

5 裁判外紛争解決制度（ADR）問題

(1) 弁護士会ADRの現状

全国の弁護士会で、「弁護士会仲裁センター」「紛争解決センター」等のADRを設置し稼働しているのは35会（38センター、2022（令和4）年3月現在）である。そのうち、大阪は公益社団法人民間総合調停センターを運営している。弁護士会ADRの総申立件数は例年1000件前後である。これに対する2021（令和3）年度の応諾率は全体で66.7%、解決率はこの47.8%、一方または双方に代理人関与の率49.5%、解決事件の平均審理期間132.4日、紛争の価額の平均209万9000円であった（日弁連ADRセンター発行の仲裁ADR統計年報（全国版）2021（令和3）年度版）。

東京弁護士会では、1994（平成6）年から「紛争解決センター」（旧名称「あっせん・仲裁センター」）を運営しており、申立件数は2000（平成12）年～2004（平成16）年は各年度120件を超え、150件を超えた年度もあったが、2005（平成17）年以降は概ね100件前後で推移している。2021（令和3）年度の応諾率は73.3%、解決率は応諾事件の37.1%、一方または双方に代理人関与の率は65.1%、解決事件の平均審理期間189日、紛争の価額の平均334万4000円であった。

当初は、一般ADR（不法行為、不動産賃貸借、請負、その他の契約、家族間などの紛争）のみであったが、その後、社会のニーズに対応して、医療、金融、ハーグ条約による子の奪取事件を扱う国際家事（外務省委託事業）と、専門ADRを立ち上げてきた。これらはいずれも東京三弁護士会で協議して立ち上げ、その後の運用についても定期的に情報交換、協議をして進めている。

全国の弁護士会でも医療ADRのほか、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たことを始めとして、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では、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た。災害時のADRの重要性が全国に周知され、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。その後、東京弁護士会では令和元年の台風15号、19号等による災害対応で「災害ADR」を立ち上げたほか、直近では新型コロナウイルス感染症対応）で件数は少なかったものの災害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。

各弁護士会はADRの拡充のため、それぞれ工夫をして社会のニーズに対応した専門分野のADRの拡充を図っており、東京弁護士会では、2018（平成30）年度の学校問題ADRの立ち上げや、面会交流ADRや、養育費ADRの試行などを、関係する委員会の協力を得て進めている。

(2) 認証ADRの現状

2014（平成16）年12月に「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、2017（平成19）年4月1日に施行されてから15年以上が経過し、2021（令和3）年3月末現在で事業を行っている法務大臣の認証を得たADR機関は159ある。その内の多くは隣接士業の、各地の司法書士会、社会保険労務士会、土地家屋調査士会、行政書士会、等が占めており、弁護士会では、大阪（但し、2010（平成22）年3月末事業廃止）、京都、神奈川県、愛知県、兵庫県、福岡県、和歌山県の各弁護士会が認証を取得している。

令和2年度の総受理件数は約1000件で、この内、100件を超える事業者は愛知県弁護士会、大阪民調を含め5事業者程度で、多くは数件に止まっているようである（「かいけつサポート」ウェブサイトの取扱実績等）。他方、特定の専門的な分野に特化した認証ADR機関も相当数生まれ、事業者数の増加とともに多様化も着実に進み国民の多様な紛争解決ニーズに応える体制がかなりの程度整い、実績も累計で1万3000件を超える申立がされるなど相当程度蓄積されつつある、とされている。2019（令和元）年度の実績では既済件数のうち和解成立により終局した和解成立率は59.7%、紛争額が140万円以下の紛争が27.6%を占め、当事者双方に代理人が選任されていない事案が約7割である。平成19年4月から令和2年3月末までの実績では解決までに要する審理期間は約半数が3か月未満ということである（ODR推進検討会「ADRにおいて成立した和解合意に執行力を付与することの是非についての取りまとめ」令和3年3月）。

(3) 弁護士会ADRの今後の課題など

ア 弁護士会ADRの拡充、活性化

(1)のとおり、東弁のADRの最近の取扱件数は100件前後で推移し、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、令和2年度では100件を割り込んでいる。東弁のADRをより拡充、活性化するための方策については、社会的ニーズに応じた専門ADRの設置、弁護士会ADRの強みである弁護士関与率が高いことをふまえた会員をはじめとする弁護士に対しての東弁のADRが紛争解決手段として選択されるための有力な情報の提供・発信、あっせん人候補者のスキルアップ研修等のより一層の積み重ね、工夫が必要であることは勿論、手続の仕組みについて、より簡易、迅速、柔軟に、利用者の利便性を向上できるようにオンライン化を進める等が必要である。

イ ODR（Online Dispute Resolution）、オンラインないしリモートでのADRの導入

国際家事ADRや金融ADRでは、当事者が遠隔地において弁護士会館等まで出向くことができないことを前提にSkypeや日弁連のテレビ会議システムを使ってオンラインで審理を行なってきた。それ以外の一般ADRにおいても、利用者の便宜を図り、アクセスを向上させ、紛争解決の選択肢として利用を拡大するには、Webツールを使ってオンラインでADRの手続を行なうことの必要性があることから検討を始めていた。

そのような中、2020（令和2）年からの新型コロナウイルス感染症の拡大により、

外出の自粛、緊急事態宣言の発出、感染リスク回避の必要等で弁護士会館における法律相談や和解あっせん・仲裁の期日を開くことができなくなった。この時期に、在宅勤務のためZoom等のオンライン、Webツールを利用して会議を行なうことが社会に普及し、弁護士会、個々の弁護士においてもオンライン、リモートでの会議が主となり定着した。

そこで、東京弁護士会においても、ADRの期日をオンラインで行えるように対応を始めた。この様な対応は東京三弁護士会や全国の弁護士会にも広がっている。現在は期日のオンライン対応の段階であるが、出席者の本人確認の問題、録音・録画等による情報漏洩や非公開性を脅かされるリスクを回避するための説明、同意の取得等の問題が指摘されている。一方、申立てをオンラインで行えるようにすること、郵送等で現実に行なっている和解合意書の作成、取り交わしの簡略化等、オンライン化をより進め利便性を高めるための検討が進められている。

利用者の利便性向上、紛争解決の選択肢を広げるため、さらにはODRを促進する国際的潮流の観点等から、和解合意成立過程でのあっせん人と当事者の直接面談による対話や双方当事者同席の重要性、有用性は従来から指摘されているものの、オンラインないしリモートADRの拡充は今後も進めていく必要がある。

ウ ADR法の見直し、ADRで成立した和解合意に対する執行力の付与の検討

ADR法制定にあたり、司法制度改革推進本部の下に「ADR検討会」が設置され、時効中断効の付与等とともに執行力の付与について検討された。しかし、賛否両論で時期尚早として法制化はされなかった。その後、ADR法附則2条の見直し条項を受け、法務省に「ADR法に関する検討会」が設置され、2013（平成25）年2月以降、認証ADRにより成立した和解の実効性確保の方策として、認証ADRにより成立した和解に対する執行力の付与の是非について検討がなされた。この時は、「ADRによる和解への執行力の付与は現時点では克服すべき課題が多いと言わざるを得ないが、他方、事業者の選択及びこれに対する適切な規制による一部のADRのみに対する執行力の付与や裁判所の関与による和解の適切性の確認等により合理的な制度設計が可能ではないかとの見解もあることから、このような見解にも留意しつつ、今後も検討を続けるべき将来の課題とする。」との取りまとめがなされた。

その後、2018（平成30）年4月に一般財団法人ADR協会から出された「ADR法制の改善に関する提言」でADRにより成立した和解合意について認証ADR機関の選択により裁判所の執行決定による執行力の付与を可能とすべきとの提言がなされ、内閣官房に設けられた「ODR活性化検討会」の令和2年3月取りまとめで執行力の付与はADRそのものの利便性を向上させるとともに、ODRの利活用によって期待できる紛争解決の迅速化に対応することができる、と言及され、2018（平成30）年12月に国連総会で国際商事調停により成立した和解合意に執行力を付与する等の共通の枠組みを定めるシンガポール条約が採択されるなど、国内外においてADRにより成立した和解合意に執行力の付与を求める機運が高まっている状況にあるとされる。このような中

で、民間ADRの認証制度を所管する法務大臣官房司法法制部では2020（令和2）年10月にODR推進検討会を立ち上げ、ADRにより成立した和解合意に執行力を付与することの是非について検討課題とし、認証、非認証を含め153のADR機関に対するアンケート、13のADR機関等からのヒアリングを実施した上で、2021（令和3）年3月に取りまとめが行われた。

ここでは、執行力の付与に対する国内外の機運の高まり、アンケートやヒアリングによるADR機関の現場の声は、条件付きを含めて執行力の付与に賛成の意見が大多数を占めたとされた。一方で、執行力の付与の弊害、隘路、リスクと指摘された①私的自治や任意性が重視されるべきADR機関における調停には執行力はなじまない、②執行力を付与することで応諾率や和解成立率が低下するおそれがある、③悪質な事業者が無知な消費者を騙して和解合意をさせるような濫用事例が発生するおそれがある、④執行力を付与することにより、認証の基準・要件が加重されるなど、ADR機関の負担が増加する、⑤執行裁判所において執行を認めない旨の判断をされた場合ADR機関に対する信頼性を損なう等のリスクがあるとの意見もあった。これらの意見に対し種々の観点から検討をした上で、仮に弊害が生ずるおそれがあるにしても、適切な規律を設けたり、運用の適正を図るための環境整備を行ったりすることで弊害の発生防止は十分に可能であり、この様な懸念に十分配慮した適切な制度設計をし、ADRに対するニーズや期待に応じていくことが我が国のADRの更なる拡充・活性化につながるのではないかと結論とされた。

東京弁護士会のADRでは、和解合意に執行力が求められる場合は、仲裁法38条1項に基づいて双方当事者が仲裁の申立をして和解の合意を内容とする決定を得た上で債務名義とする方法をとっており、ADRによる和解合意には執行力がないことを説明していることもありこの様な仲裁決定がなされる事案は極めて少ない。

しかし、私見ではあるが、代理人弁護士として依頼案件の紛争解決手段を選択する際に、和解合意に対し執行力があること、これを得るために別途の手續や費用が必要になるかどうかは、手續選択の際にポイントになりうることで、それによってマイナス評価され手續利用がされない可能性があることは、他に多くの評価される利点のあるADRの拡充の観点からは大変残念であり、一定の規律のもとに執行力を付与することに賛成し、認証、非認証にかかわらず弁護士会ADRによる和解合意はその対象に含まれるとされるべきである、と考える。

以 上