

## 特集1

## 製造物責任法30年の歩み



松本 恒雄 Matsumoto Tsuneo 一橋大学名誉教授

現在、弁護士、国民生活センター顧問、法テラス顧問、全国消費生活相談員協会会長、JACARIN理事長、消費者庁国際消費者政策研究センター客員主任研究官など



## はじめに

製造物責任法(PL法)は、1994年7月1日に公布され、1年後の1995年7月1日から施行されているので、2025年7月1日で施行以来30年が経過したことになります。そして、消費者庁が発足したのは、その中間点の2009年9月のことでした。

立法に向けた消費者の運動体として1991年に発足した「消費者のための製造物責任法の制定を求める全国連絡会」は1997年に解散しましたが、その翌1998年に、制定運動に参加した個人が中心となって「PLオンブズ会議」が結成され、現在まで毎年7月1日に報告会を開催しています。2025年報告会のテーマは、「ネット社会における『製品安全』問題～官民の『製品安全規制』は消費者を守るのに充分か?」でした。

製造物責任法の制定から6年後の2000年には、消費者契約法が制定されました。消費者契約法の制定に向けた議論においては、「契約のPL法」と呼ばれたこともあるように、製造物責任法と消費者契約法は、一方は安全について、他方は取引について、消費者保護のための行政規制を含まない純粋の民事ルールとしての双璧をなすものです。

このうち、消費者契約法は既に数度の改正が行われており、また、重要な最高裁判決を含む多数の判決が下されています。消費者契約法に違反している事業者の行為について、適格消費者

団体に差止請求権を与える消費者契約法の改正(2006年)や、消費者契約に関して相当多数の消費者に生じた財産的被害の集団的回復のための裁判手続を特定適格消費者団体が行うことができる消費者裁判手続特例法の制定(2013年)も、消費者契約法の活用を後押しするものでした。

これに比べて、製造物責任法については、立法段階では非常に熱い議論が交わされたのに反して、施行後の関心は薄れてくる一方です。過去30年間の改正は、民法の大改正がされた2017年に、消滅時効制度の改正に合わせる形で、製造物責任法5条の「期間の制限」に関する規定が改正されただけです。

## 製造物責任法制定の背景と目的

製造物責任法1条は、法律の目的として、「製造物の欠陥により人の生命、身体又は財産に係る被害が生じた場合における製造業者等の損害賠償の責任について定めることにより、被害者の保護を図」ることとしています。製造物責任法の施行前は、製品事故の被害者が製造業者の損害賠償責任を追及するためには、民法709条に基づいて製造業者の過失を証明する必要がありました。過失とは、損害の発生を予見していたか、あるいは予見可能であったのに、しかるべき防止措置をとらなかったことをいいます。しかし、製品の内部構造や組成、設計や製造工程についての専門的知識のない消費者にとって、具体

的にどの点で製造業者の過失があったのかを証明することは容易ではありません。製造物責任法は、「過失」の要件を「製造物の欠陥」という、より客観的な要件に置き換えることによって、被害者の救済を図ろうとするものです。

このような被害者救済の動きを後押しすることになったのが、第1に、1980年代半ば頃から政府が強調するようになった構造改革のための規制緩和の政策でした。行政による規制を少なくして、企業の自由を広げるとなると、その分、問題が生じた場合の責任を明らかにしておく必要がありました。第2に、日本の法律と共通点の多いヨーロッパにおいて、1985年に当時の欧州共同体(EC)によって「製造物責任指令」が採択され、加盟国はこれに沿った国内法の制定を義務付けられたことでした。

1980年代末から盛り上がった日本における立法に向けた議論では、①日本では製品事故件数は少なく、生じた場合でも相対交渉によって適切に解決されているから立法は不要との主張、②立法するとアメリカのように<sup>らんそ</sup>濫訴になるから、むしろ裁判外の紛争処理制度を充実させるべきとの主張、③立法しても欠陥判断と過失判断には実質的差異はないから消費者救済には役立たず、むしろ行政による安全規制を強化すべきとの主張、④過失を欠陥に置き換えるだけでは不十分で、欠陥や因果関係の推定規定を盛り込むべきとの主張など、様々な観点からの意見が出されました。

これらの議論を経て成立した製造物責任法は、多くの点で、ECの製造物責任指令をモデルにしています。製造業者の不法行為責任の成立要件を過失から欠陥に置き換えたものの、欠陥や因果関係の立証負担を軽減するための規定を含まないという点も同じです。ただし、そのことによって生じる消費者被害救済の困難を緩和するために、衆参両院の委員会の附帯決議として、

「被害者の立証負担の軽減を図るため、国、地方自治体等の検査分析機関及び公平かつ中立的である民間の各種検査・調査・研究機関の体制の整備に努めるとともに、相互の連携の強化により多様な事故に対する原因究明機能を充実強化すること」、「裁判によらない迅速公正な被害救済システムの有効性にかんがみ、裁判外の紛争処理体制を充実強化すること」(衆議院附帯決議の例)が求められました。

このような、製造物責任法と原因究明機関と紛争処理機関の3つを合わせて実現していこうとした点が、日本型製造物責任システムの特徴だったと言ってよいでしょう。

## 製品事故をめぐる訴訟、ADR、消費者相談

### (1) 訴訟

消費者庁は、製造物責任法に基づく訴訟情報の収集を行っており、2025年3月までに収集した事件の概要を、訴訟一覧(訴訟関係)と訴訟一覧(和解関係)として公表しています\*1。訴訟が提起されたものが497件、訴訟提起後に和解で解決したものが105件紹介されています。毎年の訴訟提起の件数は、1桁から始まり、多い年では20件台、最近では再び1桁となっています。もっとも、このリストは提起された全訴訟を網羅するものではなく、また非公表の和解となる場合も多いことから、訴訟実務家からは年間200件台という数字も出ています\*2。

消費者庁発足直後に大きな問題となったのが、こんにやく入りゼリーを食べた幼児や高齢者がのどに詰まらせて窒息死するという事件でした。消費者庁と同時に発足した内閣府消費者委員会は、2010年7月に、「こんにやく入りゼリーによる窒息事故への対応及び食品の形状・物性面での安全性についての法整備に関する提言」を公表しています。被害者の遺族への損害賠

\*1 [https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_safety/other/product\\_liability\\_act/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_safety/other/product_liability_act/)

\*2 日本弁護士連合会シンポジウム「製品事故被害者は救済されているか～製造物責任法施行20年の歩みと課題～」(2016年)22ページの加藤新太郎弁護士(元裁判官)の発言

償については、調停・和解で解決した事例もありますが、神戸地裁姫路支部判決(\*1の訴訟関係リストNo.212)も、控訴審の大阪高裁判決(同リストNo.256)も、こんにやく入りゼリーという商品の設計上の欠陥を否定するとともに、幼児や高齢者に対する警告表示が外袋にされていたことから、指示・警告上の欠陥も否定しています。

欠陥や因果関係の証明責任の負担が消費者にあるという点については、製造物責任法施行前の事故であるテレビ出火事件の大阪地裁判決(同リストNo.3)や冷凍庫発火事件の東京地裁判決(同リストNo.11)は、民法に基づく訴訟であるとはいえ、欠陥の存在やその存在時期、過失、出火元等について、事実上の推定や推認により被害者保護を図っていました。製造物責任法の適用される事例でも、携帯電話低温やけど事件の仙台高裁判決(同リストNo.179)やエアコン室外機発火事件の東京地裁判決(同リストNo.413)及び控訴審の東京高裁判決(同リストNo.451)などが同様の判断を示しています。ただし、事実上の推定や推認は個々の裁判官の裁量によるところが大きく、認めない裁判例も多いことから、訴訟に携わる弁護士からは、証拠開示や推定に関する明文の規定を求める声が強いです\*3。学者の中でも、裁判例の一層の進展を期待する意見\*4と、法律上の推定規定を整備すべきとの意見\*5があります。

## (2) 裁判外紛争処理(ADR)

裁判外での紛争処理機関としては、業界ごとにいわゆる「PLセンター」が設立されました。消費者庁の民間PLセンター一覧では、自動車製造物責任相談センターや家電製品PLセンターなど12機関が紹介されています\*6。もっとも、これらのPLセンターでの処理件数はまだまだ少ない

状況です。2026年3月には日本化粧品工業会のPL相談室が相談業務を終了しています。なお、2008年の国民生活センター法改正で国民生活センターに設置された紛争解決委員会も、取引に関する紛争のみならず、製品やサービスの安全に関する紛争をも扱っています。

## (3) 消費生活相談

国民生活センターでは、全国の消費生活センターからPIO-NET(全国消費生活情報ネットワークシステム)に入力される相談情報を分析して消費者啓発や政策提案に活用しています。そのうち、安全に関する相談情報は、商品・役務・設備に関連して身体にけが、病気等の疾病(危害)を受けたという情報(危害情報)と、危害を受けるおそれがあるとの情報(危険情報)に分けて、毎年度公表されています。危害・危険情報の合計件数は、1994年度は4,000件台だったのが、1995年度には7,000件台になり、2002年度に1万件を超え、最近では15,000件程度で推移しています。ただし、この数字には、製品事故とは言えない医療サービスや美容サービスなどに関する情報も含まれている点には注意が必要です。

製品に関する2024年度の危害情報件数では、保健衛生品(化粧品など)がトップで3,779件、次いで食料品(健康食品など)2,815件、3位が住居品(洗濯用洗剤など)の809件でした。危険情報については、住居品637件、車両・乗り物456件、食料品417件の順でした\*7。もっとも、製品事故の賠償については、消費生活センターにおける相談対応・あっせん等で解決するのはかなり困難です。

## 製造物責任法の効果

前述のように、立法に向けた議論においては、

\*3 2025年12月10日の消費者委員会本会議における中村雅人弁護士の「実務家から見た製造物責任法改正の必要性」についてのヒアリング及び資料参照(<https://www.cao.go.jp/consumer/iinkai/2025/477/shiryou/index.html>)

\*4 平野裕之『製造物責任法の論点と解釈』(慶應義塾大学出版、2021年)503ページ

\*5 朝見行弘「これからの製造物責任法—司法と立法の責任—」ウェブ版『国民生活』2022年8月号35ページ

\*6 [https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_safety/other/plcenter/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_safety/other/plcenter/)

\*7 [https://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20250910\\_1.pdf](https://www.kokusen.go.jp/pdf/n-20250910_1.pdf)

製造物責任法が制定されれば、訴訟が乱発されるのではないかと、あるいは保険料が高騰するのではないかなどが危惧されていました。しかし、訴訟の件数は制定以前より増加していますが、アメリカに比べれば微々たるものです。また、製造業者にとって損害賠償責任保険の契約締結が困難になるという事態も生じていません。では、製造物責任法が制定されても、あまり変化はなかったのかというと、そうではありません。

第1に、立法化の議論を通じて安全重視の社会的合意を作り上げた点が重要です。「欠陥」が製造物責任法上の要件とされ、まだまだ抽象的とはいえ、欠陥の有無を判断するための要素が法律で示されたことによって、消費者や製造業者の間で欠陥が身近に論じられるようになりました。

第2に、設計段階から製品の安全性を重視することが製造業者のトップの意識となり、製品に添付される取扱説明書や製品本体の警告表示も改善されました。さらに、安全性について問題が生じた場合の製品回収(リコール)も迅速に行われるようになり、また訴訟によらない解決事例も増加しました。

第3に、経済産業省やNITE(独立行政法人製品評価技術基盤機構)の事故統計では、製造物責任法の制定前は、消費者・利用者の誤使用に分類されたケースが圧倒的に多かったのですが、制定後は、製品の欠陥に分類される例がかなり増加しており、関係行政機関の意識にも変化がみられます。

もっとも、立法の大きな効果がこのような関係者の意識改革にあったとすれば、繰り返し効果的な働きかけがないと、そのような意識は徐々に鈍麻し薄れていくおそれがあります。実際、現在はそのような状況になってしまっていると断言してよいでしょう。

## 今後の課題

制定以来、ほとんど改正がなかったという点では、ヨーロッパの製造物責任指令も同様です。唯一の改正は、農畜水産物と狩猟物は製造物に含まれないとの原則が、BSE(狂牛病)問題の発生を受けて、1999年に削除されたことのみでした。

ところが、ECから発展した欧州連合(EU)では、①ソフトウェアが製造物に含まれていないなど、現代のデジタル経済において製造物の定義が時代遅れになっている、②医薬品やAI対応製品のような複雑な事例では、製造物の欠陥や欠陥と損害との因果関係の証明の難易度が高い、③EU域内には製造業者も輸入業者もない状態で、域外で製造された製造物を消費者がプラットフォーム経由で直接購入することが増えている、といった消費者を取り巻く状況の大きな変化を理由に、2024年に新しい製造物責任指令が公布されています\*8。

ここで挙げられている状況は、日本でもまったく同様であり、デジタル化の急速な進展に対応するための製造物責任法の改正が急務ですが、政府からも国会からも学界からも改正の声がいまだほとんど出てきていないように思われます。

EUでは、製造物責任についても、2020年公布の代表訴訟指令において、消費者の利益を代表する適格団体による代表訴訟(消費者の集団的利益を害する行為の差止措置と害された場合の救済措置を求める訴訟)が認められています。消費者裁判手続特例法に製造物の欠陥認定に関する特例を盛り込むことも、少額多数被害を救済するとともに、関係者の意識を再び高めるためには有益でしょう。

\*8 EU新製造物責任指令については、松本恒雄「デジタル時代の製造物責任法の展望—EU新製造物責任指令の公布を受けて」現代消費者法66号(2024年)90ページ参照