

## アジア諸国の消費者保護法

ソチ・ラチャガン

(Dr. S. Sothi Rachagan)

翻訳 坂東俊矢

### はじめに

本稿は、二〇〇一年二月二日に、京都学園大学で行われたソチ・ラチャガン (Sothi Rachagan) 国際消費者機構 (Consumer International) アジア太平洋地区事務局 (Regional Office for Asia and the Pacific) 責任者の「アジア諸国における消費者保護法」と題する講演会の原稿を翻訳したものである。この講演会およびその後の研究会は、京都学園大学総合研究所の「環太平洋諸国における企業取引法の比較研究」プロジェクトの一環として行われた。

消費者法を企業取引法の一環と見るについては違和感もあると思うが、当日のソチ博士の講演では、そのことについてでも触れられていた。消費者法が今や、事業者にとってコンプライアンス経営の観点からも無視できない重要な法領域になっていること。消費者法は加速化する取引の国際化にともなって、法や制度そのものが国際的観点から議論されていること。その意味では、消費者法の理解が事業者にとっては経営基盤のひとつになっていることが強調され

ていた。

さて、本稿の内容は、アジア諸国の「消費者保護基本法」を網羅的に紹介するとともに、その共通性と先進性を整理し、法の実効性を含めたさまざまな課題を明らかにすることで、あるべき基盤としての消費者法を考えさせるものとなっている。わが国においても、国民生活審議会消費者政策部会において、二一世紀型消費者政策とその法的基盤の整備の必要性が指摘され、制定後三〇有余年が経過した消費者保護基本法の見直しも検討が開始されるに至っている。本稿は、アジアというわが国にとって、もつとも重要な経済的、地域的なつながりを持つ国々を対象とする比較法的研究であり、わが国の法制度を転換していくについての基本的視座を提供するものとして貴重である。

ところで、ソチ博士は、前マラヤ大学法学部長であり、アジアにおける消費者法研究者の草分け的存在である。国際消費者法学会の副会長を務めるとともに、マラヤ大学法学部長退任後は、自らすすんで国連のNGOでもある国際消費者機構のアジア太平洋地区責任者に就任し、多忙な毎日を過ごしておられる。京都学園大学と私どもの研究プロジェクトのために貴重な時間を提供いただいたことに、改めて感謝する次第である。また、当日は、ソチ教授の通訳兼研究会での助言者として、国際消費者機構アジア太平洋地区日本デスクの平塚秀衛氏にご参加をいただいた。記して感謝する。

最後に、本稿はいわば仮訳の域をでないものである。各国の法やその執行機関などについては、わが国の定訳を確認できていない。日本語として十分にこなれていない部分を含めて、その責任は翻訳者である私にある。それにもかかわらず、本稿を公表するのは、この原稿がわが国にとつても「旬」としての意義があるに他ならないと考えるからに他ならない。その意味はすでに述べた通りである。

## アジア諸国における消費者保護法 (CONSUMER PROTECTION LAW IN ASIA)

### A 序 (Introduction)

アジア諸国は、多くの異なる政治や法体制から構成されている。消費者保護の程度についても異なる進捗です。すんでいるし、様々な方策が使われている。それらの国々の多くでは、消費者保護法や消費者救済メカニズムは依然として成熟したものではないが、いくつかの国では注目すべき発展をしているし、少数ながら画期的で新しい方策が採用されている。こうした多様な国々を類型化して概説することを試みるのは、困難な作業である。

本論文では、第一にアジアでの消費者法変化の顕著な特徴について焦点をあてる。そして、いくつかのアジア諸国で制定されている消費者保護法という名称を冠する立法についての概括的な研究に続ける。それから、マレーシアの消費者法立法に焦点をあてる。と言うのも、マレーシアでは植民地時代からさえ消費者保護についての特別な対応がなされてきたにもかかわらず、一九九九年になるまで消費者保護法という名称を冠した包括的な立法がなされていなかったからである。今後の課題と題する最後の章では、消費者法に関心をもつ法律家が法が本当に消費者の利益にかなうために明確にすべき、多くの検討課題を指摘する。

### B アジアにおける消費者保護法改正についての顕著な特徴 (Some Salient Features of Consumer Protection Law Reform in Asia)

消費者法は、ここでは消費者の利益を保護することを目的とする法的手段と定義しておくが、アジアにおいてはどちらかと言えば相対的に新しいものである。消費者は、近年になって法の対象であると認識されたに過ぎない。実際、

一九六〇年代の末までは、「消費者」という文言を定義したり、それを含んだ立法はなかった。しかしながら、消費者保護法がしばしば現代的な事象であるにもかかわらず、消費者保護に関心を寄せていると我々が考える多くの法は、その期限は相当早い段階から遡る。実際、ほとんどの国では、すでに計量に関する法、契約法、動産売買法、食品や衛生法、それに貸金や質、割賦販売、銀行や保険といった金融サービス法が制定されていた。これらの法では三つの基本的な判断に基づいて立法目的が規定されていた。

1. 誠実な事業者を不誠実な競争者から保護する、すなわち公正取引の強調
2. それらの国々を支配していた旧宗主国の利益となる金融制度の発展の促進
3. 一般住民に対する最低限度の健康と公衆衛生の提供

消費者保護の要求の高まりによって、それらの法は幅広く適用されるようになった。また、消費者にとって特に有益でないと考えられた法については、改正も検討された。

これらの早期の法の特徴は、性格が異なる買主を区別していないことにあった。つまり、消費者は商業目的の買主と同じ方法で取り扱われていたのである。より重要な進展は、既存法の中に消費者による購入と商業目的の買主とを区別して、前者により広い保護と権利とを付与する規定が導入された時に生じた。その一例として、多くの国々での動産売買法がある。マレーシアの動産売買法は、当初は、品質、使用目的適合性、契約書の記載や見本による売買の品質保証に関する黙示の条項について規律していた。しかしながら、売買契約に条項を明示することによって、その適用を排除することができた。このことは、香港の動産売買布告が一九七七年七月に改正されるまでは、同様の状態であった。香港の動産売買布告は、現在では、消費者取引の場合、品質、使用目的適合性、契約書の記載や見本による売買の黙示の品質保証を排除することはできないと規定する。

法改正の初期段階の焦点は、依然としてそのほとんどが商品やサービスの買主と売主にあてられていた。商品の製造業者や輸入業者には消費者に対する責任はまったく課せられていなかった。そしてその保護は、商品やサービスの購入者でないならば、保護が商品の利用者や他の関係者に拡張されることはなかった。立法が、売主・買主関係に焦点をあてるだけでなく、製造業者・消費者関係を取り扱うように改善し始めるには相当な期間がかかった。例えば、マレーシアでは、消費者と言う文言が法典に導入されたのは、一九六七年割賦販売法を改正した一九九一年になって初めてであった。

続いて、運動は、例えば特殊な取引（薬、食品、金融サービス、住宅など）に関する表示や広告、訪問販売、通信販売、特別な製造物（電気器具、子供用品、家庭用品など）の安全性といった特別な問題を対象とする新たな立法を制定させることに変化した。消費者はそれらの立法によって新たな保護を与えられた。

しかしながら、個別立法には厳然たる限界がある。新しい問題が絶えず提示されて、その問題に対応する法は新しい問題を取り扱うには不適切になってしまう。例えば、訪問販売を取り扱うように作られた立法は、通信販売や電子的メディアによる販売での不正行為には適用することができない。消費者信用の領域を例にすれば、貸金、質、割賦販売などといった領域ごとに焦点をあてた個別アプローチは、機能的な基礎を欠いた別々の立法を生み出すことになる。そして、取引の形式的な違いは、取引上の現実に基づくというよりは法的な概念を基礎として、規定される。さらに意義深いことには、そうした個別立法は信用取引のさまざまな形式に対して消費者の保護を拡張することができないということである。例えば、クレジットやチャージカード、分割払い、リボルビング信用などは、多くの消費者取引についてどの法を適用するべきかについて混乱を生じさせている。マレーシア、シンガポールそして香港を含む多くのアジアの国々は、現在でもほとんどこの段階にある。とりわけ発展が遅れている消費者保護についての領域は、

製造物責任の領域である。多くの国で、契約法に基づいて欠陥製品によって生じた損害について販売業者に厳格な責任を課すことは可能であった。責任は、傷害及び買主の死亡、財産に対する損害など、こうむった重大な損害が対象であった。しかしながら、製造業者と買主の間には契約関係はない。製品の利用者との間にも契約関係はない。それ故、製品の買主やその他の利用者は製造業者を契約違反を理由として訴えることはできなかった。同様に、販売業者と買主ではない製品の利用者との間にも契約関係はない。その他の利用者が契約法をもとに販売業者を訴えることもできなかったのである。

いくつかの国、とりわけ過失責任に関する英国不法行為法を継承した国では、製品の最終利用者及び買主は、製造業者あるいはその者の過失が傷害又は死亡あるいは重大な損害を生じさせたすべての当事者に対して、訴えを提起することができる。しかし、過失法は、過失があるとする当事者の「落ち度 (Fault)」を要求し、これを損害を受けた消費者が立証することは困難である。こうした特殊な困難さは、EU諸国やその他のOECD加盟国で新たな製造物責任法が施行されることで克服されることとなった。

製造物責任法の新たな点は本質的には二つある。第一は、厳格責任概念によってもたらされる保護の範囲が、買主と売主の関係を規律する契約法によってすでに与えられていた範囲を超えて、商品の利用者すべて、つまりはすべての消費者に広がることである。第二には、責任が商品やサービスの売主に限定されることなく、製品の製造と販売にたずさわるすべての者に広がることである。消費者にとっては、もはや製造業者に対して過失を基本とする不法行為責任を追及する必要がなくなる。こうした新しい製造物責任法は製造業者の利益に基づく反対からほとんどのアジア諸国では立法化されないうえに、しかし、フィリピンで一九九一年に、日本で一九九四年に、マレーシアでは一九九九年に導入された。このことが、他の国々での法制度の必要性の主張が増加することに資することになるだろう。

一九六八年以来、いくつかのアジア諸国では、消費者保護法という名称を冠した法律が施行されている。それらの国々での法律が同じ名称であるにもかかわらず、それぞれの法はその内容において相当な違いがある。本論文のC章ではそれらの立法の顕著な特徴について論ずるとともに、それらの国々の法の考え方や内容の違いを明らかにする。法律の新しい形態は多数の点で非常に進歩的な特徴を示している。そうした特長のいくつかを、まずは、記載する。

(a) 法律のいくつかには、法によって保護された権利として消費者の権利を規定する。例えば、安全、選択、情報、公正な価格、消費者参加と救済についての権利である。

(b) 法律の適用対象として、消費者の物品だけでなくサービスが含まれていることが多い。そして、いくつかの法律では、(医師、歯科医、技術者、建築士など)といった専門的サービスについての規定を含んでいる。

(c) 法律は既存のあるいは新たに設立された機関 (agencies) に違反行為に迅速に対応することが可能となる規制権限を付与している。ある例では、規制権限は政府の執行機関に付与されることもあるし、どのような規則 (regulations) が制定されるべきかを公式に勧告することを認められた消費者と事業者の代表者からなる諮問委員会に付与されることもある。

(d) 手続きと証拠についてのルールを簡素化した特別の裁判所が消費者苦情を取り扱うために設置されている。

(e) 法律は個々の消費者に救済を受けることを可能にしている。重要なこととして、消費者や消費者のグループに代わって訴訟を遂行する権限が、(例えば取引庁の長官といったような) 官僚やある場合には消費者団体のような社会的圧力団体に付与されていることもある。

(f) 契約の取消、損害賠償請求、また差止や妨害排除請求を含む救済の範囲が規定されている。このことは、完全で公平で柔軟な救済方法がないことは法律が消費者に付与している権限を骨抜きにする効果を有することを認識して

いるからである。

(g) 法律は（例えば、委員や長官といった）行政機能の権限行使をする政府機関の公務員を指定している。ひとつだけ例としてスリランカをあげれば、委員会の権限行使は製造業者や事業者に対する指示命令（directions）や履行命令（undertaking）にまで広げられている。こうした指示命令および履行命令は事業者団体（特別な種類のすべての事業者によって組織されている）あるいは個々の個別業者に向けて行われる。指示命令や履行命令に対する違反行為は法律違反となる。

(h) いくつかの法律では、特定の罰金、政府による拠出金そして個人や企業によって支払われた寄付金によって、消費者保護基金が作られている。こうして作られた基金は消費者教育や消費者団体の活動への支援のために使われる。

### C アジアにおける消費者保護法 (Consumer Protection Acts in Asia)

#### 1. 一九六八年消費者保護基本法（日本）(The Consumer Protection Fundamental Act 1968 of Japan)

一九六〇年代以来、いくつかのアジア諸国は消費者保護法と言う名称の法律を施行している。おそらく、そうした成果のもっとも早いものは、一九六八年に施行された日本の消費者保護基本法であった。この法律は消費者保護政策を明らかにし、その政策を実行するために必要な行政上の枠組みを特定することのみをその目的としている。法は、危険の防止、度量衡、規格、ラベル表示、公正取引と競争の確保、消費者教育、消費者の参加、テストと検査そして苦情の救済に関する消費者保護についての政府や事業者および消費者によってなされるべき方策について規定する。法そのものは、法律上の強制権限や罰則を規定していない。しかしながら、約七〇の個別法および地方自治体の条例が法に基づく機能として、罰則および救済について規定している。



以下すべての個別法が消費者保護基本法制定後に施行されたものではなく、実際には基本法より前のものが多い。  
例えば、

一九四七年独占禁止法（一九五三年改正）

一九四八年生活協同組合法

一九五一年度量衡法

一九五二年旅行業法

一九五二年ガス事業法

一九五八年水質汚濁防止法

一九六〇年薬事法

一九六一年割賦販売法

一九六二年家庭用品表示法

消費者保護基本法制定後、消費者保護の重要ないくつかの領域について、新規立法がなされている。

・ 製造物責任

・ 消費者信用

・ 預金取引

・ 証券取引

・ 食品安全

・ 訪問販売

## ・マルチ商法

基本法の重要な点は、首相による高いレベルの消費者保護会議が設置されたことである。保護会議は毎年開催され、所轄大臣と行政機関によって消費者保護について必要な政策を明らかにする。所轄大臣が積極的な対応をすれば、新たな消費者政策が展開されることになる。

日本の消費者保護基本法は、消費者の私法的な権利を付与してはいない。消費者や消費者団体は、それぞれの新しい法律に対応して保護のための運動を展開しなければならない。消費者法は、断片的であって、その適用のあり方も一様ではない。

### 2. 一九七九年スリランカ消費者保護法 (*The Consumer Protection Act 1979 of Sri Lanka*)

スリランカの消費者保護法は一九七九年一月一日から施行された。法の目的は、消費者保護のみではなく、国際取引の規制、公正な取引慣行の実現、国家価格委員会法の改正、営業認可法およびそれに関連する一連の法律(大変多くの法律がある)の廃止を目的とするものであった。

法の重要な焦点は、長官 (*the Commissioner*) によって「社会の生活にとって重要である」と決定された食品、飲料または雑貨品の条項にある(三七条)。この条項に関して、長官は、場所、時期、規格、品質、包装、表示、価格設定および生産、流通および販売に関する「その他の条件」について特定した「供給の計画」を決定することができる。この法律の新しい点は、誤解を招くあるいは詐欺的な行為に関する一般条項が規定されたことにある。「事業者は、取引又は営業の過程で、誤解を与える (*misleading*) 又は詐欺的な行為 (*deceptive*) をしてはならない」(一八条)。間違った表示や誤解を招く説明について規定する条項もある(一九条)。こうした規定についての違反行為は、罰金また

は懲役が課せられる刑事上の犯罪行為とされている(一九条)。

消費者保護法という名称にもかかわらず、この法律は以下のような供給サイドの問題をも対象としている。

取引拒否条項(一一条)

買占めに関する条項(一二条)

国家価格委員会の書面による承認を受けない排他的な取引(二〇条)

二重価格(二一条)

独占(二三条)

この法律はその立法目的の実現について行政的、官僚的監督を主としている。国際取引庁を創設して、その長官に幅広い権限を付与している。長官には、すべての製造業者や販売業者から文書やすべての情報を請求することができる権限が与えられている(二六条)。長官はまた、官吏が店舗や保管場所に調査のために立ち入り、文書を押収し、保管すべき記録の写しをとる権限を与えることができる(二七条)。この法律はまた、国際取引の所轄大臣に、この法律の規定に違反をした者について、当該取引に直接の関与をしていたか否かを問わず、資産を没収する権限を与えている(二五条)。

この法律の新しい条項は長官に製造業者、販売業者に対して一般命令(*general directions*)を、価格の表示やラベル表示、包装あるいは「製造、マーケティング、ラベル表示に関するその他の条件(六条一項)」について特別命令(*special directions*)を出す権限を付与している。そうした命令に従わなかった製造業者又は販売業者は法律違反ということになる。長官には、必要と思慮する場合には、製造業者や販売業者そしてその事業者団体に対して、価格、規格、製造品の品質、販売の時期と場所、および「製造、マーケティング、ラベル表示に関するその他の条件(二〇

条一項e号)について、拘束力のある書面合意をするよう求める特別の権限がある。この合意に従わない場合にも法律違反とされる。

以上のように、長官には消費者保護と公正取引を確保するために創造的で効果的であつ迅速な市場に対する介入権限が与えられている。

この法律は一九七九年に制定されて以来、一九八〇年、九二年、九五年の三度に渡つて改正がなされている。

一九八〇年改正では新たな制度が導入されている。それは消費者保護基金 (the Consumer Protection Fund) である。法律違反を理由として裁判所によつて課せられた罰金のすべて、この法律で禁止される取引の収益の五〇%、個人又は法人化されているとしないを問わず団体によるこの基金への交付金や寄付、それに消費者教育を目的として議会によつてその時々議決された資金が、消費者基金に払い込まれる。長官は、必要と思慮されるように、この基金の資金を以下二つの目的のために支出する。

- (a) 消費者団体の援助、育成およびそうした団体の管理運営
  - (b) 消費者教育およびその普及、そのような教育のために必要とされるような関連事業
- 一九九二年の改正は一九七九年法で規定されていた刑罰を強化した。

前述の三度に渡る改正にもかかわらず、この法律の基本的な問題は克服されていない。法律には消費者が行使することのできる民事的な権利が規定されていないばかりか、消費者紛争を解決する新たな救済メカニズムについても創設されていない。消費者は、国際取引庁に頼るしかない。消費者団体は、告発される事業者は少数にとどまっており、十分な告発がなされていないという不満をもっている。

3. 一九七九年タイ消費者保護法 (*The Consumer Protection Act 1979 of Thailand*)

一九七九年三月四日に施行されたタイの法律は、消費者保護法という名称にもかかわらず、まったく異なる立法方法がとられている。この法律は首相を議長とし、商業省次官、食品医薬品委員会事務局長および首相によって任命される六名以内の委員からなる消費者保護会議 (*Consumer Protection Board*) を創設した(九条)。それとともに、消費者保護会議庁が創設され、その長官は消費者保護会議の委員となっている(九条)。消費者保護会議は、消費者に関連する問題についての情報や教育を一般に提供することや消費者保護についての必要な政策を関係大臣に助言することを含む幅広い機能を付託されている(一〇条)。

消費者保護会議には、ふたつの特別委員会の設置が義務付けられている。通常、広告委員会とラベル表示委員会として知られている。これらの委員会は、保護会議によって任命された七から一三名の委員で構成される。保護会議と特別委員会は消費者の権利が侵害されていると判断されるすべての事案、とりわけ広告とラベル表示について、苦情を聴取する権限が与えられている。

この法律はそれぞれの特別委員会の権限を詳細に規定する。広告委員会は広告に含まれる表現を修正したり、または広告の方法を変更することを求めることができる。保護会議は、必要である場合には、広告の中の特定の表現の使用を禁止し、消費者が誤解する可能性のある広告を訂正し、苦情のなされた広告を訂正することができる。

ラベル表示委員会は、商品のラベルを規制する権限を有しており、商品に利用されるラベルの形式と内容とを規制する。

保護会議はまた、消費者にとって有害な商品をテストし、必要な場合にはその販売を禁止する権限を有している。保護会議はまた、特定の営業行為を「管理」の下におくことができ、その営業行為を行う販売業者によって発行され

た収支関係文書について規制をする。

タイの消費者保護法は、スリランカの場合と同様、消費者の私法上の権利も新たな消費者救済メカニズムも規定していない。その性質は主として行政的官僚的な権限付与である。もともと、この法律の進歩的な点は、四〇条、四一条に規定されたもので、「消費者保護あるいは不公正な競争取引に対抗することを目的としており、その役員会や会員、団体の運営方法に関する規定が政府規則に既定された条件に適合するすべての団体 (association)」の役割に関するものである。保護会議によって登録され、その登録によって認証された団体は、消費者保護のために民事および刑事の法的手続きを行うことができる。それらの団体は、会員からその権限を委任された場合には、その会員にかわって損害賠償の請求をすることもできる。この法律は自らの事案を団体に委任をした会員の権利を、団体は裁判所の承認を得なければ損害賠償請求を取り下げることができないとすることによって保護している。

4. 一九八〇年 (一九六年改正) 韓国消費者保護法 (*The Consumer Protection Act 1980 (Revised 1996) of Korea*)

一九八〇年 (一九六年改正) 韓国消費者保護法は、幅広く権利を規定する。—安全、情報、選択、表示、補償、消費者教育、団体組織および参加の権限である。中央も地方政府も関連する法や条例、規則を制定しなければならず、行政機関を創設し、政策を実行するとともに、消費者団体を支援しなければならない。消費者政策審議委員会 (Consumer Policy Deliberative Committee) が財務経済大臣を議長として設置されており、消費者保護政策について検討をする。韓国消費者保護院 (Korea Consumer Protection Board (KCPB)) にも幅広い権限が付与されている。消費者苦情解決委員会 (Consumer Dispute Settlement Commission) は準司法的な機能を有しており、韓国消費者保護院によって消費者苦情の解決を目的に設立されたものである。苦情処理委員会は、苦情申立から三〇日以内に問題を解決す

ることが義務付けられている。

5. 一九八六年インド消費者保護法 (*The Consumer Protection Act 1986 of India*)

おそらく、もつとも新しく影響の大きいアジアの消費者保護法は一九八六年に施行されたインドの消費者保護法であろう。この法律は、苦情が寄せられるそれぞれ五つの点に基づいて、公正に取引を行う義務を課している。

- (1) 不公正な取引行為または制限されている取引行為が事業者によって行われること
  - (2) 商品に欠陥があること
  - (3) サービスが不十分であること
  - (4) 商品の価格が法によって定められたあるいは表示された額を超えていること
  - (5) 提供された商品が使用の際に生命あるいは安全性に関して危険であるか、また現行法に違反していること
- 「不公正な取引行為」という文言は次のように定義されている。

「販売あるいは商品の利用や供給、あるいはサービスの提供を促進させることを目的として行われる不公正な方法または不公正あるいは詐欺的な行為による取引行為(二条r号)」

この一般的な定義については、詳細な不公正取引行為の項目が列挙されている。この項目はすべてが列挙されているわけではなく、単に不公正と判断されうる取引行為の種類を示すものに他ならない。

- ・商品が特別な規格、品質、数量、等級、成分、形式やモデルを有するとの間違った表示
- ・サービスが特別な規格、品質または等級を有するとの間違った表示
- ・新品であるとの間違った表示

- ・商品やサービスには助成金があること、推薦があること、実績があること、特別であること、補助的機能があること、利益があがるとの間違った説明
- ・販売業者又は供給者には、助成、推薦または提携があるとの間違った説明
- ・商品やサービスの必要性や有用性についての間違ったあるいは誤解を招く説明
- ・性能の保証または十分で適切な検査なしでの製品の使用期間についての間違った説明
- ・製造物の保証およびアフターサービスについての間違った説明
- ・誤解を招く価格の表示
- ・間違ったあるいは誤解を招く比較広告
- ・おとり広告

- ・定められた基準に適合しない販売方法で商品を提供すること

- ・同じまたは同種の商品やサービスの価格をつりあげる意図をもって買いだめをしたり販売を拒否したりすること

この法律は、安全、品質、選択、表示、教育そして救済についての消費者の権利の保護あるいは促進のために国レベルにおいてもそれぞれの州においても、消費者保護委員会 (Consumer Protection Councils) を創設することとしている。消費者保護委員会はそれぞれのレベルでの消費者問題担当大臣に加えて、その他の行政機関および非政府組織の構成員によって形成されている (第二章、四一八条)。

前述したこの法律の性質はけっして特殊なものではない。しかし消費者の救済に関してそれが機能をした以上のインパクトを与えることになった。消費者団体は、消費者個人に変わって訴訟を提起することができる。クラスアクションが導入された。さらに特徴があり、とくに効果的な消費者救済メカニズムが導入された。以下、それについて説



明する。

この法律には消費者に代わって消費者団体によって提起される訴訟に関する規定がある。販売され、提供された商品やサービスに関する苦情は、「商品を販売された又は提供されたあるいはサービスの提供を受けた消費者が、消費者団体の構成員であるとないつにかかわらず、認証消費者団体（一二条b項）」によって、適切な消費者救済機関に提訴される。この条項の解説書はこの条項の対象を明らかにしている。つまり「認証消費者団体とは、一九五六年会社法あるいは今後発効するその他の法律によって認証された自主的消費者団体のことを意味する」。

この法律はまた、クラスアクションについて規定する。販売されまたは提供されたあるいは販売又は提供の合意がなされた商品、提供されたあるいは提供の合意がなされたサービスに関する苦情は、「一人以上の消費者が、多くの消費者が同様の利益を有する場合に、地方委員会（District Forums）の許可を得て、利益あるすべての消費者に代わつてあるいはその利益のために」地方委員会に提訴される（一二条）。

この法律は、すでに存在している裁判所のピラミッド型設置形態に対応しつつも、それとは独立した消費者紛争解決救済機関を各地方、州および国レベルで設置した。これらの機関の構成は（地方委員会、州委員会（State Commission）および国家委員会（the National Commission）として知られているが）、その証拠や手続きの規則および提供可能な救済策はそれらの機関が十分に機能できるように規定されている。

救済機関は地方や州レベルでは三名、国レベルでは五名によって構成されている。それぞれの段階での会長は（the President）は裁判官かあるいは裁判官であった者（地方委員会の場合には裁判官の資格をもった者でも可能）である。会長は判断が法的であることを確保しようとする意図する。地方や州では各一名、国では四名の救済機関の他のメンバーは、経済、法、商取引、会計、企業、公的問題または行政に関する問題を取り扱う適切な知識又は経験と能

力がある、見識と地位 (standing) のある者で、そのうちの一人は女性でなければならない。

救済機関は政治的な任命権者に私物化され、不適切な人物によって法の改正がリードされているとの批判があった。現在の委員の選任はそれぞれの段階で個別に選任されている。地方委員会および州委員会に関して言えば、法務長官と消費者問題を管轄する省庁の長官、州委員会の委員長で構成される選任委員会が作られる。国の委員会の場合には、州の委員会の委員長によって権限を与えられたインド最高裁長官によって指名されたインド最高裁の裁判官が任命される。

地方委員会は、商品又はサービスの価値または請求されている損害賠償額が五〇万ルペ (Rupees) を超えない苦情を取り扱うことができる。州委員会は五〇万ルペを超え、二〇〇万ルペ未満の苦情を取り扱うことができる。二〇〇万ルペを超える苦情は国の委員会に回付されなければならない。州委員会は監督機関としても機能しており、帳簿を提出させる権限を有するとともに、地方委員会で検討中または決定された紛争について適切な命令を伝える権限を有している。さらに州委員会は、地方委員会の決定についての不服申し立て機関としての機能も有しているが、地方委員会によってなされた決定から三〇日以内に申し立てられなければならない。国の委員会は、同様に州委員会の決定に対する不服申し立て機関としての機能を有している。

すでに述べたとおり、一九八六年インド消費者保護法によって設立された救済機関の重要な特徴は、その考え方が自由な原則によっていることである。被害を受けた消費者は自ら行動をおこしてもいいし、認証された消費者団体の援助を求めることもできる。法の原則は、代表訴訟やクラスアクションも認めているし、州や国の政府による訴訟も認めている。

この法律は、苦情が事前に救済機関に提出されるべきであるとは規定していないが、実際にはほとんどの苦情 (そ

れが文書によるものであれ、口頭による苦情であれ）は地方委員会によって取り扱われている。

地方委員会は、三〇日以内に自らの説明をする機会のために、苦情を紛争の反対当事者に伝える。もし、苦情が否定されあるいは論駁され、または反対当事者から何の返答もなされないならば、裁判所 (The Court) は（文脈からすればこれは「地方委員会」であると思われるが、原文では裁判所と記載されている。訳者注）苦情を取り扱う手続きを行う。地方委員会は必要な場合には、苦情申立人の費用で適切な研究機関に対して苦情申立対象の商品について必要な検査を行うことを要請する権限が与えられている。その際には、紛争両当事者に意見を聞く機会が与えられる。地方委員会でのすべての手続きは法的な対審手続きであるときとみなされている。

地方委員会は私法裁判所 (Civil Court) に付与されているのと同じ権限を有している。それには出頭を求め、被告人や証人を尋問し、証拠の提出を求め、供述証書を受け取る権限も含まれている。さらに地方委員会には幅広い救済手段を決定する権限もある。

- ・商品の修理、交換または支払済金員の返還
- ・過失によってこうむった損害又は傷害についての損害賠償
- ・提供されたサービスについての欠陥または欠損の除去
- ・不正で規制されている取引行為または販売されている商品が危害を与えないための差止、
- ・両当事者に対する適切な費用の支払

州および国の委員会も地方委員会が苦情に対して有しているものと同様の権限を行使する。しかしながら、これらの新しく作られた機関は裁判所の最終的な監督のもとに置かれている。そこで国の委員会によってなされた決定に不服のある者は、最高裁判所に不服審判を求めることができる（二二条）。

6. 一九九一年モンゴル消費者保護法 (Consumer Protection Law of Mongolia 1991)

モンゴルの制定法は消費者を「必要性に対応して提供されている製品や労務またはサービスを購入する個人の買主または顧客」(一条の解説)に限定している。これでは買主以外の利用者は保護されない。この法律は製品の品質、安全性と情報、消費者の経済的利益の擁護、それに違反した製品についての苦情処理を取り扱う。さらに、適用される刑事精彩についても規定する。適用される刑事制裁は罰金と国家による製品の没収である。一九九一年の施行までは、法は消費者に本当に基本的な権利しか与えていなかった。与えられていた権利は、いわば政府機関の好意によって提供されていたに過ぎなかったのである。

この制定法はすべてでわずか一二の条文から構成されている。しかしながら、この法律を積極的に解釈すれば、もしそのような決断をするならば、基本的な消費者保護を提供するための莫大な権限を国家に与えていると読むことができる。安全でなく危害を生じさせる製品について適用される以下の条項は、この点を確認するに十分なものである。

- ・ 製造業者及び販売業者は、人の生命や健康あるいは環境に有害である製品については、国際規格に従ってその製品のラベルまたは包装に警告を記載することで明らかにしなければならない(四条二項)。

- ・ 製造業者は、腐敗しやすい製品または人の生命や健康あるいは環境に有害である製品については、説明書あるいはその他の文書で、その貯蔵、輸送、使用と消費について説明しなければならない(四条三項)。

- ・ 人の生命や健康あるいは環境に有害である製品については、有効期間経過後は販売または取引をしてはならない(四条四項)。

- ・ 適切な専門的機関が人の生命や健康あるいは環境に有害である製品を発見したならば、権限ある中央の監督機関は、製品の製造を禁止し、流通を阻止し、その労務やサービスの執行を停止する決定を行う(二一条三項)。

消費者苦情の救済に関するこの法律の第九条は、消費者またはその法的な代表者には製品（労務とサービスについては含まれていない）についての苦情をいう権限が与えられている。販売業者が最初に損害賠償の請求を受けることになるが、もし適切な根拠なしにその請求がなされたと考える場合には、その請求は政府監督機関によって取り扱われることになる。もし、政府監督機関による決定が受け入れられない場合には、消費者は裁判所に提訴することができる。

7. 一九九一年フィリピン消費者法 (*The Consumer Act of the Philippines 1991*)

スリランカやタイの制定法が施行された時期とほぼ同じくして、同様の動きはフィリピンでも自らの消費者保護法として実行された。その中心的な動きを担ったのは、ゼナイダ・ライエ (*Zenaida C. Reyes*) 弁護士であった。彼は、フィリピン消費者団体連合会の会長であるとともに、フィリピン大学法学部の教員でもあった。彼女の起草した法律案が政府機関、消費者団体および事業者団体に示された。修正された法律案は一九八四年にフィリピン議会によって支持された。その法律案は、フィリピン消費者法と名前を変えて、一九九〇年に新たに構成された議会での支持を受け、大統領による承認を得た上で、一九九二年七月一五日に施行されるに至った。

法の一般的な目的は消費者の利益を保護し、消費者の公共利益を増進するとともに、事業と産業についての行為基準を確立することにある。この法律に列挙されたより特別な目的には以下のものがある。

- ・ 危害や健康および安全性についての消費者保護
- ・ 詐欺的で不公正あるいは非良心的な取引行為についての消費者保護
- ・ 適切な選択及び消費者による適切な権利行使を可能にするための情報と教育の提供

・適切な権利と救済手段の提供  
・社会および経済政策の形成についての消費者の代表者の参画（二条）  
この法律は大変広い領域を取り扱う

- ・消費者用製品の品質と安全性
- ・食品、薬品、化粧品およびその機器
- ・危険物質
- ・詐欺的、不公正および非良心的な販売行為や契約
- ・度量衡
- ・消費者用サービスやその品質保証
- ・値段の表示
- ・ラベル表示や包装
- ・製品やサービスについての責任
- ・消費者信用取引
- ・広告と販売促進戦略
- ・修理や補修会社
- ・消費者苦情の取り扱い

この法律で採用された方法は、新しい規制機関を創設するのではなく、既存の機関に拡張された権限を行使することによって消費者保護を強化することであった。この法律には四つの主たる履行機関があった。

(a) 取引産業省 (Department of Trade and Industry (DTI))

この省の管轄は、消費者用製品の品質と安全性、詐欺的、不公正あるいは非良心的な販売行為、度量衡（メートル法換算）、消費者用製品やサービスの品質保証、価格表示、ラベル表示と包装、欠陥製品とサービスについての責任、修理や補修会社それに広告と販売戦略に関するところにある。この領域に関する新しい施行令と規則は、一九九三年七月に出されている。

(b) 農業省 (Department of Agriculture (DA))

この省は、取引産業省と同じ役割を担うが、農業生産物に対してのみ責任を負担する。新たな施行令や規則は一九九三年六月に出されている。

(c) 厚生省 (Department of Health (DOH))

食品、薬品、化粧品およびその機器、危険物質の製造、輸入と取引を適用対象とする施行令と規則はすでに制定されたものがあつた。それがこの法律にそのまま持つてこられた。

(d) 教育文化スポーツ省 (Department of Education, Culture and Sports (DECS))

消費者教育は、すでにカリキュラムに組み入れられていたが、教育文化スポーツ省によって管轄されるものは、この法律によって導入された。

この法律は、信用取引について規制をする中央銀行や証券取引所委員会にも重要や役割を付与している。中央銀行は、銀行や金融仲介業者による消費者信用取引を管轄するし、証券取引所委員会は金融会社を管轄する。

六つの機関（つまりは the DTI, DA, DOH, DECS, 中央銀行、証券取引所委員会）には、幅広い執行権限が付与されている。

- ・現行法あるいは新しい施行令や規則によって修正された権限や義務を執行する
- ・それぞれの役割や法によって具体化された基準に基づいて消費者プログラムを作成し、実行する
- ・それぞれの機関の規則、政策、実施計画を策定あるいは改定する際での意味のある消費者参加の手続きを確立する

・助言サービスを提供するとともに、消費者団体や一般大衆に対して、技術的法的な助言を利用可能にする

明らかに、六つの実施機関によって実施されることは、コーディネートと監視機関としての役割である。この法律は消費者問題委員会 (National Consumer Affairs Council (NCAC)) を創設することにもなった。NCACは四つの省庁の代表者と、四名の消費者代表、それに二名の事業者団体の代表によって構成されている。NCACの機能には、実施機関による実施状況の調査、評価、説明と調整、新しい政策や立法の提案そして継続的な教育と情報提供の実行がある。NCACの機能を実施しやすくするために、それぞれの実施機関は彼らの計画や行動についての文書をNCACに提供しなければならない。

8. 一九九一年モーリシャス消費者保護法 (*The Consumer Protection Act 1991 of Mauritius*)

一九九一年モーリシャス消費者保護法は、消費者保護についての包括的な立法を意図したのではなく、単に既存法を補完することを目的とした法律である。その焦点は、製品の安全性と品質にある。その主たる条項は、何人も定められた品質、機能、純正さと基準に関して欠点を有する商品を、とりわけ機械と自動車に関しては品質とその性能とに欠陥を有するものを供給してはならないと規定する。特別な規制機関や救済メカニズムは規定されていない。さらに、輸出促進地域で製造される食料雑貨、作物、水、食品、動物用飼料、化学肥料、航空機、医薬品、タバコおよ



び商品については、この法律の適用除外とされている。

9. 一九九三年中華人民共和国消費者の権利と利益の保護に関する法律 (*The Law on the Protection of Consumer*

*Rights and Interest 1993 of the People's Republic of China*)

一九九三年中華人民共和国は、消費者の権利と利益の保護法を制定した。この法律は、その中に消費者の権利、事業者の義務および消費者の法的な権利や利益を害した事業者を国家機関が刑事的に罰するための規定が列挙されている。消費者の権利と利益に関して事業者との間で生じている消費者紛争は以下のアプローチで対応される。

- (1) 事業者との相談と調停
- (2) 消費者団体に対する斡旋の依頼
- (3) 関連する行政機関への苦情申立
- (4) 事業者との間の合意によって設置された仲裁機関での仲裁
- (5) 人民裁判所での法的手続き(三四条)

新らしい機関や救済メカニズムが創設されたわけではないが、人民裁判所には、消費者にとって法的な手続きが容易にとれるように利便性を高める手段をとることが養成されている。消費者の権利や利益に関する紛争の受任、聴聞、判決は「中国人民裁判所民事手続法」に準拠して行われる。

10. 一九九四年台湾消費者保護法 (*The Consumer Protection Act 1994 of Taiwan*)

一九九四年台湾消費者保護法は以下四つの題目で消費者の権利と利益とを説明している。一健康と安全性について

の保護、モデル契約、特殊販売それに正確な情報である。ふたつの消費者紛争の解決手段を規定している。ひとつは地方自治体によって設立されている消費者紛争調整委員会 (Committees for Mediation of Consumer Disputes) を利用する方法である。もう一方は、裁判所の手続きによるものであるが、その手続きは民事訴訟手続法の原則を修正したものである。消費者団体はクラスアクションを提起することができるが、消費者保護官に任命された政府の同意による場合のみである。この法律違反に刑事制裁は規定されていない。

11. 一九九九年インドネシア消費者保護法 (*The Law on Consumer Protection 1999 of Indonesia*)

一九九九年四月二〇日に消費者保護に関する法律 (*the Law on Consumer Protection (LCP)*) が制定されるまで、インドネシアには消費者保護に関する枠組みを提供する包括的な立法はなかった。LCPは二〇〇〇年四月二一日に施行された。公衆衛生、電気、健康、食品、特許、環境管理、銀行などそれぞれの領域を規制する二〇余りの法律がある。それらすべての法はLCPの規定の趣旨に反しない限りにおいて効力がある。LCPがそれらの法律のある規定を無効にする場合もある。LCPには消費者保護に関する法を立法することで、法を補足する権限を規定されている。LCPは消費者保護を「消費者に保護を提供することを目的とする法的な対応を具体化するすべての行為」(一条一号)と定義する。この通常とは異なる条項はインドネシアにおける法的な対応の重要性を強調するものである。LCPの適用範囲は広い。有形または無形、移動可能または異動不可能、新品または中古にかかわらず、すべての種類の商品を含む(一条四号)。また、商品やサービスの販売促進を含むすべての種類のサービスを適用対象とする(一条五号)。

LCPの二条は、消費者保護は五つの原則に基づいて実施されると規定する。五つの原則とは、利益 (benefit) 、

正義 (justice)、公平 (balance)、安心と安全 (security and safety) である。LCP の多くの規定が、消費者と商業上の利益との間のバランスの必要性を強く考慮している。この法律は、消費者と事業者の双方に権利を付与し、義務を課している。

LCP は特に、不公正競争、約款条項、品質保証、広告それに製造物責任を規制する。この法律の大部分はインドネシアにおける消費者保護の制度上の枠組みを規定している。

LCP は政府と非政府組織との間の消費者保護についての責任の分担について規定する。国の段階では、国家消費者保護庁 (the National Agency for Consumer Protection (NACP)) が設立された。NACP は、第一次的な地方である州 (the provinces) に地域機関を創設することができる。第二次的な地方である区レベルにおいては、消費者苦情解決機関が設置され、紛争解決機関としての裁判所を補完する。

(a) 国家消費者保護庁 (the National Agency for Consumer Protection (NACP))

NACP は首都であるジャカルタに設置され、インドネシア共和国大統領に対して責任を負担する。NACP は国の予算で運営され、消費者保護に関する問題や立法について調査を行い、消費者団体の活動を支援し、消費者の苦情を受け付けることで、消費者政策について政府に諮問をする第一義的な責任を負う。さらに、NACP はメディアを通して消費者問題に対する公衆の関心をたかめる。

(b) 消費者苦情解決機関 (The Agencies for the Settlement of Consumer Disputes (ASCDs))

消費者苦情解決機関は、斡旋、仲裁、または調停を通して消費者苦情を取り扱い、消費者保護についての勧告を行うとともに、契約約款を監督し、LCP の規定に違反する事業者に対して制裁を課す。しかしながら、紛争は裁判所に提出されることもあるし、消費者と事業者間の紛争を取り扱う独立した機関に提出されることもある (四五条一項

および二項)。こうした独立紛争解決機関での合意によつては、刑事法によつて化せられる刑事罰を回避することはできず、もしどちらかの当事者が紛争解決の手続きが不成立に終わると判断した場合には、通常裁判所に提訴することができるとができる。

(c) 消費者団体 (Consumer Associations)

LCPには消費者団体の活動に関する規定がある。消費者団体は、認証された団体でなければならず、消費者保護に関する活動を行わなければならない。そうした要件に該当する消費者団体は、LCPの規定に違反した事件に関して、消費者を代表して裁判を行う法的な権限を与えられる。消費者団体の役割は、施行規則に規定されており、そこには消費者の権利や義務についての情報の普及、消費者に対して助言を行うこと、政府機関との連携と事業者に対する消費者苦情解決への支援が含まれている。

LCPは民事法と刑事法、双方の制裁を規定している。消費者に対する売買契約に関する規定の違反に対する制裁は、最高で二億ルピア (Rupiahs 200 million) の罰金と契約の履行である。深刻な傷害や病気、障害または死亡を生じさせるような不正競争についての違反は、刑事罰が課せられる。程度のひどくない違反行為については、二年以下の禁固および最高で五億ルピアの罰金。より深刻な違反行為については五年以下の禁固および二〇億ルピアの罰金が課せられる。それに加えて、裁判所は関連商品の没収、決定文書の送達、被害者に対する補償金の支払、刑罰を課せられた種類の営業行為の差止、市場からの商品のリコール、営業許可の撤回といった制裁を課することができる (六三条)。

LCPは、LCPの施行前で欠陥商品についての責任が規定されてはいたが、それを含む消費者の権利に関する包括的な法律がなかったインドネシアの消費者保護にとって、重要な前進である。さらに、この法律は独立した消費者

団体に政府機関の役割との連携を通して、消費者保護を実現する役割を認めている。さらに、裁判所での消費者苦情解決をすすめるために消費者団体に法的な地位を付与したことは、模範となるであろう。

#### D マレーシアの消費者保護法 (Consumer Protection Law in Malaysia)

旧植民地国の多くと同様に、マレーシアは宗祖国の法を多くの点で同一性を持って受け継いでいた。このことは、取引法の領域で顕著であった。一九五六年民法（七二年に改正）の三条および五条は、マレーシアに立法がない場合には、取引法の領域では英国のコモンローや制定法を継受すると規定していた。しかしながら、受け入れるべき法とは、「もし同様の事案が英国において生じていたとするならば、一九五六年四月七日（法が最初に施行された日）に英国において同様の事案に適用されていたであろう」法のことである。つまり、マレーシア議会が新しい法律を施行したり、独立時に導入した法を改正しない限り、一九五六年四月七日の英国法が適用されることになる。

二つの消費者取引についての重要な立法が、一九五〇年契約法（七四年改正）と一九五七年動産売買法（八九年改正）である。双方とも私法である。双方の法の起源は、契約当事者間の対等な取引能力と契約の自由の最大化という一九世紀の英国の概念に帰結させることができる。マレーシアの動産売買法は英国の一九九三年動産売買法を基礎としている。一九七九年動産売買法は一九九三年英国動産売買法を一新するものであった。後者の法そのものは数次にわたって改正されており、消費者に付与される保護もそれによって追加されている。しかしながら、一九七九年英国動産売買法とその後の継続的な改正によって付与された新たな権利は、マレーシアの動産売買法には含まれなかった。それ故、例えば、既述したように、マレーシアの場合、商品はその利用目的に適合しており、取引対象としての品質を有しており、特別の使用目的にも適合しているとすると黙示の条項は、契約の明示の条項によって排除することがで

きるとされた(六二条)。この状況は一九九九年消費者保護法が施行されるまで続いた。この点は後述する。

マレーシア法は不正契約を規制していない。免責条項はほとんどすべての消費者契約の特質である。民間不動産業者による住居の売買契約、直接販売(訪問販売、マルチ商法や通信販売業)および割賦購入信用(hire-purchase)を規制する立法が現在では制定されている。それらの法はそれぞれ、異なる程度ではあるが、複雑な売買契約を規制しており、ある場合には重要な保護を消費者に提供している。このことは、本質的には個別的方法論は保護が不統一であったということの意味していた。こうした状況はまた、一九九九年消費者保護法によって大幅に治癒されるまで続いていた。

表示や広告について規制をする個別法は、一九七二年取引表示法(The Trade Descriptions Act)(八〇年改正)であった。この法律は(家屋を含む)不動産には適用されず、その適用が取引又は営業の過程でなされた説明に限定されており、専門家によってなされた説明も適用が除外されていた(一五条)。この法律は、商品やサービスについての間違つたあるいは誤解を招く説明を刑事罰を貸すことによつて減少させることをねらつた刑事法であった。この法律は、提供される商品やサービスについて適切な表示をなすべき特別の義務を課していなかつた。それどころか、加害者によつて補償をうけるべきである間違つた表示の被害者について規定していなかつた。広告を規制するについての重要な問題は、最初は受け入れがたいデータが提供されることを防止することにある。しかしそれが表れたならば、規制担当者は直ちにそれを排除することができなければならない。一九七二年取引表示法は、そうした点のそれぞれについて規定されていなかったのである。

しかしながら、銀行や金融サービスの領域では、規制当局が広告を規制するために使うことができる幅広い規制権

限を付与されていた。その広い権限はまた、薬事や民間不動産業者による住居の領域での行政規制担当局にも与えられていた。実際、民間不動産業者による住居の事案では、それぞれの広告は規制担当者によって認証される必要があった。広範な権限は、認可期間を検討するという手段によって、メディアのオーナーの行為を規制する放送大臣や内務大臣にも付与されている。しかしながら、こうした行政的、官僚的管理は、政治的に微妙で不愉快な問題の発生を恐れてその適用をとどまらせがちになるし、消費者の経済的利益に反する広告は、規制担当者による高い感心を得るに至っていない。

消費者信用の領域での状況も同様である。消費者信用は、一九五一年貸金業法（八九年改正）、一九六七年割賦販売法（七八年改正）それに一九七二年質屋法によって規制されていた。現行法は機能を基礎としておらず、ある取引の形式を他のものと区別することは取引の現実を基礎としたものというよりは法的な概念に基づいて区別されている。こうした法はリース、クレジットおよびチャージカード、割賦販売、リボルビングクレジットなどを含む多様な形式の消費者信用について、消費者を保護する法制度を広げるに至っていない（唯一の例外は一九五〇年（七四年改正）契約法での寄託に関する一般条項がある）。さらに、多様な消費者信用取引にどの法律が適用されるのかも不明確である。三つの制定法は以下の事項についてそれぞれ矛盾する条項を規定している。

- ・ 免許制度
- ・ 広告規制
- ・ 消費者に対する情報提供、とりわけ利息とその他の課徴金についての情報提供
- ・ 法外な利息やその他の課徴金についての規定
- ・ 不公正と判断される契約の改定

- ・法的な対応についての警告および警告を発行するに際してあるいはそれに先んじてとられなければならない手段
- ・例えば保険の抱合せ販売についての消費者信用の利用

それらの法律には、法律に違反した場合の制裁についての首尾一貫した方針も欠けている。ある場面では刑事上の制裁が規定されている一方で、別の場合には私法上の救済のみが規定されている。刑事上の制裁が規定されている場合、その規定されている刑罰の程度にも矛盾がある。第三者の利益は十分には規定されていない。例えば、保証人は公正に取り扱われていない。それらの法律は、そのすべてが同じ行政機関によって施行されたものではなく、その結果、法も矛盾が生ずる結果になっている。広告と消費者信用に関する法は、一九九九年消費者保護法によっても手付かずのままになっている。

一九九九年消費者保護法の施行までは、マレーシアの製造物の安全性についての法は、特定の製造物ごとに数種類の別々の法制度によって対応されていた。例えば、

- ・一九五二年薬事法および一九八四年薬と化粧品監督規則
- ・一九八三年電気保安法および一九八四年電気保安規則
- ・一九七四年殺虫剤法
- ・一九五二年劇薬法（八九年改正）
- ・一九六八年放射性物質法

法律はこれらの製造物の販売と流通についての安全措置を講じている。管轄行政庁は、それら製造物が規定された基準に適合していると判断できた場合にのみその認証を行いまたは登録をしなければならぬ。もちろん、ある製造物はそれを利用することが制限されていることもある。一九九九年消費者保護法は、前述をした特定の領域では範疇



に入っていないものを含めた製造物の安全性を目的とする一般法である。

マレーシアには、製品基準産業研究所 (the Standards and Industrial Research Institute of Malaysia (SIRIM)) という、製造物のテストをしたり製品の基準を認証し評価する効果的な国立の組織がある。SIRIMの役割は製品を製造する事業者の部局に、マレーシアと国際的な基準に適合する製品を作らせることにある。この機関には基準を強制する権限はない。この機関は、製造業者から費用を支払って提出された製品を自主的にテストし、もしその製品が認証マーク制度で要求されている基準を満たしていたならば、基準マークを販売する。これらのラベルを得ることで、製造業者はマレーシアの同業他社に対して優越的な地位にたつことができる。SIRIMは、消費者用製造物についての被害事案を統計的に集めるわけではない。また、すべての事業者に守らねばならない基準を提示するものでもない。また、販売より以前にテストを行うわけでもない。現在では、消費者保護法が国内取引および消費者保護に関する大臣に守らなければならない基準を制定する権限を付与している。

マレーシアには包括的で一般的な製造物責任法がない。製造物責任に関する法は、契約法、過失不法行為に関するコモンロー原則、そしていくつかの制定法、その中でもっとも重要なのは一九五七年(八九年改正)の動産売買法であるが、に規定されている。コモンローも制定法も、商品によって生じた損害について、その請求者の異なる立場に対応して異なる補償権限を規定している。契約法や制定法の責任に基づく請求に対しては、契約の直接当事者のみが賠償請求をすることができ、善意の第三者、友人または家族といった製造物を利用したり、贈り物受け取ったりしたに過ぎない関係当事者には請求権限がない。これらの人々は過失責任に基づく不法行為によって賠償請求を基礎付ける必要があるが、不法行為に基づく賠償請求はほとんど理解しがたいほど複雑である。

一〇年間に及ぶ議論と草案提示後五年が経過して、一九九九年消費者保護法という名称の包括的な法律が一九九九

年一月一五日に機能をするに至った。この法律は一二章、一五〇条からなり、他の立法では対象としていなかった部分を選んで規定されている。この法律は既存の法律を廃止したり、改訂したりするものではない。しかしながら、消費者に対してのみその保護を広げたことによつて、この法律は必然的に、一般法の機能に対して異なる影響を示すこととなった。もっとも重要なのは契約法と動産売買法に対する影響である。

この法律は他の法律問題についての消費者保護立法としても幅広く規定をしている。誤解を招く詐欺的な行為、間違つた表示および不公正な取引について取り扱うこの法律の第二章は、豪州の一九七四年取引慣行法、ニュージーランドの一九八六年公正取引法の規定と同様の考え方で立法されている。その結果、商品やサービス、雇用に関するこうした行為を取り扱う特別な規定は、誤解を招く詐欺的な行為の一般的な禁止規定になっている。この章では、また価格の表示、おとり広告、景品や賞品および無料での提供についても規定している。

この法律の第三章は、商品やサービスの安全性を取り扱う。安全性の基準を明らかにするとともに、それに適合させることを規定する。同様に規定されているのは、商品についての一般的な安全性の要請である。抗弁条項としては、法や法に従つて決定された基準によつて課せられた要求に従つていないことが規定されている。供給者については抗弁事由は、知見の欠如および規定された基準に適合していない商品であると理解する合理的判断要素の欠如である。この章はまた、関係大臣に、その商品が人にあるいはその財産に危害をもたらす恐れがあるあるいはいずれにせよ安全ではない場合にその商品あるいはその種類の商品を禁止すべきとする権限を付与している。こうした禁止命令は、安全ではない商品を供給者の費用で持つてリコール（回収）することを含む救済手段を供給者に実行することを付加的に求めることもできる。この法律のこの章は、七四年豪州取引慣行法、八六年ニュージーランド公正取引法そして八七年の英国消費者保護法（第二章。但、この章は健康増進のための商品や食品には適用されないが）を参考にして立

法されたものである。

この法律の第IV章は第II章および第III章に関する攻撃、防御そして救済手段を取り扱っている。この法律の違反行為は、被告が法人の場合には罰金が課せられるし、被告が法人ではない場合で罰金または懲役あるいはその併科となる。

この法律の第V章は、権限や品質、利用目的への適合性、表示や見本に適合していることといった商品提供についての品質保証を取り扱う。保証の中には、価格、修理と部品の在庫、製造業者によって明治に補償された事項が含まれている。第VI章は、供給者に対する権利を取り扱う。第VII章は、動産売買についての保証についての製造業者に対する権利を取り扱う。

第VIIIおよびIX章は、サービスの供給に関する保証およびその供給者に対する権利を取り扱う。この法律の第V章からIX章まではニュージーランド九三年消費者保証法にひじょうに似通った基盤を有している。

この法律の第X章は八七年消費者保護法によって英国で導入された欠陥製造物に関する厳格責任を適用する。このように、マレーシアは製造物責任についてのE.C.指令によって影響を受けた多くの国の仲間入りをした。残念なことにはこの法律は、農業生産物を適用例外とし続けている。また、特定の製造業者に対して提訴できる損害額の最大額も最少額も規定されていない。障害や死亡についての損害賠償額は、民法の条項にしたがって決定される。それ故、不法行為法でも契約法でも可能な賠償額にそれぞれに対応した違いはない。法律が規定するところは、賠償請求が厳格責任基準で算定されると言うことである。

この法律の第XI章は、政府、事業者、消費者、その他の社会の代表者および学識経験者からなる消費者助言委員会 (National Consumer Advisory Council) について規定する。

第II章は、消費者苦情解決機関として裁判外紛争機関を、公的な機関で法的な業務に従事している者および法実務家としての資格を有するものによつて構成される機関として導入している。この紛争解決機関の管轄は、当事者が合意によつてその金額を超える請求をする場合を含んで一〇〇〇〇マレーシアリングを上限とする紛争まで広げられている。一九九九年消費者保護（消費者苦情についての解決機関）規則は紛争解決機関の形式とその他の機能について規定している。さらにこの新しい仕組みに加えて、マレーシアではすでに自然人によつて提訴された事件で五〇〇〇マレーシアリングを上限とする治安判時裁判所での少額訴訟手続きが存在している。この少額裁判を法人が利用することはできない。また、マレーシアには二種類の事業者によつて創設されたオンブズマン制度がある。ひとつは保険会社によるもので、もう一方は金融機関によるものである。残るこの法律の二章は、法の施行と雑則を規定している。

この法律の重要な問題点は、消費者の利益に関する多数の重要な問題がその適用対象からはずれていることである。制定法によつて規制されている専門家（弁護士、医師、歯医者、エンジニア、建築家、看護師など）は、それぞれの法で自主規制あるいは行政機関による規制が認められており、それ故、この法律の適用から除外されている。より批判すべきは、健康管理の専門家または健康管理機関によつて提供されるサービスが同様に適用除外とされていることにある。

この法律が議論されていた当時、マルチメディア開発委員会の活動はまだ行われておらず、担当省庁が電子商取引は行政機関によつて規制されるであろうと間違つた予測をしたために、結果的に電子商取引は消費者保護法の適用除外とされた。それ故、関係大臣によつて指定されていない限り、電子的手段によつて影響されるいずれの取引もこの法律の適用が除外されている。大臣はこうした指定を一度も行つておらず、結果的に郵便によつて締結された消費者

契約がこの法律の適用があるのに、電子メールによって締結された契約はそれとは異なるという不合理な状況が生じている。

#### E 今後の課題 (The Task Ahead)

ほとんどすべてのアジア諸国は、現在では消費者保護についての枠組みを定めた法律を制定している。もつとも、法律それ自体はまったく同じではない。それらは形式も内容もとても異なっている。残念なことに、そうした法が存在することは、ほとんどの場合、消費者の地位の向上をほとんどもたしていない。消費者法がその目的を達成できていない理由はいくつも考えられる。その理由の四つがもっとも批判的に検討される―それは、適用範囲が限定されていること。必要な実効性確保のためのルールが導入されていないこと。法の執行が十分になされていないこと。それに消費者救済手段が限られていることである。

##### (a) 適用範囲 (Scope)

枠組みとしての法は、ほとんどすべてが消費者保護法という名称であるが、その内容はそれぞれ異なっている。それぞれの法の規定の詳細に焦点をあけるとともに、それらをより完全なものにするために必要とされる改正点について提案することが必要とされている。

枠組みを定めた法律のほとんどすべてに欠けている重要な立法上の欠陥は、商品やサービスをクレジットで購入する点については規定していても、クレジット取引そのものについては規定をしていないことである。私たちの研究では消費者や家庭でのクレジットはほとんどのアジア諸国で急速に増加しており、過剰債務 (indebtedness) は多くの家

庭で問題なっている。衝動買い、過剰な支出、詐欺的な広告、選択の基盤となるクレジットについての情報の不足、一方的な契約約款、借主と保証人双方にとって過酷な支払が遅れた場合のルール、滞納者に対する嫌がらせは、消費者にふりかかる問題のいくつかである。こうした問題は多くの新しい形式のクレジットが登場するにつれて、より顕著になってきている。いぜん多くのアジア諸国は、信用供与者をその適用対象が意図するような時代遅れのクレジット法を適用している。

別の重要な領域で法律が対応していないものは、電子商取引である。これは、アジアの急速に開発が進展している国でより重要な問題になってきている。

枠組みを定めた法律の多くは、そのアプローチが十分に機能的とはいえず、法規定の違反行為に対しても機能的ではない。法律で消費者に損失が生じないように事業者の行為を差し止めることは許されていない。消費者保護は、安全基準や製造物のリコール、製造物の内容についての適切な表示、価格表示と単位価格表示といった問題についての違反行為に対する対応や法の実効策が定められてより機能する。

#### (b) 実効ルール (Implementation Rules)

前述のように、包括的法律と呼ばれているものの多くは、それについての補助的な法を規定する立法権限またはその執行機関を明らかにする、単に枠組みを定めた法に過ぎない。これらの法には、その目的を実現するだけの緊急性が感じられない。

もともと関心のある領域としては、消費者に提供される商品やサービスの安全性に関する基準事項である。提供される商品やサービスが禁止されたり、制限されたり、特別な限定付けがなされることが決定されなければならない。

基準を決定する消費者保護機関や他の特別な機関はこの作業を管轄する原則や適用される方法について合意する必要がある。指導原理を検討するについてはさまざまな問題がある。一パターンナリストイック、コスト分析問題、リスクの分析問題、危険の分析問題、予防策、*bodies-in-the-street*、そして消費者の自己保護。アジア諸国の消費者の擁護者や消費者問題に関心をよせる法律家ですら、基準を設定したり、その基準を設定する原則について感心をよせているかは不明確である。決定を行う者はその方法について明らかにするべきであり、そのことを通して決定の質と透明性を向上させる必要がある。

ガイド基準の決定とその方法論の決定に関する多くの作業がコーデックス委員会で行われている。提出される決定は、アジア諸国で議論する基準に必然的に影響を及ぼす。

その他の重要な問題として、政府が「消費者の自己責任」アプローチを採用することを意図する企業に影響を受けているように見えることである。実際、そのことは、特に弱い層—子供、高齢者、読み書きのできない者それに経済的困窮者—に衝撃を与えることになる義務の放棄であり、基本的な人権保障の拒否である。政府がとりわけ弱者を中心として住民を保護するという基本原則を放棄するとすれば、それは不幸なことである。

(c) 執行体制 (*Enforcement*)

枠組みとしての法制度が施行されている国々の多くにおいて、法に実効性を付与するための追加の対応が十分にはなされていない。能力不足だけがその理由ではない。政府は、事業者の巧妙な影響力が故に、あるいは企業が倒産してしまうとか地元の住民に対する貴重な雇用がなくなってしまう、あるいは外貨の収入に影響があるという理由で、法制度が履行されていないことを実際にはやむを得ないとする対応をしている。とりわけ、近年のアジアの経済危機

は、法を執行しようとする意思を弱めている。

(d) 救済手段の限定 (*Limited Avenue for Redress*)

いくつかのアジア諸国では新しい消費者救済メカニズムが導入されてはいるが、これらは一様に問題を取り扱うものではない。他のいくつかの国では、救済メカニズムが存在するが、それらは実体法上の権利の明白な改善抜きに機能している。救済メカニズムは、チャリテイである場合を除いて、実体法上の権利に対応しないものを提供することはできない。また、その他の国々では、手続法上の権利が実体法上の権利と適合していないところがある。そのため、救済は依然として非現実的なもの（絵に描いた餅）に過ぎない。手続法上の権利に裏付けられた実体法上の権利が幅広く整備されなければ、救済は現実的にはならない。

さらに注目すべき問題点がある。新たな消費者救済メカニズムはそうしたメカニズムが利用できなかった者や十分に提供を受けることが不可能であった者に対しては便益を与えていないようにも見える。すでに十分な権限を享受され、政府の財源を十分に活用することができ、必要な者がこのメカニズムを乗っ取っている。研究者は作られた新たな救済メカニズム効率的に利用されるとともに、必要な改革について提案するにもっとも適している。