

《論 説》

消費者の集団的利益保護のための 団体訴訟に関するEU指令案

——適格消費者団体訴訟・消費者裁判手続特例法との比較検討——

宗 田 貴 行

目次

- 一 はじめに
- 二 指令案の趣旨
- 三 指令案の内容
- 四 適格消費者団体訴訟及び消費者裁判手続特例法との比較検討
- 五 おわりに

一 はじめに

フォルクスワーゲン社のディーゼル車搭載の排気ガスに関する不正プログラム事件（以下、「ディーゼル不正プログラム事件」という）による消費者被害は、ドイツ国内に留まるものではなく、他のEU加盟国においても生じており、今日のヨーロッパにおいて、極めて重大な社会問題となっている。さらに、アメリカ合衆国においても、本件は、多数の購入者から提起された損害賠償請求訴訟だけではなく、刑事事件にまで発展している。

EUにおいて、2009年の差止訴訟EU指令¹⁾は、消費者の集団的被害救済のた

1) Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers' interests. OJ L 110, 1.5.2009, p. 30-36; Commission Communication concerning Article 4(3) of Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council on injunctions for the protection of consumers' interests, which codifies Directive 98/27/EC, concerning the entities qualified to bring an action under Article 2 of this Directive. OJ C, 31.3.2012. 本指令

めの制度が、十分にその役割を果たせていないことから、1998年差止訴訟EU指令²⁾を改正することによって、消費者団体の差止請求権の対象行為を拡大し、その後、2013年差止及び損害賠償に係る集団的救済制度に関するEU勧告³⁾は、消費者の集団的被害回復制度の改善を促した。また、2017年5月、消費者取引に関する法的枠組みの改善に関する欧州委員会報告書⁴⁾は、2011年消費者権利

は、付表(Annex)掲載のEU指令を以前の9つから15にまで増加させ、上記1998年の差止訴訟EU指令よりも大幅に差止の対象となる行為を拡大した。本指令は、1998年差止EU指令と同様に、目的(1条)、差止請求訴訟(2条)、提訴資格組織(3条)、越境違反(4条)、協議前置主義(5条)、本指令の国内法化に関する報告(6条)等を規定し、2009年12月29日から施行された。

- 2) Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests. OJ L 166, 11.6.1998, p. 51-55.
- 3) Commission Recommendation of on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanisms in the Member States concerning violations of rights granted under Union Law, C(2013) 3539/3. 本勧告は、定義規定(集団的救済手段、大量被害事例、損害賠償請求訴訟、代表訴訟、集団的フォロー・オン訴訟)、差止及び集団的損害賠償の一般原則(原告適格、許容性、集団的救済訴訟に関する情報、勝訴当事者の訴訟費用の賠償、原告団体の資金調達、越境訴訟)、集団的差止訴訟に関する特則(迅速化された手続、差止命令の効果的な遵守)、集団的損害賠償請求訴訟に関する特則(オプト・イン原則、集団的ADR、弁護士費用、懲罰的損害賠償の禁止、資金調達、集団的フォロー・オン訴訟)等を規定し、2015年7月26日までに、この勧告で示された原則を国内法の集団的救済制度において用意することとする。この勧告は、2018年1月25日の欧州委員会報告書(COM(2018) 40 final)によって、まだなお効力を有することとされている。

EUにおける「勧告(recommendation)」は、政治的影響力が大きいといわれるが、それに従った加盟国の国内法整備の「事実上の」強制力があるに過ぎず、法的拘束力はない(EU機能条約288条5文)。これに対し、「指令(directive)」は、加盟国は、それに従った内容の国内法を整備することにつき、法的に拘束されるものである(EU機能条約288条3文)。

- 4) Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2011/83/EU on consumer rights, COM(2017) 259 of

EU指令⁵⁾の成果を評価する中で、個々人の撤回権は、特にデジタルコンテンツ契約において、一般的に事業者によって消費者に知らされておらず、個々の消費者は、その権利を適切に行使することなく喪失することとなっている点を指摘するとともに、欧州委員会のスタッフ・ワーキング・ペーパー⁶⁾は、集団的被害救済制度の費用面での限界及び消費者が自らの権利を十分に知り得ていないこと等を指摘し、「従来の集団的消費者被害訴訟制度は、消費者に十分な権利保護を与えていない」と評価した。さらに、2018年1月、上記2013年EU勧告の成果評価を行った欧州委員会報告書⁷⁾は、「個々人の権利を前提とした従来の救済制度は、EUにおける多数の消費者に影響を与える大量被害が発生する状況において十分なものではない」と結論づけた。例えば、ドイツにおいて、消費者団体が被害者たる消費者の金銭的請求権を訴訟上纏めて行使する制度

23.5.2017, p. 9.

- 5) Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council. OJ L 304/64, 22.11.2011, p. 64-88.
- 6) Commission Staff Working Document - Report on the Fitness Check of EU consumer and marketing law, SWD(2017) 209 of 23.5.2017, carried out in the framework of the Commission's Regulatory Fitness and Performance (REFIT) programme, p.74-87, pp.103.
- 7) Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the implementation of the Commission Recommendation of 11 June 2013 on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanisms in the Member States concerning violations of rights granted under Union law (2013/396/EU), Brussels, 25.1.2018, COM(2018) 40 final. これと共に、1000頁を超える加盟国報告書 (European Commission An evaluation study of the impact of national procedural laws and practices on the equivalence and effectiveness of the procedural protection of consumers under EU law JUST/2014/RCON/PR/CIVI/0082 National Reports - Consumer Protection Strand) が公表されている。

が、消費者の金銭的被害に係る集団的救済制度の中核を占めているところ、この制度には、被害額が不明確な場合には利用困難であること、被害者の授権等に手間・費用がかかり被害額が低額になればなるほど制度の必要性は増すにもかかわらず利用しにくくなること、被害額の算定の困難に基づき解決までの時間が長期にわたり、団体の係る提訴による時効中断・停止効がないため、その間に当該請求権が時効消滅してしまうこと、団体の負担する過大な費用・労力等の限界があることが明らかとなっている⁸⁾。

このようにEUにおいて従来から存在する集団的消費者被害救済制度には、多くの問題があり、それが、十分に機能していないことが明白になる中で、上記ディーゼル不正プログラム事件（'Dieselgate'）や、銀行が対消費者の取引において適用した住宅ローンに関する不当約款条項が、極めて広範囲の消費者被害を生じさせたこと⁹⁾が、ヨーロッパにおいて大きな社会問題となっていることを契機として、欧州委員会は、2018年4月11日に「消費者のためのニュー・ディール政策（New Deal for Consumers）」¹⁰⁾と題した一連の消費者政策に係る改革をEU「指令」の提案という形で打ち出すに至った。これは、①消費者利益の保護を行うための規制対象の拡大や、行政による経済的不利益賦課制度の導入に関する従来指令¹¹⁾の改正のための提案¹²⁾を行うこと及び、②「法のルー

8) 宗田貴行「ドイツにおける消費者団体訴訟制度の新たな展開——消費者被害救済のための妨害排除請求権の活用——」国民生活研究57巻1号2017年1-25頁、3-6頁。

9) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, A New Deal for Consumers, Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final, p. 2 - 3.

10) European Commission - Press release, A New Deal for Consumers: Commission strengthens EU consumer rights and enforcement, Brussels, 11 April 2018. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_en.htm (最終閲覧2018年4月28日); Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, A New Deal for Consumers, Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final.

11) 不当約款条項EU指令（93/13/EEC）、製品表示消費者保護EU指令（98/6/EC）、不公正取引方法EU指令（2005/29/EC）、消費者権利EU指令（2011/83/EU）。

ルは、それが消費者に容易に救済を得ることを許したときに初めて効果的なものとなるため」¹³⁾、そのような規制に関する手続法の改善に係る2009年差止訴訟EU指令¹⁴⁾の廃止及び新指令の作成によって、消費者の集団的被害救済制度の改革を行うことの提案を行うものである。

この後者、すなわち、消費者の集団的利益保護のための団体訴訟(代表訴訟)に関する欧州議会及び欧州理事会指令の提案¹⁵⁾(以下、単に「指令案」という)においては、まず、①資格組織の有する実体法上の請求権の種類・要件・内容に関し、大きな議論の進展がみられている。我が国では、適格消費者団体訴訟制度は、その導入後10年が経過したといえども、適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容についての正確な理解が未だ十分に行われているとは言い難く、その実効性に欠くものとなっていたこと¹⁶⁾から、この指令案の内

12) Proposal for a Directive amending Council Directive 93/13/EEC, Directive 98/6/EC, Directive 2005/29/EC and Directive 2011/83 as regards better enforcement and modernization of EU consumer protection rules, COM(2018) 185. この提案は、消費者法分野において、不公正取引EU指令、不当条項EU指令、消費者権利EU指令及び製品表示消費者保護EU指令にそれぞれ違反し、幾つかの加盟国にわたり広がる行為(widespread infringements)に関し、行政上の制裁金(事業者の売上高の4%以上)の導入・強化による違反の抑止と公正性の回復を図ることを目指している。

13) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, A New Deal for Consumers, Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final, p. 6.

14) 差止訴訟EU指令(Injunctions Directive 2009/22/EC)。

15) Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on representative actions for the protection of the collective interests of consumers, and repealing Directive 2009/22/EC, 2018/0089 (COD). なお、2018年4月11日に公表された英語版における「代表訴訟(representative actions)」は、「その訴訟の当事者とはならない消費者の集団的利益の保護のための訴訟であ」(指令案3条4項)り、資格組織としてリスト登録された「消費者団体」が当事者となる訴訟である(指令案4条1項)ことから、その後同年6月8日に公表されたドイツ語版(BR-Drucksache, 155/18)では、「団体訴訟(Verbandsklage)」と表記されている。

16) 宗田貴行「景品表示法上の適格消費者団体の差止請求権に係る『行うおそれ』の

容は、そのような我が国の議論状況の改善のために有用であると考えられる。また、②我が国では、消費者の集団的被害回復の簡易化及び迅速化を目して立法された消費者裁判手続特例法（平成25年法律第96号）の施行（2016年10月1日）から一年半以上が経過したものの、適用事例が一件もない。同法上の手続に対しては、団体の負担する費用面だけではなく、すでに多くの問題が指摘されている。このため、指令案の内容は、同法上の諸問題の検討の参考になるものといえる。さらに、③我が国の民事訴訟法の母法であるドイツ民事訴訟法の改正案においても、今日この指令案と類似の制度改革が並行して議論されている¹⁷⁾ため、指令案の内容は、ドイツにおける係る制度改革の検討及び我が国での民事訴訟の方法による消費者の集団的被害救済の検討に資するものである。このようなことから、本稿においては、指令案の内容を明らかにした上で、それを参考にして、我が国の適格消費者団体訴訟制度及び消費者裁判手続特例法の諸問題について、検討を行うこととしたい。

この指令案において、第一に、代表訴訟（representative action）というのは、ドイツ語では、団体訴訟（Verbandsklage）のことであり、消費者の集団的利

要件——大阪高判平28・2・25」私法判例リマックス2017年55号54-57頁、宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、184頁-228頁。

- 17) ディーゼル不正プログラム事件を一つの契機として、ドイツ政府の消費者の集団的被害救済制度改革の動きが強まり、ついに、民事訴訟法（ZPO）606条以下において、新たにムスタ確認訴訟手続を新設する法案が、2018年6月14日、可決成立し、同年11月1日より施行される。これについては、宗田貴行「ドイツ民法改正による多数消費者被害救済のためのムスタ確認訴訟制度の導入——我が国の消費者裁判手続特例法との比較検討——（仮）」で検討を行う。なお、独シュピーゲル誌（Der Spiegel, Nr. 19/5.5.2018, S. 62）によると、オーストラリア連邦最高裁判所においても、VW社、Audi社等を被告とする、約10万台の自動車に不正プログラムが積まれていたことに基づく大規模な集団訴訟が審理されており、被告は、先例作出の回避のために、和解による解決も検討しているが、オーストラリアにおいても、EUと同様の排ガス基準が採用されていることから、その集団訴訟の判決は、ドイツ国内の原告へのシグナル効果（Signalwirkung）を有すると指摘されている。

益 (collective interests of consumers) の保護のために一定の消費者団体が係る利益を代表して訴訟を行う場合を指し、個々人の実体法上の請求権を一定の消費者団体が、訴訟上纏めて行使するというものではない。端的に言えば、指令案は、資格組織として登録した消費者団体が、実体法上の差止請求権の一つである妨害排除請求権 (Beseitigungsanspruch) を有し、それに基づき、訂正書面の交付、返金、補修、補償、取換等の一定の作為を求めうることを各加盟国で整備することを中心的内容とするものである。ドイツにおいては、1990年代に、ドイツ競争制限禁止法 (以下、「GWB」という) 上、市場支配的地位の濫用 (同法19条及び20条) に該当する不当低価格購入の事例における被害事業者の妨害排除請求権 (同法33条) に基づく追加的支払請求が、判例・学説において認められ、その後、市場支配的地位の濫用に該当する公共料金の不当な値上げの事例における超過支払額の返還請求も、同様に消費者団体や被害者たる消費者個人の妨害排除請求権 (同法33条) に基づき請求することが可能であるとの見解が有力に主張され、さらに、同様の事例において、妨害排除請求権に相当するカルテル庁の違反排除処分 (違法状態排除処分)¹⁸⁾ に基づく返金命令も認められるとの考えが、判例・通説であり、それが利益返還命令として、すでに明文化されている (同法32条 2a項)¹⁹⁾。また、連邦通常裁判所2017年1月24日判決 (KZR 2/15, NZKart 2017, 198 Tz. 50、破棄差戻し) は、市場支配的地位の濫用 (GWB19条) に該当する不当に高額な通信網利用料の事例における被害事業者の妨害排除請求権 (GWB33条) に基づく超過支払額の返還請求が可能である、と判示している。さらに、不正競争防止法 (以下、「UWG」

18) カルテル庁の違反排除 (中止) 処分の種類・目的・要件・内容については、宗田 貴行「ドイツ競争制限禁止法上の違反排除のための行政処分による消費者被害の回復 (仮)」として検討を行う。

19) 妨害排除請求権に基づく金銭支払請求及びカルテル庁の利益返還命令に基づく返金命令について、宗田 貴行「ドイツにおける集団的被害救済制度の改革—競争制限禁止法への利益返還命令制度の導入」国際商事法務42巻7号2014年1018-1026頁、同「搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント—ドイツ競争制限禁止法における議論を参考にして— (上)」獨協法学96号2015年195-309頁。

という) 分野及び不当約款分野における妨害排除請求権による返金請求を含めた作為請求の活用についての展開も見受けられる²⁰⁾。このため、このように、ドイツにおいて、すでに四半世紀以上にわたり形成され発展してきた妨害排除請求権に基づく金銭的被害の回復を含めた作為請求の手法が、今回、EUレベルで指令案として盛り込まれたといえる。同指令案の内容の中心部分を占めるこの点は、我が国の消費者契約法・景品表示法・特定商取引法等における適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容を明確化する検討²¹⁾のために、参考になるものである。

第二に、この指令案においては、被害の数量化が困難な事例のために、EU法違反(一定のEU指令を国内法化した各加盟国法の規定等)によって被害を受ける消費者に対する事業者の責任を認定する責任確認判決制度が用意され、その勝訴判決に基づき、各被害者が個別に或いは集団的に提訴や和解を行うことも許されている。したがって、この部分は、我が国の消費者裁判手続特例法の改善の検討のために参考になるといえる。

そこで、本稿においては、指令案の趣旨(二)と内容(三)を明らかにした上で、それを参考にして、我が国の適格消費者団体の差止請求権制度及び消費者裁判手続特例法上の手続の問題点の検討を行うことにする(四)。

二 指令案の趣旨

ここでは、まず、指令案が想定している事例、指令案の必要性及び骨子について、その理由書(Recital)及び欧州委員会のその他の公表資料を手がかりにして明らかにすることによって、指令案の趣旨を明らかにする。

20) 宗田貴行「ドイツにおける消費者団体訴訟制度の新たな展開——消費者被害救済のための妨害排除請求権の活用——」国民生活研究57巻1号2017年1-25頁14頁、同「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、178頁-179頁。

21) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、184頁-228頁。

それに先立って、このように市場参加者のうち一方の消費者サイドの権利行使力を強化する立法に当たっては、対立する経済界サイドからの反対がなされるのが常であり、それは我が国でも同様であるから(勿論、どちらの利益だけを優先することなく、正義に適った公平な法の発展が望ましいことは言うまでもない)、特に、本稿の経済界サイドの読者のために、指令案は、①提訴権者の資格要件の厳格化と②提訴権者の資金調達透明性の確保により、司法アクセスの向上と濫用防止とのバランスを図っており、アメリカ合衆国スタイルの訴訟モデルとは異なるアプローチを採用していること²²⁾をはじめに明記しておきたい。

さて、欧州委員会の指令案が主に想定している事例は、以下の三つの事例である。

第一に、ディーゼル不正プログラム事件においては、自動車メーカーは、EU法の下で要求される排ガス基準を満たしていない家用車を販売することによって、多数の消費者を誤認させ、これによって、環境負荷量削減性能及び燃費について誤認を生じさせる情報に基づき購入させ、係るスキャンダルが明るみに出た以上、中古販売するときの価値の下落を生じさせることとなった。これは、ドイツであれば、UWG違反の不当表示に該当する行為が存在する事例といえる²³⁾。

第二に、携帯電話役務提供契約において、電気通信事業者が、毎月の通信料の値上げを消費者に対して明らかにすることなく行い、その結果、消費者は、少額ずつであるが、一年半にわたり不当に高額の利用料の請求を受け支払わざ

22) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, A New Deal for Consumers, Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final, p. 6.

23) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, A New Deal for Consumers, Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final, p. 4は、ディーゼル不正プログラム事件におけるような不当表示の事例で、不当表示という不公正な取引方法によって生じたネガティブな効果を排除する手段を従来のEU法は明確かつ十分に用意していなかったと指摘する。

れる事例がある。この事例での各消費者の損害は、例えば、50～500ユーロに留まるが、事業者側の利益は、3000万ユーロにも上る。このような事例では、事業者の行為は、約款条項の内容が信義則に反して消費者に不利益を与えないものであることを義務付ける不当条項規制に違反すること（ドイツの場合にはBGB307条1項違反）等が考えられる²⁴⁾。

第三に、消費者が、あるスマートフォンのバッテリーの持続に係る性能が従来より高いとの広告をみて当該スマートフォンを購入したが、数か月の利用後、バッテリー持続時間が、日毎に短くなり、常にチャージャーを別途携帯することを余儀なくされる事例も挙げられる。この事例では、当該消費者は、同様の被害を受けている他の多くの購入者があることをインターネットで知り、消費者団体にその旨を通知し、関係書類を示し、当該消費者団体が、当該消費者自身だけではなく、その他の同様の被害者のためにも、（ドイツであればUWG違反の）不当表示の差止請求訴訟を提起し、勝訴した場合には、例えば、バッテリーの修理、代金減額、又は金銭的な支払いを受ける和解等がなされ得ることになる²⁵⁾。

これらの他にも、航空券に関し欠航やオーバーブッキングの紛争²⁶⁾に代表される旅行・観光、個人情報保護、金融サービス、エネルギー、電気通信、環境等の分野においても、消費者の集団的利益に影響を与えるEU法違反が想定され、指令案は、これらの分野も当然に包含した幅広い範囲を対象とするものである²⁷⁾。

24) The New Deal for Consumers – What is the European Commission doing for consumers?, Fact sheet, April 2018.

25) The New Deal for Consumers – What benefits will I get as a consumer?, Fact sheet, April 2018. また、欧州委員会の「消費者のためのニュー・ディール政策（The New Deal for Consumers）」は、オンライン紛争解決（ODR）プラットフォームの拡充も提案する。

26) 損害賠償等を規定したEU規則（261/2004/EC）や航空機乗客の荷物運搬に関する規則（2027/97/EC）が出されているところ、これらも、本指令2条1項において言及されている付表（Annex）1に掲げられており、指令案の対象とされている。

27) 指令案理由書（Recital）（6）COM(2018) 184 final, 2018/0089（COD）, p. 19.

これらの想定事例において、被害を受ける消費者が自らの権利や利益を侵害されていることを十分に理解しておらず、また、被害が少額すぎ、或いは事案解明が複雑すぎ、かつ被害救済手続について、十分に知るところでもなく、被害者個人が自らの権利を行使しようとならないことが多い。また、行政は必ずしも消費者利益を害する行為へ適切な対応ができるとは限らない²⁸⁾し、基本的に特定の消費者の被害の回復のために動くものではない。今日までの制度において一定の消費者団体は、例えばドイツにおいては、民法(BGB)に違反する不当約款条項の事例やUWGに違反する不当表示の事例等において、違反の差止めの警告、差止請求訴訟の提起が可能である他、UWG違反及びGWB違反の場合には、利益剥奪請求が可能である。また、一定の消費者団体は、個々の消費者の損害賠償請求権や不当利得返還請求権を訴訟上纏めて行使することが可能である。しかし、それらには、多くの限界があることが、上述のように、すでに明らかとなっていた。

特に、上記2009年の差止訴訟EU指令や2013年のEU勧告²⁹⁾等において、消費者団体の差止請求権制度について、従来念頭に置かれてきたのは、行為を将来において差止めるためのものに過ぎなかったのであり、一定の作為を請求することや、金銭的被害の回復に活用されるものとの認識が十分ではなかった³⁰⁾。すなわち、指令案理由書は、「従来、差止訴訟EU指令(2009/22/EC)に基づく消費者の集団的利益の保護制度は、消費者の集団的利益を侵害するEU法違反行為を停止又は予防することに尽きていたが、それでは、消費者法の執行(実現、enforcement)としては、十分ではなかったといえる。違法な取引方法の

28) The New Deal for Consumers - How will the new Collective redress mechanism work?, Fact sheet, April 2018.

29) Commission Recommendation of on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanisms in the Member States concerning violations of rights granted under Union Law, C(2013) 3539/3, p. 64.

30) 2009年の差止訴訟EU指令(2009/22/EC) 2条1項b号は、違反の継続する効果の排除の観点からの差止請求権(妨害排除請求権——筆者注)に基づく措置を定めてはいる。

抑止の向上と消費者の不利益の減少のため、消費者の集団的利益の保護制度の強化の必要があり、多様な変更を施し明確性を期すために同指令の改正が必要とされる。」「それ故に、団体訴訟は、消費者の集団的利益の保護の効果的かつ簡便な方法を提供するべきである。団体訴訟は、資格組織に、EU法関連規定の遵守の確保のために活動すること及び、消費者が個別の事例で直面する障害（例えば、その権利及び利用可能な手続の構造についての不確かさ、提訴に対する心理的障害及び個別訴訟による場合の不釣り合いな費用対効果への懸念）を克服するものである。」と述べている³¹⁾。

このため、上述したように、一定の消費者団体は、当該違反行為を純粹に差止めることを求める訴訟を提起するだけでなく、その固有の妨害排除請求権に基づいて、被害を受けた消費者に対する「救済」(redress)として、補償(賠償)・修補・代金減額等といった一定の作為を求めうる。

また、個々の消費者の被害額の算定が困難である事例においては、例外的に、裁判所又は行政機関は、違反によって被害を受ける消費者に対する事業者の責任を認定する「責任確認判断(declaratory decision)」を行うことができる。一定の消費者団体が、もっぱらこの判断を求めて提訴する場合の他、当該行為の差止めが必要な場合に提起した差止請求訴訟に勝訴した場合にも、裁判所は、これを行い得るものである。この訴訟の終局判断において、当該行為が違法行為であり、被告事業者が被害者である消費者に対して「責任」を有することが認定され、個々の消費者は、その判決を頼りに、例えば、個別に損害賠償請求訴訟等の提起を行うことや、和解での解決を行いうる³²⁾。これには、上述した第一の想定事例(ディーゼル不正プログラム事件)が該当すると考えられる。

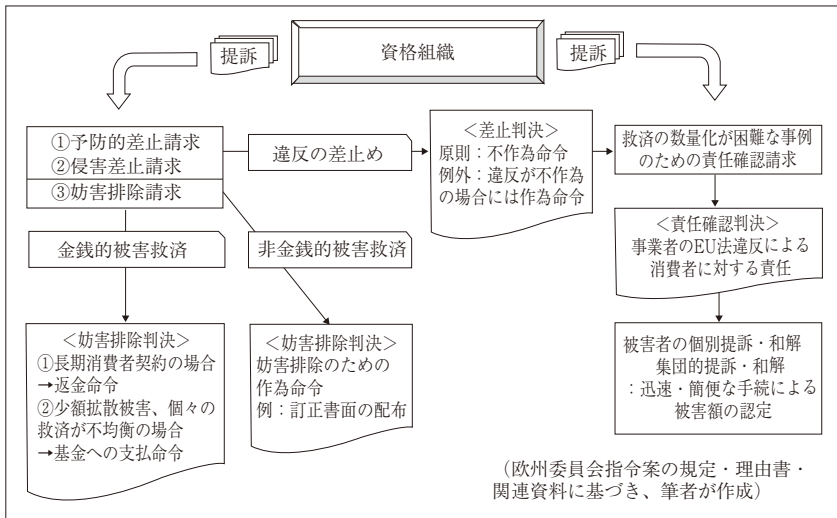
ただし、個々の救済の数量化が困難な事例であっても、例外として、この責任確認訴訟を利用できず、団体訴訟による救済を求めうることとされる以下の場合が規定されている。まず、①例えば、長期契約の場合のように、同一の取引方法により同様の被害を受けた者の身元が判明している場合である。これに

31) 指令案理由書(Recital)(2)and(3)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 18.

32) 指令案理由書(Recital)(19)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 21.

は、上述した第二の想定事例（携帯電話の通信料の不正請求の事例）が該当するといえる。次に、②少額拡散被害であり、個々の被害の回復が不均衡である場合である。これには、上述した第三の事例（スマートフォンのバッテリー持続時間に係る不当表示の事例）が該当すると考えられる。これらの場合には、原則通り、団体訴訟による救済が求められるが、②の場合には、個々の救済の額と費用とが釣り合わないため、基金に金銭が支払われる。以上が、指令案に基づく制度の骨子となる（図1「指令案における手続概略図」参照）。

図1 指令案における手続概略図



この指令案による集団的消費者被害救済制度の改善として、第一に、消費者保護のための幅広い分野における集団的被害救済制度の必要性に 대응すること、第二に、国境を越える集団的訴訟がより効果的となること、第三に、国境を越えるEUにおけるルールがより明確にシンプルとなること、第四に、補償(賠償)、修補、交換、代金減額、補償金、契約終了等といった多様な救済や和解の促進が可能となること、第五に、①違反事業者が適切に被害消費者に対し違反認定に係る裁判所又は行政庁の終局判断について及び救済を得るための手順

についての情報を提供すること及び、②違反認定に係る終局判断に基づく違反の存在の認定における拘束効又は推定効によって、消費者が、その権利の行使に当たってより強い力を有しうようになることが挙げられている³³⁾。

この指令案は、決してアメリカ合衆国におけるような訴訟文化を導くものではない。換言すれば、指令案による改善は、より良い公正性を消費者にもたらしためになされるのであり、弁護士事務所のより多くの利益の獲得のためになされるわけではない³⁴⁾。このため、原告となりうるのは、厳格な要件の下で一定の資格を有する消費者保護組織に限定されている。また、原告団体の資金源についての透明性も確保されている。また、懲罰的損害賠償請求権は、濫訴防止のため採用されていない。これらによって、指令案においては、濫用的提訴を防止することが予定されているものである³⁵⁾。このように、指令案は、あくまでヨーロッパ流 (in the European way) の集団的権利保護を目指したものである³⁶⁾。

三 指令案の内容

以下においては、全22条からなる指令案の内容を明らかにする。

1 指令案の目的・適用対象

指令案1条は、指令案の目的を規定する。指令案1条1項は、指令案は、濫用的提訴の防止のための適切な安全弁を用意しつつ、資格組織が、消費者の集団的利益の保護を目的とした団体訴訟を提起することを可能とするルールを作

33) The New Deal for Consumers - How will the new Collective redress mechanism work?, Fact sheet, April 2018.

34) European Commission - Press release, A New Deal for Consumers: Commission strengthens EU consumers rights and enforcement, Brussels, 11 April 2018.

35) 指令案理由書 (Recital) (4)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 19.

36) European Commission - Press release, A New Deal for Consumers: Commission strengthens EU consumers rights and enforcement, Brussels, 11 April 2018.

出すると規定する。

指令案1条2項は、指令案は、資格組織又はその他の関係者が、消費者の集団的利益の保護を目的としたその他の手続上の提訴手段を加盟国が国内法レベルで用意することを妨げないとする。

指令案2条は、指令案の適用対象を定めている。指令案2条1項は、指令案は、事業者が、付表1に掲げられたEU法の規定³⁷⁾に違反し、その違反が消費者の集団的利益を侵害する又は侵害しうる場合に、当該違反に対して提起される団体訴訟に適用されると規定する。指令案2条2項は、指令案は、EU法又は国内法の指令案2条1項に掲げられた違反に関して消費者が有しうる契約及び契約外の救済の規律に影響を与えないものとするとして規定する。指令案2条3項は、指令案は、EU法上の民事国際法上の規律、特に、国際裁判管轄及び準拠法に関する規律に影響を与えないものとするとして規定する。このように、指令案の適用対象に特に限定はなく、例えば、金融サービス、電力、電気通信、健康及び環境分野など、多様な分野に適用されることが想定されている³⁸⁾。

2 定義規定

指令案3条は、指令案で使用される以下の文言の定義を定めている。

指令案3条1項は、消費者は、その商業、事業、手工業又は職業に関係する目的で行為する自然人であると規定する。

指令案3条2項は、事業者は、事業者の名において又は事業者のために行う者を含め、商業、事業、手工業又は職業に関係する目的で行為する自然人、又は公法人であると私法人であると問わない法人であると規定する。

37) 指令案の付表(Annex)1においては、製造物責任EU指令(85/374/EEC)、不当約款条項EU指令(93/13/EEC)、製品価格表示指令(98/6/EC)、消費財売買EU指令(1999/44/EC)、個人情報保護EU指令(2002/58/EC)、誤認惹起比較広告EU指令(2006/114/EC)、不正取引方法EU指令(2005/29/EC)、消費者権利EU指令(2011/83/EU)等、59のEU指令及びEU規則が掲げられている。

38) 指令案2条に関する理由(Detailed explanation)COM(2018) 184 final, 2018/0089(COD), p. 13-14.

指令案3条3項は、消費者の集団的利益は、多数の消費者の利益を意味すると規定する。

指令案3条4項は、団体訴訟は、その訴訟の当事者とはならない消費者の集団的利益の保護のための訴訟を意味すると規定する。

指令案3条5項は、取引方法 (practice) は、事業者の作為又は不作為であると規定する。

指令案3条6項は、終局判断は、加盟国裁判所による判断であり、不服を申し立てられえないもの又は行政機関による判断であり、司法審査を受け得ないものを意味すると規定する。

3 資格組織

指令案4条は、以下のように、資格組織 (Qualified entities) を規定している。

指令案4条1項は、以下のことを規定する。すなわち、まず、加盟国は、団体訴訟が、資格組織の申立てにより、加盟国によって公表されたりリストに登録された資格組織によって提起され得ることを保障する。次に、以下の基準を満たす資格組織として組織を登録する。すなわち、①加盟国法に従い適切に設立され、②指令案の対象範囲のEU法の規定の遵守の確保における法的利益を有し、かつ③非営利であることである。さらに、加盟国は、当該資格組織が、この基準を満たしているかを定期的に審査する。最後に、加盟国は、資格組織が上記基準を満たさなくなった場合には、その地位を喪失するものとする規定する。

指令案4条2項は、加盟国は、1項の基準を満たす場合に、資格組織の申立てにより、特定の代表訴訟のための特別な基準で (ad hoc)、当該資格組織を登録することができることを規定する。

指令案4条3項1文は、加盟国は、特定の消費者組織及び独立行政法人 (independent public bodies) が、資格組織の地位に相応しいことを保障するものとする規定する。これは、これらの団体は、消費者に対する事業者の取引方法に関する異なる情報源にアクセスすることができ、その活動のために異なる優先順位を有しているため、加盟国は、これらの資格組織によって団体訴訟の方法で求められる救済類型についての決定権を有するべきであるからであ

る³⁹⁾。

指令案4条3項2文は、加盟国は、複数の加盟国の構成員を代表する消費者組織を資格組織として登録するものとするを規定する。

指令案4条4項は、加盟国は、資格組織が指令案5条及び6条において規定されたすべての措置を求めうること及び資格組織がそれらの措置のうち一つまたは複数を求めうることを定める規律を用意するものとするを規定する。

指令案4条5項、加盟国は、どの資格組織が、指令案5条及び6条に掲げられたすべての措置を求めうるのか及び、どの資格組織がそれらの措置のうち一つまたは複数の措置を求めうるのかを決定するためのルールを定めるものとするを規定する。

これについて理由書は⁴⁰⁾、特別の消費者組織及び独立行政法人も、資格組織の地位に相応しいことから、この指令案4条の規定は、加盟国が、指令案の下で資格組織の特別な種類又は特別資格組織によって求められうる種類の措置について決定する可能性も規定するものであるとしている。

4 団体訴訟

指令案5条は、消費者の集団的利益の保護のための団体訴訟について規定する。

指令案5条1項は、団体訴訟は、資格組織の主たる活動目的と当該提訴に関連して侵害されていると主張されているEU法の下で認められた権利との間の直接的な関係が存在する場合に、当該資格組織によって国内裁判所又は行政機関に提起され得ることを加盟国が保障するものとするを規定する。

指令案5条2項は、加盟国は、以下の措置を求めるとして団体訴訟を提起する権限を資格組織が有することを保障することを規定する。すなわち、①仮処分の形での、取引方法の停止のため、又はその行為が実施されていないが切迫している場合における事前の禁止のための差止命令(a号)、②当該取引方法が法違反

39) 指令案理由書(Recital)(11)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 20.

40) 指令案4条に関する理由(Detailed explanation)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 114.

を構成することを認定し、かつ必要な場合には、当該取引方法を停止させる又は、当該取引方法がまだ行われていないが切迫している場合における事前の禁止を行う差止命令（b号）である。

指令案5条2項は、さらに、差止命令を求めるために、資格組織は、関係する消費者個人からの授権（mandate）を得ること、又は関係する消費者に実際の損失又は損害が生じたことや事業者の故意又は過失を証明することは必要ではないことを規定する。

指令案5条3項は、加盟国は、資格組織が、違反の継続する効果を排除する措置を求める団体訴訟を提起する権限があることを保障するものとするとして規定する。また、同項は、この措置は、当該取引方法が消費者の集団的利益を侵害する付表1に規定されたEU法違反を構成することを認定するすべての終局判断（指令案5条2項b号に関する終局判断も含む）に基づいて求められるものであることを規定する。

指令案5条4項は、指令案4条4項にかかわらず、加盟国は、資格組織は、指令案5条2項において規定された措置と共に、同一の団体訴訟において、違反行為の継続する効果の排除を命じる措置を求めうることとすることを規定する。

このように、資格組織は、違反が具体的に差し迫っている場合の予防的差止請求権（指令案5条2項b号）、違反による侵害があった場合の侵害請求権（指令案5条2項b号）、違反行為の継続する効果の排除を求める妨害排除請求権（指令案5条3項）を有するものとされ、かつ仮処分の方法での差止請求権の行使も認められている（指令案5条2項a号）⁴¹⁾。この仮処分については、理由書⁴²⁾は、「差止命令に係る団体訴訟は、手続的迅速性のために認められ、暫定的効果をもつ差止命令は、常に、違反により生じるさらなる被害を防止するために加速された手続の方法によって取り扱われるべきである。」としている。

41) ドイツ国内法における差止請求権の概念整理について、宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、161頁-183頁。

42) 指令案理由書（Recital）(36)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

また、資格組織は、当該取引方法が法違反を構成することの確認訴訟を提起する権限も有する（指令案5条2項b号）。

5 救済措置・責任確認判断

(1) 救済措置

指令案6条は、救済措置 (redress measures) を以下のように規定しており、指令案6条1項1文において、指令案5条3項の定める資格組織の妨害排除請求権の内容が、具体的に例示されている。すなわち、指令案6条1項1文は、指令案5条3項の目的のために、加盟国は、資格組織が、例えば、補償 (賠償 compensation)、修補、交換、減額、契約の終了又は返金 (reimbursement of the price paid) を適切に行う義務を事業者に課す命令を求めることができることを保障することを規定する。

後述するように、指令案6条2項において、関係する消費者に対する事業者の責任を認定し確認する裁判所又は行政機関の権限が規定されているところ、加盟国は、この確認の訴えに係る判断 (declaratory decision) がなされる前、又は上述した妨害排除請求権 (指令案5条4項) に基づく救済命令 (指令案6条1項1文) が下される前に、関係する消費者個人からの授權を要求することができる (指令案6条1項2文)。

資格組織は、当該訴訟によって関係する消費者が誰であるのか等の詳細及び解決されるべき事実及び法的問題についても含めて、指令案の国内法化で要求される当該訴訟を支援するために十分な情報を提供するものとされる (指令案6条1項3文)。しかし、理由書によれば、当該違反によって被害を受ける全員の消費者が具体的に誰であるのかの詳細なる情報は、提訴のために不要である。団体救済訴訟において、裁判所又は行政機関は、手続のできる限り早期の段階で、当該事例が団体訴訟として提起されることに適しているか否かについて、①違反の性格及び②違反により生じる消費者の損害の性質に鑑みて判断する⁴³⁾。

43) 指令案理由書 (Recital) (18)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 21.

(2) 責任確認判断とその例外

指令案6条1項に対する特例として、加盟国は、裁判所又は行政機関に、関係する消費者の個々の被害の性質上、個々の救済の数量化が複雑である事例において、救済命令の代わりに、付表1にリストアップされたEU法に違反する行為によって生じた消費者に対する事業者の責任に関する確認判断を行う権限を与えるものとする規定されている（指令案6条2項）。指令案理由書によれば、各加盟国は、被害額の算定が困難な事例について、資格組織による提訴に基づく責任確認訴訟制度を用意し、その後、後続する個々の被害者による金銭的被害回復請求訴訟では、事業者が当該違反行為に起因して各消費者に対して、責任を有することについて、先行する責任確認訴訟の勝訴判決に依拠できること、そして、「迅速かつ簡便な」手続で、各人の被害額が算定されることを保障すべき⁴⁴⁾、とされる。

ただし、この指令案6条2項は、救済の数量化が複雑な事例のうち、以下の二つの事例には適用されないものと規定し（指令案6条3項）、理由書は、これらの事例においては、迅速性及び効率性のため、加盟国は、国内法に従って、当該救済命令が下される前に個別に授権をすることを関係する消費者に要求することなく、救済命令が下された後、その救済命令によって直接に救済を受ける可能性を関係する当該消費者に与えることを検討しようとしている⁴⁵⁾。すなわち、まず、①違反行為によって関係する消費者らが、身元を確認でき、かつ時期及び購入と関連して同一の取引方法によって生じた同種の被害を受けている事例である。このような事例においては、個々の消費者からの授権の要求は、提訴の条件とはならないものと規定され、かつ救済は、関係する消費者に対し直接なされるものとする規定されている（指令案6条3項a号）。理由書によれば、ここで挙げられている事例は、状況が複雑ではなく、かつ違反行為によって関係する消費者らが、身元を確認でき、かつ時期及び購入と関連して同一の

44) 指令案理由書 (Recital) (34)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

45) 指令案理由書 (Recital) (19)and (20) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 21- 22.

取引方法によって生じた同種の被害を受けている事例ということになる。また、この事例は、例えば、長期間の消費者契約の事例であり、そこでは、団体訴訟において違反によって関係する消費者の集団を裁判所又は行政機関は明確に把握することが可能である。さらに、裁判所又は行政機関は、違反事業者に対し、関係する消費者の身元及び当該取引方法の期間といった関連情報を提出するよう求めることが可能である（指令案6条1項3文参照）。

次に、②消費者が少額の損失を受け、かつ彼らに対する救済を個別に受けることが不均衡である事例である。このような事例において、加盟国は、関係する個々の消費者からの授權が必要とされないことを保障するものとする規定されている。この場合の救済は、消費者の集団的利益のための公共目的でなされるものとされる（指令案6条3項b号）。理由書によれば、「少額被害の事例においては、個々人が提訴することは、個々人が提訴で得られる利益よりも、それに要される労力の方が上回ることから、大半の消費者にとっては現実的ではないが、同一の取引方法に多数の消費者が関係するのであれば、集合的な損失は、かなりの量となるものである。そのような事例においては、裁判所又は行政機関は、例えば煩わしさ又は実行不可能性に基づき、関係する消費者に対し、資格組織が団体訴訟によって救済として違反事業者から受け取った金銭（funds）を分配することは不均衡であると判断することが可能である。それ故に、資格組織が団体訴訟によって救済として受け取った金銭を消費者の集団的利益の保護のためにより良く活用する又は公共目的の例えば消費者法律扶助（legal aid）基金、注意喚起活動又は消費者運動に充てることが可能である。」とされる⁴⁶⁾。

指令案6条1項～3項に従った終局判断によって獲得された救済は、関係する消費者がEU法又は国内法の下で有する他のいかなる追加的救済権利にも、影響を及ぼすことはない（指令案6条4項）。

46) 指令案理由書（Recital）(21)COM(2018) 184 final, 2018/0089（COD）, p. 22.

6 資金調達

指令案7条は、資格組織の資金調達（Funding）について、以下のように規定する。資格組織は、訴訟の早い段階でその資金源を明らかにする必要がある（指令案7条1項）、また、第三者は訴訟の結果に影響を与えること等を禁じられる（指令案7条2項）。さらに、加盟国は裁判所又は行政機関が資格組織の資金源についての調査をし、必要ならば資格組織の地位を剥奪する権限を有することを保障する（指令案7条3項）。

7 集団的和解

指令案理由書は、関係する消費者の救済を目的とした裁判外の集団的和解は、団体訴訟前においても、団体訴訟のいかなる段階においても推奨されるべきであるとし⁴⁷⁾、指令案8条は、和解（Settlements）について、以下のように規定する。

指令案8条1項1文は、加盟国は、当該違法な取引方法によって影響を受ける消費者らの救済に関する和解に達した資格組織及び事業者が、裁判所又は行政機関にそれを承認することを共に要求しうることを定め得るものとする規定する。

指令案8条1項2文は、この要求は、同一の事業者及び同一の取引方法に関し裁判所又は行政機関において係属する他の団体訴訟が存在しない場合に限り、裁判所又は行政機関によって承認され得るものとする規定する。

指令案8条2項は、加盟国は、団体訴訟のいかなる時点においても、裁判所又は行政機関は、釈明の後、資格組織及び被告を合理的期間内の和解の決着へと導くことができることを保障するものとする規定する。理由書によれば、和解への交渉を行うことを提案するか否かの判断に当たって、当該訴訟で関係する違反の種類、関係する消費者の特性、与えられる可能性のある救済の種類、当事者の和解する意思の有無及び手続の迅速性に資するかが考慮される⁴⁸⁾。

47) 指令案理由書（Recital）（26）COM(2018) 184 final, 2018/0089（COD）, p. 23.

48) 指令案理由書（Recital）（28）COM(2018) 184 final, 2018/0089（COD）, p. 23.

指令案8条3項は、加盟国は、指令案6条2項において掲げられた終局判断を行った裁判所又は行政機関は、訴訟当事者に対し団体訴訟を合理的期間内において、当該終局判断を根拠として消費者らに与えられる救済に関し、和解に到達することを要求する権限を有することを保障するものとする規定する。これは、関係する消費者に対する違反事業者の責任に関する最終判断に基づく個々の消費者のための救済を便宜化するためである⁴⁹⁾。

指令案8条4項は、指令案8条1項～3項において掲げられた和解は、裁判所又は行政機関の調査(scrutiny)の対象とされるものと規定し、かつ裁判所又は行政機関は、関係する消費者も含む全当事者の権利及び利益を考慮に入れて、当該和解の合法性及び公正性を評価するものとする規定する。

指令案8条5項は、指令案8条2項において掲げられた和解が、合理的期間内にその解決をみない又は承認されない場合には、裁判所又は行政機関は、団体訴訟を続行するものとする規定する。

指令案8条6項は、関係する個々の消費者は、指令案8条1項～3項に掲げられた和解によって強制されることを受け入れるか拒絶するかの可能性を与えられるものとする規定する。指令案8条4項に掲げられた承認された和解によって獲得される救済は、EU法又は国内法上関係する消費者が有しうる救済のその他のいかなる権利にも影響を与えないものとする規定する。

8 団体訴訟に関する情報提供

指令案9条は、団体訴訟に関する情報提供について、以下のように規定している。

指令案9条1項は、加盟国は、裁判所又は行政機関は、違反事業者に対し、その費用負担で、指令案5条及び6条に掲げられた措置を命じる終局判断について及び指令案8条に掲げられた承認された和解について、関係するすべての消費者に個別に通知する方法も含めて、当該事例の状況に照らし適切な方法で、特定の期間内に、関係する消費者に情報を提供することを要求することを保障

49) 指令案理由書(Recital)(29)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 23.

するものとする規定する。これについて、理由書は、以下のように述べている⁵⁰⁾。すなわち、「団体訴訟に関し消費者が情報を得ることを確実なものとすることは、その成功のために必要不可欠なものである。消費者は、団体訴訟が係属していること、ある事業者の取引方法が、法に違反するものであるとの事実、違反の認定によって生じる消費者の権利、特に救済を獲得するために関係する消費者によって採られうる後続する手続的方法について知らされるべきである。」

指令案9条2項は、指令案9条1項において掲げられた情報は、理解可能な言語での団体訴訟の主題の説明、その法的結論及びそれが関係する場合には、消費者らによって利用される後続する手続といった情報を含むものとする規定する。

理由書は、以下のように述べている⁵¹⁾。すなわち、この情報提供は、差止命令に係る終局判断、救済命令を含む違反による効果を排除するための措置に係る終局判断、それが可能である場合には被告事業者の責任に関する終局確認判断、指令案の下で可能とされる集団的和解を承認する終局判断に関する情報の提供を意味するものである。

この情報提供は、消費者利益の保護に資する法に違反する行為及びそれにより被害を受ける消費者に対する救済に関する消費者の関心を高めるために定められているものであり、違反事業者のウェブサイト、ソーシャル・メディア、オンライン・マーケット・プレイス又は、電気通信手段によってのみ配信されるものも含め有名新聞紙においてなされうるものである。可能であれば、消費者は、電子メールまたは紙媒体の郵便書面で個別に情報提供を受けるべきである。この情報は、その者の要求に基づいて障害者のためにアクセス可能な形式でも提供されるべきである。

50) 指令案理由書(Recital)(31)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p.23.

51) 指令案9条に関する理由(Detailed explanation)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p.15及び指令案理由書(Recital)(32)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p.23.

9 終局判断の効果

指令案10条は、終局判断の効果について、以下のように規定する。

指令案10条1項は、加盟国は、指令案5条2項(b)において掲げられた終局差止命令も含めた裁判所又は行政機関の終局判断において認定された消費者の集団的利益を侵害する違反は、同一の事業者に対する同一の違反に関する国内裁判所での救済を求める他の全ての訴訟のために、当該違反の存在が認定されたと看做されるものとするを保障するものとする規定する。理由は、法的安定性を強化するために、EU法の適用における不調和(inconsistency)を避け、団体訴訟及び利用可能性のあるフォロー・オン救済訴訟の実効性(有効性、effectiveness)及び手続的効率性を増加するため、行政機関又は裁判所によって下された指令案の下での差止命令も含めた終局判断における違反の認定は、当該違反の特質及びその実体的、人的、時間的及び地域的視点に関し、終局判断によって決定されたものであり、同一事業者による同一違反に関する後続する訴訟において、蒸し返して争われるべきではないとする⁵²⁾。

指令案10条2項は、加盟国は、他の加盟国における指令案10条1項に掲げられた終局判断⁵³⁾は、その国内裁判所又は行政機関によって違反の存在につき反証可能な推定が働くものとして考慮されることを保障するものと規定する。

指令案10条3項1文は、加盟国は、指令案6条2項に掲げられた終局確認判断が、同一の事業者の同一の違反に対する国内裁判所での救済を求めるすべての訴訟のために、違反によって被害を受ける消費者に対する事業者の責任があることについて看做されることを保障するものと規定する。

指令案10条3項2文は、加盟国は、消費者らから個別に提起されたそのような訴訟が、適切かつ簡便な手続を通して可能であることを保障するものとする。このように、終局判断の推定効は、当該違反によって被害を受ける消費者に対

52) 指令案理由書(Recital)(33)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 24.

53) 「decision」の語は、単に「決定」とはいえない。なぜなら、ひろく「判断」とも捉えられるところ、そうであれば「判決」か「決定」か、という裁判所の判断の形式の問題もあるからであり、そのため、「判断」としている。

する事業者の責任に関する確認に係る他の加盟国の裁判所又は行政機関の終局判断については、予定されていない。なぜなら、係る責任に関する各加盟国の法的規律は、それぞれ大きく異なるものであるからである⁵⁴⁾。

10 時効の中断又は停止、手続の適切性の確保

指令案11条は、時効停止・中断効果について、以下のように規定する。すなわち、指令案11条は、加盟国は、指令案5条及び6条に掲げられた代表訴訟の提起は、関係する権利がEU法又は国内法の下での時効期間に依存する場合に、関係する消費者のための救済訴訟に適用され得る時効期間を中断または停止する効果を有することを保障するものとするとして規定する。これは、本来請求権を有しうる被害者が、長期化する訴訟手続等によって、その権利を不必要に消失することを防止するために定められたものである⁵⁵⁾。指令案の下での終局差止命令又は関係する消費者に対する事業者の責任に関する確認判断による違反の認定に基づく、個々人の救済請求訴訟は、消滅時効に関する各国内法の規律によって妨げられるべきではない。代表訴訟の申立ては、その代表訴訟の提起によって関係する消費者のためのいかなる救済請求訴訟のためにも、停止又は中断の効果を有するべきである⁵⁶⁾。

指令案12条は、手続の適切性を規定する。すなわち、同条は、加盟国は、指令案5条及び6条に掲げられた代表訴訟を保障するために適切な措置を採るものとするとして規定する。これは、柔軟かつ迅速に事案を解決しうるための措置を想定したものである⁵⁷⁾。

54) 指令案10条に関する理由 (Detailed explanation)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 15.

55) 指令案11条に関する理由 (Detailed explanation)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 16.

56) 指令案理由書 (Recital) (35)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

57) 指令案12条に関する理由 (Detailed explanation)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 15.

11 証拠収集方法

指令案13条は、証拠収集方法について、以下のように規定している。すなわち、指令案13条は、加盟国は、団体訴訟を主張するために十分な合理的に入手しうる事実及び証拠を提出し、かつそれ以上の証拠は被告の支配下にあることを指摘した資格組織の申立てに基づき、裁判所又は行政機関は、国内手続法上の規律に従い、適用され得るEU法及び国内法上の秘密保持に係る規律に反しないことを条件として、そのような証拠が被告によって提出されることを命じうることを保障するものとする規定する。

指令案の理由書⁵⁸⁾は、被告への過度な負担を回避し、かつ濫用を防止するため、指令案は、過度に広くかつ費用のかかる開示を義務づけることは避けていること、また、裁判所や行政機関による厳しいコントロールが必要であることを指摘している。このため、指令案は、あくまで最低限のレベルで、資格組織によって必要とされる情報への効果的なアクセスを規定したに過ぎない。また、指令案の理由書⁵⁹⁾は、「証拠は、違反を構成する取引方法が存在するか否か、その反復の危険があるかどうかの証明のために、また救済の判断のために、さらに係属する手続及びその終局的結果についての情報を団体訴訟によって関係する消費者に対し適切に提供するために、重要な要素である。しかし、事業者・消費者間の関係は、情報の非対称性を有しており、かつ必要な情報は排他的に事業者によって保持され、資格組織にとってはアクセスを不可能としている。それ故に、資格組織は、裁判所又は行政機関に対して、その請求に関する情報の事業者による開示を請求する権利を有するべきであるか、又は関係する消費者に対し、団体訴訟に関する情報を適切に提供することが、個別の証拠物の特定 (specify individual items of evidence) を消費者に要求することなく、必要とされるべきである。この証拠開示の必要性、範囲及び均衡は、裁判所又は行政機関によって、団体訴訟が第三者の法的保護に値する利益の保護に関係する

58) 指令案13条に関する理由 (Detailed explanation) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 16.

59) 指令案理由書 (Recital) (37)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

ことや秘密保持に関するEU法及び国内法上の規律を考慮して慎重に判断すべきである。」としている。

12 制裁金、財政的支援等

指令案14条は、加盟国は、団体訴訟の終局判断に違反した場合の制裁金を賦課することとするもの等とすると規定する。これについて、本指令理由書⁶⁰⁾は、「団体訴訟の実効性を確保するために、違反事業者は、団体訴訟において下された終局判断に違反した場合に、効果的、制止的で均衡の採れた制裁を受けるものとするべきである。」としている。

団体訴訟が消費者の集団的利益の保護によって公共の利益を追求するという事実に鑑み、加盟国は、資格組織が、指令案の下での団体訴訟の手續に関する費用負担故に、団体訴訟を提起することを控えることのないことを保障すべきである⁶¹⁾。このため、指令案15条は、資格組織に対する財政的支援を規定する。つまり、指令案15条1項は、加盟国は、団体訴訟に関する手續費用が、資格組織にとって指令案5条及び6条に掲げられた措置を求める権利の効果的な行使のために資金上の障害とならないことを保障するための適切な措置を採るものとする規定する。これには、例えば、裁判費用や行政料金の制限や司法扶助などが挙げられる。

指令案15条2項は、加盟国は、資格組織が、係属中の団体訴訟について関係する消費者に知らせることを要求される事例において、関連して発生する費用が、原告勝訴の場合に、違反事業者から補償され得ることを保障するための適切な措置を採るものとする規定する。

指令案15条3項は、加盟国及び欧州委員会は、越境及び国内違反の解決に関し、資格組織のとの協力及び互いのベストプラクティス及び経験の交換及び普及を支援しかつ容易なものとするものとする規定する。

60) 指令案理由書 (Recital) (38)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

61) 指令案理由書 (Recital) (39)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

13 越境団体訴訟、指令案の施行時期等

指令案16条は、国境を越える団体訴訟について、以下のように規定し、ある加盟国で登録した資格組織の原告適格の相互承認によって、その組織が他の加盟国で提訴することを容易化している。また、それによって、多数の加盟国で同一事案について訴訟が係属せず、ある加盟国の裁判所で事案が集中的に審理され得ることとするものである⁶²⁾。

指令案16条1項1文は、加盟国は、互いに資格組織の登録リストを公表し参照し合えることとする。

また、指令案16条1項2文は、裁判所又は行政機関は、資格組織の目的が特定の事例における提訴を正当化するか否かを審査する権利を妨げられることなく、このリストを原告適格の証明として受け入れることを保障するための適切な措置を採るものとする規定する。

指令案16条2項は、加盟国は、複数の加盟国の消費者の集団的利益の保護のために、複数の加盟国の資格組織から提訴が行われる場合には、それらを併合審理する或いは、単一の組織に代表させることができることを保障するものとする規定する。また、指令案の理由書⁶³⁾は、効率性及び有効性のために、ある資格組織が、他の加盟国の消費者を代表する別の資格組織の名において団体訴訟を提起することが認められるべきであるとしている。

指令案16条3項は、国境を越える団体訴訟のために、他の資格組織に国内法の下で認められる権利を妨げることなく、加盟国は、登録資格組織リストを優先的に欧州委員会に通知するものとする規定する。加盟国は、欧州委員会に、これらの組織の名称及び目的を知らせるものとする。また、欧州委員会は、この情報を公表し、かつアップデートするものとする規定する。

指令案16条4項は、加盟国又は欧州委員会が、資格組織による遵守に関し指

62) 指令案16条に関する理由 (Detailed explanation) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 16.

63) 指令案理由書 (Recital) (41) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 25.

指令案4条1項の基準に従い調査等を行うことを規定する。

その他、例えば、指令案18条は、5年後の見直しを規定し、指令案19条は、加盟国は、指令案の施行後3年以内に国内法化すべきと規定する。また、指令案21条は、指令案の施行時期につき、指令案のEU官報掲載の20日後とする。

四 適格消費者団体訴訟及び消費者裁判手続特例法との比較検討

上記の指令案の趣旨・内容を参考にして、我が国の適格消費者団体の差止請求権及び、消費者裁判手続特例法上の手続に関し、第一に、適格消費者団体の差止請求権の概念整理と妨害排除請求権に基づく返金請求、第二に、金銭的被害の回復における被害者からの授權の要否、第三に、消費者裁判手続特例法上の手続に関する諸問題、第四に、証拠収集方法の改善の検討を行う⁶⁴⁾。

1 消費者団体の差止請求権の概念整理

(1) 指令案における資格組織の妨害排除請求権と概念整理

第一に、指令案5条における妨害排除請求権の明記についてである。

我が国における適格消費者団体の差止請求権は、その種類・目的・要件・内容について、従来の裁判例及び学説においては、十分に正確な理解が行われているとは言いがたいことから、実効性に欠くことになっていたといえる。これについて、ドイツにおける主にUWG上の議論を参考にして検討を行ったとこ

64) 指令案3条3項は、消費者の集团的利益は、多数の消費者の利益を意味すると規定し、指令案3条4項は、団体訴訟は、その訴訟の当事者とはならない消費者の集团的利益の保護のための訴訟を意味すると規定している。指令案5条1項は、団体訴訟は、資格組織の主たる活動目的と当該提訴に関連して侵害されていると主張されているEU法の下で認められた権利との間の直接的な関係が存在する場合に、当該資格組織によって国内裁判所又は行政機関に提起され得ることを加盟国が保障するものとするを規定する。指令案10条1項の規定は、団体訴訟の差止判決の判決効を定める。これまでの筆者の研究と、これらも参考にして、別の機会に、適格消費者団体の差止請求権の理論構成について、検討を行うことを予定している。

ろ⁶⁵⁾、適格消費者団体の差止請求権には、予防的差止請求権、侵害差止請求権、妨害排除請求権があることが明らかとなった。本稿で検討しているEUの指令案も、我が国におけるこの点の参考になるものと考えられる。このため、以下において、指令案が、新たに妨害排除請求権に関して詳細に規定したことについて検討し、それを参考にして、我が国における妨害排除請求権に関する詳細な検討を行う。

たしかに、指令案の表面上に現れ出たその文言からは、資格組織の提訴する権限を規定しているようにみえるが、指令案は、消費者団体訴訟制度のための規律であり、これまでの経緯も踏まえれば、当然、資格組織の実体法上の請求権を定めているものである。資格組織の実体法上の請求権には、予防的差止請求権、侵害差止請求権、妨害排除請求権の三種類があり、これらのうち予防的差止請求権及び侵害差止請求権は、違反が不作为の形で認定されない限り、将来における違反の不作为しか請求することができないものである。これに対し、妨害排除請求権は、それに基づき一定の作為を請求することが可能である。指令案は、近時のドイツにおいてみられるようなヨーロッパでの議論の展開に鑑み、資格組織の妨害排除請求権に基づく作為請求を「救済」請求として正面から規定したものであり、この点で、新たな展開が行われているといえることができる。

そして、指令案は、作為請求を妨害排除請求権に基づき請求しうることを正面から認めて明記し、さらに、継続的役務提供契約のように多数の購入者の身元や契約内容が明確化されやすい事例において、妨害排除請求権に基づく返金請求が可能であることを明らかにしていることも、ひとつの重要な展開といえるものである。

この指令案のこれらの二点の展開は、我が国における適格消費者団体の差止請求権制度にとっては、このように、ひとくちに差止請求権といっても、けして将来の行為を差止ることに尽きるものだけではなく、そこには、一定の作為

65) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁。

を請求することのできる妨害排除請求権も含まれていること、また、その妨害排除請求権に基づいて一定の作為たる金銭の支払いも請求することが可能であることにおいて、参考にするべきものであると考えられる。このため、これについて、以下、詳しく述べることにする。

指令案において、資格組織には、以下の三種の実体法上の請求権が認められている。

①違反の侵害が深刻に生じている場合に違反の発生を予め防止するために将来における違反の不作为を請求することをその内容とする予防的差止請求権が認められている（指令案5条2項b号）。理由書によれば、これは、当該取引方法がまだ実施されていないが、消費者に深刻又は取り返しのつかない侵害を生じさせる危険が存在することを要件とする⁶⁶⁾。

②違反行為による侵害が既に発生しその繰り返し又は反復の深刻な危険が存在する場合に、違反の反復又は継続を防止するために、将来における違反による侵害の不作为を請求することをその内容とする侵害差止請求権が、指令案5条2項(a)において規定されている。

これら①②の差止請求権の要件として、故意又は過失をもって当該取引方法や侵害が行われたことは要されない。

これら①②の差止請求権の内容は、違反が不作为で認定されない限り、違反の将来における不作为である。言い換えれば、不作为の形で違反が認定されている場合には、不作为の差止めは作為であるから、作為を命じうるのであり、ここで重要であるのは、それ故に、理由書において、差止命令は、事業者に、法的義務に違反して以前に与えられていなかった情報を消費者に与えることといった特定の行為を求めうるものである、とされている⁶⁷⁾ ことである。

③違反により生じた妨害状態がなお現存する場合に、係る妨害状態を排除するために、一定の作為を請求することをその内容とする妨害排除請求権が、指令案5条3項において規定されている。この指令案5条3項の具体的内容とし

66) 指令案理由書 (Recital) (13)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 20.

67) 指令案理由書 (Recital) (14)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 20.

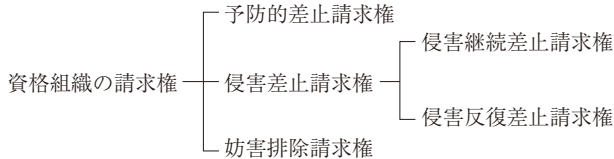
て、国内法の下で認められる⁶⁸⁾ 補償(賠償)、修補、交換、減額、契約の終了又は返金が、例示されている(指令案6条1項1文)。指令案5条について理由書は、指令案5条は、指令案の下で団体訴訟によって求められうる措置として、仮処分の形での差止命令、違反を認定する差止命令及び、「救済命令を含む違反の継続する効果を排除するための措置」を規定したものである、としている⁶⁹⁾。このため、違反によって生じなお継続する効果を排除する措置として、指令案6条1項1文に規定されている各種救済方法の他に、不当表示の事例であれば、不当表示物の撤去や誤認を解消するための訂正書面の配布といった作為も、妨害排除請求権に基づき請求され得るといえる。資格組織に認められる実体法上のこれらの請求権を纏めると、以下の図ようになる(図2「資格組織の請求権の概念整理」)⁷⁰⁾。

68) 指令案理由書(Recital)(1)and(16)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 18, 21.

69) 指令案5条に関する理由(Detailed explanation)COM(2018)184 final, 2018/0089(COD), p. 14.

70) 指令案は、これまでの経緯から言えば当然のことであるが、念のため確認しておくとするならば、資格組織が提訴する権利、つまり訴訟上の権能を規定したものと解せない。①指令案の定める各措置は、資格組織の実体法上の請求権が認められて初めて請求しうるものであるため、実体法上の請求権を定めたと解することが自然であること、②従来の差止訴訟EU指令(2009/22/EC)においても、同様に実体法上の請求権を定めたものと解され、各加盟国で資格組織の実体法上の請求権に関し国内法が整備されてきたこと、③団体訴訟制度は、実体法上の請求権と提訴権限とが相まって設計されていることから、このように提訴する権利という表現で指令案が定められていると考えられること、④差止命令の要件において行為者の故意・過失を要求しないことに言及しており、実体法上の請求権の成立を前提としていることが推察されること等に照らし、指令案は、資格組織の実体法上の各請求権を定めたものと理解される。このように指令案が、個人の請求権とは別の次元の集団的利益の保護のための資格組織の実体法上の請求権を規定していることが重要であり、このことは、指令案理由書(23)において、「指令案は手続上のメカニズムを提供するのであり、損害の賠償、契約の終了、返金、交換、修補、代金減額といった契約又は契約外の救済のための消費者の実体法上の権利を規律するルールに影響を与え

図2 資格組織の請求権の概念整理



指令案において、最も画期的であり重要であるのは、指令案によって、妨害排除請求権に基づく金銭支払請求を各加盟国の国内法で整備することが、加盟国に義務付けられたことである。このように妨害排除請求権に基づいて金銭支払請求が可能であることについては、ドイツにおいては、GWB上の妨害排除請求権（同法33条1項）に基づく金銭支払い請求が、1990年代以降、判例・学説上認められ、さらに、UWG上の消費者団体の妨害排除請求権（同法8条）に基づく、不当表示の事例での訂正書面の配布といった作為請求だけでなく、同法上の「法律違反」（同法4条11号）に該当する一定の不当約款（BGB307条1項違反）の事例における消費者に対する返金請求が認容される裁判例が、2010年代に入って、すでにみられている⁷¹⁾。指令案の理由書は、指令案5条が資格組織の妨害排除請求権を明記したことについて、「違反の継続する効果の排除を目的とした措置であり、救済命令 (redress orders) も含めたものである」としている⁷²⁾。したがって、資格組織は、この妨害排除請求権に基づいて、単

ないものである」と指摘されている (COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p.22)。

ドイツにおける消費者団体の差止請求権の概念整理は、宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、184頁-228頁。

71) ライプツィヒ地裁2015年12月10日判決05 O 1239/15, VuR 2016, 109。これについては、宗田貴行「ドイツにおける消費者団体訴訟制度の新たな展開——消費者被害救済のための妨害排除請求権の活用——」国民生活研究57巻1号2017年1-25頁、14頁、宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、178頁-179頁。

72) 指令案5条に関する理由 (Detailed explanation) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 14.

なる違反行為の差止めではなく、違反による継続する効果を排除するために、不当表示物の撤去、不当約款条項の削除、不当表示による誤認を解消するための措置（例えば、訂正書面の配布）、さらには、ドイツにおける学説・判例の展開に鑑みると、不当約款の事例での妨害排除請求権に基づく返金請求も可能であるところ、これは、上述のように、指令案6条1項1文において、加盟国は、「5条3項の目的のために」、「返金を適切に行う義務を事業者に課す命令を求めることができることを保障する」として規定されており、これは、本指令の想定する事例（二参照）のうち、携帯電話の利用料の不正請求に係る不当条項の事例に適用されることが、上述のように、想定されている。このため、これに関しては、ドイツにおける議論の展開について、項を改めて論じることとする（後述(2)参照）。

妨害排除請求権の目的・要件及び十分性・最小限性の要請に鑑み、妨害排除請求権に基づき請求される内容たる返金と違反により生じなお現存する妨害状態の排除とが同義であるように、違反行為を認定する必要がある。このため、妨害排除請求権に基づき返金のみを求めるためには、違法に支払われたこと自体を違反として認定する必要がある。

他の措置（不当表示の事例では、当該表示の撤去及び誤認排除のための措置）と併せて返金を請求する場合にも、同様に、妨害排除請求権に基づいて請求される内容と違反により生じなお現存する妨害状態の排除とが同義であることが必要である⁷³⁾。指令案は、上述したように、ディーゼル不正プログラム事件のような不当表示の事例も想定して、妨害排除請求権を規定しており（二における第一の想定事例を参照）、不当表示が行われ、消費者が、その不当表示に基づいて当該商品・役務を購入した事例において、どのように違反行為を認定した場合に、資格組織が妨害排除請求権に基づいて他の措置と併せて返金を請求することが可能であるのかについて、今後、加盟国では、議論を要するであろう。我が国におけるこの点に係る解釈については、後述する（後述(3)参照）。

73) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、221頁-222頁。

なお、指令案6条1項1文における「補償（賠償）」（compensation）は、上述第二のスマホのバッテリーの事例で想定されているが、それが妨害排除請求権に基づくものである以上、補償のために、別途、例えば、不法行為に基づく損害賠償請求権の成立が要されるものではない。すなわち、補償は、妨害状態の排除のための金銭支払いを意味するものと考えられる。これは、指令案が、集团的利益の保護のための資格組織の実体法上の請求権を定めたものであり、個人人の民法上の請求権に影響を与えないものであること⁷⁴⁾からも根拠づけられる。補償について理由は、過剰な賠償を防ぐために、懲罰的損害賠償を意味するものではなく、実損害の賠償であるとする⁷⁵⁾。

(2) ドイツにおける妨害排除請求権の議論

GWB上の市場支配的地位の濫用（同法19条・20条）に該当する公共料金の不当な値上げの事例でのGWB上の妨害排除請求権（同法33条）に基づく返金請求は、不当な値上げという「妨害の根源」だけでなく、消費者が不当に高額を支払いをさせられたという「妨害の結果」も、妨害状態として、その排除を求めることができることに基づき、肯定されるものと考えられている⁷⁶⁾。

また、「妨害排除請求権の内容は、発生した阻害（妨害）の種類及び範囲に照らして決せられる。」との指摘⁷⁷⁾がみられ、また、UWG違反として構成する透明性に欠く不当約款条項の事例である連邦通常裁判所2017年12月14日判決⁷⁸⁾は、「結果除去請求権は、特定の行為に向けられているのではなく、その内容は、むしろ妨害の種類及び範囲に依拠するものである。（Tz.70）」と述べている。

74) 指令案理由書（Recital）(23)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p.22.

75) 指令案理由書（Recital）(17)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 21.

76) 宗田貴行「搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント——ドイツ競争制限禁止法における議論を参考にして——（上）」獨協法学96号2015年195頁以下、237-245頁。

77) Olaf Sosnitzer in Basedow/Hopf/Zimmermann, Handwörterbuch des Europäischen Privatrechts, Band II, 2009, S. 1570.

78) I ZR 184/15, GRUR2018,423ff.

そして、近時は、信義則に反して消費者に不利益を与える不当約款条項(BGB307条1項違反の約款条項)によって消費者が不当な金額の支払いをさせられていた事例において、消費者団体が、妨害排除請求権に基づき、結果除去請求として消費者への返金を事業者に請求することを認める下級審判決⁷⁹⁾が、出現している。上述の議論に照らすと、この判決は、当該不当約款条項が、「妨害の根源」であり、当該条項によって生じた「妨害の種類及び範囲」に鑑み、消費者が、当該条項に基づき不当な金額の支払いをさせられたことは、「妨害の結果」であり、妨害排除請求権に基づいて排除すべき妨害状態に含まれるものとしたと考えられる。「違反により生じなお現存する妨害状態(本稿では妨害と特に区別しないで使用している)の排除」と「妨害排除請求権に基づく請求の内容」とが同義であることが、妨害排除請求権の目的・要件及び上述の諸要請(十分かつ最低限であること)に照らし要されるところ、本判決は、違法に口座差押え手数料が計上されたことを阻害と認定しており、阻害の排除と返金とが同義であるといえる。

79) ライプツィヒ地裁2015年12月10日判決05 O 1239/15, VuR 2016, 109。本文で述べたこの判決の考え方が、この度EU指令案において採用されたということになる。不当約款に基づく銀行口座差押手数料違法徴収の事例である本件の控訴審のドレスデン高裁2018年4月10日判決(Az. 14 U 82/16)は、返金請求を原審と同様に認容するが、「結果除去請求権は、特定の行為に向けられているのではなく、その内容は、むしろ妨害の種類及び範囲に依拠するものである。」と述べた上で、違法であった旨の個別の通知書面配布以外にも、阻害を除去する他の方法があることから、個別の通知書面配布請求を棄却する。我が国でも、近時、例えば、老人身元保証支援・日常生活支援等を義務内容とする入会契約金(50万円)条項と入会金の一部を不返還とする条項を消費者契約法10条違反として、それらの条項の差止請求を行う適格消費者団体の差止請求訴訟(京都消費者契約ネットワークによる2018年7月11日における京都市裁への一般社団法人京都高齢者支援協会に対する提訴)が出てきていることは、我が国でも適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭支払請求の必要性を感じさせるものとなっている。

(3) 我が国の適格消費者団体の妨害排除請求権

上述したEU及びドイツにおける議論を参考にすれば、我が国の適格消費者団体の差止請求権（消費者契約法12条等）には、予防的差止請求権、侵害差止請求権及び妨害排除請求権があると考えられる。例えば、消費者契約法12条1項における「当該行為の停止若しくは予防に必要な措置」との文言に基づき定められていると考えられる妨害排除請求権は、その目的及び要件に鑑み、違反により生じたお現存する妨害状態の排除をその内容とし、かつその内容は、係る排除のために、十分であると同時に、最小限であることが要される⁸⁰⁾。

ドイツにおけるこれまでの議論を参考にすると、例えば、我が国の独禁法上の優越的地位の濫用（同法19条、2条9項）に該当する公共料金の不当な値上げの事例において、不当な値上げという「妨害の根源」の排除に加えて、消費者の不当な超過支払いを「妨害の結果」として把握し、その排除をも、妨害排除請求権（同法24条）の内容に含むと解するべきであるといえる。これは、この事例において、係る「妨害の結果」は、係る「妨害の根源」から論理必然的に結びつくものと考えられるからである。

妨害排除請求権に基づく妨害排除の範囲をどのように画すべきであるのかという問いについて、この具体例の妨害排除の範囲を画する根拠に関する考察と、上述したドイツにおける近時の連邦通常裁判所判決及び学説の妨害排除の内容に関する指摘（上記(2)参照）を参考にして検討すると、以下のように考えられる。

上述のように、妨害の結果をも妨害の排除の対象とすることを許容することは、けして際限のない種類、性質、範囲、程度、内容等の妨害の排除を許すものではない。思うに、違反行為の種類・性質・規模等によって、どのような妨害状態が生じるのかは異なり、また違反によって生じた妨害の種類や性質も異なる以上、それがどのような範囲にわたって、どのような程度や内容で生じるのかも異なるものである。このため、妨害状態には、様々なバリエーションが

80) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、184-228頁。

あり得るといえる。したがって、各事例によって、どのような違反によって、どのような種類の、どのような性質の妨害が、どのような範囲（地理的、時間的等の範囲）で、どのような程度や内容で生じているのか等は、必然的に異なってくるものと考えられる。それ故に、妨害排除請求権の内容は、当該違反行為がどのようなものであり、それによって生じた「妨害の種類、性質、範囲、程度、内容等」が、どのようなものであるのかについて勘案しつつ、妨害状態の排除の具体的内容が、係る妨害の排除のために「十分であり、かつ最小限である」のかを検討することが妥当であると考えられる⁸¹⁾。このように、妨害排除請求権（消費者契約法12条等）について、違反行為及び妨害の種類、性質、範囲、程度、内容等に照らして、妨害排除の種類、性質、範囲、程度、内容が決される、と解することが妥当である。

この考え方に従い、消費者に不当な金額の支払いをさせることを内容とする約款条項が、消費者の利益を一方的に害する不当約款条項（消費者契約法10条違反の約款条項）として認定され、当該条項によって消費者が不当に高額を支払いをさせられていた事例において、適格消費者団体が妨害排除請求権に基づき返金を請求しうるかについて、検討する。まず、この事例において、消費者契約法に違反する当該不当約款条項と消費者が不当に高額を支払いをさせられていたことは、論理必然の関係にあるといえる。このため、そのような場合には、当該不当約款条項によって生じた妨害の性質・種類・範囲・内容等に鑑み、返金も「妨害の結果の排除」に含むもの、と考えられる。上述のように、請求の内容と妨害の排除とが同義であることが要されるところ、このように考えられるため、当該不当約款条項の削除、返金という請求内容と妨害の排除とが一致するといえる。したがって、適格消費者団体は、消費者契約法上の妨害排除請求権（同法12条）に基づき結果除去請求として、当該条項の削除及び消費者への返金を求めることができると考えられる。

さらに、景表法上の不当表示（例えば、同法5条1号に該当する優良誤認表

81) また、妨害排除請求権が、訴訟上行使される場合には、請求内容が、申立ての特定性の要求を満たすことが必要である。

示)の事例における返金請求の可否について検討すると、以下のようになる。すなわち、まず、この事例において、景表法に違反する当該不当表示を見たすべての消費者が、誤認しかつ購入したとはいえない以上、係る不当表示と消費者が不当に支払いをさせられていたこととは、論理必然の関係にあるとはいえない。このため、当該不当表示によって生じた妨害の性質・種類・範囲・内容等に鑑み、当該不当表示物及び当該表示から生じた誤認と並んで、当該不当表示を見て購入した消費者の支払いも「妨害の結果」に含むもの、とは考えられない。上述のように、請求の内容と妨害の排除とが同義であることが要される場所、このように考えられるため、①当該不当表示の削除、②当該不当表示によって消費者が誤認している状態を解消する措置、及び③返金、という請求内容と妨害の排除とが一致するとはいえない。したがって、適格消費者団体が妨害排除請求権に基づいて、③返金を含めた請求をすることはできないと考えられる。

これに対し、「不当表示(例えば、同法5条1号に該当する優良誤認表示)によって誤認した消費者に実際に購入させたこと」を違反として認定した場合には、当該不当表示、消費者の誤認及びそれに基づく消費者の支払いが妨害状態であり、この妨害状態の排除と同義である内容の請求を妨害排除請求権に基づき行うことが可能であると考えられることから、適格消費者団体は、「当該不当表示の撤去、誤認解消措置及び返金」を「妨害状態の排除」として、景表法上の妨害排除請求権(同法30条1項)に基づいて求めうると考えられる。このため、この請求が認められるようにするために、そのような違反を同法や関連省令等で規定することが必要である⁸²⁾。

2 金銭的被害の回復における授権の要否

第二に、指令案の団体訴訟及び責任確認訴訟における個々の被害者からの訴訟追行権の授権の必要性の有無についての検討を行う。この点の検討は、我が

82) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、221頁-222頁。

国の適格消費者団体の差止請求権の概念整理⁸³⁾の確認及びその実効性の向上のため、さらに、消費者裁判手続特例法上の共通義務確認訴訟との比較に資するものである。

まず、加盟国は、資格組織の妨害排除請求権に基づく救済命令の下される前に、関係する消費者個人からの授権を要求することが「できる (may)」と規定されており(指令案6条1項2文)、授権を要求する選択肢が、加盟国の国内法整備において認められている。しかし、上述のように救済命令における作為命令は、資格組織の固有の妨害排除請求権に基づくものである以上、授権は不要である。これは、手続の迅速性及び効率性に資するものである。

次に、救済の数量化が複雑な場合においては、裁判所又は行政機関は、救済命令の代わりに、関係する消費者に対する事業者の責任の存在を確認する判断を行うことができるが(指令案6条2項)、指令案は、この場合にも、加盟国は、授権を必要とすることが「できる」と定めている(指令案6条1項2文)。このため、この場合に授権を必要とするか否かは、加盟国の判断に委ねられている。資格組織が、差止請求勝訴判決を得た後、事業者の責任確認判断が行われる場合には(二参照)、個々人の請求権を資格組織が訴訟上纏めて行使する場面ではないことは明らかである。もっとも、資格組織が、専ら事業者の責任確認判断を求めて提訴する場合には、授権の要否が問題となり得るであろう。なお、我が国の消費者裁判手続特例法上は、共通義務確認訴訟の提起のために、関係消費者からの授権は必要とされていない。

さらに、この事業者の被害者に対する責任に係る確認訴訟の対象となり得ないものとされる上記二つの例外事例については、以下のように考えられる。すなわち、救済の数量化が複雑であっても、①違反行為によって関係する消費者らが、身元を確認でき、かつ時期及び購入と関連して同一の取引方法によって生じた同種の被害を受けている事例及び、②消費者が少額の損失を受け、かつ彼らに対する救済を個別に受けることが不均衡である事例において(指令案6

83) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、184頁-228頁。

条3項)、責任確認判決によることはできず、かつ被害者の授權は不要とされている。これは、これらの場合には、資格組織の固有の妨害排除請求権に基づく簡易な解決が可能であるからであり、この方法は、理由書も指摘するように、迅速性及び効率性に資するものである。この前者①の事例においては、上述した資格組織の妨害排除請求権に基づく返金請求によって救済が行われ得るものである⁸⁴⁾。妨害排除請求権に基づく返金請求の事例においては、返金は、購入者たる消費者に向けて直接行われるものである。それ故に、指令案6条3項a号は、救済は、関係する消費者に対し直接なされるとしている。我が国の適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく返金請求の可否については、上述したところを参照されたい(1(3))。

アメリカ合衆国におけるクラス・アクションのように、被害者のうち一人の代表者以外の被害者の事前の授權がなくても、同一のクラスに属する全被害者が、代表者の遂行する訴訟の効力を自動的に受ける制度であれば、手続に参加していない被害者の裁判を受ける(受けないといった方が正確である)権利(ドイツの場合には、ドイツ基本法GG103条1項に基づく審問請求権)への配慮が必要である。しかし、このように、これらの指令案6条3項a号及びb号の事例での救済は、資格組織の妨害排除請求権に基づくものであるため、決して個々人の請求権の存在を前提としていない。したがって、オプト・アウト方式における除外の申し出の必要性も、裁判を受ける権利の侵害も、元来において問題

84) ドイツにおいて市場支配的地位の濫用(GWB19条・20条)に該当する公共料金の不当な値上げの事例等での消費者団体のGWB上の妨害排除請求権(同法33条)に基づく返金請求が可能であるとの学説上の主張は、Florian Bien, Der Anspruch der Verbraucherverbände und Verbände der Marktgegenseite auf Unterlassung, Beseitigung und Vorteilsabschöpfung, ders.(Hrsg.), Das deutsche Kartellrecht nach der 8. GWB-Novelle, Nomos(Baden-Baden) 2013, S. 329ff., S. 336 - S. 345等(宗田貴行「搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント(上)」獨協法学96号2015年195-309頁、268頁)。また、上述のように、ライブツイヒ地裁2015年12月10日判決05 O 1239/15, VuR 2016, 109は、UWG上の違法性を有する不当約款条項の事例で、消費者団体のUWG上の妨害排除請求権(同法8条)に基づく返金請求を認容する。

となるものではない。

我が国の適格消費者団体の妨害排除請求権（消費者契約法12条等）においても、このように、個々人の請求権を訴訟担当又は債権譲渡の方法で、授権又は譲渡を前提として適格消費者団体が訴訟上行使するわけではないため、授権や譲渡の存否は、問題とはならないものである。また、この適格消費者団体の妨害排除請求権による手法は、個々人の請求権を前提としたものではないため、アメリカ合衆国におけるクラス・アクションにおけるようなオプト・アウトの機会の付与の必要性も、自動的に判決効を受ける被害者らの裁判を受けないし受けない権利（憲法32条）も、問題となるものではない⁸⁵⁾。

3 消費者裁判手続特例法上の手続の諸問題の検討

第三に、消費者裁判手続特例法上の手続の問題点について、指令案の内容を参考にして、検討を行う。

消費者裁判手続特例法上の手続については、今日までのところ、少なくとも、以下の諸問題が考えられる。

まず、①仮差押え（同法56条）の費用も含む同法上の手続に要する団体の費用負担（同法25条～28条、同法48条～50条等）が、過大であることである。

次に、②授権のための通知（同法25条）の実効性（通知の結果、相当数の消費者からの授権が行われること）の有無は不明であることである。

さらに、③届出債権の認否について、被告事業者が正当な理由なく届出債権を争うことを禁止できないこと（同法42条参照）の懸念⁸⁶⁾である。

また、④授権が簡易確定手続で必要とされる以上、被害者の負担する授権の

85) 宗田貴行「搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント——ドイツ競争制限禁止法における議論を参考にして——（下）」獨協法学97号2015年1-73頁、65頁。

86) 長谷部由起子「終端的消費者利益の実現における司法と行政——民事訴訟法学からみた役割分担」千葉恵美子他編『集団的消費者利益の実現と法の役割』商事法務2014年411頁-438頁、431-432頁。

手間・費用の問題は、解決していないこと等⁸⁷⁾が挙げられる。

これらに加え、同法上の共通義務確認訴訟の対象の過度な限定が、以下のよう
に問題視されている。すなわち、まず、⑤慰謝料を審理対象から除外したこと
(同法3条2項)によって、真の紛争解決を阻害する恐れがあること⁸⁸⁾である。
また、⑥人身損害も、財産損害のうち拡大損害も、同法上の共通義務確認
訴訟の対象外とされ(同法3条2項5号、同法3条2項1号及び3号)、それ
故に、製造物責任の事例も、同訴訟手続の対象外とされている。さらに、「支
配性」要件(同法3条4項)によって、個別の審理の相当程度必要な事例が、
同手続の対象から除外されている。そのように除外された事例は、一般の民事
訴訟を利用して解決されることとなることから、結局のところ、全体としてみ
れば、裁判所の負担を軽減することになっておらず、また被告の応訴の負担の
軽減にも資さないこと⁸⁹⁾等である。

まず、①の特定適格消費者団体の過大な費用負担の問題については、我が国
では、同法附則4条において、政府は、同法の趣旨に則り、特定適格消費者団
体への資金の確保等の必要な措置を講じることが規定されている。また、これ
だけではなく、近時の改正によって、国民生活センターが仮差押えの担保金の
負担をなしうることとされ⁹⁰⁾、その改善がみられている。他方で、EUにおける
指令案は、財政的支援(裁判費用や行政料金の制限や司法扶助)を行うことと

87) 町村泰貴「消費者裁判手続特例法の意義と問題点」現代消費者法27号2015年106頁
-110頁、109頁-110頁において、本文で述べた以外の点も含め同法上の手続の問題
点が網羅的に述べられており、非常に参考になる。本稿では、指令案との関係で問
題となり得る範囲で、同法の諸問題を検討しており、それら以外の問題については、
今後機会を改めて検討を行いたい。

88) 酒井一「消費者の権利保護のための集合訴訟——訴訟対象から見た集合手続」千
葉恵美子他編『集団的消費者利益の実現と法の役割』商事法務2014年306-318頁、
316頁。

89) 鹿野菜穂子「集団的消費者被害回復制度と消費者の権利——消費者裁判手続特例
法の意義と課題」中田邦博・鹿野菜穂子『消費者法の現代化と集団的権利保護』日
本評論社2016年375頁-387頁、384-386頁。

90) 平成29年改正独立行政法人国民生活センター法(平成29年法律第43号)。

しているだけではなく、授権に関する問題である②及び④と関連して、加盟国は、授権のために関連する被害消費者への通知に原告団体が要した費用につき、原告勝訴の場合に、被告からの償還を保障するものとしている（指令案7条）。

次に、③届出債権を被告事業者が不当に争うことの懸念に関しては、指令案においては、届出については、規定されていないことから、触れられていない。このため、これについては、加盟国での国内法整備状況を踏まえ、検討を行う必要がある。

さらに、⑤及び⑥の手続対象の限定については、指令案においては、責任確認判断の対象に関して、そのような広範囲にわたる限定はなく、救済の数量化の困難である事例であれば足りる。このため、例えば、製造物責任の事例も、責任確認判断の対象とされている。我が国において、消費者裁判手続特例法上の手続の迅速化のために、上述の手続の対象の限定を行うことは、同法の目的（同法1条）に照らし、本末転倒であり、同法上の制度の中心は、共通義務の確認に置かれるべきではなかろうか、との指摘⁹¹⁾もある。同法は、その施行（2016年10月1日）から3年後の見直しが予定されており（同法附則5条⁹²⁾、これについての検討が急務といえるため、以下、指令案の内容を参考にして、この点を検討する⁹³⁾。

消費者裁判手続特例法3条4項は、裁判所は、共通義務確認訴訟の訴えの適法性判断において、簡易確定手続において対象債権の存否及び内容を適切かつ迅速に判断することが困難であると認めるときは、「共通義務確認の訴え」の

91) 注89)に同じ。

92) 同法附則5条は、「共通義務確認の訴えを提起することができる金銭の支払い義務に係る請求及び損害の範囲」の見直しを明示している。

93) 被害額の算定が困難ではない事例に手続の対象を限定した特例法と、係る算定が困難な事例に対象を限定した指令案という相違がある。しかし、特例法上、共通義務の確認を行うところまでは、被害額の算定の難易は関係のない事柄であるにもかかわらず、二段階手続方式を採用したことから、無用に手続対象を限定することは妥当ではない。したがって、この手続対象の適切な限定をどうすべきであるのかという問いについて、両者を比較し検討を行うことの意義があるといえる。

全部または一部を却下することができる、と規定しており、消費者庁の説明によれば、共通義務確認訴訟の対象から、「被害額の算定が困難で、それを個別に相当程度審理すべき事例」を除外しているとされる⁹⁴⁾。この規定に基づき、いかなる事例が手続対象から除外されるのかに係る解釈については、指令案の内容を踏まえると、以下のように考えるべきである。

簡易確定手続のために授權を行う対象消費者が、請求権の原因に関しどのような事情を有する者であるのかとは関係なく、相当多数の消費者に一般的に生じる事業者の責任が、共通義務である(同法2条4号)。このため、例えば、①瑕疵担保責任の事例で、個々の消費者の購入した商品に当該不具合があるか否かの認定判断が困難な場合、②損害保険金不払いの事例で、個々の加入者に保険事故が発生しているか否かの認定が困難な場合において、従来の指摘⁹⁵⁾に従うと、共通義務は認定され得るにもかかわらず、共通義務確認訴訟は、簡易確定手続における迅速かつ適切な判断が困難であることを理由に、不適法なものとして却下されうる(同法3条4項)こととなってしまう⁹⁶⁾。

また、③過払い金返還請求の事例で、消費者が過払い金を支払っていることは共通しており、違反事業者には責任があることが、相当多数の消費者において一律に明らかであるが、過払い金額の算定のために、個々の消費者の貸し借りの具体的内容を個別に認定する必要がある場合や、どの範囲の取引を一体のものとして充当計算するかについて認定困難な場合、及び④詐欺的不当勧誘が不法行為に該当する事例で、違反事業者には責任のあることが相当多数の消費者において一律に明らかであるが、個別の消費者の過失相殺が可能な場合において、

94) 消費者庁消費者制度課編『一問一答・消費者裁判手続特例法』商事法務2014年36頁。

95) 消費者庁消費者制度課編『一問一答・消費者裁判手続特例法』商事法務2014年36-37頁、伊藤真「消費者被害回復裁判手続の法構造——共通義務確認訴訟を中心として——」法曹時報66巻8号2014年1-38頁、28-29頁。

96) 町村泰貴『消費者のための集団裁判——消費者裁判手続特例法の使い方』弁護士会館ブックセンター出版部LABO2014年67頁は、瑕疵ある商品の事例において、ロット番号によって瑕疵ある商品が特定される場合には、「認定判断が困難」な場合には当たらないとされる。

従来の指摘⁹⁷⁾に従うと、共通義務が認定され得るが、簡易確定手続における迅速かつ適切な判断が困難であることを根拠に、訴えが却下されうることとなってしまふ。

各対象消費者との関係において、違反事業者に責任があるか否かが、まちまちになる可能性のある事例について、そもそも共通義務を認定し得るにもかかわらず、金額算定のために個別に相当程度の審理を要することを論拠として、共通義務確認訴訟の訴えを却下することによって、同訴訟の対象から除外することは、共通義務確認訴訟による手続の迅速化・経済的効率化の利点、特に、確定した共通義務確認判決を前提とした授權に係る債権に係る裁判外の和解（同法65条1項及び同条2項1号）の利用可能性を制限し、共通義務確認訴訟制度の利用可能性及び実効性を不当に制限する可能性が極めて大きいものといえる。このため、以下のように、裁判所は、同法3条4項に基づいて、安易に訴えを不適法のものとして却下してはならない、という解釈が妥当であると考えられる⁹⁸⁾。すなわち、共通義務の確認において参考にした相当多数の消費者、つまり共通義務に係る対象債権を有する消費者（対象消費者）のうち、第二段階の簡易確定手続において授權を行うであろう消費者が、どの位存在し、そのうち、どれ位の者が、被害額の算定のために個別に相当程度の審理を要するものであるのかが、却下に係る判断の重要なポイントとなる。このため、第一段

97) 注95)に同じ。

98) 共通義務確認訴訟の訴えの適法性判断の段階で、たしかに、対象債権（同法2条5号）は確定し、対象債権を有する消費者（対象消費者、同法2条6号）も確定しているとはいえ、将来、簡易確定手続のために、どの範囲のどのような消費者が授權をするのかは、不明であるから、あくまで裁判官による一定の想定の下での却下ということになり、一定の不確定要素を含む状況における判断となる。このため、多数性、共通性の要件とは異なり、同法3条4項の支配性要件に欠くとして却下がなされるのは、あくまで例外的な場合に留まるとされる（伊藤真「消費者被害回復裁判手続の法構造——共通義務確認訴訟を中心として——」法曹時報66巻8号2014年1-38頁、28-29頁）。

階の確認訴訟の訴えの適法性判断時における、その判断においては、簡易確定手続において、「かなりの割合の者が、被害額の算定のために個別に相当程度の審理を要することが想定されると断言できる場合」に限り、裁判所は、訴えを不適法なものとして却下することができるというべきである⁹⁹⁾。このような事例において、共通義務確認判決後、個別の或いは集団的な和解の可能性もある以上、個々の請求権について被害額算定を行う二段階目の簡易確定手続を含む形の一連の手続として同法上の手続が設計されたことの結果として、第一段階の手続の入口段階で、手続対象の不当な限定がなされないようにする必要があるからである¹⁰⁰⁾。

これとは対照的に、ヨーロッパにおける指令案は、各加盟国は、被害額の算

99) 裁判所は却下することが「できる」との規定の文言にもかかわらず、裁判所は、対象債権の存否及び内容を適切かつ迅速に判断することが困難であると認めるとき（同法3条4項）却下することについて、裁判所は、裁量を有さない（伊藤眞「消費者被害回復裁判手続の法構造——共通義務確認訴訟を中心として——」法曹時報66巻8号2014年1-38頁、29頁）。

100) 現状の消費者被害の同種の被害が多数の消費者に生じること及び事業者が金銭の支払い義務を負うべきこととなる共通の事実上及び法律上の原因の存在を消費者が明らかにすることに困難が伴うことが多い反面で個々の消費者に判断すべき個別の事項は比較的判断が容易であり、かつ消費者毎に大差がないという特性を踏まえ、被害があっても回復をあきらめ泣き寝入りしてしまう状態を解消する観点から、二段階手続が採用されたようである（消費者庁消費者制度課編『一問一答・消費者裁判手続特例法』商事法務2014年4頁）が、同法3条4項の解釈次第では、同法は、そのような目的に対して選択した二段階手続という手段が不適切である、ということになりかねないといえる。町村泰貴「共通義務確認の訴えの利益と当事者適格」現代消費者法31号2016年109頁-111頁、111頁は、簡易確定手続による権利実現の簡易迅速の有用性から共通義務が認められることを前提としてもなお対象債権の成否が簡易確定手続によって判断され得ない場合には、共通義務の確認の訴えについて本案判決を下すことには、紛争の解決のために有用でないとされる。

定が困難な事例について、資格組織による提訴に基づく責任確認訴訟制度を用意している。そして、指令案は、責任確認訴訟の勝訴判決が確定した後、後続する個々の被害者による金銭的被害回復請求に係る訴訟や和解では、事業者が当該違反行為に起因して各消費者に対して、例えば、不当利得や不法行為に基づく金銭支払い義務を有することについて、先行する責任確認訴訟の勝訴判決に依拠できること、そして、訴訟の場合には、迅速かつ簡便な手続で、各人の被害額が算定されることを保障すべき¹⁰¹⁾とし¹⁰²⁾、かつ責任確認判決の勝訴確定判決後の集団的和解の規定を置き（指令案8条3項）、個々の被害者の救済の促進を図っている。

また、指令案は、個別の被害額の算定が比較的困難ではない事例は、資格組織の妨害排除請求権に基づく請求による解決が妥当であることを明確に提示している（指令案6条1項）。ここから明らかとなるのは、上述のような消費者裁判手続特例法の内容からは、とどのつまり、被害額の算定が比較的困難ではない事例のために、我が国は消費者裁判手続特例法を制定したというしかないことになるが、皮肉にも、そのような事例には、既に存在していた適格消費者団体訴訟制度における妨害排除請求権に基づく金銭的被害回復請求による解決が、まず検討されるべきであったということが出来る。

101) 指令案理由書 (Recital) (34)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

102) このように、指令案の責任確認訴訟制度の対象行為の選別に係るアプローチは、我が国の消費者裁判手続特例法が、被害額の算定のために個別に相当程度の審理を要することになる事例を共通義務確認訴訟の対象外としていることは対照的である。指令案において、被害額の算定が困難であり、責任確認判断の対象となる事例とされるものの中に、我が国の消費者裁判手続特例法において、従来の見解によれば、共通義務を認定しうが、対象債権の存否及び内容を適切かつ迅速に判断することが困難であることから、共通義務確認訴訟の対象から除外される事例が含まれることは、明白である。なぜなら、かような事例は、指令案の上記例外として確認訴訟の対象から外される第一の事例（継続的役務提供契約等の場合）にも、第二の事例（被害の分配が不均衡な事例）にも、大方当たらないからである。

そうだとすると、被害額の算定の比較的困難ではない事例のために、すでに消費者裁判手続特例法がある以上、適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭的請求が可能であるとの解釈は、もはや必要ではないということになるのであろうか。しかし、第一に、適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭的被害回復請求においては、不法行為に基づく損害賠償請求権（民法709条）とは異なり、故意・過失の認定を要さない。第二に、不当利得返還請求権（民法703条）とは異なり、当該行為が法律に違反していることで足り、「法律上の原因のないこと」が要されない。第三に、加害者と被害者とが契約関係にある場合でも、契約上の請求と併存して適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭的被害請求が成立しうるだけではなく、適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭的被害請求は、加害者と被害者とが契約関係になくとも請求が可能である。第四に、適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく場合には、被害者からの個別の授権は不要である。これらに鑑みると¹⁰³⁾、適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭的請求は、消費者裁判手続特例法上の手続よりもむしろ利用可能性が高いといえることができる¹⁰⁴⁾。それ故に、消費者裁判手続特例法の手続の対象とした事例、つまり被害額の算定の困難ではない事例については、適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく被害回復請求が可能である

103) これら各種法律構成との比較検討は、「搾取的濫用行為と独禁法上の行政及び民事的エンフォースメント——ドイツ競争制限禁止法における議論を参考にして——（上）（下）」獨協法学96号2015年195-309頁、同97号2015年1-73頁。

104) 適格消費者団体の妨害排除請求権に基づく返金請求権と、特定適格消費者団体の原告となった訴訟での簡易確定手続での不法行為に基づく損害賠償請求や不当利得返還請求権は、併存するものである。したがって、両者の関係は、請求権競合といえる（この点について、松本恒雄・国民生活センター理事長にご助言頂いた。この場をお借りして、御礼を申し上げる）。いずれかが先行した場合には、両者の適切な調整を行うこととなる。類似の問題は、消費者庁の指示と民事法上の請求権との関係について、論じたことがある（宗田貴行「特商法上の指示に基づく返金命令」獨協法学100号2016年151頁-180頁、176頁）。

のだから、消費者裁判手続特例法上の手続の必要性は低いもの、ということさえできるようにも思われる。

結局のところ、消費者裁判手続特例法は、同法1条に掲げられた同法の目的（消費者の財産的被害を集団的回復すること）よりも、かなり限定した目的、つまり「簡易・迅速」のみを目的とした手続として制定されており、証拠収集方法については、これに制限を加えるだけで（同法45条によって、迅速性の見地から、書証に限られ、かつ文書提出命令は除外される）、証拠の偏在する拡散被害の事例において、違反や損害額等に係る被害者の立証の困難を解消することについては、何ら改善がなされていない立法であるといえる¹⁰⁵⁾。そうである以上、上述の如く、同法における共通義務確認訴訟及び簡易確定手続の対象から除外された事例、すなわち、（共通義務の策定ができるか否かを問わず）各人の被害額の算定に相当な審理を要する事例における係る立証困難を軽減するために、通常の民事訴訟における証拠収集方法を拡充する方策を練る必要がある¹⁰⁶⁾。

4 証拠収集方法の改善

このように我が国の消費者裁判手続特例法は、証拠の偏在型訴訟のための集

105) 同法28条・29条の情報開示義務は、対象消費者の氏名・住所等に限定されている。なお、町村泰貴「集団的消費者被害の救済と手続法」現代消費者法8号2010年26頁以下31-32頁は、消費者裁判手続特例法上、相手方事業者に対し、顧客名簿や取引履歴などに基づく対象消費者の特定に資する情報を開示すべき義務だけではなく、損害額の立証について困難が生じる場合のため、特許法105条の2に規定されているような、計算鑑定人の選任と、これに対する相手方事業者の説明義務の規定を消費者裁判手続特例法に設けるべきと提案されている。

106) これは、簡易確定手続から通常訴訟への移行の場合（同法52条1項）についても、必要である。このような民事訴訟による被害回復手法の改善が遅々として進まないのであれば、その分、行政処分による実質的被害回復が行われることが必要であり、妥当であるというべきということになる。

团的被害解決方法を立法したにもかかわらず、被害者の証拠収集方法の改善を見放している。これに対して、指令案においては、上述のように、救済の数量化が困難であるが責任確認判断を行わない例外とされる二つの事例の類型があり（指令案6条3項）、それらの事例のために、係る証拠収集方法の改善が必要とされることとなっている。このため、指令案13条は、我が国とは対照的にこの改善を行っていることは、上記の我が国の立法状況に鑑み、極めて見逃せないものとなっている、ということが出来る。指令案におけるこの点は、我が国の消費者法分野の特に適格消費者団体訴訟制度や、同様に損害・因果関係・損害額に係る立証の困難の改善が必要とされている独禁法分野の間接購入者たる被害者としての消費者の証拠収集方法の拡充のために参考になるものである。

指令案13条は、その文言において「団体訴訟を主張するために十分な合理的に入手しうる事実及び証拠を提出し、かつそれ以上の証拠は被告の支配下にあることを指摘した資格組織の申立てに基づき」…「そのような証拠が被告によって提出されることを命じうる」と規定し、また、同条に関し、指令案理由は、「違反と消費者の被害との間の因果関係及び損害額の算定は、事実及び経済的分析を必要とする。資格組織が証明しようとする関連する証拠が、被告の所有の下にあり、資格組織はそれにアクセスできない状態にあることも多々ある。」¹⁰⁷⁾と述べ¹⁰⁸⁾、さらに、「事業者・消費者間の関係は、情報の非対称性を有しており、かつ必要な情報は排他的に事業者によって保持され、資格組織にとってはアクセスを不可能としている。」としている¹⁰⁹⁾。

この規定は、カルテル損害賠償請求EU指令（2014年）¹¹⁰⁾ 5条における証拠

107) 理由は続けて、「また、それは、係属している代表訴訟に関する情報を関係する消費者に適切に伝えるために必要な情報である場合もある。」と述べている。

108) 指令案13条に関する理由 (Detailed explanation) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 16.

109) 指令案理由書 (Recital) (37) COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24.

110) 2014/104/EU, OJ L 349, 5.12.2014, p. 1-19. 同指令の日本語訳は、村上政博「EU競争法とEU損害賠償指令（2014年）」国際商事法務45巻11号2017年1594-1604頁、

開示請求権、GWB上の実体法上の証拠開示・情報提出請求権¹¹¹⁾、実体法上の信義則に基づく情報請求権(BGB242条)及び訴訟上の信義則に基づく二次的主張責任の法理¹¹²⁾と同様に、情報の偏在の事例において、主張・証明責任を本来負わないが事象経過の中にあり、本来主張・証明責任を負う者が主張や証明に必要であるが入手しえない資料を有する者に提出義務を負わせるという発想のものであるといえる。

この発想は、カルテル損害賠償請求EU指令の理由書(Recital)¹¹³⁾でも、以下のように、明確に述べられているものである。すなわち、「(14) 欧州連合競争法又は各国競争法違反に係る損害賠償請求訴訟は、典型的に複雑な事実及び経済学上の分析を必要とするものである。損害賠償請求権の証明に要する証拠は、しばしば相手方当事者か第三者によって排他的に保有されており、原告にとって十分に知るところではなく、或いはアクセス可能なものではない。このような状況において、訴訟開始の段階で当該事例の全ての事実の詳細に至るまで主張することや、厳密に特定された証拠の提出の要求を原告に法的に厳格に要求することは、EU機能条約によって保障された損害賠償請求権の効果的な行使を過度に阻害しうるものである。(15) 証拠は、EU競争法又は加盟国競争法違反に基づく損害賠償請求訴訟の提起のための重要な要素である。しかしながら、競争法訴訟は、情報の非対称性によって特徴付けられるものである。…」

指令案13条は、「国内手続上の規律に従い」とし、さらに、その理由書は、「個別の証拠物の特定が必要ではない形で」、証拠開示請求権を資格組織に認めるべきである¹¹⁴⁾、としている。このため、加盟国では、例えば、カルテル損害

1599 - 1604頁。

111) 宗田貴行「ドイツ競争制限禁止法第9次改正による民事的救済制度の改善(2)」国際商事法務2018年473頁以下、ボリス・ウプホフ他「ドイツの反トラスト法における訴訟提起前の情報開示義務の導入」国際商事法務46巻1号2018年27-31頁。

112) 松本博之『民事訴訟における事案の解明』日本加除出版2015年。

113) 2014/104/EU, OJ L 349, 5.12.2014, p. 3.

114) 指令案理由書(Recital)(37)COM(2018) 184 final, 2018/0089 (COD), p. 24. 上

賠償EU指令5条2項のように、「特定のカテゴリーの証拠の開示」を請求する訴訟上の権利を団体訴訟において原告となる資格組織に認める立法を行うことが考えられる。しかしながら、指令案13条の規定には、文書の特定性において、「特定のカテゴリー」による特定を要求するという限定は存在せず、かつ文書の特定性を要求しないという指令案理由書の意図に、そのような形での限定をする意図は見いだし得ない。例えば、EU加盟国におけるドイツにおいては、消費者法分野においても、文書の特定を要さない手続法上の証拠開示の手段である二次的主張責任の法理が適用されるべきであり、この法理であれば、提出義務違反に対し、真実擬制の法的効果があることから、被害額の算定困難を克服しうるものが、すでに実務上十分に示されている¹¹⁵⁾。上述の指令案13条に関する理由書の記述と指令案13条の規定の文言に鑑みると、指令案13条の国内法化として、そのような請求権を消費者法分野の諸法に規定するだけでなく、例えば、この二次的主張責任の法理のような手法を各加盟国の消費者法分野において実務上活用することの妥当性が、指令案において承認されたといえる。我が国の文書提出命令（民訴法220条）による証拠収集の限界を踏まえた上で、その改善方法をこのような観点から、この分野のために、今後検討しなければならない¹¹⁶⁾。

記カルテル損害賠償EU指令理由書（15）においても、同様に文書の特定を要さない証拠開示請求権を加盟国で用意するべきであるとされ、同指令5条2項において、一定のカテゴリーの証拠の開示請求が認められている。これについては、別の機会に検討を行う。

115) 宗田貴行「ドイツにおける消費者団体訴訟制度の新たな展開——消費者被害救済のための妨害排除請求権の活用——」国民生活研究57巻1号2017年1-25頁、18頁及び、宗田貴行「ドイツにおける消費者法分野の被害救済・違反抑止手法（シンポジウム 消費者被害の救済と抑止の手法の多様化）」比較法研究79号2017年17-33頁、32-33頁で指摘しているが、さらに別の機会に検討を予定している。

116) これについて、文書特定手続（民訴法222条）の有用性とその限界を踏まえた検討を予定している。この他、指令案10条3項1文が、加盟国は、指令案6条2項に掲げられた終局確認判断が、同一の事業者の同一の違反に対する国内裁判所での救

五 おわりに

指令案の規定する消費者の集団的利益のための資格組織の妨害排除請求権に基づく救済訴訟は、第一に、違反事業者にとっては、膨大な個々人の損害賠償請求訴訟を無用とし、かつ第二に、司法制度にとっては、それ故に、効率性及び合理性を向上させるものであり、第三に、被害者たる消費者にとっては、時間と費用の節約となり、第四に、資格組織にとっては、より安くより迅速な解決が可能となる、という多くのメリットのあることが、指摘されている¹¹⁷⁾。

ドイツにおける妨害排除請求権に関する判例・学説・立法の展開に鑑みれば、我が国においても、一定の消費者団体の妨害排除請求権に基づく金銭支払請求の活用が期待される¹¹⁸⁾、指令案は、EUレベルの方針として、妨害排除請求権に基づく作為請求、なかならず金銭的被害回復に係る請求の可能性を初めて肯定したものであり、EU指令の提案段階であるが、我が国の適格消費者団体訴訟制度にとって、参考になるものと考えられる。また、上述してきたように、結局のところ、消費者裁判手続特例法は、手続の対象を過度に限定した集団的被害回復のための簡易迅速な「ファスト・トラック」(fast-track)手続を定めたに過ぎない。真の意味で集団的被害回復に資する方法の検討が必要と

済を求めるすべての訴訟のために、違反によって被害を受ける消費者に対する事業者の責任があることについて看做されることを保障するものと規定することや、ドイツ国内における民事訴訟法改正によるムスタ確認訴訟法案における確認判決の効力に関する規律も参考にして、消費者裁判手続特例法上の共通義務確認判決の効力について、別の機会に検討を行う。

117) Inception impact assessment, A New Deal for Consumers – revisions of the Injunctions Directive, Ref. Ares (2017) 5324969 – 31/10/2017, p. 4.

118) 宗田貴行「適格消費者団体の差止請求権の種類・目的・要件・内容——妨害排除請求権の意義とその活用——」獨協法学105号2018年161頁-230頁、184頁-228頁。

されているといえる。この指令案を参考にして、係る検討を行うべきであるといえることができる。

今後は、この指令案が、欧州議会及び理事会において審議されることとなる。今後も、指令案に関する展開をフォローし、検討を行っていきたい。

付記

今回の指令案における検討対象の差止訴訟EU指令（2009年）のもととなった差止訴訟EU指令（1998年）をドイツ留学中（1999年～2000年）に翻訳し、博士論文『団体訴訟の新展開』（慶應義塾大学出版会2006年）を執筆した大学院時代から、すでに20年程が経過した。その間、毎年渡独し、現地関係諸機関へのヒアリング調査、マックス＝プランク研究所等での資料収集、我が国政府のための調査報告書の作成、我が国関連行政庁の各種委員会委員としての活動等を行い、今日、獨協大学からドイツでの長期滞在研究（2018年～2019年）の機会を得て、指令案の翻訳・検討を行えたことは、感慨深いものであるだけでなく、その間のドイツでの消費者団体訴訟制度をめぐる議論の変化は、まさに新たな展開といい得るものであり、それをリアルタイムで学び、我が国の諸法の検討のために用い得ることの有難さと喜びを痛感している次第である。お世話になった方々に、この場をお借りして、感謝を申し上げたい。本稿が、微力なりとも、我が国の学界・実務・立法の発展の一助になれば幸いである。

2018年7月 130年ぶりの猛暑のハンブルグにて

本稿は、日本学術振興会科研費基盤研究（C）17K03510、共同研究（B）25285033（共同研究者）及び基盤研究（B）16H03574（連携研究者）の助成を受けたものである。

校正段階で、Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., A new deal for consumers – Verbraucherrechte wirksam durchsetzen (25. Juni 2018) に接した。