

集团的消費者被害の回復制度の創設

くぼた まさし
内閣委員会調査室 久保田 正志

はじめに

消費者被害¹（特に財産的被害）は、事業者との取引により相当多数の消費者に集团的に生じる傾向がある。しかし、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差により消費者が自ら被害の回復を図ることには困難を伴う場合が少なくない。こうした状況を踏まえ、消費者に生じた被害を一括して実効的に回復するための民事裁判手続及びその手続を迫行する特定適格消費者団体の認定制度等を創設する「集团的消費者被害回復に係る訴訟制度」が必要とされている。本稿では、同制度の創設に向けた動きについて論述する。

1. 消費者被害の状況

消費者被害の件数は国民生活センターが把握する「苦情相談」の数から推計されるが、「PIO-NET にみる 2011 年度の消費生活相談」によると、近年の消費生活相談の件数は、平成 16 年度の 192 万件をピークとして減少傾向にあるものの、平成 23 年度の件数は 87 万 9 千件となっており、平成 10 年度の 41 万 5 千件に比べれば倍増している。苦情相談の内容を見ると、平成 23 年度の 87 万 9 千件中、「契約・解約」あるいは「販売方法」といった「取引」に係る件数が 73 万 2 千件（83.3 %）、商品・役務の「安全・品質」に係る件数が 13 万 3 千件（15.1 %）で、「取引」に係る件数が圧倒的に多い。

そして、消費者被害の発生の具体的状況として、苦情相談に係る契約購入金額及び既支払金額を見ると、平成 23 年度において、1 件当たりの契約・購入金額は 145 万円、既支払金額は 69 万円であり、平成 23 年度の合計金額としては、契約・購入金額は 6,566 億円、既支払金額は 2,689 億円となっている²。

なお、平成 20 年版国民生活白書における平成 19 年度の消費者被害の分析では、被害額（既支払金額）5 万円以下の事案が全体の約 42 %を占めるとし、多数の少額被害の事案があるとしている³。もちろん、消費者被害を受けた者の全てが苦情相談を行っている訳ではなく、同白書では消費者被害を受けた者の割合は国民全体の 3 %弱と計測している。そして、平成 19 年度の PIO-NET データを元に同年度の消費者被害に伴う経済的損失は最大 3 兆 3,922 億円と見積もっている。同年度の苦情相談件数は 105 万件（うち架空請求に

1 消費者被害の定義は難しいが、「最終消費者として購入した商品・サービス及びその取引をめぐって生じる消費者の被害または不利益」などとされる。

2 以上のデータは、『PIO-NET にみる 2011 年度の消費生活相談』（国民生活センター、平成 24 年 9 月 6 日）による。

3 内閣府『平成 20 年版国民生活白書』87 頁以下。

係る事案が 12 万 5 千件) で、平成 23 年度の相談件数はその約 84 % となり件数は減っているが、他方、平成 19 年度と平成 23 年度で消費者相談が寄せられた 1 件当たりの契約・購入金額及び既支払金額の合計は、それぞれ 1.4 倍、1.5 倍となっていることからすれば⁴、平成 23 年度においても平成 19 年度と同程度かそれ以上の経済的損失が生じていたであろうことが推定される。

2. 海外における集団的消費者被害の回復制度の動向

集団的消費者被害の回復制度は、欧米で発展し、広く各国に普及している⁵。

集団的消費者被害回復訴訟の原告の在り方としてクラス・アクションがある。1966 年に整備されたアメリカのクラス・アクション⁶は、共通点を持つ一定範囲の人々（クラス）を代表して 1 名又は数名が全員のために原告として訴訟を起こす仕組みで、アメリカでの同制度の導入の後、同様の制度を導入した国も多い。他方、消費者団体や行政機関等が被害者に代わって訴訟を起こす仕組みを導入したブラジルなどの例もある。また、クラス・アクションと行政機関や消費者団体による訴訟制度とが併存している例もある。

諸外国の訴訟追行の在り方を分類すると、まず、訴訟を二段階に分け、責任原因に関する審理・判断を先に行い、それを踏まえて個々の権利の損害賠償額等の個別争点についての審理・判断を行う二段階型の制度と、そのような区別をしない制度とが存在する。二段階型の例としてはカナダ（ケベック州等）、ブラジル、ギリシャなどがある。

また、訴訟の追行において、個々の消費者被害者が消費者被害回復訴訟の原告への授權ないし届出等を要しないオプト・アウト（opt-out：離脱）型と、授權ないし届出を要するオプト・イン（opt-in：参加）型がある（両者の併用型もある、図表 1 参照）。「オプト・アウト型」では、訴訟に不参加であることの意味表明をした被害者のみが原告団のメンバーから外れるのに対し、「オプト・イン型」では、訴訟参加の意味表明をした被害者のみが原告団のメンバーとなる。

オプト・アウト型としては、アメリカ、カナダ（ケベック州等）、オーストラリア等に例がある。オプト・イン型としては、ドイツ、フランス等に例がある。

後述するように日本も二段階、オプト・イン型を採用する方向なので、同様の例としてブラジルの例を見ると、同国では 1985 年にクラス・アクションとしての公共民事訴訟法が制定されたのであるが、この後、1988 年に制定された新憲法で消費者擁護義務が明記され、1990 年に消費者保護法が制定されたことにより、同種個別的権利保護を目的とす

4 「消費者問題及び消費者政策に関する報告（2009～2011 年度）」（消費者庁、2012 年）56 頁。

5 欧米などでは、消費者被害により事業者が得た利益を剥奪する制度もあるが、剥奪された利益が直ちに消費者に戻るものではないので、本稿では取り上げない。

6 アメリカ法の「クラス・アクション（Class Action）」は、「多数の消費者等が原因の共通する少額の損害賠償請求権をもつ場合に、その中の代表者が全員のために訴訟を起こし、損害賠償につき一括の賠償金をとって分配するか、あるいはクラス全員に判決効の及ぶ原因関係（たとえば損害賠償責任の存在）についての判決を取得し、各メンバーは損害額を主張・立証して満足を得る制度」である。（上田徹一郎『民事訴訟法第 6 版』（法学書院、2009 年）240 頁）

図表 1 集団的消費者被害の回復訴訟における各国の方式

国名 (制定年)	アメリカ (1966)	カナダ・ケ ベック州 (1979)	ブラジル (1985)	ギリシャ (1991)	オースト ラリア (1991)	フランス (1992)	ドイツ (2001)	ノルウェ ー (2005)	デンマー ク (2007)
段階	一段階	二段階	二段階	二段階	一段階	一段階	一段階	一段階	一段階
opt-in/ opt-out	opt-out	opt-out	opt-in	opt-in	opt-out	opt-in	opt-in	併用	併用

(出所)「集団的消費者被害回復制度等に関する研究会報告書」(内閣府国民生活局、2009年8月)等

る消費者被害に係る訴訟が可能になったとされる。

ブラジルの二段階型訴訟では、検察庁、連邦・州・市郡・連邦区、省庁等及び訴訟提起1年以上前に合法的に設立された団体が、第一段階目の訴訟を行う。そして、これらの機関・団体が行った訴訟により「概括給付判決」がなされると、消費者被害を受けた者は、判決謄本を取得して個別に判決清算を行うことになっている。なお、一段階目の訴訟には「対世効⁷」があるとされている⁸。

ギリシャについては、消費者団体が裁判所及び行政機関において、その構成員である消費者の権利につきあらゆる法的手段をとることができるが、その一つとして、消費者の損害賠償請求権の確認ができ、確認された損害賠償請求権に基づき、消費者は個々に被害額を請求していくこととなっている⁹。

なお、2007年7月にOECD理事会で採択された「消費者の紛争解決及び救済に関する理事会勧告」は、加盟各国に対し、多数消費者が、同一の事業者等の同様の行為により受けた経済的被害に係る紛争解決について、消費者が個人で行動することが実用的又は効率的ではないときは、「その紛争に対して集合的に適用される解決を提供する仕組みを利用できるようにすべき」とした。そして、訴訟形態においてオプト・イン型あるいはオプト・アウト型をとるにせよ、消費者に対して訴訟についての十分な情報提供を求めている。

3. 日本における集団的消費者被害回復制度の検討の推移

消費者被害には少額同種の被害が多発するという特徴があり、少額の被害者にとっては、被害額と紛争解決に要する費用・労力を勘案すると、民事訴訟の提起による被害回復は割に合わないことが多い。

7 「対世効」とは、「個別の訴訟の判決の既判力が個別事件を越えて一般に及ぶこと」などと説明される。

8 以上『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』(財団法人比較法研究センター、平成22年3月26日)125頁以下。なお、ブラジルの法制度については改正の動きがあると記載されているが、その結果についてはフォローできなかった。

9 以上、中田邦博・鹿野菜穂子編『ヨーロッパ消費者法・広告規制法の動向と日本法』(日本評論社、2011年)352頁以下。

こうした状況を受けて、適格消費者団体¹⁰が景品表示法及び特定商取引法上の差止請求権を行使し得ること等を内容とする平成20年の消費者契約法改正案の審議に際し、衆参の内閣委員会で「消費者被害の救済の実効性を確保するため、適格消費者団体が損害賠償等を請求する制度の導入について、引き続き検討すること。」との附帯決議が付された。

そして、同年に閣議決定された「消費者行政推進基本計画」（平成20年6月27日閣議決定）においては、「父権訴訟¹¹、違法収益の剥奪等も視野に入れつつ、被害者救済のための法的措置の検討を進めることも重要である」として、消費者に代わって民事裁判を起こして賠償金を取り立てる制度の検討に言及した。

この後、平成21年6月に成立した消費者庁及び消費者委員会設置法では附則第6項において、法施行（平成21年9月1日）後3年を目途として、「政府は、多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度について検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。」と規定した。また、同年5月28日になされた同法案等に対する参議院消費者問題に関する特別委員会附帯決議の31項目では、「いわゆる父権訴訟、適格消費者団体による損害賠償等団体訴訟制度、課徴金制度等の活用を含めた幅広い検討を行うこと」について、政府が「万全を期すべき」とした。

このような状況の下、内閣府国民生活局は、平成20年12月より集団的消費者被害回復制度等に関する研究会（座長：三木浩一慶應義塾大学大学院法務研究科教授）を開催し、消費者庁及び消費者委員会の創設に先立ち、集団的消費者被害の回復等に関し、関連する我が国の現行制度や諸外国の制度の内容・運用状況について調査を行い、平成21年8月に「集団的消費者被害回復制度等に関する研究会報告書」を取りまとめた。

消費者庁（同年9月1日発足）は、上記報告書を踏まえ、11月より集団的消費者被害救済制度研究会（座長：三木浩一教授）を開催し、加害者の財産の保全に関し、関連する我が国の現行制度や諸外国の制度の内容・運用状況について調査を行うとともに、被害救済制度に関して論点整理と考えられる選択肢の提示を行い、平成22年9月14日に「集団的消費者被害救済制度研究会報告書」を取りまとめた。

消費者委員会は、上記消費者庁報告書を踏まえ、制度の在り方につき専門的な視点から調査審議を行うため、委員会の下に集団的消費者被害救済制度専門調査会（座長：伊藤眞早稲田大学大学院法務研究科客員教授）を設置した。専門調査会は「集合訴訟制度」を中心に検討を進め、平成23年8月26日の消費者委員会に専門調査会報告書を提出した（以下「報告書」という。）¹²。

10 「適格消費者団体」とは、「消費者全体の利益擁護のために差止請求権を適切に行使することができる適格性を備えた消費者団体として内閣総理大臣の認定を受けたもの」である（消費者契約法第2条第4項）。

平成24年12月1日現在、全国で11団体設立されている。

11 「父権訴訟」とは、「行政が消費者に代わり損害賠償請求を行う訴訟」などとされる。

12 なお、悪質事業者による財産の隠匿・散逸の防止、不当な収益の剥奪については、消費者庁において検討が行われ、『財産の隠匿・散逸防止策及び行政による経済的不利益賦課制度に関する検討チーム』とりまとめが平成23年8月に出され、その後、有識者により構成される「消費者の財産被害に係る行政手法研究会」が消費者庁に設置されて議論が続けられている。

報告書では、できる限り消費者の請求権を束ねて訴訟を迫ることができる新たな訴訟制度を創設することが適当であるとし、具体的には、①適格消費者団体が訴えを提起し、事業者の責任・原因等の共通争点に関して判決を得た後、②個々の消費者が手続に加入し、簡易な手続により個々の消費者の請求権の存否やその数・額を決定する二段階型の制度を提示した（オプト・イン型）。

そして、消費者委員会は同日に公表した「集団的消費者被害救済制度の今後の検討に向けての意見」において、関係省庁に対し、報告書を踏まえて制度の具体的な仕組みづくりを進めるよう求めた。

4. 集団的消費者被害回復に係る訴訟制度案の概要

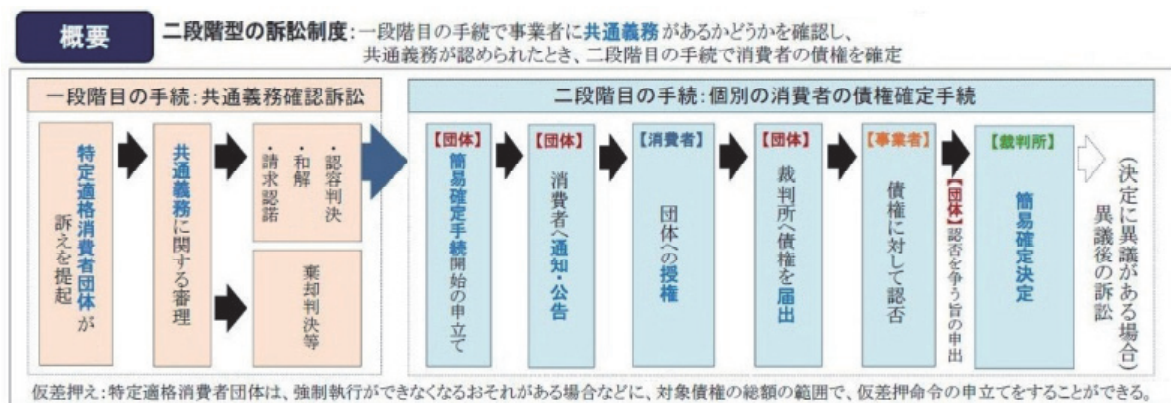
報告書を踏まえ、消費者庁は平成 23 年 12 月 9 日に「集団的消費者被害回復に係る訴訟制度の骨子」を公表した後、意見募集を経て、平成 24 年 8 月 7 日に「集団的消費者被害回復に係る訴訟制度案」（以下「制度案」という。）を公表した。

制度案は、適格消費者団体を訴訟主体とする二段階方式の「オプト・イン型」の形式を採用しており、以下、その概要を説明する（手続の流れについては図表 2 を参照）。

（1）訴訟主体

現行制度における適格消費者団体のうち、被害回復関係業務¹³を行うのに必要な適格性を有する法人を「特定適格消費者団体」として内閣総理大臣が認定して集団的消費者被害の回復訴訟を行わせる。

図表 2



（出所）消費者庁資料より作成

13 制度案での「被害回復関係業務」は、「被害回復裁判手続に関する業務（簡易確定手続についての授權又は異議後の訴訟についての授權を得てした対象債権に係る裁判外の和解を含む）、当該業務の遂行に必要な消費者の被害に関する情報の収集に係る業務、当該業務に付随する対象消費者に対する情報の提供及び金銭その他の財産の引渡しに係る業務」をいうものとしている。なお、「被害回復裁判手続」とは、「共通義務確認訴訟の手続、簡易確定手続及び異議後の訴訟の手続並びに特定適格消費者団体が対象債権に関して取得した債務名義による民事執行の手続及び特定適格消費者団体が債務名義を取得することとなる対象債権の実現を保全するための仮差押えの手続（これらの手続に関する訴訟手続を含む）」をいうものとしている。

(2) 共通義務確認手続(＝一段階目)

- ① 特定適格消費者団体は、事業者が消費者に対して負う金銭の支払義務であって、消費者契約¹⁴に関する契約上の債務の履行の請求、不当利得に係る請求並びに契約上の債務の不履行による損害賠償、瑕疵担保責任に基づく損害賠償及び不法行為に基づく民法の規定による損害賠償の請求(これらに附帯する利息又は損害賠償の請求を含む。)に係るものについて、共通義務確認の訴え¹⁵を提起することができる。
 - ② 損害賠償の請求に係る金銭の支払義務についての共通義務確認の訴えは、物品、権利、役務その他の消費者契約の目的となるものについて生じた損害(当該消費者契約の目的となるものが役務であるときは、当該役務の対象となった財産について生じた損害及び当該役務の提供がないこと等により生じた当該役務に代わるべき役務の提供を受けるための費用に関する損害)又は消費者契約の目的となるものの対価に関する損害に係るものである場合に限り、提起することができる。
- ※ 製品事故・食中毒事案などによる生命・身体への拡大損害、有価証券報告書の虚偽記載案件等は、基本的には①の対象とはならないとされる。
- ③ 契約上の債務の履行の請求、不当利得に係る請求及び不法行為に基づく民法の規定による損害賠償以外の損害賠償の請求に係る金銭の支払義務についての共通義務確認の訴えについては、消費者契約の相手方である事業者を被告とし、不法行為に基づく民法の規定による損害賠償の請求に係る金銭の支払義務についての共通義務確認の訴えについては、消費者契約の相手方である事業者若しくはその債務の履行をする事業者又は消費者契約の締結について勧誘をし、当該勧誘をさせ若しくは当該勧誘を助長する事業者を被告とする。
- ※ 被告は事業者であり、企業の役員、実質的支配者等の第三者に対する請求権は、原則として③からは除かれている。
- ④ 裁判所は、共通義務確認の訴えに係る請求を認容する判決をしたとしても、事案の性質、当該判決に基づく簡易確定手続¹⁶において必要となる審理及び立証の内容その他の事情を考慮して、当該簡易確定手続において届出債権¹⁷の存否及びその内容を適切かつ迅速に判断することが困難であると認めるときは、共通義務確認の訴えの全部又は一部を却下することができる。

14 制度案での「消費者契約」は、「消費者と事業者との間で締結される契約(労働契約を除く。)」をいうものとしている。

15 制度案での「共通義務確認の訴え」は、「事業者が、相当多数の消費者に対し、これらの消費者に共通する事実上及び法律上の原因に基づき、個々の消費者の事情によりその金銭の支払請求に理由がない場合を除いて、金銭を支払う義務を負うべきことの確認を求める訴え」をいうものとしている。なお「確認の訴え」とは、民事訴訟において「原告が被告との関係で特定の権利・法律関係の存在または不存在を主張して、それを確認する判決を求める訴え」である(前掲『民事訴訟法 第6版』131頁)。

16 制度案での「簡易確定手続」は、「共通義務確認の訴えに係る訴訟の結果に基づき、対象債権として裁判所に届出があった債権の存否及び内容を確定する裁判手続」をいうものとしている。

17 制度案での「届出債権」とは、「簡易確定手続において、対象債権として裁判所に届出があった債権」をいうものとしている。

※ 本制度は、多数の消費者と事業者との間の債権債務関係の紛争を適切・迅速に判断することを目的としているため、共通義務以外にも主要な争点が存在するなど本制度での迅速な処理ができない事案は却下し、通常の民事訴訟手続への移行を促すこととなる。

⑤ 共通義務確認の訴えに係る訴訟（以下「共通義務確認訴訟」という。）については、民事訴訟法第5条の管轄権の規定は原則として適用されない¹⁸。なお、対象消費者の数が500人以上であると見込まれるときは、不法行為に基づく損害賠償請求に係る義務履行地又は民事訴訟法の規定による管轄裁判所の所在地を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所にも、対象消費者の数が1,000人以上であると見込まれるときは、東京地方裁判所又は大阪地方裁判所にも、共通義務確認の訴えを提起することができる。また、同一の共通義務確認訴訟が数個同時に係属するときは、その弁論及び裁判は、併合してしなければならない。

⑥ 共通義務確認訴訟の確定判決は、当該共通義務確認訴訟の当事者以外の特定適格消費者団体及び対象消費者の範囲に属する届出消費者¹⁹に対してもその効力を有する。

※ 第一段階の共通義務確認手続の判決の効力は、被害を受けた一般の消費者には及ばず、特定適格消費者団体側が敗訴した場合も、別途、独自の判断で通常の民事訴訟を提起することは可能である。

(3) 簡易確定手続（＝二段階目）

① 簡易確定手続は、共通義務確認訴訟における請求を認容する判決が確定した時又は請求の認諾によって共通義務確認訴訟が終了した時に当事者であった特定適格消費者団体の申立てにより、当該判決が確定した時又は請求の認諾によって当該共通義務確認訴訟が終了した時に当事者であった事業者を相手方として、共通義務確認訴訟の第一審の終局判決をした地方裁判所が行う。当該訴訟を提起した特定適格消費者団体は、正当な理由がある場合を除き、簡易確定手続開始の申立てをしなければならない。

② 裁判所は、簡易確定手続開始の申立てが不適法であると認めるとき又は官報公告等の費用の予納がないときを除き、簡易確定手続開始の決定（以下「簡易確定手続開始決定」という。）をするとともに、簡易確定手続開始決定と同時に、対象債権²⁰の届出をすべき期間（以下「届出期間」という。）及びその届出に対して認否をすべき期間（以下「認否期間」という。）を定めなければならない。簡易確定手続開始の申立

18 制度案では、「不法行為に基づく民法の規定による損害賠償の請求に係る金銭の支払義務についての共通義務確認の訴えについては不法行為があった地、その他の請求に係る金銭の支払義務についての共通義務確認の訴えについては、義務履行地を管轄する地方裁判所にも提起することができる」としている。

19 制度案での「届出消費者」とは、「届出債権を有する消費者」をいうものとしている。

20 制度案での「対象債権」とは、「共通義務確認の訴えにおいて確認する金銭の支払義務に係る請求権」をいうものとしている。

てを却下する決定に対しては、即時抗告²¹できる。

- ③ 裁判所は、簡易確定手続開始決定をしたときは、「簡易確定手続開始決定の主文」、「対象債権及び対象消費者の範囲」、「当該簡易確定手続に係る簡易確定手続開始の申立てをした特定適格消費者団体（以下「申立団体」という。）の名称及び住所」、「届出期間及び認否期間」を直ちに、官報に掲載して公告するとともに、申立団体及び相手方に対して通知しなければならない。
 - ④ 簡易確定手続開始決定がされたときは、申立団体は、正当な理由がある場合を除き、届出期間の末日の1月前までに、知っている対象消費者に対し、被害回復裁判手続及び事案の内容その他所定の事項を書面又は電磁的方法により通知しなければならないとともに、所定の事項を相当な方法により公告しなければならない。相手方も、申立団体の求めがあるときは、インターネットの利用、営業所その他の場所において公衆に見やすいように掲示する方法その他これらに類する方法により、届出期間中、簡易確定手続開始決定の主文等の公告事項を公表しなければならない。
- ※ 相手方である事業者被害回復のための情報公開を義務付けたものである。なお、申立団体は通知・公告の費用を負担することとなる。
- ⑤ 簡易確定手続開始決定に係る対象債権については、申立団体に限り、届出期間内に簡易確定手続開始決定をした裁判所に届け出ることができ、当該届出は、届出消費者その他所定の事項を記載した書面を提出しなければならない。
 - ⑥ 申立団体が対象債権について簡易確定手続を進行するには、当該対象債権を有する対象消費者の授権（申立団体のうちから一の申立団体を限り授権をすることができる。）がなければならない。申立団体は、授権に先立ち、授権をしようとする者に対し、被害回復裁判手続及び事案の内容等について説明をしなければならない。申立団体は、やむを得ない理由があるときを除いては、授権に係る契約の締結を拒絶してはならず、またその契約を解除してはならない。
- ※ 消費者被害を受けた者は、申立団体に授権することで、申立団体の行う被害の回復に参加することができる（オプト・イン型）。
- ⑦ 相手方は、届出期間内に届出があった届出債権の内容について、認否期間内に、認否をしなければならない。認否期間内に認否がないときは、届出債権の内容を認めたものとみなし、届出債権の内容の全部を認めたときは、届出債権の内容は、確定する。
 - ⑧ 裁判所は、認否を争う旨の申出があった場合には、届出を却下する場合を除き、当事者双方を審尋して、簡易確定決定をしなければならない。届出債権についての請求を認容する簡易確定決定については、裁判所は、必要があると認めるときは、申立てにより又は職権で、担保を立てて、又は立てないで仮執行をすることができることを宣言することができる。認否を争う旨の申出がないときは、届出債権の内容は、届出債権の認否の内容により確定するものとし、届出債権等の内容を記した裁判所の作成

21 「抗告」とは、「判決以外の裁判である決定・命令に対する独立の上訴方法」である。「即時抗告」は裁判の告知された日から1週間以内に提起することとされ、提起により原裁判の執行停止の効力を生じる。

に係る届出消費者表の記載は、確定判決と同一の効力を有する。

- ⑨ 当事者は、簡易確定決定の決定書の送達を受けた日から1月の不変期間²²内に、当該簡易確定決定をした裁判所に異議の申立てをすることができ、届出消費者も、申立団体が決定書の送達を受けた日から1月の不変期間内に、裁判所に異議の申立てをすることができる。適法な異議の申立てがあったときは、簡易確定決定は、仮執行の宣言を付したものを除き、その効力を失うものとし、適法な異議の申立てがないときは、簡易確定決定は、確定判決と同一の効力を有する。

※ 異議が申し立てられた場合は、債権債務関係の存否について通常の民事訴訟の手続が行われる。原告は、原則として訴えの変更はできず、被告は反訴を提起できない。

(4) 仮差押え

- ① 特定適格消費者団体は、当該特定適格消費者団体が債務名義を取得することとなる対象債権の実現を保全するため、民事保全法の規定により、保全すべき権利に係る金銭の支払義務についての共通義務確認の訴えを提起することができる場合に限り、仮差押命令の申立てをすることができ、保全すべき権利については、対象債権及び対象消費者の範囲並びに対象債権の総額を明らかにする。
- ② 特定適格消費者団体は、①の仮差押命令に係る仮差押えの執行がされている財産について強制執行の申立てをし、又は当該財産について強制執行若しくは担保権の実行の手続がされている場合において配当要求をするときは、当該特定適格消費者団体が債務名義を取得した届出債権及び取得することとなる届出債権を平等に取り扱わなければならない。

5. 制度案に対する意見と今後の展望

「集団的消費者被害回復に係る訴訟制度の骨子」を公表した後の意見募集では、「拙速な導入に反対。慎重な検討をすべき」あるいは「制度全体を通じて訴権の濫用防止のための措置を講ずるべき」といった意見もあったが、制度創設自体については肯定的な意見が主流であった。

「骨子」への意見募集も踏まえて出された制度案については、日本弁護士連合会（日弁連）が平成24年8月31日に意見書を提出した。この記載が論点整理になることから簡潔に触れる。

まず、手続追行主体については、「共通義務確認の訴えを提起できる原告については、特定適格消費者団体以外の者にも拡大する」ことを引き続き検討すべきであるとする。

また、対象となる事案については、個人情報流出に係る事案、有価証券報告書等の虚偽記載等に係る事案、製品の安全性を欠く事案、虚偽又は誇大な広告・表示に関する事案が全て新しい制度の対象になるべきとする。

22 「不変期間」とは、裁定期間や通常の法定期間と異なり「裁判所で自由に伸縮できない」期間である（民事訴訟法第96条第1項）。

そして、共通義務確認の訴えを裁判所が却下することができるとする場合を「簡易確定手続において届出債権の存否及びその内容を多数の個別訴訟によるよりも適切かつ迅速に判断することが著しく困難であると認めるとき」等とより絞り込むことを求めるとともに、共通義務確認訴訟において、義務の存否についての訴訟上の和解をすることができ、その場合、簡易確定手続に移行するとすることを維持すべきであるとしている。

簡易確定手続については、開始決定において対象消費者の申立団体に対する申出期限を定めること、通知・公告費用について、例外なく申立団体が全てを負担するとすべきではなく、共通義務確認訴訟において一定の共通義務が存在することが認められた相手方に負担させることを原則とすることなどを求めている。

以上のように、手続の在り方については意見が出ているが、制度案の方向性については、日弁連も評価している。小平内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全：当時）は、平成24年11月16日の記者会見で本制度について「法律案のできるかぎり早期の成案化を目指す」としており、最終的にどのような立案がなされるのかが注目される。

なお、集団的消費者被害回復のための集合訴訟については「手続追行主体について適格消費者団体を想定するのであれば、適格消費者団体の飛躍的發展が必要であり、消費者庁においても適格消費者団体が全国的に設立されるように支援することや、訴訟追行に必要な資金の確保、情報面における支援など、環境整備を図ることが必要であり、集合訴訟制度の詳細の検討と並行して別途検討が行われるべきである」²³ とかねてより指摘され、日弁連の意見書も「適格消費者団体及び特定適格消費者団体に対して、相当額の財政支援を含む積極的な支援を行うべき」としている。

特定適格消費者団体について、制度案では、弁護士1人以上が理事であることを要求するほか、人的体制、経理的基礎を求めているほか、特定認定の有効期間は3年となっており、手続が煩瑣との指摘もある。また、被害回復裁判手続の追行について授権した者からは契約に基づき報酬を受け取れることとなっているが、少額被害が多いという消費者被害の特徴に鑑みれば、さほどの報酬が得られるとは考えにくい。

このようなことを踏まえれば、適格消費者団体・特定適格消費者団体に対する、財政措置を含めた公的支援が本制度の実効性を担保するための重要な要素となる。

23 『集団的消費者被害救済制度研究会報告書』（消費者庁企画課、2010年9月）55頁