

## 金融ADRの当面の主要課題を考えて

2016・6・9

石戸谷 豊

### 1. これまでの議論の推移と到達点

○末尾に添付したような議論の経緯があり、現在は金融ADR法に根拠付けられた制度となっている。

○その結果、金融ADRの意義については、「金融ADRを充実することは、金融取引に対する消費者の信頼を高め、金融・資本市場の健全な発展にも資する」ものであり（座長メモ）、「金融ADRの充実は、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」（合同会合）とされ、「同種トラブルの未然防止に資することが求められる」（監督指針）と位置付けられるものとなっている。

○金融ADR制度の現状とその評価・課題については、有識者会議取りまとめがある。以上を踏まえ、金融ADRの理念に照らし、当面の主要課題と考えられる点について、私見を述べてみたい。

### 2. 当面の主要課題

#### (1) 実効性の確保について

○金融ADRは、手続き面においては相当整備されてきた。しかし、実効性の確保については課題がある。とりわけ、比較的少額な消費者申立て事案については、金融ADRでの迅速な解決が望まれる。

この点、事実認定や法令解釈の厳密性に強くこだわることなく、良識に則した柔軟な解決を迅速簡易にという意見に共感する（金融ADR・オンブズマン研究会「提言・『金融専門ADR機関』のあるべきモデルと実現手段」2008年11月、衆議院財務金融委員会平成21年4月16日犬飼重仁参考人意見）。

○これに対しては金融取引における処理の画一性の観点から、当該案件は少額でも同じ商品が多数販売されている関係から、当該事案の解決だけを図るわけにはいかないという考え方があるかもしれない。

しかし、最判H17・7・14は、適合性原則違反かどうかの判断に際しては、抽象的な取引類型ではなく具体的な商品特性との相関関係において顧客の投資経験、知識、投資意向、財産状態等の諸要素を総合的に考慮する必要があると判示している。この判断枠組みは説明義務の場合でも同様であり、具体的な事実関係の下で判断される（説明義務に関する最判H28・3・15）。

したがって、画一的処理にこだわることは、むしろ最高裁の判断に則していない。

○また、適合性原則違反や説明義務違反の判断は事実関係に依拠するところ、双方の主張が食い違ってADRでは事実認定が困難であるとの考え方もあるかもしれない。

しかし、ADRは多様な分野で展開されており、金融取引の事実認定が特に困難であるとは言えないと思われる。分野によっては科学・技術的な知見等の専門的な知識が必須であるが、各分野のADRにおいて工夫しながら推進している。

金融取引における事実認定には、そのような特殊な知見は不要な場合がほとんどと思われる。

○さらに、適合性原則違反かどうかといった規範的要件については、司法判断を求めるのが適当という考えもあるかもしれない。

しかし、ルールの実効性の確保という問題は、実体的ルールの抽象的規範の実質をどう運用するかにある。そうした局面で、双方の主張が大きく隔たっており合意の見込みがないということで不成立とすると、どう運用しようとしているのか不明なままとなり、実効性の確保の観点からも疑問である。

## (2) 金融取引業務の運用改善

○金融分野のADRが実績を積み重ねてきた結果、相当の苦情・紛争データが蓄積されてきている。苦情・紛争の解決という面だけから見れば、それらのデータは過去の記録という意味しかない。

しかし、取引実務の運用改善という観点から見れば、それらは貴重な資料という意味をもつ。この点、監督指針が「同種トラブルの未然防止に資することが求められる」と掲げているとおりであると考えられる。

○個人的経験として、家電製品PLセンターの例をあげる。そこでの運営に関しては、相談・あっせん部門、裁定部門とは別に運営協議会があり、運営に関して意見具申等ができる。そこで行われている内容には、責任があるとかないとかの問題とは別に、苦情を素材として、警告表示をわかりやすくするとか、表示というより製品の安全性を商品の構造を変えることによって高める工夫をするなどが多く報告され、あるいは委員が意見を出したりしている。要は、苦情データを商品の向上のために積極的に活用しているということである。

○金融ADRの場合にも、あっせん委員会運営懇談会、運営審議委員会、消費者の声事務局など、同様の位置付けの組織がある。その運営で、苦情・紛争解決手続きに関する内容の比重が高いのは当然として、もう少し金融取引実務に関する運用改善のほうにも注力していいのではないかと。

○個人的感想をあげると、仕組債の提案書などは、各社によってバラつきがあり、未だにあまりにも簡単なものがある。金商法・政省令で書くべきことが決まっているので、それを書くというスタンスではないかと思われる。しかし、それらの

内容をどう書けば顧客にわかりやすいかは、工夫の余地が大きい。例えば、ノックインした場合の満期償還額について計算式が掲載されているが、数式だけでその意味を把握するのは簡単ではない。むしろ、それに具体的な数字を当て嵌めていけば、レバレッジがかかっていることは実感できる。口頭での説明を前提としているということであれば、始めから数字を入れた例示をするなどした説明書を用意すればよいと思われる。

### (3) センサー機能とルール整備

- 運用改善ではすまない事態があれば、何らかのルールメイクが必要となる。自主規制諸規則等に対応できる場合もあれば、政省令や法律の整備が必要となる場合もある（上村達男「金融ADR法の理論上の意義について」NBL913号40頁は、金融・資本市場では機動的なルールメイクとエンフォースメントを同時並行的に推進する必要があることを強調している）。

その際、金融ADRの情報蓄積は、ルールの見直しに際して貴重なデータである。金融分野は、金融商品の複雑化・多様化、取引形態の変化が激しいという特徴がある。特定の局面で苦情や紛争が多発している場合、その原因に取引に関するルールが十分でないことが関係していることがある。その意味では、苦情や紛争はルールが機能しているかどうかのセンサー的な機能を果たすと言える。この機能をもう少し活用すべきではないか。

- この点に関連して、内閣府消費者委員会での経験からの感想をあげておきたい。国民生活センターからは、消費者委員会にも継続的に記者発表資料が送られてくる。内容としては、注意喚起という性格のものと、さらに踏み込んで担当機関に対応を求めるもの、より具体的に法制度の対応を求めるもの等様々である。

これに比較すると、金融分野からの関係機関の情報発信は工夫の余地が大きいように思われる。まず、量が圧倒的に少ない。また、質の点でも問題がある。国民生活センターは、全分野の消費者問題について苦情処理を行い、情報発信を行っている。これに対して金融ADRは、金融分野における専門的知見を活かして活動するということに存在意義がある。金融ADRは、苦情・紛争処理の分析と問題の対応策について、より深く検討した情報発信が可能ならばである。もう少し積極的な役割を果たすべきではないか。

- なお、横断的・包括的な金融ADRの構築が将来的課題とされており、優先順位としてその点に異存はない。ただ、金融ADRの包括化までの間は、各金融ADRの隙間に落ちる問題があるため、この項目との関係では金融サービス利用者相談室の役割がその分大きくなるという関係にあることを指摘しておきたい。

以上

## 金融ADRの議論等の主な推移

- 1 金融トラブル連絡調整協議会発足まで
  - 新しい金融の流れに関する懇談会「論点整理」（平成10年6月）
  - 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」（平成12年6月）
    - ・金融審議会第一部会「中間整理（第一次）」（平成11年7月）
    - ・同「中間整理（第二次）」（平成11年12月）
- 2 金融トラブル連絡調整協議会
  - 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（平成14年4月）
- 3 金融審議会・投資サービス法に向けた議論
  - 金融審議会金融分科会第一部会「中間整理」（平成17年7月）
  - 同「－投資サービス法（仮称）に向けて－」（平成17年12月）

## 4 金融ADR法に向けた議論

- 金融トラブル連絡調整協議会座長メモ  
「金融分野における裁判外の苦情・紛争解決支援制度（金融ADR）の整備にかかる今後の課題について（座長メモ）（平成20年6月）

金融ADRは、解決にあたって高度の専門性を必要とする金融分野のトラブルにおける個別の利用者保護だけでなく、金融取引を適正化するためのルールの実効性を確保する仕組みとして広く利用者保護に資するものである。金融ADRを充実することは、金融取引に対する消費者の信頼を高め、金融・資本市場の健全な発展にも資する。

- 金融審議会金融分科会第一部会第二部会合同会合「金融分野における裁判外紛争解決制度（金融ADR）のあり方について」（平成20年12月）

また、金融ADRの充実は、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。

## 5 指定紛争解決機関向けの総合的な監督指針

### 1-1 指定紛争解決機関の監督に関する基本的考え方

・利用者の立場から利用し易い手続きを整備し、中立・公正かつ簡易・迅速なトラブルの解決に努めるとともに、トラブルに関する情報の分析・類型化を行い、その結果を適時・適切に、利用者及び加入金融機関（指定機関が手続実施基本契約を締結した金融機関）等に対し提供することにより、同種のトラブルの未然防止に資することが求められる・

- 6 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」における議論のとりまとめ（平成25年3月）