

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 1 日現在

機関番号：32406

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380149

研究課題名(和文) 違法収益の吐き出し制度と集団的消費者被害救済制度における行政と司法の役割

研究課題名(英文) The role of the administration and the judiciary in the disgorgement of the illegal earning and the collective consumer redress

研究代表者

宗田 貴行 (Soda, Takayuki)

獨協大学・法学部・准教授

研究者番号：60368595

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、まず、ドイツにおいて、公共料金の不当な値上げを市場支配的地位の濫用行為として認定する事例におけるカルテル庁の利益返還命令権限に基づく消費者への返金命令について明らかにした。

次に、このような研究を参考にして、我が国の独禁法上の公取委の排除措置命令に基づく返金命令の要件、効果等、特商法上の指示に基づく返金命令の要件、効果等を検討した。

研究成果の概要(英文)： I considered the Repayment Order to the consumer against an enterprise which has violated the Competition Act (GWB) in the case of an abuse of a dominant position related a price increase of the public services in Germany.

More over the conditions and the effect of the Repayment Order to the consumer against an enterprise which has violated the Competition Act or the Specified Commercial Transactions Law in Japan.

研究分野：消費者法

キーワード：団体訴訟 集団訴訟 違法収益 消費者団体訴訟 返金命令

1. 研究開始当初の背景

消費者契約法違反行為等による被害者の救済のためには、従来は、適格消費者団体の差止請求権制度が存在していた。研究開始当初の日本においては、特定適格消費者団体が消費者の請求権を訴訟上まとめて行使する制度の法案が、国会で審議されていた。その後、この消費者被害救済のための民事裁判手続の特例法が成立したが、当時においてはまだ存在していなかった。差止請求権によっては、被害者の金銭的被害の救済はできないと考えられた。

また、従来制度では、違反行為の抑止を行うことも、十分ではなかったといえる。

さらに、諸外国における経験からも明らかのように、消費者団体が被害者である消費者の請求権をまとめて訴訟上行使する制度によっては、費用や手間や労力等といった種々の問題から、それほど多くの被害者の救済をすることはできないという問題がある。

また、ドイツにおける従来行政による経済的不利益賦課制度や消費者団体の利益剥奪請求権制度は、それによって支払われた金銭が国庫に納められ、被害者に支払われない制度であり、被害者の救済にはならないものであり、消費者の救済という観点からは限界があるものである。

2. 研究の目的

そこで、本研究は、従来法制度上のこれらの問題ないし限界を改善するために、ドイツをはじめ欧州での法制度を検討することを目的とする。

すなわち、本研究は、ヨーロッパにおける消費者法分野の集団的被害救済制度および違法収益の吐き出し制度を研究することを全体的構想とする。本研究の具体的な目的は、EU 及び EU 加盟国におけるこれらの制度を分析・検討し、これらの制度における行政と司法の役割を明らかにすることである。

3. 研究の方法

本研究の課題は、第一に、消費者の集団的被害救済が行政機関によって行われる場合が挙げられる。

第二に、民事訴訟により行われる場合の分析・検討が挙げられる。

まず、このうち第一の課題については、例えば、ドイツやスウェーデンにおける行政機関による集団的被害救済制度は、日本において振り込め詐欺被害救済法以外にも、行政機関が集団的被害救済に介入することが可能であることを示唆しているため、その分析・検討を行う。

次に、第二の課題については、例えば、ドイツにおいて消費者団体が消費者の請求権を訴訟上まとめて行使する制度や利益剥奪

請求権制度が参考になるため、その分析・検討を行う。さらに、今日のドイツ連邦議会では、集団手続を民事訴訟法に導入する法案が審議されていた。このため、この法案の分析・検討を行った。しかし、その後同法案は廃案となったため、これについての検討は、その後のこの法案に代わる新たな法案の検討と併せて今後の課題として残された。

具体的方法としては、外国文献・判例・立法資料等の調査、現地での関係官庁・裁判官・弁護士・消費者団体等へのヒアリング調査を行うことが挙げられる。

4. 研究成果

特に、第一に、ドイツにおいて、不当低額購入が、市場支配的地位の濫用（競争制限禁止法 19 条・20 条）として認定される事例における被害事業者の妨害排除請求権に基づく金銭支払い請求が可能であることが判例・学説上確立したことを明らかにした。すなわち、市場支配的地位にある事業者が、電力等の購入の際に、自らの有する市場支配的地位を濫用して、不当に低額での購入を行うことによって、電力供給業者に被害を生じさせる事例において、電力供給業者が、競争制限禁止法上の妨害排除請求権（同法 33 条 1 項）に基づき、正当な料金との差額の支払い請求を行うことが、1990 年代以降、ドイツにおける判例・学説上認められていることを明らかとした。すなわち、違反行為によって生じなお現存する妨害状態の排除として、妨害排除請求権に基づく支払い請求が可能であるが、妨害排除請求権に対する法的要請として、違反行為を中止するために適切で必要であること（十分性）と、違反に対して均衡の取れたものであること（比例原則上の要請）が要されている。このため、妨害排除請求権に基づく金銭支払い請求が可能であるのは、違反により生じなお現存する妨害状態と金銭の支払いとが同義であることが要されるものである。したがって、妨害排除請求権に基づく金銭支払い請求が可能であるためには、不当低額購入自体を違反として認定することが要される。

第二に、このような考え方は、例えば、ガス料金や水道料金や電力料金の不当な値上げといった公共料金の不当な値上げの事例において、当該値上げが市場支配的地位の濫用（競争制限禁止法 19 条・20 条）に該当すると認定される事例においても、応用されるものである。すなわち、被害者自身又は消費者団体の妨害排除請求権（同法 33 条 1 項、同条 2 項 2 号）に基づいて、超過支払い額の返還請求が可能であるという見解が、今日において、有力に主張されるに至っている。この場合においても、上述の場合と同様に、違反により生じなお現存する妨害状態の排除と返金とが同義であることが要されるため、不当な高額請求自体を違反として認定する

ことが要される。さらに、このような請求は、裁判上行使される場合には、申立ての特定性を満たす必要がある。

第三に、このような考え方の行政規制への応用方法を検討した。すなわち、公共料金の不当な値上げを市場支配的地位の濫用行為（競争制限禁止法 19 条・20 条）として認定する事例におけるカルテル庁の利益返還命令権限に基づく消費者への返金命令が挙げられる。

第四に、これら第一～第三に係る検討を参考にして、我が国において独禁法上の公取委の排除措置命令に基づく返金命令の可否、要件、効果等を検討することができた。すなわち、上述のような、独禁法に違反する搾取的濫用行為（不当低価格購買及び不当高額販売）の事例において、公取委が、独禁法違反行為の排除のために排除措置命令を行い、場合によっては、課徴金を賦課する等、行政処分を行うことが通例である。しかし、従来の一般的見解によれば、公取委が、これらの行政処分によって、被害者の金銭的被害を救済することはできなかった。そこで、被害者が、契約の無効を主張し、不当利得返還請求権に基づき独禁法違反行為者に金銭の支払いを求める方法が考えられる。しかし、これは当然、契約の無効を前提とするため、契約の有効を前提とする追加的支払い請求の事例には無力であること、上述のように、独禁法違反に基づく無効の認定には困難が伴うこと、契約の無効とされる場合が限定されること等を考えると、この方法は実効性のあるものとは言い難いといえる。独禁法上または不法行為に基づく損害賠償請求権を根拠として金銭支払い請求を行うことも考えられるが、それには、故意や過失といった主観的要件の立証だけではなく、損害額の算定といった原告にとっては極めて立証の困難な事柄が山積し、実際上の困難が伴うものである。また、差止請求権に基づく金銭の支払い請求も可能であると考えられるが、その発生要件である反復の危険のある場合に限って可能であるため、利用される場面が限定されてしまうという限界がある。

上述したように、独禁法 24 条の妨害排除請求権に基づき金銭の支払い請求を行うことも、不当な価格設定自体が独禁法違反を構成し、金銭の支払いこそが違反行為を止めることを意味する場合には、可能であると考えられる。たしかに、この方法には、他の請求権に基づく場合と同様に、請求額の算定が困難であるという問題はあるが、立証の困難な故意または過失といった主観的要件が要求されないこと、認定の困難である無効を前提としないこと等の多くのメリットがある。ここで殊に重要と考えられるのは、従来、財産上の被害の救済は、有責性に依拠した損害賠償請求権のみの役割とされてきたが、搾取的濫用行為に係る金銭の支払い請求の議論を通じて、有責性に依拠しない妨害排除請求

権も、係る被害の救済を行いうることとされたことである。このことは、上述して検討した問題における法理論上のいわば第一の壁の突破といえるものである。

ところで、これらの個々人の請求権について、各人が訴訟を提起することは、請求額に比べ費用や労力や時間がかかり過ぎ、割に合わないことや法的知識の欠如等の事情から、あまり現実的ではない。そこで、消費者裁判手続特例法上、特定適格消費者団体が消費者の請求権を訴訟上まとめて行使する制度も用意されているところであるが、上述した問題がある他、例えば、ドイツにおける同様の制度の運用を踏まえると、特定適格消費者団体は、請求に関する証拠を収集する労力や費用の負担の大きさから、被害者が多数になればなる程、この制度は利用しにくいものとなり、実際に利用されるかは未知数である。このように各人が訴訟提起をすることにも、消費者の個々人の請求権を消費者団体がまとめて提訴する方法にも問題があるといえる。このような問題を踏まえれば、今日、公取委の利益返還命令の可否が重要な問題としてクローズアップされることとなる。

このように考えられることから、利益返還命令制度は、独占的地位や優越的地位にある事業者による独禁法違反行為によって、極めて多数の消費者が被害を受ける事例において、特に、重要な意味を持つものである。このような事例において、公取委は、排除措置命令として、違反行為者に対し利益の返還を命じ、損失の補填を行うことによって、妨害排除請求権に基づく金銭の支払い請求の場合とほぼ同様に、違反行為によって生じた違法状態を排除されるといえる。このような事例においては、不当な価格設定自体が違反行為を構成し、違反行為者が金銭を支払うことのみが、違反行為を止めることを意味する場合であるからこそ、公取委は、利益返還命令を排除措置命令として行い得るものである。このような考え方は、2013 年における GWB 改正による利益返還命令制度の明文化に先立ち、ドイツにおいて 1990 年代以降発展してきた市場支配的地位の濫用行為の事例における妨害排除請求権による追加的支払い請求に係る金銭の支払い請求の法理を行政処分の分野へと発展させ、形成されたものといえることができる。このように、上述した妨害排除請求権による金銭の支払い請求の法理は、今日の我が国において、独禁法上公取委に認められると考えられる利益返還命令権限を理論的に支えるものであるといえる。このような形で、独禁法の分野における被害者の救済と違反行為の抑止のために、公法的分野が私法的分野と協働していくことが、妥当と考えられるのである。

ところで、利益返還命令は、行政が、損失の補填を民事法上の被害者に行うものではなく、正確に述べれば、民事法上の被害者の救済を行うものではない。利益返還命令は、

あくまで違反行為により生じ現存する違法状態の排除という行政目的のために行われるものであり、その要件として、民事法上の請求権の成立、それ故に、民事法上の被害者の存在は、必要ではないからである。しかし、このような行政法と民事法との区別を貫く説明を施すとしても、当該事例において、民事法上の請求権を有する被害者自身が望んでいない場合にまで、行政機関が、係る被害者と同一の人物に対し、行政上の措置として損失の補填を行うことは、私的自治の原則に反するのではないかという懸念を生じさせるものである。これは、一私人の中における「公との関係」と「国民同士の関係」との両面性が顕在化した現象と捉えられるものであると同時に、高度に発達した現代の資本主義体制下では、市民法(民事法)だけではなく、公的機関による法の執行も必要であることから発生した経済法たる独禁法においては、このように、今日では、損失の補填までも公的機関が行うことが必要とされることとなった結果、上述のような内容及び要件の下、実質的には民事法上の被害者の救済が行われ得ることとなる形で、私的自治の原則の修正がなされたというほかないであろう。

このように、妨害排除請求権による金銭の支払い請求の可能性という民事法の領域での発展が、公取委の利益返還命令の承認という行政法の発展へと繋がっていったところにおいては、従来民事法の役割とされてきた被害者の救済が、実質的にみれば、行政によっても行われうることとなったといえる。これは、公法私法二元論の下での従来の行政の役割を越える役割を行政規制が担うことを我々に教えるものであり、新たな展開と申すものである。このように、従来、民事法の役割とされてきた被害者の救済を実質的にみれば行政法も行うこととされたことは、この研究において検討した問題における法理論上のいわば第二の壁の突破といえることができる。

ただし、このように、従来民事法に基づく私法の役割であった被害者の救済を実質的にみれば行政も行いうるとしても、その場合に、勿論、無限定にそれが行われるべきではない。民事法上発展してきた妨害排除請求権による金銭の支払い請求における要件論を利益返還命令の要件の検討において参照することは、利益返還命令についての行政権の不適切な行使を未然に防止し得るものであると考えられる。それ故に、この意味において、「金銭の支払いこそが、違反により生じ現存する妨害状態を排除することを意味する」という関係にある場合のみ、金銭の支払い命令が許容されるという妨害排除請求権に基づく金銭支払い請求の要件に係る議論の展開に意義を見出し得ることを強調しておきたい。

次に、上述したドイツにおける不当低価格購買の事例に関する議論が、不当高額販売に

関する事例に関する議論に影響を与えたという展開においては、独禁法上の事業者間の紛争の法的解決方法に係る議論が、事業者と消費者との間の紛争の法的解決方法の展開に寄与しているといえ、このことは、これらのうち、いずれかのみでの議論の検討だけでは、対処すべき問題の検討には、不十分であることを我々に示すものである。

さらに、消費者団体等の妨害排除請求権に基づき超過支払い額の返還請求が可能であると解することは、行政法上の公取委の利益返還命令が可能である以上、それと同様の権利が民事法上団体に認められて然るべきであるという考え方である。これは、上述して指摘したことは逆に、今度は、行政法の領域での発展を民事法の領域への発展へと繋げようとするものである。

このように、GWB 上のカルテル庁の利益返還命令の制度及び被害者の妨害排除請求権の制度に関する議論の展開、そして、我が国の独禁法上の公取委の利益返還命令及び被害者の妨害排除請求権に基づく金銭の支払い請求に関する議論においては、上述した法理論上の従来の二つの壁の突破がみられるとともに、行政法上の議論の展開と民事法上の議論の展開とが相互に影響を与え合っており、公法及び私法の協働による新たな法理の形成が行われているといえることができる。

さらに、上述第一～第三の検討を参考にして、特商法上の指示に基づく返金命令の可否、要件、効果等についても検討を行うことができた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 5件)

宗田豊行、外国競争法違反に基づく内国消費者訴訟 民事訴訟における外国競争法の適用、日本国際経済法学会年報 25号、2016年、111 - 130頁、査読なし

宗田豊行、特商法上の指示に基づく返金命令、獨協法学 100号、2016年横 151 - 横 180頁、査読なし

宗田豊行、搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント ドイツ競争制限禁止法における議論を参考にして(下) 獨協法学 97号、2015年 1 - 73頁、査読なし

宗田豊行、搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント ドイツ競争制限禁止法における議論を参考にして(上) 獨協法学 96号、2015年 195 - 309頁、査読なし

宗田豊行、ドイツにおける集团的被害救済制度の改革～競争制限禁止法への利益返還命令制度の導入～、国際商事法務、42巻 7号 2014年 1018 - 1026頁、査読なし

〔学会発表〕(計 2件)

宗田貴行、搾取的濫用行為と独禁法上の行政規制・民事的救済、東京経済法研究会、2016年12月10日、立教大学

宗田貴行、外国競争法違反に基づく内国消費者訴訟 民事訴訟における外国競争法の適用、日本国際経済法学会、2015年11月29日、早稲田大学

〔図書〕(計 1件)

中田邦博・鹿野菜穂子・宗田貴行 他、消費者法の現代化と集団的権利保護、日本評論社、2016年、433 - 457 頁、527 - 549 頁

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

出願年月日：

国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

取得年月日：

国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

宗田 貴行 (SODA, Takayuki)

獨協大学・法学部・准教授

研究者番号：60368595

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：

(4) 研究協力者

()