

5. センターが紛争解決手続を行う必要性

○ 消費者紛争の特性としては、

- ① 当事者間に情報・交渉力の格差が存在すること
- ② 一の紛争の背後には潜在的に多数の同種紛争が存在すること
- ③ 被害額が一般には少額であり、裁判による解決には一定の限界があること

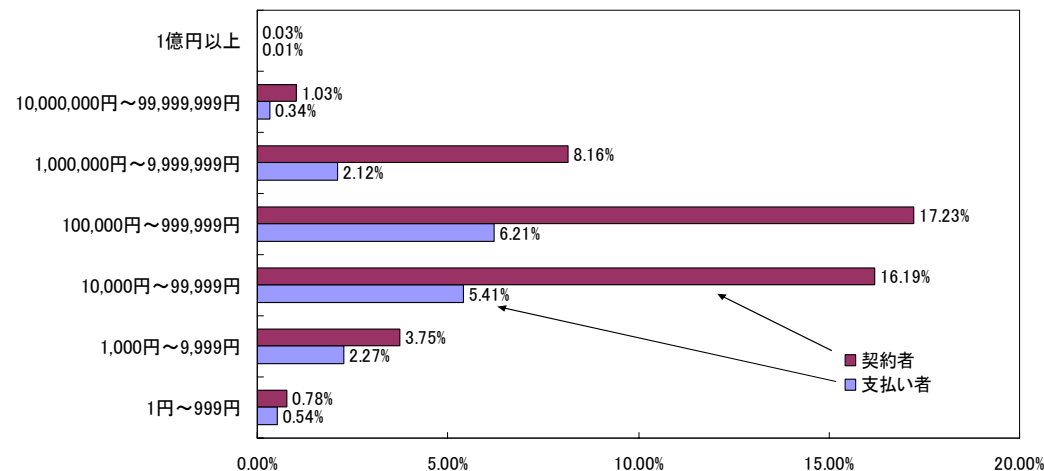
等が挙げられる。これらを踏まえると、当事者間の格差を調整しつつ、適正妥当な解決を図るといふ政策的必要性があり、他の同種紛争にも適用可能な解決指針の提示を行うという公益的な側面もあること、また、消費者が廉価で利用できるようにする必要があることから、従来多くの消費者紛争はセンター等の公的主体によって解決が図られてきた。

○ 消費者紛争についても、一部民間のADR機関により紛争が図られているところであるが、横断的に消費者紛争を扱う機関はなく、また、一般には低額の紛争である消費者紛争については手数料収入が期待できないこと等から、将来的にもセンターと同様の機関が民間により整備・活用されることは想定しがたい。

また、司法においても少額訴訟等の制度が十分な活用をみているとはいいがたい状況にある。

○ これらの事情にかんがみると、既に国民から一定の信認を得ているセンターを中核として消費者紛争の解決を図っていくことが適当であるものと考えられる。

【消費生活相談における消費者被害額の現状(平成18年度)】



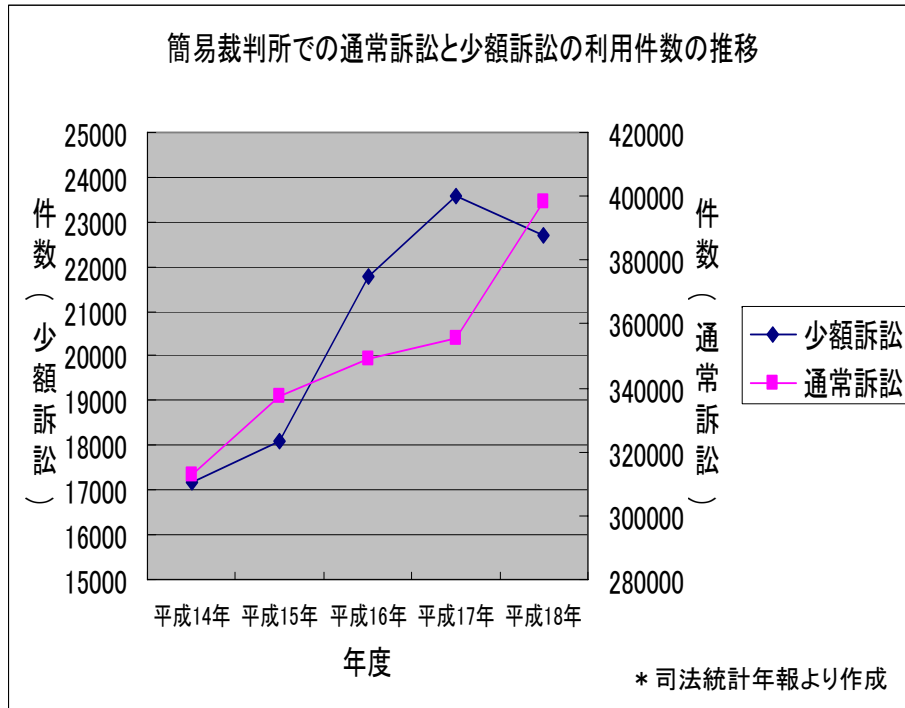
(注) PIO-NETより作成

【主な民間型ADR機関の概要】

機関名	対象とする紛争	平成16年度あっせん等取扱件数	手数料
第一東京弁護士会仲裁センター	民事一般	42件	申立手数料10,500円 期日手数料5,250円 成立手数料(仲裁手数料規則に基づき算定した額)
(財)自動車製造物責任相談センター	自動車等の製造物責任等に関する紛争	11件	当事者双方から5,000円
家電製品PLセンター	家電製品の製造物責任関連事故等に関する紛争	35件	【あっせん】無料 【裁定】1万円
消費生活用製品PLセンター	SGマーク製品等の製造物責任関連事故等に関する紛争	【調停】3件	【調停】当事者双方から10,500円
住宅部品PLセンター	住宅部品の製造物責任関連事故に関する苦情・相談	0件	10,500円
(参考)消費生活センター・国民生活センター	商品若しくは役務の購入、使用、消費等に関する相談又は国民生活に関する相談	60,626件	無料

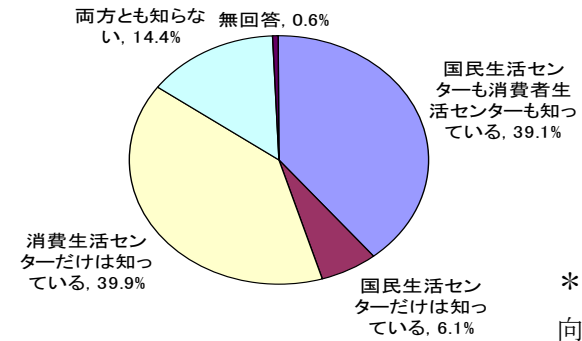
* ADRの現況に関するアンケート回答集(平成18年3月東京民事調停協会連合会調査部)、国民生活審議会「国民の安全・安心の確保策に関する検討委員会」第4回配布資料及びPIO-NETより作成

【少額訴訟制度の利用状況等について】



* 少額訴訟制度の対象が拡大されている（平成16年度より、訴額が30万円から60万円に引き上げ）にもかかわらず、利用件数は通常訴訟以上の伸び率をみせていない。

【国民生活センター、消費生活センターの周知度】



* 「第37回 国民生活動向調査」（2007年、独立行政法人国民生活センター）より作成

【紛争解決機関の認知度】

	知らない	名前は知っているが、連絡先は知らない	名前も連絡先も知っている	無回答
少額訴訟	62%	25%	9%	3%
弁護士会 仲裁センター	53%	34%	9%	4%
PLセンター	60%	30%	6%	4%
業界団体	58%	32%	6%	4%
消費生活センター	8%	29%	59%	4%
消費者団体	17%	57%	21%	5%

* 「国民生活モニター調査」（平成14年、内閣府国民生活局）より作成

6. センターの紛争解決機能充実に当たっての論点

① 対象とする紛争

○ センターはこれまでも消費者紛争全般を取り扱う機関として認識されており、今後も分野横断的に消費者紛争を扱うことが適当であるものと考えられる。

○ その際、紛争解決について地方公共団体が担うべき役割や現実的なキャパシティ等からみて、地方公共団体との役割分担をどのように考えるべきか。

例えば、① 広域多数の被害が生じているもの

② 生命、身体、財産に著しい被害を及ぼすおそれのあるもの

③ その他センターにおいて争点を整理し一定の解決指針を示す必要があるもの

をセンターが扱うこととすること等。

この場合、申請者にとってセンターの対象案件となるかどうかあらかじめ知れるものとなる必要。

○ また、専門的分野における紛争解決を行っている民間ADR機関等との連携についてはどのように考えるべきか。

【民間型ADR機関の例】

名称	対象とする紛争
(財)自動車製造物責任相談センター	自動車等の製造物責任等に関する紛争
(財)家電製品PLセンター	家電製品の製造物責任関連事故等に関する紛争
消費生活用製品PLセンター	消費生活用製品の製造物責任関連事故等に関する紛争
(社)生命保険協会・生命保険相談所	生命保険に関する紛争
(財)日本クレジットカウンセリング協会	多重債務に関する紛争
(社)全国貸金業協会連合会・苦情処理委員会	貸金業の業務に関する紛争
各弁護士会の仲裁センター	特段の限定なし
(参考) 国民生活センター	一般消費者からの消費生活に関わる苦情、問合せ、要望等

(司法制度改革推進本部ADR検討会配布資料より作成)

② 紛争解決手続を行う組織

- センターが、紛争解決手続を行う場合には、当該手続を利用する者の信頼に値するものである必要があり、公正・中立な第三者により開始から終了まで公正・適確な進行が確保されるようにする必要がある。

このため、センターに公正・中立な第三者からなる委員会（以下単に「委員会」という。）を設け、事案ごとに当該委員会の長が指名する委員により紛争解決手続が行われるようにすることが適当である。

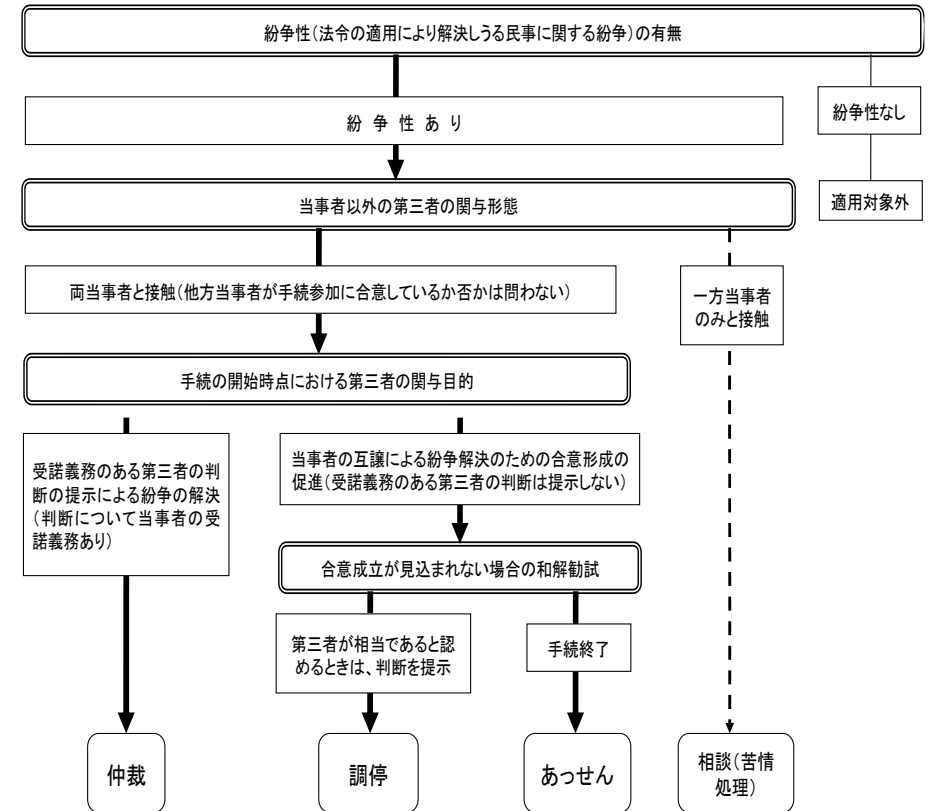
- この場合、運営の機動性や公正・中立性等を考慮に入れて、委員としてどのような者を選任すべきか。
- 専門性を確保する観点から、専門的知見を有する者が委員とは別の特別委員として紛争解決に関与できるようにすることが適当であると考えられるが、どうか。
- 委員会の行う紛争解決手続の公正・中立性を確保するため、委員会は、独立してその職権を行うものとするを明らかにするとともに、紛争解決に当たる委員・特別委員が、紛争解決手続の公正な実施を妨げるおそれがある場合には、当該委員・特別委員が排除されるような方策を講ずることが必要であると考えられるが、どうか。

③ 紛争解決の手法

○ 紛争解決の手法としては、あっせんや調停のように当事者間の話し合いを促すことにより合意を得る手続である調整型の手法と、仲裁のようにあらかじめ第三者の判断に従うという合意の下に手続を開始する裁断型の手法とがある。

○ 仲裁は、これを選択すると訴訟による解決ができなくなり、また、仲裁判断は確定判決と同一の効果を有するものである。しかしながら、制度を理解して利用すれば、例えば、調停で開始した手続で合意が調達できるようになったときに、その合意に執行力を付与するため仲裁手続に移行するといった利用も可能であること等、有用な手法でもあり、紛争解決の手法としては、和解の仲介（あっせん・調停）、仲裁を措置することが適当であると考えられるが、どうか。

○ 手続を行う委員の数、審理方法、濫用的な申請を防ぐ措置等については、どのように考えるべきか。



(司法制度改革推進本部ADR検討会配布資料を改編)

④ 紛争解決手続

(1) 手続の開始

解決手続の円滑な進行を期するためには当事者双方の申請であることが望ましいが、消費者紛争については、当事者が有する情報の質や量・交渉力が非対称的であり、このため、その紛争の第三者の介在による解決を必要とするのは、専ら消費者であるといえることができる。

こうした事情を踏まえれば、消費者のみの申請による場合でも手続を開始し、事業者への手続参加に係る応諾の働きかけは手続を行う委員等が行うこととする（この場合、不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を有している適格消費者団体も当該権利の行使として開始の申請ができる者に含まれるものとする。）ことが適当であると考えられるが、どうか。

なお、消費者一方の申請による場合でも手続を開始することの裏返しとして、事業者一方の申請を認める必要性についてはどのように考えるべきか。

(2) 手続の実効性確保のための措置

一方当事者からの申請によって開始された和解の仲介手続については、他方当事者が手続に参加しないことには合意の調達は不可能である。

また、紛争解決の内容を事実即した適正妥当なものとする²ことで両者の合意が調達しやすくなるものと考えられることや、消費者の立証能力が十分ではないこと等を踏まえれば、手続を行う委員等の関与の下で事実関係を可能な限り明らかにすることが望ましいものと考えられる。

こうした事情を踏まえ、手続の実効性を確保するためどのような措置を講ずることが適当か。

【他法令の例】

○ 公害紛争処理法（昭和四十五年法律第百八号）

（出頭の要求）

第三十二条 調停委員会は、調停のため必要があると認めるときは、当事者の出頭を求め、その意見をきくことができる。

（文書の提出等）

第三十三条 調停委員会は、第二十四条第一項第一号に掲げる紛争に関する調停を行う場合において、必要があると認めるときは、当事者から当該調停に係る事件に係りのある文書又は物件の提出を求めることができる。

2 調停委員会は、第二十四条第一項第一号に掲げる紛争に関する調停を行う場合において、紛争の原因たる事実関係を明確にするため、必要があると認めるときは、当事者の占有する工場、事業場その他事件に係りのある場所に立ち入って、事件に係りのある文書又は物件を検査することができる。

3 （略）

（文書の提出等）

第四十条 仲裁委員会は、仲裁を行なう場合において、必要があると認めるときは、当事者から当該仲裁に係る事件に係りのある文書又は物件の提出を求めることができる。

2 仲裁委員会は、仲裁を行なう場合において、紛争の原因たる事実関係を明確にするため、必要があると認めるときは、当事者の占有する工場、事業場その他事件に係りのある場所に立ち入って、事件に係りのある文書又は物件を検査することができる。

3 （略）

○ 建設業法（昭和二十四年法律第百号）

（調停）

第二十五条の十三 審査会による調停は、三人の調停委員がこれを行う。

- 2 調停委員は、委員又は特別委員のうちから、事件ごとに、審査会の会長が指名する。
- 3 審査会は、調停のため必要があると認めるときは、当事者の出頭を求め、その意見をきくことができる。
- 4 審査会は、調停案を作成し、当事者に対しその受諾を勧告することができる。
- 5 前項の調停案は、調停委員の過半数の意見で作成しなければならない。

（文書及び物件の提出）

第二十五条の二十 審査会は、仲裁を行う場合において必要があると認めるときは、当事者の申出により、相手方の所持する当該請負契約に関する文書又は物件を提出させることができる。

- 2 審査会は、相手方が正当な理由なく前項に規定する文書又は物件を提出しないときは、当該文書又は物件に関する申立人の主張を真実と認めることができる。

苦情処理機関による調停について具体的な規定の設置状況

自治体名	資料、意見の要求	虚偽説明等の公表	結果等の公表	調停案受諾の勧告	自治体名	資料、意見の要求	虚偽説明等の公表	結果等の公表	調停案受諾の勧告
北海道	○	○	○		滋賀県	○	○	○	○
青森県	○				京都府				
岩手県	○		○		大阪府	○	○		
宮城県	○	○		○	兵庫県	○	○		○
秋田県					奈良県	○	○		
山形県					和歌山県				
福島県	○		○		鳥取県	○	○		
茨城県	○		○		島根県	○			
栃木県	○				岡山県	○	○		
群馬県	○				広島県	○			
埼玉県	○	○			山口県	○			
千葉県	○	○	○		徳島県	○	○		○
東京都	○		○		香川県	○			○
神奈川県			○		愛媛県			○	○
新潟県	○	○			高知県	○			○
富山県	○		○		福岡県	○			
石川県	○	○	○		佐賀県	○		○	
福井県	○	○			長崎県	○	○		
山梨県			○		熊本県	○	○		
長野県					大分県	○	○		
岐阜県					宮崎県	○			
静岡県	○	○			鹿児島県	○	○		
愛知県					沖縄県	○	○	○	
三重県	○	○							
札幌市		○			名古屋市				
仙台市	○			○	京都市				
千葉市					大阪市				
川崎市					神戸市	○		○	
横浜市					北九州市				
静岡市					福岡市		○		

※「地方自治体の消費生活に関する条例の概況調査」報告書
（平成 17 年度、内閣府委託調査）

(3) その他

相手方に対する秘密保持を条件として提出された資料や発言の取扱い、職権や嘱託による事実調査の必要性、手続の併合等についてはどのように考えるべきか。

⑤ 結果等の公表

消費者被害は、同種の被害が拡散的に多発するという特性を有していることから、紛争解決手続に付された事案で、同種紛争の解決・発生防止など消費生活の安定を図る上で必要と認められるものについては、その結果の概要を公表できるようにすることが適当であると考えられるが、どうか。

また、結果以外にも必要な情報は公開すべきとの考え方もあるが、非公開原則との関係等にかんがみ、どのように考えるべきか。

民間 ADR 機関における紛争解決事例の公開の状況

○ 紛争解決事例の公開の有無

有効回答数(①)	全事例を公表		主要事例を公表		来訪者のみに開示		非公表	
	機関数(②)	②/①	機関数(③)	③/①	機関数(④)	④/①	機関数(⑤)	⑤/①
46	10	21.7%	17	37.0%	1	2.2%	18	39.1%

当事者の同意の要否	
当事者の同意が必要	当事者の同意不要
4	23

紛争解決事例の公開の方法		
独自の事例集やHPを刊行	他の機関と共同で事例集等を刊行	その他
27	0	0

* 司法制度改革推進本部 ADR 検討会第 3 回資料（民間 ADR に対するアンケート調査（平成 14 年 1 月末に民間 ADR 機関（計 81 機関）に対して実施）の結果）より

【手続開始時及び手続終了後における公表の考えられるメリット及びデメリット】

	案件・概要	事業者名
手続開始時	【メリット】 ・ 消費者への注意喚起	【メリット】 ・ [同 左]
	【デメリット】 ・ 非公開原則との関係 ・ ADRによりどのような解決が図られたかといった情報が重要なのであり、付託されたことのみを提供する意義が希薄	【デメリット】 ・ [同 左] ・ 事業者の正当な利益を侵害するおそれ ・ 入口の段階で公表すると事業者をいたずらに手続から遠ざけてしまうおそれ
手続終了後	【メリット】 ・ 同種紛争の救済、防止に寄与 ・ 解決基準の安定、予測可能性の向上 ・ 非公開原則との関係も緩和	【メリット】 ・ 公表の実効性の向上
	【デメリット】 ・ 事案があったことすら秘匿したい事業者にとってはダメージ ・ 秘匿条項がある場合の取扱い	【デメリット】 ・ 慎重な手続保障が必要 ・ 事業者の正当な利益を侵害するおそれ

⑥ 履行の確保

当事者間で合意された内容は、通常はその内容が尊重され、これに基づく義務も履行されるものと考えられるが、特に和解の仲介によるものである場合、和解契約としての効力しかないものであることから、当事者の一方の義務履行がなされない場合は、相手方は改めて訴訟を提起する等の必要が生じる。

このため、紛争解決手続の実効性を高め、義務の円滑な履行がなされるよう、合意内容の義務の履行がなされない場合の義務者への勧告ができるようにすることが適当であると考えられるが、どうか。

【他法令の例】

○ 公害紛争処理法（昭和四十五年法律第百八号）

（義務履行の勧告）

第四十三条の二 中央委員会又は審査会等は、権利者の申出がある場合において、相当と認めるときは、義務者に対し、中央委員会又は当該審査会等若しくは関係連合審査会の行った調停、仲裁又は責任裁定で定められた義務の履行に関する勧告をすることができる。この場合において、当該勧告が連合審査会の行った調停に係るものであるときは、審査会等は、あらかじめ、他の関係審査会等と協議しなければならない。

2 前項の場合において、中央委員会又は審査会等は、当該義務の履行状況について、当事者に報告を求め、又は調査をすることができる。

⑦ 法的効果

ア 時効の中断

裁判所外の紛争解決手続には、時効中断の効果が認められないため、例えば、時効期間の満了が迫っている場合に、交渉期間の制約を受けたり、交渉期間中に時効が完成する等により、紛争解決手続を選択した者が不利益な立場に置かれるおそれがある。

このような不都合を避け、躊躇なく本手続を利用できるようにするため、委員会が行う和解の仲介手続についても時効中断効を付与することが適当であると考えられるが、どうか。

イ 訴訟手続の中止

現行の訴訟制度では、同じ紛争について裁判外の紛争解決手続と訴訟手続が並行する場合に、裁判所が訴訟手続を中止する制度上の根拠がない。

したがって、いったん裁判による紛争の解決を図ろうとしたものの、当事者が裁判外の紛争解決手続によって紛争解決を図ろうと希望した場合でも、これら2つの手続が並行して実施されることになり、二重の負担を当事者に課すことになりかねない。

このため、当事者共同の申立てがあり、委員会の和解の仲介手続により紛争解決を図ろうとする場合には、一定期間これに専念できるよう、訴訟手続を中止することができるようにすることが適当であると考えられるが、どうか。

⑧ その他

ア 訴訟の援助

紛争解決手続によっては解決が図れず、訴訟に移行する場合には、センターが必要な情報を提供することができるようにすることの必要性については、どう考えるべきか。

イ 現在行っている相談員によるあっせんの取扱い

現在センターで行っている相談員によるあっせんは、今回整備しようとしている紛争解決手続と相まって、消費者紛争の円滑な解決に重要な役割を果たすものと考えられ、これについても法律上の位置付けを明らかにすることが適当であると考えられるが、どうか。

ウ 紛争の発生防止のための措置

紛争の発生防止を図るためには、消費生活に係る情報をセンターが地方公共団体等から広く収集し、これを分析して、必要な場合には国民に公表し、消費者等の注意を喚起するとともに、行政庁に提供して、紛争発生防止のための適切な措置が講じられるようにしていくことが必要である。

これらの業務は既にセンターで行われているところではあるが、その根拠が独立行政法人国民生活センター法による業務に係る規定しかないことから、こうした情報収集・提供を円滑に行うことができるようにするための規定を置くことが適当と考えられるが、どうか。