

検討事項 1 - 4

[国の責務等]

1. ADR の拡充・活性化のための具体的取組み

[論点1]

ADR の健全な発展を図るための3つのアプローチ(検討事項1 - 3の論点3)に沿った具体的取組みとしては、例えば、次のようなものが考えられるのではないか。

ADR に対する国民の理解の増進

- ・ 法意識の涵養
- ・ ADR を含む紛争解決に関する理念・知識の普及 等

ADR の利便性・実効性・信頼性の向上

- ・ ADR に関するアクセス・ポイントの充実
- ・ 利用者の手続選択に資する情報の充実
- ・ ADR 機関間の相互紹介の体制整備
- ・ 提供される手続の充実(多様化・質的向上) 等

ADR を提供する体制の充実・強化

- ・ 多様で質の高い担い手の確保・育成
- ・ ADR 機関の組織運営基盤の充実 等

(留意事項)

ADR の健全な発展のためには、上記の各取組みについて、国や地方公共団体、ADR 機関、ADR 主宰者、利用者である国民といった各主体が、ADR の拡充・活性化の基本理念にのっとり、相互に連携しつつ、それぞれの立場に立って適切な役割を担っていくべきものと考えられる。

なお、論点1は、各主体の役割の総和としてどのような具体的取組みが考えられるかという観点からの検討を行うものであり、それぞれの取組みについて、各主体がどのような役割を果たしていくべきかについては、論点2～5において検討する。

(注)検討事項1 - 4の全般にわたり、基本的に、ADR のみならず、相談(苦情処理)手続についても該当し得るものと考えられる。

2. 国が果たすべき役割(国の関与のあり方)

国が、基本理念にのっとり、ADR の健全な発展を図るためにどのような役割を果たすべきかについては、ADR の拡充・活性化を進める上での基本的考え方(検討事項1 - 3の

論点2)のほか、

国はどのような手法を組み合わせる施策を実施していくべきか

国はどのような観点から関与することの妥当性を判断していくべきか

という点の議論を踏まえた上で、どのような具体的施策を策定・実施する責務を有し、また、そのために必要な法制上又は財政上の措置を講じていくべきかを検討する必要がある。

(1) 施策の実施手法

[論点2 - 1]

国は、次のような手法を適切に組み合わせ、ADR の健全な発展を図るために必要な施策を実施していくべきではないか。

普及・啓蒙

民間等による自主的取組みの促進

規律設定

支援(対 ADR 機関、対主宰者、対利用者)

自らのサービス提供(ADR の運営等)

(留意事項)

各手法について、一般論としては、例えば、以下のような点に留意する必要がある。

- ・ 自主的取組みの促進は、関係者等の合意が得られやすいというメリットがある一方で、社会的に望ましい水準までの取組みが行われるとは限らない、フリーライダーが生じるといった問題点がある。
- ・ 法令上の規律の設定については、特に担保措置が強力であれば実効性は高いが、規律の対象範囲によっては、遵守状況のチェックに多大なコストがかかるといった問題点もある。
- ・ 支援、自らのサービス提供については、下記(2)のような点に留意する必要がある。

なお、例えば、法的効果を付与することの見合いとして一定の基準を満たすことを要求するというように、自主的取組みの促進と支援を組み合わせる手法も考えられる。

(2) 施策の妥当性を判断する観点

(国と他の主体との間の役割分担)

[論点2 - 2]

ADR の健全な発展を図っていく上で、国と他の主体(ADR 機関、主宰者、国民)との間の役割分担をどう考えるか。

(留意事項)

国の関与の程度については、基本的に、国が何らかの措置を講じなければ所期の効果を得ることが不可能又は困難な取組み(例:ADR に対する法的効果の付与)については、国の積極的な関与が求められる一方、ADR 関係者等の自主的活動を通じても所期の効果を確保し得る取組み(例:ADR 機関間等の相互紹介体制の整備)については、ADR 関係者等の自発的活動の状況を見極めた上で、国は補完的に関与すべきものと考えられるのではないかと考えられる。

もちろん、国の関与の程度は、他の要素も勘案して定まるものであるから、関係者等の自主的活動により所期の効果を確保しうる取組みであっても、個別の政策判断として、国の積極的な関与が要請される場合はありうる。

(公的 ADR と私的 ADR との間の役割分担)

[論点 2 - 3]

公的 ADR(司法型 ADR・行政型 ADR)と私的 ADR(民間型 ADR)との間の役割分担をどう考え、私的 ADR への国の関与のあり方を検討していくか。

(留意事項)

国が自らサービスを提供するという形で関与している公的 ADR(司法型・行政型)には、以下のような社会的要請に応えるという点に存在意義があると考えられる。

「国が主宰者である ADR」に対する根強い国民のニーズの存在

行政の後見的関与による紛争解決が必要とされるような当事者間の力の格差等の存在

特定分野の紛争を簡易・迅速に解決することへの政策的ニーズの存在

紛争解決コストについて受益者負担を求めることが困難なケースの存在

しかし、公的 ADR が、公的制度としての質を維持しつつ、ADR に対するすべてのニーズに対応していくことは困難であること等を踏まえると、私的 ADR には次のような意義があり、国はその健全な発展を図るために、私的 ADR に対しても一定の関与をしていくべきものと考えられる。

公的 ADR の限界を補完し、多様で広範な国民の紛争解決ニーズにより柔軟に対応するもの

公的 ADR と競合的な関係に立ち、公的 ADR との競争と連携を通じて、ADR 全体のレベルの向上に資するもの

その際、考えられる施策の手法のうち、個別の私的 ADR 機関やその利用者を支援するという形での国の関与については、以下のような点を踏まえた慎重な検討が必要と考えられる。

国が、ADR 機関やその利用者に対する支援という形で特定の解決手続・手法や解決基準のみを優遇した場合、機関間の適切な競争を阻害し、解決手続等の多様化を妨げる結果となるおそれがある。特に、公益目的以外で運営される ADR 機関やその利用者を支援の対象とする場合には、そのおそれが高い。

なお、個別の ADR 機関等の支援には、機関の運営等に関する国による一定のチェックを伴うことにも留意する必要がある。

国が、私的 ADR 機関の利用に伴い当事者が負担すべきコストを直接・間接に軽減する形の支援については、ADR の対象とする紛争に係る分野における個別の政策判断として行う場合はともかく、ADR 全体を対象とする場合には、民間部門により提供されるサービスの利用は一般に受益者負担とされている中で、その考え方を修正すべき根拠をどこに見出すことができるのかという点に留意する必要がある。

なお、私的 ADR 機関の利用者を対象とした支援のうち法律扶助の対象化については、私的 ADR 機関における紛争解決の取組みを国民の裁判を受ける権利との関係でどう位置付け、国として、国民が私的 ADR 機関を選択する機会をどこまで保障しなければならないと考えるかという点についての十分な検討が必要である。

(3) 国が果たすべき役割

[論点2 - 4]

論点2 - 1 ~ 2 - 3も踏まえ、国は、ADR の健全な発展のため、基本理念にのっとり、上記1の具体的取組みにおいて、どのような役割を果たすことが求められると考えるか。

(留意事項)

ADR の健全な発展を図るため、国が、基本理念にのっとり、果たすことが期待される役割としては、公的 ADR 機関の適切な運営のほか、例えば、以下のようなものが挙げられるのではないかと考える。

ADR に関する教育・学習の振興や広報活動の充実等による国民の理解の増進

ADR 機関等に対する情報提供や連携活動の支援等による ADR 機関等の自主的取組みの促進

ADR 利用者に対する情報提供等による ADR 利用者のアクセス機会・選択機会の拡充

ADR に係る規律の設定、ADR の手続に対する法的効果の付与、裁判手続との連携の制度化等による提供される手続の充実

多様で質の高い専門家が主宰者等として ADR に参加できる制度の整備等による ADR の提供体制の充実・強化

3. 地方公共団体が果たすべき役割

[論点3]

地方公共団体は、ADR の健全な発展のため、基本理念にのっとり、上記1の具体的取組みにおいて、どのような役割を果たすことが求められると考えるか。

(留意事項)

地方公共団体についても、ADR の健全な発展を図るため、単に国に準ずる役割というのみならず、国民により身近な行政機関としての役割を果たすことが期待されるのではないかと。

(参考)「21世紀型の消費者政策の在り方について(中間報告)」(平成14年12月 国民生活審議会消費者政策部会)においては、消費者保護基本法の見直しにあたって、都道府県・市町村間における苦情処理の役割分担を明確化すべきこと、行政の消費者苦情処理委員会等による紛争解決の責務を適切に位置付けるべきこと等が提言されている。

4. ADR 機関・ADR 主宰者が果たすべき役割

[論点4]

ADR 機関・ADR 主宰者は、ADR の健全な発展のため、基本理念にのっとり、上記1の具体的取組みにおいて、どのような役割を果たすことが求められると考えるか。

(注)ADR 機関等を対象とする規律(責務・義務)の設定については、第13回、第14回にも議論の予定。

(留意事項)

ADR の健全な発展を図るため、ADR 機関や ADR 主宰者が、基本理念にのっとり、果たすことが期待される役割としては、例えば、以下のようなものが挙げられるのではないかと。

- 国民の理解を増進させるための取組み
- 利用者に対する情報の提供
- 提供する手続の充実(質の向上等)を図るための取組み
- 他の ADR 機関等との相互協力
- 国等の講ずる施策への協力

5. 国民が果たすべき役割

[論点5]

利用者である国民は、ADR の健全な発展のため、基本理念にのっとり、上記1の具体的取組みにおいて、どのような役割を果たすことが求められると考えるか。

(注)利用者である国民を対象とする規律(責務・義務)の設定については、第14回にも議論の予定。

(留意事項)

ADR の健全な発展を図るため、利用者である国民が、基本理念にのっとり、果たすことが期待される役割としては、例えば、以下のようなものが挙げられるのではないかと考えられる。

自主的な紛争解決の重要性の認識

自ら選択した手続に対する協力