

## 第3章 ブラジル

### ブラジルにおける消費者政策体制 —民主的な政策決定体制の運営と消費者庁のリーダーシップに向けて—

慶應義塾大学法学部  
前田 美千代

#### 1. はじめに

本稿は、ブラジルにおける消費者政策体制の検討を通じて、我が国の消費者政策体制への有益な示唆を得ることを目的とする。具体的には、我が国の消費者庁にあたる政府機構内の消費者当局を特定した上で、当該消費者当局を中心として、全国レベルで展開される消費者保護政策がどのように動いているのか、また、他の消費者保護関係機関との役割分担はどのようなになっているのかを考察する。

ブラジルでは、1990年に民事実体法、訴訟法及び業刑罰規定を含む包括的な消費者保護法典が世界に先駆けて制定されたが、連邦レベルの行政機関であり、我が国の消費者庁にあたる法務公安省内の国家消費者局（Secretaria Nacional do Consumidor: Senacon）の設置は2012年と後発であった。この間、1988年連邦憲法において準司法機関（第4編第4章「司法に不可欠な職務」）として位置づけられる検察庁及び公共弁護庁が<sup>955</sup>、被害消費者の救済のみならず政策形成過程においても重要な役割を担ってきた。特に検察庁は長い歴史の中で先導的役割を担ってきたといえる。さらに、我が国の消費生活センターに当たる全国各地のプロコン（Procons）は、消費者保護法典が制定された1990年よりも前から存在する歴史あるものもあり、各地域の州検察庁と連携しつつも、個別の役割を担ってきた。

本稿では、各種の消費者保護関係機関を取りまとめる機能を有する国家消費者保護システム（Sistema Nacional de Defesa do Consumidor: SNDC）に着目し、これの調整役となる国家消費者局（Senacon）について検討した上で、SNDCの構成メンバーである各機関ごとに消費者保護に関連する機能を分析する。その上で最後に、結論部分となる日本の消費者政策体制への提言では、我が国の現行体制との比較において、参考にできると思われる点について私見を述べることとする。

<sup>955</sup> 1988年連邦憲法第2条では、「立法権、行政権及び司法権は、それぞれ独立し、かつ調和を保つ連邦の権能とする。」と定め、統治機構の三権分立をその基本原理（Princípios Fundamentais）とすることを明らかにする。ところが、第4編「権力機関（Da Organização dos Poderes）」において、第1章「立法権」、第2章「行政権」及び第3章「司法権」と三権分立原理に即した各組織に関する規定に続き、第4章「司法に不可欠な職務（Das Funções Essenciais à Justiça）」が置かれ、ここにいわば第四の準権力機関として、第1節「検察庁（Ministério Público）」、第2節「公共弁護活動（Da Advocacia Pública）」、第3節「弁護活動（Da Advocacia）」及び第4節「公共弁護庁（Da Defensoria Pública）」について定められている。

## 2. 政府機構内（連邦レベル）の消費者当局

### （1）国家消費者局（Secretaria Nacional do Consumidor: Senacon）

国家消費者局は、2012年より法務公安省（Ministério da Justiça e Segurança Pública）内に設置された比較的新しい連邦レベルの消費者当局であり、後述する国家消費者保護システム（SNDC）を統括して全国規模で消費者保護に取り組み、地域ごとの消費者政策を取りまとめるコーディネーター業務のほか<sup>956</sup>、拡散的利益又は集合的利益に関して複数の州にわたる事案や影響力ある事案について行動調整の締結や課徴金納付命令などの行政制裁を行う権限を有し<sup>957</sup>、我が国の消費者庁に匹敵する機関である。これらの国内業務のほか<sup>958</sup>、国際的にも活動し、南米南部共同市場（メルコスール）（Mercado Comum do Sul: Mercosul）や米州機構（Organização dos Estados Americanos: OEA）等と共に、ブラジル国内消費者の利益や SNDC の利益を代表する。

国家消費者局の権限に関する根拠法条は、1990年消費者保護法典第106条及び1997年3月20日付デクレト第2.181号第3条である。

#### 1990年消費者保護法典第106条

国家経済法事務局（Secretaria Nacional de Direito Econômico）の国家消費者保護部（Departamento Nacional de Defesa do Consumidor）—法務省（MJ）、又は、それに代わる連邦組織は、国家消費者保護システム（Sistema Nacional de Defesa do Consumidor: SNDC）の政策の調整組織であり、次に掲げる権限を有する。

- 第1号 国家消費者保護政策を計画、作成、提案、調整及び実行すること、
- 第2号 代表団体又は公法上若しくは私法上の法人により提示された相談、告発及び提案を受領、分析、評価及び善処すること、
- 第3号 消費者の権利及び保障について永続的指導を提供すること、
- 第4号 様々な伝達手段を通じて消費者に情報提供し、意識向上を先導し、また動機づけること、
- 第5号 現行法の定めるところにより、消費者に対する犯罪の評価のための取調べの設置を司法警察に要請すること、

<sup>956</sup> LOUZADA, Vanessa Vilarino, *A Organização Administrativa para a proteção do consumidor no Brasil*, São Paulo: Baraúna, 2017, pp. 102 e ss.

<sup>957</sup> 2012年5月28日付デクレト第7.738号及び1997年3月20日付デクレト第2.181号第18条。

<sup>958</sup> 国家消費者局（Senacon）の国内業務は多岐にわたるが、主なものとして、国家消費者保護情報システム（Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor: Sindec）への消費者保護機関の統合、消費者の健康及び安全の保護に関する活動があり、このほか、規制、製品・サービスの販売後問題、情報社会、持続可能な消費、2013年3月15日付デクレトによる消費及び市民に関する国家計画（Plano Nacional de Consumo e Cidadania: Plandec）の実施といった諸範囲で活動する。国家消費者保護情報システム（Sindec）は、我が国の *PIO-NET*（全国消費生活情報ネットワークシステム）に当たるシステムで、全国各地のプロコン（Procons）に寄せられた苦情相談情報を集約し公開している。また、全国消費者保護学校（Escola Nacional de Defesa do Consumidor: DNDC）を通じた消費者教育も国家消費者局（Senacon）により提供されている。

- 第6号 検察庁の権限内における訴訟手段の選択のため、検察庁を代理すること、  
第7号 消費者の拡散的、集合的又は個別的利益を侵害する行政法違反を管轄組織に知らせること、  
第8号 連邦政府、州、連邦区及び市町村の組織及び団体の協力を要請すること、並びに、財産及び役務の代金、供給在庫、数量及び安全の監督を支援すること、  
第9号 住民による、及び、州や市町村の公的機関による消費者保護団体の設立を、資金的援助や他の特別プログラムによる場合を含め、促進すること、  
第10号から第12号は大統領拒否  
第13号 目的と合致する他の活動を発展させること。

単項

目的達成のため、国家消費者保護部（Departamento Nacional de Defesa do Consumidor）は、著名な科学技術的専門性を有する機関及び団体の協力を要請することができる。

1997年3月20日付デクレト第2.181号第3条

- 第1号 国家消費者保護政策を計画、作成、提案、調整及び実行すること、  
第2号 代表団体、公法上若しくは私法上の法人又は個別消費者により提示された相談及び告発を受領、分析、評価及び調査すること、  
第3号 消費者に対しその権利及び保障について永続的指導を提供すること、  
第4号 様々な伝達手段を通じて消費者に情報提供し、意識向上を先導し、また動機づけること、  
第5号 現行法の定めるところにより、消費者に対する犯罪の評価のための取調べの設置を司法警察に要請すること、  
第6号 検察庁の権限内における刑事及び民事の訴訟手段の選択のため、検察庁を代理すること、  
第7号 消費者の拡散的、集合的又は個別的利益を侵害する行政法違反を管轄組織に知らせること、  
第8号 連邦政府、州、連邦区及び市町村の組織及び団体の協力を要請すること、並びに、財産及び役務の代金、供給在庫、数量及び安全の監督を支援すること、  
第9号 州や市町村の公的機関による消費者保護団体の設立、及び、市民による同一目的を有する団体の形成を、資金的援助や他の特別プログラムによる場合を含め、促進すること、  
第10号 消費者保護法典（1990年法律第8.078号）及びその他の消費者保護関連法令に定められた行政制裁を監督・適用すること、  
第11号 目的達成のため、著名な科学技術的専門性を有する機関及び団体の協力を要請すること、  
第12号 1985年7月24日付け法律第7.347号（公共民事訴訟法）第5条第6号に定めら

れた行動調整合意（convênios e termos de ajustamento de conduta）を締結すること、  
第13号 1990年法律第8.078号（消費者保護法典）第44条が定める、製品及びサービスの事業者に対する国家重要クレーム登録（cadastro nacional de reclamações fundamentais）を作成し公開すること、  
第14号 その目的と適合するその他の活動を発展させること。

## （2）国家消費者保護システム（SNDC）の統括

国家消費者保護システム（Sistema Nacional de Defesa do Consumidor: SNDC）とは、各地のプロコン（Procons）、検察庁（Ministério Público: MP）、公共弁護庁（Defensoria Pública: DP）、消費者警察署（Delegacias de Defesa do Consumidor: Decon）、民事簡易裁判所（Juizados Especiais Cíveis: JEC）及び民間消費者保護団体（Organizações Cíveis de defesa do consumidor）をメンバーとして構成され、これらの消費者関係機関が組織的に活動することを目的としたもので、国家消費者局（Senacon）が全体の調整役となっている。国家消費者保護システム（SNDC）については、1990年消費者保護法典第106条に明文規定が存在したが、1997年3月20日付デクレト第2.181号により権限や組織の詳細が定められた。

国家消費者保護システム（SNDC）の重要な活動の一つが、3か月ごとに情報交換等のために行う会合である。この会合を通じて、消費者問題の共同分析、行動戦略の策定、共同監視、消費者保護政策の策定や解釈の調整といった活動を行っている。また、SNDCの構成メンバーらも、次の各種協会の下で会合を行い、消費者保護政策に対して影響力を有する活動や決定を行っている。

### ア ブラジル・プロコン協会（Associação Brasileira de Procons: PROCONSBRASIL）

ブラジル・プロコン協会は、2009年6月17日に創設され、国家消費者保護政策の完成と強化を目指す活動を通じて、各地域のプロコンの強化を目的とする団体である。当該協会は、プロコンの活動や消費者保護立法の改善に向けた提案を策定すべく研究を行っている。

### イ 全国消費者検察庁協会（Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor: MPCON）

全国消費者検察庁協会は、2001年5月25日、全国消費者検察庁第一回会合兼DPDC／検察庁統合第一回セミナー時に創設され、ブラジル全土の消費者保護活動に従事する各種検事職にある検事らを結び付けることを目的とする団体である。

### ウ 全国弁護官評議会（Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais: CONDEGE）

全国一般弁護官評議会は、2005年3月31日に創設され、国家の司法管轄機能に恒

久的かつ必須となる憲法に基づく機関としての公共弁護庁の改善を目的とした行政上の実務や管理行為の促進及び刺激を通じて、公共弁護庁の共通利益の調整や連携のための常設機関として活動することを目的とした団体である。

#### エ 全国簡易裁判所フォーラム（Fórum Nacional de Juizados Especiais: FONAJE）

全国簡易裁判所フォーラムは、1997年に創設され、簡易裁判所において執務する判事らの会合にとどまらず、法案の検討、各種テーマのフォロー、手続の統合、他の立法機関、行政機関、公的機関及び私的団体との協力といった様々な活動を行う団体である。元はブラジル判事協会（Associação dos Magistrados Brasileiros: AMB）を母体とする団体で、簡易裁判所実務に関わる全国の判事らの交流と情報交換、簡易裁判所における手続の統一化や標準化を目的として設立された。

#### オ 全国民間消費者保護団体フォーラム（Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor: FNECDC）

全国民間消費者保護団体フォーラムは、ブラジル全土の様々な民間消費者団体を構成メンバーとする全国規模の団体である。民間消費者団体同士の連携を通じて、ブラジル国内の消費者保護活動の強化を促進することを目的とする。当該団体には、ブラジルの各州に所在する24団体が所属している。

### （3）国家消費者局（Senacon）による課徴金納付命令の事例

電気通信業界では、電話料金と一緒に支払う付加価値サービス（Serviço de valor agregado ou adicional: SVA）と呼ばれる追加料金の徴収が問題となっており、留守番電話サービスやスマホTV、オンラインゲーム、SMSあるいは有料情報サービス（かつてのダイヤルQ2）などのサービスがこれに当たる。これらのサービスに関する詐欺的広告〔誤認広告〕（消費者保護法典第37条第1項）及び（利用していないサービスに関する）不当代金請求を行った携帯キャリア複数社に対して、一社最大970万リアル（約2億5,500万円）の課徴金納付命令が出されている。

子ども向けテレビドラマ『メリーゴーランド』の中で、登場人物を利用して、ある特定メーカーの衣類や子どもの健康に悪影響を及ぼし得る栄養価の低い食品など製品・役務の販売促進が行われた事案で、これを放送していたテレビ局ブラジルテレビシステム（Sistema Brasileiro de Televisão: SBT）に対して、子どもの判断力や経験不足を利用する濫用的広告（消費者保護法典第37条第2項）に該当するとして、法令違反の重大性及びSBT社の経済力を考慮して、350万リアル（約9,200万円）の課徴金納付命令が出されている。この事案については拡散的利益侵害に基づく集団訴訟も提起され、集団的慰謝料として700万リアル（約1億8,400万円）の支払も命じられている。

航空会社TAMに対しては、預入荷物に生じた損害を免責する不当条項を使用し、全ての乗客に「免責承諾書 (Termo de Isenção de Responsabilidade)」の署名を強要していた事案で、25万レアル(約660万円)の課徴金納付命令が出されている。

ユニリーバに関しては、制汗デオドラント剤 Rexona Men V8 について、内容量を 105g (175ml) から 90g (150ml) に減らしたにもかかわらず、この事実を消費者に情報提供していなかったとして、312万レアル(約8,200万円)の課徴金納付命令が出されている。

債権回収会社アトランチコ (Atlântico Fundo de Investimentos em Direitos Creditórios) に対しては、威圧的・侮辱的な取立てを行ったとして、46万レアル(約1,200万円)の課徴金納付命令が出されている。

### 3. PROCONs (プロコン)

#### (1) プロコンの役割

プロコンは、州立又は市町村立の公法人で、我が国の消費生活センターに類似する組織であり、既述のとおり、消費者保護法典第105条に基づいて国家消費者保護システム (SNDC) の構成メンバーであるとともに、SNDCの下で、プロコン、検察庁、公共弁護士、民間消費者保護団体等と共に、3か月ごとに会合を開いて情報交換を行っている。

プロコンの活動は、個別消費者相談窓口となる役割とともに、後述する検察庁と同じく、行動調整合意の締結や和解の促進である。しかし、検察庁のような強力な証拠収集権限を有さず、プロコンの証拠提出命令に違反しても刑事罰は課されない<sup>959</sup>。

各州プロコンのサイトでは、違反事業者の年間課徴金納付番付やクレームの多い企業TOP10といった情報を公表している。消費者相談事例が解決済みか否かについてもパーセンテージでグラフ化して公表している。サンパウロ州プロコンの公式サイトを見ると<sup>960</sup>、クレームの多い事業者としては、携帯キャリア、大型スーパー、航空会社、金融機関が上位を占めているが、中でも携帯キャリア大手各社が群を抜いている。このため、クレームの内訳としても不当料金請求が最多となっている。そして、年間課徴金納付額番付では、携帯キャリア大手のVIVO/TELEFÔNICAが約2億3,400万レアル(約60億円)で1位、続く2位が同じく携帯キャリア大手のCLAROで、約1億4,500万レアル(約38億円)となっている。

#### (2) プロコンの地域的多様性と経済的脆弱性

消費者集団訴訟の原告適格に関する消費者保護法典第82条第3号の「この法典により保護された利益及び権利の保護を特に目的とした、直接的又は間接的な、公的行政団体及び機関であって、法人格がないものも含まれる。(as entidades e órgãos da Administração Pública,

<sup>959</sup> 2012年集団訴訟改正法案 (PLS282/2012) では刑事罰化が検討されていた。

<sup>960</sup> サンパウロ州プロコン公式サイト (<https://www.procon.sp.gov.br/>)。

direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código)」とは、具体的には各地域のプロコンを指している。プロコンは、既述のとおり我が国の消費生活センターに類似する一種の行政機関で、その活動は州や市の予算に依存する<sup>961</sup>。消費者保護法典成立以前から地域ごとに発展してきた経緯により、我が国の国民生活センターにあたる中央機関がなく、活動内容においても地域的多様性が存在する<sup>962</sup>。

このような地域的多様性の一端は、州・市財政に依存せざるを得ない経済基盤の脆弱性にある。このため、消費者保護法典第 82 条第 3 号で独立して原告適格を付与されながら、集団訴訟を提起する資金力を有しない州や市のプロコンの中には、拡散的、集合的利益については検察庁に、同種個別的利益については公共弁護庁にそれぞれ事案を移送するという運用も見られる（ポルト・アレグレ市プロコン）。ブラジルの全 26 州のプロコンに限っても、財政が潤沢でプロコン単独の集団訴訟提起が可能なのは、サンパウロ州やリオデジャネイロ州といった経済的に豊かな州の僅かなプロコンに限られる<sup>963</sup>。こうして、多くのプロコンの中心的業務は、個別の消費者相談、違反事業者の摘発と課徴金制裁（消費者保護法典第 56 条第 1 号）を主軸とする、消費者の行政的救済（*tutela administrativa*）となる<sup>964</sup>。

## 4. 準司法機関としての検察庁及び公共弁護庁

### （1）検察庁（Ministério Público）

#### ア 検察庁の役割

我が国の場合も含め、一般的に検察庁の役割は刑事の分野に限定されている。ところが、ブラジルの検察庁は、歴史的にも、公益に関係する民事訴訟の分野で広範な役割を有してきた。今日では、連邦憲法第 127 条において、「法秩序、民主主義体制及び社会的利益並びに処分不可能な個人的利益の」保護が検察庁の義務であると規定しているとおり、拡散的利益・集合的利益の集団訴訟の分野では特に顕著な働きを見せている。司法統計によれば、集団訴訟の原告適格を有する団体の中で、最も多いのが検察庁による提訴であり、これに続くのが後述する公共弁護庁である。

<sup>961</sup> プロコン（Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor: PROCON）とは、州法に基づく一種の行政機関で、多くの州や市に設置されている。各地域によって、行政組織の一部であることもあれば、公益法人として独立した法人格を有することもある（三木浩一著『民事訴訟による集合的権利保護の立法と理論』（有斐閣、2017 年）150 ページ）。

<sup>962</sup> 消費者保護法典の成立以降、全国のプロコンの定期会合や我が国の PIO-NET に当たる消費者相談データベースの整備により組織化・統一化傾向にある。

<sup>963</sup> SP 州、RJ 州プロコンとも年間 3 - 4 件の集団訴訟を提起している（聞き取り調査）。サンパウロ市を本拠とする民間消費者団体 IDEC の年間集団訴訟提起件数とほぼ同数であり、これは、国家司法審議会（CNJ）の司法調査（Justiça Pesquisa）における集団訴訟の原告団体に関する判事への聞き取り調査結果の中で、民間団体（55.3%）と行政機関（46.8%）が 10 ポイント弱程度の小さな差でほぼ横ばいといえる点からも裏付けられる。

<sup>964</sup> パラナ州、ミナス・ジェライス州及びポルト・アレグレ市の各プロコンへの聞き取り調査による。

上記の憲法の規定にあるとおり、検察庁は、集团的個人的権利（同種個別的権利）の保護のためにも原告適格を有するが、それは、これらの権利が処分不可能（つまり、放棄や取引の対象にできないもの）であるか<sup>965</sup>、又は、社会的重要性（relevância social）を有する場合に限られる（判例）。処分可能な財産的利益の保護のためには、その他の原告適格主体のみが集団訴訟を提起することができる。

## イ 行動調整合意及び和解

### （ア）行動調整合意

行動調整合意（compromisso de ajustamento de conduta）とは、原告適格団体のうち検察庁やプロコン（Procons）と違反者たる事業者の間で締結される裁判外の合意であり（公共民事訴訟法第5条第6項及び1990年児童・青少年法（法律第8.069号）第211条）、通常は集団訴訟提起に前置して行われる。この目的は、紛争に際して裁判外の合意による解決を模索することであり、違反者や権利侵害者が法律上の要請に合致する形で業務改善できるように合理的な期間を付与するものである。締結された合意は、債務名義（título executivo）となるため、不履行の場合には、司法判決を経て合意内容の強制履行を行うことができる。さらに、締結された合意に対する強制力を強化するために、罰金などの不履行の際の制裁を定める条項を置くこともできる。

行動調整合意における検察庁の立場については、後述する「和解」の場合と比べると特に顕著な違いがある。検察庁は、原告被害者集団の利益を代表する一方で、「公平な当事者」という矛盾した役割を担う。したがって、検察庁が集団の利益を代表するといっても、法秩序の要請に合致した解決を模索する上で公平性を維持しなければならない。これに対して、同様に行動調整合意を行う権限を有するプロコンは、より不公平な（偏った）機能を有し、一定の被害消費者集団を現実には代表するものとなる<sup>966</sup>。

行動調整合意の働きかけについて、検察庁は紛争の合意的解決に向けて可能な限り最大限努力すべきとの方針が示されている（検察庁国家審議会の2014年12月1日付け決議第118号）。

### （イ）和解

上記の「行動調整合意」が、「民事的搜索（inquérito civil）」権限（公共民事訴訟法第10条）を有する捜査機関たる検察庁が「公平な当事者」という矛盾した立場で、違反事業者との間で行う合意であるならば、検察庁が行う和解（conciliação）は、純

<sup>965</sup> 1993年連邦検察庁組織法（補足法第75/93号）6条7号c及びd参照。

<sup>966</sup> セルジオ・クルス・アレンハールト〔前田美千代訳〕「検察庁と集团的個別的権利の保護」法学研究（慶應義塾大学）92巻7号（2019年）59-69ページ。



粹に公平な第三者的立場で行うものといえる。

今日、ブラジルでは、社会において生じる利害の対立の解決は、司法の独占的役割ではなく、公的・私的機関及び全社会の団体的役割であるとの認識が固まりつつある。2015年新民事訴訟法典（2015年3月16日付け法律第13.105号）では、明文で、「和解及び調停並びにその他の合意に基づく紛争解決手法は、司法手続進行中であつても（*inclusive no curso do processo judicial*）、裁判官、弁護士、公共弁護人及び検察庁のメンバーにより奨励されるべきである。」（第3条第3項）と定めている。司法手続中「であつても」と強調されるとおり、当然、司法手続外でも合意に基づく紛争解決手法が奨励されるべきことになり、利害の対立に際しては、合意による解決を目指していくことになる。

## （2）公共弁護庁（*Defensoria Pública*）

### ア 公共弁護庁の役割

公共弁護庁も、連邦憲法に定められた制度的職務との関係で、検察庁同様の制約がある。連邦憲法第134条では、「公共弁護庁は、国家の司法機能に不可欠な常設機関であり、民主主義体制の表明及び手段として、基本的に、第5条第74号の定めに従い、困窮者（*necessitados*）に対する、完全かつ無償での、法律的指導、人権の向上、並びに、全ての裁判上の審級及び裁判外におけるその個別的及び集団的権利の擁護を任務とする。」と定めている。連邦憲法第5条第74号は、「国家は、資力の不足（*insuficiência de recursos*）を証明する者に対し完全かつ無償の法律扶助

（*assistência jurídica integral e gratuita*）を提供する。」と定め、無償の総合的な法律扶助を憲法上の基本権の一つとして保障する条文である<sup>967</sup>。なお、連邦憲法第134条の「集団的権利の擁護」という表現は、2014年憲法修正により追加されたものである。これらを総合すると、公共弁護庁は同種個別的利益の保護のための集団訴訟を提起する原告適格を有するとしても、その集団を構成するメンバーの属性との関係で制約を受けると考えられる<sup>968</sup>。

### イ 違憲直接訴訟を契機とする困窮者概念の拡張

#### （ア） 検察庁による違憲直接訴訟

公共民事訴訟法第5条に第2号を追加し、公共弁護庁に公共民事訴訟提起の原告

<sup>967</sup> ブラジルでは、公共弁護庁のみならず、各大学法学部付属の法律実務センター（*Núcleos de Prática Jurídica*: NPJs）と総称される法律相談所においても無償法律扶助が提供されている。サンパウロ大学法学部では、オンゼ・ヂ・アゴスト（*XI DE AGOSTO*）という学生団体がこれに該当し、その創設は1903年に遡る。無償法律扶助という点でもその歴史は古く、サンパウロ州公共弁護庁の創設に当たり重要な役割を担ったことが知られている。

<sup>968</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; BAGATIN, Andreia Cristina; ARENHART, Sérgio Cruz; FERRARO, Marcella Pereira, *Comentários à Lei de Ação Civil Pública*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 329.

適格を認めた 2007 年 1 月 15 日の法律第 11.448 号に対し、全国検察庁メンバー協会（Associação Nacional dos Membros do Ministério Público: CONAMP）による違憲直接訴訟（Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI）<sup>969</sup>が提起された。同協会は、経済的弱者の擁護という公共弁護庁の憲法的使命に鑑み、ある公共民事訴訟において、当該訴訟が資力を欠く者らのみに利益を与えるものなのか、経済的に豊かな個々人もその集団を構成するメンバーの中に含まれているのか判別し得ない場合に、公共弁護庁が無制限に公共民事訴訟を提起し得るとすることは、連邦憲法第 5 条第 74 号及び第 134 条本文の規定に抵触すると主張した。この理解によれば、集団に含まれる個々人を特定し得ない拡散的又は集合的権利の公共民事訴訟に関して公共弁護庁による提起は認められず、唯一それが認められるとすれば、経済的弱者の存在を個別に特定し得る同種個別的権利に関してのみということになる。

#### （イ） アダ・ペレグリーニ＝グリノーヴェルの意見書

本訴訟では、サンパウロ大学法学部教授で訴訟法の大家であった故アダ・ペレグリーニ＝グリノーヴェルが、全国公共弁護官協会（Associação Nacional de Defensores Públicos: ANADEP）の依頼を受けて意見書を提出した。その要旨は、連邦憲法第 5 条第 74 号の「資力／資源（recursos）」には、経済的資力のみならず、文化的（culturais）、組織的（organizacionais）及び社会的（sociais）なその他の性質の資源も含まれ、これにより連邦憲法第 134 条の困窮者は経済的資力を欠く者に限られないとするものである。この中で消費者は組織的資源を欠く構造的弱者として言及されている<sup>970</sup>。

#### （ウ） 連邦最高裁判所大法廷 2015 年 5 月 7 日判決—資力不足証明の要否—

連邦最高裁大法廷判決（現長官のカルメン・ルーシア報告担当判事）は、アダ・ペレグリーニ＝グリノーヴェルの学説を採用し、「公共民事訴訟提起に当たって、公共弁護庁の活動を、一般大衆の貧困の事前証明に条件づけることは、国家の司法機能に不可欠な常設機関の指導原理に調和していないと考えられるばかりか、連邦憲法第 3 条（国家の基本目的）の規範にも反する。」とした。ただし、この理は一段階目の概括給付判決を求める訴えにのみ影響し、一段階目については、拡散的、集合的及び同種個別的な三種類全ての権利・利益について（資力不足の証明を要せずに）

<sup>969</sup> 違憲直接訴訟について、佐藤美由紀著『ブラジルにおける違憲審査制の展開』（東京大学出版会、2006 年）183 ページ以下。全国検察庁メンバー協会は、連邦憲法 103 条 9 号に基づき全国規模階級団体（entidade de classe de âmbito nacional）として、違憲直接訴訟の提訴権を有する。

<sup>970</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini, “Assistência judiciária e acesso à justiça,” In: *Novas Tendências do Direito Processual*, 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, p. 245; GRINOVER, Ada Pellegrini, *Acesso à Justiça e o Código de Defesa do Consumidor: o processo em evolução*, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996, pp. 116-117 及び M・カペレッティ＝B・ガース著；小島武司訳『正義へのアクセス—権利実効化のための法政策と司法改革』（有斐閣、1981 年）16 ページ、49 ページ。

公共弁護庁の原告適格が認められるものの、二段階目の判決清算手続に関しては、「集団の各メンバーの擁護が別々に行われ、経済的弱者集団のみに対応することが可能であることから」、公共弁護庁が裁判援助及び法律扶助を行うためには、個々のメンバーの資力不足の証明が必要になるとした<sup>971</sup>。

## 5. 民事簡易裁判所及び SEJUSC (セジュスキ)

### (1) 司法統計から見るブラジルの消費者事件と受訴裁判所

ブラジル司法調査センター (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais: CEBEPEJ) による司法統計では、連邦高等司法裁判所 (Superior Tribunal de Justiça: STJ)<sup>972</sup>及び司法権 (Poder Judiciário) 全体<sup>973</sup>と共に、第二審裁判所全体、第一審裁判所全体、簡易裁判所専属第二審にあたる上訴機関 (Turma Recursal) 全体<sup>974</sup>、簡易裁判所全体、並びに、州裁判所全体、州第二審裁判所全体、州第一審裁判所全体、州上訴機関全体、州簡易裁判所全体といった裁判所別<sup>975</sup>、かつ、労働法、民法、消費者法、租税法、社会保障法、労働民事手続法、刑法、行政法等の法分野別の訴訟件数上位グラフが公表されている。

これらのグラフの比較対照から読み取れる注目すべき事実は、消費者事件を取り扱うことが多い州裁判所の中でも、とりわけ州簡易裁判所及びその専属の上訴機関に係属する消費者事件が相当の割合で存在するということである。州裁判所を取り扱う5つのグラフ (州裁判所全体、州第二審裁判所全体、州第一審裁判所全体、州上訴機関全体及び州簡易

<sup>971</sup> ADI 3943/DF, Pleno, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 7.5.2015, DJe 6.8.2015.

<sup>972</sup> ブラジルには連邦最高裁判所 (Supremo Tribunal Federal: STF) に対する非常上告 (recurso extraordinário) と連邦高等司法裁判所 (STJ) に対する特別上告 (recurso especial) という二種類の上告が存在する。連邦最高裁判所 (STF) は憲法を擁護する責務を負うため、同裁判所に対する非常上告は、憲法問題を含む控訴審判決に対して行われる (連邦憲法第102条第3号)。これに対して、連邦高等司法裁判所 (STJ) に対する特別上告は、連邦法違反やその解釈の誤りを含む控訴審判決に対して行われる (連邦憲法第105条第3号)。このように、連邦最高裁判所 (STF) は憲法裁判所としての機能を有し、連邦高等司法裁判所 (STJ) は民事及び刑事の連邦法解釈にかかる最終審としての機能を有する。

<sup>973</sup> ブラジルには通常裁判所と特別裁判所があり、前者の中に連邦裁判所と州裁判所が、後者の中に労働裁判所、選挙裁判所、軍事裁判所がある (二宮正人「ブラジルにおける裁判制度について (上)」JCA ジャーナル 58巻7号 (2011年) 17ページ以下)。司法権 (Poder Judiciário) 全体とは、これら五種類の裁判所全体を指す。

<sup>974</sup> 簡易裁判所の判決に対して不服がある場合は、高等裁判所ではなく、簡易裁判所専属の不服申立て機関である上訴機関 (Turma Recursal) に対して上訴する。

<sup>975</sup> ブラジルの通常裁判所には、連邦裁判所と州裁判所という二種類が存在し、1988年ブラジル連邦憲法第109条で、連邦裁判所に係属する事件の種類が詳細に定められている (二宮正人「ブラジルにおける裁判制度について (下)」JCA ジャーナル 58巻8号 (2011年) 25-26ページ)。要点としては、連邦裁判所は、連邦政府に関係するような公法領域の問題を刑事・民事を問わず取り扱うのに対して、州裁判所は、私法上の問題や州・地方自治体の問題を取り扱う。消費者に関する事件であれば必ず州裁判所に係属するというわけではないが、離婚、相続、消費者といった問題が州裁判所で対処されることが多い。司法統計の読み方として、第二審裁判所全体、第一審裁判所全体、簡易第二審に当たる上訴機関 (Turma Recursal) 全体、簡易裁判所全体には両裁判所 (連邦裁判所と州裁判所) の統計が合算されている。これに対して、州裁判所全体、州第二審裁判所全体、州第一審裁判所全体、州上訴機関全体、州簡易裁判所全体には、連邦裁判所を除いた州裁判所のみの統計が計上されている。なお、州裁判所全体のグラフには、州簡易裁判所及びその上訴機関を含む統計が計上されている。

裁判所全体)の中で、ランクインしている消費者法分野の総計では、州簡易裁判所のグラフが最多の割合(31.11%)を示し<sup>976</sup>、これに続いて僅差で二番手となるのが州簡易裁判所の第二審にあたる州上訴機関(30.83%)であり<sup>977</sup>、通常裁判所の控訴審で州内最終審となる州第二審裁判所のグラフにランクインしている消費者法分野の総計割合(13%)<sup>978</sup>と比べ20ポイント近く上回っている。そしてまた、州簡易裁判所とその第二審の州上訴機関共にほぼ同割合であることから、多くが上訴されており、簡易迅速な救済が実現されていない実状もうかがえる。

## (2) 現行の簡易裁判所制度

### ア 州民事・刑事簡易裁判所、連邦民事・刑事簡易裁判所及び税務簡易裁判所

ブラジルの簡易裁判所(Juizados Especiais)は、1988年連邦憲法第98条第1号の規定を受けて<sup>979</sup>、1995年9月26日付け法律第9.099号により設置された組織である。この法律では、第1条で「民事及び刑事の簡易裁判所は……調停(conciliação)、訴訟手続(processo)、裁判(julgamento)及び執行(execução)のために、連邦直轄区においては連邦(União)、並びに州(Estados)により設置される。」と定めるとおり、州の民事簡易裁判所(Juizado Especial Cível: JEC)及び刑事簡易裁判所(Juizado Especial Criminal: JECRIM)に関して規律する。

ブラジルは、連邦制の下で、連邦、州の二元的な裁判所制度を採用しているが<sup>980</sup>、1999年の連邦憲法修正第22号を受けて成立した2001年7月16日付け法律第10.259号で、新たに、連邦裁判所における民事及び刑事の簡易裁判所の設置が定められ、州裁判所と連邦裁判所の管轄権の区分(連邦憲法第109条参照)に対応する形で、州簡易裁判所(Juizado Especial Estadual: JEE)と連邦簡易裁判所(Juizado Especial

<sup>976</sup> 州簡易裁判所に係属する消費者事件のランクインの内訳は、1位の事業者責任/慰謝料(18.79%)、8位の事業者責任/財産的賠償(3.15%)、10位の事業者責任(2.63%)、11位の消費契約/電気通信(2.40%)、13位の事業者責任/契約解消及び代金返還(1.94%)、19位の消費契約/金融(1.10%)、20位の申込み及び広告(1.10%)である。

<sup>977</sup> 州上訴機関に係属する消費者事件のランクインの内訳は、1位の事業者責任/慰謝料(18.44%)、8位の事業者責任/財産的賠償(2.53%)、9位の消費契約/電気通信(2.53%)、10位の消費契約/金融(2.44%)、13位の事業者責任(1.63%)、15位の事業者責任/契約解消及び代金返還(1.50%)、17位の事業者責任/契約改訂(0.89%)及び18位の消費契約(0.87%)である。

<sup>978</sup> 州第二審裁判所に係属する消費者事件のランクインの内訳は、2位の消費契約/金融(6.27%)、4位の事業者責任/慰謝料(2.82%)、12位の消費契約/電気通信(1.54%)、18位の事業者責任/契約改訂(1.24%)及び20位の消費契約/健康保険(1.13%)である。

<sup>979</sup> 連邦憲法第98条柱書では「連邦直轄区においては連邦、並びに州は、次のものを設置する。」と定め、同条第1号では「口頭かつ略式の手続(procedimentos oral e sumariíssimo)を経て、複雑性の乏しい民事事件及び一定の軽微な犯罪に関する刑事事件の調停(conciliação)、裁判(julgamento)及び執行(execução)の権限を有する職業裁判官又は職業裁判官の資格を持つ司法官により執り行われる特別裁判所。ただし、法律に定める場合には、第一審裁判官の小法廷(turmas de juizes de primeiro grau)による和解(transação)及び控訴審(julgamento de recursos)が認められる。」と定めている。

<sup>980</sup> 二宮正人「ブラジルの法制度」中川和彦、矢谷通朗編『ラテンアメリカ諸国の法制度』(アジア経済研究所、1988年)367ページ。

Federal: JEF）の管轄権の分担が確立された。

続いて、2009 年 12 月 22 日付け法律第 12.153 号により、州、連邦直轄区及び市町村における税務簡易裁判所（Juizado Especial da Fazenda Pública: JEFP）の設置が定められた。

連邦民事簡易裁判所（2001 年法第 10.259 号第 3 条柱書）及び税務簡易裁判所（2009 年法第 12.153 号第 2 条柱書）の事物管轄について、両者とも訴額が最低賃金の 60 倍以下の事件とされ<sup>981</sup>、訴額が絶対的要件となっているのに対し、州民事簡易裁判所の事物管轄については、後述するように、訴額が重要なファクターではあるものの絶対的要件ではない。

## イ 簡易裁判所の地域的特殊性

連邦憲法第 24 条第 10 号では、連邦、州及び連邦直轄区の立法権に属する事項として、「少額裁判所の設置、機能及び訴訟」と定めるとともに、1995 年簡易裁判所法（第 9.099 号）第 93 条でも「州法が、民事及び刑事の簡易裁判所制度、その組織、構成及び管轄について規律する。」と定めているため、簡易裁判所の在り方については州ごとに多少のばらつきがある。

サンパウロ州、リオデジャネイロ州、連邦直轄区（ブラジリア）などの空港には空港簡易裁判所（Juizado Especial Aeroporto）が設置されており<sup>982</sup>、便の遅延やキャンセル、オーバースタッキング、預け荷物等のトラブルに対応している。航空会社はプロコン（我が国の消費生活センターに類似する公的機関）に寄せられる苦情相談の常連であるとともに<sup>983</sup>、航空会社を相手取った全国規模の消費者集団訴訟が提起されている<sup>984</sup>。こうして、空港簡易裁判所の設置は消費者被害救済と深い関係を有する。

より直接的に、消費者事件に特化した簡易裁判所を民事簡易裁判所とは別に設置している州もある。マラニャオ州の民事・消費関係簡易裁判所（Juizado Especial Cível e das Relações de Consumo）やペルナンブコ州の消費関係簡易裁判所（Juizado Especial das Relações de Consumo）がこれに該当する。

<sup>981</sup> 2023 年 1 月現在の最低賃金は 1,302 レアル（約 3 万 3,200 円）であり、この 60 倍以下つまり 7 万 8,120 レアル（約 200 万円弱）以下の訴額の事件が対象となる。

<sup>982</sup> 1995 年簡易裁判所法（第 9.099 号）第 12 条では、「訴訟行為は公開とされ、また夜間に行われる……」と定めるが、空港簡易裁判所は 24 時間対応である。

<sup>983</sup> サンパウロ州プロコンのウェブサイトにおけるクレームの多い事業者 TOP10 や各種ランキングによれば、航空会社は、携帯電話会社及び金融機関と並ぶ苦情相談件数最多の三大事業者の一つである。

<sup>984</sup> ブラジル民間航空局（Agência Nacional de Aviação Civil: ANAC）による規制改訂に際して含まれた預け荷物の有料化に反対して、連邦総弁護庁（Advocacia-Geral da União）や弁護士会などを原告としてブラジル各地で集団訴訟が提起された。第三区連邦地域裁判所（サンパウロ州）は新規制の適用を停止する仮処分を認めたが、第五区連邦地域裁判所（セアラ州）が、預け荷物を有料化する代わりに航空券料金を下げることや、オーバースタッキングの対応は個別交渉ではなく即代金返還とすること、国内線で 30 分以上の遅延の場合には別便への振替又は返金をルール化することなど消費者に利益をもたらす改訂であるとしてその有効性を認めた。連邦総弁護庁は連邦高等司法裁判所（STJ）に上告した。

## ウ 巡回簡易裁判所 (Juizados Especiais Itinerantes)

### (ア) 2004 年連邦憲法修正第 45 号—司法改革—

「司法改革 (Reforma do Judiciário)」と呼ばれた 2004 年の連邦憲法修正第 45 号により、連邦憲法に第 107 条第 2 項 (連邦地域裁判所の巡回裁判所設置)、第 115 条第 1 項 (労働地域裁判所の巡回裁判所設置) 及び第 125 条第 7 項 (各州の司法裁判所の巡回裁判所設置) が追加された。このうちの州裁判所に関する第 125 条第 7 項を受けて成立した 2012 年 10 月 17 日付け法律第 12.726 号により、1995 年簡易裁判所法 (第 9.099 号) に第 95 条単項が追加され、州の巡回簡易裁判所 (Juizados Especiais Itinerantes) の設置に関する明文規定が置かれた<sup>985</sup>。連邦裁判所 (連邦憲法第 107 条第 2 項参照) に関しては、上述の連邦簡易裁判所設置に関する 2001 年 7 月 16 日付け法律第 10.259 号第 22 条単項において、「連邦判事は、状況の要請に応じて、10 日前の連邦地域裁判所の事前許可を経て、巡回簡易裁判所の運用を決定することができる。」と定められた。

### (イ) 州ごとの巡回簡易裁判所の取組

上述のとおり、連邦憲法及び 1995 年法が簡易裁判所の州立法による規律を定めていたため、2012 年以前から巡回簡易裁判所を設置していた州も多くある。

サンパウロ州の州巡回簡易裁判所は 1998 年 8 月 11 日に設置された<sup>986</sup>。現行の民事簡易裁判所の管轄権が認められる上限額 (弁護士同伴の場合) と同様、訴額が最低賃金 (salário mínimo) <sup>987</sup> の 40 倍以下の場合にバンやトレーラーが法廷になりかわっ

<sup>985</sup> 1995 年簡易裁判所法 (第 9.099 号) 第 95 条柱書では、「州、連邦直轄区は、本法の施行から 6 か月以内に簡易裁判所を設置する。」と定め、同条補項で、「本法の公布から 6 か月以内に、地方農村部 (áreas rurais) 又は人口希薄地域 (locais de menor concentração populacional) に存在する紛争を優先的に解決すべき巡回簡易裁判所が設置される。」と定める。

<sup>986</sup> LESLIE, Margareth Anne, “A História da Justiça Itinerante”, In: MIRANDA, Aline et al., *Juizados especiais federais*, Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 100.

<sup>987</sup> ブラジルの最低賃金 (salário mínimo) とは、雇用者が従業員に支払うべき最低限の月給のことである。この額は毎年変動する。実際にはブラジルにおいてこの最低賃金で暮らすことは不可能に近い。政府関係機関の試算によれば、この 4 倍程度が必要最低額であると見積もられている。しかし、ブラジルでは中流家庭でもポピュラーな家事使用人や、職場や学校の清掃関係者といった職種がこの最低賃金を受け取って暮らしており、また企業経営者にとっても人件費の増加につながる重要な問題である。最低賃金制度は 1930 年に当時のブラジル大統領ジェトゥリオ・ヴァルガス (在任期間は 1930-1945 年及び 1951-1954 年) が「フード・バスケット [食料品支給] (Cesta Básica)」という制度と共に創設したものである。このフード・バスケットも現行制度として存続しており、統合労働法 (Consolidação das Leis do Trabalho: CLT) 第 458 条で、企業が労働者に金銭で支払う給与のほかに現物支給しなければならない食料品等について定められている。実際に、ブラジルの労働者は、給与のほかに、現物の食料品支給として、1 か月分の米、小麦粉、コーヒー、豆、パスタ、食料油、缶詰、ビスケットなどが入ったカゴを受け取る。このような現物支給に代えて、ミール・チケットやカードを支給する場合もある。最低賃金制度に関しては、1940 年 5 月 1 日付けデクレト・レイ第 2.162 号により最低賃金額が確定されたことで、ようやく制度として発効した。1943 年 5 月 1 日付けデクレト・レイ第 5.452 号により統合労働法 (CLT) が制定されると、その第 76 条に最低賃金の明文規定が設けられた。この統合労働法はイタリアのムッソリーニ政権下の 1927 年労働章典 (Carta del Lavoro) をそっくりそのまま翻訳したもので (二宮正人「フィールド・アイ ブラジルから②」日本労働研究雑誌 562 号 (2007 年) 145-146 ページ)、そ

た<sup>988</sup>。このようなトレーラー法廷は、教会や学校の校庭、警察署、スーパーマーケットなどに設置される。取り扱う事件の種別として、近隣トラブルや自動車事故と並び、貸金請求、自動車ローン (consórcio)<sup>989</sup>、健康保険、購入した商品が届かないといった多くの消費者事件がある。2名の判事、2名の書記官及び1名の弁護士を乗せた2台のトレーラーで巡回し、そのうちの1台は初回手続を専門に行い、もう1台のトレーラーで事前に日程調整された調停や審理と裁判〔審判〕を行う。手続方法は、初回手続として書記官の下であらかじめ準備された申立書に必要事項を記入し<sup>990</sup>、それから約半月から1か月後に同じ場所にトレーラーが巡回して調停及び審理と裁判〔審判〕をその場で行い判決を出す。上訴が可能であり、審理と裁判〔審判〕による判決に対する不服申立ては、常設簡易裁判所の場合と同様、審理と裁判〔審判〕から10日以内に行われる(1995年簡易裁判所法第42条第2項)。

### (3) 非公式な少額裁判所設置から連邦法制定へ

#### ア 少額裁判所のパイオニア・リオ・グランヂ・ド・スール州裁判所

現行簡易裁判所の前身として、1984年に設置された少額裁判所 (Juizado Especial de Pequenas Causas) が存在する<sup>991</sup>。少額裁判所は、リオ・グランヂ・ド・スール州裁判所リオ・グランヂ裁判区第二民事部の判事であったアントニオ・タンジェル＝ジャールデン (Antônio Guilherme Tanger Jardim) を責任者として、リオ・グランヂ・ド・スール判事協会「アジュリス」(Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul: Ajuris) の支援の下、非公式の少額裁判所として1982年7月23日に同裁判区に試験導入的に設置された調停仲裁審議会 (Conselhos de Conciliação e Arbitramento)<sup>992</sup>をその起源とする

---

のため統合労働法第76条も1927年イタリア労働章典第176条に着想を得たものである。労働者の社会的権利について定める連邦憲法第7条第4号では、「住居、食料、教育、保健、余暇、衣料、衛生、交通及び社会保障に関し、本人及びその家族の基本的生活の必要を満たすに足りる、法律に定める全国一律の最低賃金。これは、購買力を維持するため定期的な調整を伴い、かついかなる目的をしても拘束することが禁止される。」と定め、都市部・農村部、性別等を問わず全ての労働者が最低賃金を受け取る権利を有することを規定する。この連邦憲法の規定は、統合労働法 (CLT) 第76条 (及び1927年イタリア労働章典第176条) の規定と基本的に変わらない内容となっている。

<sup>988</sup> サンパウロ州裁判所のサイトでは、トレーラーを利用した巡回簡易裁判所の活動が写真と共に紹介されている (<http://www.tjsp.jus.br/Especialidade/Itinerante>)。

<sup>989</sup> 自動車やバイクの購入を目的としたブラジルの無尽講のこと。月賦で50回払いで購入するが、それを前払いで毎月支払い、同時進行で毎月一定の金額を支払う者に車 (バイク) が一台当たっていくシステムで、50か月後には参加者全員が自動車 (バイク) を購入したことになる。

<sup>990</sup> サンパウロ州簡易裁判所ピニェイロス支部では、申立人の氏名、個人番号 (マイナンバー)、相手方の氏名、訴額等を記入するだけの簡易なフォーマットが準備されている。また、申立人が非識字者の場合は、事務職員が代筆することになっている。

<sup>991</sup> 簡易裁判所法 (1995年9月26日付け法律第9.099号) 第97条により、少額裁判所法 (1984年11月7日付け法律第7.244号) は明文で廃止された。

<sup>992</sup> ブラジル法上の用語として、arbitragem と arbitramento は区別される。仲裁 (arbitragem) とは、当事者により選任された第三者たる仲裁人 (árbitro) による紛争解決を目的とした最終的決定を伴う手続であるのに対して、評定 (arbitramento) とは、ある物事の金銭的評価を行う評定人 (arbitrador) による一種の鑑定評価を意味し、執行・清算手続に組み込まれているものである。具体的に、ブラジル法では、統

<sup>993</sup>。同審議会では、通貨価値修正付国債 (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional: ORTN) <sup>994</sup>の40倍までの訴額の事件につき裁判外の解決が目指された<sup>995</sup>。調停人には元判事、元検事、弁護士や法学教授などが選任され、夜間に話し合いが行われた。当時は、養育費に関する問題や夫婦間の揉め事といった親族法分野の事件が最多を占めた<sup>996</sup>。全18条の審議会規則によれば<sup>997</sup>、調停が成立すると、当事者間の合意内容を記した証書が発行され、不調に終わった場合は仲裁に移行することが定められ、最終的な仲裁判断は法的拘束力と執行力を有した<sup>998</sup>。翌1983年になると、リオ・グランヂ・ド・スール州の他の裁判区に広がるとともに、パラナ州及びバイア州にも少額事件の裁判外紛争処理を担う同様の審議会が設置され<sup>999</sup>、その後ブラジル全域に広がった<sup>1000</sup>。1984年に連邦レベルの少額裁判所法 (法律第7.244号) が成立すると<sup>1001</sup>、リオ・グランヂ・ド・スール州は、国内で同連邦法を受容した第1号と

合労働法 (CLT) 第879条に「評定 (arbitramento)」の定めがあり、これによれば、旧民事訴訟法第606条に基づき、確定判決又は当事者の合意がある場合 (a号)、清算目的物の性質上要請される場合 (b号) に行われる、一つの判決清算方式を意味する。具体的賠償額等が単純な計算式や事実証明により決められない場合に必要となる、専門家の判断や意見のことを指す。したがって、評定は、それ自体により紛争を終了する意味を持たず、単に評価するという意味のみを有する (GUNTHER, Luiz Eduardo, "Questionamentos sobre a utilização do instituto da arbitragem como forma de solução dos conflitos trabalhistas", Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região (Rev. TRT – 9ª R. Curitiba), a. 33, n. 61, jul/dez 2008, pp. 2-7)。

<sup>993</sup> VIDAL, Jane Maria Köhler, "Origem do Juizado Especial de Pequenas Causas e seu estágio atual", Revista dos Juizados de Pequenas Causas – Doutrina e Jurisprudência, Porto Alegre, n. 1, v.1 (abr.), 1991, pp. 5-8.

<sup>994</sup> ブラジルではインフレの弊害を修正すべく軍事政権下で導入された通貨価値修正制度が存在する。1977年以降、その修正係数はORTNの調整率一本に統一された。これについて、加賀美充洋「通貨価値修正制度とインフレーション」ラテン・アメリカ論集13号 (1979年) 85ページ以下、小林利郎「クルゼイロの為替相場調整」同97ページ以下、水上啓吾「累積債務問題以降の政府債務管理—1990年代のブラジルにおける財政金融政策」証券経済学会年報51号別冊 (2016-2017年) 3-1-1ページ以下参照。

<sup>995</sup> 当時の通貨価値で最低賃金の約4.76倍に相当する (SIQUEIRA CUNHA, Luciana Gross, "Juizado Especial: ampliação do acesso à justiça", In: SADEK, Maria Teresa (Org.), *Acesso à justiça*, São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001, p. 43)。

<sup>996</sup> CARDOSO, Antônio Pessoa, "Origem dos Juizados Especiais", O Judiciário – Jornal mensal da associação dos Magistrados Catarinenses – Ano II, 2007.

<sup>997</sup> リオ・グランヂ・ド・スール州判事のルイス・アントニオ・コルチ＝リアル (Luiz Antônio Corte Real) が初の審議会規則を定めた。

<sup>998</sup> 連邦高等司法裁判所第3小法廷1991年3月12日判決 (STF. 3ª Turma. REsp n. 6.019, MG 1990/0011409-8, Rel. min. Eduardo Ribeiro, j. de 12.03.91, DJ 08.04.1991, p. 3884) によれば、「法律第7.244/84号 (少額裁判所法…筆者注) の枠外で設置されたいわゆる非公式調停裁判所 (Juizado Informal de Conciliação) は公的性質を有しない。そこで締結された合意は裁判外名義 (títulos extrajudiciais) として、民事訴訟法第585条第2号所定に対応する場合のように、法律で定められた場合にのみ執行力を有し得る。裁判で確定されなかったものは、権限を有する判事 (法律第7.244/84号第55条) により認可された場合に、法的な債務名義 (título judicial) の性質を獲得し得る。」

<sup>999</sup> 調停仲裁審議会は、1983年5月30日にパラナ州高等裁判所長官であったアルセウ・コンセイサオ・マシャード (Alceu Conceição Machado) によりパラナ州判事協会 (Associação dos Magistrados do Paraná) の協力を得て同州クリチバ市に設置され、セルソ・ロトーリ＝ヂ＝マセード (Celso Rotoli de Macedo) が初代判事となった。また、1983年11月23日にジョゼ・ルイズ・ペッソア＝カルドージ (José Luiz Pessoa Cardoso) 判事によりバイア州バレイラス市にも設置された。

<sup>1000</sup> VIDAL, Jane Maria Köhler, *op. cit.*, p. 6.

<sup>1001</sup> 1984年法による少額裁判所の設置について、二宮正人「ブラジルの法制度」中川和彦、矢谷通朗編『ラテンアメリカ諸国の法制度』(アジア経済研究所、1988年) 382ページ参照。



なる少額裁判所設置に関する 1986 年 1 月 10 日付け州法第 8.123 号を制定し、改めて当該制度のパイオニアとなった。1991 年には、少額裁判所の組織に関する州法第 9.442 号及び第 9.446 号を制定し、上述の調停仲裁審議会に由来する監督審議会 (Conselho de Supervisão) を基盤として<sup>1002</sup>、州裁判所からは独立した組織と管轄権を有する少額裁判所の存在意義を再確認した。

#### イ 学理的先導、日本法との接点—サンパウロ大学法学部訴訟法講座—

少額裁判所法 (法律第 7.244/84 号) の制定につながった理論的礎として、当時のサンパウロ州高等裁判所判事でサンパウロ大学法学部教授 (民事訴訟法) のカズオ・ワタナベを中心とした比較法の学術的成果を指摘しなければならない<sup>1003</sup>。主として米国ニューヨーク州の少額裁判所スモール・クレームズ・コート (Small Claims Court) から着想を得て<sup>1004</sup>、手続方式原則としての略式主義 (informalidade) や口頭主義 (oralidade) に加え、少額裁判所と通常民事裁判所間の選択可能性、法人の原告適格の否認、弁護士の代理によらない訴訟手続、強制力を伴う仲裁といった制度を取り入れつつも<sup>1005</sup>、ニューヨーク州の制度と決定的に異なる点として調停前置主義を採用した<sup>1006</sup>。この要因として、リオ・グランヂ・ド・スール州の調停仲裁審議会の成功に加え、少額裁判所法の起草者の一人であったワタナベが着目したのは日本の示談や調停といった和解的紛争解決の法文化であった<sup>1007</sup>。

そもそも国家の機能である裁判権は、紛争中の利益の当事者に代わり、国家が正

<sup>1002</sup> リオ・グランヂ・ド・スール州では、1996 年の決定第 1 号 (Resolução 01/96) により監督審議会が廃止されて以降、少額裁判所／簡易裁判所は州裁判所からの独立性を希薄化させていった。

<sup>1003</sup> イタリア、フランス、ドイツ、英国、米国、ロシア、ポーランド、ハンガリー、日本、中国、メキシコ、コロンビア、コスタリカ、グアテマラ、ウルグアイ及びチリの簡易裁判所制度に関する比較法研究により、①弁護士の代理によらない訴訟手続、②無償、③第一審の合議制、④裁判官の権限の拡大、⑤調停を通じた口頭主義の効率化といった共通項が抽出された (LAGRASTA NETO, Caetano, "Juizado Especial de Pequenas Causas e Direito Processual Civil Comparado", In: WATANABE, Kazuo (Coord.), *Juizados Especiais de Pequenas Causas. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 96; LAGRASTA NETO, Caetano, *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*, São Paulo: Oliveira Mendes, 1998, p. 60)。

<sup>1004</sup> CARNEIRO, João Piquet, "O Acesso à Justiça Pública: uma experiência de juizado de pequenas causas", *Revista do Serviço Público*, v. 39, n. 4, 1982, pp. 39-45.

<sup>1005</sup> VIANNA, Luis Werneck et al., *op. cit.*, p. 173.

<sup>1006</sup> AZEVEDO MAGALHÃES PINTO, Oriana Piske de, "Abordagem histórica e jurídica dos juizados de pequenas causas aos atuais juizados especiais cíveis e criminais brasileiros", *Revista TJDF*, nº 02, 2008, pp. 50 e ss.

<sup>1007</sup> WATANABE, Kazuo, "Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas", In: WATANABE, Kazuo (Coord.), *Juizados Especiais de Pequenas Causas. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 8.

元連邦高等司法裁判所 (STJ) 判事で 1971 年に外務省研修生として来日経験のあるマサミ・ウエダも、ブラジルの少額裁判所法が日本の「示談」制度から着想を得たことを指摘する。また、示談、和解、調停が好まれる日本社会で、仲裁がその文字どおりの意味で浸透することは難しく、建前と本音に覆われた調和と均衡を意味する「和」の精神が、可能な限り調和を求める社会における生活様式をもたらす基盤となっていると述べる (UYEDA, Massami, "Breves reflexões sobre o sistema jurídico japonês à luz do direito comparado", *Artigos*, Edição 195, Editora JC, 2016)。

義に基づいて公平に紛争を平定すべく存在するところ<sup>1008</sup>、訴訟件数の増加、裁判の遅延、裁判費用などにより、国家が全ての紛争を解決することができなくなっている。ワタナベは、紛争が解決されないままとなる司法への非アクセスの現象を捉えて「内包的紛争性 (litigiosidade contida)」と命名し、この問題は司法の認識に達しないだけにとどまらず、人間の疎外感と不満を増悪し、国家によって対応されない紛争が増大すれば、ひいては社会の平穏と平和にとって大きなリスクとなると説いた<sup>1009</sup>。和解を重視した代替的紛争解決手段 (ADR) の提案は、1980 年代ブラジルの治安問題を背景に、ワタナベの造語による「内包的紛争性 (litigiosidade contida)」と共に、広くブラジル社会と法曹界に行き渡る事となった。

サンパウロ大学法学部訴訟法講座におけるワタナベの同僚で非日系の教授らの後押しもあった。起草作業にも携わったカンヂド・ヂナマルコ (Cândido Rangel Dinamarco) は、人口過密、貧困及び暴力によりゆとりなく苦悶する都市部における紛争増加に伴い、現代社会の生活様式の基本的要請に対して示す現代法の回答が少額裁判所法であると論じた<sup>1010</sup>。また、少額裁判所の目的の一つとして、調停を中核とした新たな訴訟実務の試験場となることで、通常民事訴訟実務への影響も期待した<sup>1011</sup>。同じく、アダ・ペレグリーニ=グリノーヴェル (Ada Pellegrini Grinover) も、調停人や非職業裁判官の活動を通じ、司法運営への社会参加あるいは司法を通じた社会参加を指摘し、このことが長期的かつ決定的に平和的文化の促進につながるとした<sup>1012</sup>。

#### (4) 州民事簡易裁判所 (Juizado Especial Cível Estadual: JEC) の手続と上訴制度

##### ア 事物管轄

##### (ア) 「複雑性の乏しい民事事件」と訴額

1995 年簡易裁判所法 (第 9.099 号) 第 3 条本文では、州民事簡易裁判所 (JEC) の調停 (conciliação)、訴訟手続 (processo) 及び裁判 (julgamento) の管轄権が及ぶ「複雑性の乏しい民事事件 (causas cíveis de menor complexidade)」に該当するケースとして<sup>1013</sup>、訴額が最低賃金 (salário mínimo) の 40 倍を超えない事件 (第 1 号)、民

<sup>1008</sup> PELLEGRINI GRINOVER, Ada, *Teoria Geral do Processo*, 30ª ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 147.

<sup>1009</sup> WATANABE, Kazuo, *op. cit.*, p. 2.

<sup>1010</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel, "Princípios e critérios no Processo das Pequenas Causas", In: WATANABE, Kazuo (Coord.), *Juizados Especiais de Pequenas Causas. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 118.

<sup>1011</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel, "A Lei das Pequenas Causas e na Renovação do Processo Civil", In: WATANABE, Kazuo, (coord.), *Juizados Especiais de Pequenas Causas. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 207.

<sup>1012</sup> PELLEGRINI GRINOVER, Ada, "A Conciliação Extrajudicial no quadro participativo", In: PELLEGRINI GRINOVER, Ada (Coord.), *Novas Tendências do Direito Processual*, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, pp. 217-233.

<sup>1013</sup> 国家簡易裁判所フォーラム (FONAJE) 要旨 54 により、複雑性は実体法上ではなく証明の対象について

事訴訟法第 275 条第 2 号に列举された事件 (第 2 号)<sup>1014</sup>、申立人本人の使用に係る不動産明渡し請求事件 (第 3 号)、本条第 1 号所定の価格を超えない不動産に関する占有訴権 (第 4 号) を列举する<sup>1015</sup>。

第 1 号に関して、2023 年 1 月現在の最低賃金は 1,302 レアル (約 3 万 3,200 円) であり、この 40 倍を超えない 5 万 2,080 レアル (約 132 万円強) 以下の訴額につき JEC への申立てが可能である。なお、同法第 9 条本文で、訴額が最低賃金の 20 倍以下であれば弁護士を同伴せず申立てを行うことができ<sup>1016</sup>、それ以上であれば弁護士の同伴が義務付けられている。したがって、訴額が最低賃金の 20 倍以上 40 倍以下の場合には弁護士を同伴する必要がある。また、民事簡易裁判所の第一審第二段階目の手続である審理と裁判〔審判〕においてのみ、限度額を超える部分については放棄しなければならないことが定められており、調停に関しては、この限度額要件が除外されている (第 3 条第 3 項)。

連邦高等司法裁判所 (STJ) 第 3 小法廷 2009 年 4 月 28 日決定では<sup>1017</sup>、第 1 号から第 3 号は重疊の要件ではなく、第 2 号と第 3 号に関しては訴額が最低賃金の 40 倍を超える場合も JEC の管轄権が認められるとし、第 4 号の場合のみ明文化されており例外的に訴額が絶対条件となることを判示した。同決定によれば、「もし第 1 号から第 4 号全てについて訴額の限度額を要件化するなら、第 4 号のみではなく第 3 条柱書にその定めが置かれるはずであり、実際に少額裁判所に関する法律第 7.244/84 号の第 3 条はそのような規定となっていた<sup>1018</sup>。しかし、簡易裁判所に関する法律第

て評価される。

<sup>1014</sup> 1973 年旧民事訴訟法第 275 条は略式訴訟手続 (procedimento sumário) に従う事件について定めており、同条第 1 号では、訴額が最低賃金の 60 倍以下の事件とした上で、同条第 2 号では、「その訴額に関わらず (qualquer que seja o valor)」、(a) 農村部賃貸借及び分益農制度 (parceria agrícola)、(b) 共有者への共有物を原因とするあらゆる金額の請求、(c) 都市部又は農村部の建物における損害賠償請求、(d) 陸路の交通事故により生じた損害賠償請求、(e) 執行手続の場合を除き、交通事故により生じた損害に関連する保険金請求、(f) 特別法に定めがある場合を除き、専門職 (profissionais liberais) の報酬請求、(g) 贈与の撤回、(h) 法律に定められたその他の場合を列举する。また同条補項では、人の身分及び能力に関する請求は略式訴訟手続に従わないことを定める。

2015 年新民事訴訟法の制定により 1973 年旧民事訴訟法は廃止されたが、新民事訴訟法第 1063 条において、「特別法の制定まで、1995 年 9 月 26 日付け法律第 9.099 号所定の民事簡易裁判所は、1973 年 1 月 11 日付け法律第 5.869 号 (旧民事訴訟法…筆者注) 第 275 条第 2 号所定の事件の手続及び裁判のために継続して管轄権を有する。」と規定する。2015 年新民事訴訟法では一般略式訴訟手続 (procedimento comum sumário) が廃止されたため、旧法下の略式訴訟手続 (procedimento sumário) と通常訴訟手続 (procedimento ordinário) の区別が失われ、一般訴訟手続 (procedimento comum) 一本となった。これは、実務において、旧法下の一般略式訴訟手続と 1995 年簡易裁判所法 (第 9.099 号) 下の民事簡易裁判所手続の管轄となる対象事件が重なり合う中で、民事簡易裁判所の方が選択されてきたことによる

(WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, DIDIER JR., Fredie, TALAMINI, Eduardo, DANTAS, Bruno, *Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil*, 2ª ed., São Paulo: RT, 2016, p. 2496)。

<sup>1015</sup> これらの管轄権の基準が、かつての少額裁判所の管轄権を拡大して再構成し、訴額 (限度額要件) と事案 (事物的要件) という二基準に区分したことにつき、REINALDO FILHO, Demócrito Ramos, *Juizados Especiais Cíveis*, São Paulo: Saraiva, 1999, p. 3 参照。

<sup>1016</sup> 2023 年 1 月現在の最低賃金 1,302 レアル (約 3 万 3,200 円) の 20 倍以下とは、2 万 6,040 レアル (約 66 万円) 以下となる。

<sup>1017</sup> MC nº 15.465-SC, 3ª turma, rel. Min. Nancy Andrighi, j. de 28.04.2009.

<sup>1018</sup> 少額裁判所法 (第 7.244/84 号) 第 3 条では、「財産権に関する事件で、裁判の時点で国において有効な

9.099/95号は、その第97条により法律第7.244/84号を廃止したことにより、新たな管轄権の基準を設定したのであり、法律第9.099/95号の第3条所定の第1号から第4号はそれぞれ独立要件となったということである。さらに、1995年法第3条第2号が言及する民事訴訟法第275条第2号では、「その訴額に関わらず (qualquer que seja o valor)」と明確に定められていることも考慮に入れるべきである。最低賃金の40倍を超える場合は、簡易裁判所ではなく通常裁判所のみが管轄権を有する一般略式訴訟手続 (procedimento comum sumário) のみによるとの解釈は、簡易裁判所と通常裁判所を自由に選択し得る権利を含む、司法アクセスにおける市民の平等処遇という連邦憲法 (第5条第35号) の理念にも反することになる。最後に、1995年法第3条第3項所定の「本条所定の限度額を超える債権の放棄」は、同条の限度額要件にのみ適用されることが明白である。

#### (イ) 執行

JEC の執行 (execução) が認められる範囲 (第3条第1項) として、当該簡易裁判所の判決の執行 (第1号)、及び、(当事者適格に関する) 本法第8条第1項を遵守した上で、訴額が最低賃金の40倍以下の裁判外執行名義の執行 (第2号) が可能である。かつての少額裁判所法では、このような判決の執行に関する定めは置かれていなかった<sup>1019</sup>。

第3条第1項第2号に関連して、検察庁の行う行動調整合意の執行を簡易裁判所で行うことが可能となっている。2012年以降、各州の検察庁では、違反事業者との間で締結された行動調整合意を公示することを目的とするウェブサイト「消費者・勝利者 (Consumidor Vencedor)」を運営しており<sup>1020</sup>、行動調整合意が個別消費者への金銭の支払を含む場合は、第3条第1項第2号に基づき最寄りの簡易裁判所に申し立てることができる。同様に、同種個別的利益の集団訴訟の二段階目にあたる判決清算手続 (我が国の簡易確定手続に相当) (ブラジル消費者保護法典第97条及び第98条) について、同ウェブサイトでは、一般弁護士及び公共弁護士 (defensor público) への個別相談と共に、最寄りの簡易裁判所への消費者自身による個別申立てが推奨されている。

---

最低賃金の20倍を超えず、かつ、次の事柄を目的 (訴訟物) とする事件は経済的少額事件として考慮される。1 - 金銭債権、2 - 消費のための製品及び役務の製造者又は事業者の責任による、特定の動産の引渡請求又は為す債務の履行、3 - 動産及び自力で動く動産 (coisas semoventes) [動物のこと…筆者注]と定められていたため、限度額要件と1-3号の事物的要件は重疊的要件であった。

<sup>1019</sup> 少額裁判所法第40条では、「判決の執行は、管轄を有する通常裁判所で手続される。」と定めていた。この理由として、行政改革省の大臣を務めたエリオ・ベルトランは、執行段階においても完全な口頭主義を貫くことの不都合性を指摘する (BELTRÃO, Hélio, "Lei nº 7.244/84: Exposição de Motivos", In: WATANABE, Kazuo, (coord.), *Juizados Especiais de Pequenas Causas. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 213)。

<sup>1020</sup> <http://rj.consumidorvencedor.mp.br/> (リオデジャネイロ州の検察庁による「消費者・勝利者」のサイト)。

### (ウ) 管轄権の除外

簡易裁判所法第3条に該当するケースであっても、扶養、破産、税務の性質を有する事件及び国庫・財務当局の利益に関する事件、並びに、労働事故、残余財産 (resíduos)<sup>1021</sup>、人の身分及び能力に関わる事件は、たとえ財産的特徴を有する場合でも、簡易裁判所の管轄権から除外される (第3条第2項)。これらの場合には通常、少額であっても事実上及び法律上の複雑性を伴うことがその理由である<sup>1022</sup>。なお、国家簡易裁判所フォーラム (Fórum Nacional de Juizados Especiais: FONAJE) 要旨 (Enunciado) 3により、州法などの地域法による管轄権の拡大は認められていない。

## イ 裁判官 (Juiz)、調停人 (Conciliadores) 及び非職業裁判官 (Juizes Leigos)

### (ア) 職業裁判官

裁判官となる国家試験の受験資格は、3年間の法律実務経験を経て得ることができる。検察官や公共弁護士になる場合も同様の要件がある。通常は、法学部 (5年間) 卒業後、各州の弁護士会 (Ordem dos Advogados do Brasil: OAB) が行う司法試験を受験して弁護士となり、法律事務所に所属するほか、社内弁護士として勤務して3年間の法律実務経験の要件を満たすことになる<sup>1023</sup>。

キャリア裁判官制度の下、伝統的な民事裁判制度のスペシャリストとして対審・判決の訴訟手続運営が求められてきた一方で、簡易裁判所実務においては、いわばジェネラリストとして調停人や非職業裁判官のリーダーたるべきことが求められる中<sup>1024</sup>、職業裁判官に対する適切なトレーニングの不足が指摘されている。職業裁判官が調停人や非職業裁判官のチームと会合を持つ時間は月平均約2時間とのことである。調停開始時に当事者からの信頼を獲得し、調停の有用性を認識させ融和的な雰囲気作りのために、調停人を指揮して運営する職業裁判官のリーダーシップは欠かせないものとなる。とにかく合意を引き出せばよいのではなく、両当事者にとって合理的かつ受諾可能な合意でなければ、当事者にとって意味がないのみならず、職業裁判官により認可 (簡易裁判所法第22条単項) された合意内容が履行されなければ当該裁判所の威信失墜にもつながる。制裁条項や期限の利益喪失条項を合意に

<sup>1021</sup> 残余財産 (resíduos) に関しては、「遺言に関する規定に基づく事由」という短い説明のみがなされている (NEGRÃO, Theotônio, BONDIOLI, Luis Guilherme Aidar, GOUVÊA, José Roberto Ferreira, FONSECA, João Francisco Naves da, *Código de Processo Civil e Legislação Processual Em Vigor*, 47ª ed., São Paulo: Saraiva, 2016, p. 100)。一例として、相続に際し、作成された相続財産目録に記載されたもの以外に、当該相続に関して事後的又は副次的な議論が生じることがあり、これが残余財産と呼ばれている。

<sup>1022</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas, *Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública: uma abordagem crítica*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 27.

<sup>1023</sup> まれに、裁判所や検察庁、公共弁護庁の事務職員を経て国家試験を受験する者もいるとのことである。これらの国家機関の事務職員となるための国家試験については、法学部卒業である必要はなく、行政学部など他学部卒業であっても受験資格を有する。

<sup>1024</sup> 渡辺千原「裁判の専門化と裁判官」立命館法学 339・340号 (2011年) 647ページ以下参照。

含めておくことが有用となる<sup>1025</sup>。簡易裁判所制度の諸原則との関係でも重い責務があり、かつては口頭主義について全ての手続に同席して調停人及び非職業裁判官を監督する役割が課されていた。現在は、国家簡易裁判所フォーラム (FONAJE) 要旨 6 により、調停及び仲裁における職業裁判官の同席は義務付けられなくなった。略式主義、迅速主義の下、なるべく一回の期日での調停成立や判決が求められ、無償主義の下、弁護士費用や訴訟費用が発生しない調停段階での解決を経験に基づいて促進することは引き続き求められている。

#### (イ) 調停人及び非職業裁判官

調停人は、法学士の中から優先的に採用される (簡易裁判所法第 7 条柱書)。また、非職業裁判官は、5 年以上の弁護士経験を有する者の中から優先的に採用される (第 7 条柱書)。非職業裁判官は、その職に従事する期間、簡易裁判所に対してその弁護士活動は禁止される (第 7 条単項)。

リオ・グランヂ・ド・スール州では、州法の定めにより簡易裁判所審議会により 4 年間の任期で選任され、調停人は法学士に限らず大学卒業者から広く採用されている。非職業裁判官の 5 年以上の実務経験についても柔軟に解釈されている。非職業裁判官の選任について、他州では、国家試験を課す場合や (マット・グロッソ州、アクレ州、パライーバ州)、裁判官研修所研修生から採用する場合もある (リオデジャネイロ州、マラニャオ州)。マット・グロッソ・ド・スール州及びパラナ州では、国家試験が課されていない。現実問題として、非職業裁判官の確保が難しく、非職業裁判官が関与する規定がほぼ死文化している州も多い (アマパー州、ミナス・ジェライス州など)。

調停人のトレーニングについて、リオ・グランヂ・ド・スール州では、簡易裁判所及び行政型 ADR 機関のセジュスキ (CEJUSC) で業務に就くに当たり、2 週間のコースを修了する必要がある。初心者はまず経験者と二人組で調停実務を行うことや、調停後に当事者から提出される評価票システムもあり<sup>1026</sup>、実際には現場養成・実地訓練という印象を受けた。サンパウロ州もほぼ同様である。

#### ウ 当事者適格

1995 年簡易裁判所法 (第 9.099 号) 第 8 条柱書では、制限行為能力者、収監者、公法人、連邦公共企業、破産財団及び破産者の当事者適格が除外された上で、同条第

<sup>1025</sup> 国家簡易裁判所フォーラム (FONAJE) 要旨 144 により、制裁条項は裁判官により合理的に確定される範囲内で訴額上限を超えて定めることができる。

<sup>1026</sup> 調停人の氏名を明記して、①調停サービスの満足度、及び、②調停制度自体の満足度を 5 段階評価で記入するとともに、③調停の進行のためにルール説明が適切だったか、④一方当事者に有利に見えたか否か、⑤他のサービスを「販売」しなかったか、⑥調停室から満足して退室したか、⑦合意形成への圧迫を感じたか、⑧和解的解決機関として評価し得るか、が質問事項となっている。

1項において、法人の権利の譲受人を除く、行為能力を有する自然人（第1号）、2006年12月14日付け補足法第123号所定の個人事業主、極小企業（micro empresas）及び中小企業（empresas de pequeno porte）に該当する者（第2号）、1999年3月23日付け法律第9.790号所定の公共利益の民間団体組織として考慮される法人（第3号）、2001年2月14日付け法律第10.194号所定の中小企業信用組合（第4号）が JEC において手続を開始し得る当事者適格を有すると定められている。

18歳以上の成年で（第8条第2項）、訴額が最低賃金の20倍以下であれば弁護士を同伴せず手続が可能であり、訴額が最低賃金の20倍以上かつ40倍以下の場合には弁護士の同伴が義務付けられている（第9条柱書参照）。また、当事者の一方が弁護士を同伴している場合には、当事者対等の原則から、他方当事者にも官選弁護士（advogado dativo）を配置する（第9条第1項）。つまり、原告・被告の双方に弁護士がいなければ、弁護士無しで手続が行われるということである。サンパウロ州簡易裁判所ピニエイロス支部での聞き取り調査によれば、JECの手続の約50%が弁護士無しで行われるとのことである。

## エ 各審級における手続と上告の制限

### （ア）第一審

#### （a）調停（Audiência de Conciliação）

第一審にあたる JEC の手続の第一段階目として、調停が行われる。この調停は、後続する第二段階目の略式訴訟手続段階（fase de procedimento sumaríssimo）たる審理と裁判〔審判〕に対置して、予備段階（fase preliminar）と呼ばれることもある。調停が始まると、職業裁判官又は非職業裁判官は、まず、1995年簡易裁判所法（第9.099号）第3条第3項所定の手続上限訴額に特に配慮した上で、訴訟のリスクと効果を示し、調停の利点に関し説明することになっている（第21条）。調停は、職業裁判官若しくは非職業裁判官又は両者の指導の下で調停人により進められる（第22条柱書）。調停が成立した場合は、執行名義を有する判決を経て書面が作成され、職業裁判官により認可（homologada）される（第22条第1項）。聞き取り調査によれば、通常9-10日で調停が成立して終了するとのことである。ただし、健康保険の事案の調停は60日間ほどかかるとのことである。被告が出廷しない場合は、裁判官がその反対の心証を得る場合を除いて、申し立てられた事実が真実とみなされ（第20条）、被告が出廷しない場合のみならず、オンライン調停への参加を拒絶する場合も、職業裁判官が判決を下す（第23条）。調停が成立しなかった場合は、当事者は、両者の合意により、本法所定の仲裁裁判を選択することができる（第24条）。本法所定の仲裁裁判における仲裁人は非職業裁判官でなければならない（第24条2項）、この非職業裁判官は5年以上の弁護士経験を有する者の中から採用されることになっている（第7条柱書）。ところが、既述のように現実には非職業裁判官の確保が難しいことが多く、調

停が成立しない場合は直ちに次の段階の審理と裁判〔審判〕(Audiência de Instrução e Julgamento)に移行する。

なお、2020年の法律第13.994号による一部改正に伴い、第22条第2項において「リアルタイムの音声及び画像の転送を許容する技術装置の使用を通じて、簡易裁判所により指揮される不在の調停を行うことができる。ただし、調停の試みの結果は、関係書類とともに書面が作成されなければならない。」と定められ、オンライン調停が可能となった。

### (b) 審理と裁判〔審判〕(Audiência de Instrução e Julgamento)

第一審にあたる JEC 内の手続の第二段階目として、調停期日と同日に続けて審理と裁判〔審判〕(Audiência de Instrução e Julgamento) が開始される。調停期日と同日の審理と裁判〔審判〕開始が難しい場合は、裁判官が続く15日以内中で直近の日程を定める(第27条単項)。審理と裁判〔審判〕では、当事者双方が書面又は口頭で答弁し(第30条)<sup>1027</sup>、当事者の要請があれば証人尋問も行った上で<sup>1028</sup>、裁判官が判決を下す。非職業裁判官が審理と裁判〔審判〕を行い判決を下した場合は<sup>1029</sup>、直ちに職業裁判官による認可を得るか、職業裁判官が代替判決を下すことになっている(第40条)。審理と裁判〔審判〕に移行した場合は平均90日間ほどかかるとのことである。なお、この審理と裁判〔審判〕では、手続遅延の原因となることから、鑑定は行われたいとのことである<sup>1030</sup>。ただし、裁判官が信任する専門家(técnicos de sua

<sup>1027</sup> 反訴は認められておらず、被告は、答弁において、訴訟物を構成する同一事実に依拠する限り、この法律の第3条所定の制限内で、被告のための訴えを行うことができる(第31条柱書)。原告は、被告の訴えに対して、当該法廷で返答することができ、又は、新たな日程の指定を要請することもできる(第31条単項)。

<sup>1028</sup> 各当事者ともに証人は3名まで呼ぶことができる(第34条)。必要であれば裁判官が証人の召喚を要請できるが、その費用は当事者の負担となる。当事者は、審理と裁判〔審判〕期日の5日前までに裁判所事務局に証人の召喚を要請しなければならない(第34条第1項)。呼び出しを受けた証人が正当な理由なく出頭しない場合の公権力の介入も規定されている(第34条第2項)。

<sup>1029</sup> 国家簡易裁判所フォーラム(FONAJE)要旨95により、非職業裁判官は10日以内に非職業裁判官に判決提案書を提出しなければならない。

<sup>1030</sup> 明文規定が存在しないため、学説及び判例では議論がある。連邦高等司法裁判所(STJ)第3小法廷2009年4月28日決定(MC nº 15.465-SC, 3ª turma, rel. Min. Nancy Andrighi, j. de 28.04.2009)の判決要旨(Ementa)によれば、「事件の複雑性すなわち簡易裁判所の管轄権は、鑑定の必要性の有無とは何ら関係しない」。この事案では、サンタ・カタリーナ州の簡易裁判所判決の執行を停止する目的で同州通常裁判所に対して求められ拒絶された権利保障令状に基づく保全処分可否が問題となった。控訴人は、控訴理由として簡易裁判所の管轄権が及ばないことを主張しており、その理由の一つとして、本件では鑑定が必要であることも簡易裁判所の管轄権を除外する理由となると主張していた。GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira, *O Processo nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Federais e da Fazenda Pública*, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2015, p. 63でも、「管轄権の確定に関しては、訴額(valor)と事物(matéria)という二つの基準があるのみである。事件の複雑性すなわち簡易裁判所の管轄権は、鑑定の必要性の有無とは何ら関係しない。」として上記連邦高等司法裁判所(STJ)判決を引用する。BORRINO ROCHA, Felipe, *Manual dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, Teoria e Prática*, 9ª ed., São Paulo: GEN/Atlas, 2017, p. 181; ALMEIDA, Pedro Francisco da Silva, "Da prova pericial nos Juizados Especiais Cíveis", *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIX, n. 148, maio 2016; MALUF, André Luiz, OLDEMBURG, Raphael Alves, "A prova pericial nos Juizados Especiais Cíveis: uma reflexão sobre sua aplicabilidade", *Revista de Direito dos Monitores da UFF*, nº 14, 2013, p. 100 も同旨。



confiança) の意見を聞くことは可能であり (第 35 条)、また、当事者も専門家を証人の一人として呼ぶことができるほか、専門家の意見書を提出することもできる (第 35 条)。国家簡易裁判所フォーラム (FONAJE) 要旨 12 により、非公式な鑑定は許容されている。

(イ) 第二審-控訴 (apelação) と無名上訴 (簡易裁判所上訴) (recurso inominado) -

審理と裁判〔審判〕に対してのみ上訴が可能であり (第 41 条柱書)<sup>1031</sup>、判決から 10 日以内に書面で申立てを行う (第 42 条柱書)。上訴審は、当該簡易裁判所に対する異議申立てという形を取らず<sup>1032</sup>、審理と裁判〔審判〕を担当する州簡易裁判所の各支部とは別組織となっている上訴機関 (Colégio Recursal / Turma Recursal) の管轄支部が担当する。訪問調査を行ったサンパウロ州簡易裁判所ピニエイロス支部の審理と裁判〔審判〕に対する上訴審の管轄は、上訴機関ラパ支部である<sup>1033</sup>。この上訴機関では、第一審判事 (juiz de direito) 3 名による合議制で審理が行われ判決が下される (第 41 条第 1 項)。このように上訴といっても、通常訴訟の場合において州高等裁判所判事 (desembargador) による審理を行う州高等裁判所への「控訴 (apelação)」と異なり、簡易裁判所のそれは「無名上訴 (簡易裁判所上訴) (recurso inominado)」と呼ばれ区別されている。なお、この上訴審では弁護士同伴が必須となっており (第 41 条第 2 項)、弁護士費用及び訴訟費用を支払わなければならない (第 55 条)。原告勝訴の場合には弁護士費用及び訴訟費用共に相手方の負担となるが、敗訴した場合には判決で命じられた金銭支払額の 10% から 20% の間で確定される額を訴訟費用及び弁護士費用として支払わなければならない (第 55 条)<sup>1034</sup>。また、上訴提起の効果として、移審効 (efeito devolutivo) のみ認められており、当事者への回復できない損害を回避するために裁判官は確定遮断効 (efeito suspensivo) を付与することができる (第 43 条)。

(ウ) 第三審-連邦最高裁判所 (STF) への非常上告 (recurso extraordinário) -

上訴機関の判決に不服がある場合、連邦高等司法裁判所 (STJ) への特別上告 (recurso especial) は認められておらず (Súmula 203-STJ)<sup>1035</sup>、憲法違反の有無が争点となり (連邦憲法第 102 条第 3 号 a)) かつ条件を満たす場合に連邦最高裁判所への非常上告のみが認められる (Súmula 640-STF)<sup>1036</sup>。この違いは各上告に関する連邦憲法の定めによる。非常上告に関して、連邦憲法第 102 条では柱書で「連邦最高

<sup>1031</sup> 国家簡易裁判所フォーラム (FONAJE) 要旨 102 により、民事上訴機関の報告担当判事は、上訴機関、統一機関及び上級裁判所のスムラや支配的判例と明らかに異なる不当な上訴を拒絶し、また、同要旨 103 により、上級裁判所の重要判例要旨／スムラ (Súmula) や支配的判例と明らかに対立する決定について上訴を認めることができる。

<sup>1032</sup> リオ・グランヂ・ド・スール州のかつての調停仲裁審議会や少額裁判所の時代は、当該裁判所に対する異議申立てという形をとっていたという。当時は、上訴部 (câmaras recursais) と呼ばれた合議体が審議会や少額裁判所が設置された各裁判区において月 1 回程度開催されていた。

<sup>1033</sup> サンパウロ市内には全部で 5 つの上訴機関が設置されている。

<sup>1034</sup> 敗訴した場合に支払う訴訟費用は、全部勝訴と一部勝訴の場合で異なる。

<sup>1035</sup> 連邦高等司法裁判所 (STJ) 重要判例要旨／スムラ (Súmula) 203 号「簡易裁判所の第二審機関により下された判決に対する特別上告は認められない。」

<sup>1036</sup> 連邦最高裁判所 (STF) 重要判例要旨／スムラ (Súmula) 640 号「(訴額上限内の) 管轄権を有する事件における第一審判事 (juiz de primeiro grau nas causas de alçada) により、又は、民事及び刑事の簡易裁判所の上訴機関により下された判決に対しては非常上告が認められる。」

裁判所 (STF) は、主として、憲法を擁護する責務を負い、次の権限がこれに属する。」とした上で、第3号で「(控訴審の決定が次の場合であるときに<sup>1037</sup>) 単一審又は最終審において判決した訴訟を非常上告として裁判すること」と規定する。他方で、特別上告に関して、連邦憲法第105条では柱書で「連邦高等司法裁判所 (STJ) には下記の権限が属する。」とした上で、第3号で「(控訴審の決定が次の場合であるときに<sup>1038</sup>) 連邦地域裁判所、州、連邦直轄区の裁判所による単一審又は最終審において判決した訴訟を特別上告として裁判すること」と規定する。このように、連邦高等司法裁判所 (STJ) に対する特別上告は、州高等裁判所 (Tribunal de Justiça) 又は連邦地域裁判所 (Tribunal Regional Federal) の単一審又は最終審により下された判決に対して行われるものに限定されており、簡易裁判所の上訴機関は厳密に州高等裁判所 (や連邦地域裁判所) とは異なる機関であるため、連邦高等司法裁判所 (STJ) に対する特別上告の対象とならない。

## (5) 小括

ブラジルの簡易裁判所制度は、アメリカ合衆国ニューヨーク州のスモール・クレームズ・コートと同様<sup>1039</sup>、日常的な商品やサービスの購入に伴うトラブルや事故などによって損害を被り、僅少な金額の紛争 (conflitos de pequena expressão econômica) に巻き込まれた一般市民 (cidadão comum) の事案に限定して<sup>1040</sup>、可能な限り調停や和解を模索しつつ、口頭、簡易、略式、訴訟経済及び迅速性という基準に従って訴訟手続が進められるものである (簡易裁判所法第2条)。ところが、実際に簡易裁判所に持ち込まれる事件は、携帯電話の基本通話プランや健康保険といった電気通信、社会保障の公共政策に関わるものから、1987年ブレセル・プラン (金利、給与、家賃の凍結)、1989年夏プラン (経済の凍結)、1990年・1991年コロール・プラン I・II (一定額を超える預金封鎖)<sup>1041</sup>による貯蓄預金ポウパンサのインフレ修正額返還を求める事案のように、過去のインフレ抑圧のための国家経済政策にまで及ぶものが中心となっている。こうした中で、簡易裁判所は、初心に立ち返り複雑性の乏しい事件について無償の ADR を提供する機関たるべきことを追求すればす

<sup>1037</sup> 連邦憲法第102条第3号「a) この憲法の規定に違反するとき、b) 条約又は連邦法の違憲性を宣告するとき、c) この憲法に照らし、争われた地方政府の法律又は行為を有効とするとき」。

<sup>1038</sup> 連邦憲法第105条第3号「a) 条約又は連邦法に違反する、又はそれらの効力を否定するとき、b) 連邦法に照らして争われた地方政府の法律又は行為を有効とするとき、c) 連邦法の解釈が、他の裁判所によってなされた解釈と異なるとき」。

<sup>1039</sup> 貧者の法廷 (Poor Man's Court) と呼ばれるニューヨーク市のスモール・クレームズ・コートでは、パターナリスティックな権限を行使することが期待される強力な判事により、調停に仲裁を組み合わせた手法が用いられ、結果として拘束力を伴う仲裁合意が示されても、教育や資産を欠く弱者たる移民は判事の権威を尊重する傾向にあるという (KESLLER, Amalia D. "Arbitration and Americanization: The Paternalism of Progressive Procedural Reform", 124 Yale L.J. 2956)。

<sup>1040</sup> WATANABE, Kazuo, *op. cit.*, p. 7.

<sup>1041</sup> 岡本和之「コロール・プランとブラジル経済」ブラジル・マクロ経済調査<特集>基金調査季報69号 (1991年) 14-26ページ。

るほど、結果として、消費社会の進展に伴い、集团的利益の個別訴訟に立ち向かうという意味での事実上の管轄権の拡大が生じるジレンマに陥っている。もはや通常裁判所民事部と大差がなくなりつつある。ブラジル判事協会 (Associação dos Magistrados Brasileiros: AMB) の調査によれば、通常裁判所ユーザーの満足度が 41.8%であるのに対して、簡易裁判所ユーザーの満足度は 71.8%の高水準を保っているという。司法へのアクセスの問題は、単にアクセスの可能性を広げるのではなく、正しい司法秩序 (ordem jurídica justa) へのアクセスを実現してこそ意味がある<sup>1042</sup>。

アダ・ペレグリーニ=グリノーヴェルは、そもそも消費者紛争が個別の調停を中核とした裁判外紛争解決には不向きであることを指摘していた<sup>1043</sup>。消費者紛争が簡易裁判所に持ち込まれる件数に比して、事業者との間で成立する調停件数が減少傾向にあることも司法統計及び聞き取り調査から明らかである。この要因として、①金融上の収益を意図した、被告事業者による支払遅延の模索、②先例を作ることによる、新たな類似事案の提起に対するおそれ、③その背後に集团的性質を有する利益を隠し持つ個別請求の存在<sup>1044</sup>、を指摘し得る<sup>1045</sup>。つまり、共通の原因を有し類似の消費関係に由来するいわゆる「同種個別的利益」(消費者保護法典第 81 条第 3 号) の事案は、個別の和解的解決に委ねるべきものではない。携帯電話料金、銀行取引、健康保険・生命保険等の各種保険契約がこれに該当し、一部の個別性を含む事案を除いては<sup>1046</sup>、ワタナベの言葉を借りれば、相反する判決を避け、また訴訟経済上も、原子レベル (de forma atomizada) ではなく分子レベル (molecularmente) で対応すべきものといえる<sup>1047</sup>。ブラジル判事協会を母体とする国家簡易裁判所フォーラム (FONAJE) 要旨 (Enunciado) 139 により確立された新ルールでは、拡散的又は集合的な権利又は利益と共に同種個別的利益についての請求に関する簡易裁判所の管轄権の除外は、多数・大量性を有する個別請求にも集団訴訟にも適用され、簡易裁判所において集団訴訟提起を生じさせ得る諸事実を認識した場合、適切な措置のために検察庁及び／又は公共弁

<sup>1042</sup> WATANABE, Kazuo, "Acesso à justiça e sociedade moderna", In: GRINOVER PELLEGRINI, Ada; DINAMARCO, Cândido; WATANABE, Kazuo (Org.), *Participação e processo*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 128.

<sup>1043</sup> GRINOVER PELLEGRINI, Ada, *op. cit.*, p. 281.

<sup>1044</sup> MONDAINI, Marco, "O Acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis: uma análise sociológica", In: *Sociedade e Acesso à Justiça*, Recife: Editora Universitária UFPE, 2005, pp. 73 e ss.

<sup>1045</sup> FERRAZ, Leslie Shérída, *Acesso à Justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil*, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p. 124.

<sup>1046</sup> 急性虫垂炎を発症し手術を要したため、カノアス救急病院まで搬送した事案で、原告消費者は急病の場合は保険契約締結後 24 時間経過すれば保険金請求が可能となると主張したのに対し、被告保険会社は本件事実では保険契約締結後 180 日間は保険金請求できないと主張して対立した。リオ・グランデ・ド・スール州の簡易裁判所上訴審である上訴機関は、原告の主張を認容した上で、契約債務の不履行は通常は慰謝料を発生させないが、本件で原告が被った苦痛は深い精神的ショックを引き起こしており、4,000 レアル (約 10 万円) の精神的損害にかかる賠償義務を生じさせると判示した (Rio Grande do Sul, Turmas Recursais, Recurso Cível, n. 71001777606, 1ª Turma Recursal Cível, Rel. Ricardo Torres Hermann, Acórdão em 06.11.2008, DJ 12.11.2008)。

<sup>1047</sup> ワタナベは、原子というその物質の性質を有しない状態ではなく、物質としての性質を有するようになる最小の単位である分子の状態で紛争解決に当たるべき必要性を指摘する (WATANABE, Kazuo, "Demandas Coletivas e os Problemas Emergentes da Práxis Forense", *Revista de Processo*, n. 67, 1992, pp. 14-23)。

護庁に事件を移送することになっている。

## 6. 民間消費者保護団体

### (1) 代表的な民間消費者団体

#### ア ブラジル消費者保護協会 (IDEC)

ブラジル消費者保護協会 (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor: IDEC) は、サンパウロ州を中心とするブラジルを代表する民間消費者団体である。1987 年設立の歴史ある団体であり、サンパウロ市内に事務局を構え、1990 年消費者保護法典制定前から消費者訴訟の提起や商品テストなど、現在と共通する活動を行ってきた。IDEC が提起する集団訴訟件数は年間 3～4 件であるが、これまでの活動期間中、ブラジルを代表する各種消費者集団訴訟 (健康保険や貯蓄預金ポウパンサなど) に関与してきた。公式サイトでは、関与する消費者集団訴訟の進捗状況を公開している。

IDEC の財政基盤の中心は会員が支払う会費であり、総収入の 60～65% を占める。年会費は平均 300 レアル (約 7,600 円) で、約 10 万人の会員がいる。このほか、IDEC は財政支援として民間財団などからの金銭的支援も受けている。米国のフォード財団、オランダの NGO 団体オクスファム・ノビブ (Oxfam Novib)、あるいは米国のオープン・ソサエティ (Open Society) 財団などからも寄付を受けている。また、プロジェクトの実施に際しては、法務公安省の拡散的権利保護基金 (Fundo de Defesa de Direitos Difusos: FDD) から金銭的支援を得ている。雑誌販売収入もあるが大きな額ではない。

IDEC には検察庁のような情報収集権限はないが、検察庁と密接な関係にあり、相互に情報提供を行っている。この協力関係こそが、非資金的な意味での重要な側面となる<sup>1048</sup>。

#### イ リオ・グランヂ・ド・スール州主婦・消費者運動 (Movimento das Donas de Casa e Consumidores do RS)

リオ・グランヂ・ド・スール州主婦・消費者運動は、ブラジル南部のリオ・グランヂ・ド・スール州の州都ポルト・アレグレに本部を置く民間消費者団体である。1988 年に Edy Maria Mussoi により設立され、消費者ハンドブックの配布、代金比較、公共民事訴訟 (消費者集団訴訟)、各種セミナーを行うほか、ポルト・アレグレ市プロコン及びリオ・グランヂ・ド・スール州プロコンの創設に尽力した。これを記念して、州プロコンの講堂には、創設者の名前が付されている。

サンパウロ州の IDEC と比べると小規模な団体であるが、上記経緯も手伝って州や

<sup>1048</sup> ツヨシ・オーハラ「ブラジルにおける集団的利益保護のための民間消費者団体の一例: IDEC (ブラジル消費者保護協会)」法学研究 (慶應義塾大学) 92 巻 8 号 (2019 年) 1 - 7 ページ。

市のプロコン、州検察庁といった公的機関との関係性はより強力である。

また、当該団体の代表を務めるクラウド・ピレス・フェレイラ弁護士への聞き取り調査では、証拠資料の開示という点に関して、民事的搜索も行動調整合意もその権限を有しないブラジルの民間消費者団体は、裁判において立証責任転換制度（消費者保護法典第6条第8号）を活用するとのことであった。民間消費者団体のみに提訴権を認める我が国の制度との関係で一定の示唆を与えるものである。

なお、事務員の雇用に際しては、法務公安省の拡散的権利保護基金（Fundo de Defesa de Direitos Difusos: FDD）から金銭的支援を得ている。

#### ウ 市民・消費者保護協会（Associação de Defesa da Cidadania e do Consumidor: ADECCON）

市民・消費者保護協会は、ブラジル北東部のペルナンブコ州を中心とした1999年設立の民間消費者団体である。IDEC同様、公式サイトにて関与する消費者集団訴訟の進捗状況を公開している。集団訴訟の種類は、健康保険や貯蓄預金ポウパンサ、航空会社、携帯キャリアなど、IDECが手掛ける事案と類似している。

## （2）消費者集団訴訟提起における民間消費者団体の適格性判断

### ア 集団訴訟の原告適格が認められる民間消費者団体の要件

集団訴訟の原告適格を列挙する消費者保護法典第82条では、民間消費者団体について第4号で、「少なくとも1年以上前に適法に設立された社団（associações）であって、その目的が本法典の定める利益及び権利の保護を含むもの。当該社団の総会決議による承認も不要である。」と定めている。続く同条単項1では、「損害の規模若しくは特徴により示された明白な社会的利益、又は、保護されるべき法益の重要性が存在する場合には、第91条以下所定の訴訟において、裁判官は、事前設立要件を免除することができる。」と定め、同種個別的利益の救済のための集団訴訟（第91条以下所定の訴訟）について、単項1の要件を満たす事案にあつては、裁判官の判断により、「少なくとも1年以上前に適法に設立された社団」であることも要しない。

民間団体の原告適格に関する規定は、公共民事訴訟法第5条第5号a及びbにも存在し、aでは「民事法に従い、設立後1年を経過したもの」、bでは「その設立目的の中に、公共社会財産、環境、消費者、経済秩序、自由競争……の保護を含むもの」と定めるとともに、同法同条単項4では、「損害の規模若しくは特徴により示された明白な社会的利益、又は、保護されるべき法益の重要性が存在する場合には、裁判官は事前設立要件を免除することができる。」と定めており、消費者保護法典と公共民事訴訟法はこの点で足並みが揃った共通ルールとなっている。

これらの規定から、少なくとも1年以上前に設立されているという事前設立要件

(pré-constituição) と、設立目的の関連性 (pertinência temática)、すなわち社団の定款に記された設立目的と提起された集団訴訟との間に関連性が存在することという二点が、社団・民間団体の原告適格を認める重疊的要件となっている。

## イ 事前設立要件の免除基準

### (ア)「明白な社会的利益」と「保護法益の重要性」

消費者保護法典第 82 条単項 1 及び公共民事訴訟法第 5 条単項 4 では、「損害の規模若しくは特徴により示された明白な社会的利益、又は、保護されるべき法益の重要性が存在する場合」に、裁判官の判断による事前設立要件の免除を認める。

「明白な社会的利益」を第一の要件としているが、そもそも集団訴訟が提起されるような事案というのは、程度の差はあれ通常は明白な社会的利益を含むものであるため、「損害の規模若しくは特徴」が実際にどのようなものを指すのか、また、第二の要件である「保護されるべき法益の重要性」にはどのような役割があるのかの問題となる。

### (イ)「損害の規模」と明白な社会的利益

損害の規模とは、損害の主観的側面に着目するものであり、具体的には集団の構成員数の多寡を指している。少人数の被害者・消費者を構成員とする集団訴訟の場合には、事前設立要件の免除は認められないことになる。そうすると、拡散的利益の救済のための集団訴訟では構成員数を観念できず、集団や団体あるいは共同体全体を権利者として、事前設立要件の免除が可能となろう。ゆえに、損害の規模の分析については、集合的利益及び同種個別的利益の救済のための集団訴訟提起においてのみ問題となる<sup>1049</sup>。

判例によれば、とりわけ同種個別的権利の救済については、少なくとも理論的には 2 人や 3 人では足りず、被害者が相当数に及ぶことの主張立証が必要である。連邦高等司法裁判所 STJ 第 4 小法廷 2012 年 2 月 14 日判決の要旨 (Ementa) によれば、

「1. 消費者保護のための公共民事訴訟提起についての社団の原告適格及び訴えの利益が認められるためには、訴状において、拡散的、集合的又は同種個別的権利の保護を目的とすることが示されていることが必要である。単に個人的な利益の保護のための集団訴訟提起は認められない。2. 同種個別的権利の救済を求める訴訟にあつては、(判決清算又は執行の段階でのみ当事者の特定が必要であり) 確認訴訟の段階では当事者は特定可能であればよいとはいえ、救済を必要とする状況が相当数の消費者に関するものであるという兆候無しにその訴訟提起を認めることはできない。公共民事訴訟を提起する者は、単に 2 人や 3 人ではなく、様々な当事者が『共通の

<sup>1049</sup> TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção, *Manual de Direito do Consumidor*, Vol. Único, 7<sup>a</sup> ed., São Paulo: Método, 2018, p. 802.

原因 (origem comum)』を理由として被害を受けていることを主張立証すべきであり、さもなければ、保護されるべき個別的利益の同種性は認められないことになる。」<sup>1050</sup>。

#### (ウ)「損害の特徴」と明白な社会的利益

損害の特徴とは、損害の客観的側面に着目するものであり、具体的には損害の大きさや程度、態様などから分類・等級付けを行って判断するということである。例えば、数々の違法行為を原因として損害を発生させた場合がこれに該当し得<sup>1051</sup>、より深刻な憂慮すべき損害が発生している事案について「明白な社会的利益」を認定し、設立後1年に満たない団体による集団訴訟提起を許容するものである。既述の損害の規模の場合と同様、拡散的利益の場合には、河川の汚染（環境）や歴史的建造物の破壊（歴史文化財）のように、利益・権利が処分不可能であるため、損害の大きさや程度を観念するのは困難である。ゆえに、この場合も、集合的利益及び同種個別的利益においてのみ考慮し得る要件となる<sup>1052</sup>。

#### (エ) 保護法益の重要性

「保護されるべき法益の重要性」は、第一要件の「明白な社会的利益」と異なり、損害 (dano) とは関係のない観点からの判断を許容するものである。立法者の意図は、集団訴訟を通じて救済され得る法益間に重要性に関する段階分けを行うことであり、これによって、高い重要性 (maior importância) 及び／又は社会的重要性 (relevância social) を備える場合にのみ、設立後1年に満たない団体による集団訴訟提起を許容する。この要件についても、拡散的利益では充足の有無を判定する材料がないため、集合的利益及び同種個別的利益に限った要件となる<sup>1053</sup>。

### ウ 設立目的の関連性 (pertinência temática) — 定款記載方法における合理的包括性—

消費者保護法典第82条第4号では「……その目的が本法典の定める利益及び権利の保護を含むもの」と定め、公共民事訴訟法第5条第5号bでも、「その設立目的の中に、公共社会財産、環境、消費者、経済秩序、自由競争……の保護を含むもの」と定めるとおり、社団の原告適格が認められる要件として、定款に記載された社団

<sup>1050</sup> REsp 823.063/PR, 4.<sup>a</sup> T., rel. Min. Raul Araújo, j. 14.02.2012, DJe 22.02.2012.

<sup>1051</sup> 1988年の末にリオデジャネイロで起きたバトー・ムーシュ4号の海難事故は、多数の死者を出す損害を発生させ（「損害の規模」）、こうした大規模損害の発生が、許容人数を超過した乗船や、当局の許可無しに行われた違法工作物その他の報道で明らかとなった各種の違法行為を原因とするもので（「損害の特徴」）、生命侵害による精神的損害の賠償請求（「保護されるべき法益の重要性」）に係る集団訴訟が事故直後に結成された被害者団体により提起された事案であった。ただし、1990年消費者保護法典制定前の事件であるため、実際に起きた事件であるが、教科書や注釈書で教室事例的に紹介されている

(NERY JÚNIOR, Nelson, "Disposições finais", In: GRINOVER, Ada Pellegrini; V. E BENJAMIN, Antonio Herman de; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; WATANABE, Kazuo; NERY JÚNIOR, Nelson; DENARI, Zelmo, *op.cit.*, pp. 1098-1100)。

<sup>1052</sup> TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção, *op.cit.*, p. 802.

<sup>1053</sup> TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção, *op.cit.*, p. 803.



の設立目的と、集団訴訟を通じて救済される法益の種類との関連性が必要である<sup>1054</sup>。

逆に言えば、各団体の活動範囲は、定款に定められた設立目的の範囲内に自動的に限定される。ただし、請求の目的と間接的にでも関連する限り、合理的に包括的（*razoavelmente genérica*）な定めで足りると考えられている<sup>1055</sup>。例えば、ある文化財保護団体による消費者集団訴訟の提起であるとか、環境保護団体による公衆衛生集団訴訟の提起は当然許されないが、だからといって「ある特定の製品の消費者の保護」とまでの限定を要求するのも合理性がなく、この場合は「消費者保護」といった包括的な記載で十分である。

#### エ 小括—裁判所による「代表の適切性」コントロールの可能性—

クラスアクションに際して事案ごとに裁判官がクラス代表の適切性（*adequacy of representation*）を判断して原告適格を認める米国やカナダの制度と異なり<sup>1056</sup>、ブラジルの制度では、我が国同様、原告適格たり得る要件をあらかじめ法定するものの、我が国のように消費者団体ごとに「適格認定」や「特定認定」を行わず、消費者保護法典第82条第4号等所定の「少なくとも1年以上前に適法に設立」されているという時間的要件と、「その目的が本法典の定める利益及び権利の保護を含む。」という設立目的の関連性について裁判官が事案ごとに判断し、客観的・形式的に適切代表・適格団体であるとの法律上の推定が働く仕組みであると解するのが適切である。中でも、設立目的の関連性は、いわゆる「代表の適切性」に最も隣接する要件であり、たとえ一般的内容であっても社団の定款に広義の集団的権利救済に関する明文規定があれば、当該社団はその権利の救済のための集団訴訟を提起する適切代表であると推定される。

ただし、ここでの法律上の推定を契機として、裁判官による「代表の適切性」コントロールまでを認めるのは飛躍があると考ええる。確かに、実務では、法定要件を客観的・形式的に充足しつつも、代表の適切性を特徴付ける諸点とされる、信頼性（*credibilidade*）、誠実性（*seriedade*）、専門的・科学的知見（*conhecimento técnico-científico*）、費用支弁能力（*capacidade econômica*）、訴訟追行能力（*possibilidade de produzir uma defesa processual válida*）を欠く社団による集団訴訟提起が問題視されている<sup>1057</sup>。そこで、原告適格団体の代表としての適性に問題がある場合に<sup>1058</sup>、具体的

<sup>1054</sup> ADI 3472/DF, Pleno, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 28.04.2005, *DJ* 24.06.2005; ADI-QO 1282/SP, Pleno, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 06.12.2001, *DJ* 29.11.2002; REsp 782.961/RJ, 1.ª T., rel. Min. Luiz Fux, j. 26.09.2006, *DJ* 23.11.2006; REsp 487.202/RJ, 1.ª T., rel. Min. Teori Zavascki, j. 06.05.2004, *DJ* 24.05.2004.

<sup>1055</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro, *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*, São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 277-278.

<sup>1056</sup> 山本和彦著『解説 消費者裁判手続特例法〔第2版〕』（弘文堂、2016年）45ページ以下。

<sup>1057</sup> 少人数の嫌煙者から成る民間団体による集団訴訟提起について、GRINOVER, Ada Pellegrini, "Ações coletivas ibero-americanas: novas questões sobre a legitimação e a coisa julgada", *cit.*, pp. 3-12 参照。

<sup>1058</sup> 検察庁により提起された集団訴訟であっても、そこで救済を求められる利益が、その利益が帰属するとされる集団・クラスの真の社会的価値と一致しないような事案が現れている。大学入試の募集人員について、私立学校出身者の受験者の利益を侵害して、公立学校出身の入学希望者のためにその50%を確保すべきとする請求に関連して、これが「入試」の前日に訴訟提起されたことで状況を悪化させ、受

事案に応じて集団訴訟の不認可を可能とすべく、「代表の適切性」コントロールを裁判官に権限として認めるべきことが主張されるわけであるが、それは法改正を要する事柄であり、現行法の解釈論としては無理があると思われる。

## 7. 日本の消費者政策体制への提言

### (1) 民主的な消費者政策体制の運営

#### ア メンバー団体の特徴、各々の協会・フォーラム

国家消費者保護システム (SNDC) の構成メンバー 7 団体の中で、これを統括する国家消費者局 (Senacon) を除くと、消費者保護プロパーの活動を行う団体は、プロコン (Procons)、消費者警察署 (Decon) 及び民間消費者団体の 3 つであり、その他の検察庁、公共弁護庁及び簡易裁判所の 3 つは、それぞれの各種公益的活動の中の一つとして消費者保護が位置づけられるものである。また、6 団体のうち、民間消費者団体を除く 5 団体が公的機関となっている。これらの構成メンバーは、団体ごとに個別の協会やフォーラムを通じ、本稿で見てきたように消費者関係の重要な政策決定を行っている。SNDC は各団体の政策決定を吸い上げる機能があり、国家消費者局はこれを取りまとめる役目を負っている。

#### イ 集団訴訟による消費者被害救済を通じた着地点

検察庁、公共弁護庁及び簡易裁判所は必ずしも消費者保護のみに特化した活動を行うわけではないが、いずれも消費者被害の救済においてはなくてはならない機能を担ってきた。これらの中で最も歴史ある機関が検察庁である。検察庁による集団訴訟の提訴件数が原告適格団体中で最多であるとの司法統計の結果も踏まえれば、検察庁がブラジルにおける消費者被害の救済を文字どおり先導してきたといえる。その救済手段が集団訴訟（及び集団訴訟提起に前置された行動調整合意）であったという点については、ブラジルが早くから集団訴訟制度を完備したことや、貧富の格差が大きいブラジルの社会構造を前提としたブラジル固有の事情との見方もある。確かに、貧富の格差に伴う国民一人一人の教育レベルの格差を一つの理由として、全ての国民に司法アクセスを実現する手段として、原告適格を個人には付与せず団体のみに付与する集団訴訟制度という立法的選択がなされた。しかし、消費者集団訴訟における公共弁護庁の原告適格が問題となった連邦最高裁判所大法廷 2015 年 5 月 7 日判決において、消費者は組織的資源を欠く構造的弱者であることを前提に公共弁護庁の原告適格を認める判断がなされたとおり、経済的資力（富）や文化的資源（教育）の欠如のみが単独での司法アクセスあるいは被害救済を妨げる要因

---

験生の不安を引き起こし問題となった (GRINOVER, Ada Pellegrini, "Ações coletivas ibero-americanas: novas questões sobre a legitimação e a coisa julgada", *cit.*, pp. 3-12)。

ではない。さらに、国家簡易裁判所フォーラム（FONAJE）要旨（Enunciado）139により確立されたルールでは、拡散的・集合的な権利・利益と共に同種個別的利益についての請求に関する簡易裁判所の管轄権の除外は、集団訴訟それ自体のみならず、多数・大量性を背後に有する個別請求にも適用され、簡易裁判所において集団訴訟提起を生じさせ得る諸事実を認識した場合、適切な措置のために検察庁及び／又は公共弁護庁に事件を移送することになった。結局、司法アクセスの問題は、単にアクセスの可能性を広げればよいのではなく、その紛争解決のためにふさわしい司法へのアクセスを実現してこそ意味がある。国家簡易裁判所フォーラムのルールは、消費者紛争が個別の調停を中核とした裁判外紛争解決には不向きであるとの経験的判断に基づくものである。携帯電話料金、銀行取引、健康保険・生命保険等の各種保険契約といった事案のように、その背後に集団的性質を有する利益を隠し持つ個別請求、つまり、共通の原因を有し類似の消費関係に由来するいわゆる「同種個別的利益」（消費者保護法典第81条第3号）の事案は、個別の和解的解決に委ねるべきものではない。以上の議論から、生じてしまった消費者被害の救済においては、集団訴訟や行動調整合意あるいは和解のような被害消費者を一まとめにして取り扱うことができる制度が適しているということができ、我が国の関連制度についても、諸外国の制度を参考に細部について更に洗練されたものにしていくことが望まれる。

## ウ 消費者保護プロパーの活動を行う団体

プロコンについては、検察庁同様、行動調整合意の締結や、資金が潤沢なプロコンであれば集団訴訟の提起といった活動を行うが、何よりも、消費者の相談窓口として最も身近な機関であるとともに、違反事業者に対する課徴金制裁を行う点が重要である。さらに、全国各地のプロコン（Procons）に寄せられた苦情相談情報が、国家消費者局（Senacon）の統括の下、我が国のPIO-NETにあたる国家消費者保護情報システム（Sindec）に集約され公開されることで、今後生じ得る消費者被害の予防の側面でも重要な機能を有している。

民間消費者保護団体については、その活動地域の検察庁やプロコンとの連携により、「民間」とは言い切れない側面もあることを指摘できる。さらに、事務員の雇用等、団体の運営に際して、法務公安省の拡散的権利保護基金（Fundo de Defesa de Direitos Difusos: FDD）から金銭的支援を得ることができる点も含め、公的支援を得た民間団体といえる。なお、知名度の高い消費者団体ほど多くの集団訴訟を提起している傾向にあるが、全国民間消費者保護団体フォーラムの議論を見ると、消費者団体の規模や知名度に関わらず、同じだけの発言力・発信力を有しているように思われる。そして、この発言力・発信力は、民間機関であるか公的機関であるかを問わない。SNDCを通じ公と民の垣根を取り払った民主的な消費者政策体制こそブラジルの最大の特徴といえるであろう。

## エ 国家消費者局の役割

最後に、我が国との共通性という視点で見ると、国家消費者局は、消費者庁同様、いわば後発隊として消費者政策体制の一員に加わりながら、SNDC を統括するという重要な役割を負っている。本稿で通覧してきたとおり、SNDC を構成する各メンバー団体の役割はそれぞれに顕著な個性があり、またメンバー団体ごとの協会・フォーラムにて消費者体制に関わる重要な政策決定を行っている。消費者被害は、単独の個別被害でなく、全国各地で相手方事業者を同じくする同種の被害が多数発生している場合が少なくないために、個別の調停やあっせんによる紛争解決には不向きであるとするならば、プロコンに寄せられる個別消費者からの苦情相談はどのように活用し対処していくべきなのかを考案することが国家消費者局の役目であるといえよう。我が国の場合、消費生活相談は、消費生活センターひいては国民生活センターの所轄となるが、ブラジルを参考とするならば、あっせん、集団訴訟、課徴金納付命令（プラス返金制度）などの紛争解決のための各手段の適切な棲み分けや効率的な利用活用方法について、全ての関係機関との連携の下で、消費者庁を中心に考えていくことが重要である。また、民間消費者団体との関係性あるいは公的機関と民間消費者団体との連携の在り方についても、ブラジルの取組を参考に、議論を深めていく必要がある。およそ消費者に関連する事柄であれば、様々な垣根を越えて、消費者庁のリーダーシップが求められているといえよう。

## （2）包括的な消費者保護法典の必要性

ブラジルの SNDC は、その構造や作用について消費者保護法典中に明文規定が置かれていた。つまり、SNDC の機能は、民事規制と行刑規制を連動させ、また実体法規定と消費者集団訴訟制度を連動させるブラジル消費者保護法典の存在を大いに前提とした関係団体相互間の連携作用なのである。

我が国では、様々な消費者関係法令が個別に存在する状況にあって、各個別法の度重なる改正を通じて具体的な消費者の権利の充実化が図られてきた。しかしながら、これに伴って、例えば消費者契約法と特定商取引法のように、ある個別法と別の個別法との接近が生じ、権利の充実化が図られれば図られるほど、制度間の重複という弊害を生んでいるように思われる。そうであれば、両者を一体化して「消費者取引法」とでも呼ばれる法律を設け、その中に、現在、消費者契約法に存在する抽象度の高いルールを一般条項として定めると同時に、特定商取引の場合の特則として、現在特定商取引法に存在するルールを設けることも、十分検討に値する<sup>1059</sup>。さらに、景品表示法と民事責任の接合（広告と民事的

<sup>1059</sup> 大澤彩「総論・訪問販売・電話勧誘販売・クーリング・オフ」中田邦博=鹿野菜穂子編『基本講義 消費者法 〔第5版〕』（日本評論社、2022年）148-149ページ。

第3部 論考  
第3章 ブラジル  
7. 日本の消費者政策体制への提言

救済)についても議論があり<sup>1060</sup>、これらの消費者立法政策は、消費者庁のリーダーシップを発揮すべき喫緊の課題といえよう。

---

<sup>1060</sup> 染谷隆明「景品表示法」中田=鹿野編・前掲注105 245ページ。

令和４年度 消費者庁委託調査  
「海外主要国における消費者政策体制等に係る調査業務」  
報告書

令和５年３月

©消費者庁新未来創造戦略本部

調査委託：ワールドインテリジェンスパートナーズジャパン株式会社

（略称：WIP ジャパン株式会社）

多言語クリエイティンググループ 海外制度・政策調査グループ

チーフアナリスト 坂井岳志

〒102-0074 東京都千代田区九段南１－６－５ 九段会館テラス１F

電話：03-3230-8000