

第 6 章

インドにおける裁判外紛争処理

消費者紛争救済機関を事例として

はじめに

裁判外紛争処理（以下、ADR）による紛争処理は世界的に拡大傾向にあるが、本節で対象とするインドでは、通常の裁判制度⁽¹⁾に加えて、さまざまな審判所や委員会等の裁判外紛争処理機関が一定の機能を果たしてきた。特に1980年代後半からはその重要性が増しており、ロク・アダラト（Lok Adalats）の制度化や仲裁・調停制度の整備など、紛争処理におけるADRの機能が拡大している。その背景にはいくつかの理由が考えられるが、第1には、裁判所における訴訟手続の著しい遅延や未処理件数の累積といった機能不全を改善するべく、訴訟手続の改革を促進すると同時に裁判所の機能を補完するADRが必要とされたこと。次に、国民の幅広い層、特に社会的・経済的弱者らが、心理的、経済的、地理的にアクセスしやすいADRの設置も重視されていたこと。さらに、91年から本格化した経済自由化の影響として、特に商事紛争を中心として国際基準に基づく仲裁・調停制度などのADRを整備する必要に迫られたこと等があげられる⁽²⁾。

本章では、インドのADRについて、特に消費者紛争救済機関を事例として検討したい。第1節では、裁判制度の紛争処理機能とその改革の方向を概観する。第2節では、インドのADRの現状を概観し、第3節では、インドのADRの一例として、消費者紛争救済機関を検討する。

裁判制度の問題

インドの裁判制度は、1970年代後半から展開されたリーガルエイド運動や公益訴訟の展開によって、困窮にあえぐ弱者の権利を保障する「最後の砦」として、最高裁や一部高裁の機能が高く評価されてきた。公益訴訟では、当事者だけでなく公益を目的とする個人や団体が手紙によって裁判所にアクセスできるため、裁判所に権利侵害の救済を求めることができなかった人々の声を司法に反映させるという意味で、インドにおける多くの社会的弱者の権利を保障していくための出発点であったといわれ⁽³⁾、隷属的労働者の解放などの労働問題、河川の汚染などの環境問題、そして鉄道のサービスなどの消費者問題も多く取り上げられてきた。しかし広く公益を代表するものではない当事者個人の問題の場合は、公益訴訟に救済を求めることはできない。そして民事訴訟に訴えることは、その経済的コストや手続きの複雑性、そしていつ終了するか予想もつかないほどの長期戦になることから、一般の人々にとって裁判所にアクセスすることは非常に困難であるといわれる。加えて、遅延状況の拡大や裁判官の汚職等によって、裁判制度の機能や信頼が低下し、緊急の改革が必要とされていた⁽⁴⁾。

1. 訴訟の遅延

裁判所の訴訟処理能力は高くなく、その主たる要因は裁判手続の遅延であるといわれる⁽⁵⁾。裁判所に係属中の件数は、最高裁が2万2047件(2001年11月21日)、高裁が約360万件(2001年10月31日)、県・下位裁判所が約2000万件(2001年10月31日)である⁽⁶⁾。

最高裁判所に係属する件数は、コンピュータ処理システムの導入や司法スタッフの増員等の改革により、1991年に10万4936件(12月31日)であったのが、98年に1万9806件(10月31日)、2001年に2万2407件(2月28日)

表1 高等裁判所の係属件数

	1998	1999	2000
アラハバード	796,129	815,026	818,796
アンドラ・プラデーシュ	145,851	150,222	155,351
ボンベイ	252,526	284,203	293,534
カルカッタ	295,158	310,914	313,172
デリー	173,020	178,186	178,186
グアハティ	38,037	38,702	38,702
グジャラート	121,532	143,274	141,498
ヒマーチャル・プラデーシュ	14,557	11,928	13,420
ジャンムー・カシミール	93,256	70,336	64,036
カルナタカ	90,072	84,486	89,768
ケララ	284,231	308,237	323,730
マディヤ・プラデーシュ	93,551	106,293	114,057
マドラス	341,369	355,382	353,568
オリッサ	102,402	117,339	119,574
バトナ	82,818	82,697	85,193
パンジャブ・ハリヤナ	171,837	184,970	211,063
ラジャスタン	107,265	122,899	123,262
シッキム	472	206	209
合計	3,204,083	3,365,300	3,437,119

(出所) Rajha Sabha Unstarred Question No.167 (March 12, 2001).

表2 最高裁・高裁係属事例の係属年数(民事・刑事)

	2年以上	15年以上
最高裁判所	6,915	278
高等裁判所	1,885,934	500,876

(出所) Rajya Sabha Starred Question No.126 (August 1, 2000).

と減少の傾向にある。しかしながら高裁や下位裁判所での係属件数は増加している。例えば高裁では91年に約220万件であったのが2000年には約340万件に増加している(表1)。また係属年数も長く、高裁では10年以上係属する事例が民事・刑事を合わせて約50万件にもなる(表2)⁷⁾。

2. 司法改革での遅延への取り組み

遅延の原因として、人口比に対する裁判官や司法官僚の数が少ないこと⁽⁸⁾、裁判官の欠員⁽⁹⁾、新しい立法や権利意識の拡大による訴訟件数の増加等が指摘されている。

この遅延状況に対して手続き面での改革が進められ、裁判官および司法公務員の増員、訴訟手続のコンピュータ化等が促進されている。また裁判所に集中する訴訟件数を分散処理するために、ファスト・トラック・コート (Fast Track Court) の設置が進められている。ファスト・トラック・コートは、下位裁判所レベルで、民事・刑事の双方を管轄し、特に県裁判所におけるセッションズの累積件数の削減を目的とする。各県に5カ所、全インドで1734の設置が予定されており、これまでに800が設置され(2001年11月12日)、通常裁判所からの移送件数4万1374件のうち、1万1580件が処理されている⁽¹⁰⁾。また、裁判所に累積する訴訟のうち行政関連の訴訟が多いことから、新たな審判所の設置や既存の審判所の支部の設置が進められている⁽¹¹⁾。

インドにおける ADR

インドの ADR としては、伝統的な紛争処理システムを ADR として制度化したヌヤヤ・パンチャーヤト、もともと裁判外のインフォーマルな ADR であったが、1987年に制度化されたロク・アダラト、準司法的権限をもつ行政型 ADR としての各種審判所 (Tribunal) や、委員会 (Committee)、裁判所や商工会議所の仲裁・調停手続、オンブズマンなどがある。この節ではインドの ADR として、ヌヤヤ・パンチャーヤト、ロク・アダラト、そして審判所について概観する。

1. ヌヤヤ・パンチャーヤト (Nyaya Panchayat) ¹²⁾

(1) ヌヤヤ・パンチャーヤト

インドの特に農村部における ADR として、ヌヤヤ・パンチャーヤトがある。ヌヤヤ (Nyaya) とは司法を意味し、パンチャーヤト (Panchayat) ¹³⁾ とは、独立以前から農村部において機能していた、行政、立法、司法権限を有する村落自治組織を意味する。イギリスによる統治以前のインドでは、パンチャーヤトやギルド、カースト等、地域によってさまざま異なる法や規範に基づく紛争処理手続や制度が存在していたといわれる⁽¹⁴⁾。イギリス統治下においてフォーマルな紛争処理機関としての裁判所制度が導入された結果、多くの伝統的な紛争処理制度は徐々に衰退していったといわれるが、パンチャーヤトや村落裁判所等が紛争処理において一定の機能を維持していた地域もある⁽¹⁵⁾。

独立後、憲法第 40 条によって国家がパンチャーヤトを編成し、それが自治組織として機能しうる必要な諸条件を与えることが規定された。それに基づき地方レベルの行政機関としてのパンチャーヤトは整備されたが、司法権と行政権の分離の必要から、原則としてヌヤヤ・パンチャーヤトは別組織として整備された。つまり伝統的な紛争処理システムであったヌヤヤ・パンチャーヤトは、フォーマルな紛争処理機関の一部として再組織されたといえる。その目的は、村落の住民にアクセスしやすい紛争処理機関を提供すること、そして村落における既存の伝統的紛争処理に代替することであったといわれる。したがって、ヌヤヤ・パンチャーヤトの領域管轄は、伝統的なパンチャーヤトのように社会的、職能的な帰属ではなく新たに設定された領域であり、その委員も、長老や有力者など村落内の社会的地位に基づくのではなく、選挙によって選ばれること。また、決定に際してはインフォーマルな法や規範に基づくのではなく、インドの法律に基づいて全会一致ではなく多数決によって決められ、さらにその決定が裁判所の審査に服することなどが規定され

た⁽¹⁶⁾。

(2) ヌヤヤ・パンチャーヤトの機能

ヌヤヤ・パンチャーヤトの構成や管轄は地域によって異なるが、一般に選挙で選ばれる7~8人のメンバーで構成され、少額、軽微の民事事件および刑事事件について管轄をもつ。その解決方法は、和解による友好的解決が主であり、弁護士など法律家が関与してはならない。

独立後の1950年代から60年代にかけて、伝統的紛争処理に代替するフォーマルな紛争処理制度として再組織されたヌヤヤ・パンチャーヤトであるが、地方行政システムとしてのパンチャーヤトが発展していったのに対して、多くのヌヤヤ・パンチャーヤトの機能は徐々に衰えていったと言われる。それにはさまざまな理由があるが、特に、フォーマルな紛争処理制度として設置されたにもかかわらず、メンバーは法的資格を必要とせず、また法的トレーニングもなされなかったこと。また十分な司法権限を付与されなかったために、伝統的な紛争処理制度に代わるフォーマルな紛争処理制度として認証されなかったこと等が指摘されている⁽¹⁷⁾。

2. ロク・アダラト (Lok Adalats)⁽¹⁸⁾

(1) リーガルエイド運動

ロク・アダラト (Lok Adalats) は、1970年代後半から盛んになったリーガルエイド運動⁽¹⁹⁾のなかから制度化された比較的新しいADRである。ロク (Lok) は people を意味し、アダラト (Adalat) は court を意味する。その起源は、グジャラート州のアーナンド・ニケタン・アシュラム (Anand Niketan Ashram) で行なわれていたインフォーマルな紛争処理であり、その形式を1982年にグジャラート州高裁のタカン (M. P. Thakkan) 判事が、ロク・アダラト・キャンプとして制度化したのが始まりといわれる。

独立後のインドでは、法の下での平等を拡大するための手段として無料法律

扶助の整備は急務の課題であったが、財政的理由から法律扶助の制度化は遅れていた⁽²⁰⁾。しかしながら、1970年代に入って無料法律扶助システム整備が推進され⁽²¹⁾、また、76年の第42次憲法改正では、「平等な裁判と無料法律扶助」(第39条A)が国家政策の指導原則の一つとして新たに規定された⁽²²⁾。

1980年には、リーガル・エイド・スキーム実行委員会(Committee for Implementing Legal Aid Schemes: CILAS)が設置され、そこでロク・アダラトは、リーガルサービスの主要な手段として制度化することが勧告された⁽²³⁾。それを受けて、87年にリーガルサービス庁法(The Legal Services Authorities Act, 1987)が制定され、無料法律扶助等のリーガルサービスと、身近な紛争処理制度を提供するためのロク・アダラトが包括的に整備されることになった(95年11月から施行)。実施機関として、中央リーガルサービス庁(National Legal Services Authority)、州リーガルサービス庁(State Legal Services Authority)、県リーガルサービス庁(District Legal Services Authority)が設置された。

(2) ロク・アダラト

ロク・アダラトの目的は、裁判所の訴訟遅延による機能不全を補完するための紛争処理システムを提供すること、そして草の根レベルにまで、迅速で経済的かつアクセスしやすい権利実現のシステムおよび和解や調停による友好的な紛争解決システムを提供することである。

ロク・アダラトは、州または県のリーガルサービス庁、あるいは最高裁または高裁のリーガルサービス委員会によって、適切とされる時期に設置される特別の(ad hoc)ADRである。ロク・アダラトの構成は、現職または退職した判事、およびその他の中央または州政府がそれぞれ最高裁または高裁の長官と協議した後に規定される経験と資格をもつ者によって構成される。通常、構成員は3名であり、現職・退職した判事と、ソーシャルワーカー、弁護士、公務員などが務めている。またロク・アダラトの設置や運営には地域のソーシャルワーカーやNGO等も関わっている。

その管轄は、当該ロク・アダラトが設置される地域の裁判所が管轄権をも

つ民事、刑事事件（示談にできる軽犯罪のみ）、または地租裁判所や他の審判所に係属している事件あるいは未係属の事件につき、和解（compromise）または示談（settlement）によって解決することができる（第19条5）。

ロク・アダラトを利用する手続きは、(1)両当事者がロク・アダラトでの解決を希望した場合と、一方の当事者がロク・アダラトでの解決を希望し、かつ裁判所がロク・アダラトでの解決が可能あるいは適切であると判断した場合、裁判所がロク・アダラトに事件を移送し開始される。あるいは、(2)一方の当事者が裁判所に提訴する前に、ロク・アダラトでの解決を希望し、リーガルサービス庁または裁判所のリーガルサービス委員会に申し出て認められた場合に、ロク・アダラトに移送される（第20条1(2)）。

ロク・アダラトの審理手続は特に規定されておらず、正義、衡平、フェアプレイおよびその他の法原則に基づき両者の和解または示談を勧める。和解または示談が成立した場合は、ロク・アダラトは裁定（Award）を下し、それは民事裁判所の執行判決と同等と見なされる。その裁定は最終であり裁判所に上訴することはできない。和解または示談にいたらず裁定ができなかった場合、(1)の場合は、当該事件の記録を裁判所に再移送し、(2)の場合は両当事者に裁判所での解決を勧める（第20条4(5)(6)(7)）。なお、ロク・アダラトは証人の召喚や文書開示、証拠提出について、民事裁判所と同等の権限をもつ（第21条）。

(3) ロク・アダラトの機能

ロク・アダラトは、自動車事故、地租、土地所有、離婚や遺産相続、銀行ローン等の事例を多く扱っている。その形態や機能は地域によりさまざまであるが、その設置や取扱件数は増加傾向にあるといわれる（表3）。

ロク・アダラトは当事者や地域社会の紛争解決過程への主体的参加を特徴とする。つまりロク・アダラトはリーガルサービス庁などの公的機関の決定だけでなく、地域のソーシャルワーカーやボランティア団体の要請によって設置されることもあり、またその運営にも参加できる。設置場所は休日の学

表3 ロク・アダラトの設置数と処理数

	ロク・アダラト設置数	処 理 数
1995 - 96	6,519	620,318
1996 - 97	10,490	942,479
1997 - 98	9,352	945,090
1998 - 99	8,700	1,125,000

(出所) Raja Sabha Starred Question No.332 (December 12, 2000).

校舎や校庭なども利用し、地理的に裁判所にアクセスが難しい地方の住民にも参加が可能となるため、社会的・経済的弱者や農村に住む人々の権利実現の可能性を高めたといわれる。また、高裁や地方裁判所の著しい遅延状況の軽減に貢献したとも評価されており、常設のロク・アダラト (Permanent Lok Adalat) が制度化されるなど、ADR としての機能に対する期待は高い。しかしながら、いくつかの問題点も指摘されている。まず組織上の問題点として、ロク・アダラトに関わるソーシャルワーカーの基準がないことや、ロク・アダラトの管轄権の明確な基準がないこと、ロク・アダラトを設置する予算の不足による専属スタッフの配置の遅れ等が指摘されている。次に手続き上の問題点として、司法官僚の干渉によって本来の目的である友好的解決が妨げられることがあることや、裁定後のフォローアップアクションの規定がないこと等が指摘されている。

3. 審判所 (Tribunal), 委員会 (Commission/Agency)

(1) 審判所

公務員のサービス, 税, 保険, 労働, 交通事故等の紛争を専門に取り扱う準司法機関としてさまざまな審判所が設置されている。その一例をあげてみると、労働審判所・産業審判所 (Labour Tribunal/Industrial Tribunal : 1947年), 労働保険審判所 (Employees' Insurance Court : 1948年), 鉄道賃金審判所 (Railway Rate Tribunal : 1948年), 所得税不服審判所 (Income Tax Appellate

Tribunal : 1961年), 行政審判所 (Administrative Tribunal : 1985年) などである⁽²⁴⁾。

このような準司法的機能をもつ審判所が数多く設置されたのは、多くの訴訟をかかえる裁判所の負担を軽減するために代替的な紛争処理機関を設置する必要があったこと。そして、新しい社会経済状況のなかから生じるさまざまな種類の紛争に迅速に対応できる紛争処理機関を設置する必要があったためといわれる⁽²⁵⁾。これらの機関の構成や手続きは、その数と同様に非常に多種多様で一括りにまとめることはできないが、あえて共通の特徴を言えば、現職または退職した判事や当該分野の専門家(行政官)によって構成されること。審判手続は特に規定されず非公式であるが、証人の召喚や出席の強制、文書開示などについては民事裁判所と同等の権限を付与される⁽²⁶⁾。判決については、最終的と見なされる場合、上級の審判所に上訴できる場合、または裁判所に上訴できる場合など審判所によって異なる⁽²⁷⁾。

(2) 委員会およびその他の機関

審判所と同様に準司法的機能をもつ委員会や機関も多くあり、主に三つのカテゴリーに分けられる⁽²⁸⁾。第1のカテゴリーは憲法に基づく委員会⁽²⁹⁾であり、指定カーストおよび指定部族委員会等がある。第2は制定法に基づく委員会⁽³⁰⁾であり、人権委員会等がある。第3は政府決定に基づく委員会⁽³¹⁾であり、法律委員会等がある。それらの機能は多様であるが、裁判所に代替する準司法機関として機能するもの、準司法機関としてではなく、政府に対する勧告機関として機能する委員会と、準司法的機能と行政的機能を併せもつ委員会とに分けられる。

(3) 審判所・委員会の機能

多くの審判所や委員会が設置されているが、準司法的機能を担う機関については、そのすべてが裁判所の機能を補完すべく、迅速で経済的かつアクセスしやすいという目的にそって効果的に機能しているわけではない。特に裁

判所と同様に遅延が問題となっており、例えば行政審判所は、1985年に2933件であった係属件数が、98年に4万9521件にまで拡大している。また、所得税不服審判所は、2001年3月現在で24万4320件の係属をかかえる⁽³²⁾。遅延以外の問題点として、法的権限の不足、委員の任命方法の不透明性や資格要件の不十分、委員の地位や職務条件が不十分なため有能な人材の確保が困難であるなどの問題が指摘されている⁽³³⁾。

4. インドの ADR

ヌヤヤ・パンチャーヤトは、伝統的な紛争処理制度をフォーマルな形式に組み替えて再興しようとした試みであるが、社会の必要に応えられず衰退したと言われる。一方、ロク・アダラトは、その起源もまた伝統社会のなかから生まれたインフォーマルな紛争処理制度であるが、リーガルエイドと司法改革の要求のなかで、地域のソーシャルワーカーや NGO などの参加を巻き込み、フォーマルな制度との融合に成功した紛争処理制度である。手続き的には NGO やソーシャルワーカーなども設置に参加でき、厳密な法解釈や複雑な手続き要件を排除することで、インフォーマル性を維持しつつも、現職または退職した判事の参加によって権威を確保できることがその成功の秘訣ではないだろうか。またアクセスのしやすさとともに、増大する訴訟件数に苦しむ裁判所の負担を軽減する役割が期待されている。さらに裁判所だけでなく、他の ADR 例えば労働審判所や消費者委員会に蓄積する訴訟の、ロク・アダラトへの移送などが検討されているほか⁽³⁴⁾、審理開始前にロク・アダラトを導入し調停や和解による解決を促進する措置が検討されている。

審判所・委員会などの準司法機関は、その全体像が把握できないほど拡張しているため、ここで包括的に評価することはできないが、迅速で経済的かつアクセスしやすい紛争処理機関として、効果的に機能している準司法機関もある。次節ではその一例として、消費者紛争救済機関の機能を概観する。

消費者紛争救済機関

1. 1986年消費者保護法

(1) 消費者運動の発生と消費者関連法

インドにおける消費者運動の発生は、1960年の消費者インターナショナルの設立や、62年のケネディの消費者教書宣言に象徴される、国際的な消費者保護運動の影響を受けながら60年代頃に始まり、消費者問題が大きく社会問題として顕在化したのは80年代頃からといわれる⁽³⁵⁾。急速に市場経済化が進行するインドにおいては、特に消費者と企業の間にある情報量や交渉力などのさまざまな非対称性が大きく、経済効率を重視する企業の強大な影響力に対して、消費者の権利を確立し保障する制度を構築することは急務であった⁽³⁶⁾。またインドの消費者が商品の欠陥やサービスの瑕疵といった問題に直面したとしても、その被害の救済を求めて民事訴訟を提起することは、訴訟に要する費用が実質被害額と比して割高であるだけでなく、複雑な手続きや訴訟にかかる時間などによって困難な状態であったといわれる⁽³⁷⁾。

1986年の消費者保護法（The Consumer Protection Act, 1986）制定以前にも、消費者に関連する法律は多くあったが、それらは規制や統制を目的とする法律の制定と行政指導に重点が置かれていたため、間接的には消費者の利益に資するものの、直接的に消費者を救済する法律は存在しなかった。例えば、40年薬品および化粧品法（Drugs and Cosmetics Act）、54年食品添加物防止法（Prevention of Food Adulteration Act）、76年度量衡法（Standards of Weights and Measures Act）等は、違反に対して刑事罰規定を設けているが、それは消費者の被害そのものを救済するものではなかった。消費者の被害を直接に救済するシステムとしては、69年に制定された独占および制限的取引慣行法（The Monopolies and Restrictive Trade Practice Act, 1969）が、84年に改正され、独占、制限的または不公正な取引慣行により被害を受けた消

費者は、準司法機関である独占および制限的取引委員会に対して損害賠償の申立てができるようになった⁽³⁸⁾。しかし、消費者にとっていちばん身近な消費者問題である商品の欠陥やサービスの瑕疵についての申立てはできない。したがって86年に制定された消費者保護法では、消費者の権利を規定するだけでなく、消費者被害の救済について、迅速で経済的かつ、アクセスしやすい裁判外の紛争処理機関を設置することが目指された。インドの86年消費者保護法は、85年に国連総会で採択された国連消費者ガイドラインの影響を大きく受けており⁽³⁹⁾、インドの法律において初めて「消費者の権利」の概念を明確に規定した⁽⁴⁰⁾。また、それまでの懲罰的もしくは予防的性質の法から、「救済」に重点を置く法への転換という性質、そして裁判外の紛争処理機関を設置したことから、しばしばインドにおける社会・経済的立法の歴史におけるマイルストーンであるといわれる。

(2) 1986年消費者保護法の概要

消費者保護法は、1987年4月15日から施行され（第3章のみ同年7月1日から）、91年、93年の改正を経て、現在、4章31条からなり、構成は次のとおりである。また、87年に消費者保護規則（The Consumer Protection Rules, 1987）が制定されている。

第1章 序

第2章 消費者保護審議会

第3章 消費者紛争救済機関

第4章 雑則

インドの消費者政策を所轄する官庁は、消費者問題、食および公的分配省の消費者問題部（Ministry of Consumer Affairs, Food & Public Distribution, Dept. of Consumer Affairs）である。1986年の消費者保護法によって、消費者の権利保障と消費者保護に関する施策を促進するための消費者保護審議会（Consumer Protection Council）が、中央、州レベルに設置された。消費者保護法に規定された消費者の権利とは、以下のとおりである。

- (1)生命および財産に対して危険な商品およびサービスから保護される権利
- (2)不公正な取引慣行から保護されるために、商品またはサービスの、質、量、効果、添加物、規格ならびに価格について知る権利
- (3)可能なかぎり、競争的価格でさまざまな商品およびサービスにアクセスすることを保障される権利
- (4)消費者の利益のために、適切なフォーラムにおいて消費者の意見が聞き届けられる権利
- (5)不公正な取引慣行または消費者の搾取に関して救済を得る権利
- (6)消費者教育への権利

消費者紛争を救済するための三審制からなる準司法機関が、中央、州、県レベルに設置された。それぞれ、中央消費者紛争救済委員会（National Consumer Disputes Redressal Commission、以下、中央委員会）、州消費者紛争救済委員会（Consumer Disputes Redressal Commission、以下、州委員会）、消費者紛争救済フォーラム（Consumer Disputes Redressal Forum、以下、県フォーラム）であり、一般に消費者裁判所（Consumer Court）と呼ばれている。

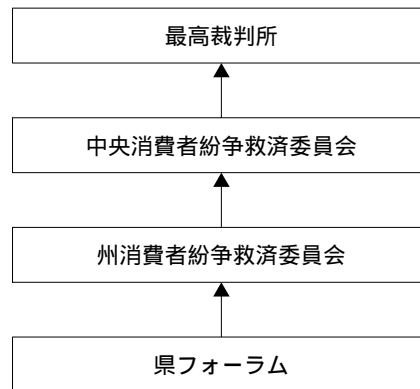
中央委員会は首都ニューデリーに1988年12月に設置されたが、州委員会および県フォーラムの設置は遅れていたため、設置を求める消費者団体の運動や、消費者団体「Common Cause」による令状請求訴訟に基づく最高裁命令⁽⁴¹⁾を経て、現在は、インド全35州・直轄地のうち32州において、全593県のうち543の県において設置されている（2001年10月現在）。

2. 消費者紛争救済機関

(1) 消費者紛争救済機関

従来の裁判所の紛争処理に関しては、時間がかかりすぎることで、訴訟手続に要する複雑な専門性や形式、弁護士費用など経済的負担が大きいこと等により、一般の人々には近づきがたい存在であったといわれる。したがって消

図1 消費者紛争救済機関の構成



(出所) 筆者作成。

費者保護法ではこのような裁判所の欠陥を補うシステムの設置が目指された。つまり、時間制限の設定や審理手続における民事訴訟法典や証拠法の適用を排除することで解決の迅速化を目指す。申立形式については、委員会への直接の申立て以外に手紙による申立てを認め、特定の書式や申立料を排除することで、弁護士を介在を防ぎ当事者自身が主体的に紛争解決過程に参加できることを目指している。

連邦、州、県の各レベルに設置された各委員会の管轄は、県フォーラムは、50万ルピー以下の商品またはサービスの申立てを取り扱うことができる。州委員会は、50万ルピー以上200万ルピー以下および県フォーラムの命令に対する上訴を取り扱うことができる。連邦委員会は、200万ルピー以上、および州委員会の命令に対する上訴を取り扱うことができる。中央委員会の命令に対する不服は最高裁に申し立てることができる。

(2) 消費者紛争救済委員会・フォーラムの構成

各消費者委員会・フォーラムの委員長・委員の資格要件は次のとおりである。

(1) 県フォーラム (第 10 条(1))

委員長は 1 名であり、現職または退職した県判事としての資格を要する。委員は 2 名であり、そのうち 1 名は女性とする。委員は、有能、高潔かつ適切な知識または経験があり、あるいは、経済、法、商業、会計、産業、公的事項または行政に関連する問題を取り扱う能力が求められる。任期は 5 年または 67 歳までであり、再任はできない。

(2) 州委員会 (第 16 条(1))

委員長は 1 名であり、現職または退職した高裁の判事としての資格を要する。委員は 2 名であり、そのうち 1 名は女性とする。委員の資格要件と任期は県フォーラムと同じである。

(3) 中央委員会 (第 20 条(1))

委員長は 1 名であり、現職または退職した最高裁判事としての資格を要する。委員は 4 名で、そのうち 1 名は女性とする。委員の資格要件は県・州フォーラムと同じである。委員の任期は 5 年または 70 歳になるまでであり、再任はできない。

(3) 委員長・委員の任命方法

委員長、委員の任命については、1993 年改正によって任命委員会の設置が規定された。県フォーラムの委員長・委員の任命は、州委員会の委員長を議長とし、州の法務担当部の事務官 (Secretary)、州の消費者事項を所轄する部の事務官を委員とする任命委員会の勧告によって、州政府によって任命される (第 10 条 (1A))。州委員会の委員長・委員の任命は、県フォーラムと同様である (第 16 条(b))。中央委員会の委員長・委員の任命は、最高裁首席裁判官によって推薦された最高裁判事を議長とし、法務担当部の事務官、中央政府において消費者問題を所轄する部の事務官を委員とする任命委員会の勧告に基づき中央政府によって任命される (第 20 条(b))。

3. 消費者委員会における救済

(1) 申立人(第2条(b))

消費者紛争救済機関に救済を求められる申立人は、(1)消費者、(2)会社法(Companies Act, 1956)、その他の法律で法人格を取得している消費者団体⁽⁴²⁾、(3)中央政府または州政府、(4)その他の多数の消費者の利益を代表する消費者である。

(2) 申立て(第2条(c))

申立人は中央政府が例外とする場合を除く、すべての商品とサービスに関する以下の事項について不服申立てができる。商品とサービスの供給者は、民間企業、国営・公営企業、協同組合を問わない。

- (1) いっさいの事業者(trader)による不公正取引慣行または制限的取引慣行
- (2) 消費者が購入した商品または購入の同意がなされた商品の欠陥
- (3) 消費者が利用したサービスあるいは利用を同意したサービスの瑕疵
- (4) 事業者が当該申立ての商品の定価または現在効力をもつ法によるものよりも超過する価格を請求すること
- (5) 事業者に対して商品の内容、使用法および使用の効果に関する情報の記載を要請する現在効力をもつ法に違反して公に販売されている、生命およびその安全に対して危険を及ぼすおそれのある商品

(3) 申立ての手続き

委員会への申立てについては無料であり、特定の書式の指定もないが、申立てに際しては次のような情報の記載が要求される。

- (1) 申立人または代理人の氏名、職業、住所
- (2) 確定できる範囲内で、相手方当事者の氏名と住所

(3)被害が発生した場所と時期に関する被害の詳細

(4)申立て内容に関連する資料

(5)要求する補償額

以上を記述し、申立人または代理人の署名の上、宣誓供述書を添付し提出する⁽⁴³⁾。ほとんどの事例が委員会への直接の申立てであるが、文書の郵送による申立ても可能である。なお、申立ては発生から2年以内になさねばならない。

(4) 申立て受理後の手続き（第13条）

消費者保護法の一つの目的は、裁判所の複雑な手続きの束縛から解放された、迅速で効率的な紛争処理機関の設置であった。したがって委員会における手続きは、原則として証拠法や民事訴訟法に拘束されないが、証人の召喚や尋問、証拠資料の開示や提出等については民事裁判所と同等の権限をもつ。委員会は複雑な事実問題や法解釈の問題が含まれる申立てについて、民事裁判所での処理が適切であると見なす場合は民事裁判所に移送できる。

委員会は不服申立書を受理すると、そのコピーを相手側事業者に送付し、30日以内または延長15日以内に、当該事例に対する見解を提出するよう指示する。当該商品の欠陥を検査する必要がある場合は、消費者委員会はその指定する検査所に送付する。検査所は、45日以内または委員会によって規定される期限内に報告書を提出する。通常、相手側当事者からの意見書を受理してから90日以内、検査所での検査が必要な場合は150日以内に委員会の命令を下すことが規定される。裁決手続は消費者委員会の委員長および少なくとも1名の委員によって行なわれる、消費者委員会の命令は、委員長および審理を担当した委員によって署名された後に宣言される。

(5) 救 済（第14条(1)）

委員会での審理手続の後、委員会は商品の欠陥またはサービスの瑕疵が証明された場合、以下の処置のうち一つまたはそれ以上の処置を命令できる。

- (1)商品からの欠陥の除去
- (2)商品の取替え
- (3)代金の返還
- (4)被害者の損失または権利侵害への損害賠償の支払い
- (5)サービスの瑕疵または欠損の除去
- (6)不公正取引慣行または制限的取引慣行の中止
- (7)危険商品の出荷禁止
- (8)危険商品の販売禁止
- (9)当事者への適切なコストの支払い

相手方当事者または申立人が委員会の命令に応じなかった場合は、1カ月以上3年以内の拘留、または2000ルピー以上1万ルピー以下の罰金あるいはその双方によって処罰されうる。

(6) 上訴の手続き(第17条(i)(a)(第15, 19, 23条))

消費者委員会の命令に不服のある者は、命令後30日以内であれば上訴できる。県フォーラムの命令に対する上訴は州委員会に、州委員会の命令に対する上訴は中央委員会に、中央委員会の命令に対する上訴は最高裁へ行なう。州委員会、連邦委員会に対する上訴は無料である。

4. 消費者紛争救済機関の機能

(1) 申立て件数

2001年3月までの申立て件数は、中央委員会が2万2275件、州委員会が22万9162件、県フォーラムが141万1062件となっている。申立件数は増加しているが、処理率は中央委員会が56.8%、州委員会が59%、県フォーラムが82%である(表4)⁴⁴⁾。迅速な紛争解決の提供のために、相手側当事者のヒアリングから90日または150日以内の処理が規定されているが、実際は5カ月から6カ月程度の時間がかかっているといわれる⁽⁴⁵⁾。

表4 中央，州，県への申立数と処理率

	申立受理数	処理数	処理率(%)	係属数
中央委員会	22,275	12,659	56.8	9,616
州委員会	229,162	136,168	59.0	82,317
県フォーラム	1,411,062	1,162,639	82.0	248,423

(出所) Department of Consumer Affairs での入手資料。

(2) 消費者紛争

消費者委員会に申し立てられる事例では、商品の欠陥に関しては、電気製品や日用品などの欠陥が幅広く申し立てられている。当初は、商業目的に購入された商品は含まれなかったが、1993年の改正により、生活手段を得るために購入した商品は商業目的に含まれないとされた。サービスに関しては、電話や電気料金、ガスのシリンダー料金の超過請求、保険料金の支払いに関するトラブル、鉄道でのオーバーブッキングや荷物の損壊、キャンセル料金の返金などのトラブル、病院での誤った医療措置や薬の投与による被害等をめぐる事例が多いといわれる⁽⁴⁶⁾。

消費者保護法に規定されるサービスには、銀行、金融、保険、運送・交通、娯楽など幅広いサービスが含まれるが、個人間契約に基づくサービスは除外される。また当初は、教育、医療、住宅、郵便、電信、電話はサービスに含まれなかったが、消費者委員会はそれらのサービスも消費者保護法の適用下にあると解釈し⁽⁴⁷⁾、1993年の改正によって新たに加えられた。しかしながら、国や地方自治体からの補助金で運営されている無料の医療サービスが除外されるため、多くの消費者が無料の公立病院しか利用できないインドにおいては、最も貧しい消費者らが救済を求めることができない状況にある。

(3) 消費者委員会の評価

1986年消費者保護法の最大の目的は、消費者の権利侵害に対して、迅速で経済的かつアクセスのしやすい救済システムを設置することであった⁽⁴⁸⁾。

迅速性については、中央、州、県それぞれにおいて、急増する消費者紛争への対応が遅延している。遅延の原因は、インフラの整備や委員、スタッフの配置の遅れ、弁護士介入によって手続きの形式化が進み、遅延が増長していることが指摘されている。それらの問題に加えて、県フォーラムでは、消費者問題に対応できる委員の資質が確保されていないことも指摘されている⁽⁴⁹⁾。

経済性については申立ては無料であり、申立先は係争価格によって異なるが、基本的に県フォーラムへの直接申立てが多く、はがきでの申立ても可能である。また、原則として弁護士を雇う必要はないため、民事裁判で要する費用と比べれば合理的価格である。しかし、相手方事業者が専門の弁護士を雇用するケースが多く、消費者側も弁護士を雇用する必要が生じているという⁽⁵⁰⁾。

アクセス面については、広大な国土を有するインドにおいては、地理的アクセスを容易にするために新たな県フォーラムの設置や県フォーラムの実質的な始動が待たれる状況であるが、1993年の改正によってクラス・アクションが導入されたことは、社会的・経済的弱者の権利請求の機会が拡大したといえる。

これらの問題に対して、2001年4月に上院に提出された消費者保護法の改正法案では、委員会の処理能力の迅速化として、中央委員会、州委員会の支部や巡回裁判所の設置、申立ての許可や通知の発効など委員会内手続きへの新たな時間制限の設定、弁護士契約の制限等が検討されている。また、委員の資質を高めるために、委員の資格要件に最低条件を設定することや⁽⁵¹⁾、遅延を生み出す要因の一つである上訴率を抑えるため、上訴に際しての予納金の支払い規定等が予定されている。

おわりに

インドでは、紛争類型に応じた区分によって多くの審判所や委員会制度が

設置されてきたが、その権限の不足や機能の不透明性、遅延等の諸問題によりそのすべてが効果的に機能してきたわけではない。しかしながら 1980 年代後半から、ロク・アダラトや消費者委員会のような裁判所の機能の一部を代替ないし補完する、迅速かつ経済的で、アクセスしやすい ADR の設置や整備が促進している。その最大の理由は、裁判所の遅延に対処する必要であるが、一般の人々がアクセスできる紛争処理機関が必要であるという現実もある。消費者紛争救済機関を例にとれば、無料の申立てや、手続法には縛られないインフォーマルな審理手続を導入し、裁判所と比して迅速で経済的価格による紛争処理機関として機能しており、消費者訴訟全体の 9 割以上を処理しているといわれる⁽⁵²⁾。またロク・アダラトが、裁判所に累積する訴訟件数の軽減に貢献しているように、専門別の問題を担当するだけでなく、裁判制度と ADR の相互の欠陥とメリットを補いながら共存する形態もみられる。さらに、効果的に機能する紛争処理システムの存在によって、一般の人々の権利意識が高まることも考えられる。例えばインドの消費者紛争では、消費者委員会の機能によって、社会における消費者の権利意識が拡大し、消費者委員会での紛争処理が増大するだけでなく、公益訴訟における消費者訴訟の増大や経済界の自主規制の増加など消費者司法全体が大きく展開したといわれる⁽⁵³⁾。

今後のインドの ADR は、訴訟の政策形成機能や社会規範への影響といった裁判のもつ利点と、迅速で経済的かつアクセスしやすいといった ADR の利点を生かしながら、社会の要求に対応できる紛争処理ないし権利救済機能を提供できるかどうかが問われていくのではないだろうか。

注(1) インドの裁判所制度については、安田信之「インドの下位裁判所」(『アジア経済』第 18 巻第 5 号、第 6 号、1977 年); 山崎利男「インドの裁判所制度」(大内 穂編『インド憲法の基本問題』アジア経済研究所、1978 年); 香川孝三「インドの法制度」(山崎利男・安田信之編『アジア諸国の法制度』アジア経済研究所、1982 年) 参照。

- (2) アンサイトラル (UNCITRAL) のモデル法に対応するために, 1940 年仲裁法 (the Arbitration Act, 1940) が 96 年に仲裁および調停法 (The Arbitration and Conciliation Act, 1996) に置き換えられた。
- (3) Sangeeta Ahuja, *People, Law and Justice : Casebook on Public Interest Litigation*, Orient Longman, 1997, p.544.
- (4) インドの司法改革については, Sasheej Hegde, "Limits to Reform: A Critique of the Contemporary Discourse to Judicial Reform in India," *Journal of the Indian Law Institute*, Vol.29, No.2, 1987, pp.153-163 参照。
- (5) 民事訴訟の場合に遅延を生み出す主な要因は, 召喚の期日が守られないこと。証人が出廷しないこと等が指摘される。Report of National Judicial Pay Commission, <http://www.kar.nic.in/fnjpc/cwcm&adr.html> (visited February 5, 2002)
- (6) Rajya Sabha Unstarred Question No.2223 (December 10, 2001)
- (7) 統計年月日はグアハティの 1999 年 3 月を除き, 99 年 12 月。
- (8) 例えば裁判官 1 人当たりの訴訟件数として, 最高裁は 1 名につき 833 件 (2000 年 11 月 2 日), 高裁は 5358 件 (1999 年 12 月 31 日), 下位裁判所は 1661 件 (98 年 12 月 31 日) となっている。Rajya Sabha Unstarred Question No.3224 (December 19, 2000)
- (9) 裁判官の欠員は, 最高裁は定員 24 のうち 2 の欠員。高裁は定員 464 のうち 133 の欠員 (2001 年 4 月 1 日)。下位裁判所は定員 1 万 705 のうち 1500 の欠員 (2000 年 6 月 1 日)。Rajya Sabha Unstarred Question No.4046 (April 23, 2001)
- (10) PIB Releases, October 30, 2001.
- (11) 例えば所得税不服審判所は 38 から 53 に増設された (PIB Releases, May 8, 2001)。中央労働審判所の増設も予定されている (PIB Releases, November 9, 2001)。
- (12) ヌヤヤ・パンチャーヤトについては, M. Z. Khan and Kamlesh Sharma, "Profile of a Nyaya Panchayat," *National*, 1982; Maha Pal, "Village level Decentralisation of Judicial System: Desirability and Advantages," Asok Mukhopadhyay, "India's Grassroots Judiciary," in *Indian Journal of Public Administration*, Vol.45, 1999 他参照。
- (13) パンチャーヤトについては, 浅野宜之「インド憲法制度と地方制度: 村落パンチャーヤトを中心として」(安田信之編『南アジアの市場化・法・社会』名古屋大学国際開発研究科, 1997 年); 井上恭子「インドにおける地方制度: パンチャーヤト制度の展開」(『アジア経済』第 39 巻第 11 号, 1998 年 11 月)。
- (14) U. バクシ他「パンチャーヤットの裁判: インドにおける法的アクセスの実験」(マウロ・カペレットティ編, 小島武司, 谷口安平編訳『裁判・紛争処理の

- 比較研究(下)』中央大学出版会, 1985年) 186 - 195 ページ; 中村 元「古代インド」(川島武宜編『法社会学講座 9: 歴史, 文化と法 1』岩波書店, 1973年)。
- (15) 例えば, ウッタル・プラデーシュ, ボンベイ, ペンガル, パンジャブなど。U. Baxi, "Access, Development and Distributive Justice: Access Problems of the 'Rural' Population," *JILI*, Vol.18, July-September, No.3, 1976, p.411.
- (16) U. バクシ他「パンチャーヤットの……」190 ページ; M. Galanter, *Law and Society in Modern India*, Oxford University Press, 1997, pp.54-91.
- (17) Asok Mukhopadhyay, "India's Grassroots Judiciary," in *Indian Journal of Public Administration*, Vol.45, 1999; M. ギャランター「多様な場における正義」(アウロ・カベレッティ編 小島武司他編訳『正義へのアクセスと福祉国家』日本比較法研究所, 1987年) 196 ページ; U. バクシ他「パンチャーヤットの裁判: インドにおける法的アクセスの実験」(マウロ・カベレッティ編 小島武司他編『裁判・紛争処理の比較研究: アクセス・トゥ・ジャスティス・プロジェクト(下)』1985年) 186 - 195 ページ。
- (18) ロク・アダラトについては以下を参照した。K.Gupteswar, "The Statutory Lok Adalat: Its Structure and Role," *JILI*, Vol.30, No.2, 1988, pp.174-183; Prabha Bhargava, "Lok Adalat: Justice at the Door-Step," INA Shree Publisheres, 1998; Sunil Deshta, "Lok Adalats in India: Genesis and Functioning People's Programme for Speedy Justice," Deep & Deep Publications, 1998.
- (19) リーガルエイドについては, J. N. Bhatt, "The Commandments for Effective Legal Services," *Indian Bar Review*, Vol.26 (2), 1999, pp.31-50; Baidyanath Choudhury, "Legal Aid Programme as an Instrument for Social Justice-A Inroad in Industrial Adjudication," *JILI*, Vol.38, No.2, 1996, pp.243-252.
- (20) 例えば, 1958年に法律委員会が, 第14次報告書において, リーガルエイドの整備を勧告。60年に中央政府はリーガルエイドのガイドラインを提示したが, 財政的理由から全インドでの整備にまではいたらなかった。S. Sivakumar, "Legal Aid: How Effective are Domestic Legal Aid Programmes," *Indian Bar Review*, Vol.XXVII (1), 2000, pp.107-113.
- (21) 中央政府は, 1972年にアイヤール判事, 77年にバグワティ判事を議長とする委員会を設置した。これらの委員会は正義の分配システムの改善と貧困層に対して迅速かつ安価なリーガルサービスを提供するように勧告した。
- (22) 「国は, 法制度の運用が平等の機会の原則に基づく裁判を増進するよう努めなければならない。また, とくに裁判を保障する機会が経済的またはその他の制約によって否定されることのないように適切な立法, 計画その他の措置によって, 無料法律扶助を行わなければならない。」
- (23) Mishra R. N, Address from Executive Chairman Legal Aid News letter, May-

Aug 1990, Vol.X (part 182)

- (24) M. P. Jain and S. N. Jain, *Principles of Administrative Law*, Wadha, 2001 (Fourth edition) p.213. 1976年の第42次憲法改正によって、行政審判所と審判所に関する規定(第323A/B条)が追加された。第323A条は、「国会または州議会は、公務員の雇用や服務条件等に関する不服申立を裁定する行政審判所を設置できる」。第323B条は、「税、外国為替、輸出入、労使紛争、土地改革、都市財産の最高価格の決定等に関する不服申立又は犯罪を裁定する審判所を設置できる」と規定する。この規定に基づいて制定される法律によって、審判所の管轄や手続きを規定することができ、またそれらの審判所は第136条に基づく最高裁判所の管轄権(最高裁判所の上告特別許可)を除き、すべての裁判所の管轄権を排除することができる。
- (25) *Ibid.*, p.179.
- (26) *Ibid.*, p.182.
- (27) S. P. Sathe. *Administrative law*, Butterworths, 1999 (Sixth Edition) pp258 262.
- (28) この分類はS. P. Sathe (1999) p.263に基づく。
- (29) 他に、中央財政委員会、選挙委員会、公用語委員会、公共サービス委員会、後進階層委員会等。
- (30) 他に、独占および制限的取引委員会、プレス審議会、審問委員会、中央女性委員会、中央マイノリティ委員会。
- (31) 他に、計画委員会等。
- (32) PIB, May 8, 2001.
- (33) Jose Sebastian, " Judicial Independence of Quasi-Judicial Forum : a study of sales tax appellate tribunals in South Indian States," *JILI*, Vol.41, No.3 & 4 (July -December 1999)
- (34) 裁判所や審判所・委員会に係属する訴訟件数を軽減するために、2002年リーガルサービス庁(改正)法案では、公共サービス(1.陸、海、空の交通(鉄道を除く)、2.郵便、電報、電話サービス、3.電・水力、4.環境または衛生、5.病院、6.保険)に関して管轄をもつ常設ロク・アダラトの設置が予定されている。PIB Releases, January 08, 2002.
- (35) G. I. G. Sandhu, " Consumer Protection in India : Some Areas of Illusion," *JILI*, Vol.38, No.3 (July-September 1996) pp.362 386.
- (36) Southern Regional Trade Conference (Bangalore-June 21, 1986) Background Paper on Consumer Protection Bill, Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry : New Delhi, pp.2 6.
- (37) P. S. Lathwal, " Consumer Movement in India," *Legal News & Views*, Vol.11, No.8 (August 1997) pp.17 20.
- (38) 独占および制限的取引委員会については、D. N. Saraf, " Monopolies and

Restrictive Trade Practices Commission in Action-Some Reflections on Consumer Protection," *JILI*, Vol.31, No.3 (July-September) 1989, pp.289-317; Farooq Ahmad, *Consumer Protection in India-Problems and Prospects*, A. P. H Publishing Corporation, 1999.

- (39) デーヴィッド・ハーランド, 増田栄作訳「国連消費者保護ガイドライン採択後 10 年間に与えた影響」(長尾治助他編『消費者法の比較法的研究』有斐閣, 1997 年) 27 ページ; 同, 平塚秀衛「アジアにおける消費者保護法の発展」46 - 60 ページ参照。
- (40) V. K. Agarwal, *Consumer Protection : Law and Practice*, Bharat, 2000, p.10.
- (41) WP No.1141 of 1998, Common Cause, A Regd Society v. Union of India and others.
- (42) 1986 年に消費者団体に申立てを認める同様の規定が, Prevention of Food Adulteration Act 1956, Drugs and Cosmetics Act 1940, Standards of Weights and Measures Act 1956, Essential Commodities Act 1955, Monopolies and Restrictive Trade Practice Act 1969 にそれぞれ加えられた。
- (43) 県や州では英語以外でも申立てできるが, 中央委員会での使用言語は英語である。
- (44) この数字は Department of Consumer Affairs での入手資料に基づく。
- (45) 2001 年 9 月のデリー消費者紛争救済委員会でのヒアリングによる。90 日以内に処理された割合は州委員会が 31%, 県フォーラムが 25%。90 日以上 150 日以内がそれぞれ 21% と 24%。Rajha Sabha Unstarred Question No.1441 (December 11, 1998)
- (46) 2001 年 9 月の Department of Consumer Affairs でのヒアリングによる。
- (47) 例えば U. P. Avas Evam Vikas Parishad (Housing and Development Board) v. Garina Shukla(1991) 1 CPJ. 1 (N. C) Union of India v. Nilesh Agarwal, 1 (1991) CPJ 203 (N. C) を参照。
- (48) 1969 年 MRTP 法, 1940 年仲裁法においても, それぞれ 1984 年, 96 年の改正によって紛争処理機関が設置されている。
- (49) D. N. Saraf, " Some Facets of Consumer Justice Through Consumer Disputes Redressal Agencies," *JILI*, Vol.34, No.1, 1992, pp.28-70.
- (50) 弁護士雇用の割合について正式な統計はないが, 2001 年 9 月の Department of Consumer Affairs でのインタビューによると, 中央で約 9 割, 州で約 8 割, 県では約 5 割が弁護士を雇用している。
- (51) 特に県フォーラムでは, 消費者紛争に関わる適切な能力をもたない委員の存在が指摘されており, 改正法案では, 大卒で 35 歳以上, 18 年以上の消費者関連分野での経験といった最低条件が規定されている。
- (52) 2001 年デリー消費者委員会でのインタビューによる。

- (53) Gurjeet Singh, "Consumer Protection Act 1986 and Medical Profession in India: Conflict and Controversies," *JILI*, Vol.37, No.3 (July-September 1995), pp.324-363.