

ODRの推進に関する基本方針
～ODRを国民に身近なものとするためのアクション・プラン～

2022年3月
法務省

目次

はじめに

I. ODRに関する基本認識

1. ODRの意義
2. ODRの現状
3. ODR推進に向けた基本的考え方

II. ODRの推進目標と推進策等

1. 推進目標
2. 推進策
3. 推進・フォローアップ体制

はじめに

政府のデジタル社会の実現に向けた改革の基本方針（令和2年12月25日閣議決定）では、デジタル社会の目指すビジョンとして「デジタルの活用により、一人ひとりのニーズに合ったサービスを選ぶことができ、多様な幸せが実現できる社会」を掲げ、このような社会を目指すことは、「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化」を進めることにつながるとしている。この基本方針を踏まえ、デジタル社会形成基本法が制定され、同法に基づく「デジタル社会の形成に関する重点計画」（令和3年12月24日閣議決定）が策定された。同法の目的や基本理念は、法的紛争に遭遇した当事者がその権利利益の適切な実現を図る上でも欠かせない視点であり、こうした視点に基づき、紛争解決に向けた検討、相談、交渉、解決手続といった法的正義の実現に向けた過程に存する課題を洗い出し、法的紛争に遭遇した当事者が円滑にADRを利用し解決を得られるよう、デジタル技術を最大限活用していくことが求められる。

「成長戦略フォローアップ」（令和3年6月18日閣議決定）では、新たな成長の原動力となるデジタル化への集中投資・実装とその環境整備の一環として、「オンラインでの紛争解決（ODR）の推進に向け、AI技術の活用可能性等の検討を進め、ODRを身近なものとするための基本方針を2021年度中に策定する」とされている。

以上を踏まえ、法務省では、大臣官房司法法制部に設置された「ODR推進検討会」（座長：垣内秀介・東京大学大学院法学政治学研究科教授）において、ODR推進に向けた基本的考え方や講ずべき具体策等についてご議論をいただき、その結果を踏まえ、以下のとおり「ODRの推進に関する基本方針～ODRを国民に身近なものとするためのアクション・プラン～」を取りまとめたものである。

I. ODRに関する基本認識

1. ODRの意義

- デジタル技術を活用して調停等の紛争解決手続（ADR）をオンライン上で実施するODR¹（Online Dispute Resolution）は、国民に以下のようなメリットをもたらす。
 - ・ 当事者及び手続実施者（調停人）が話合いの都度一同に会する必要がなく、時間的・場所的な制約を受けない。このため、紛争解決に要する経済的、時間的なコストが大幅に削減され得るとともに、手続実施者である専門的な人材の確保も容易となる。また、災害による交通途絶や感染症の拡大による行動制限が生じた状況下でも十分に機能し得る。
 - ・ スマホ等からでも手続に参加でき、また、多様なコミュニケーション手段を組み合わせることで手続を進行させることができる。このため、対面・移動に伴う心理的負担も大幅に軽減することができるほか、アクセシビリティの観点からも優れている。
- ODRは、ADRの特長（手続の柔軟性、簡易・迅速性、非公開性、紛争内容に応じた専門家の活用等）に加えて、上記のようなメリットを有するため、ADRによる公正かつ適正な紛争解決の可能性を大幅に広げることが期待される。例えば、コスト、当事者間の距離、身体的な障がい等の様々な事情から納得のいく解決を諦めざるを得ずに潜在化していた紛争にも法による公正かつ適正な解決の場を提供する。また、民間事業者にとっては、新たなビジネスチャンスをもたらすものと捉えることもできる。
- ODRは、検討・相談・交渉・ADRの場がそれぞれデジタル化されることで容易に連携が図られるようになるだけでなく、同じデジタル・プラットフォーム上で、解決策の検討、相談、交渉、ADRの場を一体的に提供することも

¹ 「ODR」は多義的であり、①紛争発生後に当事者が解決手段の検討・情報収集をする段階「検討フェーズ」、②当事者が相談機関に相談する段階「相談フェーズ」、③当事者同士が紛争解決に向けて任意に交渉する段階「交渉フェーズ」、④中立公正な調停人の関与の下で紛争解決を図るADR段階「ADRフェーズ」の4つのフェーズを一体的にオンラインで提供するものを「ODR」と位置付ける場合もあるが（「ODR活性化検討会」（事務局：内閣官房日本経済再生総合事務局（現・新しい資本主義実現本部事務局））が令和2年3月に公表した「ODR活性化に向けた取りまとめ」参照）、本基本方針では、そのうち④「ADRフェーズ」部分を単体でODRと位置付けた上で、他のフェーズとの連携も幅広く視野に入れて推進策を取りまとめている。

可能なので、例えば、何らかの損害を被った場合に、賠償を請求し得るのかを自ら検討した上で相談し、それを踏まえて相手方と交渉し、当事者間で和解できなければADR²に持ち込む、といった一連の流れをワンストップで行うことも可能となる。ODRは、紛争解決の利便性、実効性を格段に向上させるのみならず、法情報を合わせて提供する場合には、総体として紛争の予防にも資することとなる。

このように、ODRを考える上では、常に、ADRそのものの場面だけでなく、検討、相談、交渉の場面との連携を念頭に置きながら、デジタル技術を活用した効果的なデザインの可能性を意識的に追求していくことが重要である。

- 最新のデジタル技術とADRを融合させたODRは、デジタル社会、ウィズコロナ時代において不可欠な司法インフラとして、今後、その重要性が急速に高まっていくと考えられる。また、そのデザイン次第では、紛争解決分野にイノベーションをもたらす可能性があり、「全ての人々に司法へのアクセスを提供する」というSDGsに掲げられた目標の達成にも大いに寄与することが期待される。

2. ODRの現状

- ODRの社会実装の状況を諸外国について概観すると、次のとおりである。
 - ・ 欧米諸国では、民間事業者がe-コマースに起因する国内・国際紛争等を取り扱うODRを本格的に稼働させているほか、司法型・行政型ODRの導入も進んでいる。
 - ・ アジア諸国でもODRの社会実装に向けた動きが活発化してきている。
- 他方、我が国では、諸外国に比べると、社会実装は遅れていると言わざるを得ない。例えば、各地の弁護士会ADRセンターやADR法（裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律）に基づき法務大臣の認証を受けた民間ADR事業者において「ウェブ会議型ODR」（対面での話し合いを、ウェブ会議システムを通じた話し合いに置き換えたODR）を導入するものが徐々に増えてきている³⁴ほか、2021年10月には「チャット型ODR」（チャット機能等を利用してプラットフォーム上で紛争解決手続を完結させるODR）の認証事業者も誕生

² 仲裁も想定される。

³ 2022年2月末現在、弁護士法に基づき35の弁護士会が38のADRセンター（大阪弁護士会が参加する公益社団法人民間総合調停センターを含む。）を設置しており、うち準備中のものを含め12のADRセンターにおいて、ウェブ会議型ODRが導入されている。

⁴ 2022年2月末現在、162の民間ADR事業者が認証を取得し活動しており、そのうち13の事業者において、ウェブ会議型ODRの実施を念頭においた手続規程を設けている。

しているものの、全体のごく一部にとどまっており、我が国はなおODRの黎明期にある。

3. ODR推進に向けた基本的考え方

- ADR法を所管する法務省としては、ADRの利用促進に向けた国の責務（ADR法4条1項）を果たす一環として、また、司法アクセスのデジタル化を推進する一環として、我が国のODRが世界の潮流から立ち遅れている状況を解消し、国民が世界最先端のODRを身近で利便性の高い紛争解決ツールとして利用することができる社会を実現するために取り組んでいく必要がある。
- ODRの提供主体としては、民間事業者に限られるものではないが、まずは、制度設計の自由度が高い民間型ADRが、日進月歩のデジタル技術をタイムリーに取り込んだ世界最先端のODRを提供し、その動きも踏まえる形で、司法型・行政型ADRにおいても導入可能なものを利用者のために導入していくことが考え得る。
- 民間事業者の創意工夫を引き出し多様性のあるODRを提供できるようにしてADRの更なる拡充・活性化を図るためには、ODRの特性を踏まえつつ、その公正かつ適正な実施を確保すべく、関係するADR法関係規律を見直す等の制度整備が必要であることはいうまでもないが⁵、同時に、相談機関、関係団体、関係府省、さらには研究者等の幅広い関係者がODR推進のための取組、議論に主体的に参画し、短期的、中期的にどのような姿を目指すのかという点についての認識を共有した上で、有機的な連携の下に、集中的・一体的な取組を展開していく必要がある。
- そこで、IIにおいて、主に民間ODRを念頭に、ODRの推進に向けた短期的（今後1～2年）及び中期的（今後5年程度）な目標を設定した上で、それぞれの目標に到達するために今後3年間（2022年度～2024年度）で講じていく具体策を取りまとめるものである。司法型・行政型ADRにおいても、これらの取組と歩調を合わせ、オンラインでのコミュニケーション・ツールの活用に向けた取組が進められることが期待される。

⁵ 制度整備については、これまでに、①オンライン上のみで完結するODRの認証をも念頭に置いたADR法関係規律（法、省令、ガイドライン等）の見直し、②民間型ADRにおける和解合意への執行力の付与について検討を行い、①について見直し案をパブリック・コメントに付しているほか、②については、2022年2月に法制審議会の答申がなされた。

II. ODRの推進目標と推進策等

1. 推進目標

○ 短期目標

- ・ 民間事業者のODRへの参入を支援しながら、まずは、一人でも多くの国民に、ODRを知ってもらい、使ってもらい、その利便性等を実感してもらうことにより、ODRの推進基盤を整える。

○ 中期目標

- ・ 機能、デザイン等の面で世界最高品質のODRを社会実装し、スマホ等の身近なデバイスが1台あれば、いつでもどこでもだれでも紛争解決のための効果的な支援を受けることができる社会を実現する。

2. 推進策

<主として短期目標の実現に向けた具体策>

① 国民の日常へのODRの浸透（ODRの生活インフラ化）

○ ODRの認知度を高めるための積極的・効果的な情報発信

・ ADRに関する周知・広報

国民の日常へのODRの浸透のためには、その前提となるADRそのものの認知度向上が必要となることから、法務省は、関係団体等と連携し、引き続き、ADRの周知・広報を進める。

・ ODR（ADR）週間等の設定による集中的・一体的な広報

法務省においてODR（ADR）の日（週間）を設定し、イベント等を通じて、関係者が一体となってODR（ADR）に関する情報を集中的に発信する。特にODRについては、分かりやすい愛称をつけるなど、国民の日常への浸透に資する周知・広報に努める。

若者世代等に関心を持ってもらえるよう、関係者は、SNSを通じて継続的に情報発信する。その際、共通のハッシュタグを用いる等、一体的な情報発信となるよう工夫する。

・ 企業の苦情担当者、相談員等のODRに対する理解の増進

法務省は、紛争当事者と第一次的なコンタクトを持つ機会の多い事業者（苦情担当者）、相談機関（相談員）等のODRに対する理解を高めるため、関係団体等（一般財団法人日本ADR協会、一般財団法人日本ODR協会、日本弁護士連合会、弁護士会、司法書士その他の隣接法律専門職者

団体等)と連携し、これらの者を対象としたオンライン・フォーラムを継続的に開催する。

(考えられる対象者)

事業者…e コマース/デジタル・プラットフォーム事業者をはじめとする事業者
(業界団体)

相談機関等…法テラス、国民生活センター・消費生活センター等

行政機関…地方自治体、警察等

- ・ **国民のODR認知度をKPIとした取組の推進**

法務省は、後述の推進・フォローアップ体制の下、ODRの周知広報に関する取組の効果を客観的に検証し得るよう、国民のODR(ADR)認知度を調査する。

- **ODR情報を容易に入手できるようにするための情報基盤整備**

- ・ **紛争解決事例の見える化とODR機関検索の利便化**

国民が、検索エンジンからODRを利用するための基本情報(自分の直面する紛争は、どのODRを利用すれば、どのような形で解決し得るのか(紛争解決事例)、そのODRでは、どのような流れで手続きが進み、どの程度の費用・期間がかかり、どの程度の実績があるのか)に容易にたどり着けるよう、法務省は、関係団体等と連携し、既存のODR(ADR)検索サイトを改善・統合するとともに、SEO(検索エンジン最適化)を意識したコンテンツの改良等を進める。

法務省は、ODRを行う各ADR機関における解決事例の発信を促進するため、関係者と協議のうえ、事例公開の指針を策定するほか、標準的なテンプレートを示す。

- ・ **ODR紹介動画の提供**

法務省は、関係団体等の協力を得て、ODRにおける紛争解決をイメージできるよう、模擬ODR動画を作成し、動画共有サイト等で提供する。

- ② **ODRへのアクセス・ODRの質の向上**

- **相談からODRへの導線の確保**

- ・ **相談機関等からODR機関への紹介ルートの確立**

相談又は相対交渉では紛争が解決しなかった場合に、相談を受けた相談機関等が相談者にふさわしいODR機関を紹介できるようにするため、法務省は、関係団体等と連携し、相談機関等とODR(ADR)機関を対象としたオンライン・フォーラムを紛争分野等ごとに順次開催する。

法務省は、一般財団法人日本ADR協会が行うオンライン・マッチング・

プロジェクト（同協会の仲介により、ODR（ADR）機関と相談機関間の相互理解のための面談をセッティングする試み）を様々なチャンネルを通じて関係者に紹介し、参加機関が広がるよう支援する。

- ・ **相談機関からODR機関への情報連携**

紛争解決の各フェーズ（相談、交渉、調停）において、当事者からの情報提供の的確なワンスオンリーを実現するため、法務省は、関係団体等と連携し、相談機関からODR機関への情報連携及び情報管理の在り方を検討する場を設定する。

- **ODRの使いやすさの向上**

- ・ **利用者や相談機関等による評価を通じた使い勝手の向上**

法務省は、関係団体等において、各ODRの使い勝手を向上させるための取組（例えば、利用者や相談機関等の声を反映させてユーザー・インターフェース等の優れたODRを表彰する等）が広がるよう支援する。

- ・ **ODR機関間の横連携の促進**

各ODR機関が成果を挙げたアクセス改善、質の改善の取組が横展開されて、ODR全体のアクセス・質の底上げにつながるよう、法務省は、関係団体等と連携し、ODR機関同士の意見交換を目的としたオンライン・フォーラムを継続的に開催する。

- ・ **プレ・ADRフェーズを有するODRの参入支援**

法務省は、当事者双方の納得が得られる形で早期の合意に至ることができるよう、関係団体等と協力して、ODRの前に当事者間の交渉等の場を適切に設計する事業者の参入を支援する。⁶

- ・ **ODR利用時の費用負担への対応**

費用負担がネックとなってODRの利用をちゅうちよする事態を少なくするため、法務省は、関係団体等と協力して、紛争解決費用保険を活用する等の工夫により、利用時の費用負担を軽減する取組を集約し紹介するなどの取組を行う。

- ③ **ODR事業への参入支援**

- **参入を希望する事業者への技術支援等**

- ・ **チャット型ODRに必要な技術・デザイン関連情報の提供**

⁶ 例えば、ADRを実施する前に、当事者間で交渉できる場を用意し、当事者間交渉を支援することは、当事者双方の納得が得られる形で早期の合意に至ることが期待できるケースも考えられるし、手続実施者の関与なく解決できることから紛争解決コストの面でも有用であると考えられる。

法務省と関係団体等で協力し、主にチャット型ODRへの参入を希望する事業者（既存のADR事業者も含む。以下同じ。）向けに、海外の先行的取組のほか、スタートアップに必要な技術・デザイン、ノウハウ等を情報提供する枠組みを構築する。

法務省と関係団体等で協力し、ODRを実施する場合に求められるセキュリティに関する指針（講じるべき安全管理措置、システム・情報管理を外部委託する際の留意事項等）を策定する。

- ・ **手続実施者育成のためのトレーニング・プログラムの提供**

法務省は、関係団体等と協力して、既存のADRの手続実施者向けのトレーニングに加え、新たにODRへの参入を希望する事業者向けに、ODRの手続実施者を育成するための標準的なトレーニング・プログラムを開発し、提供する。

- **デジタル・プラットフォーム関係紛争⁷を取り扱うODRの充実**

- ・ **デジタル・プラットフォーム事業者への働きかけ**

ODRのニーズの拡大が想定されるデジタル・プラットフォーム上の取引に関連する紛争の受け皿となるODRを充実させるため、法務省は、関係省庁等と連携し、デジタル・プラットフォームを提供する事業者との間で、事業者自身又は第三者委託によるODRの提供の在り方について議論する。

- **認証手続の迅速化等**

- ・ **モデル手続規程の策定**

ADR法上の認証取得に要する事業者の負担を軽減するため、法務省と関係団体等は協力して、ウェブ会議型ODR、チャット型ODRを実施する場合の標準的な手続実施規程を策定する。

- ・ **認証ADR事業者がODRを併用する場合の認証手続の簡素化**

法務省は、認証ADR事業者がODRを併用する場合に変更の届出で足りる範囲の拡大を検討し、その結果を踏まえてADR法規則を改正する。

- ・ **認証手続の迅速化**

法務省は、標準処理期間（認証申請の受理から処分まで、特段の事由が

⁷ デジタル・プラットフォーム上で行われた取引に関連して生じる法的紛争をいう。この分野の民間型ODRの先駆的事例を挙げると、例えば、世界的にeコマース事業を展開するeBayでは、利用者間の紛争解決のためのオンラインサービスを提供している。その取扱件数は年間6,000万件を超えるといわれており、この分野においてODRがよく機能していることがうかがえる。

存在しない限り、概ね3か月)内に審査を了するよう努めるとともに、モデル手続規程を策定するなど事前相談の負担軽減に向けた方策を検討する。この際、認証ADR事業者の承諾が得られれば、実際に認証した事例のうち参考となると考えられるものにつき、必要なマスキングを施した上で提供することも検討する。

<主として中期目標の実現に向けた具体策>

① 相談・交渉・調停のワンストップ化

○ ワンストップ・サービスを提供するための環境整備

・ データ・フォーマット等の検討

相談から調停の各フェーズ間でのAPI連携、ワンストップ・サービスの提供を事業者が行いやすい環境を整備するため、法務省は、技術的知見を有する関係者等の協力を得て、ODRのシステム等において準拠すべきデータ・フォーマットの在り方を検討する。

② 世界トップレベルのODRが提供される環境の整備

○ 最先端技術を取り入れたODRの実証実験の支援

・ 世界最先端のODR技術の調査研究

法務省は、研究者等の協力を得て、ODR先進国の社会実装の現状やプロセスを調査研究し、ODR事業者や参入希望者が活用できるよう、成果を還元する。

・ 官民連携によるODR実証実験

法務省は、上記の調査研究とも並行して、我が国で世界トップレベルのODRが提供されるよう、関係団体等の協力を得ながら、コンペ方式等により選定した民間事業者と連携し、最先端ODRの実証実験を行い、成果を還元する等の取組を可能な限り早期に進める。

○ ODRに関するグローバル・ネットワークへの参画

・ 諸外国関係者とのネットワークの構築

官民学の連携の下、各国の主要ODR機関、政府機関、有識者とのネットワークを構築するとともに、我が国における取組を海外に向けても積極的に発信する。

・ ODR規格の標準化等の議論への参画

官民学の連携の下、APECが提唱する国際商事紛争ODRの国際フレームワーク、ODRのISO規格の設計等に関する動向を注視し、議論にも積極的に参画する。

③ ODRにおけるAI技術の活用に向けた基盤整備

○ データベースの整備

・ AI技術の活用寄予するデータベースの検証

法務省は、研究者等の協力を得て、ODRにおいてAI技術を広範に活用するためには、どのようなデータを集積することが有効であるかを検証する。

・ 民事判決情報のデータベース化

法務省において、例えば、紛争解決手続に関するAIの開発の研究を促進するための基盤を提供するため、民事判決情報のデータベース化の検討を進める。

○ AI技術の活用と倫理等に関する課題の検討

・ AI技術の活用に向けた倫理・制度の在り方

法務省は、関係団体等の協力を得ながら、AIを活用したODRの実現を見据え、AIの多様な活用の可能性や、その活用に伴い生じ得る倫理等に関する課題について、多面的に検討を進める⁸。

3. 推進・フォローアップ体制

○ ODRの基盤となるICT・AI技術の進展は日進月歩であり、また、ODRの関係者は、民間ODR事業者、行政機関、相談機関、日本弁護士連合会、弁護士会、司法書士その他の隣接法律専門職者団体、裁判所、AI等のテクノロジーの専門家を含む研究者等広範にわたるので、それぞれの主体が持つ知見を統合し、ODR推進の取組に的確に反映させる仕組みが必要である。

○ したがって、推進・フォローアップ体制としては、上記の幅広い関係者の参画を得て、官民学が連携した組織体とすることが望ましい。法務省において、幅広く関係者に協力を呼びかけて早期にそのような組織体を構成した上で、当該組織体の主導の下、潜在的な利用者を含むODRの利用者の意見に常に耳を傾けながら、利用者にとっての利便性や満足度の向上に資するものとなるよう、中長期的な視野に立って、我が国におけるODR推進に向けた取組や、明らかになった規範的・倫理的・技術的課題に対する検討を継続的に実行していくこととする。

⁸ 今後のAI技術の進展状況によっては、解決策の検討、相談、交渉、ADRの各場面で当事者や専門家の判断をAIが支援することも考えられる。他方で、AI技術の活用には、基となるデータに偏りがなかったり、AI倫理のほか、手続実施者の存在を前提とするADR法との整合性等既存の法制度との関係を整理する必要があることも指摘されている。AI技術の活用に向けた倫理・制度の在り方の検討に当たっては、この両面に留意する必要がある。

- 当該組織体においては、上記の推進目標や推進策を技術環境の変化や進捗に応じて定期的に効果検証を行うとともに、法務省における推進体制及び認証体制についても検証を行い、ODR推進に向けた取組が成果を挙げるよう、柔軟な見直しを提言していくことが期待される。