

第19次東京都消費生活対策審議会  
第4回 部会  
議事録

平成18年6月29日(木)

都庁第一本庁舎42階特別会議室B

午後 3 時 30 分開会

○齋藤部会長 それでは、定刻になりましたので、東京都消費生活対策審議会の第 4 回部会を開会します。

事務局から定足数のご報告と配付資料の確認をお願いしたいと思います。

○取引指導課長 本日は、鈴木委員と御船委員が欠席しておりますが、定足数に達してございます。

次に、本日お配りしてございます資料についてご確認いただきたいと思います。

まず資料 1 ですが、「事業者団体意見に対する小部会での整理」。資料 2 として、「中間報告案」、13 ページからなるホッチキスどめのものでございます。

以上でございます。漏れはございませんでしょうか。

○齋藤部会長 ご確認いただきまして、もし不足その他がございましたら、事務局のほうにお声がけをお願いします。

それでは、本日の審議に入りたいと思います。

本日は、議題としまして二つ用意をしております。前回、事業者団体からの意見聴取をいたしました。その中で指摘された論点その他につきまして小部会で整理をいたしましたので、それについてのご報告とご審議をお願いしたいというのが第 1 点。第 2 点が、答申の中間報告の案として、全体ではありませんけれども、本日までに案としてご提示できるものについて用意しておりますので、これについてのご審議をお願いするということにしたいと思います。

それでは、1 番目の議題でございますが、事業者団体意見に対する小部会での整理につきまして、資料 1 に基づいて池本小部会長よりご説明をお願いします。

○池本部会長代理 池本でございます。資料 1 の左側が前回、日本訪問販売協会と、次のページに日本通信販売協会からいただいたご意見、とりわけ批判的なご意見をきちんと私たちのほうでも受けとめて検討しておこうということで抜粋をしてあります。それに対する小部会で検討した意見を整理したのが右側です。要点をご説明したいと思います。

まず、日本訪問販売協会から、とりわけオプトアウト規制について、これは法の規制の水準を超えてしまうのではないかという批判をいただきました。その論拠が (1)、(2)、(3) と三つに整理されるのかなと思うのですが、まず第 1 に、販売員が勧誘する際、消費者の拒絶の意思表示といっても、さまざまなニュアンスのものがある、いわばあいまいであ

る。あいまいな記述をもって、その後の勧誘をすべて禁止するというのは影響が大き過ぎるのではないかとというふうなご批判がありました。それについて内部で議論したのですが、もちろん何らかの拒絶があれば、すべて一律にということをお私達のほうで申し上げているわけではなくて、どの程度の意思表示を勧誘拒否と評価するかというのは、例えば現在も電話勧誘販売にも同様の規定があって、その通達もございます。その意味では、解釈運用の中でおのずから具体化されていくもので、その水準といったものが拒絶の意思表示、それがあった場合には、それ以降の勧誘はストップしなければいけないということで、ある程度具体的な線引きは出て、何らかの表示はあいまいなものでもすべて拒絶だということまで言う趣旨ではないということ。逆に、もし消費者の反応についてやや不安である、あいまいでどうしていいかわからないというときには、むしろ逆に勧誘目的を明らかにした上で、勧誘を進めてよろしいかという、いわば意思表示の機会を与えて確認をすればよいことでしょうし、むしろそのことが法の趣旨にも合致しますし、そうすれば勧誘の一律禁止ということにはならないのではないかと、こういう議論を整理いたしました。

2番目に、電話勧誘販売には、確かに特商法で断る者への勧誘禁止が入っている。しかし、それは電話勧誘特有の覆面性とか再勧誘の容易性という特性からくるものであって、訪問販売には当てはまらないのではないかと。あるいは、訪問販売には氏名等の明示義務とか不当勧誘行為という規定があるから、それを活用すればよいのではないかとのご意見でした。確かに、電話勧誘販売に規制を加えた趣旨はそこに記載されているとおりでと思うのですが、問題は、訪問販売についても、そういう断る者への勧誘禁止を設けるかどうかは、訪問販売におけるトラブルの実態をどう評価するかという独自の問題であるというふうに考えられます。そして、訪問販売業者が販売目的を告げて勧誘を進めるというときでも、例えば高齢者などに典型的にあらわれますが、多くの消費者は余り強烈に断ると販売員を怒らせると怖いというような気持ちも働いて、断固として勧誘を拒否し、退去を求めるといふ発言ができないで、そのままズルズルと勧誘が続くということがしばしば起きるのではないかと。本来、氏名等の明示義務という特商法の規定は、形式的にこういうものの勧誘に来ましたと言えればいいということよりは、それを明確に告げて、消費者が勧誘をその後受けるかどうかを主体的に選択できるいわば機会を与えよという趣旨だと思われまふ。そうだとすれば、販売業者の側で形式的に販売目的を告げたからいいのだからではなくて、むしろそこで確認をするということ。断り文句はあいまいなのだから続けていいのだとい

うふうにするのではなくて、逆に確認をするということが求められるのではないか。そのことが、したがってというところで書いてありますように、販売目的の明示義務のいわば法の趣旨を具体化したものが断る者への勧誘禁止ということであって、特商法の規制水準とは全く違うもの、異質のものを持ち込むということでは決してないはずである。しかも、もっと言えば、断りの意思表示がうまくできない高齢者その他たくさんいるということであれば、明示的に断った場合だけではなくて、それではむしろ不十分ではないか。消費者に対して、断るかどうか意思表示の機会を与えないでどんどん勧誘を続けるということがよろしくないのだということを明確にしておく必要があるのではないか。むしろこうすることによって線引きがより具体化するというふうな議論をいたしました。

それから、次のページ、社会的に許容されている勧誘、信頼関係にある顧客への勧誘について、一律に断る者への勧誘禁止を入れるのは過剰ではないか。これは、断る者への勧誘禁止を仮に入れたとしても、適用除外を設けるべきだというご意見だろうと思います。実は、これは下のほうの通信販売協会の(1)でも、オプトアウト規制を入れるとしても、例外規定として1年以内に2回以上の取引をした者に対してその後勧誘する場合、こういうものとの整合性を検討してほしいというご意見がありました。これについては、(3)の①、②に書いてありますように、確かに特商法26条に、過去1年以内に2回以上、訪問販売の取引がある顧客に対してさらに訪問販売を行う場合、書面交付義務その他の規制が適用除外というふうになっております。その趣旨を確認しますと、日常生活に支障なく定着しているような継続的な取引は、通常、信頼関係があると認められるので適用除外にする趣旨である、こういうふうには経済産業省のテキスト等にも記載されています。ただ、最近の議論で、では形式的に3回目以降はすべて適用除外かということ、例えば次々販売のように短期間に反復して訪問販売を繰り返すというようなものが一律に適用除外になるのは困る。そこで、昨年8月10日の通達改正によって、消費者が冷静に検討する余裕も与えられず次々と契約を勧誘する次々販売は適用除外とはしないというような解釈も明確にされているところであります。ということは、やはり実質を見て判断すべきであって、形式的に一律に排除するものではないと考えるべきではないか。そして、もう一つの理由は、その1年以内に3回目以降という2項2号ですが、ここで適用除外にするのは書面交付義務などの行政の形式的な規制については適用除外なのですが、特商法の3条は適用除外になっておりません。3条は、販売目的の明示義務というものです。つまり、販売目的を伝えて

断るか受け入れるかの判断の機会を与えるようにということは、特商法でも適用対象にしてあるということです。そうだとすれば、この販売目的の明示義務の趣旨を一步具体化するものである断る者への勧誘禁止はやはり維持すべきではないか、こういうふうな議論をいたしました。

最後に、通信販売協会のご意見の2番目に、全国的規模で事業展開している会員が多いので、自治体間での規制内容の整合性をとってもらいたい。あまりバラバラでは困るという趣旨のご意見もいただきました。もちろん、その点も尊重しなければいけないご意見だとは思いますが、ただ、地域の実情に応じた対応ということは、消費者基本法4条にも当該地域の社会的・経済的実情に応じて対策を講ずる責務があるというふうに書いてありますので、必ずしも各自治体全体で整合性をとるということが先にありきということではないだろうというふうに議論をまとめました。

以上です。

○齋藤部会長 ご報告ありがとうございました。今の整理と小部会での検討による意見に対する整理を踏まえて、ご意見をちょうだいしたいと思います。いかがでございましょうか。特段ご意見がなければ、このような整理を一応ご了解いただいたということにした上で、個々の事業者団体に対する意見の整理を踏まえて答申の中に盛り込んでいくというふうな趣旨を、具体的な文言は別にしまして、そういうことになるというふうに思いますが、よろしゅうございますか。

そうしましたら、今日は中間答申の案を用意しております。これについて少し時間を取ってご議論をお願いしたいと思いますので、議題の2番目のほうに移っていききたいと思います。

分量の関係もございますので、この案につきましては、今回、それから次回の部会の2回に分けて皆様方のご審議をお願いしたいと思います。お手元の資料2を見ていただくとわかりますけれども、今回、案をご提示しておりますのは、序章の部分、それから第1章の部分ということでありまして、主に全体の状況がどうなっているか、事業者規制の方向性はというふうに考えるべきかという部分と、条例の改正のいわゆる不適正な取引行為の内容について、少し新たに整理をしてみたらどうかということの二つの点についての報告書の案ということになっております。

それでは、お手元の資料に基づきまして、事務局より内容のご説明をお願いしたいと思います。



T技術の悪用などによる新たな被害の発生」ということに関してご説明してございます。

個人情報流出によって、それを悪用したとみられる不意の電話勧誘でありますとか、さらには、過去に被害に遭った消費者を俗にカモリストなどと呼ばれていますが、そういった名簿を利用して勧誘をするような手口などが起こっているということ。またさらには、IT化の進行とともに、インターネット上での商取引をめぐるトラブルが増加しているという点などについてご説明してございます。

次の項目ですけれども、次は「東京の地域特性と消費者被害」ということで、こちらでは東京の地域特性について何点か説明を入れております。まず、高齢者に関する特徴といたしまして、一つ目としては、ひとり暮らし世帯が多いということで、その結果、親族の見守りが期待できず、悪質事業者に対して無防備な世帯が多く存在しているという点。それから、地域のコミュニティの絆が弱いという点。さらには、高齢者の場合ですが、住宅などの資産を有していたり、年金など一定の収入がある、比較的収入水準が高い高齢者層が存在しているという点などが高齢者被害の起こりやすい要因となっているということを述べております。

次に、若者につきましては、東京は大学や専門学校などが集まっているという点や、繁華街が数多くあるということで、若者が日本中から多数集まっているということが被害に遭う蓋然性を高めているということを指摘してございまして、またさらに、東京の場合、新しいサービスや商品がいち早く流行することなどからも、新しいそういう商品やサービスに対する被害が多く発生しやすい要因となっているということを指摘してございます。

さらに、このような東京の特性が、悪質事業者にとってみるとどうということになるかということ最後に触れてございまして、人口が多いということや交通網が発達して移動の利便性が高いということが事業者にとっては活動しやすさということにつながっているということについて触れております。

ここまでのところ、1ページ、2ページを今ご説明申し上げましたので、その部分につきましてご意見をいただきたいと思っております。

○齋藤部会長 ありがとうございます。まず入口の部分でありまして、いわゆる条例の改正ということ考えた場合には、立法事実該当する点の指摘をしてあると理解できると思っておりますが、今のご説明を踏まえましてご意見をいただきたいと思っております。いかがでしょうか。

○長田委員 1ページの「狙われる高齢者や若者」というところで、5行目の「特に、認知症など」という表現、それから7行目に「高齢者だけでなく、知的障害などにより」というふうに、判断能力の不十分とみられる人のところに例示として挙げられています。後半部分、この後ご検討対象になるところに関しましては、もう少し幅広にとられていると思うのですが、この例示が何となく少し対象を狭くしているという印象を与えるのではないかというのを感じて感想として申し上げたいと思います。

○齋藤部会長 もしもう少し広く例示をとということだとすると、何か具体的なお意見、こういうふうに書いたらいいのではないかというご意見がございますでしょうか。

○長田委員 済みません、例示は要らないような気がするのですが。「判断力の低下」とか、「判断能力が不十分」とか「不足」という表現で、やはり例示は必要でしょうか。

○齋藤部会長 今のようなご意見ですけれども、その点はどうでしょうか。

○調査担当副参事 後半の知的障害につきましては、これまでの部会の中で後藤委員から、高齢者だけではなくて、判断力不足には高齢者以外にも障害者などもいるのではないかとというような指摘をいただいたのを踏まえて、こういう表現にさせていただいているのですが、そのあたりはご議論いただいて、もっとこういうほうがよいということであれば、また検討いたしたいと思います。

○齋藤部会長 被害の実態の具体的な内容が書いていないと、何となく立法事実としては説得力が弱くなりますよね。ですから、今の長田委員のご意見だと、もう少し捉えるような例示をつけ加えたほうが良いということならわかるのですが、例示をやめてしまうというのはどうもご意見の趣旨にむしろ反するのではないかというふうに今聞いていて思ったのですが、いかがでしょうか。

○長田委員 後半のほう6ページのところなどでは、「消費者と事業者で契約に関する知識量に著しい差がある現状では、リスク等の判断能力や経済的な負担能力」云々というふうに書いてあるのですが、これは適合性の原則のところだと思いますが、全体に別に知的障害や認知症でなくてもそこは入ることなのではないかと思って、私も適当な言葉はすぐには浮かびませんが、すごく特定の表現になっていて、後藤先生が前回までにおっしゃっていた高齢者だけではないのではないかというのは、ここまで狭い意味でおっしゃっているのかどうか。私は、もう少し広い意味かなと思っていたのですが、

○齋藤部会長 長田委員の問題意識がよくわかりました。これは、補足してご説明をした

ほうがいいのかもかもしれませんね。むしろ後半部分というか、この次に検討する部分に非常に関わってくる大きな問題でありまして、もちろん前回から議論はされていますけれども、行政処分化をしていこうと。即ち、条例の性質を変えていこうということが一つ。それから、場合によっては、その内容によっては刑事罰もかけることを検討しようということが、これまでの皆さん方のご議論の方向として一つ出てきているわけです。そうしますと、今、長田委員がご指摘になった適合性の原則その他のところは、要するにサッカーで言うと、フィールドを広くして守備範囲を広くしようということであって、それはそういう意味があるということで6ページのところは入っているというふうに理解していただくといいと思うのですが、そうではなくて、行政処分化とか刑罰化を考えていく場合には、やはり立法事実としては、それが必要な事実が世の中にこれだけあるではないかということをおっしゃなければいけないわけです。そのためには、1ページ、2ページあたりにある具体的な、ひどいことが起きているということをやはりきちんと書き込まないと、むしろ立法事実としては弱いものになってしまう。そういう趣旨でこのところに触れられているというふうにご理解いただくといいと思います。

ですから、もちろん長田委員ご指摘のとおりのところもあるのですが、それは逆に言うとおっしゃるとおりでありまして、例示のように、こういうふうなことを挙げなくても、当然考慮しなければいけないものだということをご理解いただいてもいいと思うのですが、どうしても答申の趣旨が事業者規制のあり方についてということになりますので、議論の方向は先ほどのようなことを言っていますので、その観点からすると、やはりこの点を強調しておいたほうがいいのではないかというのが少なくとも小部会の議論などでは出ていて、こういうまとめをさせていただいてご提案をしている。ですから、その辺のご理解をまず踏まえていただいてご意見をいただくと、もう少しわかりやすいかなと思います。私ばかりしゃべって申しわけありませんが、いかがでございましょうか。

○後藤委員 1ページの記述ですけれども、私は、判断能力が不十分というのは高齢者に限られないということをおっしゃる、前回も、それからその前などにもある意味では繰り返して申し上げておきまして、そういう意味で判断力が不十分な者というのは高齢者だけではないという形で書いていただいたのは非常にありがたいと思いますか、指摘したところを取り上げていただいたということで、よかったというふうに思っています。表現としては、「知的障害などにより」という形でもっと広くとっているのですが、私はいいいのではないかと

ふうに思っております、判断能力が不十分ということで、あと例示も何も挙げないということよりは、やはり「高齢者、知的障害など」ぐらいでいいのではないかというふうに私は感じたのですが、もっと広い意味というニュアンスの表現があるならば、特に私は「知的障害」ということだけでなく「など」というふうに私も理解しておりますので、いい表現があればそれに変えていただくことは差し支えないと思いますけれども、この表現で私は特に違和感はなかったということです。以上です。

○齋藤部会長 ありがとうございます。ほかに今の点いかがでございますでしょうか。ご説明いただいた全体も含めてのご意見で結構ですが。

大体書かれていると思いますけれども、受ける側、即ち消費者側の特性というか、状況、事情と、それから誘う側、事業者側の手口の問題点というか、悪質性とか、本当は両方書き込んだほうがよくて、そういう意味で例示を挙げてあるというふうに理解していただくと理解もしやすいかと思いますが、一つだけ言わせていただくと、若者のところですが、多分、後藤委員のような感覚になるのは、判断力が不足しているとか、知的障害などということだけに限らず、通常の消費者が例えば後半に出てきますように、押し売りなどの状況など事実が先行してしまうと断りづらいというのは普通の人であれば当たり前のことでありまして、それを逆に使うことに違法性といいますか、規制の根拠が見い出せるということだとすると、その辺がわかるようなことを入れたほうが全体をカバーするにはいいのかなという感じがして、前半部分は別にして、若者のところについて言うと、若者のもっている特性ということで言葉を付加してもいいのかなという感じがしています。例えば「社会経験が余りなくて不慣れで不安定な心理の」というようなことを入れるとか、それと同じようなことを、高齢者の判断力だけではなくて、知的障害だけではないところに、一般消費者のもっている弱さというものを書き込むということにしておくと、長田委員が指摘されたようなところも少しカバーできるのではないだろうか。そうすると、後藤委員がおっしゃるように、特に判断力が弱い人とか、特に精神的な弱さをもっている方だけではない、もう少し広い意味で捉えられるのではないかというような印象を讀んでいただいて受け取っていただけるのではないかと考えているのですけれども、その点はどうでしょうか。

もしよろしければ、ちょっとその辺を修文して、もう一度小部会のほうでも少し議論して、最終的には全体の内容を整理してまたご提示させていただくことにしたいと思

いますけれども、よろしいでしょうか。

その次、2ページの点はいかがでしょう。この点についてご意見をいただければと思います。個人情報、IT技術の発展に伴う新たな被害実態の点と都の特殊性ということ。都の特殊性をわざわざ書き込んだのは、前回からご紹介していますように、条例と法律の関係で、少し条例のほうで進んだ考え方を整理する際に、やはりそれは東京都でそれが必要なのだ、それが合理的なのだということを言わざるを得ない。そのための事実として指摘してある。橋本委員のご説明などにありましたように、その辺に目配りをしているという趣旨で書いてあるわけですが、いかがでございますか。

私ばかり言ってしまって申しわけないですけれども、せっかく個人情報とITを入れるので、IT化の進行は、ネットの取引でトラブルが増えているしか指摘されていないのですが、IT技術の進歩というのは情報処理を非常に容易にし、規模を拡大し、また、その使い勝手をよくするだけではなくて、悪用することも簡単にするという側面がありますので、ぜひそれを入れていただいたほうがよろしいのではないかと思います。具体的な文言まではご指摘できませんけれども、IT化の進行とともに、ネットのトラブルが増えているだけではなくて、個人情報その他の収集・利用を容易にしているし、情報処理が簡単になりますから、それを使って勧誘のいわゆる不適正な取引行為の手段としていろいろ使える可能性が非常に拡大しているし、悪い使われ方をされやすくなっているという、そういう趣旨を指摘していただいたほうがいいのではないかと思います。

それから、若者の点、これは細かいことですが、後で少し文章を直したほうがいいなというところもありますので、それはまたご指摘をしていきます。本筋はそう変わるものではないと思いますので。中心としては、IT化と個人情報についての論点があって、被害の実態はそこから発生しているというところもあるということ。それから、東京都の特殊性として、挙げられるものをここに指摘をさせていただいているということです。できれば、都の特殊性をもう少し何かいいアイデアがあれば、これがあるではないかということを入れていただくと非常にありがたいのですが。後藤委員、どうぞ。

○後藤委員 私も特にアイデアがあるわけではなくて、もしこういうことがあればということですが、東京の特殊性ということに関して、被害者の特殊性というのは結構ウエートを置いて書かれています。これに対して、事業者側の特殊性というのは3行ぐらいですけれども、何か事業者側からの特殊性というのはないのでしょうかということ。

もしあればつけ加えていただきたいということで、どうでしょうか。国際都市というようなことで考えると、人口が集中しているだけではなくて、いろいろな人がいるということが、その後の事実認識は私わかりませんが、誤解を生まないような表現で書く必要があるのかどうか。特に事業者規制ですので、事業者の特性というのとは何かないかということですが、その辺はそれ以上はよくわかりませんので。

○齋藤部会長 国際性といいますか、具体的にはどういうことですか。

○後藤委員 よくわからないのですけれども、言いかけて中途半端な言い方で済みません。事業者ですから、犯罪ということとは全然違いますので、事業活動に基づくということが国際都市ということと何か関係がある面はありませんかと、そういう趣旨です。問題として全然ないのだということであればそれで結構です。私も実態がよくわからないのでお聞きしているという意味での発言です。

○齋藤部会長 そこはどうでしょうか。

○消費生活部長 すぐには思いつかないのですけれども、もう一度相談の状況を見て、何か国際的なことで悪質事業者に反映できるような特徴があれば加筆をしたいと思います。ただ、今すぐには、これだとイメージするものがないので、ちょっと調べさせていただいて、あれば書かせていただきます。

○橋本委員 後藤先生のご発言に関連するのですけれども、条例と法律の関係ということでは、平成16年に最高裁判決の一つの重要な判決が出されて、これは紀伊長島町水道水源保護条例事件と言われているものですが、ここで最高裁が条例と法律の関係について今までとはちょっと違った観点を示して、これはある種ポジティブな観点から条例で法律を超える仕組みを認めるというか、だから、この条例が問題になったのは、うちの自治体ではほかのところよりも水管理を大事にしているとか、あるいは上質な水を提供するのだ、それが売りなのだからこういう条例をつくったのだと、こういう趣旨の条例について産業廃棄物処理業者と争うという形だったのですが、伝統的な判例だと、被害が大きいからこういう条例が特に必要なのだという、そういうネガティブなほうから入って行って、特に法律の規制を超えるような記述が必要なんだと、簡単に言うところでは、こういう議論をしてきたわけですが、この平成16年の最高裁の考え方というのは、そこは視点がちょっと変わっていて、プラスαで、うちはここを売りにしたい、こういう政策をしたいと。それについて特別に条例を決めることができるかどうかということについて、

余り話ははっきりしていないのですが、いずれにしる条例が違法であるという判断をしなかったのです。条例が適法であることを前提にもっと細かい解釈論を展開したわけですが、そこで行政の世界で言われたり、私が法科大学院などで講義したりするときにはしばしば言われていることは、そこで最高裁の考え方が2年前に少し変わったということです。

したがって、ここでも、事業者規制、こういう問題が起きているから規制を東京で特に強化しなければいけないのだという側面だけではなくて、例えば東京というのは、素人考えですが、経済活動とか事業活動が日本で一番活性化しているところである。そうすると、そういう経済活動を活性化させるには、それはやはりルールを破っている事業者にはそれなりのエンハースメントといいますか、ルールを守っていない人がそのままやり得みたいな形になるのは、経済の活性化といいますか、あるいは日本の経済の中心という意味でやはり何か問題があるのではないかというような、事業活動がポジティブに東京ではまことに行われていて、そこでセンター的なモデルとして条例でルールを課して、しかも、それはやり得にならないように消費者に対して重大な悪影響を与えているような人はきちんと対処する必要があるとか、これはそういう被害の面のみしか書かれていないのですけれども、まさに日本の経済活動、あるいは事業者の集積が非常にある、そこをポジティブに捉えて、さらにこれを発展させるにはこういうルールが必要なのではないかと、何かそういう観点が必要なのではないかと。私も今、何か具体的に文言をとられると困るのですけれども、これは後藤先生のご意見とほぼ同じだと思うのでちょっと述べさせていただきました。

○齋藤部会長 ありがとうございます。非常に参考になる考え方を提示していただきました。

○池本部会長代理 私の観点は、その前の後藤先生の被害の実情、あるいは事業者の特徴という面と、それから橋本先生が言われたようなあり方論の両方へちょっとまたがるのかもしれないのですが、実態として、やはり東京での被害というのは全国のいわば先駆けがまず出てきて、悪さを始めて、だんだん全国へ展開していくというようなことがあるのではないかと思うのです、いろいろな新卒の商売は。もちろん大阪から出てきて東京へくるものもあれば、北海道から出て東京へくるものもあるでしょうけれども、相対的に見ると、やはり人口も多いし、経済活動も活発な中で悪質業者が東京でまず出てきて被害を広げ、それがまた全国へ展開していく。ある意味では、東京発の悪質な活動が全国に迷惑を

かけるという構図があるのではないかというふうに思うわけです。

そういうときに、やはり全国で被害が発生してから国のレベルで規制をするのではなくて、そういう悪質な活動が出てきたら、いち早く摘発するという意味では、適正な経済活動を維持するというのは、経済活動の活発な東京でまず着手すべきことだろうと思うのです。その意味で、東京は多くの人口もあり経済活動もある中で、違法業者が紛れ込みやすいし、隣で何をやっているか見えないから、そういうものを地域のコミュニティの中で抑えるというコントロールが働きにくい。だからこそ行政がいち早く規制すべき、そういう実情があるのではないかと思います。

○齋藤部会長 ありがとうございます。ほかに、今の点についてどうでしょう。

○長田委員 ここに書き込むことが適当なのかどうかわかりませんが、東京の地域特性として私が一番実感しているのは、人が変わっていくというところではないかと思います。私は東村山市ですけれども、その小学校でも、ある時期は3分の1ずつ人がどんどん変わっていく。それは社宅が多かったり、いろいろな特性がありますけれども、そういう地域もかなり多いのではないかと。定住型というか、ずっとそこへ住んでいるという人よりは、どんどん人が変わっていく。だから、いろいろなことが共有できないまま、どこにどういう施設があるのかということもよくわからないまま暮して行って、また次へ移って行ってしまふというのが一つの特性ではないかというふうに思っております。

○齋藤部会長 今のことは、こことどう関係するかということのをもう一言・・・。

○長田委員 「全般的に地域のコミュニティの絆が弱く」というところがそこに値するのかなと思うのですけれども、ひとり暮らしが多いとか、でも資産は有しているとか、若者もいろいろな人がたくさん集まってきているというのと同じように、普通の大人というか、働いている大人たちも、つまり東京に入ってきたり出て行ったりというのが非常に率が高いので、コミュニティの絆が弱いことに結果的にはなるというところの導入というか、背景だと。

○齋藤部会長 わかりました。いかがでしょうか。ほかの検討もしなければいけないのですが、結構ご意見をちょうだいしております。池本委員のおっしゃっているのは、悪質業者の先駆けとして、最初にあらわれるのは大都会であるから、その芽を摘んでおくと被害の発生予防になる、小さいうちに芽が摘めるということだから、法の実効性担保についてはこんないい方法はないではないか。だから、東京都ができるようにしてくださいと、

こういう論拠でしょうか。

それから、橋本委員のおっしゃっているところは、別な説明の仕方をすると、悪質業者がお客さんを悪い方法で獲得していくということがなくなれば、優良な事業者がきちんとした競争で適切な商品やサービスを提供していける機会が増えるわけだし、消費者の立場から見ても適正な選択ができるのではないかと。だから、もう少しポジティブな側面を持っているし、そこも強調する必要があるのではないかと。ちょっと違う説明の仕方もしれませんけれども、そんな視点があるのではないかと、こういうご指摘だったと思いますが、少し整理をして、その辺もできれば2ページのところに書き込んでいくように小部会などでも検討したいと思いますが、この点については大体今のようなまとめでよろしいでしょうか。

ありがとうございます。

○消費生活部長 新今の今、池本先生がおっしゃったようなことは実は事務局も感覚的とかイメージ的にはありまして、文章化しておったのですが、やはり相談の現場とか何かとお話をすると、データの裏づけのところちょっと厳しいというので今回は省いてしまったのです。ですから、書き方については、ちょっと工夫を加えながら書ける範囲でというようなことで、小部会の先生にいろいろと知恵をちょうだいしながらやらせていただくということでよろしゅうございますでしょうか。ほかのことについても、やはり嘘は書けないので、統計上なり、社会事象なりのものを持って書くという形で考えたいと思います。よろしくお願ひいたします。

○齋藤部会長 今ご説明いただいたような形で小部会でも検討させていただきたいと思ひます。それでは、3ページのところの問題に入っていきたいと思ひますので、またご説明をお願いします。

○調査担当副参事 それでは、3ページ以降をご説明いたしますので、3ページをご覧ください。

ここからは2といたしまして、「東京都における事業者規制の強化の方向性」ということで、この後に続きます第1章、第2章の概要を述べているというような性質の部分になります。(1)といたしましては、条例の改正ということで、1点目といたしまして「問われるべき事業者責任」。この部分では、ここまでの現状を言っているところが多いのですが、現在の悪質事業者の手口というのが、以前は業法違反といった性質だったものが、

最近は詐欺や恐喝といった犯罪と認定できるような行為に変化しているということで、法違反というのは業法違反から刑法犯へと悪質化しているということを最初に述べておりまして、それを受けて、そういう状況で悪質な事業者は手口を一層巧妙化させていて、被害者のほうからすると、自分で自分自身を守るには限界のあるところに被害が及んでしまっているということを述べております。結論としては、そういうルールを破る事業者に対しては、これまで以上に適正かつ厳正に責任を追及していく必要があるということを経験のところで述べております。

次の項目といたしまして、「社会状況の変化に対応した条例の見直し」ということで、国の動きとして、法改正であるとか新規立法が行われているという状況がございまして、都においても、現行の条例で指導や処分を行ってきたところですが、これは諮問の趣旨の中にもありましたように、新たな手口によるトラブルということに関して言うと、現行の条例で十分に対応できない事態も増えてきているということで、ここではそういったことを述べております。

次は「改正に当たっての視点」ということで、ここは本当にざっくりと条例改正の内容を言っておりまして、1点目といたしましては、巧妙な悪質商法への対応ということで、消費者の望まない勧誘など不当勧誘行為についての規制強化が必要である。ここに関しましては、今日ご議論いただくところです。

もう1点としましては、増加する悪質事業者への対応として、処分強化のための手段とこういうのを検討すべきであるということを経験のところで言っております。

続きまして、(2)です。(2)は「新たな不適正取引防止対策事業の方向性」ということで、こちらは次回に中間報告の本文をお示しする予定の第2章のほうの概要を述べているところですが、1点目としましては、「悪質事業者の増加に対応した対策の見直し」ということで、すでに都でも平成13年から特別機動調査班を設置して実施体制を強化しているのですが、さらに最近では行政指導後も改善が見られない事業者が増加していたり、都の調査に応じない事業者や社名を変えて悪質行為を繰り返す事業者も出てきているという状況になっておりまして、さらに規制対策の見直しが必要であるということを経験のところで述べております。

具体的な見直しということの内容ですが、2点目の「指導中心から処分重視への規制対策の転換」ということで、これまで指導中心でやっていた体制を、これからは処分を重視

するというふうに手法を転換すべきであるということ。さらに、それ以外にも情報収集能力の向上でありますとか、調査機能の強化、国や周辺自治体との連携強化などにも取り組む必要があるということをごちらでは述べております。

またここまでのところ、3ページ、4ページでご意見をいただければと思います。

○齋藤部会長 ご紹介をいただきました点について、ご意見をちょうだいしたいと思えます。いかがでしょうか。

簡単にどんなことを述べていくかということのまとめですので、具体的な中身は後ろのほうに書かれていくということになりますので、読んでいただいて方向が大体わかるかなと思えますが、そういうふうに理解していただいてご意見をいただければと思います。

○長田委員 4ページの一番下のところに「国や周辺自治体との連携強化」とあるわけですが、「周辺」という言葉は必要なのか。「他の自治体」ということではいけないのかというのをちょっと伺いたいのですが。

○齋藤部会長 これはどうでしょうか。

○調査担当副参事 今日は第2章のほうの本文がないのでちょっとわかりにくいかと思うのですが、実はこれは本文のほうでは、4都県とか、そういうところで会議体なども設けておまして、そのことを言った部分ですので「周辺」という表現になっております。

○齋藤部会長 そうですね。これは第2章を読んでからもう一回検討し直したほうがいいかもしれませんね。

本文の中のことのまとめですので、そちらをきちんと検討しないと、何となくこれでもいいのかどうかははっきり決められないというところもありますから、具体的な中身をもう少し議論しながら、再度ここに戻って、それとの整合性ですとか、全体のわかりやすさですとか、その辺も少し後でまたご意見をいただければと思いますので、とりあえずよろしいでしょうか。それほど余り重大な問題がここにズラッとあるのではなくて、まとめという趣旨ですので、それを踏まえて、本文のほうを検討した上でもう一回ということにしたいと思います。

それでは、第1章の1のご説明をお願いします。

○調査担当副参事 それでは、5ページ以降になります。5ページをご覧ください。ここからは第1章「東京都消費生活条例改正の具体的内容」ということで、条例改正の内容について述べている部分になります。その前半といたしまして、「不当勧誘行為の規制強

化」になります。この中が (1) から (3) までありまして、まず最初に (1) をご説明いたします。

(1) は「消費者の自主性を害する不当勧誘行為」について述べております。さらに、ここはまた中が内容によって分かれておりまして、5 ページの下のほうになりますが、一つ目、①といたしまして「適合性原則の導入」。それから、ページをおめくりいただいて7 ページのところ②で「消費者の望まない勧誘の禁止」。それから、またさらに次のページになりますが、8 ページの冒頭のところに③「個人情報に関する不適正な取り扱いの禁止」という、三つの中身が入っているのが最初のところの「消費者の自主性を害する不当勧誘行為」の内容になります。

一つずつ簡単にご説明いたしますと、まず①「適合性原則の導入」のところでは、適合性原則に違反する行為の中に、本文の2行目から3行目以降になりますが、一つは、判断力の不足に乗じて契約の締結を勧誘したり、締結させる行為という、いわゆるつけこみ型というものと、もう一つが、消費者の知識、経験及び財産の状況に照らして不相当と認められる契約の締結を勧誘し、または締結させる行為という不適合契約型があるということをも最初に述べまして、それぞれつけこみ型と不適合契約型に分けて説明というか、記述をしております。

まず、最初の「高齢者等の判断力不足に乗じた契約の勧誘」というのがつけこみ型になりますが、6 ページのほうにいただきまして、4行目以降になりますが、現行条例でも「判断力の不足に乗じ」ということは内容として今でも含まれてはいるのですが、今は威迫・困惑類型の中で位置づけていることもありまして、「現行条例では」以降の2行目になりますが、かぎ括弧の中の「取引の内容」云々というふうな要件がついた形で禁止をしている規定になっております。それを今回の条例改正ではそういうことは排除しまして、一番最後の「そこで」以降になりますが、判断力不足に乗じて勧誘すること自体を不適正な取引行為として新たな類型として位置づけるという結論になっております。

続きまして、適合性の2点目の不適合契約型について、括弧のところに長く「消費者の取引に関する知識」云々というところですが、こちらにつきましては、消費者と事業者の間で契約に関する知識量に現状では著しい差があるということで、そういった中でリスク等の判断能力や経済的な負担能力が不十分な消費者に対して、契約の締結・勧誘というのを禁止する必要があるのではないかというのがまず問題意識として書いております。こう

いった行為についても、同じくやはり自主性を害する不当勧誘行為の一つとして新たに規定することが適当であるというのが結論になっております。

続きまして、7ページをご覧ください。②といたしまして、「消費者の望まない勧誘の禁止」について以降述べております。ここも最初のほうは少し現状などを述べておりますが、段落で言うと三つ目の段落、「現行条例でも」というところ以降になりますが、ここでも現行条例の中で「電気通信手段を介して」であるとか、「一方的に広告宣伝等を反復すること」という勧誘は禁止してはいるところですが、平穏な生活を乱す望まない勧誘継続の禁止という観点から考えますと、これだけではなくて、自宅や職場を訪問しての勧誘であるとか、そういったことも規制されるべきであるということを述べております。また、勧誘を拒絶する意思表示をした消費者に対しての再勧誘も禁止する必要があるということをご述べておまして、さらに高齢者等においては、先ほども少しお話が出ていたましたが、ひとたび勧誘が開始されると、その後、それを拒否することが困難な場合が多いということをさらに述べておまして、事業者に対して、消費者に勧誘の継続について拒絶する機会を明示的に与えることを義務づける必要があるというのがここでの結論となっております。

続きまして、8ページをご覧ください。3番目の項目といたしまして、「個人情報に関する不適正な取り扱いの禁止」について述べております。ここも前半部分は現状について説明をしている部分になりまして、後半、段落でいいますと4番目、「平成17年度から」で始まっている部分から今ご説明いたしますと、ここでは個人情報保護法の規定とか、個人情報保護条例の規定について説明をしているのですが、いずれも対象が限られていました、個人情報保護法で言いますと、5,000件以上の個人情報を有する事業者のみが対象になっているということですか、条例のほうでは中小零細企業も対象にはなっているので、責務規定ということにとどまっているということで、やはりそういう状況の中で、さらにこういった個人情報の不正利用を規制するためには、やはり消費生活条例の中で不正取得、不正利用した個人情報をもとに、事業者が勧誘、契約の締結などを行った場合には、条例で禁止する必要があるのではないかとということがこちらの③の部分の結論になります。

簡単ですが、以上、ここまでで、また次から別の項目になりますので、これまでのところでまたご意見をいただければと思います。

○齋藤部会長 ありがとうございます。入口のところでの不当勧誘行為について少し規定を見直してみたらどうかということで、今、三つご説明いただきました。この点についてのご意見をお願いしたいと思います。

ご検討いただいている間に、一つだけ形式的なところですが、これはやはり条例の条文を入れていただいたほうがいいと思います。これを読んでいて、どの条文のことを指摘しているのか。かぎ括弧の中に入っているから、これを頼りに条例を引けばわかるのでしょうか。25条1項何号のというふうに入れないとちょっとわからないと思います。例えば、ほかの金先法とか商取法についてはきちんと条数まで入っているので、なぜ都条例の要件の議論をしているのに、都条例の何条の何号何項のことを言っているのかというのが全然出てこないのはちょっと不親切だと思いますので、ぜひ入れていただければいいと思います。

ほかにはいかがですか。何かございますでしょうか。

なければもう一つ。申しわけありません。7ページの一番下に、最初のところで議論になったのでわかりますけれども、「最初の訪問を禁止するものではない」と。今日の訪販協の方のご意見を踏まえて小部会で検討したものの意見がここに入っているのですが、

「最初の」というのは要らないのではないですか。「通常の営業活動を禁止するものではない」というぐらいにしておいたほうがいいのではないかと思うのですが、

○長田委員 そうですね。賛成です。「さあ、皆さん行きましょう」というふうな・・・。

○齋藤部会長 ええ。わざわざ「最初の」ということを入れるのは何か変な感じがしますから、これは入れないで、スッと「通常の営業活動として行われるものまで禁止するものではありませんよ」と言っておいたほうがいいかなという感じがしますが、いかがでしょうか。

○長田委員 先ほどの小部会の整理のところ、  
「断る者への勧誘の禁止」というか、

「断る者」という表現がありますよね。それがなかなかわかりやすいのかなという気もちょっとしていたのですが、基本的には不招請勧誘の禁止、再勧誘の禁止ということだと思いますけれども、そういう断っている人は勧誘してはいけないというのはちょっとわかりやすい気がしたのですけれども。

○池本部会長代理 確かに「断る者への勧誘禁止」というのが言葉としては定着しているのかもしれませんが、「消費者の望まない」と書いたのは、「断る」というと「結構で

す」と明示的に断った場合に限られる印象が出るので、むしろ明示的に断る表示がしにくい人にも、「よろしいか」、「いいです」とか、もう少しニュアンスを広げて「望まない勧誘」というふうにして、それが例のオプトアウトとオプトインのいわば中2階といいますか、もう少し広がりを持たせることを要件として書き込めるようにしたい、そういう配慮がある言葉としてここへ「望まない勧誘の禁止」というふうにしてきたものです。それは、7ページの下から6行目、7行目、「また、高齢者等においては、ひとたび勧誘が開始されると、その後これを拒否することが困難な場合が多いことに鑑み、事業者に対し、消費者に勧誘の継続について拒否する機会を明示的に与えることを義務づける必要がある」という、このくだりです。要するに、こういう点も含めて、明示的に最初から断るということを言った人だけではないというニュアンスが「望まない勧誘禁止」という言葉に、ですから、この言葉自体は新しいものなのでちょっとなじみがないかもしれないのですが、そういうニュアンスが含まれているということをご理解いただければと思うのですが。

○齋藤部会長 ほかにいかがでしょうか。

これもテクニカルな問題ですけれども、7ページの②の第2段落目の中ほど商品取引所法と金融先物取引法を並べて書いてあって、なおかつ、その具体的な中身がズラッと並んでいるのですけれども、これは不正確なので分けたほうがいいかなというふうに思います。ご承知のとおり、商品取引所法は、今回の金融商品取引法の改正に合わせて一緒に改正されたのですが、こちらには不招請勧誘は入らなかったのです。大分がんばったのですけれども、執行猶予になりまして……。だから、ここに並べて書かれるとちょっと不正確な感じがしますから、後で整理をしていただければいいと思います。

ほかにいかがでございませうか。

○後藤委員 細かい表現のところ、これでいいのかなという気もするのですが、ちょっと確認したいのですが、7ページの真ん中より少し下のところに「望まない勧誘継続の禁止」と「勧誘の継続」という言葉が3カ所出てくるのですけれども、この「継続」というのは取ってしまうことはできないですか。1回来たときに断るチャンスを与えるという意味ならば、特に「継続」と言わなくても、断れば望まない勧誘ということになるわけですから、言葉の問題という気もしなくはないのですが、「継続」というと、何となしに若干幅があつて何回もみたいなニュアンスがあるような感じがするので、いっそ取ってしまえばどうかということですが、いかがですか。

○池本部長代理 確かに、このフレーズは、10行ほどの中で「望まない勧誘継続の禁止という観点から」という言葉があったり、その三、四行下で「拒絶する意思表示をした消費者に対して再勧誘を禁止する必要」と、ここは今度は「再勧誘」になったり、その下がまた「勧誘の継続について拒絶する」というふうになって、ちょっと用語を整理する必要があるかなという気はします。断って、その後また勧誘するというのも問題だし、断った人に対して勧誘を続けてはいけないということもあるし、これから勧誘を始めるというときに、嫌ですと言った人には、継続がいけないのではなくて、勧誘を開始してはいけないという、いろいろな場面、いろいろな意味がありますから、その全体がきちんとカバーできるような用語で、どれかで統一必要があるなという印象があります。ちょっとこれは検討させてください。

○齋藤部長 では、小部会でまた少し検討してご提案をしたいと思います。

ほかにご意見はいかがでしょうか。

もし大体ご意見をちょうだいしたということでよろしければ、次の9ページ以降に移っていきたくと思いますが、よろしいでしょうか。それでは、次のご説明をお願いいたします。

○調査担当副参事 それでは、9ページをご覧ください。こちらは(2)といたしまして、「消費者に対する情報提供義務違反」について述べている部分となります。こちらのほうは、内容としては全部でやはり3点ありまして、①として「契約書面の不備、不交付の禁止」。それから、次の10ページにまいりまして、②として「広告表示事項の記載不備による誘引の禁止」。それから、③といたしまして「通信手段を用いた誤認惹起勧誘行為の規制」という3点が含まれております。

①から順番にご説明いたしますと、①の「契約書面の不備、不交付の禁止」といいますのは、冒頭2行に書いてありますが、現在も個別業法に定められた法定契約書面の記載不備でありますとか、不交付に伴うトラブルが多く見受けられるということで、その状況を受けまして対応について検討しました結果、こういった行為を規制するためには、9ページから10ページにかけての部分になりますが、ほかの法令に書面交付義務が規定されているということを根拠に、条例で法定書面交付義務の不履行を不適正な取引行為として規定する必要があるというのがこの部分の結論になっております。

続きまして②にまいりますが、②の「広告表示事項の記載不備による誘引の禁止」です。

こちら冒頭の2行で、最近、通信販売、特にインターネット取引において商品等の価格代金の支払方法など基本的な事項を掲載していない広告の不備ということによつての被害が多く見受けられるという状況を受けまして、それに対する対応策といたしまして、最後のほうの部分になりますが、やはりここもほかの法令に広告記載事項の積極的記載義務が規定されているということ根拠に、それに対する不履行を条例上の不適正な取引行為として規定することが必要であるというのが②の結論になります。

続きまして、③「通信手段を用いた誤認惹起勧誘行為の規制」ですが、こちら、これはワンクリックであるとか、そういったことを想定していますが、2段落目で少し丁寧に説明をいたしておりますが、注文や申込みを行うことになるということを消費者が認識できないような画面であったり、契約意思がないのにボタンをクリックしたことをもって契約の成立を主張しているケースでありますとか、それから、インターネットだけではなく、はがきなどでも公営住宅申込代行商法などに代表されますが、はがきを送ることが申込みになるということを消費者は認識しないで、送ったことによつて契約の成立を主張してしまうというような、そういう状況を受けまして、これに対する対応策を検討いたしました結果といたしまして、次の11ページに入りますが、こちら特定商取引法では規定がありまして、インターネットを利用した通信販売の場合に、契約の申込みや承諾となるかどうか紛らわしい表示で取引に引き込むこととありますとか、意思表示の内容を確認できる機会を設けていないこととありますとか、その内容を訂正できる措置をとっていないということが違法として規定をされています。はがきについても、契約の申込みを受ける場合においては、書面の送付が申込みとなることを認識できるように表示していないということは違法であるという規定がございます。こうしたことに条例でも準じまして、このような行為について、法の規定だけではなくて、条例のほうにも同じような内容につきまして、不適正取引行為の一つの類型として位置づけるべきであるというのが③の結論となっております。

以上です。次は(3)に入りますので、ここまでのところでまたご意見をお願いいたします。

○齋藤部会長 ありがとうございます。それでは、(2)の9ページからのところについてですけれども、ご意見をお願いいたします。

ちょっと口火を切る意味でまた私が言って申しわけありませんが、細かいことですが、

9 ページに「法定契約書面」と書いてあるのですが、これは「契約」は取ったほうがいいのではないのでしょうか。なぜかというところ、ご承知のとおり、申込書面、それから概要書面も法定書面と言われているので、契約書面だけに限らないということです。それと、虚偽記載も禁止されていますので、不備と虚偽と両方並べて、不交付も書く以上は、書面不交付というか、書面交付義務違反というのは不備と虚偽と不交付と三つありますので、もし書くのであれば三つ並べて書かれたほうがいいのではないかと思います。

ほかにご意見いかがでしょうか。

○池本部長代理 これは先ほどの齋藤部会長の指摘と共通ですが、10ページの上から3行目あたりで「現行条例における『誤信を招く情報』の提供とは異なるので」というふうになっていますが、これはやはり現行条例何条が定めるこれこれと趣旨が違うのでと明確に書く必要がありますし、「『誤信を招く情報』の提供」という言葉も、ある意味では情報提供義務というところから置きかえたいきさつがあるので、その辺は具体的な条項を摘示しながら書いたほうがわかりやすいかなと思います。

○齋藤部会長 そうですね。全体的に条例の条文が上がっていないので、すぐ特定ができないのです。だから、そこは全体をもう一回見直していただいて条文を入れていただいたほうがいいと思います。

ほかにご意見いかがでしょうか。

これは法律と同じことをやって大丈夫かというところについては、もう少し書き込まなくてもいいかという結構悩ましい議論がありますけれども、それはどうでしょうか。

○池本部長代理 通販でいうと、知事に権限がないということでしょう。

○齋藤部会長 11ページの(3)の前のところに、知事に権限がないからというのですけれども、これはないから入れてほしい、また、入れるべきだということなのでしょうけれども、むしろ、ないことについては積極的にないのだからできないという考え方もないわけではないので、この辺の後押しするようなことを言ったほうがよければ入れることも検討したほうがと思うのですけれども、そこはどうですか。先ほどの東京都の特殊性というところをこの辺にもう少し盛り込んだほうが説得力があるかなという印象も持っているのですけれども、具体的にどう書いたらいいかまで意見がここですぐ述べられるほど詰めているわけではないのですが。

○池山委員 具体的にというふうなことはなかなか思い浮かばないのですけれども、今ま

での条例改正その他さまざまなあり方論のところでは、都の条例において、国よりちょっと先駆けての改正みたいところが非常に強調されていて、それは私も消費者団体のところでもやはり非常に支持はしていたわけです。それで、全体として、橋本委員がおっしゃったようなところが確かに見られるわけですが、このところで知事に権限がないからというふうなことを盛んに書いておられるので、それはそれで私は率直でいいのではないかとこのように私は支持いたします。

○池本部長代理 都に通信販売についての権限がないということは、まさに、だから条例で対処しようという動機づけの一つ、論拠の一つには間違いなくと思います。問題は、前々回でしたか、橋本委員からご指摘があったように、その法が通信販売については都道府県に権限を下ろさないというのが、性質上、通信販売は都道府県で権限行使してはならないのだという意味だとすれば、それを無視して条例に置くことはできないと思うのですが、文献で調べた限りでは、通信販売の場合、「通常」という言葉が使われていますが、多くの場合、通信手段ですから、全国的に被害が発生すると、多くの場合は国が対処したほうがいいであろうという、そういう配慮から都道府県に下ろしていないだけで、現実には地域単位で多数の被害が出ていて、もっといえば、あちこちでたくさん起きていて国だけでは対処できないような実態があれば、都道府県が率先して取り締まりをするということがまさに必要な場面だし、そのことは特商法は決して禁じているわけではない。従来、権限配分を決めたころにはそうだったということだと思っております。それに対して、現在は通信販売について、現実にはネット取引などに見られるように多発していて、国だけでは追いつかない実情があるのだから、まさにこの部分は条例でも規制をすることが求められているのだという、こういうまさに実態認識を明らかにしておくことによって、条例上の規制の根拠づけということになるのではないかと思います。その意味では、より踏み込んで、ここは必要性を指摘しておく必要があるのかなという印象です。

○長田委員 この部分に関しては、いずれ経産省でも都道府県にも権限をとということは、消費者基本計画の検証・評価のところでも19年を限りということで検討が一応書き込まれていますので、自治体にこの権限がないことだけを理由にしてしまうと条例改正のところが少しあれになると思うので、今、池本先生がおっしゃったような理解のほうが多分いいだろうと思います。

○齋藤部長 ありがとうございます。どなたかに今の点を紹介していただこうと思って

いたところで、ありがとうございました。

一応いろいろ法律点な論点としては難しい問題があるようですので、やはりここはきちんと押さえて、委員の方々のご意見をいただいたということが非常に大切ですので、今のようなご意見を踏まえて、これは意見の中にきちんと入れていくということでまとめていきたいと思います。

ほかにご意見ございますでしょうか。

○亀井専門員 つながっている話かと思いますが、9ページの一番下から10ページの頭にかけての文章で、これは書きようだと思うのですが、「他の法令に書面交付義務が規定されていることを根拠に」と言ってしまうと、そちらのそれぞれの法令が、規定しながら東京都には権限を与えないんだというような形になっていることとの関係というのが正面から問題となってしまいますので、これらの他の法令が規定するような重要なものについては総説的にここで作る必要があるのだというようなニュアンスに少し改めたほうがよろしいかというふうに思います。

○齋藤部会長 そうですね。確かに、ほかの法律の規定に寄りかかり過ぎていると、やはりご指摘のような受け取り方をされますので、その辺はちょっと工夫が要るかもしれませんね。

ほかにいかがでしょうか。よろしければ、かなり活発な貴重なご意見をいただきましたので、それを踏まえて小部会で検討させていただいて、少し修文が出るかもしれませんので、またそれはご意見をちょうだいしたいと思います。

それでは、次に11ページの(3)のところのご説明をお願いいたします。

○調査担当副参事 それでは、11ページの中ほど以降になります。(3)「威迫、困惑による勧誘」の部分をご説明いたします。

こちらは、内容としましては2点ございまして、まず最初に、1点目といたしまして「押売行為の禁止」。それから、12ページのほうに記載がありますが、②として「次々販売の禁止」。以上の2点につきまして、ここでは述べている部分となります。

まず、①の「押売行為の禁止」ですけれども、こちらは、まず現状といたしましてリフォーム工事であるとか浄水器販売などの中に、冒頭部分に説明をしてありますが、消費者が契約の締結を明確に承諾していない状態であるにもかかわらず、工事の施工でありますとか点検という既成事実を先行することにより、契約の締結を迫る手口が見受けられると

ということで、まずここでいう押売行為とはこういうものだということを述べております。続きまして、11ページから12ページにかけてのところになりますが、ここで押売行為の悪質性ということを述べておりまして、既成事実を先行させることによって契約を承諾せざるを得ない状況に消費者を追い込んでいるということが悪質であるということを述べています。それで、結論といたしましては、こうした行為を勧誘段階の不適正な取引行為として、これは新類型というよりも、現在ある威迫、困惑類型の中に押売行為というものを位置づけて規制をしていくという結論になっております。

続きまして、②の次々販売になりますが、こちらは3段落目のところで次々販売の悪質性について書いてありまして、一旦契約した消費者のうち、判断能力や拒絶能力が低い消費者を狙って、必要性のない商品を次々と勧誘して販売したり、支払能力を無視して高額な契約をさせるものであるということで、やはり消費者の弱みにつけ込む極めて悪質な販売方法であるということをここでははっきりと述べております。こちらについては、さらに説明をしております、単なる今ご説明したものだけでなく、同種の商品を次々と販売しているものだけでなく、別の商品を販売する例でありますとか、別の業者が次々と販売する例もあるということを説明しております、こちらについての結論になりますが、13ページのほうにまいりまして、次々販売行為というものは今ご説明したように実際に事例としてあるのですけれども、どのような類型として考えるかということになりますと、13ページの最初のところから四つ、①から④まで現行の不適正取引行為にこういったものがもう既に規定をされておりました、行為によっていろいろなパターンがありますので、この①から④の中から構成されて、ものによって①と③であったり、②だけだったりといろいろありますので、そういうことを前提にいたしますと、一つの類型として新設するよりは、これらを複合的に適用することにより対応していくほうが、より適切に対応できるのではないかという結論になっております。したがって、新類型として設置するのではなく、これらの規定を適用しながら次々販売については対応していくということが結論でございます。

以上です。

○齋藤部会長 今のご説明を踏まえてご審議をお願いしたいと思います。ご意見ございませんでしょうか。

○鹿野委員 細かなところですが、②のタイトルの「次々販売の禁止」というところです。

このタイトルを置くと、あたかも次々販売自体を禁止する条項を条例に設けるかのように誤解されかねません。そうではないということは中身を見れば当然わかっていただけるのですけれども、ちょっとミスリーディングなので、「次々販売の規制」とか、「次々販売に対する対応」とか、何か別の言葉で内容と対応するような形にしたほうがいいと思います。

○齋藤部会長 ありがとうございます。確かにそうですね。期待を持たれるようなことになってしまいますから。

○消費生活部長 すみません。そこは直そうと思っていたのですけれども。

○齋藤部会長 ほかにご意見いかがでしょうか。

○橋本委員 これも文章のつくりの問題なのですが、12ページの下5行ぐらいのパラグラフがあって、この中で「このため、次々販売を一つの違法行為として」云々という部分ですけれども、これは論理的にどうしてそうなるのかわからないというか、別に一つの違法行為として規定されたら、それに該当しないものはそうではないと解釈されて、規制対象とされないというのだけれども、次を見ると、現行の中にいろいろ類型があって、その中に複合的に入っているからいいのだという話ですよ。別に次々販売の禁止規定を置いても、13ページの上に列記されているいろいろな違法行為というのは、それがなくなるわけではないので、別に次々販売を規定して、これに該当しないものは規制対象にされないといっても、どちらにしても両論併記されているものには複合的に適用されるということになるので、だから、論理として、ここに次々販売の条項が要らない意味というのはわからないわけです。これをつくれば、こちらはなくなるのだということであればそうなのですが、これはつけ加えましょうという話なので、なぜつけ加えるのが必要ではないかという論理としては余り意味がないと思うのです。だから、12ページの下4行「このため」以下は要らないのではないかと。つまり、ここを読むと論理的にちょっと混乱するのではないかと。思うのですけれども、いかがでしょうか。

○齋藤部会長 そうおっしゃられると納得してしまうと困りますけれども、要件設定が難しいから、つくっても余り実効性がないのではないかとかというところはよくわかるのですが、確かにそうですね。

○橋本委員 よろしくない結果を招くのかというと、そこまでは言えないだろうと。

○齋藤部会長 そういう橋本委員のご指摘ですけれども。

○池本部長代理 確かに、規定を設けたらほかが使えなくなるというよりは、規定を設けたとしても、その1項目だけで対処できるというか、恐らく多くの場合は、その規定とほかの規定とを取り混ぜて使うことになり、結局は従前ある規定の複合的適用ということになってしまうのではないかと、そういうニュアンスになるのだらうと思うのです。それを、ゴチャゴチャとしたニュアンスを書くのか、それともいろいろな取引類型が上の段にあるように、同一業者だけではなくて、別の商品とか別の事業者とか、さまざまな形態がある。つまり、一つの違法行為類型として共通性を提示するのが難しい。そこで、そもそもというすぐ次のページへいくということでも、文脈としては足りるのかなという気はします。

○齋藤部会長 13ページは不実告知で規則の条項まできちんと上げてあるのに、どうして前のほうにはないのかよくわからないということがありますけれども、どうも橋本委員のご指摘を踏まえて、この辺はちょっと直したほうがよさそうですね。小部会でも検討させていただくことにして、修文の具体的な中身は小部会のほうで検討させていただくことにしたいと思います。

ほかにかがででしょうか。

もしなければ、また申しわけないのですが、13ページの最後のところですが、結論は、確かに複合的というのはよくわかるのですが、もう少し積極的な姿勢を打ち出すような記述にさせていただいたほうがいいのではないかと思います。これは単純に複数だから複数ですよと事実を述べているだけで、そうではなくて、こういうものが既にあるのだから、これらをうまく使って積極的に次々販売に対する不適正事業者の対策をやるのだという趣旨がもう少しわかるように書き込んでいただいたほうがいいのではないかと思います。

それから、「要素から構成されている」ではなくて、これは明白に「に該当する」と言い切ってしまったほうがいいのではないかとというのが私の個人的な意見です。該当する複合的な違法行為であるので、既存の規定を複合的というよりも、積極的に活用して次々販売を行う不適正事業者に対する事業者規制を強化していくべきであるとか、そんな言い方をしたほうが、何か問題を挙げて、結局旗を下ろすわけですから、その下ろすときの下ろし方ももう少し考えておかないと、点となく納得がいけないという感じになるところがありますので。

それとのつながりで、「具体的には」と、これはわかるのですけれども、これももう少し正面から次々販売が都条例に違反することを明白にしとか、その判断を適切に行えるよ

うに、条例執行上の解釈指針を具体例を挙げながら明らかにするとか、そういうようなことを書き込んでいただいたほうが、実際に執行する場面での後押しになるのではないかと。条文として要件を立てないということである以上は、そこは今のようなことを少し一歩踏み出したような記載にする必要があるのではないかとこの印象を持ちます。

ほかにどうでしょうか。

特にこの点についてなければ、一度これを子細に検討していただく時間がなかったと思いますので、もう一回最初に戻って、今日はまだあと30分ほど時間がありますので、今読みながらご議論いただいたということをもう一度思い返していただいて、さらにご意見があれば、全体を通じてご意見をいただきたいと思います。いかがでしょうか。

細かいことでよければ、私、結構あるのですけれども、私ばかり言っていて申しわけないと思って。小部会で議論すればいいかなと思っていることですが、時間があれば・・・。

例えば、年度の表記の仕方が「平成」が抜けているところがある。これは、表記の仕方として、こういう倣いであるというのであればそれでいいのでしょうか。やはり入れたほうが都民が読むときに安易な感じがしないでしょうか。1ページ目から、最初は「平成」を書いて次から抜くという、これは行政文書の一つの倣いなのですか。でも、それは行政文書としてはわかりますけれども、都民が読みますから、ちょっとどうかなという感じがします。

それから、1ページの「狙われる高齢者や若者」の第2段落の「特に認知症など判断力の低下によると見られる高齢者の相談が急増し」と、これは日本語として何を言っているかよくわかりません。「認知症など判断力が低下していると見られる高齢者の被害相談が」ですね。主語が何かは明白になっていない。ですから、判断力が低下しているのは高齢者にかからなければいけないので、それがはっきりわかるようなもので、急増しているのは相談が急増しているわけですから、この辺は少し整理をしていただいたほうがいいのではないかと思います。

それから、2ページの下から3段落目、「若者についても」というところですが、  
「大学や専門学校などの集積」というのも、余りこういう表現はしないのではないかと思いますので、「などが集中している」ということをまず言って、それから「各地に広がる繁華街」というのは、やはり「都内各地」と入れないと、全国各地にということではない

でしょうから、やはり「都内」と入れていただいたほうがいいのかなと思います。

それから、その下ですけれども、サービスや商品がいち早く流行することも若者特有の被害を発生させる要因となっているということでしょうけれども、もう少しつけ加えるとすると、東京というところは人や物が集中するだけでなく、情報が非常に早く集まっているということで、東京に非常に魅力が多い。東京の持っているプラスの面が結果としてこういう若者などを引きつけて、若者の被害が多発する背景になっているというような指摘もしておいたほうがいいのかなという印象を持っています。

それから、3ページの2ですけれども、これを読んでいくと何か非常に不親切で、2の最初の前書きですが、「社会経済状況の変化」の前に、前に指摘したことを指すような言葉をやはり入れたほうが、「前に書いたような社会経済状況の変化を」ということにしないとなりがよくわからない。いきなり社会経済状況と書かれると、ほかの問題となる社会経済状況もあるのではないかというふうに読んでしまいますので、そこは「前述の」とか「これまで指摘したような」という言葉を入れていただいたほうがいいと思います。それか、せっかく前で東京都の特質性を言っているわけですから、日本全体の社会経済状況の変化だけではなくて、その次に「変化と」もしくは「変化や」「変化及び」でもいいのですけれども、東京都の置かれている事情や特性、要するに前に書いたこともあるからこそ、次のような不適正事業者の規制の強化の方向が必要だというふうに言わないと、つながりが、順番に読んでいってスッと入ってこないという感じがします。

それから、同じように、5ページの第1章の1の(1)のところの最後のくだりです。

「条例に新設することが適当である」ですけれども、何を新設するかということで、後ろにズラッと4ページぐらいにわたって書きますから、「次に挙げるような条例の条文を新設することが必要である」とか、親切に次にありますよというレファレンスをしてあげたほうが読んでいてわかりやすいというふうに思います。

時間がありましたので、ちょっと気がついたことを申し上げましたけれども、済みません、私ばかり話をして。ほかに。もう一度全体を通じて、言葉も含めて、お気づきの点があればご意見をちょうだいしたいと思います。お願いいたします。

よろしいでしょうか。いずれにしましても、要検討事項をかなりご指摘いただきましたので、それを小部会にかけてもう一度再検討した上で、具体的な文言に整理をして、またご提示をさせていただきたいというふうに考えます。

そういうことで、今日のご指摘いただいたところを除いて、中間報告の案ということで  
とりあえずご了解いただいたということでしょうか。

それでは、宿題につきましては小部会でさらに検討させていただいて、それを次回に検  
討結果を報告申し上げると同時に、次回は第1章の2以下のご審議をお願いするという  
ことにしたいと思います。

今日の審議はこれで終了ということにしたいと思いますが、事務局よりご連絡事項があ  
ればお願いいたします。

○調査担当副参事 それでは、次回の部会の開催についてご連絡を申し上げます。

初回の部会のときにご案内いたしましたとおり、次回の部会は7月13日ということでご  
案内させていただいているところです。本来でしたら、いつも今日、開催通知のほうを先  
生方の机上に配付させていただいているのですが、実は現在の準備状況等の事情によりま  
して、今確定することが少し不確定要素があるということで今日のご案内をお置きしてい  
ないのですが、13日の方向で現在調整中ですので、事務局のほうで開催日を確定するこ  
とができ次第、遅くとも2週間後のお話ですので、来週の前半には正式に開催通知とい  
うことにご連絡をさせていただきたいと思います。そういうことで、ちょっと不確定な部分  
があって大変恐縮ですけれども、そういうことをご了承いただければと思います。よろしく  
お願いいたします。

○齋藤部会長 以上でよろしいですね。今日は、審議に大変ご協力いただきまして、予定  
の時間よりも少し早めに終わることができました。委員の皆様方のご協力に感謝いたしま  
す。どうもありがとうございました。これで第4回部会を閉会いたします。

午後5時10分閉会