

Title	スペインにおける消費者メデイエーションおよび仲裁手続 (1)
Sub Title	La mediación y el arbitraje de consumo en España (1)
Author	工藤, 敏隆(Kudō, Toshitaka)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2022
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.47 (2022. 1) ,p.201- 220
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20220117-0201

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

スペインにおける消費者メデイエーション および仲裁手続（1）

工 藤 敏 隆

- I はじめに
- II 消費者情報事務所における苦情処理およびメデイエーション手続
- III 消費者仲裁システムの概要（以上、本号）
- IV 消費者仲裁委員会における仲裁手続
- V 特殊な消費者仲裁手続
- VI おわりに（以上、第 48 号）

I はじめに

1 消費者紛争の裁判外解決に関する地方自治体の役割

平成 20 年 6 月に閣議決定された「消費者行政推進基本計画」¹⁾に基づく消費者庁の発足は、わが国の消費者行政の一大転機となったが、同推進計画は、地方の消費生活センター²⁾および国民生活センターを、相談受付から助言・あっせん、紛争解決まで一貫して対応する一元的な消費者相談窓口として整備することも掲げていた。

1) [<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/kakugi/080627honbun.pdf>]（本稿で引用する URL は、別途注記するものを除き、いずれも令和 3 年 7 月 19 日閲覧。）

2) 都道府県や政令指定都市は、1970 年代には消費生活センターを設置しており、消費者から受け付けた苦情のうち、相談やあっせん等では解決が困難な事案について、苦情処理委員会や消費者被害救済委員会等の機関が、あっせんや調停を行っていた（旧消費者保護基本法 15 条は、市町村に対しては苦情の処理のあっせん等に努めること、国および都道府県に対しては苦情が適切かつ迅速に処理されるようにするために必要な施策を講ずるよう努めることを責務として掲げていた。）。

これを受け、平成 21 年に制定された消費者安全法は、市町村においては、消費者からの苦情相談・苦情処理のあっせん、情報収集・提供、都道府県との情報交換を行うこと等を（同法 8 条 2 項）、また、都道府県においては、市町村に対する必要な助言、協力、情報の提供その他の援助、苦情相談・苦情処理のあっせんのうち広域的な見地を必要とするものへの対応、専門的な知識・技術を必要とする調査・分析、広域的な見地から消費者安全の確保に必要な情報収集・提供、市町村との情報交換を行うこと等を規定した（同条 1 項）。また、独立行政法人国民生活センター法の一部改正により、国民生活センターの業務に重要消費者紛争の解決を図ることが追加され、平成 21 年 4 月から、同センターの紛争解決委員会による和解の仲介および仲裁の手続が実施されている。

このように、消費者紛争に関する苦情相談や紛争解決についての法的基盤が整備されてから十数年が経過したが、令和 2 年 8 月に公表された、消費者委員会地方消費者行政専門調査会による報告書³⁾は、地方消費者行政の充実・強化を、依然として最重要課題に位置付けている。とりわけ、相談や紛争解決に関係するものとして、地方自治体の相談体制の広域連携や、公私協働体制、消費生活センターの業務を担う消費生活相談員の専門性強化に関する提言が行われている。

2 ス페인における消費者 ADR

外国の状況に目を転じると、連邦制は採用しないが、地方の自治権を広く認める国の 1 つにスペインがある。同国においては、金融サービス⁴⁾および通信事業⁵⁾については、中央政府レベルで運営される、利用者のための苦情申出手続が存在するが、消費者取引一般を扱う ADR については、地方政府が中心的役割を担っている⁶⁾。本稿の内容を一部先取りして述べると、地方政府が設置する消費者情報事務所は、消費者に対する情報提供や相談に加え、消費者と事業者間の紛争のメディエーションも担当業務に含んでおり、業務内容はわ

3) 消費者委員会地方消費者行政専門調査会「地方消費者行政専門調査会報告書」27、28 頁（2020 年）。[https://www.cao.go.jp/consumer/iinkaikouhyou/2020/doc/202008_houkoku.pdf]

が国の消費生活センターに近い。これに加え、地方政府や中央政府が設置する別の機関として、消費者仲裁委員会が存在し、中央政府の関係機関とともに消費者仲裁システム (Sistema Arbitral del Consumo) を構成していることが注目に値する⁷⁾。

これらの消費者紛争を扱う ADR は、スペイン憲法 (Constitución Española) 51

- 4) 銀行、証券、保険などの金融サービスについては、スペイン銀行 (Banco de España)、全国証券市場委員会 (CNMV: Comisión de Nacional de Mercado de Valores) および保険・年金基金管理局 (Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones) が⁸⁾、利用者と事業者間の取引に関する相談や苦情申出の手続を運営する (Art. 31, Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones)。ただし、これらの金融監督の機関に代えて、オンブズマンのような独立の機関による新たな金融 ADR 制度の創設に向けた立法的検討が行われている (Véase, Nieves García Santos, Una autoridad independiente para los conflictos financieros, EL PAÍS ECONOMÍA [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/01/26/opinion/1611683843_254732.html])。)
- 5) 通信利用者相談所 (Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones) は、通信サービス事業者と利用者間の紛争の解決 (Art. 55, Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones; Art. 27, Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas) や、情報提供を行う機関として、産業・観光・商業省に設置されている (Art. 8.3, Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio)。
- 6) 消費者取引に関する民間型 ADR としては、広告自主規制協会 (AUTOCONTROL: La Asociación para la Autorregulación de las Comunicaciones Comerciales) が主体となり、通信事業者とスペインデータ保護庁 (APED: Agencia Española de Protección de Datos) の協力により運営する、通信事業者と個人消費者の間の紛争解決のためのメディエーション (<https://www.autocontrol.es/servicios/mediacion/>) や、AUTOCONTROL とスペイン・デジタルエコノミー協会 (ADIGITAL: La Asociación Española de la Economía Digital) によって設立された Confianza Online が運営する、E コマースや双方向広告に関する、事業者と消費者の間の紛争解決のためのメディエーション (<https://www.confianzaonline.es/como-reclamar/>) 等が存在する。
- 7) 最近の状況を紹介する邦語文献として、マリア＝ホセ＝カタラン＝チャモロ／八田卓也 (訳) 「スペインにおける消費者 ADR ―過去、現在、未来：ODR の新しいモデル」 神戸 70 巻 1 号 117 頁 (2020 年)。

条1項が、公的機関が負う義務として、消費者保護や、消費者の安全、健康、適法な経済的利益の効果的な手段による擁護を規定したことを契機に、1980年代から1990年代にかけて、スペイン社会労働党（PSOE）のフェリペ・ゴンサレス（Felipe González Márquez）首相政権下に創設された。欧州共同体や欧州連合による消費者分野の立法は、1990年代までは実体法が中心であったため⁸⁾、スペインにおける消費者ADRは独自に生成・発展を遂げたが、現在では、2013年に発出された、消費者紛争の代替的紛争解決に関する欧州議会および理事会指令⁹⁾に準拠している。

3 本稿の目的および構成

本稿は、スペインにおける消費者紛争の裁判外での解決手続を詳しく紹介し、

8) EC委員会が1985年に欧州理事会に提出した域内市場統合白書（Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council）において、消費者保護の重要性も謳われていたが、当初の消費者政策は単一市場における消費者の選択肢の拡大が主眼であり、消費者の生活安全に関する保護の強化は、1990年代以降に図られるようになった（詳細につき、横内律子「消費者政策—消費者保護の質的強化—」国立国会図書館調査及び立法考査局『拡大EU—機構・政策・課題—』143頁（2007年）[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000914_po_143-157.pdf?contentNo=12]）。

手続法に目が向けられたのは更に後のことであり、2009年の差止指令（Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers' interests）や、本文で述べる消費者ADR指令に加え、2020年には消費者団体訴訟指令（Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on representative actions for the protection of the collective interests of consumers and repealing Directive 2009/22/EC）が公布された。

9) Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC.

同指令は、加盟国に対し、欧州連合域内での消費者と事業者間の越境的消費者紛争を取り扱うADR手続の創設を義務付けるものである（1条、2条）。邦語による紹介として、深川裕佳「欧州連合（EU）における消費者のための代替的紛争解決—消費者代替的紛争解決（ADR）指令および消費者オンライン紛争解決（ODR）規制について—」洋法56巻2号131頁（2013年）。

わが国の地方自治体における消費者紛争に係る苦情処理手続や紛争解決手続の拡充を考える上での示唆を得ようとするものである。以下では、消費者情報事務所における苦情処理およびメディエーション手続と（後記Ⅱ）、消費者仲裁システムの概要（後記Ⅲ）を概観した上で、消費者仲裁委員会における仲裁手続（後記Ⅳ）、および集合的手続などの特殊な消費者仲裁手続について詳論し（後記Ⅴ）、最後に総括を行う（後記Ⅵ）。

Ⅱ 消費者情報事務所における苦情処理およびメディエーション手続

1 消費者情報事務所の概要

消費者情報事務所は、商品やサービスの消費者および利用者の権利を保護するため、消費者への情報提供や、消費者からの相談や苦情への対応を行う、地方政府が設置する機関である。かつては、消費者情報事務所については、国法である地方制度の基本に関する法律¹⁰⁾、および1984年に制定された旧消費者・利用者一般保護法¹¹⁾が定めていたが、同法の規定については、カタルーニャ自治州、バスク自治州およびガリシア自治州が、自治州の権限を侵害するとして違憲の訴え（*recurso de inconstitucionalidad*）を提起し、憲法裁判所（*Tribunal Constitucional*）は、これらの規定は、自治憲章により消費者保護について権限移譲を受けた自治州には適用されないと判示した¹²⁾。そのため現在では、消費者情報事務所の設置や職務内容については各自治州法が規定している。

消費者情報事務所は、旧消費者・利用者一般保護法が施行される前の1982年に、アルバセテ（Albacete）市（カスティーリャ・ラ・マンチャ州）で試験的施行として設立されたものが初めてであり¹³⁾、現在では全国約1,000か所に存

10) Art. 25.2 g), Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

11) Art.14, 15 y 16, Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

12) STC 15/1989, de 26 de enero de 1989.

在する¹⁴⁾。消費者事務所の大多数は市（municipio）が設置する市消費者情報事務所（OMIC: Oficina Municipal de Información al Consumidor）であるが、市より上位の自治体である郡（comarca）が、郡消費者情報事務所（OCIC: Oficina Comarcal de Información al Consumidor）を設置する例もある。以下では、マドリード市、バルセロナ市およびサラゴサ市のOMICを概観する。ただし、統計においてどのような指標を立てるかは、地方政府によってばらつきがあり、相互の精緻な比較には限界があることを予め付言する。

2 マドリード市のOMIC

(1) 根拠法令

マドリード自治州消費者保護法¹⁵⁾は、州内の地方政府は、その地域内に最低1つの消費者情報事務所を設置し運営すべき旨を規定する（同法16条1項）。消費者情報事務所の主な職務には、消費者の権利義務に関する情報の提供、ガイダンス、助言、消費者からの苦情の受付と、それを自主的に解決する手続の運営が含まれる（同条2項）。また同法は、州の公権力は、消費者団体と協力し、消費者と事業者間の消費者紛争や苦情を自主的に解決する仕組みを、行政的な調査や制裁の権限を妨げることなく、推進しなければならない旨も規定する（同法30条）。

マドリード市消費者条例（以下「MD市消費者条例」という）¹⁶⁾は、マドリード市政府は、消費者からの個別の問合せへの対応、苦情処理を通じた消費者の権利および利益の擁護、消費者に関する情報提供を通じて、消費者の保護を推進しなければならない旨を規定する（MD市消費者条例34条1項）。これらの活動は、本部および市内各区に設置されるOMICでの対面活動に加え、ウェブ

13) Barreda Preside el Acto de Conmemoración del Día Mundial de los Derechos del Consumidor (13 de marzo de 2008). [<https://www.castillalamancha.es/node/139731>]

14) カタラン＝チャモロ／八田・前掲注7) 123頁。

15) Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad de Madrid.

16) Ordenanza de Consumo de la Ciudad de Madrid, de 30 de marzo de 2011.

サイト、電話、インターネット等で行われる（同条例 35 条）。OMIC の職務には、消費者からの苦情の受付や、消費者と事業者間のメディエーション（mediación）に関する手続が含まれる（同条例 36 条 1 項）。

(2) 苦情処理手続

OMIC における苦情処理手続（tramitación de reclamaciones y denuncias）は、以下の流れで行われる（MD 市消費者条例 37 条）。

- (a) 申し出られた苦情が消費者に関する事案か、および、管轄の有無の調査（申出人と相手方の双方がマドリード市に在住する場合に管轄を有する（同条例 36 条 1 項 d））。管轄を有しない申出は、管轄機関に移送される（同項 c））。
- (b) 相手方事業者からの主張の聴取や証拠の受理
- (c) 消費者法違反の可能性がある事案については、事案解明と行政処分のための消費者検査所（servicios de inspección de consumo）への通知
- (d) 申出人と相手方の間のメディエーション、およびメディエーションが不調に終わり、申出人である消費者が仲裁を希望する場合には消費者仲裁委員会への付託、希望しない場合は司法手続に関する情報提供（（同項 e） f））

(3) 電子苦情申出システム

マドリード市の電子苦情申立システムは、消費者と、システムに参加する事業者の間で、オンラインによる苦情処理手続を可能にする。このシステムを利用するには、苦情申出をする消費者が電子国民身分証明書（DNIe: Documento nacional de identidad electrónico）¹⁷⁾、その他マドリード市が認証した電子署名を有し、かつ、相手方事業者が同システムに参加していることを要する（MD 市

17) 電子国民身分証明書は、国家警察（Cuerpo Nacional de Policía）が国民に発行する身分証明書（氏名、住所、生年月日、顔写真、署名、個人識別番号等が記載された ID カード）で、IC チップが組み込まれ電子証明が可能なものをいう。身分証明書の電子化は 2006 年から開始され、現在は非接触無線通信機能を搭載し、スマートフォン等を通じた電子証明が可能になっている（国家警察のウェブサイト [<https://www.dnielectronico.es/PortalDNIe/>] を参照）。

消費者条例 40 条 1 項）。

事業者が同システムに参加するには、マドリード市内で消費者に対する商品の販売や役務の提供を行っており、市政府が条例施行規則で定める要件を充足することを要する（同条例 41 条 1 項）。事業者が参加を申し出るに際しては、対象となる商品や役務の提供がされる事業所の特定を要する。また、事業者による参加申出は、消費者が同システム以外の方法で苦情を申し出ることを妨げるものではない（同条 2 項）。

マドリード市政府は事業者の参加申出を奨励し、参加事業者のリストを消費者からアクセス可能にすること、および消費者が利用可能な電子署名の情報を提供することを要する（同条 3 項）。

（4）事件処理状況

マドリード市（人口約 333 万人）¹⁸⁾には 22 の OMIC が設置されており、苦情処理手続は、各事務所のケースワーカーが専門分野に分かれて担当している¹⁹⁾。2019 年の統計によれば、マドリード市の OMIC 全体で 24,564 件の苦情が処理され、そのうち 61.30% で、消費者にとって有利な和解が成立している²⁰⁾。これらの値は、2020 年の統計では 17,930 件、59.30% である²¹⁾。

18) 本稿に記載する人口は、スペイン統計局（Instituto Nacional de Estadística）のデータベースにおける、2020 年 1 月 1 日時点の数値である。[<https://www.ine.es/en/index.htm>]

19) カタラン＝チャモロ／八田・前掲注 7) 124 頁。

20) *Carta de Servicios de la Oficina Municipal de Información al Consumidor 2020*, p. 3. [https://transparencia.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/CARTAS%20SERVICIOS/SistemaCartasServicio/17%20CS_OMIC/DEFINITIVA/CS_OMIC_20.02.2020.pdf]（última visita 28 de febrero 2021）

21) *Carta de Servicios de la Oficina Municipal de Información al Consumidor 2021*, p. 3. [https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/CARTAS%20SERVICIOS/SistemaCartasServicio/17%20CS_OMIC/DEFINITIVA/CS_OMIC_18.03.2021.pdf]

3 バルセロナ市の OMIC

(1) 根拠法令

カタルーニャ自治州消費者法²²⁾ (以下「CT 州消費者法」という) は、州や州内の行政機関が提供する公的消費者サービスとして、消費者の権利義務について情報提供や助言を行うことや、消費者からの苦情申出を受け付け、メディエーションを行い、必要な場合には消費者仲裁システムに付託すること等を規定する。公的消費者サービスを行う機関としては、OMIC、OCIC、カタルーニャ自治州消費者局 (ACC: Agència Catalana del Consum) に加え、住宅ローン債務者向けの専門サービスである Ofideute²³⁾ を行うカタルーニャ自治州住宅局 (Agència de l'habitatge de Catalunya) がある²⁴⁾。

公的消費者サービスを提供する機関は、地域に居住する消費者、または地域内に存在する事業所に関する苦情を取り扱うことができるが、一次的管轄は消費者が居住する市の機関が有するものとし、居住する市にない場合には郡、郡にない場合には州の機関が有する (CT 州消費者法 126-10 条 1 項・2 項)。州政府は、地域の公的消費者サービスを推進する責務を有し、消費者が少なくとも郡単位でサービスを受けられるように、地方行政府との間で協定を締結し協働しなければならない (同条 3 項から 5 項)。

(2) 消費者メディエーション手続

自治州政府は、消費者団体と協力の上、消費者と事業者間の紛争につき、和

22) Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya.

23) Art. 72.1, Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge. バルセロナ市では、各区に設置された住宅事務所が、公営住宅の入居案内、家賃や改築に対する公的補助、住宅に関する法律相談などの業務に加え、Ofideute の相談を受け付けている。Ofideute は、居住する世帯の経済状況に応じて、毎月のローン返済額につき、債権者との協議を仲介しメディエーションを行うが、当事者がこれに応じるかは任意である (Ajuntament de Barcelona [http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/es/suport_ofideute.html])。

24) Agència Catalana del Consum, Directori Serveis Públics de Consum (SPC) de Catalunya. [http://consum.gencat.cat/web/.content/10_AGENCIA/07_Organismes_de_consum/05_serveis_publics_de_consum/20_doc_10094625_1.pdf]

解および自主的紛争解決のための手続を推進する責務を有しており、消費者関係から生じた紛争の裁判外での解決方法は、主に、消費者メデイエーション（mediació de consum）または仲裁によるべきとされている（CT州消費者法 131-1 条 1 項、131-2 条 1 項）。消費者メデイエーションは、中立的で専門性を有し、当事者を補助し円満な合意に向け調整をする第三者の仲介による手続であり（同法 132-1 条）、当事者とメデイエーター（persona mediadora）の署名によって公証された合意は、既判力（スペイン民法²⁵⁾ 1816 条）および執行力を有する（CT州消費者法 132-3 条）。

消費者取引に関するメデイエーションの手続は、カタルーニャ自治州消費者メデイエーション政令²⁶⁾ が具体的に規定する。同政令は、行政機関による公共消費者サービスによる手続だけでなく、消費者団体や事業者団体が運営する、認証を受けた消費者メデイエーション手続にも適用される（同政令 1 条 1 項、2 条 2 項）。

消費者は、メデイエーションに先立ち、まず事業者に対する苦情申出をしなければならない。1 月以内に事業者からの回答がないか、回答が消費者の満足できるものでなかった場合に、消費者メデイエーションを開始できる（同政令 14 条）。

消費者メデイエーションの手続は、消費者が、事業者に苦情を申し出た日から 1 年以内に、消費者がメデイエーション機関に申立てをすることにより開始される。申立てにおいては、紛争の経緯に関する事実に加え、相手方事業者に対する具体的な請求等を記載することを要する（同政令 15 条 1 項、2 項、5 項）。

消費者がメデイエーション機関として公的消費者サービスを選択する場合、消費者の居住地を管轄する機関に申し立てなければならない。電子申立ても推奨されている（同条 3 項）。

申立てを受けた機関は、事案のメデイエーション対象としての適格性を調査する（同政令 16 条 1 項）。消費者に関する事案ではない等、対象適格を有しな

25) Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.

26) Decret 98/2014, de 8 de juliol, sobre el procediment de mediació en las relaciones de consum.

い場合、メディエーション機関は申立てから3週間以内に却下しなければならない（同政令17条）。

メディエーション機関が受理した申立てについて、事業者は30日以内に、メディエーション手続に参加するか否かと、自らが適切と考える紛争解決策の提示または事実の主張をしなければならない。事業者がこの答弁を期間内にしなかった場合、手続への参加を拒絶したものと扱い、手続は終了する（同政令20条1項、2項）。

事業者が答弁を提出した場合、消費者は10日以内に主張を提出しなければならない。消費者の主張が提出された場合、事業者は10日以内に自己の主張を提出しなければならない。これらの主張が期限内に提出されなかった場合には、相手方の言い分を認めたものと扱われ、手続は終了する（同政令24条1項、2項）。

メディエーターは、消費者メディエーションを主宰するのに必要な知識および技能を有する者であることを要する（同政令2条3項²⁷⁾）。メディエーターは、メディエーション手続を行うに際し、最適と考える方法を選択しなければならない（同政令21条）。対面手続は、請求額や事案の複雑性等を考慮し適切と考えられる場合に行われる。メディエーターは、双方当事者の同意があれば、オンラインによる手続を選択できる。請求額が300ユーロ以下の事案では、当事者の明示的反対や、当事者がアクセスを有しないという事情がない限り、オンラインによる手続が推奨される（同政令23条）。

双方の主張が提出され、メディエーションを試みたが和解に至らなかった場合は、メディエーターはその旨を事件記録に記録し手続を終了する。事業者は消費者仲裁の利用適格があり、消費者が望む場合には、メディエーション機関は事件を消費者仲裁委員会に移送する（同政令24条3項）。

27) 実際のメディエーターの多くは、消費者メディエーションに関する研修を受けた地方公務員が務めている（同州消費者局職員に対し2021年8月に実施した書面インタビューの結果による）。

（3）事件処理状況

2019年の統計によれば、バルセロナ市（人口約166万人）のOMIC全体で6,852件の苦情申出があった。このうち、962件はバルセロナ市消費者仲裁委員会に、562件はカタルーニャ州消費者局など他の機関に移送された。消費者に有利な和解が成立した件数は2,861件、事業者によりな和解が成立した件数は1,188件、未済は1,279件である²⁸⁾。

2020年は、苦情申出は7,034件、うち市消費者仲裁委員会への移送は328件、カタルーニャ消費者局への移送は183件であった。消費者によりな和解が成立した件数は1,185件、事業者によりな和解が成立した件数は1,276件、未済は2,138件である²⁹⁾。

4 サラゴサ市のOMIC

（1）根拠法令

アラゴン自治州消費者・利用者法³⁰⁾は、自治州政府または郡は、消費者情報事務所の設置を推進・援助する責務を有する旨を規定する（同法28条1項）。同自治州の消費者情報事務所は、自治州の行政機関により設置される公設の事務所と、民間が設置する事務所の2種類からなる点に特徴がある。

公設の消費者情報事務所は、消費者にとっての効率や利便性を考慮した上で設置されなければならない（同条2項）、人口が5,000人を超える市は消費者情報事務所の設置を、また各郡は最低1つの郡消費者事務所の設置を義務付けられる（同条3項、4項）。自治州政府は、所管部局を通じて、公設消費者情報事務

28) Oficina Municipal d'Informació a les Persones Consumidores, Ajuntament de Barcelona, *Memòria 2019: Serveis Municipals de Consum*, p. 6. [https://ajuntament.barcelona.cat/omic/sites/default/files/arxiu/omic_memoria_2019-3.pdf]

29) Oficina Municipal d'Informació a les Persones Consumidores, Ajuntament de Barcelona, *Memòria 2020: Serveis Municipals de Consum*, p. 6. [https://ajuntament.barcelona.cat/omic/sites/default/files/arxiu/omic_memoria2020v03-7.pdf]

30) Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón.

所の職務を調整し、必要な技術的支援を提供しなければならない（同条5項）、自治州政府や権限委譲を受けた郡は、公設消費者情報事務所への経済的支援を行わなければならない（同条6項）。

公設消費者情報事務所の職務には、消費者の権利の正当な行使のための情報提供や案内、消費者からの事業者に対する苦情の受付、これを受けてのメディエーションの実施や、奏功しない場合の消費者仲裁への付託が含まれる（同法29条）。これに対し、民間の消費者情報事務所の設置は、自治州に登録し監督に服する民間消費者団体（同法53条、54条参照）に対し認められている。民間消費者情報事務所の職務は、公設の事務所よりも限定されており、苦情の受付やメディエーションの実施は職務に含まれない（同法28条7項）。

サラゴサ市においては、市消費者情報事務所（OMIC）のほか、各区に1箇所の消費者情報拠点（PIC: Punto de Información al Consumidor）がある。PICは、民間消費者団体であるサラゴサ消費者協会（Asociaciones de Consumidores de Zaragoza）が、市との契約により、市の監督や協力、およびOMICによる技術的援助を受けながら運営している³¹⁾。

(2) 消費者メディエーション手続

自治州の行政機関は、消費者と事業者間の、消費者問題に関する紛争を自主的に解決するシステムの利用可能性を促進しなければならない（同法20条1項）。消費者から消費者情報事務所や民間消費者団体に申し出られた苦情や請求を処理する手続においては、行政的な検査や制裁の権限に影響を与えることなく、メディエーションを推進しなければならない（同条2項）。

(3) 事件処理状況

2019年の統計によれば、サラゴサ市（人口約68万人）のOMICには9,174件、同市内のPICには計3,212件の消費者からの相談があった³²⁾。これらの値は、

31) Ayuntamiento de Zaragoza. [<https://www.zaragoza.es/ciudad/consumo/puntosinfor.htm>] 設置場所も、市の施設内とされているものもある。

2020 年の統計では 6,210 件、2,387 件である³³⁾。

Ⅲ 消費者仲裁システムの概要

1 システムの創設

旧消費者・利用者一般保護法は、中央政府に対し、消費者団体や関係業界の意見を聴取したうえで、消費者・利用者と事業者間の紛争（中毒、人身傷害、死亡や、犯罪の合理的な証拠があるものを除く）について、拘束力および執行力ある判断を示す仲裁システムを創設しなければならない旨を規定していたが（同法 31 条 1 項）、仲裁手続については、仲裁への付託は書面により明示的かつ自発的に行われる必要がある旨（同条 2 項）、および仲裁廷は、事業者、消費者、および行政の代表によって構成されなければならないと規定するにとどまっていた（同条 3 項）。

1986 年には、中央政府と、自治州や市などの地方政府との協定により、消費者仲裁委員会が試験的施行として立ち上げられ、仲裁手続を実践しつつ、その具体的な運営方法について、消費者情報事務所での苦情処理手続や、欧州経済共同体の他国の状況も参考にしつつ調査が行われた。この試験的施行の結果をもとに、1993 年に消費者仲裁システムに関する政令³⁴⁾が制定され、消費者仲裁システムが全国的に施行された³⁵⁾。

32) OMIC Zaragoza, *Datos estadísticos en consumo año 2019*, p. 16. [<https://www.zaragoza.es/contenidos/consumo/OMIC-Estadisticas-2019.pdf>]

33) OMIC Zaragoza, *Datos estadísticos en consumo año 2020*, p. 17. [<https://www.zaragoza.es/sede/servicio/publicacion-municipal/11878>]

34) Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo.

35) Instituto Nacional del Consumo, Ministerio de Sanidad y Consumo, *Sistema Arbitral de Consumo*, Instituto Nacional del Consumo, Madrid, 2004, p. 9. [https://www.msbs.gob.es/consumo/normativa/publicaciones/docs/coleccion_abc/1993sistemaArbitralConsumo.pdf]

同書中の 2003 年末時点の統計によれば、全国で 73 の消費者仲裁委員会が設置され、申立件数は 58,504 件。消費者仲裁システムに付託する事業者は 102,049 社となっていた。

2 根拠法

旧消費者・利用者一般保護法については、同法制定後に発出された欧州共同体や欧州連合の指令に準拠するため、いくつかの事項に関しては特別法が制定されていたが、2007年の立法的政令³⁶⁾により旧消費者・利用者一般保護法は全面改正され、特別法も一元的に包摂された（以下、改正後の消費者・利用者一般保護法を「スペイン消費者法」という）。スペイン消費者法の適用対象は、消費者または利用者と、事業者との間の関係である（同法2条）。消費者および利用者は、事業者または専門職の活動ではない領域において活動する自然人または法人のことをいう（同法3条）。

スペイン消費者法の下においても、消費者仲裁システムが対象とする紛争の範囲は旧法と同様であるが（同法57条1項）、消費者仲裁システムおよび紛争解決手続の組織、管理、運営については、中央政府の政令により定められるものとされた（同条2項）。これに基づき2008年に、消費者仲裁システムに関する新たな政令（以下「RDAC」という）³⁷⁾が制定された。旧政令の規定は全17条であったのに対し、RDACはより詳細で具体的な全64条の規定をおくことで、適用上の疑義を可及的に取り除くとともに、消費者仲裁システムの統一的な運用を確保するための新たな機関を新設した。RDACが規定しない事項については、一般法である仲裁法（以下、「スペイン仲裁法」という）³⁸⁾が適用される（RDAC3条1項）³⁹⁾。

なお、道路および鉄道運送に関する紛争については、陸上運送業に関する法

36) Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

37) Real Decreto 231/2008 de 15 de febrero, por el que regula el Sistema Arbitral de Consumo.

38) Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje.

39) 仲裁法以外に適用され得る一般法として、行政仲裁法（Ley 11 /2011, de 20 de mayo, s de reforma de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, y regulación del arbitraje institucional en la Administración General del Estado）や行政手続通則法（Ley 39 /2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas）、公共部門行政法（Ley 40 /2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público）がある。

令が、自治州が設置する運輸仲裁委員会（Juntas Arbitrales del Transporte）による仲裁手続を別途定めている⁴⁰⁾。

3 システムを構成する機関

以下に詳述するように、消費者仲裁委員会は、基本的には地方政府により設置されるが、全国規模の業務を行う全国消費者仲裁委員会や、統括業務を行う機関は中央政府により設置される。

（1）中央政府の所管庁

国立消費者研究所（INC: Instituto Nacional del Consumo）は、消費者への情報提供、消費者の事業者に対する苦情の仲介、消費者の教育・啓発などを目的とする中央政府機関として、1975年に発足した⁴¹⁾。当初は商務省に設置されていたが、1981年に首相府消費者局⁴²⁾を経て、1982年に健康・保健省に移管された⁴³⁾。前記1の1993年の政令により、国立消費者研究所は消費者仲裁システムを所管する中央政府機関とされ⁴⁴⁾、RDACでも引き継がれた（同5条2項a) b)）。

その後2014年に、国立消費者研究所は食品安全栄養庁と統合され、保健・社会福祉・平等省（Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad）が設置する消費食品安全栄養庁（AECOSAN: Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria

40) Arts. 37-38, Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres; Arts. 6-12, Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

41) Decreto 2950/1975, de 7 de noviembre, por el que se reorganiza el Consejo de Comercio Interior y de los Consumidores y se crea el Instituto Nacional del Consumo.

42) Art. 3C), Real Decreto 1808/1981, de 20 de agosto, por el que se crea la Secretaría de Estado para el Consumo.

43) Art. 5.14, Real Decreto-ley 22/1982, de 7 de diciembre, sobre medidas Urgentes de Reformas Administrativa.

44) Art. 3.1, Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo.

y Nutrición) となった⁴⁵⁾。さらに 2020 年 1 月には、消費者仲裁システムに関する業務は、消費者省消費者局 (Dirección General de Consumo, Ministerio de Consumo) の仲裁・消費者法部門 (Subdirección General de Arbitraje y Derechos del Consumidor) に移管された⁴⁶⁾。

(2) 消費者仲裁委員会

(a) 設置および運営

消費者仲裁委員会 (Junta Arbitral de Consumo) は、機関型の消費者仲裁を運営する行政機関である (RDAC 5 条 1 項)。消費者仲裁委員会は、消費者省に設置される全国消費者仲裁委員会 (Junta Arbitral Nacional de Consumo) と、地方政府に設置される地方委員会がある (同条 2 項)。

地方委員会は、消費者省との協定に基づき設置されるが、その運営は各地方委員会によって独立的に行われる。換言すると、地方委員会は中央政府からの権限委譲ではなく、全国委員会と地方委員会の間に階層的な構造はない⁴⁷⁾。地方委員会は、全 17 の自治州 (comunidad autónoma) と 2 つの自治都市 (ciudad autónoma)⁴⁸⁾、9 つの県 (provincia)、2 つの市連合 (mancomunidad)、33 の市 (municipio) に設置されている⁴⁹⁾。

45) Real Decreto 19/2014, de 17 de enero, por el que se refunden los organismos autónomos Instituto Nacional del Consumo y Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición en un nuevo organismo autónomo denominado Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición y se aprueba su estatuto.

46) Art. 3.2b) y disposición derogatoria única, Real Decreto 495/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Consumo y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

47) SALORIO DÍAZ, J.M., *Arbitraje de consumo: sistema y procedimiento*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2019, pp. 48-50.

48) アフリカ大陸の飛び地に所在するメリリヤ市とセウタ市である。

49) El sitio web del Ministerio de Consumo. [<https://www.mscbs.gob.es/consumo/resolucionConflictos/sistemaArbitral/organos/juntaArbitral.htm>]

消費者仲裁委員会には、委員長、事務局長、および事務職員が配置される。これらの者は公務員の地位を有し、委員長と事務局長は、当該委員会を設置する政府によって任命される必要がある（同7条1項）。地方委員会は、特定の分野や地域のための支部を設置することができる（同条3項）。

（b）職務

消費者仲裁委員会の主な職務としては、仲裁手続の運営（RDAC6条j））に加え、仲裁手続の審理前のメディエーションの実施（同条f））、事業者による消費者仲裁手続付託申出の受理や登録等に関する事務（同条b）c）d））、仲裁人候補者の名簿の管理（同条e））、消費者仲裁手続の利用促進（同条a））、利用者に対する書式の提供（同条m））、仲裁判断例の登録および公開（同条l））などがある。

（3）消費者仲裁統括委員会

（a）設置および運営

消費者仲裁統括委員会（Comisión de las Juntas Arbitrales de Consumo）は、消費者省に設置される合議制の機関であり（RDAC9条）、全国消費者仲裁委員会の委員長が務める委員長、および、消費者仲裁システム総評議会が地方の消費者仲裁委員会の委員長の中から選任する2名の委員（任期2年）で構成される（同10条1項）。統括委員会の決定は、過半数の多数決により行われる（同条5項）。統括委員会の補助者として、消費者仲裁システム総評議会により、消費者団体と事業者団体が推薦する仲裁人の中から各2名（任期2年）が選任される（同条2項）。消費者省の職員から選任される事務局長は、会議に出席し発言することができるが、議決権を有しない（同条1項）。

（b）職務

消費者仲裁統括委員会の主な職務は、①消費者仲裁委員長がした申立受理に関する決定に対する不服申立についての判断（RDAC11条1項）、②実質的に同様の事案について相反する消費者仲裁の判断がある場合における報告、決定または勧告の発出（同条2項）、③消費者仲裁付託の公開申出に関する義務的

報告（同条3項）、④消費者仲裁委員会が行う仲裁人候補者の認証の取消手続における報告（後記Ⅳ4（2）参照）（同11条4項）がある。

これらのうち②の報告、決定または勧告は、消費者仲裁委員会の委員長、仲裁人、仲裁手続の当事者の申立てにより、統括委員会が申立てを受理した日から30日以内に発出され、消費者省のウェブサイトで公表されなければならない。また、この報告等は、仲裁人の独立性や中立性を尊重するものであり、理由がある場合に報告等と異なる判断がされることを妨げるものではない。この報告等を行うに際し、統括委員会事務局は、必要な書類や情報の提出を、消費者仲裁委員会に対し求めることができる（同条2項）。

（4）消費者仲裁システム総評議会

（a）設置および運営

消費者仲裁システム総評議会（Consejo General del Sistema Arbitral de Consumo）は、消費者省に設置される合議制の機関であり（RDAC 12条）、消費者省消費者・賭博総局長が務める議長、同省消費者局長が務める副議長、および20名の評議員により構成され（同13条2項から4項）、同局仲裁・消費者法部長が事務局長を務める（同条5項）。評議員は、全国消費者仲裁委員会委員長と、地方消費者仲裁委員会の委員長の中から選ばれた4名に加え、司法省等の関係中央官庁、地方政府の消費者行政部門、スペイン商業会議所連合会（Consejo Superior de las Cámaras de Comercio）、消費者・利用者評議会（Consejo de Consumidores y Usuarios）^{50）}、スペイン弁護士連合会（Consejo General de la Abogacía）がそれぞれ選任する（任期4年）1名または2名である（同条4項）。

消費者仲裁システム総評議会は、総会および部会により意思決定を行う（同

50) 消費者・利用者評議会は、消費者庁に設置される会議体であり、スペイン全国の民間消費者団体を代表し、消費者の利益の擁護や代弁のための活動等を行うことを目的とする。設置根拠法はRDAC38条であり、組織や運営に関する詳細については政令が規定する（Art. único, Real Decreto 487/2009, de 3 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios）。

14条1項)。総会は年1回の開催を要し、過半数を定足数とし、出席者の過半数の多数決により意思決定をする（同条2項）。部会は、特定の事項の研究、分析、監視のため、常置または臨時のものを設置することができる（同条3項）。部会に対しては、消費者省から技術的援助が提供される（同条4項）。

（b）職務

消費者仲裁システム総評議会の主な職務としては、消費者仲裁システムの改善のための監視、支援および提案（RDAC 15条a）、消費者仲裁システムの年次報告の承認（同条b）、仲裁人の共通研修プログラムの承認、仲裁人資格の認定基準の策定（同条c）、消費者仲裁システムへの事業者による限定的公開付託の承認に関するガイドラインの策定（同条d）、地方消費者仲裁委員会の構成枠組みに関する協定案の策定（同条f）、消費者仲裁委員会や仲裁人の相互協力や連絡の推進（同条h）、消費者仲裁統括委員会による報告書、意見および勧告、ならびに消費者委員会がした仲裁判断の周知（同条i）、特別部門や地域部門の設置に関する共通の基準の策定（同条j））などがある。

（以下、続く）