

日本経済大学

大学院紀要

創刊号

論文

- わが国における医薬経済学の現状と展望に関する考察……………赤瀬朋秀、岡本敬久、濃沼政美 (1)
- 組織と個人の成長を促進するための人事評価を通じたパフォーマンス・マネジメント…古川久敬 (17)
- オープンイノベーションのタイミングに関する一考察
- 普及学を用いた携帯インターネットの事例研究—……………石松宏和 (37)
- 経営安全性分析の理論に基づく事例研究……………石内孔治 (51)
- 人口ボーナス再論—demography より human capital— ……叶 芳和 (71)
- 多国籍企業における資源蓄積のジレンマ……………中川 充 (81)
- 高層集合化する住居のリスクマネジメント……………仲間妙子 (97)
- 得意技・人格特性と創造性テスト結果の関係……………櫻井敬三 (111)
- 国立病院の労働分配率と収益性に関する分析……………関口 潔 (127)
- コンペティティブインテリジェンスの戦略的活用の論拠……………菅澤喜男 (139)
- スマートインフラにおける新しいビジネスモデルの研究……………鈴木 浩・城村麻理子 (161)
- 製造業におけるグローバル戦略に関する考察
- タイヤ製造企業の対外直接投資と国際的な提携戦略について—……………丑山幸夫 (177)
- 留学生教育施設の競争戦略に関する考察……………八杉 哲 (197)
- ベンチャービジネスの経営戦略に関する研究
- 試薬ベンチャーはこの不況下でなぜ活況か?—……………天野雅貴 (205)
- ミャンマーの観光産業の現状と発展可能性……………ミヤッカラヤ (215)
- 中小企業組合のIT化に関する研究……………相馬一天 (235)
- 金融分野における消費者保護に関する一考察
- 英日中の金融 ADR 制度上の紛争解決機関の比較を中心に— ……金 靖 (255)

2013(平成25)年 3 月

日本経済大学大学院

金融分野における消費者保護に関する一考察 —英日中の金融 ADR 制度上の紛争解決機関の比較を中心に—

金 婧

はじめに

中国においては1993年10月31日に「消費者権益保護法」が採択され、それから早20年が経過しようとしている。その間、「産品質量法」、「食品衛生法」、「反不正競争法」など、「消費者権益保護法」と密接な関連のある法律も次々と制定され、消費者に対する保護は充足されつつあると思われる¹。しかしながら、他方では近年、経済のグローバル化、WTOへの加入など外部環境の変化に伴って、消費観念や消費方式は大きく変化し、従来に比べて多種多様な消費者が登場し、これらの消費者を如何に保護すべきかが重要な問題として認識されてきた。その中でも、筆者がとりわけ注目したいのが金融分野における「消費者」の保護問題である。

一国の経済発展の中で金融市場が果たす役割は極めて重要であり、それは中国にとっても例外ではない。証券市場を例に挙げてみると、現在、中国には上海証券取引所と深圳証券取引所があるが、上海証券取引所には954社が上場しており、深圳証券取引所には中小ボードと新興市場が開設されていることもあり、より多くの1539社が上場している。中国の証券市場は発足から20数年しか経過していないが、その間に目まぐるしい成長を成し遂げ、それまで金融商品とはほとんど無縁だった一般大衆の多くも金融市場に参入するケースが増加してきた。しかしながら、市場の拡大を優先してきた結果、金融市場における消費者保護の問題は常に後回しされてきた。

金融サービス業者が提供する金融商品・金融サービスは、通常の消費物質とは異なり、それらのすべてが現在から将来にわたるキャッシュフローで構成されていることから「目に見えず」、「将来予測が困難」で、またその品質の劣化が表面化・顕在化しにくい場合が多い。そのため、一般の製造物以上に、勧誘・販売対応時から、契約終了時（金融商品の満期）までの、すべての期間にわたって金融サービスの消費者に対するアフターケアの面でのきめ細かいフォローが必要である²。確かに、金融分野におけるトラブルについては訴訟による解決も可能であるが、訴訟はコスト面、時間面、精神面などの負担が大きいケースも少なくないため、より簡易・迅速な形でのトラブルへの対応が必要とされたのであ

1 「産品質量法」は日本の「製造物責任法」に類似する法律で、「反不正競争法」は日本の「不正競争防止法」に類似する法律と考えられる。

2 犬飼重仁・田中圭子 [2007]『日本版金融オンブズマンへの構想』雄松堂、3頁参照。

る。こうしたトラブルの対応策として、近年、大きな関心を集めているのが裁判外紛争解決制度、いわゆる ADR 制度³であり、その中でも金融分野における消費者保護に関連する制度が金融 ADR 制度である。

中国においては、未だ金融 ADR 制度は確立されていないものの、金融分野における消費者保護の問題の解決策の一つとして、金融 ADR 制度に対する注目度は高まりつつある。もっとも、伝統的に中国では行政機関の影響力が非常に強く、新しい制度を導入する際には、行政機関との関係が大きな問題となり得る。しかしながら、金融分野における消費者保護の問題をこれ以上軽視することは、中国の金融市場の更なる発展に甚大な悪影響を及ぼし続けるおそれがあるため、中国の実情を踏まえた金融分野における消費者保護に関する制度を早急に構築する必要があるとの認識が高まっている。

そこで、本稿では、現在、中国には金融分野の消費者保護をめぐるどのような問題が存在し、さらに、今後中国において金融 ADR 制度を構築する際には、とりわけ行政機関との関係が課題である紛争解決機関の設置をめぐる問題について、世界で最もよく機能しているといわれている英国の FOS (The UK Financial Ombudsman Service) 制度と日本の金融 ADR 制度、とりわけ両国における紛争解決機関の比較分析に重点を置きながら、検討を試みたいと考える。

以下では、まず、英国の FOS 制度についてみていこう。

1 英国における金融オンブズマンサービス制度

(1) 金融オンブズマンサービスの概説

ADR とは代替的紛争解決制度 (alternative Dispute Resolution) の訳語で、この表現には、本来司法手続によって解決されるべきところ、それに代替する手段であるというニュアンスがあるが、金融紛争の処理はそもそも基本的に裁判制度にふさわしいものではないことから、むしろ金融オンブズマンの語が用いられることが多い⁴。英国がその典型で、金融分野における ADR として金融オンブズマンサービス (FOS) が確立されている。上述のように、英国の FOS 制度は、現在、世界でもっとも先進的な金融 ADR 制度であり、日本が金融 ADR 制度を導入する際にも FOS を大いに参考としている。

英国で FOS が誕生した経緯であるが、2000年の金融サービス市場法に基づき、FSA (Financial Services Authority) と同時に、それまでに存在していた金融サービスに関わる複数の自主規制機関と ADR が統合して設立された⁵。現在、FOS は金融分野における包括的・業態横断的な ADR 機関として、金融分野における紛争を一元的に取り扱っている⁶。

3 上村達男 [2009]「金融 ADR 法の理論上の意義について」『NBL』No.913、40頁。犬飼重仁 [2009]「金融 ADR をいかに機能させるか」『ファイナシヤルコンプライアンス』597号、68頁。

4 犬飼・田中、前掲注1、3頁。

5 FOS が設立されるまで、英国においては多くの自主規制団体や各種 ADR が存在していたが、それぞれの団体の法的根拠や権限もバラバラであった。FOS に統一後は、海外の金融機関など英国 FSA の管轄外にある金融機関以外は全て FOS の対象となっている。犬飼・田中、前掲注1、5-6頁。

6 大森泰人・中沢則夫・中島康夫・稲吉大輔・符川公平 [2011]『金融 ADR 制度 (第2版)』商事法務、244頁。

(2) 金融オンブズマンサービスによる紛争処理手続

FOS による紛争処理の手続をみてみると、まず、FSA の監督を受ける金融機関および FOS の紛争処理に任意に参加した金融機関は、社内に苦情処理の体制を設けることとされており、苦情の申立ては先に金融機関に対して行わなければならない。仮に苦情が当該社内苦情処理で解決できなかった場合においてはじめて、紛争の解決を FOS に申し立てることができる⁷とされている。

申立てが適格であれば、調停（紛争の評価に基づき迅速かつ効率的な解決をめざす非公式的手段）、調査（当事者に陳述の機会が与えられ、FOS による評価に基づく勧告が行われる公式的手段）、裁定（当事者による陳述などを踏まえ、オンブズマンが行う最終決定）に付される⁷。

FOS の管轄は強制管轄と任意管轄の二種類に分類されるが、FOS は FSA の監督下にある金融機関すべてに対して強制管轄権を有しており、さらにオンブズマンの裁定は金融機関に対する片面的拘束力が認められるため、オンブズマンによる裁定を申立人が受諾すれば、当事者双方はこれに拘束される点に留意する必要がある⁸。

(3) 小括

FOS は公的権能を有する機関であると同時に、あくまでも民間法人であることに特徴がある。FOS の運営資金は業界各社が全額負担しており⁸、FOS の手続実施者も規制当局から独立し、それによって金融サービス紛争を公正に解決するとともに金融サービス産業における顧客満足度の最大化を図るという役割に専念できるように制度設計されている。

繰り返しになるが、英国の FOS が高い独立性の下で金融分野における紛争を解決することが可能なのは、元々発達した自主規制ルールの確立と自主規制団体の存在が背景にあったからである。英国の金融 ADR 制度を検討する際には、この点に特に留意する必要がある。

以下では、日本の金融 ADR 制度がどのように発展してきたのかについて検討する。

2 日本における金融 ADR 制度と認定紛争解決機関

(1) 金融 ADR 制度の概説

日本においては、2000年から十年以上にわたって、官と民と業界関係者で構成される金融トラブル連絡調整協議会で議論を重ね、2008年に同協議会の座長メモの形で集約された基本的な新制度の枠組みの案をベースとして新たな金融 ADR 制度が立ち上げられた。その2年後の2010年4月には金融 ADR 法が正式に成立し、同年10月から金融 ADR 制度が実施された。日本においては、英国のように金融オンブズマンではなく、金融 ADR とい

7 大森・中沢・中島・稲吉・符川、前掲注6、246頁参照。

8 運営に関わる費用の4分の1から3分の1程度は金融機関・金融サービス業者がそれぞれの規模に応じて拠出し、残りの3分の2から4分の3程度は業者から徴収する事案に関わる手数料で賄われている。犬飼・田中、前掲注1、5頁。

う用語が使われている。

(2) 指定紛争解決機関による紛争処理手続

日本の金融 ADR 制度は、あくまでも訴訟などと並ぶ紛争解決の一手段という認識の下で、金融 ADR、訴訟、国民生活センターの ADR や消費生活センターにおける斡旋等の中から、どの紛争解決手段を利用するかは、利用者の選択に委ねられている。ただし、利用者より金融 ADR による紛争解決の申立てがあった場合には、紛争の一方当事者の金融機関には手続応諾義務や特別調停案の受諾等の対応が求められる仕組みとなっている。

日本では、各主務大臣が金融分野における苦情処理・紛争解決を行う法人・団体を指定し（いわゆる認定紛争解決機関）、これらの認定紛争解決機関が金融機関との間で手続実施基本契約を締結し、それに基づいて認定紛争解決機関は金融機関に対して様々な対応を求めることを通じて、紛争解決の実効性を確保している。また、日本の金融 ADR 制度による紛争解決手続の申立ては、訴訟と平行して行うことが可能であるため、金融 ADR による特別調停案が提示された後に、訴訟が提起された場合、または提起されている訴訟が取り下げられない場合には、「裁判を受ける権利」との関係で、特別調停案について受諾しなくてもよいこととされている。

(3) 小括

日本の認定紛争解決機関は、英国の場合と少し異なって、そもそも民間の金融サービス業界関連の法人・団体が一定の指定要件を備えて、紛争解決機関として指定を受ける仕組みからスタートしている。しかし、業界団体そのものではなく、現在の制度でも、業界の枠を超えて金融 ADR 機関が活動を行うことも可能であるなど、金融 ADR 機関の中立性、公正性、実効性、利用者の信頼性と納得性等を確保するための様々な工夫がなされている。たとえば、指定紛争解決機関が存在する業態においては、金融機関に金融 ADR の利用を義務づけるとともに、金融機関に苦情処理手続・紛争解決手続の応諾、手続における説明・資料提出、特別調停案の受諾などについて厳格に規定するなど、様々な制約が設けられている。では、なぜ日本ではこのような金融 ADR 制度をとるに至ったのであろうか。

一般的に、紛争解決の実施主体の中立性・公正性を重視するのであれば、国が紛争解決の実施主体となるのがふさわしいと考えられるが、しかし、紛争解決の実施主体を国が担うと、司法権との関係が大きな問題となり、さらに、金融商品・サービスは複雑化・多様化が進んでいるため、多くのトラブルについては民間がその専門性を生かしつつ紛争解決を実施した方がより適切な対応ができると判断され、日本では行政の関与は最低限のものとした民間主体の取組みになったとの説明がなされている⁹。

以上、英国と日本の金融 ADR 制度についてみてきたが、それでは、中国においては、仮に今後、金融 ADR 制度を創設するならば、どのような基本的スタンスの下でこれを理

9 大森・中沢・中島・稲吉・符川、前掲注6、36-37頁参照。

解すべきなのであろうか。以下では、この点について検討を加えたいと考えるが、その前提として、中国では金融分野の消費者保護に関して、どのような問題が存在しているのかについて金融分野の消費者保護の現状を踏まえて確認しておこう。

3 中国における金融分野の消費者保護の現状と金融 ADR 制度創設の問題点

(1) 中国における金融分野の消費者保護の現状

中国では金融分野における消費者（以下、金融消費者とする）の保護に関する明文の規定を設けた法律が存在しない。もとより、冒頭で述べたように、中国では1993年に「消費者権益保護法」が正式に採択され、1994年より施行されたが、「消費者権益保護法」は、あくまでも一般の消費者の権利義務を規定した最も基本的な法律で、金融消費者の保護問題に主眼を置くものではなかった。さらに、金融部門の特別法である「証券法」、「商業銀行法」、「保険法」も、金融機関の組織構造や行為規制などについて規定するにとどまり、金融消費者に対する保護には欠けているといわざるを得ない。そのため、金融機関と金融消費者との間でトラブルが発生した場合には、どの機関がどのような手続でトラブルを処理、金融消費者の権益を守るかについては何ら規定が存在しない¹⁰。

なお、中国の場合には、銀行業、保険業、証券業のそれぞれの分野に監督機関が存在するが、これらの行政機関はその強大な影響力の行使を通じて、今日の中国の金融市場の形成・発展を促してきたという事情も存在する。もっとも、これらの監督機関も市場の発展には力を注ぐものの、金融消費者保護の問題についてはさほど重要視してこなかったことも事実であろう。これらの監督機関の中には、体系的な紛争解決の仕組みは構築されておらず、具体的な消費者保護に関する規定も見当たらない。

こうした状況に鑑み、現在、中国国内にも金融消費者保護に特化した法律を制定すべきであるという意見も一部みられるところではあり、これは重要な検討事項の一つと考えられるが、本稿ではこの点には立ち入らない。本稿では、仮に中国において金融 ADR 制度を通じて金融消費者保護を図ろうとする場合には、どのような点に留意すべきなのか、とくに、行政機関が強大な影響力を発揮するという独自の事情のもとで紛争解決機関を設置するに際して考慮すべき点は何かについて主として検討を加えておこう。

(2) 金融 ADR 制度創設の問題点

繰り返しになるが、伝統的に中国では行政機関がパターンリスティックに金融業界をけん引してきたという経緯がある。強大な影響力をもつ行政機関の監視監督が行われているからこそ、現在の金融市場の秩序が維持されているとの側面も無視することはできない。そのため、今後、中国において、仮に金融 ADR 制度を創設するのであれば、行政機関との関係をどのように考え、調整していくのかは重要な問題となり得る。

10 陳洋 [2011]「我が国における金融消費者保護の体系の構築に関する検討—米国、英国、日本の経験を基に—」『金融と経済』2011年12月号、28-29頁参照。

こうした問題は、金融 ADR の紛争解決機関を現実にもどのように設置すべきなのか、という問題に具体化されることとなろう。これについては、紛争解決機関を政府の内部に設置すべきであるとする見解、中央銀行の内部に設置すべきであるとする見解、金融業界協会に設置すべきであるとする見解、消費者協会に設置すべきであるとする見解など種々様々である¹¹。

現時点において、中国における金融 ADR の紛争解決機関の設置場所を明確にすることは困難であろうが、少なくともこの問題を検討する際には、すでに金融 ADR 制度を導入している英国や日本に目を向ける必要があると考えられる。英国の場合には、そもそも金融業界には自主規制が重視されてきたという歴史的背景があり、日本の場合には、従来の行政庁による護送船団方式が崩壊したことにより、現在は金融トラブルの紛争処理については、基本的には行政庁の関与を必要最小限にとどめ、民間が主体となって取り組む方法へと大きく方向転換をしたという事情がある。こうした背景の相違が、上で述べたような英国と日本の金融 ADR 制度の相違を生み出しているように思われる。もっとも、英国の場合も日本の場合も、行政の関与をできるだけ限定し、業界による自主的な取り組みとして金融 ADR 制度を推進してきたという点では少なくとも共通する。こうしたスタンスのもと、両国では、コスト面、時間面、精神面において大きな負担が強いられている消費者を保護し、金融商品・サービスに関する消費者の信頼を向上させることを制度の出発点ないし基本原則とする金融 ADR 制度が導入されたといえよう。かかる基本原則に立脚したうえで、金融 ADR の紛争解決機関の設置場所を検討する際には、中立的な立場から、公正な解決方法を提示し、それを金融機関と金融消費者が納得できる安定的な仕組みをいかに作るかという視点をもつことが重要ではないかと思われる。

今後、中国においても金融 ADR 制度を構築する日が訪れると思われるが、その際、英国でも日本でもそうであったように、新制度の創設の目的と新制度を運営していくうえでの基本原則を明らかにして、新制度に関与する当事者各層による理解と納得を得ることがまず重要であり、そのうえで外国の法制度を導入する際、自国の社会的状況を考慮して慎重に制度を導入しなければならない。

もっとも現段階においては、まだ中国の行政機関の影響力を考慮せざるを得ないということもまた事実であろう。この点を考慮し、今の中国に最適な紛争解決機関の設置を検討する必要がある。

おわりに

金融 ADR 制度は、そもそも利用者にとっても、金融機関にとっても負担の大きい訴訟を避けて、両当事者にとってより簡易で迅速な形でトラブルを解決することを目的とした

11 鐘磊 [2011]「我が国の金融消費者保護の体系の早急な構築の必要性について」『上海金融』2011年6月号、51-53頁参照。

制度である。勿論、裁判所を利用する既存の紛争解決手段も重要な紛争解決手段の一つであるが、個人投資家をはじめとする金融分野における消費者にとってみれば、裁判による紛争解決の実効性は高いものの、制度の性質上、最終的な紛争解決までに要する費用や時間を考慮すれば、簡易かつ迅速な手段とはいえず、またトラブルの申立者のプライバシーの保護や当事者間の融和性の面での制約もあり、必ずしも利用しやすい制度とはいえない場合がある¹²。こうした点に鑑みれば、裁判にはよらない紛争解決制度に注目が集まったことはむしろ自然な流れであるといえる。金融 ADR 制度が機能すれば、国民一般もより安心して金融商品を購入しあるいはサービスを受けることが可能となり、それがむしろ最終的には金融機関・金融サービス業者の利益にも繋がるし、金融市場の更なる発展にも繋がると考えられる。

しかしながら、中国では依然として金融商品・サービスなどを売後のアフターケアの重要性に対する認識が不十分で、その結果、体系的な金融消費者保護の制度が未だ確立されておらず、実効的な紛争解決に繋がっていないのが実情である。いち早く、実効性のある体系的な金融 ADR 制度を構築し、金融分野における消費者の保護を充実させることは、中国にとって喫緊の課題であろう。

【参考文献】

- 犬飼重仁・田中圭子 [2007] 『日本版金融オンブズマンへの構想』 雄松堂
上村達男 [2009] 「金融 ADR 法の理論上の意義について」 『NBL』 913号
犬飼重仁 [2009] 「金融 ADR をいかに機能させるか」 『ファイナンシャルコンプライアンス』 597号
大森泰人・中沢則夫・中島康夫・稲吉大輔・符川公平 [2011] 『金融 ADR 制度 (第2版)』 商事法務
陳萍 [2011] 「我が国における金融消費者保護の体系の構築に関する検討—米国、英国、日本の経験を基に—」 『金融と経済』 2011年12月号
鐘磊 [2011] 「我が国の金融消費者保護の体系の早急な構築の必要性について」 『上海金融』 2011年6月号

¹² 犬飼・田中、前掲注1、267頁参照。

NIHON KEIZAIDAI GAKU
DAIGAKUIN KIYOU

The Bulletin of the Graduate School of Business
JAPAN UNIVERSITY OF ECONOMICS

Vol.1 No.1

March 2013

Articles

- A Study on the Current Condition and Outlook of Pharmaceutical Economics in Japan
.....AKASE TOMOHIDE· OKAMOTO YOSHIHISA· KOINUMA MASAYOSHI(1)
- Performance Management for Ensuring Organizational Competency through the Feedback of Personnel EvaluationFURUKAWA HISATAKA(17)
- The Timing for Open Innovation: A Case Study of the Mobile Internet Diffusion Process
.....ISHIMATSU HIROKAZU(37)
- A Case Study Based on the Theory of Managerial Safety AnalysisISHIUCHI KOJI(51)
- Reconsider about Population Dividends
—Attach Importance of Human Capital from DemographyKANO YOSHIKAZU(71)
- The Dilemma of Resource Accumulation in a Multinational Company
.....NAKAGAWA MITSURU(81)
- Research on the Risk Management about the Dwelling which Becomes Upper Layers and Gather
.....NAKAMA TAEKO(97)
- A Relation between a Favorite Subject , Personality Characteristic and a Result of Creativity Test
.....SAKURAI KEIZO(111)
- Analysis of The Labor Share and Profitability in National HospitalsSEKIGUCHI KIYOSHI(127)
- The Ground of an Argument of Competitive IntelligenceSUGASAWA YOSHIO(139)
- Research on New Business Model for Smart Infrastructure
.....SUZUKI HIROSHI·SHIROMURA MARIKO(161)
- Consideration on Global Strategies of Manufacturing Industry
—Foreign Direct Investment and International Alliance Strategy of Tire Manufacturers—
.....USHIYAMA YUKIO(177)
- A Study of The Competitive Strategies at The Japanese Schools for Foreign Students
.....YASUGI SATOSHI(197)
- Study on Management Strategy of the Venture Business
—Why Are Some Reagent Ventures Active States under the Recession?—
.....AMANO MASAKI(205)
- Current Situation and the Potential for Tourism Development in MyanmarMyat KALAYAR(215)
- Research on Introduction of Information Technology for Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives
.....SOMA ITTEN(235)
- Study on Consumer Protection in the Financial Sector
—Mainly on the Comparison of the Dispute Resolution Organization of the Financial ADR System in the UK, Japan and China—JIN JING(255)