

「国民生活研究」第 62 巻第 2 号 (2022 年 12 月)

[法令解説]

## 独立行政法人国民生活センター法の解説 (中)

猪又 健夫<sup>i</sup>、枝窪 歩夢<sup>ii</sup>、生方 瑞姫<sup>iii</sup>、  
柴田 智彦<sup>iv</sup>、伊藤 汐里<sup>v</sup>、藤田 大幹<sup>vi</sup>

- 
- 第 1 はじめに
  - 第 2 紛争解決委員会
  - 第 3 和解の仲介
  - 第 4 和解仲介手続の利用に係る特例
  - 第 5 小括
- 

### 第 1 はじめに

本稿では、前回（「国民生活研究」第 62 巻第 1 号（2022 年 7 月）<sup>1)</sup>）から引き続き、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「センター法」という。）について、独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）の有志職員により、これまでの改正内容も含め、全体を逐条的に解説する。

本稿と次稿においては、センターの裁判外紛争解決手続に関する規定である、センター法第 3 章第 2 節の重要消費者紛争解決手続について解説することとし、本稿では、第 1 款紛争解決委員会（第 11 条から第 18 条まで）及び第 2 款和解の仲介（第 19 条から第 28 条まで）<sup>2)</sup>の規定の解説を行う。

なお、本稿中意見にわたる部分は、あくまで筆者らの個人的見解であって、筆者らが所属する組織の見解ではないことをあらかじめお断りしておく。

---

i いのまたたけお（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局長）、ii えだくぼあゆみ（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局調査役補佐）、iii うぶかたみずき（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局調査役補佐）、iv しばたともひこ（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局主査）、v いとうしおり（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局主査）、vi ふじたひろき（独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会事務局主事）

## 第 2 紛争解決委員会

### 第 11 条 設置、権限等

**第十一条** センターに紛争解決委員会（以下「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、重要消費者紛争の解決のための和解の仲介及び仲裁の手續（以下「重要消費者紛争解決手續」と総称する。）の実施その他この法律の規定によりその権限に属させられた事項を処理する。

3 委員会は、独立してその職権を行う。

#### 【解説】

##### 1 本条の趣旨

本条は、国民生活センター紛争解決委員会（以下「委員会」という。）の設置、権限等を定めたものである。

##### 2 第 1 項

本項は、センターに委員会を設置することを規定したものである。

センターが重要消費者紛争解決手續を行う場合には、当事者の信頼に値する手續であることが要請されるとともに、これに時効の完成猶予を付与しようとする観点からみても、認証紛争解決事業者と同様に、第三者が介在し、かつ、その手續が公正・適確になされることによって実効性のある紛争解決が図られるような条件が確保される必要がある。

このため、センターに、特別に選任された委員による独立した紛争解決機関として委員会を設置することとされた。

##### 3 第 2 項

本項は、委員会の重要消費者紛争解決手續の実施その他この法律の規定によりその権限に属させられた事項を処理することを定めたものである。

「この法律の規定によりその権限に属させられた事項」としては、①委員長の選任（センター法第 17 条）、②重要消費者紛争に当たらないとの理由による申請の却下に対する異議申出についての決定（センター法第 19 条第 4 項）、③業務規程の制定（センター法第 35 条）、④結果の概要の公表についての判断（センター法第 36 条）及び⑤義務履行の勧告についての判断（センター法第 37 条）が規定されている。これらはそれぞれ、

- ① 委員長は、事件の内容に応じて適任と認められる仲介委員又は仲裁委員を指名する権限を有し、また、当事者から仲介委員の忌避の申立てがあったときにその適否の決定を行う権限も有することから、センターが委員長を指名することは手續の中立・公正性を害するおそれがあり、委員の互選で行うことが必要であること
- ② 仲介委員が決定した却下についての異議の申出であるから、その上位にある委員会が決定を下すことは当然の要請であること

- ③ 業務規程は、委員会が行う重要消費者紛争解決手続の詳細を定め、これを消費者や事業者を示すことにより、同手続の進行に関する予測可能性を確保するとともに、利用者の手続に対する理解を増進させ、手続利用の促進を図るものであるという点において、大変重要なものであること。また、委員会に業務規程を制定する権限を付与することによって委員会の独立性がより一層確保されるものとなること
  - ④ 手続の結果の概要の公表についての判断は、事件間で公表の要否、内容の一貫性を確保するため、指名された仲介委員の判断によるよりも委員会の判断とする方が適当であり、公表制度の信頼性の向上にも資すること
  - ⑤ 義務履行の勧告の要否の判断については、個別事件の手続終了によって仲介委員による合議体は解散し、また、義務履行の勧告までには担当した仲介委員の任期が終了している可能性もあるという現実的な事情から、委員会が行うこととする必要があること。また、委員会の勧告による方が、勧告の実効性も高まるものと考えられること
- 等から、委員会に行わせることとしているものであり、個別事件の処理については委員長によって指名される仲介委員がこれを行い、委員会からの指揮監督を受けないものではあるものの、合議体としての委員会を置くことの意味は十分にあるとされた。

#### 4 第3項

本項は、委員会の職権行使の独立性を定めたものである。

##### (1) 独立性

センターにおける重要消費者紛争解決手続が実効的に活用されるためには、和解の仲介及び仲裁を行う委員会が、消費者のみならず、事業者からも公正かつ妥当な解決指針を示す機関として信頼される必要があり、委員会の中立・公正性が制度的に確保されていることが肝要である。

この中立・公正性を担保するため、委員会は、理事長の指揮監督から離れ、委員会の意思決定にセンターが関与できないこととすることとし、独立して紛争解決を行うものであることを明らかにすることによって、その独立性が認められている。

##### (2) 事務局

委員会の事務を行う事務局を置くことが独立行政法人国民生活センター法施行規則（平成 20 年内閣府令第 49 号。以下「内閣府令」という。）第 4 条に定められている。なお、委員会は独立してその職権を行うことから手続の独立性は確保されており、事務局の職員の独立性まで担保する必要は必ずしもないものと考えられるが、より公正を期するため、委員会の事務を行う事務局の職員は、委員会の委員長の命を受けてこれを行うものとするこ、また、守秘義務が課されることが同条に規定されている。

## 内閣府令

### (事務局)

**第四条** 委員会の事務を処理させるため、委員会に事務局を置く。

- 2 事務局に、事務局長のほか、所要の職員を置く。
- 3 事務局長は、委員長の命を受けて、局務を掌理する。
- 4 事務局長及び事務局の職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らし、又は盗用してはならない。その職を退いた後も、同様とする。

## 第 12 条 組織

**第十二条** 委員会は、委員十五人以内をもって組織する。

- 2 委員は、非常勤とする。

### 【解説】

本条は、委員会の組織を定めたものである。

委員の数については、15 人以内とされている。なお、委員は非常勤である。

## 第 13 条 委員の任命等

**第十三条** 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。

- 2 次の各号のいずれかに該当する者は、委員となることができない。
  - 一 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者
  - 二 禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行を終わり、又はその刑の執行を受けることがなくなった日から五年を経過しない者
- 3 委員が前項各号のいずれかに該当するに至ったときは、当然失職する。
- 4 通則法第二十三条第二項の規定は、委員について準用する。

### 【解説】

#### 1 本条の趣旨

本条は、委員の任命、欠格、解任等について定めたものである。

#### 2 第 1 項

本項は、委員は理事長が任命すること等を定めたものである。

#### (1) 任命権者

委員会を構成する委員は、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、内閣総理大臣の認可を受けて、理事長が任命する。このように理事長

が独自の裁量によって任命するのではなく、内閣総理大臣の認可を必要とすることによって委員会の中立・公正性の確保を図っている。

## (2) 委員の人選

委員会は、裁判外紛争解決手続 (ADR : Alternative Dispute Resolution の略。(以下、本稿において裁判外紛争解決手続一般をいう場合に「ADR」との表現を用いる。)) を行う機関として、中立・公正性を確保することが肝要であることから、個々の委員が中立・公正に職務を遂行することはもとより、委員の構成についても多様性に配慮することが必要である。

他方、委員は単独で和解の仲介や仲裁を行うこともあることから、上記のように消費者問題や消費者法に関する専門的知識など豊富な学識経験を持つ者であることが要請される。

「法律に関する専門的な知識経験を有する者」とされたのは、私法上の法律関係に関する争いを対象とすることからくる当然の要請であり、また、仲裁委員には必ず一人以上の弁護士資格者を含むものとすることや、和解の仲介を弁護士資格者等以外の者のみで行う場合には、弁護士資格者の助言を受ける旨が規定されているため、委員にそうした者が含まれることを明らかにしたものである。

「商品又は役務の取引に関する専門的な知識経験を有する者」とされたのは、「商品又は役務の取引」には、消費者のみならず事業者も関わるものであるから、財・サービスの生産・流通・消費に関わる専門的知識を有する者が広く対象になることを明らかにしたものである。

こうした事情を踏まえ、委員の候補としては、学識経験者、弁護士等、消費生活相談員、消費者団体や事業者団体の役員、行政機関の経験者などが考えられる。

### ① 学識経験者

対象となる紛争は、消費者と事業者との間の民事上の紛争であることから、和解の仲介であっても、当事者間の実体法上の権利義務関係を前提として話し合いが進められていくことになる。このため、消費者法その他の民事実体法を専門分野とする学識経験者が有力な候補者となる (ただし、その他の分野を専門とする学識経験者であるからといって排除されるものではない)。

### ② 弁護士等

法令の解釈適用について専門的な知識を有する弁護士 (裁判官や検察官を退官した者を含む。) や法務大臣の認定を受けた司法書士 (以下「認定司法書士」という。) も有力な候補である。

この場合、消費者法について専門的知識を有する者であることのほか、委員の構成において特定の立場に偏ることがないように、多様な背景を有する弁護士等を活用することが望ましいと考える。

### ③ 消費生活相談員

消費者問題や消費者法について専門的な知識と経験を有する実務家として、消費生活相談員の資格保有者のうち、実務経験が豊富で消費者法について高度の専門的知識を有する者も適任者である。

なお、消費生活相談員の資格保有者には、消費生活センター等で相談業務に従事している者のほか、事業者の顧客対応部門で苦情対応業務に従事している者も多く、当然のことながら、その両者ともが候補者となり得る。

### ④ 消費者団体、事業者団体の役員等

消費者側あるいは事業者側の立場から消費者問題に長年取り組んできた経験を有する団体の役員や構成員も、その専門的知見を活用するに十分値する者であるものと考えられる。

委員の候補者は、必ずしもこれらの者に限定されるものではないが、おおむね上記のような各方面から、消費者側あるいは事業者側の一方に偏ることのないようバランスを重視しつつ、人選を行うこととされている。

## 3 第 2 項及び第 3 項

第 2 項及び第 3 項は、委員の欠格の要件及び欠格の要件を満たした場合の失職について定めたものである。

委員は、その権限と責任において重要消費者紛争解決手続を行うものであり、また、独立してその職権を行い、センターが解決手続の手法や内容に関与するものではないことや、当事者からの信頼性が紛争解決の結果にも大きな影響を及ぼすものと考えられることを踏まえ、その職務にふさわしい者を任命するため、必要な欠格条項を規定して適正な手続が行われるようにする必要がある。

特に委員会の委員については、国家公務員ではなく、国家公務員法に定める欠格条項の規定も適用されないため、これと同等の規定を置くことで手続への信頼性を確保することとされた。

具体的な事由としては、次のとおりであり、これらのいずれかに該当するに至った者は、解任されるまでもなく、当然失職するものとされている。

- ① 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者
- ② 禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行を終わり、又はその刑の執行を受けることがなくなった日から 5 年を経過していない者

## 4 第 4 項

本項は、委員の解任について定めたものである。

委員は理事長に任命されるが、理事長が委員を自由に解任することができるとしたのでは、委員は独立して職権を行使できず、また、手続の実施に不当な圧力がかかり、判断の適正性にも影響を及ぼしかねない。

このため、委員は、在任中、その意に反して解任されることがないよう、身分を保障す

る必要がある。一方で、委員は、その権限と責任において、重要消費者紛争解決手続を行うものであること、また、特に仲裁については仲裁判断が確定判決と同一の効力を有する重大な手続であること等を踏まえれば、委員が、

- ① 心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき
- ② 職務上の義務違反があるとき

にまで身分保障をする必要はない。

そのため、独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号。以下「通則法」という。）第 23 条第 2 項を準用して解任することができることを定めている。

### (参考)

#### 通則法

##### (役員の解任)

##### 第二十三条 (略)

2 主務大臣又は法人の長は、それぞれその任命に係る役員が次の各号の一に該当するとき、その他役員たるに適しないと認めるときは、その役員を解任することができる。

- 一 心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき。
- 二 職務上の義務違反があるとき。

3・4 (略)

#### 第 14 条 委員の任期

**第十四条** 委員の任期は、二年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任されることができる。

3 委員の任期が満了したときは、当該委員は、後任者が任命されるまで引き続きその職務を行うものとする。

#### 【解説】

本条は、委員の任期及び再任について定めたものである。

委員の任期は 2 年とし、委員が欠けた場合の補欠委員の任期は前任者の残任期間とし、また、委員は再任を妨げない。これは、紛争解決についてはその経験が重要であることを踏まえたものである。

委員の任期が満了したときは、後任の委員が任命されるまではその職務を行うこととしている。これは、紛争解決の手続中に任期が終了した場合で後任者の任命が遅れるような場合などに適用されるものであるが、規定上任期が満了した場合に限っているので、委員の解任又は辞任の場合には適用されない。

また、任期の満了に伴い任命する委員数を減じる場合にも、任命が予定されないのでは

るから、同様に適用されないものと解される。

## 第 15 条 委員の服務等

**第十五条** 委員は、職務上知ることのできた秘密を漏らし、又は盗用してはならない。その職を退いた後も、同様とする。

2 委員は、刑法その他の罰則の適用については、法令により公務に従事する職員とみなす。

### 【解説】

#### 1 本条の趣旨

本条は委員の守秘義務を定めたものである。

#### 2 第 1 項

本項は、機密漏示の禁止（いわゆる守秘義務）及び盗用の禁止について定めたものである。

##### （1）規定の必要性

裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成 16 年法律第 151 号。以下「ADR 法」という。）において、認証紛争解決事業者の紛争解決手続に従事する者に守秘義務規定を設けていないが、本法の委員会の委員に対しては罰則付きの守秘義務が課されている。その理由としては、他の主要な行政型 ADR の委員についても守秘義務が課されている例が多く、民間 ADR 機関の委員についても法令で守秘義務が課されている例<sup>3)</sup>があることに加え、当事者との契約によって守秘義務を定めることができないことが挙げられる。また、守秘義務を課された機関からの情報収集を行う可能性があり、委員に守秘義務を課しないと、他機関に守秘義務を課している意味を失わせる可能性があることも理由の一つである。

##### （2）内容

前述のように、委員会は、国民からの信頼を基盤として初めて成り立ち得る存在であり、その信頼を確保するため、委員会を構成する委員に対して機密漏示（委員会の業務によって知り得た秘密を漏らすこと）及び盗用（自己又は第三者の利益のために秘密を使用すること）を禁止する旨が規定されている。

#### 3 第 2 項

本項は、委員を公務員とみなす旨を定めたいわゆる「みなし公務員」規定である。

前述のとおり、委員は、その権限と責任において重要消費者紛争解決手続を行うものであり、また、センターや委員会による関与を排して独立してその職権を行うことから、委員に対する当事者からの信頼性が紛争解決の結果にも大きな影響を及ぼすものと考えられ

る。加えて、極めて公益性の高い業務であることから、その職務の公正妥当な執行を担保するために、刑法その他罰則の適用については、法令により公務に従事する職員とみなすことが本項により明確にされている。

本項の規定により、刑法の関係では、委員の行為については収賄罪等の主体となり、公務執行妨害罪や職務強要罪の客体となる。

## 第 16 条 特別委員

**第十六条** 重要消費者紛争解決手続に参加させるため、委員会に、特別委員を置くことができる。

2 特別委員の任期は、二年とする。

3 第十二条第二項、第十三条第一項から第三項まで、第十四条第二項及び前条並びに通則法第二十三条第二項の規定は、特別委員について準用する。

### 【解説】

本条は、委員会に特別委員を置くことができること等について定めたものである。

消費者紛争の解決手続を実施するに当たっては、その紛争の内容に応じ、特殊な専門的分野での知識・判断が要求されることもあるものと考えられ、このような場合に、適正・迅速な解決を図るため、特定の分野の専門的な知見を有する者が紛争解決に関与できるようにしておくことが適当であることから、特別委員を置くことができるものとされている。

特別委員は、現在は弁護士や消費生活相談員等の法律や消費生活相談に関する専門知識を有する者だけでなく、商品・役務等の専門的知識を有する者も任命されている。

なお、特別委員は、重要消費者紛争解決手続に当たっては委員と全く同じ扱いであるが、委員会における議決権は有しない。ただし、委員長の承認を得れば、委員会の会議に出席し、意見を述べることができる」と規定されている（内閣府令第 3 条）。

また、特別委員には、センター法第 12 条第 2 項（非常勤）、第 13 条第 1 項から第 3 項まで（任命、欠格及び失職）、第 14 条第 2 項（任期及び再任）及び第 15 条（委員の服務等）並びに通則法第 23 条第 2 項（解任）の規定が準用され、これらについては委員と同様の扱いとなる。

## 内閣府令

### （特別委員の意見の陳述）

**第三条** 特別委員は、委員長の承認を得て、委員会の会議に出席し、意見を述べることができる。

## 第 17 条 委員長

**第十七条** 委員会に、委員長を置き、委員の互選によりこれを定める。

- 2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 3 委員長に事故があるときは、あらかじめその指名する委員が、その職務を代理する。

**【解説】**

本条は、委員長の選任、職務等について定めたものである。

委員会には、委員の互選により、委員長を定め、委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。また、委員長に事故がある場合に備え、委員長の職務を代理する者（以下「委員長代理者」という。）を置くこととされている。

委員長は、

- ① 個別の重要消費者紛争解決手続を担当する仲介委員及び仲裁委員の指名（センター法第 20 条第 2 項及び第 30 条第 2 項）
- ② 当事者からの仲介委員に係る忌避の申立てに対する決定（センター法第 21 条第 2 項）を行う。

これは、手続の中立・公正性の確保の観点、さらに、前記①については、適格性の判断を必要とする観点から、センター（又はその理事長）が行うべきではないためである。また、機動的な判断により迅速な手続進行を確保する観点から、合議体の委員会ではなく、委員長が単独で行う必要があるためである。

**第 18 条 会議及び議決**

**第十八条** 委員会は、委員長が招集する。

- 2 委員会は、委員長又は前条第三項の規定により委員長の職務を代理する委員（第二十一条第二項において「委員長代理者」という。）が出席し、かつ、現に在任する委員の過半数の出席がなければ、会議を開き、議決をすることができない。
- 3 委員会の議事は、出席者の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

**【解説】**

本条は、委員会における会議及び議決について定めたものである。

委員会の会議は委員長が招集し、委員長又は委員長代理者が出席し、かつ、現に在任する委員の過半数の出席がなければ会議を開き、議決することができない旨が規定されている。議事は、出席者の過半数をもって決するものとし、可否同数のときは委員長が決するとされている。

なお、個々の重要消費者紛争解決手続の処理方法については別途規定されており、本条は、委員長の選任（センター法第 17 条）、重要消費者紛争に当たらないとの理由による申請の却下に対する異議申出についての決定（センター法第 19 条第 4 項）、委員会の権限に属する業務規程の制定（センター法第 35 条）、結果の概要の公表（センター法第 36 条）及び義務履行の勧告（センター法第 37 条）のために行う委員会の議決に関する規定である。

### 第 3 和解の仲介

#### 第 19 条 手続の開始

**第十九条** 重要消費者紛争の当事者の双方又は一方は、委員会に対し、和解の仲介の申請をすることができる。

- 2 前項の申請は、書面でしなければならない。
- 3 次条第一項に規定する仲介委員は、第一項の申請に係る紛争が重要消費者紛争に該当しないと認めるときは、当該申請を却下しなければならない。
- 4 前項の規定により第一項の申請を却下する決定に不服がある者は、委員会に対し、異議を申し出ることができる。
- 5 和解の仲介の申請が重要消費者紛争の当事者の一方からされたものであるときは、委員会は、他方の当事者に対し、速やかに、第二項の書面の写しを添えてその旨を通知するとともに、委員会が行う仲介により当該重要消費者紛争の和解による解決を図る意思があるかどうかを確認しなければならない。

#### 【解説】

##### 1 本条の趣旨

本条は、委員会における和解仲介手続の開始方法及び却下について定めたものである。

##### 2 第 1 項

本項は、委員会に対する和解の仲介の申請について定めたものである。

##### (1) 和解の仲介

和解の仲介とは、当事者間の交渉を仲介し、和解を成立させることによって紛争解決を図る形態の手続であって、いわゆるあっせん、調停を包括的に表現するものである。他の行政型ADRに関する法律においてはあっせん、調停を別に規定しているものもあるが、いずれも和解契約を締結して解決を図るものであるという点において法律的な効果に差異はなく、手続を行う仲介委員の数についても、手続によって固定的に 1 人あるいは 3 人などとあらかじめ決めておくことのメリットはなく、むしろ内容の軽重や当事者の希望等を踏まえつつ、柔軟に決められるようにしておくことの方が迅速かつ適正な解決にも寄与するものと考えられる。また、和解案の提示についてもあっせんの場合にもこれを行うことは妨げられないことから、あっせん・調停の両者を区別して規定する法律的な意味が乏しいことによるものである。

##### (2) 和解の仲介の申請をすることができるもの

紛争解決手続の円滑な進行を期するためには当事者双方の申請であることが望ましい。しかし、消費者紛争は、消費者と事業者の情報力や交渉力の格差により生じることが多いことから、本手続による解決を必要とするのは、ほとんどが消費者である。そのため、事

業者への手続参加に係る応諾の働きかけは委員会が行うこととすることが適当と考え、消費者一方からの申請による場合でも手続を開始することができるかとされている。

なお、事業者一方のみからの申請は、実態的には想定しにくいところであるが、消費者に対する債務不存在を求めるケースなどもあり得るので、当事者の機会均等を図ることに加えて、事業者にも本手続の利用のインセンティブを与えるためにも、事業者一方のみからの申請も認めるものと定められている。

また、消費者契約法（平成 12 年法律第 61 号）により内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体は、不当な勧誘等についての差止請求権を有しており、こうした紛争も適格消費者団体が消費者の地平に立つことによって生じたものであるため、適格消費者団体も消費者と同様に当事者適格を認めるものとされている。

### 3 第 2 項

本項は、重要消費者紛争解決手続の申請は、書面で行わなければならないことを定めたものである。

この書面は実務においては「申請書」としている<sup>4)</sup>。

これは、当事者の氏名・名称や紛争解決を求める事項・その理由、紛争の経過等を申請者に明らかにさせることにより、手続実施の円滑化を期すること及び時効の完成猶予の及ぶ範囲や時点を明確にするためのものである。

申請書への記載事項は、内閣府令第 9 条において、「当事者の氏名又は名称及び住所又は所在地」「和解の仲介又は仲裁を求める事項及びその根拠となる事実」「重要消費者紛争の要点」「申請の年月日」等が定められている。

## 内閣府令

### (申請の方式)

**第九条** 法第十九条第二項（法第二十九条第三項において読み替えて準用する場合を含む。）の書面（以下この条において「申請書」という。）には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 当事者の氏名又は名称及び住所又は所在地
  - 二 代理人を選任したときは、その者の氏名及び住所
  - 三 和解の仲介又は仲裁を求める事項及びその根拠となる事実
  - 四 重要消費者紛争の要点
  - 五 申請の年月日
  - 六 仲裁の申請の場合において、当事者が合意によって選定した仲裁委員があるときは、その者の氏名
  - 七 前各号に掲げるもののほか、和解の仲介又は仲裁を行うに際し参考となる事項
- 2 申請人は、その申請に係る事件に関係のある資料がある場合は、その原本又は写しを申請書に添付しなければならない。
- 3 申請人は、当事者の一方がする仲裁の申請の場合は、法の規定による仲裁に付する旨

の合意があることを証する書面（仲裁合意が仲裁法（平成十五年法律第百三十八号）第十三条第四項に規定する電磁的記録によってされたときは、これを出力した書面）を申請書に添付しなければならない。

#### 4 第3項

本項は、重要消費者紛争に当たらないと認めるときの申請の却下について定めたものである。

委員会は重要消費者紛争のみを扱うため、和解仲介手続の申請に係る紛争が重要消費者紛争に該当しないと仲介委員が認める場合は、申請を却下するものとしている。

なお、時効の完成猶予との関係については、そもそも重要消費者紛争でないものについては、この法律により委員会が取り扱う紛争ではないものであるから、時効の完成猶予は認められない。

また、訴訟と連続して実効性のある紛争解決が図られるものとして特別に時効の完成猶予を認める制度の趣旨からみても、重要消費者紛争解決手続を行わなかったものについては、訴訟との一連の流れの中で実質的な議論が行われることもないため、そのような紛争に係る申請の場合は、その前提条件を欠くと解されている。

なお、本項に基づいて申請を却下したときは、当事者に対し、遅滞なく、書面をもって、その旨及びその理由を通知しなければならないと定められている（内閣府令第 12 条第 1 項）。

#### 5 第4項

本項は、前項の規定による却下の決定に対する異議の申出について定めたものである。

前項の規定による却下の決定に対して不服がある者は、委員会に対し異議を申し出ることができる。これにより、当事者に対する手続保障がなされるのみならず、委員会としての判断を積み重ねていく中で、一種の先例形成がなされ、当事者が負うリスクの軽減にもつながっていくものと考えられる。

当事者が申請した紛争が重要消費者紛争に該当するものであるか否かは仲介委員の判断によることとなり、当事者には事前には必ずしもそのことが明らかでないため、和解仲介手続の申請をしたものの結局は却下されてしまうようなときには、その時間の経過によって時効が完成してしまうといった事情により、当事者に不利益を生じさせることもあり得る。

以上の理由から異議の申出制度が設けられたものであるが、このほか、当事者に不利益が生じないようにするための方策として、重要消費者紛争の範囲を当事者にとって判断が容易となるようにできる限り明確に定めるとともに、仲介委員においても速やかな判断をするように努める必要がある。

なお、異議の申出をしようとする者は、却下の通知を受けた日から 15 日以内に、異議の理由を記載した申出書を委員会に提出しなければならないと規定されている（内閣府令第 12 条第 2 項）。

## 内閣府令

### (重要消費者紛争に該当しない場合の却下決定の通知等)

- 第十二条** 仲介委員又は仲裁委員は、法第十九条第三項（法第二十九条第三項において読み替えて準用する場合を含む。）の規定により申請を却下したときは、当事者に対し、遅滞なく、書面をもって、その旨及びその理由を通知しなければならない。
- 2 法第十九条第四項（法第二十九条第三項において読み替えて準用する場合を含む。）の規定による異議の申出をしようとする者は、前項の規定による通知を受けた日から十五日以内に、異議の理由を記載した申出書を委員会に提出しなければならない。
- 3 委員会は、前項の申出があったときは、遅滞なく、法第十八条の規定による会議を開き、その申出に理由があるかどうかを判断し、その結果を当事者に通知しなければならない。
- 4 委員会は、第二項の申出に理由があるかどうかを判断するために必要と認めるときは、当事者その他の関係人に対し、意見の陳述及び資料の提出を求めることができる。

### 6 第 5 項

本項は、一方当事者からの申請の場合の他方当事者の意思の確認について定めたものである。

和解仲介手続を一方当事者からの申請によっても開始することとする場合には、そのような申請があった旨及びその内容を他方当事者に速やかに通知することが、迅速な手続の進行を図り紛争解決の遅延を防止するために必要であり、また、他方当事者は手続に応ずるべき法的義務がないため、その意思を確認し、手続保障を図る必要もある。

このため、一方当事者からされた申請の場合にあっては、速やかに他方当事者に対して通知するとともに、委員会による手続により紛争解決を図る意思の存否について確認をするものとされている。

なお、他方当事者が手続に応ずる意思がない場合には、当事者間に合意が成立する見込みがないものとして、センター法第 26 条第 2 項の規定により手続は終了となる。

この場合は和解仲介手続の申請に時効の完成猶予が認められ、当事者の不利益が生じないようにしている（民事調停法（昭和 26 年法律第 222 号）でも同様の規定が設けられている。）。

### (参考)

#### 民事調停法

### (調停の不成立)

- 第十四条** 調停委員会は、当事者間に合意が成立する見込みがない場合又は成立した合意が相当でないと認める場合において、裁判所が第十七条の決定をしないときは、調停が成立しないものとして、事件を終了させることができる。

**(調停不成立等の場合の訴の提起)**

**第十九条** 第十四条（第十五条において準用する場合を含む。）の規定により事件が終了し、又は前条第二項の規定により決定が効力を失った場合において、申立人がその旨の通知を受けた日から二週間以内に調停の目的となった請求について訴を提起したときは、調停の申立の時に、その訴の提起があったものとみなす。

**第 20 条 仲介委員**

**第二十条** 委員会が行う和解の仲介の手續（前条第三項の規定による手續を含む。以下「和解仲介手續」という。）は、一人又は二人以上の仲介委員（和解仲介手續を実施する者をいう。以下同じ。）によって実施する。

- 2 仲介委員は、事件ごとに、委員又は特別委員のうちから、委員長が指名する。
- 3 委員長は、前項の規定により仲介委員を指名するに当たっては、委員又は特別委員の有する知識経験その他の事情を総合的に勘案し、仲介委員の構成について適正を確保するように配慮しなければならない。
- 4 仲介委員は、中立かつ公正な立場において、和解仲介手續を実施しなければならない。
- 5 二人以上の仲介委員が指名されている場合には、和解仲介手續上の事項は、仲介委員の過半数で決する。

**【解説】**

1 本条の趣旨

本条は、和解の仲介手續を実施する仲介委員について定めたものである。

2 第 1 項から第 3 項まで及び第 5 項

委員会による和解の仲介は、事件ごとに委員長から指名を受ける 1 人又は 2 人以上の仲介委員によって行われることになる。仲介委員の数は、紛争の内容や当事者の希望等を踏まえて委員長が決定するものとし、手續実施中の人数の増減も可能である。

この場合、委員長は、中立・公正な手續が行われるようにするため、仲介委員の構成について適正を確保するよう配慮しなければならないものとする。これは、例えば、3 人の仲介委員を指名する場合には、消費者側の事情に明るい者、事業者側の事情に明るい者、そのいずれでもない者の構成とするようなことをいうものである。

上記のように、それぞれ出身母体の異なる者が仲介委員に選出された場合であっても、いずれの仲介委員も利益代表としてその職務を行うものではなく、中立・公正な立場に立たなければならない。

なお、2 人以上の仲介委員が指名されている場合、手續実施上の事項については、意思形成に支障が生ずることがないように、仲介委員の過半数で決するものとし、迅速な手續の実施を図ることとされている。

### 3 第 4 項

本項は、仲介委員の適正な構成の確保について定めたものである。

仲介委員には、中立・公正な立場において紛争解決のための職務を行うこと、また、その識見をもって適切に話し合いを誘導することが要請される。

もともと、センターは、センター法第 3 条において国民生活の安定及び向上に寄与することを目的としており、その中に委員会も設置されていることから、委員会も消費者利益の擁護、増進を図ることが目的とされている。また、消費者と事業者の間には情報力や交渉力の格差があり、対等な当事者を前提とする訴訟手続のみでは一定の限界があることから、被害救済の選択肢を充実させるために委員会による ADR が整備された。

これらの目的を踏まえ、仲介委員の中立・公正性とは、形式的なそれをいうのではなく、当事者の格差の調整に必要な限度において、積極的な関与・介入をすることが許される「消費者と事業者の立場を正しく認識した上での実質的な中立・公正性」が要請されるとされた。

このため、第 169 回国会衆議院及び参議院「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」においても、仲介委員が職務を行うに当たっては、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な役割を果たすことが明記されている。

### センター法第 3 条

#### (センターの目的)

**第三条** 独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）は、国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うとともに、重要消費者紛争について法による解決のための手続を実施し、及びその利用を容易にすることを目的とする。

### 第 169 回国会

#### 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 (略)
- 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 (略)

## 第 21 条 仲介委員の忌避

**第二十一条** 仲介委員について和解仲介手続の公正を妨げるべき事情があるときは、当事者は、その仲介委員を忌避することができる。

2 仲介委員の忌避についての決定は、当事者の申立てにより、委員長（申立てに係る仲介委員が委員長である場合にあっては委員長代理者、委員長及び委員長代理者である場合にあってはあらかじめ委員長の指名する委員）が行う。

3 前項の申立てをしようとする当事者は、仲介委員が指名されたことを知った日又は忌避の原因があることを知った日のいずれか遅い日から十五日以内に、忌避の原因を記載した申立書を委員長に提出しなければならない。

4 仲介委員は、第二項の申立てがあったときは、同項の決定があるまで和解仲介手続を中止しなければならない。ただし、急速を要する行為については、この限りでない。

### 【解説】

本条は、仲介委員の忌避について定めたものである。

指名された仲介委員について手続の公正を妨げるべき事情がある場合には、当事者は、仲介委員を当該和解仲介手続から忌避することができることが定められている。

公正を妨げるべき事情の具体的なケースとしては、当事者と親族の関係にある場合、当事者たる事業者の役職員である場合、事前の消費生活相談においてその処理に当たったことにより特別の心証が形成されている相談員である場合等が考えられる。

忌避の手続については、次のとおりである。

- ① 仲介委員について手続の公正を妨げるべき事情があるときは、当事者は、委員会の委員長に対し、忌避の申立てを行う。  
なお、みだりに忌避が申し立てられることを防ぐため、申立てには期限が設けられている。
- ② 忌避の申立てについては、委員会の委員長（申立てに係る仲介委員が委員長である場合には、委員長代理。さらに両名とも申し立てられた場合は、委員長があらかじめ定める委員）が決定を行う。
- ③ 申立てがあった場合、その仲介委員が関与して審理を進めることは好ましくないため、原則として決定がなされるまで手続は中止されるものとする。

## 第 22 条 出席及び文書等の提出の要求

**第二十二条** 仲介委員は、和解の仲介を行うために必要があると認めるときは、当事者に対し、和解仲介手続への出席又は事件に関係のある文書若しくは物件の提出を求めることができる。

## 【解説】

### 1 本条の趣旨

本条は、仲介委員が当事者に対し出席又は事件に関する文書等の提出を要求することについて定めたものである。

### 2 和解仲介手続への出席要求

和解の仲介を行うに当たっては、消費者と事業者間の情報力や交渉力の格差を調整するとともに、適切な判断を期するため、紛争の事情を最もよく知る当事者双方の主張を聴き、紛争の争点を確認、その争点についていずれの主張が正当であるかを資料等により明らかにするなどした上で、合意形成がなされるように両者の話し合いを促していくこととなる。

この場合、そもそも当事者が話し合いの席に着かない限り、和解の仲介をなし得ないが、当事者には重要消費者紛争解決手続の実施に応ずるべき義務が当然にはないことから、何らの措置も講じない場合には、その出席が確保できず、重要消費者紛争解決手続自体が機能しないおそれも否定できない。まさに、この措置を講じていないことが、消費生活センター等における相談対応の限界の理由として認識されている。

このため、委員会が重要消費者紛争解決手続を行うに当たっては、当該手続によって実効性のある解決が図られるよう、当事者がその手続に則って解決を図るように導くことが重要な問題であり、特に、消費者紛争の場合、事業者が交渉の席に着かないことには、情報力や交渉力において劣る消費者が、不当に不利な立場に置かれたままで紛争に係る不都合を抱えながら日常生活を送らなければならないという問題を生み出すため、委員会は、当事者に対し出席を求めることができるものと規定されている。また、仲介委員が出席要求を行う場合、出席すべき日時、場所その他必要と認める事項を記載した書面をもってしなければならない。ただし、出席を求められる者の同意がある場合には、口頭によることができることと規定されている（内閣府令第 21 条）。

出頭要求に応じない者に対し、過料を課すことで当事者の出頭確保がなされるようにしている法令もあるが、当事者の任意性を確保する必要があること、過料を免れるためにのみ出頭した当事者との間で実効性のある話し合いが行われるとは考えにくいことなどから、罰則を措置する必要はないと考えられる<sup>5)</sup>とされた。また、センターが行う重要消費者紛争解決手続への出席の拒否に罰則を設けることは、消費者保護をその中心的な業務内容としているものと国民から認識されているセンターの地位からは、外形的な中立・公正性を欠くと思われるおそれがあること等から、過料は措置しないこととされている。

なお、紛争解決委員会の設置の後に整備された金融ADR制度においては、事業者に対して片面的な拘束力を持たせる仕組みが設けられているが、これらについては、「手続応諾義務や結果尊重義務については、金融ADRの実効性の確保のため重要である一方、憲法上の権利である裁判を受ける権利にも十分に配慮する必要がある」との金融審議会金融分科会第一部会・第二部会合同会合における指摘<sup>6)</sup>を受け、ADR実施機関と事業者

の自主的な契約関係において、手続応諾義務等を課している。金融ADRの他、交通事故紛争処理センターや原子力損害賠償紛争解決センターにおいても事業者に対して片面的な拘束力のある制度が設けられているが、いずれも事業者とADR機関との自主的な申し合わせ等によって実現されている<sup>7)</sup>。

## 内閣府令

### (出席要求の方式)

**第二十一条** 仲介委員は、法第二十二条の規定による当事者の出席を求める場合は、出席すべき日時、場所その他必要と認める事項を記載した書面をもってしなければならない。ただし、出席を求められる者の同意がある場合には、口頭によることができる。

### 3 事件に関係のある文書・物件の提出要求

重要消費者紛争解決手続においては、必ずしも事実関係を明らかにすることが求められるものではないが、事実を踏まえた仲介や和解案の受諾勧告により当事者の合意が成立しやすくなるものと考えられるので、事実関係を可能な限り明らかにすることが望ましい。

特に、消費者紛争の場合、同種の事件が拡散的に多発しやすいという特性を有しており、一当事者間の紛争といえども、その解決がその後の紛争解決のモデルとなることも考えられるので、事実関係に基づくより適切な解決が図られることが強く要請されるものと考えられる。

しかしながら、消費者が自己に有利な資料を収集する能力が十分とはいえないため、仲介委員がこれを調整しながら紛争解決へ導くためにも、必要な場合には、事件に関係のある文書・物件の提出を求めることができることとすることが適当であり、その旨が規定されている。

なお、文書・物件の提出に応じないことに過料等の制裁は措置されていない。

また、仲介委員が文書等の提出を求める場合、提出すべき文書又は物件の表示、提出期限その他必要と認める事項を記載した書面をもってしなければならないが、提出を求められる者の同意がある場合には、口頭によることができると規定されている(内閣府令第22条)。

## 内閣府令

### (文書等の提出要求の方式)

**第二十二条** 仲介委員又は仲裁委員は、法第二十二条又は法第三十一条の規定による文書又は物件の提出を求める場合は、提出すべき文書又は物件の表示、提出期限その他必要と認める事項を記載した書面をもってしなければならない。ただし、提出を求められる者の同意がある場合には、口頭によることができる。

2 前項の文書又は物件の表示を明らかにすることが困難な場合は、文書又は物件の表示に代えて、当事者がその要求に係る文書又は物件を識別することができる事項を明らか

にすれば足りる。

#### 4 その他の個別重要消費者紛争解決手続に係る特徴的な制度

出席及び文書等の提出の要求のほか、センターが行う重要消費者紛争解決手続について、内閣府令に以下が規定されており、一定の実効性を担保し、簡易・迅速な進行を図るための制度が設けられている。

##### (1) 和解仲介手続等の実施の期間

一般的に、厳格な裁判手続と比較して、当事者の事情に合わせた柔軟な手続が可能である ADR は、裁判手続よりも簡易・迅速な解決を図ることができることがその魅力の一つであるとされている。このため、委員会の重要消費者紛争解決手続においても、その特長を当事者が享受できるよう、仲介委員は、当事者の合意がある場合又は特別の事情がある場合を除き、申請の日から 4 月以内の期間において和解仲介手続を終了するよう努めるという努力義務が課されている（内閣府令第 18 条第 1 項）。また、当事者にも手続の終了に協力することが求められている（同条第 2 項）。

#### 内閣府令

##### (和解仲介手続等の実施の期間)

**第十八条** 仲介委員又は仲裁委員は、当事者の合意がある場合又は特別の事情がある場合を除き、申請の日から四月以内の期間において和解仲介手続又は仲裁の手続を終了するよう努めなければならない。

2 当事者は、前項の期間内に和解仲介手続又は仲裁の手続を終了できるよう、仲介委員又は仲裁委員に協力しなければならない。

##### (2) 和解仲介手続等の実施の場所

仲介委員は、相当と認めるときは、重要消費者紛争の発生した場所その他適当な場所で和解仲介手続を実施することができる（内閣府令第 19 条）。

例えば、物品や当事者の状況について直接確認することが当該紛争の解決や仲介委員の心証形成のために必要不可欠な場合などにおいて、現地での期日を実施すること等が考えられる。

#### 内閣府令

##### (和解仲介手続等の実施の場所)

**第十九条** 仲介委員又は仲裁委員は、相当と認めるときは、重要消費者紛争の発生した場所その他適当な場所で和解仲介手続又は仲裁の手続を実施することができる。

### (3) 事実の調査

仲介委員は、必要があると認めるときは、自ら事実の調査をし、又は事務局の職員にこれを行わせること及び官公署その他適当であると認める者に対し、事実の調査、資料の提供その他必要な協力を依頼することができる（内閣府令第 23 条）。

#### 内閣府令

##### (事実の調査)

**第二十三条** 仲介委員又は仲裁委員は、必要があると認めるときは、自ら事実の調査をし、又は事務局の職員にこれを行わせること及び官公署その他適当であると認める者に対し、事実の調査、資料の提供その他必要な協力を依頼することができる。

### (4) 関係人の陳述等

仲介委員は、必要があると認めるときは、事件の関係人若しくは参考人に陳述若しくは意見を求め、又は鑑定人に鑑定を依頼することができる（内閣府令第 24 条）。

#### 内閣府令

##### (関係人の陳述等)

**第二十四条** 仲介委員又は仲裁委員は、必要があると認めるときは、事件の関係人若しくは参考人に陳述若しくは意見を求め、又は鑑定人に鑑定を依頼することができる。

### (5) 手続の併合と分離

重要消費者紛争の特性上、一の事業者に対する同種の紛争について、多数の申請がされることが想定される。そのような場合において、紛争の経緯や求める解決内容などが同一であるなど、一つの場で話し合いを行うことが有効な場合には、当事者の意見を聴いた上で、仲介委員の職権で事件を併合できる旨が規定されている（内閣府令第 25 条第 1 項）。

加えて、併合後に、併合により迅速な解決の妨げになるような事態となった場合に備えて、当事者の意見を聴いた上で、職権で事件を分離できることも併せて定められている（同条第 2 項）。

#### 内閣府令

##### (和解仲介手続の分離又は併合)

**第二十五条** 仲介委員は、適当と認めるときは、当事者の意見を聴いて、和解仲介手続を分離し、又は併合することができる。

2 仲介委員は、前項の規定により和解仲介手続を分離し、又は併合したときは、当事者に対し、遅滞なく、書面をもって、その旨を通知しなければならない。

## 第 23 条 手続の非公開

**第二十三条** 和解仲介手続は、公開しない。

### 【解説】

#### 1 本条の趣旨

本条は、ADR の特徴であり根幹の一つである手続の非公開について定めたものである。

#### 2 手続非公開とする必要性と理由

裁判が憲法の定めにより公開で行われることとされているのに対し、ADR は当事者の合意に基づき紛争解決を図るものであることから、手続を公開することによってその公正を確保する必要性はそれほど強くない。むしろ、プライバシーや営業・技術上の秘密を確保しつつ紛争を解決できることがその特長の一つとしても位置付けられるのである。

## 第 24 条 弁護士の助言

**第二十四条** 仲介委員のうち弁護士がいない場合（司法書士法（昭和二十五年法律第九十七号）第三条第一項第七号に規定する紛争について行う和解仲介手続において、仲介委員のうち少なくとも一人が同条第二項に規定する司法書士である場合を除く。）において、和解仲介手続の実施に当たり法令の解釈適用に関し専門的知識を必要とするときは、仲介委員は、弁護士である委員又は特別委員の助言を受けるものとする。

### 【解説】

#### 1 本条の趣旨

本条は、和解仲介手続を行う仲介委員に弁護士がいない場合に、弁護士からの助言を受けなければならない場合を定めたものである。

#### 2 仲介委員が弁護士の助言を受けなければならない場合

仲介委員に弁護士（請求額が 140 万円以下の事件については認定司法書士を含む。）が含まれない場合において、法令の解釈適用について専門的知識を必要とするときは、弁護士（認定司法書士を含まない。）である委員又は特別委員の助言を受けるものとする。

これは、法律関係に基づく紛争の解決に当たる以上、適確な法律の解釈適用によって適正妥当な解決がなされるような条件を確保する必要があることによるものである。

### （参考）

#### ADR 法

##### （認証の基準）

**第六条** 法務大臣は、前条の認証の申請をした者（以下「申請者」という。）が行う当該申請に係る民間紛争解決手続の業務が次に掲げる基準に適合し、かつ、申請者が当該業務

を行うのに必要な知識及び能力並びに経理的基礎を有するものであると認めるときは、当該業務について認証をするものとする。

一から四 (略)

五 手続実施者が弁護士でない場合 (司法書士法 (昭和二十五年法律第九十七号) 第三条第一項第七号に規定する紛争について行う民間紛争解決手続において、手続実施者が同条第二項に規定する司法書士である場合を除く。) において、民間紛争解決手続の実施に当たり法令の解釈適用に関し専門的知識を必要とするときに、弁護士の助言を受けることができるようにするための措置を定めていること。

六から十六 (略)

## 第 25 条 和解案の受諾勧告

**第二十五条** 仲介委員は、和解案を作成し、当事者に対し、その受諾を勧告することができる。

### 【解説】

#### 1 本条の趣旨

本条は、仲介委員が和解案を作成できること及びその和解案の受諾を当事者に勧告できることを定めたものである。

#### 2 仲介委員の和解案作成と受諾勧告

仲介委員が行う和解仲介手続の手法については、特別の定めがなく、事件ごとに最適と考えられる方法を仲介委員が採用して行うことになる。

その過程で仲介委員は、双方の主張の要点を確かめ、当事者の互譲による紛争の解決のための合意が形成されるように手続を進めていくこととなるが、両者の話し合いを促すのみでは合意形成が見込まれないような場合には、必要に応じ和解案を提示してその受諾を勧告することにより、紛争解決に導くことが有効な場合もある。具体的には、自ら譲歩することまではしたくないが、仲介委員が和解案を示すのであれば、それにより解決に結びつく事件もある。このため、その権限を明らかにするための規定が置かれた。また、和解案の作成及び受諾勧告はいずれも和解仲介手続上の事項であるから、仲介委員が複数の場合、仲介委員の過半数で決することとなる (センター法第 20 条第 5 項)。

また、和解案の受諾を勧告する場合は、当事者に対し、受諾すべき期限を定めて行うものとするとされている (内閣府令第 28 条)。

## 内閣府令

### (和解案の受諾勧告)

**第二十八条** 仲介委員は、法第二十五条の規定による和解案の受諾を勧告する場合は、当

事者に対し、受諾すべき期限を定めて行うものとする。

## 第 26 条 手続の終了

**第二十六条** 仲介委員は、申請に係る重要消費者紛争がその性質上和解の仲介をするのに適当でないと認めるとき、又は当事者が不当な目的のみだりに和解の仲介の申請をしたと認めるときは、和解仲介手続を終了させなければならない。

- 2 仲介委員は、和解仲介手続によっては当事者間に和解が成立する見込みがないと認めるときは、和解仲介手続を終了させることができる。
- 3 仲介委員は、前二項の規定により和解仲介手続を終了させたときは、その旨を当事者に通知しなければならない。

### 【解説】

#### 1 本条の趣旨

本条は、和解仲介手続の終了について定めたものである。

#### 2 第 1 項

本項は、和解の仲介が適当でないとき等に手続を終了させなければならないことについて定めたものである。

委員会は、①申請に係る紛争がその性質上和解の仲介をするのに適当でないと認めるとき、②当事者が不当な目的のみだりに和解の仲介の申請をしたと認めるときは、和解仲介手続を終了させなければならないものとされている。

具体的には、①については、重要消費者紛争解決手続において解決を求める事項を実現すること自体が適当でない場合や互譲による解決が適切でない場合、②は、申請の目的が紛争の解決を求めるものではなく、相手方の社会的信用を低下させることを目的とする場合等が考えられる。

#### 3 第 2 項

本項は、和解が成立する見込みがないと認めるときに手続を終了させることができることについて定めたものである。

和解の仲介は双方の互譲の精神に基づいて合意形成を図ろうとするものであり、仲介委員の行う調整に服する義務はないが、当事者の間に合意が成立する見込みがない場合にまでいつまでも手続を続行することは実益がなく、このような場合には手続を終了させることができるものとされた。

具体的には、①手続開始の通知を受けた当事者がこれに応ずる意思がない旨を表明し、その意思が変わらない見込みであるとき、②仲介委員から提示された和解案について当事者の一方又は双方が受諾しないとき、③当事者の一方又は双方が終了を申し出たとき、④

手続の進行に関して当事者間で意見が一致せず、手続の進行に支障があるとき、⑤その他双方の主張の懸隔が大きく解決に至るとは認められないなど和解の仲介によっては解決の見込みがないと認められるとき等が考えられる。

#### 4 第 3 項

本項は、第 1 項又は第 2 項の規定により和解仲介手続を終了した場合は、その旨を当事者に通知しなければならないと定めたものである。

### 第 4 和解仲介手続の利用に係る特例

#### 第 27 条 時効の完成猶予

**第二十七条** 前条第二項の規定により仲介委員が和解仲介手続を終了させた場合において、和解の仲介の申請をした者が同条第三項の規定による通知を受けた日から一月以内に当該和解仲介手続の目的となった請求について訴えを提起したときは、時効の完成猶予に関しては、当該和解の仲介の申請の時に、訴えの提起があったものとみなす。

#### 【解説】

##### 1 本条の趣旨

本条は、仲介委員が和解仲介手続を終了させた場合の時効の完成猶予について定めたものである。

##### 2 時効の完成猶予の必要性について

消費者紛争については、当事者だけでは解決がみられない場合に、消費生活センター等に相談するというのが一般的である。

消費生活センター等での対応を経てもなお解決が困難という場合に委員会の ADR の利用等を検討することになるが、その時点で、既に相当の期間が経過していることがある。

しかし、特別の規定を設けない限り、ADR には、時効の完成猶予の効果が認められない。このため、時効期間の満了が迫っているがゆえに、交渉期間の制約を受けたり、交渉期間中に時効が完成する等により、ADR を選択した者が不利益な立場に置かれたりするおそれや、時効期間の満了を狙っていたがために手続の引き延ばしを図ろうとする者が現れるおそれもある。

このような理由から、委員会による ADR の利用を躊躇させることがないよう、委員会が行う重要消費者紛争解決手続を利用する者の利益を保護し、手続の迅速性を担保するために、委員会による重要消費者紛争解決手続についても時効の完成猶予を付与し、その利用の促進によって双方合意による円満な解決が図られるように特別の規定を設けて措置する必要がある。

### 3 時効の完成猶予の具備のための要件について

訴えの提起による裁判上の請求等と当事者間の交渉を通じた請求を区分する民法の下では、ADRにおける請求は本来的には後者に区分され、時効の完成猶予の効果は認められない。

時効の完成猶予のための特別の規定を設けるに当たっては、このような時効制度の原則から大きく乖離しないことが求められる。

具体的な要件としては、①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がある（すなわち、裁判所が関与しないまでも、中立・公正な第三者が介在し、手続の開始・終了の決定が公正・適確に行われ、また、開始から終了まで公正・適確な進行が確保されている）手続であり、②このような手続によれば解決が図られる見込みがある紛争であることに加え、③ADRにより解決が図れなかった場合には、訴訟において権利確定を図ることを前提とすること、といった要件が求められるものと考えられる。③については、ADRはその結果として必ずしも権利が確定するものとはいえないことから、ADRの申立て自体を時効の完成猶予事由とするのは適当ではなく、当該ADRが訴訟と連続して実効性のある紛争解決機能を果たすという観点からも求められる要件である。

これらの要件について、委員会の重要消費者紛争解決手続の該当性を検証すると、①については、委員会という特別の組織によって公正・適確なADRが執行される条件を確保しており、②については、当該手続によって紛争解決を図るよう当事者間で努力をしたものの、それが功を奏さず、合意成立の見込みがないものとして委員会が手続を終了させたことが求められる（一方当事者が当該手続に全く協力しない場合であっても、他方当事者が最大限の努力をしていることから、左記の評価が可能である。）。また、③については、手続終了の通知を受けてから1月以内に訴えを提起することが必要となっている。これについては、当然、重要消費者紛争解決手続の目的となった請求と同一の請求が訴訟の手続においてなされる必要がある。なぜならば、重要消費者紛争解決手続と後続する訴訟手続を連続する紛争解決の手続と捉えて、訴え提起の時期を重要消費者紛争解決手続申請の時とみなすものであるためである。

## 第 28 条 訴訟手続の中止

**第二十八条** 重要消費者紛争について当該重要消費者紛争の当事者間に訴訟が係属する場合において、次の各号のいずれかに掲げる事由があり、かつ、当該当事者の共同の申立てがあるときは、受訴裁判所は、四月以内の期間を定めて訴訟手続を中止する旨の決定をすることができる。

- 一 当該重要消費者紛争について、当該重要消費者紛争の当事者間において和解仲介手続が実施されていること。
- 二 前号のほか、当該重要消費者紛争の当事者間に和解仲介手続によって当該重要消費者紛争の解決を図る旨の合意があること。
- 2 受訴裁判所は、いつでも前項の決定を取り消すことができる。
- 3 第一項の申立てを却下する決定及び前項の規定により第一項の決定を取り消す決定に

対しては、不服を申し立てることができない。

【解説】

1 本条の趣旨

本条は、訴訟手続の中止について定めたものである。

2 第 1 項

本項は、重要消費者紛争の当事者間に訴訟が係属する場合において受訴裁判所が訴訟手続を中止する旨の決定をすることができることを定めたものである。

紛争の当事者が訴えを提起し、裁判によってその解決を図ろうとした場合でも、その後、事情の変化等により、当事者が ADR によって紛争解決を図ることを希望する場合も考えられる。

しかしながら、現行の訴訟制度においては、同じ紛争について ADR と訴訟手続が並行する場合にも、裁判所が訴訟手続を中止する制度上の根拠がない。

したがって、当事者は、これら 2 つの手続を並行して行わねばならないことになるが、

- ・ 民事上の紛争は、まず当事者間の自主的解決に委ねることが基本であるという原則からすれば、よりこの原則に近い ADR により解決を図ることが望ましいものと考えられること
- ・ 2 つの手続を並行して進めることは、労力や費用、時間面での過大な負担を当事者に課すことになりかねず、訴訟手続の進行が ADR の円滑な進行と成立を妨げてしまうおそれがあること
- ・ 負担回避のため訴えを取り下げて ADR による解決を図ることとする場合には、時効の完成猶予の効力が消滅する等の問題が生じる可能性があること

等の事情に鑑み、当事者の負担を減ずるとともに、重要消費者紛争解決手続に専念して取り組めるような環境を整備し、ADR による紛争解決の円滑化と促進を図ることが適当であるとの考えの下、委員会が行う重要消費者紛争解決手続について訴訟手続の中止が規定された。

具体的には、委員会が行う重要消費者紛争解決手続について訴訟の中止を認めるために、次の要件が定められている。

- ・ 訴訟が係属していること
- ・ 訴訟の対象となっている紛争について、当該重要消費者紛争の当事者間に重要消費者紛争解決手続が実施されているか、又はそれにより解決を図る旨の合意があること
- ・ 当該当事者の共同の申立てがあること

中止する期間については、訴えの適法性が認められる限り、裁判所においては請求の当否についての判断を示す義務を負うことになるため、いたずらに中止期間が継続することは好ましくないことから、その上限を定める必要があり、他法令の例にならって 4 月以内とし、具体的な期間については裁判所の裁量に委ねることとされている。

なお、期間の延長は、再度の申立てによる。

### 3 第 2 項

本項は、受訴裁判所が訴訟手続を中止する旨の決定を取り消すことができることを定めたものである。

中止する旨の決定は、訴訟指揮権の一環として、受訴裁判所がいつでも取り消し得るものとされ、具体的に想定されるケースとしては、重要消費者紛争解決手続が合意成立の見込みがないとして終了した場合などがある。

### 4 第 3 項

本項は、第 1 項の申立てを却下する決定及び第 2 項の規定により第 1 項の決定を取り消す決定に対して不服を申し立てることができないことを定めたものである。

裁判所のこれらの決定は、訴訟指揮権の一環であること等から、不服申立ては認められないとされている。

## 第 5 小括

本稿では、冒頭述べたとおり、センター法中の重要消費者紛争解決手続（センター法第 3 章第 2 節）の規定のうち、第 1 款紛争解決委員会（第 11 条から第 18 条まで）及び第 2 款和解の仲介（第 19 条から第 28 条まで）の規定について解説を行った。次稿においては、センター法第 3 章第 2 節の重要消費者紛争解決手続の規定のうち、第 3 款仲裁（第 29 条から第 33 条）及び第 4 款雑則（第 34 条から第 39 条）の規定について解説を行う予定である。

※本稿原稿締切後の令和 4 年 11 月 18 日に「消費者契約法及び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」が閣議決定された。

#### [注]

- 1) 前回、2 回に分けて解説を行う予定と記載したが、紙面の都合上、3 回に分けて解説を行うこととした。
- 2) 独立行政法人国民生活センター法施行規則においては、センター法第 2 款に関する規定の一部について、和解仲介手続と仲裁とに共通する規定が設けられているが、本稿では、主に和解仲介手続について解説を行う。仲裁に関連する規定については、次号で詳説する予定である。
- 3) 住宅の品質確保の促進等に関する法律（平成 11 年法律第 81 号）の指定住宅紛争処理機関や自動車損害賠償保障法（昭和 30 年法律第 97 号）の指定紛争処理機関における委員など。
- 4) 情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成 14 年法律第 151 号）により、電子情報

処理組織を使用して行う申請も書面によるものとみなされる。

- 5) 「国民生活センターによる消費者紛争解決制度の在り方について」(平成 19 年 12 月 18 日国民生活審議会消費者政策部会)
- 6) 「金融分野における裁判外紛争解決制度(金融 ADR)のあり方について」(平成 20 年 12 月 17 日)
- 7) 一方当事者に対して片面的な拘束力を持つ制度を法制上整備する際には、紛争の当事者が対等である場合には、憲法第 14 条への配慮も必要になるのではないかと考える。