

から本部と販売員との紛争が頻発するというような情勢になってまいりました。国会からも幾たびも御注意を受けておった次第でございますが、いま御指摘になりましたように、立法がおくれまして、ただけ日を追って被害者が拡大いたしましたわけでございまして、私たちとしては、立法がおくれたことにつきましては深く反省をいたしております。ともかくよく法案を提出するまでにこぎつけたわけでございますが、この遅延した理由につきましては言いわけがましくなりますので、余り申し上げたくないでございますけれども、御質問でございますから、一応お答え申し上げます。

まず第一番目に、マルチ商法を規制する場合に、このマルチ商法にはいい悪いマルチ商法と云うのをおかしいですが、普通のマルチ商法と、それから社会的に害悪を流す悪いマルチ商法と云うのがございます。このいいものと悪いものとを弁別いたしまして、悪いマルチ商法だけを規制の対象にしたいわけでございますけれども、マルチ商法の実態がきわめて複雑でございますために、この悪いマルチ商法を抽出してこれを法的に定義するというのが非常に困難であったということ、第一の理由でございます。

それから第二番目に、こういうマルチ商法その他商取引につきましては、言うまでもなく商民法等一般法の規定があるわけでございまして、マルチ商法を規制しようとする場合には、この一般法に対する例外規定をつくることになるわけでございます。したがって、この一般法との調整をやらなければならぬわけでございまして、調整に当たりましては、審議会に諮る等、慎重な手続が必要であったわけでございます。

それから、その次の理由といたしましては、独禁法との調整にかなり時間を費やしたということでございます。昭和四十八年ごろマルチ商法が社会問題としてクローズアップされましたときに、新しく法律をつくることも当然検討すべきであるけれども、そのとき現存しておいた法律、す

なわち独禁法によってこのマルチ商法の規制がでないであろうか、あるいはやるべきではないかという意見があったわけでございます。したがって、通産省の方でもそういう期待を抱いておったわけでございますが、昭和五十年に入りまして、公正取引委員会がマルチ商法について独禁法の運用による規制をお始めになったわけであります。したがって、この規制によって十分な効果が上がるかどうか、あるいは不十分であるとすればどの点が不十分であるかということを見定めた上でわれわれの立法の方針も決めたいというように考えましたので、この間の調整にも時間が要りまして、五十年の通常国会の法案の提出は見送ったというふうな経緯がございます。

以上のような理由によりまして提案がおくれたわけでございますが、努力が不足であったというふうに反省をいたしておる次第でございます。

○竹村委員 いま対策がおくれたということと遺憾の意を表されたわけでありますけれども、対策がおくれたことで非常に被害者がふえた現状にかんがみ、本法施行に對しましてはその運用について格段の努力を払っていただいて、再びこのような被害者が出ないように十分注意をしていただきたいというふうに思っています。

続いて、現在まで代表的なマルチと言われているホリデイマジック社、イー・ピー・オー・ジャパン、ジュエリーチェーン、ベストラインについて、実態をどのように把握しておられるのか、また、その対策についてお聞かせ願いたいと思っております。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

いま先生から、ホリデイマジック、イー・ピー・オー・ジャパン社、ベストライン、それからジュエリーチェーン、ジュエリーチェーンの概要を説明しろということでございます。

まず、ホリデイマジックの方から申し上げますと、昭和四十八年の二月ぐらゐから営業を開始しております。資本金はそのときによって変更がございしますが、現在七百五十万円程度でござ

いまして、従業員につきましては約百名弱おられるものと思っております。主要な扱い商品につきましては、化粧品とか化粧用具、主として化粧品を中心にいたしておる次第でございます。このホリデイマジック社につきましては、公取の方からの勧告によりましてマルチ商法による販売はやめまして、現在、通常の状態で営業をいたしておるわけでございます。なお、ホリデイマジック社がこのマルチ商法をとっていた時代の既往の販売システムにつきましては、四段階に分けて販売員を組織いたしていたわけでございます。

それから、その次のイー・ピー・オー・ジャパンでございますけれども、これは四十五年ごろに米国法人A P O インターナショナルとの合併で、外資五〇％で設立されたのでございますが、四十九年からは日本人に切りかわっております。資本金は千六百万ほどでございます。それから、現在は組織が事実上解体をいたしておりますが、従来の組織を若干変更いたしまして、地方組織で独立して残っておるものが多少ございます。扱い商品は自動車等の公害防止器具、この辺を中心にしておりまして、現在、公正取引委員会の方でも審査中と聞いております。このイー・ピー・オー・ジャパン社の販売システムにつきましては、やはり四段階ぐらゐに分かれてやっております。

それから、ベストライン社の概要でございますが、これは本社が香港にあるわけでございますけれども、四十八年十一月ぐらゐから日本支店をつくりまして営業活動をやっております。洗剤を扱っておりますわけでございます。販売システムといたしましては、マネジャー、特約店と二段階でやっております。

それからジュエリーチェーン・ジュエリーチェーンにつきましては、三十八年ぐらゐから日本電信工業という会社があったのでございますが、これの英語名の頭文字をとりまして四十六年からジュエリーチェーンというふうに改称をいたしまして、扱い商品は空気、清浄器と申しますか、それからまたイオ

ン源水器、いわゆるアイデア商品を中心に扱っておりますわけでございまして、資本金は五千五百万というふうに聞いております。この販売機構につきましてはやはり四段階のような形をとっておりますが、現在、この辺の機構も若干改めておるようであります。

簡単にございしますが、以上でございます。

○竹村委員 連鎖販売を行っている業者数はいま五百社とも言われておりますけれども、関係者の実態はどうなっているのか、その実態を把握しておられると思いますが、明らかにしていただきたいと思っております。

○天谷政府委員 連鎖販売業という概念でございますけれども、これは今度の法案におきまして新しくつくられた概念でございます。それ以前にいわゆるマルチというものが言われておりました。マルチの弊害が説かれており、その実態はどうであるかということもしばしば問われておるところでございますが、残念ながらわれわれの方ではこのマルチの実態を必ずしも十分に把握いたしておりません。

なぜ把握しておらないのかということでございますが、このマルチを分けますと、先ほども申し上げましたようにいいマルチと悪いマルチがございます。悪いマルチといふのは、具体的に申し上げますと苦情が頻発するようなマルチでございます。さらに具体的に申し上げますと、先生がたまたま御指摘になりましたようなホリデイマジック、イー・ピー・オー・ジャパンあるいはベストライン、ジュエリーチェーン、こういうようなものがその典型的な苦情頻発の悪いマルチかと存じます。こういう悪いマルチにつきましては、いま商政課長も申し上げましたように、一応実情を調査をし、把握も必ずしも十分とは申せませんが、ある程度実情は把握しております。十分でないと思しきものは、何しろ相手が世界じゅうの法律を研究しまして、その法網をくぐるということにきわめて習熟しておる企業でございします。なかなかわれわれとしてもその実態を完全

に把握するというまでには至っておりませんが、ともかくある程度の実情は調べておるわけでございます。

これに對しまして、いいマルチと申しますか、ほとんどその弊害が社会的に表面化していないマルチにつきましては、われわれこれを取り調べる理由もございませんし、取り調べる権限も持つておりませんので、これはそのまま社会で平穩にそういうビジネスが行われているということかと存じます。

その中間に、灰色のマルチと申しますか、こういうものがたくさんあるわけでございます。非常に大きく数えれば二百とかあるいは五百というような数え方も可能かと思ひますが、どれくらいかというものはあるかにつきましては、必ずしも明瞭ではございません。われわれが都道府県あるいは経済企画庁、通産省等で調べた数字によりまして、都道府県等に苦情が出ておるような若干の苦情でもすべて数え上げますと、五十ぐらいのマルチが一応問題を起したことがあるというふうな考えられておりますが、それ以上詳しい実情はわかつていないのでございます。

○竹村委員 いま、いいマルチと悪いマルチというふうな答弁をいただいたわけでありましてけれども、昭和四十九年七月に、国民生活審議会の消費者保護部会では、消費者救済特別研究委員会を設けて見解を発表いたしておりますけれども、マルチ販売は消費者利益を必然的に害することになり、社会的に無価値であり、直ちに禁止すべきものというふうな規定をいたしておりますけれども、その点について一度お答えをいただきたいと思ひます。さらに天谷審議官は委員会の答弁で、マルチ商法は人間の体にあたえるならば潰瘍ができたようなものであって、この潰瘍部分を切り除かなければならないが、潰瘍の部分と健康な組織部分との判別が非常にむずかしい、患部を切り除くのに、切り過ぎますと正常な組織に切り込んでしまふという問題があり、切り足りなければ潰瘍が残りまして再び害毒を流すということが

ございますと答弁されておりますが、先ほども御答弁のありましたように、実態を十分把握することができなくてどうして適切な措置をとることができようかというふうに思ふわけでありまして。今度の法案では、実態把握の面で具体的にどのよう改善されておるか、改善されておる点についてお答え願ひたいと思ひます。

○天谷政府委員 国民生活審議会におきまして、マルチ商法は消費者に対して害悪を流すというふうに断定しておられるわけでございますが、この場合のマルチ商法は、これは定義がついておりませんのでその範囲のマルチ商法を言っておられるのかよくわかりませんけれども、想像するに、その場合に念頭にあったマルチは、ホリデイマジック、エー・ビー・オー・ジャパン等のような典型的なマルチ商法のことで、そういうものは禁止すべきであるというふうな言っておられるのだとわれわれは解釈をいたしております。

それから次に、今度の法案におきまして、マルチの実態を把握するためにどういうふうな手が打たれておるかという御質問でございますが、これにつきましては、まず十七条におきまして立入検査の権限が行政官庁に与えられておりますので、この権限を行使いたしまして、社会的に害悪を流すようなマルチがあらわれた場合には、まず実態をよく調査するということにならうかと存じます。

それからまた、十二条におきましては不公平な勧誘方法に関する規制がございますし、十三条におきましては営業停止命令等の行政権限がございますので、こういう権限を背景といたしまして行政指導を行う、あるいは実情を調査するということも可能になるかと存じます。

それからまた、今回の法案によりまして、社会的な規制の対象となるあしきマルチと申しますか、そういうものの概念が以前よりはるかに明確化したしておりますし、それからまた、われわれはそういう法律のたてまえを一般国民に積極的にPRするつもりでおりますので、この法律が施行

された後におきましては、一般国民からの情報の提供等により広範かつ組織的に行われるようになるのではないかとこの法律が施行された後におきましては、実態の把握が以前よりはるかに容易かつ確実になるものというふうに期待をいたしておりますわけでございます。

○竹村委員 いま立入調査その他について御答弁をいただいたわけでありましてけれども、これはどうしても後追い行政ということにならうかというふうな思ふわけでありまして、マルチの被害者が出て問題になってくる、そこで初めてそういう活動がなされるというふうな思ふわけでありまして、監視体制を完備するという立場から考えましたら、なぜ事前に届出の方式をとらなかつたのか、その点について伺ひたいと思ひます。

○天谷政府委員 仰せのとおり、届け出制をとつて実態をよく把握すべきであるという考え方につきましては、われわれもいろいろ検討をいたした次第でございます。しかし、これにつきましてはいろいろ困難なことがございまして断念するに至つたわけでございますが、困難な事情と申しますのは、届け出の義務を課する場合には、まず届け出義務者が法律上明確に要件が定められなければならないということが第一にございまして。

ところが、先ほど来申し上げておりますように、このマルチの商法をやつておる、あるいは連鎖販売取引をやつておる者の業態はきわめて多種多様でございます。一体だれを届け出義務者にすべきかということは一見するほど容易なことではございません。たとえば一つの連鎖販売取引組織の中におきまして、統轄者のみを届け出義務者にすべきなのか、それともその連鎖販売をやつておる者を届け出義務者にすべきなのか、問題のあるところでございます。仮に統轄者を届け出義務者にしまして、タミーをつくる等々の方法によりましていろいろ脱法することが可能であります。もともとあしきマルチ業者といふものは、法律が定められればこれをくぐらうとするこ

専門家でございますから、届け出義務というふうなものをつけましても、果たしてその義務どおりにはいい情報が集まってくるかどうか、必ずしも自信のないところでございます。

他方、この法案の定義によりますところの連鎖販売業者の中には、いわゆるあしきマルチのみならず、サブフランチャイズ業者であるとか、あるいは特約店であるとか、代理店であるとか、いろいろなものが入ってくるようになっておりますので、こういうものに対してまで広く届け出の義務を課するというのも、これまた過大な負担をかけるということになるのではなからうかというふうに恐れております。

それから、第三番目に行政事務能力の問題でございますが、仮に何百社という対象者が全部まじめに報告をしたといたしましても、これをトレースいたしまして、一体だれが悪性腫瘍になるのかということと事前に予知するということは、事務的にもきわめて大変な作業でございます。

それからまた、報告義務者がまじめに報告をしない、要するにうそをついたり事実を告げなかつたりするような場合に、それを今度はトレースいたしまして、だれの報告が不正確であるか等々をチェックするということも、これまたきわめて大変な事務量を必要といたしまして、現行のスタッフで果たしてそういうことができるかどうかというふうな疑問もございまして、あれこれ考えあわせますと、届け出制というのは、それに要するところのコストとそれから上がってくるところの便益とが必ずしもバランスしないのではなからうか、現在のようにならうか、十二条、十三条、十七条のようにな規制を設ける、あるいはクーリングオフ等の規制を設けて、やや大き目にとらえた連鎖販売取引業者のお行儀を規制するような、かなり厳しい規制のルールを決めまして、実質的にマルチの害悪を除去していくことと十分社会的な目的は達成されるのではなからうかというふうな考えまして、届け出制につきましては、ぜひぶん考慮しましたけれども、取り入れるに至らなかつ

た次第でございます。

○竹村委員 説明書や契約について省令がありますが、しかしながら、その省令が守られて契約ができておるのかどうかというの、それではどうして調べるのですか。問題が起きて初めて調べるということになると思いませんか……。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

先ほど審議官が御説明いたしましたように、いわゆるマルチ商法という觀念が非常に漠然としておるの、世上一般に言われているマルチでございませうけれども、それを規制する場合、この法案は、一定の要件のもとにやや緩い大きな定義を設けてまして、その網で現在のマルチ商法、特に悪いマルチ商法を中心に網をかぶせるわけでございませうが、その場合に、現在の世に言われておりますマルチの形態が多種多様であるとともに、非常に流動的、変幻自在でございまして、そういうものを規制する場合には、あくまでも先ほど申しましたようなたてまえで臨みまして、そして個々の行為、勧誘でございませうとか、それから契約に際しての書面交付義務でございませうとか、そういうようないろいろな中心的な行為に着目いたしまして、この行為を規制するということで臨んでおるわけでございまして、しかも、この法律の規制の態様というのは、マルチに入つて現実に被害が生ずる以前の勧誘の段階、この辺にも大きな重点を置いて規制しておりますので、決して後追いばかりというような形にはなっていないわけでございませう。

○竹村委員 この法案立案の基本的な考え方についてお聞きしたいわけであります。

訪問販売、通信販売について一定の規制を設け、消費者の保護を図ることは、むしろ遅過ぎたきらいがあるが、当然の措置であろうというふうに思ひます。問題は、先ほどからも質問いたしておりました連鎖販売でありますけれども、そもそも連鎖販売、マルチ商法というのは、御存じのように、論理的には必ず行き詰まる性質を持っておりますわけでありまして、少数の利益を受ける者が大多

数の犠牲の上に成り立つ商法であり、好ましからざるものであることは明らかであります。政府はどのような評価に立ってこの法案を立案したのか。先ほどからも申し上げておりますように、連鎖販売、マルチ商法は禁止の方向で措置すべきではなからうかというふうな思ひ方でありませう。

法案の中の定義にある内容におきましては、商品の再販売をする者を、特定利益、すなわち他の者が提供する取引料等を收受し得ることをもって誘引することは、少なくとも禁止すべきであらうというふうな思ひますけれども、御答弁をいただきたいと思ひます。

○天谷政府委員 エー・ビー・オー・ジャパンであるとか、あるいはホリデイマジックとかいうような、社会的に大きな害悪を流したマルチにつきましては、だれしもこれを犯罪として禁止してしまふというところは非常にわかりやすく、われわれも実はそうしたいと考へたわけでございませう。ただ、問題は、われわれもその方向で一たん考へたわけでございませうけれども、法律的に禁止する、犯罪として禁止して刑罰をかけるということになりまして、罪刑法定主義のたてまえからいいますと、処罰の対象をきわめて明確に法律で定めるといふ必要が当然出てまいります。これは法治国としてあたりまえの考え方であらうかと存じます。そういういたしますと、きわめて明確にあしきマルチの定義がでなければならぬわけでございませうが、そういうふうな定義しようといひますと、かける網がきわめて小さい網ということになってしまふわけでございませう。

ところが、御承知のように、マルチの実体は変幻自在と申しますか、組織といたしましてきわめて不定型で、時間とともに形を変える組織でございませうし、かつまた、先ほど来申し上げておりますように、各国の法的規制につきましては脱法に習熟しておる企業が多いわけでございませう。したがひまして、小さい網をかけた場合には、なるほど網にかかった部分だけは犯罪として処罰できま

先ほどの例で申し上げますならば、がんを半分しか摘出しなくて、残りのがんは全部転移してしまふというような危険性がございませう。

したがひまして、われわれとしては、法的規制、法的禁止というところは、非常にかつこうがよくて気持ちがいい処置ではあるけれども、反面、デメリットがある。それはかつて有効な取り締まりができないうことであると思へまして、こういう方向での規制というものはやめたわけでございませう。そして、法的規制、法的禁止よりも、むしろ実質的禁止の方がより有効な方法である、こういうふうな考えまして、現在の法律案ができておるわけでございませう。

実質的禁止でございませうと、犯罪として禁止するわけではなくて、マルチ商法の中で勧誘方法が不当であるような場合にこの行為を規制しよう、こういう考え方をとるわけでございませう。したがひまして、今度はその対象となるマルチの範囲は犯罪として規制する場合よりかなり広範囲になります。要するに、広い網を張ることが可能になるわけでございませう。この広い網を張りますと、その中にはあしきマルチ、いいマルチ、灰色のマルチ、みんな入ってくるということになるわけでございませう。その入ってきたものの中で、勧誘方法が不正である等のものを規制することにしよう、実質的にあしきマルチを禁止しよう、というものが、今回の法規制の柱になっておるわけでございませう。

○竹村委員 いま御答弁をいたして、連鎖販売の禁止など厳格な規制を行うとしたら、その対象が限定されて、脱法行為を誘発するといふ主張はわからぬでもないわけでありますけれども、しかし一方、法制の立て方を考えて、このような販売方式全部を禁止して、その中でその類似行為の不法性について独自の機関が判断をしていく、こういう逆な方法をとれば、厳格な規制は可能ではないかというふうな思ひ方でありませうけれども、その点について御答弁を願ひたいと思ひます。

関をして判定せしめるということになりますと、独自の機関とは何であるかというやうな問題が生じてくるかと存じます。常軌的に考えられますのは、独自の機関というものは準司法的な機関というやうなことになるかと存じます。より具体的に言えば、いまの日本の政府機関の中におきまして、そういう準司法的機関に該当するものは公正引委員会ではなからうかというやうな気がいたします。

ところが、公正取引委員会のマルチに対する対策につきましては、先ほど御説明申し上げたとおりでございまして、現在までのところは、まだ一、二件しか取り締まりは行われていないというやうな実情でございませう。いままでの結果から見ると、限りにおいて、準司法的機関が判断したからといって、取り締まりの量が急速にふえるというやうなことは必ずしもならないのではないかと、いうふうな思ひ方しております。

○竹村委員 それでは、時間の都合で先に参りたと思ひますが、この法案の対象範囲は訪問販売と通信販売と連鎖販売の三つになっておりますが、問題のある商法としてはほかにもたくさんあるやうかというふうな思ひます。たとえばSF商法というのがあります。通産省はなぜこのSF商法を対象としなかったのか。先ごろ消費者保護部会でもSF商法は禁止すべき商法であるといふふうに提起をいたしておりますけれども、その点についてお答えを願ひたいと思ひます。

○天谷政府委員 世間でSF商法と言われておりますのは、新製品普及会という企業でございませうが、そういう団体でございまして、その新製品普及の頭文字をとってSF商法と言つておるやうでございませう。国民生活審議会の中問答申でございませうが、報告にありましたSF商法、これは定義も何も書かれていない、ただSF商法というのはい般的に悪いものだといふ觀念が世間に通用いたしておるわけでございませうが、その觀念に乗つてSF商法を禁止すべきであるといふやうに言つておられるのではないかと存じます。しかしながら、先

ほとんど申し上げましたように、SF商法を悪として禁止することになりますと、当然にSF商法とは何であるかという法的構成が必要になってまいろうかと存じます。ところが、SF商法なるものは、ホテルの一室等に購入者を催臨術にかけるようないろいろな仕掛けをつくりまして、そこで舌先三寸の力によって消費者に買わなくてはならないものを買わしめる、こういうような商法であろうかと存じます。こういう商法というのは、確かにその現場にでも臨めばよくわかるかと思うのですが、法的に一体それではどうなのかSF商法であるかということ客観的に規定することは非常にむずかしいと思います。

それからまた、現行法で考えますと、景表法第四條というのをごいまして、これによって過大不当表示等につきましては現行法でも法的な規制ができることになっておるわけでございますから、その条文を活用すればよろしいではないか。それからまた、そのSF商法が余りにも行き過ぎて詐欺的な行為である場合には、これは刑法なりあるいは民法の規定があるわけでございますから、そういう一般法の規定によりまして消費者の保護を図ればよろしいのではなからうか、こういうふうな考えまして、今回の法案の中には取り入れていないわけでございます。

○竹村委員 消費者保護の立場から、現行法の範囲で何とかやれるということでありまして、問題が拡大しないうちにひとつ的確に対処していただきたいというふうに思います。

また、この法案で問題になるのは、商品そのものではなくして、販売行為のあり方が問題であるわけであります。したがって、指定商品という方式を導入し、商品を限定することによって対象をしぼるのは、事の性質からおかしいのではないかと存じます。むしろ行為、商法に注目をして、商法そのものに網をかけ、不都合なものを例外として、商品によってしぼるのは改めるべきではないかと思っております。そういう考え方を持っておりましても、指定商

品制度を導入するというのであれば、どのような基準で、どの程度の指定を行うつもりか、お聞かせをいただきたい。また、これまで問題となった商品はどのようなものがあつたのか、ひとつお聞かせをいただきたいと思ひます。

○天谷政府委員 われわれとしては、消費者保護のために、いろいろな先生が御指摘になりまして、いろいろな規制もすべきかと考えたわけでございます。しかしながら、他方では、民間の取引に対する規制というのはできることならば過剰にならない方がいいことも、きわめて明瞭な原理かと存じます。

本法の目的は言うまでもなく消費者利益の保護ということでございますから、その線に沿って考えますならば、訪問販売、通信販売等がほとんど行われないような商品を何も規制する必要はないのではなからうか。消費者の日常生活にきわめて関係の深い商品でございまして、現に訪問販売や通信販売が行われておる、訪問販売、通信販売に適當な商品と不適當な商品がございまして、適當な商品で消費者に關係の深いものについてその商法を取り締まるということすれば、過剰規制にもならず、消費者の保護という目的も達成できるのではなからうか、こういうふうな考え次第でございます。一般的に網をかけまして例外だけ除いていくということになりますと、どうしても必要に広範囲の規制をかけるという結果になることをわれわれとしては恐れて、現在のような指定商品制で法律の目的は達成せられるのではないかと、こういうふうな考えをいたします。

なお、具体的な商品の指定方針につきましては、消費経済課長が御説明申し上げます。

○内田説明員 お答え申し上げます。

本法におきまして指定商品として考えておりますのは、「主として日常生活の用に供される物品のうち、定型的な条件で販売するに適する物品」というような法律の規定がございまして、こういったものの中から、現実の取引の実態、それから消費者の要望等を考慮いたしまして、できるだけ

幅広く指定するつもりでございます。

一例を挙げますと、現在割賦販売法におきましても指定商品制がとられておりますけれども、割賦販売法でかなり多くの商品が指定商品となっております。ただ、この中に、たとえば農業用の機械であるとか、林業用の機械であるとか、そういった消費財以外のものも含まれておりますので、こういったものは除きまして、それ以外の大部分の割賦販売法の指定商品、それから、割賦販売法におきましては耐久性を有する商品が指定されておりますので、今回の訪問販売、通信販売につきましましては、非耐久性の消耗品も広く指定する予定であります。たとえばいろいろな台所用用品のようなもの、あるいは化粧品、あるいはガス漏れ警報器、消火器といったようないろいろな問題を起してまいりますものを、かなり幅広く指定する予定でございます。

以上であります。

○竹村委員 いま十分幅広く指定するという答弁を得たわけでありますけれども、指定につきましては、御答弁にありましたように法運用の障害にならないように十分幅広く指定をさせていただきたいというふうに希望いたしますところでございます。それでは次に、第三条の訪問販売における氏名等の明示の規定でございますけれども、これは規定があつてもどうしてもルーズになりやすいわけでありまして、違反した場合に罰則の適用等何らかの制裁を設けるべきではないかと思うのであります。産權審中間答申にも、この法律の「実効性を確保するため、罰則担保とすることが必要である」というふうに指摘もいたしておるところであります。また、相手方すなわち訪問を受けた消費者の要請、たとえばもう帰ってほしいという要請に対して速やかに応ずるなどの義務規定も必要ではなからうかというふうに考えております。その点について御答弁願ひます。

○天谷政府委員 産權審の答申にも、いま先生から御指摘のありました罰則担保とすべきではないかという御意見もございしますので、その点につき

ましても検討をいたしましたわけでありまして、やはり罰則を設けるということになりますと、法制当局あるいは法務省当局等いろいろな非常に慎重な検討が必要になるわけでございます。

本件の場合に、対象行為の構成要件の確定、違反事実の確認等が非常に困難でございまして、罰則担保とするには法的安定性及び実効性の両面におきまして問題があるというのが第一でございます。第二番目に、担保されるべき相手方の保護法益が必ずしも明確ではないというような法制上困難な問題がありましたために、罰則担保は見送った次第でございます。

しかしながら、この規定は販売業者が訪問販売を行う際の基本的なルールを規定したものでございまして、訪問販売が健全に行われるためには必要不可欠であると考えております。したがって、罰則担保とはいいたしておりませんが、このような基本的な行為が販売姿勢として確立されるように関係業界に対して指導を徹底させていきたいと考えております。

それから、先生御指摘の他人の住居で退去を求められたのに退去しないというような問題、これはいわば刑事的な問題でございまして、現行刑法においても第三百三十条におきまして刑罰の対象とされております。したがって、当事者間の民事取引関係についてのことを規定している本法律案におきましては、かかる場合についての規定を設けることは適切でないと考えまして、その規定は入れなかつたわけでございます。

○竹村委員 現行法に規制をしておるにもかかわらず、いろいろな面で問題が起きておるわけでありまして、そうした点についてセールのマンの教育研修等につきましても十分に配慮をしていただきたいというふうに思ひます。

次に、第六条の売買契約の解除は、商品を受領し代金を支払つてしまった場合はどのような扱いになりますか。

○天谷政府委員 第六条のいわゆるクーリングオフの制度は、契約の申し込みをした場合には申し

込みの撤回、それから契約を締結した場合にあってはその契約の解除を無条件に認める制度でござい
ます。したがって、契約の両当事者が商品の引き
渡し及び代金の支払いを完了する等契約に基づ
く双方の義務を完全に履行してしまえば、その時
点で契約は完結してしまいますために、契約の解
除ということは行えないというふうに考えており
ます。

なお、こういう場合についても解約するようにすべきではないかという立法政策上の議論につきましては、われわれとしましては次のような問題点があるというふうに考えております。

すなわち、第一に、両当事者の履行が完結した後に、履行自体には何の瑕疵もない、にもかかわらずその契約の効力を覆すといったような制度を設けますことは、余りにも一般原則に対する大きな例外となり過ぎますために、法制上の問題がある。

第二番目に、悪質でない販売行為についても解約が行われるということになりまして、法的安定性を著しく害することになるのではないかというふうに恐れられるわけであります。

なお、この商品の品質が粗悪であるというような場合などにおきましては、これは債務の完全履行が行われていない、要するに債務不履行ということになりますから、この場合には、現行法上も債務不履行の場合には十分に責任が追及できるかと存する次第であります。

このように、履行完了後のクーリングオフを認めることにつきましては問題が多い。また、正当な原因があれば現行法上も責任追及を行うことができるかと存じますので、御指摘のような規定は設けなかった次第でございます。

○竹村委員　現在まで消費者センターなどに寄せられておる多くの苦情の中では、そう高くない品物、たとえば一万円以内ぐらいの商品で、余りしつこく言われるのでつい買って金を払ってしまった、その後で気がついてみたら必要でないのを押し売りされたというふうなケースが一番多く苦情

として寄せられておる現状から見しても、先ほどの説明は説明としてわかるわけでありますけれども、何らかの積極的な指導というものが図られなければならないというふうに思うわけであります。もう一度そうした点についての御答弁をいただきます。

○内田説明員 お答え申し上げます。

私ともいろいろな消費者からの苦情相談を受け

付けておりまして、確かに先生御指摘のようなことが間々あることは事実でございます。その点には私も重々承知いたしております、業者の方にはそういう売り方をしないようにということを常に

指導もいたしておるわけでございます。
御指摘のような問題に対処いたしますために、現金販売の場合にもクーリングオフ制度を適用しろという御意見かと思うわけでございますけれども、これはやはり一般的な訪問販売で現金、即金で売られているものむしろ大部分は、確かにそ

ういうことではなくて、健全に売られているものが多いわけです。やはりそちらの一般的に健全に売られている訪問販売に対する影響ということも私ども十分考えなければいけないかと

思っておりますので、先生御指摘の点は、十分その業者の側にも、また消費者の側にも注意されてお買いになるようにということを積極的にPRし、また啓発をしていくということで対処してまいりたいと考えております。

○竹村委員 第四条、第八条の訪問、通信販売の

広告記載事項に、商品の品質や性能などの規定を明示すべきであろうというふうに思うわけであり
ます。消費者には商品について正しい理解をさせ
て販売する必要がどうしてもあるというふうにな
りますので、この点についてお答えをいただき

たいと思います。

○天谷政府委員　商品の品質、性能と申ししましても、これは商品によりまして著しく異なっておるわけでございます。したがいまして、あらゆる商品に共通するような広告事項を法的に決めるということとは、これはまず不可能かと存じます。他

方、たとえ省令ベースにいたしましても、個々の商品については一体どの程度の品質、性能を記載することが消費者にとって必要であるかということも、これまた技術的にきわめて判定が困難な問題かと存じます。そういったしますと、品質、性能のようなものにつきましては、広告のスペースということも考えなければいけませんので、よく薬の広告等にありますように、使用上の注意書きを

読んでくださいということはもちろん必要だろう
うと思いますけれども、効能を全部新聞なりテレ
ビなりの広告に書けということになりますと、こ
れは実行上きわめて問題も多いというふうに考え

ましたので、そういう規定は入れなかった次第でございます。

○竹村委員 第十一条の統括者の定義のうちで、四条件が示されておりますけれども、この条件の一部分が欠けている場合はどういう扱いになりますか。

○真砂説明員 お答え申し上げます。
法案におきまして統括者の定義規定といたしまして、連鎖販売業に係る商品に自己の商標を付すること、それからさらに、連鎖販売業に関する広

告を自己の名で行うこと、三番目に、連鎖販売取引に関する約款を定めること、それから、連鎖販売業の経営に関し継続的に指導を行うこと等を例示的に書いてあるわけでございます。

に對しまして不當勧誘の禁止等々の義務を課する必要があるわけでございますが、連鎖販売業の形態には、先ほども申し上げましたとおり非常に多種多様なものが存在をいたしております、こうした組織を統括する者の要件というものをも定型的

に決定することは非常に困難なことでございます。したがって、統括者というものは先ほど申し上げました例示された四つの条件を一応の判断基準としつつも、その組織体の実態に即して決定さるべきものであると考えます。この条件の一定が欠けたからといって統括者でないと言うので

はなくして、むしろ実質的判断によって統括をしていると認められるときには統括者となるもの、と私どもも思っております。

○竹村委員 本当の中心人物が網の目を逃れるおそれがないように、十分配慮してやっていただきたいというふうに思います。

それから次に、第十二条の「重要な事項」はどのような内容で、だれがその内容を決めるのか、

お答え願いたいと思います。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

第十二条の「重要な事項」というのはどういう内容かという御質問でございます。「重要な事

項」というのは、具体的には個々の事例に即して判断をすべき問題でございますが、総括的に申し上げますと、取引するための意思決定の要素になるような事項でございます。つまり、故意に事実を告げない行為につきまして問題となる重要な事項といたしましては、告げることが販売業者に

とって不利益な事項、たとえば特定負担という規定が出てくるわけでございますが、特定負担に関する事項でございますとか、場合によっては商品の性能、品質に関する事項、これが該当すること

また、不実のことを告げる行為について問題となる重要な事項といたしましては、より広い意思決定に係る事項、たとえば商品の性能、品質、それから商品の販売条件、特定負担、特定利益、それから契約の解除等々に関する事項がこれに該当

それからまた、そういうような内容につきましては、たとえば第十五条の第二項の各号に書いてありますような事項から推察することもできるわけでございます、こういう例は他の法律にも

いろいろございます。

○竹村委員 第十三条の「勧誘が適正を欠くもの」として政令で定める基準」はどのような内容か、御答弁いただきたい。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

第十三条の「勧誘が適正を欠くもの」として政令

で定める基準」、それはどのような内容かという御質問でございますが、政令の内容につきましては現在検討を続けておる段階でございますが、たとえば私ども現時点では次のような事項を考へておるわけでございます。一つは、十二条にもございますが、重要な事項について故意に事実を告げなかったり、不実のことを言ったりすること、それから第二に、重要な事項につきまして誤解を生ぜしめることを告げること、それから、特定負担につきまして、その場で貸し付けを行った信用を供与するということによって契約の締結を誘引するというようなことを現在考へておるわけでございます。

○竹村委員 誤解を生ぜしめるという判断については非常にむずかしいのではないのですか、個人の差異があるということ。

○真砂説明員 この規定につきましては、ほかの法律も参考にいたしまして、類似の規定がございますので、それらを参考に現在考へておるわけでございます。

○竹村委員 時間が参りましたので、あと一問質問させていただきます、残余の質問は留保して終わりたいと思ひますけれども、第十五条の書面の交付についてお伺いをいたしたいと思います。

第一項で、契約を締結するまでに連鎖販売業の概要を記載した書面を交付し、第二項では、契約を締結した場合に詳しい契約を書面で交付するということになっておりますけれども、なぜ二段階に分けてする必要があるのであるかというふうに思ひます。契約を締結するまでに、第二項各号に相当する十分な内容の書面を勧誘者に交付させるようにすべきではなからうかというふうに思ひます。さらに概要には、その販売がこの法律の規定する連鎖販売であること、さらにこの販売は、その仕組み上の問題点、弱点などについて明記をさせるべきであらうというふうに思ひますけれども、その点についてどのように考へておるか。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

御質問の趣旨は、第十五条の書面の交付について、一項目と二項目で二段階で書類交付を義務づけているというように点が主な点ではないかと思ひます。この二段階に分けた理由でございますけれども、第十五条の一項目と二項目は、いずれも書面交付ということによりまして商業経験の乏しい個人の方々を保護しようという規定でございますが、この二つの書面につきましてはそれぞれ異なった目的を持っておるわけでございます。

第一項の書面、これは特定負担に関する契約の締結以前に交付をされるものでございますが、組織の実態でございますとか、契約した場合の負担の程度というものを明らかにすることによりまして、商業経験の乏しい個人が認識不足のままに契約の締結に走るといふことを防止しようとするものでございます。

これに對しまして第二項書面は、連鎖販売取引についての契約締結後、これは「遅滞なく」速やかなることを期待しております、同時であることが最も望ましいわけでございますが、この契約内容を明確にすることによりまして、契約の重要な事項が文書化されることによりまして、逆に文書化されない場合相手方が不利益をこうむるといふことのないように防止するとともに、いわゆるクーリングオフの可能な期間内に十分契約の内容が再検討できるようにしようというふうなものでございます。

それで、連鎖販売業の概要を記載した書面につきましては、契約を締結しようとする者に組織の実態等につき明確な認識を与えるような内容のものにしなければならぬことは当然でございますが、この辺につきましては省令で十分配慮をいたしていきたい、かように存じます。

○竹村委員 いま連鎖販売の内容等については十分省令で決めるということでありませうけれども、これは業者に勝手に任せておく、業者任せということではなしに、通産省の責任で内容をチェックしていけるという考へはないですか。

○真砂説明員 私どもといたしましては、省令で

その記載事項を初め必要なことはすべてちゃんと厳格に決めるということによって運用をいたしてまいりたいと思っております。

○竹村委員 終わります。

○渡部(恒)委員長代理 佐野進君。

○佐野(進)委員 訪問販売等に関する法律案の審議が始まりましたわけでありますが、私どもは、この法律が一日も早く提案されるよう政府に対して強い要望を続けてまいりました立場に立ちまして、大変喜ぶものであります。しかし、この法律の内容を見ますと、今日惹起されつつある諸問題に對応するには余りにも微温的ではないか、いわゆる構造的規制をという立場から見れば、至るところに骨抜き的な要素が多分にあるということに對しては、われわれはこの法案そのものに満足をするという立場で審議をするわけにはいかないと申すのであります。しかし、今日置かれてある情勢の中で、関係当局があらゆる努力を続ける中でこの法律が提案されるに至ったその努力については、敬意を払うにやぶさかではないわけであります。

きょうは通産大臣が参議院の方に行つて、来ておりません。したがって、通産大臣の本委員会への出席が午後になるといふことでございますから、この機会に私は通産大臣に對して、通産省の立場に對して本問題に對してどのように考へておられるかといふことについて具体的に質問してみたいと思ふのであります。直接担当の天谷審議官もおられますので、まず原則的な意味における質問を一、二して、主として公正取引委員会並びに各省庁に對する質問をきょう午前中の質問の段階にしておいてはいたし、通産大臣が参りましてから、さらにまた原則的な質問をしてみたいと思ひます。

そこで、天谷審議官に冒頭質問してみたいと思ふのであります。この法律の内容が、いわゆる「訪問販売及び通信販売」「連鎖販売取引」といふことになっておるわけであります。そして、当面最重要な問題といたしまして、連鎖販売取引、いわゆるマルチ商法と一言で言われる、これに對する

る規制がこの法律において十分行われ得るのであるかといふところに問題点があるかと思ひます。法律の内容が国民にどのように正しく理解され、そして理解されたその内容をもとにして、国民がその権利を守ることができるような措置を行政としてどのように行うことができるか、そしてまた、結果的にその犠牲になりつつある、あるいはなつた人たちに對してどのようにこれを収拾するかといふことが、本法律の原則的な立場に對して最大の課題ではないかと思ひます。これは大臣が当然答へるべき点でございますが、諸問題に對する質問をする冒頭、立案者としての天谷審議官に、この三点に對する原則的な見解をまず聞いておきたいと思ひます。

○天谷政府委員 マルチ商法を初め訪問販売あるいは通信販売、これらの商法を通じて消費者の利益を保護するための基本は、やはり何と申しましても消費者がこういう商法の実体を熟知し、みずから守る、賢い消費者になるといふことが基本的に必要なことであらうかと存じます。消費者が賢くならなければ、いかにこういう法律をつくりましても、屋上屋を重ねるような法制をつくりましたも、有効な消費者保護は行われぬものといふふうに考へております。

したがいまして、消費者保護につきましては、通産省のみならず、政府全体といたしまして、総理府あるいは経済企画庁その他各省におきまして、いろいろの消費者教育の予算もと、事業も行つておる次第でございます。たとえばこのマルチ商法について申し上げますならば、通産省におきまして、全国紙あるいは週刊誌等にしばしば広告を出しまして、マルチ商法の弊害あるいは落とし穴といふようなものに對しまして消費者の注意を促しておるところでございますので、今後ともこういうPRの努力を通産省においても続けますし、それから、関係の政府各省におきましても一層PRの努力を重ねていきたいと考へております。

す。

今回の法律によりまして、マルチ商法についてはあるべからざる姿、それから訪問販売、通信販売につきましましてはあるべき姿、こういうものが一応法的に明確にされたもので、われわれとしましてはP Rの根拠を得たことになりすから、こういう方向に沿って周知徹底を図りたい。そして、そういうP Rが進んでいきますとこの法律の規制が生きてまいりまして、いま先生からいろいろ骨抜き点等もあるという御指摘もございましてたけれども、われわれとしましては、消費者の関心の向上、それから行政の努力等々によりまして、現行法の運用により相当の効果を上げるということが可能ではなからうかというふうに考えておる次第でございます。

○佐野(進)委員 犠牲者の救済の面については答弁が落ちておるようでありますが、これは質問を続ける中でひとつ明らかにしてもらいたいと思うわけでございます。

そこで、いま竹村委員の方から本法律の内容について逐条的にその疑問点をただしてまいりましたので、私は本法律の中における重点を連鎖販売取引にしばりまして訪問販売あるいは通信販売が関連して出てまいりますけれども、主として連鎖販売取引の項にしばりまして、具体的に公正取引委員会並びに通産省の他の省庁に質問をしてみましたと思ひます。

今日、この問題が法制化されるということになりまして、その作業が進められる経過の中で、関係各方面においては非常に高い関心を示しておるわけでありす。そういうような高い関心を示されておる中においても、やはりこの連鎖販売取引に類する、あるいはより巧妙化した形の中でこの種の商法がいま国のすみずみにまで進められておるといふ実態が、幾つか明らかにされておるわけでありす。

私はその中で二つの点、ベストライン・プロダクツ・リミテッドに関する問題、ジェ・エ・カ・フランチャイズ・チェーンに関する問題、この

二つの問題を具体的に取り上げて見解をただしてみたいと思つておるわけでございます。

いま私の手元に、小学校四年生になる女の子から被害者同盟の方へ出された手紙がある。私の手元にこのような形の中でたくさん来ておるわけでありすが、その中で、九つになる女の子が、何とかして自分たちの家庭を守ってまいりたい、こういう手紙を見ました。私はこの手紙を見て、このようにないけな幼い子供がこの商法の犠牲になり、このように小さな胸を痛めておるといふようなこと、これは単にこの子供一人だけの問題ではなく、これに類する多くの家庭の子供たち、あるいは未成年の人たちがそのためにどんな悲惨な状況に陥っているかということ、はだをもつて感ずることができたわけでありす。

多少長くなりますが、この審議に当たり冒頭に読んで、皆さん方関係当局としてもよくひとつ認識してもらいたいと思つておるわけであります。

私はずっと前お父さんがいた生活は、とても楽しかったです。いろいろのところに、つくしをつみにいたり、りょうや海水よくへお父さんやお母さんと三人で行ったり、楽しい毎日でした。

でも、もうそんな生活はきえていました。お父さんがベストラインの仕事をしてからは、四時三十分ごろから夜おそくまで一人ですばんをしたり、とてもさびしい毎日、日曜日もおそく、いつもお父さんはお仕事ばかりして、夜もおそく、やさしいお父さんはいなくなつたみたいです。

私も、学校のおやすみの時せつめい会についていたことが何回もありました。大ぜいの人たちの前でせつめいするお父さんは、とてもりっぱにみえました。

お話の中みは、庸子たちのせいかつとはちがつておると思ひました。なぜって、とても気らくにお仕事ができ、だれにでもお金がかんたんにもうかるお話をやっているのに、庸子の家のお金はどんどんへつていつていふんですもの。

何かかつてといつても、おかあさんは、今、お金がないのよ、といひます。

おとうさんは、今少しのしんぼうでこれからすこいよといひています。でも二年もたつのに、ぜんぜんもうからないし、お母さんも、そんな人が多すぎる、といひてはならないを、はじめました。家の中は、前とちがつてお父さんとお母さんのケンカでくらくらした感じになつてしまひました。

あんまりお母さんが反対するので、お父さんは家を出てお仕事をやっています。そして、お母さんは、これから庸子やお母さんみないなこまる人たちが大ぜい出ないやうにと、それからごめいわくをかけた人たちのためにひがしいしやどうめいといふのをてつだつています。

お父さんは、おじさんや会社のめいれいで、とてもとおひ四国という所についてしまったそうです。そして、おうちへは、いっせんもお金をおくつてくれません。お電話をかけるころが私もお母さんもわかりません。

お母さんは、お父さんは今病気のよ、早くよくなるといひね、といひて夜おそくまでお仕事をしつてがらばつていけるけど、足も悪いから心配です。私と二人になると、お母さんは、お話をしているときもなみだを流している時がおおいです。そんな時、私もなきたいけれどもがまんします。私もないたらお母さんがかわいそうだからです。そして二人でベストラインをはじめるまえのたのしかったお話をします。

こんなにまつていける庸子の気持ちを、お父さんもうそのお話をするお仕事をやめてかえつてきて、一生けんめいはたいて三人でたのしいりやうに行けたらと思ひます。

それに、ベストラインのせんだいで家ではごきぶりをこらすのにつかつていたのに、お父さんはおふろやヒゲソリにつかつていたので、今もやっていたらと心配でたまひません。

お母さんも「お父さんとてもやせたよ。」と云つて心配してました。やっぱり心の病氣な

のかと思ひます。

早くおうちにかえつてもらつて、お母さんや庸子で病氣をなおしてあげたいと思ひます。

静岡県山瀬庸子さんという九つの子の手紙であります。

これをお聞きになつた関係者当局の皆さん方は、この事件の及ぼす影響の深刻性について、いささかなりとも心が動かされておると思つておるであります。

私も法律を立法する立場に立つ者といひまして、冒頭天谷審議官に質問いたしましたけれども、立法の作業が遅くなつた、そしてできた法律も十分でない、しかし、この法律を一日も早く成立することを願ふ多くの被害者の方たち、あるいはこれからこの法律によって救われるであろうと予想される多くの人たちのために、この法律の審議をできるだけ早く進めたい、こういう願いを込めて、これから具体的に質問をしてみたいと思ひます。

まず、これだけ新聞、テレビあるいはそれぞれ世論の中に盛り上つておるにもかかわらず、そして幾つかの問題については公取がその手入れをし、これの被害を食い止めるために措置を講じておるにもかかわらず、なおそれが減らないといふことは、この企業がいかうまみがあり、いかにぼろもうけができるかといふ、特定の人のとつてはやめることのできない魅力があるからだと思ふのであります。

そして、行政の取り締まりが強くなればなるほど企業側は巧妙になつて、何とかかんとか表現を変えてこの企業をつくり、存続させ、そしてだめになればまた新しい企業をつくる、こういうやうな形になつておると思ふのであります。すなわち、ベストラインなどもそういうやうなもの一つではないかと思ふのであります。そして、いままで挙げられておりますホリデイやあるいはエー・ビー・オーといふやうなものに対しては、あれは悪いのだ、しかしこのベストラインはいいのだ、ああいうやうなものではないのだといふやうな形

の中で、悪かったものを事例に挙げ、この企業のやり方はそういう悪いものではないのだというところの正当づけにむしろ使われている、こういうような形を私どもとしては見る事ができるわけであります。

そして、やり方は、結局商品を買ったということよりも、人狩り、いわゆる会員を募るといふか、販売員を募るといふ形の中で特定の利益を上げていく、こういうような人狩り商法以外の何物でもないといふことは認識をせざるを得ないと思うのであります。

そこで、まず第一に公正取引委員会にお伺いをいたします。

公正取引委員会は、このベストラインというものはいわゆるマルチ商法と認識をされておられるかどうか、この点について原則的な答えをいただきたいと思ひます。

○澤田政府委員 いわゆるマルチ商法に対するお考え、全く同感なのでございますが、御質問の点、具体的なことではございますが、従来の考え方とございますので、取引部長の方からお答え申すことをお許し願ひたいと思ひます。

○後藤(英)政府委員 お答えいたします。

ベストライン社につきましては、被害者からの陳情等もございまして、私の方で呼びましていろいろ事情を聞いて、内容についてある程度の指導等もいたしておりますけれども、先生御指摘のようなベストラインの内容につきましては、私どもの方では、ただいまの法案で挙げられておりますマルチ商法という意味においてベストラインはそれに当たるのではないかと、つまり、マルチ商法を行っている会社である、マルチ商法の定義はいろいろございましてけれども、現在の法案で規定されておりますようなマルチ商法であろう、そのように考えております。

○佐野(進)委員 通産省はどう判断しておられますか。

○天谷政府委員 私どもの承知いたしておりますところでは、ベストライン社の販売組織の場合、

組織への加盟または昇進に際しまして、商品購入義務という形で相当額の負担を課せられております。相当額、一番大きい場合には六十万円の商品購入義務を課せられていられるというふうに承知いたしております。その代価の一部が系列上位のものに配分されることになっておりますので、この法律案に言いますところの連鎖販売取引に該当する、したがって規制の対象になるというふうに考えております。

○佐野(進)委員 次に、公取にお尋ねいたします。具体的な問題でありますから、もし必要がありましたら部長で結構でございます。

昨年ホリデイマジックに下した独禁法違反審決はどのような結果になったのか、簡単によろしくうございまして、その結論だけをお示しいただきたい。

○野上政府委員 お答えいたします。

昨年の二月に審査を始めまして、それで勧告を六月にしておりまして、審決は六月十三日に、違反するという審決を出しております。

その内容は、ホリデイマジック社が販売員をピラミッド方式の四段階に分けて、上に上ればその販売実績にかかわらず報奨金のものが非常に多額に入るといふ制度をとりまして、それをまた盛んに宣伝いたしまして販売員を勧誘した、これが不正な取引方法の六に該当するといふことで審決をしております。

○佐野(進)委員 公正取引の六に該当するといふことで審決が出たといふことであります。そういう紹介料、上に行くに従って金を取る、こういうような形の中におけるところが違反になったといわれておるわけではございませんが、それぞれ上に行くに従って仕入れ金額が違ふ、商品をまとめればその額もリクルート料になるくらいですから、その差額リベートによる勧誘を、ベストラインはこのホリデイマジックと同じような形の中でやっていると申すわけでありまして、そういういふと、普通特約店は五十七万五千

円を払い込み商品を購入するものとなる。そのうち一五％が差額ベースで自分の上の地位に行くことができる。特約店ではうまみがないから、上のマネジャーになろうとすると、このためには自分の後任として二人を連れてきて二十七万五千円の講習料を払うことになる。こういうような形で、商品を買ったことによって利益を得るよりも、人を紹介することによってその中からリベートをもらう、こういう形で人狩り商法が行われるようになってきていると思ふのであります。ホリデイマジックに対する審決と絡み合せて、このベストラインについて見ましても、具体的にその内容が、表現上は違ふとしても、結果的に同じような形になるうと思ふのであります。

〔渡部(恒)委員長代理退席、安田委員長代理着席〕

こうやって見てまいりますと、差額のリベートはオーバード方式であり、実質的には紹介料として使われるわけでありまして、先ほどの審決の内容とにらみ合せて、この方式も独禁法違反になるのではないかと、私としてはこの判断するわけですが、公取の見解を承りたいと思ひます。

○後藤(英)政府委員 ベストライン社のおつくり方方法は、ホリデイマジックのようにはずばりリベート、紹介料というような方式ではございませんで、直ちにホリデイマジックと同じように正常な商慣習に照らして不当な利益と言えうかどうか、その点については問題でございます。

形の上では、商品の売上に伴ひましてマージンとして得られる利益というものは、どの業界でも通常の取引にある問題でございますので、これは問題ではございませんけれども、このベストライン社におけるマージンというものは、実は卸売機能に対する対価というふうなものではないのじやないか、何ら卸売機能を果たしてないのにそれが与えられているというのが実態ではなからうかと申すところに見られておるわけで、そのように見ますとこれでもやはり紹介料と申しますか、リクルート料的なものではなからうかという意味で、やは

り独禁法の正常な商慣習に照らしての不当な利益に該当するのではなからうかというふうに見られております。

○佐野(進)委員 そういたしますと、直接ではないけれども、商品という形に名をかりていくけれども、同じように見られていく、こういうぐあいにもいま判断をされておるわけではございませんが、このベストラインの制度の中に恩給制度というのがあるわけですね。リクルート料だけではなくして、多くの人を紹介することで一定の成績が上がった場合においては恩給を出す。自分の子が孫、孫はひ孫、ひ孫はひ孫の次というぐあいに、それぞれをつくっていくことによって、彼らの出資金額の二％が永久にもらえるのだといふことを一つのキャッチフレーズにしている。実際上そのようにならざるを得ないのかといふことは大変疑問だと思ふのであります。少なくともそういう形の中で多くの人たちを紹介していき、一生安楽に、ただそのことだけで生活をしていくことができるのだといふことをキャッチフレーズにしておるわけでありまして、これはスリーピングコミッションであり、独禁法上の問題になると私は思ふのであります。どうですか。

○後藤(英)政府委員 二％のコミッションがただ単に恩給として与えられるといふのでありますれば、やはり正常な商慣習に照らした不当な利益ではなからうかといふふうに見られます。ただ、これが会社にかわって行方サービスの対価、たとえば会社にかわって特約店等のトレーニングをしたり、あるいは新しく販売店になる人たちにノウハウを教えるとかいふようなことであれば、必ずしも違法とは申せませんけれども、単に恩給として与えられるといふのでありますれば、これはやはり法律上問題があるかと思ひます。

○佐野(進)委員 いま質問してみても、私の質問と公取の見解とが非常に噛み合うわけでありまして、けれども、それだけいふわけではベストラインといふ企業そのものがいま行いつつあることが、公取の制度に対して一つの挑戦である。公正取引とい

形の中におけるこの種不正なる行為を正さんとする立場に立つ取引委員会としては、この種事業を計画し実行するという点については相当悪知恵の働く人たちがなければできないというような点が、いまの答弁の中からうかがうことができるわけでありませう。

特にそういう面から見ますと、私は、いろいろなパンフレットやリーフレットその他を出しながら宣伝をしてこのベストライン社の商法というものの対して、多くの疑問を感じざるを得ないわけでありませう。物を売るのだ、物を売るための事業者だ、こう言っているが、実際上はその物を売ることも、物を押しつけられ、それを処理するという形の中で、これを紹介すれば多くの安定した報酬が得られるということ、余り知識のない善良な人たちに勧誘するという形の中でその人たちが被害者になっていく、こういうような結果になるかと思うのであります。

そこで、次の質問は、このベストラインに入会する者は事業者だと言われているわけでありませうが、結果的に会社との契約関係はなく、商品を購入することによってその特約店となり、マネジャーに任命されるというシステムになっている。そうすると、おまえさんはこのベストラインの中における一つの役割を担うのですよ、こう言いながら、会社の社員ではない。事業者であるという形をとりながら、しかも特定の商店を持ちながら販売するのでなく、個人で単に自己の居住所というのですか、普通の家庭において、ただ事業者として加入をして品物を送り届けられる。しかし、それではメリットが得られない。結局その品物を送り届けることによって、上に行けば行くほど多くの人々を持ち、それによって利益を得ることができ、こういうシステムになっていると思うのです。

そうすると、これはあなたのさっきの説明にあったように何段階があるわけですが、最末端の品物を送り届けられた人は事業者ではなく消費者である、いわゆる物を買った人の立場になる。それを

れを売ることができなければ結局それを引き取らなければならぬ、そういう形の人だと判断して差し支えないように思っています、この点はどうか、ひとつ見解を示していただきたい。

○後藤(英)政府委員 実情におきましては確かに先生のおっしゃるような実情かと思えますけれども、ただ、契約上ではやはり単独の販売業者というふうな明確な位置づけられておりますので、これを法律上の問題にいたします場合に消費者と考えるというのには、法律的に、厳格な法の適用、規制をやらうとする場合においては非常に問題が残るのではないかと、そう思っております。

○佐野(進)委員 法律的に消費者として片づけることについては若干問題がある、実際はそのような形だ、こういう答弁であります、しかし、事業者というのは、特定の五段階なら五段階、四段階なら四段階あって、次から次へと品物がありてきて最末端の事業者としてそれを販売する、これが事業者の形態ですけれども、実際上の問題としては、そういうような商品を販売することができ得ない家庭の実情にある人たちが、たとえば家庭の主婦とかサラリーマン、あるいは未成年者、身体障害者、こういうような人々を対象にして、事業者であると言っている割合における多量の物品をその家庭に送り込む。多量の物品をその家庭に送り込まれれば、そういう身体障害者であるとか、未成年者であるとか、一般的な家庭の主婦であるとかいう方々は、なかなか消化でき得ないという現状が出てくると思うのです。このように人々がそのような現状にありながら、なおかつそれは下の人々を連れてくればいいんだという形でさらに意欲をわき立たせる、そしてさらに多くの犠牲者を生み出して、これがベストラインのシステムだと思っております。

そういうような物を送り込まれて困っている人々に対しては、さらに励みを持たせようということに対しては、一カ月に四人以上連れてくればダイヤモンドのバッグを贈りますよ、あるいはコンテストというようなことでハワイ旅行や台湾旅行

へ連れて行ってやりませう、こういうような形の中でその人々を勧誘する。物を送り込まれて困っている人々に、さらに人を連れてくればそういうような特典を与えませうという形でつなぎとめていく役割を果たささせる。そういうことを身体障害者や一般の家庭の主婦や未成年者にやらせて、何名かを連れてくればダイヤモンドをやる、あるいは海外旅行に連れていくとかいうようなことは、不当表示あるいは景品表示法違反、こういうものになるのではないか、こう考えるわけですが、これはどうですか。

○後藤(英)政府委員 ベストラインの入会者に対しては、同社の製品の販売についてダイヤモンドを与えたり、あるいはまた海外旅行に招待するやうな行為は、これを消費者と見るかあるいは事業者と見るかということにつきまして、法律的には消費者と見ることは困難であるということ、事業者と見ても、やはり事業者に対する景品類の提供について景表法上の規制がございますので、事業者制限告示とかあるいは懸賞制限告示によって規制されるようになります。先ほどの御指摘のような例につきまして、年間に提供されるそのダイヤモンドの額が十万円を超える額であればこれは違反ということになりますし、もしもコンテストとかいうような懸賞制限告示の問題となりますれば、最高で五万円までの一等賞しか与えられないという制限がございます。

○佐野(進)委員 公取に対しては質問が大変具体的にかなり過ぎてあるいは迷惑かもしれません、もうちょっと質問を続けさせてもらいたいと思うのです、これは原則的な問題ですから、いわゆるベストラインに対する措置をどう行おうかということによって、今後この法律が施行された際、この種マルチ商法は絶滅することでもできる点ではないか、その絶滅することのできる問題点をとらえながら質問しているわけですから、そういう観点に立って答弁をいただきたいと思うわけですが。

いま言ったように、一カ月に四人以上連れてくればこれこれこういう賞品を出しますよという勧誘をしております。しかし、同時にまた、先ほど来お話がありました何人かを連れてくる形の中においてリクルート料がそれぞれ支払われるというやうな形になっておるわけでありませうが、同じように一人を連れてくれば六十万円の売り上げと見て、六人を連れてくれば三百六十万円の結果的に十三万五千円、九人連れてくれば二十一万円、こういうようなことで、人を連れてくることによって最高は三百万円のボーナスを与えるというやうなことをこのベストラインは言っておるわけでありませう。

昭和五十一年の調査では、これらのボーナスをもらった人数は七百三十九人だと言っておるわけでありませうが、一方、会社側は全加入者は二万人と言っており、そのうち設立から五十年程度までに入会した者は約一万五千人で、この七百三十九人という人の概数は結果的に一万五千人に対して四・九割にすぎないということになるわけでありませう。そして、一万五千人のうちの七百三十九人という特定の人に対してのみこのような多額のボーナスを出した。いわゆるボーナスを出すだけの役割を果たさせた。こういうやうなことは、全加入者一万五千人に対して非常に大きな差別が存在したということになるのではないかと思うのであります、公取としてはこの種ボーナスの出し方というのに対してはどのような見解をお持ちになつておられるか、この際明らかにしていただきたいと思つております。

○後藤(英)政府委員 独禁法の不正な取引方法の一つといたしまして、不当な差別的取り扱いとすることを禁止しておりますけれども、非常に行き過ぎたボーナス提供、あるいはもっと一般的な申し上げますといわゆるリベート提供というのは、やはり問題であるということになっております。ただ、どういう程度に累進度が高くなつた場合に違反であるかということは大変むずかしい判断を要するところでございます、一般的にこの

ような程度を超えればという基準はいまのところはつきりしてありませんけれども、抽象的に申しますと、やはり現在、先生の御指摘のようなものもあるいはそういう問題を含んでいるのではなからうかと思われまふ。

○佐野(進)委員 公取に対しては後でまた質問もありまふけれども、一応締めくくりに最後の質問をしてみたいと思ふのです。

いま私はずっと質問を三十分近く公取に対して行つてまいりました。結果的に、ベストラインと称する企業がいま審議を行つてこの法律の規定に触れる要件をきわめて多く持ち、かつ多くの被害者を発生する条件にあるということが質疑の経過の中で明らかにされたと思ふのであります。そこで、私は、このベストラインなるものがもし法律に触れるとするならば、これにまた別の方法をもつて手を加える。さっきのホリデイとかその他の形の中において触れたので、このベストライン方式をとつたつあると言われるような形の中に置いて処置をされる懸念を持つわけだ。

特にこの種宣伝の内容がきわめて人の気持ちに食い入り、さらにこの文章だけでなく、話術等が催眠的手法をもつて人の心の中に食い込んでいくというような形の中で犠牲者を演出していくということに対して、いま私どもとしては厳密に反省をすることともに、そういう状態の起き得ないような措置を具体的に講じていかなければならぬと思ふのです。それは公正取引委員会としてはこれからはやらなければならぬし、特にこの法律を審議する際に十分ひとつ認識していただきたいと思ふわけでありまふ。

特に勧誘される立場にある人たちの心に触れることは、この宣伝文の中で、世界的企業である、すばらしい商品で、洗剤は植物性、無公害である、さつき言つたとおりボーナスがもらえる、一生運給がもらえる、簡単に金がかからない、そういうような形の中で宣伝がずつと行われてきているわけですね。それに乗っているわけですね。そういうような形の中で進んでいけば、常識あ

る人はそうでないのじゃないかという疑問点が出てくるわけですが、一種の催眠術にかかたつたとするとなかなか出てこないという形で、こういうような宣伝をそのままさせておくというところは、そういう善良なる消費者に対して大変な迷惑になると思ふのであります。裏づけのないこの種の宣伝に対して不当表示としての措置を講ずべきではないか、その措置を講ずる形の中で犠牲を未然に防ぐべきではないかと考えるわけですが、その見解をお伺いしたい。

○後藤(英)政府委員 ベストライン社の勧誘に当たつて、あるいはまた商品の販売に当たつていろいろな宣伝をいたしておりまして、その中には事実の裏づけが果たしてどうかと思われるようなものもございませう。

これが一般消費者にその商品を買つてもうたににする広告でございませうれば、これは不当景品類及び不当表示防止法の不当表示ということで問題にできる節でございませう。たとえばその洗剤が非常に優秀である、品質が優良であるというようなことを一般消費者に宣伝した、実は粗悪品であつたとすれば、これは問題でございませうけれども、ただ、特約店とかあるいは小売店となるようなディストリビューターを勧誘する際に、たとえば自分のところの企業は世界的な企業で、世界じやうで商売を華々しくやつてゐるのだというやうなことを申しませうれば、これは商売の取引をする人同士の間で、自分のところの信用を相手方に誤認をさせるというやうな問題になるわけでありませう。ここにまいりますと景表法の不当表示の問題の限界からや外れるというやうなところがございまして、その辺について法律的にきちんと違反として取り上げるかということにつきましては、やや法律的には疑問がある。

ただ、指導面といつたしまして、好ましくないというやうなことは十分言ひ得ると思ふやうな点もございませうので、そういうやうな点については十分行きすぎないやうな形で指導の際には当たつてまいりたいと思ひます。

○佐野(進)委員 それは先ほどの質問と関連するわけですが、消費者であるのかあるいは事業者であるのかという判定、それから、後で厚生省に聞きますが、この品物が果たして消費者の利益に合致するものであるのかどうかということについても関連します。いづれにせよ、この種の問題については、公正取引委員会としては厳重なる立場に立つて法律の解釈あるいは運用等に当たつてもうたいたいということを要望しておきたいと思ひます。

それでは次に、これに関連して大蔵省に二、三質問してみたいと思ひます。

このベストラインの本社は香港ですね。日本には支店開設ということ、外資法による許可制度の対象になりません。しかし、支店の場合でも届け出を出さうになつてゐると思ひますが、届け出が出てゐるかどうか、その点をお伺いします。

○垂水説明員 ただいま御質問のありました中で、いわゆる非居住者の支店の設置というのは外資法による認可の対象でないとおっしゃいましたのは、先生のおっしゃるとおりでございませう。しかし、当該ベストラインの支店の設置につきましては、四十八年の十月に所定の支店設置報告が通産省と当方とに提出されておりました。

○佐野(進)委員 そういたしますと、その中に業務内容として化粧品販売の項が入つておりましたか。

○垂水説明員 先ほど申し上げました設置報告によりますと、当該支店の事業内容は、洗剤及び洗剤を香港から輸入してまいりまして日本の販売業者に販売をするということになっておりまして、したがひまして、この支店の事業内容には御質問の化粧品の販売は含まれておりません。

○佐野(進)委員 そのとおり、入つていないと思ひますね。しかし、ここに登記簿があるわけですが、その登記簿の中には化粧品が入つておるわけですね。「目的」として「洗剤、洗じよう剤(粉石鹼等を含む)化粧品、化学用品、医薬品その他すべての製品の製造輸入販売。」こういうやうになつてい

るわけですが、いまの大蔵省の説明によると入つていない。登記簿には入つてゐる。最初から化粧品も売つてもいいであつたわけですね。その化粧品をその中に入れてゐない。この化粧品、特に化粧水によつて皮膚の被害を訴える人が実数多いわけですね。その届け出をしてゐないにもかかわらず、その品物を売つてゐる。そして被害を受けている人からここにこんなに手紙が来つてゐるわけですが、この化粧品を使つたために皮膚の被害を訴えてゐる、これはベストラインという会社の性格を判断する上においても大変問題じゃないかと思ふわけですね。

ホリデイマジャックの場合も、こういう問題についてはフリーパスでした。その結果は十万人という被害者が出たわけでありませうが、外資チェックはそういう意味においても厳重にすべきではないかと思ひます。支店開設というやうな問題についても許可認可の対象にならなかつたというの、どだいなこつたやうな面から言つてもおかしいのではないかと。もっと厳格なる処置をする中で国益、国民の健康を守るという役割りを果たすべきじゃないかと考えるわけですが、大蔵省の見解をこの際聞いておきたいと思ひます。

○垂水説明員 お答えいたします。

先ほど佐野先生から御指摘がありました登記簿謄本の中身につきましては、私もチェックをしてみまして、確かにかなり広範な事業内容が書いてあることを承知いたしました。しかし、一般には登記簿謄本に記載されてゐる事業内容といひますのは、単に支店だけではないで、この場合でございませうと香港にある本店の行ふ事業内容を記載するといふのが通常のやうでございませう。それに對しまして私どもに提出されております支店の設置報告は、支店の行ふ業務という意味で報告を求めておるので、その間にやや整合しない面があるのではないかとと思ひます。しかしながら、いづれにいたしましても、支店の設置は外為法体系では単に当事者からの届け出事項になつてゐることを御理解いただきたいと思ひます。

なおまた、ただいま佐野先生から、販売を行っている化粧品は人体に有害な面があるというようなお話もございましたけれども、それが悪質かどうかについては、私の感じを申し上げれば、直接外為法の問題というよりは、むしろ別途の国内の行政規制という観点から検討されてしかるべき問題ではないかと考えております。

なお、一般論として外資系企業に対するチェックを一段と強化してはどうかという御所見でございます。それにつきましては、先生に申し上げるのは大変恐縮でございますけれども、国際間の資本移動でございますとか、あるいは国際間の経済活動はできるだけ自由にするのが、経済の発展なり国際協調という面から必要ではないかと存じます。そういう意味で、現在におきましては、外為法体系においては先ほど来の支店設置が届け出制になっておられることはもとより、外資法体系での認可の対象になっております子会社の設置につきましても、現在はどうなっておられるかと申しますと、例外的な四業種、農林業、鉱業、石油業、皮革製造業の四業種を例外といたしまして、現在は自由に許可を与えることになっておられるわけでございます。

そういう実情からいたしまして、肝要なことは、支店であれ子会社であれ、本邦内で事業活動をしていただきます場合には、当事者が日本の法令なり諸規制を十分尊重、遵守していただくということではないかと思っております。したがって仮に国内企業であれ外資企業であれ、いまのような行政上の面からする諸規制から見ても問題があるという場合には、そういう面から当然は正が図られてしかるべきではなからうか、かように考えておられるわけでございます。

○佐野(進)委員 大蔵省には検討してもらいたいということでありまして、そう考えて善処を要望しておきます。

次に、厚生省に質問をいたします。
いま大蔵省に質問いたしております化粧品の問題であります、このペストラインの化粧品ある

いは洗剤は厚生省の許可を受けておられるかどうか、その点、ひとつ質問してみます。

○山田説明員 お答え申し上げます。

化粧品につきましては、昭和五十三年三月十七日付で薬事法の規定によりまして化粧品輸入販売業の許可を与えております。

○佐野(進)委員 そうすると——これがその化粧品ですね、これはいま言われた薬事法におけるところの許可をとってある品物と判断してよろしいでしょうか。

○山田説明員 先生のいまお挙げになりました品物が具体的に許可を与えた品目であるかどうか、ちょっと確認できませんが、このペストライン・プロダクツ・リミテッドに対しては、先ほどもお答え申し上げましたように、昨年の三月十七日付で化粧品輸入販売業の許可を与えておりますが、品目としては化粧品など七品目につきまして輸入の許可を与えております。

○佐野(進)委員 時間がありませんから、余り突っ込んでこの問題だけを質問するわけにいきませんが、そうすると、この品物を使うことによって皮膚障害を起こす、あるいはその他のいろいろな苦情等が出ていることをあなたは御存じですか。

○山田説明員 私ども厚生省の関係各課に、この会社の化粧品を使用したことによる皮膚障害の報告は聞いておりません。

○佐野(進)委員 それでは、聞いていないというのでは仕方がございませんで、後でひとつ資料として差し上げますから、検討をお願いしたいと思います。

洗剤についても同様の許可を与えているということでございますから、この洗剤についてはこの種カタログなり宣伝文等に、あるいは保証書等を出しまして、良質で一〇〇%保証できる、子供にも安全、無公害等、こういうようなことが書かれてあり、よく落ちない、はだが荒れる、このカタログと全く違う、そういういわゆる消費者の声というものは、この化粧品と同様、あなたの方では耳に入っておりますかどうか、その点、ひとつ見解を聞いておきたいと思えます。

○宮沢説明員 お答え申し上げます。

洗浄剤につきましては、食品衛生法で昭和四十七年に一部改正がございまして、そのときに食品とか食器を洗いますいわゆる台所用の洗浄剤についてその内容を規制することができるようになりました。そこで、四十八年にその規格基準と使用基準というものを定めておりまして、特にただいま先生御指摘の手荒れ等の問題に対処するため、それが合成された界面活性剤である場合には使用濃度は〇・一%以下とするように定めております。したがっていま、こういった規格基準とか使用基準を満たすものであれば、そういう洗浄剤を供給する者は法律上特に拘束はございません。概括的に許可品目として販売することができるようになっております。

○佐野(進)委員 課長、これを見たことはありますか。

○宮沢説明員 見たことはございません。

○佐野(進)委員 この種物品については、あなたの方で許可することになるのですか。

○宮沢説明員 先ほど申し上げましたように、要するに、食品とか食器を洗いますいわゆる台所用洗剤につきましては、厚生省でその基準を定めております。その基準に合格するものであれば、特に法律上個別の許可はございません。どなたが供給してもいいことになっております。

○佐野(進)委員 基準に該当するということはどこで判断するのか。

私の手元に、日本食品分析センターというところで、この分析を依頼した人に対して、ペストラインのこれに対して不適であるという総合的な判断を出したようなことが出ておりまして、これは厚生省告示第九十八号による百五十倍希釈の結果云々という、こういう分析表が出ているわけですが、これはまだ見ておりませんか。これに関連して、そういうような訴えはまだございせんか。

○宮沢説明員 お答え申し上げます。

そういう食品に関するいろいろの監視は、各

都道府県に食品監視員というものがございまして、そちらの方でその監視業務はやっております。私どもは、ただいま先生の言われた分析センターの分析結果等については聞いておりません。

○佐野(進)委員 マルチ商法に基づくところの被害者がこの種物品を購入した形の中で、あるいは事業者と称する名のもとに押しつけられ、販売不可能の形の中でこれを多量に使用する、その使用した過程で、この手紙にも出されているような幾つかの発病状況が検出されておられる。国民の健康を守る立場に立つ厚生省が、この種洗剤については、かねて国内石けん、洗剤の問題等につきましては、いろいろないわゆる備前形性の問題等々たくさん議論がある中で、外国から輸入された物品に対してその品質の調査もしないということ、少し職務的に怠慢ではないか、こういうぐあいに私は判断をするわけですか。

しかし、いまここでその問題一つ一つについて具体的に質問をしておられる余裕もございませんので、質問は打ち切りますけれども、至急この種化粧品ないし洗剤については調査をしていただいて、その結果、その内容が不適当であるならばその内容を公表し、あるいはこれらについての回収をしようということを強く要望しておきたいと思えます。

次に、経済企画庁に質問いたします。
経済企画庁は昨年の六月、各省庁との相談による対マルチ対策十項目の中で、マルチ企業の扱う商品について早急に分析すると言っておりますが、いま私が申し上げましたとおり、個人によるところの分析結果の報告等を私どもは受けておりますが、政府がこの種手段に対して対策を立てたということは、私は遺憾ながらまだ聞いておられないわけでありまして、これに対してどのような措置を講ぜられたか、また、その結果として新たに欠陥品が出ているというような形がもしあったとするならば、どのような措置を講ぜられておるか。

こういうようなマルチ商法に使用される商品と

いうものは、ここで見てわかるように、大体何となく疑問を持たざるを得ないような、いかかわしいという言葉が適切であるかどうかかわりませんが、そういう感じを持つような品物が多いわけであり、そういう品物、この種物品について、経済企画庁としては、当然国民に対してその実態を明らかにする義務を持つ立場に立つとして、どのような措置を講ぜられているか、この際聞いておきたいと思ひます。

○藤井(重)政府委員 たいま御指摘になりましたように、マルチ商法にかかります商品につきましては、欠陥商品の販売というように、ことに結びつくケースがかなりございます。それで、昨年六月のマルチレベル商法についての十省庁の総合対策についての申し合わせ事項がございしますが、その中におきまして、商品の点検というのを重要な項目として取り上げてあるわけでございします。その申し合わせ等もございまして、その後厚生省におきましては、ホリデイマジック社の化粧品について検査をいたしまして、不良品につきましては廃棄処分をするというようにいたしましております。また、ジェッカーチェーンの医療用具についても、しかるべき指導をするようにということで措置をしたように伺っております。さらに、通産省におきましては、エー・ピー・オー・ジャパンのペーパーインジェクター等についての検査もされたというふうにも伺っております。

私どもといたしましては、この総合対策に述べておりますように、全部の商品についての検討をするということとはなかなか数多く大変でございますが、やはり安全に非常に影響のあるもの、それから品質が不良で多くの人に迷惑を及ぼすというふうなものに限りまして、重点的に商品の検査をしていくことが必要ではないかと考えておるわけでございます。ただいま御指摘がございましたような点もございしますので、この十項目の申し合わせをさらに推進するというようなことで、関係省庁とよく話し合っていきたいと思ひます。

思っております。

○佐野(進)委員 経企庁は朝日新聞の家庭欄に「くらしの相談」というコーナーを設けておられるように聞いておるわけですが、このコーナーが、あつて、国民生活センターがときどき欠陥商品等について発表しておりますけれども、こういうようなところ、この種欠陥商品が明らかにされた際に発表する気持ちがあるかどうかということの一つ。

それから、これからこれらのマルチ商法に対する規制が行われるということで、マルチ企業ではないのだという印象を受けるように、ベストライスはダイレクトセールスと言っており、あるいはジェッカーはフランチャイズ企業というふうな言っておるわけですが、こういうふうなものが今後ますます出ることが考えられます。そういう点に対して、経済企画庁として国民に対するPRを積極的に行う必要があろうと思ひます。そういうものが、見解を込めてその決意をひとつこの際明らかにしておいていただきたい。

○藤井(重)政府委員 マルチ商法につきましては、その商法の危険性を十分一般の方々に知っていただくことが一番大事なことではないかと思ひております。今回この法案が成立いたしましたれば、この法案の内容、マルチ商法の危険性につきましても、従来以上にその広報に努力をしてまいりたいと思ひます。具体的には、政府部内におきまして行っておりますテレビ、ラジオ、さらには週刊誌、新聞等への広報、それから国民生活センターで独自にやっております消費者啓発事業、これもラジオ、テレビ、各種の刊行物等がございしますけれども、そういうような手段を使いまして一層の周知の徹底を図っていききたい、このように考えております。

○佐野(進)委員 通産省に対してこのベストラインについて質問がございしますが、時間がございせんので、これは後の質問の時間に譲るとして保留をいたしておきまして、きょうおいでを願つて警察庁、法務省に対して、ジェッカー・フラ

ンチャイズの問題についてこの際質問をしてみたいと思ひます。

ジェッカー・フランチャイズの問題につきましても、すでにそれぞれ問題点として取り上げられ、各省庁それぞれの指導を行つておるようでございます。また、この中で警察庁と法務省にお伺いする前に、まず、具体的に公正取引委員会がどのような処置をとっているかということを一応質問しまして、それに対する答弁を伺つてから、警察庁と法務省に質問してみたいと思ひます。

昨年、独占禁止法違反容疑でホリデイマジック、引き続きエー・ピー・オー・ジャパンを摘発したわけでありまして、その結果、この二つの企業はマルチをやめておるようでございますが、三大マルチと言われているうちのひとつであるジェッカーにつきましても、これは巧妙とか何というのか、公正取引委員会の指導を受けるという形の中でその摘発を免れるような状態でございしますけれども、このジェッカー・フランチャイズに対してどのような処置をとっているのか、この際、簡単にひとつ内容を説明していただきたい。

○後藤(英)政府委員 ジェッカーチェーンにつきましては、被害者からの申し出もたくさんございまして、また国会においてもお取り上げになりました大きな問題になりました。そういうふうな現在とていられる販売方法が問題があらうと思はれるので、これをフランチャイズ制に移行したい、そこで独禁法の問題となるような点を指導して教えてほしいというふうな申し出がございました。

ジェッカーチェーンの販売方法と申しますのは、これもホリデイマジックのようなずばりとは独禁法の取り上げたような形ではございせん、いろいろなむずかしいと申します、巧妙な方法がとられておるわけで、指導といたしましては非常に厳しい形で、独禁法上これはと思われるような点、たとえば指導料とか、あるいは再販の維持、なかなかどうか、そのほかいろいろな拘束

条件つきの問題点など、指導段階でございしますので相当厳しい注文がでますから、いろいろ問題点を指摘いたしまして、会社側の方からはこれについて契約書を改めてつくつてまいりまして、その契約書の内容におきますれば独禁法上直ちに問題にでるといふような形にはなつておりませんので、会社側といたしましては、ことしの三月一日から加盟店の間で逐次この新しい契約にかえるというをやっております。

新契約の内容によりますと、加盟店の地位が大幅に変わるのでございします。したがって、それに伴つて解約をしたいという希望者も当然出てくると思はれますので、新契約に定められておりますところの契約解除規定、これは当事者の利益を相当保護するような規定になっております、この規定を現在の契約の解除を希望している者に対して適用するといふような形で、この契約更改についての指導をいたしております。

○佐野(進)委員 この内容については、時間がございせんから、後で午後時間にさらに詳しく質問をしてみたいと思ひますが、警察庁が法務省に伺う前に、もう一つ公取にその見解を明らかにしていただきたいと思ひます。ジェッカーはいま言われたような指導を受けるかたわら、この指導を受けているという形の中でその事業を進めている。言うなれば役所の公認という形の中でその事業を進めている。結果的に公正取引委員会は利用されている、なめられておる、こう言つてもいいのじゃないかと思はれるような状態にあると思ひますが、こういう状態に対して今後どう対応していくのかということをお伺いしたいことが一点。

それからもう一つは、こういうような状態に対して、被害者は刑事訴訟法に基づいて告訴をしておるわけですが、したがって、その告訴に基づくところの一定の措置がいき行われようとしておるわけでありまして、こういう問題に対して公正取引委員会はどのように対応しておるのか、こ

の点を明らかにしていただきたいと思うわけであり
ます。

○後藤(英)政府委員 今回、ジェッカー社が従来の
契約内容を改めて新しい契約にしたいとい
うのは、これは先方からの申し出に基づいたもの
でございまして、もしもその内容が現在でもそ
のように行われておらないというようなことがあ
るといたしますれば、私どもの方といたしまして
も、指導した立場としてまことに遺憾であると思
っております。この指導の際に、やはり将来被害
者が出ないように、将来の被害者の未然の防止
ということを考えていろいろ問題を指摘して直
させたわけでございますけれども、これは法律で
規制するよりも、むしろ指導という立場をとりま
した方が賢いところは全部直させることができ
るというので、私どもの方としては、当然やる
べき指導として厳重にやりましたつもりでござい
ます。

〔安田委員長代理退席、委員長着席〕

また同時に、過去の被害者の救済にもこれは当
然役立つということで指導したものでございまし
て、現在、三月一日から契約の更新に入っており
ますけれども、前に被害をこうむった人々にかし
てその契約をやめたいという人々たちの契約
更改は、六十日以内に予告期限を置かなければな
らぬということになっておりますので、五月以降
にそういう新しい契約が本当に行われているかと
うかということについては厳重に見守っていき
たいと思っておりますけれども、私どもの方とし
ては、決してこれによって利用されたというふう
には思っておりませんし、厳重に見守ってまいり
たい、そう思っております。

それから、先ほど先生の御指摘のありましたの
は、詐欺罪というような形でもって、役所がそ
ういふことの事実について接したならば、これはむ
しろ役所が告発してはいかかという御趣旨
かと思ひますけれども、詐欺罪の構成要件とい
いますのは法的にも専門的な技術的な判断を要す
るのでございまして、これは警察なりあるい

は司法当局の判断を当然待つべきものだと思いま
して、私どもの方としては現在告発というよう
な点は考えておりません。

○佐野(進)委員 それでは、警察庁と法務省に、
大変長い時間お待たせして恐縮でしたが、最後
にお伺いし、あと質問を留保して、午後の時間
でさらにジェッカーの問題あるいは法律の基本的な問
題等について質問を続けてみたいと思ひます。
そこで、警察庁と法務省にお伺いします。一括
してお伺いしますから、一括してそれぞれお答
えをいただきたい。

まず、警察庁に対してであります。この連
鎖販売取引、いわゆるマルチ商法は、社会的には
有害であり禁止すべきであるという立場から、立
法の精神を尊重して、再び被害者、犠牲者を出
すことがないよう運用面で厳しくすべきだと思
うわけでありまして、これについての考えを聞いて
おきたいことが一つ。

二つ目は、いままで被害者が各警察を訪ねても
動けなかったわけですが、今後はこの法律によ
って各警察署において被害者の訴えを聞く窓口が必
要になってくると思ひますが、それはどうお考え
になっておられるか。

さらにまた、現在マルチの被害者は大都市より
も周辺都市及び地方でふえておるわけでありま
すが、警察庁はこの事態をよく考慮の上、全国の
警察に、問題が起きたらすぐ対応できるように、本
法律の運用について積極的に措置を講じておくべ
きだと思ひますが、その見解をお伺いしたいと思
ひます。

もう一つは、これも警察庁であります。警
視庁内には特別防犯捜査隊を設置し、今後とも悪
悪法を摘発していくそうですが、これは大変結構
なことですが、今後全国的にこれと同じような問
題に対処していく必要があると思ひますが、この
点、どう考えられるか。

また、いままで問題を起した企業について
も、ただいままで起こしたのだということだけで
なく、積極的にこれらに対する今後の予防を講ず

る意味においても対処するべきだと思ひます。そ
の点について見解を聞いておきたいと思ひ
ます。

法務省には、ジェッカーの告訴、被告人として
は山口隆祥個人以下四名の調べがどうなってい
るか、この点について、もし時間がなければ後で書
面等でも結構ですが、ひとつお答えをいただくと
同時に、厳正なる調査を早急に行っていただ
いた。

この質問をいたしましたして、あとの質問は留保
し、質問を終わりたいと思ひます。それぞれ簡単
に答弁してください。

○柳館説明員 第一点は、この法律が制定され
た場合の私どもの考え方でございますけれども、こ
の法律の趣旨に従ひまして、本当に厳正に、かつ
積極的に取り締まりを進めてまいりたい、こう考
えております。

それから、第二番目の体制の問題でございます
けれども、これは現在、警察署の末端に至るま
で、大きな警察署は防犯課、小さなところは防犯
係というものがございまして、この法律の趣旨
あるいは取り締まりの重点等々につきまして徹底
した指導をしてまいりたい、こう考えておりま
す。

また、特別防犯捜査隊というものが現在警視
庁にできておりますけれども、これは防犯保安関係
の犯罪全体に対する機動的な捜査を実施してい
くというところから設置されたものでございま
す。これは当然今回のマルチ等も扱っていくとい
うことになってまいります。各都道府県にもこのく
らいの規模のものは、人員等の関係もございま
すので、ここで直ちに約束するというわけにはま
りませんけれども、先ほど申し上げましたよう
なことで体制を整えてまいりたい、こう考えて
おります。

また、こういう不健全な企業等に対しまして、
捜査というのはいくらでも後追ひになります。し
かし、なりますけれども、それをできるだけ積極
的に捜査に着手するということを通じて、実質的

な被害が拡大されていくことを防止する、そのこ
とに寄与してまいりたい、こう存じております。
よろしくお願ひしたいと思ひます。

○山口説明員 お答えいたします。

去る三月九日に東京地方検察庁で、五人の告訴
人から、ジェッカー・フランチャイズ・チェー
ン株式会社代表取締役山口隆祥あての詐欺罪の告訴
状を確かに受理いたしました。そこで、現在、
この事件につきましてはこの告訴状の内容をし
きりに点検しまして、ジェッカー社に対する情報
収集に当たると、これからどういふふうな捜査
方針で臨むかを検討中でございます。今後東京地
検におきましては、迅速適切に捜査処理を行う
べく鋭意努力するつもりでございます。

それからなお、今後警察からこの事件でいろ
いろ送致を受けた場合にも備へまして、法務省と
しまして、今度新しく設けられます刑事罰則に
即応できますような捜査体制を各警察庁にもと
りたいて考えております。

以上でございます。

○佐野(進)委員 終わります。

○稲村委員長 午後二時から委員会を再開するこ
ととし、この際、暫時休憩いたします。

午後零時五十八分休憩

午後二時十分開議

○稲村委員長 休憩前に引き続き会議を開きま
す。

質疑を続行いたします。米原君。

○米原委員 訪問販売等に関する法律案について
質問いたします。

まず最初に、四十九年十二月に出された産褥審
流通部会の「特殊販売の適正化について」の中間
答申、その中の最初のところに、「近年、通信販
売、訪問販売等の特殊販売が急速に拡大しつつあ
る。そして、その中から「種々のトラブルを惹起
しておる」このように指摘されておりますが、こ
の中の「近年」とはいつごろのことを指すのか、

義社会と言われますが、商品売買が基礎になって流通が行われている社会でありますから、消費者は好むと好まざるにかかわらず、生きていくためには商品を買わざるを得ないし、その場合、消費者は低廉で良質な商品を買わねばなりません。一方、企業の方は、営利追求のために取引するものであって、必ずしも低廉良質な商品でなくとも、もうければよいわけであります。そのため、いかに商品を買値で安いなどと思わせ消費者に買わせるか、これが商売の世界ではないかと思うのです。そうしてその中の矛盾が企業と消費者の間のトラブルとして起こって、多くの場合、消費者がだまされて泣き寝入りするというのが世の常ではないかと思うのであります。そこで、消費者保護行政が必要となるわけですが、その場合、まず消費者がだまされないようにすることが肝心であり、万一だまされてもそれを救済するように保護をしなければならぬわけであります。

経済企画庁は、このような消費者被害の救済についていろいろ研究を重ねておられるようですが、いま私が述べてきたようなことについてどのようにお考えか、また、現実には政府の施策のおくれていることによって生じた被害についてどうすべきだと考えておられますか、この点を聞きたいと思えます。

○藤井(直)政府委員 お答え申し上げます。

現在の消費者保護行政の基本となりますのは、先ほどちょっと御指摘になりましたように、現在、大量生産、大量販売、大量消費というように構造になっておりますが、その間におきまして生産者と消費者との間のギャップがいろいろな面で非常に大きくなっているというところに消費者問題が出てくる根拠があるというように考えまして、消費者保護の行政の方向もそういう点に重点を置いていろいろな施策を行っているわけでございます。

そこで、最初の問題といたしましては、消費者が被害を受けないようにという観点が一番重要でございまして、現在、消費者保護会議の場等を

通じまして、安全の問題、品質の問題、それから規格の問題、表示の問題、それから販売方法の問題等についての規制をいろいろしているという状況でございます。今回、その商法に關しましては、マルチ商法に對しての規制措置がとられるというところになったわけでございまして、

実際に今度被害者が出てまいりまして、その救済の問題というところになりますと、現実には相対の交渉、さらには国民生活センターとか消費生活センターのあつせん等による苦情処理等が主体になっておりますが、今後の問題といたしましては、現在、生活審議会の消費者保護部会におきまして被害者救済のあり方についていろいろ検討いたしております。昨年の四月に研究委員会の方で、消費者の被害の救済についての問題を取り上げまして、報告書が出ております。そういう報告書を中心にしてしまして、今回は保護部会の方でいろいろ検討するということになっておるわけでございまして、

それから、マルチ商法につきましてこの法律施行前の被害はどうかというお話でございしますが、今回の法律自体は予防的なものでございまして過去の被害には及ばないというところは、ただいま通産省から御答弁があつたとおりでございますが、私どももいたしましては、従来から地方の消費者生活センター等におきましてこの関係の苦情を受けておりまして、その過程で事業者との間で話し合いをして解決を見ている例もあるわけでございまして、また、行政指導も公取、通産省等で行われておりますけれども、公取におきまして、一部契約の更改とか加盟料の返還とかいうようなことで解決を見ている点もあるわけでございまして、そういう形でこれからは対処していきたい。

それから、今回の法律ができましたれば、現在相対でやっておりますものとか、行政指導でやっておりますものとか、いろいろケースがあるわけですが、これでも、この法案に違反するような事実が過去自体においても出てまいりますれば、かなりそういう実際の交渉面で有利に働くのではないかと

考えておる次第でございます。

○米原委員 それでは、法案の中身についてお聞きします。

この法案の目玉とも言われているクーリングオフに關して、まず、連鎖販売取引におけるトラブルは、これまでの実情で見て、契約締結後何日ぐらいたつてから起こるのが通常であるか。私が聞いている限りでは一カ月、二カ月と長期間にわたつてからと聞いておりますが、この点、どうでしょうか。また、七日間にしなければならぬという根拠は何ですか、この点を聞きたいと思ひます。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

私の方で五十年の二月に主要な都道府県の消費生活センター等に苦情相談を寄せられました方々に対して、実際にマルチ商法の組織に加盟された方々を対象に調査をいたしました。それによりますと、いま先生から御質問がございましたクーリングオフに關係する調査事項でございしますが、加盟後あなたはどのくらいたつてから脱退したいと思ひましたかという質問に対しては、これが一番多いのでございしますが、三五％が一週間以内にそのように感ぜられたという調査結果がございまして、

○米原委員 私がこれまで聞いたところでは、被害者の多くが、一カ月以上たつて初めて、だまされたとか、契約するのではなかったとかいうように後悔している、そういう実情を見ても、この法案の七日間というのは少し実情にそぐわないのではないかと。

特にマルチ商法の場合、その勧誘の方法、説明会に特徴があつて、たとえここに被害者の手記がありましても少し読んでみますと、「照明や異常な程の拍手、映写に出て来た米元副大統領の演説、地球を汚染より救ひ、且つ、大もうけ出来る商法とのことで、病弱な子供のため、医療費さえ満足に支払う事の出来なかつた私は、この説明会に心から感謝して、使命感に燃えてサインして帰宅し、主人に入会の旨を話すと、今どきそんな甘い話があるものか! 危いからヤメロ! 自分は

乗らないぞと叱られました。説明会の雰囲気は酔いしれていた私は、主人や親の注意を無視して、無理矢理主人を説き伏せ、殆んどを借金して出資しました。」これはある若い奥さんの話であります。

このように、一たん加入した者はなかなかその興奮から目が覚めない。この人の場合でも、一カ月後になって初めて後悔するわけですね。

このような実情から見ても、通産省は七日間でどれほどの被害者をなくすることができると思ひているのか。いま、統計上三五％が一週間、それが一週間だという話ですが、この点、確かにそういう統計が出てくるかもしれませんが、それ以上になつてから、一週間後じやなくて、もっとたつてから気がついたというのにも相当するようですが、この点についてどうされるのか、率直な意見を述べていただきたいと思ひます。

○天谷政府委員 クーリングオフの期間が一体何日ぐらゐが適切であるかということ、非常にむずかしい問題かと存じます。余り短くしてはクーリングオフの役割を果たしませんわけでございますし、他方、長ければ長いほどいいのかといますと、これはマルチ商法なものを基本的に禁止するといふ政策をこの法案ではとっておりませんので、一応合法的なものとして認めております以上は、その取引における法的安定性ということをどうしても考える必要があるのではなからうか、こういうふうな思ひわけでございます。

そこで、なぜ七日にしたのかということでございます。いま申し上げても、この法律案が法律として施行されるということになりますと、不当、不適正な勧誘は禁止される。それから事業概要及び契約内容を示明する文書が加盟志願者に交付されるというような措置が講ぜられることになるわけでございまして、したがって、契約の相手方は現在と異なりまして、自己の負担あるいは自己がどの程度の利益を上げ得るかどうかなどにつきまして、これまでよりはるかに正確な資料、情報を手に入れ得る状態に置かれることとなりますので、七日間と

いう日数は相当の適当な日数ではないだろうかというふうな考え次第であります。

第二番目に、マルチの契約の中では、加盟するに当たりまして相当量の商品の購入を義務づける契約をさせるものがございますけれども、こういう契約につきましては、商品が自分のうちへどっさり運び込まれたときに初めて睡眠から目覚めるというようなこともあり得るので、こういう契約につきましては、七日間の起算日を商品の一定量の引き渡しがあった日というふうに定めまして、実際に商品を見てから再検討する機会を与える措置を講ずることにいたしております。

また、外国の例を徴しますと、この外国の例もどこまで参考にすべきかどうかいろいろ問題のあるところがございますが、外国の例を徴しますと、イギリスにおきましてはマルチ商法のクーリングオフの期間を七日間というふうに定めておられるわけでありまして、したがって、七日間がわれわれとしては相当の期間であるというふうに思っております。しかし、最初に申し上げましたように、これについては七日が絶対であるというようない証明をすることはできるわけではございませんけれども、諸般の法的安定性とか、消費者の保護とか、諸外国の例とか、いろいろあわせ考えまして、七日程度が妥当ではないかと考えた次第でございます。

もちろん、七日にすればすべて問題が解決するかという、決してそういうことではないと思いますが、七日で、消費者教育等も行われれば、相当の改善、救済が行われる、こういうふうな考えでおる次第でございます。

○米原委員 この法律の十二条、十三条は、そのようなSF商法とか催眠商法を規制するための規定だとすれば、被害者を出さないためにもこの条項の運用を厳しくする必要があると思いますが、この点はどうか。

○天谷政府委員 マルチ商法が反社会的になる非常に有力な原因の一つが、その勧誘方法が不適当である、妥当性を欠いておるといふところにある

ことは明瞭でございます。そこで、十二条におきましては、不適当な勧誘方法に対しては直罰をもって臨むということにいたしておるわけでございます。

こういうような罰則規定は、商品取引所法であるとか、証券取引所法であるとか、あるいは宅地建物取引業法であるとか等々に類似の規定がございますので、警察当局としてもこういう取り締まりには習熟しておられるところでございますから、警察当局がこの法律の目的に従いまして、十二条につき有効な運用をしていただくことをわれわれもしばしばお願い申し上げておる次第でございます。

ところが、警察による取り締まりだけではその消費者保護の目的なりあるいはその不公正な勧誘を取り締まるということが必ずしも十分ではございません。と申しますのは、マルチ企業の中には、少々の罰金を食らうならば、払って、また明るる日からその不適正なことを始めるというようなこともございますので、行政面からもマルチ商法を取り締まる必要があるということで、十三条におきましては行政罰を加えることができるような規定を設けたわけでございます。したがって、通産省その他関係各省におきましては、警察当局とよく協力いたしまして、それからまた独禁法を運用される公正取引委員会ともよく協力をいたしまして、あらゆる面からこのマルチの取り締まりに万端漏なきを期したいと考えておる次第でございます。

○米原委員 次に質問を進めます。悪徳商法被害者対策委員会の皆さんも望んでおられ、また産権審流連部会の中問答中にも指摘されているクーリングオフ後の措置についてであります。

産権審流連部会では、クーリングオフ後においても、一、「購入した物品を相当の価額以上で引取らせる」二、「物品の対価以外に支払った金銭につき、その相当割合を返還させる」等でありまして、たとえばイギリスでは九〇%以上、アメリカ

のマサチューセッツ州も九〇%以上の商品の買い戻しがやられているというように聞いておりますが、このような措置が今回の法案の中では生かされておられません。この点について、当然審議会の意見を尊重して加えるべきだと私は考えますが、どうでしょうか。

○天谷政府委員 いま御指摘のございました産権審の答申につきましては、われわれもそれを実現する方向でいろいろ考えてみた次第でございますけれども、以下に申し上げるような理由によりまして、この法案に盛り込むには至らなかった次第でございます。

理由は、まず第一番目に、こういう規定を置きますと、契約を長期にわたり不確定な状態に置くことになりまして、法的安定性を著しく害するといふことが一つでございます。先ほど申し上げましたように、マルチそのものを基本的に犯罪として取り締まらない方針をこの法律はとっておりまして、そういう方針をとる以上は、法的安定性の問題はやはり慎重に考慮する必要があるといふことが言えるわけでございます。

第二番目に、連鎖販売取引におきましては、組織がきわめて多段階でございますために、契約から派生する効果が多数の当事者に及びまして、そのために引き取りあるいは返還請求権が行使された場合の影響がきわめて大きく、かつ複雑であるといふことになりました。この権利義務関係が非常にに錯雑しておるために、安易に返還請求権、引き取り請求権等の行使を認めると、いわば暴走族の乱闘みたいなわけがわからなくなってしまうわけで、法的に権利義務関係を解きほぐすといふことがほとんど実行不可能ではないだろうかというふうな考えられる次第でございます。

第三番目に、こういう難点を軽減するために、一つの考え方として、引き取り、返還請求権の行使先を統括者に限定するということも考えられるわけでございますが、ところが統括者は自己の支配できない独立の営業主体である個々の連鎖販売業者の行為についても責任を負うということにな

りまして、これは契約自由あるいは過失責任等の現在の民法の原則に對しまして余りにも大きな例外をつくることになりまして、妥当性を欠くというような法制当局の難点がございます。

以上のような理由によりまして、商品の引き取り等の規定は設けなかったわけでございますが、答申のその他の部分はすべて規定されております。特に不当な勧誘についての行政命令、これは十三条でございますが、それから十四条の広告規制、それから、大量の商品の購入義務を負わせる場合は、クーリングオフの起算日を一定量の商品引き渡しがあった日とするというふうな、答申よりもさらに一歩進んだような規制もいたしております。

また、契約行為が排除され、契約者は事業の概要及び契約内容につきまして明確な認識を与えられ、さらに七日間の再検討期間を与えられるわけでございまして、詐欺的な悪徳連鎖販売業者が残存していく余地はほとんどなくなるのではなからうかというふうな考えでおる次第でございます。

○米原委員 次に、訪問販売についてお聞きしますが、この中で言う「指定商品」については先ほどの質問の中で答弁がありましたが、訪問販売における現金取引の場合にはクーリングオフが設けられていないのはどういうわけでしょうか。そういった場合のトラブルは生じない、こういうふう

に思われているのでしょうか。

○天谷政府委員 訪問販売におきましては、セーラムスの舌先三寸によりまして購入者の方の意思決定が冷静でないまま行われるというようないことがございますので、これに對しましてはクーリングオフという権利を認めようという趣旨でその規定を設けておるわけでございます。しかし、クーリングオフの場合の基本的な考え方は、まだ契約が完結していないという場合のクーリングだろと思うのでございまして、現金の授受が行われた場合には、契約が完全履行されておるといふことになるわけでございます。

もちろん完全履行じゃなくて不完全履行であ

る、すなわち品物等に欠陥があるというようなことでございませうれば、これは不完全履行に対する民法、商法等の救済規定がございしますので、それから救済されるわけでございしますが、完全履行されている、契約の履行に何らの瑕疵もない場合において、さらにそれにクーリングオフを認めるということになりまして、やはりこれは一般法に対する著しく大きな例外ということになり、法的安定性を害するということにもなりますので、完結してしまつた行為につきましてまでクーリングオフを設けるのはどうかというような観点から設けなかつた次第でございします。

○米原委員 その場合に、たとえば東京都の物価局のモニター調査を見ますと、強引に座り込んでなかなか帰りそうもないので買った、こういうのが一三・六%ございします。こういった人たちのためにも、現金払いのときも解除期間を設けるなりすべしだ、こういうふうに思いますが、どうでしょう。

○天谷政府委員 セールスマン等が玄関に入り込みまして、非常にしつこく押しつけ販売みたいなことをいたしましてなかなか退去しないというようなことは、われわれも経験する非常に不愉快な事実でございしますが、この問題は刑法百三十条に該当する行為でございまして、こういう行為がもしありますれば、これを取り締まる直接の根拠は刑法百三十条である、こういうふうな考えております。

今度つくりまします法律は、そういうようなことではなくて、訪問販売あるいは通信販売等、一応正常な商取引をさらに適正にするための規制を設けようという趣旨でございしますので、その住居に入つて不退去というふうな問題については本法の対象ではないというふうな考えております。

○米原委員 次に、通信販売について聞きますが、この項目では非常に規定が少ない。しかもその少ない一つの広告表示を見ましても、商品の品質、性能など肝心なことが抜けておりますが、これは省令で定める用意があるのか、どうでしょう。

うか。

○内田説明員 お答え申し上げます。

通信販売に關しましては、私もいろいろな消費者からのトラブル、苦情なども聞いておるわけでございますけれども、一般的に申しまして、一つは、提供された情報が非常に不十分であるとか、誇大であるとか、そういう広告に關連する問題、それからもう一つは、申し込みをしてもなかなか送ってこなかったり、物が着かなかつたりというところで、消費者が非常に不安定な立場に置かれるという面からくる消費者被害、大別いたしますと、この二つが大きな被害じゃないかというところで、私も今回の立案に際しましては、第八条の広告規制、それから第九条の前払い式の通信販売におきます販売業者の承諾の通知義務という二つを規定として設けた次第でございします。

それから、先生の御指摘のございました、広告規制の中に品質、性能等、大事なことが抜けていてではないかというお話でございしますが、確かにそういった品質、性能等が十分知られていない場合に、消費者がその広告を見て購入の動機を持つわけでございしますので、不十分な情報ということになるわけでございしますけれども、今回、広告規制の中に法律に定めて盛り込むことを決めました条項につきましては、これはどういう商品であつてもはつきり広告に書くべきことが一般的に規定できる事項、つまり販売条件を中心にそこに記載させるということにいたしましたわけでございまして、品質、性能につきましては、これは個々の商品によってどういったところまで品質、性能を書くかということが非常に違つてまいりますので、一律の規定を設けることは非常にむずかしいわけでございします。したがいまして、今回、検討事項ではございまして、そういうふうな一律に規定できないというところもございまして、この規定の中には盛り込んでおりません。

おるわけでございしますが、省令で基準を定めるところにも、商品にかかわらず一律に規定できるものは省令で細かく定めることができますが、商品によりまして千差万別ということになりますと、省令が大変複雑になりますので、一々商品ごとに定めなければならぬという面もございしますので、引き続き検討させていただきたいというふうな考えております。

○米原委員 最後に、大臣にお伺いします。

とにかく手おくれではあるけれども前進だと私たちも思っております。そこで、このような消費者保護施策がつくられても、消費者には余りこういう法律があるということも知られないというのがある、この新しい法律ができて、実際に使はなすに等しいことになってしまふ。特に家庭の主婦などに、このような情報が得られにくいのが実情であります。ですから、これは徹底して消費者がよく心得ていないとこの法律が役に立たないので、普及に相当力を入れなければならぬ、私はこういうふうな考えるのです。そういう意味で、こういう施策が行われることを一般に普及する必要がある、その点についてどのように手だてを考へられておるかということをお聞きしたいのです。

○河本國務大臣 今度の法律の場合、消費者にこれを周知徹底させるということが一つの大きなキーポイントであらうかと思ひます。いま政府の方で考へております方法は幾つかございしますが、たとえばパンフレットとかリーフレットというような文書の配布、あるいはラジオ、テレビによります啓蒙運動、新聞による広告、あらゆるものを動員いたしまして、約六カ月間、集中的にこれをPRする予定でございします。

○米原委員 以上で終わります。

○橋口委員長代理 松尾信人君。

○松尾委員 最初に、大臣に二、三の問題を質問いたします。この商品の売りに伴ひまして、非常にトラブルが続発しておるわけであります。常にその被害者

は消費者である、欠陥商品もかなり、また商品取引における不当な損害、また割賦販売でもいろいろの問題がございします。そして、政府も次々に対策を立てていくわけでありまして、常に後追いであつて、おくれである。結局は消費者を保護していかうという点に對して熱意がほとんどないのじゃないかと感じられるほど、いまでも対応がおくれであるわけでありまして。

この法案におきましても、そのような感を感じ強く持つものであります。なぜいろいろな被害者が起つてそれを承知したならば、その対策を早く立てぬのか、早急に消費者を保護する対策を立てられぬのか、延び延びになっておくれである、この点についてどのように反省をしておられるのか、いまでも結構早かつたのだ、このように思つておられるかどうか、そういう基本的なことをまず聞いておきたいと思ひます。これは審議官から最初に答えて、そして次に大臣のお答えを伺いたいと思ひます。

○天谷政府委員 消費者保護のための立法がおくれますと、その間に被害者が日を追つて増加をするということにつきましては、われわれも非常に心痛をいたしておたところでございします。御指摘のように、できればもっと早く法律をつくるべきであつたというふうな考へておりますけれども、いろいろな事情がございまして、ようやくのこと法律案の提出にこぎつたことができたというふうな事情でございします。

いろいろな事情と申しますのは、大略三つほどあるわけでございします。

第一番目に、法律をつくる以上、その法律が規制に当たつて有効な法律でなければならぬというふうな考へております。有効な法律であるためには、基本的にまず規制対象が何であるかということの把握が必要でございします。マルチ商法と言つておりますけれども、言葉が先にあると申しますか、マルチ商法という言葉はしばしば使われるのでございしますが、その明確な概念規定というのはないというふうな事情でございします。諸外国

の法制もあるのでございますが、調べてみますと
できが非常に粗雑でございます。厳密な意味で
は余り参考になるような法律がないわけでござ
います。したがって、われわれとしましては、
このマルチの非常に複雑な実態に合わせまして、
これを有効に取り締まれるように、そのマルチの
定義をどうやってするかということで非常に苦心
をいたしたわけでございます。これが第一点でござ
います。

第二点といたしましては、マルチ商法を規制し
ようとしたしますと、その場合には民法、商法等
の一般法に対する例外を多数つくる必要とな
り、したがって、この一般法とのすり合わせ
をどう行うかということが問題になるわけであ
ります。このすり合わせのためには、役所が独断
で行うという問題が多々ございますので、各
方面の専門家を集めた審議会をつくりまして、
そこでいろいろ御審議をいただく。それからまた、
法務当局、法制当局ともいろいろ意見のすり合
わせを要したわけでございます。これが第二点で
あります。

それから第三番目には、独禁法との調整という
問題がございます。昭和四十七、八年ごろから
マルチ商法の弊害が目立ってきたわけでござい
ます。その当時、現存する取り締まり法規として
は独禁法が唯一の法規であったわけでございま
す。したがって、その独禁法がどれくらい有効に
このマルチを取り締まれるのかどうかというこ
とが当時まだ明らかでございせんでした。われ
れとしましては公正取引委員会当局の意見を求
めておたわけでございますが、昭和五十年に至
りまして、公正取引委員会当局がホリデイマ
ジックの取り締まりに踏み切られたわけでござ
います。したがって、われわれはその成り行きを
守って、独禁法によって十分に対処できるなら
ば、独禁法では及ばないところがあるというこ
とであれば、その及ばないところをカバーでき
るような法律をつくらなければいけない、こうい
うふう

うに考えまして、独禁法の公正取引委員会当
局により取り締まりの成り行きを見守ってお
った次第でございます。

こういういろいろな事情がございまして、法
案の作成は御期待に沿えないと申しますか、お
くれてしまったわけでございますが、しかし、
できた法律は、われわれとしましては諸外国に
比べてはるかにりっぱな法律であるという自信
を持っておりますので、今後この運用に万端
を期していきたいと思います。

○河本國務大臣 いま政府委員が申し述べ
ましたような理由で時間がかかったわけであ
りますが、今般審議をお願いしておるわけで
ございまして、特に最近におきまして、訪問
販売、マルチ商法と称せられる特殊販売、
通信販売、マルチ商法と称せられる特殊販
売、いろいろものが非常に激増いたしまして、
それに伴ってトラブルが多発しておる、こ
ういう状態でございまして、ぜひとも一刻も
早く成立をさせていただきまして消費者の保
護を図りたい、かように存じておる次第で
ございます。

○松尾委員 いま政府委員の方からすると三
点にわたって、非常にこの法案の作成が
おくれたというところについて説明があ
ったわけであります。ある程度わかりま
すけれども、やはりいま述べられた三
点につきましては、三年も四年もかかる
ような問題じゃなからう、もう少し熱意
をもって真剣に取り組むならば、早く消
費者を保護することができたであらう、
このように私には非常に残念に思ふ
ものであります。過去の例からい
うと、このように一つ一つ指摘されて
いくわけでありま

端的に聞きますけれども、このマルチ商
法は端的に言って消費者にどのような利益
がありますか。
○天谷政府委員 マルチ商法の場合の消
費者という言葉を意味してござい
ますが、厳密に言いますと、消費
者とは、マルチの最末端にありま
して、もはや再販売をせず、自
分で消費してしまう人が消

費者でございます。この消費者は、マルチ
販売によりましてそれほど大きな被害を
受けておるといふ実態はないと思
っております。なぜかといいま
すと、一番最後の消費者はた
だ商品をかうだけのこと
でございまして、彼らは特
に多額の取引料とかそ
ういふ種類の金品を納
めておるわけではござ
いせんので、その商品
が粗悪品であるとか、
そういう場合には何
がしかの被害を受ける
ことになりま

問題は、連鎖販売取引の途中にあり
まして、要するに再販
売をする目的をもって
上位の者から商品を買
入し、これをまた下の方
におろしておる、こ
ういふ人たちが一番
問題なわけでござい
ます。こういう人たちは
取引料その他の名目
をもって特定負担を
する。この特定負担
というのは十萬ある
いは十萬の単位にな
ることがあるわけで
ございまして、こ
ういふ多額の金を納
めて、そして特定
利益を収受し得る
であろうという期
待のもとにそ
ういふ特定負担を
いたしておるわけ
でござい

けれども、現実にはこの特定負担を
回収できるよ
うな特定利益が上
がらないことが多
々ございまして、
そのために非常に
多くの被害をこう
おつておるという
のが実情でござ
います。
○松尾委員 商
売が商売で、法律
の網をもぐってや
つていこうとい
うことであります
ので、末端の消
費者と被害を受け
ている実態の階層
というものがず
れたような、また
ある程度ダブっ
ていますけれども、
そういう実態であ
りますので、これ
はよくよく運営
は気をつけてやら
ぬとむづかしい
問題がある、こ
ういふに私は認
識をいたします。
次に聞きますが、
訪問販売を受けた
というところから
側面経験の問題
でありますけれども、
約九〇％の人
々が訪問販売を
受けておるわけ
です。そういう
経験がある。こ
れは今後とも
にふえていく
という経験があ
る。これは今
後とも

ば、可能な限り実情に即して指定する
必要がある

だろう、他面、ク
リーニングオフ
の除外商品とい
うものは最小限
にとどめていく
必要があるであ
らう、このよう
に基本的に考
えるわけであり
ます。この指定
商品の範囲及び
除外商品の範囲
は具体的にどの
ように考えてお
りますか。
○内田説明員
消費経済課長
でございます。お
答え申し上げます。
指定商品の範囲
でございますが、
本法におきま
しては、指定商
品といたしまし
ては、通常、日
常生活の用に供
する物品であ
って定型的な条
件で販売するの
に適したもの
というになって
おります。これ
はわれわれが普
通使っております
消費財一般が
含まれるかと思
うわけでござ
います。それ
で、できるだけ
実際の訪問販
売、通信販売の
取引の範囲、そ
れから消費者
の要望等を聞き
まして、幅
広く指定して
まいりたいとい
うふう

に考えておる次第でござ
います。たとえば現在、割
賦販売法におき
まして同様の指
定商品制がとら
れておるわけで
ございまして、
割賦販売法にお
きましては、か
なり多くの消費
物資が指定され
ております。た
だ、割賦販売法
は耐久性のある
商品に限られて
おりますので、
この訪問販売
、通信販売にお
きましては、耐
久性のない消
耗品のたぐい、
たとえば化粧
品であるとか、
洗剤、各種の
雑貨類、ある
いはよく問題
になります。ガ
ス漏れ警報器
といったよう
な商品につき
まして、これは
割賦販売法の
指定商品には
なっておりま
せんけれども、
今回の訪問販
売、通信販売
に関する指定
商品の指定の
際には、当然
に私どもは指
定するつもり
で考えておる
わけでござ
います。それ
からなお、ク
リーニングオ
フの除外商品
でございます
が、これは第
六条、クリー
ニングオフの
規定の中で、
通常、取引が
かなりの期間
にわたって行
われるという
ものにつきま
して、特にそ
の購入者の側
に損害を及ぼ
すおそれない
ものについて
は、クリー
ニングオフの
除外商品とい
うことであ
らう。これは
政令で指定
することにな
って

おります。これは
現在、割賦販
売法におきま
しても同

様のクーリングオフの除外規定がございまして、現在、割賦販売法におきましては、政令によりまして自動車及び運搬車というものが指定されております。このうち、運搬車というのは日常生活の用に供するものというふうには考えられませんが、これは今回は当然指定商品の中に入っておりませんが、自動車につきましては割賦販売法のとおり同様の状況にあるというふうには判断されず、今回の政令の対象としても自動車は一応考えられるのではないかと考えております。しかし、その他の商品につきましては、私も現在のところ自動車と同様な状況にあるとは判断いたしておりませんので、特に指定するつもりは現在のところはございません。

そういうことで、クーリングオフの例外商品につきましては、先生のおっしゃるとおり最小限の指定ということで対処してまいりたいと考えております。

○松尾委員 訪問販売の問題でありますけれども、六条のクーリングオフは、売買契約を締結した場合に書面によってその契約の申し込みの撤回及び解除を行うことができる、こういうふうになっていくわけですね。この場合に、販売業者から通達省令で定められた方法で告げられた日から四日間というわけでありますが、問題はこの告げ方にあると思うのです。購入者にクーリングオフができるということをするような方法で告げるのか。たとえば契約書の中にクーリングオフができる旨を何か書くのかどうか、または別にはがき等でこのクーリングオフの制度を印刷して投函して相手に知らせるのか、また単に口頭でいいのか、いろいろあると思うのでありますけれども、いかがですか。

○内田説明員 書面により告げるということになっておりまして、これは現在割賦販売法の運用におきまして、クーリングオフができるという事実を告げさせる書面というのは、いわゆる契約書あるいはその契約の内容を記載した書面で、契約時の書面交付というのを義務づけております。

同様に今回の訪問販売等に関する法律におきましても、第四条、第五条におきまして特に書面の交付を義務づけておるわけでございまして、その際、交付すべき書面の中にクーリングオフの条項につきましても、購入者の側にはっきりとわかるような一定以上の活字で、しかも目立つような方法で記載をさせるということで省令で定めてまいりたいというふうな考えでおります。現在の割賦販売法でも、同様の書面の中に特に赤字で囲って、購入者の側が確実にその事実がわかるように処置しておるわけでございしますが、今回につきましても、同様の方法で省令に定めてまいりたいというふうな考えでおります。

○松尾委員 この六条の売買契約のクーリングオフは、これは代金を支払った、品物を受け取ったという場合にはクーリングオフの対象にならないという説明でありますけれども、そういうことでは訪問販売による場合のクーリングオフ制度というものの効果は半減してしまうのではないかと、このように思っております。普通、訪問販売では書籍、消火器、避妊器具とか、ガス漏れ警報器、化粧品等が多いわけでありまして、これら商品の品等は大体一回の訪問でばちと決まるわけですから、代金とか品物の決済が早目に完了される傾向が強い。

〔橋口委員長代理退席、渡部（恒）委員長代理着席〕

そして、使ってみていろいろの苦情が出てくる。そこにはセールスマンの口車に乗せられたとか、または多量に買い過ぎたとか、これはまずい点もありますけれども、また強引な販売だったとか、いろいろございします。そこで、東京都の消費者センターにおける一般の苦情は減ってきておりますけれども、訪問販売による苦情というものは四十九年に比べて五十年は約五割もふえておる。これはいろいろの点がありましても、契約段階の場合だけクーリングオフの対象になる、そして代金とか品物の取引が完了した場合には全然対象にならない、こういうことも大きな理由になってい

るわけでありまして。

それで、いろいろ理由があるようでありましても、クーリングオフというのは、実態をもう少し深く検討されて、そしてお考えになった方がいいのではないかと。代金が決済されても、商品の授受が済んでおいても、そこに欠陥商品であったとかいろいろと消費者側に正当な理由があれば、それを認めていく方向で検討する考えはあります。

○内田説明員 お答え申し上げます。

訪問販売に關しましていろいろ消費者から苦情、トラブルが寄せられて、特に訪問販売で粗悪品を買われたが、後でそれがキャンセルできないというような苦情が非常に多く寄せられているという事は事実でございます。私どもの方の相談窓口にも、始終そういうような話が寄せられているわけでございします。

ただ、私も今回この法案の中でクーリングオフ制度を訪問販売一般に適用していくという場合に、クーリングオフというのは、考え方としては、消費者が契約に入るときから十分主観的な意見を持たずに売り手のペースに巻き込まれてしまふ、それが後でよく考えてみると自分の意思が十分通っていなかったということに対する担保ということでクーリングオフの規定というのを考えておりました。まず第一には、このクーリングオフの規定というのはやはり民事的な効果でございまして、両当事者が完全に契約を履行したということになりますと、それをもとへ戻すということは、現在の民事法のたてまえから言うとは非常に困難であるということが一つ言えるわけでございします。

それから、一般に悪質な訪問販売は確かに非常に多いわけでございしますけれども、健全に行われております訪問販売で、現金販売のものが非常に多いわけでございします。そういうものにもクーリングオフがすべて認められるということになりますと、せっかく健全に行われております訪問販売について法的安定が非常に乱されるという問題も

考えなければならぬと思っております。

それから、商品の内容が非常に粗悪であるというふうなことで後でキャンセルというのは、これは当然のことながら販売業者の側が完全に債務を履行していないというふうには考えられますので、商品の内容に瑕疵があった場合には、当然にクーリングオフ規定がなくても契約不履行による損害賠償というところで現行法でも対処できるわけでございします。そういうことで、今回御提出申し上げております案の中には、現金販売の場合のクーリングオフというのは入れていないわけでございします。

ただ、それでは、ただいま申し上げましたように商品の内容が粗悪で、後でそれに対して追及していくという場合に、相手が往々にしてわからないではないかというふうな心配もあろうかと思ひます。そのための担保といたしましては、私どもは先ほどの第四条、第五条の書面の交付をきちっとやらせる。特に第五条におきまして、現金販売の場合でも家庭訪問販売の場合には領収書的な書面を必ず交付させる、しかもそれを罰則で担保いたしまして、虚偽の記載については罰則を適用していくということにいたしております。これによりまして、仮に粗悪品を売りつけた者がいれば、その交付された領収書的な書面によって追及することができ。もしそこに住所等を偽って相手がわからぬということになれば、これは刑事罰の対象になるということでございします。で、こちらの方で担保してまいりたいと考えておる次第でございします。

○松尾委員 このようなクーリングオフが行われた場合、その企業の損失というものをセールスマンに肩がわりさせる、しわ寄せする、こういうことが行われておる実情であります。それで、この法律の施行に当たりまして、セールスマンであるところの社員とか従業員の立場をやはり守ってやらないといけないのではないかと、こういうことを考えるわけでありますけれども、企業に対するそういう指導の面はどのように考えておりますか。

○内田説明員 現実に大変悪質な業者がおりまして、セールスマン等にそういうしわざをせよというふうな実例があることは、私も聞いております。この問題は、本法律案の目的でございませぬ消費者保護とはまたもう一つ別個の問題でございませぬが、確かにその企業で働く方、あるいはセールスマンというか、委託契約のような形で働かれる方にとっては非常に重要な問題でございませぬ。もう一つ、そのうらはらの問題といたしまして、セールスマンの資質の問題、消費者への販売のやり方が、セールスマンが往々にして非常に悪質な販売行為をやるということもございませぬで、セールスマンの教育並びにそのセールスマンに対して企業が不当にいろいろな責任を押し寄せないようにすることは、これはむしろその企業の指導を通じて十分行っていかなければいけないことと考えております。

いろいろ、たとえば割賦協会というふうな団体がございますし、それから訪問販売をもっぱら業としております各種の業種別の団体もございませぬで、そういう業界の団体を通じて、それぞれ訪問販売の倫理綱領をつくらせるなり、あるいはセールスマンの教育を十分行わせるなり、またセールスマンとの契約関係をきちりと行わせるというふうなことで、十分指導してまいりたいというふうな考えでおります。

○松尾委員 結局、セールスマンの不安定というのは、身分の不安定ですね。そして歩合等の制度がどうも明確でない。だから、とにかく売ればもう金が多いのだというふうなことで売り込み競争がなされるという傾向が強い。ですから、セールスマンの身分とか歩合制という問題も、給与体系というものを含めてきちとながめて、そして企業の経営方針とかいうものも掌握しながら適切な指導をなさる必要があると思うのですけれども、この点が一つ。

それから、いまセールスマンの教育の問題が出ました。これは当然私も質問しようと思っておったわけでありませぬけれども、現状はどのようにセ

ールスマンの資質の向上のために教育というものが行われているのか、こういう点がためであるからこのような方向で指導していきたいというふうな考えがあれば、あわせて説明してください。

○天谷政府委員 セールスマンとその雇用関係が必ずしも適切にいておらず、いろいろ問題を起しておるという御指摘でございますが、この問題につきましては、基本的には労働省の問題かと存じますので、労働省当局ともよく相談をし、指導をお願いしたいと存じます。わが方としては、訪問販売をする業者のうちの少なからざる部分が業として通産省の所管に属するかと存じますので、そういう業種の企業につきましては、行政指導等によりまして、できるだけそのセールスマンに対して不当な圧力なり負担をかけるようなことのないように注意をしていきたい、こういうふうな思っております。

それから次に、セールスマンの資質の向上のための教育でどういうことをやっておるかという御質問でございますが、セールスマンと申しましては多種多様なございまして、ほとんどあらゆる企業がその販売のためにセールスマンを用いておるというふうな実情でございませぬ。ですから、セールスマンの資質を向上するための一般的教育というふうなものはほとんど行われていないというのが実情かと存じます。

○渡辺恒(委員長代理退席、委員長着席) 結局、個々の業界におきましてそれぞれ自主的な努力がなされておる。たとえば前の国会でお願いいたしましたところの商品取引所法改正案のときにも御説明をいたしましたように、商品取引員が使用しておるところのセールスマンのような場合には、仕事の性質上かなり厳しい教育が行われている。あるいは証券会社の外交員、それから生命保険の外交員というふうな種類の場合も、それぞれ厳しい教育が行われているかと存じます。通産省の所管の場合でも、自動車業界とかあるいはコンピュータのようには特殊な経験を要するよう

なところでは、それぞれ非常に力を入れてセールスマン教育が行われているかと存じます。何となれば、セールスマンの良否がその商売の成功、不成功を決定する上で非常に大きな要因になっておるわけでございませぬから、競争に勝ち抜くためにもりっぱなセールスマンを養成するということが基本的には重要であらうかと存じます。

各業界におきまして業界共通の倫理綱領のようなものをつくりまして、その周知徹底を図っておるといふようなこともございませぬ。そういうわけで、各業界、それぞれの企業、おのおの競争に勝ち抜くためにもございまして教育にはそれぞれ努力を傾けているかと存じますが、他方、泡沫的な企業というのは一過か二遍いかげんな悪徳商法をして逃げてしまふというふうなものもございませぬが、こういうふうなものについてはちょっと教育の及ばないところでございませぬ。

○松尾委員 業界まかせであるという答弁になるわけでありませぬけれども、業界がおのおのやっておても、実態というものはやはり掌握しておくというふうな政府の姿勢が必要であらうと思うのであります。

次に、通信販売の問題でございませぬけれども、このトラブルの大半というものはやはりいいかげんな広告に原因がある、このように指摘されておるわけでありませぬ。現在の通信販売業者の実態は、いまあなたの方でどの程度掌握していらっしゃいますか。

○内田説明員 実は通信販売と申しましても、この通信販売というのは大変多種多様に行われておるわけでございまして、もっぱら通信販売だけを行って業者というものが必ずしもいるわけではございませぬ。いろいろな販売業者が通信販売形態も行っているというふうな形でございませぬで、大企業から中小企業に至りますまで非常に多数にわたっているだろうと思われませぬ。実は私もこれにつきましても統計等の公式データがございませぬので、正確な実態ははっきりとらえておりませぬ。

ただ、各種の研究を総合して考えますと、まず昭和四十九年のデータでございませぬけれども、通信販売が全体の小売業の売り上げの中で〇・六%を占めるというふうなデータも、これは民間の研究データでございませぬが出ております。私も実際にあらゆる通信販売を合計すればこれよりもっと大きいのではないかと考えておりますけれども、残念ながら統計データがございませぬので、業者数、販売額等は正確なところは不明でございませぬ。

○松尾委員 この法律案におきまして連鎖販売取引というように定義されておるところのマルチ商法、これは巷間二百とかまたは五百社もあるというふうな言われておりますけれども、この実態を現在あなたの方でどのように把握しておられますか。

○真砂説明員 先生の御質問は、マルチ商法を行っている企業数、その実態いかんということでございます。

私も実は、まず第一に問題になりますのは、世上俗に言われておりますマルチ商法、これは法律概念的には整理をされてない観念でございまして、実はこの実態が一体どれだけのものか、またそのマルチ商法と言われる中身をどのようなものか、そしてマルチ商法と言われているのか、その人その人によって従来のいろいろな範囲が違ふものがございますので、この法案の定義によるマルチ商法は何かというふうな数字は、私も現在のところないわけでございませぬ。

ただ、四十九年以降現在までにマルチ商法を行っているものとして、国でございませぬとか都道府県でございませぬとか、そういう公共機関の方に苦情とか相談とかあったものをずっと調べてみますと、大体四十から五十企業というふうなことになるわけでございませぬ。これは俗に言うマルチ商法を行っているものとして、先ほど申しました公共機関の方に苦情なり相談があった件数のうちから、その企業を拾ったものでございませぬ。

○松尾委員 いろいろ小さないうか、もぐり専

門であるのにまたさらにもぐり専門の小さいものがあって、それはわからぬ、こういうことなんでしょう。であります、マルチ商法に対する現行法の運用の実態、いろいろ法律も分かれておりましよう、それをどの法律、どういうものと、このように簡単に引っかけてください。それから、実質的な規制は現行法ではできないということをも明確に答えてもらいたい。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

御質問の趣旨は、現行法においていわゆるマルチ商法をどのように取り締まっております、またその取り締まりの実情、実態はどういうものかという御質問と思います。

まず第一に、非常に悪質なマルチ商法を現行法のどの法律でどのように取り締まっておりますかというところでございますが、実はこのマルチ商法につきましては、先生も御案内のとおり独禁法による規制が行われております。適用例は現在までのところそれほど多くはございません。

ただ、このマルチ商法そのものをめぐりまして、これはマルチ商法自体の取り締まりと言えるところからは別として、非常に勧誘が不当、悪性、さらにこれが非常に進みますと場合によっては刑法の詐欺とかいうような問題になる場合もございますし、それから優良製品だと偽って、言っているところと物の質との差が非常に大きいというような場合は、民法上のいろいろな問題が派生してきようかと思えます。それはそれとして、現行法の手段をもっていたしましては、法に基づく取り締まりのいままでの実績というのは、先生の御案内のとおり、それほど多くはございません。

○松尾委員 この十一條の「定義」における「統括者」、これはどのような者ですか。法人のみを指すのか、または個人も含むのか、こういう点はいかがですか。

○真砂説明員 先生の御質問は、法案の第十一條第二項に言うところの「統括者」ということで、この「統括者」は何を意味するかということでは

ございますが、この法案の第二項にもございますように、その例示といたしまして、第一は「連鎖販売業に係る商品に自己の商標を付し」、第二に「連鎖販売業に関する広告を自己の名において行い」、第三に「連鎖販売取引に関する約款を定め」、第四に「連鎖販売業を行う者の経営に關し継続的に指導を行う等」ということで、この四つは一応の例示ということで挙げておるわけでございまして、私どもといたしましては、この例示に代表されますような一連の連鎖販売業というのを実質的に企画し、そして統括する者を「統括者」と言っておりまして、個人であろうと法人であろうと、その辺は問わないわけでございまして。

○松尾委員 このマルチ商法の特徴と申します

か、これは身近な人から、口から口へと口コミによって勧誘されていく場合が多いわけであります。でありますから、身近な人から言われるものでありますから内容等は深く調べない、勧める人を信用して入る、こういう例が多いわけであります。言われるままにサインもしたというの也相当あるわけでありまして、それで、末端と申しますか、非常にクラスの低い会員がまたは加入者、そういうところではいろいろ不実を告げる。実際でないことを告げる。自分自身が内容を深く調べないで、勧誘者を信頼して入会しておるわけでありますから、なかなか自分もわからないうちに不実を告げる、そうして勧誘していく。いろいろな例があると思うのでありますけれども、だれを罰するかという場合、とらまえる場合に、どのような標準があるのですか。おまえが悪いのだという認定、それはいかがですか。

○真砂説明員 先生の御質問は、だれをとらまえるかというところが中心であろうかと思えます。

この法案の連鎖販売業、連鎖販売取引に対する取り締まりの一番のキーポイントは、実は「連鎖販売業」というところで、「物品の販売の事業であつて」一定の取引利益を收受し得ることをもって誘引し、また「その者と特定負担をすることを条件とするその商品の販売に係る取引」というよ

うな観点からとらえておるわけでございますが、第一点、この法が保護する客体は何かということでございます。こういう連鎖販売業につきまして、たとえば勧誘に関する規定一つをとってみても、相手方が「店舗その他これに類似する設備によらないで販売する個人に対して」する場合、言葉をかえまして無店舗個人、逆に申しますと、店舗を持ってる人であるとか法人であるとか、いわゆる商業知識、商人的色彩を非常に濃厚に帯びておる方を相手にする場合、この十二条なり十三条の勧誘に関する取り締まりの規定は働かない、逆にそういう無店舗個人を相手にするときに勧誘の規制が働いてくるというのが客体の面でございます。

そして第二に、今度はだれを取り締まりの的にするか、表現は若干悪うございしますが、それは十二条、それから十三条もそうでございますけれども、統括者または勧誘者というものを的にするわけでございまして、いわゆる連鎖販売取引において、俗の表現を使いますと一番頂点にあり、企画立案し、そして実質的にこれを統括する本部と申しますか、そういう一番上にいる人を対象に、たとえば十二条、十三条で勧誘に際してその規制の対象にするということでございます。

○松尾委員 大分時間が少なくなりましたので、お答えを簡略にしたいと思いますのでありますが、公取関係であります。

五十年六月五日にホリデイマジック社に公取の勧告がなされておる。その後同社の状況はどうかということ、それから、五十年七月三日にはエー・ビー・オー・ジャパン社に対して公取委が立入検査を行つておるが、その後の経過はどうか、これをひとつ簡略に答えてください。

○野上政府委員 お答えいたします。

ホリデイマジック社につきましては、その後の実態につきまして現在監査を行つておりますので、その結果を待つてお答えしたいと思ひます。それから、エー・ビー・オー・ジャパンの件で

ございますが、これは昨年の七月三日に審査を始めて、八月、約一月後にこちらの独禁法に違反する疑いのあるような条文を全部改めましたので、現在これを監視しております。

○松尾委員 このエー・ビー・オー・ジャパンでありますけれども、これは自動車の関連商品を取り扱つておつたわけですね。それで、その販売商品でありますけれども、その性能をお調べになったことがあるか、その調査の結果。それから、その商品が公害対策に役に立つ、このような話で販売されておるわけでありまして、このような品物を取りつたことによりまして排ガス規制の上でどのようなメリットがあったか、この点をお答え願ひたい。

○熊谷(善)政府委員 エー・ビー・オー・ジャパン社の排ガス浄化装置でございますが、昨年の六月に学識経験者をもつて構成いたしました委員会を設置いたしました。エー・ビー・オー・ジャパン社から出されておりました従来の浄化装置の改良型というものと、それから排ガス還流方式によります新しい装置の二つの機種につきまして委員会が検討いたしました。その結果、昨年の十月に結論が出ております。

一つは、従来型のものにつきましては、その結果は炭化水素につきましては若干の低減はございますが安定性がない。またその他のNOx等につきましても余り効果がないということで、運輸省の認定の基準には達しないという結論が出ました。それに基づきまして、会社側はその製品の販売は中止をするということを申し出ておりまして、以来販売いたしておりません。

それから、もう一点の新しい装置につきましては、これはNOxにつきましても低減でございますが、これはかなりの効果はございますが、ただ、実際に車につけるために市販をするということになりますと、安全上あるいは整備上の問題もございまして、運輸省の認定を受けるべく指導をいたしましたところ、ことし一月に申請をいたしました。この三月に認定を受けました。しかし

ながら、まだ実際の市販にはその他いろいろ改良を加える点があるということで、現在なお研究を続けておりまして、まだ市販はされておられません。

以上でございます。

○松尾委員 これは不当表示にならぬかという問題でございます。公害対策上ほとんど役に立たないものをやっている。これは不当表示にならぬかという問題。次は、性能が悪いですね。排ガス規制と何ら関係のないようなものである。これは詐欺行為になるのじゃないか、こう思われるのでありますけれども、この二点はいかがですか。

○後藤委員 政府委員 エー・ビー・オー・ジャパンがそれを売り出す場合に、一般消費者に対してその性能について非常にいいのだというようにことで売っておりますとすれば、これは景品表示法の問題になるかと思ひますけれども、ただ、勧誘に当たりまして、つまり販売組織の中に参加する人たちに對してそういうようなことを言っておったということでございますと、これは事業者に対する不当表示の問題として、あるいは景品表示法では問題にしたいかと思ひております。

○松尾委員 はっきりしませんでしたね。このマルチ商法に對する公取の今後の取り締まり方針と申しますか、エー・ビー・オーを摘発する、参加のあった組織が細分化して独立していく、それで何かまたもぐりながら、わからないようなことをやりながら実際の活動は活発化してある、こういうことがわかっておるわけでありまして、まずまずこのように巧妙化し、多様化していくマルチ商法の実態、これは現行独禁法の運用はどこまで期待ができるのかという問題が一つと、それから、公取としてこのマルチ商法企業に對してどのような態度で臨むか。やはりたびたび手を入れて、そうしてお手数をかけて、本当にこれではもう困ったというぐらひ彼らの実態にメスを入れていきませんと、簡単に調べてどうだとかいいう日にちだけ要しまして、いたずらに日にちだけ延びてゐる。商売をやっておるとか、またほかの方法で

やるとか、しょっちゅう公取はごまかされて逃げられるわけでありまして、ばつとつかまえて、まいったと言わせなくちゃいかぬと思う。

これは本当に会員の方もメリットはありませんが、消費者の方もメリットがない。そのようなものがのさばっているのに対しては、公取も警察も通産省も一緒になって根こそぎ押さへ込んでしまふというぐらひにやりますと、これはのさばるわけでありまして、やり方が非常に手ぬるい。ですから、マルチ商法というものに対する見直し、もうこれはだめなんだ、国民のために少しもプラスにならぬのだ、これをどうして防ぐかといへば、もう少し公取にたびたびお手数料をかせさせる、どんどん摘発する、それが消費者の利益につながるし、悪い商法がはびこっていかぬ、こうなるのでありますけれども、公取の決意と、また通産省の決意をはっきりと示してもらわないと、このような改正案では不備な点がいっぱいある、納得できないと思ひますので、これはきちんとしたお答えをお願いしたいと思ひております。

○野上政府委員 お答えいたします。エー・ビー・オー・ジャパンにつきましては、代理店と申しますか、販売会社の方にそういう違反の疑いがあると聞いておりますので、引き続き調査を行いたいと思ひます。それからまた、今後こういう問題の申告があれば、積極的に取り組んでいきたい、こう思ひております。

○熊谷(善)政府委員 商品自体の性能、それからまた性能の効果を、そういうものにつままして私どもも実態把握を今後とも続け、必要な指導をしてまいりたいと思ひております。

○天谷政府委員 独禁法、それから景表法等は、こういうマルチ商法というようなものが世の中にあらわれる前にできた法律でございますので、このマルチ商法を取り締まるのに必ずしもびったりでき上がってくるわけではないのでございます。それで公正取引委員会当局もいろいろ努力をされてもなかなか及ばないところが出てくる。そういうわけで新しい法律をつくりまして御審議を

お願いしてある次第でございます。

それで、マルチ商法のやはり最大の問題点は、第一番目に特定負担の額が非常に大きいという場合に大きな問題になるだろうと思ひます。特定負担の額が小さい場合には、それほど大きな反社会的な問題は生じまいというふうに思ひます。次が、不適当な勧誘方法によりまして特定利益に過大な期待を抱かせる。ですから、うんともうかるような過大な期待を抱いて、そうして多額の金品を特定負担として出してしまふところ、ここに大きな問題が生じてくる。

そこで、こういうような問題を起こす人たちはだれであらうかといひますと、大体が素人でございまして、店舗を持っておるような商売人はなかなかこういうことにはひっかからない。家庭の主婦とか学生とか、無店舗個人が大体こういうことに引きずり込まれて過大な期待を抱き、過大な特定負担をしてしまふ、こういうことになるのがマルチ商法の一番のポイントであるというふうに思ひますので、今回の法律におきましては、この特定負担、特定利益、それから無店舗個人、こういうようなところをつぼとして押さへ込んで、今後有効な取り締まりをやりたい。

もちろんこの取り締まりに当たりましては通産省だけでやることではございまして、いろいろ主務官庁もございまして、それから特に十二条関係の取り締まりについては警察の御努力をお願いしなければいけませんわけですし、また独禁法、それから景表法等の運用については公取の協力が必要なのでございまして、関係各官庁が協力をして有効な適切な取り締まりをしていきたいと考えておる次第であります。

○稲村委員長 宮田早苗君。

○宮田委員 今国会に提案されました訪問販売等に関する法律案は、各種の特殊販売が多額の消費者に被害を与えており、また商道徳自体が社会的にも批判の対象となつてゐること等からも、一日も早く立法化しなければならぬ法律と思ひます。中でも、商品販売が従て会員獲得が主ともい

うべきマルチ商法は、消費者にとりまして百害あって一利なし、こう思ひます。

私が本委員会でのこの問題を最初に取り上げましたのが、四十八年の七月でございます。そのときの政府答弁は、実態調査の結果を踏まえて、必要とあらば法規制をしたい、こういうことでございました。それから約三年、この間に数々の悲劇、中には悪徳商法で笑ひのとまらぬ業者もあつたのでございまして、とにかく社会的にも規制の必要ありとのコンセンサスが形成されたと理解をしいと思ひております。

以上のような観点から言ひますと、私は、本法をむしろマルチ商法等不当勧誘防止法という法律にして、会員獲得商法を規制する方が筋が通るのではないかと申すのでございまして、そういう前提に立ちまして質問をするわけでございまして、何しろ前の諸先生の質問がございましたので重複をしたいと思います、その際は簡単にお答えしていただいて結構でございます。

まず、マルチ商法から入りますが、先ほど申し上げましたように、本法の提案までに非常に時間がかかりました。先週、私のところに電話で、洗剤等を扱っておるベストラインとかいう会社の組織に入りたい、三回講習を受けたが、次は契約で六十万円用意しなければならぬ、国会で法律が成立したらマルチはどうなるのか、こういう話が舞い込んできたわけでありまして、この会社を調べてみますと、規制の強化されたアメリカから逃げ出した、香港に本社を置く会社というところでございまして、国内でも手広くやっておりますが、加盟金、契約金の返還争議が表ざたになつておりますように、やはり立法化を急ぐべきだと思ひます。けれども、諸外国に比べて立法化がこまやかでありますが、諸外国に比べて御説明を願ひたいと思ひます。

○天谷政府委員 立法化が御指摘のようにおくれただけでございますが、おくれたことによつて被害者の数がふえたであらうということにつきましまして、深く反省をいたしておるところでございます。

す。もっと短時間にできたのではないか。われわれもできるだけ早くこの法律案をつくりたかったわけでございますけれども、先ほども申し上げましたような三つぐらいの理由がありまして、法律案の提出がおくれたわけでございます。

理由の第一は、法的規制をする以上は明確に対象を把握する必要がある、この対象を法的に正確に表現する必要があるということでございますが、ところが御承知のようにマルチ商法組織なるものはナマコカキノコ雲みたいなぐあいになっておりまして、なかなかこれを把握することが困難でございます。下手な把握をしますと、かえって脱法行為を助長するというようなことに陥りますので、そのところの法的技術に非常に苦心をいたした次第であります。

それから第二番目には、マルチの規制ということになりますと商法、民法等の例外法をつくるということになりますので、これは特に慎重にしなければならぬことかと存じます。そのために審議会を聞くとか、あるいは法務省、法制局等とのすり合わせにかなり時間がかかったということでございます。

第三番目には、独禁法が現存する規制法としてあったわけでございますから、その独禁法でどこまででき、どこまでできないのか。二重規制になつては法的におかしいわけでありまして、二重規制を避けて、どこまでが二重規制にならずにやれるのかやれないのか、その辺を明らかにする必要があります。今日に至った次第でございます。

○宮田委員 いま私が問題にしております会社は、もともとアメリカに持っていたわけでございますが、アメリカの規制がございまして、香港に会社を置いて日本に上陸をした。アメリカを逃げ出さざるを得なかったというところは、アメリカが持つております規制の方法が非常に厳しいというふうにとられるわけでございますが、一体アメリカはどの程度の規制をしておるか、もしお調べになっておりましたらお知らせを願いたい。

もう一つ関連して御質問いたしますのは、他の国でこの種の規制というのは相当あるのじゃないかというふうに思っております。そういうところがございまして、ひとつおっしゃっていただきたい。

また、アメリカにたまたまこういう会社が存在をしてこちらの方にかわつてきたわけでありまして、けれども、アメリカ以外で規制をされて逃げ出さなければならぬという会社、それが日本に上陸をしておるようなところがございましたら、ひとつおっしゃっていただきたいと思ひます。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

諸外国における立法例ということでございますが、まず最初に先生の方から御指摘のございました、米国におけるマルチ商法に関する規制はどうかということでございます。実は米国におきましては、連邦法によるマルチそのものの規制法というのはまだできておりません。ただ、複数の州において、たとえばカリフォルニアでございますとかマサチューセッツでございますとか、幾多の州においていろいろな形においてこのマルチ商法に対する規制の法律と申しますか、条例と申しますか、そういうものをつくっております。

それから、米国以外におけるマルチ商法そのものの規制でございますが、まず第一点はイギリスでございます。イギリスは七三年に公正取引法にピラミッド式販売機構を規制する章を追加いたしました。マルチ商法そのものを規制いたしておるわけでございます。

フランスにおきましても、雪だるま式販売方法を禁止する法律というのがつくられております。それからカナダにおきましては、連邦法が最近できたというところは東京大使館から聞いておりますが、その法律の内容がそれ自体は、送つてもらうように依頼をしておりますが、まだ到着はいたしておりません。それからアジアにおきましては、シンガポールがマルチ販売禁止法といった法律をつくっております。

それから、三番目に先生の御指摘がございました、実はこういう外資系のマルチ商法の企業でございますけれども、こういうようなマルチの規制法ができませんと、その国から逃げ出してよその国に移っていくというのが、いままでの姿でございます。

○宮田委員 公正取引委員会でお伺いいたしましたところ、私がいま申し上げましたベストライン社等に対して行政指導をしているということでございますが、主としてどういう指導をなさつておられるか、お聞きをいたします。

○後藤(英)政府委員 ベストライン社につきましては、被害者の方からの申告と申しますか、御相談がありましたので、それについて内容をいろいろ聞きまして問題点を検討したわけでございますけれども、これは独禁法ではその前にホリディマジャックについて、独禁法違反、つまり不公正な取引方法を用いているということと排除命令を出したわけでございますが、このベストライン社のことについて組織と申しますのは、これはホリディマジャックのような、ずばりクルート料を取っているとかあるいは報奨金を取っているとか、つまり独禁法で取り上げることのできる正常な商慣習に照らしても不当な利益の供与だとずばり見られるような形をとっておりますので、直ちに違反としてこれを立入検査等で調べるといふことはいたしませんで、実情を聞きながらその問題点を指摘したわけでございます。

そういたしますと、このベストライン社のおつておりますディストリビューター組織と申しますのは、これはマネジャー、特約店、小売店、こういう三つのランクの組織をとっておりますけれども、実際にはこの小売店というディストリビューターはございまして、マネジャー、特約店という形で機構ができておりました。その際に問題だと思われまして、このマネジャーとなれば与えられるとされております利益の中に、加入に当たりましてその特約店がそのマネジャーから、小売価格にいたしまして六十万円ぐらい、その仕入

れ価格に対して約四十二万円相当の商品を購入するとされていることから生じますマージン分一五％というものが、これはやはり事実上紹介料的なものじゃないか、つまりクルート料と見るべきものではなからうかというふうな問題としたことが一つ。

それからもう一つ。その配下の特約店がマネジャーに昇格いたします際に、その昇格いたしましたマネジャーの売上高の二割相当額が自分が所属しておつたマネジャーに与えられる、つまり不労所得としてこれが与えられるというふうな形になっておりました。これもやはりクルート料的なものとも見るべきではなからうか。

ずばりホリディマジャックのような形をとっておりますけれども、これらの点はやはり正常な商慣習に照らして不当な利益だもって会員になるように勧誘しているおそれがあるということで問題にいたしました。これらの点を、ベストライン社についてこういう点はやはり問題だというふうなことを指導したわけでございます。これは法律違反となりますというふうなむずかしい問題がございまして、指導ということでございます。指導いたしますけれども、指導という点で指導したわけでございます。ベストライン社は、その指導された点について自主的に直したいということをもって現在その直した内容を持ってきておりますので、それでいいかどうかというふうな点を監視しているというところでございます。

○宮田委員 指導はなるほど法律がないわけですから当然と思ひますが、ところが、私のところに相談に来た人から聞いてみますと、二、三度うまい話を聞かせて、契約の段階まで来ますと、契約日の前日までに内金を入金させる方法が公然と行われておるそうです。販売は連絡して行われるわけでございますが、ちゃんとしたものができるとの間に被害者予備軍というものがつくられておる、これが実態じゃないかと思ひますけれども、そういう問題についてはどういうふうな思つておいでになりますか。

○後藤(笑)政府委員 行政指導として、先方の申し出を中心にして、それに基づいてこちらの方としてはできるだけその問題点を厳しく判断しながらやっていったわけでございますので、具体的に公取の方から立入検査等をして調べたわけでございませんで、実際にどのようなことが行われておったかということについてのつかみはまだ十分ではございませんけれども、現在は一応契約面におけるそういう問題点を厳しく指導して直してまいって、それが実際にどのような形で守られていくかというのを今後見守っていききたい。そのためには、勧誘を受けた方なんかの、いま先生の御指摘のようなそういう問題がございませうれば、どんどんそういう実情を教えてくださいなれば、そういうところもあわせて指導の対象にしてまいりたい、そう思っております。

○宮田委員 この法律ができましたと思いつて調査ができる、そうして不当なことをやめさせることができると思いますが、その点はどうか。

○後藤(笑)政府委員 独占禁止法では、先ほども申しましたように、正常な商慣習に照らして不当な利益を供与しているとかいうようなことが具体的にあらはれれば、不正な商慣習に照らして、立ち入りということができまされども、おのずからやはりそこには、独禁法の運用でもってマルチ商法の弊害全部を除去するというようなことはむずかしいかろうと思っております。特に問題になります、会員を募集する際にこういう仕組みになっているからこんなに簡単にもうかるのですよといったような過大な見込み利益を宣伝したり表示したりするようなこととか、あるいは集団催眠商法とかいうようなこととか、これがマルチ商法を栄えさせる非常に有力な手段になっておりますけれども、これらの点につきましては、独禁法では、あるいは景表法等を使いましても、むずかしい限界がございませう。

そういう意味におきまして、今度この法案ができて、クーリングオフ期間とか、それから十二条で不実の表示を刑罰の対象にするとか、そう

いうようなことができて、消費者の不利を未然に防ぐような法規制の体制ができ、独禁法の運用と相ましますれば、こういうマルチ商法の規制についてはやはり相当に役立つのではないかと、私どもの方もそういう面において非常にやりやすくなるというふうに考えております。

○宮田委員 第十六条でクーリングオフを七日間としておるわけですが、この商法は組織形態、システムが複雑でございまして、新規に加盟しようとする者がその現実の姿を知るためには七日間では短かすぎるのではないかと、被害の例を見ましても、講習会あるいはパーティーで催眠術にかけられておるわけですから、延長するという考え方がないかどうか、その点をお聞きします。

○天谷政府委員 七日間が果たして最も適切な期間であるかどうか、これについてはいろいろな議論がありまして、一義的にこうだと決めることはなかなかむずかしいだろうと思っております。しかし、われわれとしてはいろいろ考えた結果、七日間程度が最もバランスのとれた期間であるというふうに考えております。

バランスのとれたと申しますのは、この期間が短ければ短いほど、契約した人にとって悪い直す期間が短くなるわけですから、不利に働くわけでございます。他方、長ければ長いほどいいかと言いますと、余り長くいたしますとこれは加盟者、マルチ取引関係者の利害関係が錯綜いたしますし、收拾がつかない状態になるだろうというふうに思われるわけでありませう。もともとマルチ商法を禁止してしまうという法律の立て方をとっておれば話は別でございますけれども、この法律のたてまえにおきましては、マルチを全面的に禁止するという考え方はとっておらなくて、一応その存在を認めておるわけでありませう。といたしますと、その法的安定性というものもある程度は考えやうなれば法的に問題が多かろう、そういういたしますと余り長く決めるわけにもいかない。イギリスの法制等を参考にいたしますと、七日ということになっております。

それから、訪問販売の場合は四日になっておるわけでございますが、法的にやや三百代言の理屈になり過ぎるかもしれませんが、訪問販売、通信販売の場合には消費者相手である、その場合に一般消費者が与えられるクーリングオフは四日である、ところがマルチの場合には純粋の消費者ではなくて、商法的には商人に当たる人に消費者の四日よりも長い七日を与えておるわけですから、これはかなりの期間を与えていることになるではないか、その辺のバランスも考える必要があるのではないかと。

それからまた、私の方でやりました調査によりますと、どの程度の信憑性があるかわかりませんが、一応一週間ぐらいの間で三、四割の人が思い直しをやっているというデータもございませう。それからさらに、ある数量以上の商品引き取り義務としておるような契約にしましては、クーリングオフの起算点を商品搬入の日からというふうなことにしておるわけでございます。それから、この法律を施行いたしますと、その段階では契約者いろいろな情報を与えられる仕組みになっておりますから、この法律施行以前の段階と比べますと判断の材料もずいぶんそろってきておる。

あれやこれや考えますと、七日程度でいいのではないかとわれわれは考えておる次第でございます。ただ、これが絶対で、これ以外にないというふうなものでもありませんが、七日ぐらいが相当だという考え方でございませう。

○宮田委員 法律によって契約内容を明確に、そしてクーリングオフ期間中は解約に応じよ、こうなりますと、期間を過ぎれば文句は言えなくなるのじゃないか。契約金や訪問販売の際の品物の返還がむずかしくなると、悪徳業者がマジソン等を差し引くことを正当化することになる、こういうふうにも思えるわけですが、この点、運用面でカバーできる方法がありますれば、ひとつ御説明願いたいと思ひます。

○天谷政府委員 申すまでもないことですが、こ

のクーリングの規定は、契約者に対して特権を認めておるわけでございます。したがって、いまして、クーリングオフの期間が経過した後はどういふことになるかといえ、今度は従来どおりの一般法の適用になるというだけのことでございまして、したがって、クーリングオフの期間が消えてしまひますと、今度は逆に消費者が不利になってしまひます。今度のは逆に消費者が不利になってしまひますので、一般法上の権利はそのまま行使できるわけでございます。

○宮田委員 それでは、訪問販売、通信販売について質問をいたしますが、指定商品を政令で定めることになっておりますが、特に最近の通信販売の新聞広告あるいは折り込み広告を見ると、デパートやスーパーに陳列しております商品の大半と言つても過言でないくらい多いのが実態であると思ひます。消費者保護の立場から、指定商品の指定範囲を広くすることが必要かと思ひますが、この点はいかがでございますか。

○内田説明員 お答え申し上げます。今回の法案におきまして、訪問販売、通信販売について指定商品制をとるというところで、指定商品の要件といたしましては、日常生活の用に供する物品で、かつ定型な条件で販売するのみに適するものの中から指定するというようになっておるわけでございますが、通常消費者が余り購入することのないような商品、それから特別の注文品、こういうものは余り定型な条件で販売するということにはならないかと思ひますけれども、そういったもの以外、現在訪問販売、通信販売で行われております現実の商品を広く当りまして、できるだけ遺漏のないように、幅広く指定していく方針でございます。この指定も、重要なものが指定漏れになるといったようなことのないように、取引の実態、消費者の要望等を広く聞きまして、できる限り広く指定してまいりたいというふうに考えております。

○宮田委員 最近の不況で、訪問販売によりまして販売合戦が激化しております。セールスマンの

強引な販売がそのために非常に目立っておるわけですが、第三条で販売業者の氏名等の明示義務を課しておりますが、方法については特に規定がないわけであり、化粧品業界等では、家庭の主婦が短期間の講習を受けて販売員になるケースが多いうえ、雇員関係も明確さを欠く点がある、こういうふうな思ひます。販売員に對して、あるいは販売会社に対して、本規定の趣旨をいかに周知徹底をさせるか、この点についてお聞きをいたします。

○内田説明員 お答え申し上げます。

訪問販売は、先生御指摘のように、大企業も含めまして最近非常に多く利用しているようでございます。訪問販売を行っております企業と申しましても非常に多くの企業があるわけでございまして、たとえば化粧品あるいは衛生器具といったような特定の業界につきましては、訪問販売を専門としている業者がその専門の業界団体をつくっております。そのほか各種の業界団体の中で、やはり訪問販売につきましては部会のようなものをつくって、訪問販売の問題を検討しておる業界も多々ございます。こういうふうなところを通じて、この法律を十分生かしていくように、各企業がこの法律の趣旨に立ちながら、さらにこの法律以上に消費者保護のために大いにいろいろ適正な販売方法を進めていくことを指導してまいりたいというふうに考えております。

○宮田委員 訪問販売、通信販売、連鎖販売は大体どのくらいあるかというのをさきの質問で答弁されたわけでございますが、なかなか掌握がしにくいというところでございまして、ところが、この法律ができませんと、ある程度の掌握というものができないんじゃないかというふうに思ふわけでございまして、したがって、販売員のいわゆる雇用関係というものの明瞭になつてくるのではないかと思ふわけでございまして、まずその点、どうですか。

○天谷政府委員 この法律を施行いたしますれば、従前と比べてはるかに実態把握がやりやすくなるというふうには考えられますけれども、ただ、たとえば商品取引所法であるとかあるいは証券取引法の場合におきましては、セールスマンの資格等きわめて厳格に定められておるわけでございまして、そういう場合と比べれば、実態の調査といひましても、はるかに薄い調査といふことになろうかと存じます。あるいは雇用関係等につきましても、そういう場合にはきわめて厳密に定めてありますけれども、一般の訪問販売、通信販売等の場合におきまして、それほど厳密に定める法益といひ、われわれとしては、できるだけ実態は把握し、適正な商法が行われるように指導していきたいと思つておりますけれども、しかし、届け出制とかそういうものをとっているわけではございませんので、すみからすみまでわかるというふうなことにはならないと思ひます。

○宮田委員 最後に、要望をしておきますが、この種の法律ができましたら、運用いかにいふことが消費者保護になる、ならぬといふことになると思ひますので、十分に運用を小まめにやっていただいた、特に最後に私が申し上げました企業に対する指導、それから従業員、特に販売員に対する指導といふのがこの種の関係については非常にむずかしいと思ひます。むずかしいから、結果として案外に問題を起す数も多いわけでございまして、こういう関係について、特に消費者が困らないように、消費者保護になりましように、ひとつ特段の御留意をいたしたい、このことを申し述べ、私の質問を終わります。

○稲村委員長 これより参考人からの意見聴取及び参考人に対する質疑を行います。

本日は、参考人として、日本消費者連盟代表委員竹内直一君、悪徳商法被害者対策委員会会長堺次夫君、東京大学法学部教授竹内昭夫君、以上三名の方々に御出席を願つておりますが、竹内昭夫参考人は、所用のため、午後五時すぎに出席の予定となっております。

この際、参考人各位に一言ごあいさつ申し上げます。

参考人各位には、御多用のところ本委員会に御出席をいただき、まことにありがとうございます。

本委員会におきましては、目下、訪問販売等に関する法律案について審査を行つておりますが、参考人各位におかれましては、本法案についてそれぞれのお立場から懸念のない御意見を述べたい、審議の参考をいたしたいと存じます。

なお、議事の順序でございしますが、最初に御意見をそれぞれ十分以内に取りまとめお述べいただき、次に委員の質疑に對してお答えいただきます。

念のため申し上げますが、発言する際は委員長の許可を受けることになっております。また、参考人は委員に對して質疑をすることができないことになっておりますので、あらかじめ御承知願ひいたします。

まず、竹内直一参考人にお願ひいたします。

○竹内(直)参考人 日本消費者連盟の竹内でございまして、訪問販売等に関する法律案につきまして、私は条件つき賛成という立場から意見を述べさせていただきます。

条件つき賛成と申します意味は、いまだで野放しになつてきたこれらの商取引によって、ずいぶん消費者は被害を受けたわけなんですけれども、第一に、これはもう前々から問題になつていたわけなんです、法案が出るのが遅きに失したではないか。その間に被害がずいぶん広がつてきています。この点についていまださうやく申ししても足りないことなんですけれども、われわれ消費者の側からすれば、はなはだ遺憾に存する次第でございます。

そこで、この法案の内容について私たちが感じること、まあ一歩前進であるという提案者側の御意見でありましようけれども、私たちの立場からすればまだ不十分な点があるという意味において、その不十分な点をぜひ審議の過程で修正を

していただいて、私たちの権利が十分に保護されるような形で法案を成立させていただきたいというのを希望したいわけなんです。

第一番目に、訪問販売についてでございますが、訪問販売について契約ができたときには一定の書面を渡さうというところについては、一定の書面を渡さうというところについては、消費者がその商品を買つかないかという判断をする段階で、従来してこの訪問販売といふのは、詐欺的に適当なことを言つて消費者をだます、そして契約をするように仕向けていくという商法がとられていたということです。

そこで、商品の中には真つた商品もありましようけれども、インチキな商品も当然ございまして、それから不当な値段でこれは非常に便利の商品だと言つて売りつけるというわけなんですけれども、いままでの被害の実態を見ておきますと、セールスマンが戸口へやってくるという言ひます。当然売り込むためには言わなくてはならないわけなんですけれども、その際に、言うなれば詐欺的な販売行為が多いということですね。それがなぜまかり通つていくのかと申しますと、口で言うことだから後で証拠が残らないということなんです。ですから、こういうことを言つても自由自在だと言わねばかりにでたらめを平気で言ひます。

たとえば消火器の訪問販売につきましても、消防署からやつてまいりました、そして、今回これを各戸に置くことを義務づけられましたと言ひて、消防署の人が着るのと同じような服装でやつてまいると、もうみんなこれは買わなくてはならないと思つて買つてしまふ。あるいは化粧品につきましても、ちょっと奥様、おはだを見させてくださいと、何か万年筆のような変な機械を取り出して顔に当てて、あなたは物すごい荒れ性ですね、いまだどういふ化粧品をお使いですか、これこれのことになるのです、ぜひこれを使つて、ワンセット数万円もするものを売りつける。そういうような詐欺的な商法がずいぶん多いわけ

ですけれども、これに対する予防措置がこの法案ではなされてない。

第三条では、「訪問販売をしようとするときは、その相手方に対し、販売業者の氏名又は名称及び商品の種類を明らかにしなければならない。」とございます。明らかにするということとは、これこれの商品を売りに参りましたと言え、この第三条では済んでしまふということですね。しかも、さっき申し上げたように、口頭で言えよというということならば、幾らでたらめを言ったって証拠が残らない、罪にはならないというわけで、平気で言う。したがって、訪問販売についても、マルチ商法について規定があるように、不当勧誘を規制するという条項をぜひ入れていただきたい。不当勧誘を禁止をして、その禁止に背いて不当勧誘をやった場合には罰則をかける、あるいは行政措置でその勧誘の停止とかあるいは取引の停止ができるようにする。マルチ商法と訪問販売とをこういうような点で区別をする理由はないと思います。

なるほどマルチ商法の方が被害が大きいし、悪質であるとは言えますけれども、しかし、仮に類は小々くても、訪問販売によって絶えず消費者は脅かされている。そういうことを根絶するために、厳しい予防的な措置がとられる必要があると思ふのです。どうしてこの点が抜けているのか、私は理解に苦しむところでございます。ぜひこれは契約をする前の段階でこういうインチャキが行われない手当てをしていただきたい。通産省のお話によれば、それは詐欺で取り締まればよいではないかという答えでしたけれども、詐欺の構成要件というのは非常に厳密でして、警察へ持っていくもこれは大概取り上げてくれないのです。めんどろだと言つて取り上げてくれません。せっかくこの法律ができるのですから、ぜひ訪問販売について不当勧誘を禁止し、それを犯した場合に厳しい罰則をつける措置をしていただきたいというのが第一点です。

それから外す商品についての規定がございますけれども、第六条では、相当の期間にわたつて取引の交渉が行われる商品は政令で外すことになっております。この中に、割賦販売法で外されたと同じように自動車も想定されていると聞いておりますけれども、なぜ自動車を除外しなくては行けないのか、これもまた了解に苦しむところであります。

通産省のお話では、なるほどかなりの時間をかけて取引条件その他について折衝が行われるから消費者はだまされることはないというお話なんですけれども、たとえば中古車を買った場合にそのようなことがあるでしょうかということですね。新車を買った場合は、色はこれこれだ、内部の装飾はこれこれだ、それからローンについてこういう条件だ、いろいろ折衝が行われることは認めますけれども、たとえば中古車の場合にそういう念入りの折衝が行われるでしょうか。その点について、自動車だけを外すというのは不公平ではないかと思ふのです。

それから第三点は、いわゆるクーリングオフの規定なんですけれども、これは四日になっております。この点は、割賦販売法のクーリングオフの期間が四日になっておるからそれに合わせたという通産省の御説明でありました。ですけれども、私は割賦販売法がなかったときにも申したわけですが、最小限度せめて八日ぐらいはクーリングオフの期間を設けるべきではないかというように考えます。

それから次は、連鎖販売取引についてなんですけれども、これについてはかなり厳しい規定が設けられているので、余り申すことはございせんが、問題は具体的な運用で、これが法律が目指したとおりになっているかどうかという点を危惧するものです。といいますのは、これは主務大臣がやるということになっております。通産省の所管にについては通産省がおやりになるのかと思ひますけれども、たとえば被害者が全国的にまたがっている場合に、通産省の職員だけで果たしてこれができるのかどうか。たとえば都道府県知事に一部権

限を移譲するとかいうような措置が講ぜられないものだろうかということも考えるわけです。大体、こういう取引関係の法律はすべて本省が所管をするというふうになりなっているようですけれども、そのことのためにこの法の運用が手薄になるということになっては困るという意味において、この点もぜひ考慮していただきたいと考えます。

あと、申し上げたいこともまだございますけれども、最後にもう一つ申し上げたいことは、セールスマンと会社との関係です。いままで、セールスマンが適当なことを言っても、会社としてはそういうようなことを言えという指導はしていませんと言つて、損害賠償や何かを請求したときに逃げていくケースがございました。この点については、セールスマンの言ったこと、やったことはすべて会社が責任を持ちますということを書面においてはっきりと明示をしておいていただきたい。これがありませんと消費者は泣き寝入りになってしまう。その点を最後につけ加えて、陳述を終わらしていただきます。

○稲村委員長 次に、堺参考人をお願いいたします。

○堺参考人 私は、悪徳商法被害者対策委員会長の堺と申します。

私は、いわゆるマルチ商法と呼ばれております、この法案の中では連鎖販売取引、この撲滅運動と、それから被害者の救済指導を三年間展開してきております。その立場から、私は第三章の連鎖販売取引の面についてのみここで意見を述べたいと思ひます。訪問販売、通信販売等につきましても、多少私どもの目から見ても不満点はあるのでございますが、先ほど消費者運動の専門家でいらつしやる竹内先生の方から御発言がございましたので、私は、マルチ商法を取り締まろうとする連鎖販売取引の項について発言いたします。このマルチ商法が社会問題化してすでに三年経過してあります。日本にわたつてきて七、八年でございす。いまや被害者は百万人から二百万人

と言われております。その実数、事態は、主務官庁である通商産業省でもあるいは公正取引委員会でも掌握し切っておりません。私どもでもつかんでおりません。これはマルチ商法の特異性によるわけですが、このマルチ商法が今回一応、いままで野放し状態にあった中で一つの網がかせられるというところは、大変喜ばしいことだと思ひます。しかし、被害者の立場から見ると、この法案の内容ではいささか不十分でございす。

それは、まずこの法案そのものが、昭和四十九年十二月の産業構造審議会の答申案を土台につくられたものというように解釈できますけれども、クーリングオフを過ぎた後についても契約解除ができるという規定をつけるべきだということに産構審の答申では書いてございすしたが、今回この法案の中においてはそれが削除されております。

マルチ商法の被害者が目覚めるまでに、相当時間を要します。一種の催眠状態の中で契約をする、その後も一向に覚めない、ひどいのは一生涯覚めないという人も出てくるこの催眠状態、これは大変恐ろしいものでございす。ほとんどの方が、自分は絶対もうかる、損というものは絶対ないと思つて入るわけですね。それが、ちょっとおかしいのじやなからうかと思つて、私どものアンケートで統計をとってみますと、平均して三カ月かかっております。大体早い人で一カ月、長い人で、先ほど申しましたように一生覚めない人もいます。六カ月の人もございす。そうしますと、平均して三カ月、やはり三カ月間はクーリングオフを過ぎても契約解除ができるようにすべきである、このように考えます。

クーリングオフは、この法案の中では七日間でございますが、この七日間につきましても、昭和四十九年、一昨年でございす、社会問題化しましたホリデイマジックは、実は七十二時間のすなわち三日間でございますが、クーリングオフを設置したのでございす。設置していたにもかかわらず、ホリデイマジックでは約十万人の被害者が出ております。昨年問題化したしまして

ら、それは不必要だとは申しませんが、実は消費
者にとって必要なのは、判断をする材料として専

こととさせていただきます。

○佐野(進)委員 次に、堺参考人にお尋ねをいたしたいと思います。

堺参考人は悪徳商法被害者対策委員会の会長という立場で意見の開陳をなされたわけでありすが、いわゆるマルチ商法というものがこの法律の主要な柱でございまして、訪問販売あるいは通信販売等におけるところのいろいろな行き過ぎが消費者に対して被害を与えておるということについて私どもも認識をいたしておりますが、それ以上、マルチ商法の犠牲者になった方々の深刻な事態について、それぞれ報道を通じ、あるいはその他の機会を通じて知識を持っておるわけでございます。

いま参考人のお話では、幾つかのマルチ商法と認定せられる企業の存在についてはある程度確認できるけれども、多くの実態が不明な企業が存在については関係方面等においてもそれぞれ全くと言っていいほど掌握されておらない、こういう御意見であったわけですから、このような社会的な問題になっておるのにそういうことはないと私どもも思うわけでありすが、しかし、参考人は悪徳商法被害者対策委員会会長としての立場でいまの意見を述べられておるわけですから間違いないと思うわけでございまして、いまだ少くその実態等について内容をお述べいただけて参考にしたいたいと思っております、お聞かせをいただきたいと思っております。

○堺参考人 昨年、公正取引委員会がマルチ企業の大手であるホリデーマジック、エー・ピー・オー・ジャパン、この二社を摘発しております。ところが、このマルチ商法の企業といえますものはお互いにお互いを非難しておりまして、業界というものは絶対組織のないような体質になっております。いまマルチ商法の企業はたくさんございまして、けれども、先ほども申しましたように、いまある企業はすべて、マルチ商法ではない、ホリデーマジック、エー・ピー・オー・ジャパン、あれはむちゃくちゃに悪いのだと言っておきおろすわけでは

す。そうしますと、相対的に自分のところの企業の地位が上がるわけですね。

そのような企業がたくさんございまして、組織の特異性から、マルチ商法は組織が大きくなりまして、増殖作用をいいます、自己分裂を起します。たとえば昨年公正取引委員会が摘発したエー・ピー・オー・ジャパンから、いま三十ぐらいの組織が分かれて、いままた名前を変えて動いておられます。そのような名前を挙げてみますと、株式会社白光、これは大阪で自動車用品を売っております。あるいは小田原の日本ブラザー、横浜の太陽、東京都内にあるライフ、ウィン、セレクトあるいはアンソニーとかミリオエンタープライズとか、いかがございせん。あとベストライオン、ゴールデンケミカル、これらはいずれも都内に本社がございまして、外資系で洗剤とか化粧品を売っております。これらは本場に氷山の一角でございまして。

なぜ、現在三百から五百もあると言われておる企業数であるのに私どもに入っていないかと言いますと、被害者として名のりの上の率が全体の加入者総数の一割なんです。ということは、五千人で五千人です。五千人ぐらいの組織にならないと、被害者があらわれないというところが私どもにもわからないわけですね。ですから、百人、二百人あるいは一千人ぐらいの組織というのがそこらあたりにごろごろ転がっている、そういう現状でございまして。

○佐野(進)委員 そうすると、いまの御意見を聞くと、私どもの周囲にはマルチ商法によって消費者をえじきにしようとする企業がごろごろしている、そういう印象になるわけでありまして、また、私どももそういう点については幾つかの実例があるというところは知っておるわけでございますけれども、この法律ができた後、政府は当然その責任において実態を調査するということにならうと思っております。あなたのいまの御意見の中で、一歩であるというお話がございました。いま被害

者が全体的にどのくらいあるかということとはわかりませんが、あなたの組織、あるいはあなたの組織でなくともよろしいのでありますが、直接的にこの商法による被害者として把握されている人数は一体どの程度あるか、おわかりになる範囲で結構ですからお聞かせをいただきたいと思っております。

○堺参考人 マルチ商法の被害者は、その企業に入った人々の約九割がこの被害者になるわけでございますが、現在私どもの方に手紙、手記を寄せてきております被害者の数は一千八百名でございます。しかし、実際はこれは本場に氷山の一角、一割だとするならば九割以上、相当あるわけですね。

○佐野(進)委員 その一千八百人で構成されている被害者が、その被害をなくするための具体的な運動をそれぞれおやりになっており、あるいはまた、そういうような立場に立った意見の開陳が行われておるようでございます。私の方にも被害者の被害等もございまして、そういう中で、断じてこれは社会的に許すことができないと考えられるような被害の実情があなたの組織の中にあるとするならば、どういふような点があるか、最も象徴的な点について二、三内容をお示しいただきたいと思っております。

○堺参考人 被害者は、昭和四十八年当時、自分でお店を持っていた人とか、あるいはお金もある程度ある方がずいぶん入っていたのでございまして、近ごろでは、新聞なども余り読まない方、あるいはまた体の不自由な方が電話一本で仕事ができるのだ、おまえ簡単に金がかかるとか、いやら入れというふうなことで入られたり、いわゆる母子家庭のお母さんに、家にいるだけでいい、簡単にいうからあなたもというように言われて入っているとか、俗に社会的に弱者と言われるような方々が現在入っていることは、ゆゆしき問題だと思っております。事業者の知識経験がない層の方が大半でございまして、家庭の主婦あるいはサラリーマン、それからまた学生、昨年は大阪

で高校生が自殺をするという痛ましい事件も起こっております。

単にお金の被害だけで済まないのがこのマルチ商法でございまして、精神的に、あるいはまた社会的に被害をこうむる。一家離散があり、夫婦の離婚があり、あるいはまた借金に追われて自殺をする。大阪の高校生の場合も、たった六万六千円のお金で自殺をしているわけでございます。そのような問題は、やはり断じて許すことができないと私どもも考えております。

○佐野(進)委員 この法律が成立することによって、その被害を具体的に食い止めるべき措置がそれぞれ図られていくと思っております。これは午前中の審議の経過の中で、警察庁、あるいは法務省、あるいはその他の関係省庁の方々に対する質問等を通じて明らかにされつつあるわけでありすが、やはり膨大な企業数が存在しているということとございまして、あらわれているのが氷山の一角であるとするならば、水面下にある実体というものは膨大なものであらうと思っております。それがこの法律の網の目をくぐっていろいろな企業活動を行ってくる。そして、この法律に抵触しないので、すれすれのところでその所期の目的を達成しようとする。こういったしますと、被害者というものは絶えることなく続いていく。こういうことを、先ほどお話しになりました経過の中でわれわれも想像することができらるわけでありまして。

あなたは参考人として、この被害者の会の会長として、この法律が成立した後において、法律というものは一つの網の目ですから幾ら厳しくしたって水は通るわけですが、そういう通っていく状態の中で現在の被害者が発生している状況の中において、これを食い止めるべき最もいい具体的な方法としてはどんな点があるとお考えになっておられるか、この法律の関連の中でお考えがあれば、ひとつお示しをいただきたいと思っております。

○堺参考人 皆さんよくマルチ商法の被害者の方を見るに際して、もうけようと思つて入ったのだ

から、欲深な罰だということをおっしゃるわけでごさいます。しかし、これは大変な誤りでございまして、いつの間にかだまされていくといった形容が最も正しいのです。やはり人間ですから、欲もあれば、ささやかな夢もあります。その夢を巧みにくすぐって、マルチ企業は名を変え形を変えて巧妙に動いているわけです。

昨年政府が、マルチ商法が問題になりましたときに、消費者に対してPRをやるのだということで、週刊誌、テレビを通じて確かにやっていただいたのでございすけれども、現在まだ被害者が一向に減らない。逆にいま再燃をしておるといふ現象から見れば、昨年の政府のPRは余り効果が見えなかったのではなからうかと思ひます。今回のこの法律を見ても、マルチ商法という名前が法文のどこにも入っておりません。「連鎖販売取引」ということになっております。現在、マルチ商法の企業はマルチ商法という名前を使っているわけですが、それから考えるならば、消費者へのPRが最も大事だと思われるわけですが、国民のだれしもがわかるようにこれをPRをしていただきたいと思ひます。それがまず第一番だと考えます。

無論、消費者の方も、甘い話が転がっておるはずもなく、そういうところはよく考えなければならぬことではございますが、これは突き詰めて言え、世の中が金が万能であるという風潮があるわけですから、そこまで厳しく消費者の側を責めていいものかどうかというところは疑問でございす。

警察庁に望みたいことは、被害者がいまだ被害に遭つても、その被害に遭つたことをとくに持つていっていかねばならぬ、そういうことがあります。今度はこの法案で刑事罰が入ったわけですから、全国の警察のすみずみまでこの法文をよく知る担当官、お巡りさんがふえてほしいと思ひます。それこそ、被害に遭つた際に交番に駆け込んだら処置してもらえた、こうなることを私は最も望んでおります。

○佐野(進)委員 竹内参考人と堺参考人のお二人にお聞きしておきたいのでありますが、お二人共通して言われることは、この法律が不十分である、特に問題点として、この法律によつても、いま行われておる販売方法、訪問販売にしろ、あるいは通信販売にしろ、さらに特殊販売、連鎖販売方式、そういうマルチ商法等に対してなかなか食い止めることができないというようないふ不満の意見の開陳があったわけでありす。

そこで、不満であるけれども、その中で特にどういうことでお二人とも共通してお話になっておられるのが、クーリングオフの時間が短いということでありす。竹内参考人は先ほど訪問販売の際においてお話がありましたが、連鎖販売取引の場合には原案では七日間となっております。堺参考人は最低一カ月なければだめだ、こういうようなお話でございすますが、この七日間という形で法律が決定されたといひますと、お二人の御見解とするとこの法律は全くその体をなさぬ、きわめて不十分なものになっていく、そういう印象が強いわけでありす。それをカバーする何か特別の方法がないものか。クーリングオフの期間、訪問販売の場合における四日、連鎖販売取引における七日、これをカバーする具体的な方法は、期日の延長以外にないものかどうか、逐次お答えをいただきたいと思ひます。

○竹内(直)参考人 これは被害が起つてからの処置についての議論なんですけれども、繰り返し申しますが、せっかくこの法律ができるならば、被害が起らないようにしていただきたいということなんです。契約をする前の段階で書面でもって勧誘をする、そういうことによつて被害がかなり防止できるはずだと私は思ふわけですが、そして、不当勧誘については厳しい罰則を設ける。それでもなお被害が発生した、あるいは発生しそうな場合のクーリングオフの措置なんですけれども、これはやはりそういう規定があるりますよということをお勧誘の段階で念入りにさせるといふことも一つの方法だろうと思ひます。

そういうことはなるたけ言いたくないから言わないうだろと思ふのです。そういう意味において、判断をする前に、文書で、こういう措置もありますよということをはっきりさせる。書面に出す場合には、その部分は大事な事柄だから赤い活字で書くとか、あるいは赤枠で囲むということが必要ではないか。その上でなお契約をしてしまった、あるいは申し込みをしてしまったという場合のカーの措置といへば、日にちを延ばす以外に方法はないのではないかと思ひます。

○堺参考人 私も竹内先生のおっしゃいますように、予防措置を講ずること、これが第一番だと考へます。たとえば高校生で大学へ行くために東京に出るとか、あるいは大都会へ出るとか、あるいは勤めに出るに際して田舎から出てくる、そのような方々が毎年ちやうどいまごろ、五月、六月ごろになりますとこのマルチ商法のえじきに大変かかりやすいわけですが、そういうところから見ますと、たとえば高校の卒業式のときに、東京に行つたらこういうマルチ商法というものがあるんだというふうな、それこそたつた十分でもいいからカリキュラムの中に入れて、そのような消費者に対する基本的な知識を教へていただきたいということとをまず考へます。大学生に対しても、大学に入つた者はもう十八以上で、学校は何もタツチしないというのが基本だそうでございすますが、やはりオリエンテーションなり入学式のときなどに、これこれこういうものがあるということをもっとやつてもらへたらというふうに考へます。

それから、マルチ商法の連鎖販売取引の法案でございすけれども、先ほど申しましたが、この中で消費者に誤解を与えるような、あるいは暗示を与えるような言動、そういう勧誘方法を用いた場合に、これは罪であるというように規定すれば、これは相当にマルチ商法の害を抑えることができる、そう考へます。

○佐野(進)委員 われわれはこの法律の中で、結果的に消費者が被害者にならないように、また消費者を被害者にするような商法が行われないよう

に、こういう点で審議をいたしておるわけでありす。これは竹内参考人にお尋ねをしてみたいと思ふのでありす。

法律の第四章「難則」の中に入つてくるわけですが、第十八条の原案では、いわゆる一方的に送られた品物について「六月を経過する日までに、その商品の送付を受けた者がその申込みにつき承諾をせず、かつ、販売業者がその商品の引取りをしないうときは、その送付した商品の返還を請求することができない。」というように書かれておるわけですが、ただ、その場合に、括弧、ただし書きの中で、引き取りの意思がない、送った者に対してそれを引き取つてくれという請求を寄した場合においては、一カ月ということになっておるわけでありす。これは月日の問題、数字の問題ですから、私どもどうかと思ひますのでございすけれども、この種商法というものがこのような形で許されることとがどういふ間違つてゐるのじやないか。

だれも売つてもらいたいとか欲しいとか言わぬのに、突然品物が送り込まれてくる。その送り込まれたものを六カ月間保存しなければならぬ義務が送り込まれた人に発生する。その場合、それが不満足だ、困るというなら、その送り込んできた人に対して引き取つてくれという手紙を書いて切手を張つてポストに入れてという、そういうようなことをした場合においても、一カ月間保管する義務がある、こういう考へ方はどういふおかしなじやないかと私も審議をしながら思ふのでございす。消費者の立場に立つてこういうような処置について、このような形で処理しなければならぬのか、もっと適切な方法があるのじやないかという気がしますが、その御見解をひとつお示しをいただきたいと思ひます。

○竹内(直)参考人 これはレコードとか本とか、そういうことでよく学生生徒がひっかかるケースがございすけれども、これについて法律的に民法上いろいろ問題があるようですけれども、そういうことは抜きにして、いまお話があり

ましたように、とにかく一方的に商品を押し込んできて、黙っていればそれで契約だということ、大体公序良俗に反する商法だという意味で無効だ、それについて私どもは考えたわけです。したがって、それについて一般の正規の取引であるかのような前提でこういう規定を設ける必要もないのではないかと思います。こういうような業者の方の取引の安全を保護するという観点から、余り業者の方の肩を持つような規定はつくらない方がいいのではないかと、こういう商法が大体において公序良俗に反するという大前提で規定を設けた方がいいのではないかと、私はそういうふうに思います。

○佐野(進)委員 私も竹内参考人と全く同様な見解に立っておるわけでございますけれども、しかし、この法律によりまして、この行為を行った人が権利があるという形になるわけです。私どものところにも、何の意思表示もしないのに書籍がどんどん送られてくるわけですね。来たらつい封を切ってしまう。何カ月かたつたら、この法律によると六カ月以内に請求をされる。もう読んでしまったわけだから、結局代金を払わなければならぬ。そういうようなことがこの十八条によると認められる。これはどうもおかしいじゃないか。

しかし、逆に考えると、六カ月間たつてもそれに手をつけない場合においては送った人がまるまる損なんだよ、こういうことになるよ、六カ月間たつてまるまる損な、送ってきた品物にもよるけれども、いいじゃないか、こういうような考えもあるわけ、私は前者の方に立つわけでありましてけれども、そうすると、この法律の十八条においてそのように規定しないですむ方法があるのかないのか、あるいはないとするならば、この六カ月というのには余りに長過ぎるから期間を短縮するということによらざるを得ないのではないかと、このように考えているわけでございますが、これはあとの問題と関連をいたしますので、この点について一度竹内参考人と堺参考人のお二人から見解

をお聞かせいただきたいと思ひます。

○竹内(直)参考人 先ほどもちょっと申しましたけれども、こういう規定を設けることによって、こういうルールであれ式の販売をやればいいのだというように、逆にこういうことをやっている業者を保護することになりやしないかというように考えるわけですね。だから、さっきも申しましたけれども、こういうようなのは公序良俗に反するから無効だということ、そういう前提での規定をすればいいのではないかと、少し乱暴な言い方かもしれませんが、そういう言い方では大体においてあつてはいいないのだという考えに立つならば、そういう乱暴な規定を設けた方がいいのではないかと、そういうふうに考えます。

大体これはいわゆる買い手危険持ち、全部一〇〇%買い手危険持ちではないけれども、やはりある程度買い手危険持ちということを認めた規定になつておられますので、消費者保護という観点からするならば、こういう常識でないような商法をやつた場合には、売り手が一〇〇%の危険持ちという売り手危険持ちの考えを置く必要があるのではないかと、そういうふうに考えます。

○堺参考人 マルチ商法では売買契約に基づかないで商品を送つてくるというところはほとんどないわけでございますが、通信販売ではそれがあつたうで、これは相手方が勝手に送ってくるのですから、私も、それはプレゼントとみなして構わないと思ひます。そこまで本当にやはり強い姿勢で臨んでおかないと、法律というものはすべてつくればそれをもぐもぐのが出てきますから、どんなと許容基準もできてしまいますし、やはり強い姿勢が必要だと考えます。

○佐野(進)委員 そこで、堺参考人にお尋ねしたいと思ひますが、マルチ商法ということと通信販売、訪問販売と三つの問題がこの一つの法案の中に示されておるのですが、マルチ商法と一言に出てきますと、通信販売、訪問販売の場合にも消費者が犠牲になるという印象、しかしその

認識の度合いが非常に違うわけですね。品物を商取引として訪問して売る、通信行為をもって売る、そして代金を得るという前二者と、マルチ商法というものは品物をおとりに使つてその加盟している販売員から特別の仕組みによって金を吸い上げる、いわゆるリクルート料といふものです。その吸い上げたお金を、またそれぞれのところにプールするか回すという形の中において、新しい者を勧誘していく、こういうような形の中で犠牲者がネズミ算式にふえていくということになつていっておるわけですね。したがって、この法案を審議する経過の中で私も一番心配し、これを根絶しなければならぬといふ重大な関心を持つのが、連鎖販売取引といふのです、マルチ商法と言われているその内容だと思ひます。

したがって、この結果として犠牲者が商行為の中においては発生してくる。その犠牲者は、あなたから先ほど来お聞きしたように、泣き寝入りとなるか、あるいは自殺をするか、あるいはまたあなただけの方のようにその犠牲者の会としての社会的公正を求める行為に立つか、いずれかの方法に変わっていくわけですね。成功したといわれる人たちはきわめて少ない。まさに永山の一角と言つてもいいほどきわめて少ない数になるわけですね。そうすると、その被害者が存在することは隠れもない事実なんです。そして、あなたの方々に結果として残るのは千八百名ときわめて少ない。そういう数済の手を差し伸べるのか、もういままで発生したものはしょうがないのだと言つて放置するの

か。しかし、組織の中に入つてみずからの被害を救済しよう、みずからの行動によつてみずから助けようとする千八百名の人たちが、一体どういふような形の中で満足感を得ることができ、法律のか、それらのことについて、法律として、法律の条文として全体を含めた形の中でどういふような救済措置を講じたらいのか、救済措置が講ぜられるものなのかどうか、これは非常にこの審議の

経過の中においては重要な問題点だと思ひます。あなたはその点についてどうお考えになつておられるか、お聞かせをいただきたいと思ひます。

○堺参考人 この法案におきまして、クーリングオフを過ぎた後に気がついた場合、入った人が被害者となつていふことに気がつき、それで契約解除を申し出ようと思ひます、その際に、この今回の法案ではこれは救われません。民法の一般規定に従えばいいじゃないかということを通産省は言うわけでございますが、やはり日本人としまして、一般大衆としまして、契約とか訴訟とかいふものは大変遠いものでございまして、いざ民事訴訟といふことになりまして、一千八百名のうちでも、現在訴訟を私どもの会の指導で起こしております者は四十名でございます。ということ、現在マルチ商法の被害に遭つて、その被害者が救われる道は、いまのところ話し合ひがあるいは交渉ですね、交渉にしても団体交渉、あるいは訴訟しかないわけですね。その訴訟も一人、二人ではちが明かない。団体交渉、これしかない。

ですから、この法案では救い切れない。となりますと、その点、主務官庁あたりがそれこそ被害者がいると認定すれば、被害者を一堂に集めて、あるいは同時に会社を呼んで、行政官庁が介入をして金を支払わせるといふように、行政指導の面を強めてもらいたい。それ以外に恐らく救われようはない、そう考えます。

○佐野(進)委員 そういたしますと、非常に行政指導を強めてくれということでございますから、この法律案が成立した後に、通産省なり関係官庁がそれに対する対策を立ててもらうということにわれわれも附帯決議なりあるいは要望なりを出していくような形で処理してまいらなければならぬと思ひます。

まあ具体的に言ひますと、その四十四名の方が訴訟を起した、あるいは告訴をする。そういうような行為が四十四名しか起こし得ない。千八百名なら千八百名が全員起こすことができればそれ

にこうしたことはないわけでありますが、起こすことができない、四十四名しかその行為に立ち上ることができないという直接的な条件はどうか。告訴する、あるいは訴訟を提起するということについて条件が不足なのか、あるいはすれぬ段階の中でそうなるのか、あるいはそれを提起したとしてもその問題について効果を上げることがむずかしいと判断してそうしているのか、あるいは金銭上の問題なのか、それらの点について、最も困難な事例について何点かあれば、ひとつ明らかにしていただきたいと思ひます。

○堺参考人 訴訟を起こそうと思ひますと、やはり個人ではできませんので、弁護士さんを頼むということになります。そうすると、ここに訴訟費用というものがどうしてもかかってくる。被害者の方々は、そのほとんどが借金がらみでございす。これは実に異常なこととございすけれども、いままでも私どものまとめたデータによりますと、大体被害者となっている方々のうち八〇％が借金をしている現状なんです。借金をしてそれでも入るといふ、そこに異常さがあるように思われるかもしれないが、そこがまた逆に言うならばマルチ商法の巧妙なところなんです。その借金に迫られて人々にとって、この上になおまだ訴訟費用を積むということはどうしてできない相談なんです。

ですから、たとえばアメリカのようにクラスアクション、集団代表訴訟制度というものがもし日本にあるならば、たとえば一人の人が訴訟を代表して起こす、それに判決がおりる、そうするとそれは同じ条件下にある人々すべてに適用されるというような訴訟制度そのものが整わない限り、マルチ商法の被害者は救われないということになります。そういう現状でございす。

○佐野(進)委員 時間があと五分しかございせんので、意見の開陳をまだなされておられない竹内参考人に質問することはどうかと思ひわけでございますが、時間の関係もございすので、一点だけ見解をお聞きしておきたいと思ひわけでございますが、竹内参考人は東京大学の法学部教授として、この問題に対して大変深い関心を持ってこの法律に对应しておられるとお聞きして、参考人として御意見を聞こうではないかということできようおいで願っているわけでございます。

私もこの法律を成立させるべく、内容的にきわめて不満足であるが、今日置かれてる消費者の利益を守り悪徳商法を追放するという形の中でこの法律の審議を進めようということですが、いま審議をいたしておるわけでございますが、参考人として、この法律の内容等に対して特にお気づきの点、いまの私の質疑を若干の時間お聞きになっておられたらと思ひわけでございますが、関連いたしましたして、特に消費者の被害をなくするという見地に立つた御見解があれば、お示しをいただきたいと思ひます。

○竹内(昭)参考人 後刻また私の意見そのものを申し上げる機会を与えていただけないかと思ひますけれども、私自身は、この法案について、お立場が違つていろいろ御不満の点もあろうかと思ひますが、万人が完全に意見の一致する法案などというものはある意味では期待する方が無理だということも言えるわけでございます。いろいろな意味で御不満をお持ちの方もあり得るかと思ひますが、私自身消費者保護のために現在一番していただきたいことは何かと申しますと、これを早く通していただくことだと思ひます。これに御不満があるということと、それを練り直すということのためにまたこれが廃案になる、あるいは継続審議になるといふことになりますと、また一年これがおくれるということになります。その間被害者はどんどんふえる、マルチをやっている業者はそれによってほくそ笑むばかりでございまして、そういう事態を何とか防いでいただきたいということが一番申し上げたい点でございす。

○佐野(進)委員 最後に、堺参考人に一点お伺いしたいと思ひわけであります。

私は、けさほど、いわゆるマルチ商法と言われている、これは役所の人たちも認められたわけでありますが、ベストラインないしジェッカー・フランチャイズ・チェーンの問題について質問いたしました。参考人はこの両社に対して、その実態から見て、その存続は被害者の会として全く困る、こういうようにお考えになっているかどうかということが一点です。

それから、マルチ商法の現状については先ほど来いろいろお話がありました。いままでもこの商法に対して政府がそれぞれやっています。これとに對して不満があるかどうか、ベストラインとジェッカーの問題は別といたしまして、その効果について、政府の対策に誠意を感じる事ができるか、その点が第二点。

第三番目といたしましては、特にこの法律が成立した後、政府機関はいっぱいありますが、それぞれの省庁に対する具体的な要望事項がもしおありならば、簡潔で結構でございますから、これからの審議の参考にしたいと思ひますので、その要望事項をひとつ述べたいと思ひます。

以上三点をお聞きして、私の質問を終わります。

○堺参考人 ベストラインにつきましては、現在当会に百二十名の被害者が集まっております。これも氷山の一角でございまして、会社側が一万八千ないし二万人入っていると云うところを見ますと、そのうち九〇％が被害者でございすから、午前中の審議でベストラインにつきましては独占禁止法違反であるという判断が出たのであるならば、速やかに摘発をすべきだと考えます。なまじっかジェッカー・チェーンのように行政指導、行政指導という名前がついてたつてもらわちがアカないまま、まだまだ被害者がふえるということは大変恐れます。ベストラインにせよジェッカーにせよ、いずれ私どもが許すことができない存在だと考えております。

次に、昨年の政府のマルチ対策についてでございますが、私はとにかくこの法案をまず通すこと

が先決だと思ひますけれども、政府の対策は余りにも遅かったということがございすと思ひます。

具体的に言うならば、経済企画庁の昨年のPR、政府広報というのをやってくれたわけでございますが、読んでいる私たちにとってさっぱりわからないPRでございまして、その一点を見てもそれが感じられます。

それから、昨年、ホリデイマジックの容疑が果と定まったならば、公正取引委員会は日本に三百から五百あるというマルチ企業について一斉摘発を行うという示唆を独禁懇話会で発表されております。これをなぜやってもええないかということは大変恨めしく思っております。やはり一番被害者をふやさない方法は、とにかくとんどんとん新聞紙上に載せて摘発していくことです。そうすれば、たとえその企業がマルチ商法という名前を使わなくても、人々はそれではっきりわかりま

す。それから、今後の具体的な対策でございすけれども、先ほどと重複いたしますが、主務官庁の通産省におきましては、毅然たる態度で厳しく臨んでもらいたい。特にこの法案におきまして細部が政省令にゆだねられておりますので、その政省令をきつくしてもらいたいということを考えます。

それから、公正取引委員会につきましては、昨年出されたマルチ商法のリクルート料は独占禁止法違反であるという立場を今後も堅持して、もし同じような会社があるならば、これもとんどん摘発してもらいたい。

警察庁に對しましては、先ほどと同じでございまして、全国の末端の交番まで、それこそ稚内の村のお巡りさんまでこの法案がわかるのだというくらいに勉強してもらいたいし、また対策を打ってもらいたいというようなことを考えます。

以上でございす。

○安田委員長代理 竹内昭夫参考人には、御多用
中のところ御出席いただき、まことにありがとう
ございました。

それでは、まず訪問販売等に関する法律案につ
いて御意見を十分以内に取りまとめお述べた
だき、次に委員の質疑に対してお答えいたした
いと存じます。

竹内参考人、お願いいたします。

○竹内(昭)参考人 私は、いわゆる特殊販売に関
する法規制のあり方につきまして、二つの審議会
における審議に加わりましたので、その立場から
この法案について簡単に意見を述べたいと思いま
す。

一つは、国民生活審議会の消費者救済特別研究
委員会というものでございまして、四十九年七月
に「消費者被害の現状と対策」という中間報告を
発表しておりますが、その中で特殊販売につきま
して早急に予防的規制を行う必要があるというふ
うに述べ、その基本的方向として、「消費者利益
を必然的に害することになる販売方法、すなわ
ち、マルチレベル販売、SF商法などは社会的に
無価値であり直ちに禁止すべきであり」、これに
対して訪問販売、通信販売は、「一方では消費者
の便にもなるが」他方では「悪質な行為も横行
しやすい」から、「その適正化のための規制を進
めるべきである。」ということをご提言されていま
す。

第二の委員会は、本法案の基礎になりました産
業構造審議会流通部会における審議であります。
その答申は四十九年十二月に出ておりますが、そ
の中にも基本的な考え方として、マルチ商法につ
きましては「その活動を実質的に禁止するよう厳
しい規制を行うべきである。」しかし、訪問販売、
通信販売には社会的メリットもある。しかしトラ
ブルも生じている。そこで被害防止立法をせよと
いうことを述べておられるわけでありまして。

そして、この法案は、大筋としてこれら二つの
審議会の提言または答申の方向に沿ってつくられ
ておる。したがって、私は、この法案の成立を強

く希望するものであります。

次に、やや具体的に申し上げますと、まず訪問販売
につきましては、この法案は、第一に、三条にお
いて、セールスマンに対し訪問目的の明示を要求
しております。第二に、四条において、販売業者
は購入者に対し、申し込みの内容、条件を明らかに
する書面の交付義務を課しております。第三
に、五条において、契約が成立したときは契約内
容を明らかにする書面の交付義務を課してござい
ます。第四に、六条において、四日間は無条件
で解除する権利を保障しております。第五に、
クーリングオフ期間経過後も、購入者が契約を解
除する場合について違約金の最高限度を法定して
おります。これらはいずれも産業構造審議会の答
申の提言に沿ったものであります。

次に、通信販売につきましては、第一に、八条
におきまして、販売条件の広告に記載すべき事項
を法定しております。第二に、九条において、通
信販売の申し込みを受けた業者は直ちに商品を送
付するか、それとも申し込みを承諾するか否かの
通知をしなければならないということにしてござい
ます。第三に、十八条では、いわゆるネガティブ
オプションの通信販売の申し込みの場合につ
いて規定しております。八条及び十八条は答申を
ほぼそのまま取り入れたものであります。九条は
答申を若干変更したものでありますけれども、
代金は送ったけれどもナシのつづでだという状態
を防ごうというねらいにおいては共通でありま
す。

以上のように、通信販売、訪問販売に関する法
案の規定は答申の線に沿ったものであります。法
律の運用について一、二つけ加えますと、第一
に、訪問販売も通信販売も、政令指定商品の販売
という点で、指定商品制によってその適用範囲
を画するという考え方をとっております。これは
訪問販売、通信販売というものがいわばその態様
においても事業の規模においても千差万別である
ということから、立法技術的にやむを得ないこ
とであると私は考えておりますけれども、しかし

ながら、消費者保護の見地からすれば、指定すべ
き商品の範囲はできるだけ広くすることが望まし
い。さらに、いままでは指定されていなかったもの
について消費者保護上問題が出てきたという場合
には、直ちにこれを追加指定するという形でこの
法律の運用がなされることを期待したいと思いま
す。

第二に、表示事項及びその表示方法につきまし
て省令に任されているところが多いわけござい
ますが、これにつきましては割賦販売法の省令の
例などもございまして、これを参考に十分
に実効性のあるディスクローズ、開示を強制する
ような省令をつくっていただきたいというふう
に思っています。

さらに、これは業界ベースの問題でありますけ
れども、一部業者の不心得な行動が訪問販売、通
信販売全体の信用を失墜させるということになる
わけでありまして、千差万別で、しかも無数の業
者のすべての行動について通産省が全責任を負っ
て監視するなどということは、人手の点だけから
考えましても、これは期待してもとうてい実現で
きないのではないかとこのように考えます。した
がって、業界全体として、行政による監督を受け
る前に、むしろ自主的にその信用を向上するよう
な努力をすべきが当然であります。それこそが、
ある意味で言えば消費者の期待に沿うゆえんでも
あり、そのような努力を業界に期待したいという
ふうに考えます。

次に、マルチにつきましては、第一に、十二条
で、勧誘の際に重要事実を告げず、また不実のこ
とを告げてはならないというふうに定めまして、
これにつきましては直罰を用意しております。第
二に、十三条は、不当勧誘が繰り返されるとき
は、主務大臣が停止命令を出すことによつて、そ
の違反に対しましてはやはり罰則を用意してござ
います。第三に、十四条では、広告記載事項を法定
し、第四に、十五条で、マルチに参加しようとし
る者に対して、どういう事業であるかを示す書面
や、またどういう条件で参加するかを記載した書

面を交付する義務を課しております。第五に、十
六条では、マルチに加入する契約をした者に対し
ては、訪問販売の四日間よりも長い七日間のクー
リングオフを認めております。いわば集団催眠状
態の中で勧誘された者も、七日あれば目が覚める
だろうという考え方でありまして。

これらはいずれも答申の線に沿ったものでござ
います。ただ、答申では、クーリングオフ期間経過後も、
マルチの参加者がもうやめたいと思ったときに
は、仕入れた商品を一定の割合以上の値段で買
戻す義務を課するという点にこだわってございま
す。イギリスの公正取引法やアメリカのマサチュ
セッツ州法などは、仕入れ値の九割で買戻さ
せるということにしておられるわけでありまして、こ
ういう規定がありますと、ともかくマルチの参加
者にたくさん商品を買入れさせてしまえば、そ
で勝負あったというふうなことはなくなるわけ
でございまして、私は、私はいくつか規定があつた方
がよくはないかと思っております。

しかしながら、そのかわりと申しましてはあれ
ですが、この法案では、十二条の重要事項の不告
知、不実告知に対する罰則などについては、この
答申より強くなっているわけでありまして、その意
味で、十二条、十三条を活用してマルチに対処し
ようとするのがこの法案の基本的な考え方ではな
いかと考えております。したがって、答申が申し
ておりますような実質禁止という目的を達し得る
かどうかというところは、十二条、十三条の運用に
大きくかかっているわけでありまして、その意味
で私はこの条文の活用を大いに期待したい、この
ように考えるわけでございます。

これと関連しまして、一条の「目的」とのこ
ろを見ますと、連鎖販売取引、つまりマルチ取引を
公正にするということが書いてあります。訪問販
売、通信販売につきましては、これを公正にする
ということはいくつかあるものでありますけれども、
公正なマルチ商法というものは一体あるのだらう
か。それは安全なベスト、無害なコレラと言うに

等しいものではないかと思われるわけであり、ある程度の規模に達しますと、もう参加者を募るといふことは不可能になるわけでございますから、わが社の商売はある程度発展していくとデッドロックに乗り上げてはや発展しなくなり、そのときには非常に多くの人が泣くことになり、そういうことを告げませんと、十二条にいう重要な事実を告げないということになるのではないかと私は考えるわけであり、そうだといたしますと、マルチを公正なものにして残すという考え方はなしに、マルチに対して公正であることを求めればマルチは必ずなくなるはずだといふ考え方に立っているのが、この法律の考え方であり、そういう精神に従ってこの法律の運用をしていただきたいというふうに思うわけであり、ます。

それから、マルチのような伝染性の強い取引は、一刻も早く手を打つべきであります。本来この法案は昨年国会に提出されるはずだと私は考えていたわけであり、けれども、それが諸般の事情でことしになりました。この法案も、先ほど申したように、いろいろ御意見があるかもしれないが、これがこじま成立しないということになりますと、喜ぶのは業者だけであります。したがって、私は、私とはかくこの法案を早く通して、マルチの絶滅を期するということにしたい、ということと、思うわけであり、ます。

最後に、一言つけ加えさせていただきますと、マルチを規制する以上、当然規制しなければならぬのはネズミ講であります。ネズミ講は、いわゆる送金ごっこを繰り返しておればお金がふえてくるというわけであり、それから、もしこれが本当なら、政府が先頭に立ってやたらいいわけであり、ます。その意味では、これは一〇〇%うそであります。それに比べればマルチというものは、他人を組織に引張り込むことによって得る利益だけではなしに、商品販売による利益もあるという意味で、まだましな要素を持っているから、かかるといふ

面もあるわけであり、ます。このまだましなマルチに対してこういう規制をするというのなら、ネズミ講に対して規制をするのは当然のことであり、まして、私は、ネズミ講を野放しにしておくことは、政府としても国会としても許されることではないのではないかと、いふに考えるわけであり、ます。われわれがこのマルチ販売について規制しようとする場合に、ネズミ講について厳しい規制があれば非常に楽だった、ということを感じておるものでござい、ます。この点につきましても、もしかるべき御処置をぜひお願いしたい、というふうに考えております。

○安田委員長代理 以上で竹内昭夫参考人の意見の開陳は終わりました。

○安田委員長代理 引き続き、参考人に対する質疑を続行いたします。神崎敏雄君。

○神崎委員 参考人の方には、非常にお忙しい中、御苦勞さまでござい、まして、お礼を申し上げます。初めに申しますことは、消費者とは、生きるために取引社会の一員とならざるを得ない、こういうものであります。しかし、企業は営利追求を至上命令として取引を行うのである、ここに両者の大きな違いがあるのであります。消費者は生きるために良質である、低価格な商品を得ようとする、企業がその商品が良質低価格であるかどうかは問題でなく、どのようにすれば利益が得られるか、ここにあり、ます。言い換えれば、どのようにすれば安上がりの商品をどれだけ高く売

りつけるかであり、ます。私は、ここに消費者保護行政の必要性があるのだと思うのであります。この点でまず竹内昭夫参考人からお伺いいたします。時間は二十分しかござい、ませんので、一括して質問させていただきますので、どうかひとつよろしく願ひいたします。そこで、まず第一は、そのような企業のもうけ方、商法にもや、つていいことと悪いことがあ、つて、その悪い商法を規制することも消費者保護の

一環となり得ると思うのであります。そういう意味で、いわゆるマルチ商法と言われるものは人間の弱みにつけ込んだ商法で、これは百害あって一利なし、こういうふうにな言われております。これについて禁止すべきだという声もあるわけ、です。また、外国においては厳しく禁止されている国もある、ように聞いておりますが、このような点について竹内さんはどういうふうにお考えになつて、いるか、御意見を伺ひたい。

第二点は、先ほど参考人みずからお話がござい、ました産廃流通部会の中問答申では、クーリングオフの後の処置として、一つは商品の相当価額での買い戻し、いま一つは出資金の相当価額の返還等の措置をとるべきだと言われております。あなたはこの流通部会の委員としてこれらの措置をとるべきだと主張されたと思うのですが、いまでもこれが必要だとお考えでいらっしゃるかどうか。

第三点は、また国民生活審議会の委員もして、おられ、ます。昨年審議会でも消費者被害の救済について中間的な取りまとめをされて、いるようであり、ます。そこで、消費者保護または被害の救済についての御意見を伺ひたいと思ひ、ます。さらに、審議会で検討されている内容と、今後の方向はどのような方向でいかれようとして、いるのか、この点を簡単にひとつ三つに分けてお答えを願ひたい、このように思ひ、ます。よろしく願ひいたします。

○竹内昭夫参考人 マルチが百害あって一利なし、ということはそのとおりでござい、ますし、それを禁止すべきだ、ということもそのとおりでござい、ます。私自身は、この法案はまさにそれを禁止するための法案だ、というふうにお考えでござい、ます。したが、つて、先ほど申し、ましたように、この第一条の「目的」ところの文言が少しわれわれの気持ちと離れて、いるように思ひ、ます。が、つて、マルチに対して公正であることを求めることによつて、日光消毒、つまりマルチという日陰のものを日光のもとに出してしまえばそれは消えてしまふはずだ、というものが、われわれの申し、ました実質禁止、ということであり、この法案もまさ

にそういう線でできているのではないかと考えております。

したが、つて、この法案を施行しました結果、向こうの方がさらに知恵が上手で、これをさらにくぐつて生き延びるということになりますと、この法案の中で用意されている薬が弱過ぎる、ということと、ござい、ます。その場合には直ちにまた新しい薬をつけ加えて、それに対処する、ということが必要だ、ろうと思ひ、ます。

おっしゃる通りに、その禁止というのは刑事罰でもって禁止する、ということだけではないわけ、でござい、まして、こういうようないろいろな方法を組み合わせて、とにかく実際に行えないようにする、ということが、われわれの答申のねらいでござい、ます。

二番目に、買い戻し、出資金相当額の返還、という、ことと、ござい、ます。これは私は、まさに、そういう実質的に禁止する、行えなくなるようにする、ための一つの手法として有効ではないかと、いうことを主張し、ましたし、現在でもそのように考えて、おります。しかしながら、それでは、こういうのがない、とこの法案は全然意味を持たない、かと言へば、それは、そうではない、だ、ろう。十二条、十三条という規定が入つて、おりますし、そうして警察の方でも相当の決意を持つて、これに取り組もう、としておられる、という、こととあれば、これでも、つて、お、か、く実質禁止の目的を達し得る、という、のなら、それ、に、多、く、こ、だ、わ、る、こ、と、は、な、い、の、で、は、な、い、か。

〔安田委員長代理退席、委員長着席〕と申しますのは、そういう規定が仮にあったと、つて、過去の被害者を、そういう規定によって直ちに救済できる、わけ、の、で、は、な、い、という、点、から、い、う、に、す、る、た、め、に、は、どう、し、た、ら、い、い、か、という、こと、と、ござい、ます。から、要するに、実質禁止の目的を達するための一つの手段として、位置づけて、いる、それ、として、は、有効、であ、ら、う、な、い、けれども、しかし、な、か、つ、た、ら、絶、対、い、か、め、か、という、点、で、は、そ、の、よ、う、に、は、考、え、な、い、と、いう、こ、と、と、ござい、ます。

それから、消費者被害の救済についての意見でございますが、この国民生活審議会では非常に多面的に消費者被害の問題にアプローチしております。実体的には業者にどのような責任を負ってもらうべきか、それから、おっしゃいましたように、インテリ商売に対してどういう予防的な立法をすべきか、それから、不幸にして被害を受けた人がその被害を取り戻すためにどういう訴訟のやり方を考えるべきか、さらに行政ベースであれば、各地のセンター等がどのような活躍をすべきか、このような問題についてきわめて多面的な調査、かつ提言をしておるのであります。それはそれだけの関係省庁において今後真剣に受けとめていただくべき問題だというふうに考えております。

希望いたしますことは、われわれの行いました作業について反対の意見ももちろんございまして、うし、提言の中に批判をされるべき点ももちろんございまして、要するに、野ざらしのまま放置されるということは、われわれ自身が単にむだ働きであったということだけではなしに、わが国の消費者保護のために私はなほ残念なことだというふうに考えておるということを申し上げておきたいと思ひます。

○神崎委員 よくわかりました。どうもありがとうございます。次に、堺参考人にお尋ねいたしますが、これも三点を一括してお尋ねいたします。先ほど堺さんもおっしゃっていたのですが、実は私、大阪出身なのでございまして、たまたまあなたの方からさっきお話があったように、昨年大阪ではマルチ商法によって自殺するという痛ましい事件が起こっております。先ほどあなたは、六万六千円で自殺した、こういうふうにおっしゃっておいりましたが、あなたの会の方へ訴えてこられた人たちにはいろいろな人たちがおられると私は思ふのです。こういう人たちの中で、階層、年齢、性別では、被害の一番大きな人たちはどういふ方々でしょうかとこの点がまず第一点。第二点は、本法案で言う「特定負担」、出資金

のことでありますが、これは政令で定めるところにしておりますけれども、そういった高校生などの若年層の人たちでも簡単に投資できる額を政令に定めなければならぬと思うのか、実態的に見ましてどのくらいが適当と思われるのかという点であります。

第三は、マルチ商法によって起きますところのトラブルにはどのようなものがあるのか、その特徴的なものの二、三の実例を挙げて教えていただきたい。

以上、三点でございます。○堺参考人 まず、マルチ商法の被害者の階層、年齢、性別でございますが、手取り早く年齢から申し上げたいと思ひます。

年齢は、下は十七歳から、上は何と八十一歳のおじいさんまでが被害に遭っております。その中でやはり一番多いのは、十八、十九の未成年層がグループで、それから二十代後半から三十代前半の脱サラを志向する方々、そしてまた、お子さんができ、ある程度家庭に余裕ができ、また逆に言えばお金がたくさんかかるようになってきたという三十五歳あたりから四十歳前後の家庭の主婦、こういう方々が被害者として多いようでございます。

階層的に見るならば、このマルチ商法にかかる人々というのは、やはり余りお金がない方、これはマルチ商法といふものはお金が余っている方は絶対入らないわけでございます。お金がない層をお金でつるわけですから、お金のない層、社会的に弱者と言われるような存在の方が多いようでございます。

それから、特定負担の額の設定でございますが、なるほど大阪の高校生の場合、たつた六万六千円で自殺しているわけでございます。そしてまた、学生相手のネズミ講というものが現在またはやっております。これは毎年ちょうど春先になりますとはやってくるのですが、この額は二万八千円でございます。そうしますと、額だけでは決められないのじゃなかろうかと私も思ひます。

それから、特定負担の名称につきましても、リクルート料、いわゆる紹介料という名目の金、近ごろは商品の仕入れ差額リベート、たとえば私が商品を五十円で仕入れることができる、私の下は七十円である、そうしますとこの差額が二十円でございますが、この二十円の差額を、商品をたくさん買わせることによって額を上げ上げるわけですね。たとえば一万個買わせるとここに二十万円生まれます。その額は商品の差額のリベートだ、商品の売買によるリベートだというようなことで現在動いている企業が多いようです。これはオーパライド方式と申しまして、アメリカのFTCあたりでは禁止しているのでございます。ですから、単に商品のほかにお金を出すのはそれが悪いのだというようにことではないみたいでございます。

すので、この辺、やはり主務官庁で十二分な調査をしていただいてから政省令をつくってもらいたいというふうに考えます。

それから、トラブルの特徴でございますけれども、やはり何と申ししても金に絡むトラブルでございますので、このマルチ商法に入るとき、入った場合はまだ被害者ではないわけですが、入った後被害者となる、その際にほとんどの方が借金をして入ります。まるまる全額借金をして入った人もあります。田畑を売って、家まで売って突っ込んだ人もあります。それからお姉さんの結婚資金を借りてきたといふことも、半ば強制的に取ってきた弟というふうな例もあります。そうしますと、これは話とおりにうまくいかないわけですから、ここでお金の貸し借りに伴うトラブルが起くるわけですね。これがまず第一点。

それから、マルチ商法の場合、自分が一番信用している人から誘われるわけですね。自分の友人、知人、あるいは親戚の人、あるいはまた職場の上司、それから職場の同僚などから誘われます。このようの方々から誘われるために、それが実際には話が違っていた、あるいはこれがマルチ商法であるとかわかったときには、その人間関係がこわれます。こういうような、お金の貸し借りに一つの

問題がある例、それからまた信用関係の失墜というふうな例が大半でございます。それからまた、商品につきましても、マルチ商法で扱う商品といふものは、第三者が公平に見て大変すばらしい商品であるならば、別にマルチ商法を使わなくても売れるわけですから、やはり一般的に見ても売れるわけですね。そう不問なもの、こういうものが多いわけですね。そういう商品を大量に抱え込まれる。全然役に立たない。それが家に山ほど積まれる。部屋が狭いのでわざわざ部屋代を出して倉庫がわりにしたというふうな被害者もいるぐらいです。この商品によるトラブル、こういう三つの例ぐらいが大きく考えられるようでございます。

○神崎委員 堺さん、えらいごめんとありますが、いまの中で、性別の問題で、男性の方は学生、脱サラは大体わかったのですが、女性の場合も学生あるいは家庭の主婦がられると思うのですが、どちら側の方がたくさん被害者になっておられますか。

○堺参考人 被害に遭った場合、ほとんどの方が泣き寝入りをしてしまいます。やはり恥ずかしいという気持ちもありますし、それ以上に、たとえ被害を訴えたところで自分のお金が返ってくるものじゃないというあきらめがあります。そうしますと、やはり女性の方は大半があきらめてしまいうわけですね。ですから、私どもの会を組織しております性別を見ますならば男性が大半でございますが、家庭の主婦がいっぱい入っている。特に扱う商品が洗剤とか化粧品という企業が近ごろふえておりますので、主婦は、女性に相当するはずなんです。しかし、余り名のりが上がっておりません。そういう状況です。

○神崎委員 最後に、消費者連盟の竹内さんをお願いいたしますが、これも二点を一括してお尋ねいたします。

訪問販売において、セールスマンが訪問先でなかなか帰らず、きわめて執拗に購入を迫ってくる

る、こういった場合、家庭の主婦など仕方なく買うといったことがよくあると聞いておりますが、こういったことをなくするためにどうしたらいいのか。先ほどから御覧さんも東京大学の竹内さんもきわめて厳しきこれに対する対応策、御意見を發表しておられますので、その方はよくわかりますが、何かひとつ合理的な、その方はよくわかりますが、そういう場合にどうしたら一番いいとお考えになつておられるかというのを端的に聞きたい。

もう一つは、通信販売について本法案では余り規定がないわけですが、どのような規制の方法が考えられるか、あなたの御意見はどういうふうにしたらいとお考えなのか、この二点についてお伺いしたいと思います。

○竹内(重)参考人 第一点の訪問販売の被害から消費者をどうして守つたらいいかということですが、私も、私たちが消費者がお互いに戒め合つてゐる事柄は、とにかく見知らぬ者がやってくるでもドアを絶対にあけないという事です。ドアのかぎをあけない状態で話し合う。あければ絶対に、一步入つてしまえばもうどうもかきません。だけれども、不幸にもドアをあけて中へ入り込まれた場合は、用向きを聞いて、そういうものは要りませんと云つて、出てくたさいと言う。それでも出ない場合は一一〇番する。これしか方法がないということ、これはわれわれ消費者仲間が戒め合つてゐますし、それからアメリカの政府は、消費者に対してパンフレットを配りまして、同じようなことを言つております。非常に原始的な方法であるかもしれないけれども、それしかないだろうと思ふのです。

現に、これは外資系の百科事典のセールスマンですけれども、座敷へ上がつて、床柱の前へ座つて明け方の四時まで粘るといふものすごいのがおりますから、座敷で上座へ座つてしまふともう断れないですね。それは会社もセールスマンに、絶対くつを脱いで上へ上がれというのを指示しております。そういうような不法侵入を目的とした商法がまかり通つてゐるのですから、こうなつたらもうドアをあけないということが水際作戦として一番的確であるというように思ひます。

それから、第二番目の通信販売なんですけれども、よく子供の雑誌に、いかにげんな商品を買せて子供の夢をかき立てて通信販売させる、子供は最近かなり小遣いを持っておりまして、親に隠して黙つてお金を送つてだまされるということが多くなつてゐます。しかも、その被害は親に告げられないですね。こういった形の被害はかなり多いと思ふのです。ですから、これは広告の問題があると思ふますね。だから、これはどういう法律で取り締まればいいのか、景表法による取り締まりもやらなくては行けないでしようし、とにかく子供向けの雑誌でいかにげんな広告がなされておると、これはやはり嚴重な取り締まりの対象にすべきではないかというふうに考へます。

○神崎委員 どうもありがとうございます。

○稲村委員 松尾信人君。

○松尾委員 最初に、竹内教授にお伺いいたします。マルチ商法は公正でない、マルチ商法に公正を望めばマルチは成り立たないのだというお説、まことにそのとおりだと思ひます。問題は、十二条、十三条の規定をそれで考えた。それで、規定はあるけれども、結局は運用が一番大事なところであらう、この御指摘があつたわけでございます。

そこで、この運用ですけれども、これはどういふふうにしていくべきであるか。これは私の考えであります。問題を次々と摘発する、大なり小なりもう起こつたものを早く触覚を働かせて握つて、それをどんどんやつていく、これが法の運用に一番通じていくと思ふのであります。先生、御意見はいかがでございますか。

○竹内(昭)参考人 全くお説のとおりだろうと思ひます。

○松尾委員 政府の方にも、私はその趣旨でけさほどもこの法案の審議で強くその点は要望いたしておきました。主管は今回は通産になりまされども、公取も、それから関係の省庁も、それぞれ力いっぱいやる、これが一番大事であらう、このように思ひます。これも政府の方に、あわせてこの機会を通じて強く要請を重ねていきたいと思ひ思ふのであります。

それから、御参考人の方からは、この被害者を救済する機関が必要だ、そのためには政府が真ん中に立つて、被害者と加害者の間に立つて調停する必要があるのじゃないか、このような御意見が出まして、まことに私も調停機関が必要であらうと思ふのでありますけれども、これは先生はどのようにお考えになるか、そしてどのようにそれは運用していったらいいのか、この点はいかがでございますか。

○竹内(昭)参考人 消費者被害一般につきまして、問題を訴訟で解決しようというふうに申しましたも、先ほど来お話がございましたように、訴訟についてはお金もかかる。なかなか弁護士に先生を見つけて出すことも困難だ。それから、裁判自身時間がかかるということもございします。したがって、訴訟制度それ自体を合理化すると同時に、一種のバイパスとして調停のような制度を消費者被害一般について設けること、これは私も先ほど申しました国民生活審議会の中でも申し上げておりますし、将来も十分検討されてしかるべきものだというふうに考へております。

ただ、この今回の被害について通産省が直ちに行政指導によつてお金を返させるというふうなことをするのが適當であるか、また、事実であるかというところになります。私はその点は若干意見と異にしておるわけでございます。去年の五月でしたか、物価問題特別委員会がこの問題が審議されましたときにも、マルチ商法の代表の方は、それは良心の問題ではなしに法律の問題である、法律には従つたが、文句があるのなら法律をつくつてくれというふうな居直られたわけでございます。そういう立場からすると、法律のない段階で行つた取引について通産省が乗り出したとして、素直に應ずるような人であらうかとい

う疑問を持っておりますが、一般論としてはおっしゃるとおりだろうと思ひます。

○松尾委員 それから、もう一点でございますけれども、何としても消費者を守つてあげたい、被害を取り戻したい、こういう気持ちであります。が、諸外国では、製造物責任と申しますか、メーカーに対する責任と申しますか、こういう対策を法律的に実施、検討しております。今この法案に欠けしております買戻しの問題、クーリングオフ期間を経た、そしていろいろ問題を起した、被害が起つたという商品に対する買戻しの制度は本當に必要だと思ふのであります。そこで、もう少し先生の御研究がございしますれば、この製造物責任というものについてお話を承つて、今後の日本政府の施策に早く実現していただきたいというふうに思ひます。

○竹内(昭)参考人 製造物責任と申しますのは、普通、現在の民法、商法が規定しております責任は、小売店、売り主の責任でございます。物をつくつたメーカーの責任というものははっきりしない。そこで、小売店を飛び越してメーカーの責任を追及できるようにしよう、あるいは小売店と同時にメーカーの責任も追及できるようにしようというものが製造物責任でございます。これはお説のように各国でその立法化が進んでおり、また条約の起草も始まつております。わが国におきましても、私はこのような立法について検討する必要があるというふうに考へております。

ただ、ここでわれわれが答申しました買戻しというのは、その製造物責任の問題としてはございしません。と申しますのは、先ほど御覧さんは、マルチでやる商品の中にはインチキな商品が多いというふうにおっしゃいました。事実そうであらうと思ひます。しかしながら、マルチがいけないのはインチキ商品を売るからではないのでありまして、たとえりばねな商品を買つてもマルチはいけない。われわれが買戻し戻し条項ということを入れたのはなぜかと申しますと、それは商品を

独立の商人として仕入れたのではなしに、いわば手数料で売ってかせぐセルスマンというものとして位置づけたい。手数料式で、売り上げに応じて歩合をもらうセルスマンなら、残ったものは返せるのがあたりまえのことでありますから、そういうことにすれば、先ほど堺さんのおっしゃったように、狭い部屋にしまった洗剤を積んで泣いているというようなことはなくなるであろうというふうに考えたわけで、これまたマルチをやめさせる一つの手段ということでございます。

○松尾委員 それで、先生、これは少し問題が飛躍いたしますけれども、流通マージンの問題であります。工場原価がわかりますね。それから運賃だとか、手数料だとか、輸送料だとか、いろいろのものが加算されて、卸、小売の段階に入っていくわけでありまして、いまこれが非常にめんどくさくちやと申しますか、原価五、六百円のワイシャツが大体三千円で売られているということなんです。これは実際にははつきりしておりまして、こういう流通段階がたまたま幾らあるうとも、それぞれの段階において追跡していけば、そこに適正のマージンというものはあるはずであろうと考えられるわけです。そうすると、流通段階における適正販売価格というものは理論的には押さえられるのじゃないかと思うのですが、こういう問題にも一回真剣に取り組んで、そういうところから、消費者が不当に給体的に困っているという問題をどのようにしていったらいいのか、これを先生からお聞かせ願いたい。私は前から、何か機会があったら聞きたいと思っていたのです。

○竹内(昭)参考人 私は流通問題の専門家というよりは、一介の法律屋でございますから、非常にむずかしい問題だとは思いますが、私自身も、客観的に公正なマージンの限界というものはあるであろうというお話、これはそうだろうと思えます。

ただ、問題は、客観的にあるはずの公正なマージンというものをだれがどうやって決めるのかと

いうことになりまして、これを行政ベースで決めるということになりますと戦時中の統制経済というふうになってしまふ。それが多くの弊害を生んだことはわれわれの記憶しているところでございます。

したがって、客観的にあるはずの公正なマージンに落ちつくような施策をとるにはどうしたらいいかということになりますと、私は、それは現在では、業者間の公正な競争を推進することによって経済的な面が省かれ、したがって合理的なマージンの線に落ちつくということになるのが、現在の経済秩序についての法律の基本的な考え方ではないかというふうに考えているわけでござい

○松尾委員 これは竹内参考人にお伺いいたしましたけれども、先ほどセルスマンと会社の関係で、セルスマンのすべての言動を会社が責任を持って、こういうことであります。これは、法案にはそういうことは全然盛り込まないけれども、それは、非常に大事な基本的な問題と思いませんか。それで、何か問題が起ると、会社はセルスマンに責任を転嫁して、逆にセルスマンをいじめられているわけですね。会社が責任を持つところではなくて、セルスマンに全部責任を転嫁しているという面がございまして、法案にそういうことは盛り込まないで、これは行政指導でセルスマンの言動に対する会社の責任というものがいけるかどうか、どういうお考えですか。

○竹内(直)参考人 この問題は、民法上では、業務に關しては使用者は責任を負うということになっておりまして、業務に關してという範囲を判例でもってだんだん広げて、使用主の責任を重くしていることは事実なんですけれども、しかし、い

まのような訪問販売を業としているのは、これを最初から意識しております。セルスマンにこういうことを言えというのを教育をして、そうして最後は、苦情を言ってきたら、自分の会社はそういう指導はしていません、セルスマンが勝手に言ったことですから、当社は責任を負いませんという逃げ口上をやる。その道を封じる一つの方法として、先ほど来私が申しているように、業者の方が、セルスマンが商品の売り込みをやる段階でチラシを見せる、あるいは契約書の中に、この契約についてセルスマンが原因でもってトラブルが起った場合の責任は一切当社が負いますという契約を契約条件でうたうことは自由なんですから、それをこの法律に基づいて、これは政令になるのか省令になるのか知りませんが、これも、書面を交付する、その内容にそれをはつきりうたわせば、目的を達するのではないかとこのように考えます。

○松尾委員 それでは、時間ありませんので、最後の質問になりますけれども、先ほど堺参考人が、マルチ商法がますます悪質化してくる、ところが資料がないから全然実態がつかめない、無理である——私も午前中質問しましたけれども、マルチ商法をやっている企業がどのくらいあるかというところは政府もわかりません。実態がわからなければ、なかなか究明も行われたいし、漏れる部分が多いわけでありまして、この実態を掌握するためにどういうことが一番決める手になるのか、お考えがありましたらお聞かせ願いたい。たとえば届け出制にするとか、届け出をしない商社はこのような商法をやることはできぬとか何とかあるかもしれないと思うのですけれども、この点についてお聞かせ願いたいと思えます。

○堺参考人 マルチ商法の企業はいたくさんございますけれども、そのほとんどが地にもぐっていろいろいいますか、潜在化しているわけでございます。被害者の電話とか手紙が一番参っているのは当会であろうと思えます。当会ではつかんではないというところは、それを取り締まる、それを知

るためには届け出制をとった一番いいのじゃないか、おっしゃるのとおりでありまして、私どもの会といたしましても、マルチ商法という定義をもう少しはっきりさせて、それこそ許可認可にすればいい、これが本当が一番望むところでございます。それはなかなかむずかしいということならば、やはりここで主務大臣がマルチ商法をする企業から一定の書式の届け出をとる、公正取引委員会は、独占禁止法違反の要綱といいますが、これは今後も持続するということを言っておりますけれども、これもデータがなければやはり被害が起きてから動くことになりかねません。だから、少なくとも通産省、公正取引委員会、それから警察庁は、事前にデータを押さえておくべきであろうというふうに考えます。ですから、主務大臣への届け出義務規定、これは絶対必要であろうということはお考えております。

○稲村委員長 宮田早苗君。

○富田委員 時間の関係もございまして、お三人の参考人の方々に一問ずつ質問をいたします。まず、竹内消費者連盟代表委員の御意見を承りたいと思いますが、訪問販売、マルチ商法の意見はお聞きいたしました。が、審議の参考のために、消費者連盟という立場から、通信販売について、御意見がございましたらひとつお述べ願いたいと思います。

○竹内(直)参考人 御承知のように、アメリカあたりでは通信販売が非常に発達しておりますが、なぜかのように発達しているかと言え、これはやはり通信販売に対する消費者の信用が高い。それなりの企業としての対応を十分にしているから、消費者が通信販売を安心してやるという素地があるのだらうと思えますけれども、日本の場合は残念ながら目下のところ、そういうことよりも、逆に消費者をだますという意図を持った通信販売がまだまだ多いという実態であります。これはやはり消費者を守る立場からすれば、一般の対面販売の何倍にも及ぶような細かい義務づけを企業側、売り手の側にさせる必要があるの

じゃないか、一般的にそういうように申したいわけですから、そういうことによつて通信販売に対する消費者の信用度を逐次高めていく、非常に気の長い話になるのかもしれないけれども、それ以外にオーディオ・タックスな方法はないのじゃないかというように思ふわけです。

ですから、そんなことをするといま行われている通信販売が大半だになるのじゃないかという御意見に対しては、結局通信販売を本来の形で伸ばしたいならば、回りくどくてもそういう手でやっていくしかないじゃないか、いま日本の通信販売というのは大半はいかがわしいのが多いのではないかとこのように考へております。

○宮田委員 御参考人にお聞きいたしますが、被害者の対策に実際に取り組んでおられるということ、特に運用の問題については、その趣旨徹底について具体的な意見が述べられたわけでございます。そこで、御参考人がいま掌握されております千数百人の方々は、お聞きいたしますとマルチ商法の被害者というふうに判断をいたしますが、通信販売、訪問販売についての被害者という方々はこの中においてにならないかどうか。

そうして、あなたがいま掌握されております千数百人の方々は、ほんの氷山の一角というふうにおっしゃっております。もちろんそうでございますが、あなたが、やはり組織を広げていかなければならぬ。そこで、被害者が自発的にあなたの方に参加される場合等、あなたの方でどういうような方法でその被害者をあなたの方の組織に結集されるような方法をとられておるか、この点、お聞きをいたします。

○御参考人 まず、被害者の対策についてでございますが、先に、被害者を私どものような形で集めているかということについて答えたいと思ひます。

マルチ商法の被害者の場合、その組織が一点集中型の縦組織になっておりまして、会社側からの情報伝達まで行き届くけれども、末端の被害者同士の横の連絡はとれないような仕組みになっ

ております。ということとは、被害者が自分だけでとどまっている例、あるいは自分の上の人、自分を誘った人も大体被害者になっている例が多いわけですが、二人、三人ぐらいいしかつかめないというふうな状況が多いわけですね。そうしますと、私も、まさかそのマルチ企業に行きまして名簿をよこせと言つてもくれるわけがございませんので、やはりもっとばらマスコミに訴える形をとり、マスコミを見た方々が自発的に参加してくるのを待つ以外にない現状でございます。

それから、この被害者の中には、訪問販売の被害者、通信販売の被害者は含まれておりません。私どもの存在基盤といひますか、存在理由といひますか、それは、従来の消費者運動で取り上げてもらえなかった方々、すなわち、マルチ商法の被害者のように、外から見ると商売をやろうと思つて入つたいわゆる事業者とみなされる、しかし実際は前の形が主婦とか、サラリーマンとか、学生とか、あるいは未成年とかといったように、事業者の知識経験がなく、入つても三カ月ぐらいいればまた同じような立場に返る。いわゆる事業者として入つても実際は一般消費者なんだというふうな方々を取りまとめているわけでございます。

○宮田委員 竹内先生にお聞きをいたしますが、この法案を早く決めること、全く同感でございます。問題は、お三人とも強調されました運用の問題について、いままでも各委員からいろいろ質問がございましたが、やはり法をつくりましても消費者がこれをより徹底して知ることがまず一つ、もう一つは、取り締まる側がこの法律の解釈を十分にわきまえて指導することではないか、こう思つておりますが、その両方について、先生は幸いなことに審議会の委員という立場でもございすだけに、何かお考えがございましたら具体的に御意見をひとつおっしゃっていただければ幸いです。

○竹内(昭)参考人 大した知恵もございせんが、運用が大事だということは先ほども申しましたし、また、お説のとおりでございます。たとえ

ばマルチにつきまして勧誘する場合に、「重要な事項につき、故意に事実を告げず、又は不実のことを告げる行為をしてはならない」という十二条がございす。そこで、この運用の仕方として、マルチというのはどんなふうなものでございすか、それが泣くという性質のものでございすから、したがって、あなたが泣くか、それともあなたのお友達が泣くか、さらにもっと多くの人が泣くか、どちらかになりますよということを最初に言わなければ十二条がひつかかるというぐらゐのつもりでやれば、それでもなお飛びつくなどという人はあり得ないのではないかと。したがって、いまはよくても、いまはよいとするとますます将来は大ぜいの人が泣きますよ、将来泣かせないと思へばいまあなたが泣くしかありませんということ告げる必要があるというぐらゐのつもりで私は運用をしていただきたい。

それからもう一つは、これはPRでございまして、法律がいかにそういうふうにできましたところで、やはり欲に絡んでこれにひっかかるということとを絶滅するのははなはだむずかしいのではないかとこのことも感じます。したがって、そういう意味ではこのPRが必要でありまして、各国民生活センター等を通ずるPRにおいても、それから各消費者団体を通ずるPRにおきましても、世の中にそんなうまい話なんというものがあはずがない。うまい話があったらそれは怪しいと思つてそれにはひっかからないようにというふうな、ごく初歩的な、プリミティブなことから周知徹底していくということが必要ではないかというふうな思つております。

○宮田委員 終わります。

○稻村委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人各位には、長時間にわたり貴重な御意見を述べいただきまして、まことにありがとうございます。厚くお礼を申し上げます。(拍手)

○稻村委員長 引き続き、政府に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。竹村幸雄君。

○竹村委員 午前中留保いたしておりました事項につきまして、若干質疑を続行したいと思ひます。第十六条の解約についてでございますけれども、これは現在まで各委員からいろいろと質疑がありまして、答弁をいただいているわけでありまして、七日間のクーリングオフ期間はどうか考えてもやはり短か過ぎる。改善すべき事項であらうというふうな思ふわけでありまして。先ほどの参考人の話にもありました、エー・ビー・オー・ジャパンの場合、クーリングオフ期間が四日であったが、二十万人の被害者が出ました。さらにホリデイマジャックの場合は七十二時間、三日のクーリングオフの期間がありましたけれども、十万人の被害が出たというふうな言われております。

ただ、本法の場合、発生主義をとっておりますので、三日と七日、四日と七日をストレートに比べて、わずかに三日、四日の延長だというふうには言えないと思ひますけれども、先ほどの話にもありましたように、洗脳されて催眠的な状態から覚めるのが平均三カ月である。あるいは最低でも一カ月かかるというふうな話がありました。常識的に考えてみましても、これはある程度の品物が着いてから一週間という説明でありますけれども、ある程度の品物が着いて、それから商業活動を始めるわけでありまして。素人が商品を販売するわけでありまして、最初はやはり兄弟とか、親戚とか、あるいは知人とか、近所とか、そうした近しいところに商品売り歩くということにならうかと思ひます。そうした場合、一般的に十日間ぐらゐ、あるいは半月ぐらゐは商品がそこそこ売れるというふうな私の調べではなっております。それから、本当に商売をやっていくというときに、初めてこの商法が大変な商法であるというふうな気がつくわけでありまして。

しかも、産権審の答申にも、クーリングオフ一

週間後の措置についても考えるように指摘されておりましたにもかかわらず、その項が削除されておる。こういうことを考えましても、このクーリングオフの期間を一週間でなしに、十五日とか二週間とか、あるいは一月月とか、いずれの時期が最も正しいかということにつきましてはお考え願ったらいわゆるありまされども、一週間というのには非常に短いというふうに考えますので、再度御答弁を願いたいと思います。

○天谷政府委員 先ほどお答え申し上げましたように、クーリングオフの期間はどの程度がよろしいかというのことは、きわめて議論の多いところかと存じます。消費者保護と申しますか、加盟者保護という見地からいいますと、長ければ長いほどいい。さきの堺参考人は、一月というようなことを言っておられましたが、長ければ長いほどいいという言えらるるだろと思ひます。しかし、他方、法的安定性あるいは民商法の一般的な原則とのバランスというようなことも考える必要があるかと存じます。

われわれは、原案作成の過程におきまして、いろいろな方面と折衝をいたしました結果、その辺の均衡点といたしまして、七日程度がいろいろな意見の落ちつくところではないかと思ひます。事務的に七日が正しいというふうに信じておるわけですが、この辺の考え方につきましても、いろいろな考え方が可能であらうかと存じます。

○竹村委員 大臣は、一週間のクーリングオフの期間についてどう思われますか。

○河本国務大臣 いま政府委員が答弁をいたしましたように、いろいろな意見はあったのですけれども、いろいろな議論をした結果、七日という原案が出てきたわけでございます。

○竹村委員 次に、第十二条、第十三条に違反した業者については、契約者の解約について特別の規定を設けて、全額返還をすべきであらうというふうに思ひますけれども、その点についてはどうお考えですか。

○天谷政府委員 産権審の答申におきましても、

クーリングオフ期間経過後におきましてその商品の九割程度で返還することを認めるべきであるという御意見をいただいております。この規定につきましても、われわれいろいろ考えたわけでございますが、結局この法律案の中に入らなかつた理由は、この規定を置きますと、契約を長期にわたって効果不確定の状態に置くということになりまして、法的安定性を害するということ、それから第二番目に、連鎖販売取引におきましては組織がきわめて多段階でありまして、契約から派生する効果、すなわち俗に言

えば取引料を収受いたしますが、これを関係者の間で山分けするわけでございますが、山分けするということとは実はいろいろな人が辛づるにこの関係者になっておるということの意味しておるわけでございますので、そういう場合におきましてこの商品の引き取りとか返還請求権を多数の人が自由に行使するということになります。この権利義務関係が混乱しまして解きほぐすことができないような状態に陥ってしまうのではないかと、したがって、そういう請求権を認めるということとは、一見、だれか一人にだけ認めればその人は救われるということになるであらうかと思ひますが、多くの人にそういう請求権の自由な行使を認めることになりまして、これは大変な交通混乱状態になるであらう、だんご状態になってしまひまして、これはどうにもつれが解けないことになるのではなからうかということをお慮したわけでありま

す。 こういう難点を軽減するためには、統括者が何かから請求するということにすればいいのではないかと、いろいろな意見もございすけれども、統括者が関係しない、直接に契約当事者とならなかつた、そういう取引につきましても統括者に責任を負わすということは、これは法律上問題があるというふうなことがございまして、こういう難点がありましたために、法律案に入れることは見送ったわけでございます。しかしながら、先ほど竹内東大教授も言っておられましたように、そう

いうところのマイナスの方は十二条、十三条等の取り締まりを強化することによってカバーしていきたい、こういうふうにご考慮願ひして、現在のよう規定になった次第でございます。

〔委員長退席、武藤嘉委員長代理着席〕

○竹村委員 第十八条の売買契約に基づかない商品の引き取りの場合、引き取りの費用は当然業者負担となるべきであると思ひますが、どうですか。また、六カ月経過し販売業者がその商品の引き取りをしないときはその送付した商品の返還を請求することができないとなつておりますけれども、消費者に商品の保存義務はないと思ひし、また、引き取りに来るかわからない精神的な負担、あるいはまた転宅等、いろいろな条件を考えたときに、六カ月は非常に長いというふうに思ひます。また、仮に間違ひで送付してきたというふうなことであれば、二カ月もあれば十分であるというふうに思ひます。また一方、先ほどからある述べておられますように、一方向的に商品を送付する商法は好ましくないというところでありますので、この六カ月たった商品の返還権がないというのは少し長過ぎるというふうに考えるわけですが、これも、その点についてお考えを承りたい。

○天谷政府委員 非常にわかりやすい御議論でございます。われわれの中でもそういう意見がいろいろあつたのでございすけれども、法案成立の際には各方面と折衝する必要があると思ひまして、その過程におきまして、たとえば遺失物法とのバランスであるとか、あるいはイギリスの立法例であるとか、そういうところから考えまして、六カ月という線が一応出たわけでございます。

○竹村委員 公正取引委員会にお伺ひしたいわけでありまされども、公正取引委員会は公正取引委員会の立場から今後も違反行為に對し十分な措置を講ずるべきであるというふうに考えますけれども、先ほどからいろいろいたさうと思ひます。○後藤(英)政府委員 マルチ商法につきましても、私どもの方といたしましては、マルチ商法に

よりまして販売等の会員として募集する際に、非常に過大な利益がたちまちに入るとかいうことをもって勧誘しておるといふようなことは、やはり独禁法の不正な取引方法、つまり正常な商慣習に照らしまして不当な利益を与えるということでもって勧誘しているという点が問題になります。それが具体的にリクルート料とかいふような形で問題になりますので、こういう事態がございしますれば、厳正に法を運用いたしまして、ホリデイマジックにやりましたような形でもって今後厳しく取り締まらうと思ひます。

ただ、マルチ商法につきましても、いろいろな巧妙な方法をとられますので、簡単にリクルート料とかあるいは報奨金とかいった不労所得的なものを与えるというふうな形をとらず、いかにも売買という形をとりながらそういう過大な利益を安易に得られるようなことをいたします。そういう問題につきましても指導を通じてでも厳正に指導して、被害者の発生することのないように運用してまいりたい、そう思つております。

○竹村委員 経済企画庁にお伺ひしたいわけでありまされども、経済企画庁は、この法律を、消費者保護の立場から、また再び被害者、犠牲者を出すことのないよう、国民に對して十分なPRが必要であるというところは先ほどからも言われております。マルチ商法を根絶していくその最も適切な方法というのは、やはり利口な消費者、そうしたことに理解ある国民大衆を多くつくっていくことが一番早道であるというふうにも言われておるわけでありまされども、十分なPRが必要だと思ひます。そこで、どのような方法で全国に對して広く知らしめていこうというふうにご考へておられるのか、お聞きをいたしたいわけでありまされども、え方といたしまして、直接の広報活動と同時に、たとえば地方自治体に委託するとか、あるいは関係する団体に委託をして十分PRをする考え方がないか、あわせてお伺ひしたいと思ひます。○藤井(直)政府委員 マルチ商法に對していくためには、何と申しましてもその被害にからな

いように、十分消費者に情報を提供する必要があります。と思ひます。そこで、昨年の六月にもマルチ商法に対して総合対策をつくらなければならぬという問題意識は持っております。しかしながら、最近におきましてはそういう統廃をしようというふうには見受けられませんが、むしろやり方が非常に巧妙なものになってきているのではなからうか。それで、出資法という法律の關係で見ましても、直接出資法の規定に抵触するような形を避けるような工夫をしたものがどうも出てきているような気がいたします。

今回の法律が成立いたしますれば、先ほど通産省の答弁がありましたように、通産省とされても集中的にPRをするということでございます。企業庁といたしまして、たとえば企画庁の特設法人として国民生活センターというのがございますが、国民生活センターが行っております消費者啓蒙事業の中で、ラジオとか、テレビとか、センターが発行する各種の刊行物等におきまして、十分その内容等の紹介をしてみたいと思っております。

さらには、現在、地方消費者生活センターとのネットワークも組まれておりますので、そちらの方にも十分お話をいたしまして、消費者へのPRというもののについて従来以上にやっていたべきだということをお願いするつもりでございます。その場合、そのPRの内容等につきましてもできるだけわかりやすいものにして、周知徹底していくという方向をとってまいりたいと思っております。

○竹村委員 大蔵省においていただいていると思ひますので、お伺いしたいわけですが、このマルチ商法はアメリカ式ネズミ講商法とも言われ、また、商品をつくったネズミ講だとも言われておりますけれども、そのネズミ講そのものが再び活発化しておるわけでありまして、そのことをどのように把握しておられるか、また、そのことについてどう考えておられるか、お伺いしたいと思ひます。

○清水説明員 お尋ねのネズミ講につきましても、私どもの立場におきましても、出先の財務局あるいは財務部を通じて情報というように形で把握することができるとは思ひますが、最近におきまして、たとえば沖縄においてその種の問

題が起きたというふうなことがあるわけでございます。この問題につきましても、かなり以前から、いろいろと検討しなければならぬという問題意識は持っております。しかしながら、最近におきましてはそういう統廃をしようというふうには見受けられませんが、むしろやり方が非常に巧妙なものになってきているのではなからうか。それで、出資法という法律の關係で見ましても、直接出資法の規定に抵触するような形を避けるような工夫をしたものがどうも出てきているような気がいたします。

そういうものに対しては、これは単に大蔵省の金融行政の立場からどういうふうにかえるかというふうな問題というよりは、むしろもう少し幅の広いと申しますか、あるいはある意味でより根本的な社会的な現象のような気がいたすわけでございます。この点につきましても、他の關係官庁とやはりいろいろ御相談をしなければならぬ問題だろうと思っております。

沖縄の件につきましては、すでに新聞にも報じられてございますけれども、わりあい出資法の關係の疑いも濃かった、あるいは別の法律の違反の疑いも濃かった、という観点もあったかと思ひますけれども、敏速な警察当局の御処置もあったように記憶しております。

○竹村委員 マルチ商法が不当であり、禁止されるべきだというのは、商品販売とネズミ講が同居しているのが問題になっているのであって、本法の成立によってネズミ講の部分を規制し、禁止していくというものが、本法立法の精神であろうというふうに思ひます。通産省においてネズミ講を規制する対策が図られているのに、大蔵省においては、いまの答弁を聞いておきましても、余りそういう規制について熱意がないように感ぜられます。このことは行政の一貫性を欠くことになるし、大蔵省の方が大衆保護については何らの熱意もないし、考えておらないということになるわけでありまして、早急にネズミ講について立法措置を講ずるなり関係法律を整備するなりして取り締ま

る必要があるというふうにかえるわけですが、再度御答弁を願ひたいと思ひます。

○清水説明員 大変恐縮なお答えを申し上げることにするかもしれませんが、問題が単なる金融という問題よりは、もう少し範囲の広い問題のような、あるいは一般的な社会的現象のような感じもあるように私どもには思えるわけでございます。そういう意味におきまして、これは関係各省と十分連絡をとらせていただきたい、さように思ひます。いずれにいたしましても、大衆が迷惑を受けるという問題に対して、これはもちろん十分熱意を持って研究しなければいけないという御指摘に對しましては、同感に存する次第でございます。

○竹村委員 産構審の中間答申によっても、ネズミ講の規制についても早急な対策が望まれるという趣意を強く指摘をいたしておりますし、先ほどの竹内参考人の話を聞きました。マルチ商法の規制よりもネズミ講の規制をするということの方がより重大であるというふうな発言もあったわけでありまして、そうした発言、またそうした産構審の中間答申についてどう考えられますか。

○天谷政府委員 産構審の中間答申は、通産省の諮問でございますので、商品販売を中心とした答申に於けるマルチ商法に関する規制を中心とした答申になっておる次第でございます。しかしながら、マルチを取り締まって、他方、マルチとほぼ同じような社会的悪を引き起こす可能性を持つておるネズミ講については放任されるということとはアンバランスであるという見地から、あのような答申の文言が入ったのであろうというふうに推察をいたしております。

○清水説明員 御指摘の産構審の中間答申の趣旨につきましても、十分研究をさせていただきますと思ひます。

○竹村委員 最後に、大臣に御質問申し上げたいわけでありましても、本法案の細部はすべて政令、省令で定められることになっておるわけ

ありまして、通産省は本法律の運営に当たってどういう基本姿勢で臨まれるのかお伺いをいたしたい。

また、この法律の施行は、先ほども話がありましたように、成立後六月以内となっておりましても、巧妙化したマルチ商法が再燃している現状にかんがみ、いままにでも施行させるくらの配慮が必要であるというふうにも言われております。できる限り早期に施行すべきであると思ひますけれども、決意についてお伺いをいたしたいと思ひます。

○河本國務大臣 まず、この法律を通していただきましたならば、私どもの考えておりますことは、消費者保護という法の精神を徹底したい、こういうことが第一でございます。

第二には、新しくつくった法律でございますので、関係方面、特に消費者に対して徹底的なPRをしたい。PRにつきましては、いろいろな方法を考へておりますが、十分な周知徹底を図りたいということが第二点でございます。

第三点といたしましては、関係する役所が非常に多いものですから、この関係方面と十分連絡をとって、運営について万漏ないようになしたい、こういうことを法の運営について考えておるわけでございます。

六カ月よりもっと早くやたらどうかというお話でございますが、その間には十分PRを徹底いたしまして、法の精神を普及させたい、かように考えておる次第でございます。

○竹村委員 終わります。

○武藤(憲)委員長代理 佐野進君。けさ、あなたが参議院の委員会に出られるというところで、この訪問販売等に関する法律は初めての審議であるから、大臣の出席の上で審議したいとわれわれは思ったわけですが、会期末のことでもあり、参議院における審議のいままでの経過等もあって、われわれはあなたがいない中で審議をしたわけでありまして、しかし、この審議の

内容等については、いづれ担当官から聞いていただくことになろうと思ふのでありますけれども、私どもはこの訪問販売等に関する法律の内容の中における不十分な面について指摘をし、これを補強しながら実施してもらいたい、そういう願いを込めて質問をしてきたわけでありました。

われわれは、この法律については、そういう意味で不十分であるけれども賛成していい、賛成していい、その上で幾らかでも不十分さを補強したい、こういう意味で修正案の提出をいたしながら審議に当たっておるわけです。いまここでそれらの点について質問を繰り返すということになりますと、時間も大変経過をいたしておりますので、省略をいたしまして、残された二、三の点について質問をしたいと思います。

私がさき質問をいたしましたことは、具体的な問題といたしまして、いまマルチ商法、あるいは最も巧妙にマルチでないという形の中でその商法を行っておると言われておるベストラインの問題、これを中心にして質問したわけです。その結果、これが独禁法にも違反するし、新法にももちろん抵触する疑いが十分である、こういうような判断をいただいております。

そういうような判断の中で、これから法律が成立した場合、それぞれ行政当局が対応していくわけでありまして、一番問題なのは、先ほど来参考人の意見開陳の中にもありましたし、私どもの質問に対する答えもありました、結局被害者が当初それぞれの企業の勧誘にひっかかるといういま、入っていく、そういう最大の問題は、もちろん個人が欲があるとか、あるいは何か仕事を欲しいとかいうことがあるけれども、勧誘の仕方がきわめて巧妙だということなんですね。要すれば催眠術的に、いまテレビなんかでよくやっておるけれども、一、二、三と言ったって寝てしまふ。どんなきれいな女性でも、醜い男性でも寝てしまふと言われるほど、まあテレビでやっておりますが、あんなことは本当なのか、われわれは疑うわけですが、結局これに類するような行為が、

この加入者を募る経過の中で行われておると言っていると思ふのであります。

そういう形の中で加入していった人たちは、幾らわれわれが、あるいはこの成立した法律を基礎にして関係当局が、あるいはまた被害者の会が、声を大にして、それは違ふぞ、こう言ってみても、一度魅入られたというか、説明の魔力に取りつかれた人は、そういうようなことについては、違ふのだと言ってもなかなか理解できない。結果的に裸にされて初めて、あるいは一家離散して初めて、あるいはみずからがどうにもならない状態に陥って初めて、その事実が気がつく、こういうことになろうと思ふのであります。

そういうような状況の場合、いわゆる事実誤認を平然として行われるようなそういう行為に対して、この法律がどういふような役割りを果たすかという点については、きわめて不十分であろうと思ふのであります。いろいろの面において説明があり、不十分さの中においてもいろいろあるけれども、一定の役割りを果たした、こう言われていながら、最大の障害は、そういうところにある本質がある、こう思ふわけです。

こういうことについて、今回のこの法律で取り締まることのできるのかどうか。あるいはそういう面についてPRをいたしますと言つても、そのPRの面についての効力よりもむしろ勧誘の効力の方が強い。催眠術には私はわからないのだけれども、いながらかかっていく人が非常に多いという現状の中において、そういう点については大変心配をされるわけでありまして、したがって、この点については何らかの法的な措置が当然とられなければならぬと思ふわけでありまして、それをとる意思があるにしろ、あるいはその意思があるとするならば、この法律が具体的に第十二条の中において処置をされてくると思ふのであります。それよりも、そのいわゆる連鎖販売取引についての勧誘の項についてどのような措置がとられるような形になるのか、まず私が冒頭この法律を審議する経過の中で明らかにしてきたこういう

点について、通産大臣がいなかったもので、あなたはどうか考えになるかということ、この特定の勧誘事項、いわゆる事実誤認を与える勧誘を防ぐためにこの法律の中にどのような措置を考えられるのか、この点について質問をいたしたいと思ふいます。

○河本國務大臣 本日午前中の御質疑につきまして、速記録等を十分読み、かつまた御質疑の内容等について係官から聴取いたしまして、御趣旨のあるところを掌握いたしてまいります。

なお、いまお尋ねの問題につきましては、先に政府委員から答弁をさせまして、私から後ほどお答え申し上げます。

○天谷政府委員 いまお尋ねの件は、マルチ商法を取り締まるに当たりまして基本的な問題である、こういうふうな考えでおります。

今回の法律案におきましては、マルチ取り締まりの根幹をなしておるものは第十二条及び第十三条でございます。このうち第十二条は、警察による取り締まりの根拠規定になるものでございまして、これがどういふように運用されるかということにつきましては、類似の法律、すなわち宅地建物取引業法第四十七条、それから商品取引所法八十八条、証券取引法百二十五条、こういうような規定がございまして、これにつきましては運用の從來の実績があることでございまして、警察の方でこういう従来経験、法解釈等の積み上げの上に第十二条を運営されていくものというふうな考えでおります。

次に、十三条でございますが、十三条におきましては、勧誘が適正を欠くものとして政令で定める基準に該当し、かつ、当該勧誘が引き続き行われるおそれがあるとき、営業停止命令等の行政命令をかけることができる、こういうふうになっておるわけでございます。

それでは、その政令の内容とは一体何であるかということでございますが、まだ十分案が練れておりませんので、たとえばの程度でございすけれども、たとえば、一、重要事項につき、故意に

事実を告げず、または不実のことを告げること、二、重要事項につき、誤解を生ぜしめることを告げること、三、特定負担につき、貸し付けその他信用を供与することにより契約の締結を誘引すること、こういうようなことを一応いいます。このうち案として考えておる次第でございます。このうちの第二番目の、重要事項につき、誤解を生ぜしめることを告げること、というように、いまの御質問との関連において重要であらうかと存する次第であります。

先ほど竹内教授からも御指摘がございましたように、たとえばマルチのあるいはネズミ講的な利潤が無制限に拡大していくということは、論理的にあり得べからざることでございまして、しるかに、それがあり得るのか、とき印象を素人に植えつける、そしてそれによって多額の負担を引き出さす、このプロセスを見ますと、客観的にはあり得ないようなものがあるけれども、客観的には刺激する、そして誤認を生ぜしめるというふうな行為であらうかと存じますので、これは重要事項につき誤解を生ぜしめることであるというふうな解釈が、これが可能であらうかと存する次第でございます。

この勧誘関係のいろいろな文書等をチェックし、あるいは説明会場等におきましては多数の人間が集まるわけでございますから、どのような勧誘がなされたかについて証言をとる等のことも可能であらうかと存じますので、そういうことをよく調査いたしまして、重要事項につき誤解を生ぜしめるようなことを告げておったといたしますならば、第十三条を適用することによって取り締まることが可能であらうかと存じております。

○河本國務大臣 いま政府委員が説明したとおりでございますが、その方針に従って取り締まります。

○佐野(進)委員 大臣、この問題は非常に専門的ですから、あなたもあちらこちらと忙しいからなかなか研究をされておるひまもないと思うのであ

ります。しかし、通産当局としては、最も表に出ない、日の当たらないというか、そういう形の中において運用に当たらない法律の一つであり、要するにスポンサーのいない法律、しかしこの商法によって犠牲を強いられている、いままさに受けようとしている何十万、何百万という多数の人たちがいるわけであり、したがって、この法律の持つ意味は私はきわめて重要であると認識しております。大臣も恐らくそうであろう。しかし、なかなか時間がないから、私がいま質問を申し上げているようなことについてはなかなかその内容を御理解がいただけない面もあると思うのでありますけれども、経済問題の中においてこの種被害者を出さないことが断じて許すべき状態ではないのでありますから、一応いまの答弁で了解いたしますけれども、より積極的に対処してくださることを要望しておきたいと思ひます。

そこで、天谷審判官に続いて質問をいたしますが、そうなりますと、いま、政令で決める、こうお話しになっております。私もそうあらねばならぬと思うのでありますが、それでは、政令のほか、いわゆる省令としていまいしく具体的に問題を掘り下げて検討し、これを防ぐ手段を講ずる、単にいまの十二条、十三条に関連した事項だけでなく、多くの条文の中における不備を政省令で補強する、これは当然の措置でございますが、特にこの面についてそのような措置を講ずるお気持ちがあるかどうか、この際明らかにしておいていただきたい。

○天谷政府委員 この法律を有効適切に運用してまいりますためには、マルチ関係だけとてみましても、十数本の政令、省令をつくる必要があるわけでございます。したがって、この政令、省令が適切にできておるかどうかにいうことによりましてこの法律の切れ味が決まってくるということになるかと存じますので、この内容につきましてはいま全力を挙げて検討して、有効な法の運用ができるようにしたいと考えております。

○佐野(進)委員 そこで、私はこの法律をずっと審議してまいりまして感ずることは、結果的に利益を得たい、利益を得るためにはいろいろなことを考える、そのいろいろなことを考える考え方の一つとして、他人の迷惑というところについて考慮しない、みずからの利益を守るために他人が犠牲になること、その犠牲がより累積された形の中において深刻化すること、その深刻化する状態が存在することを知っていること、知っているけれどもそれらのことを全然考慮しないで利益を得ることにききゅうきゅうとして人間の姿をこの法律の中に見ることができると思ふのであります。

訪問販売という言葉、この言葉の持つ意味は、通産当局の説明、関係者の説明はきわめてきれいな表現の中で行われております。しかし、言葉をかえて言えば、われわれが最も忌み嫌う一つの状態として、いわゆる暴力団等によるところの押し売り、この形態もやはり訪問販売だと思ふのであります。あるいはわれわれが最も忌み嫌う形の中において不愉快な現象を生む通信販売という名のもとに、たとえばという形の中で当局は、あるいはレコードとか、あるいは写真であるとか、書籍であるとか言うけれども、それ以上にわれわれの人間の良心に対してきわめて悪い影響を与えるようなものも、通信販売という形の中において、本人の意識するしないにかかわらず送り込まれてくる。そのことによって家庭生活が、あるいは個人の生活が破壊される条件も存在するわけですから、もう連鎖販売については、先ほど来申し上げたとおり、言わずもがなのことだと思ふのであります。

したがって、そういうような形の中で私が望みたいことは、こういうようなことがこの法律によって今度はできなくなるといふことでなくて、少なくとも大きな網をかけるその網の目を小さくすればいいけれども、なかなか小さくなり切れないう形の中において、ああこれならばこうすればこうなるんだと、より以上悪い知恵を働かせる、もうけるためには手段を選ばない人たちが発生すること

とは当然予測されるわけであり、これはもう浜の真砂と何とやらでできることがないと言ってしまうまでもあります。しかし、その尽きることのない状態を法律ででき上ったという形の中において想定しながらその対策をとらざる限り、犠牲はもっと深刻化していく、そういうようなことが考えられるわけであり、そういう

たとえばベストラインの問題、あるいはフランチャイズへ逃げる等の問題、けさほどから私が質問している問題等は一つの具体的なあらわれであらうと思ふのであります。この具体的なあらわれであるこれらはどう防ぎとめるかということが、この法律が成立した後における最大の課題の一つになっていくのではないかと、したがって、大臣にこの点について、それらの状態、より巧妙に法の裏をかく、そういう商法に対して厳重なる態度をもって望むという決意をこの際明らかにしていただきたいと思います。審判官からは、それに対応する対策としていま政省令をつくるというお話がございましたけれども、そのお話の内容についてさらに一段と決意を込めてその見解を明らかにしていただきたいと思います。

最後に、時間も大分経過いたしましたので、まだ質問事項がたくさんございますが、公正取引委員会と一緒にひとつ答弁をいたしたい質問を終わりたいと思ふのであります。

委員長はけさほどから出席をされて、私どもの審議の内容についてよく御理解になったと思ふのであります。まだ就任日浅くして、この種問題についてそれほど深い理解があらになることは私どもも判断いたしません。ただ、私が委員長にきょうぜひ出席をしてもらいたいという強い要望を理事会において出しましたのも、この種問題が、公正取引委員会におけるその独占禁止法の立場において、あるいは不正なる取引方法という形の中において非常に大きなウェイトを占めておる。このことは、朝の質問の大部分の時間を公正取引委員会に対する質問に充てたことをもってしても御理解いただけると思ふのであります。先ほど来申

し上げました、通産当局がこの問題について積極的に対応するとともに、具体的に指導されるのは公正取引委員会になる場合も相当多いと思ふのであります。そういう場合においては、本法律の運用に当たって、公正取引委員会としては重大な決意を持って対処していただきたい、こう考えるわけであり、あなたがきょう審議に参加されてわれわれの質問に答えていただいた経過の中で感ぜられたこと等を含めてその見解をお示しいただくことをもって、私の質問を終わりたいと思ひます。

○河本國務大臣 いまお述べになりました諸問題につきましては、厳正なる態度をもって処理に当たります。

○澤田政府委員 午前中からいろいろ大事な点で御質問をいただきまして、この問題の重要性を一段と痛感した次第でございます。

〔武蔵野委員長代理退席、委員長着席〕
いままで独禁法がいわば一手に引き受けておったような感じでございますが、こういう法律ができまして枠をはめる、規制をするということは、大変時宜に適したことに感じております。と同時に、なお独禁法の分野において今後ともゆるがせにせず、厳重に見てまいらなければならない面が多々あるやに存じておりますが、そういう点につきましては、この法律の運用と相まちまして厳正な態度を堅持してまいりたい、かように考えておる次第でございます。

○天谷政府委員 先生御指摘のとおり、脱法の問題はわれわれが一番心配をしておるところでございます。この脱法をどうして防ぐかということのために、この法律をつくるに当たりましてわれわれは二つの基本的な考え方の選択に迫られたわけでございます。一つの考え方は、小さいがしかし網目の細かい網をつくるという考え方でございます。それからもう一つの考え方は、大きくてしかし網目はやや粗い網をつくるという考え方でございます。この法案は後者の考え方をとっております。次第でございます。定義としてはかなり広い定義

になっておるわけでございます。したが、いまし
て、定義が広くなっておりますために、取り締ま
りの方では、たとえばこれを全面的に禁止する
という考え方はとらない、行為を規制する
という考えに立っておるわけでございます。そう
することによりまして、やや大きな網にかかっ
てくるものの中で行為が適正なもの、不適正な
ものをより分けまして、不適正なものをとどし
と取り締まっております。

マルチ業者等がいろいろ脱法を考えます場
合には、法律が弾力的にこれに対処し得るこ
とが必要でございます。その要請にこたえるた
めに、この法律におきましては政省令への委
任がかなり大幅になっております。余り政省令に委任すること
は、一般的に言えは好ましくないことかと存じ
ますが、マルチ商法のような弾力的な実態に
対処するためには、そういうふうな方法もやむ
を得ないことではなからうかと存ずる次第で
ございます。また、そういう政省令に委任する
体系になっておりますために、実態に即して機
動的に物事を処理していくことも可能であら
うかと存じております。

○佐野(進)委員 終わります。

○稲村委員 近江已記夫君。

○近江委員 私質問の最後であります。非常
に遅くなっておりますし、皆さんも疲れかと思
います。私も簡潔に聞きますから、御答弁も簡
潔にひとつお答えをいただきたい、このよう
に思います。

まず初めに、訪問販売及び通信販売につ
いて若干お伺いしたいと思っておりますが、第
三條の訪問販売におきまして氏名等の明示規
定につきまして、明示方法をどのようにお考
えになっておるか、また、この規定を設けるこ
とにより、どのような効果が期待できるか、ま
た、全国数多くのセールスマンに対してどう
徹底させ、どう責任を持たせるかというこ
とにつきましてお伺いしたいと思います。

○内田説明員 お答え申し上げます。

第三條におきまして、セールスマンが訪問販
売を行いますときに、まず氏名、それから販売
しようとする商品の名称等を明示しようとい
うことになっておりまして、これは第三條は特
に書面という規定を設けておらず、したが、い
ま、口頭でもよく、もちろん書面でもよいとい
うふうに考えております。ただ、この実効性
という問題でございまして、やはりこの問題
につきましては、おおよそ訪問販売を行います
業者及びそのセールスマンとしてまず第一に
心がけねばならない重要な事項というふう
に考えておられます。これを各関連業界等に周
知徹底させることによりまして、また強く指
導してまいりたいと思っております。その点に
ついては、私も最大限に指導強化を図ってま
いりたいと思っております。

○近江委員 それからさらに、この交付書
の記載内容につきまして、これはどうい
うふうなことをお考えになっておられるか、ま
た、書面の様式、用語、記載方法等につ
きましてどういふようになさるか、その辺
の考え方ににつきましてお伺いしたいと思
います。

○内田説明員 お答え申し上げます。

省令におきまして定める事項につきましては、
法律に記載されております事項のほかに、当
然のことながら、販売業者の住所等細目に
わたります。記載をさせたいというふう
に考えております。また、これにつきま
しては、単に事項だけではなく、その書き
方としましては、活字の大きさ、あるい
は特定の事項につきましては特に目立つ
ような方法で書くというふうな、書き方
の細目についても省令で規定していき
たいと思っております。

○近江委員 それから、クーリングオフ
以降の契約の解除に伴う損害賠償につ
きましては、これは第七條関係になら
うかと思っておりますが、具体的に

ういふようになるのか、事例を挙げて簡単に説明
してください。

○内田説明員 クーリングオフ期間が経過した
し、販売業者の側の売り出したものに瑕疵があ
つたりして契約の解除という場合には、これは
当然に相手側の責任でございまして、本条で考
えておりますのはそれではなくて、買い手の方
がこれに何らかの理由で欲しくないから解約
をしたいというふうな形、あるいは買い手の方
が代金が支払えなくなったために解約をしま
い、この場合に、おきまして往々にしてござ
いますことは、法外な損害賠償を要求され
るというふうな場合がある。大変消費者が痛
い目に遭わされるというふうな場合がある
のでございまして、そうしたトラブルが私
どもの方にも間々上がつてきております。こ
れに對処いたしますために、この損害賠償の
額を合理的な一定の額に制限しようという
のがこの趣旨でございます。

したが、いま、これは、たとえば商品が返還
された場合には一定の期間商品をとどめ置
いたというところで、一定の方法によりま
して計算いたしました商品の合理的な使用料
の額というふうなものがその上限になりま
すし、商品が返還しない場合には、当然の
ことながらその商品の販売価格でございま
す。それから、契約に至ります前に契約
解除ということになりました場合には、一定
の合理的な計算方法によりまして、その契
約の締結あるいは履行に至るまでに販売
業者が負担している合理的なコスト、こ
の合理的なコストというものは、一般的
なコストでございまして、特定の購入
者のところに出向いていくのが、たと
えば遠いところで車賃が非常に高か
ったとか、あるいはセールスマンの日
当がよけいにかかったとか、あるいは
これは当然考慮すべきではないと思
うものがある。合理的なコストとい
うものが、そういう形で細かく規定
してまいりたいというふうに考
えております。

以上でございます。

○近江委員 通信販売についての広告、これは第
八條ですが、この表示の違反につきま
しては不当表示防止法を適用すること
になるのか、マルチの広告表示違反は
罰則がある、通信販売の広告表示に
違反しないわけですが、その理由につ
いてお伺いしたいと思います。この辺、
どうですか。

○天谷政府委員 本条を罰則と担保としてい
ない理由の御質問でございますが、その理由
は、第一に、実態上通常の一般広告と通
信販売の広告を区別すること、それが非
常に困難でございまして、それから第
二番目に、通信販売の広告でもその
スペース等が千差万別でございまして、
罰則担保で一律の表示義務を強制した
らば、いろいろな混乱を起すおそれ
が出てまいりまして、現実的ではない
と考えたわけでございまして、したが
いまして、本条の規定はガイドライ
ンの性格を有するにとどまるわけで
ございまして、たとえば送料に關する
事項等が表示されていなければ、送
料は販売価格に含まれるというふう
な推定がなし得るといった効果が考
えられます。また、本条に基づいて
適正な広告が行われるようになりま
すと、これらに従わない広告を行う
販売業者は消費者の選択から排除さ
れることになりまして、間接的に適
正化が推進されるということにな
らうかと存じます。

○近江委員 この前払い式の通信販売につ
きましては、特に子供を相手にした悪
質なものがあるように聞いておるわけ
ですが、そういう事例があるのか、ま
た、前払い式の通信販売の問題点とし
て、商品が届かないとか、あるいは
到着が著しくおくれたとか、予期し
ていたものと異なるとか、商品が非
常に粗悪品であったとか、等が挙げ
られるわけですが、こういう問題につ
きまして、本法によってどのように解
決されるわけですか。

○天谷政府委員 通信販売において取
り扱われるところの商品はきわめて多
種多様でございまして、

め、われわれは其の事態を必ずしも十分に把握しているわけではございません。われわれの知る限りにおきましては、子供を対象とする通信販売は子供向けの雑誌等を主な媒体としてかなり広く行われており、その取り扱い商品としては、切手、コイン、玩具、これはカメラ、ボールペン、ラジオ等々の玩具でございますが、そういう玩具等が多く見られるようでございます。商品の単価につきましては数百円程度のものが多いようでございますが、場合によると一万円を超えるものまであります。また、支払いは一括前払いの方式が多いようでございます。

それから、次の御質問、すなわち前払い式通信販売において商品の到着が遅いとか、到着しないとか、いろいろな問題があるわけでございますが、この法律で一体どのように解決されるのかという点についてお答え申し上げます。前払い式通信販売において商品が到着しない場合には、言うまでもなく消費者は著しく不安定な立場に立たされることとなります。このために、この法律におきましては広告の中に商品の引き渡し予定時期を明記させることになっております。第八条でございます。同時に、販売業者は代金の全部または一部を受領後、遅滞なく法律関係を確定し、商品の発送時期等を明記した通知をすべきことを、第九条において義務づけております。そういうことによりまして、商品到着の時期があらかじめ明らかになるように措置をいたしておるわけでありまして、したがって、商品の引き渡し予定時期を過ぎててもなお商品が到着しない場合、上述の通知が届かない場合等におきましては、消費者は民法の規定によって申し込みの取り消し、代金の返還請求等を行うことができるようになっております。

○近江委員 先ほどお聞きしましたように、予期していたものと異なった商品あるいは粗悪品であった場合、これはどのようになるのですか。

○内田説明員 もし粗悪品あるいは初めに広告に

明示されておりましたものと違ふ商品が送り届けられてきたという場合には、これは当然のことながら販売業者の方は正確に債務を履行しておらないことになるわけでございます。したがって、購入者、買手の方はこれに対して損害賠償の請求ができる、これは一般原則に戻ってそういうことが可能になると考えております。

○近江委員 訪問販売の適用除外として、どのような形態の訪問販売を考慮しておられるのですか。

○内田説明員 本法案の第十条におきまして、訪問販売につきましても適用除外の規定を設けております。その第一項は、これは通常いろいろな法律にも設けられております他の法律で設立された団体等が行う訪問販売といったようなものでございまして、これは常識的なものでございまして、その第二項におきましては、割賦販売法とのダブルを防ぐという趣旨で、割賦販売法の適用を受けずとも訪問販売法からは外すということになっております。

次の第三項がこの法案に特有の規定でございます。この訪問販売の規制を行いますのはまず消費者保護ということでございまして、消費者の方が見ず知らずのセールスマンに突然訪問を受けまして、余り買気起さぬうちに、売り手の側の一方的なインシテプの上で商談が進められてしまふ、そういうことからくる消費者の被害を防止しようというのが趣旨でございます。この規制が過度にかかるといふことによりまして、日常生活で支障なく行われております訪問販売までやりにくくするといふのは本法の趣旨ではないわけでございます。

そういう趣旨から、この第三項におきましては二つのケースを想定しておるわけでございます。まず第一号におきまして買手の側から販売業者の来訪を依頼して訪問販売に来てもらった場合、これは通常の場合、売り手と買手との間に恒常的な取引関係がございまして顔見知りの業者

に来てもらうということでございますので、そもそも本法の対象といたします消費者被害を引き起こす余地がないといふふうに考えられるわけでございます。

それから第二号の方は、日常生活に支障なく定着している形態の訪問販売形態といふのがいろいろございまして。たとえば御用聞きのようなもの、あるいはこの法律で訪問販売は単に家庭訪問販売だけではなくて、路上販売も含めておりますけれども、たとえば夜店の屋台でいろいろ売るようなもの、こういったものにつきましては、日常生活に定着して行われております、売り手の方もかなり零細な企業が行っている訪問販売でございますので、こういうものは政令で定めることによりまして適用除外にしていこう、そういう考え方でございまして。

○近江委員 次に、マルチについてお聞きしたいと思ひますが、本法の成立によりましてマルチ商法の取り締まりが完全なものとなるかどうか、形を変えまして新たな問題を起こすようなものも本法におきまして規制が可能であるかどうか、これについて見通しをお伺いしたいと思います。

○天谷政府委員 マルチ商法をやっておる企業の中には、少なからず法網をくぐって不正な利益を得ようといふような意図のもとに行動しておるものが多いわけでございます。したがって、この取り締まりということとはなかなか困難でございますが、しかし、われわれは今回の立法によりまして相当程度の効果を上げることができるといふふうに考えておるわけでありまして。

なぜかと申しますと、今回の法律は、まず法の規制の対象となる連鎖販売取引につきましてかなり広い定義を加えておるわけでございます。その定義の中におきまして、サブフランチャイズシステムであるとか、あるいは特約店であるとか、必ずしもいわゆる悪いマルチではないようなものも定義上は入ってまいりますけれども、ある程度広い規制にいたしませんと、細かい定義でございまして脱法してしまいますので、かなり広い定義に

いたしまして、容易にその網の外に逃げ出せないような定義の仕方をしていただけたわけでございます。次に、そういう網の中に入ってくる対象の活動につきましては、第十二条、第十三条を中心とする警察当局の取り締まり及び行政当局の取り締まりの二つを併用するたてまえをとっております。これによりまして、悪いマルチの活動につきまして相当有効な規制を与えることができるのではなからうかといふふうに考えております。

なお、申し忘れましたが、取り締まり対象の確定の仕方におきまして、無店舗販売をする個人といふふうなしほりをつけております。有店舗の販売をするような者は、連鎖販売取引の中に巻き込まれても、十分な知識と自己防衛能力を持っているといふふうに考えられますので、これらにつきましては過剰規制とならないよう規制の対象から外しまして、無店舗の個人を主たる保護の対象として考えておるわけでございます。

以上の十二、十三条等の規定のほかに、クーリングオフの規定、あるいは広告の規制に関する規定等を入れ、さらにまた、この第三章の施行に当たって、必要限度におきまして報告聴取あるいは立入検査等の権限も主務官庁に付与いたしておりますので、これらの各規定を運用することによりまして、われわれはマルチに対しまして実質的に禁止に近いような効果を与えることができるというふうに考えております。

○近江委員 ちょっとここで一例を出したいと思ひますが、こういうのを新種とかそういうところではないのです。これはどういふものかと言いますと、ジャパンツーケークラブ、JTCというのです。これに入りますと、最初に二万五千円プラス維持費として三千円、二万八千円払うわけですね。そして一人が一枚三円のカードを千枚買わされるわけですね。一人を勧誘しますと、勧誘した者に一万円、その親の親に五千円が返るわけですね。これは何をしておるかと言いますと、この会員になった者は、家庭電化製品二〇〇引きをします。事務機器二〇〇引き以上、スチール家具

三〇割引以上、時計が二五割引以上、カメラが一〇割引以上、こういうように品物を買うときは引きます。あるいは海外旅行に幾らで行ける。そうした値引きの特典があるというのです。商品が入ってない。サービスというか、割引の特典なんです。これは本法で取り締まりできますか。

○真砂説明員 お答え申し上げます。

いまお示しいただきましたやり方というのは、一つの卸売販売の契約の連続であるいわゆるマルチ商法には入らずに、どうも私、実態がまだよくわかりませんけれども、消費者に対する一つの販売方法でございまして、いわゆる私も考えておる連鎖販売取引の範疇には入らないような商法ではないかと思われまふ。

○近江委員 これは学生が非常にかかっているのです。田舎から東京へ来てまして、東京の町を大分覚えた。うろうろし出す。親から小遣いをもらって、二万八千円ぐらい、下宿代とかいろいろ持って、ちょっとポケットにあるわという事で入るわけなんです。これは商品は売ってないのです。要するに買う場合はそういう特典がある。これは非常にたくさん入っているのです。そうすると、二万八千円払って、しかもこれは千枚三千元で買うわけでしょう。二万八千円のうち、先ほど言ったように勧誘すれば一万円入ってくるわけなんです。その親の親は五千円です。そうすると、その本部というのは一人入れたらまるっきり一万三千元入るわけなんです。こういうのが取り締まれるような法律をつくらぬとだめじゃないですか。幾らでも考えていきますよ。公正取引委員長、こういうのをどう取り締まれますか。

○澤田政府委員 ただいま初めて伺いましたので、直ちに何とお答え申し上げる用意がないのでありますが、よく検討いたしてみたいと思っております。

○近江委員 警察庁はどうしますか。

○柳館説明員 ただいまの御質問の件でございませうけれども、法令の内容となる「特定負担」ある

いは「特定利益」等々の意味がまだはっきりいたしておりませんので、そういう点がはっきりしてまいりましたら、その段階におきまして積極的な検討を加えていきたい、こう思っております。

○近江委員 値引きで物を買うのは、たとえば問屋なんかへ行けば電気製品でもこのぐらいたったら引いてくれますよ。そうでしょう。海外旅行だって、いろいろなツアーで行けば個人で行くの何割引、極端に言えば半額ぐらいいいもあるらしいですね。幾らでもあるわけですよ、そういうのは。そういうことを一つのことにして、二万八千円でどんどん入れていく。これはますます言うても、政府の皆さん方はいい知恵もちょっと急には無理だと思えますけれども、これは警察を交えて十分ひとつよく検討してもらいたいですね。そうしないと、上京してきた田舎の学生が皆入っているわけですよ。こういうふうないろいろなことを考えてくるわけですね。政府としては、法案を出しました、それで何とか取り締まれると思っておたためです。幾らでも新手法が来ますよ。その新手法に対抗してどうするか、四六時中こういうことを考えてもらわないと、これは一例を出したわけですが、法律をいまお出しになって、それが成立しようとする段階において、この法律にはひっかからぬというのを何ぼでもしますよ。これからまだまだ、全国的に広がるかわからぬですよ。十分ひとつこれは検討してください。いま結論が出せなければしょうがないのですから、きょうは時間も少ないわけですから問題提起をしておきます。

それから、公正取引委員会は、ホリデイマジック社を初めエト・ピー・オー・ジャパン社等マルチ企業に對しまして、独禁法十九条の一般指定第六項によりまして摘発をなさってきたわけですが、摘発した企業のその後の経過についてお伺いしたいと思っております。

○後藤(英)政府委員 ホリデイマジック社につきましては、昨年の六月に勧告しまして審決いたしました。現在これは監査という手続でもってその

後の実態を審査部の方で監査しております、その実態につきましては承知いたしておりますけれども、現在監査中でございます。

それから、エト・ピー・オー・ジャパンにつきましては、昨年の七月に立入検査をいたしました。その後八月と、さらに本年に入りまして、二回にわたって問題点と思われる点を直しまして、何か新しい組織をつくってやっていると、どうも、その新しい組織が触れるかどうかということ、を現在審査部の方でもって監視しているというふう聞いております。

○近江委員 先ほどの質問にちょっと戻りたいと思いますが、ネズミの問題につきましても質問が出たかと思いますが、このネズミの問題はどうするのですか。どかが責任を持ってやるのですか。柱は通産省であって、警察庁とか公取さんはもたれかかって今後取り締まっていく、こういうことですか。どかが主体になるのですか。

○天谷政府委員 純粹のネズミ講につきましましては、どこの所管であるか、通産省が申し上げる立場にはないわけでございます。通産省といたしましては、マルチ商法なるものが、ネズミ講的な性格と、その上に商品販売事業が重なり合ったものであるというふうな理解をいたしております。この商品販売の事業の大部分は通産省の所管の事業でございますので、商品販売事業を所管する官庁としてマルチ商法を規制するという事で、今回の法律案を提案した次第でございます。ところが、商品販売的な性格がほとんどなくなりましてネズミ的な性格がふえていく、それから、先ほど御指摘がございましたように、もはや商品販売ではないくて、役務、ハワイに行くというふうな一種のサービスのネズミが結びついておる、あるいは商品の割引という、これも一種のサービスとネズミが結びついておる、こういうような場合には、通産省としてはこれを規制する設置法上の根拠を見出すことはむずかしいと思っております。したがって、この種の好ましからざる反社会的な行為につきましましては、ネズミ講一般を、しかるべきと

ころにおきましてどかが所管するか判断した上で、複数が単数かわかりませんが、そこが中心となつてしかるべき規制立法をつくるということが望ましいと思っております。

○近江委員 大蔵省は、それじゃ今後柱になるのですか。どうなんですか、これは。

○清水説明員 はなはだ答弁しにくい御質問でございますので、私も銀行局の立場から公式にお答えすることは非常に困難かと思ひます。したがって、大変恐縮な申し上げようになるかと思ひますが、このいわゆるネズミという現象につきましましての実態というものをどういうふうにとらえるかということ、あるいはそれを社会秩序というふうな観点からどういうふうにか考えるかというところに問題のポイントがあるような気がいたします。ですから、この席で先生の御質問にお答えする用意がございませんことを御了承いただきたいと思います。

○近江委員 結局どこの省も逃げ回っている。それこそネズミと一緒ですよ。逃げ回っているという感じがする。そんなことばかり言っておたらどうですか、本当に。こんなことじゃだめですよ。きょうは、少なくとも閣僚の中の非常に力のある通産大臣も来られておるわけですよ。公正取引委員長も来られておるわけですね。この問題は小さい問題と違ひます。これはひとつ閣僚大臣で早速相談して、どうするかということ、今後早急に対策を立てるべきだと思ひます。大臣の決意をひとつお伺いしたいと思ひます。

○河本國務大臣 関係方面と至急に相談をいたします。

係関係と相談してやるということをおっしゃって
おりますから、できるだけ早くそれを詰めて対策
をとってもらうようにしていただきたいというこ
とを申し上げておきます。

それから、エー・ビー・オー・ジャパン社は
告以前にマルチ商法の形態を若干改めたというこ
とを聞いておられるわけですが、このエー・ビー・
オー・ジャパン社の傘下にありました日本ブラ
ザー株式会社、これは本社が小田原であります。
株式会社白光、これは大阪であります。株式会社
太陽、これは横浜市。ライフ、これは渋谷区。
ウィン、世田谷区。これらは依然としてマルチ商
法を継続しておるようであり、公正取引委員
会といたしましては、これら傘下の企業は調査な
されたのです。

○後藤(英)政府委員 エー・ビー・オー・ジャ
パンにつきましては、現在審査部でもって審査中
でございます。その過程におきまして、先ほど申
し上げましたような、組織を交える、と同時に分
裂して幾つかの組織が下にできて、それがまたマ
ルチ商法的な行動をとっているというところで、こ
れをどうするかということ、現在審査部の方で
もって相談中というふう聞いております。

○近江委員 これは公正取引委員会が厳重に調査
をすべきであると思ひますし、調査をやっていた
だきたいと思うのです。

それから、第十一条につきましても、総括者は
法人であるのか、あるいは法人の代表者を含むも
のであるのかどうか、これについてお伺いしたい
と思ひます。

○真砂説明員 いま先生から御質問のございま
した総括者というのは、十一条の二項に定義規定が
置いてございまして、連鎖販売業に係る商品に自
己の商標を付する、また連鎖販売業に関する広告
を自分の名で行う、また連鎖販売業に関する約
款を定める、また連鎖販売業を行う者の経営に関
し継続的に指導を行う等、こういうような四つの
事項を例示として挙げておりまして、その一連の
連鎖販売業を事実的に統括する者を言うのだとい

う意味でございまして、この四つの事項というの
はあくまでも一つの例示でございまして、実質的
にその組織の中心になり、その組織の企画を推進
するという統括者という形でとらえておりまし
て、個人であらうと法人であらうと聞いてません。

○近江委員 昨年摘発されましたエー・ビー・
オー・ジャパン社の場合、株式会社エー・ビー・
オー・ジャパン社が所定のシステムをつくりまし
て、運営は入会した販売店の任意団体である協会
がやっているわけですが、その場合、この協会は
統括者であるのか、あるいは十二条におきます勧
誘者であるのか、これはどうなんですか。

○真砂説明員 この十一条の連鎖販売業という定
義においてとらえておりますのは、物品の販売の
事業者であつて、いわゆる連鎖販売取引を行う者
というように定義をいたしておるわけでございま
すが、その連鎖販売取引というものの中身と申し
ますのは、要素を申し上げますと、取引料、この
辺を中心にしたしまして特定利益というものの収
受をし得ることをもって誘引するということが第
一点でございまして。そして第二点は、その者に特
定負担をさせるという要素がございまして。そうい
う二つの要素を前提にいたしまして行うところの
その商品の販売に係る取引、こういうものを要素
にいたしまして一連の連鎖販売取引といったもの
をとらえておるわけでございまして、それぞれの
鎖と申しますか、そういうものが連鎖販売の一環
になっておるわけでございまして。

そして、その一連の連鎖販売取引というのは、
統括者を異にする場合には、それぞれ独立の一連
の連鎖販売取引を構成するわけでございまして、
たとへばでございまして、初めにある大きな組織
があつて、その組織が何らかの事情で分裂をしま
して、またそれぞれ分裂をいたしました組織の頂
点にある者が実質的にその配下にある一連の連鎖
販売取引を推進し、企画し、その中心になるとい
うことになりまして、それぞれの者が統括者とい
うような構成に相なるわけでございまして。

○近江委員 時間もありませんので、各省に來て
もらっておりますので各省に順番に聞いていき
たいと思ひます。

まず、経企庁にお伺いしますが、昨年からマル
チ商法に関する政府広報をやっておられるわけ
ですが、この効果を見てまいりますと、現在でも被
害者が増大しておるわけでございまして、そうい
う点からいくとさしたる効果は上げていないと見
なければいかぬと思ひます。今後本法案が成立
した場合、この施行に当たりましては広く国民に
知らせる必要があるのではないかと申すわけであ
ります。特に、現在ではマルチ商法を行つてお
る企業はマルチ商法の名前を使つておらないわけ
ですね。自分からマルチ商法であると言ふ企業
はないわけですね。そういう点で特に注意をしな
ければならぬわけですが、この点についてよりよ
いアピールの方法、いかなる広報活動を考へてお
られるのかお伺いしたいと思ひます。たとえば白
光というのはFOS、フランチャイズ・ダイレク
ト・セールス、こういうように、マルチなんとい
うことは言つてないわけですね。この点について
経企庁はどういうアイデア、対策を考へていま
すか。

○藤井(三)政府委員 この法律によりましてマル
チ商法の規制が行われます場合に、その実効を
上げるためには、やはり消費者にマルチ商法の特
徴を知らせる危険性を十分知ってもらひ、そして
また、この法律の内容等を理解してもらひ、それが重
要なポイントではないかと思ひます。そういう意
味で、従来以上にマルチ商法についてのPRを積
極的にやつていきたいと思います。その中で、
まず、通産省におきましても十分積極的な活動
をされるように伺つております。企画庁とい
うしましては、国民生活に対する情報の提供を主
たる役割としております。国民生活センターの消費
者啓発事業の中で、各種の手段によりましてその
広報を行つていきたいと思います。さら
に、地方公共団体並びに地方消費生活センター等
に対しましては協力をお願いしていきまして、万
遺憾なきを期待したいと思ひます。

また、PRの内容等につきましても、ただいま
御指摘もありましたように非常に複雑な問題で
ございまして、十分工夫をしてPRの実を上げた
いと考へておるわけでございまして。

○近江委員 あと二問で終わりますが、この法律
が施行された場合、当然警察署等に訴えが増大
するということは容易に想定できるわけでござい
ますが、いままで見ておられますと、たらい回しに
されていくケースが多々あるわけですね。そこ
で、敏速な措置を図らなければならぬわけだ
が、警察庁は窓口一本化で全部引き受けるので
か、これはどうなつておるのですか。

○柳館説明員 取り締まりの体制でございま
すけれども、これは全警察署に防犯課あるいは防犯係
というものがございまして。そこで一本で全体を
処理してまいりたい、こう考へております。また、
それに必要な指示その他についても徹底してや
つてまいりたいと思ひます。

○近江委員 この種の商法は、最近大都会から地
方に非常に拡大してつておる。こういう点で、
ひとつ十分各地方警察等にも徹底していただい
て、対策をとつていただきたいと思ひます。

それから、昨年の三月二十八日、本商工委員会
で、私は青少年、特に学生がマルチ商法の犠牲に
なつておることを指摘したわけですが、そこで文
部当局に対策を求めたわけですね。しかしながら、
効果が出ず、昨年の九月にはついに高校生が痛
しい自殺をするというふうな事件が起きていま
す。そういう点におきまして、文部省当局の
責任は重大である、このように思ひます。先
ほど私が新たな手口を明らかにいたしました
が、そういうことも兼ね合わせ、こういう事態に
対して、文部省としてはどう反省なさつて、今後
の対策をどのようになさうと思ひます。

○倉地説明員 私ども昨年の四月十二日に、いわ
ゆるマルチ商法による被害の防止について、各都
道府県教育委員会、それから私学を担当します都

道府県担当部局に通知を出しまして、そうした被害に高校生が遭わないよう指導しているところでございます。その後、各種の会議などにおきましても指導しておるわけですが、いま先生のお話のような点もございますので、今後とも十分指導してまいりたいと思っておる次第でございます。

また、新しい手口の問題でございますが、これは先ほど各関係省庁の方からお話もございましたけれども、いろいろ問題もあるようでございますので、関係省庁と十分連絡をとりまして今後とも十分指導してまいりたい、そういうふうに考えております。

○近江委員 きょうはこうした非常に遅い時間でありますから、一応これで終わりますが、先ほど申し上げましたように、この法律が制定されたとしても、まだまだその取り締まりもできないような新たな手口をそれぞれ考えてくるわけでありますから、政府としては、関係閣僚十分相談していただいて、対処ができるように措置をとっていただきたい、この点を重ねて申し上げておきまして、私の質問を終わりたいと思います。

○稲村委員長 以上で本案に対する質疑は終了いたしました。

次回は、明十九日午前十時理事会、午前十時三十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後八時十三分散会

昭和五十一年六月四日印刷

昭和五十一年六月五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局