

金融ADR(指定紛争解決機関)の創設

1. 金融ADRとは

金融ADRとは、金融機関の業務に関する紛争を解決するための裁判外紛争解決手続(Alternative Dispute Resolution)のことをいいます。金融ADRについては、各業界団体の自主的な苦情・紛争解決窓口の他、法律上の制度としては、認可金融商品取引業協会による苦情処理、あっせん(金融商品取引法(以下「金商法」といいます。))77条、同法77条の2)や認定投資者保護団体制度(金商法79条の7以下)等が利用されてきたところですが、これらに加え、平成21年6月17日に成立した「金融商品取引法等の一部を改正する法律」によって、本ニューズレターの対象となる指定紛争解決機関制度が整備されることとなりました⁽¹⁾。指定紛争解決機関制度は、銀行法、金商法、保険業法、貸金業法等の金融関連16業法に導入されることとなります。このように各業法において同一の制度が整備される予定ですので、以下、条文を挙げる際には金商法でこれらの業法を代表することとします。

ADR一般についての制度としては、既にADR促進法(裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律)による認証ADR制度が整備されているところですが、今般整備されることとなった指定紛争解決機関制度は、認証ADR制度をベースとしつつ⁽²⁾、金融機関等に指定紛争解決機関制度の利用を義務づけ、金融分野における利用者保護の充実を図ることを目的として導入されたものといえます。

2. 法案提出経緯及び施行期日等

金融分野における裁判外紛争処理制度の改善を目指して金融トラブル連絡調整協議会が平成12年9月に設置されま

本ニューズレターの執筆者



たきもと とよみ
滝本 豊水

カウンセ
ル
弁護士



しまだ こうじ
嶋田 幸司

アソシエイト
弁護士

したが、同協議会による苦情処理や紛争解決の手続のモデルの作成等の取組みにもかかわらず、業界団体等による自主的な取組みでは中立性・公正性や手続の実効性確保が十分ではない等の指摘がなされてきたところです。こういった状況を踏まえ、平成20年12月17日に「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」と題する報告書が金融審議会金融分科会第一部会・第二部会合同会合において取り纏められました。同報告書においては、「将来的には、専門性・迅速性・実効性等も確保された金融商品・サービス全般を取り扱う権威のある横断的・包括的な金融ADRが構築されることが望ましい」とされています。しかしながら、現時点においては「専門性・迅速性の確保に課題があるほか、その担い手や規制導入のコストなどのハードルが存在」していることから、直ちに横断的・包括的な金融ADR機関を設立するのではなく、過渡的な制度として、業界ごとに指定紛争解決機関という法的な制度を創設し、業界ごとの金融ADRを充実することから始めることを提言しています。今般の「金融商品取引法等の一部を改正する法律」は、同報告書の提言を受けて閣議決定(平成21年3月6日)され、内閣提出法案として国会に提出されたものであり、衆議院による一部修正後、平成21年6月17日に参議院において可決されました⁽³⁾。衆議院による修正内容は、法律の施行後3年以内に、消費者庁の関与の在り方や業態横断的・包括的な紛争解決体制の在り方も含めた同制度の在り方について検討を加え、必要があれば所要の措置を講ずるものとする、との内容を附則に追加した点です。また、施行期日は、公布の日(平成21年6月24日)から起算して1年を超えない範囲内で政令で定める日とされますが、指定紛争解決機関との契約締結義務等については公布の日より1年半を超えない範囲内で政令で定める日とされています。

本ニューズレターは法的助言を目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、弁護士の助言を求めて頂く必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所又は当事務所のクライアントの見解ではありません。

西村あさひ法律事務所 広報室
(電話: 03-5562-8352 E-mail: info@jurists.co.jp)

3. 指定紛争解決機関制度の概要

指定紛争解決機関制度の仕組みをおおまかに説明すると、まず各業態（例えば第一種金融商品取引業）の指定紛争解決機関⁽⁴⁾となる予定の申請者（団体）が内閣総理大臣から指定を受けると、当該団体は指定紛争解決機関となります。なお、後述の通り、当該指定は、申請者の業務規程に対して、各業態に属する金融商品取引業者等からの一定割合以上の異議がないことが要件とされています。そして、各業態において指定紛争解決機関が指定された場合には、各業態に属する金融商品取引業者等は、当該指定紛争解決機関と紛争解決等に関する手続実施基本契約⁽⁵⁾を締結する義務を負います。手続実施基本契約には、当該指定紛争解決機関から紛争解決手続に応じるように求められた金融商品取引業者等は、正当な理由なくこれを拒んではならない旨の規定を設けるべきこととされているため、手続実施基本契約締結後は、金融商品取引業者等は指定紛争解決制度を利用した手続を応諾する義務（手続応諾義務）を負うこととなります。金融商品取引業者等の顧客は、苦情処理や紛争解決を求めて、指定紛争解決機関に申立てを行い、それに対して、紛争解決委員（後述します。）が和解案を作成し、当事者に対して当該和解案の受諾を勧告することとなります。金融商品取引業者等は、顧客が和解案を受諾しないときや一定期間内に金融商品取引業者等が新たに当該紛争に関する訴訟を提起したとき等、一定の場合を除き、指定紛争解決機関の紛争解決委員⁽⁶⁾が提示する特別調停案（内容については後述します。）を受諾しなければならないものとされているため、これに従わなければならない契約上の義務（結果尊重義務）を負っているといえます。

以下、主な制度として①指定紛争解決機関の指定要件、②指定紛争解決機関との手続実施基本契約の締結等及び③指定紛争解決機関の業務に関する規定について若干の説明をします。

4. 指定紛争解決機関の指定要件

内閣総理大臣が紛争解決等業務を行う者として申請者を指定するための要件については、大要以下の通り定められてい

ます（改正金商法 156 条の 38 乃至 156 条の 41）。

- ① 法人（法人格なき社団等を含む。）であること
- ② 指定の取消しを受けてから 5 年を経過しない者等でないこと
- ③ 金商法、弁護士法に違反し、罰金の刑に処せられ、その刑の執行が終わった日から 5 年を経過しない者等でないこと
- ④ 役員の中に成年被後見人、破産者で復権を得ない者、禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行が終わった日から 5 年を経過しない者等に該当する者がいないこと
- ⑤ 紛争解決等業務を的確に実施するに足る経理的及び技術的な基礎を有すること
- ⑥ 役員又は職員の構成が紛争解決等業務の公正な実施に支障を及ぼすおそれがないこと
- ⑦ 業務規程が法令に適合し且つ紛争解決等業務を公正且つ的確に実施するために十分であると認められること
- ⑧ 業務規程の内容について異議を述べた金融商品取引業者等の数の金融商品取引業者等の総数に占める割合が政令で定める割合以下の割合となったこと

①について、事実上、業界団体が指定紛争解決機関になることが多いと予想されますが、制度上はそれに限らず、要件を満たした団体が指定を受けることも広く認めています。また、⑧について、申請者は、予め、金融商品取引関係業者に対し、業務規程の内容を説明し、これについて異議がないかどうかの意見を聴取し、その結果を記載した書類を作成しなければならない（改正金商法 156 条の 39 第 2 項）、指定を受けるためには、異議を述べた金融商品取引業者等の割合が一定割合以下であることを要求しています。これは金融商品取引業者等に手続応諾義務等の重い義務を課す一方で、合理的な異議を述べる機会を付与することでバランスをとる趣旨に出たものと考えられます。

5. 指定紛争解決機関との手続実施基本契約の締結等

第一種金融商品取引業者、第二種金融商品取引業者、投資助言・代理業若しくは投資運用業を行う者、登録金融機関

(7) 又は証券金融会社は、指定紛争解決機関が存在する場合には、指定紛争解決機関との間で手続実施基本契約を締結する措置を、指定紛争解決機関が存在しない場合には、苦情処理措置及び紛争解決措置(後述します。)を講じなければならないこととされています。(改正金商法 37 条の 7、156 条の 31 の 2)

即ち、例えば、第一種金融商品取引業について指定紛争解決機関が設置された場合には、全ての第一種金融商品取引業者は当該指定紛争解決機関と紛争解決に関する手続実施基本契約を締結する義務を負うことになります。手続実施基本契約はこのように第一種金融商品取引業者と指定紛争解決機関との間の私法上の契約ですので、その締結を法律で強制するというのは若干奇異な印象を受けるかもしれませんが、他の立法例でも私法上の契約の締結を強制するものもあります(自賠法 5 条等)。なお、複数の指定紛争解決機関が設立された場合にはいずれかの機関と上記契約を締結すればよいと考えられます。

これに対し、例えば、第一種金融商品取引業について指定紛争解決機関が設置されない場合には、各業者において、苦情処理措置及び紛争解決措置を講じなければなりません。この場合の措置の内容については、苦情処理措置として、苦情処理に従事する従業員に対する助言・指導を消費生活相談員等に行わせたり、紛争解決措置として、紛争の解決を ADR 促進法に基づく認証紛争解決手続により図ることが要求されており、さらに細かい内容については施行規則に委任されています。

6. 指定紛争解決機関の業務に関する規定

指定紛争解決機関の業務については、大要以下の通り定められました(改正金商法 156 条の 42 乃至 156 条の 54)。

(1) 業務規程

指定紛争解決機関は、紛争解決等業務に係る業務規程を定めなければならないが、業務規程の変更には内閣総理大臣の認可を受ける必要があります。

業務規程の作成について留意すべき事項としては、金融商品取引業者等の負担金や利用者が負担する料金等に関する定めも必要的記載事項として記載されることが挙げられます。

(2) 手続実施基本契約

指定紛争解決機関が金融商品取引業者等(以下、指定紛争解決機関と手続実施基本契約を締結した者を「加入金融商品取引関係業者」といいます。)と締結する手続実施基本契約は、次に掲げる事項等を内容とするものとされています。

- ① 指定紛争解決機関は、加入金融商品取引関係業者に苦情処理手続又は紛争解決手続に応じるよう求めることができ、当該加入金融商品取引関係業者は、正当な理由なくこれを拒んではならないこと(手続応諾義務)
- ② 指定紛争解決機関は、苦情処理手続又は紛争解決手続において、加入金融商品取引関係業者に対し、報告又は帳簿書類その他物件の提出を求めることができ、当該加入金融商品取引関係業者は、正当な理由なくこれを拒んではならないこと(資料提出義務)
- ③ 紛争解決委員は、紛争解決手続において、和解案の受諾の勧告によっては当事者間に和解が成立する見込みがない場合において、相当であると認めるときは、紛争解決のために必要な特別調停案を作成し、理由を付して当事者に提示することができること(なお、特別調停案は、顧客が和解案を受諾しないときや、顧客が和解案を受諾したことを加入金融商品取引関係業者が知った日から 1 ヶ月を経過する日までに、新たに当該紛争に関する訴訟が提起されたとき等の一定の場合を除き、加入金融商品取引関係業者が受諾しなければならないものとされています。)

①は手続応諾義務について定めるものですが、当該義務は第一次的には指定紛争解決機関と金融商品取引業者等との間の私法上の義務であるといえます。もともと、金融商品取引業者等が正当な理由なく応じない事態が悪質といえる場合等

には、利用者保護の体制が不備であると監督上評価される可能性もあります。

また、③は、結果尊重義務として、指定紛争解決機関の提示する特別調停案を受諾する義務について定めていますが、当該義務も第一次的には指定紛争解決機関と金融商品取引業者等との間の私法上の義務といえます。従って、法律上の建て付けとしては、仮に当該義務を履行しなかった場合、金融商品取引業者等の指定紛争解決機関に対する契約上の義務違反はあるとしても、利用者に対して直ちに何らかの義務を負うものではありません。

なお、金融商品取引業者等が特別調停案を受諾しなかった場合、指定紛争解決機関はその旨を公表することができ、これによって結果尊重義務の実効性を一定程度確保しているといえます(下記(3)をご参照下さい)。

(3) 不履行の事実の公表

指定紛争解決機関は、手続実施基本契約により加入金融商品取引関係業者が負担する義務の不履行が生じた場合において、正当な理由がないと認めるときは、遅滞なく、当該加入金融商品取引関係業者の商号及び当該不履行の事実を公表しなければならないとされています。

(4) 苦情処理

指定紛争解決機関は、加入金融商品取引関係業者の顧客から苦情の解決の申立てがあったときは、その相談に応じ、当該顧客に必要な助言をし、事情を調査するとともに、当該金融商品取引関係業者等に対し、苦情の内容を通知してその迅速な処理を求めなければならないとされています。

(5) 紛争解決委員

指定紛争解決機関は、当事者より紛争の解決の申立てを受けたときは、紛争解決委員を選任するものとし、当該紛争解決委員は、和解案を作成し、その受諾を勧告し、又は特別調停をすることができるかとされています。

(6) 時効の中断

紛争解決委員が紛争解決手続を終了した場合において、当該紛争解決手続の申立てをした当事者その旨の通知を受けた日から1ヶ月以内に当該紛争解決手続の目的となった請求について訴えを提起したときは、時効の中断に関しては、当該紛争解決手続における請求のときに、訴えの提起があったものとみなすとされています。

7. 指定紛争解決機関の監督

内閣総理大臣による指定紛争解決機関に対する報告徴取、立入検査、業務改善命令、業務の休廃止に係る認可、指定の取消し及び業務改善命令等にあたっての法務大臣への協議その他の監督権限について整備されます(改正金商法156条の55乃至156条の61)。

8. 金融ADRを巡る近時の動き

金融ADRに関する業界団体の動きとしては、生命保険協会や日本損害保険協会等の業界団体が金融ADR法への対応を進めることをWebサイト上で明らかにしています⁽⁸⁾。これらの業界団体による金融ADR法への対応の他、日証協等の金融商品取引関連5団体が平成21年4月23日に、現在の証券あっせん・相談センターを発展・拡充する形で特定非営利活動法人(NPO法人)「証券・金融あっせん相談センター」を設立しました。「証券・金融あっせん相談センター」は将来的に指定紛争解決機関を目指すと思われるため、NPO法人による金融ADRとして注目されます。業態横断的且つ包括的な紛争解決機関の設置に向けた第一歩として、金融ADR法による指定紛争解決機関が十分なADR機能を発揮することが期待されま

以上

- (1) 今般の「金融商品取引法等の一部を改正する法律」のうち指定紛争解決機関制度に係る該当部分を総称して「金融ADR法」と呼ぶこともあります。
- (2) 指定紛争解決機関が存在しない場合には、金融機関等は、苦情処理措置及び紛争解決措置(後述します。)を講じなければならず、ここでいう紛争解決措置とは顧客との紛争の解決を認証ADR制度により図ること又はこれに準ずるものとして内閣府令で定める措置を指します(改正金商法 37 条の 7 第 1 項 1 号口等)。
- (3) 平成 21 年 4 月 22 日付衆議院財務金融委員会の附帯決議及び平成 21 年 6 月 16 日付参議院財務金融委員会の附帯決議においても「金融商品・サービスに関する利用者の利便の増進を図るため、業態ごとの指定紛争解決機関の指定状況及び苦情処理・紛争解決の実施状況並びに専門性の確保等を勘案しつつ、金融分野における業態横断的かつ包括的な紛争解決機関の設置に向け、業界団体等における横断化の取組みを促すこと。」とされています。
- (4) 指定紛争解決機関とは、内閣総理大臣が、改正金商法 158 条の 37 第 1 項各号に掲げられた一定の要件を備える者を、その申請により、紛争解決等業務を行う者として指定した場合の、当該指定を受けた者をいいます(改正金商法 158 条の 38 第 1 項)。なお、紛争解決等業務とは、苦情処理手続及び紛争解決手続に係る業務並びにこれに付随する業務を指し(改正金商法 158 条の 38 第 11 項)、苦情処理手続とは、金融商品取引業等業務に関する苦情を処理する手続をいい、紛争解決手続とは、金融商品取引業等業務に関する紛争で当事者が和解することができるものについて訴訟手続によらずに解決を図る手続をいいます(改正金商法 158 条の 38 第 9 項乃至同 11 項)。
- (5) 手続実施基本契約とは、紛争解決等業務の実施に関し指定紛争解決機関と金融商品取引関係業者(金融商品取引業者等又は証券金融会社)との間で締結される契約をいいます(改正金商法 158 条の 38 第 13 項)。
- (6) ここでいう紛争解決委員は、人格が高潔で識見の高い者であって、弁護士(通算 5 年以上従事した者)、金融商品取引業従事者(通算 10 年以上従事した者)、消費生活相談員等に該当する者のいずれかに該当する者のうちから選任された委員のことをいいます(改正金商法 156 条の 50 第 3 項)。
- (7) 登録金融機関とは、金商法 33 条の 2 で定める内閣総理大臣の登録を受けた銀行、協同組織金融機関その他政令で定める金融機関をいいます(金商法 2 条 11 項)。
- (8) 平成 21 年 7 月 17 日付「生命保険協会会長就任にあたって(所信)」「生命保険協会 Web サイト」及び同年 6 月 30 日付「協会会長就任にあたって」「日本損害保険協会 Web サイト」