

# 国民生活センターによる消費者紛争 解決制度の在り方について

平成 19 年 12 月

国民生活審議会消費者政策部会

## 目 次

はじめに .....	1
第 1 消費者紛争についての ADR の必要性 .....	1
1 消費者紛争をめぐる事情 .....	1
2 消費者紛争の特性と ADR の必要性 .....	2
3 公的主体によって ADR が行われる必要性 .....	3
第 2 センターによる消費者紛争解決制度の在り方 .....	4
1 対象とする紛争 .....	4
2 紛争解決手続を行う組織 .....	5
3 紛争解決の手法 .....	6
4 紛争解決手続 .....	7
5 結果等の公表 .....	9
6 履行の確保 .....	10
7 法的効果 .....	11
8 その他 .....	11
第 3 我が国全体としての消費者紛争解決のための地方公共団体の 紛争解決機能の充実 .....	12
第 4 紛争の未然防止のための措置 .....	13

はじめに

消費生活に関して消費者と事業者との間に生じた紛争の解決に係る裁判外紛争解決手続の有用性・必要性については、紛争の特性に由来する訴訟手続や相対交渉による解決の限界等から、当審議会でも逐次提言を行ってきたところ（資料1）であり、本年6月の「国民生活における安全・安心の確保策について（意見）」においては、国民生活の安心を確保するためには、被害が生じた場合における事後救済策を整備・充実させることが必要であると、その具体的対応策として、独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）について、専門の委員会によるあっせん・調停等を行う体制の整備・充実を図る必要がある、法的仕組みの整備等について早急に検討を行うべきとする意見を提出したところ（資料2）である<sup>1</sup>。

消費者紛争の増加、内容の複雑多様化、また、社会システム全体の事後チェック型社会への移行といった諸事情を踏まえれば、時機を逸することなくその検討を行う必要がある、当審議会では、消費者政策部会において、国民生活センターによる消費者紛争の解決手続の在り方等について、本年11月から3回の会合を開催し、検討を進めてきた。

本報告書は、その検討結果を取りまとめたものであり、政府においては、この内容を踏まえ、早急に法制度の整備等必要な措置を講じるよう求めるものである。

## 第1 消費者紛争についてのADRの必要性

### 1 消費者紛争をめぐる事情

近年、商品・役務に関する消費者と事業者との間に生じた民事上の紛争（以下「消費者紛争」という。）は増加傾向にあり、センターや地方公共団体の消費生活センターに寄せられる消費生活相談の件数は、約10年で約3倍に増加しており、そのうちこれらの機関が事業者側に取り次いであっせんを行った件数も2倍近くにまで増加している（資料4）。

また、その内容も、消費生活の多様化・高度化、あるいは高齢化、サービス化、IT化の進展等社会経済情勢の変化等を反映して、多様化・複雑化の様相を呈している（資料5）。

今後社会システムが事後チェック型のものへと移行していく中で、こうした消費者紛争の発生機会は増加していくものと考えられるほか、消費生活の多様化・高度化の一層の進展が見込まれ、それに応じて提供される商品・役務も複雑化していくものと見通されることから、上記のような状況

---

<sup>1</sup> 「国民生活センターの在り方等に関する検討会」最終報告（平成19年9月）も、センターにおける紛争解決機能の整備・充実について、早急に結論を得て実現を図る必要がある旨の提言をしている（資料3）。

は今後とも趨勢としては継続していくものと考えられる。

このような状況に加えて、消費者基本法において、消費者被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることが基本理念として明示されていること（資料6）も踏まえ、事後救済策としての消費者紛争の解決機能の整備・充実を図っていくことが重要な課題となっている。

## 2 消費者紛争の特性とADRの必要性

消費者紛争は、消費者と事業者との間に生じた民事上の紛争であり、最終的な消費者の被害救済の実現は訴訟手続によることになる。

しかしながら、消費者と事業者の間には情報の質や量、交渉力等において格差があり、そのような場合には、解決手段として、対等な当事者を前提とする訴訟手続のみで消費者の被害救済を図ることには一定の限界がある。したがって、そうした格差を調整しつつ、適正妥当な解決を図り、消費者利益を擁護・増進するという政策目的を実現するための裁判外紛争解決手続（以下「ADR」という。）（資料7）が要請されることとなる。

また、消費者紛争の被害額は一般には少額であることが多い（資料8）。このため、訴訟手続による救済はコストの面で見合わず、また、時間的制約等もあって、消費者はともすると泣き寝入りを余儀なくされかねないが、裁判外で迅速・廉価に紛争を解決できるシステムが整備されれば、その利用を通じて、被害救済が実現される可能性が高まることになる。

国際的にも消費者紛争を取り扱うADRの必要性が唱えられており、本年7月にはOECDの理事会で「消費者の紛争解決及び救済に関するOECD理事会勧告」（Recommendation of the Council on Consumer Dispute Resolution and Redress）が採択された（資料9）ことによって、我が国も、消費者が、不必要な費用又は負担を負うことなく、公正、簡便で時宜を得た効果的な紛争解決及び救済を利用できることを確保するために、現行の紛争解決及び救済の枠組みを見直すべきであるなどとする同勧告を実施することが必要となっている。

なお、同勧告は、消費者紛争解決及び救済のための国内のほとんどの現行枠組みは、国内の事案に取り組むために整備されたものであり、消費者に国境を越えた救済を提供するためには必ずしも十分とはいえないとし、そのために、国内において利用可能な救済の仕組みに関する明確な情報を消費者・関連消費者団体に提供すること、さらに、可能な場合には、国際的な及び地域的な消費者苦情、助言及び情報提供のネットワークに参加することの必要性にも言及（資料9）しており、取引の国際化の実態を踏ま

えれば、この点にも十分な留意が必要である。

### 3 公的主体によってADRが行われる必要性

従来、消費者紛争の解決手続の多くは、センターや地方公共団体といった公的主体によって行われてきた。消費者基本法においても、国及び都道府県を含む地方公共団体が、苦情処理及び紛争解決のために必要な施策を講じるよう努めなければならないと定められている（資料10）。

これは、先に述べたように、当事者の非対称性を踏まえて、適正妥当な解決を図り、消費者利益を擁護することが必要であることや利用を廉価なものとすることで消費者のアクセスを容易にするという政策的要請のほか、大量生産・大量消費をその特徴とする現代経済社会においては、大量の商品・役務が一定の勧誘行為や契約条項を通じて販売・提供されるという事情から、ある個別の紛争の背後には、潜在的に多数の同種紛争が存在するのが通例であり、したがって、個別紛争の解決によって当該紛争の解決が図られることは言うまでもないが、同種紛争の解決指針が示されることにより、その紛争の解決を契機として、多数の被害者を救済するとともに、被害発生の未然防止にも寄与するという公益性を有していることによるものである。

また、消費者紛争の解決手続を民間の機関に委ねることについては、消費者紛争は一般に少額の紛争であることが多いため、当事者からの十分な手数料収入が見込めず、機関の運営のため他の財源を確保する必要があり、事業者団体主導で設立されているものが多い。この場合、当該団体に所属しないアウトサイダーや、事業者団体が存在しない業界の事業者、複数業界にまたがる紛争への対応に限界があるほか、取り扱う消費者紛争の範囲が限定される等の問題がある。しかしながら、消費者問題の多様性にかんがみれば、特定の業種や分野に偏らずに、国民からの信頼・信用が得られるよう公正・中立性を保ちながら、全国であまねく紛争解決機能が供給される仕組みを設けることも必要であるが、諸般の事情に照らせば、センター等の行政型ADR機関以外の機関が、近い将来分野横断的に消費者紛争を取り扱う機関として、その役割を十分に果たすことは実際上困難であると考えられる。

これらの事情や消費者紛争の増加、内容の複雑多様化といった現状を勘案すれば、今後も、既に国民に一定の信認を得ており（資料11）、消費者基本法により苦情処理のあっせん等について中核的な機関として積極的な役割を果たすものとされているセンター（資料12）を中核とした行政型ADRによる消費者紛争の解決を図っていくことが必要かつ適当であり、そ

の機能の整備・充実を図るための措置を講じることが重要な課題であるといえることができる。

## 第2 センターによる消費者紛争解決制度の在り方

センターは、このように消費者紛争の解決に当たって重要な役割を果たすことが期待されていながら、独立行政法人国民生活センター法（以下「センター法」という。）上、その行う業務として紛争解決手続が規定されておらず、また、その具体的な手続を規定した法律もない。

したがって、センターが行う紛争解決手続（以下「本ADR」という。）について、これを業務として行うことを法律上明らかにしつつ、その手続を当事者に対し予測可能なものとして規定する必要がある。具体的には、次に掲げる内容を措置することが適当であると考えられる。

### 1 対象とする紛争

（1）これまでセンターは、消費者からの消費生活全般に関する苦情や問い合わせに幅広く対応してきたことにかんがみると、本ADRにおいても同様に消費者紛争全般を対象とすることが望ましい。

しかしながら、消費者基本法の趣旨を踏まえると、一義的には都道府県が消費者紛争の解決に当たり、センターは、都道府県では対処しがたい、又は都道府県という視点を超えて対処すべき事案を取り扱うというのが基本的な考え方であると考えられる。また、センターの実際の処理能力の観点からみても、センターと地方公共団体との間で適切な役割分担が行われることが適当である。

これらのことを踏まえれば、本ADRの対象は、地方公共団体が紛争解決手続を行うことを前提として、消費者紛争の中でも、

- ① 複数都道府県において同種の被害が相当多数生じている事件や、その時点では一都道府県内におさまっていても、その後に同様の被害が相当広域かつ多数の者に及ぶおそれのある事件
- ② 被害の広域多数性はなくとも、死亡や重傷等の重篤事故の発生あるいは深刻な財産的被害の発生など、生命・身体・財産に著しい影響を及ぼし、又は及ぼすおそれがある事件
- ③ 新種の商品・役務による事故や、新たな手段による事件、専門的知識が必要な事件など、当事者の主張が多岐にわたり、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事件

等その適切な解決が全国的に重要な問題に係る紛争とし、その余の紛争については、地方公共団体において取り扱うこととすることが適当であ

る。

なお、このように、その適切な解決が全国的に重要な問題に係る紛争を本ADRの対象とする場合には、申請をしようとする者が、自己が申請しようとしている紛争が本ADRの対象となるか否かを判断できるよう、あらかじめ明確かつ具体的に対象とする消費者紛争の類型等を公表する必要がある。

- (2) 地方公共団体のほかにも消費者紛争を取り扱う民間ADR機関や行政型ADR機関（建設工事紛争審査会など）（資料13）が存在するが、そのような機関が、特定の分野や問題についてセンターに比して高度の専門的な知見を具備しており、当該機関に解決を委ねた方が適正・迅速な解決が図られる場合もある。このような事案については、センターは、当該他機関を紹介して解決を委ねることも一つの方法として検討すべきであり、センターは、日頃から他機関との連携を図り、紛争の実情に即した適正・迅速な解決を図るよう努めることが必要である。

## 2 紛争解決手続を行う組織

- (1) 紛争解決手続を行う機関は、利用者の信頼に値するものである必要があるほか、後述する本ADRへの時効中断効の付与の観点からみても、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を設け、事案ごとに委員会の長又は当事者が指名する委員会の委員又は後述する特別委員（以下「指名委員」という。）によって紛争解決手続が行われるようにすることが適当である。また、公正・中立性を担保するため、センターからの影響を遮断すべく、委員会は、センター理事長の指揮監督から離れ、独立してその職権を行使するものであることを明らかにすることが適当である。なお、委員会の事務を処理させるために、委員会に事務局を置くものとする。

- (2) 委員は、消費者紛争という民事紛争の解決に関与する者として、法律や消費生活に関する専門的な知識経験を有する者である必要があるが、消費者紛争の解決には特に迅速性が要求されるので、消費生活専門相談員等の相談員を含めること等により、機動的な運営が図れるようにすることが適当である。

また、委員各人が公正・中立な立場でその職務を行うことは当然であ

るが、組織としての委員会の公正・中立性も担保するため、消費者団体や事業者団体の役員を委員の候補者とするなど、消費者又は事業者のいずれかの立場に偏することのない委員会の構成とすることが望ましい。

さらに、紛争の内容に応じ、特殊な専門的分野での判断が要求される場合など委員だけでは必ずしも適正・迅速に対応できない事案もあるものと考えられることから、委員とは別に専門的知見を有する者等が特別委員として紛争解決に関与できるようにする必要がある<sup>2</sup>。

- (3) 上記に加え、個別事案における本ADRの公正・中立性を確保するため、指名委員の構成については、委員・特別委員の有する知識経験等を総合的に勘案し、適正を確保するほか、指名委員が、本ADRの公正な実施を妨げるおそれがある場合には、当事者がかかる指名委員を忌避できるよう措置することが適当である。

### 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。

このうち、あっせんと調停については、いずれも民法上の和解契約を締結して解決を図るものであるという点において法律上の効果に差異はなく、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律においても特に区別されていないので、同法と同様に「和解の仲介」という一つの手続として措置することが適当である。

また、仲裁については、これを選択すると訴訟による解決ができなくなるものの、仲裁判断は確定判決と同一の効果を有するものであって、制度を理解した上で利用すれば有用な手法であることから、紛争解決の手法として、和解の仲介に加え、仲裁も措置することが適当である（資料15）。

#### (1) 和解の仲介

和解の仲介は、委員又は特別委員のうちから委員会の長により指名された仲介委員によって行うことが適当である。具体的な仲介委員の人数は、事案に応じて、委員会の長が判断することとする。

---

<sup>2</sup> 弁護士となる資格を有する者（司法書士法第3条第1項第7号により、いわゆる認定司法書士に代理権が認められている紛争については、いわゆる認定司法書士を含む。）以外の者のみで紛争解決手続に当たる場合には、法令の解釈適用について助言が受けられるよう、弁護士となる資格を有する者の助言を得る仕組みにする必要がある（資料14）。

手続は、当事者が率直に意見交換できるように非公開で行うべきであるが、具体的な方式については、仲介委員が、事件ごとに最適と考えられる方法をもって行うことができるものとするのが適当である。ただし、当事者の予見可能性にかんがみて、いくつかの基本的な方式をあらかじめモデルとして示しておくことが望ましい<sup>3</sup>。

仲介委員は、和解案を示して受諾を勧告することができるものとする。

当事者が不当な目的で申請した場合には、和解の仲介をしないこととするなど、濫用的な申請を防ぐ措置を講ずる必要がある。

## (2) 仲裁

仲裁手続を行う仲裁委員のうち少なくとも1名は弁護士となる資格を有する者<sup>4</sup>を含み、当事者自らが委員又は特別委員から仲裁委員を選定できるものとするのが適当である。ただし、当事者間の対立が激しく委員の選定に時間を要するような場合には、委員会の長が選定できるようにする必要がある。

また、仲裁合意は、その対象となる紛争について訴訟による解決ができなくなるという重大な効果を生ずることにかんがみ、和解の仲介より詳細な手続を規定して当事者の予見可能性を高めることが望ましい。具体的には、仲裁法が我が国における仲裁手続のデフォルトルールを定めていることから、同法を適用することとし、消費者紛争の特性等から不都合が生じる事項についてのみ特則を定めることとするのが適当である。

手続は非公開で行うものとするが、仲裁手続の準則は、基本的には当事者の合意によることとなる。その合意がない場合には、和解の仲介における前記の具体的な方式と同様にすることが適当である。

## 4 紛争解決手続

### (1) 手続の開始

#### ア 和解の仲介

手続の円滑な進行を期するためには、当事者双方による申請によつ

---

<sup>3</sup> センターの事務所が神奈川県相模原市と東京都港区にしかないこと、多くの消費者にとって少額の紛争解決のために遠方に向くことは大きな負担となること、手続の負担は相対的に事業者より消費者の方が大きいこと等にかんがみて、当事者の住所や意思等を勘案した上で、センターへの出席を要しない手続、例えば書面手続や電話会議システム、インターネットを活用する等して、当事者、特に消費者にとって負担の少ない手続を設けることが望ましい。なお、そのような方式が採用された場合であっても、後述するように紛争解決のために必要と認められる場合には、指名委員は、当事者に出席を求めることができるように措置する必要がある。

<sup>4</sup> 司法書士法第3条第1項第7号により、いわゆる認定司法書士に代理権が認められている紛争については、いわゆる認定司法書士を含む。

て手続が開始され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、その紛争について本ADRによる解決を必要とするのは、ほとんど専ら消費者であるということができる。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和解の仲介を開始することが適当である。

消費者契約法に定められた適格消費者団体（資料16）についても、その差止請求権の存否が争いとなることが考えられ、このような紛争も適格消費者団体が消費者の地平に立つことによって生じたものであるから、和解の仲介手続における当事者適格を認めるべきである。

事業者一方からの申請についても、当事者の機会均等を図ることに加えて、事業者の本ADR利用のインセンティブを与えるためにも認めることが望ましい<sup>5</sup>。

#### イ 仲裁

仲裁合意は、その対象となる紛争について訴訟による解決ができなくなるという重大な効果を生ずることにかんがみ、双方からの申請があるか、又は当事者の一方から申請する場合には当事者間に委員会による仲裁に付する旨の仲裁合意があることを要するものとするのが適当である<sup>6</sup>。

また、和解の仲介と同様に適格消費者団体に当事者適格を認めるものとする。

### (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成立が不可能である。従前センターや地方公共団体が行ってきたあっせんにおいては、あっせんに協力せず、センター等が出席を求めても、法的根拠が不明確であるなどとして拒否する事業者が少なからずおり、そのような事業者の対応が紛争解決を阻む大きな要因であると指摘されていた（資料17）。

また、事実を踏まえた仲介や和解案の受諾勧告により当事者の合意が成立しやすくなるものと考えられること、当事者が自己に有利な資料を収集する能力には限りがあること、当事者双方が互いに自己が保有する資料を開示することによって合意成立の可能性が高まること等を踏まえ

<sup>5</sup> これまで消費者は自ら相談した場合を除けば、センターから呼出しなどの連絡を受けることがなかったこと、昨今地方公共団体の消費生活センター等を名乗る振り込め詐欺が多発していることなどにかんがみ、その連絡方法などについて十分な配慮がなされる必要がある。

<sup>6</sup> 当事者間の相対交渉だけでは仲裁合意を得ることが困難な場合もあると考えられるが、このような場合には、まず和解の仲介手続を申請し、当該手続により仲裁合意を得て仲裁の申請をするといった運用が可能である。

れば、本ADRにおいて事実関係を可能な限り明らかにすることが望ましい。

このため、紛争解決手続の実効性が確保されるよう、紛争解決手続に当たる指名委員が、当事者に対して出席や事件に関係する文書・物件の提出を求めることができる旨明示的に規定する必要がある<sup>7</sup> <sup>8</sup>。

ただし、本ADRは、当事者の自発的な協力を基礎とするものであり、当事者と委員会の信頼関係に基づいて成り立つものであることにかんがみて、委員会は、まずは当事者の説得に努めることが重要である。

### (3) その他

本ADRは、迅速な解決が図られるものであること、非公開で行われるものであること、簡易な手続であって弁護士に委任する必要性が低いことなど、事業者にもメリットのある制度である。また、手続の円滑な実施には、事業者の自発的な協力が不可欠である。このため、委員会は、事業者団体や事業者との継続的な協力関係の構築に努めていくことが重要である。

## 5 結果等の公表

- (1) ADRの特性である非公開原則は一切の情報公開を許さないものではなく、当事者が胸襟を開いて率直に意見を述べるようにするためのものである。また、消費者紛争には、同種紛争が拡散的に多発しやすいという特性があり、その解決は社会性・公益性を有するものであるが、手続が完全に秘密裏に行われてしまうと、解決基準の安定性・予測可能性が失われ、本ADRに対する信頼を損なうことにもなりかねない。このため、非公開とするものの趣旨を阻害しない限りにおいて、本ADRに付された事案で、同種紛争の解決・未然防止など国民生活の安定及び向上を図る上で必要と認められるものについては、一定の手続保障をした上で、その結果の概要を公表することができるように措置することが適当である<sup>9</sup>。

<sup>7</sup> 同様の措置は、既に公害紛争処理法や建設業法においても導入されており、同様の制度設計を行うことも可能であると考えられる（資料18）。なお、公害紛争処理法等においては、過料の定めも設けられているが、当事者の任意性を確保する必要があること、過料を免れるためにのみ出頭した当事者との間で実効性のある話し合いが行われるとは考えにくいことなどから、罰則を措置する必要はないと考えられる。

<sup>8</sup> 仲裁については口頭審理の実施に関する仲裁法の規定が適用されるので、出席に関する特段の規定は置かない。

<sup>9</sup> 結果の概要の公表の要否やその内容は、和解の仲介は単独の指名委員によって行われる場合があること、どの委員等が指名されたかによって公表の有無及びその内容が異なることは望ましくないことからすれば、指名委員によって決定されるべきではなく、委員会が決定することが適当である。

(2) なお、ある事件が委員会に係属した時点で事案の概要等を公表するという考え方もあるが、そもそも、解決指針を公表し、全国的に統一的な紛争解決が図られるようにすることが重要なのであって、一方当事者からの真実性の担保されていない情報のみを根拠に事案の概要等を公表することは嫌がらせ目的の申請を生む可能性があることから、手続開始時の情報の公表については慎重に検討すべきである<sup>10</sup>。

(3) 手続終了後の事業者名の公表については、円満に解決した場合であっても事業者名が公表されると、事業者が本ADRで紛争を解決しようとするインセンティブが損なわれること、手続の公開が保障されている民事訴訟に関する裁判所のウェブサイトでの判決文の公表例においても、当事者の氏名や名称は非開示とされる例が多いことなどにかんがみれば、慎重に検討すべきである。

ただし、事業者が公表に同意した場合や、本ADRに全く協力せず、広く国民に当該事業者との紛争解決手続についてセンターに申請しても解決を期待することは難しいことを知らせる必要がある場合など、委員会が公表する必要性が特に高いと認めた場合には、慎重な手続を経た上で、事業者名や手続の経緯を手続終了後に公表できるように措置する必要がある。

(4) これらの情報の公表は事業者に対する制裁として行われるものではなく、消費者被害の予防・拡散防止を目的として、国民に対する情報提供の一環として行われるものであり、行政処分としての性格を有するものではないと考えられる。

## 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、和解の仲介による合意内容は、民法上の和解契約としての効力しか認められないため、当事者の一方が義務を履行しない場合には、相手方当事者は改めて訴訟を提起する等の必要が生じる。

このため、本ADRの実効性を高め、義務の円滑な履行がなされるよう、

<sup>10</sup> 地方公共団体によっては、苦情処理委員会等への係属によって情報提供しているところもある(資料19)が、それは地方公共団体における苦情処理委員会等への付託が、消費者から直接に行い得るものとして認められているものではなく、知事等が付託を相当と認めた事案のみに限られており、付託の時点で一定の真実性が担保されているために事業者の利益を不当に害することなく行い得るのであって、本ADRにおける和解の仲介のように一方当事者に申請権を認める場合に直ちに同様の措置を講じることができることにはならないものと考えられる。

合意内容の義務の履行がなされない場合に、委員会が義務者への勧告ができるように措置する必要がある。

## 7 法的効果

### (1) 時効中断

裁判所外の和解の仲介手続には、原則として時効中断の効力が認められないため、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。

また、時効中断効を規定しない場合には、時効の完成をねらって紛争解決の遅延を図る当事者が現れる可能性も否定できないが、このような者が現れれば、迅速な解決を図るという本ADRの目的は実現されない。

これらの不都合を避け、躊躇なく本ADRを利用できるようにするため、委員会が行う和解の仲介についても時効中断効を付与する必要がある。

具体的には、指名委員が和解の仲介手続によっては和解が成立する見込みがないとして和解の仲介手続を終了した場合において、一定期間内に和解の仲介の目的となった請求について訴訟を提起したときに、和解の仲介の申請時に訴えの提起があったものとみなすことが適当である。

### (2) 訴訟手続の中止

当事者が、いったん裁判による紛争の解決を図ろうとしたものの、和解の仲介によって紛争解決を図ろうと希望した場合に、同一の紛争について裁判外の紛争解決手続と訴訟手続が並行して実施されることになると、当事者に二重の負担を課すことになりかねない。

このため、当事者から共同の申立てがあり、委員会による和解の仲介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、裁判所が訴訟手続を中止する旨の決定をできるようにすることが適当である。

## 8 その他

### (1) 訴訟の援助

委員会による和解の仲介によって解決が図れず訴訟手続による解決が必要となる場合、センターが和解の仲介の申請をした消費者に必要な情報を提供することができるようにすることが適当である。ただし、和解の仲介手続において当事者が自主的に提出した資料や手続中の発言が、

訴訟その他の委員会による和解の仲介手続以外の場で開示されることになると、和解の仲介手続の場において自由闊達な意見交換がなされなくなるおそれがあることから、かかる資料等については提供の対象とすべきではなく、センターが独自に保有する情報、例えばP I O-N E T<sup>11</sup>情報や商品テストの結果を提供の対象とすることが適当である<sup>12</sup>。

## (2) 相談員による和解の仲介の取扱い

これまでセンターは、情報提供業務の附帯業務として消費者紛争のあっせんを含む和解の仲介を行ってきた。本ADRは特別の組織を設けて時効中断効などの法的効果を付与するものであるが、それとは別に、現在行われている消費生活専門相談員による和解の仲介についても、本ADRを幅広く支えるものとして重要な役割を果たすことが期待できることから、今後もセンターは、特に対象を限定することなくかかる和解の仲介を行っていくべきである。

## (3) 国境を越えた消費者紛争への対応

取引の国際化については、今後ますますその傾向が強まっていくものと考えられ、そのため、国境を越えた消費者紛争の発生機会も増大していくものと見込まれる。このような紛争についても、センターは、消費者紛争全般に関わる主体として積極的な対応をしていくことが望まれ、OECD 理事会勧告で言及されているような必要な情報の提供、国際ネットワークへの国内窓口としての参加等に取り組んでいくことが適当である。

## 第3 我が国全体としての消費者紛争解決のための地方公共団体の紛争解決機能の充実

地方公共団体における消費者紛争の解決のために必要な施策の実施は、地方公共団体が住民に対して行うべき事務の1つであり、消費者基本法の苦情処理に関する規定の趣旨からみても、消費者紛争の解決手続についてまず一義的責任を負うのは地方公共団体であり、またそれが消費者の利便にも資するものであると考えられる。

第2で述べたセンターにおける消費者紛争解決機能の整備・充実も、こうした地方公共団体の機能を前提として組み立てられており、したがって、条

<sup>11</sup> 全国消費生活情報ネットワークシステム (Practical Living Information Online Network) (資料20)の略。センター及び地方公共団体の消費生活センター等をオンラインで結び、消費生活に関する情報を収集・提供するシステム

<sup>12</sup> 資金援助については、日本司法支援センター(法テラス)の民事法律扶助制度等が活用可能である。

例で規定（資料 21）されていながら現在概して活動が活発とは言えない（資料 22）苦情処理委員会等の機能の活性化を図るための取組が、各地方公共団体において主体的に行われることが必要不可欠である。

また、そうした取組は、居住する地によって受けられる救済の程度に差が出ることは好ましくないため、等しくどの地方公共団体でも行われる必要があり、これにより、我が国全体としての紛争解決機能の整備・充実が図られるものであることに十分な留意が必要である。

#### 第 4 紛争の未然防止のための措置

被害の未然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する必要がある。

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、その根拠がセンター法における業務に係る規定しかないことから、消費者基本法に安全が確保されること、必要な情報が提供されること等が消費者の権利として位置付けられていることも踏まえ、センターが、これらの情報収集・提供を行うための規定を明確に位置付ける必要がある。