

じっきょう 家庭科資料

(通巻 66号)

みんなで家庭科を

No. **51**

巻頭

消費者トラブルの対処法
としてのADR（裁判外紛
争解決手続）について

もくじ／

消費者トラブルの対処法としてのADR（裁判外紛争解決手続）について……	1
ニート予防をめざした金銭基礎教育プログラム「MoneyConnection®」……	7
エシカル・ファッション ……………	15
重曹・クエン酸活用のすすめ ……………	20

消費者トラブルの対処法としての ADR（裁判外紛争解決手続）について

独立行政法人国民生活センター 紛争解決委員会事務局 参事 井口 尚志

1. 消費者の苦情とADR

商品の購入や役務の提供に係わる消費生活上の苦情が発生すると、まずは販売店やメーカーなど事業者のお客様相談窓口で苦情が届けられ、消費者と事業者間で相対交渉が行われるのが一般的です。しかしここで解決がつかない場合などに、全国に設置されている消費生活センター等に消費者の苦情が届けられ、第三者機関による相談・あっせん等、苦情処理が行われています。平成24年度1年間に全国消費生活センターに寄せられた苦情件数は、PIO-NET^{*1}（全国消費生活相談情報ネットワークシステム）の統計では、90万件を超えていますが、それでも消費生活センター等で受け付け処理する苦情は全体のごく一部であり、氷山の一角とも言われています。

さて、消費生活センターに寄せられた苦情は、消費生活相談員を通じて事業者との交渉が行われ、あっせん解決をめざしますが、ここでもあっせん不

調に陥るケースは少なくありません。理由としては、消費生活センターが事業者に連絡を取ろうとしても、電話にも出ない、呼び出しに応じないというケースもあれば、一応は話し合いに応じていても解決に向けた姿勢を示さないとか、そもそも両者の主張が全くの平行線で解決の糸口が見出せないというケースもあります。

そこで次なる解決手段として、裁判を考える一歩手前、ADRが一つの選択肢として注目されるようになってきました。ADR（Alternative Dispute Resolution：裁判外紛争解決手続）とは、当事者間で解決困難となった紛争を、裁判手続によらず、公正・中立な第三者が仲裁人・仲介人となって加わることにより、必ずしも法にこだわることなく、紛争の実情に即して条理や常識にかなった解決をめざす紛争解決手続の一つです。

平成19年4月1日に施行された「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」（以下、ADR法と

いう)の第1条には「訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」と規定されています。

ADRは、運営主体別に見ると、司法型、行政型および民間型に分けることができます。

司法型(民事・家事調停制度)は、簡易裁判所や家庭裁判所で行われる調停であり、歴史も古く、民事調停は年間約7万5千件(平成23年度)と最も多く実施されているADR手続です。

行政型には、建設工事紛争審査会、原子力損害賠償紛争審査会や国民生活センター等があり、民事上の紛争解決においても、政策目的を達成する上で一定程度、行政の関与の必要性が認められる分野で実施されています。

民間型には金融ADR^{*2}(銀行、保険、証券等)や自動車、家電などのPLセンター^{*3}、業種別団体が設立する業界型ADR、弁護士会や司法書士会などが設立するいわゆる“士”業型ADR、地域の消費者団体や地域職能団体の設立するものなどがあり、法務省がADR法により基準を満たしているものを認証する「認証ADR」だけでも現在120機関を超えています。

2. ADRの三つの形態

形態別では大きく三つに分類されるのが一般的です。ADR法制定への道筋をつけた司法制度改革推進本部(平成14年3月~平成16年11月)ADR検討部会配布資料「公害紛争処理法解説」には、以下のように定義されています。

① 仲裁

当事者双方が紛争の解決を第三者に委ね、その判断に従うことによって争いを解決することをいう。両当事者がその旨の合意(仲裁契約)をすれば、司法裁判所に出訴する権利を失うことになる。

② 調停

紛争を解決するため、第三者が当事者間を仲介し、双方の互譲にもとづく合意によって紛争の処理を図ることをいう。当事者による自主的解決に比重の置かれる「あっせん」に比べると、調停機関が積極的に当事者間に介入し、紛争解決の実質的内容についてもイニシアティブをとってリードしていく。

③ あっせん

紛争の当事者間の交渉が円滑にいくように、その

間に入って仲介する行為の一切をいう。「調停」と比較すると、「あっせん」は、当事者間による自主的解決の援助、促進を主眼とするもので、当事者の自主性に比重が置かれているという点に差がある。

三つの形態では、一般に強制力の強い側から①仲裁、②調停(司法型を除く)、③あっせん、の順になると考えられます。①の「仲裁」は、手続実施にあたり、両当事者の仲裁契約の合意が必要となります。したがって一般消費者がいつでも気軽に利用できるものとは言えませんが、「仲裁」に近いものとして、交通事故紛争処理センターや金融ADR各機関のように、あらかじめ事業者側が裁定結果に従う旨の合意の下に実施するタイプのものもあります(「裁定型ADR」などの呼び方もあります)。なお、②の「調停」と言えば、裁判所における民事・家事調停制度がまずは頭に浮かびますが、ここではより広い概念として、民間ADR機関等で実施されている「和解の仲介手続」を含めて考えます。また③の「あっせん」は、全国の消費生活センター等で消費生活相談員が、消費者と事業者の間に立って交渉を行う消費生活相談の苦情処理がイメージしやすいかもしれません。

3. ADRと裁判はどう違うか

近年、ADRが注目され、活用されるようになってきた背景には、紛争解決手段としての裁判制度(民事訴訟手続)が、必ずしも多くの国民にとって利用しやすいものとなっていないという問題があります。裁判制度(民事訴訟手続)を利用しようとすると、その手続の煩雑さ、解決までの平均的な時間の長さ、弁護士報酬などの高額な費用負担等、一般消費者にとって多くの壁に直面すると言われております。少額訴訟制度^{*4}や民事調停など、一般消費者にとって比較的身近な司法手続はあるものの、それでも裁判所の門は一般消費者にとって決して低いものではありません。

一方、ADRは簡易、柔軟な手続で申請できることに加え、通常、弁護士に依頼する必要がないことから、費用も低廉であり(無料の場合もある)、また平均で3~4ヶ月程度で決着するなど、利用者にとっての負担が軽いことが特徴であると言えます。

またADRは裁判と違って非公開で行われるため、企業秘密の保持や個人個人のプライバシー保護を重視する場合は利用しやすく、このため両当事者が仲介

人を通じて本音で話し合うことが可能となり、解決のハードルを下げることに繋がるとも言えます（なお、国民生活センターや金融ADRの各機関など一部機関では、終了事案の概要公表を実施しています）。

このようなメリットがある反面、手続き参加への強制力がないため、一方の当事者（相手方の事業者など）が手続きへの参加を拒否することもあれば、出席しても議論が平行線になったり、真摯に紛争解決をする姿勢を示さないために不調に終わることもあります。また手続が進行しせっかく和解に達したとしても、必ずしも和解の結果が履行されるとは限

らない（裁判と違い和解内容に対する強制力・執行力がない）という面もあります。

ADRは当事者双方の互譲による合意をめざす制度であるため、裁判のように証拠と証拠を突き合わせ事実関係を明確にしようとするものではなく、重要な争点につき曖昧な決着となったという印象がぬぐえない面もあります。

表1は前出の司法制度改革推進本部にて裁判（民事訴訟手続）とADRを比較し、主な相違点について整理したのですが、紛争を解決するという目的は同じであっても、その手法に違いがあることについてご確認ください。

表1 民事訴訟手続とADRとの比較

	民事訴訟手続	ADR
手続きを主宰する構成員	裁判官に限定	裁判官に限定されない (→各分野の専門家の活用が可能)
手続きの公開	公開	非公開 (→プライバシーや営業・技術の秘密に関わる紛争を非公開の手続きにより解決可能)
紛争の解決基準	実体法 (→和解による解決以外は、法律上の権利義務の存否の確認、義務履行の命令に限られる)	実体法にとらわれない (→実体法以外の条理にかなった解決基準を採用し、紛争の実情に即した解決が可能)
事実の存否に対する判断	事実の存否を一義的に確定する必要 (→和解による解決以外では、心証が灰色であるときにも、証明責任によってその存否を確定)	必ずしも事実の存否を一義的に確定する必要はない (→心証の度合いに応じた柔軟な解決が可能)
利害関係人の参加	(判断の対象が当事者間の権利関係に限定されるため) 和解によらない限り、当事者間のみの紛争を解決	(判断の対象が当事者の権利関係に限定されないため) 利害関係を持つ者を広く参加させることにより、紛争の全体的解決が可能
相手方の応答義務	応訴の負担を負う (→被告が応訴しない場合にも強制力を有する)	応答義務はない (→当事者間の契約上、紛争が生じた場合にはADRによる紛争解決に応じる旨をあらかじめ定めておくことが考えられる)
解決結果の履行確保	確定判決は債務名義となる (→債務名義にもとづいて強制執行が可能)	解決結果は原則として債務名義とはならない (→債務の履行を確保するためには、解決結果にもとづいて公正証書を作成しておく等の措置が考えられる)
手続きに必要な費用	(法律専門家による十分な主張・立証活動や専門家による鑑定が必要な場合があり) 申立費用の他に弁護士費用や鑑定費用が必要	(法律専門家に頼らずに、当事者自らの手で紛争を解決しうするため) 原則として弁護士費用や鑑定費用は不要

以上述べたように、一般にADRには裁判と比べメリット、デメリットがありますが、特に消費生活に係わる紛争の解決は、以下の理由でADRの利用が期待されています。

(1) 一般に消費者紛争は被害額が少額なものが多いため、裁判ではコストが見合わないとか、解決までに何年もかかっては意味が無いといったケースは少なくありません。コストの低廉性と解決までの迅速性は消費者紛争解決の必須条件と言えます。

(2) 事業者と消費者の持つ情報の質・量や交渉力の格差を踏まえ、対等当事者間の紛争を前提とした裁判の法理とは異なった、条理にかなった解決が求められる面があります。ADRでは裁判官ではない中立の第三者の判断により、条理にかなった解決をめざすことで、和解の可能性を模索することになります。

(3) 消費生活分野の紛争解決には、商品・役務等に関し専門技術等の知見を踏まえた判断が求められるケースも少なくありません。ADRはこの点でさまざまな分野の専門家を仲介人に選任できるメリットがあります。

このようにADR手続は裁判では両者の主張が硬直し解決が見出せないケースでも、当事者間の事情を踏まえた、より現実的な解決の道筋が提供される可能性があると考えられます。

4. ADR手続きの進め方

そこで、一つの事例を通じてどのようにADR手続が進行し解決につながるのかを見てみることにします。以下のような紛争事案で考えてみましょう（なお、本事例は国民生活センターのADRに届けられた実際の事例をもとに作成したもので、実際の事例とは異なります）。

<ケーススタディ>

お宅の床下を無料点検しますと相手方事業者が訪れ、あっという間に床下に入り、勝手に床下調湿剤を敷き、害虫駆除の消毒をしてしまった。作業終了後、工事代金50万円を請求されたが、依頼していないと異議を述べたところ、40万円に減額すると言われた。不満だったが、怖くて翌日支払ってしまった。しかし、納得できなかったため、地元の消費生活センターに相談し、すぐに書面でクーリング・オフを申し出た。消費生活センターがあっせん交渉したが、相手方事業者は、工事前に十分説明もしたし、工事は合意の上だとクーリング・オフに応じない。返金してほしい。

このような申請^{*5}を受けて、ADR手続は事務局および委員会において以下のように進められました。【図1参照】

(1) まず担当する仲介委員を指名します。今回は申請の内容を踏まえて消費者問題に詳しい弁護士と消費生活相談員の2名が選任されました。

(2) 相手方事業者に対して、申請の内容を通知し、これに対する回答書を要請します。

(3) 2週間後に送られてきた相手方事業者の回答書には申請人の要求は容認できないが、手続には応じるとの記載がありました。

(4) 回答書等の必要書類が揃うと第1回期日の日程調整を行い、ADR事務局では第1回期日に向けて必要な調査資料の収集など準備を行います。

図1 国民生活センターADRの手続の流れ



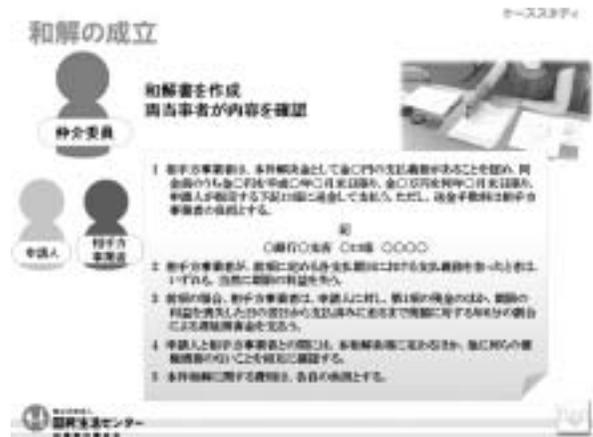
(5) 第1回期日において、まず事案の内容の把握を行うため、契約当事者である申請人および相手方事業者から交互に事情聴取を行います。申請者は無料を強調されたので信用したと言い、相手方事業者は、工事前に内容や金額は説明したと主張しました。

【図2参照】

図2 ADRの期日の風景



図3 和解の成立と和解書（サンプル）



(6) その結果、両当事者の主張が異なり平行線となりました。そこで仲介人は今回の期日では事案の把握が不十分と判断し、それぞれの主張を裏付ける証拠資料等を次回までに提出するよう求め、第2回期日を設定します。

(7) 第1回期日終了後、申請人からは契約当時の状況や会話の内容が時系列で整理されたメモが提出され、相手方事業者からは申請者の記名捺印のある工事発注伝票のコピーが提出されました。

(8) 第2回期日では、再度提出された主張書面や証拠資料をもとに両当事者に事情聴取を行いました。その後、仲介委員が当該契約の問題点などを踏まえて和解案を検討しました（事案が複雑な場合などは3回、4回と期日を実施する場合があります）。

(9) 仲介委員が和解案を両当事者に交互に提示します。提案の内容は「本来、クーリング・オフが可能とも考えられる事案ではあるが、早期解決のため、最小限の実費を除いて返金に応じてもらいたい」というものでした。仲介委員による合議で、解決の実現性を考え、必ずしも法律のみでない柔軟な解決策が検討され、提案されました。

(10) 相手方事業者は渋々ながら使用した薬剤の費用を差し引いた残額の返金に応じる意向を示し、申請人も和解案に合意しました。

(11) 和解が成立すると和解書が作成されます。両当事者が署名押印した和解書を3通作成し、各当事者およびADR事務局にて保管します。

【図3参照】

(12) 約束の期日に返金がなされたことを確認し、終了となりました。

この事案は和解となりましたが、このように必ずしも和解が順調に進むとは限りません。一つの手続進行のパターンとして示したものです。

(図1～3：「国民生活センターADR説明会資料」より)

5. ADRで解決しない場合、裁判手続に進むことは可能か

以上のように、ADRは裁判外の紛争解決手段として魅力を秘めた手続きではありますが、裁判と違い強制力を伴った判決が言い渡されるものではないため、結果的に不調に終わることも少なくありません。手続開始から終了まで3~4ヶ月かかるとすると、その間に時効が進行し、消費者等が持つ法的権利が消失してしまうのではと、利用を躊躇することも考えられます。

このため、認証ADR各機関や国民生活センターなどのADRには「時効の中断効」の特例が設けられています。この特例は手続不調で終了後、訴訟手続に移行した場合に、ADRの請求時点に遡って訴えの提起があったものとみなすものです。さらに訴訟手続中にADR手続が実施されている場合に、受訴裁判所の判断により、4ヶ月以内の期間を定めて訴訟手続を中止する決定ができる「訴訟手続の中止」と併せて、ADRと裁判との連続性に配慮した規定と考えることができます。

この他、例えば国民生活センターのADRでは、一定の強制力の付加を目的とした「出席要請」や「資料提出要請」に関する法律上の規定が付与されているなどの特色があります。機関ごとの特色、得手・不得手など、利用を検討するにあたっては予めホームページなどで調べておくとうまいでしょう。

わが国におけるADR制度は、ADR法の施行により本格的なスタートラインに立った制度と言えます。多くの機関はまだ設立から日が浅いこともあり、組織面、財政面等も含め、その基盤固めの途上にあると言えます。ADRが裁判と並ぶ魅力的な選択肢の一つとなるためには、何よりも信頼性が確保されなければならない、認知度の向上や更なる解決率の向上、処理機関の短縮など、その魅力を高めるため、直面するさまざまな課題への的確な対応が求められます。

【注】

*1 パイオネットと呼ぶ。独立行政法人国民生活センターと全国の消費生活センターをオンラインネッ

トワークで結び、多様化・複雑化する消費者問題に対応するため1984年度より運用を始めた。各センターが受け付け処理した苦情相談情報等が電子情報として入力され、国民生活センターのホストコンピュータに蓄積され、相互利用を図ることができる。分析されたデータは国民への情報提供やマスコミの報道、政府の政策立案等にも活用されている。

*2 銀行の預貯金や生命保険、損害保険、株式や債券、投資信託など、金融商品の複雑化・多様化が進む中で、利用者と金融機関とのトラブルが急増していることを背景に、中立公正な専門家により裁判外で金融トラブルの解決を図るべく、紛争解決機関の設立が金融商品取引法において法制化された。現在、各業態ごとに設立されている。

*3 製造物責任法（平成6年7月1日公布）の国会審議において、裁判によらず迅速公平な被害救済を行うため裁判外の紛争処理体制の充実強化が必要との付帯決議がなされた。これにもとづき、自動車、家電、化学製品、ガス石油機器など、業界ごとに製品事故等に関する相談や紛争解決を行うための機関が設立されている。

*4 民事訴訟のうち、60万円以下の金銭の支払を求める訴えについて、原則として1回の審理で判決が出され、紛争解決を図る手続き。各地の簡易裁判所において行われ、即時解決をめざすため、証拠書類や証人は、審理の日にその場ですぐに調べることができるものに限られる。交通事故（物損）による損害賠償、敷金の返還請求、売買代金請求、請負代金請求、貸金請求、賃金請求、賃料請求などの紛争事案の解決に利用されている。

*5 ADRの申請方法については機関ごとに異なるが、紛争の当事者である申請人又はその代理人が、申し立ての内容や理由、解決の希望等を申請書に記載し、所定の手数料（無料のところもある）を添えて窓口で申し込むのが一般的である。