

5. スウェーデン

5. スウェーデン消費者紛争 ADR 手続

宗田貴行

獨協大学法学部准教授

1. はじめに

スウェーデンにおける消費者・事業者間の紛争の解決に関する手続を「裁判外の手続」と「裁判上の手続」とに分けると、以下のようになる。

「裁判外の手続」として、第一に、消費者の苦情の申立に基づき、各地方自治体が助言・調停を行う方法である。

第二に、消費者・消費者オンブズマン・消費者団体等の苦情の申立に基づき、行政型 ADR 機関である消費者苦情処理委員会 (*Allmänna reklamationsnämnden:ARN*) が勧告を行う場合である。

これら第一、第二の方法は民事法¹に違反する行為についてなされるものである。

第三に、スウェーデンにおいては、各業界の自主規制に基づく紛争解決手続がかなり多数存在しており、これが利用される場合がある。この方法は、民事法及び市場法²に関してなされる。

これらの裁判外の紛争解決手続のうち中心となっているのは、各地方自治体の消費者相談所における助言・調停及び消費者苦情処理委員会による勧告である。

次に、「裁判上の手続」として、第一に、消費者の集団的被害のための最もポピュラーでかつ十分に確立されたスキームとして、消費者庁 (*Konsumentverket, KOV*³) 長官である消費者オンブズマン (*Konsumentombudsman, KO*) が、マーケティング法 (*Marknadsföringslagen 1995:450*) 等といった市場法 (Market Law) に違反した事業者に対する差止請求訴訟を市場裁判所 (Market Court, *Marknadsdomstolen*) またはストックホルム市裁判所 (Stockholm City Court, *Stockholms Tingsrätt*) に提起する方法がある。これには、消費者団体、被害事業者、事業者団体が提訴する場合もある。

¹ 民事法は、消費者販売法 (Consumer Sales Act, *Konsumentköplag, SFS1990:932*)、消費者信用法 (Consumer Credit Act, *Konsumentkreditlagen, SFS1992:830*)、消費者サービス法 (Consumer Services Act, *Konsumenttjänstlag, SFS1985:716*)、消費者保険法 (Consumer Insurance Act, *Konsumentförsäkringslag, SFS1980:38*)、価格情報法 (Price Information Act, *Prisinformationslagen, SFS2004:347*)、通信販売・訪問販売法 (Distant Sales and Door-to-Door Sales Act, *Hemförsäljningslag, SFS1981:1361*) 等である。

² 市場法は、このマーケティング法の他に、消費者契約条項法 (Consumer Contract Terms Act, *Lag (1994:1512) om avtalsvillkor i Konsumentförhållanden, AVL*)、製品安全法 (Product Safety Act, *Produktsäkerhetslagen, SFS2004:451*) 等である。この他、もちろん、競争法 (Competition Act, *Konkurrenslag, SFS1993:20*) もあるが、同法については競争庁が規制を行い、その決定に対する不服申立がストックホルム市裁判所になされ、その判断に不服である場合には、さらに市場裁判所に対し上訴できる。なお、競争 (公正取引) オンブズマン (NO) は、1993 年 7 月 1 日施行の競争法改正により競争庁が新設されたことにより、国家価格カルテル庁 (SRK) と共に廃止されている。

³ 消費者庁については、消費者庁に関する政令 (*Förordning (SFS2007:1139) med instruction för Konsumentverket*) が、その権限、組織等を規定している。

第二に、通常の民事訴訟手続における少額訴訟手続が利用される場合がある。少額訴訟は、民事法に関してなされる。また、ある消費者 (an individual consumer) を消費者オンブズマンが代表して損害賠償請求訴訟等を通常の民事裁判所又はエンフォースメント・オフィス (*Kronofogdemyndigheten*) に提起することも認められている。

第三に、通常の民事訴訟手続における集団訴訟手続を利用する場合がある。集団訴訟は、民事法に関する事例の他、市場法に関する事例が扱われうる。

なお、スウェーデンの消費者分野で、刑事法はごく限られた役割しか担っておらず、刑事手続は、主に詐欺の事例で利用されているに過ぎない。

これらの裁判上の紛争解決手続のうち、消費者・事業者間の紛争の処理のために近時導入された集団訴訟手続が、注目されている。

本稿では、スウェーデン語は斜体で表記する。

2. EU レベルでの消費者紛争 ADR 促進政策の展開

近時、EU レベルで、消費者紛争に関する ADR を促進する政策が展開している。本稿で取り上げるスウェーデンでの消費者紛争 ADR の展開も、この EU での展開にしたがったものである。そればかりか、スウェーデンをはじめとしたスカンジナビア諸国 (ノルウェー、デンマーク、フィンランド) の ADR は、従来から確立されたものであり、EU レベルでの議論において、以下のように注目されている⁴。

ADR の利点は、裁判所への提訴よりもフレキシブルに、かつ消費者及び事業者のニーズにより合った解決をすることができることである。また、裁判所への提訴と比べて廉価で、迅速で、かつ非公式なものである。

しかし、ADR は、EU 各国において、それぞればらばらに発展してきたものであり、スカンジナビア諸国におけるように全国規模の公的機関、あるいはスウェーデンにおける地方自治体による調停やスペインにおける仲裁裁判所のように地域レベルの公的機関による場合もあれば、銀行または保険会社の調停人やオンブズマンのように民間機関による場合もある。これらにおいては、スカンジナビア諸国の消費者苦情処理委員会や民間のオンブズマンにおけるように、単に勧告に過ぎないものもあれば、銀行オンブズマンの多くのように事業者のみ拘束するものや、仲裁のように両当事者を拘束するもの等様々なものがある。

そこで、欧州委員会は、近年、後述する 1998 年と 2001 年の 2 つの勧告 (Recommendation) により、ADR スキームが利用者に提供すべき品質の基準を設定し、提示している。さらに、2004 年 10 月に採択された欧州委員会の「民事及び商事に関する調停についての欧州指令案」(COM/2004/718 final) は、民事訴訟の重要な側面についての EU の共通のルールを形成することにより、調停手続と司法手続の良好な関係を確保することを目的としたものであった。最後に、ECC-NET は、他の加盟国における適切な ADR スキームへのアクセスに関する情報及び支援を消費者に与えている。

⁴ http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/

まず、ADR がすべての関係当事者に最低限の同等の保証を与えるために、欧州委員会は、1998 年に「消費者紛争の裁判外の解決のための適用原則についての勧告」(Recommendation 98/257/EC) を出している。この欧州委員会の 1998 年勧告の適用範囲は、仲裁のように第三者が紛争を解決する手続に限定され、調停のように第三機関が両当事者を呼び寄せ、共通の合意による紛争の解決を支援することによって消費者紛争の解決の便宜を図る手続は、その範囲外にあった。しかし、多くの裁判外のメカニズムは欧州委員会の 1998 年勧告の範疇外にあるにもかかわらず、消費者紛争の解決のために有用な役割を果たしていた。特に、スウェーデンにおける地方自治体消費者アドバイザーの調停による解決率は 95% と極めて高くなっており、特筆すべきであるとの指摘がなされている⁵。そこで、欧州議会は、共同体全域での裁判外の消費者紛争解決の国家機関の間のネットワークに関する 2000 年の解決書 (Resolution) の中で、この点を指摘したのである。これを受けて、欧州委員会は、2001 年 4 月 4 日の「消費者紛争の合意による解決における裁判外紛争解決機関のための諸原則についての勧告」(Recommendation 2001/310/EC) を出し、調停といった当事者間の合意による紛争解決について、各国が配慮すべき最低限の基準を提示した。すなわち、①公平性の原則、②透明性の原則、③効率性の原則、④公正性の原則である。

今日、各加盟国の ADR において、①各国ごとに対象とする案件の範囲が異なること、②手続が異なり多様性があり、消費者や事業者の ADR の認識度と信頼性の向上が困難になっていること、③前記欧州委員会の勧告が提示した諸原則に適合していない点や、これらの諸原則に照らして改善しうる点が見受けられるとの指摘⁶もある。

前述した欧州委員会の勧告の提示した諸原則に照らして、スウェーデンにおける ADR 制度の改善すべき点については、諸制度を検討した上で、後述することにする。

3. 地方自治体による助言・調停

3.1 概要

スウェーデンにおいて、消費者紛争における重要な助言及び調停業務は、地方自治体によって行われており、とくに、消費者相談所の消費者アドバイザー (*Konsumentvägledare*) によって行われている⁷。消費者が紛争に巻き込まれた場合、まず、各地方自治体の消費者アドバイザーが助言・調停を行い、解決を図る。消費者アドバイザーの業務は、消費者のために購入前の助言を行うこと、消費者の権利について消費者に知らせること、満足していない消費者に対し適切な機関への苦情の申立のための手助けをすることなどにある。さらに、消費者アドバイザーには、消費者の苦情が合理的である事例において、消費者と事業者の間の調停を行うことが認められている。もっとも、スウェーデンの地方機関は、高い独立性を有しているため、すべての地方自治体において消費者保護の分野で同等の活

⁵ An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings, Final Report, Leuven, January 17, 2007, p. 147.

⁶ An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings, Final Report, Leuven, January 17, 2007, p. 11.

⁷ 地方自治体消費者アドバイザーは、消費者庁によって訓練されまた支援されている。

動が行われているわけではないが、大多数の地方自治体が、地方自治体消費者相談所を有しているとされている。地方自治体の消費者相談所は、消費者保護のための公的機関及び私的機関と密接な連携を行う彼らの固有の組織である消費者アドバイザー協会（*Konsumentvägledarnas Förening*）を有する。消費者アドバイザーによる支援は、無料であり、アクセスしやすいものである⁸。各地方自治体は、ウェブサイトを通じて電子メールにより、あるいは電話によって苦情を受け付けている⁹。

3.2 地方自治体消費者アドバイザーによる助言・調停手続

消費者と事業者の間の紛争に関する消費者アドバイザーによる裁判外の調停手続については、以下のようになっている。

この手続のための根拠となる法律はなく、また、地方自治の原則にしたがい、政府からの指示により、この手続が創設されているわけでもない。地方自治体は、彼らの予算と組織構造の中で、自由にこういった手続を創設するか否かを判断する。しかし、政府は、消費者政策に関する文書¹⁰の中で、地方自治体における消費者相談所の重要性を継続的に強調している。消費者相談所をすべての地方自治体で創設することの確固たる法的義務がないため、このスキームの地位が脆弱なものとなっている¹¹。

スウェーデンでは、大多数の地方自治体が消費者への助言活動を行っている。消費者相談所を有する地方自治体の数は年々増加しており、1994年において、スウェーデンにおける全288の地方自治体のうち、235の地方自治体が消費者相談所を有していたのに対し、2005年においては、全290の地方自治体のうち、254の地方自治体が消費者相談所を有している¹²。なお、2002年時点で、13の地方自治体は消費者委員会を有しているとされている¹³。たしかに、大多数の地方自治体に消費者相談所が存在するが、地方自治体が消費者アドバイザーを有するか否かについての判断の自由を有していることは、異なった地方自治体に居住する消費者間において不平等な状態を作出しているといえる¹⁴。

消費者アドバイザーは、地方自治体により雇われた公的奉仕者であるが、彼らの多くは、パートタイムであり、非常勤である。このように多くの消費者アドバイザーがパートタイム制で活動に従事していることは、このスキームの地位を脆弱化しており、かつ、その活動の機会は高度に限定された人事によって制限されたものとなっている¹⁵。いくつかの地方自治体は、近時、他の地方自治体の消費者アドバイザーに助言・調停の業務を行ってもらい、それに対する対価を支払うことを行っている。しかし、これについては、本来、消費者アドバイザーの助言の提供及び調停は、その各地方自治体に居住する消費

⁸ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.2-3.

⁹ <http://www.konsumentvagledare.konsumentverket.se/>

¹⁰ 最近の文書として、*Prop. 2000/01:135; Ds 2004:51; Prop. 2005/06:1*がある。

¹¹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.12.

¹² European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.12.

¹³ 内閣府第18次国民生活審議会消費者政策部会第5回配布資料「①EU（ヨーロッパ連合）における消費者政策の概要と現状について」（平成14年6月26日）。

¹⁴ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.12.

¹⁵ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.12.

者に対してのみなされうるものであり、他の地方自治体に居住する消費者に対してはなされえないものであるという問題が指摘されている¹⁶。

消費者アドバイザーによる調停手続の申立権者は、消費者である。この手続は非常に略式なものであり、消費者は、その地方自治体において電話または電子メールによって簡単に消費者アドバイザーにコンタクトを取ることができ、消費者アドバイザーは、助言を行い、あるいは消費者と事業者の間の紛争における調停を行うことを判断することができる。消費者アドバイザーは、とくに資力を有さず、かつインターネットへのアクセスをしえない消費者にとって、消費者被害のあらゆる救済スキームの中で最もアクセスしやすいものといえる¹⁷。

消費者アドバイザーの調停によって解決されうる紛争の種類については、以下のようになる。すなわち、消費者の個人的利益に影響を与える事業者と消費者の間のすべての種類の紛争が消費者アドバイザーの調停によって解決されうるものである。消費者アドバイザーにより処理される苦情のうち主なものは、家電製品の購入及び販売後のサービス関係の紛争、住宅関係の紛争、自動車関係の紛争にかかわるものである¹⁸。

主な手続のルールについては、以下のようになっている。すなわち、消費者アドバイザーの調停は、略式なものであり、このスキームのための正式なルールは存在しないため、当事者間の解決についての事前の交渉は、正式な要件として要求されていない。これは、多くの消費者法が、一定の請求について不可欠の要件として合理的期間内に事業者に対する苦情を行うことを消費者に要求することとは対照的である。例えば、消費者販売法（Consumer Sales Act）23条では、購入した製品の品質における欠陥に関する損害賠償請求のために、これが要求されている¹⁹。この手続の略式的性格は、利点といえる。非常に多くの事例で、すべての連絡が電子メールか電話によってなされている。しかし、他方で、過度に増加した事例の処理により、紛争の処理の結果の質が、個々のアドバイザーの雇用と能力に依存することとなっているのも事実である²⁰。

調停により得られる救済に制限はない。一定の作為及び金銭的救済が交渉されうるがしかし、ここで得られる救済は、執行力を有さないものである。

次に、費用については、助言と調停は消費者にとって無料である。

さらに、手続に必要とされる平均的時間についてであるが、消費者アドバイザーの介入は、通常かなり迅速なものである²¹。

このような消費者アドバイザーの助言・調停手続の分権的性格は、消費者の住居に最も近いところで助言が行われることを確実なものとしており、とくに民主的なものといえる。このスキームは、スウェーデンにおいて消費者保護の最重要なものとして評価されている。消費者庁による調査によると、近時、消費者アドバイザーが調停を行い解決した

¹⁶ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 12.

¹⁷ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 12-13.

¹⁸ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

¹⁹ 同様の点について、消費者サービス法（Consumer Services Act 17条・26条を参照）。

²⁰ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

²¹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

事例は、全体の95%に達するという（*Prop. 2000/01: 135*）²²。

この助言・調停手続のメリットは、以下の諸点にある²³。

- ① 消費者に身近な存在であること
- ② 安価であること
- ③ 手続のシンプルで略式的性格
- ④ 消費者アドバイザーは、その地方自治体に所在する事業者と消費者の紛争について助言を与え調停をすることから、各地域の産業や取引及び各地域の経済状態に関する知識を有していること

次に、地方自治体の助言・調停の主な欠点は、以下の諸点にある²⁴。

- ① 地方自治体のすべてが消費者への助言・調停を行うわけではないこと
- ② 消費者アドバイザーの地位が地方自治体の予算に依存すること

最後に、このスキームの知名度は、比較的高いものである²⁵。2004年において、消費者は、消費者相談所に前年比9%増の約20万件の苦情を行っている（*Prop. 2005/06:01*）。このスキームについての情報に消費者は容易にアクセス可能である。消費者は、その情報を各地方自治体のウェブサイトまたは消費者庁のウェブサイトで入手可能である。もちろん、電話帳で地方自治体サービスの名を探し、そこへ電話して情報を入手することも可能である。アドバイザーにコンタクトをとることが可能であることは、老人の消費者及び言語その他の障害を有する消費者にとって、とくに価値を有するものである。

消費者アドバイザーへのコンタクトは、主に電話によって行われ、全体の80%がこれを占めている。なお、電話での助言における本人確認は氏名を尋ねる以外に特に行われていない。次いで、地方自治体への訪問による場合が全体の20%を占めている。消費者アドバイザーにコンタクトを取る消費者のなかには、インターネットへのアクセス手段を有さない者も一定数存在すると考えられている²⁶。

4. 消費者苦情処理委員会による紛争解決

4.1 目的・組織

消費者苦情処理委員会（*Allmänna reklamationsnämnden:ARN*）は、消費者と事業者の間の紛争の解決のために、訴訟手続に代わる簡易、公平かつ迅速・廉価な手続を提供するこ

²² European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

²³ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

²⁴ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

²⁵ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13.

²⁶ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 13-14. なお、地方自治体消費者アドバイザーは、1999年に20万件を処理し、そのうち4万件が法令上のものであったとされる（内閣府第18次国民生活審議会消費者政策部会第5回配布資料「①EU（ヨーロッパ連合）における消費者政策の概要と現状について」（平成14年6月26日））。

とを目的として1968年に設立された公共機関であり、当初は消費者庁（Consumer Agency）の管轄下にあったが、1981年以降、独立行政機関となっている。このため、今日では、独立性を持ったいわゆる行政型ADR機関であり、国家予算により直接資金を得ている。

根拠となる規範は、法律ではなく、「消費者苦情処理委員会に関する政令」（*Förordning med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden*, 2007:1041）である。このように、頻繁な改正が可能な政府の政令の形式が採用されている。

消費者苦情処理委員会は、かつては11の担当部に分かれていたが、それぞれのニーズの増加に伴い、不動産部と織物部が追加され、今日においては、分野毎に以下13の部に分かれている。すなわち、銀行部、住宅部、ボート部、家電部、不動産部、家具部、保険部、自動車部、旅行部、靴部、織物部、クリーニング部、総務部である（表1参照）。このうち家電部が最大規模である。

表1 消費者苦情処理委員会担当部一覧（2008年3月時点）²⁷

総務部（General Department）	スポーツ用品や時計、引越業務関連の他の部門のいずれにも属さない事案を担当。
銀行部（Banking Department）	銀行・金融機構・ブローカーの提供する役務に関する案件を担当。
住宅部（Housing Department）	住宅及び電気に関する商品・役務に関する案件を担当。
ボート部（Boating Department）	ヨット、モーターボート及びその他のボートに関する案件を担当。
家電部（Electronics Department）	コンロ、コースター、冷蔵庫、洗濯機、掃除機など家庭用電気器具及び家庭用電気設備に関する案件を担当。
不動産部（Estate Agents Department）	消費者と不動産業者間の案件を担当。
家具部（Furniture Department）	家具に関する案件を担当。
保険部（Insurance Department）	保険に関する案件を担当。
自動車部（Motor Vehicle Department）	新車、中古車、オートバイ等に関する案件を担当。
旅行部（Travel Department）	旅行、バンガロー・コテージ賃貸等に関する案件を担当。
靴（Shoe Department）	靴及びブーツに関する案件を担当。

²⁷ 消費者苦情処理委員会ウェブサイト公表資料に基づき作成。

織物部 (Textiles Department) 洋服及び家庭用織物に関する案件を担当。

クリーニング部 (Cleaning Services Department) クリーニング店の提供する役務に関する案件を担当。

消費者苦情処理委員会は、会長(委員長)を兼任する議長、副議長、各部門の議長及び政府によってその数が決定される構成員によって構成される。議長、副議長及び各部門の議長は、裁判官の経験を有する法律家であることを必要とする(消費者苦情処理委員会に関する政令 11 条)。これらの者は、政府により任命される。人的資源が十分でないため、外部から 18 の判事が 3 年の任期で政府から派遣され、各部門に配属され、各部門の議長を務めている²⁸。その他の構成員は、政府により指定された消費者・労働者・産業その他の利益組織から選任され、かつ一定期間内に消費者苦情処理委員会の議長によって任命される(消費者苦情処理委員会に関する政令 31 条・32 条)。諮問委員会 (Consultative Council) が、消費者苦情処理委員会に付属している。諮問委員会は、政府により任命された消費者・産業の代表及び地方政府(地方自治体)の代表により構成される。諮問委員会は、消費者苦情処理委員会の議長を消費者苦情処理委員会の活動方針及び重要な政策問題にかかる判断について補助する(消費者苦情処理委員会に関する政令 9 条)。

4.2 利用状況

消費者が紛争に巻き込まれた場合、まず、各地方自治体の地方自治体消費者アドバイザーが相談・助言、調停を行い、解決を図る。そこにおいて解決できない場合、紛争は消費者苦情処理委員会に持ち込まれる。苦情の書面の定型フォームが、消費者苦情処理委員会のウェブサイト²⁹から入手可能であり、消費者は苦情を郵便で送付することができる。

表 2 消費者苦情処理委員会の年間苦情受理件数³⁰
年間苦情受理件数 (2005～2007 年)

部/年次	2005	2006	2007
総務 (<i>Allmänna</i>)	794	857	901
銀行 (<i>Bank</i>)	421	425	301
住宅 (<i>Bostad</i>)	1 076	1021	1250
ボート (<i>Båt</i>)	61	60	90
家電 (<i>El</i>)	1553	1620	1806

²⁸ 議長と副議長は、昨年 1 年間で約 240 回もの会合を行っている(消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による)。

²⁹ <http://www.arn.se/anmalan/Anmalningsblanketter/>

³⁰ 消費者苦情処理委員会のウェブサイト公表資料に基づき作成。

不動産 (<i>Fastighetsmäklare</i>)	75	74	99
保険 (<i>Försäkring</i>)	876	778	763
自動車 (<i>Motor</i>)	1582	1564	1595
家具 (<i>Möbler</i>)	318	331	353
旅行 (<i>Resor</i>)	1323	1454	1481
靴 (<i>Sko</i>)	155	151	148
繊維 (<i>Textil</i>)	199	211	160
クリーニング (<i>Tvätt</i>)	188	151	150
合計	8621	8697	9097

消費者苦情処理委員会は、年間 8000 件～9000 件の苦情を受理している（表 2 参照）。すなわち、近年において、消費者苦情処理委員会における苦情受理件数は、2005 年は 8621 件、2006 年は 8697 件、2007 年は 9097 件であり、年々増加している（表 2 参照）。総じて、住宅、家電、自動車、旅行（*Resor*）関連の苦情が多くを占め、それに次いで保険、銀行関連の苦情が多くなっている。

例えば、2004 年には新たに 8477 件の苦情が受理され、前年度からの繰越も含め 8689 件の事例が終結している。また、このように消費者苦情処理委員会は、平均して年間 8000～9000 件の苦情を受理しているところ、これらの事例の約 40%において、消費者苦情処理委員会は、消費者のために決定を下しており³¹、年間約 5000 件の勧告を出している。このうち多くは、サービスに関する事例ではなく、製品に関する事例である³²。

4.3 苦情処理手続

4.3.1 手続の概観

苦情処理手続は、純粹に書面で行われる。案件が形式的な理由から拒絶されない場合、消費者苦情処理委員会は、事業者に対して消費者に対する声明を求める。消費者にはその声明を見てそれに対する返答をする機会が与えられる。両当事者は、契約書や事業者内の調査書といった書証の提出の権利を有する。紛争は、通常、その苦情を担当する部門での会合により終結するが、その会合において、当事者は発言権を有さない。

4.3.2 苦情の申立権者

以下の者が、消費者苦情処理委員会に対し、苦情を申し立てることができる。

① 消費者

³¹ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

³² <http://www.konsumentverket.se>

② 消費者オンブズマン

③ 消費者団体・労働者団体

①は、消費者から事業者に対する契約に関する紛争の苦情を申し立てるものである。消費者苦情処理委員会は、消費者と事業者の間の紛争の解決の場ではあるが、このように事業者からの申立は認められていない。

これらのうち②・③は、1997年2月1日から施行されている「消費者苦情処理委員会に対する集団手続の提起に関する政令（以下、集団手続に関する政令という）」（*Förordning* 1997:9）により導入されたものである。この集団手続に関する政令1条は、消費者苦情処理委員会は、同政令に従い消費者集団と生産者の間の紛争を審査すると規定する。また、消費者苦情処理委員会に関する政令3条は、同委員会は、消費者集団と生産者の間の紛争を審査する権限を有すると規定する。これら②・③は、あくまで、公益の視点からのみ正当化されうるものであり（集団手続に関する政令2条3項）、これが、②・③の申立の第一の特徴をなしているといえる。

このうち、②の消費者オンブズマンとは、1971年施行のマーケティング法（現行法は、*Marknadsföringslagen* 1995:450）により取引業者の指導・監督を主な任務として設置されたものである³³。消費者オンブズマンには、マーケティング法違反行為などについて自ら禁止命令や情報開示命令を出す権限、不履行の場合の罰金命令の権限、高額な事例や今後重要となりそうな事例について違反行為の差止請求訴訟の提起が認められているだけでなく、このように消費者苦情処理委員会に対する苦情の申立権限も認められている。この消費者オンブズマンによる苦情の申立は、「消費者の集団（group of consumers）を代表していること」が必要とされている（集団手続に関する政令2条1項）。この消費者オンブズマンによる消費者苦情処理委員会への集団手続の申立は、法原則に照らし妥当であると評価されている³⁴。

③として、消費者団体または労働者団体による消費者苦情処理委員会に対する苦情の申立が認められているが、この申立も、消費者の集団を代表していることが必要とされている（集団手続に関する政令2条1項）。さらに、この申立は、消費者オンブズマンが手続開始を辞退した場合にのみなされうるものであり（集団手続に関する政令3条）、前述した集団手続の申立の第一の特徴からの帰結として、このように消費者団体からの申立については、消費者オンブズマンからの申立に対する補充性の原則が採用されている。

この②・③の申立の第二の特徴として、消費者苦情処理委員会での集団手続は、オプトアウト方式を採用している点が挙げられる（集団手続に関する政令3条）。すなわち、オプトアウト方式の下では、請求は、すべての消費者からなされる積極的な行動なく集団のすべての構成員に自動的に拡張されるのである。これについては、この方式の採用により、

³³ 消費者庁と消費者オンブズマンは1976年の組織改正により統合され、組織としては両組織は残っているが、消費者庁長官と消費者オンブズマンは兼任である等、ほぼ一つの組織となっている。内閣府第18次国民生活審議会消費者政策部会第5回配布資料「①EU（ヨーロッパ連合）における消費者政策の概要と現状について」（平成14年6月26日）。

³⁴ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 2.

極めて多数の者に関係する紛争を対象とする集団手続が実行可能なものとなるとの指摘³⁵がなされている。

この集団手続の開始の可能性は、今日のところ、消費者オンブズマンによってのみ利用されている。今日まで約 15 件の事例がある³⁶。これらのうち少なくとも 7 件の事例で、被申立人たる事業者は、消費者集団の利益となる消費者苦情処理委員会の勧告を受け入れている。

例えば、第一に、旅行会社がスペインでのバス旅行について近代的なバスでの旅行を約束していたにもかかわらず、バスのエアコンが故障したという事例で、消費者オンブズマンがバスの乗客らを代表して苦情の申立を行った事例がある。本件では、料金減額を請求する権利をバス乗客に認める内容の勧告が出されている。

第二に、新聞の購読者らの集団が、販売店との間の事前の同意なく付加価値税を課されたため、消費者オンブズマンが購読者集団を代表して申立を行った事例がある。本件では、販売店は購読者に支払われた付加価値税を返還すべきとの内容の勧告がなされている。

なお、スウェーデンでは、民事訴訟に関しては、2002 年集団訴訟手続法 (*SFS 2002:599*) により、以下 3 種の集団訴訟が認められている。

①消費者個人または法人が、同様の被害を受けた者の実体法上の請求権を授権に基づき民事訴訟上代表して行使する場合 (同法 4 条)

②消費者団体が、同様の被害を受けた者の実体法上の請求権を授権に基づき民事訴訟上代表して行使する場合 (同法 5 条)

③公共機関である消費者オンブズマンが、同様の被害を受けた者の実体法上の請求権を授権に基づき民事訴訟上代表して行使する場合 (同法 6 条)

これら①～③において、判決の効力について、アメリカにおける父権訴訟制度とは異なり、オプトイン方式が採用されている (同法 13 条)。

4.3.3 苦情の要件

消費者苦情処理委員会への苦情の要件として、以下の諸点が挙げられる。

第一に、苦情は、消費者が事業者に対し苦情の申し入れをして事業者がその苦情を最初に拒絶してから 6 ヶ月以内になされる必要がある。このため、消費者苦情処理委員会は、苦情を受理する前に、苦情を申し立てた消費者が自発的にその苦情に関する請求の処理を事業者にも求めたこと及び、その請求がすでに事業者によって拒絶されたことを確認する。ここにおいては、例えば、消費者の苦情に対し事業者が全く反応を示さない場合には、その苦情は拒絶されたといえる。消費者苦情処理委員会の手続に濫用防止のための特別な規定はないが、この点が濫用防止になっているといえる。

第二に、消費者苦情処理委員会規則 (*KOVFS 2004:4*) 2 条により、苦情は、請求額が一

³⁵ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.9.

³⁶ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

定額以上であることを要するとされている³⁷。これは、各部門で異なる基準が設定されている（表3参照）。もっとも、消費者苦情処理委員会は、苦情に特段の事情がある場合（重大な利益が関係する場合）には、この基準以下の請求額であっても苦情を受け付けることができる。

表3 各部門で必要とされる請求額の下限

（消費者苦情処理委員会のウェブサイト公表資料により作成）

500 クローネ以上	靴部、織物部、総務部
1000 クローネ以上	家電部、自動車、旅行部、家具部、クリーニング部
2000 クローネ以上	銀行部、住宅部、ボート部、保険部

第三に、消費者苦情処理委員会に関する政令4条・5条及び消費者苦情処理委員会規則（KOVFS 2004:4）1条により、以下の事柄に関する苦情は受け付けられないこととされている³⁸。

- ①消費者間の紛争³⁹
- ②事業者間の紛争
- ③ヘルスケアに関する紛争、医療サービス関連の紛争⁴⁰
- ④リーガル・サービスに関する紛争
- ⑤土地・建物等の購入に関する紛争⁴¹
- ⑥不動産賃貸に関する紛争、テナントオーナー協会との紛争
- ⑦裁判所で審理されている紛争、裁判所の確定した判決のある紛争、他の行政機関の審査しうる又は審査済みの紛争、消費者苦情処理委員会がすでに取り扱った紛争、個人保険委員会（PFN）等が取り上げうるまたは取り上げた紛争⁴²
- ⑧芸術的価値または収集家にとっての価値が関係する紛争である限りで芸術品及び骨董品に関する紛争
- ⑨破産した事業者に関する紛争

第四に、消費者苦情処理委員会は、通常、スウェーデン国内で締結された契約に基づく

³⁷ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.9.

³⁸ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.9.

³⁹ 消費者苦情処理委員会に関する政令1条1項は、消費者苦情処理委員会は、生産者と商品・役務その他の効用の購入者である消費者との間の紛争（消費者紛争）を審査し、紛争を解決するための勧告を行う権限を有すると規定する。また、同政令2条により、消費者は、「とくに職業活動以外の目的で購入する自然人」であると定義され、生産者は、「その固有の職業活動に関連した目的で購入する自然人または法人」とであると定義されている。

European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.9.

⁴⁰ 保険に関する紛争は、従来調査の対象外とされたが、近年対象に含むこととされている。こういった変更が消費者にとって透明性の欠くものとなっているとの指摘がある（European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.9.）。

⁴¹ ただし、共同使用契約の紛争及び不動産業者の責任に関する紛争は、消費者苦情処理委員会の管轄内にある（European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.9.）。

⁴² 苦情処理委員会に関する政令（SFS2007:1041）5条6項。

紛争に関する苦情のみを受け付けることができる（消費者苦情処理委員会に関する政令 1 条 1 項）。なお、後述する「4.4 国境を超える紛争」の項も参照。

第五に、消費者苦情処理委員会は、十分に調査し得ない場合、または書面手続であり簡略化された手続である同委員会の手続に相応しくないと判断する場合には、その苦情を拒絶することができる。したがって、例えば、銀行関連の紛争のように、口頭での陳述による証拠を要する案件や、広範囲に及ぶ調査を必要とする大規模または複雑な事案では、同委員会の書証のみに基づく証拠収集がその決定のクオリティに影響することから、苦情が拒絶されることがありうる。

PFV など民間 ADR 機関が取り上げる又は取り上げていない限り、保険に関する紛争を消費者苦情処理委員会は担当しうるに過ぎないこと及び、書面手続のため口頭証拠の必要となるような複雑な事例は取り扱わないこととしていることから、保険に関する多くの事例は、保険業界の団体による苦情処理委員会（後述する PFV 等）において苦情が処理されている。

運用上苦情を取り扱うか否かの基準として、口頭証拠が必要であるかという点及び、費用がかかり過ぎないかという点が挙げられる。保険の事例以外では、例えば、電力購入の事例では、複雑な技術的問題が関係し、また消費量の測定の問題などもあり、多くの費用のかかる鑑定が必要となるため、苦情は運用上取り扱われない。また、パーキング料金に関する紛争では、チケットは通常紛失しているため口頭証拠が必要となるのであり、この紛争についての苦情も取り扱われない⁴³。

4.3.4 手続

- (1) 手続は、完全に書面の形式で行われる。
- (2) 消費者苦情処理委員会は、苦情を申し立てられた事業者に苦情が申し立てられたことを通知し、書面での意見陳述の機会を与える。紛争は、その意見がなされない場合であっても同委員会によって判断される。

消費者苦情処理委員会のパーム氏の見積もりによると、事業者は、85～90% の割合で書面での意見の主張をしている。また、意見の主張をしない事業者は、「気にしていない」または、消費者の苦情申請前に「すべてすでに述べた」と考えていると思われるとされた。事業者が意見の主張を行わない場合でも手続は進行し勧告が出されうることは、事業者が手続に応じるインセンティブとなっているのであり、また、非協力的な事業者に対する方策と叫ぶ。非協力的な事業者に対する方策として、消費者苦情処理委員会は、とくに文書提出命令などの調査権限を有するものではなく、意見の不提出に対するサンクションもない。調査は、任意での書類提出により行われている。例外的に、当該紛争の対象となっている商品（例えば靴など）の物件を任意で提出してもらった場合もある⁴⁴。消費者からの苦情の一方的申立のみが可能であり事業者からの申立はできない。事業者は協力

⁴³ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

⁴⁴ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

しないと不利な勧告を出されるという意味で協力する事実上の義務がある。

- (3) 当事者は決定のための会合において発言権を有さない。
- (4) 口頭証拠は収集されない。
- (5) 決定の定足数

各部門のパネル（各部門で実際に勧告を行う組織）において、苦情処理に係る決定をなしうる定足数は、議長1名の他に構成員4名である。各部門は、構成員から4名の構成員の参加を要求されない限り、議長1名の他2名の構成員によっても、定足数は満たされうる。各部門の議長は、裁判官を経験した法律家であることを必要とする。その他の構成員は、様々な消費者及び事業組織の者であり、消費者側、事業者側それぞれ2名ずつ（案件により専門家も入る）である（例外的に、これが1名ずつとなる場合もある⁴⁵⁾。但し、単純な案件及び事業者が返答しない案件では、消費者苦情処理委員会の議長または副議長の指示により事務局によって、より迅速に苦情の処理がなされる（消費者苦情処理委員会に関する政令18～20条）。忌避に関する規定は、前記の政令や規則にはないが、行政手続における忌避に関する行政法11条の規定が準用されている⁴⁶⁾。

- (6) 不服申立

消費者苦情処理委員会の決定に対する裁判所への上訴（appeal）は認められていない（消費者苦情処理委員会に関する政令33条）。しかし、以下の限定された場合にのみ、決定後2ヶ月以内に書面で消費者苦情処理委員会に対する再審査の申立はなされうる。再審査は、原審とは異なる議長によって行われる⁴⁷⁾。

- (ア)当事者が当該紛争についての声明を提出しなかったことについての正当な理由を有する場合
- (イ)当事者がそれまでに提出しなかった証拠及び事実であって、本質的に異なる結論を導き出し、かつ当事者がそれまでに提出し得なかったことを証明した場合
- (ウ)消費者苦情処理委員会の錯誤（mistake）または不作為（omission）により、決定が明白に誤っていたと認められる場合

4.3.5 解決の形態・内容

- (1) 決定の法的拘束力

消費者苦情処理委員会の決定は、「勧告」（*rekommendation*）（消費者苦情処理委員会に関する政令1条1項）という形をとり、当事者に対する法的拘束力はない。

しかし、勧告を言い渡された事業者は、以下の理由に基づき勧告に従う傾向にあり、約80%の事業者が、勧告に従っている。例えば、2007年上半期では、80%

⁴⁵⁾ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

⁴⁶⁾ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

⁴⁷⁾ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

の割合で勧告が遵守されている⁴⁸。

- ① 手続の結果は、そのままの形で公表されることはなく、典型例の形で事業者名は伏せてウェブサイトに掲載される⁴⁹。しかし、勧告に従わない事業者名のブラックリストが年2回、消費者協会(Consumers' Association)の発行する雑誌(*Råd&Rön*)に公表されている⁵⁰。このため、勧告を言い渡された事業者は、悪評を恐れることから勧告に遵守しているといえる。
- ② 消費者苦情処理委員会の勧告は当事者を拘束しないため、当事者は同一事件について通常の裁判所へ訴訟提起することを妨げられないことから、勧告に従わない事業者は苦情を申し立てた消費者・消費者オンブズマン・消費者団体等から提訴される可能性があること。通常は個々の被害者は被害が少額であり個別に提訴することは時間的な問題や費用的な問題などから現実的ではないが、個々の被害が少額であっても同種の被害者が多数いる場合には、裁判所への集団訴訟の提起の可能性もある。これに対し、個々の被害が高額な事例については、消費者個人による通常裁判所への提訴の可能性もある。
- ③ 事業者団体の入会には、消費者苦情処理委員会の勧告に従うことが条件となっている。

このように勧告に法的拘束力がないにもかかわらず、勧告が高い割合で遵守されていることは、このスキームの利点といえる⁵¹。

勧告を言い渡された事業者が勧告に従わない場合には、以下の場合がある。

- ① 外国企業であり勧告に従う意志のない場合⁵²、
- ② すでに事業者団体が指導しており、もはや勧告に従う必要がない場合⁵³、
- ③ 事業者が倒産してしまっている場合

事業者は、同委員会の決定に対する上訴をすることはできないが、実際には、パネル(各部門で実際に勧告を行う組織—前記4の「決定の定足数」も参照)に事業者の利益代表が入っているため、勧告は、事業者団体内部の規律により事実上強制されているといえる。前記4の「不服申立」も参照。

(2) 決定の内容

消費者苦情処理委員会は、契約上の責任に関する問題についてのみ勧告しうる。契約に

⁴⁸ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。例えば、2004年における勧告の遵守率は、不動産紛争に関しては64%、旅行紛争に関しては90%、家電については100%である。なお、消費者苦情処理委員会設立当初は、企業が敵対的であり、遵守率が低かった。また、人的資源や資金、権限上の限界もあった(消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による)。

⁴⁹ ただし、誰でも消費者苦情処理委員会に請求すれば、事業者名が明らかにされた形で勧告の全文を入手できる。なお、消費者苦情処理委員会への苦情申立時で申立の存否及び内容について、公表は行われていない(消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による)。

⁵⁰ この雑誌は、1958年に創刊され、当初は消費者庁(KOV)により刊行されていたが、2年前に消費者協会に引き継がれている。消費者苦情処理委員会及び消費者協会(The Swedish Consumers' Association: *Sveriges Konsumenter*)でのヒアリング調査による。

⁵¹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.10-11.

⁵² 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

⁵³ 例えば、小売業界の「Trygga Köp」(confident purchase)というロゴ・マークがある。

基づく一定の行為及び金銭的救済を勧告しうる。最も典型的な救済は、契約違反に基づく損害の賠償である。消費者苦情処理委員会は、これまで身体的損害及び観念的損害に関する請求について決定したことはない。

(3) その他⁵⁴

勧告で解決しなかった場合、訴訟援助などの規定は設けられていない。ただし、同委員会は、消費者に、提訴可能であることや提訴にはお金がかかること等の情報を提供している。

苦情の申立に時効中断効が認められている。消滅時効期間は、消費者の事業者に対する請求権は10年、事業者の消費者に対する請求権は3年であるが、これが苦情の申立により中断する。苦情申立時後、時効が新たに進行する。

4.3.6 手続費用

さらに、費用については、当事者にとって手続は無料である。もちろん、苦情を申し立てた者は、消費者苦情処理委員会の調査のための費用を負担する必要はなく、無料である。また同時に、両当事者は、弁護士費用及び手続のために要した諸費用の賠償請求権を有さない。このように手続が無料であることは、この手続の主なメリットのひとつである⁵⁵。

4.3.7 手続に要する平均的時間

政府は、消費者苦情処理委員会について、迅速でかつ費用対効果の割合の高い紛争解決手続であることを望んでいる。苦情から勧告が出されるまで、通常約6ヶ月を要するとされている。例えば、2004年においては、5.4ヶ月であった。このように苦情は迅速に処理されているが、コインの反対の面として、実は、消費者苦情処理委員会は、複雑な法的問題を含み多くの費用と時間を必要とする事例を拒絶し、取り扱っていないという点も指摘されている⁵⁶。

紛争の迅速な解決のための特別の手当は、とくに存在しない。書面のみでの審査であることが迅速化に資するといえる。現在は、郵便で申立や意見の主張の提出が行われているが、オンラインで電子メールにより行われれば迅速化するため、検討中とのことである。

また、紛争解決期間の目処は、消費者苦情処理委員会の年次報告書 (*Årsredovisning*) やウェブサイトで公表されているが、例えば、何ヶ月以内に処理すべきであるなどといったように処理のための一定の期限が政令や規則の規定に定められているものではない⁵⁷。

4.4 国境を越える紛争

消費者が自国以外のEU加盟国の事業者との間の紛争に巻き込まれた場合、EU加盟国の各地に存在する「ヨーロッパ消費者センター」に助言と支援を求めることができる。この

⁵⁴ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

⁵⁵ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 11.

⁵⁶ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 11.

⁵⁷ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

「ヨーロッパ消費者センター」のリストは、欧州委員会のウェブサイト⁵⁸で閲覧可能である。スウェーデンにおいて、「ヨーロッパ消費者センター」は、*Konsument Europa*⁵⁹と呼ばれており、カールシュタート (*Karlstad*) に所在する。その資金は、欧州委員会から 50%、スウェーデン政府から 50%を得ている。この *Konsument Europa* を含め各地の「ヨーロッパ消費者センター」は、消費者が簡易迅速な紛争解決手続にアクセス可能となることを目的として設置された ECC-NET⁶⁰のネットワークに属する。欧州連合 (EU) 加盟国ではないが、ノルウェー及びアイスランドも、このネットワークに属している。もっとも、紛争解決は、*Konsument Europa* が行うのではなく、スウェーデンでは、消費者苦情処理委員会が、スウェーデン以外の EU 加盟国の消費者とスウェーデンの事業者の間の紛争解決の任務を担っている。各国の苦情処理機関が国境を越える消費者紛争についての苦情を受け付け、この ECC-NET を使って、場合によっては適切な他国の処理機関へ事件を移送する。また、国境を越える金融関係の紛争のためには、特別に用意されたヨーロッパ・ネットワーク (FIN-NET) がある。FIN-NET は、欧州経済地域の諸国 (欧州連合加盟国及びアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー) において銀行、保険会社、投資会社等といった金融サービス提供者と消費者間の紛争を取り扱う責任のある裁判外の公的苦情処理機関の金融紛争解決ネットワークであり、2001 年に欧州委員会により設置されたものである。FIN-NET 内において、各国の苦情処理機関は、国境を超える事例で裁判外の苦情処理手続への容易なアクセスを消費者に提供することを協力する。ある国の消費者が他国の金融サービス提供者との紛争を有したときに、FIN-NET を構成する各国の苦情処理機関は、関連する裁判外苦情処理機関を紹介し、十分な情報を当事者に提供する。

消費者苦情処理委員会は、金融関係の紛争を処理する権限を有するので、同委員会は FIN-NET を構成する機関となっており、消費者からの苦情を受け付けている PFN 及び権利保護問題委員会 (The Committee for Legal Protection Questions)⁶¹も、近い将来、この FIN-NET の一機関となる予定である⁶²。*Konsument Europa* は、この特別なネットワークの一部を構成している。さらに、*Konsument Europa* は、国境を越える電子商取引に関する情報の提供も行っている。

このように、ECC-Net の一部である消費者苦情処理委員会は、スウェーデン消費者庁が主催する *Konsument Europa* と密接に連絡を取っている。消費者苦情処理委員会は、当事者が EU 加盟国に存在する場合に、国境を超える紛争における苦情を取り扱っている。消費者苦情処理委員会は、以下の消費者紛争を取り扱う。

- ①スウェーデンの事業者と国外の消費者との間の紛争、
- ②スウェーデンに営業所を置く外国事業者と国外の消費者との間の紛争、
- ③スウェーデンで商品または役務に関係する契約を締結した外国事業者とスウェーデン

⁵⁸ http://ec.europa.eu/consumers/index_en.htm

⁵⁹ <http://www.konsumenteuropa.se/mallar/en/startsidan.asp?categoryID=1309>

⁶⁰ http://ec.europa.eu/consumers/index_en.htm

⁶¹ 2007 年 7 月に設立され、権利 (Legal) 保険及び交通事故保険の苦情に関する勧告を行う紛争解決機関である。後述する。

⁶² PFNでのヒアリング調査による。

に居住する消費者との間の紛争、

④外国で商品または役務に関する契約を締結したが、スウェーデンに居住する消費者に対しマーケティングが行われ、勧告が効果的ではないと考える理由のない場合の紛争

このように消費者苦情処理委員会は、ECC-NETの一部として、国境を超える紛争を取り扱っているが、①言語の問題、②消費者苦情処理委員会の勧告を外国企業が遵守しないとといった問題が生じている⁶³。

4.5 総括

4.5.1 メリット

まず、消費者苦情処理委員会は、消費者と事業者の間の紛争の裁判外の処理機関として唯一の公的機関であることから、その手続には、以下の利点があるといえる⁶⁴。

- ① 公衆からの注目度・知名度
- ② 高い経歴
- ③ 権限の集中
- ④ 判断の透明性・統一性の確保

次に、消費者苦情処理委員会の経験を踏まえると、同委員会の手続のメリットとして、以下の点が挙げられる。

(i) 簡易であること

手続がすべて書面によることとされており、手続が簡易なものとなっている。このことから、安価であり（下記 (ii) 参照）、合理的なスピードで結論を得られるもの（下記 (iii) 参照）となっている。また、消費者苦情処理委員会の手続は、書面によること故に、全国からの苦情を受け付けることやその後の手続の利用を容易にしているというメリットがあるといえ、「アクセスのしやすさ」（下記 (iv) 参照）をも導いている。また、手続が簡易であることから、消費者苦情処理委員会は、比較的効率的に決定を行いうるものとなっているといえる。

(ii) 安価であること

消費者苦情処理委員会の手続は、民間の費用及び公的費用の双方の意味において廉価である。民間の費用は、前述のように当事者の負担はなく無料であり、廉価である。また、公的費用も、以下の数値の比較に鑑みると、廉価といえる。消費者苦情処理委員会といった公的な方法での紛争解決に要する費用は、2004年に平均して各事例につき2616 クローネ（ユーロ換算であると278ユーロ）であり、2007年に平均して各事例につき2700 クローネ（286ユーロ）であった⁶⁵のに対し、民事法による裁判所での紛争解決では、平均して1事例につき2004年に12000 クローネ（1278ユーロ）であった。

(iii) アクセスしやすいこと

消費者は消費者苦情処理委員会の上質で透明性のあるウェブサイトで苦情の申立書面が

⁶³ 消費者苦情処理委員会及び消費者協会（Consumers' Association）でのヒアリング調査による。

⁶⁴ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 8.

⁶⁵ 消費者苦情処理委員会でのヒアリング調査による。

入手可能であり、電気通信その他の手段による消費者苦情処理委員会へのアクセスは容易なものとなっている。また、費用が無料であることが、この手続へのアクセスに対する心理的・経済的な障害を低いものとしている。さらに、すべてが書面による手続であることから、全国からのアクセスや手続の利用が容易なものとなっている。

(iv) 合理的スピードで結論を得られること

手続がすべて書面で行われることから、証人尋問などで時間を浪費することがなく、苦情処理に要される平均時間は、従来6ヶ月であった。たしかに、仕事がスローペースであるとの批判もあるが、2004年では5.4ヶ月にまで短縮されている。

(v) 高い割合で決定が遵守されること

①悪評を恐れること、②消費者・消費者オンブズマン・消費者団体等からの通常裁判所への提訴の可能性があること、③事業者団体の内部規律により、勧告を受けた事業者は勧告に多くの場合従っていることが、メリットのひとつといえる。消費者苦情処理委員会の勧告の遵守率は、安定して高いものである。

なお、消費者苦情処理委員会の決定にかかる再審査については、積極的特徴として評価されている。2004年に596件の決定が同委員会の再審査に付されたが、明白に間違っただけ、許容されないまたは不注意な法の適用ないし解釈による再審査の申立は1件も存在しなかった⁶⁶。これは、消費者苦情処理委員会の決定が良質であること及び法的安定性があることの表れであるとの指摘がある⁶⁷。しかし、これは、同委員会が、口頭の証拠や専門家を必要とする複雑な案件を取り上げていないことによるともいえる、この点をメリットとするかについては、疑問といえる。

4.5.2 デメリット

他方で、批判点ないしデメリットとして、以下の点が挙げられる。

第一に、手続の書面的性格により、消費者苦情処理委員会の手続は、多くの証拠の収集及び口頭尋問を必要とする多数の複雑な法的紛争にとって相応しくないものとなっているという問題がある。前述した利用状況のところでも明らかにした従来の苦情受理件数の傾向に鑑みると、従来、口頭尋問を必要とする銀行関連の紛争や、医学の専門家の調査を必要とする保険に関する事例に係る苦情受理件数が多かったのであり、問題といえる⁶⁸。この証拠収集力の不十分さの問題は、集団の認定及び損害額の算定が決定的に重要となる集団手続の場合に、より重要性を増してくる⁶⁹。またこの点は、調査の質の確保の問題といえる。

第二に、受理されたにもかかわらず消費者苦情処理委員会により決定されていない苦情

⁶⁶ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

⁶⁷ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

⁶⁸ 医学の専門家を必要とする紛争に対し制限がかけられていることの帰結として、保険の事例及び身体的損害賠償請求は、保険業界の民間の苦情処理委員会、とりわけ個人保険委員会(Personal Insurance Board)で取り扱われることとなっている。

⁶⁹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

が、毎年極めて多く存在する（全体の約 60%）点である。これは、当事者により紛争が解決した場合（*avskrivning*⁷⁰）もあるが、消費者苦情処理委員会規則に従い、手続上の欠陥による場合や権限の欠如（*avvisning*）による場合もある。また、消費者苦情処理委員会は、口頭証拠を必要とする銀行関連の苦情等については、運用上、苦情を受理したものの決定を行わない場合もある。

第三に、運用上、従来、例えば、保険に関する苦情が多いにもかかわらず、保険の存続にかかる紛争や医学的調査を必要とする紛争は、医学の専門家の鑑定を要することから、消費者苦情処理委員会により受理されない苦情がかなり多かった⁷¹という問題がある。

このように、苦情を受け付けるか否かについて、また、苦情を受け付けた上でそれについて決定を行うか否かについて、多くの制限が規則や運用によりなされている。このことは、消費者に対し透明性のあるものではなく、かつ消費者苦情処理委員会へのアクセスの容易化に反するといえる⁷²。このため、政府の最近の文書（*Prop. 2005/06:105, 42-43*）によると、これらの制限について見直しが行われ、消費者苦情処理委員会の管轄の範囲が拡大される予定である⁷³。

もっとも、消費者苦情処理委員会の手続は、書面によること故に、安価であること及び全国からの苦情を受け付けることや手続の利用を容易にしていること、合理的時間で処理されることというメリットを生んでおり、この問題については、当然、「手続の質の維持及び適正手続の保障」と「低廉な費用及びアクセスのし易さ等のメリット」とのバランスを考える必要がある⁷⁴。

第四に、苦情の申立の時間的制限（苦情は、消費者の事業者に対する申し出が拒絶されてから 6 ヶ月以内になされる必要がある）は、とくに、消費者が大量の書類または準備が必要であると感じるような一定の複雑な事案については、短すぎるとの指摘もなされている⁷⁵。

第五に、勧告には法的拘束力がないことから、外国企業が勧告に従わないところ、国境を超える消費者紛争に関する苦情が年々増加しており、外国企業が勧告に従わない事例が増えてきていることである。

この他に、デメリットとして、手続のスピードに関し、簡易迅速な手続として設けられたにもかかわらず、仕事がスローペースであることが指摘されている。しかしながら、この点は、年々改善されている。

消費者保護団体である消費者協会（Consumers' Association）による消費者苦情処理委員会に対する評価としては、以下のようなになる⁷⁶。すなわち、誰でも無料で利用可能であ

⁷⁰ （事件の）除去決定。訴えの取下げまたは当事者双方不出頭の場合などに事件を除去する終局決定。訴訟要件の欠缺に基づく訴えの却下（*avvisning*）とは異なる。萩原金美『スウェーデン法律用語辞典』中央大学出版部 2007 年 18 頁、19 頁。

⁷¹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 9.

⁷² European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 9.

⁷³ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 2.

⁷⁴ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

⁷⁵ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

⁷⁶ 消費者協会（Consumers' Association）でのヒアリング調査による。

るところにメリットがあり、一般的に良く機能しているとされる。もちろん、分野によっては、苦情が取り上げなかったり拒絶されたりしているものの、勧告が下されれば、事業者はほとんどの事例で勧告に従っている。しかし、最近では、①外国企業は消費者苦情処理委員会を良く知らないこと、②同委員会の勧告を遵守するという伝統がないこと、③法的拘束力がない勧告になぜ従わねばならないのか外国企業は理解できないこと、④外国企業の加入している業界団体がスウェーデンの消費者苦情処理委員会の勧告に従うことを加入の要件としていないこと、という事情から、勧告に従わない外国企業が目立つようになっており、年2回雑誌に公表されるブラックリストの多くを占めており問題化してきている。

ADR と司法等の他の手段の位置づけに関して、消費者協会は、以下のように考えている⁷⁷。すなわち、裁判所への提訴は高い費用がかかることから、スウェーデンにおいては、個人の消費者の申立に費用のかからない行政型ADRである消費者苦情処理委員会は被害を受けた消費者にとっての実質的に唯一の救済手段となっている。この点には、消費者団体訴訟制度がスウェーデンではドイツなどとは異なりほとんど機能していないことも関係するといえる。消費者苦情処理委員会に対する集団訴訟手続や裁判所での集団訴訟は、電話、インターネット、電気などといった大勢の消費者に向けられたサービスや商品に関する紛争における個々の被害者の請求権をまとめることに重要な意味がある。集団訴訟を強化するのが現在のEUの方針であり、今後、近い将来、どの国でも同じような形で集団訴訟を提起することが可能となるであろうとされた。

最後に、スウェーデンにおいて、消費者紛争の解決手続に関し、現在議論されている問題点は、以下の諸点である⁷⁸。

- ① 裁判所への団体訴訟の提訴についての見直しが行われており、これによる消費者苦情処理委員会の集団手続への影響が予想される。
- ② 処理期間が長過ぎることを解決するためにオンライン化(電子メールでの書面手続への変更)を検討する必要がある。
- ③ EU レベルで、従来は、b2c のみの紛争の解決が問題とされたが、今後は大企業と大企業により被害を受けた小企業との間 (b2b) の紛争の解決が、今日問題とされてきている。

5. 民間の業界による紛争解決手続 (自主規制)⁷⁹

5.1 概要

スウェーデンにおいては、消費者被害救済のために多くの個々の事業者らや一定の産業または取引の事業者団体または複数の産業分野を跨いで活動する事業者団体により組織された民間のスキームが存在している。スウェーデン政府の民事法委員会のために用意された近年の報告書は、自主規制スキームの存在及び45のそのようなスキーム(もつとも、こ

⁷⁷ 消費者協会でのヒアリング調査による。

⁷⁸ 消費者苦情処理委員会及び消費者協会でのヒアリング調査による。

⁷⁹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 4~5.

のうちいくつかは消費者紛争を取り扱わない) に言及している。これらのスキームの形式は、多様であり、顧客オンブズマン、相談 (consultative) 及び助言 (advisory) 組織、紛争解決委員会 (dispute settlement board) 及び倫理委員会 (ethical board) を含むものである。

スウェーデンにおいて、最も「熱心な」事業者は、自ら苦情処理スキームを提供している。苦情処理は、ときに顧客オンブズマンという形式を採ることがある。これは、保険サービスという複雑な性格及び消費者の人生及び経済への大きなインパクトに鑑み、保険業界で多く採用されている形式である。これには、例えば、The Customer Ombudsman and the Customer Panel (*Kundombudsmannen och kundpanelen, If*) がある。他方で、企業内での (in-house) 苦情処理委員会が設けられている場合もある。これには、例えば、*Svensk Fastighetsförmedlings Ansvarsnämnd, Försäkringsnämnden (Trygghansa)* がある。

このような個々の事業者による紛争解決手段の他に、一定の産業分野の事業者団体がイニシアティブをとって和解 (conciliation) を定型化した手続を用意したり、または紛争解決組織及びその分野の消費者紛争のための手続を用意したりしており、こういった方法が、スウェーデンでは多くの事例で利用されている。重要であるのは、この民間の苦情処理委員会 (private complaints settlement board) は、仲裁 (arbitration) 組織ではない点である。当事者は、パネルの和解内容に影響されえないものである。その決定は、通常拘束力のない勧告の形でなされ、かつ執行不可能なものである。それにもかかわらず、勧告はほとんどの事例で関係事業者とくに各事業者団体の構成員によって遵守されているため、このような紛争解決手続の重要性は、低く評価されるべきではないといえる。

例えば、このタイプに属する紛争解決処理組織のひとつの例として、1961年設立の不動産苦情処理委員会 (*Fastighetsmarknadens reklamationsnämnd : FRM*) は、不動産会社とその顧客の間の紛争と不動産の売り手と買い手の間の紛争を取り扱っている。ここで取り扱われる比較的多くの事例は、前述した消費者苦情処理委員会 (*ARN*) の管轄が、不動産関係の苦情について制限されていることによっても、説明されうるものである。

もうひとつの別の例として、保険分野において、1940年代から十分に機能している多数の苦情処理委員会をまとめているスウェーデン保険連合 (*Sveriges Försäkringsförbund*) が挙げられる。ここにいう苦情処理委員会は、*Livförsäkringens Villkorsnämnd*、*Olycksfalls- och sjukförsäkringsnämnden* 及び *Ansvarsförsäkringens Personsaknämnd (APN)* である。これらの委員会の権限は、契約条項に関する紛争及び、保険契約者としての消費者らまたは賠償責任保険契約者たる消費者らからの個人的損害賠償請求に関する紛争に限られている。これらの委員会は、近年に至るまで、保険会社に対する助言委員会として組織されていたのであり、消費者から直接に苦情を受け付けていたわけではなかった。しかし、これらの委員会については、2004年に抜本的に改善が施された。すなわち、*Livförsäkringens Villkorsnämnd* と *Olycksfalls- och sjukförsäkringsnämnden* は、個人保険委員会 (*Personförsäkringsnämnden : PFN*) として合併されたのである。この2004年改正における主な変更点として、以下の2点が挙げられる。

- ① 個人保険委員会 (PFN) は、今日では消費者から直接苦情を受け付けている点

② APVが従来どおり助言委員会としてしか機能していないのとは対照的に、個人保険委員会は透明性のある紛争解決組織を有している点

このため、個人保険委員会の手続については、詳しく後述することにする。ここにおいて重要であるのは、これら両委員会（PFV及びAPV）は、地方自治体消費者アドヴァイザーにより任命された消費者の代表者を設置している点である。一般的に、保険分野の自主規制のためのこれらの委員会は、「迅速に略式で公平に」苦情を取り扱っているといわれている。苦情は、保険分野における高品質な法的及び医学的専門家によって調査される。

たしかに、医学的専門家の関係する紛争において消費者苦情処理委員会（ARV）の権限が制限されていることを考慮に入れると、この民間の委員会の重要性を強調し過ぎることは妥当ではない。

しかし、消費者ないし患者の利益を代表することが担保された形で紛争を解決する機関が発達してきているのも事実である。例えば、医療事故の苦情処理手続として患者保険協会（The Swedish Patient Insurance Association）があり多くの事例で活用されているだけでなく、2007年7月に権利保護問題委員会（The Committee for Legal Protection Questions : *Försäkringsförbundets Nämnd för Rättsskyddsfrågor, FNR*）が設立され、一定の保険の事案について消費者及び事業者から苦情を受け付け紛争の解決にあたっているのである。このため、これらについては、詳しく後述する。なお、これら患者保険協会及び権利保護問題委員会も、スウェーデン保険連合の傘下にある。

この他の紛争解決組織の任務と手続は、今日のところ、比較的限定された量及び重要性を有するにとどまっている。これには、以下のものがある。すなわち、スウェーデン配管工協会苦情処理委員会（*Sveriges Avanti-borrarens förenings reklamationsnämnd*）は、2002年に3件のみの紛争を解決し、スウェーデン・自動車教習所協会苦情処理委員会（*Sveriges Trafikskolors Riksförbund*）は、年間平均25件の苦情を取り扱い、1990年に設立されてから計300件の苦情を受け付けているに過ぎない。また、スウェーデン葬儀屋協会苦情処理委員会（*Sveriges begravningsbyråers förbunds: SBF*）は、2002年に3件のみの苦情を受け付け、スウェーデン宝石商・金細工商協会（*Sveriges Juvelarere- och Guldsmedsförbunds Reklamationsnämnd*）は、これまでに数件の苦情を受け付けたに過ぎないのである。さらに、スウェーデン・ホテル・レストラン協会苦情処理委員会（*Sveriges Hotell- och Restaurangförbunds ansvarsnämnd*）は、年間15件から20件の苦情を受け付けている。暖房産業苦情処理委員会（*Värmepumpbranschens Reklamationsnämnd*）は、2002年に40件の苦情を受け付けたに過ぎない。

とくに、スウェーデン弁護士協会懲戒委員会（*Sveriges advokatsamfund disciplinämfund*）については、言及しておく必要がある。同委員会は、スウェーデン政府の多くの任務を担っており、職業組織と公的機関の混合的性格を有している。同委員会は、とりわけ弁護士に対するその弁護士のクライアント（顧客）からの苦情を取り扱っている。しかし、同委員会は、消費者紛争解決を超えた機能をも有するため、本稿では、これ以上言及しないことにしておく。

前述した自主規制に基づく紛争解決スキームは、以下のよう、多くの共通した性格を

有する。

- ① 書面で手続が行われること
- ② 苦情処理手続の時間が比較的短期間であること（争点の複雑さにもよるが、数週間から数ヶ月間である）
- ③ 委員会は当事者を拘束しない勧告という形式で決定を行うこと

委員会の権限は、通常、当該業界の分野における専門性及び利益を反映する。そこでは、法的権限を確保するための努力もなされている。保険分野の委員会（個人保険委員会、権利保護問題委員会、患者保険協会及び *APM*）を除いて、消費者は委員会により代表されない。いくつかの自主規制による民間の苦情処理委員会の活動は、公的な存在である消費者苦情処理委員会の活動と重なっている。このように、消費者は、民間の苦情処理委員会と公的苦情処理委員会を選択しうるのであり、一方の委員会の意見に納得できない場合には、他方の委員会の意見を獲得することができるのである。もちろん、消費者は、当該事例について通常裁判所へ提訴する自由をも有している。

さらに、スウェーデンにおいては、ほとんどの工業及び商業分野により採用されている倫理ガイドラインや職業活動のための自主規制の規則に基づく、様々な倫理的マーケティングのための委員会が存在する。広告慣行に関する *ICC Codes* は、スウェーデンにおいて、とくに広く一般に知れ渡っているものである。これらの倫理委員会は、通常、モニタリング部門と苦情取扱部門を有し、当事者を拘束しないが権威のある決定を行っている。これらのうち *MER (Marknadens Etiska Rådet)* と *ERK (Näringslivets Råd mot Könsdiskriminerande Reklam)* が、スウェーデンにおいて最も影響力をもっている。これに対し、*PEN (Postorderföreningens Etiska Nämnd)* は、あまり功を奏していないようである。これらのスキームは、個々の消費者と事業者との間の紛争の処理に直接関係しないため、これらについては、本稿では言及しない。唯一の例外は、ダイレクトマーケティング倫理委員会 (*DM-Etiska Nämnden för Direktmarknadsföring*) であり、同委員会は、攻撃的直接的広告に関する苦情、電話及び郵便広告のためのオプト・アウト・レジスターへの配慮義務違反に関する苦情を審査している。この委員会の決定は、比較的密接に個々の消費者の利益に関係するものであるため、この委員会の手続については、詳しく後述することにする。

これらの民間による各業界の監督及び紛争解決手続に共通した弱点は、自主的な遵守の原則に基づくものである点であり、これらは、目先の利益のみ追求する事業者や、業界の組織の一員であることに無頓着である事業者には効果がないものである。それにもかかわらず、スウェーデンにおいては、略式の紛争解決のための同様の取決めの動きが見られている (*Prop. 1985/86:121*)。

5.2 個人保険委員会 (*PFV*) の手続⁸⁰

個人保険委員会 (*PFV*) は、自主規制に基づく苦情処理システムとして、一般的にいつて

⁸⁰ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 20~22.

成功例として挙げられうるものである。スウェーデンにおける保険分野は、高度に集中しており、主要な保険会社がこのスキームに参加していることから、個人保険委員会の意見はひとつのルールとして保険会社らにより遵守されるものとなっている。この個人保険委員会の苦情処理手続のメリットとしては、パネルの組織が取り扱う苦情における客観性と専門性を十分に保証している点が挙げられる。そして、2004年改正により、消費者が適切に代表されるようになってきている。デメリットは、個人保険委員会の極めて特殊な権限にあるが、とくに時に消費者が理解することの容易ではない技術的な規定である。その他のデメリットとしては、個人保険委員会の決定に執行力のないことである。しかしながら、その決定の遵守率は極めて高いものとなっている。また、国境を越える問題に関する監督については、保険連合に加盟している保険会社がスウェーデン国外に居住する消費者に保険サービスを提供する限りにおいて、そのような消費者にとって個人保険委員会に彼らの苦情を申し立てることについての障害は存在しないように見受けられる。しかし、これは、典型的なケースではないことは明らかである。苦情の申立のすべてのルール及び形式は、スウェーデンにおいてのみ適用されるものである。個人保険委員会は、消費者向け保険分野における消費者紛争のためのもっとも有名なスキームのひとつである。消費者苦情処理委員会（ARM）の権限が、保険分野については、限定的であること、また、従来保険分野は消費者苦情処理委員会の管轄外とされていたが、近時の改正で管轄内とされており、その管轄権限は不安定であることに鑑みれば、個人保険委員会は、保険分野の消費者紛争のための裁判外紛争解決手続の王道を行くものといえる。

5.2.1 法的根拠

個人保険委員会（PFV）は、保険分野のもっとも主要な事業者及び事業者団体により構成されるスウェーデン保険連合により設立されたものである。その活動の基礎となる正式な法的基盤は存在しない。個人保険委員会は、保険連合により採択された規則（*Stadgar för Personföräkringsnämnden*）に基づき活動を行っている。この規則は、インターネットで容易にアクセス可能である。また、この規則は、個人保険委員会の権限の範囲を明確に規定している。

5.2.2 組織

個人保険委員会は、議長、数人の副議長及びその他の多数のメンバーで構成される。メンバーの一部の者は消費者利益を代表するが、その他のメンバーは保険問題の十分な知識を持った専門家である。消費者利益を代表するメンバーは、地方自治体の組織により任命されるものである。その他のメンバーは、スウェーデン保険連合の理事会により任命される（規則5条3項・4項）。個人保険委員会に付属して、保険連合の理事会により任命される医学専門家が多数存在し、助言機能を担っている。

個人保険委員会の決定は、5人のメンバーから成るパネルによって行われる。パネルの議長は、裁判官として及び個人保険委員会の権限内にあるタイプの保険の十分な知識を持った専門家として長い経験をもつことが必要とされる。メンバーのうち2名は、消費者の

利益を代表する。これは、地方自治体から消費者アドバイザーが派遣される⁸¹。その他の2名のメンバーは、保険連合に属する保険業界の事業者であるが、当該紛争で問題となっている事業者の者ではない。さらに、個人保険委員会は、行政法に関する行政手続に適用可能な忌避に関するルール（行政法(Förvaltningslagen, 1986:223)11条)を適用している（規則8条）。さらに、事例によっては、助言者として医師又は歯科医も参加する⁸²。

頻繁に生じ、かつ複雑ではない問題に関する事例においては、決定は、議長及び消費者利益を代表するメンバー1名、保険の専門家1名でなされる（規則7条2項）。

この個人保険委員会の手続の限界として、個人保険委員会の権限が、保険連合のメンバーである保険会社に関係する紛争に限定されている点が挙げられる。個人保険委員会の組織は、とくに2004年改正後においては、消費者利益の代表を確実なものとし、かつ関係する諸利益のバランスをうまく図りうるものとなっている。専門性と職業上の資格についての高度な要求は、苦情の公平な取り扱い、権威、そして個人保険委員会の意見の高い質のための重要な保証となっている。保険会社の従業員がパネルにメンバーとして参加できることにより、パネルが一定の偏見（バイアス）を抱く可能性が生じうる。しかし、忌避のルールは、決定作成過程の公平性を十分に保証していると評価されている⁸³。これらのルールは、助言を行う医学専門家及びパネルのメンバーに関して適用される。個人保険委員会は、どのように紛争を解決すべきかについての勧告を行う。その決定は正式に拘束するものではなく、消費者は、常に通常裁判所へ紛争を持ち込むことが可能である。

5.2.3 申立権者

手続は、保険連合の構成事業者の生命、健康又は損害保険（Accident Insurance）の被保険者であり、個人保険委員会の権限で問題を解決することを望む消費者によって書面で申し立てられる。この申立には、申立を行う前に、消費者は、当該保険会社にコンタクトを取り、苦情が当該保険会社から拒絶されたことが要される。この拒絶から6ヶ月以内に申立はなされなければならないと各保険会社は定めている⁸⁴。保険連合の援助の下で行われているこの個人保険委員会は、消費者が直接苦情を申し立てうる唯一の委員会である。これは、2004年に導入されたものであり、2004年改正の主要な改善点であったといえる。この改正前に、従来の個人保険委員会は、保険会社からの要求に基づいてのみ招集され、表明される意見は、正確に言えば、単に助言を保険会社に対して行うに過ぎないものであった。申立がなされると、まず、事業者が個人保険委員会から書面で返答を求められ、その後、消費者にも声明が求められる⁸⁵。

5.2.4 紛争解決方法の種類

個人保険委員会（PFV）の権限は、生命、健康または損害保険の問題に関する被保険者た

⁸¹ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁸² 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁸³ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 20.

⁸⁴ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁸⁵ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

る消費者と保険会社間の紛争に限定されている。個人保険委員会は、主に、人身損害に関し、かつ医学の専門性を含む問題を取り扱ってはいるが、その紛争に関係する場合には、他の問題についての意見も行っている。このように、個人保険委員会の権限は、限定されかつ特殊な領域についてのみ認められているものである。この制限は、不必要であるように見える一方で、個人保険委員会に当該領域についての高度な専門性及び専門性の蓄積を生じさせているといえる。

5.2.5 主な手続のルール

個人保険委員会は、権限の欠如に基づき要求を拒絶する権限を有する。手続は、書面で行われる。個人保険委員会は、遅滞することなく被保険者である消費者からの申立の相手方当事者に通知を行い、すべての関係文書を送達することができる。同様に個人保険委員会は、消費者に対し紛争の利益のために、保険会社の見地を通知する。

個人保険委員会は、保険会社に対し当該紛争にかかる追加的調査及び証拠書類の収集を要求することができる。しかし、これは任意のものであり、文書提出命令や不提出の場合のサンクションは認められていない⁸⁶。

パネルのメンバーは、少数意見を述べるのが認められている。個人保険委員会の決定は、少数意見と共に、当事者に知らされる。

個人保険委員会の手続のルールの数は、比較的少ないものであるが、一般的に十分に適正手続及び公正なヒアリングを保障しているといえる。いうまでもなく、個人保険委員会は、主に書面の証拠収集に基づき意見を行い、かつこの側面において、裁判所との比較においては、制限されている。しかし、医師による専門家の鑑定は、忌避のルールによって医学専門家の公平性が確保されている手続において、とりわけ主要な証拠となっている。なお、個人保険委員会（PFM）は、非公式に消費者苦情処理委員会に電話は会合で情報提供を行っている⁸⁷。

5.2.6 獲得されうる救済・結果の公表等

個人保険委員会（PFM）の意見は、主に消費者保険契約（生命、健康または損害保険）から生じる有体的（corporeal）損害賠償請求に関し、かつ医学的専門性の関係する請求についてなされる。なお、人身損害については、APN が解決に当たっている。個人保険委員会の意見は、助言に過ぎないものであり、当事者を拘束することはない。しかし、事業者が個人保険委員会の意見から逸脱した行動を望む場合には、この意図について個人保険委員会に通知する必要がある（規則 11 条 5 項）。自主規制のすべてのスキームについていえることであるが、それにより得られる救済は、執行不可能なものである。しかしながら、個人保険委員会の決定は全体の 99% の事例で遵守されており⁸⁸、一般的に極めて高い比率で遵守されている。

⁸⁶ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁸⁷ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁸⁸ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

手続の結果は、個人保険委員会のウェブサイト上で公表されるが、申立自体について、申立時での公表はしていないとのことである⁸⁹。

5.2.7 関係当事者の費用

個人保険委員会の手続は、消費者にとって無料である。個人保険委員会の活動の費用は、個人保険委員会のメンバーである保険会社が賄っている。これら保険会社は、各事業者が関係する事例の数に応じた比率で費用を負担している。

5.2.8 手続に要する平均的時間

手続にかかる平均的時間は、統計資料によると、4～6ヶ月であるとされる。通常の裁判所での少額訴訟の平均的審理時間は、2.4ヶ月であり、これよりも短いものとなっている。しかし、少額訴訟でない場合には、個人保険委員会の手続の平均的時間よりも長くなる。

5.2.9 事例数

個人保険委員会は、年間900件の事例を扱う。同委員会は、従来、紛争の全体の約10%について、保険会社の決定を変更してきたが、今日では、7～8%にまで低下している⁹⁰。

5.3 患者保険協会の手続

スウェーデンにおいては、患者保険協会（The Swedish Patient Insurance Association）も、医療事故の苦情処理手続として存在しており、以下のように、多くの事例を扱っている。

従来、スウェーデンでは、医療機関は患者保険への加入を義務付けられていなかった。そして、医療過誤事件の被害者である患者は、不法行為法に基づいて損害賠償請求を行っていた。不法行為法に基づく損害賠償請求には、少なくとも過失又は不作為の立証が要されること、時間を浪費すること、高額のコストが裁判手続に必要とされることから、年間に100件の損害賠償請求が認められるに過ぎなかった。

しかし、今日では、1996年に制定された患者損害法（Patient Injury Act, 1996:799）12条により、医療機関はすべて患者保険への加入が法律上義務付けられており、加入しない場合には過料が課される。

そして、患者は、医療過誤事件が生じた場合に、各地域に所在する患者保険協会（Patient Insurance Association）に苦情を申し立て、同協会（同法15条）のパネル（同法17条）が決定を行う。この決定によりなされる同協会の意見は、法的拘束力のない「勧告」である。同協会に申立がなされてから、50%の事例で6ヶ月以内、70%の事例で8ヶ月以内、80%の事例で12ヶ月以内に決定がなされている。

同法17条において、パネルは患者の利益を代表することが規定されている。パネルは、議長その他6名の構成員からなる。議長は裁判官の経験のある法律家であることを要する。

⁸⁹ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁹⁰ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

その他の6名は、患者の利益を代表する3名の構成員、医学専門家1名、保険の人的損害紛争手続に詳しい者1名、医療機関の活動についての専門家1名である。これら議長及びその他の6名のうち、医療機関の活動の専門家は、患者保険協会により任命され、その他の者は、政府により3年の任期で任命される。

医療過誤事件で生じた損害賠償請求権の要件は、通常不法行為責任よりも緩和されている（同法6条）。すなわち、不法行為の故意・過失という要件ではなく、専門家が損害を「回避可能であった場合」に損害賠償が可能とされる。損害賠償請求権の成立のためには、検査（examination）、介護・看護（care）、治療（treatment）その他の措置と損害（injury）との間の因果関係が、高度の蓋然性をもって証明されることが必要である（同法6条）。これらの要件の証明責任は、患者にある。損害賠償請求権は、行使可能であることを知ったときから3年又は損害発生時から10年で時効消滅する（同法23条）。ここにいう「損害」は、任意の患者保険が身体的損害に限定されているのとは異なり、身体的損害だけでなく、精神的損害も含むものである。精神的損害の賠償は、身体的損害によって生じた場合に限り認められる。損害の発生、損害額の算定については、不法行為責任法（Tort Liability Act, 1972:207）第5章第1～5条・第6章1条及び、国家保険法（National Insurance Act, 1962:381）に従い決定される（患者損害法8条～11条）。

たしかに、この「回避可能性」の基準が、患者にとって理解することが困難であるという問題が指摘されている。しかし、同協会の手続は、①損害賠償請求権の要件が客観的事実に基づくこと、②決定までに要される時間が訴訟に比べて短縮されていること、③費用が無料であることから、同協会には年間25000件の苦情が申し立てられており⁹¹、今日において、活用がみられる。このうち損害賠償請求にかかる申立は、年間約1万件もあり、そのうち5000件の事例で、患者は損害賠償請求に成功している。また、このうち1000の事例はパネルにより審理され、そのうち100の事例で請求が認められている。なお、この約1万の申立事例のうち10の事例で裁判所に提訴され、1～2の事例で請求が認められている。このように、損害賠償請求に係る申立の全体の99%が協会の勧告により終結し、残り1%が裁判所へ提訴されている。

もっとも、こういった患者保険からの損害賠償は、一般的社会福祉（general welfare）に対し補充的な存在であることに注意を要する。一般的社会福祉は、病気による離職期間における患者の給料の80%、病気により早期に退職した場合には、その期間における患者の給料の64%が、ユーロ換算で最高年間32000ユーロ支払われるのであり、これでも不十分な損害について、患者保険により賠償されるのである。

なお、任意の患者保険のスキームにおける保険会社と被害者との間の紛争は、仲裁法（Arbitration Act, 1999:116⁹²）に基づき仲裁により解決されている。1999年12月までに101の仲裁決定がなされ、そのうち30の決定において被害者の利益に資するものであつ

⁹¹ なお、スウェーデンの人口は、約900万人である。

⁹² 旧仲裁法（1929:145）に代わって、新仲裁法（1999:116）が1999年3月4日に可決・制定され、同年4月1日から施行されている（萩原金美「スウェーデン新仲裁法（上）（下）」JCAジャーナル47巻6号2頁以下47巻7号2頁以下2000年）。

た⁹³。

5.4 権利保護問題委員会の手続

さらに、EUからの要請（権利保護に関するEU指令87/344/EGG）にしたがい、スウェーデンでは、2007年7月に権利保護問題委員会（The Committee for Legal Protection Questions : *Försäkringsförbundets Nämnd för Rättsskyddsfrågor, FNR*）が設立され、一定の保険の事案について消費者及び事業者から苦情を受け付け、紛争の解決にあたっている。

権利保護問題委員会は、権利保険（Legal Insurance）及び交通事故保険（Traffic Insurance）に関する事例で、保険の範囲及び損害賠償請求権に関する紛争について勧告を出す権限がある。

申立は、書面でなされなければならない。勧告を行うパネルは、裁判官の経験のある法律家が議長となり、消費者の代表2名、保険会社の代表2名の構成員からなる。勧告は書面でなされる。この手続に要する費用は、保険会社が負担する。2007年7月の設立時より4回の会合を開催し、すでに10件のケースを扱い、そのうち3件を同委員会のウェブサイト⁹⁴上で公表している⁹⁵。

5.5 ダイレクトマーケティング（DM）倫理委員会の手続⁹⁶

5.5.1 法的根拠

DM倫理委員会（*DM-Etiska Nämnden för Direktmarknadsföring*）の紛争解決手続のための法的根拠はなく、同委員会は、自主規制（規則 *Stadgar*）に基づくものである。同委員会は、広告慣行に関するICC International Code及びとくにダイレクトマーケティングに関するICC International Code及び販売促進及びインターネット経由でのマーケティングに関するICC International Codeに基づき判断を行っている。

このように同委員会は、ダイレクトマーケティング分野における自主規制に基づき設立されたものである。自主規制のための規則は、比較的明確に同委員会の権限の主な範囲を規定している。

5.5.2 権限

DM倫理委員会は、スウェーデン広告協会（Sveriges Annonsförening）、Nix-Telefon、SWEDMA（スウェーデン・ダイレクトマーケティング協会）、スウェーデン郵便（Post Order）協会といったダイレクトマーケティング分野の多くの事業者団体により1990年に設立された。同委員会は、裁判官の資格を持つ法律家である議長及びダイレクトマーケティングの供給者及び多数の利用者を代表する5人の構成員から成る。同委員会は、ときに、消費

⁹³ 以上、患者保険協会でのヒアリング調査（そこで入手した資料含む）による。

⁹⁴ http://www.forsakringsnamnder.se/templates/Page_____224.aspx

⁹⁵ 個人保険委員会でのヒアリング調査による。

⁹⁶ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p.23~24.

者庁 (KOV) や個人情報調査団 (Personal Data Inspectorate) といった公の機関との協議の会合を持つ。議長が法律家の資格を有するという事実は、権限と苦情の公正な解決の合理的保証をもたらしている。もっとも、同委員会の組織は、その構成員において消費者の代表者が存在すれば、よりバランスのとれたものとなるであろう。2006年11月時点では、議長は、前消費者オンブズマン代表である。

5.5.3 申立権者

手続は、個人からの苦情、または職権で同委員会によって開始される。自然人、法人を問わず同委員会に苦情を申し立てることができる。手続は、どちらかといえば略式であることから、消費者が同委員会にアクセスすることに対する障害はない。同様のことが、他の EU 加盟国の消費者にとってもあてはまる。

5.5.4 紛争の種類

電話、郵便、電子メールなどのあらゆる通信手段による反倫理的ダイレクトマーケティングの事例に取り組んでいる。とくに同委員会は、ダイレクトマーケティングを望まない旨をオプトアウト・レジスターにおいて表明したにもかかわらず、それを無視された消費者からの苦情を調査している。オプトアウト・レジスターは、スウェーデンが通販 EC 指令、電子商取引 EC 指令及びデータ保護 EC 指令に従った国内法を整備した後に、とくに話題となっているものである。消費者庁が電子メール、電話及び郵便によるダイレクトマーケティングに係るオプトイン・ルールの導入を主張しているにもかかわらず、スウェーデン政府は、オプトアウト体制を採用し続けている。これは、オプトアウト・レジスターが適切に実施されていることについてのダイレクトマーケティング業界の確信に基づくものである。もっとも、スパムについてはオプトイン・ルールに変更している。

5.5.5 手続の主なルール

まず、時間的制限については、以下のようになっている。すなわち、手続開始のための要件として、苦情を申し立てるよりも 6 か月前以内に当該反倫理的マーケティングが行われたことが必要とされる。この時間的制限は、苦情の方法を探ることが消費者にとって難しいことを考慮に入れると、若干短いものであるといえる。

次に、手続は完全に書面で行われる。DM 倫理委員会は、そのマーケティングが苦情において問題とされている事業者に対し、書面での追加的情報及び明確化を要求しうる。通常、当該事業者と消費者との間での書面での意見の交換が可能である。

さらに、定数については、同委員会は、議長又は副議長及び少なくともその他の 2 名の構成員が出席する場合に定数を満たすものとされている。

最後に、忌避のルールについては、当該事業者の代表者が同委員会の構成員である場合には、その構成員は当該問題について決定されるときに同委員会の構成員となることはできない (DM 倫理委員会規則 9 条)。

以上のように、手続は、合理的な方法で苦情の公正な取り扱いを確保している。また、

とりわけ、忌避に関するルールは、DM 倫理委員会の公平性を保証している。

5.5.6 獲得されうる救済

DM 倫理委員会は、当該広告が反倫理的であるとのことを同委員会のウェブサイトに公表する旨の命令を下すことができる。今日までのところ、苦情に係る紛争は、80%がその苦情の主張に沿った形で判断されている。同委員会は、その決定が高い割合で遵守されているとしている。しかし、獲得されうる救済は、比較的脆弱なものである。すなわち、同委員会は何ら制裁権限を有しておらず、事業者は同委員会の意見に従うことを約束するものではない。その決定は執行不可能のものである。

5.5.7 当事者の負担する費用

苦情の同委員会による処理は消費者にとって無料である。同委員会は、Swedma 及び Nix-Telefon の資金により運営されている。

5.5.8 手続の平均的時間

手続は、通常、数か月内に終了する。

5.5.9 総括

今日、DM 倫理委員会によるこのスキームは、ダイレクトマーケティング産業の発展のために重要性を増している。このスキームのメリットとして、その単純さ及びアクセスのしやすさ、それに無料であることが挙げられる。しかし、同委員会の組織は産業の利益の方へ偏りすぎており、消費者利益を反映していないといえる。このため、このスキームのデメリットとして、とりわけ同委員会において消費者利益が適切に代表されないことが挙げられる。このスキームの主なデメリットは、事業者団体に属さず評判の確立を欲さない不誠実な業者に対し効果的ではないことである。いずれにせよ、優良な業者に対してさえ、同委員会による唯一の制裁は、ウェブサイトでの命令の公表であるが、これは著しい重要性をもつものとは考えられない。

国境を超える問題に関する同委員会の監督に関しては、以下のようにになっている。すなわち、同委員会の規則の中に、スウェーデンのダイレクトマーケティング会社の外国での行為に対する他の国に居住する消費者の苦情の取扱いを除外する旨の規定は存在しない。

また、このスキームは、近時、電話及び郵便によるダイレクトマーケティングについてオプトアウト・ルールの導入のために重要性を増している。

このスキームの認知度は、近時相当程度増加しており、主に電話・郵便広告のためのオプトアウト・レジスター（登録制度）に配慮しない企業に対する苦情に関してとくに認知度が増加している。2002年において同委員会は、100件の苦情を受理した。このスキームの情報は、同委員会のウェブサイト上で容易に入手可能であり、そこでは、同委員会の規則、受理された苦情についての説明及び同委員会の下した全ての決定を入手できる。

6. おわりに—若干の検討—

スウェーデンにおいては、業界の自主規制に基づく裁判外の紛争解決手続も多く存在するが、消費者苦情処理委員会及び地方自治体による紛争解決が、消費者と事業者の間の紛争の裁判外の解決手段の中心的役割を担っている。

消費者苦情処理委員会の手続については、前述のようにデメリットも指摘しうるが、「仕事がスローペースであること」以外のデメリットの諸点は、消費者紛争解決のための裁判外の単純な手続としてのスキームに本来備わっているものではある⁹⁷。消費者苦情処理委員会の手続は、単純で、廉価で、アクセスしやすい手続であることから、消費者苦情処理委員会は、消費者紛争のための「クリーン・ハウス」としての役割を担っていると評価できるものである。

また、消費者オンブズマンによる消費者苦情処理委員会での集団手続は、あまり利用されてはいないものの、その経験は、全般的に前向きに評価しうるものである。

前述した欧州委員会の勧告の提示した諸原則（公平性の原則、透明性の原則、効率性の原則、公正性の原則）に照らして、スウェーデンにおけるADRの改善すべき点としては、以下の諸点が挙げられよう。

第一に、地方自治体によって消費者アドバイザーが存在したりしなかったりすることや、各地方自治体の予算に消費者アドバイザーの活動が依存することについては、公平性の原則との関係で改善すべきといえる。

第二に、消費者苦情処理委員会の権限の範囲が度々変更されていることは、透明性の原則との関係で改善すべきとも言える。

第三に、消費者苦情処理委員会による手続に要する期間が同委員会の年次報告書等で公表されてはいるものの、タイムスケジュールや期限の定め等を置くこと等によって、透明性の原則との関係で改善が可能であると考えられる。

第四に、前述のように、消費者苦情処理委員会の手続は意識的にシンプルなものとされているが、同時に、ルールをより明確にかつ正確にすることが望まれているのも事実である⁹⁸。消費者苦情処理委員会の準司法的性格ないし複合的な法的性格に鑑みれば、苦情の公正な手続上の取扱い及び事例の透明性及び調査の質の保障を改善する余地があるといえるであろう⁹⁹。

このように、スウェーデンでの諸制度に関して、欧州委員会の勧告の提示した諸原則との関係で、今後改善すべき点もあるといえる。

スウェーデンにおいて、医療に関する紛争は、行政型ADRである消費者苦情処理委員会の権限の対象となっておらず、これに関する紛争については、前述のように、患者保険協会（The Swedish Patient Insurance Association）がADRを行っている。また、保険に関する紛争は、第一次的には専門団体のADRである個人保険委員会（PFV）が行うこととされ

⁹⁷ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

⁹⁸ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

⁹⁹ European Commission, Sweden-National Report, 15 November 2006, p. 10.

ている。また、前述のように保険分野においては、権利保護問題委員会 (*FNR*) も存在する。このように、消費者紛争を解決する ADR として、一般的な存在として行政型 ADR である消費者苦情処理委員会が存在し、それと共に、専門的知識を必要とする紛争については、各専門の業界団体による ADR が活用されている。このため、スウェーデンの消費者紛争 ADR システムは、一般的な消費者問題を取り扱う行政型 ADR と専門の業界団体による ADR のハイブリット型であるといえる¹⁰⁰。

最後に、スウェーデンにおいて、裁判所での集団訴訟の提起の可能性が、消費者苦情処理委員会の勧告の遵守率にプラスの影響を与えている点が、我が国でも参考になる。

¹⁰⁰ Konsument Europa でのヒアリング調査による。