

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と意見募集に寄せられた意見の対照表

平成 1 4 年 3 月 2 7 日

（注：モデルの個々の内容に対応していると思われる意見をそれぞれ抜粋しています。）

[寄せられた意見] (以下、敬称略)

(日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 田中圭子)

1. 「解決支援」「解決支援担当者」など言葉の定義について

本モデル案が「...消費者と会員企業の中に生じた苦情・解決を中立な立場に立って支援する役割にあることにかんがみ...」、「処理」という言葉の替りを置き換えようとされたことは評価すべきことです。

しかし、そもそも「支援」は「解決」の一部であります。つまり、「支援」は解決の導入段階、あるいは当事者によって選択される「解決」の一部の「方法」であり、最初の段階から「解決支援」と並列に列記されるべきではありません。つまり「解決支援」は「処理」に替る言葉とはいえないと考えます。

また「支援」とはあくまでも本モデルでいう「機関」側からの言葉であり、当事者からは「解決」にほかなりません。「処理」という言葉と同様、「解決支援」という言葉にも当事者からの「解決方法の選択権」が考慮されていないと言えます。

今回の苦情・紛争解決のモデルとするのであれば「苦情・紛争解決方法のモデル」あるいは「苦情・紛争解決過程モデル」とすべきであり、その中で「支援」も分かりやすい定義と具体的方法ともに別記されるべきです。

同様に「苦情・紛争解決支援担当者」、「委員」というのも一括でまとめられるものではありません。支援担当者は解決のための、アドバイスを与える担当者「アドバイザー」、お互いのコミュニケーションをはかる「調停人」あるいは裁定の担当者「裁定人、仲裁人」と区別されるべきと考えます。

また、「あっせん」「調停」という言葉にも、我が国の現状では十分にコンセンサスがとられていない状況です。それぞれの言葉の具体的な定義が必要と考えます。

金融分野における消費者トラブルには、高額紛争が少なくないが、一方で、少額事案も多く、簡易・迅速な紛争解決が求められること、説明に係るものが多く、契約対象の不可視性と併せて、事実認定が困難である場合も少なくないこと、金融商品の複雑化・多様化に伴い、解決に当たって高度の専門性を必要とすること、誤解や感情的対立によりこじれている事例も多いことから、その解決に当たっては当事者双方の納得が重要であること等の特徴がある。

こうした特徴を持つ金融分野における消費者トラブルの解決に当たっては、厳格な裁判手続と異なり、利用者の自主性を活かした解決、簡易・迅速で低廉な解決、多様な分野の専門家の知見を活かしたきめ細かな解決、法律上の権利義務の存否にとどまらない実情に沿った解決を図ることなど、柔軟な対応も可能である裁判外紛争処理制度が、民事訴訟制度の補完としての有効な手段と位置付けられる。また、こうした金融分野における裁判外紛争処理制度の整備は、消費者トラブルの解決及び未然防止による問題是正に向けた取組みを通じて、各業態及び金融市場に対する消費者の信頼の向上にもつながるものとなる。

このため、金融トラブル連絡調整協議会は、金融分野における裁判外紛争処理手続の整備に資するため、現状において実現可能な範囲の下で理想的と考えられる苦情・紛争解決支援手続を「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」として示すこととした。これは、苦情・紛争解決支援手続の整備に当たっての指針又はベンチマークとなるものであり、今後、金融分野における各業界団体・自主規制機関が苦情・紛争解決支援手続を整備していくに当たっては、このモデルを踏まえた取組みを行うことが期待される。

なお、これまで、苦情・紛争の解決に向けての手続は「処理」という用語を使うことが一般的であったが、このモデルでは、業界団体・自主規制機関が、消費者と会員企業の中に生じた苦情・紛争の解決を中立な立場に立って支援する役割にあることにかんがみ、「処理」に替えて「解決支援」という用語を用いることとしている。

このモデルを作成するに当たり、基本的な理念としたのは以下の5点である。

公正中立

苦情・紛争解決支援機関がその機能を十分に発揮し、苦情・紛争当事者の間に立って苦情・紛争の解決を行っていくためには、公正かつ中立な機関であることが必要不可欠である。また、利用者からの信認を獲得するためにも、こうした機関の中立性・公正性が、利用者の目から見て容易に確認できるものとしておく必要もある。

透明性

苦情・紛争解決支援機関が利用者からの信認を獲得し、機関の利用を促進するためには、また、その手続や運営状況、苦情・紛争解決支援実績などが外部から容易に確認できるとともに、こうした手続等に関する情報が十分に利用者等に浸透することが必要である。なお、このような透明性の確保は、苦情・紛争解決支援機関の運営状況に対する外部の者によるチェック機能が働くことにより、当該機関の運営の適正化にも資することとなる。

簡易・迅速・低廉

裁判外紛争処理手続の利点は、裁判に比べて、その手続が簡易かつ迅速であり、また低廉であり、利用者が自ら苦情・紛争を解決することが可能であるところにある。このため、苦情・紛争解決支援手続の整備に当たっては、

- ・手続の利用に当たって、利用しやすい易しい手続であること
- ・解決に緊急を要する事案にも十分に対応できるよう、迅速な手続をとることが可能であること
- ・利用者に過重な経済的負担がかからないこと

といったことに配慮する必要がある。

実効性の確保

また、苦情・紛争解決支援機関が利用者から信認され、積極的に活用されるためには、中立・公正性及び透明性の確保並びに簡易・迅速・低廉な手続の整備と併せて、その手続の実効性が確保される仕組みを整備することも必要である。

金融市場の健全な発展

裁判外紛争処理制度の整備の最終的な目標は、金融市場の健全な発展にある。金融分野における苦情・紛争解決支援は、民事訴訟を補完するものとして、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であり、ルールの整備とあいまって、利用者保護に資するものである。このように利用者保護を充実することは、金融市場全体に対する消費者の信頼を高めることとなり、金融市場の健全な発展にも資するものである。

このモデルは、理念的事項、通則的事項（苦情解決支援規則及び紛争解決支援規則に共通する事項）、苦情解決支援規則及び紛争解決支援規則により構成され、それぞれが個々に規定すべき項目に分かれている。また、各項目では、具体的内容、留意すべき点及び趣旨を記載している。これはそれぞれ、苦情解決支援規則等の策定に当たって内容に盛り込むべき事項、手続を整備していくに当たり留意すべき事項、及びこうした内容を設けた趣旨に相当する。

注：なお、本モデルの各項目は各苦情・紛争解決支援機関の規則の条文としてそのまま用いられるべきことまでを必ずしも予定したものではない。

なお、このモデル等を通じて整備された苦情・紛争解決支援手続が十分にその機能を発揮するためには、苦情・紛争を受け入れるために必要な施設の整備及び実際に個々の苦情・紛争事案の解決支援に当たる苦情解決支援担当者、紛争解決支援担当者の能力向上が必要不可欠である。このため、各苦情・紛争解決支援機関は、適切かつ迅速な苦情・紛争解決支援のための必要な施設の整備及び人材の育成に努めることが求められる。

また、金融当局は、このモデルが自発的な取組みを促すものであることにかんがみ、苦情・紛争解決支援の改善に向けた取組みを支援し、また、苦情・紛争解決支援機関の利用を促進する観点から、個別の苦情・紛争解決支援機関等の間の情報・意見交換を通じた各機関の運営の改善及び機関間連携の促進、苦情・紛争解決支援機関に関する積極的な情報の提供などを行うことが必要である。

〔寄せられた意見〕

〔注書きについて〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

注）書きとして起こすことが適当かどうか疑問である。本文中に「このモデルを参考に苦情・紛争解決支援の充実・強化を図っていただきたい」とすることで十分ではないか。

（全国消費者団体連絡会事務局長 日和佐 信子）

前段で「……金融分野における各業界団体・自主規制機関において、このモデル案を踏まえた苦情・紛争解決支援手続の整備が期待されるものと位置付けられる。」とあります。一方、本文 ページには、「注：なお、本モデルの各項目は……規則の条文としてそのまま用いられるべきことまでを必ずしも予定したものではない。」とあります。前段の表現で、モデル（案）については、条文としてそのまま用いられるべきことまでを必ずしも予定したものではない。」とあります。前段の表現で、モデル（案）については条文としてそのままでは無いにしろ、趣旨は十分に生かすべき、という真意は十分に伝わります。むしろ、注があることでモデル（案）の趣旨の軽視という混乱を招くおそれがあります。よって、注の部分を削除することを求めます。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：理念的事項

項目 1 - 2：苦情等の原因解明及び再発防止

（具体的内容）

機関は、申立てのあった苦情等に関し、当該苦情等の発生原因等を解明し、その原因等の情報を消費者及び金融機関に提供することにより、同種の苦情等の再発防止・拡大防止及び未然防止に努めなければならない。

（留意すべき点）

- ・同種の苦情等が再発することや拡大することを防ぐだけでなく、当該苦情等の真の原因を解明することによって、同様のトラブルが発生するのを未然に防止することが必要である。このため、苦情等の原因が解明できたら、機関は、迅速に消費者や金融業界へ情報提供することとする。
- ・苦情等の原因は、会員企業側に起因するものばかりでなく、消費者側にも責任があるケースも少なくない。こうしたケースには、消費者側の契約内容の理解不足や誤解に起因するものも含まれることから、会員企業及び機関は、原因解明に際しては、約款に依るとの意思をもって契約したものと推定するという意思推定説を可能な限り採用せず、消費者が契約の内容を正しく理解していなかった可能性を含めて、原因解明に当たる必要がある。
- ・仮に、苦情が消費者側の契約内容等の理解不足や誤解によって生じていた場合、トラブルの再発防止に向けて、消費者の契約内容の理解向上のためにどのようなことができるかといったことも含めた再発防止策を検討することが望ましい。

（趣旨）

このモデルでは業界団体・自主規制機関が設ける苦情・紛争解決支援機関を想定しているが、業界団体・自主規制機関は、当該業界の振興・発展又は消費者の保護等を目的としている一方で、苦情・紛争解決支援機関は、苦情等の解決を通じて、苦情等が発生した原因を把握することができる立場にもある。

このため、業界団体・自主規制機関が設置する苦情・紛争解決支援機関は、消費者の保護に資するとともに、当該業態の発展に資するためにも、その苦情等が起きた原因・背景を解明し、その原因等を積極的に消費者及び金融機関に情報提供して、同種の苦情等の再発・拡大防止及び未然防止に努めることが求められる。

〔寄せられた意見〕

（大阪弁護士会消費者保護委員会副委員長 弁護士 木村 哲彦）

苦情の原因に消費者側に責任があるケースとして、消費者側の契約内容の理解不足や誤解に起因するものが含まれるとする（２頁）。確かに、消費者側に契約内容の理解不足が存するケースはまま見受けられるが、その場合に消費者に責任有りとの前提で、紛争解決に当たろうとする姿勢は誤りである。

消費者側の契約内容の理解不足が、消費者側の勝手な思い込みに因る場合もある。しかし、多くの場合、消費者側の契約内容の理解不足の根本的な原因は、企業側と消費者側の間の圧倒的な情報格差であり、その格差を埋めるだけの説明を尽くすことが企業側においてできていないことこそにある。この点に対する十分な理解がない限り、ＡＤＲの理念を達成することはできない。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：通則的事項

項目 2 - 2：消費者への周知

（具体的内容）

- 1 機関及び会員企業は、当該機関の周知に努める。
- 2 機関は、広告、リーフレット、説明書等、消費者が認識しやすい手段で、受付窓口の連絡先、苦情を申し出る方法等を明らかにする。
- 3 会員企業は、各営業所等に機関の苦情受付窓口の連絡先等を記載したリーフレットを備え置くことや、苦情受付に関するポスター等を掲示することなどにより、機関の周知に努める。
- 4 会員企業は、商品の販売の際に消費者に対して交付する書類の中に併せて苦情相談窓口の連絡先を記載することにより、消費者が容易に苦情相談窓口を知り得るよう努める。

（留意すべき点）

- ・機関の周知とは、具体的な受付窓口の連絡先及び規則や手続等の業務内容を含む。
- ・リーフレット等には手続の概要等を記載し、日常から周知を図ることが望ましい。
- ・会員企業が消費者に対して交付する書類に記載する苦情相談窓口の連絡先としては、機関の苦情相談窓口、会員企業の苦情相談窓口、又は機関及び会員企業の苦情相談窓口のいずれかとなるが、会員企業がの自社の苦情相談窓口のみを記載した場合であっても、会員企業は、必要に応じて、当該顧客に対して機関の苦情相談窓口の連絡先等を情報提供するよう努める。
- ・代理店等、会員企業が依頼した販売業者についても、同様の情報提供が行われなくてはならない。それをどう取りこむかを業界ごとに工夫することとする。

（趣旨）

消費者への機関の周知の促進により、広範囲な層からの苦情・紛争解決支援の申立てが期待でき、消費者被害の再発・拡大の防止と同時に、潜在的な被害者救済に役立つ。このことは、苦情・紛争解決支援機関及び苦情・紛争解決支援制度を持った組織に所属する会員企業が消費者の信頼の獲得につながるというメリットもあるので、ここでは、機関及び会員企業が積極的に当該機関の周知を行うことを規定している。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

「消費者が認識しやすい手段」は確保されているが、「日常的に」の文言を追加するべきである。また、消費者への周知が徹底すると多くの相談・苦情が寄せられることも考えられるが、それに対応できる体制は整っているのだろうか。体制が整っていなければ「消費者への周知」も徹底しない。（留意すべき点）に、そのことを触れておく必要があると思う。

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 土田あつ子）

最後に消費者は購入した金融商品の苦情はどこに持ち込めばよいのか、各商品ごとに苦情受付機関の所在地、電話番号、アドレス等、明確な表示や記載が必要になります。販売事業者にも表示や記載を義務づける必要があります。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：通則的事項

項目 2 - 3：当事者の選択権の保障

（具体的内容）

- 1 機関は紛争解決支援に当たる委員の名簿を公開し、紛争解決支援手続について、当事者たる消費者の希望する手段で対応することを検討する。
- 2 紛争解決支援によっても苦情が解決しないときは、当組織外の苦情対応機関についての情報も併せて提供する。

（留意すべき点）

- ・無償で支援できる範囲を示す。
- ・委員の名簿については、当事者による選択に資するよう、氏名及び経歴を公表する。なお、不正な依頼を受けて示談の交渉等を行う者の存在などの理由により、委員名簿の公開によって手続の公正性が損なわれるおそれがある場合は、名簿に替えて、委員の構成の公開に留めることはあり得る。ただし、この場合であっても、申立人又は代理人に対しては、申立てを行う前に委員の名簿を開示することとする。

（趣旨）

裁判外紛争処理機関が当事者の同意に基づく解決を目指すものである以上、手続の開始から終結にいたる過程全般に、消費者である当事者の選択権が十分に保障されている必要がある。

このため、この項目では、多様な紛争解決スキームがメニューとして用意されていることをあらかじめ知らせることにより、消費者が選択権を行使できるようにするとともに、解決支援手続が中立的かどうかを判断するため、紛争解決支援委員の名簿を公開又は開示することを定めている。

[寄せられた意見]

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

（具体的内容）1の「～委員の名簿を公開し」と「～消費者の希望する手段で対応することを検討する」と並列で書いてあるが、これは項目としてふたつに分けるべきである。まず、「消費者が多様な解決手段から選択できる」ということにし、その選択のためのひとつの手段として、「委員の名簿の公開」があるべきだと考える。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

[寄せられた意見]

分類：通則的事項

(全国消費生活相談員協会関東支部金融サービス研究会 八瀬辺 澄子)

項目 2 - 4 : ユーザーフレンドリー

電話は、無料電話（フリーダイヤル）が望ましいとあるが、電話は無料通話（フリーダイヤル）とする。にして欲しい。

(具体的内容)

機関は、アクセス媒体の多様化（電話、手紙、FAX, eメール等）やアクセスポイントの拡充（自治体等（消費生活センターや金融庁等の金融当局を含む。）との連携）アクセス時間の拡大に努める。

(留意すべき点)

- ・例えば、協会等の事務所が各都道府県にないような場合などは、遠隔地の消費者が利用しやすいように、電話は無料電話（フリーダイヤル）が望ましい。
- ・窓口の職員の教育を行い、適切な対応が行われるように努める。
- ・消費者のアクセスの拡大という観点からは、夜間・休日の受付や出張相談等を行うことが望ましいため、費用対効果や代替的手段の存在等も踏まえた上で、こうした手段の活用も検討すべきである。

(趣旨)

苦情・紛争解決支援機関は、消費者から見て親しみやすい機関であることが必要なことから、当該機関へのアクセスは、可能な限り利用者に親しみやすいものとする必要がある。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：通則的事項

項目 2 - 5：人材育成

（具体的内容）

機関は、研修、苦情・紛争事例の研究その他の方法により、苦情・紛争の解決支援を担当する職員の育成に努めなければならない。

（留意すべき点）

（趣旨）

苦情・紛争解決支援手続が十分に機能するためには、実際に苦情・紛争事案の解決支援に当たる苦情解決支援担当者、紛争解決支援担当者の能力向上が不可欠であることから、この項目では、機関がその人材の育成に努めなければならないことを規定している。

〔寄せられた意見〕

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 田中圭子）

2．人材育成・選択権について

本モデルで提示されているように、手続きが十分に機能するためには紛争解決担当者（ここでは以後、上述の言葉の定義への意見を除いて述べさせていただきます）の育成は必要不可欠なものです。

しかしながら、ここで単に「研修、苦情・紛争事例の研究その他の方法により、…育成につとめなければならない」とのみするのは不十分です。紛争解決への知識・スキルは現場につくときには既に備わっている事が必要で、従来の OJT 等の研修や事例研究などで養われるものではありません。

紛争解決モデルとして提示するのであれば、具体的な知識や技術の度合いや研修の方法・時間なども規定することを盛り込むことが最低限必要であり、この人材育成こそが民間型（業界型）ADR の中立性と実効性の実質的な担保となるものであることを熟慮すべきであります。

また、適格なトレーニングを受けた担当者の選択できる権利が保証されるとともに、紛争解決の過程において忌避できる権利も保証されるべきです。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：通則的事項

項目 2 - 7：機関間連携・関係機関との協力等

（具体的内容）

- 1 機関は、金融に関する苦情・紛争解決支援を行っている組織について事案ごとに一覧表化したものを備え置くこととする。
- 2 消費者からの相談、苦情の申立てが機関の取扱範囲外のものであるときは、機関は、1の表を参照し、紹介先の苦情・紛争解決支援機関が受入可能であることを確認し、当該申立事案の取扱を行っている別の苦情・紛争解決支援機関を紹介するものとする。

（以下「仲裁センター」を利用する機関の場合）

苦情の解決が図られていないとする顧客から、その旨の申出を受けた時は、機関は、弁護士会の運営する「仲裁センター」の利用申込みが可能であることを説明し、利用申込みに関する顧客の意思を確認するものとする。

（留意すべき点）

- ・2で紹介する苦情・紛争解決支援機関には、消費者の選択権を確保するため、業界団体・自主規制機関が設ける苦情・紛争解決支援機関に加えて、消費生活センター等の行政機関が設置する苦情・紛争解決支援機関も紹介することが望ましい。
- ・他機関の紹介がいわゆる「たらい回し」にならないための措置を検討する必要がある。
 - 機関として対応できる範囲を明確にする。
 - 当局への通報も含めた内容を盛り込む必要がある。
 - 窓口一覧に「苦情相談」のみか、あっせん等のある「紛争解決支援」まで行うところなのかどうか分かるように工夫する（マーク等）。

（趣旨）

各 A D R 機関に申し立てられる事案の中には、他業態に関係することや紛争解決支援手続を設けていないこと等により当該機関だけで解決できない場合がある。この場合、他の機関との連携等により解決を図ることが必要であることから、ここでは、機関間連携に当たり最低限行うべきことを示している。

なお、機関には、機関内に紛争解決支援機能を持たず、弁護士会の「仲裁センター」を紹介する場合もあるため、その場合についての規定を設けた。但し、これは全ての機関に共通というわけではないので、選択可能な内容とした。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・A D R 検討会 石渡戸真由美）

・（留意すべき点）に、機関間連携の趣旨を明記する。（具体的内容）で見るかぎり「連携」というより「分担」に見える。双方が協力する趣旨がみえる形にする。

・消費生活センター等の紹介が書かれているが、安易に紹介することのないように。逆に、消費生活センターから問い合わせがあった場合の対処方法の明記がない。

・「当局への通報も含めた内容を盛り込む必要がある」の意味が不明である。実際には当局の関与はこの項目だけでなく、全体から見直してみる必要がある。

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 土田あつ子）

「当事者双方の納得」は本来双方が納得することが基本であり、その納得は決して判例にはこだわらない解決です。しかし、すでにある金融機関の自主規制機関の解決は相変わらず判例主義をとることが多く「判例」以上の解決が望めそうにありません。このような判例主義の解決では「当事者の納得」した解決方法であるとの評価は得られず、ミニ裁判となる可能性があります。事業者が安易に弁護士会に紛争解決を委託するのが果たして「当事者双方の納得」になるのか疑問です。

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費相談室 提言部会）

・いわゆる「たらい回し」を防ぐため、機関間連携として行うべきことを提示、について

（留意すべき点）に当局への通報も含めた内容を盛り込む必要がある。と記載されているが、これは具体的にはどういうことか。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 3：苦情解決支援機関の組織及び中立性・専門性

（具体的内容）

- 1 苦情解決支援機関の組織の内容（名称・事務所所在地や対象事業者(会員企業)の範囲など）を明記する。
- 2 苦情解決支援機関の中立性・専門性（会員企業からの独立性）について明記する。
- 3 苦情解決支援機関の中立性・専門性を担保する観点から外部評価の仕組み等を考慮する。

（留意すべき点）

- ・業界団体・自主規制機関が設置する苦情解決支援機関が、会員企業から一定の独立性のある中立的・専門的な組織であることを明らかにする。
- ・苦情解決支援担当者は、金融の知識のみならず消費者問題に精通した者も配置するなどの専門性が期待される。

（趣旨）

業界団体・自主規制機関が設置する苦情解決支援機関が十分にその機能を発揮するためには、当該機関の中立性及び専門性並びに会員企業からの独立性に対する信頼を確保することが必要である。この項目は、苦情解決支援機関の組織の内容及び業界団体・自主規制機関の中にある中立性・専門性を明記するとともに、中立性・専門性を担保するための仕組みを設けることにより、利用者の理解と信頼を得るよう努めるとの考えの下に設けたものである。

〔寄せられた意見〕

（金融実務書執筆者 木内 是壽）

機関の人材

機関の苦情処理担当者には、法律の専門的知識と金融取引の実務に精通した人材を当てることが期待されます。

また非常勤者として、例えば家裁調停員に家族法学者や弁護士が委嘱されているのと同様、金融取引法学者や弁護士などを幅広く登用することも検討されることです。

苦情処理担当者の権限等

苦情処理担当者に対しては、会員企業からの圧力排除等のため、一定の身分保証を行い、また、独立性を加味した職務権限を付与することにします。

（NPO消費者ネット関西会員 弁護士 黒木 理恵）

意見：組織を維持するための経済的負担は企業が負うことを明確にすべき

苦情・紛争解決支援機関を維持・運営していくための経済的負担は、消費者ではなく企業側が負担すべきです。

企業が、消費者との紛争処理に各企業が個別に対応しなければならなかった場合に比して、このような機関が設置されることで、紛争処理分野でのコストダウンを図るメリットを享受する点を考慮すれば、企業による財政負担が合理的といえるからです。

本モデルでは、企業による経済的負担を当然の前提としているのか否かが必ずしも明確ではありませんが、この点は苦情・紛争解決支援機関の基本原則として明確に確認すべきと考えます。

（全国消費者団体連絡会事務局長 日和佐 信子）

専門性の確保という視点から見た場合、支援機関職員の一定の割合は会員企業出身者で構成せざるを得ないと考えられます。そのような中で、中立性を担保するためには、出向人事ではなく移籍が必要である旨を明確にするよう求めます。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 4：会員企業の責務・行為準則等

（具体的内容）

- 1 会員企業は、苦情解決支援機関から求められた苦情の解決に向けて、誠実かつ迅速に対応しなければならない。
- 2 会員企業は、苦情解決支援機関から事実関係の調査・確認や苦情に対する対応状況等について報告を求められたときは、これに協力しなければならない。
- 3 会員企業は、苦情の対応結果を苦情解決支援機関に報告しなければならない。なお、標準処理期間中に苦情が未解決の場合も同様とする。
- 4 会員企業は、苦情を真摯に受け止め、再発防止策など必要な措置を講じるものとする。

（留意すべき点）

苦情解決支援機関の権限と会員企業の責務をできるだけ明確にする必要がある。

（趣旨）

これは、苦情解決支援機関により受け付けられた事案が正当に対応されるよう会員企業の責務等を明確にし、利用者の信頼を得るよう努めるとの考えに立ち、会員企業の責務及び行為準則とすべきものを示したものである。
また、苦情事案を契機とした再発防止等の取組みも求めることとする。

〔寄せられた意見〕

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 土田あつ子）

会員企業の責務が明確ではありません。すでに稼働している自主規制機関の取り上げた件数があまりに少なすぎ、正常な稼働をしているのか疑念があります。私達、（社）日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会に寄せられる消費者相談の中に事業者に苦情をいっても、「裁判で争うから出るところにでて決着つけよう」と消費者の苦情や紛争を話合いで解決しようという姿勢が見られないのが現状です。事業者側にとって自分達が立ち上げた自主規制機関を利用したがない傾向があります。

このような中で自主規制団体が構成する会員企業に対し、積極的な活用と消費者との真摯な話合いを持つように指導すべきです。会員企業は紛争解決機関の結果を遵守する姿勢が必要です。会員企業がADRを利用し、結果の遵守がなければこの業界型ADRの実効性は確保できないと思います。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 5：取り扱う苦情の範囲（会員企業外の苦情の取扱いを含む）

（具体的内容）

- 1 取り扱う苦情の具体的な範囲（会員企業・商品等）を明記する。なお、機関間連携等により、会員企業以外の苦情を受け付ける場合にはその旨も明記し、取り扱う苦情の範囲を明確にする。
- 2 上記の具体的な範囲のなかで取扱いを拒絶する場合がある場合には、その内容を明記する。

（留意すべき点）

機関間連携を図ること等により、できるだけ受け付けられる苦情の範囲を拡大する必要がある。

（趣旨）

これは、取り扱う苦情の具体的な範囲を明示することにより、申し立てたのに理由もなく断られたといったような事案をなくし、利用者の信頼を得るよう努めるという考えの下、苦情解決支援機関において取り扱う苦情の範囲、機関間連携等により対応できる苦情の範囲、及び取扱いを断る場合（具体的な例は項目 3 - 10「苦情解決支援を行わない場合の明示及び苦情解決支援の終了」を参照）を明示するものである。（いわゆる門前払いの対応が不透明になされないようにする。）

〔寄せられた意見〕

（金融・司法抜本改革国民会議）

消費者保護法では、融資を除外してしまっているが、今回は少額事件だけでなく大型融資事件をふくまれること。

（NPO消費者ネット関西会員 弁護士 黒木 理恵）

意見：企業自身の相談窓口アクセス済みであることを苦情・紛争解決支援機関に苦情を申し出の際の条件とするとともに、要求するアクセスの程度を一般的に規定すべき

「苦情・紛争解決支援機関への苦情申出は、当該企業自身の顧客相談窓口アクセスした後でなければならない」という条件を定めない場合、紛争に至らない日常的問い合わせの対応に機関が忙殺されて、本来の紛争処理機能を果たせなくなるおそれがあります。

他方、本モデルは申出のための条件設定を「各機関が定める紛争解決支援規則」に委ねていますが、これでは、支援規則によって不当に高いハードルが設定され、実質的に消費者が機関を利用できる場合が極めて限定される結果を招くおそれがあります。

したがって、機関への苦情申立条件として、企業自体への事前アクセスを一般的に要請し、かつこの条件が消費者にとって過大な負担とならないよう、その具体的内容についても一般的な基準を定めるべきと考えます。

（坂本 勉（個人））

A D R に持って行ける苦情・紛争範囲のより一層の明確化、A D R に行く前の交渉過程の重視による制限。例えば企業との最低 10 回の誠実交渉、というような内容と回数下限を設ける。

A D R の利用目的の正当性という一次審査の段階において、企業にあっせん・調停を受けられるつもりがあるかどうかを確認する。企業としては、誤った先例を生まないために妥協を拒み、公式裁判を望む場合もある。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 6：苦情申立人の範囲

（具体的内容）

- 1 苦情申立人の範囲に一定のルールを設ける場合（例えば本人限定等）には、その内容を明記する。
- 2 また、代理人を認める場合には、その内容を明確化する。

（留意すべき点）

- ・親権者、相続人、法定後見人、弁護士等は当然に申立人又は代理人として認められるべきと考えられる。
- ・高齢者の場合の家族等についても可能な限り配慮する。（最終的には、ケース・バイ・ケースの判断となる。）

（趣旨）

苦情を申し立てる者には、当事者の他に、親権者や法定後見人等の代理人の場合も想定される。このため、ここでは、苦情申立人の具体的な範囲を明示することにより、申し出たのに申立権がないとして断られたといったような事案をなくし、利用者の信頼を得るよう努めることが必要であるとの考え方の下、苦情申立人の範囲及び代理人による苦情申立が認められるか否かを明示することを示している。

〔寄せられた意見〕

（坂本 勉（個人））

生保の場合、当事者は契約者・被保険者・受取人のいずれかに限定されるべき。実務では、受取人の「親族」であっても、事情をよく知らないことが多く、悪質な態度に出る（いわゆる「クレーマー」のような）ことが多い。紛争申立人の範囲としては、やはり当事者のみとすべきで、個人の場合の「一定の親族関係にあるもの」は除く。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

[寄せられた意見]

分類：苦情解決支援規則

(全国消費生活相談員協会関東支部金融サービス研究会 八瀬辺 澄子)

項目 3 - 1 0 : 苦情解決支援を行わない場合の明示及び苦情解決支援の終了

(留意すべき点) の () 以下は削除。検討する必要があるに続き、外部者がチェックできるように記録を残す。とすること。

(具体的内容)

- 1 苦情解決支援を行わない場合には、その旨及び理由を具体的に説明する。また、苦情解決支援が終了した場合の手続、特に未解決の場合に紛争解決支援やあっせんに移行すること等について規定する。
- 2 苦情解決支援を行わない場合とは、例えば以下のようなケースに限られる。
 - ・ 取り扱う苦情の範囲外の場合
 - ・ 苦情申立人の範囲外の場合
 - ・ 訴訟係属中又は訴訟終了後の場合 (民事調停等を含む。)
 - ・ 申立人が明らかに不当な目的で苦情を申し立てている場合
 - ・ 明らかに消滅時効が完成している場合
 - ・ 一事案について再三苦情解決支援の申立てがなされた場合

(留意すべき点)

苦情解決支援を行わない場合、その正当性がチェックされるための方法を検討する必要がある。(記録を残して、外部者のチェックを受けること等も考えられる。)

(趣旨)

申立人は苦情解決支援が行われるものと期待して申し立てているので、苦情解決支援を行わない場合には、その旨及び理由を説明する必要がある。また、苦情解決支援が終了した場合の手続について、特に苦情が未解決の場合を念頭において規定することが必要である。このため、ここでは、苦情解決支援を行わない場合及びその際の手続並びに苦情解決支援が終了した場合の手続を示している。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 1 1：相対交渉の際の手続及び会員企業の対応義務

（具体的内容）

- 1 苦情を受け付けた後、申立人と会員企業の相対交渉に委ねる場合には、その具体的な手続と会員企業の対応義務を規定する必要がある。また、苦情解決支援機関による相対交渉の結果の把握と苦情が未解決の場合の紛争解決支援やあっせん手続への移行などの追加対応についても規定する必要がある。
- 2 具体的には、
 - 会員企業は、相対交渉を拒むことは出来ず、誠実かつ迅速に対応し解決に努めること、
 - 相対交渉の手続には、一定の期間（標準処理期間）を設けること、
 - 相対交渉終了時もしくは標準処理期間到来時には、会員企業は対応結果を苦情解決支援機関に報告すること、
 - 申立人は相対交渉中でも相対交渉を打ち切り、苦情解決支援機関に追加対応を求めることができること、といった内容を盛り込む。

（留意すべき点）

相対交渉だけでは、消費者と会員企業の情報格差、交渉力格差などがあるので、苦情解決支援機関が行うべき追加対応をあらかじめ定めておく等の配慮が必要である。

（趣旨）

申立人は苦情解決支援機関の中立性や専門性に期待して申し立てているので、会員企業との相対交渉に委ねる場合には、申立人が不当に不利益を被ることのないよう、その具体的な手続と会員企業の対応義務を定めておく配慮が必要である。また、この場合、苦情解決支援機関は、相対交渉の結果を把握するとともに、苦情が未解決の場合の追加措置を定める等により、利用者の信頼を得るよう努める必要がある。

〔寄せられた意見〕

（NPO消費者ネット関西会員 弁護士 黒木 理恵）

意見：苦情・紛争解決支援機関においては、消費者と企業との相対交渉を要請すべきではない。

本モデルは「相対交渉」を強調しているが、苦情・紛争解決支援機関に持ち込まれた案件について、更に相対交渉から始めることは非効率的です。機関への苦情申立条件に事前アクセスを加え、消費者が自力で直接対面する場面を機関持込以前に限定すべきと考えます。いったん、機関に持ち込んだ以上は、消費者は単身大企業を相手にする必要はなく、常に公正な立場の第三者が両当事者の言い分に公平に耳を傾け、独自の調査権限を駆使して、当事者どおしの直接交渉では不可能であった新たな紛争解決の可能性が提示されることを明確に打ち出してこそ、このような機関の存在意義が明らかになるものと考えます。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 1 2：会員企業による解決促進義務

（具体的内容）

- 1 会員企業は、苦情解決支援機関から苦情解決につき求められたときは、誠実かつ迅速に対応する等の苦情解決促進義務を負う。
- 2 また、苦情解決支援機関は、会員企業に対して苦情への対応状況について定期的に報告を求め、解決の促進を図る。

（留意すべき点）

精神的な規定だけでなく、苦情解決支援のフォローアップ等を充実させて、苦情の解決促進を図る必要がある。

（趣旨）

実際の苦情の解決に当たっては、苦情解決支援機関の努力に加えて、相手方となっている会員企業の協力が必要である。このため、ここでは、相対交渉に委ねる場合も念頭において、会員企業の苦情解決促進義務を定め、苦情解決支援機関が受け付けた苦情の円滑な解決を図ることを規定している。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

いずれも各機関が強い権限を持つ規定になる。今回、あまり議論がなされていないのが各金融機関個別の苦情解決の努力と各機関との関わりである。個別の金融機関に持ち込まれた苦情が適切に処理されたか、不満がある場合、どうすればよいかなどが消費者に情報提供されているかのチェックが必要である。ここが、強い規定ぶりになるだけに配慮が必要なことを（留意すべき点）に明記しておく必要はないか。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 1 3：調査及び会員企業の協力

（具体的内容）

- 1 苦情解決支援機関は、苦情解決支援機関の責務・義務に基づき、事実関係等の調査を行うものとする。
- 2 会員企業は、この調査（資料提供等を含む。）に協力しなければならない。ただし、正当な理由がある場合はこの限りではない。

（留意すべき点）

協力義務の範囲外となる「正当な理由」とは、民事訴訟等の際にも提出されない資料を除外するといったことなどである。

（趣旨）

苦情解決支援機関の対応が利用者から信頼されるためには、苦情解決支援機関が事実関係等を把握できることが必要であり、また、事実関係の把握のためには、会員企業の協力も必要である。これは、このための調査および会員企業の協力について定めるものである。

〔寄せられた意見〕

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 田中圭子）

3．調査および会員企業の協力など「事実確認」について

本モデルでは企業—消費者間紛争解決のための金融業界型 ADR のモデル案であるという認識を第一にすべきです。「事実関係などの調査」へ会員企業は協力しなければならないとし、（留意すべき点）で正当な理由、民事訴訟の際にも提出されない資料を除外するとしています。裁判以外で紛争を解決しようとする際に、このような民事訴訟の例を挙げ、会員の資料提出義務を緩和することは業界会員による ADR において実効力を損なうものです。

当事者同士が解決できる資料を提示させることは、本モデルでいう業界の「機関」の責務であると考えます。企業が当事者である消費者に提示できないとしても、紛争解決人など中立な第三者が裁定をする場合には、その裁定基準となる事実が必要であることは言いまでもありません。

業界団体である「機関」が会員に資料提出を義務づけられなくしては中立な紛争解決はありえません。この義務こそが業界団体という専門集団の中立性を担保するものと考えます。

また、この提出義務を違反した際の罰則規定なども盛り込むべきと考えます。

（融資型変額保険被害者の会事務局）

また会員企業に対して証拠となる書類の提出を求めても、「稟議書」は最高裁判決で裁判では提出の必要なしとされていることから、会員企業から提出を拒否されると思われます。このようなことが通用しないのが「解決支援機関」との認識を会員企業に持たせてください。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 1 5：結果の報告等

（具体的内容）

- 1 受け付けた苦情事案について、苦情対応結果を苦情解決支援機関が把握する。
- 2 苦情解決支援機関は、苦情対応の結果について申立人に報告する。ただし、申立人と会員企業が直接交渉を行う場合は、会員企業から苦情解決支援機関に対して、対応結果を報告する。

（留意すべき点）

（趣旨）

利用者からの信頼を得るためには、苦情解決支援機関から結果を申立人に報告することが必要である。このことから、ここでは、苦情解決支援機関が苦情対応結果を把握するとともに、その結果を申立人に対して報告することを規定している。ただし、相対交渉に委ねた場合には、会員企業に報告義務を課すこととしている。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

いずれも各機関が強い権限を持つ規定になる。今回、あまり議論がなされていないのが各金融機関個別の苦情解決の努力と各機関との関わりである。個別の金融機関に持ち込まれた苦情が適切に処理されたか、不満がある場合、どうすればよいかなどが消費者に情報提供されているかのチェックが必要である。ここが、強い規定ぶりになるだけに配慮が必要なことを（留意すべき点）に明記しておく必要はないか。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：苦情解決支援規則

項目 3 - 1 7：措置・勧告

（具体的内容）

- 1 苦情解決支援機関は、会員企業が苦情解決支援規則の定め反する行為その他問題となる行為を行ったことが判明した場合には、必要な措置・勧告を行うものとする。なお、この措置・勧告の概要は、苦情解決支援実績と同様に公表する。
- 2 1に掲げる措置・勧告を行うに当たり、苦情解決支援機関は、当該会員企業が、当該措置・勧告に係る事情の説明を行い、自らの正当性を主張できる機会を与える。

（留意すべき点）

- ・必要な措置・勧告の範囲は、業界団体により異なり得る。
- ・また、措置・勧告のフォローアップも課題となる。
- ・措置・勧告の概要の公表に当たって苦情解決支援機関が必要と認めた場合は、企業名も含めて公表する。

（趣旨）

苦情解決支援の過程では、苦情への対応又は苦情の原因となった金融取引について、会員企業による問題となる行為が明らかになることが想定される。このため、ここでは、苦情解決支援規則遵守を担保するとともに、金融取引における会員企業による不適切な行為を防止するため、苦情解決支援機関の一定の措置・勧告権限を設けている。

また、会員企業に対して措置・勧告等を行う際は、手続の公平性を担保するため、当該企業による事情及び正当性の説明の機会を与えることとしている。

実際の措置・勧告に当たっては、事案の個別の解決だけでなく、同種の苦情の再発を含めた解決を図ることが必要であり、聴取の結果、会員企業が是正措置を講ずべき状況がある場合は、措置・勧告を行う。悪意の事案については制裁についても検討の余地がある。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

（趣旨）で、「措置・勧告」とどまらず「制裁」についてまで踏み込んでいるが、書きぶりはいくまでも業界の範囲内にとどまっている。金融庁への届け出や意見を求めることなどを（留意すべき事項）に盛り込むことが必要ではないか。「金融市場の健全な発展」に資することにつながると考える。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 2：紛争解決支援機関の組織

（具体的内容）

紛争解決支援機関として、〇〇〇に紛争解決支援委員会を置く。
（名称、事務所所在地、対象事業者（＝会員企業）の範囲などを明記する。）

（留意すべき点）

紛争解決支援機関の会員企業となっている事業体はマークなどで識別できるようにする。

（趣旨）

紛争解決支援機関を定義するためには、組織及び人格の明示が必要であることから、この項目では、名称及び所在地を紛争解決支援規則に明らかにすることとしている。

なお、当該紛争解決支援機関は業界団体・自主規制機関の中に置かれることにかんがみ、業界団体・自主規制機関の中での位置付けとして、独立性をたせることが必要である。このため、ここでは、紛争解決支援機関の独立性を確保するため、当該業界団体・自主規制機関の中の委員会の形式を採ることを示している。

〔寄せられた意見〕

（NPO消費者ネット関西会員 弁護士 黒木 理恵）

意見：組織を維持するための経済的負担は企業が負うことを明確にすべき

苦情・紛争解決支援機関を維持・運営していくための経済的負担は、消費者ではなく企業側が負担すべきです。

企業が、消費者との紛争処理に各企業が個別に対応しなければならなかった場合に比して、このような機関が設置されることで、紛争処理分野でのコストダウンを図るメリットを享受する点を考慮すれば、企業による財政負担が合理的といえるからです。

本モデルでは、企業による経済的負担を当然の前提としているのか否かが必ずしも明確ではありませんが、この点は苦情・紛争解決支援機関の基本原則として明確に確認すべきと考えます。

意見：組織の維持・管理部門は企業側の人材を含む構成とし、紛争処理部門は公正性を担保された人材のみをもって構成すること。紛争処理部門が行う紛争処理業務に関しては、組織の維持・管理部門からの独立性を保障すること

苦情・紛争解決支援機関の維持・管理に関しては、当該機関を運用する企業グループの積極的関与が必要と思われますが、紛争処理部門の人は外部から選任し公平性を保つべきです。また、組織の維持・管理部門が紛争処理部門による紛争処理業務に実質的な影響力を及ぼすことのないよう、制度的担保が必要と考えられます。具体的には、選任された紛争処理担当者の経歴公表、選任過程の透明性確保、解任、給与体制変更については企業側の人材を排した監督機構に委ねる等の方法が考えられます。

この点、本モデルは「紛争解決支援委員」よりなる「紛争解決支援機関」と「運営委員」からなる「運営委員会」を想定しており、前者については中立委員・事業者側委員・利用者委員の混成も可とし、後者は外部委員のみからなる監督機関と位置付けています。しかしながら、このような想定には以下の３点の問題点があると考えられます。

第１に、ここで言う「紛争解決支援委員」に企業側の人材を入れるべきではなく、中立委員による構成に限定すべきです。

第２に、機関の維持・管理のみを担当する、中立委員・事業者側委員・利用者委員の混成からなる組織を想定すべきと考えます。そして当該機関には、紛争処理の是非に関する権限を与えるべきではないと考えます。

第３に、本モデルが想定する「運営委員会」のように立場の異なる委員からなる機関が紛争処理に関与することとすると、立場の違いから組織としての意思決定能力が弱められ、その結果、紛争解決機能自体に支障をきたすか、組織としての存在意義を失うおそれがあると思われます。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 4：紛争解決支援委員の選任要件等

（具体的内容）

- 1 紛争解決支援委員会は委員〇人をもって構成する。
- 2 紛争解決支援委員は次の各号に掲げるところにより、機関が委嘱する。
（「次の各号」には委員の構成を明示。なお、委員会は、学識経験者、弁護士、消費生活相談員等の中立委員による構成や、事業者側委員、利用者委員及び中立委員による三者構成など、委員会の中立性及び信頼性を担保する構成であることを要する。）
- 3 委員の任期は〇年とする。ただし、再任されることができる。
- 4 委員名（所属もふくめ）を公開する。

（留意すべき点）

- ・誰が委員を選任するかは大きな課題だが、委員名を公開するなど透明性を図ることで中立な構成になっているか等その妥当性をチェックする。なお、不正な依頼を受けて示談の交渉等を行う者の存在などの理由により、委員名簿の公開によって手続の公正性が損なわれるおそれがある場合は、委員の構成の公開に留めることはあり得る。ただし、この場合であっても、申立人等の選択権を担保するため、機関は、申立ての前に、紛争解決支援委員の名簿を申立人等に対して開示することとする。
- ・取り扱う件数が多い場合などは、理想形として、紛争解決支援委員とは別に個々の紛争の解決を担当する調停委員を設けることもありうる。（この場合、紛争解決支援委員と調停委員の任務・選任方法等を分けて規定する必要がある。）

（趣旨）

金融審議会第1部会ホールセール・リーテイルに関するワーキンググループ報告（平成12年6月9日）6頁では「紛争処理担当者への中立的人材の選任」が掲げられ、具体的には、「そうした適性を備えた弁護士や消費者代表等の活用が考えられる」としている。
このため、この項目では、具体的な方法として、紛争解決支援委員会の構成を定めるとともに、委員の構成等を公表すること等を規定している。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

（留意すべき点）に「理想形として～調停委員を設けることもありうる」となっているが、「理想形」は削除したほうがいいのではないか。

（大阪弁護士会消費者保護委員会副委員長 弁護士 木村 哲彦）

紛争解決支援機関の中立性の確保については、当該モデルの中でも言及されているが、そのためには、人事面と予算面の中立性を確立することが極めて重要である。

人事面については、当該モデル34頁で言及されている。この中で、学識経験者、弁護士、消費生活相談員等の中立委員の必要性が強調されているが、具体的にはこれらの中立委員の割合が過半数を占めることが必要である。

これに対し、予算面の問題については、当該モデルで積極的に言及されていない。現実的には、会員となる企業の拠出によって賄われることになるであろうが、その場合会員企業が資金拠出を行う以外に、予算の配分や執行について影響力を持つということがあってはならない。あくまで予算の配分や執行は、支援機関自身が決定する仕組みにしておく必要がある。

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 土田あつ子）

紛争解決支援規則の紛争解決支援委員では構成員として「学識経験者、弁護士、消費生活相談員等」とあるが消費生活相談員は消費者代表とは言い難く、消費者代表を入れるべきです。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

[寄せられた意見]

分類：紛争解決支援規則

(金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美)

項目 4 - 8 : 運営委員会の設置

(留意すべき点) の一番最初の指摘事項だが、これは項目としてふたつに分け、「業務内容の情報」を明らかにし、運営委員会によるチェックを行う」とこと、「運営委員会のチェック内容の開示」で整理すべきではないか。

(具体的内容)

- 1 あっせん・調停業務の公正・円滑な運営を図るため、運営委員会を置く。
- 2 運営委員会は、必要に応じて、機関に対して勧告・提言等を行うことができる。

(留意すべき点)

- ・ 情報開示をすすめることと、併せて運営委員によるチェックを行うという構図にすることが必要である。
- ・ 運営委員の選任については、組織のあり方及び紛争解決支援委員会の公正さと併せて中立・公正な外部者で構成することとする。
- ・ 紛争解決支援を望んだが要件に合わないとして斥けられたものもチェックできる仕組みにすることとする。
- ・ 運営委員の任期を定める。委員長などは一定期間ごとの持ち回りにし、ある特定委員、分野のみが力をつけないように注意する。
- ・ なお、運営委員会の設置は一つの理想型と位置付けられ、機関の規模や解決支援件数等の理由により運営委員会の設置に至らない場合、他の手段により運営委員会の設置と同等のチェック機能を確保することが必要である。

(趣旨)

「裁判外紛争処理機関の中立・公正性の確保」については、紛争解決支援を行う組織の独立性に加えて、さらなる中立性・公正性を確保するためには、「独立の委員会による運営状況のチェック」の必要性がある（前記ワーキンググループ報告）としていることを踏まえ、この項目では、紛争解決支援委員会に対する勧告や提言等を行うための運営委員会の設置を規定している。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 9：会員企業の責務・行為準則等

（具体的内容）

- 1 会員企業は、紛争解決支援機関に対してあつせん・調停の申立てが行われた場合、紛争の迅速な解決のため、迅速・誠実に対応し、手続に応じなければならない。
- 2 会員企業は、紛争解決支援委員会からの資料提出の要請があったときは、これに協力しなければならない。（正当な理由がある場合を除く。）
- 3 会員企業は、紛争解決支援の過程、さらにはその結果に基づき紛争の未然防止、コンプライアンス体制の見直しを図るものとする。

（留意すべき点）

- ・ 資料の提供の対象には例えば登記簿謄本などを含むものとする。
- ・ 資料の提供を求める権限は、紛争解決支援委員会にあるものとする。
- ・ 解決が不調に終わり訴訟に移行した場合を考えると、双方ともすべての資料の開示に応じにくいことから、資料提出要請に応じることについては、努力義務としている。

（趣旨）

紛争解決のためには、会員企業が紛争解決支援手続に応じることと資料の提出は必須条件である。このため、ここでは、紛争解決支援規則に会員企業の責務及び行為準則として定めておくべきものを示している。

〔寄せられた意見〕

（金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美）

（具体的内容）3に「紛争の再発防止」を加える。（表記の統一）

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 土田あつ子）

会員企業の責務が明確ではありません。すでに稼働している自主規制機関の取り上げた件数があまりに少なすぎ、正常な稼働をしているのか疑念があります。私達、（社）日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会に寄せられる消費者相談の中に事業者に苦情をいっても、「裁判で争うから出るところにでて決着つけよう」と消費者の苦情や紛争を話合いで解決しようという姿勢が見られないのが現状です。事業者側にとって自分達が立ち上げた自主規制機関を利用したがない傾向があります。

このような中で自主規制団体が構成する会員企業に対し、積極的な活用と消費者との真摯な話合いを持つように指導すべきです。会員企業は紛争解決機関の結果を遵守する姿勢が必要です。会員企業がADRを利用し、結果の遵守がなければこの業界型ADRの実効性は確保できないと思います。

（全国消費生活相談員協会関東支部金融サービス研究会 八瀬辺 澄子）

（留意すべき点について）前案であった部分を加入して欲しい。即ち、正当な理由なく手続に応じない、あるいは資料の提出を拒む場合は、公表する。を加入して欲しい。

その後段は、全文削除願いたい。即ち、解決が不調に終わり訴訟に移行した場合を考えると、双方ともすべての資料の開示に応じにくいことから、資料提出要請に応じることについては、努力義務としている項目を削除。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 1 0：取り扱う紛争の範囲

（具体的内容）

紛争解決支援委員会は、以下に掲げる要件に該当する紛争を取り扱う。
会員企業が販売又は提供する金融商品及び金融取引、業務に関わる紛争であること。
苦情解決支援又は相対交渉を行ったが、一定期間を経過しても解決する見込みがないもの。

（留意すべき点）

- ・ 業態間や紛争解決支援機関でたらい回しにならないような工夫が必要である。
- ・ 取り扱う紛争の範囲の運用については、運営委員会のチェックを受けることとする。
- ・ どこまでさかのぼって申立てができるのかも検討が必要である。

（趣旨）

取り扱う紛争の範囲の明確化は必要であり、さらにそれが妥当かどうかのチェックが必要であるとの考えから、紛争解決支援機関が取り扱うべき紛争の範囲等を示したものである。

〔寄せられた意見〕

（金融・司法抜本改革国民会議）

消費者保護法では、融資を除外してしまっているが、今回は少額事件だけでなく大型融資事件も含まれること。

（NPO消費者ネット関西会員 弁護士 黒木 理恵）

意見：企業自身の相談窓口にアクセス済みであることを苦情・紛争解決支援機関に苦情を申し出の際の条件とするとともに、要求するアクセスの度を一般的に規定すべき

「苦情・紛争解決支援機関への苦情申出は、当該企業自身の顧客相談窓口にアクセスした後でなければならない」という条件を定めない場合、紛争に至らない日常的問い合わせの対応に機関が忙殺されて、本来の紛争処理機能を果たせなくなるおそれがあります。

他方、本モデルは申出のための条件設定を「各機関が定める紛争解決支援規則」に委ねていますが、これでは、支援規則によって不当に高いハードルが設定され、実質的に消費者が機関を利用できる場合が極めて限定される結果を招くおそれがあります。

したがって、機関への苦情申立条件として、企業自体への事前アクセスを一般的に要請し、かつこの条件が消費者にとって過大な負担とならないよう、その具体的内容についても一般的な基準を定めるべきと考えます。

（坂本 勉（個人））

A D R に持って行ける苦情・紛争範囲のより一層の明確化、A D R に行く前の交渉過程の重視による制限。例えば企業との最低 1 0 回の誠実交渉、というような内容と回数下限を設ける。

A D R の利用目的の正当性判断という一次審査の段階において、企業にあっせん・調停を受け容れるつもりがあるかどうかを確認する。企業としては、誤った先例を生まないために妥協を拒み、公式裁判を望む場合もある。

（全国消費生活相談員協会関東支部金融サービス研究会 八瀬辺 澄子）

具体的内容の について、会員企業が……とありますが、会員企業に限らず、同業の非会員企業にも摘要させること。即ち会員企業（含む非会員企業）が……にして欲しい。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 1 1：紛争申立人の範囲

（具体的内容）

紛争申立人は契約者、顧客、投資家等その取引の当事者及び相続人とする。

（留意すべき点）

紛争申立人の範囲の運用については、運営委員会のチェックを受けることとする。

（趣旨）

取り扱う紛争の申立人の明確化は必要であり、さらにそれが妥当かどうかのチェックが必要であるとの考えに立ち、この項目では、紛争申立人の範囲を示すとともにその当事者適格性を確認することとしている。

[寄せられた意見]

（坂本 勉（個人））

生保の場合、当事者は契約者・被保険者・受取人のいずれかに限定されるべき。実務では、受取人の「親族」であっても、事情をよく知らないことが多く、悪質な態度に出る（いわゆる「クレーマー」のような）ことが多い。紛争申立人の範囲としては、やはり当事者のみとすべきで、個人の場合の「一定の親族関係にあるもの」は除く。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

[寄せられた意見]

分類：紛争解決支援規則

(金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美)

項目 4 - 1 5 : 申立人等に対する手続の説明

(留意すべき点) に、「手続の説明時には、必ず費用負担についても説明すること」を加える。

(具体的内容)

手続を開始するにあたっては、申立人等に手続の進め方を必ず事前に説明し、同意を得なければならない。

(留意すべき点)

(趣旨)

この項目は、手続の開始から終了まで、あるいは途中段階での選択肢など制度全体についての当事者の理解の下に手続を進めることが基本であり、こうした説明は、手続開始時に行うことが大切であるとの考えの下に設けられたものである。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

[寄せられた意見]

分類：紛争解決支援規則

(金融オンブズネット・ADR検討会 石渡戸真由美)

項目 4 - 1 7 : 審理手続

(具体的内容) の「出席者の出頭」を「出席」に表記を変更できないか。

(具体的内容)

- 審理手続について、以下の事項を規定する。
- ・当事者の出頭と代理人の出席（同席手続を原則とする）
 - ・事情聴取と関係書類の提出
 - ・参考人聴取、鑑定

(留意すべき点)

- ・手続の場面によっては、当事者の希望により個別・非同席にすることも可能とする。

(趣旨)

紛争解決支援手続の明確化の観点から、具体的な審理手続を定める際に必要となる点を列挙したものである。ADRにおける解決支援は対席してはじめて可能となるとの考えの下、同席手続を原則とすることとしている。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 1 8：事実調査

（具体的内容）

- 1 紛争解決支援委員会の求めに応じ、申立人等は申立書及び証拠となる書類等を提出するとともに、相手方会員企業は答弁書及び証拠となる書類の提出をするよう努めなければならない。ただし、紛争解決支援委員会の求めに応じない場合、会員企業は、紛争解決支援委員会に対して理由を説明しなければならない。
- 2 紛争解決支援委員会は、期日を定め、当事者の出席を求め事情を聴取する。

（留意すべき点）

- ・書類等の提出を求める権限は紛争解決支援委員会が有する。
- ・答弁書又は書類等の提出の求めに応じない理由が正当ではないと認められる場合など、紛争解決支援委員会が企業名の公表を必要と認める場合は、事案の概要、企業名及び拒否理由を公表する。

（趣旨）

金融トラブルは事実認定が焦点になる場合が多く、「事実認定機能の強化」が求められる（前記ワーキンググループ報告 10 頁）ことから、この項目では、紛争解決支援機関に一定の調査権限を持たせるとともに、当該機関に対する会員企業の責務を規定している。

〔寄せられた意見〕

（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 消費生活研究所 田中圭子）

3．調査および会員企業の協力など「事実確認」について

本モデルでは企業—消費者間紛争解決のための金融業界型 ADR のモデル案であるという認識を第一にすべきです。「事実関係などの調査」へ会員企業は協力しなければならないとし、（留意すべき点）で正当な理由、民事訴訟の際にも提出されない資料を除外するとしています。裁判以外で紛争を解決しようとする際に、このような民事訴訟の例を挙げ、会員の資料提出義務を緩和することは業界会員による ADR において実効力を損なうものです。

当事者同士が解決できる資料を提示させることは、本モデルでいう業界の「機関」の責務であると考えます。企業が当事者である消費者に提示できないとしても、紛争解決人など中立な第三者が裁定をする場合には、その裁定基準となる事実が必要であることは言いまでもありません。

業界団体である「機関」が会員に資料提出を義務づけられなくしては中立な紛争解決はありえません。この義務こそが業界団体という専門集団の中立性を担保するものと考えます。

また、この提出義務を違反した際の罰則規定なども盛り込むべきと考えます。

（融資型変額保険被害者の会事務局）

また会員企業に対して証拠となる書類の提出を求めても、「稟議書」は最高裁判決で裁判では提出の必要なしとされていることから、会員企業から提出を拒否されると思われます。このようなことが通用しないのが「解決支援機関」との認識を会員企業に持たせてください。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 2 2：結果に対する同意・不同意

（具体的内容）

- 1 あっせん・調停案を当事者双方が受諾したときは、当事者双方が署名した受諾を証する書類を提出する。
- 2 当事者双方又は申立人等若しくは会員企業があっせん・調停案を受諾しなかったときは、紛争解決支援委員会は、あっせん・調停不調によりあっせん・調停の手続を終了し、その旨を当事者に通知する。

（留意すべき点）

（趣旨）

あっせん・調停案が提示された際の同意・不同意に係る具体的な手続について定めたものである。

〔寄せられた意見〕

（融資型変額保険被害者の会事務局）

斡旋・調停が打ち切られ、消費者、会員企業のいずれかが提訴する場合は、検討した証拠書類と解決支援のための協議記録、及び委員会の所見を、もれなく資料として裁判所に提出すべきことを明記してください。裁判所が消費者の立場を理解して正常に機能し、会員企業は裁判に持ちこんだら、あるいは持ちこまれたら、必ずしも有利ではないという認識が生まれれば、解決支援機関の存在価値も高まります。しかしそれは「司法制度改革」の「裁判制度の改革（例えば民事における裁判員制度）」に関係してきます。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 2 3：会員企業の受諾義務等

（具体的内容）

- 1 あっせん・調停案の提示を受けた場合、会員企業は、これを尊重する。ただし、会員企業があっせん・調停案を受諾しない場合、当該会員企業は、紛争解決支援委員会に対して受諾しない理由を説明しなければならない。
- 2 会員企業を受諾しなかった場合であって、正当な理由に基づくと認められない場合など、紛争解決支援委員会が企業名の公表を必要と認める場合、その紛争の概要・最終案、企業名及び会員企業を受諾しなかった理由を公表する。

（留意すべき点）

（趣旨）

ここでは、紛争解決支援手続の実効性の確保の観点から、当該あっせん・調停案に対する会員企業の義務を定めている。なお、受諾義務等を実際に設ける際には、裁判を受ける権利は双方にあることに配慮し、そのうえで、申立人、会員企業の力量の格差を勘案して、会員企業があっせん案等を受諾しない場合の説明義務を課すとともに、実効性確保の観点から、必要と認める場合の紛争解決支援委員会による企業名の公表の権限を定めている。

〔寄せられた意見〕

（大阪弁護士会消費者保護委員会副委員長 弁護士 木村 哲彦）

5 3 頁で、支援機関が提示したあっせん調停案に対する会員企業側の受諾義務が規定されているとあるが、努力規定に過ぎず、強制力がない。これでは不十分である。現在、金融商品をめぐる苦情紛争の中で、同じく強制力を伴わない裁判所の調停で解決している例が極めて少ないことから、強制力を伴わないあっせん調停案では実効性が期待できないことは明かである。

この点、交通事故被害を取り扱う A D R である交通事故紛争処理センターでは、被害者側があっせん調停案を受け入れた場合に会員企業にあっせん調停案の受入を義務づける、片面的強制を採用し、あっせん調停の実効性を保っている。交通事故紛争処理センターが、他の業界の A D R と異なり高い解決率を誇り実効性を保っているのは、この片面的強制によるところが大きい。金融商品をめぐる苦情紛争の解決に当たっても、あっせん調停案に片面的な強制力を付与することは十分に可能である。

（N P O 消費者ネット関西会員 弁護士 黒木 理恵）

意見：企業側に対する片面的拘束性を認めるべき

苦情・紛争解決支援機関が、企業によって創設され運営されるものであることを考えれば、企業側当事者のみが機関の提示した処理案に従うべき片面的拘束性を認めることに合理性はあると考えます。

機関に何ら拘束性がないとすると、消費者が訴訟や裁判所の調停ではなく、機関を利用することにメリットを見出せず、機関の存在意義を薄めることになると思われます。

（融資型変額保険被害者の会事務局）

斡旋・調停案を消費者が受諾し、会員企業が不服として受諾しない場合は、「企業名の公表」などの生ぬるい手段ではなく、英国のオンブズマン制度のように片面的拘束性を持たせて、会員企業は「受諾すべき」としてください。

このようにしないと、会員企業が不調に終わらせれば消費者は裁判に訴えることになり、時間、費用がかかるだけでなく、当面日本の裁判では消費者に不利な結論になりがちです。会員企業はむしろそれを狙います。解決支援委員会を安易に裁判の前段階機関とさせないことが必要です。しかし会員企業側が「裁判を受ける権利」を主張し、解決支援機関の斡旋・調停を不服として提訴できるようにした場合は、斡旋・調停案を受諾しなかった企業名とその理由を、支援委員会は ” いかなる場合でも公表する ” とすべきです。

苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込むべき具体的内容

分類：紛争解決支援規則

項目 4 - 2 7：記録の保存・公表

（具体的内容）

- 1 紛争解決支援手続に関する書類等は保存する。
- 2 また、機関は、定期的に紛争解決支援の件数、紛争事案の概要、企業毎の受諾・不受諾の件数を一般に公表する。なお、紛争解決支援事案の概要のうち、本人が特定されるおそれがあるものの公表については、申立人に同意を得た上で行うこととする。

（留意すべき点）

紛争事案の概要には、紛争の再発防止に資する観点から、申立の概要、紛争の原因、解決支援過程、あっせん・調停案の概要、受諾の有無等を記載することが望ましい。

（趣旨）

「苦情・紛争処理結果のデータベース化と公表」により透明性が高まり運営の適正化が期待され、また、類似の事案を抱える当事者からの申立てが期待できるとして（前記ワーキンググループ報告 11 頁）いる。また、紛争事案の概要の公表等は、同種の紛争の再発防止にも資することとなる。このため、この項目は、紛争解決支援結果について、個人情報保護に配慮した上で、その件数及び概要を可能な限り明らかにすることが必要との考えから設けたものである。

〔寄せられた意見〕

（大阪弁護士会消費者保護委員会副委員長 弁護士 木村 哲彦）

57 頁で言及されている解決例の情報公開は、同種被害の予防するために、又既に生じてしまった同種被害についても迅速に解決するために、極めて重要と考える。この点、交通事故被害を取り扱う ADR である交通事故紛争処理センターにおいては、損害額の算定や過失割合について類型化し出版し（いわゆる「赤本」、「青本」）、同種被害の迅速な解決に大きく寄与している。

金融分野においても同様の取組みを進めるためには、公開される「事案の概要」の中に、どれほど具体的な事情が盛り込まれるかにかかっている。そのために、「事案の概要」として公開されるべき項目について、出来る限り詳細かつ多数の項目を設けるべきである。具体的には、金融商品の種類、購入者の年齢、従前の取引歴、購入資金の出所・性質の他、勧誘態様（窓口か、訪問か）、勧誘文言なども、項目として盛り込まれるべきである。

なお、当該モデルでは、支援機関に対する外部評価の実施についても触れているが、かかる外部評価を行う前提としても、解決例の情報公開は重要だと考えられる。