

第2回葛飾区消費者被害救済委員会議事録

日時：平成20年10月9日(木)午前10時5分から午前11時40分まで

場所：消費者学習室(ウィメンズパル3階)

出席者：加納委員、佐々木委員、中戸川委員、牧田委員、村委員、室井委員、
谷茂岡委員(五十音順)

配布資料別添

1 開会

前回、欠席の中戸川委員が自己紹介

2 議題

(1) 議事録の取扱いについて

- ・ 事務局から配布資料の説明及び各委員からの質問

「議事録の作成、署名及び保存」

当救済委員会は、区長の附属機関であり、区長から委嘱を受けた委員により構成されていることから、議事録については委員会、部会ともに作成する。その作成したのものについて、全委員あるいは全部会員による確認後、代表2名ということで、委員長及び職務代理者として1回目の委員会において選任されている谷茂岡委員に署名をいただきたい。この議事録については、特に期限を設定せずに長期に事務局において保存いたしたい。

「長期に保存」となっているが、これは葛飾区全体として保存に関するルールがあり、それに従うという趣旨か」

「そのとおり」

「そこでは原則的に保管期間は決まっているか」

「いろいろな文書があるが、たとえば、1年、3年、5年というようになっている。当審議会のような区長の附属機関における議事録については、特に年限を設けずに長期に保存することになる」

「ホームページ掲載」

部会もそうであるが、特に委員会の審議内容に関しては途中でいろいろとやり取りがある。細かく議事録をそのまま載せるわけにもいかないので、区民にわかりやすい内容ということで、結果のみとはなるが、要約した形での掲載にさせていただきたい。これは、他の機関、東京都などでも、このような形で行っているので、参考にしている。

「被害救済委員会で審議する事項は大きく分けて二つある。それで、禁

止する不当な行為を決める場合は、こういうことが決まりましたということでホームページに載せることが必要である。さらには、参考に本日配布されている札幌市のように、議事録とは別に広報紙等により周知すべきと考える。では、被害救済委員会には個別の案件が付議されるが、これについても同じ扱いになるということか。あるいは、個別案件については、取扱いについても個別に審議するのか」

「確かに一律にというのは、今のところ具体的な事例が出てきていないので、何とも言えない部分ではあるが、個別事案では、当然デリケートなやり取りがある。会議の方向性と言っても、結果のみの記載との関係で難しい問題も出てくる可能性があるので、そういう場合は、事務局のみで判断せずに、ご相談させていただきたい。事務局としては、東京都方式を考えているので、審議が終了した時点で、最終的には委員会での審議結果のとりまとめをし、それを公表する形を考えている」

「情報公開請求に対する対応」

個別の案件の場合と今回検討した基準の策定のような場合とで分けて考えた。個別案件の場合については、区の情報公開条例において公開しないことができる情報として定められている「個人情報」「区政執行情報」に当たることが多いので、全面非公開とする。仮に一部公開としても、かなりの部分が黒塗りになることが想定できることから、ほとんど意味をなさないものとする。基準の策定のような最終的に告示を予定しているものであれば、その審議過程についても特に非公開にする理由がないので、全面公開とする。

「会議でいろいろな発言をするが、発言をした委員が部分的に非公開にしてほしいとかあるいは取消しを希望した場合に、それは認められるか」

「審議に大きく影響するような部分について全部削ってしまうようなことはできないが、差しさわりのない程度に訂正することは可能。各委員にご自分の発言部分をチェックしてもらうので、これは失言とか、不必要とか思われたら、確認の段階で削るあるいは修正してもらえばいい。ただ、全然違う意見になってしまうとか、大事な意見を削ってしまうと、審議の経過自体が反映されないことになるので、そこは良識で判断いただきたい。

「自己情報の開示請求に対する対応」

これは、個別の案件について、相談者、事業者双方から、委員会、部会でヒアリングを行った場合に、自分がその会議で何を言ったかということで記録が残っている。その内容を知りたいという権利が保障されており、条例20条は、「区民は、自己に係る保有個人情報について」閲覧又は複写

を請求できるとなっており、自分の発言した部分に関して開示してほしいということでしたら、その部分は公開することになる。

(2) 条例第16条に基づく不適正な取引基準案について

・ 事務局から基準案の説明及び各委員からの質問

本基準案は、東京都の消費生活条例の施行規則をベースにしている。東京都の規則の中で何か足りないものがあるかという視点で、部会で2度ほど検討した結果を示している。具体的には、第1の部分で、二重線を引いて示していますが、こちらの部分が東京都と違う部分。第2以降の部分については、東京都と全く同じ内容になっています。第1の部分は、(1)から(5)までであるが、まず、(1)については消費者から拒絶の意思表示がある場合には、さらに訪問をして契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させることはできないとしている。こちらの括弧の中ですが、「訪問販売お断りのステッカー」を玄関等外から容易に見える場所に貼り付けている場合も含むとした。これは、東京都にはない文言である。特にお年寄りを中心に、消費者被害に遭う方が増えており、訪問販売が特にその中でも一番、販売方法として悪質な部分が多いということ踏まえ、より明確に拒絶の意思表示として、お断りというシールを貼っている人については、来た業者さん一人ひとりに断らなくても、シールをはってあるということ自体で、これは拒絶の意思表示とみなしていいのではないかということである。そのため、あえてこのように「含む」という文言を使っている。次に(3)については、消費者から承諾を得ずに、電子メール広告を送信すること及びそれにより契約の締結を勧誘し、又は契約を締結させることはできないとしているが、この部分は東京都には全くない。何故、この規定を入れたかと言うと、今回、6月に特定商取引法の改正があり、今までは、(2)にあるように、拒絶の意思表示をしている人に対してまでさらに送ることはできないとなっていたが、今回、さらに事前の同意がない限り、だめだということで、あくまでも消費者からの同意を得ずに、今1番問題となっているインターネットによる電子メールは送れないことになった。葛飾区においても当然に法律が適用になるところだが、こういう形で明言しておいたほうがいいと判断して入れたものである。(4)(5)につきましても、(3)を入れたことにより1つずつずれたものである。併せて、(5)の「契約の締結を勧誘し、又は」という部分に二重線が引いてあるが、この文言は東京都にはない。入っていない理由を東京都に確認したところ、そもそも、お年寄りの判断力が不足しているという部分について、それに乗じて契約を締結する

こと自体が問題であるということで、契約を勧誘するというような部分については問題視していないとの回答があった。しかし、部会での検討では、販売にもいろいろな段階があるので、あえて勧誘をはずす必要もないとして、「勧誘」という文言も入れた。以上の点が東京都と違う部分であり、葛飾区としての基準案の独自性という形として示したものである。

「第1(3)では「商品又はサービスの販売に際し」となっているが、ちらしや案内さらには事務機器の紹介、カタログなどいろいろ来る。その中から、貴重な情報を得ることもあるので、それも規制するというのは……。締結が悪いというだけで、勧誘まで規制するのはどうか。いい情報も来る。この規定を読むと、すべてだめということのようだが。確かに、無理やり契約を締結させることは、もちろんだめだが……」

「第1(3)は、ダイレクトメールとかちらしを規制するものではない。パソコンとか携帯電話に勧誘メールを送ってくることを規制するものである。今年の6月に特定商取引法が改正され、パソコンとか携帯電話に勧誘メール、広告メールを送るときには、事前に消費者の同意を得ることが必要になり、消費者の同意を得ないで送ることが禁止になった。それが、今年の12月1日から施行になる。違反した場合は、国あるいは都道府県による行政処分の対象になる。ただ、法律が変わったからといって、葛飾区が何かできるようになるわけではない。葛飾区民に被害が起きた場合に、何かできるようにしておく必要があるということで、法律の改正に準じたものを条例の中に盛り込んだほうがいいという考えで部会では議論をした。例えば、携帯電話でメールをしている人であれば経験があるかも知れないが、1日何十件ものメールが入ってきて、すごく迷惑するという現実がある。そこで、勝手にそういうことはしないでくれということになったものである」

「手続的なことを補足すると、例えば、葛飾区民から、苦情が区の消費生活センターにたくさんあがったとする。これは何とかしなくてはいけないと区が考えたときに、都条例で禁止をしているということで、葛飾区が何かできるかと言えば何もできない。その場合は、葛飾区としては、都に対して、「区内でこういう被害がたくさん起きているので、何とかしてほしい」というお願いしかできない。都としては、葛飾区から、ほとんど苦情があがってきていなければ、基本的には何もしない。そうすると、変な話だが、そういう条例を持たないためにいろんなことができない、都にお願いするしかできない、都は全域に広がる可能性がなければ動かないので、そういうところを狙えば、業者のやり得になっちゃ

うことも十分にあり得る。それではまずいので、葛飾区内で被害がたくさん起きたときに、区が何かできる法的根拠を作っておくべきだろうということである。それは、実際に動かすということもあるが、こういう制度を葛飾区は持っているので、葛飾区民を狙うと、区は黙っていないという姿勢にもなるという意味がある。国に法律があっても国しか動かないし、都に条例があっても都しか動かない。葛飾区で何か消費者の暮らしを守るためにできることを根拠づけるには、条例が必要であるということで作ったわけだが、その条例を十分に葛飾区民の生活に基づいて生きたものにするために、この基準が具体的に言うと議論されているのである」

「今日は、条例の中身を議論しているわけではない。条例そのものは、すでに成立し、施行もされている。その条例の中では不適正な取引行為は禁止するとなっており、大枠を決めているが、その取引行為が具体的にどのようなものかという細則を決めないと使えないので、その細則を決める議論をここでやっている。さきほど、事務局から、今のところ、行政処分はできないということであったが、それは、本体の葛飾区消費生活条例がそういう内容で定められているからである。つまり、条例の作り方の問題で、葛飾区消費生活条例を活用してみて、やっぱり行政処分の制度がないとまずいということであれば、できたばかりなので、今、改正の議論をするというわけにはいかないが、今後、この条例を改正して、行政処分の制度を入れるということは可能である。この被害救済委員会は、条例に基づいて設置された委員会で、条例本体の議論については、別に設置されている消費生活対策審議会があるので、本委員会で、1、2年経過した後に、改正の必要があるということになれば、審議会に、こういう意見をあげることは、将来的に可能かと思う」

- ・ 机上配布資料の説明

抜粋だが、大阪府については条例と規則、札幌市については条例と規則さらにはわかりやすかったので、くらしのトピックスを付けた。部会でも検討にいちばん時間を割いたが、基準案の(1)の「消費者の拒絶の意思表示」の後ろに「訪問販売お断りステッカーを・・・含む」という形で入れている。このようなステッカーを作り、それを住民に配布し、貼ってもらうような取組みをしているところは、ここで取り上げた大阪府と札幌市以外にも、全国的にみて、かなりの自治体がある。ところで、先日、基準を告示するために、必ず決裁を通す必要がある担当部署にこの基準案を事前に見せたところ、国の考え方もはっきりしていない今の段階では厳しいとの意見であった。では、他ではどのようにやっ

ているのだが、大阪府では「拒絶の意思を表明している消費者に勧誘し」という文言について、趣旨説明で、「拒絶の意思を表明している」とは事業者が訪問、電話をした際に、「セールスはお断りします」と表明する場合として一般的なものをあげているほかに、その後ろに、訪問者から見える場所に「訪問販売お断り」と明示したステッカーを貼ってある場合を指すとして、解釈として、こういう場合も含むとしている。また、札幌市では広報誌の「くらしのニュース」において、不当取引行為として、新たに追加する場合の一つとして「消費者が勧誘や契約締結を拒絶しているにもかかわらず、またはそれらの意思を示す機会を与えずに勧誘などをする行為」を挙げている。その例として、絵の横に、玄関に「訪問販売お断り」などのシールを貼ったりなど消費者が買わない意思を示しているのに、なおも事業者が訪問販売で商品を買うように勧誘するなどの行為としている。このような解釈運用というやり方で行っているところがある以上、これから事務局で基準案を策定し、内部的に決裁をとるに当たっては、担当部署としてはかっこ書きのような文言を入れるのではなく、解釈的に大阪や札幌のやり方で対応したほうがいいという見解が出てくることも予想される。この部分については、時間をかけて議論をしたものだから、最終的に、委員会からの意見と区で作った基準とで大きな違いが出てしまうと、委員にも迷惑をかけるので、事前に、他の自治体の資料を配布して説明をした」

「今の案のようなやり方が簡単でいい。ただ、これをやると、いいも悪いもすべて断ることになり、まともな業者まで萎縮させることになるので、大阪とか札幌とかはくどくどつくっているのではないか。ただ、あまりくどくど作られると、わからなくなってしまう。悪知恵の働く人は、どんな網の目でもくぐろうとするので、わからないことはないけれど」

「整理すると、部会での議論は、セールスマンが来たときに、「いらないから帰ってください」とはっきり言える人は、問題はない。今、深刻な被害が起こっているのは、直接相手の顔を見てしまうと、わざわざ来てくれたと思い、「セールスはいらない」と端的に言えない人についてである。言いにくい人が狙われないようにする必要がありと考え、ステッカーを貼って、そういうステッカーの貼ってあるところには、基本的には押し込み販売のようなことには行かないということが重要ではないかという議論になって、基本的には「訪問販売お断り」というステッカーを区で準備し、それを貼ってあるところに何度も行くようなことはいけないという考えをとることで意見の一致をみた。問題は、「訪問販売お断り」というステッカーが貼ってあるところに行った場合には、禁止行為

違反になるということを明確に文章で書くべきかということが、部会で議論になり、結果として書くべきとなった。要するに、条例というのは、一般区民の方にもご案内するものだから、見れば簡単にわかるように書くべきとの結論になった。それに対して、事務局のほうで告示事項をつくるときには、役所の中の関係部局の手続を経る必要があるので、その文章化をする内部の部局と協議をしたら、「訪問販売お断り」というステッカーを貼ってあるところに行くなということまで告示の中に書き込むのはいかがなものかという意見であったとのこと。要するに、例えて言いますと、札幌市の場合は、規則の中には、ステッカーという文言は書いていないけれど、解釈の中では読み込んでいるので、こういう形で公布している。だから、葛飾区においても、こういうやり方でいいのではないかという提案が事務局からあった。葛飾区の場合は、高齢化の割合も地域によっては相当高いところもあって被害も出ているということなので、必要ではあると思うが、あとは、告示の基準の中に明確に書き込むのか、あるいは札幌市のようなやり方をとるということで足りると考えるかである」

「書き込んだほうがいい。人口が違うし、葛飾区には全国からいろんな人が来ているし。何かそこに防波堤があれば、警察にも、こういうものが貼ってあっても来たと言えるし、貼ってなくて来たのとは違うのだから、抑えるという意味でも、きっちり書いたほうがいい」

「わたしたちは素人なので、むずかしい言い方では全然わからないので、かえって消費者にわかるような言葉でのせてほしい」

「区の担当部局は、純粹に法律論で入る。ステッカーの貼付をもって、完全に拒否の意思表示として明確に伝えたことになるかという点において、まだ判然としていないことから、この部分の文言についてはいかがなものかということである。純粹に法律論でいったときに、意思表示というものをステッカーの貼付だけで認めることができるかという点が問題になっている」

「何故、法律が問題になるのか。「いらぬですよ」ということは、別に法律以前の問題で、その家の意思表示ではないのか」

「争いになり、ステッカーが貼ってあることをもって、その意思表示であったと言い切れるか、例えば裁判になったときである」

「いずれの見解も言っていることはわかるが、私たちは運動としてステッカーを実際に貼っている。そうすると、来た業者に、「そこに貼ってあるでしょう」と言うと、そうだねと言い、わりと帰ってくれる。だから、貼ってなければ、しつこく来るので、その点でステッカーを作って貼っ

たほうがいいという意見を出している。ほかの自治体がやるとかやらないというのは関係がない。そのために葛飾区としてどのようにやったら浸透するかということが大事なことであり、浸透する言葉を皆で考えていけばよい」

「事務局が言っている「意思表示」という部分に含まれるのだが、争いがありそうなので、そこを明確にしておくために、きちんと書いておくべきと思うし、さらには解釈のほうで、こういうふうに解釈するというような、いわゆる有権解釈をなさるのなら、葛飾区としては、こういう考え方であると明文化してもおかしくない。むしろ、現場で使おうとしたときに、例えば、「貼ってあるところに行ったじゃないですか」と相談員さんが言ったときに、「条例はそこまで言っていないのでは」と相手から言われて、かえって使いにくくなってしまわないか」

「委員会の意見としては、明文化すべしという結論になったと考えるが。しかも、一般の人にもわかりやすくという意見も出ており、意思表示の効果がどうかと言うのは、一般の人からは全くわからない話であり、来てほしくないからステッカーを貼るわけだから、「来てほしくないのであればステッカーを貼ればいいですよ」ということでも、わかりやすくという趣旨にかなうのではないか。その辺のところ、区内部で文章について協議してほしい」

「条例に基づく告示につきましては、区としてもルールがありまして、この表現をやわらかくするというのは、なかなか難しいことかと思う。札幌市でも、このように漫画にしたりして、わかりやすくしているので、PRの段階で少し工夫をするということ考えていきたい」

「立派な委員会ができたのだから、「1つぐらいやったな」と区民の人にわかってもらったほうがいい」

「基準に関するご意見ということで、今日お示しされているものを最大限に尊重するが、趣旨を変えない程度に表現が動く可能性があることだけは承知いただきたい」

「とにかく明確にしてほしいということ。はっきりしないと、解釈の仕方によってしまうので、そういう意味では、簡単でわかりやすい表現とか、ステッカーをもっとわかるようなものを作ることである」

(3) 今後のスケジュール

- ・ 基準案について、本日意見が提出されたことにより、当面、開催の予定なし。ただし、個別の事案で、本委員会に付議すべき事案が出てくれば、委員長に委員会の招集を依頼する。

- ・ 本日提出された意見の案のとれた確定版を、後日、全委員に送付する。
- ・ 告示については、内容が区民生活に大きな影響を与えることから、周知期間をある程度とる必要があるため、来年の4月を予定。この場合は、広報紙やホームページに掲載し、周知を図っていく。
- ・ ステッカーを作成した場合は、広報紙だけではなく、各種の連絡会議等を使い配布していく。

(4) その他

- ・ 消費者展の案内(平成 20 年 10 月 11 日、12 日開催予定)
- ・ 葛飾区消費生活条例の紹介記事が掲載されている雑誌の配布

3 閉会