

国民生活審議会第2回消費者政策部会議事要旨

1. 日 時 平成19年12月6日（木）13：30～15：22
2. 場 所 中央合同庁舎第4号館共用第2特別会議室
3. 出席者

（委員）松本部長、岡田委員、鬼丸委員、神田委員、小林委員、齋藤（憲）委員、齋藤（ひ）委員、佐野委員、沢田委員、品川委員、中名生委員、水巻委員、山本委員、吉岡委員

（事務局）西国民生活局長、堀田審議官、原嶋消費者企画課長、高田消費者調整課長、内畠企画官、加納消費者団体訴訟室長、小川消費者情報室長

- （1）（独）国民生活センターの在り方及び同センターの紛争解決機能の整備・充実について事務局より、資料1「国民生活センターの在り方についての論点」及び資料2「独立行政法人国民生活センターの紛争解決機能充実に当たっての論点」に基づき説明を行った後、委員から以下のような意見があった。

【国民生活センター全般部分】

- 商品テスト機関のネットワークの構築にあたり、他の機関がどの程度までテストを実施できるか、明らかにして話を進めるべき。
→ 国民生活センターが、ホームページ上において商品テストを受け入れ可能な他の機関のリストを紹介している。
- 分野横断的に問題を取り扱う国民生活センターが事故情報データベースを整備することは賛成。社告をそのまま掲載しただけでは消費者にとって意味がわかりにくいので、工夫してほしい。
- 経由相談への特化については平成13年に閣議決定されているというが、時代は変化しつつあり、相談件数も増えているので、直接相談を継続すべき。
- 直接相談と商品テストの機能があつてこそ、ADRの業務が成り立っていくのではないか。
- 2つの月刊誌「たしかな目」と「国民生活」の統合後、どのように紙媒体で情報提供を行っていくのか。
→ 現在、新しい雑誌を作るべく見直しの作業を行っているところ。紙以外にもインタ

ーネット等の媒体を活用していく。

○ 独法改革の中で国民生活センターについて廃止や統合の議論があると報道されているが、仮に統合が行われるとするのであれば、当部会での議論も大きな影響を受けるのではないか。

→ 廃止に関する議論は行われていないと理解している。他機関との業務統合の提案については、当方としては、国民生活センターの特徴である消費者の視点に立った中立的立場や産業育成官庁との峻別等の在り方を踏まえた議論をすべきと主張しているところ。

本日の議題は、結果として統合する、しないに関わらず重要な問題であるのご理解いただきたい。

○ 福田総理が行政のあり方の総点検を指示しているのだから、8月に提案した直接相談の廃止についても見直しの対象となって然るべき。

→ 当府としても、状況の変化や当部会での議論を参考にしつつ整理合理化計画に盛り込むべき内容・方向性について調整したいと考えている。

○ 消費者からのアクセスや高齢者や障害者の消費者に対するサポート、処理結果に対するクレームの容易さ等を考えると、国民生活センターが消費生活センターと同様の形で直接相談を行う必要はない。経由相談は地方の活性化と相談員の資質の向上のために必要であり、予算をかけてほしい。直接相談については、むしろ、地方ではできないインターネット相談など、他ではやっていないような形で行っていくべきではないか。

○ N I T E（[独立行政法人製品評価技術基盤機構](#)）と国民生活センターは、2つあって初めて目的を達成するので、2つの機関がしっかりと役割分担や連携を果たしてほしい。

○ 8月にいったん直接相談を廃止するとして理論構成をしたのだから、それを撤回するにあたっては相当な論拠が必要。

○ 相談業務に関して、市町村、都道府県、国民生活センターの間には、抽象的に役割分担と言われ、相談の受付などのルールがない。市町村に相談して不満があると、県に相談し、それでも不満なら国民生活センターに相談するという傾向が多く、それは禁止されていない。

【ADR部分】

- 国民生活センターのADR機能付与に賛成である。成功させるためにはどうすればよいかを考えないといけない。消費者保護の目玉商品としてのインパクトがないと消費者からまた同じADRを作るのかという批判を浴びる。提示されている論点だけでなく、これまでのADRにない、一歩進んだ新しいものを打ち立てられないかという項目を加えてほしい。

- 調停を行うADRは多数あるが、裁判所の民事調停等を漫然と踏襲しているためどれも同じような調停手続である。民事調停は司法と連動しているので仕方ないが、民事調停と同じようなやり方では、社会生活を営みながらADRを利用する消費者はとてもしない。典型的には、1回目の会合までに準備を行わず、1回目の期日で申立書と答弁書の内容を確認し、次回期日を設定し、大体早くても次回期日は一月先というように進められ、平気で半年、一年が経過する。このような五月雨型審理では当事者の期待を裏切る。

- 調停、仲裁はADR機関によって独自性があり、当事者が手続を柔軟に組み立てられるというメリットがある。

- オーストラリアの中小企業と大企業とのフランチャイズ契約など当事者間に力の格差のある問題を扱うADRでは、事前準備をきっちり行った上で臨むため、ほとんど一期日で終わるし、そうでなくとも連続期日で終わらせる。国民生活センターのADRも利用者の負担が少ない制度を構築すべき。委員に任せるだけでは駄目で、制度設計の段階からきちんと仕組みを作り、法律・省令、手続規則で決めるべきだ。

- 期間制限を法律などで定めている例もある。訓示規定になると思うが、置くのと置かないのではずいぶん違う。

- 制度を作る際には、最初から委員となるべき者を巻き込んで作るべき。たとえば、仲裁については日本仲裁人協会、調停については適切かどうかわからないが日調連や東調連などに相談し、支援を仰ぎながら仕組みを作っていくべきではないか。

- 国民生活センターのADRでは、こういうやり方があったのか、なるほどこれは使いやすいなというような、模範となる仕組みをスタートさせてほしい。

- 委員の数は法令に規定されるだろうが、柔軟性のある規定ぶりにすべき。調停については民事調停も実際は二人でやっているようなものだし、判断をしないので偶数で

も問題ない。また、世界的には一人調停が増えており、裁判所の重大事件も一人で裁いている例は多い。ベテラン裁判官や弁護士などの専門家を得て、一人又は二人での調停が中心となるべきではないか。他方、四人調停の例もあり、当事者から話しを聞いて途中から特定の分野の専門家を入れた方がいいということになる場合もある。仲裁も同様。

- ADRの制度設計を考える上で一番重要なのは扱う紛争の対象である。
- どのような紛争を扱うのかの具体的なイメージがあれば議論しやすい。
- 資料に記載されたあっせん困難な事案を見ると、相手方がADRに応じないから不調になるということが最大のポイントであり、何らかの強制力を付与しないと今までのADRと同じである。民間ADRもその点で限界を感じている。
- ADRは自主的な解決であるので基本的にはそれを維持すべきだが、行政がやる、行政でなければできないことを行うということを考えた場合には、消費者保護、被害者救済の目的の下、強制力を持たせるということを制度設計のポイントにしないと意味が無い。
- 紹介されたあっせん困難な事案には、業界団体に委ねた方がよいケースや、少額訴訟や債務不存在確認訴訟を提起した方がよいと思われる例もある。
- 提示された論点については賛成。その上で、この論点に提示されていない委員の人事が非常に重要。ホームタウンディビジョンやストライクゾーンの違いという疑心暗鬼があっては駄目。
- ADRに強制力を持たせることは反対である。悪徳事業者の問題はADRではなく、法執行の問題。ADRではもう少しレベルの高い事業者を想定して、直接的な強制力ではなく、中立性を確保することでより間接的なインセンティブを与えるべき。
- 難しいかもしれないが、たとえば事業者がADR機関の提案を拒否した場合には、ADR事業者が訴訟援助する、無料で提訴できるようにする、ADR事務局が提訴できるといったことも考えられる。ADR事業者が裁判で連戦連勝すれば、当事者もADRでの判断に服するようになる。

- 国営のADR機関ではデンマークの消費者苦情処理委員会が非常に成功している。海外も含め、成功しているADRの事例を参考にすればよい。
- 委員の人選に当たっては、消費者団体、事業者団体から推薦してもらうことでバランスをとるというやり方もあるのではないかと。また、事業者団体から推薦された委員の謝金についてはデンマークのように事業者に負担してもらってはどうか。日本ではひもつきはけしからんという消費者も多いだろうが、ダイアログが進展すれば懸念は払拭される。
- 国民生活センターのADRは、消費者と事業者の情報の質や量の格差をうめることが重要である。消費者一方からの申請のみ認めることも特徴としてよいのではないかと。
- 出頭命令権、立入調査権、勧告権を付与した方が国民生活センターのADRとして機能するのではないかと。
- 扱う紛争の対象として分野横断的に、広域多数、生命、身体、財産に著しい被害を及ぼすものとするには賛成であるが、そのためには原因究明が必要であり、商品テストを拡充、強化すべき。
- 地方でも被害救済委員会が機能している例はあり、特に東京はうまくいっているのだから、東京のように解決方針を盛り込んで公表してほしい。また、自治体との十分な連携も図ってほしい。
- 民間ADR機関とも連携して情報交換していくべきで、明文化してほしい。
- 委員の人選については、相談員、消費者団体からも選んでもらいたい。
- 医療ADRの場合、被害者の代表も委員となっている。そういう試みも大切。
- 企業も仲裁、調停の当事者となっているが、誰が仲裁人や調停人になるかが重要である。その人の言うことなら妥当であると信ずるのであれば事業者も応じる。
- 強制力を持たせるという意見には反対。
- 公表については、どこまで公表するのかという問題はあるが、制裁的なものではなく、消費者に対しての情報提供という趣旨であれば制度としてあり得る。

- 米国などで成功しているADRかどうかは、委員のリストがどれだけ充実しているかが最大の問題である。
- 消費者代表、事業者代表を委員とすることは反対。労働紛争型のような対決型の仕組みでは手続も重くなりうまくいかない。格差型の紛争で、そのようなタイプで成功している例を知らない。
- むしろ、委員には信頼できる人物になってもらい、訴訟より迅速で妥当な結論が出るという事業者が利用したくなるような手続の仕組みにしなければうまくいかない。
- 悪徳事業者の一部はカバーできるとしても、基本的には刑事や行政手続で対処すべき部分が多いのであって、ADRはあくまで合意ベースであり、その機能には限界があることをわきまえなければならない。
- 訴訟の援助はADRを利用することのインセンティブになればよい。援助の中身として情報とあるが、資金的援助もできればよいが財政の問題がある。韓国でも訴訟援助の仕組みがあり、まだ発足したばかりだが順調に推移していると聞いている。
- 法的効果については認証紛争解決機関にも付与されるので、国民生活センターのADRにも当然付与すべき。
- 公表制度は社会に対する情報提供を主目的とすべきであるが、恒常的に不合理に手続に応じない事業者にとっては事実上のサンクシヨンの意味で事業者名の公表も考えるべき。
- 悪徳事業者には法執行が必要で、法執行に民事救済をプラスする仕組みが必要であると理解している。
- 今回のADRは悪徳事業者を対象とするものではないとの理解でよいか。つまりは、消費者被害が増え、悪徳事業者が増えているから行政型ADRが必要だという理由付けにはならないという理解でよいか。
- 一概に悪徳事業者を対象としないとは言えないが、実際問題として悪徳事業者に対してはADRに限界があることも認識している。

- その意味では既存のADR機関も同じである。いかに制度設計を魅力的にするかは行政に限らずすべてのADRでやるべきことで、行政型ADRが必要という理屈にはならないはず。
- 「悪質」という言葉の意味にもよる。犯罪を行う事業者は無理であるが、従来の調停では手続に乗ってこないグレーな悪質事業者、緩やかな悪質事業者も、公表制度の使い方によっては手続に乗ってくるという制度を作れるはず。
- 民間事業者でもできることはあるが、実際には、民間では、現時点で消費者紛争の解決が十分に図れていない。民間で十分に解決できるように至るまで行政が資金を出して行うということでもいいのではないか。
- 悪徳ではないが、国民生活センターでのあっせんによってこないことで有名なのは銀行業界である。今回のADRでは、今までは、相談員では信頼できないという業界が、相談員ではなくもっときちんとした人がきちんとやるのであれば手続にのってくなるようになるかもしれない。それで一步前進と言えるのではないか。
- 悪質かどうかで考えるのは本質を見誤る。むしろ難易度で考えるべき。ある一定の難易度になれば訴訟に任せるという区分けで効率的なADRの運営を図っていくべき。
- 消費者団体及び事業者団体から委員を推薦するのは、団体として中立的な人を推薦していただくというイメージ。
- 事務局体制の整備が非常に重要。前裁きや当事者との連絡、地方との連絡折衝、申立てに対する主張整理等相当専門的な知見を持った人が場合によっては必要。
- 消費者には常に訴訟へのドアが開かれているべきであると考えるが、将来の紛争に備えて事業者が国民生活センターの仲裁で解決するといった契約条項に入れておいた場合にはどうなるのか。
- ミーダブ（Med-Arb）の手続において仲裁は有用だし、片面的仲裁ならいいが、他の機関が行っているから仲裁を行うというのであれば、仲裁はもっと整理した方がいいのではないか。

- 現在相談員が行っているあっせんと、委員 1 人で行うイージーケースの和解の仲介の違い・関係を整理すべきではないか。
- 今回の ADR には仲裁法の附則も適用されるはずで、将来の紛争に係る仲裁合意は消費者から一方的に無理由で解除できる。
- 仲裁にはメリットがあり、国民生活センターで説明して消費者が納得した場合に応じればいいので、むしろ約款に仲裁合意を積極的に入れることを業界に推奨すべき。訴訟ではお金がかかるし、仲裁によれば職権主義的に手続を実施することができ、消費者の力不足を補ってくれるし、一期日で終わったり、公開されないなどの特長があるので、調停で解決できなかった場合には、訴訟だけでなく仲裁もあるということを広く普及させる必要がある。
- 消費者は、国民生活センターのある東京まで出てこなければならないのか。具体的にどのように出頭して、どれくらいの費用がかかるのかなどイメージがわからない。
→ 実際には品川で行うことになるだろうが、書面を使うとか柔軟に対応できるのではと思っている。
- 委員が出張して紛争解決することもあり得るのか。
→ 場合によってはあり得るものと考えられる。
- 消費者が望まない場合を除き、ADR 開始時の公表もすべきではないか。事業者名の公表が問題となろうが、広域性・安全性など重大な公共性の高い紛争を扱うのであるから、事業者名はもちろん紛争の概要、結果も原則として公表すべきではないか。
- どのような紛争が対象となるかははっきりイメージしておく必要がある。そうでないと専門的知識を有する人をどこまで特別委員とすべきかはっきりせず、質の高い委員が確保できない。
- 銀行業界があっせんに応じないのは、業界での相談所があって、そこで対応できるからではないか。
- 国民生活センターは、すべての紛争ではなく限定した紛争を取り扱うべき。
- 法的な知識や判例の知識がないと委員は務まらないので、担い手の数が限定されることを考えると、事務局体制が非常に重要である。個別労働紛争解決のあっせんにつ

いても当初は事務局体制が不十分で委員に過度の負担がかかったので、新たに調査委員というものを作った。

- 事業者にも有利なことを言っているとして消費者からの信頼を失うおそれがあるので、相談員によるあっせんはやめた方がいいのではないか。
- 直接相談やあっせんを行い、センサー機能を有することが相談員しか持っていない強みであるので、両者とも維持すべきである。
- 地方によるあっせんにはばらつきがあり法律的な効力を付与することには疑問。地方の解決は、全国的指針にならないので、国民生活センターによるADRが必要。
- 東京都など苦情処理委員会が活発に活動している地域には悪質事業者は寄り付かず、活発に活動していない地域に行ってしまう。そういう地域のためにも国民生活センターのADRは必要。
- 活発に活動している地方の苦情処理委員会を紹介してはどうか。
- 直接相談は限られた予算の中で行っており、同じことを国民生活センターや消費生活センターでやるのはどうかと思う。国民生活センターに遠方から電話をかけてくる人は少ないのではないか。以前、経済産業省で直接相談の担当をしていたが、通産省に直接電話をかけてくる人は、普通の声が小さな消費者ではないが多かった。国民生活センターには今と同じやり方ではない直接相談を模索してほしい。
- 地方の相談員は増えているので、研修に力を入れてほしい。

(2)「生活安心プロジェクト」について

事務局より、資料3「生活安心プロジェクト」(行政のあり方の総点検)」について説明。委員から以下のような意見があった。

- ヒアリングの資料を見たが、今の形だと各行政機関の自己評価が中心になっており、各施策の実績についての情報が欠けている。ヒアリングの際にはその部分を補う資料も付けてほしい。

(以上)