

EUにおける製造物の安全性と欠陥商品の責任

—日本法への示唆—

角 田 光 隆

目次

1. はじめに
2. 製造物の安全性
3. 欠陥商品に対する責任
4. 日本法への示唆

1 はじめに

1, 1 消費者政策の経緯

欧州共同体の消費者政策は欧州経済共同体が設立された当時から認識されていた。1962年に欧州共同体委員会の内部に消費者問題のための連絡委員会が設けられたことからわかる。

1975年には、消費者政策に関する行動計画が発表された。消費者政策の横断的な側面が強調されるとともに、五つの基本権が確認された。これは健康と安全を求める権利、経済的な利益の保護を求める権利、損害賠償を求める権利、情報と教育を求める権利、消費者の代表を求める権利である。1970年代には、化粧品の安全性、食品の表示、誤解させる広告、訪問販売の分野における共同体立法が制定された。

1981年には、1975年に採択された消費者保護と情報政策のための準備計画の強化が行われた。1985年に、各国によって異なる工業規格や基準、技術規則の統一に関する新しいアプローチが採用され、製造物責任に関する指令が採択された。1987年には、単一欧州議定書第100a条に消費者概念が初めて導入された。

1993年に新しい消費者政策の三ヵ年行動計画が採択された。具体的には、玩具の安全性、一般的な製造物の安全性、越境支払い、不公正な契約条項、遠隔販売、タイムシェアリングに関して行われた。1993年に発効したマーストリヒト条約第129a条では、消費者政策の法的枠組みが規定された。グリーン・ペーパーにおいて、金融サービス、司法に対する消費者のアクセス、食品法、消費財の売買と保証が取り上げられていた。法的イニシアティブの対象は、差止命令、遠隔地契約、比較広告、越境振替であった。この時期に、消費者政策の一環として環境問題に配慮した持続可能な消費、欧州市民消費者と企業との対話の促進、各地域レベルにおける情報サービスが意識された。1996年以降は、経済のグローバル化、公共サービス、情報社会の出現、バイオテクノロジーの発展に対応する形で、1998年までの欧州共同体委員会の優先事項が決定された。たとえば、消費者信用、支払手段、食品、消費者の健康に関する措置を行うこと、持続可能な消費行動を促すことや情報社会へのアクセスを容易にすることを目的とした消費者教育を計画・実行することなどであった。1997年のルクセンブルグの欧州理事会では、安全な食品の生産と供給は欧州連合の政策の優先事項の一つであることが確認された。1999年に発効したアムステルダム条約第153条において、消費者の健康・安全性・経済的利益を保護すること、情報と教育に対する消費者の権利を促進すること、消費者の利益を守るために組織することが規定された。この消費者保護の必要性は、その他の政策の策定と実行の際に考慮され、特に公衆衛生の分野では消費者保護の必要性が定められている。

1999年から2001年までの行動計画において、三つの主要分野が定められた。第一に、消費者の代表と教育、消費者団体間の対話、消費者と産業界との間の対話、適切な情報提供キャンペーン、助言センターの拡張、消費者教育に関する構成国との協力に関する分野である。第二は、科学的な助言と持続的なリスク分析に基づく消費者の健康と安全の保証に関する分野である。第三に、消費者の経済的な利益の保証の分野である。この分野は金融サービスも特に考慮し、共同体政策の別の部門でも考慮されている。

2002年以降は、「消費者政策戦略2002—2006」文書に基づいて消費者政策が実施されている。

1, 2 私法上の消費者共同体法

欧州共同体法の対象は、会社法、労働法、契約法および消費者保護法、宣伝・広告法、著作権法・データ保護法、産業財産権法などである。

契約法および消費者保護法に関する主要なものを挙げると、1985年の欠陥のある製造物に対する責任に関する指令、1985年の営業所以外で締結された契約における消費者保護に関する指令、1986年の独立的な商取引に関する構成国の法規定の調整に関する指令、1986年の消費者信用に関する指令、1990年のパッケージ旅行に関する指令、1991年の定期航空運送における運送不履行に対する補償給付制度の共通規定に関する規則、1991年の保険仲介者に関する勧告、1993年の消費者契約の濫用条項に関する指令、1994年の不動産のタイムシェアリングに関する利用権の取得の契約側面における取得者の保護に関する指令、1994年の電子式データ交換の法的側面に関する指令、1995年の商取引の支払期限に関する勧告、1997年の越境振替送金に関する指令、1997年の投資者の補償制度に関する指令、1997年の遠隔販売における契約締結の場合の消費者保護に関する指令、1997年のユーロの導入に関連した規定に関する指令、1997年の電子式支払手段によって行われる取引に関する勧告、1997年の航空運送事業者の事故責任に関する規則、1998年の消費者の権利の争いに関する裁判外の調停に権限を持つ団体に適用される原則に関する勧告、1998年のユーロの導入に関する規則、1998年の消費者利益の保護のための不作為の訴えに関する指令、1999年の消費財の売買および保証に関する指令、2001年の一般的な製造物の安全性に関する指令、2002年の金融サービスの遠隔市場取引に関する指令がある。

1, 3 「消費者政策戦略2002—2006」文書⁽¹⁾

1, 3, 1 序説

新しい消費者政策戦略は三つの目的を持っている。すなわち、高い共通のレベルの消費者保護、消費者保護ルールの効果的な実施、消費者団体を欧州

連合の政策に関係させること、である。これらの目的の趣旨は、消費者の関心事を欧州連合の他のあらゆる政策に統合することを達成すること、消費者のために単一市場の利益を最大限に活用すること、欧州連合の拡大を準備すること、である。これらの三つの目的から出てくる行動計画として考えられているのは、高い共通のレベルの消費者保護については、欧州連合の消費者保護に関するグリーン・ペーパーが取り組んでいる商取引の慣行問題を引き続き追及することやサービスの安全性に関するイニシアティブである。消費者保護ルールの効果的な実施については、構成国間の行政協力枠組みや消費者のための補償メカニズムの発展である。消費者団体を欧州連合の政策に関係させることについては、欧州連合の政策決定に消費者団体を参加させるメカニズムの検討や教育と能力形成プロジェクトの設立である。

消費者政策の対象は、市場における消費者に関連する安全性・経済問題・法的問題、消費者に対する情報提供と教育、消費者団体の促進、他の利害関係人と共に消費者団体が消費者政策の発展に寄与すること、に関する。しかし、食品安全の問題は別に扱われる。この問題は2000年の食品安全白書で対策が講じられている。

本稿との関連で、以下のような二つの目的だけに言及することにする。

1, 3, 2 欧州連合全体における高い共通のレベルの消費者保護

この目的は、財とサービスの安全性や消費者に信頼を与える経済的利益の状況を調和させること、商取引の慣行と消費者契約上の権利に関する共通の単純かつ明瞭な EU ルールと安全性の条件を設定すること、現行の EU ルールの間のギャップを埋めること、規制の別の形態を十分に利用することによって企業と消費者の責任を強化することを意味する。この目的の実施のためには、欧州連合の他の政策が体系的に・特別に消費者利益に取り組むことが必要とされている。また、消費者にとって重要で、高いレベルの保護を確保する規定はあらゆる欧州連合政策の策定において完全に考慮される。消費者政策に関しては、政策の全範囲と影響を受けるグループに対する影響評価が行われる。

消費財の安全性について、高くて継続的な保護が必要である。サービスの安全性については、運送以外の領域も共同体の行動が不可欠である。それ故、一般的な製造物の安全性に関する改定指令の実施、特に安全基準の発展が必要である。サービス分野では、サービスの安全性に関する適当なイニシアティブ、特別な安全性問題に取り組むことが必要である。化学薬品に関する新法を準備する。

1, 3, 3 消費者保護ルールの効果的な実施

構成国の間における法の実施協力について、構成国の間の消費者保護に関する法の実施協力のための法的枠組みが提案されている。構成国の実施機関の代表からなる委員会を設立することを含んでいる。一般的な製造物の安全性に関する改定指令には、すでに実施協力が導入されている。現存する非公式の協力は存続する。

財とサービスの安全性に関する情報とデーターについて、迅速警報システムと製造物に関連した傷害に関するデーターの収集・交換のための計画を発展させる。迅速警報システムの実施は、一般的な製造物の安全性に関する改訂指令の実施の一部として行われる。サービスの安全性と特定のサービス部門の事故に関するデーターと情報の収集・評価・交換のための制度の発展は、サービスの安全性に関するイニシアティブの一部として行われる。傷害防止計画に基づく製造物に関連した傷害に関するデーターの収集・評価のための現行制度は、新しい健康計画の一部として継続し、適切な特別なイニシアティブによって強化される。加盟候補国における適切な行政構造と法の実施権の確立に援助する。加盟候補国は一般的な製造物の安全性に関する改訂指令の実施にかかわり、強化された迅速警報システムに参加する。

消費者団体に対する援助について、消費者団体が持っている差止命令の利用と市場監視を媒介とした法の実施に対する役割を考慮して、2003年に一般的な製造物の安全性に関する改訂指令との関連で、市場監視に関する消費者団体のための特別な訓練コースを作る。構成国との間で調整的なイニシアティブも開始することに努める。

1, 4 「消費者戦略2002—2006」文書に関する動向⁽²⁾

1, 4, 1 欧州連合レベル

「消費者戦略2002—2006」文書に関して、2002年12月2日に欧州理事会が決議を採択した。2003年2月26日には欧州経済社会委員会が意見を提出した。2003年9月15日には「消費者戦略2002—2006」の実施計画書が出された。本稿と関連する範囲内で言及する。

欧州理事会の決議は、欧州委員会、欧州委員会と構成国、構成国に分けて要望を出した。欧州委員会に対する要望は、一般製造物安全指令に基づくガイダンスと適切な基準を発展させること、化学薬品の分野のような安全に関する部分的な共同体法を発展させること、e-Europe2005との関連で安全性・良い実践・安全性に対するリスクの意識を促進させるための措置を採ること、である。

欧州経済社会委員会は「消費者戦略2002—2006」について多数の賛成を得て、意見書を公表した。この意見書は一般論を述べた上で、個別的にユーロ、安全性、商慣行、消費者契約、金融サービス、電子商取引、公共利益サービス、世界貿易機関、法執行、消費者団体との協議、消費者に対する情報提供と教育に分けて論じていた。

安全性に関して、欧州委員会の個別的な実施計画に賛意を示した。家庭内の事故とレジャーにおける事故が多いので、製造物責任に優先事項が与えられるべきあるとする。それ故、欧州家庭・レジャー事故監視制度の拡大を求めている。また、消費者の安全性に関する公衆の意識を高めるための措置を求め、標準の開発とサービスの安全性に関する行動計画に賛成している。

1, 4, 2 構成国レベル

構成国等における「消費者戦略2002—2006」の実施状況が報告書という形で公表されている。報告書提出国はオーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、イギリス、チェコ共和国、サイプラス、ラトビア、リトアニア、スロベニアである。

これらの国々の報告書のすべての内容を論ずることができないので、イギリス、フランス、ドイツに限定して紹介することにする。また、本稿と関連する範囲内で言及する。

イギリスにおいて、「高い共通のレベルの消費者保護」という目標の中で、消費者に対する授権と保護として、消費者ダイレクト、良い自動車修理場計画、安全なインターネット・ショッピング運動2002—3、イギリス消費者信用法、国民借金関連電話、消費者教育計画、消費者に対する物品の売買と供給に関する法、家庭安全ネットワークが存在する。消費者の利益は他の政策に日常的に含められている。

フランスにおいて、一つ目の目標である「高い共通のレベルの消費者保護」の分野では、消費財とサービスの安全性について、電力によって動く移動式の道具によって磨り潰しまたは挽くための回転式研磨用具、消費者によって制御される温度で食品を保存すること、燃料の消費と二酸化炭素の放出、エネルギーの消費（エアコンディショナー、電気オーブン）、織物におけるアゾ染料に関するものが存在する。

二つ目の「消費者保護ルールの効果的な実施」の分野では、競争・消費・詐欺撲滅のための総局による国家・地域調査、産業生産物の安全性、消費者の調査研究が行われた。

ドイツにおいては、「高い共通のレベルの消費者保護」の分野で、まず一般的な行動計画が策定された。これは消費者保護に関する行動計画で、2003年に採択された。

個別的に、消費財とサービスの安全性に関して、設備と製造物の安全性に関する法律がEU指令の置き換えとして成立した。

「消費者保護ルールの効果的な実施」の分野では、製造物とサービスの安全性の法執行に関して、化学物質と製造物および設備におけるEU指令の置き換えが行われた。

「消費者団体をEU政策に適切にかかわらせること」に関する分野では、製造物と設備の安全性に関する法律に関連する消費者団体の委員会への参加

が実行されている。

消費者政策の質を改善する行動計画に関して、消費者政策と食品政策に関する科学的助言委員会の設置、消費者政策の原理に関する政治・産業界との討論セミナーの開催、物品とサービスに関する試験の援助が行われている。

これらの内容から、同一の目標の下でも、構成国における具体的な措置は多様なものであることが理解できる。

1, 5 「消費者戦略2002—2006」の実施計画書⁽³⁾

「消費者戦略2002—2006」の実施計画書から、消費者戦略の実施状況と評価を見ることにする。当該文書は消費者戦略の三つの目的ごとに分類され、当該目的のもとで個別項目ごとに整理されている。ただし、本稿と関連する二つの目的に限定して論ずる。

最初の目的である「高い共通のレベルの消費者保護」では、消費財とサービスの安全性、消費者の経済利益に関する立法、消費者契約を規律する法、金融サービス、電子商取引、公共利益サービス、競争、環境、国際貿易に分かれている。

消費財とサービスの安全性の分野では、サービスの安全性に関する検討文書が公表され、サービスの安全性に関する欧州委員会の提案が出されている状態である。製造物の安全性に関する新しい一般製造物安全性指令と製造物の安全性に関する共同体法との間の調整を行うガイドライン、危険な製造物の製造業者と流通業者による通知のガイドライン、製造物の安全性に関する基準のレファレンスを公表し、新しい標準化命令を開始する決定は進行中である。しかし、製造物の安全性基準の評価を行う決定はすでに行われた。個別に化粧品の安全性に関する指令の改正案が完成した。玩具に関する指令の改正と電気製品の安全性を規律する低電圧指令の改正が進行中である。ホテルの安全性に関する改正勧告の提案も進行中である。

二つ目の目標は、「消費者保護ルールの効果的な実施」である。この分野は構成国間の法執行の協力、製造物およびサービスの安全性に関する法執行、救済手段、消費者団体への援助に分かれている。

製造物およびサービスの安全性に関する法執行の分野において、製造物に関連する傷害のデーターの収集・評価制度、一般製造物安全性指令の迅速警告システムの効果的な機能に関するガイドラインの作成、一般製造物安全性指令に基づく製造物安全性ネットワークの形成、加盟候補国の法執行の強化が行われつつある。

1, 6 ヨーロッパ共通の法原理

1, 6, 1 欧州民事法典研究グループ⁽⁴⁾

ヨーロッパ民事法典研究グループのプロジェクトは、構成国の現行の私法を共有する法原理の観点から定めることができる範囲・程度を決定することであって、これが可能である限り私法の共通事項を法律草案の形で表現することである。ただし、法律テキストを作成することが唯一の目的ではない。このプロジェクトは法学自体にとって利益があり、ヨーロッパおよびヨーロッパ以外の実務家と法学者にとって役立つものと考えられている。

このプロジェクトによって作成されたリステイメントは、欧州連合における私法の概観、欧州内部の取引や欧州外部との取引、構成国の基礎的な私法の知識の獲得、構成国内部の法的議論や現行法の発展、構成国法の自発的な収斂、EC条約第288条第1項における共同体機関の契約外責任の発展のように構成国の共通の法原理から欧州連合法の法原理を導き出すこと、越境取引の形成における自発的な採用、仲裁を含む請求事件の自発的な紛争解決、比較法研究における教育、構成国によって訓練された法律家の間の理解とコミュニケーションにとって役立つものと理解されている。

このプロジェクトの範囲は、債権法と動産法に限定されている。債権法の領域は、契約一般法、特別契約法、契約外債権関係が考えられている。これらの領域が選択されたのは、異なった伝統、政策、社会慣行が比較的少ないと判断されたからである。したがって、土地法、家族法、相続法、雇用法は除外されている。債権法と動産法に限定されたのは、欧州域内市場との関連で、ビジネス活動と直接関係するからである。

契約一般法に相当するのが、ヨーロッパ契約法原理である。特別契約法は、

売買，サービス，人的担保，長期契約，消費貸借，保険契約，金融サービスに関する。契約外債権関係は，事務管理，不当利得，不法行為に関する。動産法は，財産権の移転，動産担保，信託法に関する。

本稿との関連で言えば，不法行為が注目に値する。不法行為については別稿で論じたことがある。⁽⁵⁾

1, 6, 2 その他の研究グループ

ヨーロッパ契約法委員会，ヨーロッパ家族法委員会，家族法国際協会，私法統一国際協会（UNIDROIT），信託法の研究グループ，欧州民間法律家アカデミー，欧州大学研究所，欧州法律アカデミー，欧州私法統一述語の研究グループ，欧州契約法協会，不法行為及び保険法欧州センター，オーストリア科学アカデミーの欧州不法行為調査団体，欧州不法行為法研究グループ（ティルバーグ・グループ），欧州私法の共通点プロジェクト・グループ，欧州私法調査グループ，イギリス国際・比較法研究所，普通法ケースブックプロジェクトグループ，EC現行私法調査グループ，国際商事法グループ，ヨーロッパ私法ネットワーク，ヨーロッパ法律研究グループ，マックスプランク研究所などが存在する。本稿との関連で言えば，不法行為に関する活動が重要である。不法行為を含めて，これらの組織の研究内容を別稿で論ずる。

1, 6, 3 中東欧からの視点

EU私法を考察する場合に，その対象地域を分ける必要性を指摘した。⁽⁶⁾ そのことは中東欧諸国がEUに所属し，所属する予定である現在においても変わるものではない。

中東欧諸国において西欧民法典が影響力を持っていた。ロシアを含めて指摘すると，フランス民法典はルーマニア，ポーランド，ロシア，セルビアなどに影響を与えた。イタリア民法典草案はルーマニアに影響を与えた。オーストリア一般民法典はチェコ，ポーランド，旧ユーゴ，スロベニア，クロアチア，ボスニア，ルーマニア，ハンガリーなどに影響を与えた。スイス民法典・契約法はポーランド，ハンガリー，ラトビアに影響を与えた。ドイツ民法典はハンガリー，ロシアなどに影響を与えたのである。オランダ民法典は

比較的まだ影響力を持っていない。

以上のことは、EU 私法の基礎部分とは何かという問いに対する答えを考える際に参考となる。詳しくは、別稿で論ずる。

1, 7 本稿の目的

別稿において、「消費者政策戦略2002—2006における具体的施策は我が国の消費者法を考えるにあたって、非常に参考になると考えている。アメリカ法を視野に入れながら、日本法に対する立法・解釈論を展開したいと思っている。

EU 消費者法を中核に置き、その他の共通の法原理も含めて、構成国とヨーロッパ共同体という二重性を持った現時点のヨーロッパの私法の全体像を明らかにすることを研究中である。」と述べた。⁽⁷⁾

この一環として、製造物の安全性と欠陥商品の責任を日本法との比較で論ずる。特に製造物責任法の製造物概念に対する改正案を提示することになる。

2 製造物の安全性

2, 1 一般的な製造物の安全性

一般的な製造物の安全性に関する指令は1992年に採択され、1994年から施行されてきた。しかし、2001年に改正法が採択されて、新しい一般的な製造物の安全性に関する指令が2004年1月から施行されている。⁽⁸⁾

旧指令の目的は、消費者にとっての製造物の安全性と共同市場の適切な機能の確保である。責任主体は、市場に製造物を流通させた生産者、EU 域内に生産者がいない場合は、EU 域内の当該代理人、代理人がいない場合は、輸入業者である。旧指令は共同体における特別法の適用のない製造物に適用されることや特別法を補完する役割を持っていた。構成国の特別なルールに合致した製造物は安全であると評価されたが、しかし、この特別なルールがない場合には、欧州基準や共同体の技術仕様書などが安全性評価の際に考慮された。生産者の義務は、安全な製造物を市場に置くこと、製造物の危険情報を消費者に提供すること、危険な製造物の追跡可能性であった。生産者の

義務は、卸売業者、加工業者、その他の供給に関連する専門業者にもほぼ同様に課せられた。その他に、旧指令は、強行措置、市場監視と強行措置に関する機関、情報の迅速な交換システム、旧指令に基づく暫定的な措置決定、製造物に関する専門的な秘密の保護などを規定していた。

旧指令の実際の適用について、2000年に調査・研究が行われた。その結果、新しい一般的な製造物の安全性に関する指令が2001年に採択された。

新指令は旧指令の条件に新たな追加条件を導入した。たとえば、すべての生産物が含まれるようにすること、適切な情報を製造物の危険に関する機関に提供し、危険な製造物をリコールすること、安全な製造物という概念を利用するために標準をより有効に使うこと、市場監視と強行措置のための機関の強化、リスク評価・製造物のテスト・市場監視に関する構成国機関の協力、緊急警報システムの改善、第三国との緊急警報通知の交換、緊急介入措置の概念・条件・手続の合理化、回収製造物が第三国に輸出されない措置である。

新指令は、消費者の健康と安全性を危うくする製造物に関する指令（Directive 87/357/EEC）によって補充される。しかし、新指令は非食品製造物を対象としているので、食品の安全性に関する規則（Regulation 178/2002/EC）とは対象物を異にする。

新指令の第1章は目的・範囲・定義を規定する。第2章は一般的な安全性の条件・適合性評価基準・欧州標準を規定する。第3章は生産者の別の義務と卸売業者の義務を規定する。第4章は構成国の特別な義務と権限を規定する。第5章は情報交換と迅速介入状態を規定する。第6章は委員会手続きを規定する。第7章は最終規定を定める。

一般的な安全性の意味と評価方法を知るために、第1章と第2章を概観する。

第1章の第1条は市場に流通した製造物の安全性を確保することが目的であると宣言するとともに、指令の適用関係を規定する。指令が適用されるのは、同じ目的を持った共同体法が存在しない場合と他の共同体法があったとしても他の共同体法によってカバーされない部分についてである。

第1章の第2条は製造物・安全な製造物・危険な製造物・深刻な危険・生産者・卸売業者・回収・取消の定義を定める。この中で重要な製造物，安全な製造物，生産者だけを取り上げる。

「製造物」とは，消費者のために意図されたもの，合理的な予見可能な条件の下で消費者のために意図されなくても消費者によって利用される可能性のあるもの，報酬が支払われるのかどうかにかかわらず取引活動の過程で供給されるか利用されるもの，新しいか利用されるか修理されるかにかかわらずなく供給されるか利用されるものである。サービスも提供される場合を含む。中古の製造物は入らない。

「安全な製造物」とは，期間・使用・設備・維持管理に関する条件を含めた通常または合理的に予見可能な条件の下で，何ら危険を示さない製造物，または，製造物の利用と矛盾せず，受け入れ可能と考えられ，人の安全性と健康のための高いレベルの保護と一致すると考えられる最小限度の危険しか示さない製造物である。この場合の考慮事項は，製造物の特徴，他の製造物に対する影響，製造物の特性の提示・ラベル・製造物の利用と処分のための警告と指図，製造物に関するその他の表示または情報，製造物を使うときに危険な消費者のカテゴリーである。より高いレベルの安全性を得る可能性またはより少ない程度の危険しか示さない他の製造物の利用可能性は，製造物が危険であると考えられる理由とはならないとする。

「生産者」とは，製造物の製造業者，自己の氏名などを付加することによって自分自身を製造業者と表示した者，製造物を修理した者，製造業者が共同体内で設立されなかった場合の製造業者の代表者，代表者がいない場合の製造物の輸入業者，供給関連の専門業者である。

第2章の第3条第1項は，生産者に安全な製造物だけを市場に流通させる義務を定める。

第3条第2項は製造物が安全であるとみなされる場合と製造物が安全であると推定される場合を規定する。製造物が安全であるとみなされる場合は，共同体規定がなく，製造物が製造物の販売される構成国法の特例規定に従っ

ている場合で、当該規定が条約第28条と第30条に準拠し、市場取引されるのに十分な健康と安全性の条件を定めている場合である。他方で、製造物が安全であると推定されるのは、製造物が欧州標準を移し替えている自発的な構成国標準に従っている場合である。

第3条第3項では、第2項の場合とは異なった場合において、製造物が一般的な安全性の条件に従っていることは、6個の要素を考慮して評価される。たとえば、第2項とは異なった欧州標準を移し替えている自発的な構成国標準、製造物が販売される構成国において設定された標準、製造物の安全性評価に関するガイドラインを設ける委員会勧告、当該分野で有効な製造物の安全性に関する良き実務慣行、技術水準、安全性に関する合理的な消費者の期待である。

第2項と第3項のような製造物の安全性の確保方法には、構成国の裁量の自由が認められていた。たとえば、製造物が市場で流通することを制限する措置、市場から製造物を回収する措置、一般的な安全性の条件を確保する基準に従っているが、危険であると証明された場合にリコールする措置を行うことができる。

第4条は第3条第2項の欧州標準の決め方を定めている。たとえば、欧州標準に従っている製造物が一般的な製造物の条件を充足させることを確保するための条件は第15条第2項の手続きに従って定められること、当該条件に基づいて委員会は98/34/EC指令に従って欧州標準機関に当該条件を充足させる標準を作成することを依頼すること、当該依頼に基づいて欧州標準機関は委員会との間の協力のための一般的ガイドラインの原則に従って標準を採択すること、委員会は指令の施行以前に欧州標準機関で採択された標準が一般的な安全の条件に合致しているのか否かを第15条第2項に従って決定すること、などである。

新指令の実際の適用に関連して、消費者に対する危険を確認するための方法と、新指令によって課された一般的な安全義務を実現するのに必要な安全条件を確認するための方法を確立する技術援助に関する文書が2003年2月に

提出された。これは標準化と現行の欧州標準によって提供された安全レベルの評価に役立つのである。

当該文書の目的は、新指令の枠内で定めることができる異なったレベルのリスクを正確に量化する独自のアプローチを提示することであった。すなわち、製造物に関する受入可能なリスクの質的概念を量化する単純で客観的な技術を提示することである。当該方法によって一つの製造物、一般的な種類の製造物、製造物と関連する活動から生じた一般的な包括的なリスクとの関係で特定の包括的なリスクを比較することが可能となる。ただし、当該方法は短期間の分析であって、長期間の分析ではない。当該方法を行う際には、事故に関するデータ・ベースの体系的な利用が必要とされている。

新指令は特別な共同体法が適用されない製造物と特別な共同体法が部分的に適用されるにすぎない製造物に適用される。そのために新指令の詳細で一貫した適用のための指針文書が作成された。また、緊急警報システムの運用に関するガイドラインが作成された。

2, 2 食品の安全性に関する規則

2002年に食品法の一般原理と要件を定め、欧州食品安全庁を設置し、食品安全に関する手続を定める規則が採択された。⁽⁹⁾

第1章は範囲と定義に関するもので、当該規則の目的と範囲は第1条に規定されている。当該目的は、食品に関連した人間の健康と消費者の利益を保護することである。そのために、共通の原理と責任、強力な科学的基礎を提供する手段、食品と飼料の安全性に関する政策決定を支援する有効な組織的取り決めと手続が定められた。したがって、共同体および構成国レベルの食品と飼料の安全性を規律する一般原理、欧州食品安全庁の設置、食品と飼料の安全性に対する直接または間接の影響に関する手続を定めている。当該規則の適用領域は食品と飼料の生産・加工・流通のあらゆる段階であるが、私的な家庭内の利用のための最初の生産、私的な家庭内の消費のための食品の家庭内の準備・処理・貯蔵には適用されない。

当該規則の射程距離は定義規定によって正確に把握できる。このための規

定が第2条と第3条である。第2条は主として食品の定義である。第3条はその他の概念の定義に関する。

第2条によれば、食品とは、加工、部分的な加工、無加工のいずれにせよ、人間が摂取することが意図され、合理的に期待されるすべての物質または生産物である。食品には、飲み物、チューイング・ガム、食品の製造・調製・処理の間に食品に意図的に混入される物質（水を含む）が入る。食品に入らないものは、飼料、人間の消費のために市場に置かれる準備をされない生きた動物、収穫前の植物、医薬品、化粧品、たばこ、たばこ製品、麻酔薬、向精神薬、残留物と汚染物質である。医薬品、化粧品、たばこ、たばこ製品、麻酔薬、向精神薬は当該指令と国連条約の適用を受けるものである。

その他の概念の定義について、興味深いものだけ挙げると、食品法とは、食品と食品の安全性を規律する法、規則、行政規定で共同体と構成国レベルのものである。食品法は、食品や食品を生産する動物のために生産されるか食物として与えられる飼料の生産、加工、流通のあらゆる段階を含んでいる。

市場に置くこととは、売買のために食品または飼料を保有することで、売買またはその他の形態の移転の申込みを含み、無料であるか否かに関わりがない。さらに、市場に置くこととは、売買、流通、その他の形態の移転自体である。

リスク分析とは、リスク評価、リスク管理、リスク・コミュニケーションという三つの要素から成る過程である。

その中のリスク評価とは、科学的な基礎を置いた四つのプロセスで、危険源の確認、危険源の性質判断、危険源にさらされている状態の評価、リスクの性質判断からなる。

リスク管理とは、リスク評価とは区別されたもので、リスク評価とその他の正当な要因を考慮し、必要があれば適切な予防と制御の選択肢を選び出して、利害関係者との協議の上、政策の選択肢を考量する過程である。

リスク・コミュニケーションとは、リスク評価の所見の説明とリスク管理の決定の基礎を含めて、危険源とリスク、リスク関連要因、リスクの認知に

関するリスク分析の過程における双方向的な情報・意見交換であって、リスク評価者、リスク管理者、消費者、飼料・食品業者、学界、その他の利害関係者の間で行われるものである。

トレーサビリティとは、生産、加工、流通のあらゆる段階を通して、食品、飼料、食品を生産する動物、食品または飼料に混入されることを意図するか期待される物質を追跡できる能力である。

第2章は一般食品法に関するものである。第4条はこの章の範囲を定める。第1節は食品法の一般原理に関するもので、第5条から第8条までにおいて、一般目的、リスク分析、予防原則、消費者利益の保護を定める。第2節は透明性の原理に関するもので、第9条と第10条で、公開協議、公衆への情報提供を定めている。第3節は食品貿易に関する一般的義務で、第11条と第12条で共同体の輸入と輸出対象となる食品と飼料を定め、第13条は共同体および構成国の国際標準との関わり合いに関するものである。第4節は食品法の一般的条件に関する節である。この節の第14条から第21条までは、食品と飼料の安全性の条件、表示、食品業者と飼料業者の責任、トレーサビリティなどを定めている。この節は責任問題を考えるに当たって重要なので、条文の内容を見ておく。

第14条は、食品の安全性の条件に関する条文である。安全でない食品は市場に置いてはならないという当然の規定から始まり、みなし規定が続く。食品が安全でないとみなされるのは、健康にとって有害な場合と人間の消費にとって不適な場合である。安全性の有無、有害性の有無、不適合性の有無について、その判断基準が示されている。

安全性の有無を判断する基準は、消費者による食品の通常の利用条件、生産・加工・流通の各段階における食品の通常の利用条件、ラベルに関する情報や特定の食品または食品カテゴリーから健康に対する特定の有害な影響を回避するための消費者にとって一般的に利用可能な情報などの消費者に提供される情報である。

有害性の有無を判断する基準は、食品を消費する人の健康やその後の世代

に対する食品の直接的・短期的・長期的な影響の蓋然性、累積的な有害効果の蓋然性、食品が特定のカテゴリーの消費者のためのものである場合における当該消費者の特別な健康の感受性である。

不適合性の有無を判断する基準は、食品の意図された利用によって、または汚染、腐敗、質の悪化、減衰のために、食品が人間の消費にとって受け入れられないことができないことである。

以上のことが第14条の中心的な事項となるが、その他に補足的な事項がある。一束の食品の一部に安全でない部分があった場合と食品の安全性に関する特別規定の遵守との関連性である。

前者について、残部が安全でないという証拠がある場合に、すべての食品が安全でないという推定を受ける。

後者について、特別規定を遵守している食品は安全であるとみなされる。特別規定を遵守している以上のことを当該機関が行うことができる。たとえば、食品が市場に置かれることを制限すること、安全でないという疑いがある場合に市場から回収することである。共同体の特別規定がない場合に食品が販売された構成国の食品法を遵守している場合には安全であるとみなされるのである。

第15条は、飼料の安全性の条件に関する規定である。第14条に対応する規定が存在する。飼料が安全でない場合には、飼料は市場に置かれてはならないし、食品を生産する動物に食物として与えてはならないとする。飼料が人間または動物の健康に対する有害な影響を有する場合や食品を生産する動物から由来する食品が人間の消費にとって安全でない場合には、飼料の意図された利用によって飼料は安全でないとみなされる。その他は、第14条で補足的な事項として述べたこととほとんど同じである。

第16条は表示に関する規定で、消費者を誤り導いてはならないことを定める。

第17条は、食品・飼料業者の責任に関する規定である。食品・飼料業者はコントロール可能な生産・加工・流通のあらゆる段階で食品法の条件の充足

と証明を義務づけられている。構成国は食品法の実施、条件の充足の監視と証明を行う。食品・飼料法違反に対する措置と刑罰に関するルールも定める。

第18条は、トレーサビリティに関する規定である。トレーサビリティの対象は、食品、飼料、食品を生産する動物、食品または飼料に混入されることを意図または予期される物質である。しかも、これは生産、加工、流通のすべての段階で行われる。それ故、食品・飼料業者はそれらを供給した人と自分の生産物を供給した業者を確認する必要がある、当該機関の求めに応じて情報を提供できる制度と手続を設けておく必要があるのである。また、食品と飼料には、トレーサビリティを容易にするためのラベル等が付けられなければならない。

第19条は、食品業者の食品に対する責任に関する規定である。食品業者が食品安全基準に従った食品でないと判断した場合には、食品を市場から回収し、当該機関に知らせなければならない。生産物がすでに消費者のもとにある場合には、消費者からの回収の理由を伝え、必要があれば消費者から取り戻さなければならない。食品のパッケージ、ラベル、安全性および完全性に影響を与えない小売りと流通活動だけに責任を負う食品業者は食品安全基準に従っていない生産物を市場から回収し、食品を追跡するための情報を伝えることによって食品の安全性の寄与に協力しなければならない。人間の健康に害のある食品であると判断した場合には、食品業者は当該機関にすぐに知らせ、危険を回避する措置を当該機関に知らせる義務を負う。食品業者は当該機関の協力者を妨害してはならない。食品業者は当該機関と協力する。

第20条は、飼料業者の飼料に対する責任規定である。この規定は第19条の食品を飼料に置き換えた内容になっている。ただし、一東の生産物等に関する第15条3項に関する場合が追加されている。

第21条は、欠陥商品に対する製造業者の責任を定めた1985年の指令を侵害してはならないと規定する。当該規則は1985年の指令との関連性を意識しなければならず、相互に参照されなければならない関係にある。

食品の安全性に関する規則の第3章は、欧州食品安全庁に関する規定であ

る。第4章は緊急警報システム、危機管理、緊急事態に関する規定である。第5章は手続きと最終規定である。

3 欠陥商品に対する責任

食品の安全性に関する規則第21条において規定されていたように、食品の安全性に関する規則を理解するためには、欠陥商品に対する製造業者の責任を定めた1985年の指令に言及しなければならない。⁽¹⁰⁾ 当該指令は22条からなっているが、1999年に責任の厳格化の方向で改正された。⁽¹¹⁾

1985年指令において無過失責任主義と同一の損害に対する共同不法行為責任が導入された。

1985年指令において、生産物とはすべての動産であるが、最初の農業生産物または猟銃類は除外される。最初の農業生産物とは農業・牧畜業・漁業の生産物である。最初に加工がされた生産物は最初の農業生産物から除外される。生産物には、電気が含まれる。

製造業者とは、最終生産物・原料・構成部分を作った者、欠陥商品の輸入業者、製造業者としての氏名・商標・その他の識別できる特徴を付けた者、製造業者を確認できない生産物を供給した者である。

被害者は損害、欠陥、損害と欠陥との因果関係を立証しなければならない。しかし、1985年指令は無過失責任主義であるので、過失を立証する必要はない。

他方で、製造業者は以下のことを立証して免責される。たとえば、生産物が流通に置かれなかったこと、生産物が流通に置かれた後で欠陥が判明したこと、生産物が利益を得るために製造されなかったこと、生産物が営業の過程で製造されず、流通されなかったこと、公共機関が定めた強行規定に従ったために欠陥が発生したこと、生産物が流通に置かれた時点の科学技術の知見によって欠陥を発見できなかったこと、最終生産物の構成部分の製造業者の場合に欠陥が生産物の設計または製造業者の指示に拠っていたことである。

生産物の欠陥と第三者の行為が協働した場合には、製造業者は免責されな

い。被害者の過失は加害者の減額事由である。

欠陥とは安全性の欠如を意味する。その判断の際には、生産物の表示、生産物の合理的な使用方法、生産物が流通に置かれた時が考慮される。より良い生産物が後に流通に置かれたことは考慮されない。

損害とは、死亡または人身傷害によって生じた損害と、欠陥商品とは異なる私的な使用または消費を意図した財産に対する損害である。後者には500 ECU という下限がある。しかし、構成国法に基づく非財産的損害の補償には制限がない。原子力事故から生じた傷害または損害には、1985年指令は適用されない。それは国際条約に拠る。

短期時効は3年で、被害者が損害、欠陥、製造業者を知ったときから進行する。長期時効は10年で、製造業者が生産物を流通に置いた時から進行する。

製造業者の責任を制限する契約条項は無効である。契約上または契約外の責任を規律する構成国法は1985年指令の影響を受けない。

1985年指令第15条と第16条は当該指令からの逸脱を許容している。たとえば、生産物に最初の農業生産物または猟銃類も含めること、生産物が流通に置かれた時点の科学技術の知見によって欠陥を発見できなかった場合にも責任を認めること、製造業者の責任を7千万 ECU 以下にならない金額に制限することである。

1985年指令の適用に関して、1995年に最初の委員会レポートが作成された。⁽¹²⁾さらに、2001年に二番目の委員会レポートが作成された。⁽¹³⁾

第一レポートによれば、構成国における1985年指令の採用状況について、フランスを除いて構成国は指令を国内法に置き換える措置を採った。指令の選択条項は各構成国によって採用の仕方が異なった。

イギリスは1988年施行、ギリシャは1994年施行、イタリアは1988年施行、ルクセンブルグは1989年施行、デンマークは1989年施行、ポルトガルは1989年施行、ドイツは1990年施行、オランダは1990年施行、ベルギーは1991年施行、アイルランドは1991年施行、スペインは1994年施行、オーストリアは1988年施行、フィンランドは1991年施行、スウェーデンは1993年施行である。

選択条項について、イギリス、イタリア、デンマーク、オランダ、ベルギー、アイルランド、オーストリアは開発危険の抗弁を認め、最初の農業生産物を排除し、責任限度額を設けていない。ポルトガル、ドイツ、スペインは開発危険の抗弁を認め、最初の農業生産物を排除し、責任限度額を設けている。ルクセンブルグとフィンランドは開発危険の抗弁を排除し、最初の農業生産物を含め、責任限度額を設けていない。スウェーデンとギリシャは開発危険の抗弁を認め、最初の農業生産物を含め、責任限度額を設けていない。

1985年指令の採用の結果は、当初危惧された影響を与えなかった。なぜなら生産物の安全性の意識の高揚、原告の立証負担の軽減、請求事件の増大の不存在、保険料の増大の不存在という結果であったからである。

しかし、まだ実績がなかった。なぜなら構成国の判決はごく限られていて、解釈問題の欧州司法裁判所への付託もない状況であったからである。

1995年の時点では指令の修正の必要性が認められていなかった。しかし、最初の農業生産物の関する事例はモニターが必要であると結論づけられていた。

加工されていない農業生産物を生産物概念に含めるべきであるとする委員会提案は当初から存在したが、欧州議会の反対があって選択条項になっていた。しかし、狂牛病事件をきっかけにして、肉、穀類、果物、野菜のような加工されていない最初の農業生産物を生産物概念に含める法改正が1999年に行われた。1999年指令は欧州経済領域に入るすべての国々で作られる最初の農業生産物に適用される。当該改正によって危惧される悪影響は心配されておらず、加工と未加工の境界の曖昧さが払拭できるという長所が指摘されている。

第二レポートが提出される前年の1999年にグリーン・ペーパーが公表された。⁽¹⁴⁾この文書は、当該指令の適用の状態を評価することと目的達成度を明らかにすることについての情報収集や、あるかもしれない改正に対する反応の評価をするために作成されたものであった。

グリーン・ペーパーを参照し、第二レポートは現行法の修正提案を時期尚

早と判断した。その理由は、1985年指令の適用の経験が限定的であることと、当該指令の問題点を知るための情報が少ないことであった。

しかし、委員会は二つの措置を行うことを計画した。たとえば、製造物責任と直接結びつく措置と、製造物責任の補足的な分野（製造物の安全性、司法へのアクセス、環境責任）における措置である。

また、委員会は討論や情報交換のための専門家グループを設置し、二つの研究を行うことを提案した。第一の研究は、開発危険の場合にも製造物責任を課すことと責任限度額を除去することの経済的影響を評価することである。第二の研究は共同体法と併存して適用される構成国の異なった制度の実際の効果を分析・比較することで、共同体における統一的な製造物責任制度の導入可能性を問うことである。

4 日本法への示唆

日本の製造物責任法は1994年に施行された。この法律の第1条は目的規定である。第2条は定義規定で、製造物、欠陥、製造業者等の定義が存在する。第3条は製造物責任を規定する。第4条は免責事由で、第5条は期間の制限を定める。第6条は民法との適用の関係を示している。

この製造物責任法は多くの外国法も参照して作成された。欧州共同体法としては1985年に制定された欠陥商品の製造業者の責任を定めた指令が考慮された。したがって、その後の1999年の当該指令の改正は考慮されていない。

1999年の改正の主要な点は、製造物概念が変更されたことである。1985年の指令においては、最初の農業生産物を製造物概念に含めるのか否かは選択条項となっていた。それ故、最初の農業生産物を製造物概念に含める欧州共同体構成国は、ルクセンブルグ、フィンランド、スウェーデン、ギリシャだけであった。その他の構成国は最初の農業生産物を製造物概念から除外していたのである。

しかし、狂牛病事件をきっかけとして事態は一変した。最初の農業生産物が製造物概念に含まれるべきであるとした。したがって、1999年指令では、

製造物概念に最初の農業生産物が入ることになった。責任の厳格化の方向での改正であった。この改正によって悪影響は心配されておらず、加工と未加工の境界の曖昧さが払拭できるとする利点が指摘されている。

日本において、未加工の農水産物を除外した理由は、工業製品のような加工されたものとは生産の形態が異なること、農林漁業者に過度の危険管理能力を要求することになること、農林漁業者が特定できない場合に供給者の責任が重くなること、逆に農林漁業者を責任主体とすると生産者の特定にコストが非常にかかること、EC 諸国が未加工の農水産物を除外していることであった。

この最後の点は1999年の指令で未加工の農水産物を除外できなくなったので、日本においてそれを理由にすることはもはやできなくなった。その他の理由も欧州共同体では未加工の農水産物を除外する論拠でなくなった結果、製造物概念の変更が行われたのである。

これは単にヨーロッパだけの現象として捉えるのか、それとも消費者保護の強化の一環として進むべき方向を指し示していると考えなのか、1985年の指令においては選択条項となっていて、日本の製造物責任が制定された際にこの点はすでに考慮されているので、このまま日本においては何もせずに放置してもよいのではないか、などの問いかけが出てくるであろう。

また、製造物概念の変更は単に製造物概念だけにとどまるのではなく、免責事由や損害賠償額のあり方との関連でも考えなければならないかもしれない。したがって、たとえば、製造物概念だけを変更すべきであると主張するだけでは不十分ということになる。したがって、製造物責任法全体との関連で深く斟酌しなければならない問題を含んでいるとも言えるであろう。

しかし、バイオテクノロジーの発展は製造物概念に新たな問題を提起している。自然力を利用したのか否かを区別することが、バイオテクノロジーによる生産物には困難な場合がある。したがって、この点から加工・未加工を区別しない製造物概念は有益であると評価することもできる。

以上のことを考慮して、製造物責任法の全体のあり方を再考しなければな

らないが、加工・未加工を区別しない製造物概念を日本においても採用する方向で考えるべきではないかと思う。したがって、現在の製造物責任法の改正ということになる。

また、現在の製造物責任法は維持しつつ、特別法という形で加工・未加工を区別せず責任を負担させる方法も考えられて良い。この方法も実質的には欧州共同体の1999年の指令の趣旨を踏まえたものとなるであろう。

注

- (1) 拙稿「EU 私法の展開(1)」北海道大学大学院法学研究科『北大法学論集第55巻第1号』2004年、309頁。
- (2) 拙稿・注(1)301頁。
- (3) 拙稿・注(1)298頁
- (4) <http://www.europe.uni-osnabrueck.de/ECC/index.htm>
- (5) 拙稿「欧州民事法典研究グループの不法行為法理論」日本評論社『環境・公害法の課題と実践』2004年。
- (6) 拙稿「ヨーロッパ私法へのアプローチ」琉球大学法文学部『琉大法学第61号』1999年、72頁
- (7) 拙稿「EU 私法の展開(2)」北海道大学大学院法学研究科『北大法学論集第55巻第2号』2004年、373頁。
- (8) Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council of 3 December 2001 on general product safety.
- (9) Regulation (EC) No178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirement of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety.
- (10) Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.
- (11) Directive 1999/34/EC of the European Parliament and of the Council of 10 May 1999 amending Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.

EUにおける製造物の安全性と欠陥商品の責任

- (12) First Report on the application of Council Directive on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC) Brussels,13.12.1985 COM(95)617final.
- (13) Report from the Commission on the Application of Directive 85/374 on Liability for Defective Products Brussels,31.1.2001 COM (2000) 893 final.
- (14) Green Paper Liability for defective products Brussels,28.07.1999 COM (1999) 396 final.