

## 全銀協ADR5周年シンポジウム

平成27年11月13日(金)

13:30~16:00

銀行会館5階 講堂

## 【目次】

### 第1部 基調講演

#### I. 「金融ADRの評価と今後の課題」

一橋大学大学院法学研究科教授 山本 和彦 氏・・・2

#### II. 「あっせん委員会の現状と課題」

あっせん委員会委員長・弁護士 田中 豊 氏・・・4

#### III. 「金融ADR制度の現状等について」

金融庁総務企画局企画課長 松尾 元信 氏・・・6

### 第2部 パネルディスカッション

「全銀協ADRの課題と展望」・・・7

(パネリスト)

一橋大学大学院法学研究科教授 山本 和彦 氏

あっせん委員会委員長・弁護士 田中 豊 氏

東京都消費生活総合センター主任相談員 樋山 昌子 氏

みずほ銀行コンプライアンス統括部参事役 和田 清孝 氏

(司会)

一般社団法人全国銀行協会金融ADR部長 阿部 耕一

当協会は、平成 22 年 10 月から銀行法および農林中央金庫法上の指定紛争解決機関としての業務を開始して、平成 27 年 10 月で開業 5 周年を迎えたことから、去る平成 27 年 11 月 13 日にシンポジウムを開催した。

## 第 1 部 基調講演

### I. 「金融 ADR の評価と今後の課題」

一橋大学大学院法学研究科教授 山本和彦氏

#### 1. 金融 ADR の意義

金融 ADR の現在の制度が創設された端緒は、2000 年の金融商品販売法の制定に遡る。金融商品の販売の際に紛争が発生した場合、必ずしも裁判、訴訟によらずに簡易・迅速に顧客を保護できるようなシステムが考えられるべきとの意見から、金融庁に金融トラブル連絡調整協議会（金トラ協）が組織された。

金トラ協では、ADR 制度のモデル・ルールの策定とそのフォローアップの作業といった地道な作業を続けて、金融 ADR 全体のレベルアップを図ろうとしていた。しかし、このような金トラ協の枠内での作業・運用では限界があり、何らかの法制的な手当てによって、金融 ADR をより実効的なものにしていく枠組みが必要であると考えられるようになった。

そして、金トラ協を経て金融審議会で審議され、最終的に 2009 年に指定紛争解決機関制度が法定されるに至った。

ADR の利点は、簡易性・迅速性・廉価性、秘密性、専門性、中立・公正性が挙げられるが、さらに、金融 ADR では、実効性の確保として、金融機関側に 3 大義務（手続応諾義務、手続協力（資料提出）義務、調停案尊重義務）を課していることに非常に大きな意義がある。顧客側には、ADR に申し立てれば解決してもらえするという信頼感から利用する動機が形成され、ADR を利用して紛争が解決されれば、より利用されていくという循環が生まれるはずである。

また、金融 ADR には、金融取引に対するフィードバック効果もある。これは、金融 ADR によって、裁判結果よりも少し幅のある金融業界における good practice を追求していくことにより、金融業界あるいは金融マーケットの機能を改善していくことが可能になっていくということである。

## 2. 金融 ADR の現状と評価

金融 ADR の利用状況は、当初多くの事案数があったが、最近では急激に減少している。これは明らかに為替デリバティブ案件の減少の影響であるが、これを除けばだいたい一定しており、金融 ADR 全体で 1000 件前後の件数で推移している。この件数は、日本の ADR から見れば非常に利用されているという評価ができる。

また、和解成立率も、為替デリバティブの影響で最近少し低下気味であるが、40%前後で、解決期間もだいたい半年までで 7 割ぐらいの事件が解決しており、迅速な解決、実効的な解決が果たされていると言える。

## 3. 金融 ADR の課題と将来

ただし、課題が全くないわけではない。

一つは、法人案件あるいは弁護士代理案件が多いことである。法人案件、弁護士代理案件が多いということ自体が問題ではなく、こういう案件を多く処理することによって、本来のターゲットである個人案件あるいは少額案件の処理が疎かになってしまうことを危惧している。

和解率についても、一般的にある程度の水準を保っているが、和解率が低いから悪いというわけではなく、結局、どういう努力がされているかということが大事である。

当事者の面談の実施・回数も、面談がされない、あるいは 1 回しか面談をしないという運用に対しても、少なくとも実際に当事者に会って紛争処理を図るほうが望ましいと考える。もしその申立人、顧客側からもう少し話を聞いてほしいという要望がある場合には、できる範囲でそれに応える必要があるのではないかとということである。

特別調停案の問題も、必ず出さないといけないということではなく、特別調停案を出せる事案、それが必要な局面において、適切に活用していく態勢を確保していくことが適当である。

ADR においては、その業界における good practice を追求していくことが重要であると考えている。この金融 ADR が一つの起爆剤となって、特に業界型 ADR のモデルとして機能していくことにより、他の ADR にも波及し、日本の ADR 全体が発展していくことを期待している。

## Ⅱ. 「あっせん委員会の現状と課題」

あっせん委員会委員長・弁護士 田中豊氏

### 1. 全銀協ADRの手続上の特色と方針

全銀協ADRは、発足以来、「合理的な理由のない説得をしない」という考え方によって運営してきた。この方針を外形的にも明らかにするべく、あっせん案を理由付きの文書によって当事者に提示している。文書によって理由を明示してあっせんに勧めているADR機関は非常に少ないと思われる。

全銀協ADRは、スタート直後に為替デリバティブ事件の激増という事態に直面し、しばらくはその対応に追われたが、現在はそれがほぼ終息し、事件数は減少している。現時点は、金融ADRのあり方についての問題点を基本に立ち戻って考えるのに適した時期であり、今回のシンポジウムは時宜を得たものであると思われる。

### 2. 不受理率と和解率の問題

現在直面している問題としては、不受理率と和解率という問題がある。

平成22年から27年の終了事件2598件についてみると、不受理件数はそのうちの237件(9.1%)であるが、近時、原則として不受理案のない為替デリバティブ事件が激減することにより、不受理率は上昇傾向にある。

全銀協ADRに関与している者としては、わが国で用意されている法的紛争の解決システムが全体としてうまく機能することが重要なのであって、銀行の取り扱った商品に絡む紛争のすべてを全銀協ADRで解決するのが賢明であるとは考えていない。しかし、受理・不受理の限界事案、すなわちグレーゾーンの領域にある事案につき、どのような考え方で線引きをするかは、今後の課題である。

また、和解件数は、5年間の終了件数2598件のうち1542件(和解率59.35%)である。訴訟事件についてみると、地方裁判所では判決で解決されるのが40%、和解で解決されるのが35%程度であり、和解が重要な位置を占めているのであるが、あっせん手続では判決に相当する解決方法が基本的はないなか、約6割の和解成立率という結果は、むしろできすぎであると認識することが重要である。典型的に和解率の高い為替デリバティブ事案が激減した現在、こうした数字を今後も維持するのは至難の業であると思われる。

全銀協ADRでは、当事者の裁判を受ける権利の侵害につなげることがないようにする

ということと、和解率という数字にこだわりすぎるとあっせん利用者のモラルハザードを招きかねないということを意識して、今後、あっせんの運営に携わっていく必要があると考えている。

### 3. 将来の課題

少し先の将来を見通したときの問題として、われわれが考えているのは三つある。

まず、「裁判所を含む紛争解決機関間の競争と連携」であり、裁判所及び他の金融 ADR 機関と連携し、相互に意見を交換し合い、少しでも使い勝手のよい手続にするよう改善していきたいと考えている。

2つ目は、「利用のしやすさの追求と適正解決とのバランス」であり、新受件数が減少している今の時期だからこそ、簡易・迅速という ADR の最大のメリットを犠牲にしないよう留意しつつ、適正解決とのバランスを再検討する必要があると考えている。

3つ目は、「紛争解決システムの輸出」であり、中長期的な課題にはなるが、これまで努力して作り上げてきた紛争解決システムを、単にドメスティックなものに終わらせず、より普遍的な価値を体現したものとし、外国における使用にも耐えられるようなものにしたと考えている。

### Ⅲ. 「金融ADR制度の現状等について」

金融庁総務企画局企画課長 松尾元信氏

#### 1. 「金融行政方針」の中の金融ADRの位置づけ

今年9月に初めて、金融庁全体の「金融行政方針」を策定した。

その中でいくつか重点施策を挙げているが、3番目に「顧客の信頼・安心感の確保」という課題を掲げている。金融機関が適切な利用者保護や法令等を遵守し、適正な業務運営を行うことが、金融機関に対する顧客の信頼・安心感の確保、ひいては円滑な金融仲介機能の発揮にもつながると考え、金融ADR制度が重要な柱として位置づけられている。

全銀協をはじめとする指定紛争解決機関がトラブルについて利用者が利用しやすい手続を整備し、中立・公正な立場で簡易・迅速な解決手段を提供することが利用者保護の充実、また利用者利便の向上の観点から重要であると認識している。

#### 2. 指定紛争解決機関の苦情処理手続および紛争解決手続

金融ADR全体の苦情処理手続受付件数の推移は、22～23年度は制度開始による制度の周知および為替デリバティブの影響により、受付件数は急伸しているが、23～24年度あたりから減少傾向にある。一方で、為替デリバの影響を除くと、各年度とも安定的に推移している。また、苦情処理は、7割程度が解決しており、要した期間も1カ月未満、1～3カ月を合わせて7割程度となっている。

また、紛争解決手続受付件数も、苦情処理手続受付件数と同様、22年度から、制度の周知および為替デリバティブの影響により23年度で急伸し、その後減少傾向である。これについても為替デリバを除くと、各年度とも安定的に推移している。

紛争解決手続の結果については、25年度は、和解成立は和解と特別調停を両方合わせて44%、26年度は和解が少し減っているが、和解と特別調停を合わせて36%である。紛争解決に要した期間は、25、26年度とも、6カ月までの終結事案が7割5分となっている。

これも指定紛争解決機関が、利用者に利用しやすい手続を整備し、簡易・迅速な形で提供し続けることで、利用者の満足にも配慮しながら、まさに利用者選ばれて、きちんとした制度であり続ける必要がある。指定紛争解決機関をはじめとして関係者全員の向上に向けた努力、また新しい問題が生じたときの努力が必要であり、そのために、金融庁としても協力していきたい。

## 第2部 パネルディスカッション（発言要旨）

（パネリスト）	一橋大学大学院法学研究科教授	山本和彦氏
	あっせん委員会委員長・弁護士	田中 豊氏
	東京都消費生活総合センター主任相談員	樋山昌子氏
	みずほ銀行コンプライアンス統括部参事役	和田清孝氏
（司会）	一般社団法人全国銀行協会金融 ADR 部長	阿部耕一

### 1. 全銀協 ADR の評価

#### （1）全銀協 ADR の評価

（樋山氏）

消費生活センターからみた場合、全銀協 ADR は中立・公正な立場で取り組んでいると評価している。しかし、ADR をよく知らない消費者は、業界団体が運営していることによって業界寄りの機関であると捉え、ADR の利用をためらう場合が大変多い。

（和田氏）

全銀協 ADR は、過去の実績を背景に、客観的に把握可能な事実関係にもとづいた判断が提示され、あっせん案についても、申し立てたお客さま、銀行双方にとって納得できるものになっていると思う。

#### （2）全銀協 ADR の中立・公正性

（樋山氏）

顧客に対し、全銀協 ADR が業界関係者以外の第三者で構成され、中立・公正な立場で判断していることを積極的にアピールする手段として、中立・公正をイメージしたロゴマークや漫画を作ってはどうか。

（和田氏）

顧客の ADR に対する理解は徐々に浸透しつつあり、全銀協 ADR が銀行寄りではないかといった声もゼロとは言えないものの、このようなイメージがネックとなって申立てが進まないといった事例は少ない。

（阿部）

全銀協 ADR の利用者に対するアンケート結果をみると、苦情申出に対する相談員の対

応、あっせん委員会事務局職員による書き方の説明、あっせん委員の説明、手続全般の対応については、半数以上で評価されている。

(田中委員長)

全銀協 ADR は、3 名も専門家を揃える重厚な手続で行っており、他に類を見ないほど中立・公正に軸足を置いている機関であり、現実には全銀協 ADR を利用した申立人からは積極的な評価をされている。しかし、実際そうだとしたことと、それらしく見えるということはまた別の問題であり、視覚的にキャッチできるようなイラストやロゴマークを活用することは大いにあり得る。

あわせて、専門家である弁護士の全銀協 ADR に対する理解も必要であり、その手段として、例えば、弁護士会との協議等を積極的に実施し、弁護士の中で全銀協 ADR を利用した経験のある人を増やしていくという地道な努力が必要である。

(山本教授)

この問題は、外に対する見せ方、見え方の問題である。樋山さんがご指摘のロゴマークについては良いアイデアであろう。例えば、法務省の認証 ADR「かいけつサポート」のロゴマークは参考となる。

ただ、中立・公正ということを消費者に周知することは難しく、公表物でいくら中立・公正性を強調しても、一般の人が実感を得られなければ意味がない。例えば、ウェブサイトで利用者の声を公開していく、あるいは、あっせん委員の方々が和解に向けて行っている努力を公表してはどうか。

## 2. 訴訟とADR

(山本教授)

ADR と訴訟の最大の相違点は、訴訟では、厳格な証明責任および法の適用に基づき、基本的には白黒をつけなければならないという点である。そういう意味で、利用者側に十分な証拠がなければ、訴訟では結果が得られない。ただ、白黒をつけて解決することが必ずしも望ましいとは言えない紛争も多く、その場合、ADR が望ましい。また、専門性という点からも、裁判所が、個々の業界の為替リスクヘッジのニーズの状況や相関関係の問題について十分な専門的な知見を持つとは限らないため、金融 ADR が望ましい。

業界型 ADR では、各業界における good practice に基づいて判断して、その結果を業界にフィードバックしていくことが期待されている。それによって、業界全体の質の向上

を図っていき、消費者の信頼を得て業界全体のマーケットの拡大につなげていくものであり、その意味では判決とあっせん委員会の考え方のずれがあってもよく、必ずしも判決の基準に合わせる必要はない。

(田中委員長)

あっせん委員会では、あっせんに適する事件であるかどうかにつき、第1段階として適格性審査をし、事情聴取を実施するという段階に進むかどうかを審査し、第2段階として事情聴取の過程で最終的にあっせん案を提示できるかどうかを審査する。第1段階では、銀行の経営判断そのものを問題にするものや、ピンポイントで具体的な事実関係を確認しなければならないものなどADRに向かない、むしろ訴訟で解決してもらった方がよいというものをスクリーニングする。第2段階では、事情聴取を試みたものの、行員に謝罪させないと気が済まないといった人格訴訟的なものや、商品内容の是非について裁判で白黒つけた方がよいものなど、あっせん案の提示が難しいものなどもある。多くの事件はあっせんで解決できるという姿勢で取り組んでいるが、こうした様々な事情を考慮しながら、訴訟による解決とあっせんによる解決の適否を決している。

(樋山氏)

ADR の場合は、迅速性が大きなメリットになっている。以前、あっせんした案件で、申立人の納得がいかに裁判に行ったが、その方が高齢者であり途中で亡くなり、法定相続人の方が引き継いで、その後2年間ほど裁判で争ったケースがあった。特に高齢者にとっては迅速性がとても大切であるので、ADR がなじむと考えている。また、裁判の敷居が高いので、特に高齢者や障害者にとっては、ADR は簡便に利用できて使い勝手がいいシステムである。

他方で、裁判になじむのは、双方の主張の乖離が非常に大きく、全く譲らない場合や、事実の認定が困難な場合、また法的に高度な判断を必要とする場合である。

(和田氏)

ADR の迅速性は、お客さまのみならず銀行にとっても大きなメリットがある。訴訟や調停のように何度も開かれることはなく、時間的なメリット、ひいては経済的なメリットが大きい。

ADR では、法律が判断の基準になるのは当然であるが、その解釈に厳格にとらわれずに、顧客保護の考え方やあっせんの互譲の精神に依拠して、訴訟等の他の手段と比較して柔軟

な解決が可能である。

### 3. 高齢者等への対応

(樋山氏)

高齢になってまず判断力が衰えるのは、契約関係の能力であることを認識してほしい。普通に生活して会話ができる高齢者であっても、契約関係の能力は衰えている可能性が非常に高い。

また、高齢者は、契約を理解していなくても頷くことがあるが、これを老齡学では高齢者の「取り繕い反応」と呼んでいるものであり、理解していなくても、取り繕ってあたかも理解しているように同意してしまうということが多々ある。

説明する側は、顧客が「うんうん」と頷いているので、理解しているのだと思い説明していくが、実は全く理解していないこともあり金融機関は、高齢者に保険や投信を販売すること自体が、ある程度リスクを内包していると考えた方がよい。

また、窓販では、販売後のアフターフォローが欠如している。高齢者は時間が経つと忘れるので、それに伴いトラブルが発生する。高齢者は銀行に対する信頼度が非常に大きい。銀行を信頼して契約したという意識が強いため、販売後も、担当者が定期的にフォローしていくというような取り組みが必要である。

銀行が高齢者に金融商品を売るときの対策としては、それぞれの銀行が高齢者向けのマニュアルを作成して徹底的に遵守し、契約に至ったロードマップを時系列で作成して、きちんと記録していくような仕組みが必要になってくるのではないか。

(田中委員長)

あっせんの現場で苦勞するものとしては、大きく分けて2点の問題がある。1つは、高齢者の場合、金融商品を買った時点からあっせんの時点まで一定程度の時間が経過しており、販売のときの判断能力を相当の時間が経過した後に判断しなければならないことである。

もう一つは、手続上の問題で、意思能力に問題があるとすると、いくら一生懸命になってあっせん案を作り、申立人が納得したとしても、それで和解を成立させていいのだろうかということである。

また、個別事件の解決案を検討する場面での問題としては、いずれの銀行も高齢者対策

マニュアルを作成して対応しているが、そのマニュアルが改訂され、銀行員に対する要求水準がだんだん高くなってきているという問題がある。銀行側からは、販売当時の高齢者マニュアルに従っているので、担当者の販売方法に問題なしという主張が出てくることがあるが、あっせん委員会は、行内マニュアルに従って高齢者対応をしたというだけで問題なしと考えているわけではなく、さまざまな観点から高齢者に対するリスク商品の販売に問題はなかったかを検討していることを知っていただきたい。

(和田氏)

高齢者のお客さまは、投資信託や一時払保険の販売に対して、苦情の申し出からあっせん申立に至るところが多い。あっせん委員会での指摘は、行内手続上は遵守事項のカバーはされているものの、販売時にもう一步踏み込んで確認をしておくべきだったというところに不十分性の指摘がなされることがあるものと考えている。特に、高齢者への販売は家族からの苦情の申し出も多く、販売にあたりたとえばご家族同席での再提案についてのご意向確認等をしっかりすべきであったと考えられるものがある。

あっせん委員会の指摘については、随時営業店等へは還元し、販売担当者を集めた研修会等でも注意喚起を行っている。合わせて、指摘の内容を踏まえて、高齢者の販売にかかる手続の見直しや、行内におけるモニタリングの項目設定などにも活用している。

(山本教授)

高齢者の金融関係のトラブルは、高齢化社会が進み、金融資産が高齢者に偏在しているということからすれば、今後ますます増加していく。そして、このことは金融 ADR だけではなく、訴訟を含むあらゆる紛争解決機関全体の課題である。

金融 ADR の特徴が、good practice の基準を業界に提示して、全体的な金融サービスのレベルアップを図っていくということに鑑みれば、まさに高齢者対応はそのような機能が期待される場面である。金融 ADR が紛争解決を図る中で、高齢者に対する営業のリスクのありかやそのリスクの程度を業界全体にフィードバックしていくことにより、紛争の予防を図っていくことが非常に重要である。

(阿部)

全銀協の高齢者対応としては、苦情処理手続について本人が申し出られない場合や紛争解決手続において申立書作成や事情聴取への出席が困難な場合には、弁護士、親族の代理

人による申立の作成を認めている。また、ご本人が出席を希望しても、最寄りの銀行協会に行けない場合には、ご自宅近くの公共施設等を利用して、タブレットなどで事情聴取を行っている。

#### 4. 全銀協ADRの今後の課題

(樋山氏)

一般の方々にはADRを知らない方が大半なので、ADRの存在自体を、世の中に浸透させることがとても大切である。また、中立・公正の問題は、業界寄りではないということが明確に分かるような広報の仕方が大切である。やはりADRを利用した方の実態と利用される前の方のイメージが大きく乖離しており、その乖離をどうやって埋めていくのかということが大変必要なことになってくるのではないかと感じた。

(和田氏)

今後、高齢者の方との取引自体は増加していくと思われる。銀行の立場からは、まず苦情の申出、さらに、あっせんの申立に至るようなことがないように、行内手続を遵守し、丁寧適切な提案や説明が重要であると認識している。また、これまで取り組んできた以外の商品やサービスの申立内容として、あっせん事案も今後発生すると考えており、引き続きあっせん制度の特長、よいところを踏まえた対応を継続していきたい。

(田中委員長)

現在、申立件数も落ち着いているので、本日のご意見を踏まえながら、あっせん手続のさらなる深化に取り組まなければいけないと考えている。このあっせん委員会だけでできることもあれば、他のADR機関や裁判所や弁護士会と協力しなければいけないこともある。それが、日本での紛争解決手続の向上に役立つものと考えている。

(山本教授)

金融ADRは、為替デリバティブの案件の急増と共にたまたま発足することになり、事件数が急増する中で、走りながら考える状態の5年間であったのではないか。その意味では、これからは落ち着いた環境の中で、手続のさらなる深化に期待したい。

今後は、金融ADRには、①利用しやすさのさらなる追求、②ADRにおける国際的な連携、③業界型ADRのモデルとして、ADR全体の牽引を期待したい。

以 上