

日 弁 連 総 第 55 号  
平成 15 (2003) 年 10 月 6 日

司法制度改革推進本部  
ADR 検討会 御中

日本弁護士連合会

## 総合的な ADR の制度基盤の整備についての意見

日本弁護士連合会は、平成 14 (2002) 年 7 月 22 日の ADR 検討会におけるヒアリングにおいて、「ADR (裁判外紛争解決) についての意見」を提出し、裁判と並ぶ魅力的な紛争解決の選択肢としての ADR の拡充・活性化に基本的に賛成であること、信頼性のある使いやすい ADR のために、法律実務の専門家であり紛争解決の最前線に位置する弁護士が積極的に中心的な役割を果たすべきことを趣旨とする総合的な意見を述べました。その後、検討会での議論、会内での議論を経て、平成 15 (2003) 年 9 月に「総合的な ADR の制度基盤の整備について」の意見募集への回答という形で、提起された個々の検討項目についての当連合会の意見を提出しました。本日は、同回答書で述べた意見のうち、特に検討会においてご留意いただきたいいくつかの点に絞って述べます。

### 1 全般

- (1) ADR、特に民間 ADR の拡充・活性化につながるような法制、制度基盤整備をめざしていただきたい。民間 ADR の利用がそれほどなされていない理由はさまざまだが、潜在的ニーズはある。財政面でも、人的資源の面でも、また「信頼性の看板」の面でも、裁判所の ADR、行政 ADR に比して困難な位置にある民間 ADR をバックアップし、ハンディを少しでも克服できるような基盤整備をお願いしたい。
- (2) 当然のことだが、ADR においても広い意味での法の支配の原理が貫かれるべきことを基礎に考えていただきたい。内容的にも手続的にも適正な解決がなされるような信頼性のある ADR の普及を目指していただきたい。
- (3) 弁護士会仲裁センターをはじめとして、現に活動している民間 ADR の現場の実態に即した、現実に見合った制度を考えていただきたい。

## 2 法的効果の付与 - 特に執行力

ADR への時効中断効付与と執行力付与は、司法制度改革審議会意見書以来、ADR 拡充・活性化の言わば目玉であった。弁護士会仲裁センター等 ADR の現場からは、今回の法制化でこれらの法的効果を付与してほしい、それによって裁判や裁判所の調停との間のハンディを少しでも埋めることができるとの声が強かった。

時効中断効については、積極的に検討いただきたい。他方、執行力については、ADR 一般に認めることについては、弊害が懸念され、当連合会全体としては「慎重に考えるべきである」との意見である。特に、悪質な業者が自前の ADR を設置してそこで市民や消費者に不利な和解を成立させるというような事態が現実には起こり得るとの指摘が実務家からなされた。したがって、執行力を認めるとしても、一定の適格性を有する機関で成立した和解に限定して、かつ厳格な要件と裁判所の審査のもとにのみ与えるという仕組みを検討いただきたい。パブリックコメントに付されたとりまとめの論点 21 に記された要件をさらに吟味していただきたい。執行力付与適格性に関しては、法的専門知識を有する弁護士等の関与は不可欠であると考えている。執行決定を求められた裁判所の審査事項についても、とりまとめ記載の事項のほかに、合意形成過程の妥当性の審査や合意内容の違法性の審査も含めるべきである。

いずれにせよ、執行力を与える制度を安易な形で導入すべきではなく、また、各方面からの反対が強いとして簡単に制度化をあきらめるのではなく、厳格な要件のもとに執行力を付与する適切な法制が可能かどうか、検討会においては最後まで可能性を追及していただきたい。特に、ADR 係属中の裁判手続の中止や裁判所外の ADR の利用勧奨の制度が設けられることとなる場合、ADR の「出口」とも言うべき執行力について利用者の満足の行く手当てがなされないのでは、適切な制度と言えないのではないか、という点も留意されたい。

## 3 事前確認制度

事前確認制度については、所管する行政庁がどこになるのか現時点でわからない等、制度のイメージがつかめないこともあり、会内では反対が相当強かった。規制緩和に逆行するのではないかと、ADR の選別・格付けにつながるのではないかと、ADR の規制につながり多様性を阻害するのではないかと、手続自体非常に重たくなり ADR 機関の現場が大変であるし制度全体としても不効率である、等の反対意見が寄せられた。他方、法的効果、特に執行力を付与するのならば、信頼性確保と利用者への予測可能性確保のためには、一定の事前確認はやむを得ないのではないかと意見もあり、双方の意見が拮抗していた。

事前確認制度の是非は、一つにはどのような法的効果を与えるかということ

との相関で決まってくる面がある。あまり小さな法的効果のために事前確認制度を導入するのは、制度としてバランスを失することとなる。

また、上記の反対論に鑑み、仮に導入するとしても、ADRの多様性を害しないよう、また制度自体を重たくしすぎないように格段の配慮が望まれる。さらに、法的効果付与のために一定の適格性要件が必要だとしても、それを担保する制度としてとりまとめに記されているような事前確認制度しかないのかどうか、これも最後まで鋭意検討をお願いしたい。

#### 4 弁護士法 72 条問題

##### (1) 手続主宰者

手続主宰者の資格要件に関して平成 15(2003)年 4 月 7 日の検討会ヒアリングにおいて意見を述べ(同日付「手続主宰者についての意見」参照) 弁護士以外の多様な専門性・能力を持った方に手続主宰者として活躍していただけるよう、法律事件について報酬を得る目的で業として行う和解・仲裁を弁護士でなければできないとしている現行の弁護士法 72 条を緩和し、弁護士の一定の関与を条件として一般的に緩和する法制を提案した。今回の回答書でも同旨の意見を述べている。すなわち、倫理的な面も含めた広い意味での法的専門知識が ADR においても基本となる手続主宰者の資質・能力であることを踏まえた上で、手続主宰者の供給源を大幅に拡大すべく弁護士法 72 条を和解・仲裁に限って緩和するということである。専門家の専門能力の活用という要請は、現に弁護士会仲裁センター等で行われているように、鑑定人や助言者として活躍していただくことが現実的な方法であるし、さらに上記の通り、弁護士の関与のもとに手続主宰者として活躍していただく道も開かれるとすると、本来それで十分ではないかと考えられる。単にその分野の専門家だからということで、無条件に業としての手続主宰を認めることは適切ではない。

とりまとめの論点 30 に記載されている、隣接法律専門職等に職種ごとに弁護士の関与なく手続主宰者となることを認める法制については、司法制度改革審議会意見書の趣旨に則り、各職種の内容、専門性、実情、その固有の職務と法律事務の関連性、各職種の専門性を活用する必要性を踏まえて、個別に検討すべきである。ここでも単に一定の法律分野の専門性を有するというだけでは足りず、法的専門知識が相当程度あることのほかに、その職種が紛争解決手続に携わることを予定しているかと言った「紛争解決への関与」の側面および倫理的な担保があるかという点も考慮して検討すべきである。その上で、弁護士の関与なく手続主宰者として関与できる紛争の範囲または ADR 機関を職種ごとに、能力担保措置と併せて、ADR 検討会で、基本的な考え方、基準や条件について、しっかり議論しておくべきである。

## (2) 手続代理

ADR 手続代理については、ADR 法で対処するのは適当ではなく、現行法制の枠組みと趣旨を踏まえて、個別に検討していくべきである。ADR は紛争の解決手続であり、当事者および第三者の法的権利義務の処分・確認を伴うものである。救済を求める当事者の代理人には、万一にも当事者の弱みにつけ入ることのないよう高度の職業倫理が要求される。弁護士法 72 条の立法趣旨は、歴史的にもまさに代理の局面で最も問題とされてきたところである。したがって、ADR だからと言って、無原則に弁護士法 72 条を緩和してよいということにはならない。司法制度改革審議会意見書の趣旨に則り、各職種の内容、専門性、実情、その固有の職務と法律事務の関連性、各職種の専門性を活用する必要性を踏まえて、個別に検討すべきである。特に、現行法制上、法的紛争解決手続ないし紛争解決一般にどの程度関わることを予定されているか、能力・適性（倫理的な面も含め）を担保するためにどのようなことが行なわれているかを考慮の上、各専門職種ごとに検討すべきである。このような検討を経た上で、

ADR で代理できる紛争の範囲ないし ADR 機関を適切に限定すること、適切な能力担保措置の要否についても検討することを条件に、弁護士法 72 条の代理の部分についての緩和を考えるべきである。これまでも弁理士法の改正等で同様の方式で緩和が行なわれてきている。ここでも、その分野の専門家だからということだけで、代理業務が認められるわけではない。

## (3) 相談

相談については、相談が ADR につながる入り口であって、ADR 拡充・活性化のために重要なものであることは認識している。しかし、相談に関して、手続主宰者と同様の考え方で現行弁護士法 72 条を緩和しようとしているように見えるとりまとめ論点 32 については、反対である。相談は ADR よりはるか広がりがありまた多様であって、相談一般を ADR 法の適用下に置くことには、反対である。<sup>1</sup>

## 5 一般的事項、調停手続法的事項について

利用者への情報開示、ADR への信頼性の確保、国際的な潮流を踏まえて、これらの点について活発に議論がなされることは望ましいことであり、弁護士会 ADR の実務にもこれらの議論を十分参考にさせていただきたい。しかし、法制化にあたっては、現場の ADR の実態を踏まえた議論をしていただきたい。そして未だ揺籃期にある民間 ADR の現場に不必要な重荷を背負わせることには慎

---

<sup>1</sup> ADR 手続代理および相談に関しては、平成 15 (2003) 年 6 月 9 日の検討会に席上配布された当連合会意見書「ADR 手続代理等と 72 条問題」を参照されたい。

重であっていただきたい。

重要事項説明義務や手続主宰者の利害関係情報開示義務(とりまとめ論点 13、14)については、考え方は理解できるものの、これを全ての民間 ADR に一律に法的義務として課されると、現場の混乱と萎縮が懸念される。重要事項説明義務については、利用者が利用するかどうかを決める段階で説明しなければならないとすると、多くの場合 ADR 機関の事務局がこれを行うことになろうが、事務局レベルで手続や手続主宰者選任といった法的事項についてわかりやすく説明することが現実的に可能か疑問である。利害関係情報開示については、「公正性又は独立性に疑いを生じさせるおそれのある事実」がどこまでの情報を含むのか、不明確であるし、その解釈運用の基準も現在はできていない。これらは、努力義務として規定するにとどめ、法的義務化は将来の課題としていただきたい。

調整型 ADR 手続で得られた情報の利用制限(論点 16)、調停人と仲裁人の兼任制限(とりまとめ論点 16、17)についても、考え方は理解できるものの、現実に即していない感がある。現場の ADR での意識は、むしろとりまとめで提示されたところと逆である。すなわち、ADR で交換された情報の訴訟等での利用は当事者間で別段の合意がない限り基本的に自由という意識であることが多い。また、弁護士会仲裁センターの手続において、調停から仲裁に移行する場合には、調停人がそのまま仲裁人になるのが普通である。当事者の双方または一方が反対した場合は別の仲裁人を選任するとしている手続規則を持つ仲裁センターもあるし、運用としてはおそらくそうなるであろうが、問題はそれを法律で決めておく必要があるかという点である。各機関あるいは各手続の自主性、当事者の合意に任せればよく、法律で何が原則かを定めるのには慎重であるべきである。

以上

日弁連総第53号  
平成15(2003)年9月20日

司法制度改革推進本部  
ADR検討会 御中

日本弁護士連合会  
会長 本 林 徹

「総合的なADRの制度基盤の整備について」の意見募集について

回答書

平成15年7月29日付で照会がありました「総合的なADRの制度基盤の整備について」に対し、以下のとおりご回答申し上げます。

|  |    |
|--|----|
| 第一 検討の対象とする ADR の範囲.....                   | 3  |
| 論点 1：ADR 法における「ADR」の範囲.....                | 3  |
| 論点 2：ADR 法における相談手続の位置付け.....               | 3  |
| 第二 基本的事項.....                              | 4  |
| 論点 3：基本理念.....                             | 4  |
| 論点 4：諸方策を講じていく際の留意点.....                   | 4  |
| 論点 5：相談の意義.....                            | 4  |
| 論点 6：国の責務等.....                            | 4  |
| 論点 7：地方公共団体の責務.....                        | 5  |
| 論点 8：ADR に係るサービス提供者等（ADR 機関・担い手）の役割.....   | 5  |
| 論点 9：国民の役割.....                            | 5  |
| 第三 一般的事項.....                              | 5  |
| 論点 10：公正な手続運営の努力義務.....                    | 5  |
| 論点 11：ADR 機関に関する一般的な情報提供努力義務.....          | 5  |
| 論点 12：ADR 機関・主宰者の能力確保、連携等努力義務.....         | 6  |
| 論点 13：ADR に係るサービス提供者の重要事項説明義務.....         | 6  |
| 論点 14：手続主宰者の利害関係事実開示義務.....                | 7  |
| 論点 15：手続主宰者等の守秘義務.....                     | 8  |
| 第四 調停手続法的事項.....                           | 9  |
| 論点 16：調整型 ADR 手続で得られた情報の利用制限.....          | 9  |
| 論点 17：調停人と仲裁人の兼任制限.....                    | 10 |
| 論点 18：調停一般手続ルールの要否.....                    | 11 |
| 第五 特例的事項.....                              | 11 |
| 論点 19：時効中断制度の導入自体の是非 - 基本的考え方.....         | 11 |
| 論点 20：考えられる時効中断に関する特例.....                 | 11 |
| 論点 21：ADR における和解に対する執行力の付与.....            | 12 |
| 論点 22：ADR を利用した場合の調停前置主義の不適用 - 基本的考え方..... | 13 |
| 論点 23：考えられる調停前置主義不適用の特例.....               | 13 |
| 論点 24：ADR 手続開始による訴訟手続の中止 - 基本的考え方.....     | 14 |
| 論点 25：考えられる訴訟手続の中止の特例.....                 | 14 |
| 論点 26：裁判所による ADR 利用勧奨.....                 | 15 |
| 論点 27：裁判所との連携その他（証拠調べ援助、ADR での争点整理等）.....  | 15 |
| 論点 28：民事法律扶助の対象化等.....                     | 16 |
| 論点 29：専門家活用のため弁護士法 72 条の特例を設けること全般.....    | 16 |
| 論点 30：手続主宰者に関する弁護士法 72 条の特例.....           | 20 |

|  |    |
|--|----|
| 論点 3 1 : 一定の不適合者の手続主宰者からの排除.....         | 23 |
| 論点 3 2 : 相談業務に関する弁護士法 7 2 条の特例.....      | 23 |
| 論点 3 3 : ADR 代理業務に関する弁護士法 7 2 条の特例.....  | 24 |
| 論点 3 4 : 一定の相対交渉代理に関する弁護士法 7 2 条の特例..... | 25 |
| 論点 3 5 : 事前確認方式に関する基本的な考え方と仕組み.....      | 26 |
| 論点 3 6 : 時効中断効に関する事前確認方式.....            | 27 |
| 論点 3 7 : 執行力付与に関する事前確認方式.....            | 27 |
| 論点 3 8 : 調停前置主義不適用に関する事前確認方式.....        | 27 |
| 論点 3 9 : 訴訟手続中止に関する事前確認方式.....           | 27 |
| 論点 4 0 : 弁護士法 7 2 条適用除外に関する事前確認方式.....   | 27 |
| 第六 各事項の適用範囲.....                         | 28 |
| 論点 4 1 : 各事項の適用範囲.....                   | 28 |



## 第一 検討の対象とする ADR の範囲

### 論点 1：ADR 法における「ADR」の範囲

賛成である。

代理人ではない第三者が当事者間に介在することが、相対交渉と ADR を分けるものであるが、「第三者」が代理人なのかそうではないのかが微妙な例はある。その点を留意しつつ、一応ここに示されたような範囲のものを ADR として理解するということがよいと考える。

なお、行政処分に係る紛争についても、ADR で解決されるあるいは少なくとも解決の糸口となる可能性はあるのであり、入口段階で除く必要はないと考える。

### 論点 2：ADR 法における相談手続の位置付け

相談手続一般を適用範囲とすることには反対である。

相談は、ADR の入口として重要な役割を果たすことが期待され、現に消費生活センター、国民生活センター、諸 PL センター等の相談から、苦情処理、あっせんその他 ADR に結びつく例は多い。また弁護士会仲裁センターや住宅紛争審査会等でも、相談を前置したり、相談と緊密な連携をとっているところがある。従って、ADR に結びつくものとしての相談手続を視野に入れて ADR 法を立法することは理解できる面があるし、ADR 法のうち基本的事項に関しては、このような相談手続に適用されるものとするにあえて反対するものではない。

これまで検討会では、国民生活センター、消費生活センターや PL センター等調停・あっせんに付随する相談手続を中心にしてないしそれらを念頭に置いて相談手続が議論されてきているが、必ずしも弁護士の法律相談を含め相談全般についての把握はなされていないのではないかと。社会に存在する法律問題または紛争の相談一般を対象として ADR 法の適用を考えることは、疑問である。相談も ADR も広く民事司法あるいは紛争解決という点では目標を同じくするが、相談は ADR よりはるかに裾野が広く、多種多様なものを含んでいる。例えば、弁護士の行う法律相談も含まれており、これは、民法、弁護士法その他で規律されてきている。弁護士の行う法律相談を含め、様々な相談の大部分は、ADR を意識してあるいは ADR と密接な関係のもとに行われているわけではない。ADR から見て相談が重要な案件入口であるということはその通りだが、相談から見ると ADR はその出口のほんの一部に過ぎない。そうであるのに、ADR 法が相談一般も規律するとすることは適切でないし、少なくとも相談に適用される他の法制との整合性を検討しなければならないはずである。

なお、いずれにせよ、「ADR」を定義した論点 1 の諸要素を前提として「相談

手続」を定義するのはわかりにくいのではないか。相談手続の定義として「論点1の要素のうち は満たすものの、 又は を満たさない手続」としているが、 の「両当事者双方間に介在する」という意味が、相談の場合には微妙である。また は満たすものの も も満たさないものが「相談手続」に該当するののかも不明確である（弁護士の法律相談は だけとみることができる）。

## 第二 基本的事項

### 論点3：基本理念

賛成である。

権利義務関係の裁断を解決原理とする訴訟に対して、合意を解決原理とするADRを拡充活性化することにより、これまで埋もれていた紛争を解決の場に引き上げるとともに、これまで裁断による解決になじむかどうかを問わず無理して訴訟に流れ込んでいた紛争をADRで解決することにより、訴訟自体も健全なものとして発展することが期待される。

### 論点4：諸方策を講じていく際の留意点

賛成である。

指摘された3つの点、3つのアプローチのバランスが重要である。

### 論点5：相談の意義

これ自体には異論はない。ただし相談の位置付けについては、論点2参照。

### 論点6：国の責務等

基本的に賛成である。ただし、趣旨の部分の記述中、財政的措置についての消極的スタンスは、再考されたい。

国がADR機関等に対し財政上の支援を行うことは、機関間の適切な競争を阻害し、ADRの多様化を妨げるおそれがあるとの認識が示されている。しかし、日本のADRにおいては、裁判所の民事・家事調停が圧倒的な存在を誇っているという事実を念頭に置かなければならない。裁判上の和解を入れると、司法型ADRの存在感、シェアはさらに高くなる。このような状況で、自前の財源に頼らざるをえず、調停人・仲裁人の半ばボランティア活動に依存するか、当事者に高額な費用を負担してもらうか、どちらかにならざるを得ないという民間ADR機関の財務面、経営面の実態を理解いただきたい。「裁判所」という看板を有し、全国的に展開し、かつ財政的にも基盤のある司法型ADRと民間ADRが、部分的にも競争関係に立つ（行政型ADRと民間型ADRの関係もこれに準

ずる)ためには、財政的支援も一つの有力な方策として検討いただきたい。財政的支援と言っても、直接の支援に限られない。ADR 手続費用を法律扶助ないしそれと類似の制度の対象とすること、権利保護保険制度の拡充なども、財政的支援の例である。

#### 論点 7：地方公共団体の責務

賛成である。むしろ、地方公共団体の方が、市民と直接に接する機会が多いのであるから、地方公共団体の責務は重要である。

ただし、地方公共団体の財政難を考えれば、国の交付金に ADR 関係費用を別途設けることを含め、国の財政支援を考慮すべきである。

#### 論点 8：ADR に係るサービス提供者等（ADR 機関・担い手）の役割

賛成である。ただし、各サービス提供者の自主性、多様性を害しないよう配慮が必要である。

#### 論点 9：国民の役割

基本的に賛成であるが、国民の「役割」は「理解」と変更すべきである。また、国民の裁判を受ける権利との関係で誤解を招くおそれがないように配慮されたい。

なお、「国民」とあるが、日本国籍を有する者に限る必要はない。

### 第三 一般的事項

#### 論点 10：公正な手続運営の努力義務

賛成である。

サービス提供を有償で行うか、無償で行うか、裁断型か調整型かにかかわらず、努力義務を認めてよい。

何が「公正な手続運営」かを詳しく示すことは困難であるし、またあまり法律に具体的に規定することは、危険である。各機関、主宰者の自主的な規範定律に任せるべきである。「適正な結果の確保」という要素は、いろいろ議論のあるところであり、条文には入れるべきではない。

#### 論点 11：ADR 機関に関する一般的な情報提供努力義務

基本的に賛成である。

利用者の選択を実質的に保障するためには、情報開示が重要である。そして、抽象的に情報開示をうたうだけでなく、例示的に一定のカテゴリーの情報を開

示することを明示すべきである。サービス提供の有償・無償を問わない。ただし、過去の利用状況や解決実績については、それらが利用者にとって知りたい情報であることは理解できるが、両当事者の明示の同意がない限り、守秘義務の方が優先すると考えるべきである。

相談手続への適用については、反対である（論点2参照）。

#### 論点12：ADR 機関・主宰者の能力確保、連携等努力義務

基本的に賛成である。

ただし「紛争解決に係る専門的能力」をカウンセリング技術等をベースにした専門能力というように狭くとらえる必要はないと考える。表現としては、「紛争解決に資する能力」くらいの表現が適切である。

相談機関および相談員に関しては、反対である（論点2参照）。

#### 論点13：ADR に係るサービス提供者の重要事項説明義務

義務として規定するのは反対である（執行力を付与するADRの適格性要件として要求される場合は別論である。論点21参照）。努力義務ならよい。いずれにせよ、重要事項の例示列举が望ましい。ただし、賛成意見も相当数あったことを付記する。

論点11の一般的な情報開示とは別に、ADRに係るサービスの重要事項を利用者に利用前に説明するという趣旨には賛同する。現に弁護士会ADRにおいても、口頭およびパンフレット、利用ガイド等の形でわかりやすい説明に努めている。しかし、努力義務を超えて法的効果を生ずる義務となると現場は大変である。特に枠内 列举の事項は、主として説明にあたるのは各機関の事務局となることが多いであろうが、全ての機関がそこまでの体制をとれるかという問題がある。特に手続進行、手続主宰者選任等に関する手続の内容に関しては、正確でわかりやすい説明というのは、事務局レベルでは実際にはかなり難しい。

また、枠内のような案は、趣旨は理解できるとしても、往々にして実効性がない。機関によっては、「重要事項説明書」のようなものをあらかじめ作成しておき、利用申込者にそれを渡して確認の署名をもらうということでも済ませてしまふところも出てくるであろう。それではあまり意味がない。徹底するのであれば、新仲裁法の消費者仲裁合意解除権行使の前提として仲裁廷が口頭で説明する義務を課されているように、説明の方法も規制すべきこととなるが、そこまで入口段階の手続を重くするのは適切でない。

このように、一方では機関に過大な負担となりうるし、他方では利用者の選択のためにあまり実効性がないことも予想されるので、義務としてではなく、努力義務として規定することで足りると考える。その場合には、ある程度広く

要説明事項を列挙しておくことが望ましい。その範囲はおおむね枠内 記載の限度でよいと考える。

なお、「利用希望者からの利用申し込みがあったとき」とあるが、何をもって ADR の利用申し込みと考えるか、申立人はよいとして、相手方はどうなのか、など難しい問題があるので、単純に「利用に際して」くらいでよいのではないかと考える。

相談手続への適用に関しては、反対である（論点 2 参照）。

付記意見：重要事項説明は当然の義務であるとして、法的義務として規定することに賛成の意見も相当あった。

#### 論点 14：手続主宰者の利害関係事実開示義務

法的義務とすることには反対である。努力義務としておき、各機関の規則、手続主宰者の自主的判断に任せるのが適当である。ただし、法的義務化に賛成する意見もあったことを付記する。また、いずれの意見においても機関の規則により開示義務を排除できるような法文の規定にすることは適切ではないとの意見が多数であった。

手続主宰者が当事者と一定の利害関係がある等、公正性、独立性に疑いを生じさせるおそれのある事実を開示することによって ADR の信頼性を高めるとともに、後日の当事者間および当事者と手続主宰者・機関の間の紛争を防止するという趣旨自体は、十分理解できる。しかし、最大の問題は、何をもって「公正性又は独立性に疑いを生じさせるおそれのある事実」というかが明確でないという点である。これを法文上明らかにすることができればよいが、そのようなことは困難であると推測するし、逆に限定的に規定してしまつて本来開示されるべき事実がもれてしまうことも適切でない。他方、既存の司法型 ADR や行政型 ADR においても、このような利害関係情報の開示は行われておらず、また一部の国際仲裁機関を除いて、草創期にある民間 ADR においても利害関係情報開示の明確な基準はない状況にある。このような状況で、法的義務として不明確な基準で開示義務を規定することは、ADR の現場に混乱を招くことを懸念する（ADR 手続主宰者になるのを躊躇するのではないか、手続主宰者に対する当事者の信頼を逆に損ねないかという懸念も含む）。今回は努力義務としておいて、今後各機関においてそれぞれ利害関係情報の開示の範囲について検討し、ある程度基準が明確化された段階で法的義務にするかどうか検討するということがよいのではないかと考える。

仲裁法で仲裁人の利害関係情報開示義務が規定されることとの関係では、仲裁では手続からの離脱はできないが、あっせん・調停では手続からの離脱が自由であり、同列には論じられないと考える。

付記意見 = 法的義務化に賛成する意見：これに対して、開示義務の法的義務化に賛成する意見もかなりあった。ADR の信頼性確保と二次的紛争予防のためには、このような開示義務は当然であると考えられること、既に新仲裁法には同様の条文が法的義務として置かれており、調停・和解あっせんから仲裁に移行するという仕組みを有する弁護士会仲裁センターその他民間型 ADR においてはこの問題は避けて通れない問題であること等を根拠とする。なお、この見解による場合に、機関規則等で開示義務を排除ないし緩和できるのであれば義務化した意味はあまりなく、この義務は強行規定とすべきであるとの意見が法的義務化に賛成する意見の中では多数であった（杵内 「別段の合意がある場合を除き」は適切でない）。この点は、法的義務化に反対する者も同意見であった。

#### 論点 15：手続主宰者等の守秘義務

基本的に賛成である。民事上の義務でよい。ただし、法律で義務付けるまでの必要はないとの意見もあったことを付記する。また、守秘義務に対応して、証言拒絶権を認めるべきであるとの意見もあったことを付記する。

有償・無償、業として行うかどうか、裁断型か調整型かを問わず守秘義務を負うとすべきである。

秘密の対象となる事実には、手続の係属自体も含まれると解すべきである。ただし、時効の中断を主張立証するために、係属の事実と期間を ADR 機関ないし主宰者が一方当事者の求めに応じて適切な方法で開示することは守秘義務違反にならない旨の規定を置くことを考慮すべきである。

守秘義務の主体について、「サービス提供者」とされ、それが機関になるのか手続主宰者個人になるのかは、利用者との契約当事者が誰になるかによって、ケースバイケースとすることが検討されているようである。しかし、契約が誰と誰との間に存在するかにかかわらず、個人としての手続主宰者、補助者、機関の役職員が守秘義務を負うとすべきである。機関は守秘義務を負うが、手続主宰者、補助者、役職員は守秘義務を負わないという状態は、個人の規範意識を薄めるものであり、適切でない。（この項目に限らないが、サービス利用契約に基づいて諸義務を説明する・根拠付ける必要はない。法定の義務とすれば足りる。誰と誰との間にいつの時点でどのような契約が成立するかというのは、理論的にも実際にも非常に難しい問題である。）

相談手続に係るサービス提供者については、反対である（論点 2 参照）。

付記意見 1 = 義務化に反対する意見：弁護士でない者が主宰者になる場合に、守秘義務違反による損害賠償等をおそれて主宰者のなり手が少なくなってしまうのではないかと懸念される。各機関の規則に任せるべきである。

付記意見 2 = 証言拒絶権：証言拒絶権（民事訴訟法第 197 条）については、守秘義務違反に刑罰を科さないとする場合には認めるべきではないとされているが、その合理的な理由はあるのか。手続主宰者が、後に手続の内容や当事者の言動について、民事訴訟で証言を求められた場合、証言しなければならないものであろうか。この点、手続主宰者が弁護士であれば秘密漏洩罪の適用があるので証言拒絶権を有する（弁護士の補助者、弁護士会 ADR の役職員も弁護士の証言拒絶権を援用できると解する）が、弁護士でない手続主宰者はどうか。弁護士でない者も一定の要件で手続主宰者となること（弁護士法第 72 条の例外かどうかを問わず）を認めていく以上、弁護士である手続主宰者とそうでない手続主宰者の間にあまり等差を設けるのは望ましくない。一律に証言拒絶権を与える方が簡便なのではないか。

#### 第四 調停手続法的事項

##### 論点 16：調整型 ADR 手続で得られた情報の利用制限

反対である。法律でそのようなルールを設けるのは適切でない。

調整型手続において提出した不利益な情報が、後に裁断型手続において自分の意思に反して相手方によって利用されることには、第一に情報を提出した趣旨に反する、第二に裁断型手続での不利な利用を慮って調整型手続における自由な情報交換が阻害される、という問題があることは、その通りである。従って、当事者が後の裁断型手続での利用禁止を事前又は事後に合意すれば、そのような合意は有効と認めてよいであろう（そのような一種の証拠契約に違反して提出された証拠をどのように扱うかは、受訴裁判所による）。すなわち当事者の合意（機関の規則の規定を含む）に委ねられる。

しかし、問題は当事者間の明示の合意がない場合に、デフォルト・ルールとして枠内 のような合意の存在を推定するのが適切かという点である。理論的な問題、諸外国（特に英米法系の国）でどのように考えられているかは別として、わが国の民事・家事調停、弁護士会 ADR の現場では「調停で出された情報を当事者が裁判で使用することは原則自由」という意識で手続が行われていることが圧倒的に多いと認識している。弁護士会 ADR であっせん人の出した意見書が和解あっせん不調後裁判所に証拠として提出された例もあり、またあっせん人もそれを想定して意見書や裁定案を作成提示することも多い。

将来はともかくとして、このような現状で枠内 のような規定を設けることは、ADR の現場に不要な混乱を招くことが懸念される。

なお枠内 別案（重要事項説明の内容とする案）についても、消極である。この問題は、訴訟における証拠契約の問題、自由心証主義の問題とも絡み、弁

護士ならともかく、弁護士でない手続主宰者その他関係者がこの点を当事者に正確にかつわかりやすく説明するのは、現実には難しいのではないかと危惧するからである。

#### 論点 17：調停人と仲裁人の兼任制限

反対である。法律でそのようなルールを設けるのは適切でない。

調停人と仲裁人の兼任については、不当な心証形成の危険、およびそれを慮って調停での自由な情報交換が阻害される等の問題点がありうることはその通りである。しかし、当事者が調停人がそのまま仲裁人となることを望むのであれば、それを禁ずる必要はない。この点も機関規則を含めた当事者の合意による。しかし、問題は、論点 16 同様、法律で兼任禁止をデフォルト・ルールとして定めるかという点である。

弁護士会 ADR における仲裁は、申立て前に仲裁合意がある場合よりも、和解あっせんの過程で仲裁合意をして仲裁に移行するというパターンの方が多く、その場合あっせん人がそのまま仲裁人となるのが通常である。和解あっせんの過程で当事者があっせん人に対する信頼から仲裁合意をする、あるいは別の仲裁人が入り一から主張立証をやり直さなければならない場合の手間・コストと比較して合理的な選択としてあっせん人が仲裁人となる前提で仲裁合意をするわけである。手続規則上も原則としてあっせん人がそのまま仲裁人になるとされている（なお、第二東京弁護士会等一部の弁護士会の仲裁及び和解あっせん手続規程においては、当事者の一方に異議がある場合には、別の仲裁人を選任することとしているが、規程制定当時も大いに議論のあったところである）。裁判所で行われている ADR に関しては、調停担当の裁判官が訴訟でも裁判官となることはないが、他方裁判上の和解においては言わば調停人と裁判官の兼任が当然のこととされている。

枠内 の案は、兼任禁止をデフォルト・ルールとして法律上規定するということであるが、上記のように、この点について実務の状況は原則兼任であり（第二東京弁護士会の規程のもとでも仲裁人が当事者の異議で代わったという例はない）、あえてそのような現状と異なるルールを法律でデフォルト・ルールとして規定するまでのことはないと考える。

なお枠内 別案（重要事項説明の内容とする案）についても、消極である。この問題も、論点 16 同様、弁護士ならともかく、弁護士でない手続主宰者その他関係者がこの点を当事者に正確にかつわかりやすく説明するのは、現実には難しいのではないかと危惧するからである。



#### 論点 18：調停一般手続ルールの要否

現時点では、不要と考える。

調停というものがどういうものかということを広く知らせる意味でも、手続のデフォルト・ルールを法律で定めておく意義は十分あると考えるが、他方 ADR の多様性、自主性に反しないかという問題もあり、ルールとしては、現時点では最低限のものでよい。その意味で、最低限のルールとして検討が必要と思われるのは、論点 10 ないし論点 17 の事項以外には、現時点ではないと考える。

### 第五 特例的事項

#### 論点 19：時効中断制度の導入自体の是非 - 基本的考え方

賛成である。ただし、別途の簡易な時効中断申立て制度を設けることにより対処し、ADR 自体には時効中断効を認める必要はないとの意見もあったことを付記する。

弁護士会 ADR 等民間 ADR 機関に申し立てても、訴訟や民事調停と違って時効中断効がないことが、ADR 利用の一つの阻害要因となっている。そのような民間 ADR のハンデを是正するためにも、一定の要件のもとに、ADR に時効中断効を与えるべきである。また、申し立てられた案件について時効完成間際であることを知った手続主宰者が、当事者に対してどのように釈明等すべきか、手続主宰者の中立性の観点からジレンマに陥ることがあるが、これも申し立てに時効中断効があればかなりの程度解決する問題である。

付記意見：ADR に時効中断効を認めることの必要性は認識しつつも、論点 20 の枠内本案・別案いずれにも賛同できない（本案に対しては、適格性の認定に反対、別案については現行時効制度との整合性の観点から反対）ため、別途非訟事件類似の申立てとして、簡易な時効中断申し立て制度を設けるべきであるとする意見も、少数ながらあった。

#### 論点 20：考えられる時効中断に関する特例

本案に賛成である。ただし、適格性要件としては、弁護士が手続主宰者として関与することを要件とすべきであるとの意見もあった。また、別案を支持する意見もかなりあったことを付記する。

特例の仕組みとしては、ADR 終了前又は終了後一定期間内に ADR の目的となった請求について訴えを提起したことをもって、申し立てにさかのぼって中断するという仕組み（個別労働タイプ）に賛成である。ここで言う「ADR の終了」には、取下げも含むと考えるべきである。また、いわゆる「ADR の合意（調停合意、和解あっせん合意等）」は、時効中断の特例にあたっては、要件とすべき

ではない。

「一定期間内に訴えを提起」とあるが、仲裁合意に基づく仲裁申立ても当然同列に考えるべきである。仲裁合意がある場合は、訴権を放棄しているのだから、適法な訴えを起こすことができない。そのため解釈上も仲裁申立てに時効中断効が認められていたのであり、今回の仲裁法でもそれが立法上確認された。ADR 不調後の仲裁申立てについても、疑義のないように明文で訴え提起と同列に規定しておくべきである。

特例の適用を一定の適格性要件を満たした ADR 機関への申立てに限るかという点に関しては、意見の対立があった。

多数意見は、現行の時効法制および判例が相対交渉一般には催告以上の効力を認めず、訴訟に準ずる強い権利行使にのみ中断効を認めていることとの整合性、当事者の予測可能性確保の見地から、適格性要件を必要とするものである。その中にも、弁護士が手続主宰者として手続に関与していることを要件として加えるべきであるとの意見もかなりあった。また、枠内のような形式的な要件だけでは足りず、公正性・中立性が担保されている実績のある機関にのみ時効中断効認めればよいとの意見もあった。

別案を支持する意見は、ADR への申立てで権利行使意思が明確になっている以上、不調後一定期間内の訴え提起等を条件に中断を認めてよいこと、枠内に列挙されている要件は受訴裁判所における立証の問題として処理すればよいこと、事前確認制度自体に対する反対ないし事前確認制度は広く用いるべきではないこと、等を理由とする。なお、別案の内容としては、参考資料 7 の意見のほか、相手方に申立てが伝達されない場合は特例の適用がないものとする案もある。

#### 論点 2 1 : ADR における和解に対する執行力の付与

司法制度改革審議会意見書において指摘されたところであるが、裁判と並ぶ魅力的な選択肢として ADR が将来発展していくためには、執行力の付与は検討すべき課題である。しかし、ADR で成立した和解文書に、訴えの提起より簡易な一定の手続で執行力を与える特例を規定することには慎重であるべきである。弊害・濫用の危険も危惧されるため、執行力付与に反対する意見が強く述べられた。したがって、仮に執行力を付与するとしても、その特例の仕組みとしては、枠内に提示されている案をベースにしなから、執行力付与の弊害として指摘されている事項を除去することに、さらに意を尽くすべきである。

時効中断とは異なり、執行力は直接国家権力の行使を引き出すことになるので、濫用・弊害も懸念される。このような懸念から、全ての ADR で成立した和解について同じように執行力を認めるべきではなく、一定の適格性を有する機

関で成立した和解に限るべきである。また、執行力を認めるためには、少なくとも、当事者が紛争解決の前提となる重要な事項について十分な情報開示、及び説明をうけること、和解文書における執行受諾文言について手続主宰者が債務者に対し適切な説明を行った上で、債務者による執行受諾文言が記載されていること、並びに裁判所の執行決定を経るという仕組み（仲裁判断と同様）が必要である。

適格性要件については、枠内 に記載された要件に加え、手続主宰者の公正性・中立性が担保されるような実質的要件を課すべきである。さらに、原則として、手続主宰者として弁護士が関与するか、弁護士が和解文書を実質的に審査できる体制にあるなど、弁護士の手続関与を要件とすべきである。

枠内 の裁判所で審査される執行拒絶事由については、枠内記載のほかに、手続主宰者の守秘義務違反、手続主宰者が合意された資格要件を欠いていたこと、合意形成過程の妥当性の欠如、違法な合意内容、代理人の越権その他重要な手続ルール違反などについても、執行拒絶事由に含ませることを要件とすべきである。

#### 論点 2 2 : ADR を利用した場合の調停前置主義の不適用 - 基本的考え方

賛成である。そのような扱いは現行法の解釈でも可能だが、それを確認する規定を設ける意味はある。

#### 論点 2 3 : 考えられる調停前置主義不適用の特例

調停前置不適用の対象となる機関を限定するのではなく、受訴裁判所の裁量でよい。しかし、一定の適格機関を列挙し、それらの機関の ADR を経たものについては、原則として調停前置に代えるという仕組みにすべきであるとの意見もあったことを付記する。

調停前置が求められる趣旨は、制度によって異なるし、また民間 ADR での和解あっせん・調停の経緯が調停前置の代替となるかも、ケースバイケースの判断である。従って、受訴裁判所の個別判断・裁量ということにならざるを得ない。そして、受訴裁判所の裁量に任せるのであれば、事前に対象となる機関等を事前確認その他の方法で限定する必要はない。事実上、例えば執行力付与や時効中断の適格機関については、その適格性認定の際に審査される要件から考えて、ここでも調停前置代替の対象としてよいとの判断が多くなることは予想されるが、それはそれでよい。他方執行力付与・時効中断適格がない機関においては、当事者が機関における ADR 手続の実態について疎明することを求められるだろうが、それもやむをえない。いずれにせよ、調停前置代替のための別個の適格性要件を設けて対象をあらかじめ絞る必要はないし、逆に適格性

要件を満たした機関の ADR であれば、その手続の実態を問わずに調停前置代替を認めるのは適切ではない。

家事調停の特殊性はよくわかるが、これも受訴裁判所の考慮要素の一つとしておけば足りる。

付記意見：一定の適格性を有する ADR 機関利用を促進するため、および当事者の予測可能性を確保するため、あらかじめ認定された適格機関の ADR を経たものについては、原則として調停前置不適用とする旨の意見である。

#### 論点 2 4：ADR 手続開始による訴訟手続の中止 - 基本的考え方

賛成である。

いろいろな事情で訴訟手続と ADR 手続が並存することはありうるので、手当てが必要である。現行法の運用でも対処可能だが、他方計画審理や裁判迅速化法が立法された関係で、事実上の中止ではなく正面から中止を認める方が、透明性が高い。

#### 論点 2 5：考えられる訴訟手続の中止の特例

当事者の同意と裁判所の裁量で認めればよく、対象となる機関限定は不要である。中止の期間も、裁判所が当事者の意見を聴いて個別に定めることでよい。

両当事者が特定の ADR で解決を試みることを合意しかつ訴訟手続の中止に合意している場合、かつ裁判所が相当と認める場合には、裁判所が当事者の意見を聴いて定める相当な期間、訴訟手続を中止する旨の仕組みを導入すべきである。当事者の ADR 合意および訴訟手続上での中止の合意いずれもが必要であると考え（実際には重なり合うことが多いだろう）。また、当事者の合意だけではなく、裁判所が相当と認めるということをや要件とすべきである。馴れ合い訴訟等の弊害を防止するためである。しかし、中止の期間を設けるにあたって、裁判が 2 年以上に及ぶ（裁判迅速化法との関係）あるいは審理計画が大幅に遅れる（計画審理との関係）というだけで、相当と認めない扱いにはすべきではない。

中止の期間については、基本的に裁判所の裁量でよい。上限を法定しておくという考え方に絶対反対ではないが、上限を法定する場合も、延長も可能ということにすべきである。

このように、当事者の合意と裁判所の裁量で中止を決めるのであれば、あらかじめ中止制度の対象となる機関を事前確認制等で限定しておく必要はない。

なお、ADR で和解が成立した場合は、当事者としては、和解内容を裁判上の和解とすることを選択することが多いと思われる（和解調書は執行決定等を経ずに債務名義となるため）。その場合、ADR の成立手数料はどうなるのかとい

う実務上重要な問題がある。裁判所に支払った印紙代の中から一定の支出を認めるあるいは還付を認める等の措置を講ずることを検討していただきたい。そうでないと、ADR で和解にこぎつけながら、成立手数料の支払いを免れるために、形式上 ADR は不調とし、裁判所に戻って裁判上の和解だけ行い ADR 機関は成立手数料を取れないという事態が起こり、利用者との間にトラブルになることが懸念される。ADR 機関の正当な努力が報われ、かつ当事者にとって二重負担にならないようにするためには、裁判所と ADR の費用面での連携の仕組みが必要である。

#### 論点 2 6 : 裁判所による ADR 利用勧奨

利用勧奨という緩やかな規定を設けることに賛成である。当然それに応じるかどうかは、当事者の自由である。

このような規定を設けることの必要性については議論もある。裁判所に係属した事件について付調停制度があるにもかかわらず裁判所外の ADR の利用勧奨をする可能性がどれだけあるのか、という問題である。しかし、夜間や休日しか期日が開けない事件、著名人の事件等裁判所で行うのがはばかれる事件、裁判所の管轄に限定されると円滑な解決ができない事件、特殊の専門性を要する事件など、利用可能性が全くないわけではない。また、現時点はともかくとして、将来裁判所の訴訟・調停事件を裁判所外にどんどんアウトソーシングで出していくという政策をとることとなる場合に、その足がかりとなる規定となる。従って、そのような限度で規定を積極的に検討すべきである。これも運用でまかなえばよいという意見もあるが、法律上の根拠に基づく方が裁判所としても勧奨しやすいと思われるし、その方が透明性も高い。

また、論点 2 5 で述べたように、ここでも裁判所と ADR の費用面での連携の仕組みが必要である。

#### 論点 2 7 : 裁判所との連携その他（証拠調べ援助、ADR での争点整理等）

将来はともかく、現時点では不要と考える。

官公署や諸団体への照会など、当事者や ADR 機関が問い合わせたのでは回答がないものも裁判所からの照会であれば答えることもあるので、ADR にあっても枠内 のような連携が必要であるかもしれないが、現時点で制度化するまでの必要性は疑問である。どうしても必要であれば、証拠保全、弁護士会照会、提訴予告に基づく訴え提起前の照会・嘱託等の処分を使うことで当面对応せざるを得ないであろう。

#### 論点 28：民事法律扶助の対象化等

代理人報酬のみならず、ADR 手続費用（申立手数料、期日手数料、成立手数料等）も含めて、対象化を検討すべき。

ADR を裁判と並ぶ魅力的な紛争解決の選択肢と位置付けるならば、裁判同様法律扶助の対象とする方向で検討すべきである。法律扶助の目的を裁判を受ける権利の実質的担保に限定する必要はない。裁判代理援助でさえ扶助財源が逼迫しているとの現状があるが、財源問題先にありきで論ずるのではなく、まず政策の方向性を議論すべきである。

ADR 手続費用については、法律扶助ではなく訴訟救助が対応する制度になる。別途 ADR 救助のような制度を設けてもよいが、現にある法律扶助の適用対象を拡大することで検討することでもよいのではないか。いずれにせよ、これは技術的な問題にすぎず、これを理由に ADR 手続費用をはじめから除外する必要はない。

#### 論点 29：専門家活用のため弁護士法 72 条の特例を設けること全般

基本的に賛成である。

論点 29 から論点 31 は、弁護士制度の基本に関わる問題であるとともに、ADR 手続主宰者の資格要件という問題も関係するので、弁護士法 72 条の適用領域にとどまらず、適用領域外についても、合わせて意見を述べる。いずれも当連合会が 2003 年 4 月 7 日の検討会で述べた意見を敷衍したものである。

##### 1 はじめに - 視座

当連合会は、2002 年(平成 14 年)7 月 22 日に ADR 検討会に提出した「ADR(裁判外紛争解決)についての意見」において、裁判と並ぶ魅力的な紛争解決の選択肢としての ADR 拡充活性化の基本方針に賛成し、かつそのために弁護士が手続主宰者としてあるいは機関の運営者として積極的に関与・支援すべきことを明らかにした。ADR は紛争の解決であるが、弁護士は、社会に生起する紛争に職業的に接し、多くの場合紛争解決の主要な基準となる「法」についての専門知識を有し、また手続的公正さへの配慮を持っている。そのような弁護士が、ADR の活動においても中心的な役割を果たすべきであるとの趣旨である。

これは、弁護士および弁護士会の ADR 拡充活性化への積極的取組みの宣言と責任の自覚である。ADR の拡充活性化が弁護士だけでできるということではもちろんない。また、あらゆる場面で常に弁護士が ADR の中心にいななければならないということを言っているのでもない。常に、ADR を拡充活性化するという大命題、すなわち公正で信頼性がありかつ利用しやすい ADR を、裁判と並ぶ魅力的な紛争解決の手段として行き渡らせる、という大命題に照らして、問題を

考えなければならない。ADR 手続主宰者については、公正さ・信頼性が担保されるという前提で、弁護士以外の多彩な資質・能力を有する者が広く手続主宰者として活動してもらうことが望ましいと考えている。

手続主宰者の資格要件についての考察の視座もここにある。

## 2 手続主宰者に要求される資質・能力と資格要件についての考え方

ADR 検討会において、手続主宰者に要求される資質・能力として以下の三つがあがっている。

法的知識等に係る専門能力（法的知識、争点整理能力、説得能力）

紛争分野固有の専門能力

紛争解決に係る専門能力（コミュニケーション、カウンセリング技術等）

これら三ついずれも重要であることは、これまでの ADR 検討会での議論でも十分示されているところである。理想的には手続主宰者が（単独であるいは数人のパネルで）三つの資質・能力全てを備えていることが望ましい。しかしながら、手続主宰者の資格要件という法制上の問題を論じるにあたっては、理想は理想として、これら三つの資質・能力全てを備えることを要求することは現実には無理であるとの認識をベースとして、これらのうちどれがより重要ととらえるべきか、どれがより基本的なものであると考えるべきか、ということを出発点とすべきである。

かかる視点に立つとき、ADR 手続主宰者の資質・能力として、<sup>1</sup>の法的知識に係る専門能力の重要性を今一度強調しておきたい。これは、社会に起こる紛争は、法の支配の原理のもと<sup>\*1</sup>、広い意味での法を主要な準則として<sup>\*2</sup>解決をはかれるべきであるとともに、これも広い意味での適正な手続<sup>\*3</sup>で解決がはかれるべきことから自然に導かれることである。ADR を拡充活性化と言っても、内容的にも手続的にも公正な解決が目指されなければならない。誰が

---

<sup>1</sup> 司法制度改革審議会意見書も、これからの日本の目指すべき社会では「法の支配の理念に基づき、すべての当事者を対等の地位に置き、公平な第三者が適正かつ透明な手続により公正な法的ルール・原理に基づいて判断を示す司法部門が、政治部門と並んで、「公共性の空間を支える柱にならなければならない」（同 5 頁）とする。

<sup>2</sup> 「広い意味での法を主要な準則として」とは、例えば次のようなことである。ADR では、当事者が納得して合意すればそれでよいと言われるが、そもそも合意があれば拘束される、逆に合意がなければ拘束なし、というのも、広い意味での法である。また、法律の強行規定や公序良俗違反の問題、意思表示の瑕疵の問題、当事者間の合意の及ぶ範囲の問題、代理の問題、合意が第三者との法律関係に及ぼす影響の問題など、法の存在は無視できないはずである。「条理」や「慣習」についても然りである。これらと法令の関係、これらと契約の関係など、まさに法的問題である。

<sup>3</sup> 「広い意味での適正な手続」とは、対立的な構造を有する訴訟における手続適正に限定されないという意味である。

ADR の手続主宰者となるかは、ADR の公正さ・信頼性にとって決定的な重要性を有する。この点からも、 の法的知識に係る専門能力の重要性を、ADR の手続主宰者の資格要件を考えるにあたって再認識すべきである。

なお、ここで「法的知識に係る専門能力」という場合、狭い意味での法律の知識や論理的説得の技術だけではなく、もっと広い意味での法、正義、そして手続的公正さに対する見識と配慮を含む意味で考えている。

の紛争分野固有の専門能力、 の紛争解決に係る専門能力<sup>4</sup>については、多くの紛争についてあるいは紛争の種類によってはあった方が望ましい資質・能力ではあっても、最低限必要な資質・能力ではないし、また の資質・能力があるからと言って、 の資質・能力に代替するものではない。この意味で、 の法的知識に係る専門能力（上記のように広い意味にとらえたもの）を、 の資質・能力に比してより重要な、より基本的なものとしてとらえるべきである。

ADR で扱われる紛争には種々多様なものがあり、紛争解決のアプローチ、解決基準にも様々なものがあるのであり、手続主宰者の資質・能力として法的知識に係る専門能力を他の資質・能力に比してより重要・基本的なものにとらえるのは、ADR の多様性に反するとの批判もあろう。確かに、ADR で解決される紛争の中には、法的知識に係る「専門能力」と言えるほどのものがなくとも公正に解決できるものもあるだろうし、そのような紛争にかかる ADR について、そこでの多様な活動を不必要に制約しないような立法上・政策上の配慮は必要であると考えている。しかし、そのような紛争・ADR があることは認めつつも、そしてそれらも今回の ADR 法の射程に入るとしても、だからと言って多くの紛争解決においてはなお法的知識に係る専門能力が必要とされているということ相対化してしまうのは疑問である。

以上の通り、法的知識に係る専門能力の重要性を強調したが、 の資質・能力、特に のコミュニケーション能力、カウンセリング能力の涵養が手続主宰者にとって重要であることは論をまたない。このことは、誤解を避けるために再度述べておきたい。ただ、それは資格要件として論ずる問題ではないと考

---

<sup>4</sup> この資質・能力が何を意味するのかは、必ずしも明らかではない。人と人の間の紛争の解決に携わる者なら誰でも持っているべきベーシックなコミュニケーション能力、あるいは人格的なものであるとすると、いずれも「資格要件」で論ずべきものではない。また、一定の系統立った訓練を経なければ身につかない「技術」を意味するとすると、そのような「技術」が数ある紛争解決の中でどの程度のものに必要・有効とされるかを吟味する必要がある。このような「技術」が非常に重要な役割を果たすことは認めるものであるが、そのような訓練を経た「技術」が多くの紛争において最低限必要であるとは、現状では言えないだろうし、将来はともかくとして、そのような特殊な「技術」を手続主宰者の資格要件とすることは、ADR の門戸を狭めることになり適当でないと思う。



えているということである。

### 3 手続主宰者の資格要件についての法制の在り方

2で述べた通り ADR が手続的にも実体的にも公正な解決が担保されるべきであることからすると、やはり多くの紛争、多くの ADR について、手続主宰者には 法の知識に係る専門能力が重要であり、それが一定程度必要であるという認識を出発点とすべきである。これを出発点として、法制上の問題としてどこまでどのような形でそれを要求するか、さらに ADR 拡充活性化の観点から、その能力は有しないが 別の能力を有する者を手続主宰者として活用する道を開く法制は考えられないか、を考えるべきこととなる。

同時に、ADR の多様性を不必要に損なわないよう、過度の規制にならないよう、法制上の配慮をすべきである。

以上を指針として、現行法制を踏まえつつ、検討する。

ADR 手続主宰者に関する現行法制としては、弁護士法 72 条がある。現行弁護士法 72 条は、法律事件について報酬を得る目的で業として和解・仲裁を行うこと（すなわち和解・仲裁の手続主宰者となること）は、弁護士でなければできないとしている。

弁護士法 72 条は、法的知識もなくまた弁護士倫理その他の規律にも服さない者が他人の法律事件に業として介入することは、当事者その他関係者の利益をそこね、法律生活の公正円滑な営みを妨げ、ひいては法律秩序を害することとなるため、そのような事態から国民を守るために設けられた趣旨の規定である（最高裁昭和 46 年 7 月 14 日大法廷判決）。和解・仲裁をはじめとする ADR においては、手続主宰者は紛争当事者の間に入って当事者間の和解をあっせんしたり、場合によっては裁判官的立場で権利義務に関する判断を示したりするわけであるから、この趣旨は同様にあてはまるはずである。上述のように、手続的にも実体的にも公正な解決を担保することが望まれるのであるから、このことは ADR 拡充活性化の観点自体からも重要である。

手続主宰者の資質・能力に関して、法的知識に係る専門能力が重要であるとの認識とも軌を一にするものである。弁護士こそまさに法的知識に係る専門能力を有するプロフェッションであるからである。

また、極端な場合、ADR の名を借りて、事件屋・示談屋的な非合法的な解決がなされることも懸念されるが、弁護士法 72 条はそのような場合に対処する一つの有効な方法である。

以上の通り、弁護士法 72 条の趣旨は、ADR の手続主宰者に関しても基本的に維持されるべきである。

しかし、ADRの拡充活性化の観点からは、業として行う法律事件の和解・仲裁に関する現行法の弁護士独占をそのまま維持して、弁護士だけでADRを担って行くことは、キャパシティーの面だけから考えても、現実的ではない。また、ADRの中には、法律事件かどうか境目がはっきりしないもの、法律事件であっても弁護士の持つ法律家的思考、法律家的アプローチが不要あるいは逆に解決の妨げになるものも存在する。そのような場面では、法律家は一步引いて、他の専門家や法律とは別の基準、アプローチによる解決に任せるのもADRでは必要であり、それが可能であるのが裁判と比較したADRの利点・存在意義でもある。さらに、これまでも特定の法律あるいは制度的枠組みの中ではあるが、弁護士でない者が各種ADRの手續主宰者として既に活躍してきているという実績があり、その実績は率直に認めるべきである。<sup>\*5</sup>

以上より、現行弁護士法72条を、ADR拡充活性化の観点から、この際ADRについて特例を設けて緩和し、弁護士以外の者が手續主宰者として活動できることを法制上明確に位置付けるべきであると考えられる。ただし、弁護士法72条の趣旨は極力維持するという前提での特例設置である。特例を設けて緩和すると言っても無原則の緩和、弁護士法72条の趣旨を没却してしまうような緩和であってはならない。

このような趣旨、前提で、枠内の考え方に賛成である。

#### 論点30：手續主宰者に関する弁護士法72条の特例

枠内の案の方向性には賛成だが、いくつか問題点がある。以下、当連合会が妥当と考える法制案を示した上で、問題点を指摘する。

##### 1 ADR手續主宰（和解、仲裁）に関する弁護士法72条特例案

当連合会の考えるADR手續主宰者に関する弁護士法72条特例案は、以下の通りである。（なお、以下1は弁護士法72条適用領域、すなわち法律事件について報酬を得る目的で業として和解・仲裁を行う場合についての議論である。弁護士法72条適用領域外については、2参照。）

弁護士の一定の関与、すなわち弁護士と共同で行うか弁護士の助言を受けて行

---

<sup>5</sup> 裁判所の調停、労働委員会、建設工事紛争審査会、住宅紛争審査会、各種PLセンター、海運集会所、日本商事仲裁協会（旧国際商事仲裁協会）、弁護士会仲裁・あっせんセンター、知的財産仲裁センターなど。

うこと、を条件に弁護士でない者も手続主宰者になれる旨を ADR 法に規定する。<sup>\*6</sup>

現行弁護士法 72 条を厳格に解釈すると、非弁護士は弁護士と共にであっても手続主宰者になることはできないが、これを緩和して、弁護士と共同で行うか弁護士の助言を受けて行う場合は、弁護士でない者も手続主宰者になることができるとするものである。「弁護士の助言を受けて」というのは、非弁護士のみが手続主宰者になるが、弁護士が助言をすることにより手続および解決内容に実質的に関与する場合を言う。公正な解決の担保のためには、必ずしも弁護士だけで ADR を行う必要はないのであって、弁護士が一定の実質的な関与をしていけば、弁護士法 72 条の趣旨はかなりの程度維持できる。これによって、これまでいくつかの機関で弁護士でない者が弁護士と共にあるいは弁護士の助言を受けて手続主宰者として活動してきたものが適法であることが法制上も明確になる。とともに、いわゆる隣接法律専門職に限らず、多彩な能力を有する者（論点 29 であげた の能力を有する者を含む）が、弁護士の一定の関与のもとに手続主宰者となる道が開かれる。

なお、上記にかかわらず、特定の実績があり信頼性が担保されている機関<sup>\*7</sup>について、その機関の規則に基づき適正に選任されて手続主宰者となる場合は、弁護士の関与がなくとも、弁護士法 72 条との関係で違法とは考えていない。かかる解釈・運用を改めて確認する。

## 2 ADR 全般について手続主宰者の資格要件を法定するか

弁護士法 72 条適用領域外では、現在手続主宰者の資格要件について規制がない。ADR 法制定にあたって、この領域について新たに手続主宰者資格要件を設けるか、という問題である。

論点 29 で述べた通り、ADR 手続主宰者の資質・能力として法的知識に係る専門能力が重要であることは、弁護士法 72 条適用領域外でも、ある程度あてはまる。特に法律事件に関してはそうである。この考え方を貫けば、弁護士法 72 条適用領域であると否とを問わず、1 で述べた限度で緩和した弁護士法 72 条と同様の資格要件の規制を ADR 全般について及ぼすべきかもしれない。

しかしながら、そのような規制については慎重でなければならないと考えて

---

<sup>6</sup> 弁護士法 72 条に関しては、現行法の但書きが「この法律及び他の法律に別段の定めがあるところは、この限りではない。」と改正されたが、ADR 法の規定が「他の法律の別段の定め」となる。

<sup>7</sup> 対象としては、日本商事仲裁協会、海運集会所、知的財産仲裁センター等が考えられる。

いる。第一に、弁護士法 72 条適用領域外は、特に法律事件でない紛争に関しては、捉えどころのない広がりを持っている。これらの領域を一律に規制することは、ADR の多様性を殺してしまう危険を冒すことになる。<sup>\*8</sup>第二に、資格要件を設けるとすると、方式は、弁護士法 72 条のような刑罰法規になるか、あるいは資格要件を満たさない者が関与した和解・仲裁判断を無効とするか、ということになるが、いずれも規制としては過度に過ぎる嫌いがある。他方単なる訓示規定であれば、規制する意味はあまりない。弁護士法 72 条適用領域外の ADR においても、公正さ・信頼性の担保は必要であるが、それを資格要件によって規制しようとするのは、目的と手段の間の均衡がとれているかどうか疑問である。<sup>\*9</sup>

もっとも、法制の問題は別として、弁護士会としては、弁護士法 72 条の適用領域外の ADR についても、できるだけ弁護士が一定の関与をすることにより公正さ・信頼性を担保するよう諸機関に働きかけるつもりであり、また要請があれば協力する所存である。

### 3 枠内の案の問題点

#### (1) 「弁護士の関与・助言」の態様について

弁護士の関与・助言を条件に特例を認めるという趣旨には賛成であるが、枠内に示された「弁護士の関与・助言」の態様には幅がありすぎるように思われる。弁護士法 72 条の趣旨を維持するためには、濃淡の差はあれ、全件に弁護士が現実に関与することが原則と考えるべきである。単に問題があれば関与できる体制にある、組織管理に弁護士が参画している、だけでは足りない。

#### (2) 手続主宰者になれる非弁護士の範囲

弁護士の手続での共同・助言があれば、その相手は専門家に限らないでよいというのが当連合会の基本的な考え方である。従って、「専門家」についてのみ弁護士法 72 条の特例を適用する枠内の案では、ADR 拡充活性化の観点からは不十分である。

#### (3) 適格性を有する機関に限定することについて

同様に、弁護士の手続での共同・助言があれば、弁護士法 72 条の特例として弁護士以外の者が手続主宰者として活動することが認められる機関や ADR 業

---

<sup>8</sup> 司法制度改革審議会意見書も「多様な ADR について、それぞれの特長を活かしつつ、その育成・充実に図っていく」(同 35 頁)べきことをうたっている。

<sup>9</sup> ADR においても公正な手続での解決がはからなければならないという理念規定や努力規定を設けることはありうる(論点 10 参照)。また、手続主宰者から一定の不適格者を排除する規定を設けることによっても、ある程度対処可能である(論点 31 参照)。さらに、一定の法的効果(執行力等)を付与する ADR の要件として、手続への法曹の関与を条件とすることでも、一定の政策誘導は可能である(論点 21 参照)。

務を限定する必要はないと考えている。ただし、明確性の観点から、一定の適格性要件を定めることに反対というわけではない（論点40参照）。

#### （4）弁護士の関与のない弁護士法72条の特例について

枠内 職種ごとに個別に検討して弁護士の関与のない手続主宰を認めることについては、論点29で述べた弁護士法72条の特例を設ける際の考え方からすれば、単に一定の法律分野の専門家であるというだけでは足りず、法的専門知識が相当程度以上あることのほかに、その専門職が紛争解決手続に携わることを予定されていること等、手続的側面も考慮して検討すべきである。紛争の解決基準たる一定の法律分野の知識だけでは論点29で述べたような意味での弁護士の法的知識に代替するものではない。また、能力担保措置も検討すべきである。以上より、この問題について一定の方向性を出すのであれば、基本的な考え方、基準や条件についてももしっかり議論することが前提となるべきであって、その十分な議論なしに枠内 に示された方向性を打ち出すのは適切でない。単純に個別法の議論に任せるというのではなく、これらの前提問題をしっかり議論しておくべきである。

#### 論点31：一定の不適格者の手続主宰者からの排除

基本的に賛成である。ただし弁護士法72条の特例についてだけでなく、弁護士法72条適用領域以外でも、不適格者の排除は規定されるべきである。

論点29、30で述べたように、弁護士法72条適用領域では、基本的に弁護士の手続への一定の関与を条件に弁護士でない者も手続主宰者となれる旨の特例を設けることに賛成であるが、一定の不適格者（懲戒処分に処せられた者等）を排除する規定を設けることについては、過度な規制にならずかつ基準がある程度明確である限り、賛成である。なお、弁護士についても弁護士法上の懲戒制度に加えて本論点のような排除基準を適用するかについては、別途検討を要する。

弁護士法72条領域外については、積極的な資格要件を設けることには慎重であるべきものと考えが、一定の不適格者の排除を規定することについては、同じく過度の規制にならずかつ基準がある程度明確である限り、賛成である。枠内の案は、弁護士法72条の特例についてのみ述べているように読めるが、弁護士法72条適用領域外でも、不適格者排除の要請は同様であると考え（弁護士関与が担保されていないのであるから、必要性はむしろ大きいのではないか）。

#### 論点32：相談業務に関する弁護士法72条の特例

反対である。

ADR法の相談手続への適用については、論点2参照。手続主宰者に関して弁

護士法 72 条の特例を設けることについては、論点 29 および 30 で述べた趣旨・限度で賛成であるが、それを相談業務一般に拡大することは問題である。ADR にとって相談がその前段階として重要であることは理解するが、相談には ADR と関係ないものも含まれており、むしろその方が多い。そのように広大な相談業務という領域を ADR の側面からのみ検討して法制化して行くことは、適切でない。

#### 論点 33：ADR 代理業務に関する弁護士法 72 条の特例

ADR 手続代理に関する当連合会の基本的な考え方は、以下の通りである。手続代理の問題は、今回の中間とりまとめの検討項目設定にのみ現れている通り、ADR だけにとどまらず、広く相対交渉の代理や相談の問題にも波及する問題である。ADR 検討会でこの問題を議論すること自体に反対するものではないが、ADR 検討会だけで結論を出すことが適切かどうか、慎重に考慮されたい。そして、議論するのであれば、以下に示す考え方を参考に、法的専門知識が必要であるという原則を踏まえた議論をしていただきたい。

1. ADR における手続代理の資格要件を ADR 法で横断的に規定する（ないし弁護士法 72 条の特例を設ける）ことは適当でない。
2. 隣接法律専門職等が ADR における手続代理を業として行うことを弁護士法 72 条および各士業法等個別法令のもとで認めるかについては、個別法令の議論の中で、必要性・妥当性および認める範囲・条件を個別に検討すべきである。

検討の際には、司法制度改革審議会意見書の趣旨に則り、各職種の内容・専門性・実情、その固有の職務と法律事務の関連性、各職種の専門性を活用する必要性等を踏まえて個別に検討すべきである。特に、現行法制上、法的紛争解決手続ないし紛争解決交渉一般にどの程度関わっているか、関わることを予定されているか、能力・適性を担保するためにどのようなことが必要であるかということ等を考慮の上、各専門職ごとに十分検討すべきである。このような検討を経た上で、

( 1 ) ADR で代理できる紛争の範囲ないし ADR 機関を適切に限定すること。

\* 10

( 2 ) 適切な能力担保措置の要否についても検討すること。 \* 11

<sup>10</sup> 機関を限定して認める方が範囲が明確になる場合もある。弁理士法で経済産業大臣の指定する日本商事仲裁協会と知的財産仲裁センターでの手続代理を認めていることが、法制上参考になる。

<sup>11</sup> 前記の弁理士には、能力担保措置が講じられている。

を条件に、各専門職の活動範囲を個別に定めるべきである。<sup>\*12</sup>このような必要性・妥当性、範囲・条件の十分な検討なく、「ADR だから」あるいは「専門知識を有するから」と言った理由だけから、現行法で各専門職にこれまで認められてきた職務の範囲・条件を踏み越えて、安易に特例を認めるようなことがあってはならない。

#### 論点 3 4：一定の相対交渉代理に関する弁護士法 7 2 条の特例

反対である。

仮に論点 3 3 の個別の検討の結果、一定の専門職に対して一定の範囲で ADR 手続代理が弁護士法 72 条の特例として認められた場合であっても、それを ADR 手続外の交渉代理にまで広げることには、反対である。そもそも ADR 手続代理に関連して本論点がとりあげられること自体、違和感を禁じえない。

ADR 手続代理の問題と ADR 手続外の交渉代理の問題は、質的にも量的にもさらに全く異なる問題であって、論点 3 3 の延長線上に論点 3 4 があるかのような位置付け自体根本的に誤っている。ADR 手続においては、手続主宰者という第三者が介在している。手続主宰者は、紛争を法の支配および手続適正の観点から公平・公正に解決することが中心の役割であるが、その一環として代理人が当事者の意思を適正に代弁しているか、その代理人が手続に参加することが適切かどうか等を必要に応じてチェックすることが期待されている。現に弁護士会仲裁センターでは、そのようなチェックがなされている。ADR 手続外の相対交渉では、このようなことが期待できず、当事者本人と代理人との関係が、ある意味では野放しになることが予想できる。ADR における手続代理と ADR 手続外での相対交渉の代理とでは、問題の質が異なることが指摘されなければならない。

また量的にも ADR 手続代理より、ADR 外の相対交渉代理の方がはるかに数が多い。ADR 手続代理が一定限度で認められるからと言って、そこから一気に、一定範囲ではあれ、相対交渉代理一般についても問題なく可能であると考えerことは誤りである。

仮に、個別法によって ADR 手続代理が、一定の専門職について一定の範囲・条件で認められることとなるとしても（それ自体いくつかの前提問題を十分検討した上で認めるかどうかを決すべきであることは論点 3 3 で述べた通りだが）、それを ADR 手続外の交渉代理に安易に拡大すべきではない。いずれにせ

---

<sup>12</sup> そのように定められたものについては、弁護士法 72 条の特例となる。

よ、この問題は、弁護士法 72 条の立法趣旨を踏まえた上で、土業法等個別法令の検討の段階で個別に検討すべき事項であって、ADR 法で横断的に議論して方向性を出すことは全く適切でない。

なお、「ADR における代理を受任することを前提とする場合」に限定して特例を認めるという考え方も提示されているが、「受任することを前提とする場合」はよいとしてしまうと、現実には ADR と関係なく交渉代理を受任する場合との区別をつけることが困難である。ADR 手続代理とは、手続代理を現に受任している場合に限定すべきである。

#### 論点 35：事前確認方式に関する基本的な考え方と仕組み

慎重に考えるべきである。少なくとも一部の法的効果付与の前提としてはやむをえないと考える意見と、事前確認に強く反対する意見が拮抗していた。

ADR に一定の法的効果を付与する際に、ADR の一定の適格性が要求されると考えられるのは、時効中断効および執行力である（論点 20、21 参照）ので、その前提で意見を述べる。これらの法的効果を付与する前提として ADR の適格要件を定める場合に、その適格性の確認方法としては、裁判所（受訴裁判所や執行決定裁判所）による事後的な要件充足認定で行うことは困難であり、行政庁等による事前確認方式を採用ことはやむをえないと考える。

なお、執行力を付与される機関は、公正性・中立性が担保されておりかつ一定の実績のある機関に基本的に限られるべきであり、事前確認の要件もそれを前提に設定されるべきであるとの意見もあった。

行政庁等による事前確認方式に対しては、ADR に対する規制につながる、法的効果付与の要件にすぎないものであるのに、信頼性があるかどうかの基準として作用することになり、ADR 間の格付けにつながる、また利用者がそのように誤解する、確認審査のやり方によっては ADR 手続への不当な介入になる、各機関および確認機関の事務負担が増える、事前規制から事後規制への大きな流れに反する、等の観点から反対意見も少なくなかった。しかし、だからと言って、問題となっている適格性要件は、それを事後的に裁判所に認定してもらうのになじむような要件ではないし、他方執行力等の強い法的効果を何の要件もなく認めることはできないことから、行政庁等による事前確認方式はやむをえないと考える。

ただし、確認審査の際には、個々の ADR 手続や解決結果の当否に立ち入って調査、審査することは行ってはならない。この点がおろそかになると、まさに反対説の懸念するように、ADR に対する不当な介入となる。



なお、反対意見の中には、下記の通り、時効中断効、執行力を付与する要件として、論点 2 1 で述べたような手続主宰者の公正性・中立性が担保されるような実質的要件を定め、それを事前確認ではなく、裁判所による事後的要件充足認定で行えばよいとする意見、特に弁護士が手続に関与することをはっきり適格性要件として規定すべきであるとの意見もあった。

もともと、現実の ADR では時効中断や執行力の付与が問題となることは、極めて例外的ケースである。執行力の付与については、和解的仲裁判断、起訴前の和解、執行証書の作成などの方法で対処されてきた。しかし、裁判所の調停と比べこれらの法的効果がないことが ADR の弱点であると指摘され、ADR の利用阻害要因となっているのではないかということから弁護士会 ADR で強く意識されたものである。他方で、行政庁による事前確認方式は ADR 機関の自主性・独立性を損なうという強い懸念がある。そして、現在、執行力の付与方法として考えられている仕組みは、仲裁判断と同様なものである。であれば、あえて、事前確認を得るよりも現状の便宜的手法で対処することによって、行政庁の介入を避けることを選択する ADR 機関も多いのではないか。

ADR 法で ADR に法的効果を創設する場合、弊害の発生を防止し、かつ、ADR の自立性を損なわない方法としては、弁護士会が承認した弁護士の関与だけで足りると考える。

#### 論点 3 6 : 時効中断効に関する事前確認方式

論点 3 5 と同じ。

#### 論点 3 7 : 執行力付与に関する事前確認方式

論点 3 5 と同じ。

#### 論点 3 8 : 調停前置主義不適用に関する事前確認方式

事前確認は不要である。(付記意見については論点 2 3 参照。)

#### 論点 3 9 : 訴訟手続中止に関する事前確認方式

事前確認は不要である。

#### 論点 4 0 : 弁護士法 7 2 条適用除外に関する事前確認方式

論点 2 9、3 0 参照。弁護士の手続関与がしっかりしているのであれば、事前確認は不要である。

## 第六 各事項の適用範囲

### 論点 4 1 : 各事項の適用範囲

基本的に賛成である。ただし、相談手続一般を適用範囲とすることには反対である（論点 2 参照）。また、一般的事項および特例的事項について、行政型 ADR、特別法上の ADR を適用対象から外している点については、これらの取扱い件数を考えると、疑問である。少なくとも、これらの事項のうち行政型 ADR、特別法上の ADR にも適用してよいと考えられるものについては、個別法の改正を同時に行う等の手当てをしておくべきである。

以上