

ライフ・イノベーション研究会 シリーズ①

## 集団的消費者被害救済・予防システムの構築に向けて

千葉 恵美子

本稿は、科学研究費補助金・基盤研究（A）「公正取引市場の実現を目的とする消費者の集団的利益救済・予防システムの総合的構築」に関する2010年度開催の全体研究会の報告と討論の一部をまとめたものである。

本研究は、消費者に集団的に発生する財産的被害について、公正、簡便で効果的な紛争解決及び救済システム・予防システムを構築することを目的としている。①集団的消費者被害事例を整理し、現行の救済・予防制度の限界と問題点を解明すること、②制度設計として考えられる選択肢（個々の被害者の被害回復、違法行為の抑止又は不当な収益のはく奪、ないしは両者を制度目的とするのか、誰を被害救済・予防の主体とするのか）を検討し、制度化のための方向性を具体的に提言すること、③これらの制度が複合的な法分野に関わることから、特に、消費者政策と競争政策の相互の関連性に着目しながら、複線化してゆくシステム相互の関係を検証する枠組みを構築することをめざしている。

2007年7月にOECDは、「消費者の紛争解決及び救済に関する理事会勧告」において、加盟各国に対し、事業者との取引から生じた消費者の経済的損害についての紛争解決及び救済の仕組みを提供するよう勧告している。我が国においても、このような仕組みを検討することが政府の検討課題となっている（「消費者庁及び消費者委員会設置法」附則第6項）。

上記の課題に対して、我が国では、これまで、民事手続法の研究者を中心に、消費者に集団的に少額の財産的被害が発生する場合の効果的な司法へのアクセス手段として、「集合訴訟型」制度についての調査・研究が進んでいる。しかしながら、「集合訴訟型」で消費者が少額の「損

## 〈2〉 集团的消費者被害救済・予防システムの構築に向けて（千葉）

害賠償請求権」を行使するために効果的なシステムを構築することは、消費者の集团的利益を実現するシステムという観点からみると、その仕組みの一部を扱っているにすぎない。

集团的に発生する消費者被害の態様は様々であり、どのような事例を想定するかによって、必要な制度設計は異なる可能性がある。この点は、先に内閣府国民生活局から公表された「集团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）においても指摘されているところである。上記の課題に対して、民事手続法研究者による研究の他に、民事実体法・経済法・行政法からの応接はこれまでのところ極めて少ない。

一部の事業者が市場で不公正な取引を行ったために、消費者に少額の財産的被害が集团的に発生する場合、他の競争的事業者からすると、公正な取引が行われなかったために、本来得られはずの利益を逸失した可能性があることになる。

従来、このような場合に、被害予防・救済を図るシステムとして機能してきたのは、行政庁による事前規制、および、被害を被った消費者自身が事後に損害賠償を求めるシステムであった。

しかしながら、これらの制度のみでは、被害の予防・救済に限界がある。上記の紛争類型では、被害を被っても救済のためのコストを考えると消費者は権利行使をしない可能性が高く、被害が消費者に集团的拡散的に発生したままとなり、公正な市場取引が阻害される可能性が高いという特色があるからである。

そこで、我が国でも、適格消費者団体が、不特定かつ多数の消費者の利益のために、事業者等の不当な行為について差止請求をすることができる消費者団体訴訟制度が、消費者契約法等の改正によって2007年から導入されている。差止請求の対象は、消費者契約法4条、8条～10条違反行為のほか、その後、景品表示法及び特定商取引法上の不当な行為にも拡張されている。このほか独禁法・金融商品取引法に基づく課徴金制度、被害回復給付金請求制度や振り込め詐欺救済法に基づく制度などがある。

従来のシステムと比較した場合、これらの新たなシステムには、次のような特色がある。

第1に、救済・予防システムを担う主体として、行政庁と消費者個人

の他に、適格消費者団体、さらには、他の競争的事業者などが登場してきている。

第2に、救済・予防システムを担う主体の役割や機能が変化してきている。被害発生予防の役割を主に担ってきた行政庁は、規制緩和の流れのなかで、事後規制の方法による被害の拡散防止へとその役割を移し、他方で、事後救済の担い手であった消費者は、消費者団体訴権制度を通じて、被害の予防・拡散防止を図る主体として期待されている。

第3に、被害を被った消費者個人の救済だけではなく、公正な市場取引の形成という観点から、不公正な取引を行う事業者ないしその行為の市場からの排除をめざしている。

成長しない経済のもとで、現在注目されているのは、消費者主導型、消費者ニーズに重点をおいた経済政策であり、情報をもった消費者を市場に登場させる仕組み、消費者の資源配分能力を支援するしくみを構築することが求められている。消費者の集団的被害を回復するための団体訴権制度の拡充や利益吐き出し型の新しい制度の模索は、このような文脈のなかで理解することが必要である。そこでは、消費者保護という視点ではなく、情報の非対称性によって市場で誤った選択がなされた場合に、これを是正するしくみという視点から、制度構築の方向性を検討するべきであると考えに至った。

このような変化の中で、消費者の集団的利益救済・予防システムとして制度設計を行うためには、①従来のシステムのどこに問題があるのかを民事実体法・手続法、経済法、行政法、各法分野から学際的に解明すること、②被害を被った消費者個人の救済というミクロ的な視点からだけでなく、公正な取引市場を形成というマクロ的な視点から総合的で予防的な救済システムの構築を模索すること、以上の研究が必要であると考えている。

そこで、本研究では、各国で共通関心となっている「集団的消費者利益の実現」というテーマについて、現行日本法の限界と問題点を解明し、日本の国内法として新たにどのような制度の整備を進めていく必要があるかを検討することが中心となる。集団的消費者利益の侵害の態様によって、複数の制度の併存が予想されるところであるが、消費者政策と競争政策を効果的に実現するための枠組みとして、どのようなシステム

〈4〉 集团的消費者被害救済・予防システムの構築に向けて（千葉）

づくりがよいのか（統合・併存・分離）について、あわせてその方向性を模索することになる。

2009年に、この問題に関心のある有志が数回にわたり議論した研究会は、2010年5月から科研の研究会として正式に発足し、2010年度は全体研究会を4回開催した。第1回全体研究会（2010年7月24日、一橋大学）は、松本恒雄氏（一橋大学教授）に「コンプライアンス促進と被害救済－不当収益剥奪の2つの道」、高橋義明氏（内閣府経済社会総合研究所主任研究官）に「消費者行動からみた消費者被害救済」と題してご報告をいただき、討論を行った。

本号に掲載したのは、第2回全体研究会の報告と報告に対する討論をまとめたものである。第2回研究会（2010年8月28日、名古屋大学）では、諏訪園貞明氏（前東北大学大学院法学研究科教授、現内閣府参事官）に、「消費者行政の現場から見た消費者法・政策の課題と展望」と題して、ご報告をいただき、討論が行われた。本年度第3回・第4回の全体研究会についても順次掲載を予定しており、研究報告として連載を予定している。

本研究会の現在のメンバーは、以下のとおりである。なお、2011年から全体研究会の名称を「ライフ・イノベーション研究会」と称することにした。

**\* 民事実体法関係**

千葉恵美子（名古屋大学／民法・消費者法）、丸山絵美子（名古屋大学／民法・消費者法）、角田美穂子（一橋大学／民法・消費者法）、岡本裕樹（名古屋大学／民法）、吉政知広（名古屋大学／民法）、大澤彩（法政大学／民法・消費者法）

**\* 競争法関係**

鈴木将文（名古屋大学／不正競争防止法・知的財産法）、稗貫俊文（北海学園大学／独禁法）、林秀弥（名古屋大学／独禁法）

**\* 民事手続法・国際私法関係**

長谷部由起子（学習院大学／民事訴訟法）、酒井一（名古屋大学／民事訴訟法・国際民事訴訟法）、町村泰貴（北海道大学／民事訴訟法）、横溝大（名古屋大学／国際私法・国際取引法）、渡部美由紀（名古屋大学／民事訴訟法）

**\* 公法関係**

高橋祐介（名古屋大学／税法）、原田大樹（九州大学／行政法）

**\* 科研事務局**

小林友則（名古屋大学／研究アシスタント／民法）、隈部里香（名古屋大学）

