

---

## 研究ノート

---

# 中国における消費者公益訴訟の現状と課題

潘 芳 芳

### 目次

- 一 はじめに
- 二 消費者公益訴訟制度の概要
- 三 消費者公益訴訟制度の運用状況
- 四 残された課題
- 五 おわりに

## 一 はじめに

消費者公益訴訟について、中国では2013年に改正された消費者権利・利益保護法<sup>1)</sup>(以下「2013年改正消費者権利・利益保護法」という)は、47条で「多数の消費者の適法な権利・利益を侵害する行為に対して、中国消費者協会および省、自治区、直轄市に設立された消費者協会は、人民法院に訴訟を提起することができる」と定めている。

さらに、2016年に最高人民法院は「消費者民事公益訴訟事件の審理における法律の適用に係る若干の問題に関する解釈」<sup>2)</sup>(以下「2016年司法解釈」という)を制定公布し、消費者公益訴訟における原告適格、訴訟の対象、訴訟の請求内容、管轄、訴訟の手続き、費用負担等について、より具体的な内容を定めている。

また、2015年から検察機関による公益訴訟提起が全面的に推進され、2017年の民訴法・行訴法の改正決定<sup>3)</sup>によって法律上の制度とされている。

本稿は、中国における消費者公益訴訟について、総論的な考察を行うも

---

1) 2013年10月25日に公布、翌年の3月15日から施行。

2) 2016年4月24日に公布、同年5月1日から施行。

3) 2017年6月27日に公布、同年7月1日から施行。

のである。具体的には、消費者公益訴訟制度<sup>4)</sup>の内容を概観したうえで、これまでの訴訟事例の整理分析を通じて同制度の運用状況を明らかにし、残された課題について若干の検討を行う。

## 二 消費者公益訴訟制度の概要

### 1 主体

消費者公益訴訟を提起できる主体について、2013年改正消費者権利・利益保護法は、中国消費者協会および省、自治区、直轄市で設立されている消費者協会のみと定めているが、2016年司法解釈は、法律が定める又は全人代及びその常務委員会が授権する機関及び社会組織を加えている(同司法解釈1条)。後者について、現段階では検察機関のみとなっている。なお、規定自体がオープンな定めとなっているため、将来その他の組織にまで拡大される可能性はあるとされている<sup>5)</sup>。

#### (1) 消費者協会

まず、消費者協会について、現在全国で省クラスの消費者協会は31箇所設置されており、中国消費者協会と合わせると、32の消費者協会が公益訴訟を提起することができる。2013年消費者権利・利益保護法の改正過程において、全ての消費者協会もしくは県クラス以上の消費者協会にも主体の資格を与えるという意見が存在したが、最終的には「濫訴の防止」という理由から、中国消費者協会及び省クラスの消費者協会に限定された<sup>6)</sup>。

消費者協会の性質について、社会团体<sup>7)</sup>であると言われているが、そもそも同協会は行政機関である工商行政管理局の下に設置されており、その

---

4) 公益訴訟には公益民事訴訟と公益行政訴訟があるが、現在消費領域の公益訴訟は主に民事訴訟となっているため、本稿は消費者民事公益訴訟を検討対象とする。

5) 最高人民法院民事審判第一庭編著・杜万華主編『最高人民法院消費民事公益訴訟司法解釋理解與適用』(人民法院出版社、2016年)53頁。

6) 前掲注(5)51頁。

7) 社会团体とは、中国公民の自由意志によって結成され、会員の共同の願いを実現するため、その定款に照らして活動を行う非営利社会組織を指す(社会团体登記管理条例第2条)。

活動は行政機関の指導の下で行われ、経費も行政機関から提供されている。これらのことから、同協会の実質は準行政組織であるとみなすことができよう。この意味では、中国の消費者協会は日本の適格消費者団体とは実質が異なる。

## (2) 検察機関

検察機関も公益訴訟を提起することができる。

しかし、検察機関が消費者公益訴訟を提起できるのは、食品薬品安全領域の事件に限られており、しかも、消費者協会が訴訟を提起しないことを前提としている<sup>8)</sup>。また、訴訟を提起する前には、消費者協会に訴訟を提起するよう建議・督促を行うという訴訟前手続きを踏まなければならない<sup>9)</sup>、かつ、最高人民検察院の審査承認も必要である<sup>10)</sup>。

したがって、消費者公益訴訟において、検察機関はあくまで補足的で二次的な訴訟主体となっている。

## 2 訴訟の対象となる事業者の行為

消費者公益訴訟の対象となる事業者の行為について、2013年改正消費者権利・利益保護法は、「多数の消費者の合法的な権利・利益を侵害する行為」と定めているが、具体的にどのような行為を指すかは明らかにされていない。

これに対して、2016年司法解釈は、4種類の具体的な行為を列挙した上で、一般的な受け皿としての規定を設けている（同司法解釈2条）。

### (1) 訴訟対象の列挙

- ①事業者が提供した商品又はサービスに欠陥があり、多数かつ不特定の消費者の合法的な権利・利益を侵害した場合（商品、サービスによる権利・利益侵害）。
- ②事業者が提供した商品又はサービスが消費者の人身、財産の安全に

---

8) 2017年改正民事訴訟法55条2項。

9) 人民検察院による公益訴訟提起に関する試点工作実施弁法13条。

10) 人民検察院による公益訴訟提起に関する試点工作実施弁法53条1項。

危害をもたらす可能性があり、真実の説明及び明確な警告表示を行わず、商品の使用方法又はサービスの利用方法並びに危害発生の防止方法を明示していない場合（商品、サービスの危険性、利用方法の不告知）。

提供した商品もしくはサービスの品質、性能、用途、有効期限等の虚偽の情報を提供し又は誤解を招く宣伝をした場合（虚偽宣伝）。

- ③経営場所が消費者の人身、財産の安全に危害をもたらす可能性がある場合（経営場所の危険性）。
- ④約款、通知、声明、店頭告示等の方法により、消費者の権利を排除もしくは制限し、事業者の責任を軽減もしくは免除し、又は消費者の責任を加重する等の消費者にとって、不公平、不合理な規定を設けた場合（不当な契約条項）。

これらは、現在中国の実務において多発する、消費者の権利・利益を侵害する行為といわれている<sup>11)</sup>。

## (2) 一般規定

訴訟対象の一般規定として、「多数かつ不特定の消費者の合法的な権利・利益を侵害する、又は消費者の人身、財産の安全に危険が及ぶ可能性があること等、社会公共の利益を侵害する行為」が定められている。

この一般規定こそ、訴訟対象を定める核心であり、最大の眼目である。その理解について、以下のように説明することができる。

### ①社会公共の利益の侵害

まず、消費者公益訴訟の対象となるか否かは、「社会公共の利益の侵害」を判断基準としている。

「社会公共の利益」については、法律規定、司法実務、理論研究の面からさまざまな理解がされており、一義的な定義は定まっていない<sup>12)</sup>。

ところが、消費領域における社会公共の利益は、一般的に「多数かつ不特定の消費者の共同利益」と理解されている<sup>13)</sup>。なぜかと言うと、多数かつ不特定の消費者の利益を侵害する行為は、市場秩序を破壊し、社会公共

---

11) 前掲注 (5) 14 頁。

12) 前掲注 (5) 42 頁。

13) 前掲注 (5) 45 頁。

の利益の侵害をもたらすからである<sup>14)</sup>。したがって、侵害する相手が「多数かつ不特定」であることは、消費領域における社会公共の利益の侵害の要件となっている。

具体的に「多数かつ不特定」とは、特定されていない相当数のことを指し<sup>15)</sup>、具体的な数や範囲で観念されるというよりは、事業者の不当な行為による被害が、個別の消費者に限定されることなく拡散或いは継続する蓋然性があることを意味していると考えられる。

②消費者の合法的な権利・利益の侵害 or 消費者の人身、財産の安全に危険が及ぶ可能性がある

社会公共の利益を侵害する行為には、実際に消費者の合法的な権利・利益を侵害する行為のみならず、消費者の人身、財産の安全に危険が及ぶ可能性がある行為も含まれる。すなわち、社会公共の利益を侵害する行為は、現に行われている又は行われるおそれがある場合を含める。したがって、消費者公益訴訟の提起は、消費者に実際の損害が生じたことを前提としていない<sup>16)</sup>。

### (3) 不正競争行為及び独占行為が訴訟の対象となるか

事業者の不正競争行為及び独占行為が公益訴訟の対象となるか否かについて、2016年司法解釈の起草過程において検討されたが、現在の法律においてこれらの行為に対して行政機関が規制を行う権限を有すること、実務においても消費者が不正競争或いは独占を理由として直接事業者に損害賠償を請求する事件が多くないという理由で、この問題が見送られ、今後実務においてさらに検討するとされている<sup>17)</sup>。

## 3 訴訟の請求内容

消費者公益訴訟において、原告が請求できる内容は同制度の最大の論点の1つである。

---

14) 前掲注(5) 46頁。

15) 日本の消費者団体訴訟における「不特定かつ多数」という要件に関するオフィシャルな解釈ではあるが、中国の消費者公益訴訟においても同様な意味を持っていると考えられる（消費者庁企画課編『逐条解説消費者契約法（第2版）』（商事法務、2010年）260頁）。

16) 前掲注(5) 41頁。

17) 前掲注(5) 72頁。

### (1) 2016年司法解釈の起草過程における議論

司法解釈の起草過程において、主に3種類の意見が存在した<sup>18)</sup>。

#### ①差止請求+損害賠償請求

この意見によると、消費者公益訴訟を提起した原告は被告に対して差止請求だけでなく、損害賠償を請求することもできる。なお、損害賠償請求権の根拠について、私益保護に基づく損害賠償請求と公益保護に基づく損害賠償請求に分かれている。前者の意見として、消費者被害を集団的に救済すること、事業者を間接的に制裁することも消費者公益訴訟の目的であるため、被害を受けた消費者からの授権を得る前提で、消費者公益訴訟の原告は被告に対して損害賠償を請求することができる。他方、後者の意見として、消費者公益訴訟の目的は消費領域における公共利益を保護することであり、損害賠償請求で勝ち取った損害賠償金は個別の消費者に分配することではなく、消費者損害賠償基金にする<sup>19)</sup>。

#### ②差止請求+違法収益の剥奪

この意見によると、消費者公益訴訟を提起した原告は被告に対して差止請求だけでなく、違法収益の剥奪を請求することもできる。その理由は、違法収益の剥奪が事業者の違法コストを増やし、より確実に消費領域の公共利益を保護することができるからである。剥奪された違法収益は消費者保護基金にする<sup>20)</sup>。

#### ③差止請求のみ

この意見によると、消費者公益訴訟の請求内容は差止請求に限定すべきである。その理由として、消費者被害の救済は個別訴訟や代表訴訟を通じて実現することが可能であること、損害賠償訴訟は立証、損害賠償金の計算及び分配が複雑で困難であること、現行の民事法に違法収益の剥奪に関する制度設計が存在していないことが挙げられている<sup>21)</sup>。

上記の立法提案に対して、検討の結果、法的根拠が不足していることと実務上の経験がないという理由で、損害賠償請求と違法収益の剥奪の訴えが見送られた。将来、裁判例の蓄積及び関連する法律制度が整備されるのを待って改めて考慮するとされている<sup>22)</sup>。

---

18) 前掲注 (5) 244～247頁。

19) 前掲注 (5) 245～246頁。

20) 前掲注 (5) 246頁。

21) 前掲注 (5) 246～247頁。

22) 前掲注 (5) 249頁。

## （2）2016年司法解釈の定め

2016年司法解釈第13条は、「原告が、消費民事公益訴訟事件において、被告に対し侵害の停止、妨害の排除、危険の除去、謝罪等の民事責任を負うよう請求する場合に、人民法院は当該請求を認めることができる。事業者が約款、通知、声明、店頭掲示等により、消費者の権利を排除もしくは制限し、事業者の責任を軽減もしくは免除し、又は消費者の責任を加重することについて、原告が消費者にとって、不公平、不合理であるため、これが無効であると主張する場合に、人民法院は当該主張を認めることができる」と定めている。

この規定によると、原告は被告に対し、民事責任を負うことと、不当な契約条項の無効を請求することができる。

### ①民事責任を負うこと

ここでの民事責任は主に被告の不法行為責任とされる<sup>23)</sup>。

不法行為責任の負担方式として、侵權責任法は、侵害の停止、妨害の排除、危険の除去、財産の返還、原状の回復、損害の賠償、謝罪、影響の除去・名譽の回復の8種類を定めている。

2016年司法解釈はそのなかの侵害の停止、妨害の排除、危険の除去及び謝罪の4種類を取り入れている。

侵害の停止と妨害の排除は既に存在した加害行為を止めるため、危険の除去は将来における損害の発生・拡大を防ぐため、いずれも同種の紛争の未然防止・拡大防止を図るためであり、いわゆる差止請求である。これらの請求内容は立法者が設定した公益訴訟の被害の事前防止・拡大防止の目的と合致している。

「謝罪」という責任負担方式の存在には違和感を感じるが、謝罪について、立法関係者は以下のように説明している。「謝罪は主に人身権侵害の場合に利用される責任負担方式で、その目的は被害者の精神的損失を補うことである。消費領域において、消費者は正常、安全、秩序ある消費環境を享有するという精神的利益を有する。事業者の不法行為が（このような消費環境を壊すこととなり）不特定の消費者に精神的損害を与えることとなるので、謝罪を責任負担方式に取り入れるべきである。履行の形式はある程

---

23) 前掲注(5) 252～253頁。



度の影響力があるメディアに謝罪広告の掲載をメインとする」<sup>24)</sup>。この説明によると、謝罪は既に生じた不特定の消費者が受けた精神的損害に対する救済手段である。

これに対して、財産の返還と原状の回復を取り入れなかった理由について、「両者は物権的請求権であり、財産が不当に占有或いは損害された場合に適用されるものである。消費者公益訴訟の場合、原告は財産の実際の権利者ではなく、損害結果と直接的な利害関係がないため、消費者の授権又は法律の権利付与がない限り、これらの物権的請求権を行使することができない」と説明されている。

また、影響の除去・名誉の回復は主に名誉毀損の場合に適用されるものであり、消費者公益訴訟には適用される余地がない<sup>25)</sup>。

#### ②不当な契約条項の無効

原告は不当な契約条項の無効を請求することができる。立法関係者の説明によると、契約条項の無効判決の効力は、既に事業者と契約を結んだ消費者のみならず、将来事業者と契約を結ぶ可能性がある消費者にも及ぶ。すなわち、無効と認められた契約条項は全ての消費者に対して効力が生じず、無効判決の既判力の拡張が認められている<sup>26)</sup>。なお、この無効判決はあくまでも無効の確認判決であり、実際事業者と契約を結んで損害を被った消費者の救済は別途の個別訴訟で行われる。

## 4 請求権（提訴権）の制限

消費者被害の拡散的、多発的という特徴から、複数の主体が請求権（提訴権）を有することは常に生じうる。そうした場合、仮にその請求権の行使に何らかの制約を設けないとすると、同一事業者の同一行為に係る訴えが判決の確定後も繰り返し無制限に提起され、矛盾判決が併存するとともに、事業者が過大な応訴の負担を負い訴訟経済に反するなどの弊害を生ずることとなる<sup>27)</sup>。

---

24) 前掲注 (5) 259 頁。

25) 前掲注 (5) 258 ～ 259 頁。

26) 前掲注 (5) 259 頁。

27) 前掲注 (5) 281 頁。



この弊害を除去するために、司法解釈 15 条は、「消費者民事公益訴訟事件の裁判は法的効力が生じた後、原告の資格を有するその他の機関又は社会組織が、同一の不法行為について別途に消費者民事公益訴訟を提起する場合に、人民法院は、当該訴訟の提起を受理しない」と定めている。

15 条は既判力の主観的範囲の拡張であると説明されているが<sup>28)</sup>、その実質は主体の請求権（提訴権）を制限することであると考えられる。すなわち、同一事業者の同一行為について、既に 1 つの主体によって確定判決やこれと同一の効力を持つ裁判上の和解などが存在した場合<sup>29)</sup> には、別の主体は請求権（提訴権）を行使できないと制約される。

## 5 公益訴訟における司法と行政の連携

司法と行政の連携は中国における消費者公益訴訟制度の 1 つの特徴とも言える。

司法解釈 6 条は、「人民法院は消費者公益訴訟事件を受理した後、立件した日から 10 日以内に関連する行政主管部門に書面通知をしなければならない」と定める。

また、司法解釈 14 条は、「判決が確定した後 10 日以内に、関連する行政主管部門に書面通知をしなければならず、かつ司法建議を提出することができる」と定める。

これらの規定によると、法院が消費者公益訴訟事件を審理する場合、関連行政主管部門に事前告知、事後告知をする義務があり、司法建議を提出することができる。

事前告知は、事件の受理時間、当事者情報、原告の請求内容及び理由など、事件に関する情報を事前に行政主管部門に告知することにより、その監督・管理問題及びフォローアップの協力事項に注意を喚起するためのものである<sup>30)</sup>。

他方、事後告知は、行政主管部門に判決の内容を告知することにより、行政機関の力を借りて判決の執行を促すことや、行政機関の今後の監督・

---

28) 前掲注 (5) 279 頁。

29) 却下判決など請求内容の実質的判断がされない場合は除く。

30) 前掲注 (5) 149 頁。

管理を強化させ、同種の問題の再発を防ぐ目的がある<sup>31)</sup>。司法建議も行政機関の監督・管理の強化及び問題再発の予防という目的で、必要な場合に行われる<sup>32)</sup>。

### 三 消費者公益訴訟制度の運用状況

消費者公益訴訟制度は実際にどのように運用されているのか。以下では、現在までの訴訟事例を整理し、同制度の運用状況を示す。

#### 1 裁判例の整理（「別表」参照）

##### (1) 訴訟の状況

筆者の調べたところ、2018年7月11日現時点までに15件の民事公益訴訟が提起された。そのうち、1件が受理されず、14件が受理された。受理された14件のうち、9件は判決が出て、4件は原告が訴えを取り下げ、残りの1件はまだ審理中である。

##### (2) 原告

原告を見てみると、市クラスの検察院が提訴したものが4件（⑧⑨⑩⑭）あり、中国消費者協会が提訴したものが1件（⑤）あり、その他10件は省クラスの消費者協会<sup>33)</sup>が提訴したものである。

##### (3) 訴訟の対象

訴訟の対象については、不当な契約条項に関する事件は1件（⑦）あり、その他14件は事業者が提供した商品又はサービスによる権利・利益侵害事件である。

---

31) 前掲注(5) 255～256頁。

32) 前掲注(5) 256～257頁。

33) 名称は「消費者協会」、「消費者権益保護委員会」、「消費者委員会」とそれぞれ異なるが、実質は省クラスの消費者協会である。

#### (4) 請求内容

訴訟の対象に対応して、不当な契約条項の無効を請求したものが1件(⑦)あり、その他14件は不法行為責任を負うことを請求したものである。そのうち、侵害行為の停止を求めたものが4件(①②③④)、侵害行為の停止及び危険の除去を求めたものが1件(⑤)、危険の除去及び謝罪を求めたものが1件(⑧)、損害賠償及び謝罪を求めたものが4件(⑩⑫⑬⑭)<sup>34)</sup>、謝罪のみを求めたものが3件(⑥⑨⑪)あった。

#### (5) 訴訟結果

訴訟の結果を見ると、消費者公益訴訟制度が導入された最初の2年間(2014年、2015年)は、訴訟の数自体が極めて少なく、訴訟が提起されたとしても、裁判所が受理しないこと(①)や原告が訴えを取り下げること(②③④)になった。2016年司法解釈が公布された後は、審理中の1件(⑤)及び原告による訴えの取り下げの1件(⑦)を除いて、全て原告が全部又は一部勝訴した。そのうち、危険の除去や、謝罪に関する請求は全て認められた。他方、損害賠償の請求は肯定例(⑬、⑭)と否定例(⑩、⑫)に分かれた。

別表・消費者公益訴訟に関する裁判例<sup>35)</sup>

	提訴年月日	原告／ 上訴人	被告／ 被上訴人	裁判所	訴訟の対象	訴訟の 請求内容	訴訟の結果
①	2014/ 12/30 一審	浙江省消費者 權益保護 委員會	上海市鐵道 局	上海市鐵道 運輸法院	実名で購入した チケットを乗車 後に紛失した消 費者にチケット の再購入を求 める行為	侵害行為の停 止	受理されない (理由：原告が証 拠を提出できない ため、訴訟の要件 が備わっていない) 訴えの取り下げ
②	2015/ 01/30 二審			上海市鐵道 運輸中級人 民法院			

34) 4件とも悪質な刑事事件でもあり、民事公益訴訟が提起される以前に既に刑事訴訟が行われていた。

35) 中国では公開されている裁判例が一部しかないという状況もあり、ここでの裁判例は、北大法宝、中国裁判文書網、無訟案例、中国消費者協会及び各省クラスの消費者協会のホームページ、新聞報道等を通じて、筆者が独自に収集したものである。これで全ての裁判例を含めているとは言い切れないが、消費者公益訴訟は社会的な話題になりやすいという点から、これはほとんどの裁判例を含めているのではないかと考えられる。

研究ノート

③	2015/07/01	上海市消費者權益保護委員會	天津三星通信技術有限公司	上海市第一中級人民法院	携帯電話のプリインストールソフトウェアの関連情報およびアンインストール方法を消費者に明示していない	携帯電話の外装又は取扱説明書にプリインストールソフトウェアの関連情報の明示、アンインストール方法の提供	訴えの取り下げ (被告が原告の請求通りに解決策を取ったため)
④	2015/07/01	上海市消費者權益保護委員會	広東欧珀移動通信有限公司	上海市第一中級人民法院	携帯電話のプリインストールソフトウェアの関連情報およびアンインストール方法を消費者に明示していない	携帯電話の外装又は取扱説明書にプリインストールソフトウェアの関連情報の明示、アンインストール方法の提供	訴えの取り下げ (被告が原告の請求通りに解決策を取ったため)
⑤	2016/07/01	中国消費者協会	雷沃重工など4社	北京市第四中級人民法院	国の安全基準を満たしていないバイクの製造、販売	①製造・販売の停止 ②安全に関する危険の除去 ③被告の行為が詐欺行為に該当することの確認	受理され審理中
⑥	2016/08/30	吉林省消費者協会	光復路龍昌調料行、韓、王	長春市中級人民法院	工業用の塩を食用の塩として販売	謝罪	判決((2016)吉01民初819号): 原告の請求を認める
⑦	2016/09/12	江蘇省消費者權益保護委員會	南京水務有限公司	南京市中級人民法院	水道水供給約款に定められた違約金が高い	違約金条項の無効	訴えの取り下げ (被告が約款を修正し、違約金を引き下げたため)
⑧	2016/12/06	湖北省十堰市人民檢察院	周克召	湖北省十堰市中級人民法院	偽物のヨード塩の販売	①販売されたヨード塩の回収・廃棄 ②謝罪	判決((2016)鄂03民初118号): 原告の請求を認める
⑨	2017/02/22	吉林省長春市人民檢察院	姜桂玲	吉林省長春市中級人民法院	偽物の胃薬の製造、販売	謝罪	判決((2017)吉01民初191号): 原告の請求を認める
⑩	2017/03/08	広東省消費者委員會	李、陳など20人	深圳市中級人民法院	持病のある豚の肉、死亡した豚の肉、有毒有害液体に漬けた豚肉の販売	① 1006.2 万元の損害賠償 ②謝罪	判決((2017)粵03民初547号): ①の請求を棄却する ②の請求を認める
⑪	2017/07/21	吉林省通化市人民檢察院	董春萌	通化市中級人民法院	偽物の健康食品の製造、販売	謝罪	判決((2017)吉05民初86号): 原告の請求を認める
⑫	2017/10/26	広東省消費者委員會	史偉清、洪少文	広州市中級人民法院	偽物のヨード塩の製造、販売	① 13300 元 の損害賠償 ②謝罪	判決((2017)粵01民初386号): ①の請求を棄却する ②の請求を認める

中国における消費者公益訴訟の現状と課題（潘）

⑬	2017/ 10/26	広東省消費者委員会	駱海健、鐘 欄鋒	広州市中級 人民法院	偽物のヨード塩 の製造、販売	① 88480 元の損害賠償 ②謝罪	判決（(2017) 粵 01 民初 387 号）： ① 80480 の損害賠償を認める ②謝罪
⑭	2017/ 10/26	広東省広州市人民検察院	劉邦亮	広州市中級 人民法院	偽物のヨード塩 の製造、販売	① 120 万円の損害賠償 ②謝罪	判決（(2017) 粵 01 民初 383 号）： ① 112 万円の損害賠償を認める ②謝罪
⑮	2017 /12/18	広東省消費者委員会	広州悦騎信息科技有限公司	広州市中級 人民法院	レンタル自転車の預り金の不返還 / 返還遅滞	①預り金の返還 ②預り金の返還情報の開示 ③謝罪 ④ 本件の訴訟費用、公証費用及び原告側の弁護士費用の負担	判決（(2017) 粵 01 民初 445 号）： 原告の請求を全て認める

## 2 検討

消費者公益訴訟制度が正式に導入されてから 4 年以上が経っていたが、提訴された件数はわずか 15 件しかなかった。これは、同制度が効果的に活用されていなかったことの現れではないだろうか。

2016 年司法解釈が公布される以前は、制度の面でいえば、関連する訴訟規則や公益訴訟制度の具体的な内容が不明確であったこと、提訴の担い手という面でいえば、消費者協会が公益訴訟を提起する経験がなく、専門能力が乏しいことが、訴訟件数の少なさの要因と指摘されている<sup>36)</sup>。

しかし、司法解釈が公布されてから 2 年以上経っても訴訟件数が 11 件しか増えていないのは、同制度の活用を阻害する他の要因があるからではないかと思われる<sup>37)</sup>。

次節で、同制度に残された課題について、検討を行う。

36) 前掲注 (5) 29 頁。

37) もちろん、裁判外の協議で是正が図られた事案が多数存在しているはずであり、訴訟の件数が多ければ多いほど良いと主張したいわけではない。

## 四 残された課題

### 1 主体について

#### (1) 消費者協会の問題

まず、消費者協会は、準行政組織の性質を有するため、その行動様式に官僚主義的な傾向があり、そもそも公益訴訟を提起する意欲が高くないと思われる。また、公益訴訟は多数の消費者が関連する訴訟で、社会的影響が大きく、重大な訴訟となるため、消費者協会が公益訴訟の提起に対して慎重な態度を取ることになりやすい。したがって、消費者協会に積極的に公益訴訟を提起することが期待しがたいと言わざるを得ない。

#### (2) 検察機関の問題

他方、検察機関が訴訟原告になることは、地方利益、部門利益の関与が比較的少なく、訴訟能力も消費者協会より高いという利点がある<sup>38)</sup>。ところが、検察機関の補充的・二次的な訴訟主体の立場から、公益訴訟の提起のハードルは高い。また、検察機関による公益訴訟提起制度導入の最大の狙いは、関連行政機関（準行政機関）を促してその職責を履行させることにある<sup>39)</sup>。そのため、今後、検察機関による公益訴訟の数が、劇的に増えるとは考えにくい。

### 2 請求内容について

請求内容、とりわけ損害賠償請求の可否について、2013年の消費者権利・利益保護法の改正段階から議論されており、見解が対立していた<sup>40)</sup>。これ

---

38) 最高人民検察院民事行政検察庁編『検察機関提起公益訴訟実践与探索』（中国検察出版社、2017年）11頁。

39) 文元春「中国環境公益訴訟における主体についての覚え書き」早稲田法学 92(3) (2017年) 157頁。

40) 肯定的な見解については、熊躍敏「消費者群体損害賠償訴訟の類型化分析」中国法学第2014年第1期、趙紅梅「有關消費者公益訴訟的三個關鍵性問題」中国審判2013年第6期などがある。他方、否定的な見解については、張衛平「民事応益訴訟原則的制度化及実施研究」清華法学2013年第4期、王政勇「消費公益訴訟的司法理念及特殊審判規則的構建」法律適用2014年第11期、黃忠順「消費者集团性損害賠償訴訟的二対構造」環球法律評論2014年第5期などがある。

に対して、2016年司法解釈第13条の規定は損害賠償請求を見送り、この問題について一時的に終止符を打った。ところが、2016年司法解釈の規定は十分な検討を行った上で立法化されたわけではなく、その内容の正当性に対して学界から大きな疑問が投げられている<sup>41)</sup>。裁判実務においても、事業者に損害賠償を請求する事例が現れ、その請求を認めた判決も出ている<sup>42)</sup>。損害賠償請求の取り入れについて、立法関係者の説明から、徹底的に否定的な見解を持っているわけではなく、同請求権の法的根拠や訴訟における立証責任、損害賠償金の計算及び分配などの手続上の問題などを検討することに時間がかかるという現実的な原因で、一時的に見送ったと言える<sup>43)</sup>。したがって、これらの問題について引き続き検討する必要がある。

また、裁判実務において、謝罪を求める事例が多数存在している。しかし、このような救済は本当に消費者が望むものなのかという点、疑問がある。私見では、謝罪は消費者の精神的損失を補うためというより、不法行為を行った事業者に対する一種の懲罰にすぎない。

### 3 請求権（提訴権）の制限について

請求権（提訴権）の制限は、蒸し返し提訴の弊害を除去するために政策的に設けられたものであるということでは理解できる。しかし、この制限を訴訟法上どのように考えるかは今後多くの議論がなされると思われる。

また、訴訟となると、その結果が必ずしも消費者にとっていい結果となるとは限らない。そのような場合、他の主体による提訴が制限されるため、消費者全体が不熱心な訴訟や馴れ合い的な訴訟追行のリスクを負わなければならないこととなる。この点について、立法関係者は「公益訴訟は普通の民事訴訟と異なり、当事者主義より職権主義が重視される。（・・・中略・・・）訴訟において、裁判所は原告の処分権を制限し、職権によって自ら探知、調査する。（・・・中略・・・）原告の立証、弁論、主張に瑕疵があっても、裁判所は職

41) 例えば、李友根「論消費者協会公益訴訟的損害賠償請求権—対最高人民法院司法解釋立場の商榷」政治与法律 2017年第9期、杜樂其「消費民事公益訴訟損害賠償請求権研究」法律科学（西北政法大学学報）2017年第6期などがある。

42) 判決結果の合理性について疑問があるものの、詳細な分析は紙幅の関係で次回に行うことにする。

43) 前掲注(5) 249頁。



権を行使することによりそれらを矯正、補足することができる」と説明している<sup>44)</sup>。しかし、そもそも裁判所がこのような職権を行使する(できる)かどうかが問題である。とりわけ、司法独立や地方保護主義の問題がいまだに存在する中国において、裁判所に職権行使を期待できるとは到底言えないであろう。

#### 4 消費者公益訴訟に期待されている機能

検察機関による二次的な訴訟提起制度や、裁判所による行政機関への事前告知、事後告知、司法建議制度の導入から、公益訴訟における司法と行政の緊密な連携が見られる。さらに、この緊密な連携から同制度に期待されている機能が見えてくる。すなわち、訴訟手段を通じて適切に消費者救済を行うというより、同制度の存在を利用して、事業者に抑制的な作用を果し、行政機関に対して更なる職責の履行を促すことが主に期待されていると考えられる。実際、この点について、2013年改正消費者権利・利益保護法及び2016年司法解釈の立法関係者も、「積極的で効率的な行政救済は消費者権利・利益を保護する主要手段であり、公益訴訟はあくまでも行政救済を補足・監督する手段に過ぎず、常態的な救済方法ではない<sup>45)</sup>と明言している。

#### 五 おわりに

消費者公益訴訟制度が導入されてからまだ日が浅いとは言えるが、現段階の運用状況から見ると、到底楽観視できない。その要因は他にも様々なものがあると考えられるが、その制度設計自体に問題があると思われる。例えば、原告資格が一次的に準行政機関である消費者協会に、二次的に検察機関のみに与えられること、請求内容が差止請求に限られること、原告の請求権(提訴権)が制限されることなどが挙げられる。さらに、その根本的な原因は、そもそも同制度が行政救済の補足として位置づけられていることにある。したがって、同制度が真に消費者の権利擁護に役割を果すまでまだ時間がかかる。

---

44) 前掲注(5) 289～290頁。

45) 全国人民代表大会常務委員会法制工作委员会編・李適時主編『中華人民共和國消費者權益保護法釈義(最新修正版)』(法律出版社、2013年)230頁、前掲注(5)262頁。