

5 裁判外紛争解決制度（ADR）/オンライン紛争解決制度（ODR）問題

(1) 弁護士会 ADR の現状

ア ADR 設置会の広がり

全国すべての弁護士会が ADR を設置しているわけではないが、多くの弁護士会で「仲裁センター」「紛争解決センター」等の名称で ADR を設置・運営している。2023（令和 5）年 3 月時点で ADR を設置している弁護士会は 36 会（同じ弁護士会で複数の ADR を設置している会があるため、ADR としては 39 センター）であり、前年から微増している。

イ 申立件数・応諾率・解決率・平均審理期間・代理人の有無

そして、弁護士会 ADR の総申立件数を見ると、2018（平成 30）年度は 1062 件、2019（令和 1）年度は 1034 件、2020（令和 2）年度は 1027 件、2021（令和 3）年度は 966 件と 1000 件前後で推移しており、2022（令和 4）年度は 1013 件と前年度比で約 5%増加した。

東弁の ADR である「紛争解決センター」の申立件数は、2018（平成 30）年度は 104 件、2019（令和 1）年度は 83 件、2020（令和 2）年度は 102 件、2021（令和 3）年度は 86 件と 100 件前後で推移しており、2022（令和 4）年度は 97 件と前年度比で約 13%増加した。

ADR は、訴訟と異なり、欠席判決はなく、ADR を申し立てられた相手方が応諾して初めて ADR の話し合いのプロセスが始まるものであり、ADR の申立てを考える者にとっては応諾率の水準が気になるところであるが、2022（令和 4）年度における弁護士会 ADR 全体での応諾率は 63.6%であり、約 3 分の 2 の申立事件で相手方が話し合いのテーブルにつくことに応じていることがわかる。東弁の ADR における応諾率（2022（令和 4）年度）も 64.3%とほぼ同程度である。

相手方が応諾した事件のうち、解決に至ったものは、弁護士会 ADR 全体では応諾率は 52.8%、東弁の ADR も 50.0%（いずれも 2022（令和 4）年度）とほぼ同程度であり、相手方が応諾した事件の約半分は解決に至っている。

審理期間についてであるが、弁護士会 ADR 全体で平均 128.4 日、期日回数は平均で 2.7 回であり、東弁の ADR では平均 169 日、2.7 回である。

このように、紛争状態にある双方当事者が同意しなければ和解に至らない弁護士会 ADR のあっせんにおいて、平均すると約 4 ヶ月程度の期間で、話し合いをした（相手方が応諾した）事件の約半分が同意にまで至っているというのは、弁護士が主体となって運営する ADR の有用性を示しているといえるのではないか。

弁護士会 ADR では、弁護士が活躍する場はあっせん人や仲裁人としての活動のほか、当事者の代理人として活動もある。双方の当事者に代理人がついている割合は、弁護士会 ADR 全体で 19.5%、東弁の ADR でも 30.9%と、ADR ではいまだに当事者双方に代理人がついていない、あるいは一方当事者にしか代理人がついていない事件が多いことがわかる。前述の紛争解決手段としての弁護士会 ADR の有用性に加えて、後述の ADR の専門化の傾向をも踏まえると、弁護士は代理人として弁護士会 ADR を活用することをもっと積極的に考慮してよいのではないだろうか。

ウ 弁護士会 ADR の活況具合

上記アのとおり、弁護士会 ADR はこの 5 年ほど見ると、年間約 1000 件程度の申立てを

受けており、2022（令和 4）年度は前年度比 5%の伸びを見せているなど、活況であるかのようにも見える。

しかし、ADR を設置する会が年々増えていることを考えれば申立件数もそれに応じて増加しておかしくないのに必ずしもそうはなっていないということは、各会の ADR について広く活況にあるとは評価できないであろう。さらに、最近特殊な要因から申立件数が大きく増大した弁護士会があることを踏まえると（第二東京弁護士会は 2020（令和 2）年度中にフリーランス・トラブル 110 番の事業を開始し、フリーランスのトラブルに関する ADR 申立てが増大したと聞いている。第二東京弁護士会 ADR の申立件数の推移を見ると、2019（令和 1）年度の 86 件、2020（令和 2）年度の 104 件が、2021（令和 3）年度は 200 件、2021（令和 3）年度は 257 件と急増している。）、私見ではあるが、不法行為、不動産賃貸借、請負などの紛争を対象とする一般 ADR は東弁も他の弁護士会もむしろ低迷しているという評価が妥当であると考えられる。

エ ADR の専門化の傾向

東弁の ADR においても、一般 ADR は活況を呈しているとは言い難い。東弁など長年にわたって ADR を設置してきた弁護士会では、近年、事件類型や業態などを絞り込んだ（特化した）専門 ADR を実施することが増えている。東弁もこれまでに医療事件を専門に扱う医療 ADR、金融トラブルを扱う金融 ADR、国境を跨いだ子の引き渡しや面会交流を取り使うハーグ条約による子の奪取事件を扱う国際家事 ADR（外務省委託事業）、子どもと学校、学校における子ども同士のトラブルなど学校問題を専門に扱う学校問題 ADR といった専門 ADR を実施してきており、2022（令和 4）年度には、新たに養育費問題を専門に扱う養育費 ADR と外国人の労働問題を専門に取り扱う外国人労働問題 ADR（一般社団法人 JP-MIRAI との協定に基づく事業）を新たに立ち上げた。

東弁の ADR の申立件数において、近年は、一般 ADR の申立件数が伸び悩む中、医療 ADR や金融 ADR、学校問題 ADR といった専門 ADR が相応の割合を占める傾向が続いている。

また、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、2018（平成 30）年の西日本豪雨災害では福岡、岡山、広島、愛媛の各弁護士会が災害 ADR を順次立ち上げ、いずれも優れた成果を上げたことから、災害時の ADR の重要性が全国に周知され、東弁でも 2018（平成 30）年度に災害時 ADR 立ち上げのための規定の整備を行った。その後、令和元年の台風 15 号、19 号、新型コロナウイルス感染症対応で東弁でも災害時 ADR が立ち上げられた。現在では、災害時に発生する紛争・トラブルに対処するための ADR の有用性は ADR 未設置の弁護士会を含めて広く認知されるようになっている（件数等のデータは日弁連 ADR センター発行の仲裁 ADR 統計年報（全国版）2022（令和 4）年度版より）。

(2) ADR を取り巻く環境変化-執行力付与と ODR

ア 仲裁法改正と認証 ADR での執行力付与

2014（平成 16）年 12 月の「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」（ADR 法）制定にあたり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るなど、これま

でも ADR における和解に執行力を付与する議論はあったが、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などの反対意見も根強く、ADR への執行力付与には賛否両論あり、ADR の和解に執行力はない状態が続いていた。

ところが、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調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約（いわゆるシンガポール条約）が採択され、日本もシンガポール条約に加盟することとなり、条約発行のための国内法整備が必要となったことから、2023（令和 5）年 4 月 21 日、仲裁法の一部を改正する法律（令和 5 年法律第 15 号）、調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約の実施に関する法律（令和 5 年法律第 16 号）、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（いわゆる ADR 法）の一部を改正する法律（令和 5 年法律第 17 号）（以下「改正 ADR 法」）が成立した。これら三つの法律は、民間の紛争解決機関による紛争解決手続（民間 ADR）の一体的な強化に向けたものと法務省は説明しているが、ADR 法の改正により、「特定和解」という執行力が付与される和解が新たに新設された。

特定和解は、認証紛争解決手続において紛争の当事者間に成立した和解であって、当該和解に基づいて民事執行をすることができる旨の合意がされたものをいう、とされており（改正 ADR 法第 2 条 5 号）、ADR 法に基づく法務大臣の認証を受けたいわゆる認証 ADR での和解のみが対象となることになった。したがって、東弁を含む非認証 ADR の弁護士会 ADR での和解は特定和解としての執行力付与の効力を得ることはできない。

特定和解には対象外とされる紛争類型があり、消費者と事業者間の契約に関する紛争や、個別労働関係紛争、家庭に関する紛争などは対象外とされている（改正 ADR 法 27 条の 3）。ただし、家庭に関する紛争のうち、養育費や婚姻費用の請求は特定和解の対象に含められた（家庭に関する紛争はそもそもシンガポール条約が対象とする国際商事調停には関係しないものであり、にもかかわらず、養育費・婚姻費用に関してのみ執行力が付与されることになったのはシンガポール条約の締結とは異なる背景・理由があると思われる。）。

特定和解に基づき強制執行を行うには、裁判所に特定和解に基づく民事執行を許す旨の決定（執行決定）を申し立てる必要がある（改正 ADR 法 27 条の 2）。

したがって、現実に強制執行を行うには、認証 ADR での特定和解の成立に加えて、裁判所に執行決定の申立てをして執行決定を得る必要がある。

イ 認証 ADR の現状と非認証 ADR である弁護士会 ADR の執行力付与対応

2023（令和 5）年 2 月 1 日現在で事業を行っている ADR 法に基づく法務大臣の認証を得た ADR 機関、すなわち執行力が付与される特定和解を成立させられる ADR は 180 あり、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（ただし公益社団法人民間総合調停センターとして）、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（「かいけつサポート事業者ガイドブック [令和 5 年 2 月 1 日現在]」より）。

このように、弁護士会 ADR で認証を取得しているものは少数であり、大半の弁護士会 ADR は特定和解の新設による執行力付与というメリットを享受できない。合意によって債権債務の内容・条件を取り決める ADR の性質からは、ADR の和解とそれに対する執行力付与と

の間にはある種の緊張関係があると考えるが、将来時点で履行される和解条項を取り決める場合など相手方の信用リスクに対処すべく執行力付与が望まれる ADR の和解があり得ることは否定できず、特定和解が新設されたことで、今後は、ADR の利用者から見て、執行力付与の有無が ADR 利用の重要なファクターになる可能性は否定できない（とりわけ、昨今注目される養育費の支払いについては、執行力付与が重要視される可能性は十分にありえると考える。）。

東弁を含む非認証 ADR の弁護士会 ADR としては、ADR での合意内容に執行力を付与する方法として、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、裁判所に仲裁法 46 条に基づき執行決定の申立てを行うという方法が考えられるところである。

今後は、認証、非認証の違いに関わらず、各弁護士会 ADR とも、執行力付与を当事者から求められることが増える可能性を念頭において、執行決定に耐えることのできるだけの和解を成立させることが要求されるようになると思われる。

ウ ODR の実証事業開始と弁護士会 ADR の ODR 対応

(ア) ODR (Online Dispute Resolution)

ADR の和解への執行力付与と並んで、最近注目されているのが ODR である。

ODR (Online Dispute Resolution) とは、ICT を活用して、紛争当事者間の交渉、調停、仲裁等をオンラインで解決するサービスであるが、申立て等をオンラインでお行えるようにするといった ADR の事務手続きの省力化・簡易化だけでなく、ここ数年大きく発展している自然言語処理など機械学習・ディープラーニング(いわゆる AI (人工知能) 技術) を活用した、AI による情報提供・紛争解決のための自動応答と相談支援・交渉支援・合意解決支援等の機能を実装する ODR に注目が集まっており、諸外国では ODR のようなオンライン上での紛争解決サービスが増加を続けている。

ODR の始まりと言われて有名なものがアメリカのインターネットオークション企業である「eBay」が提供する ODR であり、年間約 6000 万件の越境 EC トラブルをオンラインで解決している。eBay 等のプラットフォーム事業者を始めとする民間事業者の提供する ODR のみならず、アメリカの複数の州の裁判所では少額紛争等に対応した ODR を導入している。また、カナダでは、一定金額以下の売買・ローン・雇用・交通事故等の少額紛争を取り扱う ODR プラットフォームが存在しており、EU でも、多言語対応可能な ODR プラットフォームがあり、航空運送・アパレル・ICT 製品・電化製品等に関する紛争を取り扱っている。

(イ) 日本版 ODR の検討

2019 (令和元) 年 6 月に閣議決定された「成長戦略フォローアップ」において、日本政府は、民事裁判手続の全面 IT 化を目指すこととともに、オンラインでの紛争解決など IT・AI を活用した裁判外紛争解決手続等の利用拡充・機能強化に関する検討を行い、2019 (令和元) 年 9 月、内閣官房日本経済再生総合事務局に、「ODR 活性化検討会」が設置され、2020 (令和 2) 年 3 月 16 日、ODR 活性化検討会は「ODR 活性化に向けた取りまとめ」を策定している。それによれば、紛争解決過程を①検討・②相談・③交

渉・④ADR（調停・あっせん等）の各フェーズに分類して、IT・AI 導入の方向性として、①検討フェーズでは、弁護士・弁護士法人以外の者が法令の内容・裁判例情報・その他の統計情報・法律に関する文献情報・法令の一般的な解釈などの一般的な法情報を提供することは弁護士法 72 条に違反せず、②相談フェーズにおいて、相談対応者による適法な相談業務の前段階として、相談者の相談内容の概要を把握・整理するために、チャットボット等の自動応答式の IT・AI 技術を活用することは、弁護士法で直ちに禁止されるものではなく、③交渉フェーズについては、弁護士・弁護士法人以外の者が、紛争当事者同士がチャット・ウェブ上の掲示板・アプリ等を通じ、オンライン上で協議・交渉するための場を提供することは第三者が報酬を得る目的で実質的に和解・あっせんを行う等弁護士法 72 条が禁止する行為に該当するサービスが含まれない限り、弁護士法 72 条に違反するものではないとし、④ADR フェーズについて、弁護士・弁護士法人以外の者が ODR を活用した ADR を実施する ADR 法に基づく認証を取得することで実現できる、としている。

その後、2020（令和 2）年 10 月から、法務省内の ODR 推進検討会で制度の具体化が検討され、2022（令和 4）年 3 月、「ODR の推進に関する基本方針」において ODR の具体的な推進目標・推進策等が公表された。2022（令和 4）年 8 月には、法務省内に ODR 推進会議が設置され、推進策の効果検証等を行うこととなった。

上記の①～④の議論から伺えるように、ODR を実装する上では、弁護士法 72 条への抵触リスクにどのように対処するかが議論となる。契約書等関連業務支援サービスの提供と弁護士法 72 条との関係については、2023（令和 5）年 8 月に、法務省から弁護士法第 72 条の事件性、すなわち「訴訟事件…その他一般の法律事件」の該当性を認め難い事案は弁護士法 72 条に抵触するものではない等の見解が示されたが、ODR は事件性がある事案を扱うことが当然に想定されており、現在の弁護士法 72 条の解釈をもとにして、上記①～④が実際に機能するような内容であるのかどうかについては疑問を感じるところである（例えば、紛争解決の場で、当該事案や当事者を離れた「法令の一般的な解釈」の情報提供が果たして有効に機能するといえるのかは疑問がある。）。

（ウ） ODR 実証事業の開始

上記の「ODR の推進に関する基本方針」に基づき、法務省は 2023（令和 5）年 9 月 1 日より、デジタルプラットフォームの利用により法律相談から調停までをワンストップで行う ODR の実証事業を実施している。

この実証事業は、法律相談から調停までを Web 上でワンストップで行うことができるサービスを提供し、その効果等の分析・検証を行うことを目的としている。

実施事業の実施主体は、法務省から公益財団法人日弁連法務研究財団が委託を受け、さらに法律相談及び調停業務につき日弁連法務研究財団から日弁連 ADR センターが再委託を受けて実施している。

この実証事業は、「ONE」（ODR New Experience）のサービス名称で専用システムを構築して実施されており、法律相談プロセスも調停プロセスもチャットで行うが、調停プロセスにおいては、必要に応じて Zoom を利用したウェブ会議を利用することも予

定されている。調停プロセスで当事者間で合意に至った場合は、チャット上で、PDF 等により合意書案が提案され、双方が応諾すれば、合意が成立して手続きが終了する。

以上の説明からわかるように、この実証事業では、AI による情報提供・紛争解決のための自動応答と相談支援・交渉支援・合意解決支援等の機能は実装されておらず、法律相談プロセスにおける情報提供や相談対応も、調停プロセスにおける合意解決支援も弁護士がシステムを通じて行っている。

この ODR サービス「ONE」はパソコンだけでなく、スマートフォンでも利用できるものであり、利用者が使用しているデバイスはスマートフォンのほうがはるかに多い（2023（令和 5）年 9 月末時点）。

（エ） 東弁の ODR 対応状況

東弁の紛争解決センターでは、新型コロナウイルス感染が始まった 2020（令和 2）年の途中から ADR の期日を Zoom 等によりオンラインで行えるように対応を始めており、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。また、2020（令和 2）年に開始した東弁の養育費 ADR では ADR の申立もオンライン（Web 上）でできるように準備を進めている。さらに、東弁の紛争解決センターでは、和解契約の締結をオンライン上でできるよう現在準備を進めている。

オンラインでの期日開催が可能になったことにより、各地者間の ADR など、以前よりも ADR の活用の余地が広がっているが、世界の ODR が実装しようとしている AI を活用した各種の支援機能の活用・実装について言えば、東弁（他の弁護士会 ADR も、であるが）はまだまだ相当に遠く離れた位置にいるのが現状である。

（3） 東弁 ADR の今後の課題など

(1) のとおり、東弁の ADR の最近の取扱件数は 100 件前後で推移しているが、その内実は、一般 ADR の低迷傾向が続き、専門 ADR に重心が移りつつある、と評価することができる。

一般 ADR よりも専門 ADR に注目が集まっているのは、専門性のある弁護士があっせん人であることが大きなファクターであろう。そうであれば、専門 ADR の一層の活性化に向けては、あっせん人の質の一層の向上とその広報活動に努めるべきである。

一般 ADR については、私見になるが、「弁護士があっせん人である」ということだけでは活性化には繋がりそうにない。ODR 化の進展を含めた利便性の向上、さらには、利用者から見てわかりやすい他の紛争解決手段（裁判など）には無いメリットの追求（そのための制度設計の変更等も）を真剣に考えるべき段階にあるように思える。

さらに、ChatGPT に代表される IT 技術の飛躍的な進歩と ODR の世界的な潮流も踏まえれば、日本における ODR の推進の動きはこれからも続くと思われる。そのためには、(2) で述べたように、弁護士法 72 条との関係を整理（必要があれば法改正）をして AI を活用する具体的な可能性を早急に検討する必要があると考える。

以上