

京都市消費生活審議会消費者苦情処理部会 会議録

【日 時】 平成24年3月23日（金） 午前10時～正午

【場 所】 京都市消費生活総合センター 研修室

【出席者】 消費生活審議会委員10名（五十音順）

池垣加織委員，糸瀬美保委員，川口恭弘委員，佐久間毅委員，
高田艶子委員，永井弘二委員，本政八重子委員，森田政子委員，
山本克己委員*1，山本雅章委員

*1 消費者苦情処理部会長・審議会会長代理

表示・包装適正化部会のうち事業者団体に所属する委員2名（五十音順）

黒石悟委員，早瀬善男委員

京都市

市民生活部長	三宅英知
消費生活総合センター長	上野壽世
同 課長補佐（相談係長）	土居和博 ほか

【概 要】

1 開会

- 京都市消費生活審議会消費者苦情処理部会長挨拶
前回は訪問販売お断りシールの文言，配布方法について御審議いただいたが，本日はそれに即した条例に基づく規則を改正することについての審議をお願いしたい。
なお，冒頭に事務局から説明があったように，事業者側の委員にもオブザーバーとして出席を依頼している。

2 議事

京都市消費生活条例施行規則の改正について

【事務局から説明】

資料に基づき，前回の審議状況について確認したうえ，事務局案について以下のとおり説明。

上野センター長 資料1に基づき説明させていただく。平成23年の3月、9月、11月にこの部会を開催し、市民アンケートの実施、そしてそれを踏まえたシールの作成、配布まで御了承いただいた。今回は、消費生活条例施行規則の改正についての議論をお願いしたい。今後のスケジュールについては、本日の議論を踏まえ、規則改正を進めていく。6月下旬に消費生活審議会を開催し、シールの作成・配布の報告、平成22、23年度の消費生活基本計画の取組の報告と、平成24年度の実施計画についても御議論いただく。その一環として、苦情処理部会からシールの作成、配布と規則改正について報告する予定である。7月上旬にシールの作成を完了し、市民しんぶんへの挟み込みとシールの同時配布を予定している。この市民しんぶん区版への挟み込みであるが、地方消費者行政活性化基金を活用し、これまで年2回実施しており、その中に訪問販売、電話勧誘販売に係る特集記事という形で、例えば、アンケート結果の一部の紹介、シール作成の趣旨、センターに寄せられている訪問販売や電話勧誘に係る相談の事例、悪質商法にだまされなかったための心得と関連する消費生活条例、規則の抜粋等を紹介したいと考えている。それと併せて、事業者に対し周知を図っていく。ただ、訪問販売の事業者登録があるわけではないため、例えば、当センターに定期的に訪問、面談されている事業者や本市に苦情なり相談が寄せられていた事業者に対して、シール作成の趣旨、規則の改正等、いわゆる一般的な説明会といった形でできないかと考えている。

資料1の2番は、シール、規則改正と事業者指導との関係についてである。訪問販売や訪問買取りという商法自体が一律に禁じられているわけではないという状況下において、行政が「訪問販売・訪問買取りお断り」というシールを作成し、配布することは、訪問販売等が全般に禁じられているというように受け取られかねないということ、また、皆さんに広く貼っていただくということも含めて、シールの作成に当たっては、「迷惑な」という形容詞を付すということと前回、御理解をいただいた。シールの作成・配布については、その趣旨として、京都地域から悪質な訪問販売事業者の排除と事業活動の健全化を推進していくことを狙っているものであることを再確認願いたい。シールを全戸配布し、より多くの御家庭に貼ってあることになると、悪質な事業者としては事業が展開しにくいという抑止力が働き、啓発につながっていくと考えている。消費者の意思を尊重しない強引な勧誘等を抑止する効果を期待したい。

次に規則改正であるが、現行の規則では「執よう」な不招請勧誘を禁じるということになっているが、執ような勧誘の基準が分かりにくい。一度断ってもう一度勧誘するぐらいでは執ようには当たらないようなイメージもあり、また、かなり反復継続して何回もあるいは長時間にわたってというイメージもあり、どの辺りを言っているのかが不明確ではとの御指摘もあった。そういったことから、改正特商法に準じ、事業者に対して勧誘開始前に意思確認をし、そこで断られたら引き続き勧誘してはいけないということと、そのワンステップとして、まずこれからこういった商品について勧誘するという意思確認をし、断られた場合は引き続き勧誘することを禁止するといった旨の規定を入れ

てはどうかと考えている。そうすることによって、その執ようという勧誘の悪質性や執ようさを問題にすることなく、嫌だとの意思表示をしているにもかかわらず勧誘するということはいけないといった指導につなげていくことができるのではないかと考える。

次に、具体的にどういった改正にしていくのかということだが、まず今回の改正においては、訪問販売と共に訪問の買取りも表記していこうと考えている。この間、国においても訪問購入業者に対する規制を設ける特商法の改正案が閣議決定された。条例におけるその辺りの取扱いであるが、例えば、都道府県においては迷惑行為防止条例があり、京都府においてもそういった条例がある。そこで押売等を禁止する規定も設けられている。京都市においては、この消費生活条例でどこまで訪問買取りがカバーできるのかを検証してみた。資料2、3に条例、規則を添付しているが、条例の第3章、第3節、不適正な取引行為の防止の第20条に、「事業者は、消費者に商品等を販売し、又は提供する契約及び信用を供与する契約その他の契約に関し」という形で、「契約」との表記をしているので、必ずしも販売だけに特定したものではないということから、この条項を用いて訪問買取りもカバーできると考えている。ただ、やはり消費者というと売る方というより買う方というイメージがあるので、消費者、事業者の定義が法令上必要ではないかとの指摘を、本市の法令担当部署より受けているところである。消費者契約法には消費者、事業者の定義があり、本来であれば、条例にも定義を設ける方がより分かりやすいと思う。京都市の条例は、事業者団体や消費者団体の定義はあるが、消費者、事業者の定義がない。ただ、条例第20条でカバーできるということであり、条例の改正については、次回の条例改正が必要となった際に併せて改正していくこととし、今回は見合わせる。

具体的な規定であるが、条例第20条第1項第1号のア～オにおいて防止する取引行為を規定し、具体的にはこれを規則に委ねており、施行規則第2条に、「条例第20条に規定する別に定める行為は、別表のとおりとする。」と規定をしている。その別表（第2条関係）の所に規定が列記されているということになっている。

その中の（1）「ハ」にある不招請執よう勧誘についての項目が、従来から意見が出ていたところである。平成17年に京都市消費者保護条例から京都市消費生活条例に改正されたときに、この項目を新たに加えているが、策定した当時の審議会の議事録を確認してみると、別表にあるシ～セにおいて、キャッチセールス、アポイントメントセールスや電話勧誘を規定し、それ以外における執ような勧誘をハにおいて広く規定するという意図があったようだ。また、不招請執よう勧誘の意図としては、一旦断っているのに更に勧誘をすることとの記載もある。その意図をいかす形で今回の規則改正を考えており、改正案としては規則別表の「ハ」を削除し、改正案に記載した次の2号を追加するものである。

まず一つ目は、意思確認のない勧誘で、これは、消費者に契約締結の勧誘を受ける意

思を確認することなく不招請勧誘を行うことをいう。この趣旨としては、その意思確認をしなければ拒否するチャンスを失うことになり、いきなり勧誘に入って拒否する機会を与えないことのないよう、まず確認をしてほしい。次に、拒絶後の勧誘等ということで、消費者が契約締結の勧誘を受けない、又は契約を締結しない旨の意思表示をしているにもかかわらず、契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させることをいう。これは、勧誘を受ける意思はない、あるいは契約締結しないと言っているにもかかわらず、引き続き勧誘を続けてはいけないということを規定しているもので、こういった規定により、消費者の意思を尊重するような事業活動をしてほしいと思っているところである。

規則改正を行ったうえで今後の事業者指導についてどうしていくかであるが、消費者が執ような勧誘をされたとき、どの程度まで市として注意喚起ができるのかが今まで曖昧であったところを、この規定を設けることによって、消費者が断っているのであれば引き続き勧誘行為をしてはいけないということを事業者に指導しやすくなるというメリットがあると考え。その流れとしては、いきなり条例規則に基づいて指導とは行かないが、相談が入ってくると、事業者に対して口頭指導をまず行う。それでもなお勧誘を続けるとの当該相談者、あるいは他の相談者から情報が入ってきたら、呼出しによって口頭指導を行う。それでも改善されなければ条例による指導というように、段階を踏んだ実施になると考える。先ほど申し上げたように、個別事案だけではなく、この改正をすることによって、また、シールを作ることによって、併せて事業者指導をしていくことで、今までの本市の取組を更に一歩進めることができるのではないかと、今回提案をさせていただいている。

山本部会長 資料3の規則別表（第2条関係）にその項目が列記されており、本来は、いずれ抜本的に見直して順番等整理をした方がいいと思うが、今回については、今まで部会で審議してきたことに対しての規則改正を行うということでお願いしたい。規則別表（第2条関係）の（1）ハについて、その「執よう」との曖昧な規定を見直し、はっきりと規則違反だと言えるものにしていくということである。この「執よう」との表現をやめることでよいか。「執よう」というのは主観的な要素が入り、消費者側が「執よう」だと言っても、「執よう」にはしていないと言われると水掛け論になる可能性がある。具体的に事務局から提示されているのは、意思確認をせずに勧誘をするのは条例違反だということ。それから、「帰ってください」、「結構です」と言ったのに、その後も勧誘し、勧誘だけではなく契約締結に至った場合もルール違反だというものであるが、御意見があればお願いしたい。

永井委員 「執よう」を取ればいいというのが従前からの意見であるが、従前よりは前進しているので、あえてここで反対したいということではない。まず1点目は質問であるが、この7月から8月の事業者に対する周知に関して、今まで特に相談が

寄せられている事業者ということで、かつ、問題性が推定されるような事業者を集めることになると思うが、その説明において、シールの配布と今回の規則の改正を説明することになると思う。その説明をどのようにするかというところで、今までの議論と今日の事務局の説明趣旨からすると、あくまでシールは迷惑な消費者勧誘、訪問販売、エアコンの買取り等を断っているにすぎなく、このシールが貼ってあることによって条例にある拒絶の意思表示がされているということにはならないという説明をせざるを得ないかと思うが、そうすると、今回の規則改正とシールが全く連動しないことになってしまう。逆に言うと、事業者からは、シールが貼ってあってもなくても同じだということになってしまわないのかということが非常に危惧されるが、その辺りはどのようにお考えか。

上野センター長　　前回の議論に戻ってしまうかもしれないが、「迷惑な」を完全に外してしまうと、貼ってある家庭については訪問自体できなくなり、さすがに過剰規制になるということで「迷惑な」を入れることとしたので、事業者に対してもシールの貼ってある家庭には一切訪問してはいけないとの説明はできない。我々としては、健全な事業活動をしてほしいとの思いがあり、事業者イコール悪ではないので、事業者についても地元で信頼され、しっかり説明責任を果たす事業活動をしてもらいたいと考えている。シール自体は、先ほども触れたように、どちらかと言うと断りやすくなるよう消費者の気持ちを後押しするという側面もあり、ここで強く粘ると、警察と消費生活センターの名前、電話番号が記載されており、通報されるという思いを事業者が持つことにもなり、悪質な事業活動がしにくくなるという効果があると考えており、シールと規則改正を完全に一致させようとするれば、永井議員の御意見のように「迷惑な」という表現を取らないと一致しないという所に逆戻りしてしまう。そこは、今申し上げたような事実上の抑止効果を狙っていきたいというのが事務局の考えである。

永井委員　　この「迷惑な」を入れるかの議論の過程で、執ようなというのは客観的に認定せざるを得ない要件で、客観的な認定については色々な意見があり、執ようであったかどうかの認定が難しいのに対し、この「迷惑な」というのは、消費者の主観に重きを置いたものだという議論の前提があったと思う。その趣旨を是非確認いただき、このシールにいう迷惑な勧誘を禁止するというのは消費者があくまで迷惑だと感じたら、客観的に迷惑だと感じない人が大多数であったとしても、その人にとって迷惑だと感じたらそれはいけないという趣旨を示している。それがこの規則においてその意思確認をするということに結び付き、拒絶の意思をきちんと言えるかどうか分からない消費者もいるので、やはりその意思確認をきちんとするのが、この「迷惑な」というシールが貼られている家庭では何よりも重視されるのだといった連動のさせ方をして、説明していただきたいと思う。

佐久間委員　その説明をしてしまうと、シールを貼っていない家庭には意思確認を余り強くしないでいいというような逆効果がある。要するに、シールがあれば迷惑なことは一般的にはいけない。勧誘であっても同じである。それでは、例えば、その「迷惑な」の一例を条例の規則で挙げると意思確認、つまり、ちょっとお話ししていいですかということさえしないのが迷惑だとみなされますよと、あるいは拒絶と同じですよと、ただそれはシールが貼ってあるなしにかかわらず、京都市としてはそういう契約を認めないので駄目ですよという説明の方がいいのではないか。

永井委員　そのとおりだと思う。

山本部長　シールと連動すると言っても、「迷惑な」というのを規則に書いて、それを行政指導に導くというのは、それはまた難しい話であり、主観的なものだという議論で、迷惑なという、つまり消費者が迷惑だと感じたら迷惑だと。迷惑の表示の仕方としても意思確認ということをやらざるを得ないということである。そして、佐久間委員から御指摘があったように、シールが貼ってあるなしにかかわらず、それは迷惑なことであり、やってもらうと困るというのが京都市のポリシーだという説明になるのではないか。

永井委員　もう1点は、以前の「執ような」という不招請執よう勧誘の規定からすると非常に進歩していると思うが、これは非常に過渡的なものとして、将来的な不招請執よう勧誘を基本的にオプトインないしはオプトアウトの形で規制をしていくということをして是非展望していきたいと思う。自治体としてもそういった方向で追求していくということは是非確認いただきたいと思う。

山本部長　その辺りは、事業者に対し、そういう意見もあるというのはお伝えいただきたいと思う。今の永井委員の御意見を規則レベルで規制していいのかどうかというのはそもそも問題となり、やるなら条例改正にならざるを得ないので、今回、条例改正は見送ることとし、規則改正でできる範囲ということで、原案を事務局の方で用意いただいたということである。ほかに何か御意見はあるか。

高田委員　今の現状と消費者の認識から言えば、過剰規制になるので「迷惑な」というのを入れたらどうかということで、今まで議論してそのようになった。そこで、事業者指導であるが、そのポリシーという部分で、「迷惑な」なのだから、条例がどうこうではなく、しっかりやっていただかないといけないことを、特に最初のスタートの所で、今までの議論を踏まえて、事業者にきっちりと言っていたきたい。

質問であるが、意思確認のない勧誘というのがあるが、まずは意思を確認しなさいと、

そこでノーと言われたらもう勧誘してはいけないということなのか。このまずは意思を確認しなさいというとき、私の自宅の例で申すと、物の販売や証券会社の資料等が郵便受けに入っており、その後、「この間案内を入れさせていただいたが」といったことがよくあるが、そういう場合には一応意思確認をされたということになるのか。

山本部会長　それは意思確認をしていない。それは来るかもしれないという予告があっただけで、それに対して来てもいいとは伝えてないので、次に訪問されたとき、「この間チラシを入れたものですが、お話を聞いていただけますか」と聞かないと、意思確認をしたことにはならない。

高田委員　ただ、消費者の立場に立つと、そういうチラシ等があると、そのときの業者と思い込んでしまいがちなので、消費者の方にもこの事前の意思確認というものがどういうものなのかを説明していただきたい。当然事業者にも意思確認の意味を、しっかりと説明していただきたいと思う。

山本部会長　その点は、市民しんぶんにおいて、規則改正についての解説をしていただけるということによいか。

上野センター長　規則のこの部分を掲載し、消費者だけでなく事業者にも周知する必要があると思う。それと、京都市として、従来から消費者については相談を受け付け、そこで色々助言等の働き掛けを行ってきたが、事業者に対してこちらから働き掛けることがなかったのが正直なところで、今回のシール作成と規則改正を契機として、事業者に対して働き掛けができるというのは一歩前進と思っている。とりわけ消費者行政については、府市協調の下、京都府のセンターと連携して取り組んでいるので、特商法等京都市には権限がない部分もあるので、条例と特商法と合わせながら事業者に対しては取り組んでいきたいと考えている。

山本部会長　その辺りの趣旨を広報活動において、色々なメディアを通じて広報していただきたいと思う。
他に何か御意見があれば、出していただきたい。

早瀬委員　本日出席の唯一の事業者団体委員であるので、少し発言させていただくが、シールに関する説明については、事務局から説明のあったものでおおむね結構である。その PR の方法として市民しんぶんがあり、これが全てではないが、一つのツールとしてあるということだが、私の感想だけかも分からないが、果たして市民しんぶんをどれだけの市民が読んでいるかという疑問がある。これは市民生活、京都市全体の行政にも

絡んでくるが、もう少し魅力のあるものにできないかと、そのことによって、より皆さんに伝わるのではと考える。また、この市民しんぶんは町内会を通じて配布されているが、町内会に所属されてない未加入の方について、我々の旧市内の真ん中は比較的加入率が高いが、新しく開発された地域は加入率が低いというように聞く。ところが、お世話をいただいている町内会長は、町内会の加入、未加入にかかわらず市民しんぶんを配る義務がある。しかしながら、勘違いされて町内会に所属されておられる方だけ配られるという間違った意識を持っておる方が中にはあり、その点、行政としてはしっかりとPRをし、内容の魅力と併せて効果的に周知いただきたい。

三宅部長 御指摘いただきました点につきまして、こういった改正事項をどれだけ市民の皆さんにしっかりと周知できるかということで、非常に貴重な御意見である。実情として、現在、市政協力委員に市民しんぶん等、各戸配布をお願いしているが、町内会未加入者の方の配布については、十分徹底できていないことを承知しており、会議等の度をお願いをしているところである。学生の方についても配布が不十分となっているのが現実であり、コンビニ等でもお取りいただけるような工夫も一方でしながら、できるだけ多くの市民に、できれば全ての市民の皆さんに市民しんぶんをお読みいただく努力は、今後も続けていきたいと思っている。また、市民しんぶんを読む気になれる工夫をという点については、御指摘を受け止めて、市民しんぶんを編集しております広報担当に御意見を伝え、魅力ある新聞作りに取り組んでいきたいと思っている。それから、市民しんぶんという媒体に加えて、ホームページあるいはその他、ツイッター、そこまでは難しいのかも分からないが、による周知等、でき得る周知を事務局として進めていくよう考えているので、よろしく願いしたい。

早瀬委員 自治会への加入についてであるが、加入しないという一部の市民がいるようで、難しい問題だと思う。しかし、市民が自治会へ加入することに対する、加入促進条例といったものがあるのか。我々の商店街においては、商店街加入促進条例（京都市商店街の振興に関する条例）がある。2年前に産業観光局において策定していただいた。ただ、条例があるだけで強制力がなく、目に見えた効果が現れない。それと同じように、市民が自治会に加入してくださいとの加入促進条例があればよいが、費用等が伴うこと等容易ではないと思われるが、行政として何らかの方向付けを考えていただきたい。

三宅部長 御指摘の点につきましては、昨年9月に京都市地域コミュニティ活性化推進条例を9月市会で議決いただいて、11月に公布、この4月1日から施行となっている。もとより自治会町内会への加入する、しないについては強制できるものではないが、しかしながら、色々と地域のコミュニティを維持継承していくことは、色々な地域福祉の関連であるとか防災の関連等々で重要であり、この条例に基づいて市民の皆様をお願い

をしていく。それから、自治会、町内会も次の担い手がなければ継続はできないので、自治会、町内会の中でも工夫をしていただく、そういったことを京都市が支援していくという趣旨の条例である。したがって、商店街加入条例と同じようにカテゴリーだけで終わるものではないかという御指摘があったが、最終的には、当然、強制加入を課すようなものではなく、そこには限界があるとは思いますが、市挙げての取組を進めていくということである。

山本部長 この問題は難しく、しかるべき所で是非御検討いただきたい。後、市バス、地下鉄等京都市交通局の中吊り広告を使うとか、中吊りが難しければ地下鉄で言うと車両の上の辺りの横長広告等、そういった空きスペースを使って広報していただきたい。市民しんぶんの最大の問題点は、市民しんぶんを読もうという人は大体啓蒙の要らない人であり、啓蒙が必要な方はそういう媒体に関心がないというのが一番難しい問題である。

広報の話ばかりになったが、改正案の文言に付いて御指摘いただければと思うが如何か。

御意見がなければ、事務局において更に法制的なチェックをしていただき、6月の審議会に向けて準備を進めてもらいたい。

永井委員 広報に関連してであるが、今回の改正特定商取引法に準じるということで確認していると、訪問販売ではできるだけ意思を確認するように努めるものとする程度で、拒絶した場合には勧誘は駄目だというのがありますが、電話勧誘販売の場合には勧誘目的であることを告げなさいとは書いてあるが、その意思を確認しなさいとは書いてない。そうすると、今回、京都市の条例規則でこういう形を入れるというのは、恐らく特商法よりも割りと強めの規制をすることができていて、かつ、不招請勧誘との位置付けでは、オプトアウトの機会を与えるということになるのだと思う。それなりに画期的な改正になっていると思うので、是非その辺りをアピールしていただき、京都新聞だとか KBS 等マスコミにも、今回、京都市は画期的な改正したのだというような形で採り上げてもらうようなことも是非検討いただければと思う。

山本部長 こういった規定を京都市が作れば、他の自治体に対するインパクトがあるので、今の永井委員の御指摘のように色々なメディアに働き掛けて、是非宣伝していただきたい。

以上で予定されていた議事は終わりである。次は審議会での報告となるが、その節にも御指摘のうえ、議論願いたい。

(閉会)