金融トラブル連絡調整協議会の今後の取組みについて（未定稿）

金融トラブル連絡調整協議会（以下「協議会」という。）は、金融審議会答申を踏まえ、金融分野における裁判外紛争処理制度の改善のために、消費者行政機関、消費者団体、業界団体・自主規制機関（以下「業界団体等」という。） 弁護士会及び金融当局等の任意の参加により設置された自主的な協議会であり、平成12年9月7日の第1回協議会の開催以来、これまで、 回の会合を開催してきた。

この協議会が設置された背景には、金融審議会第一部会ホールセール・リーテイルに関するワーキンググループでの裁判外紛争処理制度の整備に関する議論を通じて生まれた認識がある。即ち、個別機関相互間の連携と調整機能を強化するためには、業態の枠を超えて苦情・紛争処理に関する問題把握や情報・意見交換、さらには各機関の活動の評価を行う場が金融分野においても必要とのものである。

こうした認識の下、協議会では、金融審議会答申で早期に実施することが求められた 機関間連携の強化、 苦情・紛争処理支援手続の透明化、 苦情・紛争処理事案のフォローアップ体制の充実、 苦情・紛争処理実績に関する積極的公開、 広報活動を含む消費者アクセスの五点を中心に、各団体の取組みなどについて業態の枠を超えた情報交換を行うとともに、業者側の立場や消費者側の立場を含め、様々な立場からの意見を議論してきたところである。

さらに、協議会では、苦情・紛争処理手続の透明性の向上に関して議論していく中から、苦情・紛争処理手続の整備を進めていくためには指針又はベンチマークとなるべき苦情・紛争処理のモデルが必要とのコンセンサスが生れ、「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」（以下「苦情・紛争解決支援のモデル」という。）を策定した。

モデルの策定は、苦情・紛争解決支援手続の透明性の向上のために提言されたものであるが、一つの理想的な手続を示すことにより、手続の透明性の向上のみならず、フォローアップの充実や実績の積極的公開、消費者への周知等のワーキンググループ報告で指摘された多くの論点に関して、個々の苦情・紛争解決支援機関が採るべき対応を具体化したものとなっている。

また、各参加団体においても、金融審議会答申等及び協議会における指摘事項を踏まえて、裁判外紛争処理手続の改善のための様々な取組みが行われてきたところであり、協議会に報告されている。（別添2）

以下では、これまでの協議会における情報・意見交換、苦情・紛争解決支援のモデル及び各参加団体による取組みを踏まえ、今後の協議会としての取組みを明らかにすることとしたい。

1 これまでの協議会における情報・意見交換について

まずは、これまでの協議会における情報・意見交換について、協議会で議題としてきた5つの論点を中心に以下に整理することとする。

(1) 機関間連携の強化について

ワーキンググループ報告では、二つの観点からの機関間連携を提言した。一つは、個別の苦情・紛争事案の解決支援における連携であり、紛争の適切かつ迅速な解決に資するため、寄せられた事案が最初に受け付けた苦情・紛争解決支援機関（以下「機関」という。）になじまない場合等に適切な機関を紹介することや、事実関係の調査について複数の機関が協力することである。二つ目は、より一般的な連携であり、個別機関の活動に対するチェック及び業態間格差の是正等のため、業態の枠を超えた情報・意見交換等を通じた事案の受付や事実関係の調査等についての機関相互の連携・協力体制を整備すること等を内容としている。

この機関間連携については、これまで、協議会設置以来、各業界団体等において

- ア 消費者団体等との懇談会の設置
- イ 消費者行政機関への講師派遣等
- ウ 他機関への取次に係る基準の策定 等

の取組みが行われているが、機関間連携の強化に関して、これまでの協議会の議論で以下の指摘があった。

個別事案の解決支援における機関間連携

まず、個別事案の解決支援については、機関間での個別事案の移送や個々の事案に業態の異なる複数の業者が関わる場合に関して、いわゆる「たらい回し」を防ぐための具体策が必要とされた。特に、近年、金融の自由化や規制緩和の進展に伴い、金融商品を開発した者と金融商品を実際に販売する者が異なることが多くなっており、それぞれの業者が所属する業界団体等が異なることも多くなっている。しかし、こうした金融商品に係る苦情等は、商品性と販売方法のいずれにも起因しうる。そこで、例えば、消費者が販売業者が所属する業界団体等の機関に申し立てたとしても、実際には商品性に原因があるため、最終的には商品を開発した業者が属する業界団体等の機関に移送して解決を図る必要があることがありうる。また、商品性と販売方法の双方に起因している苦情等の場合は、販売業者の所属する業界団体等の機関と商品開発業者の所属する業界団体等の機関の双方が協力して解決支援を行うことも必要となる。こうした場合において、苦情等の迅速な解決を図るためには、機関間の連携がより一層重要となる。

このため、協議会における議論では、個別事案の移送や事実関係の調査に係る連携について、業界団体等が設ける機関間や消費者行政機関等との間での事案の移送の必要性の有無に係る基準・手続等に関する具体的なルールを、先行する事例も参考にしつつ、各業界団体等が策定していくことが必要とされた。また、併せて、個別事案の移送する場合、移送元は当該事案に関するその後の責任はないという立場をとるのではなく、移送先機関及び移送元機関の双方が最後まで責任を持つべきと指摘された。さらに、消費者行政機関等に申し立てられた事案については、業界団体・自主規制機関が会員企業に対して前向きに対応をとることを要請するなど、解決に向けて、積極的なリーダーシップを発揮することの必要性も指摘された。

団体間での情報・意見交換

一方、機関間での連携体制についても議論が行われた。具体的には、協議会における情報・意見交換に加えて、個別の業界団体等が、消費者団体、消費者行政機関、弁護士会等との間における情報・意見交換の場を設け、団体間の交流の活発化をより一層推進していくことが必要とされた。また、最新の金融商品に関する情報や専門知識等の消費者行政機関に対する積極的な提供についてもより一層進めていくことにより、消費者行政機関における金融分野の専門性の向上を図るべきとの指摘があった。

実務者レベルのネットワークの構築

さらに、団体レベルの交流とは別に、個々の実務担当者や手続主宰者レベルの交流を目的としたネットワークの構築の必要性が提起された。これは、具体的には、各団体の実務担当者や手続主宰者が、既存の業態横断的なネットワークに参加して他業態の担当者との情報の共有を推進して、その能力の向上等を図っていくことや、金融分野について、機関間連携の観点から、独自の実務者等のネットワークを構築するものである。

なお、苦情・紛争解決支援のモデルでは、機関間連携について、申し立てられた苦情が当該機関の取扱い範囲外であるときの取扱い等が盛り込まれている。

(2) 苦情・紛争解決支援手続の透明化

苦情・紛争解決支援手続の透明化の必要性について、ワーキンググループ報告では、既存の苦情・紛争解決支援機関の中にはその手続規則を公表していないものもあり、そのため、顧客は、処理手続がどのように進められるのか、手続上ど

の段階でいかなる主張ができるのか等を事前に把握できず、このことが苦情・紛争解決支援機関の活用を妨げている可能性がある」と指摘した。この点を改善するため、苦情・紛争解決支援申立ての受付から始まる一連の苦情・紛争解決支援手続について、明確なルールを作成・公表するとともに、苦情・紛争の申立てをした当事者には必ず配布・説明を行うことがワーキンググループ報告では提言された。

モデル策定の経緯

この苦情・紛争解決支援手続の透明化については、参加業界団体等において、手続規則の制定や改正などのルール整備に加えて、裁定委員会等の新設による紛争解決支援機能の向上、苦情・紛争解決支援機関の事務局機能強化や独立性の向上などの取組みが行われている。しかし、現状は、苦情・紛争解決支援規則等の有無やその規則の内容、さらには規則等の公開状況等に関して団体間で相当の格差が存在しており、金融分野の苦情・紛争解決支援手続全体の透明化という観点から理想的とは言い難い状況にある。このため、協議会では、今後、苦情・紛争解決支援を改善していくためには、こうした個々の団体による取組みに加えて、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・紛争解決支援のモデルを示すことが必要との認識に至った。こうした認識の下、協議会は、苦情・紛争処理のモデルに関するワーキンググループを設置してモデルの具体案を検討し、各界からの意見聴取も経て、苦情・紛争解決支援のモデルを策定したところである。このモデルでは、手続の透明化という観点から、苦情・紛争解決支援に関する明確なルールのモデルを示すとともに、併せて、そのルールを周知し、申立人に対しても説明することを規定している。

モデルを踏まえた手続の整備及び整備状況のフォローアップ

このモデルは、その前文において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ものと位置づけられているが、協議会では、今後、このモデルを踏まえて各業界団体等が手続を整備していくことが必要との意見が多く述べられた。また、モデルを踏まえた苦情・紛争解決支援手続の整備の進捗状況に関してフォローアップを行なうべきであり、協議会がその役割を担うべきであるとされた。また、フォローアップの具体的な方法として、業界団体等による自己評価と第三者による評価を組み合わせる方法が提案された。

(3) 苦情・紛争解決支援事案のフォローアップ体制の充実

ワーキンググループ報告では、苦情・紛争解決支援機関の運営適正化のため、

各苦情・紛争解決支援機関は、苦情・紛争事案の対応状況及び最終的な解決結果に係るフォローアップ体制の充実を図ることを提言された。これを踏まえて行った協議会での意見交換では、このフォローアップの具体的な内容について、個別事案の解決支援状況及び解決支援結果に関する状況把握のみならず、解決支援結果に関する評価の実施や苦情・紛争の再発防止への取組みもフォローアップに位置づけるべきとされた。

解決支援結果等の状況把握

このうち、個別事案の解決支援状況及び解決支援結果に関する状況把握については、参加業界団体等において会員企業との連絡会の設置等の取組みが行われているが、協議会の議論では、解決支援を行った事案について会員企業や申立人に対する状況確認を確実に行うべきとされた。また、さらに、他機関に取り次いだ事案についても対応状況の把握を行ない、必要に応じて、個別に会員企業に対して事案の解決に向けた対応をとることを要請するなど、機関が、あらゆる場面において、事案の解決に向けた支援等を積極的に実施することが必要との意見が述べられた。

解決支援結果の評価

解決支援結果に関する評価は、実際に行った解決支援について客観的な評価を行うことにより、解決支援方法を含めた運営の改善を図っていくことができるという意義がある。こうした評価に関しては、外部の有識者から運営に関して意見を求めるための運営懇談会の開催等の取組みが行われているが、協議会の議論では、各機関が運営委員会などの場で第三者評価を行うことが必要とされた。また、申立人に対して解決支援結果に関する満足度等をアンケート調査するなどの、いわゆる顧客満足度調査により顧客の評価を把握することも必要との指摘がなされた。なお、例えば顧客満足度調査は調査手法により評価結果が影響されやすいといったこともあることから、実際の評価に当たっては複数の評価手法も併せて用いるなど、評価手法自体の継続的な見直しも必要との指摘もあった。さらに、紛争解決支援手続を有していない機関においては、第三者としての評価主体ともなりうる紛争解決支援委員会がないことから、第三者の関与が特に必要であり、早急に紛争解決支援手続又は運営委員会等を設置することが求められた。

苦情・紛争の再発防止

再発防止に向けた取組みに関しては、各機関及び会員企業が既存の苦情・紛争事案の原因を分析して再発防止策を検討・実施するとともに、併せて各機関が、

会員企業・消費者等に対して、苦情等の原因等を情報提供することにより、同種の苦情の再発の防止のための注意喚起も実施すべきとされた。

なお、上記の論点に関しては、他機関に取り次いだ事案に関する状況把握・支援を除いて、いずれも苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込まれているところである。

(4) 苦情・紛争解決支援実績に関する積極的公開

苦情・紛争解決支援結果は、それを集計し、積極的に公表することによって、
ア 苦情・紛争解決支援機関の業務運営が外部にさらされ、当該機関の運営適性化が促されるとともに、

イ 個別の事案の処理を通じた判断基準等の蓄積が進むほか、

ウ 公表された個別事案に類似する苦情・紛争事案を抱える当事者からの申立
が促進されること

など、多くの効果が期待できる。このため、ワーキンググループ報告では、苦情・紛争事案及びその処理結果についての詳細な統計、主たる苦情・紛争事案の概要等を定期的に公表することを提言した。

解決支援結果の公開

各業界団体等では、これまで、ホームページや機関誌を通じた取扱件数や主たる事案の概要等の公開などの取組みが進められている。しかし、公開状況について特に問題となったのは、苦情等の種類別の件数等が公開されている反面、受け付けた事案が実際に解決したかどうかなどの解決支援結果の公開が進んでいないことであった。このため、協議会における議論では、解決支援結果の明示を重視した実績の統計及び主な事案の概要を公開していくべきとされた。

苦情と紛争の適切な区別

もう一つ問題となった点は、本来分けられるべき苦情と相談が、一括りで集計されていたり、苦情と相談の区分の基準が必ずしも統一されていないため、業態間の比較が困難となっている点であった。このため、実績の集計に当たっては、苦情・紛争解決支援のモデルで提示された定義に従って、苦情と相談を適切に区別した上で集計するとともに、その区別に従って、必要な支援を行うべきとの指摘がなされた。

その他実績の公開に当たって留意すべき事項

さらに、実績の公開に当たっては、機関誌のみならず、ホームページやパンフレットなどの消費者が容易に閲覧できる手段を用いる等の配慮が必要とされた。また、個別事案の概要の公表に当たっては、申立人のプライバシーを配慮する一方で、必要な場合における企業名の公表について検討が必要との意見も述べられた。

ここに言及した結果の明示を重視した実績の公表やプライバシーへの配慮、必要な場合における企業名の公表等に関しては、苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込まれているところである。

(5) 広報活動を含む消費者アクセスの改善

ワーキンググループ報告では、現状の裁判外紛争処理制度が国民に身近な紛争処理システムとして浸透しているとは言い難いとの認識を示した上で、制度の活用を促すための宣伝広告、パンフレットの配布、金融商品販売時における裁判外紛争処理制度の紹介等のPR活動の積極的な実施を通じた機関の周知を図ることを提言した。また、現在は対面や電話、書面等に限定されている苦情等の申立経路についても、受付窓口の明確化と併せて、電子メールの活用などによる申立経路の拡充が提言された。これまで、各参加団体では、この広報活動に関して、ア 苦情・紛争解決支援機関に関するリーフレット等の作成、会員企業店舗への備置き

イ 各業界団体等のホームページへの苦情・紛争解決支援手続に関する情報の掲載

ウ 顧客等に配布する印刷物等への相談窓口の掲載

等の取組みが個別に進められているが、協議会における議論では、機関の認知の推進及び利用希望者が必要とする情報の提供による二段階戦略を基本として、様々な方法を用いて機関の利用を促進していくべきことが提案された。

第一段階：機関の存在の周知

第一段階の機関の認知の推進とは、苦情や紛争を解決してくれる機関の存在が消費者により認知されることを目指すものであり、機関の利用促進に当たっての当然の前提となる。これに関しては、マスメディアを通じて機関の広報を行うことや営業店舗等にポスターを掲出することなどが機関の認知の推進方法として有効であり、こうした媒体を通じた広報を進めるべきとのことであった。また、さらに有効な方法として、金融商品等の販売の際に消費者に対して交付される書類への苦情相談窓口の連絡先の記載を推進すべきとの指摘もあった。また、こう

した機関の認知に当たっては、個別の機関による広報に加えて、業態横断的な広報活動も推進することも有効であるとの意見も述べられた。

第二段階：利用希望者への詳細な情報提供

第二段階の利用者が必要とする情報の提供とは、機関の存在を認知してその利用を希望する者に対して、機関の性格や連絡先、申立方法、解決支援実績、申立費用等の詳細な情報を提供することであり、消費者が当該機関の利用を判断する上で必要不可欠なものとなる。このことについて、協議会では、例えば団体のホームページのトップページに苦情相談関係のページへのリンクを明示することや苦情相談に関するパンフレットの表紙に「お困りのときは」といった記述を加えるといったことにより、まずはその情報がどこにあるかを明示すること等の当該情報へのアクセスが容易となる措置を講ずることがそもそも必要であるとされた。また、その関係のホームページやパンフレットに主な処理事例や手続のフローチャートの掲載などわかりやすく記載すること等を通じて、実際に提供される情報を充実すべきと指摘された。

申立経路の拡充

さらに、機関へのアクセスの改善については、苦情・紛争の受付手段としてのインターネットの活用等を含む申立経路の拡充も今後検討していくべきとの意見が述べられた。

なお、これらの意見のうち、業態横断的な広報活動の推進を除く、機関の認知の推進及び利用者が必要とする情報の提供並びにアクセスの改善については、苦情・紛争解決支援のモデルに盛り込まれているところである。

(6) その他指摘があった事項

これらの5項目の他にも、各業界団体等では、苦情・紛争解決支援の改善のための取組みが行われ、特に、苦情解決支援手続を設けていない団体等における苦情相談窓口の設置は進展した。しかしながら、協議会の議論では、こうした取組みに加えて、紛争解決支援手続（弁護士会仲裁センター等との提携を含む。）を設けていない機関において、当該手続を早急に設置すべきとの意見が述べられた。さらに、苦情・紛争解決支援担当者の地位及び能力を向上するとともに、消費者教育についても推進していくべきとの指摘もあったところである。

また、こうした業界団体・自主規制機関による自発的な取組みが推進されるため、外部の主体が苦情・紛争の解決・再発防止等に向けた取組みを評価し、その

評価を消費者に対して周知すること等を通じて、こうした取組みが当該業態の信頼性の向上等につながるための枠組みを構築することの必要性も指摘された。

(7) 今後の協議会で議論すべき事項

また、これまでの協議会の議論では、これまで言及したものの他に、今後の金融トラブル連絡調整協議会において議論すべきことについても意見交換が行われた。この中では、これまでどおり、金融トラブルの研究の場及び団体間の情報提供・意見交換の場としての機能を継続する一方で、分野毎の連携や新たに出てくる問題に対する対応についても検討していくべきとの意見が述べられた。また、金融審議会答申において中長期的には一つの理想形と評価すべきとされた統一的・包括的な第三者機関について当協議会でも議論していく必要があるとの意見が述べられた。

2 今後重点的に取り組んでいくべき事項について

これまでの協議会の活動を通じ、各参加団体の個別の取組みも進んでいるが、上記に述べたように、今後さらに改善すべき点についても様々な指摘が行われている。また、苦情・紛争解決支援のモデルは、手続の透明性の向上のみならず、フォローアップの充実や実績の積極的公開、消費者への周知等のワーキンググループ報告で指摘された多くの論点に関して、一つの理想的な手続を示すことによって個々の苦情・紛争解決支援機関が採るべき対応を具体化している。

協議会としては、こうした状況にかんがみ、以下に掲げる事項を、協議会全体で実施していくことが必要なものと位置付け、今後、重点的に取り組んでいくこととする。また、必要に応じて、その他の課題に関しても情報・意見交換を行うこととするとともに、金融サービスの多様化を踏まえ、これまで参加していなかった又は新たに設置される業界団体・自主規制機関の参加も呼びかけていくこととする。

(1) 苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップ

まず、苦情・紛争解決支援のモデルについては、現状において実現可能な範囲内で理想的と考えられる苦情・紛争解決支援のモデルであり、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このモデルを踏まえた取組みを行うことが期待されるものであるとされている。協議会としては、その実施状況に係るフォローアップを行うことで各団体における手続の整備を支援・促進していくこととする。フォローアップに当たっては、各団体等による自己評価とその自己評価に対する協議会メンバーによる評価を組み合わせた手法を基本として、今後、その方法を具体化していくことと

する。

さらに、フォローアップの結果も踏まえ、モデルの内容についても、必要に応じ、見直しを検討することとする。

(2) 移送ルールの策定等機関間連携の具体化

苦情・紛争解決支援のモデルには、苦情等の申出先が自機関の取扱い範囲外であるとき等に関する他機関の紹介についてはモデルに盛り込んでいるが、今後、協議会では、いわゆる「たらい回し」のさらなる防止等に向けて、これまでの先行事例を踏まえ、機関間で移送する際のルールやその際の責任のあり方、他の機関に移送した案件に係る解決に向けた移送元の関与のあり方やフォローアップ等について、あるべき姿に関して検討していくこととする。

(3) 実務者ネットワークに関する検討

機関間連携の推進に係るもう一つの取組みとして、協議会は、実務担当者や手続主宰者レベルのネットワークの構築のあり方に関して、その必要性や実現可能性を検討するとともに、実現可能かつ必要とされた場合のネットワークの具体的なあり方や実施体制を含めて検討することとする。

(4) 苦情・紛争解決支援のための取組みの消費者による認知に向けて

また、これまで指摘された苦情・紛争解決支援の改善に向けた取組みが円滑に推進されていくためには、こうした取組みが消費者により認知・評価され、事業者や業態全体の信頼の向上に結びつくようにする必要がある。

このため、今後の協議会では、苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップ結果を含む苦情・紛争解決支援に関する積極的かつ有効な取組みを消費者に対して周知するための方法等について検討していくこととする。また、消費者の認知に向けての前提となる苦情・紛争解決支援機関の認知に係る官民による業態横断的な広報についても、引き続き、必要な取組みを進めていくこととする。