争を別々の手続において解決するよりも、応訴負担を軽減し、裁判所における公正な手続の下で多数の消費者との紛争の解決を図ることができる」（『専門調査会報告書』）という指摘がある。
- その一方で、例えば、次のような点から、いわゆるクラス・アクション制度が、消費者被害の適切な救済策として機能することについて、疑問とする声もある。

- ◇クラス・アクションの先進国である米国では、いわゆる濫訴が社会問題化した。
- ◇和解等の内容によっては、必ずしも消費者被害の救済とはならないケースもある¹¹。
- ◇いわゆる悪質業者だけではなく、中小企業を含む健全な一般事業者であっても、わずかでも過失・瑕疵等が認定されれば、訴訟の対象となり得る¹²。
- ◇事業者側に過失・瑕疵等が認定されれば、実際には被害が発生していない場合であっても、多額の損害賠償義務が課される可能性がある¹³。

⁹ 前出注2参照。

¹⁰ 2011年8月4日付日本経済新聞。

¹¹ 具体的な事例としては、被告企業のクーポン（商品券等）で和解する、いわゆるクーポン和解が挙げられることが多い（『集合訴訟の脅威』pp. 44-45の石井輝久弁護士のコメント参照。なお、米国の事例について『集合訴訟の脅威』pp. 189-190参照）。また、この問題に関連して、落合誠一中央大学法科大学院教授は「アメリカのクラス・アクションでよく言われていますように、いわばロイヤーズ・パラダイスになってしまうというのであれば、それは問題です。クラス・アクションをもっぱら遂行した弁護士が非常にたくさんの報酬を得る一方で、被害者はたいした利益がないとなれば、これは一体何のための制度かということになるわけです」と指摘している（『集合訴訟の脅威』pp13-14）。

¹² 『集合訴訟の脅威』pp. 55-56、武井一浩弁護士のコメント参照。

¹³ 具体的な事案としては、1999年に発生した、日本の電機メーカーが製造したパソコンに不具合があったため、米国でクラ

◇クラス・アクションのリスクに伴う事業者のコスト増加は、最終的には、価格等を通じて一般消費者に転嫁される可能性がある。

○加えて、報告書が提言する手続モデル（「二段階型」）については、次のような技術的な問題点も考えられる。

◇「一段階目」、「二段階目」と訴訟手続が二段階に分かれているため、「地裁→高裁→最高裁」というプロセスを2周しなければならない可能性があり、（「二段階目」の手続を簡素化するとしても）解決までの期間が長期化することもあり得る¹⁴。

◇「一段階目」の訴訟で事業者側が勝訴すれば、適格消費者団体は同一の訴えを提起することはできないが、消費者自身が個別に訴えを起こすことは可能である。そのため、事業者側としては、必ずしも「紛争の一回的解決を図る」メリットを享受できる訳ではない。

◇「二段階目」への加入を申し出た消費者のみが救済の対象となること（実質的なオプト・イン）から、最終的に、申出を失念して、救済を受ける機会を逸する消費者が出てくる可能性がある¹⁵。

○加えて、筆者が特に危惧するのは（もちろん、杞憂であればよいが）、現時点では、法曹界や消費者問題の専門家などを除けば、このテーマが、十分に周知され、議論が深まっているようには、必ずしも思われないことである¹⁶。

○いずれにせよ、いわゆるクラス・アクションは、社会・経済・産業・生活などに大きな影響を及ぼすことが予想されるテーマである。消費者、事業者の双方にとって納得性の高い形で、消費者被害救済制度が整備されることが求められよう¹⁷。

ス・アクションが起こされ、その不具合は通常考えられないような過酷な使用状態の下でなければ顕在化せず、実際に被害は発生していないにもかかわらず、巨額の和解金の支払いを余儀なくされたという案件が、しばしば取り上げられる。『集合訴訟の脅威』p64、pp182-186 参照。

¹⁴ 『集合訴訟の脅威』p. 138、矢嶋雅子弁護士のコメントなど参照。

¹⁵ もちろん、消費者が個別に訴訟を提起することは可能である。しかし、そもそもクラス・アクション導入の目的が、個別に訴訟を提起することが困難な消費者の救済にある以上、上記の問題は残るといえるだろう。

¹⁶ 例えば、『2010年報告書』が公表されたことを受けて、2010年9月15日から10月15日にかけて消費者庁が実施した、「集団的消費者被害救済制度」に関する意見募集に応じて、意見を提出したのは33名・機関にとどまった（2010年10月27日付消費者庁企画課『「集団的消費者被害救済制度」に関する意見募集の結果の概要について』

（<http://www.caa.go.jp/planning/pdf/101027ikenbosyu-summary.pdf>））。もちろん、官公庁の実施する意見募集については、特にそれが高度に技術的な問題を含む場合、意見提出件数が極めて少ないことも珍しくはない。しかし、国民的・社会的関心が高いテーマについては、非常に多数の意見が提出されることもある。単純比較はできないが、例えば、金融庁が2010年2月12日から3月15日にかけて実施した、上場会社の役員報酬の個別開示などを含めた府令改正案に対する意見募集に対しては、約520件の意見・コメントが提出された（2010年3月31日付金融庁『「企業内容等の開示に関する内閣府令（案）」等に対するパブリックコメントの結果等について』（<http://www.fsa.go.jp/news/21/sonota/20100331-8.html>））。

¹⁷ 落合誠一中央大学法科大学院教授は（消費者と事業者は）「両方があってはじめて社会が成り立っており、切っても切れない関係でありますから、あるべき姿は、共存共栄以外にはあり得ないと考えております。それゆえに集合訴訟・集団訴訟を導入するのであれば、どちらか一方のみが得をするものではなく、共存共栄という目標を実現するにふさわしい集合訴訟・集団訴訟を構築しなければなりません」（『集合訴訟の脅威』p. 16）と指摘している。金澤浩志弁護士「消費者庁における集合訴訟制度導入の検討・議論状況」（中央総合法律事務所“CHUO SOGO LAW OFFICE NEWS”（2011新春号）p. 11）も参照。