



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	消費者訴訟の原告適格
Author(s)	古城, 誠; KOJI, Makoto
Citation	北大法学論集, 40(5-6上), 271-300
Issue Date	1990-08-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16708
Type	departmental bulletin paper
File Information	40(5-6)1_p271-300.pdf



消費者訴訟の原告適格

古
城
誠

はじめに

消費者を保護するための行政規制が不十分であった場合には、消費者は期待した利益を受けることができない。この場合に、消費者は、行政規制が不十分であり、違法であることを裁判で争うことができるのであろうか。消費者訴訟の原告適格は、行政処分を処分の相手方以外の第三者が争うことができるかという問題の一部であるが、わが国の判例法では、消費者の原告適格が認められる余地は著しく限られる。

他のタイプの第三者訴訟と同様に、一時期までは、公益事業の料金変更認可を消費者が争うことを認める判例が下級審において相当数みられた。しかし最高裁は、昭和五三年のジュース不当表示事件において、商品成分の表示を規制する公正取引委員会の処分は、公益として消費者の利益を保護するものであり、消費者がこの行政処分を争う個人的利益

は認められないと判断した。そして平成元年の近鉄特急料金事件においては、近鉄利用者が特急料金の値上げ認可処分を争うことはできないとしている。

このように現在の最高裁の判例法では、たとえ公益事業の料金値上げ認可であろうとも、利用者がこれを争うことは難しい。消費者の原告適格が認められるのは、極めて限られた場合であると考えられる。そこで本稿では、消費者訴訟の原告適格に関する現在の判例を整理し、その妥当性を検討したい。検討においては、まず消費者保護規制の態様および規制によって保護される利益に違いがあることを簡単に説明する(一)。これは、消費者の利益といっても、各種のものがあり、それに応じてそれを裁判で保護する必要があるかどうかも変わりうると思われるからである。次に、消費者の原告適格についての判例法を二つに分けて検討する。その一は、最高裁の判例であり、最高裁がどのような理由で消費者の原告適格を否定しているのか(二)、また、その他の第三者の原告適格に関する判例と対比して、どのような特色があるのか(三)を検討する。もう一つは、下級審の判例であり、公益事業規制を争う場合について消費者の原告適格を肯定するものが多くみられること、また、これらの判例が、原告適格について最高裁と異なったアプローチをとることを明らかにする(四)。判例を検討した後、消費者訴訟の性格をいくつかに区別し、それぞれについて原告適格を認めることが有用であるかどうかを機能的に分析する(五)。結論としては、消費者一般の利益と、重大な損害を受けるおそれのある消費者の利益および公益事業規制によって保護される利益が区別できること、そしてこの二つについては、消費者に原告適格を認めることが望ましいことを主張する(六)。

(一) 消費者の原告適格については、泉徳治「取消訴訟の原告適格・訴えの利益」新・実務民事訴訟講座九巻六九頁以下、渡部吉隆・園部逸夫編『行政事件訴訟法体系』七八頁以下(川上泉執筆)、宝金敏明「一般消費者・利用者の提起する取消訴訟」別冊判タ二号一四二頁以下でとりあげられている。

一 消費者保護規制の態様と消費者訴訟

1 消費者保護規制の態様

まず、消費者訴訟がどのような場合に提起されるのかを明らかにするために、消費者保護を目的とする行政規制の形態をみておこう。ごく大まかに分けると、消費者保護のための行政規制は、三つに分かれる。

第一は、取引の対象となる製品・サービスの安全性や品質を直接規制する行政規制である。これは、いわゆる警察規制の一種であり、基本的には、安全性を欠いたり、粗悪な製品やサービスを取引から排除するための規制である。伝統的な営業許可および最近の消費者保護のための品質規制が、その例である。

第二は、取引のために必要な情報が不十分であるため、誤認などにもとづき消費者が不利な取引や間違った取引をすることを防止するための規制である。表示規制や規格規制などが、その例である。

第三は、公益事業規制であり、必需財を独占的に供給する電気、ガス、鉄道などの事業について、参入退出、供給義務、料金などを規制するものである。

以上のように、消費者を保護するための行政規制が必要なのは、製品やサービスを供給する事業者と消費者との取引を自由に放任する場合には、消費者の利益が十分に守られないためである。その理由は、二つに分かれる。一つは、消費者が取引のための十分な情報や判断能力を欠くことである。消費者が取引のための情報を完全にもち、十分な判断能力を備えているならば、取引において消費者は自分自身の判断によって自己の利益を守ることができる。しかしどちらかが欠ける場合には、消費者は自己の利益を守ることができない。そこでこうした欠陥を是正するため、各種の行政規

制が行われる。第一のタイプの規制は、安全性を欠く製品やサービスの供給を防止するため、供給者の資格を営業許可で制限し、また、製品やサービス自体の品質を規制するものである。^② 第二のタイプの規制は、取引にとって重要な情報を供給者が消費者に提供することを要求する規制である。^③

もう一つの理由は、事業者が独占企業であるため、消費者に事業者選択の余地がなく、適正な取引を行う条件がないことである。第三のタイプの公益事業規制では、財やサービスの供給が自然独占であったり、必需性にもとづき法的独占とされているため、消費者を保護するための規制が行われる。

2 消費者訴訟の形態

消費者訴訟は、すでに述べた三つのタイプの行政規制のそれぞれについて提起されうる。どの場合にも、行政規制が不十分であれば、消費者は損害を被るおそれがあるからである。しかし現実には、第一および第二のタイプの行政処分を争う消費者訴訟が、それほど多く提起されることはないと思われる。というのは、規制が不十分だと認識する消費者は、自分自身の利益を取引において自ら守ることができ、他方、規制が不十分なため損害を被るおそれのある消費者は、規制が不十分であることを知らないため、訴訟を起こすことが不可能だからである。それゆえ必然的に、こうした行政規制を争う訴訟の多くは、事実上、消費者団体などが潜在的な被害者の利益を擁護するために起こすものになる。

わが国の判例をみると、これまでのところ、第一のタイプの規制を消費者が争う訴訟は見当たらない。理論的には、衛生水準を欠く公衆浴場に対する営業許可を利用者が争うこと、安全性を欠く薬品に対する製造・販売の承認を薬品使用者が争うことは、十分考えられることである。だが、こうした訴訟はこれまでに提起されておらず、紛争はもっぱら被害が生じた後に、国に対する損害賠償訴訟として争われているのとどまる。^④

第二のタイプの規制を消費者が争う訴訟は、一件だけである。この一件は、有名なジュース不当表示事件である。このタイプの消費者訴訟が一件にとどまるのは、この事件において、原告適格が否定されたことが大きな理由であると思われるが、同時に、こうした訴訟が、消費者訴訟のなかでは、起こされにくいことも示すものであろう。

消費者訴訟のなかで、最も典型的なものは、第三のタイプの公益事業規制を争う訴訟である。公益事業規制は、公益事业に携わる企業と利用者の現実の取引条件を直接決定する性格を持つ規制である。たとえば料金値上げ認可は、公益事业が供給するサービスの料金の値上げとなり、利用者に確実に損害をもたらす。このためわが国でも、料金値上げ認可をはじめとする公益事業規制を争う訴訟は、消費者訴訟の主要なものである。

(2) このタイプの規制のうち、薬品の製造販売の承認などは、非常に大きな損害をもたらさうる危険から消費者を保護する規制であり、これによって保護される消費者の利益は重要である。そのすべてではないが、第一のタイプの規制の一部は、それが正しく行われない場合には、重大な損害を消費者にもたらすものがある。

(3) 第二のタイプの規制は、一般的には、それが不十分であつても、それほど大きな損害をもたらすことはない。というのは、基本的な安全性は、第一のタイプの規制で確保されることになっているからである。もちろん薬品の使用方法や注意事項についての表示などは、生命や健康にとって重要であり、この場合には、規制が保護する利益は重要である。しかしこれはむしろ例外的な事例である。

(4) 薬品の副作用による事故損害については、数多くの損害賠償訴訟が提起されていることは周知のとおりである。これらの裁判例では、国が危険な薬品を規制しなかったことを理由に国の賠償責任が争われており、損害賠償との関係では、消費者が危険な薬品から保護される利益は、反射的利益ではないとされている。

二 消費者訴訟に関する最高裁判決例

消費者訴訟の原告適格を取り扱った最高裁の判決は、ジュース不当表示事件と近鉄特急料金事件の二つであり、いずれも消費者の原告適格を否定している。まず、二つの判決を紹介しよう。

1 ジュース不当表示事件（最三判昭和五三・三・一四民集三二巻二号二二一頁）

ジュース不当表示事件は、果汁含有量五パーセント未満または無果汁の飲料について、その旨の表示をせずに、「合成着色飲料」「香料使用」などと表示すれば足りるとする公正競争規約をジュース製造事業者団体である社団法人日本果汁協会が定め、これを公正取引委員会が認定したところ、主婦連合会とその代表者がこの認定について不服申立てを行った事件である。この事件の直接的な問題は、公正取引委員会の認定を争う不服申立て適格を消費者に認めうるかであった。しかし判決は、取消訴訟の原告適格と不服申立て適格の範囲を同一とする前提をとったうえ、判決を下している⁵⁾で、事実上、消費者訴訟の原告適格についての判決と理解することができる。

この事件において最高裁判決は、消費者が認定を争うことができなことを以下のように説明している。

「景表法の目的とするところは公益の実現にあり、同法一条にいう一般消費者の利益の保護もそれが直接的な目的であるか間接的な目的であるかは別として、公益保護の一環としてのそれであるといふべきである。してみると、同法の規定にいう一般消費者も国民を消費者としての側面からとらえたものといふべきであり、景表法の規定により一般消費者が受ける利益は、公正取引委員会による同法の適正な運用によって実現されるべき公益の保護を通じ国民一般が共通してもつにいたる抽象的、平均的、一般的な利益、換言すれば、同法の規定の目的である公益の保護の結果として生ず

る反射的な利益ないし事実上の利益であつて、本来私人等権利主体の個人的な利益を保護することを目的とする法規により保障される法律上保護された利益とはいえないものである。⁶⁾

景表法は、公正競争規約の認定において消費者の利益を保護することを目的としている。しかし行政処分で保護の対象となる利益が、すべて裁判でも保護されるわけではない。利益のうちには、行政過程でのみ保護されるものもあろう。最高裁は、行政処分で保護される利益のうち、裁判でも保護されるもの（個人的利益として保護されている利益）と、裁判では保護されないもの（公益として保護される利益）とを区別し、本件消費者の利益を後者の公益として保護される利益とした。

では、公益として保護される利益と個人的利益として保護される利益とを、どう区別すべきであろうか。事実のレベルでは、公益として保護された利益であっても、具体的には個人の利益に分解されるのであるから、どちらの利益なのかは、法律的観念的に区別するしかない。しかしこの点について最高裁判決は、とくに有益な基準を示しておらず、利益をどう区別するかは明確ではない。⁷⁾ただ、この事件においては、表示規制によつて保護される消費者の利益が、一般消費者に共通するものであり、しかも保護が不十分な場合に被りうる損害も軽微なものであった。この判決は、一般国民の利益と区別できないような消費者の利益は、もっぱら行政過程で保護するという趣旨で法律が保護しているもののべたものと理解できる。

それゆえ、この判決の意義は、代表訴訟的な理論にもとづき消費者の原告適格を認めることを拒絶したことにある。この事件では、消費者個人の利益は小さく、個人の利益に注目する限り、裁判での保護を原告に与える必要は乏しい。また、消費者をどれだけ保護すればよいのかについて政策的判断に任されている部分が多く、このことは、裁判所が介入することを消極的にさせる。もちろん、こうした考え方には、個々の消費者の利益が僅かであれ、集合的な消費者の

利益は大きい場合に、それを裁判で保護しないのは不合理である、という反論がある。しかし、集合的な利益の大きさを考慮して原告適格を認めるべきかどうかは、一つの大きな問題であり、そうした考え方をとらない場合には、原告適格を認めることは難しい。判決は、原告個人の利益の評価にもとづくかぎり、その利益を裁判で保護するまでの必要はないこと、また、集合的利益に着目して原告適格を認めることが、立法府の役割であること、をのべたものである³。

さてしかし、国民一般と共通するような消費者の利益が、裁判で保護されない利益だとしても、より具体的で特定された利益も同じだというわけではない。消費者の利益のなかには、重大なものもあり、保護を必要とさせる特殊な事情があるものもある。本判決は、そうした消費者の利益についてまで判断したわけではなく、こうしたものについては、消費者の原告適格が認められる可能性が残されていた。

ところが次にのべる近鉄特急料金事件は、鉄道特急料金の値上げ認可を鉄道利用者が争う原告適格を否定した。公益事業の料金認可を争う訴訟は、消費者訴訟のなかで最も重要なものであり、この判決の影響は大きい。

2 近鉄特急料金事件（最一判平成元・四・一三判時一三一三号一二一頁）

近鉄特急料金事件は近鉄の特急料金の値上げ認可を沿線に居住し、通勤などのため日常的に近鉄の特急を利用する原告が争った事件である。ジュース不当表示事件以後の事件であったにもかかわらず、第一審（大阪地判昭和五七年二月一九日判時一〇三五号二九頁）は、利用者の原告適格を肯定した。しかし控訴審（大阪高判昭和五九年一〇月三〇日判時一一四五号三三三頁）は原告適格を否定し、さらに上告審である最高裁も原告適格を否定した。判決理由は極めて簡単である。

「地方鉄道法（大正八年法律第五二号）二二条は、地方鉄道における運賃、料金の定め、変更につき監督官庁の認可

を受けさせることとしているが、同条に基づく認可処分そのものは、本来、当該地方鉄道の利用者の契約上の地位に直接影響を及ぼすものではなく、このことは、その利用形態のいかんにより差異を生ずるものではない。また、同条の趣旨は、もっぱら公共の利益を確保することにあるのであって、当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することにあるのではなく、他に同条が当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することを目的として認可権の行使に制約を課している」と解すべき根拠はない。⁹⁾

判決理由の前半部分で、認可が「利用者の契約上の地位に直接影響を及ぼすものではない」とのべているのは、鉄道事業者と利用者との間に継続的な運送提供契約がある場合には、認可が契約条件を変更することになり、利用者の契約上の権利を侵害することになるためである。鉄道事業者と利用者との間には、形式上は、継続的な運送提供契約がなく、運送契約は毎回の乗車時に個別に結ばれるものである。したがって利用者には、従前の料金で特急を利用する契約上の権利はなく、鉄道事業者が特急料金を値上げしても、利用者の権利の侵害はないというのが、この部分の趣旨である。¹⁰⁾

しかし利用者に契約上の権利がなくとも、料金認可は、不当な料金から利用者を保護するためにおかれた処分である。適正な料金で特急を利用する利益は、認可によって保護されることが期待された利益であり、この利益が、法律上、裁判の利用を許す趣旨で保護されているのであれば、利用者には原告適格が認められる。この点について判断しているのが、理由の後半部分である。しかしこの部分の理由は簡単であり、「地方鉄道法二一条」の趣旨は、もっぱら公共の利益を確保することにあるのであって、当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することにあるのではなく、他に同条が当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することを目的として認可権の行使に制約を課していると解すべき根拠はない。」とのべるだけである。

本件鉄道利用者は、ジューズ不当表示事件の場合と同じく消費者であるが、その利益は、はるかに具体的であり、特

定されたものである。しかしそのことは、本件で原告適格を認めるかどうかの判断にほとんど影響を与えていないようである。最高裁は、行政処分分で保護される利益が、多数の人々に共通する利益である場合には、それは公益として保護される利益であるという判断枠組みを確立しており、この枠組みに照らして、本件利用者の原告適格を否定したと思われる。そこでこの判決を理解するため、最高裁が公益と個人的利益とをどう区別しているのかを検討しよう。

(5) 判決は、不服申立適格は原告適格より広く認められるべきであるという見解を斥け、「不服申立をする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分により自己の権利若しくは利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者」にのみ、不服申立適格が認められるとのべている。民集三三卷二号二二頁。

(6) 民集三三卷二号二二頁。

(7) 判決は、景表法の趣旨が公益を保護することにあるというが、景表法自体は、公益を保護することも、消費者の個人的利益を保護することも、どちらにも解釈可能である。法律自体が、どちらの趣旨かを明確にしておれば、問題は簡単であるが、法律自体は、この点を明確にしていないのが普通であり、法律の趣旨により利益の性格を識別することはできない。これに対し、園部逸夫は、①行政処分で第三者の利益が保護される場合、この利益をもつばら行政庁が保護することを予定するシステムと、個々の第三者が裁判でその利益の保護を求めることを許すシステムとがあること、②わが国では従来、一般消費者の利益は行政庁が代表するというシステムを予定して立法がなされてきたことを理由に、景表法が消費者個人の利益を保護していないと解すべきだと主張する（『現代行政と行政訴訟』一〇一—一〇二頁）。①はその通りだと思うが、②には賛成できない。わが国の立法は、第三者の原告適格を認めるかどうかについて、意識的な選択をしているとは考えられないからである。

(8) ジュース不当表示事件の評価については、阿部泰隆・行政判例百選Ⅱ（第一版）三二八頁および岡村周一・行政判例百選Ⅱ（第二版）三三八頁。また、多数の判決批評は、阿部、岡村に引用されている文献。

(9) 判時一三三三三二頁。

(10) 増井和男・本件についての調査官解説・ジュリスト九四〇号九七頁。

三 最高裁判例における公益・個人的利益の区別

近鉄特急料金事件においては、利用者の利益が認可処分において公益として保護されている利益にすぎないと判断されたが、これは、これまでの最高裁の判例をみると、予想された結果である。ジュース不当表示事件は、行政処分で保護される利益にも、公益として保護される利益と個人的利益として保護される利益があること、そして法律上保護された利益として認められる利益は、個人的利益として保護されている利益に限られることを明らかにした。この判決は、①原告適格の判断において「法律上保護された利益説」をとること、また②法律上保護された利益説において、保護された利益が拡張解釈によって範囲が広がることを制限する趣旨をもつ判決である。しかし何が公益として保護されている利益であり、何が個人的利益として保護されている利益かの区別がはつきりしていないこと、また、この判決自体で否定されたのは、一般消費者に共通する利益であったことから、なお柔軟に個人的利益として保護されている利益を認めていく余地が残されているとみることもできた¹¹⁾。

しかしその後の判決は、こうした見方を否定し、比較的多数の人々の利益として保護されている利益は、原則として、公益として保護されている利益と判断することを明らかにした。この点をはつきり示したのは、長沼ナイキ基地事件(最
一判昭和五七・九・九民集三六卷九号一六七九頁)である。長沼ナイキ基地事件は、森林法にもとづく保安林解除処分について、保安林指定によって保護される利益は一般には公益であるが、とくに「直接の利害関係を有する者」の利益は、個人的利益としても保護されているとして、原告適格を認めた。結論だけを見ると、この判決は、公益に解消されない利益の存在を認め、第三者の原告適格を認めた判決である。しかしこの判決は、原審である高裁判決が、とくに明

文の規定にもとづかず、処分により洪水の危険などの直接の不利益を被るおそれのある者の利益を個人的利益と認めたとに対し、森林法二七条が保安林の指定および指定解除について「直接の利害関係を有する者」に保安林の指定などを申請することを認める旨規定していることを理由に原告適格を認めた。そのためこの判決は、損害の重大性や具体性を理由に救済することが適切な利益を解釈によって個人的利益とすることを制限し、個人的利益を認めるためには、その旨の特別の明文の規定があることを要求したものと理解されている¹³⁾。

このように一般に共通する第三者の利益は、公益として保護されている利益であり、具体性をもつ場合でも、これを個人的利益として保護されている利益だと認めるためには、特別の実定法の規定が必要だということになると、第三者の原告適格が認められる余地は極めて限られる。こうした解釈原理は、法律上保護される利益が解釈によって拡大することを制限し、下級審の解釈に安定性を与えるという点では望ましいものかもしれない。だが、法律上保護された利益の拡大解釈を制限するという目的を前提としても、手続き上、第三者の利益を保護するための特別の定めがない限り、第三者の原告適格を認めないという原則は、過度に硬直的な基準であり、柔軟な処理を不可能とする。従来判例をみると、法律上保護された利益説に立ち、この利益の範囲を限定する判例でありながら、第三者の原告適格を認める判例には、①手続き上、第三者の利益を保護するための特別の定めがあることに注目するもの（長沼ナイキ基地事件）のほか、②処分の結果、第三者が被るおそれのある損害の重大性に注目するもの（原子力発電所事故により重大な損害を受けるおそれのある者の原告適格）¹⁴⁾、③行政規制の仕組み全体から、損害を受ける者の個人的利益を当然保護する趣旨であると解するもの（建築確認を争う周辺住民の原告適格）¹⁵⁾がみられる。長沼ナイキ基地事件判決を限定的に解すると、第三者の原告適格が認められるのは、①の場合だけに限られ、②や③の場合に認めることが難しくなる。このように、①の場合にのみ、第三者の原告適格を認めうるという原則には、そもそも無理があり、②や③の場合にも原告適格を認め

ることは必要であった。

このため、長沼ナイキ基地事件判決で示された解釈原理は、最近、伊達火力発電所事件（最三判昭和六〇・一二・一七判時一一七九号五六頁）および新潟空港事件（最二判平成元・二・一七民集四三卷二号五六頁）においてやや修正された。伊達火力発電所事件は、結局、原告適格を認めなかったものの、「行政法規による行政権の行使の制約とは、明文の規定による制約に限られるものではなく、直接明文の規定はなくとも、法律の合理的解釈により当然に導かれる制約を含むものである」とのべ、新潟空港事件は、航空法一〇一条の規定の解釈によって空港周辺居住者で社会通念上著しい障害を受けることとなる者に原告適格を認めた。このような修正は、最高裁が、妥当な場合には、第三者に原告適格を認めるため、法律上保護された利益を認めるための解釈原理を柔軟にしたものであり、肯定的に評価されている。ただ、解釈原理を柔軟にすることと、現実にとどこまで法律上保護された利益を広く認めるかは別の問題である。

そこで修正した判断枠組みにより、現実にとどこまで原告適格を認めるのかということを考えると、実質的な変化は僅かだと思われる。最高裁の判例の変化は、長沼ナイキ基地事件で示した解釈原理の過度な狭隘性を修正することに、さしあたりの目的があり、それ以上に広く個人的利益として保護される利益を認めることに門戸を開いたとはいいいにくい。おそらく最高裁が念頭においたのは、生命や健康に対する重大な物理的打撃が生じる場合であり、広げた場合でも、財産権に対する重大な物理的打撃が生じる場合に、損害を被るおそれのある第三者に原告適格を認めることであつたと思われる。このことは、修正後の判例における実際の判断をみると、明らかであろう。第一に、「法律の合理的解釈」により、個人的利益として保護されている利益を認めることをのべた、伊達火力発電所事件および新潟空港事件は、ともに行政処分によって許された活動により、第三者が物理的な侵害を被るおそれのある事例である。第二に、物理的な侵害により被る損害としては、かなり重大なものが要求されているようである。現実に最高裁が、個人的利益として保護さ

れる利益を認められた新潟空港事件は、被るおそれのある損害の重大性に注目したものであるが、ここで認められた損害は、社会通念上著しい障害と限定されており、また、昭和五〇年の航空法改正により「航空機の航行に起因する障害の防止を図る」(二条)との目的規定が置かれたことを法律解釈の手掛かりとしている¹⁹⁾。損害がよほど重大であれば別であるが、重大性が薄れるにしたがって、法律の解釈によって個人的利益として保護される利益を認めるためには、実定法にそう解するための手掛かりが必要とされるものと思われる。伊達火力発電所事件では、埋立地周辺の海域での漁業障害が、重大な損害ではないと判断されたためであろうが、漁業障害から保護される利益は、個人的利益ではないとされている。

このように最高裁が、①損害が物理的侵害によるものであり、また②損害が重大であること、を重視するアプローチをとるとすると、近鉄特急料金事件において消費者が被る損害は、救済の対象とは考えられにくい。第一に、消費者が被る損害は、物理的侵害によるものではなく、取引上被る損害である。加害者の行為が不法行為となる物理的侵害の場合と異なり、取引上の損害を与える行為は、例外的にしか不法行為とならず、また多くの場合、消費者が取引を回避することによって損害を受けずにすむものである²⁰⁾。特急料金の値上げそれ自体は、不法行為的な侵害ではなく、救済の必要が小さいと考えられやすいのである。第二に、消費者個人が被る損害の大きさ自体も重大とはいいいにくい。特急料金値上げ認可は、ただちに値上げ分の支払いを利用者に余儀なくさせるという点では、確実に損害をもたらす処分である。しかし利用者個人が被る損害は、それほど大きいものではない。本件第二審判決は、仮に、直接かつ重大な事実上の不利益については、原告適格を認めるという前提をとったとしても、利用者が被る損害は、一月千円程度であり、重大な不利益とはいえないとしている²¹⁾。

近鉄特急料金事件判決は、地方鉄道法二一条が「利用者の個別的な権利利益を保護することを目的として認可権の行使に制約を課していると解すべき根拠はない」と極めて簡単な理由で事件をかたづけられている。本件における鉄道利用者

の利益が重大なものであれば、あるいは法解釈上の操作を加え、原告適格を認めるための努力が払われたかもしれない。しかし本件鉄道利用者の利益は、それが損なわれても、重大な損害をもたらすものではない。こうした場合には、原告適格を認める旨の特別の規定がない限り、その利益は公益として保護された利益にすぎないというのが、判例の考え方だと思われる。

さて、このように損害が重大である場合を除き、多数人に共通する利益は、公益として保護されている利益だとする考え方がとられると、消費者の原告適格が認められる余地は著しく限られる。しかしこうした判断枠組みは、妥当なものであるのか。損害が重大な場合は、たしかに利益を保護する必要が大きな場合の一つである。だが利益を保護する必要性が大きい場合は、それだけに限られるものではない。料金認可処分によって保護される利益は、違法な処分による損害が重大ではないかもしれないが、保護の必要性が大きなものである。そこでこのことを明らかにするため、過去の下級審判例を検討しよう。

(11) 「法律上保護された利益説」をとったとしても、個人的利益として保護される利益を広く解釈すると、民衆訴訟を取消訴訟として認めるおそれがある。ジュース不当表示事件は、そうした解釈を制限しただけであり、柔軟な解釈により、妥当な場合に第三者の原告適格を認めることを禁止したものではないと当初は理解されていた。雄川一郎「原告適格」行政法の争点二〇四—二〇五頁。

(12) 第二審判決は、森林法二七条一項を根拠とせず、「法目的達成のために特にその実現が所期されたと認め得る事実上の利益」も法律上保護された利益に当たるとして、保安林指定解除処分により、洪水などについて直接の影響を被るおそれのある一定地域の住民に原告適格を認めた。札幌高判昭和五一・八・五行集三六卷九号一一八六頁。

(13) この判決の調査官解説は、本判決の意義として、「原判決よりさらにきびしい判断基準を設定した」ことをあげる。園部逸夫・最高裁判例解説民事編昭和五七年七二二頁。なお判決については、磯部力・行政判例百選Ⅱ(第二版)三九四頁および

引用文献。

- (14) 下級審判例は、一致して、原子炉等規制法二四条一項が規定する「核物質汚染物や原子力炉による」災害の防止上支障がないものであること」との許可基準を、周辺住民の個人的利益を保障したものと解釈している。松山地判昭和五三・四・二五判時八九一号三八頁、高松高判昭和五九・一二・一四判時一一三六号三頁、福島地判昭和五九・七・二三判時一一二四号三四頁、水戸地判昭和六〇・六・二五判時一一六四号三頁。
- (15) 初期の判決としては、たとえば東京地判昭和二七・六・二五行集三卷五号一〇七八頁があり、隣接居住者の原告適格が認められることは判例上確立している。
- (16) 最三判昭和六〇・一二・一七判時一一七九号五八頁。この判決の解説・研究としては、木村弘之亮・別冊ジュリスト一〇三号一九四頁およびその引用文献。そのほか、三辺夏雄・別冊ジュリスト一〇三号二〇〇頁、朝野正樹・昭和六〇年行政関係判例解説五七一頁、田中館照橋・法令解説資料総覧五二号一二二頁、三吉修・民商九五卷一号八七頁、林修三・時の法令一二七九号八四頁。
- (17) この判決の解説・研究としては、阿部泰隆・判夕六九六号、高木光・法学教室一〇四号八四頁、藤原淳一郎・法セミ四一七号一一四頁、岩淵正紀・ジュリスト九三九号七四頁、原田尚彦・ジュリスト九三二号四六頁、田中館照橋・法令資料総覧八七号七二頁、島田清次郎・法律のひろば四二卷九号三六頁。
- (18) 行政事件担当裁判官の有力意見でもある。「研究会・現代型行政訴訟の検討課題」宍戸発言ジュリスト九二五号七一〇頁。ただ、これに対しては、損害の重大性を基準に、法律上保護された利益を認めることは、恣意的に原告適格を広げるおそれがあるという消極説ものべられている。園部発言・ジュリスト同頁。
- (19) 判決は、昭和五〇年の航空法改正が、法二〇条以下の騒音基準適合証明制度を新設するとともに、法一条の目的規定を追加したことから、騒音障害の考慮が不十分であることが、事業免許処分 の違法事由となる、とのべている。反対解釈を行うと、五〇年改正以前であれば、騒音障害を考慮することは法律上の義務ではなく、したがって騒音障害を防止してもらう利益は、法律上保護された利益ではないということになりそうである。
- (20) 取引上の損害が、物理的侵害にもとづく損害に比べ、一般に防止すべき緊急性が乏しいと考えられるのは、二つの理由からである。第一に、物理的侵害による損害が、生命・健康または財産の損傷を伴うのに対し、損害は金銭的な損害であるこ

とが多い。例外的には、安全性を欠く製品の販売によって生命や身体に損害をもたらすことがあるが、これは例外的である。第二に、取引上の損害は、否応なく被る物理的侵害にもとづく損害と異なり、ともかくも売り手と買い手の間の取引を介して生じる損害である。買い手は、取引において損害を回避する余地があり、また、ある程度までは買い手の自由を尊重する必要がある。そのため物理的侵害については、これを事前に防止する規制の必要性が大きいと考えられるのに対し、取引上の侵害については、事後的な救済で十分だと考えられやすい。

(21) 特急料金は特急を選択した乗客が支払う料金であり、一般利用者の鉄道利用にとって日常的必然性が乏しいこと、また、特急利用の目的が混雑を避け座席に座るためにすぎないことも、原告の不利益が重大とはいえない理由として、のべられている。判時一一四五号四一頁。

四 料金認可を争う消費者の原告適格と下級審判例

公益事業規制を消費者が争う訴訟は、昭和四〇年代になってから提起されるようになったものであり、判例もその頃に集中する。消費者の原告適格を認めるかどうかの判断は分かれたが、料金認可を争う原告適格に限ると、三件のうち二件で原告適格が肯定されている。まず、関連判例をあげると、以下のとおりである。

(1) 私鉄旧路線の停留所付近の住民が、新路線の停留所位置を不服として、陸運局長の線路変更認可処分を争う原告適格は否定されている(①東京駒沢駅設置要求事件・東京地判昭和四六・四・二七行集二二巻四号五八六頁)。

(2) だが公益事業の料金、運賃の認可処分を争う原告適格は肯定されたものが多い。②東京地判昭和五二・一〇・五行集二八巻一〇号一〇三七頁は、京成電鉄の運賃値上げ認可処分を通勤通学者が争う原告適格を否定しているが、③東京地判昭和四三・七・一一行集一九巻七号一一七六頁は、ガスの特別供給条件をガスの使用希望者が争う原告適格を認めており、また④広島地判昭和四八・一・一七行集二四巻一・二号一頁は、バス料金の値上げ認可処分を沿線に居住

し利用する者が争うことを認めている。

否定例である①②の理由は少し異なる。①は、争われたのが停留所位置の変更処分であったため、どこに幾つの停留所を設置するのは、鉄道事業者の第一次的判断に任されており、監督行政庁が代わってできない事項であること、したがって利用者が停留所設置について自己の意見を反映させる利益も保障されていないことを強調して、利用者の原告適格を否定している。これに対し②は、現在の最高裁の判例に近い判断枠組みを用いるものであり、もっぱら地方鉄道法二一条の解釈にもとづき、同条が、不特定多数の一般利用者の利益を保護するという公益上の必要から、料金認可を制約しており、利用者の個人的利益を保護するものではないとしている。

肯定例である③と④は、事業者と利用者との供給・利用関係において事業者が独占事業者となつてゐること、したがつて、料金変更認可により、一方的な供給条件の変更を利用者が受け入れざるをえないことを重視し、利用者の原告適格を認める。④の判決は、「保護に値する利益説」とつた判決ともいわれており、理由づけはストレートである。判決は、公益事業が必需財を供給し、また地域独占性をもつことをのべた後、「本来運輸行政は行政庁、事業者、利用者の三面関係として配慮されるべきであるのに、實際上事業者の保護に偏し利用者の利益を軽視して認可が為されるおそれがないとはいえないし、利用者の意見聴取の方法も取り入れられていない現状から考えると、近隣利用者に認可の瑕疵を問うる道が確保されるべきであり、一般市民のうける抽象的利益と区別しうる具体的な法律上の利益と見ることも可能である」とのべている。²²⁾これに対し、③の判決は、ガス供給条件が、個々の利用者に対しては契約約款としての性質をもつこと、しかしガス事業は地域独占事業であり、利用者には契約約款を承諾するかどうかについての自由がないことをのべ、とすると契約条件が違法である場合には、認可を利用者が争う利益を有するものといわなければならない、としている。

以上が下級審の判例である。下級審の判例には、最高裁の近鉄特急料金事件判決と異なり、利用者の原告適格を肯定するものがかかりみられる。これらの判決と最高裁判決との違いは、次の点であろう。

第一に、利用者の原告適格を判断するためのアプローチは、両者で異なる。最高裁は、鉄道利用者が多数であり、したがって利用者保護のための規制により保護される利用者の利益は、特別の規定がない限り、公益保護の一環として保護されているものにすぎないとしている。これは、すでにみたように、多数の第三者の利益が保護される場合には、もっぱら行政庁が、その利益を保護する仕組みを法律が予定しているとの解釈上の推定を最高裁がとるためである。そのため、最高裁の判決では、利用者の利益を裁判で保護する必要があるかどうかについて詳しい検討は行われていない。これに対し、下級審の肯定例は、多数者の利益であれば、原則としてもっぱら行政庁により保護される利益であるというアプローチをとらず、利用者の利益の性質を直接検討し、利用者の原告適格を認めるべきかどうかを判断している。

第二に、下級審肯定例は、原告の利益の評価において、公益事業の利用者の利益を保護の必要が大きいものと評価する。最高裁は、直接には、利用者の利益を具体的に評価していないが、結局は、利用者の利益を裁判で保護するに値しないものと評価しているものと思われるので、この点は、両者の判断の実質的違いといえることができる。下級審肯定例が、公益事業利用者の原告適格を認めるべきだとする理由の一つは、公益事業が独占的に営まれており、利用者が取引事業者および取引条件を選択できないということである。消費者の利益は、ともかく競争市場があり、取引事業者や取引条件を選択することによって確保される。ジュース不当表示事件における商品情報の提供規制は、こうした基礎的な条件があることを前提にして、さらに消費者の利益を保護するための規制である。これに対し、公益事業規制は、そもそも取引相手や条件を選択できないことから生じる弊害から消費者（利用者）を保護するための規制である。公益事業規制によって保護される消費者の利益は、不当表示規制によって保護される消費者の利益よりも基礎的なものであり、

説
利益としては重要であろう。

論

下級審肯定例があげるもう一つの理由は、公益事業においては、事業者と利用者間に継続的供給契約に近い関係があり、料金変更認可がこうした関係を変更する処分であるから、関係の一方当事者である利用者には処分を争う原告適格を認めるべきだという議論である。²³この議論が文字どおり妥当するのは、電気、ガス、水道などの既存利用者についてであり、新規の利用希望者や通常の鉄道利用者についてはない。というのは、前者の場合には、利用者と事業者との間に継続的供給契約があるため、料金変更認可処分が、契約条件を変更し利用者の契約上の権利を侵害するのに対し、後者の場合には、認可処分が契約上の権利を侵害することにはならないからである。²⁴

しかし後者の場合に形式上の継続的供給契約がないといっても、それに近い関係があるというのは確かであろう。公益事業は、必需財を独占的に提供する事業であるだけでなく、その独占が法的に保障された事業である。したがって公益事業規制における利用者保護規制は、単に、必需財独占から消費者を保護するという性格をもつだけでなく、事業独占を事業者に保障したことの代償措置でもある。²⁵公益事業規制において、一方で、事業者の独占を保障するとともに、他方で、事業者の供給拒絶・事業の休廃止の自由を制限し、供給条件を規制するのは、そのためである。公益事業においては、事業者と利用者の取引関係は、規制によって設定されたものであり、これは、継続的供給契約と似た関係である。

以上のように下級審判決の原告適格肯定例は、公益事業規制により保護される利用者の利益の特殊性を理由に利用者の原告適格を肯定する。そこでもう少し、広い角度から、各種の消費者の利益について検討したい。

(22) 判時六二六号三二頁。

(23) この理由づけは、ガスの特別供給条件変更認可をガスの使用希望者が争うことができるとした東京地判昭和四三・七・一行集一九巻七号一一七六頁に示されるものであり、この判決は、「処分は事業者に対するものであつても、処分の対象たる供給規定は附合契約の一種であり、利用者はこの契約の当事者」であるから、原告適格は当然認められるとのべたものとして理解されている（遠藤博也・ジュリスト五三八号五五頁）。同趣旨の評価は、泉・前掲注（一）七〇頁。

(24) 新規の利用希望者と事業者との間には、まだ契約がなく、また鉄道利用と事業者との運送契約は個別乗車時に結ばれるのが普通であるため、料金変更認可は、既存契約を変更することにはならない。厳密に言えば、利用者は、従来存在した契約条件で契約を結ぶ期待利益を損なわれたのにすぎない。すでにみたように近鉄特急料金事件は、鉄道利用者と事業者との間には、継続的契約関係はないとのべている（最一判平成元・四・一三判時一三二二号一二二頁）。

(25) 公益事業の独占は、法的な産物であり、これにより消費者は、事業者選択の自由を奪われるという犠牲を強いられている。したがって公益事業規制における利用者の利益は、独占の弊害から保護を受けることによつて得られる一方的利益というよりも、犠牲の回復措置によつて得られる利益と理解すべき側面を有する。

五 消費者訴訟の原告適格判例の機能的分析

第三者の原告適格を認めるかどうかについては、実質的には、それを認めることの社会的効用をどう評価するのかが重要であろう。もちろん裁判所は、原告適格を、それを認めることの社会的効用を基準にして判断するとのべているわけではない。しかしある利益が、法律で保護された利益かどうかを判断する場合には、当然その利益を原告適格を基礎づける利益と認めることにより、社会的効用がもたらされるかどうかを考慮することになる²⁶。そこでこの観点から、第三者とくに消費者の原告適格について検討してみよう。

1 一般論の検討

一般論としていえば、第三者の原告適格を認めるかどうかは、これを認めることの利益とコストをどう評価するかということによつて決めるべきであろう。第三者は、もともと権利を行政庁によつて侵害されるわけではなく、権利や利益を侵害されることを行政規制によつて防止してもらおうという利益をもつにすぎない。原告適格を認める必要があるのは、第三者の利益を裁判で保護することによつて得られる社会的な利益が、裁判を利用させることに伴うコストを上回る場合である。

この観点からみると、第三者の利益を行政処分で保護するからといって、その利益を常に裁判においてまで保護しなければならぬわけではない。第三者の利益を保護する必要性が小さい場合には、この利益を行政処分段階で保護することにとどめ、裁判においての保護を与えないということは十分合理的である。というのは、この場合には、裁判に伴う紛争解決コストに照らし、裁判を利用させる利益が十分大きくないからである。また、第三者の利益が、一義的な法律基準によつて保護されているのではなく、政策的な判断あるいは利益衡量にもとづき保護される場合には、裁判所が介入に消極的になることも理由があることである。というのは、こうした判断については、行政庁に代わつて裁判所がよりよい判断をする可能性が小さく、誤つた裁判を行うことに伴うコストが大きいからである。

消費者訴訟の原告適格は、消費者一般に共通する公益として保護されているのであり、個人的利益として保護されているのではないと否定されている。これには、実質的理由が存在する場合もある。

第一に、行政規制により保護される消費者の利益は、保護が不十分であった場合の損害の重大性、損害の回避可能性を考えると、とくに保護の必要性が強いものとはいいいく。

①まず、消費者の被る損害は、一般には軽微であり、生命や健康上の損害を被るわけではない。

②また、消費者の被る損害は、物理的加害により否応なく被る損害ではなく、取引を通じて被る損害である。したがって消費者は、この損害を取引上の注意により回避する可能性があり、また、事後的に損害賠償請求によって回復する余地もある。

このように行政規制で保護すべき消費者の利益は、一般には軽微であり、しかも自己の注意あるいは他の救済手段でその確保をはかりうるものである。とすれば、この利益を個人的利益として保護する必要性はそれほど強いものではない。

第二に、消費者訴訟における紛争解決コストは、一般的には、大きいのが普通である。というのは消費者の利益は、一義的な法律基準によつて保護されているのではなく、通常は、政策的な判断を通じて保護されることとされていることが多いからである。政策的な判断にもとづく行政決定を裁判所が統制する場合には、かえつて誤つた判断を裁判所がおかすおそれも大きい。このように誤つた判決を下す可能性を考えた場合には、裁判による紛争解決のコストは大きく、裁判所の介入を慎重にさせる。

以上のように、消費者の利益が多数人に共通である場合には、個人レベルで、その利益を保護する必要がある場合には小さく、また、その利益をどう保護するかは政策的な選択によつて決まることが多い。この二つの特徴は、消費者の利益を裁判でも保護することに消極的に働く。紛争解決のコストが紛争解決によりもたらされる利益よりも大きいと判断される場合には、原告適格を否定するのは合理的であろう。

2 原告適格を肯定する方向に働く事情

しかし第三者の利益が多数の人々に共通するものである場合、その利益を裁判で保護する必要が常に乏しいというわ

説
論
けではない。いくつかの事情は、第三者の利益を裁判でも保護すべきだという理由になりうる。

第一に、第三者である個々人が被る損害が軽微であつても、多数の人々の集合的な利益としては大きな利益であるという事情である。たとえば一般の消費者保護規制において、個々の消費者が受ける利益は軽微である。しかし広く分散した利益を集合的にみると、その利益は大きく、したがつて不十分な消費者保護規制を裁判で是正することによつて得られる社会的利益は決して小さいものではない。それゆえ消費者個人の訴訟が、消費者の集合的利益を代表する訴訟だと理解できれば、その訴訟のもたらす利益は大きく、原告適格をみとめるべきだと考えられる。ジュース不当表示事件などのように、消費者個人の被る不利益が軽微なケースにおいて、消費者の原告適格を認めるとすると、こうした考え方によることになるう。

しかし現在のところ、判例はこうした事情を考慮して、原告適格を判断することを認めてはいない。その理由は、二つであらう。

①一つは、具体的に原告となつた消費者が、利益を共通にする消費者全体の利益を代表するという保障がないことである。代表訴訟という性格をもつ訴訟では、常に、全体の利益を具体的な原告が代表する保障があるかどうかが問題とならざるをえない。というのは、多数の消費者が不服をもたない場合には、その訴訟は、消費者のうち原告ら一部の利益のために起こされている訴訟であり、消費者全体の利益を代表するものとはいえず、この訴訟からもたらされる利益も小さなものとなるからである。³⁰⁾

このため、裁判所は、消費者訴訟についても、その訴訟が消費者の集合的利益を代表するかどうかという観点から、原告の利益を評価せず、原告個人の利益の重要性に照らしてのみ、その保護の必要性を評価していると考えられる。

②もう一つは、同じことの裏返しであるが、多数人に共通する利益であり、個人レベルでは、どちらかといえば小さな

利益の保護は、裁判ではなく、行政過程・政治過程で行うのが適当だと考えられていることである。この種の利益の保護は、多くの場合、製造販売業者の利益との政策的な調整を必要とし、その判断は、行政庁に委ねられていることが多い。それゆえ、こうした政策的な判断を裁判所が統制することは、必ずしも容易ではない。また他面では、利益が多数人に共有されているため、個人に固有な利益と異なり、行政過程・政治過程で、こうした利益を擁護することも可能である^①。

理論的には、個々人のレベルの利益が軽微であっても、集合的な利益としては重大である場合には、原告適格を認めることは考えられてもよい。しかし代表訴訟的な要素を考慮にいれ、原告適格を認めると判断することは、かなり広い政策的判断を要することである。わが国の判例を考えると、こうした理論にもとづき原告適格を認めることは、最も難しいと思われる。

第二に、第三者の利益を裁判でも保護すべきだと思われる場合としては、第三者の被る損害が重大であり、しかも行政上の保護以外の損害回避手段が期待しにくい場合がある。この場合には、第三者の利益を保護する必要があると、これを行政処分段階だけでなく、裁判でも保護する必要がある。典型的な場合は、たとえば原子力発電所の事故や災害などにより第三者が物理的に重大な損害を被る場合である。

①この場合には、第三者は、確率が低いとはいえず、生命や健康について重大な損害を被るおそれがある。損害が多数人に共通する場合には、一般には軽微な損害であることが多いが、この場合に、損害が多数人に共通するのは、防止すべき危険が巨大で特殊なものであるためである。

②また、この損害を被害者である第三者が回避することは難しい。というのは、損害が物理的侵害により生じるものであるため、取引上の損害と異なり、被害者が注意することにより回避する余地は乏しい。また民事上の差し止め請求に

より損害の原因となる加害行為を防止することは、理論上は可能だが、原子力発電所のように危険が特殊なものである場合には、これを私人による民事上の防止に委ねるのは適当ではない。

このように、第三者が重大な物理的損害を被る場合には、その利益を裁判でも保護する必要性は大きく、原告適格を認める事情となりうる。

第三に、個人の利益としては、生命や健康などに比べ軽微であるが、特殊な事情から、これを保護する必要がある場合がありうる。たとえば距離制限によって保護される既存公衆浴場の営業利益は、原子力発電所の事故から保護される利益などに比べ、明らかに小さい。しかし既存公衆浴場の利益を保護することは、公衆浴場サービスの安定的な供給のため重要であることから、裁判でも保護することが認められている。

消費者の利益のうちでも、公益事業規制によって保護される利益は、一般の消費者保護規制の場合と異なり、これを保護する理由は大きい。その理由は、以下のとおりである。

①まず、この事業においては、自由競争が制限されており、消費者には、代替的取引先がなく、取引における注意や工夫によって、自己の利益を確保することはできない。ジュースの不当表示などでは、消費者が注意することによって、商品内容の混同を避けることができるが、この場合には、消費者の利益を保護するには、行政規制が唯一の方法である。

②また、公益事業において、消費者の代替的取引先がなく、事業者との拘束的な取引に甘んじなければならないのは、自然の結果ではなく、国が事業者に法的独占を保障したためである。いいかえれば、消費者は、一面では、代替的取引先を失うという犠牲を払われているのであり、公益事業規制における消費者保護は、その代償措置としての側面をもつ。それゆえ、公益事業規制において、消費者の利益を保護することは、消費者に負担させた犠牲との均衡上も必要なことである。

以上の二つは、公益事業規制で保護される消費者の利益を裁判でも保護する必要が強いことを示す理由である。

③さらに、公益事業規制においては、消費者の利益の内容は比較的明瞭であり、したがって利益を保護する基準も明確である。一般の消費者保護規制においては、消費者の利益の内容は、比較的不鮮明であり、したがって行政規制でどこまでその利益を保護すべきかも法律上一義的にははっきりしない。このため、司法審査の基準もはっきりせず、裁判所が介入することの効用も大きいとはいにくかった。しかしこれに対し、公益事業規制においては、適正料金と差別的取り扱いの禁止という基本原則により、消費者の利益は保護されている。裁判所は、これらの原則の解釈、原則の具体的ケースへの適用を審査することができる。したがって公益事業規制の場合には、消費者が提起する争点は司法審査に適合するものといってよい。

(26) 法律上保護される利益説をとった場合でも、公益として保護された利益と個人的利益として保護された利益とを区別する必要があり、この区別においては、裁判所の選択が働く。この選択においては、事実上、保護に値する利益かどうかを判断せざるをえないと考えられる。渡部吉隆・園部逸夫編（川上泉執筆）一六七頁は、利益の性格を区別するうえで、裁判所の裁量が重要な役割をもつことになるとのべている。

(27) 第三者に裁判を利用させることによって得られる社会的利益とは、誤った行政処分を是正することによって社会的に得られる利益である。この利益は、①損なわれた利益の重要性、②処分が違法である可能性の大きさ、③他の救済手段の有効性によって変わってくる。

(28) 裁判を利用させることに伴うコストとは、紛争解決に要するコストと紛争を誤って解決する場合に生じる社会的コストのことである。裁判での紛争解決に要する費用は、原告が負担する費用に尽きるものではなく、かなりの部分を裁判所の維持・運営経費として国が負担する。いいかえれば、裁判は、国からの補助金を受けて行われる紛争解決であり、それだけの価値のある紛争を選別する必要がある。また、裁判所には情報収集および分析・選択能力の限界があり、紛争の性格によっては、誤った判断をするおそれが大きい。この場合には、裁判が誤った解決を与えるため生じたコストを考えなければならない。

(29) 原告は、自己の訴訟追行に要する費用を負担するが、裁判所の維持・運営にかかる費用まで負担するわけではない。したがって原告は、裁判で勝訴する確率×回復できる利益(Ⅱ期待利益)が、自己の負担する費用を上回れば、訴訟を提起する。しかし原告の期待利益が、裁判所の維持・運営費用も含めた紛争解決費用よりも小さい場合には、この紛争を裁判で解決する価値はない。裁判所の労力・時間は、他のより価値の大きな紛争に配分すべきであろう。

(30) 消費者訴訟のうちには、消費者全体の利益を代表するものと、特定の一部消費者だけの不満のために提起されるものがある。代表訴訟として消費者訴訟を認めるためには、前者の訴訟だけを識別することが必要であるが、この識別は難しい。原告以外の消費者が訴訟に参加するだけの不服をもっているかどうか、その意図を推測することは通常困難だからである。

(31) 裁判以外のルートによる救済が十分働かないことは確かである。だが、そうはいつても、個人に固有な利益と比べ、多数に共通な利益は、政治過程・行政過程での配慮を受けることができるといつてよい。このことは、裁判を利用させる必要性を減少させる。

六 結び・消費者訴訟と原告適格

消費者の原告適格は、現在の判例法においては、ほとんど認められる余地はない。そのような取り扱いの一応の理由としては、多数人に共通する利益は、公益として保護されている利益であり、裁判で保護すべき個人的利益ではないということ、がのべられてきた。しかし、ある利益が多数人に共通することの理由は様々である。その利益が従来の法秩序においては保護の対象とはならない利益であり、新たに政策的観点から、行政的に保護することにした場合には、その利益が行政過程でのみ保護することにされた公益であるということにも、それなりの合理性があらう。

しかし利益が多数人に共通する場合には、加害原因となる危険が特殊に大きく、そのため特定人ではなく、多数の人々の利益が影響を受ける場合もある。また、取引の一方当事者が巨大であるため、他方当事者が多数となる場合もあらう。

こうした場合は、利益が多数人に共通するからといって、簡単にその利益が公益にすぎないとかたづけることは適切ではない。実質的に、その利益を裁判で保護する必要があるかどうかを検討すべきである。このような検討を消費者訴訟について加えると、消費者の原告適格を認めるかどうかについては、三つの場合を分けることができる。

(1) 第一は、一般的な消費者保護規制を消費者が争う場合である。これは、ジュース不当表示事件がその例であり、取引上の誤認や不適当な製品購入から消費者を保護するための規制を争う訴訟である。この場合は、消費者の原告適格を認めることが最も難しい。消費者の被る損害は軽微であり、他の方法によって防止することも可能である。個々人の消費者レベルにおいて、この利益を評価する場合には、裁判で保護する必要がとくに大きな利益とは評価しにくい。

この場合には、消費者の集合的な利益を代表する訴訟と理解することにより、はじめて原告適格を認めることが可能となる。

(2) 第二は、重大な損害を防止するため、不十分な消費者保護規制を消費者が争う場合である。これは薬品の製造販売の承認などのように、重大な損害をもたらすような安全性を規制する処分を争う場合が考えられる。この場合には、第一の場合と異なり、消費者の利益は個人レベルにおいても重大である。特定の薬品の消費者であり、損害を被るおそれの大きな者には、原告適格を認めるべきであろう。

(3) 第三は、公益事業規制を消費者が争う場合である。公益事業規制で保護される消費者の利益は、第一のタイプの一般消費者の利益と同様に評価されやすい。しかし両者は、①公益事業においては、事業者と消費者との取引が拘束的であり、したがって事業規制のあり方によって、消費者が直ちに確実な損害を被ること、また②消費者保護が、他方で事業者に法的独占を与えたことの代償として行われること、において大きく異なる。それゆえ、公益事業規制においては、消費者の利益を保護する必要は、一般消費者保護の場合に比べ、はるかに大きい。

説

現在の判例法においては、第二のタイプの消費者訴訟が認められうるのかは不明であり、第三のタイプは認められていない。しかし消費者訴訟のうち、この二つは、消費者の原告適格を認める理由がとくに強いものであり、原告適格を認めるのが適当だと考えられる。

論