

金融分野における  
裁判外紛争解決制度について

( 報告書のタタキ台 )

平成 2 0 年 1 2 月 日

金融審議会金融分科会

第一部会・第二部会 合同会合

## 1．はじめに

金融商品・サービスが多様化・複雑化するとともに、金融商品・サービスに関する苦情・紛争の発生件数が増加傾向にある中、金融商品・サービスに関するトラブルを簡易・迅速に解決する手段として、裁判外の紛争解決手続（金融ADR（Alternative Dispute Resolution））は、利用者保護の手段として重要な役割を果たすことが期待されている。

金融ADRの充実、利用者の納得感のあるトラブル解決を通じ、金融商品・サービスに対する利用者の信頼性の向上につながるものであり、信頼・活力のある金融・資本市場の構築のためにも大きな意義がある。

これまで、金融ADRに関しては、業界団体・自主規制機関により、自主的な取組みが進められている。また、平成19年4月には、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（ADR促進法）が施行され、一般的なADRの枠組みが導入されるとともに、平成19年9月には、金融商品取引法において認定投資者保護団体の制度が導入されるなど、制度面での整備も進められてきている。

このような取組みが進められる中、金融ADRに関する自主的な取組みについては、その実施主体の中立性・公正性及び実効性の観点から、必ずしも万全ではなく、紛争解決に関する利用者の納得感が十分に得られていないとの指摘もみられた。

このような状況を踏まえ、金融審議会金融分科会第一部会・第二部会の合同会合では、利用者保護の充実・利用者利便の向上等の観点から、金融ADRの改善・充実について審議を行った。

## 2．金融分野における裁判外の紛争解決に関するこれまでの取組み

金融ADRについては、平成12年6月に、「金融審議会答申 - 21世紀を支える金融の新しい枠組みについて - 」が取りまとめられている。ここでの検討では、各論点について意見を一致させることはできず、既存機関の運用面での改善等、現時点で取り得る効果的な方策を早急に実施することが、先ずは重要であるとともに、業態の枠を超えた情報・意見交換等を行い、金融分野における

裁判外紛争処理制度の改善につなげるため、金融トラブル連絡調整協議会を設置すべきとの意見が示されている。

この平成 12 年の金融審議会の答申を受け、消費者行政機関、消費者団体、業界団体・自主規制機関、弁護士会及び金融当局等が参加する金融トラブル連絡調整協議会が、平成 12 年 9 月に設置されている。

金融トラブル連絡調整協議会は、苦情・紛争解決を行う業界団体・自主規制機関間の連絡・調整等を行うとともに、苦情・紛争解決手続の整備を進めていくための指針となる「金融分野の業界団体・自主規制機関における苦情・紛争解決支援のモデル」の策定などを行うなど、業界団体・自主規制機関による自主的な取組みのサポートを行い、各業界団体・自主規制機関による自主的な金融 A D R の取組みの改善が進められてきている。

また、平成 19 年 4 月には、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」( A D R 促進法 ) が施行され、一般的な A D R の枠組みが導入されるとともに、平成 19 年 9 月には、金融商品取引法において「認定投資者保護団体」の制度が導入されるなど、A D R に関する制度面での整備も進められてきた。これらについて、日本証券業協会において A D R 促進法の認証が取得されているほか、生命保険協会・損害保険協会・全国銀行協会において認定投資者保護団体の認定が取得されている。

このように、これまで業界団体・自主規制機関による自主的な金融 A D R の取組みの改善は進められてきたものの、自主的な取組みでは金融 A D R の実施主体の中立性・公正性に疑義があるとともに、実効性の確保が十分ではなく、紛争解決に関する利用者の納得感が十分得られていないとの指摘や、金融 A D R の位置付けが明確でなく利用者への周知が不十分であるため、苦情解決支援件数が少なく、利用者からの苦情を十分に吸い上げられていないのではないかと指摘がみられる

平成 12 年 9 月以降の金融 A D R に関する取組みを踏まえ、金融トラブル連絡調整協議会において、「金融分野における裁判外の苦情・紛争解決支援制度(金融 A D R ) の整備に係る今後の課題について(座長メモ)」が取りまとめられている。

### 3．金融分野における裁判外の紛争解決のあり方

#### (1) 金融ADR機関の性格

利用者保護の充実の観点からは、金融ADRを実施する金融ADR機関の設置が義務付けられることが望ましいと考えられる。しかし、コスト負担、専門性の確保、金融機関の業務改善の実効性の確保等の観点からは、これまでの業界団体・自主規制機関等による自主的な金融ADRの取組みを活用した金融ADRの枠組みとすることが現実的と考えられる。

このため、業界団体・自主規制機関等が金融ADRを担うこととし、金融ADRの実施体制・能力等を有する者について行政庁が指定等を行うことにより、金融ADRの実施主体の中立性・公正性を確保することが適当である。

#### (2) 金融ADR機関の対象業務

相談・苦情からの紛争解決への移行を進めるとともに、相談・苦情の金融機関へのフィードバックを行い、金融機関の利用者保護の取組みを促進するため、金融トラブルに関する相談及び苦情解決についても金融ADR機関の業務として位置付けることが適当である。これに加え、金融ADR機関の業務としては、その他の利用者保護のための取組みも行い得るものとするのが適当である。

統一的・包括的な金融ADR機関の設置については、利用者利便の観点からは望ましいと考えられる一方、専門性・迅速性の確保に課題があるほか、規制導入のコストが大きなものとなると考えられる。このため、現時点においては、統一的・包括的な金融ADR機関の設置は将来的な課題として位置付け、業界団体・自主規制機関等による金融ADRの自主的な取組みを活用することが望ましい。

また、業界団体・自主規制機関等による金融ADRの自主的な取組みを踏まえると、金融ADR機関が取扱う金融商品・サービスの範囲については、業法ごとに規定されている金融機関の業務を範囲とすることを基本としつつ、より幅広い金融商品・サービスを取扱うことやより専門性の高い分野を範囲とすることも可能とすることが適当である。

#### (3) 金融ADR機関間の連携

ただし、このような金融ADRの枠組みとする場合には、金融分野で複数の金融ADR機関が成立し得ることとなるため、各金融ADR機関間の連携

に加え、コスト面や振り分けの実効性の確保という課題はあるものの、利用者利便の向上のため、振り分けを行う窓口の共通化についても実務上検討が必要と考えられる。

また、今日では、銀行等による投資信託・保険商品の窓販や代理業者による金融商品の販売など、金融商品・サービスの販売チャネルが多様化しており、複数の金融機関が金融商品・サービスに関与することも少なくない。このような場合には、利用者にとって対象となる金融ADR機関が不明確であるが、金融商品に紛争の原因が内在している場合や販売方法に紛争の原因がある場合など、トラブルの原因も区々であるとともに、専門性の観点から、予め紛争解決を行う金融ADR機関を定めておくことは困難と考えられる。このため、金融商品・サービスに複数の金融機関が関与するような場合には、いずれかの金融ADR機関において紛争解決が図られるよう、金融ADR機関間の連携を図ることが重要である。

さらに、金融商品・サービスにおける紛争が全体として適切に解決されるためには、国民生活センターや消費生活センターにおけるADRとも協力・連携を図ることも重要である。

#### (4) 金融ADR機関の権限

金融ADR機関における紛争解決等のための取組みの実効性確保のためには、金融ADR機関は一定の規則制定権及び実効性確保のための権限を有することが適当である。ただし、行政機関の金融機関に対する規制と金融ADR機関の金融機関に対する権限の重複について十分に留意し、金融機関の負担が過大とならないようにする必要がある。

#### (5) 金融ADR機関の行う金融ADR手続

金融ADR機関の行う金融ADR手続については、利用者利便の向上を図りつつ、利用者の納得感のあるものとするため、中立性・公正性、専門性、迅速性、低廉性、実効性等の観点を踏まえ構築される必要がある。

なお、利用者からの紛争解決の申出を受けた金融機関も金融ADRの利用者であることから、金融ADR手続は、金融機関においても納得感のあるものとするよう構築される必要がある。

#### (6) 金融ADRに関する金融機関の義務

金融ADRの実効性を確保し、利用者保護の充実を図るため、金融ADR機関が設立されている場合には、金融ADR機関の対象範囲内にある金融機

関は、紛争解決等に関して金融ADR機関の利用・一定の関係を強制することが適当である。また、紛争解決にあたって、金融機関に金融ADR機関に対する手続応諾義務、事情説明・資料提出義務、結果尊重義務等を課すことが適当である。

ただし、(結果尊重義務について・・・)

なお、業界団体・自主規制機関の自主的な金融ADRの取組みを踏まえて金融ADR制度の充実を図るため、業態によっては金融ADR機関が設立されていない場合も想定される。このような場合においても、利用者保護の向上を図るため、金融商品販売後のフォローアップ・カスタマーサービスとして、金融機関に相談・苦情・紛争に対し誠実に対応すべき義務を課すことが適当である。

#### (7) 行政庁の関与

(行政庁の関与について・・・)

#### (8) 金融ADRの法的効果

(金融ADRの法的効果について・・・)

### 4. まとめ

(まとめ・・・)

#### (1) 業態の特徴を踏まえた対応

(業態の特徴を踏まえた対応の必要性について・・・)

#### (2) 金融トラブル連絡調整協議会

(金融トラブル連絡調整協議会の役割について・・・)

以 上