特別講演

消費者紛争の解決をめぐる最近の動向
―民事裁判およびＡＤＲ―

明治大学法科大学院教授　青　山　善　充

［本稿は、筆者が平成 19 年 10 月 6 日、駒澤大学法科大学院において学生を対象に行った講演の原稿を加除修正したものである。とくに、当日時間の関係で省略したＡＤＲに関する部分については、当初の原稿を復元した。］

1　はじめに
2　消費者紛争のイメージとその特徴
⑴　消費者紛争の様々なタイプ
⑵　消費者紛争の特徴
3　消費者紛争の公平な解決のための実体法の整備
⑴　契約の拘束力を否定する抗弁権の付与
⑵　証明責任の転換、法律要件の組み変え
4　消費者紛争を公平に解決するための訴訟法上、司法制度上の工夫
⑴　少額訴訟制度
⑵　選定当事者による訴訟
⑶　訴訟にかかる費用
⑷　消費者団体による差止訴訟
5　ＡＤＲによる消費者紛争の解決の可能性
⑴　ＡＤＲとは何か
⑵　消費者紛争のＡＤＲによる解決
⑶　消費者紛争を対象とするＡＤＲ機関の誕生
6　おわりに

1　はじめに

本日は、駒澤大学法科大学院の学生の皆さんに「消費者紛争の解決をめぐる最近の動向」というテーマでお話をする機会に恵まれ、大変嬉しく思っておりま

す。テーマはきわめて大きいですが、私は民事訴訟法学者でありますから、主として民事裁判とＡＤＲ（裁判外紛争解決制度、Alternative dispute resolution）についてお話しようと思います。早速、レジュメに沿って始めます。

まず、「消費者」とはどんな人種でしょうか。広辞苑で「消費者」を引くと、「物資を消費する人」とあって、反対語は「生産者」とあります。国語的意味としては、それで正しい。

しかし、消費者契約法（平成 12 年法律 61 号）２条１項は、広く「消費者とは、個人をいう」と定義し、ただし「事業として又は事業のために契約の当事者となる場合における個人」を除外しています。それでは、消費者契約法上「消費者」の反対語は何かといえば「事業者」です。それは、「法人その他の団体」および「事業として又は事業のために契約の当事者となる場合における個人をいう」とされています（同法２条２項）。要するに、消費者契約法上の「個人」は、消費者である場合と事業者である場合とがあるわけです。このように消費者と事業者を定義した上で、そのような消費者と事業者との間で締結される契約を「消費者契約」（同法２条３項）として、それが消費者を不当に害する場合に取消しまたは無効とすることを定めているのが消費者契約法です（同法１条）。

さて、そういう定義の問題を離れて、皆さんは「消費者」という言葉を聞いた場合に、どんなイメージを持ちますか。上に付ける形容詞によって、プラスとマイナス、様々なイメージが浮かぶでしょう。「賢い消費者」「成熟した消費者」「戦う消費者」といえば非常に積極的なイメージですが、一般的な消費者は「人の良い消費者」「面倒くさがり屋の消費者」ではないでしょうか。消極的なイメージとしては「騙される消費者」「泣き寝入りする消費者」「保護すべき消費者」というのもありますし、悪いイメージとしては「がめつい消費者」「ずる賢い消費者」というのもあります。しかし、実はこれらすべての面を持ち合わせているが消費者の実態だと思います。

そういう消費者が事業者との間で、トラブル・紛争を抱えたとき、その解決方法としての民事裁判やＡＤＲをめぐって最近どういうことが問題になっているか。それが今日のテーマです。

2　消費者紛争のイメージとその特徴

⑴　消費者紛争の様々なタイプ

それでは、今度は消費者紛争――消費者と事業者との間の紛争――というとき、皆さんはどんな紛争をイメージするでしょうか。大きく分けて二つのタイプがあるように思います。一つは、事業者が契約をタテにとってその履行を請求するのに対して、消費者が「そんなはずではなかった」として契約の履行を拒み、場合によっては給付した金銭の返還を求めるタイプ、もう一つは、事業者の違法行為によって被害を被ったとして、消費者が損害賠償を請求するタイプです。そしてこの両者は互いにオーバーラップしておりますが、数の上では後者が圧倒的に多いわけです。具体的な紛争に即して説明しますと、実にいろいろのものがあります。

第１に、消費者が一方の当事者である少額の市民対市民型紛争ともいえるものがあります。例えば、クリーニングに出したミンクのコートに染みが付いて返ってきた、アパートを立ち退いたのに大家が敷金を返してくれない、会社が賃金や退職金の一部を支払わない、といった類です。

第２に、欠陥商品紛争があります。消費者が購入した工業製品、食品、薬品等の商品に欠陥があって怪我をしたり、病気になったり、死亡したことに基づく紛争です。電子レンジ、折りたたみ自転車、シュレッダー、玩具のような工業製品、食用油や乳児用ミルクのような食品、睡眠剤、血液製剤、止血剤のような薬品がこれまで問題になりました。

第３に、訪問販売、通信販売、電話勧誘販売などのいわゆる特殊販売をめぐる紛争があります。英会話教材、消火器、ふとん等の不要不急品の販売や、シロアリ駆除、家のリフォームの強要などをめぐるトラブルです。

第４に、いわゆるサラ・クレ業者トラブルがあります。貸金業者による回収行為をめぐる紛争とこれに対する制限超過利息の返還を求める紛争です。

第５に、インターネットによる取引、例えばインターネット・オークションをめぐる紛争です。この種の紛争は、今後ますます増えることと思います。

第６に、高齢者や投資経験のない一般顧客が被害者になる金融商品紛争も近時

目立つようになりました。変額保険、デリバティブ・海外宝くじ等の取引をめぐる紛争です。

第７に、うまい投資話を餌にお金を集める出資法違反トラブルです。ネズミ講が代表ですが、先日摘発されたＬ＆Ｇ円天事件もこの類です。

第８に、盗難または偽造カードによる預金の払出しや振り込め詐欺のような、明らかに刑事犯罪で、消費者紛争のカテゴリーからはみ出すようなものもあります。

いまアトランダムに消費者紛争の具体例のいくつかを、違法性の低いものから高いものへの順に挙げましたが、それらに共通する特徴は何でしょうか。

⑵　消費者紛争の特徴

消費者紛争の特徴の第１は、紛争当事者としての消費者と事業者との間に圧倒的な格差があることです。それは、情報の質量の格差であり、資金力の格差、ひいて紛争対応力の格差です。したがって、紛争解決制度を考える場合には、対等当事者を前提とした既存の制度をそのまま当てはめれば済むというものではありません。情報格差、紛争対応力格差を織り込んだ解決制度を、実体法レベルと訴訟法ないし司法制度レベルとで工夫しなければ、実質的に公平な解決を図る制度にはならないでしょう。

第２の特徴は、消費者紛争はそのかなり多くが少額多数被害をめぐる紛争であることです。上に述べた紛争パターンの第６、第７、第８は、被害金額が大きいこともありますが、それ以外の類型についていえば、係争金額は比較的少額で、しかも救済を求める当事者の背後に多数の同様の被害を被った消費者が潜在的に存在することです。このことは、紛争解決方法についても、特段の工夫が必要であることを物語っています。

第３に、消費者紛争の特徴は、消費者と事業者――その担当者――との感情的なもつれから紛争に膨れあがることも多く、また、事業者は確かに悪いが消費者のほうにもかなりの落ち度があるということが多く、これを法律的に契約が有効か否かでスパッと割り切れば片がつくというものではないことです。このことは、紛争の解決方法として、終局判決よりも訴訟上の和解やＡＤＲの重要性を示

唆しています。これについては後に述べます。

3　消費者紛争の公平な解決のための実体法の整備

消費者紛争の特徴が以上のようなものであるとすれば、これを実質的に公平に解決するためには、まず、実体法レベルにおいて、消費者がその権利利益を主張することを容易にする必要があります。様々な法律がそのために制定されていますが、ここでは事柄に着目して、実体法レベルでの二つの施策、すなわち契約の拘束力を否定する抗弁権の付与と損害賠償請求における要件事実の証明責任の転換ないし法律要件の組み変えとについてお話しします。

(1)　契約の拘束力を否定する抗弁権の付与

事業者から契約の履行を求められた消費者が、実はその契約が自分の本意に反したものであった場合に、契約の拘束力を否定することができれば、消費者はその権利利益を守ることができます。

すでに「特定商取引に関する法律」（昭和 51 年法律 57 号）――この法律は当初「訪問販売等に関する法律」と題されていましたが、その後対象が徐々に拡大され、平成 12 年の改正（法律 120 号）で題名がこのように変更されました――は、訪問販売や電話勧誘販売のように不意打ち的に勧誘を受け契約を締結してしまった消費者のために、一定の短い期間に限って無条件に契約の申込みを撤回できる、クーリング・オフ制度を設けていますが（同法 9 条 24 条等）、その期間を過ぎた場合の契約の取消し、無効は民法の一般原則によることになります。

民法には、詐欺または強迫による意思表示は取り消すことができるという規定（96 条）、錯誤による意思表示は無効とする規定（95 条）があり、これらの規定は消費者契約にも当然に適用されますが、その適用の要件はきわめて厳格です。そこで、民法の詐欺・強迫または錯誤に至らなくても、事業者の不当な勧誘行為により消費者が誤認しまたは困惑して契約を締結した場合に、契約を取り消すことを認めたのが、消費者契約法（４条）です。また、同様に、消費者契約法は、民法の公序良俗違反（90 条）、信義則違反（1 条 2 項）の認定のハードルがきわめて高いことから、消費者に一方的に不利益となる一定類型の契約条項を無

効としています（8 条～ 10 条）。

こうした消費者契約法の規定は、原告事業者による契約に基づく履行請求に対して、被告消費者に契約の拘束力を否定する強力な抗弁権を付与するものであります。

⑵　証明責任の転換、法律要件の組み変え

消費者から事業者に対して損害賠償を請求する場合に、その要件を軽減することができれば、消費者の権利利益の増伸に役立つことはいうまでもありません。損害賠償については民法が一般原則を定めていますから、それとの整合性を保ちつつ、消費者保護の目的を達する方法としては、要件事実の証明責任を転換するという手法が有効です。

消費者が事業者に対して損害賠償を請求するには、これまで民法 709 条によるのが一般的でした。これによれば、原告消費者は、①被告事業者に消費者の権利利益を侵害する違法行為があったこと、②それが故意または過失によること、③行為と損害の発生との間に因果関係があること、および、④損害額、のすべてについて自分の側で証明責任を負担しなければならず、その証明ができなければ、敗訴せざるを得ませんでした。しかし、事業者との間に著しい情報格差のある消費者にこの一般原則を適用することは、消費者の権利利益の主張をきわめて困難にします。

そこで、これまでにもいくつかの法律で、民法の原則を変更し、証明責任を被告に転換してきました。例えば、自動車損害賠償保障法（昭和 30 年法律 97 号）は、原告被害者の被告運行供用者に対する請求において、原告は、①自動車の運行による加害、②損害の発生、③因果関係を主張・立証すればよく、無過失の証明責任は免責を主張する被告にあるとしております（同法 3 条）。製造物責任法（平成 6 年法律 85 号）は、原告の主張すべき要件事実を、①製造物の欠陥、②損害の発生、③因果関係に絞り、無過失は被告に証明責任がある抗弁事由としております（同法 3 条 4 条）。

それをさらに徹底したのが、金融商品の販売等に関する法律（平成 12 年法律 101 号、以下「金融商品販売法」という）です。同法では、原告消費者（顧客）

の側で、①金融商品販売業者が重要事項の説明をしなかったことまたは断定的判断を提供したことだけを主張・立証すれば、販売業者は損害賠償の責めに任ずるものとし（同法５条、過失は不要）、その場合には、②元本欠損額を以て、重要事項の説明不備または断定的判断の提供によって生じた損害の額と推定しています（同法６条）。換言すれば、同法は、無過失責任主義に加え、因果関係と損害額についての証明責任を被告販売業者側に転換しているわけです。ここまでくれば、単なる証明責任の転換より一歩進んだ、原告の権利利益の救済を容易にする法律要件の組み変えといってよいでしょう。

このように要件事実の証明責任の一部を事業者側に転換し、さらには消費者の請求を支える法律要件を民法の一般原則より原告に緩やかに組み変えることは、当事者間に情報格差、紛争対応力格差のある消費者紛争を実質的に公平に解決するために必要かつ有効な施策であるのです。

4　消費者紛争を公平に解決するための訴訟法上、司法制度上の工夫

それでは、今度は目を訴訟法や司法制度に転じて、消費者紛争を実質的に公平に解決するために、訴訟法レベルないし司法制度レベルではどんなことが考えられるでしょうか。実は、これからが今日の話の本論であり、最近の立法である団体訴権まで含めて概観しようと思います。

(1)　少額訴訟制度

消費者紛争の係争金額は少額である場合が多いことは、先に述べた通りです。勝訴しても入ってくるものが少ない事件には、それにかける時間と費用をできる限り安く押さえた紛争解決手続が必要です。

この要請に応えるべく、平成８年制定の新民事訴訟法（法律 109 号）は、諸外国に倣って、初めて少額訴訟制度を導入しました（民訴法 368 条以下）。一言で説明しますと、簡易裁判所が管轄する事件（訴額が 140 万円以下の事件）のうち 60 万円以下の金銭請求事件について、原告が希望すれば、少額訴訟方式の審判によることができ、これによれば、反訴は禁止され、証拠調べは即時に取り

調べができるものに限って行い、原則として一回の期日で審理を終了し判決を言い渡すというものです。しかも、請求認容判決には必ず仮執行宣言を付し、また、特筆すべきこととして、被告の資力等を考慮して３年以内の分割払いを命ずることができるとされています。

この少額訴訟は、先程述べた市民対市民型紛争を主として念頭に置いて導入したものですが、金銭請求訴訟にはきわめて広く使われており、大変好評です。少額訴訟の新受事件数は、毎年２万数千件を数え、簡裁の通常事件の新受件数（毎年約 35 万件）の約 7％に当たります。ただ、そのうち消費者紛争がどれだけの割合を占めているかは、統計がなくて不明です。

この少額訴訟との関連で、平成 16 年に民事執行法 167 条の２以下に「少額訴訟債権執行」という制度を取り入れたこと（同年法律 152 号）についてお話ししておきます。少額訴訟が利用者に大変好評であることは、いま述べた通りです。ところが、簡易裁判所で少額訴訟判決をもらっても、被告が任意に弁済しないときは、改めて強制執行をしなければなりませんが、その場合の執行裁判所は、当然のことながら、地方裁判所です（民事執行法３条、44 条、144 条等）。そうすると、判決は身近の簡易裁判所で迅速にもらえたのに、強制執行になったら遠方の地方裁判所まで出かけて行かなければならないのは不便だ、何とか訴訟と執行を引き続いて同じ裁判所でできないか、という要望が強くなりました。そこで、民事執行法 167 条の２以下に、少額訴訟勝訴判決による強制執行であって、債務者の有する金銭債権を差し押さえるものについては、元の簡易裁判所の書記官がその金銭債権の差押処分をすることができるという規定を設けたわけです。

⑵　選定当事者による訴訟

平成８年の民事訴訟法制定の際、少額多数被害の救済のための訴訟法上の手段としてアメリカのクラスアクションを導入するか、大いに議論が行われました。クラスアクションとはどういうものでしょうか。民事訴訟法の講義で聴いている人もいると思いますが、多数の消費者が原因の共通する少額の損害賠償請求権をもつ場合を想像してみて下さい。例えば、ガソリン販売業者の団体が違法な価格

維持協定を実施したため、消費者が自由な競争市場と比べて、リットルあたり10円高いガソリンを買わされていたとします。その価格維持協定が続いていた３年間に、３万人の消費者がそのガソリンを買った。その結果、ある消費者は1万円、ある消費者は2万円、ある消費者は3万円の損害を被り、平均の損害額は、一人2万円だったとする。ところが、2万円や3万円の請求のためには誰も訴訟しない。しかし、被害者が全体で３万人いるとなると、全体では6億円の損害賠償請求権があることになる。クラスアクションという制度は、その場合に、誰かが名乗り出て全体のために訴訟を起こし、損害総額6億円につき一括して賠償金を取って被害者に分配するというものです。つまり、一人ひとりでは訴訟可能性のない少額の請求権を糾合して訴訟を可能にする制度がクラスアクションです。この場合に、勝っても負けても判決の効力は全員に及ぶとされていますから、その我こそはと名乗り出た者が本当に全員の利益を代表しうるか否かを裁判所が審査してから訴訟が始まることにしています。アメリカは2倍賠償、3倍賠償の制度がありますから、実際には6億円ではなく、12億円、18億円を請求できることになり、事業者の違法行為の抑圧に役立っています。

この制度を日本に取り入れたらどうかということが新民事訴訟法の立法段階で問題になりましたが、理論的にも、他人の権利を勝手に行使できる根拠をどう説明するか、という問題があり、また、実際上の問題として制度の濫用を警戒した経済界が大反対でしたので、導入には至りませんでした。

その代わりに――本当はその代わりにはなりませんが――、従来の選定当事者の制度（民訴法30条）を拡充しました。選定当事者制度とは、ご存じのように、共通の利益を有する多数の者がその中から一人又は数名の代表者を選んで、選ばれた者が当事者となって訴訟をするという制度です。クラスアクションとどこが違うか、といえば、クラスアクションでは、任意の者が代表者として名乗り出る、その者に代表されるのはイヤだという者が除外の申出をしてクラスから出ていく opt-out 方式ですが、選定当事者は opt-in 方式、つまり、自分の権利を訴訟上行使しようとする者はそれぞれが署名してその代表者によって訴訟をすることに同意を与えるところが違います。従来は、この選定当事者の制度は、訴訟の開始の段階で一旦選定当事者が決まると、選定者の範囲は動かせず、不都合でし

た。そこで、新民事訴訟法30条に第3項を加え、事後的選定も許すことにしました。これによって、多少とも使い勝手が良くなったのではないかと思います。

(3) 訴訟にかかる費用

消費者紛争を民事訴訟によって解決しようとするとき、その費用をどうするかが大きな問題となります。係争金額が大きい場合はともかく、小さい場合にはこの問題は深刻です。前述した少額訴訟は、審理を一回の期日で済ませることによって出費を極力抑える制度であり、選定当事者は、一人ひとりでは訴訟ができない少額の請求権をまとめることによって係争金額を大きくする制度であったわけです。

民事訴訟にかかる費用には、大きく分けて、勝訴すれば相手方から償還できる「訴訟費用」と勝敗にかかわらず各自負担となる「訴訟費用以外の費用」があります。訴訟費用は、訴え提起の手数料・送達費用、証人の旅費・日当、鑑定人の報酬のように裁判所に納める費用が代表的なものです。訴訟費用以外の費用の代表は、弁護士報酬です。

勝訴の見込みがあるにもかかわらず、こうした費用を負担できないために訴訟制度を利用できないのでは、憲法の保障する裁判を受ける権利は、空文に帰してしまいます。そこで、民事訴訟法は、必要な費用を支払うことができない者、困難な者に対しては、裁判所の決定で裁判所に納める訴訟費用の支払を猶予することにしています。これが訴訟救助という制度（民訴法82条以下）です。これに対して、弁護士報酬その他の訴訟の準備や追行に要する費用を支払うことができない者または困難な者に対しては、日本司法支援センター、いわゆる法テラスがそれを立て替えるという制度があります。これを民事法律扶助といいます（総合法律支援法4条、30条1項2号）。

民事法律扶助は、民事訴訟に要する費用を広くカバーする点において、訴訟救助よりはるかに重要です。この事業は、従来、民事法律扶助法（平成12年法律55号）に基づき、日本弁護士連合会が経営主体である財団法人法律扶助協会によって行われてきました。しかし、先般の司法制度改革の一環として総合法律支援法（平成16年法律74号）が制定され、これに基づき、独立行政法人日本司

法支援センター、通称法テラスが昨年（平成 18 年）4 月 10 日に設立され、10 月 2 日から全国の地裁本庁所在地 50 か所に地方事務所を置き業務を開始しました。法律扶助協会が行っていた民事法律扶助事業は、この法テラスに引き継がれました。

日本の法律扶助事業は、先進諸外国に比して極端に貧弱だと言われ続けてきました。法テラスが法律扶助協会から事業を引き継いでから丁度 1 年経ちますが、法テラスのホームページなどを見ますと、この間、法律扶助の 3 本柱である法律相談援助、代理援助、書類作成援助はいずれも法律扶助協会時代に比べて順調に伸びているようです。しかし、今後さらに、消費者と事業者の間の消費者紛争についても、大いに法律扶助の実績を積み重ねてほしいものです。

⑷ 消費者団体による差止訴訟

さて、消費者紛争の訴訟による解決という観点から、最近最も注目すべきものは、何といっても、昨年の消費者契約法の改正（平成 18 年法律 56 号）により導入された消費者団体による団体訴訟でしょう。この制度は、本年（平成 19 年）6 月 7 日の施行から僅かしか経っていませんが、今後の消費者紛争の解決のあり方に大きな変化をもたらす可能性を秘めておりますので、少し詳しくご説明致します。

この制度はドイツの制度をお手本としたものでありまして、一言で申しますと、一定の要件を備えた消費者団体をあらかじめ「適格」と認定してその消費者団体に、訴えを提起して事業者の一定の行為――不当な勧誘を行って契約を結ばせたり、不当な条項を含む契約を締結させたりする行為――を事前に差し止める訴権を付与するものです（消費者契約法 12 条以下）。クラスアクションと比較してみますと、クラスアクションは、代表者である一人または数人の消費者個人が背後にいる多数の消費者の権利をまとめて行使するのに対して、団体訴訟の制度は、特定の団体に訴権が付与され、その団体が当事者となって訴訟をする点が本質的に異なります。また、クラスアクションは、主として損害賠償請求であるのに対して、今回導入された団体訴訟は、差止請求に限られている点も大きな差異と言えましょう。

駒澤法曹第4号（2008）

お手許に消費者契約法の条文をお配りしてありますから、それにしたがってお話ししますと、まず、どんな団体が団体訴訟をすることができるかといえば、内閣総理大臣によって、「不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使するのに必要な適格を有する」との認定を受けた、法人格を有する消費者団体です。これを「適格消費者団体」といいます（2条4項）。適格認定の要件は、13条に定められています。特に重要なことは、その法人が消費者保護活動を相当期間にわたって継続的に行ってきた実績、差止請求訴訟を適正に行うことができる組織的整備、そのための経理的基盤です（13条3項）。

どんな行為について差止訴訟ができるかですが、二つのタイプがあります。一つは、事業者の行う不当な勧誘行為です（12条1項）。具体的には、真実と異なることを告げたり、不確実な事項について「必ず儲かる」のような断定的判断を述べて消費者を誤認させる行為（4条1項）、不利益な事実をわざと隠して消費者に告げない行為（4条2項）、契約の勧誘に際して消費者の住居に入り込んで「帰ってくれ」と要求しても退去しなかったり、一定の場所に拘束して帰してくれない（監禁）行為（4条3項）です。これらの行為によって不本意な契約をしてしまった消費者には、契約取消権が認められていますが（4条）、差止請求権は、特定の事業者がそのような行為をすることを事前に一般的に差し止めるものです。

もう一つは、不当条項の使用です（12条3項）。具体的には、事業者が債務不履行をした場合の消費者に対する責任を免除する旨の条項（8条）、消費者が契約を解除する場合に不当に高額の損害賠償や違約金を定める条項（9条）、その他消費者の権利を制限し義務を加重するような、消費者を一方的に害する条項（10条）です。これらの条項が消費者契約に含まれている場合には、その条項は当然無効とされていますが（8条～10条）、差止請求権は、そのような条項を使用することそれ自体を差し止めるものです。

ここで差し止めるとはどういうことかと申しますと、「当該行為の停止若しくは予防又は当該行為に供した物の廃棄若しくは除去その他当該行為の停止若しくは予防に必要な措置をとることを請求」すること（12条1項）です。すなわち、単なる不作為（禁止）命令だけでなく一定の作為命令を求めることも可能です。

差止請求訴訟については、手続的特則がいくつか定められています。まず、事業者に対して訴えを提起する場合には、事前に事業者に対して書面で差止請求をし、1週間を経過したうえでなければ、訴えを提起できません（41条）。また、訴え提起の手数料ですが、「財産権上の請求でない請求」とみなされていますから（42条）、訴額は160万円で手数料は1万3000円です（民訴費用法4条2項、3条別表第一）。さらに、差止判決の執行における間接強制金の額の決定については、事業者がそれに従わないことによって消費者が受けるべき不利益を考慮して高額な間接強制金を決定できることにしています（47条）。なお、消費者団体が間接強制金を取り立てた場合の使途については、これをその団体の運営経費等に充てることは許されず、差止請求関係業務に要する費用に充てるべきものとされています（28条5項）。

以上が、差止請求訴訟です。制度発足から僅か4か月経ったばかりですが、どんな消費者団体が適格認定を受けているでしょうか。内閣府のホームページによれば、これまでのところ、ＮＰＯ法人消費者機構日本（東京都千代田区）、ＮＰＯ法人消費者支援機構関西（大阪市）、社団法人全国消費生活相談員協会（東京都港区）、および、ＮＰＯ法人京都消費者契約ネットワーク（京都市）の4団体です。ＮＰＯ法人消費者ネット広島（広島市）も近く申請すると聞いています。これらの消費者団体の活動実績としては、外国語学校・予備校・不動産業者・結婚情報サービス業者等に対する業務是正の申入れ、電話相談、行政機関等に対する意見書の提出、研修会・シンポジウムの開催などが挙げられています。

今後、これらの団体による団体訴訟の提起が注目されるところです。

5　ＡＤＲによる消費者紛争の解決の可能性

⑴　ＡＤＲとは何か

消費者紛争を、民事裁判でなく、ＡＤＲで解決することはどうでしょうか。ＡＤＲとは、Alternative dispute resolution の略称です。日本では「裁判外紛争解決」と訳されていますが、長ったらしいので最近では一般にＡＤＲと言い慣わされ、それで通用しています。私が東大で教えていた1985年に黒板にＡＤＲと書いて「これはどういう意味でしょう」と訊いたら誰も分からなかった。一人の学

生が「アデランスのことですか」と質問したのを覚えています。たった20年前ですが、隔世の感があります。

ＡＤＲとは、仲裁や調停、あっせんや和解の仲介など、要するに、法的紛争を民事訴訟による判決で決着をつけるのではなく、第三者が仲介して当事者の合意を基礎として解決する手法を言います。裁判所が行う「司法型ＡＤＲ」、行政庁が行う「行政型ＡＤＲ」、民間団体が行う「民間型ＡＤＲ」に分類されます。日本では、昔から裁判所で行われる家事調停や民事調停が盛んですが、これも性質から言えばＡＤＲですし、仲裁もＡＤＲの一種です。しかしこれらについては、それぞれ根拠とする法律がありますから、これらを除外した民間と行政、とくに民間の調停、あっせん、和解の仲介を、狭義でＡＤＲと言っています。

ＡＤＲについては、ご存じのように、平成16年に「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」（法律151号、以下「ＡＤＲ促進法」という）が成立し、本年（平成19年）４月１日に施行されました。この法律の要綱をまとめたのは、司法制度改革審議会報告書（平成13年６月）を実現するためにできた「司法制度改革推進本部」の「ＡＤＲ検討会」でありまして、私はその座長を務めましたので、とりわけ思い出のある法律です。この法律の骨子は、ＡＤＲの基本理念や位置づけを明確にしたほか、法務大臣の「認証」を受けた民間団体がＡＤＲ事業を行った場合には一定の法的効果を付与するというものです。法的効果としては、ＡＤＲ手続中の時効の中断（ＡＤＲ促進法25条）、訴訟と競合した場合の訴訟手続の中止（26条）、法律が調停前置を定めている場合にはＡＤＲをその調停とみる規定（27条）などです。さらに、認証を受けたＡＤＲ機関の場合には、弁護士でない者が調停員、あっせん員などとして手続を実施しても、初めから弁護士法72条違反（非弁）の問題は生じないでしょう。

⑵　消費者紛争のＡＤＲによる解決

さて、ＡＤＲについての一般的説明は以上の通りですが、消費者紛争はＡＤＲによる解決に向いているでしょうか。消費者紛争の特徴は、当事者間に著しい情報格差・紛争対応力格差があること、少額紛争が多いこと、感情的もつれがあったり、消費者側にも落ち度があることが多いことだと先ほどに述べましたが、こ

れらの特徴は、消費者紛争が民事裁判――そこでは、平等対等の当事者を前提として、公開かつ厳格な手続で時間と費用をかけて、法律的にスパッと割り切るのが原則です――よりも、非公開の柔軟な手続で、当事者の話し合いに基づく互譲によって、早く安く解決することを目指すＡＤＲのほうがより相応しいことを物語っています。こう言ったからといって、当事者の合意が得られなければ、最後には裁判という受け皿が必要ですから、民事裁判の重要性を否定するものではありません。

問題は、消費者紛争を受け付けてくれるＡＤＲ機関がどの位あるか、その実効性はどうか、という問題です。消費者紛争の解決にはＡＤＲが相応しい、と学者がいくら言っても、実際にそれを扱うＡＤＲ機関がないというのではお話しになりません。日本には、大小様々なＡＤＲ機関が活躍していますが、ＡＤＲ促進法が施行された本年（平成 19 年）4 月 1 日から現在までの半年間に法務大臣の認証を受けた「認証紛争解決事業者」は、日本スポーツ仲裁機構、大阪弁護士会（民事紛争処理センター）、財団法人家電製品協会（家電製品ＰＬセンター）の３団体です（注　その後、本稿提出時（平成 20 年 1 月 28 日）までに、さらに財団法人自動車製造物責任相談センター、京都弁護士会（紛争解決センター）、大阪土地家屋調査士会（境界問題相談センターおおさか）、社団法人日本商事仲裁協会、愛媛県土地家屋調査士会（境界問題相談センター愛媛）の 5 団体が認証を受けた）。これらの情報は、法務省のホームページに出ています。

このようなＡＤＲ機関は、扱う紛争のタイプが限定されていたり、逆にすべての紛争を対象としており、必ずしも消費者紛争を中心に据えているわけではありませんでした。

⑶　消費者紛争を対象とするＡＤＲ機関の誕生

ところが、本年に入って新たなＡＤＲ機関の誕生の動きが出てきました。一つは、つい先日（平成 19 年 9 月 30 日）全面施行された金融商品取引法――従来の証券取引法が平成 18 年の大改正（法律 65 号）で名称変更になりました。以下「金商法」という――の中に「認定投資者保護団体」という制度が設けられ（金商法 79 条の 7 以下）、いわゆる自主規制機関以外の業界団体その他の民間

団体も金融庁長官の認定を受けて、一般消費者である顧客からの金融商品取引に関する苦情の処理およびあっせんに当たることができることになりました。今日までに社団法人生命保険協会が認定を受けましたが、社団法人日本損害保険協会や全国銀行協会もこれに続く動きを見せています。これらの機関は、顧客である消費者と金融商品販売業者とのトラブルについて、ＡＤＲの手法によってその解決を目指すことになります。

もう一つのより大きな動きは、独立行政法人国民生活センターがこれまでの相談機能だけでなく、消費者紛争一般について紛争解決機能を持とうとしていることです。国民生活センターは、昭和45年に旧国民生活センター法（昭和45年法律94号）に基づく特殊法人として設立され、平成15年10月に新国民生活センター法（平成14年法律123号）により独立行政法人に衣替えして今日に至っております。

その機能ですが、平成16年改正（法律70号）の消費者基本法では、その25条に国民生活センターの役割として、国および地方公共団体の関係機関、消費者団体等と連携し、①国民の消費生活に関する情報の収集および提供、②事業者と消費者との間に生じた苦情の処理のあっせんおよび当該苦情に係る相談、③消費者からの苦情等に関する商品についての試験、検査等および役務についての調査研究等、④消費者に対する啓発および教育等、の四つの機能における中核的な機関として積極的な役割を果たすものとされています。

ところが、②の「苦情の処理のあっせん」における中核的な機関という表現からは、自らが消費者と事業者との紛争の解決に当たりうると読むことは困難でした。独立法人国民生活センター法においても、業務として「国民生活に関する国民からの苦情、問合せ等に対して必要な情報を提供すること」（10条2号）との規定を置くだけで、紛争解決のための手続規定――例えば、建設工事紛争審査会による建設請負紛争の解決について建設業法25条の10以下、公害等調整委員会による公害紛争の解決について公害紛争処理法24条以下のような規定――は一切ありませんでした。

このような状況において、本年（平成19年）4月、内閣府国民生活局に「国民生活センターの在り方等に関する検討会」が設けられ、9月に発表されたその

最終報告において、国民生活センターの紛争解決機能の整備・充実の必要、そのためのあっせん・調停・仲裁の手続規定の制定の必要が謳われました。この最終報告は、内閣府のホームページで見ることができます。もしこれが実現しますと、消費者紛争を広く横断的に解決することを目的とする新たなＡＤＲ機関が誕生することになりますので、皆さんも今後の動向を注意して見ていてください（注　その後、平成 19 年 12 月 24 日の閣議決定「独立行政法人合理化計画」において、国民生活センターの紛争解決機能の整備・充実が盛り込まれ、近い将来、法律が改正され、消費者紛争を対象とする行政型ＡＤＲの誕生が見込まれることとなった）。

6　おわりに

少し時間を超過しましたが、本日は、今後さらに増加するであろう消費者紛争について、その特徴、解決のための民事裁判およびＡＤＲの最近の動向についてお話し致しました。

法科大学院の教育においても、消費者問題は重要なテーマです。駒澤大学法科大学院の学生の皆さんが、司法試験科目ばかりでなく、少し視野を広げて勉強し、将来消費者問題にも関心を向ける立派な法曹になられることをお祈りしています。本日はご清聴ありがとうございました。