

令和元年5月20日現在

機関番号：12501

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K16916

研究課題名(和文) 集合的利益・拡散的利益を巡る法制度設計 消費者・環境・情報法制の架橋

研究課題名(英文) Legal System Design for Collective Interest-Bridging Consumer, Environment and Information Law

研究代表者

横田 明美 (Yokota, Akemi)

千葉大学・大学院社会科学研究院・准教授

研究者番号：60713469

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,000,000円

研究成果の概要(和文)：この研究では、特定の個人を超えて帰属する拡散的利益について、消費者法・環境法・情報法の三分野を横断する課題の発見と、それに対応するための法制度設計を考察し、法がうまく機能しない「執行の欠缺」が生じないようにすることが目指された。その成果として、情報法制における消費者団体や行政の役割と課題が明らかになったほか、3分野を横断する課題としてAI・ロボットを利活用する社会におけるリスクが浮上した。そこで、それらのリスクに対して対処するための方策として、順応的リスク管理の考え方が参考になること、それを実現するための行政規制の在り方、さらに行政側がこの変化に対応するための課題を明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

この研究は、消費者法・環境法・情報法の3つの分野における、個人を超えた利益についてどのようにそれらが保護され、実現されるかを法制度設計の観点から研究したものである。ロボット・AIの利活用が進展する社会において、これらの3つの法分野が用いてきた、消費者団体と行政の関係や順応的リスク管理がどのように行政規制の在り方に反映されるべきか、また、行政機関自身が利活用する場合にどのような問題が起こるのかを考察した。

研究成果の概要(英文)：This study aimed to identify issues that cross the three areas of consumer law, environmental law, and information law and to design a legal system to respond to these issues to prevent "defect of execution" in which rules do not function properly. As a result, the roles and problems of consumer groups and the government in the information law were clarified, and the risk in the society which utilizes AI robots as a problem which crosses three fields emerged. As measures to cope with these risks, I clarified the concept of adaptive risk management as a reference, the ideal form of administrative regulations to realize it, and the challenges for the administration to cope with these changes.

研究分野：行政法

キーワード：行政法 行政規制 消費者法 環境法 AI利活用 情報法 執行の欠缺

## 1. 研究開始当初の背景

紛争解決プロセスは、単に裁判の当事者の主観的権利が実現するというだけでなく、その後の制度改革の契機や行政過程の見直しを促す意義がある。この統制作用に着目すれば、司法過程から裁判外過程へのサイクルが回り続けることが、法の実現にとって不可欠である。

もっとも、司法手続は原則として具体的争訟性のある事件について判断に限られることから、司法手続に乗るためには、個別的・具体的な権利利益の存在と、その侵害が前提となっている。そのため、（訴訟費用等の問題から）個人が提訴することが期待できない利益や、個人に帰属するとは必ずしも言えない利益については、訴訟手続を通じた統制作用が働かない。このような訴訟手続上の理由から、実体法が十分に働かず、法の目的が実現されない事態が生じている。近年はそのような実体法規範が十分に実現されていない事態が深刻であり、執行の欠缺（Volzugsdefizit）や実効性確保の問題として議論されている。特に、文化財の保護、種の保存、表示に対する信頼等に対する利益（拡散的利益）については、当該利益が帰属する個人を想定し得ないことから、執行の欠缺や規制の実効性の確保の問題が最も典型的に顕在化する。そして、この問題に対する有効な施策として検討されているのが団体訴訟である。団体訴訟に注目し、執行の欠缺の問題の解決を検討する先行研究には消費者法及び環境法の文脈からのアプローチがあるものの、それらは主として想定されている法分野および手法の影響が色濃く残る。拡散的利益の制度設計は環境団体訴訟論においては検討されているものの、消費者法では、主として当該団体の構成員に固有の利益である集团的利益を想定し、民事上の差止めと損害の回復を目指すため、消費者団体訴訟の文脈では漏れている観点である（次頁の図参照）。拡散的利益も含めた行政法における利益一般について、利益の性質と行政行為の分類を行おうとする研究もまた存在する（後掲・仲野）。しかし、それらの利益論を踏まえて、団体訴訟のみならず、他の法制度との総合的な組み合わせにより、執行の欠缺や実効性確保の問題を解決するというような、利益論を通覧して法制度の設計を展望するような研究はみられない。本研究は、個別的利益、集团的利益、拡散的利益、そして一般公益のグラデーションを意識したうえで、「執行の欠缺」を解決し、実効性確保を実現しうる法制度の組み合わせ（ポリシーミックス）の可能性を模索するものである。

曾我部真裕「『情報法』の成立可能性」長谷部恭男（編）『岩波講座現代法の動態（1）法の生成／創設』123-144頁では、インターネット上の情報の膨大さや相対的な匿名性などにより公権力による規制が公権力単独では十分な実効性を保ち得ず、訴訟上これを救済することも容易ではないことが論じられ、新たな規制枠組み（アーキテクチャ論、約款規制、媒介者による規制と共同規制等）の構築が目指されるべきであることが示唆されている。情報法において指摘される現代的課題は、消費者法や環境法において集团的利益・拡散的利益を巡って議論されている状況と近似している。そうすると、このような利益の保護に関する制度設計を考える際に、情報法における議論が参考になる可能性がある。また、逆に、団体訴訟論を巡る議論における利益に対する思索は、情報法の構造を明らかにすることにも寄与しうる。

## 2. 研究の目的

利益が帰属する特定の個人を想定し得ない拡散的利益（食品表示への信頼や種の保存などが典型例）は、裁判における解決が困難であるため、行政による実現が不十分でも司法審査を経た実効性確保のサイクルが成り立たない。この問題は従来環境法や消費者法において「団体訴訟」という観点から解決が試みられてきた課題である一方、情報法では公権力では解決出来ない課題について独自に解決法が議論されている。本研究では、これら3分野を通して議論し共通する課題を明らかにすることで、実効性確保を実現しうる法制度の組み合わせ（ポリシーミックス）と各法における利益構造の解明を目指す。具体的には、従来個別に論じられてきた消費者法・環境法・情報法における公権力による対応の不十分さや訴訟における救済の不十分さの問題、及び、それらに対応するために各法分野が発展させてきた制度を比較することで、新たな制度設計のための指針を得ることを目的とする。

## 3. 研究の方法

### （1）当初の方法

本研究では、従来個別に論じられてきた消費者法・環境法・情報法における公権力による対応の不十分さや訴訟における救済の不十分さの問題、及び、それらに対応するために各法分野が発展させてきた制度を比較することで、新たな制度設計のための指針を得ることを目的とする。そのために、当初、本研究期間内に明らかにしようとする点は以下の通りであった。

対象となる3つの分野における利益の性質、執行困難性、法制度設計上の基本指針、想定されている事例の特質について、類似点と相違点、対応関係

消費者法・環境法・情報法制における制度横断的な議論を可能とするための具体例の探索及び分析

### （2）事業期間後半の方法

研究が進展するにつれて、の課題というよりも、についての研究の必要性を強く感じるようになったため、具体例としてロボット・AIが普及しつつある過程における行政規制を想定

し、以降はリスクシナリオ的な分析を踏まえつつ、当初の研究目的・研究背景としての問題意識である「執行の欠缺」が生じうる場面や、それを防ぐための法制度設計の在り方について検討を進めた。

#### 4. 研究成果

##### (1) 拡散的利益論と情報法の関係

2015年度の研究成果(学会報告、後掲「5. 主な発表論文等」の項目番号参照、以下同じ)において、ドイツにおいては団体訴訟論が進展し、データ保護(日本における個人情報保護に相当する)の分野においても消費者団体訴訟のスキームによる集団的紛争解決手法が導入されつつあることが明らかになった。本研究で予測していた、情報法と消費者法における拡散的利益論のつながりが、立法過程においても明らかになったということである。もっとも、ドイツにおいてはデータ保護官庁の力が日本に比べるととても強い統制を行っており、それを背景にして、データ保護観察官に対する通報制度も同時に導入されていることが興味深いものであった。

そこで、対応する法制度について日本における制度設計の在り方を考察するために、その端緒として、日本の個人情報保護法制において、「本人」(欧州法及びドイツ法におけるデータ主体)にいかなる地位が与えられているのかを考察するため、消費者法の雑誌である現代消費者法において、その点を考察する論文を寄稿した(雑誌論文)。本論文では、事業法としての個人情報保護法には「本人」の「関与」を認める規律が弱いこと、ドイツの消費者団体訴訟のような仕組みに対応するような消費者団体による関与の在り方として、改正行政手続法における「処分等の求め」が、個人情報保護法における個人情報保護委員会の権限との関係でも利用可能であることを示した。もっとも、逆に言えば日本法における現状はここまでであり、当初予定していた拡散的利益論からのアプローチによる司法制度に関する研究成果はここまでにとどまった。

##### (2) 消費者法・情報法・環境法の交錯問題としてのAI・ロボット社会の到来

消費者法・環境法・情報法制における制度横断的な議論を可能とするための具体例を探索したところ、2015年ごろから議論が活発となったAI・ロボットの研究開発促進とその普及による社会変化が、まさにこの3分野を横断する課題であることが、徐々に明らかになってきた。当初この問題については倫理面や人格論、あるいは自動走行などの特定の分野における議論が先行していたが、本研究課題との関連での議論をいち早く進めることにより、この問題が新たな消費者問題を生じさせること、それに対する行政規制の在り方を考察する必要があることにいち早く気が付くことができた。

情報ネットワーク法学会での2016年(学会報告)はこの問題をいち早く取り上げたものである。また、リスク論やグローバル化対応の観点から環境法学におけるこれまでの取り組みとの関係を明らかにし、具体的に示していく必要があるとの認識を得た。

##### (3) 環境法分野における制度設計論の拡張可能性

消費者保護制度と情報法政策との関係が問題となるAIネットワーク化問題につき総務省の主催する会議に出席し報告したり、パーソナルデータに関する研究会で報告する(学会報告)ことで、環境法政策を中心とした行政法の枠組みと、情報法政策との関係を考察した。そこでは、化学物質管理における環境法のリスク論や情報提供の枠組みを、他の分野にも応用するための知見が得られた。そこで、順応的リスク管理論の観点とAIの進展に伴う情報移転問題の解消策の具体例紹介を兼ねて、環境法政策学会において報告を行った(学会報告)。ここでは、順応型リスク論の一部として、AI・ロボット社会の進展に伴うリスクについて論じたものである。報告の過程において、論者が想定しているリスクが何に起因するものであるか、そして利益の性質は多義的なものなのか否かが討議の対象となった。これを踏まえた論攷は環境法研究第7号に掲載され(雑誌論文)、他の論文が展開した順応型リスク管理論の今後の展開可能性を示すものとして位置づけられた。

##### (4) AI・ロボットが普及した社会における行政の在り方

上記(1)・(2)・(3)で得られた知見をもとに、消費者安全分野におけるロボット・AI法の問題点を検討した論攷が、『ロボット・AIと法』に収録された(書籍)。これはロボット・AIが普及した社会における行政規制のあり方を論じたものである。とりわけ、これまでの規制が確保してきた安全を、規制の在り方を確認すると同時に、ロボット・AIの普及によってアクターの構造が大きく変わることを前提に、分野横断型の検討を進めることを論じたものである。そして、「ロボット・AI総論」と「ロボット・AI各論」を有機的に連携させていくことの必要性とその困難さを、行政法以外の専門家にも理解可能なように記述することを試みた。

他方で、「行政におけるAI・ロボットの利用」も大きな課題として浮上してきた。とりわけ、行政機関内での規律や行政手続に対する規律との関係が、現在のAI利活用に関する議論において欠けていること、このままでは「執行の欠缺」がより拡大する事態になることを指摘した(雑誌論文)。幸運にも、実際の行政機関等でも広く読まれている雑誌である「自治実務セミナー」において掲載することができる運びとなったため、実務家にとっても、また研究者にとつ

ても、読みやすいかたちで、かつ、現在進行形で注目されつつあるロボット・AI 利用に関する問題点を指摘する論考としてまとめることができた。

#### (5) 国際的発信

ロボット・AI に関する上記の横断的視点は、国際的な会合や学際的な会合において報告する機会にも恵まれた。1st Japanese-German-French DWIH Symposium では AI の研究開発と利活用に関する原則案を題材に、法学と倫理学とを架橋する視点でのディスカッションを提供した(学会報告)。また、理研 AIP センター主催のワークショップである WORKSHOP ON UTILIZATION OF ADVANCED TECHNOLOGY, ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND LAW では、それらを踏まえた行政法学全体への波及へと議論を進めることができた(学会報告)。後者については、次の研究課題である「情報行政法の理論」において、更なる検討を深める予定である。

#### 5. 主な発表論文等

##### [雑誌論文](計4件)

横田明美、行政による AI の利活用と行政法学の課題、自治実務セミナー、査読無し、2019年1月号、2019年、9-13頁

横田明美、AI・ロボット社会の進展に伴うリスクに対する環境法政策の応用可能性、環境法研究、7巻、2017年、71-88頁

横田明美、個人情報の性質に応じた保護と本人による「関与」:自己情報コントロール権の議論を踏まえて、現代消費者法、査読無し、35巻、2017年、39-46頁

和知雅樹、新保史生、木村嘉子、横田明美、AI・ロボット法の消費者問題、情報ネットワークロー・レビュー講演録編、査読無し、2017年、本号は電子媒体配布のため頁数表記無し

##### [学会発表](計7件)

Akemi YOKOTA, How to make Interaction between General AI principles and particular social systems, RIKENWORKSHOP ON UTILIZATION OF ADVANCED TECHNOLOGY, ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND LAW 2 (招待講演), 2019

Akemi YOKOTA, AI Guidelines and Principles on R&D and Utilization, Artificial Intelligence ;International Research and Applications:1st Japanese-German-French DWIH Symposium 21 Nov 2018 (招待講演)(国際学会), 2018

横田明美、行政による AI 利活用に伴う行政法上の課題、情報ネットワーク法学会、2018年

横田明美、AI・ロボット社会の進展に伴うリスクに対する環境法政策の応用可能性、環境法政策学会、2017年

横田明美、AI・ロボット社会の進展と行政規制～情報を巡る規律の拡大と深化・試論、パーソナルデータの保護と利活用に関する法分野横断的研究会、2017年

横田明美、ロボットと消費者保護 行政法の視点から、情報ネットワーク法学会、2016年

横田明美、ドイツにおけるデータ保護団体訴訟法案の動向、情報ネットワーク法学会、2015年

##### [図書](計1件)

弥永真生、宍戸常寿『ロボット・AI と法』、有斐閣、2018年、総ページ数 328 頁、うち担当箇所は横田明美「ロボット・AI の行政規制」103-130 頁

#### 6. 研究組織

##### (2) 研究協力者

研究協力者氏名:

ローマ字氏名:

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。