

消費者紛争解決手続の課題

消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会

2025年1月15日

垣内 秀介（東京大学）

概 要

1. はじめに——問題設定とその制約
2. 消費者紛争解決手続をめぐる基本的な考え方
3. 消費者紛争解決手続の課題
4. おわりに

1. はじめに——問題設定とその制約

- 報告者の研究分野：民事手続法
- 「紛争」とその「解決」という問題設定に伴う制約
- (a) 手続（プロセス）一般か、(b) 紛争解決手続か
 - a. 消費者法制が実現しようとする価値の実現過程全般を広く含み得る
 - b. 「紛争」として顕在化した問題への対応に限定
 - ↔ トラブルとして顕在化せず、消費者取引が正常に行われ、消費者の権利利益が実現されるプロセス
- 「民事」手続という対象設定に伴う制約

1. はじめに——問題設定とその制約

➤ 「民事」 手続

➤ 民事上（＝実体私法上）の権利義務への着目

- 「訴訟物」としての民事上の権利義務

- ✓ 民事法という法領域に何らかの固有の意義があるとの暗黙の前提

➤ 具体的に想定する手続

- 民事訴訟手続
- 各種のADR（相対交渉等も含む）
- 強制執行等の権利実現手続

1. はじめに——問題設定とその制約

- 消費者法の目的とのズレの可能性
- 例えば、民事訴訟制度が全体として消費者法の目的（例えば、消費者の「幸福」という価値の実現）達成のための手段である、とはいえない
 - 制度の機能の一環として、消費者法の目的達成に資する場面もある、ということとどまる
- 当事者（消費者等）の主張が民事上の権利として承認される限りにおいて、その実現機能を果たし得る（ただし、確認訴訟の柔軟性）
 - ✓ 一たび承認されれば、強力な機能を担い得る（Cf. 適格消費者団体の差止請求権、発信者情報の開示請求権など）
 - ✓ 「法律上の実体的権利義務自体を確定する純然たる訴訟事件」についての「基本的人権として（の）裁判請求権」（最大決昭和40・6・30民集19巻4号1114頁参照）

1. はじめに——問題設定とその制約

➤ 民事訴訟の一般性

- 全ての民事上の権利の主張の受け皿としての民事訴訟手続（権利ごとに手続が異なるわけではない）
- 第一次的には、民事法全体が担っている価値（そのようなものがあるとして）との結び付きが重要
 - 個々の法主体の利益（権利）の保障？（個々の法主体の権利義務に焦点を当て、個人の自由・尊厳の最低限度を固く保障）
- ただし、特則の可能性（人事訴訟、簡裁手続、少額訴訟、特例法上の被害回復裁判手続など）
- ✓ 細分化の限界、基準としての通常手続

1. はじめに——問題設定とその制約

➤ 手続の双面性

- 初めから勝者が決まっているわけではない
- 適正な手続を経る限り、消費者側の主張を否定することも、制度の正常な機能の一環
- 基準はあくまで民事実体法の解釈

1. はじめに——問題設定とその制約

➤ ADRの独自性

- 民事上の権利義務にとらわれない解決の可能性
 - 裁判の代替だけでなく、政治的決定や行政による利害調整の代替の可能性
- ただし、その正統性の根拠：自己決定（私的自治）
 - ✓ 裁判規範と異なる解決が自己決定によって正統化されるための条件
 - ① 十分な情報
 - ② 十分な判断能力（または判断に必要な助言を得る機会）
 - ③ 裁判規範に従った解決を得るための現実的に利用可能な手段の存在
- 裁判手続への現実的なアクセス可能性がADRの正統性を支えるという関係（ただし、程度問題）

2. 消費者紛争解決手続をめぐる基本的な考え方

➤ 「紛争」への着目

- 「紛争」：ある主体の他の主体に対する一定の要求が成立し、かつ、それが実現されていないという状況を想定
- 典型的場面：「事業者」との間の取引によって、「消費者」が何らかの被害（＝保護に値する利益の侵害）を被り、その回復を求めているにもかかわらず、それが実現されないという状況
 - 事後的な救済に力点
- 要求の定立に際しては、①そこで問題となる利益と自己との関係、②そうした要求が認められる見込みの大小などが問題となる

2. 消費者紛争解決手続をめぐる基本的な考え方

➤ 利益の帰属態様との関係

- 「紛争」に着目する限り、個人的（個別的）利益ないし集団的であっても可分で個人への帰属が観念できる利益が俎上に乗りやすい

- こうした利益であれば、権利義務としての承認にも馴染みやすいと考えられる（民法の一般法理 + a)

↔ 不特定多数者に不可分的に帰属し、個人への帰属が観念できない利益

- ✓ 主張する主体をどのように構成するか、権利性をどのように承認するか
- ✓ 特別法による実体権の創設

2. 消費者紛争解決手続をめぐる基本的な考え方

➤ 「解決」の意義

➤ 「解決」の2つの段階

- ① 解決内容（権利義務）の確定プロセス：民事訴訟、各種ADRなど
- ② 解決内容（権利義務）の実現プロセス：任意履行、強制執行など

➤ 「解決」の態様

- ①の段階で権利の不存在確定 → 解決
 ←→ 権利の存否が確定されない事態
- ①の段階で権利の存在確定 + ②の段階で権利の実現 → 解決
 ←→ 権利の存在が確定されたが、実現されない事態

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 消費者紛争解決手続の理想像

- すべての消費者紛争においてあるべき権利義務の内容に即して被害が回復される（ないしはそうした被害の発生が防止される）という事態の実現

✓ 紛争が顕在化しない事態の評価

⇒ 権利の不行使が自己決定（私的自治）によって十分に正当化されるための条件

- ① 十分な情報
- ② 十分な判断能力（または判断に必要な助言を得る機会）
- ③ 権利を行使するための現実的に利用可能な手段の存在

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 理想像が実現されていない事態の諸類型

【類型1】 権利の不行使が正当化されるための条件が満たされない状況の下で、権利の確定のためのプロセスが発動されず、または途中で断念され、権利の存否が確定されない場合（「泣き寝入り」）

【類型2】 権利の確定のためのプロセスにおいて、証拠の偏在や交渉力の格差などの事情から、本来認められるべき権利が認められない場合（不当な敗訴）

【類型2'】 2と逆に、権利の確定のためのプロセスにおいて、本来認められるべきでない権利が認められてしまう場合（不当な勝訴）

【類型3】 権利の存在が確定されたにもかかわらず、権利の不行使が正当化されるための条件が満たされない状況の下で、その実現に至らない場合（回収不能）

3. 消費者紛争解決手続の課題

- 【類型1】（泣き寝入り）とその原因：権利不行使の条件①～③の不充足
 - 情報不足、判断能力不足
 - 権利行使手段の不備
 - 訴訟とその限界
 - ・ 時間的、経済的、心理的負担
 - ・ 法的知識（実体法、手続法）面のハードル
 - ・ 少額ゆえの弁護士等へのアクセス困難
 - ・ 立証の困難
 - ADRとその限界
 - ・ 強制力の不足・欠如（手続応諾、解決合意、資料収集）
- ✓ 【類型2】や【類型3】が懸念される状況も【類型1】の原因となる。

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 【類型2】（不当な敗訴）とその原因

● 訴訟の場合

- 当事者側の要因：十分な主張・立証のための知識や手段の不足
- 裁判所側の要因：適正迅速な判断のための十分な体制が整えられているか

● ADRの場合

- 訴訟の場合に準じた事情
- 実体的正当性の面での制約：適切な解決方針が形成されても、強制力の欠如から、それに沿った解決に至らない事態も考えられる

3. 消費者紛争解決手続の課題

- 【類型3】（回収不能）とその原因
 - 任意履行が得られない場合への対応の困難さ
 - 強制執行の手続に伴う各種の負担
 - 責任財産の欠如、発見困難

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 改善の方向

A) 相談手続等の機能強化

B) 権利確定手続の実効性強化

① 裁判手続の機能強化

- 消費者側の立証負担の軽減、情報収集手段の強化
- 手続に伴う時間的、経済的、心理的な負担の軽減

Cf. 共通義務確認訴訟の機能強化に向けた進展（特例法令
和4年改正）

② ADRの機能強化

- 手続内容面：解決の公正性確保、解決促進のための各種施策、規律の強化
- アクセス拡大

C) 権利実現手続の実効性強化

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 行政の役割：民事上の権利の実現と公益？

- 私人が民事上の権利の実現を求める場合に当該権利を実現することには、公益性が認められる（⇒ 国による民事訴訟制度の運営等）

Cf. 国に対する私権保護請求権

- 司法と行政との役割分担
 - 民事上の権利の実現一般（特にその一環としての権利義務の判定）が行政の役割とは言えないのではないか？
 - ✓ 争いがある場合における訴訟手続の保障の必要
- より具体化された利益が観念でき、その手段としての合理性が認められるのであれば、行政がその実現を担うことも説明できるのではないか

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 行政の役割：介入の具体的な態様

- 消費者の民事法上の請求権の実現に資する手続の提供（国民生活センターなど）
- 医薬品副作用被害救済制度（国等による一定の給付）
- 課徴金減額による返金促進（景表法）
- 返金や賠償の支払を命じる行政処分？

Cf. 違法状態排除のための行政処分としての返金命令を肯定する学説

Cf. 不当労働行為に対する救済としてのバックペイ支払命令

- 民事訴訟における行政による訴訟担当？

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 民事訴訟における処分権主義との関係

- 処分権主義の根拠：訴訟物たる権利義務についての私的自治の妥当
- 権利の不行使が自己決定（私的自治）によって十分に正当化されるための条件が備わっていないとすれば、介入が正当化される余地があるのではないか
- 権利不行使の自由の最低限の保障の必要性？（⇒ オプトアウトの可能性の留保？）
 - ✓ 受領しなければよいだけか？取り立て（させ）ない自由もあるのか？（行使意思がないのに取り立ててしまうと不当利得とならないか？）
 - ✓ 権利実現にかかる公益が権利不行使の自由を凌駕すると言ってしまうか？

3. 消費者紛争解決手続の課題

➤ 事業者等の役割

- 例) デジタルプラットフォーム利用者間の紛争におけるプラットフォーム事業者の役割
- 事業者による自主的な取組みが十分になされない場合における対応
- 規制の根拠 (Cf. 金融ADR)
 - PF取引の社会生活上の重要性・有用性
 - 利用者保護手段充実の必要性
 - PF事業者のODR提供者としての適合性
 - PFサービスの事業性・収益性

⇒ 必要な場合には、一定の法的義務を課すことも正当化される？

✓ 具体的な施策の強度については、多様な選択肢

4. おわりに

※ 関連文献については、下記の拙稿及びそこに所掲の文献をご参照頂ければ幸いです。

- 垣内秀介「民事訴訟制度の目的とADR」伊藤眞先生古稀『民事手続の現代的使命』127頁（有斐閣、2015）
- 垣内秀介「デジタルプラットフォーム取引における紛争解決上の課題」現代消費者法48号63頁（2020）（中田邦博＝鹿野菜穂子編『デジタル時代における消費者法の現代化』68頁（日本評論社、2024）に再掲）
- 垣内秀介「民事訴訟法の分野における解釈方法論」山本敬三＝中川丈久編『法解釈の方法論——その諸相と展望』283頁（有斐閣、2021）
- 垣内秀介「消費者紛争解決手続法の体系化・現代化」現代消費者法60号134頁（2023）

ご清聴ありがとうございました