

第4回国民生活センターの在り方等に関する検討会 議事要旨

1. 日 時 : 平成19年6月20日(水) 10:00~12:00
2. 会 場 : 内閣府本府庁舎第3特別会議室
3. 出席者
(委員)
野村豊弘座長、縣公一郎委員、石川純子委員、夷石多賀子委員、原早苗委員、三木浩一委員、森脇勝委員、山口広委員、山本隆司委員
(内閣府)
西国民生活局長、堀田大臣官房審議官(国民生活局担当)、川口国民生活局総務課長、井内消費者企画課長、西村消費者調整課長、内島消費者企画課企画官、小川消費者情報室長
(独)国民生活センター)
中名生理事長、田口理事、島野審議役、井守総務企画部長、山形情報分析部長
4. 議 題
○ 紛争解決機能の充実について
5. 会議経過
(1) 会議の流れ
① 資料2に基づき、内島消費者企画課企画官より説明。
② 資料4について、内島消費者企画課企画官より紹介。
③ 資料3に基づき、山口広委員より説明。
④ 質疑応答及び意見交換。
⑤ 第5回については、7/6(金) 10:00~12:00に開催する旨、事務局から説明。

(2) 山口広委員の説明概要
・ 弁護士会でも、国民生活センターのADR機能など国民生活センターについて検討を開始したところである。
・ 消費生活センターや国民生活センターに寄せられた相談を適切に解決し、その成果を紛争の発生防止に役立てることは、国民生活センターの重大な役割であると考えられる。
・ 国民生活センターのセンサー機能を充実し、情報収集・発信するためには、その法的根拠を明確にすることが必要である。

- ・ 国民生活センターが新たに行うADRについては、年間数百件扱えるような仕組みにしていきたい。
- ・ 各地の消費生活センターの処理を前置することでよいのではないか。そうすることで、あっせん・調停に至る前に解決しようとするインセンティブが事業者に働くのではないか。
- ・ 国民生活センターは、複数の都道府県に関わる案件を扱うことを原則とすべきである。
- ・ あっせん・調停は、一定の資格を有する相談員が担当することを原則とすべきである。もっとも、高度に専門的な事案等においては、専門的な学者や弁護士が関与し、処理するという仕組みもあってもいいのではないか。
- ・ 時効中断効との関係では、相談受理担当者が相談内容を書きとめ、これを相談者が文書上で確認したことをもって申立があったことで、時効の中断効を認めてもよいのではないか。
- ・ 申立があったときには、事業者は相応の立場の職員等を出頭させる義務や、文書提出が求められた場合にはそれに応じる義務を課すことを法律上明示すべきである。
- ・ 和解内容のうち金銭給付や行為差止については、一定の要件の下、執行力を持たせることができるような仕組みを検討してもいいのではないか。
- ・ 事業者が手続に非協力であったことや、合理的解決ができたことなどは、同種事案の解決や紛争の抑止のために公表すべきである。もっとも、合理的解決ができた場合に、事業者名を公表するかについては、柔軟な対応があってもいいのではないか。

(3) 質疑応答及び意見交換の概要

(三木浩一委員)

- ・ 現在、消費者紛争を扱うADR機関はあるが、機能していない。例えば、業界ごとに整備されているPLセンターにおいては、相談件数は多いものの、あっせん・調停・仲裁はほとんど行われていない。また、裁判所で行う民事調停も、消費者紛争を十分に扱っているとはいえない。以上のような現状を踏まえ、同じ轍を踏まないような制度設計をする必要がある。
- ・ 現状のADR機関が機能しなかった理由は明確ではないが、一因として考えられるのは、現在行われているあっせん・調停は裁判所の民事調停をモデルにしており、重厚な仕組みになっていることが挙げられるのではないか。
- ・ 現在と同じような仕組みを設けるのでは、処理する案件が少なくなるおそれがある。
- ・ PLセンターは、事業者側に偏ったイメージがあるので処理案件が少ないという意見があるが、PLセンターにおいても中立的な外部有識者によりあっせん・調停が行われているので、そうは思わない。同じような人材を同じような仕組みで利用しているため利用しにくいのではないか。
- ・ どういった仕組みのあっせん・調停にするかの記述が資料にはない。おそらく従来か

らある行政型ADRを想定していると思われるが、それでは不十分である。

- 例えば、オーストラリアにおける中小企業ADRは、事前準備が綿密に行われているため、すべての調停が原則1日で、審理も4から6時間程度で終結する仕組みとなっている。
- 都道府県と国民生活センターの管轄については、消費者紛争は話を聞いてみないと分からないという側面もあることから、一応の分担はするものの緩やかに規定することでのよいのではないか。
- 仲裁制度はぜひ取り入れていただきたい。理由としては、手続として幅広に用意しておいた方がいいということに加え、消費者紛争には仲裁がなじむと考えるからである。具体的には、あっせん・調停は和解交渉だが、消費者にとっては交渉自体が負担となるし、調停案の受入時に受諾の判断をしなければならず、情報力や交渉力に格差のある消費者にとっては負担となる。それに対し、仲裁は一方的に主張すれば、あとは仲裁委員が判断してくれるので、すべての事案がそうであるとはいえないが、消費者の負担が軽く、消費者紛争にはなじむと考える。
- また、仲裁は知られていないので使われていないという面もある。調停でスタートして、調停人に対する信頼や和解の機運が高まれば仲裁に移行するという方法も考えられる。
- 調停に執行力を付与することは現行法上難しいが、調停から仲裁に移行させることで執行力の付与が可能となる。
- 結果だけでなく交渉過程でも事業者に対して片面的拘束力を持たせることはよいのではないか。ただ、制裁を課すのではなく、業界に取りまとめていただくような仕組みが望ましい。その場合、行政側から働きかける必要があり、それが政策型ADRにおける行政の役割である。

(縣公一郎委員)

- 国民生活センターが従来果たしてきた機能と今回のADRとの関係はどのように考えているのか。特に、中期目標の見直しの関係で経費削減はまぬがれないところであるが、その中でPIO-NETの充実、商品テストの情報収集との関係はどのような位置付けで考えているのか。
- PIO-NETを充実させ、全省横断的かつ同様の機能を図っている地方公共団体との間で双方向に情報が共有できることになった場合には、国民生活センターは情報ハブ機関となり、情報は誰もが共有できることになる。その場合に国民生活センターがADRを行う必要があるのか。
- 都道府県とセンターとの役割分担について、国民生活センターがADRで扱う事例は、広域にまたがるものを想定しているのか。例えば、商品の欠陥の場合、問題点の本質は全国どこでも変わらないのであるから、どこかが1箇所で行えば足りるのではないか。

複雑な事案については訴訟に任せるべきであり、国民生活センターが仮に行うとしても、ADR事例は限定されたものではないか。

(夷石多賀子委員)

- ・ 現在の相談員による苦情処理によって、年間6万件程度あっせんを行っており、そのほとんどについて迅速な解決がなされている。それでも解決が図られなかった事案5千件近くが、あっせん不調としてある。これらをどうするかが問題となっており、国民生活センターがADRを行って欲しいという要請が相談現場としてはある。
- ・ 悪質な事業者は場所を移動して紛争を発生させており、一都道府県では対応ができないので、国民生活センターにお願いしたいという相談現場の意見がある。
- ・ 委員に消費生活相談における相談処理の実態を理解していただくためにも、全国のあっせん解決件数・あっせん不調件数、国民生活センターの直接相談におけるあっせん解決件数・不調件数、経由相談におけるあっせん解決件数・不調件数を提示していただきたい。

(田口理事)

- ・ ADRと情報機能との関係については、相談機能と情報機能はともに国民生活センターの重要な機能であると認識している。
- ・ 全国の相談情報を集約するものとしてPIO-NET情報があり、全国の相談処理に生かしていただいております、相談機能と情報機能は両立すると考えられる。
- ・ 相談業務の延長としてADR機能が付与されても、PIO-NET情報が相談機能をサポートするという関係は続くと考えている。
- ・ PIO-NET情報は、各地の消費者センターから情報収集した結果を各地の消費者センターで閲覧可能となっている。
- ・ また、重要性の高い情報については、分析などを行い、付加価値を付けて各地のセンターにフィードバックするとともに、マスコミなどに公表して国民に情報提供している。
- ・ PIO-NET情報については、消費生活センターとの間では双方向性があると考えており、今後さらにシステムをより使いやすいものにしていこうと検討しており、そのことがADRの機能に直接何らかの影響を及ぼすということはないのではないかと考えている。

(島野審議役)

- ・ あっせん件数は、前回の検討会で配布した資料にあるが、平成18年度においては、直接相談のうち、231件があっせん処理され、そのうち不調が59件となっている。

(山口広委員)

- ・ あっせん不調になった事例を、具体的なイメージを想定するためにも、資料として配

布していただきたい。

(三木浩一委員)

- ・ 国民生活センターで使っているあっせんと法律上用しているあっせんの定義が若干違っているようであるので、概念整理が必要ではないか。
- ・ あっせんにもいろいろなレベルがあるので、実態を紹介していただきたい。また、あっせんの平均処理期間や平均期日回数を提示していただきたい。

(縣公一郎委員)

- ・ PIO-NET の充実とは、各地の消費生活センターだけでなく、内閣府の独立行政法人として存続するならば、全府省横断的に情報共有できるようにしなければならないが、財政を削減しなければならない中で、どのように図ろうとしているのか。
- ・ 仮に国民生活センターが情報ハブ機能を担うとなると、国民生活センターは特別の地位にはなくなることから、国民生活センターでADRを行う必要がないのではないか。一方で情報ハブ機能の充実が必要であるが、他方それが実現するとADRの中核となる意味を失い、矛盾が生ずると思う
- ・ ADRの対象の問題としては、訴訟を前提として狭い範囲を行うべきである。先の場合を移動して紛争を発生させる悪質業者の事例などは、訴訟に任せるべきものだ。
- ・ 訴訟に至らない問題に限定するということにしないと、法曹界を充実するという国策をとったことと矛盾する。裁判機能と同じものを作っても仕方がない。

(田口理事)

- ・ PIO-NET 端末を関係省庁に設置する準備を進めており、今年中のなるべく早い時期に実現することとしている。そのための経費は必要だが、その負担は調整の必要があると認識している。
- ・ 先般の苦情相談情報の効果的活用のための検討会の報告書において、各省庁が持つ消費者相談情報との一体化を図る点については、今後の検討課題とされているが、フォーマットやシステムの統一を図る必要があり今すぐの実行は難しい。
- ・ もっとも、製品安全についての情報は、国民生活審議会の国民生活における安全・安心の確保策に関する意見も踏まえつつ、できるだけ早期の対応を図る必要性は高いと考えている。
- ・ 現在の段階では、PIO-NET 情報の共有という形で対応していくこととしている。
- ・ ADRの在り方は、現在行われている相談処理をいかに実行性あるものとしていくかという観点から考えていくべき問題と認識している。

(縣公一郎委員)

- ・ 全府省横断的に関連情報を集めるということができなければ、国民生活センターの存在意義はないだろう。

(田口理事)

- ・ ADR機能を果たすための予算としては、あっせん、調停等に携わる人の人件費が中心になり、金額的には相応の額の範囲内になるのではないかと思われる。

(森協勝委員)

- ・ 事前規制から事後救済という流れの中で、事後救済策の整備が必要である。
- ・ 損害賠償の問題のみならず、規制のない中に出てきた商品について消費者と事業者との間でどうすればいいのかということが、どう組み立てていくべきかが重要である。そういう場面で行政型ADRが機能すべきではないか。
- ・ 紛争の対象については、できるだけ広く扱うとしてもいいのではないか。例えば、商品・サービスだけでなく個人情報についても扱って良いのではないか。
- ・ 都道府県と国民生活センターとの役割分担については、国民生活センターにたくさんの案件が集中して扱いきれなくなるおそれがあるという点が心配である。他法令と同様に、広域性と重要性によるとすることでいいのではないか。
- ・ 地方によっては、人手や能力の問題で、事案によっては処理できないところもあるだろうからどちらかに分配されるとすべきではなく、協議をして決めるとするような弾力性を持たせることが妥当ではないか。
- ・ 今まで行ってきたあっせんは残すべきである。もっとも、法律の根拠がないのは問題であるので、しっかり手当すべきである。
- ・ 実効性確保のため、また、権限を明確にするために、文書等の提出要求については規定すべき。
- ・ 新たに作る組織については、マンパワーに頼るところが大きいので、国民生活センターでも、裁判所と同様の方式で委員の候補者を一定数確保しておく必要がある。
- ・ 時効については、申請時点が問題となるが、原則書面で行うことにするのがよいのではないか。裁判で問題になったときには申請書面で証明するとする。

(原早苗委員)

- ・ 事前規制のルールから事後ルールの流れの中で、消費者政策はどうあるべきか。また、その中で国民生活センターはどうあるべきかについて、まずは議論すべき。そこから、ADRの機能をどう位置付けていくかになる。
- ・ なぜ国民生活センターがADRを廉価なものとして提供するのか。一方では法テラスの法律扶助制度もある中で、なぜ国民生活センターが行うのか、というところの整理が必要。

- ・ 都道府県については苦情処理委員会が少しずつではあるが活用の方向にある。国民生活センターと都道府県が連携して、双方のADRが活用されるのが本来の有り様ではないか。

(山本隆司委員)

- ・ 地方分権の流れの中で、国の法律で地方公共団体の事務を事細かに規定することについては抵抗があるだろう。また、ADR機関を必置するとなるとより抵抗感が強いと思う。
- ・ 基本的には、法律上は国民生活センターのみの手続を規定しておき、地方公共団体については努力義務として、同様の措置をした場合には、時効の中断効等の法的効果を付与するというにしたらどうか。
- ・ 管轄を詳細に規定するのは難しいだろう。管轄を詳細に規定すると、都道府県の処理能力に差異がある以上、処理できないおそれがある。都道府県が主体となるという原則を定めておいて、あとは国民生活センターと地方公共団体が連携して管轄を決めるのが現実的である。

(石川純子委員)

- ・ 国民生活センターでADRを行うとして、迅速に解決するとともに、消費者指向に資する解決が図られる必要があるが、納得いかない処理であったとする割合が30%以上あるとする調査をみても、現状の仕組みでは不十分である。
- ・ 事業者にとっても統一された模範的な解決策が分からない状態であるので、国民生活センターがリーダーシップを発揮して、解決案を示すことを期待している。

(山口広委員)

- ・ 消費者紛争の典型例としては、高齢者が意味もわからず高額なクレジット契約を締結してしまうような場合が考えられるが、ADRを担当する構成員としては、弁護士よりも、消費者に身近な立場で話を聞くことができる相談員の方がよいのではないかと。弁護士は必要に応じてオーバービューする程度でよい。

(縣公一郎委員)

- ・ そのような事例が典型例であるなら、都道府県で解決できる問題であり、国民生活センターがわざわざやる必要性を感じない。

(山口広委員)

- ・ 紹介した事例は都道府県で解決することが困難なことが多い。地方の消費生活センターが事業者を呼び出したところで、何の法的根拠があるのかと主張されるなどしてあっせんに応じようとしませんが、国民生活センターが呼び出した場合には応じるのがよく

あるのであり、国民生活センターが解決を図る仕組みがあることがとても大きな力になるので重要である。

(夷石多賀子委員)

- ・ ADR の構成員には弁護士・専門家・学者だけでなく、現場を知っている相談員も入れるべきである。
- ・ 消費生活に関する紛争については相談を前置とすべきであるが、その他の国民生活に関する紛争については申請主義としていいのではないか。
- ・ 国民生活センターは都道府県を補完するのではなく、国民生活センターが主体的に行うことが必要な事案もあると考えられるので、連携して ADR を行うとすべきである。
- ・ 公益性を示すと同時に、同種被害の救済、紛争の発生防止のためにも公表は行うべきである。事業者名公表については、どのような場合に公表するのか等基準を決めていけば、問題にならないのではないか。

(三木浩一委員)

- ・ 従来調停のような仕組みがあってもいいが、相談員によるあっせんを基本とすべきである。相談員だけで行う ADR や弁護士など専門家だけで行う ADR の中間的なものがあってもよい。例えば相談員と法の専門家が組んだり、相談員が一人で処理し、弁護士にチェックしてもらうなどの方式がある。
- ・ 仲裁については判断が必要であるので 3 人がなじむが、あっせん・調停については 2 人で十分である。

(原早苗委員)

- ・ ADR の構成については、複数の構成があってもいいのではないか。その場合、研修で相談員のレベルを上げ、現在の苦情処理専門委員会を改組すれば、コストもさほどかからないのではないか。
- ・ 公表については賛成である。事業者名、案件、概要、全体、さらには手続開始時、手続終了時、それぞれの場合の公表が考えられるが、そのメリット、デメリットを示していただきたい。

(縣公一郎委員)

- ・ 国民生活センターで ADR を行おうとするのであれば、財政削減のなかで、情報収集や商品テスト等をどうするのか考えなければならない。財政削減を前提とした場合、情報収集、商品テスト、ADR これらの鼎立は可能であろうか。

以上