

## 意見募集に寄せられた意見

(「総合的な A D R の制度基盤の整備について」)

- (注) 1. 意見のうち、単に「賛成」「反対」又は「意見なし」の趣旨のみが記載されているものについては、掲載を省略した。
2. 基本的に原文をそのまま掲載しているが、原文が長文にわたるものについては、文意に影響を及ぼさない範囲で意見の一部の掲載を省略したほか、明らかな誤字等は適宜修正を加えている。
3. 意見末尾の肩書きについては、当該意見の提出者ごとに
- (1) 個人については、学者・研究者、弁護士(個人)、隣接法律専門職種(個人)【本文中において「隣接(個人)」と略称】及びその他個人
  - (2) 個人以外の団体等については、それぞれ A D R 機関、弁護士団体、隣接法律専門職種団体【本文中において「隣接団体」と略称】、経済団体、労働団体、消費者団体、地方公共団体、外国及び国際機関等
- として整理した。
- また、意見末尾の番号(アラビア数字)は、原則として、事務局に到達した日時が早い順に通し番号を付したものであり、同一番号の意見については、同一人又は団体等から提出されたものである。

## 【目次】

検討に当たっての基本的考え方 ... 1	
第一 検討の対象とするADRの範囲 ... 15	
1. ADRに関する基本的な法制における「ADR」の範囲【論点1】	... 15
2. ADRに関する基本的な法制における相談手続の位置付け【論点2】	... 23
第二 基本的事項 ... 30	
1. ADRに関する基本理念【論点3~5】	... 31
2. 国の責務等【論点6】	... 38
3. 地方公共団体の責務【論点7】	... 38
4. ADRに係るサービスの提供者等の役割【論点8】	... 50
5. 国民の役割【論点9】	... 52
第三 一般的事項 ... 58	
1. 公正な手続運営の確保義務（努力義務）【論点10】	... 59
2. ADR機関に関する一般情報の提供義務（努力義務）【論点11】	... 62
3. 質の高いADRの担い手の確保に関する義務（努力義務）【論点12】	... 65
4. サービス提供に関する重要事項の説明義務【論点13】	... 67
5. 主宰者の有する一定の事実の開示義務【論点14】	... 71
6. 秘密の保持義務【論点15】	... 74
第四 調停手続法的事項 ... 78	
1. 調整型手続から裁断型手続への移行に関する手続ルール【論点16~17】	... 78
2. 調整型手続に関する一般手続ルール【論点18】	... 86
第五 特例的事項 ... 88	
1. ADRを利用した紛争解決における時効の中断【論点19~20】	... 89
2. ADRにおける和解に対する執行力の付与【論点21】	... 104
3. ADRを利用した場合の調停前置主義の不適用【論点22~23】	... 119
4. ADRの手続開始による訴訟手続の中止【論点24~25】	... 122
5. 裁判所によるADRを利用した和解交渉の勧奨【論点26】	... 127
6. 裁判所による証拠調べ等【論点27】	... 130
7. 民事法律扶助の対象化等【論点28】	... 132
8. 専門家の活用【論点29~34】	... 136
(1) 総論	( ... 136 )
(2) 主宰、相談【論点29~32】	( ... 144 )
(3) 代理【論点33~34】	( ... 177 )
9. 特例的事項の適用におけるADRの適格性の確認方法【論点35~40】	... 187
(1) 総論【論点35】	( ... 187 )
(2) 各論【論点36~40】	( ... 197 )
第六 各事項の適用対象【論点41】 ... 202	

## 検討に当たっての基本的考え方

A D R は、法制度を改革・近代化し、民事紛争の解決を迅速化するために日本政府がすでに採用した有意義な措置を補完する重要なものであり、米国政府としても、これを全面的に支持する。

米国は、裁判外の紛争解決の手続き・メカニズムに関し、広範囲にわたる経験を有しており、官民双方で多様な A D R プログラムが提供されている。政府が A D R の諸アプローチを支持することが重要であるが、商業部門・社会全体のニーズに柔軟に対応できるよう、A D R 制度の自由な発展を可能にすることも等しく重要であるという意味で、政府はこの分野に軽く関与するだけで、A D R が栄えるための基本的土台を整備することにその役割をとどめるべきである。多様な A D R の利用、あるいはその創意工夫に溢れた発展を押さえ込んでしまうような、厳格かつ柔軟性を欠いた規制は避けるべきである。

米国政府は、第一に、日本が商業に関する A D R の中心地になることができるよう、国際的慣行に整合した A D R 制度を採択し、近代的商慣習に整合し、増大する日本関連の貿易・投資に資する健全かつ効果的な A D R 制度を含めた法制環境を確立することが重要と考える。第二に、柔軟な A D R メカニズムがその成長を左右する要素となる経済部門、特に電子商取引部門が繁栄できるように担保するべきと考える。硬直的な A D R 規則が、紛争解決の費用や難しさに輪をかけることにより経済部門の発展を制約することがないようにしなければならない。(外国)[ 59 ]

私には、これまでの検討会における議論では、司法制度改革によって、どのような性質の A D R をわが国に定着させ、拡充しようとするのか、どのような A D R の拡充が、わが国の司法の領域の拡大と、法の支配の浸透に役立つのかという本質的な議論が不十分であるように思われます。結局、このまま制度設計がなされれば、行政が支配し、日本型調停が優位する伝統的なシステム（司法というよりは行政的紛争管理システム）が再生産され、より強化される結果になるのではないかと思います。それは、今回の司法制度改革の根本理念に反するのではないのでしょうか。(学者)[ 77 ]

市民が紛争ないしトラブルに面したときの解決方法は、個人の意思とその人格を尊重し、価値観・解決方法が多元であることを正面から見据え、できる限り、市民が、自主的・自律的に解決を図ること、そして、A D R がこれを促進するという姿が望ましい。

そのためには、多様な A D R が市民に提示され、担い手を法律家に限らず広げ、A D R 基本法は、これを背後から支援する仕組みに徹するという理念ないし考え方が共有される必要がある。(研究者)[ 84 ]

A D R について、現在も多く存在し、意義ある活動をしているのは事実ですが、今後増

加するであろうADRが果たして趣旨・内容・活動が問題ない存在といえる事前・事後のチェックを誰がするのでしょうか。ADRの質の確保について、一定の基準資格制度が必要と考えます。(消費者団体)[ 92 ]

ADR法を更に意義あるものとする観点から、以下を基本的な考え方として追加していただきたい。

- 1.(実効性のあるADR法) ADRは優れて実務的な紛争解決手段であり、ADR法の制定に際して、崇高な理念のみでなく、迅速・低廉といった、紛争当事者がその利点を簡単に理解でき利用したくなるような実効性のある内容が検討され、規定されることに意味があると思われる。
- 2.(ADR機関が抱える問題点にこそADR活性化を解く鍵がある)「ADRは必ずしも十分に機能しているとはいえない」と述べられており、確かにそのような側面があることは事実であるが、その理由を更に深く掘り下げることなくしては、ADR活性化の有効な方策を講じることはできない。まず最初に、既存のADR機関の活動を活性化することが、ADR活性化の為になされるべき方策である。このような意味から各ADR機関の抱える問題点を検討すべきであり、検討会において各ADR機関からの事情聴取もなされていると思われ、これを通じて得られた問題点の分析、そしてその解決策の提案と実現を念頭においた法律こそが、検討に当たり基本的に考えられる点ではないか。ADR機関で事情は異なり、法律でこれを規定するのは適当ではないのではないかと、との意見はADR機関の抱える問題点についての理解を欠く意見であると考えます。この点についての記述が基本的考え方に示されていないように思われる。
- 3.(規制は最低限に) ADRを自由化することによる弊害も存在する。しかしながらその弊害は、個別的な事案、ADR機関により千差万別であり、これを一般化して規制をすることは極めて困難である。このような規制を参酌し過ぎることは、ADRを阻害することおそれすらある。このADRの本質を考えれば、ADRに対する規制は必要最低限度に限られるべきであり、この点を十分に配慮して法制化を図るべきであろう。
- 4.(健全な裁判制度を支えるADR) ADRは健全な裁判制度を支える紛争解決手段との面がある。裁判によるべき事案は裁判で、それ以外の紛争をADRで解決することにより、充実した裁判がなされることが保証される。紛争先進国である米国、英国等では濫訴を回避する紛争解決手段としてのADRが考えられている。日本が将来同様の問題を生じないようこれらの国の経験を活かす知恵が必要であろう。
- 5.(公的ADR機関と民間ADR機関との役割分担) 最後に、国家的見地からの、紛争解決手段に要する費用と民間の活用の視点でのADRを考える必要がある。日本におけるADR機関の主要なものは裁判所、行政機関等の公的資金で運営されているもので、公的資金なしに運営されている民間のADR機関の活動は微々たるものです。こ

のような状況で将来のADR機関はどうするのか、公的ADR機関と民間ADR機関をどのような位置付けとするのか、両者の協力関係はどうするのかといった問題点が今後のADR活性化にとり極めて重要な点であるような気がする。

(弁護士(個人))[97]

1. 「多様なADRが、その特長を活かしつつ充実・発展していくこと」を促進するために必要な制度整備に関しては、既に欧米で多くの検討が行われている。ADRに求められる要素として、独立性・透明性・効率性・遵法性・公平性等を挙げ、これらがどのように実質的に担保されるかを検討するというのが、国際的な議論にほぼ共通するアプローチである。
2. また、ADRの迅速性や廉価性という特長も重視されている。論点3にあるように、「訴訟制度のみでは満たし得ない紛争解決ニーズ」に着目した場合、当然に出てくる特長である。
3. 我が国におけるADRの制度基盤を総合的に検討するにあたっては、一部の「超優良ADR」に法的効果を付与するための「特例的事項」の検討もさることながら、多様なADR一般について、どんな手続き・主宰者であれば信頼することができるかをユーザー(国民)が自主的に判断できるような指針(評価の目安)を示し、そのための環境整備(例えば情報開示の促進やADRへの理解・アクセスの改善)に重点を置く制度設計がより望ましいと考える。
4. さらに、この分野における国際的議論においては、電子商取引の発展等を背景に、紛争がどんどん国際化している現状に鑑み、「国境を越える紛争に対応できる解決手段」「各国間の制度的整合性」という点が非常に重視されている。国際裁判管轄や準拠法の決定に関する国際条約化の議論が遅々として進まない中、ADRへの期待はますます高まっているところである。
5. しかし、現在、ADRに関する法制のあるべき姿について国際的な枠組みが固まっている段階には未だ達していない。今後ADRが多様な形で発展していくことを前提に、性急な規制や方向づけを避けるということがコンセンサスである。我が国が先行して新たな法制を検討するにあたっては、今後の国際的な流れに柔軟に対応することが困難にならないように留意すべきである。また、国際スタンダードや国際ADRの現状、実務を十分意識し、制度間競争に勝ち残れるような制度設計を目指すべきである。国内でしか意味を持たない「(行政機関による)事前確認」といった仕組みは避け、主宰者の資格要件等も含め、競争原理により多様なADRが発展し、市場がそれを評価する、という基本理念に基づいた制度整備が望ましい。

(研究者)[99](論点35~40に再掲)

既存のADRがカバーしていない紛争類型や地域(大都市以外)がまだまだ多いことが、ADR利用が少ないことの大きな原因と考えられ、現在はADRの「質の確保」より

「量の確保」の方が優先する段階と考えます。量の拡大と言っても、国や自治体の財政状況から、行政型ADRの増設には自ずと限界があるため、民間型ADRの拡充に期待する他ありません。この場合、民間の考え方の基本、つまり「ユーザーの声を中心に方策を考える」「自由競争、自主努力に基づく」「財政の健全性が欠かせない」等々を大切にしなければなりません。すなわち、法的効果付与や弁護士法72条の厳密な適用を求める声がADRの利用者からどの程度出ているのか？国による事前確認等の法制度が自由競争・自主努力という民間活力の源泉を損なわないのか？財政や人材確保の面で新たな民間ADR設立の障害にならないのか？という観点です。

議論されているADR基本法の大部分の項目が民間型ADRを対象とされているだけに、現状と活性化の方向の認識につき、上記の観点を付加することを求めます。

(ADR機関)[102]

基本的な法制の整備を前提とした総合的なADRの制度基盤の整備が行われることにつままして、賛同するところであります。

生命保険に関する紛争解決については、その商品の特性から、ADR機関に高度な専門性が求められると考えます。ADRの信頼確保と健全な発展のためには、紛争事案の特質に応じ、適切な方法で紛争が解決されることが重要であり、この観点から高い専門性を有する業界団体が運営するADRの役割は大きいと考えます。したがって、法制化にあたりましては、過度な画一的規制やそのための財政負担が求められることにより、結果としてADRの特長である独立性・専門性が損なわれることのないよう、御検討いただきたいと考えます。

国民が安心してADRを利用するためには、不適正な団体がADR機関を設立し、恣意的な裁定等を行うことを排除する仕組みが必要であると考えます。

(ADR機関)[115]

整理案では、冒頭の「検討に当たっての基本的考え方」において、「ADRの自主性・多様性に配慮しつつ、ADRの公正性・信頼性を確保するために、ADR機関やADRの担い手が遵守すべきルール(規律)を明らかにする法制の整備が必要ではないか」としています。しかし、論点を見ていくと、ADR機関やADRの主宰者の公正性・信頼性を確保するための具体的検討項目に乏しいといわざるを得ません。確かに、論点10では主宰者の公正手続運営の確保義務があげられていますが、これは手続に関する努力義務に過ぎず、中立性・独立性などは確保されていません。

ADR機関やADR主宰者の健全性確保は、ADR活用のための最も重要な柱となるべき問題です。この前提の確保のないままADR利用の促進だけを強調することにも強く反対します。

(弁護士(個人))[93]

紛争に至らないよう、企業の努力(製品安全、コンプライアンス経営など)、消費

者努力（自己責任に基づく行動、商品や関係制度の理解など）、行政の支援（企業への監督、消費者教育支援等）等の面において新たな取組みがなされつつある。ADRの活性化等を検討する際、前提としてこのような動きがあり当事者相互による解決力も高まってきているため、業界ADRに対しては過度な法制化は不要と考える。

また、中間報告では「最近では苦情処理のJIS化など企業による紛争解決努力の共通化が図られつつある中で紛争件数が増加している」旨の指摘があるものの、相対解決に任せられない事情や原因説明が不十分に見える。  
(消費者団体)[120]

我が国においても、紛争当事者間に協調的な人間関係を構築しうる紛争解決手法として、紛争管理論に基づく新たな調停技法（メディエーション）が注目を集めているとのことですが、そうした新たな調停技法の活用を阻害することがないよう、多様なADRの存在を認めることが求められていると思います。  
(その他個人)[126]

- 1．労働分野の調停や裁判については、現在、司法制度改革推進本部労働検討会において検討が進められているところである。そのため、これらについて結論を出すことは時期尚早である。
- 2．ADR検討会において労働に関連する議論については、労働検討会での議論を参照して慎重に進めるよう求める。
- 3．調停について、本検討会はUNCITRAL国際商事調停モデル法を範としているが、このモデル法に基づく考え方がすべての調停についてあてはまるものではない（労働分野にまで）。  
(労働団体)[127]

市民が紛争ないしトラブルに面したときの解決方法は、個人の意思とその人格を尊重し、価値観・解決方法が多元であることを正面から見据え、できる限り、市民が、自主的・自律的に解決を図ること、そして、ADRがこれを促進するという姿が望ましい。

そのためには、多様なADRが市民に提示され、担い手を法律家に限らず広げ、ADR基本法は、これを背後から支援する仕組みに徹するという理念ないし考え方が共有される必要がある。  
(隣接(個人))[128]

ADRに関する検討に当たっては、国際的な視点、競争的市場の視点が重要と考えますが、今回の「検討状況等」では、殆ど触れられていないように感じます。今後のADR検討会の検討では、是非これらの視点も踏まえた議論をして頂きたいと考えます。

#### (1) 国際的な視点

諸外国、特にADRが発展している米国等の経験・現状を把握し、背景及び制度の果たしている役割を分析し、日本との違いを明確にすることで、我が国への有益な示唆が得られるのではないのでしょうか。

また、近年、欧米諸国においては、電子商取引分野を中心にADRへの関心と期

待が高まっており、まさに「多様なADRがその特長を活かしつつ充実・発展していく」ための検討が数多く進められています。これらの検討においては、ADRの健全な発展と利用者の信認に向けて、ADRに求められる要素、公的機関の果たすべき役割等が議論されており、参考とすべき点が多いと思います。

この背景として、経済のグローバル化と情報化が進展し、特に国境を越えた電子商取引が急速に発展する一方で、国際裁判管轄権及び準拠法の決定に関する国際的な議論が進まず、国境を超えた紛争の解決手段としてのADRへの期待が高まっているという点があります。実際のADRの活動においても、B2C分野における各国ADR機関の国際的な連携も始まりつつあり、さらに、他国ユーザー同士の紛争解決も含め、オンラインによるADRサービスの国境を越えた提供が進展することも予想されています。

これらの動きは、国際商事仲裁を除けばまだ始まったばかりではありますが、国際的なADR市場における各国ADRサービス間の競争、さらにはADRを巡る制度間競争という考え方を強く念頭に置く必要があると思います。

このような国際的なADRの進展の中で、各国の制度の整合性の確保は極めて重要であり、上記の様々な検討においても強く意識されていると感じます。もちろん、各国の事情に応じた柔軟な対応が確保される必要がありますが、海外のADRの現状、国際ADRの発展の状況、国際的な検討の現状及び今後の展開等を十分踏まえた議論が必要であると考えます。

特に、国際的には、ADRが多種多様な形で発展しつつある現状において、ADRへの一定の義務付けや公的機関の関与等、制度の枠組みを固めるのは時期尚早という議論が強く、方向性が決まっていません。この中で、我が国が先行してADR法制を確立するに当たっては、よりこの点が重視されるべきと考えます。国際的な流れに沿わない制度整備を行った場合、招来、国際的競争で取り残され、我が国ADRの発展が遅れるのみならず、我が国国民がADR利用に関して不利な立場に置かれることとなります。

## (2) 競争的市場の視点

司法制度改革審議会意見にもある通り、「諸外国においては、競争的環境の下で民間ビジネス型のADRが発展する」という状況が見られます。米国においては、裁判所関連のADRとともに、営利会社及びNPOによるビジネスとしてのADRが健全に発展しており、また新しいADRサービスを担っています。これらは、経済主体としてADR市場における競争にさらされており、利用者の信認を獲得しなければ、市場から淘汰されていきます。

一方、ADR検討会においては、利用者の選択による競争メカニズムよりも、公的な強制・選別の仕組み（法的ルール、法的効果の付与、公的機関の事前関与）が主に議論されているように思います。公的な仕組みが全く不要とは思いませんが、ADRの自主性・多様性を阻害するリスクがあるところ、競争的な市場環境では、



公的な仕組みを最小限度として健全なADRの発展が可能になると考えられます。具体的な公的な仕組みの議論の前に、競争メカニズムについての十分な検討が必要かと思われま

す。市場における十分な競争メカニズムが働くためには、利用者に十分な情報が提供され、利用者の合理的な選択が行われることが必要です。この観点からは、提供されるADR機関・サービスに関する情報開示（提供・説明）と、利用者の評価・選択を容易とする様々な評価基準及び評価サービスの発達が重要であると考えます。欧米における検討においても、情報開示を中核に置くとともに、ADRに求められる多種の要素についての評価基準が提案されています。

ただし、これらの情報開示、評価基準及び評価サービスの提供そのものも、市場における競争で進展することが重要です。米国では、積極的に情報開示をしていかなければ競争に敗れますし、評価基準や評価サービスも上記の通り民間が主体的に提供しています。 (その他個人)[130]

近代司法においては、私的自治を原則としており、紛争の解決においても、本来的には、手続・内容の両面にわたる当事者間の合意を基礎とした自主的解決に委ねられている。これが民事に関する紛争解決の基本的考え方であろう。ADRは、市民の自主的解決を促進する制度として、国が制度基盤の整備を行い、ADR基本法の制定について検討することは、意義あることと考える。 (隣接団体)[132]

民間による自由な発想でのADRの発展を阻害することのないように、法規制による国家の介入はできるだけないことが望ましい。 (ADR機関)[136]

消費者は、事前規制による「保護される消費者」から事後チェック機能充実の下での「自立した主体(消費者)」への変革が求められています。

しかし実社会においては、消費者を取り巻く紛争環境は急速なスピードで高度化・複雑化しており、紛争解決に向けての情報・知識・交渉力等に関する支援無き「自立」を消費者に対して求めることも厳しい時代であることも事実です。

このような社会において、社会生活上のさまざまな紛争のなかで、訴訟を起こすには手間・費用が掛かりすぎるといった紛争に対し、当事者同士が裁判によらないで紛争を解決する場としてのADRがこれからは重要な位置付けとなります。

(消費者団体)[141]

年間30万件近くを取り扱う裁判所の民事・家事調停、さらには裁判上の和解をどのように位置付けるかという視点での議論が検討会ではされなかったように思います。これら司法型あるいは裁判所付属ADRが圧倒的な存在感を誇っていることが日本のADRの構造問題であると考えています。「構造問題」というのは、これら司法型ADRに対するネガティブな評価では

ありません。特に民事・家事調停がこれまで果たしてきた、そして今も果たしている役割は正當も評価すべきであると考えています。しかし、司法制度改革審議会意見書を受けた今回のADRに関する基本法制の整備は、これら司法型ADRの拡充ではなく、それ以外のADR、特に民間ADRの拡充・活性化を主眼としたものです。すなわち、「ADRを裁判と並ぶ魅力的な紛争解決の選択肢とする」というだけでなく、「民間ADRを裁判所の調停と並ぶ(対等とは言えないまでも部分的には実質的に競争できる)魅力的な紛争解決の選択肢とする」との基本政策があるのではなかったかと思います。そうすると、これだけの圧倒的なシェアを持つ司法型ADRを今後どう位置付けて行くのか、さらには行政型ADR(今後専門性、財政による裏づけをもっていくつも立ち上げられるのではないかと思います)をどう位置付けるか、という問題を議論しておくことが必要であるはずで、上記のような「構造」を前提とすると、民間ADRが司法型ADRに伍して行くこと、さらには生き残っていくことさえ、難しいことであることを認識すべきであると考えます。

率直に申し上げて、ADR検討会では、このような基本政策の議論はあまりなされていないように思います。この問題に比べれば、現在ADR法に関して議論されている問題は、時効中断であれ、執行力であれ、弁護士法72条の緩和であれ、非常に小さな問題です(時効中断も執行力も、裁判・民事家事調停と比較してADRのハンディキャップと言われているものの一部、しかもごく表面的なハンディキャップを是正するだけであり、弁護士法の緩和も、法制上は別として、実質的には現状の追認に過ぎません。

議論の蓄積のない中で、またADRとは何かも確定できない中での取りまとめはさぞご苦労のことと拝察致します。現時点で実現しうる法制としては取りまとめいただいたようなものかなと思っていますが、上記のような基本政策の視点をADR法制定後の検討に生かしていただければと思います。(弁護士(個人))[203]

民事訴訟等の裁判とそれ以外の紛争解決方法(ADR)の基本的な関係あるいはADRの位置づけについての考え方(phi1osophical consideration)が十分に練られておらず、ADR及びADR機関の管理に関する技術的事項が主となっているように見受けられる。法律相談、調停、仲裁等について法律で細かく規定することは一種の管理社会を招くことになる。それが当事者による自主的解決、私人の活用等の裁判所外紛争解決に適当かは疑問であろう。私の知る限りにおいて、欧米諸国の考え方とは異なる。角を矯めて牛を殺すことのないようにすることを望む。(学者)[206]

ADRがアメリカで広く用いられるようになったのには、それなりの必要性和社会的背景があったのであり、司法制度も社会的背景も異なる日本において、ADRをどの範囲でどのような形態で導入すべきかについては、国民の立場から慎重な検討が必要となる。

ヨーロッパ諸国(イギリスを除く)・中南米諸国においては、紛争予防のための公証制度(重要な契約は公正証書によらなければ効力が生じないとされ、かつ、執行力が認

められる範囲も金銭給付に限定されない。)が発達しており、それが、紛争の発生、ひいては訴訟の遅延を防ぎ、司法の効率的運営に大きく貢献しているといわれている。日本でも、不十分ながらヨーロッパ型の公証制度を採用していることに加えて、諸外国には例をみないほど調停制度の利用が進み、それが柔軟でかつ廉価な紛争解決手段を国民に提供している。

他方、アメリカには、ヨーロッパ型の公証制度はなく(認証を取り扱う公証人はいるが、公正証書の作成権限はない。)、また、日本のような調停制度の採用も緒についた段階であるため、紛争があれば直ちに訴訟に直結し、訴訟の急増と著しい訴訟遅延を招いて社会問題化し、その解決のためには民間型ADRに頼らざるをえないといった制度的・社会的背景がある。

日本においても、国際商事紛争を迅速に解決するための仕組みを整備する必要があることを否定するものではないが、一般民事紛争に限定していえば、従来の制度を整備すること(公証制度・調停制度・仲裁制度の拡充)でも目的を達しうるものであり、この分野にADRを導入するとしても、国民から見て真にその必要性和有用性が認められるのかといった問題や、従来の制度との整合性についても検討する必要がある。例えば、司法制度改革審議会におけるADRの推進の提言の目的の一つが、司法の負担を軽減しその効率的運用を図るところにあるとすれば、紛争が起きてからからの解決ではなく、紛争予防の制度としての公証制度の拡充がより有用であることは西欧諸国においては既に自明のこととされ、現にその拡充強化が図られつつあり、日本においても早急に検討されるべき課題と考えられる。また、国民に柔軟かつ廉価な紛争解決手段を提供するという観点からは、まず、調停制度の拡充強化が検討されるべきである。なぜなら、廉価な紛争解決手段を提供するという点では、調停制度に対抗できる民間型ADRが日本において存立しうるとは思えないからである。民間型ADRの有用性が仮に認められるとすれば、廉価性がそれほど問題とならない分野、例えば専門性のある分野における紛争の解決に限られることになるのではなからうか。(隣接団体)[207]

1. ADRに仲裁を含める立法が無理とは思いません。しかし近年の欧米において、仲裁はADRに含まれないとの理解が広まっているのも、国家権力によって強制できる仲裁を他のADRと同様に扱い難いからであり、ADR法という一つの法律のなかでも、仲裁は別扱いしなければならないのでしょう。
2. 平成13年6月の司法制度改革審議会意見で、国際的動向を見つつ仲裁法制を整備すべきだとされましたが、「国際的動向を見つつ」ということは、ADR法制整備についても同様にいえると思います。
3. ADRを盛んにしようとする過程で、いかがわしいADRが行われなために国の関与が必要であるとの発想が生まれるのでしょうか、ADR、特に民間型、調整型ADRの善悪の振り分けは基本的に民間の活力、自浄能力によって実現すべきであり、ADRの適格性等につき国の関与をひかえることが、さらなる規制緩和・撤廃が望ま

しい我が国の状況に合致し、国際的動向にも沿うと考えます。

(学者)[ 209 ]

今回の総合的な制度基盤の整備が「ADRの多様性」を目指すものである以上、実質的な観点から、真に多様性を育み、傷つけない基本的な枠組みを構築しなければなりません。

ところが報告書では、「検討に当たっての基本的考え方」において、ADRが必ずしも十分に機能していないのは、ADRに関する国としての基本的姿勢やADRの位置付けが明確でないことを挙げ、ADRの提供体制や手続に対する信頼が確立されることが重要だとして法制の整備を説き、時効中断や執行力の付与、それらにふさわしいADRの構築という、法的な色彩の強い方向を示しています。そしてそのような法的色彩に沿って法律家による縛りを加える方向性も示されています。しかし、これではADRの多様性の育みは望まれず、結局は法律家が支配し法的な権威付けがなされるものだけが認知され、社会全般にいま起こりつつある、個人の尊重に立脚した自律的解決支援に向けた大きなムーブメントが押しつぶされてしまいます。

報告書の中に示されている考え方の中には、ADRの拡充・活性化のためには、ADRの公正性・信頼性が必要で、公正性・信頼性を持たせるには時効中断の効力や執行力を付与する必要がある、そのような法的効力を付与する以上は法律家の関与が不可欠で、ADR機関としての認知も事前になされなくてはならない というロジックの流れに沿ったものが示されています。

しかし、ADRの拡充・活性化は、民間から創造される多様なADRの輩出の中で自然に育まれるものです。ADRに各種の法的鎧を着せることは、多様なADRの輩出に障害をもたらすことになり、実際には限られたADR機関しか存在しないようになってしまい、したがってまた、ADRの拡充・活性化は望み得ないものとなることが明白です。

ADRの公正性・信頼性のうち、ADRに内在的な価値としての公正性・信頼性は、多様なADRが稼動して相互に切磋琢磨し、利用者や民間の評価によって改善・淘汰されてゆくことにより、形成され維持されるべきものです。公正性や信頼性は自律的で不断に行われる自省に基づく軌道修正によってのみ、真に身のあるものとして確保されるものです。

ADRの多様性というのは、まさに「法律家も関与せず、時効中断も執行力も付与されないけれども、人々が対話回復の場を提供され、心から納得して自律的な解決に至ることができるようなADR」が提供されるというところに、価値があるのです。そしてそのようなADRは人々から公正性や信頼性についても高い評価を得ることになるでしょう。公正性・信頼性を傷つける行為に対しては、民事責任や刑事責任の範疇で事後的に規制することで対処すべきです。

私は、裁判所を中心とする法の適用を通じた紛争解決のプロセスは法の支配の核心をなすものであり、裁判プロセスの洗練やアクセスの拡充も従前同様に、不断の努力をもって遂行されなければならないと考えています。

しかし、紛争はすべて法的なプロセスとして解決が図られなければならないと考えることは、大いなる幻想か思い違いです。裁判などの法的なプロセスだけが拡充されるだけでは、現代の成熟した社会に生起する多様な紛争について、全面的に対応可能とは言えません。そもそも価値の多元化した社会において個々人が主役として尊重されるためには、あらゆる社会的なプロセスが対話を通じて合意に基づき遂行されるべきであり、紛争解決の場面においても、第一次的には紛争当事者自身が主役となって対話を通じて自律的な解決が目指されるべきですし、いま全国的にそのような観点に立った草の根のムーブメントが起こり、多様なADRの創造に向けた具体的な活動が行われつつあるのです。

今回のADRの総合的な検討が、このような多様なADRの輩出を支援するものとなるように心から願っております。そして、裁判を中心とした法的な解決プロセスも併せて一層洗練されたものとなり、多様なADRとともに全体として、国民の紛争対応のニーズに応じてゆくことが、これからの日本の社会を支えるインフラとなるべきだと考えます。  
(弁護士(個人))[219]

本報告書を見るかぎり、一方で多様性のあるADRを目指しながら、他方でこれらをひとくくりでまとめようとしていることが、そもそもの混乱の出発点であるように感じます。

報告書でADRの多様性に大きな価値があることを認めている点は評価すべきと考えます。しかし一方で、「検討に当たっての基本的考え方」で、ADRが必ずしも十分に機能していないのは、ADRに関する国としての基本的姿勢やADRの位置付けが明確でないことを挙げ、ADRの提供体制や手続に対する信頼が確立されることが重要だとし、法制の整備を説いています。

ADRが十分利用されていない理由が、果たしてそのようなところにあるのかが疑問であるばかりか、このような仮説によって、一律に近い形で法的規律を行おうとするのは、多様性を有すべきADRの存在意義と相容れないものです。

市民がどのような問題を、どのような解決・支援方法のもとで、どのようなプロセスを経て解決して行こうと考えるかは市民自身の自主的な選択肢に委ねられるべきです。

本報告書「検討の対象とするADRの範囲」に「その多様性自体がADRの特徴の一つに挙げられていることもあって、ADRの範囲は一義的には定まらない」と提示されているように、ADRには様々な種類があってしかるべきと考えます。

しかし、このような様々な種類があってしかるべきADRを国家政策として枠組みを定め、そこへ定義規定や適用要件などを定めて、国家等行政が規制することは、前述「多様性」の解説と自己矛盾を起こしていると言っても過言ではありません。また枠組みを厳密に規制すればするほど、司法制度改革が求めている国民からのアクセスを阻害してしまう結果も危惧されます。

特に、ADRの基盤である相談手続を、これと切り離して規定しようとするのは、

両者の連続性を断つことにつながり、ADRが今以上に国民から遠いものとならないかを懸念します。論点2の言うように、ADRと相談手続を明確に切り分けられるものとは思えません。(論点2に再掲)

また、そもそも、Aは裁判へのalternative(代替)であり、ADRという言葉を使う限りそれを「裁判と並ぶ」と称すること自体矛盾を生じさせていると言わざるを得ません。更に言えば「並ぶ」というと、どうしてもこれまでの裁判と並列的に、どちらかというところこれに近似したものと捉えがちになります。むしろADRは、これまでの裁判の限界や問題点を指摘し、その改革を合わせて求めていくものであり、これは民主主義社会における国民主権原理による社会的な実践という存在意義があります。今このような新しい時代を開くべく、その理念と活動が市民の中に着実に広まろうとしています。ADRの拡充・活性化に当たっては、こうした芽を摘まない慎重な配慮が大切です。

様々な種類があるADRをひとくくりにし、しかも一つの法律によって規制することが矛盾の発生原因といわざるを得ません。また先行した仲裁法の手続(例えば、立法による手続規律の設定)や効力(例えば、執行力の付与)と無理に整合性を持たせようとしていることも、多様性が最大の魅力である紛争解決の発展をなえさせてしまうことにつながります。(ADR機関)[226]

司法制度改革という大きな流れの中、従来「裁判」より一段下、あるいは「迅速・廉価」というイメージのみが先行してきたADRが紛争解決への多様な選択肢の一つとして検討されたことは、戦後培われてきた民主主義の成熟を示すものの一つとして評価すべきことと考えます。

そもそもわが国のADRは、仲裁法に代表されるように世界の潮流から完全に遅れています。しかし、今回の中間報告で検討されたようなADR提供機関に要件などの規制をかけようとする動きは世界的に見受けられず、このような法律ができれば日本の紛争解決という分野の遅れをさらに上塗りすることになります。

今後インターネットの普及などにともない、国際社会への視点をさらに広げるべきときに、このようなわが国の実情を世界に伝えることは出来ません。世界各国がわが国のこのような実情を知れば知るだけ、国際社会における紛争解決・支援という分野におけるわが国の状況はますます悪くなることは必然です。

わが国のように司法、あるいは紛争解決がまだ未成熟な中でADR基本法という規制的な法律を作成することを前提に検討が進められていることは、今回の司法制度改革がめざす、「国民の期待に応える司法制度」の中でのADRとは全く異なるものとなります。

まず、司法への不満、なぜ今ADRが必要なのかを国民全体で議論することが必要であると考えます。

国民の主体的参加が大きな柱だったにもかかわらず、多くの国民の意思や意識の「輝かしい芽」をつみとるような規制だらけのADR基本法であるのなら、ADR基本法自体に反対します。

A D Rの信頼性は国が施策として規制するのではなく、まさしく両当事者と提供機関が作り上げるものです。提供する機関も自主的に情報を公開することで利用者である市民、ひいては社会全体の信頼を得るものと考えます。

そもそもA D R 機関に信頼がなければ両当事者はその機関を利用することに合意はしません。各機関の信頼性とはその組織の質、また紛争にたずさわる主宰者の質に他なりません。各機関はその質を維持・向上させるために人材育成をし、利用者は目に見えた情報を信頼して機関、ひいては人を選択し、お互いの信頼感が社会全体の信頼性へとつながっていくものと考えます。

「今までA D Rが機能してこなかったのは統一的な法がないからである。」という大きな仮説をもとに法を整備するのは、多様なA D Rを実現させるための今回の理念とは全く相反するものとなります。

国がどのような信頼性にお墨付きをし、担保するのでしょうか。

どのようなA D Rを利用するかを選択するために必要な情報等は市民がいつでもどこからでも得られるように、紛争解決の手続を提供しようとする機関が自主的に情報を公開すべきです。国が施策として情報を集中しようとするため提供機関へ要件など規制が必要になってくるものであり、規制の上の情報提供は本来めざすべきA D Rのアクセス性の趣旨とは相反するものとなります。

また、本来情報が適正に、自主的に公開されていれば、国が国民の税金を使用して情報を集中することなどしなくとも、誰でもがどこからでもアクセスできるはずです。またその情報を民間機関が自主的に収集することも可能です。

市民が自主的にアクセス、提供することで社会的弱者とよばれる市民にも、市民自らが情報を橋渡しすることが出来るでしょう。

こういった市民の自主的な行動こそが、国民の参画になる事は間違いありません。

(消費者団体)[227]

A D Rを特定の機関に行わせようという印象を持ったが、A D Rの担い手を特定の機関に限定する必要があるのだろうか。

(隣接(個人))[244]

司法制度改革審議会意見書において、A D Rは、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な選択肢となるようその拡充・活性化が求められている。

もとより当事者同士が主体的に紛争解決にのぞむためには多様な手段が用意されていていい。

ところで、A D Rについては「簡易・迅速」といった利便性がよく強調されるが、それらが先行するだけではなく、まず「公正」さが確保されるべきである。

さらに、A D Rの柱ともいべき私的自治が損なわれることもあってはならないと考える。

(ADR機関)[250]

わが国経済社会の複雑化、高度化に応じて紛争の多様化が進むものと予想され、ADRを活用してこれらの紛争に対し迅速かつ柔軟な解決が図られることに期待が寄せられている。そこで、ADRが、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な選択肢となるよう、「ADRに関する基本法」が立法化されることは極めて重要であるとする。基本法も含めて、ADRの総合的な制度基盤の整備が図られることを、経済界としても歓迎するものである。

その際、多様な紛争解決ニーズに対応し、迅速かつ低コストで柔軟な対応が可能となるよう、法規制を行なうとしても最小限とすることで制度設計についての自由度を高め、多様なADR機関の存在が可能となることで、利用者の自由な選択の幅が広がることを望ましい。

また、既存の民間業界支援型の各種ADR団体は、これまで、様々な紛争解決に積極的な役割を果たし、消費者から一定の支持・評価を得てきていることを踏まえ、基本法の立法化がこれらの活動を阻害することなく、むしろ、その活動が活発に行なわれうるようにすることが必要である。  
(経済団体)[255]

消費者契約では少額被害が多く、また消費者は相手の企業に比して知識・情報量・交渉力・資金力において構造的格差のある弱者ですから、トラブル解決のために裁判を利用することは少ないと言えます。結果としてADR利用者の多くは消費者なるのではないかと考えます。ところが、検討状況整備案全体からは何が何でもADRを拡充し活性化させ、規制緩和による市場経済社会で多発するであろうトラブルの相談窓口数を充実させることが最優先と受け取れるのです。最優先すべきは「ADRの質」と考えます。利害関係を持たない第三者の立場(中立性・公正性の確保)で、法的根拠を押さえた上で実情に沿った解決に向けて支援することが望まれます。

また、ADR機関・主宰者・担い手には、消費者契約法の目的を充分理解し解決に生かすことを義務付けて頂き、紛争解決まで責任を持ってもらいたいと思います。  
(消費者団体)[258]

市民が紛争ないしトラブルに面したときの解決方法は、個人の意思とその人格を尊重し、価値観・解決方法が多元であることを正面から見据え、できる限り、市民が、自主的・自律的に解決を図ること、そして、ADRがこれを促進するという姿が望ましいと考えます。

そのためには、多様なADRが市民に提示され、担い手を法律家に限らず広げ、ADR基本法は、これを背後から支援する仕組みに徹するという理念ないし考え方が共有される必要があるのではないのでしょうか。  
(その他個人)[260]



## 第一 検討の対象とするADRの範囲

### 1. ADRに関する基本的な法制における「ADR」の範囲【論点1】

「総合的なADRの制度基盤の整備について」においては、全体を通じて紛争解決に関する規則の制定主体と運用主体が分離しているという点において特徴を有する団体の存在が想定されていないように見える。

ここでは、例えば、将来的に「ADR基本法」といった法律が制定された場合に、そこにおける個々の条項の対象にこのような団体が該当するのか、それとも、実際の運用を任せている機関の方が該当するのか、それとも、その双方が該当するのかといった点に、混乱が生じる可能性がある。

今後の検討においてこのような団体の存在が考慮に入れられ、さらに、「ADR基本法」の各条項におけるこうした団体の位置付けが明確になるように配慮がなされるよう強く要望する。(ADR機関)[57]

基本的に賛成。ADRの定義を、関与する第三者の当事者との位置関係( )、役割( )及び属性( )の三つの観点から試みているが、日本及び海外で行われているADRはおおむねこのなかに包摂されているものと考えられる。しかし、以下の点が不明確である。

当事者について、「両」当事者としているが、利害の対立する当事者が3組以上いるケースもあり、「両」という観念では包摂できない場面もある。

また、この定義によると、いわゆるけんかの仲裁もこの定義のなかに入ることになる。

注2にある「法律上の紛争以外の紛争も含まれる」としたことでADR法の適用対象となるものとそうでないものとの間の境界が不明確になっている。

なお、行政処分に係る紛争についても、ADRで解決される可能性はあるので、これを排除する必要はないと考える。(弁護士(個人))[62]

ADR手続きが、裁断型と調整型の二類型に分類され(六頁)、後者は、「もっぱら当事者の互譲により紛争の解決を図ることを目的とする手続」と定義されております。この定義は、わが国の伝統的な調停その他のプラクティスに忠実といえます。しかしながら、司法制度改革審議会意見書が掲げる「法の支配」の理念に照らすと、「互譲」を構成要素とする発想には根本的に疑問があります。ア prioriに「互譲」を前提とする手続きは、法的権利を尊重するという「法の支配」に反するのではないのでしょうか。仮に「互譲」概念を維持するとしても、当事者が自らの法的権利を十分認識したうえで、完全に自らの自由意思において、譲歩しあう結果成立する「互譲」に限定するべきであると考えます。

また、調整型には、( )の「調停・あっせん」型の方であっても、主宰者が自らの判

断を当事者に示すことを認める類型が中核に据えられ、( )の「評価」型とあいまって、結局、調整型においては、主宰者が判断を示さず、あくまでも当事者自身による自主的な解決をめざす調整型ADRは、対象とされていないように見えます。

しかしながら、裁断型に対置されるADRの型としては、原則として主宰者が判断を示すことを認めない、英米のmediation型を設定すべきと考えます。検討会が対象としないADRについて、「範囲外の手続きの存在を否定したり、消極的な評価を与えたりするものではない」と明記されておりますが、基盤整備にあたって、mediation型のADR手続きを対象としないことは、きわめて問題であり、「法の支配」の浸透という政策目標にとって根本的な妨げになるものと考えます。(学者)[77]

賛成する。ただし、「第三者」に代理人を含めて理解しない方がよい。

(ADR機関)[95, 146]

ADRには極めて多様な手段、ADR機関、紛争の類型及びそれぞれの関係からくる特殊性が存在し、更に新たな紛争類型、紛争解決手段が開発されるべき性質のものであって、現在存在するしかも限られたADRを前提にその定義をなすことは、困難である。学問的には興味のある問題かもしれないが、ADR法の目的・趣旨を考えれば、ADRの定義を検討することにそれ程の意味があるとは思われない。試みられている定義では、海外で一般にADRと言われている当事者による交渉が入っていないが、ADRは当事者の合意を基礎とする紛争解決手段であり、その最初にくるものは交渉である。むしろADRの目的・存在意義が明確化されることで十分ではなかろうか。逆に、定義規定からは対象にはいる裁判上の和解が除外されているが、一般的にはこれもADRと解するのが世界の趨勢でもあるし、現に日本において極めて重要なADRとして機能し利用されているのであり、これを除外することは適当ではない。法体系の問題があり除外されているものとするが、この点は調整して解決できる問題であると思われる。ADR法がADRの基本を規定するものであるのであれば、重要なADRを対象外とすることは、ADR法の意義を著しく失わせることになる。

(弁護士(個人))[97]

私達は第三者が関与し、両当事者の主張の整理や当事者に対する働きかけにより、合意形成の支援・促進を図ることを目的にしたものがADRと考えます。そのため、ADRの範囲は幅広く設定することが求められます。(消費者団体)[108]

対象としようとする範囲が過大である。また、消費者向ADRと企業向けADRを同一に扱うことにも疑問がある。

- ・ 提案では紛争当事者から視点に欠いており、専ら当事者以外の第三者の存在に重点を置いているこの結果、提案が対象とする範囲が過剰に拡大する結果となっている。
- ・ 加えて、脚注の2において、紛争には単なる事実の存否に関する紛争も含まれるとさ

れていることからすると、これまで社会生活の中で特段の問題なく行われてきたような紛争解決メカニズムを幅広く対象とすることにもなりかねない。提案では、ADRが機能していないとの認識であるようである。仲裁や調停が十分機能していないのではないかという問題意識は共有できたとしても、提案の3要素を満たしうる幅広い紛争解決メカニズムが十分に機能していないといえるかどうかは疑問である。

- ・ ADRが紛争解決方法として機能し得るのは当事者による第三者に対する信頼であって、ADRを規律するルールが整っていることが大切なのではない信頼できる第三者が現に存在し、社会から認知されていることこそが重要である。そうした信頼できる第三者がいれば、手続ルールは当該第三者との合意で組み立てていくことが原則であればよい。
- ・ 特に、本提案では消費者と企業を何ら区別していないが、例えば、国際取引に携わる企業にとってみれば、ここで示されたルールは過保護に過ぎ、更には、本提案で規定するようなルールで自由を縛られることが害である場合すらあると思われる。前記のように消費者向けADRと他のADRを同一に扱うことにも無理があると思われる。

(学者)[ 111 ]

ADRの範囲につき、行政処分に係る紛争を含める考えに賛成。

なぜならば、国民に対する法的サービスをADRを通じてあまねく提供するという観点より、ADRの対象はなるべく広いほうが望ましいからである。(隣接(個人))[ 112 ]

基本的な法制の検討にあたっては、ADRのサービス提供主体及び解決手続の多様性が前提とされるべきであると考え。したがって、基本的事項の検討において、幅広く各種手続を対象とすることには賛成であるが、具体的な論点の検討にあたっては、個々の論点の適用対象となるADR機関の範囲がどこまでなのか明確にすべきと考える。

また、ADRの要素として、「当事者双方が当該手続を受けることに合意していること」を追加すべきであると考え。

なお、現存する各ADR機関を「裁断型手続」と「調整型手続」で整理できるのかどうか、不明確であると考えられるので、例えば、業界団体が主宰しているADR機関がどのように分類されるのか、または、現存する各ADR機関について、どのような機関がどこに分類されるのか、例示していただきたい。(ADR機関)[ 115 ]

論点1の について 文中の「判断の提示による解決」との文言からは予定されるADR手続きが裁断型にウェートを置いた手続きとの印象が強い。当会が考えるところは調整型の手続きが相応しいと考える。これは、調整型にしたほうが当事者間における解決案の任意履行が得やすいと考えるからである。裁断型に重きをおいた場合、利用者がADR解決案に不満を抱く可能性が調整型より多いものと考えられ、ADR本来の当事者間による解決という点から逸脱する恐れがあるからである。(隣接団体)[ 117 ]

税理士が納税者の代理人として関わる租税に関するADRとしては「国税不服審判所」が機能しており、既に法制度としても定着しているところである。

したがって、租税行政処分に係る紛争については、ADRに関する基本的な法制における「ADR」の範囲に含める必要はないものと思量する。 (隣接団体)[ 119 ]

業界ADRでは、業界の専門知識を基に、消費者相談員と弁護士の専門知識による紛争解決案を当事者双方に提示し、当事者の一方でも同意がなければ裁判による解決を選択できることとしており、自由度の高い解決機関となっている。

こうした任意性の高い業界ADRはADRの一種として、司法的或いは行政的紛争解決機関とは独立した存在価値が認められて然るべきと考える。

但し、他の民間ADRの中で司法機関との連携を望む所については、その様な制度にすることに問題ないと考える。

仲裁や調停までできるADR或いは後日裁判などに証人・証拠として活用する必要があるというADRについては、司法・行政で育成してほしい。 (消費者団体)[ 120 ]

「総合的なADRの制度基盤の整備について」においては全体を通じて、ADRを提供している外国の機関を対象としているのか否か、明確ではない。このような団体が「ADR基本法」の適用対象となるのか否かを明確にして議論すべきである。

さらに、インターネットを通じて仲裁を行う例もあるようであり、日本の機関か外国の機関か否かさえはっきりしないこともあり得る。

ADR機関の活動に混乱を生じさせないように、適用範囲の明確化を強く要望する。

(ADR機関)[ 136 ]

誰を「名宛人」として予定しているのかよく解らない。

「検討会」の議論の方向についての合意事項ということなのか、ADR法案の「理念」を提示するための規定とすることを予定したものなのか、記述からは判断できない。どうも両者混在したもののように見える。規定化するのであれば以下のような点を考えるべきではないか。

- ・ADRの定義規定とすることを考えるのであれば、論点41と問題が重なることになるが、丸数字1, 2, 3の各要件が、どのようなものをADR法の適用範囲に含め、どのようなものを適用外とすることを意図するものであるかにつき、個別具体的な考察が必要であると思われる。
- ・なお、注の中で、手続の分類が示されているが、もしも、これらの用語の定義規定を示すのであれば、第三、第四、第五、の適用のあるなしにとの関係で意味のある区別とすべきではないか。 (学者)[ 142 ]

1. 本文の「(裁判上の和解を除く。)」の注(1頁注3)でモデル法への言及があるが、同法の該当条項(多分第1条(9))は「仲裁手続中の和解」も「裁判上の和解」と並列している。「仲裁手続中の和解」は本論点ではどう扱われるのか。
2. の趣旨は何か。「代理人」はここにいう「第三者」なのか?
3. 6頁の(注)の手続の種類区分中、( )と( )の区分がはっきりしない。即ち、( )に「解決案の提示」とあり、他方( )の「判断」についての注(注9)は「判断」に「解決案」の提示も含まれるとしている。( )、( )の区別は、単に「当事者に対する働きかけ」の有無によるのか?
4. 6頁の注8で、調停とあっせんの区別はしないとあるが、本資料中では終始「調停・あっせん」と両語を併用しているうえ、ADRの現場(例えば建設工事紛争審査会)や法令(例えば建設業法、公害紛争処理法)でも区分している例があるから、本検討においても一応その区分を確認しておく必要があるのではないか。

(弁護士(個人))[205]

代理人又は代理人に準ずる者は通常は「第三者」とはいわないであろう。なお、行政機関がADRを行うことには賛成できない。

(学者)[206]

当事者の代理人を「第三者」に含めることは疑問である。

(弁護士団体)[220]

(注)書き 調整型手続の定義にある「当事者の互譲により紛争の解決を図る」という点には異論がある。英米における調停=Mediationでは、両当事者が満足する解決方法=Win-Winという考え方が主力になっており、我が国においても、このような理念をとりいれたADRを構築する必要がある。

(隣接団体)[222]

論点1及びその注に関して 現行の消費生活センターは、消費者と事業者との間に立って中立公正に斡旋を心がけていますので調整型手続きとして問題ないかと存じます。

(消費者団体)[224]

ADRは一つではない。そもそもADRという言葉自体、裁判への代替として考えられてきました。

本来、今回の報告書が示すようにADRは多種多様なものが存在し、その方法にはADRが契約条件になっているかの有無と拘束力の有無がクロスするものです。その多様性のある中から、紛争両当事者が選択できることが最大の魅力であることは言うまでもありません。

今回の報告のようにADRの範囲を法的に定める事は、ADR本来の魅力に相反するものになります。

特に論点1 脚注8において「調停・あっせん」と区別をつけないとする一方で、論

点2において「相談」の位置付けをすることが矛盾を生じさせていることはあきらかです。

上述のようにわが国は紛争解決方法に未成熟であり、各方法のはっきりしたコンセンサスが得られていません。

そのコンセンサスが得られず、矛盾点をかかえたまま規制をし、それを実行するために事前確認が必要であるとしたら、誰がADRを組織し、利用するでしょうか。

それは従来の国や司法が組織する、行政型、あるいは司法型ADR以外存在しえないようにすることと同等の規制になることは明確です。

アメリカやイギリスで統一されたADR法が司法以外にないのもそのためです。仲裁など結果に拘束力をもつものには「法」が存在はしますが、それ以外は各提供機関の自主的なルールなどでコンセンサスを得る事を目的としています。なぜならば、それをすべてまとめた「法」として成立させることは理論的に自己矛盾をおこすだけでなく、そのような「法」が出来たとしてもまるで「網法」になってしまい、何の為の法律なのか全く理解できないできなくなってしまうからです。また、そのような法律であるのなら利用価値がないばかりか、存在価値もなくなってしまうと言えます。

(消費者団体)[ 227 ](論点35に再掲)

1. 私人間の紛争が、当事者どうして話し合いがつかないなど、解決できない場合は、第三者がそこに介在することによって解決されることが多く見受けられます。それは、紛争処理にあたる第三者が中立的であること、また、解決のために示した尺度(物差し)が、社会通念に照らして正当であると評価されることの二つの要素が充たされているからであると思います。

そのため、関与する「第三者」は、当事者の利害と関わりのないことが前提となりますので、第三者のすべてが当事者の利益を代表しうるような存在、または懸念されるような立場の者を含めて排除した構成であるべきと思います。

2. ADRの対象紛争の範囲は、広く捉えて行政処分に係る紛争も対象にすべきと思います。  
(隣接(個人))[ 230 ]

論点1は、賛成です。ADRは、私法の分野において、裁判と相互に補完しあう重要な解決手段の一つと認識しています。少なくとも基本的事項は、巾広く各種手続き適用対象として、国民の利便性に応じて頂きたいと思います。よって「相談手続」も当然含め、行政処分についても例外とすべきではないと考えます。行政不服審査制度がありますが、国民からみるとトラブル相手のことをその相手に判断を仰ぐといったことから、訴え者の立場が弱く、制度の仕組自体に不服の感を持っています。私達社会保険労務士も、現在では、この制度の代理権を持って実務を行っていますので、行政の壁の厚さを感じています。

なお、「主宰者」のイメージはなじみにくいと思います。

今回の「ADRに関する基本的な法制を整備する場合におけるADRの外延(ADRの範囲)」は、原則として「民間型」ADRに限るべきではないか。

ADRの訳語は、「裁判外における紛争処理手続」でいいのではないか。既出の法律上の用語との整合性があるほか、「裁判外の紛争解決手続」と比べて、概念的にゆとりがあるし、予定される法律が本質的には手続法であるから、「解決」より、「処理」の方がふさわしいとの諸点によってである。

「裁判に拠らないで民事に関する紛争の解決を図るための手続(裁判上の和解を除く)」とあるが、まず「裁判によらないで」とある点が問題となる。民事調停と家事調停を「司法型」ADRとして、ADRに取り込むならば、民事調停法17条決定と家事審判法24条審判は、「調停に代わる裁判」と称され、それらが、一般には「裁判」と解されているのを不問に付しえない。家事審判法23条審判についても同様である。すなわち「裁判によらないで」という要件は、「司法型」ADRにはたやすくなじみ難い。

また、「(裁判上の和解を除く)」とある点であるが、もしそれが、裁判官が「第三者」として「関与」(5頁)することを究極の理由とするのであれば、民事調停と家事調停においても、裁判官は、単独調停のときはもとより、調停委員会による場合もその不可欠の構成員として調停手続の「指揮」をとるのであるから、「裁判上の和解」と同じように扱われて然るべきではなからうか。

次に、〔論点1〕が掲げるADRの「第三者」の具体的要件について。の文言中、「紛争の解決を試みようとする」は、なぜ「紛争の解決を求めようとする」でいけないのか。「第三者」の「介在」というのもいかにも軽い。「存在」でよくはないか。の文言については「主張の整理」の次に、ことの重要性に鑑みて、「事案の解明」を入れるのが適当ではないか。また、「支援・促進」は、「支援・協同」とするのが、事理にかなっているであろう。ちなみに、「又は判断の提示」とある「判断」は、もっぱら「仲裁」や「裁定」あるいは「評価」(7頁)を念頭においてのことであろうが、「調停」における「解決案」も、「主宰者」(6頁。なお、手続主体をこう呼ぶのは、少しもおかしくない。)の「判断」にほかならないことを留意すべきであろう。

以上「論点1」は、今回の法制におけるADRの中に、仲裁、調停、あっせんを、また民間型、行政型、司法型と云われるものを、全てとりこもうとする(5頁)ことからくる苦心の後が十分にうかがえるが、基調は、当事者の主体性、主導性に立った民間型のADRに置かれているように感得される。とりわけ司法型のADRとされる民事調停と家事調停(資料6)は、すでに自足した法体系を有しており、いわば「裁判所の調停」(44頁、45,51頁)あるいは「裁判所による調停」(84頁)であって、単に「裁判所内で行われる」ADR - これは裁判所付置のADRの発想か - ではなくて、まさに「裁判所のADR」(51頁)と云っていいであろう。

したがって、ADRは、本来裁判所の関与にはなじまないと考える立場からは、〔論点

1)の「第三者」と限定して、「第三者(裁判官ないし裁判官を含む合議体を除く)」とでもすればこと足りようか。しかし、「ADRの多様化」(13頁)という要請から、民事調停や家事調停のような形態のADRがあってもよいという立場に立てば、〔論点1〕のとが再検討されて然るべきであろうことは前述のとおりである。

ADRの手続の種類を、「裁断型」と「調整型」とに二分類することは簡明ですぐれているが、やはりやや無理があるのではないか。即ち、「調整型手続」を「もっぱら当事者の互譲により紛争の解決を図ることを目的とする。」として、「調停」と「あっせん」を挙げているが、「あっせん」はともかく、「調停」については、日本における「調停」の原型であり、長い歴史と顕著な実績を今にひきつぐ民事調停と家事調停においては、その本質をめぐり、「調停合意説」と「調停裁判説(筆者によれば、「調停=合意説」と「調停=判断説」との対立があることは周知のとおりである。「調停=判断説」は、調停は裁判ではないが、主宰者側の調停案(解決案)によって示される「判断」を表現するものである。また、「互譲」という文言は、家事調停法規のどこにも見えず、民事調停法1条に見えるだけで、しかも後者は前者より後に制定されたのであり、戦前の調停法規上も、農地調整法(昭和13年4月2日法律第67号、同年8月1日施行)の第一条に、「本法八互譲相助ノ精神ニ則リ」とあるだけである。したがって日本の「調停」がすべて「互譲」規定に律せられてきたということではできず、ましてや家事調停までが、「もっぱら」当事者の「互譲」によって、紛争の解決を図ることを「目的」としているということは到底できない。

したがって、「調整型」手続は、「あっせん」にはふさわしかろうが、「調停」にはふさわしくない。少なくとも、民事調停と家事調停とは、「裁断型」手続と「調整型」手続との中間に、いわば「裁断・調整型」ないしは「判断・調整型」手続(端的に言えば「判断型」手続。「裁断」も「調整」も、それぞれの手続における主宰者側の処置のシンボルであるから、「判断」もまた同様である。何故なら、「あっせん」のキーワードが「援助」なのに対して、「調停」のキーワードは「調停案」即ち「判断」であるから。)というカテゴリーを設けて、ここに組み入れることが相当と考える。二分類ではなく三分類が適切なのではなかろうか。  
(弁護士(個人))[253]

ADR一般論としてその外延を論点に掲げられた3つの要素を満たすものと定義することについて賛成する。なお、ADRの分類について、司法型、民間型、行政型に分けられているが民間型の中でも一般的な民間型と職能団体が主宰する『職能型(専門分野の紛争解決に特化した)』ともいうべきものに分類する必要もあると考える。

(隣接団体)[262]

賛成。ADR法は基本法なので、入り口はなるべく広めにすべきである。

(弁護士団体)[266]



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のでよいと考える。

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。

(弁護士団体)[ 267 ]

## 2. ADRに関する基本的な法制における相談手続の位置付け【論点2】

反対。相談がADRの入り口に位置しており、その拡充・発展のために重要であるという認識に異論はない。しかし、「相談手続」と定義付け、法制「全体」(例えば、一般的事項、特例的事項)のなかで適用対象を検討することは適切でない。せいぜい、基本的事項においてADR法の対象に取り込むことを限度とするべきである。

これまでの検討のなかでは、国民生活センター、消費生活センターにおける相談とあっせんを中心もしくは念頭においた検討が加えられており、弁護士会における法律相談、弁護士の法律相談については検討が加えられていないようであり、相談全体についての把握が不十分と考えられる。

次に、「論点1の を満たすものの、又は を満たさない手続」を相談手続としているが、この区分によると、 プラス と プラス が相談手続になるが、これ以外のものは相談手続にならないことになる。

また、 プラス のタイプは、相談手続といえるのか疑問である。このタイプでは、当事者の代理人でない者が「両当事者の主張の整理...その他当事者に対する働きかけにより...紛争の解決を図ること」が相談手続ということになる。

これは、通常用いられている相談の概念から外れ、むしろADRの範囲にはいると思われ、かえって混乱をもたらすので、法律に取り込むことには反対である。

さらに、 プラス のタイプでは、第三者の役割が見えてこない。第三者が間に介在するだけのものを相談手続とすることになる。これも相談の概念から外れている。

最後に、ADRに付随する、ないしはADRに結びつく相談手続という限定を付けても、相談を行っているその場面では、付随するか、結びつくかの区別は事実上不可能である。

(弁護士(個人))[ 62 ]

相談手続にADRの基本的な法制を適用するのは反対である。調整型にしる裁断型にしる第三者として両当事者に関わるのと、そうではない相談手続とは、第三者の当事者との関わり方が基本的に異なる。また、相談手続はADR機関が場合だけではないし、ADRを前提としておこなうものばかりではないので、ADRに関する法制を適

用する必要はない。

(弁護士(個人))[76]

欧米の法律相談が、依頼者に対する党派的な(partisan)助言を基本とするのに対して、我が国の行政機関における法律相談は、中立性の制約もあって、事案に踏み込まず、一般的な法律情報の提供による本人による自主的処理、あるいは、相手方との合意形成を目指した働きかけ(あっせん)という性格が強くなっています。このような日本型の法律相談は、弁護士や裁判所の利用を回避させ、法的議論を抑える機能を果たしてきたという研究が既にあり、私もそのように考えます。このような特質自体に対する反省なく「相談手続の健全な発展を図る」ことは、従来の日本型ADRの一層の利用を促すことにはなつたとしても、司法の利用を促し、法の支配を浸透させることには結びつかないのではないかと思われます。私は、法律相談についても、法の支配、「司法」の領域の拡大という根本的な視点に即して、従来のあり方が適切であるのか、改革するとすれば、どのような方向をめざすべきかについて、さらに検討すべきと考えます。(学者)[77]

相談手続一般を適用範囲とすることには反対である。

相談がADRの窓口になることは多い。つまり、相談からスタートし、ADRに進む例である。しかし、だからと言って、相談を一般的にADR法に取り込む必要はなく、従来どおり、他の諸法制に一任すれば足りる。(ADR機関)[95, 146]

相談一般をADR法で規定すべきかは疑問である。一般に相談がの要素を満たすと言えるか疑問である。ADRに付随する問題ではあるが、相談はほとんど全てのサービスに付随するものでADR法として独立して取り上げる必要はない。

(弁護士(個人))[97]

相談(苦情処理)手続の場合、当該機関が一方当事者の相手方の応諾、交渉、解決努力、機関への報告等を義務づける手続ルールを有する場合のみ、適用する。

消費者センター等、国民生活に大きく関係するADR機関を積極的に組み入れる事により、拡充化を図るためである。(隣接(個人))[104]

全ての紛争の入口は相談から始まります。本来、入口である相談者はその紛争が司法による解決が当事者にとってよいのか、司法によらない解決がベストであるのか、紛争内容と当事者とともに考えます。その結果、当事者自ら解決方法を選択できることが重要であると考えます。相談が他所・他機関の紹介や取次ぎは確かに本来の紛争解決を図るADR外であると定義するには問題が残るところです。

現在、「消費者相談」に限っていえば、解決までを示唆することにより当事者はその指示どおりに動くことによって問題解決を図ることが多いのが実情です。しかし、相談が単なる他機関紹介に終わらず、当事者が相談機関に解決を強く望むときもあります。

消費者問題だけでなく、世の中には様々な相談窓口が存在し活動しています。問題が深刻さを増していればいるほど、「相談」と「解決」の分離は難しい場合が多いと考えられます。  
(消費者団体)[ 108 ]

消費者相談の現場では違約金の交渉などで、相談員がその額を決めたり提示することはほとんどありません。呈示案にある「取り次ぎ」にあたると思われます。  
(消費者団体)[ 110 ]

反対である。

- ・ そもそも、ここでいう「相談手続」が、トラブルに合った人や企業等が日常的に行っている「相談」とどこが違うのかが不明である。
- ・ ADRを幅広く支えるものを何ゆえに法的規制の対象にしなくてはいけないのか十分な理由が示されておらず、説得力がない。相談手続を規制の対象としないと如何なる不都合があるのかが全く明らかではない。
- ・ 法律に限らず、事実をめぐる紛争に関して他人に相談するということは社会生活において幅広く行われていることであり、それに法律が介入することが必要とは思われない。
- ・ 如何なるルールが相談手続なるものに適用されるべきであると考えられているのかも定かではないが、例えば、ADRの主宰者についてのルール(論点29以下)も適用しようとするのであれば、社会的に混乱を招くであろう。
- ・ 同様の指摘は、論点5等、相談手続に関する他の論点についても当てはまる。

(学者)[ 111 ]

賛成。なお、従来、「苦情処理」と呼ばれていた領域について、ADRを通じて、よりスポットライトをあてるべきであると考えます。  
(隣接(個人))[ 112 ]

相談手続は苦情・紛争解決手続の入り口となる場合も多く、相談手続がADRを幅広く支えるものとして重要な役割を果たしているとの考え方に賛同するところである。

一方で、実際に持ち込まれる相談は多種多様であり、相談手続にも一定の柔軟性が求められることから、相談手続自体が画一的な規制には馴染みにくいとも考えられる。したがって、少なくとも、照会・問い合わせといった紛争性のないものは相談手続から除外されることを明確にすべきである。  
(ADR機関)[ 115 ]

ADRの多様性を尊重し、法制化で縛るより、むしろガイドラインとした方が適切と考える。  
(消費者団体)[ 120 ]

労働問題についての相談は、相談と紛争解決を連携させたワンストップ・サービスの方が効果的である。しかし相談はその態様等は多岐に渡っており、基本的な部分だけと

はいえ、一律に法律によって規制することは不可能であると考える。

(労働団体)[ 127 ]

相談手続きはADRの入口であり、大変重要な手続きです。そのことについて基本理念でふれることに異論はありません。しかし、相談手続きは、ADRだけでなく、さまざまな民間団体や個人も行っているものであり、その水準も様々です。

(消費者団体)[ 129 ]

ADRの外延を広げすぎて、定義があいまいな「相談手続」にまでADR法制を及ぼすことには反対する。

(ADR団体)[ 133 ]

囲みの中の表現の意味が良く解らない。たとえば、論点1の丸数字1を満たさないものは丸数字3も満たさないのではないか。

a「一方当事者のみとの関係にとどまるもの」とb「両当事者間の主張の取り次ぎにとどまるもの」は「相談」手続とあるが、前者aについては代理との関係が問題になると思われるし後者bについては、紛争処理の内容に関係しない通信業者なども含めるのか問題であろう。論点1の定義要件の立て方に問題があるのではないか。

ただし、ADRの定義は、ADR法の適用範囲の問題として考えるべきであるという点は、賛成である。

(学者)[ 142 ]

ADRに付随するないしADRに結びつく相談手続にADR法を適用することには賛成ですが、相談一般を適用範囲とすることは疑問です。

検討会でも、ADR拡充活性化に関して相談の重要性は確認され、それ自体に異論はありません。しかし、検討会での議論の際に想定されていたのは、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、すなわち「相談」から苦情処理、あっせんその他ADRに結びつくケースではなかったでしょうか。

このようなADRに付随するないし結びつく相談については、項目によってはADR法を適用してもよいでしょうが、これを相談一般に広げることには問題があると考えます。

(弁護士(個人))[ 203 ]

相談窓口において、その案件の処理に関し、常に適切なカウンセリングが望まれるが、法的専門家でない相談員がたまたま間違った法的判断を被相談者にあたえた場合、その後の責任範囲まで言及されると、相談員としての業務が困難となるのではないか。

(経済団体)[ 204 ]

「基本的な法制」の内容が明らかにされないままでは何とも言えないが、ここに言う「相談手続」の整備を図ることについて特に異議はない。

(弁護士(個人))[ 205 ]

一方の当事者が第三者に相談することも含まれるか。どのような意味があるか不明。

(学者)[206]

反対。確かに国民生活センター等の行政の消費者相談窓口において、消費者支援の見地から、「相談業務」の範囲内のサービスとして、事実上相手方に連絡してあっせん類似の解決を図ってきたという実情があるのかもしれない。

しかし、相談とは、そもそも、ある人が他の人に意見等を求め、その意見等をもとに自ら再考して解決の糸口をつかむものである。

上記のような実情を追認するために「相談業務」を「論点1の は満たすが 又は を満たさないもの」と限定して難解に定義すれば無用の混乱を招く恐れがある。

さらに、ADR基本法のあり方次第では、国民生活センター等でもADR機能が正面から認められる見込みが高い。訴訟制度を補完する紛争解決機能を果たすものとしてのADRの基本理念からしても、ADRとしての機能の範囲内で行われる事柄と、相談とは峻別されてゆくべきである。

紛争解決における相談とは、紛争当事者の一方が専門家等のアドバイスを受け自ら再考して解決の糸口を見つけるきっかけとなるものであり、第三者が中間に位置する三面構造を前提とするADRとは核心を異にする。相談一般に関する法制度の整備自体の要不要の問題は別として、ADR法制からの無理な借用は、ADR法制の照準が定まらなくなる恐れがあり、避けるべきである。

(弁護士団体)[220]

いわゆる「相談」に関しても、積極的な位置付けをなすべきであるが、それをADRに関する法制の適用対象とすべきかどうかは、個別の適用条項を精査しないと回答できない。この際、むしろ、「相談」に関する法整備を別に行うべきであると考える。

(隣接団体)[222]

論点1の要素のうち を満たすものの または を満たさないケースがわかりにくく、当事者間での主張の取り次ぎにとどまるという表現は難しいものですが、相談現場で違約金の交渉などでは相談員が決めたり提示することはほとんどなく呈示案の取り次ぎになることもありますので、特に異論はございません。

(消費者団体)[224]

特に、ADRの基盤である相談手続を、ADRの定義規定を置く関係で、これと切り離して規定しようとすることは、両者の連続性を断つことにつながり、ADRが今以上に国民から遠いものとならないかを懸念します。論点2の言うように、ADRと相談手続を明確に切り分けられるものとは思えません。

(ADR機関)[226](再掲)

ここで定義されている「相談手続」というものは、「ADRを幅広く支えるものとして

重要な役割を果たしている」との評価から「ADRの基本的な法制の適用対象」という考え方が示されている。

しかしながら、ここで定義されている「相談手続」という範囲の手続による紛争解決の実効性は極めて限定されたものでADRに該当するものとは考えられず、かつ、弁護士法第72条の法律事務にも該当するものと考えにくい。

相談手続がADRを幅広く支える制度として一定の機能を有していることは理解できるものの、後述の一般的事項や特例的事項の対象とする必要性については疑問があり、ADRに関する基本的な法制を適用する必要はないものと考えます。(ADR機関)[229]

当事者の一方のみとの関係、あるいは当事者間の主張の取次にとどまるものであったとしても、結果としてそれが紛争解決の手続きでなかったということであって、ADRの手続類型として単なる法律相談であったとしても、斡旋や調停に移行する可能性のある事案は、対象に含めるべきものと解します。門前払いではなく、極力、広義な態様を含めるのが望ましいものと考えます。(隣接(個人))[230]

相談手続は、相談案件や当事者の事情等に応じて多様で柔軟な対応・処理の仕方があるので、ADRに関する基本的な法制の枠に組み込むには無理があると思われる。従って、相談手続について基本的なルールを考えるのであれば、ガイドライン的なものの提示に留めるのが妥当ではないかと考える。(ADR機関)[231]

賛成です。ADRは、私法の分野において、裁判と相互に補完しあう重要な解決手段の一つと認識しています。少なくとも基本的事項は、幅広く各種手続き適用対象として、国民の利便性に応じて頂きたいと思います。よって「相談手続」も当然含め、行政処分についても例外とすべきではないと考えます。行政不服審査制度がありますが、訴える者の立場が弱く、制度の仕組み自体に不服の感を持っています。私達社会保険労務士も、現在では、この制度の代理権を持って実務を行っていますので、行政の壁の厚さを感じています。

なお、「主宰者」のイメージはなじみにくい。(隣接(個人))[234]

「相談」についてはその重要性の指摘にとどめるだけとし、「一般的事項」でその旨の項目を立てるだけでいいのではないか

論点5に掲げられているとおり「相談手続の健全な発展を図ることが、ADRの健全な発展を図る上で重要な意義を有するものであることを念頭におく」という指摘に異論はない。

しかし、基本的な法制を相談業務のどこまでに課すのかは慎重にならざるをえない。一般的事項の努力義務規定はかかるにしても論点13に掲げられる「重要事項の説明義務」、論点15に掲げられる「秘密の保持義務」についてなどは検討を深めていただきたい

い。場合によってはその規定を否定はしないが、ADR法制の中に組み込むのかどうかという観点からの検討も必要だと考える。(ADR機関)[ 250 ]

特に、司法制度以外の紛争解決機関に持ち込まれる事例の多くは、当事者本人においてさえ紛争性の有無が不明の場合も多く、第1次相談とも言うべき窓口相談によって主宰者により誤解の可能性等が指摘され、疑問を解消することにより本格的な紛争に至ることなく解決となることも多い。また、悪意の者からの嫌がらせがあった場合には、相談に応じて法的手段のアドバイス若しくは代理人の紹介等ができるようにすべきである。紛争の未然防止機能を果たし得ることもADRの重要な役割であると考えられる。

したがって、ADRに関する基本的な法整備に当たっては、論点1が指摘する要素のうち、一方当事者からの申し立てのみの場合であっても必要に応じて、あるいは個別の実情に照らして適用対象とする事を盛り込むべきであると考えられる。(隣接団体)[ 262 ]

相談手続一般を適用範囲とすることには反対である。基本法としてのADR法の対象はあくまで紛争解決を目的としたものに限定すべきではないか。(弁護士団体)[ 266 ]

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。(弁護士団体)[ 267 ]

## 第二 基本的事項

現状においては、ADRの活性化のためにもっとも重要なことは、国民一般が、民事上の紛争について裁判以外に紛争当事者の話し合いを基本とする解決方法があり、それを扱う機関があることを広く知ることである。ADR法の検討において裁判所の調停は司法型ADRと位置付けられているが、わが国において、裁判所の調停は圧倒的なプレゼンスを誇っており、決して、不活発という状況ではない。活性化が求められているのは、民間が提供するADRである。

民間型ADRの活動が必ずしも活発でない最大の原因は、財政的基盤が脆弱であり、利用者の支払う料金によって運営経費の大半が賄われる体制にあり、十分な広報活動が行われていないことにある。

全国の地方裁判所、家庭裁判所、簡易裁判所や、民間型ADRで裁判所の調停と肩を並べるほど利用されている交通事故紛争処理センター、日弁連交通事故示談あっせんセンターについては、業界が財源を提供する、国が一定の補助をするなど他の民間ADR機関にはない財政基盤がある。残念ながら、一般に民間のADR機関には、このような財源がないのである。

検討会では、民間のADRが十分に機能していない最大の原因について、ほとんど検討を加えた形跡が見られない。

例えば、新たにADR機関を創設するためには、事務所の確保、調停室の確保、事務局職員の人件費、手続主宰者に対する報酬等にどれくらいの予算を要するか、これに対し、裁判所の調停にはどれくらいの予算が投じられているかなどを具体的に検討した場合、ADRの制度基盤の検討にも新しい視野からの問題意識が生まれたものと感じる。

中間とりまとめ案では、このような検討もなく、ADRの活性化のためにはADR機関や手続主宰者に規律を求めることが必要との議論に傾斜しているように感じられることは残念である。  
(弁護士(個人))[62]

現在、ADRが定着していない、あるいはあまり利用されていないのは、

中立的であることの制度的保証

効率的であること

効果的であること

が満たされたADRがあまり存在していないからである。

したがって、以上のような機関ができていけば徐々に発達するのではないと思われるが、現時点では、あまりに門戸を大きく広げることは詐欺的団体や詐欺的商法に利用されかねないおそれがある。

現に、政府の認可するサービスですら強圧的回収が行われているというクレームがあり、ADRへの信頼を勝ち得る為にも着実な制度設計が望まれる。



検討会では私的自治を強調されているが、それと共に（仲裁法における弱者保護の議論に見られる如く）、私的自治の名の下に権利を侵害される多くの社会的弱者の被害を確実に防止する観点も忘れてはならない。（弁護士（個人））[ 124 ]

市民間の紛争においては、訴訟制度では解決できない又は解決に至りにくい問題や、訴訟制度を利用するまでもない問題等が多数存在する。訴訟制度が更に市民に身近な制度となるよう制度整備をおこなうことも必須のことながら、私的自治の原則の下では、市民の自主的・主体的な紛争解決をおこなう制度を整備する必要があると考える。

この整備は、ADRの担い手であるADR機関の公正さ、公平さを担保すること、ADRの主宰者となる「第三者」の能力担保であると考えられる。

当事者間の紛争を解決するために第三者を交えて話し合うという手段は古来から多く行われてきた。話し合いの場の公正さ、公平さを担保し、主宰者の能力担保を行うことによって、信頼できる市民の自主的・主体的な紛争解決手段足りうるのである。

また、制度基盤の整備を公正さ、公平さの担保と主宰者の能力担保のみにすることによって、ADR機関ごとの手続きや解決基準等は多様なものが存在することとなり、市民の多様で広範な紛争解決ニーズを満たすことができることになる。（隣接団体）[ 132 ]

#### 1. ADRに関する基本理念【論点3～5】

論点3について、賛成。ただし、に「人々」とかかれているが、企業、団体も対象にすべきである。

論点5について、論点2に記載したように、「相談手続」の定義が不明確である。手続としてその主宰者を考え、主宰者の義務等を考えるならば、ADR法に盛り込むことには反対。また、相談としても、さまざまな名称の相談すべてを対象にするのかどうか不明確である。（弁護士（個人））[ 62 ]

ADRに関する基本理念として、社会における紛争解決機能の基礎的な役割を担うと位置付けることに反対である。

ADRが基礎的な役割を担っていると強調することにより、紛争解決過程で私的自治を強調することになる。しかしもともと、様々な社会問題において当事者は平等でないのだから、私的自治を強調することは、強者の横暴を認め弱者の泣き寝入りを推進するものにすぎない。紛争解決過程では、公正が重視されるべきであり、そのためには、強制力のある解決手続が必要である。ADRが紛争解決機能の基礎的な役割を担うのは、大企業同士の紛争などADRは当事者が対等で、私的自治が機能するような場合だけで十分である。（弁護士（個人））[ 76 ]

論点3：賛成である。訴訟と仲裁とが対比され、紛争処理フォーラムとして、後者は

私的自治の原則が働くとされるが、ADRの場合は、当事者間の合意を基礎とした調停・和解を包含しているため、紛争解決の内容に幅を持たせることができる。

論点5：賛成である。ただし、相談の位置づけについては、論点2の意見を参照のこと。  
(ADR機関)[95, 146]

論点3 - は、「ADRが、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な選択肢となるよう、その拡充、活性化を図っていくべき」で、そのために「総合的なADRの制度基盤の整備」をはかるといふ基本的な考え方は理解できますが、あくまでも選択肢としてのADRであって、「社会における紛争解決機能の基本的な役割を担うこと」とするのは行きすぎだと思えます。  
(消費者団体)[96]

論点3：このような理念の他に、ADRが迅速、公正且つ低廉な紛争解決方法である旨を規定すべき。このような具体的な基本理念なくしては、実務的な紛争解決方法であるADRの活性化につながらない。

論点4：この他に、裁判所、司法機関、弁護士によるADRに対する理解と尊重が追加されるべき。

論点5：必要ないと考える。  
(弁護士(個人))[97]

ADRの迅速性や廉価性という特長も重視されている。論点3にあるように、「訴訟制度のみでは満たし得ない紛争解決ニーズ」に着目した場合、当然に出てくる特長である。  
(研究者)[99](再掲)

論点4：基本的な考え方には異論ありませんが、ここに挙げられている3つのアプローチに加え、「多様なADR機関を設立しやすくするための環境整備」が不可欠と考えます。  
(ADR機関)[102]

論点3：全体としては賛成であるが、に相対交渉とADRとの相互の密接な関連を明記すべきである。

上記論点2の意見の通り苦情処理機関を一定の条件の下に、本法制を適用する場合、申立相対交渉という風に相対交渉を義務づけるケースが想定されるからである。

論点4：抽象的表現ながら、基本理念と各機関の手続きルールとの有機的結合という考え方を明確に出すべきである。

多様性といいつつも各機関の手続きルールの整備、基本理念との一体性が必要だからである。  
(隣接(個人))[104]

論点3：ADRの基本理念は私的自治の原則の下で、人々の自主的解決で主体的な解決を支援し、促進することであると考えます。

司法改革審議会の中で「新しい司法を担う国民象」を「国民の1人ひとりが統治客体意識から脱却し、自律的かつ社会的責任を背負った統治主体として、互いに協力しながら自由で公正な社会の構築に参画する」と述べています。このことから、従来型の他人任せではない、権威に頼らない自主的な解決がADRの基本理念であると考えます。

また、わが国が成熟した社会であることや「官から民へ」へ流れの加速度を考慮するならば、私的自治は一層拡大するものと思われれます。(消費者団体)[108]

「情報格差のある場合の支援システムが必要」という面は大変重要と考えます。

(消費者団体)[110]

論点5「相談手続の健全な発展」ということに関連して言えば、弁護士法に言う「法律相談」という文言自体が、ADRの発展・拡充の阻害要因とならないよう十分配慮されるべきである。(隣接(個人))[112]

司法制度の中核は訴訟制度であり、ADRの活性化のためにも訴訟制度の一層の充実が求められる。したがって、ADRの意義として、「司法制度の中核をなす訴訟制度の代替」ではなく、「訴訟制度のみでは満たしえない紛争解決ニーズへの対応」が掲げられていることを評価したい。その上で、ADRの意義が公的に認められることについては賛成である。(ADR機関)[115]

ADRの健全な発展を図るための諸方策を講じる上で、利用者による多様な選択の機会を確保するために、地域性を十分に考慮し、例えば司法過疎地における巡回型ADR等、各地域の実情に応じた方策を可能とするべきである。(隣接団体)[121]

論点4にある多様性及び信頼性の確保の実現に向けては、このように、利用者のニーズに対応すべく、自由な創意に基づき多様なビジネスモデルを構築し、質の高いサービスを提供して、利用者の信認を得る努力をADRが自ら主体的に行う、という市場における競争メカニズムが中核的な役割を果たすと考えます。(その他個人)[130]

規定化することを考えるのであれば、健全なADR、自由で公正な社会、社会の紛争解決機能の拡充、当事者の主体性、ADRに対する理解、ADRの機能充実、ADR提供体制の確立充実、といった「キーワード」間の関係をもう少し分析するべきではないか。(学者)[142]

論点3：司法改革意見書は、「ADRが裁判と並ぶ魅力的選択肢となるようその拡充、活性化を図るべきである」と述べてはいるが、その前に「まず司法の中核たる裁判機能」「を拡充」する「ことに格別の努力を傾注すべきことは当然」と述べているのであ

て、決してADRを裁判に代わる主位の紛争解決手段と位置づけている訳ではない。論点3ではこの点、意見書を誤解しているか、ADRに過度の機能を負わせようとしているのではないか。

について言えば、「私的自治の原則」の概念が当然に紛争解決手段を包摂することを前提としているように見えるがそのような前提は正確か。また がADRに「紛争解決機能の基礎的役割」を担わせようとしていることも果たして正しい理解なのか。ADRの本質を考える場合、やはり裁判を受ける権利が国民の憲法上の権利であることを忘れてはならず、「私的自治」の名のもとに、裁判制度の充実や現行裁判制度の欠陥の是正を二の次にし、いわばADR万能のような錯覚に陥ることのないよう十分注意する必要があると思う。

論点4： の「当事者の主体性の尊重」や趣旨説明の「選択機会の確保」、「安心してADRを利用できる機会の拡大」に反対するものではないが、単にそのような表現を並べることが上記論点3で懸念したような裁判制度の軽視につながらないことを切に望む。

(弁護士(個人))[ 205 ]

論点3： 、 には特に異論はないが、 の「基礎的な役割を担う」との趣旨が不明。訴訟以外の自主的紛争解決方法は種々あってよいが、これが紛争解決の基盤を構成するというこの意味が不明であり、文字通りとすると、それには疑問がある。

論点4： 解決基準の多様性の重視とあるが、強行法規に反し、或はこれを回避することは適当でない。

趣旨不明であるが、よく機能する仕組みにしたいということには反対しない。

論点5：論点2の回答参照。このようなことまで法律で書いておかなければならないほどわが国の文化水準が低いとは思われない。

(学者)[ 206 ]

論点3：賛成。多様で柔軟な紛争解決が促進される。ただし、解決内容の公平について何らかの担保が望まれる。

論点4：賛成。但し、信頼性の確保、向上のためには解決内容の公平が必要である。また、後段の「ADRの利便性。実効性・信頼性の向上」のといった理念に少しでも欠けるとして、「適格なADR」でないという判定に利用されるとすれば問題であろう。

論点5：賛成。ただし、論点2参照。

(弁護士団体)[ 220 ]

論点3：趣旨に賛成。但し、 については、必ずしもADRによる解決を訴訟の前提にすべきとの趣旨ではないことを確認したい。

論点5：趣旨に賛成。ことに、相談の場面においてADRを正しく理解し助言することによって、利用者の満足のいく適切な解決が図れることになることを忘れてはならない。

(隣接団体)[ 222 ]

論点3：意義を3つ例示されていますが、 + + を意味するのか、すべて「or」なのかを考えますと、「or」だと考えます。 を前面に出すと、趣旨の にある「情報格差のある場合の支援システムが必要」という面が隠れて、「自主的・主体的な紛争解決」の部分のみが目立つように思います。  
(消費者団体)[224]

論点4で、「信頼性の確保」と言われる場合も、国家のお墨付きが与えられるというような形式的な権威によるのではなく、制度利用者の利用しやすさ、わかりやすさ、自主性の尊重、納得といった紛争解決・支援の「質」といった諸点を重視することが必要で、公正・適確といった抽象的な用語で一義的に置き換えて理解しないことが大切だと思います。  
(ADR機関)[226]

論点5：相談手続はADRを支える重要な役割を果たしていることには異論はありませんが、論点2で述べたように、相談手続については、ADRに関する基本的法制の適用対象とする必要はないものと思う。  
(ADR機関)[231]

ADRに関する基本理念〔論点3.〕〔論点4.〕〔論点5.〕は基本法に明示して頂きたい基本原理と考えます。ADRということ自体、一般国民の理解は薄いと思います。自由と公正な社会の形成に寄与するため、ADRと裁判の違い、その特長等を踏まえ、整理して頂きたい。

特に〔論点4〕の が重要と考えます。  
(隣接(個人))[234]

基本的にADR検討会の議論の方向性に賛意を示すものである。ただし、ADRの基本理念や健全な発展における方向付けのため、日本におけるADRの多様で発展的な成長を期待するものであり、ADR基本法がADR規制法になってはいけない。

(隣接団体)[248]

論点3：前書きの部分。「念頭」に置くのは結構だが、ADRが「自由で公正な社会の形成に寄与する」と記すとすれば、いささか気負いすぎの感を否めない。

の「私的自治の原則の下」以下を言いたいのであれば、やはり、「民間型」ADRに限局するのがふさわしいように思える。問題のポイントは、当事者間の「自主的・主体的な紛争の解決」であるだけではなく、それが「適正」(9頁) 妥当な解決でなければならないことを要請される「裁判所の調停」である民事調停と家事調停にあっては、「第三者」=「主宰者」の「支援」のみで、当事者間に右のような合意形成を「促進」することは課し難く、「支援」と共に、何らかの「嚮導」が不可欠である。この点こそ、以上の三調停の実態であることを経験者はすべて知るところであろう。ちなみに、趣旨の「ADRは」以下の文章はややぎこちなく(例えば「期待を確保しつつ」など)、「論点3」の の趣旨の敷衍をして、やや力みすぎの感がある。「論点3」の は異論がない。

まさに、「広範な人々」の「多様」な「ニーズ」にこたえる紛争解決方式を備える必要があるとするならば、「私的自治の原則」とか、当事者側の「自主的・主体的」機能のみを強調する方式だけではなく、「第三者」＝「主宰者」側の「自主的・主体的」な機能をキチンと踏まえ、それとの協働による紛争解決方式があってもよいはずである。民事調停と家事調停とはそういう紛争解決方式であり、行政調停も然りであろう。これらと、そして趣旨、さらに前書きの論調からは「民間型」ADRの「基本理念」が色濃く浮かび上がってくるように思われる。〔論点3〕のは、少し説明不足ではないか。ADRが、「社会における紛争解決機能の基礎的な役割」を何故担えるのか、掘り下げて説明しないと、大方の国民の理解はなかなか得られないのではなかろうか。

論点4：特に問題である。の「手続等の選択や手続の進行過程における当事者の主体性の尊重」とは、具体的にどういうことに現れるのか。「手続等」とは趣旨のによれば、「解決のための手続・手法や判断基準」などを言うようである（10頁）が、それらが「当事者の選択に委ねられたらどういうことになるか。さらに「手続の進行過程を通じて、当事者の意思が尊重せられるべき」ということはどんな意味を持つであろうか。

ADRにもいろいろな類型があるから、特に「民間型」ADRの中には、それでよいものもあろうが、少なくとも、「司法型」ADRと呼ばれる「裁判所の調停」即ち民事調停と家事調停にあっては、その各手続の「主宰者」が裁判官であることは前述のとおりであり、またその各手続は、それぞれ民事調停法規と家事審判法規のほか、非訟事件手続法及びこれが準用する民事訴訟法の規定によって律せられている。すなわち、手続については格別の方式を設けず、原則として、「主宰者」たる裁判官（「主宰者」側と言ってもいい）の広い自由裁量に委ねられているのである。勿論、当事者権などと言われるような当事者の利益を守るための工夫と手当ては怠るべきではないが、右の根本原則をゆるがせにするような「当事者の主体性」は認められるべくもない。一連の調停運営「手法」に関して、ましていわんや調停規範の如き判断基準に関してまで、「当事者の選択」に委ねられてよいはずはない。

今回、制定が予定される法律が「基本法」の性格を持つだけに、その抽象的文言はアメのように伸ばされる可能性がある。それ故、ここで用いられる文言は慎重な上にも慎重な配慮が必要である。そうでないと、「ADRは、当事者同士の合意をベースとした紛争解決の手続である」（10頁）といった定言が、一人歩きするおそれがある。その行きつくところは、日本の民事調停と家事調停の「調停委員会」制を廃止して「調停員」にせよ、という制度改革に連なるおそれすらあり、「ADRの多様性」（29頁）という錦の御旗自体が損なわれてしまうことは明らかである。 (弁護士(個人))[253]

論点5：相談手続に関してもADRの基本理念が適用されるべきという指摘には、賛成である。

社会保険労務士は、社会保険労務士法第2条第1項第3号で労務管理その他の労働に関する事項及び労働社会保険諸法令に基づく社会保険に関する事項について相談に応ずる

ことを業務の一つとしているが、都道府県社会保険労務士会が設置している総合労働相談所や地方公共団体と共催して行う相談会などの相談においては、ADRに関する基本的な法制において基本理念が定められた場合には、その理念に従って相談が行われるように致したい。  
(隣接団体)[ 254 ]

論点3：「消費者契約にあつては、消費者契約法をはじめとする消費者関連法を生かした紛争解決への支援をすること」を加えてください。論点3に不適であれば、どこかに入れていただきたい。  
(消費者団体)[ 258 ]

論点3：賛成。特に、の訴訟制度のみでは満たし得ない多様かつ広範な人々の紛争解決のニーズに対応するための機関としての役割が重要である。

論点4：賛成。ADRの健全な発展のためにも、相対交渉・訴訟制度と比較して国民がADRを認識できるような広報と信頼性が確保される制度にするべきである。

論点5：相談手続きと紛争解決手続きはワンセットであるべきではないか。

なお、論点～に関しては以下のような意見がある。

すなわち、今般の司法制度改革におけるADRのうたい文句は「裁判と並ぶ魅力的な選択肢」ということであるが、あくまでも裁判を基本において、それを補充する為にあるシステムではないかと考えられる。

裁判には執行力もあれば強制力もあり時効もある。そして、何といても権威がある。

その意味からすれば、これからスタートするADRに『裁判と並ぶ』という表現は正しくないとも言える。(もっとも執行力の付与、事項中断効の付与等の手当てによって変わるかも知れないが。)

むしろ、『裁判を補充するもの、あるいは裁判の前置機関または部分的処理移行機関(裁判との連携)』として位置付けした方が良いのではないかと考えられなくもない。という意見である。  
(隣接団体)[ 262 ]

論点4：前段の点は賛成である。

後段の点は、「ADRに対する人々の理解の増進、ADRの利便性・実効性・信頼性の向上、ADRを提供する体制の充実・強化という3つのアプローチが有機的に組み合わせられるべき」との点は、抽象的には異論はないが、それを理念として法が示すとした場合の具体的な意義が不明である。係る理念に少しでも欠けるとして、「適格なADR」でないという判定に利用されるとすれば問題であろう。

論点5：ADRにも色々な種類があり、相談手続と親和性が高いものもあれば、低いものもありうるので、かかる理念をわざわざ入れる必要はないと考える。

(弁護士団体)[ 266 ]

論点3：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：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：これ自体には異論はない。(弁護士団体)[267]

## 2. 国の責務等【論点6】

### 3. 地方公共団体の責務【論点7】

国や公共団体が啓蒙活動(啓発活動)をすることはよいことであるが、それをも法律で書いておくことは「paternalism」というほかになく、ADRの基本的な考え方に反しないであろうか。(学者)[206]

ADR法に、民間のADRの活動に対する国・地方自治体の不干渉を規定すべきである。なお、このような規定は、国・地方自治体がADRの発展に一般的に協力すべき義務を負うことと矛盾しないと考える。(弁護士団体)[45]

司法型、行政型ADRと民間型ADRが対象とする紛争は共通していますが、前者が、人的・物的設備を国が提供しているのに対し、後者はそうでなく、現状のままで、民間型ADRが健全に発展するとは思われません。司法型、行政型を民営化するか、あるいは、既存の民間型ADR機関に対し間接的であるにせよ国家の財政的支援が必要不可欠と考えます。それなしに、利用者にとって魅力のあるADRサービスを提供することは事実上不可能です。現状の不均衡を是正しない限り、国家政策の実現を担う民間ADRの拡充化・活性化は到底望めないものと考えます。また、利用者の費用負担を考えても、民間型ADRに対する直接的あるいは間接的な何らかの財政的支援がなければ、十分なADRサービスを受けることは困難となるものと考えます。(ADR団体)[49]

論点6について、基本的に賛成。ただし、趣旨で財政上の措置について消極的スタンスをとっているが、反対である。

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、裁判所の調停と並ぶような魅力ある民間型ADRを育成するためには、個別ADR機関ではなく民間型ADR全体に対する財政的措置は考慮すべきである。

なお、財政的支援といっても、直接のADR機関に対する支援と考える必要はない。



A D R 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、A D R 機関に対する寄付金の税制上の優遇措置、国や自治体の施設などの無償もしくは低廉な提供なども、財政的支援の例である。

論点 7 について、賛成。むしろ、地方公共団体の方が、市民と直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、地方公共団体についても財政難の現状にあることを考えれば、国の交付金に A D R 関係費用を別途設けるべきである。  
(弁護士 (個人))[ 62 ]

論点 6 : として国が財政上の支援を行うことを疑問視している点には強く反対し、この点を除いて、賛成する。

具体例として、特許庁が行っている「判定」は、申立人が 5 万円の申立手数料を納付するだけで、行われているが、判定作業を行う審判官への給与支払い、特許庁の事務経費は、国の予算によってまかなわれるからこそ、それが可能である。要するに、国・政府機関は、自らが行っている A D R の一種も、国家予算の枠組みの恩恵の下に、行政サービスとして行っているが、民間 A D R 機関にはそういう基盤を全く持っていないということに認識していない。民間 A D R 機関には、かような財政基盤を有していないことを十分に認識しない限り、A D R の基盤整備は出来ないのである。

論点 7 : 賛成である。しかし、ここでも、国は、地方公共団体に、交付金等の形で A D R 関係に係る財政支援を行わない限り、発展は望めない。

(ADR 団体)[ 95 , 146 ]

論点 6 : 国が自らその紛争解決に A D R を積極的に利用することにより国民にその有用性と信頼性を示すべき。公的資金が利用されている A D R 機関に関しては、A D R の活性化・資金の有効利用の観点から中立機関による年 1 回程度の評価が行われるべき。

論点 7 : 地方公共団体に関しても前記と同様。  
(弁護士 (個人))[ 97 ]

ここに列記されている他、国の責務として以下のようなことを明記すべきである。

- 1 . 信頼できる A D R の「評価の目安」を示すこと。正確な情報に基づき、ユーザー (国民) がそれぞれのニーズに合った A D R を選択出来るよう、「見るべきポイント」を示す。また、判断できるだけの正確な情報を開示することを義務づけることも検討すべきである。A D R にとって重要な要素 (評価基準) は複数あるが、全ての A D R が全ての基準を満たすことは考えられず、以下のような多様な A D R が市場に存在することを前提に、ユーザーが正しくそれらの違いを評価できなければならない。また、行政型・民間型を問わず、提供されている情報が多ければ多いほど信頼性の高い A D R と認識される、という相場観を形成していくことも、国の責務として重要である。

(例) 公正・中立で実績もあるがコストも高い A D R

権威はあるが、紛争解決のプロセスや結果に満足感が残らない A D R

無料だが、財政基盤を見ると中立性にやや疑問があるADR  
専門知識には不安が残るが少額案件を簡易に解決できるADR  
いわゆる「示談屋」「事件屋」の運営と思われるADR 等々

2. 多様なADRの発展を阻害する規制を見直すこと。

(例) 弁護士法第72条、電気通信事業法第4条 等

3. 国際的なADR発展に向けての議論に参画し、国内制度整備に活かすこと。

(研究者)[99]

論点6:

1. 国の責務等を整理すること及び各方策案に異論はありませんが、追加する方策として、事故等の因果関係の究明(所謂鑑定)に、国の調査・研究機関(独立行政法人等)を利用できるよう、「ADRにおける個別紛争の解決支援も国の機能の一つ」と位置付けることを要望します。

(理由) 因果関係の究明に専門的知識が必要な、医療過誤、健康被害あるいは製品事故等の紛争においては技術的鑑定が極めて重要です。しかし、現状は技術・費用の両面で利用しやすい調査機関がなく、ADR利用の大きな障害になっています。現在は国の調査機関には、個別紛争に不介入の方針があるため、民間型ADRから直接的に利用することができません。国の機関が利用できるようになると、専門的分野のADR利用促進に大変役立ちます。

2. なお、一部のADR機関に対する、国による財政等の直接的支援は、弊害があるため反対です。

論点7: 基本的に異論はありません。ただし「ADRにおける個別紛争の解決支援は、地方公共団体の機能の一つ」と位置付け、消防の火災調書等の情報開示\*や、専門的鑑定が必要な紛争における地方公共団体の調査研究機関の利用可能化等を、責務の一つとすることを望みます。

\* (注) 当然、ADR紛争の当事者からの要求に基づきその当事者に係る情報に限ります。

現在、全国の自治体消防において「火災調書は、裁判所の命令がない限り、被災者本人の要請であっても開示しない」消防署が多く、紛争解決の障害になっています。

(ADR機関)[102]

基本的事項(論点1-9)について、全体的によく纏められているが、とくに論点6については一考をお願いしたい。国がADRに対して積極的に取り組む姿勢を持つことは、紛争解決を大局的に見たとき大変よいことである。そして、取組みとして、国自体がADRを運営することがあるとすれば、それに対応した民間型ADRの活動基盤整備のための財政補助を検討事項としていただきたい。

(ADR機関)[105]

国の責務・地方公共団体の責務については論点3で私的自治の原則を貫くとすれば、

その責務は最小限にとどめる必要があります。しかし、現段階ではADRそのものに認知が低いことを考えますと、ADRの広報、教育をとおしての振興等国民の理解を深める施策は必要性が求められると考えます。国や地方公共団体に求められるのは、広報と教育のようなADRの認知を拡大する後押しであると考えます。(消費者団体)[108]

論点6：「施策の例」で、国が提供する行政型ADRについて適正運営確保施策には賛成です。

ただ、地方公共団体が提供する行政型ADRの位置づけ、適正運営確保も必要で、論点7とともに、国及び地方公共団体そして明確化した方がよいと考えます。

論点7：市町村の消費生活センターで相談業務をしていますと、きわめて巧妙かつ悪質事業者が電話勧誘や連鎖販売取引という手法で広域活動をしていることが多く見受けられ、市町村だけでは対応できないこともあります。

消費者にとっては取り返しのつかない被害発生があり得る以上、地方公共団体のADRの位置づけ強化も必要かと考えます。(消費者団体)[110]

論点6：国家の介入は最小限に止めるべきである。

- ・ADRという当事者の自治を前提とする紛争解決メカニズムにおいて国家が過剰に介入することは避けなければならない。
- ・基本的には、及び財政的支援に止め、は専ら民間の自由な努力に委ねるべきである。(学者)[111]

別途、検討が行われている消費者保護基本法の見直しにおいても、裁判外紛争解決手続について、都道府県等や事業団体の責務・役割の規定化について検討を行う旨の方向性が示されていることから、国、地方公共団体の責務、ADR機関等の役割の検討に際して、過度の二重規制とならないように留意する必要があると考える。

論点6：国の積極的な関与とADR機関等の自主的な取り組みが対比的に示されているが、まずはADR機関等の自主的な取り組みに期待することが基本であり、国が積極的に関与する場合にあっても、ADR機関の自主的な運営等を阻害しない形で国の支援が行われるべきと考える。(ADR団体)[115]

- ・当面は公的な助成等も必要であると思われるが、将来的には自主的活動に委ねるのが良いのではないか。国や地方公共団体の関与(影響力)が強すぎると、ADR機関等があたかもミニ裁判所ようになってしまう恐れもあるであろう。
- ・一般成人に向けた周知・教育(シンポジウムや講演会)等も確かに重要であるが、初等教育からの法教育を含めた紛争解決訓練が必要であると思われる。

(隣接団体)[117]

### 消費者教育支援の充実

紛争解決にあたる当事者（特に消費者）に対し、紛争解決のための法律、商品知識、ADRを選択するための情報、ならびにADRでの対応方法につき支援するアドバイザー等が必要。

例えば、消費生活アドバイザー（又は類似の相談員）などが、紛争解決に必要なアドバイスが出来るような研修・講習をすることも考える必要があると考える。

#### ADRのPR等について

##### (1) PRに関して

業界ADRの認知については当該ADRが自らPRしているし、実績に基づくクチコミ等で十分と考えている。存在をもっと消費者に知らせる必要があるなら、消費者サービスの一環として行政等の関係ツールで知らせて頂くことには問題ないとする。

##### (2) 支援の必要性

業界ADRについては例えば自動車PLセンターでは相談については、無料で対応するなど、業界が必要経費を負担している。

今後、地方での紛争解決要望への対応が増加する場合、現地での調査・紛争解決のため経費が増加することが予想されるため、諸外国のADRの例などを参考に、受益者負担の原則に照らして見直すことがあり得る。  
(消費者団体)[120]

国が一部のADR機関、手続・手法や解決基準のみに対し、財政上の措置等の形で直接的支援を行うことについて、これを基本的施策とすることには消極的意見が示されている。しかし、適切な手続運営に関する研修実施等、各ADR機関に共通して必要な最小限度の制度整備に関しては、限定的な補助金の交付が検討されるべきではないかと考える。この点について更に検討をすべきである。

ADRが社会に根付き、活用されるためには、利用者である国民がADR等の自主的紛争解決手段の重要性を認識する必要がある。そのための方策として、初等中等教育における「法教育」の充実が極めて重要である。このことは別の視点から司法制度改革における検討課題と捉えられており、効果を上げるためにはできる限り低年齢から司法との関わりを認識する教育の機会が多く与えられることが望まれる。

ADRの自立的発展のために「国民に…（中略）…重要性を認識することを求める（後略）…」との役割の論点に示された説明は抽象的であり、これからの検討の方向性が見えない。

よって、先に述べた法教育の重要性に鑑み、国民の役割は論点に示したものとしつつも、具体的な手段として初等中等教育において法教育を充実し、その役割において国や地方公共団体が担うべき責務を明示すべきである。  
(隣接団体)[121] (論点9に再掲)

論点6：政府契約の支払遅延防止等に関する法律には、政府契約の必要的内容事項として、「契約に関する紛争の解決方法」が規定されていますが、その趣旨は、政府契約に

関する紛争を訴訟によって解決することをなるべく避け、第三者のあっせんにより、速やかに解決することを期待しているものとされています。そこで、我が国における政府契約に関する紛争の解決方法としてADRの利用促進を図るため、その具体的な方策について検討を行うことも必要であると考えられます。

例えば債権者と債務者との間の紛争で、ADRの利用が促進されることが期待される場所ですが、ADRを利用した場合における税制上の優遇措置が講じられていないため、企業をはじめとする利用者としては、ADRを利用しづらいようです。そこで、ADRを利用した場合の税務上の取扱いについて、ADRでの合意に従って債権放棄をした債権者に損金算入を認め、かつ、債務免除を受けた債務者に益金不算入を認める措置を講ずる必要があるとの指摘がなされています。(その他個人)[ 126 ]

国の責務として、ADRに関して教育・情報提供の充実を規定することは必要ですが、より広い視点から、総合的な司法教育や情報提供を推進する一環として、ADRに関する教育・情報提供を位置付けることが必要と考えます。そのことが、権利意識を持ち、泣き寝入りせず、主体的に紛争解決に関与する国民意識を広げていくことになると考えます。(消費者団体)[ 129 ]

ADRに関する国際的な議論に積極的に参画し、これを我が国のADR発展に活かすことを、【論点6】の国の責務の施策例に加えたらいかかと考えます。

公的機関の役割としては、利用者の選択機会を確保し競争環境を実現するため、ADRが多様で自由なサービスを提供することを妨げる要因を除去することがより重要ではないかと思えます。ADRの多様性に鑑みれば、実態の変化に伴い予想もしなかった点が阻害要因となる可能性もあります。実態を踏まえて絶え間なくADRの発展を阻害する制度等を見直すことを、【論点6】の国の責務の施策例に加えたらいかかと思えます。(その他個人)[ 130 ]

#### 行政型機関の強化と財政援助

ADR機関利用の利便性を提供するためには、ADR機関の数も大切な要素となる。

今後、行革によって行政型機関の減少が予想されるが、この部分への財政援助、更には司法型あるいは民間型機関に対しても財政援助が望まれる。

#### 消費者教育とPR

ADR機関の価値ある活用を目指すためにも、ADRによる紛争解決の効用を広く世の中にPRする必要がある。

また、中学あるいは高校での教育の中において、ADRの価値の啓発推進が必要である。(消費者団体)[ 141 ]

国や地方公共団体の責務といった場合の「責務」の意味を明確にする必要があるでは

ないか。単なる訓示規定であるという意味を含ませる趣旨なのか、あるいはADR法の解釈にあたっての指針を示すということなのか、またはそこまでは考えていない様には思えるが、「義務」違反に対して国家賠償まで予定するのか。

訓示規定ということであるならば、短期的実効的な有効性から見ると、論点8のサービス提供者の責務（あるいは論点13ないし15の義務）を規定するほうがむしろ意味があるのではないかと。（学者）[142]

論点6 基本的に賛成です。ただし、財政的措置については、仮に今回は無理としても、今後の国の施策の重要な検討課題として位置付けていただきたいと思えます。

日本のADRの制度設計を行うとき、司法型ADRの圧倒的存在感を抜きに論ずることはできません。税金による財政的基盤があり、全国展開しており、かつ「裁判所」という信頼性の看板をかかげている民事家事調停と、民間ADRの競争状態は、まさにガリバーと小人の状態です。このような状態をそのままにしておいて民間ADRの拡充活性化を言うのであれば、せめて財政面だけでも司法型ADRに伍していけるよう、何らかの措置を講ずることを検討すべきであると考えます。（弁護士（個人））[203]

論点6：挙げられた諸例のうちいずれが国の「積極的関与」でいずれが「補完的関与」なのか。また、の施策の例として考えられることは何か。（弁護士（個人））[205]

紛争解決方法について私人の自発性、自治を尊重することと国・地方公共団体の事務とするとの関係が不明。国や公共団体が啓蒙活動（啓発活動）をすることはよいことであるが、それをも法律で書いておくのは、paternalismというほかなく、ADRの基本的な考え方に反しないであろうか。（学者）[206]

論点6：国が提供する公的なADRは社会的要請が存在することから、民間部門が提供するADRとも連携していく考えは、妥当と思料します。また、ADR利用者に対するADRへのアクセス機会や選択機会を拡充するための施策は、国が是非とも講じていくべきものと思料します。（隣接団体）[210]

論点6の：「ADRに関する教育・学習の振興や広報活動の充実その他ADRに関する国民の理解を深めるための施策」の遂行に当たっては、ADRのメリット・デメリットを整理し、紛争の自主的解決の手伝いを得る場であり、いわゆる駆け込み寺でないことを理解してもらう取組みが必要である。

論点6外の事項：国はADRの健全な発展を図るための諸施策を検討して講じようとしているが、これによりADRの活性化が図られるとしても、これを担う民間ADR機関の運営、とりわけ運営財源について全く俎上にのぼっていないのはいかがなものか。

ADR機関は、今回の制度基盤整備により、それぞれ利用需要の増大が図られるが、

それに伴って、処理体制、施設設備等の拡充整備のための経費増に対応した財源の確保は、国の助成等による機関はともかく、民間は、その財源を寄附金等に依存しており、その増額確保は至難である。

したがって、国は、民間機関が寄附金等財源が容易に確保できる必要な措置（例えば、寄附金拠出者に税制上の優遇ができる「特定福祉増進法人」制度のような措置等。）を講じることを検討すべきである。  
(ADR機関)[ 212 ]

論点 6：賛成。但し、特に行政型 ADR につき、省庁毎の予算措置次第では差別的な支援の問題が生ずると思われる。三権分立の見地からすれば、ADR は基本的には司法作用である以上、行政の財政措置によって ADR への支援が結果的に左右されることは不合理である。

ADR への財政支援のあり方について、単に一部 ADR 機関等だけに積極的に財政措置を施さないというだけに止まらないきめ細かい考慮が必要である。

論点 7：賛成。地方公共団体は国以上に利用者に近接しており、地方公共団体の責務は重い。  
(弁護士団体)[ 220 ]

論点 6：ADR の教育に関しては、単に知識として教えるのではなく、コミュニケーションにおける紛争解決の役割などを、体験的に学習できるカリキュラムが望まれる。

法整備においては、ADR の健全な発展を妨げる法律に関して一定の措置を講ずることが必要である（例：弁護士法 72 条）。また、国の関与に関しては、ADR が市民の主体性を重視する性質を持つことを念頭に、必要最低限のものにする必要があると考える。

論点 7：ここでいう地方公共団体は、都道府県及び市町村につき同等の責務であることを確認したい。  
(隣接団体)[ 222 ]

論点 6：「施策の例」におきまして、国が提供する行政型 ADR について適正運営確保施策とあり、賛成ですが、地方公共団体が提供する行政型 ADR の位置づけ、適正運営確保も必要で、論点 7 とともに、国及び地方公共団体そして明確化した方がよいかと思えます。

論点 7：都道府県と市町村の位置づけが問題になり、しばしば二重行政の弊害がいわれています。しかし、消費生活センターで相談業務をしていますと、きわめて巧妙かつ悪質事業者が広域活動をしていることが多く、たとえ市町村合併が進んでも市町村だけでは対応できないこともあります。当事者にとっては取り返しのつかない被害発生があり得る以上、国民に真に必要な分野に関しましては、地方公共団体による ADR の位置づけの強化を要望します。  
(消費者団体)[ 224 ]

機関への支援から利用者への支援へ【論点 6：国民主体の ADR 活性化のための国の責務】

上記72条が撤廃されれば、紛争解決・支援は有料になり、市民はますますADRから遠ざかるという意見は、国家政策としての支援の視点を「機関への支援」から「利用者への支援」へと変更することで防ぐ事ができます。

別の考え方として国の責務としてADR機関への助成が考えられますがこの助成を受けられるためにADRを規制することにつながります。

72条の撤廃とイギリスのAccess to Justice同様、ADR利用者への支援を同時に積極的におこなうことでADRの積極的な利用が図られ、国民が主体的に参画する多様なADRの実現が可能になります。(消費者団体)[227]

論点6：ADRは、今後、一層拡大するとともに多様化していくことが見込まれ、「多様で広範な人々の紛争解決ニーズを吸収できる可能性を持ったものとしての存在意義」があると評価されているものの、未だ発展段階にあるものであり、今後のADRには紛争解決の実効性の確保に向けた多様な形での発展が期待されているものと考えている。

このような観点から、多様なADR活動に枠をはめるような対応は厳に慎むべきであり、後述の特例的事項との関係で述べられている「事前確認方式」といった形での対応は避けるべきであるト考える。また、ADRが自主的な形で多様な発展をしていくことを原則とし、ADR機関等の自主的な活動に対する補完的な関与に止めるべきものと考えている。(35に再掲)

なお、ビジネスとして成立する可能性のある企業対企業の紛争についてはともかく、紛争処理費用を手数料等で賄うことが実態的に困難である消費者対企業の紛争分野においては、ADR手続きを継続して提供することが困難なケースも想定され、ADR機関の財政基盤の充実を図ることが必須である。このような観点からは、ADR機関等に対する公的助成等については、肯定的であってよいものとも考えている。

(ADR機関)[229]

論点6：基本的には異論はありませんが、『(考えられる施策の例の)多様で質の高いADRの担い手の確保』に関しては、民間のADRにおいては国の施策によらず、各ADRのニーズと責任により人材を確保すべきものト考える。(ADR機関)[231]

論点6：当然のこととして必要です。この考えられる施策に、次の地方公共団体およびADRに係わるサービスの提供者等もその立場、持場での責務と役割を整理していくことがよいと考えます。「多様で質の高いADRの担い手の確保」は特に重要です。

論点7：論点6で述べたように、国同様に明示をして下さい。住民に身近であるだけに、より住民のための重要な役割があるということを明示して下さい。

(隣接(個人))[234]

国民に対する制度の広報を十分実施することにより、当事者が自己責任で利用の選択



が可能となるような方向付けをしていくことが望まれる。(隣接団体)[ 248 ]

国の責務等については司法制度改革全体の中で考えるべきである

論点6では「国の責務等」について、ADRの理解を深めるための施策、自発的な活動を促進するための施策、手続を充実させるための施策、ADRのうち国が提供するものの適切な運営を確保するための施策などが掲げられている。これらは、ADR単独でのものではなく、例えば、などは、広く法教育に委ねるべきものであろう。

また、もあまりにも国の関与が強まれば、かえってADRの自主性、柔軟性を損なうことにもなりかねないので慎重な検討が望まれる。(ADR機関)[ 250 ]

論点6：「基本理念にのっとり」とあるが、その「基本理念」が〔論点4〕ののような属性を持ち、そのことによって民事調停や家事調停の運営を制約するようでは困ることについては前述のとおりであるが、そうでなければ国が積極的に「社会的要請を踏まえた適切な運営を確保するための施策」を「司法型・行政型ADR」に対して講ずる旨ののごときは結構である。

冒頭の筆者の意見でこの基本的表現をも、その適用対象を「民間型」ADRに限るようすべきことを示唆したが、そこに「原則として」と入れたのは、このの如きは、「司法型・行政型ADR」にも妥当させようとしたことも含意されている。

また、の「一部のADR機関」以下の文言が、民事調停や家事調停に向けられているとすれば、たやすく受容し難い。

論点7：「基本理念にのっとり」とある点の射程距離に問題を残すが、特に異論はない。(弁護士(個人))[ 253 ]

ADR制度の普及を図るためには、利用者である一般の人々の立場から設計し、信頼され、安心して利用できるものとしなければならない。そのためには、国・地方行政機関が、ADR機関の自主的活動を尊重し、これを阻害しない範囲で支援・監督等の施策を講じたり、反社会的勢力のADR制度への関わりの排除を図ったりする必要がある。

(経済団体)[ 255 ]

論点6・7について、必要である。ADRに対する苦情相談窓口の設置も必要だと思う。対応に問題があれば、その内容とADR名の公表も必要ではなからうか。

(消費者団体)[ 258 ]

論点6：論点6における各項目の意見は以下のとおりである。

国が関与すべき大きな部分として、ADR機関の連携とワンポイントアクセスの実現

信頼性向上のための、隣接法律専門職の活用

司法型、行政型と民間型の連携のあり方について検討すべきである。特に、特定分野におけるよく似た類型の紛争解決を目的とするADRが民間若しくは職能団体の主宰するADRとある種の裁定を伴う行政型ADRでは、例えば、行政型が優位であるかのような認識を国民一般に与えること、及び、それによる弊害も考慮されなければならない。各行政庁等の設置目的等をも十分に考慮しながら、効果的な、且つ、それぞれが対象や目的を明確にすることも必要かと考える。

相談手続きの簡便化（電話・インターネットの活用）

ADRが十分に機能していく為には、ADR機関やADRの担い手が遵守すべき規律や規則を明確にした上で、公的機関による何らかの認定（認証）と、公的機関への登録は必要であろう。

また、何よりもADRの健全な発展に欠かせないのは、特に、民間型ADRにおいては運営経費の問題である。国が強力に推進していく新たな司法制度に、何らの国庫補助もなしにADRの健全な発展を望むのは如何なものかと考える。また、国民も、ADRを利活用する場合にできるだけ費用がかからないことを願っている。

実際、土地家屋調査士会が試行している「境界問題相談センター」では、市民に良いシステムであろうと便宜を計れば計るほど負担がかさんでいる状態である。

また、私たちが扱うところの境界紛争においても租税を徴収する目的で国が創設した筆界は、今でも租税の根本である。土地境界に関する紛争とその解決は、国民の権利の帰属と直結し国家の行財政施策の基盤部分を確認可能なものにする機能もあるといえる。

民事紛争とはいえ、紛争を未然に防止する、あるいは紛争を解決することが公益性において高いと考えられる分野に何らかの国の補助があってしかるべきと考える。

さらに、国と地方自治体との連携において、国民の側からいつでも各種ADR機関にアクセスできる状態（総合窓口案内等）と、定期的な紹介（テレビジョンを使っ  
ての広報と各自治体の広報誌による広報等）は不可欠であろう。ADRを裁判制度と並んで魅力ある選択肢とするならば、ADRによる紛争解決制度の効用を広く国民に知ってもらうことであり、特に、学校教育の中で子供たちに理解をしておいてもらうことは今後のADRの存続・発展には必要と考えられる。

論点7：地方公共団体においては、まだまだ司法制度改革の取組みを理解されていない現状にあるようで、今後制度広報を含め国との連携をもって認識してもらいたい。

一方、ADRの分野によっては、当事者の申し立ての争点を整理するために一定の調査や鑑定を必要としたり、行政機関からの事情聴取等が必要な場合も考えられる。（土地家屋調査士会が試行する『土地境界に関するADR～境界問題相談センター』においては、争点整理のために道路などの公共用地と接している土地が対象地である場合に民有地と民有地あるいは民有地と公共用地との境界を現地において確認したり関係資料の開示を要請したりする必要ある場合が多々ある）。

そういった場合、紛争当事者あるいは関係者として地方公共団体に参加してほしい場

合に「予算がないから応諾できない。」「申し立てられ、さらにお金を出してまで参加するなんて現場サイドでは判断できない。」などというお応えであり、応諾していただけないケースもあった。やはり地方公共団体においても制度の理解・対応の統一とともに予算面の措置を是非ともお願いしたい。

また、地方自治体等がADRの主宰者になる場合、例えば、消費者生活センターをその基盤として活用されることも検討の中に加えてはどうか。 (隣接団体)[ 262 ]

消費者行政において、特に「多重債務」に関する相談においては「自己責任において解決を図るべきで

ある」との考え方が根強い。地方自治法によれば地方自治体の役割として「地域住民の福祉の向上を図り・・・」とあるが、これは地域住民の生活の安全確保が前提であると思います。多重債務に陥ると、毎日残酷な取り立てに脅え、支払いの原資をどうするかということだけで日々を過ごすこととなり、犯罪発生の原因にもなっています。また、多重債務に陥っている方は全国に200万人いると言われていています。これらの方は、将来に希望を見出すこともできず、生産能力も低下しています。将来の就労人口の減少を考慮すれば、これは国にとっても大きな損失だと思えますが、いかがでしょう。市町村には事業者に対する指導・監督の権限は殆どありませんが、啓発活動を強化し、住民にとって利用しやすい窓口をつくり、弁護士会・司法書士会・その他の救済機関と連携を取ることにより住民の生活の安全を確保することができますので、これを市町村の役割として明確に記述することを希望します。 (その他個人)[ 201 ]

論点6：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：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。 (弁護士団体)[ 26 7 ]

#### 4 . ADRに係るサービスの提供者等の役割【論点8】

論点6に応じた役割整理が必要と考えます。 (ADR機関)[ 49 ]

賛成である。勿論、各ADR機関の自主性・多様性を阻害しないことが前提である。 (ADR機関)[ 95 , 146 ]

特に異論はないが、前記した様にADRは極めて多様であって、ADR機関でも一定の業界又は団体内における紛争のみを解決する極めて閉鎖的なものがある。これと不特定多数のユーザーを対象とするADR機関とは、その性質を全く異にする。

(弁護士(個人))[ 97 ]

ADRの多様性を尊重し、法制化で縛るより、むしろガイドラインとした方が適切と考える。 (消費者団体)[ 120 ]

##### Mediator (調停者) 育成の必要性

調停を実践していく上で、独自の法律知識にとらわれることなく、紛争両当事者の自己解決能力を引き出し高めることができるように、調停者としての研修を受ける等自己研鑽を積む努力をすべきであると考えている。

ADRは、調停の趣旨に鑑みれば、紛争両当事者の本来的かつ潜在的な意志を無視して法的判断の裁断的提供を行うわけではない。つまり、調停者としての重要な役割は、なによりも当事者の納得のいく解決を目指すことを前提として、当事者が調停における主体であることを自覚し、調停における合意形成に向けて、当事者が自ら意志決定をなすことができるよう援助することに他ならない。そのためには、当事者の表面的な言動だけでなく、その真意を引き出すよう努めなければならないし、双方の当事者から公平であると信頼を得るように調停を進めなければならない。

こういった重要な役割を果たす上では、既存の研修等では対応できず、一般的にはいわゆる調停技法をはじめとしたトレーニングが必要になってくるのは言うまでもない。

上記趣旨に基づいて絶えず研鑽を積み、自らの技量を高めて調停の質を向上させるよう努力することは、当事者の立場、気持ちを理解し、各々の事情を踏まえた解決策を探るための対話の場を創造する調停者としての責務とも言える。 (隣接団体)[ 125 ]

A D Rについての透明性を高めるため、公設のA D R機関の運営や主宰者選定について国民が関与することができるようにするべきである。

たとえば、厚生労働省各地方労働局に設置されている紛争調整委員会に対して、運営に労使が関与できるようにすることが考えられる。(労働団体)[ 127 ]

国家は、A D Rが、市民から信頼ある紛争解決の手段であるために、公正さと公平さ、そして主宰者の能力を担保するとともに、A D R機関が利用者に身近な存在でなければならない。

全国にあまねく存在し、紛争を抱える市民が物理的にも精神的にも気軽に利用できる司法へのアクセスポイントとなるべきである。(隣接団体)[ 132 ]

賛成。ただし、サービス提供者の自主性、柔軟性、多様性を尊重すべきである。

(弁護士団体)[ 220 ]

趣旨は理解できるが、法律に規定すべき事柄かどうかについては疑問である。

(隣接団体)[222 ]、(その他個人)[259 ]

「他のA D R機関・担い手との連携」については、「A D Rの拡充・活性化のための関係機関等の連携強化に関するアクション・プラン」で示されている内容と関連しているものと考えられるが、そうだとすると、以下のような事情について留意すべきものと考ええる。

- ・ A D R機関等間の相互紹介については、A D R機関として当事者のプライバシー等の保護に十分に留意した対応が求められており、個別事案の内容に係る他のA D R機関との情報交換等には消極的にならざるを得ない。
- ・ 人材の相互交流については、同種の役割等を担って紛争解決を行っている機関間であれば理解できるものの、当該製品分野の専門性等を要する対応を行っている機関では、極めて困難である。
- ・ 人材の育成に関する相互の協力体制については、人材については各機関の責任により、その機関が行っているA D Rの担い手ないし主宰者として必要な資質を有している者を選任・育成等して確保しているものと考えている。(ADR機関)[ 229 ]

具体的な役割については、「第三．一般的事項」の中で示される内容と理解している。但し、具体例として提示されている『他のA D R機関、担い手との連携』が「A D Rの拡充・活性化のための関係機関等の連携強化に関するアクション・プラン」で示された内容と関連しているのであれば、『A D R機関間の相互紹介、人材の相互交流』等につき留意すべき点がある。(A D R機関)[ 231 ]

A D Rに係るサービスの提供者等〔論点 8 〕も大切です。是非整理し規定化して下さい。  
(隣接(個人))[ 234 ]

いたずらに当事者の不利益を招来することのないよう、主宰者の人的担保の整備に努める必要がある。  
(隣接団体)[ 248 ]

〔論点 8 〕( 1 4 頁 ) については、「基本理念にのっとり」とある点の射程距離に問題を残すが、特に異論はない。  
(弁護士(個人))[ 253 ]

A D Rに係わるサービス提供者は、他人の利益に影響を及ぼす立場にあり責任があるのだから、一定レベル以上の能力があり、A D Rとしての役割を認識して対応すべきである。誰でもA D Rになることができ、どんな解決をしても良いというのでは困る。  
(消費者団体)[ 258 ]

A D Rに係るサービス提供者等の役割を整理していくことは当然必要であると考え。特に、専門分野に特化したA D Rが行政型、民間型の双方にある場合には、行政型A D Rと民間型、わけても職能型のA D R とのそれぞれの役割分担と効果的な連携については相互に補完しながらより国民のニーズに応えることのできるA D Rとしてその機能が発揮できるようにしなければならないと考える。  
(隣接団体)[ 262 ]

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。  
(弁護士団体)[ 266、267 ]

## 5 . 国民の役割【論点 9 〕

基本的に賛成。ただし、「役割」の用語は「理解」に変えるべきである。「役割」とは、「集団内の地位に応じて期待され、またその地位にあるものによって学習される行動様式」(大辞林)とされている。国民の主体性を尊重するなら「理解」とすべきである。なお、裁判を受ける権利とA D Rに対する理解を促進することは矛盾するものではない。A D Rの活性化により、裁判所が本来の裁判所の役割を果たすことができるようになる。  
(弁護士(個人))[ 62 ]

紛争を自主的主体的に解決することの重要性の認識を求めることは反対である。様々な社会的不平等が背景にあって紛争が生じるのであって、紛争発生過程に私的自治が機能していない、紛争解決の場面だけ私的自治を強調することは、強者の横暴と弱者の泣

き寝入りを正当化するだけである。

また、司法が紛争解決の社会的機能を担っているところ、行政の民営化や民間委託などがすすめられている中で、国が当事者の役割を強調することは、司法に対する国の責任の軽減を図ろうとしているものとし読みとれないのであり許し難い。

(弁護士(個人))[76]

論点9について、「ADRが、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な選択手段となるように、その拡充・活性化を図るべき」とありますが、基本的な考えには賛成です。しかし、「社会における紛争解決機能の基本的役割を担う」とするのは、反対です。

ADRについて、現在も多く存在し、意義ある活動をしているのは事実ですが、今後増加するであろうADRが果たして趣旨・内容・活動が問題ない存在といえる事前・事後のチェックを誰がするのでしょうか。ADRの質の確保について、一定の基準資格制度が必要と考えます。(35に再掲)

「国民の役割として民事紛争は自主的・主体的に解決する」ことを求めることは、国民の裁判を受ける権利を侵害することにはならないでしょうか。(消費者団体)[92]

「ADRが、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な選択肢となるよう、その拡充、活性化を図っていくべき」で、そのために「総合的なADRの制度基盤の整備」をはかるといふ基本的な考え方は理解できますが、あくまでも選択肢としてのADRであって、「国民の役割として民事紛争は自主的・主体的に解決する」ことを求めることは、国民の裁判を受ける権利を侵害することになるので反対です。(消費者団体)[96]

賛成であるが、誠実交渉義務、ADR手続への協力等具体的な義務を規定すべき。主役たる国民のADRに対する理解なくしてADRの活性化は考えられない。このような義務に違反した場合に、訴訟におけるコスト等に関して不利益を蒙る様な、法制度も検討されるべき。(弁護士(個人))[97]

当然のことであり、条文化するとかえって誤解を招くため、特別に規定に盛りこむ事は不要。(隣接(個人))[104]

ADRが社会に根付き活用されるためには、利用者である国民がADR等の自主的紛争解決手段の重要性を認識する必要がある。

ADRの自立的発展のために「国民に...(中略)...重要性を認識することを求める(後略)...」との役割の論点に示された説明は抽象的であり、これからの検討の方向性が見えない。(隣接団体)[121]

労働委員会のように、裁定型ADRにおいては紛争当事者が自主的・主体的に紛争解

決をするものではないため、すべてのADRについて「論点9」に記載されている「自主的・主体的に解決」ということは適合しない。

また、自主的解決を過度に強調すれば、戦前の「強制調停」制度と同じこととなり、国民の裁判利用を不当に妨げることとなるので反対である。(労働団体)[127]

民事紛争においても、被害が広範な消費者に及んでいる場合や制度的問題が要因となる場合などがあり、意識的に裁判を選択することも重要です。「民事に関する紛争については、当事者間の合意を基礎とした自主的解決に委ねられている」といった認識が一面的に国民の役割として規定されることは疑問です。民事紛争といっても、その内容によってADRを選択することもあれば裁判を選択することもあるのであり、そのような認識を国民がもてるような規定にすべきです。(消費者団体)[129]

「趣旨」説明中に「裁判を受ける権利との関係で誤解を招く」との指摘があるのももつともである。同様の趣旨を述べるのでも、「国民の責務」としては、「紛争の解決に主体的に参加(ないし関与)するべき」である旨を述べる程度の方が穏当ではないか。

(学者)[142]

基本的に賛成です。ただし、裁判を受ける権利を制限することのないような表現で条文化することが必要であると考えます。

例えば、ADR手続に応じなかったこと、ADRにおける解決案を受諾しなかったことが、誠実交渉義務違反として法的に主張されるようなことは望ましくありませんし、またADRに応じなかったことをもって、社会的な非難・圧力を受けたりすることも望ましくありません。そのようなことは、ADRはもともと任意の紛争解決手続であることにも反すると考えます。(弁護士(個人))[203]

趣旨説明の「なお」以下の指摘に賛成。そのような誤解を招くおそれがあると思う。

趣旨説明冒頭の「私的自治の原則の下では、民事に関する紛争については当事者間の合意を基礎とした自主的解決に委ねられているのである」というのは正確なテーゼか。

(弁護士(個人))[205]

国や公共団体が啓蒙活動(啓発活動)をすることはよいことであるが、それをも法律で書いておくのは、paternalismというほかなく、ADRの基本的な考え方に反しないであろうか。(学者)[206]

「国民」は市民ないし居住者とすべきである。

(弁護士団体)[220]

趣旨は理解できるが、法律に規定すべきことがらかどうかは、疑問である。



むしろ、ADRの運営において、常にこのような認識を確認することによって、実現すべきであると考え。  
(隣接団体)[222]、(その他個人)[259]

国民の役割として「当事者」としてのみ役割を担うことに焦点をあてていることに疑問を感じます。前述司法制度改革の3本柱の一つが国民の司法参加でした。これを受け、裁判員制度など国民が第三者として積極的に「参加」することが検討されています。であるならば、裁判と並ぶ魅力的な選択肢であるADRにも国民の主宰者としての参加が「役割」として明確化されるべきです。また単に参加という言葉でなく、その企画・運営にも積極的にかかわる「参画」という言葉を使用すべきと考えます。

従来の裁判に対する「国民の声が反映されていない」「裁判官はかすみを食べて生きているようだ」という意見は、従来のADRで中心的存在であったいわゆる裁定型の調停などについても同様です。一般市民が主体的に参画することにより、国民全体の紛争への意識も変化し「紛争」をネガティブなイメージのみで捉えることなく、将来に向かってのポジティブなものとして捉えることができます。

多様な選択肢の中に国民が参画することにより、ADRが裁判を受ける権利を侵害するのではないかとこの大きな誤解もなくなります。  
(ADR機関)[226]

#### 国民の役割は主体的な参画

国民の役割は「当事者」のみではありません。前述司法制度改革の3本柱の一つが国民の司法参加であり、裁判への国民参画が、裁判員制度となって実現されようとしています。

裁判に国民参画が実現され、なぜADRに第三者としての参画が明確にされないのでしょうか。裁判と並ぶ魅力的な選択肢であるADRにも国民の主宰者としての参加が「役割」として明確化されるべきです。

また、単に参加という言葉でなく、その企画・運営にも積極的にかかわる「参画」という言葉を使用すべきと考えます。

繰り返しますが、上記72条への議論同様司法への不満は爆発しています。それはまさしく市民の声が反映されていないことが発端になったものです。それは従来のADRで中心的存在であったいわゆる裁定型の調停などについても同様です。

一般市民が主体的に参画することにより、国民全体の紛争への意識も変化します。

(消費者団体)[227]

訴訟やADRを含む紛争処理手段の選択は、当事者の自主的・主体的な選択に委ねられるべきものである。すなわち、各当事者は、前述の「ADRの拡充・活性化のための関係機関等の連携強化に関するアクションプラン」で提案されている「総合的相談窓口」、「司法ネット」で提案されている「リーガルサービスセンター(仮称)」等により得られる情報や各ADR機関から提供される情報等を踏まえて、自主的・主体的に紛争処

理手段を選択することになるものと考えられる。

なお、利用者が自主的・主体的に適切なADR機関を選択する機会を確保できるような対策を講じることが重要であり、各ADR機関は論点11に示されたような内容に止まらず、積極的な情報提供を行うことが望まれるものと考えている。

(ADR機関)[229](論点11に再掲)

国民の役割〔論点9〕は、国民の価値観の変化と共に、権利の主張から一部の者は権利の濫用になっている実態が見受けられます。現在、労働問題では、「トラブルメーカー」がいて事業主との個別にまたは、一時期組合に加入し、良識ある組合を利用して団交に及び、事業主から一時金、解決金をせしめると思われるケースが出てきました。こういうケースを防ぐことが大切です。

(隣接(個人))[234]

当然のことであるし、現在でも国民は民事に関する紛争を自主的・主体的に解決している。ことさら、国から「このようなことを認識せよ」と言われなければならない理由は見出しがたい。

私的紛争に対して自主的・主体的に取り組まなければ不利益をこうむるのは国民自身である。国が国民に対してこのようなわかり切ったことを法律で求めるのは余計なお世話であり、僭越である。それとも、このようなわかり切ったことをわざわざ法律に規定しなければならない理由があるのだろうか。

むしろこのような役割論をADR基本法に置くことから、国民を裁判制度の利用よりADR利用へと誘導しようとする意図が感じられ、このような役割論を明文化することは、国民の誤解を招き、有害である。

(弁護士(個人))[239]

本文自体に異論はないが、趣旨において、「私的自治の原則の下では、民事に関する紛争については、当事者間の合意を基礎とした自主的解決に委ねられている」と断言し、「このような自主的紛争解決の重要性を認識することを国民の役割として明確化すべき」という文章には、ためらいを感ずる。そのような意味で、末尾の「なお」以下の指摘はもっともであると思う。慎重な配慮が望まれる。

(弁護士(個人))[253]

国民の役割を明示する必要はない。

(理由)役割として、積極的にADRを活用するように謳うのはいかなものかと思う。まずはADRを利用しなければならないのかとの誤解を生む。

(消費者団体)[258]

事前規制型から事後チェック型社会へ移行するためにも当事者間の合意に基づく自主的な紛争解決の重要性についての国民一般への啓発は必要である。

ADRは相対交渉が原則であるといえども、申立人は勝ちを求めて第三者の調停又は

裁定を仰ごうと来所、申立てをされるのが通例ともいえる。

そこで、まず、国民がこの制度をよく理解した上で、積極的に利用し、参加される必要があり、この制度を使うことによって簡易で公正且つ迅速に処理されるという受益に鑑みた場合、国民はある程度の費用負担は甘受しなければならない。(それは私的自治を基本とするADRを以て、受益者負担が原則と思われるから。)

しかし、現実には、ADRにおける実情として、相談部門を設置・充実させて調停前での解決方法をも用意しているが、無料の窓口相談の段階から、いざ調停を進める段になると、諸手数料が必要となるとの説明に、相談者が躊躇し調停の申立てを取り止め、解決の先送りをしてしまうケースも少なからず見受けられる。 (隣接団体)[ 262 ]

理念として賛成。ただし、かかる事項は、国・地方公共団体が啓蒙していくべき事項で、基本法に盛り込む事項ではないように思える。 (弁護士団体)[ 266 ]

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。 (弁護士団体)[ 267 ]

### 三 一般的事項

全てのADRにとっての「行為規範」を何らかの形で示すことは有益と考える。しかし、それは必ずしも法令上の義務である必要はなく、ユーザー（市場）の判断に役立つ目安として機能すれば十分である。

(研究者)[99]

ADR機関や担い手が遵守すべき最低限のルールを整理することは意義がありますが、ADRの本質から、法令でなくガイドラインの形式であるべきと考えます。相談手続への適用も同様です。(ADR機関)[102]

主宰者に関する規定他通則的規定を定める事は、原則として機関ADRの場合に限定したほうがよい。  
<理由>ADRに係わるサービスの提携形態として「個人ADR」と「アドホックADR」とはごく例外的にしか存在しない実態である。

(隣接(個人))[104]

論点10以降の論点はADRに対し、法的拘束力もしくは法的枠組みを持たせようとの意図が感じられます。このような法的拘束力、法的枠組みの付与はADRに司法の力を付与するものと考えられ、ADRにも法律家以外の関与は認められないと考えが根底にあるように思えてなりません。

多様なADRを求めるのであれば、本来、ADRに法的枠組みを懸けるべきではないと考えます。これら法的な拘束力を求めるには、論点25以降に記述されるように「適格性」が問題にされ、法的拘束力と適格性の論議は表裏一体の感は否めません。

これらの法的枠組みを論じること自体ADRに求められている多様な主宰者や司法によらない多様な解決の芽を摘みかねることにもなりかねません。

(消費者団体)[108]

ADRに関するガイドラインを作成することは不可欠なことと思われるが、仮に守秘義務一つを例にとっても、それを遵守しなかった場合どのような制裁を受けるのか、秘密遵守の為にADR機関がどの程度の体制を敷いているのか、それを一体誰が検証するのか、などを考えると、単なるガイドラインだけで済むのかどうか疑問なしとしない。

たたき台では刑事罰等を考えていないようであるが、そのような制度に国民が安心して個人の秘密を打ち明けて相談できるのか、疑問がある。

(弁護士(個人))[124]

相談手続きは、ADRだけでなく、さまざまな民間団体や個人も行っているものであり、その水準もさまざまです。具体的な法的義務をADRに準じて課すことについては慎重であるべきだと考えます。

(消費者団体)[129]

どのようなルールが必要かについては、情報開示・提供・説明が最も重要で必須であると考えます。これらのルールについては、ADRの多様性、今後の自由な発展を阻害しないとの観点からは、今回提案されているような程度の抽象的ルールに止め、一方で、各ADR機関の規則や関係者のガイドライン、その他民間による評価基準や評価ビジネス等、自主的な取組みにより実効性を上げることがより重要ではないかと思えます。

(その他個人)[130]

ADRが一定の社会的機能を果たし、「健全発展」を図るため、各機関が規則等を整備する必要はあるが、国が法令或いはガイドラインを示すこととは必ず異なる。発展を図ることが規制につながることにならないよう配慮を要する。現状における問題点があれば、その点を明らかにして方針を示すべきである。

(ADR機関)[212]

ADRの拡充・活性化は、あくまでADRの自主性・多様性の尊重が実現して初めて意味を有することである。

ると考えます。従来の考え方にとらわれ、ADRの公正性・信頼性がなく、これまで十分機能していない理由は法の未整備のためだとして、法制の整備を説くのは、単に裁判類似のADRを作ることにつながり、論点3で正しく示されている「ADRに関する基本理念」の からの意義とは整合しない筈のものです。

重要なのは、基本理念に示されているような、人々のニーズに合った自主的・主体的な紛争解決の支援システムをどう構築していくか、そのために制度関係者は何をなすべきかを模索する柔軟で多様に満ちた視点であると考えます。  
(ADR機関)[226]

ADR手続には多種多様なものがあり、各ADR機関は各分野の紛争の特性を考慮して紛争解決のための工夫を行って活動しているものと考えている。

各ADR機関には適正な紛争解決がなされるように努力していく責務があることは事実であるが、そのために法的な制約等を加えることになると、ADRの多様な発展を阻害し、紛争解決の実効性を削ぐことにもなりかねず、基本的には情報公開等を通じた利用者の判断に委ねる仕組みとすることが適当と考えている。

このような観点からは、ADR機関の責務（一般的事項）等にかかるガイドライン的なものを明確化することにより、各ADR機関の自主的な取り組みを促進することは重要なものとは考えられるものの、今後のADRの活性化に向けた取り組みを促進する観点からは、法的な制約等を加えることには慎重であるべきものとする。  
(ADR機関)[229]

ADRの自主性・多様性や、柔軟で簡易・迅速な紛争解決といったADRの特長を活かすために、一般的事項のルール化に関しては、法令化上の義務とするのではなく、ガイドライン的なものを明確化し、提示するのが適当と考える。そして、そのガイドラインに基づき、各ADR機関が各機関の実態・特徴を踏まえて必要なルールを機関規則化すべきものではないかと思われる。  
(ADR機関)[231]

## 1. 公正な手続運営の確保義務（努力義務）【論点10】

ADRで扱われる紛争のその多くは法的紛争となる可能性が高いが、その紛争に対して「公平で、かつ、誤りがない」解決結果を導き出すには、法律専門家との連携もしくはアドバイス資格認定者（消費生活アドバイザー等）の介在を義務付けるべきである。その点から考察すると、司法型および行政型への法制化の範囲適用は理解できるものの、民間型特に相談機関にまで法制化範囲適用を及ぼすことに多少の不安を禁じえない。民間型に法制化範囲を適用するのであれば、前述の法律専門家もしくはアドバイス資格認定者の設置を必須要件とすることが求められる。  
(消費者団体)[141]

手続主宰者は公正な手続運営を確保する努力義務を負う旨の規定を置くべきである。(弁護士団体)[45]

ADR手続の国際標準であるUNCITRAL国際商事調停モデル法の立場に合わせるべきであり賛成である。

(ADR機関)[49]

何が「公正」なのかという問題があるが、「公正」の内容を具体的、詳細に示すことは困難であり、抽象的な努力義務としての条文の体裁を採らざるを得ない。  
(弁護士(個人))[62]

ADRの公正性、信頼性を確保するための厳格なルールの整備は極めて重要であり、単なる手続きに関しての努力義務では到底足りないと思われます。米国の証券仲裁制度では、仲裁の公正を確保するため、仲裁委員の選定方法・仲裁委員リストの充実・仲裁委員に対する研修の充実等厳格な制度設計が行われています。こうした制度を参考にしつつ、公正性・信頼性を確保するためのルールを示すべきと考えます。

(弁護士(個人))[65]

迅速、低廉な紛争解決もいれるべき。これなくしてはADRの活性化はない。(弁護士(個人))[97]

公正な手続運営が確保されていることをユーザーがきちんと知り得るか、また、公正な手続運営が確保されていないADRが市場から排斥される仕組みをどう作るか、といった実効性の確保について、より深く検討する必要がある。(研究者)[99]

基本的に異論はありません。ただし、公正であることの要件を厳密に定め難いため、努力義務とすることが前提です。「独立性」を割愛した主旨も賛成です。(ADR機関)[102]

公正な手続運営が確保されることの重要性は理解できるが、公正であることを厳密に法令上の義務として求めることは困難であると考えます。努力義務としての公正な手続運営を目指すすべきである。「独立性」を割愛した主旨は賛成できる。(その他個人)[107]

主宰者について公正な手続運営の確保は努力義務で十分であると考えます。(消費者団体)[108]

公正な手続運営の確保が必要との考え方に賛成である。また、主宰者の自主的な取組みを促進するという主旨から、本内容を努力義務とする考え方も妥当と考える。なお、適正な結果の確保についても、合意内容への関与の方法がADRによって区々であるため、主宰者の義務として位置付けないことに賛成である。(ADR機関)[115]

公正な手続運営の確保と同時に主宰者の中立という概念もADRの基本姿勢として盛り込むべきであろう。公正との文言は必ずしも中立を保証するものではなく、相対する当事者の中間に立つ主宰者に求められる姿勢として俯瞰するべきである。

主宰者における中立性の確保が損なわれるならば、両当事者(特に相手方)における「満足のいく紛争解決」とはならなくなってしまう恐れがあるからである。

脚注17において懸念されている部分に関しては、例外規定を限定列挙する等して対応すれば足りるものと思われ、ADRの基本姿勢としては「中立性の確保」が不可欠の要素と考える。(隣接団体)[117]

主宰者は紛争当事者とは利害関係がないことを前提とし、公正中立な立場で主宰することを法令上明らかにすべきである。(労働団体)[127]

「主宰者が、必ずしも、合意内容に関与するわけではない」ことを理由に、「適正な結果の確保」に努める点については規定しないと説明されているが、「主宰者が合意内容に関与する」場合も同様か。「執行力の付与」(論点21)との関係では、合意内容が「公序良俗違反」でさえなければ内容はどうでも良いようにも解釈しうる。

「訓示規定」とするというのは、「主宰者の不公正、濫職等」は、民事上も責任を問われまいということの意味なのか。(学者)[142]

主宰者について「公正性」だけではなく、「適正性」「中立性」「独立性」への言及があってもよいと思う。(弁護士(個人))[205]

「公正な」だけでなく、「公正かつ公平な」とすべし。「公平」は「公正」に含まれていると解しても、なおその趣旨を明示する意味がある。(学者)[206]

「1、公正な手続運営の確保義務」についての考えは、国民が安心してADRを利用して紛争解決を図ることができるためには、妥当と思料します。(隣接団体)[210]

賛成。手続に対する利用者の信頼を高めることができる。(弁護士団体)[220]

ADR主宰者が自主的に公正な手続運営確保に取り組むよう促進するという観点からは、法令上の義務として明確化するとしても、訓示規定として設けることが適切と考える。

(隣接団体)[222]

「公正な手続運営」の重要性については理解できるものの、具体的に何を以て「公正な手続運営」とするのかについて示すことは極めて困難である。

ちなみに、趣旨でも触れていることであるが、最終的な紛争解決が適正に行われることを確保することが望ましいことは事実であるものの、紛争類型や事案の内容等をも踏まえた上で、適正な解決がなされるようなADR機関や主宰者の対応や工夫を制約するおそれもあり、慎重な検討が必要と考える(このような事情は、紛争類型等によっても異なると考えられるものの、PL関係における消費者の企業への権利行使に係る紛争については、PL法の制定趣旨や設立趣旨を考慮した場合、極めて限定された範囲ではあるものの、ADR機関には消費者の正当な権利行使に対して専門的知見の面からの一定範囲の援助等の役割も期待されているものと考えている。)

(ADR機関)[229]

『アドホックADR』や『担い手』を含めて努力義務として、最低のルールを法令化することは、国民の利便性と信頼性確保のため、重要かつ必要です。(隣接(個人))[234]

ADR機関の主宰者について、「公正な手続運営が確保されるように努めなければならない」とすることが妥当と考える。また、「主宰者」はその手続運営において、適正な証明責任の配分、手続日程の管理を行なうことが肝要であり、これらが当事者の責において遵守されない場合は、手続を終了(申立の却下、一方のみの主張に基づく裁決、訴訟への移行等)させるといったことも考えられるのではないか。(経済団体)[255]

条理に適い当事者の自主的な解決を図ることが目的であるADRにおいては、裁判制度の代替として、あるいは裁判制度を補完する機能を求めるものであるから、当然に主宰者には一定のルールにのっとった公正な運営が求められることは当然である。かかる視点から、公正な手続き確保のための全てのADR主宰者が遵守すべき基本的な事項については、法令上、義務を定めるべきである。但し、制度創設の趣旨からみて、主宰者による自主的な取り組みを抑制するものでないようなつくり込みが必要と考える。(隣接団体)[262]

基本的に賛成。但し、「公正な手続運営」を定義するのは困難であろうから、抽象的な努力義務としての規定振りにならざるを得ないと思われる。

なお、「適正な結果の確保に努める」ことまで規定すべきではないであろう。(弁護士団体)[266]

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自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。(弁護士団体)[267]

紛争解決にあたって公正な手続運営に務めることは当然の責務であり、訓示規定として設けることには何ら異論はない。(弁護士団体)[268]

## 2. ADR機関に関する一般情報の提供義務（努力義務）【論点11】

相談機関については反対。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が、開示する情報の内容については、例示にとどめるべきであり、どのような内容を一般的に開示するかは、ADR機関の自主性に委ねるべきである。なお、この規定については、民間型のADR機関について適用されることとなっているが、行政型の相談機関（国民生活センター等）を適用対象としないなら、その取り扱い件数を考えると問題である。  
(弁護士(個人))[62]

このような義務は、一般的なADR機関としては当然であると思うが、ここまで細かな義務規定として法律上規定すべきかは疑問である。例えば、前記したような同業者のみが対象となる閉鎖的なADR機関の場合は、このような規定は不要であろう。  
(弁護士(個人))[97]

「一般情報の提供義務」は、非常に重要な項目であると考えられる。これについても必ずしも法令上の義務とする必要はないが、ユーザーの自主的な判断や市場の競争原理が機能するためには、情報開示がきちんと行われることが大前提であり、最低限開示すべき情報と秘密保持との関係等々、十分な検討を行うべきである。  
(研究者)[99]

提供すべき情報の例は妥当と思います。ただし、民間型ADRにとって、財政が極めて大きな問題であること、また申出者との対応の時間的効率が重要であるため、例えば、インターネットHPによる開示を基本とし、相談受付時には相談担当者の氏名開示のみ、要求に応じて後日文書送付でよいとする等、提供手段については各ADRの主体性、多様性を許すべきです。  
(ADR機関)[102]

ADR機関の義務を規定する事がのぞましい。  
(隣接(個人))[104]

情報開示は、ADRの主宰者にとって当然の義務であります。この情報開示がなければ、多様なADRの中から国民は選択することは不可能であります。現代において情報開示は法的な拘束がなくとも当然とされています。  
(消費者団体)[108]

ADRの多様性に鑑み、提供する事項については各ADR機関の自主性に委ねるべきであると考えられる。

なお、主宰者候補者の経歴・専門分野や過去の利用状況、紛争解決の実績の開示にあたっては、主宰者・利用者双方のプライバシー保護の観点に留意する必要があるため、一律の提供義務を課することは適当でないと考えられる。組織の財政基盤の開示についても、サービスが有償か無償かといったADR機関等の特性等によって開示の意義も異なると考えられ、一律の情報提供を求めることは適当でないとする考え方に賛成である。

情報の提供方法については、各機関にとって過度な財政負担とならないようにホームページ上の公開といった簡便な手続も認めるべきである。  
(ADR機関)[115]

消費者が主体的にADR機関を選択できるように、努力義務としての情報提供義務を定めることに賛成します。ADR機関からの情報提供の充実、透明性を高め、消費者の選択や第三者からの評価を可能にし、結果としてADR機関の健全性を確保することにつながります。このような点からも、情報提供義務を定めることは大切です。  
(消費者団体)[129]

ADR機関、相談機関は、例示されているような情報の開示に努めるべきであり、これをその努力義務とすることには賛成である。

ただし、虚偽情報の提供防止について何らかの方策を講じなくてもよいか。弁護士法72条の存在意義から考えても、訴訟屋や紛争屋の暗躍を警戒する必要があるのではないか。  
(学者)[142]



過去の利用状況・解決例については、両当事者の明示の同意がない限り、開示してはならないと考えるべきである。相談手続への適用については、ADRに付随するないしADRに結びつく相談手続にADR法を適用することには賛成ですが、相談一般を適用範囲とすることは疑問です。(弁護士(個人))[203]

「相談業務」については、に準ずるのではなくと同様とすべきではなからうか。(学者)[206]

「2、ADR機関に関する一般情報の提供義務」に係る考え方は、国民が安心してADRを利用して紛争解決を図ることができるためには、妥当と料します。(隣接団体)[210]

賛成。利用者の選択の範囲を拡大することに役立つ、アクセス拡充に資する。(弁護士団体)[220]

利用者の立場からは、適切なADR機関にたどり着けるための適切な情報が必要不可欠であり、趣旨には賛成。但し、その反面、過去の実績などに関し過大な宣伝がなされないよう、又利用者のプライバシーの保護を計る必要があると考える。(隣接団体)[222]

どのようなADRを利用するかを選択するために必要な情報等は市民がいつでもどこからでも得られるように、紛争解決の手続を提供しようとする機関が自主的に情報を公開すべきであり、国が施策として情報を集中し提供するべきものではありません。画一的に情報を集中しようとするからこそ提供者への要件など規制が必要になってくるものであり、規制の上の情報提供は本来めざすべきADRのアクセス性の趣旨とは相反するものとなります。提供する機関も自主的に情報を公開することで利用者である市民、ひいては社会全体の信頼を得るものと考えます。(ADR機関)[226]

利用者が自主的・主体的に適切なADR機関を選択する機会を確保できるような対策を講じることが重要であり、各ADR機関は論点11に示されたような内容に止まらず、積極的な情報提供を行うことが望まれるものと考えている。

また、多種多様なADRがある中で、利用者の適切な選択を確保するためには、各ADR機関の積極的な情報開示が極めて重要であり、利用者の評価、当事者のプライバシーや営業秘密等の保護に留意した上での情報(処理結果等を含む)の公開等に努めることも望ましいものと考えている。

なお、基本的には提示の「考えられる情報の例」の内容については特に問題はないと考えるものの、「主宰者候補者の経歴・専門分野」については、個人情報の保護等の観点を踏まえた上での情報提供に止めるべきであると考えます。(ADR機関)[229]

基本的には異論はありませんが、「主宰者候補者の経歴・専門分野」については、個人情報の保護等に十分留意して提供すべきものであると考える。(ADR機関)[231]

ADR機関に関する一般情報の提供義務(努力義務)は当然のことであって、重要かつ必要事項で、相談機関も準じる努力義務を負うことに賛成します。(隣接(個人))[234]

ADR機関についての積極的な情報開示は、業務としてADRの情報を集め自分達に有利なADRを選択する能力を有する事業者にとってより、日常においてADRの情報に接することの少ない一般市民にとって必要欠くべからざるものです。特に事業者と消費者間の争いにおいては、交渉力に大きな格差がある上に交渉の土俵となるADR機関の選択においても十分な情報開示がないと二重に事業者にも有利となり、実質的な不公平が広がることとなります。

数多く作られるADR機関の中には、ある程度の割合で利潤追求型ADR機関や悪徳事業者と裏で結託したADR機関など必ずしも良心的でないADR機関も予想されます。

消費者被害を受けた消費者がADR機関にその救済を求めて、二重に被害を受けることのないような確固とした制度基盤を整えるべきと考えます。(消費者団体)[246]

一般情報の提供は、透明性の確保が図られ、利用者の選択に資するものでなければならない

考えられる情報の例として「過去の利用状況」が掲げられている。これが具体的にどこまでを表すことになるのか明確ではないが、ADRの利便性として「非公開性」を上げる向きもあることから、さらには「秘密保持」あるいは個人情報保護法の観点から必要以上に非開示の方向に向かわないようにすべきである。単なる過去の利用件数の提示で終わることのないよう、扱った事案の内容(プライバシー保護には配慮しつつ)まで含めて情報提供すべきである。

透明性の確保についての検討が全体的にやや欠けているきらいがある。利用者の選択のためだけでなく、健全性の確保の視点からも検討を尽くしていただきたい。

「標準的な処理期間」の提示も含めていただきたい。(ADR機関)[250]

これまでADR手続の利用が低調であった原因には、どのような紛争をどの機関に持ち込めばどのように解決を図ることができるかという情報が、国民に広く知られていないことが考えられる。従って、国民のADR制度の利用を促すためには、ADR機関及び相談機関自らも積極的に情報提供を行なうことが求められることから、ADR機関、相談機関ともに、努力義務を課すことについて賛成する。

また、迅速かつ柔軟な紛争解決というADR本来の趣旨に鑑みれば、情報の利用制限を例外として、現時点で一般的なルールを設けることは適当でない。

仮に、何らかのルールを設ける場合は、当事者間の合意や個々のADR機関の規則等でルールを修正することを明確化しておくべきである。(経済団体)[255]

例示のような情報は公開すべきである。

調停前段での相談手続を含め、公正・透明な条件(基準)をクリアしたADR機関の公的機関への登録と定期的な情報の開示は必要と思われる。公開情報についての基準は国において定められるものと思われるが、国(公的機関)への報告義務は求めないものとし、個々のADR機関において開示方法を行うこととされた。(隣接団体)[262]

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。(弁護士団体)[267]

かかる努力義務がADR機関としてあるべき基本的な義務と考えることに異論はない。

利用者が紛争解決手段を選択するうえで、取扱い分野や解決手続(サービス内容)の概要、利用料などの情報開示は重要事項であるからである。

ただし、主宰者候補者の経歴等については個々人のプライバシーの問題があるとともに、どのような人物が主宰者になるのかはADRにとってPRの要素でもあるので、どの程度の情報まで提供するかはADR機関の自主性に委ねるべき事項であると考えられる。(弁護士団体)[268]

### 3. 質の高いADRの担い手の確保に関する義務（努力義務）【論点12】

相談機関については反対。なお、「紛争解決に係る専門的能力」の意味については内容を明確にすべき。  
(弁護士(個人))[62]

担い手の確保に関する義務に関して相談手続きに適用するのは反対である。

相談手続きの場合、相談を受けてみなければどんなサービスを提供すべきなのかわからないから、時間に  
応じて料金をあらかじめ決めておく以上に契約内容を明らかにすることはできない。また、相談をする間に  
重要事項の説明をするというのも煩瑣にすぎ、紛争解決手続きから市民を遠ざけるものとなりかねない。

相談業務は、弁護士業務の一部として広く行われているところ、相談業務に関して何らかの法規制をする  
ということは、弁護士自治に対する介入のおそれがあり妥当でない。特に紛争解決に係る専門的能力の取得  
に努めるというような義務を課した場合、国から、あるべき専門能力をおしつけられ、多様な弁護活動の障  
害となる。  
(弁護士(個人))[76]

賛成する。ただし、相談機関や相談員については、ADR機関の枠組でとらえることは実際上困難である  
ことから、対象に含まれない。  
(ADR機関)[95,146]

ADRの担い手の質の確保は当然のことであり、それぞれの自主性に委ねるのではなく、一定の基準や資  
格制度が必要であると考えます。  
(消費者団体)[96]

特に異論はないが、相談員は不要と考える。  
(弁護士(個人))[97]

民間ADRであれば、自らの信頼性を高めて市場の評価を得るためには、質の高い担い手を確保するイン  
センティブが当然に働くので、規定は不要である。  
(研究者)[99]

ADR機関の義務を規定する事が望ましい。  
(隣接(個人))[104]

ADRの担い手の確保は努力義務で十分であると考えます。  
(消費者団体)[108]

個々のADR機関特有の事情にも鑑み、各機関の自主性に委ねるべきであると考えため、賛成である。  
(ADR機関)[115]

ADRの多様性を尊重し、法制化で縛るより、むしろガイドラインとした方が適切と考える。  
(消費者団体)[120]

ADR機関、相談機関、主宰者が紛争解決を業として行う以上、これらの機関が業務を発展させようとす  
れば、質の高い担い手の確保には自ずと努力するであろうし、逆に彼らが投資をなるべくせずに業務をやっ  
ていこうという方針であれば、このような訓示規定を置いたところで効果はないのではないかと。

質の高いADRの担い手を提供しようというのであれば、むしろ、「ADRの担い手の能力に関する正確  
な情報」や「担い手の質の向上活動についての正確な情報」の提供広報を奨励するほうが意味があるように  
思われる。  
(学者)[142]

趣旨における「また、的確な業務管理・処理能力を有するADR機関の役職員等により主宰者を支える体制  
が確立されていることが、極めて重要であると考えられる。」との説明は、機関ADRのみを奨励しad hoc A

DRを排除する趣旨に読めます。これは、「主宰者あるいは関係者を補助する機関がある場合には、その機関の役員等が的確な事務管理・処理能力を有しなければならない。」とすべきだろうと思います。例えば、東京のICCの仲裁については、ICC東京支部は何もやらないので、実際はad hocADRに近いものとなっています。ICCパリの本部はかえって邪魔になることすらあるから、機関が「極めて重要であると考えられる」という表現はかならずしもその通りではありません。また、インターネット仲裁なども機関はないわけで、このような自主的な紛争解決手段を、機関の補助がないからと言って押さえ込むことになってはならないと考えます。アメリカのADRをみても、自由な発想で、多くの試みがなされることを応援することが重要だと考えます。(学者)[202]

賛成です。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に狭く限定する必要はないでしょう。ADRに付随するないしADRに結びつく相談手続にADR法を適用することには賛成ですが、相談一般を適用範囲とすることは疑問です。(弁護士(個人))[203]

機構が公正中立な第三者機関としてよく機能するには、下請取引の特殊性、様々な取引の実態を熟知すること、さらに当然ながら下請法や商法、民法などの関連法規等、幅広い経験、知識が求められ、事業として継続していくには、長期的な人材育成プログラム研修などをもってあたらないと、当事者双方に第三者として信頼され満足、納得を与える解決は難しい。(経済団体)[204]

「能力の確保に努める」ことは当然であるが、このようなことまで法律で定めておかなければならないかは疑問である。(学者)[206]

ADR利用者(紛争当事者)と直接関わる「業務としてADRに係るサービスを提供する団体や個人」即ち「機関ADR、個人ADR、アドホックADRにおける主宰者」こそ紛争解決に必要な専門的能力が求められるが、「担い手」の一部とされる役員には、必ずしも要求されるものでないと思われる。

補助者には将来の主宰者への可能性から、能力の取得は望ましくはあるが、各ADR機関で、主に事務方を担当すると思われる役員まで含める「担い手」に主宰者と同等の専門的能力を求める理由が見あたらない。

「ADRの担い手」は「ADRに係るサービス提供者」と併せて、混乱の生じない定義が望まれる。いっそ「担い手」は使わない方がいいのではないか。(隣接団体)[222]

各ADR機関が提供しているサービスに応じて、その機関の責任によりADRの担い手ないし主宰者として必要な資質を有している者を選任・育成等して確保すべきものと考えており、このような事項までを規定することには疑問がある。(ADR機関)[229]

各ADR機関が自らのニーズと責任において自主的に取り組むべきことであり、法制化することには、疑問がある。(ADR機関)[231]

国民からの信頼を受けるため、当然のことであり、特に質の高い相談員の養成確保が肝要と考えます。それがその機関の信頼性にもつながります。(隣接(個人))[234]

ADRの担い手が紛争解決に係る専門的能力の習得に努めなければならないのは、当然のことである。ADRの担い手への横断的な研修は必要であろうし、このことをADRに関する基本法制に定めることも考えるべきである。(隣接団体)[254]

1. ADR機関相互の連携は必要である。また、担い手の能力(専門分野の専門知識とともに紛争解決能力)

の確保のための努力は当然必要である。

2. 特定の分野に特化した職能(団体)型あるいは行政型のADRにおいても主宰者の義務として専門分野における知見だけでなく、紛争解決に関する能力の習得を課すべきである。

3. 相談機関・相談員にも を課すべきである。

運営及び実務上の研修についても個々のADR機関においてなすものとするが、これに加えて、公的機関による定期的な研修企画は必要と思われる。(隣接団体)[262]

努力義務である限り賛成。

(弁護士団体)[266]

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。

(弁護士団体)[267]

#### 4. サービス提供に関する重要事項の説明義務【論点13】

1. 事前説明義務は、ADR機関が利用者に対して負担する契約上の義務の一つであり、努力義務ではなく、法的な義務として規定しておくべきである。

2. 事前説明の対象となる事項としては、当該ADRで利用可能な紛争解決手段の種類、 あっせん又は仲裁の効果、 利用者が負担する費用、が考えられる。(弁護士団体)[45]

努力義務の範囲で賛成。ただし、相談機関については反対。

たしかに、ADR機関と利用者との間には契約関係があることはそのとおりであるが、利用者が当面する最大の関心は、相手方との紛争をどう解決するかであり、利用の最初に、規則の詳細までいちいち説明するとなるとかえって利用する意思がめげることになる、また、相手方にとってもそれは同じで、利用者双方の状況に応じて段階的に手続の内容を説明することによって、目的は達成される。

手続規則は、想定されるさまざまなケースに対処するために、複数の選択肢を用意しているが、実際の手続では利用されない規則もある。当該ケースの解決に必要な範囲で説明すれば足りるというケースも多い。

(弁護士(個人))[62]

相談手続きに適用するのは反対である。

相談手続きの場合、相談を受けてみなければどんなサービスを提供すべきなのかわからないから、時間に応じて料金をあらかじめ決めておく以上に契約内容を明らかにすることはできない。また、相談をする間に重要事項の説明をするというのも煩瑣にすぎ、紛争解決手続きから市民を遠ざけるものとなりかねない。

相談業務は、弁護士業務の一部として広く行われているところ、相談業務に関して何らかの法規制をするということは、弁護士自治に対する介入のおそれがあり妥当でない。特に紛争解決に係る専門的能力の取得に努めるというような義務を課した場合、国から、あるべき専門能力をおしつけられ、多様な弁護活動の障害となる。(弁護士(個人))[76]

反対である。法的義務とするのは行き過ぎであり、訓示規定なら許容できる。また、相談手続については含めるべきではない。(ADR機関)[95,146]

一般的には当然のことであるが、法律で規定する必要はなからう。その規定の内容によっては、あるADR提供者には不十分で、他のADR提供者には過大となることもある。(弁護士(個人))[97]

多様性を阻害しないよう十分に配慮しつつ、私法上の義務とすることは差し支えないと考える。ただし、損害賠償義務とのバランス上、ADR主宰者は、決められた手続きに従っていればADR結果について過度に責任を負わないとする規定についても検討すべきではないかと考える。(研究者)[99](論点14・15に再掲)

1. 基本的な考え方に異論はありませんが、ADRの説明義務を私法上の問題として捉えるなら、既存の法律で対処可能のはずで、法律でなくガイドラインとすべきと考えます。
2. ガイドラインとしても説明すべき重要事項の明確化が必要です。事項の内容はここに例示されている範囲で十分と考えます。
3. 手続き(特に相談手続)の実態からみると、電話受け付け時に詳細な説明を行うことは、「早く自分の意見を聞いて欲しい」という申出者の心情から、実務上の混乱を招くことが必至でしょう。したがって、説明の方法については、実務の時間的効率やコストに十分配慮し、口頭では簡単な説明で可とし、別途インターネット上での詳細表示、利用者の要求があるときのみ文書送付等、多様な方法を認めるべきです。  
(ADR機関)[102]

ADRの主宰者にとって当然の義務であります。(消費者団体)[108]

相談については紛争と比較して圧倒的に件数も多く、事案の特性も多種多様である。また、弊会の場合、相談受付は電話によるものが全体の9割以上を占めており、短時間で解決するものも多い。このような状況に鑑みれば、紛争手続と異なり相談の利用希望者全てに対して一律の説明を行うことは実務上困難であり、相談手続に対して紛争手続に準じた説明義務を課すことには反対である。  
(ADR機関)[115]

消費者が主体的にADR機関を選択できるように、サービス提供にかかわる重要事項の説明義務を規定することに賛成します。説明義務を課す重要事項については、例示の範囲にとどまらず、時効中断が可能か等の「裁判手続きとの関係」や、「ADRを途中で離脱する場合の手続きや費用」等についても説明義務に加えることが必要と考えます。  
(消費者団体)[129]

例示の事項についてサービス提供者に「一定の」説明義務があるとする考えには賛成する。

相談機関については、たとえば、電話相談料の規定が当該機関の約款等に記載されていたとしても、相談料についての事前説明なく相談者に料金請求することは適当ではないため、業として行う以上、一定の説明義務はあるのではないかと。

「義務の内容(法律上の効果)」の中では、説明義務は私法上の義務であるとして、説明義務に違反して利用者に損害が発生したときには賠償義務があるとの説明されている。それなら、例示の事項は、損害賠償義務の課される範囲を限定する意味で規定するのであろうか。範囲外については免責されるのであろうか。民法上の責任との関係はどうなるのであろうか。

また、例示の事項についてはどこまで説明しなければならないのか。たとえば、提供されようとする「サービスの内容」はどこまで詳しく説明しなければならないのか。他方、求められてもいないのに関係のないサービスの内容を説明する義務はないのではないかと。

説明義務に違反して利用者に損害が発生したときには賠償義務があるとするが、そこでは具体的にどのような損害を想定しているのであろうか。

例示の事項は、訓示規定としての説明義務の問題と、損害賠償にかかわる義務の問題とを、あまり意識して区別しないまま議論した結果出てきた「説明義務」を列記したもののように思われる。

損害賠償に関して問題となりそうなものは、「サービス内容が説明と異なっていた場合」、「虚偽説明により提供されると説明されていたサービスが受けられなかった場合」、「説明されていない料金を請求され

る場合」等ではないか。

損害賠償に関しては、もう少し具体的な問題状況を想定して義務の内容、損害の範囲、等を検討する必要があるのではないかと。(学者)[142]

賛成です。ただし、重要事項の例示列举が望ましいと考えます(枠内記載の事項でよい)。また、「利用希望者からの利用申し込みがあったとき」とありますが、何を以てADRの利用申し込みと考えるか、難しい問題があるので、「利用に際して」くらいでよいのではないのでしょうか。

この論点に関しては、努力義務はよいとして義務化に反対の意見も強いことは承知しています。しかし、ADRをサービスの利用契約ととらえるかどうかは別として、サービスの内容について重要な事項をサービス提供者が説明すべきことは当然のことであるとして、これを正面から守れない(「努力義務」ということは、守れなくても法的責任を問われないということ)というようなところは、ADRを行うべきではないと考えます。弁護士の仕事がそうであるように、紛争解決の仕事は本来いつ利用者から法的クレームをつけられるかわからない状態で行う危険な仕事なのであって、安易な気持ちで取組むべきではないと思います。

実務上の問題は、どこまで説明すべきか、後でクレームをつけられることを恐れて過度に慎重になりADRの冒頭部分の手続が重くならないか、という点でしょう。このような問題は心配すればきりのない問題であるとして、良識とリーガルマインドで判断すればよいことです。最終的には裁判所が「重要」かどうか、それが説明されたかどうか、を決めることでやむを得ないでしょう。

相談手続への適用に関しては、反対です。ADRに付随するあるいは結びつく相談手続に限って規定するのが適当である規定もあるかもしれませんが、何を以て「ADRに付随するあるいは結びつく相談」とみるかは、はっきり線を引けないでしょう。そうすると法的義務を負わせるものについては、適用すべきではないと思います。(弁護士(個人))[203]

そのとおりであるが、それならば、民事訴訟法においても、裁判所は訴訟手続について当事者に「わかりやすく親切に」説明しなければならない旨を定める必要がある。(学者)[206]

国民が安心してADRを利用して紛争解決を図ることができるためには、妥当と思料します。(隣接団体)[210]

サービス利用者に対し、その利用条件に係る重要事項を説明することは必要としても、「書面の交付を義務付ける」ことを私法上の義務とすることはいかなるものか。まして、相談業務も同じ扱いとすることには問題がある。せいぜいガイドラインとして示すべきものであろう。(ADR機関)[212]

相談手続については電話等による簡易なものが多く、説明義務の確実な履行は実務上困難なものとする。(ADR機関)[229]

『相談手続での説明義務』については、電話等による相談業務に混乱をきたすことも十分考えられ、実務的には難しい要請と考える。必要に応じ利用者へ個別に説明することで十分と考える。(ADR機関)[231]

ADRについては賛成であるが、相談手続については一般的公表で足りるとしないと、実務的にできないと思います。(隣接(個人))[234]

ADRのサービス提供者に対して利用者への説明義務を課する整理案に賛成である。また、法律上の義務とすべきであり、説明書面の事前交付とそれに基づく口頭説明も義務づけるべきである。ただし、相談手続については整理案で指摘されているように「電話等を通じて、極めて簡易に、または短期間で終了するものも多く、義務を明示することはかえって実務上の混乱を招くことになる」との懸念があり、そのような義務

を設けるべきではないと考える。

整理案が本論点の「趣旨」において「契約法上の一般的考え方として、契約当事者間で情報格差が存在する場合等には、情報を有する側は、信義則上、契約の締結に際して一定の説明義務を負うものとされている」として利用希望者の利益を保護する観点から契約法上の一般原則に従って説明義務を明確化すると趣旨は現在の法理論としては当然であり賛成できる。信義則上の義務であるから法的義務と解すべきことも当然と考える。  
(弁護士(個人))[239]

サービス提供に関する重要事項の説明義務は充実すべきである

重要事項の説明は「利用申し込みがあったとき」ではなく、「利用申し込みにあたっては」など事前に説明することとすべきである。考えられる説明事項の例が掲げられているが、これに加えて「ADRとは何か」「手続を取りやめる場合」「他のADRとの関わり」「訴訟との関わり」「手続に対する相談・苦情対応」「相手方への連絡などの対応」「証拠の扱い」「結果の扱い」「記録の保存」などを追加し、選択権の保障、さらには消費者契約としての視点からの検討がもっと尽くされるべきである。重要事項は書面として交付されるべきである。ネット上でのADRを行うことも想定されるが、そのような場合における情報提供義務の手法についても検討を深めていただきたい。  
(ADR機関)[250]

相談手続は、電話等を通じて、簡易に、また、短期間で終了するものもあるので、説明義務を課する場合は、実務上の混乱を招かないようにすべきである。  
(経済団体)[255]

サービス提供に関する重要事項説明義務は必要である。

なぜならば、質問・サービス内容・手続の流れ・解約条件などは、ADRを選ぶのに必要な情報だからである。委託契約(準委託契約)なので、いつでも解約できるはずだが、いったん依頼すると中途解約は不可、異常に高額な解約料などの契約条項にならないようにすべき。  
(消費者団体)[258]

サービスの提供に関する重要事項は説明が必要と考える。  
(隣接団体)[262]

努力義務ならば賛成。義務規定とする場合には、一定の方法を採る場合に義務を履行したものと取り扱う Safe Harbor 的なものが必要と考える。  
(弁護士団体)[266]

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、重要事項の例示列挙が望ましい。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 列挙の事項は、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ところで済ませてしまう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、何をもちて 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。ただし、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する意見も相当数あった。(弁護士団体)[267]

ADR 利用者と ADR サービス提供者間において、いかなるサービスが提供されるか、その意思に齟齬がないようにすべきことは当然であり、その意味でかかる義務が重要であることには何ら異論はない。

しかしながら、かかる義務は、ADR 機関を選択するための前提として、申立時においても利用者の意思を確認し、意思にそぐわない場合には離脱することを可能にする状況があってはじめて意味があることである。その意味では、住宅紛争審査会の場合においては、本制度の利用者が申立を望み、手数料を納付して申立がなされたときは(仮に申立人がきちんと理解していなかったとしても)指定紛争処理機関にはこれに必ず基本的な義務が法定されているのであって(品確法 66 条)かかる時点に重要事項説明義務を課するのは適当とは思われない。もともと、利用者と指定紛争処理機関の関係を契約とは捉えられないことからくる不合理な結果と考えられる。

また、情報の提供方法と利用者への周知確認について、書面交付の義務化に付言しているが、単に「重要事項説明書」のようなものを作成して交付し、その受取サインを求めるだけで終わる可能性もあり、実効性があるとは思われないし、機関に対し過大な負担を課することになりうる。

結局のところ、利用者が誤解することなく ADR サービスを利用することが重要なのであって、それは利用の申込時に限られるものではなく、途中の段階であっても起こりうるものであり、ADR 手続きの種類などを理解していないことなどが判明したときは十分説明しながら手続きを進めることになるし、場合によっては手続きの離脱を勧めることにもなりうるので、手続き主宰者の公正な手続き確保義務と併せて、手続きの全体を通して利用者の手続きに対する理解に配慮することを努力義務として規定することで足りると考える。(弁護士団体)[268]

## 5. 主宰者の有する一定の事実の開示義務【論点 14】

主宰者に公正な手続運営の確保に疑いを生じさせる事情が存する場合の措置としては、同情報の開示義務を規定するのではなく、「手続主宰者に就任してはならない。但し、その事情を開示して当事者の同意を得た場合はその限りではない。」というような形の回避義務を定めるのが適切である。

また、執行力の付与などが認められる ADR にあっては、回避義務違反があれば、その手続によって得られた結論を請求異議ないし執行判決手続で争えるようにすべきである。

なお、「公正な手続運営の確保に疑いを生じさせる事情」について、一定の例示を行うなど利用者によりやすい工夫を考える必要がある。(弁護士団体)[45]

モデル調停法の立場に合わせるべきであり賛成。(ADR 機関)[49]

反対。ただし、重要事項を例示列挙したうえで努力義務として規定するなら容認できる。

仲裁は、いったん合意をするとその手続からの離脱が原則として認められないので、この義務を設けることに意味があるが、ADR では、手続からの離脱は自由である。

また、ADR においては、主宰者が当事者と一定の関係にあることが紛争の解決に寄与することがある。したがって、手続主宰者の公正性、独立性について厳格な義務を課することによって、かえって ADR の発展

を阻害する結果を招きかねない。

さらに、ADR機関の事務局が手続主宰者の選任にあたり、その都度、このような事項の確認を求めることは、現状では、困難である。(弁護士(個人))[62]

主宰者の公平性や独立性に疑いを生じさせる事項のみならず、ADR機関の独立性や公平性を疑わせる事項をも開示しなければならないとすべきである。

民間型ADRの場合、現状では業界団体の設立した斡旋調停機関などが多く、独立性がないのは当然として、しかも裁判所の判断よりも判断基準そのものが業界よりで、およそ公平とは思われないものが少なくない。その実体を明らかにして、利用者に利用すべきかどうかを判断させるべきである。(弁護士(個人))[76]

反対する。わざわざ、開示する必要はない。除斥、忌避事由に該当するような場合に、回避すれば足りるし、回避しないために、手続の公正が疑われるようなケースは、滅多におこらないと思う。一般的制度として、開示制度とする必要はない。(ADR機関)[95,146]

一般的には当然のことであるが、法律で規定する必要はなからう。その規定の内容によっては、あるADR提供者には不十分で、他のADR提供者には過大となることもある。(弁護士(個人))[97]

多様性を阻害しないよう十分に配慮しつつ、私法上の義務とすることは差し支えないと考える。ただし、損害賠償義務とのバランス上、ADR主宰者は、決められた手続きに従っていればADR結果について過度に責任を負わないとする規定についても検討すべきではないかと考える。(研究者)[99]

「疑いを生じさせる恐れのある事実」については、厳密に規定しないと、主宰者の詳細なプライバシーを際限なく開示しなければならない、あるいは、合意成立の事後に本要件を楯に容易に結果を覆すこと事ができる等、大きな問題を生じる可能性があります。また、独立性に関しては【論点10】において独立性を要件とすることの弊害が指摘されているとおり削除すべきです。(ADR機関)[102](その他個人)[107]

基本的な考え方には賛同するところであるが、どういった事実を開示すべきかについて明確化することが必要であると考え。その際に主宰者のプライバシー保護についても十分留意する必要があると考える。

(ADR機関)[115]

ADR機関としての公平性・中立性・独立性の担保は言うまでもない。利用者の利害に関わる主宰者の経歴等の事実は事前に開示し公表され、利用者は事前にその情報の通知を得て利用の判断ができるようにすべきである。

例えば厚生労働省各地方労働局の紛争調整委員会は、個別的労働関係紛争解決促進法成立時の国会附帯決議で運営等を地方労働審議会へ報告することとなっているが、実際は年2回程度の開催でこれにかかる内容は件数と事件の類型程度である。また、一部の委員は公正性、独立性に欠けているとの疑いを持たれても止むを得ない経歴の持ち主である。(労働団体)[127]

例示の事項を私法上の義務として規定することには賛成する。

ただし、以下の疑問点がある。

- ・ 主宰者の機関に対する義務は規定しなくてもよいか。機関の規則等にこの点に関する規定がない場合、法で機関に開示責任を課しても、主宰者から機関に情報が提供されなければ意味がないのではないか。
- ・ サービス提供主体が機関の場合に、主宰者には当事者に対して開示義務はないと言ってしまっても良いのか。機関が消滅してしまった場合等に、当事者は主宰者の責任を問えないのか。
- ・ 注23には、主宰者が故意に開示しなかった場合でも機関は過失の有無にかかわらず開示義務不履行の

責任を負うと記されているが、機関にこのような無過失責任を課すことは行き過ぎではないか。機関の規則等で機関自体がそのように定めるならともかく、法定することには疑問がある。

- ・ 論点2 1注1 7の公正、独立、中立の定義に従うとすれば、ここで、「中立性」にかかわる情報、たとえば、機関の立場が一方当事者の後見的な役割であること等、は開示しなくても良いのか。あるいは、これは、「サービス内容」の説明(論点1 3)の項目で処理するのか。
- ・ 開示の程度、方法について規定しなくてもよいのか。たとえば、当事者の一方がサービス提供機関の出資者である場合に、その名称が出資者リストに載っており、リストは当事者に渡してあるが、当事者が相手方の名称がリスト中にあることに気づかないような場合はどうか。
- ・ 手続終了後の事情、たとえば、主宰者が相手方当事者の被傭者となったり、これから贈与を受けたこと等は問題としなくてもよいのか。

(学者)[142]

賛成です。ただし、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には反対です。強行規定とすべきです。

ADRの公正性、信頼性の最低限の条件であると考えます。この論点についても、「公正性、独立性に疑いを生じさせるおそれのある事実」の範囲が不明確であるとして、反対の意見が強いことを承知しています。確かに、基準が今までなく、ADRの現場は混乱することは十分予想されることです。しかし、基準はこれから実例の積み重ねや開示基準案の策定によって形成していけばよいことであって、基準がないことあるいは明確な基準はできそうもないこと自体が正当な反対理由になるとは考えられません。基準については、これも良識とリーガルマインドで考えればよいことであり、最終的には裁判所が判断することでやむを得ないでしょう。他の論点でもそうであるが、「現場が混乱する」というのは反対の理由にはならないと思います。

なお、利害関係情報を開示した結果、まとまる調停もまとまらなくなる、あるいは調停人が信頼を失うというようなことも懸念されているようですが、逆にそのような、情報を当事者に開示せずに和解を成立させてしまうようなことがなぜ正当化できるのか、説明が難しいところです。

弁護士会ADRの観点から述べると、仲裁法で同様な条文が入った以上、少なくとも和解あっせんから仲裁に移行する時点では、利害関係情報開示が法的に義務付けられることになります。また、仮に本論点が「努力義務」として法定されるとしても、弁護士会はこれを規則に努力義務ではなく規則上の義務としてうたうべきでしょう。

(弁護士(個人))[203]

主宰候補者が独立性を疑われうる場合はともかく、公正性を疑われうる場合には回避して、主宰者就任を謝絶すべきで、ADRに対する信頼性を高める目的のためには明文化してもよいのではないのでしょうか。

(学者)[209]、(弁護士団体)[220]

国民が安心してADRを利用して紛争解決を図ることができるためには、妥当と思料します。

(隣接団体)[210]

ADR機関として自らの責任において公正性・独立性に問題のない者を主宰者とすることが求められるものと考えている。

しかしながら、「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」という表現では拡大解釈の余地が大きく、表現については慎重な検討を行うとともに、具体的に「開示されるべき事実」を示す必要があるものとする。

(ADR機関)[229]

『開示されるべき事実』は法律上は一般基準として規定し、個別法の規則や通達等で、具体的事項を列挙して、基準を示した方が望ましいと考えます。その他は賛成です。

(隣接(個人))[234]

「主宰者の有する一定の事実の開示義務」についてはさらに検討を尽くしていただきたい

論点14に掲げられている方向性については賛成である。しかし、「開示されるべき事実」の範囲が親族関係等の身分や代理人といったものでは狭い。消費者トラブルの分野では事業者側が主宰者として入ってくることもあり、その範囲は広げておくべきだと考える。(ADR機関)[250]

「公正性又は独立性に疑いを生じさせるおそれ」との記述について、注17の趣旨に賛同し、「独立性」の文言は不要と考える。(経済団体)[255]

利用者が安心して利用できるシステムであるためにも、一定の範囲の事実を開示すべきである。同様に開示すべきである。(隣接団体)[262]

基本的に賛成。不要とする意見もあった。(弁護士団体)[266]

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、何をもち「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で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。(この点は、法的義務化に反対する者も同意見であった。)(弁護士団体)[267]

「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」の内容が不明確であり、当事者のみならず代理人を含み、且つ、知人関係にある場合もかかる概念が含まれるのであれば、少人数の弁護士会では全員が知人関係にあたってしまい、実務的に堪えられないものとなる可能性がある。(弁護士団体)[268]

## 6. 秘密の保持義務【論点15】

1. 手続主宰者及び手続主宰者であった者に対し、民事上の義務として、特段の事情がない限り、ADR手続過程や結果に関する秘密を漏らしてはならない義務を規定すべきである。
2. ADR機関及びその職員にも守秘義務を負わせるべきである。
3. 一律に国法上の証言拒絶権を付与する規定は必要ない。

4. 「特段の事由」に関してであるが、事例集や実務研究の発表（事件及び当事者を特定しない形式であること）、時効中断、停止効果を立証する目的のためにADR係属という客観的事実を開示すること、などが「特段の事由」に該当すると考える。（弁護士団体）[45]

モデル調停法の立場に合わせるべきであり賛成。（ADR機関）[49]

相談機関については反対。（弁護士（個人））[62]

秘密の保持義務を定めるには、私法上の効果のみで十分である。相談活動への適用は反対である。

守秘義務を負うのは一般論としては妥当であるが、ADR主宰者の経験交流や研修のためある程度具体的なケースに即して議論をせざるを得ない場合がある。また、弁護士活動においては、被害事例を公表することにより、同種被害について注意を喚起することや、集団的対応を検討することができるようになる。ADRをおこなうなかで、当事者や利害関係人と話を調整する過程では、開示することが一方当事者のそのときの気分感情に反していても、一定の事実を他の当事者や利害関係人に明らかにすることが紛争解決に必要な場合がある。正当な事由があるとされる場合は多様であって、一律に定めることはできず、罪刑法定主義の観点からそのような不明確な刑罰規定を置くべきではない。

また、相談活動にも適用するのは反対である。被害事例の情報を公開し、それを享有して集団的に対処することは、力のない者は基本的にあつまるしかないのであって、被害救済に当たって重要である。被害者弁護士活動を快く思わない企業側からの守秘義務違反を口実とした介入が考えられるので、相談業務への適用は反対である。（弁護士（個人））[76]

賛成。但し、その具体的内容（守秘義務の範囲、その違反に対する制裁）については、十分な検討を要する。（弁護士（個人））[97]

多様性を阻害しないよう十分に配慮しつつ、私法上の義務とすることは差し支えないと考える。ただし、損害賠償義務とのバランス上、ADR主宰者は、決められた手続きに従っていればADR結果について過度に責任を負わないとする規定についても検討すべきではないかと考える。（研究者）[99]

論点15：秘密の保持は機関の委任契約時の確認で十分であり、あえて義務とすべきではないと考えます。また、ADRサービス受給者の双方が納得、確認了承した場合には秘密の保持は必要ないと考えます。（消費者団体）[108]

ADRにおいては、その秘守性が利用者の安心利用促進に繋がることによる基本非公開であることは理解を妨げないが、一方では、同じような内容の紛争で異なる結果が発生することを防ぐための、当事者了解の下での公開性に何等かの方向性が求められる。（消費者団体）[141]

趣旨には賛成する。

ただし、

- ・例外事由となる「正当理由」という要件は、具体的な例示を付しておかないと趣旨が不明確となるではないか。
- ・「秘密保持義務違反に刑罰を科さないとする場合は、民事訴訟法上の黙秘義務を負う私人の証言拒絶権も認めるべきではない」とあるのは、疑問である。証言しなければならないが、守秘義務からの免責も受けられないというのか。それはこのような仕事をする以上負わなければならない危険だというのは、ADR振興の立法趣旨に反するのではないか。
- ・ADRの主宰者等になることの打診を受けたが、結局引受けなかった者について、秘密保持義務を拡張

しなくてもよいか。

(学者)[142]

民事上の守秘義務を課すことに基本的に賛成です。ただし、常に手続主宰者等個人の義務と考えるべきです。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考えます。

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します。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しょう。

守秘義務の主体については、手続主宰者のみならず補助者、機関の役職員も負うとすべきです。機関に守秘義務を負わせることに反対ではありませんが、機関は守秘義務を負うが個人は負わないというようなことがありうる仕組みには反対です。枠内の案では、守秘義務の主体は「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すが、手続主宰者等ADR手続に関わる個人は必ず負うようにすべきです。個人が機関の隠れ蓑になってしまうことは、規範意識の点で問題です。

証言拒絶権（民事訴訟法第197条）については、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とすることは妥当ではないと思います。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わけですが、弁護士でない手続主宰者はこれを援用できないと解するのが一般的です。弁護士でない者も一定の要件で手続主宰者となることがありうる以上、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等差を設けるのは適切でないと思います。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ようですが、その合理的な理由はあるのでしょうか。

相談手続については、相談一般に広げることには問題があると考えます。(弁護士(個人))[203]

窓口相談では、下請取引という特定の親工場との閉鎖的取引及び、仕事を発注する側である親企業の優位性という側面から下請工場からの相談内容が親工場に知られることなく、安心して相談できるよう特別の配慮、秘密保持が要求される。(経済団体)[204]

「義務の内容」に関する説明中の証言拒絶権の件は論点16とも関係する。(弁護士(個人))[205]

ADR利用者が安心して紛争解決を図ることが期待でき、妥当と思料します。但し、判例の活用と類似した考えを取り入れ、一定の条件を付しADR事例が開示できる制度の検討が必要と考えます。

(隣接団体)[210]

当然に守秘義務が課されるべきである。但し、刑事罰を設けるかどうかは別途慎重に検討すべきである。なお、論点11との関係で、一定の範囲で参考事例として公開されうること、担い手の能力向上のための題材として利用されることについて守秘義務とバランスをとることが必要。(弁護士団体)[220]

趣旨に賛成。守秘義務の対象を全てのADRに係るサービス提供者とすると、機関ADRとしての法人において、法人に所属する主宰者である個人(自然人)が守秘義務に違反した場合、主宰者の選任上、監督上の過失の有無に拘わらず、利用者に対して損害を賠償する義務が発生するのだろうか、など論点もあるのではないだろうか。(隣接団体)[222]

ADRの利用促進の観点から、ADR機関の情報公開等による透明性の確保を通じての信頼性の確保は望ましいものであり、公開が望ましい情報には処理結果等にかかる情報を含むことも重要なものと理解している。

処理結果等の情報公開に際しては、当事者のプライバシーや企業秘密の保持等の要請に留意した上で行う

ことは当然であるものの、この義務を設けることによって、現在、各ADR機関が行っている処理結果等の情報公開を阻害することがないような配慮をすべきものと考えている（このような義務が課されることにより、論点11に示された事項を除き、情報開示に慎重になるようなインセンティブを与えることにも繋がりがねない。）  
(ADR機関)[229]

基本的には異論ありませんが、現在、各ADR機関が行っている情報開示との関係に配慮することも必要と思う。  
(ADR機関)[231]

秘密の保持義務は当然です。『担い手』は勿論、『機関』も今後は含めていくことが大切と考えます。  
(隣接(個人))[234]

守秘義務を課すべきであるが、刑罰法規までは求める必要がないと考える。  
(隣接団体)[262]

基本的に賛成。民事上の義務でよい。

なお、守秘義務を法律上の義務として課す以上、証言拒絶権も認めるべきであると考えます。  
(弁護士団体)[266]

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、理論的にも実際上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（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。  
(弁護士団体)[267]

#### 第四 調停手続法的事項

米国政府は、報告書の「第四 調停手続法的事項」の導入部に記されている見解、つまり「個々のADRの手続がどのようなルールに従って開始され、進行され、また、どのような基準に従って解決策が示されるべきであるか」という点については、当事者に委ねられるべきであるという見解を支持するものです。オンラインのような分野では、柔軟で革新的なADR制度・手続が奨励されるべきであり、殊にこういった分野では柔軟性を欠いた調停手続を要件として課すことは特に問題です。(外国)[59]

1. 調停手続の進め方自体を過度に制約するルールは避けるべきだが、裁断型手続への移行に関するデフォルト・ルール(特に情報の利用制限)は、実務上の指針として必要と考える。
2. 更に、我が国の実務(特に消費者紛争解決の現場)においては、「相談」の延長として、段階的に調整型ADR(調停・あっせん)に移行していく場合がある。論点1、論点2において相談手続をどのように位置づけるかとも関連するが、例えば一方当事者に対し助言を行っていた者が同一事案において調整型ADRの主宰者になることにつき、何らかの制限を設けるべきか等、整理が必要と思われる。(研究者)[99]

ADRの多様性を尊重し、法制化で縛るより、むしろガイドラインとした方が適切と考える。

(消費者団体)[120]

ADR手続の開始から終了に至るまでの手続ルールを定めること(考え方)は、ADRの多様性、ADR機関の自主性を考えると、手続規則は各ADR機関に任せるべきであると考え。すなわち、調停手続一般法の制定はすべきではないと考える。

ただし、裁断型手続では各当事者は表明しないであろう率直な主張、自白及び譲歩が、ADR手続においては表明されるため、の考え方にあるとおり、ADR法制により、調整型手続から裁断型手続への移行に関する手続ルールは法律で定めておくべきと考える。

何が調整型手続であり何が裁断型手続なのかを明確にすべきである。最終的な紛争解決において当事者間に介在する第三者の判断等に当事者が「服する」かどうかで区分すべきである。

UNCITRAL国際商事調停モデル法は、「国際性」及び「商事性」をもつ調停手続に適用されるものであるが、調整型手続から裁断型手続への移行に関するルールの部分については、国内の商事又は民事の調停手続にも一般的なルールとして用いることが可能と考える。したがって、当事者間に別段の合意がない限りこの一般的なルールを適用すべきである。(ADR機関)[133]

UNCITRAL国際商事調停モデル法に規定される手続は国際商事紛争を念頭に置いたものであり、我が国で発展してきた調整型手続とは相当程度の差異があるものと考えている。

我が国で実施されてきている調整型手続については多様化が進んでいるようにも感じており、このような一般ルールを設けることになると、ADRの多様性を阻害することにつながるおそれもあり、提示のような規定や一般手続ルールを設けることには慎重であるべきと考える。(ADR機関)[229]

調整型手続に関する法令化はADRの多様性・柔軟性を阻害する虞があるので、慎重であるべきと考える。

(ADR機関)[231]

#### 1. 調整型手続から裁断型手続への移行に関する手続ルール【論点16～17】

利用制限を原則とする手続ルールを設けるべきと考える。わが国の実情はともかくとして、法規制による手続ルールとしては、UNCITRAL調停モデル法に示されたような国際水準にしたがっておくのがベターと思われるし、このようにしても、当事者に別段の合意があれば利用できるようにしておけば問題はない。



脚注36で示された問題については、このような合意も、手続移行時において最終的には拒否できるのだから、当事者の別段の合意として扱うことができると考えてよい。(学者)[44]

調整型ADR(調停、和解あっせん)の手続過程で得られた情報の利用についてであるが、当事者が同情報の利用制限を合意した場合には同合意にしたがうものとし、一般的な利用制限を課さないことにするのが望ましいと考える。

後の訴訟手続において、交渉状況を裏付けるものとして、ADRにおけるやり取りや提出資料を利用することを認めて良いと考えるし、当事者も、そのような前提でADRを利用しているように思われるからである。

調停・あっせん手続が仲裁手続に移行した場合において、調停人・あっせん人が仲裁人になることを禁止する必要はなく、当事者の一方が異議を述べれば別人を仲裁人に選任する規定を置けば足りるものとする。

紛争の実情を知る調停人・あっせん人が仲裁人となることを望む当事者の方が多いのではないかと考えるからである。(弁護士団体)[45]

法令上の明文規定を設けることには消極的です。この点は、我が国の実務に即しつつ、各ADR機関に委ねるべきと考えます。(ADR機関)[49]

「調整型手続情報」の同じ紛争を対象とする裁断型手続での取扱いに関し、別段の合意がない限り、利用を制限するルールを設ける、との意見に賛成である。

[理由]裁断型手続での利用が制限されない場合、調整型手続において、当事者は、和解を調えるための自己に不利な情報の開示に消極的となるおそれがある。裁断型手続における「調整型手続情報」の無制限な利用可能性は、調整型手続における、和解による紛争解決促進の障害となりうる。

調整型手続の主宰者を同じ紛争を対象とする裁断型手続の主宰者に選任することに関し、別段の合意がない限り、選任を制限するルールを設ける、との意見に賛成である。

[理由]論点16に対する意見の理由と同様に無制限な選任を認めると、調整型手続における和解による紛争解決促進の障害となりうる。(隣接団体)[55]

反対。利用制限に積極的な意見は、調停では自らに不利な事情をもさらけだして率直な話し合いをすることで解決を図ろうとし、訴訟等では自己に有利な事情のみを主張立証することが求められるという前提に立っているが、民事調停に関する理解は一種のドグマであり、調停手続の現場においては、万一訴訟になった場合を想定して、それなりの駆け引きが行われているのがほとんどである。

したがって、一律にADRで得られた情報の利用を制限するルールを法律に設けるのは適切でない。

また、調停人と仲裁人の兼任が日本において問題になったのは、弁護士会仲裁センター及び知的財産仲裁センターでの手続に関してである。右センターでは、事前に仲裁合意がないケースがほとんどであり、和解あっせん手続として、当事者間の話し合いが進行し、当事者の意見が対立し暗礁に乗り上げたときに、仲裁合意を調達することによって、紛争を解決する手続が行われていた。これに対し、立教大学の早川吉尚教授が批判を投げかけたのが最初である。

日本では、和解あっせん手続中にあっせん人に対する信頼感が醸成され、かつ、当事者が結論についておおよその予測ができるようになって始めて仲裁合意の調達ができるという実情にある。このような実情のもとでは、あっせん人を変更して事件について白紙の状態にある仲裁人を別途選任することは、無駄な手続を繰り返す以上のなにものでもない。

また、ADR法の対象としないことになっているが、日本における裁判所の和解は、調停人と仲裁人の兼任と同様な関係にあるが、この点についての正面からの議論を避け、民間型ADRにのみこのようなルールを設けることはいびつである。

調停人と仲裁人の兼任を制限することについては、現在、日本で行われている調停の実情に照らし、かえ

ってADRの自由な発展を阻害することになる。

(弁護士(個人))[62]

調整型手続きで明らかになった情報について裁断型手続きで利用を禁じるのは妥当でない。

調整型手続きでは互譲の精神で不利なことを述べているのにそれが、裁断型手続きで利用されては困るということがこのようなルールの根底にあると思われるが、調整型手続きだからといって、自己に不利なことを簡単に表明するという実態はないと思われる。

また、紛争の解決に当たってはやはり公平性が重視されるべきであり、不利な事実でも客観的に真実であるならば、それが明らかになった場合に考慮外に置いて紛争を解決するというのは妥当でない。

調整型手続きにおいて紛争を解決するという合意に証拠制限契約を含むことを前提としたような記述があるが、そのような実体は、日本においてはないので、そのような前提で議論することは誤りである。

(弁護士(個人))[76]

反対である。例えば、調整型ADRから裁断型ADRに移行した場合、前者で提出した情報を後者で利用できなくなるのでは、後者での活動が制約される。自由とし、判断の際に、心証などで考慮されれば足りる。

また、兼任せず、新しい仲裁人を選任できる選択ができるようにすることも可能である。

(ADR機関)[95, 146]

基本的なこととして詳細な手続ルールに関する事項は、法律で規定するのではなくADR機関に委ねるべき。また、仮に利用制限を認めるとしても、どの範囲まで利用を制限できるのか等、問題点は多い。

調停人と仲裁人の兼任制限についても種々の事例があると考えられるので、ADR法で規定する必要はない。

(弁護士(個人))[97]

調整型手続では、双方の当事者が裁断型なら当然行うべき主張をやめる等の互譲の方策をとります。これが裁断型手続で利用されると合意形成の障害になる可能性がありますので、利用制限のルール化は必要です。

ADR、特に高度の専門性が求められる分野のADRにとって、主宰者の人材確保は大きな問題であり、選任の制限は専門性あるADRの発展を阻害する可能性があります。主宰者の制限でなく、論点16に示された「情報利用の制限ルール」により、対処すべき問題と考えます。

(ADR機関)[102]

情報遮断を行うべき。また、選任制限のルールは必要。

(隣接(個人))[104]

移行型手続の前審情報については分離すべきであり、論点17については に移行するときは原則、主宰者交代とすべきである。

(ADR機関)[105]

論点16 弊害が予想される。

- ・ 証拠開示手続が英米に比べて限定的な日本の民事訴訟を前提とすると、あえて調整型手続で情報開示を行っておき、裁断型手続における相手方の自由な証拠利用を妨害するという戦略が取れるのではないかと(仮に相手方が自力で入手した証拠であっても、当事者は調整型手続で取得されたものと主張し、手続を混乱させることは可能であると思われる)。
- ・ 証拠利用の同意は証拠の内容毎に行われるのであろうか？
- ・ 提案のようなルールを導入した場合には、裁断型手続において一定の証拠が用いられないことにより最終的な結論の公平性が損なわれるとの危険を伴うものと思われる。
- ・ 調整型交渉とはいえ、相手方あるいは第三者に自己にとって不利な事実を曝け出すことが、第三者に強制力のない状況で、どこまで行われるのかは相当疑問である。譲歩しようと思うにせよ、相手方に自己の事情を曝け出す必要などない。自己の過失を自白した者を、裁断型手続における結論の公平性を犠牲にしてまで、何ゆえ保護しなければならないのかは疑問である。

- ・ いずれにせよ、訴訟における真実の解明に害となり得るルールであり、採用には慎重を要すると思われる。せいぜい、調整型手続において特に指定した情報については当事者が後日撤回可能（追加の相手方による立証がない限り、当事者が述べたという事実だけでは証拠としての能力がない）というルールを設ければ足りるのではないか。 (学者)[111]

論点 16：情報の利用制限を一律に規定することについては、柔軟な手続の進行を阻害する可能性があるため、情報の取扱いルールは設けず、当事者間の協議に委ねるべきであると考え。

論点 17：論点 16 と同様の理由により、当事者間の協議に委ねるべきであると考え。

(ADR機関)[115]

論点 16 について 調整型手続の過程で得られた情報が、裁断型手続において利用されることに関しては、制限するルールを設けるべきであると考え。

制限がない場合においては、制限がある場合と比較すれば、後の手続に利用されることを恐れることにより、その情報量としては劣ると言わざるを得ない。調整型手続を円滑に進行させるためにも、制限するルールを設けるべきである。

また、制限するルールがないとなれば、後の訴訟手続を有利に進めるための目的として、ADRを利用するといった弊害も起こり得るからである。

(隣接団体)[117]

#### 調整型手続の過程で得られた情報の利用制限【論点 16】

標記情報の利用については、制限を設けるべきである。

調整型手続は当事者の合意がもっとも尊重されるべきものであり、そこで利用された情報が真実であるか否かは必ずしも重要ではない。むしろ合意を得るためには、事実が脚色されることがあり得るし、又自己に不利な情報であっても躊躇なく呈示できる環境を整えることが重要である。従って、調整型手続から裁断型手続に移行した際は、従前の情報の利用が制限されるべきである。但し、裁断の手続においては、当事者自治の範囲内として、本人が同意する限りにおいて、その者の呈示した情報を利用できるとすることは賛成する。なお、具体的な情報等の範囲については限定すべきでない。

#### 調整型手続の主宰者を仲裁人に選任することの制限【論点 17】

論点 16 と同様の観点から、制限するルールを設けるべきである。つまり、調整型手続の主宰者は玉石混淆の情報をもとに調整型手続を進行していたのであり、同じ紛争に関する仲裁人となることは予断を持って手続に関与するおそれがあると言わなければならない。この「おそれ」を了解する限りにおいては、制限が適用されないとするのも当事者自治の範囲内である。

(隣接団体)[121]

論点 16：調停について調整型手続と裁断型手続とに分けることには反対である。労働についていえば、現在労働検討会において議論中である「労働審判制度」では、一つの制度の中に裁断型である審判と調整型である調停を創設し相互に行き来することができるような仕組みが考えられており、調整型手続と裁断型手続を分断することとしてしまえば「労働審判制度」は機能しなくなる。調整型手続と裁断型手続を分けることについては一般論をまとめるべきではなく、個別に判断しなければならない。論点 17 についても同様である。

(労働団体)[127]

論点 16：利用制限を規定する法律を積極的に導入すべきである。調整型手続の過程で和解を調えるためにあえて情報を開示していると推定し、開示当事者の意思に反して裁断型手続において相手方に利用されることは制限されるべきである。

後続する裁断型手続において証拠として利用することを排除するためには、ADR手続の開始にあたり、当事者がその旨の合意をし、かつ、ADR機関又はADR主宰者がそのリスクをしなければならぬと法律で規定すべきである。そして、後続するのが訴訟手続である場合、このようにして排除された情報が訴訟

手続において証拠として利用された場合には、裁判官の自由心証主義の例外となることも法律で規定すべきである。

どの種類の情報が制限されるかについては、UNCITRALモデル法第10条に規定があり、これと実質的に同一の規定でよいと考える。すなわち、(a)当事者が行った調停手続開始の申出または当事者が調停手続への参加を望んでいた事実、(b)当該紛争の和解案に関して当事者が調停手続において表明した意見または行った提案、(c)調停手続の過程において当事者が行った陳述または自白、(d)調停人が行った提案、(e)調停人が提示した和解案につき、当事者がこれを受諾する意思を示したという事実、(f)もっぱら調停手続のために準備された書面を相手方その他の第三者が利用することを禁止すべきである。

論点17：選任を制限する規定を設けるべきである。

ADRでは当事者間の合意形成が第一義的な目的であり、合意形成のために各当事者は自己に不利な情報の開示や大幅な譲歩案を示す可能性が高い。

制限規定を設けるべきである(規定の内容は下記のとおりである)。調整型手続の主宰者は、一方当事者との個別のミーティングを通じて案件を把握する。ここでは、裁断型手続の主宰者が知り得ないような情報を得るのが通常である。したがって、調整型手続の主宰者は先入観をもつことは通常だと考えられるので、裁断型手続において主宰者となることは避けるべきである。

当事者間の合意があれば調整型手続の主宰者は裁断型手続の主宰者となることができるとしてよい。ただし、当事者がリスクを認識していない可能性があり、主宰者又はADR機関はそのリスクを説明する義務を負うことも説明すべきである(なお、説明義務違反に対しては損害賠償責任を負うのみとするのが妥当)。

(ADR機関)[133]

論点16：「内容(調整型手続情報の範囲)」に示されたような情報を後に移行した裁断型手続で、相手方当事者の同意なく、利用することを制限する点には賛成する。

- ・相手方に知られると困る情報を当事者が相手方に知られるような方法で提出することは、調整型手続中であってもあまりないことと思う。しかし、例示されたような情報が後に裁断型手続で提出された場合に、このような情報は調整型手続における駆け引きの中で提出、検出されたものであり、その扱いには慎重でなければならないことを移行後の裁断型手続主宰者に対して注意喚起する効果があると考えるので、このような規定を置くことに賛成する。
- ・「内容(法律上の効果)」中の記述によれば、「証拠制限の合意を擬制」する効果を与えようとするのが、ADR検討会で有力であるようだが、一般的に当事者にそのような意思があるとは認められないのではないか。

調整型手続における情報を、裁断型に移行した場合に利用可能とするか否かについて当事者の意思は不明なことが多い。そこで、「後のことをそれほど考えることなく柔軟に当事者が対応できる範囲を広げて、調整型手続における紛争解決をより容易にする」という政策的な考慮から、利用制限を原則としようというのがこのような規定を置く目的ではないのか。

- ・証拠制限契約を擬制した場合、訴訟に移行した場合は証拠却下されるとしても、仲裁に移行した場合に法で証拠として利用されないことまで保障可能であろうか。仲裁人が提出された主張や証拠を判断資料としてしまった場合に常に仲裁手続違背として仲裁判断を取り消しうるだろうか。

当事者はそこまで法の実効性を信頼して、調停で何でも話すようになるとは考えにくい。

実質的には、調停から移行した後の手続に関与する仲裁人、裁判官に対して、「例示されたような情報は調整型手続における駆け引きの中で提出されたものである」という点につき注意を喚起することが効果として妥当なのではないか。

論点17

- ・「(当事者の別段の合意がなければ)仲裁人になることはできない」とすることには賛成する。
- ・「内容(法律上の効果)」中には、後の手続で仲裁人に選任することができない旨の当事者の合意を擬制することが有力である旨の記載があるが、当事者にそのような合意の意思があるとは考えにくく疑問があ

る。

- ・事件に関与した者が「原則として後の手続の主宰者になることはできない」のは、仲裁手続や訴訟手続においては事件について「予断」を持つ者が判断者となってはならないといういわゆる「予断排除」の原則によるものと考えます。(学者)[142]

論点16：反対です。この問題について、現時点で、法律でデフォルト・ルールを設けるのは時期尚早であると考えます。

論点13ないし15と異なり、本論点と次の論点17は、それがなければADRの公正性、信頼性が担保できないというような性質のものではなく、デフォルト・ルールを設定するかどうかという問題です。現在の実務の意識からすれば、枠内のような案をデフォルト・ルールとして法で規定するのは、実情に合わないと考えます。当面は、各機関の規則あるいは個々の調停での合意に任せるべきでしょう。UNCITRALモデル法はその際の参考になります。

論点17：反対です。この問題についても、現時点で、法律でデフォルト・ルールを設けるのは時期尚早であると考えます。論点16と同様の理由です。(弁護士(個人))[203]

ADRの関わった相談案件がその後に裁判に進展した場合、その相談員が裁判所から法廷で経緯、言い分などの証言を求められた場合、応じる必要があるのかを考える場合、ADRは裁判するための前処理ではない、また別の処理方法と考えるほうが自然と思う。(経済団体)[204]

論点16：1. の積極論、 の本案に賛成。我が国における仲裁と調停の混同の傾向に対する一つの歯止めともなる(論点17とも関連)。

2. 別案の趣旨、本案との関係が不明である。

論点17：1. の積極論、 の本案に賛成。現在の日本における仲裁と調停の混同傾向は不合理であり、このような実務の現状を追認するような消極論には反対。

2. 注36のような合意があっても、当事者が真実その効果やリスクについて理解したことになるのか疑わしい。(弁護士(個人))[205]

論点16 ルールを設ける必要あり(積極論)。

然り。別案でもよいが、この場合は手続ルールでもそのように扱わなければならないことになる。

論点17 、 とも論点16の回答と同じ。(学者)[206]

論点16に先立つ「調整型手続から裁断型手続…」五節目の文中に「我が国のADRの現状について、その多くは、調整型手続と裁断型手続が揮然一体となっているのではないか」という見方を紹介する箇所があり、調整型と裁断型手続の混用が望ましくないとの印象を与えかねない文章になっています。混用は現在では、英米系を含む外国のADR有識者が高く評価し、立法にも反映されており、当事者の了解を得ているかぎり、むしろ我が国の優れた伝統として積極的に活用してゆくべきでしょう。(学者)[209]

「1, 詣停型手続から裁断型手続への移行に関する手続ルール」についての[論点16]の調整型手続から裁断型手続に移行した場合の情報遮断は、原則として行うべきであり、利用制限の対象となる調整型手続情報の範囲は、一方当事者が後続する裁断型手続に持ち出した場合に相手方に不利に働くおそれがある情報等とする扱いは、妥当と思料します。

[論点17]は、論点16と同様、調停手続の主宰者を、同じ紛争を対象とする裁断型手続の主宰者に選任することは、別段の合意がない限り制限する旨を法令上明確化することが妥当と思料します。

(隣接団体)[210]

調停手続の過程で得られた情報の利用の制限【論点16】

調停型手続と裁判型手続を分離することは、当事者の手続保障、予断排除の原則からすれば望ましいが、ADRではそこまでは不経済である。

調停型手続過程で得られた情報は、原則として、裁判型手続において利用できることにした方がベターであろう。

ただし、主張の撤回、変更、追加を許し、また資料の追加提出を許すことにするのが適当であろう。

調停型手続の主宰者を仲裁人に選任することの制限【論点17】

仲裁人の選任については、候補者力の中から自由に選択することにすればよいと思う。

調停の主宰者は排除することが適当であろう。

(ADR機関)[212]

論点16：消極（調整型手続情報の利用制限につき反対）。別案に賛成。

一部の例外はあるが、ADRの利用対象者の現状を考慮すると、証拠制限を当事者に理解させることは困難である。また、現実の調停から訴訟への手続でも証拠制限は行われていない。デフォルト・ルールとして定めることには反対である。

論点17：ルールを設ける必要はない。時間的にも経済的にも無理である。むしろ、調停人が事案をよく把握し仲裁人と連続することの方が合理的であることが多い。

(弁護士団体)[220]

論点16：家事調停の調停と審判との関係で言えば、積極論である。

(弁護士(個人))[253]

論点16：調整型ADRにおいて明らかになった情報を裁断型手続きへ移行する場合には原則として情報の利用制限を行う必要があると考える。但し、両当事者が応諾した場合や、調停の過程で争点整理の必要等のために専門家に委託して得た事実等に関する調査や鑑定の結果については、後続の裁断型による解決の迅速性及び費用負担の軽減を図るとい見地からでもできるだけ活用されることが望ましいと考える。

論点17：調整型ADRの主宰者が、裁断型主宰者に選任されないルールを設けるかどうかについて、同一のADRの中における調停部門と仲裁部門の関係である場合と、異なったADR機関である場合とは区別して考える必要がある。同一の機関である場合には、両当事者の了解がある場合は主宰者に選任して差し支えないとすべきである。

(隣接団体)[262]

論点16：反対である。ADR基本法でそのようなルールを一律に設けるのは、少なくとも現在の実務の取扱を前提とすると適切ではないと思われる。

但し、個々のADR機関ごとに自主ルールとして定めることは当然認められよう。

論点17：反対である。ADR基本法でそのようなルールを一律に設けるのは、少なくとも現在の実務の取扱を前提とすると適切ではないと思われる。

(弁護士団体)[266]

論点16：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当かという点である。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：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いが、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こととされている（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。 (弁護士団体)[267]

論点16：確かに、調整型手続において提出した不利益な情報が、後の裁断型手続等において提出者の意思に反して利用されることは、提出者の提出の趣旨に反することがあり、また、その後の不利な利用をおそれて十分な情報の開示を阻害する可能性は否定できない。

しかし、わが国の民事・家事調停や弁護士会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有利不利に関わらず原則自由」という意識がいまだに残っているとされている。

現行品確法の住宅紛争審査会においては、住宅取得者であるADR利用者本人が自ら申し立てして手続を進行できるよう専門家を配置して利用の拡充化に努めており、かかる本人に課する義務として利用制限義務を考えると、何が制限され何が制限されていないかを混乱しないように理解させるには、やや困難があると考えられる。

一方で、調整型手続における情報が提出者の意志に反して訴訟において利用されないというルールが確立していれば、不利な情報であっても提出し易くなり、そのために当事者の合意形成に役立つであろうし、ADRの活性化等が期待できるという意見もある。

論点17：兼任制限を原則とすることには反対である。

当事者双方が調停人をそのまま仲裁人とすることを望むのであれば、それを禁ずる必要はない。弁護士会ADRの実情をみても、調停から仲裁に移行する場合、当事者に反対の意思表示があることは少なく、却って信頼できる調停人だから仲裁に移行することが合意されているケースがほとんどである。

なお、各住宅紛争審査会における紛争処理関係規則では、当事者及び機関の負担を考慮して、当事者が合意すれば当該事件の調停人が仲裁人に就任し、仲裁判断ができる規定を設けている。(弁護士団体)[268]

## 2. 調整型手続に関する一般手続ルール【論点18】

調停手続法は必要と考える。あくまで調停手続の基本法としてであり、しかもデフォルト・ルールを定めるものと理解するならば、そこに強行法規としてどれだけのものを盛り込むかにもよるが、決してADR全体の多様性を阻害することにはならない。(学者)[44]

不必要。調停手続的事項は司法型ADR及び行政型ADRには適用されないことが前提になっている。民間型ADRについてのみデフォルト・ルールを設けることは、前者の調停件数が多いことを考えるとかえって無用な混乱をもたらすものになる。また、デフォルト・ルールであれいったん法律の条文になったときは、今後生まれるであろうADRの手続を事実上規制するおそれがあり、ADRの多様な展開にとって有害な作用を果たす。(弁護士(個人))[62]

現状では不要である。UNCITRAL国際商事調停モデル法の採択という新しい状況があるが、日本では、国による調停である民事調停法があり、官による民事調停法をそのままにして、独立した調停一般手続法を設けてもメリットなく、現時点では不要である。(ADR機関)[95, 146]

システムとしての調停を確立させる目的から調停手続法を別途検討すべき。(弁護士(個人))[97]

ADRの自主性、多様性を尊重するという観点から、手続について法制化することは強く反対します。(ADR機関)[102]

別途検討すべきである。

<理由>

趣旨の三点にあるようにADRの拡充に大いに貢献する。多様性阻害にはならないしモデル法との整合性も求められる。(隣接(個人))[104]

調整型手続については当事者間の互譲による手続であり、そもそも法令化には馴染まないのではないかと考える。法令化により、本来の特長である手続の柔軟性を阻害することも想定されるため、法令化には反対である。(ADR機関)[115]

ADRの多様性を尊重し、法制化で縛るより、むしろガイドラインとした方が適切と考える。(消費者団体)[120]

調停手続法を別途検討する必要はない。(ADR機関)[133]

その内容にもよるが、一般的に言えば、合意のない場合に自動的に適用される原則ルールを規定することには反対する。しかし、モデルルールを示すことは望ましいものとする。

・合意のない場合に自動的に適用される原則ルールを規定することは、当事者の紛争解決に向けての努力の



芽を摘むことになり、その自主性を阻害するものと考える。

- ・その内容にもよるが、モデルルールを一種又は何種か提示することは、一般的に、当事者の選択の幅を広げ、自主的紛争解決の努力を助けることになるものと考えるから望ましいものと考える。(学者)[142]

モデル法に準じた内容ならば賛成。

(弁護士(個人))[205]

いずれでもよい。調停手続ルールに実質的な強制力があるとの前提か。調停において重要なことは、手続よりも紛争の実質についての合意の成否ではないか。(学者)[206]

調停型手続に関する一般手続ルールを法令化することは、ADRの利用促進を図るためにも、妥当と思料します。なお、具体的内容については、一層の検討を期待致します。(隣接団体)[210]

調停型手続を公的機関が運営する以上、一定の手続き上のルールを設定することが適当であろう。

特に、不適申立の排除、当事者の行方不明、死亡等の終了などについては、明確にすることが必至であろう。(ADR機関)[212]

不要である。ADRの多様性、柔軟性を損なう。

(弁護士団体)[220]

紛争当事者間で合意が得られなかった場合に適用されるルールを明らかにすることにより、当事者の安心が得られるものと考える。(隣接団体)[262]

現時点では、不要と考える。ADR基本法は全てのADR機関を拘束する一般法として、できるだけ多様な柔軟なADRを成立させる余地を残しておくべきであろう。(弁護士団体)[266]

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。(弁護士団体)[267]

## 第五 特例的事項

弁護士法第72条関係を除く特例的事項に関しては、「事前確認制度」とワンセットになっている。民間型ADRのなかでもっとも取り扱い件数の多い弁護士会仲裁センターは、ADR法が中間とりまとめ案に沿って制定された場合、おそらく、「事前確認制度」の内容が不透明な現状では、特例的事項の適用を求めないことになるであろう。

なぜならば、もともと、特例的事項として取り上げられていることは、ADRの現場では比較的まれなケースである。現在示されている「事前確認制度」は、その具体的内容が不透明であり、ADRの自主性、自立性を損なうおそれが大である。結局、制度の利用が求められない可能性が大きい。「泰山鳴動して鼠一匹」となる可能性が高い。  
(弁護士(個人))[62]

ADRについては、法的正義が貫徹されるかどうか、すなわち設置団体の意向を受けた不公正な運営により、事実認定や法律判断に著しい誤りが生じる可能性がきわめて強く、原則として、広範に導入すべきではないというのが基本的スタンスである。

このような観点からは、ADRにおける決定の法的効果は、なるべく一般の私人間の相対交渉と同じ程度にとらえる制度設計がのぞましい。  
(弁護士(個人))[70]

ADR基本法における、紛争解決に関する法的な縛り(ADR提供の法制の整備、それに伴う、時効中断や執行力の付与、それらにふさわしいADRの構築という一連のスキーム)は、ふさわしくない。  
(研究職)[84]

特例的事項は必要ないと考える。仮に特例的事項を導入する場合には、ADRの適格性を厳格に判断する必要がある。その場合においても、各ADR機関の独立性・柔軟性を損なう懸念のある事前確認方式には反対であり、各ADR機関の独立性・柔軟性を損なわないような方策を検討すべきと考える。  
(ADR機関)[115]

第五「特例的事項」については、ADR手続きが司法制度の一環として健全に発展し、国民に信頼され、活用されるために必要と考えられる制度が構築されることを期待して、以下のとおりの意見を申し上げる。

まず、特例的事項を個別に検討する前に、ADRにおける法的効果の付与は、司法制度改革審議会意見に基づく検討によるものであるが、法的効果の付与を進めることが、ADRの基本理念とされる主体性の尊重・多様性の重視を損なうおそれがあることに気づかなければならない。

論点に示されたものは、一律に法的効果を付与するものではなく、ADR機関の選択に依るものとは言え、特例的事項の適用に当たっては、ADRの存在価値に関わるきわめて重要な問題を含むとの認識を有し、慎重に取り扱われることを望みたい。  
(隣接団体)[121]

ADR基本法における、紛争解決に関する法的な縛り(ADR提供の法制の整備、それに伴う、時効中断や執行力の付与、それらにふさわしいADRの構築という一連のスキーム)は、ふさわしくない。  
(隣接(個人))[128]

A D Rは、そもそも市民の自主的解決を促進する紛争解決手段であり、当事者の意思に基づくものであるから、裁判所が提供する手続きと同様の法的効果を付与する必要はない。既判力、債務名義が必要なのであれば、裁判所を利用すべきである。A D Rは裁判所内での調停を民間が行う仕組みにしてはならない。紛争解決のための手段と結果の選択肢を増やす必要があるのである。

精神的に気軽なアクセスポイントであるためにも、裁判所が提供する手続と同様の法的効果を付与すべきではない。  
(隣接団体)[132]

司法制度改革審議会意見書の「 ・第1.8-(3) A D Rに関する共通的な制度基盤の整備」として、A D Rの拡充・活性化のポイントとなるところと考えます。特に労働問題のA D Rを扱った者として、この事項は極めて重要であり、労働問題A D Rの促進の為に前向きに判断し、条文化していただきたいと思えます。  
(隣接(個人))[234]

時効中断効や執行力付与、調停前置の省略効などの法的効果の付与に関しては、2002年7月22日付で日本弁護士連合会が司法制度改革推進本部A D R検討会宛てに提出した「A D R(裁判外)紛争解決)についての意見」(以下単に「意見書」という)に則り、付与する効果別に要件を検討すべきであり、さらに要件の検討にあたっては、すでに相当数の実績をあげている既存の仲裁・調停機関((財)国際商事仲裁協会、(社)海運集会所、弁護士会仲裁センターなど)に関して、法的効果の付与を検討すべきである。

また検討においては、消費者がA D R利用の多くを占めることが予想されることから、消費者と事業者との間の情報量や交渉力における格差について十分な考慮がなされるべきである。

(弁護士(個人))[239]

## 1. A D Rを利用した紛争解決における時効の中断【論点19~20】

現行の時効制度との均衡、法的安定性、あるいは時効について消費者からの認識しやすさ、あるいは不当に時効利益を侵害されないかを考慮すべきであり、A D R利用促進の見地のみから議論されるべきではない。

現行の時効制度は、相対交渉における催告と裁判上の請求を厳然と区別し、前者に対しては後者の措置をとるまでの暫定的な中断効しか認めていない。このような中で裁判上の請求にあらず、一部を除き活動実績も乏しく、いまだ国民の信頼・評価を得ているとは到底言い難いA D Rに対して、裁判所への調停申立に匹敵する時効中断効を与えることは現行の民法上の時効制度との均衡を害する。

その結果、消費者は、業者からA D Rにおいて請求される側に立つ消費者にとってはそのA D Rが如何にいい加減なものであっても、申立てがあった以上、一向に事件の進展がなくてもいつまでも時効が完成されないという不利益をうけてしまう。

したがって、A D R一般に時効中断効を認めるべきではないし、時効中断効を認めるとしても、すでに実績あるA D Rで裁判所における調停や個別法のあっせん・調停機関と遜色ない公正・中立性が担保されるものに限るべきである。  
(弁護士(個人))[40]

少なくとも調停申立てに時効中断効を認めることは必要だが、適格審査などは不要と考える(別案に賛成する)。時効中断の必要性については、述べられている趣旨のとおりであり、また、適格審査な

どについては、そうした制度的枠組み自体が望ましい規制とは思われない。

(学者)[44]

1. ADRの不調後一定期間内に訴えを提起すれば、ADRにおける請求時ないし申立時に遡って時効の中断効が生じるものとするのは賛成である。
2. ただし、時効中断効を付与するADRには、「弁護士が手続主宰者となるADR」などといった要件を定めて限定すべきである。また、手続が不調で終了した時点を明確にするため、不調証明書の認証制度、あるいは、確定日付を得ることを義務づける等の工夫を考慮しておくことが必要である。
3. 時効中断効を認めるには、民法上の到達主義の原則の整合性からして、請求ないし申立書が相手方に到達することは必要である。
4. 時効中断効が認める要件として、申立後一定期間内に期日が開かれることは必要ない。記載の要件を満たしたADRでは、仮に、相手方が長期間出頭しない、あるいは期日が開かれないという事態になれば、速やかに不調手続が取られるものと考えられるので、前記のような要件は不要であると考えられるからである。
5. 時効中断効を認める要件として、当事者間に調停・和解あっせんにより解決することの合意があることは不要である。このような制限があれば、時効中断効を認めるメリットが非常に小さくなるからである。

(弁護士団体)[45]

ADR手続に時効中断効を付与する点では賛成ですが、かかる効果付与のための事前認定制度を設けることには疑問があるものと考えます。

(ADR機関)[49]

一口にADRと言ってもどのようなADRを想像するかでかなり意見が異なると考えられる。時効の中断については全てのADRに認めていいかは大いに疑問がある。例えば、いい加減なADRに申し立てをして一向に事件が進展しなくていつまでも時効の完成がされないと言う不利益を受ける事も考えられるので、時効の中断を全てのADRに認める事には反対である。

(消費者団体)[51]

ADR（仲裁を除く。）による紛争解決手続に関し、時効中断の特例規定を設ける、との意見に賛成である。

[理由] ADR手続について時効中断の効力が認められない現状では、時効完成までに紛争解決が見込めない事案については訴訟手続を選択せざるを得ない。ADRの活性化を図るためには、仲裁を除くADR手続についても、一定の適格性等を満たすことを条件に時効中断の効力を認めるべきである。

また、時効中断の効力が生ずるか否かについて当事者の予測可能性を確保するためには、ADRの適格性及びADRの目的となった請求について訴えを提起することを条件として、ADRの申立の時に訴えの提起があったものとみなす（時効が中断する）とする仕組みとする、との意見に賛成である。

[理由] ADRの申立に対して相手方の応諾があった場合等に時効中断の効力を認めるべきとする意見もあるが、相手方の応諾がない場合あるいは応諾したか否か明確でない場合には、時効中断の効力が生じるか否かについての当事者の予測可能性は確保できない。このような仕組みでは時効完成が近い事案についてはADRを利用する動機付けが減じられる。応諾等を要件とせず「申立」のみにより時効中断の効力が生じ得る仕組みとすることにより、ADR手続による時効中断の効力が生ずるか否かの当事者の予測可能性を十分に確保することのできる仕組みとすることができ

る。また、ADRの適格性及びADRの目的となった請求について訴えを提起することを条件とすることにより時効制度の原則との乖離を防ぐことができる。(隣接団体)[55]

時効中断効の付与には賛成。ただし、論点20の適格性要件としては、単純に、弁護士が手続主宰者として関与することをもって足りるとすべきであり、その他の要件は不要である。

なお、弁護士の関与については、非行弁護士のようなケースについては、すでにサービサー法に前例があるが、「弁護士会の許可」「弁護士会の推薦」などの条件を付けるのもやむを得ない。

の要件は必要である。(弁護士(個人))[62]

ADRが裁判と並び、魅力的な選択肢となっていない一番の理由はADR機関に紛争解決を委ね、万一不調となった場合に時効が中断しないということです。訴訟の権利を残しながら、かつ、互譲の精神で紛争の早期解決を図るというADRの効果的運用を推進するためにも時効の中断は不可欠です。

(学者)[68]

時効中断効については、催告と同様、暫定的な中断効を認めておけば足りる。ADRの決定にもかかわらず債務の履行がない時は、債権者は、一般の合意書・契約書を処分証書として提訴するのと同様に、ADRの決定を根拠に6カ月以内に提訴すればよいし、紛争を長期化させることにもならない。

(弁護士(個人))[70]

事項中断制度は、取り入れるとした場合には、本案として示された者にすべきである時効制度全般との整合性や、裁判所の行う調停などと比べてなにゆえに、ADRを優遇すべきかが不明なので妥当でない。しかも、ADRの適格性の要件を不要にすると、サラ金業者などの債権者がADR子会社をつくって、簡易に事項を中断すると事態もあり得るので不適當である。(弁護士(個人))[76]

多種多様なADRが想定される中、例えば、業者からADRにおいて請求される消費者側に立った場合、そのADRがどんなにいい加減なものであっても、申し立てがあった以上、一向に進展がなくてもいつまでも時効が完成されず、不利益を被ってしまうことが考えられます。ですから、多種多様なADR全てに区別なく時効中断効を認めるのは反対です。(消費者団体)[89]

現在、時効中断効がないことが当センターでも阻害要因という意見となっているし、当然、制度は導入さるべきである。また、論点20についても賛成である。(ADR機関)[95,146]

「時効の中断」「執行力の付与」については、裁判と同様の効果を与えるもので、国民の裁判を受ける権利を侵害する可能性があります。

消費者紛争が増加の一途をたどるなか、事業者が主宰するADRが増えることが予想されます。消費者紛争は、消費者と事業者の情報量や質・交渉力の格差が原因で発生するところへ、その解決まで事業者側が消費者の無知に付け込んで、自分達に有利な解決を導くために自分達のADRを利用するように誘導したり、あらかじめ合意を取り付けておく可能性があります。

そのようなADRにまで執行力を付与することは認められません。また、時効の中断は一見有利に見えますが、いつまでも長引かせて時効の成立を阻害する等の行為が予想されます。いずれにしても、

国民の裁判を受ける権利は担保しておく必要があります。(消費者団体)[96](論点21に再掲)

論点19：賛成。但し、調停等一定のADR手続に限るべき。

論点20：仲裁と同様の考えでよい。従って、相手のADRに応じる旨の合意を条件とすべき。

(弁護士(個人))[97]

ADRを選択するとき、時効問題が足枷とならないよう、ADRに時効中断機能を持たせることにより、紛争解決の手段としてADRの定着が促進されることが期待される。(隣接(個人))[98]

ADRに時効中断効や執行力を求めるニーズがあることは理解できる。しかし、一定の適格性をもったADR(機関)にのみそれを認め、スクリーニングを行う仕組みは海外にも例がなく、UNCITRAL国際商事調停モデル法でも想定されていない。認定の主体や基準(客体)について、相当慎重な議論を要するなど、制度導入の費用対効果の観点からも、反対である。

また、そもそもADRの評価は、基本的には個々の手続きについて行われるべきであるところ、一定の要件を備えた「ADR機関」を認定し、そこで行われた手続きであれば、仮に質の悪い主宰者が行った不公正な手続きであっても法的効果が認められるというのは理論的におかしい。アドホックADRのような、特定の機関を舞台としない手続きの存在を原則否定するような印象を与えることも危惧される。(研究者)[99](論点21に再掲)

時効中断の特例は、国によるADRの適格性の事前審査等、ADRの本質に矛盾する規制に繋がる弊害があり、慎重に考えるべきです。また、もし特例を設ける場合には、その方法として本報告書の参考資料にある廣田尚久委員の案に賛成です。(ADR機関)[102]

論点19については、訴訟手続に準じる法的効果が必要であるため、時効中断の特別規定は設けるべきである。また、論点20については別案に賛成する。

<理由>ADRを訴訟手続きと同等の地位にもっていくという観点からADR機関としての適格性を法的効果認定の条件とすることは反対。むしろ、既存の(行政の)ADR関連法との整合性から、個別事案別に認定していく方法がとれないか。(隣接(個人))[104]

論点19については時効中断に関する特例規定を設けるべきである。

論点20については「適格性あるADRの申立で訴えの提起とみなす。」のがよいと考える。適格性の認定対象については、ADR機関及び手続種別を特定することとするべきである。

(ADR機関)[105]

時効中断については反対である。

- ・「ADRの申立」が何を具体的に意味するのかが、ADR概念の茫漠さとも相まって判然としない。
- ・時効中断が必要であれば訴訟提起すればよい。また、本来時効が問題となる前に余裕をもって対処すればよい問題である。それが酷というのであれば、ADRに限らず、内容証明郵便等による請求や交渉の申し入れ等も、証明が可能な限り時効中断効を持つとすればよいのではないか。何ゆえ、ADRの申立だけを特別に扱う必要があるのかが定かではない。

- ・ 「一定の適格性」なる概念を持ち出すことは全く適当ではない。そこで示された例をみると、機関型ADRを念頭においているようであるが、個人を主宰者とするADRと機関型ADRを時効中断効という点で区別する合理的根拠があるのかは定かではない。更に、主宰者の能力を要件とする考え方もあるようであるが、時効中断の根拠は当事者の請求であり、何ゆえ主宰者の能力が考慮される必要があるのか疑問である。 (学者)[111]

時効中断効、執行力の付与等の特例的措置を設けるためには、それらが認められるADRの適格性を厳格に判断する必要があるが、一方で、要件を厳格にするとADRの持つ柔軟性を損なうという問題が生じる。ADRは、利用者の自主性を活かした、簡易・迅速な解決、法律上の権利義務の存否にとどまらない実情に沿った解決等の柔軟性が特長であり、両者の得失を考えると、ADRの持つ柔軟性という特長を損なう可能性を孕む時効中断効の付与、執行力の付与については、必要ないと考える。

(ADR機関)[115](論点21について同旨)

業界ADRについては、裁判所や行政ADRとは別の存在として法的なつながりを有しないことにして欲しいと考えますが、結果として時効中断等の効果を付与されることに問題ないと考えます。但し、そのために改めて証明書を発行するなどの法的義務を伴わないようにして欲しい。

(消費者団体)[120]

論点19：時効完成の懸念により、当事者による多様な手続選択の可能性が阻害されることとなり、また、時効制度の本来の趣旨からしても、ADR利用による時効中断の特例を設けるべきである。

論点20：特例の仕組みについては、時効中断の濫用防止や、当事者による予測可能性の保護のために、一定の適格性を有するADRを対象とすることが求められる。 (隣接団体)[121]

ADRの姿は多様であり、すべてのADRについて利用した場合の時効の中断を認めるのは適切ではない。もし時効の中断を認めるのであれば、当該ADR機関に申立のあったことや解決までの記録等が保存されていなければならず、すべてのADR機関にこの能力はない。時効の中断についてはそれぞれのADRにつき個別に検討するべきである。 (労働団体)[127]

ADRにおいて必要な時間をかけて紛争解決がはかられるために、時効中断に関する特例規定は必要と考えます。しかし、この特例を適用するにあたって、適格性を事前確認方式にし、行政機関に委ねることは、ADRの自主性と多様性確保の観点から反対します。適格性の要件と考えられている「手続きの開始・終了の公正・適確な実施」「手続き過程の公正・適確な進行管理」「手続き過程の記録管理」といった点は、主に外形的要件であり、必要に応じて当事者が主張立証し裁判所が判断するといった対応が可能であると考えます。 (消費者団体)[129](論点35に再掲)

論点19：ADRの不調後一定期間内(たとえば30日以内)にADR手続の目的となった請求について訴えが提起されない場合を除き、ADRの申立は時効の中断事由となるものとすべき。

ADR機関やADR主宰者の故意や過失によって時効による権利消滅がありえること、また、当事者はADR機関・主宰者を信頼していることから、ADRには訴訟及び仲裁と同様に時効中断事由とすべきである。なお、時効を中断するために、ADRの適格性を要件とするべきではない。

論点19：ADR手続中の時効の進行を制御する必要があるという点について一般論としては賛成する。

論点20：本案のADRの適格性にかからしめる案には反対である。

時効中断があるか否かを、例示のような複雑なADRの適格性要件にかからしめることは、時効の問題をさらに複雑化することになるから、これには反対である。

最判H5.3.26民集47.4.3201は、民事調停法に基づく調停申立を民法151条の「和解ノ為メニスル呼出」としているが、この考え方を拡張して、ADR等により「相当な範囲内の回答期限を示して紛争に関する交渉を行いたい旨を（記録に残る方法で）相手方に通知」すれば、「和解ノ為メニスル呼出」をしたものとみなすことではどうか。

他方、「相手方が期限までに回答せず、若しくは当該交渉を拒否する旨を通知」し、「当事者一方が相手方に交渉を打ち切る旨を通知」し、又は「ADRの主宰者が合意成立の見込みがない等として手続を終了する旨を当事者に通知」した場合等については「和解ノ調ハサルトキ」とみなすことではどうか。

ADR終了後和解交渉が行われるような方式の場合も、「交渉拒否」「交渉打切」の当事者間の通知がなされ、または「合意された交渉開始期限または交渉終了期限が徒過」した時点で「和解ノ調ハサル」ものと考えれば良いのではないか。

もしADR適格要件を課す場合でも、第三者の介在等の、できるかぎり単純な要件とするべきである。  
(学者)[142]

時効中断制度の導入自体には賛成です。また、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、ADRにさかのぼって中断するという仕組み（個別労働タイプ）に賛成ですが、一定の適格性を有するADRに限定する点は反対です。

（現行の時効制度との整合性について）

今行っているのは、解釈論ではなく立法論なのですから、現行法の解釈を一步でも出れば、「現行制度と整合性がない」との議論はおかしいと思います。時効制度の根本を覆すような立法論であれば別ですが、ADRにおける請求それ自体に時効中断効を認めるのではなく、あくまで不調後一定の近接した期間内に訴え等を提起することを要件としているので、特に適格性を要求しなくとも現行の時効中断制度との整合性は十分あると考えます。

（予測可能性、明確性について）

この条文を使って時効中断を主張する場合には、ADRでの請求の事実、ADR不調終了の事実、それから1ヶ月以内に同一請求での訴え提起の事実を主張・立証する必要があります。予測可能性、明確性の観点から適格性要件を課すべきであるとの見解は、これらの事実の立証ができない場合に当事者が不測の損害を被るとします。これは適格性要件を課する理由にはならないと考えます。適格性要件のもとでは、債権者がこれらの要件の立証に成功した場合でも、たまたまADR機関が適格性を満たしていなければ、時効中断効果を受けられなくなってしまいます。それは不合理でしょう。枠内の適格性要件は、当該ADR機関に申立てられる案件一般について事件処理が公正・適確に行われる体制になっていることであると理解しますが、問題となっている申立てにつ



いて公正・適確に処理されたかを問題にすれば足りるのであり、他の事件一般の処理がどうなのか、体制がどうなっているのか、によって、当該申立てに時効中断効が認められるのかが左右されるのはおかしな話であると思います。

時効中断で問題になるのは、枠内の「適格」性要件であげられているような、いつ申立てがあったかとかいつまでADRが続いていたかというような問題のほかに、そもそも「請求」があったのか、その請求と後の訴訟での請求が実質的に同一であるかといった問題も争われる（こちらの方がよほど難しい）のであり、これらは枠内のような適格、性要件を課すことによって、解決できない問題です。

（時効中断効を広く認めることの「弊害」について）

そもそも時効中断は、これを認めてもそれで権利が確定するわけではないので、広く認めても差し支えないとの価値判断が根底にあります。唯一不都合なのは、ADRに申立てだけしておいて、その後長期間手続が何ら進まない（場合によっては相手方にも通知されない場合もある）場合に、そのような長期間の静止状態の後訴えを提起すればさかのぼって時効中断効が生じてしまう点でしょう。

そのために「請求後6ヶ月以内に相手方が出席した期日が開かれない場合」には、ADR手続が終了するか否かを問わず、その6ヶ月の満了から1ヶ月以内に訴えを提起しなければ時効中断効はないものとするなど、要件上の工夫をすれば、適格性要件など考える必要はないと思います。

逆に、枠内の適格性要件の案では、一般には適格性要件を満たすものの、当該事件についてこのような長期間放置があったような場合には、どのように対処するのでしょうか。

（弁護士（個人））[203]

賛成だが、論点20に述べられているような適格ADRのみについて中断を認めるべきである。

また、論点20について現行時効制度との整合性の観点から本案に賛成。別案には反対。

（弁護士（個人））[205]

論点19 時効中断に関する明文の規定を設けるならば、その事由となる手続の種類を明示すべきである。しかし、その手続を行うADR機関の認可等を前提にすることは望ましくない。民法中に第三者による公平かつ公正な調停手続によってその請求又は権利の主張をしたときに単なる請求とは異なる時効の中断事由となる趣旨の規定を加えることでも足りるであろう。

論点20 「一定の適格性を有するADR」という考え方が不明。新たな仲裁法にも仲裁にそのような制限を設けてはいない。別案のほうが適当であろう。

（学者）[206]

時効に関し、また他の論点との関係でも用いられる「適格性」と言う考えですが、適格性を判断する基準の作り方にも適用にも困難が予想され、時効中断効を認めることについては、ADRの適格性を問題にすることなくこれを認めることに賛成します。「適格性」、「事前確認方式」は日本独特の制度となるので、問題が多く、これらの導入は差し控えて、将来さらに時間をかけて議論を深める対象として残した方が良く考えます。

（学者）[209]（論点35に再掲）

時効の中断に関して民法の特例を設けることは、ADRが裁判と並ぶ魅力ある紛争解決手段となるためには、妥当と思料します。時効中断の対象となるADRを利用した紛争解決手続の種類は、仲裁

以外のADRが対象となる扱いは、妥当と史料します。ADRに関する一定の適格性についても、論点の要件は、妥当と史料します。併せて（主宰者の能力に関する要件も、ADRの適格性に関する基準として必要と考えます。従って、ADR合意が成立しない場合にも、時効中断の効力発生を認める扱いが、妥当と史料します。 (隣接団体)[210]

ADRへの申立・係属に時効中断効を認める前提としては、公正・透明・確実な手続の確立が前提であるが、現状では、一般的にはそのような前提は存在しないと思われる。もっと社会に認められる実績と評価を得てから、個別のADRごとに厳格に判断していくべきものと思う。ADRを世の中に広げるには、「ADR機関によって、公正・妥当な解決が図られた。」という実績を地道に作っていくことではないかと考えられる。時効中断効や執行力付与によって、ADRに人を呼び込もうとするのは邪道である。解決内容（解決手続の納得さも含め）の適正・公正という王道によってこそ、ADRが世の中の支持を得ていくのではなかろうか。 (弁護士(個人))[211] (論点21に再掲)

ADR一般に時効中断効を認めるべきではないし、時効中断効を認めるとしても、すでに実績あるADRで裁判所における調停や個別法のあっせん・調停機関と遜色ない公正・中立性が担保されるものに限るべきである。

現行の時効制度との均衡、法的安定性、あるいは時効について消費者からの認識しやすさ、あるいは不当に時効利益を侵害されないかを考慮すべきであり、ADR利用促進の見地のみから議論されるべきではない。

現行の時効制度は、相対交渉における催告と裁判上の請求を厳然と区別し、前者に対しては後者の措置をとるまでの暫定的な中断効しか認めていない。このような中で裁判上の請求にあらず、一部を除き活動実績も乏しく、いまだ国民の信頼・評価を得ているとは到底言い難いADRに対して、裁判所への調停申立に匹敵する時効中断効を与えることは現行の民法上の時効制度との均衡を害する。

その結果、業者からADRにおいて請求される側に立つ消費者にとっては、申立てがあった以上、そのADRがいかにかいい加減なものであったとしても、一向に事件の進展がなくてもいつまでも時効が完成されないという不利益をうけてしまう。 (弁護士(個人))[213]

論点19：賛成。時効完成の近い紛争についてもADRの利用が促進されることになる。もし、時効中断効を認めないと、結局ADRの利用は拡充されない。ADRの申立は利用者の権利主張として十分なものである。

論点20：枠内本案に賛成。

時効中断効を無差別に付与すると、濫用される弊害がある。そこで、一定の資格要件を満たしたADR機関に限定するべきである。

要件の内容として、枠内本案例示の事由の他、弁護士が手続き主宰者として関与していることを付加すべきである。

別案には反対。

時効中断の正否を当事者の立証に委ねると、後日の本訴で常にこの点が争われて却って煩瑣である。

(弁護士団体)[220]

論点19：ADRを利用したことによって時効が完成して利用者の権利が消滅するという不利益を

回避するという観点から（特にPLを含む不法行為にかかる紛争の消滅時効は3年と比較的短期である。）ADRについて時効の中断を認めることは基本的には賛成である。

なお、実務上の観点から考えれば、迅速な処理を行うことにより利用者の不利益を回避することが可能な問題とも考えられ、ADR活動を行う上で必須な条件とまでは考えていない。

論点20：ADRの適格性についての基準を設け、その基準による確認制度を導入することについては、慎重であるべきである。

別案で示されている考え方（ADRの適格性にかかる確認等をせずに時効中断に関して民法の特例を設けて「ADRの申立であること」等の要件を満たすことを当事者の主張・立証に委ねるとすること）については、手続・解決基準等の多様性を重視しつつADRの更なる発展に対する阻害をせずに法的効果を付与しようとする試みであり、積極的な検討が望ましいものとする（なお、このような制度設計を行った場合には、ADRとしての手続の進行管理や記録の保持等の責務がより大きくなると考えられるものの、ADRとして当然の責務と考えている。）（ADR機関）[229]

論点19：ADRについて時効の中断を認めることは基本的には賛成である。（なお、当センターでは時効の完成が迫っているような事案では、予め事務局付弁護士の意見を聴取し、その旨を当事者に通知するなどして対処しており、時効が問題となるケースは発生していない。）

論点20：時効中断の特例を設けるためには、ADRの適格性についての事前確認手続が必要な要件になるとの提案であるが、そのことがADRの多様性や柔軟性を制約するものであってはならないと思うので、ADRの適格性に関する確認制度の導入については慎重にご検討いただきたい。

（ADR機関）[231]

論点19は賛成です。是非、規定していただきたい。

論点20の特例の仕組は、一定の適格性を有する、有しないにかかわらず、「ADRが調わないと考えられた時、または終了後1ヵ月以内に訴えたときは、中断の効力が発生する。」とすることでよいと考えます。ADRと訴訟とは相互補完関係にあると考えるからです。（隣接（個人））[234]

論点19：この論点は現行の時効制度との均衡、法的安定性、あるいは時効について消費者からの認識しやすさ、あるいは不当に時効利益を侵害されないかを考慮すべきであり、ADRの利用促進の見地のみから議論されるべきではない。

現行の時効制度は、相対交渉における催告と裁判上の請求を厳然と区別し、前者に対しては後者の措置をとるまでの暫定的な中断効しか認めていない。このような中で裁判上の請求にあらず、一部を除き活動実績も乏しく、いまだ国民の信頼・評価を得ているとは到底言い難いADRに対して、裁判所への調停申立に匹敵する時効中断効を与えることは現行の民法上の時効制度との均衡を害し、ADRの利用促進という観点を考慮するとしても、現行の民法上の時効制度を前提とする限り時期尚早である。

ただ、個別立法においては、例えば個別労働関係紛争の解決促進に関する法律16条においてあっせんが打ち切られた場合、あるいは公害紛争処理法第36条の2において調停が打ち切られた場合に一定期間内に提訴すれば時効の中断が認められる規定がおかれていることを考えると、裁判所における調停と比肩しうると評価されるような公正・中立性が担保されるADR機関が行うものについては同様な特例規定を設けることが許されると考えられ、時効の中断効を考える上で現行時効制度との均

衡、あるいは利用者の予測可能性を重視する観点は極めて重要なものである。

しかし、整理案が「時効制度の原則から大きく乖離しないために、以下の点に留意したものである」として、「第三者が介在することによって実効性のある紛争解決が図られる見込みのあるADRの申立てである場合に限定されるよう、ADRの適格性に関して一定の要件を設けること」とし、上記枠内、(i)～(j)の要件を挙げているのは賛成できない。これらはいずれも事件管理面の適格性のみ言及するもので、これが何故「実効性ある紛争解決が図られる見込みのあるADR」ということになるのか理解に苦しむ。

このような形式要件だけなら大方のADRがこれを備えることはそれほど困難ではないであろうが、そのような形式的な「事件管理が適確に行われているADR」というだけで時効中断効を与えるとすれば、現行の時効制度と大きな飛離を生じることになると思われる。前述の個別法がそれぞれの機関への申立てに時効中断効を与えたのは、それらの機関の事件管理能力に長けていることに着目したからではないことは明らかである。それらの機関が裁判所の調停手続と比肩できるような公正・中立な手続運営が期待できるものであるからこそ、時効中断効を認めたものと考えられる。

このような観点から、仮に一定のADRに時効中断効を与える場合には、その要件としては整理案のような「事件管理の適確性」では足りず、組織の構成、主宰者の選任、能力その他から「公正・中立な手続運営」が期待できる否かという実質的な要件を備えるADRに限定すべきである。

なお、ADRの適格性に関する要件を不要とする意見が出されているようであるが、認めることが出来ない。消費者は、ADRに申立てする場合、あるいはその相手方になる場合があり得る。例えば業者からADRにおいて請求される側に立つ消費者にとってはそのADRが如何にいい加減なものであっても、申立てがあった以上、一向に事件の進展がなくてもいつまでも時効が完成されないという不利益をうけてしまう。多種多様なADR全てに区別なく時効中断効を認める意見は申立側の便宜およびADR利用促進にのみ目を向け、その相手側の不利益に対する配慮がないものと思われ、到底賛成できるものではない。

ただ、このように公正・中立性等の要件を備えたADRだけに時効中断効を認めるとすれば、利用者とりわけ消費者にとってそのようなADRであるか否かを判断することは容易ではないことになる。この点について論点35で事前確認方式を採用することの可否が問われているが、多様で多数のADRに対して、しかも継続的にその要件を確認していくことが可能であるか極めて疑問である。

(論点35に再掲)(弁護士(個人))[239]

ADRが裁判と並び、魅力的な選択肢となっていない一番の理由はADR機関に紛争解決を委ね、万が一不調となった場合に時効が中断しないということです。訴訟の権利を残しながら、かつ、互譲の精神で紛争の早期解決を図るというADRの効果的運用を推進するためにも時効の中断は不可欠です。

(消費者団体)[242]

個別労働紛争解決促進法のように、ADR期間中の時効中断は絶対に必要である。

(隣接(個人))[244]

時効の中断については原則認めるべきである。

(隣接団体)[248]

時効の中断についての特例規定は認める方向で、方式の検討を尽くしていただきたい

現行制度では裁判手続及び裁判所の調停を選択した場合には、それらの手続の開始によって時効が中断する。しかし、ADRで紛争解決を試みようとする場合は催告による6ヶ月という範囲しか得られない。これではADRを利用しようとする意志を萎縮させてしまうという指摘はそのとおりだと考える。「一定の適格性を有するADRの申立てであること」の要件には反対である。

別案としての「 の要件は外し、ADRの不調等の後一定期間内に訴えの提起がなされない場合を除き、原則として、時効中断事由となるものとすべき」も、事業者側が無限定にこの方式を利用して債務の取立てを迫ったり、解決を引き延ばすことも考えられるので慎重にならざるをえない。残るのはに掲げる「ADRの申立てをした者が、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」だが、この方式はすでに個別労働紛争解決促進法でもとられており、この延長線上で検討を尽くしてみてもどうか。

「その他」にある複数のADR手続を利用した場合は一体的に捉えていいかどうかについては捉えるべきだと考える。  
(ADR機関)[250]

時効中断効に関しては、いろいろ難しい問題はあろうが、可能な限り広く認める論を支持したい。  
(弁護士(個人))[253]

論点19：時効の中断について特例規定を設けるべきである。個別労働紛争に関しては、例えば、賃金債権の時効は2年と短く、特に必要と考える。

論点20：時効の中断の効力が手続の開始等の決定、手続の進行が公正、的確に行われる一定の適格性のあるADRにのみ認められることは当然のことと考える。

個々の社会保険労務士が行う個別労働紛争の解決のための和解に関しては時効の中断は認められないと考えるが、都道府県社会保険労務士会などが設置し、ADRに関する基本的法制などで定められた明確な手続がある機関については認めるべきである。

時効の中断の方法は、個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律第16条と同じ方法でよいのではないかと考える。  
(隣接(団体))[254]

時効の中断に関する特例に関しては、訴訟提起時の遡及的発効、時効停止・催告との関係の議論等、一定の要件・効果の更なる検討が必要と考えるが、当面は、論点20 - 「ADRの申立てをした者が、ADR終了前又は終了後、一定期間内(例えば、30日以内)にADRの目的となった請求について訴えを提起したこと」とする案が優れているように思う。仮に、特例を設ける場合、「ADRの適格性に関する要件」を設けることは適当でないと思う。  
(経済団体)[255]

論点19：ADRを利用した紛争解決における時効の中断は認められない。

(理由) ADRを利用するのが消費者であれば、簡単に時効中断ができて助かる人もあるが、この法的効果が認められれば多くは事業者が活用し、消費者の利益が侵害される可能性が大きいと思う。以前、借金を返済したのに、返されなかった10年以上前の借金証書をたてに返済請求を受け、手元に返済した証拠が無いというご相談があったときに、「完済している、債務があるというなら時効を主張する」と内容証明郵便で通知することで事無きを得たことがあった。これは不当請求ではあるが、ADRを悪用して時効の中断をされた場合には簡単に解決できなかったかもしれない。

論点 20：仮に ADR を利用した紛争解決における時効の中断に関する特例を認めるとするならば、今までに実績があり信頼を得ている仲裁機関などに限るべきである。

一定の適格性を有する ADR の申し立てであることとして適格性の基準例があげられているが、全て管理手続き上のことであり最も大切な紛争解決の内容、その質について触れられていない。これでは適格性の基準には不十分である。 (消費者団体)[258]

論点 19：当事者及び関係者が安心して ADR 活動を行うことができるよう、時効中断効については、特例規程を設け、一定の場合には時効の中断効を認めるべきである。

例えば、境界問題に関する ADR について言えば、登記上の地番境である筆界は時効により変更するものではないとされている。しかし、所有権界、占有範囲を争う境界紛争には時効が伴う。そこで、ADR に先立って申し立て・受付の段階で、紛争内容の把握とともに時効にかかる案件なのかを確認する必要がある。

それは少なくとも現状の中では民間 ADR に時効中断効(停止効)は具備されておらず、ADR を利用したことにより、時効が成立してしまうというような結果を招かないためである。その不安を解消させるには、時効中断効の付与も当然必要となってくる。

そうでなければ、当事者は裁判と引き換えに ADR を利用する決断を迫られることになり、結果として裁判を受ける権利を放棄せざるを得ないか、若しくは ADR の利用をあきらめなければならないこととなる。但し、当事者間の秘密とすべきものを除くほか、特定の事項またはその全部について、秘密を保持しなくとも良い合意がある場合または正当な理由がある場合にはその内容や結果について第三者に開示または公表(特に統計資料等として)することが許されることとするべきである。

論点 20：一定の適格性を有する ADR にかかる申し立てであって、 の要件を満たしている場合には時効の中断効が認められるとすべきである。 (隣接団体)[262]

1. ADR 利用中に消滅時効が完成しないように規定を設けるべきである。

(理由)

現行制度の下では ADR 利用中に時効が完成してしまうことがありうるが、そのような制度設計は ADR の利用を阻害するばかりでなく、ADR 利用中に時効が完成した途端に態度を豹変させて請求を拒絶する狡猾な行動を許すことになって問題である。したがって、ADR 利用中に時効が完成することはないような規定を設ける必要がある。

2. ADR そのものに時効中断効を認めるのは過剰であり、ADR 終了後の一定期間は訴えの提起を認める「時効完成の停止」の規定を設ければ十分である。

(理由)

(1) 必要とされているのは、ADR 利用中の時効完成を避けるということだけであり、そのために時効の中断まで認めるのは行き過ぎである。時効中断を認めた場合には、時効期間が新たに最初から進行を開始することになるが(民法 157 条)、ADR 基本法において問題視されるべきなのは、ADR 利用中に時効が完成してしまい、訴えの提起の機会が失われるという事態であるから、訴え提起の機会を保障する制度設計をすれば足りるはずである

(2) 具体的な制度設計としては必要最小限の対応として、「時効完成の停止」型を採用すべきだと考える。ここでいう「時効停止」とは、民法 158 条以下にあるような「時効完成の停止」をいうのであって「時効進行の停止」をいうのではない。つまり、

A D R利用中に時効期間が経過してしまった場合には、A D R終了から一定期間 1 5 8 条以下と平灰を合わせるのであれば、6 箇月間、時効が完成しないと構成するのである。

この場合、A D R終了の時点=猶予期間の起算点をどのように確定するのかが問題となる。明示的な終結の宣言があるような場合はともかく、当事者や主宰者（介在第三者）の熱意が次第に冷めて、A D Rが自然消滅するような場合も考えられる。そのような場合に、A D R終了の時点を確認することは、たしかに困難である。しかし、終結時点を形式的に法定することも可能であると考えられる。（3）A D R検討会は、時効停止型のほかにも、「民法151条類推型」「個別労働紛争型」「催告継続型」を検討しているが、A D R開始自体に時効中断効を付与する「民法151条類推型は上記の理由で過剰な対応だと思われ、とるべきではない。

- （3）残る「個別労働紛争型」と「催告継続型」は、ともにA D R失敗時から訴え提起のため一定の猶予期間を設け、その期間内に訴えの提起をすれば、A D R開始時に中断が生じたものとする。「時効停止型」だとA D R失敗時から訴え提起のため一定の猶予期間が与えられ、訴えを提起すれば訴え提起時に時効中断が認められる。これら3つは、訴えの提起に中断効を認める点では同じであり、違うのはその中断効が生じる時点ということになる（期間の長さの問題は措く）。「個別労働紛争型」と「催告継続型」は採りうる選択肢だと思われるが、A D R終結後の一定期間内に訴えの提起をすることをいずれにせよ認めるのであれば、中断の時期をわざわざA D R開始時に遡らせる必要があるのか、その正当化が課題になるように思われる。

### 3. 適格性認定は不要である。

（時効中断効を与えるか時効停止効にとどめるかにかかわらずあてはまる理由）

- （1）適格性認定はA D Rの理念に反する。司法制度改革審議会の意見においては、A D Rを裁判に並ぶ紛争解決手段として位置づけているのであり、適格性認定をしたり訴訟手続との一体性を要求したりするのは、その理念に反するし、より現実的な問題として、適格認定がA D Rの柔軟性を奪う結果になることが憂慮される。
- （2）A D R利用中の時効完成問題は、A D R検討会が検討対象としている「第三者介入型」のA D Rにおいて問題となるばかりでなく、紛争当事者間の「相対交渉」においても同様に問題となる。したがって、A D R基本法の射程が相対交渉に及ばないとしても、ここで扱われている問題自体は、相対交渉も含めた裁判以外の紛争解決手段にも共通する問題であるとの認識が必要である。本来であれば相対交渉についても、同様の規定が設けられるべきなのであり（たとえばドイツはそうである）、そこで適格性認定ということは問題にならないはずである。
- （3）A D Rには法律上の応訴義務はなく、A D Rの利用は任意である点も重要だと思われる。第18回A D R検討会において森田宏樹教授は、A D Rに時効中断効を認めるためには、A D Rと訴訟の一体性が必要であり、かつ、A D Rに適格性が要求されるという意見を述べているが、民法上の時効中断制度の理解から、必ずしも上記のようにはいえないように思われる。

一体性の必要性について。民法における時効中断は必ずしも訴訟との一体性は要求されていない。「請求」「差押等」については、すくなくとも一定期間内に訴えの提起がなされることが時効中断の条件となっているが、「承認」についてはそのようなことは求められていない。A D Rは常に両当事者の合意に基づいて行われるのであり、その意味では権利行使の相手方も任意で自発的に応じているのである。もちろん、そこでは、確定的に義務を承認しているのではないが、たとえば「納得したら払う」「仲裁人がそうしると言えば払う」という覚悟でA D Rに応じているのであるから、「請求」「差押等」よりは、「承認」になぞらえてとらえる

べきである。したがって、ADRについて訴訟との一体性を要求すべき理由は、本来的にはない。

適格性の必要性について。ADRと訴訟との一体性を求める制度設計をしたとしても、そのことは、必然的にADRに適格性を求めることにはつながらない。民法上、訴訟との一体性が要求されている「催告」には何らの形式も要求されていないことを考えれば、そのことは明白かと思われる。

(時効完成停止効にとどめた場合にあてはまる理由)

(4) 上記のとおり、「時効中断」(時効期間の再進行)という強力な効果を与えるためには、ADRにそれなりの適格性が必要であるという議論や、ADRが訴訟手続との一体性(事前手続性)を有していることが必要であるという議論も、理解できないではない。しかし、「時効中断」のような強い効果をADRに付与する必要はないのであり、だとすれば適格性認定も不要だと思われる。

(学者)[264]

時効の中断に関する特例を設けることに賛成だが、要件を再検討する必要がある。

(理由)

ADR制度の利用促進を図る観点から、ADRが裁判と並ぶ魅力的な選択肢となることが重要であり、そのためには、ADR機関に紛争解決を委ね、不調になった場合でも、時効の中断が担保されていることが不可欠である。

しかし、要件の一つである「事前確認方式」の導入に際しては、十分に検討する必要があると考える。

(地方公共団体)[265]

論点19：賛成である。これにより時効完成の近い紛争についてもADRの利用が促進されるものと思われる。

論点20：案の「一定の適格性を有するADRの申立」に限定して時効完成中断効を認めることには反対である。

案の修正として「ADRの終了後一定期間内に訴えないし仲裁を提起した場合にADR申立時に遡り時効完成が中断される」とすることが穏当と考える。

(弁護士団体)[266]

論点19：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：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であるから、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。その中でも、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。（弁護士団体）[267]

論点19：賛成である。

時効中断効がないことがADR利用の制限とならないようにすべきである。

品確法の制度は、性能評価住宅について、建築設計・施工段階の各種情報が性能評価機関に保存され、紛争が生じた場合には指定紛争処理機関による簡易で費用のからない紛争解決が受けられることを最大の特徴としている。

例えば、住宅の基本構造に関する瑕疵は、居住後に徐々に不具合が判明して紛争となるケースが多く、瑕疵担保の期限（10年）近くまで分からないことも十分予想される。保証期限近くで瑕疵が判明した場合、品確法が性能評価住宅に関しては初期的な手段としてADR（住宅紛争審査会）による紛争解決を予定しているにもかかわらず、最初から住宅紛争審査会での紛争処理手続の利用を断念せざるを得ないことも考えられる。ADRによる解決の途を閉ざさないためにも、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。

論点20：整備案に賛成である。

整備案が示している要件が担保されているADR機関に対しては、時効中断効認められるべきである。

住宅紛争審査会に関しては、かかる要件を満たすものとして時効中断効を与えるべきであり、同じ仕組みのもとで品確法を整備法又は一括改正によって行うべきである。

併せて、裁判に移行した場合のみならず、仲裁に移行した場合にも中断効が与えられることを明示の規定で明らかにすることを希望する。 (弁護士団体)[268]

## 2. ADRにおける和解に対する執行力の付与【論点21】

ADR和解文書に執行力を付与することは、反対である。その理由は、第1に、私的和解文書に過ぎないADR文書に、執行力を付与する根拠が明らかではない。第2に、実質的公平・公正が担保されないADRにおいて、一方当事者に有利な和解が成立する可能性が大きく(ことに消費者問題全般)もし、執行力が付与されることになると、深刻な被害を招く危険性が極めて大きい。

(弁護士(個人))[20]

執行力の付与は、立場の強い業者が個人に対し容易に強制的な取立をする方法を与えるものであり、サラ金(消費者金融)の違法・不当な取立が問題になっている現状からみて、現時点ではこれを制度化すべきではないと考えます。 (弁護士(個人))[30]

ADRの合意内容に執行力を附することには反対です。ADRは多様な組織が見込まれ、基本的には国の執行力をもって執行する内容が、無知な消費者や一般人にとって不当に不利益であったり、強行法規に反する内容のものが含まれることが十分予想されます。手続としても、適正な強制力をもった証拠の開示や証拠調をせざるなされ、誤った事実認定での解決がされることが予想されます。現在の簡裁の民事調停など、法的に担保される手続が相当に完備しています。適正な事実認定や強行法規に反しない解決が担保されない限り証拠力の付与には反対です。 (弁護士(個人))[32]

現在の簡易裁判所での調停では、多重債務者のためのものが多数をしめている。多重債務者自身の情報である取引経過の開示が貸金業者から簡裁になされているが、その開示内容が簡裁から多重債務者へは、交付されていない。このような簡裁での調停が実態であり、裁判所から申立人(多重債務者)への情報開示なしでの調停がなされている。これと同じようなことがADRでも必ず起こる。このことが必然的に起こる状態での執行力付与は危険である。ADR制度設立の前に簡裁に利用者への情報開示を徹底させておかなければならない。多重債務者は情報弱者であり、その救済のための適正手続がなされていない。 (その他個人)[33]

真に中立的なADRは弁護士会(あっせん仲裁)、交通事故センターなど限られています。業者側のADR機関による解決は、やはり中立性に問題が残ります。一般消費者が基礎的な消費者教育を受けて業者と対等な能力を有した段階で検討されるべきことが先行して議論されています。現場の感覚では、やはり一般消費者は能力的に問題があることが多いです。形式的に対等というだけで安易に業者(経済的強者)に有利なツールを与えないようお願いします。消費生活分野では、国は国親思想(パターナリズム)に立って一般消費者を保護する施策が必要です。 (弁護士(個人))[34]

結論として、執行力の付与には反対です。ADRはその設置主体によって、運営の在り方や公正さに

も差があると考えられます。特に、消費者事件については、業界団体の主導によってADRが設置、運営されることが多いと考えられます。このようなADRがどのような運営をするかまだ経験もなく、事業者側に有利に運営される可能性が高いなかで、執行力を付与するのは時期尚早です。

(弁護士(個人))[35]

ADR自体は欠陥建築・医療・知的財産権・借地借家といった、弁護士以外にも国家資格を有する専門家(医師・建築士・弁理士・不動産鑑定士)の援助による迅速かつ適切な解決が期待できる半面、専門家に中立性が担保されないジャンルでそれを利用し執行力を付与するならば、裁判と比べて非公開な手続だけに、素人にかえって有害な存在とすらなりうる。具体的には、消費者金融が全国各地にADRを設置し、債務者の経済状況に配慮せず消費者金融の都合だけ語って、言いなりの返済額・返済条件で分割返済を取り決め、それに執行力を付与するといった深刻な事態も懸念される。弁護士を介してもその弁護士が消費者金融の御用弁護士だとしたら危険は一向に変わらない。

(弁護士(個人))[36]

ADR和解文書に執行力を付与することには反対である。

#### 1. 執行力付与の根拠が明らかでない

強制執行は、債務者に意思に反してでも強制的に債務の実現を図るもので、その制度を改変は国民の権利義務に著しい影響を及ぼすものであるだけに慎重に検討がなされるべきは当然である。強制執行は任意の履行がない場合に公権力による強制を加えて履行があったのと同様な事実に法的状態を形成する手続きであるから、そのため原則として確定判決など裁判所の判断、関与で作成された文書(債務名義)を要求しているのである。それにもかかわらず、ADR和解文書に執行力を与えようとする意見は、このような現行の強制執行制度を根底から揺るがすものであるにもかかわらず、ADR利用の促進という以外何らのその制度をとるべき根拠が示されていないように思われる。なぜ私人間の合意文書に過ぎないADR和解文書が執行力を持つのか法理論的に明らかにされていない。

#### 2. 整理案の中で、執行力付与に消極的な意見として、債務名義を粗製濫造するような「債務名義作成会社」が出現する危険性は否定できないという意見が紹介されているが、その通りである。

現在でも、貸金業協会では、利息制限法に違反して債務額を確定しその弁済協定を合意させている。このように違法な合意案に執行力を与えることをどうやって排除するのか。

土地建物の明渡を債務内容とする即決和解が、場合によっては、借地借家法の規定を潜脱するために利用されることがある。合意内容の違法、脱法的内容をチェックできないようなADRに執行力を認めることができないことは明らかである。

(弁護士(個人))[40][213]

ADR和解文書に執行力を付与することには、以下の理由から反対する。

#### 1. 容易に予想される現実的弊害

活動実績や実態が十分把握できない多種多様なADRに対して執行力を与えるということは、極めて危険である。論点21の解説の中に、債務名義を粗製濫造するような「債務名義作成会社」が出現する危険性は否定できないという消極意見が紹介されているが、これは妥当な考え方である。

現在でも、多重債務者の救済機関をうたい文句にして、違法高利業者を含む貸金業者の主張するままに債務を認定し、多重債務者を食い物にするNPO法人などの存在が問題になっている。ADR和解文書に執行力が付与されることになれば、その被害は現在とは比較にならないほど深刻なものとな

ることが予想される。

A D R基本法の構想においては、業者団体によるA D Rの立ち上げが予想されている。そのようなA D Rで執行力付与が認められれば、事業者はそこで事業者寄りの和解内容でいとも簡単に債務名義を取得してしまうことになる。これでは、深刻な被害が引き起こされることは必至である。

## 2．A D Rの適格性に関する基準例について

「事件管理が公正・適確」になされていることを要件としている。しかし、これは、A D Rでの和解の内容および手続きの実質的な公正性を担保するものではない。

次に、主宰者が形式的な3項目を確認することを要件としてあげている。しかし、これも主宰者の公正性・中立性が担保されていなければ意味がないうえに、形式的確認にすぎなく意味がないというべきである。つまり、公序良俗違反のような高度の違法性が明白な場合を除き、和解内容・手続きの公正さを担保するものではないのである。

このことは、裁判所の執行拒絶事由も同様である。すなわち、A D R和解文書から外見上一見してわかるものにしか審査がおよばない形式審査であり、和解内容・手続きの公正さ自体には審査が及ぶものではないのである。

以上のように、これらの要件は国民を不公正な手続、不公正な内容の債務名義から保護するための手段とはなりえない。

## 3．執行力付与の理論上の根拠が示されていない

以上のような問題が生じるのは、理論上正当な根拠がないまま、A D R利用の促進という観点から検討が行われているからである。強制執行は、債務者の任意の履行がない場合に、公権力による強制力によって履行があったのと同様な事実に法的状態を形成する手続きである。そのため、原則として確定判決など裁判所の判断、関与で作成された債務名義を要求しているのである。

A D R和解文書に執行力を与えようとする意見は、このような現行の強制執行制度を根底から揺るがすものである。それにもかかわらず、A D R利用の促進という以外に、そのような制度をとるべき根拠が示されていない。特に、上記のような現実的弊害が予想される以上、私人間の合意文書に過ぎないA D R和解文書がなぜ執行力を持つのかという理論的根拠を明確に提示したうえで是非を問うべきである。それを示すことができない状況なのであれば、パブリックコメント以前の問題と考えられる。  
(弁護士(個人))[43]

少なくとも調停での和解について執行力を付与すべきであり、その仕組みとしては、仲裁判断と同じく、執行許可決定を得る方法によるべきと考える。履行を確保することで利用促進を図る必要があるからで、仲裁判断ないしは仲裁手続における和解に基づいた仲裁判断に執行力が認められるなら、調停での和解に認めても何ら理論的に背理ではないように思われる。適格審査などは不要であり、執行許可決定の審査において判断すれば足りる。  
(学者)[44]

一定の要件を充たしたA D Rにのみ執行力を付与すべきである。また、同要件については慎重な判断が必要であると考えられる。  
(弁護士団体)[45]

A D R(仲裁を除く)に執行力を付与すべきか否かについては慎重な検討を要すると思いますが、仮に執行力を付与するとしても、そのために事前認定制度を設けることには疑問があるものと考えます。  
(ADR団体)[49]

全てのADRに認めるのは反対である。ADRの性格がわからず、合意させられた場合消費者被害の拡大が懸念される。元々消費者被害は構造的に力の差があるから起こるものである。その差があることにより不利な条件で合意させられた場合に執行力を付与する事を認めることは到底できない。

(消費者団体)[51]

民事執行制度の特例として、ADRにおける和解に対する執行力を一定条件の下に認める、との意見に賛成である。

[理由] 裁判の代替手段としてADRを利用する当事者の立場では、ADRの結果について裁判と同様に執行力が認められることにより債務履行が促進されることが望まれる。

また、執行力が付与されることについてあらかじめ「合意」がなされている仲裁判断に執行力が認められている(仲裁法第46条)が、その他の調停等のADRにおける和解においても、事後的にであれ、執行力を認める当事者の「合意」が得られれば、これらのADRについても執行力を認める余地があるものと考えられる。

なお、ADRにおける和解に一律に執行力を認めるべきではなく、当事者の「合意」を前提に執行力を認めるべきであるから、「」債務者による『執行受諾文言』が記載されたADR和解文書であること」を執行力付与の条件とする、との意見に賛成である。また、その他の条件として、ADR和解文書につき「」、「」のような条件を付す、との意見に賛成である。

(隣接団体)[55]

賛成。執行力の付与の仕組みについては、仲裁判断と同様な仕組みでよい。

なお、弊害・濫用を懸念する意見もあるが、適格性がないとされた機関で成立した和解も仲裁判断の形式を借用すれば、同じように執行力を獲得することができるので、弊害・濫用対策として、種々の要件を課すことにあまり意味はない。せいぜい、求められる要件としては、手続主宰者として弁護士が関与することで足りるとすべきである。これも、前同様、「弁護士会の許可」等という条件を付けることもやむを得ない。

(弁護士(個人))[62]

ADR和解に執行力をもたせることに反対する。ADR設立の要件に関しては未だ有効な資格制限や規制の議論がされていない。業界団体と消費者間の紛争に関し、業界団体がADRを作ることはこれまでも例があるし、今後も容易であろう。そのようなADRが真に公正かつ適正な和解を常に行い、消費者の権利についても平等に目配りするはずだ、との期待は幻想である。仮に不公平な和解が成立し、これに執行力が付与されたら極めて危険である。その危険性は決して低くない。執行は、回復しがたい損害を執行された当事者に与える。事後的には救済できない。裁判所の手続に時間がかかるとの批判はあるが、それだけ執行力を付与させるに値する判断には慎重さを要するのである。現在存在する多くのADRのあり方からすると、慎重審議、適正な判断、法治主義に根ざした結論の導かれ方いずれにも大きな不安が残る。ADRの和解に執行力を付与するのは重大な被害を消費者等に与えることに繋がる。

(弁護士(個人))[64]

ADRの和解に執行力を付与することは、理論的な根拠が認められず、実際上も債務名義が粗製濫造される事態を招きかねないことから、反対です。

(弁護士(個人))[65]

反対である。現行の公正証書でさえ、公証人が法的観点からチェックを入れずに、利息制限法に違反する執行認諾文言を付けた金銭消費貸借契約証書を「粗製濫造」している。同様の懸念はADRに当てはまるし、むしろ業界団体が設置するADRにおいては、いっそう問題が顕在化することは疑いない。

なお、上記争点に関連して、時効中断効及び執行力の付与をすべきADRについて、一定の適格性を要件化することを提案しているが、仮に導入する場合であっても、例示されている公害調停制度のような公共性を有する機関に限るべきであり、業界団体が設置するADRには適格性を認めるべきではない。

(弁護士(個人))[70]

執行力を付与する制度は取り入れるべきでない。ADR機関の的確性を担保する制度をとるとしても、その予定されているのは、手続きの明確性、手続きの管理、その記録保管程度のものであり、判断内容の正当性、妥当性を担保するものになっていない。また、合意内容についても当事者の意思の確認や公序良俗違反の有無については検討されているが、強行法規違反の約定を排除するということが掲げられていない。

これでは、報告書も指摘するように債務名義を粗製濫造する債務名義作成会社が出現する危険性は否定できない。

そもそも、公正証書制度自体問題があり、債務者に説明がなされず多数の契約書の中に公正証書作成委任状を紛れ込ませておいて、知らないうちに債務名義が作られている例が多い。ADR手続きにおいても、執行力を付与することについての説明が十分なされるか否かがはなはだ心許ない。裁判以外での債務名義作成方法をこれ以上増やすべきではない。

そもそも執行力を付することに反対であるが、ADRの手續上の瑕疵があるときには、執行拒絶理由とされるべきである。仲裁手続きよりADRを優遇する必要性は何もない。

(弁護士(個人))[76]

ADR和解文書に執行力を付与することには、反対です。

執行力を付与するということは、国の機関による強制執行を許容する債務名義を与えることになるのですが、それだけの強い力を与えるには、それなりの手続きが保証されていなければなりません。

もし、当事者で債務名義を取ろうとするのであれば、現在でも、即決和解の方法があり、当事者から中立的な裁判所が和解の内容や和解に至る経緯などをチェックします。

しかし、その裁判所ですら、債務整理に係る案件で、利息制限法を無視し、親族を保証人につけさせるなどという信じられないことを行っていることがあります。まして、民間のADRでは、その中で、一方が他方にどのような説明をし、説得して、合意に達したのか全く分かりません。

しかも、一旦成立した債務名義を争うことは、実際、大変です。

執行力を付与できるADRとできないADRができれば、強者は、後者を利用する方向に流れるのは、当然です。紛争解決の多様性を確保するというADR活性化の目的から見ても、執行力を付与することには反対です。

(弁護士(個人))[85]

多種多様なADRに対して執行力を与えるのは極めて問題があると考えます。現在でも、多重債務者の救済機関と称し、実質的な債務整理など行わず、多重債務者を食い物にする法人などによる被害が

問題になっていますが、ADR和解文書に執行力が付与されることになれば、その被害の拡大が予想されます。また、こういった例外的な悪質業者に限らず、いろんな事業者団体がADRを立ち上げることが予想され、執行力付与が認められれば、こういったADRを利用して事業者よりの和解内容で簡単に債務名義をとられてしまい、新たな被害が発生することが予想されます。(消費者団体)[89]

ADRの問題については、サラ金や先物取引業者の業界団体がADRを作り、自分に有利な解決を消費者に押し付けることが十分に考えられる。そのため、ADRの和解に執行力をつけるという案には反対せざるを得ない。(弁護士(個人))[91]

より良いADRは消費者にとって意義ある有利な存在ですが、事業者側に近いADRで一方向的に消費者側に不利な解決がされた場合、どこに権利回復の主張をしていけば良いのでしょうか。情報量や質・交渉力の異なる消費者に一方向的に損がでないように配慮をお願いしたいと思います。

「時効中断」「執行力付与」がなければ意味がないという主張も一理ありますが、ケースによってはとても危険な場合もあることを述べさせていただきます。(消費者団体)[92]

基本的に賛成である。仲裁には執行力が付与されるのであるから、同じ機関の主宰により、成立した和解に執行力が認められないため、事実上成立した和解に、もう1回期日を設け、仲裁判断の形にして終了させるケースが当センターで取られている。しかし、これは、和解・調停に執行力が与えられていない現状での変則的措置であり、望ましい形式ではなく、正面から、執行力が付与されるべきである。(ADR機関)[95,146]

「執行力の付与」については、裁判と同様の効果を与えるもので、国民の裁判を受ける権利を侵害する可能性があります。

消費者紛争が増加の一途をたどるなか、事業者が主宰するADRが増えることが予想されます。消費者紛争は、消費者と事業者の情報量や質・交渉力の格差が原因で発生するところへ、その解決まで事業者側が消費者の無知に付け込んで、自分達に有利な解決を導くために自分達のADRを利用するように誘導したり、あらかじめ合意を取り付けておく可能性があります。

そのようなADRにまで執行力を付与することは認められません。(消費者団体)[96]

執行力の付与は不要と考えるが、執行力を得る簡易な方法が検討されるべき。(弁護士(個人))[97]

ADRは合意に基づく私的自治を進めるために存在しているのであり、国家権力に頼る強制力の付与はADRの本質に反するものと考えます。もし例外的に必要となっても、既存制度の活用で対処可能であるため、特例を設けることには反対です。

なお、裁判所からADRへ接続する場合は即決和解等の既存制度活用が容易であり、なおさら特例の必要性はないと考えます。(ADR機関)[102]

ADRが基本的に話し合いによる解決ということを考えれば、基本的には付与する必要はないと思います。執行力を取りたければ、現行制度(公正証書、即決和解等)を利用してできると思うからです。(隣接(個人))[103](再掲)

A D R 和解文書に執行力を付与するのはなお慎重な検討が必要。

<理由>

当面、即決和解等既存制度の活用を推進する事により問題は解消すると思われる。

(隣接(個人))[104]

一定の適格性等の条件を満たす機関の結論については、執行力を与えることとすべき。

(ADR機関)[105]

論点37：民間型A D Rに執行力を付与することには反対です。事前確認方式としても、国民の裁判を受ける権利を奪うおそれがあるのではと考えます。

(消費者団体)[110]

論点21：反対である。「一定の適格性を有するA D R」という特殊な類型を基準としようとの考え方が示されているが、疑問である。

(学者)[111]

適正な解決が紛争処理の基本と考えるべきであるが、A D Rはその担保がないものです。

無知な生活者や消費者は、自己の被害や紛争について何が問題なのかが分からず、その説明や主張を言わないままで、業者側の用意した契約書に署名したなどを理由として、本人訴訟の裁判でも敗訴するような状況にあり、まして裁判の専門家を欠き、業者の証拠が中心としてされ、強制力を持った証拠の提出義務や適正な証拠調もないまま処理をするA D Rに執行力を認めれば、法的手続を前提とする執行に反し、極めて不当な執行を認めることとなります。

A D R 執行力付与に強く反対します。

(弁護士(個人))[114]

A D R 和解文書に基づく執行の特例については論点に示された仕組みに賛同するものであるが、強制力を伴う作用であるため、執行力の付与については、上述の時効中断効の対象となるA D Rの適格要件をさらに厳格化し、一定の法的資質・能力を有するA D Rに限って認めることとするべきである。

(隣接団体)[121]

A D Rにおける和解について一律に執行力を付与するのは不可能であるが、十分にその機能を果たしている機関については限定的に認めることができると考える。

労働委員会命令については、命令の実効性がないことが問題とされており、実効性を確保するための措置として労働委員会命令について執行力を付与することが考えられる。また、厚生労働省の不当労働行為制度の在り方に関する研究会報告では労働委員会の和解の活用を提言しており、今後は労働委員会が和解を勧めることができることが法律上明示され、和解の効力として、債務名義と同一の効力を付与すること等が検討されることとなっている。

(労働団体)[127]

#### 【論点21・35】について

和解に対する執行力の付与の検討は時期尚早であり、現時点では悪用のおそれがあり反対です。本来、当事者同士の合意によって成立する和解に関して、執行力の行使が必要になる場合はどのようなときか、といった情報提供が「総合的なA D Rの制度基盤の整備について」の記述では不十分であり、事例をふ



また慎重な検討が必要と考えます。多様なADRが展開し、執行力付与の必要性が実感される事例が出てきた段階で検討すれば良いのではないのでしょうか。むしろ、現時点においては、悪質な事業者が機械的な債権取立てのためにADRを設置・運営するのではないかと、制度悪用の懸念があり、和解に対する執行力の付与には慎重であるべきです。また、執行力付与のためには、厳密な適格要件や行政による事前確認方式が問題となり、結果として、自主的で多様なADRの展開を阻害することも考えられることから、現時点では執行力付与に反対します。(消費者団体)[129]

ADRによる和解文書がそのまま債務名義となることには反対する。

和解合意は一般の契約として履行されるべきである。したがって、執行力の付与が必要であるならば、執行力を付与する手続を追加的に行うことによりADRによる和解文書を債務名義化すべきである。次の理由による。

- ・ ADRは当事者間の合意形成が大きな目的である。したがって、当事者がADRによる合意(和解契約)を任意に履行する可能性が高いと考えられる(とくに、当事者間の関係が継続する場合)。
- ・ 和解合意形成のためには必ずしも法律を判断基準とするわけではない。
- ・ ADRが手続的に適正であったかを少なくとも事後的に審査できる場が必要である。
- ・ 執行力が必要であれば、訴訟や仲裁など債務名義を取得できる手続を選択できる。
- ・ ADR和解に債務名義性を認めると乱発の危険性がある。ADRによって簡単に取得された債務名義に基づき強制執行を受けうるというリスクをADR利用者が認識しないことが頻繁となる可能性が高い。

ADRにおいては、紛争があった当事者間に合意が形成されることで十分に目的を達成できると考えるべきである。(ADR団体)[133]

一定の場合に裁判所の執行決定を付した合意が債務名義となるとする考え方に賛成するが、示された基準は複雑で判断も困難であるとともに、執行力を与えるための要件として適切であるとも思えない。

即決和解、執行証書、仲裁判断、に執行力を与えることとの均衡を考えるならば、

- ・ 紛争解決に関する当事者間の合意であること、および
- ・ 「(和解)内容についての当事者の合意の成立(丸数字1 i) B) b)) 及び執行受諾の意思」に関する第三者の確認、ならびにそのような権限を第三者に付与する当事者の合意が認められれば、合意に瑕疵が認められず、内容が執行可能であり且つ公序に反しない限り執行力を付与して良いものとする。

合意内容が公序に反せず(同a))、及び債務名義としての適格があること(同c))は、有効な合意を成立させるために主宰者も確認すべきことではあるが、基本的には執行決定をする裁判所が判断することではないか。

なお、手続上の瑕疵は和解合意の瑕疵をもたらすもの、すなわち無権代理や和解合意の錯誤をもたらすようなもの、でない限り執行拒否事由とはならないものとする。

また、実際上の必要性や仲裁においてはその他の請求権についても執行力が与えられていることを考えると、執行適格を金銭賠償に限る必要はないと考える。(学者)[142]

賛成です。執行決定を求められた裁判所が審査判断する事項については、枠内の案に記載された事

項に加えて、重大な手続上の違背（当事者の合意した手続ルール違背）についても審査対象に加えるべきであると考えます。

このようにして債務名義性を与えられる対象となる和解を一定の適格性要件を満たす機関でのADRに限ることに、反対です。

私はADRに執行力を与えるに際して事前に機関を限定すること、それを事前確認という方法によって行うことは、必要ないと考えています。広く執行認諾文言のあるADR（調停、和解あっせん）について、裁判所の執行決定で債務名義性を認めて差し支えないと考えます。

このようにADRを限定せずに裁判所の決定を経て債務名義化を認める見解に対しては、相対交渉に認められないものがADRに認められるのはなぜか、という疑問があるでしょう。これに対しては、ADR拡充活性化のための立法だからと答えるしかありません。ADRと相対交渉の間に線を引けないなら、そもそもADRに関する基本的法制ということ相対交渉と区別する形で議論することもできないはずで

以上が私の意見ですが、どうしても適格性要件、機関限定が必要であるという場合は、それなら執行力は要らないという説には与しません。機関限定・事前確認をのんで執行力を与える説を採ります。執行力は時効中断効と並ぶ二つの目玉であり、何とかして実現していただきたいと思っています。そのためには、あまり意味があるとは思えずまたそれ自体弊害も懸念される機関限定・事前確認を受け入れる選択をするということです。今回の立法から執行力が落ち、時効中断効との関係でだけ適格性要件、事前確認制度が導入されるというようなことになれば、果たしてADR法を立法する意義がどれだけあるのかとさえ思っています。

仮に機関限定をする場合、仕組みはいろいろあるでしょうが、おおざっぱな考え方としては、仲裁法上の仲裁判断がきちんと出せる機関、すなわち和解の仲裁判断への書き換えがきちんとできる機関に限るということによいのではないのでしょうか。今回提案されている執行力付与の仕組みは、仲裁判断に執行力を与える仕組みと平行です。これまで執行力を得るために和解を仲裁判断に書き換えるということをしてこなかった機関については、おそらく必要性もないし、また執行力付与になじむような和解条項を適確に作成できる保障もないと考えるべきでしょう。従って、廣田委員の案のように法律で限定するかどうかは別として、結論としては既存の仲裁機関に限ることになるのではないのでしょうか。弁護士が手続に参与することを適格性認定の要件とすることは、疑問です。逆に、上記のように非常に限定した執行力付与適格機関にあっては、弁護士法72条の特例として弁護士でない専門家が手続主宰者として弁護士の関与なく手続を主宰することを認める余地も残しておくべきであると考えています。

(弁護士(個人))[203]

自主的に双方が合意内容にもとづいての速やかな履行が望まれるべきで、強制執行は他の法的機関に委ねるべきと思われる。

(経済団体)[204]

執行力付与についての消極論に賛成。仮に積極論を取る場合には論点の案に概ね賛成。

(弁護士(個人))[205]

執行力を与えることには賛成できない。

1. )の「適格性を有するADR」という考え方にも賛成できない。A)にしてもB)にしても同じ。

2. 執行決定についての争を多くし、ADR本来の性格に合わない。ii)の要件は種々の困難をひき起す。また、強行法規に反する判断基準の適用が公序良俗違反とされるののかも不明である。

(学者)[206]

以下の理由により、消極説に賛成する。

1. 執行力は、債務者の意思にかかわらず、債務名義に基づいて、国家権力をもってその財産等を強制的に債権者に移転したりするものである。民間型ADRによる和解の性格は私法上の和解であり、これに執行力を付与することは、公権力の行使を民間に委ねることを意味し、司法制度の根幹に触れる。これを刑事司法に例えれば、民間の機関に逮捕状の発布を委ねるようなものであり、立法裁量の範囲を逸脱する。
2. 民間型ADRによる和解に執行力を付与することは、仮に裁判所による形式的なチェックを受けるとしても、乱用の危険が大きく、容認できるものではない。乱用の危険を形式審査だけではチェックし切れるものではないからである。また、安易に執行力を認めた場合には、その効力をめぐって訴訟の多発を招きかねない。
3. 民間型ADRによる和解に執行力を取得したいというのであれば、現制度の下においても簡便かつ廉価な方法（即決和解、公証、仲裁の利用する方法）があるのであるから、利便性・廉価性を追求するあまり、問題の多い制度を作るべきではない。
4. 民間型ADRの行為には、国家賠償法の適用はないから、乱用された場合の損害賠償の担保の問題もある。
5. 執行力を付与する場合には、諸外国においても受け入れ可能な仕組みを検討すべきであるが、現段階では、諸外国において民間型ADRによる和解執行力を受け入れる情勢にあるとは考え難い。

(隣接団体)[207]

調停が目指すのは平和であって債務名義ではないという仲裁との伝統的差別を維持すべきでしょう。調停は、執行が不要なような終り方をした時に最も成功したといえます。安易に執行力を認めると、民の力を引き出してADR利用を促進するのではなく、逆に国の関与を強めて国にも負担となり、調停の特性を犠牲にしてしまうことをおそれます。公正証書の適度の利用を否定するわけではありません。また一旦仲裁を開始後に調停を進めて和解内容を仲裁判断とした場合、その執行に費用や時間がかかる状況を改善する余地はあるかと思われます。

(学者)[209]

ADRが裁判と並ぶ魅力ある紛争解決手段となるためには、妥当と思料します。ADR和解文書は、債務者による執行受諾文書の記載を必要とすることは、妥当と思料します。

(隣接団体)[210]

執行力付与の前提として、ADR機関の人的及び手続的公正が不可欠である。現状のADRの中には、弁護士会の斡旋・仲裁センターのような、一般的評価としては公正と思われるところもあるが、それは少数であって、多くは業界の利益擁護機関と評価されてもやむを得ないようなものではないかと考えられる。

「執行力付与」を論議するのは、ADR機関が一般的にもっと良い評価を得るような実績を作ったからの話である。

裁判所の調停でも、調停委員に人を得ないと、ひどい内容（例えば利息制限法違反）の調停を成立させられて、執行されて（実際に執行されずとも、執行力の脅威のため）苦しんでいるような話も聞いている。

高利金融に指示されるまま、よく判らない内に公正証書が作られ、善良な市民が執行され、或いは執行すると脅かされて苦しんでいる例は、珍しくない。

執行力を付与されると、その和解文書を争うためには、執行停止手続をとらねばならず、一般市民にとって大変な負担である。その負担に耐え切れず、泣く泣く不公正な内容のものに従わざるを得ない、という事態の現出が容易に予想される。よって、一般市民が思わぬ害を被らないためには、軽々にADR文書に執行力を認めるべきではない。 (弁護士(個人))[211]

反対。私的自治をベースにするADRでの解決に、国家権力による強制執行を導入するのは、矛盾である。現在実務上行なわれている訴提起前の和解を利用することで必要充分である。執行力を拡大していくことは、憲法で定められた国民の裁判を受ける権利を奪うリスクが大きすぎる。

(弁護士団体)[220]

論点37：民間型ADRに執行力を付与することに反対です。事前確認方式により確認を受けたADRに限ってでも、リスクは高く、国民の裁判を受ける権利を奪うおそれがあります。

(消費者団体)[224]

執行力の付与とは、債権者が債務者の意思にかかわらず国家権力の行使としての強制執行を求め得るということであり、私法上の和解であるADR和解に付与するとすると、ADRの特長である手続・解決基準等の多様性等のメリットを阻害するおそれがあり、ADRには執行力の付与までは必要ないものとする。 (ADR機関)[229]

賠償義務者（企業側）が合意内容を履行しないケースはなく、実質的に問題はない。また、執行力付与に伴う手続等は、迅速・簡易・廉価といったADRのメリットを阻害する虞が強いと思われる。

したがって、執行力の付与の必要性はないと考える。 (ADR機関)[231]

強制執行力の付与は、やはり、諸般の事情を勘案すると、一定のADR和解文書について特例を設けることは必要と考えます。

また、一定の和解文書の仕組みについても賛成です。 (隣接(個人))[234]

論点21のうち、ADR和解文書に執行力を付与することには反対である。

- ・ 消費者と事業者間のADR和解合意の問題点

ADR和解文書への執行力の付与はとりわけ消費者にとって深刻な問題であると考えられる。消費者と事業者間における知識・情報量や交渉力の格差の存在は法律（消費者契約法等）において確認されているところであり、それゆえ当事者間の合意であっても合意形成過程・合意内容が不公正なものについては取消・無効とするなどの法的規制がおこなわれるようになってきている。すなわち消費者は情報・交渉力等において勝る事業者の意のままに合意させられてしまうことがあることが前提になっている。このように事業者・消費者間に合意であるからといって無条件にその効力が承認され

るわけではないという法原則が承認されている現在、多種多様なADRが想定され(そこでは当然、事業者よりのADRの存在も予定されており、手続の公正・中立性が保証されているわけではない)判決手続のように高度の蓋然性をもって権利の表彰がなされるのとはほど遠いADR和解合意に執行力まで付与するというのは極めて乱暴な考え方である。また論点21で示された要件を課するにしても、なんら手続の公正・中立性、和解内容の実質的な公正さが担保されるような要件ではなく、このような要件を備えるADR機関における消費者と事業者間の和解合意に執行力を付与することは到底容認できるものではない。(弁護士(個人))[239]

ADRの和解成立後、合意内容が任意に履行されない場合にADR和解文書に基づいて強制執行を求めることができるよう特例を設けることに賛成です。ADRの利用を促進する上でも、合意形成過程における、公序良俗違反、意思表示の瑕疵などがなく、適格な和解文書が作成されている場合は執行力を付与するべきと考えます。(消費者団体)[242]

ADRにおいて両者が和解した以上、本来和解内容は任意に履行されるべきものであり、任意に履行されない場合には、執行力を与えてもよいのではないか。理由は、自己の行動に責任を持つのは当然ということ。(隣接(個人))[244]

結論として、ADR和解文書に執行力を付与することについて反対します。

ADR和解文書に執行力を付与することによる現実的な弊害は非常に大きいものになります。

活動実績や実態が十分把握できない多種多様なADRに対して執行力を与えるということは、債務名義を粗製濫造するような「債務名義作成会社」が出現する危険性があるということで、極めて問題です。

例えば、貸金業協会のようなところがADRを設立すれば、業者よりの和解を成立させ(つまり、利息制限法への引きなおし計算をしないなど)そこに執行力を付与することが可能になってしまうわけです。そこに市民の深刻な被害が生じることは明らかです。

そもそもADR和解文書に執行力を与える法的根拠が見いだせません。執行力付与はADR利用促進のみを念頭に考えられており、法的根拠について検討されてこなかったのだと思います。強制執行は公権力によって権利を実現する手続であり、確定判決や裁判上の和解などの裁判所の判断・関与で作成された債務名義を要求しています。ADR和解文書にはそのような根拠が欠けます。

積極説は更にADR和解文書に執行力を付与する要件を述べていますが、これも弊害防止の実効性があるものとは到底言えません。

例えば、整理案では論点20と同様に「事件管理が公正・適確」になされていることを要件としていますが、これは、ADRでの和解の内容および手続の実質的な公正性を担保するものではありません。また、主宰者が形式的な3項目を確認することを要件としてあげていますが、主宰者の公正性・中立性が担保されていないならば意味がないうえに、形式的確認にすぎなく意味がありません。つまり、公序良俗違反のような高度の違法性が明白な場合を際き、和解内容・手続の公正さを担保するものではないのです。

裁判所の執行拒絶事由も同様で、ADR和解文書から外見上一見してわかるものにはしか審査がおよばない形式審査であり、和解内容・手続の公正さ自体には審査が及ぶものではありません。逆に内容を審査するのであれば、ADRの存在意味がないとも言えます。(弁護士(個人))[247]

検討会報告でも消極的意見も出されているが、そのとおりと考える。事例として「いわば債務名義作成会社が出現する危険性を否定できないのではないか」を掲げているが、それにとどまらず、消費者問題の分野、特に金融取引などでは事業者が自分に都合のいいADR機関を立ち上げ、あるいは利用する恐れが高い。(簡易裁判所における消費者金融業者の利用状況をも、それは明らかである。)事業者対消費者のトラブルで消費者側が執行される側にまわったときの懸念は払拭できない。

危険性を回避するためにADR機関の「事前確認」の導入が検討されているが、これについても以下に述べるとおり弊害が多く反対である。ゆえに「事前確認」を前提とした「執行力の付与」も当然認められない。

もともとADRの利用者は入り口の段階で、合意が成立すれば従うことをある程度意識しているはずであり、特段「執行力の付与」を必要とする明確な意思は持ち合わせていないのではないかと。入り口ではなく最終段階での選択ということも考えられなくもないが、それこそ執行がいやであれば「執行力付与」に合意するわけではないので意味をなさない。むしろ、ADR主宰者側が紛争解決メニューの多様化のために用意しておきたいという側面があるのではないかと。執行力の付与について新たな条文を設けるのではなく、現行の即決和解などの制度を柔軟に利用できる検討が尽くされている。

相対交渉における和解と執行力の付与を与える和解とでは何が違うのか、ADR和解を無効とする場合はどう整理し考えるのか、こうした理論的根拠の検討も不十分である。

各ADR機関においても、「結果の尊重」が得られればよいというところではないのか。

(ADR機関)[250]

ADR和解に執行力を付与することに反対ではないが、ニーズは限定的かと思われる。これを付与する場合は、例外的に強い「適格性」が求められると考えられ、そうした仕組みを設けることが、かえってADR活動を阻害する懸念がある。

(経済団体)[255]

ADRにおける和解に対する執行力の付与には反対である。

(理由)違法な取引による契約を斡旋解決して事業者から消費者に返金することで合意解約書を交わしても、返金しない事業者がいる。こんな時に執行力が付与されていれば良いと思うが、現実には消費者に役立つことは少ない。「少額裁判で争って勝った。しかし業者は返金せず、執行官に何を差し押さえますかと聞かれたが、何を指定すれば良いのか分からなかった」と報告に来た相談者がいた。

やはり「和解に対する執行力の付与」は消費者が利用するというより、事業者により不適切に利用される危険性が大きいと思う。

国のお墨付きを得ていると安心させて、行政の消費者センターに類似した名称を使い、やっていることは借金の整理屋であるNPOが問題になっている。これらのNPOがそのままADRに名乗りをあげ、和解に対する執行力の付与を利用したらと考えるだけでも恐ろしい気がする。

多種多様なADRによる和解が、公正・中立的な内容で合意形成過程に問題なしと言いきれないのに執行力を付与することは乱暴過ぎると考える。

(消費者団体)[258]

境界紛争においては、ADRの解決結果として和解契約書を作成して、最終解決となるのだが、地番境を越えた所有権の及ぶ範囲についての紛争となれば、執行力、あるいは実効性の担保として、分

筆登記、所有権移転登記などの登記を経ることも条件となってくる。また、現地にある構造物等の撤去など明渡しの問題も解決させねばならない。

しかし、合意結果としての和解契約書に効力はあるとしても、当事者が合意内容を履行しなかった場合に現行では執行力はなく、改めて裁判所に訴える必要が出てくる。よって、特例法による執行力の付与または裁判所との一体化した連携が求められる。

民事執行制度上の特例を設け、ADRに関する一定の適格性を有し、ADR和解契約書に執行受諾文言があり、執行拒絶事由が存しない場合には裁判所による執行決定を得て執行力を得ることができるようになることは、ADRによる最終解決の実効性を確保するためにも必要なことであり、かかる措置がADRに対する国民の信頼の向上と利用への動機付けにつながるものとする。その場合の条件は とすることに賛成である。

の考え方についても賛成である。

但し、ADR一般に考えるとき、すべての場合に執行力を付与することには弊害も多いと考えられる。したがって、特例を設けることよりも、既存の即決和解、公証、仲裁の各手続きを追加的にすることによって和解内容を債務名義化することが容易にできるようなADRとの連携のありようを見直し、何らかの制度化することでよいのではないかという意見も少なくない。 (隣接団体)[262]

「総合的なADRの制度基盤の整備について」に関して、特にADRに執行力を付与することが検討されている点について、反対の立場から意見を述べます。よろしくご検討下さい。

ADRに執行力を認めることは、第二の裁判所を(それも複数)認めることにほかならない。あらゆる紛争は終局的に裁判所の判決に委ねた場合にどのような結果になることが予想されるかということを重要な基準として、裁判所外においても解決されているのである。ところが、そのようなよりどころが複数生じれば、裁判所外における紛争解決基準を混乱させ、裁判にいたる前段階での紛争解決を困難にすることが予想される。

さらに、紛争当事者は執行力ある紛争解決を行うことのできる数ある機関のなかで、自らに有利な判断を下しそうなところに早い者勝ちで紛争を持ち込むことになり、結局、情報力及び経済力を含む行動力に勝った者が、常に、裁判所の判決が示す基準とは関連性を有しないレベルで自己に有利に紛争を解決することになりかねない。

もっとも、これに対して、様々なADRがサービスを提供することでADR間の競争が促進され、利用者に利便性・公正性を認められない、不相当な決定を下すADRは自然淘汰されるという意見もあり得るかもしれない。しかし、それは運営主体も活動方針も様々なADRが満遍なく作られていくことを前提とした議論である。現実には、業界団体のような経済的基盤を容易に確立できる母体を作るADRが多数を占めるであろうことは容易に推測できる。これに対して消費者団体等は同様の組織を容易に形成できないであろう。つまりADRの偏在が容易に推測できるにもかかわらず、そのような現実を考慮することなく理論倒れの競争原理が機能すると考えることは、危険きわまりないと思う。

すなわち、社会における紛争は、法という基準に則って法の専門家である裁判官が下す判断が良かれ悪しかれ一応の権威あるものとされ、現実に相応の制度的な保証が保たれて機能しているのに対して、ADRは偏在の危険があり公正性の担保が十分でないことが問題であると思う。

また、「総合的なADR制度基盤の整備について」においても指摘されているとおり、新たにADRに執行力を付与しなくても、現状においても即決和解や公正証書を利用することで裁判外の

紛争解決にも執行力を付与することは可能である。これら以上に執行力付与の万策を講じる必要性は乏しい。また、執行力付与に伴う記録の作成・保管といった負担を考えると、既にこれらの機能を有している裁判所や公証制度という社会資源があるにもかかわらず、新たにこれらと同等の機能を複数構築することは社会資源の浪費に外ならない。

そもそも、ADRの意義は執行制度を利用しなければならないような事態に至ることなく、自主的な履行により紛争を終局的に解決できる点にこそ存在するのではないか。そうであるなら、ADRが利用者の理解と満足に基づく相当な解決案を提示し続けることで、当該ADRが提示する解決案に対する社会の信頼を確保することこそが、ADRの積極的な活用に寄与すると考えられる。補足的に実効性を担保する必要がある場合には即決和解や公証制度を利用することで足りると考える。

以上の理由から、ADRに執行力を付与することには反対である。 (消費者団体)[263]

ADRにおける和解に対する執行力の付与はすべきではない。

(理由)

ADR和解については、その本質は当事者間の合意(契約)であると解されることから、相対交渉等による和解と執行力付与の対象となるADR和解とはどのように区別されるか、執行力に関して両者に差異を設ける実質的理由は何かといった点が問題として残る。

実態的に見た場合でも、報告書に「いわば「債務名義作成会社」が出現する危険性は否定できないのではないか」との意見があるように、特に消費者問題の分野では、金融取引などにおいて貸金事業者等が自分に都合のよいADR機関を設立し、悪用する可能性が拭い切れない。

(地方公共団体)[265]

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債務名義性を与える特例を規定することには反対である。現在実務上は、訴提起前の和解を利用することにしているが、そのことで特段問題はないという認識である。 (弁護士団体)[266]

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がら、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、及び説明を受けること、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。  
(弁護士団体)[267]

### 3. ADRを利用した場合の調停前置主義の不適用【論点22～23】

調停前置の代替については、受訴裁判所の裁量で調停前置の代替を例外的に許容する限度で認めることが妥当と考える。ADRで、どの程度の調停、あっせん手続が履践されたかは必ずしも明確でないから、常に調停前置の代替を認めることは疑問である。

また、上記の限度で代替を認めるのであるから、当初から対象となるADRを限定する必要はないと考える。  
(弁護士団体)[45]

論点23については、反対。要件としては、手続主宰者として弁護士が関与することで足りるとすべきである。  
(弁護士(個人))[62]

論点22：賛成である。シンガポールでは、仲裁ないし訴訟を提起する前に調停を経ることが義務づけられていると聞く。このような制度を設けることにより、かなりの紛争が、訴訟前に解決されるというメリットがある。殊に知的財産の場合、激増する事件への対処として望ましい。

論点23：現行法のような形でよいと考える。  
(ADR機関)[95,146]

論点22：調停前置主義の不適用は当然認められるべき。

論点23：調停等一定のADRで相手が応諾した場合。機関としての限定が必要であるように思われる。  
(弁護士(個人))[97]

特に設ける必要はない。

<理由>現行でも事案ごとに裁判所が判断しているのだから、必要はない。本規定を設けることにより「適格性を有するADR」の論議が必要となりかえって、円満な規定化の障害となる。

(隣接(個人))[104]

論点22：ADR機関が調停前置における調停に代わる制度とすることはよい。

論点23：調停前置主義：一定の適格性を持つADRの申立は裁判所の調停申立に代替することとすべきである。  
(ADR機関)[105]

論点22：ADRを利用した場合は、調停前置主義を適用しないこととする特例規定を設けるべきである。

現行裁判制度において、調停前置とされる事案であっても、本案裁判所の裁量により調停に付すこ

となく終局判決に至る場合があり、また、調停前置を必要としない事案であっても裁判所の調停に付することが適当との個別判断が行われる場合がある。このような裁判所による運用上の対応により、ADR手続を経た案件については、一律に調停前置主義の例外としても不利益が生じることはない。

論点23：ADR手続を経た案件については、すべて一律に調停前置主義の例外とし、その範囲についても限定の必要はない。ここにおいては、当事者立証方式を採用し、ADR後の訴訟手続において特例が適用されることを示すものとすべきである。  
(隣接団体)[121]

論点22 裁判所の調停と同等と認められるADRについては調停前置主義の例外を認めてよいと考える。

一方当事者又は両当事者の申立により、調停に付するのが適当かどうかを裁判所の個別の判断にかからせてよいと考える。

論点23 ADRが裁判所の調停と同等であったかを事件を受理した裁判所が判断して、そうであれば裁判所の調停に付する必要はない。

現行制度の下でも、裁判所の判断によって調停前置はされない取扱いをすることが可能である。

(ADR機関)[133]

ADRが一定の場合に調停前置事件において調停に代替することを認めるべきだという点には賛成する。

しかし、調停前置主義自体についても問題も多く、調停前置事件において前置すべき手続の要件を固定する方向で立法を行うことには反対である。調停前置の意味や目的、これを必要とする程度を明らかにする判例の集積を待つことが望ましいものとする。したがって、上記に述べた理由から、もし、規定を置くのであれば、「調停前置事件についてADRを行った場合には、その事件の受訴裁判所は事件を調停に付することは適当でないと認めることができる。」という程度の規定にすることが望ましい。

(学者)[142]

論点23：受訴裁判所の裁量で不適用とする案に賛成です。調停前置不適用の対象となる機関を限定する必要はないと考えます。  
(弁護士(個人))[203]

論点23： の案に賛成。ただし、「内容」説明中の のii)の事件は対象としない案に賛成。これをも対象とすると家事調停の空洞化が懸念される。  
(弁護士(個人))[205]

裁判所の調停も実質的にはADRと変りがない。調停前置主義の存在意義も疑わしいので、これを改めるべきである。なお、「一定のADR」というような考え方に反対。それでは国家公認の調停機関のごときものが出来て、ADR本来の趣旨に合わないし、実際に弊害が生じないとは言いきれない。

(学者)[206]

一定の事件について調停前置を求める法律の適用に関し、ADR手続が行われた場合、裁判所の個別判断によって、調停前置主義の適用を免除すること、そして裁判所はなるべく免除の方向で対処することに賛成です。  
(学者)[209]

論点 2 2 : 「 3 , A D R を利用した場合に調停前置主義の不適用」とする特例規定を設ける扱いは、A D R が裁判と並ぶ魅力ある紛争解決手段となるためには、妥当と史料します。

論点 2 3 : 「調停前置主義に関する特例」の仕組みは、論点の の案が妥当と史料します。

(隣接団体)[210]

論点 2 2 : 賛成。A D R 自体実質的には調停と似かよった手続であるから、重ねて調停に付することは不経済である。

論点 2 3 : によるべきである。調停前置主義の制度趣旨は一律ではなく、受訴裁判所の判断に委ねるべきである。

(弁護士団体)[220]

論点 2 2 : 訴訟経済から A D R を利用した場合に調停前置主義を適用しない方向で検討を進めるべきと考える。

論点 2 3 : 実のある(その意味で一定の基準をクリアしたもの) A D R を経ているのであれば「特例」を認めてよい。(但し適格性はなるべく緩やかなものとすべきと考える)

「裁判所の個別判断」には反対。柔軟そうに映る反面、裁判官の恣意が働くおそれがあり、当事者からすると不確定要素となり不公平な要素となる。

(隣接団体)[222](その他個人)[259]

A D R における和解交渉が行われ、それが不調に終わった場合には調停前置は不要ではないか。理由は、調停がまとまる可能性は少なく、時間の浪費になる可能性が大きいことによる。

(隣接(個人))[244]

A D R で和解が調わなかった場合には、裁判所の調停を経なくても訴訟提起できるよう、民事調停法等の特例を設けることが望ましい。

(隣接団体)[248]

調停前置主義の適用については、その要をみないとの消極論に賛成する。

(弁護士(個人))[253]

論点 2 2 : A D R を利用した場合の調停前置主義の不適用について反対である。

(理由) 調停前置主義の不適用とは、調停を希望することもできないことなのか。

A D R で和解できなくても、希望すれば裁判所の調停を受けられるようにするべきと思う。

また、家事事件については実効性確保の観点から裁判所の調停のみにするのが良いと考える。

(消費者団体)[258]

A D R 利用者の利便を考えた場合、A D R での調停を経て、なお裁判所の調停を申し立てなければならぬとすれば、A D R への無力感を感じざるを得ないこととなる。したがって、調停前置事件の場合であっても A D R による調停があった事件については、重ねての調停は必要としないこととすることに賛成である。

ただし、その場合においても A D R 機関が一定の適格性を有するものに限るとするべきである。

(隣接団体)[262]

論点 2 2 : 賛成である。調停前置主義の趣旨は、A D R の利用によって達成されると思われ、さらに

調停を行わしめる必要はない。

論点23： 案の修正案として「ADRを経た場合には裁判所の個別判断により調停前置主義の適用を除外しうることを規定すれば足りる」と考えられる。

ただし、その場合、実際に裁判所の側で適用除外をするよう政府・日弁連より働きかけをし、ADR法施行後のモニタリングも実施すべきであろう。(弁護士団体)[266]

論点22：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23：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。(弁護士団体)[267]

#### 4. ADRの手続開始による訴訟手続の中止【論点24～25】

ADR（調停、あっせん）と訴訟手続が併行する場合に裁判手続を中止できるという制度を導入することは基本的に妥当と考える。手続が併行する場合には中止できるとするだけであって中止しなければならないというものではないし、事案の内容からしてまずADR（調停、あっせん）で解決すべきであるという判断は尊重すべきだからである。

また、この判断は事案とこれが係属するADRの性質を具体的に勘案してなされるべきものであるから、一定のADR機関に限定する必要はないと考える。(弁護士団体)[45]

論点24については、反対。訴訟手続とADR手続が並存することはありうるが、まったく同一の事件が訴訟とADRで並存したケースは少ない。並存したケースは、ADRによる解決の可能性が低かったケースである。

また、全裁判所に対応するだけのADRが存在しない現状においては、この制度を利用することができる地方とそうでない地方にわかれ、制度の公平な利用が図られない。

論点25については、反対。中止の期間について、アメリカでは、3ヶ月とされている。あまりながい期間を認めることはかえってADRの迅速性に不安をもたせるし、逆に短い期間を設定するとADRでの話し合いに無用なプレッシャーを与えることになる。(弁護士(個人))[62]

ADRによる訴訟中断制度を当事者双方の合意の元に設ける場合には、中止の上限を決めることは不要である。

中止の上限を決めると、手続き中にその期限が来た場合に再度延長の手続きをとる必要があるなど、手続きが煩瑣である。裁判所の訴訟管理上の必要性であれば、定期的に進行状況の報告を要するものとすればよいだけである。(弁護士(個人))[76]

論点24：賛成する。並存する場合、訴訟を急ぐより、中止により、訴訟の迅速処理の特例とすべきである。

論点25：当事者の同意により、裁判所が決めた期間、ADR終了まで中止できる、とすべきと思う。その場合、期間延長、ADR費用の負担なども合意し、裁判所に連絡することにし、訴訟経費(印紙等)については、一定額の払い戻しを認めるのが望ましい。(ADR機関)[95,146]

論点25：機関限定不要。当事者のADRによる解決の合意とADRへの継続が必要。

(弁護士(個人))[97]

論点25 賛成であるが、ADRが一定の適格性を有する事が条件ではなく、個別の事案の内容により裁判所が判断するものとする。

<理由>利用しているADRの機関としての態様ではなく、当該事件の内容進行状況等により判断されるべきである。(隣接(個人))[104]

論点24 ADR申立時の訴訟中止規定があるとよい。

論点25 ADRが一定の適格性を持つとき、訴訟中止とすることができる。

(ADR機関)[105]

(一定の適確性を要するものとするには)反対である。

・ 訴訟手続を中止するために、「一定の適格性を有するADR」という縛りが必要とされる理由には説得力がない。ADRには強制力はないのであるから、一方当事者に不満があれば、いつでも訴訟手続に復帰できる。

・ 論点20、21、23にも共通するが、何でもかんでも適格性を国家が判断してあげなければならないというパターンリスティックな発想に過ぎる。また、時効中断、執行力等の効力毎に考えなければならない問題は異なるにもかかわらず、一律に「一定の適格性」なる概念を用いている点も疑問である(その点は、77頁で指摘されているとおりである)。また、そこで適格性要件の例として挙げられているものと弊害との論理的な関連性にも疑問がある。真に生じる不都合を回避するための限定的なルールを吟味すべきであり、一律に国家が「一定の適格性を有するADR」を判断すべきである(判断できる)といった考え方は放棄すべきである。(学者)[111]

紛争解決の迅速性確保の観点からは、当事者間の合意が必須条件になると考えられる。

(ADR機関)[115]

論点24：一定の場合には、ADRの手続開始による訴訟手続の中止を認めるべきである。

論点25：訴訟手続の中止を認める要件としては、裁判所の個別判断がされることが十分に期待できることから、中止について当事者双方の合意を得た上で、裁判所の自由裁量により中止決定がなされることで足りるとすべきである。よって、ADRの適格性に関する要件は不要である。

(隣接団体)[121]

論点24：訴訟係属事件についてADRの申立があったときの訴訟手続の中止に関して民事訴訟制度の特例を設けることについて、裁判制度とADRの横断的な利用を可能にするものであり、紛争内容・紛争当事者にとっては有益であり、賛成する。

論点25：の当事者双方の合意を前提とすることには賛成するが、の適格性の要件は不要である。

(隣接団体)[125]

論点25：すべてのADR機関に共通のルールを法定する必要性が不明であるため、一律に訴訟手続を中止できるようにすることには反対である。個別に対応すべきである。(労働団体)[127]

論点24：両当事者の同意がある場合にのみ訴訟手続の中止を裁判所は命じなければならないとすべきである。申立があった場合に、訴訟手続の中止の決定を裁判所の裁量にかからせるような特例を設けることに対しては反対である。何時においても訴訟手続という紛争解決手段を留保すべきことから、一方当事者はこの同意をいつでも撤回することができるべきである。

これは、最初に訴訟が提起され、次にADRが開始された場合であっても、最初にADRが開始され、次の訴訟が提起された場合でも同じである。なお、後者の場合はいずれかの当事者の同意が得られない場合が多いであろう。

通常、ADRにおいて両当事者が望むものは妥当な解決の話し合いによる実現である。ADRでこの実現が不可能であることもあり、裁断型手続を提起する可能性を残しておくことは必要である。

ただし、ADRでの一方当事者からの訴訟では通常出されない情報が訴訟手続で流用されることを防止するために、証拠排除規則を定めることが必要である。

中止の期間についても両当事者の同意にかからしめるのがよいと考えるが、中止の期間について両当事者に合意がない場合には裁判所の裁量に委ねてもよいと考える。

ADRの適格性を要件とすることについては反対。(ADR機関)[133]

#### 論点25

当事者の訴訟手続中止についての同意を要件として、裁判所の裁量に委ねることに賛成する。

中止の必要は、ADRの性質、ADRをよび訴訟の進行の状況や程度、事件の性質や紛争の状況など、極めて多様な要素に関係するものであり、これについての明確な基準を示すことは困難であると考えからである。

注51には、「要件を不要とする場合には訴訟手続の中止が認められるADRとこれが認められない相対交渉との相違が希薄となる」との指摘が記載されているが、ADRを行っているからといって当事

者が望めば常に訴訟手続を中止すべきであるとは限らない以上、ADRと相対交渉の区別と訴訟手続中止の要件とを連動させる必要はないのではないか。

中止の期間については、裁判所が適当と認める期間を定めて中止する旨の規定とすれば良いのではないか。延長の可否、延長期間も裁判所の裁量に任せて良いのではないか。 (学者)[142]

論点25：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と考えます。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と考えます。

なお、ADRと訴訟の費用的な連携についても手当てをしておく必要があると考えます。例えば、ADRの成立手数料を裁判所に納付した訴訟の印紙代から支弁する、あるいは少なくとも印紙代の還付を認める等。このような費用的な連携がないと、ADRで和解にこぎつけたのに、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からです。言わば裁判所からのアウトソーシングということになるわけですから、費用的な連携を制度化することが経済的にも合理的です。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す。このような費用的な連携の手当てなく、論点25や26でADRの利用促進をはかるのは、やや無責任であるように思います。

(弁護士(個人))[203]

賛成。但し、論点25の慎重な検討が必要。適正かつ迅速な裁判を受ける当事者の権利及び請求の当否について判断を示すべき裁判所の義務に照らし、中止については当事者双方からの「申立て」があった場合に限るべきである。単に当事者双方の「同意」で足りるとすると、当事者の真意に反して「中止」が乱用される懸念がある。 (弁護士(個人))[205]

不要。現行法の運用で十分に対処できる。なお、訴訟手続を中止したとすると、その訴訟事件を終了させるためにはどうするのであろうか。 (学者)[206]

論点24の訴訟係属事件についてADRの申立てがあったとき「4、ADRの手続開始による訴訟手続の中止」に関して民事訴訟制度の特例を設ける扱いは、ADRが魅力ある紛争解決手段となるためには、妥当と思料します。

論点25の「訴訟手続の中止に関する特例」の仕組みは、裁判所に係属している訴訟事件について、当事者がADRによる和解を試みることに合意している場合において、裁判所の裁量によって論点の要件を満たすときには、一定の期間を上限として訴訟手続の中止することができる扱いが、現行制度との整合性を配慮すると妥当と思料します。 (隣接団体)[210]

論点24：賛成。手続が並行して行なわれることは訴訟経済に反する。

論点25：を不要とする案に賛成。当事者の合意と裁判所の相当性の裁量が働く以上、機関を限定する必要はない。 (弁護士団体)[220]

論点24：ADRと訴訟が並行する場合「訴訟手続中止」を制度化する方向で検討をすすめるべきと考える。理由 訴訟経済から 紛争解決の選択肢の多様化に通ずる

論点25：中止の特例を認める仕組みとして、当事者双方の同意、一定の基準をクリアしたADRであること。(隣接団体)[222]

論点25の仕組みは、「訴訟手続の中止を当事者双方の同意のもと、裁判所に申し立てた場合」とすることで足りると考えます。ADRの拡充・活性化の観点から当事者主義をのばしたいと思います。よって和解成立後は、裁判所への報告義務を明示し、原告の訴え取下げがスムーズにいくよう手続を定めることがよいと考えます。(隣接個人)[234]

当事者がADRによる和解交渉が適当であると考えるのであれば、その意向を重視するのは当然であり、その間訴訟手続を中止するのも当然ではないか。(隣接個人)[244]

訴訟手続を中止することについて当事者双方の同意があるとの要件を満たすこととし、中止決定を裁判所の自由裁量に委ねるのがよい。(隣接団体)[248]

ADRと裁判手続を連携させることにより、ADRにおいても裁判手続と同様の厳格な手続が求められることになれば、ADR本来の趣旨である迅速かつ柔軟な紛争解決が阻害されることから、特例は不要と考える。(経済団体)[255]

訴訟係属中にADRが申し立てられた場合に、訴訟手続の中止を民事訴訟制度に特例を設けることに賛成である。

論点25の 条件を満たした段階で訴訟中止手続きがとれるよう措置するべきである。(隣接団体)[262]

論点24：賛成である。訴訟提起の理由には色々な事情があるが、ADRと訴訟のいずれか1つのみを選択させるよりも、ADR係属中は訴訟は制度的に中止させることができればそれが望ましいと思われる。

論点25：当事者の同意と裁判所の裁量で認めればよい。(弁護士団体)[266]

論点24：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25：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が）。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。

（弁護士団体）[267]

## 5. 裁判所によるADRを利用した和解交渉の勧奨【論点26】

裁判所係属事件について、裁判所から、当事者にADR利用を勧告することのできる制度（ADR利用勧告制度）を導入することは基本的に妥当と考える。但し、ADRを利用するか否かはあくまでも紛争当事者の自主性に委ねるべき事柄であるから、勧告にとどめるとしても強制的契機は完全に払拭される必要がある。

（弁護士団体）[45]

反対。裁判所に対応できるだけのADRができていない現状においては制度としての公平に欠けるところがある。また、費用負担の点を視野に入れない議論は弊害をもたらす。

（弁護士（個人））[62]

賛成である。アメリカでは、カリフォルニアなどの州では、裁判所は知財事件などについて、ADR利用を適当とする場合、予算をつけて、ADR機関に事件をまわすことがあると聞く。そのようにフレキシブルに運用できるのであれば、適切なのではないかと思う。

（ADR機関）[95, 146]

裁判所の運用に任せれば十分と考えます。

（ADR機関）[102]

他の制度整備との整合性に照らせば、今回の規定化に盛り込むのには慎重であるべき。

（隣接（個人））[104]

裁判所が相当と認めるADR機関の利用等を勧めることは、裁判所との連携性が出てよい。

（ADR機関）[105]

「裁判所によるADRを利用した和解交渉の勧奨等」についての意見については、それぞれ理由が

あるものと思われる。ただ、ここで問題になっているようなADRが、今後多数創出され、賛成論の背景的根拠となることを大いに期待したい。(隣接(個人))[112]

裁判所が特定のADR機関の選定を行うのではなく、ADRによる和解交渉を勧めるにとどめ、当事者が選定を行うこととするほうが、現実的ではないかと考える。またADR機関の同意が前提とされるのか、また、ADR機関と裁判所との情報連携が必要となるのかといった点について明らかにすべきと考える。(ADR機関)[115]

裁判所による勧奨については、訴訟手続の中止に関する特例において、裁判所の自由裁量による決定が行われることと併せ、ADRとの手続的連携を図る観点から、明確化することに賛同する。(隣接団体)[121]

裁判所が、相当と認める場合には、相当と認めるADR機関・手続の利用を勧めることができる旨の明確化については賛成である。(隣接団体)[125]

現行制度でも裁判所は適当と認めるときには裁判所における和解を当事者に勧めることが可能であり、今般の司法制度改革により「専門委員制度」が導入されることから裁判所における和解に関して専門性は確保されている。そのため、裁判所がADRによる和解を勧める必要性はない。(労働団体)[127]

裁判所が相当と認めるADR機関・手続の利用を勧めることができることを法律で明記することには反対である。なお、事実上裁判官がこれを勧めることにも反対である。

裁判所とADR機関とは別個独立の機関である。また、専門的知見を要する事件の場合でも、裁判所が勧めるADR機関が実は適していないとか、組織として適切な運営がされていないという場合もありえる。さらに、裁判所に事件が係属しているということは少なくとも一方当事者は裁判による解決を望んでいることである。(ADR機関)[133]

勧奨の方法にもよるが、訴について判断を求められている裁判所が他の紛争解決方法を勧めることには一般的に疑問がある。

現状においては、いわゆる「事件をおとす」目的でADR勧奨の濫用が行われなくても限らず、裁判所にそのような権限を認めることには問題があるものと考えられる。

ADR振興ということであるならば、裁判所に、種類のADRの方式を説明するパンフレット、説明する人員、ADRを取り扱う機関名や機関に関する情報等のリストを設置して、裁判所以外の紛争解決機関や方式への選択が可能であることの広報活動を行うことで足りるのではないかと。(学者)[142]

利用勧奨という緩やかな規定を設けることに賛成です。当然それに応じるかどうかは、当事者の自由です。また、裁判所とADRの費用面での連携の仕組みが必要です。(弁護士(個人))[203]

反対。裁判所から積極的に勧める必要はない。迅速な裁判に精励する義務を裁判所が怠ることにつながる危険がある。(弁護士(個人))[205]

不必要。それこそADRの性格に反するであろう。裁判所は種々のADR機関の特色や能力を日頃から知っているのであろうか。 (学者)[206]

裁判所とADRの手続的連携によるADRの利用促進を図るものとして妥当と思料します。 (隣接団体)[210]

裁判所が「相当と認める場合」には、民間のADR機関の利用を勧奨したときに、義務的に受け入れなければならないのか。受入体制整備のコスト負担はどうするのか。 (ADR機関)[212]

運用に任せれば足りると考えるが、透明性を高めるという観点から明確化に賛成との意見もあった。 (弁護士団体)[220]

訴訟やADRを含む紛争処理手段の選択は、当事者の自主的・主体的な選択に委ねられるべきものであり、当事者が裁判による解決を希望している時点での裁判所外のADRの利用の勧奨を制度化することには疑問がある。

なお、事件の性質等によって裁判所外のADRの利用が有効と判断されるということであれば、運用上の対応によりADRの利用を勧めるということでは十分であると考え。 (ADR機関)[229]

当事者が訴訟かADRかのいずれかを選択すべきことと考える。裁判所としては、運用上ADRの利用をすすめることで十分であり、制度化する必要はないと考える。 (ADR機関)[231]

裁判所の利用者は、裁判所による裁断を求めて訴訟を行なっている場合が多いという実態を鑑みれば、裁判所によるADRを利用した和解勧奨ができる旨の明確化は不要と考える。 (経済団体)[255]

ADRによる紛争解決においては、裁判制度等と効果的な相互連携が図れるような仕組みを構築することは重要であり、訴訟として係属した事件であっても、必要と認めるときは、裁判所が当該紛争の解決に適したADR機関の利用を促し、和解交渉を進めることを促すことも有用であると考え。

また、特定の専門的分野の同一内容の紛争解決を目的としたADR機関が、例えば、民間型、行政型の双方に存する場合、当該ADR機関同士により効果的な連携の仕組みも講じる必要があると考える。 (隣接団体)[262]

利用勧奨という緩やかな規定を設けることに賛成との意見と付調停制度の活用で足りるとする意見があった。 (弁護士団体)[266]

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

られる事件、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、裁判所とADRの費用面での連携の仕組みが必要である。 (弁護士団体)[267]

## 6. 裁判所による証拠調べ等【論点27】

反対。ADRでの解決は厳密な証拠調べを必要とするものは少ない。少ないニーズのために制度を設けても所詮利用されずに終わってしまう。 (弁護士(個人))[62]

仲裁以外のADRについては、特に、各種機関への照会などはあまりやっていないし、証拠調べなども必要としないことが多いので、不必要ではないだろうか。 (ADR機関)[95,146]

1. 強制力がある手段を導入することは、当事者間の合意を基盤とするADRの基本に反するため、裁判所による証拠調べの利用の制度化には強く反対します。
2. ADRの手続で得られた争点・証拠の整理等の情報は、調整的手続と裁断的手続の切断の原則に照らし、裁判で直接的に利用してはならないと考えます。
3. なお、ADRにおける証拠調べへの支援方策としては、むしろ事故原因究明等の大きな費用を要する鑑定問題における国等の調査機関利用の容易化の方が、はるかに切実なニーズがあります。

(ADR機関)[102]

証拠調べを裁判所で行う制度は、望ましい。 (ADR機関)[105]

後段の論点について、消極説にも十分な理由があるが、ADRをめぐって、ひとたびなされた関係者の努力を無駄にしないための何らかの措置が必要と思われる。 (隣接(個人))[112]

裁判所による証拠調べ、証拠整理の訴訟手続における活用とも必要性を感じていない。が必要な場合は、本来は裁判手続に委ねるべきと考えられるため、まずは裁判手続の充実により対応すべきではないかと考える。 (ADR機関)[115]

「ADRの審理のための証拠調べ等」「ADRによる争点・証拠整理等の結果の訴訟手続における活用」については、何れもADRに共通の制度として設ける必要はないとの意見に賛同する。両者の制度化によりADR機関が相当程度拘束され、負担を強いられることとなり、本来のADRが実現されずに国民が利用しにくいADRとなるおそれがある。 (隣接団体)[121]

、ともに、ADRの共通の制度として設ける必要性には乏しいと考える。 の証拠書類の裁判

手続きでの活用については、両者の合意を前提とすべきである。 (隣接団体)[125]

労働委員会の認定した事実に関して、これを裏付ける実質的な証拠があるときには、当該事実認定が裁判所をも拘束し、その変更を許さない「実質的証拠法則」を導入すべきである。

(労働団体)[127]

1. ADRの審理のために裁判所による証拠調べ等に関する制度を整備することには反対である。
2. ADRにおける争点整理や証拠整理を後続する訴訟において活用することには反対である。

ADRは当事者間で迅速に妥当な和解合意を図ることを目的とする。裁判所による証拠調べを利用することは、多くの場合時間とコストのかかることになる。また、ADRで証人義務や文書提出義務を課することはいきすぎであり、証拠の提出は当事者の任意によるべきである。証拠調べ等に関するルールの制定と内容は各ADR機関の規則に委ねてよい。

各当事者は、調整型手続の過程で和解を調えるためにあえて情報を開示していると推定され、当事者の意思に反して、ADRにおける争点整理及び証拠整理を後続する訴訟においてそれらが利用されることは制限されるべきである。 (ADR機関)[133]

「趣旨」に示された議論に基本的に賛成する。 (学者)[142]

趣旨説明にあるとおり、 、 いずれについても必要性、妥当性ともない。

(弁護士(個人))[205]

「ADR審理のための裁判所による証拠調べ」の制度の整備については、ADRの手続進行を確保するため、妥当と思料します。「ADRによる争点・証拠整理等の結果の訴訟手続における活用」は、民事訴訟手続の一般原則等との整合性の観点から、適当ではないと考えます。 (ADR機関)[210]

ADRと訴訟手続が有機的に連携することは勿論有意義であるが、現時点においては 、 いずれも不必要と考える。 (弁護士団体)[220]

証拠が決定的となるような紛争が性質上、ADRに向いているとは一般的には考えにくい。消極意見である。 (隣接団体)[222](その他個人)[259]

については特に裁判所の利用の必要性は感じていない。

については、ADRのメリット(多様性・柔軟性・自主性等)が制約されるおそれが強いので、制度として設ける必要はない。 (ADR機関)[231]

訴訟に準じた証拠調べ等の手続を整備することは、簡易かつ迅速な手続で紛争を解決するというADR本来の目的と相反することから、当事者の合意がない限りは、ADRに訴訟に準じた手続を持ち込むべきではないと考える。 (経済団体)[255]

証拠が決定的となるような紛争上、ADRに向いているとは考え難いため消極。 (その他個人)[259]

証拠調べにおいても裁判所の協力が得られるようになればADRは充実する。

例えば、土地境界に関する紛争の解決のためにはまず争点の整理が必要（例えば、占有境界についての両当事者それぞれの主張する線について調停する上においても本来の地番境がどこにあったかを特定することが必要）であり、当事者のみの論争や既存の資料のほか、現地における隣接地所有者や公共用地管理者の立会い確認を求めることが不可欠である。その場合、民間のADR機関からの立会い要請や事情聴取、資料提出のお願いをしたとしても、相手方の善意に期待するほかなく、紛争解決の大きな阻害要因となると考えられる。従って、ADRによる解決の実効性を確保する視点からも、ADRによる審理のための裁判所による証拠調べ等の制度を創設していただくことについてはこれを強く要請するところである。

先に利用したADRで問題（紛争）が解決に至らず裁判所に訴訟として提起された場合に、両当事者が応諾した場合や、調停の過程で争点整理の必要等のために専門家に委託して得た事実等に関する調査や鑑定の結果については、後続の裁判制度による解決の迅速性及び費用負担の軽減を図るという見地からもできるだけ活用されることが望ましいと考える。なお、それらの資料等を採用するか否かは裁判所が判断することによいと考える。 (隣接団体)[262]

ADRは裁判所外の自主的な紛争解決制度であるので、裁判所の証拠調べの援助は制度としてなじまないとと思われる。ADRで整理された主張証拠については、規定がなくとも裁判所に提出することができるので、あえて規定を置く実益が乏しいと考える。 (弁護士団体)[266]

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。 (弁護士団体)[267]

## 7. 民事法律扶助の対象化等【論点28】

扶助の対象とすべきと考える。確かに現状は厳しいが、これから新たな制度を作ろうとするときに、従来の制度的枠組にいたずらに囚われるべきではなく、望ましい姿を考えるべきであるように思われるからである。現状で対応できないなら、対応できるように改革すればいいだけのことであろう。

(学者)[44]

ADR、調停及び仲裁手続きにおける代理人費用を扶助する検討を行うべきであると考えます。当事者によっては事案、手続きの複雑さから十分な主張が出来ないこと、しかし代理人費用の負担は経済的に困難であるケースが少なからずあります。利用者に多様な紛争解決手段を選択できる権利を保障するために、また結果的にADRの促進においては非常に重要であると考えます。

(ADR機関)[49]

反対。弁護士報酬は現在でも扶助の対象として扱われる運用になっている。重ねて法律化する必要はない。  
(弁護士(個人))[62]

A D Rにおける代理人費用については法律扶助を認めるべきである A D Rにおいて紛争解決を解決するには、事実関係を正確に把握して、提示された解決案のメリット、デメリットの判断や訴訟の場合の見通しなど複雑な判断が必要で、専門の担当者がある企業と消費者との紛争や、労使紛争では代理人の援助の必要性が高い。個人間の紛争でも個人の交渉能力は様々である上、経済力のある者の方がそれが無い者より一般的に交渉能力が高いようにも思われ、法律扶助は A D R による解決を公平な者に導くために不可欠である。  
(弁護士(個人))[76]

現在、民事訴訟ではない A D R は対象になっていないが、これは、対象とすべきと考える。A D R の普及のためにも必要であろう。  
(ADR機関)[95,146]

民事法律扶助の対象化を検討すべき。  
(弁護士(個人))[97]

今回の規定化に盛り込むには慎重であるべき。 <理由> 他の制度整備との整合性  
(隣接(個人))[104]

代理人費用扶助があることは望ましい。  
(ADR機関)[105]

紛争解決の手段として、裁判と並んで A D R 手続が選択されうるか否かを判断するにあたり、費用の問題は避けて通れない。そこにおいては、A D R の利用手続費用や手続代理人費用の負担が予想される。

そこで、これらの費用について法律扶助が適用されるとしても、裁判手続との比較において相当と認められる範囲に限定されることはやむを得ないが、法律扶助の対象そのものから完全に除外されるべきではなく、今後更に適用の範囲及び A D R 機関の適格性要件等を検討すべきである。

(隣接団体)[121]

A D R における代理人費用を扶助することについては賛成である。  
(隣接団体)[125]

A D R については、すでに一定の A D R 機関については現行法下での民事法律扶助の対象となっているが、労働委員会の申立に際しても代理人を付けることがほとんどであるにもかかわらず民事法律扶助の対象とはなっていない。十分にその機能を果たしている一定の A D R についても民事法律扶助の対象とするよう、検討すべきである。  
(労働団体)[127]

所得が少ないために紛争解決の手段が狭められることがないように、A D R 手続き費用などに対して民事法律扶助が手当てされるようにすることが必要と考えます。民事法律扶助を拡充し、現実に援助がすすむよう検討をしてください。  
(消費者団体)[129]

民事法律扶助制度の対象としてもよいと考える。

A D Rは訴訟の代替手段である。実際の申請において扶助を認めるかどうかは扶助制度の判断に委ねるとよい。(ADR機関)[133]

A D R等の手段も裁判を受ける権利の保障を補完するものであるから扶助の対象とすることを認めて良いのではないか。

紛争が存在し、その解決の手段として、仲裁又はその他のA D R等がもっとも適切な方法であると認められ、且つ扶助がなければこれを利用することができないというのであれば、相当な費用については原則として法律扶助の対象とすることが望ましいのではないか。

この場合、扶助は代理人費用だけではなく、手続費用についても必要であろう。

現在の法律扶助実務が訴訟代理の扶助申し込みに対応しきれていないという事実によっては、上記のような必要性のある事件が状況によってはありうることを否定することはできないのではないか。

(学者)[142]

代理人報酬のみならず、A D R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であると考えます。(弁護士(個人))[203]

趣旨説明にあるとおり、必要性なしと考える。(弁護士(個人))[205]

相当な場合もあろう。(学者)[206]

国の政策上相当の役割を担うものと位置付け、当該制度の対象にする扱いは適当と考えます。(隣接団体)[210]

代理人報酬、A D R手続費用のいずれも対象化とすることを検討すべきである。(弁護士団体)[220]

法律扶助制度は、切羽詰った権利の救済を援助する趣旨と考えられるところ、自発的、主体的解決を目指すA D Rとは相容れないように思うのだが、それに高額な弁護士費用も必要ないケースが多いのではないのだろうか。(隣接団体)[222](その他個人)[259]

民事法律扶助の対象化等については賛成です。私の経験からも弁護士費用が高いから、又ないのでよろしくというケースが労働者側に多く、又弱い立場故泣くケースが多いのが現実です。社労士について弁護士並みの扱いをしていただきたい。(隣接(個人))[234]

代理人費用の扶助については、別途検討を尽くしていただきたい

論点28では民事法律扶助の対象としかどうかの論点を掲げているが、現行法でもA D Rでの利用を排除するものではないとされているので特段の法制化は考えられていない。

法制化についてはそういう決着になるが、費用負担についてはA D Rの魅力のひとつが「低廉」あるいは「廉価」の文言で表現されるように費用面での負担軽減をのぞむ意向は高いと考えられる。そ



の努力は各 A D R 機関、主宰者の努力によることとなろうが、別途検討は尽くしておくべき課題だと考える。 (ADR機関)[250]

司法へのアクセスの拡充に資するという観点からは、民事法律扶助の対象を民事裁判に先立つものに限定することなく、A D R においても扶助を行なっても良いのではないか。 (経済団体)[255]

代理人の費用を扶助することについては、特段の意見はありません。

なお、専門資格者団体等が運営する A D R にかかる運営費等について次のとおり付言します。専門資格者団体等は会員の拠出する会費で会員の本来業務の適正な執行や指導連絡等を目的として会務執行をしているが、A D R 機関の設置によりその運営に相当の費用を必要とすることも考えられ、恒常的な会務執行に支障が出ることも考えられる。一定の組織・運用実態を考慮の上、例えば、運営費用や担い手育成のための研修費用の一部を公費で負担いただけるようなシステムが必要と考える。 (隣接団体)[262]

A D R 基本法は多様な A D R すべてに適用される基本法であり、現在の A D R の全てが必ずしも民事法律扶助を必要としているものではないと思われるので、特段の規定を置く必要はないと考えられる。 (弁護士団体)[266]

代理人報酬のみならず、A D R 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。

A D R 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。A D R 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 A D R 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と。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 A D R 手続費用をはじめから除外する必要はない。 (弁護士団体)[267]

## 8 . 専門家の活用【論点 2 9 ~ 3 4】

### ( 1 ) 総論

行政書士や税理士に A D R の主宰者や代理人としての活動を認めてほしい。行政書士は、市民に密着した活動で、町の法律家として、徐々に、市民から評価されている。また、税理士は、税務の専門家・法律家として、市民から高い評価を得ている。  
(隣接(個人))[1]

A D R が紛争解決の全体でなく一部の局面をになうことには強くは反対しないが、その組織とか調整を担当する者についての品質と倫理性が保持されないと、たとえば特定の業界が A D R を立ち上げて不公平な内容の合意をさせ、おまけにそれに強制執行力を持たせるようになっては、害悪をまきちらすようなことになる。いわゆる N P O 法人が雨後のタケノコのように出現しているが、破産した経歴の者が代表者であったりして、まともなものでないものを地方では経験している。規制緩和も良いが、キチンとした規制やシバリは必要である。

(弁護士(個人))[37]

専門的知見を要する紛争については、一定の専門職種に従事している者を活用していただきたいと思います。専門職種に従事している者は、専門法律分野に関する高度の知識を有しますし、また、日常業務を通じて情報や対処方法を蓄積しておりますので、A D R の本来の目的である紛争の早期解決には、専門職種に従事している者の活用が最適だと思います。  
(隣接(個人))[42]

法曹三者のみならず、日々研修あるいは日常の業務において、市民生活と深く関わりのある行政書士の活用を検討されることを提案いたします。個々の行政書士において意欲的な資格者は内容証明や契約書の作成などを通じて市民生活の様々な相談に乗っております。  
(隣接(個人))[53]

利用する国民の立場を考えれば、身近にすぐ利用できる A D R 機関が存する事が一番である。

裁判所で判断を仰ぐ程でもない様な小さなトラブルは日常的・無数に存在していると思われるが、手続き・時間・費用などの関係からうやむやになってしまっている。高度な情報化・核家族化・産業構造の変化・雇用関係の多様化等により、以前には見られなかったような紛争の形も数多く現れて来ることも予想され、早急に A D R 制度基盤の整備が求められる。身近な相談・解決窓口がないことは上記のような問題を潜在化させ国民の権利がないがしろにされてしまう事に他ならない。

国家資格の士業に幅広く認められるべき事を前提として、各専門分野及び包括的に相談を受けられる程度の知識を担保する研修・試験を行うようにすればいいのではないかと。又、横の士業間の連携も非常に重要になるのでそちらの整備も必要であろう。業際の問題もあるが国民の権利を最重要と考え柔軟に取り組むべきだ。

全国にくまなく在住する行政書士を利用する事は、国民に大きな利便・利益を供する事となる。ぜひご活用いただきたい。  
(隣接(個人))[54]

在日米国商工会議所 (ACCI)、欧州ビジネス協会 (EBC)、英国勅許仲裁人協会 (東アジア支部在日小委員会) (CI Arb)、ドイツ仲裁協会 (DIS)、国際紛争解決財団 (FIDR) は日本政府に対し、仲裁、調停・あっせん等裁判外紛争解決手続 (ADR) や紛争回避に関し、いかなる人または組織にも自由な活動を認めるよう、提言する。弁護士の資格を有しているもしくは政府により登録・許認可されているか否かにかかわらず、何人にも業として仲裁人もしくは調停人・あっせん人として活動する権利が与えられるべきである。

ADR 検討会報告書「総合的な ADR の制度基盤の整備について」は、国際慣習と逆方向の進言をしているように受けとれる。これは国際通商に支障を与える可能性があり、かつ日本での健全な ADR の発展を育もうとする ADR 検討会の目標そのものを妨げる可能性があると考えられる。

我々は、この様な提案に反対する。なぜならば実現されれば不要なコストと市場参入障壁が作り出され、必ず日本における ADR の健全な発展が妨害される結果となるからである。また、外国の仲裁人、調停人・あっせん人や仲裁機関は日本で活動するのに必要となる許認可を簡単に取得できないため、こうした動きは特に国際的な、国境をまたがるような ADR 手続過程を煩雑にする危険性がある。

報告書の中の問題と思われる提案の多くは、ADR 検討会による、ADR 実務に法律事務の取り扱いが不可欠という前提から生じるものと思われる。日本以外の世界中の殆どの国では、仲裁人、調停人・あっせん人、その他の主宰者や ADR 管理者として活躍することは法律事務の取り扱いとされていない。また、弁護士法第 72 条の解釈にかかわらず、日本では弁護士でない者が仲裁人や調停人・あっせん人として頻繁に活動している。実際には長年にわたり日本商事仲裁協会や東京海事仲裁センターは仲裁人の役割を果たすには何ら法的資格も必要ないと提示してきている。ADR 検討会による弁護士法第 72 条の解釈が正しければ、日本における ADR に発展の機会を与えるには ADR 主宰者もしくは管理者としての活動に関する規制撤廃の法改正を直ちにおこなうことが必要である。

国際調停においては ADR における代理人を弁護士に限定しない事を提言する。歴史的にも、連合王国やアメリカ合衆国を含む多くの国や州は、現地の弁護士の資格を有していない者でも ADR アドバイザーや ADR 代理人として業務することを認めてきている。日本等のわずかな例外を除いて、現状では、ADR 実務家の間で ADR 代理人になるためには現地の法的資格は必要ないという広いコンセンサスが得られている。

自主性のある当事者はどう紛争を回避するか、またどのように裁判外で事件や論争を解決するかを契約や合意によって決めることができる。紛争を回避し、和解に到達しようとするための新しい方法やプロセスは世界中で常に見いだされている。日本においてもこのようなことが起こるよう、規制緩和を推進し、煩雑な新規の許認可条件や政府機関の設置を回避すべきである。

推進本部及び ADR 検討会は、仲裁人、調停人・あっせん人やその他の主宰者は法律事務を取り扱っていない、というごく簡単な法改正の条項を追加することにより、日本において活発な ADR 市場を創出するための重要な機会を与えられている。なお、ADR 手続に関係している当事者の代理や助言も法律事務の取り扱いとされるべきではない。

残念なことに、ADR の実務が濫用される可能性があるのは事実である。しかしながら、事前規制やコストのかかる機関や要件を構築するのではなく、紛争解決サービスの健全な自由市場を育成するといった措置で濫用に対処すべき

である。我々は下記のアプローチを提案する。

- 任意団体に一任（奨励）し、訓練プログラム・実験や会員倫理規定等を通じ日本のADR基準を向上させる。アメリカやヨーロッパでの例が示す様に、ADRはそうした環境でこそ育成される。どのような方法、プログラムや専門家が成功するか否かは市場が判断するであろう。
- 不正を働いた者や制度を濫用した者に対し民事ならびに刑事責任を追求し、制裁を課すこと。これは特に威圧、脅迫、強要やその他当事者が自主的に案件を解決できる能力を剥奪するような悪質な業者を含んだケースに適用されるべきである。多重債務者を「助言」しながら多くの場合その当事者の借金を増やするような「整理屋」や「示談屋」等によってなされた、威圧や詐欺、利益相反に関する不完全な開示でもって得られた和解契約等は、法律上、民法第90条並びに第96条の下で遡及的に無効とされるべきである。そうした和解に対し民事、刑事双方の全ての関連ある法令は積極的に適用されるべきある。
- 既存の法律や手続が不十分な場合、政府は、ADRに関連した犯罪行動に適用されるべきより明確な法律を制定し、より厳重な制裁を制定すると共に、国民に対する教育ならびにADRを濫用するような悪質な業者の除去に多くの力を注ぐべきである。同時に、信頼性のあるADRサービス提供者利用の促進は国民が不審な紛争解決手続に頼らざるをえないという事態を減らすことになると考えられる。

司法制度改革における現在までの大いなる躍進により日本は国際的に高い評価を得ている。ADRの分野において日本は、市場の原理によってわずかな時間に活発な紛争解決手続の文化を創り上げてきた他の国々を見習うべきである。これ以上の規制や政府機関の設置、あるいは任意的・私的なADRに対する壁の作成は日本におけるADRの発展を抑制し、日本の司法基盤をより複雑にするだけだと思われる。  
(国際機関等)[56、116]

ADRの本質は、裁判外の紛争の処理にあり、それぞれの士業の中で、専門性の高いものや、広さや深さに差異のある行政書士などを、事案の内容に応じて、集めて、証拠を固めることが、まず大切である。その上で、あるレベルでの裁定、強制執行を弁護士の指導の下で、各士業者の責任を明確にして行うことが必須であろう。したがって紛争解決に関する専門的知見を有するものとして、行政書士等士業者名や有益な第三者機関名を明記すべきである。  
(隣接(個人))[71]

近年法律に関する知識が日常生活に欠かせないものになっている現状を見ると、法律上の紛争処理を弁護士のみに限って認めておくということは、市民社会の法的権利義務行使の要望に的確かつ迅速に対応していくことが難しい状況になってきていると思います。

裁判になる前に身近な法律相談ができる専門家を育成し、市民が相互に仲良く生活していくうえで、法律上の紛争を弁護士のみに限ることの意味は、社会の需要にこたえられなくなっていると言えるのではないのでしょうか。

(隣接(個人))[73]

ADRに係わるサービスの提供機関として行政書士が極めて適切な団体である。行政書士は、法律、法務に係わる士業としてその地位を大きく高めてきていることは事実である。ADRの問題は、行政書士の業務と密接不可分の関係にあ

るといえよう。したがって、我々行政書士はADRに関する造詣をさらに深めながら取り組んでまいりたいものである。(隣接(個人))[75]

すべての足枷は、弁護士法72条である。国民の権利・利益にとって弁護士法72条は果たして有益であったか、国民にわかる結論を出すべきである。今後、法律専門家としての弁護士の能力を、どこに向けるのか、国際化、デジタル化などの波のなかで、弁護士業務について独占業務と非独占業務のしきり直しが必要であり、弁護士法72条は廃止するかせいぜい訴訟事件に限定すべきと考える。異議申立、審査請求は弁護士がでるほどの話ではない。弁護士法72条の例外を認めていく方法で果たして良いのか。弁護士法72条が果たしてきた役割は、別の法律に移し変えるべきと考える。

専門家が行うADRから弁護士の関与を排除すべき。弁護士が関与するADRは、それを看板にすれば良く、その道の専門家が行うADRはその道の経験と実績を看板にすれば良く、弁護士の関与は必要ない。

むしろADRを行う適任者の選別が、ADR機関のなかでの確に行われ、行政が必要に応じADR機関に対し指導、業務停止、認可の取消等の処置が行われることの方が重要である。国民はADRに何を求めるか、それぞれのADR機関が国民にどのような評価を受けるか、ADR機関どうしの自由な競争があり、国民がADR機関を自ら適切に選択できる情報の開示こそが必要と思う。

(その他個人)[78]

司法制度改革推進本部においてまとめている各論点や各所からの意見は、弁護士を中心とする従来の司法制度に対する概念に基づいて、これからの司法制度、ADRを検討していると思われる。

しかしながら、これには疑問がある。理由は以下のとおり。

従来の見解の土台には、弁護士法72条を根拠に法律事務は弁護士のみが業務とできると解し、それを前提に、司法制度、ADRについて議論されている。たとえば、論点29において、現行の弁護士法では弁護士でなければ法律上の紛争に関してADR主宰業務を行うことは弁護士以外には禁止、論点30において、弁護士法72条の趣旨を損なわないためには、論点33において、相談業務に関する弁護士法72条、代理業務における弁護士法72条等、弁護士制度は、他を寄せ付けない弁護士法を有しているとの前提認識に立っている。その認識によるものなのか、弁護士以外の法律職を「隣接」法律職と呼び、弁護士を中心に社会の仕組みを検討している。

弁護士のみが法律事務の全分野を独占的に有しているとの前提で議論を進めることに疑問を寄せざるを得ない。とりわけ、裁判外の法律業務についてもこの前提に立つことは、疑問が募るところである。

(弁護士は、他の隣接法律職を超える専門的知見を有しているか)

これまで、弁護士法第72条を錦の旗として、「隣接法律職」に法律事務の実施を認めなかったことから、正面切った「法律事務」と称する活動、すなわち、「調整型手続」「折衝型手続」は、表面に出ることはなかった。法廷技術はさておき、法律技術や法律知識については弁護士と異なるところがないのにもかかわらず、弁護士の関与・助言を受けることによってADRを進めようとするにも疑問がある。

(専門的知見は弁護士のみが有するものではない)

ここで議論されているのは、刑事司法ではなく、私法の分野における紛争制度であり、裁判手続によることに不備を感じる国民の不満を、裁判外によって解決する制度の確立が求められているのである。これは、専門的知見を有する法律職を求めているのであって、法廷技術に卓越した能力を有する弁護士を求めていることを直ちに意味するものではない。弁護士を補完する制度として、弁護士法を基本に据えて、ADRの検討を進めていくことは改められなければならない。

国民にとって必要なのは、弁護士ではなく、専門的知見を有するものが参画している制度なのである。このようなことを考え合わせると、弁護士を中心、他を隣接法律職として、制度の改革を検討するのではなく、裁判外における法律事件については、弁護士、「隣接」法律職の区別なく、制度に取り入れていくべきである。  
(隣接団体)[100]

現状の2割司法の社会を改善するに当たり、裁判以外の紛争解決手段であるADRを活用することは非常に有効であると思うが、市民にとって身近な紛争解決手段となるためには、担い手を法律家に限らず、市民が、自主的・自律的に解決を図ることが出来ることが望ましい。それには、ADR機関としては、できるだけ様々な生活上の知恵を有する市民が参加しやすい形態、特に民間型・NPO型ADRが広く認められる必要がある。

弁護士法72条は、法的裁断作業を伴わないADRには広く開放するべきで、その範囲で規制を緩和すべきである。

また、紛争解決に関する法的な縛り(A DR提供の法制の整備、それに伴う、時効中断や執行力の付与、それらにふさわしいADRの構築という一連のスキーム)は、市民に身近な紛争解決手段となることを中心に考えると、これらのものは必要がない。  
(隣接(個人))[108]

職能ごとに専門分野に関する特例措置を設けて運用すべきと考える。

(隣接団体)[117]

ADRの多様性を尊重し、法制化で縛るより、むしろガイドラインとした方が適切と考える。  
(その他個人)[120]

弁護士法第72条の改正ではなく、隣接法律専門職種についてのそれぞれの業法を改正することで十分に対応できるため、同法72条を改正する必要はない。実際に、司法書士法を改正し司法書士が簡易裁判所の訴訟代理業務をおこなえるようになっている。また、それぞれの隣接法律専門職種がADR主催業務等に適切であるか否かは、それぞれについて個別に慎重な精査が求められるのはいうまでもない。

なお、ADRにおける紛争解決に求められる能力としては、「対立する当事者を理性的な話し合いに導いていく、あるいは、弾力的な解決基準を設定して両当事者の満足度を確保した問題解決を図っていくといった調整能力や調停技術が挙げられ」るが、このような能力に対して「ADR士(仮称)」の国家資格を創設し、専門国家資格(司法書士等)に加えてADR士の資格を保持する者がADR主宰者となるようにするべきである。  
(労働団体)[127]

労働事件において当面検討対象とされることが予想される社会保険労務士の業

務について、以下の通り意見を述べる。

1. 意見の主旨

- ・ 社会保険労務士をADR主宰業務を行いうる専門家と認めることはできない。
- ・ 社会保険労務士をADRに関する代理業務及び相談業務を行いうる専門家と認めるには十分な基盤整備が必要不可欠であり、慎重に対処すべきである。

2. 理由

・ 社労士の現状

社労士制度はその目的（社労士法1条）やその業務内容（同法2条）から明らかな通り、労働社会保険に関する業務を円滑に行うべく設けられたものであり、社労士の主要かつ大半の業務は労働社会保険に関する業務であり、開業社労士は事業主の依頼によりこれらの業務を遂行している。

従って、資格試験の科目も労働社会保険関係の法令が対象であり、唯一「労働基準法及び労働安全衛生法」が含まれるものの、法文の知識が問われるにすぎない内容であって、労働法の解釈や労働判例についての試験は皆無に等しい。例えば、解雇について労働事件処理実務上最も基本となる解雇権濫用法理や近年の労使紛争の重要テーマである労働条件の不利益変更などに関する出題はなされていない。また、労働三法のうち、労組法及び労調法が科目とされていないばかりか、近年多数の単独立法がなされている労働保護法等（例えば、均等法、育児法、パート法、労働契約承継法、派遣法等々）も全く科目とされていない。

さらに、雇用契約の基本にかかわる民法、紛争解決手続の基本である民事訴訟法については何らの法的知識も求められていない。

・ ADR主宰業務に求められる能力

ADR主宰業務は、強制力を有する司法判断ではないとはいえ、労働関係に関する法的紛争の解決を図る業務であって、主宰者はいわば審判官、裁判官の役を荷うのであるから、優れた法律的素養が求められ、何よりも、中立公正であると共に、労働法全般についての専門的知識が求められる。なかにはこれらの専門的知識を有する社労士もいるかと思われるが、一般的には、社労士の現状はそのいずれをも満たしているとは言い難い。

・ ADR代理業務及相談業務に求められる能力

代理業務は他人の権利関係の帰すうを決する業務であり、また、相談業務も他人（相談者）の判断・選択に重大な影響を与える業務であるから、労働関係におけるこれらの業務を業として行いうるには、「紛争の最終的解決方法である訴訟に移行した場合の帰趨も見据えなければならないので、専門家には、法律分野についても相当程度高度な専門能力が要求される」（「制度基盤の整備について」74頁）のは当然のこととして、事実を把握する能力と紛争解決についての知見も必要不可欠である。

現在の社労士制度は、もともとこのような能力と知見を有する者を養成し、その使命を果たさせることを予定していない。

・ ADR代理業務を行いうる基盤の整備

公正中立な職務執行の担保

社労士の営業基盤がほぼ全面的に、労働紛争の一方当事者たる事業主にあることは明らかな事実であり、社労士の行う代理業務が事業主の立場に偏する事業主の代理人の場合はもちろんのこと労働者の代理人の場合もことが危惧されるのは当然である。

これを払拭するためには、少なくとも、社労士法及社労士制度を改正し、弁護士法1条に見合う、基本的人権の擁護と社会正義の実現との使命規定が設けられねばならず、懲戒制度の整備（弁護士法58条等）や倫理規定の制定が不可欠である。

#### 労働法に関する専門的知識の修得

労働法全般に関する知識が求められるのは当然のこととして、労働契約法の存在しない我が国においては、判例法が重要な位置を占め、さらに、判例法の判断基準が、形式ではなく、実態に基づく諸事実の集積のうえでの合理性、相当性、総合評価など抽象的基準とならざるをえないのであって、訴訟の帰趨を見極めるのは相当に困難である。しかも、判例は変化し、新たな課題が常に浮上する。

これに対応しうる専門的知識を修得するためには、少なくとも、資格試験科目を労働判例を含む労働法全般に拡大し、毎年十分な研修を義務付け、代理人資格の取得については後記の法律分野とともに、労働法に関する試験を実施しこれに合格することを要件とすべきである。

#### 法律分野に関する専門的知識の修得

訴訟の帰趨を見極めうるには何よりもまず民事訴訟の手續とその実態を知らねばならず、その基礎となるのは主張・立証及びその責任と証拠の把握・提出についての法的・実務的専門知識である。

これを修得するためには、少なくとも、相当期間の研修が必要であり、代理人資格の取得については試験（司法書士の簡裁代理権資格試験が参考となるが、これよりも質の高いものが求められよう）に合格することを要件とすべきである。

(隣接団体)[221]

社会保険労務士は、労働・社会保険諸法令に基づく事項について、事業の運営に携わるすべての「ヒト」の相談・指導を業としているものであります。これらの業務は、日常の幅広い「労務管理」それぞれの職域内のものでありまして、これらの業務遂行中に、社会保険労務士には永年の懸案とされている弁護士法の規制を受けて、その関与を見送ってきた「労働個別紛争」が多発・深刻化している今日であります。これらの大半は社会保険労務士の非関与先の無組合企業において、「人権」を尖鋭的に主張する被使用者に対して、条理をわきまえるべき使用者の感情的言動に起因する事実も多く、「個別紛争」は、われらの「業」の「労務管理」の原点における紛議が、圧倒的に多いと実感しているところであります。

これらの紛争は、何にも増して早期予防・早期消火・早期解決を目指して、条理を尽くした「話し合い」こそ労務管理上の最も肝要な手立てでありまして、全国的には30%強の社会保険労務士が関与しているとされているデータもあり、事業経営上放置することを許されない事態でありますので審議に際しましては、事業に最も身近に接して「労務管理」を唯一専門業務とする社会保険労務士の司法制度における法的位置づけを明確化していただきたいのであります。

われら社会保険労務士の望むらくは、弁護士法第72条の規制を緩和していただきたく、社会保険労務士に日常業務における相談・指導につづけて代理・調停権を付与してくださることによって、現場は社会保険労務士に、法廷は先達弁護士諸賢に、との、協働を指向した「ADR」への参入を公認していただきたいのでありまして、併せて全国四十七都道府県に設立されている「社会保険労務士会」



を「労働個別紛争」の民間型調停機関として、この国の司法制度の一角に位置づけていただきたいことを切望し、ここに提言いたしました次第であります。

(隣接団体) [228]

そもそも、今回ADRが議論になった出発点は多様な紛争解決への示唆とともに、「司法への不満」があったことを忘れてはならないと思います。従来の司法や、既存のADRの典型であった裁定型ADRへの不満、それはまさしく「互譲」を旨とする法による「説得」であったことは言うまでもありません。

市民にとって弁護士や裁判所の存在は非常に敷居が高いばかりでなく、そこで「正義」という大きな仮面をつけた「第三者の結論」に説得させられ、無理に互譲させられたという不満が爆発しています。

もちろんそういった不満への対応を市民が身につけるためには、コミュニケーション能力などトレーニングが必要です。しかし、それは学問や知識としての「法律」に担保されるものではありません。

弁護士法72条の存在がADRの基本構成でなぜ課題になり、今「制度利用者の視点による」ADRの必要性が議論されているかを考えれば、いま72条を撤廃しなければならない理由は明確な筈です。それは従来の法的知識や説得の技術による解決の限界や問題点の指摘からにほかならず、そのような問題点を改善すべく多様な選択肢の中から国民が主体的な選択できるようにするのが、今回の司法制度改革におけるADRの基本的課題であったはずです。

司法制度改革審議会の意見書(平成13年6月)において、21世紀の日本を支える司法制度3つの柱のうち2つが「国民の期待に応える司法制度の構築」「国民的基盤の確立(国民の司法参加)」でした。つまりそれら2本の柱は司法、紛争解決支援の分野で国民が主体的に活動することが基本に置かれたものだったと思います。

国民自身が主体的に紛争解決・支援への道を作り、参加し、自律的な解決を目指してゆくことこそがこの「国民の主体的参加」であり、司法と並ぶ魅力的な選択肢である様々な紛争解決方法の持つ魅力であることは言うまでもありません。その方法の範囲を国が定めることにより、その範囲に適合しない制度は国民にとっての選択肢とならなくなってしまいう施策では、司法制度改革審議会で審議されたことが活かされておらず、本末転倒と言わざるをえません。

国民が主体的に紛争解決・支援に携われるようにするためにはADRにおける弁護士法72条の制限の緩和が隣接分野に拡大されるだけでは不十分です。

これを撤廃すべきと考えます。なぜならばこの法律が存在するかぎり、市民を主体とする機関はいつまでも経済的存続基盤が築けないからです。

(消費者団体) [227]

論点29-34の論点については賛成です。利用者は手軽に利用でき、しかも安価で時間も金も労力もかからない方法で紛争を解決したいと考えるのが通常で、訴訟はどうしようもなくなったときの最後の手段と考えるのではないのでしょうか。

そのためには利用者の利便を考えて、ADR制度を弁護士以外の他の法律専門職を活用すべきであると考えます。そのために様々な条件が必要となりますが、まずは弁護士以外の法律職を積極的に活用することを前提に検討を要望いたします。

行政書士としての立場から意見を述べさせていただきます。今まで弁護士法72条

がADRの門戸を閉ざし経験や修得する機会が与えられていなかった。行政書士試験科目に憲法、民法、基礎法等が課せられ、更には研修制度も充実を図っています。これで能力担保は十分ではないことは、承知しております。まずは道を開放して頂きたい。それからADR制度の整備をします。(隣接(個人))[243]

ADR主宰者は公的資格者の参画を前提とするべきである。

代理人としての専門家の活用についても主宰者と同様、公的資格者の参画を前提とするべきである。

主宰者及び申立人、被申立人の代理人として隣接法律専門職種を活用する旨、ADR基本法に規定されたい。(隣接団体)[248]

## (2) 主宰・相談【論点29～32】

報告書が、仲裁人または調停人の役割を有償で、かつ業として行なうことを、日本法により日本の弁護士に限定していることに、私たちは関心を抱かざるを得ません。言うまでもなく、私たちは日本法の解釈にコメントすることはできません。しかし、私たちは米国における状況について当部門がとっている立場について留意を促したいと思います。これは、この点に関する更なる検討材料として、ADR検討会の役に立つだろうと思います。私たちがこの問題の研究とその影響の検討に費やした長年月が、日本における健全な政策の形成に役立つことを願っています。

アメリカ合衆国における「法律事務の取扱い」についての一般的に承認されている定義を検討し、報告された州の倫理意見書ならびに裁判所規則を調査したところによりますと、当部門としては、アメリカ合衆国で調停または仲裁業務を行なうことは、「法律事務の取扱い」にはあたらないと考えます。私たちは、このような見解に立つことが、アメリカ合衆国におけるADRの促進のために、重大かつ有益な効果をもたらしたと信じています。アメリカ合衆国の裁判所は、「法律事務の取扱い」に関する明確な定義を明らかにするのに苦労してきた。アリゾナの最高裁判所が「弁護士が通常の職務で行なうと考えられるすべての行動を列挙することにより、『法律事務の取扱い』を遺漏なく定義するのは不可能に近い」と述

さらに具体的に言うと、裁判所は、「法律事務の取扱い」であるか否かを判断するためにいくつかの「基準」を定立した。一つ目の基準として、「専門的な判断」が用いられているか否かを検討することである。この基準では、問題となっている行為をするには通常人が有していない専門的な法律教育または能力を要するか否かを検討する。

「法律事務の取扱い」であるか否かを判断するもうひとつの基準として、「依頼者の依存基準」がある。これは、依頼者がリーガル・サービスの提供を受けているか否かを検討するものである。アリゾナの最高裁判所などの裁判所では、「一定の行動が実際に「法律事務の取扱い」であるか否かを判断するには、依頼者が提供された助言および業務に依拠したか否かが重要である」と判断された。

裁判所は、「法的な助力を求める者は、法律分野の専門能力を持つと称する者に信頼を置きがちである。このため、裁判所はこうした弁護士 - 依頼者関係を規制する必要がある、助言する者は最低限の法律教育および経験を有していなければならない」と判断した。

また、「法律事務の取扱い」であるか否かを判断するうえで裁判所が重要な要素と考えるもう一つの基準は、その行為が重要な法的権利に影響を及ぼしているかである。例えば、法的権利を保証する法律文書および契約書を準備することは「法律事務の取扱い」とされた。

これらの基準に共通しているのは、顧客または「依頼者」が「法的」サービスの提供者に信頼を置き、自分達の利益を守るために法的サービスの提供者に依拠しているというという基本的な前提であると私た

ちは考える。すなわち、合理的な人間なら、サービスの提供者がその人間の弁護士として行動していると信じてしまうような信頼関係が存在するということである。

調停人または仲裁人が、「法律事務の取扱い」に従事しているか否かという具体的な問題に対し、いくつかの裁判所規則および倫理意見書がある。これらの裁判所規則および倫理意見書を検討すると、調停人または仲裁人が「法律事務の取扱い」に従事しているか否かという問題に対する一般的な見解は、調停および仲裁において、双方の当事者は、調停人または仲裁人が、自己の利益を図ってくれる者として期待していない。そして、調停人または仲裁人が中立の立場にあることを理解しているので、両当事者が調停人または仲裁人について彼らの代理人の役割を果たしていると信じることはありえないということである。

中立の立場にある者による無許可の「法律事務の取扱い」に関する問題について、有意義な議論が行われたのはただ一つ分野しかない。調停は、「法律事務の取扱い」であると主張する者たちは、いわゆる「裁定的な調停人」を指摘した。すなわち、この「調停人」とは、双方の当事者が自分たちのケースの有利な点、不利な点を評価することを助け、両当事者間が満足のいく解決に到達できるように、予想される訴訟の結果、その費用、遅延、中断、不安などをより明確に検討できるように援助する。弁護士は、伝統的に全く同様の方法で依頼者を援助することから、この見解は、調停人による事案の評価および結果の予想は「法律事務の取扱い」であるという立場をとるのである。

良質な「裁定的な調停人」は、当事者の立場を詳しく分析し、問題に対する法的側面を十分に理解し、紛争が裁判官または陪審員の前でどのように展開するか、控訴を含め、紛争から予想されるあらゆる結果を十分に理解できるように助力する。中立の立場にある者の意見、分析、印象が問題に対する新たな情報を双方の当事者に提供するのである。このことは、当事者をして問題を別の視点から考察させ、相手方当事者の主張を明確に理解できるようにさせ、それにより、より公平な和解について、一層共通した理解が得られるようにするうえで極めて重要である。

調停および無許可の「法律事務の取扱い」に関する問題は、調停人による和解合意書の作成においても生じる。法的な文書を作成することは通常、「法律事務の取扱い」である。しかし、調停人が紛争当事者に対して和解文書の作成を助力することは普通であることを認識しなければならない。このことは当部門の決議で明らかにされている。結論として、ある人間が調停または仲裁業務を提供した場合、その人が「法律事務の取扱い」に従事したことにはならない。「法律事務の取扱い」に該当するには、依頼者が法的要求を満たすための助力を求め、弁護士を信頼するという弁護士 - 依頼者関係の成立が必要である。調停人および仲裁人のいずれも、弁護士 - 依頼者関係を形成しないので、調停または仲裁業務の提供は「法律事務の取扱い」にならないのである。私たちは、以上のようなコメントを提出できる機会が与えられたことに対して感謝する。 (国際機関等) [238]

論点29について、基本的な考え方としては賛成である。述べられている趣旨のとおりである。 (学者) [44]

1. 主宰者については、弁護士法72条適用領域の紛争を対象とするADRにあっては、ADR法に、手続主宰者は弁護士でなければならないと規定すべきである。

仮に、弁護士以外の者が関与することを認める場合があったとしても、弁護士の一定の関与を条件とすべきである。

2. 1. 以外の紛争を対象とするADRにあっては、手続主宰者に関する資格要件を定める必要はない。 (弁護士団体) [45]

従前より国際仲裁、調停については、実務として長い間、弁護士資格を有しないが、専門的知見を有する者（大学教授、実務家等；以下「非弁護士」とします）が仲裁人、調停人として活躍しており、紛争解決に向けて弁護士と同等ないしそれ以上の貢献をする場合もあります。また、諸外国でも専門的知見を有する非弁護士による主宰業務が許容されています。実務上、かような非弁護士による活躍なくしては、早期かつ低廉な問題解決は不可能です。従って、弁護士法72条の特例関連問題については、仲裁人、調停人について、専門的知見をする非弁護士にも主宰業務を広く認めるべきと考えます。

外国法事務弁護士、外国弁護士は、既に外弁法が国際仲裁代理についての特例を規定しており、同様に、認定制度、事前確認制度を設けず、弁護士法72条の特例措置として、無条件に、ADR及び同代理人の適格者とすべきであると考えます。既に、国際仲裁代理について特例を設けていることからすると、主宰者について、同様の措置を講じることを阻む理由はないものと考えます。また、代理についても、仲裁以外のADRに適用範囲を拡張することについても同様と考えます。

また、国内ADRに限っても、とりわけ中小企業取引にかかる紛争は、法的権利義務に加えて、過去の事情や当事者関係など、法的権利関係以外の要素が重要な場合があります。かような紛争処理は、長年業界で経験を積んだ実務家や、商工会議所の優れた中小企業相談員等が、手続主宰者に最もふさわしいと思われるケースもあります。このようなケースの障害となるような制限は設けることには疑問があると考えます。 (ADR機関)[49]

現在、社会保険労務士の相談所における相談の限界として障害となるものは、

1. 社会保険労務士法第23条（労働争議に対する不介入）
2. 弁護士法72条の二つの規定であります。

依然として社会保険労務士が労働争議に介入して相談をうけ解決のために努力することは禁じられています。

社労士に寄せられる相談は中小企業の経営者等が多く、いかに広く国民から私ども社会保険労務士に労働関係分野の法律専門家として大きな期待を寄せられているかがわかります。

相談内容も解雇、労働条件の切り下げ、退職勧奨等の個々の勤労者と事業主との間の個別労働関係紛争が増加しています。企業内組合が存在している場合、企業の現況と現在の労使環境等を熟知している組合と労使間で円満な解決が行われていますが、組合組織率が低下し組合の組織がない企業においては、個人的に企業と交渉が必要となり、それが不可能な場合、解決のための相談を、行政の窓口に向けても、民事不介入の壁により法律違反事項以外は取り上げられず、新しく設置された労働局の総合労働相談コーナー、民間のADR相談に頼ることになります。この場合地域労組に相談した場合は、その時点で個別労働紛争が集団労働紛争に転化してしまい、団体交渉、争議行為となり、解決が長引き、裁判となれば本来の要望と反し解決のために費用と時間の空費となる現象が見られます。毎日の生活が懸かって入る個人の労働者、資力の乏しい中小企業事業主にとり大きな障害となっています。

現在、毎年のように行われる労働社会保険関係諸法令の成立施行・改定は時代の要請するところではありますがこれを逐一把握し、適切な判断により解釈し対応

できるのは、労働問題を専門とする一部弁護士と労働社会保険諸法令に基づき業務を遂行している社会保険労務士のみで、その任務は重要になってきました。ADRの手續主宰者として社会保険労務士の承認と、社会保険労務士法第23条の削除を切に要望します。

弁護士法第72条により、労働社会保険諸法令の専門家として国から資格を付与されている社会保険労務士が無償でなければ仲裁人、調停人等として活動することが出来ないことはADR手續主宰者としての活動、ADR代理業務を阻害するものであり、社会保険労務士が専管業務として法令により認められている労働社会保険諸法令の分野でのADR活動について弁護士法第72条の特例事項としての扱いを強く要望するものであります。また、専門能力についての疑念については、その能力を担保するものとして、さらに高度水準の労働社会保険諸法令の法的知識の研鑽を条件としADR活動の資格付与を行うことを希望します。

また、社会保険労務士のADRに対する既述の適格性について能力担保された場合、更に弁護士が法的知識の不十分さを補完するために関与・助言を確保することは、ADRの本旨である迅速性、至便性を損なうことになりかねないと思えます。この意味でも隣接法律専門職種を担当分野における高度の専門能力を有することをADR活動の資格要件として弁護士法72条の特例的事項とし社会保険労務士の関与を承認願います。  
(隣接(個人))[50]

論点29について、弁護士法第72条の適用について特例規定を設ける、との意見に賛成である。

[理由]現状では十分に機能しているとは言えないADRの拡充・活性化を前提として考えると、今後のADR主宰業務においては、弁護士法第72条によって担保される法的知識よりも、紛争分野に関する専門的知見、および、調整能力、調停技術等の紛争解決に関する専門的知見の活用をより一層重視していくべきであると考えられる。したがって、弁護士法第72条に違反しないで専門家が行うことのできるADR主宰業務の範囲をあらかじめ明確にしておくことが望ましいと考える。

論点30に記載されているように、法律分野について高度の専門能力を有するものと評価できる専門家(一定の隣接法律専門職種等の公的資格制度のある職種等)については、弁護士の関与・助言を得ることなく、ADR主宰業務を業務として行うことができるよう、個別法令上に規定を設けることを前提とする、との意見に賛成である。

[理由]論点29で述べたのと同様であるが、さらに上記のように法律分野について高度の専門能力を有すると評価できる専門家については、弁護士の関与・助言を得ることなくADRを主宰できるものとして、上記専門家の有する専門的知見を有効に活用することを前提とすることが望ましいと考える。

論点31について、一定の不適合者はADR主宰業務を行うことができないような仕組みを設ける、との意見に賛成である。

[理由]反社会性が認められる者の介入を出来る限り排除すべきである。

論点32について、相談業務に関しても、弁護士法第72条の特例を設ける、との意見に賛成である。

[理由]論点29で述べたと同様に、ADR主宰業務に付随して行われる可能性の高い相談業務においても専門家の専門的知見を活用すべきである。また、ADR主宰業務に付随して相談業務を行う必要があるにもかかわらず相談業務に

については特例が認められないとなると、ADR 主宰業務の円滑な手続遂行の妨げとなり得る。  
(日本弁理士会) [55]

論点 29 について、ADR に関する基本的な法制を整備する際、弁護士法第 72 条の特例を設けることそれ自体については、以下の理由により、賛成する。

- 1) 専門性の高い特殊な紛争の解決においては、主宰者としての適切性が、弁護士資格を有しているか否かという問題とは直結しない。こうした特殊性を有する紛争を対象とする ADR 機関にとっては、主宰者たる資格を弁護士に制限することが、むしろ円滑な紛争解決のための支障になる可能性が高い。
- 2) 紛争解決に際して準拠すべき実体要件・手続要件の双方が共に規則の中に明確に定められ、弁護士資格を有しない者によっても十分に適正な紛争解決手続が主宰できるようになっており、その意味でも弁護士でなければ主宰者にならないとする必要性がない。
- 3) さらに国際的な潮流からいっても、弁護士資格がなければ ADR の主宰者になり得ないとされている例はほとんどない。
- 5) 弁護士の関与がなされない場合には、ADR を悪用する勢力が現れる可能性があるといった懸念があるかもしれない。だが、仮にそのような悪用事例があった場合には、その都度、当該悪用行為を現行の刑事法その他によって処罰していけば足りるといえよう。そもそも、刑事法その他のような事後的解決手段によって制御が可能であるにもかかわらず、ADR が悪用される可能性があるということのみを理由に事前規制を導入することは、自由な ADR の発展を阻害するという弊害を生む懸念がある。また、そのような事前規制がそうした悪用行為の防止策に本当になるかがそもそも疑問である。

論点 30 について、(日本の弁護士資格を有しない) 専門的知見を有する者に ADR 主宰業務を行わせることができるための要件として、弁護士の関与・助言が確保された組織的基礎が求められることには、以下の理由により、反対する。

- 1) 専門性の高い特殊な紛争の解決においては、日本の弁護士資格を有している者であるからといって、適切な助言ができるというわけではない。こうした特殊性を有する紛争を対象とする ADR 機関にとっては、そのような形で弁護士の関与を義務付けることが、むしろ円滑な紛争解決のための支障になる可能性が高い。
- 2) 紛争解決に際して準拠すべき実体要件・手続要件の双方が共に規則の中に明確に定められ、弁護士資格を有しない者によっても十分に適正な紛争解決手続が主宰できるようになっており、その意味でも弁護士の関与を義務付ける必要性がない。
- 3) さらに国際的な潮流からいっても、弁護士の関与・助言が確保された機関でなければ、弁護士資格を有しない専門家に ADR 主宰業務をさせ得ないとされている例はない。
- 5) 具体的な弊害として、例えば、日本の弁護士を組織的に関与させようとすることがおよそ想定され得ない世界的な機関の下で、日本人同士の紛争を日本人パネリストによって解決することが、今後できなくなる恐れがある。
- 6) 確かに、特例措置により弁護士以外の者の ADR 主宰業務を認めることにより、現行の弁護士法 72 条との齟齬は生じる。しかし、むしろ、ADR という問題にすら弁護士の独占を認めてきた同条の方こそが問題であったのであり、これを機に、同条の方こそ改正されるべきである。

7) 弁護士の関与がなされない場合には、ADRを悪用する勢力が現れる可能性があるといった懸念があるかもしれない。だが、仮にそのような悪用事例があった場合には、その都度、当該悪用行為を現行の刑事法その他によって処罰していけば足りるといえよう。そもそも、刑事法その他のような事後的解決手段によって制御が可能であるにもかかわらず、ADRが悪用される可能性があるということのみを理由に事前規制を導入することは、自由なADRの発展を阻害するという弊害を生む懸念がある。また、そのような事前規制がそうした悪用行為の防止策に本当になるかがそもそも疑問である。

論点32について、相談業務について、その要件として弁護士の関与・助言が確保された組織的基礎が求められることについても同様の理由により反対する。

(ADR機関)[57]

弁護士以外の者が第三者を務めることを許す(論点29、30)

米国政府は、ADR手続きにおいて弁護士以外の者が第三者を務めること(そして、ADR機関を主宰すること)が許されるべきであるというADR検討会の考えを全面的に支持します。それゆえ、弁護士以外の者が日本で第三者を務めること(或いは、ADR機関を主宰すること)が日本で弁護士法第72条の法律事務の取扱いの制限に触れるのであれば、この目的のために第72条の例外規定を設ける立法措置が緊急に求められものと思われまます。法律に関する専門的知見は、良き第三者を務めるための最も重要な資格ではないことがしばしばあり、多くの状況の下では全く必要とされていません。むしろ、才能、訓練、紛争解決の経験、更にはかかわっているADRプロセスの関係分野における経験と言った要素の方が、信用され、成功するADR制度を実現するためには遥かに重要であろうと思われまます。

世界の大方の先進国では、第三者として役務を提供することは法律事務の取扱いとみなされていません。GBDeのADRガイドラインは、「ADR主宰者は、必ずしも公式の弁護士資格または免許を取得していることを義務づけられるべきではない」と提言しています。アメリカでは、一般論として、ほぼすべての州で、弁護士以外の者が仲裁、調停、その他のADR手続きで第三者を務めることが許されています。一つ重要な例外は、裁判所管理のADR(court-connected ADR)について、連邦裁判所及びいくつかの州では、法律ないしは裁判所規則によって、裁判所の調停人名簿に掲載されるための資格の一つとして、ADR主宰者となる者は弁護士であるべきであると定めています。しかし、その他のすべてのADRについては、連邦法も、ほぼどの州法も第三者が弁護士でなければならないとは定めていません。

米国政府は、弁護士以外の者が第三者として関わることのできるADR手続きの外延の問題について、「原則自由、必要な場合のみ例外的に規制」という原則を適用するよう求めるものです。米国政府は、原則として、弁護士以外の者がADR手続きにおいて第三者として関わることを認める一般規定を設けることを提言します。特定類型のADRが、弁護士のみが有している法律の専門的知見を必要としていると判断された場合には、法律として、あるいは望むらくは、各特定ADR機関ないしはADR主宰者紹介主体が設定するADR第三者登録簿適格基準において、「原則自由」のルールの特例規定を設けることができると考えまます。

弁護士以外の第三者に弁護士と相談することを義務づけるべきか、または、弁護士以外の第三者が主宰するADR手続きを弁護士がモニターするべきかという

問題に関しては、弁護士以外の第三者が弁護士と相談することが適切な事案もあると思われませんが、弁護士の関与が不要、あるいは不適切でさえある事案も多々あると考えます。弁護士との相談を義務づける厳格な規定を強制することは、余計な時間、煩雑さ、経費の原因となり、特に電子商取引の分野において国境を越えた紛争の解決に対するADRの利用を阻害することになり得ると思われれます。米国政府としては、弁護士との相談あるいは弁護士によるモニタリングを義務づける規定を採用するべきではない旨提言します。

#### 第三者の適格基準（論点30、31）

論点30及び31に関する報告書の記述は、ADR検討会として、ADR手続き主宰者の最低適格基準を法律として定めることを検討していることを示唆しています。報告書の他の文言を見ると、一部の検討会委員は、ADR主宰者に関し、免許付与基準ないしは適格基準の継続的な遵守を調査し、モニターする権限を有する政府官庁の官僚が管理・施行する、政府による免許制度を考えていることが示唆されています。

米国政府は、ADRサービスを提供しようとするすべての者を対象とした強制的なADR主宰者免許制度を採択することがないように提言します。このような制度は、事業環境の規制緩和を目指す日本政府の政策に逆行するものであり、柔軟性を欠いた、十把一絡げの対応になりかねません。これでは、オンラインで行われるADRのような革新的なアプローチを含んだ多岐にわたる文脈における特定ADRメカニズムの特別のニーズを考慮することはできないものと思われれます。このような制度はまた、国際的電子商取引の分野におけるADRを含んだ国際的ADRの拡大も阻害することになります。さらに、免許制度は潜在的な第三者候補群を不当にせばめることになりかねず、ADRに参入するADR主宰者の不足を惹起し、限られた少数のグループによるADR業務の支配をもたらすことが危惧されます。

急速な変化の進むADRには、「原則自由、必要な場合のみ例外的に規制」というルールを適用する方がより整合した対応であると考えます。このような対応の下では、一般論として、政府は、紛争当事者がその特定事案に最適の第三者を選ぶことに干渉するものではありません。特定の適格基準を法律によって定めねばならないと日本政府が判断するような例外的な分野（例えば、裁判所管理の調停等）が存在する場合は、それぞれの紛争解決分野の特別の事情を勘案し、特定事案ごとに適格基準を設けることが考えられます。あるいはまた、法律の中に、一定の調停人としての研修と経験の組み合わせを有していること、利益相反は避けるべきこと等、すべての第三者に適用される推奨指針を規定することも考えられます。なんらかの一律に適用される法律が必要と判断される場合には、米国政府としては、日本政府が（例えば、日本の社会環境の下で、受刑者が拘束力を持つADR手続きを主宰することを禁ずることが必要と判断した場合）ADRに関する基本法の中にADR主宰者としての適格性の絶対的除外項目をしたためることを提言します。この不適格性ルールは、免許制度ではなく、ルール違反者に対し刑事罰、あるいは民事責任を課すことによって適確な施行を担保できると考えます。

（外国）[59]

論点31については、反対。検討過程で「ADR基本法」が「ADR法」に変わり、「基本」が外れ、内容的に「規制法」的事項が増えるのは好ましくない。

論点32については、反対。相談手続で定義された内容とここでいう相談業務



が同じ意味なのか不明確である。もし異なるなら、ADR法の適用領域として相談手続を定義付けたことの一貫性に欠ける。(弁護士(個人))[62]

論点29について、弁護士法第72条の適用に関する特例規定を設けることは賛成である。根拠は行政書士法第1条の2、1条の3である。

論点30のADRの主宰業務の可否について、行政書士は行政諸官庁に対する申請届出についての専門的知見を有するものと自認している。

個別法令上の規定は必ずしも設けることに反対である。なぜならば法律隣接職の垣根を低くすることに繋がらず、国民に対する法律サービスの窓口を多くするからである。

論点31については、一定の不適合者(懲戒歴等)は当然に除外すべきであるが、私は国家資格の士業者に限定する必要はなく、学識経験者及びその専門業務経験者も広く採用すべきだと考える。(隣接(個人))[69]

論点29については、「専門家」がADR主宰者として関与することを認める弁護士法72条改正は反対である。知的財産紛争、建築紛争などに専門的知見が必要であることは否定しない。事案の理解のためには専門的知見が必要であるが、紛争の解決に当たっては契約の意思解釈の事実認定であったり、結局どの程度のレベルの技術水準に依拠すればよいのかの判断に決め手がある場合も少なくない。特定の技術分野の専門家が主宰すれば紛争解決がうまくいくというものでもない。

欠陥住宅問題や医療過誤が社会問題となっているのは、事業者、大企業などの専門家の経験則が一般社会に適合しないとして問題になっているのである。それを、専門家の経験則で判断することでは紛争の解決にならない。

また、事業者と消費者大企業と零細企業との紛争など、経済力情報収集力の格差を紛争手続きの中で解消すべく公平な運用をすることも求められる。この面に関しては、弁護士の関与が不可欠である。

論点30 案に関して、紛争解決に関する専門能力のように公的資格研修制度が存在しない分野について国がADR主宰者となる資格の創設を検討するという意見が出されているが反対である。

現行法上は、弁護士がその資格者とされているのであり、ロースクールによる弁護士資格の大インフレが予想されており、あらたに別の資格を作る必要がない。国が紛争解決に関する専門能力を認定することになれば、経済界や権力に都合の良い紛争解決を目指すことを研修や資格制度の中で強要されることになるので妥当でない。(弁護士(個人))[76]

論点29について、ADRの公正性及び適確性が保持される範囲で、特例規定を設けることに賛成です。ADRの特長は非法曹の専門的知見を活用することにあると考えるからです。(隣接(個人))[82]

論点30に関して、現行法で認められている公的資格制度のある職種については、弁護士の関与・助言を原則として不要とすべきであると考えます。資格付与の段階ですでに法的知識を有することが認められ、実務経験によって専門的知見を備えているべきものだからです。ただし、弁護士の関与・助言を排除すべきものではもちろんなく、必要なときは当然それらを求め得ることとすべきです。

(隣接(個人))[83]

弁護士法72条は、法的裁断作業を伴わないADRには広く開放するべきで、その範囲で規制を緩和すべきである。アメリカにおいても、法的裁断作業を伴わない紛争解決（その典型がMediation）は、Practice of Lawには該当せずとされ、法曹資格のないものも、この種のADR参画が認められている。

（研究者）[84]（隣接（個人））[128]（その他個人）[260]

論点30及び31に関して、ADRの適格性については、「資料20-1」P.68上段部分の意見に賛成です。弁護士法第72条の適用除外の特例を認めようという趣旨からして、不公正・不適格なADR機関によって為される業務にはそれは認められるべきでないからです。

（隣接（個人））[87]

論点32に関して、現行法で認められている公的資格制度のある職種について、相談業務を行うことができるものとするのは、当然必要なことと考えます。

（隣接（個人））[88]

現に、ADRを支える方法論としては、「法的（裁断的）紛争解決、従って、担い手は法律家である」という考え方以外に、様々なこれまでにない創造的なものが存在し、これに則したトレーニングが存する。

ADRは、公的機関や法律家に限らず、様々な生活レベルでの「市民」が参画する必要があり、市民が互いに訓練しあい、修練を重ねてスキルを身につけることにより、良質の紛争解決の提示することが可能となる。

ADRの担い手は紛争解決のためのトレーニングを受けた市民自身であることが望ましく、弁護士法72条は、その範囲で規制を緩和すべきである。

（隣接（個人））[90]

論点29：基本的に賛成である。時折、誤解されるが、弁護士法72条は、弁護士以外の者を一律に、主宰者や代理人より排除することを目的とした法律ではなく、むしろ、三百代言といわれる非法律屋のために、国民が正しいサービスを弁護士より受けることが阻害されてはならない、という配慮から制定された法律である。従って、殊に隣接士業については、むしろ、特別法（最近の例では、弁理士法）により、個別に、本条の適用についての特則を設けて、明確化を図るべきである。

論点30：基本的に賛成である。

知的財産ADRに関しては、既に、日本弁理士会では、弁理士法改正に対応して、担保研修を実施している。知財専門家としての能力をADR手続きに有効に反映させるための施策として、今後とも適切な措置のひとつと言えよう。

そのほか、随時、弁護士の関与・助言を確保できるようにしておくことが肝要であるが、具体的な立法化にあたっては、手続進行をチェックできるようなシステムをつくるべきと考える。

（ADR機関）[95, 146]

論点30：弁護士法72条により問題のあるADR機関が少ないという良い面もあるが、この条文によりADR活動の自由が阻害され、これによりADRが活性化しないとの悪い面もあるかもしれない。後者に関しては十分検討されるべきと思う。その際に民間のADRあるいはADR機関としてどのようなものが真に

必要とされているのかを念頭に置く必要がある。前記したように日本では公的なADR機関が主役であり、民間ADR機関が伸びる可能性は低いと思われる。特に、資金的な手当てが問題となり、そうなれば、将来考えられる民間ADRとしては業界型ADR機関が中心となろう。そうであれば弁護士法72条はそれ程の問題ではないように思われる。弁護士法の特例に関しては個々の事例毎に対応することで十分な気がする。特に、米国におけるADR弊害に対する規制の傾向を考えると、十分の検証なしに弁護士法72条の特例をADR法に規定することは適当ではないような気がする。(弁護士(個人))[97]

論点29に対し、裁判官・弁護士の絶対的不足の中で、訴訟によらずとも法律的に解決の道があるのではないか、これもADRに期待される効果の一部であろう。この趣旨で、弁護士法72条の趣旨目的は尊重しつつも、現実的な例外を設けることは必然となろう。

論点30に対し、おのこの公的資格所有者という人的資源と有効利用するためにもこの考え方を支持する。但し、法的秩序を維持できるよう、法律知識を担保するため各資格者団体において、ADR主宰者たりうるべき一定レベルの設定、研修制度など整備は必要。

論点31に対し、公的資格においては、通常、非行・品性欠落などに対する、罰則と手続きが定められている、これらの制度とADRにおけるそれとで、相違があるとは考えにくい。よって、これらの規定をそれぞれ取り入れれば良いのではないか。

論点32に対し、弁護士以外の者が、ADR主宰者となれるのであれば、相談業務を当然、業として行わなければならない。(隣接(個人))[98]

弁護士法72条に関しては、「正当業務行為として違法性が阻却される可能性がある(高い)」とされる現在のADRの業務実態と「法文上、罰則の対象とされている」ことの矛盾に全く言及されていない。当該規制が民間ADRの活動範囲を限定し、自由な発展を阻害している現状に鑑み、抜本的な見直しが必要である。

法律知識は大変重要ではあるが、事案ごとに必要とされる専門知識の1つに過ぎない。紛争解決の現場においては、法律知識よりも当該分野の専門知識や、紛争解決の専門能力が優先的に必要とされるケースも多い。(例)海事、医事、建築、電子商取引、近隣紛争等

このように、法によらずに紛争解決を行うことも多いADRに関し、弁護士以外の者の主宰を一律に禁ずる法制がそもそも合理的かどうかという観点から、きちんと分析を加えるべきである。

弁護士法72条の趣旨目的はADR主宰業務においても意義を有するとされている(P.67)。しかし、弁護士以外の者がADR主宰業務を行えるとした場合、国民の権利・義務が侵害され、法律生活の公正円滑な営み、ひいては法律秩序が維持されない、という懸念はどの程度現実のものか。仮にそのような事態が想定されるとしたら、運用が不明確な現行規制以外に改善する方策はないのかといった点について、詳しい分析が必要である。諸外国ではADR主宰業務について資格要件を設けている例はほとんどないことも考慮し、当該規制の必要性について、根本的に考え直すべきである。

上記見直しの必要性は、相談及び「ADR機関を業として営むこと」(周旋)についても同様である。(研究者)[99]

論点29：全国の消費生活センターの相談員等、既に多年にわたり実績を積み特に問題なく社会的な機能を果たしてきた方々が「形式的には法律違反」という現状は、解決しなければならないため、特例を設けることは賛成です。なお、特例の設け方については、参考資料にある廣田尚久委員の意見に賛成です。

論点30：(1) 例示基準 )の「弁護士の関与・助言の担保」は、厳しい条件とすると、多様なADR機関の設立の大きな障害になります。既存のADRにとり人材確保は極めて大きな問題で、特に地方にADRを設立する場合等、弁護士の確保は至難の業です。したがって、「組織管理への弁護士参画でよい」レベルが妥当と考えます。

(2) 隣接法律専門職種等の活用の、個別法令上の明確化は賛成です。

論点31：不適合要件は、個々のADRの規定にまかせれば良いと考えます。

論点32：相談も主宰業務に準じることは当然と考えます。但し、相談は一般的に、電話等によって即時・短時間にかつ十分な情報を得ないまま、また斡旋・調停よりはるかに件数多く扱われており、密着した弁護士の助言・関与が難しいのが実態です。したがって、「法律問題に関する相談者への助言は、相談当該案件についてでなく、一般論を述べること」を条件とし、弁護士の関与の要件は、主宰に比して緩い条件とすべきです。 (ADR機関)[102]

論点29：当然特例規定を設けるべきである。

<理由>すでに一部のADRでは実質的に専門家のみで運営されているし、活性化のために強力に推進しなければならない。

論点30： の案件に賛成。

<理由>公的資格者を主として特例対象とする方が第一次段階としては整理しやすいため。 (隣接(個人))[104]

国際仲裁、国内仲裁を問わず、多くの仲裁事案において、仲裁人は法律の専門家よりもむしろ各種の海事取引の実情に詳しい関係業界の企業人が当たっているのが実情である。ただし、それらの仲裁人が年に何件も仲裁を行うわけではなく、仲裁人はプロボノ的に業務を行っているので、報酬を得る目的で業として仲裁業務を行っているとはいえない。

また、海事取引で世界的に使用されている、印刷された傭船契約書式の大半には仲裁条項が定められており、その条項に仲裁人の資格として「企業人」であることを明定したものが少なくない。

一部の発展途上国においては、海事を含む商事仲裁の仲裁人が元裁判官のような法律の専門家とすることが多いようであるが、ニューヨークの海事仲裁人協会会員のほとんど、及びロンドンの海事仲裁人協会会員の多くが非法曹の企業人である。このように、取引実務に精通した非法曹が仲裁人等となる場合が多く、仲裁人その他ADR主宰者を弁護士に限るような発想はそもそも先進諸国には存在しない。

欧米先進諸国と比べてわが国の仲裁が発展しないのは、弁護士法第72条が原因の一つであることは既にADR検討会で取り上げられているとおりである。諸外国においてADRが私的自治の原則により自由に発展してきたことに倣い、わが国においてもADR主宰者の資格を問題にすべきではない。もとよりADRは民事紛争の解決を公正な第三者たる主宰者に委ねるものであり、その主宰者の公正

性と独立性の確保は、当事者自治に任せるべきであって、仲裁法第18条のような規定により実現できると思われる。したがって、ADR主宰者又はADR機関の適格性を行政機関が審査することも必要ないことである。

弁護士の職域確保というような狭い観点から72条を墨守するならば、国際ADRをわが国から追い出すことになりかねず、仲裁を含むADRの拡充と活性化を図るという司法制度改革審議会の意見書の趣旨に反し、正に時代の流れに逆行するものと言わざるを得ない。当事者自治に任せて、わが国の国際ADRの件数が増えれば弁護士の業務も増えることになると思われる。

よって、ADR主宰者については、弁護士法第72条の適用除外とすべきであり、行政機関によるADR主宰者及びADR機関の審査という案に反対する。

(ADR機関)[106]

### 論点30

1. 例示基準 )の「弁護士の関与・担保」を厳格に考えると、多様なADR機関設立・運営の大きな障害となる。各製品別PLセンターなど、既存のADR機関にとって、人材確保は極めて大きな問題であるが、地方へのADR設立を考慮する際、弁護士の確保は至難の業ではないかと思慮する。

2. 例示基準 )の「専門的知見が的確に活用されているかどうかの的確な判断能力」は、客観的にまた具体的に規定することは不可能であり結局個々の事例に対して裁判所の判断を待つことになる。本論点は、「ADR機関、主宰者が弁護士法第72条に違反しない正当業務の範囲かどうか」について裁判所判断を待たずに判断できることであり、不明確に規定は混乱の元であると考える。

したがって、例示 )は不適切と考える。

3. 隣接法律専門職等活用の個別法令上の明確化は賛成できる。

(その他個人)[107]

論点29：ADRでの解決は法令解釈が判断基準であるという捉え方は適切ではありません。紛争当事者が話し合い、納得する解決方法がすべて法律によるものと考えすることは、法律家の極めて恐ろしく身勝手な解釈であると考えます。全ての紛争が法律だけに寄らない多様な解決方法としてADRが論じられているときに、法律家だけが解決に関与できるという考え方は問題があります。その根拠に独善的なお墨付きをあたえる弁護士法72条は撤廃すべきと考えます。現在も法律家だけで全ての紛争が解決しているわけではありません。多くの消費者問題も消費者と企業や販売店の相対交渉で解決している現状を法律家はもっと真摯に受けとめて欲しいものです。様々な相談から問題解決に向けて活動しているところや、消費者団体がADRの設立にとまどっている要因は、弁護士法72条にあることも確かです。弁護士法72条は多様性を目指すADRの立ち上げの阻害要因であるとさえいえます。

ここでもまた、「適格性」の問題が論じられています。専門的知見を有するものだけがADR主催業務をも認めるという(論点30)が、誰がどのように認知し認可するのでしょうか。弁護士法72条の撤廃を求める観点からも「主催業務の適格性」にも反対です。

(消費者団体)[109]

論点29 ADRの主宰を弁護士法の対象外とすることは賛成である。

・ ADRの基礎は当事者による第三者に対する信頼にあるとすると、別に弁護士

である必要はない。

論点30 反対である。

- ・ 論点30では、「法律上の紛争に関するADR」という表現ではなく、ADR一般に関する記述になっているが、弁護士法との関係が仮に問題となるとしても、それは「法律上の紛争」のみであると考えべきであり、不当である。
- ・ どのような第三者を信頼するかは当事者の自由と責任に委ねれば足り、法が適格性を判断する必要はない。また、国家は当事者のニーズを知っているわけではなく、適格性が判断できるというのも過信である。
- ・ 他方、提案によるとADRには事実に関する紛争も含まれるという。その場合、弁護士に事実に関する判断能力（例えば、ある商品が一定の品質を満たしているかどうかのみが争いである紛争についての判断能力）があるとは思われない。提案の論理を貫徹するならば、弁護士についても適格性の審査が必要ということになるのではないか。 (学者)[111]

論点29 「弁護士以外の者がADR主宰業務を行うことができないものであるという原則は維持しつつ」という部分についての認識に対しては、根本的に反対したい。

(理由1)

弁護士の数は少数であり、そのような少数者にADRのイニシアティブをとらせるという発想は、そもそもADRの発展・拡充という理念に反するのではないか。

(理由2)

弁護士がADRに原則的に関与するようなことになると、訴訟専門家がその分不足し、あるいは、訴訟専門家としての能力が全体的に低下するおそれが生じ、わが国の法治主義が危殆に瀕する恐れもある。

論点30 については、画期的であり、積極的に評価したい。ただし、「個別的な検討」を行ったうえ「個別法令上に規定を設ける」という部分については、むしろADR基本法をつくり、その中に規定を設ける、というようにすべきであると考える。

(理由)

ADRと訴訟とは似て非なるものであり、それに求められる能力・資質ともかなり異なったものがそれぞれ求められる。一方国民は、いついかなるときでも実態に応じた法的サービスをきめこまかく受ける権利がある。

よって、ADRの発展・拡充をはかるにあたっては、訴訟ないし争訟性の強い領域は弁護士が、非訴訟ないし争訟性の弱い領域はその他の法律専門職が担当する、というように、人的資源を分けて考えるべきである。

個別規定によることになると、以上の観点が不明確となり、結局、個別規定を狭くすることになって、ひいては国民の権利救済という目標が達成されないことにもつながるのではないだろうか。 (隣接(個人))[112]

弁護士法第72条との関係について

#### 1. ADR主宰業務に関する弁護士法第72条の特例

弁護士でない者が、安定的に、報酬を得る目的でADR主宰業務を行うためには、ADRに関する基本法上に、弁護士法第72条の適用に関する特例規定が設けられなければならない。

この場合、弁護士法第72条の趣旨目的を損なわない範囲で、ADR主宰者の専門的知見を活用すべきであるとする要請から、一定範囲の専門的知見を有する者に対して、弁護士の関与・助言を前提としたADR主宰業務を認める制度として構築すべきであると考えられる。

こうした措置が図られることにより、税理士が弁護士と共同してADR主宰者となり、様々な紛争の解決に当たってより専門的知見を活かすことが可能となり、国民の利便性に資することになると考えられる。

なお、民・民間の紛争を対象として、弁護士の関与・助言を得ることなく、ADR主宰業務を税理士業務として単独で行うことができるよう税理士法上に規定を設けるとする考え方は、税理士の使命（税理士法第1条）「税理士は、税務に関する専門家として、独立した公正な立場において、申告納税制度の理念にそって、納税義務者の信頼にこたえ、租税に関する法令に規定された納税義務の適正な実現を図ることを使命とする。」の規定と整合しないと考えられることから採用すべきでない。

## 2. 相談業務に関する弁護士法第72条の特例

一定範囲の専門的知見を有する者に対してADR主宰業務を認める場合には、併せて、一定範囲の相談業務も行うことができるように、ADRに関する基本的な法制を整備する際、弁護士法第72条の適用に関する特例規定を設けるものとすべきである。  
(隣接団体)[119]

ADR主宰業務においては、「紛争解決に関する専門的知見」を有していることが重要であり、「紛争分野に関する専門的知見」については、活用が期待される専門的知見を有する専門家の選択が各紛争分野ごとに適切に行われることが必要である。

よって、弁護士法第72条の適用に関する特例を設けるべきである。

ところで、司法書士法は一定の要件のもとに司法書士が法律事務を取り扱うことを可能としている。このことから、「法的知識の不十分さが補完されること」として弁護士の関与・助言を例示している点については、ADRの地域性も考慮に入れたADR主宰業務に対する法的関与・助言の担い手を弁護士に限定することなく、「弁護士・司法書士」とすべきである。

また、論点31の趣旨に賛同するものであるが、その方策として一定の不適格者に関する対応については、各職能団体の有する自治能力に委ねるべきである。よって、このような仕組みを設けることについては反対である。

一定の範囲内における相談業務を認めるに際しては、専門家の有する専門的知見の範囲を明確にした上で認めるべきである。  
(隣接団体)[121]

弁護士法72条の点が問題になっているが、仲裁法でもこの点は弁護士法に触れることなく解決が行われている。

弁護士以外の専門家によるADRの主宰は、様々な問題点を含んでいる。

行政書士・宅地建物取引主任者など、様々な資格があり、ADRさえ作れば様々な法律相談に事実上関与できることを考えているならば、疑問がある。各自が抱えている法律紛争は多面的であり、一つの専門的知識で解決できる問題は少ない。幅広い法的知識や人権認識がないとそれこそ現在深刻な消費者被害や老人被害を食い止めることができるかどうか極めて疑問がある。それだけではなく、ADRに時効中断効や裁判所との協働関係、あるいはADRで作成した文書に一定

の法的効力を認めることなどが提言されているが、これらは当然幅広い法的な知識が必要であるし、裁判所とADRの連携についての経験がないと解決内容が裁判所で実現できない内容であったりしてかえってADR機関への国民の信頼をなくす結果になりかねない。

主宰者は、弁護士でなければやはり中立的でかつ法的な拘束力のある書面或いは民事訴訟法とも整合する適正な手続きの確保ができないのではないかと考える。柔軟な解決を目指せば目指すほど「これが守られなければ、法的救済をどうするのか」という問題意識を持ち続けることも必要である。(弁護士(個人))[124]

弁護士法第72条の適用に関する特例規定を設けることについては賛成する。但し、専門家(隣接法律専門職能)によるADR主宰業務に関しては、その紛争分野の専門的知見の活用による主宰業務のみに視点を置くのではなく、その専門家自体の特性を生かした紛争解決専門能力(調整能力・調停技術・カウンセリング技術等)の活用による主宰業務をも視野に入れるべきである。

弁護士法72条は、法的裁断作業を伴わないADRには広く開放するべきで、その範囲で規制を緩和すべきである。アメリカにおいても、法的裁断作業を伴わない紛争解決(その典型がMediation)は、Practice of Lawには該当せずとされ、法曹資格のないものも、この種のADR参画が認められており、多様なADRが共存することを支えている。また、多様なADRが共存することこそが、ADRが裁判と並ぶ魅力的な選択肢となるようにその拡充・活性化を図り、より市民が利用しやすいADRを構築するという司法制度改革審議会最終意見書及び司法制度改革推進計画の趣旨に合致する。

専門家を活用する場合に、のような適格性の基準を定める必要はなく、専門家によるADRの主宰業務について、弁護士の関与・助言を法律上の要件として明記する必要はない。のように、弁護士の関与・助言を得ることなく、専門家がADRの主宰業務を各職種の業務として行うことができるよう、個別法令上に規定を設けるものとして整理することについては賛成する。但し、個別法令上には、その対象とするADRの分野等についてまで規定することについては反対する。弁護士の関与や助言は、各々のADR機関がその規則や規定等に基づいて任意に行うべき性質のものであり、立法上必要なものとして盛り込むことは、専門家によるADRの自主性を損なうものであり、ADRの主旨に反する。

(隣接団体)[125]

ADR主宰業務について、個別的検討を行った上で、隣接法律専門職種へ緩和することについて賛成します。また、専門的知見を有するものがADR主宰業務を行う際に、法律に関する事項についてのみ弁護士に相談できる組織的準備を行うことで、適格性を認めることが必要と考えます。(消費者団体)[129]

イ) ADRにとって、適切な専門家の活用は、死活的に重要なポイントであると考えられます。米国の各ADR機関においても、専門家の発掘・登用・リスト化、適切な選任、研修・教育の充実等により適切な専門家を活用することが、利用者の信認を得てADR市場における競争に勝ち残っていくために、最も重要な要素の一つと認識されていると思います。

この際、重要なのは、ADRの多様性に鑑みれば、紛争の内容や手続きの性格に応じて、必要とされる専門的な素質・能力は多種多様であるということです。



68ページに、紛争分野における専門的知見、紛争解決に関する専門的知見の活用必要性についての記述があり、賛同いたしますが、これら知見及び法的知識のうち、どの知見がどの程度必要とされるかは、事案毎に全く異なっており、この柔軟性の確保が極めて重要だと思います。

ロ) 国際的なADRを巡る議論においても、資格要件についての議論が行われていますが、その導入・維持には慎重な意見も多いと聞いています。例えば、GBDeは、Consumer Internationalと電子商取引に関するADRのガイドラインを議論してきましたが、主宰者について公的な弁護士要件や免許制度は要求されるべきでなく、現在そのような制度を有している国はむしろ見直すべきである、という方向で合意していると聞いています。

ハ) 翻ってわが国を見ると、64ページ以降に記述されている通り、弁護士法第72条が、専門家の関与の拡大とADRの更なる発展を妨げる原因の一つであり、これを緩和するという方向は適切なものと考えます。特に、71ページ、参考19でも指摘されている通り、弁護士以外の者が様々なADR機関で既に活動しているが弁護士法第72条違反で摘発されていないという実態がある一方、これが法文上は罰則の対象となりうるという矛盾した状況は、早急に是正する必要があると考えます。また、このような法的リスクは、既に活動しているADRが法的に不安定であるというのみならず、新たなビジネスモデルの開拓や新分野への進出等ニーズに応じたADRの発展の実務上の制約要因ともなっていると思われる。

二) 一方、どのような形で弁護士法第72条を緩和するかについては、弁護士法第72条の原則を維持しつつ、一定の場合は適用除外を認めるという形が提案されていますが、なぜそのような形が妥当なのか、特に国際的動向も踏まえてどう考えるか、といった点が充分示されておらず、是非の判断ができないように思います。したがって、今後、検討会において以下のような諸点につき、是非詳細なご検討を頂ければと思います。

- ・ 弁護士法第72条の目的・趣旨は具体的にはどのようなことか、その目的・趣旨が損なわれるとはどのような状況を想定しているのか。
- ・ 例えば、米国等多くの国においては特段の資格要件を求めているが、上記目的趣旨が損なわれるような事態・弊害が発生しているか否か。発生していないとすれば、なぜ資格要件を定めなくても上記目的趣旨が達成されているのか。そのメカニズムは何か(競争的市場環境なのか、ディスクロージャーなのか、例えば消費者保護等の法規制が何らかの役割を果たしているのか等)。
- ・ 日本においては、米国等と同様のメカニズムが働きうる状況にあるのか。働かない場合、日本独自にどのようなメカニズムが確保されれば、上記目的趣旨が効果的に達成されるのか(弁護士の関与・助言なのか、十分な利用者への情報開示なのか、一定の消費者保護措置なのか、これらの組み合わせか等)。
- ・ ADRに関する資格要件が無い国が多い中で、わが国が一定の資格要件を維持する場合、わが国ADRの国際競争力及び諸外国のADRのわが国市場での活動につきどう考えるか。
- ・ なお、弁護士以外の「専門的知見」の利用につき何らかの適格性の要件を定めれば、これは新たな資格要件となるのではないか(論点30)。また、そのような適格性を判断することは不可能で、意味の無い基準となるのではないか。  
(その他個人)[130]

A D Rの主宰者に必要な能力は、対立する当事者を理性的な話し合いに導いていくことにあるため、主宰者を法律家に限定する必要は無い。そこで、A D Rに関して弁護士法第72条について特例を設けることが必要である。A D R主宰者に必要な能力は、紛争解決能力であり、法律分野に限られるものではない。

A D R機関の運営に関して弁護士、司法書士のチェック機能は必要ではあるが、市民自らの紛争解決を行うこと自体に、法律家の主宰は必要ではない。物理的に気軽な（物理的な距離が短い）アクセスポイントであるためには、日本全国では相当数のA D R機関（A D Rが開催される場所）が必要となる。弁護士、司法書士あわせて4万人程度しか存在しない現状では、主宰者を法律家に限定すべきではない。

紛争には様々な形態があるのであるから、紛争解決手段が存在し、市民の紛争解決手段の選択肢が増加するようA D R機関自体も様々なものが存在するべきだと考えます。専門的知見を有する者を活用するA D Rや、市民自らの手による解決を促進するA D R、司法型・行政型A D R。様々なA D R機関を存在を認め、市民自らの紛争解決手段の選択肢を拡大していく必要があります。社会における紛争は、現在存在する手続きでは解決に導きにくいものも多くあるのです。

(隣接団体) [132]

A D Rの多様性とそれを扱う機関の特殊性及び専門性を考えると必ずしも弁護士が最適のA D R主宰者とは限られない場合が多い。一方で、弁護士以外の者で特定の紛争分野に関する専門的知見をもって、紛争の解決に当たってきた者が多く存在する（知的財産権、金融、医療のような分野）。このような現実を考えると、紛争分野に知見をもつ者がA D Rを主宰するのがよい場合が多いと考えられる。

また、現状の弁護士の数ではすべてのA D R手続において弁護士が主宰者となることは現実的には不可能と考えられる。調整型手続であるA D Rでは当事者間に妥当な合意をもたらすことが大きな目的であり、そこに至る法律はひとつの検討材料にすぎない。法の適用という面からは主宰者として弁護士が適任かもしれないが、利害の調整という面からは必ずしもそうではない。

さらに、弁護士が必ずしも調停技術を習熟しているとはいえないようであることを考えると、弁護士以外の者がA D Rを主宰できることを正面から認めるのがよいと考える。そして、その旨を明確にするため弁護士法72条の例外を設けるべきである。

なお、A D R機関は、主宰者への事件の割当の前に、主宰者の経歴・専門に関する情報を各当事者へ開示すべきである。

論点30：弁護士以外の者がA D Rを主宰業務にあたる場合、A D R手続を適正に実施できる機関においてこれを行うとすべきであるが、弁護士の関与・助言の確保の必要性は不要である。

仮にある者がA D R主宰業務を行ったことが弁護士法72条との関係で問題となる場合があるとしても「適正に実施できる機関において」という程度の文言で足りる。多くの刑罰規定にも「適正に」と同程度の規範的な文言は多く用いられている。弁護士や公的資格を有する者の関与を求めるなど個別の法令上の規制はA D R利用コストを高くしかねず、A D Rを使いやすいようにするためには、に  
あるような個別法令上の規制は不要である。

論点31：A D R主宰者として適格を欠く者の要件は、各A D R機関に任せて

よい。

A D R 主宰者としての不適合要件を定めることは、A D R 手続を適正に実施できる機関の自判断に任せるべきである。(ADR 機関) [133]

論点 29 : 国民の司法アクセスを確保することが必要なので、弁護士法 72 条に特例規定を設けることに賛成する。

論点 30 : 隣接法律専門職といわれる者はそれぞれ専門性を有していると考えられるので、A D R の主宰業務を行うことができると考える。

個別法令上認めるのではなく、あくまでも弁護士法 72 条の例外規定として弁護士法自体に規定すべきである。(隣接(個人)) [134]

弁護士法 72 条の適用に特例規定を設けることについては賛成するが、(日本の弁護士資格を有しない) 専門的知見を有する者に A D R 主宰業務を認めるために弁護士の関与・助言を確保するための組織的基礎が要求されることには反対する。また、そのことは相談業務についても同様である。

(理由)

そもそも A D R は、紛争解決に関する機能が、裁判所に代表される国家、そして、そこでかかる機能の担い手として働く法律家に代表される社会的権威者によって独占されていたことに対する、一般市民からの異議申立てとして登場したものである。それは、国家や法律家に対して alternative な紛争解決方法を模索するものであり、紛争解決に関する機能を一般市民が自らの手に取り戻そうとする運動である。

そうであるにもかかわらず、日本の弁護士資格を有する者の組織的関与がない限り、A D R 機関としての活動が許されないというのは、上記のような A D R という運動の成り立ちから考えれば矛盾に満ちており、根本的におかしな議論である。

他方、そのような組織的関与を認めないと、弁護士法 72 条の形式的な適用との関係で問題が生じるのかもしれない。しかし、そもそも問題は、あらゆる A D R について日本の弁護士資格がない限り認められないと定める弁護士法の規制の過剰さから生じているのであり、かかる過剰規制の方こそ改正されるべきである。

また、A D R の悪用の恐れといった問題は、悪用行為それ自体に対する刑事法その他の適用によって解決されるべきである。そのような恐れを理由に法律家の過剰な関与を認めることは「角を矯めて牛を殺す」ことになりかねず、A D R 基本法の成立によって A D R を振興するどころか、A D R を萎縮させる結果をもたらすことになってしまう。

また、国際的な仲裁機関による仲裁やアドホック仲裁など、日本の弁護士資格を有する者の組織的関与を認めることがおよそ考えられない国際仲裁に関して、日本を仲裁地として選定することを嫌う傾向を助長させてしまう。近年、関係者の努力により、国際ビジネス紛争における紛争解決地としての日本の競争力は伸びてきたが、このような規制がなされた場合には、この努力も水泡に帰してしまう。(学者) [135]

専門性の高い特殊な紛争の解決においては、仲裁人等の A D R 主宰者の資格を弁護士に限定することは円滑な紛争解決のための支障になる。

弁護士の間与がなされない場合には、ADRを悪用する勢力が現れる可能性があるといった懸念も理解できるが、万が一の場合に備えて事前規制を行うのではなく、万が一の場合には事後的に刑事法その他によって処罰することで足りると思われる。また、そもそも、本当に事前規制をすることがADR悪用行為の防止策になるかが疑問である。ADRが悪用されるおそれがあるからという理由で事前規制を導入することは、ADRの発展を阻害することにつながる。

以上のような理由から、ADRに関する基本的な法制を整備する際、弁護士法第72条の特例を設けることそれ自体については賛成する。なお、相談業務についても弁護士法第72条の特例を設けることについては、同様の理由により賛成である。

また、専門性の高い特殊な紛争の解決においては、日本の弁護士資格を有している者であるからといって、適切な助言ができるとは限らず、高度に専門的かつ特殊な紛争を対象とするADR機関にとっては、そのような形で弁護士の関与を義務付けることは、紛争解決のために必ずしもプラスにはなるとは言えない。

また、個々の仲裁事件に関する仲裁人の判断過程にADR運営組織に属する弁護士が介入することは、仲裁人の独立性を害し、かえって害が大きいと思われる。

以上の理由により、専門的知見を有する者にADR主宰業務を行わせることができるための要件として、「弁護士の関与・助言を確保するために公正・適確にADRを行うことができる組織的基礎を有すること」が求められることについて反対する。

また、相談業務についての規制に対しても、同様の理由により反対する。

(ADR機関) [136]

論点29：弁護士法72条の規定が、いわゆる「事件屋」やブローカーの暗躍による国民の法的権利の侵害を防ぐという意味においてその趣旨を有しているであろう点については、隣接法律専門職の一人としてなんら異議を唱えるものでない。問題は、司法制度改革審議会最終意見書にも述べられ、今回の検討においても度々指摘されているように、刑罰規定である弁護士法72条が、その本来の趣旨を離れて、「弁護士によるあらゆる法律事務の業務独占」規定とされてしまったことから、結果今回の司法制度改革の一連の議論の過程で問題とされたように、国民にとっての法的紛争解決の選択肢を結果的に狭めることとなっているという点にあると考える。従って、「国家資格者である隣接法律専門職が、その業法に定める業務範囲において、多様な紛争解決手段の提供という使命・国家的要請を果たす目的でADR主宰業務を行う事」はまさに適法なものであってしかるべきであり、弁護士法72条の適用を受けないとする点については、そもそも司法制度改革審議会の最終意見書の趣旨に沿うものであって、きわめて当然のことであると思料する。なお、「正当業務行為」としての違法性阻却についてはその予見性が極めて困難であるのみならず、国家資格者である隣接法律専門職の業務について「正当業務行為」論で違法性を阻却するという構成そのものが、「弁護士によるあらゆる法律事務の業務独占としての色合いを強く残すものであって、今回の改革・検討の趣旨に到底そぐわないものであると考える。

論点30：基本的に、廣田委員提出の意見書(第18回検討委員会資料)の2.の趣旨に近い認識ではいる。弁護士の関与・助言を得るものとするとの義務規定の導入には基本的に反対である。それは義務規定とする事で今後の新たな多種多様なADR機関の創設にとって好ましくない無言の抑止力が働き、結果として国

民の自由な選択肢を狭める事につながる恐れが大きいことによるものであり、またあわせて、前項の、弁護士によるあらゆる法律事務の業務独占」としての色合いを強く残すものであってはならないと考えるからである。多様なADR機関に対する選択権は国民が有するのであり、ADR基本法に定めるまでもなく、必要があれば各機関は顧問弁護士等の助言を自らえるであろうし、適正・公正な運営が確保できないADR機関は最終的に自然淘汰されるであろう。

(隣接(個人))[138]

弁護士には最終的落としどころを訴訟にもっていくという、職業上、資格上の必然があり、弁護士にADRを期待しても、又、望んでも、訴訟による解決に向かっけしまい、結局、訴訟上の解決になってしまうことになる。これに対する非難から、(弁護士以外によるADRを主とした)ADRを求める声が出てきたのである。

ADR拡充の要請においては、現在の裁判のあり方に対する不満が、大きな理由となっている。裁判のあり方に対する不満には、裁判所が定める訴訟上の手続規定、裁判官の絶対数不足に加えて、弁護士に関しての諸問題も大きな部分を占めている。弁護士の絶対数不足だけでなく、弁護士はすぐに訴訟に持ち込みたがる傾向にあり、ADRを利用したがない、報酬・手数料が高額、ということ等である。

したがって私は、制度上、紛争解決の手段として訴訟という落としどころを有しない行政書士に、ADR機関の運営を期待している。

弁護士以外によるADRに弁護士の参加、関与を義務付けるとすれば、結局弁護士によるADRの色彩が濃くなる。もし弁護士が、落とし所には訴訟を予定せず、ADRを行うならば、法律で認められている他士業資格で登録して、その資格で、その士業主宰のADRを行うべきである。

(隣接(個人))[139]

論点29：ADR主宰業務の実施主体を弁護士に限定する必要は必ずしもないし、弁護士以外の者にも行わせる実益もあると考える。提案に賛成する。

論点30：隣接法律専門職種等の既存の公的資格について、職種に応じて専門分野に関するADR主宰業務を業として行いうることを規定することには原則として賛成する。

それ以外のものについては、事前確認又は当事者立証方式により個別に適格を認めるということであるようだが、政策的には疑問がある。

隣接法律専門職種等の既存の公的資格を有する者以外については、弁護士の監督の下に業務を行わせようという記述があるが、迂遠であり、実効性にも乏しいのではないか。手段としても疑問がある。

論点31：隣接法律専門職種等の既存の公的資格については、資格の得喪、停止等とは別の基準を立ててADR業務が行えるか否か左右することは実際的に難しいのではないか。

(学者)[142]

ADR主宰者については全面的に弁護士72条の適用を排除すべきであろうとおもいます。ADRのよい点は、当事者の創意工夫によって紛争を私的に解決するところにあるのであって、「その効果がいたずらに選択機会を狭める方向に働くことは避けなければならない」(11頁)と考えます。「弁護士以外の者がADRの主宰業務を行うことができないものである」という原則は撤廃する必要がありま

す。この原則は、現在それほど厳格に執行されているとは、思えませんが、もしこれを機にこの原則を再確認し、今後これを厳格に執行する、というようなことになれば、少なくとも国際仲裁については、ますます日本から諸外国に逃避することになり、発展は阻害されると思います。

すべての紛争の解決に法的知識が必要ということではなく、繰り返しになりますが、品質クレームや建設紛争など、事実問題が中心で法的知識が不要である紛争も多いのです。このようなタイプの紛争にまで「法的知識の不十分さが補完されること」を要件とし、弁護士なんらかの関与を必須のものとするのは、ADRの発展を窒息させてしまいます。ましてや、市民や消費者相手のADRでは、陪審員のような市民感覚が重要で、むしろ法律家は排除すべきでしょう。もちろん紛争が法的色彩を濃く帯びている場合も多いことは事実ですが、紛争のタイプによって当事者による自由な制度設計が可能になるようにすることがADRの発展には必須であると考えます。委員の皆様には法律専門家が多いせいか、検討状況が法律家からの視点が強く出すぎているように感じます。「弁護士の関与・助言を確保するために」の部分、あるいは、全体を削除すべきです。

弁護士関与を必須のものとするの他に、70頁8行目に「 )」に関して対象となるADRの分野等も個別法条明確化する」とありますが、これもADRの発展に不当に制限を加えるもので、逆効果をもたらすと思います。70頁第三段落、「なお、検討の過程では・・・」の意見に強く賛成します。71頁も、このように(ADRの適格性)を制限することは自由なADRの発展を阻害するもので、反対です。I) ) )は、弁護士失業対策規定としか思えません。これではADRは窒息します。ここでも、71頁最後から2行目の「なお、検討の過程では…」の意見に強く賛成します。 (学者)[202]

論点29：基本的に賛成です。

弁護士法72条が問題となると、どうしても弁護士会は72条の守備範囲を固く守ろうとし、隣接他士業をはじめ弁護士会外の方は72条を弁護士による法律職域独占の象徴であるとして攻撃するという図式になってしまいます。制度として弁護士法72条のような制度(法律事務を業として行うことを弁護士の独占とし刑罰をもってこれを担保する)が適切かどうか、それが時代の要請にあっていくかどうかについては、大いに議論のあるところでしょう。しかし、ADR検討会での議論の土俵は、制度としての弁護士法72条の是非自体ではなく、法律業務(ADR手続主宰を含む)を弁護士独占とする弁護士法72条の大枠の中で、その基本精神を維持しつつ、ADR拡充活性化の観点からこれをどう修正するかということです。検討会においても、この土俵を前提とした議論をしていただきたいと思っています。

ADRにおいて各分野の専門家が重要な役割を果たすことはその通りです。場合によっては、弁護士等法律の専門家ではない者が前面に出て解決をはかることが妥当な場合もあります。しかし、「専門家」ならばADRにおいて手続主宰者として紛争解決ができると考えるのは非常に危険です。ADRで解決を求められるのは、人と人との間の紛争です。科学的な証明問題なら科学の専門家が解けるでしょう。病気なら医師が治せるでしょう。しかし紛争はそうではありません。ADRにおける専門家重視が、「専門家が専門知識を適用すれば紛争は解決する」というような意識につながるのであれば、それは法の支配に対する重大な脅威であると言わなければなりません。

検討会では、法的知識にかかる専門能力、固有の専門分野にかかる専門能力、紛争解決にかかる専門能力に整理されて議論されました。この法的知識にかかる専門能力の意味をしっかりと理解しておく必要があります。この専門能力で重要なのは、法律の条文の知識という技術的なことではなく（そのような知識なら隣接専門職や官庁の担当者の方がより正確に持っている）、正義衡平の観念、手続的公正の観念、広い意味での法の支配の観念、そしてプロフェッションとしての倫理であると考えます。このようにとらえると、を や の能力と同レベルで扱って議論することには違和感を覚えます。なお、の紛争解決に係る能力については、いかなる能力なのかが検討会でもはっきりしませんでした。メディエーションを対象としたカウンセリング能力がイメージできますが、少なくとも我が国においてはこの分野の能力開発は緒についたばかりです。そして、ここでも、の法的知識に係る専門能力を度外視してカウンセリング技術だけで解決するという事は、よほどその守備範囲を明確にして、かつそれを守るという確固たる職業的disciplineがなければ上手くいかないと思います。

私は、このような意味での法的専門能力を弁護士・法曹だけが持っているわけではありません。しかし、現在は、弁護士・法曹が一番近いところにいることは事実です。代替医療においても医師が活躍しているように、ADRにおいても弁護士・法曹がやはり中心的な役割を担うべきであると考えています。

以上より、やはり広い意味での法的専門能力を基礎に、手続主宰者の資格要件を考えるべきこととなります（前述のようにこの能力を弁護士だけが持っているというわけではない）。しかし他方、ADRでは、法的専門能力よりも別の能力が要求される場面もADRではあり、また逆に法的アプローチがかえって解決の妨げになる場合さえあります。そのため、法曹以外のさまざまな能力を有する者がADR手続主宰者として最大限活躍できるよう、法制上の手当てをする、具体的には弁護士法72条を仲裁・和解について緩和する旨の規定をADR法に設けることが適当と考えるものです。

論点30：枠内の案の方向性には賛成です。

ただし、については適格性を有するADRに限定する必要はないし、また弁護士の関与で手続主宰者となれる者も隣接法律専門職その他専門家に限る必要はないものと考えます。「専門家」だからADR手続主宰者になれるという考え方は疑問です。弁護士の関与は、原則としては手続への現実の関与と考えるべきであり、「組織管理に弁護士が参画している」だけでは足りないと考えますが、弁護士の手続への現実の関与は、「助言」という薄いものであって法制上はよいと考えています。

については、個別法での緩和の基準を議論しておくべきであると考えます。

ここでも、一定分野の専門家だから当然にその範囲では手続主宰者になれると考えるべきではなく、紛争解決手続に携わる能力・知識という点で弁護士に準ずるものがあるかという観点から、個別に吟味すべきです。そうすると、当面は、司法書士、弁理士に絞られてくるのではないかと思います。社会保険労務士については、個別労働紛争解決手続における関与が始まったばかりであり、弁護士の関与のない手続主宰者としてよいかは、慎重に考える必要があるでしょう。

さらに、仮に執行力について適格ADR機関を認定するのであれば、そのADR規則で適正に選任された手続主宰者については、弁護士法72条の例外とすることも検討に値すると思います。もっとも、これまで弁護士でない者が特定の仲裁機関で仲裁人として活動してきたことで問題が起こったことはなく、弁護士会

を含め誰も弁護士法上の問題としてこなかったわけですから、あえて法制化せずとも、正当業務行為その他の法理で、刑罰法規は適用しないという扱ひのままでもよいと思っています。

論点31：疑問です。

考え方は理解できますが、実際に条文化するとなると困難ではないでしょうか。

仲裁法でも欠格事由は議論の末規定されなかった経緯があります。それを仲裁以外のADRについて設けるのは難しいと思います。(弁護士(個人))[203]

論点29：ここにいう「専門家」、「専門的知見」の意味が、「内容」説明を読んでもはっきりしない。具体的例示が欲しい。「調整能力」や「調停技術」はどのような「専門的」訓練や素養により備わるものなのか理解しにくい。特例的規定を設けることは立法技術的にも難しいのではないか。

論点30：は抽象的で解りにくい。要するに、弁護士の関与は必ずしも必要としないということか。しかし、それでは危険ではないか。

論点32：論点30に準じる要件が必要。(弁護士(個人))[205]

論点29：弁護士法第72条をそのように解釈することは妥当でないが、弁護士でない者であっても仲裁、調停を行うことができることを明らかにすることには賛成である。

論点30：「一定の適格性を有するADR」の考え方は妥当ではない。i)、ii)とも同じ。も妥当ではない。「高度の専門能力」を有するかを個別的に判断するとあるが、いかなる者が、どのようにして、どのような基準で行うのか。おそらく、困難な問題があろう。

論点31：「不道德」の基準による。例えば、非行歴(懲戒歴)とは何をいうかによるし、まして「反社会性が認められる者」の要件は問題である。そのようなことは当事者の判断に委ねてよいと思うが、暴力団がADR機関を設営したり、ADRにかかわるのを防止するというのであれば、そのための規定を設ける必要がある。(学者)[206]

紛争とADRの種類によっては(たとえば米国の会社を巻き込む土木建設の問題の調停)では、法律専門家よりも、ある国の交渉に慣れた技術者が調停人として適当な場合があります。しかし、その者は、日本の現行法では、72条ゆえに調停・和解を業として行えないわけで、諸国の例に鑑みても72条の緩和が望ましい次第です。外国には、仲裁人、調停人等ADR主宰者は前科ある者でも差支えないとする例があり、いかなる者でも差支えないとする国が多数であります。そこで我が国でもそのように、いかなる者も主宰者になれるとするか、何らかの歯止めを設けるかを選ぶことになるのでしょうか。

ADRの適格性の項に、「ほとんどのADRについて弁護士法第72条との抵触が問題視されることなく活動が続けられている現状では、あえて、上記のような適格性を設定して...違反しない範囲を明確化する必要はない」との意見が紹介されていますが、そのような現状を受容れて、基本的には誰であっても主宰者になれるとして社会の良識による自然淘汰に任せるのがよいと思います。全く制限を設けないのは行き過ぎという意見が強いならば、弁護士の助言を受けられることを条件とするのが穏当な妥協ではありましょう。

弁護士でない専門家が主宰者となるについて、一定の機関を指定して、それが



認定、選任するとの仕組みはなかなか困難なことと思います。団体である機関には、長い歴史があるが内容に問題がある機関、創立後間もないきわめて少人数の機関ながら、内容の良い機関があり、どの機関を認定するかが問題になりましょう。三人だけの優良な機関を指定するとなると、個人を審査するのとあまり変わらないことになりましょう。

外国機関、また外国に所在して80年の歴史を有する国際機関で、そのADRが日本でも行われてきたような機関の認定はどのように行うのでしょうか。もし外国機関や国際機関だけ除外すると、日本の機関のみに厳しいこととなりましょう。さらに、多くの重要な事件はad hocの（つまり団体とは何ら関係ない）個人主宰者のもとで進行しており、機関による選任方法は、この場合機能しません。

(学者)[209]

論点29の「ADR主宰業務に関する弁護士法第72条の適用の特例」規定を設けるものとし、弁護士法第72条が除外されるよう定めることは、ADRが裁判と並ぶ魅力ある紛争解決手段となるためには妥当と思料します。主宰者となる「専門家が有する専門的知見」について、論点の内容で述べられている考えは、妥当と思料します。

論点30の専門的知見を有するものと認められる者を、に区分する扱い、論点31の一定の専門職種についてADR主宰業務に関する弁護士法第72条の特例を認めるにあたり一定の不適格者をADR主宰者から排除する扱い、論点32の相談手続に一定の専門職種が関与することが可能なようにADR主宰業務に準じて弁護士法第72条の特例を設ける扱い等は、ADRの健全な発展のためには妥当と思料します。

(隣接団体)[210]

各分野におけるADRが円滑かつ効果的に実践できるようにするためには、弁護士法第72条の緩和は不可欠な事項なので是非実現して頂きたい。

社会保険労務士に関しては次のような理由・観点から緩和を図って頂きたい。

公正な手続運営の確保を図るためには、質の高い専門的知見が必要であることについては異議を挟むものではない。

専門的知見については、論点第29において示されているとおり[紛争分野に関する専門的知見]と[紛争解決に関する専門的知見]が求められていることについても異論のないところである。

こうした認識の下、社会保険労務士法第2条（別添参照）に定められた分野の業務を日常業務とする社会保険労務士にあっては、労働社会保険諸法令に基づく分野に関しては、専門的知見を有していると認めることについては皆さん異存のないところと認識している。

[紛争解決に関する専門的知見]の確保については、基本法に規定されることとなる努力義務に基づく、社会保険労務士会の自主的努力に委ねられ、労働社会保険諸法令の分野については、弁護士法第72条の適用が除外される特例を定められることを強く要望するものである。

(隣接(個人))[215]

報告書では、弁護士法72条の解釈として「法令を紛争解決の判断基準とするか否かにかかわらず法律事務に当たる」という考えが示されています。この考え方は、紛争解決は全面的に法律家の仕事であるという考え方に基づいていると思われませんが、そのような考え方は一面的な幻想です。法律業務の独占が行われて

いる米国においても、法令の適用を行わないMediationは「Practice of Law」には該当せず、弁護士以外の者も適法に主宰しうることが確立され、多様なADRが花開いています。日本においても多様なADRが生まれ人々の役に立つべきものであるならば、少なくとも同様の解釈を採用すべきですし、日本でも実際にはそのように解釈している研究者が多いのではないかと思います。

従来、紛争解決というとすぐに「法的な解決」や「裁判」がイメージされてきましたが、利害が複雑高度になっている成熟した社会における自律的な紛争解決の支援を目指すものとして、多様なADRが求められています。そこにおいては当事者間の自律的な紛争解決の支援のために研究・実践されているさまざまな理念・技法・プロセスを身につける特別のトレーニングが必要であり、これはいわゆる法的解決のためのスキルとは全く異なったものであって、法律家と雖もそのような能力があるとは言えないものです。

紛争に直面した人々にとって重要なのは、多様なアプローチによる紛争解決・支援の方法が提供されていて、それぞれの理念・技法・プロセスのあり方に関する具体的な情報が分かりやすく示され、自主的かつ容易にその中から自分に適合する方法を選択し、自律的な解決を試みることができるということです。これまでは紛争の門に立った人がドアを叩くと、そこには法的処理の暗い道が待っている状況だったのであり、このような状況を打開して、人々が真の意味で主体として多様な選択肢の中から選べる紛争解決・支援を提供しようというのが、ADRの基本的課題だったわけです。この基本的な視点を忘れないようにしなければなりません。

弁護士法72条が法律家だけをADR主宰者と認めたり、法律家によるADRの管理を必須のものとするように解釈されるのであれば、同条の存在は多様なADRの育みや拡充・活性化にとって大きな障害となるものです。少なくとも弁護士法72条は法的基準を用いない紛争解決支援に対しては適用されないことを明確にすべきものと考えます。そして、法的基準を用いる解決方式を採用するADRにあっては、当該ADRの判断で適宜法律家の関与や助言を得るようにすれば良いわけです。

(弁護士(個人))[219]

論点29：賛成。弁護士法72条の原則を生かしつつ、例外の範囲を明示すべきである。

論点30：賛成。 の考え方を採るべきである。但し、「紛争分野に関する専門的知見を有するもの(例：医師、一級建築士等)」と認められる者については賛成するが、「紛争解決に関する専門的知見(例：カウンセリング能力、コミュニケーション能力)を有するもの」と認められる者についてはADR手続主宰を補完するべき立場に限定するべきである。

論点31：賛成。ADRの信頼性確保のために必要である。

(第一東京弁護士会)[220]

論点29：弁護士法72条の規制は、弁護士以外の者の、ADRにおける活動を制約する働きをもっているので、弁護士法第72条の適用除外を認める特例規定を設けるという枠内の趣旨に賛成する。

論点30：本論点に示されている に該当する専門家が活動する「一定の適格性を有するADR」を誰がどう認定するのか明確ではないので、「ほとんどのADRについて弁護士法第72条との抵触が問題視されることなく活動が続けられている現状ではあえて上記のようなADRの適格性を設定して、弁護士法第72条

に違反しない範囲を明確化する必要はない」という意見に賛成する。

また、 については、その専門家の業務について法律上根拠があり、職務上の義務や罰則規定があることを考えれば、ADR主宰業務を各職種の業務として認めても、その適格性を担保することができると思う。但し、その規定は、わかりやすく論点33と同様、具体的に職種名を特定したほうがよい。

論点31：一定の不適格者を、どのようにして判断するのか明確ではなく、また、反社会的な団体の活動は、一般法規上問題にすれば足りるのであるから、特にADR基本法で排除する規定を設けなくてもよいのではないかと思う。

論点32：当事者間で解決できない問題が生じた場合、人は誰かに相談するのが普通であり、相談業務を行い得ないADR機関の活動を考えること自体がナンセンスであり、枠内のことは当然であると思うが、これも明定することによって、弁護士法第72条の規制が緩和されるので、賛成である。(隣接団体)[222]

論点29、論点30で提示されている弁護士法72条やその解釈との関係のみるかぎり、司法制度改革でもとめられた国民の主体的参加によるADRは実現できません。

今回の報告書では非法律家でも紛争解決の専門能力を有する者はADRの主宰者と認めることを前提にしているとはいえ、一方で例えばA)論点29では、「法律上の紛争に関するADRの主宰は、法令を紛争解決の判断基準とする否かにかかわらず法律事務にあたり、弁護士以外の者がADR主宰業務をおこなうことができないものであるという原則は維持し」ています。また、B)論点29-脚注61では、：紛争解決の専門能力として調整能力、調停技術やカウンセリング技術等が考えられるとしているものの、論点30 では「(前略)紛争解決に関する専門的知見を有するものと認められる者は一定の適格性を有するADRについて、主宰業務を行うことができるものとする。」として、関与できるADRに限定を付しています。さらに、C)論点30- では、「法律分野についての高度の専門能力を有するものと評価できる専門家については(中略)個別法令上に規定を設けるものとして整理する」という考えを明示するなど、実際的にはADRにおける「主宰者」はあくまでも法的専門知識を有する者に限られ、しかもその資格を別途個別法によって規制するという従来の弁護士法72条と全く同様の障害をもたらすものではないかという強い疑問を持ちます。同時に、司法制度改革において本来求められている「国民の主体的参加」が視野に入っていないと言わざるをえません。

そもそも弁護士法72条が、国民の利益のために認められた規定であるとするならば、規定の存在によりADR拡充・活性化の障害となることは国民の利益に反することです。「国民の利益」のためには弁護士を中心とした法律家だけをADR主宰者と認めるようにすべきではありません。もちろん、当事者間の自律的な紛争解決の支援のためには特別のトレーニングやスキルが必要ですが、これはいわゆる法的解決のためのスキルとは異なったものです。

弁護士法72条の存在がADRの基本構成でなぜ課題になり、今「制度利用者の視点による」ADRの必要性が議論されているかを考えれば、いま72条を撤廃しなければならない理由は明確な筈です。それは従来の法的知識や説得の技術による解決の限界や問題点の指摘からにほかならず、そのような問題点を改善すべく多様な選択肢の中から国民が主体的な選択できるようにするのが、今回の司法制度改革におけるADRの基本的課題であったはずで

UNCITRALの仲裁モデル法や調停モデル法においては、主宰者の資格についての規定はなく、国際商事紛争の分野の仲裁においては、弁護士以外にも当該紛争分野の専門家や大学教授等の学識経験者が多数活躍されている（我が国の弁護士法72条と同種の規制についての諸外国の現状については理解していないが、少なくとも諸外国においてADRの主宰者等に弁護士資格が必須であるような規制が存在しているというような印象はない。）。

我が国のADRにおいて弁護士資格を有さない者の主宰者として活動が見られるものの、弁護士法第72条違反が具体的な問題となったこともないものと考えており、現行制度下で、このようなADRの活動が正当業務行為として違法性が阻却され得るもの等との評価がなされているものと考えられ、このような観点からは、敢えて特例を設けることの必要性については疑問を感じている。

ADRの特長の1つとして、紛争の内容や手続の性格に応じ、多様な分野の専門家の知見を活かしたきめ細かな解決を図ることができる点が挙げられ、弁護士等の法的専門家のみならず、ADRの更なる発展のためには弁護士でない専門家の有する専門的知見を更に活用していくことが有効であるとしており、このような趣旨による対応が極めて重要であると考えている。

このような観点からは、仮に弁護士法第72条が専門家の関与の拡大とADRの更なる発展を阻害していると評価されるのであれば、ADRにおける現状の対応を基本的には是認し、ADRの更なる発展を阻害しないような形での抜本的な見直しを進めることが期待される。

ADRには手続・解決基準の多様性が重視され、多種多様なADRの出現が期待されていることもあり、弁護士の関与の必要性については紛争事案の内容や手続・解決基準等の性格等によっても異なるとも考えられ、個別の手続に弁護士が関与するか否か、あるいはどのように関与するかについては、基本的には各機関の自主的判断に委ねることが適当ではないかと考えている。

なお、我が国では、現状において私的自治の考え方が必ずしも浸透しているとは考えにくく、法の支配の考え方が強いという評価もあり、弁護士が個別の手続に関与するか否か等については利用者がADRの選択を決定するための大きな要素の1つであるとも考えられ、主宰者にかかる情報公開等の条件とすることにより、利用者の判断に委ねるといった対応も1つの方向ではないかと考える。

論点32：消費者問題に係る分野については、消費生活に関する専門的知見を有する者として、消費生活アドバイザー（日本産業協会）、消費生活コンサルタント（日本消費者協会）及び消費生活専門相談員（国民生活センター）の認定制度があり、これらの者により消費者問題における相談手続等が広く実施されている。仮に、このような相談手続について弁護士法第72条との関係で問題となるようなことがあるということであれば、上述のような認定を取得した者が実施する消費者問題における相談手続等について、確認的に弁護士法第72条を適用しないことを明確にすることも考えられる。

(ADR機関)[229]

論点29：今回の司法制度の見直し作業は、あくまでも国民の使い勝手のよい司法制度をめざそうとするものと理解されるところから、主宰する側の観点から細部にわたって規制をかけるべきではないと思われれます。法律家の責務として、技術的に走りすぎないようにすることも大事なことと思われれます。

とりわけ、ADRに関する領域は、国民の意識としては必ずしも弁護士でなければならぬとは思っていないように認識されます。

この場合、隣接法律職務の専門家のADRにおける活用を図るため、弁護士法第72条の見直しをすべきものと考えます。

具体的には、各士法の責務や業務に則して隣接法律職務の専門家がADRに安心して携われるよう法制上明確にすべきものと思います。

論点30：ADR主宰業務については、の整理が実態的であるものと考えます。また、ADRの適格性について、各士業の責任において担保措置を講じており、弁護士の関与、助言は不要と解します。

論点31：隣接法律職種がそれぞれに定める懲戒に該当した場合は、一定期間の排除あるいは除名も含めルールの仕組みを設けるべきものと思われま

す。論点32：相談業務についても、ADR主宰業務に準じて弁護士法第72条に特例を設けるなど、当該条項を見直して拡大適用を図るべきものと考えます。

(隣接(個人))[230]

論点29：当センターの主宰者は弁護士なので、当センターとしては特例を設ける必要性を感じないが、ADR機関の一般論としては、一定の条件の基で専門家主宰者として関与できることは望ましい。

論点30：現状では殆どのADRについて弁護士法72条との抵触が問題視されることなく活動が続けられているので、現状を肯定するのであれば、あえてADRの適格性を問うのではなく、ADRの現状の対応を基本的には是認する方向でご検討いただきたい。

(ADR機関)[231]

国民の多様な分野の要望にタイムリーに、適格に、そして公正に対処する必要があります。ここに法律事務を全て弁護士のみ委ね、巾狭い特例においてのみ、他の専門家、特に国家資格を持った各士業が有償で法律事務を行えるという現状は速やかに見直しを行う必要があります。正に意見書指摘のとおりであります。このことが、ADRの拡充・活性化の妨げとなっています。

弁護士法72条の意義は尊重しながら、各種専門家、特に国家資格を持つ各士業は必ずその活用を基本法で明示し、具体的には個別法で処置して頂きたい。

正当業務行為の違法性阻却のみでは、国民の為に安心してADRの主宰者として紛争解決に当たれませんし、ADRの拡充、活性化にもつながりません。

廣田委員の意見に基本的に賛成です。法律上の要件として弁護士の関与・助言を得るべく明記の要はないと考えます。

弁護士以外のADR機関、主宰者も、現在、必要に応じ弁護士の助言を得、協力してことにあたっています。私共、社会保険労務士会の総合労務相談室も、弁護士に依頼し協力願っています。国民が納得できない解決であれば、二度とそこには参りません。自然に淘汰されます。

論点31は個別法に具体的処置をまかせることでよいと考えます。むしろ専門家の適性、人格等自体の問題です。特に各士業は、各々個別士業法で倫理規定、処罰規定を持っています。

論点32は大賛成です。前述のとおりです。(隣接(個人))[234]

論点29：特例規定を設けることについて賛成である。(理由)弁護士でなくとも、専門性の実力があり、国民のために紛争解決を図ることを目的とした能力

を持っている人も多い。

論点 30： - ) 弁護士の関与は必ずしも必要としない。 - ) 適格な判断能力を有することは必要。 個別法令上に規定を設けることには賛成する。

論点 31： 一定の不適格者を具体的に明示する必要ありと考える。

(隣接(個人))[241]

論点 30： 公的資格制度である職種等については、弁護士の関与・助言を得ることなく、ADR 主宰業務を、その職種に関して弁護士法第 72 条を適用しない旨の特例を設け、あっせん・調停・仲裁が業務として行うことができるよう、各土業法令上に規定を設けるものとして整理することが妥当と考えます。専門職種の業務において、弁護士は、日常的な事件に関する知識はあまり詳しくないことは、日ごろ感じているところです。

論点 31： 各土業法令上に規定されている倫理規定によるか、新たに規定を設けるか各土業に任せればよいと考えます。国ではそこまでしなくとも、各土業で考えていかななくてはならない問題です。

論点 32： 相談業務に関しても ADR 主宰業務に準ずる考え方をするのが妥当であります。普通 ADR 主宰業務の前に、まず当事者からの相談業務があって、次に相対交渉があり、ADR に入っていくのが適当であります。その事から考えても、一貫した解決方法をとったほうが迅速であり、かつ低廉で利用する国民にとっては望ましいはずです。

(隣接(個人))[245]

主宰業務に関する弁護士法第 72 条の特例は検討すべきである

しかし、論点 30 の にあるように、弁護士法第 72 条を外す要件を「一定の適格性を有する ADR について主宰業務を行うことができる」とする考え方はとるべきではないと考える。

さらに「弁護士の関与・助言の確保」を法的知識の不十分さを補完するために必要としているが、必要とされる要件とは必ずしもいえず「弁護士の関与・助言の確保」を特段に法律の条文に明記しなくてもいいのではないか。

ところで、弁護士法第 72 条を外すひとつの方式として「専門家」の活用が掲げられ「専門家」という文言が使用されている。これには「紛争分野に関する専門的知見」と「紛争解決に関する専門的知見」が考えられるとしている。

しかし、誰が、どこがどの程度であれば専門性があると認めることになるという話なのか、それはそれぞれの ADR 機関、主宰者の自主的判断にゆだねるのが不明瞭である。これについては、いっそうの検討を深めていただきたい。

論点 30 の に掲げる「一定の隣接法律専門職種等の公的資格制度のある職種」に広げることには賛成である。

(ADR 機関)[250]

論点 29： 国民のニーズに応え、多種多様な紛争解決手段を提供するため、専門家の専門的知見を活用しての ADR が望まれており、ADR に関する基本法制を整備する際には、このことを明示しながら弁護士法第 72 条の適用に関する特例規定を設けるべきである。

論点 30： 司法制度改革審議会意見書を想起し、個別労働紛争の解決に関しては、専門的知見を有する専門家として社会保険労務士が ADR を主宰できることを明示すべきである。

専門家として ADR を主宰するためには、一定の能力が必要であることはいま

でもないが、隣接法律専門職種等公的資格制度があるものについては、それぞれの専門分野において当然にその能力を有しており、このことを認知して、上記論点29の弁護士法第72条の適用の特例とともに個別の法令(業法)で明示すべきであると考え。

また、能力の向上については、その専門家自体あるいはその組織が自発的に行うべきことは専門家である以上当然のことであると考え。(隣接団体)[254]

A D R 主宰者に関し、反社会勢力と関係する者を排除する一方で、弁護士以外の実績のある専門職が活動できるようにする措置がとられることが望ましい。

(経済団体)[255]

論点29：弁護士法第72条との関係で、弁護士以外の者がA D Rの主宰者となること、構成員となること、その専門分野においては代理人となること、それぞれ可能であることを明確にしていきたいと要望する。

法治国家においては社会秩序の維持は重要なことであり、弁護士法第72条が設けられた趣旨を尊重し、紛争解決を求める国民が結果として法的な二次被害を被ることのないよう、第一義的には法的な専門教育を受け、紛争解決手法に関する十分な訓練を経た弁護士が対応することが望ましいことは言うまでもない。

しかし、すべての紛争解決の場に弁護士の関与を求めることはむしろ弁護士に過度な負担を強いることになり、結果として機能的な協働体制の構築が困難になるばかりでなく、市民の利便性の確保といった面からも問題があると思える。

一定の適格性を有すると認知されたA D R機関では、弁護士の関与を義務付けることから解放することにより、弁護士にとっても他の弁護士の関与を必要としている分野にエネルギーを集中させることができるなどにより、業務の過度な負担を軽減することにつながる可以考虑。

但し、一定の条件をクリアした(事前に認知された)A D R機関であることを前提とすることが必要であると考え。

因みに土地家屋調査士会の主宰するA D R機関『境界問題相談センター』においては、弁護士との協働を否定するものではなく、むしろ積極的に協力を要請し、それぞれの専門性を相互補完することによる国民への利便性の確保と迅速な解決を図っている。

論点30：専門分野の隣接法律専門職の団体が組織運営するA D R等、一定の適格性を有するA D R機関である場合、に示すように個別法令上に規定を設けてA D R主催業務を認めることについては賛成である。

但し、そのことは直ちに弁護士の関与を否定するものではなく、専門分野ごとの個々の紛争や解決方法の態様に応じて弁護士の助言や関与を求めることはあり得ることは言うまでもない。ただ、法律上の要件として必ず弁護士の関与・助言を得るべきことを明記することまでは必要ないという趣旨で賛成する。関与の要否の判断は当該A D Rが自主的に判断することとするのが妥当と考える。

また、その場合にはA D Rごとに適格性が事前に認められているような手当てが不可欠であると考え。

論点31：A D R一般を対象に一定の不適格者にはA D R主宰業務を認めないこととすることもさることながら、一定の適格者のみが弁護士法第72条の特例を適用されるということでのよいのではないか。

論点32：専門分野に関する相談について、一定の範囲内の相談業務を隣接法

律専門職種等、資格法により専門分野についての専門的知識を備えていること、品位の保持、公正な業務の取り扱い等が義務付けられ、研修等についてもその担保措置が講じられている者が当該専門分野に関する内容を内容とする相談業務について、個別法令上に規定を設けてこれを行うことができることに賛成する。  
(隣接団体)[262]

論点29：基本的に賛成である。

弁護士法72条の趣旨についてはいろいろな議論があろうが、基本的には弁護士の職域を保護するものではなく、国民が法の専門家ではないものの助言を受けて被害を被ることのないようにすることを目的としているものと考えられる。

そうであれば、あるADR機関がその自主ルールのなかで、弁護士ではないがある種の問題における専門家を主宰者とするADRを行うとする場合に、係る事情が開示・説明されていて、利用者がそれを認識した上で利用を希望する場合に、国民の利益保護を名目にしてかかるADRに反対する必要はないと考えられる。

但し、代理人についてはなお72条の規制を維持する必要があるように思われる(論点33参照)。

論点30：ADR基本法が現在のADR実務を促進させる基本法であるべきとの観点からは、この論点においては抽象的な規定をおき、各ADR機関の判断で弁護士以外の専門家の主宰者としての関与の態様を規定できるようにして置ければよいと思われる。

論点31：基本的に賛成である。

但し、不適格者の排除を弁護士法72条の特例についてだけ規定する必要はない。

論点32：相談業務について特則を設けること自体反対である。

(弁護士団体)[266]

論点29：基本的に賛成である。

#### 1. 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

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、法的知識に係る専門能力、紛争分野に係る専門能力、紛争解決に係る専門能力のうち、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、      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、広い意味での法を主要な準則として解決をはから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で解決がはかられるべきことから自然に導かれることである。ADRを拡充・活性化すると言っても、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。

の紛争分野固有の専門能力、      の紛争解決に係る専門能力については、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、法的知識に係る専門能力に代替するものではない。

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。

## 2 手続主宰者の資格要件についての法制の在り方

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はあるが、弁護士でない者が各種ADRの手続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。

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続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：枠内の案の方向性には賛成だが、いくつか問題点がある。

### 1. ADR手続主宰（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手続主宰者に関する弁護士法72条特例案は、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法に規定するというものである。

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れば、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（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。)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いる。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じっく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じっくり議論しておくべきである。

論点 3 1 : 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 2 9、3 0 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るが、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 3 2 : 反対である。

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 2 9 および 3 0 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。  
(弁護士団体)[267]

### ( 3 ) 代理【論点 3 3 ~ 3 4】

ADR手続における代理の問題は、弁護士法72条、個別士業法の議論によるべきである。ADR法で横断的に緩和ないし規定すべきものではない。

(弁護士団体)[45]

論点 3 3 について、法律分野についての高度な専門能力を有するものと評価できる専門職種を対象に、ADR代理業務についても、個別法令上に弁護士法第72条の特例規定を設けることを前提とする、との意見に賛成である。

[理由] 紛争分野によっては、ADRの利用者に対して、事実上、紛争分野に関する専門的知識及び法律分野における高度な専門知識の双方が必要とされる場合もある。論点 2 9 で述べたと同様であるが、ADR代理業務についても専門家の専門的知見の活用を図ることにより、ADR利用者の便宜を図り、ADRの利用促進に資する仕組みとすることが望ましいと考える。

論点 3 4 について、一定の専門職種については、ADR代理業務を行うことを認める場合には、更に、ADR代理を受任していなくとも、必要な範囲で、相対交渉における和解についての代理権も認める、との意見に賛成である。

[理由] ADR代理の具体的な受任契約に先立ち、相対交渉を行う必要が生ずることが考えられる。よって、ADR代理を受任していなくとも相対交渉における和解の代理権も認める必要があると思われる。  
(隣接団体)[55]

弁護士が忙しすぎます。東京においてさえ、弁護士とゆっくり話が出来ません。難しい話は弁護士、それほどでもない話は司法書士や行政書士に訴訟代理人を頼めると助かります。  
(その他個人)[66]

弁護士法第72条の特例は原則廃止すべきである。紛争性の有無は相談してみなければ判らない。方向性を見出すことができる専門的能力があれば、裁判外であれば、和解調停に踏み込むべきである。

論点33については、個別法令上に規定を設けることには基本的に反対である。民間部門が提供しているADRの代理を個人にも広げれば済むことである。規制緩和策としてADRを捉えるならば、まず、運用を早急にすべきであり、その問題点より是正すべきはその時点で考えるべきである。

論点34については、ADRにおける相対交渉の和解の代理権については認めるべきである。ADRは本来、人と人との話し合いの延長線上のものであり、裁判のように法廷において白黒をつけるものではない。ADR担当機関やADR担当者を交えて処理すべきものだからである。 (隣接(個人))[69]

私人間の紛争は、私人間の自主的交渉と合意によって解決されることを基本としており(私的自治の原則等)、実際的にその方が合理的であると考えられる。したがって、自主的・任意的紛争解決制度と言われている和解・調停・仲裁は、訴訟とは別個にその意義を有している。特に、迅速かつ訴訟経済を重視すべきケースや、柔軟に利害調整を模索することが妥当なケースでは、当事者間の話し合いをベースにする解決方法が望ましいと思われる。

そこで最近では、裁判所以外の第三者機関(行政機関や民間団体)による相談・苦情処理・斡旋・調停・仲裁・裁定などの諸紛争処理制度が大いに拡充・発展している。

しかし、他方で、裁判外の紛争処理問題の中で、示談屋・整理屋などと呼ばれている者が出現しており、社会問題化している。これらは、本来の民事訴訟手続が国民のニーズに適合していない運用実態にあることが要因ではないかと思われる。

また、国民の法知識への関心の高まりが現れており、日本もアメリカのような訴訟社会になりつつあるのではないかと思われる。そして、急激な訴訟社会への変化に、現存する弁護士の人数のみで対応できるのかという問題が生じる。さらに、訴訟の社会生活に及ぼす病理現象である「コスト高・非効率性」の問題が生じてくる。

以上の点から、国民にとって利用しやすい法律手続の実現をするには、専門的知見を持つ他士業(行政書士、司法書士等)も法律分野について高度の専門能力を有する者と評価し、ADR代理業務を各職種の業務として行うことができるようにすべきであると考え。 (学者)[79]

論点33：弁護士法72条の特例は、個々に、弁理士法等で規定すべきであって、「ADRだからよい」という形で包括的に特例を設けるべきではない。

論点34：反対である。

代理を認めても、交渉を代理の延長と位置づけることはできない。各士業につき、個別に検討すべきである。 (ADR機関)[95, 146]

論点33：個別に検討することでよいが、その検討の基準に留意する必要がある。専門分野だからと言ってそれだけで手続代理を認めてよいわけではない。紛争解決の場面における代理人の役割は、ADR手続の進行、当事者の権利保護等

の点で、極めて重要であり、代理人足り得るか否かについては単に知識としての専門性のみではなく紛争解決及びADR手続に関する知識と経験が必要であるし、公平性、倫理観を有する必要があるだろう。一定の小額紛争に関しては、オーストラリアのように代理人を禁止する規定があってもよいように思う。

論点34：相対交渉代理一般に広げるのは反対。ADR手続代理に付随するものに限定。  
(弁護士(個人))[97]

論点33に対し、一定の専門職に関し、弁護士法72条に拘わらず、ADR代理業務を行うことが出来るのならば、個別法令上明確化して整理するとの意見を支持する。

論点34に対し、ADR代理業を受任することを前提に、依頼者の相談に応じ、相対交渉を行うべきである。  
(隣接(個人))[98]

論点33：専門家のADR代理業務を個別の法令の中で規定するのみならず本法制の中で規定すべきである。

<理由>ADRの拡充活性化に向けて、専門家の活用を推進する事が強く求められている。

論点34：ADR代理受任前であっても、相対交渉における和解についての代理権を認める事には賛成である。

<理由>ADRにおける和解とADR外の相対交渉は不即不離、一体であるのでぜひ規定化すべきである。  
(隣接(個人))[104]

報酬を伴わない顧問先の案件であっても、弁護士法第72条により厳しく制限されているのが実情です。話し合いのタイミングを失ってしまうことでお互いの溝が深まり、労使間の感情的対立へと発展してしまうようなことは避けなければなりません。

私たち社会保険労務士は、公正・公平な立場で労使間の問題に関わっています。だからこそ、双方から身近な相談相手として相談を受けるのです。訴訟にならないよう個別労働紛争の防止と予防をすることは私たちの得意とするところです。

隣接法律専門職種として社会保険労務士がADRに参入していくうえで、ニーズがあるのに和解、代理等ができないことは国民の利便性を考えるとマイナスではないでしょうか。

ADRにおいて社会保険労務士が、和解、代理等の活動をできるようになることを強く希望します。  
(隣接(個人))[113]

#### ADR代理業務に関する弁護士法第72条の特例

代理は主宰と異なり、直接当事者の権利義務を左右するものであることから、主宰者よりも高度な法律分野の専門能力が必要とされると考えられる。

税理士については、税務に関する専門家としての専門的知見及び日常的に行っている業務を通じた経験は有しているものの、必ずしも紛争解決に関する法律全般の知識、技術に習熟しているとはいえないことから、ADR代理業務を行うことは適当ではないと思量する。

また、民-民間の紛争を対象として、ADR代理業務を税理士業務として行うことができるよう税理士法上に規定を設けるとする考え方は、「税理士の使命(税理士法第1条)」規定と整合しないのではないかと考えられることから採用できな

い。

(隣接団体)[119]

専門的知見の活用は必ずしも代理人として求められるものではなく、むしろ鑑定人・補佐人・参考人等としての活用が適切な場合が多い。専門家の役割分担と区別して検討が行われるべきである。特に論点34の代理受任していない場合の相対交渉については慎重な検討を行い、法律分野についての高度の専門能力を有するものと評価できる専門職種に限定すべきである。(隣接団体)[121]

一定の専門職種に関し、弁護士法第72条に関わらず、ADR代理業務を行うことができる旨を、個別法令上明確化していくことに関しては賛成する。しかしながら、弁護士法第72条の対象となる専門家の範囲及びADRの分野についてまで規定することには反対する。また、ADRの代理業務の遂行に必要な範囲で、相対交渉における和解についての代理権も認めることに賛成する。

(隣接団体)[125]

論点33：ADR代理業務を弁護士や一定の公的資格保有者(例えば司法書士、弁理士)以外の者が業として行うことには反対する。また、一定の公的資格保有者(例えば司法書士、弁理士)を除き相対交渉の和解における代理受任を認めることには反対である。代理人は、和解契約の締結などADR手続において、当事者の権利や義務を確定することができ、その法的な効果は委任者である一方当事者に帰属する。ADR手続においては、法律はひとつの判断材料であるとはいえ、手続の結果である和解契約上の権利・義務は当事者に帰属するし、また、和解が成立しなかったときには後続するであろう訴訟との関連で手続上の事項(守秘義務、証拠排除規則など)に十分な留意が求められる。弁護士以外の専門家が弁護士のように包括的に法律上の問題や結果を理解しているとはいえない場合が多い。さらに、安易にADR代理を認めることは紛争処理につけこんで知識の乏しい者から報酬をせしめる者を生み出す危険性がある。

したがって、安易にADR代理業務ができる者を拡大することは望ましくない。

(ADR機関)[133]

論点33：個別法令上に規定を設けるのではなく、あくまで弁護士法上に規定を設けるべきである。

論点34：国民の司法アクセスを考えると、ADR代理を受任する前であっても必要な範囲内で相対交渉における和解においても代理権を認めるべきである。

(隣接(個人))[134]

廣田委員の条文案と意見に概ね賛成である。

(隣接(個人))[138]

論点33：隣接法律専門職種等の既存の公的資格について、職種に応じて専門分野に関するADR代理業務を業として行いうることを規定することには原則として賛成する。

論点34

・相対交渉代理を行う資格

その者に「ADR代理権を付与しうる種類の事件」の範囲では、「当事者のその旨の授權によって」相対交渉についての代理権も付与するという意味である

とするならば賛成する。

当該種類の事件についてADR代理を行う資格能力を認める以上、当該事件についての相対交渉を行う能力も認めて良いものと考えから、ADR代理を行うことが前提でなくとも構わないと考える。(司法書士法3条1項6号、同7号)

逆に言うならば、相対交渉の代理権を認めることに差し支えのある資格ないし能力の者にADR代理権を認めるべきではないということにもなる。

・ADR代理権の範囲

ADR代理権の授権を受けた者は、当該事件についてADRに付随した手続外の相対交渉を行う代理権も授権されたものとみて良いと解する。

ただし、第三者であるADR主宰者による和解内容検認等、第三者の介在を当事者がADR手続選択の主要な理由とする種類のADRもないわけではないし、ADRによる合意に執行力が与えられること等を手続選択の理由としている場合も考えられるので、この種のADRを適切に区別して扱う規定を置くのではない限り、ADR外での和解成立には当事者の特別の授権を要すると考える。上記の種類別のADRについては、当事者はADRによる交渉の代理権を授与するにあたり、もっぱらADR手続外で相対交渉をして和解を成立させることを予定しているとは考えられないからである。(学者)[142]

論点33：個別の検討ということで賛成です。ただし、個別に特例を議論する基準については議論しておくべきでしょう。

ここでも、一定分野の専門家というだけで、手続代理権を認める考え方はとるべきではありません。紛争解決手続や紛争解決自体に関して弁護士に準ずる知識・能力があるかを吟味する必要があるでしょう。そうするとやはり司法書士(現行法の解釈でも簡裁訴訟物の範囲でのADR手続代理は認められると解します)、弁理士、社会保険労務士に絞られるのではないのでしょうか。

論点34：反対です。

相対交渉代理は、ADRよりはるかに広い問題であり、ADRの観点からのみ結論を出すべきではありません。もっとも、仮に論点33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、その効果としてADR手続代理に付随する範囲、すなわち期日外の交渉や場合によっては第一回期日前の交渉についても、解釈運用上交渉代理が認められることについては、賛成ですが、これは解釈運用で十分対処できることであって、わざわざ立法する必要があるとは思われません。

(弁護士(個人))[203]

論点34：ADR代理を受任した事件に限るべきである。

(弁護士(個人))[205]

論点34：賛成できない。特別授権事項とすることにも反対。(学者)[206]

論点33のADR代理業務を法律分野に高度の専門能力を有するものと評価できる隣接職種に関し行うことができる旨を個別法令上に規定を設ける扱い等は、ADRの健全な発展のためには妥当と思料します。

論点34の一定の専門職種について、弁護士法第72条の特例として、個別的にADR代理業務を行うことを認める場合に、ADR代理を受任することを前提

としなくても、依頼者の相談に応じて相対交渉を行うことができるように、相対交渉における和解の代理権を弁護士法第72条の特例として認めることは、ADRの健全な発展のためには妥当と思料します。(隣接団体)[210]

社会保険労務士は、[個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律]に基づき都道府県労働局が行なう個別労働関係紛争のあっせんに関する代理は認められているところであるが、地方公共団体が実施する個別労働関係紛争のあっせんに関する代理は認められないといった非合理的な実態がある。

こうした矛盾を解消していただく意味からも、労働社会保険諸法令の分野にかかるADR手続の代理を認める法整備をお願いしたい。

加えて、個別紛争の多様性に鑑み、多様な問題解決手法の選択が可能となるよう、相対交渉による和解の代理についても含めることとされたい。

(隣接(個人))[215]

論点33：反対。ADR代理業務の資格要件をADR法で横断的に規定する必要はない。

論点34：反対。ADR代理と相対交渉の代理とでは質的に異なる。ADR代理を受任した事件に限るべきである。(弁護士団体)[220]

論点33：枠内の趣旨に大筋賛成であるが、その趣旨の中にある「公的資格制度の存在する職種を対象に検討するのが適当」との部分については、司法制度改革意見書よりも、弁護士法第72条の緩和される範囲が狭くなるので、カウンセラーや消費生活センターにおける相談員、企業法務担当者も含めるべきである。

また、「ADR基本法にその基本方針を定め、それを受けて、個別法令上に規定を設ける方法」で、且つ「具体的に職種名を特定する方法」の方がより明確である。

論点34：この論点は、受任の時期をどう解釈するか、すなわち、具体的な受任契約の締結前であっても、相談が持ち込まれ、それによって専門家が何らかの取組をなすことは、事件を受任したことになると解釈する余地もあり、また一般の依頼者もそのように考えるのが通常のように思われるが、このようなことも、あえて法文化することによって、弁護士法第72条の規制を緩和することになるのであれば、賛成である。(隣接団体)[222]

論点33は大賛成です。是非基本法に、廣田委員の条文案のように、個別士業名を明示して下さい。

ここで社会保険労務士として、是非ご検討いただきたいことがあります。関係法令の改正に当たって、社会保険労務士法第23条(労働争議に対する不介入)「開業社会保険労務士は、法令の定めによる場合を除き、労働争議に介入してはならない。」の削除を必ず実施して下さい。

論点34は大賛成です。私共社会保険労務士には、ありませんが、同じ士業の司法書士や弁理士には、一定の訴訟代理権が付与され同時に本件についても明文規定がなくとも付与されていると解されています。(隣接(個人))[234]

今、世の中では労務に関する諸々の労働問題が多数提起されており、我々社会保険労務士も事業主並びに労働者各々の立場から相談は受けておりますが、その



範疇を一步超えて、当事者代理、相対交渉による労働紛争問題の解決等を図る事は弁護士法第72条の制約により、踏み出すことができません。

社会保険労務士は、労務問題等一定の業務範囲については、一般の弁護士よりも、また、先に弁護士法72条の例外となっている司法書士よりもその法律知識、実務経験は豊かであると自負しているところです。

そこで、ADR法制化に際し、労務に関しては相当程度以上の法的知識を有する社会保険労務士の資格付与を規定し、個別法令上においても規定を設けるよう是非、切望いたします。

また、ADR代理を受任した事件はもちろんのこと、受任を前提としなくても依頼者の相談に応じて相対交渉 当事者代理を行えるようにすべきと考えます。

当事者は、身近にいる社会保険労務士に業務範囲内の相談を持ちかけ、その社会保険労務士に相手方との交渉を依頼し、迅速・簡便に解決を図る。正にこのことはADR法制化の主旨と合致するのではないのでしょうか。

また、現在、弁護士法72条の例外として、我々社会保険労務士の職務領域となっているADRに国の個別労働紛争解決制度の「あっせん代理」がありますが、この場において我々が行えることはあっせんの申し立てすることが主で、一步外に出たの相対交渉等は弁護士法72条の壁により出来ないということで、ADR法制化においては相対交渉の代理権等の規定を是非、切望いたします。

(隣接(個人))[236]

論点33：いいことだと思うが、その資格要件や業務範囲等を、ことこまかく厳格過ぎることは、弊害となることも考えられる。

論点34：その程度の拡張解釈は、特例を設ける趣旨・目的に添うのでないかと考える。

(隣接(個人))[241]

ADRの代理人として隣接法律専門職種を活用するのは国民の利便という観点から見ても当然であろう。特に労働問題は、その迅速、低廉な解決が必要なこと、法律的な解決より事実関係に基づく解決が重要であること、継続的な労働関係という人間的側面に着目すれば不満の残らない解決が重要なことから、問題解決には裁判よりもADRの方が適している場合もあり、その担当者も労務管理に精通した社会保険労務士を活用するのは当然のことと思われる。弁護士は、一般法には詳しいが、こと労働法に関してはすべての弁護士が詳しいとはいえず、また、成績評価への不満、それに基づく賃金、昇給への不満という労務管理の基本的問題の解決がすべての弁護士にできるとは思われない。労働問題の解決には、ぜひ社会保険労務士を活用していただきたい。個々の社会保険労務士がADRの担当者としてその持っている知識、経験を十分に活用できるようご配慮を頂きたい。極端に言えば、こと労働問題に関しては、訴訟代理以外の法律事務は、社会保険労務士にもその取扱が認められてしかるべきではなかろうか。

(隣接(個人))[244]

論点33：ADR代理業務を一定の専門職種を対象に行うことが出来るようにする事に関しては多いに賛成です。ただし個別法令上に規定を設けることには反対です。どうして、そのような区分けを必要とするのでしょうか。現在、各士業がそれぞれ一定の業務についてのみ、代理業務を行うことが認められていますが、このように個別法令上に規定を設けるということは、弁護士法第72条に拘束さ

れ、弁護士あつての隣接専門職種、という今までの制度から脱皮できていないのではないのでしょうか。これでは国民が求めている使いやすい自由なADRではありません。

社会保険労務士は今回の法改正であつせん代理が認められました。しかしこれに伴う、相対交渉や和解、弁護士法第72条に抵触するため行うことが出来ません。結果として、経過や内容の分からない弁護士に交渉、和解を依頼するという、時間的にも経済的にも無駄な、不合理なことになっているのです。

専門職種士業の人は国の資格試験に合格した人たちですし、業務の法律知識、実務経験に精通しています。昨今、年金・健康保険・雇用保険・給与等が複雑に絡む中での個別労働紛争を解決するためには、ADR代理業務を専門職種である社会保険労務士が行うことが出来るようにするべきです。(隣接(個人))[245]

論点33：ADR代理業務についても、主宰業務と同様、専門的知見を有する専門家が行うことができることを明確にすべきである。

個別労働紛争の解決に関しては、労働基準法等労働法や人事労務管理の知識、経験が必要で代理人のニーズは多く、「法律分野について高度の専門能力を有するものとして評価できる専門職種」として、社会保険労務士を明示すべきである。

論点34：ADR代理を受任した事件について、ADR代理業務に付随したADR外での相対交渉を行う権限を有することは当然のことと考える。また、具体的な受任契約の締結前であっても依頼者の相談に応じて相対交渉ができることとすべきである。

社会保険労務士が個別労働紛争の解決のためにADRの代理をする場合を考えても、事前に相談があり、代理人として相手方と交渉し、それでも解決しないと代理人として紛争調整委員会などADRの申請を行うのが通常である。

(隣接団体)[254]

論点33：専門家の専門的知見を要する紛争について、一定の専門職種を対象に、当該専門職種の日常業務の実情等を考慮する等、個別的な検討を行った上でADR代理業務を行うことができるようにすることについては賛成する。

論点34：一定の専門職種について、ADRにおける代理を受任することを前提に、相対交渉における和解についての代理権も認めることに賛成である。

(隣接団体)[262]

論点33：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ことには反対である。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。

論点34：反対である。これを解禁した場合には、三百代言の跳梁跋扈のような国民の被害発生が否定できないものと思われる。(弁護士団体)[266]

論点33：手続代理の問題は、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しうる問題である。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
- (2) 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、各専門職の活動範囲を個別に定めるべきである。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34：反対である。

仮に論点33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33の延長線上に論点34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。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することは誤りである。

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、それをADR手続外の交渉代理に安易に拡大すべきではない。

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。  
(弁護士団体)[267]

## 9. 特例的事項の適用におけるADRの適格性の確認方法【論点35～40】

### (1) 総論【論点35】

認定・非認定の機関が並存した場合に一般的な国民感情として前者は一流で後者は二流といった誤解が生じ、あえて認定を取得しようとしなないADR機関に悪影響が生ずるのではないかとの懸念があることについては、特に、一般の注意を喚起したい。(ADR機関)[57]

論点35の記述は、ADR機関そのものが免許の対象となり、政府官庁による継続的な監視・監督を受けるべきであるとしており、さらに広く規制を適用する考え方を示しています。

米国では、一般論として、連邦、州のいずれの政府も、ADR機関を許認可することはありません。むしろ、米国でとられている対応は、一般的に、自主規制と市場の競争圧力に依存するものであり、それによってADR業務に対する信頼感を浸透させるような方針をADR機関自体がとるように担保しようとするものです。

米国政府として、ADR検討会に対し、ADR機関が最低限の基準を満たすよう奨励していくために、許認可ないしはその他の政府規制ではなく、自主規制・民間の自主的認証制度に委ねる可能性を検討するよう求めるものです。このような対応であれば、ADR手続きの革新を押さえ込んでしまう可能性が減るであろうし、煩雑な規制的対応や自主的「事前チェック」制度よりも、全世界的に通用するADR制度の発展により整合すると思われます。ADR主宰者は、紛争の規模と性質、紛争解決手続きの性質、関係当事者等、紛争の状況に合わせて基準を調整できるよう、十分な柔軟性を与えられるべきであると考えます。柔軟性と適応可能性の必要は、動きの速いインターネット、電子商取引の世界ではことさら重要です。(外国)[59]

論点35は反対。基本的にADRに行政が介入することは好ましくない。行政はバックアップの姿勢に徹すべきである。裁判所への届出制と弁護士関与で足りる。(弁護士(個人))[62]

ADRの事前確認制度は設けるべきである。

事業者の場合いろいろなADRを比較検討したり、自らの都合の良いADRを設置することもできるが、一般市民にとってADR機関を比較検討することは困難である。不的確なADR機関で不本意な合意に達してしまった場合でも、ADRを利用した結果一定の合意に達してしまうとそれを覆すことが困難になる。従ってADRは事前規制が不可欠な分野である。

ADRに事項中断や調停前置に変わる効果を認めようとする場合には、その的確性を後続の訴訟の中で個別的に判断するというようなことでは、手続きの安定性に乏しいので、事前に適確性の認定は必要である。(弁護士(個人))[76]

ADRの真髄は、多様なADRの競争的關係と、その切磋琢磨による、良質の紛争解決の提示ということであり、アメリカにおいても採用していない、公的機関による事前確認方式は、その理念に反すると考えるし、逆に現在行われようとしている、多様なADRの芽を摘む役割を果たしかねない。規制緩和型社会を目

指す政府の方針にも背馳している。

(研究者)[84](隣接(個人))[128](その他個人)[260]

論点35：極めて難しい問題と思うが、必要上やむを得まい。行政庁による確認以外に方法がないからである。ただ、確認審査に、弁護士会に一定の関与を認めては如何か。慎重に考えるべきだが、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。ただし、個別の事件処理の審査には入らないようにすべき。

(弁護士(個人))[97]

事前確認(認定)制が導入され、その主体を行政機関(大臣)とした場合には、以下のような問題が浮上する。

- 1) 現在、ADR(紛争解決)一般に包括的に責任を持ち、多様なADRをきちんと評価する能力を持った行政機関は存在しない。
- 2) 海外のADR機関やアドホックADRなど、「所管行政庁」という概念に馴染まないADRが多数存在する。
- 3) 紛争当事者の一方が海外の法人や個人であった場合の効力が不明。
- 4) 行政を当事者とするADRも行政の認定を受けるのはおかしい。

現在、ADRに関する法制のあるべき姿について国際的な枠組みが固まっている段階には未だ達していない。今後ADRが多様な形で発展していくことを前提に、性急な規制や方向づけを避けるということがコンセンサスである。我が国が先行して新たな法制を検討するにあたっては、今後の国際的な流れに柔軟に対応することが困難にならないように留意すべきである。また、国際スタンダードや国際ADRの現状、実務を十分意識し、制度間競争に勝ち残れるような制度設計を目指すべきである。国内でしか意味を持たない「(行政機関による)事前確認」といった仕組みは避け、主宰者の資格要件等も含め、競争原理により多様なADRが発展し、市場がそれを評価する、という基本理念に基づいた制度整備が望ましい。

(研究者)[99](再掲)

論点35：私的自治を旨とするADRの本質に照らし、事前認定方式には強く反対します。

【理由】1. 裁判と異なり、ADRには利用しない自由があり、また特に調整型ADRにおいては離脱の自由がある。事前規制による淘汰でなく、多様なADRが自由に競争し、利用者の自由な選択を通じて良質でないADRが淘汰される制度こそ、裁判制度に並ぶADRにふさわしい。

2. 利用者の自由な選択のためには、各ADRの組織、活動の自主的な情報開示・透明化が前提となるが、これは法による規制でなく、例えば標準やガイドライン等の利用や、ADRポータルサイト等の比較・選択促進手段で十分確保できる。

3. 現在、我国のADR利用が活発でないと言われている根拠は、裁判の件数に比し、ADR利用件数が少ないことが主であるが、既存ADRは各々対象とする紛争類型において、裁判よりはるかに多い件数を扱っている。全体のADR利用件数が少ない最大の理由は、既存ADRがカバーしている紛争類型領域が限定されていることや、東京偏在によって地方在住者がADRを利用しにくいことにある。すなわち、我国のADR利用の活性化のためには、多様な領域、多様な地方におけるADRの設立支援が最も重要である。事前規制・認証は、A

ADRの多様性確保、人材確保、財政に大きな障害となり、新規ADRの設立をますます困難にする。 (ADR機関)[102](その他個人)[107]

論点35：事前確認方式は慎重な検討を要する。

<理由>一定の規制に関して積極消極両論あり、わが国のADRの方向をどう見るかの根本の部分である。 (隣接(個人))[104]

公的機関による事前確認方式は、現在行われようとしている多様なADRの芽を摘む役割を果たしかねないのでこれに反対する。 (隣接(個人))[108]

国の関与が色濃くなっているのが気になります。行政だけではなく、経済界、労働界等全てに「規制改革」や「国の関与の縮小」が謂われている中で、司法だけが新しい規制と言うべき「適格性」を論じるのは不自然です。

私的自治を前提にADRが論じられる中で国の関与は断じてあってはならないと考えます。

特に論点35では「実地調査権」「確認の取り消し」「質問検査権」等の文言が並べられていることに疑念が生じます。

事前確認を行政が実施することはいたずらに行政の肥大化を招き、行政の関与を縮小していく21世紀型の社会にはそぐわないと考えます。また、法律とは別に行政規則を設け、事前に規制してトラブルを防止しようとするということにも反対です。

特に行政の事前確認という「事前規制」に関してはそのプロセスの不透明さが問題になっており、現在の様々な改革の対象になっていきますことは周知の事実であります。そのような中での事前確認と名前を変えた事前規制には反対します。

本来、ADRの健全性、透明度、人材の適正化等の評価は公平な視点をもった第三者機関が行なうべきであり、多様なADRが輩出した時には必ずそのような評価機関ができると考えられます。その評価は行政や裁判所が行なうのではなく、ADRの利用者や利用する可能性がある国民が評価すべきものであると考えます。国が決めるべきことではありません。 (消費者団体)[109]

論点35：反対である。

- ・ そもそも一定の適格性を有するADRという画一的な概念を用いることには反対である。個別に判断するのでは不明確であるし、事前確認制度ということになると国家がADR機関を選別・コントロールすることになり、国家による過度の介入となる(78頁で指摘されているとおりである)。ADRは多様であり、また、当事者のニーズも多様である。国家にADRの適格性を一律に判断する能力があるとも思われない。
- ・ 外国で実績を挙げているADR機関や仲裁人・調停人等についても適格性を判断するのだとすれば(論理的にはそうなるはずであるが)、国際的な理解を得がたいのではないかと思われる。他方、グローバル化した現代において、国際的なADRと国内ADRを区別できる適当な基準があるのかも定かではない。
- ・ 確認基準が詰まっていらないのに、確認制度を設けることを決めるというのは無理がある。確認制度を設けることが先にありき、という印象を否めないが、それは規制緩和の趣旨に真っ向から抵触し、民間が多様なADRを産み出していこうとする活力を損なうおそれがある。 (学者)[111]

「ADRの適格性に関する確認制度」(論点35～40)に関しては、今後様々な組織、団体がADRとして名乗りをあげることが予想されるが、特に反社会的な集団等による制度の濫用・悪用を防止するため、より適切かつ明確な基準が必要と考える。(消費者団体)[120]

ADRに関する基本理念が、主体性の尊重・多様性の重視・信頼性の確保の3点を旨とすべきであるとして検討が進められていることから、信頼性の確保の観点において一定の手續・一定の効果を付与する際は、一定の適格性が求められることも考えられる。その場合には、確認方法のひとつとして事前確認方式を採用することについても、利用者である国民にとって明確な選択の基準となりうることから、これを認めるべきである。ただし、論点の説明において仕組みの検討は十分でないとされており、今後の検討結果については、関係団体等に対する意見照会の実施を期待するが、少なくとも「確認基準の明確化とその公開」を仕組みとして付加することを求める。

認められる法的効果の影響度によって、確認の程度も変わってくることは当然であり、事前確認方式だけでなく当事者立証方式の併用も含めて適格性の確認方法が確立されることにより、論点36以降に示された考え方に基つき、法的効果ごとに手續の軽重に応じた適用を可能とする考え方に賛同する。(隣接団体)[121]

特例的事項の適用にあたって必要とされる「一定の適格性を有するADRであること」の確認方法として、事前確認方式を導入することについては反対する。(理由)事前確認方式の導入は、ADRの自主性・多様性を阻害し、確認主体である国による格付けと受け取られる可能性が高い。たとえ事前確認を受けなくてもADR主宰業務については支障がないとするものの、ADR機関を選ぶ市民の立場からすれば、事前確認を受けていないADR機関に対する信頼性を損なうのは必至であり、適格性の追求のみしか視野に入れていないこの制度は決して有益な制度ではない。(隣接団体)[125]

1. 事前確認方式を採用することについては、公的機関の関与はADRの多様性・自主性を阻害するおそれがある一方、本来、市場における利用者・民間がADRの選別を行うべきである、というそもそも論から疑問があり、現実的にも以下の問題があると考えます。

- ・当初の確認のみならず継続的なチェックに対応するための労力やコストが多大なものとなる。特に、資源的に大きな制約がある日本のADR機関においては、ベネフィットに比してデメリットが大きくなるおそれ強い。
- ・多種多様なADRが存在し今後も発展していく中で、確認を行う公的機関が、すべてのADRの一定の能力等、実質的な判断を適切に行う能力を有するか極めて疑問。厳しい判断であればADRの自主性、多様性を損なうおそれがあるし、逆であれば趣旨を損ねることとなる。当事者立証方式の予見可能性のデメリット以上に、弊害が大きく実効性も無い。・一定の特例的事項の適用のための適格性の確認であったとしても、これが実質的に政府がADRを格付けするものと受け止められ、多様なADRの発展を阻害する可能性がある。(特に、弁護士法の特例については、法的効果の付与とは異なり多くのADRに影響)
- ・ADR機関の適格性を判断することから、アドホックADRの対応ができず、また個々のADR手續に適格性の問題があった場合法的効果を取り消すか議論



あり（取り消すのであれば予見可能性は低まる）。

2．特に、このような確認が個々の行政機関により行われる場合には、以下の問題も発生する可能性があります。

- ・多種多様なADRが存在し今後も発展する中で、行政機関の「所管」に馴染まないADRも多数存在すると考えられる。また、あるADRの確認の所管権限について行政機関間で紛争が生じる場合もあると考えられる。
- ・一定の能力等裁量性のある判断を行う場合、ADRとは関係無い当該行政機関の施策の方向性等に判断が左右されてしまう可能性がある。また、ある行政機関が紛争解決に対して前向きでないあるいは対応できていない分野で業務を行っているADRや、行政機関と対立しているADR等に対し、確認権限を盾とした不当な介入が行われる可能性がある。

3．さらに、ADR（機関）の一定の適格性についての国による確認（accreditation）については、国際的な検討においても、強い反対論があり、現時点においてこれを導入しようとする動きは無いと思われます。国際的に通用しない確認制度がどこまで意味があるか、国際的なADRの活動にどう適用するか、等の議論もあると思ひます。

4．以上の理由から、事前確認制の導入については慎重であるべきと考えます。

（その他個人）[130]

そもそもADRとは、紛争当事者間で問題解決を図ろうとするものである。

そのため、紛争当事者が目的に応じてどのADRを利用するか決定すべきであり、行政が事前確認制度によって一部のADRの利用を推奨するべきではない。

機敏に新手のトラブルに対応する観点からも、事前確認制度の導入は不適當。

ADRに対する行政の関与は、紛争当事者が適切なADRを選択するに足る適切な情報開示を行うことの義務づけに限定すべきである。

また、紛争当事者のADR選択を助けるために、民間のADR評価機関の育成を図ることが有益と思われる。

（その他個人）[131]

事前確認制度は不要と考える。

事前確認制度は、ADR機関ひいては当事者に余計なコストと時間をかけさせるものである。当事者がADRを利用する大きな理由は、低コストと時間的なスピードであるため、事前確認制度は当事者の利便性を阻害する可能性が高い。

（ADR機関）[133]

「一定の適格性を有するADRであること」という基準で一括して適用の有無が判断できる問題は多いとは思えない。

すなわち、時効の中断、執行力の付与、調停前置主義の不適用、訴訟手続の中止については、以下の論点36から39において述べるように「一定の適格性を有するADRであること」という基準で一括して判断することはなじまない。

ADR主宰業務については、そのような方式も成り立ちうるとは思うが、政策的には疑問がある。

（学者）[142]

76頁二番目の「一定の適格性を有するADRであることを確認する方法」についてはを支持します。については規制緩和にそぐわないと思ひます。また過剰規制になるおそれもあります。

（学者）[202]

反対です。

時効中断にせよ執行力にせよ、問題は当該手続がどうだったかであって、その機関の組織・体制が一般にどうなっているかではありません。事前確認方式であらかじめ機関を選別しておくことは、「一見弊害を防ぎ予測可能」性を高めるかのように見えますが、実際に時効中断効や和解の債務名義性が裁判で争われる場合には、役に立たないばかりか、不合理なことになります（事前確認を受けていなかったということだけでこれらの法的効果を受用できない）。加えて、事前確認制度を適用し運用すること自体に伴う弊害（ADRの規制、格付けにつながる、確認機関の責任問題を生ずる等）とコストも考えるべきです。

仮に導入する場合：私見によれば適格性要件、事前確認は、いずれの法的効果付与に関しても不要ですが、仮に事前確認制度を導入せざるを得ない場合（論点21参照）は、できるだけシンプルな制度にしたいと思っています。執行力適格ADR、時効中断効付与適格ADR、弁護士法72条適用除外適格ADR...など、適格機関の種類がいくつもあるのは複雑過ぎます。仮に執行力付与とともに時効中断効についても事前確認方式を採用せざるを得ないとすると、両方の要件を同じくして、厳しい方の執行力付与の適格要件に合わせることにする方がよいでしょう。

なお、もし事前確認制度を導入するとしても、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でしょう。この点は、決して踏み越えてはならない一線であると考えています。

(弁護士(個人))[203]

難問と思われるが、特例の効果の重大性や予測可能性確保の見地から、事前確認方式に賛成である。いずれにせよ、「ADRの自主性」とか「多様なADRの確保」などという決まり文句にとらわれない方がよい。(弁護士(個人))[205]

賛成できない。これは官庁監督下のADR機関を認めることになる。また、当事者が特定の仲裁人によることを含意した個別仲裁(ad hoc arbitration)は不可能になる。(学者)[206]

ADRを盛にしようとする過程で、いかがわしいADRがおこなわれなれないために国の関与が必要であるとの発想が生まれるのですが、ADR、特に民間型、調整型ADRの善悪の振り分けは基本的に民間の活力、自浄能力によって実現すべきであり、ADRの適格性等につき国の関与をひかえることが、さらなる規制緩和・撤廃が望ましい我が国の状況に合致し、国際的動向にも沿うと考えます。論点35に説明されている「事前確認方式」は日本独特の制度となるのですが、問題多く、これらの導入は差し控えて、将来さらに時間をかけて議論を深める対象として残した方がよいと考えます。(学者)[209]

論点35の「8、特例的事項の適用におけるADRの適格性の確認方法」は、法的効果等を付与の対象となるADRについては、現行制度との整合性等を鑑み「事前確認方式」とする扱いが適当と考えます。論点の仕組みの確認主体は国の行政機関とし、確認基準は論点20,21,23,25,30に考えられる適格性の基準として掲げた事項とし、確認対象はADR機関とする扱いとし、更に、一つの確

認により複数の特例に係る適格性を確認するという方法が、妥当と思料します。

(隣接団体)[210]

A D Rの健全な発展は、手続・解決基準等の多様化が重視されるべきであり、たとえ、特例の適用対象を適切にするためとはいえ、A D Rに関して公的な確認制度を設けることは、こうした理念と矛盾するのではないか。あるいは、実質的にA D Rを格付けするものと受け止められる恐れもある。さりとて、一定の特例を付与する場合に、利用者の予見可能性を確保する観点からは事前認定方式も止むを得ないと考える。

しかしながら、民間のA D Rは必ずしも「訴訟との競争」を意図した活動をしているわけではなく、特例的効力を有さなくとも一定の機能を果している機関も多い。

そこで、事前認定方式をとるにしても、個別事例ごとに主宰者の任意の申請を受けて判断していくべきである。

(ADR機関)[212]

報告書には、A D Rが一定の適格性を有することを公的機関が事前に確認する方式が示されていますが、先ほど申しましたようにA D Rの公正性や信頼性は国家の権威や権力によって付与されるのではなく、民間における多様なA D Rの輩出と切磋琢磨、利用者をはじめ民間における評価を通じて確保されるべきものであり、公的機関による事前確認方式は多様なA D Rの育成に障害をもたらすものと考えます。従って、A D Rに対して公的機関が事前確認をする方式は採用すべきではないと考えます。

(弁護士(個人))[219]

事前確認方式そのものに反対。ただし、時効中断効に限り、適格A D Rの事前確認が必要と解する。

(弁護士団体)[220]

イメージとして、多種多様な何層ものA D Rを構築し、その中に一定の要件を備えた紛争あるいは当事者等である場合に、そのA D Rの結果に特例的な効果を与えるという考え方であれば賛成。但しその事前確認の時期及び方法については、慎重にすべき。大前提として、特例的な効果を与えるA D Rであるか否かの確認が、事前に可能か？という問題がある。

(隣接団体)[222]

一定の適格性を有するA D Rであることの確認方法として、公的機関が事前に確認する方式を採用することには、反対です。

そもそも特例的事項を設けて、特定のA D Rについてだけ法的効果を認めることは、A D Rを規制するだけのもので、健全なA D Rの発展に好ましい影響を与えとは思えません。特に事前規制的に、一定の要件を設けて、行政機関などに適確性を確認させるのは、例外的にしか問題とならないであろう法的効果(例えば、時効中断効や執行力)のために、一般的な信頼性要件を課するに等しく、自主性・多様性・柔軟性を旨とするA D Rとは矛盾するものと考えます。そもそも、法的効果によって信頼性を高めようとする発想そのものが、裁判的な考え方にとられたものです。申立や解決結果に法的効果などを与えようとするのであれば、既存の法的措置の改革をより一層推進すべきです。

(ADR機関)[226]

そもそもA D Rという言葉自体、裁判への代替として考えられてきました。

本来、今回の報告書が示すようにADRは多種多様なものが存在し、その方法にはADRが契約条件になっているかの有無と拘束力の有無がクロスするものです。その多様性のある中から、紛争両当事者が選択できることが最大の魅力であることは言うまでもありません。

今回の報告のようにADRの範囲を法的に定める事は、ADR本来の魅力に相反するものになります。

わが国は紛争解決方法に未成熟であり、各方法のはっきりしたコンセンサスが得られていません。

そのコンセンサスが得られず、矛盾点をかかえたまま規制をし、それを実行するために事前確認が必要であるとしたら、誰がADRを組織し、利用するでしょうか。

それは従来 of 国や司法が組織する、行政型、あるいは司法型ADR以外存在しえないようにすることと同等の規制になることは明確です。

アメリカやイギリスで統一されたADR法が司法以外にないのもそのためです。仲裁など結果に拘束力をもつものには「法」が存在はしますが、それ以外は各提供機関の自主的なルールなどでコンセンサスを得る事を目的としています。なぜならば、それをすべてまとめた「法」として成立させることは理論的に自己矛盾をおこすだけでなく、そのような「法」が出来たとしてもまるで「網法」になってしまい、何の為の法律なのかが全く理解できないでなくなってしまうからです。また、そのような法律であるのなら利用価値がないばかりか、存在価値もなくなってしまうと言えます。(消費者団体)[227](再掲)

ADRは、今後、一層拡大するとともに多様化していくことが見込まれ、「多様で広範な人々の紛争解決ニーズを吸収できる可能性を持ったものとしての存在意義」があると評価されているものの、未だ発展段階にあるものであり、今後のADRには紛争解決の実効性の確保に向けた多様な形での発展が期待されているものと考えている。

このような観点から、多様なADRのADR活動に枠をはめるような対応は厳に慎むべきものであり、「事前確認方式」といった形での対応は避けるべきであり、ADRが自主的な形で多様な発展をしていくことを原則とし、ADR機関等の自主的な活動に対する補完的な関与に止めるべきものと考えている。

ADRの適格性についての基準を設け、その基準による確認等を行うこととなると、任意の制度であったとしても、実態的には確認を受けた機関と確認を受けない機関との間に明確な格付けがなされることとなり、確認を受けない機関はそのことのみにより実質的に利用者からの信頼が得にくくなる。このため、ADR機関としての活動を行うためには、確認を取得せざるを得なくなるものと考えられる。

また、制度設計にもよるとは考えられるものの、ADRによる紛争解決機能の実効性の確保等の要請もあり、確認に当たっては紛争解決の内容等にまで踏み込まざるを得ないことにもなり、さらに、確認後の継続的なチェックを伴うことになるものと考えられる。

このような事情を考慮すると、ADRの適格性の確認を得るためには、結果として、ADRが訴訟等に準じた紛争解決機能等を有することが求められることによりADRの手続・解決基準等の多様性を阻害することにも繋がりがねない。また、確認に伴う国の関与によってADRの自主性を阻害することにもなり、ADRの

適格性にかかる確認制度の導入には慎重であるべきである。

さらに、ADRには手続・解決基準等の多様性が重視され、多種多様なADRの出現が期待されているものと考えているものの、これらの多種多様なADRの手続・解決基準等に応じて、どのような能力を持った主宰者がどのように関与することが適正であると判断することが可能なのか等についての疑問も感じている。

(ADR機関)[229]

ADRの適格性を確認する事前確認方式は、ADRの多様性・自主性を阻害する虞が強く、また、ADRの格付けに結びつく、可能性もあるので、その採用には十分慎重であるべきと考える。

もし、事前確認方式を採用することになれば、法的効果付与のメリットとADR運営の自主性の確保、確認申請に伴う手続の負荷等を比較考量の上、対応を検討・判断することになると思う。

(ADR機関)[231]

ADRの適格性の確認は基本的には不要と思います。国家資格のある士業の提供する機関および個人は、国民からみれば適格性が的確に判断されます。特に問題となるのは、提供形態がアドホックADRの場合です。これ自体、ADR業務を行うことには問題はないと思いますが、各法的活用等について特例を設ける場合は、ある種の法的項目について、一定の適格性の確認を要することは必要と考えます。その趣旨から確認対象はアドホックADRのみとし、任意の事前確認方式に賛成です。国家資格を有する士業の、その専門分野のADRは、当然に『一定の適格性あり。』と規定してほしいと考えます。

(隣接(個人))[234]

多様で多数のADRに対して、しかも継続的にその要件を確認していくことが可能であるか極めて疑問である。

(弁護士(個人))[239]

ADRが裁判と並び、魅力的な選択肢となるためには、法的効果を付与することが重要と考えます。その与える影響は多大なものがあると思われるので、ADR機関としても一定の適格性が求められてしかるべきと考えます。ADRが国民に信頼され制度として定着する過程においては、国の関与による事前確認方式は過渡的措置として必要と思います。

(消費者団体)[242]

ADRの多様で発展的な成長を期待する立場から、公的事前確認制度には否定的であり、たとえ制度を設けても実効性の乏しいものになると考える。

(隣接団体)[248]

ADRの法整備の中に「特例的事項」を認めるかどうかの議論の進展のなかでADR機関、あるいは主宰者の適格性という論点が登場してきたわけだが、当事者立証方式をとるとしても導入には弊害が多く反対である。

ADRは私的自治を大原則としていたはずであり、事前確認は行政の過剰な介入を招くおそれがある。事前確認の公正さはどうやって担保するのか、そのコスト負担は？ さらに事前確認をとれば、定期的にADR機関や主宰者から一定の報告をさせ、利用者からの苦情なども受け、その健令件を以後も監視することになるのではないかと。そうでなければ、事前確認の取消もできないことになる。事前確認制をどうしても必要とする「特例的事項」であれば、「特例的事項」のあり方

の再検討を望みたい。

(ADR機関)[250]

「一定の適格性を有するADRであること」の確認方法として、公的機関が認定する方式を制度として創設すべきである。

現在、都道府県社会保険労務士会は総合労働相談所を設置し、個別労働紛争に関する無料の相談を行っているが、この相談所を、あっせん等を行うADR機関としたいと考えており、この機関が適格性のあるADR機関として認定され、ここで行うADRについて時効の中断、執行力の付与の効力が認められることを要望している。

(隣接団体)[254]

「ADRの適格性に関する要件」及びその確認方法については、ADRの特長であり、また、国民にとっての利点である迅速かつ柔軟な紛争解決の促進を阻害しないよう最大限配慮すべきである。

(経済団体)[255]

事後チェック、自己責任の名の下になんらの規制なしにADRが粗製濫造されることにより却って国民が二次被害とも言うべき不利益を被ることも考えられる。

ADRが国民に信頼され利用されるためには、利用したいADRが社会的にどのような評価を受けているのか、利用した場合にどのようなメリットがあり、デメリットが想定されるのか(特に裁判と比べて)について事前に確認できることは必要である。

事前確認機関は公益的な機関である必要はあるが、国が直接判断するのではなく、独立した認定機関に確認にかかる審査等を委ねるべきではないかと考える。

また、有効期間等についても明示し、一定の期間ごとに再チェックを受けるようなシステムも必要と考える。

(隣接団体)[262]

「事前確認方式」を導入し、今後は、事前確認方式の仕組みの具体的な内容について検討すべきである。

(理由)国民がADR機関を積極的にかつ安心して利用できるようにするためには、ADR機関が魅力的であると同時に、その提供体制や手続に対する公正性・信頼性が確保されていることが不可欠であり、ひいてはそのことが、ADR制度の促進や健全な発展に繋がると考える。また、当然のことながら、法的効果等の付与に伴うところの影響の大きさや利用者・主宰者の予測可能性を確保することの重要性等も考慮すれば、一定程度の「事前確認方式」の必要性を肯定的に捉えることが必要である。

(地方公共団体)[265]

事前確認制は、裁判所外の紛争解決システムとしてのADR機関の自主性に反するので絶対に反対である。「自由闊達さ」はADRの生命線であり、これに行政庁の関与を許す「行政処分」制度は如何なる形式でも許すべきではないと考える。

「良いADR機関」「悪いADR機関」というのはあくまで利用者ないし利用者側のNPO団体が判断すればよいことで、行政官庁が格付けする必要はないし、行政官庁の顔色をうかがうADR機関が輩出するとすればむしろ有害である。

(弁護士団体)[266]

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。

A D R に一定の法的効果を付与する際に、A D R 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 A D R 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る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、A D R 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、A D R 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 A D R 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 A D R 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、A D R に対する不当な介入となる。

なお、反対意見の中には、時効中断効、執行力を付与する要件として、論点 21 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。  
(弁護士団体)[267]

## (2) 各論【論点 36～40】

事前確認方式、さらにその前提にある適格審査については賛成できない。仲裁の場合、どのような仲裁人や仲裁機関を選定するかは当事者の自由に任されており、法律上も、事前の適格審査などされないのに、なぜほかの A D R については、そのような制約が必要とされ、正当化されるのか理解できない。(学者)[44]

時効中断、執行力の付与等の前提として、A D R 機関に対する事前確認制度を設けることは疑問であるものと考えます。  
(ADR機関)[49]

「一定の適格性を有する A D R でなければ」弁護士法 72 条の特例として認められないことそれ自体に反対であるが、さらに、そのことを事前に審査するために A D R 機関の国家認定制度といったものを設置する、すなわち、そのような国家認定がない A D R 機関はおよそ A D R に関する活動を行うことができないといった事態を招くことにも反対する。その理由としては、日本の国家認定制度を得ようとするのがおよそ想定され得ない世界的な機関の下で、日本人同士の紛争を日本人パネリストによって解決することが、今後できなくなる恐れがあるという具体的な弊害を生じさせないことは重要であり、その意味でかかる国家認定制度には強く反対する。  
(ADR機関)[57]

論点36は反対。裁判所への届出制と弁護士関与で足りる。

論点37は反対。裁判所への届出制と弁護士関与で足りる。執行力の付与方法は、仲裁法の仲裁判断におけるそれと同様の方法が考えられている。ということは、仲裁合意をしたうえで和解の内容を仲裁判断とすることによって、まったく同一の効果を得られることになる。仲裁の場合、仲裁人資格その他においてなんらの制限がないから誰でも自由に執行力を確保することができる。

論点38は反対。裁判所への届出制と弁護士関与で足りる。

(弁護士(個人))[62]

論点38～40：事前確認は不要である。

(ADR機関)[95、146]

論点38：事前確認が必要か。

論点39：事前確認不要。

論点40：弁護士の手続関与がしっかりしているのであれば、事前確認不要。ただし、明確性確保のために機関を事前に限定しておくことに絶対反対というわけではない。

(弁護士(個人))[97]

論点36： )手続、 )事務処理の各々の公正・適確な実施は、事前確認では担保されず、結局裁判所の確認が必要になると考えられます。また主宰者能力の発揮は事前確認が困難で、案件ごとに裁判所で能力発揮状況を判断する他ありません。したがって、事前確認が有効・必要とは考えられず、参考資料19の廣田委員の案のような方法が良いと考えます。

論点37：ADRは本来合意に基づく私的自治を進めるために存在しているのであり、国家権力に頼る強制執行はADRの本質に反します。また既存制度の活用で対処可能であるため、執行力付与の特例の必要性は感じません。したがって、事前確認方式には強く反対します。

論点38：裁判所の個別判断によるべきであり、事前確認方式は必要ないと考えます。

論点39：訴訟手続はもっぱら裁判所の自由裁量に委ねられるべきであり、事前確認方式の必要はないと考えます。

論点40：論点30におけるADRの適格性の要点は、 )組織上の一定条件の弁護士の関与、 )専門的知見の適確な活用に関する適確な判断能力の2点ですが、後者は客観的な基準による事前確認が可能とは考えられません。また前者は、国による事前確認等の手段でなく、各ADRによる組織構成や手続基準の自主的開示により、容易に確認できる内容です。

したがって、論点35に記述されたような事前確認方式は不要と考えます。

(ADR機関)[102]

論点36～40：上記の点より事前確認も機関単位ではなくADR業務単位で個別確認の方式を検討すべきである。

<理由>機関単位の前確認方式は、各機関の手続きルールが全体として整備される時期を行って最終的に検討すべきである。

(隣接(個人))[104]

ADRにおいて必要な時間をかけて紛争解決がはかられるために、時効中断に



関する特例規定は必要と考えます。しかし、この特例を適用するにあたって、適格性を事前確認方式にし、行政機関に委ねることは、ADRの自主性と多様性確保の観点から反対します。適格性の要件と考えられている「手続きの開始・終了の公正・適確な実施」「手続き過程の公正・適確な進行管理」「手続き過程の記録管理」といった点は、主に外形的要件であり、必要に応じて当事者が主張立証し裁判所が判断するといった対応が可能であると考えます。(消費者団体)[129]

一定の適格性を有するADRでなければ弁護士法72条の適用の特例とされないことに反対であると同時に、その事前審査のための国家(あるいはそれに準ずる機関)による認定制度には反対する。

(理由)そもそもADRという運動は、紛争解決に関する機能が、裁判所に代表される国家、そして、そこでかかる機能の担い手として働く法律家に代表される社会的権威者によって独占されていたことに対する、一般市民からの異議申立てとして登場したものである。それは、国家や法律家に対して alternative な紛争解決方法を模索するものであり、紛争解決に関する機能を一般市民が自らの手に取り戻そうとする運動である。

そうであるにもかかわらず、国家による認定がない限り、ADR機関としての活動が許されないというのは、上記のようなADRという運動の成り立ちから考えれば矛盾に満ちており、根本的におかしの議論である。

他方、そのような認定方式をとらないと、例えば、弁護士法72条との関係で問題が生じるのかもしれない。しかし、そもそも問題は、あらゆるADRについて日本の弁護士資格がない限り認められないと定める弁護士法の規制の過剰さから生じているのであり、かかる過剰規制の方こそ改正されるべきである。

また、ADRの悪用の恐れといった問題は、悪用行為それ自体に対する刑事法その他の適用によって解決されるべきである。そのような恐れを理由に国家の過剰な関与を認めることはADR基本法の成立によってADRを振興するどころか、ADRを萎縮させる結果をもたらすことになってしまう。

また、国際的な仲裁機関による仲裁やアドホック仲裁など、日本の認定制度の下で認定を受けることがおよそ考えられない国際仲裁に関して、日本を仲裁地として選定することを嫌う傾向を助長させてしまう。近年、関係者の努力により、国際ビジネス紛争における紛争解決地としての日本の競争力は次第に伸びてきたが、かかる規制がなされた場合には、そうした努力もすべて無駄になってしまう。

なお、国家ではなく公益法人等を利用する場合であっても、以上の問題点は全て当てはまる。しかも、その場合にはさらに、「近時の公益法人制度の抜本的な改革の動きと逆行しないか」といった論点も加わるであろう。

(学者)[135]

「一定の適格性を有するADR」でなければ弁護士法第72条の特例として認められないことそれ自体に反対であるが、さらに、そのことを事前に審査するためにADR機関の国家認定制度といったものを設置すること、すなわち、そのような国家認定がないADR機関はおよそADRに関する活動を行うことができないといった規制を行うことについて、反対する。(ADR機関)[136]

論点 36：時効の中断については、ADR の適格性にかからしめる案には反対である。

時効中断があるか否かを、例示のような複雑な ADR の適格性要件にかからしめることは、時効の問題をさらに複雑化することになるから、これには反対する。当事者等の行為を基準とした手続的な処理をする方が、複雑困難な判断を必要とせず簡単であるように思う。

論点 37：基準は複雑で判断も困難であるとともに、執行力を与えるための要件として適切であるとも思えない。執行力が認められる本質的な要素に絞り込んで要件を立てるべきではないか。

論点 38：調停前置主義の不適用については、ADR が一定の場合に調停前置事件において調停に代替することを認めるべきだという点には賛成する。しかし、調停前置主義自体についても問題も多く、調停前置事件において前置すべき手続の要件を固定する方向で立法を行うことには反対である。調停前置の意味や目的、これを必要とする程度を明らかにする判例の集積を待つことが望ましいものと考ええる。

論点 39：訴訟手続の中止に関しても、当事者の訴訟手続中止についての同意を要件として、裁判所の裁量に委ねることに賛成する。

中止の必要は、ADR の性質、ADR をよび訴訟の進行の状況や程度、事件の性質や紛争の状況など、極めて多様な要素に関係するものであり、これについての明確な基準を示すことは困難であると考えからである。

論点 40：「事前確認方式」とはいうものの、要するに「ADR 主宰士」「相談業務士」という新たな「資格」の付与手続ということになるのではないか。

しかし、ADR がその対象とすることを予定する裾野の広く多様な分野全体について「資格付与」方式によって適切なコントロールができるのか大いに疑問である。さらに、一旦資格を与えるならば、その地位は資格を保有する人々の既得権益化して、政治的な理由からもコントロールは困難になる恐れもあるのではないか。

また、資格を与えるにあたっての能力確認作業についても莫大な労力と費用がかかることになるのではないか。逆にこれらのある程度の範囲に留めようとするならば、ADR 業務への多様且つ大人数の参入をあきらめざるを得ないことになるであろう。

要するに、ADR のあり方を、限られた人々の主宰する、より均質なサービスを提供するが選択の幅の狭いものとして構想するか、逆にサービスの質により不ぞろいはあるが選択の幅の広いものとして構想するかという選択の問題である。

既存の法的資格を有する人々全てが、ADR を主宰者したり相談業務を行う能力を有するわけではないし、単一の「ADR 主宰士」「相談業務士」というものを創設したところで、その資格を有する人々全てが、あらゆる種類の ADR を主宰し、相談業務を行う能力を有することにはなりえないのではないか。

ADR が、当事者の紛争解決に向けての自主的な努力に助力しようとする制度であるならば、ADR 主宰者・相談者の選択についても、当事者の主体的な判断を求め、自己責任を問うが、その判断には助力するような仕組み、たとえば、サービスの質の不ぞろいから来る危険を低減するため、ADR 主宰者・相談者についての情報を当事者に提供するというものであっても良いのではないか。

具体的には、たとえば、有する資格・経歴、扱った事件に関する公開可能な情報、能力向上の努力、利用者の感想、報酬・費用に関する情報等を、ADR 主宰・相

談を業とする者については、インターネットのホームページ上に公開するなどが考えられるのではないか。(なお、ADR主宰・相談を業としない者については、ADRの主宰・相談を行っても、そもそも弁護士法72条に違反することはない。)

資格要件、すなわち、専門的な知識や法知識についての一定の試験に合格することを、最低限度の知識を確認する目的で課すことはかまわないと思うが、合格者がごく僅かであるような試験の合格を要件として課すことは望ましくないものと考ええる。

代理業務については、論点中に言及がないが、以上と同様に考えて良いものと思う。  
(学者)[142]

83頁の「また、時効について…」以下の意見を支持します。

85頁論点40については、86頁最後の「なお、検討の過程では…」(「しかし…」の前まで)の意見を支持します。  
(学者)[202]

論点40について、基本的に事前確認は不要であると考えます。ただし、執行力付与適格ADRというものを認める場合には、それらについては、弁護士法72条の特例を認めることがあってもよいと思っています。(弁護士(個人))[203]

論点37について、仮にADRによる和解に執行力を付与する特例を設ける場合には、裁判所関与型(準司法機関)のADRに限り、かつ、その機関を個別に法定すべきである。  
(隣接団体)[207]

各法的効果等への適用に当たっては、論点36の「時効の中断に関する特例」を設ける場合には、事前確認方式を採用し、確認を受けたADRの申立てを特例の対象とする扱い、論点37の「執行力の付与に関する特例」を設ける場合には、事前確認方式を採用し、確認を受けたADRの下で作成された和解文書に限って特例の対象とする扱い、論点38の「調停前置主義の不適用に関する特例」を設ける場合には、事前確認方式を採用した上で論点23の方法とする扱い、論点39の「ADRの開始による訴訟手続きの中止に関する特例」については、事前確認方式を採用する必要はないとする扱い、論点40の「非弁護士によるADR主宰業務・相談業務につき弁護士法第72条に関する特例」を設ける場合には、事前確認方式を採用し、確認を受けたADRの主宰業務等を特例の対象とする扱い等は、妥当と思料します。  
(隣接団体)[210]

論点36：時効中断効に限り、適格ADRの事前確認が必要と解する。

論点40：弁護士法の手続関与を前提に事前確認は不要である。

(弁護士団体)[220]

論点40について基本的には賛成。ただし、司法制度改革のひとつとして、弁護士法第72条の緩和が社会的に求められている事とを、考えあわせると、事前確認についてもより柔軟な対応を必要とするべきであろう。

(隣接団体)[222]

論点36：廣田委員の説でよいと考えます。一步ゆずっても、当事者立証方式でよいと考えます。

論点40：ADRの拡充・活性化の妨げとならないよう、また、国民の信頼性を失わない観点から考えると、アドホックADRについてのみ事前確認方式を検討することで足りると考えます。  
(隣接(個人))[234]

論点36、37：時効中断効を認める場合、一定の執行力を付与とする場合のいずれにおいても当該ADRが一定の適格性を有していることについての事前確認は不可欠であると考えます。

論点38： の考え方に賛成する。

論点40：非弁護士によるADR 主宰業務・相談業務につき、弁護士法第72条の特例を設ける場合には、適格性を有することの確認方法として事前確認方式を採用し、確認を受けたADRにおける主宰業務等を特例の適用対象とするという考え方に賛成する。  
(隣接団体)[262]

## 第六 各事項の適用対象【論点41】

行政型ADRと民間型ADRを画一的に区分すべきではない。

(理由)

「ADRに関する基本理念」にあるように、ADRの役割は、私的自治の原則の下で、人々の自主的、主体的な紛争解決を文援し、これを促進することにある。さまざまな運営主体による、多様な手続が存注することにより、厳格な裁判手続と異なる柔軟な対応が可能であり、それ故に裁判と並ぶ魅力的な選択肢となりうると考える。提供主体が行政であるか民間であるかにより画一的に区分することは、ADRの多様性を奪うこととなり、ADRの拡大発展の阻害要因ともなりうる。

特に、基本的事項、一般的事項、特例的事項、調停手続的事項の各事項においては、行政型ADRと民間型ADRという提供主体の違いにより適用範囲を画一的に区分しているが、行政型ADRだけをみても、公害等調整委員会、建設工事紛争審査会やあっせん・調停を行う相談機関などと多様であり、また一方では、行政型ADRと民間型ADRとで取り扱う紛争案件が共通で同様の処理を行っているなどの実態もあるため、画一的に区分することは妥当性を欠くことになる。

(地方公共団体)[265]

基本的事項など、検討会で示された項目にしたがってみていくと、それらの適用範囲はそのとおりになるのだろうが、基本的な法制については賛成できない。規定の仕方としてかなり煩雑になり、適切でないだけでなく、もともと多種多様なADRを一本の法律で何から何まで規律しようとするのに無理があるのではなかろうか。  
(学者)[44]

ADR法のうち「一般的事項」「調停手続的事項」「特例的事項」は、民間が提供するADRについてだけ適用され、司法型ADR、行政型ADRに適用されないことになっている。

もっとも多く利用されている裁判所の調停に関しては、「一般的事項」「調停手続的事項」に記載された義務等は適用されないことになる。

相談に関しては、国民生活センター、消費生活センターが主に関心を持たれて議

論されていた。しかし、これらの論点も同センターには適用されない。なんのために相談が議論されたのか。反対である。このように定めると、結局、この法律では日本でもっとも利用されている司法型ADRや行政型ADRと民間型ADRの規制的部分の相違が際だってくる。

仮に、手続主宰者の利害関係情報開示が法律上の義務として設定された場合、司法型ADRについては、手続主宰者の利害関係情報の開示を行わないでよいことになる。現在でも、調停委員は名前すら教えないが、そのような状態が合理化される。司法型ADR、行政型ADRについて上記開示を行わないでよいとする合理的根拠は見当たらない。(弁護士(個人))[62]

各事項の適用対象については、基本的事項を除く一般的事項、特例事項、調停手続法的事項は、原則として、民間部門が提供する調停・あっせんを適用範囲とすべきで、民間型ADRと行政型ADRを区別することなく適用するという意見には反対です。必要に応じて、規定ごとに適用対象の絞込みをするという意見にも違和感があります。

行政型ADRである、国民生活センターや地方公共団体の消費生活センター等で行う相談・あっせんについては、それぞれ根拠法や条例に基づいて実施されており、長年にわたる実績とノウハウの蓄積があり、国民の身近な相談機関として信頼を得ています。質の向上やあっせん解決の法的効果等の検討課題はありますが、民間型ADRと同列には扱うのは不適切で、区別して別途検討すべきではないかと考えます。(消費者団体)[96]

民事調停、行政型ADR、特別法上のADRについても適用対象に入れるべき。裁判上の和解に関しても検討対象とすべき。全てのADRを検討せずして、それぞれのADR機関の役割、位置付けを正しく理解できない。適用範囲を制限することは、国民に対してADRに対する共通認識を損なわしめ、ADRの差別化につながり、結果としてADRの活性化につながらない。(弁護士(個人))[97]

基本的事項は全体に、一般的事項、特例的事項および調停手続法的事項は民間ADRに適用することに異論はない。(ADR機関)[105]

行政型・司法型のADRと、民間型ADRで適用内容が異なることには賛成です。行政型ADRは基本的事項での位置づけで足りると考えます。

民間型ADRは、裁判を受ける権利を侵害しないよう、管理監督や構成員資格や、斡旋結果などの情報公開などが必要ではないかとかんがえます。(消費者団体)[110]

適用対象の絞り込みについては、実際の実務の状況を踏まえた上で、慎重な検討が必要であると考えます。(ADR機関)[115]

基本的に賛成です。ただし、行政型ADR、特別法上のADRについても適用対象に入れるべきであると考えています。(弁護士(個人))[203]

と趣旨説明の中で、行政型などのADRを特例的事項の対象からはずす趣旨が述べられているが、その理由の説明が解らない。本件に関し行政型ADRと民

間型ADRを区分する理由はないと考える。

(弁護士(個人))[205]

論点の 、 、 の基本的枠組みは妥当と思料します。(隣接団体)[210]

ADRの拡充・活性化の観点から、ADRのあり方等にかかるガイドライン的なものを明確化することにより、各ADR機関の自主的な取り組みを促進することは重要なものであるとは考えられるものの、今後のADRの多様化等を通じた活性化に向けた取り組みを促進する観点からは、法的な制約等を加えることには慎重であるべきものとする。

(ADR機関)[229]

ADRの拡充・活性化の観点から、ADRのあり方についてのガイドライン的なものを明確化することは必要なことと思うが、ADRに法的な規制を設けることは、自主性・多様性を制約することにもなりかねないので慎重であるべきと考える。

『相談手続』については、基本的事項であればともかく、一般的事項や特例的事項の適用対象とする必要はないものとする。

(ADR機関)[231]

の「基本的事項は、原則として、すべてのADRを適用範囲とする。」とあるのは問題がある。むしろ、ないしと同様「原則として民間部門が提供するADRを適用範囲とする。」としてはどうか。そうでなければその内容を再検討されたい。

(弁護士(個人))[253]

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。

(弁護士団体)[267]

整備案の一般的事項がサービス提供者の公正性・信頼性確保の目的で契約を補完する趣旨で整備しようとしてされているところから、住宅紛争審査会に対して直ちに適用又は準用することは相応しくない。

特例的事項については、仮に民間ADRに法的効果を与えられた場合には、住宅紛争審査会の持つ制度趣旨に照らし、同様に与えるべきであり、裁判と並ぶ紛争解決の手段とすることを目指す以上当然である。また、個別法令の改正案をADR基本法が提出される国会と同じ国会に個々に提出することは不可能であるから、ADR基本法と併せて整備法又は一括法形式により、同時に整備しておくべきである。

(弁護士団体)[268]

## その他

企業で苦情対応等を担当していますが、現状のADR機関で機能を果たしていると考えます。今回の答申内容を拝見しますと、認証や許認可、適格審査、時効中断、執行力付与等、法律的素養のある人でないとADRが務まらないことが懸

念されますし、法律で制約されて、ADRの良さである多様性等が無くなっていくのではないかと心配します。時代の流れを先取りしたADR機関自身の一層のレベルアップが常になされていることが重要であるのは申し上げるまでもありません。  
(その他個人)[41]

紛争の多様性に応じた自主的解決の手段については有意性を認めるが、紛争とは自主的解決ができないからこそ紛争となるのであり、ADRの導入に当たっては、その適用範囲と紛争の最終的な解決の効力を認めるかについて慎重に判断すべきである。少なくとも情報、証拠など社会的格差のある紛争においては社会的強者の意思のみによりADRの利用が事実上強制されるようなことがあってはならない。仮にADRに最終的解決の効力を認めるのであれば、ADRによる解決を事前にではなく、紛争が生じた時点で選択できる自由な意思を紛争当事者に与えなければかえって社会的な不公平が是認される結果となる。  
(その他個人)[47]

まず感想から述べますが、このような検討内容では殆どの国民に理解できないと思いました。本当に意見募集をしたいと思っているのか疑問がわきます。地方自治体でADRの仕事に携わっている私でも最後まで読みこなして理解することは到底できません。単なるアリバイ作りにされている気がして不快であることをお伝えしてから意見を述べたいと思います。国民的議論になるような仕掛けが欲しいです。いずれも具体的な事例を挙げて多くの普通の人々が理解できる内容で議論を起こす工夫が必要だと思います。  
(消費者団体)[51]

弁理士の仲裁代理等の業務範囲に著作権を含めるべきである。

[理由]現時点で、著作権は、弁理士試験の範囲に入っており、また、弁理士の業務範囲にも入っているにもかかわらず(弁理士法第4条第3項)、弁理士の仲裁代理等の業務範囲に著作権が入っていない。このため、日本知的財産仲裁センターにおける業務範囲は、弁理士の業務範囲と矛盾している。

(隣接団体)[55]

悩める人、法的紛争をかかえた人が、広く気軽に相談のできる窓口となれば、まず信頼ある地方自治体の消費生活センターかと思えます。消費生活センターも利用しやすいADR機関としてアピールするためには、積極的なあっせん処理の充実を図ることが大切だと思います。

ただ、現状では、相談件数の増加で全てあっせん処理まで十分進めることの難しさ、特に人員不足を感じています。また、相談内容も件数の増加と共に高度化・悪質化し、センターでは限界のあるものが増えつつあるのも現状です。

しかし、消費生活センターは法律とてらし業者にもものを言い、問題点を関係方面に問題提起していくことの重要性も担っていると思っています。

そこで、司法ネットの確立整備をして頂くこと、行政型のADRと民間型のADRの位置付けを明確にして頂き、ADR機関との連携の整備などもしていただきたく思います。  
(消費者団体)[80]

市民の紛争はできる限り市民自身の手で行うのが望ましく、市民からかけ離れた存在であり、かような司法不在の事態を招いた無反省で無自覚でかつ傲岸不遜な弁護士にADRは担えるはずもなく、また担わせてはならない。弁護士がもっ

ともらしい意見を述べるのは職能エゴから来るものであり、大騒ぎして丸抱えしたあげく、金銭的に引き合わないことが判明した途端に投げ出すのはこれがはじめてではない。また弁護士にスキルはなく、それを学ぼうともせず、一方当事者の代理であるとの職能の性質から来るADR担任者としての不適格は明確である。そもそもスキルは必要なく、弁護士であるならば誰でもADRを担任できる等と嘯くこと自体が排斥されるべき存在であることを自ら明らかにしている。もっとも弁護士にも真摯な姿勢で取り組んでおられる謙虚・有能な方達はおり、その様な弁護士には、これから続出すると思われる有害なADR機関を監視是正する役割を担って頂きたい。

ADRは市民が互いに訓練しあい、修練を重ねてスキルを身につけてこそ生きるものであり、新たな国家資格創設もやむを得ないと思われる。その様な新たな資格者が、裁判所におけるもの(調停・司法委員関与)も含めてADRを担うべきであろう。それが位置し機能する限り、政府はADRになるべく干渉しないようにすべきである。(その他個人)[81]

民間型ADRとして、様々な組織が名乗りをあげつつある現在、それはそれで意義のあることとして、多いに色々な組織がその内容で競いあうことを望んでいる。

ただ、行政のなかでこれまで業績を上げてきた自治体の消費生活センターは(国民生活センターも含む)一部すでに行われている民間委託にはなじまない。あくまでも行政が独自に行うものとして存在するからこそ、その意義が認められるものであることを、明確にして欲しい。

消費者と事業者の情報格差などが認められており、その情報格差を埋めるために行政の消費者トラブル解決所として存在するからこそ、存在意義がある。民間と同じ立場で行うのであれば、ADRとして消費生活センターに行政から委託費を払って存在させる意味はない。委託といった曖昧な形で行政のADRを存在させることのないように枠組み作りをして欲しい。(消費者団体)[86]

諸外国のADRの研究はしたのでしょうか。特にその制度面(国の認可を受けているかどうかとか、調停者の資格はどうかとか)だけではなく、その中身(どのような調停が行われているのか)をもっと研究してほしいと思います。

私自身は、ADRの機関については一定の調停技法を学んだ人は誰でもできるというように、緩やかに考えるべきであり、資格要件を厳しくしないほうがいいと思います。そして、ADR機関が様々なADRを行い、当事者は、その中からその問題にあった、あるいはその当事者にあったADR機関を選択するというような制度がいいと思います。(隣接(個人))[103]

現在、消費生活センターではヤミ金事業者や携帯電話の情報料の架空請求といった、不当請求の相談が激増しています。こうしたことが行われるのは請求業者が消費者と自分たちの間に情報量や交渉力、資力に格差があることを承知しているからです。この格差に乗じて「いい得」を決め込んでいるようです。

また、相談者には高齢者、判断不十分者、生活困窮者が多くなっています。

こうした格差を考えますと、当事者対等の原則で交渉する民間型ADRの参入では利用者の満足度合いは低く、ともすれば業界団体による「問題商法隠れ蓑的」ADRが危惧されます。



消費者問題分野で業界型ADRの参入を認めるにあたっては、少なくとも下記の条件を満たす必要があると考えます。

事業者の組織加入率が高く、リーダーシップがとれること

消費者志向、コンプライアンス、労働環境配慮、その他社会公益性などからみて優秀な企業が他社を牽引できるような業界であること

取扱商品・サービスに関する専門知識を有する者、各弁護士会消費者保護委員会選出弁護士、消費生活専門相談員などの消費者問題専門家及び消費者代表を加えていること

個人情報に十分配慮した上で、紛争結果に関する情報の的確な開示、相談担当者の資格経歴に関する情報開示その他適切な情報公開をしていること

消費生活専門相談員の立場から、消費生活センターの位置づけを明確にすることと、行政型ADRとして、他の民間型ADRなどとは一線を画することを望んでいます。

そして、ADR基本法と同時に、消費者基本法において「消費生活センターを各自治体は設置する。消費生活専門相談員を配置する。事業者は自治体の消費生活センター相談業務に協力する」を明文化することで、消費者問題の解決が推進すると考えています。  
(消費者団体)[110]

ADR機関濫用の危険、矛盾判断防止の観点から、民事訴訟法上の二重起訴の禁止規定と同様の仕組みを設けること、及びADR機関の判断に既判力類似の効力を認めるような仕組みを設けるよう検討すべきではないかと考える。

(ADR機関)[115]

福祉サービスの利用者の方は、障害者、高齢者、など社会的な「弱者」とされている方が多くいらっしゃいますので、費用的にも時間的にも現実問題として紛争 裁判と言う形での苦情の申し立てが難しいと考えられます。よって苦情がある場合、斡旋をしてほしい場合、裁判ではなく、対応が迅速で費用がかからない機関が必要になってくると思います。

福祉の分野は今までは基本的に措置の時代とされ、利用者と事業者が平等ではありませんでしたので、利用者は苦情を訴えたりすることがしにくかったと思われます。

しかし、社会福祉法が変わり、利用者と事業者が契約の時代になり、立場も平等になりましたので今まで埋もれていた苦情が今後もっと出てくるものだと思います、福祉のADRつまり運営適正化委員会等が求められるのではないのでしょうか。

今回の検討すべき意見にあてはまっているかどうかはよくわかりませんが、意見募集のHPのトップに「司法制度改革推進本部事務局では、ADRに関する基本的な法制を整備することを前提に、幅広い意見を踏まえた上で、制度の詳細を詰めていくことが適当ではないかと考えております。」また、「出来る限り御意見には理由を付記していただくとともに、本文に記載のある考え方以外の御意見があれば自由にお書きください。」とありましたので、新たな分野として「福祉のADR」についてもご検討願いたいと思い、個人的に思っていることを応募いたしました。  
(その他個人)[123]

ADR基本法制については、成立後に本当に多様なADRの発展に寄与しているかどうか等の観点から、年限を定めてフォローアップを行い、必要に応じた見

なおしを行う旨の規定が必要です。

(消費者団体)[129]

企業がADRを利用して紛争の相手方に譲歩した結果、訴訟の場で攻撃防御を尽くさなかったことを理由に、株主代表訴訟が提起されるとすれば、企業としては、自律的な紛争解決手段であるADRを利用せず、他律的な紛争解決手段である訴訟を利用したいと考えるのではないのでしょうか。

企業によるADRの利用を萎縮しないよう、企業によるADRの利用とその結果に対する株主代表訴訟の提起可能性との関係について、検討を行う必要があると考えられます。

(その他個人)[140]

苦情相談を受付後、解決にあたっては相手企業への実情調査により、言い分、主張を確認する必要がある場合において当方には強制的に相手側の言い分を聞く権限がないため、拒否されると進展しないので次の何らかの他の手段に移行せざるを得ない。しかし当方に立ち入り権限が認められると当方の現体制では別の問題が発生する可能性が大きいので権限の範囲は検討する必要あり。

いままでの紛争にあたっての経験則からみると取引、特に下請取引においては、紛争は初めての取引において発生するのが一番多い。逆に取引がながくなると問題発生に対する解決策が自然に双方にビルトインされていると考えられる。紛争になる場合は、やはり双方の経営のやりかた相違、取引慣習の相違及び契約、書面にもとづく取引でなく口頭による取引が多く、取引当初の双方の思い込みの大きながみられる。

このため紛争を未然に防ぐため気楽に相談できる相談窓口(たとえば取引開始にあつての注意、トラブルに未然防止の予備知識、確認事項など)の設置をし、広く周知することも取引開始にたいし不安感を緩和し、その結果、新規取引を活発化させる一助となるのではないか。

主要地域に法律センター(ADR)を設置し、その中に一般取引相談や、さらに下請取引の適正化相談機関として下請取引に関する相談も含めてはどうか

持ち込まれてくる案件について、解決の困難なものは各業界の専門家、実務経験者等から編成された委員会を設置し、解決に向けて直ぐに開催できるような機動的体制が必要。また委員会で何らかの調停案ができればその案に対して何らかの権限を付与してはどうか(例えば当事者双方を招いて、言い分を聞き双方の主張を確認する事ができる等)またその後合意がみられたら和解調書作成に委員会が協力する。

業界全体に及ぶ大きいものは、公正取引委員会に委ね連携を強化して解決にあつたらどうか。

下請取引においても片方が一方的に欠陥がある案件は少なく、双方に何らかの問題があると思われるが、その紛争で生じた損失額にたいする(交通事故のケースにもみられる過失割合のように)負担割合をあっせん調停案に盛り込むことは困難である。裁判外の話し合いによる解決は双方の納得の問題であることが多く費用のかからない、迅速な解決が望まれている。また裁判で解決することを望んだ場合は双方の面子を立てることで、かなりの時間と費用を要し双方が満足できる内容で解決するのは難しいと思われる。

紛争は当事者のみでの解決が望ましいが、双方に情報量の格差や立場上の優位性があると、一般的には弱いほうの損失が大きいいため利害関係のない第三者のあっせん機関が必要。

A D Rの機関が設置されてもいかに業界の実情を熟知し様々な業界の適任者及びカウンセリング、紛争処理の経験豊富な専門窓口相談員の設置ができるかが大きな問題である。現状ではこういう人材は少ないのではないかと思われ、おおいに検討の余地あり。また業界に精通し、かなりの知識、経験を有する者の発言やその処理方法は双方の信頼を得やすく粗の結果として解決が早い。

(経済団体)[204]

全般について 各論点の説明(「趣旨」、「内容」等)を含めて、全般的に抽象的議論が多く、各論点の趣旨自体がよく飲み込めず意見を表明しにくい。このような形の論点についての賛否の意見は、詳しい理由(又は趣旨説明の各部分についての賛否)が付されていないと余り参考にならないのではないか。

(弁護士(個人))[205]

行政機関がA D Rを行うことには賛成できない。

(学者)[206]

司法制度改革は、「明確なルールと自己責任原則に貫かれた事後チェック・救済型社会への転換」のために「利用者である国民の視点から、司法の基本的制度を抜本的に見直す」とされています。この方針から総合的なA D Rの制度基盤の整備が打ち出されています。

消費生活相談員として、消費生活センターの位置づけを明確にすること、及び行政型A D Rとして他の民間型A D Rなどとは一線を画することを望むものです。A D R基本法と同時に、消費者基本法において「消費生活センターを各自治体は設置する。消費生活専門相談員を配置する。事業者は自治体立の消費生活センター相談業務に協力する」を明文化することで、消費者問題の解決が推進すると考えます。

(消費者団体)[224]

検討状況整備案では41の論点が挙げられていますが、一般に意見募集するには難しすぎます。今後は分かりやすく解説していただくようお願いします。

(消費者団体)[258]

消費者行政分野における紛争解決には、A D R機関の利用は無償とすべきである。

(理由)消費者問題は、通常事業者の事業活動等に因って生じるものである。消費者・事業者間には情報力・交渉力等において格差があるため、消費者を支援して被害の救済を行うことは、社会的な公正を確保することとなる。

また、実態としても、消費者分野のトラブルは少額被害がほとんどであるため、解決のための費用を消費者が直接負担するのは現実的ではない。

(地方公共団体)[265]

以上