

今後の検討事項と検討体制（案）

平成 1 5 年 1 1 月 2 5 日
金融トラブル連絡調整協議会

1．今後の検討事項

（モデルに関する内容）

- モデルを踏まえた各団体・機関の規則整備と運用状況のフォローアップ
- A D R 法（仮称）等を踏まえたモデル規則の見直し

（運用の改善に関する内容）

- 苦情紛争事例の研究等
- 会員企業による A D R 利用促進と非会員企業の加入促進策

（その他）

- 苦情紛争事例を踏まえた A D R 機関による消費者啓発・教育等
- A D R 法を踏まえた A D R 機関の検討

2．今後の検討体制

- 基本的には、協議会で議論を進めるが、内容の専門性や必要性が生じた場合には、協議会として、ワーキンググループを設置すること。

これまでの経緯

- 金融トラブル連絡調整協議会（以下、協議会と略）の目的・検討課題等は、平成 12 年 6 月の金融審議会答申（参考 3 - 2）に記されているが、主な項目は下記のようになっている。

（目的）

金融分野における裁判外紛争処理制度の整備

（課題）

個別紛争処理における機関間連携の強化、
苦情・紛争処理手続の透明化、
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表、
広報活動を含む消費者アクセスの改善

- これを踏まえ、平成 12 年 9 月 7 日の第 1 回協議会以降、これまで 22 回の会合を開催している（参考 3 - 3）。

- この間には、平成 14 年 4 月に公表された苦情・紛争の解決支援モデル（以下、モデルと略）を策定した。これにより、各課題が手続き規則として具体化された。また、協議会は、モデルの策定後に行なうべき重点的な取組み項目を整理した「金融トラブル連絡調整協議会の今後の取組みについて」を平成 14 年 6 月にとりまとめた。これに記された重点項目は、以下のとおりである。

（重点項目）

苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップ
移送ルールの策定等機関間連携の具体化
実務者ネットワークに関する検討
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
裁判外紛争処理制度の充実のためのその他の方策の検討等

- 平成 14 年の 10 月からは、上記の重点項目 から まで、順次検討してきた。特に、モデルを踏まえた手続き規則の整備を促すため、各団体における規則の自己評価と基にした点検作業（フォローアップ）とそれを踏まえた各団体の規則改正後の確認作業に多くの時間を費やし、現在、全ての論点について、一通り取上げた（一巡した）ところである。

21世紀を支える金融の新しい枠組みについて（抜粋）

金融審議会答申 平成12年6月27日

金融サービスのルールに関する新しい枠組みについて

3. ルールの実効性の確保と消費者教育

(1) 金融分野における裁判外紛争処理制度の整備について

(二) 以上の結果、将来的な統一的・包括的制度も視野に入れつつ、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。中立・公正な人材の活用等、各機関毎のイニシアチブで今後自主的改善が図られるものもあろうが、少なくとも、ワーキング・グループの報告書で提言されているように、

個別紛争処理における機関間連携の強化、

苦情・紛争処理手続の透明化、

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表、

広報活動を含む消費者アクセスの改善、

を早期に実施することが求められる。さらに、

これらの着実な実施を担保するとともに、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、金融当局、消費者行政機関、消費者団体、各種自主規制機関・業界団体、弁護士会等の参加する「金融トラブル連絡調整協議会（仮称）」を設置すべきである。

なお、こうした施策の実現に当たっては、既存の紛争処理機関の自主的努力だけではなく、国や地方自治体の様々な面でのサポートが不可欠であり、行政の積極的なリーダーシップが期待される。

過去の開催状況と検討事項

回数	日時	内容
1	平成 12 年 9 月 7 日	○「金融審議会答申及び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報告」について ○「金融トラブル連絡調整協議会の運営方法」について
2	11 月 8 日	○「個別紛争処理における機関間連携の強化」について
3	平成 13 年 1 月 16 日	○「苦情・紛争処理手続の透明化」について
4	4 月 3 日	○「苦情・紛争処理事案のフォローアップ」について
5	5 月 31 日	○「苦情・紛争処理実績に関する積極的公表」について
6	8 月 7 日	○「広報活動を含む消費者アクセスの改善」について
7	10 月 2 日	○「機関間連携のあり方」について
8	11 月 19 日	○「苦情・紛争処理のモデルの中間試案」について
9	平成 14 年 1 月 15 日	○「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（案）」について
10	2 月 8 日	○「金融トラブル連絡調整協議会における今後の取組みに係る論点メモ」について
11	3 月 27 日	○「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（案）に寄せられた意見」について
12	4 月 25 日	○「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修正案」について
13	5 月 23 日	○「金融トラブル連絡調整協議会の今後の取組みについて」(1)
14	6 月 17 日	○「金融トラブル連絡調整協議会の今後の取組みについて」(2)
15	7 月 22 日	○「金融トラブル連絡調整協議会の今後の進め方について」(3) ○「苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップの方法」について
16	10 月 11 日	○「苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップについて - 自己評価結果の報告と意見交換 - 」(1)
17	11 月 5 日	○「苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップについて - 自己評価結果の報告と意見交換 - 」(2)
18	12 月 12 日	○「苦情・紛争解決支援のモデルのフォローアップについて - 自己評価結果の報告と意見交換 - 」(3) ○「機関間連携（総論）」について(1)
19	平成 15 年 2 月 5 日	○「機関間連携（総論）」について(2) ○「実務者ネットワークの論点整理」について(1) ○「金融商品販売法の施行状況の調査、点検の結果」について
20	4 月 21 日	○「機関間連携（弁護士仲裁センター）」について(1) ○「苦情・紛争解決支援規則の再評価結果」について
21	6 月 24 日	○「機関間連携（弁護士仲裁センター）」について(2) ○「実務者ネットワークの論点整理」について(2) ○「消費者の認知に向けたPR」について
22	9 月 9 日	○「公的機関との連携」について(1) ○「金融トラブルの解決に向けたその他の方策」について

協議会委員アンケートの結果

今後の検討事項

(1) 継続的事項

- 規則とその運用状況のフォローアップと消費者啓発等への取組み
- 昨年 6 月の「今後の取組み」で示された検討項目の議論が一巡したこともあり、集中的に継続して検討する事項は見当たらないが、今後も、モデルに沿った運用面での改善、機関間連携の充実、消費者への周知活動の実施等について、各業界団体等における主体的な取組みのフォローアップや状況報告（イメージとしては毎回の協議会でとりあげている「改善の取組み」をある程度の期間とりまとめたものの報告）を行うことは、有益である。
- 各協会の規則とその運用状況のフォローアップについては、各協会より定期的（例えば半年毎等）に報告を行なう。
- これまでの検討で、苦情・紛争解決支援モデルの作成とフォローアップを行い、また各テーマについても、一通り検討が終了し、当協議会の所期の目的は達成されたのではないと思われる。今後の継続的事項として扱うべきものとして、各団体の取組み等の情報交換は必要だと考える。
- これまでの協議会の審議の結果、業界団体の苦情対応窓口の整備等については一応の成果があったと考える。継続事項としては、フォローアップが考えられるが、当協会の現状は、苦情対応体制がまだ十分でなく、その整備に努めているところであり、少し時間がほしい。
- いわゆる「まがい」商品について消費者から問い合わせがあった場合における行政型 ADR への連絡先等の情報の共有化や消費者に対する「貯蓄と投資の相違点」等基本的概念の啓発への取組み。
- 各業界団体が、消費者啓発、苦情対応の改善のため取り組んでいる事項についての情報提供。
- 情報提供、消費者啓発に向けた取組。
- ひととおりの検討は終えているのではないか。運用状況のフォローアップをしてはどうか。
- 検討事項については出尽くしているのではないかと考える。
- 結論が出ていないと思われる「実務者ネットワーク」。新たな「実務者ネットワーク」を作らず、本協議会を活用してはどうか。
- 金融商品は金融機関の相互乗り入れと相まって、消費者にとっては金融業界そのものが分かりにくくなっている。今まで論議されてきた情報提供や消費者啓発の取組み等も一般消費者が金融商品を選択する際のより良い情報とはなり得ていないと思われる。
- 業態ごとに、取り組んでいる消費者向けの情報の披露と交換、共有等も必要と思われるがあまり各協会の方々の発言のない当協議会で、消費者志向に向けて積極的な意向が示されるのかどうか疑問である。
- 各協会の規則、運用状況等について、大枠は司法制度改革推進 ADR 検討会の結論が示されてからのほうが検討しやすいと思う。
- フォローアップ、情報提供や消費者啓発に向けた取組の共有で良いが、実務者を中心にしたい。具体的には、1) 情報提供・周知、2) フォーマットの統一化、3) 実務

者トレーニング。また、公的機関との連携も引き続き検討が必要。

- 今まで検討した事項は、いずれも重要なものだと考える。現時点では、協議会の場を通じて、機関間連携を進めたり、事案のフォローアップをしたり、手続をルール化したりすることの「必要性の認識」は深まってきているように思われる。しかし、現実には、せっかくの手続が十分に利用されていないようにも思われる。もちろん、を通じて手続の改善を図り、その利用価値を高めることも手続の利用を促進するうえで必要だとは思いますが、まずはハコ（手続）だけ立派なものを作るというのは現実的ではない。実際の利用例が増えていくこととの相互作用により が改善していくことが重要だと思う。そのように考えると、「一般人にとって身近なADR、視界に入ってくるADR」にしていくことこそが重要ではないかと感じる。その観点からは、しばらくの間、広報活動を含む消費者アクセスの改善・実績の積極的公表を重点的に進めるのが効果的ではないかとの印象を持っている。もっとも、このあたりの必要性については、現場で紛争解決を手掛けている委員の意見をより重視すべきであり、ADR担当の委員の方に、今、プライオリティを何に置くべきかをお聞きしたい。
- 実質的なトラブル解決のためには、個別の事業者団体との連携強化とあわせて情報の共有化が必要である。そこで、事業者団体間の横のつながりを確保していくため、横断的な協議会を存続させ、モデルの実践に努めるフォローアップを今後の議題にしていけることが適切かと考える。また、金融関連の相談は金融商品の多様化に伴い、「説明不足」から起こるトラブルが多いため、消費者にとってわかりやすい情報提供のあり方について継続して検討していくことがより一層必要になると考えている。

（２）新規的事項

- 現在各方面で検討が進められているADR、消費者保護、個人情報保護等に係る法制整備にあわせて、金融分野における現行の裁判外紛争処理制度も新たな段階を迎えることが予想される。中長期的な課題としては、これら制度との整合性の検討や向かうべき方向性の議論等が必要になってくるのではないかと考えている。
- 新たに検討すべきテーマにつきましては、特になし。
- ADR法（案）を踏まえたモデル案の再検討
ADR法（案）を踏まえた各協会の苦情・紛争解決支援規則見直しの実施状況等の情報交換
ISOにおける業界団体のADRの国際基準策定の動向に関する情報提供
日本規格協会におけるADRシステム国際WGの動向に関する情報提供
- 司法制度改革で検討されているADR法制定を踏まえ、苦情・紛争解決支援モデルの見直しは必要となる。
- 現状は体制整備の途中であり、当協会としては新規テーマに取り組む段階にない。
- 当面の間は関係機関の公開情報等を参考に各団体が必要に応じて改善に向けた事例研究を行った方がよい。
- 消費者啓発と認知や参加団体ベースでの消費者へのPRなどの検討
- 具体的な事例研究（苦情解決）
- 各ADR機関に持ち込まれた事例の研究を行うことによって、ノウハウの共有化を図ることでどうか。また、この事例研究を通して各機関の問題点についても明らかとなり、より消費者サイドにたった運営に資することにつながるのではないか。

- すべての論点について一巡したのであれば、金融審が本来の姿として示している金融業界における横断的ADRについて検討を始めたかどうか。モデル案の再検討はADR検討会の結論をみてからにしたほうがよい。
- 1) ADR法を踏まえた再検討、システム改善。システム改善はISOを中心に規格化が進むので、これも視野に入れておくことが必要。
- 2) 個別案件（為替証拠金取引、無認可共済等）を取り上げ、対策を考える。
- 3) 個別金融機関の取組がみえない点をどうすべきか。
- 保険のみならず、証券、信託その他代理店業務が今後拡大していくことが予定される。したがって、今後ますます金融商品の組成者と販売者が異なる場合の紛争解決手続が重要になる。そのような観点から、その問題を機関間連携の強化により解決すべきなのか否か、業界団体主導型ADRにおける手続コストの負担をどう考えるか（非会員のミスから生ずる紛争を解決するのか、利用可能なADRを販売時に表示する権利を会員に与えることにより、会員加入を促進するのか）といった議論が必要だと思われる。過去にも投資信託等に関して議論がなされているが、新たな代理店業務を想定して、改めて議論すべき事項であるように思う。これは一例だが、今後は、現在または近い将来問題が大きくなりそうな分野を取り上げて、事例研究をするのもよい。
- ADR法について次期通常国会に提出されると聞いている。この法律の内容によりモデル案の再検討は必要になると思う。

3 今後の進め方について

- 認識の共有化が重要であり、協議会のみの方がよい。また、協議会設置の目的は、概ね達したと思われるので、運用状況のフォローアップ及び情報交換を主とした会合への移行も一案。
- 今後の当面の協議会の役割としては、
消費者団体、消費者行政機関および業界団体等との意見交換、情報交換の場としての機能、
行政機関からの今後のADR法制の整備等ADR機関をとりまく外部環境の変化についての情報提供の場としての機能が考えられるので、年に1、2回の協議会の開催を原則とすればよいのではないかと考える。（必要に応じて随時開催することは吝かではない。）
- 重点的な取組み項目について一通り取り上げられ、今後は情報の連携等に重点が置かれること等に鑑みると、全体会合を基本とした運営を継続すべきと考える。
また、会議がスムーズに運営されているのは、
次回の会議の前に検討項目に関する事前アンケート等による調査とその結果をとりまとめた資料が事前に配布され、会議当日その資料に基づいて意見交換が行なえること事務局から報告等の後、意見交換が行なえること。
によるものと考える。
- 業務が近い業態をグルーピングし、情報交換等をメインテーマにして運営、全体会議は各グループから報告を受ける場としてはどうか。
- 今回の苦情・紛争解決支援モデルと同様で良いと考えます。
- 全体会合では、各団体の規模、取扱商品、業界の特性等が異なるため、一律な議論や取組が難しい面がある。ある程度グルーピングをした形での運営が望ましい。

- 全体会合方式で事例研究を行ったうえ、課題に応じてワーキング方式による運営もあるのではないかと。
- 全体会合を基本とし、必要に応じてWGを設ける。
- 明確な目的なくしてWGを設ける意味はない。当協議会で協議しなければならない事項をよく協議した上で必要に応じてWGは設ければよいと思う。
- 複数のWGを設ける。例えば、実務者中心WG、個別案件WG、システム改善WG。
- 現在の協議会は、各業界と消費者団体をメンバーにするとすれば、やむを得ないとはいえ、人数が多すぎ、実質的な議論をする場ではなくなってしまっている。特に業界側の委員は、しばしば自己防衛的になって発言がごく限られてしまう。全体会を維持することは必要だと思うが、その回数を減らし、テーマを幾つか取り上げて小委員会あるいはWGを作り、そこでの議論を深めてはどうかと考える。
- WG方式を継続し、小さな体制で実質的な議論を進めていって欲しい。

4 その他、自由意見

- 信託業法の改正に伴い、管理型信託会社、信託受益権販売業者、外国信託会社および外国信託業者等多種多様の信託業への参入が予想され、それらの業者は必ずしも信託協会に加盟するとは限らない。信託協会へ非加盟となった業者の販売した金融商品のトラブルに対する苦情処理について信託相談所でどのように対応するのか、今後の課題。
- 制度面の整備については、モデルの策定及びモデルに基づく各団体の規則の見直し等、既に一定の成果を挙げてきた。また、運用面の改善についても、フォローアップや協議会での討議を通じて、各団体で検討すべき内容や参考となる事例がテーマに沿って一通り提供されており、現時点で概ね一区切りついたものと考えている。従って、今後の運営については、各団体の自主的取組みをサポートするための情報・意見交換の場としての位置付けを明確にし、ADR法案の検討状況等、各団体への情報提供の必要性に応じて、開催要否を判断することとしては如何か。
- 各団体は極力モデルに沿った形で規則の改定に取り組んだとの印象を持っている。ただ、当初モデル（理想）であったものが、議論の過程においていつのまにかモデルが規則そのものとなり、さらにモデルの内容が金融審の結論であるとの前提で議論が行われたとの感もある。
- 業態による相談件数の格差があり、当業態のノウハウの不充分さを感じているが、有益情報が多く参考とさせていただいている。
- 金融分野で今最も対応が必要とされているのは、外国為替証拠金取引の問題。しかし、協議会は金融分野の裁判外紛争処理制度の整備を担当しているにもかかわらず、その問題に関しては無力と言う他ない。その原因は、縦割り業法方式にあることは明らかだと思う。この取引に関しては、業者ルールや市場ルールがそもそもなく、若干整備したはずの取引ルールの適用も極めて限られたもので、実体法の整備が急務である。協議会で対処できないのであれば、協議会として金融審議会などに早急な対応を要請すべきである。金融サービス法の必要性として、このような業法の谷間問題があることは広く認識されている。根本的には、中途半端なままになっている金融サービス法の検討を遂げない限り、このような問題は、為替証拠金取引に限らず生じてくると考えられる。したがって、緊急に為替証拠金取引についての立法措置をとるとともに、金融審議会でも金融サービス法の検討を速やかに進め、その中で横断的な裁判外紛争処理制度を位置付けるべ

きと考える。

- 当協議会は、金融審議会答申に「これらの着実な実施を担保するとともに、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、金融当局、消費者行政機関、消費者団体、各種自主規制機関・業界団体、弁護士会等の参加する「金融トラブル連絡調整協議会（仮称）」を設置すべきである。なお、こうした施策の実現に当たっては、既存の紛争処理機関の自主的努力だけではなく、国や地方自治体の様々な面でのサポートが不可欠であり、行政の積極的なリーダーシップが期待される。」として設置されている。しかしながら業界団体の発言があまりにも少なく、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ことについて、どのように考えているのか一向に見えてこない。消費者側は現に直面している問題を投げかけ、どう改善したらよいかを発言しているつもりであるが、その反応はただ聞きおくに過ぎないのではないかと思う。金融庁として、業態の枠を超えたADRの設立についてはどうお考えなのか。
- 協議会は、１）金融審、金融庁内部への情報発信の場、２）横断的・統一的紛争スキームとして再構築の道を探る場、として位置付ける。
- 今後は、報告内容を実践に移し、その結果を踏まえて課題を整理し、改めて課題に合致した審議会などを設置して検討することが適切かと思う。