

第百四回国会 衆議院 商工委員会 議 録 第十五号

昭和六十一年四月二十五日(金曜日)

午前九時二分開議

出席委員

委員長 野田 毅君

理事 奥田 幹生君

理事 野上 徹君

理事 城地 豊司君

理事 長田 武士君

理事 甘利 明君

加藤 卓二君

岸田 文武君

辻 英雄君

渡辺 秀央君

上坂 昇君

浜西 鉄雄君

渡辺 嘉藏君

工藤 晃君

出席政府委員

通商産業大臣官房総務審議官

通商産業大臣官房審議官

通商産業省産業政策局長

委員外の出席者

参 考 人 (日本弁護士連合会会長)

参 考 人 (主婦連合会事務局長)

参 考 人 (一橋大学商学部教授)

参 考 人 (商工委員会調査室長)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (久保井一匡君)

参 考 人 (清水 鳩子君)

参 考 人 (田内 幸一君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

参 考 人 (倉田 雅広君)

四月二十四日

辞任

横手 文雄君

同月二十五日

辞任

奥野 一雄君

同日

辞任

上坂 昇君

補欠選任

奥野 一雄君

補欠選任

上坂 昇君

本日

の会議に付した案件

特定商品等の預託等取引契約に関する法律案

(内閣提出第五号)

訪問販売等に関する法律の一部を改正する法律案(上坂昇君外三名提出、衆法第一二号)

野田委員長

これより会議を開きます。

内閣提出、特定商品等の預託等取引契約に関する法律案及び上坂昇君外三名提出、訪問販売等に関する法律の一部を改正する法律案の両案を一括して議題といたします。

本日は、参考人として日本弁護士連合会会長久保井一匡君、主婦連合会事務局長清水鳩子君、一橋大学商学部教授田内幸一君、以上三名の方々の御出席を願っております。

この際、一言ごあいさつを申し上げます。

参考人各位には、御多用のところ御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

ただいま本委員会におきまして、特定商品等の預託等取引契約に関する法律案及び訪問販売等に関する法律の一部を改正する法律案の両案について審査を行っておりますが、参考人各位におかれ

ましては、両案について、それぞれのお立場から忌憚のない御意見を述べいただき、今後の審査の参考にいたしたいと存じます。

なお、議事の順序でございますが、最初に、参考人の方から御意見をそれぞれ十分程度お述べいただき、次に、委員の質疑にお答えいただきます。

それでは、まず久保井参考人をお願いいたします。

○久保井参考人 御紹介いただきました日本弁護士連合会の会員の久保井でございます。

私は、弁護士という法律実務に取り組み立場から、法案に対して意見を述べさせていただきます。

まず、政府の提出に係る法案にしまして、基本的な問題点として次の三点があると考えております。

まず第一点は、この法案によりまして、特定商品等を預かる預託取引をだれでも自由に行うことができるということになっております。この自由に行い得るという自由営業制には次のような問題があると思っております。

まず第一には、本来、不特定多数の大衆からお金を集め、預かるということは、銀行法あるいはこれに類する法律に基づきまして、正規の金融機関でなければ行なうことができないことになっております。また、金銭以外の財産、これを譲り受けて運用するという取引は、信託業法に基づいて主務大臣の免許を受けた者が行い得ることになっております。これらの建前は、一般の大衆が被害をこうむらないようにするために国家が厳しく規制していることによるものであります。

ところが、このたびの政府提案の特定商品の預託取引は、銀行とか信託会社と同じように一般大衆から資産を預かって運用するという取引を行うに当たって、全く自由に行い得ること、だれでも自由に行い得ること、というのが、法体系としてのバランスに反するのではないかと思っております。また、例えば最近の例を申し上げますと、宅地建物取引業というものがあつて、不動産の売買の仲介とかあつて、せんをするだけでも免許制をしいておりました。だれでも自由に行い得ることになっていないのであります。そういうことと比較いたしましたら、このたびの法案の自由営業を認めるということが果たして妥当かどうか、重要な問題があると思っております。

それから自由営業に関連して第二の問題点は、このたびの法律案は、取引の相手方である一般の消費者に対して契約の内容をできるだけ明らかにする、ディスクロージングして危険を承知をして取引に入らせる、つまり、知らないで危険な取引に引き込まれることを防止するということ、ディスクロージング中心の規制となっております。しかし、御承知のとおり、豊田商事事件等で被害者となつております大半の層は高齢者、いわゆる老人とか主婦等、どちらかという十分な判断能力を持たない社会的な弱者が食い物になっていて、被害を受けているというのが実態であります。そういうことを前提といたしますと、契約内容をディスクロージングして消費者の判断にゆだねるという形で防止を図るということには一定の限界がある、不十分な点があることを指摘せざるを得ないのであります。

昨年の十一月に、大蔵大臣の諮問機関であります証券取引審議会は投資顧問業に関する答申を出しました。そして、この答申に基づいて投資顧問業法というものが立案されることになっておりますけれども、これはいわゆる投資ジャーナル事件等一連の不祥事件に対処するための法案であります。この答申によりまして、単に投資に関する

助言を行う助言業ですら登録制が採用されており、取引を一任する、いわゆる一任取引におきましては許可制が採用になっております。

これらはいずれも一般の大衆の自由な判断にゆだねると思われ被害が発生する、だからディスクロージズだけでは足りないということから許可制をとったわけでありますが、それらと比較いたしますと、このたびの法案はいささか甘い、社会的な弱者を対象とした規制法としてはいささか甘いのではないかとすることは否定できないわけであり

ところで、このような問題点に加えて、私が基本的な問題点の第二に指摘したいのは、特定商品等の預託だけが規制の対象になっておりますが、実は預託に先立ってその対象商品を業者が販売する、つまり、売買契約と預託契約が同時になされていく。つまり、豊田商事の例で言いますと、金をお客さんに売りました、売った金をそのまま預かるということにいたします。だから、結局物を渡さないでお金だけを預かるという形になっているわけですね。つまり、言いかえしますと、不特定多数の消費者から、国民から金銭をかき集めるという行為が行われておるわけであり

それを今度の法案は、売買はもろもろ自由に認めるわけですから、何も制限を受けずに自由に一般大衆から物の代金を集め、そして物を渡さないで預かるということですから、結果的には多数の消費者からお金を集める、不特定多数の人からお金を集める、そういうことが是認される。つまり、今度の法案が結果的には出資法に違反する商売を是認することに結びつくのではないかと、これが私の基本的な問題点として指摘したい第二の点であります。

もとより、出資法の言う預かり金の概念には、最高裁判所の判例によりますと、預かった金銭の元本を返還することを約することを預かり行為と言ふということになっておりますので、厳密な法解釈としては出資法違反にならない疑いがある。

つまり、豊田商事の場合で言いますと、預かった物と同種同量の金を返すということになっておりまして、受け取った金銭を返すという契約になっておりません。つまり、純金ファミリー証券の契約条項によりますと、物を返還するというものになっております。したがって、現行の出資法にそのまますばり違反すると言いつけるかどうかという疑問はありますけれども、しかし、その点を度外視いたしますと、結果的には一般大衆から自由に金を集めるということが是認されてしまうという点は、非常に重要な問題点であらうと思うわけであり

その基本的な問題点、今申し上げました二つの問題点は到底無視できないものでありますけれども、しかし、その点はいましばらくおきまして、法案の中心について若干具体的な意見を申し上げます。

その第一は、先ほどのことにも関連いたしますが、この法案は預かることを前提にその業者が物を売ることと認めているわけでありすけれども、預かることを前提に物を売ることとは禁止しなければならぬと私は思います。つまり、一般の消費者の手元にある特定商品、特定の財産を預かってそれを運用するという、それだけが認められるような、そういう法律体系に見えるわけですから、実際にはその預かる品物はお客さんの手元になくて業者がみずから持ち込んだものを預かるという形になりますので、そこに問題点が生ずる。つまり、手元に対象物件がなくともお金が受け取れるというところに問題の本質があるわけでありすので、この法律は預かることから出発しているわけですが、その預かる対象商品品をみずから持ち込んでおかない、みずから持たは提携する第三者を通じて持ち込んでおかない、そういう規定を設けることが必要ではないかと思うのであります。

それから第二点は、法案のディスクロージズの条項をもう少し強化していただきたいと思うのであります。

まず第一は、よく指摘されておりますとおり指定商品制の問題であります。これは、結局後追いついていく。事件が発生してから対象商品を指定していくということになりますから、救済が後追いついていくということであり

それから第二は、契約書の契約締結前の書面に記載すべき事項が不十分だという点であります。取引契約の内容と業者の財産の状況等がディスクロージズされることになっておりますが、肝心なもののその預かった商品の保管の方法及び運用の方法をディスクロージズさせる必要があります。

そしてさらに、提供することを約束された利益の算出の根拠というものを明らかにさせる必要があります。それによってインセンティブな商売が自動的にできなくなる、非常に難しくなるということが達成されるのではないかと私は思います。

さらに、一たん預けた後に、自分の預けた商品が現在どのようになっているか、運用されているかということについて業者に説明を義務づける、つまり契約締結後のディスクロージズも明確化すべきだと私は思います。これは民法の委任に関する規定からいっても当然だと思ひます。

さらに第三点は、クーリングオフと中途解約に関する点をもう少し改善していただきたい。

その一つは、売買には及ばない。つまり、クーリングオフとか中途解約をせつかういたしまして、も、預託契約だけの解約ではお金は返ってこない。預託と同時にされる売買は当然にクーリングオフの対象として効力を失わしめるべきであります。あるいは中途解約についてもしかりであります。それからさらに、違約金一五％というのは極めて高過ぎると思ひます。

その点、また補足の機会がありましたら後で申し上げますが、最後に、禁止行為の拡大をお願いしたいと思ひます。つまり、威迫的な言動をしてはならないという条文になっておりますが、豊田商事の場合に威迫行為というよりもむしろ長時間の居座りとかあるいは親切行為、肩をも

んだり草むしりをしたり洗濯を手伝ったり、そういう親切に絡んで取引に引き込んでいくということとありますから、そういう許されない行為、禁止行為をもっと拡大していただきたいということであり

さらに、最後に、そのような禁止行為に違反した契約の効力については、民法上も当然無効である法律行為ということになると思ひますけれども、それを取り消すことができるとかあるいは無効になるということとを明文文化して、解釈上の疑義をなくしていただきたいと思ひます。

以上のような点について、法案をもし改正していただければ、やはりこの法律はこの種の被害の防止に一歩前進と言えらうと思ひます。

以上で終わります。

○野田委員長 ありがとうございます。

次に、清水参考人にお願ひいたします。

○清水参考人 主婦連合会の清水でございます。私は、この種の悪徳商法というのは特別な人がひつかかるというふうには思ひ込んでおりましたけれども、豊田商事の事件に象徴されるように、私の母親とか父親とか隣のおじいさんとかおばあさんという人がいとも簡単にこの種の商法にひつかかっております。今度の法律の趣旨は、そういう消費者被害を未然に防止するために、いろいろな手当てが条文の中に書かれていくわけですが、基本的には、例えば契約内容の開示事項のところを読みまして、これは苦情が三分の二ほどは六十歳以上であつたり、しかもその大半が女性であるというふうなことを考えますと、文章に書けばそれで被害がなくなるのかどうかということが大変気になるところでございます。

それは法律にお詳しい方とか常日ごろそういうものになじんでいる者は、こんなものにひつかかるのはひつかかる方が悪いのだというふうな簡単に片づけになりますけれども、割賦販売法ですとか訪問販売法ですとか互助会の約款ですとかあるいは、もしくは銀行の取引の約款などを見

まして、あれだけの条文を十分に理解して、そして自分がひつかからないでいるということは本当に難しい、至難のわざだと私は思うのです。

そういう観点に立つて法律がつくられなければ、法律だけでは今の悪徳商法、特に現物まがい商法の被害を未然に防止することはできない。法律をつくるということはあくまでも被害の未然防止だと私は思います。起こったものをどういうふうにするかというところではなくて、未然防止というところに視点を置かなければまた被害者が出てくることは目に見えていると思います。

法律の中心につきましては、今久保井弁護士がおっしゃいましたことと私も大体似た意見でございすけれども、私は、そういう自分たちの仲間がほとんど被害者であるという観点から、法律以外にも補完的な手当てが必要なのじゃないか、法律だけでは救済し切れない部分があるのじゃないかということでも幾つか申し上げてみたいと思います。

去る二月十九日に発表されております国民生活審議会消費者政策部会約款適正化委員会のまとめにも明記してございすけれども、「全国的、組織的な消費者苦情収集システムの整備や消費者への情報提供などを積極的に行うとともに、詐欺的行為などを行うものについては、特にこの辺が大事だと私は思いますけれども、関係機関が密接な連携をとりつつ法の厳格な適用を行う必要がある。」これを具体的にどうしていくかということとです。私もセンターで苦情を担当している方とか消費者団体で苦情を扱っている者たちに意見を聞きましたら、こういう法律はかえってお墨つきを与えるからいいというふうな御意見を聞きました。やはり運用次第によつては未然防止ができるのじゃないかというふうに最終的におっしゃった方が多かったとございす。

これを具体的にどうするかということとすけれども、私がちょっと考えておりますようなことを一、二申し上げますと、まず第一に、これはとても通産省だけで処理できるような生易しい相手方

ではございせんので、経済企画庁、大蔵省、農林水産省、場合によっては警察など関係各省庁あるいは消費者センターなどの苦情相談業務を担当している者、それから消費者団体の消費者の意見を代表する者たちによる恒常的な情報交流機関のようなものをつくって、そして問題が表にばつと出てくる前に、常に問題が発生するのではないかというふうな前提に立つてそれをきめ細かく見詰めていく、そういう制度がよろしいのか、連絡機関と言つてよろしいのかわかりませんが、何かなければ通産省にだけ任せておいても、現在の通産省の陣容とか仕事の内容などを見ていてもこれは不可能に近いと思います。

それから二番目には、今各地の消費者センターと国民生活センターを結ぶオンラインによる苦情のネットワークシステムが非常に進んでおりますので、こういう情報の活用をどういうふうにしていくかということが求められるのではないかと思ひます。要するに、機動力のある監視と機動的な行動、チェック、そういうものがなければ、幾ら法律だけにゆだねても、相手が相手で特殊な人たちです。今悪徳商法の苦情は国民生活センターのデータでも多少減つていっているには出ておりますけれども、まだまだ残党というのには法律の行方を見守りながら何かあったらというふうに虎視眈々とたんとしてもうけの道を探っているのが実態だと思ひますので、もう少し機動的な未然防止システムをどういうふうにつくつたらいいかということとを御検討いただきたいというふうに思ひます。

それから、通産省の動きが鈍いか敏感であるかということによつて被害の防止が大幅影響すると思ひます。この法案の業務停止命令というところを見まして、私が大変気になりますのは、「違反する行為をし、かつ、当該行為を引き続きするおそれがある」と認めるとき」というふうに幾つもの条件がある、それから言わねば事業者を保護すると申しますか、そういうふうな条文があります。これは営業の自由という日本の憲法で認められて

いる前提があるのだというふうに言われますけれども、それを前提に置いたとしても、営業停止命令の発動には随分幾つものハードルがあつて、これを越えるのは大変だというふうな感じがいたしますので、ここでもやはり担当省の機動的な対応がどういうふうに行われるかということによつて、この法律は生きも死にもしというふうには思つております。

前に新聞で、悪徳商法被害者対策委員会の堺委員長がこういうふうに言つておられたのを覚えております。もつと早く手を打てば被害は半分とどまつたというふうな言葉です。これは本当に大事な言葉で、被害者を抱えておられる堺委員長にしてこういう言葉でございすから、私は、この法律ができた場合には、一人でも被害者が出てはいけないという前提に立たなければいけないのではないかなというふうに思ひます。

それから、もう一つ大事なことは、消費者啓発とか消費者に対する情報の提供ということとでございす。情報の提供というのは割に一般的に言われますけれども、今度の被害者がいわれる情報の孤島と言われる高齢者、情報の一番届きにくい、届いていてもその情報を正しく理解できない人たちに被害が集中しているわけですから、そこら辺に欲しいなというふうな思つております。

それから、消費者啓発でございすけれども、これは委員会の中でも再三議論になったこととでございす。やはり資産形成に対する知識が日本人は乏しい、子供のときから学校において消費者教育の中にこういう契約の概念、金銭教育というものをと入れていかなければいけないというふうなことはどなたもおっしゃるわけですから、その具体的な方策というのについてはなかなか徹底しておりません。今のようメディア情報が発達しているときでございすから、そういうメディアを十二分に使つて、そして消費者啓発、それも一般的に言うのではなくて、具体的に事実、事例を挙げながら情報提供していく、その事例の挙げ方も、やはり老人向け、子供向けとい

うふうにきちつと整理した中でやっていかなければいけないと思ひます。

これら幾つか申し上げましたけれども、法律とそれから法律の周辺の、私が今申し上げましたようなことが車の両輪になつて初めて消費者被害が防止できるのであつて、周辺のことだけでも解決しないし、法律だけでもそれが解決できないのだというふうに私は思つております。

最後に、措置請求権のところとでございす。これは私たちが以前にジュース裁判と申しまして公正競争規約の行政措置に對して消費者にも訴えの資格を認めてくれということと裁判を起して、最終的には最高裁まで参りましたけれども、消費者にはそういう資格がないということで門前払いを食つておりますが、安全法とか品質表示法などではやはり消費者の意見を申し出る道が開かれていくわけです。この内容について私は必ずしも満足するものではありませんけれども、この措置請求が何らかの形でできるということがうたわれれば、一般の消費者も、法律は自分たちのためにも道が開かれているのじゃないかと思ひます。

時間が超過いたしましたので、以上申し上げます。私は、この法律が条文いじりで終わることなく、一人でも被害者を出してはいけないのだという前提に立つて十分な御審議をいただければ大変うれしいと思つております。

○野田委員長 ありがとうございます。次に、田内参考人にお願ひいたします。

○田内参考人 参考人としてお招きをいただきました田内でございます。

私は、現在、一橋大学でマーケティング講座を担当いたしておりますが、こういった特殊取引の規制に関する私の基本的考え方は二つでございす。まず、その二つを申し上げて、その後少しばかりそれにコメントさせていただきます。まず第一は、どういった法律をつくつても、それをぐぐり抜ける方法を見つけ出す者が必ずいるということとでございす。

例え話で恐縮でございますが、私は昭和六年の生まれであります。そのころ小学校の友だちのお母さんに非常に衛生精神に目覚めた方がおりまして、アルコールを湿した脱脂綿を金属の入れ物に入れていつも持つて歩いてた。子供が何かにさわるとすぐ手の先、指の先をふいてやるのです。そんなことをしてもばい菌は結局防げない、かえって抵抗力がなくてその子は猩紅熱で死んでしまったということがあります。私みたいにぞうきんバケツの水を飲んで育ちますと現在まで病氣一つしない。したがって、個人個人の抵抗力、免疫性をつけるということが、まず私の基本的考え方でございます。

日本の場合と比べて西洋の場合こういう被害が非常に少ない。というのは、昔からキリスト教の教会では、高利を取ることはいけない、高利貸しはいけない、高利の金を借りてはいけないということを繰り返して教えておりました。赤ちゃんなのときから親に教会に連れられていて、高利はいけないのだということが骨の髄までしみ込んでいて、それがずっと何千年にわたって続いてきているわけですから、抵抗力、免疫性をつけるためにはこういうことをやらなければいけないということでございます。

二番目の基本的な考え方としては、今申し上げましたように幾ら法律を厳しくしても防げない、しかも厳しくすると経済の活性化を非常に妨げるといふこととあります。これは経済の成長にとってマイナスであると同時に、外国から非関税障壁だと非難される可能性も出てきますので、そういう意味でも法規制を厳しくすることは問題があるかと考えるわけでございます。

それでは、第一の私の基本方針であります個人の抵抗力ということでございますが、先ほど申しましたように、西洋の場合には、特にキリスト教の教会で、昔から高利はいけないのだということをも骨身にしみこんで、ちょうど何か物が飛んできた瞬間に、高利と聞くと拒否動作が出る、反射動作化するほど教え込まれており

まして、やはり一番の基本はここにあるだろう。したがって、日本の場合には、教会に行くことはキリスト教の方にはあるでしょうが、その割合は少ないし、神道と仏教徒は大体教会に行きませんし、お坊さんや神主さんがそういうお話をしても思いませんので、幼稚園、小学校の段階で徹底的に教えるしかないと思います。

ですから、先ほど清水参考人もおっしゃいましたように、具体的な事例、生々しい事例を挙げたのだというところを徹底的に教えることが必要であります。そのためには、こういう問題はこの商工委員会だけではなしに、教育関係の委員会でも大いに御議論いただきたい、そういう問題ではないかと考えます。

二番目の、私の基本的な考えでございますが、法規制を余りに厳しくすると経済の活性化を妨げるのではないかと、この世の中はほとんどのものは二律背反でありまして、片方を立てると片方が立たないというような二律背反の中で、どこでバランスをとっていくかという問題だろうと思うのです。

この特殊取引の問題もまさにそのとおりだと私は考えるわけであります。法規制を厳しくしても全部の悪者を防ぐことはできない。経済の勢いというものはそれによって失われてしまうということになる。経済の発展とか経済の勢いというのは、常に創意工夫の余地を大いに広げておく、今までなかったもの、いろいろ新しいものが出てくる可能性を大いに広げておくということが必要であると考えます。もちろん、広くあけておきますと、いい創意工夫だけではありませんで、悪い創意工夫も出てくる可能性は多くなるわけでありまして、やたらに広げるということとは問題がありますけれども、そのバランスをとる、法規制で自由、創意工夫の余地をある程度は狭めることになるけれども、国民全体の福祉を妨げるほどには創意工夫の余地を少なくしない、しか

も悪い創意工夫の出てくる余地を非常に狭める、そういう両方の間の非常に微妙なバランスをとって法規制というものは行っていくべきではないかというところであります。

この場合によく考えねばいけないのは、悪い創意工夫によって何か被害が出たというとき、それは具体的にどこに存在するわけですか。被害自体が存在しますし、被害を受けた方も現実的にそこに存在するわけですから、具体的な存在であります。したがって、それは非常に大きな存在として意識されるわけです。ところが、これから起こるであろう創意工夫というのはまだそこに現実にはないわけでありまして、インパクトとしてはどうしても弱くなる。しかし、国として考えるべきなのは、国民全体のウェルフェア、福祉厚生ということとあります。そうすると、創意工夫の余地を大いに広げるといふ側にも大いに配慮しなければいけない、それが国としての役目ではないかと考えるわけです。

例えば、皆様御承知でしょうが、公正取引委員会の管轄のもとに景品と懸賞に関する法律というのがありますけれども、それで景品あるいは懸賞金額を限定しております。これは不正競争を防ぐのだからということにはなっているわけですが、今みたいに国際化が進みまして外国からいろいろな企業が出てくるということになりますと、そういう新しく出てきた企業は過去の広告の蓄積がないわけですから、ずっと日本で企業活動を行っているとこ

ろは広告の蓄積が非常に大きくなる。そうすると、そういう広告の蓄積がない企業が日本でもフェアに競争するためには、人の目を引くような派手な懸賞や景品を出さざるを得ない。そういうときに法律がある。これは非関税障壁だ。これは現実的にそういう声が外国企業から出ているわけでありまして、創意工夫あるいはいろいろな企業活動に厳しい手かせ足かせをはめるということとは、貿易摩擦の面でも問題があるだろう。

あるいは、リッカードミシンが倒産いたしましたときに、あらかじめ金を取って商品を手渡すビ

ジネスというのはいけなからやめちまえという意見もあつたように記憶いたしますけれども、その当時は、前にお金を取って後で商品を渡すという取引で余り目ばしものはなかったわけであり

ます。ですが、その後で、例えば日本交通公社が「たびたび」という商品を開発いたしました。これはあらかじめお金を払っておきまして、そして例え一年後に六%の利子を乗せた旅行券を渡す。これは、私も審査委員の一人であります。日経新聞の優秀製品にも選ばれた商品であります。大ヒット商品、百万以上の方がこういう商品が出たことで非常に喜んでおられるわけでありま

す。ですから、もしリッカードミシンの問題が出たときに、前受け金を取って後で商品を渡す商法を一切禁止するといふ法律をつくっていただければ、こういう非常に多くの人に喜びを与えている「たびたび」という新商品は出なかつたかと私は考えておられるわけでありまして、なるべく可能性は広げると、ですが、悪い創意工夫が出てきて被害者が出ることはなるべく防ぐ、この微妙なバランスの上に法規制はあるべきである。

最後に、今回通産省の御提出になりました特殊取引規制についての法律案は、今私が申し上げた微妙なバランスを非常によくとっておられるといふふうに考えております。

○野田委員長 ありがとうございます。以上で参考人の意見の開陳は終わりました。

○野田委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑者にはあらかじめ申し上げますが、質疑の際には、まず質疑する参考人のお名前をお示し願います。

なお、念のため参考人に申し上げますが、発言の際は委員長長の許可を得ることになっております。また、参考人は委員に対し質疑をすることはできないことになっておりますので、あらかじめ御承知お願います。また、時間の制約がございます。

にかかると御婦人もいらつしやいますが、またそうした商売を通じてアルバイトをして自分自身の収入をふやされる御婦人、これもいらつしやるわけですね。それとの兼ね合いは一体どういうふうにお考えになるかということをお聞きしたいと思ひます。

○清水参考人 この種の御意見というのは、もうあらゆる消費者問題に必ずつきまとうのでございますけれども、私はいつもこういうふうと考えております。

いわゆるしつかりした情報を持つて契約概念が

おありになる方に対しての特別な手当てというものは必要ないんだ。特にこの種の被害というのはそうじゃないところに起こったわけですから、やはりその一部の人々がちゃんとビジネスとしてうまくやっているということによって、大多数の被害者を受けている層がどこにあるかというふうな前提に立って、そして対策を講じないと、常に切り捨てられる部分は切り捨てられていくということだ、それは法の精神というものはかなり違うんじゃないか。

営業の自由というのは、これはあらゆる部門にあるわけだけれども、その営業の自由を認めただけで、やはりこれだけの大多数の被害者が発生して社会的な問題になったというところから考えれば、そこそこにはやはり重点を置いて物を考えないと、うまくやる人だけが残るんじゃないかということである。大多数は切り捨てられていくということ、そういう社会というのは私は決して好ましくはないというふうにも思っています。消費者運動の中で仕事をしております。

○佐藤(信)委員 今、実は私の言い方が悪かったのですが、ちょっとおわかりにならないかと思うのですが、私が言いたかったのは、結局おじいちゃん、おばあちゃんを初めとして御婦人の被害もある、しかしそうした者に対して勧誘する業務に御婦人も入っているケースがあるんじゃないだろうか。だから、やはりまず清水先生たちの方の運動の中、啓発という中において、またそうしたいかにわしい商売には余り深入りしないようにというふうな啓発運動も必要じゃないだろうかというふうな意味のことを申し上げたかったわけでございます。

それじゃ、質問を終わります。

○和田(貞)委員 参考人の皆さん、きょうは御苦勞さんでございます。私、社会党の和田貞夫でございますが、お三人の方々に逐次質問していききたいと思うのです。

いろいろとお三人の方々からそれぞれのこの法案に対する御意見をお聞かせいただきました。お三人の方々にお尋ねしたいのですが、それぞれ産權審のメンバーの面々の皆さんでございます。この産權審の流通部会・消費経済部会の答申がなされておいて、その答申に基づいて政府がこの法案を出してきたというわけですね。政府の方の言い分を聞きますと、この法案を出すことによって悪質な現物まがい取引というのは実効的、実質的に禁止する効果を持つものだ、こういうふうに政府は言うておられます。

それぞれ御意見が違いましたけれども、産權審の中でいろいろと御議論をなさったということもお聞きいたしました。その中で得た答申の範疇にすべてが網羅されておらないと私は思っています。御審議をいただいた方々の立場として、産權審の答申に基づく今回のこの政府提案の法律というものは、果たして政府の言っているように悪質な現物まがい取引を、実質的にこれを禁止する実効性というものは上がるというふうにお考えになっておられるかどうか、ひとつお三人の先生方、それぞれ順次お答え願いたいと思います。

○久保井参考人 お答えします。先ほど申しましたとおり、この法案ではもう少し中身を改善していただかないと、悪質商法、現物まがい商法の実質禁止という目的を達するとは困難ではなからうか。

根本的には、私の申し上げましたとおり、銀行法とか信託業法に整合性を持たなくなる、バランスがとれないということ、あるいは出資法違反の商売を事実上追認するといえますか認めるような結果になる、そういう批判が日弁連から出ております。そのとおりだと思えますけれども、その点はひとまずお許しをしたいと思います。つまり、契約内容をできるだけお客さんに明らかにさせてインチキがしにくくなるというディスクローズ中心の規制法で、形式的には営業を認めても実質的には商売が困難になっていくような目的を達する、

それも一つの手法だろうと思います。しかし、先ほど申し上げましたとおり、ディスクローズの範囲が非常に狭いということ、特に資産の運用とか保管の方法あるいはお客に支払うことを約束する利益の算出の根拠等が明らかにされていない現在のディスクローズ程度では、やはり事件の再発は防ぎ得ない。だからもう少し中身を改善していただかないと目的を達しないと思っております。

あと先ほど申し上げました意見と重複いたしますので、この程度にさせていただきますかと思っております。

○清水参考人 私が冒頭意見を述べました中にも何回か繰り返し発言しておりますけれども、やはり法律というものは運用によっては随分変わっていくというふうに思います。特に私が今の段階では、政令で定めるとかあるいは省令で定めるといふ部分について必ずしも十分存じ上げておられません。そこで、その政令で定める、省令で定める、その定め方によってもこの法律の効力というものは随分変わってくると思うのです。

それで、政令とか省令というのは主務官庁の判断において定めればよろしいわけですが、これだけ大きな社会問題になっているわけですから、そこら辺についても一応、審議会は終わりましたけれども、重ねて各界の意見を聞いて、そして実効のあるようにしていくことが必要なんじゃないかと思うのです。

例えば安全の問題とかかわるので、ちょっとほかにいい例がないかと思つてさっきから考えていたんですけれども、草がたくさん生えたときに、一応そこへ除草剤をまいてみる、除草剤をまいてもやはり生えてくる草というものはあるわけですから、再び生えてくる草をどうするかというふうな考え方も、今の日本のいろいろな法制度の中では成り立つのではないかなというふうに思っております。

○田内参考人 私の考え方は、先ほど申し上げましたように、二律背反の中でどうバランスをとる

かということでございます。ですから、もっと完全な取引の自由、何でもやらせるといふ考え方もあり得ますし、それから、もっとも厳しく、あらゆる悪が出てこないようにがんじがらめに縛り上げるというやり方もあると思いますが、どちらも私はとらない。

そうすると、この両方のバランスで被害を最小限に食い止め、ビジネスの創意工夫の余地を広くとるといふ非常にうまいバランスのところにでき上がっているのがこの法案だ。ですから、絶対に出てこないということはないと思っておりますけれども、ほとんど出てこないようにするだろうというふうに私は理解しております。

○和田(貞)委員 引き続き田内先生にお尋ねしたいんですが、先生の御意見は御意見としてお聞かせいただいているわけですが、きょうも、要は、多数のいわゆるまがい商法と言われるインチキ取引の中でこの法案が出てきているわけなんです。この法案が出た以上は、この法律が仮に先生の言われるように成立したとするならば、この法律が実効性を伴うものであって、二度と再びそのような被害者が出ないというふうな法律でなければならぬといふかぬじゃないかと私は思うのです。

確かに、余り法の規制を厳しくすることによって経済の側面が弱くなる、そのことも私は一面理解できます。しかし、申し上げましたように、この被害者が出てきた原因というのは、すべてがなんですか。今度のこの法律も現物まがいを対象にしておる。マルチまがいもある、ネズミまがいもある、何やらまがいもあるというところで、果たして正常な商業活動、正常な経済活動の中にそのようなまがいと言われるインチキ取引というものは、それまでも経済の活性のために規制をしないでおいた方がいいというふうな、そういうお考えは果たしていいかなものだろうかという気がしてならないわけなんです。その点についての、法案が出てきた経緯ということを見て、被害を防止する、二度と再び被害者を出さない、こういう

前提に立つて、そのことをひとついかなるものとお考えですか。お答え願いたいと思います。

○田内参事 私の考えを申し述べさせていただきますが、今先生のおっしゃいましたマルチの方についてはこの法案は何も触れてないわけで、まだまだ議論が必要だ、今後どういう形で、これは通産省がお考えになることだと思ひますが、検討して、それに対する法律をつくっていくか、あるいは法規制を考へるということでございますので、これは入っていないことは明らかでございます。

それで、豊田商事のごとき取引についてでございますが、この法案というのはいくつ見てみますと、実際にこれをやろうとする場合には非常に厳しい手かせ足かせになるものがあるところとあるわけでございまして、私は事実上ほとんど、これまでのような形の被害者は、この法律が実際に施行されることによって出てこなくなるというふうに考へております。

○和田(真)委員 現物まがい、先ほど久保井先生がおっしゃったように、今現在、豊田商事に類する商法による被害というものはほとんど壊滅しているわけですね。むしろ今消費者が被害に遭っているのは、それ以外の、マルチだとかその他のまがいによる被害がやはり依然として後を絶たないわけだ。したがって、産権審の御審議の中でも、これは現物まがいであってもまず訪問販売というところから出発してきているんだ、だから、この訪問販売という、そのところからの規制見直しというものをやっていないかというかな、そういう御意見があったように私はお聞きしているわけなんです。

(委員長退席、奥田(幹)委員長代理着席) ところが、政府は現物まがいということだけ一点に絞って法律を出してきているんですが、御案内のとおり、今私たちがこの商工委員会は、政府の出してまいりましたこの法案と、私たち社会党の方から訪問販売法の一部改正案を出しているんです。これと並行的に今審議をしているわけでは

す。社会党の訪問販売法の改正案、御熟読いただいたかどうかはわかりませんが、まあどちらがいいかという御意見をお聞きすることは私は考へておりません。しかし、この現物まがい法が出てまいりまして、この法律ができたために現物まがいの被害者というのはいなくなつたんだ、そうじゃないわけなんです。もう既に後追いでやって、昨年のあの豊田商事事件以来おさまっているわけですね。

法律ができたからこれがもう出てこないんだ、この法律の効果が上がったんだというように私は受け取ることはできないのです。むしろ先取りをして、田内先生も今言われたように、マルチまがいの商法あるいはネズミまがいの商法、訪問販売全体にかかわって被害が毎日のように出てくるわけですから、今そこに手をつけるということが、消費者、国民の立場に立つて、これは行政府としても今の時点で考へる一番大事なことであり、我々立法府としても、そのことを審議して、そして被害者が出ないように対処していくというのが任務でもあろうというふうに私は思っているわけなんです。

そういうところから、この際、訪問販売法の改正案、私たちの出している法律案についてどうこうというところを、先ほど申し上げましたようにお聞きする必要があるんですが、産権審の中でも御意見があったように、今の時点としてはそこに手をつけていく必要があるのだからどうかと私は思うわけなんです。この考へ方について御三人の先生方からそれぞれ簡単に御意見をお聞かせ願いたいと思います。

○久保井参事 答えたいと思います。

今御指摘の豊田商事事件を再発させないためには訪問販売に対する規制を強化することによって達成すべきでないかということ、これは私は全面的に賛成、同意見でございます。

もう既に御承知のとおり、豊田商事事件というのは個人個人の家庭に上がり込んで長時間にわたって勧誘を続ける。先日、大阪地方裁判所で、

セールスマンに対する教育を行ったビデオテープの検証が法廷でなされたという報道を新聞で見ました。五時間トーク、五時間頑張りば大概の人は承諾するというふうな言ひを聞かれますが、そのような長時間の居座り、あるいは執拗な深夜にわたる勧誘、あるいは無差別の電話、先ほど申し上げましたけれども、脅迫的な行為よりもむしろ過剰な親和行為、親切行為、そういうものが積み重なって莫大な被害が発生しているわけであり、根本的にはこの訪問販売を適正なものに規制するということ、ここに手をつけたいと同種の被害の発生は防げない、現物まがいという狭い意味での商法はこれから余り出てこないかもしれないけれども、悪徳商法による消費者被害というものは防げないと思つております。

○清水参事 訪問販売法そのもののいろいろな問題があるということ、かねがね消費者側からも申し上げていることとございまして。例えば指定商品制をとっていることとやら、役務が入らないとかといういろいろな問題がございまして、けれども、私も、社会党がお出しになつていらっしゃる法律案の中身を十分存じておりませんが、ただ、今被害の未然防止のために何かをしなればいけないというふうな前提に立つと、あの訪問販売法の改正ということ優先させなければいけないというふうな場合、またこの法律の審議というのは相当時間がかかってくるので、私は、改正しなければいけない現行法の改正は改正として、両面立てて考へてもいいのじゃないかと個人的には思つております。産権審の中でもその点を強調された方もございまして、私は訪問販売法というふうにはくぐらないで、一般的に勧誘の仕方の規制などについては意見も申し上げましたけれども、私の今の考へはそういうふうなところとございまして。

○田内参事 社会党が御提出になりました法案、熟読というわけにはいきませんでしたけれども、さうして読ませていただきました。街頭でのキャッチセールスを訪問販売として規制をしろ、これは現実に解釈の問題としてそうなっていると思うのです。したがって、御提出になりました訪問販売法の改正についての法案の中では、役務を入れるという御提案、私は大変結構だと思ひます。ただ、私は法律の専門家でありませんで、いろいろ法律的な問題は役所とか委員会とかで御検討いただく必要があると思ひます。ただし、現在の段階においては、先ほど清水参事もおっしゃいましたように、豊田商事といったような取引においては被害者のふえること、あるいは新たな発生を早く防がなければいけないという時間的な制約もあつて、訪問販売に関する法律まではいかなかったと私は理解しております。

○和田(真)委員 三人の方にひとつお尋ねしたいのですが、これも皆さん方の産権審の答申の中に、「今後の類似商法の展開は予測し難い面もあり、今次の措置の施行状況を踏まえ、随時検討を加えることが不可欠と考へており、政府において、消費者被害防止のため適切かつ機動的に対応していくことを期待する。」というふうにあるわけなんです。そのことがこの法案の中のどの部分で生かされておられるようにお考へになつておられるのか、ひとつお答えいただきたいと思ひます。

○久保井参事 答えたいと思います。審議会の過程におきまして、一度この法律でやってみて、二年なり三年たつたらその段階で考へ直してはどうか、その意味では時限立法にしてはどうかという意見があったのも事実であります。しかしながら、そういう規定は現実には設けられませんでした。したがって、特にこの法律の規定の中に、そういう将来における見直しを義務づける、あるいはそれを試みるような条項は入っておりません。しかしながら、事態の変化によっていつでも新しく法律をつくるなり改正することは可能でありますので、特にそういう規定はなくとも可能だと考へております。

○清水参事 先ほど申し上げましたように、責任を持つべき立場の者がどういうふうな機動的に動くかということが随分大きく影響すると思ひ

ます。豊田商事のようにこれだけ社会的な問題になって、被害者が出てきて、そしてやと法律、立法ということについては、国民の多くが非常に齒がゆく思っておりますし、この程度の内容だつたらもう早くできたじゃないかというふうにおっしゃる方も、私たちの周りには事実たくさんおられます。ですけれども、それは、今までのこういう社会的な問題の大きな教訓として、私は一度これをきちんと整理してみても、そして今後どういふように機動的に対応できるか、しなければいけないかというルールをもう少し整理してみたらどうかということで、先ほど幾つか申し上げたわけです。

これは通産省を信じないというふうにとられればそれまででございますけれども、やはりお役所とか事業者だけに任せてはならないような、人生のあやみだいな、社会の構造のあやみだいな、理屈で割り切れない部分を持っているそもその商法ですから、そういう意味では機動的にいろいろ検討するべきことはあるのじゃないかと思ひます。それで、その周辺のいろいろの手当てにつきましては、今までも行われておりますけれども、必ずしもシステムの成り立っているのではなくて、あくまでもその場限りと言うと大変語弊がありますが、まあやつたという形で、それが制度として定着していないところにまた次の被害が発生してくるのじゃないかというふうに思ひます。

○田内参考人 契約のときに重要な事項を記載した書面を交付しなければならぬ、そして、もしその書面にうそを記載した場合には罰金がついてゐるとか、十四日までクーリングオフで自由に解約できる、それから、それ以降も契約を解約することは自由である、ただ一五%までの解約金は払ふ必要がありますが、できるということになっております。これはインチキな業者にとつては大変厳しい規定でありまして、取り締まりの実はこの規定が大いに上がるというふうに私は考えております。

○和田(貞)委員 先ほど清水先生の方からお話が

ございましたように、この法律は確かに私たちは早くから言っているわけです。去年の国会でも言っている。せめて去年の今の時期にこの法律が出ておいたら、先ほど言われましたように、被害者が半減しておつたかも知れない。確かにそのとおりだ。今度の場合でも、そんなに手数はかかつていないのです。通産省が皆さんの方に諮問をして答申をするまでの間というのは二カ月間なんです。それでこの法律が出てきているのですから、去年の国会に、ちようど一年前にこの法律が出ておつたとするならば、非常に大きな効果があったと私は思う。

そのようなことはなぜなのかというと、これも清水先生が先ほどおっしゃつたように、消費者行政の窓口がまとまつてないのです。関係六省庁が寄つていろいろ協議をしているのですけれども、その協議の仕方というのは、日本の官僚行政、縦割り行政の大きな弊害であります。積極的に競合するのだったらいいけれども、消極的にそれぞれ関係省庁が競合して足引つ張りをやつたり、おれのところと違ひ、おまえのところやというふうなことで押しつけ合ひをしている間に、後手後手の消費者行政になつてゐるわけです。そのためにその被害が大きくなつたわけなんです。先ほど清水先生の方から、一つの消費者行政の一元化の問題として、消費者団体やあるいは国民生活センター、そういうものも入れて恒常的な対応の場というものをつくり、機動的に対応していくことが必要だということにおっしゃつたわけなんです。私もそのことは必要だと思ひます。法律とは別にそのことが必要だと思ひます。

そんなようなことで、消費者行政の窓口が一元化しておらないというために後追ひ的な消費者行政になつてゐるというのですが、ひとつ田内先生、そのような考え方で、どんな方がいいだろうというふうにお考えになつておられるか、お聞かせ願ひたいと思ひます。続いて、ひとつ久保井先生の方からも御意見をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○田内参考人 今先生から投げかけられた問題というのは非常に大きいわけです。なぜかといふと、消費者というのは非常に多面的な存在でありまして、日本人全部が消費者でございますし、消費行動といつても実に多様でございます。ですから、これを一元化するといひましても、現実の問題とすると、役所の窓口を一元化するといふたようなことは非常に難しい問題だろうと思ひます。ですから、どういふふうにするかというのには、私はちようど急に御質問を受けて見当がつかない。その方向へ向かつての努力というのは必要だと思ひますけれども、容易にできることではないだろう、これは大変なことだろうというふうには予想できるわけでございます。

ちようど正直のところ、私には全然その絵が見えてこないという状態でございます。

○久保井参考人 おつしやいました消費者保護行政を一本化する、縦割り行政のもたらすマイナス面を克服するように工夫すべきであるという点は御指摘のとおりでありまして、私も全く同意見でございます。そのためにどうしたらいいのかというところにつきましては、私まだ研究しておりますので、具体的なことは申し上げませんけれども、やはり公害問題を克服するために環境庁がで、精神的に取り組んできた。それと同じように、消費者保護についてもとつとかりした体制を政府の機関として設けるべきである、そういうふうな考え方は持つております。

ただ、先ほど先生が言われました、今度の法案はもつと早くつくらなければいけなかつた、それをもつと早くつくつておれば、その後の被害の防止ができたはずだといふその事実認識の点は、私は少し違ひまして、この法案がなくとも、現行の法律、例えば詐欺罪とか出資法とか、そのほかの法律で十分に取り締まり得る。現に、大阪で先般発生いたしました大和信用債券、これは豊田商事の元社員がやつた会社でありますけれども、警察当局は出資法違反で摘発しております。だから、その辺について積極的な姿勢があれば、今回の法

案がなくとも十分に取り締まりは可能であつたと思ひますし、今後も可能であると考へております。

○和田(貞)委員 久保井先生、私はこの法律を万能だと言つてゐるのじゃないので、もちろん、先生の言われたように、我々もそのように言つてゐるのです。出資法あるいは詐欺罪で摘発せよ。それが今までできない、できないと言つてきたのだから、せめてこの法律を出すのであれば、昨今の時点に出しておればこの効果があつたじゃないかといふことを私は言つてゐるので、誤解のないようにしてもらひたいと思ひます。

そこで、先生に引き續いてお尋ねしますが、先ほどの先生のお話の中で、途中解除について一五%は高過ぎる、こういうふうに言われたのですが、大体どのくらいが妥当だと思ひますか。

○久保井参考人 私は、最大限譲歩しても五%、それ以上は絶対許されないと考へております。余り根拠はないのですけれども、そもそも、例えば銀行なんか定期預金を六%で預かりまして、八%で貸し出しをいたしますと、その銀行の利益は二%しかないわけです。普通の商売でも、一五%のうちの何れかある商売というのはほとんどない。ところが、この法律が一五%を違約金として取ることを認めますと、十分に商売として成り立つ。(和田(貞)委員「いい商売ですね」と呼ぶ)はい。そういう意味で、このような高い違約金はちよつと常識外である。まあ民事の法定利率が五%になつておりますので、最大限譲歩しても五%。銀行等は、定期預金を中途解約しても、利息はちやんと通常レートの利息を払つておるわけですから、この特定商品の預託だけを受けた場合は、私は違約金はある程度正當かと思ひますが、その預託を前提とする販売行為があつて、その代金を入手しているわけで、何もなしに一五%の違約金を取れる、他の金融機関とのバランスから考へても非常に不當だと思つております。

○和田(貞)委員 先ほど清水先生の方から消費者の措置要求の権利の問題を言われたのですけれど

も、私はまさにそのとおりだと思ふのです。この法案の中に主務大臣への措置要求が入れられるようにすべきだ、こういうふうに私も思ふのです。久保井先生、田内先生、どんなものでしょう。

○久保井参考人 御指摘の御意見には私も全く賛成であります。特にアメリカの消費者保護行政等では、そういう制度がもうずっと以前から設けられておりますし、我が国の例を見ましても、公正取引委員会に関する法律等ではそういう制度が設けられておりますし、また、各地の消費者保護条例の中にもそういう規定が設けられております。したがって、今回の法律案につきましても、あるいは訪問販売を規制する法律案をつくる場合におきましても、御指摘のような条項を設けることが不可欠だと思います。

○田内参考人 私、再々申し上げておりますように法律の専門家でありませんので、ちょっとこの点については何とも申し上げる材料がないということでございます。

○和田(貞)委員 お三人の先生にお尋ねしたいのですが、せめてこの法律を成立させようとするならば、この預託等の取引契約を締結させる業者として、消費者に対してその取引の元本保証を伴うことが契約面で行けるような、そういう預託業以外は取引をさせない、禁止をさすというような考え方については、お三人の先生方、どんなお考えでしょう。

(奥田(幹)委員長代理退席、委員長着席)
○久保井参考人 社会党案の中に、預かったものの返還を担保するために、銀行と保険会社、あるいは銀行もしくは保険会社ですか、その保証を前提として現物まがい取引を認めるということが提案されております。私は、せめて元本の返還を確保するという意味で、そういう提案がなされていることについては大変好ましいと思つております。ただ、より完全にするならば、法案の条文では預かった物の「返還を担保するため」という条文になつていますが、預かった物の返還ということ

になりますと、消費者から受け取った代金の返還ではありませんが、その金なら金あるいは会員権なら会員権、そういうものの返還ということになりますと、非常に価値が低く、客観的な価値がない場合が多々ございますので、できれば、預託と同時に元金の返還ができる体制を備えさせるために、一定の保証制度を導入すべきだという御提案には私も今後どういう手当てが必要か、より詳細な検討は必要だとは思いますが、消費者の保護のためには有益な規定だろうと思ひます。

○田内参考人 元本保証についての私の考え方は、商取引の中で元本保証されているものというのは事実上ほとんどないわけでありまして、元本が保証されている方がむしろ例外でございます。例えば、証券会社の取引というのはほとんどみんな元本保証されている。貸付信託でも、払ったお金よりも時価が下がることはしょっちゅうあるわけでございます。ですから、ここだけというか、こういった法規制で元本を保証させるということは非常に無理があるというふうに私は考えます。

○清水参考人 大変申しわけないのですが、私も、私内容がよくわかりませんので、気持ちの上ではよくわかるのですけれども、法律の中に織り込むということについては、ちょっと私、今の段階ではお答えできません。

○和田(貞)委員 私たちは、悪徳商法、商売を壊滅させていく、消費者保護の立場に立って被害を出さないようにしていく、そういう対策というのはやらないで、今出してきたこの法律は、そのためにということに今出してきたこの法律は、現物まがいということに限って、他の被害の状況に目を向けておられない。私は、先ほど申し上げましたように、全体をつるんだという根本的な悪徳商法退治という、消費者にとつて好ましい、そういういい法律をつくつていかなければいかぬと思ふのです。

今回のこの法案は、今の時点でお三人の先生方それぞれ意見が異なっている面もございますけれども、その緊急性を持ったものじゃないというように私は思ふのです。急がないで、もっと全体的な悪徳商法の禁止、消費者保護という観点に立つたそういう法律を時間をかけてつくっていくべきだと私は思ふのですが、その点についてのお考え方を、ひとつお三人の先生方からお聞かせ願ひたいと思ひます。

○久保井参考人 御指摘のとおりだと思います。先ほどからもう出ていますとおり、一連の不祥事件、消費者被害事件は訪問販売取引に端を発しておりますし、その意味では訪問販売法の改正を含む、より根本的な法改正を提案すべきであつて、現在提案されている法案は極めて不十分である。したがって、これをこのまままづくるのではなく、内容的に十分に改善を加えていただいた上で、再度提案していただく方がベターだと考えております。

○清水参考人 実は私たち、食品衛生法とかJAS法とか、問題はちよつと違ひますけれども食品の安全と規格に関するいろいろな法律が、先生の御指摘のようにみんな縦割りでございまして、それぞれの法律の谷間にいろいろな問題が生じておりました。随分前から、食品安全法とか、食品による被害救済制度をつくれというふうなことを言つてきております。そういうふうなさまざまな商法が出てまいりますときに、それぞれ一つずつ個別に手当てするということについては、やはりそれぞれ法律の限界と、それから、こういうことをやる人というものは法律の網の目をくぐるということが非常に上手でございますから、そういう意味からいふと、包括的な法規制というものが当然将来的に必要だというふうには思ひます。私が前に申し上げたように、現時点での対応と、それから少し中長期的に見た対応というものを、私自身は、今二つに分けて考えております。食品安全法につきましても、食品安全法の制定を求めながら、片一方では現行の食品衛生法の改正

を求める具体的な運動もあわせてやってきておりまして、それぞれの場面といひますか、一つの方向はそういう方向に置きながら、やはり現実的な対応というものはこれは無視できないのではないかと今思ひます。ちよつと食品と事例が違ひますけれども、よく似ている要素を持つていてと思ひまして御発言させていただきました。

○田内参考人 ただいまの和田先生の御意見、全く賛成でございます。悪徳商法に対する法規制がこれで終わらだとは決して考えておりません。

○和田(貞)委員 最後に、この法案は、審議会の中で許可制にすべきだという意見もあつたというように聞いておるわけなんです。しかし、内容はそれではないわけなんです。自由開業なんです。だから、先ほど先生方の言われたように、全く悪徳商法が、この法律の範囲内では、体を張つていうか、正々堂々と商売ができる、その中でまた新しい悪徳を編み出してくる、こういうことが懸念されてならないわけなんです。

提案者の政府は、許可制にすると社会的に許容してしまふ形になるのだからということを書いておるわけですね。したがって、そういういわゆるお墨つきを与えるようなことになるので許可制にしないかったんだ、このように言っているわけですね。この法律のような行為規制法でも同じことだと私は思ふのですが、どうも政府の言っていることが私はわからないわけなんです。こういう法律の内容でも結果的には同じことだと思ふのですが、その点の限りにおいて、三人の先生方のお考え方をひとつこの機会にお聞かせ願ひたいと思ひます。

○久保井参考人 ちよつと御質問の趣旨が十分にはみだめていないかも知れませんが、十分には……

実は、審議会の中に許可制にすべきだという意見があつたという御指摘がありました。私がかまきにそういう主張をしておりました委員の一人でございますけれども、そういうことをすると政府がお墨つきを与えたことになつて、かえつて

大衆を迷わせるという御指摘、そういう面があることも否定できません。ただ、原則としては好ましい商売として育成するほどのものでないということも政府自身おっしゃっておられるわけですから、許可制にして、そして大衆に被害を与えるおそれが皆無であると確信できるものだけを例外的に許可するというような形で運用すれば、決して悪徳業者にお墨つきを与えるようなことにならない。つまり、許可を容易に出せば別ですけれども、そうでなければ、そういう懸念はないと私は考えております。

割賦販売法で、前払い式の割賦については現に許可制がとられております。それとのバランスからいっても、国民から資産を預かって運用することが一般的に許されるものについて、自由に営業ができるということは非常に好ましくない。社会的な弱者である老人とか、あるいは十分な判断能力を持たない家庭の主婦等に対して、ディスクローズだけでは足りないと思っております。さらにつけ加えますならば、いろいろな金融商品を開発する主体としては、そういう悪徳業者にさせるよりも、むしろ社会的に大きな実績のあります銀行とか証券会社とか保険会社等、そういう金融会社に新しい金融商品の開発の道をもっと広げて、大衆のそういうものに対する欲望を満たすといえますか。社会の需要にこたえるといえますか、そういう形でこたえていったらいいのであつて、一般のそういう弱小インテリ業者によるような金融商品の開発といえますか、金融商品の売り出しを認めるようなものは要らないのじゃないかと私は思っておりますけれども、いざにしましても自由に営業を行いたいということは非常に危険だと思っております。

○清水参考人 私たち消費者が物を買いましたりサービスの提供を受けるときによく錯覚を起こすのは、例えば知事登録番号幾つとか、厚生省許可何番とかというのがあるんですね。そうしますと、私たちはお役所の肩書に非常に弱い消費者が多いものですから、何かそういうふうに書いてあ

ると、そのお役所が一〇〇%責任を持っていると思ひ込んで信用する人があるのですけれども、いや、そうじゃなくて、ただの届け出番号であったり、本間に形式的なものであつたりするのですね。往々にしてそういうものは太い字で目立つように書くわけですね。すると、それでうひひかかつてしまふ。これはよく化粧品とか健康器具なんかでも、何か名譽のある肩書の先生の名前なんかを載せると、内容をよく見ないで消費者がころつとひっかかるというふうなところがございまして、私も、許可制というふうに厳しくして、そして一々消費者がしつかり勉強して、中身を確認して、そして怪しいところのものは排除していくということができればよろしいと思ひますけれども、そうでなければ、許可制に近いほどのきちつとした営業を認めていかないと、消費者がそれを未然に見抜くことはなかなか難しいと思ひうのです。

ただ、許可という場合に、例えば豊田商事も株式会社でございましてけれども、いろいろお話を伺つていましたら、お役所というのはそれから先どこまでチェックできるのか。届け出のところではきちつとチェックできるけれども、日常的な行為について、今の役所が一〇〇%それをフォローし切れるかどうかというふうなことがありますので、許可制というのは本望に望ましいと思ひうのですけれども、その許可制というものが、実体が伴わないで、一過許可したら、それがまた今申し上げたように消費者に非常に安易な安心感を与えるようなことになると、これも逆効果じゃないかなというふうに思つております。

○田内参考人 許可制ということにしますと、和田先生もおっしゃいましたように、確かに政府のお墨つきという印象を与えます。そのお墨つきという印象に背かない程度のチェックをすることは、今の役所の機構では事実上不可能だと私は思ひますので、許可制には反対ということでございます。それから、私、再々外国との關係を申し上げて

おりますけれども、日本の場合、何でもすぐ役人が出てくる、役所が出てくるといういふ立ち方は、外国から来ている企業あるいはその後ろにある政府が物すごく思つていてございまして、またここで許可制が一つできる、何か新しいビジネスが日本に來ようとしたときまた役所が出てきたという、そういう貿易摩擦の高まりにも、悪い意味でのプラスになるのではないかとおそれもあります。そういう意味でも、私は許可制には賛成いたしかねるということでございます。

○和田(真)委員 御苦勞さまでした。終わります。

○野田委員長 長田武士君。
○長田委員 参考人のお三方におかれましては、大変お忙しい中を貴重な御意見を賜りましてありがとうございます。私は、公明党を代表いたしまして、何点か法案に対する御意見を伺いたい、このように考えております。

早速審議に入らせていただくのでありますけれども、お三方は、先ほども出ておりましたが、産業構造審議会の流通部会特殊取引問題小委員会の委員でもいらつしやいます。既に現物まがい商法につきましても審議を重ねてこられたわけでありまして、そこらあたりからちよつとお尋ねをしたいと思つております。

まず、久保井参考人にお尋ねしたいのでありますけれども、特殊取引問題小委員会の審議がこれまで都合五回行われたようであります。特に、具体的にどういふ商法を対象として調査、審議をしてこられたのか、また出資法、信託業法との關係で十分な審議をなされていらつしやうのかどうか、この点についてはいかがでございますか。

○久保井参考人 お答えいたします。審議会の審議事項をどの程度申し上げていいのかわかりませんが、一応その審議の対象となつてしまつたのは豊田商事事件に代表される現物まがい商法ということと、そのような類似ケースがどの程度我が国で発生しているかということ、これにつきましても通産省の方でお調べいただいた

結果が審議会の方で報告されておりました。

それから出資法、信託業法等の問題点につきましても、一応現在、出資法については警察、検察当局等で捜査中であるけれども、現行法の解釈論として、出資法については、預かり金という法律的概念に当てはめる場合には、元金の返還を約束するといふ要件がひつかかるのではないかと、この点が検討されました。信託業法についても、権利の移転を譲り受けてこれを運用するといふ要件、その点が非常に類似しているわけですから、どうなのか。実質的には信託業法に違反するといふことはありますが、豊田商事の場合は信託業法違反には該当しないのではないかと、この点でございますが、法律解釈を討論する場ではございせんので、現在ちまたで言われております解釈論について、政府側からの説明というものはあります。我々としても一応そういうような政府側の説明に基づいて審議を続けたわけでありまして、

○長田委員 出資法あるいは信託業法との關係についてお話をいただきましたけれども、特に豊田商事のように刑事事件として係争中である、そういう問題についてはどのような評価をされたのでしょうか。

○久保井参考人 刑事事件について審議会で評価をするといふことは、厳密な法解釈的な検討をするといふことは、どうも審議会の本来の仕事ではございせん。その点については特に検討なり評価を加えたことはありません。ただ、どのような法的な解釈になるにせよ、豊田商事事件のような事件が再び起こることはならない、これに対して十分な制裁なり規制をすべきである、根本的には刑法上の詐欺罪の適用等によつてしかるべき社会的な制裁、法律的な制裁を加えるべきであるといふその認識は、それほど審議会の委員の中に食い違ひはなかつたように思ひます。

○長田委員 先ほどお三方の参考人の皆さんには、許可制の問題あるいは登録制にすべきであるとかそういう問題について御意見を拝聴いたしました。久保井参考人にもう一点お尋ねするのであ

りますけれども、日本弁護士連合会に所属しておられるわけでありませうけれども、日本弁護士連合会といたしまして、いわゆる現物まがい商法に對します規制をどのように考へていらっしゃるのか、端的にひとつお答えいただけますか。

○久保井参考人 日本弁護士連合会は既に通産大臣なり産務審の会長あてに書面で意見を提出しております。恐らく先生方の手元にもその意見書が行っていると思ひますけれども、現物まがい商法は、第一義的といひますか基本的には現在の出資法の適用要件を、解釈上疑義があるならそれを正す程度の改正をする、基本的には出資法で取り締まるべきである、そういう考へ方でありませう。そしてまた、銀行法とか信託業法と同程度の大衆保護を行ふべきであるということでありませう。

ただ、もしあくまでそれを貫徹することができないとした場合、現在提案されておる法案の目指しております規制の方法、ディスクローズを中心とした被害防止、つまり取引の中身を消費者に十分知らしめることによつて無知な消費者が被害にひつかからないようにする、ディスクローズによつて被害を防止するという考へ方も、これは一つの手法であると思ひます。その辺は日弁連の意見書の中には必ずしも出ておりませうけれども、私といたしましてはそういうような情報公開に徹することによつて被害を防ぐという手法、これも日本弁護士連合会の意見の第一義的な出資法による取り締まりができないとした場合、せめてその程度はしていただきたいということ、それは意見書の中にもそういう考へ方があらわれているように思ひます。ただ、私自身は日本弁護士連合会の会員ではありませんけれども、その問題の委員会の委員を務めておりませう。また、直接の担当の弁護士でもございませうし、その担当の消費者保護委員会の委員長等の立場でございませうので、正確なことは御容赦いただきたいと思ひます。

○長田委員 私も出資法の問題について、あれは保全経済会のとくに出資法というのでございませう。

で、十分あれで対応できるのじゃないかというふうに、私も金融機関出身でありますから、そういうふうに考へておりました。それがどうもできないということになりましたと、出資法の一部改正によつて対応するしかないのじゃないかという考へも、私個人としては持つておりました。そんなことも含めて私も今後勉強していきたい、このように考へております。

次に、清水参考人にお尋ねいたします。

先ほどお話がございましたとおり、三分の二以上の方は六十歳以上のお年寄りの方、しかも一人で住んでいらっしゃる方が非常に被害を受けていらつしやる、こういうお話でございました。情報非常に入りにくいお年寄りでございますから、こういうまがい商法が非常にやつておるとか、そういう情報に疎い。そういう点で甘い言葉に乗つてしまつとか、肩をもんであげるとかいろいろなサービスをやるのだそうすね、そういうことでうっかり親切商法の口車に乗つてしまつということが多いのであります。そこで、そういう苦情というのは消費者センターに一番集まつてまいります。そういうまがい商法にひつかからないためのPR方法、そういう周知徹底の方法というのはどういう方法がいいのか、経験上お考へがございませうればお話をいただければと思ひます。

○清水参考人 先ほど御発言の中にございませうけれども、具体的にやらないとわからないという問題があるのです。では、どの程度具体的にたたら被害が発生しないかということ、これは本當に個々ばらばらの対応を迫られるわけですから、なかなか難しいと思ひますけれども、例えば訪問販売につきましては、地方自治体の予算の中で、あるいは消費者団体が自分たちでお金を出し合つたりグループでお金を出し合つたりして、悪質な訪問販売をお断りというステッカーを張る運動をしていふところが大部分を占めてまいりました。それから、いわゆる悪質事業者の公表制度についても通産省で定めておりますけれども、あれについてもまだ機動的じゃないし、情報が地域のお年寄り

に早く届かないということ、地方自治体独自で公表制度のあり方についての要綱のようなものを定めていふところもございませう。

ですから、民間であつたり地方自治体であつたり国であつたり、それから、今本場に落ちていると思ひますけれども、学校教育の現場であるとか、それから私たちの会員のうちでも、今積極的に老人のお集まりになります老人ホームとかそういうところに出向いていって、呼ばれなくても自分でお出かけていって、そうして自分たちが長年やってきた消費者問題をお年寄りのところで言つてきているという方がたくさん出てまいりました。そういうボランティア的な老人福祉の事業の中でも、こういうのはやつていけると思ひますので、先ほど自民党の先生からも御発言があつたように、また訪問販売を業とする主婦たちもいかにげんかんとて金もうけで仕事してはいけないというふうな教育も一方では必要だと思ひます。そういう悪徳業者の片棒を担ぐようなことはしないようにしていくための私たちの消費者啓発はどういうことがあるかということも、きょうはいいい御意見を伺つたので、私も帰りましてから考へて、みんなで相談してみたいというふうに思つております。

○長田委員 次に、田内参考人にお尋ねいたします。この新法では、中途解約について一律一五%の違約金が取れるということでございますと、この一五%についての妥当性、私は実際問題一五%は高いというふうに考へております。その点と、この一五%違約金を認めますと、逆に違約金が合理化される、そういう側面を持つておるようには私は感じます。その点についての御意見を聞かせいただきたいと思います。

○田内参考人 一五%の違約金が高いか妥当かというところでございまして、先ほど社会党の和田先生から久保井参考人への御質問では、久保井参考人は、高過ぎるのじゃないか、銀行の預金金利と貸出金利の差がもつとずつと少ないということと言われました。しかしながら、一五%という具体的な数字が絶対正確だとか絶対妥当だとか申し上げる根拠はないのですが、銀行のそういう取引で得られる利益と比べてこっちの方が高いから妥当ではないという考へ方は私はとらないわけでありまして、銀行の取引というのは、契約の解約でもなしに普通の商取引であります。ところが、これはあくまでも違約金でありまして、本来契約というものは継続することを目的として結ばれるものでありますから、契約の当事者というものは、その契約が契約の期限ずっと継続されることを期待するわけですから、契約の本質である。それを解約するわけですから、そこで契約の相手方に対する違約金といふものが慰謝料といふものです。そういうふうなものも入るのには別に妥当でないことはいふに考へます。

それから、一定の契約をいたします、そしてその結果合計の金額が幾らになるという、当然それに基づいた資金計画などを立てていられるわけでありまして、それが解約をされるということになりますと、そういう面の狂いというものが非常にいろいろ出てくるわけです。そうすると、そのコストというの、これは幾らになるかわかりませうけれども、相当見込まなければならぬといふと、一五%が高過ぎるということは一概に言えないといふふうに私は考へます。

○長田委員 私は、違約金に悪用される部分というのが出てくるのではないかと一うふに感ずるのですね。例えばこういう商法を巧みにやつていきますと、今回豊田商事事件で消費者啓発には物すごく役立つと思ひますけれども、まだまだそういう場面に遭遇しますとお金を出してみたりといふことはあるのです。現実問題。そうなりまして、二十億なら二十億金を稼いでおいて、一五%という三億です、そういう違約金稼ぎのためにこういう商法がまた出てくるのではないかなという感じがするのですが、どうでしょう。

○田内参考人 それは大変に非合法的な商法でありまして、けしからぬことだと思ひますのでございませう。

です。ですが、私、法律はよくわからないのですが、そういう違約金を得ることを目的としたビジネスというのは何かの法律で取り締まれるのではないかと。ちよつと専門でないかわかりませんが、当然それくらい法律はあるのではないかと私は思うのでございます。そういうことでござい

○長田委員 続いて田内参考人に。

御存じのとおりでございますけれども、新法には罰則規定が定められておりますが、第五条に対する罰則の規定が実はないのです。例えば第四条の違反者には「二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する」とあるのでありますけれども、第五条については罰則がかかっておりません。第五条の第一号には、「威迫する言動を交えて、預託等取引契約の締結若しくは更新についての勧誘をし、又は預託等取引契約の解除を妨げる」とありまして、この第五条の違反者に罰則規定が設けられていないわけでありまして、このあたりについてはちよつとどうかと私は疑問を持っておりますが、どうでしょうか。

○田内参考人 これは私の解釈でございますけれども、威迫といったようなものを現実に認定をするということがなかなか難しいわけでございます。だからやはりこれも、私、法律の方はよくわかりませんが、罰則を加えるということについては、相当明確にその事実が定義できないといけないのではないかと。そうすると、この威迫というの、小委員会でも議論がありましたけれども、実際には定義がなかなか難しいわけでございます。そういう意味で罰則がついていないのではないかと、というのが私の解釈でございます。

○長田委員 それでは、時間が参りましたので、最後の一案を田内参考人にお尋ねいたします。かつてマルチ商法やネズミ講などが盛んだったころから言われておるわけでありまして、我が国の証券取引法における証券の範囲をもっと広げるべきである、こういう意見がたくさん出ました。アメリカの連邦証券法第二条第一項の証券

の定義というものは非常に範囲が広いのです。もう既に御存じだと思ひますけれども、「手形、株式、自己株式、担保つき社債、無担保社債、債務証券、利益分配契約における権利、もしくは、それへの参加を示す証券、投資契約、一般に証券として知られている権利、もしくは証券、又はこれらのいづれかを引き受け、もしくは買入すべての権利」となっておりまして、証券の範囲というのは非常に広くとらえておるわけでありまして、この意見は東大の竹内昭夫教授が論文において述べていらつしやるのでありますけれども、今回、通産省も加わつた七省庁の資産形成取引に係る米国実情調査報告書においてもこのような意見が述べられております。国債や社債等、いわば素性のほつきりした投資対象については、一方においては厳しく規制できる。現実にも、一方においては、一五%の違約金を認めることによつてその商法を是認しようなどということ、私はどうもこの点が納得できないのです。こういういかにわしい商法については違約金が一五%認められては、是非認めるということについては、私たちがとしては非常に納得がいかない部分です。老人のような余り情報を得られない、そういう投資家に対して救いようがないようなやり方は、国の政策としてはうまくなじまないかというふうに考えております。

本来、消費者被害は全額救済されることが原則だろうというふうに私は考えます。今回このような法律が通産省によつて立案されたわけでありまして、このような法律になったその結果、まがいて商法の一つのけじめがついたような、逆にかえつてつかないような結果に陥るという懸念を私は強く持っております。そういう意味では、整合性のある法律案というものををがっちりつくるべきだという声もたしか出ておるわけでありまして、こういう点、今回の法律は拙速じやないかなという意見も実は出ております。こういう点につ

いては、田内参考人、どういふふうにお考えでしょうか。

○田内参考人 今長田委員の御意見の中で、今回の法律は拙速ではないかという御趣旨の御意見がありましたけれども、私は、やはりこの時点でこういう法律が必要だった、やはり早くくならなければならなかったのではないかと、ううに思っております。

それから、ちよつとほかの御意見の中で言われたことと関連がありますので、私の今まで申し上げていない考えを申し上げさせていただきます。と、これまで私は、通産省の法案に全部賛成、非常にうまい、経済の活性化と国民の保護というところのバランスをとっているというふうに申し上げましたけれども、実は一つ不満があるわけでありまして、これは、少しずついろいろな方の御意見が出ておりましたけれども、実はこの取引、豊田商事のような取引の一番の問題点というものは、おどかしたり粘りたりして契約をとるというより、むしろ肩をもんだり車取りしてあげたり、一緒に泊つて話し相手になつてあげたりという、優しくして契約をとる方が、実はお年寄りに対しては一番問題があるというふうに私は考えております。ですから、何とかこれを取り締まるようなことはできないのかというところはいろいろ考えたわけでありまして、それを法律にしますと、やはり車取るなどか肩もむなどか腰もむなどということしかないわけですね。そのバランスをとると、純風美俗を禁止する法律はどうしてもつくれない。そうすると、そういうことはやつちやいけないというところは、どうしても言えない。そこは私の心残りの点ということで申し上げさせていただきます。

○長田委員 終わります。

○野田委員 宮田早苗君。

○宮田委員 特に清水参考人、田内参考人が強調なさいましたのは、法律をつくつても、運用あるいはまた教育啓蒙が徹底しなければ意味がない、これは全くそのとおりと思ひますが、私はま

ず、これはお伺いじやありませんで感じを申し上げますと、この法律の名称が特定商品等の預託等取引契約に関する法律、こういうことになるわけでありまして、特にこの種の法律というものは、当局より消費者に、より徹底させなければならぬ法律でありながら、法律名一つ見ても、消費者にわかるかどうかということに大変な疑問を感じるわけでございます。また、法律の内容そのものも、本来なら消費者に周知徹底を図らなければならぬはずでありますけれども、これでは周知徹底の図りようがないじやないか、こういう印象を持つわけでございます。しかし、事が事だけに、何らかの措置をしなければならぬということについては、私も考えてはおるわけでござい

す。

そういう面です御質問申し上げますのは、消費者の教育啓蒙。そのやり方はいろいろあると思ひますが、なかなか難しいわけでございます。一体どういう教育啓蒙を――まず学校を利用することか団体を利用することか、あるいはまず行政機関が中心にならなければいかぬとかいうことですが、清水参考人、田内参考人、そういう面についての感想でも具体的なこともよろしゅうございまして、お聞かせ願ひたいと思ひます。

○田内参考人 では、私から先に意見を申し上げます。先ほど私の最初の十分間の陳述の中で申し上げましたように、教育というものにはもう幼稚園、小学校でしなくちやいかぬ。何か怪しげなビジネスというものはもう肌でわかる、それに対して自動的に拒否反応が出てくるという、反射動作になるほどに徹底的に教え込まなければいけないというふうに考えます。

それから、その啓蒙についての話でございますが、今先生の御意見の中で行政機関がどうすべきかということですが、私は、しなくちやいけないのでしよう。しかしながら、私は、実は内心は行政機関による啓蒙はほとんど絶望的だと思ひつておる、ほとんど効果ないと思ひつておるわけでございます。といいますのは、私のゼミの学生なんか

がよく言うわけでありすけれども、割合最近、飲み物の自動販売機の口に青酸入りとか農薬入りのものを一本入れておく。そうすると、お金を入れてコトんと落ちると、手を突っ込んでみると二本入っている。一つは本当に落ちてきたものですけれども、一つはあらかじめ農薬を入れておいたもの。それをとって飲んで中毒して、病院に入院するとか、亡くなった方もかなりおられるわけでありす。

それで、学生たちの言うには、私も同感なんでありすけれども、最初の一人二人は、それはもうわかるというわけですね。だけれども、あれだけ新聞に多く報道され、次々といろいろなケースが出てくるのに、一月月たっても二ヵ月たってもまだ飲む人がいるというのは、これはどうしてもわからないというわけですね。何か世の中にはよほど僕たちでは理解できない人たちがいるのではないかと、それがかなりの数いるのではないかと、う感じが非常にするわけですね。ですから、もう大人になっちゃってから何か啓蒙、周知徹底というのは無理だと考えて、施策というのは考えるべきではないかというのが私の考え方でございます。

○清水参考人 今の参考人の方とちょっと意見が違うのですけれども、やはりいつのときにもやらなければいけないですね。むだであると思いがちですけれども、私たちがいろいろなケースを見ておきますと、やはりやればやるだけの効果があるのです。それは、消費者というのは次々に新しい消費者が生まれてきて、今まではこういうふうな商法に何の関心も持たなかった人が、あるときひょっとと人の言葉によってこういうものに関心が極端に向くこともあるわけですから、やはりそういう時期をとらえなければいけないという前提に立てば、繰り返し繰り返しやるしかしようがないと思うのです。

先日も、消費生活コンサルタントの方の学習会がありまして、私もその講演の部分だけちょっと聞かせていただいたのですけれども、そこでマスコミなんかによくお出になつていらつしやるある

経済評論家の方が、いろいろな金融商品をつつと列挙なさいますと、どれが一番有利だ。これはこういう金利がつくし、これはこういう金利でこういう条件だけれども、これとこれとどちらが有利かということをごんサルタンの人にお聞きになったわけですね。それで、私もそうでしたけれども、本当にわからないですね。そのときにその先生がおっしゃったのは、日本人というのは、お金のことについては最大に関心がありながら、何か触れちゃいけないみたいな、そういう長い間の慣習がある、それで、そんな常識がない人間が窓口でコンサルタントできないじゃないかとすごく手痛くやらねばならぬ、私も幾つかの質問の中で、自分自身で本当にわからないことの方がむしろ多かったのです。

消費者問題というのは、こういう契約とかお金に関するということのは今まで全くと言っていいくらいいされていなかったし、そういうことをしない方が、話題に上せない方が何かノーマルな消費者者というふうな社会慣習があったと思うのです。ですから、今のような低金利で、生活も大変苦しい中で、消費者は預金しておいて目減りするし、生活が成り立たなくなるから、少しでもそういう有利なものはないかというふうに思うのはもう当然だと思ふのです。ですから、繰り返し繰り返しやらねばならぬと思うのです。すけれども、そのための行政費は節約してはいけないと思ひます。

○宮田委員 もう一つお伺いいたしますのは、周知徹底を図らなければならぬということ。また、お年寄りだけじゃありませんけれども、対象者はお年寄りが比較的多いわけでございますが、文字ですね。今行政官庁とかあるいはまたいろいろの団体がお出しになる啓蒙、啓発の徹底のためのものにいろいろな文字が使われておるわけでございますが、ちよつと小さ過ぎるという面について、読みづらいついいますか、そういう面についてはどういうふうにお考えですか。大きな方がいいか、それとも写真でも入れてわかりやすくするとかいう

宣伝の工夫について、向か未だしていただけたところがありまして、どちらでも結構でございますから、清水先生か田内先生、どちらかおっしゃつてくれませんか。

○清水参考人 罰金販売法の改正のときにも、私たちもいろいろ意見を申し上げたのですけれども、やはり同じ色の活字よりは、注意するべきところは赤くするとか枠で囲むとか、そういうふうな工夫が必要だと思ふのです。そういう工夫はやはりひつかかる立場の人間に意見を聞いてもらわないと、法律に非常にお詳しい方がいろいろ考えても、ひつかかる方の立場に立つて手当てがされないで、善意でなされたことでも結果的には実効が上らないということがあつたと思ふのです。ですから、赤くしても大きくしても囲んでも、ひつかかる人はまたひつかかつてしまふのです。これはもう本当にどうしていいかわかりませんけれども、やはり小さいよりは大きい方が目立つし、枠で囲めばと思ひます。

それからもう一つは、こういうことは事業者の方の納得も得られないと実行できない部分がございますけれども、デメリット表示などは、業者側ですとどうしても小さく書きたがるのです。悪いことはなるべく書きたくない、小さく隅っこに追いやりたいという潜在的なものがあつた。それで行政の方も、消費者側の意見と事業者側の意見をバランス的に調整をとつていかなければいけないわけですね。ですから、どちらを大事にするかという、やはりひつかかる立場の方の意見を十分取り入れて方法を考へていただかないといけません。これは今までのいろいろな経験の中から感じることで、お答えになったかどうかかわかりませんけれども。

○宮田委員 最後でございますが、久保井参考人にお伺いいたしますのは、この法律は悪い商売人というものが前提という印象を非常に強く受けるのです。しかし、一般的にはこの種の商売でも、良心的な商売人は非常にたくさん——たくさんというよりは大半でないといけなかつたと思ふわけ

でございますが、双方を考えますときに、クーリングオフは七日でよろしいとか十四日でないといけなかつたか、こういう問題もございすね。違約金は、先生は五割程度でよろしいではないか。しかし、良心的な面でも考えますと一〇%、この法律は一五%以内ということになっておりますが、この両方を考えた場合に、果たしてどの程度がよろしいかということについての御意見。

〔委員長退席、与謝野委員長代理着席〕
さらにもう少し言いますと、許可制という問題を非常に強調されておるようですが、さらに自由にさせるということ、この法律は許可制じゃないわけでございますが、どちらがよろしいか。悪い方ばかり考えますと許可制にしなければならぬ、あるいは違約金は五%、さらにはクーリングオフは長い方がよろしい云々、こういうことになると思ひますが、両方お考えになつて、果たしてどの程度がよろしいとお感じになつておいでになるか。ちよつとこの質問そのものが抽象的で御迷惑と思ひますが、何かお感じになることがあつたらしくお聞かせ願ひたいと思ひます。

○久保井参考人 私は、この現物まがい商法というのは基本的には奨励すべき商売ではない、できたらない方がいい、全面的に禁止した方がいいと思つております。ただ、いろいろな事情からどうしても全面的な禁止に踏み切れないとしたら、極めて例外的に、大衆が被害をこうむらないといろいろな措置を講じた上で例外的に認めていく、そういう評価をしております。

したがうして、違約金についても、そういうそもそものこの商法に対する否定的な評価が私にありすので、一五%の違約金を認めるというふうなことは、私に言わせればとんでもない、五%という数字でも多過ぎるのではないかと思つておるぐらいであります。その点は、他の奨励すべき商売、商売そのものとしては好ましい商売を前提とした場合の業者とお客との間の利益を調整する、そういう配慮と違つた、消費者に傾斜した法律であつてもいいのじゃないか、つまりこの商法

については他の商法と違ひまして、消費者にかなり傾斜した形で規制を加えるべきじゃないかと思つております。

○宮田委員 どうもありがとうございます。

○与謝野委員長代理 野間友一君。

○野間委員 お三方、大変御苦勞さまで。共産党の野間でございます。

最初に久保井参考人にお聞きしたいのは、いわゆる現物まがい商法、豊田商法、こういうものは閣法、政府が今出してあります法律で許可されておるといふふうに私は読めてしょうがないのですけれども、いかがですか。

○久保井参考人 結果的にはそうなつておると思ひます。

○野間委員 そこで、清水参考人にお聞きしたいと思ひますが、意見陳述の中で久保井参考人も言われたのですが、要するに不特定多数から金銭を巻き上げるという手段として、形式的にある特定商品、例えば金の売り渡しというような形をとつて、現実には物の受け渡しがなく、これを法律が是認するということなんです、そういう社会的な妥当性と申しますか、許可しなければならぬ理由というものはあるのでしょうか。

○清水参考人 これは審議会でも随分議論になつたことございまして、私も、その営業を禁止することとが一体どういふふうに担保できるのかというの、法律には詳しくないものですが、よくわからないのです。気持ちの上からいえば、やはりそういう商売というものはあつてはならない、いろいろなことを手当てしてても、あ

あいう商売をやりたい人は結果的には法律の網の目をくぐるわけですから、本来的にはそういうものは経済社会の中で存在すべきものではないといふふうに思ひますけれども、今の法律、消費者保護法の中でも、そういう建前に立つたものといふのは非常に少ないですね。そういう考え方で、非常に現実的な判断で大変申しわけないのですけれども、今のところは現実的な判断に立つて、し

かし、そういう商法というものを別にその法律によつて認めていくのじゃない、行為規制をきつとすると、罰則をきつとかけるとかというところによつて、答申にも書いてあるように、結果的に実質禁止になるというふうな考え方を最終的には私はとつたわけなんです。

○野間委員 それでは田内参考人にお聞きしますけれども、今御質問を申し上げたとおり、実際から見ましたら、金を不特定多数からかき集める手段、そういうものが、法では、行為規制は若干あつたとしても、前提としては許されるということになつていますね。

○田内参考人 私のお存している限りでは、現在のところではそういう形、豊田商法的な商法で大きい国民の利益のために推進したいというものはないといふふうに理解をしておりますが、可能性としてないとは言えない。今、御承知のとおり、平均世帯は年収の二倍の貯蓄を持つていて、ありまして、何とかしてそのお金を有利に運用したいという意向は物すごく強い。そうすると、いろいろな運用の可能性としてあることは望ましいことであるから、将来、豊田商事に似たような形で、しかも健全なビジネスというの、絶対にないとは言えないのじゃないか。そうすると、その可能性を今完全に摘んでしまふのは問題だといふのが私の立場でございます。

○野間委員 今の御意見でもわかつたわけですが、今、実際これを是認し許可しなければならぬ、そういう取引なり契約は今のところはいいわけですね。にもかかわらず、なぜこれを許可する

のか。

特に私が問題にするのは、物の受け渡しはなく、単にペーパーでありまして、金をかき集めるだけの話になるわけですね。そうしますと、形の上で預ける方は非常に大きなリスクをこうむる。この種のことに限らず、久保井参考人も言われましたけれども、例えば銀行法とか出資法とかあるいは信託業法、こういうもので、預ける方を非常に保護しておるわけですね。例えば免許制がまさにそうなんです。特に信託業法、それとの整合性という点で、本法はむしろ、行為規制は別ですが、これを野放しに許可する、そういう点で、整合性については田内参考人はいかが考えでしようか。

○田内参考人 今野間先生の御意見を伺つて、かき集めるとか野放しとか、既に非常にお立場がはつきり出ていると思うのですが、まあお金を集める、それから営業の可能性を認めるというふうな客観的に言えはなると思うのですが、そうなりますと、それはまともである可能性もあるわけですね。最初から何回か申し上げましたように、可能性というのには非常に弱いのです、現実にはまだないですから。現実には被害とか悪いビジネスはもう既に存在しているといふと、そつちの存在感が物すごく大きい。だから可能性も全部摘んでしまふという意見も出やすいわけですが、やはり国として総合的な立場で見ると、国民に対して選択の余地を残す、それから新しい創意工夫の余地というのをなるべく広く残したいというのが私の考えでございますので、インテキ商法はできるだけ幅広く、できるだけ出ないようにする、けれども可能性はなるべく広く残しておきたい、そのバランスが現在の法案になつたというのが私の考えでございます。

○野間委員 久保井参考人にお聞きしたいのは、一体信託業法に言う信託契約、それと本法で言います預託契約、これと具体的にどこにどう違いがあるのか。私は、むしろ預託契約の方はリスクが大きいし、消費者を保護する必要性がさらに高い

というふうに思ひますが、いかがですか。

○久保井参考人 私も同意見です。信託の場合は権利の移転を受けて運用するといふことになりまして、その点が預託と違ふと思ひます。預託といふものが民法上の消費寄託になるのか、その辺のことはもう少し考えてみたいと思ひますけれども、少なくとも経済的な効果においては信託とは同様の効果がある。そうしますと、その間のバランスを図る必要があるといふことは、私も同意見です。

○野間委員 清水参考人、いかがですか。信託業法の場合には、消費者保護の立場から、きつと免許制からいろいろあるわけですね。ところが、それよりむしろ、むしろというか、逆にリスクの多いものについて、しかも事務所なり店舗がどうなつておるか、セールスが来るわけですからね。そういうものについては、さらに消費者保護という立場から、例えば免許にしても登録にしても、先ほどから議論がありましたが登録にしても、少なくとも信託業法等との整合性から考えて、これはやはり消費者保護の立場から、もともとんじゃないかといふふうに私は思ふのですけれども、どうお考えでございますか。

○清水参考人 この点につきましては、信託業法そのものが、私は法律の専門家ではないのでよくわかりませんが、やはり信託業法とまた別のところでの手当てが必要だといふふうに議論が進んでいつたと思ひます。

〔与謝野委員長代理退席、委員長着席〕

○野間委員 時間が余りありませんので申しわけないのですけれども、中身について一、二、久保井参考人が先ほど言われた民法上、民法上の制裁なり取消しの理由にしろという御指摘だつたと思ひますし、当然それを置かなければならぬ。確かに行政上の一定の措置はあります。業務の停止とか、あるいは刑事罰、罰則規定等もあるやうですけれども、ただ問題は、豊田商事の商法

でも一番問題になったのは、今もそうですが、不特定多数がいろいろ理屈の上でやったところで、結局資金の回収は全く不可能である。ですから、私法上の救済をどのようにいち早く効果的にやるのかということが、刑事罰とか行政上の措置よりもそこに重点を置くことが大事じゃないかというふうに私は思えてしょうがないわけです。そういう点で、政府は民法上の原則にのっとって公序良俗とか詐欺、強迫とか錯誤とか、あれでやれとかなんとか言っておるようですけれども、少なくともそういう行為規制をするならそこまで踏み込んでやって、被害者の救済というものは当然としてしかるべきだと思いますが、いかがですか。

○久保井参考人 不当な行為を禁止する規定を設けて、威迫する言動あるいは先ほどから出ておりますようにそれに類する不当行為を禁止した場合に、それに違反して結ばれた契約は、特別の規定がない場合でもやはり自由意思を踏みにじった結果結ばれた契約として瑕疵ある契約。それが民法の九十条に違反すると見るか、あるいはその他の条文に違反すると見るか、その解釈論はいろいろありましようが、その契約の無効もしくは取り消しということが解釈論として当然出てくるはずで、す。しかし、そこを後日の解釈にゆだねてしましますと、また紛争が絶えないといえますか、明確な法の適用ができない。だから、そういう解釈上の疑義をなくする意味でも、そういう不当な行為の禁止規定に違反した場合には、それによって結ばれた法律行為が無効である、あるいは取り消しができるということを明文の上で設けておいた方が、裁判所としても非常にやりやすいと思えます。

○野間委員 あと一点だけ田内参考人にお聞きしたいのは、産権審の小委員として報告書をおまとめになったわけですが、これは弁護士会からも、いろいろ意見としては、弁護士や被害者からの意見聴取がなされていない、もっと広い範囲で実態を調べてほしいという意見が出ております。私もそうだと思うのですが、例えば観音竹商法、これ

は最大の問題でありまして、和歌山を中心に泉南もそうですが大体三百億か四百億、これまたそれこそ金を巻き上げて大変な問題になっておりますが、これも救済の仕方がない。こういうものについては、一体そういう被害の実態等あるいは手口、そういうものが問題になったのかどうか。それと同時に、これはこの法案で救済できるのかどうか。その点、いかがでしょうか。

○田内参考人 私、全部の小委員会に出席したわけではありませんが、私の出席した限りで申し上げますと、観音竹については全然話題にはなりませんでした。それで、私も新聞でちょっと見ることはありますけれども、具体的にはよくわかりませんが、私の感じではあれはマルチ商法ではないか。そうすると、今回の審議ではマルチについては全然やってないわけで、今後やらなくてはならないという課題として残しておりますので、そういう意味でも観音竹は全然話題というか審議されなかった、こういうことでございます。

○野間委員 こういう取引の形態というのは種々さまざま、大小を問わずあるわけです。ですから、失礼ですけれども、早からう悪からうでなくて、もっと実態を調べていただいて、もっと効果的なものをと政府に対して申し上げておるのですけれども、そのたびに専門家の皆さんにさらにお力をおかしたくことが非常に肝要だということとを申し添えまして、質問を終わりたいと思えます。

ありがとうございました。

○野田委員長 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、お忙しい中を長時間にわたり御出席を賜り、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして、厚く御礼を申し上げます。(拍手)

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午前十一時三十五分散会

昭和六十一年五月十三日印刷

昭和六十一年五月十四日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局