

消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の施行に伴う政令（案）、内閣府令（案）、ガイドライン（案）等に対する意見書

平成27年7月10日

適格消費者団体 特定非営利活動法人消費者被害防止ネットワーク東海
理事長 杉浦 市郎

消費者庁が2015年6月10日に公表・意見募集に付した「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律（平成25年法律第96号。以下「消費者裁判手続特例法」という。）の施行に伴う政令（案）、内閣府令（案）、ガイドライン（案）等（以下、現在意見募集に付されている案をまとめて「ガイドライン等（案）」とし、今後、取りまとめられることとなる成案について「ガイドライン等」という。）についての、当法人の意見は次のとおりである。

第1 はじめに

消費者裁判手続特例法によって導入されたいわゆる集団的消費者被害回復訴訟制度が消費者の利益の実現にとって実効性のあるものとなるためには、制度の担い手である特定適格消費者団体の業務の適正が確保されなければならないことは当然の前提であるが、適正さを強調するあまり、対象消費者や特定適格消費者団体にとって不必要に過度な負担や制限を課すことによって、制度の活用と持続的な運用が阻害されるようなことがないようにする必要がある。

この観点からみて、今回公表されたガイドライン等（案）は、施行前の段階で策定しうるものとしては、概ね、バランスの取れた適切なものとなったものと評価するところではあるが、更なる検討・見直しを必要とする点も認められることから、以下、意見を述べる。

第2 ガイドライン（案）について

1 ガイドライン（案）2項（特定適格消費者団体の認定）について

（1）2.（1）活動実績（法第65条第4項第1号関係）について

○特定認定に当たり考慮すべき「差止請求関係業務」の内容として、裁判上の差止請求のみならず、裁判外の差止請求を含めるものとされた点は妥当である（2.（1）ア）。

（理由）現在の適格消費者団体の活動において、裁判外の差止請求により数多くの成果を得られている実情を踏まえたものとして適切である。

○適格消費者団体として差止請求関係業務を継続して行っている「相当期間」につき、原則として2年としつつも、2年未満であっても認定できる余地を残した点は評価できる（2.（1）イ）。

（理由）特定適格消費者団体の母体となる適格消費者団体が認定を受けるためには、原則として2年以上の不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を継続して適正に行っていることが要件とされている。現に適格消費者団体として認定を受けている消費者団体は2年を大きく超える継続的な活動実績を有する団体がほとんどである。このような適格消費者団体の現状を考慮すれば、適格消費者団体が特定適格消費者団体として安定的かつ継続的に被害回復関係業務を遂行することが期待できるかどうかについては、必ずしも、2年以上の適格消費者団体としての活動実績を考慮しなければ判断できないわけではない。

○消費者契約法施行規則第21条1項1号及び同5号については、特定認定の申請にあたり添付すべき資料から削除すべきである（2.（1）オ）。

（理由）法第66条2項2号の書類として、消費者契約法施行規則第21条1項1号から6号までの書類を提出しなければならないとされているが、法66条2項2号の書類は、公衆の縦覧に供しなければならない（法第67条）。

しかるに、消費者契約法施行規則第21条1項1号の「差止請求権の行使に関し、相手方との交渉の経過を記録したもの」や、同5号の「前各号に規定する帳簿書類の作成に用いた関係資料のつづり」は、記載内容の性質からして、公衆の縦覧に適する資料とは考えられないうえ、差止請求関係業務を相当期間継続して適正に行っているか否かは、その他の資料や口頭での補足説明等により判断可能であって、資料そのものの提出を求める必要性も乏しい。

よって、消費者契約法施行規則第21条1項1号及び同5号については、特定認定の申請にあたり添付すべき資料から削除すべきである。

（2）2.（2）体制及び業務規程（法第65条第4項第2号関係）について

○被害回復関係業務の遂行に必要な人員・物品の確保について、多数の消費者から授権を受けている状況において必要な人員や物品を恒常的に確保していることを求めるものではないとした点は妥当である（2.（2）ア）。

（理由）特定適格消費者団体として認定を受けていても必ずしも常に被害回復関係業務として取り組むべき案件があるとは限らない。また、被害回復関係業務において差止請求関係業務に比して特に充実した体制が必要となる期間は2段階目の手続におけ

る一定期間に限られるとともに案件によって対象消費者の数等も大きく異なることから、必要な体制を恒常的に確保することを求める必要はない。

○被害回復関係業務に係る事務処理を行うために必要な事務所等の施設、物品等については、差止請求関係業務と共用可能である旨明記すべきである（２．（２）ア）。

（理由）差止請求関係業務とは別途備える必要があることとするは無用な費用負担を生じさせることとなり、ひいては、消費者の負担すべき費用及び報酬の増大をもたらす結果となる。

○特定適格消費者団体が行う対象消費者への被害回復裁判手続に付随する情報の提供については、情報を提供することが原則的な考え方とされるべきであり、特定適格消費者団体が「対象消費者の財産的被害の回復に資する」情報の提供をためらうようなガイドラインを定めるべきではない。少なくとも、情報提供を行うかどうかの考慮要素として掲げられている「公表されることにより事業者に与える影響」については、「被害を与えたと公表される事による影響」と限定されるべきである（２．（２）イ）。

（理由）対象消費者に対する情報提供は、法が求めるところでもあり（法第８２条）、本制度が対象消費者への手続参加を求める以上、本制度が機能するには消費者への情報提供が必要不可欠である。このようなことから、特定適格消費者団体が行う対象消費者への被害回復裁判手続に付随する情報の提供については、情報を提供することが原則的な考え方とされるべきである。結果的に事業者のレピュテーションを害する可能性があるとしても、消費者被害の拡大防止並びに消費者被害の回復に資する観点から必要な情報については、特定適格消費者団体としては消費者の利益のために情報を提供すべきであって、ガイドライン等の内容が萎縮効果を生むようなものであってはならない。特に、本制度による訴えが提起されたかどうかは、対象消費者にとって個別訴訟を提起するのが適切であるのかどうかを判断するための非常に重要な情報であり、必ず提供されるべき情報である。

したがって、ガイドライン等においては対象消費者へ情報を提供することが原則的な考え方とされるべきであり、情報提供の重要性がより積極的に明記されるべきである。特に、ガイドライン（案）において情報提供を行うかどうかの考慮要素として掲げられている「公表されることにより事業者に与える影響」については、和解や申し入れの事実など客観的な事実関係の公表すらためらわせる恐れがあり、報告書の該当箇所において掲げられていた「被害を与えたと公表される事による影響」と修正されるべきである。

○特定適格消費者団体が授権をした特定の消費者のために金銭を受領した場合に金額の多少に関わりなく、原則として、遅滞なく通知すべきとしている点について、受領した金額と比較して通知に過大な費用を要する場合は、事前の対象消費者の了解がなくとも定期的な報告で足りるとすべきである（２．（２）エ(エ)）。

（理由）特定適格消費者団体において受領した金銭の額が非常に少額で、消費者への通知に過大な費用を要する場合にまで、消費者から「了解」を得ていない限り通知しなければならぬとするのは、かえって対象消費者の不利益ともなるだけであるから、「了解」がなくとも定期的な報告で足りるものとするのが合理的である。なお、定期的な報告とするための「了解」を必要とする場合については、事前に包括的に得れば良いものとするべきである。

○特定適格消費者団体の金銭管理の責任者について、公認会計士や税理士等の有資格者と同等の知識や経験を有していることまで必要とすべきではない（２．（２）エ(カ)）。

（理由）責任者になり得る者の例として破産管財人等の実務に精通した弁護士を加えるなどして、一定程度、柔軟性を高めた点は評価しうるものの、特定適格消費者団体が扱う金銭の管理業務自体は決して複雑なものではなく、一般的な社会経験のある者であれば十分に担い得る。過度な要件を求めることは、特定適格消費者団体の費用負担の増加につながり、ひいては消費者の利益を損なうことになりかねない。

○業務委託先への委託に要する費用につき、内閣総理大臣への報告に加えて、広く一般に公表することまで原則とすべきではない（消費者契約法施行規則改正（案）第２９条、ガイドライン（案）２．（２）オ）。

（理由）業務委託先の委託に要する費用につき、内閣総理大臣への報告や一般への公表を定める趣旨は、特定適格消費者団体が過大な報酬及び費用の負担を求めて消費者の利益を損なうことのないようにすることにあると考えられる。しかし、特定適格消費者団体の報酬及び費用については、業務規程及び個別事案における報酬基準それ自体について規制及び消費者庁による監督がなされることが予定されているところ、その規制と監督の実効性を確保するためには、特定適格消費者団体が委託に要する費用につき内閣総理大臣に詳細を報告すれば足りる。

逆に、委託に要する費用の詳細について一般に公表したとしても、消費者がその適正さを適切に判断することは困難なことから、費用の適正の確保にとってそもそも有益とはいえないだけでなく、かえって、特定適格消費者団体に対する無

用な不信感を招きかねない。また、委託先を匿名にして公表したとしても、委託業務の内容によっては容易に特定できる可能性はあり、結果として適切な委託先を確保することが困難となって、特定適格消費者団体の被害回復関係業務の遂行に支障を来し、消費者の利益を損なう懸念がある。

したがって、あらゆる業務委託先の委託に要する費用につき、内閣総理大臣への報告のみならず、広く一般に公表しなければならないとする必要性と合理性には疑問がある。

もともと、受託者の業務の遂行に支障を生じる場合には匿名での公表を可能とした点については、委託先の営業上の秘密やプライバシーに一定の配慮がなされたものとして、評価できる。なお、営業上の秘密やプライバシーに配慮が必要となる委託先の例としては、依頼者との信頼関係が重要となる弁護士がもともと典型的ではあるが、これに限られるものではない。したがって、ガイドライン等の適用においては、匿名での公表が適当な場合について柔軟な対応がなされるべきである。

(3) 2. (3) 理事及び理事会（法第 65 条第 4 項第 3 号関係）

○被害回復関係業務の執行に関わる事項のうち、①簡易確定決定に対する異議の申立て、②業務規程に規定する理由による授權契約の締結拒絶又は契約解除、③裁量の余地が乏しい業務の一部の第三者への委託、につき、特定の理事等への委任が禁止され理事会の専決事項とされる「重要な事項」に含めないこととした点は評価できるが、④簡易確定手続開始の申立てを「重要な事項」に含めて理事会の専決事項とする必要はない（2. (3) ア）。

(理由) ①簡易確定決定に対する異議の申立てについては、消費者が異議申立てを希望する場合に、原則として特定適格消費者団体として異議申立てを行うか否かを独自に判断する余地はない。また、異議申立ては1か月以内の不変期間に行わなければならないことを踏まえると、理事会の専決事項に含めれば特定適格消費者団体の事務負担が無用に過大なものとなる。

②授權契約の拒絶等については、多数の消費者につき、短期間で債権届出等を行う必要があるため、個々の消費者から授權するか否かは、迅速な判断が求められるところ、業務規程で予め定めた理由に基づく場合であれば、裁量の余地は乏しいことから、特定の理事等に委ねても不適切な運用がなされるおそれはない。

③裁量の余地が乏しい業務の第三者への委託についても、委託先の選定等において不適切な運用がなされるおそれはないため、理事会の専決事項とする必要性

に乏しい。

④簡易確定手続開始の申立ては、共通義務確認訴訟で勝訴判決を得た場合等には、正当な理由がある場合を除き、一月の不変期間内に行わなければならないとされており（法第14条、第15条第1項）、申立てを行うことが原則であることから、理事会の専決事項とすべき意義に乏しい。

○申請書の添付書類に関し、弁護士であることを証する書類については「所属する弁護士会の発行する資格証明書」のほか、日本弁護士連合会が発行する身分証明書（携帯用のものを含む）も含まれることとすべきである（2.（3）イ）。

（理由）弁護士であることを証する書類として、「所属する弁護士会の発行する資格証明書」があげられているが、日本弁護士連合会が発行する身分証明書は該当しないようにも読めるが、証明資料として除外する理由はない。

また、消費生活相談員については資格を取得したことを証する書面の写しで良いとされていることから、弁護士についても、携帯用の「身分証明書」の写しでも足りる旨明記すべきである。

（4）2.（4）被害回復関係業務を適正に遂行することができる専門的な知識経験（法第65条第4項第4号関係）

○申請書の添付書類に関し、弁護士であることを証する書類については「所属する弁護士会の発行する資格証明書」のほか、日本弁護士連合会が発行する身分証明書（携帯用のものを含む）も含まれることとすべきである（2.（4）ウ）。

（理由）同前。

（5）2.（5）経理的基礎（法第65条第4項第5号関係）

○被害回復関係業務を適正に遂行するに足りる経理的基礎につき、一定額以上の基本財産を自ら保有していることを要件とせず、団体の規模や連携体制等を総合的に考慮すべきこととする点とした点は妥当である（2.（5））。

（理由）本制度の対象となる事案は、対象消費者数の規模は様々であるし、対象消費者の数が同程度でも事案の内容により業務遂行に要する費用も大きく異なる。また、必ずしも本制度の利用に適する事案が毎年継続的に発生するとは限らない。こうした本制度の特性に照らすと、特定適格消費者団体の保有資産だけを基準として経理的基礎の要件を定めることには合理性がなく、各種事情を総合的に考慮して判断するものとしていることは適切である。

(6) 2. (6) 報酬及び費用の基準（法第 65 条第 4 項第 6 号関係）

○簡易確定手続において特定適格消費者団体が対象消費者より受領し得る報酬及び費用につき、対象消費者の手続参加のための費用負担を求めることができるとともに、現実の回収を得た時点において更に一定の負担を求めることができるものとした点は妥当である。ただし、ガイドライン（案）のように一定の上限を定めることは、本制度を活用できる事案を限定することになることに留意し、実際の運用を踏まえて、適切な見直しを適時に行う必要がある（2. (6) ア、イ）。

（理由）本制度において特定適格消費者団体にかかる人的、財政的な負担は非常に重いものがある。そこで、特定適格消費者団体が持続的に本制度に取り組めるようにし、本制度を適切に運用していくためには、その手続遂行にかかる費用等の償還を対象消費者より適切に受けられるようにすることが必要不可欠である。このような適切な費用等の償還の仕組みがなければ、特定適格消費者団体が持続的に本制度に取り組むことが困難なものとなり、結果として消費者の被害救済という制度趣旨に反することにもなる。

特定適格消費者団体において手続遂行に要する費用は、請求額や対象消費者の数、属性などケースによって大きな差異が生じるものと考えられることから、特定適格消費者団体があらかじめ定める報酬基準において、回収額や対象消費者の数などによって明確に区分したものを定めることを必須のものとして要求することは実務上不可能を強いるものであって、適切ではない。

なお、本ガイドライン（案）は、特定適格消費者団体が対象消費者に求めうる報酬及び費用の額の上限を定める考え方を採用するものであるが、報酬及び費用の額の上限を画するということは、特定適格消費者団体が本制度を利用して取り組むことのできる事案を限定することにつながることに留意しなければならない。事案によっては、本ガイドライン（案）の定める上限を超える報酬・費用の負担が発生する場合でも、本制度を利用しなければ被害回復を図ることができない事案も想定されるところ、そのような場合に特定適格消費者団体が赤字を前提として本制度を利用することを期待することは現実的には困難といわざるをえない。そうなると、この報酬及び費用の上限があることによって、結局のところ、被害を受けた消費者はいつさいの被害回復を得られないこととなり、かえって本制度の趣旨を没却することになりかねない。

本来は、当該被害の回復を図るために負担する報酬及び費用の額は、消費者の自由な選択に委ねられるべきであって、消費者が本ガイドライン（案）に定める

上限を超える報酬及び費用を負担してでも被害回復を望む場合に、当該報酬及び費用の額が適切なものであれば、負担を求めることは何ら問題がないはずである。

本制度は、これまで本邦にない制度であることから、施行にあたっては一定の上限が設けられることはやむをえないこととしても、施行後は、実際の運用状況を踏まえて、適時に見直しを行い、本制度が真に消費者の利益の実現にとって実効性のあるものとなるようにすべきである。

○異議後の訴訟等において特定適格消費者団体が対象消費者より受領し得る報酬及び費用につき、簡易確定手続における報酬等とは別に基準を定めることとした点は妥当である。もともと、特定適格消費者団体において事案の特性に応じた適切な報酬額を定められるようにすべきである（２．（６）ウ）。

（理由）異議後の訴訟や強制執行手続においては、対象消費者の請求手続が簡素化されている本制度にあっても通常の民事訴訟手続と基本的に大差がなく、手続追行の委任を受ける弁護士負担も通常の民事訴訟手続とほぼ同様であると考えられる。

そのような異議後の訴訟等の報酬及び費用の基準に関して、ガイドライン（案）が簡易確定手続における報酬等とは別に基準を定めることとしている点は、上記のような異議後の訴訟等の特徴に鑑みて妥当と考えられる。

一方、ガイドライン（案）が具体的に示す報酬基準は、法テラスの法律扶助基準を参考としたと考えられる極めて低廉な基準を上限としている。これは、争点が明確化していることから通常の民事訴訟手続よりは業務負担が軽減していることを考慮して報酬及び費用の基準を定めるべきとする検討会報告書の考え方に基づくものと考えられるが、一定の争点や事実の整理等がなされているといっても、異議後の訴訟より弁護士が代理人として受任する場合には、これまでに争われてきた争点の構造や双方の主張立証を的確に評価し、引き続いて適切な弁護活動をするためには新規に受任する時とは異なった困難性があることを看過しており、妥当ではない。このような事案によっては低廉にすぎる画一的な上限額が障害となって、弁護士への委任が困難となれば不利益を被るのは対象消費者であり、異議後の訴訟等においては、特定適格消費者団体において事案の特性に応じた適切な報酬額を定められるようにする必要性が特に高いというべきである。

（７） ２．（７）被害回復関係業務以外の業務（法第 65 条第 4 項第 7 号及び第 88 条並びに消費者契約法第 29 条第 1 項関係）

○被害回復関係業務以外の業務を行うことによって被害回復関係業務の適正な遂行に支障

を及ぼすおそれの判断基準につき、他の業務にかかる人員や経費の割合等の数値基準を設けるのではなく、諸事情を総合的に考慮することとした点は妥当である（２．（７）ア）。

（理由）特定適格消費者団体内部で人員や経費を被害回復関係業務の実施に備えて常に配分しておくことを求めるのは、必ずしも常時、本制度に適切な事案があるとは限らないことから非現実的・非効率的であり、かえって業務の適正を害する結果になりかねない。したがって、特定適格消費者団体において適切な事案にあたったときに適正に業務遂行できる体制（外部協力も含む。）となっていることを求めれば足り、これを形式的な数値的な割合で図ることは実際の・現実的ではない。

（８） ２．（８） 業務規程の記載事項（法第 65 条第 4 項第 2 号及び第 5 項関係）

○特定適格消費者団体において授権をした対象消費者の意思確認や本人確認の方法として、直接対面による方法を原則とせず、電話等その他の方法も並列的に認めるとともに、例示列举として多様な方法によることを認めた点は妥当である（２．（８）カ、セ(ウ)）。

（理由）対面での意思確認は、特定適格消費者団体のみならず授権をしようとする対象消費者にとっても時間や費用等の面で大きな負担となるものであり、かえって授権を躊躇させることにもなりかねない。

○授権した者の意思を確認するための方法として、消費者から事前に処理方針等につき明確な包括的な同意が得られたような場合には、その包括的な同意の範囲である限り、規則第 8 条第 1 号ホに規定する意思確認を個別に得る必要はない旨を明記すべきである（２．（８）カ）。

（理由）授権した者の意思を確認するための方法を柔軟に定めている点は評価できるが、手続の迅速化と消費者の負担を軽減するため、消費者から事前に処理方針等につき明確な包括的な同意が得られたような場合には、その包括的な同意の範囲である限り、規則第 8 条第 1 号ホに規定する意思確認を個別に得る必要はない旨を明記すべきである。

○業務の公平な実施の確保に関する措置に関して、特定適格消費者団体の役職員等が、被害回復裁判手続にかかる相手方である事業者と実質的に競合関係にある事業に単に従事したことがあるに過ぎない場合まで含めているほか、特定適格消費者団体の役職員等が被害回復裁判手続の相手方と「特別の利害関係を有する」かどうかの判断基準に関して、過去 2 年にわたって利害関係等がないことを要求しているのは広きに失する（２．（８）ク）。

(理由) 公平確保措置が求められるのは、あくまで特定適格消費者団体の意思決定過程の公正さを確保するのが目的であるから、特定適格消費者団体の役職員等が実質的に競合関係にある事業に従事していたとしても、その事業の意思決定過程に関与していなかった場合についてまで、公平確保措置を求める場合に含める必要は乏しい。また、現在の適格消費者団体の多くはほぼボランティアによって活動が成り立っていることから活動に参画してもらえる人材の確保は容易ではない面があること及び適格消費者団体の活動には多様な経歴を持つ者の参画を得ていくことが重要であることに照らし、活動に参画しうる人材の要件はできるかぎり制限すべきではないところ、退職後であっても前職の関係で、一定期間、特定適格消費者団体への関与に制約があるとなれば、人材の確保が困難となるおそれがある。

2 ガイドライン(案) 3項(有効期間の更新等・法 69 条第 2 項、第 71 条第 3 項及び第 72 条第 3 項関係)について

○債務超過に一時的に陥ったとしても、最終的に消費者から報酬及び費用を回収できる見込みがある場合に限定することなく、具体的に回復の見込みがある場合には経理的基礎を欠くものではないことを明記すべきである(3.イ)。

(理由) 既に債務超過状態に陥っている場合、被害回復関係業務を適正に遂行するに足りる経理的基礎の要件を満たさないとされているが、一時的であっても債務超過に陥った場合には経理的基礎の要件を満たさないようにも読めるため、団体にとって非常に酷であるし、かえって、支出を抑えるべく本来行うべき業務を縮小せざるを得なくなったり、実施できない等、業務の遂行に支障をきたす可能性もある。

債務超過に一時的に陥ったとしても、最終的に消費者から報酬及び費用を回収できる見込みがある場合に限定することなく、具体的に回復の見込みがある場合には経理的基礎を欠くものではないことを明記すべきである。

3 ガイドライン(案) 4項(被害回復関係業務等)について

(1) 4.(1) 簡易確定手続申立団体による通知(法第 25 条関係)

○対象消費者に対して行う通知におけるプライバシーの配慮につき、「通知の趣旨を害することがない範囲で」とされた点は評価できる(4.(1)ウ)。

(理由) 法が簡易確定手続申立団体に対し公告のみならず対象消費者に対する通知義務を課した趣旨に照らすと、プライバシーに配慮することが必要であることは当然であるが、通知を広く行き渡らせることが原則であることを明確にするものとして適切である。

(2) 4. (4) 説明義務（法第 32 条関係）

○対象消費者に対して行う法第 3 2 条の規定に基づく説明につき、「簡易確定手続申立団体のホームページの閲覧を求める方法」を一定の条件の下で許容するとともに、一定の場合には説明を不要とすることを許容した点は評価できる（4. (4)、内閣府令（案）第 6 条）。

○もっとも、直接の説明を不要とするための要件である対象消費者からの「本制度を理解した上での明示的表明」もしくは「ホームページの閲覧による説明事項を理解したことの確認」については、対象消費者の負担の少ない方法で確認ができるようにすべきである（4. (4) ア (7)）

（理由）ガイドライン（案）は、特定適格消費者団体が行う法第 3 2 条の規定に基づく説明の具体的方法として、まず「消費者と個別に面談し、書面を手交して説明する方法」「消費者が事前に送付された書面又は電磁的記録に記載された事項が紙面又は映像面に表示されたものを閲覧している状況で、電話により説明する方法」「説明会を開催し、書面を交付して説明する方法」を掲げている。これらは、いずれも特定適格消費者団体が直接的に消費者に対し説明する方法であり、特定適格消費者団体に対して膨大な人員と時間を要求するものである。特定適格消費者団体に対して常にこのような方法を要求することは、簡易確定手続における特定適格消費者団体の費用が増大することとなり、その結果、手続に参加する消費者の費用負担も増加することとなる。

このため、ガイドライン（案）が、「簡易確定手続申立団体のホームページの閲覧を求める方法」による説明を一定の条件の下で許容した点、一定の場合には対象消費者への書面交付又は電磁的記録の提供のみで足りるものとしている点については、本制度の実効的運用の観点から評価できる。

もっとも、対象消費者に対する直接の説明を不要とする条件として「本制度を理解した上での明示的表明」の確認や、ホームページで説明する方法を取る場合の「本制度を理解したことを確認する措置」については、厳格で重たいものとなると、結局は、個別の対人的な説明が必要となって、団体、消費者の双方にとって負担が大きいため、簡易なもので足りるようにしないと趣旨が没却される。

(3) 4. (5) 授権契約の拒絶及び解除（法第 33 条並びに第 53 条第 4 項及び第 5 項関係）

○特定適格消費者団体が対象消費者との授権契約を拒絶、解除できる場合に関し、異議後の訴訟段階における「正当な理由」（法第 5 3 条第 4 項及び第 5 項）につき、簡易確定手

続段階における「やむを得ない理由」（法第33条第1項及び第2項）より広く考えられるとされたこと及び「やむを得ない理由」「正当な理由」がある場合として挙げられている具体例は妥当である（4.（5））。

○もともと、これらの具体例は、あくまで例示であることを明記すべきである。

（理由）異議後の訴訟に関して、消費者が自ら訴訟追行することが可能であることから特定適格消費者団体と消費者との間に方針の相違が生じた場合などを含めて、「正当な理由」につき簡易確定手続段階の「やむを得ない理由」より広く考えられるとした点は妥当である。また、「正当な理由」「やむを得ない理由」として示されている例は、いずれも具体例として妥当である。ただし、あくまで施行前の現時点において通常想定される事例を挙げたものにすぎないのであるから、これらの例示に限定されるものではないことを明記しておく必要がある。なお、ガイドライン（案）では「やむを得ない事由」に関して、消費者側に責任がある場合のみを想定しているようであるが、例えば高齢者で授權の意思表示における意思能力に強い疑念を抱かざるを得ない場合など、必ずしも消費者側に責任があるとは言えない判断要素もあり得ることに留意すべきである。

（4）4.（6）特定適格消費者団体の責務（法第75条第2項関係）

○特定適格消費者団体が「不当な目的でみだりに」被害関係回復業務を行ったかどうかの判断につき、総合的に考慮して判断するとしている点は妥当である。

（理由）特定適格消費者団体が被害回復関係業務に着手する場合、当該団体は、それまでに培った知識経験を生かし、事件の内容、相手方事業者の態様など、諸般の事情を考慮して、相手方事業者と事前交渉を実施するか否か、共通義務確認の訴えを提起するか否かを判断し、訴えを提起する場合には、提訴の時期、訴訟の内容などを決めていくことになる。

そのため、特定適格消費者団体が「不当な目的でみだりに」被害回復関係業務を実施したか否かを判断するに当たっては、当該業務の主観的要素と客観的要素、並びに相手方事業者との交渉等に関する諸般の事情を総合考慮し、個別具体的に判断すべきであり、勝訴敗訴といった結果のみに着目して判断されるべきではない。

（5）4.（8）財産上の利益の受領の禁止等（法第83条関係）

○「被害回復裁判手続の追行に関する」財産上の利益の受領禁止に関して、訴訟提起前及び1段階目の手続段階における事業者との交渉ないし和解において、対象消費者に対す

る自主的弁済のみならず事業者による代替的被害回復措置を求めることも法第83条の禁止の対象外であることを明確にすべきである（4.（8））。

（理由）法第83条の定める「被害回復裁判手続の追行に関する」財産上の利益の受領禁止に関して、ガイドライン（案）が「被害回復裁判手続の追行に関する」とは「被害回復業務の適正性及び制度の信頼性に影響を及ぼしうる場合」と一定の限定をはめている点は適切である。かかる考え方を前提として、訴訟提起前及び1段階目の手続段階における事業者との交渉ないし和解において、対象消費者に対する自主的弁済のみならず事業者による代替的被害回復措置を求めることも法第83条の禁止の対象外であることを明確にすべきである。このように解しなければ、結果的に円満かつ迅速な解決を望む事業者、特定適格消費者団体のみならず消費者にとってもかえって負担のかかる結果となり不適切である。なお、法第93条は法第83条に違反するもののうち特に可罰性が高いものについて罰則を定めているものであるから、法第83条に違反しないものについては、法第93条の罰則の対象にならないことも明確にすべきである。

4 ガイドライン（案）5項（監督）について

（1）5.（3）不利益処分等（法第85条、第86条及び第88条並びに消費者契約法第32条関係）

○法令違反又はそのおそれの内容、程度及び自主的な改善措置の状況などを考慮しつつ、公表しないこともあり得ることが理解できるよう、修文すべきである（5.（3）イ）。

（理由）ガイドライン（案）の案分だけを読むと、例外なく公表するかのよう読めるが、公表それ自体も大きな不利益処分となるのであり、内容、程度が軽微であり、自主的な改善措置も行われているような場合にまであえて公表することは、無用に当該特定適格消費者団体の社会からの信用を損ねるだけでなく、本制度そのものの信頼を失う結果を招きかねない。

○④の括弧書き「特定適格消費者団体は自ら情報を収集して被害回復関係業務を行うのが原則であり、国民生活センター及び地方公共団体の有する消費生活相談に関する情報に依存して被害回復関係業務を行うのは適正な業務運営とはいえない」との部分、削除すべきである（5.（3）ウ）。

（理由）国民生活センターや地方公共団体があっせん困難な事案の情報を特定適格消費者団体に提供する等の協力関係は考えられ、特定適格消費者団体において自ら情報収集することが原則であるとまで明記すべき必要はない。守秘義務はもちろんのこと、

公的機関に準じた厳格な要件と監督が課せられている特定適格消費者団体において、国民生活センター等の保有する情報を適切かつ的確に分析して消費者被害を積極的に発掘していくことが消費者の利益に反するとは到底考えられず、むしろ消費者の利益に叶うものというべきであって、それら情報に依存して業務を行うことが、適正でないとする理由に合理性を見いだせない。

(2) 5. (4) 報酬及び費用等についての監督

○特定適格消費者団体が対象消費者より受ける報酬及び費用を適切なものとするため、消費者庁において、特定適格消費者団体による事件の選定についてまで監督をすることは妥当ではない(5.(4))。

(理由) ガイドライン(案)は、特定適格消費者団体が受ける報酬及び費用を適切なものとするため消費者庁による十分な監督が行われる必要があるとし、特定適格消費者団体による事件の選定についても監督をすることとしている。「被害回復関係業務全体の運営からみて、特定適格消費者団体が過剰な報酬を目的として恣意的な事件の選定がなされていないか」という留保が付されているものの、そうであれば、結局は、報酬が「過剰かどうか」を判断すれば足りるはずである。また、それを「目的」としたかどうかという抽象的・主観的な要件につき、消費者庁が適切に判断できるのか疑問である。本来、事件の選定は特定適格消費者団体の自主的な判断に委ねられるべきものであり、これに消費者庁が過度に介入することになれば、かえって必要性に乏しい案件を殊更に取り上げることを特定適格消費者団体に促すことにもつながりかねない。また、監督(改善命令)の対象となる場合として、①不適切な事件の選定がなされている場合、②不明朗な報酬・費用が設定されている場合、③特定適格消費者団体が報酬・費用を取りすぎている場合の3つがあげられているが、事件の選定が不適切とされる場合の判断基準や具体的事例は何ら示されておらず、予測可能性を欠くものである。以上から、報酬及び費用の適正それ自体の監督に加え、事件の選定について消費者庁の監督の対象とすることは妥当ではない。仮にこれを監督対象とするものとしても慎重かつ謙抑的な運用がなされるべきである。

第3 施行規則(案)について

1 施行規則(案)第2条について

○「電子メール」とされているが、携帯電話にテキストメッセージを送信する方法が含まれることも明記されたい。

(理由) 現在の書きぶりでは、電子メールにテキストメッセージが含まれるのか判然とし

ないが、含まれないとする合理的な理由はない。なお、法28条1項(施行規則(案)4条1号)で、事業者から対象消費者の電話番号の情報提供を受けられることになっているところ、携帯電話にテキストメッセージを送信することが許されないとなると、開示された情報を有効活用できないこととなる。

2 施行規則(案)第4条について

○法28条1項の連絡先として、「電子メールその他の電気通信を利用して対象消費者と相互に連絡する場合に用いる電子メールアドレスその他の対象消費者を識別するための文字、番号、記号その他の符号」などとして、電子メールアドレス以外の電気通信に必要な符号も含めるべきである。

(理由) インターネット上でサービスを提供している事業者等が、電子メール以外の通信手段を顧客との連絡に利用していることも考えうる。

3 施行規則(案)5条3号について

○法28条2項の電磁的方法による提供につき、「特定適格消費者団体が書面に出力することのできる形式で記録する場合に限る」とすべきである。

(理由) 電磁的記録として提供を受けても、特定適格消費者団体が書面に出力できる形式でなければ活用できず意味をなさない。

4 施行規則(案)6条1項2号について

○法32条の説明方法としての「電話により説明する方法」につき、電話に限らず、「電話その他の通信手段による交信」として、スカイプ等電話以外の音声通話の方法が含まれることを明確にすべきである。

(理由) 電話以外にも音声による通話手段が存在するが、それらを除外すべき理由はない。

5 施行規則(案)18条1号等について

○法50条が民事訴訟法137条2項を準用していないため、簡易確定手続開始の申立書の却下命令は観念できず、施行規則(案)18条1号において、簡易確定手続開始の申立ての却下命令について規定する必要はない。

○施行規則(案)18条1号は、同13号と重複しているようにも見受けられる。

○施行規則(案)18条1号と同13号の規定内容が重複しているように見受けられる一

方で、同1号を受けた同2号の規定と、同13号を受けた同14号の規定内容が微妙に異なっている点も疑問である。

第4 「相手方による公表に関する留意事項」について

○消費者裁判手続特例法第27条の規定に基づく相手方による公表に関する留意事項において、「その他これに類する方法」として「極めて多数の対象消費者がいると想定される場合は、新聞等に掲載する方法が望ましい」ことを加えるべきである。

(理由) 二段階目の対象となりうる消費者に対し、特定適格消費者団体からの通知を含む情報提供が重要であることは当然であるが、むしろ対象消費者は自分が契約した相手方事業者からホームページ等によって提供される情報に関心を寄せているものと考えられる。そのため、対象消費者に対する実効的な情報提供を実現するため、事業者による公表方法として実効的な具体的方法を予め規定しておくことは有益である。また、そもそも、二段階目において対象消費者に行われる通知公告は、相手方事業者の責任が確定した段階で行うものであるから、本来は、相手方事業者において通知・公告をすべきであるにもかかわらず、特定適格消費者団体がこれを行うこととされている以上、少なくとも、事業者による公表方法の方法の目安は定められていることは最低限必要である。

ただ、今回、意見募集に付された事業者の取るべき公表方法の例は、消費者が積極的にアクセスして初めて知ることのできる事業者のホームページへの掲載等に限られており、実効性に疑問がある。少なくとも、極めて多数の対象消費者がいると想定される場合には、新聞等に掲載する方法が有益であり、一段階目で事業者の責任が確定していることも併せ鑑みると、望ましい方法として規定すべきである。

第5 特定適格消費者団体及び適格消費者団体に対する支援について

本制度において特定適格消費者団体が行う被害回復関係業務は、従来の訴訟制度では救済できなかった消費者被害の回復を実現するという意味で、それ自体が公益性の強いものであるとともに、この制度が実効的に機能していることが、ひいては消費者被害の未然防止・拡大防止につながる。

また、特定適格消費者団体として認定を受けることのできるのは、事業者の不当な行為に対する差止請求関係業務を日常的に担っている適格消費者団体であるところ、その活動が公益の実現そのものであることはいうまでもない。

そうであるが故に、適格消費者団体および特定適格消費者団体に課せられる法的責任と社会的責任は極めて大きいものの、現在の適格消費者団体の活動は、一般消費者、所属する消

費者団体、運営を担う専門家等によるボランティアによって支えられており、直接的な財政支援も得られていないのが実情である。

こうした現状において、適格消費者団体ないし特定適格消費者団体がその課されている責務の大きさゆえに、本制度の担い手となりえなかつたり、積極的に取り組むことができなくなるとすれば、消費者の被害救済という制度趣旨に反することになる。

したがって、適格消費者団体および特定適格消費者団体が担う公益的な責任に見合う財政的支援を含む必要な支援を行うことは、制度目的の達成のために必要不可欠である。

既に消費者団体訴訟制度を導入しているフランスやドイツ等の諸外国においては、消費者の利益の擁護のために財政的支援を含む公的支援を行うことはむしろ一般的である。

本ガイドライン（案）の元となった「特定適格消費者団体の認定・監督に関する指針等検討会」報告書においても、「第1 はじめに」で指摘するように、特定適格消費者団体は消費者の利益の擁護という公共的目的のために大きな役割を果たすことが期待され、かつその観点から一定の責務を課せられるとともに、消費者庁の監督に服するようにするというのであるから、特定適格消費者団体が民間団体であることの一事をもって財政的支援を含む公的支援に消極的であるべき合理的理由は何もない。

同検討会報告書においても、特定適格消費者団体の支援の在り方について検討する必要がある点が明記されているように、本制度の施行に向けて、現実の支援につき直ちに具体的な検討が開始されるべきである。

そして、具体的な支援策の検討を行うにあたっては、適格消費者団体の実情や要望を的確に把握することで実効性のあるものになるようにすべきである。

以上