ＩＳＳＵＥ　ＢＲＩＥＦ

# 裁判外紛争解決手続（ADR）制度

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 493 (SEP.22.2005)

はじめに
Ⅰ　ADR 充実の必要性と ADR 法の成立
　1 ADR 充実の必要性
　2 我が国における ADR の実情
　3 ADR が普及しなかった原因
　4 ADR 法案提出の経緯
Ⅱ　ADR 法の構成と内容
　1 ADR 法の構成
　2 総則規定
　3 民間紛争解決手続業務の認証制度関係
Ⅲ　ADR 法の問題点・今後の課題
　1 手続実施者の質の確保
　2 ADR の法的効果の拡大
　3 民間型 ADR 手続上の情報と訴訟手続との関係
　4 法律扶助制度との関係
　5 隣接法律専門職への代理権付与の問題
おわりに

行政法務課

（落（おち）　美都里（みどり））

調査と情報

第４９３号

# はじめに

平成 16 年 11 月、第 161 回国会（平成 16 年臨時国会）において「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。）が可決成立し、同年 12 月 1 日に公布された。

司法制度改革審議会意見書（平成 13 年 6 月）においては、「司法制度改革の三つの柱」として「国民の期待に応える司法制度」・「司法制度を支える法曹の在り方」・「国民的基盤の確立」が挙げられた。ADR 法は、このうち、「国民の期待に応える司法制度」の中の民事司法制度改革に関連するものであり、意見書の項目として挙げられた「ADR に関する関係機関等の連携強化」「ADR に関する共通的な制度基盤の整備[1]」を受け、司法制度改革推進本部 ADR 検討会（以下「ADR 検討会」という。）における議論を経て立法されたものである。

同法は、裁判外紛争解決手続（以下「ADR」という。）一般について定める法律であるが、ADR 検討会における議論の段階から紆余曲折があり、成立した現在でも様々な課題を残している。

ADR 法が平成 19 年 5 月 31 日までの政令で定める日に施行されると定められていること（附則第 1 条）及び同法が施行後 5 年後の見直し規定を置いていること（附則第 2 条）にかんがみ、法成立までの状況及び同法の内容、現時点で指摘されている問題点のいくつかを整理した上で、我が国の ADR の充実のために今後同法の趣旨をどのように活かしていくべきかを検討したい。

# Ⅰ ADR 充実の必要性と ADR 法の成立

## 1 ADR 充実の必要性

ADR とは、強制力のある裁判によらない、当事者の合意に基づく紛争解決方法のことである。近年、規制緩和、規制改革の推進に伴い、「事前規制・調整型社会から事後監視・救済型社会への転換」[2]が行われつつある結果、司法の役割が増大する傾向にある。そのため、事案の性質や当事者の事情に応じた多様な紛争解決手段を整備して、紛争の深刻化を防ぐ重要性は高まっている。また、一般に裁判による紛争解決には時間と費用がかかることから、迅速かつ簡便な紛争解決の手段としても ADR の充実が期待される。

## 2 我が国における ADR の実情

これまでも、我が国には ADR が存在してきたが、これらの ADR は、一部の機関を除いて必ずしも十分に機能しているとはいえない[3]といわれる。ADR を、その提供主体に

---

[1] 司法制度改革審議会「司法制度改革審議会意見書-21 世紀の日本を支える司法制度-」pp.36-38. 司法制度改革推進本部＜http://www.kantei.go.jp/jp/sihouseido/report/ikensyo/pdf-dex.html＞(インターネット情報は以下いずれも 2005 年 9 月 12 日現在のものである。)

[2] 同上,p.4.

[3] 同上,p.35.

より司法型、行政型、民間型に、また、形態により仲裁、調停、あっせん、相談等に分類[4]して、それぞれの実情について見ていくことにする。

まず、司法型 ADR（裁判所の民事調停・家事調停）はこれまで相当程度の事件数を処理しており、事件数も増加傾向にある[5]。終局事由としても、民事調停では調停成立は 8.8%に過ぎないが、調停に代わる決定[6]が 66.5%[7]となっており、民事調停における紛争解決の実効性は高い。家事調停においても調停成立率 47.1%[8]であるから、やはり相当の紛争解決機能を有しているといえる。

次に、行政型 ADR[9]については、相談・あっせん機関としては国民生活センターや各自治体の消費生活センターが重要な役割を果たしているものの、仲裁・調停機関として存在する公害等調整委員会・建設工事紛争審査会等の紛争処理件数は少ない。例えば公害等調整委員会の場合、平成 16 年度中に終結した件数は調停 2 件、裁定 3 件に過ぎない[10]。一方、行政型 ADR 特有の事例として、公正取引委員会や国税不服審判所等、行政機関の準司法的機能が挙げられる。これらは重大事件を扱うなど一定の紛争解決機能を有している。例えば公正取引委員会では、平成 15 年度に 160 件（内 83 件は前年からの引継ぎ）の審判事件を有し、このうち 20 件について審決を行っており[11]、国税不服審判所では平成 16 年度で発生件数が 3,087 件、処理件数は 3,382 件となっている[12]。

最後に民間型の ADR については、業界団体が業界内の紛争を解決するために設けた業界型民間型 ADR と、中立性・公益性を図るそれ以外の民間型 ADR に分けられるが、いずれも十分に活用されているとはいえない。例えば製造物責任法（PL 法。平成 6 年法律第 85 号）制定時に設置された各種 PL センターでも、相談業務を除いたあっせん、調停の件数は非常に少なく、例えば家電製品 PL センターであっせんが 12 件、裁定が 1 件にとどまる[13]。また、業界型ではない民間 ADR のうち、例えば交通事故紛争処理セン

---

[4] 分類については、山本和彦「日本における ADR の現状と課題」『JCA ジャーナル』49 巻 9 号, 2002.9,p.14 以下参照。

[5] 最高裁判所事務総局『平成 16 年 司法統計年報 1 民事・行政編』『同 3 家事編』によれば、平成 16 年の民事調停新受件数は 440,724 件（平成 10 年は 248,833 件）、家事調停新受件数は 133,227 件（平成 10 年は 107,559 件）である。ただし、この件数には民事調停における特定調停等（倒産処理）が含まれるし、家事調停においても調停前置主義が採られているため数が増えるから、純粋に裁判手続に代替する調停事件の数はこれより少ない。（参考：平成 16 年新受訴訟事件数 566,408 件）

[6] 調停が成立する見込みがない場合において、当事者双方の申立ての趣旨に反しない限度で、裁判所が職権で行う、事件の解決のために必要な決定(民事調停法第 17 条)。

[7] 「第 78 表 調停既済事件数－事件の種類及び終局区分別－全簡易裁判所」「第 84 表 調停既済事件数－事件の種類及び終局区分別－全地方裁判所」『平成 16 年 司法統計年報 1 民事・行政編』参照して計算。

[8] 「第 4 表 家事調停事件の受理、既済、未済手続別事件別件数－全家庭裁判所」『平成 16 年 司法統計年報 3 家事編』を参照して計算。

[9] 行政型 ADR が持つ可能性については、「行政事件訴訟法」『法学教室』No.257, 2002.2, pp.129-130 参照。

[10] 『平成 16 年度 公害等調整委員会年次報告書』2005.8.

[11] 『平成 15 年度 公正取引委員会年次報告』2004.9.

[12] 国税不服審判所「国税不服審判所について―審査請求の状況」
＜http://www.kfs.go.jp/introdaction/demand.html＞

[13] 家電製品 PL センター「平成 16 年度 家電製品 PL センター年度まとめ」
＜http://www.aeha.or.jp/plmenu.htm＞

ターは、審査会の審査に移行した件数が 567 件となっている[14]が、全国 10 か所のセンターの合計数であること、交通事故は 952,191 件発生している[15]ことを考えると、それほど多いとはいえない。

このように、我が国でもこれまで多種多様な ADR が存在しているが、現状は、司法型 ADR を除けば、十分活用されていないことが分かる。

## 3 ADR が普及しなかった原因

では、我が国において、これまで特に民間型の ADR が普及しなかった原因は何か。

まず、最大の原因としては、ADR 機関自身の広報活動が十分でないことが挙げられる。特に、日本の ADR は、総じてその対象範囲がかなり狭く、多種類の機関が多数存在している上、いずれも広告宣伝活動が不十分なレベルに止まっており[16]、結果として一般国民が適切な ADR 機関を認知して紛争解決を図ることができなかったのである。

次に、ADR の中立性・信頼性に対する問題がある。これは、裁判所に対する国民の信頼の裏返しという側面があるが、例えば企業の担当者や弁護士が紛争解決方法として訴訟を選択した場合は、仮に敗訴しても責任を問われないのに対し、ADR を選んで不利な結論になれば内部的に批判を受けるおそれがあり、その結果訴訟を選ぶ方向にバイアスがかかるという効果が指摘される。さらに、特に業界団体が設立した ADR 機関は、その業界から派遣されたスタッフが紛争の解決を行うため、紛争の当事者がその判断の中立性・信頼性を疑うに十分な理由となる。

また、第 3 の原因として、業界団体以外の中立的な民間型 ADR であっても、弁護士が ADR 手続をこれまであまり利用してこなかったという事情がある。これは、多くの弁護士が、紛争があればまず訴訟、と固定的に考えていること、言い換えれば、ADR が発達すると、人々や企業が訴訟をしなくなり、その結果、弁護士の職域が侵害されると考えていることが原因とされる[17]。

第 4 の原因としては、これまでの ADR がその効果の面で訴訟に劣っていたことが挙げられる。例えば、ADR に時効中断の効果が付与されていなかったため、相手方の不誠実な態度によって時効が完成し、権利者の権利行使が容易に妨げられてしまう可能性があった。また、執行力（民事裁判によって観念的に確定された権利内容を国家機関が強制的に実現しうる効力）も付与されていなかったため、ADR により紛争が解決したとしても、権利救済の実効性に欠けるという問題があった。

## 4 ADR 法案提出の経緯

訴訟と比較したときの ADR のメリットとしては、簡易・迅速性、廉価性、秘密性、専門性、宥和性などが挙げられる[18]。厳格な裁判手続と異なり柔軟な対応が可能である

---

[14] （財）交通事故紛争処理センター「事業報告書～平成 16 年度取扱事案分類～」
＜http://www.jcstad.or.jp/public/jigyou/jigyou_bunrui.htm＞
[15] 警察庁交通局『平成 16 年 交通事故統計年報』p.1.
[16] 山本 前掲注(4),pp.16-17.
[17] 廣田尚久『民事調停制度改革論』信山社,2001,pp.75-76.
[18] 山本 前掲注(4),p.13-14.

ADR を「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」[19]であるとする司法制度改革審議会の意見書にもとづき、国民に上記メリットを認知させ、利用を促進させるため、いわゆる「ADR 基本法」を制定して ADR の制度基盤をはかる必要があるとする。

ADR 検討会においては、平成 14 年 2 月 5 日の第 1 回から平成 16 年 11 月 8 日の第 38 回まで、2 年 10 か月にわたって議論が行われた[20]。平成 15 年 7 月には「総合的な ADR の制度基盤の整備について[21]」という論点整理が発表され、それを踏まえた上で、パブリック・コメントの募集[22]、東京・福岡・大阪での説明会の開催及び関係団体等からのヒアリング等を行い、それらの結果をもとに、さらに検討を行った。

しかし、ADR 検討会の設置当初から懸案とされていた認証制度（詳細は後述Ⅱ3）の導入の是非等を巡って意見が分かれ、検討会が平成 16 年 1 月から 4 月まで中断するなど検討は難航した。そのため、第 159 回国会（平成 16 年通常国会）に予定されていた法案提出が頓挫し、本法案の最終的な可決成立が臨時国会まで持ち越されることになった。また、法案全体の内容は、検討作業の中間とりまとめである「総合的な ADR の制度基盤の整備について」の時点から見ると、相当程度縮小されたといえる[23]。

国会においても認証制度のあり方等が審議されたが、衆議院では 11 月 9 日、参議院では 11 月 19 日に、いずれも全会一致にて可決成立した。

# Ⅱ ADR 法の構成と内容

## 1 ADR 法の構成

ADR 法は、定義規定、ADR の基本理念等、国等の責務を明らかにした総則規定（第 1 章）と、民間 ADR の業務の認証に関する諸規定等（第 2 章以下）との大きく二つの部分から構成される。

前者については、ADR の基本法としての規定であり、民間型 ADR のみならず司法型 ADR、行政型 ADR、さらには、調停か仲裁かの手続の種別も問わないため仲裁法（平成 15 年法律第 138 号）に基づく仲裁にも適用される。後者については、民間型の ADR を活性化し利用の促進を図るため、民間型 ADR にのみ適用される諸規定である。

## 2 総則規定

---

[19] 前掲注(1),p.35.

[20] ADR 検討会の議論の経緯は、司法制度改革推進本部に全議事録が掲載されている。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kentoukai/03adr.html>。また、概要については、青山善充(ADR 検討会座長)「日本における ADR の将来に向けて」司法制度改革推進本部<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kouhyou/041206adr.html>

[21] 司法制度改革推進本部<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/pc/0729adr/seibi.html>参照。

[22] 164 件の意見が提出された。詳細は「意見募集に寄せられた意見の概要」ADR 検討会第 23 回(平成 15 年 10 月 6 日)配布資料参照(前掲注(20))。

[23] 山田文「ADR 法制定と理論的問題」『法律時報』77 巻 2 号,2005.2,p.35.

### (1) 定義規定

ADR とは、”Alternative Dispute Resolution”の略であり、直訳すると「代替的紛争解決」となるが、一般的に裁判手続に代替するものと解し、「裁判外紛争解決手続」と訳されることが多い。しかし、ADR の内容は多義的である[24]ため、それぞれの論者の間でイメージする ADR の枠組みが異なり、議論が混乱する一因となってきた。

そこで、ADR 検討会では、ADR の外延をどのように捉えて法を整備すればよいかという基本的枠組から検討され[25]、ADR 法の射程範囲としての ADR の定義は、「訴訟手続によらず民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」（ADR 法第 1 条）とされた。紛争の一方の当事者にのみ助言等を与える「相談」業務が ADR 法の規制の対象外である点が特色である。

また、第 2 章以下の規定が適用される民間型 ADR（法文上は「民間紛争解決手続」）の定義は、「民間事業者が、紛争の当事者が和解をすることができる民事上の紛争について、紛争の当事者双方からの依頼を受け、当該紛争の当事者との契約に基づき、和解の仲介を行う裁判外紛争解決手続」（第 2 条第 1 号）とされた。同条第 2 号には、民間型 ADR において和解の仲介を行う「手続実施者」、第 5 条で定めた認証を受けた ADR について、「認証紛争解決手続」（第 3 号）、「認証紛争解決事業者」（第 4 号）の各定義規定が設けられた。

### (2) 基本理念等

ADR 全般の基本理念として「紛争の当事者の自主的な紛争解決の努力を尊重しつつ、公正かつ適正に実施され、かつ、専門的な知見を反映して紛争の実情に即した迅速な解決を図るものでなければならない」（第 3 条第 1 項）という点を明文化している。また同条第 2 項では、ADR を行う者の間での相互連携、協力の努力義務を定める。

本条は、多様な ADR に共通する基本理念を明らかにし、これを提供する者の間の連携協力を唱えることにより、ADR を裁判と並ぶ「魅力的な選択肢」(前掲Ⅰ4)として国民に定着させる必要があることから置かれたものである。

### (3) 国等の責務

まず国の責務としては、ADR の利用促進を図るため、「内外の動向、その利用の状況その他の事項についての調査及び分析並びに情報の提供その他の必要な措置を講じ」、国民の理解を増進させる努力義務が規定された（第 4 条第 1 項）。また、同条第 2 項においては、地方公共団体についても、「住民福祉の向上に寄与することにかんがみ」国との適切な役割分担を踏まえつつ、ADR に関する情報提供その他の必要な措置を講じる義務を定めた。これらの国、地方公共団体の努力規定は、ADR 利用促進のための国等の責務を正面から定めるものとして、画期的な規定といえる[26]。

---

[24] ADR は、①「何に」代替するのか（訴訟上の和解を含むのか、民事調停を含むのか）、 ②「紛争」とは何を指すか（法律上もしくは民事上の紛争に限定するか）、 ③「解決」とは解決過程に「第三者」の介在を必要とするか、また「第三者」の関与の態様をどう想定するか（相談まで含めるか）等の諸点をめぐり、多様な内容を持ち得る。詳細は、垣内秀介「国による ADR の促進」早川吉尚ほか編『ADR の基本的視座』不磨書房，2004,pp.63-65.

[25]「(座談会）司法制度改革の成果を振り返る―労働検討会・ADR 検討会・仲裁検討会・知的財産訴訟検討会」『法律のひろば』58 巻 4 号,2005.4,pp.68-71.

[26] 山本和彦「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律の意義と今後の課題」『法律のひろば』58 巻 4 号,2005.4,p.19.

## 3　民間紛争解決手続業務の認証制度関係

### (1)　認証制度の意義

民間紛争解決手続（第 2 条 1 号）の業務の認証については、「その業務について、法務大臣の認証を受けることができる」と定める（第 5 条）。認証制度が設けられた趣旨は、申立時に時効中断効等の法的効果が認められる ADR 実施機関には、一定の公正さが求められることから、個別 ADR 機関に対する信頼を形成し、国民に ADR 機関の利用を促すためである。

しかし、このような認証制度を設けることが必要か、必要であるとしてもそれを国が担うのが適当であるか、という問題が残る。国の関与がこれまで以上に強まるとともに、いわゆる格付けにつながり、民間紛争解決手続の自主性・多様性が阻害されるのではないかといった観点からの慎重意見があった[27]が、最終的に認証制度は導入されることになった。反社会的勢力による ADR や、特定の事業者団体による消費者の権利をそこなう ADR を認証制度により排除することが必要とされたためである。

ただし、この認証制度はあくまで利用促進を図るためのもので、民間型 ADR 全般を規制し適正化を図る趣旨ではないため、認証の申請（第 8 条）をするか否かは事業者の判断に委ねられる（第 5 条も「受けることができる」とする。）。つまり、認証を受けずに従来どおりの民間 ADR 業務を行うことは可能であり、それにより何らかの不利益が課されるものではない。

### (2)　認証の基準

認証の要件や欠格事由などの認証基準は、ADR 法の第 6 条、第 7 条に詳細な定めがある。利用者保護の観点から、守秘義務（第 6 条第 11 号・第 14 号）、報酬の正当性（同条第 15 号）、苦情取扱い（同条第 16 号）など種々の規定が存在するが、中でも重要な点として、手続実施者が弁護士でない場合に「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」（第 6 条第 5 号）等の規定が挙げられる。民間型 ADR が民事上の紛争を解決する以上は、法令の解釈適用の問題は避けがたいことから、具体的な紛争を前提として公正かつ適正な手続を担保するために、弁護士関与に係る基準を設けたものである。この認証要件を設けることにより、認証を受けた ADR 機関は当該 ADR 業務に関して報酬を得ることができる（第 28 条）と共に、弁護士法第 72 条（非弁活動の禁止）の適用除外が明文で規定された。

### (3)　認証紛争解決事業者の義務

認証紛争解決事業者（ADR 法第 5 条の認証を受け、認証紛争解決手続の業務を行う者。第 2 条第 4 号）の義務として、利用者保護の趣旨から説明義務（第 14 条）、不法勢力の介入阻止の趣旨から暴力団員等の使用禁止（第 15 条）、時効中断効との関係で経緯等を明確にする趣旨から手続実施記録の作成保存義務（第 16 条）を定める。また、事業報告書の提出義務（第 20 条）も課される。

### (4)　法務大臣による監督

認証紛争解決事業者は、法務大臣による報告及び検査（第 21 条）、勧告・命令（第 22 条）、認証取消し（第 23 条）の各監督を受ける。ただ、これらの監督に関しては、

[27] 小林徹「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」『ジュリスト』No.1285,2005.3.1,p.28.

「民間紛争解決手続が紛争の当事者と民間紛争解決手続の業務を行う者との間の信頼関係に基づいて成り立つものであり、かつ、紛争の当事者の自主的な紛争解決の努力が尊重されるべきものであることその他の民間紛争解決手続の業務の特性に配慮しなければならない」（第 24 条）という規定が特に設けられた。この規定の趣旨は、認証制度自体に慎重であるべきだとの意見にかんがみ、ADR の自主性及び自立性を保障しようというものである。

**(5)　認証紛争解決手続の利用に係る法的効果**

最も重要な法的効果としては、時効中断効（第 25 条）が挙げられる。認証 ADR 機関における ADR が不調に終わった場合でも、その通知から 1 月以内に訴えを提起したときは、ADR における請求時に遡って時効が中断するという規定である。これまでの ADR の場合、時効の完成が近い場合には、念のため簡易裁判所に調停を申し立てて時効完成を防止するなどの措置を必要としていた。そのため、認証 ADR 機関に時効中断効が付与されたことは、不法行為の 3 年間の時効期間が迫っているようなケースでは今後有用なものとなる[28]と考えられる[29]。

その他の効果としては、裁判手続と ADR の連携及び当事者の負担軽減の見地から、認証 ADR の手続中に両当事者が共同で申し立てることによる訴訟手続中止（第 26 条）、民事調停法及び家事調停法で定められた調停前置事件に関する認証 ADR の実施による適用除外（第 27 条）が挙げられる。

# III ADR 法の問題点・今後の課題

## 1　手続実施者の質の確保

以上見てきたような ADR 法の理念を正しく活かすためには、手続実施者(民間紛争解決手続において和解の仲介を実施する者。第 2 条第 2 号)の質の確保が不可欠である。ADR を利用してその結果に満足できなければ、結果的に利用者も離れていくからである。ただし、従来の ADR、特に民間型 ADR では、法律家も専門家も当事者の合意に基づいて解決を見出していくという調停人としてのトレーニングの経験は皆無である[30]ため、手続実施者の質を確保する方策が今後の課題である。中長期的には、ADR の専門能力について確認し、国が資格を付与する「ADR 士」構想も検討に値する[31]。また、専門性の確保のため、選択と集中により対象事件類型を特化する必要があるという指摘[32]も重要である。

---

[28] 吉岡桂輔「ADR 法の評価－利用者の視点から－」『法律のひろば』58 巻 6 号,2005.4,p.32.

[29] 逆に、実際には時効中断を意識した ADR 申立は多くないこと、真に必要があれば訴訟提起により時効中断をすることが可能であることに鑑み、時効中断効付与に慎重な意見もある。中村芳彦「ADR 法立法論議と自立的紛争処理志向」早川ほか編 前掲書,pp.263-264.

[30] 廣田 前掲書,pp.71-72.

[31] 青山「3（4）　裁判外紛争解決手続の担い手」前掲注(20)

[32] 日下部克通「民間 ADR の体制整備の在り方について－民間 ADR 発展のためのヒント－」『法律のひろば』58 巻 4 号,2005.4,pp.53-54.

## 2　ADR の法的効果の拡大

### (1)　執行力の付与

民間型 ADR で成立した合意への執行力の付与については、紛争解決手続の全過程を通じて弁護士が関与し、最終的には裁判所の執行決定を経る等の加重要件を課するという仕組みの下で導入できないか検討されたが、最終的には、①執行力の濫用の弊害が発生するおそれがある、②手続が重くなりすぎて、かえって利用しにくくなる、③紛争解決事業者の中での差別化につながる、といった強い懸念が寄せられたため、将来の課題として、本法律での導入は見送られた[33]。

しかし、紛争解決についての実効性確保の見地からこれを付与することに積極的な意見もある。法律施行後の認証民間 ADR 機関の利用の実情を踏まえつつ、また利用者の権利保護にも十分配慮しながら、採用の是非を慎重に検討すべきである[34]。

### (2)　ADR への事件回付

ADR を促進するために、裁判所が事案に応じて事件を ADR に回付する制度を認めるかについては、諸外国に実例があるため[35]ADR 検討会でも議論になった[36]が、裁判を受ける権利（憲法第 32 条）を奪うおそれがあり導入が見送られた。但し、裁判手続との本格的な連携を図るため、当事者の同意を得た上で裁判所が期間を定めて ADR に付する余地を認めるべき[37]という意見もあり、今後の検討課題といえる。

## 3　民間型 ADR 手続上の情報と訴訟手続との関係

不調に終わった民間型 ADR において交換された情報や提示された証拠を、訴訟手続においてどのように取り扱うべきかについては、現行制度上の裁判所の付調停（裁判所が職権で事件を調停に付すること）が不調に終わった場合と比べて、困難な問題が生じる。付調停が不調の場合は、訴訟手続に戻り裁判所内部で情報が伝達されるだけであるが、民間型 ADR 手続で得られた情報を司法手続である訴訟手続において利用できるという結論は、直ちには導けない。

今回の立法では、ADR における当事者の譲歩や自白的陳述といった情報一般の提出を訴訟手続において遮断できるような「調停手続法的事項」[38]は、導入が見送られている。そのため、このままでは、ADR における情報が訴訟手続でどのように扱われるかが当事者に予測がつかず、リスク回避のために、自己の弱みを見せることを含む「率直な話し合い」は避ける[39]という指摘がある。

---

[33] 小林 前掲注(27),p.32.

[34] 青山「3（6） 裁判外紛争解決手続の法的効果」前掲注(20)

[35] 「諸外国における最近の ADR をめぐる動向（未定稿）」ADR 検討会第 1 回(平成 14 年 2 月 5 日) 配布資料(前掲注(20)）；平澤高美「ADR に関する海外実態の調査」情報処理振興事業協会 ＜http://www.ipa.go.jp/NBP/13nendo/reports/＞

[36] ADR 検討会第 6 回（平成 14 年 7 月 22 日）議事録参照(前掲注(20))。

[37] 裁判所の「付調停制度」に倣い「付 ADR 制度」という呼称もあるが、当事者の同意を前提とする限りむしろ「ADR 利用勧告」制度と考えるべきである。山本 前掲注(26)p.23 および p.25 中の注(16)

[38] 「第四 調停手続的事項」前掲注(21),pp.29-36.

[39] 山田 前掲論文,p.36.

## ４　法律扶助制度との関係

全国どこでも、法による紛争の解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる趣旨で制定された総合法律支援法（平成 16 年法律第 74 号） に基づき、2006 年秋の業務開始が予定されている日本法律支援センターには、その業務として、民事法律扶助（総合法律支援法第 30 条第 1 項第 2 号）、ADR 等との連携の確保の強化（同項第 6 号）が規定されている。

ADR に対する法律扶助の適用については、国民の「裁判を受ける権利」を実質的に保障する意義である現行民事法律扶助制度を前提とすれば、裁判外である ADR に法律扶助の適用は不要とする見解[40]もある。しかし、現在の民事法律扶助法（平成 12 年法律第 55 号）第 2 条第 1 号でも「民事裁判手続等に先立つ和解の交渉で特に必要と認められるもの」は対象に含まれ一部適用があることにかんがみ、今後、日本法律支援センターとの連携を図って ADR への法律扶助の展開を進めるとともに、仲裁を含めた ADR 全般に対する法律扶助適用の拡大について、法改正を検討する必要があると考えられる[41][42]。

## ５　隣接法律専門職への代理権付与の問題

ADR の利用の促進を図るための制度基盤の整備の一環として、ADR 法では、司法書士等の隣接法律専門職や消費生活アドバイザー等のその他の専門家を「手続実施者」（第 2 条第 2 号）として活用することが盛り込まれた。それと同時に、「今後の司法制度改革の推進について[43]」において、隣接法律専門職に ADR 手続の代理権を付与・拡充するための具体的方向性が示され、隣接法律専門職の各業法を個別的に改正することとなった。

隣接法律専門職のうち、司法制度改革の一環として一定の条件の下での訴訟代理権が付与された司法書士・弁理士や、現行法上、個別労働関係紛争のあっせん代理の業務を行うことができる社会保険労務士については、ADR 手続の代理を行うに足る信頼性の高い能力担保措置を講じた上で、代理権を拡充するものである。また、土地家屋調査士については、同じく能力担保措置を講じ、なおかつ弁護士との共同受任を条件とした上で、土地の境界紛争に係る民間型 ADR（法務大臣が指定する ADR 機関に限る。）の代理権を新たに付与するものである。

その他の隣接法律職（税理士、不動産鑑定士、行政書士）については、ADR 検討会による検討[44]の結果、代理人としての法律的能力又は紛争分野に係る専門的知見等に照らし時期尚早として、代理権付与が見送られた。ただし、ADR 法の施行後、手続実施者としての実績等を考慮すれば、これらの隣接法律職への代理権も将来の検討課題となり得る。

また、そもそも ADR については、代理権の有無に係らず、隣接法律職やより幅広い専門家が、ADR の利用の促進に向けて、手続実施者や当事者の相談者となる等、それぞれの

---

[40] 「6.民事法律扶助の対象化等」前掲注(21),pp.62-63.

[41] ただし、法律扶助の予算的な問題があり断念されたとのことである。ADR 検討会第 38 回(平成 16 年 11 月 8 日)議事録参照(前掲注(20))。

[42] 山本和彦「ADR 法について」『法律扶助だより』第 87 号,2005.1,pp.9-10.（財）法律扶助協会 ＜http://www.jlaa.or.jp/public/news/pdf/news_87.pdf＞

[43] 平成 16 年 11 月 26 日司法制度改革推進本部決定 ＜http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kouhyou/041126kongo.html＞

[44] ADR 検討会第 37 回、第 38 回議事録参照（前掲注(20)）。

専門的知見をもって様々な形で寄与していくことが期待されている[45]といえる。

## おわりに

これまで見てきたように、既存の ADR（司法型 ADR を除く。）の利用が低調な中で、ADR の共通理念と認証民間 ADR の役割について定めた ADR 法は、ADR の利用促進に向けての基盤整備を主要な内容とする。その意味で、本法は、顕在化した需要に直接対応するものというよりは、むしろ潜在化した需要又は将来の需要に対応した法整備である[46]といえる。

ADR 法の理念の実現、とりわけ民間の機関による認証民間 ADR 制度の整備は、国民にとって利用しやすい簡易、迅速、柔軟な紛争解決を図る見地からも、また裁判所の負担を軽減する司法の効率化の見地からも、重大な役割をになっている。

また、当事者の意思と責任で紛争を解決するという私的自治の観点[47]から見ても、ADR の理念は活かされるべきであるが、ADR そのものが依然として国民にあまり認知されていない。ADR 法第 4 条で規定された国等の責務や、各民間型 ADR 機関の積極的広報に加え、初等教育等における法教育[48]を通じて、施行前のさらなる認知度の向上と、ADR 法施行後の普及が望まれている。

また、ADR 法の将来の改善に資するという見地からは、2004 年秋に発足した仲裁 ADR 法学会[49]を中心とした、ADR に関する理論的な研究の深化・発展が求められている。

---

[45] 惠美忠敏「ADR における隣接法律専門職種等の専門家の活用について」『法律のひろば』58 巻 4 号,2005.4,pp.41-42.

[46] 山本 前掲注(26),p.17.

[47] この立場から、廣田 前掲書 p.80 以下参照。

[48] 青山善充「ADR 法の成立と日本における ADR の今後の展望」『JCA ジャーナル』52 巻 3 号,2005.3,pp.5-6.

[49] 青山善充「『仲裁 ADR 法学会』の設立に至るまで」『JCA ジャーナル』52 巻 1 号,2005.1,pp.60-64.