

「金融 ADR 制度のフォローアップに関する有識者会議」
における議論の取りまとめ

平成 25 年 3 月 8 日

金融 ADR 制度のフォローアップに関する有識者会議

「金融 ADR 制度のフォローアップに関する有識者会議」メンバー

座長	山本 和彦	一橋大学大学院法学研究科教授
委員	石戸谷 豊	弁護士（港共同法律事務所）
	犬飼 重仁	早稲田大学法学学術院教授
	井上 聡	弁護士（長島・大野・常松法律事務所）
	田中 圭子	NPO 法人 日本メディエーションセンター代表理事
	丹野 美絵子	公益社団法人 全国消費生活相談員協会理事長
	永沢 裕美子	Foster Forum 良質な金融商品を育てる会事務局長

オブザーバー	一般社団法人	全国銀行協会（指定紛争解決機関）
	一般社団法人	信託協会（同上）
	社団法人	生命保険協会（同上）
	一般社団法人	日本損害保険協会（同上）
	一般社団法人	保険オンブズマン（同上）
	一般社団法人	日本少額短期保険協会（同上）
	特定非営利活動法人	証券・金融商品あっせん相談センター（同上）
		日本貸金業協会（同上）
	一般社団法人	全国信用金庫協会
	一般社団法人	全国信用組合中央協会
		消費者庁

事務局	金融庁総務企画局企画課金融トラブル解決制度推進室
-----	--------------------------

はじめに

金融 ADR 制度(金融分野における裁判外紛争解決制度)は、平成 21 年 6 月に成立した「金融商品取引法等の一部を改正する法律」により制度化され、平成 22 年 4 月に施行された。その際、同法附則において、法施行後 3 年以内に、指定紛争解決機関の業務の遂行状況等を踏まえ、金融 ADR 制度の在り方等について検討を行うべき旨が規定された。

金融 ADR 制度は、金融商品・サービスの多様化・複雑化が進む中、金融商品・サービスを巡るトラブルについて、専門的な知見を活かしつつ、裁判外での簡易・迅速かつ中立・公正な解決手段を提供することにより、利用者の保護を図るとともに、金融商品・サービスに関する利用者の信頼性の向上に資することを目的とするものである。

法施行から約 3 年を迎え、現在、8 つの指定紛争解決機関が紛争解決等業務(苦情処理手続及び紛争解決手続に係る業務並びにこれに付随する業務)に従事しているが、平成 23 年度における 8 機関の苦情処理手続・紛争解決手続の申立件数は、各々合計で 7,093 件(前年度比 32%増)及び 1,981 件(同 137%増)となるなど、活用実績は順調に伸びており、利用者のトラブル解決に一定の役割を果たしてきている。他方、指定紛争解決機関に対しては、運用面で改善すべき点がある等の指摘もある。

こうした中、「金融 ADR 制度のフォローアップに関する有識者会議」は、金融 ADR 制度を、より一層、利用者利便の向上に資するものとするため、上記附則の規定も踏まえ、指定紛争解決機関の業務の遂行状況の検証や金融 ADR 制度の在り方等について、平成 24 年 11 月から検討を行った。

本報告書は、当会議における検討結果を取りまとめたものである。

(注) 金融 ADR 制度は、金融商品取引法(以下「金商法」という。)、銀行法、保険業法、信託業法及び貸金業法等の 16 の各業法に同様の措置を講じており、本文中の根拠法令については、金商法を引用した。

1. 指定紛争解決機関の指定状況・代替措置の状況

(1) 指定紛争解決機関の指定状況

現状、銀行業務、手続対象信託業務、生命保険業務、損害保険業務、少額短期保険業務、特定第一種金融商品取引業務及び貸金業務等において、8つの指定紛争解決機関（注）が設置されており、一般の利用者が通常利用する金融機関に関しては、概ね、対応する指定紛争解決機関が存在し、紛争解決等業務が行われている状況にある。

指定紛争解決機関が存在する場合、金融機関は当該機関との間で業務に係る手続実施基本契約を締結する措置を講じなければならないとされており（金商法第37条の7第1項第1号イ）、利用者は当該機関に対して、苦情処理手続及び紛争解決手続を申し立てることができる制度となっている。

（注）指定紛争解決機関8機関（平成25年1月末現在）

- 一般社団法人 全国銀行協会（以下「全銀協」という。）
- 一般社団法人 信託協会（以下「信託協」という。）
- 社団法人 生命保険協会（以下「生保協」という。）
- 一般社団法人 日本損害保険協会（以下「損保協」という。）
- 一般社団法人 保険オンブズマン（以下「オンブズマン」という。）
- 一般社団法人 日本少額短期保険協会（以下「少額短期協」という。）
- 特定非営利活動法人 証券・金融商品あっせん相談センター（以下「FINMAC」という。）
- 日本貸金業協会（以下「貸金協」という。）

なお、信用金庫及び信用組合等の協同組織金融機関等については、現状、指定紛争解決機関が設置されておらず、次に述べる代替措置を講じている。

(2) 代替措置の状況（指定紛争解決機関が存在しない金融機関）

指定紛争解決機関が存在しない金融機関においては、個々の金融機関ごとに、業務に関する苦情処理措置及び紛争解決措置を講じることとされている（いわゆる「代替措置」。金商法第37条の7第1項第1号ロ）。

例えば、信用金庫及び信用組合においては、代替措置として、苦情処理措置を自金庫及び自組合内で対応し、紛争解決措置を東京三弁護士会等に委託しているが、東京三弁護士会に係る紛争解決の申立件数は、指定紛争解決機関が存在する他の業態と比較して相対的に少ない状況となっている（平成23年度における紛争解決の申立件数：信用金庫10件、信用組合2件）。これは、信用金庫及び信用組

合の営業地域が限定的であることや、デリバティブ等のリスク商品の取扱いが比較的少ないことが一因と考えられるが、紛争解決機能の利用を更に促進する観点からも、今後とも引続き、東京以外の地方の利用者がアクセスし易くするなど利用者利便の向上に資する取組みや、代替措置の存在や利用方法について、利用者への説明や周知の強化等を行うことが適当である。

(参考1) 利用者利便の向上策として、信用金庫及び信用組合等においては、平成24年3月以降、順次、東京以外の地域から委託先の東京三弁護士会にADR(紛争解決)が申し立てられた場合、当事者の希望を踏まえ、当事者のアクセスが便利な地域で手続を進めることができる対応を行っている。

(参考2) 「将来的には、コスト等の諸事情を勘案の上、指定紛争解決機関が設置されることが望ましい」という意見もあった。

2. 指定紛争解決機関の活用状況

(1) 苦情処理手続・紛争解決手続の申立状況

平成22年4月の金融ADR制度の導入後、平成23年度における指定紛争解決機関(8機関合計)の苦情処理手続・紛争解決手続の申立件数は、前年度と比べ大きく増加し、苦情処理手続7,093件(32%増)、紛争解決手続1,981件(137%増)となった。

また、平成23年度に終結した苦情処理手続のうち60%が解決するとともに、紛争解決手続のうち45%が和解成立(和解案の提示による和解と特別調停案の提示による和解の合計)に至っている。

このように、金融ADR制度の導入後、利用者からの苦情処理手続・紛争解決手続の申立件数が増加し、そのうちかなりの割合が苦情の解決または紛争の和解成立に至っている状況を踏まえると、金融ADR制度は利用者のトラブル解決、ひいては利用者保護に一定の役割を果たしていると積極的に評価できる。

(2) 法人・高額請求・代理人弁護士付の事案

金融ADR制度は、金融機関と比較して情報収集力や交渉力等の面で格差がある利用者の保護を図る観点から、金融機関に片面的義務を課した上で、低廉な費用をもって、中立・公正な立場で専門性を備えた紛争解決機関による裁判外での簡易・迅速かつ柔軟にトラブル解決を図る仕組みとして制度化されたものである。

他方、指定紛争解決機関（8機関合計）の紛争解決手続に係る運用状況を見ると、近年の為替デリバティブ事案の増加もあり、法人からの申立てが38%、請求額が1千万円を超える申立てが42%（同1億円を超える申立てが18%）を占めている（注1）。また、利用者が代理人弁護士を付した事案は32%（利用者が法人の場合63%）を占めるに至っている（注2）。

（注1） いずれも平成23年度の紛争解決手続における既済事案の合計に占める割合。

（注2） 平成24年度上半期の紛争解決手続における申立事案の合計に占める割合。

このように、法人・高額請求・代理人弁護士付の事案が相当の割合となっている現時点の運用状況について、上述の金融ADR制度の趣旨から乖離しているのではないかとの見方もある。

しかし、実際には、制度を利用している法人は、金融機関と比較して情報収集力や交渉力等の面で格差のある中小企業等であり、こうした中小企業等による簡易・迅速なトラブル解決の要請に対し、指定紛争解決機関が、その専門性を活かしつつ積極的に応えている現状については、基本的に評価すべきものと考えられる。

ただし、こうした法人等の事案が増加することにより、個人や少額請求事案に対するリソース（人員・費用等）の配分に支障が生じることは制度趣旨に鑑み適当ではなく、今後とも、各指定紛争解決機関においては、法人等の事案の増加状況等を勘案しつつ、適切なリソース配分等に留意する必要がある。

なお、代理人弁護士付の事案（苦情処理手続を含む）の中には、指定紛争解決機関が利用者本人から事情聴取をすることについて代理人弁護士の了解が得られないケースもあるが、トラブルの実態・原因等を的確に把握し、利用者にとって納得感のある解決を目指すためには、利用者本人からの早期の事情聴取が必要であり、代理人弁護士の理解及び協力が求められる。

また、利用者から紛争解決手続について手数料を徴収している指定紛争解決機関においては、現状、申立事案の請求金額に応じて最高で5万円となっているが、高額請求事案等については、法令の規定（「料金が著しく不当なものでないこと」（金商法第156条の44第5項第2号））に留意しつつ、指定紛争解決機関の業務状況等に応じて、コストや負担能力に見合った利用者負担を求めることも考えられる。

(3) 紛争解決手続における和解状況

平成 23 年度の指定紛争解決機関の紛争解決手続における和解成立割合は、8 機関全体で 45%、見込みなし（不調）は 50%であるが、機関別に見ると、相対的に和解成立割合が高い機関と低い機関がある。

（参考）平成 23 年度の和解成立割合：全銀協（59%）、FINMAC（49%）、損保協（27%）、生保協（18%）

この点について、提供される金融商品・サービスの特性やトラブルの種類等により、機関ごとの和解成立割合にある程度の差が出ることは止むを得ないところであり、和解成立割合が相対的に低いことをもって直ちに問題視するのは適当ではない。例えば、事実の有無を争うような事案については、金融 ADR 制度が裁判における証拠調べのような手続を備えておらず事実認定に限界があること、また、約款の規定に基づき給付するかどうかが一元的に定まるような事案については、約款に根拠がない以上、金融機関として妥協しにくいことなどから、和解成立割合が低くなるのもある程度は止むを得ないと考えられる。

しかしながら、例えば、事実の有無を争うような事案においても、両当事者から事情を詳しく聴取する中で和解の糸口が見出される場合もあると考えられる。また、約款を形式的に適用すれば給付ができない場合であっても、募集・勧誘時等における金融機関側の説明や適合性の原則に鑑みた金融機関の対応に問題がある場合には、そうした事情も踏まえた柔軟な解決の可能性があってもよいと考えられる。

いずれにせよ、指定紛争解決機関においては、和解に至らないことが明白な事案等（注）を除き、両当事者間の和解に向けて努力することが適当である。

（注）例えば、申立人において訴訟による解決を求める意向が強く、互譲による歩み寄りが見られない場合など。

3. 指定紛争解決機関等の周知状況

(1) 指定紛争解決機関等の周知状況

金融機関においては、ホームページやパンフレット等において、手続実施基本契約を締結した指定紛争解決機関の名称や連絡先等を記載することにより、指定紛争解決機関の周知に努めているほか（金商法第 37 条の 7 第 2 項、同法第 156 条の 44

第2項第10号)、投資商品の販売の際には、契約締結前交付書面に指定紛争解決機関の名称等を記載することとされている(金商法第37条の3)。

また、指定紛争解決機関においても、ホームページやパンフレット等により、紛争解決等業務の実施状況や紛争解決手順のフロー等を公表し、金融ADR制度の周知に努めている(金商法第156条の45第2項)。

平成23年度における指定紛争解決機関の苦情処理手続・紛争解決手続の申立件数が前年度に比べ大きく増加している状況(前述2.(1))に鑑みると、こうした関係者の努力により、金融ADR制度の周知は、ある程度進んでいると評価してよいと考えられる。

ただし、金融機関のホームページの中には、指定紛争解決機関の紹介について、一般の利用者から見てわかりにくい表示例もあり、より一層、わかり易く周知することが適当である。

(例) 指定紛争解決機関に関する情報が、金融機関の苦情・相談窓口とは全く別の、一般の利用者から見て気付きにくいところに表示されているなど。

なお、代替措置を採る金融機関については、説明書類の縦覧(ディスクロージャー)事項として代替措置の内容を記載すること等が定められているが(金商法第46条の4等)、その周知の強化等については、前述(1.(2))のとおりである。

(2) 業態の異なる複数の金融機関が関係する場合の窓口対応

投資商品や保険商品を銀行等で販売する場合(いわゆる「銀行窓販」)においては、当該商品を組成した金融機関(投信会社、保険会社等)や、当該商品を販売した金融機関(銀行等)など、業態の異なる複数の金融機関が関係することになる。したがって、利用者が苦情処理手続・紛争解決手続の申立てを行う場合は、

- ・ 商品に関する問題であれば、商品を組成した金融機関と手続実施基本契約を締結する指定紛争解決機関(または代替措置を行う機関)、
- ・ 販売時の説明等の問題であれば、商品を販売した金融機関と手続実施基本契約を締結する指定紛争解決機関(または代替措置を行う機関)

に対し、それぞれ申し立てることができる(注)。

(注) 保険商品の場合、銀行(保険募集人)による販売時の説明等の問題であっても、「所属保険会社等は、保険募集人が保険募集について保険契約者に加えた損害を賠償する責任を負う(保険業法第283条)」とされていることから、利用者は、全銀協のみならず、生保

協や損保協に対しても申立てを行うことができる。

こうした取扱いは、一般の利用者にとってはわかりにくいと考えられることから、現状、いずれの指定紛争解決機関に利用者から相談等があった場合でも、それぞれの機関において、利用者の問題意識を的確に把握した上で、適切な機関を紹介することとしている。また、関係する指定紛争解決機関間においては、銀行窓販の事案について、その受付状況や事例等に関する情報交換等を定期的に行い、連携してトラブル解決に努めている。

しかし、今後も銀行窓販の取扱いが増加すれば、業態の異なる複数の金融機関に関係するトラブルも今以上に増加することが予想されるため、各指定紛争解決機関においては、より一層、利用者の立場に立った丁寧な窓口対応及びわかり易い説明を行うとともに、引続き、関係する指定紛争解決機関が連携してトラブル解決に努めることが適当である。

4. 指定紛争解決機関の運営手続

(1) 紛争解決委員の構成

法令上、紛争解決委員については、一定期間職務に従事した弁護士、消費生活専門相談員等のほか、金融業務経験者が定められており、紛争解決委員のうち少なくとも1人は、弁護士、消費生活専門相談員等または認定司法書士のいずれかに該当する者と規定されている（金商法第156条の50第3項）。

指定紛争解決機関における運用状況を見ると、弁護士、消費生活専門相談員に加え、金融業務経験者として業界団体の事務局職員を含めた3者が紛争解決委員会を構成し、紛争解決手続を行っている機関が多い。

業界団体の事務局職員が紛争解決委員として紛争解決手続に参加することについては、金融実務に関する専門知識や経験を紛争解決手続において活用できるというメリットがあると考えられる。他方、業界寄りの判断になるのではないかなど、中立性・公正性に疑念が生じかねないとの指摘もある。

この点、弁護士や消費生活専門相談員等との合議制であれば牽制も働き、中立性・公正性の観点から基本的に問題は生じていないと考えられるが、さらに、こうした疑念を払拭する観点から、指定紛争解決機関においては、①利用者アンケ

一トの実施（後述5.（2））や、提言・諮問機関による事後的評価（後述5.（3））、及びそれらの結果を踏まえた各種の改善努力等を通じた信頼性の確保、②紛争解決等業務の中立性・公正性をどのような方法（上記①のほか、紛争解決委員の人選や人材育成の方法等）で担保しているか等（注）に関する対外的な情報発信、等の取組みが期待される。

（注）中立性・公正性を担保するための取組み例として、上記のほか、提言・諮問機関が紛争解決委員の人選に関与することも考えられる。

（2）紛争解決手続における面談の割合

紛争解決手続における当事者への事情聴取の手法（面談の要否等）については、法令上、特段の規定はなく、紛争解決委員の判断に委ねられているが、指定紛争解決機関における運用状況を見ると、面談の割合が高い機関と低い機関（書面のみで手続を終結する割合が高い）がある。

（参考）平成23年度の紛争解決手続の既済事案における面談の割合
信託協：100%、FINMAC：97%、全銀協：88%、貸金協：83%
生保協：37%、損保協：23%、オンブズマン：17%、少額短期協：17%

事実関係について当事者が争っている場合等、紛争の性質によっては、面談しても解決につながりにくい事案もあると考えられるが、紛争の原因・背景等を的確に把握する観点や、利用者の納得感・満足度を向上させる観点からは、両当事者の主張や事実関係が明白な場合を除き、基本的には、利用者と面談して事情を聴取する対応が望ましい。

例えば、約款を形式的に適用すれば給付ができない場合であっても、募集・勧誘時等における金融機関側の説明や適合性の原則に鑑みた金融機関の対応に問題があることも想定され、そうした経緯等について、当事者から事情聴取をすることは必要と考えられる。

いずれにせよ、指定紛争解決機関としては、面談を行わないまま紛争解決手続を終結させた事案等について、利用者アンケート（後述5.（2））等により、利用者の納得感・満足度を把握し、その結果も踏まえた対応を検討することが適当である。

（3）あっせん（面談）の回数

一部の指定紛争解決機関の紛争解決手続においては、原則として、1日のうちに、申立人の主張、その後、金融機関の反論の順に1回ずつ事情聴取をした後、和解案を口頭で提示する方式が採られているが、当該方式について、金融機関の反論に対し申立人に再反論の機会が十分には与えられず、申立人にとって納得感のある手続にはなっていないとの指摘がある（注）。

この点、あっせん（面談）を原則1日で終了し和解案を提示することにより、簡易・迅速な紛争解決手続を行い、申立人の時間的・金銭的負担の軽減を図ることができるなど、申立人のニーズに適う面もあると考えられるものの、申立人から再度の意見陳述を行いたいとの要請がある場合には、支障がない限り、それに応えることが適当である。

（注）当該指定紛争解決機関によれば、あっせん期日の前に、当事者双方から提出された主張等を記した書面をそれぞれ相手方に送付し、それを踏まえた更なる主張等を記した書面が当事者から提出された場合には、再度、それぞれの相手方に送付するとしている。また、あっせん期日において、1回ずつの事情聴取後、当事者から更に要望がある場合等には、その日のうちに、再度、事情聴取を行うとのことである。

（4）証拠書類の開示

金融機関側からの内部資料等が証拠書類として事前に申立人に開示されることなく、あっせん期日（面談当日）に紛争解決委員限りで提示される場合があるが、この点について、申立人の目に触れることなく紛争解決委員の心証形成に影響を与えることになるため問題であり、申立人側にも当該提示資料を開示すべきとの指摘がある。

金融ADR制度においては、金融機関側に資料等の提出義務が課せられているが、裁判手続のように公開の対審構造を想定しているものではないため、一方当事者の提示資料等を承諾なく相手側に開示することは困難であると考えられる。

ただし、紛争解決委員は、申立人からの求めがあれば、当該資料等について支障のない範囲内で見解を述べるなど、和解案の論拠等について、適切な説明を行い、申立人にとって納得感のある解決を図るように努めることが適当である。

（5）特別調停案の提示

特別調停案は、当事者間に和解が成立する見込みがない場合において、紛争解決

委員が、事案の性質、当事者の意向、当事者の手続追行の状況その他の事情に照らして相当であると認めるときに提示できるものである（金商法第 156 条の 44 第 2 項第 5 号）。これは、金融機関と比較して情報収集力や交渉力等の面で格差がある利用者の保護を図る観点から、金融機関側に片面的な受諾義務を課すものとして制度化されたものであり、金融機関は訴訟を提起する場合等を除き、これを受諾しなければならない（金商法第 156 条の 44 第 6 項）。

本制度については、一部の指定紛争解決機関において、これまで提示実績がないが、各機関の扱う商品・サービスや紛争の特性、各機関における金融 ADR 制度施行以前からの経緯（注）等を踏まえ、特別調停案の提示実績にある程度の差が生じるのは止むを得ないと考えられる。

（注）一部の指定紛争解決機関においては、金融 ADR 制度の施行以前より、金融機関側に受諾義務のある和解案の提示を原則としていた。

また、特別調停案は、紛争解決委員が個別事案における諸事情を勘案し、最終段階で提示する手段であり、いわば「伝家の宝刀」として用いるものとも言える。これを提示する前に、当事者が和解案を尊重することにより解決できるのであれば、必ずしも提示実績（提示数）に拘るべきではないと考えられる。

ただし、金融 ADR 制度施行後、紛争解決手続を相当程度行いながら一度も特別調停案の提示実績がない指定紛争解決機関については、制度を有効に活用していないとの指摘があることから、そのような指定紛争解決機関においては、紛争解決のために必要な局面において、特別調停案が適切に活用されるような態勢を確保することが適当である。

5. 紛争解決等業務の公表・評価

（1）紛争解決等業務の開示

指定紛争解決機関は、法令上、苦情・紛争の未然防止等の観点から、加入金融機関（当該指定紛争解決機関と手続実施基本契約を締結している金融機関）その他の者に対し情報提供等の努力義務を負っている（金商法第 156 条の 45 第 2 項）。他方、個別の紛争解決手続は、法令上、非公開とされている（金商法第 156 条の 50 第 7 項）。

これらの規定を踏まえ、各指定紛争解決機関においては、苦情処理手続・紛争

解決手続の申立状況その他業務の運営状況等について公表しているほか、個別事案についても、個人情報に配慮しつつ、申立ての経緯や和解・不調の結果等、その概要を公表している。

指定紛争解決機関における紛争解決手続の結果等の公表は、苦情・紛争の未然防止等の観点から有用であるとともに、利用者に対する申立ての目安になることなどから、今後とも、紛争解決手続の非公開の規定にも留意しつつ、公表内容の充実に努めることが適当である。

ただし、各当事者が、個別事案における様々な要素を勘案しながら、交渉により和解に至るといふ紛争解決手続の特性に鑑み、個々の事案における具体的な係争金額や負担割合等を公表することは、将来、別の事案において、利用者に対し、当該金額や負担割合が確実に見込める解決が行われる等の誤解を与えかねないことに留意する必要がある。

また、指定紛争解決機関に対する信頼性向上の観点からは、機関の業務の運営状況全般について透明性を一層向上させることも重要である。そのため、例えば、前述4.(1)のとおり、業務の中立性・公正性の担保の方法等について、積極的に情報発信していくことが期待される。

(2) 利用者アンケートによる評価・検証

金融 ADR 制度は、利用者保護の観点から構築されたものであることから、トラブル解決において、利用者の信頼感・納得感を得られるよう努めることが肝要であり、このためには、利用者アンケート等により利用者の納得感・満足度を把握することが有用である。現状、利用者アンケートについては、各指定紛争解決機関において実施している（検討中を含む）が、一部の機関は、アンケートの対象を和解が成立した事案に限定しているほか、いずれの機関においてもアンケート結果の公表を行っていない。

利用者アンケートは、上述のとおり、金融 ADR 制度に対する利用者の納得感・満足度を把握するための有効な手段であることから、その対象を和解が成立した事案にとどめず、不調事案等も含めて実施するとともに、アンケート結果を分析し、手続の改善に努めることが適当である。また、必要に応じ、アンケート結果

やそれに基づく改善対応等について公表することが期待される。

(3) 有識者による事後的な検証・評価

多くの指定紛争解決機関において、業務運営の状況等について報告するとともに、提言等を受けることを目的として、有識者等で構成される提言・諮問機関を設置している。

指定紛争解決機関においては、その中立性・公正性に疑念が生じないように、利用者の信頼性を確保する観点から、既存の提言・諮問機関を活用し、業務遂行が適正に行われているか等について検証・評価を強化していくことが期待される。その際、個人情報の開示によるプライバシーの侵害、個別の紛争解決手続結果の蒸し返し、紛争解決委員の独立性の侵害等の問題が生じないように留意する必要がある。

6. 苦情・紛争データ分析結果等の業界へのフィードバック

各指定紛争解決機関は、苦情・紛争の状況等について、データの分析を行い、加入金融機関に対しフィードバックを行っているが、その方法やトラブルの未然防止への取組み等については、各機関がそれぞれに対応を行っている。

指定紛争解決機関においては、苦情・紛争事案（不調事案を含む）を分析・類型化した上で典型的なトラブル事例について加入金融機関（注）に適切にフィードバックし、これを受け、金融機関の現場（特に募集・勧誘の現場）で、トラブルを回避するような取組みを一層促進すれば、トラブル防止に資することになり、結果的に苦情・紛争の減少や不調事案の減少につながると考えられることから、こうした取組みを推進することが適当である。

（注）指定紛争解決機関と自主規制機関が異なる場合には、自主規制機関に対する情報提供も有効であると考えられる。

7. 業界横断的かつ包括的な制度、各機関の連携

我が国の金融 ADR 制度は、各業法における金融機関に対する規制・監督や各業界団体による自主規制・自助努力をベースに、業態ごとの専門性も勘案し、原則とし

て業界単位で指定紛争解決機関を設立する制度として構築されている。その上で、法令上、「他の指定紛争解決機関その他相談、苦情の処理又は紛争の解決を実施する国の機関、地方公共団体、民間事業者その他の者との連携に関する事項」を指定紛争解決機関の業務規程に規定することを義務付けている（金商法第156条の44第1項第6号）。

以上のような制度や法令の規定を踏まえ、指定紛争解決機関においては、苦情・紛争事案の紹介、自主的な情報交換や勉強会等により連携を図るとともに、金融トラブル連絡調整協議会（注）において、更なる利用者利便の向上に向けた取組み等について議論や情報交換を行っている。

（注）金融審議会答申を踏まえ、金融分野における裁判外紛争解決制度の改善のため、学識経験者、弁護士、消費者行政機関等、業界団体・自主規制機関及び金融当局の任意の参加により設置された協議会。

このような現行の金融 ADR 制度は、業態ごとの専門性を活かせること、簡易・迅速な手続が可能であること、業法上の規制・監督及び業界団体の自主規制・自助努力の枠組みと整合的であり、業界の自助努力を促すインセンティブになり得ること等のメリットを有している。他方、各指定紛争解決機関における手続の相違等により、利用者の使い勝手に影響することも想定され、各機関が連携しつつ、できる限り整合性を図っていくことが課題である。

これに対し、業界横断的かつ包括的な金融 ADR 機関については、利用者から見た信頼性や窓口のわかり易さ、統一的な運用が可能等の点でメリットがあるものの、専門性がある組織を作れるか、コストがかかり簡易・迅速性が損なわれないか、業界団体の既存の ADR 機能と重複して非効率とならないか等の課題が存在する。また、現行の金融 ADR 制度は、指定紛争解決機関の業務開始後2年余りが経過したばかりであり、かつ機関の活用実績が順調に伸長しているなかで、実務上の大きな支障等が生じていない状況にある。

このため、業界横断的かつ包括的な金融 ADR 機関の設置については将来的な課題であり、まずは引続き、指定紛争解決機関の業務運営を検証しつつ、各機関間や関係団体との連携を一層強化し、利用者の信頼性向上や利便性向上（人材の育成、利用者にとってわかり易く、各機関間で整合的な手続の構築等）に努める必要がある。例えば、現状、金融トラブル連絡調整協議会の場合を通じた意見交換や特定の指定紛

争解決機関間の情報交換等が行われているが、これらに加え、今後、全ての指定紛争解決機関により構成される「金融 ADR 連絡協議会（仮称）」を設け、定期的かつ実効性のある情報交換や意見交換等を行い、実質的な連携を強化していくことが考えられる（注）。

（注）「金融 ADR 連絡協議会（仮称）」のテーマとしては、例えば、個別事案に関するケース・スタディ、業務運営・人材育成方法等に関する情報交換、統合的な手続の構築等に向けた検討、海外の金融 ADR 等に関する研究等が考えられる。

金融庁においては、こうした指定紛争解決機関間の連携強化を適時適切にフォローし、促していくことが適当である。

（参考）業界横断的かつ包括的な金融 ADR 機関の設置については、「ステップを踏んだ上で、最終的には横断的な機関の設置を目指すべき」や、「まずは、業界ごとの金融 ADR のレベル向上が必要であり、必ずしも横断的な機関がゴールでなくともよいのではないか」等の意見があった。

また、消費者庁においては、「消費者庁及び消費者委員会設置法」附則第 3 項の規定も踏まえ、今後、消費者行政の司令塔機能の発揮や国民生活センターの機能の維持・充実等を通じた消費者行政の機能強化に向けた取組みを進めていくこととしており、金融庁及び指定紛争解決機関においては、消費者庁及び国民生活センター等とも連携を強化することにより、より一層、利用者保護に努めていくことが適当である（注）。

（注）金融機関においては、利用者が国民生活センター等、金融 ADR 以外の ADR 機関を選択する場合においても、適切かつ誠実な対応を取ることが求められることは言うまでもない。

8. 指定紛争解決機関に対する監督

金融庁は、法令上、指定紛争解決機関に対する監督権限を有しており（報告徴求命令・立入検査（金商法第 156 条の 58）等）、これに基づき監督を行っている。ただし、現状、金融庁においては、指定紛争解決機関の指定の際の留意点を定めたガイドラインは存在するが、監督上の留意点を定めた監督指針等は存在していない。

監督指針は、指定紛争解決機関に対し適切に監督を行うための監督上の留意点を定めるものであるが、これを策定し公表することにより、機関に対する監督の透明性の確保や、金融 ADR 制度に対する利用者の信頼性向上につながる等のメリットがある。さらに、監督指針において、各機関の指定紛争解決機関の運用基準（注）が示されることにより、各機関間の運用の整合性確保や手続の共通化の進展が図られ、

利用者保護に資することも期待できる。

こうしたことから、金融庁においては、今後、当会議における議論も参考にして、監督指針を策定することが適当である。

(注) 監督指針においては、利用者のニーズや紛争の特性等を踏まえ、各機関における運用の柔軟性は認めるべきと考えられる。

9. おわりに

本報告書は、金融 ADR 制度施行から約3年を迎えるにあたり、制度の運用状況を点検・検証しつつ、制度の在り方等についても検討を加えたものである。我が国の金融 ADR 制度は、その活用実績が堅調であり、利用者保護に一定の役割を果たしている点は、積極的に評価すべきである。

今後は、本報告書の指摘事項も参考として、各指定紛争解決機関等において運用の改善が図られることを期待するとともに、将来に向けて、引続き、その運用状況等について注視していくことが適当である。

また、金融 ADR 制度は世界の潮流となっているが、そのような潮流にも目を配りながら、我が国の金融 ADR 制度が関係者の不断の努力により世界に誇れる制度となることを併せて期待したい。

以上