

独立行政法人国民生活センターADR の実施状況に関する検討会 報告書

平成29年7月28日

消費者庁

目次

第Ⅰ章 検討会開催の趣旨	3
第Ⅱ章 国民生活センターADRのこれまでの取組と現状	3
1. 国民生活センターADR設置の背景	3
2. 国民生活センターADRの構成と特徴	4
(1) 国民生活センターADRの構成	4
(2) 国民生活センターADRの特徴	4
3. 国民生活センターADRのこれまでの取組の状況	6
(1) 取扱件数	6
(2) 事案の商品・サービス別の件数	6
(3) 申請に至る経緯	7
(4) 結果概要と事業者名等の公表件数	7
(5) 義務履行の勧告	7
第Ⅲ章 国民生活センターADRの課題と今後の対応策	7
1. 消費者が利用しやすいADRへ向けた改善	7
(1) 申請手続の簡素化	8
(2) 開催場所や開催時間の柔軟化	8
2. ADR結果の相談業務等への活用の推進	8
(1) 消費生活相談員等の「期日」への同席等	9
(2) 結果の消費生活センター等へのフィードバック	9
(3) 解決水準の均一化による「解決指針」の提示	10
3. 和解内容の履行確保	11
(1) 和解書の執行証書化による履行の確保	11
(2) 和解から仲裁への移行	12
(3) 消費者による裁判への積極的な支援	12
4. 消費者裁判手続特例法との関係の整理	12
(1) 第一段階の共通義務確認訴訟中の国民生活センターADRの保留	13
(2) 第二段階の簡易確定手続への参加の利点と国民生活センターADRの選択	13
第Ⅳ章 結語	14

第 I 章 検討会開催の趣旨

平成 20 年の独立行政法人国民生活センター法（平成 14 年法律第 123 号。以下「国民生活センター法」という。）の一部改正により、独立行政法人国民生活センター（以下「国民生活センター」という。）の目的及び業務に関する規定に「重要消費者紛争」の解決を図ることが追加され、平成 21 年 4 月 1 日施行から国民生活センターに紛争解決委員会を設置して裁判外紛争解決手続（以下「ADR」(※)という。)を実施している。

(※) ADR : Alternative Dispute Resolution

平成 20 年の改正国民生活センター法附則第五条において、「政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、新法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」とされていることを受け、有識者による検討会を開催し、国民生活センターが実施するADR（以下「国民生活センターADR」という。）の状況を点検し、実施状況を踏まえた課題や今後の対応策について検討を行った。

第 II 章 国民生活センターADRのこれまでの取組と現状

1. 国民生活センターADR設置の背景

国民生活センター法が一部改正され、平成 21 年 4 月に国民生活センターADRが開始されることとなった背景として、消費者トラブルの発生件数が高水準で推移し、その内容も複雑化、多様化する中で、各地の消費生活センター等における消費生活相談において、あっせん¹が不調²となる事案が増えることとなり、消費生活センター等におけるあっせんのみでは対応に限界があったことが挙げられる。

平成 20 年度における全国の消費生活相談件数は 95 万件であり、10 年前の平成 10 年度の 47 万件から 2 倍以上増加した。あっせんの数も同 4.2 万件から同 6.5 万

¹ 「あっせん」は、紛争当事者間における解決のための円滑な交渉を支援・促進する仲介行為。消費生活センター等で行うあっせんは、消費生活相談員が行うのに対し、国民生活センターADRで行う「和解の仲介」は、各分野の専門家である仲介委員が行う。「仲裁」は、あらかじめ第三者たる仲裁人（国民生活センターADRでは仲裁委員）の判断に従うとの両当事者の合意の下に手続を開始し、仲裁人が紛争について判断（仲裁判断）を行い、両当事者がその仲裁判断に従うことで紛争を解決する。

² 「あっせん」は「解決」と「不調」に分類され（「処理不能」（事業者の連絡先が不明等）は含まない）、さらに「不調」となる場合として、①事業者があっせんの手続に入ることに合意しない、②あっせんの手続に応じて話し合いが行われたがあっせん案の合意には至らない、③あっせんの合意をしたが履行しない、といった場合が挙げられる。

件へと約 1.5 倍に増加する中、あっせんが不調に終わったものは同 2 千 9 百件から同 5 千 8 百件へと約 2 倍に増加し、あっせん不調の増加率はあっせん数の増加率を上回るものであった。

また、消費者と事業者との間には情報力・交渉力の格差が存在するため、対等な立場を前提とする裁判手続のみで消費者の被害救済を図ることには一定の限界があることや、被害額が比較的少額であり、訴訟手続による救済が費用や時間の面で負担に見合わない事案も多いといった消費者トラブルの特性に鑑みると、消費者トラブルに特化した解決手段が模索される状況にあった。さらに、消費者トラブルには、一つのトラブルの背後に多数の同種のトラブルが潜在的に存在しているという特性もあり、トラブルの解決に際して解決指針を示すことも必要であると考えられた。このため、当事者の事情や意見なども考慮し、柔軟な解決を図ることができ、かつ、簡易・迅速に手続を進めることができる裁判外紛争解決手段の整備と強化が求められることとなった。

以上のような背景の下で、全国の消費生活センター等におけるあっせんの不調の増大に対する信頼できる受皿として、国民生活センターの中に紛争解決委員会を設置し、消費者と事業者との間に生じた紛争のうち、その解決が全国的に重要であるものについて和解の仲介や仲裁を行うことで、「消費者のために積極的に後見的役割を果たす」（別紙 1）制度が実現した。

2. 国民生活センター ADR の構成と特徴

(1) 国民生活センター ADR の構成

紛争解決委員会は、紛争解決のため、独立して職権を行使することが法定されており、また、「委員は、法律又は商品若しくは役務の取引に関する専門的な知識経験を有する者のうちから、内閣総理大臣の認可を受けて、理事長が任命する」

（国民生活センター法第 13 条第 1 項）こととされており、任期は 2 年である。平成 29 年 4 月 1 日現在、紛争解決委員会の委員（本委員）が 15 人、特別委員が 35 人の 50 人体制となっている。

紛争の内容に応じて、紛争解決委員（本委員）、特別委員の中から委員長が仲介委員又は仲裁委員を指名し、重要消費者紛争の解決にあたる。個別事案に対応する委員の人数は、事案の内容に応じて委員の専門分野を考慮しつつ、委員 2 人であたる場合が多い（全事案の 8 割程度）が、事案内容が比較的簡易な場合は委員 1 人（同 1 割程度）、事案内容がやや複雑・高度な場合は委員 3 人以上（同 1 割程度）とするなど、機動的に委員を充てている。

(2) 国民生活センター ADR の特徴

ア. 消費者問題専門のADR機関であること

消費者問題に関する専門性を有した委員・特別委員から構成され、消費者紛争に幅広く対応している。

また、消費者相談の延長線上に存在し、全国の消費生活センター等を経由した事案について、積極的に取り扱うこととしている。

イ. 手続の柔軟性を具備していること

通常、当事者を交互に聴取し、当事者の事情や意見なども考慮しつつ手続を行っている。

また、紛争の種類や内容に応じて、簡易・迅速に手続を進めており、原則として申請の日から4か月以内に終了するよう努めることとされている。

ウ. 消費者のために積極的に後見的役割を果たすこと

これは、国民生活センター法が改正された際に、衆議院及び参議院の両院での附帯決議（前掲、別紙1）により求められているものであり、消費者と事業者との格差を補い、実質的に対等な立場での交渉を可能とすべく、以下のような運用を実施している。

(ア) 申請手数料無料

(イ) 事務局による申請書の作成支援

(ウ) 申請者に代わり、事実調査及び関連資料の収集

(エ) ADRに応じようとしめない事業者への説得

エ. ADRの過程は非公開を原則とし守秘義務が課されていること

消費者の申請を受けて紛争解決委員会が実施するADRに対しては、相手方（事業者）は応じる義務がないものの、「ADRは非公開で実施され、守秘義務によりやりとりは外部へ出ない」ことを約束することによって、ADRに応じるよう事業者への説得を行っている。

オ. 国民生活センターADR独自の制度設計を有すること

(ア) 「結果の概要」公表制度

全国の消費者へ注意喚起を行い、消費者被害の予防と拡大防止、被害の救済に活用する観点から、紛争解決委員会は、原則としてADR終了事案の結果を国民へ公表する方針を採っており、国民生活センターのウェブサイトに商品別、サービス別に分類して「結果の概要」を公表している。また、合理的な理由なく手続に協力しない場合等一定の場合には事業者名等の公表も併せて行い、国民に対しこうした事業者との取引につき注意喚起を行うとともに、事業者に対して和解内容の履行を促す契機としている。

事業者名の公表については、明確な規準により適切に行う観点から、独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会業務規程（以下「委員会業務規程」という。）第52条第3項第2号を根拠規程として運用基準（ガイドライン）を設けている（平成26年8月12日付け）。

（イ）「義務履行の勧告」制度

和解や仲裁合意によって定められた合意事項が守られていない場合に、紛争解決委員会が、当事者（消費者）からの申出を受けてもう一方の当事者（事業者）へ合意事項を守るように勧告することができる制度である。勧告しても履行しない場合は、当該事業者名を公表する。

（ウ）消費者が行う訴訟への支援

和解が成立しないなど国民生活センターADRによる紛争の解決が実現しないため、消費者が事業者を提訴する場合に、国民生活センターは消費者に対し、訴訟準備等のため、PIONEER情報や商品テスト情報を提供し（国民生活センター法第40条、同施行規則第34条）、消費者が紛争解決委員会の委員長の許可を得て事件の記録を閲覧又は謄写する（同施行規則第35条）ことへの支援を実施している。

3. 国民生活センターADRのこれまでの取組の状況

（1）取扱件数

国民生活センターでADRが開始された平成21年4月1日から平成29年3月31日まで（平成21年度から平成28年度まで）の8年度の間の手扱件数をみると（別紙2）、1,184件の申請を受理し（年間でおおむね150～160件台）、1,151件が手続終了となっている。手続終了のうち当事者取下げ91件と却下37件を除く1,023件の内訳は、和解成立647件、和解不成立376件であり、和解率が約6割となっている。

（2）事案の商品・サービス別の件数

事案の内容を商品・サービス別に分類して件数をみると、平成21年度から平成28年度までの8年度の手扱受理数1,184件のうち、「金融・保険サービス」が259件（22%）と最も多く、インターネットのプロバイダーや携帯電話の紛争等の「運輸・通信サービス」が115件（10%）、語学学校やパッキングツアーの紛争等の「教養・娯楽サービス」が112件（9%）といった状況となっている。

(3) 申請に至る経緯

国民生活センターADRへの申請に至る経緯別にみると、消費生活センター等であっせん不調等となった事案が国民生活センターADRへ回ってきたもの（以下「消費生活センター等経由事案」という。）が約7割を占め、それ以外の約3割は、消費生活センター等を経由せずに消費者が直接申請したものとなっている。

(4) 結果概要と事業者名等の公表件数

国民生活センターにおいてADRを開始して以降の平成21年度から平成28年度までの8年間にわたる実績（前掲、別紙2）における終了事案1,151件のうち、916件（約8割）について「結果の概要」を公表している。

ADRの「結果の概要」公表事案916件のうち、事業者名等も公表したものは162件（公表事案の約2割）となっている。

(5) 義務履行の勧告

紛争解決委員会は、上記の公表に加え、和解成立となった事案にもかかわらず事業者が支払義務を履行しない場合について、「義務履行の勧告（国民生活センター法第37条）」を平成21年度から平成28年度の8年間で22件実施している（前掲、別紙2）。

また、「義務履行の勧告」を行ったにもかかわらず履行しなかった事業者について、事業者名等を公表する運用を、平成23年12月に紛争解決委員会において決定した。事業者名等の公表の運用を決定して以降9件の「義務履行の勧告」を行ったが、履行した事業者は1件のみであったため、8件の事業者名等を公表している。

第三章 国民生活センターADRの課題と今後の対応策

本検討会では、これまでのADR実績と現状を踏まえ、国民生活センターADRの実施における課題を以下のとおり整理し、今後の対応策の検討を行った。

1. 消費者が利用しやすいADRへ向けた改善

国民生活センターADRは、幅広い消費者問題に中立・公正な立場で対応しており、簡易・迅速な手続を無料で利用できるといった利点があり、特に地方公共団体の条例等で設置する消費者紛争解決を目的とした委員会を十分に整備できない地域にとっては、頼りになる存在である。一方で、消費生活センター等からは、申請手続が複雑で手間が掛かり、ADRの利用に入りにくいという認識や、国民生活セ

ンターADRに関する情報を必ずしも十分に理解していないといった声も聞かれる。

以上から、上記の利点を更に伸ばしつつ、希望者が容易に利用できるよう、手続の簡素化等を図り利便性の向上に取り組むとともに、利用手続に係る情報を消費者や消費生活センター等に分かりやすく周知する必要がある。

(1) 申請手続の簡素化

国民生活センターは、手続の流れをウェブサイトに掲載するとともに、ADRに関する研修会を全国の消費生活センター等への出張も行いながら開催し、所属の消費生活相談員や消費者行政職員に対し、あっせん不調等となった消費者による国民生活センターADRの積極的な利用を支援できるよう、申請書の書き方を説明している。ただし、現状では、手続が分かりにくいという意見が消費生活センター等から寄せられることもあり、委員会業務規程を改正するなどして申請書の様式や申請手続を簡素化するとともに、消費生活センター等へあっせん状況の聴き取りや関連資料提供の依頼を国民生活センターが直接行うなど、申請に係る消費者への支援を一層強化することにより、ADRの利用推進につなげていくことが必要である。

(2) 開催場所や開催時間の柔軟化

国民生活センターADRを利用したいと希望する消費者が、原則としてADRを実施する場所である国民生活センター東京事務所（委員会業務規程第29条）から離れた遠隔地に居住する場合、居住地の近隣でのADR開催が見込めるのであれば、利用が容易となる。

国民生活センター東京事務所以外（都内を含む、以下同じ。）でのADR実施状況をみると、直近の平成28年度には東京事務所229回に対し、東京事務所以外32回のADR「期日」³開催となっている。

こうした東京事務所以外でのADR実施をより積極的に展開し、全国の消費生活センター等にもその利用方法の一層の周知を行うことは制度の利用推進に有益と考えられる。

同様に、開催時間についても、利用者の希望を踏まえて柔軟に設定することを検討する必要がある。

2. ADR結果の相談業務等への活用の推進

国民生活センターADRの申請は、「紛争の当事者」の一方又は双方が行う手続

³ 期日：委員会業務規程第26条第1項において、「…重要消費者紛争について意見を陳述し、事件関連資料を取り調べる日（以下「期日」という。）」と定義されるが、当事者と委員との話合いの場そのものを指す場合もある。消費者と事業者は当該「期日」（話合いの場）へ「交互に入室」し、別々に委員と対話する。

となっている（国民生活センター法第19条第1項、第29条第1項）など、ADRにおける当事者は「紛争の当事者」である。消費者から相談を受けた消費生活センター等は当事者ではないため、ADRの結果については、申請を行った当事者たる消費者本人は把握できたとしても、制度上、消費生活センター等へのフィードバックは予定されていない。

消費生活センター等からみれば、自身のあっせんが不調となり解決できなかった事案を国民生活センターADRがどのように解決できたのか、あるいは、どのような点が障害となって国民生活センターADRでも解決できなかったのかは、あっせんの業務上極めて関心の高い事項である。そこで、国民生活センターから消費生活センター等へのフィードバックを含め、ADRの結果の相談業務等への活用方を充実させていくことが期待される。

（1）消費生活相談員等の「期日」への同席等

国民生活センターADRへの申請が受理された以降の申請書の手続きについては、申請書の作成や提出資料の取揃え等で消費者を支援してきた消費生活センター等の関与はなくなり、消費者個人でADR「期日」へ出席し意見や主張を述べることになる。この場合、一般の消費者にとっては、馴染みがない手続きに自ら対応することへの不安や躊躇を抱く可能性がある。このため、情報の守秘を前提に、申請を支援した消費生活相談員等の関与が可能であれば、国民生活センターADRの利用に対する消費者の不安や躊躇が軽減されると考えられる。

そこで、今後、消費生活相談員等の「期日」への同席については、「傍聴」に関する委員会業務規程⁴を活用し同席を認めることが考えられる（委員の許可と事業者の同意が必要）。さらに、委員会業務規程を改正し、消費生活センター等を経由した事案について、消費生活相談員等の関与を高めていくことも検討することが必要である。例えば、「付添い」を認めることで、「期日」における委員と消費者との対話の場に、委員の許可を得た上で消費生活相談員等が業務の一環として出席し、必要に応じ、発言したり、相談処理の経過に係る情報提供等もできるようにすることが考えられる。このことは、消費者の負担感軽減につながるのと同時に、消費生活センター等においても国民生活センターADRの理解と利用を促進する方向に寄与し、さらには、相談業務等への活用にも資することとなる。また、この場合には、手続きに参加する消費生活相談員等の守秘義務の範囲についても明確にすることが必要である。

（2）結果の消費生活センター等へのフィードバック

ADRの事案については、非公開の原則、守秘義務、個人情報保護条例といった制約があるが、これらとのバランスをとりつつ、ADRの結果を可能な範囲で

⁴ 委員会業務規程第32条：「仲介委員又は仲裁委員は、重要消費者紛争の当事者の双方の同意がある場合には、第三者の傍聴を許可することができる。」

申請を支援した消費生活センター等へフィードバックすることが、消費生活センター等の消費者被害救済の業務運営の推進にも適うものと考えられる。

申請を支援した消費生活センター等へADRの結果をフィードバックする具体的な方策として、今後、消費生活センター等が申請を支援した事案については必ず当該消費生活センター等へ事案の終了とその公表内容の把握が可能となる通知を実施することが考えられる。

さらに、解決内容が非公表の事案についても、消費生活センター等を経由した事案については事案終了の通知の際に、守秘義務を前提として当該センターに限り解決内容をできるだけ通知するよう運用を図り（両当事者の了承を可能な限り得るよう努める）、ADRの結果を当該センターへフィードバックする取組を国民生活センターにおいて検討することが求められる。

（3）解決水準の確保による「解決指針」の提示

国民生活センターADRにより解決に至った事案において、解決水準は、同一又は同種の事案であっても必ずしも一様ではない。これは、ADRによる解決が当事者（消費者と事業者）の「互譲の精神」に基づいて解決が図られているため、法的判断を前提にしつつも、両当事者の個別事情にも配慮しながら柔軟な手続により紛争の「早期解決」を目指すものであることから、止むを得ない一面もある。

他方で、国民生活センターADRの解決事案については、その結果に専門的で高度な検討を経た質の高い情報が含まれ、同一又は同種のトラブルを抱える他の消費者の被害救済のために極めて有益な情報として、消費生活センター等における消費生活相談の「解決指針」の役割をも果たせるよう、同一又は同種の事案については解決内容が一定の範囲の水準に収れんしていくことが望ましい。

ア. 委員間の情報共有の促進

解決水準のばらつきへの対応として、国民生活センターは、担当の仲介委員に対し、「仲介委員会」で必要に応じて過去の同一又は同種の紛争の解決内容を情報提供し、解決水準の維持・向上に努めているところであり、また、委員や特別委員を対象とした勉強会である「情報共有会議」を年2回（関東地区1回、関西地区1回）開催し、紛争解決委員会に出席できなかった委員も含めて、具体的な紛争解決事案の情報提供を行うことで、解決手法等に関する議論の場を提供している。

同一又は同種の事案でこれまでどういう解決案が提示されているのかといった情報交換や、それに基づく判断について、ある程度の共通認識を確保し、ばらつきを小さくするという観点から、「仲介委員会」や「情報共有会議」を更に充実させていくことが必要である。

イ. 国民生活センターにおける分析とその一層の活用

裁判の判決で示されるような高いレベルの解決水準を確保・実現するためには、以上の対応策に加え、過去に解決水準の高かった事例における解決手法、消費者裁判における判例等に基づき、国民生活センターがその組織の力と蓄積された知識・経験を活かして研究・分析や収集を行って委員へ提供し、それを活用して委員が仲介・仲裁にあたることにより、解決水準の更なる向上につなげていくことが求められる。

また、国民生活センターADRの結果については同センター内の各業務部門において共有・活用されているところであるが、特に消費生活センター等と緊密な関係を有する相談情報部においては、自ら対応する消費生活相談に一層の活用を行い、その活用状況も併せて情報提供することも、全国の消費生活センター等にとって有益と考えられる。

3. 和解内容の履行確保

消費者が国民生活センターADRの申請書作成からその後の「期日」への出席など一連の過程をこなしてようやく和解の成立に至っても、事業者がその和解内容を履行しなければ消費者被害は救済されない。和解の成立は、被害の救済といった観点からすると通過点に過ぎず、和解内容が履行されて初めて被害の救済といった制度目的が達成できることから、和解内容の履行を確保する方策が必要となる。

事業者による履行を確保する方策として、和解を履行しない事業者に対し「義務履行の勧告」を行った上、勧告に応じない事業者については事業者名等を公表することとしている。もっとも、現在、事業者名の公表は、消費者に対して悪質事業者への注意を促す有効な方策となっている一方、事業者に対して和解内容の履行を促す契機としては、この公表制度を導入以降9件中1件しか履行が実現していないことからすると、履行を促すほど強い契機としては機能していない。

そもそも和解内容を履行せず義務履行の勧告にも応じないような悪質事業者が、事業者名の公表を嫌忌して自主的に支払を履行するとは考えにくいことから、必要に応じ、以下のような和解内容の履行を確保する方策を講ずることが考えられる。

(1) 和解書の執行証書化による履行の確保

和解内容の履行を確保する実効性のある手段として、和解書を執行証書⁵にすることが挙げられる。執行証書にしておけば、和解が履行されない場合に強制執行により和解内容を実現することが可能となるため、履行確保の手段として有効である。和解書を執行証書にするためには一定の手続と費用が必要であるから、全ての和解事案において執行証書にする必要はないと考えられるものの、事業者の

⁵ 執行証書：金銭の一定の額の支払又はその他の代替物若しくは有価証券の一定の数量の給付を目的とする請求について公証人が作成した公正証書で、債務者が直ちに強制執行に服する旨の陳述が記載されているもの（民事執行法第22条第5号）であり、別途の裁判手続を経ることなく強制執行をすることが可能である。

対応姿勢や支払の方法・計画等（分割支払、長期支払等）を踏まえて、履行終了までに一定の期間を要するものなど、和解内容が将来履行されない可能性がある場合に執行証書にすることが考えられる。

（２）和解から仲裁への移行

和解の合意に達する際に、事業者による和解内容の履行に懸念がある場合は、事業者の同意を得る必要があるものの、和解手続を仲裁手続に移行し、仲裁判断⁶を実施することが、将来の履行への強化・確保に有効である。なお、仲裁判断は、原則として裁判の確定判決と同様の効力を有するため、仲裁判断に対する異議申立や仲裁判断を不服とする裁判の提訴ができないことから、両当事者に対して事前に十分説明をし同意を得ることが求められる。

（３）消費者による裁判への積極的な支援

成立した和解の履行確保という本来の局面とは若干異なるが、紛争解決を間接的に促す方策として、和解が不成立となる際には消費者による裁判を積極的に支援することが求められる。現行規定上、訴訟の準備等のための資料（P I O N E T情報や商品テスト情報等）を消費者に提供でき（国民生活センター法第40条）、また、消費者は委員長の許可を得て事件の記録を閲覧又は謄写することが可能であり（同法第35条）、国民生活センター法改正時の衆議院及び参議院の附帯決議（前掲、別紙1）の「消費者のために積極的に後見的役割を果たすこと」に鑑みれば、現行規定上、可能な支援を積極的に実施することが必要と考えられる。

4. 消費者裁判手続特例法との関係の整理

平成28年10月に、消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律（平成25年法律第96号。以下「消費者裁判手続特例法」という。）が施行され、同法に基づき特定適格消費者団体が消費者被害を集団的に回復させることが可能になった。同法は、相当多数の消費者の被害を対象とし（消費者裁判手続特例法第2条第4号）、他方で、国民生活センターの重要消費者紛争解決手続は、同種の被害が相当多数の者に及ぶ消費者紛争等を対象とするため（国民生活センター法施行規則第1条第1号）、消費者裁判手続特例法の対象事案と重要消費者紛争解決手続の対象事案とは一部重複することになる。

また、消費者裁判手続特例法の対象とならない同法の施行前の事案については、同法附則第6条において、国民生活センターの重要消費者紛争解決手続等を利用して解決する方向性が示唆されているところである。

そこで、消費者裁判手続特例法と重要消費者紛争解決手続との間における対象事案

⁶ 仲裁判断：裁判の確定判決と同様の効力を有する。ただし、強制執行を行うには別途手続が必要である。

の一部重複や同法の施行前事案の取扱いについて、今後、円滑かつ効率的に手続を実施する観点から、一定の整理をすることが考えられる。

(1) 第一段階の共通義務確認訴訟中の国民生活センターADRの保留

特定適格消費者団体が提訴した消費者裁判手続特例法に基づく共通義務確認訴訟の係属中に、消費者から当該事業者を相手方として国民生活センターADRに和解仲介手続の申請がなされた場合（消費者裁判手続特例法の施行前事案を含む）、国民生活センターとしては原則として申請を受け付けることとなるが、相手方（事業者）が「当該訴訟の判決等が確定するまでは対応しない」との対応を行う場合も想定される。

このため、以下の2つの仕組みを検討し、処理手続を整理の上、委員会業務規程の改正等の必要な措置を講ずる必要がある。

ア. 申請又は手続の進行の留保

共通義務確認訴訟の判決等が確定するまで申請又は手続の進行を一時的に留保⁷し、同判決等が確定してから手続を開始することができる仕組みを検討する。

イ. 併合手続の検討

共通義務確認訴訟が提起されると、国民生活センターADRへの申請が五月雨式に寄せられる可能性があるが、現行規定で形式的にその都度手続を開始・終了させる取扱いをすれば非効率であることから、申請を一定程度取りまとめて併合手続を行う仕組みを検討する。

(2) 第二段階の簡易確定手続への参加の利点と国民生活センターADRの選択

共通義務確認訴訟の判決等が確定し、第二段階である簡易確定手続開始決定がされると、簡易確定手続の対象となる消費者は、簡易確定手続への参加を希望する場合は、特定適格消費者団体に授権をして手続に参加することになる。もっとも、特定適格消費者団体に授権をした消費者は、特定適格消費者団体に対して一定の手数料を支払うことが想定されている。

簡易確定手続に参加することができる消費者の中には、債権額が少額であることから特定適格消費者団体に授権せず、手数料を要しない国民生活センターADRや消費生活センター等のあっせん手続を利用する消費者がいる可能性がある。

以上のような場合において、国民生活センターADRを選択しようとする消費

⁷ 判決等が確定するまで申請又は手続の進行を一時的に留保した場合や併合手続を行う制度を導入した場合、手続が相当期間長期化することが想定される。ただし、これは国民生活センター法施行規則第18条に規定する「特別の事情がある場合」に相当し、「申請の日から4か月以内の期間」での手続終了の規程には該当しないと考えられる。

者がいるときは、無料⁸ではあるものの被害回復が不確実な（ゼロの場合もある）国民生活センターADRの選択に比べ、消費者にとって被害回復がより高く見込まれる第二段階の簡易確定手続へ参加するメリットなど、双方の制度をよく理解した上で、消費者裁判手続特例法が制定された趣旨⁹を踏まえて簡易確定手続への参加を決定できるよう、十分な情報提供を行う必要がある。

第IV章 結語

国民生活センターADRは、平成21年4月1日に施行されてから、平成29年3月31日まで8年間（平成21年度から平成28年度）が経過し、現在、平成29年度に入り9年目となっている。これまでの解決の内容、水準をみると、国民生活センターADRへの申請が行われた事案について、着実な成果を挙げたものがある一方で、いくつかの課題もある。

国民生活センターADR制度が発足した際の背景や経緯、消費者のために積極的に後見的役割を果たすという制度趣旨に鑑みて不十分な点については、より円滑な利用がなされるよう改善していく必要がある。また、消費者裁判手続特例法の施行に伴う新たな課題についても、特定適格消費者団体との連携の下、適切に消費者被害の回復が図られるべきである。

⁸ ADR手続自体は無料であるが、和解書を執行証書にするときや、和解内容が履行されない場合に強制執行等をするときには、別途費用が必要になる。

⁹ 消費者裁判手続特例法第1条において「この法律は、消費者契約に関して相当多数の消費者に生じた財産的被害について、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差により消費者が自らその回復を図ることには困難を伴う場合があることに鑑み、その財産的被害を集団的に回復するため、特定適格消費者団体が被害回復裁判手続を進行することができることとすることにより、消費者の利益の擁護を図り、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。」とされている。

平成二十年四月十一日
衆議院内閣委員会

独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法施行に当たり、次の事項について十分配慮すべきである。

- 一 国民生活センターの消費生活相談業務については、消費者契約をめぐるトラブルが急増・多様化している現状にかんがみ、これら消費者相談についての的確・迅速な対応が可能となるよう、窓口や相談員の確保など体制強化を図ること。また、全国の消費生活センターをはじめ地方公共団体との連携強化・情報共有に努めること。
- 二 紛争解決委員会の仲介委員・仲裁委員が職務を行うに当たっては、消費者の利益の擁護・増進を図るといふ国民生活センターの本来趣旨にかんがみ、消費者と事業者の情報力や交渉力に格差があることを踏まえつつ、必要に応じて、消費者のために積極的に後見的役割を果たすこと。
- 三 和解仲介手続及び仲裁の手続の整備に当たっては、消費者をはじめとした当事者にとって負担の少ない手続とすること。

平成二十年四月二十四日
参議院内閣委員会

独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項に万全を期すべきである。

- 一 国民生活センターの消費生活相談業務については、消費者契約をめぐるトラブルが急増・多様化している現状にかんがみ、これら消費者相談についての的確・迅速な対応が可能となるよう、相談員の増強、その専門性の向上、待遇の改善等による体制強化を図ること。
- 二 紛争解決委員会の仲介委員・仲裁委員が職務を行うに当たっては、消費者の利益の擁護・増進を図るといふ国民生活センターの役割にかんがみ、消費者と事業者の情報力や交渉力に格差があることを踏まえつつ、必要に応じて、消費者のために積極的に後見的役割を果たすこと。
- 三 和解仲介手続及び仲裁の手続については、消費者を始めとした当事者にとって時間的、経済的負担の少ないものとする。また、紛争解決委員会の事務局の機能を整備すること。
- 四 住民により身近な消費生活センター等において、消費者契約をめぐるトラブルの迅速なる解決、拡大防止を進めるため、国民生活センターとの連携強化・情報共有により適切な対処が可能とし、相談員の増強、専門性の向上、待遇の改善、有資格相談員の配置等による体制充実が図られるよう、全国の消費生活センターを始め地方公共団体を積極的に支援するとともに適切な施策を実施すること。

(別紙2)

国民生活センターADRの実績

年度	事前 問合せ	和解の仲介・仲裁									「結果 概要」の 公表	事業者 名含む 公表	義務 履行の 勧告
		申請	手続 終了	和解 成立	和解 不成立		当事者 (消費者) より取り 下げ	却下					
					手続 非応諾	応諾後 不調							
H21 (2009)	639	106	57	26	20	6	14	10	1	31	11	0	
H22 (2010)	817	137	103	53	37	13	24	11	2	76	17	8	
H23 (2011)	955	150	179	122	45	18	27	11	1	147	17	0	
H24 (2012)	1,078	151	159	84	46	15	31	22	7	120	17	4	
H25 (2013)	1,139	151	159	82	58	19	39	7	12	139	32	3	
H26 (2014)	1,063	167	155	83	55	20	35	12	5	132	26	4	
H27 (2015)	1,030	155	158	94	48	12	36	10	6	123	19	1	
H28 (2016)	969	167	181	103	67	15	52	8	3	148	23	2	
合計	7,690	1,184	1,151	647	376	118	258	91	37	916	162	22	

(備考)仲裁は、平成27年度(2015年度)に1件申請された(手続中)。 (単位:件、平成29年3月31日現在)

- ・平成21年4月1日から平成29年3月31日まで(平成21～28年度)に1,184件の申請を受理
- ・実質的に手続を行った事案(却下・取下げを除く)の和解率は約6割で推移
- ・手続終了の事案(1,151件)のうち、約8割の「結果概要」を公表、そのうち一部は事業者名を特定して公表