

5 裁判外紛争解決制度(ADR)問題

(1) ADR法の制定及び施行後5年経過時の提言

2004(平成16)年12月、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」(ADR法)が制定された。同法は、ADRが第三者の専門的知見を反映して紛争の実情に即した迅速な解決を図る手続としての重要性をもつことにかんがみ、基本理念と国等の責務を定め、民間紛争解決手続業務に関する認証制度や時効中断等に係る特例を規定している。ADR法は2007(平成19)年4月1日に施行された。

ADR法の附則第2条では施行後5年を経過した場合は施行状況を検討し所要の措置を講ずると規定し、2012(平成24)年に一般財団法人日本ADR協会が、弁護士、司法書士、行政書士、土地家屋調査士の委員からなるワーキンググループを立ち上げて検討し、同年4月1日に提言「ADR法の改正にむけて」を公表した。この提言では、①ADRと裁判手続等との関係に関する理念の明確化、②ADRの利用促進のための国の責務の明確化、③裁判所等によるADR利用の勧奨、④ADRにおける和解合意に対する執行力の付与、⑤ADR利用の法律扶助の対象化、⑥ADR機関の財政支援のための予算措置、が謳われた。隣接法律専門職種の代理権限付与、拡大に関しては触れられなかった。

(2) ADR機関

ADR法制定により、弁護士会以外の隣接法律専門職種においてADR機関の成立が多く見られるようになった。現在では、司法書士会、行政書士会、土地家屋調査士会、社会保険労務士会等が法務省に認証を受け、認証ADR機関として、各都道府県に紛争解決のためのADR機関を創設している。これら隣接法律専門職種のADR機関の運営が適正に行われるように、東京弁護士会もこれらADR機関の運営に関与しており、東京弁護士会では、現在、行政書士会、土地家屋調査士会、社会保険労務士会と協定を締結し、それぞれのADR機関に対し、運営のために運営委員、紛争解決委員を推薦するなどして協力している。

隣接法律専門職種のADR機関が増えた背景は、隣接法律専門職種のADR手続代理につき、ADR法施行後の手続実施者としての実績等が見極められた将来において再検討するとされていることから、将来的な手続代理権取得を目標に、当面ADR手続実施者としての実績をつくることにあると推測される。しかし、いずれのADR機関においても実績が積み上がるほどには申立件数がないようである。

(3) ADR手続代理

ADR法制定の後、ADRの利用を促進するため、手続実施者(ADR機関)だけではなく、紛争当事者の代理人についても、利用者が適切な隣接法律専門職種を選択することができるように制度整備を図る必要があるとされ、2005(平成17)年4月、司法書士、弁理士、社会保険労務士、土地家屋調査士の4職種について、ADRにおける当事者の代理人としての活用を図るための法整備が行われた。なお、税理士、不動産鑑定士、行政書士については、ADR法施行後の手続実施者としての実績等が見極められた将来において再検討されることとなった。

関連士業法の改正内容は、次のとおりである。

ア 司法書士

簡裁訴訟代理関係業務につき、簡裁の事物管轄(140万円)を基準とする民事紛争に関する仲裁手続の代理権を認めた。今後は簡裁の事物管轄の拡大(140万円以上とすること)も予想されことから、慎重な検討及び対応が必要である。

イ 弁理士

仲裁代理業務の対象となる紛争に著作権に関する紛争を加え、対象となる手続には、仲裁手続以外の裁判外紛争解決手続が含まれるものとした。今後は仲裁代理業務以外にも拡大されるのか否かを慎重に検討及び対応の必要がある。

ウ 社会保険労務士

能力担保措置を講じた上で、a地方労働委員会が行う個別労働関係紛争のあっせん及び男女雇用機会均等法による都道府県労働局(紛争調整委員会)が行う調停手続について代理すること、b個別労働関係紛争(紛争の目的の価格が60万円を超えるときは弁護士が受任しているものに限る。)の裁判外紛争解決手続について代理することを認めた。併せて、労働争議に介入することの禁止規定を削除した。今後は個別労働関係紛争における弁護士受任原則を撤廃する考えがでてくることも予測されることから慎重な検討及び対応が必要である。

エ 土地家屋調査士

能力担保措置を講じた上で、境界確定に関する民事紛争について代理すること(ただし、弁護士が受任している場合に限る。)を認めた。今後はこのままで推移すると思われるが、弁護士共同受任原則の撤廃も議論される可能性があり、慎重な検討及び対応が必要である。

オ 行政書士

行政書士には手続代理は認められていない。しかしながら、行政書士会は、2009(平成21)年5月に東京都行政書士会がADRの認証を受けて行政書士ADRセンター東京を立ち上げたのをはじめに、2018(平成30)年10月末現在までに全国で17箇所の認証ADRセンターを立ち上げている。行政書士ADRの業務の範囲は、外国人の職場環境等に関する紛争、自転車事故に関する紛争、愛護動物に関する紛争、居住用賃貸借物件に関する敷金返還・原状回復に関する紛争の4つの分野に限定されている。また、行政書士会ADRは、行政書士がADRの手続実施者として紛争解決業務が出来るということに止まり、例えADRであっても手続代理をすることが許容されているわけではない事に注意が必要である。

(4) これからの課題

ア 弁護士会ADRの課題(拡充)

全国の弁護士会では、「弁護士会仲裁センター」等ADR機関を設置し稼働しているのは36会(38センター、2019(令和1)年10月現在)で、そのうち、大阪は公益社団法人

人総合紛争解決センターを運営している。

東京弁護士会では、弁護士会ADRとして1994(平成6)年から「紛争解決センター」(旧名称はあっせん・仲裁センター)を運営している。当初は、一般ADRのみであったが、東京三会で協議の上、医療ADR、金融ADR、ハーグ条約による子の奪取事件を扱う国際家事ADR、学校問題ADRと、社会的ニーズに対応して専門ADRを立ち上げてきた。東日本大震災後に仙台弁護士会紛争解決支援センターの「震災ADR」がめざましい成果を上げ、非常時に紛争解決を早期かつ柔軟に図りADRの本領を發揮した。その後、2016(平成28)年の熊本地震では熊本弁護士会が震災ADRを立ち上げ多数の紛争解決をし、2018(平成30)年の西日本豪雨災害においては、福岡、岡山、広島、愛媛の各弁護士会で「災害ADR」が順次立ち上げられ、災害時でのADRの重要性が全国に周知され、それに備えて予め災害時ADRの設置を準備する必要性が認知された。東京弁護士会においては災害対策本部と紛争解決センター運営委員会が協議を重ね、2018(平成30)年度、大規模災害発生の場合に「災害時ADR」を立ち上げられるよう規定を整備した。2019(令和元)年の台風15号・19号では、東京、千葉、神奈川、埼玉、長野等の関東近県の広域に大きな被害が発生し、被災地の各弁護士会で災害時ADRが続々と立ち上げられ、東京弁護士会の災害時ADRを立ち上げた。

一般ADRの申立件数は伸び悩んでいるが、医療ADRや金融ADRなどの専門ADRは紛争解決手段として弁護士からも一定の評価を得ている。

そこで、今後も社会のニーズに対応した専門分野のADRの拡充を図る必要がある。

また、利用者である市民のために様々な紛争解決制度を提供すると共に、裁判所による調停手続きとの連携を構築し、利用者が裁判所及び民間のADRを柔軟に利用できる制度構築に向けて協議をすることも必要と思われる。

イ ADR法見直しに関する課題

司法書士、弁理士、社会保険労務士及び土地家屋調査士に認められているADR手続代理権については、能力担保措置の一層の充実を図っていくことが課題となっている。弁護士会ないし日弁連としては、今後も研修教材の作成、講師の派遣等を通じて積極的な関与をしていくべきであり、紛争当事者に不測の被害が及ばないように努めるべきである。

また、将来的課題とされた税理士、不動産鑑定士、行政書士に対する手続代理権付与問題については、これら関連団体が行うADR手続主宰者としての実績を十分に見極めなければならない。安易なADR手続代理権の付与は、紛争当事者たる国民にかえって有害となることもあることを銘記すべきである。